

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)721/02-03(03)號文件

檔號：CB1/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會 2003年1月20日舉行的會議

有關公務員自願退休計劃的背景資料簡介

目的

本文件旨在概述第一輪和第二輪自願退休計劃的背景、主要內容及財政影響。

第一輪自願退休計劃

背景

2. 政府當局在1999年3月發表《公務員體制改革諮詢文件》時，首次提出以自願退休方式遣散過剩人員的概念。由於預料某些職系的過剩人員會不斷增加，加上政府需要較大空間以推行各項提高效率的措施，因此當局進一步發展這個構思，讓有關職系的在職人員可以選擇退休，離開公務員隊伍，從而避免遣散過剩的人員。

3. 政府當局其後把自願退休計劃的建議交予部門和職系管方傳閱和徵詢其意見，並與為推行公務員體制改革而特別成立的離職制度工作小組職方磋商。工作小組的成員來自4個中央評議會和4個代表全體公務員的員工協會。職方普遍支持推行退休計劃，但計劃必須純屬自願性質。政府當局與職方商定制訂計劃的主要原則是，補償方案必須公平和對員工有足夠的吸引力。同時，當局必須確保自願退休計劃對公帑的運用會帶來更大的成本效益。

主要內容

4. 在2000年5月9日，行政會議通過根據《退休金條例》(第89章)第6A條及《退休金利益條例》(第99章)第13條，以補償計劃方式推行自願退休計劃。該計劃適用於確定或預期有過剩人員的59個指定職系。該59個指定職系的名單、向自願退休人員提供的退休福利及補償方案，以及該計劃的財政影響均載於附錄I。

5. 自願退休計劃是根據《退休金條例》第6(1)(h)條所賦予的權限推行。然而，有關條文不包括已參加舊退休金計劃而擔任非設定職

位的人員。在59個指定職系當中，這類人員約有420名，他們均屬第一標準薪級人員。這些人員關注到他們不符合參加自願退休計劃的資格，因應他們的關注，政府當局建議，這批第一標準薪級人員中年屆45歲或以上的人員(約240人)，可在一段與自願退休計劃申請期相同的時期內，根據《退休金條例》申請提早退休。他們如符合與自願退休計劃相同的甄選準則，可在提早退休申請獲批准後獲得《退休金條例》所規定的退休福利和一筆數額相等於自願退休補償金的特惠金。

6. 在2000年5月15日，政府當局就自願退休計劃諮詢立法會公務員及資助機構員工事務委員會。有關的會議紀要已隨立法會CB(1)1836/99-00號文件發出。

財政影響

7. 假設有5%的人員選擇自願退休，政府當局徵求立法會財務委員會(“財委會”)批准：

- (a) 開立為數11億元的財政承擔額，用以支付補償金予59個指定職系所有員工的5%(約3 500人)；及
- (b) 開立為數240萬元的財政承擔額，用以支付特惠金予59個指定職系當中已參加舊退休金計劃並擔任非設定職位，同時符合自願退休計劃的甄選準則並獲准提早退休的第一標準薪級人員。

在2000年6月9日，財委會批准上述財務建議。有關的會議紀要已隨立法會FC159/99-00號文件發出。

8. 在2000年7月3日至10月3日的申請期內，合資格參加自願退休計劃的7萬名人員中約有15%(或約11 000人)提交了申請。約250份申請其後撤回。

9. 在2000年10月30日及11月20日，政府當局向公務員及資助機構員工事務委員會匯報推行自願退休計劃的最新情況。該兩次會議的紀要已分別隨立法會CB(1)319/00-01號文件及立法會CB(1)437/00-01號文件發出。

10. 鑒於自願退休計劃得到積極的回應，政府當局徵求財委會批准：

- (a) 把核准承擔額提高16億8,000萬元，即由11億元增至27億8,000萬元，用以支付補償金予根據自願退休計劃退休的人員；及
- (b) 把核准承擔額提高760萬元，即由240萬元增至1,000萬元，用以支付特惠金予第一標準薪級人員。

