

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2736/01-02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 小組委員會第十次會議紀要

日期：2002年5月21日(星期二)
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
何俊仁議員
何鍾泰議員, JP
李家祥議員, JP
吳亮星議員, JP
吳靄儀議員
張文光議員
許長青議員, JP
陳鑑林議員
黃宜弘議員
曾鈺成議員, JP
楊孝華議員, JP
楊耀忠議員, BBS
劉慧卿議員, JP
蔡素玉議員
司徒華議員
譚耀宗議員, GBS, JP
鄧兆棠議員, JP
石禮謙議員, JP
李鳳英議員, JP
梁富華議員, MH, JP
勞永樂議員
余若薇議員, SC, JP

缺席委員 : 朱幼麟議員, JP
何秀蘭議員
李卓人議員
黃宏發議員, JP
劉漢銓議員, GBS, JP
霍震霆議員, SBS, JP
麥國風議員
馬逢國議員

出席公職人員 : 政制事務局副局長(特別職務)
麥清雄先生

政制事務局副局長1
葉文輝先生

公務員事務局副局長
黃倩儀女士

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

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 : 高級助理法律顧問1
李裕生先生

助理秘書長2
林鄭寶玲女士

總主任(2) 5
李蔡若蓮女士

助理法律顧問7
黎順和小姐

高級主任(2)1
馬淑霞小姐

經辦人／部門

I. 研究範圍第I至III項的續議事項

小組委員會向內務委員會提交的中期報告

主席表示，由於政制事務局局長已作出預告，表示將於2002年5月29日的立法會會議席上，就主要官員問責制動議案進行辯論，小組委員會須於2002年5月24日向內務委員會提交中期報告。

2. 楊孝華議員及劉慧卿議員表示支持。張文光議員指出，政府當局應在議案進行辯論前，回應委員在過去多次會議席上提出而尚待答覆的事項。政制事務局副局長(特別職務)答應在可行範圍內，盡早回應所有尚未回覆的事項。

與主要官員的任命、聘用及免職有關的事宜 (立法會CB(2)1976/01-02(01)號文件)

3. 政制事務局副局長(特別職務)請委員參閱名為“主要官員的任命和聘用及免除主要官員”的政府當局文件(立法會CB(2)1976/01-02(01)號文件)。該文件詳述問責制下主要官員的聘用條款及條件。

薪酬

4. 田北俊議員及陳鑑林議員表示，行政長官的薪酬不應低於主要官員，以便反映行政長官的地位及維持行政長官與主要官員之間的對比關係。陳議員補充，政府當局應在可行範圍內，盡早檢討行政長官的薪酬。田北俊議員要求政府當局提供分項數字，顯示如何定出主要官員的薪酬。他關注到，與擔任可資比較的首長級薪級第8點職位的公務員相比，問責制主要官員的年薪似乎高出約150萬元。

5. 劉慧卿議員認為，行政長官的薪酬不應低於主要官員。她建議削減主要官員的薪酬，而非調高行政長官的薪酬。

6. 政制事務局副局長(特別職務)回應時表示，主要官員的建議薪酬福利條件不會遠低於公營或私營機構的行政總裁，以便行政長官在公務員隊伍以內或以外挑選

未來的主要官員。政府當局曾聘請顧問進行此方面的研究，並就主要官員的薪酬福利條件提出恰當的建議。政制事務局副局長(特別職務)指出，顧問建議以該項研究所涵蓋的56名行政總裁(27人任職私人機構，29人任職公營或專業機構)的整筆薪酬(每年6,658,000元)的中位數作為參考值。不過，政府當局認為，直接薪酬總額(即整筆薪酬減去有關退休福利或約滿酬金等成分)的中位數，是一個較可取的參考值。這是由於問責制主要官員的聘用性質，是可隨時將任期縮短而無須給予理由或補償的。政制事務局副局長(特別職務)表示，政府當局因而決定把主要官員的薪酬定在相等於實任局長級(首長級薪級第8點)公務員的加權平均開支總額(即每年3,760,836元)的水平。

