

立法會

Legislative Council

立法會CB(4)194/15-16(06)號文件

檔號：CB4/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會

2015年11月16日舉行的會議

有關聘用非公務員合約僱員的情況的 最新背景資料簡介

目的

本文件旨在就聘用非公務員合約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")委員在討論此議題時所表達的主要意見及關注。

非公務員合約僱員計劃

計劃的涵蓋範圍

2. 非公務員合約僱員計劃在1999年推出，目的是為常任秘書長及部門首長(下稱"部門首長")提供靈活的方式僱用人手，以便能更迅速回應各局／部門／辦公室(下稱"局／部門")不斷轉變的運作和服務需求。這些需求 ——

- (a) 可能是有時限、屬季節性或受市場波動影響的；
- (b) 只須僱用工作時數少於規定工作時數的人手應付；
- (c) 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。

3. 非公務員合約僱員的聘用條款與公務員的聘用條款各自獨立及各有分別。部門首長可按所涉的工作、勞工市場的情況及其他相關的考慮因素，為屬下非公務員合約僱員釐定適當的聘用條款，惟非公務員合約僱員的聘用條款整體上不得遜於《僱傭條例》(第57章)所訂明的條款，亦不得優於適用於職級或職責相若的公務員(如有)的條款。

以公務員職位取代非公務員合約僱員崗位

4. 2006年，公務員事務局與各局／部門就聘用非公務員合約僱員的情況進行特別檢討。各局／部門截至2006年3月31日所聘用的全職非公務員合約僱員人數為16 488人。政府當局於2006年12月告知事務委員會，該項檢討確定約4 000個非公務員合約僱員崗位適宜由公務員職位取代。截至2014年6月30日，差不多所有該等崗位(3 995個)已在有關非公務員合約僱員的僱用合約屆滿及招聘公務員替補後被取代。

5. 在2006年3月至2014年6月期間，各局／部門確定約2 960個非公務員合約僱員崗位的職務涉及永久的服務需求，適宜由公務員執行。截至2014年6月30日，2 335個崗位已被公務員職位取代。據政府當局所述，其餘620多個崗位會在開設和填補相應的公務員職位時被取代。

聘用非公務員合約僱員的統計數字

6. 據政府當局所述，截至2014年6月30日，各局／部門聘用的全職非公務員合約僱員有12 147名，而截至2013年6月30日的人數為12 900名。雖然隨着有時限或按項目開設的非公務員合約僱員崗位相繼完結，非公務員合約僱員的整體人數持續下降，但個別的局／部門或有需要聘用新的非公務員合約僱員，以應付新的臨時服務需求。

7. 各局／部門由2001年至2014年聘用全職非公務員合約僱員的統計數字、各局／部門聘用全職及非全職非公務員合約僱員的情況(截至2014年6月30日)，以及各局／部門聘用並按持續服務年期劃分的全職非公務員合約僱員人數(截至2014年6月30日)分別載於**附錄I至III**。

事務委員會的討論

8. 事務委員會委員所提出的主要關注和意見，以及政府當局所作的回應撮述於下文各段。

以公務員職位取代非公務員合約僱員崗位

9. 部分委員認為，全職非公務員合約僱員的人數只由2006年3月31日的16 488人下降至2014年6月30日的12 147人，主要原因在於不少因所涉工作屬永久性質而應已被公務員職位取代的非公務員合約僱員崗位尚未被取代。他們指出，香港郵政、康樂及文化事務署(下稱"康文署")、教育局及機電工程署(下稱"機電署")為應付有時限、屬季節性或受市場波動影響的服務需求而聘用的全職非公務員合約僱員人數持續處於高水平，介乎約500人至900人。他們促請公務員事務局不要無視非公務員合約僱員被剝削的情況，容許局／部門不將那些已確定有長遠服務需求的非公務員合約僱員崗位轉為公務員職位。

10. 政府當局回應時表示，局／部門有需要聘用非公務員合約僱員一段較長的時間，以應付有時限的服務需求，就如持續進修基金的情況一樣，一旦基金用完，便不再有服務需求；或應付季節性的服務需求，例如季節性救生員。就那些適合由公務員職位取代的非公務員合約僱員崗位而言，轉換進程須視乎有關局／部門是否有資源，而此項因素則取決於每年進行的資源分配工作。政府當局進一步表示，由於香港郵政及機電署是營運基金部門，自行管理財政，因此有需要在聘用非公務員合約僱員方面為香港郵政及機電署提供較其他政府部門大的靈活性，讓該兩個部門更能應付急速的市場變化。

