

立法會

Legislative Council

立法會CB(4)625/12-13(05)號文件

檔號：CB1/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會 2013年6月3日舉行的會議

使用中介公司僱員的情況 最新背景資料簡介

目的

本文件旨在就政府政策局／部門(下稱"局／部門")使用中介公司僱員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(下稱"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。

背景

2. 根據政府當局的資料¹，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所提供的人手。中介公司僱員須在採購此服務的局／部門的直接監督下工作，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《物料供應及採購規例》和《財務通告》所規範。各局／部門並須依循政府的採購原則，以合乎經濟效益、具透明度、允許公開公平競爭和對公眾負責的方式採購中介公司僱員服務。

3. 政府當局在2010年1月表示²，各局／部門使用中介公司僱員的情況大致可歸納為以下3個主要範疇——

- (a) 資訊科技服務 —— 各局／部門透過政府資訊科技總監辦公室中央管理的定期合約，委聘科技服務承辦商提供部分所需的資訊科技人員。科技服務承辦商提供的資訊科技人員稱為"T合約員工"。他們配合資訊科技職系

¹ 立法會 [CB\(1\)1498/11-12\(05\)](#)號文件。

² 立法會 [CB\(1\)860/09-10\(03\)](#)號文件。

公務員和非公務員合約僱員，補足所提供的服務。政府當局答覆議員就2013至2014年度開支預算草案提出的書面質詢時，曾就過去5年各局／部門的"T合約員工"數目，以及政府直接聘用的資訊科技人員數目提供資料。政府當局的答覆載於**附錄I**。

(b) 公共圖書館服務 ——康樂及文化事務署("康文署")透過委聘中介公司提供公共圖書館服務所需的部分人手，此做法可追溯至前市政局年代。按照此安排，康文署與所揀選的中介公司訂定合約，中介公司須提供按預定的總工作時數計算的人手，而服務收費則按時薪計算。在合約期內，康文署會按需要向中介公司提取按工時計算的人手。中介公司提供的人員稱為"服務社員工"。他們在繁忙時段(例如午飯時、放學後、周末及公眾假期)協助核心工作人員提供公共圖書館服務。

(c) 其他服務主要包括 ——

(i) 一般辦公室支援及顧客服務，例如輸入及編制數據、答覆電話查詢、為短期活動提供後勤服務；

(ii) 宣傳推廣工作及節目管理，例如籌辦文化節目、編制刊物和宣傳資料；及

(iii) 與研究有關的工作及技術支援，例如蒐集和分析數據、協助舞台布置、研發多媒體教材。

使用中介公司僱員的指引

4. 公務員事務局於2010年4月就適當使用中介公司僱員向各局／部門發出指引³。指引涵蓋的範疇包括使用中介公司僱員的範圍、審批人員和工資規定。因應2011年5月實施法定最低工資後，向各局／部門提供中介公司僱員的中介公司須遵守有關的工資規定。為此，公務員事務局於2011年4月發出補充指引⁴。該補充指引並涵蓋提供中介公司僱員服務的續約或重新競投和批出事宜。

³ 就該等指引而言，中介公司僱員並不包括由政府資訊科技總監辦公室中央管理的定期合約委聘科技服務承辦商所提供的T合約員工，以及在康文署提供公共圖書館服務的服務社員工。

⁴ 該等指引的摘要載於政府當局文件(立法會CB(1)1498/11-12(05)號文件)第3至9段。

中介公司僱員的聘用情況

5. 截至2011年9月30日，在各局／部門工作的中介公司僱員共有1 687名⁵，較2010年9月減少25%⁶。這些中介公司僱員主要負責一般辦公室和技術支援、項目協調工作和顧客服務。約40%的中介公司僱員用以應付緊急、未能預料，或驟增的短期服務需求；24%用以填補因招聘公務員及／或非公務員合約僱員的工作需時而出現的短期人手空缺；19%用以提供服務模式可能快將改變的服務；餘下17%則用以應付工作模式不定或工作性質難以招聘和挽留員工的服務需要。大部分中介公司僱員(72%)由中介公司按為期9個月或更短的服務合約提供；18%由中介公司按為期多於9個月但不超過15個月的服務合約提供；餘下10%則大多由中介公司按"定期合約"在採購的局／部門需要人手時才提供。

