

首長級公務員 離職就業檢討

諮詢文件

首長級公務員離職
就業檢討委員會
二零零九年二月

目 錄

	頁數
第 1 章	規管首長級公務員離職後就業的檢討 1-4
	概要 1
	成立首長級公務員離職就業檢討委員會 1
	工作進展 2
	日後的工作計劃 3
第 2 章	現行規管機制的基本原則 5-7
	概要 5
	保障公眾利益 5
	保障個人權利 6
第 3 章	現行規管首長級公務員的機制 8-24
	概要 8
	政策方針 8
	規管範圍 9
	規管要點－“3-Ps” 10
	首長級公務員離職後從事外間工作 (過去三年處理的申請) 23

第 4 章	海外司法管轄區的離職就業規管機制	25-49
	概要	25
	顧問研究所涵蓋的海外司法管轄區	25
	澳洲	26
	加拿大	30
	法國	33
	新西蘭	35
	新加坡	38
	英國	40
	美國	44
第 5 章	檢討範圍	50-78
	概要	50
	基本原則	51
	政策方針	52
	設計和運作—“3-Ps”	57
第 6 章	檢討課題摘要及提交意見途徑	79-84
	概要	79
	檢討課題摘要	79
	你的意見	81
	公眾論壇	82
	諮詢持份者的會議	84

附件

附件 A	《基本法》、國際公約和其他法例內有關保障個人權利的條款	A1
附件 B	香港首長級公務員離職就業規管機制的演變	A3
附件 C	停止政府職務後從事外間工作申請表格	A8
附件 D	離職公務員就業申請諮詢委員會職權範圍及現任成員名單	A22
附件 E	由憲報公告補助機構名單 (適用於暫停支付退休金安排)	A23
附件 F	登記冊的個案資料樣本	A24
附件 G	於二零零六至二零零八年期間處理的首長級公務員離職後從事外間工作的申請	A26
	表 1 - 按職級劃分的申請人及申請數目	A26
	表 2 - 按準僱主所經營業務的性質劃分獲准在離職後從事外間工作的申請	A27
	表 3 - 按私營商業機構業務性質劃分獲准在離職後在該等機構從事外間工作的申請	A28
	表 4 - 獲准離職後在非商業機構從事外間工作的申請	A29
	表 5 - 按工作性質劃分獲准在離職後從事外間工作的申請	A30

第 1 章：規管首長級公務員離職後就業的檢討

概要

- 1.01 本章闡述「首長級公務員離職就業檢討委員會」的成立背景、截至目前的工作進展和日後的工作計劃。

成立首長級公務員離職就業檢討委員會

- 1.02 二零零八年八月，社會大眾就公務員事務局局長批准退休首長級公務員梁展文先生¹在離職後受聘於新世界中國地產有限公司，表示高度關注。該公司的業務涉及中國內地的物業和房地產發展，其母公司是新世界發展有限公司。鑑於梁先生過去曾與新世界發展有限公司的另一附屬公司有公事往來，公眾的關注主要圍繞其獲批准在離職後受聘於新世界中國地產有限公司是否恰當。
- 1.03 因應公眾對規管高級公務員離職後擔任外間工作的關注，行政長官在二零零八年八月十六日公布會成立獨立委員會，檢討現時有關規管首長級公務員離職後就業的政策和安排。二零零八年九月三十日，行政長官公布「首長級公務員離職就業檢討委員會」（下稱“檢討委員會”）的職權範圍和成員名單。

¹ 梁展文先生於二零零二年七月至二零零六年一月期間擔任房屋及規劃地政局常任秘書長（房屋）和房屋署署長，於一九九九八年八月至二零零二年六月期間則擔任屋宇署署長。他自二零零六年一月十日起停止政府職務，並於二零零七年一月十日退休。

1.04 檢討委員會的成員如下（依筆劃序）：

主席： 夏佳理議員

委員： 余若薇議員

何俊仁議員

陳玉樹教授

陳弘毅教授

陳茂波議員

陳南祿先生

梁君彥議員

鮑文先生

譚耀宗議員

公務員事務局局長(俞宗怡女士)

1.05 檢討委員會的職權範圍如下：

- (a) 檢討現行規管首長級公務員離職後從事外間工作的政策及安排；
- (b) 在進行上文(a)項所述檢討期間，邀請各界人士提交意見及申述，並詳加考慮；以及
- (c) 在二零零九年年中向行政長官提交檢討結果及建議。

工作進展

1.06 檢討委員會對現行規管前首長級公務員² 離職後從

² 除非另有指明，在本諮詢文件內「前首長級公務員」一詞包括已離職的前首長級公務員，以及已停止職務並正在離職前休假的首長級公務員。

事外間工作³的機制作了詳細的檢視。檢討委員會迄今舉行了14次會議，討論規管機制的基本原則和政策方針，以及法律和實施方面的事宜。檢討委員會亦參考了一些海外司法管轄區相關規管機制的資料，有關資料由政府當局委聘的顧問公司負責搜集。

- 1.07 此外，檢討委員會自二零零八年十月起特設網站(www.dcspostservice-review.org.hk)，讓公眾了解其工作進展，以及接受公眾在網上提交意見。檢討委員會並將每次會議的議程上載於網站。
- 1.08 檢討委員會希望透過本諮詢文件，先廣泛徵詢公眾和持份者對若干重要課題的意見，才擬備提交行政長官的建議。本諮詢文件亦上載於檢討委員會網站。

日後的工作計劃

- 1.09 檢討委員會歡迎你就本諮詢文件提出意見。諮詢期將於二零零九年四月二十日屆滿。
- 1.10 檢討委員會將舉辦三場公眾論壇，以及為持份者(包括公務員團體，以及在職或前首長級公務員)舉行數場諮詢會。此外，檢討委員會將諮詢立法會公務員

³ 外間工作指以受薪或無償、全職或兼職形式接受聘任、就業或擔任其他工作，而工作的主要部分是在香港進行。外間工作包括設立本身的業務、成為合夥經營的合夥人、成為公司的執行或非執行董事、成為僱員等。再度受聘於香港特別行政區政府或獲委任為政府諮詢委員會成員，不屬於外間工作。

及資助機構員工事務委員會、18 區區議會的正副主席、學術界人士和其他關注團體。

- 1.11 檢討委員會將會研究和討論所收到的意見，並會在二零零九年年中向行政長官提交報告，闡述檢討結果和建議。
- 1.12 行政長官將會公開檢討委員會所提交的報告。

