

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1487/00-01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：2001年3月19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)
李卓人議員
張文光議員
許長青議員
陳國強議員
黃宏發議員, JP
楊孝華議員, JP
麥國風議員
梁富華議員, MH, JP

其他出席議員：吳亮星議員
陳婉嫻議員

缺席委員：陳偉業議員

出席公職人員：議程第II、III及IV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, JP

公務員事務局副局長(3)
麥綺明小姐, JP

應邀出席人士：議程第II項

華信惠悅顧問有限公司代表
李錦鏐先生

列席秘書：總主任(1)5
陳美卿小姐

列席職員：高級主任(1)6
俞沈淑娟女士

經辦人／部門

I. 下次會議日期及討論事項

(立法會CB(1)816/00-01(01)號文件 —— 待議事項一覽表
立法會CB(1)816/00-01(02)號文件 —— 跟進行動一覽表)

主席提醒委員，由於復活節假期關係，事務委員會下次例會已編定於2001年4月26日(星期四)下午2時30分舉行。

2. 委員察悉待議事項一覽表內的討論事項，並同意在下次例會討論“浩園土葬的政策”。

3. 張文光議員建議邀請政府當局向事務委員會匯報公務員補償退休計劃的進度，以及向事務委員會介紹其就近年開設首長級職位數目提交的資料文件(已於2001年3月16日隨立法會CB(1)855/00-01號文件送交委員參閱)。委員同意將此兩個項目納入待議事項一覽表內討論。

4. 就部分委員在上次會議上對保安局於2001年2月發出的“初級紀律部隊人員的建議房屋資助計劃諮詢文件”提出的關注問題，主席表示，政府當局正就該項建議計劃諮詢紀律部隊人員，並會在有關諮詢期於2001年6月中結束後研究日後的工作路向。政府當局稍後或會就此事向保安事務委員會作簡報。

II. 公務員公積金計劃的建議

(立法會CB(1)481/00-01號文件

——關於“公務員退休福利制度”的立法會參考資料摘要

——“公務員退休福利制度顧問研究”報告摘要

——“公務員公積金計劃的擬議”諮詢文件)

5. 經主席同意，公務員事務局局長邀請華信惠悅顧問有限公司的代表(下稱“顧問代表”)以電腦投影片資料介紹上述計劃。顧問代表向委員簡介公務員公積金計劃的目的及法律架構，並扼要講述該計劃的主要範疇，包括政府供款率、歸屬比例表，以及為紀律部隊人員而設的選項等。他進一步指出，顧問認為不宜為在職的長俸制人員提供轉制方案，因為當中涉及法律、財務、設計和行政等複雜因素。

(會後補註：上述介紹資料已於2001年3月20日隨立法會CB(1)872/00-01號文件送交委員參閱。)

自由黨的意見

6. 楊孝華議員表示，自由黨原則上支持為公務員設立公積金計劃，因為此舉與香港設立強制性公積金(下稱“強積金”)計劃的理念一致。

擬議公務員公積金計劃的目的

7. 顧問代表回應梁富華議員的問題時證實，根據政府當局的政策指引，擬議公務員公積金計劃其中一個目的是吸納新人及挽留優秀員工。公務員事務局局長指出，公務員體制改革其中一個主要元素是吸引外界人士加入政府工作。為此，政府當局在公務員制度中提供可與私人機構福利相比的退休福利制度，此點至為重要。

8. 李鳳英議員詢問，在經濟蓬勃及私人機構有大量就業機會的時候，擬議公務員公積金計劃能否達到挽留優秀員工的目的。顧問代表回應時表示，建議中的10年懸崖式政府自願性供款預期可達到挽留員工的目的，但能否達到該目的仍須視乎個別情況而定，並受多項因素影響，例如有關員工的年齡、薪酬水平及工作期望等。

政府供款率

9. 顧問代表回應李鳳英議員的問題時表示，擬議公務員公積金計劃的基本供款率將沿用強積金計劃的強制供款率，即每月有關入息的5%或1,000元，以較低者為準。此層供款稱為基本層。根據有關建議，政府應為所有有關僱員(自願供款層)提供自願性供款，並為紀律部隊人員(紀律部隊特別層)提供額外供款。

10. 公務員事務局局長回應楊孝華議員的問題時表示，在政府提供自願供款層供款的3個方案中，顧問建議採用固定供款的方案及按服務年資供款的方案。根據該兩個方案，政府的總長期供款率約為員工薪酬的17.7%或18%，當中包括紀律部隊特別層的供款(基本薪金的2.5%)。