公務員及資助機構員工事務委員會的討論

6. 事務委員會曾於2010年1月18日、2010年12月20日及2012年4月16日討論中介公司僱員的使用情況。在2010年1月18日的會議上，事務委員會聽取了相關的職工會／員工協會的意見。下文各段綜述事務委員會委員表達的主要意見和關注，以及政府當局的回應。

呼籲政府當局減少使用中介公司僱員

7. 部分委員認為，非公務員合約僱員的聘用條款固然欠佳，但中介公司僱員得到的待遇更差，因為中介公司僱員並不享有增薪、遣散費、分娩假期、附帶福利、職業保障等待遇。使用中介公司僱員除會壓低一般僱員工資，還會引致中間剝削和"同工不同酬"的問題，造成社會矛盾。他們促請政府當局減少或停止使用中介公司僱員，增聘非公務員合約僱員或公務員，以進行現時由中介公司僱員執行的工作。

8. 政府當局表示，中介公司僱員只用於應付緊急、未能預見或驟增的短期服務需求。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。為防止中介公司僱員被濫用，公務員事務局已針對適當使用中介公司僱員的事宜，向各局／部門發出指引，並與各局／部門定期舉行會議，以瞭解他們使用中介公司僱員的最新情況。

⁵ 不包括T合約員工和服務社員工。

⁶ 個別局／部門在2009、2010及2011年使用中介公司僱員的數目列表載於**附錄II**。

中介公司僱員的保障

9. 有委員關注到，法定最低工資在2011年5月1日實施後，中介公司僱員的工資水平有否獲得適當調整。就此，政府當局表示，中介公司最低限度須按現行法定最低工資水平，或政府統計處發表的《工資及薪金總額按季統計報告》內所載的相關平均每月工資，支付中介公司僱員的工資，兩者以較高者為準。

10. 一名委員建議，中介公司僱員的工資水平應定於與同級公務員入職支薪點相同的水平。政府當局對此建議持保留意見，因為中介公司僱員是受僱執行相對特定的職務，而其同級公務員則需能執行種類廣泛的政府職務。在資歷和工作經驗方面，兩者的入職要求並不相同。

11. 部分委員強調，政府當局有必要採取足夠的阻嚇措施，防止中介公司剝削勞工等不當行為。他們並促請政府當局訂立制度，扣減有剝削勞工等不當行為紀錄的中介公司的分數，甚或禁止有關的中介公司再競投政府的服務合約。政府當局回應時表示，現時已設有記分制度和扣分制度，規定採購中介公司僱員服務的局／部門須考慮競投公司過往履行某些法定責任及契約訂明責任的紀錄。採購的局／部門在採購該等服務時，可參考相關的詳情及制訂類似的安排。

12. 部分委員建議，政府當局應考慮中央招聘非技術工人，並統籌提供非技術工人的工作，以免出現中間剝削的情況。政府當局回應時表示，由於中介公司僱員在各局／部門所須執行的職務有很大差別，因此在中央保留一批員工供有需要時應付個別局／部門的服務需求的做法，既不可取，也不可行。

其他事宜

13. 一名委員察悉，截至2011年9月30日，政府當局就使用1 687名中介公司僱員而訂定的合約中，有八成合約每份只涉及提供1至3名中介公司僱員。該委員認為，管理政府與中介公司所簽訂的合約涉及很高的行政成本，因此由有關的局／部門藉招聘公務員來應付有關的服務需求，或會更符合成本效益。

14. 政府當局回應時表示，為確保有效使用公共資源，政府當局不時提醒各局／部門，需經常檢討現有的服務需要，並適當地重訂運用資源的優次或重新調配資源，以應付新的服務需要。管理合約的行政費用為無可避免，因為所有中介公司僱員服務合約的採購工

作均須符合《物料供應及採購規例》的規定，以確保政府的採購程序妥善及公正。

15. 在2012年4月16日的事務委員會會議上，部分委員察悉並關注到，屋宇署、衛生署、教育局、康文署和水務署使用頗多中介公司僱員，而入境事務處在2011年更大幅增加使用中介公司僱員。政府當局確認該等局／部門使用中介公司僱員時，已遵從公務員事務局所發指引中的有關準則，並在會議後就該等局／部門使用中介公司僱員的情況提供補充資料⁷。

