

二零一二年四月十六日會議
討論文件

立法會公務員及資助機構員工事務委員會 公務員編制、實際員額、退休、辭職和年齡分布概況

目的

本文件就公務員的整體編制、實際員額、退休、辭職和年齡分布情況，提供最新資料¹。

編制與實際員額

(a) 整體情況

2. 過去多年，公務員人數大致跟隨經濟發展的轉變、社會對公共服務的期望和需求日增、架構改革和資源增值而變動。公務員編制(即職位數目)及實際員額(即在職公務員人數)自 1986-87 年度以來(共 25 年)的變動情況，載於**附件 A**。

3. 一如**附件 A**所示，公務員編制在 1990-91 年度達到約 20 萬個職位的高峯後，在九十年代的餘下年度維持在大約 186 000 至 196 000 之間，實際員額則在 18 萬至 19 萬之間。及至 2000 年，公務員人數在政府推行多項措施後得以縮減，有關措施包括提升效率措施、在 2000 年和 2003 年先後推出兩輪自願退休計劃、為特定職系推行針對性自願退休計劃、以及維持至 2007 年 3 月為期六年的暫停公開招聘(即 1999-2000 至 2006-07 年度期間，但不包括 2001-02 及 2002-03 年度)²。在 2007 年 3 月 31 日，公務員編制和實際員額分別為大約 159 400 個職位及 153 800 人。

¹ 本文件所載列有關公務員的數字，並不包括法官及司法人員、廉政公署人員和香港駐內地及海外經濟貿易辦事處在當地聘請的人員。

² 在暫停公開招聘期間，有少數職系基於強烈的運作需要，獲特別批准進行公開招聘活動。

4. 近年來，公務員人數稍見增長，以應付市民對新服務或改善服務的需求。在 2011 年 3 月 31 日，公務員編制及實際員額分別為 163 410 個職位及 156 886 人，即自 2007 年 3 月底以來公務員編制及實際員額分別累計增加 4 009 個職位(增幅為 2.5%)及 3 081 人(增幅為 2%)。在 2011 年 3 月 31 日，公務員人數佔香港人口(在 2011 年年中估計為 7 108 000 人)約 2.2%，佔總勞動人口(在 2011 年年中估計為 3 763 000 人)約 4.2%。這些比率自 2006-07 年度以來一直變化不大。

(b) 首長級及非首長級人員

5. 過去 25 年公務員編制和實際員額按首長級及非首長級人員劃分的情況亦載於**附件 A**。簡而言之，超過 99%的公務員編制和實際員額屬非首長級。在 2011 年 3 月 31 日，非首長級職位數目為 162 046，而非首長級公務員人數為 155 601；首長級職位數目為 1 364，而首長級公務員人數為 1 285。

退休及辭職

(a) 退休

6. 退休是公務員離任的主要原因。正常退休年齡為—

- (i) 55 歲 - 這適用於在 1987 年 7 月之前受聘而留在舊退休金計劃的公務員(包括文職及紀律部隊職系人員)；
- (ii) 60 歲 - 這適用於由舊退休金計劃轉至新退休金計劃的文職職系人員及在 1987 年 7 月 1 日或之後按新退休金計劃或公務員公積金計劃受聘為文職職系人員的公務員；
- (iii) 55 或 57 歲(視乎職級而定)³ - 這適用於由舊退休金計劃轉至新退休金計劃的紀律部隊職系人員及在 1987 年 7 月 1 日或之後按新

³ 某些紀律部隊職系首長級人員的正常退休年齡為 57 歲，而紀律部隊職系的所有其他職級人員的正常退休年齡為 55 歲。

退休金計劃或公務員公積金計劃受聘為紀律部隊職系人員的公務員。

7. 公務員可在達到以下年齡時申請提早退休—
- (i) 45 歲 - 這適用於屬舊退休金計劃的紀律部隊職系員佐級人員；
 - (ii) 50 歲 - 這適用於屬舊退休金計劃的文職職系人員、屬舊退休金計劃的紀律部隊職系主任職級人員及由舊退休金計劃轉至新退休金計劃的紀律部隊職系員佐級人員；及
 - (iii) 55 歲 - 這適用於由舊退休金計劃轉至新退休金計劃的文職職系人員及由舊退休金計劃轉至新退休金計劃而其正常退休年齡為 57 歲的紀律部隊職系首長級人員。

8. 公務員在過去 25 年按年的退休情況載於**附件 B**。簡而言之，退休公務員人數由 1986-87 年度約 800 人(佔實際員額 0.5%)平穩上升，在 1996-97 年度達到高峯，約有 4 000 人(佔實際員額 2.2%)。隨後兩年，每年退休公務員人數大幅下降，在 2000 年前後平穩回升。到了 2001-02 年度，主要由於當局推出第一輪全面自願退休計劃，退休公務員人數再上高峯，約有 8 800 人(佔實際員額 5.1%)。隨後三年(即 2002-03 至 2004-05 年度)，主要由於當局推出第二輪全面自願退休計劃，退休人員數目保持高企。每年退休人員數目在 2005-06 年度回落至約 2 600 人(佔實際員額 1.7%)及 2010-11 年度的約 3 900 人(佔實際員額 2.5%)。雖然公務員整體的退休人員數目時有波動，但如**附件 C** 所示，每年的首長級公務員退休人數則由 2001-02 年度約佔首長級公務員實際員額 4%，維持逐漸上升的趨勢至 2010-11 年度的約 7%。

