

立法會

Legislative Council

立法會CB(4)932/13-14(15)號文件

檔號：CB4/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會

2014年7月21日的會議

有關促進公務員廉潔守正的措施的 最新背景資料簡介

目的

本文件旨在就公務員事務局在促進公務員廉潔守正方面的工作提供背景資料，並綜述公務員及資助機構員工事務委員會(下稱"事務委員會")以往討論此議題時所表達的主要意見及關注。

背景

2. 根據公務員事務局網站中的資料，政府採取預防、教育和制裁三管齊下的方針，以推廣公務員的良好品行。

預防

3. 政府當局制訂了清晰的政策、指引和程序，讓每一位公務員認識如何避免行為不當。有關規範公務員在某種情況下的行為的規則和指引，載於有關的《公務員事務規例》和通告。各局／部門可因應本身的運作需要，訂定補充指引，供員工遵守。這些規則和指引，不論是由中央還是部門頒布，都會定期按情況的變動和運作需要予以檢討。

4. 廉政公署(下稱"廉署")轄下的防止貪污處(下稱"防貪處")協助政府部門進行預防貪污的工作。防貪處為部門提供顧問服務，就部門的工作制度和程序進行審查研究。防貪處並就如何避免和減少貪污或舞弊的機會提供意見。

教育

5. 政府當局會向所有新聘的公務員簡介防貪須知和其他有助避免出現利益衝突的良好管理措施。當局並會不時派發參考資料，協助高級管理人員加強員工的良好操守觀念和防止所屬機構出現貪污的情況。公務員事務局轄下的公務員培訓處和各局／部門會為新聘人員及各級人員提供培訓，推廣公務員隊伍的基本信念。

6. 為讓部門管理人員更易取得有關推廣誠信操守的資料，以及方便不同政府部門彼此分享資訊和經驗，公務員事務局已設立一個電子資源中心，以推廣公務員的誠信管理。當局不時更新網站中的資料及豐富其內容。

制裁

7. 如有下述情況，公務員會遭受紀律處分 ——

- (a) 不遵守政府規例或訓令；
- (b) 在任何方面行為不當；或
- (c) 其行為使政府聲譽受損。

8. 視乎政府的聲譽是否受損和受損程度而定，被裁定刑事罪名成立的人員，可遭受紀律處分。

9. 對於輕微及個別的不當行為(例如上班遲到)，當局可採取涉及發出口頭或書面警告的非正式紀律行動。

10. 至於嚴重的不當行為或輕微但屢犯不改的不當行為，當局會採取正式紀律行動。視乎不當行為或刑事罪行的嚴重程度，當局可施以譴責、嚴厲譴責、罰款、降級、迫令退休或革職等懲罰。

11. 當局會按照《公務人員(紀律)規例》(根據《公務人員(管理)命令》訂立)載列的程序，向公務員採取正式紀律行動。至於紀律部隊員佐級人員及某些級別的人員，則受相關紀律部隊法例的條文規管。

公務員及資助機構員工事務委員會的討論

12. 政府當局定期就促進公務員廉潔守正的措施向事務委員會匯報最新情況。事務委員會上次在2010年2月22日討論此議題。事務委員會在過往討論中提出的主要意見和關注，以及政府當局的回應綜述於下文各段。

預防

13. 部分委員認為，由於難以監察公務員如何行使酌情決定權，因此不應輕率賦予他們該等權力。當局應設立適當的制衡，以防濫用酌情決定權。政府當局表示，當局有需要容許指定人員在理據充分的情況下行使酌情決定權，為市民提供更佳服務。舉例而言，有關人員有需要基於值得同情或其他理據充分的理由行使酌情決定權，豁免公共租住房屋申請人須符合訂明的居港年期規定，或豁免綜合社會保障援助申請人符合訂明的資格。如有關人員行使酌情決定權會有重大影響，有關的局／部門會請廉署協助進行防貪研究及設立所需的制衡。

14. 部分委員認為有必要打擊"軟性貪污"，例如接受禮物及免費／折扣用餐或款待，或與涉及刑事活動的人士及三合會分子有聯繫，此類貪污可能發展成為更嚴重的貪污。政府當局表示，當局會就公務員接受利益和以公職身份接受禮物或款待的事宜提供更清晰的指引。

