

2016 年 4 月 18 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、人手流失和年齡分布情況提供最新資料。

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、社會對公共服務的期望和需求的轉變，以及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 2000-01 年度以來 15 年的變動情況，載於 **附件 A**。

3. 如 **附件 A** 所示，公務員編制在 2000-01 年度大約為 185 800 個職位，實際員額則大約為 181 000 人。及至 2000 年，隨着政府推行提升效率措施、在 2000 年和 2003 年先後推出兩輪全面自願退休計劃、在 2000 至 2006 年期間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措施(即 1999-2000 至 2006-07 年度，但不包括 2001-02 及 2002-03 年度)¹，公務員人數逐步縮減。在 2007 年 3 月 31 日，公務員編制和實際員額分別約為 159 400 個職位及 153 800 人。

4. 近年，為應付市民對新增或改善公共服務的需求，公務員人數穩步增長。在 2010-11 至 2014-15 年度的五年間，公務員編制累計增加大約 8 100 個職位，即每年平均增加大約

¹ 在暫停公開招聘期間，有少數職系因有極大運作需要而獲特別批准進行公開招聘。

1 600 個職位。同一期間，每年平均約有 9 200 人受聘，以填補主要由於公務員退休、辭職，以及為推行新措施及改善服務而開設新職位所出現的空缺。

5. 如 2016-17 年度預算草案所反映，編制預計會由在 2016 年 3 月 31 日的 176 272 個職位(修訂預算)增至 2017 年 3 月 31 日的 178 495 個職位(預算草案)，較 2015-16 年度修訂預算增加約 1.3%。在 2015 年 3 月 31 日，公務員實際員額佔香港人口(在 2015 年年中估計為 7 310 000 人)約 2.2%，佔總勞動人口(在 2015 年年中為 3 930 000 人)約 4.2%。以上比率自 2006-07 年度以來一直變化不大。

(b) 首長級及非首長級人員

6. 過去 15 年按首長級及非首長級人員劃分的公務員編制和實際員額亦載於 **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 2015 年 3 月 31 日，非首長級人員編制和實際員額分別為 169 459 個職位及 162 304 人，而首長級人員編制和實際員額則分別為 1 439 個職位及 1 341 人。

人手流失

7. 在 2014-15 年度，公務員流失人數為 7 300 人，佔實際員額的 4.5%。退休是公務員離任的主要原因，其他原因包括辭職、約滿離職和去世，但佔流失人手的比例不大。

(a) 退休

8. 現行的公務員退休年齡訂明於退休金法例和《公務員事務規例》。在 2015 年 6 月 1 日或之後新入職的公務員已採用新的退休年齡，文職職系為 65 歲，紀律部隊職系(不論職級)為 60 歲。更多有關公務員退休年齡的資料載於 **附件 B**。

9. 過去 15 年公務員的退休²情況載於 **附件 C**。在 2014-15 年度退休的人數大概為 5 700 人，約佔實際員額的 3.5%。至

² 就本文件而言，「退休」包括正常退休、提早退休及退休後不中斷服務而重行受僱。

於首長級公務員，退休人數在 2001-02 年度佔首長級公務員實際員額 5%，而在 2002-03 至 2014-15 年度期間，有關比率逐漸上升至介乎 6.1%至 8.3%之間，惟 2012-13 年度的退休人數佔首長級公務員實際員額 9.8%。詳情載於**附件 D**。

10. 由 2014-15 年度起推算未來 20 年公務員退休的情況，自然流失率會由計至 2018-19 年度五年間的 4%，增加至計至 2023-24 年度五年間的 4.2%，但會在計至 2028-29 年度的五年間下降至 3.1%，然後在計至 2033-34 年度的五年間再下降至 2.8%。其後，下降趨勢仍會持續。有關詳情載於**附件 E**。

(b) 辭職

11. 只有少數公務員是因辭職而離任。如**附件 F**所示，公務員的辭職率在過去十多年來一直處於低水平，辭職人數佔公務員實際員額的比率維持在 0.5%左右，而 2014-15 年度的辭職率為 0.55%。超過一半的辭職者在試用期內離任。

12. 根據 2014-15 年度透過離職調查所收集的回應(見**附件 G**)，因接受私營機構的聘任而辭職的人數最多(28%)，其他主要辭職原因是婚姻或家庭理由(18%)，以及繼續進修(14%)。

年齡分布

13. 過去 15 年公務員隊伍的年齡分布情況載於**附件 H**。在 2000-01 至 2010-11 年度期間，屬 40-49 歲年齡組別的人員雖然仍是人數最多的一組，但 50-59 歲年齡組別的人員數目持續增加，至 2011-12 年度更與 40-49 歲年齡組別相若。自 2012-13 年度以來，屬 50-59 歲年齡組別的人員是公務員隊伍中人數最多的一組。自 2006-07 年度以來，約三分之二公務員屬於 40-49 歲及 50-59 歲的年齡組別，其餘三分之一則屬於 20-29 歲及 30-39 歲的年齡組別。在 2014-15 年度，屬 40-49 歲及 50-59 歲年齡組別的人員，分別約佔公務員實際員額的 29%及 35%。公務員隊伍的年齡分布在過去多年出現變化，主要原因是政府在 80 年代增聘公務員、於 1987 年推行新退休金計劃(在該計劃下，文職職系人員的正常退休年齡為 60 歲，而紀律部隊職系人員則為 55/57 歲；在舊退休金計劃下，正常退休年齡則為 55 歲)，以及在 2000 年前後暫停公開

招聘公務員。如**附件 I**所示，公務員的年齡分布，繼續與本港總人口和勞動人口的整體分布情況保持一致。

14. **附件 J**顯示過去 15 年首長級公務員的年齡分布情況。過去十年，屬 40-49 歲年齡組別的首長級公務員人數佔實際員額的比率持續下降，而 50-59 歲年齡組別一直是人數最多的一組，在 2014-15 年度佔首長級實際員額的 73%。

15. 自 2006-07 年度以來，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，如**附件 K**所示，在逐步恢復公開招聘後，有更多年輕人加入公務員隊伍。在計至 2014-15 年度的五年間，約有 22 600 名新入職的公務員屬於 20-29 歲的年齡組別(即約佔總入職人數的 61%)，另有約 9 100 名新入職的公務員屬於 30-39 歲的年齡組別(即約佔總入職人數的 25%)。如**附件 H**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 2009-10 年度的 9% 上升至 2014-15 年度的約 12%。我們預計這趨勢將會持續，再加上預期有較多人員在未來十年間退休，公務員隊伍老化的現象會逐漸緩和。