在2000年12月1日，財委會批准上述財務建議。有關的會議紀要已隨立法會FC41/00-01號文件發出。

議員所關注的主要事宜

11. 在公務員及資助機構員工事務委員會和財委會有關的會議上，議員對多項事宜表示關注。議員所關注的主要事宜綜述如下：

- (a) 過剩人員的問題是否因當局把服務外判所致；
- (b) 當局有否諮詢59個指定職系的人員；
- (c) 補償方案及財政影響；
- (d) 離任安排；
- (e) 對各部門及留任人員的影響；
- (f) 對服務質素的影響；
- (g) 會否推行第二輪自願退休計劃；及
- (h) 第二輪自願退休計劃對失業率的影響。

自願退休計劃檢討

12. 政府當局檢討自願退休計劃後，於2002年6月17日向公務員及資助機構員工事務委員會簡述檢討結果。有關的要點綜述如下：

- (a) 截至2002年6月15日，根據自願退休計劃提出的退休申請共有9 774份獲得批准，約有250份申請因有關職位繼續有運作需要而不獲批准。另有約50宗個案由於對有關人員進行的紀律處分程序／調查未有結果而暫時擱置；
- (b) 在2002年5月31日底或之前，已有約90%自願退休人員離職；及
- (c) 每有一名自願退休人員離任，政府當局須相應刪除一個常設職位。因此，長遠而言，推行這項計劃可節省政府開支。由於自願退休人員離任後相應出現的職位空缺最終必須刪除，在扣除其他提供服務方式的成本後，政府當局估計每年可節省的開支淨額約為7億5,100萬元。

有關檢討結果的詳情，請參閱政府當局為2002年6月17日公務員及資助機構員工事務委員會會議提供的文件(載於附錄II)。有關的會議紀要已隨立法會CB(1)2630/01-02號文件發出。

第二輪自願退休計劃

背景

13. 鑒於公務員的個人薪酬約佔政府營運開支的25%，政府當局認為，任何有助削減公務員編制的措施均可有助紓緩財政赤字（“財赤”）的問題。行政長官在2003年1月8日發表施政報告時強調，政府會以解決財赤問題為首要任務，並會從積極促進經濟增長、大力節省公共開支和適當增加收入這3方面入手，藉此消除財赤。為配合節約目標，務求在2006至07年度把公共開支減至2,000億元，即削減200億元，行政長官已定出指標，透過自然流失和正常退休，在2006至07年度把公務員編制削減10%，即減至約160 000個職位。為達致這個指標，行政長官公布了兩項措施，其中一項是推行第二輪自願退休計劃。

主要內容

14. 在2003年1月14日，行政會議通過第二輪自願退休計劃。政府當局計劃在2003年上半年推行該計劃，以便訂立一個離職機制，讓確定或預期為過剩員工的公務員自願退休。向自願退休人員提供的退休福利及補償方案，以及第二輪自願退休計劃的財政影響均載於**附錄I**。

15. 上文第5段所述適用於已參加舊退休金計劃的第一標準薪級人員的特別安排，亦會配合第二輪自願退休計劃同時實施，並只屬一次過性質。

財政影響

16. 假設有7%的人員（約7 000人）選擇自願退休，政府當局估計所需支付的一筆過自願退休補償金及一筆過退休金分別約為21億元及61億元。然而，在刪除有關職位後，當局每年可節省24億元。

立法會秘書處
議會事務部1
2003年1月15日

第一輪及第二輪自願退休計劃的比較

	第一輪自願退休計劃	第二輪自願退休計劃
行政會議批准的日期	2000年5月9日	2003年1月14日
合資格參加計劃的人員	<p>計劃只適用於《退休金條例》(第89章)第6A條及《退休金利益條例》(第99章)第13條所適用並屬於下列指定的59個合共約7萬人的職系的人員：</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 技工 (2) 屋宇監督 (3) 繕校員 (4) 一級停車場管理員 (5) 二級停車場管理員 (6) 丈量員 (7) 貴賓車司機 (8) 中文主任 (9) 文書助理 (10) 文書主任 (11) 炊事員 (12) 機密檔案室助理 (13) 法庭速記主任 (14) 黑房技術員 (15) 電腦資料處理員 (16) 牙科技術員 (17) 教育行政助理 (18) 電氣督察 (19) 管工 (20) 工目 (21) 產業看管長 (22) 注射員 (23) 實驗室服務員 (24) 地政督察 (25) 小輪船長 (26) 小輪大偈 (27) 升降機操作員 	<p>計劃只適用於《退休金條例》(第89章)第6A條及《退休金利益條例》(第99章)第13條所適用並屬於公務員事務局局長指定的職系的人員。</p> <p>根據各局長提供的最新初步數字，他們建議把約200個合共超過10萬人的職系，納入第二輪自願退休計劃。政府當局會在稍後公布有關的職系名單。</p>