9. 過去 25 年每年公務員退休時年齡的細項分析載於**附件 D**。簡而言之，隨着在 1987 年推行新退休金制度以取代舊退休金制度，及屬舊退休金制度的公務員數目下降，在 55 歲前退休的公務員佔退休人員總數的比率，由 1986-87 年度的 36%，下降至 2006-07 年度的 17%，及至 2010-11 年度的 8%。如**附件 E** 所示，在 55 歲前退休的首長級公務員佔退休首長級公務員總數的比率，亦由 2001-02 年度的約 30%下降

至 2010-11 年度的少於 3%。由於有較多在職公務員的正常退休年齡為 60 歲，在 55 歲前退休的公務員數目預期會持續下降。在 2011 年年底，在全部按可享退休金條款受聘和參加公務員公積金計劃的公務員中，有 94% 的退休年齡為 60 歲。公務員在較大年紀退休的趨勢與整體人口的健康狀況提升，以及本地勞動人口工作年期延長的情況吻合。

10. 我們假設所有公務員會任職至正常退休年齡而推算的未來 25 年退休公務員人數，載於**附件 F**。簡而言之，退休公務員人數會持續增加，直至 2020-21 年度，即由計至 2010-11 年度的五年期間的每年平均約 3 800 人，增加至計至 2015-16 年度的五年期間的每年平均約 5 200 人，然後再增加至計至 2020-21 年度的五年期間的每年平均約 6 900 人。退休人數會在計至 2025-26 年度的五年期間稍為下降至每年平均約 6 100 人，然後在計至 2030-31 年度的五年期間再下降至每年平均約 4 600 人，其後下降趨勢仍會持續。未來十年間退休人數較多，主要是由於八十年代公務員人數顯著增長，而當時招聘的公務員將在 2020-21 年度臨近正常退休年齡。

(b) 辭職

11. 只有少數公務員是因辭職而離任。過去 25 年公務員辭職的情況載於**附件 B**。簡而言之，辭職公務員人數由 1989-90 年度高峯期約 7 900 人(佔公務員實際員額 4.2%)，大幅下降至 1998-99 年度約 1 000 人(佔公務員實際員額 0.5%)。過去十年，辭職人數變化不大，一直低於公務員實際員額的 0.5%。如**附件 C** 所示，在過去十年，首長級公務員辭職人數亦一直維持約佔首長級公務員實際員額的 0.5%。

年齡分布

12. 過去 25 年公務員隊伍的年齡分布情況載於**附件 G**。屬 40-49 歲年齡組別的人員自 1999-2000 年度起，已成為人數最多的一組。在上述整段期間，50-59 歲年齡組別的人員也持續增加。由 2006-07 年度開始，約三分之二公務員屬於 40-49 歲及 50-59 歲年齡組別，三分之一屬於 20-29 歲及 30-39 歲年齡組別。導致公務員隊伍出現相對老化的情況，主要原因是政府在八十年代增聘公務員，於 1987 年推行以 60 歲作為正常退休年齡的新退休金計劃(在舊退休金計劃下，正常退休年

齡為 55 歲)，以及在 2000 年前後暫停公開招聘公務員。如**附件 H** 所示，公務員的年齡分布，繼續與本港人口和勞動人口的整體分布情況保持一致。

13. 在 2010-11 年度，屬 40-49 歲及 50-59 歲年齡組別的人員約佔公務員總實際員額的三分之二。然而，自 2007-08 年度撤銷暫停公開招聘公務員的措施後，更多年輕人獲聘加入公務員隊伍(請參閱**附件 I**)。在 2007-08 至 2010-11 四個年度期間，約有 14 300 名新入職的公務員屬於 20-29 歲年齡組別(佔總入職人員數目的 66%)及約有 5 200 名新入職的公務員屬於 30-39 歲年齡組別(佔總入職人員數目的 24%)。如**附件 G** 所示，屬 20-29 歲年齡組別的人員佔公務員實際員額的比率，由 2006-07 年度的 7%上升至 2010-11 年度的 10%左右。我們預計這趨勢在未來數年會持續。由於預期會有更多人員退休，加上政府會招聘更多年輕人，公務員隊伍老化的現象會逐漸緩和。

14. **附件 J** 顯示過去 25 年首長級公務員的年齡分布情況。屬 40-49 歲年齡組別的首長級公務員人數過去 10 年不斷減少。屬 50-59 歲年齡組別的首長級公務員則不斷增加，並自 1999-2000 年度以來一直是首長級人數最多的一組，而在 2010-11 年度約佔首長級總實際員額的三分之二。

接任

15. 鑑於未來十年退休公務員人數增加，空缺數目繼而上升，各局和部門必須加快招聘程序，在預期的退休個案出現前，以及在實施新的政策措施之前，預先策劃及進行招聘工作。為進一步加快招聘程序，並作出更妥善的準備，以應付大量求職申請，我們已精簡了招聘過程。

16. 對於首長級退休人員數目持續上升，當局有一套既定機制，用以推行有關接任人選的策劃工作。公務員事務局局長定期會晤各局常任秘書長和部門首長，商討個別部門和職系的接任情況，以確保能及早識別接任問題，並早日策劃及採取補救措施。為配合接任人選的策劃工作，政府亦積極為各級公務員提供培訓及發展機會，讓他們擴闊眼界，學習所需知識和技能以履行職責，並為擔當更高層次的職務作好準備。除了由個別局和部門提供「內部」培訓外，公務員事務

