

立法會

Legislative Council

立法會CB(4)1023/2022號文件

檔號：CB4/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會

向立法會提交的報告

目的

本報告旨在匯報公務員及資助機構員工事務委員會(“事務委員會”)在2022年度立法會會期內的工作，並根據立法會《議事規則》第77(14)條的規定，於2022年12月7日的立法會會議席上提交議員省覽。

事務委員會

2. 立法會藉於1998年7月8日通過、並於2000年12月20日、2002年10月9日、2007年7月11日、2008年7月2日和2022年10月26日修訂的決議成立事務委員會，負責監察及研究與公務員及政府資助公共機構，以及其他公共服務機構有關的政府政策及公眾關注的事項。事務委員會的職權範圍載於**附錄1**。

3. 事務委員會由18名委員組成。郭偉強議員及蘇長榮議員分別獲選為事務委員會正、副主席。事務委員會的委員名單載於**附錄2**。

主要工作

公務員編制、實際員額、退休、辭職、年齡和性別分布概況

4. 政府當局就公務員編制、實際員額、退休、辭職、年齡和性別分布匯報最新概況。委員察悉，在2021年3月31日，公務員編制和實際員額分別約為192 000個職位及178 000人。

及至 2022 年 3 月 31 日，公務員編制約為 193 000 個職位，而實際員額則約為 176 000 人。

5. 對於公務員編制與實際員額出現明顯差別及兩者之間的差距擴大，委員提出關注。由於有關差別顯示公務員人手短缺及工作量有所增加，委員認為政府當局有需要盡快縮窄兩者之間的差距。有委員憂慮，若未能縮窄差距，公眾或會誤以為公務員隊伍存在很多冗員。

6. 委員得悉，公務員職位出現空缺，主要是因為招聘工作需時進行。為協助政策局/部門(“局/部門”)及時填補空缺，有委員建議政府當局檢視及加快招聘流程，鼓勵各局/部門及早作出招聘規劃及安排，並在可行情況下進行全年招聘。與此同時，政府當局應加深了解個別部門的整體人手狀況，並善用科技提高工作效率，以解決工作量繁重的問題，從而提升士氣。

7. 委員察悉，在 2017-2018 年度至 2021-2022 年度的 5 年間，公務員辭職人數佔公務員實際員額的比率由 0.8% 增加至 2.1%。部分委員認為，比率增幅令人擔心，促請政府當局探討可行方法，吸引及挽留公務員。委員建議，政府當局應加強招聘的宣傳工作、善用社交媒體說好公務員故事、在內地大學舉辦招聘講座以吸引在內地求學的香港學生申請公務員職位、為公務員每年作出合理的薪酬調整，以及立法保障公職人員，避免他們在執法時被任意侮辱，以確保市民欣賞及尊重公職人員。

8. 委員亦對首長級公務員的年齡分布情況表示關注。屬 50 歲或以上年齡組別的首長級公務員人數佔首長級實際員額的比率持續上升，在 2021-2022 年度佔首長級實際員額約 77.4%。有委員要求政府當局制訂接任計劃，物色足夠而且具備合適才幹的公務員，培育並培訓他們成為日後的領袖。

非公務員合約僱員

9. 政府當局向事務委員會簡介政府聘用非公務員合約僱員(“合約僱員”)的最新情況。委員察悉，截至 2021 年 6 月 30 日，約 3 380 名合約僱員已持續服務 5 年或以上、2 029 名合約僱員已持續服務 10 年或以上，以及 967 名合約僱員已在同一部門擔任不同的合約僱員崗位達 5 年或以上。他們促請政府當局確保局/部門聘用合約僱員時，符合

非公務員合約僱員計劃的適用範圍；並不時檢討這些合約僱員的聘用情況，以確定是否需要將一些已確定有長遠服務需求的合約僱員崗位以公務員職位取代，特別是取代為了從勞工市場招攬在特定範疇具備最新專業知識的人才而開設的合約僱員崗位，藉以挽留人才。

10. 委員察悉，根據非公務員合約僱員計劃的指導原則，合約僱員的服務條款和條件不得優於適用於職級或職責相若的公務員的服務條款和條件。部分委員認為，合約僱員的薪酬待遇應與公務員的看齊，並應放寬現行合約僱員的薪酬不得超過相若公務員職級薪酬中位數的規定。

