

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(1)870/09-10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：2009年10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：李卓人議員(主席)  
潘佩璆議員(副主席)  
吳靄儀議員  
張文光議員  
李鳳英議員, BBS, JP  
梁國雄議員  
梁家騶議員  
黃成智議員  
葉偉明議員, MH  
葉劉淑儀議員, GBS, JP

列席議員：王國興議員, MH

缺席委員：譚耀宗議員, GBS, JP

出席公職人員：議程第III項

公務員事務局局長  
俞宗怡小姐, GBS, JP

公務員事務局副秘書長1  
楊何蓓茵女士, JP

公務員事務局副秘書長3  
李美美女士

一般職系處長  
陳念德先生

### **議程第IV項**

公務員事務局局長  
俞宗怡小姐, GBS, JP

公務員事務局副秘書長1  
楊何蓓茵女士, JP

**列席秘書** : 總議會秘書(1)2  
麥麗嫻女士

**列席職員** : 助理法律顧問8  
易永健先生

高級議會秘書(1)6  
袁家寧女士

議會事務助理(1)5  
鄭維賢小姐

---

### 經辦人／部門

#### **I 於2009年6月29日舉行的上次例會後發出的資料文件**

- |                                |    |                                   |
|--------------------------------|----|-----------------------------------|
| (立法會CB(1)2026/<br>08-09(01)號文件 | —— | 香港康樂事務職員總<br>工會的函件                |
| 立法會CB(1)2235/<br>08-09(01)號文件  | —— | 政府當局就聘用非公<br>務員合約僱員的情況<br>提交的文件   |
| 立法會CB(1)2330/<br>08-09(01)號文件  | —— | 《離職公務員就業申<br>請諮詢委員會第20號<br>工作報告書》 |
| 立法會CB(1)2354/<br>08-09(01)號文件  | —— | 政府當局就香港康樂<br>事務職員總工會的函<br>件作出的回應  |

- 立法會 CB(1)2494/ 08-09(01)號文件 —— 海事處職工聯盟分會有關將海事處一個員工候命室改建為部門船隊行動組辦公室的意見書
- 立法會 CB(1)2502/ 08-09(01)號文件 —— 海事處與海事處職工聯盟分會就張貼標語事宜往來的函件
- 立法會 CB(1)2503/ 08-09(01)號文件 —— 政府圖書館館長協會有關將圖書館館長職系納入《定額罰款(吸煙罪行)條例》所訂的公職人員(執法人員)名單的意見書
- 立法會 CB(1)2512/ 08-09(01)號文件 —— 政府僱員團結工會有關工會運作的意見書
- 立法會 CB(1)2580/ 08-09(01)號文件 —— 政府當局就公務員事務局發出的《公務員守則》定稿提交的文件
- 立法會 CB(1)2706/ 08-09(01)號文件 —— 海事處與政府僱員團結工會海事處職工聯盟分會就張貼標語事宜往來的函件
- 立法會 CB(1)25/ 09-10(01)號文件 —— 政府當局就政府僱員團結工會有關工會運作的意見書所作的回應)

委員察悉上次會議後發出的上述文件。

## II 2009年11月16日下次會議的討論事項

- (立法會 CB(1)51/ 09-10(01)號文件 —— 待議事項一覽表)
- 立法會 CB(1)51/ 09-10(02)號文件 —— 跟進行動一覽表)

2. 委員同意在2009年11月16日(星期一)上午10時45分舉行的下次例會上，討論政府當局建議的下列事項 ——

- (a) 首長級職系的職系架構檢討；
- (b) 紀律部隊職系的職系架構檢討；及
- (c) 選定的非首長級文職職系的職系架構檢討。

(會後補註：遵照主席的指示，例會提前於2009年11月2日(星期一)下午4時30分舉行，而上述3個事項則合併為"有關首長級、紀律部隊及選定文職職系的職系架構檢討報告書"。)

