

立法會公務員及資助機構員工事務委員會

有關退休首長級公務員離職後從事外間工作 和回歸前上訴渠道 的補充資料

背景

在二零零八年十一月十七日公務員及資助機構員工事務委員會會議上，委員要求當局：

- (a) 提供下述資料：(i)按可享退休金條款和公務員公積金(“公積金”)條款受聘的退休首長級公務員離職後從事外間工作的規管機制；(ii)如退休首長級公務員在管制期內沒有事先獲政府准許而從事外間工作，當局可對其作出的各項懲處；(iii)違反規管機制的退休公務員被扣減或沒收的退休金或其他退休權益的上限(如有的話)；以及(iv)在對違反規管機制的退休公務員採取的民事法律程序中，當局可索取或可獲判定的損害賠償額，而特別對按公積金條款受聘的退休公務員而言，賠償額是否不得超逾其來自政府自願性供款的累算退休權益(“政府自願性供款權益”)；以及
- (b) 證實是否根據已失效的《殖民地規例》，公務人員如對扣減其退休金的決定感到不滿，除可向總督外，亦可向英國政府提出上訴。

有關資料現於下文載述。

規管退休首長級公務員離職後從事外間工作的機制和懲處

2. 按可享退休金條款和公積金條款受聘的退休首長級公務員離職後從事外間工作的規管機制，詳載於當局為事務委員會二零零八年十月二十七日會議提供的討論文件(立法會CB(1)84/08-09(01)號文件)。該文件闡述規管機制的政策方針、法律與合約理據、在職和退休公務員的個人權利、規管

措施、審核準則、懲處和處理申請的程序。該文件載於**附件**，供委員參閱。

3. 如果退休首長級公務員在管制期內沒有事先獲准許而從事外間工作，公務員事務局局長可對有關人員作出下述一項或多項懲處(一如上述文件第 15 段所載列)：

- (a) 根據退休金法例暫停發放退休金；
- (b) (根據合同法)循民事途徑申請禁制令或索償；
- (c) 撤銷批准；
- (d) 在一段指定時間暫時撤銷批准；
- (e) 向有關專業團體報告違規行為(如該等行為涉及專業失當／行為不當，或可能違反有關專業的行為守則)；
- (f) 發出公開譴責聲明；
- (g) 把警告／譴責信載列於登記冊內，供市民查閱；
- (h) 發出譴責信，或會向有關人員的外間僱主提供信件副本；以及／或
- (i) 發出警告信。

4. 除上文第 3(a)項懲處只適用於按可享退休金條款受聘的退休首長級公務員外，所有其他懲處均同時適用於按可享退休金條款和公積金條款受聘的退休首長級公務員。根據相關退休金法例¹，任何公務員如在退休後兩年(或當局指定的較

¹ 相關的暫停發放退休金條文為《退休金條例》(第 89 章)第 16 條和《退休金利益條例》(第 99 章)第 30 條。

長時間)內，沒有事先獲公務員事務局局長書面准許而從事外間工作，當局可暫停發放²其退休金。

5. 至於根據合同法循民事途徑向違反規管機制的退休首長級公務員索償的懲處，法律意見認為當局可索取的損害賠償額並無上限。此外，法律意見指出法庭會按照每宗案件的個別特質和情況，決定當局可獲得的損害賠償額，該賠償額與有關公務員可享的退休金或政府自願性供款權益無特別關係。換言之，當局可索取或可獲判定的損害賠償額，並不存在會受到有關公務員領取的退休金或政府自願性供款權益所限制的問題。

回歸前的上訴渠道

6. 根據已失效的《殖民地規例》，公務人員如對當時香港政府的決定感到不滿，除可向總督上訴外，亦可向英國外交及聯邦事務大臣和英女皇提出上訴。一九九七年六月底，《殖民地規例》由《公務人員(管理)命令》予以本地化和替代，而向英國政府上訴的渠道亦同時失效。

