

立法會公務員及資助機構員工事務委員會

促進公務員廉潔操守的措施

目的

本文件旨在匯報公務員事務局在促進公務員廉潔操守方面的工作的最新情況。

誠信管理工作概要

2. 當局致力維持公務員隊伍崇高的誠信和操守。多年來，本局和廉政公署(廉署)一直與各局／部門緊密合作，採取預防、教育和制裁的三管齊下措施，促進公務員的廉潔操守。

(a) 預防

制定清晰的政策、指引和程序，讓所有公務員有所依循，並在各局／部門的運作和服務制度下建立適當的制衡機制。

(b) 教育

不斷向各級公務員推廣良好品行，包括提供入職指導和培訓、舉辦研討會，以及發布規則和指引，促進公務員認識並秉持應有的崇高操守標準。

(c) 制裁

公務員如干犯刑事罪行或行為不當，涉及違反誠信或濫用職權，當局絕對不會姑息，對任何這類涉嫌不當行為，均會迅速查明究竟。若經公平和公正的研訊後，有關公務員被裁定行為不當，當局會嚴格執行紀律處分。在二零零四年四月至二零零七年十二月期間，共有 113 名公務員因涉及濫用公職

身分^(註)的罪行或不當行為而遭受紀律處分，當中 31 名人員(約 27%)遭受免職處分(即迫令退休或革職)。

3. 根據國際反貪機構「透明國際」於二零零七年發表的周年報告，在 179 個國家／城市的清廉指數排名中，香港位列全球最廉潔地方的第十四位，較二零零六年上升一位。

4. 正如**附件**臚列的主要數據顯示，在過去五年，公務員整體的貪污個案數字保持穩定。

預防及教育

5. 過去數年，我們推行了多項措施，以加強誠信管理。現把在預防和教育方面的工作綜述如下：

(i) 適用於全體公務員的指引

6. 本局不時檢討適用於全體公務員的品行指引，確保這些指引清晰明確、切合時宜。二零零七年，我們發出了多份有關接受利益事宜的修訂通告，就公務員以私人身分接受利益、公務員以公職身分獲得的利益／款待及部門獲贈惠及員工的禮物／捐贈，以及公務員以公職或私人身分接受贊助訪問等事宜，提供更清晰的指引。

7. 二零零六年十二月，我們公布有關公務員申報投資事宜的修訂通告，訂明首長級公務員如已開始離職前休假(即辭職／退休前休假)，仍須繼續遵守有關申報投資的規定，直至已放取所有假期並正式離職為止。

(ii) 公務員廉潔操守深化計劃

8. 多年來，本局和廉署一直致力加強誠信教育，鞏固各局／部門各級公務員的誠信觀念，其中一項主要措施是在二零零四年推行的公務

^(註) 濫用公職身分的不當行為包括：

- (a) 根據《防止賄賂條例》(第 201 章)被定罪；
- (b) 未經批准接受有公事往來人士的利益／款待；
- (c) 未經批准為有公事往來人士擔任外間工作；
- (d) 未經批准披露政府資料；
- (e) 濫用政府財物；以及
- (f) 利用藉公職獲取的資料／權力謀取私利。

員廉潔操守深化計劃。二零零六年四月計劃完結時，本局及廉署首長級人員所組成的外展隊造訪了 34 個局／部門(員工總數合共約 124 000 名)，討論誠信管理的實務事宜。

(iii) 前工務科的加強誠信管理計劃

9. 二零零六年，前環境運輸及工務局工務科與本局和廉署攜手合作，在該科轄下的工務部門推行加強誠信管理計劃。計劃旨在處理因愈來愈多政府服務外判而引起的問題，例如對承辦商的監督，以及部門人員在監督承辦商期間如何處理利益衝突的情況。在這項計劃下，前環境運輸及工務局編製了《誠信管理手冊》，綜合各有關品行的指引和規例，供轄下工務部門的員工參閱。本局、廉署和前環境運輸及工務局為這些工務部門的首長級人員，合辦了六個有關誠信管理的簡介會。此外，當局除為個別工務部門大約共 7 700 名管理／專業人員和工地監工舉辦約 150 個誠信培訓工作坊外，也同時為承辦商及其僱員舉辦培訓講座，讓他們明白他們本身和相關公務員在執行日常職務時的相互期望。

