

立法會公務員及資助機構員工事務委員會

確保本港公務員隊伍與時並進

目的

公務員事務局一直致力為香港特別行政區（香港特區）維持一支專業、廉潔而有效率的公務員隊伍。本文件向議員概述這方面的工作。

公務員事務局的工作

2. 在二零零二年七月推行的主要官員問責制下，公務員事務局局長須就公務員政策及管理事宜向行政長官負責。公務員事務局局長的主要職責，是維持一支在誠信、效率和工作表現方面均達最高水平的世界級公務員隊伍，從而促進特區繁榮，維持社會穩定。公務員事務局局長的具體職能如下：

- (a) 持續推行公務員體制改革，以配合不斷轉變的環境及市民日高的期望，提供更完善更具成本效益的公共服務；
- (b) 透過與公務員磋商，並在取得最大共識的基礎上，革新各項涉及公務員的政策及措施；以及
- (c) 在符合公務員與社會整體利益的前提下，制訂或修改涉及公務員的政策及措施，並取得所需的批准和撥款。

3. 公務員事務局由公務員事務局局長掌管，負責制訂及推行有關公務員管理的政策，範疇包括公務員聘任、薪俸及服務條件、員工管理、人力資源規劃、培訓發展、品行紀律，以及政府內部的法定語文政策。各局及部門首長平日則負責管理屬下的公務員。

4. 在公務員事務局局長之下，設有常任秘書長、三個副秘書長及一般職系處長職位。公務員事務局組織架構圖見附件 A。

5. 政府成立了多個有關公務員事務的法定或諮詢組織，向公務員事務局局長提供意見，主要包括：

- (a) 公務員敍用委員會；
- (b) 公務員薪俸及服務條件常務委員會；
- (c) 紀律人員薪俸及服務條件常務委員會；
- (d) 首長級薪俸及服務條件常務委員會；以及
- (e) 退休公務員就業申請諮詢委員會。

公務員管理制度

6. 截至二零零四年九月三十日，公務員編制共有約 168 500 個職位，實際員額約為 161 600 人，約佔本港勞動人口 5%。除了籌劃及落實各種基建項目以配合都市發展的需要外，公務員亦為市民提供一系列的重要服務，包括社會衛生、工商支援，以及治安等。

7. 所有公務員必須恪守下列基本信念：

- (a) 堅守法治；
- (b) 守正忘私；
- (c) 承擔責任；
- (d) 政治中立；
- (e) 不偏不倚；以及
- (f) 竭誠專業。

這些信念反映在各項規管公務員操守的規例和指引內，範圍概及避免利益衝突、接受利益和款待、申報私人投資、利用以公職身分取得的資料、從事外間工作等。

8. 行政長官一再明確表示，在問責制下，公務員隊伍會保持常任，繼續貫徹任人唯才和政治中立的原則；有關聘任、調職、晉升和紀律處分的制度亦維持不變。公務員隊伍須恪守政治中立的原則，其中立性建基於效忠政府的責任。所有公務員應對在任的行政長官及主要官員盡忠。他們在政策制訂過程中，必須衡量

各項政策方案的影響，坦誠清晰地提出意見。一旦政府作出決定，公務員不論個人立場如何，均應竭誠支持，全力把決定付諸實行，而且不應公開發表個人意見。他們亦須協助主要官員解釋施政決定，爭取立法會和市民大眾的支持。

9. 公務員管理制度涵蓋多個政策範疇，詳見附件 B。

公務員體制改革

10. 為確保本港繼續擁有一支與時並進的世界級公務員隊伍，特區政府自一九九九年推行公務員體制改革，以實現下列目標：

- (a) 檢討並修訂公務員的薪酬福利條件和退休計劃，使之與市場的水平 and 做法較為接近；
- (b) 鼓勵善用人力資源，以提高效率和成本效益；
- (c) 檢討並改善公務員的入職和離職制度，有效地吸納和保留人才，並着令表現欠佳的人員離職；以及
- (d) 革新公務員管理和薪酬制度，以激勵員工精益求精。

