



香港懲教人員總工會 Hong Kong Correctional Services General Union

香港職工會登記局註冊編號(Hong Kong Trade Union Registration No.) : TU 1036

電郵文件 : views_retirement@csb.gov.hk

本會檔號 : (03) in HKCSGU/DR/2013

香港添馬添美道 2 號
政府總部西翼 8 樓
公務員事務局
聘任政策部

尊敬的公務員事務局鄧局長 :

延長公務員服務年期

就公務員事務局於 2014 年 4 月發出有關「延長公務員服務年期」的諮詢文件，本會提出意見和建議如附件。

香港懲教人員總工會

主席



謹啓

(王美心)

2014 年 8 月 2 日



香港懲教人員總工會

Hong Kong Correctional Services General Union

香港職工會登記局註冊編號(Hong Kong Trade Union Registration No.): TU 1036

就公務員事務局於 2014 年 4 月發出有關「延長公務員服務年期」的諮詢文件，本會提出以下的意見和建議：

1 **整體意見**

- 1.1 關注諮詢文件第 2.5 段指出有關紀律部隊未來十年間的自然流失率高達 36.7%，因此敦促當局盡快推出我們的建議，緩解有關問題，不可議而不決。
- 1.2 諮詢文件中有關目標及指導原則性內容第3.2.1(a) 段提及「**作為整體工作人口的一部分，公務員隊伍必須配合社會的人口轉變的步伐，以更妥善地應對由此而帶來的經濟及社會挑戰，並對私營市場及其他公營機構起示範作用**」。既然當局認為公務員隊伍的有關安排應配合社會的發展和對私營市場及其他公營機構起示範作用，如果只是自一個未來日子起，提高新入職公務員的退休年齡，那麼以平均入職紀律人員年齡為22歲（大學畢業平均年齡）計算，即使在2015年馬上推行提高新入職公務員的退休年齡，豈不是還需要我們耐心等待至2048年，才可以實現當局所謂的「應對挑戰和示範作用」！因此，我們建議，容許所有以公務員公積金計劃受聘的現職紀律人員自願選擇以未來提高新入職紀律人員退休年齡的合約繼續受聘。同時亦容許以舊制或新制退休金計劃受聘的現職紀律人員，只要他們自願放棄原有的退休金計劃，均可選擇以未來提高新入職紀律人員退休年齡的合約繼續受聘；這樣才是真正起了即時示範作用及應對挑戰的能力。
- 1.3 諮詢文件中有關目標及指導原則性內容第3.2.2 段提及「**制定退休及聘用措施**」。我們的建議是「延遲退休年齡」，並非「退休後聘用」。「延遲退休年齡」與「退休後聘用」不應混為一談。我們建議的「延遲退休年齡」應包括：
 - a. 自一個未來日子起（假設為2015年），提高新入職紀律人員的退休年齡至60歲；
 - b. 以公務員公積金計劃受聘的現職紀律人員自願選擇以將提高新入職紀律人員退休年齡的合約繼續受聘；
 - c. 以舊制或新制退休金計劃受聘的紀律人員，自願選擇55歲至60歲的工作權。

2.1 **諮詢文件建議方案：提高新入職公務員的退休年齡**

2.11 文件第 3.3.4 段指出「自一個未來日子起，將新入職的文職職系公務員的退休年齡提高五年至 65 歲」，這一點我們支持。

2.12 文件第 3.3.5 段指出「建議將所有紀律部隊職系新入職公務員的退休年齡，不論職級劃一訂為 57 歲。之後，如能通過每年就健康情況及工作表現是否合適的評核，紀律部隊職系公務員可進一步服務至 60 歲」。這一點我們有所保留。

2.13 當局一方面承認紀律部隊未來十年間的自然流失率高達36.7%，卻只建議提高新入職紀律人員的退休年齡，那預期增加的服務年期需要30年後才可以實現，是否公務員事務局給所有現職紀律人員開了一個大玩笑？

