

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(4)278/13-14(01)號文件

檔號：CB4/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會 2014年1月10日舉行的特別會議

有關公務員隊伍人手情況及 公務員退休年齡的背景資料簡介

目的

本文件旨在就公務員隊伍的人手情況及公務員的退休年齡提供背景資料，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")委員在討論此議題時所表達的主要意見及關注。

背景

編制與實際員額

2. 據政府當局所述¹，自2007年起，公務員人數稍見增長，以應付市民對新服務或改善服務的需求。² 截至2012年3月31日，公務員編制(即職位數目)及實際員額(即在職公務員人數)分別為165 343個職位及159 195人，當中有1 383個首長級職位和1 306個首長級公務員。在2012年3月31日，公務員人數約佔香港人口的2.2%，以及約佔總勞動人口的4.2%。

¹ 立法會CB(4)625/12-13(06)號文件

² 自2000年起，隨着政府當局推行多項措施，公務員人數逐步縮減。該等措施包括提升效率措施、在2000年和2003年先後推出的兩輪全面自願退休計劃、為特定職系推行的針對性自願退休計劃，以及為期6年至2007年3月結束(即1999-2000至2006-2007年度，但不包括2001-2002及2002-2003年度)的暫停公開招聘措施。

公務員退休及辭職的情況

3. 退休金法例和《公務員事務規例》訂明公務員的退休年齡，而公務員的正常退休年齡介乎55歲至60歲之間。有關公務員退休年齡的資料載於**附錄I**。

4. 在2011-2012年度，退休公務員人數約為4 200人，佔公務員實際員額的2.7%。退休首長級公務員人數在過去10年平穩上升，在2011-2012年度約佔首長級公務員實際員額的7.5%。政府當局假設公務員會任職至其適用的正常退休年齡才退休，並作出以下推算：退休公務員人數會持續增加，直至2021-2022年度，即由計至2011-2012年度的5年間每年平均約4 100人，增至計至2016-2017年度的5年間每年平均約5 600人，然後再增至計至2021-2022年度的5年間每年平均約7 000人。

5. 隨着政府當局在1987年推出新退休金計劃，以及屬舊退休金計劃的公務員人數下降，在55歲前退休的公務員人數佔退休公務員總數的比率，由1987-1988年度的35%下降至2011-2012年度的8%。在2012年年底，在全部按可享退休金條款受聘和參加公務員公積金計劃的公務員中，94%的退休年齡為60歲。

公務員的年齡分布情況

6. 公務員的年齡分布情況大致上與本港人口和勞動人口的分布情況一致。雖然在2011-2012年度，屬40-59歲年齡組別的公務員人數約佔總實際員額的三分之二，但政府當局預測，自2007年恢復公開招聘後有更多新入職的公務員屬20-39歲的年齡組別，以及預期許多人員在未來10年退休，均會逐漸緩和公務員隊伍老化的現象。

有關公務員退休年齡的研究

7. 由政務司司長擔任主席的人口政策督導委員會(下稱"督導委員會")在2013年10月24日發表人口政策諮詢文件，並展開為期4個月的公眾參與活動。面對人口老化及勞動人口萎縮的情況，政府當局現正探討有何方法鼓勵更多人工作及延長勞動人口的工作年期。在這背景下，以及為方便進行公務員接任人選的策劃工作，公務員事務局現正進行研究，檢視公務員隊伍的繼任或運作需要，並探討可行方案，以延長已屆退休年齡的公務員的服務年期，以及提高新入職公務員的退休年齡。該局預計會在2014年年初完成這項研究。

事務委員會表達的主要意見及關注

8. 事務委員會在2010年2月22日、2011年1月17日、2012年4月16日及2013年6月3日的會議上商討"公務員編制、實際員額、退休、辭職和年齡分布概況"的議題時，曾討論與公務員隊伍人手情況及公務員退休年齡有關的事宜。事務委員會委員亦曾在2012年11月19日、2013年1月21日及3月18日的會議上，就公務員接任人選的策劃事宜及退休年齡發表意見。事務委員會委員表達的主要意見及關注和政府當局的回應撮述於下文各段。