11. 關於合約僱員的合約期，有委員建議若合約僱員已持續服務若干年，政府當局應考慮延長其合約期，而非按年續約，以加強對其職業的保障，並維持服務水平。另有意見認為，政府當局可考慮優先聘用工作表現優秀的合約僱員，以激勵合約僱員的士氣。

12. 有委員關注到，康樂及文化事務署（“康文署”）非公務員合約季節性救生員人手短缺，導致部分公眾泳池及刊憲泳灘在泳季期間關閉。就此，委員要求政府當局檢討康文署救生員的架構和組成，以期改善情況。

薪酬及服務條件

2022-2023年度公務員薪酬調整

13. 行政長官於2022年7月12日決定，把高層、中層及低層薪金級別和首長級公務員的薪酬上調2.5%，生效日期追溯至2022年4月1日。

14. 委員對於2.5%的調整幅度持不同意見。部分委員指出，全體公務員劃一加薪2.5%，與薪酬趨勢淨指標及職方對薪酬調整的要求相距甚遠。他們認為公務員已於過去兩年凍薪，加薪2.5%根本無法完全補足公務員因通脹而損失的購買力。有委員憂慮，政府當局會援引本年度的安排為先例，在日後的調整薪酬工作中漠視薪酬趨勢調查，引致私營機構仿效。本年度的安排更會打擊公務員士氣及減低公務員職位的吸引力。有委員建議，政府當局應在日後的薪酬調整工作中加強與職方代表溝通，並與有關代表探討協助提升士氣的方法。

15. 另一方面，部分其他委員表示，儘管2022年薪酬趨勢調查的結果顯示，私營機構的薪金呈明顯上升趨勢，惟2022年薪酬趨勢調查並無反映本地市場實況，如企業倒閉、員工放取無薪假期的安排等。考慮到本港現時的經濟情況，加薪2.5%屬可接受的水平，並能釋除公眾觀感相關的顧慮。他們建議政府當局應向公務員及公眾解釋，本年度的薪酬趨勢調查結果受多項特別因素影響，以致薪酬調整方案與職方對薪酬調整的要求出現落差。

16. 此外，有委員指出公務員體系及私營機構無論在工作性質和要求、聘任政策、薪酬安排、表現評核制度等方面均有差異。他們對於薪酬趨勢調查在決定每年公務員薪酬調整一事上是否值得參考，表示關注。部分委員認為，政府當局應檢討每年公務員薪酬調整的既定機制，當中包括參與薪酬趨勢調查的公司組合及既定機制下的六大考慮因素(即香港經濟狀況、生活費用的變動、政府的財政狀況、薪酬趨勢淨指標、職方對薪酬調整的要求及公務員士氣)的比重及優次，以提高機制的公信力。

公務員及合資格人士的醫療及牙科福利

17. 政府當局向事務委員會簡介當局為公務員及合資格人士(包括在職和退休公務員及其合資格家屬)提供醫療及牙科福利的最新情況。

18. 委員欣悉，政府當局正探討以先導計劃形式透過私營牙科診所為部分公務員及合資格人士提供洗牙服務是否可行，以期在政府牙科醫生人手短缺的情況下，都能夠縮短普通科牙科服務的輪候時間。他們建議政府當局可考慮將先導計劃的涵蓋範圍逐步擴展至所有其他牙科服務。為解決牙科醫生的人手問題，有委員建議政府當局改善政府牙科醫生的薪酬待遇至與私營機構相若的水平。

19. 政府當局透過衛生署及醫院管理局為公務員及合資格人士提供醫療福利。委員指出，公營醫療系統正面對人手短缺、人口老化及2019冠狀病毒病等情況，導致為公務員及合資格人士提供的醫療服務的輪候時間太長。為減輕公營醫療系統的壓力，並改善為公務員及合資格人士提供的醫療服務，委員促請政府當局認真研究為公務員投購醫療保險的做法的可行性。亦有委員建議，政府當局可考慮以醫療券的方式為公務員提供醫療福利。