### III 公務員事務局局長就2009-2010年施政報告中有關公務員事務局的施政措施作簡報

(立法會CB(1)34/ — 政府當局就2009-2010年  
09-10(01)號文件 施政報告及施政綱領中  
有關公務員事務局的施  
政措施提交的文件

行政長官在2009年10月14日立法會會議上發表的施政報告 —— "羣策創新天"；及

2009-2010年施政報告 —— "施政綱領")

3. 公務員事務局局長向委員簡介政府新推行和持續推行的各項涉及公務員事務局的措施。

#### 聘用非公務員合約僱員的情況

4. 王國興議員對政府增加公務員編制以應付服務需求的計劃表示歡迎。他提及因而新增的公務員職位，並詢問在職非公務員合約僱員申請公務員職位的成功率。

5. 公務員事務局局長回應時表示，為確保公務員隊伍的質素，公務員職位空缺是透過公開、公平和具競爭性的招聘程序填補的。當局已設立機制，告知在職非公務員合約僱員有何公務員職位空缺，確保可能有興趣加入公務員隊伍的在職非公務員合約僱員注意到有關招聘公務員的資料，而當局亦會鼓勵符合相關入職要求的非公務員合約僱員申請有關職位。當

局又會提醒非公務員合約僱員定期瀏覽有關的政府網站，以瞭解新職位空缺的詳情。據她從聘用最多非公務員合約僱員的部門瞭解，曾是非公務員合約僱員的求職者的平均成功率(約20%)，遠高於並非前非公務員合約僱員的求職者的平均成功率(約2%)。

6. 王國興議員對該等未能成功申請公務員職位的非公務員合約僱員表示關注。公務員事務局局長回應時表示，若該等非公務員合約僱員現時擔任的崗位並非由公務員職位取代，以及有運作需要保留該等崗位，當局或會與該等非公務員合約僱員續約。如他們擔任的崗位確定會由公務員職位取代，他們的聘用期便會於合約期滿終止。他們可繼續申請其他公務員職位及非公務員合約的職位空缺。在某些情況下，如有關的部門能確定有其他工作性質相類的非公務員合約僱員崗位，而該等非公務員合約僱員又符合有關的工作要求，當局亦可安排他們擔任這些非公務員合約僱員崗位。

7. 王國興議員關注到近期政府轉聘中介公司僱員提供服務的趨勢，以及聘用該等僱員對政府服務的質素和效率以至公務員培訓的影響。他察悉，這些僱員的薪酬普遍偏低，當局又不能委託他們處理機密資料。他要求政府當局提供有關政策的詳情。

8. 公務員事務局局長表示，政府當局早前曾答允提供有關各局和部門聘用中介公司僱員的補充資料。公務員事務局現時並無要求各局／部門定期提交這方面的數字，故此需要一些時間蒐集所需的資料。所得的資料將能提供現時的概況，包括中介公司僱員提供的服務範圍、各局／部門聘用的中介公司僱員數目等。公務員事務局局長又解釋，根據現行政策，管制人員完全可自行決定最好應如何提供轄下各局／部門的服務，以及確保有足夠和合適的人力資源推行政府的施政措施。在作出決定時，他們會考慮所涉工作是否需要保密、有關服務有否長遠需要，以及有關工作由公務員執行是否應該更為恰當。主席要求當局在2009年12月21日的會議前提供所需資料，事務委員會將於該次會議上討論"聘用非公務員合約僱員的情況"。公務員事務局局長回應時表示，政府當局一收到有關資料，即會提供予事務委員會。

政府當局

9. 副主席表明香港工會聯合會(下稱"工聯會")反對聘用非公務員合約僱員，因為此做法造成了"同工不同酬"的問題，而工聯會亦反對政府聘用中介公司僱員。他促請政府當局長遠減少非公務員合約僱員和中介公司僱員的數目，並表示政府當局在過渡期間應改善這些僱員的聘用條款，而這些條款不應遜於私營機構的條款。

