

2015 年 5 月 18 日會議
討論文件

立法會公務員及資助機構員工事務委員會
公務員編制、實際員額、退休、辭職和年齡分布概況

目的

本文件就公務員的整體編制、實際員額、人手流失和年齡分布情況提供最新資料。

編制與實際員額

(a) 整體情況

2. 過去多年，公務員人數大致跟隨經濟發展的轉變、社會對公共服務的期望和需求日增、架構改革和資源增值而變動。公務員編制(即職位數目)及實際員額(即在職公務員人數)自 1999-2000 年度以來 15 年的變動情況，載於**附件 A**。

3. 如**附件 A** 所示，公務員編制在 1999-2000 年度大約為 193 600 個職位，實際員額則大約為 185 900 人。及至 2000 年，隨着政府推行提升效率措施、在 2000 年和 2003 年先後推出兩輪全面自願退休計劃、為特定職系推行針對性自願退休計劃，以及維持至 2007 年 3 月為期六年的暫停公開招聘措施(即 1999-2000 至 2006-07 年度，但不包括 2001-02 及 2002-03 年度)¹，公務員人數逐步縮減。截至 2007 年 3 月 31 日，公務員編制和實際員額分別約為 159 400 個職位及 153 800 人。

4. 近年，為應付市民對新服務或改善服務的需求，公務員人數穩步增長。在 2009-10 至 2013-14 年度的五年間，公務員編制累計增加大約 7 100 個職位，即每年平均增加大約

¹ 在暫停公開招聘期間，有少數職系因有極大運作需要而獲特別批准進行公開招聘。

1 400 個職位。同一期間，每年平均約有 8 700 人受聘，以填補主要由於公務員退休、辭職，以及為推行新措施及改善服務而開設新職位所出現的空缺。

5. 如 2015-16 年度預算草案所反映，編制數字預計會由截至 2015 年 3 月 31 日的 173 908 個職位(修訂預算)增至 2016 年 3 月 31 日的 176 448 個職位(預算草案)，較 2014-15 年度修訂預算的編制數字增加約 1.5%。截至 2014 年 3 月 31 日，公務員人數佔香港人口(在 2014 年年中估計為 7 240 000 人)約 2.2%，佔總勞動人口(在 2014 年年中估計為 3 870 000 人)約 4.2%。以上比率自 2006-07 年度以來一直變化不大。

(b) 首長級及非首長級人員

6. 過去 15 年按首長級及非首長級人員劃分的公務員編制和實際員額亦載於 **附件 A**。簡而言之，超過 99% 的公務員編制和實際員額屬非首長級。截至 2014 年 3 月 31 日，共有 167 273 個非首長級職位和 161 514 名非首長級公務員，以及 1 420 個首長級職位和 1 321 名首長級公務員。

人手流失

7. 在 2013-14 年度，公務員流失人數為 6 694 人，佔 2014 年 3 月 31 日實際員額的 4.1%。退休是公務員離開政府的主要原因，其他原因包括辭職、約滿離職和去世，但所佔比例不大。

(a) 退休

8. 現行的公務員退休年齡訂明於退休金法例和《公務員事務規例》。繼 2015 年施政報告的公布，政府已決定對在 2015 年 6 月 1 日或之後新入職的公務員採用新的退休年齡，文職職系為 65 歲，紀律部隊職系(不論職級)為 60 歲。有關資料載於 **附件 B**。

9. 過去 15 年公務員的退休²情況載於**附件 C**。概括而言，退休公務員人數由 1999-2000 年度約 2 500 人，增加至 2001-02 年度約 9 000 人的高峯，主要原因是政府推出第一輪全面自願退休計劃。隨後三年(即 2002-03 至 2004-05 年度)，退休人員數目繼續高企，這主要是由於政府推出第二輪全面自願退休計劃。退休人數在 2005-06 年度回落至約 2 800 人，隨後逐漸回升至 2013-14 年度的約 5 100 人。在 2013-14 年度退休的人數，約佔 2014 年 3 月 31 日實際員額的 3.2%。至於首長級公務員，退休人數在 2001-02 年度佔首長級公務員實際員額 5%，而在 2002-03 至 2013-14 年度期間，有關比率逐漸上升至介乎 6% 至 7.8% 之間，惟 2012-13 年度的退休人數佔首長級公務員實際員額 9.8%。詳情載於**附件 D**。

10. 假設所有公務員任職至正常退休年齡而推算的未來 20 年退休公務員人數，載於**附件 E**。概括而言，退休公務員人數會持續增加，由計至 2013-14 年度五年間的每年平均約 4 500 人，增加至計至 2018-19 年度五年間的每年平均約 6 400 人，然後再增加至計至 2023-24 年度五年間的每年平均約 6 800 人。退休人數會在計至 2028-29 年度的五年間下降至每年平均約 5 100 人，然後在計至 2033-34 年度的五年間再下降至每年平均約 4 500 人。其後，下降趨勢仍會持續。未來十年退休人數較多，主要是由於 80 年代公務員人數大幅增長，而當時入職的公務員，大部分會在 2019-20 至 2023-24 年度達到正常退休年齡。

(b) 辭職

11. 只有少數公務員是因辭職而離任。如**附件 F**所示，公務員的辭職率在過去十多年來一直處於低水平，辭職人數佔公務員實際員額的比率維持在 0.5% 左右，而 2013-14 年度的辭職率為 0.55%。超過一半的辭職者在試用期內離任。

12. 根據 2013-14 年度由 365 名辭職者收集所得的資料(見**附件 G**)，因接受私營機構的聘任而辭職的人數最多(21%)，

² 就本文件而言，「退休」包括正常退休、提早退休及退休後不中斷服務而重行受僱。

其他主要辭職原因是繼續進修(15%)及婚姻或家庭理由(15%)。

年齡分布

13. 過去 15 年公務員隊伍的年齡分布情況載於**附件 H**。在 1999-2000 至 2010-11 年度期間，屬 40-49 歲年齡組別的人員雖然仍是人數最多的一組，但 50-59 歲年齡組別的人員數目持續增加，至 2011-12 年度更與 40-49 歲年齡組別相若。自 2012-13 年度以來，屬 50-59 歲年齡組別的人員是公務員隊伍中人數最多的一組。自 2006-07 年度以來，約三分之二公務員屬於 40-49 歲及 50-59 歲的年齡組別，其餘三分之一則屬於 20-29 歲及 30-39 歲的年齡組別。在 2013-14 年度，屬 40-49 歲及 50-59 歲年齡組別的人員，分別約佔實際員額的 29% 及 35%。公務員隊伍出現相對老化的情況，主要原因是政府在 80 年代增聘公務員、於 1987 年推行新退休金計劃(在該計劃下，文職職系人員的正常退休年齡為 60 歲，而紀律部隊職系人員則為 55/57 歲；在舊退休金計劃下，正常退休年齡則為 55 歲)，以及在 2000 年前後暫停公開招聘公務員。如**附件 I** 所示，公務員的年齡分布，繼續與本港總人口和勞動人口的整體分布情況保持一致。

