

2018年5月21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、
年齡分布和性別分布概況

目的

本文件就公務員的整體編制、實際員額、人手流失、年齡分布和性別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2002-03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2002-03年度大約為174 100個職位，實際員額則大約為169 100人。及後，公務員人數逐步縮減，主要是由於政府在2000年開始推行提升效率措施，並在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。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2012-13至2016-17年度的五年間，公務員編制累計增加大約9 800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。

2 000 個職位。同一期間，每年平均約有 10 600 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。在 2017 年 3 月 31 日，公務員編制和實際員額分別為 175 156 個職位及 167 671 人。

5. 如 2018-19 年度預算草案所反映，公務員編制預計會由在 2018 年 3 月 31 日的 181 751 個職位(修訂預算)增至 2019 年 3 月 31 日的 188 451 個職位(預算草案)，較 2017-18 年度修訂預算增加約 3.7%。在 2017 年 3 月 31 日，公務員實際員額佔香港人口(在 2017 年年中為 7 392 000 人)約 2.3%，佔總勞動人口(在 2017 年年中為 3 962 000 人)約 4.2%。

(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 2017 年 3 月 31 日，非首長級人員編制和實際員額分別為 173 686 個職位及 166 305 人，而首長級人員編制和實際員額則分別為 1 470 個職位及 1 366 人。

人手流失

7. 在 2016-17 年度，公務員流失人數為 7 793 人，佔實際員額的 4.7%。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 2016-17 年度退休的人數大概為 6 000 人，約佔實際員額的 3.6%。至

² 就本文件而言，「退休」一詞包括 **附件 B** 所載列的退休，以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 2002-03 年度佔首長級公務員實際員額 6.2%，有關比率在 2003-04 至 2012-13 年度期間處於介乎 6.1%至 9.8%之間，在 2013-14 年度回落至 7.8%後再逐漸上升至 2016-17 年度的 10.3%。詳情載於**附件 D**。

10. 按公務員現時的正常退休年齡推算，自然流失率在未來數年會繼續上升。退休人數佔公務員實際員額會由計至 2016-17 年度五年間的每年平均 3.5%升至計至 2021-22 年度五年間的約 4%，然後逐漸下降至計至 2026-27 年度五年間的約 3.5%，計至 2031-32 年度五年間的約 2.9%，及計至 2036-37 年度五年間的約 2.5%。

(b) 辭職

11. 只有少數公務員是因辭職而離任。如**附件 E**所示，過去五年公務員的辭職人數佔公務員實際員額的比率介乎 0.45%至 0.65%之間。2016-17 年度的辭職率為 0.63%，繼續維持於低水平。超過一半的辭職者在試用期內離任，部分原因是有關人員認為自己並不適合在政府長遠發展。

12. 根據 2016-17 年度透過離職調查所收集的回應(見**附件 F**)，公務員辭職的主要原因是：婚姻或家庭理由(24%)、接受私營機構的聘任(17%)，以及繼續進修(16%)。

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 G**。在 2002-03 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 歲或以上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 歲或以上年齡組別的人員佔公務員隊伍中最多人數。自 2006-07 年度以來，約三分之二公務員屬於 40-49 歲及 50 歲或以上的年齡組別，其餘三分之一則屬於 20-29 歲及 30-39 歲的年齡組別。在 2016-17 年度，屬 40-49 歲及 50 歲或以上年齡組別的人員，分別約佔公務員實際員額的 28%及 34%。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 H** 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 I** 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 歲或以上年齡組別一直是人數最多的一組，在 2016-17 年度約佔首長級實際員額的 79%。

15. 然而，如**附件 J** 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 2016-17 年度的五年間，約有 26 100 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 62%)，另有約 10 000 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 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 2009-10 年度的 9% 上升至 2016-17 年度的約 14%。我們預計這趨勢將會持續，再加上預期未來數年退休人員的比率會輕微上升，以及公務員編制穩步增長的趨勢，公務員隊伍的年齡分布會趨向平均。

16. 至於招聘公務員方面，2016-17 年度約有 11 300 人受聘。不接受聘任比率處於 13% 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(36%)、留任原職(33%)，以及婚姻或家庭理由(8%)。有關詳情載於**附件 K**。

性別分布

17. 過去 15 年女性公務員佔整體公務員人數的比率載於**附件 L**。女性公務員的總比例由 2002-03 年度的 33.7%，上升至 2016-17 年度的 37.2%。其間，女性擔任首長級及非首長級職級的比例均有顯示上升趨勢，分別由 2002-03 年度的 24.4% 上升至 2016-17 年度的 35.3%，以及由 2002-03 年度的 33.7% 上升至 2016-17 年度的 37.3%。

18. 此外，女性公務員比率的上升趨勢在文職職系中更為明顯。具體來說，女性擔任文職公務員³的比率由 2002-03 年度的 42.9% 上升至 2016-17 年度的 48.1%，當中首長級人員的女性比例由 2002-03 年度的 26.3% 上升至 2016-17 年度的 37.7%，而非首長級人員的女性比例則由 2002-03 年度的 43% 上升至 2016-17 年度的 48.2%，有關詳情載於**附件 M**。女性公務員佔整體公務員人數的比例增加，與本港勞動人口中女性比率的整體上升趨勢(由 2003 年的 43.9% 上升至 2016 年的 49.1%)吻合；而文職公務員中的女性比率，亦與本港勞動人口中的女性比例相符。在 2017 年 3 月 31 日及 2018 年 3 月 31 日，18 個首長級薪級表第 8 點的常任秘書長職位(即最高級的公務員職位)中，分別有七個(即 38.9%)及九個(即 50%)由女性出任。

留意事項

19. 政府已採取一系列措施，以應付因新增職位和預計未來數年自然流失率上升而出現的人力需求。

20. 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。

21. 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，目的是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。

