

立法會

Legislative Council

立法會FC50/07-08號文件
(此份會議紀要業經政府當局
審閱)

檔號：CB1/F/1/2

立法會財務委員會 第五次會議紀要

日期：2007年12月14日(星期五)
時間：下午3時
地點：立法會會議廳

出席委員：譚耀宗議員, GBS, JP(主席)
劉慧卿議員, JP (副主席)
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
李華明議員, JP
呂明華議員, SBS, JP
吳靄儀議員
周梁淑怡議員, GBS, JP
涂謹申議員
張文光議員
陳婉嫻議員, SBS, JP
陳智思議員, GBS, JP
陳鑑林議員, SBS, JP
梁劉柔芬議員, GBS, JP
梁耀忠議員
單仲偕議員, SBS, JP
黃宜弘議員, GBS
黃容根議員, SBS, JP
曾鈺成議員, GBS, JP
楊孝華議員, SBS, JP
楊森議員, JP
劉千石議員, JP
劉江華議員, JP
劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
劉健儀議員, GBS, JP
蔡素玉議員, JP
鄭家富議員
石禮謙議員, SBS, JP
李鳳英議員, BBS, JP
張宇人議員, SBS, JP

陳偉業議員
馮檢基議員, SBS, JP
方剛議員, JP
李永達議員
李國英議員, MH, JP
李國麟議員, JP
林偉強議員, SBS, JP
林健鋒議員, SBS, JP
梁君彥議員, SBS, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
郭家麒議員
張超雄議員
張學明議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
詹培忠議員
劉秀成議員, SBS, JP
鄭經翰議員, JP
鄭志堅議員
陳方安生議員, 大紫荊勳賢, JP

缺席委員 : 田北俊議員, GBS, JP
何俊仁議員
李卓人議員
李柱銘議員, SC, JP
李國寶議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
霍震霆議員, GBS, JP
余若薇議員, SC, JP
王國興議員, MH
湯家驊議員, SC
譚香文議員

出席公職人員 : 陳家強教授, SBS, JP 財經事務及庫務局局長
應耀康先生, JP 財經事務及庫務局常任秘書長
(庫務)
謝雲珍女士, JP 財經事務及庫務局副秘書長
(庫務)1
霍榮福先生 財經事務及庫務局庫務科首席
行政主任(一般事務)
林瑞麟先生, JP 政制及內地事務局局長
俞宗怡女士, GBS, JP 公務員事務局局長
羅智光先生, JP 政制及內地事務局常任秘書長
潘偉榮先生 政制及內地事務局首席助理秘
書長(3)

列席秘書	: 吳文華女士	助理秘書長1
列席職員	: 余麗琼小姐 鄧曾藹琪女士 張雪嫻女士 胡清華先生	總議會秘書(1)1 高級議會秘書(1)2 高級議會事務助理(1)1 議會事務助理(1)2

經辦人／部門

主席表示，鑒於這次財務委員會(下稱"財委會")會議有多個議程項目，未能在會議中審議完畢的事項將於同日加開的會議上繼續審議。由於內務委員會需於這次財委會會議後復會，以處理議程上的未完事項，財委會如需加開會議，將會在內務委員會會議結束後舉行。劉慧卿議員希望記錄在案的是，她對現行安排(即財委會與內務委員會會議需要休會待續，以便對方可繼續處理未完事項)感到不滿。主席要求秘書處研究此事。

項目1 —— FCR(2007-08)37

人事編制小組委員會在2007年11月28日所提出的建議

2. 由於委員要求就EC(2007-2008)11進行分開表決，主席在抽起EC(2007-2008)11後，把FCR(2007-08)37付諸表決。委員會批准這項建議。

EC(2007-08)11 建議由2008年4月1日起，在政治委任制度下開設24個非公務員職位，即11個副局長職位和13個局長政治助理職位，並訂定這2個職級的職位的薪酬