11. 委員認為，上文第2段所載的聘用非公務員合約僱員準則沒有提及應在聘用非公務員合約僱員方面給予營運基金部門較大的靈活性。他們促請政府當局檢討營運基金政策。

12. 政府當局表示，營運基金部門須受到與其他局／部門相同的監管，但因應營運基金部門在聘用僱員方面需要更大靈活性，政府當局沒有就該等部門聘用的非公務員合約僱員人數設定上限。然而，營運基金部門與其他局／部門一樣，須檢討部門聘用非公務員合約僱員的情況，確保有關的聘用符合非公務員合約僱員計劃的適用範圍。

13. 關於向那些已在政府工作逾5年的非公務員合約僱員提供公務員職位的建議，政府當局回應時表示，政府的招聘政策是公平競爭及用人唯才。非公務員合約僱員如欲獲考慮擔任公務員職位，便需作出申請，並與其他申請人(包括欲申請其他公務員職位的公務員)競爭。曾在政府工作並具備適當經驗的非公務員合約僱員在申請公務員職位時，一般較其他申請人佔有優勢。前非公務員合約僱員申請公務員職位的成功率為16%左右，其他申請人的成功率則只有約2%。

非公務員合約僱員的服務條款和條件

14. 委員關注到，非公務員合約僱員的服務條款和條件不及從事相同工作的公務員的服務條款和條件。他們要求政府當局改善非公務員合約僱員的薪酬福利條件，並考慮放寬現行有關非公務員合約僱員薪酬不得超過相若公務員職級中點薪金的規定。一名委員建議公務員事務局從各局／部門接掌管理非公務員合約僱員的工作，以加強保障非公務員合約僱員的權益。

15. 政府當局回應時表示，由於聘用非公務員合約僱員與聘用公務員截然不同，因此不宜比較兩者的聘用條款和條件。除須遵循《僱傭條例》的規定及聘用非公務員合約僱員的指導原則外，各局／部門亦須確保非公務員合約僱員崗位的服務條款和條件具競爭力，以便能招聘具備合適才幹的人士及挽留合適的非公務員合約僱員。由於每個局／部門有其特定的運作需求，因此由各局／部門管理屬下的非公務員合約僱員會較適合。

抵銷遣散費及長期服務金

16. 委員察悉，在現行安排下，各局／部門利用向屬下非公務員合約僱員的強制性公積金(下稱"強積金")計劃作出的僱主供款所產生的累算權益，抵銷須向該等僱員支付的遣散費及長期服務金。委員促請政府當局牽頭取消以僱主的強積金供款所產生的累算權益，抵銷須向屬下非公務員合約僱員支付的遣散費及長期服務金的安排，為其他僱主樹立好榜樣。

17. 政府當局回應時表示，政府一直依照《僱傭條例》作出相關安排。政府會繼續聆聽不同界別的意見，並全面考慮此事。在社會就此事達成任何共識，以及相關法例作出相應修訂前，政府不會更改現時的做法。

約滿酬金

18. 關於向所有非公務員合約僱員提供相等於其基本薪金總額15%的約滿酬金的建議，政府當局表示，各局／部門經參考招聘情況、就業市場及其他因素後，可全權釐定屬下非公務員合約僱員的適當聘用條件，並決定是否發放約滿酬金和約滿酬金的百分比。根據現行指引，非公務員合約僱員的約滿酬金加上政府就他們作出的強積金供款所得的金額如下：如僱員所擔任的工作需要技能，則不得超逾該僱員在合約期內基本薪金總額的15%；如僱員所擔任的工作無需技能，則不得超過10%。

若干局／部門聘用非公務員合約僱員的情況

19. 委員察悉，香港郵政、康文署及機電署是3個擁有最多非公務員合約僱員的部門。委員詢問政府當局有何計劃削減這些部門的非公務員合約僱員人數。

20. 政府當局解釋，由於郵件處理的特定運作模式，香港郵政在面對季節性及每日郵件量的波動之餘，須同時履行服務承諾，加上未能確定寄件人的投寄習慣長遠而言有何變化，因此香港郵政有實際需要同時聘用公務員和非公務員合約僱員，以便能靈活地安排人手。香港郵政的非公務員合約僱員通常負責執行某些指定職責，而並非公務員職位所須執行的各種不同職務。香港郵政約半數非公務員合約僱員基於其職務涉及的服務需求，工作時數少於公務員的規定工作時數。

