

財務委員會 人事編制小組委員會討論文件

2019 年 1 月 23 日

總目 142－政府總部：政務司司長辦公室及財政司司長辦公室
分目 000 運作開支

請各委員向財務委員會建議，由 2019 年 5 月 13 日或財務委員會批准當日起(以較後的日期為準)，在財政司司長辦公室轄下的政府經濟顧問辦公室開設下述常額職位－

- 1 個首席經濟主任
(首長級薪級第 2 點)(171,200 元至 187,150 元)

問題

為滿足財政司司長辦公室轄下的政府經濟顧問辦公室第五組的長遠工作需求，我們需要首長級人員的支援以繼續進行扶貧、福利及人口範疇的相關經濟分析和研究。

建議

2. 我們建議由 2019 年 5 月 13 日或財務委員會(下稱「財委會」)批准當日起(以較後的日期為準)，在財政司司長辦公室轄下的政府經濟顧問辦公室開設 1 個首席經濟主任(首長級薪級第 2 點)的常額職位，繼續進行經濟分析和研究，以支援政府在扶貧、福利及人口範疇制訂相關政策。

理由

3. 政府經濟顧問辦公室第五組在 2013 年 4 月成立，以加強經濟分析，為政府在扶貧、社會福利和人口這些重要政策範疇上提供支援。財委會批准在 2013 年 4 月 1 日開設 1 個首席經濟主任編外職位，為期 3 年，負責領導第五組；其後將該編外職位的期限延長 3 年至 2019 年 5 月 12 日。現時，該首席經濟主任下設有 5 個公務員常額職位，即 2 個高級經濟主任及 3 個經濟主任職位，以及 1 個有時限的一級私人秘書公務員職位(將於 2019 年 4 月 1 日到期撤銷)。

4. 自 2013 年成立以來，第五組一直支援多個高層次諮詢委員會(包括扶貧委員會及人口政策督導委員會)的工作，提供專責的專業服務，以滿足這些委員會對適時及高質素專業研究及分析既迫切且與日俱增的需要，期間還要不時應付各政策局及部門的其他需求。有鑑於這些主要政策課題的複雜性和重要性，我們預計第五組未來仍需繼續提供專業支援以滿足政府的需求，因此經詳細考慮後，認為有必要以常額職位的方式保留該首席經濟主任職位。詳情見下文第 5 至 13 段。

(i) 有關扶貧範疇的分析

5. 第五組在該首席經濟主任的領導下，聯同政府統計處，一直為扶貧委員會及轄下各專責小組提供專業分析，並發布年度貧窮情況報告，就香港的最新貧窮情況、貧窮形態及成因，以及政府現時主要扶貧措施的成效提供詳盡的分析，至今已經發表 6 期年度報告(2012 年至 2017 年)，並上載至扶貧委員會網頁供公眾參閱。

6. 因應扶貧委員會及公眾的需求，第五組亦就一系列覆蓋面廣泛的貧窮議題作額外的研究分析。舉例而言，首兩屆的扶貧委員會中，第五組曾就貧窮輔助線、長者貧窮情況、貧窮住戶的開支模式等課題作出深入研究。除監察整體貧窮情況外，第五組亦為不同弱勢群組(如單親住戶及新移民住戶)作出針對性的分析，並在年度貧窮情況報告中以專題研究的方式發布。早前有立法會議員提問具專上教育程度在職人士的貧窮情況，2018 年發布的《2017 年香港貧窮情況報告》亦新增相關的專題研究。

7. 政府十分關注殘疾人士及少數族裔的福祉。我們編製的少數族裔人士貧窮情況報告(2014 年及 2016 年)，以及殘疾人士貧窮情況報告(2013 年)，讓公眾更能掌握他們的貧窮形態。至於少數族裔，他們的人口隨時間上升，是香港社會的重要組成部分，但部分少數族裔或在適應和融入社會時面對困難。有關少數族裔的詳細貧窮分析，可供少數族裔事務督導委員會在考慮優化少數族裔的支援措施時作參考。

8. 至於收入增長方面，第五組在 2016 年發表《2015 年收入流動性研究》，近日正進行更新，以了解 2008 年環球金融危機對專上畢業生在往後的收入流動性影響。這項研究可提供客觀基礎，有助政府監察年輕世代的收入流動性，並協助他們把握社會和經濟變化所帶來的機遇。我們將於更新工作完成後向扶貧委員會匯報主要結果。

9. 以上工作要持之以恆，而第五組需要首長級的組長作為領導，才能有效地進行長期的監察及分析。第五組續需為扶貧委員會及各專責小組提供專業分析。貧窮線分析及定期的收入流動性研究工作亦需繼續推行，有關結果在適當時候會交予扶貧委員會討論。待政府統計處完成新一輪的統計調查後，有關少數族裔及殘疾人士的貧窮情況，以及貧窮住戶的開支模式研究的更新將於未來數年展開。第五組在扶貧方面的專業支援將會繼續發揮重要作用。