	第一輪自願退休計劃	第二輪自願退休計劃
	(28) 機械督察 (29) 助產士 (30) 汽車司機 (31) 辦公室助理員 (32) 私人秘書 (33) 攝影員 (34) 影印員 (35) 警察通訊助理員 (36) 警察電腦通訊操作員 (37) 警察翻譯主任 (38) 印務主任 (39) 印刷技術員 (40) 影片放映員 (41) 校對 (42) 產業看管員 (43) 放射技術員 (44) 水手 (45) 高級技工 (46) 驗船督察 (47) 特別司機 (48) 物料供應服務員 (49) 物料供應員 (50) 打字督導 (51) 電話接線生 (52) 計時員 (53) 交通助理員 (54) 政府車輛事務主任 (55) 打字員 (56) 病房服務員 (57) 工人 (58) 監工 (59) 工場雜務員	
不合資格參加計劃的人員	計劃不適用於下列人員： (a) 合約人員； (b) 距離正常退休年齡或開始退休前假期的 實際服務期不足一年 的人員，兩個日期以較早者為準；	計劃不適用於下列人員： (a) 合約人員； (b) 距離正常退休年齡的 實際服務期只有5年或不足5年 的人員；

	第一輪自願退休計劃	第二輪自願退休計劃
	<p>(c) 已給予退休或辭職通知或已申請提早退休的人員，或已採用任何其他方式通知政府打算離職的人員，或在某職系試任但已申請調回原來職系而該職系不會推行自願退休計劃的人員；</p> <p>(d) 當局已經或考慮向其展開紀律處分程序或其他行動的人員，而公務員事務局局長認為有關程序或行動可能會導致有關人員被撤職、革職或迫令退休；及</p> <p>(e) 房屋署自願離職計劃所適用的房屋署人員。</p>	<p>(c) (與第一輪自願退休計劃(c)項相同)</p> <p>(d) (與第一輪自願退休計劃(d)項相同)</p>
退休福利	按照所適用的退休金法例的規定提供退休金利益，不論有關人員是否已屆最低退休年齡，亦 不論有關人員的服務年資是否符合最起碼的合資格服務年資 。	按照所適用的退休金法例的規定提供退休金利益，不論有關人員是否已屆最低退休年齡， 但有關人員的服務年資必須符合最起碼的合資格服務年資 。換言之，服務年資少於10年的自願退休人員不應獲發退休金，因為根據指定的退休金法例，該等人員若在正常情況下離職，並無資格領取退休金。
補償方案	<p><u>一筆過自願退休補償金</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 計算法是，有關人員每服務滿兩年可獲一個月薪金，另加9個月薪金，最高數額相等於該人員的20個月薪金。 ● 一筆過自願退休補償金設有上限：該筆補償金加上有關人員按自願退休計劃 	<p><u>一筆過自願退休補償金</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 計算法是，有關人員每服務滿兩年可獲一個月薪金，最高數額相等於該人員的14個月薪金。 ● 一筆過自願退休補償金設有上限：該筆補償金加上有關人員按自願退休計劃

