

# 公務員薪酬水平調查的顧問研究

## 背景

二零零三年十一月，政府委聘顧問(第一階段顧問)，就公務員隊伍進行薪酬水平調查制定可行的詳細調查方法時，提供技術協助。第一階段顧問建議的調查方法(“調查方法”)載於二零零四年十一月發表的公務員薪酬水平調查方法最後報告書(“最後報告書”)以及二零零五年三月發表的公務員薪酬水平調查方法修訂建議報告。二零零五年六月，政府委聘顧問(第二階段顧問)，根據調查方法進行薪酬水平調查的實際調查工作。

## 工作範疇

### 概述

2. 第二階段顧問須以專業、不偏不倚及具公信力的方式，進行下文第 3 至 18 段所述的任務及工作步驟。第二階段顧問須根據調查方法進行有關任務，經徵詢有關各方，包括公務員事務局(局方)、公務員薪酬調整機制督導委員會(督導委員會)及公務員薪酬調整機制諮詢小組(諮詢小組)的意見後，顧問須作出專業判斷，以訂定調查方法和工作步驟的實施細節。

3. 第二階段顧問須根據調查方法，進行下列的主要工作步驟——

- (a) 就公務員比較職位進行職位檢視工作，有關比較職位的所屬職系管理人員、部門管理人員、員工團體(包括公務員工會／協會)和具代表性職位的在職者在過程中將會有所參與；
- (b) 向納入調查範圍內的私營機構蒐集薪酬數據、其他相關資料，以及蒐集其他輔助文件；以及
- (c) 根據調查方法，整合和分析蒐集所得的數據。

### 職位檢視程序

4. 進行職位檢視程序是要確定關於各公務員比較職位的工作性質和特性的詳情，以便選取合適的私營機構職位作配對。由於職位檢視程序本質上屬技術性的資料蒐集工作，因此，主導原則是該項工作必須由第二階段顧問以專業和不偏不倚的方式進行，以確保調查結果具公信力。同時，第二階段顧問在作出適當的職位配對時，須充分考慮職系管理人員、部門管理人員和員工的意見。下文第 5 至 11 段所列的工作步驟，僅勾劃進行職位檢視程序的大體安排。第二階段顧問在訂定職位檢視程序的實施細節時，須在不牴觸調查方法的前題下作出專業判斷。主導原則是職位檢視程序必須以專業和不偏不倚的方式進行。

5. 在最後報告書附件 C 中，第一階段顧問擬訂了一份公務員比較職位的初步列表。該列表涵蓋 63 個公務員職系共 202 個公務員職級，但社會福利、醫護和教育界別的公務員職位並不包括在內。根據調查方法，第二階段顧問須要就這些界別具代表性的非政府機構進行調查，以確定在這些界別內，是否有相當比例的主要非政府機構在薪酬水平方面仍深受公務員薪酬安排影響。如事實並非如此，則第二階段顧問須按照調查方法所訂明的準則(參閱最後報告書第 4 頁第 10 段和第 6 至 7 頁第 17 段)，就公務員比較職位列表應包括這些界別的哪些相關公務員職系和職級，以及從合適的非政府機構選取哪些具代表性職位樣本等事宜，作出建議。

6. 在籌備階段，第二階段顧問須根據職位檢視程序的工作步驟、第一階段顧問所建議的公務員比較職位初步列表，以及就社會福利界別、醫護界別和教育界別非政府機構的薪酬安排進行調查的結果(參閱上文第 5 段)，並經徵詢局方、督導委員會、諮詢小組和表示興趣的工會/員工協會的意見後，擬訂職位檢視工作的建議方案和公務員比較職位建議列表。第二階段顧問隨即須為部門管理人員、職系管理人員、諮詢小組職方和其他表示興趣的工會/員工協會舉行簡報會，介紹其建議的職位檢視工作方案和公務員比較職位列表，並邀請他們就這些建議提出意見。透過舉行簡報會，參與者將會知悉職位檢視工作的目的和程序。在開展職位檢視的工作前，第二階段顧問須考慮出席簡報會的人士在會上提出的意見，然後敲定職位檢視工作的方案及須予檢視的公務員比較職位(“選定的比較職位”)列表。

