

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2195/01-02號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/CA

立法會政制事務委員會 會議紀要

日期：2002年4月18日(星期四)
時間：下午4時30分
地點：立法會會議廳

出席委員：黃宏發議員, JP(主席)
劉慧卿議員, JP(副主席)
田北俊議員, GBS, JP
吳靄儀議員
張文光議員
許長青議員, JP
楊孝華議員, JP
司徒華議員
楊耀忠議員, BBS
葉國謙議員, JP

出席議員：何秀蘭議員
何俊仁議員
何鍾泰議員, JP
李卓人議員
吳亮星議員, JP
周梁淑怡議員, JP
陳國強議員
陳鑑林議員
梁劉柔芬議員, SBS, JP
黃容根議員
曾鈺成議員, JP
蔡素玉議員
譚耀宗議員, GBS, JP
李鳳英議員, JP
胡經昌議員, BBS
梁富華議員, MH, JP
黃成智議員
馮檢基議員
余若薇議員, SC, JP

缺席委員 : 楊森議員

出席公職人員 : 議程第III、IV及V項

政制事務局局長
孫明揚先生

公務員事務局局長
王永平先生

政制事務局副局長
麥清雄先生

政制事務局副局長
葉文輝先生

公務員事務局副局長
王倩儀女士

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 : 法律顧問
馬耀添先生, JP

高級主任(2)3
胡錫謙先生

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要
(立法會CB(2)1602/01-02號文件)

2002年3月18日會議的紀要獲確認通過。

II. 自上次會議後發出的資料文件
(立法會CB(2)1454/01-02(01)、1494/01-02(01)及
1549/01-02(01)號文件)

2. 委員察悉上述文件已經發出。

III. 下次會議討論事項

(立法會CB(2)1599/01-02(01)號文件)

3. 主席請事務委員會委員就2002年5月下次會議的議程項目發表意見。委員同意，鑒於行政長官已在2002年4月17日公布擬議主要官員問責制的詳情，預期事務委員會即將舉行會議，以討論該擬議制度。事務委員會稍後須決定2002年5月30日的會議應否舉行。

IV. 主要官員問責制

(政制事務局就“主要官員問責制”擬備的立法會文件：立法會CB(2)1546/01-02、1620/01-02、1643/01-02及1650/01-02號文件)

事務委員會的工作計劃

4. 主席請委員注意政制事務局就擬議主要官員問責制擬備的立法會文件，有關文件已於行政長官在2002年4月17日就該事宜向立法會發言時向立法會議員提供，當中載述問責制的框架及實施詳情。主席表示，在討論擬議制度的內容之前，委員最好首先就事務委員會處理此事的工作計劃作出決定。他請委員參閱秘書處擬備的列表，當中載列日後可舉行會議的若干時段。

5. 政制事務局局長表示，正如行政長官在2002年4月17日所公布，主要官員問責制將於2002年7月1日起實施。政府當局打算在2002年5月29日立法會會議上就問責制動議一項議案，然後着手進行與實施該制度有關的立法及撥款程序。因此，政府當局要求委員盡早舉行會議，以討論該事項。他向委員保證，政府當局會竭盡所能，協助委員就此事進行討論。

6. 主席建議，事務委員會就討論擬議制度擬定會議時間表。

7. 吳靄儀議員表示，委員須更全面了解擬議制度的詳情，以及該制度實際上將會如何運作，事務委員會才可定出會議時間表。依她之見，政府當局應說明為何急於在2002年7月1日實施擬議制度。她表示，鑒於擬議制度十分複雜，並涉及許多與公眾利益有重大關係的事宜，事務委員會不應只求迅速處理此事而不作深入討論，並須依循適當程序。她指出，若干事宜必須詳加研究，例如在新問責制度下，為落實把現任官員的實權及職能移轉給日後的主要官員而提出的修訂法例建議，以及把各政策局合併及分拆的建議。

8. 張文光議員質疑，在2002年7月1日起實施問責制是否切實可行。他表示，鑒於此事既重要又複雜，未經仔細研究所涉及的問題而草率進行討論並非可取的做法。他質疑是否有需要把2002年7月1日定為實施問責制的目標日期。

