

# 立法會

## Legislative Council

立法會 CB(4)455/17-18(05)號文件

檔號：CB4/PL/PS

### 公務員及資助機構員工事務委員會

2018年1月15日舉行的會議

### 有關使用中介公司僱員情況的最新背景資料簡介

#### 目的

本文件旨在就政府各政策局/部門("局/部門")使用中介公司僱員，以及政府資訊科技總監辦公室("總監辦公室")中央管理的定期合約下委聘的資訊科技合約員工(俗稱"T 合約員工")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("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事項。

#### 背景

##### 中介公司僱員

2. 據政府當局所述，中介公司僱員一般指由中介公司按服務合約向各局/部門所提供的人手。這些僱員在採購服務的局/部門直接監督下工作，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《物料及採購規例》和財務通告規管。各局/部門並須依循政府有關合乎經濟效益、具透明度、公開公平競爭和向公眾負責的採購原則。

3. 2010年4月，公務員事務局向各局/部門發出一套有關適當使用中介公司僱員的指引，<sup>1</sup>內容涵蓋使用中介公司僱員的

---

<sup>1</sup> 就該等指引而言，中介公司僱員並不包括 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，以及個別的局/部門透過外判服務獲提供的人手。

範圍、審批人員和工資規定。2011年4月，公務員事務局發出一套補充指引，說明提供中介公司僱員的服務合約在續訂或重新競投和批出的事宜，以及為各局/部門提供中介公司僱員的中介公司在法定最低工資於2011年5月實施後須遵守的工資規定。

4. 根據公務員事務局的指引，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——

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

一般而言，在上述(a)、(b)和(c)的情況下，短期服務需求不應超過9個月。

5. 截至2016年9月30日，各局/部門共使用974名中介公司僱員，較2009年9月高峰期的數目減少大約60%。<sup>2</sup>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。在這974名中介公司僱員中，619名(64%)用作應付緊急、未能預見或驟增的服務需求，238名(24%)用作填補短期人手空缺，而117名(12%)則用作應付工作模式不定或因工作性質而導致難以招聘和挽留員工的服務需求。在該974名中介公司僱員中，有近一半是按定期合約提供。在定期合約下，中介公司無須在整個合約期內持續提供人手，只在採購的局/部門有需要時才提供。

### T合約員工

6. 除了上述中介公司僱員外，各局/部門亦透過T合約員工提供部分所需的資訊科技人手。截至2017年9月30日，各局/部門合共聘用2 847名T合約員工，而各局/部門透過T合約承辦商聘用的員工的平均服務年期則介乎4年至12年不等。<sup>3</sup>總監辦公室已就政府內使用T合約員工服務及其他類別資訊科技人手

<sup>2</sup> 顯示各局/部門由2012年至2016年使用中介公司僱員(不包括T合約及服務社員工)數目的列表載於**附錄I**。

<sup>3</sup> 資料來源：<http://www.info.gov.hk/gia/general/201710/25/P2017102500640.htm>

(包括屬於公務員的資訊科技人員及非公務員合約僱員)的事宜，制訂了人力管理框架及內部指引，供各局/部門遵行。

## 事務委員會的討論

7. 事務委員會委員自 2012-2013 年度會期以來所表達的主要意見和關注事項，以及政府當局的回應綜述於下文各段。

### 中介公司僱員

#### *聘請中介公司僱員*

8. 鑒於中介公司僱員大多負責一般文書及支援的工作，無需具備任何特殊技能或專業知識，有委員詢問為何不可透過內部重新調配人手，由採購的局/部門抽調現有員工提供中介公司僱員所提供的服務。

9. 部分委員認為，中介公司僱員在增薪、遣散費、分娩假期、附帶福利及職業保障等方面的聘用條款通常比公務員及非公務員合約僱員("合約僱員")更差。使用中介公司僱員會引致由中間剝削和"同工不同酬"造成的社會矛盾。他們促請政府當局減少或停止使用中介公司僱員，把長久以來一直為局/部門提供服務的中介公司僱員轉為政府僱員，以及招聘足夠數目的公務員或非公務員合約僱員應付局/部門不斷轉變的運作和服務需求。

10. 政府當局解釋，重新調配有關的局/部門的現有員工應以付緊急/未能預見的服務需求或短期驟增的需求，會影響該等局/部門為市民提供的服務質素。這些臨時人手需求難以透過其他方法(例如聘請公務員或合約僱員)及時解決。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，而合約僱員則通常會受聘最少 1 年。有關的局/部門能夠負擔採購中介公司僱員所涉及的財政成本，並可以現有資源應付該等成本。

