

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)123/07-08(01)號文件

檔號：CB2/PL/CA

## 政制事務委員會

2007年10月23日的特別會議

### 有關進一步發展政治委任制度的背景資料簡介

#### 目的

本文件旨在載述議員過往就政府當局提出進一步發展政治委任制度的建議及相關事宜所作的討論。

#### 背景

##### 主要官員問責制

2. 前行政長官董建華先生在2000年10月發表的施政報告中，承諾檢討如何可加強主要官員在其政策範疇承擔的責任。他在2001年發表的施政報告中講述政府的初步構想，就是在政府引入一套新的主要官員聘用制度，適用於3位司長和大部分政策局局長。在2002年4月17日，他向立法會發言，介紹新的主要官員問責制的框架，以及有關推行該制度的細節。

3. 主要官員問責制由2002年7月1日起實施，共有14位主要官員(即3位司長及11位局長)以合約方式獲得委任。他們並非公務員，其合約期亦不超越提名他們以供委任的行政長官的任期。他們須就各自範疇內事宜的成敗向行政長官負責。

4. 政府總部政策局由2007年7月1日起重組，政策局的數目因而由11個增至12個，各由一位局長掌管。現時共有15位主要官員，即3位司長及12位局長。

##### 進一步發展政治委任制度

5. 行政長官曾蔭權先生於2005年參選時表示，為回應公眾對進一步發展政制的期望，他會研究如何完善政治體制，以及提升市民對政治的參與，例如讓有政黨、學術、專業、商界、公務員及其他背景的人士有機會擔任主要官員及政治任命官員。

6. 單仲偕議員於2005年7月6日的立法會會議席上提出口頭質詢，要求當局就行政長官吸納有志從政的人士擔任局長助理的新構思，提供進一步資料。政府當局回應時表示，行政長官的構思是為有志從政的人士建立參政階梯，以期培養有全面從政經驗的人才。構思中的參政階梯可有數個階段，初步會讓有志從政的人士有機會加入政府工作出任中層職位，例如局長助理的職位。這些人士可以來自不同界別，包括政界、商界及公務員隊伍等。在下一階段，這些人士在政府工作了一段時間累積經驗後，可參與立法會選舉，接受選舉的磨練和作為立法會議員汲取從政經驗。最後，他們可重返政府參與政府的政治領導層，出任例如局長的職位。長遠而言，這套安排有助擴闊參政空間及培訓更多政治人才。

7. 行政長官在2005年10月發表的施政報告中宣布，當局建議在政府內部開設少量專注於政治事務的新職位，並會就這項建議諮詢公眾。出任這些職位的人士會負責支援行政長官和主要官員的政治工作。

### 《進一步發展政治委任制度諮詢文件》

8. 政府當局於2006年7月26日發表《進一步發展政治委任制度諮詢文件》(下稱"諮詢文件")，進行為期4個月的公眾諮詢，諮詢期於2006年11月30日結束。政府當局建議開設下列新職位，加強支援局長的政治工作 ——

- (a) 副局長 —— 局長的下屬，按照局長的指示工作；及
- (b) 局長助理 —— 透過副局長向局長負責。

原則上，每位局長應由一位副局長和一位局長助理協助，但須視乎有否合適人選可擔任有關職位，以及是否獲得撥款。**附錄I**載述諮詢文件第六章："建議摘要"。

9. 政制事務委員會(下稱"事務委員會")於2006年7月26日舉行了一次非正式會議，並於2006年7月31日舉行了特別會議，讓委員就諮詢文件提問。此議題亦有在事務委員會的其他會議提出討論，所討論的主要事宜綜述於下文各段。

### 開設新政治任命職位的建議

#### 理據

10. 政府當局解釋，進一步發展政治委任制度，在政治領導層開設不同層級的新職位的主要理由如下 ——

- (a) 主要官員需要額外支援配合以民為本的施政需要；

- (b) 增設政治任命職位有助保持公務員政治中立；及
- (c) 在政府不同層級開設政治任命職位，可為政治人才提供一個更全面的事業發展途徑。

### 在政治委任制度下的公務員隊伍

11. 部分委員所關注的，主要是有關建議會如何影響政治領導層與公務員在角色和職責方面的劃分，以及公務員政治中立的情況。政府當局表示——

- (a) 自主要官員問責制於2002年設立以來，公務員一直協助主要官員出席立法會會議，解釋政府政策。公務員政治中立這個概念，並不是說公務員不應參與任何帶有政治成分的工作，而是須視乎政治工作的性質而定。特別要指出的是，當局期望資深公務員會協助主要官員處理某些政治工作，例如向政黨和傳媒解釋政府所決定的政策，以及協助爭取市民和立法會對該等政策的支持。然而，他們應避免參與選舉政治和其他競選活動；
- (b) 在副局長和局長助理職位開設之後，公務員應繼續經由常任秘書長直接向主要官員負責和請示；
- (c) 公務員最初就有關建議表達的主要關注如下。首先，當局應清晰劃分政治領導層與公務員之間的角色和職責。第二，當局不應削減公務員職位，以抵銷增設的政治任命職位。第三，現行的公務員聘任、晉升及紀律制度應維持不變；及
- (d) 在諮詢工作後，政府當局會在經敲定的方案中清晰界定政治領導層與公務員之間的角色和職責。

### 防止利益衝突

12. 鑒於新的政治任命人員由行政長官按局長的建議任命，部分委員關注到有何措施防止政治任命人員在任內及離任後有利益衝突。

13. 政府當局解釋，現有的問責制主要官員守則可按需要作出修訂，然後適用於兩個新設層級的政治任命人員。當局會制訂類似適用於主要官員的規則，以防出現實際或表面的利益衝突。舉例而言，主要官員須向行政長官申報其投資及利益，並提交一套申報表供立法會及公眾查閱。此外，主要官員在離職後一年內，應就其接受聘用的計劃徵詢問責制主要官員離職後工作諮詢委員會(下稱"諮詢委員會")。這些規定亦會適用於新設政治任命官員的職位。

14. 由於諮詢委員會的意見不具約束力，部分委員對該機制的成效存疑。他們關注到，政治任命官員可能會制訂一些有利於他計劃在離職後任職的財團的政府政策。

15. 政府當局解釋，當局會研究如何可改善現行制度。雖然主要官員須遵守在離職後12個月內不得在外間工作的規定，但當局無意全面禁止他們在離職後12個月內再從事原來的工作或業務。此外，主要官員在任時由政府制訂的任何政策，均須經由立法會審議及受到公眾監察。

