

二零一九年一月二十一日會議
討論文件

立法會公務員及資助機構員工事務委員會 使用中介公司僱員

目的

本文件匯報各局／部門使用中介公司僱員的最新情況，以及政府就委員以往曾表達的關注而採取了的措施。

背景

2. 中介公司僱員一般指由中介公司按與有關局／部門簽訂的服務合約提供的人手。他們可迅速為局／部門提供臨時人手，以應付緊急、特殊或臨時的運作及服務需求。中介公司服務合約可讓局／部門更靈活安排臨時人手，避免因抽調現有公務員員工而影響公共服務的質素。
3. 中介公司僱員受採購服務的局／部門直接監督，但與有關的局／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／部門須依循政府的一貫採購原則，包括須合乎經濟效益、具透明度、通過公開公平的競爭及向公眾負責。
4. 公務員事務局在二零一零年四月就適當使用中介公司僱員向各局／部門發出指引¹。根據指引，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：

¹ 就公務員事務局的指引而言，中介公司僱員不包括由政府資訊科技總監辦公室中央管理及與科技服務承辦商簽訂定期合約所採購的資訊科技人手(俗稱“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，以及個別局／部門透過外判服務獲提供的人手。

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

一般而言，除上述(c)項的情況外，這些短期運作及服務需求不應超過九個月；而近年各局／部門並沒有在上述(d)項的情況下使用中介公司僱員。

5. 為加強對使用中介公司僱員的管制，公務員事務局在二零一一年四月發出補充指引，就中介公司僱員合約的續訂或重新競投和批出事宜，以及法定最低工資規定向各局／部門提供指引。

於二零一八年九月三十日中介公司僱員的使用情況

6. 為更有效監察各局／部門使用中介公司僱員的情況，公務員事務局每年都會向它們收集相關的數據。根據最新的數據，各局／部門於二零一八年九月三十日共使用 1 025 名中介公司僱員，相比由二零零九年九月三十日高峰期的 2 398 名減少約 1 370 名，即約 57%。如與二零一七年同期比較，則增加約 190 名，即約 23%，而增加的主要原因是近兩年新增公務員職位的數目比過去的平均增幅為高，二零一八年至二零一九年的增幅更達 3.7%，遠超過去十年 0.6% 至 1.9% 的年度增幅，而由於招聘公務員需時，局／部門為了盡早提供新的公共服務和開展新的工作，在短期內增加了使用中介公司僱員。此外，亦有部分局／部門增加了使用中介公司僱員以協助加快公務員的招聘工作。當新招聘的公務員到位時，該些中介公司僱員崗位便不再需要。按各局／部門細分的中介公司僱員數目載於附件 A。各局／部門在過去幾年使用的中介公司僱員數目見附件 B。

7. 工作性質方面，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。

8. 就各局／部門於二零一八年九月三十日當天使用的 1 025 名中介公司僱員而言，我們的概括分析如下：

(a) 應付緊急、未能預見，或驟增的運作及服務需求

大部分中介公司僱員(72%)提供的服務屬於這個類別。例如，就公務員的招聘而驟增的短期工作提供文書支援，以及在職家庭及學生資助事務處使用中介公司僱員應付各項學生資助計劃申請高峰期的工作量。

(b) 填補短期的人手空缺

在一些情況下，公務員職位空缺因招聘工作需時而未能及時填補。約 16% 中介公司僱員被調配到有這類短期人手空缺的工作間服務。

(c) 應付工作模式不定的運作及服務需求

約 12% 中介公司僱員被調配應付工作模式不定或因工作性質導致難以招聘和挽留僱員的運作及服務需求，例如政府新聞處使用中介公司僱員應付新聞編輯、外勤攝影及錄影製作等工時不定及須於晚間或公眾假期工作的服務。

按使用範圍分項的中介公司僱員數目載於附件 C。

9. 在該 1 025 名中介公司僱員中，超過四成是按定期常備承辦合約提供。在這類常備承辦合約下，中介公司無須在整個合約期內持續提供服務，只在採購局／部門有需要時才提供人手，持續時間不定，例如幾個月／幾星期或一星期某幾天。這些中介公司僱員大部分是為應付緊急、未能預見，或驟增的運作及服務需求，例如部門使用中介公司僱員應付公共服務申請高峰期新增的工作量。

