

檔號：CMAB F19/15

立法會參考資料摘要

落實進一步發展政治委任制度

引言

在二零零七年十月十六日的會議上，行政會議建議，行政長官指令發出載於附件的《進一步發展政治委任制度報告書》（“《報告書》”），闡述政府在考慮公眾意見後提出的下述建議—

- (a) 應在每個決策局（公務員事務局除外）開設一個副局長（Under Secretary）職位及一個局長政治助理（Political Assistant to Director of Bureau）職位；前者的職級稱為副局長（Deputy Director of Bureau）（見下文第 4 段）；
- (b) 副局長和局長政治助理的主要職務和職責應予調整，以達致與公務員隊伍有更清晰的劃分（見下文第 5 段）；
- (c) 應成立一個由行政長官主持的聘任委員會，成員包括各位司長、相關局長及行政長官辦公室主任，以考慮擔任新增政治委任職位的提名和委任人選（見下文第 7 段）；
- (d) 副局長和局長政治助理的任免應由行政長官在聘任委員會的建議下作出（見下文第 8 段）；

- (e) 有關薪酬條款方面：
- (i) 副局長的薪酬應訂於等同局長薪酬條款的 65% 至 75% 的範圍；以及
 - (ii) 局長政治助理的薪酬應訂於等同局長薪酬條款的 35% 至 55% 的範圍（見下文第 11 段）；
- (f) 應開設政務司司長政治助理和財政司司長政治助理的職位各一個；有關職位的職級相等於局長政治助理，其聘任、薪酬及其他安排與局長政治助理看齊（見下文第 16 及 17 段）；
- (g) 《問責制主要官員守則》應修訂為《政治委任制度官員守則》，並適用於所有政治委任官員（見下文第 18 段）；
- (h) 在職公務員如擔任新增的政治委任職位，他們應在接受政治委任前脫離公務員隊伍（即不設“旋轉門”的安排）（見下文第 20 段）；
- (i) 各主要官員¹私人辦公室內的政務助理和新聞秘書職位應由公務員出任（見下文第 22 段）；以及
- (j) 鑑於公務員事務局局長的獨特角色，他應繼續可以保留其公務員的身份，而有關人員在接受該局長職位時，並不一定透過辭職或退休離開公務員隊伍。該人員在離開公務員事務局局長職位時，如尚未達到公務員退休的年齡，可選擇返回公務員隊伍的原有職級（見下文第 23 段）。

1 在本摘要與報告書中，除非另有指明，“主要官員”指政治委任制度下的主要官員，即司長和局長。

理據

2. 我們在二零零六年七月就進一步發展政治委任制度發表了諮詢文件，建議增設兩層政治委任職位，即副局長及局長助理。諮詢期在二零零六年十一月結束。

開設新的職位

3. 許多回應的團體/人士均支持諮詢文件的方向。較具體而言，他們認同透過增設兩層政治委任官員來進一步發展政治委任制度，理據是有關建議可以—

- (a) 為政制進一步民主化鋪路，並培育從事公共事務的全備人才；
- (b) 讓政府吸納多方面人才以提高施政質素；以及
- (c) 提高管治班子的政治能力，從而有利於達致以民為本及有效施政。

至於持有不同意見者，所持論據一般而言為公務員隊伍已提供足夠支援、有關建議將涉及額外開支、普選尚未落實，及/或有關建議對公務員隊伍可能帶來負面影響。我們在《報告書》第三章列出了正反的論據，以及我們的回應。

4. 因應所收到的意見，我們建議落實諮詢文件的建議，在每個決策局（除公務員事務局外）開設一個副局長²職位和一個局長政治助理（“政治助理”）³職位。（有關公務員事務局不設上述職位的理據請見下文第 24 段。）

2 “副局長”（Deputy Director of Bureau）屬職級的稱謂。有關職位的英文職銜為“Under Secretary”。中文職銜則與職級一樣同為“副局長”。