11. 過去五年，公務員事務局一直與部門管職雙方緊密合作，以加強公務員管理制度。我們在以下五個範疇取得重大進展：

- (a) 精簡公務員編制；
- (b) 改善入職及離職制度；
- (c) 檢討公務員薪酬及福利；
- (d) 鞏固表現為本的文化；以及
- (e) 增加培訓發展機會。

在公務員體制改革方面所取得的主要進展，詳見附件 C。

未來的主要工作

12. 公務員事務局目前正處理多項有關公務員體制改革的重點工作，最新進展如下：

(a) 縮減公務員編制

憑着各局及部門努力不懈，我們預計到了二零零五年三月，公務員編制可進一步縮減至 166 500 個職位。我們會繼續透過各局及部門定期提交的人力計劃監察有關進度。我們亦會與各局保持聯繫，商討日後在進一步縮減編制時須推行的措施。為加倍善用人力資源，我們現正研究多項措施，當中包括內部調配、收緊聘用非公務員合約僱員的限制、更靈活地批准公務員放取無薪假期，以及在指定職系推行針對性的自願離職計劃。我們會更深入地研究上述措施，在適當時候諮詢管職雙方。

(b) 進行薪酬水平調查

因應督導委員會及諮詢小組提出的意見，我們所委聘的顧問現正就其對薪酬水平的調查方法制訂的建議作最後修訂，以納入顧問最後報告書內。按我們二零零三年十一月發表的進度報告所擬定的工作計劃，我們會就薪酬水平調查的建議調查方法及如何應用薪酬水平調查結果的大體構思進行廣泛諮詢。我們計劃在本年年底前展開諮詢工作，並預計薪酬水平調查的實際調查工作將在二零零五年第一季展開。完成該項工作後，我們會逐一處理其他較宏觀的薪酬事宜，例如個別職系結構檢討，以及公務員薪酬政策和制度檢討專責小組較早前提出中期及長期需詳細研究的事宜。

(c) 檢討公務員津貼

我們分階段檢討了附帶福利性質的公務員津貼。有關第一階段涉及旅費及房屋相關福利的檢討，諮詢職方的工作已於二零零四年八月中完成。我們現正研究職方提出的意見，並計劃在第二階段檢討（主要涉及教育津貼、學生旅費津貼及房屋津貼）中提出建議，以便本年十一月／十二月徵詢職方意見。

(d) 增加公務員培訓機會

我們現正積極為部門人員及政務主任職系人員探求更多暫駐／借調的實習機會，使更多同事參與決策局及外間機構的工作，從而汲取更廣泛的經驗，掌握更多知識技能。目前我們正與歐洲委員會及廣東省政府磋商有關開展人員交流計劃的安排。另外，我們亦會繼續強化網上學習資源，以滿足公務員的需要，讓他們隨時隨地進行學習。在二零零四至零五年度，我們最少會為公務員易學網增設 50 項學習資源，包括網上課程、工作錦囊，以及管理、顧客服務、健康與壓力管理、語言應用、國家事務等不同範疇的實用參考資料。

