

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)501/02-03號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/HS/1/01

立法會

研究擬議主要官員問責制及相關事宜 小組委員會第十三次會議紀要

日期：2002年5月31日(星期五)
時間：上午8時30分
地點：立法會會議廳

出席委員：葉國謙議員, JP(主席)
楊森議員(副主席)
丁午壽議員, JP
田北俊議員, GBS, JP
朱幼麟議員, JP
何秀蘭議員
何俊仁議員
何鍾泰議員, JP
李卓人議員
吳亮星議員, JP
張文光議員
許長青議員, JP
陳鑑林議員
黃宏發議員, JP
黃宜弘議員
曾鈺成議員, JP
楊孝華議員, JP
楊耀忠議員, BBS
劉漢銓議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
蔡素玉議員
司徒華議員
譚耀宗議員, GBS, JP
李鳳英議員, JP
余若薇議員, SC, JP

出席議員 : 李華明議員, JP
單仲偕議員
鄭家富議員
劉炳章議員

缺席委員 : 李家祥議員, JP
吳靄儀議員
霍震霆議員, SBS, JP
鄧兆棠議員, JP
石禮謙議員, JP
麥國風議員
梁富華議員, MH, JP
勞永樂議員
馬逢國議員

出席公職人員 : 政制事務局局長
孫明揚先生

政制事務局副局長
麥清雄先生

政制事務局副局長
葉文輝先生

公務員事務局副局長1
王倩儀女士

公務員事務局副局長3
麥綺明女士

民事法律專員
溫法德先生

法律政策專員
區義國先生

高級助理法律政策專員
黃慶康先生

高級政府律師
勵啓鵬先生

高級政府律師
張永良先生

高級政府律師
李月明女士

政制事務局首席助理局長
梁何綺文女士

列席秘書 : 總主任(2)3
馬朱雪履女士

列席職員 : 法律顧問
馬耀添先生, JP

助理秘書長2
林鄭寶玲女士

助理法律顧問7
黎順和小姐

高級主任(2)8
蘇美利小姐

經辦人／部門

I. 續議事項

各個政策局的分拆、合併及保留

經修訂的政策範疇

委員察悉，政務司司長在2002年5月29日立法會會議上就“主要官員問責制”進行議案辯論時宣布，11個政策局的政策範疇將作出修訂。有關的主要更改為——

- (a) 環境政策範疇將撥歸負責運輸及工務政策範疇的同一位主要官員；
- (b) 食物和環境衛生政策範疇將撥歸衛生福利及食物局局長；
- (c) 勞工政策範疇將撥歸負責經濟發展政策範疇的同一位主要官員；
- (d) 有關人力發展，包括人力培訓和再培訓的事宜，會繼續由教育統籌局局長負責；及

- (e) 資訊科技政策範疇將撥歸負責工商業政策範疇的同一位主要官員。

2. 由於建議作出的上述改變，11位政策局局長的職銜將分別如下——

- (a) 公務員事務局局長；
- (b) 工商及科技局局長；
- (c) 政制事務局局長；
- (d) 經濟發展及勞工局局長；
- (e) 教育統籌局局長；
- (f) 環境運輸及工務局局長；
- (g) 財經事務及庫務局局長；
- (h) 衛生福利及食物局局長；
- (i) 民政事務局局長；
- (j) 房屋及規劃地政局局長；及
- (k) 保安局局長。

環境運輸及工務政策範疇

3. 劉慧卿議員、何秀蘭議員、蔡素玉議員及李華明議員對於把環境保護和污染管制事宜，與運輸及工務政策範疇撥歸同一位主要官員的建議，表示極有保留。他們擔心，基建發展的需要與環境保護和自然保育的需要兩者之間存在矛盾，而前者的需要會凌駕後者的需要。劉慧卿議員指出，在某些國家，環境保育及可持續發展被列為最優先的重要範疇。既然行政長官一再表示他非常關注環境，便應將該政策範疇交由一位不負責其他政策範疇的主要官員掌管，以便他能有獨立聲音，爭取所需資源。她要求政府當局考慮該項建議。