公務員事務局
二零零八年十二月

² 退休金法例並無規定，如公務員沒有事先獲公務員事務局局長准許而從事外間工作，當局可沒收或扣減其退休金或津貼。

二零零八年十月二十七日會議
資料文件

立法會 CB(1)84/08-09(01)號文件

立法會公務員及資助機構員工事務委員會

首長級公務員離職後從事外間工作的規管機制

目的

本文件概詳述首長級公務員¹離職後從事外間工作的現行規管機制。

政策方針

2. 當局規管首長級公務員離職後從事外間工作的政策，旨在確保首長級公務員在離職前休假期間或離職後，不會在政府以外從事一些工作，令致可能與其過往政府職務出現實際或潛在利益衝突，或引起公眾負面看法，因而令政府尷尬及影響公務員形象。同時，政策亦不應過分約束有關人員在停止政府職務後就業或從事其他工作的權利。

規管機制的法律與合約理據

3. 有關首長級公務員在離職後從事外間工作的規管措施，是根據兩條退休金條例(即《退休金條例》(第 89 章)及《退休金利益條例》(第 99 章))的規定、聘用條款和條件，以及《公務員事務規例》和公務員事務局通告予以執行。

退休金條例

4. 有關按可享退休金條款受聘的首長級公務員和前公務員在離職後從事外間工作的規管措施，已在相關退休金的條例中訂明。規管舊退休金計劃的《退休金條例》第 16 條訂明：

“(1) 任何獲批予退休金或津貼的人，如在退休後 2 年內，事先沒有行政長官書面准許²而-

¹ 首長級公務員是指實任首長級薪級第 1 至 8 點(或同等薪點)的公務員職位的人員，而最高職級是首長級薪級第 8 點。

² 行政長官已把這項法定權力授予公務員事務局局長。

- (a) 為本身利益從事業務；
- (b) 成為某合夥經營的合夥人；
- (c) 成為某公司的董事；或
- (d) 成為僱員，

而行政長官又認為該業務的主要部分，或該合夥經營或公司的業務，或該人受僱的主要工作，均是在香港進行的，則行政長官可發出指示，規定自行政長官指明的日期起，將批予該人的退休金或津貼暫停支付，而該項指示須隨即由公務員事務局局長以書面通知有關的人。

(2) 行政長官如認為適當，可就第(1)款的施行而指明一段超過 2 年的期間，並須隨即由公務員事務局局長以書面將此項指明通知有關的人。”

《退休金利益條例》第 30 條亦就新退休金計劃作出類似的規定。

聘用條款及服務條件

5. 按合約條款或新條款受聘的首長級公務員的服務條件，已載於隨聘書夾附的服務條件說明書內。聘書和服務條件說明書，都是政府與公務員之間的僱傭合約的組成部分³。

6. 在完成合約或服務後從事外間工作須事先申請批准的規定，已在個別部門的服務條件說明書中列明，內容大致是：“首長級公務員在正式離開政府前的休假期間，以及／或在休假屆滿正式離開政府後的指定管制期內從事外間工作，均須事先向政府申請批准。‘外間工作’指在政府以外接受聘任、就業或擔任其他工作，包括為本身利益從事業務、成為合夥經營的合夥人、成為公司董事或成為僱員等。有關人員須遵守相關的《公務員事務規例》及公務員事務局通告所載有關規管首長級公務員擔任外間工作的詳細安排。”這類有關離職後就業的規定，只有在能夠保障合法利益、不超出為保障該等利益而合理需要的範圍，以及在提供保障時不會損害公眾利益的情況下，才可執行。前僱主有責任提供理據，證明就個案的情況而言，施加這類限制是合理的。

³ 目前，在職的首長級公務員有少數是基於各種運作理由按合約條款受聘。合約條款訂明聘用的期限，通常不超過三年，並可視乎需要，按個別情況續約。按合約條款受聘的首長級公務員圓滿完成定期服務合約後可享的利益，以可獲發放一筆過的約滿酬金形式發放，款額相當於該首長級公務員在僱傭合約期內所得薪金總額的某個百分比。

