

香港青年社團聯盟就「主要官員問責制」向

「立法會研究擬議主要官員問責制及相關事宜小組委員會」

提交的意見書

1. 前言

行政長官提出的「主要官員問責制」，香港青年社團聯盟(簡稱「青盟」)各成員團體對此原則上表示支持。不過在人選、政策局的分工、未來與立法會的關係及如何實踐聽取民意的承諾上，則仍有很多空間可以討論。但問責制的推行方向正確，而「青盟」亦樂意見到新制能隨著第二任行政長官的就職同時推行。

2. 青年人的心聲

香港青年社團聯盟較早前曾就主要官員問責制的安排，向青年人搜集意見，並希望藉此向立法會反映青年人的心聲。

增加施政信心，但看不見實效

對於政府的施政信心方面，有 56.4% 的青年人會因問責制推行而有所增加，亦有 55.9% 的青年人認為新制度可以加快政府的決策過程。不過，青年人對於新制度使政府制訂政策時是否符合民意、是否可以促進政府與市民的溝通方面及是否有助保持公務員的政治中立，則抱觀望態度(參考下表)。

青年人對實行問責制的意見：

| | 同意 | 不同意 | 不知道 |
|------------|-------|-------|-------|
| 政策制訂更符合民意 | 40.6% | 43.9% | 15.4% |
| 促進政府與市民的溝通 | 42.6% | 41.0% | 16.4% |
| 保持公務員的政治中立 | 42.0% | 42.0% | 16.0% |

此外，有 44% 的青年人並不相信新安排可以有助香港擺脫目前的困境。從調查結果顯示，青年人對主要官員問責制的看法存在著矛盾。一方面，他們對特區的施政信心增加，及認為可加速政的決策過程；另一方面，對具體問題則抱著觀

香 港 青 年 社 團 聯 盟

學友社 雅健社 香港青暉社
香港新一代文化協會 香港青年協進會 新界青年聯會

望的態度，這顯然與推行問責制的成效因素有關。

實行「主要官員問責制」的成功因素

調查反映出青年人認為新制度能夠成功的因素，重要性依次序排列如下：

1. 問責制高官的質素
2. 市民的支持
3. 中央政府的支持
4. 立法會的支持
5. 行政長官的支持
6. 下屬公務員的支持
7. 高水平的薪酬

青年人認為新制度成功的最主要因素是「問責制高官的質素」，「高水平的薪酬」反而是最不重要的。

人是決定因素

這調查結果反映青年人認為新制度可以有助改善政府的決策過程及提高問責的因素，但無論制度設計得如何出色，始終都需人去操作及執行。人才是新制成功的主要因素。

由此可見，縱使青年人認為新制度方向是正確的，但青年人對未來問責局長的質素存疑，而且對一些具體問題抱著觀望態度。可見青年人最擔心的是問責局長的人選安排，若大部分現任局長擔任新制度下的問責局長，一定不可以在一夜之間改變原有的工作作風及局長質素。

薪酬水平只屬次要因素

青年人亦都認為薪酬並不是主要影響問責制的重要因素，可見青年人對問責局長的道德修養及社會承擔要求頗高。在香港這一金錢掛帥的社會，青年人對政府主要官員的承諾並不是金錢的回報，而是對社會承擔的認同。這一看法顯然與一般輿論認為約四百萬的薪金亦未能吸引優秀人材加入問責局長的意見相去甚遠。

關心但沒興趣參與

調查顯示 73.7%的青年人均有關心「主要官員問責制」的報導及資料，可見青年人對這一政制改變十分關注。但當問及他們會否考慮擔任政治任命的局長，則只有不足二成的被訪者表示有興趣。

3. 我們支持實行「主要官員問責制」的原因

民主發展的重要步伐

香港由八十年代開始引入代議政制，至九一年立法會的選舉至今，香港民主的步伐多集中討論立法機關及地方議會的選舉議席上，但港人治港的精神實應進一步推向政府決策的核心內，發展一套公平及開放、公民可以參與的機制。香港回歸了五年，在成功落實一國兩制的基礎上，港人治港有需要再進一步發展，而行政長官下放權力予決策高官，讓主要官員脫離公務員體系，同時引入一套適時的問責制度，這發展方向是本地民主進程的一個里程碑，展示了港人治港一個新的面貌。