(ii) 有關福利範疇的分析

10. 自 2013 年訂定官方貧窮線以來，有關貧窮的數據分析不但有助政府持續監察並深入了解香港的貧窮情況，亦為政府檢討現行福利措施及制訂新政策以紓緩有需要群組的貧窮情況時，提供重要基礎。第五組就不同方案下受惠家庭的社會經濟特徵及扶貧成效進行情景測試，在政策制訂／檢討過程中提供大量估算及相關分析，並於其後持續監察這些措施推出後的扶貧成效。

11. 舉例而言，考慮到在職貧窮家庭負擔沉重，政府在 2016 年推出低收入在職家庭津貼(下稱「低津」)計劃，以鼓勵自力更生，紓緩跨代貧窮。為加強計劃的扶貧及防貧功能，政府於 2017 年就低津計劃進行全面檢討，並在 2018 年推出一系列改善措施，亦將其易名為在職家庭津貼計劃。此外，為加強對有經濟需要長者的支援，政府分別於 2017 年及 2018 年優化長者生活津貼。最新的 2017 年貧窮數據顯示，長者於恆常現金政策介入後的貧窮情況明顯改善。

(iii) 有關人口範疇的分析

12. 香港生育率低加上預期壽命上升，人口正迅速高齡化。此人口結構趨勢一方面將對我們的人力資源、經濟增長潛力以及福利和醫療服務構成長期挑戰，另一方面亦為社會提供各種相關服務帶來契機，讓長者得以安享晚年。適當的政策可鼓勵長者延長工作年齡或重返勞工市場，並釋放發展「銀髮」市場的潛力，從而減輕人口高齡化對社會可能造成的負擔。

13. 有關這方面的工作，第五組一直持續監察最新的本地及國際人口趨勢，並積極參與政府統計處所負責的人口推算及勞動人口推算。這些都是就人口高齡化、勞工及福利範疇進行不同分析時所需的重要參數來源。另外，第五組亦須提供支援，深入研究及評估人口高齡化對經濟活力的潛在影響，以至對各政策的可能影響。

開設首席經濟主任常額職位的需要

14. 我們在 2013 年建議開設 1 個首席經濟主任編外職位，並且在 2016 年建議將該編外職位的開設期延長 3 年。在立法會公務員及資助機構員工事務委員會以及人事編制小組委員會討論相關建議時，部分委員曾建議政府應考慮開設常額職位，以應付有關扶貧、福利、人口等政策範疇的長遠工作需要。當時我們使用了較為審慎的做法，但承諾該職位於 2019 年 5 月到期撤銷前，會全面檢討政府經濟顧問辦公室的人手安排，因應未來的工作需要就人事編制方面再作部署。

15. 考慮到上述的工作高度複雜且富有爭議性，牽涉長遠的重大政策範疇，我們認為實在需要 1 個首席經濟主任常額職位持續領導第五組的工作。為確保在扶貧、福利及人口政策方面能提供適時、高質素及深入的經濟分析；和持份者緊密聯繫並交換意見，尤其是貧窮分析；並且就各政策選項提供評估，協助各高層次委員會商議並制訂政策，持續的首長級支援(即首席經濟主任的職級)是不可或缺的。擬設的首席經濟主任職位的職責說明，載於附件 1。政府經濟顧問辦公室現時及建議的組織圖載於附件 2。

非首長級人員的支援

16. 擬設的首席經濟主任常額職位將由 6 個公務員常額職位支援，包括 2 個高級經濟主任、3 個經濟主任，以及 1 個一級私人秘書職位。現時有時限的一級私人秘書職位將在 2019-20 年度到期後轉為常額職位，以繼續為首席經濟主任提供秘書支援。

曾考慮的其他方法

17. 我們曾考慮重新調配員工以應付所需，但此舉並不可行。近年政府經濟顧問辦公室的工作量大幅增加，人手已經左支右絀，難以從其餘 5 個小組的現有資源中再作出調配，兼顧第五組在扶貧、福利及人口政策方面的相關工作。

18. 另外，考慮到第五組工作的重要性和複雜性，以及其餘 5 個小組的首席經濟主任亦忙於其他同樣重要的政策範疇，要他們兼顧第五組的首長級職責，在運作上並不可行。現時由 5 名首席經濟主任分別領導的其餘 5 個小組的工作，載於附件 3。如果失去首長級人員持續的專業指導，政府經濟顧問辦公室在扶貧、福利及人口政策方面所提供予政府高層、各委員會、決策局／部門的分析，不論在完成時間或質素上，將會大受影響。因此，除開設 1 個首席經濟主任常額職位外，實無其他可行辦法。