2.14 **紀律部隊職系新入職公務員的退休年齡，不論職級劃一訂為 60 歲**

我們建議將所有紀律部隊職系新入職公務員的退休年齡，不論職級劃一訂為 60 歲。

2.141 紀律部隊體能的要求這個課題，我們明白，普通人的體能高峰期都界乎20歲至40歲之間，隨著年紀增加，體能逐漸下降，是大多數人必經的階段，紀律部隊的紀律人員，也必定經歷相同的命運，紀律人員於55至60歲是否有足夠的體能應付紀律部隊的工作？

2.142 首先，我們必須指出，香港 7 支紀律部隊中，現時廉政公署紀律人員的退休年齡是 60 歲，在體能上，相信他們的要求不會較其他的紀律部隊低。同樣是紀律部隊，退休年齡訂於 60 歲亦非新事物。因此，在延長紀律人員服務年期的事宜上，我們建議參考廉政公署現行既有的規定。

2.143 另外，我們建議也參考已發展國家紀律部隊人員的退休年齡，如我們已提交的報告書中指出，多個國家的紀律部隊人員的退休年齡都是 60 歲或以上。例如包括中國、日本、印尼、澳洲及英國等等。

2.144 紀律部隊的工作，非常注重團隊精神，無需要每一名成員永遠具備超凡的體力；每一支紀律部隊，都不會缺乏體力型、戰術型或智慧型等人才；團隊中，較年長富有經驗的紀律人員必然是不可缺少的靈魂人物。

- 2.145 可況隨著時代的發展，資訊科技、輔助工具、個人裝備、個人體質的改善，紀律部隊管理模式的轉變，及個別紀律人員能力與工作崗位適當的配對等因素，我們可以肯定，紀律人員於 55 至 60 歲，仍然適合為社會服務。
- 2.146 如文件第 3.3.4 段指出「*自一個未來日子起，將新入職的文職職系公務員的退休年齡提高五年至 65 歲*」，當中並無提及任何如「能通過每年就健康情況及工作表現是否合適的評核」等等條件，難道文職人員於 60 至 65 歲工作就不需有健康情況及工作表現的考量？只將條件加於紀律人員身上是否公允，還是你們早已先入為主認定紀律人員於 55 至 60 歲的健康情況及工作表現不如在 60 至 65 歲的文職人員？
- 2.147 至於文件第2.7(e)段提及「*在考慮挽留退休公務員時，對紀律部隊職系及部分可能須從事高體力要求職務(例如外勤工作)的文職職系而言，須同時顧及有關人員的健康狀況，因這要求往往受年齡影響*」。我們同意體力受年齡影響，但必須再三指出，同樣是紀律部隊的廉政公署紀律人員的退休年齡是60歲，就延長紀律人員服務年期的事宜上，我們建議參考廉政公署現行既有的規定。

2.15 以公積金計劃合約受聘的現職紀律人員自願選擇55歲至60歲的工作權

除了上文我們建議將所有紀律部隊職系新入職公務員的退休年齡，不論職級劃一訂為 60 歲外。我們更建議容許所有以公務員公積金計劃受聘的現職紀律人員自願選擇以未來提高新入職紀律人員退休年齡的合約繼續受聘。現行以公務員公積金計劃合約受聘的現職紀律人員，全部於 2000 年 6 月後入職，換句話說，他們是較為年青及處於晉升階梯的較初級人員，提高他們的退休年齡，應該不會對紀律人員的晉升有即時的重大負面影響；同時確認了他們在沒有退休金保障下 55 歲至 60 歲的工作權；此外更不會引致同樣是根據公務員公積金計劃合約受聘的人員，有後來者服務年期較優越的問題。我們實在沒有理由，只提高新入職公務員的退休年齡，卻剝奪同樣以公務員公積金計劃受聘的現職紀律人員選擇以延遲退休年齡條件，繼續受聘。

2.151 現時以公務員公積金計劃受聘的文職公務員和廉政公署的紀律人員，擁有55歲至60歲的工作權，一方面，這5年的時間，文職公務員和廉政公署的紀律人員可以賺取薪金，過著正常的工作生活，另一方面，文職公務員和廉政公署的紀律人員可繼續累積公務員公積金政府平均支付薪金18%的供款或薪金25%的約滿酬金，應付於退休生活；可是其他絕大部份以公務員公積金計劃受聘的紀律部隊紀律人員，為他們以為是終身職業的紀律部隊工作，付出黃金歲月，年屆55歲的時候，卻被剝奪應有的工作權。以公務員公積金計劃受聘的紀律部隊紀律人員，只較文職人員多獲取2.5%的紀律部隊特別供款，那相等於大約10個月薪金的供款，根本不足夠應付55歲至60歲間5年的生活開支。