結語

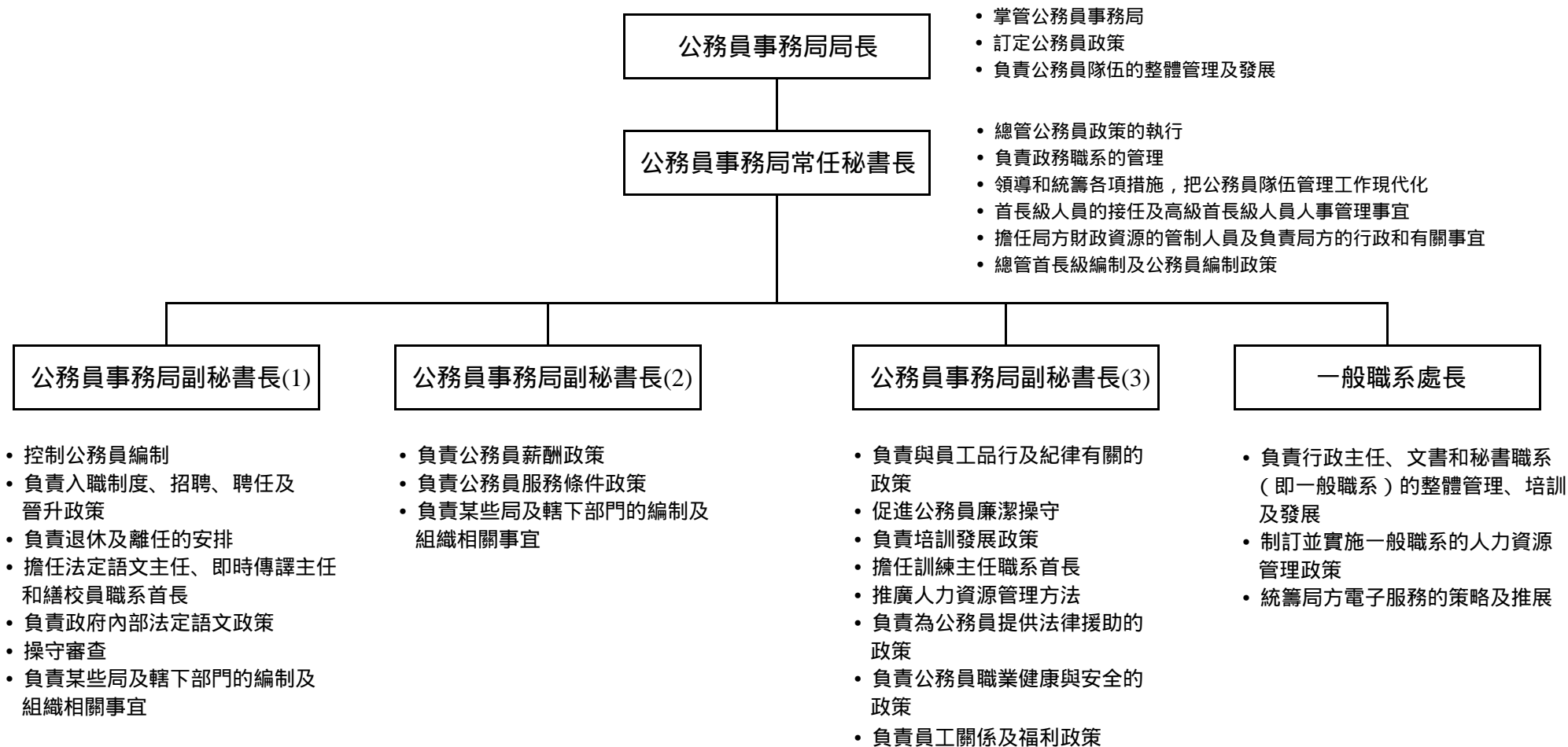
13. 公務員隊伍是香港特別行政區良好管治的基石。公務員事務局局長聯同局內同事會與全體公務員及立法會議員攜手努力，確保香港的公務員隊伍保持世界一流的水平，為香港特區的繁榮穩定作出貢獻。

14. 我們會就涉及公務員的主要措施向委員會作簡介，並就如何進一步加強公務員管理以符合市民的期望，諮詢各位議員。

公務員事務局

二零零四年十月

公務員事務局 組織圖



公務員管理制度的目的

聘任

公務員聘任（包括招聘及晉升）的基本原則，是公平公開，用人以才。基本職級的公務員職位通常以公開招聘方式填補。較高級的公務員職位則透過晉升或招聘填補，兩者均涉及競爭性的遴選程序，務求能者居之。目前的公務員制度基本上是長期聘用制。我們的宗旨，是給予公務員明確可靠的職業前景，保持一支穩定而有熱誠和幹勁的公務員隊伍。作為提供平等就業機會的僱主，政府致力消除在就業方面的歧視，特別是與殘疾、性別、婚姻狀況、年齡、家庭崗位和種族有關的歧視。

