

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1609/07-08號文件

檔號：CB2/SS/2/07

2008年4月18日內務委員會會議文件

《2008年釋義及通則條例(修訂附表6)令》 小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2008年釋義及通則條例(修訂附表6)令》(下稱"《命令》")小組委員會的商議工作。

背景

2. 《進一步發展政治委任制度報告書》列出政府當局有關增設兩層政治委任職位(即副局長及局長政治助理)的建議(副局長為中文職級和職位的稱謂，"Deputy Director of Bureau"和"Under Secretary"則分別為英文職級和職位的稱謂)。據該報告書第10.06段所述，當局須提出法例修訂，把各局的副局長納入《釋義及通則條例》(第1章)附表6所指定的公職人員名單。
3. 財務委員會在2007年12月14日批准有關由2008年4月1日起，在政治委任制度下開設24個非公務員職位(11個副局長職位及13個局長政治助理職位)的建議。
4. 第1章第62(1)條其中一項規定訂明，凡條例向行政長官授予權力或委以職責，以訂立附屬法例、作出委任、發給指示、發出命令、授權作任何事情或事項、批給豁免、減免任何費用或刑罰，行使其他權力或執行其他職責，所授予的權力或委以的職責，可由第1章附表6指定的任何公職人員簽署示明行使或執行。第1章第62(3)條賦權行政長官會同行政會議藉憲報刊登的命令，修訂附表6。
5. 政府當局建議把副局長納入第1章附表6所指定的公職人員名單，原因如下——
 - (a) 常任秘書長、副秘書長及首席助理秘書長(職級範圍涵蓋首長級薪級第2點至第8點)目前已納入該名單；及

- (b) 作為一般參考，副局長的薪酬大致等同按合約條款聘用的首長級薪級第4點至第6點公務員的薪酬(包括經折算為現金的各項津貼和約滿酬金)。

《命令》

6. 為配合開設副局長職位的時間，《命令》第1條訂明，《命令》自2008年4月1日起生效。《命令》第2條訂明，第1章現有附表6現予修訂，加入"副局長"。《命令》在2008年3月7日於憲報刊登，並在2008年3月12日提交立法會。

7. 由於《命令》的審議期在2008年4月9日屆滿，內務委員會主席在2008年4月9日的立法會會議上動議議案，將審議期延展至2008年4月30日。

小組委員會

8. 在2008年3月28日的內務委員會會議上，議員成立了小組委員會研究《命令》。小組委員會的委員名單載於**附錄**。小組委員會由黃宜弘議員擔任主席，與政府當局舉行了一次會議。

小組委員會的商議工作

進一步發展政治委任制度

整體意見

9. 據政府當局所述，進一步發展政治委任制度，增設兩個層級的政治委任官員會 ——

- (a) 為政制進一步民主化鋪路，並有助培育從事公共事務的全備人才；
- (b) 讓政府吸納多方面的人才，以提高施政質素；及
- (c) 提高管治班子的政治能力，從而達致以民為本及有效的施政。

10. 陳方安生議員認為，應在實行普選後才考慮擴大政治委任制度。否則，該制度會導致行政長官獨攬大權，並開啟政府與政黨"輸送利益"及"私相授受"之門。

11. 何俊仁議員表示，屬於民主黨的議員大力反對增設政治職位，因為他們並不信服這做法可為政制進一步民主化及培育政治人才鋪路。政府當局應實行普選及促進政黨發展，而不應擴大政治委任制度，把與行政長官理念相近的人士委任為政治官員。

12. 余若薇議員指出，由於行政長官與不同政黨"親疏有別"，因此只有認同行政長官管治理念的人士才會獲委任為政治官員。屬於公民黨的議員認為使用公帑培育某些政黨是不恰當的，因而不會支持有關的建議。

13. 譚耀宗議員指出，在現行政治委任制度下只設一層政治委任官員的情況並不理想。舉例而言，在某名局長缺席期間，由另一名局長以缺席局長的身份，在立法會回答口頭質詢，或在議案辯論中作出回應，也許並非有效的做法，因為該另一名局長可能不熟悉有關的政策範圍。在開設副局長職位後，局長的副手可在局長暫時缺席期間代理其職務。此外，進一步發展政治委任制度會增加從政途徑，並配合政制發展，邁向普選的最終目標。