³ 所有任職紀律部隊並按警務人員薪級表及一般紀律人員薪級表支薪的公務員不計在內。

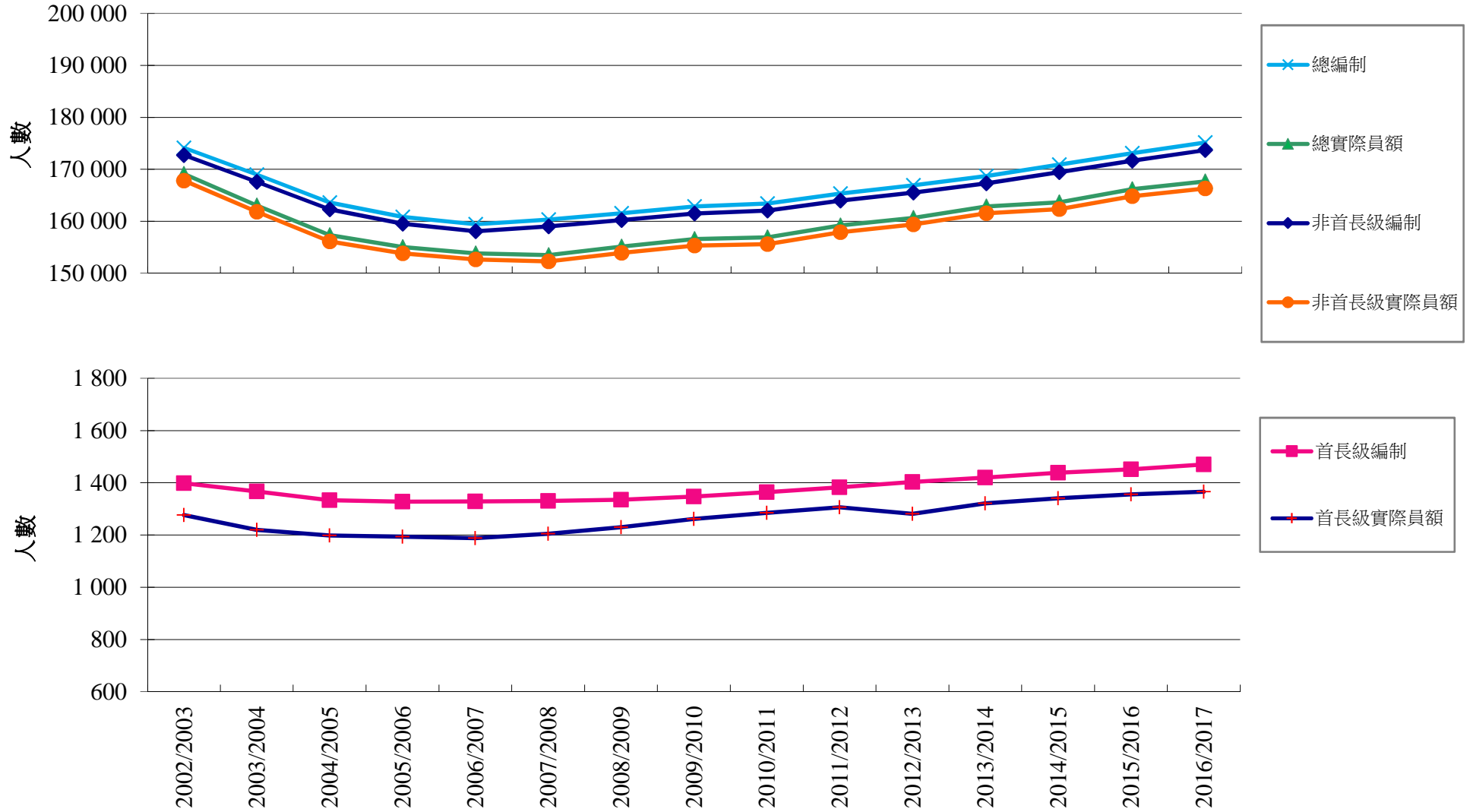
22. 至於容許公務員在達到退休年齡後延長服務的人力資源管理措施，除了已推行的退休後服務合約計劃之外，我們亦已於 2017 年 6 月推出了現職公務員達退休年齡後繼續受僱的調整機制。各局／部門可在該機制下彈性地因應個別職級的運作需要、繼任安排和招聘情況，繼續僱用現職人員最長至五年。上述措施會提供靈活的方案，以應付個別局／部門不斷轉變的人力需求和情況。

徵詢意見

23. 請委員備悉本文件內容。

公務員事務局
2018 年 5 月

2002-2003至2016-2017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；以及
- (ii) 50歲 — 適用於屬舊退休金計劃的文職職系人員、屬

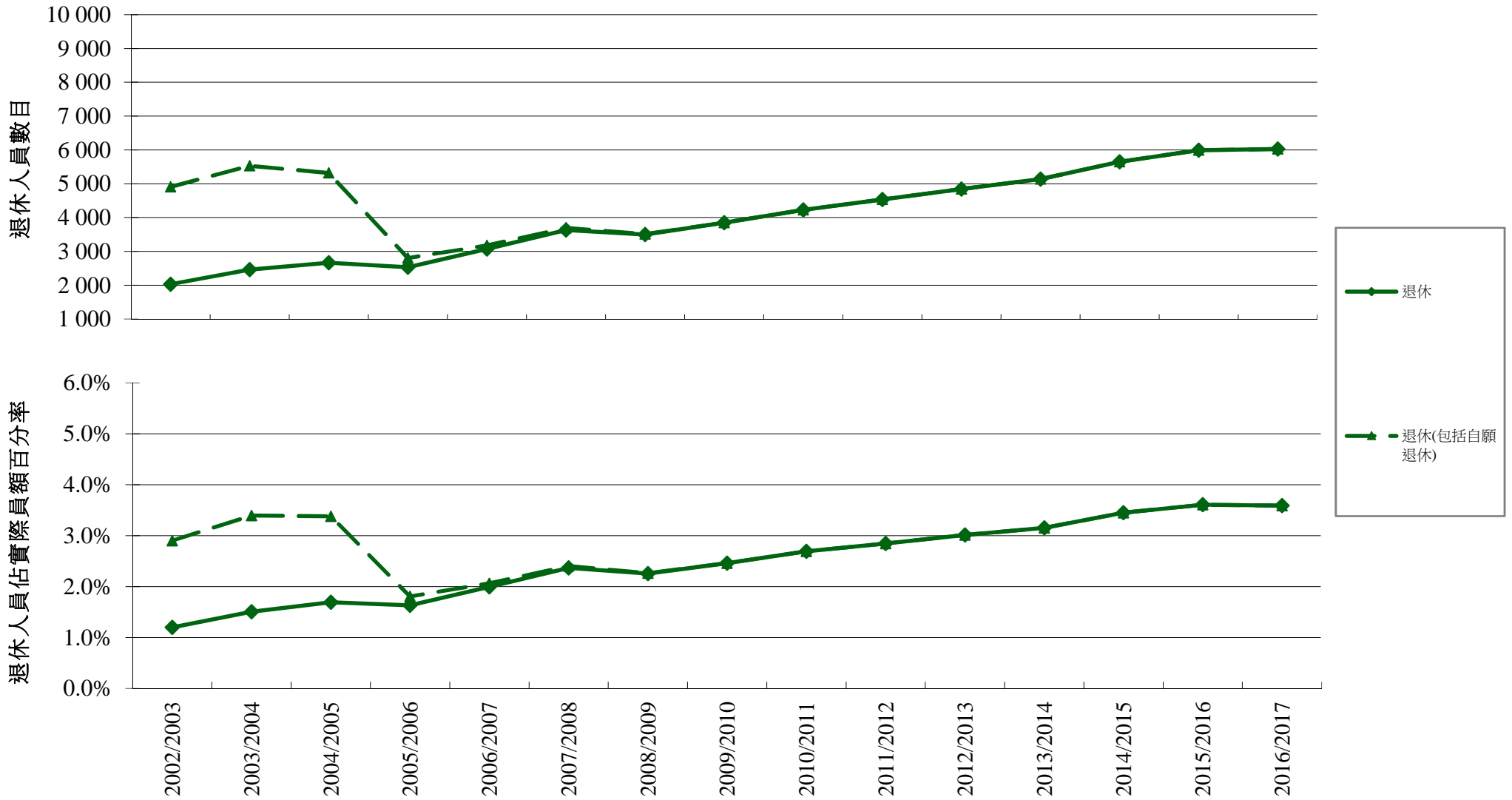
¹ 紀律部隊職系某些首長級人員的正常退休年齡為57歲，而紀律部隊職系的所有其他職級人員的正常退休年齡為55歲。