3 我們會採用“局長政治助理”（Political Assistant to Director of Bureau）的稱謂，取代之之前擬議的“局長助理”（Assistant to Director of Bureau），以突顯擔任這些政治委任職位人士工作的政治性質，並與現有的局長政務助理（Administrative Assistant to Director of Bureau）加以區別。

新增政治委任官員的職責

5. 有許多意見強調政治委任官員與公務員隊伍兩者角色和職責須予清晰劃分的重要性。我們已將副局長的職責說明調整，強調他們將會負責協助局長處理各方面的政治工作（包括處理立法會事務）。我們亦已加強政治助理的職責說明，清楚表明他們將會肩負政治聯繫工作的各個不同範疇。我們就這兩層新增政治委任職位所建議的職責說明，分別載於《報告書》第 4.14 段及第 4.16 段。

聘任機制

6. 政治委任官員是政治團隊的一部分。聘任機制須能讓行政長官、三位司長以及相關局長參與有關的商議和決策過程，從而確保獲委任人士不單具備合適的才幹和所需質素，亦可與所屬主要官員衷誠合作。

7. 我們建議由行政長官主持一個聘任委員會，並由該委員會考慮擔任新增兩層政治委任職位的提名和委任人選，以及評估和考慮有關人選是否合適。聘任委員會並會就個別獲委任人士的建議薪酬提供意見（請見下文第 14 段）。聘任委員會成員包括各位司長、相關局長及行政長官辦公室主任。

委任權

8. 諮詢文件原本建議副局長的任免由行政長官在相關局長的建議下作出，而政治助理的任免則由相關局長在取得行政長官同意下作出。由於現建議成立的聘任委員會將會考慮擔任新增政治委任職位的提名和委任人選，我們建議副局長和政治助理的任免全部由行政長官在聘任委員會的建議下作出。

9. 副局長和政治助理在聘用合約所列的任期不會超逾在任行政長官的任期⁴。

10. 副局長經由各自隸屬的主要官員向行政長官負責。他們與主要官員一樣，屬政治委任官員，須就各自範疇內事宜的成敗承擔政治責任。

薪酬條款

11. 政治委任官員的薪酬並非與公務員掛勾。諮詢文件建議把副局長和政治助理的薪酬分別訂於等同局長薪酬條款⁵的 65% 至 75% 以及 35% 至 50% 的範圍。上述在諮詢文件所列的薪酬條款大致分別等同按合約條款聘用的首長級薪級第 4 點至第 6 點公務員以及高級專業人員至首長級第 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）。根據最新的計算，把政治助理的薪酬訂於等同局長薪酬條款的 35% 至 55% 的範圍，方為合宜。

12. 副局長及政治助理在加入政府時可得到定於以下薪點的薪酬：

副局長：有關薪點分別為局長薪酬條款的：

- 65%
- 70%
- 75%

4 根據《基本法》第四十六條，香港特別行政區行政長官任期五年。

5 根據立法會財務委員會於二零零二年六月通過的聘用條款，各局長的現金薪酬為每月 311,900 元，而該金額須因應二零零二年公務員薪酬調整幅度（-4.42%）相應下調，即每月 298,115 元。在二零零三年一月，根據行政長官在施政報告中所作的宣布，所有局長自願接受由二零零三年四月起減薪百分之十，與市民共渡時艱。這百分之十的減幅由二零零七年七月一日新一屆政府就任後已不再適用。因此，局長的核准現金薪酬為每月 298,115 元。我們採納了這個數目作為計算副局長和政治助理薪酬的基礎。

政治助理：有關薪點分別為局長薪酬條款的：

- 35%
- 40%
- 45%
- 50%
- 55%

13. 我們需要確保公務用得其所，但與此同時有關職位的薪酬條款亦必須具競爭力以及能夠反映該等職位須承擔的責任。我們認為擬議的薪酬範圍大致恰當，而把薪酬定於有關範圍，可讓當局提供與候任人選經驗資歷相稱的薪酬，是合適的安排。

