

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1285/01-02號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/PS/1

立法會 公務員及資助機構員工事務委員會 會議紀要

日 期：2002年2月18日(星期一)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會會議廳

出席委員：譚耀宗議員, GBS, JP (主席)
李鳳英議員, JP (副主席)
張文光議員
許長青議員, JP
陳智思議員
楊孝華議員, JP

列席議員：劉慧卿議員, JP

缺席委員：李卓人議員
陳國強議員
黃宏發議員, JP
麥國風議員
陳偉業議員
梁富華議員, MH, JP

出席公職人員：議程第IV及V項

公務員事務局局長
王永平先生, GBS, JP

公務員事務局副局長(1)
王倩儀女士

公務員事務局副局長(2)
丁葉燕薇女士, JP

公務員事務局副局長(3)
麥綺明女士, JP

列席秘書 : 總主任(1)5
陳美卿小姐

列席職員 : 高級主任(1)9
簡麗嫦女士

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要

(立法會CB(1)1035/01-02號文件)

2002年1月21日會議的紀要獲確認通過。

II. 上次會議後發出的資料文件

(立法會CB(1)1036/01-02(02)號文件 —— 補償退休計劃)

2. 委員察悉政府當局就補償退休計劃下的退休補償方案及該計劃的實施進展提供的資料文件。應張文光議員的建議，委員同意在2002年3月18日事務委員會下次會議上進一步討論此事項。

III. 下次會議日期及討論事項

(立法會CB(1)1034/01-02(01)號文件 —— 待議事項一覽表)

3. 主席提醒委員，事務委員會與規劃地政及工程事務委員會已訂於2002年2月22日上午8時30分舉行聯席會議，讓委員與政府當局及有關的員工協會就建築署資源重整計劃進行討論。

4. 委員同意在2002年3月18日下次例會上討論以下3個事項：

(a) 2002年財政預算案演辭內有關公務員體制的事宜；

- (b) 補償退休計劃；及
- (c) 公務員入職的語文水平要求。

5. 關於上文第4(b)段，委員察悉根據補償退休計劃提供的退休補償方案，是以為因職位取消成為超額人員而須退休的公務員提供的退休補償方案為藍本。前述方案包括兩部分：根據退休金法例即時發放的加額退休金，以及相等於有關人員離職前6個月實職薪金的特惠金。應張文光議員的建議，委員同意要求政府當局就以下事宜提供進一步資料：

- (a) 為根據補償退休計劃退休的公務員，或因職位取消成為超額人員而須退休的公務員同時提供加額退休金及特惠金的理據；
- (b) 政府當局為 2000 年 6 月 16 日財務委員會會議提供的文件(FCR(2000-01)33 號文件)第 3 段載述，“如因職位取消成為超額人員而退休……當局的慣常做法，是向他們發放相等於離職前薪金 6 個月數額的特惠金，以補償其喪失的附帶福利”。就此，事務委員會要求政府當局說明過往有否公務員因職位取消而成為超額人員，但並無獲發特惠金的個案；及
- (c) 關於政府當局於 2002 年 2 月 7 日提供的文件(立法會 CB(1)1036/01-02(02)號文件)附件 C，事務委員會要求政府當局舉例說明根據補償退休計劃在 55 歲退休的首長級人員所享有的退休福利。

(會後補註：政府當局的回應於2002年3月12日隨立法會CB(1)1284/01-02(04)號文件送交委員參閱。)

IV. 控制公務員編制

(立法會CB(1)1034/01-02(02)號文件 —— 政府當局提供的文件)

6. 應主席之請，公務員事務局局長向委員簡介政府當局提供的文件。他表示，截至2002年1月1日，公務員編制約為184 300個職位，比2000年3月時減少7%。由於就59個指定職系實施的自願退休計劃及為房屋署員工

而設的自願離職計劃現時仍在推行中，政府當局相信可達致在2003年3月31日前把公務員編制進一步縮減至181 000個職位的目標，而無須引進任何其他新措施。公務員事務局局長進一步表示，截至2002年1月1日，首長級編制(包括常額編制及編外編制)為1 433個職位，佔整體公務員編制約0.8%。首長級編制與2001年10月1日的編制相同。自2002年1月1日起，政府當局已獲得人事編制小組委員會通過開設一個首長級常額職位及一個首長級編外職位，以及延長一個首長級編外職位。公務員事務局局長向委員保證，對於每項開設新首長級職位的建議，政府當局都會嚴加審核，以確定運作上是否有真正需要開設屬於有關職級的職位。此外，政策局局長及部門首長需要考慮有關的額外工作及職責可否透過重新調配現有人手，或在部門內甚至屬於同一政策局的部門彼此重新分配職務來應付。凡申請開設首長級職位，都要經過庫務局及公務員事務局嚴格審核。公務員事務局局長亦向委員保證，政府當局會繼續控制公務員編制，包括首長級編制。