10. 公務員事務局局長回應時表示，正如政府當局的文件所解釋，聘用非公務員合約僱員是為了達到特定目的，因此他們有截然不同的聘用條件。在釐定非公務員合約僱員的聘用條件時，有關的部門首長將須確保這些僱員的聘用條款和條件，整體而言不應遜於《僱傭條例》(第57章)所訂的條款和條件，以及不應較適用於有關部門職級或職責相若的公務員的條款和條件優厚。有關的部門首長亦須考慮多項因素，包括就業市場的情況、招聘結果及挽留僱員的需要等。在2006年檢討過非公務員合約僱員的聘用情況後，公務員事務局亦曾推行額外措施，確保各局／部門在符合非公務員合約僱員計劃適用範圍的情況下才聘用非公務員合約僱員。公務員事務局局長表示，各局／部門在聘用非公務員合約僱員時均有遵守公務員事務局所頒布的有關指引。

11. 李鳳英議員察悉，政府沒有設定任何非公務員僱員與公務員的比例。她認為，這安排並不可取，因為過份倚賴非公務員合約僱員，會影響有關部門公務員的年齡分布情況，繼而造成接班問題，尤以在專業部門的情況為然。公務員事務局局長回應時解釋，有關服務如有長遠需要，或涉及處理機密資料或執法，便會由公務員提供。聘用非公務員合約僱員，主要是為了應付有時限、短期或季節性等的服務需求。她補充，隨着當局繼續推出新措施及撤銷公務員編制的上限，她有信心當局對公務員的需求不會減少。

12. 葉偉明議員認為，為確保政府服務的質素，當局應盡可能招聘公務員提供政府服務，而非聘用非公務員合約僱員。此外，即使聘用非公務員合約僱員和中介公司僱員在所難免，政府當局亦應確保他們的聘用條款不會遜於公務員的聘用條款，以免為私營機構立下壞榜樣。他促請政府當局檢討聘用非公務員合約僱員和中介公司僱員的情況，或停止聘用這些僱

員。公務員事務局局長解釋，政府的既定政策是在合適情況下，讓私營機構參與公共服務，以貫徹維持一個有效率的小政府的經濟和財政目標。她認為現時沒有需要檢討聘用非公務員合約僱員或外判政府服務的情況。此外，公務員為數約16萬人，非公務員合約僱員則只有約14 000至15 000人。兩組僱員只佔本港工作人口少於一成。

13. 主席指出，在聘用中介公司僱員方面確實存在剝削的情況，4個局／部門(即屋宇署、懲教署、水務署及教育局)所聘用的中介公司僱員減薪15%至20%便是例證。他表示，上述僱員最近獲得續約時，部分人士的月薪只有4,900元。主席表示，成本不應是影響政府人力政策的唯一考慮因素，而中介公司提出的投標價亦不應視作市場薪酬。主席詢問，某些部門是否因當局加強監管聘用非公務員合約僱員的情況而聘用中介公司僱員取代他們。

14. 公務員事務局局長表示，雖然個別局／部門聘用的非公務員合約僱員數目設有上限，但如有合理的運作需要，各局／部門可申請調高所設的上限。主席建議，政府當局應研究就聘用的非公務員合約僱員數目設定上限，與各局／部門聘用越來越多中介公司僱員的趨勢有何關係。

#### 接班問題

15. 張文光議員對政府當局開設額外2 500個公務員職位的計劃表示歡迎。然而，他關注到該數目仍然少於公務員實際人數與編制的差額(6 000人)，而若新入職人員的數目一年又一年繼續少於退休人員的數目，公務員隊伍或會面對接班問題。他又提及公務員敘用委員會2008年的年報，指出約三分之二的在職人員逾40歲。另一方面，退休人員的數目在未來15年將會持續增加，由過去5個年度(2003-2004至2007-2008年度)每年平均實際約有3 000人退休，增至2013-2014至2017-2018年度估計每年平均約有5 800人退休，再增至2018-2019至2022-2023年度估計每年平均約有7 100名人士退休。公務員敘用委員會已特別提到有需要挽留年齡介乎25至34歲的人才，否則長遠而言會對高層公務員職位的接班安排造成不良影響。張議員詢問，當局有否任何措施解決接班問題。

