

報告摘要

引言

新世界中國地產有限公司(下稱"新世界中國地產")在2008年8月1日宣布，由該日起委聘梁展文先生為該公司的執行董事及副董事總經理。該項宣布引起公眾爭議，因為梁先生於2007年1月10日退休前在政府擔任房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)和房屋署署長，並曾參與處理紅灣半島發展項目私人機構參建居屋計劃單位，而公眾認為將該等單位售予發展商所收取的契約修訂補價款額太低。此項聘任引起公眾極大關注，令公眾懷疑是對梁先生在任期間給予發展商優待的回報，並質疑公務員事務局局長批准梁先生在離職後加入新世界中國地產工作是否恰當。

2. 當第四屆立法會任期在2008年10月展開，議員隨即處理此事。在2008年12月10日，立法會通過決議委任專責委員會，調查梁先生離職後從事工作及相關的事宜。該決議亦授權專責委員會在執行其職務時，根據《立法會(權力及特權)條例》(第382章)第9(1)條行使命令證人出席作證和出示文據、簿冊、紀錄或文件的權力。

3. 調查有關梁展文先生離職後從事工作的事宜專責委員會(下稱"專責委員會")的職權範圍、成員名單、研究範疇及工

作計劃、工作方式及程序詳細載列於本報告第1章。專責委員會在2008年12月18日至2009年3月10日期間舉行了9次會議，為有關調查進行籌備工作。專責委員會在2009年3月17日至11月17日期間舉行了23次公開研訊，向24名出席研訊的證人取證。專責委員會亦舉行了81次會議討論所得證據，以及就專責委員會報告和與調查有關的事宜進行商議。

專責委員會的結論

4. 專責委員會對梁展文先生離職後受聘到新世界中國地產工作及他在紅灣半島事件的參與進行了詳細調查，詳情載於本報告第4、5、7及8章。專責委員會就其觀察所得作出以下結論：

- (1) 梁展文先生在處理紅灣半島單位的過程中，有深入和直接的參與，並擔當主導及統籌者的角色。
- (2) 紅灣半島發展項目是由新世界中國的母公司旗下附屬公司擁有的公司發展，而附屬公司的業務利益與母公司的業務利益是分不開的，梁先生受聘到新世界中國地產工作，顯然有利益衝突的問題存在。因此，梁先生接受聘任到新世界中國地產工作是不恰當的。
- (3) 梁先生向公務員事務局提出到新世界中國地產工作的申請沒有盡其責任，坦誠地提供與其申請有關的所有資料，亦沒有持守《公務員良好行為指

南》所載的公務員在離職後從事工作時應秉持的良好行為。梁先生的行為不符前任高官應有的操守，足以影響公務員隊伍的聲譽。

- (4) 參與處理梁先生申請的官員，大部分均採取狹窄的角度考慮該申請，沒有全面考慮公務員事務局通告第10/2005號所載列的6項評審準則，並對評審準則各有不同理解。他們處理有關申請所採取的方法不一、手法粗疏、態度有欠認真及過分倚賴信譽制度。

專責委員會的建議

5. 下文綜述專責委員會就首長級公務員離職後從事工作的規管機制(下稱"規管機制")作出的改善建議，詳細建議載於本報告第9章。

(1) 在離職後從事工作的限制

建議1 一 政府不宜全面禁止首長級公務員在離職後從事與其過往的政府職務屬同一範疇的工作，亦不宜就首長級公務員離職後從事工作一律實施禁制，或按界別施加禁制。

建議2 一 政府須建立一個有效的審批首長級公務員離職後從事工作申請的制度，以保障公眾利益及個人就

業權利，但無論在任何情況下，保障公眾利益應是首要考慮因素。

建議3 一 現時首長級公務員以退休原因離職後從事工作的禁制期適當，政府可以無需作出改變，但就以退休以外的原因離職後從事工作的禁制期而言，政府則需作出檢討。

建議4 一 評審各方在處理首長級薪級第1至3點的首長級公務員的申請時，根據申請人在政府任職最後3年的服務紀錄資料進行評審，涵蓋年期恰當，可維持不變。就首長級薪級第4至8點的官員的申請而言，政府應考慮以他們任職政府最後6年的職務作為評審涵蓋年期。

建議5 一 就以退休原因離職的首長級公務員而言，管制期的期限應為：

(a) 首長級薪級第1至3點的首長級公務員的2年管制期可以維持不變；

(b) 首長級薪級第4至7點的首長級公務員的管制期應延長至4年；及

(c) 首長級薪級第8點的首長級公務員的管制期應延長至5年。

(2) 把公眾懷疑涉及延取報酬或利益回報納入評審準則作為
須予考慮的因素

建議6 一 政府應考慮修訂評審準則，將公眾懷疑涉及延取報酬或利益回報納入審批當局須考慮的具體評審準則內。

建議7 一 公務員事務局應就如何評估公眾懷疑涉及延取報酬或利益回報的事宜，向有關的官員及離職公務員就業申請諮詢委員會(下稱"諮詢委員會")提供清晰的指引，以助審核和考慮申請。

