

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1506/03-04號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/PS/1

公務員及資助機構員工事務委員會 會議紀要

日 期：2004年3月15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
陳國強議員, JP
陳智思議員, JP
單仲偕議員
黃宏發議員, JP
楊孝華議員, SBS, JP
麥國風議員
梁富華議員, MH, JP

其他出席議員：陳婉嫻議員, JP

缺席委員：李卓人議員
梁劉柔芬議員, SBS, JP
陳偉業議員

出席公職人員：議程第III及IV項

公務員事務局局長
王永平先生, GBS, JP

公務員事務局常任秘書長
黎高穎怡女士, JP

公務員事務局副秘書長(1)
麥綺明女士, JP

議程第III項

公務員事務局副秘書長(2)
丁葉燕薇女士, JP

列席秘書 : 總議會秘書(1)5
陳美卿小姐

列席職員 : 高級議會秘書(1)8
馬海櫻女士

議會事務助理
梁美琮女士

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要

(立法會CB(1)1246/03-04號文件 —— 2004年2月16日
會議的紀要)

2004年2月16日會議的紀要獲確認通過。

II. 下次會議日期及討論事項

(立法會CB(1)1245/03-04(01)號 —— 待議事項一覽
文件 表)

立法會CB(1)1245/03-04(02)號 —— 跟進行動一覽
文件 表)

2. 委員同意在2004年4月19日下次例會上討論下列兩個事項：

(a) 公務員津貼檢討；及

(b) 僱用非公務員合約僱員。

III. 2004年財政預算案演辭中有關公務員事務的措施

(立法會 CB(1)1245/03-04(03)號 —— 政府當局提供的文件)

政府當局作出簡介

3. 應主席之請，公務員事務局局長向委員簡述2004至05年度財政預算案演辭中與公務員事務有關的下列措施的最新進展：

(a) 公務員薪酬調整

在2002、2004及2005年全面落實薪酬調整後，政府在公務員薪酬及向資助機構提供的資助方面每年會節省約100億元。至於制訂更完備的公務員薪酬調整機制一事，政府當局已在2003年11月發表了一份進度報告，載述推展這項工作的有關政策考慮因素和時間表。當局計劃在2005年第二季完成整項工作，包括就如何應用薪酬水平調查結果提出詳細建議，以及向立法會提交有需要制定的法例，以便落實可以向上和向下調整薪酬的機制。

(b) 精簡政府部門架構

在過去一年，政府當局曾進行多項重大的改組工作，以精簡各政策局及部門的架構，並透過重整工序和重訂提供服務的先後次序來提升工作效率和成效。在2004至05年度，當局會繼續加強這方面的工作。在這個財政年度內落實的首項措施，便是由2004年4月1日起，把公務員培訓處(“培訓處”)納入公務員事務局。其他正在籌劃的重組建議載於文件第8段。

(c) 控制公務員編制

鑒於各部門努力不懈地精簡和重整工序與服務形式，截至2004年1月31日，公務員總編制已縮減至172 865個職位。政府當局預計在2005年3月底前可再刪減約6 300個職位，屆時公務員編制會減至約166 500個職位。當局的目標仍是在2006至07年度或之前，把公務員編制縮減至16萬個職位。

討論

精簡政府部門架構

4. 許長青議員提述文件第8段所載的重組建議，並要求政府當局提供資料，說明透過有關建議刪減的職位數目及節省的款額分別為何。許議員亦關注到，當局有否就合併及／或精簡架構的建議諮詢有關部門的員工，而他們是否支持該等建議。陳國強議員關注到該等建議對有關員工的影響，並強調有需要諮詢員工。

5. 公務員事務局局長解釋，按照慣常做法，各政策局局長把任何合併或精簡架構的建議提交人事編制小組委員會審批之前，都會就該等建議可刪減的職位數目及可節省的估計款額提供資料，以便諮詢有關的事務委員會。至於文件第8段所載的建議，公務員事務局局長答允提供有關資料，供事務委員會參閱。

(會後補註：政府當局提供的資料已於2004年4月14日隨立法會CB(1)1517/03-04(01)號文件送交委員參閱。)

