

經濟學人對香港營商環境報告評論有欠公允

政府發言人在回應經濟學人訊息部今日（四月二十四日）發表的營商環境報告內有關香港的評估時表示，該機構在很多方面特別是對即將推行的主要官員問責制度的評論，實有欠公允，並存有偏見，發言人對此表示遺憾。

發言人強調：「主要官員問責制可提高香港的管治和維持公務員體制的完整性。」

「整個問責制會令特區政府更加緊貼民意，加強與立法會、媒介、地區人士、不同界別的溝通。」

「我們亦會有常任秘書長的制度支持政治委任的官員。常任秘書長及其同事將繼續組成專業、任人唯才、政治中立的公務員隊伍，他們可持續不斷地為香港市民服務，制度不會因未來行政長官選舉後政府換屆而改變。」

「這制度與世界上其他先進地區的制度相近，所以經濟學人應該認識到這是行之有效的方向。」

發言人又駁斥經濟學人就香港公務員士氣的評論，指其缺乏調查或客觀證據的支持。

他說：「根據政治及經濟風險顧問公司今年二月份的一項調查報告，香港公務員在二〇〇二年較二〇〇一年辦事更能幹、效率更高及反應更迅速。」

「而事實上，香港公務員的編制已由二〇〇〇年三月的十九萬八千個職位減至二〇〇二年一月一日的十八萬四千個職位，減幅達百分之七。編制已回降至一九八六／八七年的水平，但香港的人口自一九八七年以來，已增加了百分之二十，約一百一十萬人。」

「香港公務員仍然是世界上其中最優秀的隊伍，一向講求誠信、忠實可靠，令香港社會保持穩定，得以延續各項工作。」

稅務結構方面，發言人強調儘管香港面對前所未有的龐大財赤，政府在今年的財政預算案中，仍選擇不加稅和不引入消費稅。他說：「因此，香港仍然維持一個非常簡單的稅制，縱使考慮到新加坡的稅制可能會有轉變，我們的稅率仍是

屬於區內最低的。」

就經濟學人指香港欠缺競爭法，發言人說：「香港的競爭政策，是建基於一個廣闊的政策架構，適用於各政府決策局及部門，亦有就不同界別所推行的措施，讓我們有彈性地因時制宜，因應不同界別的情況，採用合適的措施，促進公平競爭。我們在電訊界別成功引入有效競爭便是一個好例子。」

發言人說：「由於香港是一個開放及高度競爭的經濟體系，我們不認為有需要制訂概括性的競爭法或反不公平競爭法例。這樣的法例有其不足之處，例如有可能過份僵化，不能就各界別特別關注的問題、情況和需要作出最適切的回應。這亦有可能導致過度規管，以致訴訟頻繁及官僚架構變得龐大。」

發言人反駁報告指「政府與一些界別關係密切」，表示這是毫無根據及誤導的。他強調香港特區政府銳意提供公平競爭機會，並促進公平、開放和支持競爭的營商環境。

發言人否定香港作為中國轉口港角色逐漸削弱的論點時說：「香港早已遠遠跨越純是轉口港的角色。事實上，香港無可比擬的有利地理位置以及一流的基礎設施，意味著我們將繼續是區內 - 尤其是對中國內地來說，最優越的財經、物流和商業中心。」

「這可從跨國公司去年在香港設立地區總部及地區辦事處的數目較二〇〇〇年增加百分之七點九至三千二百三十七間這一點可以印証。此外，近年香港的外來直接投資的表現亦持續強勁，截至二〇〇〇年底，香港外來直接投資的存量以市值計算達三萬五千五百一十三億港元。」

他補充說：「正如經濟學人在報告中指出，中國加入世貿後，將會為香港提供更多的市場商機。」

至於本港勞動力的質素，他說：「我們全力改善人力資源的素質。正因如此，行政長官將教育改革視為優先處理的項目。政府現正大力投資教育，並且在過去四年相關的開支已增加百分之四十六。我們亦在社會人士教育程度提升方面取得良好進展。在二〇〇〇年至二〇〇二年初，年齡介乎十七至二十歲的人士接受大專教育程度的比率，由百分之三十二增至接近四十。我們有信心在十年內，比率會增至最少百分之六十。」

他說：「我們亦明白提升港人英語水平以配合全球經濟發展需要，至為重要，

我們已採取積極措施，加強學校內的英語教學，並鼓勵在職人士提升其英語水平。」

完

二〇〇二年四月二十四日（星期三）

- [政務司司長談話全文 \(24.04.02\)](#)
- [財政司司長談話內容 \(24.04.02\)](#)
- [局長接受傳媒訪問發言全文 \(24.04.02\)](#)