以新條款聘用的公務員是指所有於二零零零年六月一日或以後新聘用的公務員。他們在政府服務的最初數年(通常為三至六年)，可享有以強制性公積金形式發放的退休權益，而在按長期聘用條款獲確實聘任後的其餘服務年期內，則可享有公務員公積金計劃的退休權益。

7. 就按合約條款受聘的首長級薪級第 8 點以下或同等薪點的首長級公務員而言，連續服務六年或以上者的“指定期間”通常為兩年，連續服務不足六年者則為一年。目前，首長級薪級第 8 點或同等薪點的公務員當中，並無按合約或新條款受聘的人員。

《公務員事務規例》及通告

8. 在離職後就業方面，所有公務員均須遵守《公務員事務規例》及相關通告的規定。規管公務員在離職後從事外間工作的政策方針、安排及規定，已在相關規例和通告內清楚載述，並構成政府與公務員之間的僱傭合約的一部分。因此，這些合約責任在公務員停止職務後依然存在。

在職或前公務員的個人權利

9. 當局需要在考慮公眾利益和避免利益衝突的同時，亦須兼顧《基本法》、《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)、《香港人權法案條例》(第 383 章)及其他適用於香港的國際公約賦予個人所享有的就業和其他基本權利，在兩者之間取得適當平衡。

規管機制

規管措施

10. 現行規管機制的主要規管準則如下：

- (a) 首長級公務員如欲在離職前休假期間，以及／或在指定禁制期及／或管制期內從事外間工作，須事先取得公務員事務局局長的批准；
- (b) 除了獲一律批准在指定非商業機構⁴擔任無償工作外，首長級公務員一般不得在指定禁制期內從事任何外間工作；

⁴ “指定非商業機構”指：

- (a) 慈善、學術或其他主要業務不涉及商業運作的非牟利機構；或
- (b) 非商業性質的區域／國際機構；或
- (c) 中華人民共和國的中央機構。

- (c) 除非有特別考慮因素，而且不涉及雙重身分的問題，否則首長級公務員不得在離職前休假期間擔任全職受薪或商業性質的工作；以及
- (d) 公務員事務局局長有權在批准個別申請時施加或不施加條件，例如額外禁制期或工作限制，亦有權不批准個別申請。

11. 當局在二零零五年檢討了首長級公務員離職後從事外間工作的規管機制，並決定加強規管，以其後一個選定日期起生效(即不具追溯效力)。因此，現時適用於首長級公務員的安排有以下兩種：

- (a) 二零零六年一月前的安排(稱為“舊安排”) —
此安排適用於(i)在二零零六年一月一日前停止政府職務，並已按可享退休金條款退休的首長級公務員，以及(ii)按合約條款受聘並擔任職級為首長級薪級第 3 點或以上(或同等薪點)的公務員職位，且在二零零六年一月一日前與政府訂立最後合約的首長級公務員；以及
- (b) 二零零六年一月後的安排(稱為“新安排”) —
此安排適用於(i)按可享退休金條款或新長期聘用條款受聘，並在二零零六年一月一日或之後停止政府職務的首長級公務員，以及(ii)按合約條款受聘，並在二零零六年一月一日或之後與政府訂立最後合約(包括續訂合約)的首長級公務員。

12. “新安排”較“舊安排”更為嚴格。舉例說，根據“新安排”，所有首長級公務員，不論聘用條款及離職原因，均受到規管。在“新安排”下，禁制期和管制期較長，在離職前休假期間擔任外間工作和工作範圍有更多限制，而在擔任外間工作方面的透明度也更高。有關“舊安排”與“新安排”的比較，見附件。