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。

此外，由舊退休金計劃轉至新退休金計劃的文職職系人員，可以選擇於55歲退休；而屬新退休金計劃的紀律部隊人員(包括由舊退休金計劃轉至新退休金計劃的人員)可以選擇在年屆50或55歲(視乎職級而定)時退休。

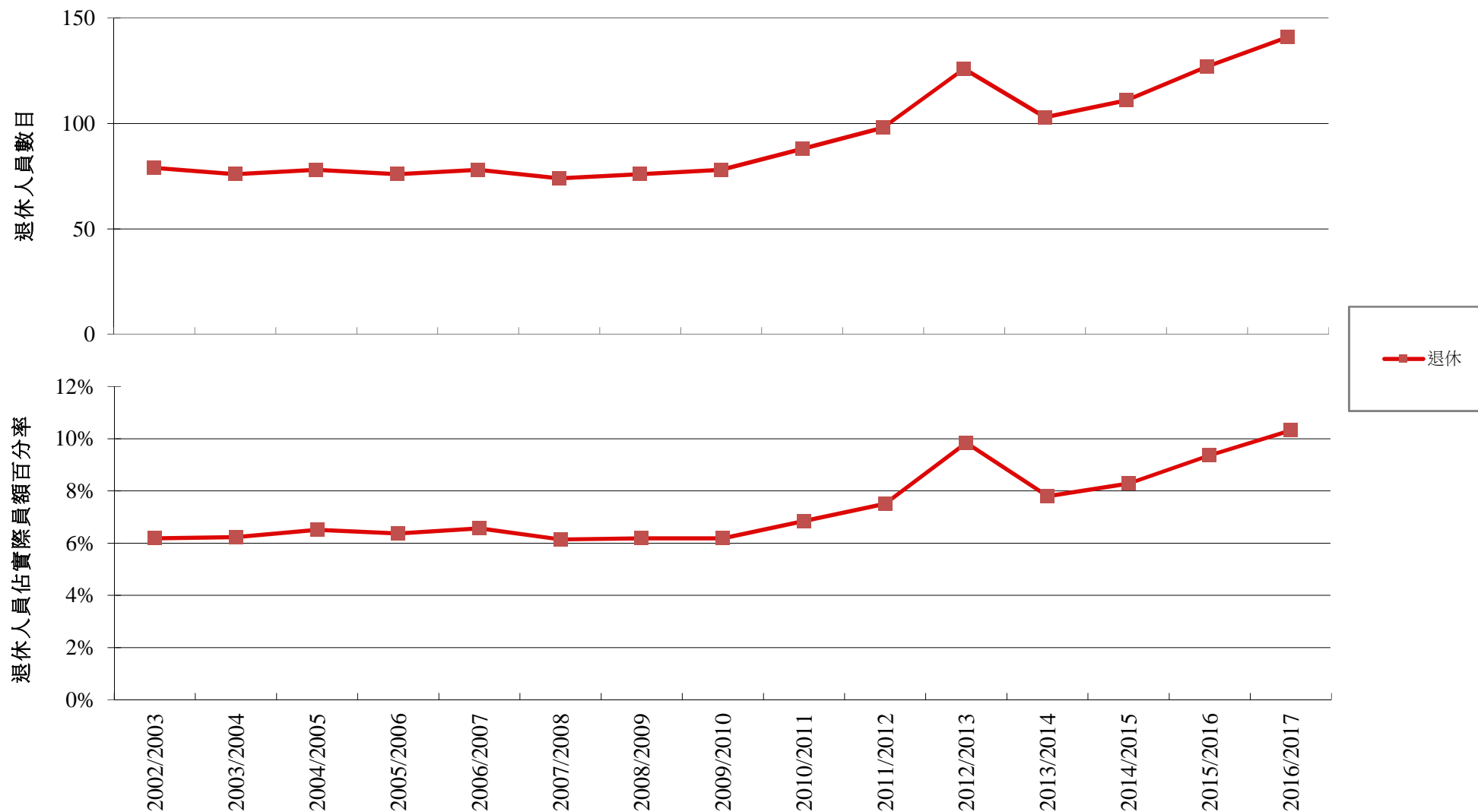
² 屬舊退休金計劃的文職職系人員及紀律部隊職系主任職級人員亦可因健康欠佳的理由、值得體恤的理由或個人理由，申請在45歲提早退休。