#### 其他關注事項

16. 對於委員就有關建議提出的其他關注，政府當局亦已作出回應或澄清。委員的關注如下 ——

- (a) 有關建議會否令政策制訂的工作有更妥善的協調、行政機關與立法機關的關係改善、管治質素提高，以及資源的運用更為有效；
- (b) 有關建議會否促進政黨發展及民主發展，民主發展是建基於多黨制的(在多黨制下，在直選中當選的主要政黨／政團成員應成為管治班子的成員)；
- (c) 有關建議可否達至培育政治人才的目的，因為建議由政治任命官員執行的政治工作範疇，均要求他們有極高的才幹和豐富的政治工作經驗；及
- (d) 除要求新政治任命人員與行政長官的理念相近外，應否就委任新設的政治任命職位制訂客觀準則。

如欲瞭解有關詳情，委員可參閱2006年7月26日及31日事務委員會會議的紀要(附錄II及附錄III)。

#### 成本及實施

17. 事務委員會從政府當局得悉 ——

- (a) 相對於政府每年2,000億元的預算，推行有關建議的成本約為每年5,000萬至6,000萬元；及
- (b) 有關建議不會在第三任行政長官就任前實施。確實的實施時間和步伐會視乎多項因素而定，包括有否資源配合和有否具備合適才幹的人士可擔任該等新設職位。

#### **其他相關事宜**

##### 行政長官辦公室的政治任命職位

18. 政府當局在諮詢文件中建議藉此機會就行政長官的政治支援作出相似的安排。行政長官由一名高級特別助理和一名特別助理協

助，兩者都不是來自公務員隊伍。當局認為該等職位應納入政治官員行列，聘任、薪酬條款和其他安排則與局長助理相同。由於行政長官辦公室主任一職是政治任命職位，當局亦會藉此機會就他的聘任、薪酬條款和其他安排作出與局長同樣的安排。

19. 在2007年5月3日，行政長官宣布由2007年7月1日起重組政府總部政策局的計劃。政府當局建議利用這個機會把行政長官辦公室主任的僱用條款與局長看齊。政府當局解釋，由於行政長官辦公室主任是當局在2002年根據主要官員問責制開設的非公務員職位，他的僱用條款與局長相同，既合理又合乎邏輯。在2007年5月22日，人事編制小組委員會通過多項建議，包括把行政長官辦公室主任的僱用條款與局長看齊的建議。

### 主要官員問責制

20. 部分議員在2007年5月考慮政府總部政策局重組建議時認為，政府當局應檢討由2002年起實施的主要官員問責制。他們亦要求政府當局檢討問責制下公務員事務局局長的職位，例如"不設旋轉門"的規定應否適用於這個職位。

21. 諮詢文件建議，公務員事務局局長的人選應繼續從在職公務員中物色，他在接受局長一職前並不一定要脫離公務員隊伍。該人員依然可選擇在擔任公務員事務局局長期間離開公務員隊伍，又或如他未達公務員規定的退休年齡，他亦可選擇在不擔任該局長職位或任期屆滿後隨即返回公務員隊伍。

22. 政府當局表示，當局會分析就諮詢文件收集所得的意見，並在2007年下半年宣布有關未來路向的決定。政府當局會在是次諮詢工作中處理與問責制有關的任何事宜，包括公務員事務局局長的職位。

### 立法會議員的性質

23. 財務委員會於2006年11月3日的會議上討論增加議員實報實銷的每年工作開支償還款額的建議時，曾提出有關擔任立法會議員的性質一事。據行政署長所述，香港特別行政區行政會議成員及立法會議員薪津獨立委員會(下稱"獨立委員會")建議，檢討應把擔任立法會議員視為職業還是公共服務的工作，應留待全面檢討第四屆立法會(2008-2012年)議員薪津安排時處理。

24. 在2006年11月20日的事務委員會會議上，劉慧卿議員建議，由於擔任立法會議員的性質屬政策事宜，因此不應由獨立委員會決定。她認為此事應屬政制事務局的政策範圍，並應由事務委員會跟進。

25. 政制事務局局長表示，行政署長曾與劉秀成議員擔任主席的立法會議員酬金及工作開支償還款額小組委員會討論有關事宜。該小組委員會將會是議員討論所提事宜的適當場合。

26. 委員察悉，獨立委員會認為諮詢文件的結果會影響是否有需要調整擔任立法會議員屬公共服務而非職業的既有觀點。應委員的要求，政制事務局局長同意，政府當局在研究進一步發展政治委任制度的建議時，會考慮有關擔任立法會議員的性質事宜，並在需要時就此事與政府當局內部的相關政策局／辦公室聯絡。

## 有關文件

27. 有關文件的一覽表載於**附錄IV**，該等文件可在立法會網址瀏覽。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2007年10月22日

## 第六章：建議摘要

6.01 我們歡迎公眾就本文件所載有關進一步發展政治委任制度的政府建議發表意見。有關建議現撮要如下。

- (a) 建議開設專責政治工作的新職位，即副局長和局長助理，目的是加強給予主要官員的支援，以處理政治工作。原則上，每位局長應由一名副局長和一名局長助理協助。(第 3.02 段)
- (b) 副局長和局長助理不是公務員，不受公務員須保持政治中立的原則所規限。(第 3.03 段)
- (c) 新職位的人選可以從公務員隊伍內部或向外間招攬。在職公務員如獲邀出任副局長或局長助理職位，必須在接受政治任命前透過辭職或退休脫離公務員隊伍。(第 3.04 段)
- (d) 有政黨背景的人士是擔任這些新職位的可考慮人選，這與主要官員的安排一致。除了有政黨背景的人士，其他背景的人士例如學術、專業、商界和公務員背景的人士也是可考慮的人選。(第 1.20 及 3.05 段)

- (e) 副局長職位的任免由行政長官作出，而局長助理的任免則由局長作出。他們的任期不會超逾任命他們的行政長官或局長的任期。(第 3.10 段)
- (f) 副局長主要負責協助主要官員處理各方面的政治工作，並在主要官員暫時缺席期間代理其職責。他們是局長的下屬，按照局長的指示工作。局長助理透過副局長，向局長負責。他們主要負責協助局長和副局長執行較一般的政治工作。兩個職位的具體職責載於第 3.07 至 3.08 段。
- (g) 副局長的薪酬訂於等同財務委員會 2002 年所批准的局長薪酬條款的 65%至 75%範圍內，以顧及候選人的不同專長及經驗。這大致等同按合約條款聘用的首長級薪級第 4 至 6 點公務員薪酬範圍內，而所有津貼則折算為現金。(第 3.11 段)
- (h) 局長助理的薪酬訂於等同財務委員會 2002 年所批准的局長薪酬條款的 35%至 50%範圍內，以顧及候選人的不同專長及經驗。這大致等同按合約條款聘用的高級專業人員至首長級薪級



第 2 點公務員薪酬範圍內，而所有津貼則折算為現金。(第 3.12 段)

(i) 除現金薪酬外，副局長和局長助理亦可享有每年 22 天的年假(最多可累積 22 天)、與公務員相同的醫療及牙科福利，以及政府的強積金供款。(第 3.13 段)

