



香港經濟民生聯盟 就《延長公務員服務年期》諮詢之意見書

香港經濟民生聯盟一直關注香港經濟和民生的長遠發展，並鼓勵政府加強對教育和培訓的投入，維持香港的人力資源優勢，提升香港的長遠競爭力。

公務員隊伍是維持政府運作和政策落實的中流砥柱，對香港的繁榮安定十分重要。根據公務員事務局（「局方」）的數據，過去五個年度的公務員每年平均退休人數約為4,200人，未來直到2022-23年度會逐步增至每年7,000人，自然流失率亦穩步上升。面對人口結構轉變，人口老化等因素，作為全港最大的僱員團隊，公務員隊伍有必要與時並進。除了積極提升服務質素、滿足市民所需外，亦要妥善應對未來流失率上升帶來的運作／繼任的挑戰，確保服務水平不受影響。

今年4月，局方展開《延長公務員服務年期》諮詢，當中就延長公務員服務年期提出了四項主要建議，包括：

- A. 新入職文職職系公務員的退休年齡提高5年至65歲，而新入職紀律部隊公務員提高2年至57歲及經每年評核後可獲提高至60歲；
- B. 讓職系／部門首長有需要時選擇性地繼續僱用已屆退休年齡的員工；
- C. 推出一項新的「退休後服務合約計劃」，以合約形式聘用退休公務員處理臨時職務；以及
- D. 精簡公務員離職後就業的規管機制。

對於上述建議，經民聯原則上表示支持，認為有助配合政府的長遠人口政策，強化公務員隊伍，從而解決或最少紓緩多年前政府暫停聘用公務員引致的結構性人手不足和青黃不接的問題，維持公務員系統的可持續發展。

另外，大部分近年聘用的公務員是參加強積金制度，延長公務員退休年齡至65歲，亦可配合強積金條例下通常65歲可取回強積金的安排。

不過，由於上述建議將會直接影響不同聘用條件下入職公務員的利益，局方必須提高政策制訂的透明度，全面聽取員方和不同相關團體的意見，以期獲得公務員和社會各界的認許。

就局方的建議，經民聯進一步提出以下意見，望局方詳加考慮：

(1) 釐訂清晰指引和準則，防止「馬房文化」出現，釋除員方憂慮

局方的建議賦予職系／部門首長更大權限，包括建議B所指的新審批准則，容許職系／部門首長基於需要向資歷較淺的公務員傳承專門知識或經驗，考慮挽留有關人員，整段受僱期最長達五年；以及建議C所指的「退休後服務合約計劃」，讓職系／部門首長以合約形式聘用退休公務員擔任臨時／有時限的職務。有關建議引起員方普遍憂慮，認為職系／部門首長審批會引起「馬房文化」和利益輸送問題。

經民聯明白局方希望從部門層面解決人力需要的用意，但亦瞭解員方的顧慮，故此建議執行時應制訂更清晰、明確的審批指引和標準，確保有關決定公平、公正和具透明度，而非基於職系或部門首長的個人偏好。如有需要，更可考慮為部門設立審批委員會處理有關申請，確保公務員隊伍的中立和公正形象不會受損。

另外，就提高新入職公務員的退休年齡（建議A），鑑於紀律部隊和文職職系的性質有別，經民聯認同局方維持兩類職系在退休年齡方面的差別待遇（文職職系由60歲增至65歲，紀律部隊由55歲增至57歲，經每年就健康情況及工作表現作出評核後可增至60歲），但就有關「評核」方面，經民聯認為可考慮按實際工種需要區別是否需要接受每年的身體檢查，而非單以文職職系和紀律部隊作區分，確保延任者滿足工作要求之餘，避免設立不必要的關卡。

(2) 保障現職公務員的利益，維持團隊穩定和士氣

局方須確保「退休後繼續受僱」（建議B）及「退休後服務合約計劃」（建議C）不會影響現有公務員編制和晉升機會，從而維持公務員（特別是年輕公務員）的士氣。故此，經民聯原則上同意局方建議「退休後繼續受僱的人員在繼續受僱期間，不應獲考慮晉升」（文件3.3.11段），以及「退休後服務合約計劃的崗位的薪酬，不應較相若公務員職級的薪酬水平為高，以及不能享有公務員的附帶福利」（文件3.3.14段）。就「退休後繼續受僱」的安排，局方必須嚴密把關，確保退休後繼續受僱的公務員不會阻礙其他現職公務員晉升，亦要定期檢討有關個案，確保機制不會被濫用。

至於建議A所指，局方提出「以分階段的方式，循序漸進地提高新入職員工的退休年齡，以冀在過渡期減低提高退休年齡所帶來的負面影響」（文件3.3.7段），經民聯認為需要小心考慮和處理，因為有關建議將令同期公務員的聘用條件更複雜化，未必有利公務員隊伍內部團結和穩定。

事實上，局方有責任釐清四項建議背後的理念和政策目標，是純粹增加處理剩餘工作的空間和彈性？還是解決臨時／有時限的問題？還是希望挽留人才，解決人才流失和青黃不接的問題？只有釐訂清晰的政策目標，才能令有關建議和機制獲得全體公務員的信服，做好期望管理，避免「肥上瘦下」的批評，或令現職公務員感到不公。

(3) 反對「一刀切」全面提高現職公務員退休年齡

維持公務員隊伍的可持續性和穩定增長無疑十分重要。不少員方代表提出「一刀切」全面提高現職公務員的退休年齡，以及給予員工延長退休與否的絕對選擇權，經民聯對此不表認同。

現任公務員服務條款是經雙方同意，不能隨便更改。讓全體現職公務自由決定是否延長退休年齡，變相容許他們單方面更改服務條件的做法，無法配合部門的需要，亦會影響部分公務員的晉升機會。

因此，經民聯認為，「公平原則」不等同需要「一刀切」全面提高所有現職公務員的退休年齡，同時亦要考慮有效調控公務員編制的規模，同時維持公務員隊伍的正常流轉和革新，不應過分傾斜個別員工組群的利益訴求。

(4) 加快推行，發揮牽頭作用，增加市場勞動力供應

隨著社會發展成熟，人均壽命增加，市民生活和健康水平獲得提升，延長工作年期已成為不少鄰近和已發展國家和地區的趨勢，根據香港中文大學香港亞太研究所於今年4月進行的相關民意調查，過半數受訪者贊成延長新入職文職公務員退休年齡至65歲的建議，亦有多達40.5%的受訪者認為其他機構的退休年齡該為65歲。如果可以選擇，26.6%的受訪者表示希望延遲退休，42.7%表示「沒有所謂」。由此可見，延長工作年期已逐步獲得港人接受，甚至歡迎。

經民聯認為，在與相關利益團體（包括不同聘用條件、不同部門和層級的員方團體）進行充分討論的前提下，政府應盡快推行有關建議，亦認同政府可考慮先推行爭議較少的措施（如建議A所指延長新入職公務員的退休年齡），以及在公營和資助機構落實，從而發揮市場領導作用，吸引私營機構仿效。政府亦應與公眾多加溝通，讓社會各界明白相關建議的理據，達至鼓勵就業（特別是中年人士入職）和增加市場勞動力供應。

總括而言，政府當年因金融風暴及沙士而面對巨大財赤，暫停招聘公務員及推出自願離職計劃以達「瘦身」目標，政府應汲取的教訓，制定長遠和具前瞻性的人力資源政策，並盡快公布精算師就延長公務員服務年期的分析結果，讓社會進行更客觀和深入的討論，務求達成共識。

（完）

2014年7月