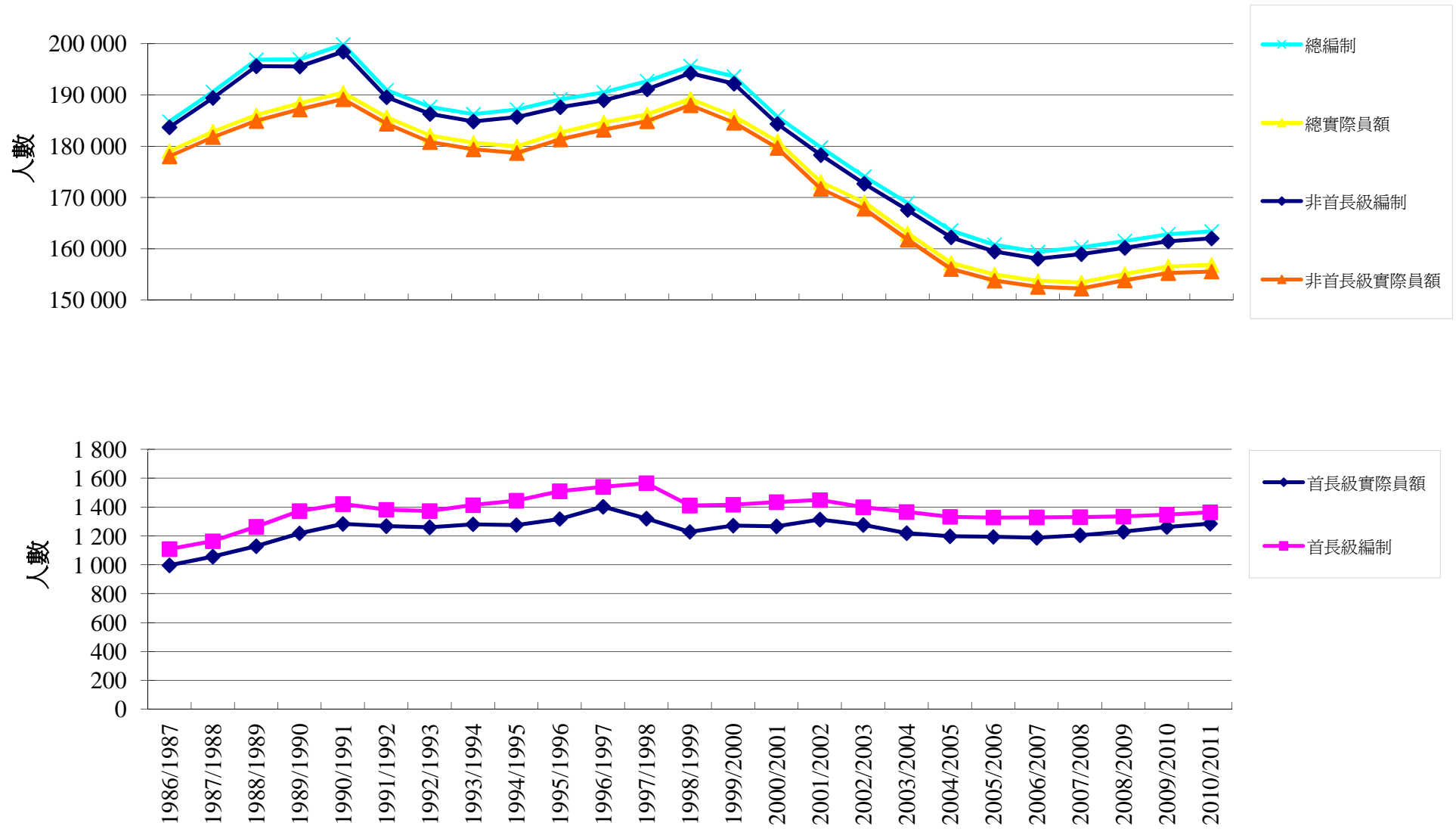
局轄下公務員培訓處亦制訂了培訓及發展大綱，協助各局和部門培養有晉升潛質的人員，以達致接任人選策劃工作的目標。培訓發展計劃除了在本地舉辦，也有在海外進行，內容包括公共政策、管理、領導才能發展、國情研習及《基本法》。

