

立法會

Legislative Council

立法會 CB(4)124/16-17(04)號文件

檔號：CB4/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會

2016 年 11 月 21 日舉行的會議

有關聘用非公務員合約僱員的情況的 最新背景資料簡介

目的

本文件旨在就聘用非公務員合約僱員的情況提供背景資料，並綜述公務員及資助機構員工事務委員會("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。

非公務員合約僱員計劃

計劃的涵蓋範圍

2. 非公務員合約僱員計劃在 1999 年推出，旨在為常任秘書長及部門首長("部門首長")提供靈活的方式僱用人手，以便能更迅速回應各局／部門／辦公室("局／部門")不斷轉變的運作和服務需求。這些需求——

- (a) 可能是有時限、屬季節性或受市場波動影響的；
- (b) 只須僱用工作時數少於規定工作時數的人手應付；
- (c) 需要從市場招攬在特定範疇具備最新專業知識的人才應付；或
- (d) 涉及的服務方式正待檢討或有可能改變。

3. 非公務員合約僱員的聘用條款與公務員的聘用條款各自獨立及各有分別。部門首長可按就業市場的情況、招聘結果、生活費用及其他相關的考慮因素，為屬下非公務員合約僱員釐定適當的聘用條款，惟非公務員合約僱員的聘用條款整體上不得遜於《僱傭條例》(第 57 章)所訂明的條款，亦不得優於適用於職級或職責相若的公務員(如有)的條款。

以公務員職位取代非公務員合約僱員崗位

4. 2006 年，公務員事務局與各局/部門就聘用非公務員合約僱員的情況進行特別檢討。各局/部門截至 2006 年 3 月 31 日所聘用的全職非公務員合約僱員人數為 16 488 人。政府當局於 2006 年 12 月告知事務委員會，該項檢討確定約 4 000 個非公務員合約僱員崗位適宜由公務員職位取代。截至 2015 年 9 月，差不多所有該 4 000 個崗位已由公務員職位取代。

5. 在 2006 年 3 月至 2015 年 6 月期間，各局/部門確定另外 3 560 個全職非公務員合約僱員崗位的職務涉及永久的服務需求。截至 2015 年 6 月 30 日，在該等崗位中，有 2 930 個崗位已由公務員職位取代。據政府當局所述，其餘 630 多個崗位會在開設和填補相應的公務員職位時被取代。根據 2016-2017 年度的開支預算草案，各局/部門會增加 2 223 個公務員職位，在該等職位中，有 544 個職位獲批准用以取代已確定有長遠需要的非公務員合約僱員崗位。¹

聘用非公務員合約僱員的統計數字

6. 據政府當局所述，截至 2015 年 6 月 30 日，各局/部門聘用的全職非公務員合約僱員有 12 036 名，而截至 2014 年 6 月 30 日的人數為 12 147 名。雖然隨着有時限或按項目開設的非公務員合約僱員崗位相繼完結，非公務員合約僱員的整體人數持續下降，但個別的局/部門或有真正需要開設新的非公務員合約僱員崗位，以應付新的短期/有時限運作及服務需求。

7. 各局/部門由 2006 年至 2015 年聘用全職非公務員合約僱員的情況的統計數字、各局/部門聘用全職及非全職非公務員合約僱員的情況(截至 2015 年 6 月 30 日)，以及各局/部門聘用並按持續服務年期劃分的全職非公務員合約僱員人數(截至 2015 年 6 月 30 日)分別載於**附錄 I 至 III**。

¹ 詳情請參閱財務委員會審核 2016-2017 年度開支預算——答覆編號 CSB039。

事務委員會的討論

8. 事務委員會委員所提出的主要關注和意見，以及政府當局所作的回應撮述於下文各段。

以公務員職位取代非公務員合約僱員崗位

9. 委員普遍關注到以公務員職位取代非公務員合約僱員崗位的進展緩慢，尤以取代已確定有長遠服務需求的非公務員合約僱員崗位為然。在 2015 年 11 月 16 日的事務委員會會議上，部分委員深切關注到，雖然非公務員合約僱員的總數在 2006 年 6 月至 2015 年 6 月期間，已由 18 537 名減至 12 036 名²，但截至 2015 年 6 月 30 日，持續服務 5 年或以上的非公務員合約僱員人數仍約有 4 060 名。他們促請政府當局加快以公務員職位取代那些非公務員合約僱員崗位，並審慎檢討那些聘用比例相對偏高的非公務員合約僱員的局/部門的人手情況。