關注事項

10. 委員以往曾就使用中介公司僱員的情況提出一些關注事項。我們的意見及已採取的行動，載於下文第 11 至 17 段。

適當使用中介公司僱員

11. 委員不時提醒政府確保中介公司的僱員使用得當。一如上文第 4 及第 5 段所述，公務員事務局在二零一零年四月及二零一一年四月發出指引，內容涵蓋使用中介公司僱員的範圍、審批人員、工資規定、服務合約的續訂或重新競投和批出事宜等。所有採購中介公司僱員服務的建議，均須由有關局／部門的首長級薪級第 2 點或以上的首長級人員親自審批。我們亦不時向各局／部門收集使用中介公司僱員的統計資料作監察用途，並不時與各局／部門進行磋商，以了解他們使用中介公司僱員的最新情況。

中介公司僱員的工資保障及相關罰則

12. 部分委員曾就中介公司僱員的工資水平和附帶福利提出關注。各局／部門就中介公司提供人手服務邀請報價或招標時，必須要求所有競投公司訂明如成功獲選會給予被派往採購局／部門工作的中介公司僱員的工資，並須指出倘競投時訂明的工資金額低於下列兩個基準的較高者，則有關競投將不獲考慮：

- (a) 現行法定最低工資²，另加每七日一天有薪休息日；或
- (b) 政府統計處於二零一零年十二月發表的《工資及薪金總額按季統計報告》內相關行業／職業的平均每月工資(倘有關競投公司獲選而被派往採購局

² 現行法定最低工資水平為每小時 34.5 元。

／部門工作的僱員屬非技術工人³⁾，或上述報告內“所有選定行業的雜工”的平均每月工資(倘有關競投公司獲選而被派往採購局／部門工作的僱員屬非技術工人以外的僱員)。

13. 各局／部門亦須在服務合約內訂明：

- (a) 在整段合約期間，被派往採購局／部門工作的中介公司僱員的工資，均不能低於在競投合約時中介公司所標示的工資；
- (b) 監察中介公司有否遵守工資規定的機制；以及
- (c) 違反有關規定的罰則，例如倘承辦商向員工發放低於所承諾的每月工資及／或虛報員工已獲發的工資，有關合約可被終止。

根據各採購局／部門提供的資料，過去三年並沒有中介公司違反上述工資規定。

14. 作為中介公司僱員的僱主，並根據合約條款，中介公司亦須遵守《僱傭條例》及其他相關法例，為中介公司僱員提供僱傭福利。舉例說，中介公司僱員可享有《僱傭條例》下各項保障及權益，包括支付工資、扣薪的限制。另外，如果僱員符合相關資格，他們更可享有休息日、有薪法定假日、年假和疾病津貼等。

提供附帶福利

15. 有個別委員曾建議政府為中介公司僱員提供公務員附帶福利。由於中介公司僱員並非政府僱員，政府作為服務使用者，不適合為他們提供僱傭福利。中介公司亦有可能安排其僱員為政府以外的其他服務使用者工作。因

³⁾ 非技術工人的職責與第一標準薪級職系公務員的職責類似。第一標準薪級職系包括二級停車場管理員、爆炸品倉務員、工目、園務工人、產業看管員、物料供應服務員、病房服務員、一級工人、工場雜務員及二級工人。

此，任何附帶福利應由有關的中介公司而非政府負責提供。

避免長時期使用中介公司僱員

16. 有個別委員曾關注長時期使用部分中介公司僱員的情況。我們已提醒各局／部門必須有充分理據，才可續訂或重新競投和批出合約。一般而言，提供中介公司僱員服務的合約為期(定期常備承辦合約除外)不應超過九個月。如現有合約須續訂／重新競投及批出，而有關合約的總服務期預計會超逾 15 個月，則須向公務員事務局申請批准。舉例說，如把合約期為九個月的現有合約延長六個月以上，必須向公務員事務局申請批准。各局／部門必須提供充分理據，證明在運作及服務上有續訂或重新競投和批出合約的必要，而且沒有其他更適合的方法應付有關的運作及服務需求。過去三年，公務員事務局並沒有接獲申請，要求將中介公司僱員合約總服務期延長至超逾 15 個月。

17. 各局／部門於二零一八年九月三十日當天所使用的 1 025 名中介公司僱員中，大部分(644 名，約 63%)是按為期九個月或更短的服務合約而提供的。餘下的 381 名(約 37%)則大部分是按定期常備承辦合約提供。

總 結

18. 使用中介公司僱員可讓各局／部門有所需的靈活性，暫時增添人手，以應付緊急、特殊或臨時的運作及服務需求，或填補短期的人手空缺。這些臨時人手需求，並不能透過其他方法，例如聘請公務員或非公務員合約僱員來及時解決。因此，各局／部門仍有需要在適當的情況下繼續使用中介公司僱員，與公務員隊伍配合，為市民提供服務。另一方面，我們會繼續監察各局／部門使用中介公司僱員的情況，確保符合指定的適用範圍，以及各局／部門有充分理據才可使用中介公司僱員。