諮詢意見

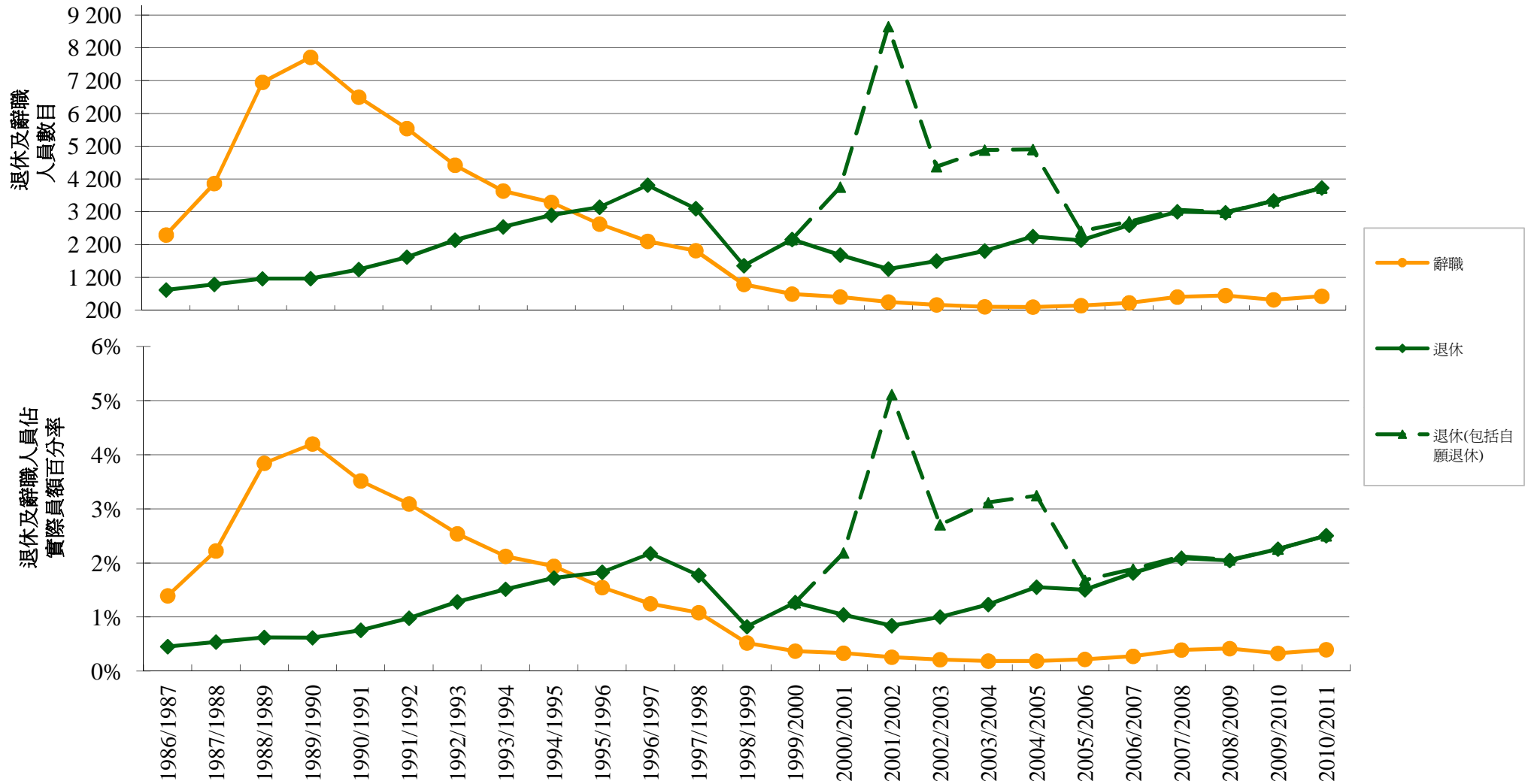
17. 請委員察悉本文件內容。

公務員事務局
二零一二年四月

1986-87 至 2010-11年度公務員編制及實際員額

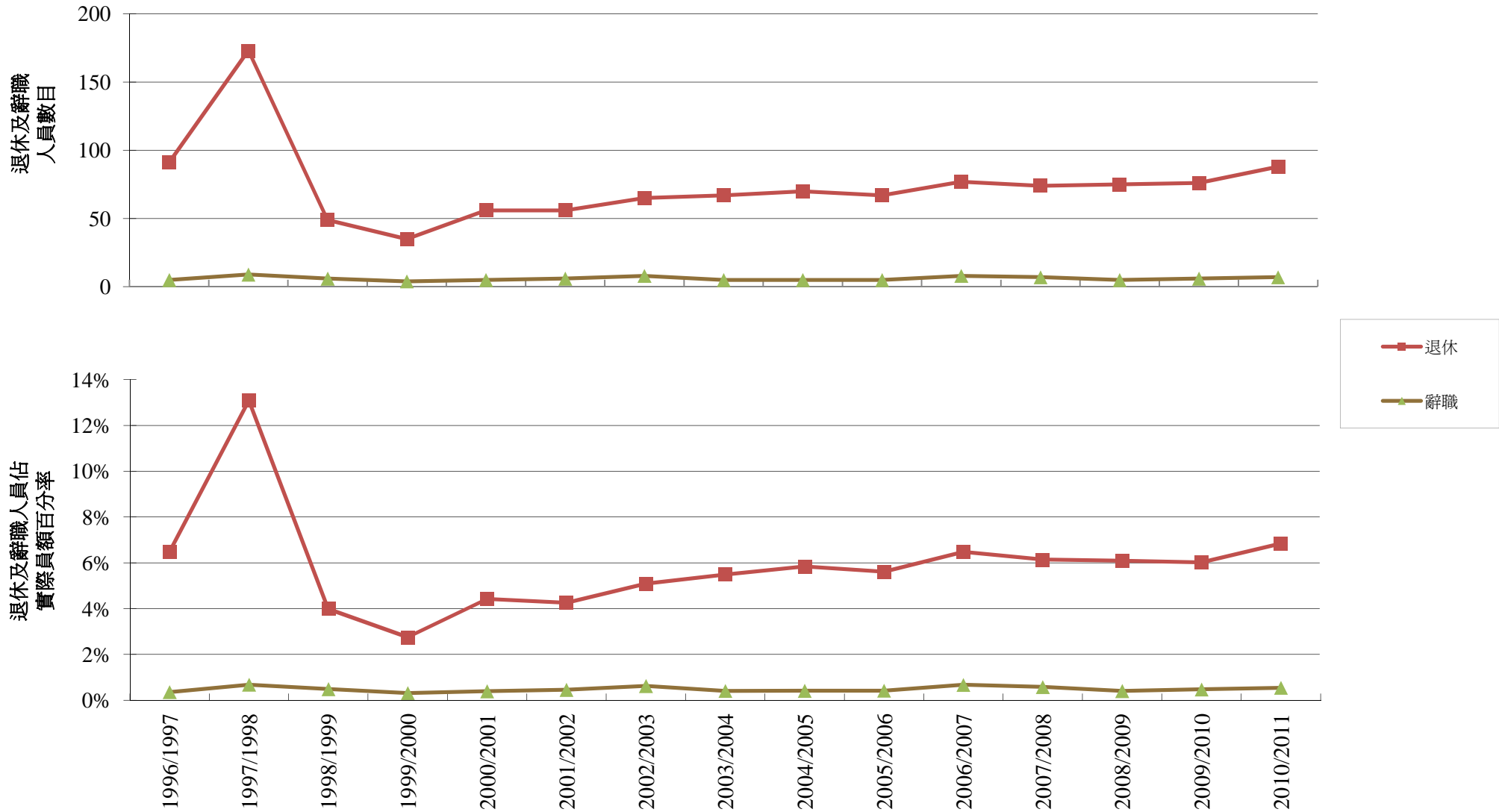