整體公務員編制

控制公務員編制的目標

7. 張文光議員提到有報章報道政務司司長於2002年2月4日表示，政府當局的目標是把公務員編制進一步縮減至少於180 000個職位，張議員就此質疑這是否政府當局的新目標；若然，為何此目標並無在政府當局提供的文件中提及。公務員事務局局長表示，政府當局的政策是一方面維持一支精簡而能幹的公務員隊伍，另一方面亦確保可為市民提供優質服務，並且不會強行遣散員工。政府當局現時的目標仍保持不變，即在2003年3月31日前把公務員編制減少至181 000個職位。長遠而言，政府當局會考慮按照既定政策進一步縮減公務員編制。

8. 張文光議員對公務員事務局局長的說法並不信服。他認為政務司司長的言論暗示政府當局可能有計劃把公務員編制進一步縮減。他表示，他從公務員事務局的網頁得悉，截至2001年12月31日，公務員編制職位數目為184 000個，而公務員實際人數則只有176 048人。換言之，公務員的實際人數已減至少於180 000人。他質疑公務員編制及公務員實際人數之間的重大差異，並問及為何當局不盡量填補懸空的職位。公務員事務局副局長(1)表示，“編制”是根據運作需要開設的職位數目，而“實際人數”則是出任職位的公務員實際人數。兩者總會存在差異，因為編制中某些職位會基於各種原因而暫時懸空，例如任職人員正參加短期的培訓課程或已退休。在

有關人員退休後懸空的職位，會在招聘程序完成後予以填補。

9. 公務員事務局副局長(1)回應主席時表示，政府於1999至2000年度及2000至2001年度全面暫停招聘公務員期間，大部分懸空職位(包括因有關人員退休而出現的職位空缺)均沒有填補。雖然暫停招聘公務員的措施已於2001年4月1日撤銷，但政府當局仍繼續嚴格控制開設新的公務員職位。在2001至2002年度首9個月期間，新入職的公務員有1 644人，而在暫停招聘公務員措施實施之前，1998至1999年度新聘人員的數目約達6 000人。

10. 公務員事務局局長回應主席時答允提供統計數字，載列公務員每年退休及透過其他方式自然流失的平均比率。

縮減公務員編制實際節省的開支

11. 許長青議員欣賞政府在控制公務員編制方面作出的努力。鑒於政府透過推行自願退休計劃、外判政府服務及其他措施，在2000年3月至2002年1月期間已把公務員編制縮減7%，許議員詢問在該段期間，政府在公務員個人薪酬方面相應節省了多少開支，以及節省的百分率為何。公務員事務局局長答允在會後提供有關資料。然而，他指出，相應節省的開支百分率應少於7%，因為推行自願退休計劃及外判政府服務亦招致開支。許議員及陳智思議員獲悉政府只能相應節省少於7%的開支，兩人對此均感詫異。市民大眾似乎從控制公務員編制的整個過程中受惠不大。公務員事務局局長指出，公務員個人薪酬的開支每年約為570億元，即使在此方面節省1%的開支，已達5億7,000萬元，並不是個小數目。

12. 劉慧卿議員對許長青議員及陳智思議員關心的問題亦表關注。她又關注到，公務員編制減少的職位數目，可能會被政府當局聘請的非公務員合約僱員及政府承辦商的僱員人數所抵銷。為方便委員了解有關情況，劉議員要求政府當局提供以下資料：

- (a) 截至2000年4月1日、2001年4月1日及2002年1月1日的非公務員合約僱員人數，並提供分項數字，顯示該等非公務員合約僱員屬全職還是兼職僱員、他們的合約期及薪幅；及

- (b) 截至2000年4月1日、2001年4月1日及2002年1月1日，政府承辦商為外判工作聘請的僱員人數。

13. 公務員事務局局長回應時表示，外判政府服務的做法符合政府當局奉行的“小政府”原則。外判服務亦可在私人機構創造更多就業機會，從而令香港整體經濟得益。公務員事務局副局長(1)補充，為使政府部門更能迎合公眾不斷轉變的服務需求，各部門首長獲賦權靈活行事，聘請非公務員合約僱員來提供有短期需要的服務或需要聘用兼職員工的服務。她答允提供上文第12(a)段載述的所需資料，以及向各部門查明是否備有上文第12(b)段載述的所需資料。

