

二零二三年十一月二十日會議
討論文件

立法會公務員及資助機構員工事務委員會 非公務員合約僱員

目的

本文件匯報政府聘用非公務員合約僱員（“合約僱員”）的最新情況，以及闡述政府的工作及管理措施。

非公務員合約僱員計劃

計劃的範圍

2. 政府在一九九九年推出非公務員合約僱員計劃，為部門首長提供靈活方式，透過定期合約形式，在公務員編制以外僱用人員，以應付各局／部門不時轉變的運作及服務需求。合約僱員崗位須符合以下其中一項條件：

- (a) 有關崗位所應付的運作及服務需求是有時限、屬季節性或受市場波動影響的；
- (b) 有關工作所需的人手的工作時數少於公務員規定工作時數；
- (c) 當局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。

在某些情況下，聘用合約僱員是由於政府架構內並無負責執行有關工作的相關公務員職系，因此適宜聘用合約僱員執行該等工作。

指導原則

3. 公務員和合約僱員的聘用是兩種截然不同的聘任形式，他們的聘用目的和情況各異，聘用條款和薪酬調整機制亦有所不同。部門首長可全權釐定屬下合約僱員的適當聘用條件，惟須依循既定的指導原則，即整體來說，合約僱員的服務條款和條件不得遜於《僱傭條例》（第 57 章）的規定，亦不得較適用於職級或職責相若的公務員（如有）的服務條款和條件為佳。部門首長在決定其聘用的合約僱員的聘用條款和條件時，會考慮一系列因素，例如就業市場的情況、招聘結果及物價水平等。

4. 公務員事務局於二零二一年五月引入規定，要求在二零二零年七月一日或之後獲聘或續約的合約僱員，須聲明擁護《基本法》、效忠中華人民共和國香港特別行政區（香港特區）、盡忠職守和對香港特區政府負責。自此簽署聲明成為獲聘任為合約僱員的條件之一，必須完成方會受聘。

合約僱員的管理

5. 因應非公務員合約僱員計劃的性質，政府的政策是給予各局／部門適當的靈活性，以聘用合約僱員。為監察計劃的實施情況，公務員事務局每年定期向各局／部門收集合約僱員的受聘人數、合約年期和薪酬幅度等統計資料。

6. 合約僱員的聘用須經獲部門首長授權的首長級人員審批，並應由不低於副部門首長級別或同等職級的首長級人員負責監管計劃的實施。部門首長有責任確保合約僱員的聘用符合計劃的範圍，並需要不時檢討是否更適宜採用其他方式應付有關的運作及服務需求。

以公務員職位取代合約僱員崗位

7. 各局／部門不時檢討合約僱員的聘用情況，以決定是否需要將一些已確定有長遠運作及服務需求的合約僱員崗位以公務員職位取代。政府的全職¹合約僱員崗位數目在二零零六年達到 18 500 個，有關數目在該歷史高峰後逐漸下降。截至二零二三年六月三十日，共有超過 9 000 個全職合約僱員崗位已被公務員職位取代，累計減幅接近一半。在決定應否以公務員職位取代合約僱員崗位時，各局／部門須確定所涉及的工作是否足以被視為屬有長遠運作及服務需求、有關工作是否可由現有公務員吸納，以及有關職務是否由公務員處理更為適當。由於聘用合約僱員可為局／部門提供所需的靈活性以應付其特定的運作及服務需求，因此個別部門的合約僱員整體數目會時有變動。

8. 根據一般做法，各局／部門準備以公務員職位取代合約僱員崗位時，會預早通知有關的合約僱員，讓他們可以及早籌劃，準備另覓其他工作（包括公務員職位）。如有需要，各局／部門亦會為即將離職的合約僱員提供就業輔助。我們歡迎有興趣的合約僱員投考公務員職位，各局／部門為此設有機制，向在職合約僱員提供公務員職位公開招聘的消息。

二零二三年六月三十日的聘用情況

9. 根據年度統計資料，各局／部門於二零二三年六月三十日合共聘用 9 468 名全職合約僱員，較二零零六年六月三十日的歷史高峰減少約 9 000 名，即約 49%。與去年同期比較，二零二三年合約僱員數目減少了 435 名（約 4%），主要是由於一些一次性的大型項目已經完成，而導致需要的合約僱員數目減少。舉例而言，隨著九間智能身份證換領中心停止運作，入境事務處需要僱用的