1986-87 至 2010-11 年度公務員退休及辭職情況



註：圖表內「退休」一詞指正常退休和提早退休。

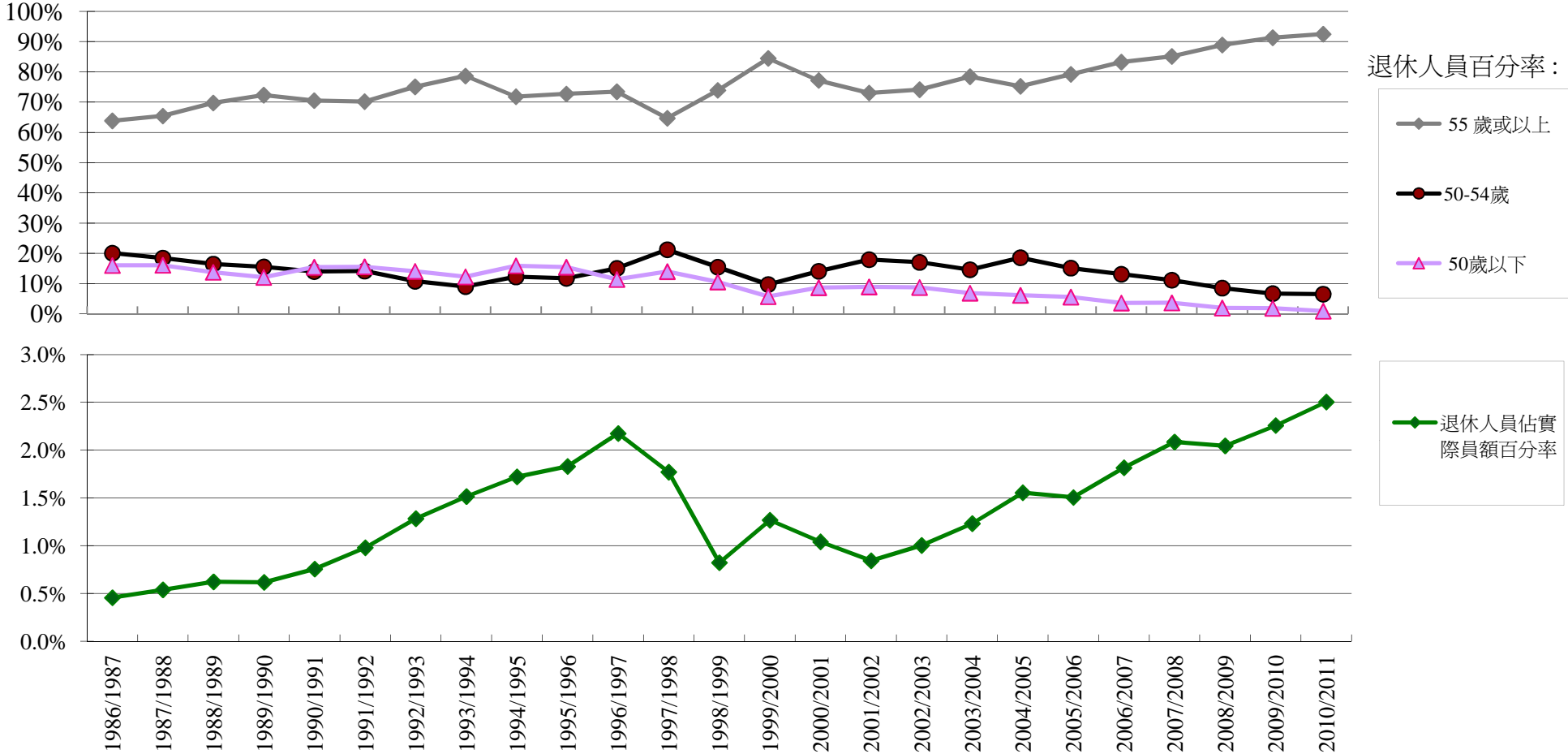
