

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1958/04-05(03)號文件

檔號：CB2/PL/CA

政制事務委員會

2005年6月20日會議的背景資料簡介

行政長官的報酬及離職後安排

目的

立法會議員以往曾討論與行政長官的報酬及離職後安排有關的事宜。本文件旨在提供背景資料，並綜述議員自首屆立法會以來就此等事宜進行的討論。

行政長官的報酬

在1997年之前委任由黃保欣先生擔任主席的獨立委員會

2. 在1997年7月回歸之前，政府委任了一個由黃保欣先生擔任主席的獨立委員會研究首任行政長官的報酬。該獨立委員會所建議的報酬是根據總督的報酬而釐定的，並獲政府接納。鑒於行政長官的特殊憲法地位，政府與行政長官之間並無訂立任何僱傭合約。

推行主要官員問責制

3. 在2002年4月17日的立法會會議上，行政長官在公布新的主要官員問責制的框架時表示，“第二任行政長官在未來5年的薪酬基本上維持現時水平，除跟現有機制作出必須的調整之外，不會因問責制而有所增加。至於第三任行政長官的薪酬及其他待遇，我建議由一個獨立委員會負責進行研究。”

4. 主要官員問責制在2002年7月推行後，導致行政長官和主要官員的薪酬結構出現不合邏輯的情況，即行政長官的薪酬較主要官員的薪酬為低，儘管在實際上，行政長官的報酬(包括25%的約滿酬金、旅費津貼及更多假期)的現金價值，超過主要官員報酬的現金價值。

5. 在2002年5月一次研究擬議主要官員問責制及相關事宜小組委員會的會議上，一名委員認為行政長官的薪酬不應低於主要官員的薪酬，以便反映行政長官的地位，以及維持與主要官員的對比關係。另一名委員建議削減主要官員的薪酬，而非調高行政長官的薪酬。

6. 政府當局在2003年7月向事務委員會提交《主要官員問責制實施一年後報告》，並在當中表示，當局會繼續跟進並適時向立法會交代第三任行政長官的薪酬檢討。在2004年11月，政府當局告知事務委員會，當局的首要工作是處理2007年行政長官及2008年立法會的產生辦法。2007年及2008年選舉方法的整體方向在定出後，當局便會處理此事。

委任香港特別行政區行政長官報酬及離職後安排獨立委員會

7. 在2005年4月7日，政府當局宣布成立香港特別行政區行政長官報酬及離職後安排獨立委員會(下稱“獨立委員會”)。獨立委員會由黃保欣先生擔任主席，另有3名成員。獨立委員會的職權範圍是就下述事項進行研究及提供建議——

- (a) 是否須要重新釐定行政長官的報酬，以符合他作為香港特別行政區首長的職責和地位；
- (b) 是否須要就離職後參與政治或商業／專業活動訂立規則並將之適用於前任行政長官；
- (c) 是否須要為前任行政長官就個人保安、辦公室、行政支援，以及他與其配偶的醫療和牙科福利作出安排；及
- (d) 政府當局不時向獨立委員會提出與上述事項相關的議題。

8. 在2005年4月18日的事務委員會會議上，政府當局就獨立委員會的成立向事務委員會作出簡介。部分委員質疑政府當局就行政長官薪酬進行檢討的時間安排，以及新的報酬會否適用於新的行政長官。由於新的行政長官的任期為董建華先生的餘下任期，此等委員指出，同一任期的兩名行政長官有不同報酬，是不合邏輯的。

9. 政府當局解釋，在問責制推行時，董建華先生決定無須調高他的報酬，以便與主要官員看齊，但會在較後階段進行檢討。在董先生請辭後，當局決定由獨立委員會檢討多項事項，包括是否須要重新釐定行政長官的報酬。至於會否重新釐定新的行政長官的報酬，則會視乎獨立委員會的建議，以及政府當局是否接納該等建議而定。政府當局向委員保證，有關檢討盡可能不會增加納稅人的負擔。

10. 獨立委員會在2005年6月9日發表報告書。政府當局會在2005年6月20日的事務委員會會議上簡介當局的建議。

對離任政府首長及離任政府高級人員進行的活動所作的規限

立法會質詢及議員過往進行的討論

11. 在2001年3月7日的立法會會議上，政府當局回應立法會質詢時表示，香港並無法例就行政長官離任後在香港境內或境外進行的商

業或政治活動施加任何規限。事務委員會曾在2001及2002年的5次會議上，討論對離任政府首長及離任政府高級人員進行的活動作出規限的事宜。在討論過程中，事務委員會曾考慮 ——