14. **附件 J** 顯示過去 15 年首長級公務員的年齡分布情況。屬 40-49 歲年齡組別的首長級公務員人數過去十年持續減少。自 1999-2000 年度以來，首長級公務員當中，50-59 歲年齡組別一直是人數最多的一組，在 2013-14 年度佔首長級實際員額的 72%。

15. 自 2006-07 年度以來，屬 40-49 歲及 50-59 歲年齡組別的人員約佔公務員總實際員額的三分之二。然而，如**附件 K** 所示，自 2007 年 4 月逐步恢復公開招聘後，有更多年輕人加入公務員隊伍。在計至 2013-14 年度的五年間，約有 21 600 名新入職的公務員屬於 20-29 歲的年齡組別(即約佔總入職人數的 62%)，另有約 8 800 名新入職的公務員屬於 30-39 歲的年齡組別(即約佔總入職人數的 25%)。如**附件 H** 所示，屬 20-29 歲年齡組別的人員佔公務員實際員額的比率，由 2009-10 年度的 9% 上升至 2013-14 年度的約 12%。我們預計這趨勢將

會持續，再加上預期有較多人員在未來十年間退休，公務員隊伍老化的現象會逐漸緩和。

16. 至於新入職的公務員數目，根據從各局及部門收集的資料，2013-14 年度共有 10 432 人受聘。不接受聘任比率處於 15% 的低水平。根據不接受聘任但願意回應政府所作調查的受訪者表示，不接受聘任的主要原因是：留任原職(34%)、受聘擔任另一個公務員職位(30%)，以及接受私營機構的聘任(10%)。有關詳情載於**附件 L**。

留意事項

17. 由於在 80 年代曾大幅增聘公務員，而愈來愈多當時入職的人員將年屆正常退休年齡，退休公務員人數會持續上升。在 2019-20 至 2023-24 年度的五年間，平均每年約有 6 800 人退休。鑑於未來十年退休公務員人數會持續增加，而空缺數目亦會隨之上升，我們現正採取多項措施，以助接任工作順利進行。

18. 在招聘公務員方面，我們已採取措施確保各局和部門繼續招聘新人填補政府職位空缺，以應付運作需要並配合長遠接任安排。此外，政府會提醒各局和部門按指定時限進行晉升選拔工作，以便能適時填補晉升職級的空缺。

19. 政府已有一套既定機制，協助各局和部門盡早進行接任人選的策劃工作，並在有需要時及早採取行動。在這機制下，公務員事務局局長定期會晤各局常任秘書長和部門首長，商討個別部門和職系的接任情況，以確保能及早識別接任問題、預先制訂計劃並及早採取適當措施。為配合接任人選的策劃工作，政府亦為各級公務員提供培訓及發展機會，讓他們擴闊眼界，學習所需知識和技能以履行職務，並為擔當更高層次的職務作好準備。除了由個別局和部門提供「內部」培訓外，公務員事務局轄下公務員培訓處亦制訂了有系統的培訓及發展大綱，協助各局和部門栽培有晉升潛質的人員，以達致接任人選策劃工作的目標。

20. 2015 年施政報告公布，政府會採取靈活的退休及聘用措施，以延長公務員的服務年期。我們於 2015 年 1 月 19 日

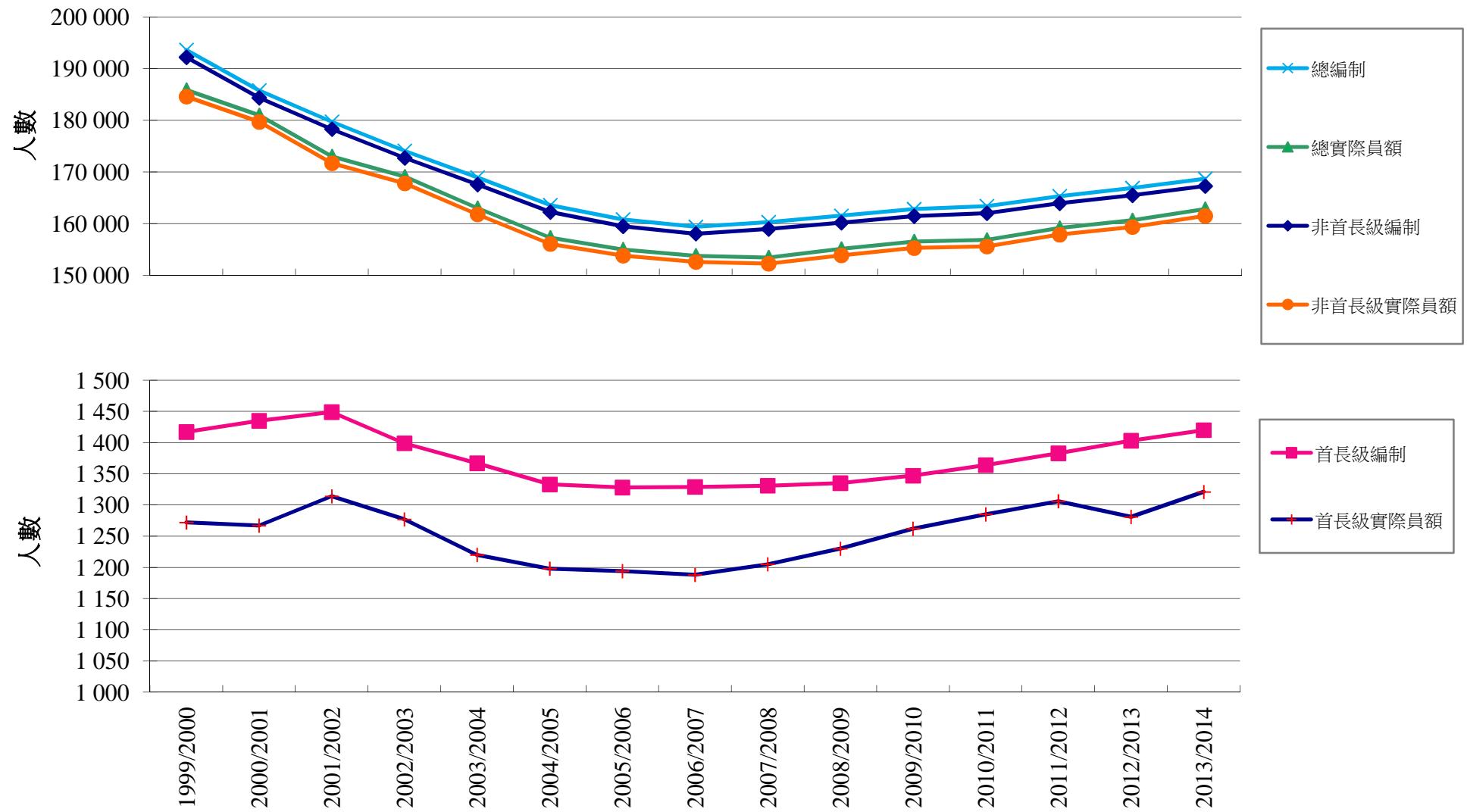
向事務委員會簡介了有關事宜(立法會文件第 CB(4)343/14-15(04)號)。如上文第 8 段所述，政府已決定對在 2015 年 6 月 1 日或之後新入職的公務員採用新的退休年齡，文職職系為 65 歲，紀律部隊職系(不論職級)為 60 歲。至於其餘措施，包括調整繼續受僱機制以聘用已達退休年齡的現職公務員，我們正制訂執行細節，並會與職方保持緊密溝通。