16. 至於新入職的公務員數目，根據從各局和部門收集的資料，2014-15 年度約有 10 100 人受聘。不接受聘任比率處於 15% 的低水平。根據政府調查中受訪者所作的回應，不接受公務員職位聘任的主要原因是：受聘擔任另一個公務員職位(42%)、留任原職(29%)，以及接受私營機構的聘任(6%)。有關詳情載於**附件 L**。

留意事項

17. 政府曾在 80 年代大幅增聘公務員。隨着大批當時入職的人員陸續年屆正常退休年齡，退休公務員人數會持續上升。在計至 2023-24 年度的五年間，平均每年約有 6 800 人(或上文第 10 段所述的 4.2%)退休。鑑於未來十年退休公務員人數會持續增加，而空缺數目亦會隨之上升，我們一直採取適當措施，為公務員隊伍注入新血以及策劃接任安排。

18. 在招聘公務員方面，我們已採取措施確保各局和部門繼續適時招聘新人填補政府職位空缺，以應付運作需要並配合長遠接任安排。

19. 我們亦有一套既定機制，協助各局和部門盡早進行接任人選的策劃工作，並在有需要時及早採取行動。在這機制下，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、預先制訂計劃並及早採取適當措施。為配合接任人選的策劃工作，我們一直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務，並為擔當更高層次的職務作好準備。除了由個別決策局和部門提供「內部」培訓外，公務員事務局轄下公務員培訓處亦制訂了有系統的培訓及發展大綱，協助各局和部門栽培有晉升潛質的人員，以達致接任人選策劃工作的目標。

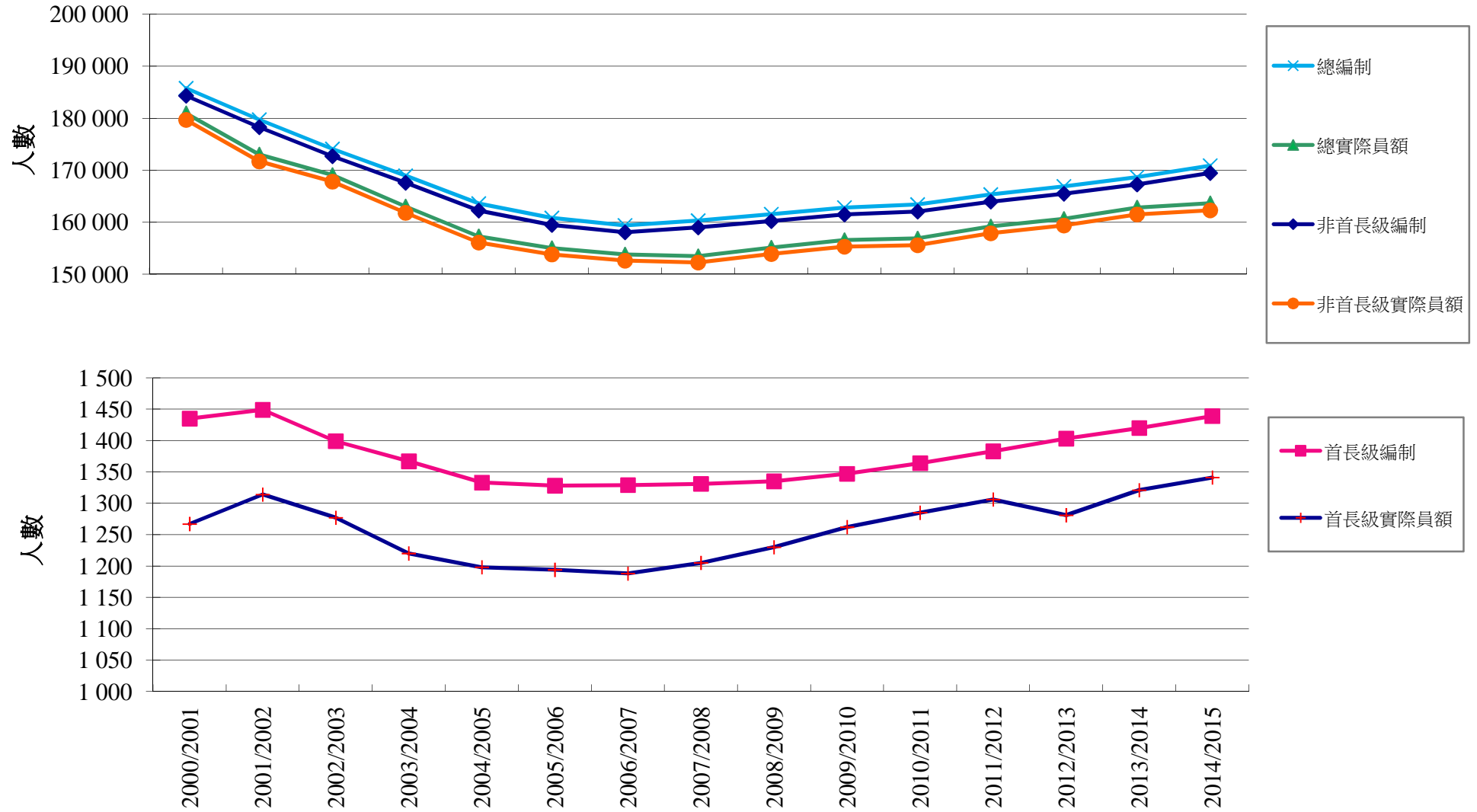
20. 正如我們在 2015 年 12 月 21 日的委員會會議上所匯報(立法會文件第 CB(4)356/15-16(05)號)，作為應對未來人口老化帶來的挑戰的長遠解決方案，我們已就於 2015 年 6 月 1 日或之後受聘的新入職公務員推行經調高的退休年齡。與此同時，我們透過推出一套靈活的人力資源管理措施，以助各局和部門應付不斷轉變的人力需求和情況。這些措施包括 2015 年 11 月推出的退休後服務合約計劃、2016 年 2 月公布的在職公務員達到退休年齡後最後延長服務的修訂安排，以及將會推出的現職公務員達退休年齡後繼續受僱的調整機制。我們會請各部門首長因應預計人力流失率、招聘情況及現職人員的晉升機會，為個別職系進行中期人力規劃。部門首長可根據人力規劃，評估是否有需要運用上述的措施，以及若有此需要，有關的時間表及涵蓋的範圍(例如年期、人員數目及其所屬職系／職級)。