(j) 副局長經由各自所隸屬的主要官員向行政長官負責。他們須就各自範圍內事宜的成敗承擔政治責任。(第 3.14 段)

(k) 現有的《問責制主要官員守則》應按需要作出修訂，然後用於規管副局長和局長助理的表現和行為。具體而言，他們應遵守的規定包括某些類似適用於主要官員的規定。這些規定與表現和行為、申報利益、披露官方資料，以及離任後就業有關。(第 3.15 至 3.16 段)

(l) 擔任新職位的人員會受到適用於訂明公職人員的本地法例(包括《防止賄賂條例》(第 201 章)和《官方機密條例》(第 521 章))所規管。(第 3.17 段)

- (m) 將行政長官辦公室高級特別助理和特別助理的職位納入政治官員行列，聘任、薪酬條款及其他安排則與局長助理相同；並將行政長官辦公室主任的聘任、薪酬條款及其他安排作出與局長同樣的安排。(第 3.18 段)
- (n) 現有的政務助理職位將依然屬公務員隊伍行列，在任者須堅守政治中立原則。所有政務助理職位只可以調派公務員出任。(第 3.19 段)
- (o) 現有的新聞秘書職位，能繼續調派公務員出任或直接從外間招聘。(第 3.19 段)
- (p) 新增由政治任命官員出任的職位不會導致削減現有公務員編制。現行常任秘書長的架構和職位將會維持。(第 2.05(c)段)
- (q) 進一步發展政治委任制度下，公務員應繼續經由常任秘書長直接向主要官員負責和請示。副局長和局長助理與常任秘書長不應有直接從屬關係，而常任秘書長將繼續就組織架構和工作表現評核的事宜向主要官員負責。(第 4.13 段)

(r) 行之有效的公務員聘任、晉升及紀律制度須保存，不會因政府的政治領導人更替而受影響，或受政治領導層的左右<sup>7</sup>。（第 4.21 段）

(s) 公務員事務局局長的人選應繼續從在職公務員隊伍中物色，有關人員在接受有關職位時，並不一定要脫離公務員隊伍。該人員繼續可選擇在擔任公務員事務局局長期間離開公務員隊伍，如屆時他未達到公務員規定的退休年齡，他亦可選擇在不再擔任該局長職位或任期屆滿後隨即返回公務員隊伍。出任公務員事務局局長期間，他應避免參與選舉政治及其他選舉活動。（第 4.23 至 4.25 段）

6.02 請在二零零六年十一月三十日或之前，以郵寄、傳真或電郵方式，把你的看法和意見向我們提出。聯絡方法如下：

地址：香港  
下亞厘畢道  
中區政府合署中座 3 樓  
政制事務局

---

<sup>7</sup> 由於主要官員是常任秘書長及其私人辦公室內的公務員，例如政務助理、新聞秘書、私人助理及司機的上司，因此主要官員會就這些公務員的職位調派計劃提供意見。

傳真號碼：2521 8702

電郵地址：pa-consultation@cab.gov.hk

- 6.03 所提出的意見，日後可能會全文公開，讓公眾閱覽。假如希望把你的身分或意見保密，請在意見書內清楚說明有關要求。除非另有指明，否則所有回應意見都會視作公眾資料處理。

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)242/06-07號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/CA

### 政制事務委員會 非正式會議的紀要

日 期：2006年7月26日(星期三)  
時 間：上午11時  
地 點：立法會會議廳

出席委員：呂明華議員, SBS, JP (主席)  
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP  
李卓人議員  
李柱銘議員, SC, JP  
吳靄儀議員  
張文光議員  
劉江華議員, JP  
劉慧卿議員, JP  
石禮謙議員, JP  
李永達議員  
梁國雄議員  
黃定光議員, BBS  
劉秀成議員, SBS, JP

缺席委員：曾鈺成議員, GBS, JP (副主席)  
田北俊議員, GBS, JP  
何俊仁議員  
李國寶議員, GBS, JP  
周梁淑怡議員, GBS, JP  
陳智思議員, GBS, JP  
陳鑑林議員, SBS, JP  
梁劉柔芬議員, SBS, JP  
梁耀忠議員  
黃宜弘議員, GBS  
黃容根議員, JP  
楊孝華議員, SBS, JP  
楊森議員  
劉千石議員, 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  
霍震霆議員, GBS, JP  
譚耀宗議員, GBS, JP  
李鳳英議員, BBS, JP  
余若薇議員, SC, JP  
林偉強議員, SBS, JP  
馬力議員, GBS, JP  
梁家傑議員, SC  
郭家麒議員  
張超雄議員  
張學明議員, SBS, JP  
湯家驊議員, SC  
詹培忠議員  
鄭志堅議員  
譚香文議員

**出席公職人員：** 議程第I項

政制事務局局長  
林瑞麟先生

署理政制事務局常任秘書長  
何建華先生

政制事務局首席助理秘書長  
陳穎韶女士

公務員事務局局長  
俞宗怡女士

公務員事務局常任秘書長  
黃灝玄先生

**列席秘書** : 總議會秘書(2)3  
馬朱雪履女士

**列席職員** : 高級議會秘書(2)4  
周封美君女士

議會事務助理(2)3  
曾盧鳳儀女士

## I. 進一步發展政治委任制度

(有關“進一步發展政治委任制度”的諮詢文件)

立法會CB(2)2858/05-06(01)號文件 —— 政府當局就“進一步發展政治委任制度”提供的文件)

由於在會議的指定開始時間起計15分鐘內，出席會議的委員不足法定人數，委員因而同意舉行非正式會議，讓政府當局向委員簡介有關“進一步發展政治委任制度”的諮詢文件(下稱“諮詢文件”)。

2. 委員認為，是次會議預告時間短促，導致出席會議的委員未能達到會議法定人數。政制事務局局長回應時解釋，政務司司長與內務委員會以往曾協定，政府當局向傳媒發表重大政策建議前，應向有關的事務委員會作出簡介。行政會議在2006年7月25日通過諮詢文件所載的建議。政府當局其後決定在翌日(即2006年7月26日下午)舉行記者招待會，公布發表諮詢文件。在此情況下，政府當局建議在2006年7月26日上午向事務委員會簡介諮詢文件。主席解釋，他為了配合政府當局的工作而決定召開是次會議，而這項決定是根據《議事規則》第77(11)條作出的。

3. 部分委員對會議安排表示不滿，他們的意見綜述如下 ——

- (a) 是次會議在不足3天前才給予預告，有違立法會《議事規則》第77(11)條的規定，因此政府當局要求事務委員會召開是次會議，既不合理，亦不尊重事務委員會；
- (b) 雖然《議事規則》第77(11)條訂明主席可酌情決定給予較短時間的預告，但主席只應在有充分理由的情況下行使其酌情決定權；
- (c) 委員支持政府當局向傳媒發表重大政策建議前，向有關的事務委員會作出簡介的原則，但由於諮詢文件的諮詢期為期4個月，因此無須急於2006年7月26日舉行會議；
- (d) 政府當局應修改舉行記者招待會的時間，以致可以按照《議事規則》第77(11)條，給予委員足夠時間的會議預告；