最適當合度的公務員編制

14. 劉慧卿議員質疑公務員隊伍在過去多年是否過分膨脹，以致與香港經濟發展及人口增長幅度不成比例。公務員事務局局長表示，儘管本港人口在1987年至2002年期間增加約100萬人，但截至2002年1月1日的公務員編制(約有184 300個職位)與1987年的編制相若。在這些年來，政府各級公務員均致力提高政府運作的效率。劉議員要求政府當局提供以下資料：

- (a) 自1987年以來，香港以下項目每年的統計數字：
- (i) 人口；
 - (ii) 本地生產總值；
 - (iii) 公務員編制；
 - (iv) 公務員薪酬及公務員薪酬佔政府開支的百分率。

政府當局

- (b) 其他國家(例如英國及新加坡)在以下方面的統計數字：
- (i) 人口；
 - (ii) 本地生產總值；
 - (iii) 公務員編制；
 - (iv) 公務員薪酬及公務員薪酬佔政府開支的百分率。

15. 公務員事務局局長表示，有關香港的統計數字應不難找到，他並答允在可能範圍內盡量提供所需的資料。至於有關其他國家的統計數字，他會盡力從不同方面收集有關資料。他提醒一點，不同國家會採用不同的準則及定義來編纂有關公務員的統計數字；換言之，直接比較不同地方的數據有時未必可行。

政府當局

16. 對於劉慧卿議員問及最適當合度的公務員編制一事，公務員事務局局長回應時指出，此問題並沒有即時的答案，因為要界定政府服務的範圍存在若干困難。舉例而言，香港約有九成的學校由政府資助。雖然資助學校的教師及職員並非公務員，他們的個人薪酬卻由公帑支付。政府當局現時正在研究有關問題，日後若有任何研究結果，當局會在適當時候向委員作出匯報。

首長級編制

控制首長級編制的目標

17. 張文光議員提到自1997年回歸至今首長級職位數目增加了6%時指出，政府是透過刪除非首長級職位，來達到縮減公務員編制的目標。他認為這對職級較低的公務員有欠公平，並質疑政府當局為何不就控制首長級編制訂立目標。公務員事務局局長認為，把公務員編制內約400個職系和1 000個職級歸納為首長級與非首長級兩個階層並不恰當。在2003年3月31日前將公務員編制縮減至181 000個職位的目標，是以全體公務員而言，當局在此方面並無為某一職系或職級訂下具體目標。他向委員保證，政府當局是根據運作上的需要建議開設和刪除職位，不論所涉職系或職級為何。事實上，當局近期開設了一些非首長級職位以應付新增的需求，例如聘用更多海關及入境事務人員，來應付過境人流增加的情況；同時亦把不再需要的首長級職位刪除，例如在公務員薪俸及服務條件常務委員會秘書處與紀律人員薪俸及服務條件常務委員會秘書處於2001年12月1日合併後，有一個高級首長級職位已被刪除。

18. 劉慧卿議員請政府當局評論首長級人員增加而職級較低的人員減少，是否香港發展成為一個知識型社會所出現的自然現象，並詢問政府當局有否計劃朝這個方向邁進。公務員事務局局長認為，若社會發展成知識型，高級和低級職位會同樣受影響。屆時或有充分理據開設更多高級職位，以配合較高層次的管理或對專業技能的需求。至於低級職位，雖然所需職位的數目可能會較前為少，但在職者必須擁有多方面的技能。事實上，各級公務員均要提升本身的表現，以迎合公眾對更優良服務的需求。他又指出，在某些海外國家如英國及新加坡的政府，高級公務員編制在整體公務員編制中約佔1%，情況與香港相若。因此，從宏觀角度而言，香港政府的首長級編制不算人手過剩。

問責制對首長級編制的影響

19. 張文光議員關注到，在今年稍後時間推行問責制會否令首長級職位數目大幅增加。劉慧卿議員對因此而開設大量首長級職位表示強烈反對。公務員事務局局長表示，政府當局會考慮輔助每位主要官員所需人員的數目和職級，例如私人助理及司機。當局亦會審慎研究是否需要開設更多職位；若證實有此需要，便會探討可否透過重行調配或其他方法應付人手需求。公務員事務局局長向委員保證，政府當局只會在有充分理據的情況下，才要求人事編制小組委員會支持增設首長級職位。