徵詢意見

21. 請委員備悉本文件內容。

公務員事務局
2016 年 4 月

2000-2001至2014-2015年度公務員編制及實際員額



公務員的退休年齡

(A) 正常退休年齡為：

- (i) 55歲 — 適用於在1987年7月1日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)；

文職職系人員

- (ii) 60歲 — 適用於由舊退休金計劃轉至新退休金計劃的公務員、在1987年7月1日或之後受聘而屬新退休金計劃的公務員，以及在2000年6月1日或之後但在2015年6月1日之前受聘而屬公務員公積金計劃的公務員；以及65歲 — 適用於在2015年6月1日或之後受聘而屬公務員公積金計劃的公務員；以及

紀律部隊職系人員

- (iii) 55或57歲(視乎職級而定)¹ — 適用於由舊退休金計劃轉至新退休金計劃的公務員、在1987年7月1日或之後受聘而屬新退休金計劃的公務員，以及在2000年6月1日或之後但在2015年6月1日之前受聘而屬公務員公積金計劃的公務員；以及60歲 — 適用於在2015年6月1日或之後受聘而屬公務員公積金計劃的公務員(不論職級)。

(B) 公務員可在達到以下年齡時申請提早退休：

- (i) 45歲 — 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 — 適用於屬舊退休金計劃的文職職系人員、屬

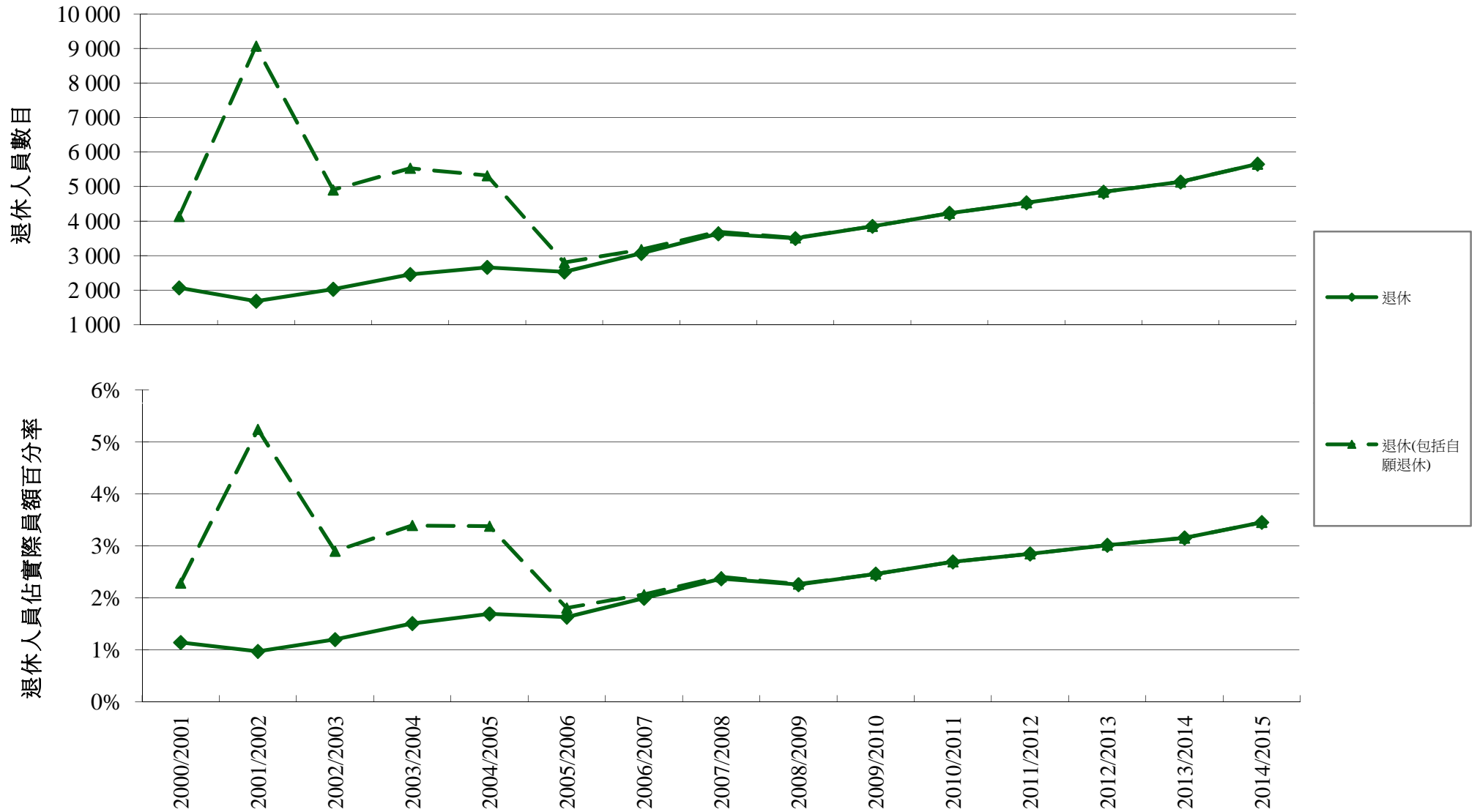
¹ 紀律部隊職系某些首長級人員的正常退休年齡為57歲，而紀律部隊職系的所有其他職級人員的正常退休年齡為55歲。

舊退休金計劃的紀律部隊職系主任職級人員²，以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；以及

- (iii) 55歲 — 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，以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。