諮詢意見

21. 請委員察悉本文件內容。

公務員事務局
2015 年 5 月

1999-2000 至2013-2014年度公務員編制及實際員額



公務員的退休年齡

(A) 正常退休年齡為：

- (i) 55 歲 — 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)；

文職職系人員

- (ii) 60 歲 — 適用於由舊退休金計劃轉至新退休金計劃的公務員、在 1987 年 7 月 1 日或之後受聘而屬新退休金計劃的公務員，以及在 2000 年 6 月 1 日或之後但在 2015 年 6 月 1 日之前受聘而屬公務員公積金計劃的公務員；以及 65 歲 — 適用於在 2015 年 6 月 1 日或之後受聘而屬公務員公積金計劃的公務員；以及

紀律部隊職系人員

- (iii) 55 或 57 歲(視乎職級而定)¹ — 適用於由舊退休金計劃轉至新退休金計劃的公務員、在 1987 年 7 月 1 日或之後受聘而屬新退休金計劃的公務員，以及在 2000 年 6 月 1 日或之後但在 2015 年 6 月 1 日之前受聘而屬公務員公積金計劃的公務員；以及 60 歲 — 適用於在 2015 年 6 月 1 日或之後受聘而屬公務員公積金計劃的公務員(不論職級)。

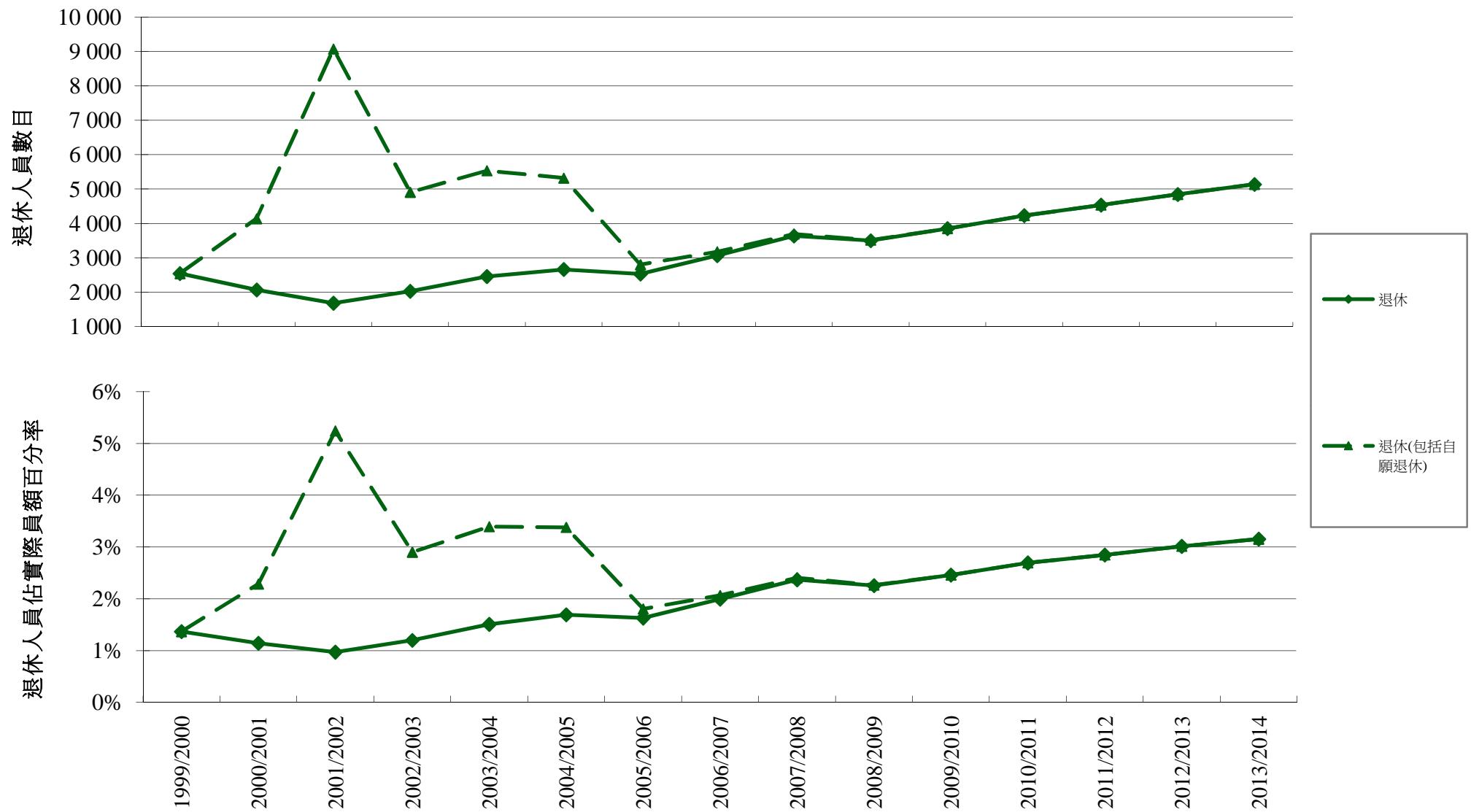
¹ 紀律部隊職系某些首長級人員的正常退休年齡為 57 歲，而紀律部隊職系的所有其他職級人員的正常退休年齡為 55 歲。