公務員的接任事宜

9. 委員察悉會有許多公務員在未來10年退休，而相對大比例(68%)的在職首長級公務員屬50至59歲的年齡組別。他們對公務員的接任情況表示深切關注，並促請政府當局制訂措施，處理可能出現青黃不接的問題，以及確保經驗豐富的公務員把知識和技術有效地傳授予年輕一輩的公務員。

10. 政府當局表示，政府一直適時招聘公務員填補因退休而懸空的職位空缺，並在可能範圍內精簡招聘程序。在特殊情況下，各局／部門可在公務員年過退休年齡後續聘他們，協助各局／部門應付特定的運作或接任需要。此外，當局為公務員提供適當的培訓及發展計劃；如情況適合，當局會給予初級公務員承擔更大職責的機會，讓他們能累積相關經驗及工作知識。至於首長級公務員的接任情況，現時設有行之有效的機制，各局／部門會根據該機制定期審視個別職系的接任情況，並預先進行接任人選(特別是首長級接任人選)的策劃工作。

公務員的退休年齡

11. 部分委員認為，政府當局應考慮延遲公務員的退休年齡。依他們之見，此舉有助避免出現接任問題、預防經驗豐富的公務員離職加入其他機構，以及減輕政府為退休公務員提供退休福利的負擔。該等委員建議可先為不會有阻礙他人晉升情況的公務員職系實施自願延遲退休年齡的安排，或可先在部分局／部門(例如紀律部隊部門)推行先導計劃。

12. 政府當局回應時表示，延遲公務員退休年齡的建議涉及政策、運作、社會和財政等方面的考慮。政府當局將需審慎考慮此項建議，尤其是其對公共財政、在職公務員的晉升機會、各局／部門的運作需要以至求職者加入公務員隊伍的機會所造

成的影響。當局會採取劃一的做法，不會選擇性地局限在某些職系實施有關建議。

13. 部分委員建議，政府當局在進行相關研究時應考慮不同退休福利制度對公務員退休的影響；如政府有意在公務員退休後續聘他們，應為那些按可享退休金條款受聘的公務員提供更大誘因。

公務員人手短缺的情況

14. 部分委員對公務員人手短缺的情況表示關注。他們認為，當局在2000年代初期縮減公務員人數，導致欠缺人手執行工作，而公務員編制近年即使有輕微增長，亦不足以應付公共服務需求不斷增加所帶來的額外工作量。公務員數目持續未達公務員隊伍的編制總員額，令公務員人手短缺的情況惡化。他們憂慮人手短缺會導致員工士氣的問題。

15. 政府當局回應時表示，自2007年起，當局已沒有就公務員編制預設上限；如理據充分，當局會開設新職位，應付對開設新服務和改善服務的需求。自2007年起，公務員編制每年均輕微增加約1%。為應付短期人手需求，例如因人員放假而出現的短期人手需求，各局／部門可作出署任安排。政府當局雖然意識到有需要維持一支精簡而有效率的公務員隊伍，但仍會按個別情況認真考慮增設職位的申請。此外，由於當局需要時間為填補空缺而進行招聘工作，公務員編制與實際員額難免常存差距。儘管如此，當局要求各局／部門及早作出規劃及安排，以填補因公務員辭職或退休而出現的空缺及新開設的職位空缺。公務員事務局亦與各局／部門合作，以加快招聘程序。

16. 部分委員關注到優秀政務主任轉投其他機構任職的上升趨勢、專業職系的人手情況，以及局長和常任秘書長處理複雜及技術性事宜的能力。政府當局回應時表示，近年公務員的流失率相對穩定，並且沒有顯著的人才流失問題。就政務主任招聘工作接獲的申請數目亦保持穩定。高級政府官員無需具備相關專業知識，因為在相關的局／部門內有專業人員從旁提供協助，並就需要運用專業知識處理的事宜提供意見。局長屬政治委任官員，而常任秘書長則屬政務主任職系的公務員，他們非常熟悉各項政策及行政實務。

