

香港中華出入口商會的信頭

香港中華出入口商會對主要官員問責制的意見

行政長官在符合《基本法》行政主導的政制安排下，重組現行的決策架構，建議在其以下設立『三司十一局』的問責架構，問責局長可直接向行政長官負責。本會認同問責制的原則和目標，亦同意有關安排應可減少過往政府跨部門統籌能力不足、政令不通等問題。就具體運作而言，本會對問責制有如下意見：

第一、本會認為，主要官員問責制並沒有令行政長官獨攬大權，反而有助行政長官把更多實質決策權下放予行政會議成員。

根據《基本法》第 54 條，行政會議的角色是『協助行政長官決策的機構』。《基本法》第 56 條進一步提到行政會議的權責：『行政長官在作出重要決策、向立法會提交法案、制定附屬法規和解散立法會前，須徵詢行政會議的意見，但人事任免、紀律制裁和緊急情況下採取的措施除外』。值得注意的是，假如行政長官『不採納行政會議多數成員的意見，應將具體理由記錄在案』。從《基本法》的規定可見，行政長官會同行政會議決策的制度，既體現了行政主導的原則以及行政長官的權威，同時也容許了行政會議對行政長官的決策，作出某種程度的制衡，以免行政長官任意地獨斷獨行和偏離集體負責制。故此，行政會議並不是被動地作為行政長官的決策顧問，而是較主動地去協助行政長官穩妥地作出決策。本會認為，在主要官員問責制下，《基本法》賦予行政會議的功能並沒有改變，反而當主要官員加入行政會議後，正如行政長官所言，他們各自要負責其範疇內的所有事宜，包括政策構思、目標，制定、落實和效果等，亦要直接參與政府資源分配的決定，可見行政會議成員較以往扮演更實質的決策角色。

第二、本會認為，主要官員問責制有助加強行政會議對立法會的問責性。

行政長官是特區政府的首長，而按《基本法》第 63 條，特區政府須要對立法會『負責』，故此，盡管《基本法》沒有明文規定，行政會議要向市民問責，但行政會議作為協助行政長官決策的機構，間接上也應向作為民意代表機構的立法會負責。不過，一直以來，社會

上有不少意見認為，行政會議成員作風不夠透明，對外界甚少闡述他們的治港理念；行政會議的保密制度亦令市民難以監察政府的最高決策層。立法會亦有議員批評行政立法兩會溝通不足；行政會議每次決策之前，不必與立法會溝通；決策之後也未必會積極游說立法會議員支持。本會認為，現時行政立法兩會不致於完全缺乏溝通，但溝通確實有改善之餘地。本會相信，實施主要官員問責制後，應有助改善有關問題。正如行政長官承諾，將來行政會議成員作為主要問責官員，不僅要掌握民意，亦要就政策、立法、收費、公共開支的建議，爭取公眾和立法會的支持。如此，應可加強行政會議與立法會的溝通合作，並有助行政會議的工作合乎普遍市民的利益。

第三、本會希望主要官員問責制能吸納更多政府以外的人材。

問責制能否成功，制度設計是否妥善固然重要，但人材招攬亦屬關鍵，根據《基本法》第 55 條，行政會議成員不僅來自行政機關的主要官員，亦包括立法會議員和社會人士。本會期望，隨著問責制在人事安排和資源運用上較舊架構更靈活，行政長官應吸納更多具專業知識和經驗的賢能加入政府，令政府有更多新思維應付新挑戰。

最後，鑑於高官問責制對政府施政的質素和效果影響重大，本會期望政府在落實有關制度前，能盡量吸納社會各界意見，平衡各方利益，以便達至問責及改善施政的效果。此外，本會希望政府能履行承諾，在適當時候檢討新架構成效，包括問責官員及決策局的數目，並根據實際經驗，不斷改善問責制的職能和運作模式，務求使政府政令暢通，真正做到『想市民所想』，『急市民所急』。

二 00 二年五月十七日