

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)501/09-10號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/PS/1

公務員及資助機構員工事務委員會

特別會議紀要

日 期：2009年7月13日(星期一)
時 間：上午8時30分
地 點：立法會大樓會議廳

出席委員：李卓人議員(主席)
葉劉淑儀議員, GBS, JP (副主席)
吳靄儀議員
張文光議員
譚耀宗議員, GBS, JP
李鳳英議員, BBS, JP
葉偉明議員, MH
潘佩璆議員

列席議員：王國興議員, MH

缺席委員：梁國雄議員
黃成智議員

出席公職人員：議程第I項

公務員事務局局長
俞宗怡小姐, GBS, JP

公務員事務局常任秘書長
黃灝玄先生, JP

公務員事務局副秘書長1
楊何蓓茵女士, JP

首長級公務員離職就業檢討委員會主席
夏佳理先生, GBS, JP

首長級公務員離職就業檢討委員會秘書
羅翠薇女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)2
麥麗嫻女士

列席職員 : 高級議會秘書(1)6
袁家寧女士

議會事務助理(1)5
鄭維賢小姐

經辦人／部門

I 《首長級公務員離職就業檢討報告》
—— 《首長級公務員離職就業檢討報告》

(立法會 CB(1)2236/ 08-09(01)號文件 —— 首長級公務員離職就業檢討委員會就《首長級公務員離職就業檢討報告》提交的文件

立法會 CB(1)2241/ 08-09號文件 —— 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介)

首長級公務員離職就業檢討委員會(下稱"檢討委員會")主席夏佳理先生向委員簡介檢討委員會向行政長官提交的報告(下稱"報告")的內容。

整體意見

2. 王國興議員渴望能確保在處理首長級公務員有關在離職後從事外間工作的申請時,會適當考慮政府當局有關方面就這些申請提出的意見。夏佳理先生回應時表示,報告所載的建議,特別是建議22(即離職公務員就業申請諮詢委員會(下稱"諮詢委員會")就每宗離職後從事獲准外間工作的個案所提的意見,均應載於登記冊,並向外公開),應有助確保這

點。公務員事務局局長補充，建議8(即改善申請人在申請表內提供資料的安排)，對改善內部評審程序亦會大有幫助。

3. 李鳳英議員特別提到，高級公務員關注和抗拒收緊首長級公務員離職後從事外間工作的規管安排(下稱"首長級公務員規管機制")的做法。她詢問公務員事務局局長，面對上述情況，她有多大信心落實檢討委員會的建議，以及適用於收取退休金及不收取退休金的公務員的安排會否有所不同。

4. 公務員事務局局長回應時表示，這些建議仍有待行政長官考慮。她亦須就有關建議諮詢職方。當局會就這些建議是否符合《基本法》、相關國際公約和勞工公約中有關自由選擇職業和就業權利的條文，徵詢律政司的意見，而上述程序需時數個月。她表示，這些建議如付諸實行，會適用於所有首長級公務員，無論他們享有退休金與否。唯一分別是，暫停發放每月退休金予退休首長級公務員的懲處，作為在有人違反首長級公務員規管機制時可引用的一種懲處形式，將不適用於並非按可享退休金條款受聘的首長級公務員。就此，檢討委員會已要求政府當局持續檢討此事。

管制期

5. 王國興議員歡迎報告，並表示欣悉當中所載的建議7。根據該項建議 ——

- (a) 首長級薪級第1至3點(或同等薪點)的公務員的管制期應為兩年(即現時的期限維持不變)；
- (b) 首長級薪級第4至7點(或同等薪點)的公務員的管制期應為3年(即把現時的期限延長1年)；及
- (c) 首長級薪級第8點(或同等薪點)的公務員的管制期應為5年(即把現時的期限延長兩年)。

6. 張文光議員認為，儘管報告提出建議7，卻不能從根源令人不會懷疑或認為前首長級公務員在擔任公職期間曾優待某機構或人士，以換取在離職後獲高薪厚職的"延取報酬"(下稱""延取報酬"的事宜)。他認為，就有關的前公務員在任職政府期間曾涉及其準僱主屬參與一方的任何重要合約或法律事務的情況而言，除非施加終身禁制，否則難以確保保障公眾利益，會較保障個人權利重要。