財政司司長談話內容

以下是財政司司長梁錦松今日（四月二十四日）在立法會就經濟學人訊息部最新的經商環境調查與記者的談話內容（中文部份）：

財政司司長：我想剛才大家看了經濟學人對香港作為營商地方的評估，我覺得這個評估並不中肯，因為她對幾個問題都有一定程度的偏見，特別是對我們正在推行的高官問責制。報告指這制度會影響香港的施政質素和施政效率，我覺得正正是因為我們需要改善施政效率，才推行高官問責制。其實經濟學人的總部在英國，她應該清楚了解，在所有民主的地方，都有類似高官問責制的制度，香港現時有選舉產生的行政長官，正正是需要有一個制度，才可令施政更加有效。

第二方面，她亦將我們與新加坡比較，報告特別指出新加坡的稅率正在改變，可能香港的稅率（優勢）會變得不像以前般有效。其實大家也看到，香港的稅率整體來說仍然是比新加坡為低；另一方面，我們亦保持著一個簡單的稅制。我想大家也看到，我們在今年的財政預算案中清楚說了，在可見將來都不會推行消費稅，反觀新加坡反而在增加消費稅，而經濟學人並沒有看見這個現實。

其實在其他方面，行政長官的施政報告和我的財政預算案，都強調如何給予市場更多動力，所以就算在財赤處於破紀錄的情況下，我們都選擇不加稅，我們選擇減低公共開支佔經濟的比重，目的就是令市場環境更加好，令市場空間更加大，我希望經濟學人可以看得這方面。

另一方面，政府現時在盡量改革政府架構，改善工序，希望能夠令到私人市場更有效地運作，所以從各方面來說，我也覺得我們的營商環境在亞洲仍然是非常之好的。

在人力方面，我們經常說，在知識經濟裡，我們需要提高我們的人力質素。所以行政長官在上任以來，教育改革是他一個重大的施政項目。在過去四年，用在教育的開支比1997年時的開支增加了百分之四十六。這可清楚看出政府是看到在這方面我們是需要做些事情的。另一方面，我們亦正在積極看看如何可以輸入更多專才，我們亦會進一步看看如何可改善我們的政策，以吸引更多優秀人才來香港。所以，我覺得香港人要對自己有信心才可，我們亦看到外國公司在香港設立的總部的數目在不斷增加，這方面大家都應知道，香港仍然是外國公司選擇作為地區總部和地區辦事處的首選，在這方面，我想我們相信實際的數目多

過相信有關評論。

記者：有關評論對香港的經濟有甚麼影響？

財政司司長：我想影響不是真的這麼大，畢竟外國公司選擇在甚麼地方投資、設立地區總部，不會只看一個機構的評估，而她們自己也會做很多這樣的研究，所以我說，行動遠比言語重要，而實際上，在以往幾年，外國公司選擇香港作為地區總部的數目是有增無減的。

記者：如何確保日後問責局長不會因為想有所表現而一次過推行太多政策，因而影響營商？

財政司司長：正正是在問責制之下，政府透過行政長官和政務司司長的努力，可「睇住」整個政治的議程，確保不會一次過作太多動作，當所有問責局長都一同坐在行政會議時，對於大家在互相之間的協調，以及在如何控制政治議程方面，我覺得是會更加有保證的。

記者：經濟學人指商界人士與政府關係太密切亦影響到香港的評級，你有甚麼看法？

財政司司長：我覺得這是一個偏見。香港賴以成功的一個很重要的因素，就是公平競爭的環境。在這方面，我覺得特區政府做得非常好。其實，經濟學人亦指出另一點，就是香港在競爭方面沒有引入一條廣泛的所謂競爭法例，我覺得這也是她的偏見，她認為一定要有一條法例才會有一個所謂競爭的環境，但我們覺得要有一條能適用於各行各業的法例，是十分困難的，有時可能還會導致很多不方便，甚至會阻礙競爭。我們非常同意需要競爭，我們非常認同需要公平的競爭環境，不過我們未必同意藉一條法例可以解決所有問題。在這方面，我正主持一個會議，這會議是以前曾蔭權司長時已開始的，就是一個保證競爭的跨部門和跨行業的會議，我們逐個行業去研究，看哪一個行業需要加強——無論是以行政還是立法的手段，去確保有公平競爭。所以我們和經濟學人是有一點相同的地方，就是相信公平競爭，相信競爭才有進步，但我們不同意一條法例可以解決所有問題。