第 2 章：現行規管機制的基本原則

概要

- 2.01 本章闡述規管前首長級公務員離職後從事外間工作的現行機制的基本原則，即：
- (a) 保障公眾利益；以及
 - (b) 保障個人權利。

保障公眾利益

- 2.02 政府有責任保障公眾利益，而公眾利益包含多方面。當局在設計現行規管前首長級公務員離職後從事外間工作的機制時，顧及了下列方面的公眾利益：
- (a) 公眾信任；
 - (b) 良好管治；以及
 - (c) 公正及有誠信的公務員隊伍。
- 2.03 公眾對政府的信任，是所有文明社會的基石。因此，為了取得和維持市民的信任，香港特別行政區政府必須恰當而公平地行使其管治權力。
- 2.04 為了達到良好管治，政府必須堅守法治精神。政府的決策及執行程序必須在法律框架內盡量保持透明，不容許貪污濫權的行為存在。
- 2.05 公務員隊伍是政府的骨幹，協助政府達成政策願景和履行使命。因此，維持一支公正及有誠信的公務員隊伍，至為重要。在執行職務時，公務員必須發揮專業精神、誠實、大公無私，以及不得濫用職權。

公務員在履行職責時，不應受金錢上或非金錢上的私人利益所影響。

- 2.06 公眾對政府信任與否，主要視乎其管治是否良好，同時亦取決於公務員隊伍是否廉潔守正、大公無私。
- 2.07 就前首長級公務員離職後從事外間工作的現行規管機制而言，前首長級公務員打算從事的外間工作會否與其過往的政府職務構成**實際、潛在或觀感上的利益衝突**，是一個關鍵的考慮因素。假如有關的外間工作構成利益衝突，將會打擊公務員的誠信及大公無私的形象、破壞良好管治，以及動搖市民對政府的信任。

保障個人權利

- 2.08 與公眾利益一樣，個人權利也包含多方面。就現行規管前首長級公務員離職後從事外間工作的機制而言，保障個人權利的原則主要體現於保障下述權利：
- (a) 就業和自由選擇職業的權利；
 - (b) 免受非法歧視的權利；
 - (c) 個人資料私隱免受非法侵犯的權利。
- 2.09 個人的**就業和自由選擇職業的權利**是基本權利，已在《基本法》及適用於香港的國際公約及勞工公約內訂明(《基本法》第三十三條和第三十九條)。
- 2.10 《經濟、社會與文化權利的國際公約》(第六條)和《1964年就業政策公約》(第一條第(2)(c)款)訂明，政府應採取適當步驟保障個人的就業權利，不論其個人情況，每個人應有自由選擇或接受工作謀生的權利。

- 2.11 《基本法》訂明香港居民在法律面前一律平等(第二十五條)，保障個人免受非法歧視的權利。《香港人權法案條例》(香港法例第 383 章第 II 部第一(一)條和第二十二條)訂明，所有人得一致享受人權法案所確認的權利。
- 2.12 《個人資料(私隱)條例》(香港法例第 486 章)保障了個人資料的私隱。根據該條例的規定，只在某些情況下才可以披露個人資料，包括個人就業資料。
- 2.13 《基本法》、上述兩條國際公約及勞工公約，以及上述兩條法例的相關條文，摘錄於附件 A。
- 2.14 雖然《基本法》及上述兩條適用於香港的國際公約和勞工公約均訂明，個人的就業和自由選擇職業的權利受到保障，但這項權利不應被視為絕對權利。
- 2.15 政府跟公務員並非單純涉及僱主與僱員的合約關係。政府聘用公務員，是為市民服務。由於公務員隊伍的性質獨特，政府可基於保障公眾利益，對公務員離開政府後的就業權利施加一些合理限制。
- 2.16 舉例說，在《國家作為僱主：公職人員的勞工法》(The State as Employer, Labour Law in the Public Services) (Mansell 出版社，一九八九年)一書中，作者費利民和莫利時(Fredman and Morris)就英國的情況作出以下表述，指出公務員離職後自由選擇職業的權利不應被視為絕對權利：

「國家在管理公務員和其他公職人員時，有其"公眾"的角度，即國家對普羅大眾及其僱員均有一定的責任。有必要在種種利益之間求取平衡(粗體為編者加示)。」(第 66 頁)(中譯本，原文為英文)

第 3 章：現行規管首長級公務員的機制

概要

3.01 本章審視規管前首長級公務員離職後從事外間工作的現行機制的政策方針及規管範圍。現行規管機制的主要特點可概括為“**3-Ps**”，分別為：規管期限 (“**P**eriods of restriction”)、審批程序 (“**P**rocess”)，以及公開披露 (“**P**ublic disclosure”)。本章並會簡述在過去 3 年所處理的申請個案。

政策方針

3.02 現行機制的政策方針，是按照保障公眾利益和保障個人權利兩大原則(上文第 2 章已有所論述)而制訂，目的是：

- (a) 確保首長級公務員在離職前休假期間或離職後，不會在政府以外從事一些可能與其過往政府職務出現實際或潛在利益衝突的工作，或引起公眾有負面觀感，因而令政府尷尬和損害公務員形象；以及
- (b) 同時確保不會過分約束有關人員在停止政府職務後就業或從事其他工作的權利。

3.03 政策方針的第一部分體現了保障公眾利益的原則。假如有關的外間工作引致實際或潛在利益衝突，或引起公眾負面觀感，則不僅有礙良好管治，且有損公務員誠信及大公無私的形象，以致影響公眾對政府的信任。

3.04 政策方針的第二部分體現了保障個人就業和自由選擇職業的權利的原則。這項權利雖不能被視為絕對權利，但也不應受到過分約束。

3.05 政策方針同時包含兩部分，是要凸顯有需要保障公眾利益與保障個人權利之間取得適當平衡。

規管範圍

3.06 現行機制經歷了多次演變而成。(詳情請參閱附件 B。)當局上次在二零零五年檢討機制後，採用了一套新安排(下稱“新安排”)，並由二零零六年一月一日起實施。新安排適用於：

- (a) 按可享退休金條款⁴或新長期聘用條款⁵受聘，並在二零零六年一月一日或之後停止政府職務的首長級公務員；以及
- (b) 按合約條款⁶受聘，並在二零零六年一月一日或之後與政府訂立最後合約(包括續訂合約)的首長級公務員。

3.07 按可享退休金條款受聘的退休首長級公務員在二零零六年一月一日前停止政府職務，或在二零零六年一月一

⁴ 有關公務員可在退休後按《退休金條例》或《退休金利益條例》(分別規管兩個不同退休金計劃)享有退休金。當局已在二零零零年六月一日終止以可享退休金的條款聘用新入職公務員。

⁵ “新長期聘用條款”指適用於在二零零零年六月一日或之後受聘的公務員的聘用條款和服務條件。一般情況下，基本職級的新入職人員在一段指定時間(通常為三年)內按試用條款受聘，之後再以合約條款受聘一段指定時間(通常為三年)，才可以當時適用的長期條款(即新長期聘用條款)聘用。按新長期聘用條款受聘的公務員可享公務員公積金計劃下提供的退休福利。