	第一輪自願退休計劃	第二輪自願退休計劃
	獲得的一筆過退休金，不得超過該名人員在屆正常退休年齡退休時有資格獲得的折算退休金福利 另加6個月薪金 。	獲得的一筆過退休金，不得超過該名人員在屆正常退休年齡退休時有資格獲得的折算退休金福利。
財政影響	<p><u>立法會財務委員會在2000年6月9日及12月1日批准</u> ——</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 開立為數 27億8,000萬元 (11億元加16億8,000萬元) 的財政承擔額，用以支付補償金予根據計劃退休的59個指定職系的人員；及 ● 開立為數 1,000萬元 (240萬元加760萬元) 的財政承擔額，用以支付特惠金予計劃所指定的59個職系當中已參加舊退休金計劃並擔任非設定職位，同時符合計劃的甄選準則並獲准提早退休的第一標準薪級人員。 <p>截至2002年6月15日，根據第一輪自願退休計劃提出的退休申請共有9 774份獲得批准。政府當局估計每年可節省的開支淨額約為7億5,100萬元。</p>	假設有7%的人員(約7 000人)選擇自願退休，政府當局估計所需支付的一筆過自願退休補償金及一筆過退休金分別約為21億元及61億元。然而，在刪除有關職位後，當局每年可節省24億元。

立法會公務員及資助機構員工事務委員會

二零零二年六月十七日會議

檢討自願退休計劃

目的

本文件旨在告知議員有關自願退休計劃的檢討結果。

背景

2. 我們在二零零零年七月推行了自願退休計劃，讓已出現或預期會出現人手過剩的 59 個指定職系的在職公務員自願退休，並獲得退休金福利及自願退休補償金。這個計劃純屬自願性質，沒有預定的退休人數。截止申請日期為二零零零年十月，申請人在同年十二月得知結果。除了少數部門基於運作理由把離職日期延遲外，大多數獲准自願退休的人員都已在二零零一年年底或之前離職。

3. 我們曾在二零零一年的施政報告公布會檢討這個計劃，預期檢討工作會在二零零二年年中完成。我們在二零零二年年初就推行計劃的有關事宜徵詢了部門／職系職管雙方的意見，並在最近完成檢討工作。

批核情況

4. 截至二零零二年六月中為止，根據自願退休計劃批准的退休申請共有 9 774 份，約有 250 份申請因有關職位繼續有運作需要而不

獲批准。另有約 50 宗個案由於對有關人員進行的紀律處分程序／調查未有結果而暫予擱置，有關部門將盡快就這些個案作出決定。按職系和部門細分的自願退休申請最新批核資料分別載於附件 A 及 B。

5. 約 90%自願退休人員在二零零二年五月底或之前已離職，當中 8 169 人已放取所有退休前假期並在領取退休福利和補償後正式離任。餘下的約 1 000 名自願退休申請人會在 2002 年內離職。

6. 每有一名自願退休人員離任，我們將相應刪除一個常設職位，因此，長遠來說，推行這個計劃會節省政府開支。由於自願退休人員離任後相應出現的職位空缺最終必須刪除，在扣除其他提供服務方式的成本後，估計每年可節省的開支淨額約為 7.51 億元。按 9 774 個自願退休個案計算的最新成本效益分析表，載於附件 C。

有關自願退休計劃的意見

部門／職系管方

7. 部門／職系管方對計劃的意見撮述如下。

計劃的成效

8. 逾 90% 的回應者歡迎當局推出計劃，認為計劃可使部門採用更靈活、更符合成本效益的方式提供服務；讓有人手過剩的職系的員工選

擇自願退休，可提高部門的效率；而透過削減過剩職位，亦可減省員工開支。若干部門提到經驗豐富的人員選擇自願退休引起的人才流失問題，並表示一般職系人員離職後需時填補出現的空缺。不過，整體來說，這些部門的運作並未受到負面影響。

資格

9. 只有以下按可享退休金條款聘用的人員才合資格參加計劃：距離退休年齡的實際服務期不少於一年、沒有遞交辭職／退休申請，以及沒有根據房屋署自願離職計劃另有離職安排的人員。不過，在接受紀律處分程序後可能會遭撤職的人員則不合資格。回應的部門／職系中，逾 90% 滿意現行的資格準則，但部分部門／職系認為，距離退休年齡的實際服務期不少於一年的規定可延長至大約兩年，使政府推行計劃更具成本效益。若干回應者建議容許全體公務員參加計劃，讓工作表現未符理想的人員自願退休。但這建議並不符合計劃的原意，即為已出現或預期會出現人手過剩的職系人員提供離職安排。