4. 李卓人議員批評政府當局未有進行任何諮詢，便決定提出有關的修訂建議。蔡素玉議員認為，修訂建議較原先的建議更具“災難性”。她認為環境政策範疇應撥歸一個獨立的政策局，或與規劃政策範疇合併，但絕不應與運輸及工務政策範疇合併。

5. 何鍾泰議員認為，雖然政府當局的修訂建議並非最佳方案，但可以接受，因為他不希望當局設立太多政策局。何議員亦認為，將該等政策範疇合併，可令矛盾得以在有關政策局內協調，從而更能善用資源，而且亦能以更有效率和效益的方式，實施該等政策範疇下的各項政策。

6. 楊孝華議員告知小組委員會，屬於自由黨的議員支持政府當局提出的修訂建議。

衛生、福利及食物的政策範疇

7. 李華明議員認為，監督衛生、福利及食物政策範疇的政策局將會成為“超級政策局”，因為有關政策局局長管轄的服務所涉經費，將差不多佔了政府為市民提供服務所費開支的三分之一，而且屬下職員人數龐大。由於食物的政策範疇涵蓋食物安全及環境衛生事宜，李議員關注到有關局長承擔的職責會否過重。

經濟發展及勞工的政策範疇

8. 李鳳英議員表示關注到，當局把勞工及就業事宜撥歸掌管經濟發展的同一位主要官員負責的修訂建議如何平衡勞工界與商界的利益。她認為，修訂建議未經深思熟慮，而且不見得較原先將人力及商業的政策範疇撥歸同一政策局的建議優勝。李議員指出，由於工作人口現時約有300萬之多，當局應設立一個專責人力政策範疇的政策局。

9. 鄭家富議員表示，據政務司司長的演辭所述，旅遊業及物流業是經濟發展的主要範疇，並會為勞動市場帶來大量就業機會，把勞工與經濟發展兩個政策範疇合併，可使有關政策局局長得以將勞工政策配合該兩個行業的發展政策。鄭議員表示他不信服政務司司長就把勞工與經濟發展兩個政策範疇合併而提出的理由，並要求政府當局就政務司司長在發言中提到旅遊業及物流業會帶來的“大量就業機會”，提供有關的數據。政制事務局局長同意這樣做。

10. 鄭家富議員指出，就業及人力培訓和發展，均為勞工政策的主要部分。把勞工及就業事宜撥歸一個政策局的職責範圍，以及把人力培訓和發展撥歸另一政策局職責範圍的修訂建議，會令勞工政策變得支離破碎。他認為當局應另設一個人力及勞工局。

政府當局

11. 陳鑑林議員對李鳳英議員所關注的問題亦有同感，即經濟發展及勞工局局長在監督轄下兩個政策範疇方面存在角色衝突。他要求政府當局在落實問責制後檢討有關安排，並考慮可否把勞工的政策範疇轉移給另一個政策局。陳議員亦建議政府當局考慮把勞工的政策範疇，撥歸負責管理公務員及制訂公務員政策的公務員事務局局長的職責範圍。劉慧卿議員對此表示支持，她認為政府當局應考慮陳議員的建議，而依她之見，該建議極具創意。

12. 政制事務局局長回應時表示，把勞工的政策範疇撥歸公務員事務局局長，會令國際社會有一個錯誤印象，以為香港300萬工作人口全屬公務員。

13. 許長青議員認為政府當局的修訂建議恰當。不過，鑒於部分委員所表達的關注，他建議行政長官可考慮委任一名公務員出任經濟發展及勞工局局長。如此的委任人選會中立得多，而且在平衡勞工及商界利益方面，亦會令人覺得其立場更為中立。

財經事務及庫務的政策範疇

14. 單仲偕議員認為，為精簡政府架構，應把財經事務及庫務的政策範疇，撥歸負責公共財政及金融事務職能的財政司司長。他認為沒有需要按政府當局的建議，另設政策局局長負責財經事務及庫務的政策範疇。

政府當局的回應

15. 政制事務局局長回應時表示，政務司司長在2002年5月29日立法會會議上宣布按修訂方案把若干政策範疇合併，而當局就此作出決定時，已考慮到議員及社會各界的意見。政府當局希望委員明白，政府當局無可能制訂一套所有人均會接受的方案。不過，政府當局不會排除將來如認為有此需要，可能會對重組後政策局的職責範圍作出修改。