14. 政府當局表示，由政府首長籌組本身由多個層級的政治委任官員組成的政治團隊，是國際上常見的做法。全國人民代表大會常務委員會在2007年12月29日所作的決定，提出了實行普選的時間表。就此，進一步發展政治委任制度會為普選鋪路。這做法有助發展政治人才的軟件，以致當行政長官由普選產生時，便會有一批政治人才，以供委任為內閣成員及副手。

薪酬條款

15. 政府當局在回應委員提出的關注時解釋，政治委任官員的薪酬條款並非與公務員的薪酬條款掛鈎。副局長及局長政治助理的薪酬分別訂於等同局長薪酬條款65%至75%及35%至55%的範圍。為方便參考，副局長的薪酬條款大致等同按合約條款聘用的首長級薪級第4點至第6點公務員的薪酬(包括經折算為現金的各項津貼和約滿酬金)，局長政治助理的薪酬則大致等同按合約條款聘用的首長級薪級第2點公務員的薪酬(包括經折算為現金的各項津貼和約滿酬金)。

16. 建議的薪酬範圍獲財務委員會批准。當局會在每屆政府任期的中期(就第三屆政府而言，即2009年年底左右)，檢討各副局長和局長政治助理的薪酬，而他們的薪酬可在上述範圍內予以調整。

職責劃分及從屬關係

17. 部分委員關注到局長與副局長、政治層級與公務員隊伍在職責方面的劃分，以及政治委任官員與高級公務員(尤其是常任秘書長)的從屬關係。

18. 政府當局回應時表示，副局長會協助局長處理各方面的政治工作，包括處理立法會事務。就立法會事務而言，他們會在局長缺席期間代理其職務，以及按局長的指示出席立法會會議(就動議辯論作出回應及回答立法會質詢)和立法會委員會的會議(為政府的政策決定作出解釋和辯護)。

19. 增設政治委任官員層級會強化政治團隊，減輕公務員隊伍所承受的政治壓力。政治團隊及公務員隊伍兩個行列的工作會清楚劃分。局長及副局長會更專注處理政治事宜，常任秘書長及其他公務員則會更專注政策分析或研究。此外，局長或副局長通常會出席事務委員會例會，解釋政府的政策。就所涉事務而言，他們會處理較政治性的事宜，而陪同他們出席會議的常任秘書長及／或公務員同事會處理較技術性的事宜。

20. 至於常任秘書長的從屬關係，政府當局表示，他們會繼續向局長負責。副局長與常任秘書長不會有直接的從屬關係。

有關委任的事宜

21. 部分委員問及政治委任官員人選的來源及背景，以及委任的準則。政府當局表示，有政黨、學術界、專業界別、商界、公務員及其他背景的人士都是委任的人選。只有具備合適才幹和愛國愛港的人士才會獲委任擔任新設的職位。此外，他們須願意及有能力支持行政長官履行他在競選政綱所作的承諾，以及認同按照《基本法》及全國人大常委會2007年12月29日決定所訂的規定，達至普選的最終目標。

22. 由於所有副局長及局長政治助理會由行政長官按聘任委員會的建議任免，部分委員詢問這安排是否符合《基本法》中有關在行政長官提名後由中央人民政府任命主要官員的規定。

23. 政府當局解釋，《基本法》沒有訂明由哪個委任當局委任主要官員以外的政治委任官員，亦沒有訂明委任這些官員的具體程序。根據《基本法》，行政長官是香港特別行政區(下稱"香港特區")及香港特區政府的首長。就新設兩個層級的政治委任官員建議的委任程序符合《基本法》。副局長在局長缺席期間代理其職務，並不意味副局長需先由中央人民政府任命。

24. 部分委員質疑，副局長在局長缺席期間署任局長職位的安排是否符合《基本法》。政府當局澄清，在高級官員缺席期間，由其副手署任其職位，是政府內部一貫的做法。由副局長短期署任局長職位的安排不會違反《基本法》。

有否"旋轉門"安排

25. 委員詢問，當局會否為以往是公務員的政治委任官員設立"旋轉門"安排。政府當局表示，除了擔任公務員事務局局長一職的人員外，當局不會為加入政治團隊的前公務員提供"旋轉門"安排。倘若挑選