7. 夏佳理先生回應時表示，民主黨在提交檢討委員會的意見書內，已建議終身禁止從事涉及'特定僱主'的工作。檢討委員會在詳細研究該項建議時，亦一併研究了終身禁止從事所有受薪外間工作的建議。然而，由於難以釐定清晰的終身禁制範圍，檢討委員會(屬檢討委員會成員的何俊仁議員除外)不建議施加終身禁制。

8. 張文光議員認為，檢討委員會沒有應允何俊仁議員以檢討委員會成員身份提出的要求，進一步探討終身禁止從事涉及'特定僱主'的工作是否可行，此情況殊不理想。他認為，與終身禁止在離職後從事所有受薪外間工作相比，終身禁止從事涉及'特定僱主'的工作實際上已較克制，若要首長級公務員規管機制有成效，實在有必要予以實施。落實上述終身禁止從事涉及'特定僱主'的工作的建議，可有助向公眾傳遞一個正面的信息，就是政府當局正在嚴肅處理有關"延取報酬"的事宜。夏佳理先生在回應時，解釋令人不會懷疑或認為前首長級公務員在離職後獲得"延取報酬"的困難。

9. 張文光議員強調有需要向公眾顯示政府當局有決心嚴肅處理有關"延取報酬"的事宜。他強調，充分考慮檢討委員會每名成員的意見是十分重要的，並促請公務員事務局局長確保當局會跟進上述何俊仁議員的要求，而不是把有關要求列入少數報告內。公務員事務局局長贊同夏佳理先生的上述觀點。她又補充，根據《防止賄賂條例》(第201章)，如前任或現職公務員利用以往或現在擔任的公職優待某機構／人士，以換取報酬，一經證實，即會構成刑事罪行。考慮到上述情況，以及若確實有"延取報酬"的情況，又可按現行法例(如《防止賄賂條例》)處理，提出嚴苛措施避免令人認為或僅是懷疑有"延取報

酬"的情況，或許並不合理。事實上，在過去3年批准的171宗離職後從事外間工作的申請中，六成涉及申請在離職後於慈善、學術或其他主要運作並不涉及商業活動的非牟利機構工作。在其餘四成的申請中，只有7宗申請關於從事地產／物業發展的私營商業機構。

10. 張文光議員指出，首長級公務員可在情況不利於政府時基於各種理由與某機構或人士繼續談判，以致達成的協議最終會令該機構或人士得益，從而在擔任公職期間巧妙地優待某機構或人士。如此一來，當局便難以把有關的首長級公務員繩之於法。他認為，為防止上述情況出現，或有必要制訂嚴苛的措施堵塞首長級公務員規管機制的漏洞。

11. 夏佳理先生回應時表示，據他從有關部門瞭解，在關於土地、物業或批出專營權事宜的交易中須遵守的程序，已訂定各項保障措施。個別公務員不管如何高級，都不能獨自作出決定。反之，大部分決定均是由涉及多個部門的代表的相關委員會作出的。有關的商議均妥為記錄，而所涉程序亦須經由內部查核。此外，廉政公署亦會協助各部門確定及堵塞在運作方面可能誘發貪污的漏洞。審計署亦持續審查各政府部門的運作。因此，以不當做法獲得"延取報酬"的機會應已減至最低。檢討委員會就首長級公務員規管機制進行檢討時，已考慮上述所有因素。然而，張文光議員仍然認為當局有需要充分考慮何俊仁議員的要求。

12. 吳靄儀議員指出，即使建築事務監督就建築圖則作出的決定證實為錯誤，除非受到司法覆核質疑，否則仍會有效。她認為，鑒於如此嚴重的後果，當局實有需要限制有關的前公務員在離職後從事相關範疇的外間工作。夏佳理先生回應時重申廉政公署從反貪污的角度堵塞漏洞的角色，以及指出酌情決定權甚少由個別公務員行使。大部分決定均由委員會作出，而委員會的運作會以書面妥為記錄。如有個別公務員行使酌情決定權，有關的決定亦會根據相關指引和先例作出，否則便會以書面提供相關的理據。某方如因酌情決定權的行使而感到受屈，亦會有上訴渠道。

