

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)554/16-17(07)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日的會議

有關延長公務員服務年期的 最新背景資料簡介

目的

本文件旨在提供有關延長公務員服務年期的背景資料，並綜述公務員及資助機構員工事務委員會("事務委員會")委員在以往討論此議題時表達的主要意見及關注事項。

背景

2. 考慮到人口老化和勞動人口萎縮，以及當局預計未來的公務員流失率會較高，¹公務員事務局於2013年年底展開研究，評估公務員隊伍未來的人手及退休情況("該項研究")。因應該項研究的結果，公務員事務局建議延長公務員的服務年期，²並於2014年4月至8月進行相應諮詢。

3. 考慮了諮詢期間所得的意見，以及就有關事宜(包括財政影響³)進行的研究，行政長官在2015年施政報告中宣布，政府已決定延長公務員的服務年期。公務員事務局亦於事務委員

¹ 由2017-2018年度至2021-2022年度的5年間是公務員退休的高峰期，退休人數平均每年約有7 000人。

² 有關建議的詳情，請參閱"延長公務員服務年期"諮詢文件(立法會 [CB\(4\)571/13-14\(05\)](#)號文件)。

³ 公務員事務局委託顧問進行一項精算研究，探討提高公務員退休年齡對政府根據強制性公積金("強積金")計劃和公務員公積金("公積金")計劃作出的供款帶來的財政影響。

會 2015 年 1 月 19 日的會議上告知委員以下各項有關靈活退休及僱用的擬議措施：⁴

- (a) 自 2015 年年中左右起，提高新入職公務員的退休年齡如下：(i)文職職系提高至 65 歲；及(ii)紀律部隊職系，不論職級，提高至 60 歲；
- (b) 配合上文(a)項所述新退休年齡的實施，調整政府對新入職公務員公積金計劃的供款表，使政府在這方面的整體財政承擔保持在不超逾薪酬開支 18%的水平；
- (c) 對公務員在達到退休年齡後繼續受僱的現行機制作出調整；
- (d) 推出一項新的退休後服務合約計劃，以合約形式聘用退休公務員去填補非首長級崗位，處理一些要求特定公務員技能或經驗的臨時/有時限/季節性職務；及
- (e) 擴大一律批准在退休後從事外間工作的適用範圍，以涵蓋大約 150 個較低級的非首長級公務員職級；該等職級的頂薪點不超過總薪級表第 20 點或同等薪點。

4. 在 2015 年 12 月 21 日的事務委員會會議上，公務員事務局向委員匯報有關落實上述措施的最新情況，詳情如下：

- (a) 上文第 3(a)段所述經提高的退休年齡，適用於所有在 2015 年 6 月 1 日或之後受聘的新入職公務員；
- (b) 經諮詢各局/部門管方及公務員敘用委員會後，政府當局於 2015 年 5 月發出經調整繼續受僱機制的執行框架擬稿，以諮詢職方意見。在執行框架擬稿下：
 - (i) 繼續受僱的空缺數目會以合理和客觀的方式訂定；
 - (ii) 參考晉升選拔及招聘工作的運作模式，成立遴選委員會以考慮繼續受僱的申請。遴選委員會

⁴ 詳情請參閱政府當局的文件([立法會CB\(4\)343/14-15\(04\)號文件](#))。

的報告須經公務員事務局及公務員敍用委員會審閱(視乎何者適用而定)；

(iii) 達到退休年齡後最後延長服務期的上限會由 90 天提高至 120 天；

(iv) 容許最後延長服務期以外的繼續受僱期提高至最長 5 年；及

(v) 擴大繼續受僱機制的適用範圍，以涵蓋公積金計劃的人員；

(c) 當局已於 2015 年 11 月就退休後服務合約計劃發布一套指引，計劃即時生效；及

(d) 由 2015 年 9 月 1 日起，按可享退休金條款受聘的非首長級公務員如屬 157 個頂薪點不超過總薪級表第 20 點或同等薪點的較低職級，會獲予以一律批准，可在退休前假期期間或退休後首兩年內從事外間工作，惟有關公務員必須符合相關條件(包括於服務政府的最後兩年內並無涉及政府與準僱主有關的事務；以及離職後從事外間工作期間須遵守相關工作限制，直至退休後兩年的期限屆滿為止)。

5. 對於立法會財務委員會委員就 2016-2017 年度開支預算所作的提問，公務員事務局局長回答時表示，政府當局已於 2016 年 2 月下旬公布處理最後延長服務申請的修訂安排。⁵

事務委員會的討論

6. 事務委員會已於 2014 年 4 月 25 日、2015 年 1 月 19 日及 2015 年 12 月 21 日的會議上討論有關事宜，並邀請團體代表/個別人士在 2014 年 7 月 21 日及 2015 年 5 月 18 日的會議上發表意見。下文各段綜述事務委員會委員及團體代表/個別人士所表達的意見及關注事項，以及政府當局的回應。