- (a) 立法會資料研究及圖書館服務部就“對離任政府首長及離任政府高級人員進行的活動所作的規限”擬備的研究報告及補充資料摘要。研究報告所涵蓋的國家及地區包括法國、聯合王國(下稱“英國”)、美國、加利福尼亞州及安大略省；
- (b) 政府當局就澳洲、比利時、加拿大、德國、日本、新西蘭、英國及美國等海外國家的政府首長離任後的安排進行初步研究的結果；及
- (c) 出席2002年2月18日事務委員會會議的學者所提出的意見，即制訂離任後活動的限制既有需要，又有迫切性，以及適宜在2002年7月第二任行政長官就任前制訂所有規定和限制，並公布周知。

12. 委員察悉，在研究報告所涵蓋的國家和地區中，政府首長／經政治任命的官員／公務員離任後進行的活動須受限制，以免有利益衝突。該等國家和地區一般以訂立法規、成文規則及指引等形式施加有關限制。此外，慣例、傳媒的批評及公眾的反應亦有效阻嚇此等人士作出有違誠信的行為。

13. 委員認為，當局必須設立監察機制，以便規管離任行政長官的活動，避免行政長官日後濫用其權力或職位謀取個人利益或好處。然而，部分委員認為，將行政長官與透過普選直選產生的外國政府首長作一比較並不恰當。較適當的做法是參考現時適用於高級公務員的安排。當局亦可參照中華人民共和國的經驗。

14. 政府當局告知委員，鑒於行政長官的憲法地位獨特，將現時適用於高級公務員的各項安排套用於行政長官未必恰當。在制訂有關機制時，政府當局會注意海外國家適用於政府首長的各項安排的背後精神及原則。無論日後將實施何種限制，當局均會按照一項明確的原則行事，就是有關限制不應阻礙有才幹和有熱誠的人士加入政府工作及對香港作出貢獻。

15. 部分委員贊成實施法定機制，規管離任行政長官及離任政府高級人員的活動。部分委員要求政府當局在制訂機制時，考慮由哪個主管當局調查離任行政長官及離任政府高級人員涉嫌違反有關限制的個案，以及就違反有關限制的人士施加制裁。部分委員認為，無論擬議制度會以行政安排、慣例抑或立法的形式實施，政府當局必須獲得立法會的支持及批准。政府當局應預留一段合理的時間，與立法會商討及徵詢立法會的意見。

16. 事務委員會曾多次促請政府當局在2002年7月1日第二任行政長官就任前，就離任後的活動頒布適用於行政長官的規則。在2002年3月18日的事務委員會會議上，政府當局表示會分開考慮就離任行政長官及離任政府高級人員的活動頒布規則的事宜。

17. 在2004年11月，政府當局向事務委員會表示，當局的首要工作是處理2007年行政長官及2008年立法會的產生辦法。2007年及2008年選舉方法的整體方向在定出後，當局便會處理此事。

成立問責制主要官員離職後工作諮詢委員會

18. 主要官員問責制於2002年7月1日實施。在2002年6月28日刊登憲報的《問責制主要官員守則》，載列了適用於主要官員的離職後安排如下——

“主要官員如欲在離職後一年內展開任何工作，在任何商業或專業機構出任董事或合夥人，或獨資或與他人合資經營任何業務或專業服務，必須事前徵詢行政長官所委任的專責委員會的意見。委員會的審議過程必須保密，但所提出的意見則會公開。

在離職後一年內，主要官員不得在任何牽涉或針對政府的索償、訴訟、索求、法律程序、交易，或談判中代表任何人。

在離職後一年內，主要官員不得參與任何與政府有關的游說活動。”

19. 在2005年4月15日，政府發出新聞公報，宣布成立問責制主要官員離職後工作諮詢委員會。該諮詢委員會由高等法院原訟法庭彭鍵基法官擔任主席，另有兩名委員。諮詢委員會的職權範圍包括——

- (a) 訂立原則和標準，以為前任問責制主要官員離職後的工作安排提出意見；及
- (b) 根據所採納的原則和標準，就前任主要官員的工作安排，作出研究和提供意見。

委任香港特別行政區行政長官報酬及離職後安排獨立委員會

20. 在2005年4月18日的事務委員會會議上，政府當局就獨立委員會成立一事向委員作出簡介時，委員詢問獨立委員會日後所訂的規則會否適用於董建華先生。政府當局解釋，就離職後的活動實施的規則只會適用於日後的行政長官。若以追溯方式向董先生施加有關限制，既不公平，亦有困難。然而，董先生已公開表明日後不會參與任何商業活動，只會為國家和香港服務。