薪俸及服務條件

2. 公務員薪酬政策，是提供足夠的薪酬以吸引、保留和激勵有合適才幹的人，為市民提供有效能和有效應的服務。這個薪酬應是公務員本身和他們所服務的廣大市民都認為是公平的。在這大前提下，與私人機構薪酬保持大致相若的原則是釐定公務員薪酬的重要因素。目前，政府共有 11 套公務員薪級表，每套薪級表由若干薪點組成，個別職系及職級的薪級表由上述公務員薪級表上的若干薪點代表。在公務員薪酬調整方面，政府在決定每年薪酬調整幅度時，會考慮多項因素，包括私營機構薪酬的調整、生活費用的變動、整體經濟狀況、財政預算，以及職方的薪酬調整要求和員工士氣等。

3. 除薪酬外，公務員亦可享有各項附帶福利，視乎聘用條款、個人職級、所屬薪點、服務年資及其他資格而定。主要福利包括假期、退休福利、房屋福利、教育津貼、旅費、醫療及牙科福利。

品行紀律

4. 公務員致力維持高度的誠信和操守標準。當局竭力促使公務員保持良好的品行，並確保行為失當的人員得到適當的紀律處分。視乎失當行為的輕重，正式紀律處分包括譴責、嚴厲譴責、罰款、降職、迫令退休或革職。在採取正式紀律行動時，有關程序均依循自然公平的原則處理。

工作表現管理

5. 工作表現管理是人力資源管理的重要一環。管理層經常給予員工意見和提供輔導，有助提升員工的工作表現及效率。工作表現管理亦可作為獎勵及管理措施的依據。我們的政策，是定期客觀地評核員工的工作表現，我們已為接近 100 個職系引入以關鍵才能為本的評核制度。另外，我們設有嘉獎制度表揚有傑出表現的員工，亦會對表現欠佳的員工採取果斷行動。

員工關係

6. 政府非常重視在公務員體系內建立良好的員工關係。公務員體制設有完善的諮詢制度，包括中央評議會和部門協商委員會。通過這些渠道，政府就服務條件、工作環境和工作上各項事宜徵詢公務員工會和廣大公務員的意見。

培訓發展

7. 公務員事務局致力為公務員提供合適的培訓課程，讓公務員掌握所需的知識技能，從而為市民提供優質服務。我們積極提倡持續進修，並鼓勵公務員不斷汲取新知。目前政府每年用於員工培訓的金額達 10 億元，各局及部門大多因應其運作需要為屬下員工提供職業培訓。

退休

8. 維持一支穩定而竭誠盡忠的公務員隊伍，是政府的一貫宗旨。我們提供足夠的退休福利，一方面挽留具合適才幹的公務員，另一方面鼓勵公務員忠誠地長期服務政府。大部分在二零零零年六月前受聘的公務員均符合資格在屆滿指定退休年齡（舊退休金計劃為 55 歲，新退休金計劃為 60 歲）後領取退休金。公務員如並非按可享退休金條款受聘，可在強制性公積金計劃或公務員公積金計劃下獲得公積金福利。

9. 為避免產生利益衝突或令政府尷尬，退休公務員若擬於退休後兩年（首長級甲一級政務官人員則為三年）內在本港以外地方從事業務或受僱工作，而有關業務或工作的主要部分是在本港進行，則必須事先得到政府批准。違反該項規定可導致其退休金暫停發放。