3. 楊森議員表示，民主黨的議員會強烈反對在政治委任制度下開設24個非公務員職位的建議。他認為，如果這項建議的目的是培育政治人才，則可透過把權力下放給區議會及／或在2012年推行普選而輕易達到，這樣既可成立執政黨，亦可培育更多政治人才。現時的建議是在推行政治委任制度方面再踏出的一步，他感到遺憾的是當局倉促制訂這項建議，而且未有全面檢討有關制度。他亦關注到能否找到人選擔任增設的兩層政治委任職位(即副局長及局長政治助理)。這些職位最終很可能會由現任公務員擔任。政治委任職位與公務員職位(包括常任秘書長及副秘書長)兩者的角色及職責的劃分有欠清晰，會對公務員隊伍及其士氣構成影響。

4. 劉慧卿議員接受政治委任職位，但表示這些職位只應在推行普選的情況下才開設，正如在一些國家，執政黨的領袖在當選後可委任其內閣部長一樣。在沒有普選的情況下，行政長官不應以公帑委任政治委任官員，藉此為其管治班子提供支援。劉議員察悉，政治委任官員的職務包括政治聯繫工作及制訂政策，她亦認為這些職務與立法會議員的職務十分相似，但後者的薪酬卻低很多，並需在財政十分緊絀的情況下營運辦事處。她指出，議員申領工作開支償還款額(最高限額約為每月12萬元)的範圍，嚴格局限於就立法會事務的開支，而不適用於與議員的政治工作有關的活動。她認為，政府當局尋求以公帑委任副局長及政治助理執行政治工作而不為議員提供該等資源是不公平的。她反對現時的建議，認為這項建議會容許政府當局使用公帑來培育那些與行政長官施政理念相同的政治委任官員。

5. 政制及內地事務局局長表示，增設兩層政治委任職位的建議可擴闊參政途徑，並讓政府吸納多方面人才以提高施政質素，有助香港的政制發展。他補充，政治委任官員不得使用任何公共資源作非政府事務用途。同樣地，立法會議員申請發還的工作開支只限於他們因履行其立法會職責及職能所招致的開支，而不是任何其他用途所招致的開支。關於議員的薪津安排的水平，政制及內地事務局局長察悉，當局會就第四屆立法會的薪津安排進行檢討。

6. 陳方安生議員感到遺憾的是，政府當局尚未就政治委任制度進行公開及全面的檢討，便先尋求進一步發展該制度。她認為在沒有普選的情況下，這項建議是不能接受的，並會令人關注到政府當局使用公帑資助那些與其理念一致的政黨發展。政治委任官員與公務員兩者的角色及職責的劃分有欠清晰，會令他們之間的衝突白熱化。這項建議會影響公務員隊伍的政治中立性，並可能會令公務員的工作量增加，尤其對政務主任而言。由於這項建議不利於有效的管治，她會提出反對。

7. 吳靄儀議員表示，為改善政府當局與立法會之間的關係，由熟悉政府政策和做法的局長及其副局長)親自出席立法會會議，藉此就政府的政策及公眾關注的事宜向議員作出解釋，並與他們交換意見，已成為慣常的做法。這項政治委任建議可能會破壞已確立的政府運作模式，因為政治委任官員是基於其所屬政治團體而非其公共行政經驗而獲得這些職位，這樣會令公務員的工作量增加。因此，她反對這項會削弱政府的管治成效和效率的建議。她亦感到不滿的是，需通過選舉過程的議員所得

的酬金與政治委任官員的薪金相比只是一個很小的數目，而且，政治委任官員的薪級遠較大部分公務員為高。在沒有普選的情況下提出增設多層政治委任職位的建議，是為了培育與政府當局理念一致的政治人才。她進一步反駁政府當局所引述的例子，指出海外的民選執政黨領袖可使用公帑委任其內閣部長，但行政長官並非由普選產生。她表示，由於沒有推行普選的路線圖及時間表，而政治委任官員的角色及職責的劃分亦有欠清晰，進一步發展政治委任制度不利於香港的政制發展。因此，公民黨的議員會反對這項建議。

8. 政制及內地事務局局長回應時表示，這項建議將有助改善政府與立法會之間的工作關係。副局長會協助局長出席立法會及其委員會的會議，以及與議員交換意見。進一步發展政治委任制度亦會為政制進一步民主化鋪路、讓政府吸納多方面人才以提高施政質素，以及提高管治班子的政治能力。

