

# 立法會

## Legislative Council

立法會 CB(4)554/16-17(05)號文件

檔號：CB4/PL/PS

### 公務員及資助機構員工事務委員會

2017年2月20日舉行的會議

### 有關使用中介公司僱員情況的最新背景資料簡介

#### 目的

本文件旨在就當局使用中介公司僱員，以及由政府資訊科技總監辦公室("總監辦公室")中央管理的定期合約下所委聘的資訊科技合約員工(俗稱"T合約員工")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")委員以往討論此議題時所表達的主要意見和關注事項。

#### 背景

2. 據政府當局所述，中介公司僱員一般指由中介公司按與政府有關各局/部門簽訂的服務合約所提供的人手。這些僱員在採購服務的局/部門直接監督下工作，但他們與有關的局/部門並無合約僱傭關係。採購中介公司僱員服務受相關的《物料及採購規例》和財務通告規管。各局/部門並須依循政府有關合乎經濟效益、具透明度、公開公平競爭和向公眾負責的採購原則。

3. 2010年4月，公務員事務局向各局/部門發出一套有關適當使用中介公司僱員的指引，<sup>1</sup>內容涵蓋使用中介公司僱員的範圍、審批人員和工資規定。2011年4月，公務員事務局發出一套補充指引，說明提供中介公司僱員的服務合約在續訂或重新競投和批出的事宜，以及為各局/部門提供中介公司僱員的中

---

<sup>1</sup> 就該等指引而言，中介公司僱員並不包括 T 合約員工、在康樂及文化事務署提供公共圖書館服務的服務社員工、房屋署的個體聘用人員，以及個別的局/部門透過外判服務獲提供的人手。

介公司在法定最低工資於 2011 年 5 月實施後須遵守的工資規定。

4. 根據公務員事務局指引，各局/部門只可在下列一個或以上的情況下使用中介公司僱員——

- (a) 應付緊急、未能預見或驟增的短期服務需求；
- (b) 填補短期的人手空缺；
- (c) 聘用短期人手，以提供模式快將改變的服務；或
- (d) 應付工作模式不定或因工作性質而導致難以招聘和挽留員工的服務需求。

一般而言，在上述(a)、(b)和(c)的情況下，短期服務需求不應超過 9 個月。

5. 截至 2015 年 9 月 30 日，各局/部門共使用 979 名中介公司僱員，較 2011 年 9 月的數目減少 42%。<sup>2</sup>大部分中介公司僱員負責提供一般辦公室及技術支援，以及擔任客戶服務工作。在這 979 名中介公司僱員中，609 名(62%)用作應付緊急、未能預見或驟增的服務需求，207 名(21%)用作填補短期人手空缺，而 163 名(17%)則用作應付工作模式不定或因工作性質而導致難以招聘和挽留員工的服務需求。

### T 合約員工

6. 除了上述中介公司僱員外，各局/部門亦透過 T 合約員工提供部分所需的資訊科技人手。截至 2015 年 12 月 31 日，各局/部門合共聘用 2 602 名 T 合約員工，而各局/部門透過 T 合約承辦商聘用的員工的平均服務年期則介乎 3.6 年至 10.6 年不等。<sup>3</sup>總監辦公室已就政府內使用 T 合約員工服務及其他類別資訊科技人手(包括屬於公務員的資訊科技人員及非公務員合約僱員)的事宜，制訂了人力管理框架及內部指引，供各局/部門遵行。

---

<sup>2</sup> 顯示各局/部門由 2011 年至 2015 年使用中介公司僱員(不包括 T 合約及服務社員工)數目的列表載於 **附錄 I**。

<sup>3</sup> 資料來源：詳情請參閱財務委員會審核 2016-2017 年度開支預算——答覆編號 ITB201。

## 事務委員會的討論

7. 事務委員會委員自 2012-2013 年度會期以來所表達的主要意見和關注事項，以及政府當局的回應綜述於下文各段。

### 使用中介公司僱員的需要

8. 鑒於中介公司僱員大多負責一般文書及支援的工作，無需具備任何特殊技能或專業知識，以及考慮到截至 2015 年 9 月 30 日，各局/部門使用的中介公司僱員只有 979 名，有委員詢問為何不可透過內部重新調配人手，由採購的局/部門抽調現有員工提供中介公司僱員所提供的服務。