10. 政府當局表示，在這 4 060 名非公務員合約僱員中，只有約 30%(或約 1 200 名)無間斷地擔任不同的非公務員合約僱員崗位，以應付不同的服務需求。雖然部門首長在聘用非公務員合約僱員方面享有靈活性，以便能迅速回應各局/部門不斷轉變的運作和服務需求，但部門首長有責任不時檢討是否更適宜採用其他方法而非聘用非公務員合約僱員以應付某些服務需求。公務員事務局亦會密切監察聘用非公務員合約僱員 5 年或以上，是否符合非公務員合約僱員計劃的適用範圍，以進一步減少非公務員合約僱員的數目。

若干局/部門聘用非公務員合約僱員的情況

11. 關於委員詢問政府當局有何計劃削減 4 個聘用最多非公務員合約僱員的部門(即香港郵政、康樂及文化事務署("康文署")、教育局及機電工程署("機電署"))的非公務員合約僱員人數，政府當局在 2013 年 12 月 16 日的事務委員會會議上回應時解釋：

- (a) 由於郵件處理的特定運作模式，香港郵政在面對季節性及每日郵件量的波動之餘，須同時履行服務承諾，加上未能確定寄件人的投寄習慣長遠而言有何

² 有關政府當局由 2006 年至 2015 年聘用非公務員合約僱員的情況的詳情，請參閱附錄 I。

變化，因此香港郵政有實際需要同時聘用公務員和非公務員合約僱員，以便能靈活地安排人手。香港郵政的非公務員合約僱員通常負責執行某些指定職責，而不是公務員職位所須執行的各種不同職務。香港郵政約半數非公務員合約僱員基於其職務涉及的服務需求，工作時數少於公務員的規定工作時數；

- (b) 康文署因其提供服務的性質而聘用比例相對偏高的非公務員合約僱員。在康文署聘用的非公務員合約僱員中，約 67% 主要受聘應付有時限或屬季節性的服務需求。就某些職系(如救生員)而言，聘用公務員應付屬季節性的服務需求或會引起問題，因為夏季所需的救生員人數遠超冬季所需的人數。至於其餘非公務員合約僱員，在他們簽訂聘用合約時，他們主要負責提供服務模式正待檢討或有可能改變的服務，例如公共圖書館及公共博物館的工作；
- (c) 在校本管理措施下，當局為官立學校提供更大的彈性及自主權，讓該等學校可根據其實際情況管理其事務及資源，以發展具備學校獨有特色的優質教育。因此，視乎推行項目持續的時間及所需工作的性質，學校以短期或有時限的形式聘用大約 900 名非公務員合約僱員為各項教育措施提供支援；及
- (d) 在機電工程署的非公務員合約僱員中，約 78% 受聘在該署營運基金部分提供服務，而該等服務隨着市場需求而變動，屬臨時或有時限的服務。其餘非公務員合約僱員主要是該署與職業訓練局合辦的培訓計劃的短期學徒。

12. 對於委員關注到效率促進組開設非公務員合約僱員崗位以接聽 1823 熱線及政府當局並無計劃以公務員職位取代該等崗位，政府當局解釋，聘用非公務員合約僱員是因為在政府內並無相若的公務員職級執行這類工作，而開設一個並無發展潛力的新公務員職級純粹接聽有關熱線並不恰當。此外，受聘接聽 1823 熱線的非公務員合約僱員一般不打算長期留任。

招聘非公務員合約僱員為公務員

13. 委員詢問當局可否考慮透過例如實施計分制，給予申請公務員職位的非公務員合約僱員優先考慮。為確保公開招聘的

甄選程序公平，政府當局可向市民公開計分制，以給予申請公務員職位的非公務員合約僱員優先考慮。

14. 政府當局指出，給予非公務員合約僱員優先考慮，並不符合政府的政策，即透過公開、公平和具競爭性的程序，挑選最合適的人士填補公務員職位空缺。鑒於相關工作經驗是招聘公務員的考慮因素之一，符合基本入職條件的非公務員合約僱員因具備政府工作經驗，一般應較其他申請人佔優。事實上，在 2007 年 1 月至 2015 年 8 月期間，非公務員合約僱員和其他申請人的平均成功率分別為 15% 及 2% 左右。