1996-97 至 2010-11年度首長級公務員退休及辭職情況



註：

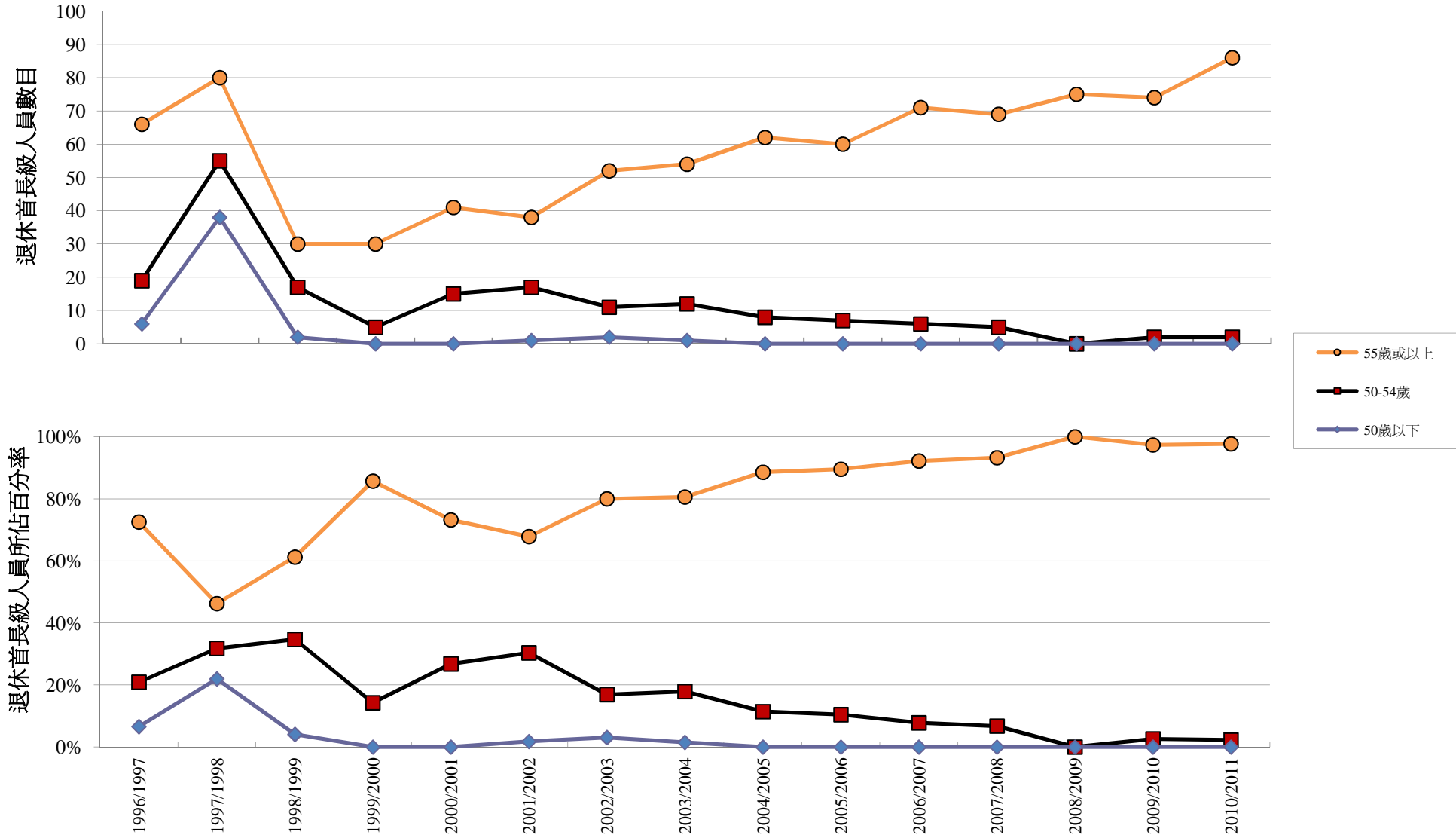
- 圖表內「退休」一詞指正常退休和提早退休。
- 現存數據內沒有1996-97年度之前按首長級和非首長級公務員劃分的退休及辭職數字。