7. 第二階段顧問首先須就各選定的比較職位，向所屬職系管理人員及/或部門管理人員蒐集若干基本資料(例如工作內容、需承擔責任的輕重，以及資歷和經驗方面的要求)。其間，職系管理人員及/或部門管理人員會向各自的部門協商委員會和有關職系/部門的工會/員工協會蒐集資料。根據所得的實際資料，第二階段顧問會為每個選定的比較職位擬備工作簡介。第二階段顧問會以這些公務員比較職位的工作簡介作為基礎，與職系管理人員及/或部門管理人員，以及各選定的比較職位的具代表性職位的在職者(見下文第 9 段)作更詳細的討論，以充份掌握各選定的比較職位的工作詳情。

8. 各選定的比較職位的所屬職系管理人員及/或部門管理人員經考慮有關部門協商委員會和有關職系/部門的工會/員工協會的意見後，會為每個選定的比較職位提名具代表性的職位，以便在職位檢視程序中詳加研究。第二階段顧問須就提名具代表性職位的技術準則提供意見，並擬備指引，供職系管理人員及/或部門管理人員參考。

9. 第二階段顧問須與各選定的比較職位的所屬職系管理人員及/或部門管理人員，以及具代表性職位的在職者會面，以釐清各比較職位的工作特性，並蒐集更多相關資料。有關職系管理人員及/或部門管理人員經考慮有關部門協商委員會和有關職系/部門的工會/員工協會的意見後，將會提名具代表性職位的在職者與第二階段顧問會面。為方便會面進行，第二階段顧問在會面前須向受訪者提供在籌備階段

就有關公務員比較職位擬備的工作簡介(見上文第 7 段), 以便受訪者在會面時能就工作簡介提出意見, 並提供其他補充資料。

10. 第二階段顧問須根據會面所得資料, 修訂選定的比較職位的工作簡介、指出那些屬選定的比較職位所獨有而並不一定能在相應的私營機構配對職位中找到的職責, 並視乎需要對選定的比較職位列表作出修訂(“經修訂的比較職位”)。第二階段顧問須覆檢經修訂的比較職位, 並將這些職位納入適當的職位屬系和職位級別。上述職位分類會在較後階段, 當完成蒐集私營機構的薪酬資料後, 在整合和分析數據時應用。這項職位分類工作有別於選取適當的私營機構比較職位, 後者是按公務員職位與私營機構職位的具體工作內容(例如工作內容、工作性質、需承擔責任的輕重以及一般資歷和經驗要求)進行。

11. 第二階段顧問隨後須把建議的公務員比較職位工作簡介和經修訂的公務員比較職位列表, 以及建議的職位分類, 分發給有關職系管理人員及/或部門管理人員、具代表性職位的在職者, 以及有關職系/部門的工會和員工協會, 以便他們提出意見。第二階段顧問可能需與有關職系管理人員及/或部門管理人員和具代表性職位的在職者會面, 進一步釐清建議的公務員比較職位工作簡介和建議的職位分類。第二階段顧問須根據從職位檢視程序蒐集所得有關經修訂的比較職位的詳細資料和意見, 以及顧問對於私營機構配對職位的職級架構和一般職責的認識, 作出專業判斷, 然後敲定公務員比較職位(“敲定的比較職位”)列表, 並製備詳細的職責說明書, 以便在參與調查的私營機構中找出與敲定的比較職位可作合理配對的職位(“私營機構比較職位”)。第二階段顧問亦須敲定將各比較職位納入適當的職位屬系和職位級別。第二階段顧問須向各有關職系和部門管理人員及員工組織公布及解釋職位檢視程序的結果, 讓有關各方充分了解他將會如何進行職位配對的工作。