16. 曾鈺成議員指出，在實行問責制後對各個政策局的職責範圍作出修改，將會相當困難，因為主要官員應已制訂各自的工作計劃。他詢問在現階段是否仍可對政府當局的修訂建議再作修改。他認為，如有關委任人選為現任政策局局長，即使要他在短時間通知下接管不同的工作範疇，亦不會有任何問題，因為政務主任憑藉其訓練及經驗，屬多方面的通才官員。曾議員亦相信，即使主要官員從公務員隊伍以外物色，有關人選亦會有政治智慧應付新的挑戰。

17. 黃宏發議員認為，政府當局沒有需要更改政策局局長的現有職稱，以及根據《釋義及通則條例》(第1章)第54A條提出決議把有關法定職能移轉。黃議員建議，大可由一名政策局局長兼任另一名政策局局長的職責。

18. 政制事務局局長回應時表示，由於當局已作出決定，故不會考慮作出進一步改變。此外，由於落實移轉法定職能的決議將在2002年6月19日立法會會議上動議，立法時間表已不容對此再作進一步更改。政府當局須在2002年6月3日或該日前就該決議作出預告，以及向立法會提交決議案措辭。

19. 劉慧卿議員及蔡素玉議員表示，鑒於部分委員對環境與運輸及工務的政策範疇及勞工與經濟發展的政策範疇合併極度關注，小組委員會因此應舉行會議聽取綠色團體、勞工團體和其他關注組織對修訂建議的意見。吳亮星議員、何鍾泰議員和丁午壽議員表示不同意。張文光議員提議就劉議員和蔡議員的建議進行表決，委員表示贊同。由於5位委員贊成該項建議，而9位委員則反對，主席總結時表示，小組委員會不會另行舉行會議與團體會晤。

主要官員的薪酬

20. 張文光議員表示關注，獲任命為主要官員的公務員將獲得“四重”福利。該等福利為：薪酬大幅增加，當中包括房屋及教育津貼的成分在內，即使有關公務員可能已不再有權享受該等福利；以現金折算的假期；即使未屆退休年齡亦獲支付一筆過的退休金；以及獲發每月退休金。張議員特別指出，就一名在退休後加入公帑資助機構的公務員而言，根據現行的退休金法例，正常做法是暫停向其發放每月退休金。他質疑政府當局採用“雙重標準”。

21. 公務員事務局副局長1回應時表示，並不存在“雙重標準”或“雙重福利”的問題，因為獲任命為問責制主要官員的公務員將不會獲發放約滿酬金，而某名退休公務員若受聘擔任公職或加入公帑資助機構工作，他在圓滿完成合約後通常獲發放約滿酬金。

22. 黃宏發議員表示，他雖然不反對建議的主要官員薪酬，但政府當局應清楚說明，這是一項特別安排，偏離了現行的做法。公務員事務局副局長1回應時表示，根據退休金法例，若向獲任命為問責制下主要官員的公務員發放每月退休金，須獲得行政長官批准。

維護公務員的誠信及政治中立

23. 劉慧卿議員表示，政府當局在2002年5月28日告知小組委員會，表示會就載列公務員與問責制下主要官員的工作關係的綜合通告擬稿諮詢公務員。但公務員事務局局長在2002年5月29日立法會會議上就問責制進行議案辯論時告知議員，當局已就綜合通告擬稿徵詢公務員的意見。有見及此，劉議員要求澄清當局是否已就通告擬稿諮詢公務員。

政府當局

24. 公務員事務局副局長3解釋，除了在先前提交小組委員會的文件中載列的綜合通告擬議大綱外，公務員事務局局長隨後把綜合通告擬稿送交職方，並邀請他們在2002年6月7日前表達意見。政府當局會在適當時候向小組委員會匯報有關的諮詢結果。

對財政和人手的影響

25. 應主席的邀請，政制事務局局長向委員簡介政府當局就“財政和人手承擔”擬備的文件(立法會CB(2)2068/01-02(03)號文件)，該文件載列問責制對財政和人手的影響。

財務建議

26. 楊孝華議員詢問，政府當局打算在12個月內節省開支，從而使政府開支不會因推行問責制而有所增加，當局會否把節省下來的開支當作根據資源增值計劃所節省的開支。政制事務局局長表示不會如此。