問責文化的發展

問責文化的建立，關鍵在於主要決策官員的權責在制度上得到明確，行政長官提出的問責制，的確可以讓與這一權責相應的元素得以滋長。

從制度上看，以往文官制下的問責主要是透過內部(internal)及規範化(formal)的安排進行，這明顯缺少了政治及公民的監察及問責。因此，把高官從官僚架構下釋放出來，步向公開的政治問責是適當的。

此外，問責制下，主要官員將成為行政會議的成員，這發展將使行政會議朝向專業化方向發展，這使未來決策的適時性及合理性得以提高，做到想市民所想，急市民所急的承諾。

推搪無藉口

未來的治港班子，將不可再以「政治中立」來作為藉口。行政長官及其主要官員亦不能把政策的失敗，歸咎於公務員的政見不同或辦事不力，以開脫其政治上的失誤。在新制度下，行政會議將會是一個主要由全職和需要負責的核心成員組成，市民可問責的目標清楚明確。

4. 我們對實行「主要官員問責制」的憂慮

高官的質素及聽取民意的能力

從青年人對新制度安排的信心及對問責制成功因素的排列，可以看出青年人對新政府高官的質素及是否取得市民支持是沒有太大的信心，這可能是由於大部份資訊都指出未來問責局長都是由原來的局長升任，使一般市民覺得失去新意，亦質疑其能力。

薪酬過高，失卻道德感染力

新安排提出問責局長的薪酬高於目前的局長，縱使問責局長並沒有相關的福利，但由於新的問責局長絕大部份可能由現任局長提升，一般市民只會認為問責局長其實是換湯不換藥，使高官的道德及公民參與的感染力受損。

解決不了行政立法的關係

新制度只可能解決行政部門內部的問題，包括權責分明、行政與政治分離以及決策官員的效忠問題，但困擾本地政治生態發展的行政立法關係的問題上則沒有得到適當的解決。

加速公務員架構的改革

常任秘書長與問責局長角色分工清晰，常任秘書長是一個協助者，只負責提供資訊及領導屬下公務員執行政。但公務員體制由擁有兼具決定及執行政策的職能轉變成只具有執行的功能，而問責局長為使屬下公務員隊伍可以更有效率及效益地運作，會進行層級精簡及架構重組行動，結果會使公務員體系長期處於不穩定的狀態。

5. 我們對實行「主要官員問責制」的建議

引入更多體制外人士擔任問責局長

問責局長能否如構思般加強與市民溝通及制訂符合民情的政策，取決於「人」的質素。明顯地，未來問責官員如有更多在社會上甚或國際上有成就的香港人出任，有助引入新思維及提升市民對政府施政的信心。

問責局長應建立智囊班子

問責制局長的主要工作是瞭解民情、統籌及制訂政制。因此，不同政策範疇的局長均需要建立政府體制外的網絡，透過不同的渠道瞭解民情之所在；同時，問責局長亦需要建立智囊組織，以提升其政策制訂的水平。

建立與公務員的合作及伙伴關係

問責局長在編制上不屬公務員（除公務員事務局局長外），更可能是來自公務員系統以外，對於公務員系統來說是就像是一件入侵的異物。如何使屬下公務員系統可以確切地推制訂的政策，實有賴問責局長與屬下的公務員建立良好的溝通及協調機制。

加強協調及統籌能力

對於新的決策局的安排，「青盟」並沒有意見，視乎行政長官的施政需要。但在一些政策範疇如青年事務、弱勢社群及發展本土經濟等，則需要有跨決策局及跨部門的工作組跟進。具體安排視乎行政長官對各局長工作的分工，亦要看未來政務司司長的統籌工作如何進行，而有關當局亦需要就此加以研究及向公眾解釋。

— 完 —

聯絡資料

香港青年社團聯盟秘書處

聯絡人：主席陳德明先生 或 秘書長徐海山先生

聯絡地址：香港北角英皇道 83 號聯合出版大廈 1404 室

電話號碼：2802 6483

傳真號碼：2512 1908