控制首長級編制的擬議措施

20. 楊孝華議員提到，立法會的八黨聯盟最近達成協議，同意若開設首長級職位的建議會導致整體首長級編制出現淨增長，此等建議將很難獲得支持。他強調控制首長級編制的需要。公務員事務局局長表示，政府當局明白議員的看法，但認為在有充分理據的情況下，應彈性處理開設首長級職位的事宜，例如新設的香港駐粵經濟貿易辦事處，便要由首長級人員出任主管。公務員事務局局長又強調，政府當局會繼續審慎研究每項開設首長級職位的建議。

21. 由於開設一個首長級職位的建議只有在另一個首長級職位被刪除以作抵銷時才獲批准，楊孝華議員及許長青議員關注到，政府當局會如何在各政策局和部門之間對首長級人員作有效的重行調配，以應付運作上的需要。公務員事務局局長表示，政府當局原則上不接納以職位相互抵銷作為開設職位的條件，但當局正考慮日後召開高層會議，由政務司司長、財政司司長、庫務局局長及公務員事務局局長共同審議政策局／部門提交的開設首長級職位的建議。若證實有需要開設有關職位，便會先要求有關政策局／部門研究可否透過內部重行調配應付人手需要。只有在新增的工作量不能由內部吸納時，政府當局才會向人事編制小組委員會提交有關建議。在此方面，公務員事務局現正向各政策局和部門搜集有關在今個財政年度需要開設的首長級職位數目和性質的資料。楊議員建議要求政策局和部門就現有首長級職位定出優先次序，方便在有需要時決定刪除哪些職位。

22. 關於人事編制小組委員會於2002年1月16日通過在資訊科技及廣播局開設電子政府專員的編外職位，並將資訊科技署一個助理署長職位凍結以作抵銷的建議，主席認為在部門層面可能會有節省開支的空間，因

此可以將部門部分的首長級人員調往政策局。公務員事務局局長表示，在短期內要如此重新調配首長級人員並不輕易，因為每位首長級人員均負責一個清晰界定的政策範疇或特定項目。長遠而言，政府當局會研究可否進行架構重組和重新分配首長級人員的職務，藉此達到重行調配的目的。

23. 張文光議員詢問政府當局有否計劃將政策局與其轄下有關部門合併，方便對首長級人員作有效的重行調配。公務員事務局局長表示，這是一件非常複雜的事情，當中涉及對政府架構進行重大改動，以及各政策局和部門之間的權力和職責的分配。此外，將不同政策局與其轄下有關部門合併所涉及的考慮因素會有所不同。舉例而言，在教育統籌局和教育署進行架構重組的空間應較保安局及紀律部隊更大。鑒於此事性質複雜，政府當局可能需要一、兩年時間研究未來路向。

24. 張文光議員亦建議政府當局考慮將首長級人員部分職務轉授予總薪級表第45至49點的人員。公務員事務局局長察悉張議員的意見。

(會後補註：政府當局就上文第10、11、12及14(a)段提供的資料於2002年3月15日隨立法會CB(1)1290/01-02號文件送交委員參閱。)

V. 促進公務員的廉潔操守

(立法會CB(1)1034/01-02(03)號文件 —— 政府當局提供的文件)

25. 應主席所請，公務員事務局副局長(3)向委員簡介政府當局提供的文件。她表示，公務員事務局多年來一直與廉政公署(“廉署”)及各部門緊密合作，向公務員提倡廉潔風氣及灌輸誠信文化。在過去18個月，公務員事務局已檢討及更新規管利益衝突和操守事宜的中央指引，確保以目前的情況而言，該等指引既足夠又清晰。該局亦協助各部門就本身的具體運作情況擬定補充指引，提醒員工避免有利益衝突的情況。此外，該局向各部門提供支援，透過開辦度身訂造的培訓課程，使員工更了解有需要避免有利益衝突的情況和更認識有關接受利益的規則。公務員事務局副局長(3)亦重點說明短期內為保持及提倡公務員誠信文化而進行的工作。