15. 在2010年2月22日的會議上，部分委員關注到審計署揭露的涉及非政府公共機構濫用公共資源、利益衝突和亂用公帑的不當行為個案有上升趨勢。公務員事務局同意把委員的關注轉達有關的局，由有關的局考慮及採取所需的行動。

教育及培訓

16. 委員認為當局應為公務員、非公務員合約僱員和政府承辦商僱員舉辦更多防貪及誠信培訓課程。當局亦應提供培訓，讓公務員為本港在貿易和貪污做法方面的趨勢及可能出現的轉變作好準備。政府當局給予肯定的答覆，並表示當局聯同廉署，定期為政府僱員及工務工程計劃承建商舉辦講座及研討會。

制裁

17. 委員察悉，部分公務員關注到普通法的"公職人員行為失當"罪行含糊不清。該等委員促請政府當局確保政府會提供清晰指引，訂明在何種情況下決定把某類失當行為當作紀律問題或刑事案件處理。

18. 政府當局解釋，舞弊行為有違公眾對公職人員在執行職務時應達到某些道德標準的期望，可能不會純粹當作內部紀律問題來處理。根據普通法的"公職人員行為失當"罪行，當局可就此種行為提出刑事訴訟。如表面證據確立的行為失當個案涉及刑事法律責任，紀律當局便會把有關個案轉介執法當局作進一步調查，紀律程序繼而會暫停。無論執法當局後來有否對有關人員採取法律程序，以及他們是否被定罪，紀律當局在考慮對有關人員作出何種制裁時(如有的話)，都會考慮執法當局收集的證據及／或法庭的判決。

欠債員工的管理

19. 部分委員關注到欠債問題對公務員誠信的影響，並認為有需要確定公職人員行為失當的情況有所增加，是否與經濟氣候有任何關係。然而，某些委員認為破產與一個人的誠信和操守並無關係，並認為當局把破產視作不當行為並不公平。

20. 政府當局回應時表示，政府有監察涉及公務員的破產個案數字，並得悉這些個案通常與經濟有關。除此之外，政府當局認為經濟狀況與公務員隊伍的誠信並無任何直接關係。公務員無力償債或破產個案的成因各有不同。雖然部分個案因投資失利所致，但其他個案的成因可能是有需要接濟家庭成員，或配偶因經濟不景而失業。

21. 部分委員建議把申報投資的制度擴大至包括超過某一金額的債務。政府當局解釋，在規定公務員申報個人資料方面，政府當局應在公眾利益與公務員的私隱權之間取得適當的平衡。公務員事務局在諮詢律政司和廉署後認為，如公務員透過合法途徑獲得貸款，而其工作表現並未因此受到影響，政府當局不宜規定公務員申報負債。

立法會質詢

22. 在2013年5月29日的立法會會議上，涂謹申議員就紀律部隊的外訪及酬酢活動開支提出書面質詢。相關立法會議事錄的超連結載於**附錄**。

最新發展

23. 政府當局會在事務委員會2014年7月21日的會議上，就促進公務員廉潔守正的措施向事務委員會匯報最新情況。

相關文件

24. 相關文件的一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部4
2014年7月17日

促進公務員廉潔守正的措施

相關文件的一覽表

會議	會議日期	文件
公務員及資助機構 員工事務委員會會 議	18.4.2005 (議程第IV項)	議程 政府當局的文件 "公務員良好行為指南"的最新版本 政府當局的跟進文件 會議紀要
公務員及資助機構 員工事務委員會會 議	8.2.2007 (議程第V項)	議程 政府當局的文件 會議紀要
公務員及資助機構 員工事務委員會會 議	18.2.2008 (議程第VI項)	議程 政府當局的文件 政府當局的跟進文件 會議紀要
公務員及資助機構 員工事務委員會會 議	29.5.2009 (議程第V項)	議程 政府當局的文件 會議紀要
公務員及資助機構 員工事務委員會會 議	22.2.2010 (議程第V項)	議程 政府當局的文件 會議紀要
立法會會議	29.5.2013	立法會會議過程正式紀錄第104至108頁(涂謹申議員提出的書面質詢)