記者：在油價方面，你還有甚麼方法可以促進公平競爭？

財政司司長：經濟學人好像沒有提到油價，不過油價的問題是需要這行業去檢視一下的，如何才可以令油價更能反映到成本和市場狀況，這是就算引入法例都不

可以解決到的問題，因為全世界就只有幾間油公司，如果幾間油公司根據現時的機制不能保證到價錢和成本有一定程度的緊密掛鈎的話，我們是需要比較詳細研究，這正正說明了法例可能不能解決問題。

（請同時參閱談話內容英文部份）

完

二〇〇二年四月二十四日（星期三）

- [政務司司長談話全文 \(24.04.2002\)](#)

局長接受傳媒訪問發言全文

以下為公務員事務局局長王永平今日（四月二十四日）接受傳媒訪問時發言全文（中文部分）：

記者：經濟學人指公務員士氣低落，問責制令他們不安，所以調低香港評級，你認為這評論是否公平？

局長：我看過經濟學人的聲明，我發覺那個意見，我看不到它根據甚麼調查或根據甚麼客觀數據。我只可以說，譬如在今年二月有另外一個國際的研究，應該是政治經濟策劃有限公司的調查，香港公務員在二〇〇二年較二〇〇一年更有效率、反應更快及更有幹勁。這顯示出可能有個別公務員，因為種種改革感到有些焦慮，但整體表現是完全不單保持水準，還比以前更好。

記者：你剛才引述另一個調查．．．．．，覺得不是一個問題．．．．．你們是否有此看法？

局長：不是。我的意思是我們是很重視公務員的士氣。我只不過指出，儘管個別公務員面對種種的改變可能有焦慮，但完全沒有反映到我們向市民提供的服務方面，我們的服務比以前更好。同時，我想指出某些機構表示公務員士氣差了，我都希望它們可以提供一些具體的數字或具體證據，顯示我們對市民的服務差了。我們是很樂意針對具體的意見而作出改善。

記者：王先生，可否談談明日的報告，有甚麼否翻天覆地的建議，而公務員應該什麼看？

局長：明日的報告書我都未見到。公務員薪酬制度檢討是分兩部分。第一部分是針對某些國家、鄰近國家或者其他國家的公務員制度，及（這些國家）在公務員方面有甚麼改變的地方作出分析，提供資料給社會人士討論。

明日發表的報告書據我了解只不過是展示一些事實，讓公眾發表意見。其實第一階段的報告書應在年中才交給政府，第一階段亦只不過是有關幾個國家的經驗給我們參考。所以我覺得在現階段揣測這個工作小組的立場是完全不成立的，是完全不存在政府在現階段有任何的立場。

實際上，整個檢討比較實質的檢討是會在第二階段開展。第二階段在今年下半年

才開展。所以我希望大家了解整個背景，不要作出任何揣測，是一定會有實質建議或一定會有意見。這是很初步、很初步的分析研究。

記者：昨日發出的新聞稿說會有守則給問責局長．．．．．做法是怎樣？

局長：其實因為行政長官在介紹問責制時，已很清楚表示他重視公務員的制度不變；他認為公務員現有的優點，包括專業、中立、常任、廉潔及高效率等等，應該繼續維持及發揮得更好。在這方面，我們覺得可以考慮如何在某些情況下條文化，例如，將來問責制局長和公務員的關係如何處理，一方面可令問責制局長更了解公務員的運作，知道甚麼公務員可以做，甚麼公務員不可以做，同時亦可令公務員明白他們要繼續做現有角色，繼續發揮優點。

在這構思下，我們認為如果在問責局長的合約或行為守則，加入內容，釐定關係。某一程度上一方面可加強公務員對整個問責制度的信心，另一方面可令問責制局長清楚了解公務員本身的特質及優點，這其實是鞏固兩方面的夥伴關係。至於具體條文如何，我們正在草擬，但在草擬過程中，我們很歡迎將來有機會與立法會議員討論，亦會在這段時間，與公務員同事傾談，希望透過這工作使將來問責制的制度推行得更順利。

記者：如果將來問責局長下達一些指示是違背這些原則或守則，又或者一些公務員投訴局長下達一些違背公務員價值守則，會如何處理這些局長？

局長：我覺得這是揣測性的。在這階段，我相信最重要是現有制度已給予很多指引給公務員。舉例來說，即使是現有制度，如果公務員覺得收到指示是違反公務員守則或者是非法的，他們完全有投訴渠道。基本上，現有制度已有很多制衡。我很希望將來在問責制推行時，可能有一羣不甚熟悉公務員制度的人士參加政府的工作，在這方面制定一些清晰及實用的指引，我相信對整個公務員制度會有好處。