附件3

對財政的影響

19. 按薪級中點估計，開設擬議的 1 個首席經濟主任常額職位，所需增加的年薪開支為 2,179,800 元，而所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則為 2,972,000 元。

20. 按薪級中點估計，開設上文第 16 段提及的 1 個一級私人秘書常額職位，所需增加的年薪開支為 439,980 元，而所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則為 674,000 元。我們會在 2019-20 年度及其後年度的預算草案內預留足夠款項，支付這項建議所需的開支。

公眾諮詢

21. 我們在 2018 年 12 月 17 日諮詢立法會公務員及資助機構員工事務委員會。委員支持向人事編制小組委員會提交這項建議。

編制上的變動

22. 過去 2 年，總目 142 政府總部：政務司司長辦公室及財政司司長辦公室在編制上的變動如下－

編制 (註)	職位數目			
	目前情況 (2019 年 1 月 1 日)	2018 年 4 月 1 日 的情況	2017 年 4 月 1 日 的情況	2016 年 4 月 1 日 的情況
A [@]	27+(3) [#]	25+(1)	30+(4)	29+(3)
B	98	94	127	124
C	369	359	396	391
總計	494+(3)	478+(1)	553+(4)	544+(3)

註：

- A - 相等於首長級或相同薪級的職級
- B - 頂薪點在總薪級第 33 點以上或相同薪點的非首長級職級
- C - 頂薪點在總薪級第 33 點或以下或相同薪點的非首長級職級
- () - 首長級編外職位數目
- @ - 不包括根據獲轉授權力開設的編外職位
- # - 截至 2019 年 1 月 1 日，沒有懸空的首長級職位

公務員事務局的意見

23. 公務員事務局支持開設 1 個首席經濟主任常額職位的建議。該局考慮到出任擬設職位的人員須承擔的職責和掌管的職務範圍，認為擬設職位的職系和職級均屬恰當。

首長級薪俸及服務條件常務委員會的意見

24. 首長級薪俸及服務條件常務委員會表示，如實施上述建議，有關首長級常額職位的建議職級是恰當的。

財政司司長辦公室
政府經濟顧問辦公室
2019 年 1 月

第五組的首席經濟主任
職責說明

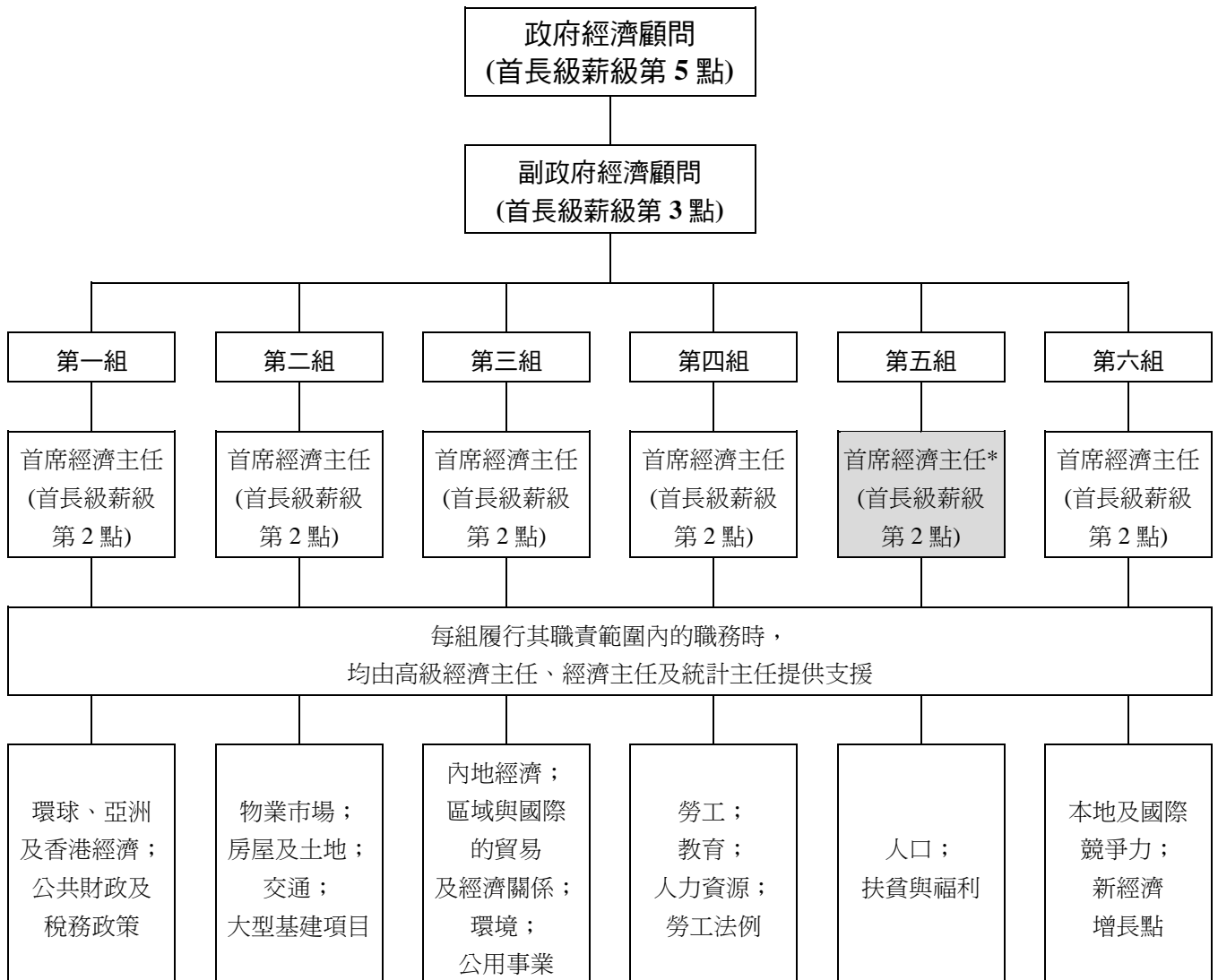
職級：首席經濟主任(首長級薪級第 2 點)