16. 有關公務員實際人數與編制的差額，公務員事務局局長解釋，公務員實際人數往往較編制少約5 000至7 000人，主要是因為有需要為退休前最後休假的公務員在編制內保留一些職位。她又解釋，並非所有因在職人員退休而懸空的職位均會獲得填補，因為在某些情況下，有關的職位可能會因重新調配人手或修改提供服務的模式而在適當時候予以刪除。事實上，在已於或將於2007年12月至2010年3月期間招聘的約7 500名公務員當中，只有約5 500人會填補因退休而懸空的職位，其餘則會填補新開設的職位。

17. 至於對接班問題的關注，公務員事務局局長表示，政府當局會定期檢討公務員隊伍的年齡分布情況，而且每年公布有關數字。她亦會每年與各局／部門的首長最少會晤一次，商討高層人員的接班情況，確保可及早採取行動解決這方面的問題。若干部門出現接班問題，主要是因為第二梯隊只較現任部門首長年輕一至兩年。公務員敘用委員會已指出，有關晉升至部門首長職位的安排，最好是獲選拔出任部門首長職位的人員在履任後有3年實際服務期，以便有足夠時間和延續性，帶領部門和激勵員工提供更佳的服務。政府當局亦正在切實可行的範圍內努力確保作出上述安排。

18. 張文光議員強調有需要維持足夠的合資格人員，確保制訂有效的接班計劃，以防個別部門的首長級部門職系人員出現年齡斷層的問題，尤以律政司等專業部門為然，因為從其他部門借調人員的做法並不可行。他指出年齡斷層問題會影響有關部門的服務質素和長遠規劃，並詢問有此問題的部門的詳情。

19. 公務員事務局局長回應時表示，由於公務員數目曾於1970年代和1980年代兩度大幅增長，紀律部隊中有相當多初級和中級人員在未來5至10年會年屆55歲的退休年齡。有關部門現正檢討能提供多少培訓名額，確保預計數目的新入職人員會獲得足夠的培訓。她亦有信心香港的教育制度將能培育足夠的優秀人才，以供聘用為公務員，避免較長遠而言出現接班問題。公務員事務局亦會致力確保新入職的公務員獲得足夠的培訓和支援。

20. 李鳳英議員亦關注到接班問題，尤其是年齡斷層的問題。公務員事務局局長回應她有何具體措施處理這些問題時闡述，自從當局在2008年3月底撤銷對那些納入第二輪自願退休計劃的職系實施的暫停公開招聘規定後，各局／部門的首長如認為有必要，都可透過公開招聘填補大部分職系的職位空缺。政府當局亦已加強人才培訓的工作，以及密切監察所有部門的接班情況。上述所有安排應可避免較長遠而言出現接班問題。李議員表示，政府當局有必要作出更多具前瞻性的規劃，防止出現接班問題。公務員事務局局長向她保證，隨着恢復公開招聘，當局預期不會有結構性的接班問題。她進一步解釋，紀律部隊有需要招聘大量新人員取替退休人員，原因並非與暫停公開招聘的規定有關，因為紀律部隊並不受這項規定規限。至於預期數個部門會在往後5至10年面對年齡斷層問題，公務員事務局局長表示，政府當局正採取積極行動改善情況。

#### 人才外流問題

21. 葉劉淑儀議員表示關注政務主任人才外流的情況，特別是外流至非政府的公共機構如香港金融管理局(下稱"金管局")的情況。她恐怕在財經事務及庫務局工作的政務主任在財經事務的專業知識方面，會因而遠遠不及在金管局工作了一段長時間的職員，以致財經事務及庫務局規管轄下機構的能力會令人置疑。她認為，招聘及挽留政務主任出現問題可能與當局的下述做法有關：由2000年6月1日起推行新入職制度和為新入職的公務員實施新聘用條款和服務條件，以及嚴格規管首長級公務員離職後從事外間工作。舉例而言，如可享退休金的公務員在退休後於16間指定補助機構擔任全職受薪工作，當局會暫停向他們發放每月的退休金(暫停發放退休金的做法)。她要求當局作出改善。公務員事務局局長回應時提出下述各點——

