

立法會

Legislative Council

(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

會議紀要的摘錄

日 期：2005年11月21日(星期一)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會會議廳

出席委員：譚耀宗議員, GBS, JP (主席)
李鳳英議員, BBS, JP (副主席)
李卓人議員
涂謹申議員
張文光議員
陳智思議員, JP
梁劉柔芬議員, SBS, JP
楊孝華議員, SBS, JP
王國興議員, MH
鄭志堅議員

出席議員：劉慧卿議員, JP

出席公職人員：議程第IV項

公務員事務局局長
王永平先生, GBS, JP

公務員事務局副秘書長(1)
麥綺明女士, JP

公務員事務局首席助理秘書長(聘任)
蔡曉芬女士

議程第V項

公務員事務局局長
王永平先生, GBS, JP

公務員事務局副秘書長(2)
蘇錦成先生

應邀出席人士： 議程第V項

警察評議會職方

海外督察協會
秘書
韋理民先生

員佐級協會
第一副主席
鍾錦華先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)5
陳美卿小姐

列席職員 : 高級議會秘書(1)8
馬海櫻女士

議會事務助理(1)8
梁美琮女士

經辦人／部門

X X X X X X X

IV. 檢討規管前首長級公務員離職後就業的政策

(立法會 CB(1)295/05-06(03)號 文件) —— 政府當局就
“規管首長級
公務員在停
止政府職務
後從事外間
工作的安排”
提供的文件

立法會 CB(1)295/05-06(04)號 —— 立法會秘書
文件 處擬備的背
景資料簡介)

對修訂安排的整體意見

9. 鄭志堅議員歡迎政府當局為改善現有管制措施而提出的修訂安排。鄭議員尤其讚賞政府當局在敲定修訂安排前曾致力就初步建議諮詢員工，以及把首長級薪級表第4點及以上的首長級人員的最短禁制期延長至12個月。

10. 儘管李鳳英議員承認修訂安排會改善管制措施，但她指出，擬議安排能否發揮成效，將取決於該等安排能否順利推行，以及政府當局能否持續監察，確保有關人員遵守審批準則。就此，李議員詢問當局將採取甚麼措施確保修訂安排得以順利推行。

11. 公務員事務局局長解釋，當局已建議在不同範疇作出改善，以期制訂一套全面的管制措施。簡而言之，改善範疇包括：在最短禁制期的長短及工作範圍的劃一限制方面，對申請施加更嚴格的管制；加強已獲批准的申請的透明度，把首長級薪級表第4點或以上的人員獲准從事的外間工作的基本資料載列於登記冊，讓公眾索閱；以及要求所有獲准從事外間工作的人員每年或應公務員事務局的要求，就他們獲准從事的工作匯報最新情況。公務員事務局局長回應李鳳英議員進一步提出的詢問時證實，根據管制措施，有關人員如沒有每年就他們獲准從事的工作匯報最新情況，便屬違規。

12. 劉慧卿議員指出，近年退休高級公務員在退休後不久便加入財團工作的趨勢，已引起公眾廣泛的關注，並令公眾感到失望。她認為，修訂安排仍未能符合公眾對制訂更嚴格管制措施的期望。劉議員質疑，政府當局在建議於2006年年初推行擬議安排前，除了諮詢員工外，有否進行全面的諮詢。

13. 公務員事務局局長向委員保證，政府當局在制訂最終一套修訂安排時已進行全面的諮詢。他指出，政府當局已接納議員在2005年2月2日立法會會議上就此議題進行議案辯論時通過的主要建議。政府當局在2005年3月21日就一套初步建議諮詢事務委員會時，亦有諮詢員工。政府當局經考慮在諮詢員工期間接獲的回應、普羅大眾和立法會議員表達的意見，以及獨立的退休公務員就業申請諮詢委員會的意見後，敲定了有關首長級人員在停止實際政府職務後從事外間工作的修訂政策及安

排。政府當局在今天的會議上向事務委員會簡介修訂安排後，才在2006年1月1日予以實施。公務員事務局局長強調，修訂安排大致上較現行安排嚴格。

審批準則

14. 鑒於土地為香港重要及寶貴的資產，鄭志堅議員認為應對參與制訂與土地有關的政策的前首長級人員施加更嚴格的管制，例如對他們實施較長的管制期，其間他們須事先取得批准，才可從事外間工作。

15. 公務員事務局局長表示，當局會對首長級人員在離職前休假期間及／或管制期內從事外間工作的所有個案施加一套有關工作範圍的劃一限制，務求更有效地避免利益衝突及公眾有負面的看法。大體上，首長級人員本人不能直接或間接參與任何競投政府土地、物業、計劃、合約或專營權的工作，或從事在某些方面與其在任職政府最後3年(或更長時間)期間所擔任的職務(如制訂政策或作出政策決定、接觸敏感資料等)有關連的工作。公務員事務局局長指出，審批當局在詳細審批個別申請，以及考慮獨立的離職公務員就業申請諮詢委員會(下稱“就業申請諮委會”)(現稱退休公務員就業申請諮詢委員會)的意見後，會決定就工作範圍施加甚麼具體限制(如有的話)。

