

二零零六年十二月十八日會議

討論文件

**立法會公務員及資助機構員工事務委員會
檢討聘用非公務員合約僱員的情況**

目的

本文件旨在告知委員有關截至二零零六年三月三十一日非公務員合約僱員聘用情況的特別檢討結果。

背景

2. 政府在一九九九年推出非公務員合約僱員計劃，為各政策局局長、部門首長和辦公室主管(以下統稱為“部門首長”)提供靈活方式，以定期合約形式，在公務員編制以外聘請人手，應付有時限、短期、季節性或受市場波動影響的服務需求；或應付只需僱用非全職人手的服務；或應付需要從市場招攬具備特定範疇最新專業知識人才的服務需求；又或應付服務方式正待檢討或有可能改變(例如透過外判方式提供服務)的情況。計劃讓部門首長在面對不斷轉變的運作和服務需求時，能更迅速作出反應。

3. 在本年三月的立法會公務員及資助機構員工事務委員會會議上，我們承諾就各部門聘用非公務員合約僱員的情況進行特別檢討，希望能更深入了解個別部門的整體人力資源情況。我們表明，倘若確定應該聘用公務員而不是非公務員合約僱員以應付特定的服務需要，我們會與有關的政策局／部門／辦公室(以下簡稱局／部門)共同制訂可行措施，並確保公務員的整體編制仍然得以控制。

檢討結果

4. 我們剛剛完成與各局／部門進行的特別檢討，檢討結果現撮述於下文各段。

整體情況

5. 截至二零零六年三月三十一日，共有 16 488 名全職¹非公務員合約僱員受聘在 68 個局／部門工作。當中約 84% 受聘短於五年(見附件 1)，而有約 85% 的非公務員合約僱員的合約年期不超過兩年(見附件 2)。約有近半的非公務員合約僱員的月薪介乎 8,000 至 16,000 元(見附件 3)。在 879 名月薪低於 5,000 元的非公務員合約僱員中，261 名為青少年職位創造計劃下的見習學員／青少年大使，餘下 618 名主要為香港郵政以時薪聘用的兼職員工，他們每周工作 18 至 36 小時，每月入息視乎實際工作時數而定²。

受僱原因

6. 是次特別檢討確定約有 12 500 名(佔總數的 76%)非公務員合約僱員的受僱原因，是符合非公務員合約僱員計劃的適用範圍(附件 4 載列各局／部門的分項數字)。當中大部分(約 11 800 名)是基於上文第 2 段所述的原因受聘。餘下(約 700 名)則是根據校本管理架構受僱於官立學校；一如資助學校，官立學校需要靈活聘用人手，用最佳的員工組合來提供支援服務，以配合不同時間的運作需要。此外，我們也確定約 4 000 名非公務員合約僱員所執行的職務，由公務員來執行會較為恰當。

局／部門聘用非公務員合約僱員的情況

7. 在二零零六年三月的事務委員會會議上，有委員要求政府更深入檢視聘用最多非公務員合約僱員的八個局／部門的有關情況。這八個局／部門為康樂及文化事務署、香港郵政、教育統籌局、衛生署、機電工程署、食物環境衛生署、社會福利署及屋宇署。截至二零零六年三月三十一日，這八個局／部門各自所聘用的非公務員合約僱員佔全職非公務員合約僱員總數的 5% 以上，合共聘用了 10 565 名(佔總數的 65%)的非公務員合

¹ “全職”是指有關聘用符合《僱傭條例》所載“連續性合約”的定義。根據《僱傭條例》，僱員為同一僱主連續服務四周或以上，每周工作不少於 18 小時，即視為按“連續性合約”工作。

² 如果每周工作 44 小時，他們每月收入將介乎 6,000 元至 9,000 元之間。

約僱員。這些局／部門聘用非公務員合約僱員的情況，綜述於下文各段。

(I) 康樂及文化事務署(康文署)