- (e) 這事件會為其他政策局創立不良先例，而事務委員會未能達到有關會議法定人數的要求，亦會損害立法會的形象；
- (f) 鑒於許多議員現時身在外地，要到2006年8月2日的立法會會議前才返回香港，向事務委員會簡介諮詢文件的會議，應安排在該次立法會會議之前或之後的某個時間舉行；及
- (g) 除非有特別的考慮，以致有理由不遵守《議事規則》第77(11)條，否則應按該規則就會議預告所作的規定行事。政府當局如要求舉行會議，並在不足3天前作出預告，便應以書面提出要求及提供理據。該項要求應送交事務委員會傳閱。除非達到會議法定人數，否則不應舉行會議。

4. 政制事務局局長重申，政府當局擬先向事務委員會簡介諮詢文件，然後在記者招待會公布文件詳情。如有需要，事務委員會可考慮再舉行會議討論諮詢文件。

#### 簡介及討論

5. 政制事務局局長向委員簡介諮詢文件提出有關進一步發展政治委任制度的建議。當局建議在政府內增設兩個層級(即政策局副局長及局長助理)，藉此加強對主要官員的支援，以助他們處理政治工作。公眾諮詢期會在2006年11月30日結束。

6. 劉江華議員表示，根據建議，日後會有7個層級的官員，即主要官員、副局長、局長助理、常任秘書長、副秘書長、首席助理秘書長及助理秘書長。他關注到這情況會否更妥善地協調制訂政策的工作。劉議員補充，有關建議的一個主要目標是新的政治任命人員會協助執行政治工作。依他從目前情況觀察所得，舉例而言，每當立法會審議某項重要法案時，會議廳內便會有大量公務員把握最後一刻大力游說。劉議員認為，目前的問題是，政府當局只在最後階段(例如在發表本諮詢文件之後)，而非在早期(即在制訂政策建議之前)，就政策建議諮詢議員。他詢問，在開設兩個政治層級後，有關情況會否有所改善。對於進一步發展政治委任制度的建議會否令行政機關與立法機關的關係改善、管治質素提高，以及資源的運用更為有效，劉議員持懷疑態度。



7. 政制事務局局長表示，在建議下，常任秘書長及資深公務員會負責就政策方案進行研究和分析，以及作出政策建議，而政治任命人員則從政治的考慮角度提供意見，協助主要官員作出政策決定。此安排對於制訂政策是有幫助的。過去數年，政府當局在制訂政策均聽取公眾意見。政制事務局局長進一步表示，當立法會就某項重要法案進行辯論時，政府當局有實際需要調派公務員留意會議過程。政制事務局局長補充，雖然相對於政府每年2,000億元的預算，推行有關建議的成本(即約每年5,000萬至6,000萬元)並非十分龐大的款額，但政府當局會審慎運用公帑。

8. 劉慧卿議員表示，有關建議不會有助促進香港的民主發展。民主發展建基於多黨制及政黨的發展。政黨應以他日成為執政黨為目標，並派出成員參加區議會選舉、立法會選舉及行政長官選舉。雖然諮詢文件說明當局會考慮任命不同背景的人士擔任這些職位，但鑒於行政長官先前有關與各政黨“親疏有別”的言論，她認為新設的政治任命職位只為親政府的政黨而設。她又指出，鑒於行政長官的言論，公務員隊伍難以維持政治中立。

9. 公務員事務局局長回應時表示，資深公務員向來都有參與帶有政治成分的工作，例如為政府的政策和決定作出解釋和辯護，並為此向各方游說，爭取支持。政治委任制度於2002年實施後，這些政治工作由主要官員接掌，而資深公務員則擔當支援角色。然而，公務員不得參與某些政治工作，例如為政黨進行競選及籌款活動。當局現建議增設政治任命職位，為政治班子提供進一步的支援，讓他們在公務員的輔助下處理政治工作。公務員事務局局長又表示，在一些海外司法管轄區，公務員無須為政府的政策和決定作出解釋，與這些司法管轄區相比，香港基於歷史原因，情況獨特。然而，她認為公務員在這方面的角色，與秉持公務員隊伍政治中立的原則並無衝突。公務員事務局局長補充，資深公務員須爭取所有議員的支持，不論他們是獨立議員還是屬於哪一個政黨的議員。他們會繼續這方面的工作。

10. 政制事務局局長澄清，劉慧卿議員所指由行政長官提出的言論，並非源自行政長官，而是源自傳媒。行政長官在2005年10月發表的施政報告中清楚表明，政府當局會繼續開放政治制度，創造更多參與公共事務的空間，讓有志參與公共事務的人士服務社群。通過擴大政治委任制度，不同背景的人士都會有更廣闊的從政途徑。各政黨的成員及其他有志參與公共事務的人士除了可把握機會透過選舉晉身區議會和立法會外，亦可投身

政府，認識政府的實際運作及培養處理政治工作的技巧。這些政治任命人員須認同行政長官對政策方向的理念，才能有效施政。

11. 吳靄儀議員詢問，進一步發展政治委任制度的建議如何會促進政制發展向普選邁進。她亦詢問，除了政治任命人員應與行政長官政見一致外，有否任何客觀的任命準則。她進一步問及政治任命人員的薪酬條款，以及政治領導層及公務員隊伍之間的從屬關係。

12. 政制事務局局長表示，策略發展委員會將於2006年7月28日討論行政長官產生辦法的可能普選模式。不論行政長官日後會透過選舉委員會選舉還是普選產生，有關建議都會讓行政長官有機會招攬理念和使命與他相同，並願意在他領導下推行政府政策和政治議程的人士，組成本身的管治班子。政策局副局長會由行政長官按照局長的建議任免，局長助理則由局長在取得行政長官同意的情况下任免。鑒於行政長官的任期為5年，政治任命人員的任期不會超過任命他們的行政長官或主要官員的任期。雖然香港的政府制度較為近似美國的總統制，但政府當局無意每逢政府換屆，便重新作出數千項任命。政治領袖的更替帶來政府人員的大換班，會對管治的延續性造成影響。政制事務局局長補充，進一步發展政治委任制度，不會削弱公務員隊伍的重要性。為了讓公務員隊伍能履行其憲制角色，輔助在任的行政長官及其領導的政府，公務員隊伍會保留兩個特點，即常任和政治中立。

13. 政制事務局局長又表示，政治任命人員可來自政黨、學術界、專業界別、商界、公務員隊伍及其他背景。現時的《問責制主要官員守則》會按需要作出修訂，以致適用於兩個新設層級的政治任命人員。為了顧及各人選的不同專長及經驗，當局建議把副局長及局長助理的薪酬，分別定於財務委員會在2002年批准的局長酬薪條款65%至75%及35%至50%的範圍內。