補償方案

10. 自願退休補償金的計算方法是，每服務滿兩年可獲一個月薪金，另加九個月薪金。補償金額設有上限，不得超過該員在正常退休年齡退休時獲得的一筆過退休金加六個月薪金。在回應的部門／職系中，約有 90% 認為目前的補償方案合適，不過，亦有部分認為目前的補償方案略嫌優厚，可能引致部份資深人員流失。其他則表示，設定補償方案時，毋須鼓勵年青人員提出申請。若干部門／職系建議以包括所有退休福利的一筆過退休金取代每月退休金，藉以減輕政府的長遠財政

負擔。

甄選準則

11. 自願退休計劃以運作需要和服務年資為甄選準則。回應者大都認為現行的甄選準則十分恰當。至於計劃應否設定批核限額，則意見分歧。反對設定限額者認為，管方應在審批自願退休申請方面有較大彈性，而配額制可能不必要地引致員工不滿和帶來管理問題。即使要定下配額，亦應限於個別職級和工作類別。

處理申請個案

12. 大部分回應者滿意處理申請的程序和安排。僱有大量共通職系人員的部門，認為員工在各部門的實際職務不同，涉及的人手接替安排有異，中央機構在跨部門重行調配過剩的共通職系人員方面會有困難。所以這些部門普遍贊成由部門本身而非中央機構處理共通職系人員的自願退休申請。

離職日期

13. 部門首長及／或職系首長會視乎部門／職系的運作需要，決定申請人的離職日期。除非事先徵得公務員事務局同意，否則有關部門／職系應安排獲准自願退休的人員在二零零一年年底前的一年內離職。大部分回應者滿意這項離職安排，亦有建議把離職期限延至一年以上，以便部門／職系有更多時間調配人手。

刪除職位及暫停招聘安排

14. 根據這個計劃，每有一名人員根據自願退休計劃離職，便須相應刪除一個常設職位。同時，所有自願退休職系應在五年內暫停公開招聘人手，直至二零零五／零六年度為止。逾 80% 回應者滿意上述刪除職位及暫停招聘的安排。不過，部分回應者表示，暫停招聘安排應更為靈活而不應劃一在所有自願退休職系實施。對於共通職系而言，往往由於員工在各部門的實際職務不同，不易透過內部跨部門聘任補充人手；此外，有部門亦關注到自願退休人員的數目超過過剩人員以致空缺有待填補時引致的問題。

對員工的影響

15. 大部分回應者認為，公務員事務局和公務員培訓處為自願退休及受計劃影響的公務員提供的協助和培訓已經足夠。部門亦通過簡介會和輔導班等活動提供額外支援，有些部門由於自願退休人員數目較多，特別安排留任的員工接受培訓。有意見認為，培訓留任的公務員比培訓自願退休人員更為重要。為此，當局已預留 1,400 萬元，在二零零一／零二至二零零三／零四年度推行為期三年的培訓發展計劃，特別為自願退休職系的留任員工提供課程，培訓名額不少於 19 000 個，藉以協助他們接受重行工作調配及在公務員隊伍內轉職的安排。

職方的意見

16. 我們亦已邀請職方就計劃的各方面提出意見。提交的意見均支持

推行自願參加的退休計劃，使政府可以進一步落實提高效率的措施。他們亦贊成繼續推行其他離職安排，但有部分人對自願退休人員離職後留任員工工作量增加及重行調配安排表示關注。職方提出的其他離職建議包括准許所有公務員提早退休、把符合領取延付退休金資格的服務期由最少十年放寬至三年、把退休通知期縮短至六個月等。

整體評估

17. 政府一向致力以符合成本效益的方法，不斷提高效率和配合社會不斷轉變的需要，為此，不時會提出各項重組建議，而這些建議或會對人手造成影響。我們認為，二零零零年推出的自願退休計劃有助解決可能出現的超額員工問題，並使自願退休職系的人手過剩問題較易處理。自願退休人員離任(以及相關的刪除職位措施和暫停招聘安排)，有利於縮減公務員的人手編制，從而有助我們維持一支精簡的公務員隊伍。因這計劃而節省的開支，亦使政府可以推行新的措施及進一步提高效率。

18. 在推行自願退休計劃時，我們強調計劃的自願性質，以及員工的離任不應對公共服務的提供和質素造成負面影響這項原則。此外，在擬訂補償方案時，政府的原則是補償應足以吸引員工參加的同時，亦必須符合政府的成本效益。我們明白，計劃得以成功推行，有賴周詳的計劃和安排。