¹ “全職”是指有關的聘用符合《僱傭條例》所載“連續性合約”的定義。根據《僱傭條例》，僱員為同一僱主連續服務四周或以上，每周工作不少於 18 小時，即視為按“連續性合約”工作。

合約僱員減少了約 380 名；而民政事務總署在完成二零二三年鄉郊一般選舉後，僱用的合約僱員亦減少了約 140 名。整體來說，各局／部門會因應運作需要增聘合約僱員，同時亦會有合約僱員隨着項目工作的完成而離任。在二零二二年七月至二零二三年六月期間，約有 2 790 名新聘的合約僱員加入政府，而同期約有 3 220 名合約僱員離職。2006 年至 2023 年（截至 6 月 30 日）的合約僱員數目詳見附件 A。

10. 政府聘用的 9 468 名全職合約僱員，並不包括在防疫抗疫基金創造職位計劃下所聘請的合約僱員數目。為紓緩因疫情及防疫措施導致的失業情況，政府先後在防疫抗疫基金合共預留 198 億元，推行三輪創造職位計劃，共創造約 90 000 個有時限職位。在創造職位計劃下，政府一方面承擔各局／部門增聘的有時限職位員工的薪酬，同時亦資助非政府界別機構增聘員工的開支。而由政府直接聘請的有時限職位員工當中，部份是按非公務員合約條款所聘請的。隨著社會復常，在創造職位計劃下開設的非公務員合約職位已陸續完結²。由於創造職位計劃有其特定的推行目的及撥款來源，加上所開設的有時限職位一般為期不超過 12 個月，因此在該計劃下聘用的合約僱員一直以來均與其他一般合約僱員分開統計。

11. 下文第 12 至 17 段按受僱原因分析了 9 468 名全職合約僱員在二零二三年六月三十日的聘用情況。

(a) 應付有時限或屬季節性的運作及服務需求

12. 在二零二三年六月三十日設於各局／部門的 9 468 個全職合約僱員崗位中，約有一半（52%或約 4 910 個）是用於應付有時限或屬季節性的運作及服務需求，這些崗位會在該等有時限或屬季節性的運作及服務需求完結時被刪除。舉例來說，選舉事務處設有約 820 個合約僱員崗位，以協助將於二零二三年十二月舉行的二零二三年區議會一般選舉的籌備工作；稅務局則有約 150

² 各局／部門在二零二三年六月三十日在計劃下共僱用約 3 700 名合約僱員，較去年同期減少約 3 100 人。

個合約僱員崗位負責稅務高峰期間的文書及一般辦公室支援職務。待工作完成後，部門便會刪除這些崗位。

(b) 應付受市場波動影響的運作及服務需求

13. 另有 17%（約 1 620 個）合約僱員崗位設於五個營運基金部門，以應付受市場波動影響的運作及服務需求。聘用合約僱員可讓營運基金部門（其中以機電工程署（機電署）及香港郵政聘用為主）因應業務的起落而靈活調整人手和員工組合，同時維持服務水平及質素；因此，這些工作不適宜由長期聘用的公務員崗位負責。就以機電署來說，在其營運基金部分設有約 690 個合約僱員（主要是不同範疇的技術員）崗位，負責為各政府部門及機構客戶提供有關機電工程、空調、屋宇設備系統、電子及車輛工程的顧問、工程項目管理和保養服務。機電署認為，其營運基金部分有需要在公務員編制以外，維持一定數目的合約僱員，原因是其服務需求，會受客戶的財政狀況和公開市場競爭等不明確因素影響。如下文第 14 段所述，香港郵政亦需要類似的人手調配靈活性。