立法會質詢

17. 姚思榮議員於2013年11月20日的立法會會議上，就入境事務處執行出入境管制工作的人手短缺情況提出口頭質詢。陳健波議員於2013年5月29日的立法會會議上，就紀律人員的退休事宜提出口頭質詢。葉劉淑儀議員於2012年5月16日的立法會會議上，就在職及退休公務員享有的退休福利提出口頭質詢。相關立法會議事錄的超連結載於**附錄II**。

最新發展

18. 事務委員會將於2014年1月10日舉行特別會議，聽取個人／團體就公務員隊伍人手情況及公務員退休年齡的議題發表的意見。

相關文件

19. 相關文件一覽表載於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部4
2014年1月6日

公務員的退休年齡

(A) 正常退休年齡為 ——

- (i) 55歲 — 這適用於在1987年7月1日之前受聘而留在舊退休金計劃的公務員(包括文職及紀律部隊職系人員)；
- (ii) 60歲 — 這適用於由舊退休金計劃轉至新退休金計劃的文職職系人員及在1987年7月1日或之後按新退休金計劃或公務員公積金計劃受聘為文職職系人員的公務員；以及
- (iii) 55或57歲(視乎職級而定)^註 — 這適用於由舊退休金計劃轉至新退休金計劃的紀律部隊職系人員及在1987年7月1日或之後按新退休金計劃或公務員公積金計劃受聘為紀律部隊職系人員的公務員。

(B) 公務員可在達到以下年齡時申請提早退休 ——

- (i) 45歲 — 這適用於屬舊退休金計劃的紀律部隊職系員佐級人員；
- (ii) 50歲 — 這適用於屬舊退休金計劃的文職職系人員、屬舊退休金計劃的紀律部隊職系主任職級人員及由舊退休金計劃轉至新退休金計劃的紀律部隊職系員佐級人員；以及
- (iii) 55歲 — 這適用於由舊退休金計劃轉至新退休金計劃的文職職系人員及由舊退休金計劃轉至新退休金計劃而其正常退休年齡為57歲的紀律部隊職系首長級人員。

資料來源：立法會CB(4)625/12-13(06)號文件附件F

^註 某些紀律部隊職系首長級人員的正常退休年齡為57歲，而紀律部隊職系的所有其他職級人員的正常退休年齡為55歲。

**公務員隊伍的人手情況及
公務員的退休年齡**

相關文件一覽表

會議	會議日期	文件
公務員及資助機構員工事務委員會會議	2010年2月22日 (議程第IV項)	議程 政府當局的文件 會議紀要
公務員及資助機構員工事務委員會會議	2011年1月17日 (議程第IV項)	議程 政府當局的文件 背景資料簡介 會議紀要
公務員及資助機構員工事務委員會會議	2012年4月16日 (議程第III項)	議程 政府當局的文件 最新背景資料簡介 會議紀要
立法會會議	2012年5月16日	立法會會議過程正式紀錄第78至80頁(葉劉淑儀議員議員提出的口頭質詢)
公務員及資助機構員工事務委員會會議	2012年11月19日 (議程第VI項)	議程 會議紀要
公務員及資助機構員工事務委員會會議	2013年1月21日 (議程第IV項)	議程 會議紀要

會議	會議日期	文件
公務員及資助機構員工事務委員會會議	2013年3月18日 (議程第III項)	議程 會議紀要
立法會會議	2013年5月29日	立法會會議過程正式紀錄第86至90頁(陳健波議員提出的口頭質詢)
公務員及資助機構員工事務委員會會議	2013年6月3日 (議程第V項)	議程 政府當局的文件 最新背景資料簡介 會議紀要
立法會會議	2013年11月20日	立法會會議過程正式紀錄第12至19頁(姚思榮議員提出的口頭質詢)

立法會秘書處
議會事務部4
2014年1月6日