8. 截至二零零六年三月三十一日，康文署僱用了 2 167 名(佔總數的 13.1%)全職非公務員合約僱員，負責在文化場地和康樂設施內為市民提供支援服務。約 460 名非公務員合約僱員是受僱以應付有時限、短期或季節性的服務需求，例如青少年職位創造計劃下的見習學員和應付季節性需求而聘用的救生員。另外聘用約 900 名非公務員合約僱員以應付各項正在檢討的服務，當中約 500 多名在公共圖書館工作，而康文署已委託效率促進組，就現時公共圖書館的前線和支援服務的提供模式進行檢討。有關檢討會在 2007 年年底／2008 年年初完成，所得結果可能對公共圖書館的人力需求有所影響。其他正在檢討的服務包括公共博物館的管治模式和非核心支援服務的提供模式等。餘下的 800 名非公務員合約僱員所執行的職務，由公務員來執行會較為恰當。這些職務包括在各個文化場地及康樂設施內提供專業服務、行政支援服務(如行政和文書支援)及前線服務(如由全年制救生員提供的拯溺服務)。

(II) 香港郵政

9. 香港郵政共僱用了 2 033 名(佔總數的 12.3%)全職非公務員合約僱員。在這些非公務員合約僱員中，約有一半(52%)的工作時數少於公務員的規定工作時數，他們的主要工作是處理郵件的分類和起卸工作；其餘的一半則主要提供營運、市場推廣、銷售和櫃台服務，這些服務的需求視乎業務波動而定。作為以營運基金形式運作的五個部門之一，香港郵政既須因應業務的起落而靈活調整人手和員工組合，也須維持向市民提供的服務水平及質素。香港郵政並須確保其營運既能維持財政穩健，同時亦足以與市場上的其他服務提供者競爭。通過同時聘用公務員和非公務員合約僱員，香港郵政得以靈活及有效地回應不斷轉變的服務需求和營商環境。

(III) 教育統籌局(教統局)

10. 教統局共聘用了 1 377 名(佔總數的 8.4%)全職非公務員合約僱員。正如上文第 6 段所解釋，其中約 700 名是因應校本管理政策下官立學校的特殊運作需要而聘用的。另外約 450 名

非公務員合約僱員，則是為支援各項教育改革措施而聘用的，他們主要包括研究、資訊科技、項目統籌、行政和文書人員等。這些教育改革措施均設有時限，例如語文基金等各類基金資助的計劃、各項校本支援服務計劃及推行新高中學制等。另外約 70 名非公務員合約僱員是受僱提供一些局方正研究以其他方式提供的服務，包括九龍塘教育服務中心的管理，以及為各項教育計劃提供資訊科技支援服務。其餘約 170 名非公務員合約僱員所執行的職務，由公務員來執行會較為恰當。這些職務包括提供經常性的專業、行政和文書支援服務。

(IV) 衛生署

11. 衛生署共聘用了 1 074 名(佔總數的 6.5%)全職非公務員合約僱員。其中約 400 名是因應突發和有時限的服務需求而受僱的，如在鄰近地方爆發禽流感時，加強在海路和陸路出入境管制站執行健康監察措施；加強資訊科技系統以支援公共健康監控工作；制訂中醫藥標準，以及處理有關中成藥過渡性註冊的事宜等。另外約 150 名非公務員合約僱員則受僱於正在檢討的服務，署方的檢討範圍包括這些服務的持續需要或在可行的情況下，可否以其他模式提供服務。例如，署方現正研究可否委託非政府機構，負責部份青少年健康計劃的服務。其餘約 540 名人員所執行的職務，由公務員來執行會較為恰當。這些職務包括提供經常性的專業衛生及醫療相關服務、行政和一般支援服務。

(V) 機電工程署

12. 機電工程署共僱用了 1 068 名(佔總數的 6.5%)全職非公務員合約僱員。該部門轄下的機電工程營運基金，其經費來自提供服務所得的收入。僱用非公務員合約僱員，可讓營運基金適時因應業務波動，靈活調配人手，確保財務持續穩健。大部分非公務員合約僱員(約 98%)隸屬機電工程營運基金，當中約 950 人為各政府部門及公營機構客戶提供有關機電工程、空調、屋宇設備系統、電子及車輛工程的顧問、工程項目管理和保養服務。另外約 100 名非公務員合約僱員是該署與職業訓練局合辦培訓計劃下的短期學徒。其餘約 20 名非公務員合約僱員則在該部門的規管服務部工作。約 10 名非公務員合約僱員所執行的職務，由公務員來執行會較為恰當。這些職務包括提供各類經常性的後勤支援服務。