14. 個別獲委任人士的薪酬將會由行政長官在聘任委員會提供的意見下，參照他們隸屬的主要官員提出的建議而釐定。在每屆政府的任期中期⁶，副局長和政治助理的薪酬均會作檢討（“中期檢討”），並可在上述範圍內作出調整。中期檢討由聘任委員會進行。該委員會可向行政長官作出調整建議，由行政長官核准。

15. 除現金薪酬外，副局長和政治助理亦可如主要官員般享有每年 22 天的年假（最多可累積 22 天）、醫療及牙科福利，以及政府的強積金供款。

司長辦公室

16. 我們在諮詢文件中表示，會為三位司長提供額外支援一事定出立場。我們認為有實際需要為政務司司長和財政司司長提供更多支援，以處理帶有政治成分的工作。因此，在他們屬下各自開設一個政治助理的職位（職級等同於政治助理）以增強為這兩位司長提供的支援，是恰當的安排。至於律政司司長

6 第三任特區政府的副局長和政治助理，中期檢討大約會在二零零九年十二月進行。

方面，我們並不建議在律政司司長屬下開設政治委任職位。考慮到他所負責的範疇，增強給予律政司司長的專業支援會是更為適切的安排。

17. 政務司司長/財政司司長政治助理的職責說明，載於《報告書》第 6.04 段。這份職責說明是參照局長政治助理的職責說明，並作出恰當修改而訂定的。上文第 6 至 15 段所述關於局長政治助理的聘任、薪酬及其他安排，適用於政務司司長政治助理和財政司司長政治助理。

政治委任官員的守則

18. 我們收到許多意見支持訂定規則以規範新增兩層政治委任官員，避免他們在任期間或在離任後一段限定時間內出現利益衝突的情況。有見及此，我們建議維持以下的擬議安排—

- (a) 現時適用於主要官員的守則的適用範圍應予擴闊，以涵蓋所有政治委任官員，包括副局長及政治助理職級的官員；以及
- (b) 《問責制主要官員守則》應修訂為《政治委任制度官員守則》，以反映隨著政治委任制度擴展後有關守則適用於範圍更廣的官員。

經修訂後的守則載於《報告書》的附件。政治委任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“前任行政長官及政治委任官員離職後工作諮詢委員會”的意見。

19. 正如在諮詢文件和《報告書》所述，副局長和政治助理都應遵守《防止賄賂條例》（香港法例第 201 章）和《官方機密條例》（香港法例第 521 章）中分別適用於“訂明人員”和“公職人員”的規定。這些職位的候任人選獲提名前，須接受品格審查和健康檢查。

獲委任人士如為原公務員的安排

20. 我們繼續認為，不應設有“旋轉門”的安排，以確保我們維持一支政治中立和專業的公務員隊伍。否則，政治委任官員和公務員的界線將越趨模糊，長遠而言會影響公務員隊伍實際上的政治中立或在這方面予人的印象。

21. 由於不設“旋轉門”的安排，任何在職公務員如擔任新設的政治委任職位，他們必須在接受政治委任前脫離公務員隊伍⁷。有關他們就任公務員時所得的退休金，將會採用適用於主要官員的相同安排。

政務助理和新聞秘書的職位

22. 經進一步考慮後，我們建議現時各主要官員私人辦公室內的政務助理及新聞秘書職位均應由公務員出任。就政務助理而言，諮詢文件已作出這項建議。我們現建議新聞秘書也作同樣安排。這是因為，與政務助理的情況相像，新聞秘書也需要對政府運作和架構有充足認識，才能有效履行職責。

公務員事務局局長的角色

23. 自政治委任制度實施以來，公務員事務局局長的人選從在職公務員隊伍中物色並設有“旋轉門”的安排，一般已廣為公務員和公眾接受為必需的，以顧及公務員事務局局長（相對於其他局長）的獨特角色。這安排有助維持擔任公務員事務局局長的人士與公務員隊伍的連繫。我們因此建議，因應公務員事務局局長的獨特角色，上述安排應予維持⁸。