11. 公務員事務局副局長(1)回應黃宏發議員的問題時表示，《強制性公積金計劃條例》(第485章)雖然已就僱主的自願性供款作出規定，但政府當局日後須制訂自願供款層及紀律部隊特別層作出政府額外供款的細節安排，以及有關的歸屬比例表。

政府自願性供款的權益歸屬

12. 對於顧問建議，公務員在服務滿10年後，便可享有政府自願性供款所帶來的全數累算權益，李卓人議員詢問，建議中的10年懸崖式權益歸屬是否比不上本地其他公積金計劃的權益歸屬比率。李議員指出，香港職工會聯盟提供的公積金計劃容許僱員享有自願性供款的累進權益。據他所知，香港教育專業人員協會容許有關的僱員選擇在服務滿5年後享有其自願性供款50%的部分權益。顧問代表回應時表示，在調查範圍內的本地界定供款計劃中，10年懸崖式權益累算是最常見的歸屬比率。該做法亦符合新退休金計劃的規定，即公務員未屆退休年齡而辭職，須服務滿10年者才可有資格享有退休金福利。儘管如此，顧問公司亦提出另一建議方案，容許未足10年服務年資的員工的福利可以部分歸屬。

投資方案

13. 李卓人議員詢問，擬議公務員公積金計劃會否提供涉及外匯基金的投資方案。顧問代表指出，公積金計劃的投資方案是由服務供應商而非政府提供。根據《強制性公積金計劃條例》的規定，個別公積金計劃可用集成信託計劃或僱主營辦計劃的名義登記。公務員事務局

局長回應李議員的詢問時表示，政府當局仍未就此事為擬議公務員公積金計劃作出決定。

在僱員行為不當時沒收退休福利

14. 梁富華議員強調政府當局維持廉潔、受市民信任及尊重的公務員隊伍的重要性。在這方面，現行退休金計劃對僱員的不當行為可產生阻嚇作用，因為該等計劃規定，在若干情況下，有關僱員若因觸犯紀律程序而被革職，其退休金會被沒收。部分公務員職工會因此關注到，若退休金計劃被擬議公務員公積金計劃取代，便無法發揮阻嚇作用。梁議員詢問政府當局有否研究這方面的長遠影響。

15. 公務員事務局局長回應時表示，為確保公務員隊伍高度廉潔守正，顧問建議公積金計劃應訂有條款，規定在僱員有不當行為時，政府可暫不發放、沒收、撤銷或扣減僱主自願性供款所帶來的利益。但這些條款須受法例所限，即根據強積金法例所作的法定供款累積的利益，不得被扣起或沒收。然而，個別僱員的強積金利益只是其全部退休福利的一小部分。

16. 主席表示，若干公務員職工會認為就不當行為沒收退休金對有關的員工不公平，因為他們會受到雙重懲罰。此外，該等職工會認為，退休金是扣起至退休時才發放的部分薪金，因此不應被沒收。公務員事務局局長表示，政府當局亦知悉此等意見。但他指出，公務員退休福利制度其中一個目的是提供誘因，令公務員在整個事業生涯中維持高度廉潔守正。政府當局只會在有充分理據支持的情況下才執行沒收退休金的規定。事實上，導致革職及沒收退休金的紀律個案數目不多。

17. 顧問代表回應楊孝華議員的問題時表示，建議中就不當行為沒收政府自願性供款的做法，與私人機構採用的做法一致。

提供特別福利

18. 公務員事務局副局長(1)回應楊孝華議員時證實，根據現行的公務員退休金計劃，因公喪失工作能力會較因公死亡獲得更多特別福利。由於界定明確的供款公積金計劃不可能提供該類特別福利，因此，顧問建議在公積金計劃以外，另設一個補充界定福利計劃，或另行撥款支付該類福利開支。

與現行公務員退休金計劃的比較

19. 李卓人議員要求政府當局就政府的財政承擔與僱員的最終利益，將擬議公務員公積金計劃與現行的公務員退休金計劃作一比較。公務員事務局副局長(1)解釋，該兩種計劃的本質不同，要互相比較並不容易，而且需要作出不少假設。她請委員參閱諮詢文件(中文本)第9、10、11及12頁，當中反映有關員工在不同情況下可獲得的累算權益等值。該等資料顯示，有關僱員在受僱年齡及退休年齡方面的差距會導致在累算權益水平方面出現很大差別。