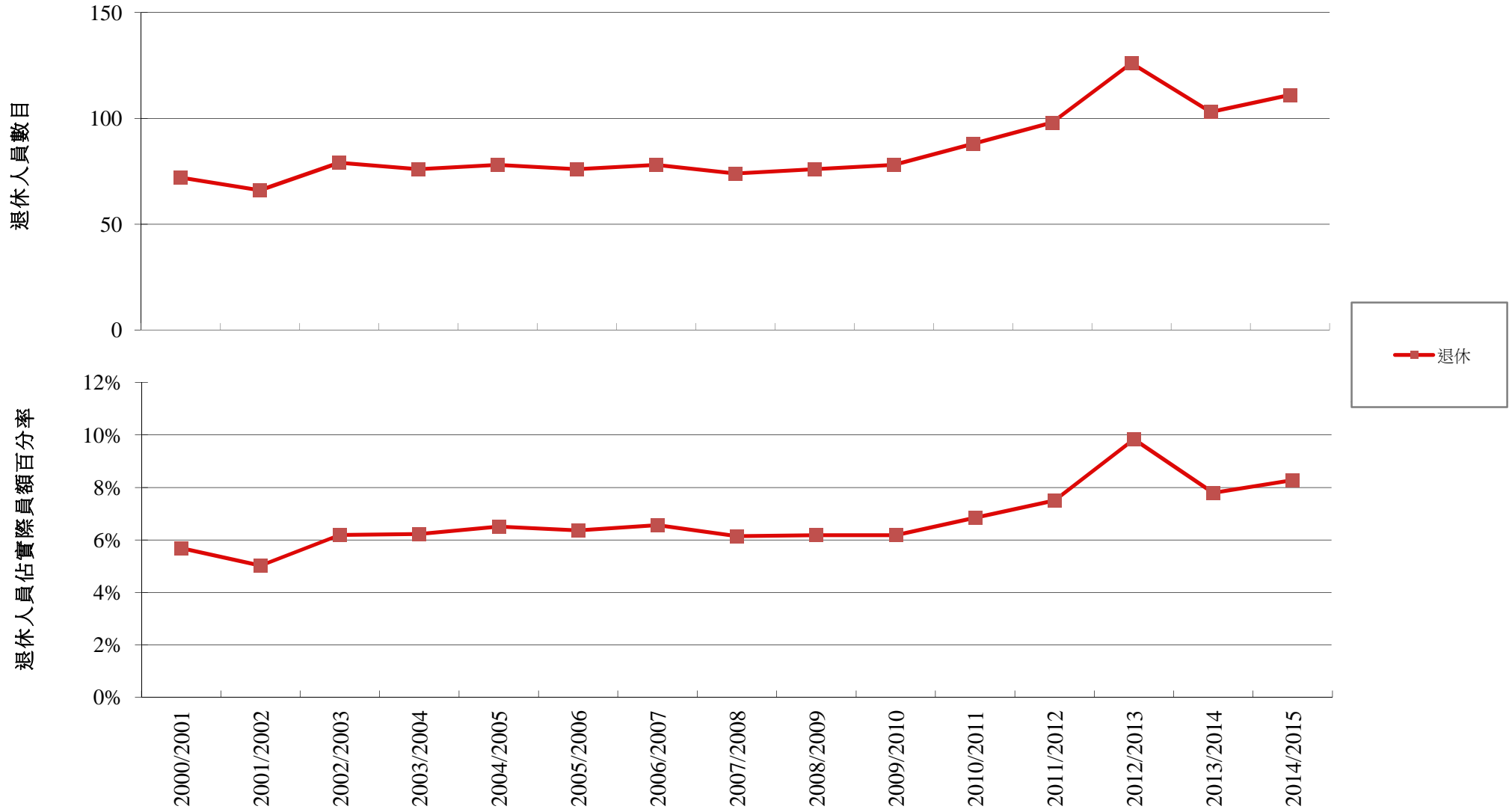
² 屬舊退休金計劃的文職職系人員及紀律部隊職系主任職級人員亦可因健康欠佳的理由、值得體恤的理由或個人理由，申請在 45 歲提早退休。