公務員的招聘制度

20. 事務委員會曾討論公務員的招聘制度，包括有關檢視招聘公務員的《基本法及香港國安法》測試(“《測試》”)的事宜。有委員注意到，部分特定公務員職系(例如警察及救生員)在招聘方面遇到困難。這些委員建議政府當局加強有關職系招聘事宜的推廣工作，並為面對招聘困難的專業職系進行職系架構檢討。為吸引更多人才加入公務員隊伍，有意見促請政府當局作出安排方便在內地求學在香港學生申請公務員職位，包括向他們提供最新的公務員招聘資訊，以及承認內地教育院校所頒授的學歷。

21. 委員指出，雖然多個政府部門自2016年起已推出為殘疾學生而設的實習計劃，但殘疾人士獲聘用為公務員的百分比有所下跌，而公務員隊伍內離職殘疾人士的數目多年來亦有所增加。有意見要求政府當局繼續推動聘用殘疾人士為公務員。

22. 為提高有意加入公務員行列的人士對《基本法》及《香港國安法》的認識，新聘公務員須在《測試》取得及格成績，作為所有公務員職位的入職條件。對於考生只須在20題中答對10題或以上，便會被視為取得《測試》的及格成績，委員表示關注。他們認為政府當局應提高及格分數至80%。有委員亦建議，公務員職位申請人在參與《測試》前，應獲安排聽取《基本法》及《香港國安法》的簡介，確保他們對於《基本法》及《香港國安法》有基本認識。

公務員高層職位的選拔聘任機制

23. 事務委員會聽取政府當局匯報檢視公務員高層職位的選拔聘任機制(“新機制”)的最新情況。委員察悉，在新機制下，首長級職位空缺可透過內部晉升填補，或透過內部招聘由其他職系的公務員調派擔任，或透過公開招聘物色人選填補。部分委員支持推行新機制以吸引優秀人才加入公務員隊伍。他們建議，政府當局應開放更多首長級職位，尤其是負責監督民生相關事宜的職位，以擴闊招聘對象的範圍。然而，部分其他委員則憂慮，新機制可能對在職公務員的利益及士氣造成不良影響。這些委員認為，開放首長級職位只可作為解決人手短缺問題的短期措施。長遠而言，政府當局應加強培育及培訓潛在

和合適的接班人，讓他們裝備好自己，填補公務員隊伍不同的領導層職位，從而確保首長級公務員順利接班。

24. 委員亦就專業職系首長級職位的聘用準則提出關注。部分委員建議，當局應將專業職系中具潛質的公務員調派到不同的局/部門，以豐富他們的公共政策及公共行政經驗。有意見認為，政府當局可考慮以小團隊的形式招聘專業人員，填補專業部門內部分領導層職位，以期盡快發揮協同效應。

25. 由於首長級人員在政府中發揮的領導作用尤為重要，委員建議，政府當局應確保在新機制下能秉持“愛國者治港”的原則；物色及吸引對國家和香港忠誠、勇於擔當的人才填補首長級職位；以及檢視應否容許首長級公務員擁有雙重國籍或外國居留權。此外，有委員建議，首長級公務員應主動接觸市民，了解民情，蒐集市民對政策措施的意見，並加強各局/部門之間的合作和協調，以有效解決市民面對的問題。政府當局亦應制訂措施，促進部門之間的協作，建立以解決方案為主導的政府。

公務員的表現管理

26. 政府當局向事務委員會概述公務員的表現管理的措施。部分委員認為，當局主要透過撰寫文件的方式為公務員進行評核，而且評核普遍過於寬鬆，未能反映個別公務員的實際工作表現。他們促請政府當局改善表現管理制度，例如引入第三方覆核安排，讓評核報告能夠真正反映個別公務員的表現。

27. 有些委員認為，有必要全面評估公務員的表現。他們建議政府當局考慮就指定工作制訂目標及關鍵績效指標、引入360度的考核方法評估公務員的表現(即徵詢上司、同級同事及下屬的意見)，以及邀請公眾參與評核及監察公務員及各局/部門的表現。

28. 委員對於新入職公務員的品行操守和表現提出關注，認為政府當局應加強審視處於試用期的公務員，以強化公務員團隊的紀律與操守。另外，有委員認為政府當局處理表現欠佳公務員的做法寬鬆，這些公務員當中部分人只被暫停發放增薪，以及只有少數人須根據《公務人員(管理)命令》第12條被着令退休。為提升公務員表現管理機制的成效，委員要求