14. 公務員事務局局長補充，有關建議的其中一項目標是揀選最合適的人士出任政治任命職位。就運作層面而言，政治領導層與公務員隊伍應發揮團隊精神，合力工作，為社群提供優質服務，提高管治質素。政治領導層與公務員隊伍之間的從屬關係會予以清晰界定，不容含糊，以免有損施政效率。在副局長及局長助理的職位開設後，公務員應繼續經所屬常任秘書長，直接向主要官員負責和請示。換言之，副局長及局長助理與公務員(包括常任秘書長)不應有直接的從屬關係，而常任秘書

長會繼續在組織架構上及其工作表現評核方面，向主要官員負責。

15. 張文光議員表示，在一個民主社會，透過普選產生的政府首長會在獲得人民授權的情況下任命本身的政治班子。他不會反對此種政治委任制度。然而，由透過小圈子選舉產生，並與政黨“親疏有別”的政府首長提出的政治委任制度，是不民主及完全不可接受的。

16. 政制事務局局長解釋，政府當局在推動政制發展方面正雙管齊下。一方面，當局正研究行政長官及立法會產生辦法的不同普選模式。另一方面，當局正探討如何為政治人才提供更多參與公共事務的機會。不論行政長官透過選舉委員會選舉還是普選產生，都是由他決定如何組成其政治班子。至於如何實施有關建議，則會由第三任行政長官決定。政制事務局局長又表示，雖然行政長官現時並非由普選產生，但鑒於香港是自由開放的社會，他須受立法會、傳媒及公眾的監察。主要官員和出任該等新職位的政治任命人員同樣會受到該等監察。

17. 李永達議員表示，透過發展政黨及普選培育政治人才，才是適當的方法。他認為，有關建議不會達到培育政治人才及為政治事業提供延續性的目標，因為每當新的行政長官就任，政治任命人員將須下台。李議員又表示，推行有關建議的成本足以用來增設200個區議會民選議席，此舉可為有志之士提供更多發展政治事業的機會。他的結論是，增設政治任命職位是為了報答親政府黨派，是為民主建港協進聯盟“度身訂造”的。

18. 李卓人議員表示，有關建議“非驢非馬”，因為一方面，這項建議提供途徑，讓有志從政的青年人可以擔任該等新的政治任命職位，另一方面，根據建議，政治任命人員須與不屬任何政黨的行政長官的理念相近。他詢問政府當局，立法會中哪個政黨的政治理念與行政長官的理念最為相近。

19. 政制事務局局長回應時表示，為任何政黨“度身訂造”一項建議是不可能的。進一步發展政治委任制度的建議會為政治人才提供更廣闊的從政機會，他們除了可以透過選舉成為區議會及立法會議員外，亦有機會參與政府的工作。新設的政治任命職位會開放予不同背景的人士。無論是有政黨背景還是沒有政黨背景的人士，當局都會考慮任命他們擔任這些新的職位。關於李永達議員提出為政治事業提供延續性的問題，政制事務局局長

表示，從政是沒有延續性的保證的。舉例而言，現任區議會及立法會議員在尋求連任時也可能落選。

20. 關於李卓人議員詢問哪些政黨與行政長官的政治理念相同一事，政制事務局局長表示，各政黨給予支持的程度可能因應不同事宜而有所不同。在大多數情況下，政府當局能就其立法建議取得立法會議員50%以上的支持。在某些情況下，例如就獲得民主黨支持的《撥款條例草案》及添馬艦發展計劃而言，當局更取得全體議員三分之二的支持。無論如何，政府都有必要竭盡所能，就各項政府措施爭取獨立議員及屬不同政黨的議員的支持。

21. 因應李永達議員的建議，委員同意安排舉行特別會議，讓委員進一步討論諮詢文件。

(會後補註：經主席同意，特別會議訂於2006年7月31日下午2時30分舉行。)

22. 會議於下午1時07分結束。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2006年11月2日

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)87/06-07號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/CA

### 政制事務委員會 特別會議紀要

日 期：2006年7月31日(星期一)  
時 間：下午2時30分  
地 點：立法會會議廳

出席委員：呂明華議員, SBS, JP (主席)  
曾鈺成議員, GBS, JP (副主席)  
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP  
李國寶議員, GBS, JP  
吳靄儀議員  
張文光議員  
陳智思議員, GBS, JP  
陳鑑林議員, SBS, JP  
梁耀忠議員  
黃宜弘議員, GBS  
楊孝華議員, SBS, JP  
劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP  
劉慧卿議員, JP  
蔡素玉議員, JP  
霍震霆議員, GBS, JP  
譚耀宗議員, GBS, JP  
石禮謙議員, JP  
李鳳英議員, BBS, JP  
李永達議員  
林偉強議員, SBS, JP  
梁國雄議員  
郭家麒議員  
張學明議員, SBS, JP  
詹培忠議員  
劉秀成議員, SBS, 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  
周梁淑怡議員, GBS, JP  
梁劉柔芬議員, SBS, JP  
黃容根議員, JP  
楊森議員  
劉千石議員, JP  
劉江華議員, JP  
劉健儀議員, GBS, JP  
余若薇議員, SC, JP  
馬力議員, GBS, JP  
梁家傑議員, SC  
張超雄議員  
黃定光議員, BBS  
湯家驊議員, SC  
鄭志堅議員  
譚香文議員

**出席公職人員** : 議程第I項

政制事務局局長  
林瑞麟先生

公務員事務局局長  
俞宗怡女士

公務員事務局常任秘書長  
黃灝玄先生

政制事務局首席助理秘書長  
陳穎韶女士

**列席秘書** : 總議會秘書(2)3  
馬朱雪履女士

**列席職員** : 高級議會秘書(2)4  
周封美君女士

議會事務助理(2)3  
曾盧鳳儀女士

## I. 進一步發展政治委任制度

(“進一步發展政治委任制度”諮詢文件)

立法會CB(2)2858/05-06(01)號文件 —— 政府當局就“進一步發展政治委任制度”提供的文件

立法會CB(2)2848/05-06(01)號文件 —— 就香港建議的政治委任制度與英國和加拿大的有關制度作比較的便覽)

### 會議安排

梁耀忠議員對於是次會議及2006年7月26日舉行的會議的安排如此匆忙，以致未能給予委員足夠的通知出席有關會議的情況表示不滿。他質疑，鑒於討論“進一步發展政治委任制度”的諮詢文件(下稱“諮詢文件”)一事並無急切性，主席在接受政府當局提出舉行該兩次會議的要求時所作的判斷是否明智。

