

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)986/20-21(04)號文件

檔號：CB4/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會

2021 年 5 月 17 日的會議

有關公務員編制、實際員額、退休、辭職、 年齡和性別分布概況的最新背景資料簡介

目的

本文件旨在提供有關公務員編制、實際員額、退休、辭職、年齡和性別分布概況的背景資料，並綜述公務員及資助機構員工事務委員會("事務委員會")委員以往討論此議題時所提出的主要意見和關注。

背景

編制與實際員額

2. 在 2000 年代，隨着當局推行提升效率措施、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，以及推行為期 6 年至 2007 年 3 月結束的暫停公開招聘措施，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為 159 400 個職位及 153 800 人。

3. 近年，為應付市民對新服務或經改善服務的需求，公務員人數穩步增長。在 2017-2018 年度至 2020-2021 年度，公務員編制增加約 19 600 個職位(11%)；推算至 2021 年 3 月底的編制為 197 845 個職位。為了在經濟下行的環境下維持公共財政的

¹ 暫停公開招聘措施的實施期為 1999-2000 年度至 2006-2007 年度，但不包括 2001-2002 年度及 2002-2003 年度。在暫停公開招聘期間，少數職系因有極大運作需要而獲特別批准進行公開招聘。

可持續性，政府當局的目標是在 2021-2022 年度落實公務員編制零增長，藉以控制編制開支增長。載於 2021-2022 年度開支預算的公務員編制為 197 646 個職位。

人手流失

退休

4. 退休一向是公務員離任的主要原因。現行的公務員退休年齡在退休金法例和《公務員事務規例》訂明。當局對在 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)則為 60 歲。

5. 當局預計 2021-2022 年度約有 6 300 名人員達正常退休年齡，與 2020 年 6 月底的公務員實際人數相比，因退休而導致的流失率約為 3.5%。當局亦預計，由 2020-2021 年度至 2024-2025 年度的 5 年間，每年平均約有 6 200 人達正常退休年齡。由於大多數在 2000 年 6 月 1 日至 2015 年 5 月 31 日期間入職政府的現職公務員("合資格公務員")會在 2030 年至 2040 年左右陸續達到其現時的退休年齡，為配合增加勞動力的目標和回應現職公務員的訴求，政府當局在 2018 年 7 月推出一項方案，讓合資格公務員選擇在 65 歲(文職職系)或 60 歲(紀律部隊職系)退休("選擇延遲退休方案")。選擇期已在 2020 年 9 月 16 日屆滿，在約 56 000 名合資格公務員當中，約 47 000 名(或 83%)合資格公務員選擇延遲退休方案。

6. 此外，為了更妥善應付未來數年公務員自然流失率的周期性變動，當局已推行靈活的人力資源工具(包括根據退休後服務合約計劃按合約條款聘用已經退休/即將退休的公務員，以及調整繼續受僱機制)，讓部門/職系首長應付個別職系/部門不時會改變的不同運作和繼任需要。再者，個別部門如因其特定的人力需要而要求在延長部門公務員的服務年期方面作其他安排，可提出建議。在獲得相關政策局的支持後，公務員事務局會審視有關部門的運作需要和提出的理據，考慮有關部門是否仍有空間運用現行的延長服務年期措施，或是否有實際需要為有關部門作特別安排。²

² 鑒於香港警務處("警隊")有需要加強人手，同時面對招募人數嚴重不足的問題，警隊向保安局和公務員事務局建議推出一項計劃，讓所有在 2000 年 6 月 1 日前加入政府的現職非首長級警務人員申請達退休年齡後延長服務至 60 歲。行政長官已批准上述建議，而有關計劃已於 2021 年 4 月 1 日推出。行政長官亦已原則上同意讓其他紀律部隊探討推行類似的計劃。

辭職

7. 只有少數公務員是因辭職而離任。在 2017-2018 年度至 2019-2020 年度，公務員的辭職人數分別為 1 333 人、1 443 人及 1 571 人。超過 60% 的辭職人員是在試用期內離任。

年齡及性別分布

8. 截至 2020 年 3 月 31 日，公務員實際員額中³有 28%、25.5% 及 27.3% 分別屬於 25 至 35 歲以下、35 至 45 歲以下及 45 至 55 歲以下的年齡組別；而女性公務員的比率則為 38.5%。在 2020 年的本港勞動人口中，整體女性比率為 54.2%。

事務委員會提出的主要意見和關注

9. 下文各段撮述事務委員會委員在以往會議上提出的主要意見和關注，以及政府當局的回應。

公務員編制與實際員額之間的差異

10. 委員大致歡迎政府當局提出在 2021-2022 年度實施公務員編制零增長的建議，藉以在當前的經濟情況下控制編制開支。不過，委員亦關注公務員編制與實際員額之間的差距，以及有關建議對公務員工作量及公共服務的效益和效率的影響。有委員建議，政府當局應重整各政策局及部門("局/部門")的架構及運作流程，重新調配人員至人手短缺的局/部門。

11. 政府當局表示，由於進行招聘工作需時，公務員編制與實際員額之間難免出現差距，完成招聘工作平均需時約 6 個月。為了在不增加公務員編制的情況下應付工作量，政府當局已鼓勵各局/部門透過訂定工作優次、內部調配及精簡程序以提升效率，同時採用創新科技提升公共服務的質素、效率和效益。此外，各局/部門亦會因應運作需要調配人手資源。