完

二〇〇二年四月二十四日（星期三）

（請同時參閱英文部分）

政務司司長致辭全文

以下為政務司司長曾蔭權今日（四月二十五日）在香港會議展覽中心香港英商會午餐會上的致辭全文：

會長先生、各位嘉賓：

多謝會長先生剛才的介紹。相信大家都知道，行政長官已在上星期公布主要官員問責制的詳情，我們希望可以在七月一日實施這個制度。主要官員問責制是這個制度的正式官方名稱，不過市民大都一般稱之為"部長制"。

大家也知道，董先生尚未公布有關人選，因此，我也不大清楚自己的去向。今天，我大概以《是的，部長大人》一書中的阿普爾比爵士(Sir Humphrey Appleby)的身分出席這個盛會，但天曉得下次與大家再見面時，說不定已有了另一種身分。屆時，我也許會較像書中的內閣部長占哈克(Jim Hacker)了。

希望不會有人對我剛才的說話作出不必要的揣測。我只不過覺得提及《是的，部長大人》中這兩名可愛的人物，會有助我們以輕鬆的形式來打開話匣子，就問責制落實後政府會出現的改變，彼此交換一下意見。

我可以斷言，主要官員問責制的推行必定會帶來轉變。在某些方面來說，這會對香港的施政產生前所未有的重大轉變。這些具前瞻性的轉變會影響日後政府與市民的互動交往，影響會是重要和深遠的。

依我的看法，這些轉變會取得更好的成果。現在讓我好好說明。

我大概無需深入講解這個新制度。這個制度已廣為本地和國際傳媒所報導和討論。值得一提的是：這個制度概念簡單，對於本身國家是以部長或內閣制作為政府核心架構的人來說，這個制度自當不會陌生。

簡單來說，行政長官打算以委任方式，聘用政務司司長、財政司司長、律政司司長及決策局局長等部份主要官員。這些主要官員會成為行政會議或內閣的核心成員。每位主要官員均須負責一系列的職務，並就這些職務向行政長官、立法機關和市民大眾問責。

主要官員會按合約制聘用，任期與在任行政長官的任期相同。他們在推行政

策時若有失誤，便須面對辭職或遭解僱的機會。另一方面，如果他們的表現達到或超逾市民大眾的期望，便會得到市民的尊重、愛戴和讚賞。若是一如大眾所料，部分職位由公務員出任，則他們的聘用條款便會由終身聘用轉為逐分鐘獲延續。

這種說法也許有點誇張，不過在座當中來自私營機構的朋友，相信會明白我希望藉此說明這個制度着重表現和成績的特性。

那麼究竟這個制度又會有什麼好處呢？究竟對政府、立法會、市民公眾，及對公務員會有甚麼好處呢？

首先，我相信這個制度會令政府更為開放，也自然會更具問責性。政府能制訂更切合民情和民心的政策。主要官員須用更多時間搜羅及聽取民意，以滿足社會大眾的訴求。換句話說，政府與社會各階層人士的接觸會變得更加頻繁，與立法會的對話和討論也會更為緊密。爭取"選民"的支持會成為政府主要任務之一。

我絕對不是說政府應跟隨民意調查或羣眾一時的喜好來施政。我只是說我們在制定政策和作出決定時，必須更加體恤民情和更有技巧地保持與市民溝通，好讓市民面對經濟轉型所帶來的挑戰時，政府能夠滿足他們迅速轉變的需求。我們基本上會繼續是一個有利營商的政府，而在提供服務時，則會更加講求實效。

香港成功之道，是從來不會固步自封。我認為問責制逐步引進的新思維、新作風，正能切合事宜、滿足今時今日普羅大眾的需求。此外，在行政長官第二屆任期之始推行問責制，在時間上也恰到好處，是一個新開始。

就這點來說，有人認為，新安排會使董先生獨攬大權，成為不受約束的獨裁者。對這種論調，我感到有點兒莫名其妙。只要看看《基本法》，便知道行政長官已擁有一切所需的權力。所有政治和行政權力，都是源自他在憲制上作為政府最高負責人的身分。但在香港沒有人可獨攬大權。行政長官或政府的工作建議必須先獲立法機構通過法例和財政預算，才可進行。我們這套憲制下的制衡機制一直運作良好。問責制不會亦不能增加或減少《基本法》賦予行政長官的權力。

更直接一點來說，行政長官運用創意行使他的權力，制定一個較為人熟悉的類似內閣制政府架構，同時，這個制度又與《基本法》規定的行政主導政府一致。行政長官這樣做是把權力和責任下放給各問責主要官員，由他們負責推動特區政府所制訂的政策，並且須為政策，不論成敗，負上政治責任。我希望成功佔多，失敗屬少，甚至後者不會發生。