(B) 公務員可在達到以下年齡時申請提早退休：

- (i) 45 歲 — 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 — 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²，以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 — 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，以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。

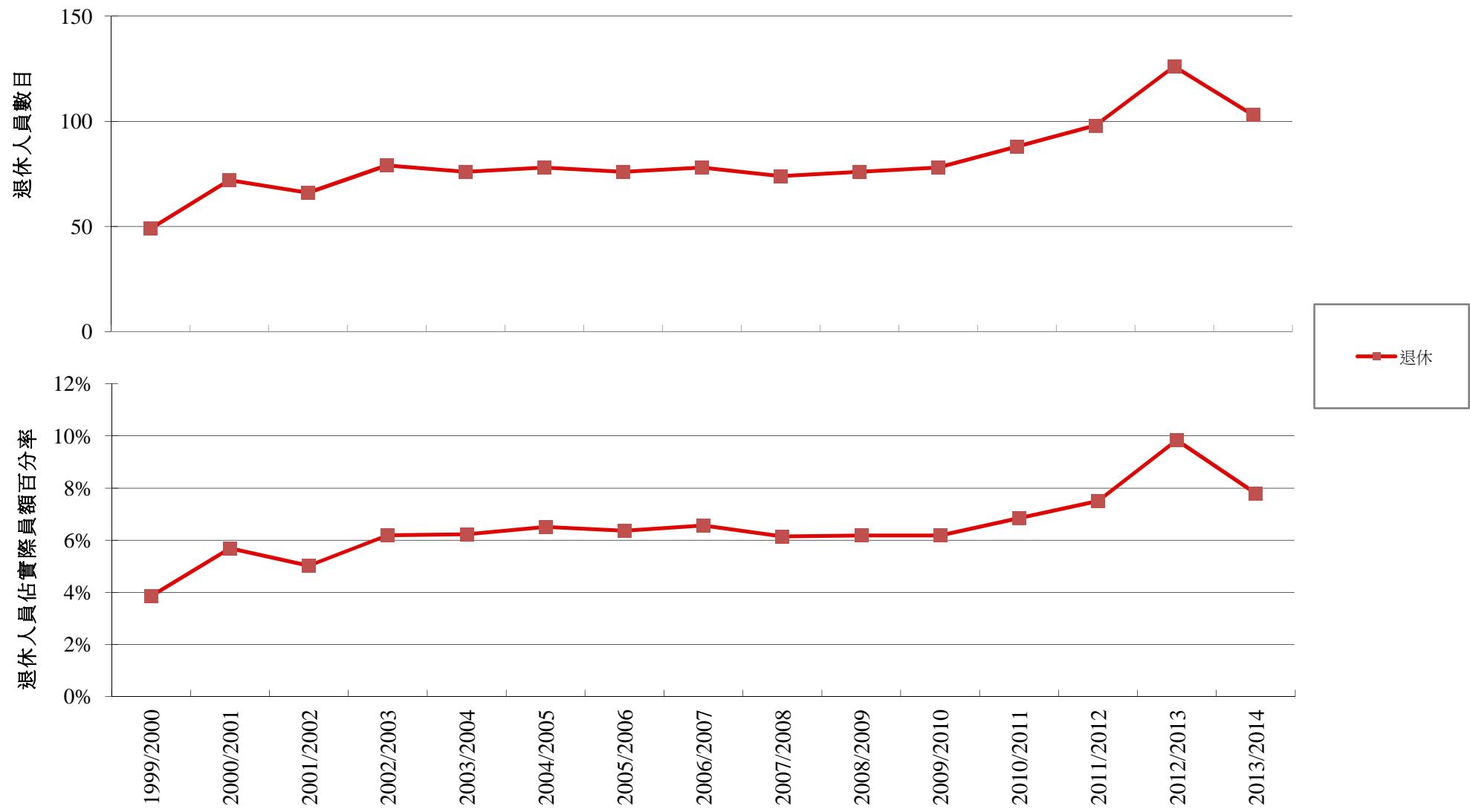
² 屬舊退休金計劃的文職職系人員及紀律部隊職系主任職級人員亦可因健康欠佳的理由、值得體恤的理由或個人理由，申請在 45 歲提早退休。