公務員體制改革的主要進展

精簡公務員編制

透過重整工序、重組架構及外判服務，公務員編制由二零零零年年初約 198 000 個職位減少接近 15%至二零零四年九月三十日約 168 500 個職位。

2. 我們分別在二零零零年及二零零三年對已出現或預計出現超額情況的指定職系推出兩輪自願退休計劃。約有 9 800 名及 5 300 名公務員獲准在該兩項計劃下退休。由二零零三至零四年度起，政府每年約可節省 33 億元薪酬開支。

3. 我們現正努力實現行政長官在二零零三年《施政報告》所定，在二零零六至零七年度或之前進一步把公務員編制縮減至 16 萬個職位的目標。我們已全面暫停招聘公務員，以便各局及部門縮減編制，實現上述目標。我們現正檢討各局及部門的人力計劃，研究日後為進一步精簡編制而須推行的措施。

改善入職及離職制度

4. 公務員入職制度已予修訂。由二零零零年六月一日起，基本職級的新入職人員（三年試用期屆滿後獲考慮按長期聘用條款受聘的紀律人員除外），通常會先按試用條款聘用三年，繼而按三年期合約條款聘用，然後方會獲考慮按當時適用的長期聘用條款受聘。訂立三年試用期的目的，是評估有關人員是否勝任基本職級的工作，而其後再受聘一段指定時間，則是進一步考察有關人員的長遠潛質，以及該員是否適合成為常額公務員。新入職制度在穩定性與靈活性之間取得平衡，而新入職人員亦可期望有機會加入常額編制。

5. 政府在二零零零年引入補償退休計劃，准許當局為改善組織架構起見指令個別首長級人員提早退休，以便更有衝勁、更有才能的領導人員肩擔高層的重任。從經驗可知，該項計劃是改善組織架構的有效管理工具。

6. 政府在二零零三年六月推出的公務員公積金計劃，適用於按新長期聘用條款受聘的人員，以取代退休金計劃。該項計劃不但增加了公務員聘任政策的靈活性，有助從私營機構吸納人才，而且透明度高，讓政府在財政安排上有更準確的預算。已有超過 1,000 名人員加入該計劃。

檢討公務員薪酬

7. 政府於一九九九年進行入職薪酬檢討，按市場情況調整公務員薪酬。其後文職人員入職薪酬調低 6% 至 31%，而紀律人員入職薪酬調低 3% 至 17%。

8. 繼二零零二年十月一日削減公務員薪酬後，我們與職方代表再達成共識，分兩次由二零零四年一月一日及二零零五年一月一日起作出調整，把各公務員薪級表內所有薪點的薪酬回復至一九九七年六月三十日的金額水平，兩次的調整額大致相同。落實薪酬調整的《公職人員薪酬調整（2004 年／2005 年）條例》於二零零三年十二月十九日制定。全面落實二零零二、二零零四及二零零五年的薪酬調整後，政府每年在公務員薪酬開支及資助機構補助方面約可節省 100 億元。

9. 為不斷改善公務員隊伍的管理，使之與時並進，並回應公眾對現有公務員薪酬調整機制的意見，我們已着手制定更完備的薪酬調整機制，供公務員隊伍長久採用。二零零三年四月，公務員事務局成立了一個督導委員會，成員來自三個公務員薪俸及服務條件諮詢組織，另外亦成立了一個包括職方代表的諮詢小組，就該項工作提供意見。二零零三年十一月，我們發表進度報告，載列有關的政策考慮因素、更完備薪酬調整機制的大體架構，以及推展該項工作的初步工作計劃。公務員事務局亦委聘顧問，在諮詢督導委員會及諮詢小組的基礎上，就制定一套可行和具體的薪酬水平調查方法提供技術協助。

公務員津貼及附帶福利現代化

10. 過去多年，我們一直採取積極措施，使公務員的附帶福利更切合時宜。我們已停止向二零零零年六月一日或該日期後入職的人員發放多項屬於附帶福利的津貼，或收緊了有關的發放規則，以切合現今情況。