2. 政制事務局局長解釋，政務司司長與內務委員會曾於早前協定，政府當局在向傳媒宣布重要政策事宜前，應先向相關的事務委員會作出簡報。因此，政府當局要求事務委員會在2006年7月26日先舉行會議，然後再由政府當局在同日下午舉行記者招待會，宣布發表諮詢文件。

3. 主席解釋，他作出在2006年7月26日召開會議的決定是要配合政府當局的工作。政府當局已在2006年7月26日的會議上，向事務委員會簡報如諮詢文件所載其就進一步發展政治委任制度提出的建議，該次會議由於出席的委員不足法定人數，故是一次非正式會議。今天的特別會議是應委員在該次會議上提出的要求而安排，以便讓委員繼續就諮詢文件進行討論。

### 加設政治任命官員職位的建議

4. 委員察悉，政府當局建議在政府內部開設新的職位，即副局長及局長助理，目的是加強給予主要官員的支援，以處理政治工作。原則上，每名局長將獲編配副局長及局長助理各一名。

5. 陳鑑林議員察悉，副局長主要負責協助主要官員處理各方面的政治工作，並在主要官員暫時缺席期間代理其職責，他詢問副局長的任命須否獲得中央人民政府同意。

6. 政制事務局局長解釋，《基本法》第四十八條第(五)款訂明，行政長官提名並報請中央人民政府任命主要官員，並建議中央人民政府免除主要官員職務。然而，有關條文並不涵蓋建議開設的新職位。副局長將由行政長官根據局長的建議任免。

7. 陳鑑林議員認為，目前的11個政策局的政策範疇分配不均。部分主要官員負責的政策範疇過寬。即使加入新的職位，有關的主要官員的工作仍會過於繁重。他詢問政府當局會否藉此機會將部分政策局(例如衛生福利及食物局)分拆為兩個局。

8. 政制事務局局長答稱，有關建議的目的是在政府內部開設專責政治事務的少量職位。就此進行的公眾諮詢將在2006年11月30日完結。當局會分析收集得來的意見，以期在2007年上半年公布政府就未來路向所作的決定。如何落實有關建議，以及應否對11個政策局的政策範疇作出調整，將由第三屆行政長官決定。

9. 楊孝華議員同意，現時主要官員在與立法會議員、傳媒及政黨聯繫，以便為政府政策措施爭取必要的支持方面所獲得的支援不足。他亦同意，加設政治任命職位將有助公務員隊伍維持政治中立。然而，他對落實有關建議所需的款項表示關注。鑒於這些新的政治任命官員將分擔部分原先由常任秘書長及高級公務員擔當的工作，他詢問有否節省人手的空間。他亦詢問，原先被任命擔任某個職位的人在任期間會否被調派到另一個職位。

10. 政制事務局局長表示，政府當局在使用公帑方面非常審慎。在2002年實施主要官員問責制時，當局強調要保留常任秘書長的職位，以保持常任而專業的公務員架構。根據現時的建議，預料政治任命官員會替高級公務員分擔部分帶有政治成分的工作，以便後者可就政策方案進行更深入的研究及分析。進一步發展政治委任制度不會減輕公務員的職責及工作量。

11. 政制事務局局長進一步表示，在以往4年曾有部分主要官員獲任命擔任其他職位，例如王永平先生(前任公務員事務局局長，現任工商及科技局局長)及唐英年先生(前任工商及科技局局長，現任財政司司長)。因此，他不排除某位政治任命官員在任期間被調派往另一個政策局的可能性。



12. 李鳳英議員詢問副局長的任期，以及若局長的副手失職，局長會否承擔政治責任。

13. 政制事務局局長答稱，副局長的任期不會超出委任他們的行政長官的任期，後者的任期通常為5年。現行載列有關利益申報、披露官方資料及離任後受聘等方面規定的《問責制主要官員守則》在作出必要的修改後，將適用於新的政治任命官員。鑒於副局長是依照有關局長的推薦任命，視乎情況，後者可能需為前者的政策失誤承擔一定程度的政治責任。

14. 梁國雄議員及郭家麒議員表示，只有透過直選選出及獲得人民授權的人才應獲任命擔任政治任命職位。郭議員補充，現行政治委任制度無助政黨發展，並缺乏透明度。加設政治任命官員的目的無非是要獎勵親政府政黨及財團。他不會支持這樣的制度。

15. 政制事務局局長表示，根據政治委任制度，行政長官及主要官員均向市民問責。在過去數年，主要官員的工作高度透明，因為他們須向立法會及市民交代他們的工作。若行政長官被指控有嚴重違法或瀆職行為，《基本法》第七十三條第(九)款訂明彈劾行政長官的程序。政制事務局局長進一步表示，雖然香港仍未達致普選，但其政府的制度與總統制較為相似。然而，政府當局無意以美國的制度作為其政治委任制度的藍本，美國每當出現政府變動時，據報會委任數千個政治任命職位。在政治領袖變更後作大規模的人手變動，可能會對施政的延續性帶來不良影響。

16. 劉慧卿議員表示，香港應發展多黨制，以推動政制發展。在直選中當選的主要政黨／團體的成員應成為管治團隊的成員。雖然她察悉，進一步發展政治委任制度的目的是改善施政、更好地服務市民、為政治人才提供一個更全面的事業發展途徑及改善行政機關與立法機關的關係，但她並不信服有關建議可達到該等目標。劉議員進一步表示，政府當局提供就香港建議的政治委任制度與英國和加拿大的有關制度作比較的便覽（立法會CB(2)2848/05-06(01)號文件）帶有誤導成分，因為該便覽只展示英國及加拿大的內閣大臣或部長轄下有兩組人員（即公務員及政治任命官員）為他們工作，但卻沒有提及作為該兩國政治委任制度基石的政黨制

度。劉議員指出，在英國及加拿大，在選舉中取得議會大多數議席的政黨可成為執政黨。執政黨的領袖會組織政府及委任其內閣的成員，後者再進一步委任政治任命官員。劉議員要求政府當局解釋，委任並非來自政黨／政團的人士出任政治任命官員如何可加強其確保立法會支持其政策措施的能力。

17. 政制事務局局長答稱，各國均會根據本身的需要及特點發展各自的政府制度。英國及加拿大在政黨發展方面已有悠久歷史。香港在選舉制度、政治傳統及政治人才的發展方面仍處於逐步發展階段。政府當局現正採取雙管齊下的方法來推動政制發展。一方面，當局正創造一個有利政黨發展及培養政治人才的環境；而另一方面，當局正探討行政長官及立法會普選制度的模式。不論行政長官是由選舉委員會選出還是透過普選產生，他都應有足夠空間組織其政治班子，以協助落實其競選政綱。建議增設的政治領導層旨在為行政長官提供更大的空間，從政黨、公務員、專業或商業界別中引入政治人才，參與政府的工作，並為他們提供機會，在從事政治工作時與各方面人士建立網絡。