9. 部分委員認為，中介公司僱員在增薪、遣散費、分娩假期、附帶福利及職業保障等方面的聘用條款比公務員及非公務員合約僱員更差。使用中介公司僱員會引致由中間剝削和"同工不同酬"造成的社會矛盾。他們促請政府當局減少或停止使用中介公司僱員，把長久以來一直為局/部門提供服務的中介公司僱員轉為政府僱員，以及招聘足夠數目的公務員或非公務員合約僱員應付局/部門不斷轉變的運作和服務需求。

10. 政府當局於 2016 年 2 月 15 日的事務委員會會議上解釋，重新調配有關的局/部門的現有員工應付緊急/未能預見的服務需求或短期驟增的需求，會影響該等局/部門為市民提供的服務質素。此外，這些臨時人手需求難以透過其他方法(例如聘請公務員或非公務員合約僱員)及時解決。根據一般指引，可使用中介公司僱員的短期服務需求應持續不多於 9 個月，而非公務員合約僱員則通常會受聘最少 1 年。有關的局/部門能夠負擔採購中介公司僱員所涉及的財政成本，並可以現有資源應付該等成本。

### 若干局/部門使用中介公司僱員的情況

11. 在 2015 年 4 月 20 日的事務委員會會議上，委員留意到中介公司僱員數目(尤其是在衛生署、教育局和康樂及文化事務署("康文署")工作的該等僱員數目)在過去數年減少。委員關注到政府當局有否透過外判服務，減少了中介公司僱員的數目。政府當局回應時表示，該等僱員的數目基於種種原因減少，例如外判服務、有時限的合約屆滿，以及填補公務員職位或非公務員合約僱員崗位的空缺。此外，在衛生署、教育局及康文署工作的中介公司僱員數目減少，或許因為驟增的服務需求減少及推行嶄新或優化的服務模式。各局/部門已及早作出規劃，並適

時採取行動招聘員工填補因例如退休而懸空的職位，因而令各局/部門使用中介公司僱員填補該等短期人手空缺的需要減少。

12. 委員進一步詢問各局/部門為何不及早作出規劃及適時採取行動，以招聘員工填補因公務員退休而懸空的職位。政府當局回應時表示，原因是在招聘及聘任期間可能會發生未能預見的情況，例如申請數目較預期眾多，以致處理時間長，以及受聘人須給予僱主為期較長的辭職通知，因而在一長段時間後才可履新。

#### 續訂或重新競投和批出服務合約

13. 委員察悉，中介公司僱員的使用期通常不應持續超過 9 個月，除非要應付工作模式不定或因工作性質而導致難以招聘和挽留員工的服務需求。他們關注到，部分局/部門可能濫用制度，重複續訂為期 9 個月或更短時期的合約。政府當局表示，各局/部門清楚知道，如預計續訂現有合約後，累計服務期會超逾 15 個月，則須經公務員事務局批准，方可為現有合約續期。公務員事務局會小心考慮每宗申請，確保有充分理由支持的個案才會獲得批准。

14. 委員亦詢問，為何採購的局/部門如希望續訂/重新競投及批出提供中介公司僱員的現有合約，而現有及續訂/重新競投及批出的合約累計的服務期預期會超逾 15 個月，才須向公務員事務局申請批准。

15. 在 2016 年 2 月 15 日的事務委員會會議上，政府當局表示有需要為採購的局/部門提供靈活性，只要現有及續訂/重新競投及批出的合約累計的服務期預期不超逾 15 個月，該等局/部門可延長提供中介公司僱員的現有合約而無須經公務員事務局批准，因為所需的服務期有時難以預計。然而，政府當局指出，續訂或重新競投及批出提供中介公司僱員服務合約的安排，並不適用於定期合約。在定期合約下，中介公司無須在整個合約期內持續提供人手，只在採購的局/部門有需要時才提供人手。差餉物業估價署使用中介公司僱員進行年度評稅工作，便是使用按定期合約提供的中介公司僱員的例子。