6. 關於諮詢員工，公務員事務局局長表示，各政策局局長／部門首長通常會就合併或精簡架構的建議諮詢員工。就文件第8段所載的合併及／或精簡架構的建議而言，由於當局會透過一系列措施，包括推行第二輪自願退休計劃(“第二輪計劃”)及自然流失，刪減該等建議涉及的職位，因此當局就該等建議諮詢員工時並無員工提出反對。

7. 陳國強議員提述文件第8(a)段，並關注到把土木工程署與拓展署合併的建議可刪減的職位數目。他亦要求政府當局就該兩個部門現時的編制數字提供資料。

8. 公務員事務局副秘書長(1)回答時表示，土木工程署和拓展署截至2004年3月31日的估計編制數字分別為1 494及361個職位。有關的合併建議將導致淨刪減66個職位，包括9個首長級及57個非首長級的職位。公務員事務局副秘書長(1)回應主席時表示，在規劃地政及工程事務委員會2004年1月的會議上，環境運輸及工務局已就上述合併建議諮詢該事務委員會，該局會在適當時候把建議提交人事編制小組委員會審批。

9. 張文光議員提述文件第8(b)段，並詢問精簡香港駐外經濟貿易辦事處(“經貿辦事處”)的架構，並重新調配其人力資源的建議，會否包括合併各個經貿辦事處(例如駐倫敦及駐布魯塞爾的辦事處)。公務員事務局常任秘書長回答時表示，在工商事務委員會2004年2月的會議上，政府當局已向該事務委員會簡介上述建議，當局會在適當時候把建議提交人事編制小組委員會審批。她指出，該項建議會導致刪減兩個首長級職位及12個非首長級職位。公務員事務局局長亦指出，任何合併經貿辦事處的建議將由有關的政策局局長(即工商及科技局局長)考慮。他向委員保證，工商及科技局局長把任何其他涉及精簡經貿辦事處架構或合併經貿辦事處的建議提交人事編制小組委員會審批之前，會就該等建議諮詢工商事務委員會。

10. 梁富華議員得悉，鑒於把培訓處納入公務員事務局後，到2005至06年度會淨刪減47個職位，他關注到公務員的培訓機會會否因而減少。公務員事務局局長回答時表示，政府當局重視員工培訓和推廣公務員持續進修的文化。他指出，培訓方式近年已有改變，越來越多公務員受惠於互聯網上的電子學習課程。該等有效的自學課程一方面為公務員提供更多培訓機會，另一方面又減省培訓處提供的人力資源。

11. 公務員事務局常任秘書長補充，政府當局提交把培訓處納入公務員事務局的建議，供人事編制小組委員會審批之前，已在本事務委員會2003年12月15日的會議上就此項建議諮詢委員。她解釋，政府當局在過去數年把培訓職能下放予各政策局／部門後，培訓處除了直接提供培訓服務外，亦肩負促導及顧問角色。現時，98%的職業培訓(即為配合某部門或某職系人員的特別工作需要而設計的課程)由各政策局／部門提供。政府當局經檢討培訓處的運作後，建議培訓處專注於4個核心範疇的工作，分別是統籌高級公務員的培訓發展、舉辦國家事務研習課程、向部門提供人力資源管理措施方面的顧問服務，以及推廣公務員持續進修的文化。她表示，鑒於培訓處專注於核心服務範疇，而培訓模式又由課堂改為互聯網上的電子學習模式，當局可削減培訓處培訓人員的數目，而又不影響向公務員提供培訓機會，讓他們掌握所需的技能和知識，向市民提供優質服務。公務員事務局常任秘書長亦指出，根據事務委員會的工作計劃，政府當局將於2004年6月的會議上，向事務委員會匯報有關公務員培訓發展的最新情況。

12. 麥國風議員關注到政府當局在考慮精簡政府部門架構(尤其是涉及合併政策局和部門的事宜)時所採取的準則。他要求當局提供資料,說明公務員事務局在該等精簡架構的工作中擔當甚麼角色,以及當局有否發出任何政策文件,為各政策局局長／部門首長提供推展精簡架構工作的指引。