徵詢意見

19. 請委員察悉上文有關使用中介公司僱員的資料並提供意見。

公務員事務局
二零一九年一月

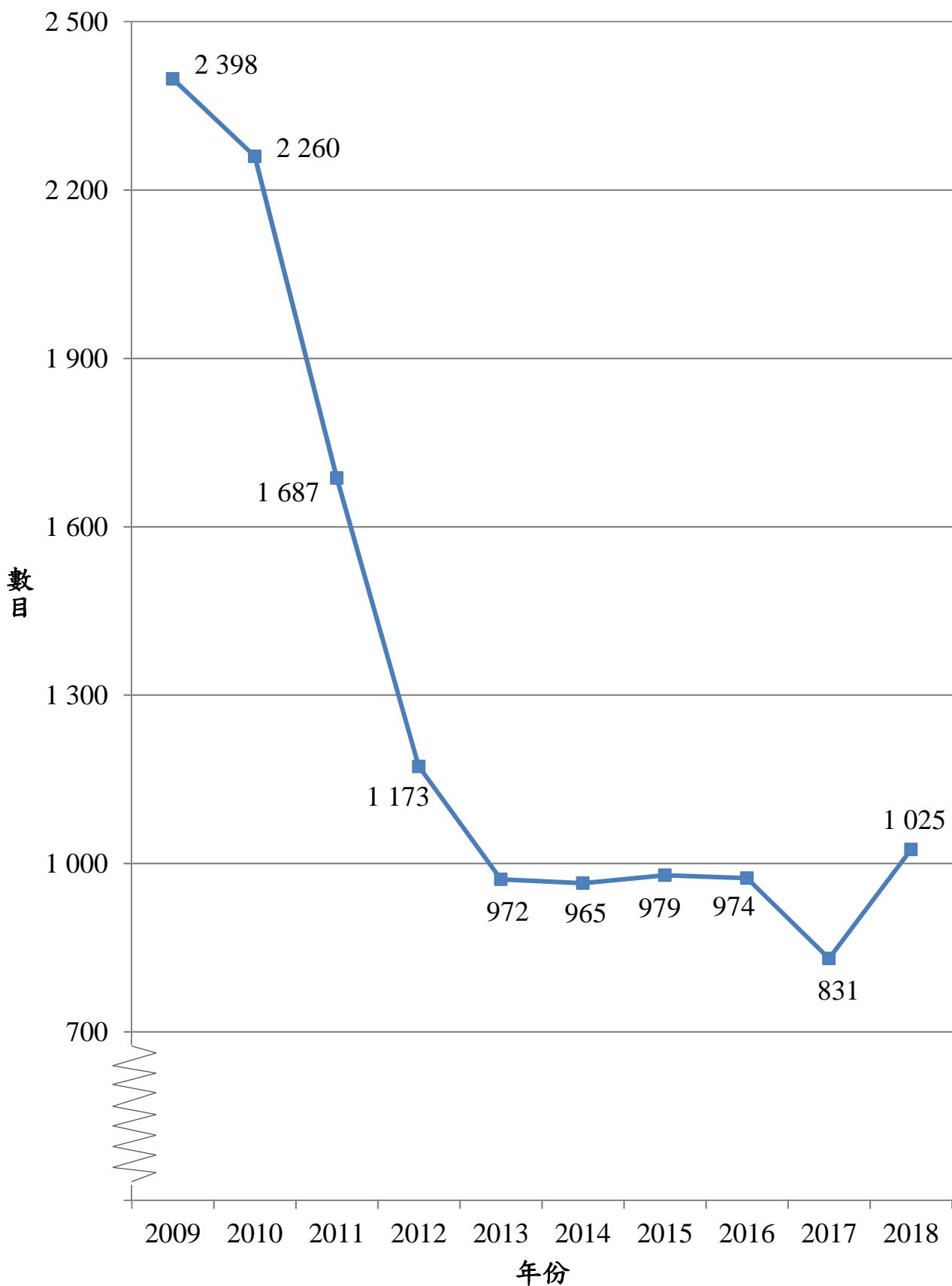
按局／部門細分的中介公司僱員數目
(於 2018 年 9 月 30 日的情況)