9. 郭家麒議員表示，這是財委會首次接獲批准開設多至24名首長級職位的要求。他看不到開設職位的建議與香港政制進一步民主化有何相關之處。他表示，將開設的首長級職位的角色及職責欠缺清晰的界定，並不符合財委會在審批開設職位的建議時一貫採用的嚴苛準則。他感到不滿的是，《政制發展綠皮書》沒有為推行普選提供任何模式、路線圖及時間表。由於現任行政長官並非由普選產生，他將難以得到普羅大眾的認受。同樣地，他委任的政治委任官員亦將無法得到香港人的認受。因此，他不會支持現時這項容許行政長官使用公帑委任其政治班子的建議。

10. 政制及內地事務局局長表示，進一步發展政治委任制度與政制發展邁向普選是分不開的。增設兩層政治委任職位的建議會擴闊參政途徑。關於普選時間表，行政長官在2007年12月12日向全國人民代表大會常務委員會提交的"關於政制發展諮詢情況的報告"中表示，在不遲於2017年先行落實普選行政長官，將有較大機會在社會獲得大多數人接納。政制及內地事務局局長表示，由800人組成的選舉委員會有廣泛的社會代表性，而民意調查的結果亦顯示，由選舉委員會選出的現任行政長官獲得70%的社會人士支持。

11. 張超雄議員表示，從區議員(他們當中部分已獲委任超過10年)的委任看來，與政府當局理念一致的人似乎有較大的機會獲得委任。他相信，現時這個並非民選的政府有意使用公帑為理念一致的政黨開設政治職位，以期

進一步擴大這個不會提出反對意見的管治班子。他指出，一個並非民選的政府缺乏所需的制衡，不利於香港的民主發展。政制及內地事務局局長表示，政府必須遵守《基本法》，並向立法會問責，因此已有適當的制衡。政府任何立法及財務建議均需獲得立法機關批准。凡願意及有能力支持行政長官履行其競選承諾的合適人選(不論其所屬政治團體為何)，當局均會考慮委任他們出任政治委任官員。

12. 梁耀忠議員贊同張超雄議員的意見，並認為區議員的委任已反映政府當局傾向委任那些與行政長官理念一致及施政理念相同的人。因此，泛民派的成員事實上已被排除於委任的範圍外。他不同意政府當局指這項委任建議可培育政治人才的說法，因為培養政治技巧的最佳方法是參與政黨政治及民主選舉的過程，而後者只可透過推行普選才能達到。他亦詢問可否准許議員助理參與關乎政治的工作。政制及內地事務局局長表示，開設職位的建議會讓現時的管治班子獲得更強大的支援，俾能達致以民為本的施政。行政長官及其轄下整個政治委任官員隊伍需向公眾問責，並需就政策事宜向傳媒和公眾作出解釋。關於獲公帑資助的立法會議員助理的工作性質，政制及內地事務局局長表示，當局預期他們會協助議員處理立法會事務，因此，他們亦可能會參與政治工作。

13. 梁國雄議員質疑使用超過6,000萬元開設額外職位的理據何在，有關職務實際上可由現職公務員執行。他指出，並非透過普選產生的行政長官使用公帑委任與其理念一致的政黨成員，藉此強化其管治班子，並不符合社會利益。如果政府當局有意協助政黨發展，便應就這方面制訂一個機制。他表示他會反對這項建議，並且補充，在培育政治人才方面，選舉過程較委任制度更可取，而公帑應用於更有價值的項目上，例如福利及文化項目，而不是政治委任制度。

14. 何鍾泰議員指出一些與只有一層政治委任官員的現行政治委任制度有關的怪現象。舉例而言，一名局長需在另一名局長缺席時擔任其職務，即使他／她未必熟悉有關政策範疇亦然。此外，主要官員與身為公務員而非政治委任官員的副手之間亦可能會產生衝突。為配合民主政制發展的步伐，當局有需要擴闊參政途徑，藉此培育政治人才。由於越來越需要公眾的參與，當局需要更多政治委任官員，藉此分擔局長有關闡釋公共政策及政治聯繫的工作。鑒於上述情況，他認為現時的建議是值得支持的。