有關的統計數字

26. 為了更準確評估公務員貪污問題的嚴重程度，以及政府當局在促進公務員廉潔操守方面的工作成效，李鳳英議員要求當局提供有關的統計數字，例如廉署建議考慮採取紀律處分或行政措施的個案數目。公務員事務局副局長(3)表示，不應單憑一或兩年的統計數字決定促進公務員廉潔操守方面的工作成效。儘管如此，根據廉署在1999、2000及2001年轉介政府當局考慮採取紀律處分或行政措施的個案數字(分別為248、295及188宗)，此類個案最近已有減少。李議員又詢問政府當局經調查後曾對多少宗該等個案中有關公務員施加制裁或採取紀律處分。公務員事務局副局長(3)答允在會後提供有關的統計數字。

27. 張文光議員認為，政府當局早應在文件中提供有關的統計數字。公務員事務局副局長(3)指出，一、兩年的統計數字未必能夠反映整體情況。公務員事務局局長亦表示，該份文件的重點在於公務員事務局在促進公務員廉潔操守方面的工作，以及加強現時推廣誠信的基礎架構的工作。政府當局樂於提供議員所要求的有關統計數字。

28. 張文光議員認為，政府當局應提供及闡釋有關的統計數字，以便議員了解整體情況。舉例而言，政府當局應讓議員知道，關於廉署在2000年建議考慮採取紀律處分或行政措施的295宗個案，當中有75宗涉及向同一名經營高利貸的人士借貸的政府人員。因此，即使廉署在2001年建議考慮採取紀律處分或行政措施的個案數目減少，也未必代表情況已有改善。

29. 劉慧卿議員贊同張文光議員的見解。劉議員提到文件第6、7及8段，並要求政府當局就最近3年涉及以下情況的個案數目提供統計數字：公務員的公職與私人利益(包括所作投資)之間有利益衝突；欠債，以及接受利益和禮物或款待。關於文件第13段，劉議員又要求政府當局就最近3年有以下情況的公務員人數提供統計數字：根據《防止賄賂條例》或《刑事罪行條例》遭受檢控，以及被裁定觸犯上述其中一條條例所訂的刑事罪行，並須接受《公務人員(管理)命令》所訂的紀律處分。公務員事務局副局長(3)表示，在1998/1999、1999/2000及2000/2001年度根據《防止賄賂條例》裁定罪名成立的個案數字分別為14、4及13宗。她答允在會後提供其他統計數字。

政府當局

30. 公務員事務局副局長(3)回應劉慧卿議員時表示，雖然香港破產個案的整體數字由2000年的4 600宗上升至2001年的9 151宗，但涉及公務員的個案數字佔整體數字的百分率已有下降，此類個案在2001年計有655宗。許長青議員要求當局就該655宗個案提供分項數字，以顯示該等申請由有關公務員、金融機構或其他方面提出。公務員事務局副局長(3)答允如有該等資料，便會在會後提供。

廉署報告揭示的問題

接受禮物及免費／折扣用餐或款待

31. 張文光議員指出，廉署審查貪污舉報諮詢委員會主席胡紅玉女士曾在2002年1月18日的新聞簡報會中表示，涉及“接受禮物及免費／折扣用餐或款待”的公務員人數在2001年有所增加。張議員指出，廉署建議考慮採取紀律處分或行政措施的該類個案由2000年的6宗飆升至2001年的39宗。他關注到此類“軟性貪污”可能發展至更嚴重的直接貪污，並損害公務員的廉潔操守。公務員事務局副局長(3)表示，政府當局同樣關注此事。公務員事務局正修訂兩份分別有關公務員接受利益和以公職身份接受禮物或款待的通告。這兩份通告快將定稿，並會在諮詢職方後發出。

不良聯繫

32. 張文光議員亦指出，有關廉署在2001年建議考慮採取紀律處分或行政措施的188宗個案，當中有38宗涉及有“不良聯繫”的公務員。他非常關注此趨勢，並促請政府當局認真處理該問題。在此方面，他詢問何謂“不良聯繫”，並要求當局就該38宗個案提供分項數字，以顯示所涉及的部門及職系，以及不良元素的性質。公務員事務局副局長(3)答允在會後提供有關資料。

政府當局採取的跟進行動

33. 劉慧卿議員要求政府當局提供廉署最近就公務員貪污舞弊行為發表的周年報告。主席亦要求政府當局提供資料，說明當局為處理報告所述的問題及事宜採取的跟進行動。

(會後補註：政府當局就上文第26、29、30、32及33段提供的資料於2002年3月14日隨立法會CB(1)1291/01-02號文件送交委員參閱。)

經辦人／部門

VI. 其他事項

34. 議事完畢，會議於下午12時50分結束。

立法會秘書處
2002年3月15日