11. 委員詢問各局/部門為何不及早作出規劃及適時採取行動，以招聘員工填補因公務員退休而懸空的職位，因而免卻在該情況下使用中介公司僱員。政府當局回應時表示，原因是在招聘及聘任期間可能會發生未能預見的情況，例如申請數目較預期眾多，以致處理時間長，以及受聘人須給予僱主為期較長的辭職通知，因而在一段長時間後才可履新。

12. 至於有委員關注到當局會否就各局/部門的中介公司僱員數目設定上限，政府當局認為，此做法可能會限制了各局/部門在回應緊急或未能預見的運作需求時的靈活性。儘管如此，政府當局向委員保證，當局會密切留意各局/部門，以防止可能出現的濫用情況。

13. 在 2017 年 2 月 20 日的事務委員會會議上，一名委員詢問為何各局/部門使用的中介公司僱員數目由 2009 年 9 月的 2 398 名大幅減至 2016 年 9 月的 974 名。政府當局解釋，有關數字減少是因為當局於經濟不景過後恢復招聘公務員；於 2010 年 4 月所頒布供各局/部門參考有關使用中介公司僱員的指引；以及公務員事務局監察各局/部門遵守有關指引的情況。

#### *續訂或重新競投和批出服務合約*

14. 部分委員亦詢問，為何採購的局/部門如希望續訂/重新競投及批出提供中介公司僱員的現有合約，而現有及續訂/重新競投及批出的合約累計的服務期預期會超逾 15 個月，才須向公務員事務局申請批准。部分委員關注到，部分局/部門可能濫用制度，重複續訂為期 9 個月或更短時期的合約。

15. 政府當局表示有需要為採購的局/部門提供靈活性，只要現有及續訂/重新競投及批出的合約累計的服務期預期不超逾 15 個月，該等局/部門可延長提供中介公司僱員的現有合約而無須經公務員事務局批准，因為所需的服務期有時難以預計。然而，政府當局指出，續訂或重新競投及批出提供中介公司僱員服務合約的安排，並不適用於定期合約。在定期合約下，中介公司無須在整個合約期內持續提供人手，只在採購的局/部門有需要時才提供人手。差餉物業估價署使用中介公司僱員進行年度評稅工作，便是使用按定期合約提供的中介公司僱員的例子。

16. 政府當局進一步表示，各局/部門清楚知道，現有合約如累計服務期超逾 15 個月，均須經公務員事務局批准方可續期。公務員事務局會小心考慮每宗申請，確保有充分理由支持的個案才會獲得批准。在 2017 年 2 月 20 日的事務委員會會議上，政府當局指出，當局在過去 3 年並沒有從各局/部門接獲中介公司僱員合約總年期超逾 15 個月的續訂或重新競投申請。

17. 在 2017 年 2 月 20 日的事務委員會會議上，部分委員詢問，向各局/部門提供中介公司僱員的工作，是否僅由少數中介公司所壟斷。政府當局表示，截至 2016 年 9 月 30 日，各局/部

門共委聘 42 間中介公司。主要提供文書及行政人力支援服務的兩間中介公司，每年向各局/部門提供超過 100 名中介公司僱員。有委員進一步問及長時期使用若干中介公司的情況。政府當局答覆時向委員保證，當局會促請有關的局/部門探討其他可行選擇，例如由公務員、合約僱員及中介公司僱員混合提供服務。

### *中介公司僱員的工資保障及附帶福利*

18. 關於委員對中介公司僱員工資保障及附帶福利的關注，政府當局表示已實施多項措施，例如要求所有競投公司在標書中訂明其中介公司僱員的工資水平，以及該等僱員將一概獲悉所承諾的每月工資。政府當局亦指出，政府承辦商最低限度應支付中介公司僱員按現行法定最低工資款額計算的工資，以及讓他們每 7 天享有 1 天休息日，或政府統計處 2010 年 12 月《工資及薪金總額按季統計報告》("統計報告")所公布的相關平均每月工資，兩者以較高者為準。政府當局進一步表示，在指引中仍然保留統計報告所公布的工資款額，是因為報告所公布的若干選定行業主類的薪金款額仍較現行法定最低工資款額高。這項安排旨在確保在實施法定最低工資後，按政府服務合約受僱的中介公司僱員的工資不會變差。