(c) 有關工作所需的人手的工作時數少於公務員規定工作時數

14. 各職系的公務員皆有既定的每周工作時數，所有公務員崗位均是全職工作。現有 7%（約 610 個）合約僱員崗位是為應付工作時數少於公務員規定工作時數的運作及服務而設立的。這些崗位主要設於香港郵政，負責郵件的分類和起卸工作，而工作量的高峰期往往集中在一天裏某幾個小時。故此這些崗位不適合設定為公務員崗位。在二零二三年六月三十日，香港郵政設有約 1 380 個合約僱員崗位，其中約四成的工作時數少於公務員的規定工作時數，其餘的則主要應付隨着市場變動而時有變更的運作及服務需求。由於市場瞬息萬變，對價格相當敏感，以及電子郵件的廣泛應用，香港郵政難以預測和控制郵件數量的變化，因此有實際需要在公務員隊伍以外，繼續聘用合約僱員增補人手，以應付季節性以至每月及每日郵件流量變動。

(d) 當局需要從市場招攬在特定範疇具備專業知識的人才

15. 另有 9% (約 890 名) 合約僱員是從市場招攬在特定範疇具備最新專業知識的人才。基於某些運作及服務需求的性質，政府有需要從市場上招聘具備特定專業知識和行業技能的合約僱員提供有關服務，這亦是更合適和更有效的做法。舉例而言，個別部門聘用了合約僱員負責營銷和市場推廣的工作，這些工作需具備市場觸覺和最新的商業知識，因此較適宜由具備相關專才的合約僱員出任。

(e) 應付運作及服務方式正待檢討或有可能改變的服務需求

16. 餘下的 15% 合約僱員 (約 1 450 名) 受聘應付服務方式正待檢討或有可能改變的運作及服務需求。各局／部門會密切監察檢討進度，以期檢討可及早完成。至於已完成的檢討，如確定合約僱員崗位應由公務員職位取代，有關的局／部門會逐步取代這些合約僱員崗位。例如，在二零二三年六月三十日，康文署聘用了約 110 名合約僱員，提供運作及服務方式正待檢討或有可能改變的各類服務，包括公共圖書館的前線及支援服務。康文署經檢討後，決定以公務員取代大部分負責這些服務的合約僱員，並正逐步取代有關的合約僱員崗位。過去六年，康文署就運作及服務方式正待檢討或有可能改變的服務而聘請的合約僱員人數，隨著相關檢討完成並落實長遠人手安排後減少了 70%。

17. 按局／部門及按受僱原因分項的 9 468 名合約僱員的聘用情況，分別載於附件 B及附件 C。在這些合約僱員中，約七成獲聘用的年期少於五年，詳情見附件 D。月薪介乎 8,000 元至 15,999 元的有 32%，介乎 16,000 元至 29,999 元的有 42%，而在 30,000 元或以上的則有 24%，詳情見附件 E。

關注事項

18. 委員曾就非公務員合約僱員計劃提出一些關注事項。我們的看法及已採取的應對措施，載於下文第 19 至 23 段。

合約僱員的服務條款和條件

19. 部分委員曾對合約僱員的服務條款和條件表示關注。作為良好僱主，各局／部門會就此定期進行檢討。不少局／部門向合約僱員提供的聘用條件較《僱傭條例》的規定為佳，例如提供的年假數目比法例規定的為多，獲發放約滿酬金，以及提供全薪產假及 5 天全薪侍產假。各局／部門亦給予所有合約僱員 17 天有薪公眾假期³。

合約僱員的長時間聘任

20. 部分委員曾對某些合約僱員的長時間聘任表示關注。就為應付正待檢討或有可能改變的運作及服務需求而設的合約僱員崗位，我們會繼續敦促各有關的局／部門盡早完成相關檢討，並決定最合適的服務方式。我們亦已提醒局／部門檢討一些存在一段長時間的合約僱員崗位，以確定是否有長遠的運作及服務需求；如有的話，便應尋求所需的資源以公務員職位取代。

21. 在二零二三年六月三十日，約三成合約僱員（約 3 190 名）持續服務五年或以上，較二零二二年減少了約 2%（約 50 名），比二零一三年六月三十日歷史高峰的 4 746 名減少了約 33%（約 1 560 名）。這批持續服務五年或以上的合約僱員當中，約有 31%並非一直服務同一崗位，而只是在擔任不同的合約僱員崗位之間沒有間斷。約有 21%持續服務五年或以上的合約僱員（約 670 名）受聘應付正待檢討或有可能改變的運作及服務需求，例如衛生署於入境管制站提供的健康監察服務，因