政府當局檢視評核機制，引入措施以準確評核公務員的表現，使有關公務員的不足之處或欠佳表現可以及早發現和改善，以及終止聘用表現持續欠佳的公務員。長遠而言，政府當局應制訂與表現掛鈎的薪酬政策和制度。

公務員培訓及發展

29. 事務委員會一直關注公務員的培訓發展。委員認為，公務員正確認識《基本法》、國家《憲法》、《香港國安法》及國家事務至為重要。為此，政府當局應維持有關課程的講者/培訓人員及內容的質素，並適當地尋求國務院港澳事務辦公室的意見。另有委員認為政府當局應加強香港與內地公務員之間在漁農等特定專業範疇方面的連繫，以交流經驗和專業知識。

30. 部分委員促請政府當局加強高級人員在國情及重要政策方面的培訓。由於北京大學為高級公務員開辦的公共管理碩士課程是培養未來的公務員領導層的重點培訓項目，委員認為，每屆課程培訓名額只有15至20個並不足夠。他們建議，政府當局應增加全職培訓名額，同時亦應提供兼讀制課程，以便讓更多公務員能夠參加有關課程。

31. 為擴闊公務員的國際視野，有些委員建議，政府當局應加強與印度、東南亞國家及南美國家的合作，以及為公務員提供到海外著名機構接受培訓的機會。此外，有委員建議，因應2019冠狀病毒病疫情，政府當局應透過網上平台提供更多培訓課程，特別是國家事務研習課程。

32. 委員認為政府當局應鼓勵公務員持續學習。他們建議，政府當局承認公務員在網上學習平台累積的培訓時數及由公務員團體與內地機構協辦的短期國家事務培訓課程，批准具潛質的公務員離開工作崗位一年或以上修讀培訓課程，以及在公務員完成4個主要範疇(即國家事務和《基本法》、領導才能、創新及科技應用及國際協作)的相關培訓後，評核他們對這些範疇的認識，並在作出個別人員的升遷決定時，考慮他們的評核結果。

公務員參與2019冠狀病毒病抗疫工作

33. 委員感謝公務員(特別是前線人員)對抗疫工作所作出的貢獻，但有委員注意到，部分公務員在社交媒體

平台上發帖文表示不願意承擔抗疫工作。委員促請政府當局解決這問題，以免對公務員士氣造成不良影響，繼而妨礙抗疫工作的有效推展。有委員建議，政府當局為參與抗疫工作的公務員提供特別津貼或予以嘉許，以肯定他們的付出。

34. 為確保有足夠的人手有效推行防疫措施，委員要求政府當局密切監察疫情，並適當地調整抗疫工作和人力資源。同時，政府當局應綜合前線公務員的意見和總結抗疫經驗，制訂大型動員計劃，讓公務員和社會人士能支援政府迅速行動，以加強日後應對重大事故(例如另一波疫情爆發)的準備和能力。

事務委員會舉行的會議

35. 在2022年1月至11月期間，事務委員會共舉行8次會議。事務委員會已編訂於2022年12月16日舉行會議。

立法會秘書處
議會事務部4
2022年11月25日

立法會

公務員及資助機構員工事務委員會

職權範圍

1. 研究與公務員及政府資助公共機構，以及其他公共服務機構有關的政府政策及公眾關注的事項。
2. 就上述政策事宜交換及發表意見。
3. 在上述政策範圍內的重要立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。

公務員及資助機構員工事務委員會

2022年會期委員名單

主席 郭偉強議員, JP

副主席 蘇長榮議員, SBS, JP

委員 林健鋒議員, GBS, JP
何俊賢議員, BBS, JP
葛珮帆議員, BBS, JP
吳永嘉議員, BBS, JP
陳振英議員, JP
謝偉銓議員, BBS, JP
李浩然議員, MH, JP
李鎮強議員
周小松議員
林琳議員
梁子穎議員, MH
陳曼琪議員, MH, JP
張欣宇議員
黃國議員, BBS, JP
黎棟國議員, GBS, IDSM, JP
顏汶羽議員

(總數：18位委員)

秘書 黃安琪女士

法律顧問 尹仲英女士