

二零一零年二月二十二日會議  
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。

### 背景

2. 公務員隊伍是政府的骨幹，向行政長官負責，協助在任的行政長官及政府制訂、解釋和執行政策，執行各項行政事務，向市民提供服務，以及履行執法和規管職能。公務員隊伍竭誠服務社會，對香港的有效管治和安定繁榮作出貢獻。

### 編制與實際員額

3. 過去 25 年，公務員編制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(例如成立醫院管理局)和資源增值而增減。公務員編制(即公務員職位數目)及實際員額(即在職公務員人數)自 1983-84 年度以來的每年變動情況，載於**附件 A<sup>1</sup>**。由於政府需時進行招聘，以填補人手流失造成的空缺，實際員額數字往往小於編制數字。

---

<sup>1</sup> 有關數字不包括法官及司法人員、香港駐外地經濟貿易辦事處在當地聘請的人員和廉政公署人員。

4. 一如附件 A 所示，公務員編制在 1990-91 年度屬歷來最多，約有 20 萬人；在九十年代的餘下年度維持在 186 000 至 196 000 之間，實際員額則在 180 000 至 190 000 人之間。及至 2000 年，政府推行多項提升效率措施以縮減公務員編制。有關措施包括在 2000 年和 2003 年推出兩輪自願退休計劃，以及為特定職系推行針對性自願退休計劃；並在 1999-2000 年度至 2000-01 年度，以及在 2003-04 年度至 2006-07 年度，全面暫停公開招聘公務員。公務員編制和實際員額因而分別下調至 2006-07 年度約 159 400 及 153 800 人。其後，為了應付市民對新服務和改善現有服務的需求，公務員的編制及實際員額均有增加。計至 2009 年 4 月 1 日，公務員隊伍的實際員額為 155 128 人，約佔香港人口(估計在 2009 年年中為 701 萬)2.2%，及工作總人口(估計在 2009 年年中為 376 萬人)4.1%左右。這些比率自 2006-07 年度以來一直變化不大。

5. 過去 25 年的首長級及非首長級編制和實際員額數目載於**附件 A**。一如該附件所示，儘管政府為市民提供的服務更趨多元化和專門，首長級職位的數目仍維持在公務員整體編制不足 1%。

## 公務員的退休和辭職情況

6. 在正常情況下，在 1987 年之後聘用及按可享退休金條款或公務員公積金計劃受聘的文職人員，一般會在 60 歲退休。至於在該年之後聘用的紀律部隊人員，則會在 55 或 57 歲退休。在 1987 年之前聘用及按可享退休金條款受聘的公務員，如選擇留在舊退休金計劃者，一般在 55 歲退休。選擇轉入新退休金計劃者，文職人員可在 55 至 60 歲之間退休，而紀律部隊人員則可在 55 至 57 歲之間歲退休。在特殊情況下(例如上文第 4 段提及的兩輪全面自願退休計劃或基於恩恤理由)，公務員可在指定年齡之前退休。

7. 公務員在過去 25 年按年的退休情況載於**附件 B**。一如該附件所示，每年退休公務員的人數由八十年代的平均約 1 100 人(佔公務員實際員額 0.7%)穩步上升，在 1996-97 年度人數最多，約有 4 000 人(佔實際員額約 2.2%)。隨後兩年，每年退休公務員人數大幅下降，約在 2000 年再穩步上升，在 2001-02 年度達到高峰約 8 800 人(佔公務員人數 5.1%)。出現這個情況的主要原因，是在六十年代聘用的公務員已屆正常退休年齡(六十年代是另一

個公務員人數大幅增長的時期)，以及當局推出第一輪全面自願退休計劃。自 2005-06 年度開始，每年退休公務員的平均人數，一直約為 3 000 人(佔公務員實際員額 2%)。