13. 根據“新安排”，首長級薪級第 4 點或以上(或同等薪點)的公務員如出任獲准的外間工作，其個案記錄會載列於公務員事務局的登記冊內，供市民索閱。有關基本資料將保留在登記冊內，直至申請人的管制期屆滿，或申請人通知公務員事務局已停止擔任該項獲批准的外間工作為止(以較早者為準)。

審核準則

14. 根據上述政策方針，當局在審核每宗由首長級公務員(及前首長級公務員)提出的申請時，會考慮以下具體因素：

- (a) 申請人在任職政府期間曾否參與制訂政策或決策，使其本人的業務或其準僱主已經或可能因而直接得益或取得某些特殊利益；
- (b) 申請人在任職政府期間曾否接觸敏感資料，令其本人或其準僱主在不公平的情況下，較競爭對手有利；
- (c) 申請人在任職政府期間曾否涉及其準僱主屬參與一方的任何合約或法律事務；
- (d) 擬從事的工作是否與申請人任職政府期間曾參與的工作／計劃，及／或規管／執法職務有任何關連；
- (e) 申請人從事有關工作會否使公眾懷疑牽涉利益衝突或有其他不恰當之處；以及
- (f) 擬從事的工作會否在任何方面令政府尷尬或損害公務員隊伍的聲譽。

懲處

15. 首長級公務員離職後從事外間工作的現行規管機制，是通過《公務員事務規例》和公務員事務局通告發布。這些規例和通告亦訂明，如有關人員違反規管離職後從事外間工作的機制，公務員事務局局長可考慮對有關人員作出下述一項或多項懲處：

- (a) 根據退休金法例暫停發放退休金給可享退休金的公務員；
- (b) (根據合同法)循民事途徑申請禁制令或索償；
- (c) 撤銷批准；
- (d) 在一段指定時間暫時撤銷批准；
- (e) 向有關專業團體報告違規行為(如該等行為涉及專業失當／行為不當，或可能違反有關專業的行為守則)；
- (f) 發出公開譴責聲明；
- (g) 把警告／譴責信載列於登記冊內，供市民查閱；
- (h) 發出譴責信，或會向有關人員的外間僱主提供信件副本；以及／或

- (i) 發出警告信，或會向有關人員的外間僱主提供信件副本。

處理申請程序

16. 有關的決策局常任秘書長、部門首長及／或職系首長接獲申請後，須按照相關的《公務員事務規例》和公務員事務局通告載述的審核準則及其他規定評審申請。公務員事務局會就每宗申請綜合各方的評審意見，再徵詢獨立的「離職公務員就業申請諮詢委員會」的意見，然後提交建議，由公務員事務局局長作出決定。整個過程並不涉及行政長官或根據政治委任制度獲委任的主要官員(公務員事務局局長除外)。

徵詢意見

17. 請議員閱覽首長級公務員離職後從事外間工作的現行規管機制。

公務員事務局
二零零八年十月

**規管首長級公務員離職後從事外間工作的
新舊安排要點**

舊安排	新安排
1. 規管範圍	
<p>* 按可享退休金條款受聘，已經退休並在二零零六年一月一日前停止政府職務的首長級公務員。</p> <p>* 按合約條款受聘，並在二零零六年一月一日前與政府訂立最後合約的首長級薪級第3點或以上(或同等薪點)的首長級公務員。</p>	<p>* 按可享退休金條款或新長期聘用條款受聘，並在二零零六年一月一日或之後停止政府職務的首長級公務員。</p> <p>* 按合約條款受聘，並在二零零六年一月一日或之後與政府訂立合約(包括續約)的首長級公務員。</p>
2. 禁制期	
<p>* 按可享退休金條款退休的首長級公務員的最短禁制期 — 6個月。</p> <p>* 對於按合約條款受聘的首長級薪級第3點或以上(或同等薪點)的首長級公務員，當局沒有訂明最短禁制期，但可視乎個別情況訂定禁制期。</p>	<p>* 適用於按可享退休金條款或新長期聘用條款退休的首長級公務員的最短禁制期：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 首長級薪級第4點或以上(或同等薪點) — 12個月； ➤ 其他 — 6個月。 <p>* 對於基於退休以外原因離職的首長級公務員(例如合約公務員和辭職者)，當局沒有訂明最短禁制期，每宗個案會按個別情況考慮。</p>
3. 離職前休假期間	
<p>* 須事先取得批准。</p>	<p>* 除非有特別考慮因素，否則首長級公務員不得在離職前休假期間擔任任何全職受薪或任何商業性質(包括自僱)的工作。在不涉及雙重身分問題的情況下，首長級公務員在取得批准後，可於離職前休假期間，在指定的非商業機構擔任兼職或僅有名義報酬的工作。</p>