19. 對於有委員建議為中介公司僱員提供公務員附帶福利，或是在服務合約中訂明中介公司僱員所享用的條款和條件及附帶福利應較《僱傭條例》(第 57 章)所訂明的水平為佳，政府當局答覆時表示，中介公司作為中介公司僱員的僱主，有責任根據《僱傭條例》及其他相關勞工法例，為僱員提供適當的僱傭福利。作為服務使用者的政府不適宜為並非政府僱員的中介公司僱員提供僱傭福利。政府當局表示，對於當局應否為服務承辦商的僱員提供附帶福利，最重要的考慮是公帑是否運用得宜。

20. 一名委員詢問，如政府當局取消利用強制性公積金("強積金")累算權益中的僱主供款部分來對沖遣散費/長期服務金，中介公司僱員將有何影響。政府當局回應時指出，強積金對沖安排若有任何變動，將影響中介公司供應人手的成本，故該等公司在競投時須考慮有關變動。

### 監察中介公司的表現

21. 對於有委員詢問是否有任何機制評核中介公司為採購的局/部門提供人手的表現，政府當局於 2016 年 2 月 15 日的事務委員會會議上答覆時表示，採購的局/部門在評核中介公司表

現時所採用的主要準則，是能否按需要迅速地提供中介公司僱員，以及所提供的中介公司僱員是否適合執行所指派的工作。根據扣分制度，當局可禁止沒有履行合約責任的服務承辦商再競投提供中介公司僱員的服務。如中介公司在特定期間累積被扣滿若干分數，則當局在 5 年內不會再考慮該公司為提供中介公司僱員而提交的標書。其他罰則包括扣起服務費，以及不退回合約按金或只退回部分按金。

## T 合約員工

22. 在 2013 年 6 月 3 日及 2017 年 2 月 20 日的事務委員會會議上，部分委員認為，聘用 T 合約員工引致同工不同酬、不公平聘用條款、中間剝削及資訊科技保安等問題。他們促請政府當局全面檢討 T 合約安排，以及制訂計劃，把持續一段長時間為局/部門提供服務的 T 合約員工轉為政府僱員。

23. 政府當局表示，使用臨時員工推行設有時限的資訊科技項目，是資訊科技業界的常見做法。T 合約員工可補足由政府直接聘用的資訊科技人員所提供的服務，以應付波動不定的資訊科技人手需求。此項安排讓各局/部門可於短時間內吸納市場上最新的專業知識和更多專業人才與公務員合作，以促進資訊科技的發展及優化香港的電子政府服務。資訊科技市場發展蓬勃，加上資訊科技人員流動性高，均有助 T 合約員工的服務費維持上升的趨勢。

24. 就部分委員問及 T 合約員工直接轉任公務員職位一事，政府當局表示，該做法並不符合政府透過公開及公平競爭挑選最合適的人士填補公務員職位空缺的政策。2016 年，在大約 1 000 名初級 T 合約員工中，約有 100 名曾透過公開招聘申請約 60 個二級系統分析/程序編製主任的公務員職位，當中有 6 名獲聘為公務員，有關數字顯示只有小部分 T 合約員工有興趣申請公務員職位。至於因使用 T 合約員工而可能引起的資訊科技保安問題，政府當局解釋，T 合約員工不會獲分配涉及具體保安規定或敏感資料的職務，有關職務只會由公務員履行。T 合約員工亦須簽署保密承諾書，承諾不會披露機密資料。

## **最新發展**

25. 政府當局將於 2018 年 1 月 15 日的事務委員會會議上，向事務委員會匯報使用中介公司僱員(包括 T 合約員工)的最新情況。

## 相關文件

26. 相關文件及超連結的一覽表載於**附錄 II**。

立法會秘書處  
議會事務部 4  
2018 年 1 月 11 日

附錄 I

由 2012 年至 2016 年按局/部門細分的中介公司僱員數目<sup>#</sup>

局/部門	截至下列年份 9 月 30 日的中介公司僱員 (不包括 T 合約及服務社員工)數目				
	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年
漁農自然護理署	7	2	8	7	5
屋宇署	40	-	37	56	82
政務司司長辦公室及財政司司長辦公室	22	25	17	14	18
民眾安全服務隊	-	-	2	-	1
民航處	1	-	-	-	-
土木工程拓展署	-	5	2	-	2
公務員事務局	2	-	-	-	-
商務及經濟發展局	9	6	8	7	9
懲教署	22	22	27	34	19
衛生署	288	168	50	61	89
律政司	6	13	14	13	22
發展局	20	14	17	12	10
渠務署	7	9	22	10	5
教育局	90	68	94	70	99
機電工程署	16	32	15	15	20
環境局	5	5	9	5	3
環境保護署	32	37	53	54	41
財經事務及庫務局	-	2	2	3	3
消防處	14	25	17	12	3
食物環境衛生署	27	13	8	12	30
食物及衛生局	5	4	1	6	6
政府飛行服務隊	1	3	1	5	3
政府化驗所	2	-	-	-	-
政府物流服務署	4	6	13	17	13
民政事務局	10	3	2	21	3
香港警務處	-	2	-	11	1
入境事務處	45	31	33	38	28
政府新聞處	20	22	30	23	22