8. 過去 25 年每年公務員退休時的年齡分項數字載於**附件 C**。一如該附件所示，年滿或未屆 54 歲退休的公務員，佔退休人員總數的比率，由 1983-84 年度的每年 36%，下降至 2006-07 年度的 17%和 2008-09 年度的 11%。我們相信，這個情況可能是因為按照舊退休金計劃在正常退休年齡 55 歲退休的公務員人數減少所致。我們預期每年在年滿 55 歲或以下時退休的公務員人數會繼續下降，相反，由於有較多在職公務員會按新退休金計劃在正常退休年齡 60 歲退休，每年在年滿 55 歲或以上時退休的公務員人數會逐漸上升。我們認為，這個趨勢是基於本港人口的預期壽命延長，亦與本港勞動人口的退休情況吻合。

9. 我們假設所有公務員會任職至正常退休年齡而推算在未來 25 年退休公務員的人數，詳見**附件 D**。根據現時公務員的年齡分布，我們預期在未來 15 年退休的公務員人數會繼續增加，直至 2023-24 年度，由過去五個年度的每年平均人數約 3 200 人，上升至 2019-2024 五年期間的每年約 6 700 人(主要由於八十年代公務員隊伍顯著增長)；我們預期退休人數其後會下降。

10. 退休是公務員離任的主要原因，只有少數公務員是因辭職而離任。過去 25 年公務員辭職的按年情況載於**附件 B**。一如該附件所示，辭職的公務員人數由 1989-90 年度高峰期約 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%)。其後，辭職人數變化不大，一直低於公務員實際員額的 0.5%，其間未有異常的流失情況。

## 年齡分布情況

11. 政府歡迎具備合適資歷的不同年齡人士投考公務員職位。過去 25 年公務員的年齡分布情況載於**附件 E**。公務員隊伍較為老化的情況，主要是因為政府在八十年代增聘公務員，在 1987 年推行新退休金計劃(將公務員的正常退休年齡由 55 歲提高至 60 歲)，以及當局在本世紀開首十年縮減公務員編制所致。正如**附件 F** 所示，公務員的年齡分布，在很大程度上與本港人口和勞動人口的整體分布情況一致。