⁶ 有少數首長級公務員基於各種運作理由而按合約條款受聘。合約條款訂明聘用的期限(通常不超過三年)，並可視乎需要，按個別情況續約。按合約條款受聘的首長級公務員順利完成訂明期限的服務合約後，可獲以一筆過形式發放的約滿酬金，款額相當於該員在僱傭合約期內所得薪金總額的某個百分比。

日前簽訂最後合約的首長級薪級⁷第 3 點(或同等薪點)或以上的首長級合約公務員，仍受一九九五年所制訂並在一九九七年修訂的舊安排規管。(有關舊安排的詳情請參閱附件B。)

- 3.08 在未來數年，當受舊安排規管的首長級公務員的規管限期逐漸屆滿後，舊安排便會全面終止。目前仍受舊安排規管的在職和前首長級公務員，總數少於 20 人。
- 3.09 鑑於差不多所有首長級公務員(和所有未來的首長級公務員)均受新安排規管，因此，本諮詢文件內有關現行規管機制的提述和討論，都會以新安排作為依據。

規管要點 – “3-Ps”

- 3.10 現行規管機制的主要特點可概括為“3-Ps”，即 –
- (a) “規管期限” (“**P**eriods of restriction”)：指首長級公務員離職後在指定時限內從事外間工作的限制；
 - (b) “審批程序” (“**P**rocess”)：包括申請程序、政府內部及外部評審、當局的批核、就獲批個案施加條件，以及違反規定的懲處；及
 - (c) “公開披露” (“**P**ublic disclosure”)：指向公眾披露前首長級公務員從事獲批准外間工作的個案資料。

⁷ 首長級公務員按首長級薪級第 1 至 8 點(或同等薪點)支薪，而以第 8 點為最高的職級。

(I) 規管期限

3.11 一般而言，首長級公務員職位愈高、年資愈長，則其指定的規管期限也愈長⁸。此安排是基於較高級的公務員通常有較多機會參與制訂政府政策和接觸機密資料的考慮。此外，在不同的指定規管期限內，規管力度也有不同。一般而言，有關規管期限愈接近停止政府職務的日期，規管愈嚴格。此安排的考慮，是基於離職首長級公務員對政府政策／運作所知及可能發揮的影響會隨著時間而減少。

(a) 離職前休假期間

3.12 首長級公務員因年屆正常退休年齡或因其他理由離開政府而停止政府職務時，通常都會積存了一些已賺取但未放取的假期。在這種情況下，他們會在正式離開政府前休假，一般稱為“離職前休假”。

3.13 首長級公務員在離職前休假，由於剛停止政府職務不久，若在此期間從事外間工作，引起利益衝突的關注通常會最大。由於首長級公務員在離職前休假期間仍支全薪，其對個人就業權利的關注應最低。此外，首長級公務員在離職前休假期間仍屬公務員身分，若在此期間於其他機構工作，需處理雙重身分的問題。

3.14 基於上述原因，首長級公務員申請在離職前休假期間在非指定的機構(請見下文第 3.15 及 3.16 段)從事

⁸ 就規管期限而言，首長級公務員可分為 3 個組別：(i) 首長級薪級第 8 點(或同等薪點)的首長級公務員(多數為常任秘書長)；(ii) 首長級薪級第 4 至 7 點(或同等薪點)的首長級公務員(多數為部門署長或副署長或副秘書長)；及(iii) 首長級薪級第 1 至 3 點(或同等薪點)的首長級公務員。

外間工作，當局一般不會批准。除非有極度特殊的原因，以及有關申請不會引起利益衝突及雙重身分的關注，當局才會考慮批准有關申請。

3.15 若首長級公務員申請在離職前休假期間在指定的非商業機構擔任受薪的兼職工作，或僅有名義報酬的工作，當局會按個別情況考慮，並會研究有關申請會否引起利益衝突的關注及雙重身分的問題。指定的非商業機構是：

(a) 慈善、學術或其他主要運作不涉及商業活動的非牟利機構；

(b) 非商業性質的區域或國際機構；以及

(c) 中華人民共和國中央機構。

3.16 當局已一律准許首長級公務員於離職前休假期間，在上述指定的非商業機構擔任無償工作，惟必須事先通知公務員事務局。

(b) 最低限度的禁制期

3.17 禁制期由首長級公務員停止職務當日(如有離職前休假，則在開始休假該日)起計。在禁制期間，有關公務員對政府的運作及政策的認識和所掌握的資料仍未過時及有參考價值。設立**最低限度**的禁制期，目的是把前首長級公務員執行政府職務及開始從事離職後外間工作的兩段期間加以分隔，避免引起實際或潛在的利益衝突或公眾的負面觀感。

3.18 目前，因退休而離開政府的首長級公務員，須遵守的最低限度禁制期由六個月至一年不等(視乎職級而

定⁹)。對於並非因退休而離開政府的前首長級公務員(例如合約屆滿或辭職)，當局沒有訂定最低限度的禁制期。當局會按他們的個別情況，考慮是否有需要訂定禁制期，以及決定禁制期的長短¹⁰。

- 3.19 基於利益衝突的考慮，當局一般不會批准前首長級公務員在最低限度的禁制期內在商業機構工作。若前首長級公務員打算在上文第 3.15 段所述的指定非商業機構從事受薪工作，當局會視乎個別情況，對理由充分的個案縮短最低限度的禁制期。至於其他的外間工作，除非有特殊考慮，以及不會產生利益衝突，而有關工作又不大可能引起公眾的負面觀感，當局才可能會縮短最低限度的禁制期。

(c) 管制期

- 3.20 離職後從事外間工作的管制期，是由首長級公務員正式離開政府(如有離職前休假，則自休假屆滿後)起計。在管制期內，前首長級公務員需先取得當局批准，才可從事外間工作(上文第 3.16 段所述獲當局一律准許的外間工作除外)。現時所訂定的管制期期限由兩年至三年不等(視乎職級¹¹或服務年資¹²而定)。

⁹ 首長級薪級第 4 點或以上(或同等薪點)的首長級公務員(多數為常任秘書長、部門署長或副署長或副秘書長)，其最低限度的禁制期為 1 年；而首長級薪級第 1 至 3 點(或同等薪點)的人員，則為 6 個月。