21. 委員詢問由哪個主管當局決定應否接納獨立委員會的建議，以及作出決定的過程為何。政府當局回應時表示，獨立委員會提出的

建議會提交行政會議審議。行政會議會考慮所有相關因素，例如公眾利益、對資源的影響及新安排會否有效，然後決定是否接納有關建議。如因推行新安排而要大幅增加開支，當局亦須徵求立法會批准撥款。

行政長官官邸

22. 委員察悉，香港禮賓府(下稱“禮賓府”)曾用作歷任總督的官邸暨辦事處。然而，董建華先生選擇租用一個單位作為他的官邸。部分委員認為，政府應就日後各任行政長官的官邸制訂長遠的政策。

23. 政府當局表示，由於目前並無計劃和並無撥款為新的行政長官興建新的官邸，故此禮賓府是唯一的選擇。政府當局向委員保證，若有任何龐大的新增開支，當局會在適當時徵求立法會批准。

立法會質詢及議案辯論

24. 在2001年3月7日的立法會會議上，何秀蘭議員就擔任行政長官一職的人士離職後的活動規限及退休保障事宜提出質詢。

25. 在2005年2月2日的立法會會議上，張文光議員就“監管行政長官、問責官員及首長級公務員退休後任職私營機構”的事宜動議議案，以便在立法會辯論。該議案經譚耀宗議員修正後獲得通過。

有關文件

26. 有關文件的一覽表載於**附錄**，這些文件可在立法會網址瀏覽。

立法會秘書處
議會事務部2
2005年6月16日

行政長官的報酬及離職後安排

有關文件

<u>立法會／委員會會議</u>	<u>會議日期</u>	<u>文件／議案／立法會質詢</u>
立法會	2001年3月7日	何秀蘭議員就“擔任行政長官一職人士離職後的安排”提出的書面質詢 [議事錄]
政制事務委員會	2001年3月19日	會議紀要 [立法會CB(2)1542/00-01號文件]
政制事務委員會	2001年7月17日	政府當局就“有關政府首長離任後的安排”提供的文件 [立法會CB(2)2042/00-01(04)號文件]
		會議紀要 [立法會CB(2)2222/00-01號文件]
政制事務委員會	2002年1月21日	資料研究及圖書館服務部就“對離任政府首長及離任政府高級人員進行的活動所作的規限”擬備的研究報告 [RP02/01-02]
		資料研究及圖書館服務部就有關“對離任政府首長及離任政府高級人員進行的活動所作的規限”的研究報告擬備的補充資料摘要 [立法會CB(2)1081/01-02(04)號文件]
		資料研究及圖書館服務部就“中華人民共和國對離任政府人員進行的活動所作的規限”擬備的補充資料摘要 [IN21/01-02]

立法會／委員會會議	會議日期	文件／議案／立法會質詢
		會議紀要 [立法會CB(2)1189/01-02號文件]
政制事務委員會	2002年2月18日	<p>香港中文大學政治與行政學系助理教授黃偉豪先生的意見書 [立法會CB(2)1081/01-02(02)號文件]</p> <p>香港浸會大學社會科學院院長傅浩堅教授的意見書 [立法會CB(2)1081/01-02(03)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)1334/01-02號文件]</p>
政制事務委員會	2002年3月18日	會議紀要 [立法會CB(2)1602/01-02號文件]
立法會	2002年4月17日	行政長官就新的問責制的框架發言 [議事錄]
研究擬議主要官員問責制及相關事宜小組委員會	2002年5月21日	會議紀要 [立法會CB(2)2736/01-02號文件]
立法會	2005年2月2日	張文光議員就“監管行政長官、問責官員及首長級公務員退休後任職私營機構”的事宜動議的議案 [議事錄]
新聞公報	2005年4月7日	政府當局就成立香港特別行政區行政長官報酬及離職後安排獨立委員會一事作出的公布 [立法會CB(2)1252/04-05(02)號文件]

<u>立法會／委員會會議</u>	<u>會議日期</u>	<u>文件／議案／立法會質詢</u>
新聞公報	2005年4月15日	政府當局就成立問責制主要官員離職後工作諮詢委員會一事作出公布 [立法會CB(2)1302/04-05(01)號文件]
政制事務委員會	2005年4月18日	政府當局就“香港特別行政區行政長官報酬及離職後安排獨立委員會的成立”提供的文件 [立法會CB(2)1252/04-05(01)號文件]
		會議紀要 [立法會CB(2)1955/04-05號文件]