2000-2001至2014-2015年度公務員退休情況



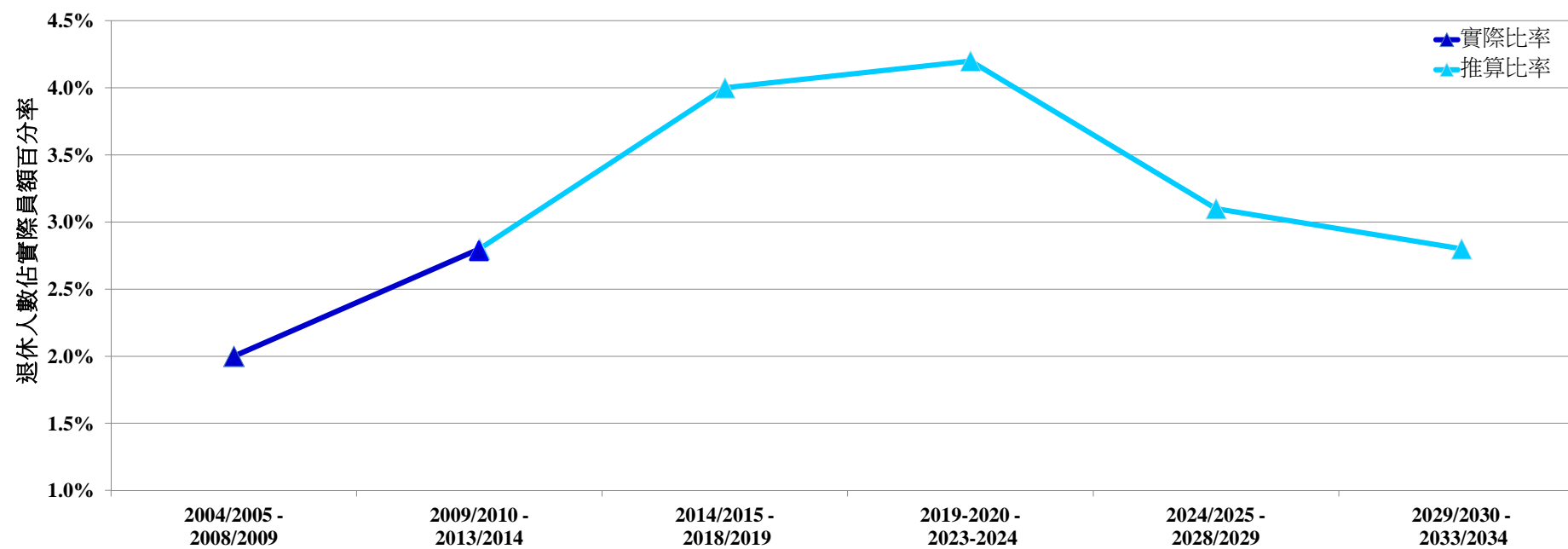
註：圖表內「退休」一詞指正常退休、提早退休及退休後不中斷服務而重行受僱。

2000-2001至2014-2015年度首長級公務員退休情況



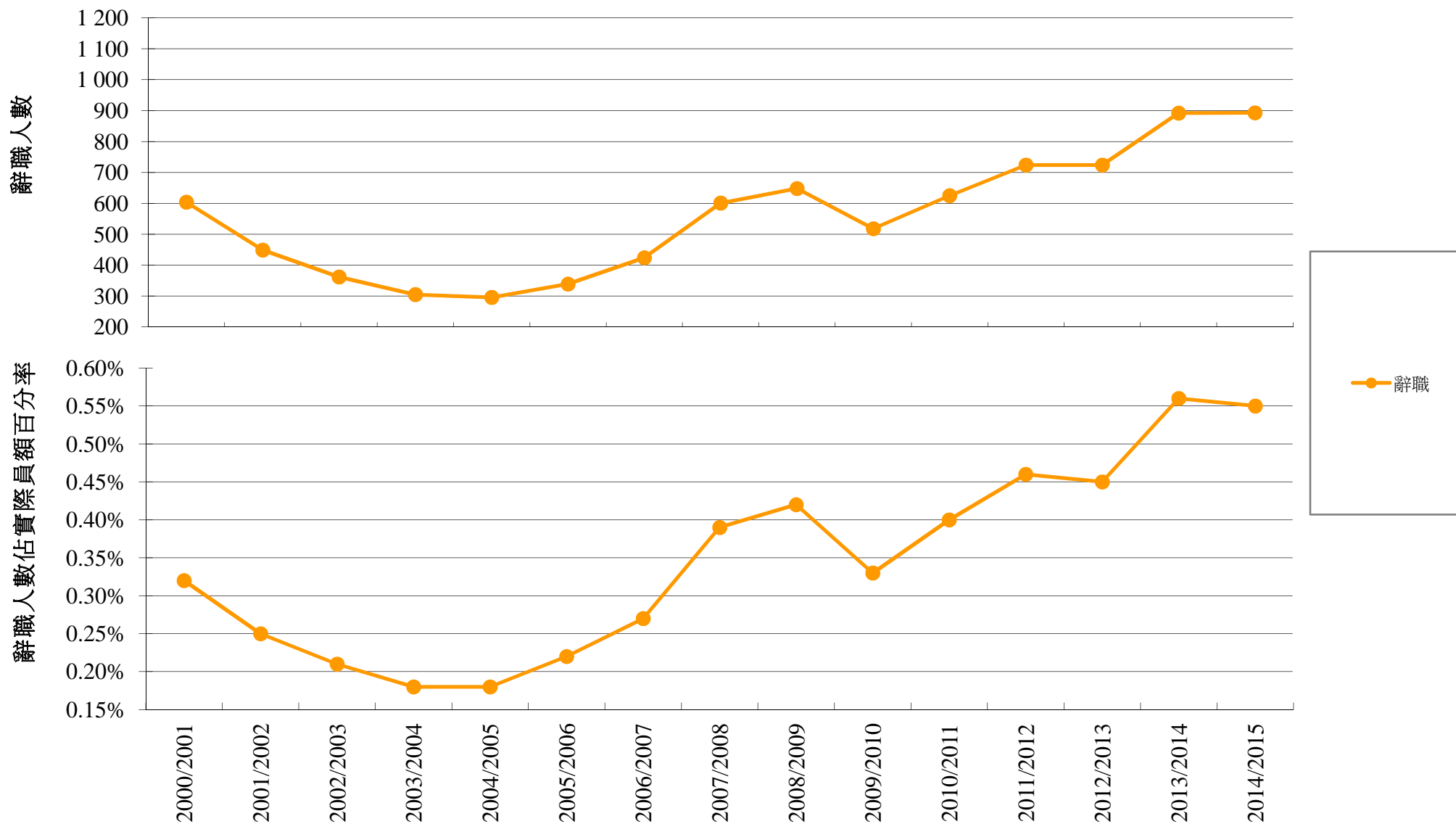