¹⁰ 若當局決定對該些前首長級公務員施加禁制期限，有關的禁制期限一般不會較施加予因退休而離職的同級別的前首長級公務員為長。

¹¹ 現時首長級薪級第 8 點(或同等薪點)的首長級公務員，其管制期為三年；而首長級薪級第 1 至 7 點(或同等薪點)的人員，則為兩年。

¹² 首長級公務員連續服務不足六年而非因退休理由離開政府，其管制期將會減半。

(II) 審批程序

3.21 前首長級公務員如打算在離職後從事外間工作(上文第 3.16 段所述獲當局一律准許的外間工作除外)，必須事先向當局申請並獲得批准。每宗申請均會由當局作內部評審，並由獨立的「離職公務員就業申請諮詢委員會」提供意見。審批當局會就每宗申請作出決定，包括拒絕或批准申請，以及視乎個別情況及需要對獲批准的申請施加條件。任何前首長級公務員離職後在所指定的規管期限內從事外間工作，如事前未獲得批准，或不遵從審批當局的決定，即屬違反規管機制，須予以懲處(詳情見下文第 3.36 段)。

(a) 申請規定

3.22 根據現行規管機制，前首長級公務員如打算在離職前休假期間、最低限度禁制期(如有的話)及對其適用的管制期內，從事外間工作(上文第 3.16 段所述獲當局一律准許的外間工作除外)，必須事先向當局申請批准；而前首長級公務員須就每項工作提交個別申請。如前首長級公務員打算擔任的外間工作雖涉及在香港以外的職務但以香港為據點，或雖在香港以外地方工作但準僱主的業務與香港有聯繫，他也必須事先作出申請並獲批准。

3.23 申請人必須填妥和遞交指定的申請表格。他須在申請表內提供個人資料、在停止政府職務前三至六年間(視乎職級而定¹³)的職務資料、打算從事的外間工作的詳情(包括職位和主要職責等)，以及準僱主的詳

¹³ 首長級薪級第 4 點及以上(或同等薪點)的申請人須提供任職政府最後六年的職務資料；首長級薪級第 1 至 3 點(或同等薪點)的申請人，則須提供任職政府最後三年的職務資料。

情(包括名稱、主要客戶、母公司及附屬公司等)。此外，申請人亦須表明其在擔任政府職務的最後數年間，與準僱主是否有合約事務、與合約無關的事務或公務上的聯繫等。如未來工作會涉及準僱主母公司或其任何附屬公司的業務，則申請人須表明其在擔任政府職務的最後數年間，是否與這些公司在合約事務、與合約無關的事務或公務上有聯繫。申請表格載於**附件C**。

(b) 政府內部評審

3.24 視乎申請人任職首長級公務員時隸屬的職系或部門，以及其申請的外間工作性質，每宗申請均由有關的常任秘書長(一位或多位)、職系首長、部門首長(一位或多位)作內部評審。為保障公務員的政治中立，政治任命官員(負責公務員管理事宜的公務員事務局局長除外)不會參與評審前首長級公務員離職後從事外間工作的申請。

(c) 外間評審

3.25 經內部評審後，每宗申請均會轉交離職公務員就業申請諮詢委員會(下文簡稱“諮詢委員會”)，以徵詢其意見。

3.26 諮詢委員會由行政長官委任，就前首長級公務員離職後提出的外間工作申請，提供意見。現時諮詢委員會的成員包括一位現任高等法院法官、一位非前公職人員的公務員敍用委員會¹⁴委員，以及三位公眾人士。(有關諮詢委員會的職責範圍及現任成員名單，請參閱**附件D**。)

¹⁴ 公務員敍用委員會是一個法定組織，負責就公務員的委任、晉升及紀律事宜，向行政長官提供意見。

3.27 諮詢委員會訂有一套利益申報規則。若任何成員(包括主席)與某宗申請可能有潛在利益衝突，須全面披露其涉及的利益。如認為有需要，該成員須交回有關該宗申請的討論文件，並且不就該宗申請提出任何意見。

(d) 評審準則

3.28 每宗申請均按下列準則審理：

- (a) 申請人在任職政府期間曾否參與制訂某些政策或決策，以致申請人或其準僱主已經或可能因而直接得益或取得特別好處；
- (b) 申請人在任職政府期間曾否接觸某些敏感資料，以致其本人或其準僱主可能在不公平的情況下，較競爭對手享有優勢；
- (c) 申請人在任職政府期間，曾否涉及任何合約或法律事務而其準僱主屬參與一方；
- (d) 打算從事的工作是否與申請人任職政府期間參與的工作、計劃及/或規管和執法職務有任何關連；
- (e) 申請人從事有關工作會否使公眾懷疑涉及利益衝突或有其他不恰當之處；以及
- (f) 打算從事的工作是否有任何方面可能令政府尷尬或損害公務員隊伍的聲譽。

3.29 根據上述準則審理申請時，當局會考慮申請人在任職政府最後三年期間所參與的職務。如申請人離開政府前屬首長級薪級第4點(或同等薪點)或以上(多數為常任秘書長、部門署長或副署長或副秘書長)，或申請人的過往工作屬較敏感性質，則可追溯至其在任職政府最後六年期間所參與的職務。

(e) 審批當局

3.30 前首長級公務員離職後從事外間工作的申請，由公務員事務局局長負責審批。審批當局在考慮過內部評審和諮詢委員會的意見後，可拒絕申請，又或者批准申請但向申請者施加特定條件。

(f) 批核條件

3.31 為更有效地回應及減低公眾對利益衝突的關注，以及避免令政府尷尬，在新安排下，當局對所有獲批准的申請均會施加以下基本工作限制：

“申請人不得：

(a) 個人直接或間接參與競投任何政府土地、物業、計劃項目、合約或專營權；

(b) 擔任或代表任何人擔任工作(包括訴訟或游說活動)，而該等工作與其任職政府最後三年期間涉及的下述職務或接觸過的下述資料有關連：

(i) 政策制訂或決策工作；

(ii) 敏感資料；

(iii) 合約或法律事務；

(iv) 工作或計劃項目；及／或

(v) 執法或規管職務；或

(c) 參與任何會令政府尷尬或損害公務員隊伍聲譽的活動。”

3.32 除上述基本工作限制外，當局可視乎個別情況，就獲批准的離職後從事外間工作的申請施加額外工作限制。

3.33 此外，在適用情況下，按可享退休金條款退休的公務員離職後從事外間工作會有一項額外限制：即若

他們在憲報所公告的 16 家補助機構(見附件E)從事全職受薪工作，須暫停領取每月退休金¹⁵。

(g) 上訴機制

3.34 前首長級公務員如不滿當局對其離職後從事外間工作的申請所作出的決定，可要求當局覆檢決定。審批當局會根據申請人提供的理據及補充資料，覆檢先前的決定，然後對上訴作出裁決。

3.35 申請人亦可根據《公務人員(管理)命令》第 20 條¹⁶，向行政長官提出申述。

(h) 懲處

3.36 前首長級公務員於指定規管期限內，如未經當局事先批准而在離職後從事外間工作，或沒有遵守當局就已批准的離職後從事外間工作申請所施加的條件，即屬違反規管機制。當局可作出下述一項或多項懲處：

