

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1577/09-10號文件

檔號：CB1/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會 2010年4月19日舉行的會議

有關公務員的入職制度的背景資料簡介

目的

本文件就現行公務員入職制度提供背景資料，並綜述立法會議員以往討論此議題時所表達的主要關注。

背景

2. 在2000年6月前入職的公務員大多先按試用條款受聘，為期兩年，試用期滿可轉按常額及可享退休金條款受聘。為使公務員聘用制度更加靈活，政府由2000年6月1日起為新聘公務員實施新的入職制度，以及新一套聘用條款和服務條件。

3. 根據新的入職制度，各公務員職系基本職級的新入職人員會先按試用條款受聘3年，繼而按3年期合約條款受聘，然後才會獲考慮按當時適用的長期聘用條款受聘(通稱為"3+3"入職制度)。直接招聘擔任監督職級的公務員，通常會先按3年期合約條款受聘，然後才獲考慮按當時適用的長期聘用條款受聘。個別職系如獲得公務員事務局局長批准，可因應特別管理及運作需要而實行有別於基本入職制度的安排。舉例而言，紀律部隊職系的新入職人員在圓滿完成3年的試用期後，可獲考慮按長期聘用條款受聘。

4. 在新的公務員入職制度下，按新試用及合約條款受聘的新入職人員將不享有現行退休金計劃所提供的福利。然而，他們會加入強制性公積金計劃，並可享有制度下的公積金福利。按合約條款受聘的人員更可享受有約滿酬金。

1999年就公務員體制改革進行的諮詢工作

5. 在1999年3月8日，政府發表《公務員體制改革諮詢文件》(下稱"諮詢文件")。諮詢文件提出的建議包括實施新的公務員入職條款，以取代當時在聘用基本職級人員時採用的常額及可享退休金條款。構思之一是按合約條款聘用基本職級公務員。這些公務員若留在基本職級，便會一直按固定期限的合約條款受聘。只有那些工作表現良好的公務員方會獲得續約。那些表現不佳的公務員，或在指定期限內未能顯示有擔任監督及管理工作的潛質和能力的公務員，將不會獲得續約。政府當局認為，建議的制度確保只有優秀和合適的人才方可留任，並讓公務員隊伍不時有新血注入。

6. 公務員及資助機構員工事務委員會(下稱"事務委員會")先後在1999年3月15日、4月29日及5月31日的會議討論諮詢文件，並邀請團體發表意見。部分委員深切關注到建議的入職制度會削弱公務員隊伍的穩定性，並質疑建議的入職制度為何只會適用於基本職級的新入職人員。這些委員亦質疑，建議的入職制度是否旨在抑制公務員的薪酬水平，或為把公共服務私有化鋪路。部分委員關注到對員工士氣有何影響，以及按合約條款受聘的公務員會否傾向於奉承上司，以確保能繼續受聘。然而，部分委員支持改革的整體架構，使公務員與私人機構的薪酬和服務條件一致。

7. 立法會在1999年6月9日的會議上通過議案，促請政府當局作出多項事情，包括不要全面推行合約聘用制。議案的措辭載於**附錄I**。在議案辯論期間，議員提到要注意一點，就是按不同條款受聘的公務員共同工作，可能會有衝突。

8. 政府當局在1999年6月21日向事務委員會簡介就公務員體制改革進行諮詢工作的結果。委員仍然對建議的入職制度表示關注，並促請政府當局進一步進行諮詢。政府當局在1999年8月進行第二輪諮詢，並在1999年10月成立入職制度工作小組及其轄下多個附屬工作小組，以便收集及交換意見。

就新公務員入職制度提出的修訂建議

9. 政府當局在考慮員工諮詢期間接獲的意見後，在2000年3月建議實施**附錄II**詳述的修訂新入職制度。就新入職制度而言，修訂建議與諮詢文件所載原來建議的分別是，根據原來建議，所有基本職級公務員(約三分之二的公務員)會按合約條款受聘。那些證實有能力和有潛質的人員只有在受聘出任監督職級時，才可按長期聘用條款聘用。根據修訂建議，新入職人員通常會按試用條