立法會質詢

16. 潘佩璆議員在2011年3月2日的立法會會議上，就政府使用中介公司僱員的情況提出口頭質詢。政府當局在答覆中提供下列資料：(a)各局／部門於2008至2009、2009至2010及2010至2011財政年度用於採購中介公司僱員服務方面的實際開支；(b)按不同學歷組別，列出截至2010年9月30日在各局及部門工作的中介公司僱員數目；及(c)在政府與中介公司簽訂的服務合約中訂明的工資規定。有關該項質詢及政府當局的回覆的超連結載於**附錄III**。

最新發展

17. 在2013年3月18日的事務委員會會議上，李卓人議員建議事務委員會討論政府使用“T合約員工”等中介公司僱員的情況。委員贊同他的建議。公務員事務局和政府資訊科技總監辦公室將於2013年5月20日的事務委員會會議上，向事務委員會匯報政府使用中介公司僱員及“T合約員工”的最新情況。

相關文件

18. 相關文件及超連結的一覽表載於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部4
2013年5月21日

⁷ 立法會 [CB\(1\)2292/11-12\(01\)](#)。

審核 2013-14 年度
開支預算

答覆編號

CEDB(CT)104

問題編號

2672

管制人員的答覆

總目： 47 – 政府總部：
政府資訊科技總監辦公室

分目：

綱領：

管制人員：政府資訊科技總監

局長： 商務及經濟發展局局長

問題： 在過去多年，政府曾經停止以公務員編制聘請資訊科技人員入職，但同時政府運作繼續電子化及對資訊科技需求依然持續增加，於是政府一直透過中介代理公司大量聘用合約資訊科技員工，以致出現嚴重的同工不同酬、不公平聘用條件(例如無病假、無醫療保險、颱風黑雨無糧出)。中介公司並且於政府標價中抽取很大比例服務費，對合約員工非常不公平，令政府資訊科技職系出現嚴重斷層狀況，亦令政府資訊科技系運作負上額外風險。

- (a) 政府當局現時於各政府部門聘用的這類短期臨時合約員工數目為何？在各政府部門內，分別與其他政府資訊科技員工(包括公務員和非公務員合約)的數目比例為何？在過去五年的數目增長或下降為何？這些 T 合約員工在職的時間為何？
- (b) 政府有否計劃把長期服務但以短期臨時合約聘用的員工轉為非公務員合約或公務員編制？如有，詳情為何？如無，會否就此向受影響員工進行諮詢？如果連諮詢也無計劃，原因為何？

提問人： 莫乃光議員

答覆： (a) 過去 5 年，在政府各政策局及部門(下稱「局/部門」)內工作的透過中介代理公司聘用的合約員工(即一般稱為 T 合約員工)及政府直接聘用的資訊科技人員數目變化如下：

	政府直接聘用的資訊 科技人員數目 (見註)	T 合約 員工數目	總數
截至 2008 年 12 月 31 日	1929	1276	3205
截至 2009 年 12 月 31 日	1988	1482	3470
截至 2010 年 12 月 31 日	2022	1626	3648
截至 2011 年 12 月 31 日	1999	1815	3814
截至 2012 年 12 月 31 日	2005	2074	4079

註：包括系統分析/程序編製主任職系、電腦操作員職系、資料處理員職系及非公務員合約員工

隨着電子政府服務的不斷發展，以及建基於「數碼 21」資訊科技策略的各項建設和工作得以推行，政府所需的資訊科技人員數目在過去幾年間持續增長。透過 T 合約安排聘用 T 合約員工，可補足政府直接聘用的資訊科技人員所提供的服務。這項安排可讓各局/部門吸納市場上最新的專業知識，以開發及支援資訊科技系統和程式，並能更妥善地應付他們對資訊科技人手波動不定的需求。此外，這項安排亦可促進公務員隊伍中的資訊科技人員與私營機構的資訊科技專才之間的技术交流，資訊科技業界對此普遍表示歡迎和支持。

至於 T 合約員工在職的時間，政府與承辦商簽訂的 T 合約一般為期 3 年，個別員工的合約服務期長短並沒有劃一的規定，合約期的長短主要視乎有關政府部門的實際人手需要，以及財務和行政方面的考慮，由最短幾個月至 3 年不等。

- (b) T 合約員工並不是政府的僱員，我們現時並沒有機制或計劃把這類受僱於中介公司的員工直接轉為公務員或非公務員合約員工。如果個別員工對相關的公務員或非公務員合約員工職位感興趣，他們可選擇投考有關職位。例如，自 2009 年起，政府已恢復二級系統分析/程序編製主任的公開招聘，每年均有 T 合約員工透過公開招聘成功申請該政府職位。