13. 公務員事務局局長回答時指出,主要官員問責制在2002年7月實施後,各政策局局長須優先處理的工作之一便是研究精簡轄下政策局和部門的架構是否可行及精簡架構的好處。在有關過程中,公務員事務局會統籌各政策局局長的工作、考慮重組及／或合併建議對人手的影響,以及監察減省人手以達致縮減公務員編制這個目標的整體進展。

14. 麥國風議員關注到,在沒有向政策局局長／部門首長發出客觀指引的情況下,精簡架構的工作可能成為管理層減省人手的手段。公務員事務局局長回應時表示,期望公務員事務局好像一個超級政策局,擔當引導或指示其他政策局局長進行精簡架構工作的角色不切實際。由各個政策局局長考慮精簡轄下政策局及部門的架構是否可以提高效率 and 成效,才屬合理和恰當。為方便進行內部討論,合併和精簡架構的建議均在政務司司長定期召集各政策局局長舉行的會議上研究。

控制公務員編制

15. 陳婉嫻議員得悉只有5 300名人員獲准根據第二輪計劃退休,並關注到政府當局如何可達致由現在至2005年3月刪減6 300個職位的目標。公務員事務局局長解釋,政府當局將透過一系列措施達致該目標,該等措施包括推行第二輪計劃、全面暫停招聘公務員及自然流失。他指出,政府當局經諮詢各政策局局長／部門首長,並考慮到透過上述措施刪減的職位數目後,作出到2005年3月可刪減6 300個職位的估計。

16. 公務員事務局局長回應陳婉嫻議員及李鳳英議員時表示,縮減公務員編制所涉及的職位是公務員騰出的空缺,其中包括按常額及可享退休金條款受聘的公務員及按合約條款受聘的公務員騰出的空缺。

17. 張文光議員指出,就縮減公務員編制的目標而言,由2000年1月的最高水平(即198 000個職位)縮減至2006至07年度的16萬個職位,相當於在6年內大幅削減約20%。他質疑政府當局在刪減職位時有否公平對待公務員

隊伍內的所有職系和職級，令首長級和非首長級職位的減幅相若。

18. 公務員事務局局長解釋，在推展縮減公務員編制的措施時，各政策局局長／部門首長會因應服務需要、員工調配的安排及整體的人力計劃，決定哪些職位可以刪減。他強調，政府當局在刪減職位時絕無針對任何職系或職級，亦無優待任何職系或職級。他亦指出，首長級職位與非首長級職位只屬一般的分類，而首長級職位為數只有約1 500個，在公務員編制(約17萬個職位)中所佔的百分比不足1%。公務員事務局局長又指出，當局同時透過刪減首長級職位和非首長級職位，達致減省人手的目標。他以土木工程署與拓展署合併這項建議所刪減的職位為例，指出首長級職位的減幅甚至高於非首長級職位的減幅。他向委員保證，政府當局日後進一步縮減公務員編制時，會考慮委員提出的關注事項。

19. 張文光議員得悉在2002年12月31日至2003年12月31日期間，首長級職位與非首長級職位的減幅大致相同(即約為2.5%)，但他質疑這項比較可否代表過去數年刪減職位的一般模式。鑒於政府當局的目標是由2000/01年度至2006/07年度，把公務員總編制縮減約20%，張議員詢問政府當局在刪減首長級職位及非首長級職位方面有任何目標。

20. 公務員事務局局長表示，各政策局／部門會努力不懈，透過一系列措施縮減各自的編制，從而達致縮減公務員編制的目標。這個目標將適用於所有職系和職級的職位。他重申，各政策局局長／部門首長在確定如何節省人手的過程中，會緊守提供符合成本效益的服務這項原則，在這過程中會對所有職系和職級刪減職位的事宜作出考慮。政府當局並無就刪減某一職系或職級的職位訂定任何目標，各政策局／部門的管理層可因應運作上的需要，靈活擬備各自的人力計劃。公務員事務局會向政策局／部門的管理層提供有關人力資源規劃的意見，並監察公務員隊伍的整體人力計劃。

21. 張文光議員認為，政府當局在落實縮減公務員編制的措施時並無公平地對待所有職系和職級。他指出，由於按照一般做法，在開設一個首長級職位時會以刪除另一首長級職位作為抵銷，因此首長級職位的數目整體上並無減少。他促請政府當局在縮減公務員編制時進一步考慮公平和一致的問題。