款受聘3年，那些通過試用期的人員繼而會按合約條款受聘3年(即"3+3"模式)。在按合約條款受聘期間，新入職人員若能充分證明他們適合及有潛質在其任職的職系中晉升，便可獲考慮按較長期的聘用條款受聘。因此，估計只有約20%的公務員會按合約條款受聘。

10. 因應不同職系在運作上的不同需要，政府當局亦建議可以容許個別職系以職系為基礎，改動上述的一般入職制度，但有關改動須根據公務員敘用委員會的意見，並獲得公務員事務局事先同意。建議的改動載於**附錄II**。

11. 就新入職制度提出的修訂建議，以及公務員體制改革帶來的其他建議在2000年3月21日獲行政會議批准。事務委員會在2000年4月17日的會議討論建議的新入職制度時，委員普遍認為政府當局要用6年，才能評定一名人員是否適合按長期聘用條款聘用，實在欠缺理據。新的安排亦無助吸引和挽留優秀人員。事務委員會表示不支持修訂的新入職制度。

12. 政府當局認為，鑒於整套薪酬福利條件富競爭力，加上晉升制度完善，公務員職位仍然有吸引力。政府當局亦指出，現職員工不會受新入職制度影響，因為新入職制度只會適用於新入職人員。

事務委員會近年就有關"3+3"入職制度的事宜進行的討論

13. 事務委員會委員曾於2006年、2008年及2009年舉行的多次會議上，就"3+3"入職制度表達關注。事務委員會在2006年2月28日的會議上討論"2006至07財政年度《政府財政預算案》演詞中有關公務員事務的事宜"時，張文光議員關注到，數百名按公務員合約條款受聘的官立學校教師按試用／合約條款完成"3+3"年期後，仍然按合約條款受聘。他認為，隨着實行"小班教學"，社會對小學文憑教師的需求將會增加，因此應有空間向該等教師提供常額職位。他要求政府當局檢討有關情況。

14. 政府當局其後就官立學校續聘按新公務員聘用條款受聘的合約教師的最新情況提交了一份文件[立法會CB(2)2409/06-07(01)號文件]。政府當局解釋，由於有關合約教師的數目多於可提供的常額職位數目，政府當局成立了遴選委員會，從所有符合資格的人員中甄選最適合者填補有關的常額教學職位。

15. 事務委員會在2008年6月16日的會議上討論"公務員實際員額、退休和辭職概況"時，部分委員批評"3+3"入職制度對新入職人員過於苛刻和有欠公平，因為該等人員須接受6年的評核，才獲

考慮是否受聘為常額人員。這些委員關注到，"3+3"入職制度已令有意申請公務員職位的人士卻步，而試用期長，亦令現職員工不願留在公務員隊伍，因而導致公務員隊伍人才外流及出現接班問題。事務委員會在會議席上通過議案，促請政府取消"3+3"入職制度。

16. 政府當局解釋，政府與私人機構不同，甚少因服務需求下降而裁員或提早終止聘用公務員。因此，管方必須確保有關職位有長期服務需求，而新聘公務員亦須在各方面證明他們為適合的人員，方可獲考慮按長期聘用條款受聘。

17. 公務員事務局局長在2008年10月20日向事務委員會簡報政策時，委員要求政府當局因應推行"3+3"入職制度的經驗檢討該制度。部分委員關注到，該制度是否只利便了政府在經濟不景時解僱按合約條款受聘的公務員，並會為私營機構立下壞榜樣。部分委員亦關注到"3+3"入職制度對招聘和挽留公務員的影響。鑒於委員就"3+3"入職制度提出的多項關注，事務委員會決定在2009年1月19日的會議討論這議題。

18. 在2009年1月19日的事務委員會會議上，委員質疑"3+3"入職制度的效用。部分委員質疑，為何當局只認為有需要以"3+3"試用／合約期評估文職職系的新入職人員，但就加入紀律部隊職系的人員而言，當局卻認為無此需要。政府當局解釋，這是因為這些職系的新入職人員須接受為期最少6個月的入職訓練，當中往往包括留宿訓練。如此長期而近距離的訓練讓管方能評估他們是否適合按長期聘用條款受聘，但文職職系的新入職人員則無需接受這些訓練。