13. 吳靄儀議員指出，儘管有相關的委員會在運作，但有關土地、物業或批出專營權等事宜的最終決定，可能仍會由個別公務員作出，而當局亦難以追查這些公務員與有關各方有何關係，因為物業發展商普遍採取成立新公司進行新工程項目的做法。夏佳理先生回應時表示，按建議收緊規定後，申請在離職後從事外間工作的人士須披露他與準僱主的母公司或"相關"公司以往有何重要接觸／往來，因而應有助處理上述關注事宜。他又重申，儘管可行使酌情決定權，但建築圖則申請須經過多重步驟及多名官員處理，在作出決定前的每一步驟均會妥為記錄。吳議員仍未信服。她指出，只是作出披露不會有助提升公眾對首長級公務員規管機制的信心，亦不能釋除公眾對涉及物業或土地事宜的利益輸送情況的疑慮。夏佳理先生強調，就申請在離職後從事外間工作時披露資料建議作出的改善，應能令申請程序更具透明度，以致盡量減少令人懷疑有"延取報酬"的情況。

14. 潘佩璆議員欣悉檢討委員會有適當考慮保障公眾利益的事宜，但他特別提到，鑒於現時人類壽命普遍較長，以及根據新條款受聘的公務員不再有資格領取退休金，當局也有需要保障首長級公務員離職後工作的權利。他又認為，當局應採取更集中的方式處理"延取報酬"的事宜，而非全面延長管制期。因此，他贊同張文光議員的意見，即有需要進一步探討實行終身禁止從事涉及'特定僱主'的工作的規定。夏佳理先生重申他在第11段對張議員作出的回應，並表示永遠也無法完全令人不懷疑有"延取報酬"的情況。

15. 潘佩璆議員表示，只選取那些涉及重大利益的特別個案作特別處理，在技術上是可行的。夏佳理先生回應時表示，報告內有關披露的建議，應有助確定那些需由諮詢委員會特別考慮的個案。

16. 主席認為報告內的建議主要旨在收緊披露規定，並不能有效釋除公眾對"延取報酬"的疑慮。他贊同張文光議員的意見，就是有需要實行終身禁止從事涉及'特定僱主'的工作的規定。他又表示，限制前首長級公務員離職後從事外間工作的權利是合理的，因為他們在任職政府期間高薪厚祿，並享有豐厚的退休福利。關於隨着人類壽命增長，應准許首長級公務員在退休後繼續貢獻社會的論點，亦可透過延遲退休

年齡處理。此外，回饋社會的途徑亦有很多。政府當局察悉主席的意見。

政治委任官員

17. 王國興議員歡迎報告中有關加強首長級公務員規管機制的建議，但他認為，由於政治委任官員有較廣泛的權力，為確保有關建議公平及可以接受，亦應對政治委任官員實施類似的嚴格規管安排。葉偉明議員及張文光議員贊同他的意見。

18. 夏佳理先生回答時表示，此事超越檢討委員會的職權範圍。然而，檢討委員會部分委員認為，政府當局務須考慮應否令政治委任官員與首長級公務員對等或相稱，而在公眾諮詢期間，也接獲有關政治委任官員離職後工作的規管事宜的各種意見。檢討委員會因而已在報告第6章綜述有關意見，並決定請行政長官對其注意，檢討委員會實際上亦已促請行政長官另行進行檢討。夏佳理先生在回應王國興議員進一步的提問時解釋，由於政治委任官員離職後工作的規管安排超越檢討委員會的職權範圍，檢討委員會沒有研究此事背後有何理念，因而亦未能就這事宜提供經過深思熟慮的意見。

19. 王國興議員認為，政治委任官員的管制期只有一年，而首長級公務員的建議管制期則介乎兩至5年，這情況並不公平。高級公務員認為上述雙重標準不可接受，並感到不滿及士氣低落。為確保對兩類政府官員公平及他們彼此好好合作，他強調有需要把檢討委員會的建議應用於政治委任官員，並對他們施加更嚴格的規管安排。公務員事務局局長回應時表示，首長級公務員規管機制與政治委任官員離職後工作的規管安排屬不同的制度。她同意把議員就政治委任官員離職後工作的規管事宜提出的關注，轉達有關當局。主席表示，政治委任官員的規管安排應由政制事務委員會跟進。

20. 副主席贊同王國興議員的上述意見。她指出，考慮到隨着政治委任制度擴大，政治委任官員可以來自各行各業，並可能與各個私人財團關係密切，政治委任官員的規管安排肯定不足。她促請公務員事務局局長及夏佳理先生將她的意見轉達政府高層，包