政府當局

政府當局

22. 主席表示，政府當局應考慮更改用來劃分公務員職位的用語。現時採用的“首長級職位”和“非首長級職位”未能提供有意義的分類，因為當中並無區分專業職系與管理職系。梁富華議員贊同主席的意見。公務員事務局局長感謝主席提出意見，並表示政府當局在日後把公務員職位分類時會考慮此點。

23. 李鳳英議員關注到，縮減公務員編制對維持健全的職系架構及提供公共服務有何影響。李議員指出，由於政府當局已安排把服務外判，以及聘用非公務員合約僱員，接手處理先前由公務員執行的職務，因此參與提供公共服務的員工數目甚至可能較以往為多。梁富華議員贊同她的意見。李議員及梁議員促請政府當局全面評估縮減公務員編制對提供服務的影響，並提供資料，說明截至2004年1月31日，按常額及可享退休金條款受聘的公務員、按合約條款受聘的公務員、非公務員合約僱員、資助機構聘用的人員及政府承辦商聘用以提供政府外判服務的人員的編制及／或實際人數分別為何。

24. 公務員事務局局長表示，在確定可節省開支的地方及縮減過剩人手時，各政策局局長／部門首長必須審慎研究每個懸空的職位是否有繼續保留的需要。各政策局局長／部門首長在研究應否刪除某懸空的職位時須緊守一項原則，就是所提供的公共服務及服務質素不會因刪除有關職位而受到不必要的影響。如在運作上有需要填補有關職位，政策局局長／部門首長可申請豁免受全面暫停招聘公務員的措施所規限。事實上，政府當局曾批准此類豁免申請，讓583個職位可以透過公開招聘填補。

25. 公務員事務局局長澄清，公務員編制包括按常額及可享退休金條款受聘的公務員及按合約條款受聘的公務員，但不包括非公務員合約僱員。現時，非公務員合約僱員為數超過1萬人。根據事務委員會的工作計劃，政府當局將於2004年4月的會議上，就僱用非公務員合約僱員的事宜向委員作出簡報。至於政府承辦商聘用的人員，他們與政府並無任何僱傭合約，而嚴格而言，他們的薪酬並非由政府支付。公務員事務局局長亦指出，雖然資助機構聘用的人員所支取的薪酬主要來自公帑資助，但他們並非政府僱員。資助機構聘用的人員總數，大概與公務員的總數相若。至於政府承辦商的僱員人數，他則沒有資料。

26. 應李鳳英議員的要求，公務員事務局局長答允按上文第23段所載，就公務員及非公務員合約僱員提供所需資料。他會核查有關政策局／部門可否就資助機構聘用的人員數目，以及政府承辦商聘用以提供外判服務的人員數目提供粗略的估計。

(會後補註：政府當局提供的資料已於2004年4月14日隨立法會CB(1)1517/03-04(01)號文件送交委員參閱。)

IV. 縮減公務員編制的進展

(立法會CB(1)1245/03-04(04)號 —— 政府當局提供的文件)

27. 應主席之請，公務員事務局副秘書長(1)向委員闡述政府當局提供的資料文件，並請委員特別注意下列各點：

- (a) 關於縮減公務員編制的進展，截至2004年1月31日，總編制已縮減至172 865個職位。約5 300名人員獲准根據第二輪計劃退休，至今已有超過2 100名自願退休人員離職。
- (b) 關於為進一步縮減公務員編制而額外採取的措施，政府當局已開始探討文件第7至12段所載的4項措施，即重行調配、收緊聘請非公務員合約僱員的安排、更靈活地批准放取無薪假期及推行針對性的自願離職計劃。政府當局會更全面探討這些措施，並在有需要時諮詢職方及各政策局和部門的首長。

縮減公務員編制的目標及對提供服務的影響

28. 陳婉嫻議員指出，鑒於在財務封套內獲編配的資源逐漸減少，各政策局局長／部門首長承受減省人手的壓力，未必能夠緊守不影響服務質素的原則。陳議員以地政總署為例，該署因資源和人手所限，無法就所有非法佔用政府土地的個案採取執法行動。她質疑縮減公務員編制的目標是否一如政府當局所稱，確實透過各部門努力不懈地精簡及重整工序和服務形式達致，還是透過僱用非公務員合約僱員或把服務外判達致，以致先前由公務員執行的職務現時可以較低成本，由非公務員執行。