(VI) 食物環境衛生署(食環署)

13. 食環署共僱用了 1 033 名 (佔總數的 6.3%)全職非公務員合約僱員。因應服務提供方式正待檢討或有可能改變(例如透過外判方式提供服務)的情況而僱用的約有 300 名,當中包括負責街市管理(約 110 名)和潔淨工作(約 120 名)的員工。食環署於二零零四年三月推行試驗計劃,把九龍城區公眾街市管理工作外判,並剛把計劃擴展至黃大仙區及旺角區的公眾街市。該署會根據推行試驗計劃所得的經驗,檢討這種服務提供模式是否可行,長遠而言,檢討結果會對公眾街市最佳的管理模式有一定的影響。檢討會在 2008 年年初完成。至於潔淨服務方面,食環署的長遠計劃是把該等工作外判。另外約 80 名非公務員合約僱員是受僱提供有時限或短期的行政和支援服務。其餘約 650 名非公務員合約僱員所執行的職務,由公務員來執行會較為恰當。這些職務包括經常性的食物安全管制、加強食環署 19 個地區環境衛生辦事處及該署轄下組別的行政和文書支援,以及定期巡查及環境滋擾調查工作,例如阻街、冷氣機滴水及後巷衛生問題等。

(VII) 社會福利署(社署)

14. 社署共僱用了 976 名(佔總數的 5.9%)全職非公務員合約僱員。當中約 130 名是為了應付短期的服務需求而受僱的,如推行有時限的項目和計劃,以及應付不同服務單位臨時公務需要。另外約 500 名非公務員合約僱員則受僱提供各項有待檢討的服務,包括推行積極就業援助計劃,協助綜合社會保障援助(綜援)計劃受助人謀職,以及加強自力更生支援計劃。其餘約 330 名非公務員合約僱員所執行的職務,由公務員來執行會較為恰當。這些職務包括執行綜援計劃和提供社會工作服務。

(VIII) 屋宇署

15. 屋宇署共僱用了 837 名(佔總數的 5.1%)全職非公務員合約僱員,當中大多數(約 780 名)是受僱推行有時限的工作項目,以加強執行《建築物條例》的管制工作,包括清拆違例建築物及提高現有建築物的安全標準、設立一個網上檢索建築圖則的系統,以及為這些服務提供文書和行政支援。餘下(約 60 名)非公務員合約僱員所執行的職務,由公務員來執行會較為恰當;這些職務包括處理承建商註冊事宜和監督日常執法行動。

評估

16. 根據特別檢討的結果，我們認為非公務員合約僱員計劃已達到既定目標，為各局／部門提供靈活方式，以應付那些公務員未能因應特定運作需要而提供的服務。此外，我們也認為政府有需要繼續聘用非公務員合約僱員，以配合公務員人手，為市民提供適時而優質的服務。我們接受非公務員合約僱員計劃在運作方面有尚待改善的地方，下文闡述我們的意見。

以公務員職位取代非公務員合約僱員崗位

17. 我們需要以公務員職位，逐步取代上文第 6 段所述的 4 000 個非公務員合約僱員崗位(即所涉職務由公務員來執行會較為恰當的崗位)。首先，各局／部門會在可行的情況下，以現有或預期日後會出現的公務員職位空缺，或在開設新職位後刪除現有空缺以作抵銷，或重訂現有空缺職位的職級等方式，逐步取代上述非公務員合約僱員崗位。我們會在確保公務員的整體編制得以控制，以及在考慮過上文所提及的可行方案，才考慮開設額外的公務員職位。

聘用非公務員合約僱員的監管措施

18. 為確保非公務員合約僱員計劃的妥善實施，我們已就非公務員合約僱員的聘用和管理，向各局／部門發出詳盡指引。此外，因應上述特別檢討的結果，我們亦已推出一些額外措施，以確保各局／部門日後在聘用非公務員合約僱員時，完全符合計劃的適用範圍。這些措施包括：各局／部門在聘用非公務員合約僱員時，須由更高層人員審批；因應個別局／部門的特定運作需要，為聘用的非公務員合約僱員數目訂立上限；以及如某個局／部門擬聘用的非公務員合約僱員數目超出所設定上限時，須先獲得公務員事務局同意。