晉升機會

12. 委員關注到部分專業職系的人員缺乏在一段合理時間內晉升的機會及長期署任的情況。他們促請政府當局檢討

³ 不包括法官及司法人員、廉政公署人員和香港駐外地經濟貿易辦事處在當地聘請的人員。

公務員隊伍的晉升制度，包括署任安排。有委員詢問政府當局有否建立任何制度，讓表現傑出的人才更快獲得晉升。

13. 政府當局表示，晉升的目的是選出最適合、最優秀，並有能力在較高職級執行要求更高工作的人員。當局在選拔人員晉升時，會以客觀準則(包括品格、能力及表現等)為依據。當局只有在未能確定哪位合資格人員顯然最適合晉升的情況下才考慮年資。

14. 關於退休後服務合約計劃及現職公務員達到退休年齡後最後延長服務的安排，對年輕一輩公務員的晉升機會有何影響的問題，政府當局表示，該套延長公務員服務年期的靈活措施，旨在照顧不同時間的不同人手需要。對於在某個時間面對嚴重繼任問題的職級，有關的局/部門可考慮挽留有關職級的現職公務員在達到退休年齡後留任，讓較低職級的人員能有更多時間鞏固經驗。在某些其他情況下，退休後服務合約計劃可能更為適合，既可保留有關的局/部門的經驗，同時又不會阻礙人員晉升。在推行選擇延遲退休方案後，政府當局會留意整體人力狀況、員工士氣，以及各職系的繼任安排。

公務員辭職

15. 委員詢問政府當局有否研究公務員辭職的背後原因。政府當局回應時解釋，約 60% 的辭職者在試用期內離任。政府當局認為有關情況可以理解，因為試用人員或許仍在探索適合自己的事業，認為自己並不適合在政府工作。

16. 委員表示，由於 2000 年 6 月 1 日或以後按新長期聘用條款受聘的公務員並不享有退休金福利，退休後亦不會獲得醫療及牙科福利，故相對私營機構所提供的薪酬福利條件而言，公務員的薪酬福利條件已失去競爭力。委員因此促請政府當局擬訂措施，以保持公務員工作的吸引力和挽留公務員人才，例如為所有公務員提供退休後醫療福利。

17. 政府當局回應時表示，多年來公務員招聘工作均接獲大量申請，而公務員辭職率亦保持在低於實際員額 1% 的水平，這情況反映公務員工作在勞工市場始終具有吸引力和競爭力。2000 年 6 月 1 日或之後受聘公務員的聘用條款和條件是在 1999 年進行公務員體制改革之後推行，並已參考私營機構的做法來制訂。政府的公務員薪酬政策，旨在確保公務員薪酬是公務員和市民都認為是公平的。為保持公務員薪酬與私營機構薪酬大致相若，當局定期進行 3 類調查，即每年一次的薪酬

趨勢調查、每三年一次的入職薪酬調查及每六年一次的薪酬水平調查，以比較兩者的情況。

繼任人選的策劃工作

18. 委員對政府近年出現退休潮表示關注。有委員詢問政府當局有否採取任何措施挽留即將退休的資深公務員。在 2021 年 1 月 18 日的事務委員會會議上，有委員對公務員領導層在繼任方面會否出現問題表示擔憂，因為只有 52% 的首長級/首長級(律政人員)薪級表公務員選擇延遲退休方案。

19. 政府當局表示，退休人數會逐漸下降至 2037-2038 年度的 5 年間約每年平均 2.4%。由於大部分合資格公務員要到大約 15 至 25 年後才達到原先的退休年齡，局/部門應有充裕時間有系統地作出繼任安排。

20. 政府當局進一步表示，當局亦已就延長服務年期制訂靈活措施，包括以退休後服務合約計劃按合約條款聘用退休/即將退休的公務員，以及調整續聘機制，以便期間可按情況所需應付個別職系或局/部門不同的運作和繼任需要。為配合繼任人選的策劃工作，對於有潛質執行較高級職務的公務員，當局會為他們提供本地培訓，資助他們修讀海外的行政人員發展課程，亦會安排他們暫駐政策局、區域及國際組織，以擴闊他們的經驗、視野和網絡。

女性公務員佔整體公務員人數的比率

21. 有委員詢問，政府當局在招聘公務員時推動性別主流化的工作是否足夠，以及政府當局有何更佳措施可以提高公務員隊伍中女性公務員的比例。有委員建議，政府當局應考慮設定女性公務員的目標比例。

22. 政府當局表示，公務員的聘任是以公開及公平競爭為原則。當局會按申請人的能力、表現和品格，以及因應有關職系的工作要求而訂明的入職條件評核所有申請人，而性別在選拔過程中並非考慮因素。

23. 委員建議政府當局可參考某些私營機構協助女性僱員在工作與家庭之間取得平衡的做法，例如提供工作間託兒服務，並在有需要時讓女性僱員在家工作或非全職工作。政府當局回應時表示已致力為其僱員提供家庭友善的工作環境。政府當局對公務員在家工作的政策持開明態度，亦願意參考

私營機構所採取的家庭友善做法，以吸引和挽留人才。部門主管亦會容許個別員工在特殊情況下在家工作。

最新發展

24. 政府當局將於 2021 年 5 月 17 日舉行的事務委員會會議上向委員簡介公務員編制、實際員額、退休、辭職、年齡和性別分布概況。

相關文件

25. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 4
2021 年 5 月 12 日

有關公務員編制、實際員額、退休、辭職、年齡和性別分布的概況

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	2016 年 4 月 18 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
	2017 年 5 月 15 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 政府當局就事務委員會 會議上所提事項作出的 跟進回應
	2018 年 5 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 政府當局就事務委員會 會議上所提事項作出的 跟進回應

會議	會議日期	文件
	2019 年 5 月 20 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 政府當局就事務委員會會議上所提事項作出的跟進回應