

香港政府華員會的信頭

主要官員問責制開始了革上
與公務員隊伍合作成功關鍵

改革風風雨雨中，高官基本上無受到衝擊

政府歷來的改革、架構的重整、政策局及部門的分拆或合併，首長級公務員這一階層甚少受到真正的衝擊。1999年公務員體制改革，儘管掀起了極大的風波，但矛頭所指盡是被視為開刀對象、被廣泛抹黑的中、低層，特別是前線的低層公務員。管理階層，尤其是決策階層更應負起的、更大的，甚至最終的責任一事，被輕輕帶過。不但如此，在廣大中、低級公務員『瘦身』之際，政府高層(首長級、高級管理和高級專業人員)的人數仍有增無減！的確，除引進『指令離職』外，高官們在改革的風風雨雨中，基本上沒有受到什麼衝擊。

前所未有的挑戰暴露了高官的不足

一直以來，改革基本上並無觸及高官。但實際上，回歸前後，高官們的識見、視野、思維、對社會的承擔感和對未來的使命感，無不受到了無可掩飾地前所未有的挑戰，暴露了被視為『通才』的高官的不足，未能跟得上時代的步伐。眾所周知，挑戰來自15年前，中英展開談判之後導致本港憲制上出現根本性改變，令本港的政治生態環境發生了無可迴避的、質的變化。回歸後發生了連串震撼全港的重大事故、亞洲金融風暴襲擊下經濟泡沫迅速爆破令香港至今無法擺脫的經濟不景；社會陷入了『泛政治化』及無休止的爭拗；本末倒置及不恰當處理的改革，令公務員隊伍分化、人心渙散，令改革的目的不能彰顯等等這些客觀事實。

主要官員問責制開始了『革上』

可以說，特首董建華2002年4月17日在立法會宣佈的『主要官員問責制』，客觀上，歷史性地令政府決策層，開始受到了真正的衝擊。

我們認為，整個公務員隊伍，尤其是高官，提高問責性，為應有之義。『革下』，更要『革上』，改革更要從源頭著手。

問責制並非在良好的背景推出

華員會針對 1999 年當局推出公務員體制改革後出現的時弊，提出了面向 21 世紀，特區政府與各級公務員、與各公務員工會共同構築新型的、夥伴合作型的新公務員文化的倡議。對此，特首雖然作了正面的回應，卻並沒有把它具體化。公務員事務局局長王永平以及政務司司長曾蔭權、財政司司長梁錦松雖然在其後作出了呼應，卻並無實質的跟進，沒有確立任何具操作性的機制來推動新文化的建立。

其結果是，主要官員問責制在如下的背景下推出：

- 特區政府迄未能與各級公務員建立夥伴合作型的關係；
- 嚴重的財政赤字把公務員再次『擺上枱』，成為『箭靶』；
- 公司化、營運基金擴大，以及公務員薪酬政策及制度的檢討，令公務員的薪酬待遇、職業保障、晉升前途等蒙上陰影；
- 精簡架構、合併職系以及『小政府』的推行將帶來的不明朗因素。

由於新問責制下，各個局長將被授予更大的資源分配，包括下放薪酬管理的權力，我們十分關注：

- 各局、署的合併，架構的重整及職責重訂，將對服務的提供、各級公務員的工作及其合情合理合法的權益帶來什麼影響？
- 各司、局長能否以新思維、新視野面對當前的困局，但同又能否有較長遠的眼光，而不會為追求短短 5 年任期內的施政成效而不顧一切？
- 他們能否實事求是，注意把握改革的力度和速度？
- 他們能否令決策科學化、民主化，而不會濫用權力？

關鍵是與公務員隊伍的合作

我們希望新問責制能成功，以有效提高決策層的問責性，提高施政的質素及效率，更好地回應社會各界，包括我們公務員隊伍在內的呼聲。

新問責制能否成功，當然要看人選，看行政機關與立法會能否以本港整體利益為最大依歸而充分合作。但不可或缺的是還要看高官們（不僅僅是公務員事務局局長），如果他們要有效地做到『統領所轄部門的工作，制定政策，解釋政策，為政策作推介，爭取立法會和市民大眾的支持』，他們能否有效地爭取轄下公務員隊伍的衷心支持和合作。

要做到合作，當然需要政府與公務員工會及公務員的互動，但其動力應首先來自司、局長。要看他們：

- 能否不單單與政務官、政務主任及部門管理階層及專業人士，還能夠與更廣大的中、低級公務員，與公務員工會構築互信的、夥伴合作型的新公務員文化，凝聚公務員隊伍的向心力？
- 能否摒棄層壓式的、過時的管理思維，改為採用具現代氣息的、新的管理方式，即不但自己，還要推動屬下各管理階層，自覺、主動、進取地與公務員工會進行雙向交流、溝通、磋商，善於發揮各級公務員的潛力和智慧，集思廣益，群策群力？
- 能否消除公務員工會、各級公務員的疑慮，彼此在有商有量，共享資訊的情況下正面地理解對方的看法、困難和立場，並作出各自的修訂和調整，以謀求最大的共識和默契？

由以上的分析可知，主要官員問責制突顯了構築夥伴合作型新文化的必要性、重要性，突顯了確立具操作性的機制、政策、措施的迫切性。確認並把這必要性、重要性、迫切性具體化將是問責制能否成功的關鍵中的關鍵！

華員會副會長 黃河

2002年5月11日