舊安排	新安排
4. 管制期	
<p>* 按可享退休金條款退休的首長級公務員：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 首長級薪級第 8 點或同等薪點 — 3 年； ➤ 其他 — 2 年。 <p>* 按合約條款受聘的首長級薪級第 3 點或以上首長級公務員 — 1 年(只適用於工作範疇與有關人員的政府職務相同且可能構成利益衝突的外間工作)。</p>	<p>* 按可享退休金條款或新長期聘用條款退休的首長級公務員：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 首長級薪級第 8 點或同等薪點 — 3 年； ➤ 其他 — 2 年。 <p>* 連續服務六年或以上而基於退休以外原因離職的首長級公務員：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 首長級薪級第 8 點或同等薪點 — 3 年； ➤ 其他 — 2 年。 <p>* 連續服務不足六年而基於退休以外原因離職的首長級公務員：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 首長級薪級第 8 點或同等薪點 — 1.5 年； ➤ 其他 — 1 年。
5. 工作範圍方面的限制	
<p>* 當局可視乎個別情況，施加某些工作範圍限制。</p>	<p>* 當局一般會就所有獲批准的外間工作個案施加劃一的限制。申請人不應：</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 個人直接或間接參與競投任何政府土地、物業、計劃、合約或專營權； (b) 擔任或代表任何人擔任工作(包括訴訟或游說活動)，而該等工作與其任職政府最後三年期間所涉及的下述職務或接觸過的下述資料有關連： <ul style="list-style-type: none"> (i) 政策制訂或決策

舊安排	新安排
	<p>工作；</p> <p>(ii) 敏感資料；</p> <p>(iii) 合約或法律事務；</p> <p>(iv) 工作或計劃；以及／或</p> <p>(v) 執法或規管職務；或</p> <p>(c) 參與任何會令政府尷尬或損害公務員隊伍聲譽的活動。</p> <p>* 當局可視乎個別情況，就工作範圍施加額外限制。</p>
6. 透明度	
<p>* 除非事先得到有關公務員同意，否則不會披露有關個別外間工作個案的資料。</p>	<p>* 如首長級薪級第 4 點或以上 (或同等薪點) 的首長級公務員從事獲准擔任的外間工作，有關的基本資料 (限於申請人姓名、其在政府擔任的最後職位、停止政府職務日期、就獲准擔任工作施加的限制／禁制期、開始從事有關工作的日期，以及 [如適用的話] 外間僱主的身分、申請人在外間機構的職位和主要職務簡述) 將會載列於登記冊內，供市民索閱。這些資料將保留在登記冊內，直至申請人的管制期屆滿，或申請人通知公務員事務局已停止從事該項外間工作為止 (以較早者為準)。</p> <p>* 至於首長級薪級第 4 點以下 (或同等薪點) 的首長級公務員從事獲准擔任的外間工作，如公眾對有關工作是否恰當表示關注，當局可能按</p>

舊安排	新安排
	<p>個別情況披露基本資料。</p> <p>* 就所有首長級公務員一律獲准在指定的非商業機構擔任的無償工作而言，如公眾對有關工作表示關注，當局可能按個別情況披露相關資料。</p>