1999-2000至2013-2014年度公務員退休情況



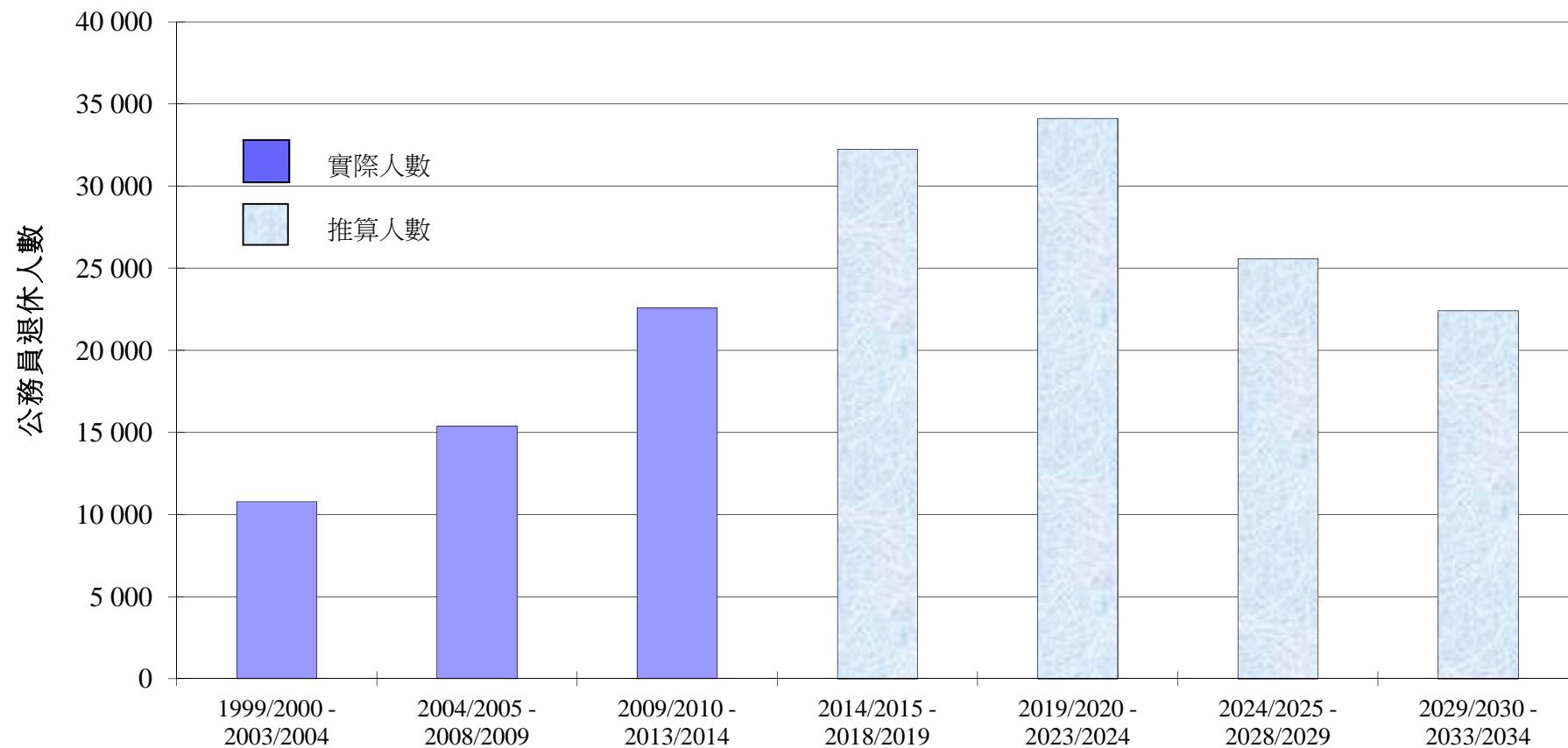
註：圖表內「退休」一詞指正常退休、提早退休及退休後不中斷服務而重行受僱。

1999-2000至2013-2014年度首長級公務員退休情況



註：圖表內「退休」一詞指正常退休、提早退休及退休後不中斷服務而重行受僱。