了在職公務員擔任有關的政治委任職位，這些人士在接受政治委任前須脫離公務員隊伍。他們在其政治委任職位任期屆滿或終止後，不得自動返回原來的公務員職級及職位。假如他們有意重投公務員行列，他們必須按照正常的途徑，通過公開及具競爭性的招聘程序。

其他事宜

26. 關於新設政治委任官員的行為守則、委任他們前的程序，以及他們離職後在工作上所受的管制等事宜，政府當局向委員作出了下列回應——

- (a) 在擴大政治委任制度後，《問責制主要官員守則》已修訂為《政治委任制度官員守則》。該守則會適用於所有政治委任官員，包括副局長及局長政治助理；
- (b) 政治委任官員的人選在獲提名以供委任前，須接受品格審查；
- (c) 新設職位會由具備合適才幹的人士擔任，而新的委任官員在磨合期內會更熟悉政府；及
- (d) 當局成立了一個諮詢委員會，就政治委任主要官員離任後的工作計劃提供意見。自2007年4月起，該諮詢委員會的職權範圍已擴展至包括行政長官及所有政治委任官員(包括副局長和局長政治助理)離職後的工作安排。該委員會亦已易名為"前任行政長官及政治委任官員離職後工作諮詢委員會"(下稱"工作諮詢委員會")。

27. 關於工作諮詢委員會在防止政治委任官員有利益衝突方面的成效，政府當局進一步回應委員時解釋，政治委任官員在離任後的一年內，須徵詢工作諮詢委員會的意見，方可開始工作。工作諮詢委員會由一名高等法院法官擔任主席，所提供的意見會公開。

《命令》

28. 《命令》修訂第1章附表6，藉以在獲賦權簽署示明行使行政長官的法定權力及執行行政長官的法定職責的公職人員的名單中，加入"副局長"一職。

29. 委員察悉，在該名單上，"副局長"在"常任秘書長"之前。部分委員質疑，鑒於"常任秘書長"的薪酬較"副局長"高，而就從屬關係而言，常任秘書長又並非向"副局長"負責，"副局長"在名單上的排名較高是否恰當。

30. 政府當局解釋，第1章附表6指定的公職人員名單可分為兩部分：政治委任官員及公務員。把"副局長"排在緊接局長之後的安排，會使所有政治委任官員在名單上可排列在一起。這名單並非一份排名表。

由於政務司司長、財政司司長及律政司司長在名單首3個位置，部分委員仍然認為，該名單在某方面反映公職人員的地位及排名次序。他們重申其關注，就是當局須清楚劃分副局長與常任秘書長的職責及釐定兩者的從屬關係。

31. 何俊仁議員表示，他不支持《命令》，因為他反對進一步發展政治委任制度。政府當局在回應何俊仁議員時證實，副局長在署理局長職位時，能行使局長的權力及執行局長的職務，不論是否把"副局長"的職銜納入第1章附表6所指定的公職人員名單。

32. 政府當局指出，財務委員會在2007年12月14日批准有關由2008年4月1日起，在政治委任制度下開設11個副局長職位和13個局長政治助理職位的建議。《命令》是因應增設有關職位而作出的相應法例修訂，當局促請委員予以支持。

33. 何俊仁議員動議議案，促請小組委員會廢除《命令》。經表決後，小組委員會大部分委員不支持這項議案。何俊仁議員告知小組委員會，他會在2008年4月30日的立法會會議上，動議議案廢除《命令》。

徵詢意見

34. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部2
2008年4月17日

《 2008年釋義及通則條例(修訂附表6)令 》
小組委員會

委員名單

主席	黃宜弘議員, GBS
委員	何俊仁議員 呂明華議員, SBS, JP 梁劉柔芬議員, GBS, JP 單仲偕議員, SBS, JP 楊孝華議員, SBS, JP 楊森議員, JP 劉江華議員, JP 劉健儀議員, GBS, JP 譚耀宗議員, GBS, JP 石禮謙議員, SBS, JP 余若薇議員, SC, JP 林偉強議員, SBS, JP 黃定光議員, BBS 湯家驊議員, SC 陳方安生議員, 大紫荊勳賢, JP
	總數：16名議員
秘書	馬朱雪履女士
法律顧問	李家潤先生
日期	2008年4月9日