

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1692/08-09號文件

檔號：CB1/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會 2009年5月29日舉行的會議

有關外判政府服務的 背景資料簡介

目的

本文件旨在就政府透過外判讓私營機構參與提供公共服務的政策提供背景資料，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")以往討論外判計劃對公務員的影響時所表達的關注。

背景

2. 據政府當局所述，政府當局的既定政策是盡量在可能的範圍內讓私營機構參與公共服務，以貫徹當局的經濟和財政目標，即維持一個有效率的小政府、減少財政預算赤字、控制公務員編制，以及為私營機構創造商機和職位。各政策局及部門在提供新增及擴展服務及改善現有服務時，均可考慮採用不同的合約模式(包括外判及公私營機構合作模式)推動私營機構參與公共服務。

外判

3. 政府當局認為，外判是一種為市民提供服務的有效方式，既可協助部門回應市民對完善服務日益增加的需求，同時亦有助節省成本，以達致政府當局的開支預算和財政目標。

效率促進組在推廣／協助外判方面的角色

4. 效率促進組的職責是協助政府當局革新提供公共服務的方式，以提高效率和成本效益。該組其中一項工作是協助各政策局和部門考慮以不同模式(包括透過私營機構)提供公共服務。這種情況一般涉及外判和公私營合作模式。

5. 自2001年起，效率促進組成立了專責小組，協助各政策局和部門提高私營機構在提供公共服務方面的參與程度。效率促進組提供下述服務予正在研究推行私營機構參與公共服務項目的部門 ——

- (a) 進行可行性研究和業務個案研究；
- (b) 進行有關重整工序／改進服務表現的研究；
- (c) 協助策劃工作、研究項目的範圍和訂定推行方案；
- (d) 擬訂採購文件，包括合約、服務水平細則及投標評審準則；
- (e) 查證服務提供者是否稱職盡責；
- (f) 設立合約管理和關係管理制度；
- (g) 提供多種指引，例如《有關外判工作的實務指引》及《公營部門與私營機構合作的簡易指引》；
- (h) 舉辦培訓課程、研討會及經驗交流會；及
- (i) 提供支援服務。

6. 效率促進組印製了多本有關私營機構參與提供公共服務的小冊子，包括"《有關外判工作的實務指引》"、"《公營部門與私營機構合作的簡易指引》"、"《合約管理用者指引》"、"《廉政公署政府外判工作防貪指引》"及"《有效競爭與公營合約：從經驗中學習》"。

7. 效率促進組曾在2000年、2002年及2004年進行政府外判服務調查，蒐集有關合約數目、合約總值及政府當局外判服務每年開支的資料。有關調查結果的摘要如下 ——

調查年份	2000年	2002年	2004年
合約總數	4 389	4 853	4 512
合約總值	(沒有調查)	2,380億元	2,140億元
外判服務的每年開支	320億元	660億元	460億元

8. 政府外判服務的範圍甚廣，就外判服務的每年開支而言，基本工程及建設、樓宇及物業管理、環境衛生，以及基建保養的合約在2000年、2002年及2004年繼續高居首4位。據政府當局所述，部門將服務外判通常是出於實際需要，例如內部未能提供有關服務、希望將人手集中於核心服務、需要借助私營機構的技術等，而並非着眼於節省成本。

政府服務合約承辦商僱用非技術工人的標準僱傭合約

9. 在2004年5月6日，政府當局就政府服務合約公布一項強制性工資規定，以供評審標書。根據該項強制性規定，投標者付予其非技術工人的每月工資，如低於招標時政府統計處最新發表的《工資及薪金總額按季統計報告》內相關行業／職業的平均每月工資，則其投標建議將不獲考慮。在2005年3月，政府當局擬定了一份新標準僱傭合約，供政府服務合約承辦商在僱用非技術工人時使用。

近期就政府外判對公務員的影響所作的討論

10. 事務委員會曾在2005年5月20日的會議上，討論政府外判計劃對公務員的影響。委員普遍關注到，政府當局是否正企圖透過把越來越多服務外判予私人承辦商，縮減公務員編制。委員並提醒政府當局維持公務員隊伍穩定的重要性。王國興議員質疑，透過控制公務員編制節省的員工開支，會否由政府外判合約的成本抵銷。

11. 政府當局解釋，把公共服務外判予私營機構的目的，是最具成本效益的方式提供優質服務。政府當局指出，部門在進行外判工作時，着眼點並非削減開支。政府當局亦表示，當局並沒有過去多年因外判節省所得開支的確實統計數字，因為這並非外判合約量度的成果之一。對於一些已批出多年和從未由政府內部提供服務的外判合約，要計算節省所得的開支，將會尤其困難。

12. 李卓人議員認為，外判服務對公務員的晉升機會及接班計劃有負面影響。他關注到政府當局在進行外判工作之前，有否全面評估外判工作對公務員的影響。他亦要求政府當局評估外判計劃對公務員的影響，並在外判服務之前諮詢有關員工。

13. 政府當局表示，政府的政策是不會有任何員工因外判服務而被遣散，當局亦預期外判計劃不會對公務員有直接影響。政府當局向委員保證，政府當局會充分考慮公務員的意見，並就未來路向作出最切合整體社會利益的決定。政府當局指出，以往亦有當局在考慮員工意見後決定擱置公共服務公司化計劃的先例。

14. 王國興議員要求政府當局提供資料，說明政府承辦商根據當時推行的政府外判計劃聘用的員工總數。政府當局表示，政府外判合約只訂明承辦商須提供的服務種類及服務水平，而非為提供有關服務而聘用的員工數目。個別承辦商可自行決定需聘請多少名員工。政府當局並無備存政府外判合約承辦商所聘僱員數目的統計資料。

15. 在2008年10月14日的事務委員會會議上，葉偉明議員和潘佩璆議員均關注到現時的經濟環境對政府當局的外判政策會否有任何影響。事務委員會已安排在2009年5月29日的會議上，與公務員職工會及政府當局討論此事。

有關文件

16. 有關文件的一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2009年5月27日

外判政府服務

有關外判政府服務和私營機構參與提供公共服務課題的
文件一覽表

會議日期	委員會	會議紀要／文件	立法會文件編號
16.11.1998	公務員及資助機構員工事務委員會	會議紀要	CB(2)901/98-99 議程第III及IV項 http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/minutes/ps161198.htm
17.1.2000	公務員及資助機構員工事務委員會	政府當局就地政總署測繪處公司化的可行性研究提交的文件	CP 366/99-00(02) http://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/panels/ps/papers/cp366c02.pdf
17.1.2000	公務員及資助機構員工事務委員會	有關私營機構更多參與房屋委員會屋邨管理及維修保養服務計劃的推行及員工安排的參考文件	CB(1)790/99-00(02) http://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/panels/ps/papers/a790c02.pdf
20.5.2005	公務員及資助機構員工事務委員會	政府當局就要求提供有關外判政府服務的資料提供的文件	CB(1)1460/04-05(01) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ps/papers/ps0117cb1-1460-1c.pdf
		會議紀要	CB(1)1768/04-05 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ps/minutes/ps050520.pdf