政府當局

7. 政制事務局副局長(特別職務)進一步解釋，主要官員每年3,743,050元的建議薪酬，是減去每年強制性公積金供款12,000元和5,808元的醫療及牙科服務成本後的淨額。若以百份位(percentile)排列所調查的行政總裁的直接薪酬總額，這數額正好介乎第15與20個百份位之間。政府當局認為，建議的薪酬是適當的，因為主要官員是受聘出任公職。政制事務局副局長(特別職務)補充，他會於會後提供分項數字，顯示如何定出主要官員的薪酬。

8. 蔡素玉議員詢問，為何政策局局長、律政司司長，財政司司長及政務司司長之間的薪酬差距由6至7%調低至3.5%。政制事務局副局長(特別職務)解釋，建議的減幅可確保在問責制下每一級別的主要官員的薪酬均為公眾所接受。

政府當局

9. 劉慧卿議員提議訂立一套調整主要官員薪酬的機制。政制事務局副局長(特別職務)表示，問責制下主要官員的聘用條件不會與公務員的薪金掛鉤，政府當局亦不打算為主要官員訂立調整薪酬的機制。不過，假如公務員的薪金在今年稍後調低，主要官員的薪酬亦會相應作出調整。政制事務局副局長(特別職務)又表示，政府當局會考慮劉議員的建議。

10. 若獲任命為主要官員的公務員早已享盡例如房屋福利等應得的福利，田北俊議員對於把此類福利納入薪酬的做法有所保留。

其他服務條件及條款

11. 田北俊議員認為，主要官員辭職的通知期應由一個月增至3個月。政制事務局副局長(特別職務)回應時

表示，政府及主要官員可隨時在雙方同意下終止兩者之間的聘用合約，因此無必要把一個月的通知期進一步延長。

12. 丁午壽議員詢問，主要官員及公務員兩者的服務條款及條件有何分別。政制事務局副局長(特別職務)回答時表示，主要官員的服務條款及條件大致上與公務員相若。他指出，主要官員的聘用合約內主要條文的內容，載於政府當局就“聘用合約及利益衝突”擬備的文件(立法會CB(2)1952/01-02(01)號文件)第2及第3段。

13. 政制事務局副局長(特別職務)補充，主要官員如違反聘用合約的條款，即使在離任以後，政府仍可視乎情況展開法律程序索取損害賠償。

替假人員的安排

14. 劉議員詢問關於主要官員的替假人員的安排。她建議在主要官員守則內訂明替假人員的安排細節。政制事務局副局長(特別職務)表示，政府當局稍後會向小組委員會提供補充資料。

政府當局

行政支援

15. 劉慧卿議員察悉，每位局長將獲提供行政支援人員，其中包括1位政務助理，其職級定於首長級薪級第2點。此職位可由公務員出任，亦可直接招聘。劉議員認為建議的安排會使新制度趨於政治化，因為類似的職位目前均由公務員出任。

16. 政制事務局副局長(特別職務)重申，該項安排旨在使有關的主要官員在需要時，可靈活聘用本身的行政支援人員。公務員事務局副局長補充，支援人員在任時亦須遵守公務員事務規例，以及有關行為操守和利益衝突的規定。

其他事宜

17. 楊孝華議員表示，根據《基本法》的規定，主要官員的任命與免職均須由行政長官報請中央人民政府批核。他詢問，中央人民政府與主要官員之間的關係為何。政制事務局副局長(特別職務)回覆時表示，主要官員在完成品格審查及健康檢查後，由行政長官提名並由中央人民政府任命。有關任命在獲得中央人民政府批准後，特區政府便會與主要官員簽訂聘用合約。行政長官如向中央人

民政府建議將某位主要官員免職，須待中央人民政府接納有關建議，免職才正式生效。

利益衝突

(立法會CB(2)1952/01-02(01)號文件)