16. 劉慧卿議員察悉，當局在審批申請時會考慮的主要因素是，申請人擬從事的工作會否與其以往擔任的政府職務構成實際或潛在的利益衝突，以及該等工作會否在任何方面引致公眾有負面的看法。她質疑當局在考慮此兩項因素時有否任何客觀的準則及／或定義。

17. 公務員事務局局長回應時解釋，處理首長級人員離職後從事外間工作的申請的程序會有助保障申請以客觀的方式評估。根據管制措施，申請會先由有關部門首長審核，如有需要，亦會送交有關的政策局，然後轉交獨立的就業申請諮委會徵詢意見。公務員事務局在決定會否構成實際或潛在的利益衝突及／或令公眾產生負面看法時，會考慮部門首長／政策局的建議及就業申請諮委會的意見。視乎個別個案的情況而定，當局或會就工作範圍施加具體限制或實施較長的禁制期。

禁制期

18. 李卓人議員認為，已經或行將按可享退休金條款退休的首長級人員的最短禁制期應延長至3年，以避免他們離職後從事的工作與以往擔任的公職構成任何實際

或潛在的利益衝突。他認為，這些前首長級人員享有退休金福利，退休後應該沒有實際的財政需要從事受薪工作。李議員尤其關注到，根據修訂安排，禁制期會由停止實際職務當日起計，即包括離職前休假期。此項安排不能避免利益衝突，因為已累積一段長假期(例如長達一年的假期)的人員在停止實際職務後即時或很快便可從事外間工作。

19. 公務員事務局局長明白李卓人議員的關注，但他解釋，政府當局就最短禁制期的長短制訂修訂安排時，已考慮立法會議員及公務員工會的意見，並已在此方面作出平衡。公務員事務局局長指出，根據修訂安排，首長級人員在離職前休假期間不得從事任何全職的受薪工作，或任何商業性質的工作。就此方面而言，首長級人員在離職前休假期間經申請後，只可在某些非商業機構擔任兼職或僅有名義報酬的工作。此外，在管制期內，首長級人員須事先取得批准，才可從事外間工作，而當局只會批准該等符合審批準則的申請。公務員事務局副秘書長(1)補充，審批當局在考慮某一個案的情況後，可實施更長的禁制期，務求更有效地防止利益衝突或公眾有負面的看法。公務員事務局副秘書長(1)提到前首長級人員從事外間工作的申請數字時指出，平均而言，大部分申請都是在有關人員停止實際職務後15個月或以上提出的。

20. 楊孝華議員支持對首長級薪級表第4點或以上的前任人員實施更長的最短禁制期的修訂安排。就此，楊議員要求當局提供資料，說明以非公務員合約條款聘任的前首長級人員的最短禁制期為何。

21. 公務員事務局副秘書長(1)回應時解釋，就該等以合約或非公務員合約條款聘任的人員而言，當局會在考慮每一個案的情況後，決定是否需要實施禁制期，以及決定禁制期的長短。由於以合約或非公務員合約條款聘任的人員的情況大為不同，例如他們服務政府的年期不同，而這點關係到他們接觸敏感工作或資料的多寡，因此按個別情況決定禁制期的長短是合理的做法。

22. 鑒於越來越多首長級人員以合約條款或非公務員合約條款受聘，張文光議員和李鳳英議員認為應就這些人員訂明最短禁制期。張議員建議政府當局對該等已受聘一段時間(例如3年或以上)及／或曾參與制訂政策工作及／或曾取得敏感資料的人員實施最短禁制期。李議員認為，為確保處理申請的程序貫徹一致，修訂安排應就以合約或非公務員合約條款受聘的前首長級人員的管制期及禁制期訂明清晰的規定，而非因應每宗申請的情況作出評估。

23. 公務員事務局局長解釋，根據修訂安排，以合約條款受聘的首長級人員若從事外間工作，亦須受到管制。然而，由於以合約條款受聘的前任人員並不享有退休金或公務員公積金計劃下的累算權益，在財政上得不到保障，他們的情況因而大有不同。因此，政府當局認為，按每宗申請的情況決定是否需要實施禁制期及訂定禁制期的長短，或決定是否需要施加其他限制，是合理的做法。公務員事務局局長指出，如某名合約人員的政府職務格外敏感，聘任當局在提出聘任時，可在聘用合約內訂明禁制期規定，以免有關人員離開公務員隊伍後因從事外間工作而引致利益衝突。然而，公務員事務局局長察悉委員的關注，即有需要就該等以合約條款或非公務員合約條款受聘的前首長級人員訂明最短禁制期。他並答允考慮擬議安排應否在此方面作出改善。