經調整的現職公務員繼續受僱機制

7. 部分團體代表憂慮，局/部門的管方可能選擇讓高級人員繼續受僱，前線公務員或未能受惠於有關措施。他們亦擔心，

⁵ 資料來源：[財務委員會審核2016-2017年度開支預算——答覆編號CSB006](#)。

由局/部門的管方甄選及審批繼續受僱的申請，可能會引致任人唯親的情況。委員認為，政府當局應制訂公開及公平的機制，讓現職公務員在達到退休年齡後繼續受僱；他們並關注到考慮繼續受僱申請的遴選委員會的成員組合。有委員亦建議設立上訴機制，以提升繼續受僱機制的透明度。

8. 政府當局回應時表示，經調整的繼續受僱機制在實施後會適用於所有職級及職系。根據經調整的繼續受僱機制成立的遴選委員會，其成員組合以晉升選拔委員會的成員組合為藍本，並由熟悉相關職級工作的人員組成。

9. 由於香港的學生人數減少，部分委員指出，官立學校教師並無強烈要求把新入職官立學校教師的退休年齡由 60 歲提高至 65 歲，因為這做法會使年輕人更難獲聘為官立學校教師。該等委員亦關注到，即使是在學期中間，在官立學校任教的教師於到達退休年齡時便須退休，但在津貼學校任教的教師卻可於到達退休年齡後繼續任教至學期終結為止。為確保教學得以延續，符合學生的利益，不少即將退休的教師均希望在達到退休年齡後繼續任教，直至有關學年結束為止。

10. 政府當局回應時表示，除最後延長服務外，亦可根據經調整的繼續受僱機制考慮讓有關人員在達到退休年齡後繼續受僱較長的時期，以 5 年為限。

自動延長現職公務員的服務年期

11. 部分委員詢問，當局為何不可把所有現職公務員的退休年齡延至 65 歲，尤其是在 2018 年至 2043 年期間將出現人口老化和勞動人口萎縮，而延長新入職公務員的服務年期 5 年，只會在約 30 年後才有效處理該等問題。他們認為，政府當局應讓所有現職公務員無須經管方甄選而可自行選擇在達到目前的退休年齡後，延長服務年期至日後為新入職人員訂定的退休年齡。這不會影響年輕一代在職公務員的晉升機會，因為他們亦可選擇延長服務年期，並有機會在晉升職級的現職人員退休後填補有關空缺。

12. 部分團體代表亦認為，當局應容許現職公務員按其意願延遲其退休年齡。他們指出，可享退休金的公務員(尤其是初級公務員)的退休金微薄，難以讓他們維持生活。另一方面，參加公積金計劃的公務員只能在年屆 65 歲時提取在該計劃下強制性供款所帶來的累算權益。

13. 政府當局答覆時表示，雖然根據最新的人口預測，有明顯理據提高新入職公務員的退休年齡，但就現職公務員所作的考慮則較為複雜，尤其是當局預計在未來大約 10 年間，公務員隊伍不會廣泛出現嚴重的繼任或招聘問題。讓全體現職公務員自行選擇延遲退休年齡未必有利於人力策劃工作，因為願意在退休年齡後繼續服務的人員的技能，或未能配合職系/部門所需的專門知識，這可能導致人力資源錯配。此做法亦會對年輕一代的公務員晉升及為公務員隊伍注入新血造成負面影響。

14. 政府當局進一步表示，公務員平均需時 14 年才獲晉升至高一級職位，而紀律部隊職系某些員佐級人員更可能需要 15 至 22 年才獲晉升。鑒於員工對阻礙晉升的關注及考慮到其他相關因素，當局認為不適宜讓所有現職公務員選擇提高退休年齡。當局會根據一套客觀審批準則(包括運作及/或繼任需要、沒有過度阻礙其他人員晉升、表現和品行令人滿意、健康狀況等)，考慮現職公務員在達到退休年齡後繼續受僱的申請。

15. 一名委員建議，如所有在 2000 年 6 月 1 日或以後按新長期聘用條款受聘的文職職系或紀律部隊職系現職公務員(即參加公積金計劃的人員)同意採用經修訂的新入職公務員公積金供款表，當局應讓該等公務員無須經管方甄選而可自行選擇在達到目前的退休年齡後，分別延長服務年期至 65 歲或 60 歲。⁶

16. 政府當局指出，按員工類別劃分，以決定哪些現職公務員應採用較高的退休年齡，既不切實際，亦會造成分化。鑒於人口老化對各局/部門帶來的挑戰會隨時間不斷轉變，政府當局認為，較適當的做法是制訂一套機制，讓管方可按個別職系及不同時間而有所不同的運作需要、繼任安排及招聘情況，靈活地挽留已達到退休年齡的公務員。在這方面，政府當局認為適宜提高繼續受僱機制的彈性，從而平衡各項考慮因素，包括應付人口挑戰、切合運作需要和顧及不同公務員群組的意願。