18. 政制事務局副局長(特別職務)請委員參閱政府當局就“聘用合約及利益衝突”擬備的文件(立法會CB(2)1952/01-02(01)號文件)。該文件詳述在問責制下主要官員的聘用合約的主要條文內容，以及當局將訂立何種措施，以防止發生利益衝突的情況。

離任後禁止在外間工作的期限

19. 委員察悉，政府當局建議主要官員在離任後一年內，如欲受聘於任何工作、經營任何業務或從事任何專業，必須事先向行政長官委任的專責委員會徵詢意見。田北俊議員表示，屬自由黨的委員認為，應把禁止主要官員離任後受聘或從事任何業務的期限，由12個月縮短至3個月。政制事務局副局長(特別職務)表示，當局無意禁止主要官員在離任後12個月內重投其原來的專業或業務。主要官員在離任後一年內，只須事先向該委員會徵詢意見。

20. 田北俊議員進一步表示，關於禁制主要官員利用其公職謀取私利或達到其他目的的各項規定(詳列於政府當局的文件第16及17段)，在主要官員任期屆滿後是否仍具約束力的問題，為免產生疑問，該等禁制規定應更詳盡地納入聘用合約內。政制事務局副局長(特別職務)答應考慮田議員的建議。

政府當局

21. 張文光議員贊成為主要官員訂明離任後禁止在外間工作的期限，原因是他擔心主要官員在離任後，可利用在任期間取得的敏感資料令自己或任何其他人得益。他詢問，該專責委員會的意見對有關的主要官員是否具約束力。

22. 政制事務局副局長(特別職務)表示，政府當局認為該專責委員會屬諮詢性質是適當的，這樣將可在保障公眾利益與維護各主要官員的合法權益兩者之間取得平衡。儘管首長級薪級第8點的退休公務員須事先取得批准，才可受聘或從事商業活動的期限長達3年，主要官員在離任後受聘，並不宜受制於類似的制度，原因是他們的任期只有5年。政制事務局副局長(特別職務)進一步表示，由於該委員會的意見將會公開，公眾的監督與譴責將會發揮有力的阻嚇作用。

23. 張文光議員表示，若該委員會的意見對有關主要官員並無約束力，委員會只會淪為“無牙老虎”。政府當局應倣效英國的做法，為主要官員訂定離任後兩年內禁止在外間工作的期限。他要求政府當局制訂更有效的機制，用作審批主要官員在離任或離開政府後就接受聘任提出的申請。

24. 政制事務局副局長(特別職務)表示，聘用合約內會加入明訂條文，禁止主要官員利用其公職或藉其公職而獲取的任何資料，令自己或任何其他人士得益。主要官員亦不得向任何人提供協助、意見或資料，而令該人在不平等的情況下比其他人士佔優勢。政制事務局副局長(特別職務)補充，即使在主要官員離任後，與敏感資料有關的合約條款，以及有關法例(包括《官方機密條例》)，對他們仍具約束力。如當局發現前任主要官員違反合約或主要官員守則，可向他們提出法律訴訟。

25. 法律政策專員補充，法院可引用證據，例如前任主要官員現時任職的公司所作商業決定的結果，以斷定該官員是否曾利用在其任內取得的敏感資料。

26. 張文光議員重申，該委員會的意見應對有關的主要官員具約束力。

27. 何俊仁議員並不贊同首長級薪級第8點的退休公務員只是因為以公務員為職業，而要他們在離職後接受聘任方面受到較前任主要官員更嚴格的限制。他表示，訂定離任後禁止在外間工作的期限，主要目的是防止前公職人員利用在任期間獲取的資料謀取私利。他認為該委員會的意見應對主要官員具約束力。劉慧卿議員認同何俊仁議員的意見。她補充，有關的主要官員在離職或離開政府後接受聘任，應事先取得批准。