#### 選取參與調查的私營機構

12. 第一階段顧問的最後報告書表九列出了有關選取私營機構納入調查範圍內的建議準則, 第二階段顧問須就當中所涉及的技術事宜(例如參與調查機構的數目和按行業的分類, 以及所涵蓋的私營機構比較職位是否足夠), 經徵詢局方、督導委員會和諮詢小組的意見後, 作出建議。第二階段顧問經考慮局方、督導委員會和諮詢小組的意見後, 須根據其對私營機構的專業認識, 擬備包括逾 150 個符合選取準則的私營機構的清單。第二階段顧問亦須就有可能被選取參與調查的機構先行徵詢各有關方面, 包括督導委員會和諮詢小組的意見, 始行敲定納入調查範圍內的機構清單。繼政府邀請這些私營機構參與調查後, 第二階段顧問須與這些機構聯絡, 以確定他們是否適合和是否有興趣參與調查。

#### 職位配對和確認

13. 在下一個步驟, 第二階段顧問須把職責說明手冊送交每間參與調查的機構, 以便選取私營機構比較職位(見上文第 11 段)。第二階段顧

問須與每間參與調查的機構會面，以便在選取私營機構比較職位方面給予意見和支援。第二階段顧問須按職責說明書和其他相關因素(例如參與調查的機構的員工職級架構)，覆檢和確認參與調查的機構所選取的配對職位。第二階段顧問亦應在內部進行職位確認程序，將每間參與調查的機構所選取的配對職位作比較，確保以劃一方式進行職位配對。如需要對初步訂立的職位配對作出調整，第二階段顧問須與有關的參與調查機構確定修改的細節。第二階段顧問須按公務員比較職位的分類，把私營機構比較職位納入適當的職位屬系和職位級別，以便稍後整合和分析數據。

### 蒐集數據

14. 在蒐集數據階段，第二階段顧問須為蒐集數據設計一套文件，包括數據表、問卷和其他數據輸入電腦程式，連同清晰易明的指示和指引，以便參與調查的機構提供有關私營機構比較職位的薪酬數據及向這些比較職位發放的員工福利的政策資料。第二階段顧問須協助參與調查的機構提供所需資料，並確保填報資料切合進行調查的目的。第二階段顧問亦須覆檢參與調查機構所提供的所有數據，以確定根據調查方法，應否把這些蒐集所得的數據納入調查範圍內。

### 核實和確認數據

15. 第二階段顧問須核實和確認從參與調查機構蒐集所得的數據和資料，以確保資料齊備和切合進行調查的目的。如有需要，第二階段顧問須與參與調查機構會面，以進一步索取和釐清有關資料。

### 數據分析

16. 在分析數據階段，第二階段顧問須按調查方法，整合從參與調查機構蒐集所得的數據和資料，然後作出數量和質量方面的分析。第二階段顧問須按其專業知識，就如何詮釋調查結果和分析作出建議，為比較公務員薪酬和私營機構薪酬提供指引。

### 完成調查工作及提出建議

17. 第二階段顧問須就薪酬水平調查的實際調查工作提交最後報告書，內容包括所採用的方案(即有關調查方式和程序的說明文件、所採用的資料和規則，以及遇到的問題和解決方法)、參與調查機構的簡介、蒐集所得的數據和資料的範圍，以及調查結果和數據分析。在最後報告書中，第二階段顧問亦須根據實際調查工作所得的經驗，對於日後進行薪酬水平調查所採用的方法是否需要作出任何調整，提出建議。第二階段顧問亦須徵詢督導委員會及諮詢小組對於最後報告書擬稿的意見。第二階段顧問須就最後報告書向各有關方面包括督導委員會和諮詢小組等作出簡報。