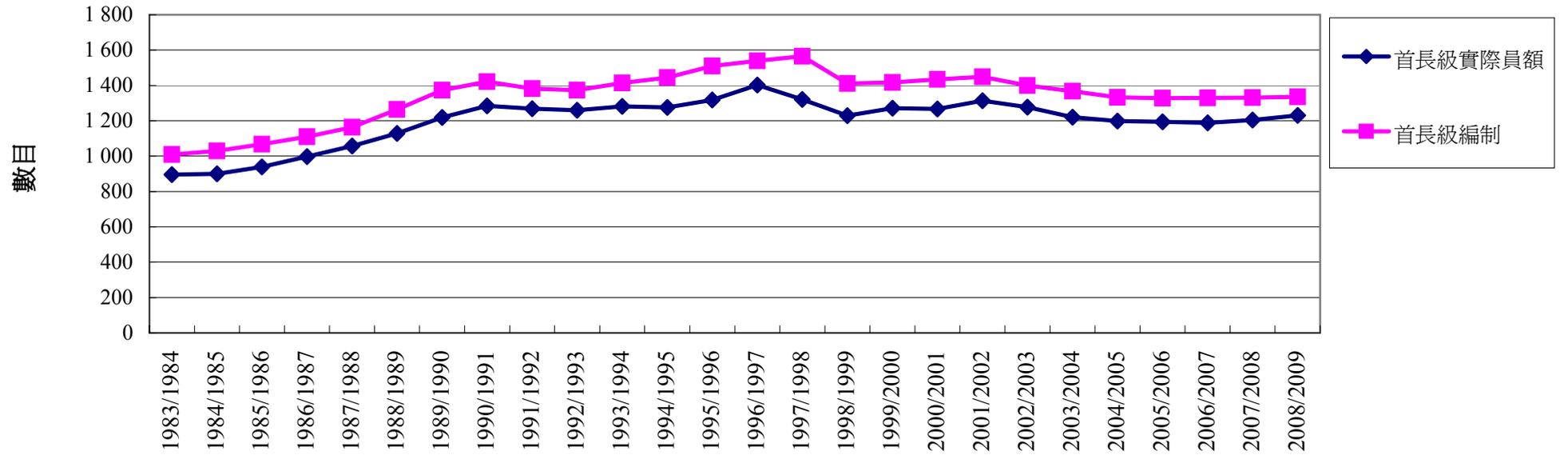
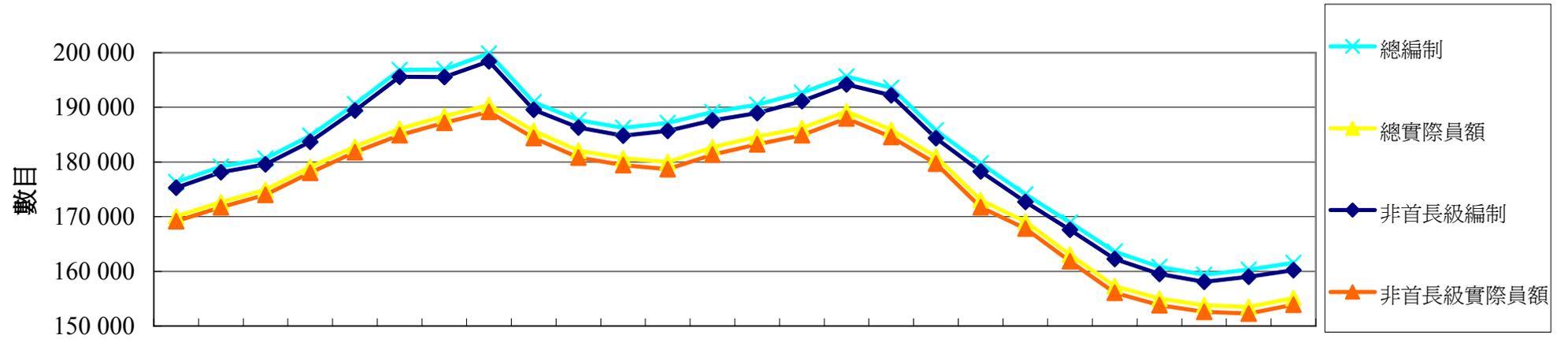
12. 在 2006-07 年度，約有三分之二公務員屬 40-59 歲的年齡組別；餘下三分之一則屬 20-39 歲的年齡組別，而其中屬 20-29 歲年齡組別的人員佔該年度公務員總人數 7.1%。隨着由 2007 年 4 月起逐漸全面恢復公開招聘，我們已招聘更多 20-29 歲的年輕人為公務員(請參閱**附件 G**)。在 2008-09 年度，這個年齡組別佔公務員人數 8.3%。我們預期這個趨勢在未來數年會持續下去，公務員隊伍老化的現象因而可逐漸緩和。一如附件 G 所示，我們亦有招聘更多 30-39 歲年齡組別的人員。雖然我們沒有進行實證研究，但相信上述情況可能是各局及部門在公開招聘人員時，重視申請人以往的相關工作經驗所致。

