

政制事務委員會於2002年1月21日的會議摘錄

X X X X X X X X

III. 資料研究及圖書館服務部進行的研究工作

有關“對離任政府首長及離任政府高級人員進行的活動所作的規限”的研究報告

(隨立法會CB(2)887/01-02號文件發出的RP02/01-02號文件)

5. 應主席所請，資料研究及圖書館服務部主管(“研究部主管”)向委員簡述上述研究報告的內容，當中載述外國就離任政府首長及離任政府高級人員(包括部長、經政治任命的官員及高級公務員)進行的活動作出規限的安排。研究部選取了5個海外國家及地區(即法國、英國、美國、美國的加利福尼亞州及加拿大的安大略省)進行研究。研究結果綜述如下 ——

對離任政府首長施加的限制

- (a) 法國及美國均無制定成文規則，規管離任政府首長所進行的活動。慣例、傳媒的批評及公眾的反應等似乎有阻嚇離任政府首長作出不誠信行為之效；
- (b) 英國的《大臣守則》規定，政府首長在離任後的兩年內如有意接受任何聘任，須向商業聘任諮詢委員會徵詢意見；
- (c) 在加利福尼亞州及安大略省，對離任政府首長施加的限制均以法規為依據；

對離任政府高級人員施加的限制

- (d) 法國雖然並無法例規管離任政府部長所進行的活動，卻有法令規管部長辦公廳成員在離任後5年內所進行的活動；
- (e) 在英國，對離任政府首長施加的限制亦適用於離任大臣。大臣一般按照《大臣守則》所訂的規則行事；
- (f) 美國、加利福尼亞州及安大略省均有法例訂定政府高級人員在離任後所受到的限制；

(g) 所研究的大部分國家和地區均訂有成文規則，規管離任高級公務員所進行的活動；

與離任後限制有關的機制

(h) 在法國，政府須就部長辦公廳成員及高級公務員在離職政府後5年內擬從事的工作是否適合一事，諮詢道德操守委員會。然而，最後決定由政府作出；

(i) 在英國，離任政府首長及大臣會按照慣例，就離任後兩年內擬接受的聘任向商業聘任諮詢委員會徵詢意見。然而，即使他們不依從諮詢委員會的意見行事，諮詢委員會亦不會對他們採取任何行動。英國的高級公務員在離開政府後兩年內則須獲得政府批准，才可從事任何工作；

(j) 美國、安大略省及加利福尼亞州並無規定政府人員須就離任後的工作計劃申請批准。然而，對離任政府人員施加限制的法例亦有訂明有關的罪行條文。

6. 楊森議員詢問，政府當局會否考慮施加限制，規限離任行政長官的活動，以及規限日後在擬議新問責制度下獲政治任命的主要官員(於在任期間及離任後)所進行的活動。政制事務局局長答稱，政府當局現正就有關事宜進行研究。當局會考慮公眾意見，並會在得出某些建議時向事務委員會作出匯報。

7. 劉慧卿議員表示，她贊成實施法定機制，規管離任行政長官及離任政府高級人員的活動，以免出現利益衝突。她建議，除進行研究調查實況外，研究部亦可進行比較分析，評估是次研究所涵蓋的國家及地區採取不同制度所取得的成效，以及所遇到的問題，以協助事務委員會更深入研究各項事宜。

8. 研究主任4表示，根據英國總領事館的回覆，英國的現行做法行之有效。大臣一般依循《大臣守則》所訂的規則行事。離任大臣會按照慣例，就離任後兩年內擬接受的任何聘任向商業聘任諮詢委員會徵詢意見。離任大臣如接受了一個已由諮詢委員會審核的職位，諮詢委員會將會在該會的年報刊登所給予的意見。安大略省的有關主管當局亦表示當地的監察制度運作良好。

9. 研究主任4補充，如要就外國制度的相對成效進行評估，或須根據有關國家對不遵守限制的離任人員作出檢控或施加制裁的統計數據等資料才能進行。然而，該等數據不多，而且難以索取。

10. 主席認為，如按照劉慧卿議員的建議，就各個制度的成效進行比較研究，則會涉及更複雜的研究工作。他補充，即使研究部在總結研究工作後可得出任何意見或建議，有關意見或建議亦不大可能會獲得事務委員會所有委員的同意。

11. 研究主任4回應張文光議員時表示，就所研究的地區而言，對離任政府首長施加限制所採取的形式，主要是限制有關人士參選政府首長、日後從事的工作、與政府簽訂合約，或企圖影響政府的決定以獲取報酬等。是次研究涵蓋的地區所採取的做法各有不同，詳情載於研究報告表2及第5.2至5.13段。

12. 張文光議員注意到，與英國的情況不同，美國和法國均無制定成文規則或法例，限制離任政府首長所進行的活動。該兩個國家只透過公眾的期望、傳媒的批評及公眾不友善的反應發揮阻嚇作用。

13. 研究主任4表示，根據法國總領事館及美國政府道德操守規範局的回覆，該等國家均認為透過慣例規管離任政府首長的活動實屬有效。

14. 主席認為，各國採取不同做法，可能是因兩種主要制度(即總統制相對於國會制政府模式)之間有基本分別所致。

15. 研究主任4回應何秀蘭議員時表示，所研究的5個國家和地區並無訂立法定限制，規限政府高級人員在離任後接受委任擔任有政治實權的職位。

16. 許長青議員問及離任後所享有的福利，政制事務局局長回答時表示，政府當局並無考慮為根據新問責制度聘用的主要官員提供退休福利，例如退休金。至於有關行政長官的安排，則會在稍後作出考慮。

17. 主席表示，關於主要官員薪酬及聘用條款的事宜可在討論主要官員問責制度時再作研究。

研究部

18. 經進一步討論後，委員要求研究部主管就下列事宜提供補充資料，供事務委員會研究 ——

(a) 美國及安大略省對離任政府人員施加限制的法定條文；

經辦人／部門

- (b) 該等海外國家及地區各規管或諮詢當局的任期，以及其他相關資料，例如該等機構的成員屬全職抑或兼職人員；
- (c) 如政府首長及政府高級人員在離任後擔任受薪公職，而該等公職可能被視為與其離任前所擔當的職務有利益衝突，所研究的國家和地區有否對此類離任政府首長及政府高級人員施加任何限制；
- (d) 載列有關國家和地區政府首長、大臣／經政治任命的官員／民選官員及高級公務員離任後所受到的限制及所享有的福利的對照表；及
- (e) 中華人民共和國有否對該等與行政長官職級相同的官員離任後所進行的活動施加任何限制。

X X X X X X X X