(3) 申請人須承擔的責任

建議8 一 政府應考慮修訂申請人提出申請的程序，以清楚反映申請人向公務員事務局遞交申請前，有責任坦誠地填報申請表所要求的資料(包括向審批當局披露其申請可能涉及的利益衝突事宜)，以及按相關通告所載列的評審準則先評估及衡量其離職後從事工作的申請。

建議9 一 政府應考慮在相關的公務員事務局通告中，按《公務員良好行為指南》所述明確載列公務員在離職後從事工作方面應有的良好行為操守。

- 建議10** 一 政府應考慮規定申請人須提供在任職政府最後3年(適用於首長級薪級第1至3點的申請人)或最後6年(適用於首長級薪級第4至8點的申請人)，他曾參與和準僱主及準僱主所屬同一集團的其他公司有關的重大工作或計劃項目的資料，供評審當局考慮。
- 建議11** 一 政府應要求申請人提供他過去任職政府期間與準僱主及準僱主所屬同一集團的其他公司的事務往來資料。
- 建議12** 一 政府亦應規定申請人須提供他在政府任職期間，與其準僱主及其擬從事的工作相關的任何其他資料。
- 建議13** 一 政府應考慮訂定指引，讓申請人清楚明白相關的公務員事務局通告內規管機制的規定，包括評審準則和涵蓋範圍，以及申請人應如何評估及衡量其申請。政府亦應考慮在相關通告清楚列明，申請人一旦違反規管機制的規定，所獲得的批准將告失效，而申請人亦會受到懲處。
- 建議14** 一 各政策局／部門應向申請人提供協助，以便得到申請所需的資料，並讓他們查閱在職最後3年或6年的服務紀錄及曾參與重大工作或計劃項目的資料。

(4) 劃一處理及審核申請的方法

建議15 一 政府應改善現時處理及審核申請的方法，包括考慮以下措施：

- (a) 制訂一套劃一的處理及審核申請的方法，供各政策局／部門採用；
- (b) 向負責審核和評審申請的官員提供清晰的指引，附以一些個案先例，以確保他們履行責任，並協助他們在評估利益衝突、公眾觀感及公眾懷疑涉及延取報酬或利益回報等問題上，作出正確的判斷；
- (c) 檢討和加強與公務員的溝通，確保他們充分瞭解規管機制的政策方針及相關的評審準則，並從廣闊的角度考慮申請；及
- (d) 加強措施使各政策局／部門負責審核和評審申請的官員，充分瞭解他們應有的責任，確保他們採取認真審慎的態度執行審批工作。

(5) 不應純粹倚賴信譽制度

建議16 一 評審各方應以積極主動的方式詳細審核申請人所填報的資料，而公務員事務局必須加強監察申請

人在獲得批准後，有否遵從當局就其獲准擔任的工作所施加的條件，以增加信譽制度的成效。

建議17 一 申請人須在得到批准後的指定限期內，向公務員事務局提供聘書或僱傭合約的副本，以便核實聘用條款，否則其所獲的批准將會失效。

建議18 一 獲批准的申請其後如有任何變動，包括可能會影響審批當局在批准其申請時所考慮由申請人提供的相關資料，申請人須向公務員事務局呈報有關變動。

(6) 改善申請表

建議19 一 政府應修訂申請表，以確保申請人填報以下資料：

- (a) 申請人覓得有關工作的渠道；
- (b) 工作介紹人的名字及其與準僱主關係的相關資料；
- (c) 申請人評估和衡量其申請的結果；及
- (d) 申請人過往與其準僱主和準僱主所屬同一集團的其他公司有關的重大工作及計劃項目和事務往來等資料。

(7) 擴大登記冊的涵蓋範圍及查閱安排

建議20 一 政府應把登記冊的涵蓋範圍，擴大至包括所有首長級薪級第1至8點首長級公務員的獲批准申請個案，並將登記冊上載到政府網站，供公眾查閱。

(8) 改善離職公務員就業申請諮詢委員會的運作

建議21 一 政府應探討應否改革諮詢委員會的現行角色，以擴大其職能及加強其獨立性。

建議22 一 諮詢委員會應改善其本身的運作，措施包括：舉行例行會議審議申請，以及請公務員事務局及其他相關的政策局／部門內負責審核和評審離職後從事工作申請的官員出席會議，就有關申請陳述意見及解釋他們所作的建議。

建議23 一 政府應提高諮詢委員會的重要性，包括考慮採取以下措施：擴大諮詢委員會的成員組合；安排公務員事務局局長列席諮詢委員會的會議，以示政府對諮詢委員會的重視；定期檢討相關的申報利益指引；以及增加諮詢委員會的透明度，例如將諮詢委員會周年工作報告書提交立法會省覽。