## 諮詢意見

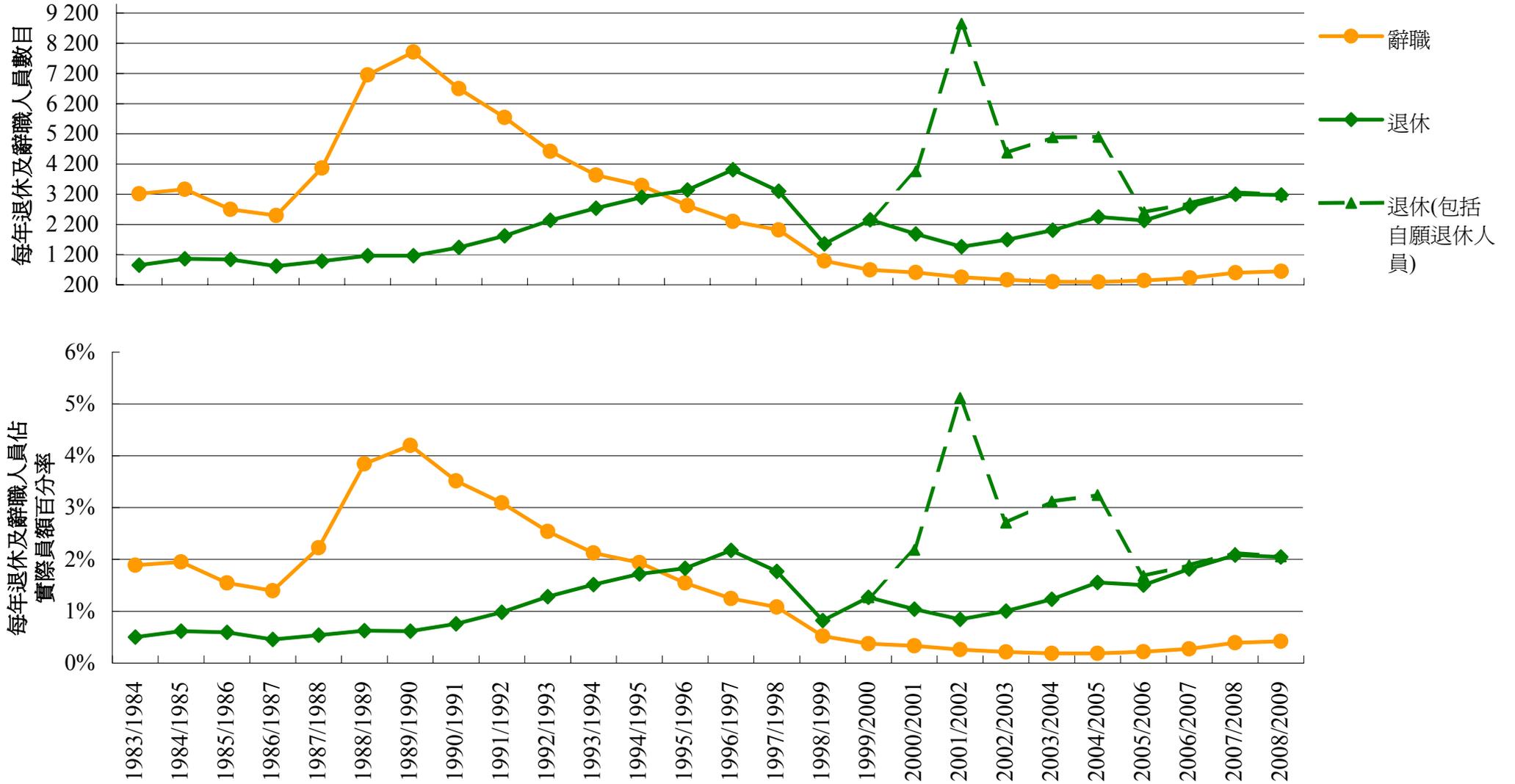
13. 請委員察悉本文件的內容。

公務員事務局  
二零一零年二月

1983-84至2008-09年度公務員編制及實際員額