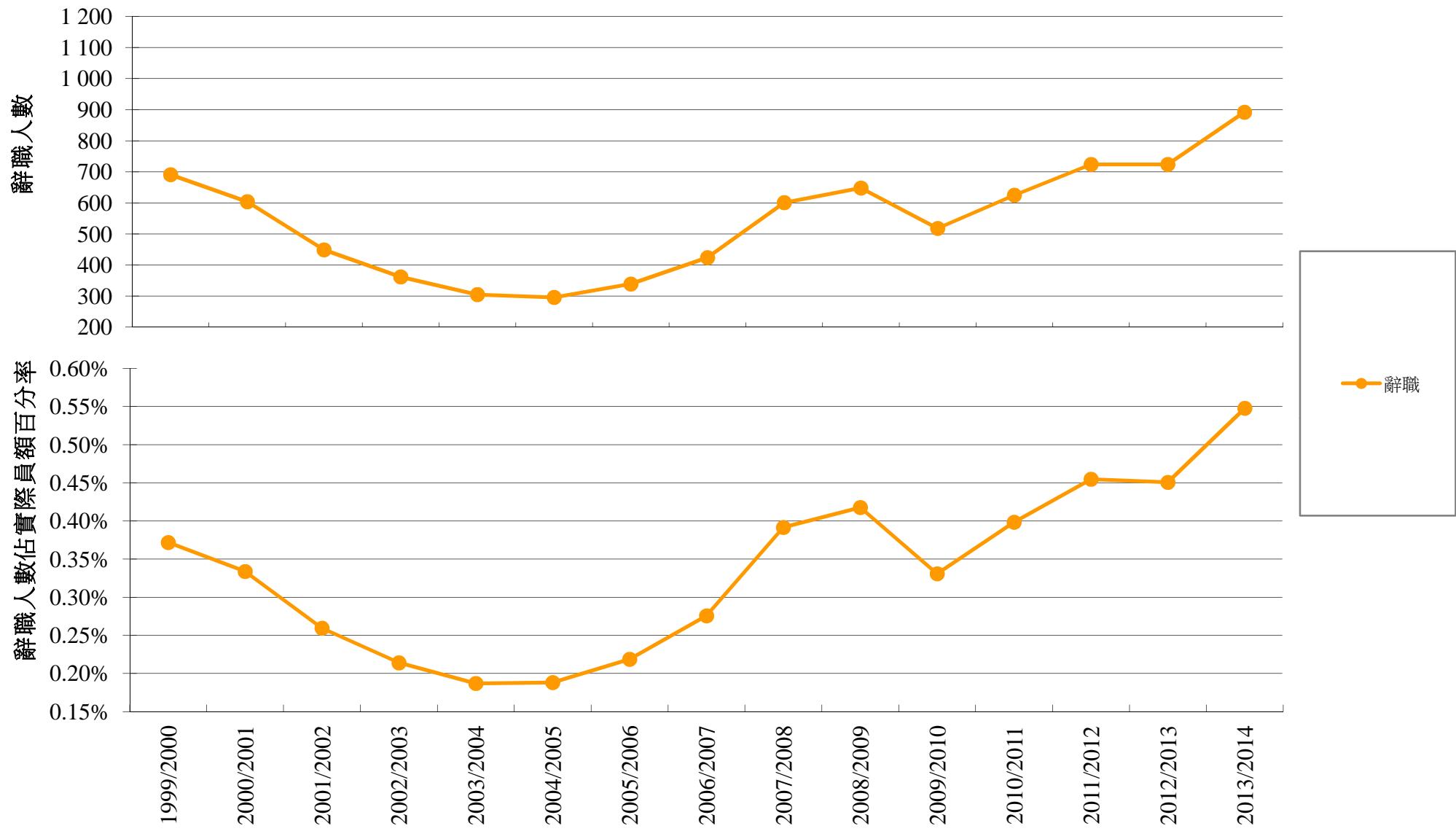
推算未來20年的公務員退休人數



註：依據在2014年3月31日的公務員年齡分布情況，以及假設公務員正常退休而作出推算。

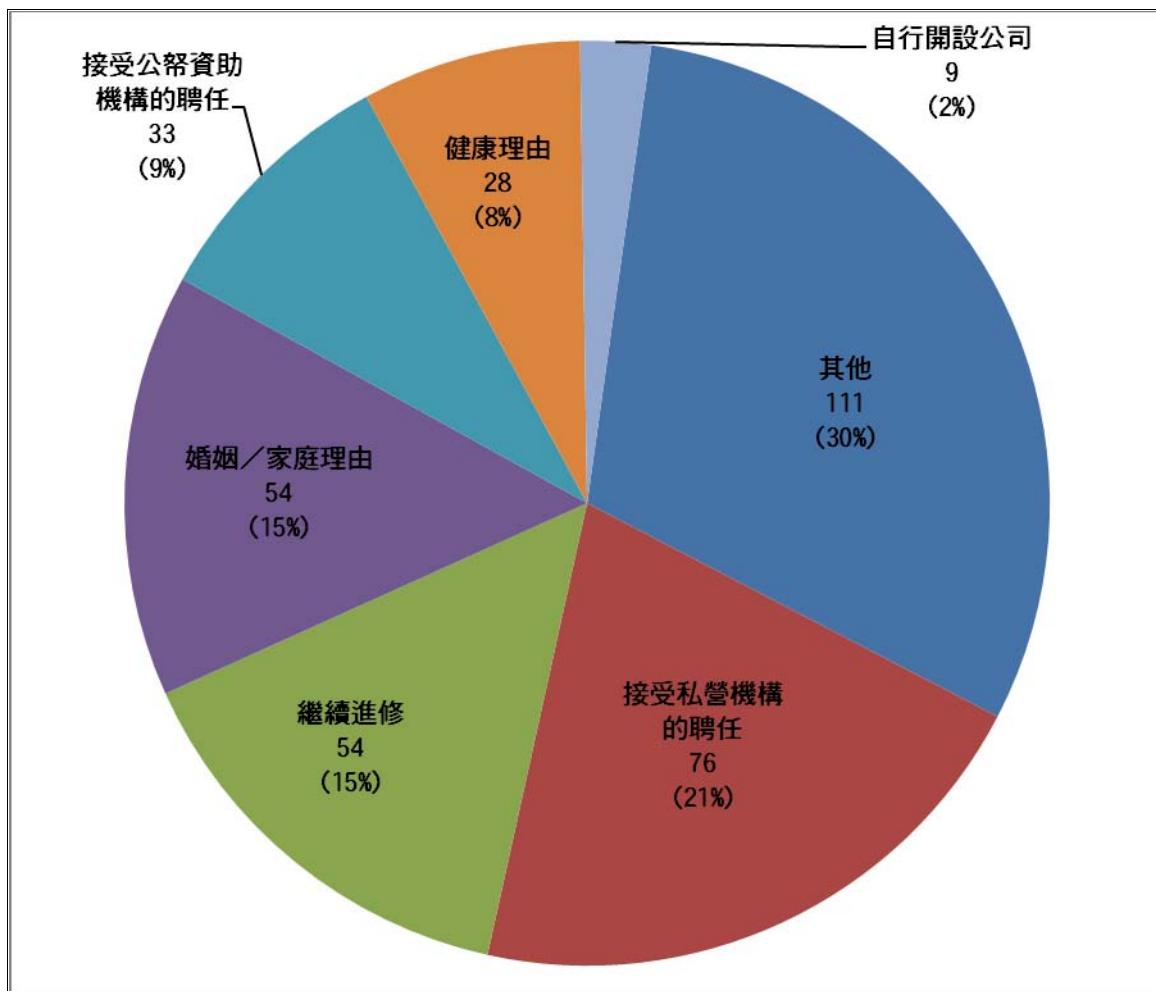
在1999-2000 至 2013-2014年度中，「退休」一詞指正常退休、提早退休及退休後不中斷服務而重行受僱。