2.16 **以退休金計劃受聘的現職紀律人員自願選擇55歲至60歲的工作權**

文件第2.7 (d)段引述「讓全數現職公務員自行選擇延長退休年齡的做法，未必有利於人力策劃工作。部分願意在退休年齡後繼續服務的人員，其技能／表現或未能配合職系／部門所需的專門知識／才能。為避免人力資源錯配，延長服務年期與否，應由管方作出甄選。然而，管方提醒當局，過度地使用延長服務年期的做法或會引致管理問題，例如對年輕人員的晉升及為公務員隊伍注入新血造成負面影響」。這一點，我們有所保留。撇除上文已建議容許所有以公務員公積金計劃受聘的現職紀律人員自願選擇55歲至60歲的工作權。我們亦建議容許所有以舊退休金計劃或新退休金計劃受聘的現職紀律人員自願選擇55歲至60歲的工作權。那些無論以舊退休金計劃、或者以新退休金計劃受聘的現職紀律人員，在他們年屆現時訂定的退休年齡時，如不提取一筆過酬金，已可獲得相等於大約三份之二薪金的每月退休金，因此，估算以舊退休金計劃或新退休金計劃受聘的現職紀律人員，並不會全部選擇延長服務年期，這樣對部門的管理和紀律人員的晉升，並不會引致嚴重的負面影響。

2.161 1987年7月1日起，所有新入職公務員以『新退休金計劃』受聘，文職人員的退休年齡由55歲提高至60歲，容許當時在職以『舊退休金計劃』受聘的公務員放棄原先聘用條件，參加『新退休金計劃』繼續僱用。事實證明，並非所有『舊制』公務員轉『新制』；當年所增加55歲至60歲的服務年期，並沒有嚴重影響文職人員的晉升機會。『舊制』與『新制』的公務員已同時為政府服務27年，相信是『有得揀』和『自由選擇』的成果！

2.17 **分階段推行以退休金計劃受聘的現職紀律人員自願選擇55歲至60歲的工作權**

此外，那些無論以舊退休金計劃或以新退休金計劃受聘的現職紀律人員，並不是集中於同一個年齡組別，而是絕大多數年齡介乎35歲至54歲之間，在未來的二十年，逐漸全數離開公務員行列。在配合文件第3.3.7段及第3.3.9(a)段引述的理念：「*我們認為值得考慮以分階段的方式，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*」及「*容許退休後繼續受僱一段較長的時間，但在任何情況下，整段受僱期總共不得超過五年*」，我們進一步建議，分階段推行容許以退休金計劃受聘的現職紀律人員到達現時退休年齡時自願選擇延長服務工作權，即例如2015年起延長服務2年、2020年起延長服務3年、2025年起延長服務4年、及2030年起延長服務5年。分階段推行自願選擇延長服務可讓管方有足夠時間安排人力資源的分配，逐步讓管職雙方適應和磨合；同時可減低提高退休年齡所帶來的負面影響。

2.2 **諮詢文件建議方案：退休後繼續受僱的機制**

2.21 **自願選擇延長服務至退休年齡 60 歲**

文件的第 3.2.2(b) 段論述「*我們須在提供足夠誘因吸引現職或退休公務員在退休後繼續服務，以及審慎運用公帑兩者之間，取得平衡*」。既然一名人士已選擇從原本的工作崗位退下來，我們為甚麼要大費周章「吸引」他們於退休後又重投原本的工作崗位。然而，「延遲退休年齡」方案卻可以讓有志向的紀律人員，選擇繼續服務社會，得到合理的報酬，工作的價值，並非單純以金錢利益衡量。在容許現職紀律人員自願選擇 55 歲至 60 歲的工作權，即使他們選擇於現時訂定的退休年齡離開崗位，對個人或紀律部隊，並沒有損失。但整體而言，把紀律人員的最高可工作年齡提升至合理的水平，即 60 歲，是有必要的，亦表現了尊重紀律部隊紀律人員的工作權，同時避免年齡歧視的法律爭端。