15. 劉江華議員表示，由於政治環境不斷轉變，政府有需要培育政治人才，以及委任具備所需政治技巧的人為管治班子服務。他認為增設兩層政治委任職位的建議讓現職公務員無需處理政治聯繫工作，而這些工作根本不應構成他們職務的一部分。由於這項建議可推動更有效的管治，他會給予支持，並希望在推行普選前，可吸引到有才能的人士(不論其所屬政治團體為何)加入管治班子。

政治委任官員的薪酬

16. 劉慧卿議員察悉，政治委任官員的主要職責包括制訂策略、提供政治意見及進行政治聯繫工作，她詢問現職公務員可否充分履行這些職責；如果可以，當局每年花費約6,000萬元以高薪聘用副局長及政治助理是否合理。

17. 政制及內地事務局局長答稱，政治委任官員與公務員的角色既互相補足，又各有不同。當局預期將由政治委任官員擔任的角色不能完全由公務員擔任。關於對財政的影響，他解釋，這24個職位每年所涉及的額外財政承擔額將介乎4,186萬元至5,509萬元之間。由於這項建議需增設額外的非首長級職位，而平均員工開支承擔總額約為590萬元，因此，開支總額約為6,000萬元。政府當局認為，把副局長及政治助理的薪酬分別訂於局長的薪酬的65%至75%及35%至55%的水平是恰當的。這樣會提供具競爭力的薪酬條件，以反映這些職位需承擔的責任的輕重。

在政治委任制度下的公務員隊伍

18. 梁家傑議員表示，為政治委任官員提供優厚的薪酬條款很可能會吸引到不同政黨的政治人才加入在政治委任制度下的管治班子，這樣不利於政黨的發展。他亦詢問這些職位會否開放予公務員隊伍中的政務主任，若會，將獲委任的政務主任數目會否有任何議定的比例。他關注到，委任政務主任為政治委任官員很可能會消除政治委任官員與工務員之間的職責劃分。這樣亦可能會影響那些希望在政治委任制度下尋求獲委任的政務主任的政治中立性。政制及內地事務局局長確認，政府當局十分重視政黨的發展，並察悉政黨內外均有政治人才。獲委任擔任兩層新增的政治委任職位的人將會是那些願意及有能力輔助行政長官履行其競選綱領的承諾的人。他補充，政府不會就擁有公務員背景的人士擔任政治職

位訂下任何比例。他相信公務員會繼續以專業精神，竭誠為社會的利益工作。

19. 馮檢基議員表示，香港民主民生協進會相信香港不應繼續採用殖民地制度下的管治方式。在殖民統治下，公務員獲授權制訂及推行政策，但卻無需為任何錯失負責。因此，他寧願支持政治委任制度，在該制度下，政治委任官員預期會為各自負責的政策範疇的成敗得失承擔政治責任。他們將需制訂政策，並就此向公眾作出解釋。政治委任制度其實加強了公務員的政治中立性。他亦會接受行政長官應獲授予委任其政治班子的自主權。不過，由於這項建議旨在培育政治人才，他不同意為他們提供那樣優厚的薪酬條款。當局應制訂另外一套委任機制。他進一步詢問那些在政治委任制度下獲委任擔當政治職位的公務員其後會否獲准重返公務員隊伍。他亦要求當局確認，在增設多層政治委任職位後，會否由政治委任官員而非公務員負責向立法會、區議會及公眾解釋政策。

20. 政制及內地事務局局長回應時強調，當局絕不可能恢復在殖民地時代實施的制度。在政治委任制度下，政治委任官員的隊伍會承受政治壓力，需要為其決定問責，而公務員將會繼續保持政治中立。他補充，除公務員事務局局長外，在政治委任制度下獲委任擔當政治職位的公務員在任期完結後，將不會獲准重返公務員隊伍。由於當局不設"旋轉門"，如果出任政治職位的人是由公務員隊伍中挑選出來的，他們必須先離開公務員隊伍，才能出任政治委任職位。政制及內地事務局局長亦澄清，政治委任職位本身並非一種"培訓"，因為政治委任官員必須具備出任該等職位的資格，而且預期他們在上任時便可履行職責。當局歡迎社會上不同界別的人士(包括學術界人士、專業人士及公務員等)申請這些政治職位。政制及內地事務局局長確認，副局長會出席立法會及事務委員會會議，以便回覆議員的詢問及就政府政策作出解釋。

