

財經事務及庫務局



FINANCIAL SERVICES AND THE
TREASURY BUREAU

Central Government Offices,
Ice House Street,
Hong Kong

香港雪廠街
中區政府合署

中區
昃臣道 8 號
立法會
財務委員會秘書
吳文華女士

吳女士：

**有關審議日後提交予財務委員會的
人員編制建議的提議**

本年五月六日來信收悉，信中邀請政府當局對立法會部分議員就審議日後提交予財務委員會(財委會)的首長級人員編制建議所提出的初步意見，作出回應。

經政府當局內部仔細考慮後，我們現隨信付上政府當局的回應，並請安排在六月十日財委會會議前把該回應分發給議員。政府當局認為無須就開設首長級職位設立任何限制，亦不贊同這做法。但我們會繼續盡力控制公務員的編制，並只會在確實有運作需要時，才提議開設新的首長級職位，並把建議提交人事編制小組委員會和財委會審議。

在五月二十六日有關此事項的非正式討論中，財委會主席請庫務科考慮在政府當局的正式回應中說明政府當局若接納某些意見而會面對的困難，以及盡可能提出事實和數據支持我們的立場。我們在擬備正式回應時，已考慮主席的意見。此外，我們亦付上政府當局在二零零五年四月為立法會公務員及資助機構員工事務委員會擬備有關首長級人員職位空缺的最新資料(立法會 CB(1)1242/04-05(01)號文件)，供財委會委員參考。

有勞之處，謹此致謝。

財經事務及庫務局局長
(謝曼怡代行)

二零零五年六月四日

資料文件

**立法會公務員及資助機構員工事務委員會
二零零五年一月十七日會議跟進事項**

刪除懸空首長級職位

引言

在二零零五年一月十七日立法會公務員及資助機構員工事務委員會會議上，委員關注到是否有需要刪除懸空的首長級職位。當局承諾提供各局／部門以下的分項數字：

- (a) 公務員編制中的首長級職位數目；
- (b) 已填補的首長級職位數目；
- (c) 懸空的首長級職位數目；以及
- (d) 已凍結的首長級職位數目。

本文件旨在提供委員所需的資料。

首長級編制及實際員額

2. 截至二零零四年十二月三十一日及二零零三年十二月三十一日的首長級編制及實際員額（不包括廉政公署人員和司法人員）如下：

| | 截至二零零四年 十二月三十一日 | | (截至二零零三年 十二月三十一日) | |
|------|--------------------|-------|----------------------|---------|
| 編制 | | 1 338 | | (1 374) |
| 常額職位 | 1 315 | | (1 347) | |
| 編外職位 | 23 | | (27) | |
| 實際員額 | | 1 202 | | (1 236) |
| 空缺 | | 136 | | (138) |

二零零四年年底各局及部門的分項數字載於附件。

3. 在二零零四年十二月三十一日的 136 個首長級職位空缺中，大部分是以署任形式填補，包括由非首長級人員署任首長級職位。署任安排是一項非實任職位的安排，旨在委任人員執行懸空職位的職責。政府一般會在下述情況下作出署任安排：(a)考驗某人員擔任較高職級的能力，從中觀察並評估該人員是否適合實任該職級；或(b)委任某人員在實任人員暫時缺勤期間以實任人員的身分代為執行職務和職責，以應付管理或工作需要。由於署任安排並非實任職位的安排，署理首長級職位的非首長級人員不會被列入首長級的實際員額內，因此有關首長級職位表面看似懸空，實則不是。

4. 在二零零四年十二月三十一日存在的首長級職位空缺中，只有 35 個在當其時是真正懸空。當中有部分已沒有運作需要，可予以刪除，當局已經或將會向財務委員會人事編制小組委員會提交建議取消這些職位。而其他在當日懸空的職位則已作填補或即將填補以應付管理及運作需要，有些則仍在檢討中，因此未能刪除。

截至2004年12月31日首長級編制、實際員額及空缺的分項數字
(不包括廉政公署人員和司法人員)