- (a) 今年的情況與過去兩年有所不同，今年新招聘的政務主任全部都有上任。為了控制所有職系的人才外流情況，公務員事務局與公務員敘用委員會曾對7至8個職系進行小規模的工作滿意度調查，以確定需要特別留意的地方。與此同時，

因應2006年入職薪酬調查的結果，政府當局已把政務主任的入職薪點重新調整至2000年6月之前的水平。當局亦會每3年進行一次入職薪酬調查，事實上，2009年的入職薪酬調查已經展開；

- (b) 關於對財經事務及庫務局的上述關注，如政務主任(特別是那些首長級乙級或乙一級政務官)負責財經事務或其他涉及較技術性事宜的政策範疇，政府當局會適當地訂定他們調職的密度。若情況許可，當局亦會優先考慮將以往曾在財經事務及庫務局工作的政務主任調回該局承擔更高級的職務。當局亦會安排在職訓練，例如暫時調派有關人員到私營機構實習或出席這些機構舉辦的工作坊和研討會。政府當局亦正探討一位議員較早時提出的建議，就是把那些對財經事務有興趣的政務主任調職到國際金融機構如世界銀行和國際貨幣基金組織工作兩至3年；及
- (c) 暫停向離職後在資助機構工作的人員發放退休金的做法自80年代已開始實施。首長級公務員離職就業檢討委員會已在報告中建議取消這個做法。當局現正考慮這項建議及檢討報告所載的其他建議。

22. 葉劉淑儀議員進一步建議，當局應安排交流計劃，讓財經事務及庫務局的政務主任職系人員在金管局和證券及期貨事務監察委員會工作。政府當局察悉這項建議。

#### 公務員薪酬調整

23. 吳靄儀議員特別提到公務員隊伍穩定的重要性，並強調有需要制定有關公務員薪酬調整機制的一般性賦權法例，訂明可向上和向下調整公務員薪酬的法律架構，而非以一次過立法的方式實施公務員減薪的安排。她詢問這方面有何進展。公務員事務局局長回應時表示，上述建議的法律架構已在公務員事務

局轄下成立的一個諮詢小組內與職方討論了約20個月，但有關建議遭該諮詢小組所有職方代表反對。他們反而屬意在每次需要減薪時，透過制定一次過的法例落實減薪安排。政府當局提交了《公職人員薪酬調整條例草案》，是因為根據當局所得的法律意見，為求清楚明確，以及避免在法律上可能會受到質疑，當局須透過立法實施公務員的減薪安排。

24. 關於就制定上述一般性賦權法例的事宜作出決定的時間表，公務員事務局局長回應李鳳英議員時表示，上述討論主要圍繞制訂有效安排，以便按每6年進行一次的薪酬水平調查所得的結果向上和向下調整薪酬的事宜。由於下次的薪酬水平調查會在2012-2013年進行，政府當局的目標是在2010年左右就這方面與職方達成共識或至少取得多數的意見，以供行政長官會同行政會議決定。

25. 吳靄儀議員提到政府最近決定削減高層薪金級別及以上公務員的薪酬5.38%。她認為，為確保公務員隊伍及社會穩定，除非政府的財政狀況非常緊絀，否則應在可行的範圍內實施凍薪而非減薪的安排。

26. 公務員事務局局長回應時表示，行政長官會同行政會議已嚴格按照每年的公務員薪酬調整機制就2009年的公務員薪酬調整作出決定，並考慮了6項相關因素，即薪酬趨勢淨指標、經濟狀況、生活費用的變動、政府的財政狀況、職方對薪酬調整的要求及公務員士氣。因此，公務員薪酬調整並非隨意決定，而政府是有責任確保審慎使用公共資源的。

27. 吳靄儀議員察悉圍繞2009年薪酬趨勢調查的調查範圍及結果的糾紛，並認為有需要就這方面設立仲裁機制。公務員事務局局長回應時表示，每年納入調查範圍的公司，其實是由組成薪酬趨勢調查委員會的三方(即職方代表、管方代表及非官方成員)共同決定。事實上，行政長官會同行政會議已充分考慮部分職方代表所表達的意見及關注，包括關於把編碼為L057及L080的兩間公司納入2009年調查範圍的關注。行政長官信納2009年薪酬趨勢調查已嚴格按照調查方法進行。