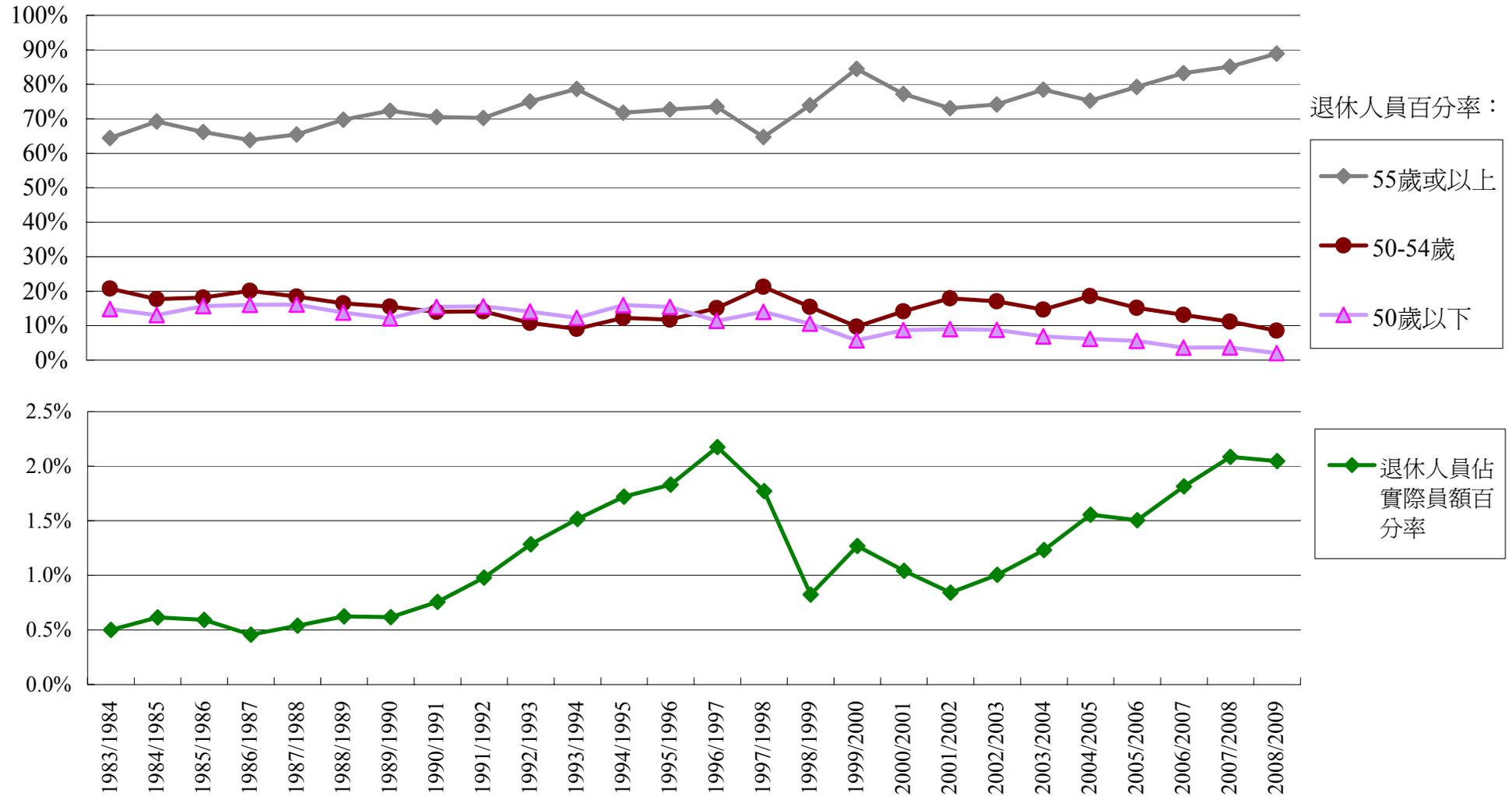


1983-84至2008-09年度每年公務員離職情況



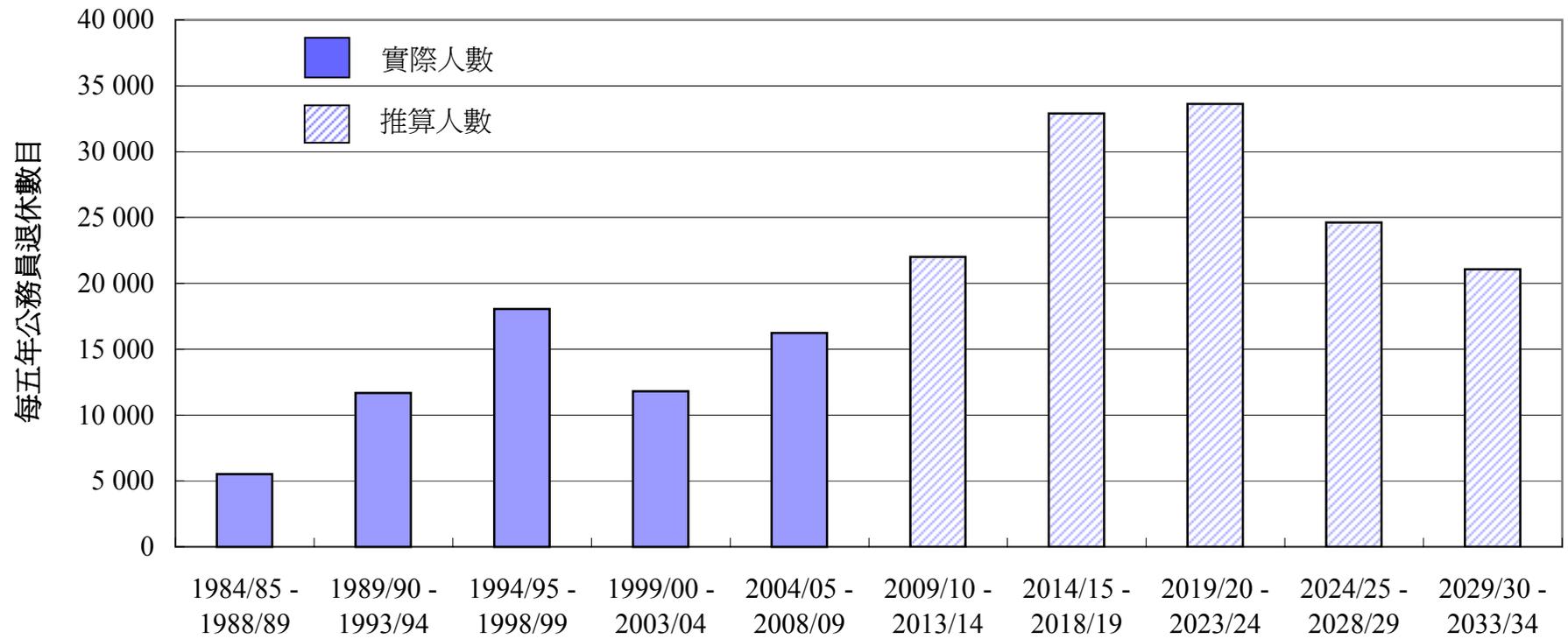