透明度

24. 關於提高透明度的問題，張文光議員認為，不論首長級人員的職級為何，都應公開有關他們從事外間工作的資料，供公眾查閱。劉慧卿議員贊同張議員的意見。他們認為，倘若當局在批准首長級薪級表第4點以下的首長級人員的申請後，不披露該等個案的資料，公眾便無從得知該等個案，亦無法就該等個案置評，而政府當局在決定公眾對有關個案是否有負面看法時，便毫無依據。

25. 公務員事務局局長回應時解釋，新訂安排已較現行做法大有改進。根據現行做法，在未經有關人員同意的情況下，當局通常不會披露獲准從事外間工作的個案的資料。政府當局在制訂披露資料的兩級安排時，已考慮員工的回應、法律意見，以及個人資料私隱專員公署就如何遵守《個人資料(私隱)條例》(第486章)所給予的意見。建議的披露規定在保障有關人員私隱的需要及提高管制措施透明度的需要之間取得合理的平衡。他表示，如有需要，當局可在實施該項披露規定後檢討其成效。關於就擬從事的外間工作會否引致公眾有負面看法作出的評估，公務員事務局局長表示，根據管制措施，首長級人員提出的申請一律須按照恰當的程序處理，包括經有關的部門首長／政策局考慮、徵詢就業申請諮委會的意見，然後由公務員事務局根據上述各方的建議及意見，決定是否批准有關申請。鑒於所有申請均須經過3個階段的處理程序，加上獨立的就業申請諮委會(由法官擔任主席及由公務員隊伍以外的人士擔任成員)的參與，公務員事務局局長相信所有申請均會以客觀和公平的方式評估。

26. 劉慧卿議員認為，倘若批准從事的外間工作其後確實引致公眾有負面的看法，審批當局(包括有關的部門首長／政策局)應就判斷錯誤負責。張文光議員贊同她的意見。他認為，前首長級人員如擬徵求當局批准在管制期內從事外間工作，便應有責任遵守向公眾披露就業資料的規定，此項規定不應視為侵犯他們的個人私隱。公務員事務局局長回應時表示，如部門首長／政策局在處理申請的過程中有失當或疏忽之處，當局可根據《公務員事務規例》的條文作出適當的跟進。關於委員就提高透明度的安排提出的建議，公務員事務局局長答允就該等建議諮詢職方。

就業地域範圍的限制

27. 王國興議員指出，退休公務員如擬從事業務或受僱工作，而這些業務或工作主要在香港進行，則須事先取得批准。他認為此項規定或會被該等在跨國企業的海外辦事處工作的退休公務員濫用。由於在香港以外的地方進行的業務及工作，亦可能會與退休人員以往擔任的公職構成利益衝突，王議員促請政府當局在此方面施加足夠的管制。

28. 公務員事務局局長回答時解釋，根據管制措施，所有按可享退休金條款退休的首長級人員如擬在管制期內於任何地方從事任何受薪工作，必須通知公務員事務局。公務員事務局有權決定所申報的工作是否主要在香港進行。倘若有關人員擬從事的工作可能會與其以往擔任的公職構成利益衝突，公務員事務局在有需要時，會提醒該名人員。公務員事務局副秘書長(1)補充，就首長級人員擬在離職前休假期間及／或在管制期內從事受薪的外間工作，而該等工作涉及在香港以外的地方執行職務的情況而言，如他們以香港作為工作基地，或如他們在香港以外的地方從事一些與香港有任何關連的業務，則須事先取得批准。

29. 王國興議員堅持他的看法，並要求政府當局撤銷任何就業地域範圍的限制，以致首長級人員如擬在全球任何地方從事受薪工作，均須事先取得批准。

30. 公務員事務局局長指出，在改善管制措施時，政府當局需平衡前任人員在停止政府職務後受僱工作或從事業務的個人權利，以及公眾對公務員廉潔守正的期望。公務員事務局局長表示，根據退休金法例，有關退休人員須事先取得准許的規定，只會在有關業務或工作主要在香港進行的情況下適用。因此，若要擴大適用的地域範圍，便有必要修改法例。他表示，根據現行安排，前任人員在管制期內須就他們在香港以外的地方從事的工作向公務員事務局作出報告，此項安排在監察有關個

政府當局

案方面一直行之有效。然而，公務員事務局局長察悉王國興議員的關注，並答允在日後檢討管制措施時加以考慮。

劃一批准

31. 王國興議員關注到，若一律批准前首長級公務員在某些機構擔任無償工作，他們或會濫用此項安排，在管制期內擔任無償工作，但在完成工作後接納有關機構提供的報酬。涂謹申議員表達類似的關注。就此，涂議員詢問，根據管制措施，有關人員在非商業機構完成工作後，是否須取得批准，才可接受一筆過以花紅形式發放的報酬。