19. 由於營運基金部門須採取更靈活的措施，因應業務的波動情況，調整人手和人員組合，我們並沒有為五個營運基金部門(即機電工程署³、香港郵政、電訊管理局、公司註冊處和土

³ 這項措施並不適用於該部門負責推廣能源效益及安全使用電力、氣體、升降機及自動梯等機電設備的規管服務部。

地註冊處)的非公務員合約僱員數目訂立上限。此外，鑑於官立學校的特殊運作需要(見上文第 6 段)，我們也沒有為官立學校的非公務員合約僱員數目訂立上限。

徵詢意見

20. 請委員備悉本文件的內容。

公務員事務局

二零零六年十二月

非公務員合約僱員的聘用情況
(截至2006年3月31日)

服務年期

持續服務年期	非公務員合約僱員人數 (在總數中所佔比例)	
少於三年	10 095	(61.2%)
三年至少於五年	3 719	(22.6%)
五年或以上	2 674	(16.2%)
總數	16 488	(100%)

非公務員合約僱員的聘用情況
(截至2006年3月31日)

合約年期

現時合約年期	非公務員合約僱員人數 (在總數中所佔比例)	
少於一年	3 804*	(23.1%)
一年至少於兩年	10 272	(62.3%)
兩年至三年	2 412	(14.6%)
總數	16 488	(100%)

* 包括按季節性的服務需求受聘或工作時數少於全職公務員規定工作時數的非公務員合約僱員。

非公務員合約僱員的聘用情況
(截至2006年3月31日)

薪幅

月薪	非公務員合約僱員人數 (在總數中所佔比例)	
30,000元或以上	1 087	(6.6%)
16,000元至29,999元	1 790	(10.9%)
8,000元至15,999元	8 412	(51.0%)
5,000元至7,999元	4 320	(26.2%)
其他*	879	(5.3%)
總數	16 488	(100%)

* (1) 在青少年創造就業計劃下的見習員／青年大使；以及(2)按工作時數支取時薪的員工。第(1)類僱員的月薪低於5,000元，而第(2)類僱員則為時薪制，其每月入息視乎工作時數而定。

各政策局／部門／辦公室聘用非公務員合約僱員的情況
(截至2006年3月31日)

政策局／部門／辦公室	非公務員合約僱員人數 (在總數中所佔比例)		持續服務年期		非公務員合約僱員人數	
			少於五年	五年或以上	按非公務員合約僱員計 劃的用途 ^(註) 受僱	受僱處理一些應較為適 合由公務員負責的職務
1 漁農自然護理署	597	(3.6%)	562	35	569	28
2 建築署	21	(0.1%)	13	8	21	-
3 審計署	6	(0.0%)	5	1	-	6
4 醫療輔助隊	1	(0.0%)	1	-	-	1
5 屋宇署	837	(5.1%)	797	40	781	56
6 政府統計處	180	(1.1%)	180	-	166	14
7 行政長官辦公室	4	(0.0%)	3	1	4	-
8 政務司司長辦公室及財政司司長辦公室	248	(1.5%)	242	6	242	6
9 民航處	18	(0.1%)	15	3	14	4
10 土木工程拓展署	175	(1.1%)	169	6	169	6
11 公務員事務局	6	(0.0%)	3	3	4	2
12 工商及科技局	14	(0.1%)	14	-	13	1
13 公司註冊處	31	(0.2%)	30	1	30	1
14 政制事務局	2	(0.0%)	2	-	2	-
15 懲教署	14	(0.1%)	14	-	9	5
16 香港海關	84	(0.5%)	82	2	39	45
17 衛生署	1 074	(6.5%)	990	84	534	540
18 律政司	58	(0.4%)	53	5	20	38
19 渠務署	209	(1.3%)	165	44	150	59
20 經濟發展及勞工局	15	(0.1%)	15	-	10	5
21 教育統籌局	1 377	(8.4%)	1 269	108	1 204	173
22 機電工程署	1 068	(6.5%)	872	196	1 054	14
23 環境運輸及工務局	12	(0.1%)	12	-	9	3
24 環境保護署	144	(0.9%)	143	1	143	1
25 財經事務及庫務局	13	(0.1%)	12	1	11	2
26 消防處	46	(0.3%)	45	1	38	8
27 食物環境衛生署	1 033	(6.3%)	850	183	380	653