29. 公務員事務局局長回應時表示，自實施財務封套安排後，各政策局／部門在平衡財務封套內獲編配的撥款與實際開支時可能須面對某程度的壓力。然而，若從積極的角度來看，各政策局／部門所面對的壓力可視為提高公共服務成本效益的動力。公務員事務局局長指出，公務員編制的現有水平是透過過去數年大幅縮減編制達到的，若非各部門及公務員努力不懈，根本無法達到這個水平。關於僱用非公務員合約僱員的事宜，公務員事務局局長解釋，當局一直容許各部門靈活地僱用非公務員合約僱員，以應付短期、非全職或正在檢討的服務需求。雖然政府當局在1999年推出非公務員合約僱員計劃，作為一項常設計劃，但聘請臨時員工應付短期或非全職服務需求的安排沿用已久。舉例而言，郵政署聘請臨時合約員工，應付季節性的工作量增加。

30. 陳婉嫻議員關注到受聘的非公務員合約僱員人數不斷增加，而部分按合約條款受聘的公務員在合約屆滿時被遣散。她促請政府當局審慎研究縮減公務員編制對提供公共服務的影響，而非在縮減編制方面對各政策局／部門施加僵化的目標。陳議員以2003年7月衛生署文書職系人員轉往醫管局的安排引起員工不滿一事為例，要求政府當局在落實任何改動之前，先考慮有關員工的意見。

31. 公務員事務局局長回答時表示，公務員編制的減幅超過非公務員合約僱員數目的增幅。因此，各政策局／部門的人手實際上有所減少。各政策局／部門致力透過重整工序、重組架構及制定其他服務形式，達致減省人手的目標。為保持公共服務的質素，確定可刪減的職位通常是一些涉及內部及行政職務的職位，而非涉及提供前線服務的職位。公務員事務局局長亦澄清，按合約條款受聘的公務員並非政府的常額僱員，他們是根據訂明約滿日期的合約受聘的。若聘請他們承擔的工作完成，在運作上又無需繼續聘用他們，則他們在合約屆滿時將不獲續約，而這安排不會構成強迫遣散。

32. 麥國風議員質疑政府當局有何理據，訂定在2006至07年度或之前把公務員編制縮減至16萬個職位的目標。公務員事務局局長表示，該目標用作各政策局和部門致力改善本身效率的目標，以致可由一支精簡而有效率的公務員隊伍維持公共服務的水平 and 質素。各有關政策局局長／部門首長在擬備人力計劃時會採用客觀的評估準則，並考慮實際人手狀況和運作需要。

33. 張文光議員詢問，政府當局達致在2006至07年度或之前把公務員編制縮減至16萬個職位的目標後，如發現某些職系或職級有過剩人手，會否進一步縮減該等職系或職級的編制。公務員事務局局長回應時表示，透過各政策局和部門努力不懈，達致在2006至07年度或之前把公務員編制縮減至16萬個職位這個目標的進展良好。當局在現階段並無訂定其他新目標。

第二輪自願退休計劃

34. 楊孝華議員提述文件第4段，當中載述約5 300名人員已獲准根據第二輪計劃退休，他詢問這個數字與當局在推行該計劃時就自願退休申請估計的目標數目是否相符。楊議員亦關注到，根據第二輪計劃離職的人員，實際上會否令未來數年自然流失的公務員人數減少。

35. 公務員事務局常任秘書長解釋，鑒於第二輪計劃的申請是自願提出的，政府當局並無就在該計劃下獲准自願退休的人員數目訂定目標。然而，為了向財委會尋求第二輪計劃的撥款批准，當局估計約有7 000宗申請。在第二輪計劃下獲得批准的申請有5 300宗，這數目接近初步估計的數目。她表示，第二輪計劃對自然流失人員數目的影響只會在數年後看到，因為根據第二輪計劃，實際服務年期距離正常退休年齡只有5年或不足5年的人員，均不符合申請資格。公務員事務局副秘書長(1)補充，第二輪計劃約有5 900宗申請，在申請人中，有部分不符合資格，另有部分其後撤回申請。