20. 李卓人議員明白不易作出上述比較，但認為該等資料甚具參考價值，有助公務員及市民就擬議公務員公積金計劃提出意見。他認為，就上述兩種計劃而言，若政府在財政承擔方面差別不大，則現時已運作多年的退休金計劃應予保留，以維持公務員隊伍的穩定性。顧問代表回應時指出，從財政管理來說，推行公務員公積金計劃有其好處。首先，政府若推行公務員公積金計劃，便須在發放退休福利方面採用一個預先供款的方式。其次，政府須在公務員實際的服務期間發放他們的退休福利，這有異於新退休金計劃下，今日公務員退休所引致的財政承擔，須由日後的社會承擔。最後，政府在這方面的財政承擔，會更具透明度和易於預計，而退休金計劃下的財政承擔則會受許多不穩定的因素(例如通貨膨脹率)影響，很難加以規限。

與受資助機構的公積金計劃的比較

21. 張文光議員要求政府當局就公務員公積金計劃與現行受資助機構的公積金計劃進行比較研究，以確保公務員及受資助機構員工的退休福利相若。他指出，受資助機構的僱員人數超過100 000名，其中大部分僱員與同職級公務員擔當的職務相若。如果他們的退休福利比不上公務員，便有欠公平。

22. 顧問代表指出，是次顧問研究已涵蓋本港40家私人機構及10家公共機構的退休計劃。該10家公共機構包括了一些受資助的機構。公務員事務局局長強調，政府當局提出公務員公積金計劃的目的，是以該計劃取代現時的公務員退休金計劃，至於私人機構或受資助機構是否跟隨該做法則是另外一個問題，不屬於現時進行研究的範圍。不過，政府當局亦歡迎受資助機構的員工在諮詢期內就擬議公務員公積金計劃提出意見。

23. 張文光議員仍認為政府當局應就擬議公務員公積金計劃與現行的受資助機構的公積金計劃作比較研究。對於張議員就擬議公務員公積金計劃對隸屬不同政策局的受資助機構的影響所提出的關注事項，黃宏發議員亦有同感。他建議公務員事務局與有關的政策局就公營機構應否採用劃一的公積金計劃進行檢討。公務員事務局局長重申，擬議公務員公積金計劃的對象只是公務員，並非受資助機構的員工。

諮詢

24. 公務員事務局局長回應陳婉嫻議員的問題時表示，政府當局正就擬議公務員公積金計劃的細節諮詢各個公務員職工會。至目前為止，從員工方面接獲的意見普遍屬正面意見。應主席要求，公務員事務局局長答允在2001年6月左右向事務委員會匯報諮詢結果。

(會後補註：政府當局會在2001年6月18日向事務委員會匯報有關諮詢的結果。)

III. 控制公務員編制

(立法會CB(1)816/00-01號文件 —— 政府當局提供的文件)

25. 李卓人議員注意到，公務員編制到了2000至01年度結束時已減少了約8 000個職位，使整體編制減至190 000個職位，並會在2002至03年度結束時，進一步減少至181 000個職位；而當局原來的目標只是在2002至03年度結束時減少至188 000個職位。他批評此舉將影響公務員隊伍的穩定性，也削減了社會上的就業機會。張文光議員亦表示關注縮減公務員編制會對現職員工在工作量方面及對公眾提供服務的質素有所影響。公務員事務局局長表示，作為一個負責任的政府，當局推行控制公務員編制的政策時，是以維持服務質素及確保現職員工不會受到影響或被遣散等兩大原則為依歸。他解釋推行控制公務員編制政策的步伐較預期為快，主要是基於自願退休計劃反應熱烈。

26. 李卓人議員批評政府的政策前後矛盾，一方面行政長官在2000年施政報告中宣布會開設7 000個新職位，作為協助社會上貧困及有需要人士的措施，但另一方面，當局又推行減縮公務員編制的政策，引致社會上出現失業的情況。公務員事務局局長不同意李議員的意見，並強調政府當局的政策沒有引致社會上出現失業的情況。

自願退休計劃

27. 李鳳英議員指出，部分公務員職工會及較低職級員工認為59個自願退休計劃指定職系繼續凍結招聘至2006年，實在欠缺靈活性。她建議政府當局檢討是否應彈性處理，在有需要時招聘公務員加入此等職系，以應付服務需要。公務員事務局局長表示，除非控制公務員編制的需要出現重大變化，否則政府當局不大可能放寬停止招聘的條件，因為當局在實施該計劃前曾經進行詳細研究。楊孝華議員建議政府當局參考私人機構的做法。據他所知，部分私人企業曾發出內部指引，即使在該等機構實施全面凍結招聘的措施，但個別部門在例外的情況下仍可彈性地招聘員工，例如在某部門的員工流動率超逾某一百分率時。