政策局／部門／辦公室	非公務員合約僱員人數 (在總數中所佔比例)		持續服務年期		非公務員合約僱員人數	
			少於五年	五年或以上	按非公務員合約僱員計 劃的用途 ^(註) 受僱	受僱處理一些應較為適 合由公務員負責的職務
28 政府飛行服務隊	8	(0.0%)	8	-	2	6
29 政府化驗所	69	(0.4%)	60	9	42	27
30 政府物流服務署	71	(0.4%)	62	9	62	9
31 政府產業署	7	(0.0%)	7	-	7	-
32 衛生福利及食物局	27	(0.2%)	26	1	27	-
33 路政署	229	(1.4%)	217	12	93	136
34 民政事務局	48	(0.3%)	45	3	47	1
35 民政事務總署	311	(1.9%)	307	4	178	133
36 香港天文台	21	(0.1%)	19	2	21	-
37 香港警務處	197	(1.2%)	182	15	171	26
38 香港郵政	2 033	(12.3%)	1 228	805	2 033	-
39 房屋及規劃地政局	5	(0.0%)	5	-	3	2
40 入境事務處	199	(1.2%)	199	-	17	182
41 政府新聞處	37	(0.2%)	35	2	37	-
42 稅務局	186	(1.1%)	186	-	82	104
43 創新科技署	28	(0.2%)	22	6	26	2
44 知識產權署	31	(0.2%)	25	6	13	18
45 投資推廣署	51	(0.3%)	41	10	51	-
46 司法機構	144	(0.9%)	118	26	34	110
47 勞工處	217	(1.3%)	196	21	140	77
48 土地註冊處	106	(0.6%)	87	19	94	12
49 地政總署	268	(1.6%)	266	2	228	40
50 法律援助署	13	(0.1%)	10	3	13	-
51 康樂及文化事務署	2 167	(13.1%)	1 523	644	1 364	803
52 海事處	45	(0.3%)	43	2	27	18
53 政府資訊科技總監辦公室	31	(0.2%)	21	10	16	15
54 電訊管理局	72	(0.4%)	50	22	72	-
55 破產管理署	35	(0.2%)	29	6	35	-
56 規劃署	29	(0.2%)	26	3	15	14
57 香港電台	244	(1.5%)	162	82	236	8
58 差餉物業估價署	82	(0.5%)	78	4	74	8
59 選舉事務處	165	(1.0%)	165	-	154	11

政策局／部門／辦公室	非公務員合約僱員人數 (在總數中所佔比例)	持續服務年期		非公務員合約僱員人數	
		少於五年	五年或以上	按非公務員合約僱員計 劃的用途 ^(註) 受僱	受僱處理一些應較為適 合由公務員負責的職務
60 保安局	22 (0.1%)	21	1	22	-
61 社會福利署	976 (5.9%)	869	107	642	334
62 學生資助辦事處	385 (2.3%)	343	42	307	78
63 影視及娛樂事務管理處	46 (0.3%)	44	2	44	2
64 工業貿易署	44 (0.3%)	37	7	39	5
65 運輸署	185 (1.1%)	182	3	161	24
66 庫務署	89 (0.5%)	88	1	87	2
67 大學教育資助委員會秘書處	21 (0.1%)	18	3	21	-
68 水務署	257 (1.6%)	206	51	131	126
總數	16 488 (100.0%)	13 814	2 674	12 484	4 004

註：非公務員合約僱員計劃於一九九九年推出，讓部門/職系首長在調配人手時有更大的靈活性，能夠聘請人手以處理非長期的工作。計劃有以下的用途-

- (a) 應付有時限或短期或季節性的服務需求；
- (b) 應付只需僱用非全職人手(即少於全職公務員規定工作時數)的服務需求；
- (c) 應付正待檢討或有可能改變或有待外判或重組的服務需求；
- (d) 應付受市場波動影響的服務需求；
- (e) 從市場招攬具備最新專業知識的人才，以應付部門特殊和不斷轉變的運作需求；及
- (f) 應付官立學校在校本管理政策下獨特的服務需求。