(iv) 誠信領導計劃

10. 二零零六年十二月，本局與廉署攜手推出“誠信領導計劃”。根據這項計劃，各局和部門會透過高層管理人員的帶領和積極投入，致力鞏固廉潔守正的風氣，務求在公務員隊伍內持續發揚誠信文化。這項新措施在未來數年仍會作為重點推展。

11. 根據上述計劃，各局／部門已委派轄下一名高層首長級人員擔任“誠信事務主任”，負責主導推廣各項有關誠信風氣的活動，並制訂切合所屬機構本身需要和工作目標的相關策略和工作計劃。“助理誠信事務主任”主要由部門主任秘書擔任，負責協助誠信事務主任處理所屬機構在推行誠信管理計劃方面的日常工作。我們已建立由大約 150 名誠信事務主任和助理誠信事務主任組成的網絡。這個網絡提供了一個平台，讓我們透過工作坊、外展探訪，以及共用資訊的各種途徑，更有效地與各局／部門的有關人員溝通。為使本局和廉署加深了解各局／部門的需要，誠信事務主任也須定期提交報告，闡述他們在誠信管理和推廣方面的工作。

12. 該項計劃的首次會議暨誠信管理經驗交流會在二零零七年四月舉行。會議上，每名誠信事務主任均獲派發《誠信事務主任手冊》，協助他們因應所屬局／部門的情況制定推廣誠信風氣的計劃。

13. 我們會定期舉辦有關誠信、操守、紀律等不同專題的工作坊，以支援誠信事務主任的工作。首個為誠信事務主任而設的工作坊題為：“員工紀律的管理”，已在二零零七年十月舉行，約有 130 名誠信事務主任、助理誠信事務主任和各局／部門專責處理紀律事宜的人員參加。下次工作坊定於二零零八年三月舉行，主題為“合約管理”。

14. 為協助高層管理人員在所屬機構推行更適切的誠信管理，本局曾聯同廉署按照計劃到個別的局／部門進行訪問，並舉辦簡介會。二零零七年，本局與廉署一同造訪地政總署的高層管理人員，並為該署的高級專業人員和首長級人員舉辦了兩次簡介會。我們現正計劃為其他部門安排類似的探訪活動和舉辦簡介會。

(v) 公務員誠信管理資源中心

15. 公務員誠信管理資源中心是由本局與廉署攜手開發，在二零零一年投入服務。該電子資源中心匯集了有關誠信管理的資料，方便所有公務員，尤其是在部門內負責推廣誠信風氣的管理人員參考。這個一站式資源中心提供的資料包括：適用於全體公務員的最新操守規例、有關公務員誠信的刊物、部門的操守指引或守則樣本，以及有關操守事宜的常見問答。

16. 上述資源中心的內容不斷更新和提升。二零零三年，我們增加了網頁內的常問問題，涉及的事宜包括接受利益、申報投資和外間工作。二零零五年年中，終審法院在一次裁決中界定了根據普通法可構成“公職人員行為失當”罪行的元素，我們其後按照這項權威性的準則，更新了相關指引，上載至資源中心網頁。為了提醒公務員行為不當會招致嚴重後果，我們自二零零四年起便把不當行為的案例，上載至資源中心網頁，以儆效尤。這些案例所涵蓋的範疇包括：擅離職守；虛報出勤時間；督導責任；利益衝突；公職人員行為失當；接受有公務往來人士的款待；以及涉及欺詐、偽造、盜竊和襲擊的刑事罪行個案等。二零零七年七月，資源中心網頁進行最近一次更新，加入了一些不當行為的新案例，例如接受有公務往來人士的款待、督導責任和公職人員行為失當等。

(vi) 《公務員良好行為指南》

17. 出版和更新《公務員良好行為指南》（《指南》），是本局在防範和教育方面推廣公務員廉潔守正風氣的另一例子。《指南》以手冊形式印製，便於使用，在一九九九年初版，後於二零零五年四月修訂並

派發予各級公務員和非公務員合約僱員。《指南》以淺白易明的文字闡述各級公務員應有的良好操守，修訂版更增添了一個篇章，講述根據普通法可構成“公職人員行為失當”的罪行，以供員工參考，多加警惕。《指南》的附件也載列一些有關公務員操守的常見問答。