9. 何俊仁議員贊同此一看法，並認為政府當局應給予委員足夠時間，以研究擬議制度的各項詳情，其中包括透過制定附屬法例，落實把法定職能移轉給主要官員的建議。

10. 政制事務局局長表示，政府當局會完成所有必須程序，以期在2002年7月1日實施該項新制度。他重申，事務委員會如可安排連串會議，盡早就新制度進行討論，將會有所幫助。

11. 劉慧卿議員、何秀蘭議員及何俊仁議員均認為，鑒於行政長官現已公布擬議問責制的詳情，政府當局有需要就此事進行廣泛諮詢。劉慧卿議員質疑，立法會議員在沒有全面討論此事的情況下，可否就2002年5月29日的議案辯論充分作好準備。依她之見，政府當局在敲定擬議制度之前，並無進行足夠的公眾諮詢工作。

12. 李卓人議員表示，鑒於問責制的重要性，政府當局應進行廣泛的公眾諮詢，以蒐集社會人士對此事的意見。他表示，他看不到政府當局有何理由，在沒有進行適當諮詢的情況下，便“強行”草草實施擬議制度。

13. 政制事務局局長回應時表示，鑒於行政長官在2000年10月發表施政報告時，已公布檢討主要官員問責制的計劃，政府當局已透過各個渠道蒐集社會人士的意見。政府當局曾與政制事務委員會進行廣泛討論、出席事務委員會為徵詢公眾意見而舉行的會議，以及與學者及關注此事的各方交換意見。他表示，政府當局在制訂擬議制度時，已審慎考慮各方所表達的意見，並會繼續向市民大眾解釋擬議制度的詳情。然而，他不反對事務委員會就新制度徵詢市民的意見。

14. 陳鑑林議員認為，實施擬議問責制度實在刻不容緩。他贊成政府當局提出的建議，即就擬議制度進行議案辯論。

15. 楊耀忠議員及楊孝華議員同意訂定會議時間表，方便委員適時及有系統地討論擬議問責制度。

16. 經商議後，主席決定押後就討論擬議問責制的會議時間表作出決定。

就關乎擬議問責制的事宜進行初步討論

擬議制度的合憲性及相關事宜

17. 吳靄儀議員表示，擬議主要官員問責制是香港政治制度的重要改革，因為該制度為政府架構及公務員體制引入實質的改變。依她之見，關乎擬議制度是否符合《基本法》的憲法規定，以及實施該制度的適當方法等事宜，應詳加研究並作全面諮詢。

政府當局

18. 劉慧卿議員表示，政府當局應解釋擬議制度如何確保香港特別行政區政府對立法會負責，以及如何落實《基本法》中有關以循序漸進方式發展香港民主的原則。

19. 政制事務局局長表示，《基本法》已訂明香港的政治及憲制發展藍圖。政府當局將採取必須的措施，確保《基本法》的有關規定獲得遵從。

政府當局

20. 劉慧卿議員指出，有意見認為，把行政長官委任部分主要官員加入行政會議的現行程序，改為所有獲政治任命的主要官員均自動成為行政會議成員，是不符合《基本法》的做法。她表示，政府當局應就這項疑問作出回應。此外，擬議制度會否為行政會議的職能及運作帶來任何改變；若會，政府當局應就各項改變加以解釋。

21. 政制事務局局長表示，《基本法》第五十四條已清楚訂明行政會議的職能，有關職能不會在問責制下有所改變。政府當局認為，在問責制下，所有主要官員獲委任為行政會議成員不會抵觸《基本法》。這項安排亦會改善行政機關與立法機關之間的關係。

政府當局

22. 政制事務局局長補充，政府當局會盡快就問責制的合憲性擬備文件，供委員參閱。

公務員政治中立及利益衝突

23. 張文光議員表示，在擬議問責制下，各決策局內屬首長級薪級表第8點的公務員職位將改稱為常任秘書長，而他們的法定職能將移轉給各有關的新任主要官員。常任秘書長會向各自的主要官員負責。常任秘書長依然是公務員，而他們將須協助可能從公務員隊伍以外