#### 中介公司僱員的工資水平及附帶福利

16. 關於委員對中介公司僱員工資水平及附帶福利的關注，政府當局於 2014 年 5 月 19 日的事務委員會會議上表示，政府承辦商最低限度須支付中介公司僱員按現行法定最低工資

款額計算的工資，以及讓他們每 7 天享有 1 天休息日，或政府統計處 2010 年 12 月《工資及薪金總額按季統計報告》("統計報告")所公布的相關平均每月工資，兩者以較高者為準。政府當局進一步表示，在指引中仍然保留統計報告所公布的工資款額，是因為報告所公布的若干選定行業主類的薪金款額仍較現行法定最低工資款額高。這項安排旨在確保在實施法定最低工資後，按政府服務合約受僱的中介公司僱員的工資不會變差。

17. 對於有委員建議為中介公司僱員提供公務員附帶福利，政府當局答覆時表示，中介公司作為中介公司僱員的僱主，有責任根據《僱傭條例》(第 57 章)及其他相關勞工法例，為僱員提供適當的僱傭福利。作為服務使用者的政府不適宜為並非政府僱員的中介公司僱員提供僱傭福利。

### 監察中介公司的表現

18. 對於有委員詢問是否有任何機制評核中介公司為採購的局/部門提供人手的表現，政府當局於 2016 年 2 月 15 日的事務委員會會議上答覆時表示，採購的局/部門在評核中介公司表現時所採用的主要準則，是能否按需要迅速地提供中介公司僱員，以及所提供的中介公司僱員是否適合執行所指派的工作。此外，根據扣分制度，當局可禁止沒有履行合約責任的服務承辦商再競投提供中介公司僱員的服務。如中介公司在特定期間累積被扣滿若干分數，則當局在 5 年內不會再考慮該公司為提供中介公司僱員而提交的標書。其他罰則包括扣起服務費，以及不退回合約按金或只退回部分按金。

### T 合約員工

19. 在 2013 年 6 月 3 日的事務委員會會議上，委員察悉自 1980 年代起，T 合約每兩至三年續訂一次，而批出 T 合約，受相關的《物料及採購規例》及財務通告規管。鑒於截至 2013 年 3 月 31 日，約有 1 970 名 T 合約員工和約 2 000 名屬資訊科技職系的公務員及非公務員合約僱員在不同的局/部門工作，部分委員認為，聘用 T 合約員工引致同工不同酬、不公平聘用條款、中間剝削及資訊科技保安等問題。他們促請政府當局全面檢討 T 合約安排，以及制訂計劃，把持續一段長時間為局/部門提供服務的 T 合約員工轉為政府僱員。

20. 政府當局表示，使用臨時員工推行設有時限的資訊科技項目，是資訊科技業界的常見做法。T 合約員工可補足由政府直接聘用的資訊科技人員所提供的服務，以應付波動不定的資訊

科技人手需求。此項安排讓各局/部門可吸納市場上最新的專業知識，以開發資訊科技系統，並可促進公務員隊伍與私營機構之間資訊科技人員的技術交流。資訊科技市場發展蓬勃，加上資訊科技人員流動性高，均有助 T 合約員工的服務費維持上升的趨勢。T 合約員工須簽署保密承諾書，承諾不會披露機密資料。