19. 部分委員指出，很多公務員工會／員工協會強烈不滿"3+3"入職制度。一如這些團體所反映，此制度對員工施加莫大壓力。這些委員認為"3+3"試用／合約期過長，不利吸引和挽留優秀員工。部分委員認為，與常額人員相比，在新入職制度下招聘的公務員或會因缺乏就業保障而較不願意進修以發展本身的職業前途，力求發揮更高水準的工作表現。這些委員認為當局應檢討"3+3"入職制度，因為公務員隊伍着重全心全意、竭盡所能，以建立高度團隊精神。部分委員建議把"3+3"試用／合約期縮短一半。

20. 政府當局仍然認為，3年試用期可讓管方評估有關公務員是否勝任基本職級的工作，隨後3年合約期則可確定他們的長遠發展潛質和條件。鑒於長期聘用條款提供了就業保障及事業發展機會，故要求公務員通過試用期及合約期，是恰當的做法。政府當局認為，此安排有助確保只有適合公務員工作的人選才會在公務員隊伍留任。

21. 政府當局亦指出，根據1998年及2008年的公務員招聘及辭職統計數字，並無證據顯示"3+3"入職制度對招聘和挽留公務員有任何不利影響。然而，政府當局承認，由於政府當局於2000年至2007年4月全面暫停公開招聘公務員，因此所收集的招聘／辭職統計數字只反映大部分職系一至兩年的情況。應事務委員會的要求，政府當局承諾會繼續監察公務員整體聘任和非自然流失情況一段更長的時間；如情況顯示確有需要，政府當局會考慮修改該制度。

最新發展

22. 政府當局已建議在2010年4月19日的事務委員會會議上，向事務委員會匯報當局實施現行公務員入職制度的最新情況。

有關文件

23. 有關文件的一覽表載於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部1
2010年4月15日

**立法會在1999年6月9日的會議上通過
就"公務員體制改革"動議的議案**

"本會認為公務員體制改革應：

- (a) 包括高級公務員的問責制度；
- (b) 精簡紀律處分程序；
- (c) 不要全面推行合約聘用制；
- (d) 研究引入公積金制度；及
- (e) 在實行薪酬與表現掛鈎前，制定公平及公開的表現評核機制；

並由於一支穩定、廉潔和守法的優秀公務員隊伍對香港非常重要，而公務員體制改革影響深遠，本會促請當局充分考慮公眾及公務員的意見。"

改動基本入職制度

一如部門／職系管理層提出的意見所顯示，基本入職制度必須有改動的空間。因此，我們建議：個別職系如果在管理或運作上有足夠理據支持，便可以改動基本入職制度。根據諮詢所得，建議的基本入職制度可能須作出下述改動——

- (a) 若干必須符合嚴格標準才可晉升至較高職級的高層管理職系或特別職系(例如政務和行政主任職系)，都表示會要求有關人員在由入職職級晉升一級後，方可轉為長期聘用制。在此之前，新聘人員在3年試用期屆滿後亦只能以定期方式受聘。這樣才能嚴格而客觀地測試他們的潛能；
- (b) **紀律部隊**基於保安和保持穩定的理由，必須由長期聘用人員執行職務，而鑒於員工要肩負危險職務，他們必須忠於部隊、對工作全面投入。因此，紀律部隊表示有需要在新聘人員試用期屆滿後，直接按當時適用的長期聘用制聘用他們；及
- (c) **專業職系**(例如工務部門的工程師職系、法律專業職系和教師職系)經常採用合約條款聘用人手，藉此促進政府與私營機構之間的人才交流，以及迎合不斷轉變的服務需求。這些職系均有興趣以合約條款聘用合資格的專業人士，並在第一份合約屆滿後仍然以合約條款繼續聘用。