直屬上司：副政府經濟顧問(首長級薪級第 3 點)

主要職務和職責 —

1. 協助政府經濟顧問及副政府經濟顧問就扶貧、福利及人口政策範疇提供策略性意見。
 2. 監督有關貧窮線框架的檢討和研究，以及監察貧窮情況。
 3. 監督就建議及現行福利政策措施的扶貧成效(尤其在扶助特定弱勢社羣方面的成效)而進行的評估。
 4. 監督就有關長者福利政策而進行的深入且嚴謹的分析(包括其對經濟及財政的影響)；為扶貧委員會提供持續研究及專業分析，以支援該委員會討論不同政策方案。
 5. 監督就人口高齡化而進行的經濟分析及研究。
 6. 為由政務司司長及其他主要官員擔任主席的多個高層次委員會提供分析支援。
 7. 執行政府經濟顧問及副政府經濟顧問所指派的其他職務。
-

財政司司長辦公室
政府經濟顧問辦公室
現時及建議的組織圖



註：* 本文件建議轉為常額職位的編外職位(將於 2019 年 5 月 13 日到期撤銷)。

財政司司長辦公室
政府經濟顧問辦公室
其餘 5 名首席經濟主任的工作

政府經濟顧問辦公室內，第一組至第四組以及第六組各由 1 名首席經濟主任領導，有關組別的工作如下－

- (a) 第一組正密切監察宏觀經濟環境，包括各主要經濟體的經濟表現、貿易及貨幣政策的變化，以及全球金融、外匯和商品市場的狀況，從而動態評估對香港經濟的影響。現時外圍環境的下行風險亦正在增加。具體來說，美國與內地的貿易摩擦、美聯儲局利率正常化、英國脫歐的事態發展、地緣政局緊張，均繼續在未來一段時間為第一組帶來沉重工作壓力。另外，第一組亦負責與公共財政和稅務方面相關的研究和政策支援工作，工作量將繼續十分龐大。
- (b) 第二組專注於監察物業市場，及就房屋、旅遊業、主要基礎建設項目、城市規劃、土地及交通等範疇提供經濟分析及意見。由於政府非常重視增加土地供應，以提升香港的長遠經濟容量及發展潛力，第二組需要投放大量資源，監察各政策局及部門委託進行的各項策略性規劃和工程項目研究。
- (c) 第三組的工作量在近年大增，例如自由貿易協定方面的持續監察及研究，以及內地宏觀經濟發展及內地與香港的經貿關係；再者，鑑於內地持續進行經濟金融改革對香港經濟的可能影響，第三組會繼續監察及分析其相關發展。近年保護主義情緒升溫，影響對外貿易環境，亦須關注。因此，第三組未能兼顧其他範疇的分析。
- (d) 第四組負責監察勞工市場情況、就勞工及人力資源政策進行影響評估，當中包括支援最低工資委員會以數據為依歸建議法定最低工資水平。該組也須協助勞工及福利局研究一系列具爭議性的議題，例如取消強積金對沖、工時政策、侍產假和產假等，以及為新成立的人力資源規劃委員會提供技術支援及專業分析。因此，預計第四組的工作在現屆政府中將會十分繁重。

- (e) 第六組成立時間尚短，現時正積極就有關國際競爭力和新經濟增長動力進行更廣泛和深入的研究，並加強與國際評級機構就各項競爭力研究的專業討論和技術交流。這些新的經濟研究工作範疇廣泛，同時亦屬於本屆政府的施政重點，實難從中抽調人手。