## 最新發展

21. 政府當局將於 2017 年 2 月 20 日的事務委員會會議上，向事務委員會匯報使用中介公司僱員(包括 T 合約員工)的最新情況。

## 相關文件

22. 相關文件及超連結的一覽表載於**附錄 II**。

立法會秘書處

議會事務部 4

2017 年 2 月 14 日

由 2011 年至 2015 年按局/部門細分的中介公司僱員數目<sup>#</sup>

局/部門	截至下列年份 9 月 30 日的中介公司僱員(不包括 T 合約及服務社員工)數目				
	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年
漁農自然護理署	21	7	2	8	7
屋宇署	125	40	-	37	56
政務司司長辦公室及財政司司長辦公室	20	22	25	17	14
民眾安全服務隊	1	-	-	2	-
民航處	2	1	-	-	-
土木工程拓展署	4	-	5	2	-
公務員事務局	2	2	-	-	-
商務及經濟發展局	11	9	6	8	7
政制及內地事務局	5	-	-	-	-
懲教署	33	22	22	27	34
香港海關	11	-	-	-	-
衛生署	294	288	168	50	61
律政司	16	6	13	14	13
發展局	12	20	14	17	12
渠務署	18	7	9	22	10
教育局	150	90	68	94	70
機電工程署	15	16	32	15	15
環境局	4	5	5	9	5
環境保護署	27	32	37	53	54
財經事務及庫務局	6	-	2	2	3
消防處	24	14	25	17	12
食物環境衛生署	37	27	13	8	12
食物及衛生局	12	5	4	1	6
政府飛行服務隊	1	1	3	1	5
政府化驗所	9	2	-	-	-
政府物流服務署	1	4	6	13	17
民政事務局	24	10	3	2	21
香港警務處	11	-	2	-	11
入境事務處	88	45	31	33	38
政府新聞處	21	20	22	30	23
創新科技署	2	2	4	6	6

<sup>#</sup> 資料來源：立法會 CB(4)568/15-16(03)及(04)號文件的附件。

局/部門	截至下列年份 9 月 30 日的中介公司僱員(不包括 T 合約及服務社員工)數目				
	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年
知識產權署	-	-	1	-	3
投資推廣署	1	1	-	-	-
勞工及福利局	-	5	7	6	7
勞工處	40	42	37	41	33
地政總署	65	71	59	59	54
康樂及文化事務署	188	84	76	68	83
海事處	8	19	26	21	18
通訊事務管理局辦公室	-	-	-	-	1
破產管理署	12	16	17	13	15
規劃署	9	5	13	28	33
差餉物業估價署	54	48	44	42	42
選舉事務處	107	7	-	-	38
保安局	7	6	5	4	2
學生資助辦事處	22	39	29	58	-
工業貿易署	-	-	-	3	-
運輸及房屋局	5	4	4	6	8
運輸署	60	59	58	41	25
大學教育資助委員會秘書處	-	1	1	7	3
水務署	102	69	74	80	77
在職家庭及學生資助事務處	-	-	-	-	25
<b>總計</b>	<b>1 687</b>	<b>1 173</b>	<b>972</b>	<b>965</b>	<b>979</b>



## 相關文件一覽表

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1月18日	<a href="#">政府當局的文件</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2010年12月20日	<a href="#">政府當局的文件</a> <a href="#">會議紀要</a>
立法會會議	2011年3月2日	<a href="#">潘佩璆議員就"政府使用中介公司僱員的情況"提出的質詢</a>
公務員及資助機構員工事務委員會會議	2012年4月16日	<a href="#">政府當局的文件</a> <a href="#">立法會秘書處擬備的背景資料簡介</a> <a href="#">會議紀要</a> <a href="#">政府當局就事務委員會會議席上所提事項作出的跟進回應</a>
	2013年6月3日	<a href="#">政府當局的文件(使用中介公司僱員)</a> <a href="#">政府當局的文件(使用T合約服務)</a> <a href="#">立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介</a> <a href="#">會議紀要</a> <a href="#">政府當局就事務委員會會議席上所提事項作出的跟進回應(使用中介公司僱員)</a> <a href="#">政府當局就事務委員會會議席上所提事項作出的跟進回應(使用T合約員工)</a>

會議	日期	文件
公務員及資助機構員工事務委員會會議	2014 年 5 月 19 日	<a href="#">政府當局的文件</a> <a href="#">立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介</a> <a href="#">會議紀要</a> <a href="#">政府當局就李卓人議員於 2014 年 5 月 14 日的函件作出的跟進回應</a>
	2015 年 4 月 20 日	<a href="#">政府當局的文件</a> <a href="#">立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2016 年 2 月 15 日	<a href="#">政府當局的文件</a> <a href="#">立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介</a> <a href="#">會議紀要</a> <a href="#">政府當局就事務委員會會議席上所提事項作出的跟進回應</a>

立法會秘書處  
 議會事務部 4  
 2017 年 2 月 14 日