21. 就康文署的情況而言，政府當局表示，該部門因提供服務的性質而聘用比例相對偏高的非公務員合約僱員。在康文署聘用的非公務員合約僱員中，約67%主要受聘應付有時限或屬季節性的服務需求。就某些職系(如救生員)而言，聘用公務員應付屬季節性的服務需求或會引起問題，因為夏季所需的救生員人數遠超冬季所需的人數。至於其餘非公務員合約僱員，在他們簽訂聘用合約時，他們主要負責提供服務模式正待檢討或有可能改變的服務，例如公共圖書館及公共博物館的工作。隨着公共圖書館及公共博物館服務模式的檢討最近完成，康文署已逐步以公務員職位取代公共圖書館及公共博物館的有關非公務員合約僱員崗位。

22. 至於機電署，政府當局表示，在該署的非公務員合約僱員中，約78%受聘在該署營運基金部分提供服務，而該等服務隨着市場需求而變動，屬臨時或有時限的服務。其餘非公務員合約僱員主要是該署與職業訓練局合辦的培訓計劃的短期學徒。

23. 鑒於提供24小時一站式服務，代表22個部門處理市民的查詢及市民對政府的投訴是持續的，委員關注為何效率促進組為此開設的非公務員合約僱員崗位仍未被公務員職位取代。

24. 政府當局解釋，效率促進組聘用非公務員合約僱員接聽1823熱線，是因為在政府內並無相若的公務員職級執行這類工作。雖然1823熱線涉及持續服務，但公務員事務局及效率促進組經審慎考慮後認為開設一個公務員職級純粹接聽1823熱線並不恰當，而有關職級並無發展潛力。另一原因是，受聘接聽1823熱線的非公務員合約僱員一般不打算長期留任。

25. 委員認為，如在公務員隊伍內沒有相若公務員職級是聘用非公務員合約僱員的可接受原因，則應擴大非公務員合約僱員計劃的涵蓋範圍。

挽留非公務員合約僱員

26. 委員確認局／部門有需要聘用非公務員合約僱員，但認為局／部門應盡量避免聘用非公務員合約僱員執行由公務員執行的同類工作這種不公平的情況，以免打擊該等非公務員合約僱員的士氣。

27. 政府當局表示，各局／部門須確保非公務員合約僱員崗位的聘用條款和條件具競爭力和吸引力。因此，部門首長在決定非公務員合約僱員的服務條款及條件時，會考慮一籃子因素，包括就業市場的情況、招聘結果及生活費用。此外，局／部門會定期檢討屬下非公務員合約僱員的薪酬，以確保所釐定的薪酬與現時市場薪酬水平相比仍具競爭力，讓局／部門能招聘和挽留非公務員合約僱員。有關檢討可在年內部門首長認為適當的不同時間進行，如理據充分，便在薪酬檢討完結後某指定日期及／或在任非公務員合約僱員續約時調整他們的薪酬。

檢討聘用非公務員合約僱員的情況

28. 對於委員詢問政府當局會否考慮就聘用非公務員合約僱員的情況進行另一次特別檢討，藉此確定更多可由公務員職位取代的非公務員合約僱員崗位，政府當局回應時表示，公務員事務局一直不時與各局／部門檢討，以確定可由公務員職位取代的非公務員合約僱員崗位。

最新情況

29. 政府當局會在2015年11月16日的事務委員會會議上，向事務委員會匯報聘用非公務員合約僱員的最新情況。

相關文件

30. 相關文件一覽表載於**附錄IV**。

立法會秘書處
議會事務部4
2015年11月10日

聘用非公務員合約僱員的統計數字

各局／部門／辦公室由2001年至2014年聘用的全職非公務員合約僱員總數如下：

<u>年份</u>	<u>全職非公務員合約僱員人數</u>
<i>(截至11月1日)</i>	
2001	11 244
2002	13 701
2003	16 147
2004	14 807
2005	15 687
2006	16 488
2007	16 960
<i>(截至12月31日)</i>	
2008	14 608
<i>(截至6月30日)</i>	
2009	16 186
2010	15 867
2011	14 818
2012	14 535
2013	12 900
2014	12 147

資料來源：公務員事務局

各局／部門／辦公室聘用全職及非全職
非公務員合約僱員的情況
(截至2014年6月30日)