| | (a) 首長級 編制 ^(註1) | (b) 首長級 實際員額 | (a) - (b) 空缺 ^(註2) |
|-----------------|----------------------------------|--------------------|---------------------------------|
| 漁農自然護理署 | 7 | 7 | 0 |
| 建築署 | 39 | 38 | 1 |
| 審計署 | 12 | 11 | 1 |
| 醫療輔助隊 | 1 | 1 | 0 |
| 駐北京辦事處 | 3 | 2 | 1 |
| 屋宇署 | 30 | 22 | 8 |
| 政府統計處 | 7 | 7 | 0 |
| 行政長官辦公室 | 3 | 2 | 1 |
| 民眾安全服務處 | 1 | 1 | 0 |
| 民航處 | 20 | 19 | 1 |
| 土木工程拓展署 | 53 | 48 | 5 |
| 公務員事務局 | 21 | 21 | 0 |
| 公司註冊處 | 7 | 5 | 2 |
| 工商及科技局 | 34 | 33 | 1 |
| 政制事務局 | 7 | 7 | 0 |
| 懲教署 | 10 | 10 | 0 |
| 香港海關 | 9 | 8 | 1 |
| 衛生署 | 57 | 50 | 7 |
| 律政司 | 71 | 64 | 7 |
| 渠務署 | 18 | 15 | 3 |
| 經濟發展及勞工局(經濟發展科) | 19 | 16 | 3 |
| 教育統籌局 | 32 | 25 | 7 |
| 機電工程署 | 24 | 23 | 1 |
| 環境保護署 | 30 | 27 | 3 |
| 環境運輸及工務局 | 42 | 34 | 8 |
| 消防處 | 18 | 20 | -2 |
| 財經事務及庫務局 | 30 | 28 | 2 |
| 食物環境衛生署 | 13 | 12 | 1 |
| 政府飛行服務隊 | 4 | 3 | 1 |
| 政府化驗所 | 7 | 5 | 2 |
| 政府物流服務署 | 7 | 5 | 2 |
| 政府產業署 | 7 | 6 | 1 |
| 衛生福利及食物局 | 19 | 17 | 2 |
| 路政署 | 37 | 29 | 8 |
| 民政事務局 | 12 | 12 | 0 |
| 民政事務總署 | 28 | 28 | 0 |
| 香港金融管理局 | 8 | 0 | 8 |
| 香港天文台 | 5 | 5 | 0 |
| 香港警務處 | 71 | 74 | -3 |
| 醫院管理局 | 11 | 11 | 0 |
| 房屋署 | 57 | 50 | 7 |
| 房屋及規劃地政局(規劃地政科) | 9 | 9 | 0 |

| | (a) 首長級 編制 ^(註 1) | (b) 首長級 實際員額 | (a) - (b) 空缺 ^(註 2) |
|-----------------------------------------------|-----------------------------------|--------------------|----------------------------------|
| 入境事務處 | 12 | 11 | 1 |
| 投訴警方獨立監察委員會 | 1 | 1 | 0 |
| 政府新聞處 | 12 | 9 | 3 |
| 稅務局 | 24 | 22 | 2 |
| 創新科技署 | 7 | 5 | 2 |
| 知識產權署 | 7 | 6 | 1 |
| 投資推廣署 | 2 | 2 | 0 |
| 公務及司法人員薪俸及服務條件諮詢委員會聯合秘書處 | 4 | 2 | 2 |
| 司法機構 | 5 | 4 | 1 |
| 勞工處 | 14 | 12 | 2 |
| 地政總署 | 46 | 40 | 6 |
| 土地註冊處 | 3 | 4 | -1 |
| 法律援助署 | 15 | 15 | 0 |
| 康樂及文化事務署 | 10 | 12 | -2 |
| 海事處 | 22 | 20 | 2 |
| 政務司司長辦公室及財政司司長辦公室 | 34 | 30 | 4 |
| 政府資訊科技總監辦公室 | 18 | 15 | 3 |
| 申訴專員公署 | 1 | 0 | 1 |
| 電訊管理局 | 10 | 8 | 2 |
| 破產管理署 | 8 | 6 | 2 |
| 規劃署 | 27 | 24 | 3 |
| 郵政署 | 11 | 11 | 0 |
| 公務員敘用委員會 | 1 | 1 | 0 |
| 香港電台 | 7 | 7 | 0 |
| 差餉物業估價署 | 14 | 12 | 2 |
| 選舉事務處 | 1 | 1 | 0 |
| 保安局 | 13 | 10 | 3 |
| 學生資助辦事處 | 1 | 1 | 0 |
| 社會福利署 | 25 | 21 | 4 |
| 影視及娛樂事務管理處 | 3 | 3 | 0 |
| 工業貿易署 | 14 | 12 | 2 |
| 運輸署 | 28 | 23 | 5 |
| 庫務署 | 10 | 8 | 2 |
| 大學教育資助委員會 | 3 | 2 | 1 |
| 職業訓練局 | 2 | 2 | 0 |
| 水務署 | 23 | 20 | 3 |
| 無薪休假期間轉任廉署／調職期間休假／離職前休假／受訓中的 政務主任或行政主任職系人員 | | 10 | -10 |
| 總計 | 1338 | 1202 | 136 |

註：

1. 首長級編制包括財務委員會人事編制小組委員會通過開設的常額及編外首長級職位。
2. 消防處、香港警務處、土地註冊處，以及康樂及文化事務署的部門首長根據獲授權力在其部門開設編外首長級職位，安置超出的實際員額，主要目的是安排人員暫替退休前休假的人員的工作。這些編外職位並不計入首長級編制。