註：圖表內「退休」一詞指正常退休、提早退休及退休後不中斷服務而重行受僱。

推算未來20年公務員退休情況



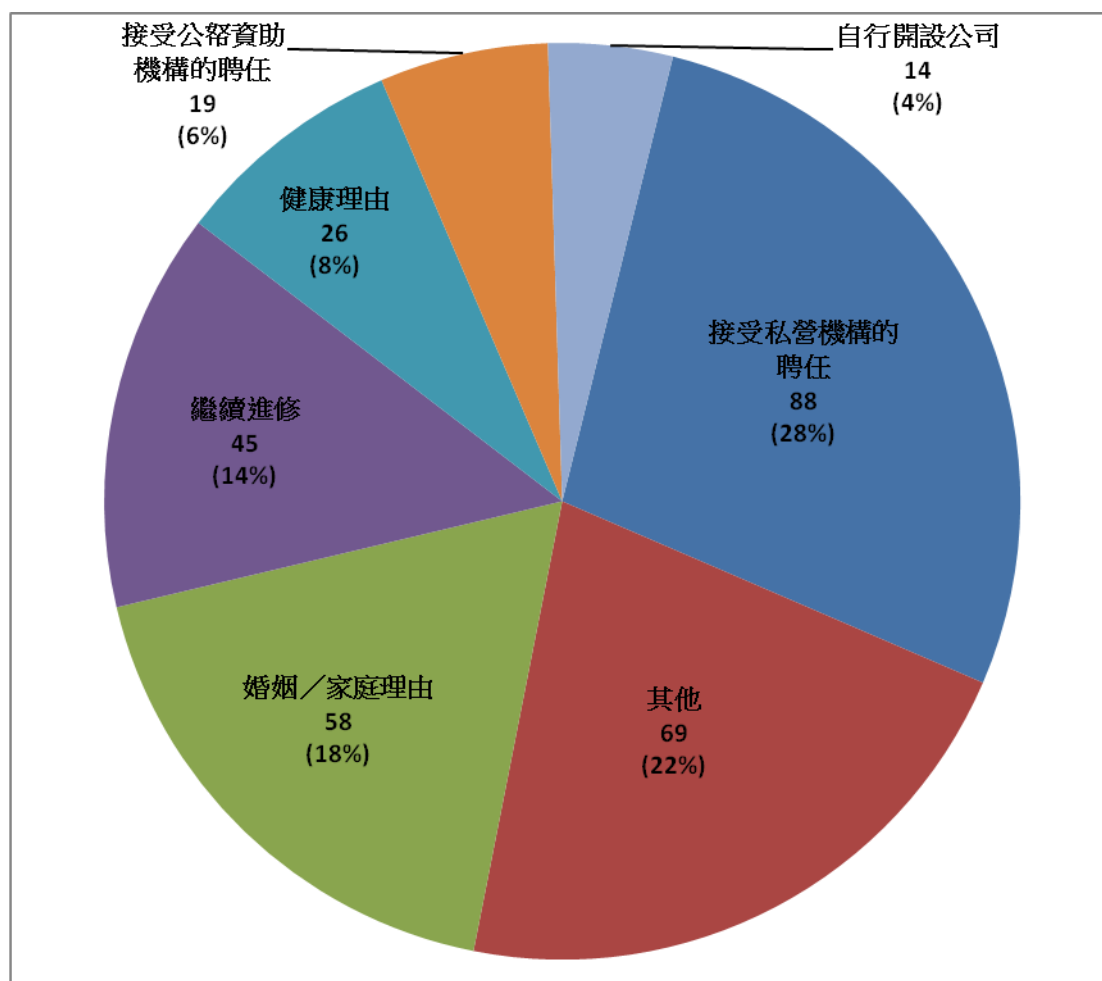
註：在2004/2005至2013/2014年度中，「退休」一詞指正常退休、提早退休及退休後不中斷服務而重行受僱。
由2014/2015年度起的預計退休比率是假設公務員任職至正常退休年齡而推算。