11. 與此同時，我們展開了公務員津貼的全面檢討，一方面

確保繼續發放各項津貼是理由充分且切合時宜的，另一方面設法在未來數年實質減省政府在這方面的開支。與執行職務有關的津貼方面，去年我們改善了有關管理工作，取得穩步進展。我們完成了文職人員工作相關津貼首兩個階段的檢討，並且檢討過署任津貼。這些檢討工作估計每年可分別為政府節省 2,000 萬元及 1,200 萬元。我們計劃今年稍後完成紀律部隊職系個別工作相關津貼的檢討，以及文職人員工作相關津貼的第三階段檢討。

12. 至於附帶福利性質津貼檢討方面，我們的目的，是確保公務員津貼的發放切合時宜，並且加強控制政府在這方面的開支，以及提高管理該些津貼的效率。二零零四年六月至八月中進行的第一階段檢討中，我們就有關旅費及房屋相關福利的修改建議發表了諮詢文件。我們現正研究在諮詢期內集得的意見。至於對公務員影響較廣泛的津貼，主要是教育津貼、學生旅費津貼及房屋津貼，我們正為第二階段檢討制訂有關修改建議。

鞏固以表現為本的文化

13. 隨着公務員紀律秘書處於二零零零年四月成立，我們精簡了公務員的紀律程序，在維護自然公平的原則的同時，縮短每宗紀律個案的處理時間。在二零零三至零四年度，須根據《公務人員（管理）命令》進行研訊的紀律個案大多於三至九個月內完成處理，與二零零零年之前七至十八個月比較，需時較短。至於無須進行研訊的個案，一般可於三個月內處理完畢。

14. 我們在二零零三年年初檢討並精簡了處理工作表現持續欠佳員工的機制，使基於公眾利益迫令該些人員退休的程序得以加快進行。

15. 我們檢討現行公務員激勵及嘉獎計劃的運作後，擴大了目前部門嘉獎信計劃的範圍。另外，我們於二零零四年推出公務員事務局局長嘉許狀計劃，表揚工作表現持續優秀的員工。

增加培訓發展機會

16. 為了在公務員隊伍中培養持續進修的文化及提高服務質素，我們在二零零一至零二年度撥款 5,000 萬元，制訂三年培訓發展計劃，在現有基礎上提供更多培訓名額。截至二零零四年三月，透過該計劃提供的培訓名額約為 174 000 個，高於原先訂下九萬個的目標。

17. 公務員培訓處於二零零二年九月推出公務員易學網，該學習平台提供便捷途徑，讓公務員隨時隨地更有系統地掌握各種網上學習資訊，透過自學不斷充實自己。網上有超過 180 項學習資源，例如網上課程及工作輔助資料等。截至二零零四年六月，該網站的瀏覽人次超逾 50 萬。

18. 二零零二年九月，我們推出《首長級人員領導指南》，並在公務員易學網推出“首長級公務員進修園地”，為首長級人員提供一站式的資訊服務，協助他們培養領導才能，進一步自我提升，以迎接未來的挑戰。

19. 為更好地給公務員培訓處定位，以配合公務員不斷轉變的培訓發展需要，我們在二零零四年四月重組公務員培訓處，把該處納入公務員事務局。該處改組後主要專注於四個核心範疇的工作，即統籌高級公務員的培訓發展、舉辦國家事務研習課程、向部門提供人力資源措施方面的顧問服務，以及推廣公務員持續進修的文化。

20. 此外，我們與北京、上海及杭州市政府簽訂了協議，開展公務員交流計劃。根據有關協議，我們每年最多可派 16 名中級人員暫駐三個市政府實習，為期三至六個月，同時我們亦會安排對方人員來港暫駐。除清華大學及國家行政學院所辦的國家事務研習課程外，由二零零四年起北京大學亦應邀為本港公務員舉辦同類課程。