當局對財務委員會秘書二零零五年五月六日一信 所作的回應

立法會議員所建議的 首長級編制建議處理方法

當局控制公務員編制的成效

當局一直致力提高公共服務的效率和成本效益，近年推行的其中一項措施是把公務員編制積極控制，及在可行情況下加以縮減。因此，公務員編制已由二零零零年年初約 198 000 個職位減至二零零五年三月底約 165 000 個職位。在節省員工開支方面，我們採用劃一準則（即能否以較少人手繼續推行政府的政策及維持相同或相若質素的公共服務）檢視所有公務員職系及職級的情況。就首長級編制而言，自二零零二年一月起，政府與廉政公署及司法機構淨刪減了 70 個首長級常額職位和 38 個首長級編外職位，詳情載於今年五月提交人事編制小組委員會的資料文件（第 ECI(2005-06)1 號文件）。由此清楚可見，節省員工開支的措施亦包括控制首長級編制。

在理據充分的情況下增設首長級職位的需要

我們不斷致力節省開支及加倍善用人力資源之餘，亦不排除在理據充分的個別情況下考慮開設新職位（包括首長級職位）的需要。隨着香港發展為知識型經濟體系，公務員極需在高層管理和專業層面投入更優質的資源，才可確保政府能為不斷發展的市場擔當倡導者的角色。當局現時處理的事務日益複雜，既涉及多類專業，又往往跨越不同的政策範疇。這從扶貧紓困、發展全面的傳染病緊急應變機制，以及與內地建立更緊密經濟合作關係（尤以泛珠江三角洲地區為然）等方面的措施，可見一斑。為了應付這些挑戰，當局在推展新的政策範疇時，必須加強在協調或監察方面的工作，這在在需要增加首長級的支援。部分立法會議員建議硬性規定首長級編制不得超過 1 488 個職位，是不切實際，也毫不合理的做法。

目前首長級編制的組成

大部分首長級常額職位(58%)屬於執行專業職務(例如工程、測量、會計、稅務、建築、法律、醫務、環境保護、民航、氣象、資訊科技、財經事務、教育、勞工和社會福利)的專業和專責職系。廉政公署人員與法官及司法人員佔首長級常額編制約12%，紀律部隊職系則佔8%，而一般職務人員佔首長級常額職位約22%。

首長級職位佔公務員編制少於1%

首長級編制員額也應從整體而觀。現時的首長級職位數目只佔總公務員編制0.9%，與新加坡和英國公務員編制的情況相若。事實上，為了切合社會對提升公共服務水平的訴求，也為了持續推行各項公營部門改革措施，英國公務員體制的高級公務員數目，已由二零零一年四月的3 330人，增加約16%至二零零四年四月的3 850人。

政府有嚴格機制審核開設首長級職位的建議

目前，當局已有嚴密的制度審核首長級編制建議。每宗有關開設首長級職位的個案，均會經由不少於六個單位——有關的決策局、兩個資源局、有關的立法會事務委員會、人事編制小組委員會，以及財務委員會批核。此外，當局也會就擬設職位的職系和職級是否恰當，向有關並獨立的公務員薪俸及服務條件諮詢組織徵詢意見。現行的制衡制度行之有效。若按部分立法會議員所建議施加更多限制，當局的運作效率便會嚴重受影響。

限制首長級編制總額屬不必要及不可行

基於上文所述，限制首長級編制的總額，以及規定如何從立法會批撥的款項中調配擬設職位所需的經費，是沒有必要，和不切實際的。上述限制會令當局在決定如何善用資源方面，備受掣肘。一旦採納，即使有充分運作理由和職級需要證明需要開設某個職位，當局也無法應付有關需要。此外，我們致力縮減公務員編制的成效，有目共睹，實在沒有需要實施該等規定。

提出公共開支事宜屬政府權責

除了實際和運作上的考慮因素之外，我們認為立法會議員建議的處理方法，引發出行政與立法機關兩者分別的角色這根本性問題。《基本法》訂立的香港特別行政區的政治體制屬行政主導。有關公共開支的事宜，是由政府提出，而由立法會審批。部分立法會議員建議的處理方法，特別是二零零五年五月六日的來信第1(a)及(b)段所述的首兩項，對政府的運作及香港的良好管治均有重大影響。如硬性規定限制首長級編制的總額，以作為批核編制建議的首要考慮因素，而忽視個別建議的優點，則有違《基本法》所反映的政府以行政主導的原則。

結論

我們向立法會議員保證，當局會一如既往致力控制公務員編制。但我們認為施加議員所建議的限制是不必要的，因此無法贊同。有關限制會妨礙當局就新政策及新措施的訴求作出回應，不利於一個不斷轉變的社會繼續向前發展。