局／部門／辦公室	全職 ^{註1} 非公務員合約 僱員人數	非全職 ^{註2} 非公務員合約 僱員人數
漁農自然護理署	252	116
建築署	46	23
屋宇署	358	-
政府統計處	178	-
行政長官辦公室	7	-
政務司司長辦公室及財政司司長辦公室	42	2
民航處	20	60
土木工程拓展署	71	-
公務員事務局	-	6
商務及經濟發展局	33	5
公司註冊處	64	-
政制及內地事務局	8	1
懲教署	2	37
香港海關	127	19
衛生署	581	230
律政司	60	2
發展局	43	3
渠務署	63	-
教育局	1 178	79
效率促進組	436	63
機電工程署	1 009	-
環境局	6	-
環境保護署	100	117

局／部門／辦公室	全職 ^{註1} 非公務員合約 僱員人數	非全職 ^{註2} 非公務員合約 僱員人數
財經事務及庫務局	78	2
消防處	31	188
食物環境衛生署	273	-
食物及衛生局	18	-
政府飛行服務隊	10	2
政府化驗所	26	1
政府物流服務署	42	-
政府產業署	1	-
路政署	55	-
民政事務局	52	1
民政事務總署	499	165
香港天文台	15	-
香港警務處	73	6
香港郵政	1 971	-
入境事務處	36	-
政府新聞處	19	1
稅務局	176	5
創新科技署	34	2
知識產權署	13	5
投資推廣署	59	-
司法機構	74	7
勞工及福利局	30	1
勞工處	179	-
土地註冊處	127	-
地政總署	243	-
法律援助署	7	-

局／部門／辦公室	全職 ^{註1} 非公務員合約 僱員人數	非全職 ^{註2} 非公務員合約 僱員人數
康樂及文化事務署	1 776	5 622
海事處	11	17
通訊事務管理局辦公室	131	-
政府資訊科技總監辦公室	19	-
破產管理署	40	-
規劃署	30	1
香港電台	287	370
差餉物業估價署	62	-
選舉事務處	75	-
保安局	17	-
社會福利署	137	156
學生資助辦事處	403	-
工業貿易署	91	-
運輸及房屋局	3	1
運輸署	73	35
庫務署	30	-
大學教育資助委員會秘書處	26	-
水務署	111	-
總數	12 147	7 351

註1： "全職"是指有關聘用符合《僱傭條例》所載"連續性合約"的定義。根據該條例，僱員為同一僱主連續服務4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。

註2： "非全職"非公務員合約僱員是指工作時數少於《僱傭條例》所載"連續性合約"定義所指明工作時數的非公務員合約僱員。載於上表的非全職非公務員合約僱員數目是指在2014年6月30日與有關的局／部門有僱傭合約關係的僱員，當中只有部分僱員於該日奉召值勤。

(資源來源： 財務委員會審核2015-2016年度開支預算 —— 答覆編號CSB013 附件。)

按持續服務年期劃分的全職非公務員合約僱員人數
(截至2014年6月30日)

局／部門／ 辦公室	連續服務 少於3年 的非公務員 合約僱員 人數	連續服務 3年至少於5年 的非公務員 合約僱員 人數	連續服務 5年至少於10年 的非公務員 合約僱員 人數	連續服務 10年或以上 的非公務員 合約僱員 人數	總數
漁農自然護 理署	178	22	13	39	252
建築署	40	5	1	-	46
屋宇署	225	5	77	51	358
政府統計處	157	10	11	-	178
行政長官辦 公室	3	1	1	2	7
政務司司長 辦公室及財 政司司長辦 公室	29	10	1	2	42
民航處	9	8	2	1	20
土木工程拓 展署	50	8	3	10	71
商務及經濟 發展局	19	9	5	-	33
公司註冊處	46	11	7	-	64
政制及內地 事務局	5	1	2	-	8
懲教署	2	-	-	-	2
香港海關	127	-	-	-	127
衛生署	109	69	381	22	581
律政司	49	9	2	-	60
發展局	33	9	1	-	43
渠務署	42	7	11	3	63
教育局	789	136	196	57	1 178