(a) 如有關的前首長級公務員是按可享退休金條款受聘且正支取退休金，當局可根據退休金法例暫停發放每月退休金(請見下文第 3.38 至 3.40 段)；

¹⁵ 在這 16 家補助機構從事兼職受薪工作而每星期工作不超過 24 小時，或從事全職受薪工作不超過三個月，則無須暫停領取每月退休金。

¹⁶ 《公務人員(管理)命令》第 20 條訂明，(1)任何人員如有公開或私人性質的申述向香港特別行政區政府作出，應將其申述向行政長官提出。行政長官須視乎對公眾有利和對個人公正的需要而就每項申述作出考慮和行事。(2)行政長官可委任一個覆核委員會，就致予他的某些他認為合適的而關乎公務人員的任命、革職和紀律事宜的申述提供意見。

- (b) 循民事途徑申請禁制令或索償；
- (c) 撤銷批准；
- (d) 在指定時間內暫時撤銷批准；
- (e) 向有關專業團體報告其違規行為，如這些行為涉及專業或行為失當，或可能違反有關專業的行為守則；
- (f) 發出公開譴責聲明；
- (g) 把警告或譴責載列於登記冊內，供公眾查閱；
- (h) 發出譴責信，並可能向有關人員的外間僱主提供信件副本；以及／或
- (i) 發出警告信，並可能向有關人員的外間僱主提供信件副本。

3.37 上文第 3.36(a)段所述的懲處是根據下文第 3.39 及 3.40 段所述有關規管機制的法律基礎而訂定。該項懲處只適用於按可享退休金條款受聘的前首長級公務員。由於政府自二零零零年六月起停止以可享退休金條款聘用新入職公務員，因此在一段日子後，再不會有首長級公務員是按可享有退休金條款聘用。屆時，當局將不能以暫停發放退休金作為違反離職後從事外間工作規管機制的懲處。

(i) 法律和合約依據

3.38 對於按可享退休金條款受聘的首長級公務員，規管他們離職後從事外間工作的機制，是以法律和合約兩者為依據；至於規管並非按可享退休金條款受聘的首長級公務員(包括參加強制性公積金計劃和公務員公積金計劃的人員)的機制，則以合約為依據。

3.39 規管離職後從事外間工作的法律依據，是源自兩條關於退休金的條例(即《退休金條例》(香港法例第 89 章)和《退休金利益條例》(香港法例第 99 章))。

規管新退休金計劃¹⁷的《退休金利益條例》第 30 條有關條文訂明：

“(1) 任何獲批予退休金的人，如於退休後兩年內，事先沒有行政長官¹⁸書面准許(編者自行附加註釋)而：

- (a) 自行從事業務；
- (b) 成為某合夥的合夥人；
- (c) 成為某公司的董事；或
- (d) 成為僱員，

而行政長官又認為該業務或該合夥或公司的業務的主要部分，或該人受僱的主要工作，是在香港進行的，則行政長官可指示將批予該人的退休金，自行政長官指明的日期起暫停支付，而公務員事務局局長須隨即以書面將指示通知有關的人。

(2) 行政長官如認為適合，可就第(1)款的施行而指明一段多於兩年的期間，而公務員事務局局長須隨即以書面將該段指明的期間通知有關的人。”

3.40 《退休金條例》第 16 條亦就舊退休金計劃¹⁹作出類似的規定。

3.41 公務員事務規例和當局不時發出的公務員事務局通告(包括有關離職後從事外間工作的規例和通告)，屬政府與公務員之間的僱傭合約的一部分。這些規例和通告，為規管首長級公務員(不論有關人員是否按可享退休金條款受聘)離職後從事外間工作，提供了合約依據。對於並非按可享退休金條款受聘的首長級公務員，其規管的合約依據還包括隨聘書夾附

¹⁷ 新退休金計劃適用於在一九八七年七月一日至二零零零年五月三十一日期間按可享退休金條款受聘的公務員，以及原本屬於舊退休金計劃，但已選擇參加新退休金計劃的公務員。

¹⁸ 行政長官已把這項法定權力授予公務員事務局局長。

¹⁹ 舊退休金計劃適用於一九八七年七月一日之前按可享退休金條款受聘的公務員。

的服務條件說明書所訂明的服務條款和條件。按照合約的意義，當中有關離職後從事外間工作的合約責任，在有關人員離開政府後應依然有效。

(j) 其他法例管制

3.42 兩條關於退休金的條例和其他相關的合約文件，為首長級公務員離職後從事外間工作的規管機制提供了依據；除此之外，在職或前首長級公務員，須受包括《官方機密條例》(香港法例第 521 章)及《防止賄賂條例》(香港法例第 201 章)的規定所約束。

3.43 《官方機密條例》的其中一項規定，是禁止未經授權而取得及披露該條例所保障的官方資料。根據該條例，干犯在沒有合法權限的情況下披露指明資料的罪行，一經循公訴程序定罪，最高刑罰為罰款 500,000 元及監禁兩年；或經循簡易程序定罪，最高刑罰為第 5 級罰款及監禁六個月。

3.44 根據《防止賄賂條例》，任何人索取或接受任何利益，作為他作出某些行為的誘因或報酬，即屬違法。若循公訴程序審理，干犯該罪行最高刑罰為監禁十年及罰款 500,000 元；若循簡易程序審理，最高刑罰則為監禁三年及罰款 100,000 元。此外，根據兩條關於退休金的條例，已獲批予或有資格領取退休金利益的公務員如被裁定犯了《防止賄賂條例》所訂的罪行，當局可取消、暫停支付或扣減其退休金²⁰。

²⁰ 《退休金條例》第 15 條和《退休金利益條例》第 29 條。

(III) 公開披露

(a) 登記冊

- 3.45 前首長級公務員須事先通知公務員事務局開始從事獲批准的離職外間工作的日期。此外，有關人員亦須把當局給予批准時所施加的條件通知其準僱主，包括禁制期限或工作限制條件。
- 3.46 如首長級薪級第 4 點(或同等薪點)或以上的前首長級公務員已開始擔任獲批准的外間工作，有關的個案資料會存放於登記冊內，公眾可要求查閱。個案資料會保留在登記冊內，直至適用於該前首長級公務員的規管期限屆滿，或有關人員通知公務員事務局已停止從事該項外間工作為止(兩者以較早者為準)。
- 3.47 個案資料包括前首長級公務員的姓名、其任職政府的最後職位、停止政府職務日期、當局就獲批准擔任的外間工作所施加的條件、開始從事獲批准外間工作的日期和該項工作的職務簡介，以及(如適用的話)外間僱主身分和申請人在外間機構的職位。登記冊個案資料示例，載於**附件 F**。
- 3.48 至於首長級薪級第 4 點(或同等薪點)以下的前首長級公務員離職後擔任獲批准的外間工作，有關資料並不會存放於向外公開的登記冊內。如公眾表示關注，則當局可按個別情況，披露有關資料。同樣安排適用於首長級公務員離職後從事獲當局一律准許的無償工作(上文 3.16 段所述)的資料。
- 3.49 公眾可隨時查閱登記冊。公眾或傳媒如有疑問，亦可向公務員事務局查詢。公務員事務局會因應公眾關注採取適當行動。