這難道不是好事嗎？如果從香港致力建立更加民主政制的整個進程來看，推行問責制肯定是朝着這個正確方向邁進的重要一步。這至少是我和同事所認同的。

會長先生，我現在想談談另一個問題，就是有人要求政府制定若干準則，或訂明一些情況，或設立某種機制，以罷免犯錯的主要官員。我認為這是難於公平及實際地來制定。舉例來說，我想大家都留意到，英國用以規管國會和內閣人員的常規慣例，都是經過數十年時間積累，逐步建立起來的。國會和內閣人員有時會遵守這些常規慣例，有時又會置之不理。遇到這類事件，就會引起激辯，有些情況更會導致黨派之爭。

但是，撇開犯罪行為不談，按照政治舞台的常理來說，位高權重的公職人員，在作出了與仕途攸關的重大決定後，一旦民情洶湧，身陷困局，何去何從，大概心中有數。

政治和行政醜聞總會引致輿論嘩然。發現自己身處風暴旋渦的人，通常曉得應何時有體面地離開，不然也會被人轟下。因此，我認為香港也應該像其他地方一樣，可以因應本身的需要、自身的政治和政制環境，按序為自己發展一套常規。

新制度下會有妥當的安排，以評定主要官員的表現。他們的首要任務是就自己的政策範疇制定五年施政計劃，交予行政長官會同行政會議審議。在提交行政長官會同行政會議拍板之前，這些計劃須經政務司司長或財政司司長主持的行政會議小組委員會充分討論。因此，所有計劃和重點工作都會經過詳細審議、仔細推敲，然後才提交全體“內閣”拍板。在座各位既在內閣制度下成長，自然會很熟悉這套程序。

我相信採用這個方式來制定我們的施政議程，會讓市民大眾和立法會更清楚明白政府的施政目標和方針。我們需要逐年立法，以達到我們的理想和目標。這將有助我們訂定更優次分明、更精細明確的立法議程，讓政府和立法機關能夠按照更協調有序的議程處理各項工作。

這樣，社會大眾要監察政府的施政進展，將會更加容易。他們更能評定我們是否有落實承諾。我剛才指出新制度會使政府更加開明問責，就是這個道理。

然而，新制度對公務員來說又有甚麼意義呢？要知道，公務員向來在決策過程中擔當舉足輕重的角色。那麼，資深公務員能否適應新制度呢？這點，我毫不

置疑。

我深信問責制可為公務員制度帶來重大、良好的改變。首先，現時擔任主要官員的常任公務員，無需再身兼政治中立的公務員和半政治化的"部長"這兩個角色。政治任命的主要官員和常任公務員之間將有明確的分工，彼此權責分明。其實，這兩項工作原來就應該清楚劃分。坦白說，隨着香港近年的發展，傳媒的窮追猛打，以及立法會不時的尖銳質詢，現行的制度越來越難以維持下去。董先生提出改革，就是要解決這個問題。

這樣一來，公務員將可保留傳統公務員體制中專業、常任、用人唯才和政治中立的優點。常任秘書長會向新任的主要官員提出意見，盡心竭力地協助他們推行政策。

一如既往，公務員會憑着明智分析、客觀研究，並根據公務員制度世代累積的經驗，本着專業的洞察力了解社會整體的利益，無私無畏地提出建議。他們會繼續在各個層面支持政府的工作，並向立法會和市民大眾解釋政府的政策。

問責制的主要官員包括公務員事務局局長，這個職位的人選會從公務員隊伍中物色，藉以繼續確認和保障公務員的權益。他是行政會議的正式成員，享有平等的地位，並會在行政會議議政時，注入公務員隊伍的理念和經驗。我亦希望強調，在新制度下，常任秘書長和公務員會一直緊守崗位為市民服務。這不會因日後行政長官選舉及政府換班而改變。

新制度在推行初期難免會出現小毛病，那是很自然的事。為了使新制度能順利施行，我們現正為新的主要官員制定守則，並同時修訂為公務員而設的行為守則，以配合新安排。新制度的實施自不然須要一段時間才能順暢、穩固下來，我深信通情達理、實事求是的香港市民自當明白這一點，並會予以支持。

歸根結底，政府上下每一位同事都有責任竭盡所能，實現我們帶給市民的期望。為此，我們已訂立了一些準則來衡量和評估自己的表現。新制度成功與否，畢竟還得看實際推行的情況而定。

多謝各位。

完

二〇〇二年四月二十五日（星期四）