公務員的入職制度

有關文件一覽表

會議日期	委員會	會議紀要／文件	立法會文件編號
15.3.1999	公務員及 資助機構 員工事務 委員會	《公務員體制改革諮 詢文件》 會議紀要	CB(2)1436/98-99 CB(2)1694/98-99 http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/minutes/ps150399.htm
29.4.1999	公務員及 資助機構 員工事務 委員會	香港政府華員會的 意見書 政府紀律部隊人員 總工會的意見書 本地高級公務員協 會的意見書 公務員工會聯合會 的意見書 政府人員協會的意 見書 文書職系公務員總 會的意見書	CB(2)1695/98-99(01) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/1695c01.pdf (只備中文本) CB(2)1695/98-99(02) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/1695c02.pdf (只備中文本) CB(1)1206/98-99(01) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/1206c01.pdf (只備中文本) CB(1)1206/98-99(02) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/1206c02.pdf (只備中文本) CB(1)1206/98-99(03) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/1206c03.pdf (只備中文本) CB(1)1206/98-99(04) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/1206c04.pdf (只備中文本)

會議日期	委員會	會議紀要／文件	立法會文件編號
		<p>政府機電監工技工職員協會的意見書</p> <p>第一標準薪級公務員評議會(職方)的意見書</p> <p>香港職工會聯盟的意見書</p> <p>香港政府華員會會長發表的演辭文本</p> <p>政府紀律部隊人員總工會的修訂意見書</p> <p>會議紀要</p>	<p>CB(1)1206/98-99(05) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/1206c05.pdf (只備中文本)</p> <p>CB(1)1206/98-99(06) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/ps2904_9.htm</p> <p>CB(1)1206/98-99(07) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/1206c07.pdf (只備中文本)</p> <p>CB(1)1254/98-99</p> <p>CB(1)1237/98-99</p> <p>CB(1)1735/98-99 http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/minutes/ps290499.htm</p>
31.5.1999	公務員及資助機構員工事務委員會	<p>香港城市大學公共及社會行政學系系主任張炳良博士的意見書</p> <p>香港城市大學公共及社會行政學系兼任講師宋立功博士的意見書</p> <p>香港城市大學政治學講座教授鄭宇碩教授的意見書</p>	<p>CB(1)1387/98-99(01) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/ps31051a.htm</p> <p>CB(1)1387/98-99(02) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/ps31051b.htm (只備中文本)</p> <p>CB(1)1387/98-99(03) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/ps31051c.htm (只備中文本)</p>

會議日期	委員會	會議紀要／文件	立法會文件編號
		香港大學政治與公共行政學系系主任及副教授鄧特抗博士的意見書	CB(1)1387/98-99(04) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/ps31051d.htm
		香港大學政治與公共行政學系教授卜約翰教授的意見書	CB(1)1387/98-99(05) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/1387c05.pdf
		香港大學政治與公共行政學系副教授盧兆興博士的意見書	CB(1)1387/98-99(06) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/ps31051f.htm
		香港中文大學政治與行政學系副教授曹景鈞教授的意見書	CB(1)1387/98-99(07) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/ps31051g.htm (只備中文本)
		香港中文大學政治與行政學系助理教授黃偉豪教授的意見書	CB(1)1387/98-99(08) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/ps31051h.htm
		香港中文大學經濟學系副教授鄭啟新教授的意見書	CB(1)1387/98-99(09) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/ps31051i.htm
		香港理工大學管理學系訪問學者羅文強先生的意見書	CB(1)1387/98-99(10) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/ps31051l.htm
		香港理工大學應用社會科學系助理教授何國良博士的意見書	CB(1)1387/98-99(11) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/ps31051j.htm (只備中文本)
		嶺南學院公共政策研究中心主任何灤生教授的意見書	CB(1)1387/98-99(12) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/ps31051k.htm