公務員事務局

二零零二年六月

根據自願退休計劃批核的申請數目
按納入自願退休計劃的職系列出
(至二零零二年六月十五日止)

職系	批核的申請
工人	3,410
文書主任	1,810
技工	712
文書助理	512
管工	484
病房服務員	375
汽車司機	240
特別司機	223
監工	202
私人秘書	188
炊事員	134
打字員	131
產業看管員	118
工目	111
警察翻譯主任	100
辦公室助理員	98
丈量員	96
高級技工	91
物料供應員	88
中文主任	72
機密檔案室助理	70
助產士	55
實驗室服務員	52
地政督察	44
繕校員	43
小輪船長	38
印刷技術員	36
電腦資料處理員	33
工場雜務員	24
黑房技術員	18
物料供應服務員	17
法庭速記主任	14
打字督導	13
攝影員	11

職系	批核的申請
交通助理員	9
教育行政助理	8
注射員	8
影印員	7
校對	7
貴賓車司機	6
牙科技術員	6
產業看管長	6
機械督察	6
水手	6
計時員	6
政府車輛事務主任	6
小輪大偈	5
放射技術員	4
驗船督察	4
電話接線生	4
屋宇監督	3
警察通訊助理員	2
印務主任	2
影片放映員	2
二級停車場管理員	1
電氣督察	1
升降機操作員	1
警察電腦通訊操作員	1
總計：	9,774

按部門批核的自願退休計劃申請數目
(至二零零二年六月十五日止)

部門	批核的申請
食物環境衛生署	2,859
康樂及文化事務署	1,122
醫院管理局	779
香港警務處	618
水務署	534
衛生署	324
房屋署	293
教育署	239
地政總署	211
社會福利署	173
漁農自然護理署	162
機電工程署	162
海事處	152
政府總部	148
入境事務處	129
司法機構	121
稅務局	119
民政事務總署	107
路政署	104
消防處	96
運輸署	95
勞工處	88
政府印務局	76
工業貿易署	71
政府統計處	70
政府物料供應處	68
渠務署	63
香港海關	59
土地註冊處	55
土木工程署	53
建築署	52
庫務署	52
懲教署	51
律政司	46
環境保護署	35
屋宇署	32

部門	批核的申請
差餉物業估價署	30
法定語文事務署	26
法律援助署	22
香港電台	21
規劃署	20
公司註冊處	19
學生資助辦事處	17
影視及娛樂事務管理處	17
政府車輛管理處	16
政府產業署	15
創新科技署	14
拓展署	14
香港天文台	13
政府新聞處	13
民航處	12
破產管理署	11
郵政署	8
公務員培訓處	7
資訊科技署	7
香港金融管理局	6
審計署	5
民眾安全服務處	5
知識產權署	5
公務及司法人員薪俸及服務條件諮詢委員會聯合秘書處	5
選舉事務處	5
申訴專員公署	4
政府飛行服務隊	3
保險業監理處	3
電訊管理局	3
公務員敘用委員會	3
政府化驗所	2
醫療輔助隊	1
廉政公署	1
投訴警方獨立監察委員會秘書處	1
管理參議署	1
大學教育資助委員會秘書處	1
總計：	9,774

附件 C

自願退休計劃的成本效益分析

	(百萬元)	(百萬元)
(A) 成本		
一筆過的補償 ⁽¹⁾		2,392
(B) 節省開支		
節省年薪開支 ⁽²⁾	1,416	
扣除：通過聘用公務員以外的方法提供服務的每年開支	665	
	<hr/>	
		751
(C) 還本期 [(A) ÷ (B)]		3.2 年

⁽¹⁾ 在二零零二年三月或之前離任的 7 543 名人員的實際補償額 (17.75 億元)，加上餘下已獲准提早退休的 2 231 名人員的估計補償額 (6.17 億元)。

⁽²⁾ 已經刪除或最遲將於二零零三年三月三十一日刪除的 8 884 個職位可節省的中點薪金開支 (12.81 億元)，加上將於其後刪除的 890 個職位預計可節省的薪金開支 (1.35 億元)。