36. 麥國風議員關注到根據第二輪計劃離職的人員，對各政策局／部門的效率及員工士氣有何影響，以及公共服務的提供及質素有否因而受到影響。公務員事務局局長向委員保證，各政策局局長／部門首長在考慮第二輪計劃的申請時，會確保服務質素不會受到影響。

強迫遣散

37. 張文光議員提述一份內地刊物所載的訪問報道，當中引述公務員事務局局長曾表示可能會為縮減公務員編制而考慮取消職位。張議員指出，財政司司長曾在2004至05年度財政預算案演辭中再次保證，政府當局在落實縮減公務員編制的措施時，會盡力維持公務員的士氣。他質疑該篇內地報章報道引述公務員事務局局長的言論，是否與財政司司長在財政預算案中的言論互有矛盾。

38. 公務員事務局局長回應時強調，就落實縮減公務員編制的措施而言，財政司司長與他本人並無矛盾。他澄清，他接受內地報章記者訪問時並無提及任何強迫遣散計劃。張文光議員認為，公務員事務局局長應就訪問報道所載帶有誤導成分的資料作出澄清，以免令公務員產生不必要的憂慮，擔心被強迫遣散。

全面暫停招聘公務員

39. 楊孝華議員得悉截至2004年1月31日，公務員編制已縮減至172 865個職位，他要求政府當局就公務員的實際人數提供資料。楊議員詢問，公務員隊伍內現時懸空的職位會否最終因全面暫停招聘公務員而刪除。公務員事務局常任秘書長回答時表示，截至2004年1月31日，公務員的實際人數為165 644人。各有關政策局局長／部門首長會因應運作上的需要，檢討應否刪除懸空的職位。

40. 李鳳英議員提述文件第5段，並要求政府當局澄清獲得豁免並透過公開招聘填補的583個職位是涉及新設職位還是只涉及現有空缺。公務員事務局局長及公務員事務局常任秘書長表示，該583個職位既涉及新設職位，又涉及現有空缺。應李議員的要求，公務員事務局局長答允就該583個職位提供分項數字，分別列出屬現有空缺和新設職位的數目。

(會後補註：政府當局提供的資料已於2004年4月14日隨立法會CB(1)1517/03-04(01)號文件送交委員參閱。)

為進一步縮減公務員編制而額外採取的措施

41. 麥國風議員得悉政府當局正考慮向有限數目的職系或職級實施針對性的自願離職計劃，他關注到針對性的自願離職計劃會令公務員感到憂慮。公務員事務局局長回答時表示，實施針對性的自願離職計劃，只是政府當局會進一步探討的4個可能採取的措施之一，當局在現階段仍未就該等措施作出決定。至於針對性自願離職計劃的細節安排(例如計劃會涵蓋的職系或職級)，則仍未訂定。公務員事務局會繼續透過各政策局及部門在每個財政年度結束時提交的人力計劃，監察縮減公務員編制的進展。該局會進一步與各政策局聯絡，討論將需額外採取甚麼措施，協助各政策局在未來數年進一步縮減人手。按照一般原則，如實施針對性的自願離職計劃，根據計劃提供的擬議補償不會較根據第二輪計劃提供的補償更為優厚。

42. 鑒於許多在職公務員因工作繁重而難以放取他們應享的有薪假期，李鳳英議員質疑容許更靈活地批准放取無薪假期的建議能否實施。公務員事務局局長解釋，當局認為以更靈活的方式實施現時批放無薪假期的政策，可讓各政策局／部門有多一種管理編制的方法。此項建議如付諸實行，將全屬自願性質，由有意放取無薪假期的人員自行提出申請。他表示，政府當局鼓勵各政策局局長／部門首長在不妨礙部門運作的情況下，批准員工放取應享的有薪假期。他請李議員就公務員無法放取應享的有薪假期的個案提供資料，以便公務員事務局跟進。

V. 其他事項

43. 議事完畢，會議於下午1時05分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2004年4月15日