28. 政制事務局副局長(特別職務)表示，該委員會決定給予何種意見前，會確保有關主要官員所擬受聘的工作，不會影響或妨礙政府履行其職能。委員會亦會把該主要官員在政府內所擔任公務的性質及範圍，以及其職責，與所擬受聘的工作相對地作出比較，以作考慮。政制事務局副局長(特別職務)進一步表示，他會提交書面回應，述明該委員會就所擬受聘的工作或業務提供意見時所採取的準則。

政府當局

29. 政制事務局副局長(特別職務)在回應楊孝華議員有關該委員會的成員的詢問時表示，委員會會由公務員隊伍以外的獨立人士組成，並於2002年7月1日主要官員就任後開始運作。

30. 吳靄儀議員認為，設定主要官員離任後不得在外間工作的期限，目的是加強公眾對主要官員在其任內表現的信心。她認為，若該委員會的意見並無約束力，而離任後一年內禁止在外間工作的期限進一步縮短，公眾便會對主要官員的誠信存疑。她不能理解的是，主要官員均是社會上享有崇高地位的人士，何以他們會反對設定離任後禁止在外間工作的期限。

31. 蔡素玉議員就政制事務局副局長(特別職務)較早的發言表示，她並不認為把委員會的意見公開，便能發揮足夠的阻嚇力。蔡議員補充，只要主要官員有此意圖，5年的任期足以讓他們制訂對其離任後的工作有利的重要政策。

32. 陳鑑林議員亦認為，委員會的意見如不具約束力，該制度便形同虛設。以他之見，離任後一年內禁止在外間工作已屬恰當，但委員會必須獲賦予權力，可就主要官員是否應接受某項聘任或從事某種商業活動發出指示。他補充，為提高委員會所能發揮的作用，委員會在審議與主要官員離任後接受聘任有關的事宜時，應採用客觀的準則。

33. 石禮謙議員認為，離任後一年內禁止在外間工作，是恰當的期限；然而，主要官員在受到限制的期間應可每月領取津貼，以補償他們的財政損失。他認為，候任人選應獲告知離任後不得接受聘任的規定，以便他們考慮是否接受任命。

34. 楊森議員表示，離任後禁止在外間工作的期限必須比12個月為長，以防主要官員離任後利用在任期間取得的敏感資料，令自己或其他任何人得益。楊議員進一步表示，為加強公眾對主要官員在其任內表現的信心，政府當局應認真考慮訂立機制，規定主要官員在離任後禁止在外間工作的期限內，必須事先得到批准，才可接受聘任。

35. 田北俊議員認為，由於現今社會及經濟發展步伐急速，主要官員在任期內取得的“敏感資料”很快會變得過時。倘若任何違反合約義務的行為須受刑事制裁，則禁止主要官員離任後受聘或從事任何業務的期限，便可由12個月縮短至3個月。

36. 政制事務局副局長(特別職務)強調，禁止主要官員重投其專業或業務與維護公眾利益兩者之間，必須取得適當的平衡。他重申，獲任命為主要官員的人士，都

政府當局

是社會上地位崇高的人，因此，把該委員會的意見公開的建議，是一個具透明度、可行而又恰當的機制。政制事務局副局長(特別職務)進一步表示，政府當局知悉委員對主要官員離任後禁止在外間工作的期限所表達的意見，並會於稍後就此向小組委員會再作回應。

申報利益

37. 黃宜弘議員詢問，政府當局如何確保候任人選會提供準確而完整的資料，供品格審查之用。他又要求當局澄清問責制下的主要官員是否須申報利益及由信託人持有的投資。

政府當局

38. 政制事務局副局長(特別職務)表示，問責制下的主要官員須申報投資及利益，申報範圍不單包括以主要官員名義持有的投資及利益，亦包括以主要官員的配偶、子女或公司名義持有，但實際為主要官員斥資購買，或由主要官員擁有實際權益的投資和利益。至於以信託人名義持有的利益及投資是否須申報，政制事務局副局長(特別職務)答應以書面作覆。