21. 梁家傑議員認為現時的建議好比使用公帑資助成立一個由行政長官領導的政府黨，並會成為中央政府及親政府的社會領袖所支持的執政黨。他察悉當局不設"旋轉門"，並詢問可否進一步限制委任人選，把公務員豁除在外，藉此讓公務員保持政治中立。政制及內地事務局局長表示，政治委任制度經進一步發展後，行政長官將可委任其管治班子以協助他施政。當局須確保這些新設職位是由具備合適才幹的人士擔任。禁止公務員擔任政治委任職位並不恰當。獲委任為副局長及政治助理的公務

員應獲准擔任這些職位，但他們必須遵守一項規定，就是他們必須先離開公務員隊伍才能擔任政治委任職位。

22. 劉慧卿議員詢問政治委任職位與公務員兩者的角色及職責如何劃分。公務員事務局局長表示，根據自2002年起推行政治委任制度所得經驗，政治班子與公務員隊伍之間的角色及職責的劃分已逐漸變得清晰。在政治委任制度下的主要官員會決定及制訂政策，並須就其工作範疇下的政策問責。與此同時，公務員擔當的憲制角色是輔助行政長官及其班子施政。他們的工作是就政策的制訂及執行向主要官員提供意見及協助。

23. 鄭經翰議員詢問，這項建議如何可確保公務員的政治中立性。他亦詢問，在增設多層政治委任職位後，公務員是否仍須陪同政治班子出席立法會及其委員會的會議。政制及內地事務局局長表示，在2002年設立的政治委任制度有助維持公務員的政治中立性。開設額外的政治委任職位會強化政治班子，並減輕公務員隊伍所承受的政治壓力。局長或副局長一般會出席相關的立法會事務委員會的例會，並處理有政治重要性的事宜。與此同時，公務員隊伍亦會繼續提供協助。

24. 石禮謙議員支持這項有助提高管治成效的建議，他亦關注到這項建議對公務員(尤其是社會人士對其服務十分讚賞的政務主任)的士氣的影響。政制及內地事務局局長表示，公務員會繼續經由常任秘書長直接向局長問責和請示。副局長和政治助理會協助局長處理政治工作，他們與常任秘書長不應有直接從屬關係。在進一步發展政治委任制度後，公務員隊伍的角色和核心價值將維持不變。關於政治委任官員會否出席事務委員會及其他委員會會議，他表示局長或副局長一般會出席相關的立法會事務委員會的例會。

25. 楊孝華議員表示，自由黨的議員會支持這項進一步發展政治委任制度的建議，因為有需要為行政長官提供所需的支持，藉此確保有效的管治。不過，他關注到開設24個首長級職位對財政的影響，並要求當局在開設這些職位的同時，刪除一些公務員職位，以作抵銷。他詢問政府當局會否進一步考慮擬議的抵銷安排，如果不會，又會否在稍後的階段進行檢討。政制及內地事務局局長表示，政府當局會不時檢討編制，藉此確定可縮減的範疇，使公務員隊伍保持精簡。由於政府的工作量不斷增加，公務員編制並沒有縮減的空間。事實上，強化政治團隊，對公務員隊伍在政策分析、資料蒐集及支援方面的需求，只會有增無減。

政治班子的委任準則

26. 陳方安生議員詢問政治委任的機制及準則，以及當局會否與立法會議員討論該等委任準則，並向公眾提供有關資料。政制及內地事務局局長表示，行政長官會主持一個聘任委員會，由該委員會考慮擔任新增兩層政治委任職位的提名和委任人選，聘任委員會成員包括各司長、相關局長及行政長官辦公室主任。委任準則載於《進一步發展政治委任制度報告書》第7.12至7.14段。甄選政治委任官員的過程將會十分嚴格。政治委任官員不應只具備合適的才幹及質素，亦應竭誠為市民服務。出任政治職位的人選需通過品格審查，才可獲得委任。