1999-2000至2013-2014年度公務員辭職情況

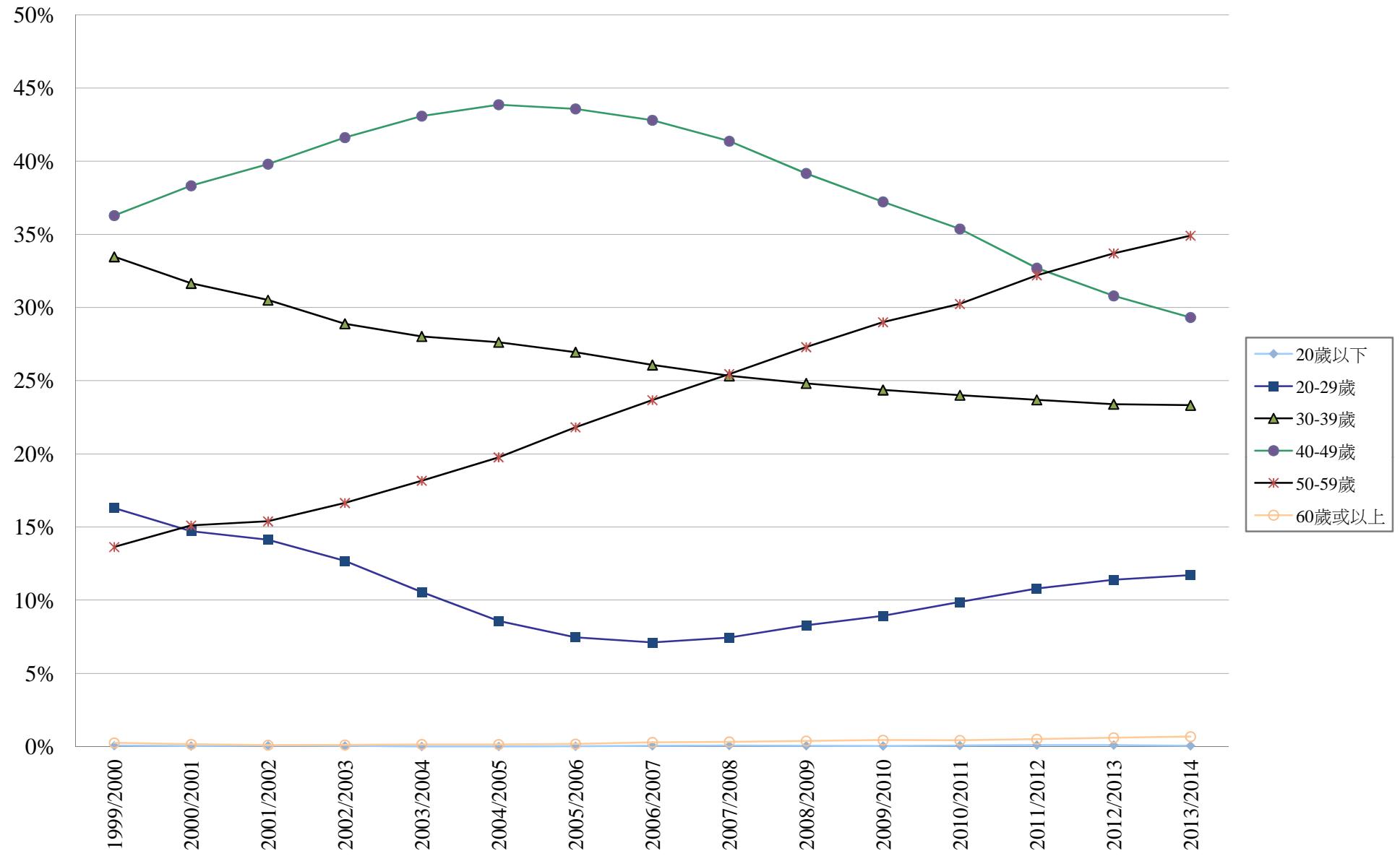


2013-2014 年度公務員辭職的最主要原因

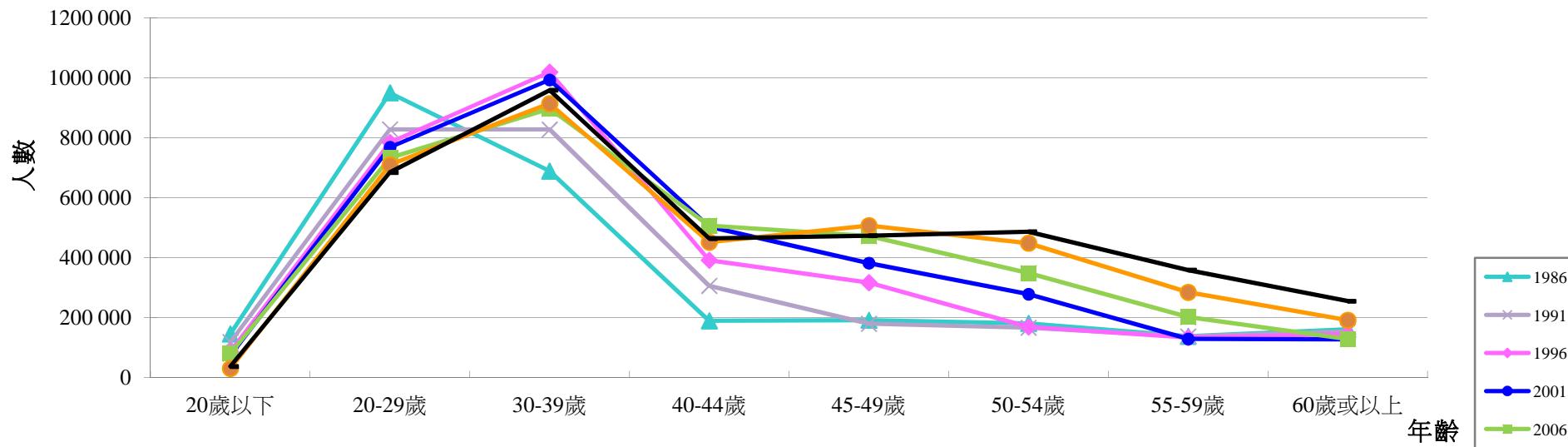
(資料來自 365 名回應者)