主要官員守則及公務員通告

39. 劉慧卿議員就主要官員守則草擬本第2.16段詢問，鑒於公務員事務局局長將會由政治任命的人員出任，當局會否考慮倣效英國的公務員事務專員制度，成立獨立調查委員會，調查公務員對主要官員的投訴。劉議員又關注到，倘若主要官員有權辭退或重新調配在其轄下工作的公務員，則公務員敘用委員會的獨立角色將會被削弱。

40. 公務員事務局副局長強調，政府當局定會竭力維持公務員隊伍的誠信與公正。她表示，當局會發出一份公務員通告，列明公務員在主要官員轄下工作的架構。此外，公務員事務局局長會負責管理公務員隊伍，其工作之一是維護公務員的基本信念。關於重新調配或辭退公務員的權力，公務員事務局副局長進一步表示，根據目前的慣例，主要官員不會有權把職員撤職，但對於轄下職員的調動，他們有很大的發言權。她又表示，公務員敘用委員會會繼續監察公務員的任命、升遷及紀律事宜。

政府當局

41. 公務員事務局副局長回應吳靄儀議員時表示，當局現正草擬有關的公務員通告，並會於問責制的議案在2002年5月29日進行辯論前送交委員參閱。

42. 吳靄儀議員認為，主要官員守則擬稿並不足以維護公務員的基本信念。她表示，守則應納入條文，清楚訂明主要官員不得作出何種行為。吳議員建議政府當局借鑑英國的《大臣守則》。該守則其中一項條文訂明，會計主任如反對某項撥款建議，須以書面向審計主管及審計總長列明反對的理由。會計主任的意見如被駁回，亦無須就有關的措施承擔個人責任。吳議員補充，在問責制下，公務員缺乏類似的保障，故常任秘書長不宜出席政府帳目委員會的會議，回答委員的問題。

政府當局

43. 政制事務局副局長(特別職務)回應時表示，管制人員會依照財政司司長根據《公共財政條例》(第2章)制定的規例及發出的指令或指示行事。政制事務局副局長(特別職務)答應吳靄儀議員的要求，稍後會提供進一步資料。

44. 何俊仁議員詢問，該守則的法律地位為何，而行政長官又可否單方面修改守則。

45. 張文光議員要求澄清，對主要官員守則所作的修改會否提交立法會審議。政制事務局副局長(特別職務)表示，守則會予以公開，如有任何修改，政府當局會知會立法會有關的事務委員會。

46. 楊森議員關注到，當局只是在聘用合約內訂明主要官員須遵守該守則。張文光議員表示，如守則有任何修改，當局應把該等修改提交立法會審議，而非只知會立法會有關的事務委員會。劉慧卿議員認同張文光議員的意見。政制事務局副局長(特別職務)則強調該守則會予以公開。

47. 政制事務局副局長(特別職務)回應田北俊議員的問題時表示，第二任行政長官及其任命的主要官員的任期為5年，即由2002年7月1日至2007年6月30日。在第三任行政長官選舉中當選的人如欲於上任前修改守則，使之適用於他所任命的主要官員，可在第二任行政長官協助下作出修改。

參與政治活動

48. 劉慧卿議員表示，她並不反對任命政黨或政治團體成員為主要官員，但她認為主要官員不得運用公帑或其他公共資源，進行政黨工作。她要求政府當局參照英國《大臣守則》的條文，將此規定明確納入主要官員守則內。政制事務局副局長(特別職務)答應予以考慮。

政府當局

政府當局

49. 張文光議員詢問，香港特別行政區以外政黨的成員，如共產黨或國民黨黨員，可否獲任命為主要官員。張議員又問，主要官員人選獲提名及任命為主要官員前，是否須要申報其政治背景。政制事務局副局長(特別職務)表示，政府當局會在下次會議舉行前作出回應。

政府當局

50. 張文光議員亦詢問，主要官員可否成為行政長官選舉的候選人。他對於主要官員一方面進行競選活動，另一方面執行公務的角色衝突表示關注。政制事務局副局長1表示，行政長官選舉的候選人資格，在《行政長官選舉條例》中有明確規定。至於主要官員是否有資格獲提名為候選人，政制事務局副局長1答應會後就此作出書面回應。