括政制事務局局長及政務司司長。公務員事務局局長回應時表示，檢討委員會已促請行政長官就政治委任官員的規管安排另行進行檢討。行政長官會考慮報告所載的所有意見。

21. 張文光議員表示，政治委任官員的規管安排過於寬鬆及軟弱無力，因為前任行政長官及政治委任官員離職後工作諮詢委員會就前任政治委任官員打算從事的工作或接受的聘用所提供的意見，對有關官員並無約束力。他認為，隨着政治委任制度擴大，並在該制度下委任政治助理及副局長，政治委任官員均相對年輕，有可能會在離職後工作。有鑒於此，檢討有關規管安排是重要的，此舉不僅可釋除高級公務員對不公平情況的怨憤，亦可防止因規管不足而誘發貪污的情況。他促請政府當局在現有政治委任官員餘下約3年的任期內另行進行檢討，確保可修訂新政治委任官員的聘用條款，收緊對他們施加的離職後工作限制，務求在兩類政府官員的規管安排之間取得平衡。

22. 主席詢問可否更早進行檢討，令政治委任官員受到更嚴緊的規管，而不是一如張文光議員所估計，要用3年進行檢討。公務員事務局局長回應時表示，當局有需要諮詢律政司，研究政治委任官員的僱傭合約，以確定在他們現有合約下對他們施加額外限制，有否任何法律或合約規限。

為提高透明度及方便公眾監察而提出的披露建議

23. 副主席認為難以實施建議8。該項建議提出當局應規定申請在離職後從事外間工作的公務員，在申請表內披露其任職政府最後數年內與準僱主的母公司或相關公司在合約、法律、公務及其他事務上的重要接觸／往來(如有的話)，不論申請人會否涉及這些公司的業務；申請人如屬首長級薪級第1至3點(或同等薪點)的公務員，則須披露任職政府最後3年內的接觸或往來；如申請人屬首長級薪級第4點或以上(或同等薪點)的公務員，則須披露任職政府最後6年內的接觸或往來。她認為，這項建議等同否定首長級公務員享有在離職後從事外間工作的權利，實在過於嚴苛及不公平。

24. 夏佳理先生回應時表示，為保障公眾利益，申請批准在離職後從事外間工作的首長級公務員，應為其申請承擔更大責任。因此，檢討委員會提出建議8，規定申請人提供其認為與評審其申請有關的任何其他資料。此外，申請人亦只須披露以往"重要"的接觸／往來而非無關重要的細節，而首長級薪級第4點或以上(或同等薪點)的公務員在任職政府的最後6年內，通常應只擔任兩至3個不同的職位。然而，副主席依然認為首長級薪級第1至3點(或同等薪點)的公務員不應受到上述建議的披露規定所規限，因為部分首長級薪級第1點的公務員，可能僅是診所的顧問醫生，他們不大可能會涉及利益輸送。夏佳理先生及公務員事務局局長回應時表示，主要的考慮因素是有關的接觸／往來是否與憑藉準僱主的母公司或相關公司，與準僱主有間接關係。

25. 葉偉明議員強調有需要讓公眾參與處理首長級公務員有關在離職後從事外間工作的申請，使公眾可在有需要時提出反對。夏佳理議員回應時表示，根據建議21及22，供公眾查閱的登記冊的涵蓋範圍會擴大，以致會包含諮詢委員會就每宗首長級公務員在離職後從事獲准外間工作的個案所提的意見，而這做法會方便公眾監察。建議11(即擴大諮詢委員會成員組合)亦會提高諮詢委員會的代表性，因而間接擴闊公眾的參與。他強調，儘管某項申請獲得批准，公眾仍可請政府當局或諮詢委員會留意為反對有關首長級公務員在離職後工作而提出的任何新資料。倘若所提出的理據成立，當局在有需要時可暫援或撤銷批准。

秘書處的獨立性

26. 王國興議員表示支持建議14，即應把諮詢委員會的秘書處獨立於公務員事務局，令公眾相信該秘書處公平公正。他並詢問預計的細節安排為何。

27. 夏佳理先生回應時表示，公務及司法人員薪俸及服務條件諮詢委員會聯合秘書處現時是獨立的秘書處。如諮詢委員會的工作量證明有理由設立本身的秘書處，則建議為諮詢委員會設立的獨立秘書處便會與聯合秘書處相若。否則，政府當局可考慮指派聯合秘書處同時為諮詢委員會提供服務。

政府當局

28. 主席總結時要求政府當局向事務委員會匯報政府對報告所載建議有何結論。事務委員會同意將有關適用於政治委任官員的規管機制的關注事項，轉交政制事務委員會跟進討論。

II 其他事項

29. 議事完畢，會議於上午10時10分結束。

立法會秘書處

議會事務部1

2009年11月30日