2000-2001至2014-2015年度公務員辭職情況

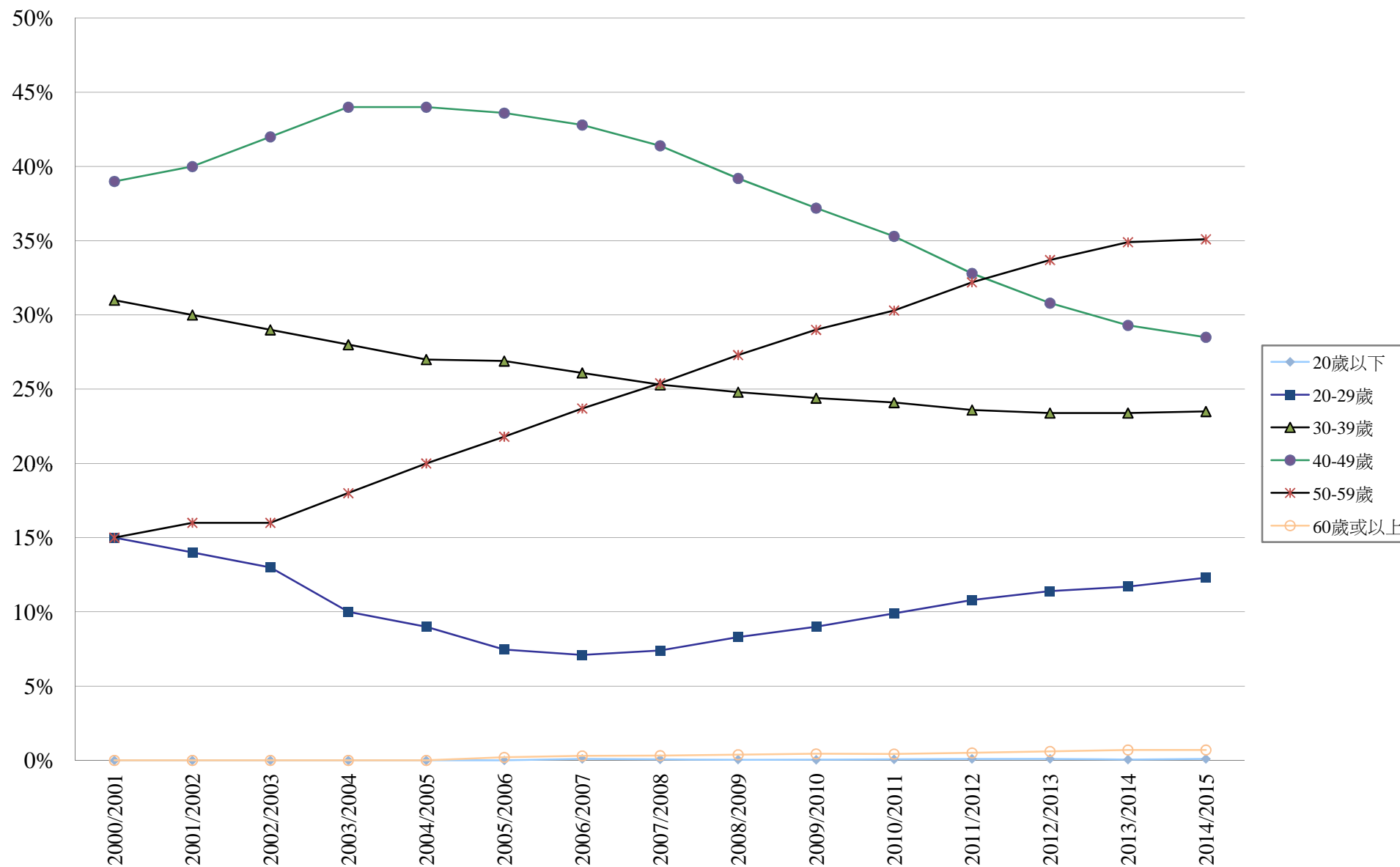


2014-15 年度公務員辭職的主要原因

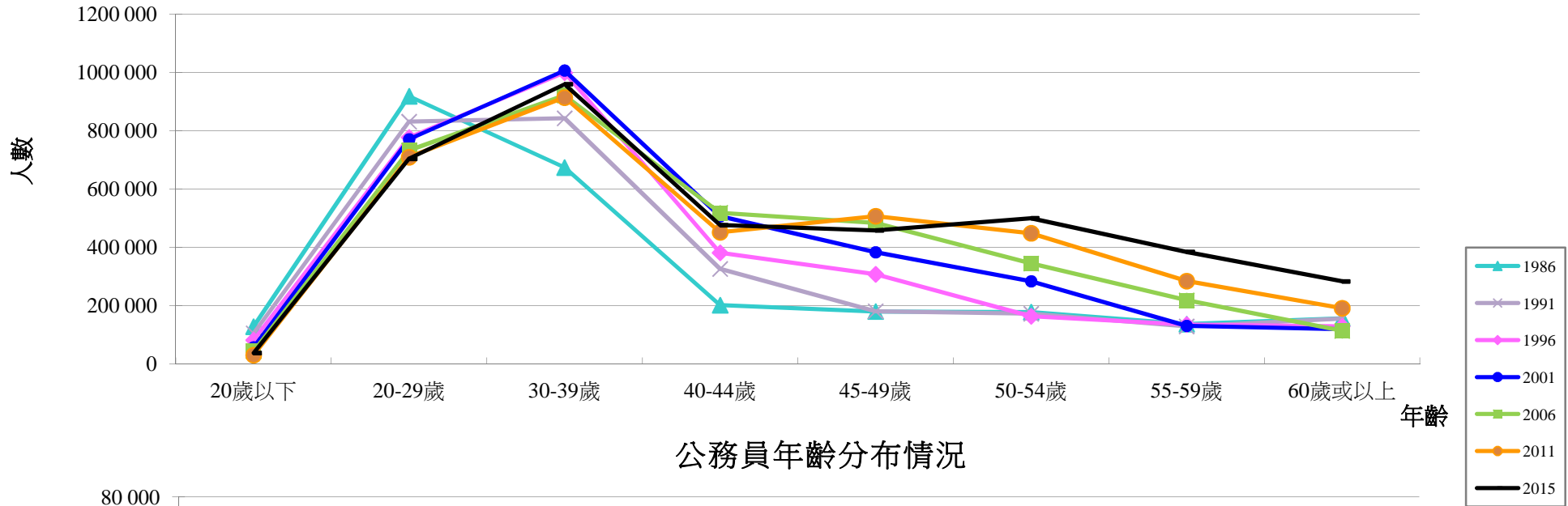
(資料來自 319 名回應者)