註：圖表內「退休」一詞指正常退休和提早退休。

1983-84至2008-09年度每年公務員退休年齡分布



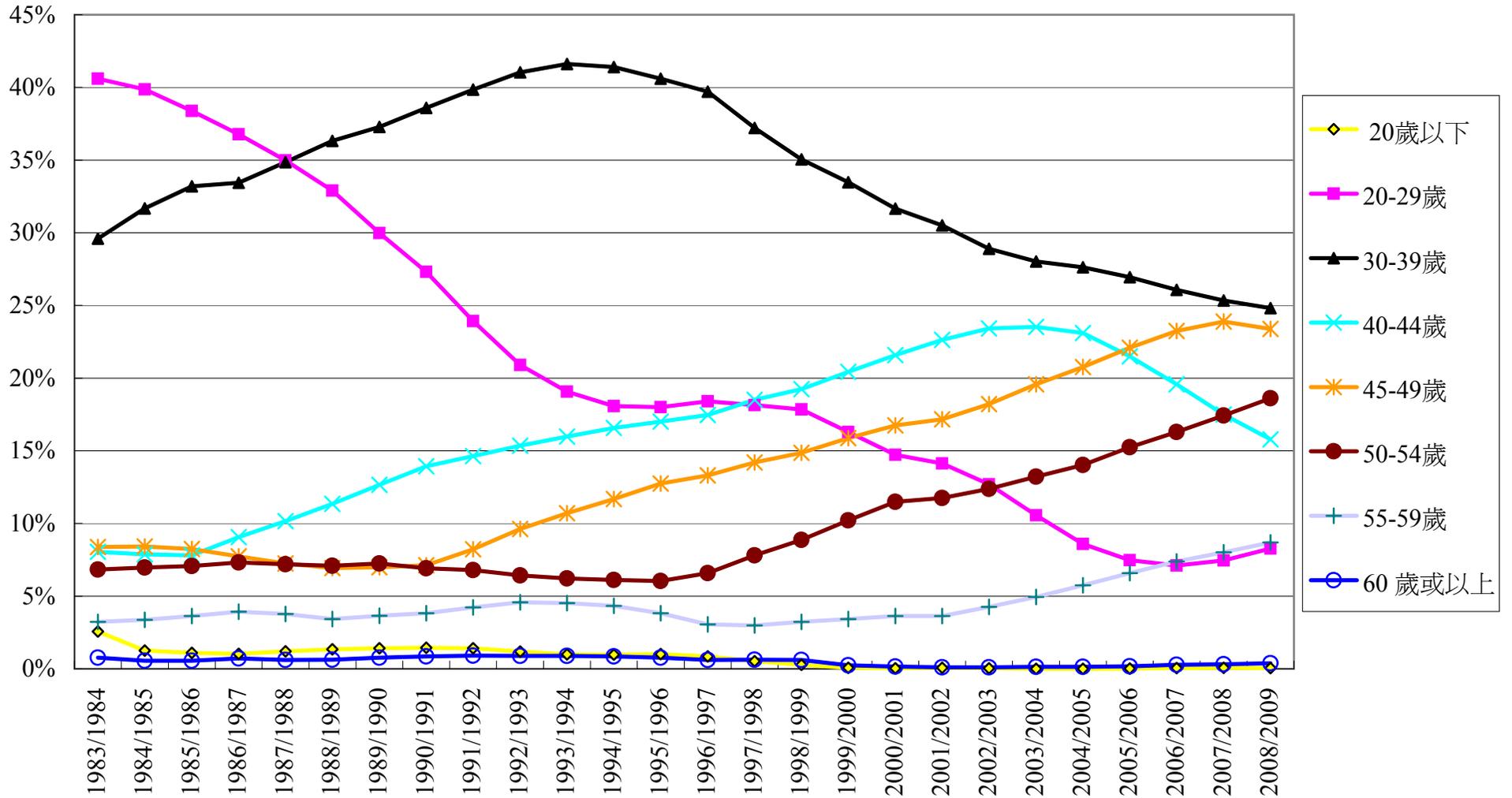
註：圖表內「退休」一詞指正常退休和提早退休。