³ 即在 13 天法定假日以外也享有其餘四天有薪公眾假期，包括耶穌受難節、耶穌受難節翌日、復活節星期一和聖誕節後第一個周日。

服務模式逐步改變，其合約僱員數目與高峰時期相比亦減少了 81%。

聘用合約僱員為公務員

22. 委員曾敦促各局／部門應更積極以公務員職位取代合約僱員崗位，並安排受影響的合約僱員加入公務員隊伍。政府在招聘公務員方面的政策，一直均是透過公開、公平和具競爭性的招聘程序，挑選最合適的應徵者填補公務員職位空缺。政府歡迎對公務員職位空缺有興趣的合約僱員參與公開招聘程序。鑑於相關工作經驗是招聘公務員的考慮因素之一，符合公務員職級基本入職條件的合約僱員，因具備政府工作經驗，一般確較其他申請人佔優。舉例來說，在二零零七年一月至二零二三年八月期間，合約僱員的平均成功率約為 14%，其他應徵者則為 3%，而獲聘為公務員的合約僱員約 11 600 人。

合約僱員的薪酬調整

23. 各局／部門定期檢討其合約僱員的薪酬，以確保聘用條件與就業市場現況相比仍具競爭力，可以招聘和挽留合約僱員。據我們所知，聘用最多合約僱員的局／部門的合約僱員薪酬調整幅度，與二零二三至二四年度公務員薪酬調整幅度相若。

總結

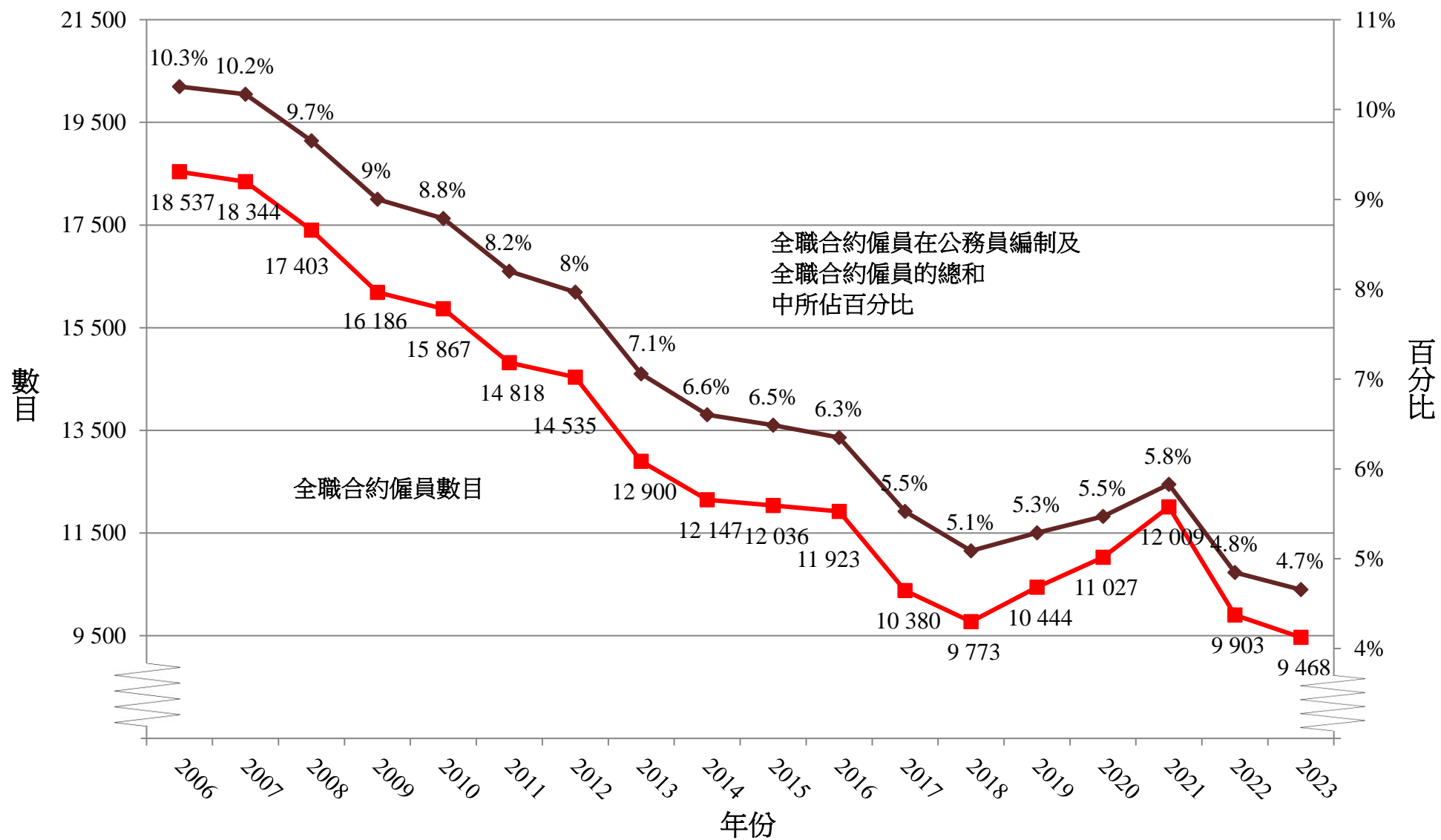
24. 合約僱員計劃為各局／部門提供有效途徑，使它們有足夠人手處理無法或不適宜開設公務員崗位應付的運作及服務需求。各局／部門仍有需要繼續聘用合約僱員，與公務員隊伍配合，為市民提供服務。另一方面，我們會繼續與各局／部門保持聯繫，確保合約僱員的聘用必需符合計劃的適用範圍，而各局／部門亦會繼續適時檢討因應各類需求而聘用合約僱員的運作及服務需求，以確定該些合約僱員崗位是否適宜以公務員職位取代。