15. 政府當局亦表示，各局／部門在確定特定的非公務員合約僱員崗位以供取代時，會預早通知有關的僱員，讓他們及早籌劃和另覓工作。如有需要，各局／部門亦會為即將離職的非公務員合約僱員提供就業輔助。當局鼓勵有興趣的非公務員合約僱員投考公務員職位。

非公務員合約僱員的服務條款和條件

16. 委員關注到，非公務員合約僱員的服務條款和條件不及從事相同工作的公務員的服務條款和條件。他們要求政府當局改善非公務員合約僱員的薪酬福利條件，並考慮放寬現行有關非公務員合約僱員的薪酬不得超過相若公務員職級中點薪金的規定。

17. 政府當局回應時表示，由於聘用非公務員合約僱員與聘用公務員截然不同，因此不宜比較兩者的聘用條款和條件。除須遵循《僱傭條例》的規定及聘用非公務員合約僱員的指導原則外，各局／部門亦須確保非公務員合約僱員崗位的服務條款和條件具競爭力，以便能招聘具備合適才幹的人士及挽留合適的非公務員合約僱員。

18. 對於委員詢問政府當局會採取甚麼措施提高非公務員合約僱員的士氣及挽留他們繼續服務，政府當局回應時表示，各局／部門會定期檢討屬下非公務員合約僱員的薪酬，以確保所釐定的薪酬與現時市場薪酬水平相比仍具競爭力，讓局／部門能招聘和挽留非公務員合約僱員。如理據充分，便會在薪酬檢討完結後某指定日期及／或在任非公務員合約僱員續約時，調整他們的薪酬。

抵銷遣散費及長期服務金

19. 委員察悉，在現行安排下，各局/部門利用向屬下非公務員合約僱員的強制性公積金(下稱"強積金")計劃作出的僱主供款所產生的累算權益，抵銷須向該等僱員支付的遣散費及長期服務金。委員促請政府當局牽頭取消以僱主的強積金供款所產生的累算權益，抵銷須向屬下非公務員合約僱員支付的遣散費及長期服務金的安排，為其他僱主樹立好榜樣。

20. 政府當局在 2015 年 11 月 16 日的事務委員會會議上回應時表示，對於有關取消對沖安排的建議，社會上有不同意見，而將於 2015 年年底就退休保障進行的公眾諮詢會涵蓋此事。當社會就此事達成廣泛共識及當局已制訂政策時，公務員事務局會樂於採取屬其職責範圍的跟進行動。

約滿酬金

21. 關於向所有非公務員合約僱員提供相等於其基本薪金總額 15%的約滿酬金的建議，政府當局表示，各局/部門經參考招聘情況、就業市場及其他因素後，可全權釐定屬下非公務員合約僱員的適當聘用條件，並決定是否發放約滿酬金和約滿酬金的百分比。根據現行指引，非公務員合約僱員的約滿酬金加上政府就他們作出的強積金供款所得的金額如下：如僱員所擔任的工作需要技能，則不得超逾該僱員在合約期內基本薪金總額的 15%；如僱員所擔任的工作無需技能，則不得超過 10%。