2002-2003至2016-2017年度公務員退休情況



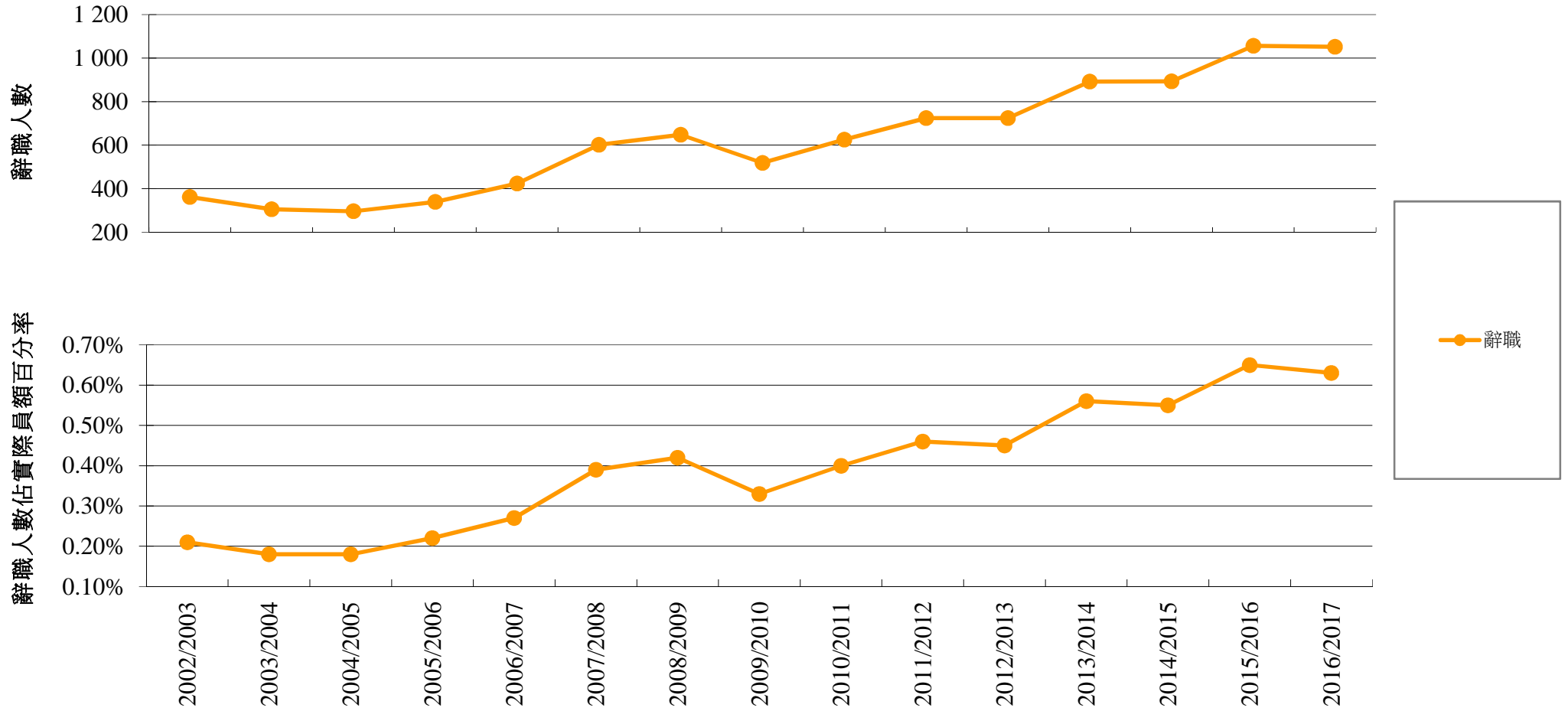
註：圖表內「退休」一詞包括附件B所載列的退休，以及退休後不中斷服務而重行受僱。

2002-2003至2016-2017年度首長級公務員退休情況



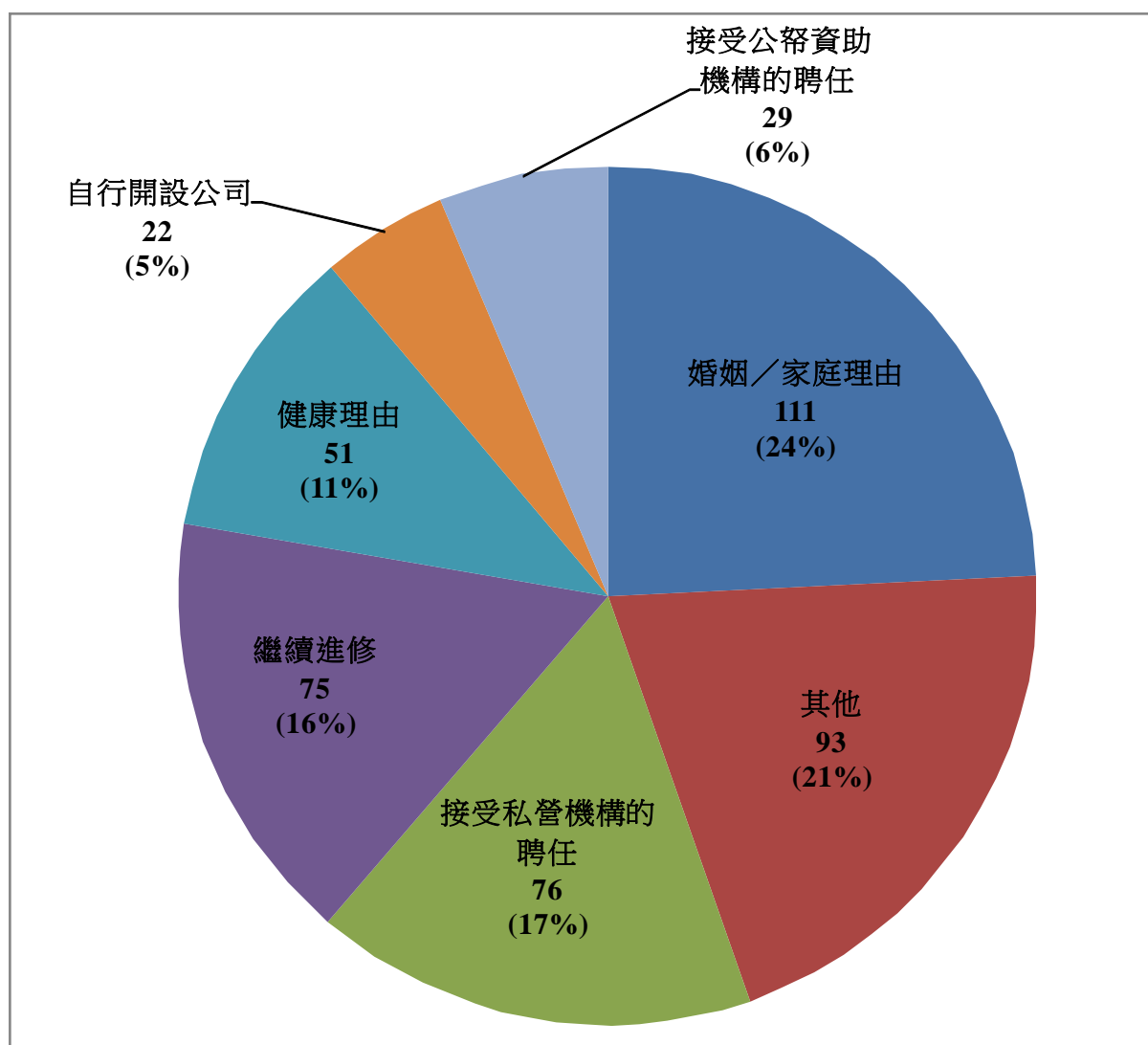