18. 劉慧卿議員表示，部分市民對於動用6,000萬元開設新的政治領導層能否產生改善施政的效果表示嚴重關注。據政府當局所述，提出有關建議的一個主要理由是加強在政治工作方面對主要官員的支援。依她之見，政府當局沒有必要增設旨在游說議員支持其政策的政治任命職位。政府當局應做的是事先就任何政策方案諮詢各政黨，而此舉有助確保在立法會獲得必不可少的支持。劉議員以諮詢文件為例詢問，政府當局在擬備文件內的各項建議時有否參考任何政黨的意見。

19. 政制事務局局長表示，諮詢文件自發表以來，有關建議獲得市民、傳媒及學者的廣泛討論。所提出的主要關注涉及政治任命官員與公務員之間的職責劃分，以及有關建議的財政影響。他向委員保證，政府當局在使用公帑方面將非常審慎。在實施有關建議後，預料會改善政黨與政府當局之間的溝通及關係。至於在制定政策前諮詢政黨的問題，政制事務局局長表示，政府當局現時透過三個不同的渠道來蒐集各政黨的意見，即在行政長官發表施政報告前與行政長官的會面、在擬備財政預算案前與財政司司長的會面，以及就立法及財務建議向事務委員會作出的簡報。

20. 李永達議員贊成由來自不同政黨的成員組成執政聯盟，協助行政長官施政。他認為現時委任政黨成員擔任行政會議成員的安排無助政黨發展，因為此方面的人數甚少，而且他們只是以個人身份獲得委任。

21. 政制事務局局長表示，進一步發展政治委任制度會令高層政府職位向來自公務員隊伍以外(包括政黨成員)的人士開放，並有助為香港培養政治領袖。與一些由主要政黨組織政府的國家的情況所不同的是，香港並未出現一個在立法會主導的單一政黨。

22. 譚耀宗議員表示關注有關建議無助培養政治人才。他指出，建議由政治任命官員執行的政治工作範疇，例如在訂定政策目標和優先次序、制定政策和立法建議時從政治角度提供意見，以及為主要官員擬備政治性發言聲明，均要求獲任命的人員有極高才幹和豐富的政治工作經驗。他指出，如此人才即使在政黨成員當中亦罕有。

23. 梁耀忠議員對於政治任命官員從一開始便被要求工作而無需接受任何培訓的安排表示不滿。有關安排就如調派沒有受訓的士兵上戰場作戰，讓他們去送死。

24. 政制事務局局長回應時表示，有關建議的目的並非提供培訓政治人才的學校，獲委任的人士會被預期擔當實質性工作。有關建議將為年青有志從政人士提供一個除參選區議會及立法會以外投身政壇及服務社會的途徑。

25. 黃宜弘議員表示，當選的行政長官應有空間委任有相同理念的個別人士成為其政治班子的成員，以協助他實施政策及政治議程。黃議員對有關建議表示支持。

#### 政治領導層與公務員之間的角色和職責及相關事宜

26. 陳鑑林議員詢問新的政治任命職位與公務員之間的職責和工作劃分。他關注此方面的劃分不清晰會對公務員隊伍造成混亂。

27. 譚耀宗議員察悉常任秘書長現時處理帶有政治成分的工作，例如解釋政府政策，為有關政策辯護，以及就此方面進行游說，爭取支持。倘若實

施有關建議，常任秘書長將會在保持政治中立的原則下就這些範疇的工作擔任支援角色。他關注常任秘書長可否在不損害政治中立原則的前提下擔當此類工作。他亦關注建議的政治任命官員的編制能否應付建議由他們擔當的各種政治工作。

28. 林偉強議員對有關建議表示支持，但又認為政府當局應評估有關建議的財政影響、有關建議在培養政治人才和推動政制朝向普選目標發展方面的成效。他表示應清楚劃分副局長與常任秘書長的角色及職責，以避免造成混淆不清及浪費資源的情況。

29. 何鍾泰議員詢問政府當局有否檢討在2002年實施的主要官員問責制。他察悉部分資深公務員由於職責的劃分欠清晰而對有關制度有所不滿，例如他們須代表主要官員出席立法會委員會的會議，解釋政府政策。現時建議增設多兩層的政治任命官員，他對於如何劃分政治領導層與公務員之間的角色和職責深表關注。一如政府當局文件第18段所述，此方面必須清晰明確地述明。

30. 吳靄儀議員表示，她看不到在2002年實施的制度如何加強主要官員的問責性，並讓公務員保持政治中立。據觀察，高級公務員在以往數年一直有參與政治工作，例如游說議員支持政府的政策及決定。

31. 政制事務局局長解釋，政治領導層與公務員隊伍在工作上的接合對良好管治至為重要。諮詢文件第4章載述了政治領導層與公務員之間的角色和職責的劃分。簡而言之，副局長將會在局長缺席期間代理其職責，並出席立法會大會會議，以回應議案辯論，回答立法會質詢和處理立法工作。公務員隊伍將維持常任、專業和政治中立的體制，以助有效管治香港。預期在每個立法會會期開始時，局長會與副局長及常任秘書長討論來年的工作分配問題。政府當局會設法在最後敲定的建議方案中清楚述明在進一步發展政治委任制度下政治領導層與公務員之間的角色和職責。

32. 政制事務局局長表示，2002年實施的問責制經過4年運作後，政府當局已從中汲取了一些經驗。問責制在實施初期的運作非完全暢順，因為主要官員(尤其是來自私人機構的主要官員)與公務員隊伍必須互相適應雙方新的工作關係。在最初推行

問責制時，所有主要官員均直接向行政長官匯報工作。由於行政長官直接管轄的範圍過寬，故最近已作出安排，訂明11位局長分別向財政司司長及政務司司長匯報工作。此項安排使重大政策在制定過程中最少有兩層的主要官員參與。

33. 政制事務局局長進一步表示，過往數年發生的多宗事件顯示，讓政治領導層脫離公務員隊伍有助維護公務員的政治中立。舉例而言，在細價股及沙士事件中的有關主要官員均要承擔最大的政治責任。

34. 公務員事務局局長表示，自2002年增設一個政治領導層級以來，公務員均有協助主要官員出席立法會會議，解釋政府政策。公務員隊伍保持政治中立的概念並非指公務員不應參與帶有政治成分的工作。尤其是高級公務員更是預期須協助主要官員處理某些政治工作，例如向政黨及傳媒解釋政府所決定的政策，並協助爭取市民及立法會支持這些政策。然而，他們應避免參與選舉政治及其他競選活動。

35. 公務員事務局局長補充，據她理解，公務員對於諮詢文件內的建議初步表達的主要關注如下：第一，應清晰劃分政治領導層與公務員之間的角色和職責。第二，不應削減公務員職位來抵銷增設的政治任命職位。第三，現行的公務員聘任、晉升及紀律制度應維持不變。政府當局歡迎公務員就諮詢文件所載列的建議提出意見。