27. 鄭經翰議員就委任機制提問，並詢問當局會否以公開及公平的方式實施這個機制，藉此確保審慎運用公共資源。政制及內地事務局局長向委員保證甄選過程嚴格，當中會考慮應徵者在相關範疇的經驗及知識。他表示，相關的主要官員可提名一些人選，供聘任委員會考慮。政黨、團體及有能力和願意竭誠為市民服務的其他人士如對這些政治職位感興趣，亦可致函行政長官辦公室主任、相關的局長或政制及內地事務局局長。當局將不會在報章上刊登任何招聘廣告，亦不會為應徵者舉行任何筆試。他表示，該等安排與海外地方委任政治官員的做法一致。不過，劉慧卿議員指出，政府當局是在誤導公眾，因為擬議安排只適用於已推行普選的海外政府。梁國雄議員同樣關注到政治職位的委任方式既不公開、且不公平。他認為政治委任官員的政治聯繫工作大可由現職公務員執行。

28. 吳靄儀議員詢問，當局期望政治委任官員會具備哪些質素，以及他們會帶來哪些方面的改善。她認為有需要研究議員與政治委任官員(兩者均從事政治工作)兩者之間的薪酬差距。政制及內地事務局局長表示，政治委任官員會協助政府達致以民為本的施政。他們會輔助政府的工作，使其措施獲立法會通過及公眾的支持。他們會出席立法會及其委員會會議，藉此向議員及公眾解釋政策。他們亦需承擔政治責任。在開設擬議的副局長職位後，他們可在局長缺席期間代理他們的職務。所有政治委任官員均須遵守"問責制官員守則"，並且不應使用任何公共資源作非政府用途。同樣地，立法會議員的工作開支償還款額旨在協助他們履行其立法會職務而非用作任何其他用途。議員對立法會議員的薪津安排的意見，將會在有關這個課題的檢討中得到反映。

29. 石禮謙議員關注到，如果委任政黨成員擔任這些政治職位，將會令政策進一步政治化。政制及內地事務局局長表示，這些人選的來源將不限於政黨成員，亦會包括學術界人士、專業人士、公務員及商界人士。

30. 陳偉業議員指責政府當局誤導公眾。他認為這項建議旨在向理念相同的政黨輸送利益，藉此換取他們對政府的支持。他表示他不支持這項會招致每年從公帑撥出6,000萬元的建議，這個數目遠高於循直接選舉產生的立法會議員所獲的撥款額。他表示委員支持這項建議，就是自貶身價，而如果這項建議獲得通過，便會標誌着立法會歷史上其中一個最黑暗的日子。

31. 楊森議員認為，使用公帑強化政治班子是罕見的做法，尤其是這個政治班子是未經公開公平的甄選過程而獲得委任。他希望把他的意見記錄在案，就是批准這項建議將會在立法會歷史上寫下新的一頁，但卻不是光采的一頁。

32. 李國麟議員理解到，委員對這項建議有不同的意見，是因為這項建議會導致架構上的改變，但他不能接受部分委員認為支持這項建議會被視為是自貶身價的言論。

33. 鄭經翰議員表示他會支持這項會強化政治班子的建議，但他無法認同支持這項建議的委員會自貶身價。

34. 主席把EC(2007-08)11付諸表決。29位委員贊成此項建議、16位委員反對。個別委員的投票結果如下：

贊成的委員：

何鍾泰議員	呂明華議員
周梁淑怡議員	陳婉嫻議員
陳智思議員	陳鑑林議員
梁劉柔芬議員	黃宜弘議員
黃容根議員	曾鈺成議員
楊孝華議員	劉江華議員
劉皇發議員	劉健儀議員
蔡素玉議員	石禮謙議員
張宇人議員	馮檢基議員
方剛議員	李國英議員
李國麟議員	林偉強議員
林健鋒議員	梁君彥議員
張學明議員	黃定光議員
劉秀成議員	鄭經翰議員

經辦人／部門

鄭志堅議員
(29位委員)

反對的委員：

李華明議員
涂謹申議員
梁耀忠議員
楊森議員
鄭家富議員
李永達議員
梁國雄議員
張超雄議員
(16位委員)

吳靄儀議員
張文光議員
單仲偕議員
劉慧卿議員
陳偉業議員
梁家傑議員
郭家麒議員
陳方安生議員

35. 委員會批准這項建議。

36. 會議於下午5時10分結束。

立法會秘書處
2008年3月19日