2.22 文件第3.3.9段引述「*建議對退休後繼續受僱的機制作出適當的調整，讓職系／部門首長可按目前退休後繼續受僱的條款，更靈活地挽留具經驗並達退休年齡的公務員*」。我們必須全面了解政府如何「對退休後繼續受僱的機制作出適當的調整」，才可以作進一步回應。

- 2.23 根據《公務員人事資料統計 2013》資料顯示，有關繼續僱用已屆退休年齡的員工擔任公務員職位，未滿訂定退休年齡（即 55 歲）有 1255 名紀律人員，只有一名非警務紀律人員，至於在 55 歲以上的有 202 名紀律人員，全部屬於警務人員。可見在紀律部隊之中，絕大多數獲退休後重行受僱/受聘的是警務人員。
- 2.24 究竟，政府「對退休後繼續受僱的機制作出適當的調整」政策建議，是否會把警務處現時行使退休後重行受僱/受聘的「需要」和「審批寬鬆」同時用於其他紀律部隊？即接受所有 55 歲前提早退休的紀律人員申請退休後重行受僱？是否除有特別理由外，一律批准退休後重行受僱申請？是否會推廣到已年屆紀律部隊退休年齡 55 歲（廉政公署紀律人員及一小撮首長級紀律人員除外）的退休紀律人員，在退休後繼續僱用？審批標準是否客觀化、科學化及透明化而非「馬房文化」！
- 2.25 但必須提醒當局，決不可以推出任何措施時，向任何一支紀律部隊傾斜。例如截至 2013 年 3 月 31 日，未滿訂定退休年齡（即 55 歲）的紀律人員退休後重行受僱/受聘中的 1255 名紀律人員，只有一名非警務紀律人員。
- 2.26 文件第 3.3.1(b) 段提出「*為職系／部門首長提供更多彈性，讓他們可在有需要時選擇性地繼續僱用已屆退休年齡的員工擔任公務員職位*」，這一點，我們有所保留。建議措施中的「有需要時」及「選擇性地」字眼，容易使紀律人員不安，除非就每一單獨「需要」，向個別紀律部隊職方詳細諮詢，並詳細交待「選擇性」的準則及基準。
- 2.27 諮詢文件中第 3.3.9(c) 段提及「*現時最後延長服務的時間上限為 90 日，可適當地提高此時間上限，比方說，提高至 120 日，以及適度地放寬相關的審批準則*」。『30 日』的方案對解決未來十年間的自然流失率高峯有何作用？

2.3 **諮詢文件建議方案：新的退休後服務合約計劃**

- 2.31 就當局提出「新的退休後服務合約計劃」建議，文件第 2.7 (g) 段「*在現行的非公務員合約僱員計劃下，各局／部門雖然已可聘用退休公務員擔任非公務員合約僱員崗位，但該計劃的細則(例如其範圍)可作適當的調整，以進一步方便各局／部門按需要聘用退休公務員擔任一些要求特定的公務員技能或經驗的臨時職務*」。這一點，我們有所保留。

2.32 **以短時期聘用已離職或退休的紀律部隊紀律人員，解決突發的事件所引致的人手問題**

各紀律部隊的架構和個別紀律部隊各職系人員從屬與相互協調的關係，是經過多年的發展和磨合，一向保持高效率的運作；如果肆意招聘非紀律部隊職系人員，於紀律部隊中，擔任與紀律部隊職系人員相類似，或甚至是相同的工作，將會破壞紀律部隊的整體合作性和團隊精神。招募已離職或退休的紀律部隊紀律人員，擔任一些與他們曾服務的紀律部隊相關的工作，相信原意是聘用具備紀律部隊獨有經驗與工作相關才能的投考者，應付特殊的任務。我們認為，除非在非常緊急情況下，必須於短時間內增加大量人手執行紀律部隊紀律人員執行的職務，而人手已超出現有紀律部隊人手分配機制的負荷（例如：發放紀律部隊特殊津貼、臨時調駐、暫緩非緊急工作等），考慮以短時期聘用已離職或退休的紀律部隊紀律人員，以協助個別紀律部隊解決突發的事件所引致的人手問題是可取的。