聘任的主要官員。張議員要求政府當局澄清下列事宜—

- (a) 有否訂立機制以保障公務員政治中立；
- (b) 常任秘書長如認為主要官員的指示不合法或按該等指示行事會違背良心，可否拒絕按該等指示行事；及
- (c) 常任秘書長如拒絕按主要官員的指示行事，是否須要辭職；若然，常任秘書長在離任後，是否不得披露拒絕按有關指示行事的原因。

政府當局

24. 公務員事務局局長表示，行政長官清楚表明，在問責制下，公務員仍會保持常任、誠實、任人唯才和政治中立。他表示，公務員體制內已備制度上的保障，包括《公務員事務規例》及既定的指引。此外亦已訂明正式及具透明度的投訴處理程序及申訴制度，以確保公務員適當地履行職務。公務員如被要求作出任何與其公務員角色有衝突的作為，並因而感到受屈，他們應透過既定的程序作出舉報，讓有關方面採取跟進行動。此外，公務員如知悉一些屬刑事或貪污罪行的事件，他們有責任向有關的執法機關舉報。

25. 張文光議員表示，政府當局應考慮頒布一套與英國的《公務員守則》性質相若的守則。主席補充，英國的有關當局現正把《公務員守則》改為法規。他認為，政府當局應考慮把《公務員事務規例》制定為法例。

26. 何俊仁議員表示，新問責制度是香港政府體制的一項重要改革，應透過立法加以實施及規管。此外，鑒於在擬議制度下聘任的主要官員將獲政治任命並獲賦予實權，政府應在法例上訂明保障措施，以防止出現利益衝突及濫用權力的情況，以及保障試圖揭露這些不當行為的人。

政府當局

27. 事務委員會邀請政府當局解釋為何不提交法例，以處理關乎利益衝突的事宜。

政府當局

從公務員隊伍內聘任主要官員

28. 田北俊議員表示，在擬議問責制度下，主要官員可能是從公務員隊伍以內或以外聘任，而他們的聘用條款與公務員的聘用條款有所不同，他們須就各自政策範疇內的政策成敗承擔全部責任。他詢問政府當局會否預料，一些從公務員隊伍內聘任的主要官員難以應付如此重大的改變。

29. 公務員事務局局長回應時表示，政府當局在正式作出聘任之前，會在有關文件內清楚訂明，並且讓獲聘任者知道在問責制下獲聘任的主要官員聘用條款及條件，以及他們的職務及職責。除了公務員事務局局長一職將從公務員隊伍內聘任，並在接受聘任前無需離開公務員隊伍外，所有從公務員隊伍內聘任的其他主要官員將須永遠脫離公務員隊伍。個別有關官員在考慮所有情況後，須自行決定是否接受聘任。

法定職能的轉移

30. 吳靄儀議員提述政制事務局就擬議問責制擬備的立法會文件時表示，政府當局應解釋為何建議由立法會根據《釋義及通則條例》(第1章)第54A條提出決議，而非透過制定主體法例將法定職能移轉。

政府當局

決策局的重組

31. 主席表示，在擬議問責制度下，分拆及合併現有政策範疇的建議，將為政府架構帶來實質的改變。政府當局應清楚解釋引入如此重大架構重組的理由。

政府當局

32. 許長青議員指出，對於在擬議制度下重組政策局的建議是否恰當，各界有不同的意見。他建議政府當局考慮把工商與經濟及財經事務的政策範疇合併為一個政策局。

政府當局

V. 未來工作路向

33. 吳靄儀議員建議秘書處就事務委員會在先前的討論中提出的事項擬備一覽表，而政府當局亦應書面回應該等事項。

秘書

34. 委員同意秘書處應擬備研究範疇一覽表，以方便事務委員會就擬議問責制進行討論。

秘書

35. 委員亦同意在2002年4月22日上午8時30分舉行另一次會議，繼續進行討論。

經辦人／部門

36. 議事完畢，會議於下午6時50分結束。

(會後補註—— 研究擬議主要官員問責制及相關事宜小組委員會於2002年4月19日內務委員會特別會議上成立，負責研究與擬議主要官員問責制有關的事宜。事務委員會定於2002年4月22日舉行的會議其後已告取消。)

立法會秘書處
議會事務部2
2002年6月27日