

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1498/11-12(04)號文件

檔號：CB1/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會 2012年4月16日舉行的會議

有關"公務員編制、實際員額、退休和 年齡分布的最新概況"議項的最新背景資料簡介

目的

本文件就公務員的整體編制、實際員額、退休和年齡分布情況提供背景資料，並綜述公務員及資助機構員工事務委員會(下稱"事務委員會")委員在過往的討論中就此課題所提出的主要意見和關注。

背景

編制和實際員額

2. 根據政府當局提供的資料¹，公務員編制(即公務員職位的數目)在1990-1991年度達到約有20萬個職位的高峰後，在整個90年代均維持在大約186 000至196 000之間。及至2000年，公務員隊伍在政府推行多項措施後縮減，有關措施包括提升效率措施、全面及針對性自願退休計劃，以及為期6年的全面暫停公開招聘。截至2007年3月底，公務員編制為159 400個職位，實際員額(即公務員的實際人數)則為153 800人。隨着當局由2007-2008年度起分階段撤銷全面暫停公開招聘公務員的措施，公務員編制及實際員額於2010年4月1日分別增至162 832個職位及156 573人。

退休和辭職的情況

3. 根據政府當局的資料²，退休公務員的人數在

¹ 政府當局就2011年1月17日事務委員會會議提供的文件(立法會CB(1)1001/10-11(03)號文件)。

² 同註1。

1997-1998年度和1998-1999年度大幅下降，在踏入2000年再穩步上升。到了2001-2002年度，主要由於當局推出第一輪全面自願退休計劃，退休公務員人數達到高峰，約有8 800人(或佔公務員實際員額5.1%)。退休公務員的人數會由截至2009-2010年度為止的5年期間的每年平均3 500人，增加至截至2019-2020年度為止的5年期間的每年平均約6 800人，而在截至2024-2025年度的隨後5年期間則會稍為下降至約6 500人。

4. 關於辭職的情況，辭職的公務員人數由1989-1990年度高峰期的7 900人(或佔公務員實際員額4.2%)下降至1998-1999年度的約1 000人(或佔公務員實際員額0.5%)。辭職人數在過去10多年來變化不大，一直低於公務員實際員額的0.5%。

年齡分布情況

5. 公務員的年齡分布與本港人口和勞動人口的分布情況一致。雖然當局近年致力招聘更多年輕人加入公務員隊伍，屬40-59歲年齡組別的公務員在2009-2010年度仍佔整體實際員額約三分之二。政府當局預計，隨着當局在未來數年招聘更多年輕人加入公務員隊伍，加上預期將會有較多公務員退休，公務員隊伍老化的現象可逐漸緩和。

接任及培訓

6. 政府當局預計在未來10年退休的公務員人數會增加，故認為必須就接任人選的策劃工作推出嚴謹的措施。公務員事務局局長定期會晤各政策局和部門首長，以審研各部門和職系的接任情況，務求能適時處理接任問題。

事務委員會提出的主要意見和關注事項

7. 事務委員會與政府當局在2010年2月22日和2011年1月17日討論有關公務員編制、實際員額、退休和年齡分布的事宜。下文綜述事務委員會委員提出的意見及關注事項。

處理公務員接任問題的措施

8. 在2010年2月22日的事務委員會會議上，委員關注到退休的公務員在未來數年預期會增加，以及各政策局／部門的接任問題。政府當局表示，公務員隊伍老化主要是因為當局在

1980年代增聘公務員。隨着2007年恢復公開招聘，當局現已有招聘公務員填補因退休而懸空的職位，而各政策局／部門亦已加強各層人員的培訓工作，為員工在高一級的職位承擔更重大責任作準備。

9. 當局已為公務員訂定有系統的培訓及發展課程，讓他們有豐富的接觸層面、學習所需技能和知識，以及為承擔更重大的責任作好準備。除內部培訓外，公務員事務局亦為有晉升潛質的人員制訂培訓及發展大綱，內容包括公共政策、管理、領導才能發展、國情研習及《基本法》。

10. 部分委員認為，接任問題可能難以透過培訓及恢復招聘適時解決。他們促請政府當局從公務員隊伍以外聘請人手，填補入職職級以外的職位。

11. 政府當局表示，若出現接任問題，當局會進行公開招聘，從公務員隊伍以外招聘人手填補高級職位。最近的一些例子包括招聘現任廣播處長、政府資訊科技總監及法律草擬專員。