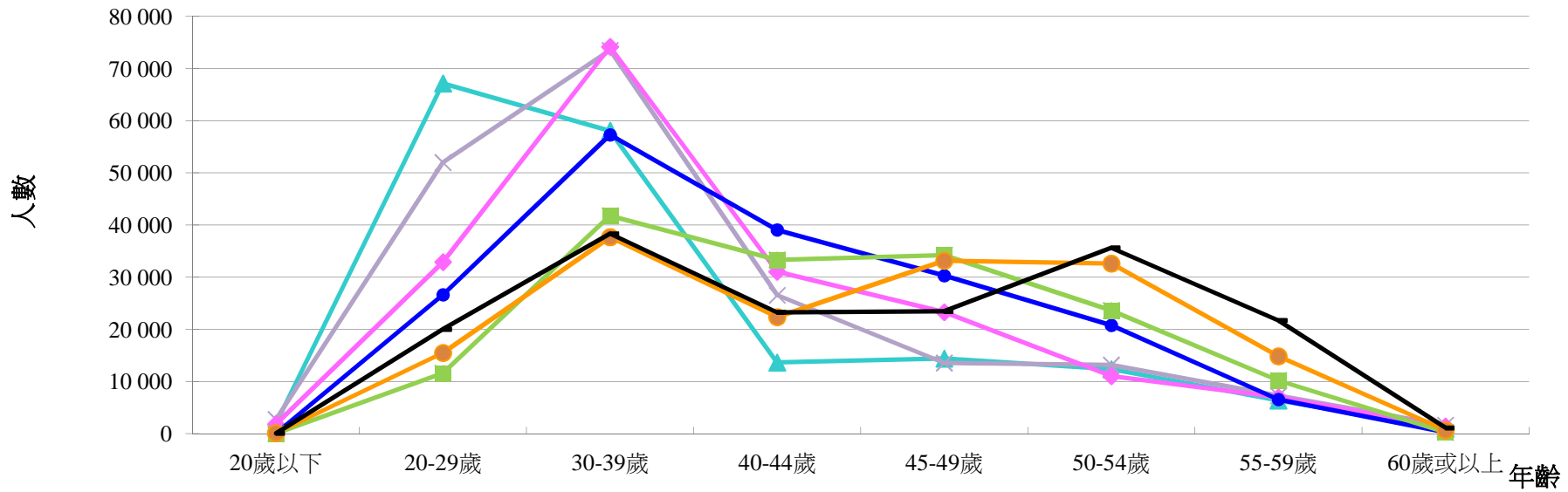
2000-2001至2014-2015年度公務員年齡分組



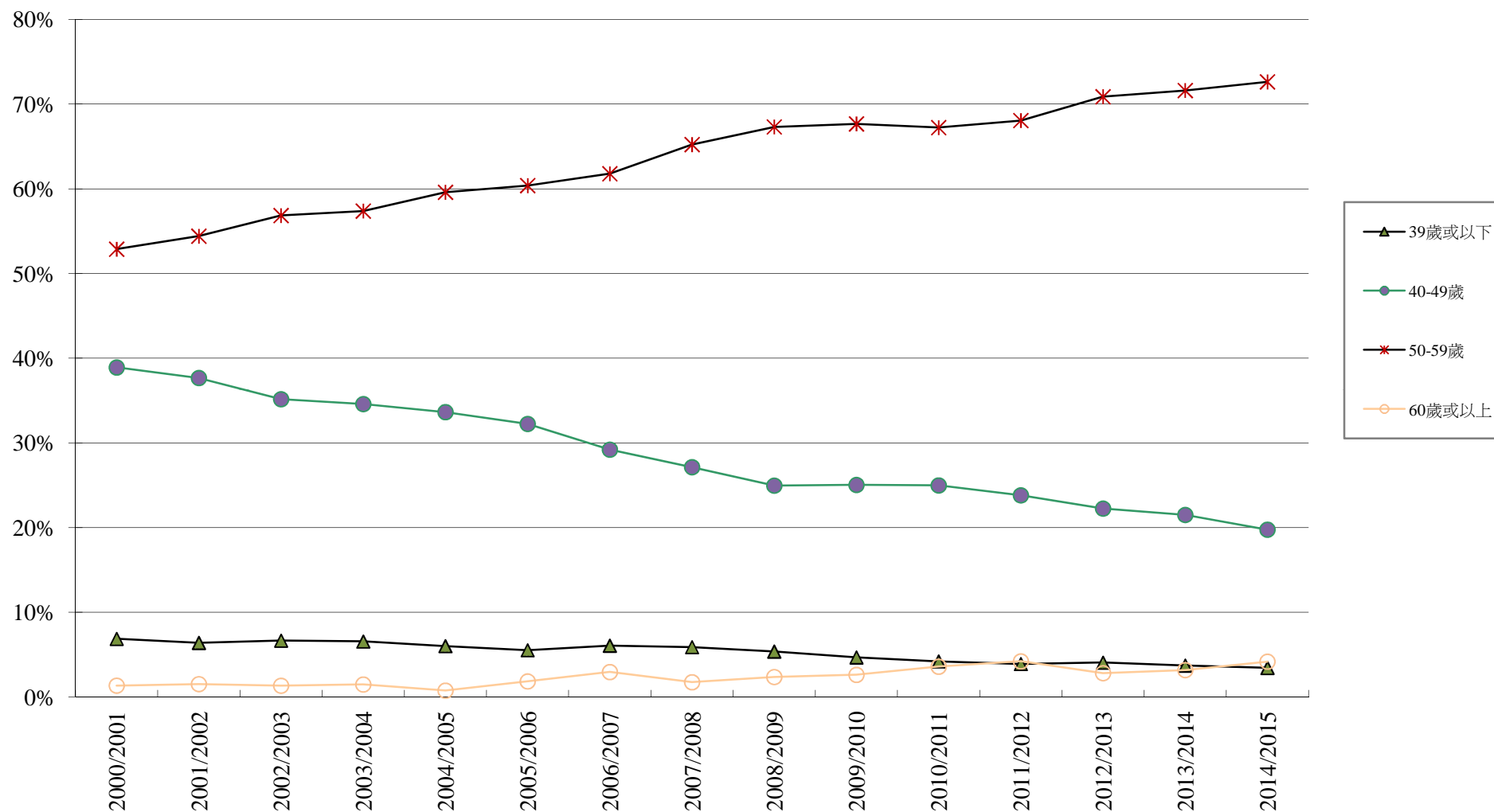
香港勞動人口年齡分布情況



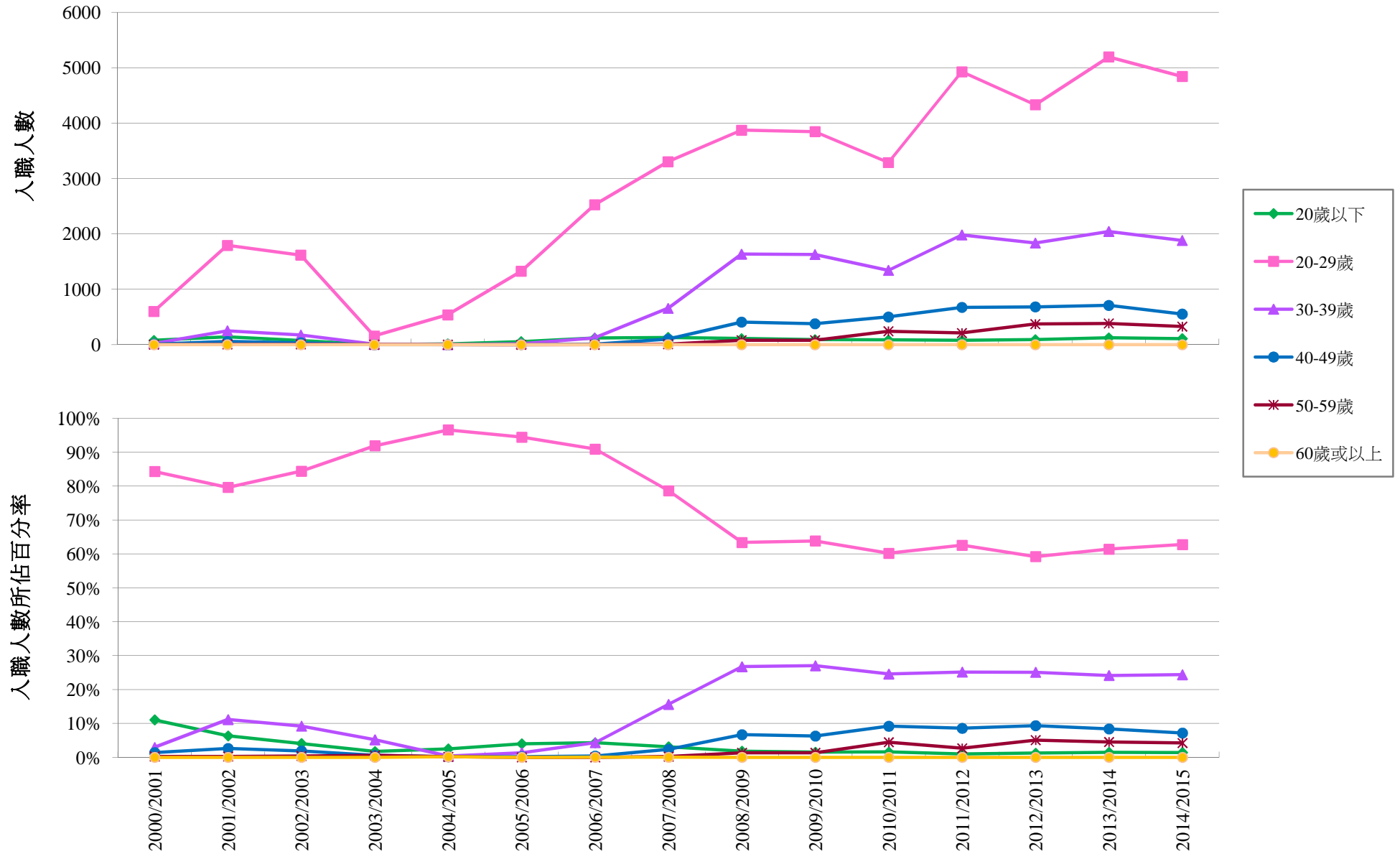
公務員年齡分布情況



2000-2001至2014-2015年度首長級公務員年齡分組



2000-2001至2014-2015年度入職公務員年齡分組



2014-15 年度不接受公務員職位聘任的主要原因

(資料來自 370 名回應者)