常任秘書長職位

27. 應李卓人議員及何秀蘭議員的要求，政制事務局局長承諾在會後的當日下午就每位政策局局長轄下常任秘書長的數目提供資料。

28. 至於政府當局把現有的16個屬首長級薪級第8點的職位改稱為常任秘書長的建議，劉慧卿議員及李卓人議員不信服常任秘書長與首長級薪級第8點公務員職位除了職稱外，兩者的職責沒有重大差異，他們要求政府當局在提交人事編制小組委員會的文件中提供更多有關常任秘書長的角色和職能的資料。他們指出，根據《人事編制小組委員會會議程序》第2(a)(i)條，當局開設、重行調配和刪除按首長級薪級表支薪的常額職位和編外職位，須經人事編制小組委員會通過，而常任秘書長的

法律顧問

職位應被視作新的職位或重行調配的職位。黃宏發議員指出，《人事編制小組委員會會議程序》第2(a)(viii)條規定，更改政府的組織架構，並因此而調動職位的事宜須獲得人事編制小組委員會通過，此規定亦適用於現時的情況。委員要求法律顧問研究政府當局把16個屬首長級薪級第8點的職位由局長改稱為常任秘書長，藉此方式開設常任秘書長職位，在法律及程序上是否有問題。

政府當局

29. 鑒於問責制下只有11位政策局局長，黃宏發議員質疑何以需要16位常任秘書長。政制事務局局長承諾就此提供更多資料。

30. 政制事務局局長回應何秀蘭議員時確認，不存在一位常任秘書長在兩位政策局局長轄下工作的問題。

政策局局長的行政支援人員

31. 李卓人議員關注到由於政策局局長可從公務員隊伍以外招聘本身辦公室的人員，並向他們提供較公務員為遜的聘用條件，公務員隊伍內相關職級的人員(例如新聞主任)會因而出現人手過剩的情況。

32. 公務員事務局副局長1回應時表示，政府當局預期，不會因為政策局局長可從公務員隊伍以外聘請本身的行政支援人員的彈性安排而造成人手過剩的問題。當局預期該等行政支援人員職位大部分將由公務員出任。此外，管理層可彈性地將職員調配往不同的部門。她進一步表示，不存在政策局局長從公務員隊伍以外聘請職員藉以節省開支的問題，因為出任有關非公務員職位的人員，其薪金、附帶福利及酬金將與同等職位的公務員相若，但不會較後者優厚。

33. 黃宏發議員關注到各局長的政務助理(屬於首長級薪級第2點的職位)可能會不適當地影響公務員的工作及晉升機會。他並要求政府當局考慮制訂規則，訂明局長的行政支援人員與公務員之間的工作關係。政制事務局局長回應時表示，現時政務司司長及財政司司長均獲提供一名政務助理。有關安排一直行之有效，從無出現黃議員所預見的問題。

行政長官辦公室主任的職位

34. 鑒於新聞統籌專員在上次會議時告知委員，行政長官辦公室主任將會是政治團隊的成員之一，張文光議員要求政府當局澄清，行政長官辦公室主任在列席行政會議舉行的會議時的法律地位為何。他指出，行政長

經辦人／部門

官辦公室主任並不屬於《基本法》第五十五(一)條所提及的3類人士，即主要官員、立法會議員和社會人士。

政府當局 35. 政制事務局局長表示，行政長官辦公室主任是政治任命官員，但並不是問責制下的主要官員。他在行政會議舉行的會議上並無表決權。政制事務局局長同意再向委員闡述此點。民事法律專員補充，根據《基本法》第五十五(三)條，行政長官認為必要時可邀請有關人士列席行政會議舉行的會議。

政府當局 36. 劉慧卿議員表示，為免對辦公室主任的地位生疑，政府當局應在提交人事編制小組委員會的文件內提供資料，述明行政長官辦公室主任因何有特殊地位，即因何他是政治任命人員，但並不是主要官員，以及既然他並非主要官員，因何須遵守主要官員守則及被納入載列公務員與主要官員的工作關係的公務員綜合通告內。

37. 議事完畢，會議於下午12時45分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2002年11月28日