12. 部分委員相信，為與全球趨勢一致，政府當局應將公務員的退休年齡調整至65歲。此做法可讓政府當局有更多時間處理接任問題。政府當局表示，延遲公務員的退休年齡為一項十分複雜的事宜，必須審慎處理。當局須考慮未來20至30年香港勞工市場的供求情況及勞動人口的年齡分布情況。此外，當局亦有需要考慮此建議在財政方面的影響，以及對在職公務員晉升機會的影響。此項建議若落實，會對應屆畢業生的就業機會造成負面影響，兼且可能只是把目前的接任問題延後數年。公務員事務局正就此課題進行研究。如有需要調整公務員的退休年齡，政府當局會諮詢公眾。

13. 事務委員會委員相信，政府當局應加快招聘程序。政府當局應加強培訓在職公務員，以提升他們的能力，讓他們可在更高層的職位承擔更重大的責任。此外，委員關注到，由於非公務員合約僱員的流失率高，當局以非公務員合約條款聘用員工，已引致挽留資深人員方面的問題。他們認為，政府當局應加快把非公務員合約僱員轉職為公務員。此外，為吸引優秀的人才加入公務員隊伍，政府當局應停止聘用非公務員合約僱員擔任有長期服務需求的崗位。

14. 政府當局表示，除了在進行2006年檢討時確定會轉為公務員職位的4000多個非公務員合約僱員崗位外，當局亦已要求政策局／部門的首長定期就非公務員合約僱員崗位進行檢

討，以及在理據充分的情況下增設公務員職位。公務員事務局局長會繼續與政策局／部門首長會晤，討論有關部門的人力策劃事宜，以確定及處理任何接任問題。

應付工作量增加的人手

15. 部分委員指出，鑒於在過去20年人口穩步增長，對服務的需求有所增加，當局沒有足夠的公務員人手應付所增加的工作量。他們促請政府當局將公務員編制增至最少17萬個。

16. 政府當局回應時表示，自2007年以來，當局便沒有就公務員編制預設上限。如有理據，便會開設新職位，以應付對新增和改善現有服務的需求。雖然當局清楚知道有需要維持精簡和有效率的公務員隊伍，但政府當局仍會按個別情況認真考慮增設職位的申請。

收緊退休後就業規管機制的影響

17. 部分委員關注到，按照獨立的首長級公務員離職就業檢討委員會提出的建議而收緊退休後就業的規管機制，或會引致更多首長級職系人員離開公務員隊伍，轉而投身其他工作，因為該等工作提供的薪酬和福利更為優厚，亦沒有設定離職後就業的限制。然而，一名委員表示，政府當局不應過於擔心求職者會因為當局收緊離職後就業的規管而不投身公務員隊伍，因為良好的公務員受強烈的使命感推動，不應急於離職後就業。

18. 政府當局回應時表示，辭職的首長級公務員人數並不令人感到憂慮，亦沒有證據顯示他們辭職是因為當局收緊退休後就業規管機制所致。

政治委任制度

19. 在2011年1月17日的事務委員會會議上，一名委員將政務職系高級公務員出現士氣低落及人才流失的情況歸咎於政治委任制度，認為該制度向有關的政府官員提供高層的公務員職位及不合理的高薪，同時亦阻礙高級公務員晉升。

20. 政府當局表示，由於政治委任官員並非公務員，他們的聘任不會影響公務員的編制及升遷。事實上，逾九成的晉升職級職位都是透過內部晉升填補。

最新發展

21. 政府當局將於2012年4月16日舉行的事務委員會下次會議上提供有關公務員編制、實際員額、退休、辭職和年齡分布的最新概況。

有關文件

22. 相關文件和網址超連結的一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2012年4月12日

公務員編制、實際員額、退休、辭職和年齡分布概況

相關文件一覽表

日期	會議／事項	參考資料
22.2.2010	公務員及資助機構員工事務委員會	政府當局有關"公務員編制、實際員額、退休、辭職和年齡分布概況"的文件 (立法會CB(1)1134/09-10(03)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/papers/ps0222cb1-1134-3-c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/minutes/ps20100222.pdf
26.5.2010	立法會會議	李國寶議員就"過去5年的公務員人數"提出的質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/201005/26/P201005260132.htm
1.12.2010	立法會會議	吳靄儀議員就"政務主任職系人員的離職情況"提出的質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/201012/01/P201012010166.htm
17.1.2011	公務員及資助機構員工事務委員會	政府當局有關"公務員編制、實際員額、退休、辭職和年齡分布概況"的文件 (立法會CB(1)1001/10-11(03)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ps/papers/ps0117cb1-1001-3-c.pdf 有關"公務員編制、實際員額、退休、辭職和年齡分布概況"的背景資料簡介 http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ps/papers/ps0117cb1-1040-1-c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ps/minutes/ps20110117.pdf