32. 張文光議員認為，如一名前任人員從事劃一批准所涵蓋的無償工作，在完成服務後又接受酬金，有關人員實際上已違反管制措施所訂的規定，政府當局應對他／她採取所需的行動。

33. 陳智思議員支持方便前首長級人員擔任志願工作，讓他們把擔任公職的經驗貢獻社會的構思。陳議員詢問，擬在非商業機構擔任僅有名義報酬的工作的前首長級人員，是否與擬在商業機構工作的前首長級人員看齊，須受同一套機制規管。

34. 公務員事務局局長解釋，劃一批准的機制旨在精簡程序，以及方便離職人員替某些以公眾利益為目標的機構擔任志願工作。他指出，考慮到“僅有名義報酬”的定義可能會有含糊不清之處，劃一批准只適用於在數間清楚訂明類別的非商業機構擔任的無償工作。雖然前首長級人員須事先取得批准，才可在管制期內於非商業機構擔任受薪工作，但倘若有關的工作不會引致利益衝突，以及不大可能令公眾有負面的看法，便可考慮縮短有關的最短禁制期。公務員事務局局長在回應涂謹申議員的關注時答允徵詢法律意見，研究有何適當措施加強管制從事劃一批准所涵蓋的外間工作但接受報酬的個案。

35. 公務員事務局副秘書長(1)補充，前首長級人員如擬從事劃一批准所涵蓋的外間工作，仍須事先通知公務員事務局；如有關的外間工作有任何實質改變，有關人員亦須向公務員事務局作出報告。如公務員事務局發現有關人員在從事劃一批准所涵蓋的外間工作期間有任何不當之處，便會與他們作出跟進。

懲處及監察

36. 張文光議員指出，如有關人員違反當局給予批准時訂明的規定，當局可作出懲處的方式主要包括暫停發放退休金予該等按可享退休金條款退休的人員。他質疑有關懲處對前首長級人員會否有足夠的阻嚇作用，尤其是當該名人員擬從事的工作會為他帶來遠多於其退休金的財政收益。

37. 劉慧卿議員提到政府當局提供的文件第16段。她察悉，管制措施基本上仍會是一個以信譽為基礎的制度。就此，劉議員關注到有關人員是否持續有責任就他們所從事的工作的改變作出報告；若否，公務員事務局局長如何能監察有關人員有否遵守規管就業的規定，以及決定暫停向違規的人員發放退休金。

38. 公務員事務局局長回答時解釋，儘管管制措施仍會是一個以信譽為基礎的制度，即當局會根據有關人員在申請書中提供的資料給予批准，但政府當局一開始便會清楚告知所有首長級人員，倘若他們違反有關從事外間工作的規定，公務員事務局局長會視乎違規行為的性質及嚴重程度，考慮根據退休金法例停止發放退休金，及／或作出其他載於政府當局提供的文件附件第12項的懲處，例如循民事途徑申請禁制令或索償。公務員事務局局長指出，鑒於當局對從事外間工作的人員作出懲處，對他們的聲譽及工作會帶來影響，受到懲處的風險對他們應有相當大的阻嚇作用。公務員事務局局長回應張文光議員進一步提出的詢問時表示，視乎有關個案的性質及政府當局所得的法律意見而定，政府當局會對有關人員採取適當的法律程序。公務員事務局局長證實，如有關人員的工作有任何改變，他們有責任向公務員事務局作出報告。

對非首長級公務員從事外間工作的管制

39. 涂謹申議員指出，政府當局亦應考慮採取措施，加強規管前非首長級公務員離職後就業的機制，因為部分這些人員(例如香港海關的人員及負責調查商業罪案的警務人員)在擔任公職期間可取得敏感資料。公務員事務局局長回應時表示，根據現行機制，非首長級人員在管制期內提出從事外間工作的申請，是由有關的部門首長／政策局處理。他相信，部門首長／政策局會察悉當局就首長級人員作出的修訂安排，在審批非首長級人員提出的某些申請時亦會考慮部分有關規定是否適用。公務員事務局局長亦承諾，下一步工作是與各部門討論應否對規管非首長級人員的機制作出類似的修改。

經辦人／部門

40. 王國興議員要求政府當局向事務委員會匯報，當局有否因應委員在會議上提出的各項事宜，修改擬議安排。公務員事務局局長答允提供書面回應。

(會後補註：政府當局因應載於第23、26、34、39及40段的委員要求而提供的補充資料，已於2005年11月30日隨立法會CB(1)427/05-06(01)號文件送交委員。)

X X X X X X X

立法會秘書處
議會事務部1
2006年1月10日