### 推算在未來25年內每五年的公務員退休人數

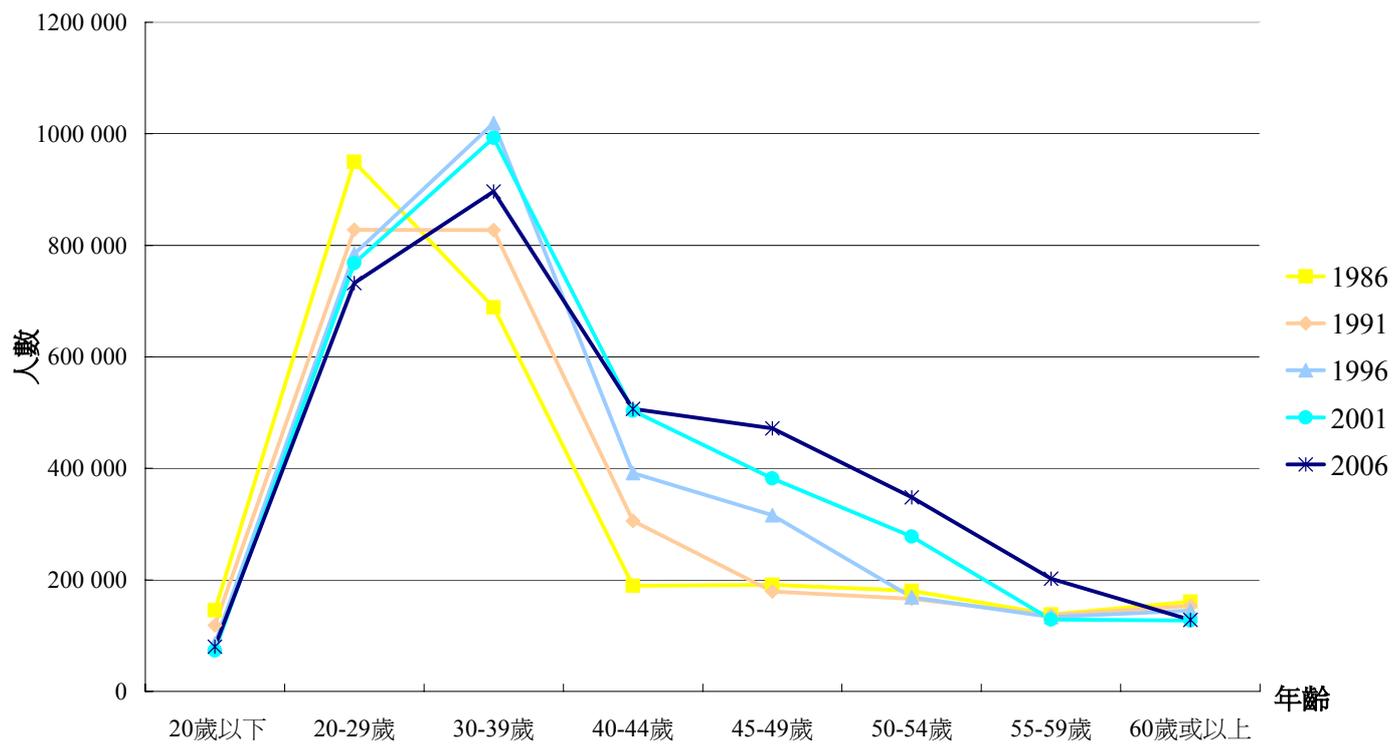


註：依據在2009年3月31日的公務員年齡分布情況，以及公務員正常退休作出推算。