36. 政制事務局局長亦向委員表示，諮詢文件載列的建議不會在第三任行政長官就任之前實施。實際的實施時間和步伐須視乎資源的配合及是否有具備合適才幹的人士可擔任新設的職位等因素而定。

37. 李永達議員提述行政長官有關與不同政黨的關係親疏有別的言論時表示關注，倘若新設的政治任命職位主要由親政府政黨的成員出任，公務員隊伍能否保持中立。他又進一步對強化後的政治領導層與公務員隊伍的從屬關係表示關注。他表示，雖然公務員與副局長並無直接的從屬關係，以及公務員將會繼續經由其常任秘書長直接向主要官員負責，但不容忽視的事實是，當副局長代理主要官員的職務時，前者的職級較常任秘書長為高。李議員要求政府當局考慮向政務主任進行不記名意見調

查，看看在實施有關建議後，公務員的中立有否因為政治壓力而受到損害。有關的意見調查可以每6個月或每年進行一次，其結果可供政府當局內部參考。

38. 政制事務局局長向委員保證，新增的政治領導層並非專為任何特定的政黨而設。只有具備合適才幹和能力的人士才可獲委任為政治任命官員。獲任命的人必須與行政長官有相同的理念和使命，以協助行政長官實踐其政治理念及達到有效管治。他預期只有少數政治任命官員是來自政黨，因為許多政治人才會參加分別在2007年及2008年舉行的區議會及立法會選舉。

39. 公務員事務局局長表示，她一直以正式及非正式的方式與公務員保持緊密聯繫。她亦與常任秘書長及部門首長定期舉行會議。她大約每隔10天便會探訪一個政府部門，期間會用約半小時與有關部門的高級官員就廣泛事宜交換意見，接着再用90分鐘左右與有關部門的公務員及職工會代表進行討論。而每隔兩星期左右，她亦會與約20至30名中層政務主任舉行兩小時的非正式會議，期間，有關政務主任可提出任何事項進行討論。在她擔任公務員事務局局長的任期內，這些安排將會繼續實行。

40. 李鳳英議員指出，政府當局在過去數年推行的多項不同的節省開支措施(例如暫停聘用公務員，推行自願退休計劃及凍結或削減公務員的薪金)均對員工的士氣造成打擊。她詢問有關建議會否對公務員的士氣和晉升機會造成負面影響。

41. 政制事務局局長在回應時表示，自1998年發生金融風暴以來，公務員編制已由18萬下降至16萬，以控制政府開支。儘管人員編制縮減及工作量不斷增加，但公務員隊伍仍然繼續為市民提供專業的服務。在落實有關建議時的其中一項指導原則是不會因為增加政治任命職位而削減公務員編制。由於政府今年會有盈餘，預計會為2006至07年度，甚至是2007至08年度預留撥款，增加人員編制，以紓緩相關部門的工作量。至於有關建議對員工士氣的影響，政府當局會在諮詢期間聽取公務員的意見。鑒於現行的常任秘書長架構和公務員編制將會維持不變，有關建議不會影響公務員的晉升機會。

## 防止利益衝突

42. 李永達議員及張文光議員表示，自諮詢文件公布後，社會上有意見認為，鑒於政治任命官員的委任程序只涉及由局長推薦及行政長官委任，大財團可輕易作出安排，安插其代表加入新的政治層級。大財團的代表一旦獲得任命，便可影響政府政策的制定方向，令其向有利大財團的方向傾斜。這樣可能會導致官商勾結，特別是在金融和土地發展方面。張議員詢問有何措施防止政治任命官員在任內及離任後出現利益衝突。

43. 政制事務局局長表示，政治委任制度已推行了4年，而該制度的核心價值是維持一個廉潔和對市民負責的政府。該制度十分重視主要官員的誠信和他們對公眾的問責性。兩位來自私人機構的現任主要官員(即馬時亨先生及唐英年先生)均以不偏不倚的態度制訂其所負責範疇內的政策。為了維持公眾對公職人員的信心，當局將會制訂類似適用於主要官員的規則，以防止出現實際利益衝突或被視為出現利益衝突的機會。主要官員須向行政長官申報他們的投資和利益及向立法會和公眾提供一套供查閱的申報書的規定，亦會適用於新的政治任命官員職位。根據有關建議，來自專業界或私人機構的人士一旦獲任命擔任政治任命職位，便應與有關機構或團體脫離關係，以確保不會出現實際利益衝突或被視為出現利益衝突。

44. 政制事務局局長進一步表示，根據現行的安排，主要官員在離任後的一年內，應就其接受聘用的計劃徵詢由高等法院原訟法庭法官擔任主席的問責制主要官員離職後工作諮詢委員會(下稱“諮詢委員會”)的意見。有關的主要官員應向諮詢委員會聲明，其先前的公職與受聘用的新工作沒有利益衝突。經研究有關個案後，諮詢委員會會告知有關主要官員應否依照其計劃行事，並可將諮詢委員會的意見公開。以往數年曾有數名主要官員離任，但沒有任何人作出違反公眾利益的行為。這證明現行制度維護了公開及公正原則。

45. 張文光議員論評道，諮詢委員會的意見並無約束力。他指出，主要官員或政治任命官員有可能會制定對其擬在離任後加入的大財團有利的政策。鑒於政治任命官員並非透過選舉產生，亦無須向市民問責，他詢問政府當局打算如何堵塞這些漏洞。

46. 政制事務局局長在回應時表示，政府當局會研究可如何改善現行制度。雖然主要官員須遵守在離任後12個月內不得在外間工作的規定，但當局無意全面禁止他們在離任後的12個月內重操故業或從事原先的業務。再者，主要官員在任時由政府制訂的任何政策，均須經由立法會審議及受到公眾的監察。

47. 會議於下午4時24分結束。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2006年10月16日



進一步發展政治委任制度

有關文件

會議	會議日期	文件／質詢
立法會	2005年7月6日	單仲偕議員就"吸納有志從政者擔任局長政務助理"提出口頭質詢的會議過程正式紀錄
政制事務委員會	2006年7月26日	有關"進一步發展政治委任制度"的諮詢文件  政府當局就"進一步發展政治委任制度"提供的文件 [立法會CB(2)2858/05-06(01)號文件]  會議紀要 [立法會CB(2)242/06-07號文件]
	2006年7月31日	政府當局提供，就香港建議的政治委任制度與英國和加拿大的有關制度作比較的便覽 [立法會CB(2)2848/05-06(01)號文件]  會議紀要 [立法會CB(2)87/06-07號文件]
立法會	2007年1月17日	何俊仁議員就"主要官員避免利益衝突"提出口頭質詢的會議過程正式紀錄
	2007年7月4日	吳靄儀議員就"對已離任主要官員違反保密規定所採取的政策"提出口頭質詢的會議過程正式紀錄