- 2.321 縱然，當局仍需要慎重考慮，不可以把特殊的安排作為恆常措施。現職紀律人員最關心的是，如何避免一些所謂「短期職位」將會如影隨形，長期佔據個別紀律部隊的某些崗位，減少了紀律部隊職系人員的職業發展多樣性，也延緩紀律人員的招聘；更甚的是，如果「短期職位」是晉升職級的崗位，嚴重影響紀律部隊職系人員的晉升機會！有一些官員相信，「短期職位」可以舒緩紀律部隊人手不足的問題，這是「本末倒置」！增加「短期職位」，只會令產生人手不足的原因，被當局忽視！但前文討論延長紀律人員服務年期的方案，卻可以保留紀律部隊團隊的整體性，也可延續管理模式。
- 2.322 此外在沒有充份理由下，政府將某些職位只限招聘前公務員，容易讓公眾產生『退休俱樂部』的聯想。即使同樣是退休紀律人員，落選的應徵者，也難免心存『利益輸送』、『裙帶關係』等的疑惑！
- 2.323 我們重申，紀律部隊有其獨特性，不可以未經充份諮詢職方組織意見前，聘任其他人員，執行現行紀律部隊紀律人員執行的職務（這樣等同紀律部隊文職化）。任何一個部隊的任何一個新增的「退休後服務合約」崗位，必定有其獨特性，當局必須就每一單獨個案，向個別紀律部隊管職雙方詳細諮詢，決不可一籃子通過有關政策，否則走進「紀律部隊文職化」的歧路，容易車毀人亡。

2.33 「新的退休後服務合約計劃」運作細則與成本效益

公平原則下，個別紀律部隊，是否需要開設負責制訂、招聘、甄選、管理、監察有關「新的退休後服務合約計劃」事宜的首長級人員和非首長級人員職位？如不開設常額職位，誰幹？如果開設的「新的退休後服務合約計劃」崗位是相等於首長級紀人員的職位，如何處理？花盡不少人力、物力，制訂、招聘、甄選、管理及監察那公務員事務局假設可能存在的「臨時／有時限」的職位，這計劃對紀律部隊，就成本效益而言，是否值得推行？

2.331 在文件第3.3.13段，清楚指出：「*面對未來公務員流失率會較高*」，為甚麼當局本末倒置，建議推行「退休後服務合約計劃」，卻放棄經驗豐富願意推遲退休年齡繼續服務社會的紀律人員，讓有志向的紀律人員無奈引退，然後千方百計，耗盡管理人員的心思和時間，以所謂的『有充分的運作及／或繼任需要，及沒有其他可用資源的情況下』的理由，開設「退休後服務合約」崗位，然後『吸納』退休紀律人員擔任一些要求紀律人員技能及／或經驗的臨時／有時限的職務，並要經過『透明及客觀的甄選程序』處理相關聘用的申請。

2.332 在文件第3.3.13段引述：「*此外，面對未來公務員流失率會較高，我們須確保技能或經驗的傳承及維持服務的質素。此計劃的設計應顧及相關的需要，例如包括在訓練人員時提供後備人手*」。令人產生更多疑問：

- a. 新增的「新的退休後服務合約計劃」職位，錢從何處來？
- b. 是否需要削減該紀律部隊的編制？
- c. 如果毋須削減該紀律部隊的編制，即是增加投放該紀律部隊的資源，為甚麼不直接增加該紀律部隊編制人員？或是更直接分階段逐步延長紀律人員退休前的服務年期以「確保技能或經驗的傳承及維持服務的質素」？
- d. 現時政府有沒有為紀律部隊提供「在訓練人員時後備人手編制 (training reserve)」？如果有，是否需要削減紀律部隊「後備人手編制」以新增加「新的退休後服務合約計劃」職位以提供「在訓練人員時提供後備人手」的支援？