公務員獲任命為問責制主要官員的有關安排

51. 公務員事務局副局長請委員參閱政府當局就“可享退休金公務員的退休安排”擬備的文件(立法會CB(2)1992/01-02(01)號文件)。公務員事務局副局長表示，該文件概述在問責制下獲任命為主要官員的可享退休金公務員的退休安排建議。

52. 高級助理法律顧問1表示，法律事務部已擬備文件，分析向問責制下獲任命為主要官員的在職公務員支付退休金的擬議安排在法律方面的事宜(立法會LS95/01-02號文件)。簡言之，法律事務部認為，政府當局建議不暫停向在新、舊退休金計劃下退休的人員發放每月退休金，是偏離政府的現行做法，而且對受聘擔任主要官員的退休公職人員與其他退休公職人員未能一視同仁。然而，根據《退休金條例》(第89章)及《退休金利益條例》(第99章)，政府有權酌情決定是否暫停發放每月退休金。對於根據“新退休金計劃”辭職的人員，行政長官根據第99章有權指示在他們到達退休年齡前，向其直接支付一筆過的退休金及每月退休金。

53. 何俊仁議員表示，受聘擔任主要官員的退休公務員與其他退休公職人員的待遇不一，對後者並不公平。他又表示，行政長官應視乎每一個案的情況運用酌情權，而非一律向所有獲任命為主要官員的公務員給予批准。劉慧卿議員認同何俊仁議員的意見，並補充，不應有“優待”的情況出現。

54. 許長青議員及石禮謙議員質疑政府當局為何“優待”將獲任命為主要官員的公務員。

55. 公務員事務局副局長解釋，不暫停發放每月退休金的建議，只適用於獲任命為主要官員的已退休公務員。在“新退休金計劃”下尚未屆最早退休年齡而獲任命為主要官員的公務員只可領取一筆過的退休金，其每月退休金則暫停發放，直至其已屆最早退休年齡或停任主要官員為止，以較早的時間為準。無論如何，接受任命為主要官員的公務員只會獲得他們所賺取的退休金，並不會獲得加額退休金。

56. 公務員事務局副局長又解釋，主要官員以現金支付的薪酬福利條件，並不包括約滿酬金或退休金成分，而該等成分通常包括在公共服務機構或公帑資助機構的聘用合約內。舉例而言，公務員退休後受聘於公共服務機構，即使每月退休金暫停發放，但仍可於約滿後領取一筆約滿酬金。政府當局認為，並不存在以“雙重標準”對待獲任命為主要官員的公務員，或向他們提供“雙重福利”的問題。

57. 公務員事務局副局長回應許長青議員的進一步提問時澄清，暫停發放每月退休金的做法，現時只適用於在16個指定的公帑資助機構受聘的退休公務員，卻不適用於在私營機構受聘的退休公務員。

局署關係

58. 劉慧卿議員詢問，政府當局為何並無就局署工作關係的檢討提供文件。政制事務局副局長(特別職務)解釋，當局無意在現階段進行檢討。檢討應如何進行及是否須進行任何精簡或重組架構的工作等問題將由新任的局長決定。政府當局在現階段未能就此問題提供任何資料文件。

59. 劉慧卿議員關注到，問責制對法定組織(如香港金融管理局和證券及期貨事務監察委員會)的角色、職能及獨立性所帶來的影響。政制事務局副局長(特別職務)向委員保證，法定組織的角色、職能以至運作均由法例所規管。劉議員要求法律事務部擬備文件，載述在各條條例中現有政策局局長與香港金融管理局和證券及期貨事務監察委員會有關的職能和角色，以方便委員考慮此事。

法律事務部

III. 下次會議日期

60. 小組委員會下次會議將於2002年5月24日(星期五)上午8時30分舉行。

經辦人／部門

61. 議事完畢，會議於下午12時25分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2002年9月2日