7 換言之，來自公務員隊伍的政治委任官員，不應在其政治委任職位任期屆滿或終止後，自動獲准返回原來的公務員職級及職位。假如他有意重投公務員行列，必須按照正常的途徑，通過公開及公平競爭的招聘程序，才可獲錄用。

8 換言之，他可以繼續保留公務員的身份，而在接受公務員事務局局長的職位前，不一定要透過辭職或退休脫離公務員隊伍。他在離開公務員事務局職位時，如尚未達到公務員的退休年齡，可返回公務員隊伍的原有職級。

24. 與其他局長有所不同的是，在公務員事務局局長暫時缺席期間，公務員事務局常任秘書長將行使其權力和代理其職責。這反映了因應公務員事務局局長的工作性質而作出的獨特安排。鑑於上述安排，並考慮到公務員事務局的主要工作與管理公務員隊伍有關，我們認為公務員事務局並無必要如其他決策局般增設副局長和政治助理作支援局長之用。

未來路向

開設職位須得立法會通過

25. 在發表《報告書》後，我們會安排盡早向立法會政制事務委員會作簡介。我們將需要向立法會財務委員會申請通過開設擬議的副局長和政治助理職位。如有需要，可分階段填補這些職位，我們須確保有關的新設職位是由具備合適才幹的人士擔任。公務員編制不會因為新增的政治委任職位而被削減。

修訂法例的需要

26. 《釋義及通則條例》（香港法例第 1 章）第 62(1)條訂明，凡條例向行政長官授予法定權力或委以職責⁹，所授予的權力或委以的職責可由附表 6 指定的任何公職人員簽署示明行使或執行。第 62(3)條訂明，行政長官會同行政會議可藉憲報刊登的命令，修訂附表 6。隨著新增職位的開設，我們建議修訂第 1 章附表 6 所列的公職人員，把各決策局的副局長加入名單內。我們將會在開設職位的建議通過後，提議行政長官會同行政會議作出有關命令，作為相應的法例修訂。

9 有關權力及職責的例子包括訂立附屬法例、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。

建議的影響

27. 對財政的影響：建議涉及增設 24 個政治委任職位，包括 11 個副局長職級的職位和 13 個政治助理職級的職位。每年所涉及的額外開支將介乎五千萬至六千五百萬元之間。這已包括所有為該等官員提供行政支援的公務員職位¹⁰開支。實際的開支數額將視乎獲任出任有關職位的人數，以及個別政治委任官員在擬議範圍內的實際薪酬條款而定。

28. 對公務員的影響：部分在職公務員可能會獲挑選，並同意加入政治團隊成為副局長或政治助理。

29. 《基本法》和其他影響：建議符合《基本法》，包括有關人權的條文。建議對經濟、生產力、環境和可持續發展沒有影響。

公眾諮詢

30. 我們在二零零六年七月至十一月期間進行了四個月的諮詢。在諮詢期內收到超過 200 份意見書。我們就建議向立法會政制事務委員會和地區焦點小組成員作簡介，並聽取他們的意見。我們曾與策略發展委員會管治及政治發展委員會交換意見，並出席了不同團體舉辦的研討會和專題聚會。我們收集到的主要意見載於《報告書》第 3 章。我們在訂定未來路向的建議時，已考慮了這些意見。

10 為向政治委任官員提供支援，每位副局長將有一名高級私人秘書。至於副局長所用的部門車輛以及政治助理的秘書支援，則由相關決策局/辦公室以現有資源提供。

宣傳安排

31. 我們會安排記者會介紹《報告書》的內容。我們會發出新聞稿，並安排發言人回應查詢。《報告書》將會透過各區民政事務處和網頁向公眾發放。我們亦會張貼海報，提醒公眾可索閱《報告書》。

查詢

32. 有關參考資料摘要的查詢，可與政制及內地事務局首席助理秘書長潘偉榮先生聯絡(電話：2810 2852)。

政制及內地事務局
二零零七年十月