(vii) 領導論壇

18. 二零零五年六月，本局聯同廉署舉辦題為“誠信為本、卓越管治”的領導論壇，讓商政領袖聚首一堂，交流誠信領導的經驗，探討所面對的新挑戰。論壇共有約 1 000 名商政界高級行政人員參加。

(viii) 有關欠債員工的管理

19. 由於各局／部門不斷努力加強對欠債員工的管理，加上本港的破產數字在過去數年有所下降，公務員無力償債或破產的個案也持續減少，由二零零三年的 464 宗減至二零零七年的 138 宗。

20. 本局會繼續通過有較多員工欠債的部門定期提交的報表，密切監察公務員欠債的情況。本局已發出適用於全體公務員的指引，提醒各人員審慎理財。各部門會繼續採取積極措施，確保個別人員的私人財務問題不會妨礙公務員隊伍的效率或損害其誠信。警務處在這方面的措施尤為顯著，包括持續推行家庭生活教育活動、健康生活方式計劃和工作與生活平衡活動等，向員工宣揚家庭健康理財和身心健康的重要性；繼續提供“財務疑難熱線”和“理財資訊網頁”服務；以及發展了多個以審慎理財等為題的培訓課程和電子學習課程。消防處、懲教署、康樂及文化事務署和食物環境衛生署也透過講座、工作坊、部門通訊及網頁，向員工提供輔導和／或提倡健康生活方式。

(ix) 培訓及入職課程

21. 培訓是推廣公務員廉潔守正風氣的重要一環。我們定期舉辦防貪課程，促使公務員多加注意，維持應有的高度誠信標準。在截至二零零七年的三年內，我們合共為約 64 000 名各級人員舉辦超過 1 600 項這類培訓課程，當中包括以防貪為題的講座，以及有關誠信操守和避免利益衝突的簡介會。

近期和持續推行的措施

22. 本局會與廉署和各局／部門攜手合作，在誠信領導計劃下推行一系列措施，致力保持推廣誠信教育的動力。為了讓誠信事務主任知道有關品行和紀律事宜的最新發展，促進彼此交流經驗，我們會繼續定期在計劃下舉辦主題工作坊。我們還會繼續透過外展隊造訪目標部門的首長級人員，尋求高層管理人員支持誠信教育的推行。我們也會透過內聯網內的一個專用網站，加強與誠信事務主任／助理誠信事務主任之間的聯繫和溝通。該網站現時正在開發中，在未來數年會分期推出。

23. 為加深員工對根據普通法可構成的“公職人員行為失當”罪行的認識，我們計劃印製小冊子，提供更多有關指引。該小冊子會以淺白易明的文字闡述這項罪行的背景資料，還會載列綜合重要先例後得出的要點和如何避免觸犯這項罪行的提示。

24. 我們會繼續提升誠信管理資源中心的網頁內容，結集政府部門的最佳誠信管理做法，供各人員參考。為此，我們正在製備更多示範案例，上載至資源中心。這些案例會涵蓋疏忽職守、非法賭博、違反房屋福利規則等重要範疇。

25. 我們對維持公務員隊伍廉潔守正的工作，絕對不會鬆懈。我們會保持警覺，並與廉署和各局／部門維持緊密的伙伴關係，協力促進公務員廉潔守正的文化。

公務員事務局
二零零八年二月

附件

	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
廉署接獲涉及公務員的貪污舉報個案	1 541	1 286	1 161	1 068	975
因貪污和相關罪行而被檢控的公務員人數 (註1)	50	38	25	24	25
被定罪的公務員人數 (註2)	29	26	16	20	13
由廉署轉介局／部門考慮採取紀律處分／行政措施的個案所涉及的公務員人數 (註3)	234	161	170	150	123

註(1)： 年內提出檢控的案件數目。

註(2)： 年內提出檢控的案件中被定罪的公務員人數。

註(3)： 對於廉署沒有向個別人員提出檢控，但在調查中發現可能有不當／違規行為的個案，廉署在徵詢審查貪污舉報諮詢委員會的意見後，可轉介有關的局／部門考慮採取紀律處分／行政措施。

資料來源：廉署