註：圖表內「退休」一詞包括附件B所載列的退休，以及退休後不中斷服務而重行受僱。

2002-2003至2016-2017年度公務員辭職情況

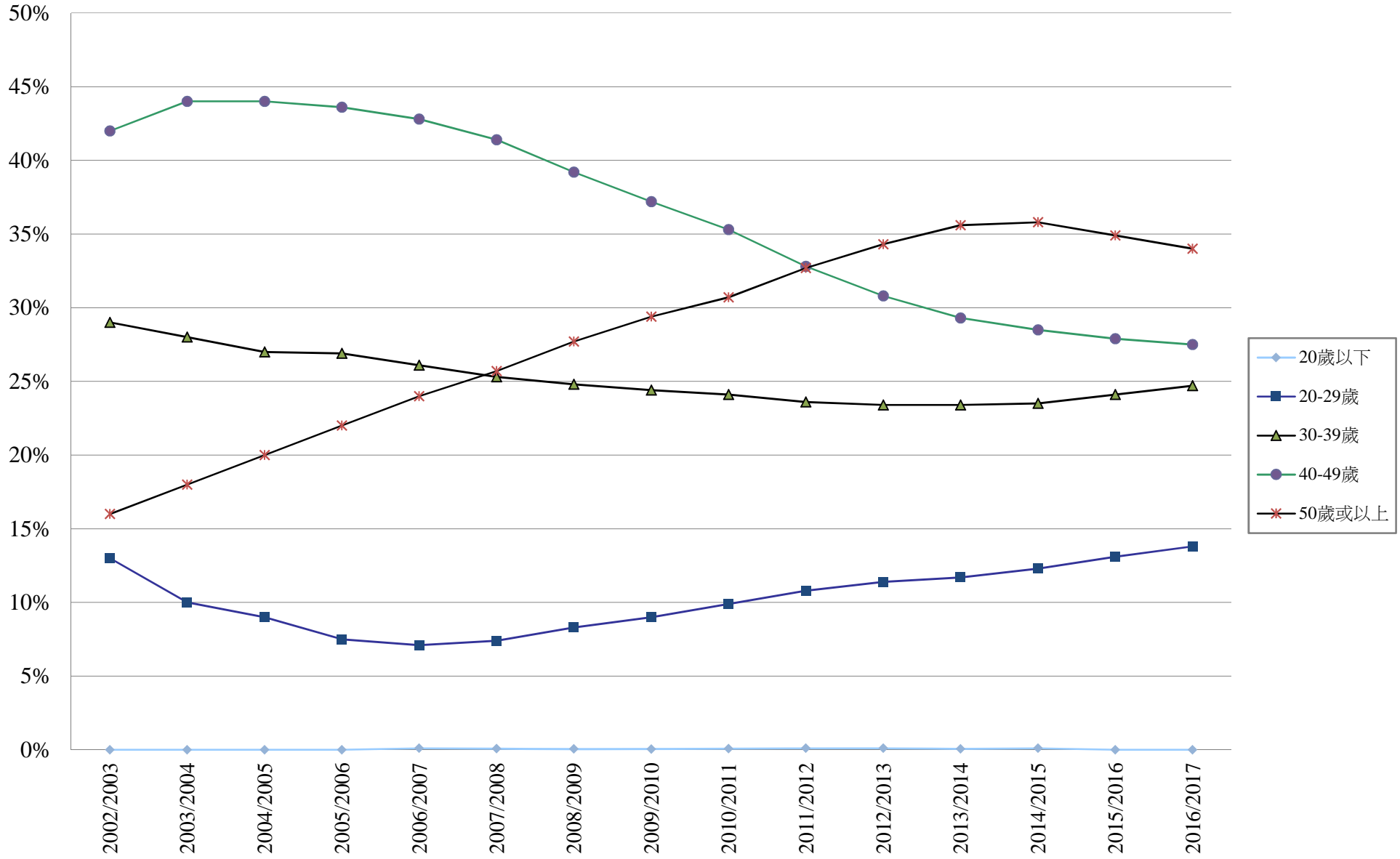


2016-17 年度公務員辭職的主要原因

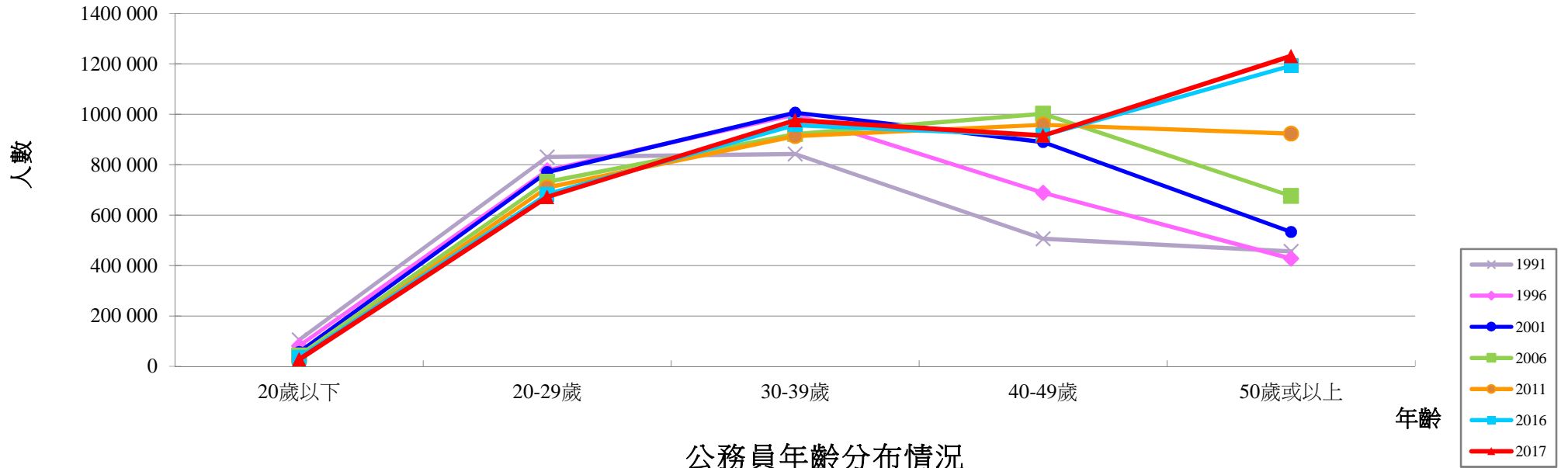
(資料來自 457 名回應者)