(b) 年度更新資料

3.50 前首長級公務員擔任獲批准的外間工作之後，如其工作在適用的規管限期內有任何重大變更(包括停止擔任有關工作)，必須通報公務員事務局。公務員事務局亦會要求已擔任獲批准的外間工作的前首長級公務員每年匯報最新情況，直至適用於有關人員的規管期限屆滿或接獲有關人員通知已停止擔任相關工作為止(兩者以較早者為準)。當局亦會根據更新的資料而相應修訂存放於登記冊內的相關個案資料。

(c) 公布申請資料

3.51 諮詢委員會(見上文第 3.25 段)每年均會向行政長官提交過去一年的工作報告，載列已處理的申請個案的整體資料。該報告亦會提交立法會公務員及政府資助公共機構事務委員會參閱和上載公務員事務局網頁。

首長級公務員離職後從事外間工作(過去三年處理的申請)

3.52 於二零零六至二零零八年三年期間，約有 560 名前首長級公務員受離職後從事外間工作的規管機制所規管(即在規管期限內)。

3.53 上述人員當中，有 89 位 (16%)合共遞交了 175 項申請(每項擬在離職後從事的外間工作須作出獨立申請)²¹。在這 89 位人員當中，39 人受舊安排規管，50 人受新安排規管。

²¹ 此部分的數據，是依據申請獲批准或遭拒絕的日期計算。

- 3.54 上述 175 項申請當中，76 項(43%)由首長級薪級第 4 點(或同等薪點)或以上的前首長級公務員提出，99 項(57%)則由首長級薪級第 1 至第 3 點(或同等薪點)的前首長級公務員提出。
- 3.55 175 項申請當中，4 項遭拒絕。受新安排規管的前首長級公務員提出而獲批准的申請，當局一律施加基本工作限制(見上文 3.31 段)。在這些獲批准的 171 項申請中，當局對 58 項(34%)申請除施加基本工作限制外，另加額外的特定工作限制。
- 3.56 在 171 項獲批准的申請中，69 項(40%)涉及在商業機構從事外間工作，102 項(60%)涉及非私營商業機構(例如學術機構、法定機構和慈善機構)的工作。
- 3.57 附件 G 表 1 至表 5 載列按申請人在職政府時的職級劃分的申請，以及獲准從事外間工作的申請中，以僱主業務性質和外間工作性質分類的分析。

第 4 章：海外司法管轄區的離職就業規管機制

概要

- 4.01 本章根據顧問於近月完成的研究，綜述七個海外司法管轄區(即澳洲、加拿大、法國、新西蘭、新加坡、英國和美國)的前高級公務員離職後就業規管安排。
- 4.02 為方便參考，顧問研究的資料按下列標題敘述：
- (a) 政策方針；
 - (b) 規管依據；以及
 - (c) 規管要點：概括為“3-Ps”(即規管期限(“Periods of restriction”)、審批程序(“Process”)、公開披露(“Public disclosure”)(如適用))。

顧問研究所涵蓋的海外司法管轄區*

- 4.03 檢討委員會認為，海外司法管轄區規管在其中央(或聯邦)政府工作的前高級公務員離職就業安排的資料，對是次檢討應具參考價值。檢討委員會選定澳洲、加拿大、法國、新西蘭、新加坡、英國和美國作為研究對象，是由於這些司法管轄區在透明國際(Transparency International)發表的清廉指數(Corruption Perceptions Index)排名，以及／或傳統基金會(Heritage Foundation)發表的經濟自由度指數(Index of Economic Freedom)的廉潔程度排名

* 本章提述各海外司法管轄區的條文或守則等部分，為編者中文翻譯文本。

(‘Freedom from Corruption’ List)中，在二零零七年和二零零八年均位列首 20 名。新西蘭在二零零八年更在這兩項指數排名中高踞榜首。此外，這些司法管轄區均是已發展經濟體系，並位處世界不同地域。

- 4.04 按照檢討委員會的意見，當局(經由公務員事務局)委聘顧問公司(Hay Group Limited)，在十星期內(即二零零八年十一月中至二零零九年一月)完成搜集這七個司法管轄區前高級公務員離職就業規管安排的資料。顧問報告已上載檢討委員會網頁，另有印刷文本可供公眾索閱。(聯絡檢討委員會的方法，請參閱第 6 章第 6.06 段。)

澳洲

(I) 政策方針

- 4.05 對於前公務員離職後的就業問題，澳洲政府採取的方針是“不刻意限制澳洲公務員隊伍(Australian Public Service)與其他行業在技術、經驗及資訊方面的交流；而是刻意處理公務員，包括那些行將離任到私人機構工作的公務員，與外間機構和人士往來時可能出現的利益衝突”²²。澳洲政府認為，前公務員離職後在私人機構就業對公營和私營機構均有好處。

²² 澳洲公務員委員會(Australian Public Service Commission)發出的第 2007/3 號通告：“離職後就業：政策指引”(“Post Separation Employment : Policy Guidelines”)。

(II) 規管依據

- 4.06 澳洲的規管機制是根據公務員與所屬政府機構**雙方自願達成的協議**而定。雖然政府可以施加限制，但能否落實則視乎前公務員的個人意願。澳洲政府在有關離職後就業的指引中指出，“在澳洲現時的法律體系下，當局既無法對全部或某類公務員施加離職後就業限制，也無法確保可強制執行這些限制措施。”²²
- 4.07 《澳洲公務員價值和行為守則》(Australian Public Service Values and Code of Conduct)訂明，公務人員須披露和採取合理措施以避免任何與其公職有關的(實際或表面)利益衝突；並且不可不當地利用內部資料或本身的職務、地位或權力，為自己或他人謀取或試圖謀取利益。
- 4.08 此外，前公務員在傳達或披露任職政府期間所得資料須受法例約束。

(III) 規管要點

(a) 規管期限

- 4.09 規管安排適用於所有公務員。某些類別的公務員離職後就業事宜可能比較令人關注。這些公務員包括高級行政人員(Senior Executive Service)、從事敏感職務(例如合約與採購事宜)和國防工作，以及掌握資訊系統的規格和常規資料的人員。
- 4.10 由於澳洲的規管安排是以政府與個別公務員雙方達成的協議作為依據，因此澳洲並沒有就前高級公務員的規管期設定一個統一的規管期限。各政府機構可自行制訂概括性政策指引：例如可規定前公務員