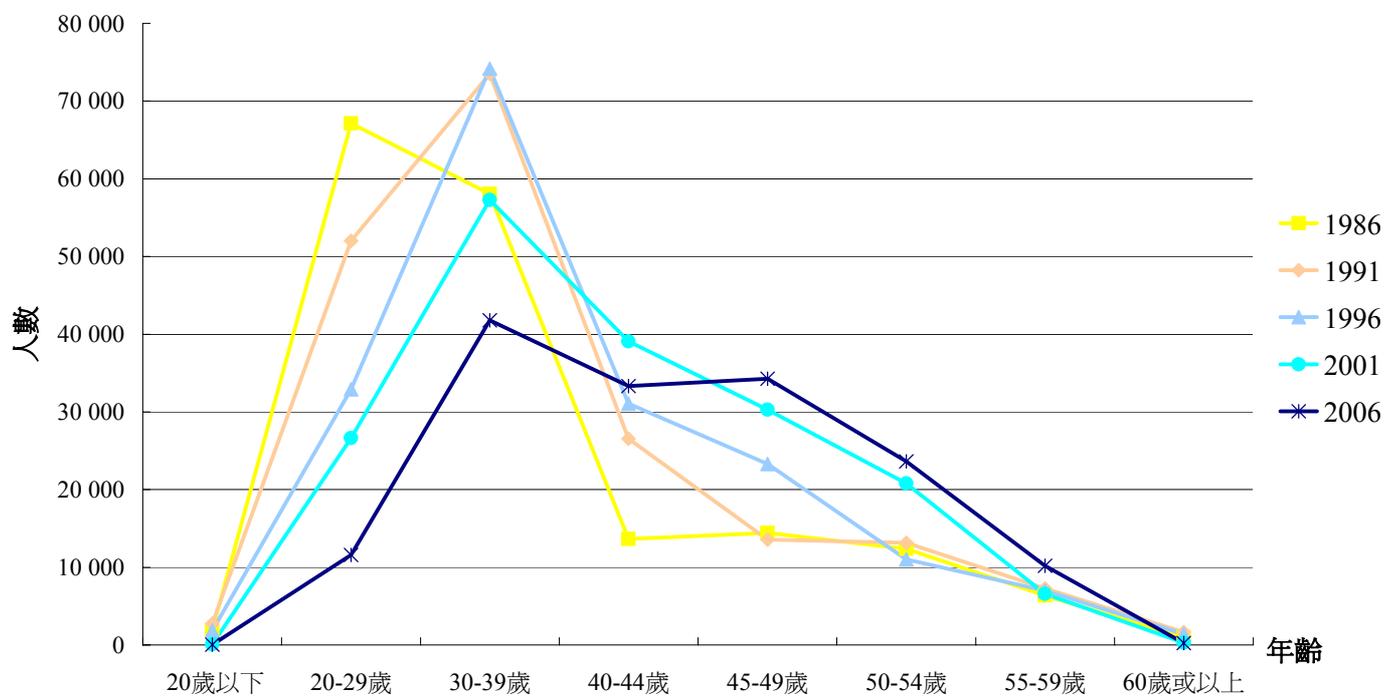
1983-84至2008-09年度公務員年齡分組



香港勞動人口年齡分布



公務員年齡分布



1996-97至2008-09年度  
入職公務員年齡分組