最新情況

22. 政府當局會在 2016 年 11 月 21 日的事務委員會會議上，向事務委員會匯報聘用非公務員合約僱員的最新情況。

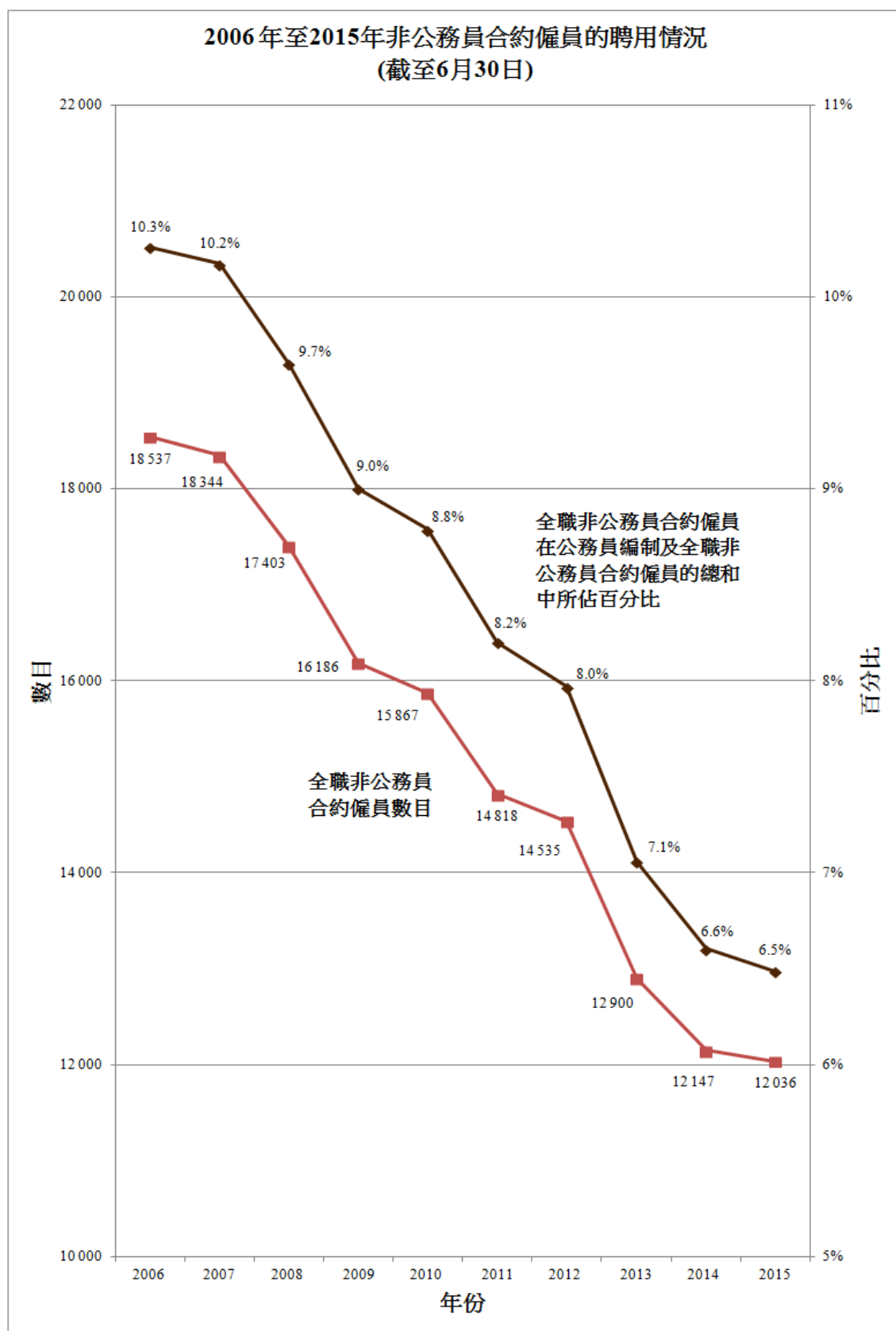
相關文件

23. 相關文件一覽表載於**附錄 IV**。

立法會秘書處

議會事務部 4

2016 年 11 月 15 日



資料來源：立法會 CB(4)194/15-16(05)號文件附件 A

**各局/部門/辦公室聘用全職及非全職
非公務員合約僱員的情況
(在 2015 年 6 月 30 日的情況)**

局/部門/辦公室	全職 ^{註 1} 非公務員合約 僱員人數	非全職 ^{註 2} 非公務員合約 僱員人數
漁農自然護理署	269	113
建築署	45	19
屋宇署	236	-
政府統計處	306	-
行政長官辦公室	6	-
政務司司長辦公室及財政司司長辦公室	38	1
民航處	18	64
土木工程拓展署	62	2
公務員事務局	-	6
商務及經濟發展局	32	7
公司註冊處	75	-
政制及內地事務局	6	1
懲教署	21	35
香港海關	114	21
衛生署	508	251
律政司	69	4
發展局	48	-
渠務署	87	-
教育局	1 137	63
效率促進組	431	92
機電工程署	889	-
環境局	5	-
環境保護署	73	118