離職後，在某段時限內不能從事業務範圍與其以往任職政府機構有直接往來的工作；或設立“避嫌期”(gardening leave)，規定有關人員在支取政府薪金的情況下，於指明期限內，不得返回政府辦公室。

- 4.11 由二零零八年七月起，前高級行政人員在離職後一年內，不得就任何與其離職前一年內所處理的公務有關的事宜，擔任**職業說客**(指代表第三者利益的任何人士、公司或機構，或代表第三者利益的人士、公司或機構的僱員)。政府機構須制訂措施處理機構人員與說客之間的往來，包括機構人員須要求接觸該機構的說客，確認沒有違反上述離職後擔任職業說客的限制。說客如提供失實或誤導性的資料，可能違反《說客行為守則》(Lobbying Code of Conduct)。為加強這些措施的成效，政府機構可“要求離職的人員承諾遵守有關限制。不過，有關承諾可能沒有法律約束力，實踐承諾與否，須視乎有關人員的意願”²³。

(b) 審批程序

事先批准

- 4.12 鑑於任何具約束力的限制都必須經雙方同意，當局沒有一套前高級公務員離職後就業的申請或事先批准程序。個別政府機構可自行制訂具體政策和程序，要求公務員如被邀請加入外間機構，而此等工作可能會引起利益衝突的話，須即時通知所屬機構主管。

²³ 澳洲公務員委員會發出的通告第 2008/4 號：“有關游說行為守則和離職後與政府接觸的規定”(“Requirements relating to the Lobbying Code of Conduct and Post Separation Contact with Government”)。

工作限制

- 4.13 澳洲公務員可在離職前自願與其所屬的政府機構議定離職後的具體就業限制。這類雙方同意的就業限制可包括在離開政府後的 6 至 24 個月內，不得從事某些指定範疇的工作；或有關人員就任職政府時曾接觸過的資料，以及日後運用該等資料須受的限制作出聲明。

其他規管

- 4.14 澳洲政府可對參與競投和已獲批政府合約的公司施加限制，以避免利益衝突。《澳洲公務員價值和行為守則》訂明，政府機構可在招標的條款中，規定參與投標的公司在投標過程中，不得利誘、慫恿或僱用前公務員。此外，對那些因僱用前公務員而可能在不公平的情況下獲得優勢的公司，當局或會接觸及告誡他們，與政府有任何公事往來時，必須避免有任何利益衝突。

懲處

- 4.15 澳洲政府施加的離職後就業限制可能不具法律約束力，前公務員是否遵守有關限制，完全視乎其個人意願(請參閱上文第 4.06 段)。因此，懲處的形式只能限於道德上的譴責，實際上極少施行懲處。
- 4.16 根據《刑事罪行法》(Crimes Act)，任何已離開澳洲公務員隊伍的人，如未經授權而發表或傳達其受僱於澳洲政府期間所知悉或取得的任何事實或文件，即屬違法，最高可被判監禁兩年。此外，《刑事法典》(Criminal Code) (濫用公職)訂明，任何已離開澳洲公務員隊伍的人，如利用受僱於政府期間所取

得的官方資料，不誠實地為自己或他人謀取利益或損害他人，即屬違法，最高可被判監禁五年。

(c) 公開披露

4.17 基於保障私隱與保密的考慮，澳洲當局不會公開披露前高級公務員離職後的就業資料，以及個別人員與政府機構雙方議定的具體安排(如有的話)。不過，公眾可能因國會審議或報章報道而知悉個別個案。

加拿大

(I) 政策方針

4.18 加拿大的規管機制，目的是確保公職人員離職後，不會利用曾擔任的公職，不當地取得利益，以及避免出現下列情況：

- (a) 離職後的外間工作與以往公職可能有實際、潛在或表面的利益衝突；
- (b) 離開公職後與政府交往時獲得優待或方便；
- (c) 利用以往出任公務時所得到而尚未向外公開的資訊，謀取個人利益；以及
- (d) 利用公職在不公平的情況下，獲得外間工作的機會。

(II) 規管依據

4.19 按照聘用合約的規定，加拿大公務員須遵守離職後就業規管安排。《公職人員的價值及品德守則》(Values and Ethics Code for Public Service)是加拿大公務員聘用條件的一部分。該守則訂明包括有關利益

衝突方面的規管措施，以及離職後就業的操守規則。

4.20 此外，前公務員在傳達或披露任職政府期間所得資料時，須受法例約束。

(III) 規管要點

(a) 規管期限

4.21 離職就業規管安排適用於行政組別(Executive Group (EX))職位、較行政組別低一級(EX minus 1)和低兩級(EX minus 2)的職位及同等職級的公務員。這些職位屬由政治任命官員出任的部門或機構副主管(Deputy Head)的職位以下的三級。此外，副主管如認為其他職位的職責會引起公眾對於離職後就業的關注，可以在諮詢作為公務員總管及僱主的財務委員會秘書處(Secretariat of the Treasury Board of Canada)後，指定把該些職位列入離職就業規管內，反之，副主管亦可豁免規管某些職位。

4.22 受離職就業規管措施所規管的前公務員，在離職後一年(加拿大稱為“規限期”(limitation period))內，不得：

- (a) 加入在離職前一年內與他們(或通過其下屬)有重要公事往來的機構的董事局，或於該等機構工作；
- (b) 為他人或代表他人，向在離職前一年內與他們(或通過其下屬)有重要公事往來的政府部門或機構，提出陳述；或
- (c) 利用他們從以往受僱的政府部門或機構，或從出任公務期間有直接和緊密關係的政府部門或

機構所得到的未曾公開的計劃或政策資料，向客戶提供意見。

4.23 若公務員或前公務員提出申請，有關的副主管可以豁免或縮短一年的規限期。副主管須考慮多項因素，包括申請人的就業前景、申請人因其公職而取得的資料對政府的重要性、申請人任職政府時的權力和影響力、申請人的準僱主會否因聘用申請人而在商務或私人事務上取得某程度的優勢，以及申請人離開政府的原因等。

(b) 審批程序

事先批准

4.24 前高級公務員離職後就業毋須向當局申請或事先取得批准；若有關人員要求豁免或縮短一年的規限，則須向當局遞交申請(請參閱上文第 4.23 段)。

工作限制

4.25 除上文第 4.22 段所述的工作限制外，加拿大當局沒有施加其他離職就業限制。

其他規管

4.26 競投加拿大政府工程和服務合約的投標者，必須申報是否有屬於行政組別的前公務員參與投標過程。根據《採購行為守則》(Code of Conduct for Procurement)，前公務員於一年的規限期內加入承辦商工作若會構成違反《公職人員的價值及品德守則》中有關離職後就業的規定，則承辦商不得直接或經第三者僱用該些前公務員。