28. 李卓人議員建議政府當局聘請新入職人士填補自願退休人員離職後騰出的空缺。他認為，由於新入職者的入職薪酬已遠較現職員工的薪金為低，因此已可節省開支。公務員事務局局長在回應時指出，財務委員會在通過有關自願退休計劃的撥款時，當時的理解是自願退休人員離職後騰出的職位將會予以刪除。

開設首長級職位

29. 張文光議員提述政府當局提供有關近年開設首長級職位數目的資料文件(立法會CB(1)855/00-01號文件，已於2001年3月16日送交委員參閱)，注意到在1997年4月1日至2000年12月31日期間，政府內出現淨增加100個首長級職位。在這100個職位中，14個是在財政司司長在2000年3月宣布縮減公務員編制後開設的。他認為這些首長級職位的開設，與政府當局控制公務員編制的政策並不相符。公務員事務局局長回應時強調，在公務員隊伍中開設職位，不論屬何職級和職系，均須經過嚴謹的既定程序。至於開設首長級職位，更須把有關建議諮詢相關的立法會事務委員會，並須獲人事編制小組委員會及財務委員會通過。至於張議員提及的100個職位，大部分是專業職系中的職位，例如屬法律及環境事務的範疇，均具備充分理據開設。他亦指出，現有的1 512個首長級職位僅佔整體公務員編制的一個很少的百分比。

30. 為方便議員審議開設首長級職位的建議，張文光議員認為政府當局在提交人事編制小組委員會及財務委員會的文件中，應提供充分資料。就此，他要求政府當局日後在向人事編制小組委員會及財務委員會提交的文件中在“公務員事務局的意見”一段中提供更詳盡的資料，包括有關部門／局內首長級職位的數目，以及從公

務員事務局的觀點來看，開設首長級職位的更詳盡理由。公務員事務局局長答允考慮他的建議。

非公務員合約僱員

31. 在回應梁富華議員的問題時，公務員事務局副局長(1)證實7 300名非公務員合約僱員並未計入公務員的編制內。她向委員作出簡介，表示非公務員合約僱員計劃使部門首長／職系首長可以靈活地聘用員工，以應付不斷轉變、短期或部分時間的服務需要。這是一項既定計劃，可為現行公務員聘任制度發揮補充的效用。政府當局在1999年對此項計劃進行檢討後，把最長的合約期由1年擴展至3年。她並指出，非公務員合約僱員其實可分不同類別，包括短期的全職僱員、長期的兼職僱員(例如各區民政事務處的臨時社區幹事)。不過，非公務員合約僱員所執行的職務與公務員的工作有所不同。

32. 李卓人議員及梁富華議員指出，大部分非公務員合約僱員所執行的職務其實與同級公務員的工作相若，而且受聘期間已超逾一份合約的期間。他們詢問，在招聘公務員時，政府當局會否優先考慮聘用非公務員合約僱員。公務員事務局局長表示，鑒於控制公務員編制的進展良好，因此政府當局已撤消暫停招聘公務員的措施，若個別部門／政策局具備所需資源，可招聘員工填補公務員職位空缺。他認為此情況為非公務員合約僱員提供一個加入公務員隊伍的機會。公務員事務局副局長(1)補充，在政府進行招聘工作時，非公務員合約僱員可投考公務員職位空缺。與其他投考者一樣，他們將須經過甄選的過程。

33. 陳婉嫻議員一方面表示明白當局有必要推行非公務員合約僱員計劃以應付短期服務需要，但另一方面卻認為該計劃及若干其他近年在公務員體制改革中推行的措施，已大大影響了低級公務員的士氣。他要求政府當局考慮員工的感受，以及不要把非公務員合約僱員計劃用於並非短期或非部分時間性質的服務需要上。

(會後補註：政府當局的回應已於2001年4月24日隨立法會CB(1)1085/00-01號文件送交委員參閱。)

IV. 檢討公務員申報投資的制度

(立法會CB(1)816/00-01(04)號文件 —— 政府當局提供的文件)

34. 由於時間所限，主席建議把議程項目第IV項的議題延後至2001年4月26日舉行的下次會議中討論，委員對此表示贊同。

V. 其他事項

35. 議事完畢，會議於下午1時結束。

立法會秘書處
2001年6月13日