為確保 T 合約員工得到其僱主公平的對待及應得的就業保障，T 合約內已訂明，承辦商須遵守香港僱傭法例，作為其屬下員工的負責任僱主，不可以在僱傭合約上強加不合理的條款。雖然政府與合約員工之間並無僱主僱員關係，但如承辦商有任何違規的情況，一經查明屬實，可視作違反合約論，並可能導致政府終止承辦商的服務合約。

姓名： 賴錫璋
職銜： 政府資訊科技總監
日期： 8.4.2013

按局／部門列出的中介公司僱員數目

(資料來源：立法會CB(1)860/09-10(03)、CB(1)783/10-11(05)及
CB(1)1498/11-12(05)號文件的附件)

政策局／部門	中介公司僱員數目*		
	截至2009年 9月30日 的情況	截至2010年 9月30日 的情況	截至2011年 9月30日 的情況
漁農自然護理署	11	43	21
醫療輔助隊	2	-	-
屋宇署	160	194	125
政府統計處	39	5	-
政務司司長辦公室及財政司司長辦公室	20	15	20
民眾安全服務隊	4	5	1
民航處	4	2	2
土木工程拓展署	53	55	4
公務員事務局	13	9	2
商務及經濟發展局	13	15	11
政制及內地事務局	11	10	5
懲教署	52	64	33
香港海關	45	11	11
衛生署	323	317	294
律政司	5	13	16
發展局	17	23	12
渠務署	20	20	18
教育局	285	269	150
機電工程署	109	77	15
環境局	-	4	4
環境保護署	31	25	27
財經事務及庫務局	19	11	6
消防處	61	70	24
食物環境衛生署	188	73	37
食物及衛生局	19	16	12
政府飛行服務隊	4	2	1
政府化驗所	4	8	9
政府物流服務署	14	14	1
路政署	3	1	-
民政事務局	9	4	24
民政事務總署	2	2	-
香港警務處	33	72	11
香港郵政	3	-	-
入境事務處	8	8	88

政策局／部門	中介公司僱員數目*		
	截至2009年 9月30日 的情況	截至2010年 9月30日 的情況	截至2011年 9月30日 的情況
政府新聞處	20	28	21
稅務局	1	-	-
創新科技署	5	1	2
投資推廣署	1	1	1
勞工及福利局	3	-	-
勞工處	31	42	40
地政總署	90	80	65
康樂及文化事務署	299	314	188
海事處	22	21	8
政府資訊科技總監辦公室	5	5	-
破產管理署	15	12	12
規劃署	-	-	9
香港電台	5	-	-
差餉物業估價署	52	51	54
選舉事務處	-	-	107
保安局	6	6	7
學生資助辦事處	35	35	22
影視及娛樂事務管理處	1	-	-
工業貿易署	1	9	-
運輸及房屋局	15	14	5
運輸署	41	56	60
大學教育資助委員會秘書處	1	-	-
水務署	165	128	102
總計：	2 398	2 260	1 687

*不包括T合約及服務社員工

相關文件一覽表

日期	會議／事件	參考資料
18.1.2010	公務員及資助機構 員工事務委員會	政府當局就"使用中介公司僱員" 提交的文件 立法會 CB(1)860/09-10(03) 號文件 會議紀要 立法會 CB(1)1383/09-10 號文件
20.12.2010	公務員及資助機構 員工事務委員會	政府當局就"使用中介公司僱員" 提交的文件 立法會 CB(1)783/10-11(05) 號文件 會議紀要 立法會 CB(1)1111/10-11 號文件
2.3.2011	立法會會議	潘佩璆議員就"政府使用中介公司 僱員的情況"提出的質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/201103/02/P201103020171.htm
16.4.2012	公務員及資助機構 員工事務委員會	政府當局就"使用中介公司僱員" 提交的文件 立法會 CB(1)1498/11-12(05) 號文件 "使用中介公司僱員"的背景資料 簡介 立法會 CB(1)1498/11-12(06) 號文件 會議紀要 立法會 CB(1)2241/11-12 號文件 政府當局的跟進文件 立法會 CB(1)2292/11-12(01) 號 文件
10.4.2013	審議2013至2014年 度開支預算的財務 委員會特別會議	管制人員就初部書面問題作出的 答覆 — 答覆編號 CEDB(CT)104