17. 一名委員建議，就職系沒有晉升職級或職系在對上及最終晉升職級前只有 2 至 3 個增薪點的初級公務員而言，當局應在他們願意的情況下，容許他們在達到退休年齡後繼續根據經調整的繼續受僱機制留任公務員隊伍。

18. 政府當局強調，就入職職級/單一職級的職系而言，部門/職系首長在決定使用甚麼組合的靈活人力資源工具以應付

⁶ 請參閱政府當局題為“延長公務員服務年期”的文件(立法會 [CB\(4\)343/14-15\(04\)](#)號文件)第11段。

人手需要時，會考慮是否存在招聘困難等因素。除繼續僱用現職公務員外，有關的部門/職系首長可考慮根據退休後服務合約計劃，按合約條款聘用已經退休/即將退休並正放取退休前假期的公務員，處理需要特定公務員專門知識/經驗的臨時、有時限、季節性或兼職職務。

提高新入職公務員的退休年齡

19. 對於部分團體代表認為紀律部隊新入職公務員的退休年齡應維持在 55 歲，因為他們的工作對體力的要求很高，政府當局表示，經考慮在諮詢期間接獲的意見(包括紀律部隊公務員團體的意見)，以及其後與紀律部門管方的商討，當局已適當地修訂有關建議，致使紀律部隊新入職公務員的退休年齡，不論職級，均劃一提高至 60 歲。對於可能會有人關注年齡介乎 57 歲至 60 歲的紀律部隊人員的體能，個別紀律部門會因應當時的情況而制訂適當的員工調配安排。

20. 委員知悉，政府當局會調整新入職公務員的公積金供款表，把進入下一個供款率所需完成的服務年期延長。部分委員認為這做法對在到達退休年齡前離開政府的公務員不公平，並詢問這做法是否節省金錢的手段。

21. 政府當局表示，當局的既定政策，是使政府的強積金/公積金供款佔整體薪酬開支的百分率維持在行政會議於 2001 年通過的 18%。然而，必須指出的是，公積金計劃較私人市場中不少公司為其僱員提供的退休福利優厚。政府當局進一步表示，公積金計劃設計的一項特點，是政府的供款率會根據公務員所完成的無間斷服務年期累進，藉此挽留員工繼續在公務員隊伍工作。

聘用退休公務員

22. 委員希望政府當局延長公務員服務年期的計劃，亦會着眼於為願意工作至 60 歲以後的退休公務員提供繼續受僱的機會。

23. 委員詢問當局會否制訂機制，防止職系/部門首長為節省成本，而根據退休後服務合約計劃聘用退休公務員填補及/或延遲填補公務員空缺。政府當局回應時表示，鑒於公務員職位與在退休後服務合約計劃下提供的非公務員崗位性質不同，因此無須擔心。公務員職位應付屬永久性質的服務需求，而在退休後服務合約計劃下由退休公務員執行的職務則屬臨時/有時

限/季節性，不應由公務員執行。雖然根據退休後服務合約計劃聘用的退休公務員以合約形式聘用，但他們不應與非公務員合約僱員混淆，因為前者所處理的是要求公務員技能及/或經驗的臨時職務。

24. 一名議員要求當局提供退休公務員的就業情況資料，例如有多少人從事有薪或無薪、全職或非全職的工作，以及他們擔任的工種為何。

25. 政府當局答覆時表示，當局沒有就所有退休公務員的就業情況收集資料，當局所掌握有關在離職後從事外間工作時須受規管的公務員的資料，亦可能未能反映全面情況。當局所得的整體印象是，高級公務員在退休後從事的工作一般與非商業機構(例如大學及志願機構)有關，而初級公務員在退休後則傾向從事有薪工作。

最新情況

26. 政府當局建議在訂於 2017 年 2 月 20 日舉行的事務委員會會議上，向委員匯報有關落實延長公務員服務年期措施的最新進展。

相關文件

27. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 4
2017 年 2 月 14 日

延長公務員服務年期

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	2014 年 4 月 25 日	政府當局的文件 立法會秘書處擬備的背景資料簡介 電腦投影片簡介資料 會議紀要
	2014 年 7 月 21 日	政府當局的文件 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介 會議紀要
	2015 年 1 月 19 日	政府當局的文件 會議紀要
	2015 年 5 月 18 日	立法會秘書處擬備的背景資料簡介 會議紀要
	2015 年 12 月 21 日	政府當局的文件 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介 會議紀要

會議	會議日期	文件
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(葉劉淑儀議員提出的書面質詢)
	2013 年 5 月 29 日	立法會會議過程正式紀錄第 86 至 90 頁(陳健波議員提出的書面質詢)
	2015 年 4 月 22 日	立法會會議過程正式紀錄第 19 至 20 頁(郭偉強議員提出的書面質詢)
	2016 年 11 月 9 日	立法會會議過程正式紀錄第 86 至 90 頁(葛珮帆議員提出的書面質詢)

立法會秘書處
 議會事務部 4
 2017 年 2 月 14 日