會議日期	委員會	會議紀要／文件	立法會文件編號
		<p>香港城市大學社會科學學部高級講師張楚勇先生的意見書</p> <p>美國印第安納大學公共及環境事務榮譽教授占士佩里教授的意見書</p> <p>會議紀要</p>	<p>CB(1)1387/98-99(13)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/ps31051m.htm</p> <p>CB(1)1387/98-99(14)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/ps31051n.htm</p> <p>CB(1)1305/99-00</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/minutes/ps310599.pdf</p>
9.6.1999	立法會會議	議事錄	http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/counmtg/hansard/990609fc.pdf
21.6.1999	公務員及資助機構員工事務委員會	<p>政府當局簡報公務員體制改革諮詢的結果</p> <p>會議紀要</p>	<p>CB(1)1515/98-99(03)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/papers/ps2106_4.htm</p> <p>CB(1)1143/99-00</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/ps/minutes/ps210699.pdf</p>
20.3.2000	公務員及資助機構員工事務委員會	<p>政府當局就公務員體制改革最新發展提交的文件</p> <p>高級公務員評議會(職方)的意見書</p> <p>會議紀要</p>	<p>CB(1)1174/99-00(03)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/panels/ps/papers/a1174c03.pdf</p> <p>CB(1)1174/99-00(07)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr99-00/english/panels/ps/papers/a1174e07.pdf (只備英文本)</p> <p>CB(1)1348/99-00</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/panels/ps/minutes/ps200300.pdf</p>

會議日期	委員會	會議紀要／文件	立法會文件編號
--	公務員及 資助機構 員工事務 委員會	事務委員會 1999-2000年度的報 告	CB(1)1798/99-00 http://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/panels/ps/reports/a1798c.pdf
17.4.2000	公務員及 資助機構 員工事務 委員會	就"有關新聘公務員 入職制度及附帶福 利條件的建議"發出 的立法會參考資料 摘要 高級公務員評議會 (職方)的意見書 香港政府華員會的 意見書 會議紀要	CB(1)1339/99-00 http://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/panels/ps/papers/a1339c.pdf CB(1)1397/99-00(01) http://www.legco.gov.hk/yr99-00/english/panels/ps/papers/a1397e01.pdf (只備英文本) CB(1)1407/99-00 http://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/panels/ps/papers/1407c01.pdf . (只備中文本) CB(1)2100/99-00 http://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/panels/ps/minutes/ps170400.pdf
19.11.2007	公務員及 資助機構 員工事務 委員會	政府當局對下述事 宜的回應：公務員及 資助機構員工事務 委員會在2007年11月 19日會議上就政府 自1999年以來推行 的公務員管理改革 提出的問題	CB(1)444/07-08(01) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ps/papers/ps1119cb1-444-1-c.pdf
20.2.2008	立法會會議	議事錄	http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/counmtg/hansard/cm0220-translate-c.pdf
11.3.2008	公務員及 資助機構 員工事務 委員會	政府當局就2008年 《政府財政預算案》 演詞中有關公務員 事務的事宜提交的 文件 會議紀要	CB(1)964/07-08(04) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ps/papers/ps0311cb1-964-4-c.pdf CB(1)1239/07-08 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ps/minutes/ps080311.pdf

會議日期	委員會	會議紀要／文件	立法會文件編號
		政府當局就官立學校續聘按新公務員聘用條款受聘的合約教師的最新進展情況提交的資料文件	CB(2)2409/06-07(01) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ed/papers/edcb2-2409-1-c.pdf
16.6.2008	公務員及資助機構員工事務委員會	政府當局就公務員實際員額、退休和辭職概況提交的文件 會議紀要 政府當局就在2008年6月16日會議上通過的議案作出的回應	CB(1)1817/07-08(01) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ps/papers/ps0616cb1-1817-1-c.pdf CB(1)2239/07-08 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ps/minutes/ps080616.pdf CB(1)2139/07-08(01) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ps/papers/ps0616cb1-2139-1-c.pdf
--	公務員及資助機構員工事務委員會	事務委員會2007-2008年度的報告	CB(1)2101/07-08 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ps/reports/ps0709cb1-2101-c.pdf
20.10.2008	公務員及資助機構員工事務委員會	政府當局就2008-2009年施政報告及施政綱領中有關公務員事務局的政策措施提交的文件 會議紀要	CB(1)36/08-09(01) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1020cb1-36-1-c.pdf CB(1)354/08-09 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/minutes/ps20081020.pdf
19.1.2009	公務員及資助機構員工事務委員會	政府當局就公務員入職制度提交的文件	CB(1)542/08-09(09) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps0119cb1-542-9-c.pdf

會議日期	委員會	會議紀要／文件	立法會文件編號
		會議紀要	CB(1)1140/08-09 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/minutes/ps20090119.pdf

立法會秘書處
議會事務部1
2010年4月15日