局／部門／ 辦公室	連續服務 少於3年 的非公務員 合約僱員 人數	連續服務 3年至少於5年 的非公務員 合約僱員 人數	連續服務 5年至少於10年 的非公務員 合約僱員 人數	連續服務 10年或以上的 非公務員 合約僱員 人數	總數
效率促進組	239	59	99	39	436
機電工程署	86	235	435	253	1 009
環境局	3	2	1	-	6
環境保護署	80	6	14	-	100
財經事務及 庫務局	53	17	6	2	78
消防處	21	-	9	1	31
食物環境衛 生署	139	52	46	36	273
食物及衛生 局	12	4	2	-	18
政府飛行服 務隊	6	-	4	-	10
政府化驗所	14	7	4	1	26
政府物流服 務署	24	5	13	-	42
政府產業署	1	-	-	-	1
路政署	51	-	1	3	55
民政事務局	43	4	5	-	52
民政事務總 署	390	43	57	9	499
香港天文台	14	1	-	-	15
香港警務處	37	3	18	15	73
香港郵政	580	114	706	571	1 971
入境事務處	4	3	22	7	36
政府新聞處	8	2	4	5	19
稅務局	157	1	17	1	176
創新科技署	10	9	11	4	34
知識產權署	10	1	-	2	13

局／部門／ 辦公室	連續服務 少於3年 的非公務員 合約僱員 人數	連續服務 3年至少於5年 的非公務員 合約僱員 人數	連續服務 5年至少於10年 的非公務員 合約僱員 人數	連續服務 10年或以上的 非公務員 合約僱員 人數	總數
投資推廣署	13	6	18	22	59
司法機構	26	13	29	6	74
勞工及福利 局	24	3	3	-	30
勞工處	94	10	52	23	179
土地註冊處	51	10	46	20	127
地政總署	209	33	1	-	243
法律援助署	6	1	-	-	7
康樂及文化 事務署	1 244	86	158	288	1 776
海事處	8	3	-	-	11
通訊事務管 理局辦公室	51	25	22	33	131
政府資訊科 技總監辦公 室	11	5	3	-	19
破產管理署	20	6	10	4	40
規劃署	22	2	4	2	30
香港電台	152	28	62	45	287
差餉物業估 價署	43	3	13	3	62
選舉事務處	53	8	5	9	75
保安局	8	3	6	-	17
社會福利署	89	10	21	17	137
學生資助辦 事處	165	68	120	50	403
工業貿易署	48	16	19	8	91
運輸及房屋 局	2	-	1	-	3
運輸署	28	12	26	7	73

局／部門／ 辦公室	連續服務 少於3年 的非公務員 合約僱員 人數	連續服務 3年至少於5年 的非公務員 合約僱員 人數	連續服務 5年至少於10年 的非公務員 合約僱員 人數	連續服務 10年或以上 的非公務員 合約僱員 人數	總數
庫務署	15	7	5	3	30
大學教育資 助委員會秘 書處	15	3	7	1	26
水務署	47	27	12	25	111
總數	6 338	1 276	2 831	1 702	12 147

(資源來源：財務委員會審核2015-2016年度開支預算 —— 答覆編號CSB037
附件。)

聘用非公務員合約僱員的情況

相關文件一覽表

日期	會議	參考資料
2013年12月16日	公務員及資助機構 員工事務委員會	<p>政府當局就"聘用非公務員合約僱員的情況"提交的文件 立法會 CB(4)222/13-14(03) 號文件</p> <p>立法會秘書處就"聘用非公務員合約僱員的情況"擬備的最新背景資料簡介 立法會 CB(4)222/13-14(04) 號文件</p> <p>會議紀要 立法會 CB(4)316/13-14 號文件</p> <p>政府當局就2013年12月16日會議上所提事項作出的回應 立法會 CB(4)432/13-14(01) 號文件</p> <p>政府當局就鄧家彪議員及郭偉強議員2013年12月18日有關非公務員合約僱員聘用事宜的函件作出的回應 立法會 CB(4)452/13-14(01) 號文件</p>

日期	會議	參考資料
2014年12月15日	公務員及資助機構 員工事務委員會	<p>政府當局就"聘用非公務員合約僱員的情況"提交的文件 立法會 CB(4)235/14-15(03) 號文件</p> <p>立法會秘書處就"聘用非公務員合約僱員的情況"擬備的最新背景資料簡介 立法會 CB(4)235/14-15(04) 號文件</p> <p>會議紀要 立法會 CB(4)454/14-15 號文件</p> <p>政府當局就2014年12月15日會議上所提事項作出的回應 立法會 CB(4)1382/14-15(01) 號文件</p>
2013年2月6日	立法會會議	葉劉淑儀議員提出的口頭質詢 會議過程正式紀錄：第40至51頁
2013年6月19日		鄧家彪議員提出的書面質詢 會議過程正式紀錄：第141至149頁
2014年3月19日		葉劉淑儀議員提出的書面質詢 會議過程正式紀錄：第67至69頁

立法會秘書處
議會事務部4
2015年11月10日