## 職系架構檢討

28. 副主席詢問，當局有否計劃更常進行職系架構檢討；若有，有關詳情為何。公務員事務局局長回應時表示，行政長官會同行政會議會在2009年10月底前考慮有關首長級、紀律部隊及選定文職職系的職系架構檢討報告書所載的建議，以及就這些建議作出決定，屆時會決定日後每隔多久進行檢討。

## IV 首長級公務員離職就業檢討

- (立法會CB(1)34/09-10(02)號文件) —— 政府當局就首長級公務員離職就業檢討提交的文件
- 立法會CB(1)39/09-10號文件) —— 立法會秘書處就規管前首長級公務員離職後就業的政策擬備的最新背景資料簡介)

29. 公務員事務局局長向委員簡介當局就首長級公務員離職就業檢討委員會的建議(下稱"檢討建議")進行諮詢的結果。

30. 王國興議員特別提到立法會在2005年2月2日通過的有關"監管行政長官、問責官員及首長級公務員退休後任職私營機構"的議案，並詢問當局現正如何跟進政治委任官員離職後就業的規管事宜。公務員事務局局長回應時表示，這議題屬於政制及內地事務局負責的範疇，委員對這方面的關注會轉達政制及內地事務局考慮。主席補充，正如事務委員會在2009年7月13日的會議上所商定，這方面的關注已轉交政制事務委員會跟進討論。

31. 張文光議員從政府當局的文件察悉，當局就檢討建議進行諮詢時，許多回應者認為並無理據支持進一步限制首長級公務員離職後工作的自由。他關注到這看法未必代表民意，因為接受諮詢的各方主要是公務員及公務員團體。張議員表示，他特別關注到一項諮詢結果，就是"部分回應者認為，對首長級公務員施加的規管，不應比政治任命官員所受的規管更為嚴格"。他認為，由於首長級公務員在任職政府期間高薪厚祿，並可享豐厚的退休福利，因此限制他們離職後從事外間工作的權利應是合理的。這做法可避免

令人懷疑或認為前首長級公務員在擔任公職期間曾優待某機構或人士，以換取在離職後獲高薪厚職的"延取報酬"。

32. 公務員事務局局長表示，政府當局在訂定本身對檢討建議的立場時，會考慮在諮詢期間收集所得的所有意見及事務委員會委員的意見。為確保檢討建議合法，政府當局亦會就有關事宜徵詢法律意見。公務員事務局局長補充，在諮詢期間，當局亦邀請了離職公務員就業申請諮詢委員會及公務員敘用委員會發表意見。

33. 張文光議員指出，檢討建議事實上僅是為了改善審核申請程序及延長規管期限，並非旨在限制高級公務員在離開政府後工作的權利。他認為，這些改善措施是因應市民期望當局作出改善，以處理"延取報酬"而提出的。他建議當局向公務員清楚解釋上述背景，讓他們明白當局建議收緊管制的理由。

34. 公務員事務局局長強調，如證實有"延取報酬"的情況，便會構成刑事罪行，儘管有關的規管期限屆滿，當局仍可把個案轉介至有關的執法機構採行動。張議員表示，鑒於難以蒐集證據，要證實有這種情況可能會有困難。他依然認為有需要確保每當有合理理由懷疑有"延取報酬"的情況時，就應對有關人員在離職後從事的外間工作施加適當的限制。

35. 公務員事務局局長就推展檢討建議的時間表回答主席時表示，政府當局在考慮了就有關事宜徵詢所得的法律意見後，會就檢討建議訂定本身的立場，然後呈交行政長官會同行政會議審議及決定。她在現階段不能提供推展檢討建議的確實時間表。

## V 其他事項

36. 議事完畢，會議於下午12時30分結束。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2010年1月15日