局／部門	中介公司僱員的數目
漁農自然護理署	29
屋宇署	37
民眾安全服務處	5
政務司司長辦公室及財政司司長辦公室	10
土木工程拓展署	3
商務及經濟發展局	12
懲教署	12
衛生署	76
律政司	23
發展局	7
渠務署	16
教育局	144
效率促進辦公室	3
機電工程署	21
環境局	1
環境保護署	48
財經事務及庫務局	5
消防處	6
食物環境衛生署	30
食物及衛生局	14
政府飛行服務隊	1
政府物流服務署	8
民政事務局	5
香港警務處	3
入境事務處	18
政府新聞處	32
創新及科技局	5
創新科技署	6
投資推廣署	4
勞工及福利局	7

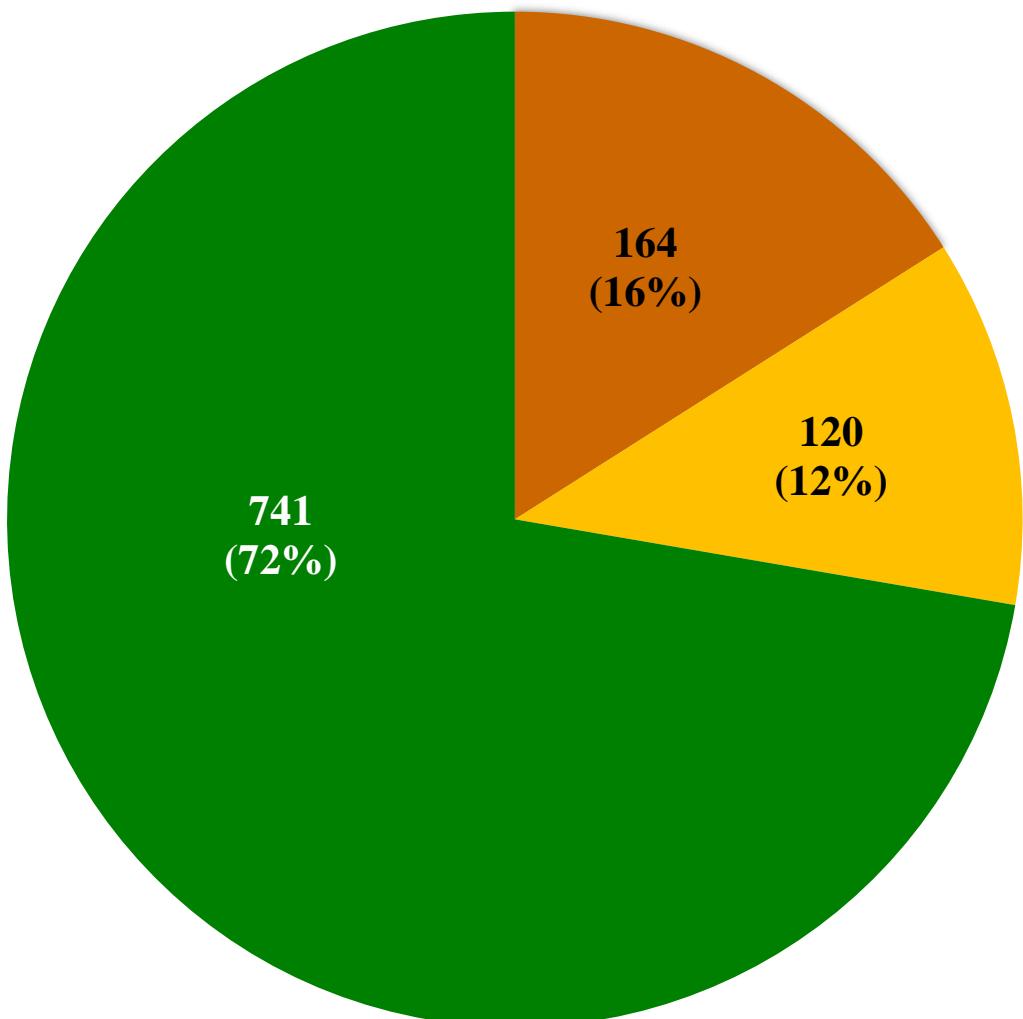
局／部門	中介公司僱員的數目
地政總署	52
康樂及文化事務署	72
海事處	27
破產管理署	20
規劃署	11
差餉物業估價署	36
選舉事務處	22
運輸及房屋局	5
運輸署	11
大學教育資助委員會秘書處	9
水務署	61
在職家庭及學生資助事務處	108
總計	1 025

附件 B

局／部門在 2009 至 2018 年使用的中介公司僱員數目
(於 9 月 30 日的情況)



按使用範圍分項的中介公司僱員數目
(於 2018 年 9 月 30 日的情況)



應付緊急、未能預見，或驟增的短期運作及服務需求



填補短期的人手空缺



應付工作模式不定或因工作性質導致難以招聘和挽留僱員的運作及服務需求