1986-87 至 2010-11 年度公務員退休情況



註：圖表內「退休」一詞指正常退休和提早退休。

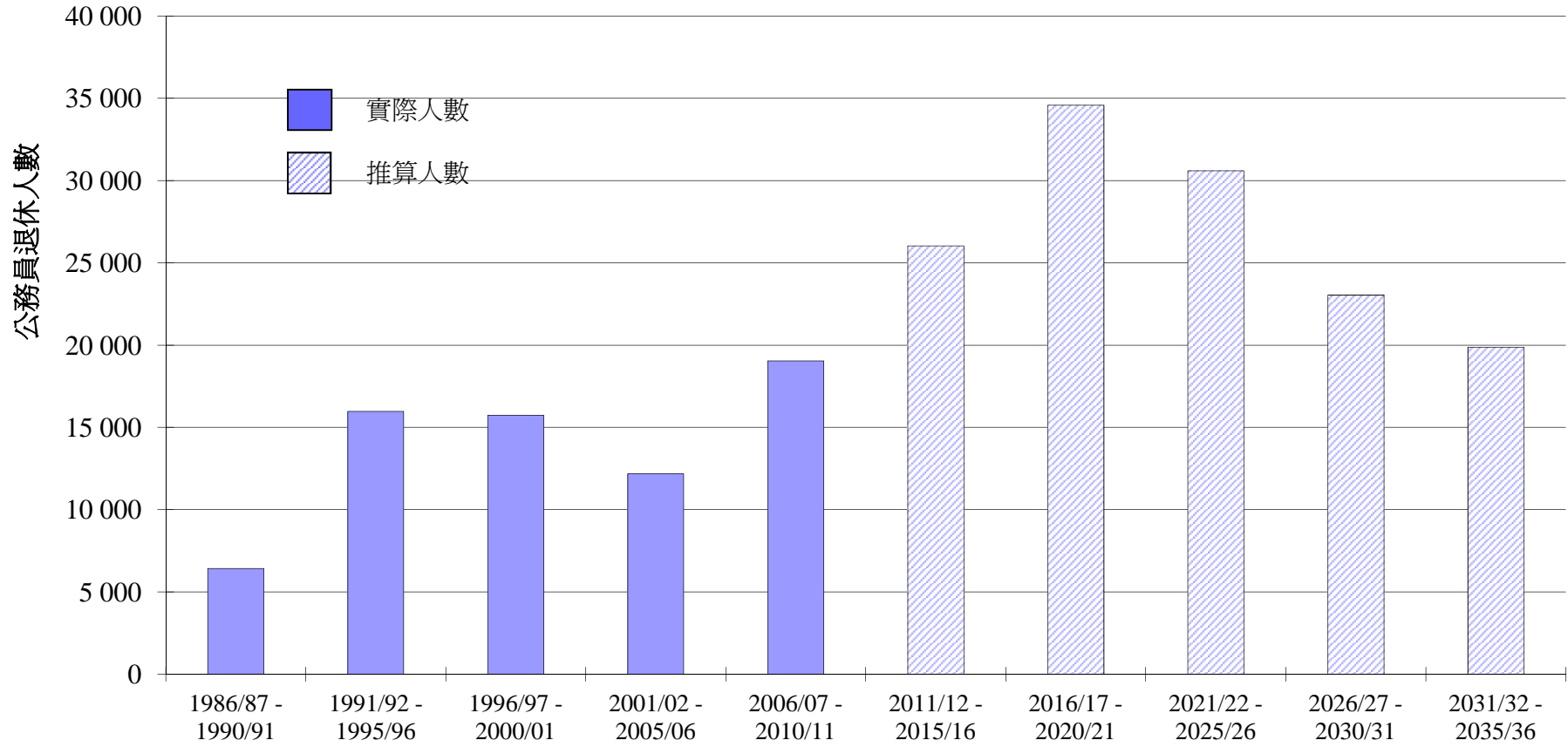
1996-97 至 2010-11年度首長級公務員退休時年齡



註:

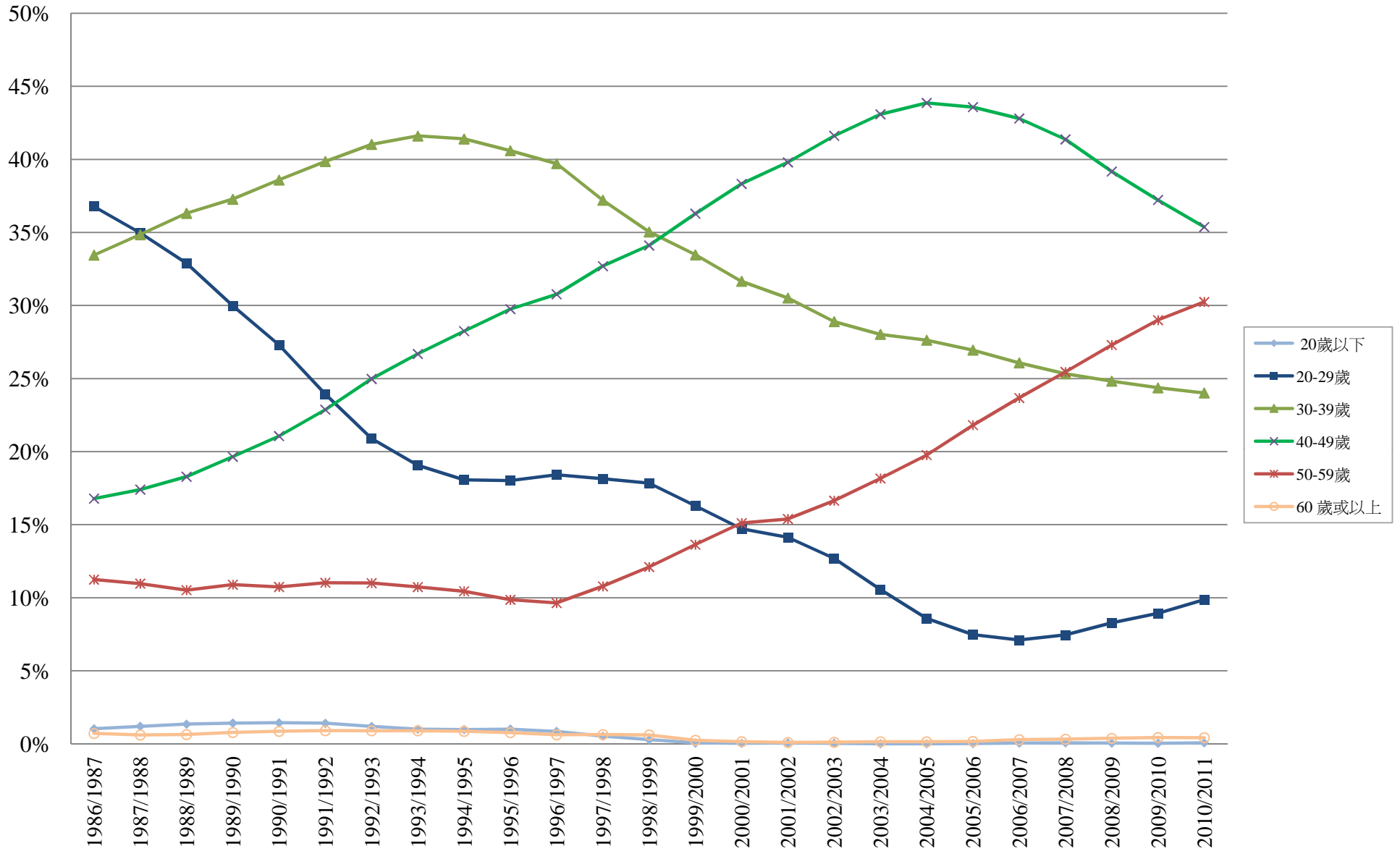
- 圖表內「退休」一詞指正常退休和提早退休。
- 現存數據內沒有1996-97年度之前按首長級和非首長級公務員劃分的退休數字。