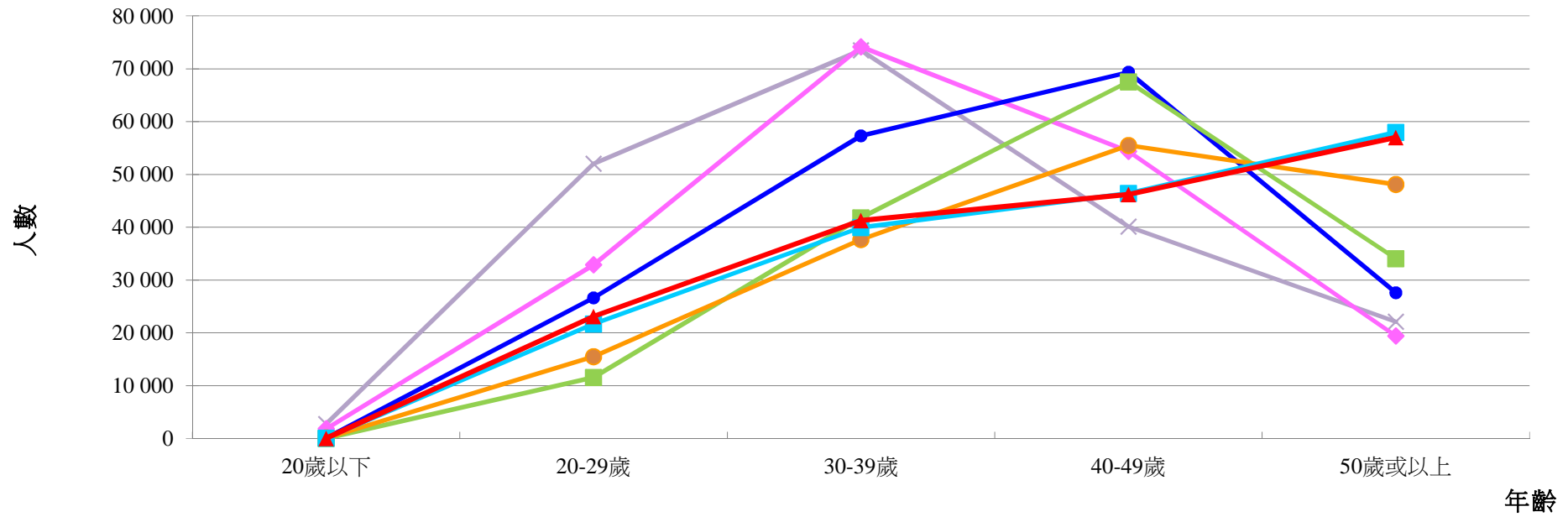
2002-2003至2016-2017年度公務員年齡分組



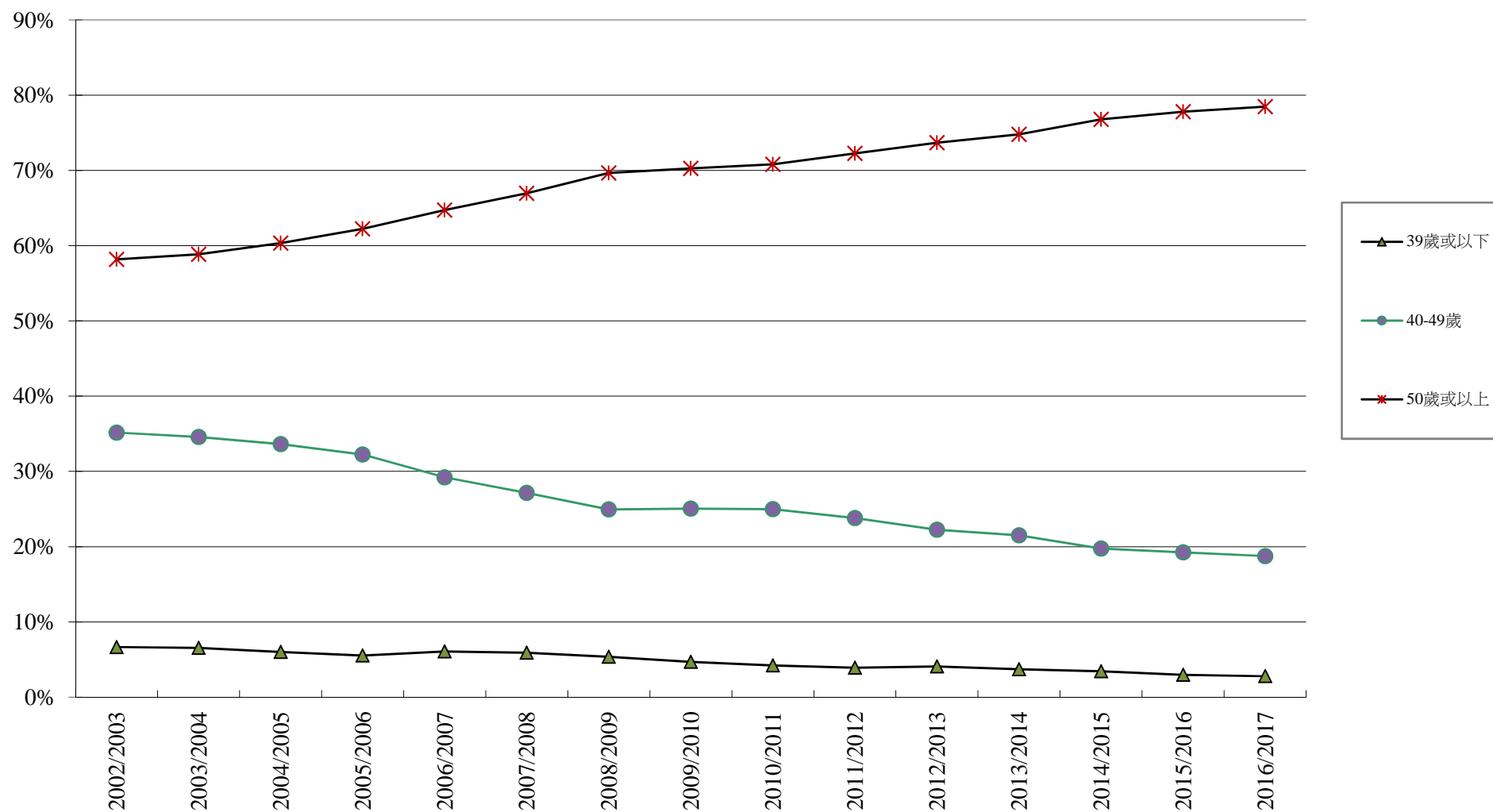
香港勞動人口年齡分布情況



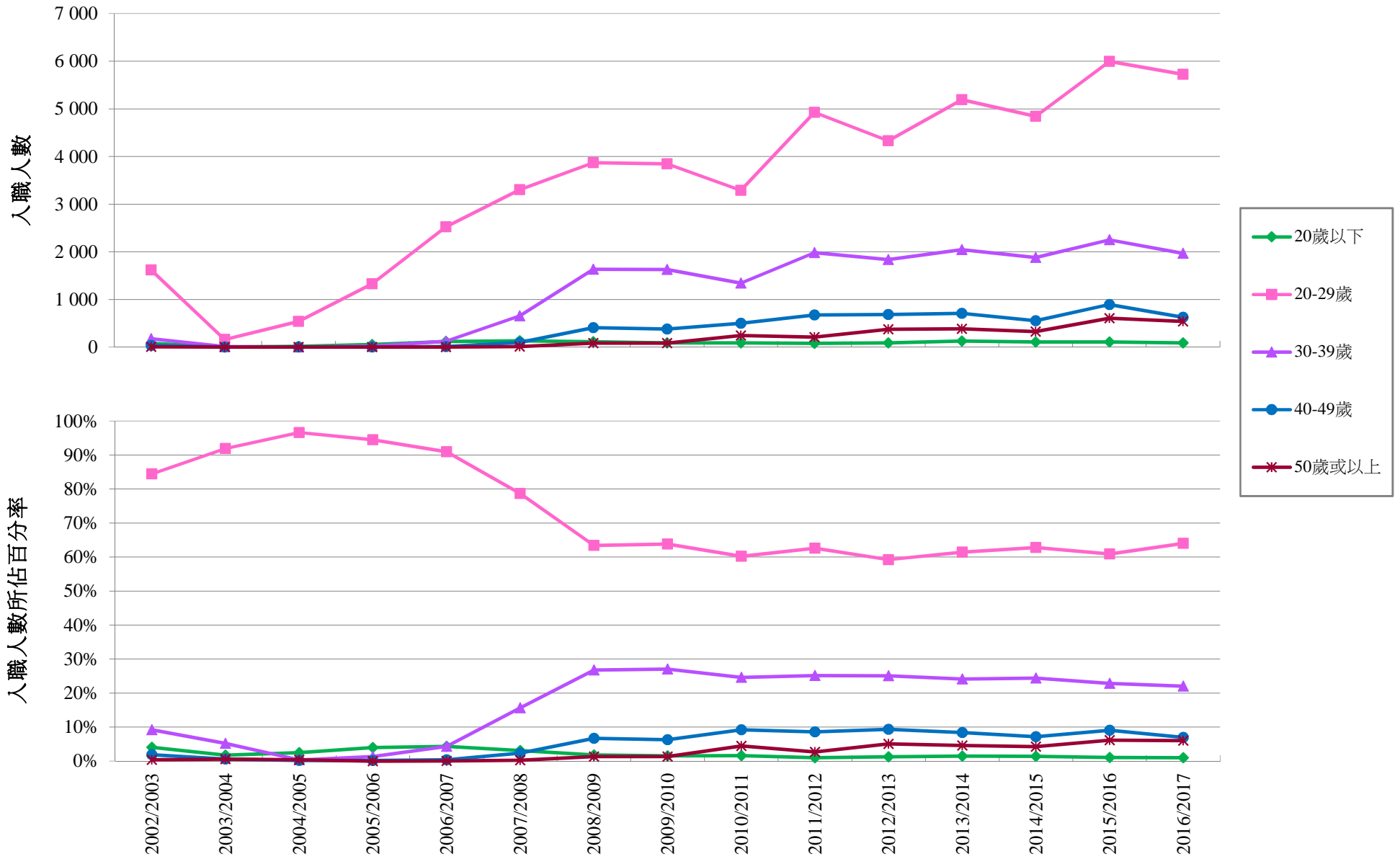