局/部門/辦公室	全職 ^{註 1} 非公務員合約 僱員人數	非全職 ^{註 2} 非公務員合約 僱員人數
財經事務及庫務局	83	1
消防處	41	279
食物環境衛生署	229	-
食物及衛生局	14	-
政府飛行服務隊	8	4
政府化驗所	22	1
政府物流服務署	39	-
政府產業署	2	-
路政署	55	-
民政事務局	50	1
民政事務總署	439	793
香港天文台	17	-
香港警務處	46	1
香港郵政	1 906	-
入境事務處	52	-
政府新聞處	22	1
稅務局	259	8
創新科技署	33	1
知識產權署	13	7
投資推廣署	57	-
司法機構	86	6
勞工及福利局	24	1
勞工處	170	2
土地註冊處	111	-
地政總署	188	-
法律援助署	7	-

局／部門／辦公室	全職 ^{註 1} 非公務員合約 僱員人數	非全職 ^{註 2} 非公務員合約 僱員人數
康樂及文化事務署	1 688	5 703
海事處	23	15
通訊事務管理局辦公室	131	-
政府資訊科技總監辦公室	19	-
破產管理署	34	-
規劃署	36	1
香港電台	250	466
差餉物業估價署	52	-
選舉事務處	536	-
保安局	18	-
社會福利署	137	155
工業貿易署	69	2
運輸及房屋局	8	1
運輸署	64	24
庫務署	15	-
大學教育資助委員會秘書處	23	-
水務署	96	-
在職家庭及學生資助事務處	389	2
總數	12 036	8 272

註 1： "全職"是指有關聘用符合《僱傭條例》所載"連續性合約"的定義。根據該條例，僱員為同一僱主連續服務 4 周或以上，每周工作不少於 18 小時，即視為按"連續性合約"工作。

註 2： "非全職"非公務員合約僱員是指工作時數少於《僱傭條例》所載"連續性合約"定義所指明工作時數的非公務員合約僱員。載於上表的非全職非公務員合約僱員數目是指在 2015 年 6 月 30 日與有關的局／部門有僱傭合約關係的僱員，當中只有部分僱員於該日奉召值勤。

(資源來源： 財務委員會審核 2016-17 年度開支預算——答覆編號 CSB034 附件 A。)

按持續服務年期細分的全職非公務員合約僱員人數
(在 2015 年 6 月 30 日的情況)

局/部門/ 辦公室	連續服務 少於 3 年 的非公務員 合約僱員 人數	連續服務 3 年至少於 5 年的非公務 員合約僱員 人數	連續服務 5 年至少於 10 年的非公務 員合約僱員 人數	連續服務 10 年或以上 的非公務員 合約僱員 人數	總數
漁農自然護理署	183	40	16	30	269
建築署	35	10	-	-	45
屋宇署	90	67	42	37	236
政府統計處	290	6	10	-	306
行政長官辦公室	4	-	-	2	6
政務司司長 辦公室及 財政司司長 辦公室	26	8	4	-	38
民航處	10	6	2	-	18
土木工程拓展署	37	8	6	11	62
商務及經濟發展局	16	9	7	-	32
公司註冊處	55	10	10	-	75
政制及內地事務局	3	2	-	1	6
懲教署	20	1	-	-	21
香港海關	113	1	-	-	114
衛生署	55	97	326	30	508
律政司	56	10	3	-	69
發展局	28	15	5	-	48
渠務署	65	10	9	3	87
教育局	744	177	168	48	1 137