推算未來25年的公務員退休人數

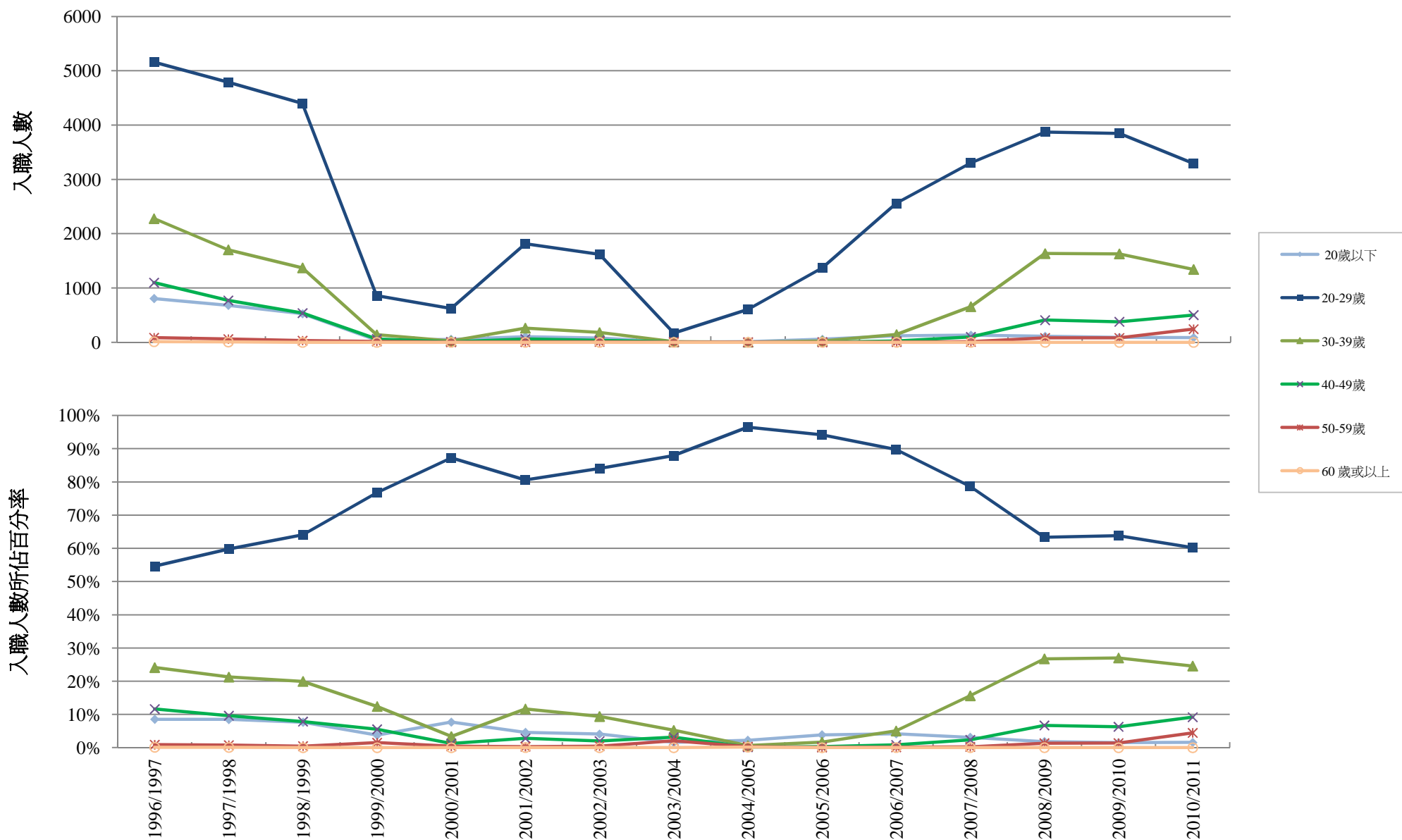


註：依據在2011年3月31日的公務員年齡分布情況，以及假設公務員正常退休作出推算。

1986-87 至 2010-11 年度公務員年齡分組



1996-97 至 2010-2011年度入職公務員年齡分組



1986-87 至 2010-11 年度首長級公務員年齡分組