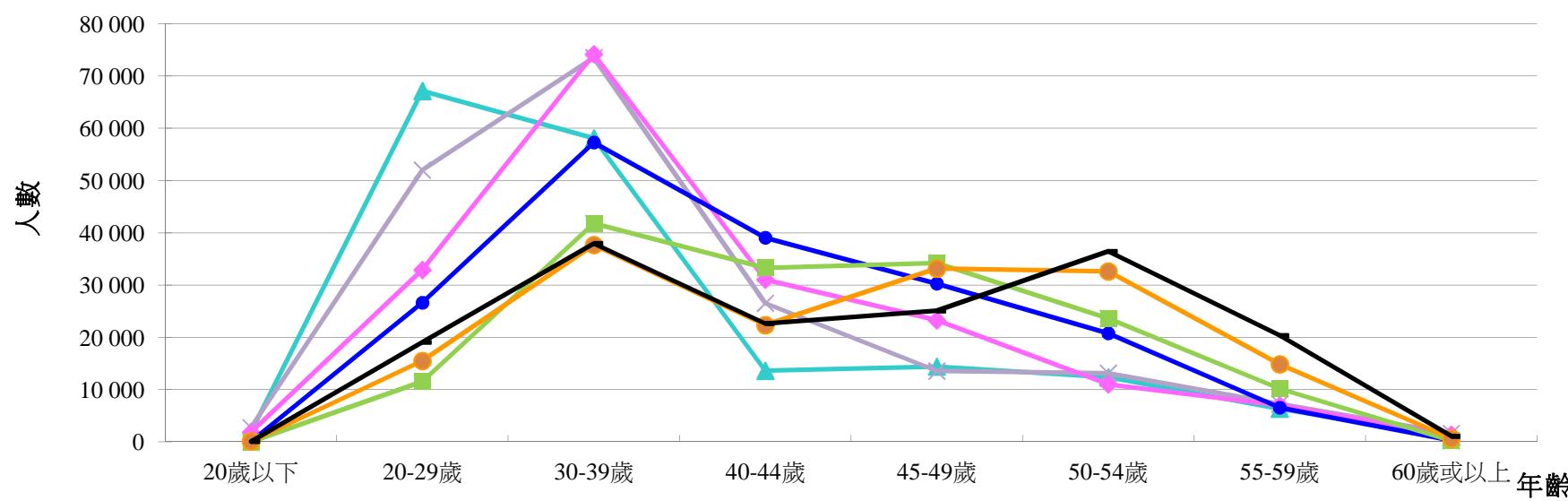
1999-2000至2013-2014年度公務員年齡分組



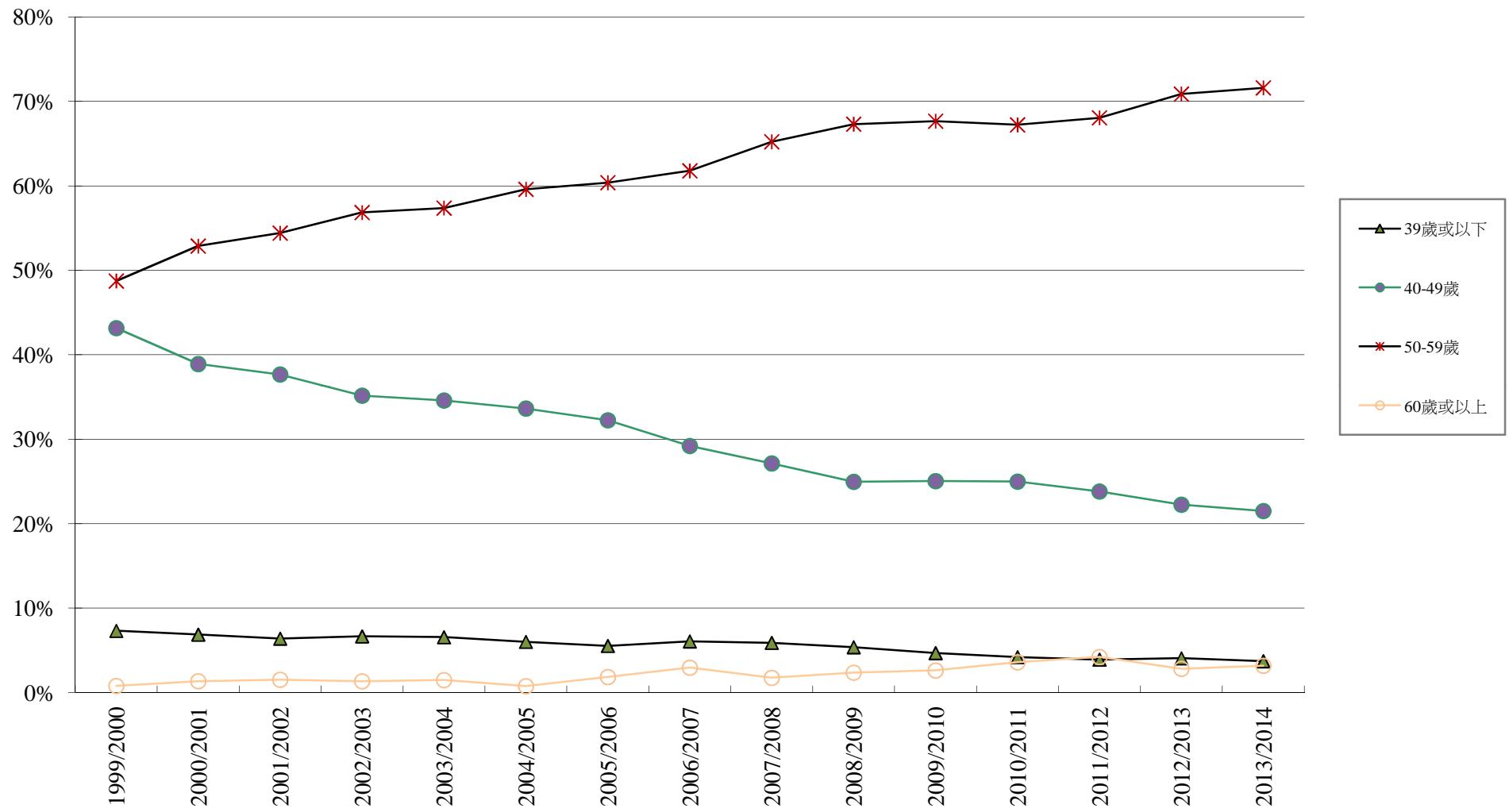
香港勞動人口年齡分布情況



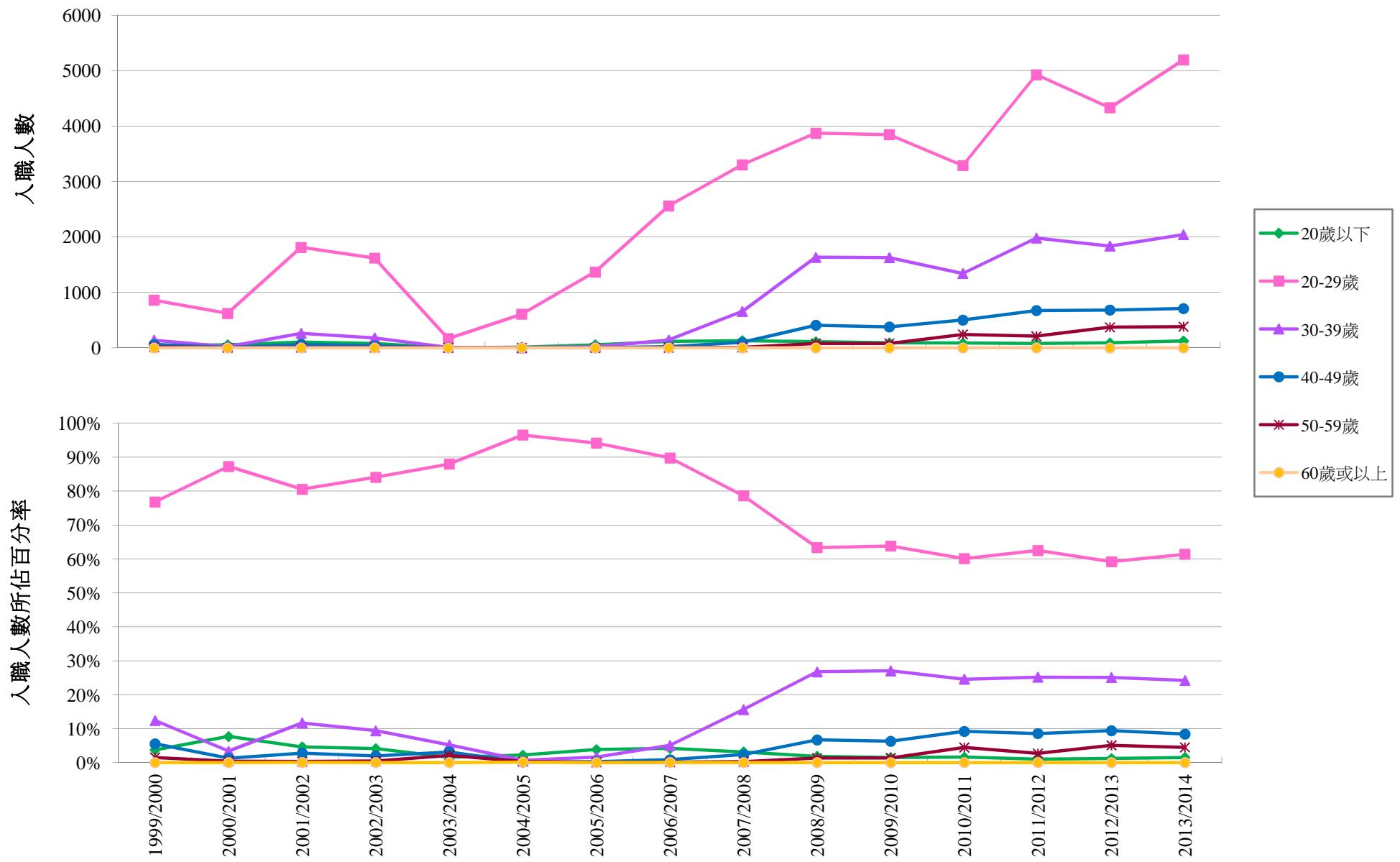
公務員年齡分布情況



1999-2000至2013-2014年度首長級公務員年齡分組



1999-2000至2013-2014年度入職公務員年齡分組



附件 L

2013-2014 年度不接受公務員職位聘任的最主要原因

(資料來自 492 名回應者)