徵詢意見

25. 請委員察悉上文有關聘用合約僱員的資料並提供意見。

公務員事務局
二零二三年十一月

2006年至2023年合約僱員的聘用情況
(在6月30日的情況)



各決策局／部門／辦公室聘用全職合約僱員的情況

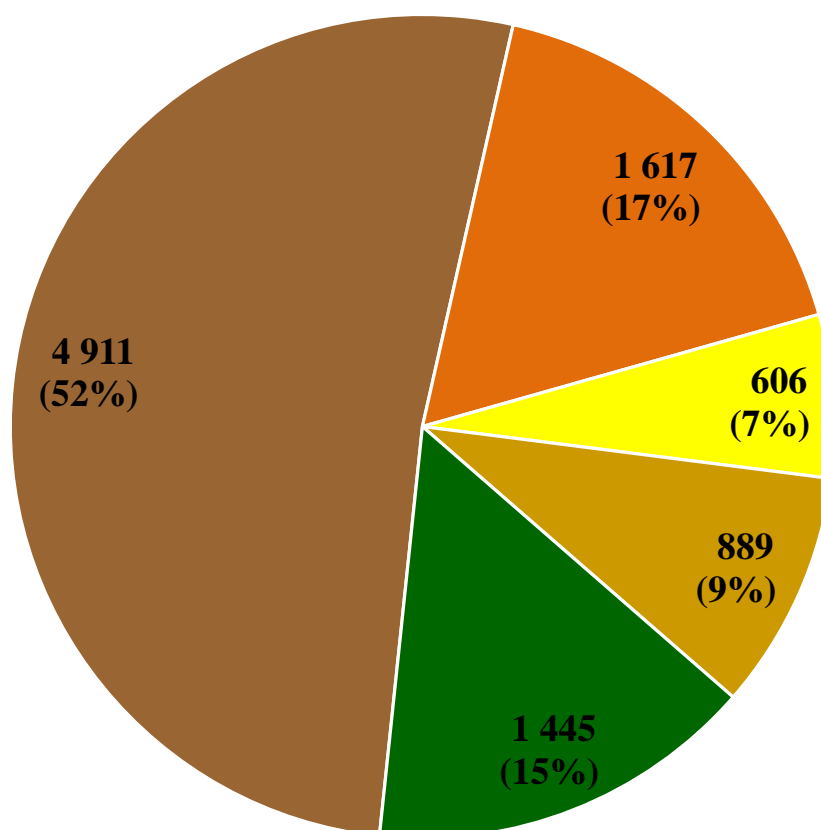
(政府於2022年7月進行架構重組，部份決策局的名稱及政策範疇有所更改。)