<sup>#</sup> 資料來源：立法會 CB(4)554/16-17(05)號文件附錄 I 及立法會 CB(4)554/16-17(03)號文件附件 A。



局/部門	截至下列年份 9 月 30 日的中介公司僱員 (不包括 T 合約及服務社員工)數目				
	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年
創新科技署	2	4	6	6	4
知識產權署	-	1	-	3	2
投資推廣署	1	-	-	-	4
勞工及福利局	5	7	6	7	7
勞工處	42	37	41	33	-
地政總署	71	59	59	54	60
康樂及文化事務署	84	76	68	83	61
海事處	19	26	21	18	38
通訊事務管理局辦公室	-	-	-	1	-
破產管理署	16	17	13	15	26
規劃署	5	13	28	33	12
香港電台	-	-	-	-	2
差餉物業估價署	48	44	42	42	42
選舉事務處	7	-	-	38	5
保安局	6	5	4	2	1
學生資助辦事處	39	29	58	-	-
工業貿易署	-	-	3	-	-
運輸及房屋局	4	4	6	8	5
運輸署	59	58	41	25	23
大學教育資助委員會秘書處	1	1	7	3	5
水務署	69	74	80	77	69
在職家庭及學生資助事務處	-	-	-	25	71
<b>總計</b>	<b>1 173</b>	<b>972</b>	<b>965</b>	<b>979</b>	<b>974</b>

使用中介公司僱員的情況  
相關文件一覽表

會議	日期	文件
立法會會議	2011年3月2日	<a href="#">潘佩璆議員就"政府使用中介公司僱員的情況"提出的質詢</a>
	2015年7月8日	<a href="#">莫乃光議員就"採購資訊科技產品和服務政策及推行政府資訊科技項目方式"提出的質詢</a>
	2015年11月11日	<a href="#">莫乃光議員就"政府聘用資訊科技人員"提出的質詢</a>
	2017年6月14日	<a href="#">陸頌雄議員就"各局/部門委聘資訊科技合約員工"提出的質詢</a>
	2017年10月25日	<a href="#">莫乃光議員就"透過定期合約聘用資訊科技合約員工"提出的質詢</a>
公務員及資助機構 員工事務委員會	2010年1月18日	<a href="#">政府當局的文件</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2010年12月20日	<a href="#">政府當局的文件</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2012年4月16日	<a href="#">政府當局的文件</a> <a href="#">立法會秘書處擬備的背景資料簡介</a> <a href="#">會議紀要</a> <a href="#">政府當局就事務委員會會議席上所提事項作出的跟進回應</a>

會議	日期	文件
	2013年6月3日	<a href="#">政府當局的文件(使用中介公司僱員)</a> <a href="#">政府當局的文件(使用 T 合約服務)</a> <a href="#">立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介</a> <a href="#">會議紀要</a> <a href="#">政府當局就事務委員會會議席上所提事項作出的跟進回應(使用中介公司僱員)</a> <a href="#">政府當局就事務委員會會議席上所提事項作出的跟進回應(使用 T 合約員工)</a>
公務員及資助機構員工事務委員會	2014年5月19日	<a href="#">政府當局的文件</a> <a href="#">立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介</a> <a href="#">會議紀要</a> <a href="#">政府當局就李卓人議員2014年5月14日的函件作出的跟進回應</a>
	2015年4月20日	<a href="#">政府當局的文件</a> <a href="#">立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2016年2月15日	<a href="#">政府當局的文件</a> <a href="#">立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介</a>

會議	日期	文件
		<a href="#">會議紀要</a>  <a href="#">政府當局就事務委員會會議席上所提事項作出的跟進回應</a>
	2017年2月20日	<a href="#">政府當局的文件(使用中介公司僱員)</a>  <a href="#">政府當局的文件(使用 T 合約服務)</a>  <a href="#">立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介</a>  <a href="#">會議紀要</a>  <a href="#">政府當局就事務委員會會議席上所提事項作出的跟進回應</a>

立法會秘書處  
議會事務部 4  
2018年1月11日