公務員年齡分布情況



2002-2003至2016-2017年度首長級公務員年齡分組

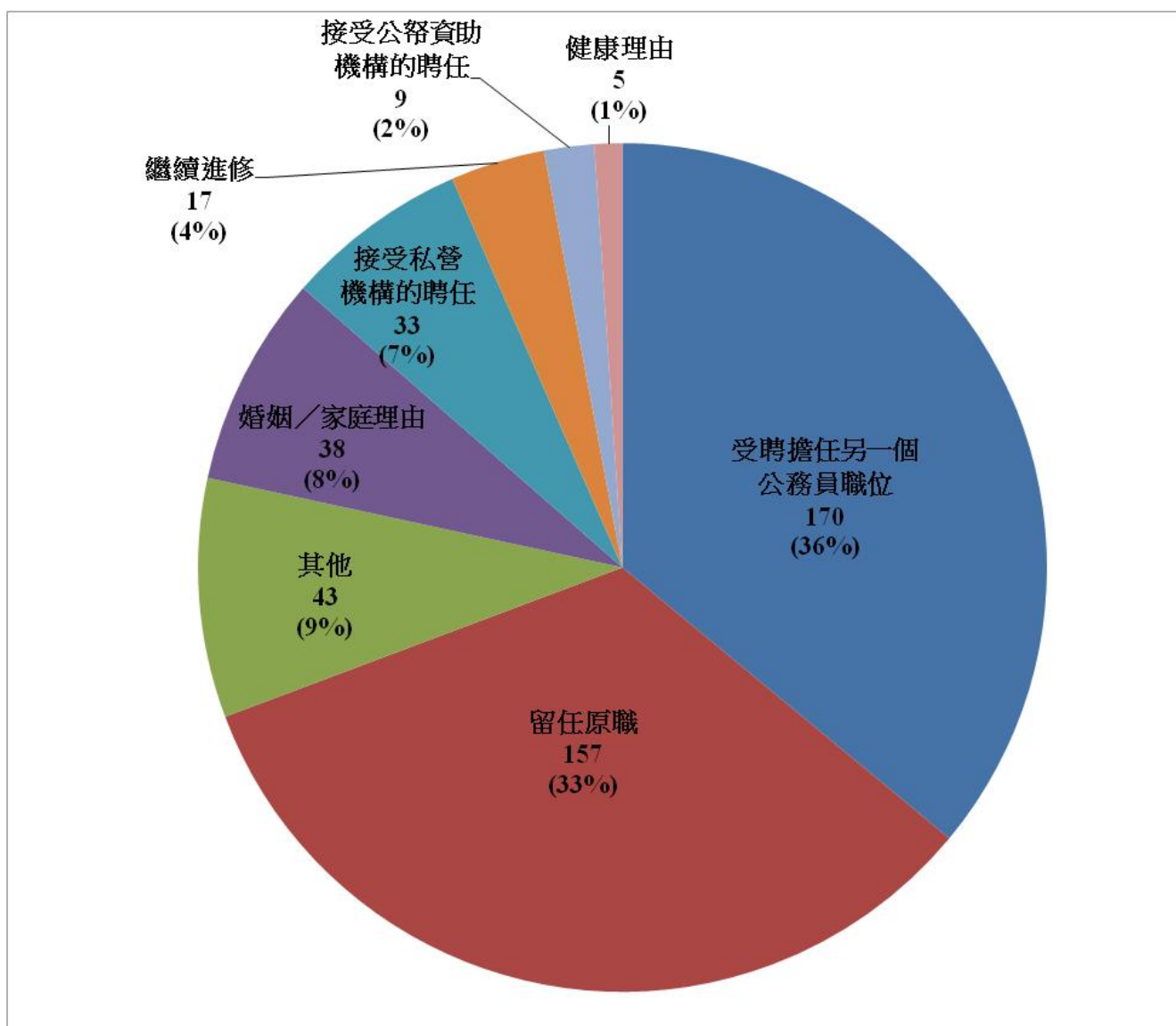


2002-2003至2016-2017年度入職公務員年齡分組

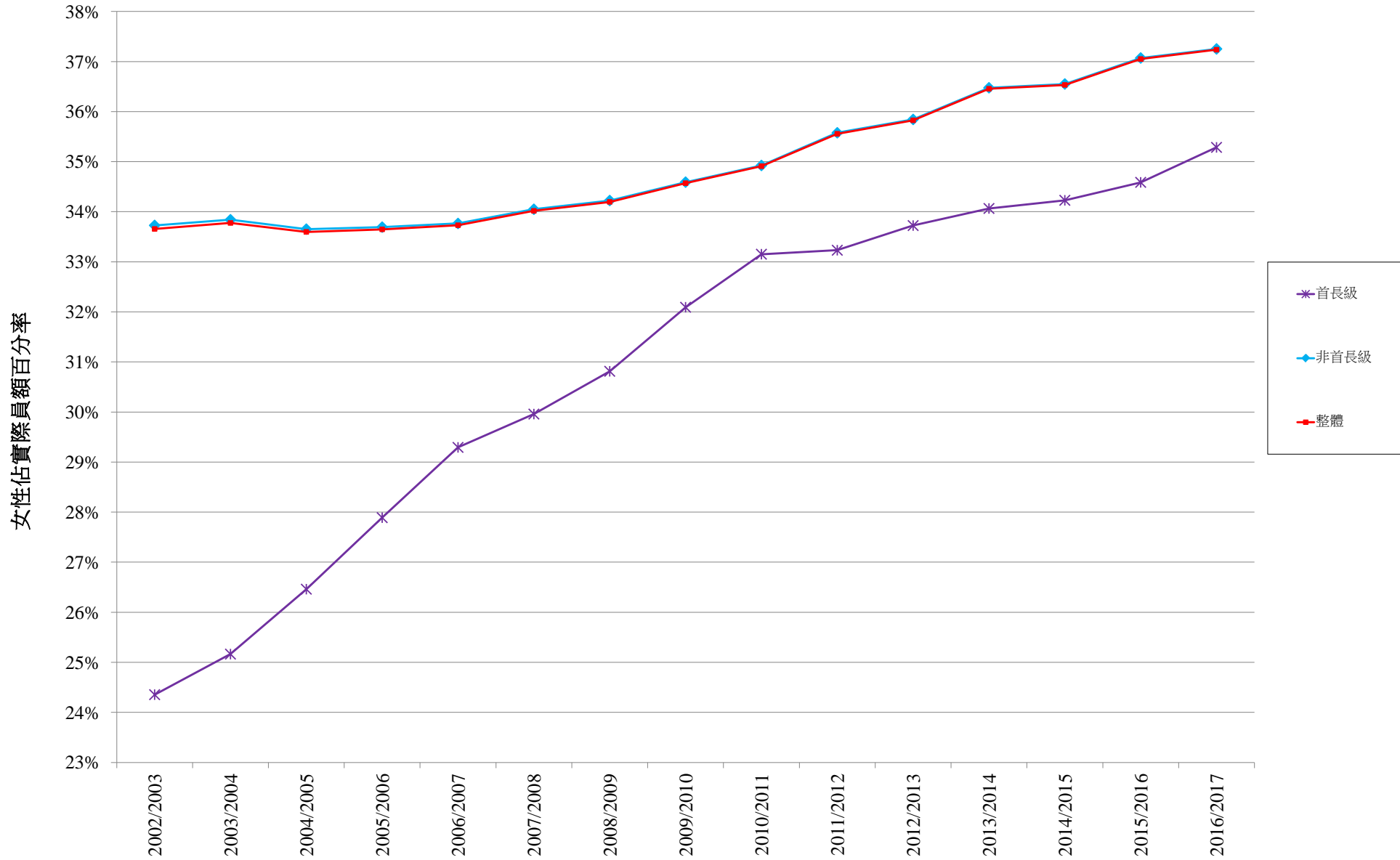


2016-17 年度不接受公務員職位聘任的主要原因

(資料來自 472 名回應者)



2002-2003至2016-2017年度女性佔公務員人數的百分率(按職級劃分)



2002-2003至2016-2017年度女性(不包括按警務人員薪級表及一般紀律人員薪級表支薪的人員)
佔公務員人數的百分率(按職級劃分)