決策局／部門／辦公室	合約僱員人數	
	在2022年6月30日的情況	在2023年6月30日的情況
漁農自然護理署	120	140
建築署	42	61
醫療輔助隊	-	-
屋宇署	70	75
政府統計處	166	147
行政長官辦公室	5	7
政務司司長辦公室及財政司司長辦公室	31	43
民眾安全服務隊	2	6
民航處	7	7
土木工程拓展署	50	54
公務員事務局	2	7
商務及經濟發展局	35	12
公司註冊處	135	149
政制及內地事務局	7	9
懲教署	5	13
文化體育及旅遊局		43
香港海關	8	12
衛生署	311	281
律政司	44	39
發展局	56	60
渠務署	48	58
教育局	1 295	1 264
效率促進辦公室	486	481
機電工程署	714	698
環境局	5	
環境及生態局		21
環境保護署	181	169
財經事務及庫務局	4	5
消防處	16	17
食物環境衛生署	134	104
食物及衛生局	89	

決策局／部門／辦公室	合約僱員人數	
	在2022年6月30日的情況	在2023年6月30日的情況
政府飛行服務隊	6	4
政府化驗所	11	8
政府物流服務署	27	23
政府產業署	3	4
醫務衛生局		66
路政署	27	35
民政事務局	90	
民政事務總署	462	338
民政及青年事務局		81
香港天文台	15	17
香港警務處	19	18
香港郵政	1 397	1 375
房屋局		1
入境事務處	571	187
政府新聞處	21	21
稅務局	202	196
創新及科技局	4	
創新科技署	27	27
知識產權署	9	20
創新科技及工業局		4
投資推廣署	86	101
公務及司法人員薪俸及服務條件諮詢委員會聯合秘書處	-	1
司法機構	173	184
勞工及福利局	24	10
勞工處	31	48
土地註冊處	48	26
地政總署	91	98
法律援助署	4	2
康樂及文化事務署	602	669
海事處	5	8
通訊事務管理局辦公室	133	134
政府資訊科技總監辦公室	4	16
破產管理署	13	7
規劃署	21	21
香港電台	138	136
差餉物業估價署	74	75

決策局／部門／辦公室	合約僱員人數	
	在2022年6月30日的情況	在2023年6月30日的情況
選舉事務處	776	816
保安局	28	49
社會福利署	71	56
工業貿易署	49	41
運輸及房屋局	17	
運輸及物流局		20
運輸署	45	37
庫務署	32	23
大學教育資助委員會秘書處	22	25
水務署	51	53
在職家庭及學生資助事務處	406	405
總計	9 903	9 468

接受僱原因分項的全職合約僱員數目
(在2023年6月30日的情況)



- 應付有時限或屬季節性的運作及服務需求
- 應付受市場波動影響的運作及服務需求
- 應付工作時數少於公務員規定工作時數的運作及服務需求
- 從市場招攬在特定範疇具備專業知識的人才
- 應付運作及服務方式正待檢討或有可能改變的服務需求

全職合約僱員的聘用情況
(在2023年6月30日的情況)

持續服務年期^(註1)

持續服務年期	合約僱員人數 (以及在總數中所佔比例)	
少於三年	4 790	(50.6%)
三年至少於五年	1 489	(15.7%)
五年或以上	3 189 ^(註2)	(33.7%)
總數	9 468	100%

註1

本附件中“持續服務”的意思，包括擔任同一合約僱員崗位，或在同一部門無間斷地擔任不同的合約僱員崗位。

註2

於3 189名合約僱員中，987人曾在同一部門擔任不同的合約僱員崗位。

全職合約僱員的聘用情況
(在2023年6月30日的情況)

薪幅

月薪	合約僱員人數 (以及在總數中所佔比例)	
30,000元或以上	2 296	(24.3%)
16,000元至29,999元	3 934	(41.5%)
8,000元至15,999元	3 021	(31.9%)
8,000元以下*	217	(2.3%)
總數	9 468	(100%)

* 這類合約僱員是時薪制的僱員，其每月入息視乎該月份的實際工作時數而定。他們大部分於香港郵政工作。