18. 按照上文所述，第二階段顧問須向督導委員會、諮詢小組、職系管理人員、部門管理人員、部門協商委員會和工會／員工協會進行諮

詢，並考慮他們所提出的意見。在研究應否接納這些意見和如何作出取捨時，第二階段顧問須按其專業判斷作出決定。如有關意見不獲接納，第二階段顧問須向各有關方面說明原因。指導原則是薪酬水平調查必須以專業和不偏不倚的方式進行，以確保調查結果具公信力。

#### 須提交的資料／報告

19. 第二階段顧問須向公務員事務局提交資料／報告，當中包括：

- (i) 涵蓋進行職位檢視工作的建議方案、就社會福利界別、醫護界別及教育界別非政府機構的薪酬安排進行調查的結果，以及建議的公務員比較職位列表(包括應否將上述三個界別或這些界別的某些部分納入調查範圍提出建議)的中期報告；
- (ii) 涵蓋就選取的比較職位進行的職位檢視工作的結果、各公務員比較職位的工作簡介、為選取私營機構比較職位而擬備的職責說明書，以及因應職位檢視工作的結果而需對薪酬水平調查建議方法作出的修訂的報告；及
- (iii) 有關實際調查工作的最後顧問報告。

### **採購顧問服務**

#### 邀請提交意向書

20. 《物料供應及採購規例》(《採購規例》)就政府物料及服務的管理及採購事宜作出規定及提供指引。根據《採購規例》，委聘第二階段顧問須經過中央顧問公司遴選委員會兩個階段的遴選程序。在第一階段，採購部門會按照一份可提供顧問服務的公司／機構名單，邀請有關公司／機構提交意向書。因此，局方邀請了載列於效率促進組及香港人力資源管理學會有關顧問公司名冊上的 185 間顧問公司提交意向書。於截止日期屆滿時，共有七間顧問公司／機構表示有意參與這項顧問研究。

#### 邀請提交建議書

21. 在第二階段，採購部門會邀請備選顧問公司／機構，根據顧問服務的工作範圍及其他要求提交技術建議書及收費建議書。經徵得中央顧問公司遴選委員會的批准，七間表示興趣的顧問公司／機構均初步入選，獲邀提交建議書。有關建議書會按下列經中央顧問公司遴選委員會批准的評審準則進行評審：

- (a) 顧問公司／機構提供顧問服務的方案，在以下方面是否符合要求——
  - (i) 是否與調查方法一致及是否可行；

- (ii) 能否按時限如期提交資料／報告及進行有關工作的資源安排；以及
  - (iii) 調查方案是否具公信力；
- (b) 顧問公司／機構及其顧問小組在以下方面是否符合要求：
- (i) 其在香港公務員體系人力資源管理方面的經驗和知識，包括關於公務員比較職位的工作性質和要求的經驗和知識；
  - (ii) 其在香港特區私營機構人力資源管理方面的經驗和知識，尤其是在薪酬措施、模式和制度，以及各類私營機構的職級架構方面的經驗和知識；
- (c) 顧問公司／機構及其顧問小組在進行調查或研究，以蒐集香港私營公司或機構的薪酬數據和薪酬措施資料方面的經驗和專業知識是否符合要求；以及
- (d) 其建議的顧問研究費用。

#### 對建議書進行評審

22. 備選顧問公司／機構提交的建議書經由評審委員會評審，委員會由下述來自公務員事務局及其他部門的成員組成：

- 公務員事務局常任秘書長(主席)
- 效率促進組副專員
- 公務員事務局副秘書長(2)
- 公務員事務局首席助理秘書長(薪酬及假期)
- 公務員事務局首席行政主任(管理)
- 公務員事務局助理秘書長(薪酬及假期)(秘書)

23. 評審委員會根據上文第 21 段所列的預定評審準則，評審所收到的建議書。

#### 委聘顧問

24. 經評審後，由華信惠悅顧問有限公司提交的建議書獲得技術/收費兩方面合計的最高總分。經中央顧問公司遴選委員會批准，政府已委聘華信惠悅顧問有限公司進行這項顧問研究工作，顧問研究費用為港幣 4,427,000 元。

公務員事務局  
二零零五年六月