2.4 **諮詢文件建議方案：精簡離職後從事外間工作的規管機制**

2.41 我們歡迎當局精簡離職後從事外間工作的規管機制的建議。然而對當局此項建議方案，我們感到可笑及遺憾。

2.42 紀律人員薪俸及服務條件常務委員會在 2008 年《職系架構檢討報告書》第 2.6 段是這樣載述：『從我們的探訪和與紀律人員的會晤中，我們發現他們大都有很強烈的使命感。他們強調，許多無形因素都能發揮重要作用，吸引和激勵他們提供高質素及專業的服務。這些因素包括成就感、服務市民的榮譽、培訓及發展機會、管理層的關懷及支持、同事間的團隊精神及職業保障等。』

2.43 紀律人員薪俸及服務條件常務委員會的見解很清晰，其中一個重要的因素，就是職業保障。絕大部份的紀律人員視紀律部隊工作為終身職業，經歷頗長時間的入職訓練，在職期間持續不斷參與部隊的培訓計劃，紀律人員所承傳的、所經驗的，全部是紀律部隊獨有的資產，政府應該懂得珍惜。

2.44 又如謝偉俊議員於 2012 年 10 月 25 日在立法會會議上就退休年齡發表意見時論及，與其「強迫很多特別是紀律部隊的人士退休，當然，當中有些人會參與公益事務，但有多人則回到“大海”，與商界勾結，產生千絲萬縷的關係，這是市民不欲看到的情況」。遺憾政府未懂得珍惜紀律部隊獨有的資產，更可笑政府把富有經驗的紀律部隊人士拱手相讓。

2.5 **以下是一些2000年後入職的會員心聲，請細心聆聽**

作為受聘於「長期聘用條款」的紀律部隊人員，如果在現時屆滿 55 歲後退休，不再需要工作，可共享天倫。但是，我們就會在退休的同時，因為沒有長俸及退休後福利，退休後就只能倚靠公務員公積金計劃的儲蓄，維持退休後的生活開支。但在現今生活指數高企，如生活物價、房屋及醫療等高昂開支下，公務員公積金計劃的儲蓄很快就有用盡的一天，我們變相又要重新為負擔將來生活開支，而承受很沉重的經濟壓力。將來一日，回顧服務了香港政府至少三十年，概歎還要為退休生活而擔憂！

2.61 總結

- 2.611 如果在現今人均壽命比以往長，退休後生活總開支增加下，公務員公積金計劃的紀律部隊人員如能再享有多五年的工作權利，服務政府多五年至屆滿 60 歲，這就能讓我們有多五年的工作收入，不至於太早就要動用公務員公積金計劃的儲蓄，亦能令我們可擁有多五年時間計劃將來，無須為漫長的退休生活而擔憂，還可以增加我們對工作的向心力，從而專心工作，服務社會。從另一角度看，為公務員公積金計劃的紀律部隊人員提供多五年的工作權利，就能為社會增加多五年的勞動力，及為政府樹立榜樣，成為社會各大小顧主借鏡，從而令香港人口老化、勞動力下降等社會問題得以舒緩。請給我們一個選擇繼續工作的權利罷爾。
- 6.612 我們支持新入職的紀律人員的退休年齡為60歲，但必須容許所有以公務員公積金計劃受聘的現職紀律人員自願選擇，以將提高新入職紀律人員退休年齡的合約繼續受聘，兩者同樣是根據公務員公積金計劃合約受聘，這樣便不會引致後來者服務年期較優越的問題。這些紀律人員，全部是2000年6月後入職的，換句話說，他們是較為年青及處於晉升階梯的較初級人員，提高他們的退休年齡，並不會對紀律人員的晉升有即時的重大負面影響；同時確認了他們在沒有退休金保障下55歲至60歲的工作權。
- 6.613 無論以舊退休金計劃、或者也以新退休金計劃受聘的紀律人員，他們並不是集中於同一個年齡組別，而是絕大部分年齡介乎35歲至54歲之間，在未來的二十年，逐漸離開公務員行列。我們進一步建議，分階段容許到達現時退休年齡後自願選擇延長服務年期，可讓管方有足夠時間安排人力資源的分配，逐步讓管職雙方適應和磨合。