局/部門/ 辦公室	連續服務 少於 3 年 的非公務員 合約僱員 人數	連續服務 3 年至少於 5 年的非公務 員合約僱員 人數	連續服務 5 年至少於 10 年的非公務 員合約僱員 人數	連續服務 10 年或以上 的非公務員 合約僱員 人數	總數
效率促進組	252	46	94	39	431
機電工程署	113	178	377	221	889
環境局	2	2	1	-	5
環境保護署	56	9	8	-	73
財經事務及 庫務局	52	21	8	2	83
消防處	32	1	6	2	41
食物環境衛 生署	101	46	42	40	229
食物及衛生 局	9	-	5	-	14
政府飛行服 務隊	4	-	4	-	8
政府化驗所	4	12	4	2	22
政府物流服 務署	21	7	7	4	39
政府產業署	2	-	-	-	2
路政署	49	3	1	2	55
民政事務局	37	7	5	1	50
民政事務總 署	310	62	60	7	439
香港天文台	14	3	-	-	17
香港警務處	31	9	6	-	46
香港郵政	590	177	585	554	1 906
入境事務處	22	3	19	8	52
政府新聞處	12	3	2	5	22
稅務局	242	1	15	1	259
創新科技署	17	2	9	5	33
知識產權署	9	1	1	2	13

局/部門/ 辦公室	連續服務 少於 3 年 的非公務員 合約僱員 人數	連續服務 3 年至少於 5 年的非公務 員合約僱員 人數	連續服務 5 年至少於 10 年的非公務 員合約僱員 人數	連續服務 10 年或以上 的非公務員 合約僱員 人數	總數
投資推廣署	10	9	10	28	57
司法機構	37	11	34	4	86
勞工及福利 局	16	6	2	-	24
勞工處	53	44	41	32	170
土地註冊處	38	7	43	23	111
地政總署	157	27	4	-	188
法律援助署	6	1	-	-	7
康樂及文化 事務署	1 189	73	157	269	1 688
海事處	20	1	2	-	23
通訊事務管 理局辦公室	61	20	26	24	131
政府資訊科 技總監辦公 室	9	7	3	-	19
破產管理署	20	4	8	2	34
規劃署	27	2	5	2	36
香港電台	142	24	43	41	250
差餉物業估 價署	33	7	9	3	52
選舉事務處	514	8	7	7	536
保安局	7	2	9	-	18
社會福利署	80	19	22	16	137
工業貿易署	31	9	23	6	69
運輸及房屋 局	8	-	-	-	8
運輸署	26	14	18	6	64
庫務署	6	5	3	1	15

局/部門/ 辦公室	連續服務 少於 3 年 的非公務員 合約僱員 人數	連續服務 3 年至少於 5 年的非公務 員合約僱員 人數	連續服務 5 年至少於 10 年的非公務 員合約僱員 人數	連續服務 10 年或以上 的非公務員 合約僱員 人數	總數
大學教育資 助委員會秘 書處	11	3	8	1	23
水務署	38	25	7	26	96
在職家庭及 學生資助事 務處	182	50	107	50	389
總數	6 532	1 448	2 458	1 598	12 036

(資源來源：財務委員會審核 2016-17 年度開支預算——答覆編號 CSB034 附件 B。)

聘用非公務員合約僱員的情況

相關文件一覽表

日期	會議	參考資料
2013 年 2 月 6 日	立法會會議	葉劉淑儀議員提出的口頭質詢
2013 年 6 月 19 日		鄧家彪議員提出的書面質詢
2013 年 12 月 16 日	公務員及資助機構 員工事務委員會	政府當局提交的文件 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介 會議紀要 政府當局就會議上所提事項作出的回應 政府當局就鄧家彪議員及郭偉強議員 2013 年 12 月 18 日的函件作出的回應
2014 年 3 月 19 日	立法會會議	葉劉淑儀議員提出的書面質詢
2014 年 12 月 15 日	公務員及資助機構 員工事務委員會	政府當局提交的文件 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介 會議紀要 政府當局就會議上所提事項作出的回應

日期	會議	參考資料
2015 年 11 月 16 日	公務員及資助機構 員工事務委員會	政府當局提交的文件 立法會秘書處擬備的最新背景 資料簡介 會議紀要 政府當局就會議上所提事項作 出的回應
2016 年 1 月 27 日	立法會會議	盧偉國議員提出的書面質詢

立法會秘書處
議會事務部 4

2016 年 11 月 15 日