懲處

- 4.27 《公職人員的價值及品德守則》並沒有訂明罰則，懲處不遵守離職後就業規定的前公務員。
- 4.28 加拿大的前公務員均受該國《資料保安法令》(Security of Information Act)所約束。有關法令條文訂明在未經許可下不得披露官方資料，違者最高可被判處監禁 14 年。

(c) 公開披露

- 4.29 加拿大當局不會公開披露前高級公務員離職後就業的資料。

法國

(I) 政策方針

- 4.30 法國當局訂定公務員離職後就業規管安排的目的是：
- (a) 確保高級公務員的誠信和維持公務員隊伍政治中立；以及
 - (b) 減低公眾對高級公務員離職後就業可能涉及不恰當行為的關注。

(II) 規管依據

- 4.31 法國當局所訂定的規管，是以法國於一九九三年頒布並在二零零七年修訂的《刑事法》(Code Pénal)為依據。一九九三年頒布的法例主要圍繞防貪和提高

經濟活動及公共機關程序的透明度。二零零七年的修訂則重新界定非法收取利益的定義。

4.32 前公務員也受《刑事法》中有關未經授權而披露機密及危害國防資料的條文所約束。

(III) 規管要點

(a) 規管期限

4.33 法國所有公務員均受離職就業安排所規管。法國參考了其他國家的做法，由二零零七年開始，把公務員離開政府後須接受規管的期限由原先的五年縮短至三年。前高級公務員如在離開政府前的三年內，曾規管或監控某公司，或曾代表公共機關與某公司談判或簽訂合約，則他在離開政府後三年內不得加入該公司。如股權控制達百分之三十或以上，這禁制亦同時適用於與該公司同一集團的母公司、子公司及其他公司。換句話說，持有該公司百分之三十或以上股權並同屬一集團的母公司，及與該公司同屬一集團的子公司並有百分之三十或以上股權由該公司持有者，皆在禁制的涵蓋範圍之內。

(b) 審批程序

事先批准

4.34 前公務員如打算在規管期限內從事外間工作，須向當局遞交申請。申請會被轉交獨立的道德操守委員會(La commission de déontologie)以徵詢其意見。該委員會由 14 位成員組成，包括一位國家審計署(Cour des comptes)的裁判官、一位司法部裁判官、熟悉省／地方公共行政及公共醫療的合資格人士、具備研發方面專長的人士，以及行政及公共服務署

署長(Le directeur général de l'administration et de la fonction publique)。

工作限制

4.35 前高級公務員如在離職後三年內加入私營機構工作，不得向舊同僚索取公眾未必得知的資料。

懲處

4.36 根據法國的《刑事法》，前公務員如在離職後三年內，加入其任職政府最後三年期間曾規管或監控的公司工作，即屬違法，可被判處監禁兩年及罰款三萬歐羅。雖然當局亦設有紀律處分，但難以執行，尤其是若有關的高級公務員已經退休。

4.37 根據法國的《刑事法》，未經授權披露機密資料，可被判處監禁一年及罰款一萬五千歐羅；而根據《刑事法》，披露危害國防的資料，則可被判處監禁七年及罰款十萬歐羅。

(c) 公開披露

4.38 道德操守委員會每年均會發表公開年報，匯報其工作及就某些申請個案所提出的意見，但不會披露有關申請人的身分。當局也不會向公眾披露前高級公務員離職後從事的工作的資料。

新西蘭

(I) 政策方針

4.39 新西蘭當局認為前高級公務員離職後就業有利也有弊，因而希望在兩者之間取得平衡。當局意識到，

前公務員由於熟悉研究成果和行政程序，在新的工作崗位上可為新僱主帶來不少效益。當局同時亦理解需要適當平衡公眾利益與前高級公務員的權利。因此，除非前公務員離職後的工作構成利益衝突或違反保密原則，否則當局不宜施加限制。

(II) 規管依據

4.40 在新西蘭，僱主要求施加限制就業條款的個案，絕大多數均被法院否決。因此，規管高級公務員離職後就業的機制主要是以協議和互信為基礎。最高層公務員(即首席執行官)的僱傭合約中，訂有離職就業的管制條款(請參閱下文第 4.42 段)。

4.41 此外，前公務員就傳達官方資料時，須受法例約束。

(III) 規管要點

(a) 規管期限

4.42 最高層的公務員，即政府部門和官方機構(Crown Entities)首長(稱為“首席執行官”(Chief Executive Officers))受離職就業條款的規管。部分首席執行官的僱傭合約訂有一般為期一年的規管期限。前首席執行官如打算在規管期限內就業，須取得負責招聘和管理高級公務員的國家事務部長(State Services Commissioner)的批准。國家事務部長不會無理地否決申請。

(b) 審批程序

事先批准

- 4.43 若首席執行官的僱傭合約內有訂明規管期限，則有關人員如打算在離職後於規管期限內工作，須事先向國家事務部長取得批准。
- 4.44 國家事務部長會向行將離職的高級公務員提供輔導，包括建議該人員將來適合或不適合考慮的計劃。

工作限制

- 4.45 不論在僱傭合約有效期內或合約期屆滿後，首席執行官均不得：
- (a) 向任何人披露其在履行政府僱傭合約期間所知悉的任何官方資料；以及
 - (b) 使用或意圖利用上述(a)段所指的官方資料，為其本人、他人或其他機構謀取利益；又或者作其他與其職責或身分應有的誠信標準不符的用途。

懲處

- 4.46 由於規管機制主要是以協議和互信為基礎(請參閱上文第 4.40 段)，因此，懲處的形式只能限於道德上的譴責，實際上亦極少施行懲處。
- 4.47 根據《1961 年刑事罪行法》(Crimes Act 1961)，任何人，包括前公務員，如未獲授權而把官方資料傳達他人，且知悉有關資料可能會危害新西蘭的國家安全及國防，最高可被判監禁三年。

(c) 公開披露

4.48 新西蘭當局不會公開披露前高級公務員離職後就業的資料。

新加坡

4.49 由於新加坡的高級公務員離職就業規管機制屬機密資料，顧問公司未能獲得有關資料。下文就新加坡規管機制的簡短論述，是以不同來源的公開資料作依據。

(I) 政策方針

4.50 沒有這方面的公開資料。

(II) 規管依據

4.51 《退休金法令》(Pensions Act)訂明支取退休金的退休公務員離職後從事外間工作的規管措施。

4.52 公務員須遵守《工作指引》(Instruction Manual)訂明的行為守則；該指引屬公務員與政府簽訂的僱傭合約的一部分。

4.53 此外，所有公務員均受《官方機密法》(Official Secrets Act)就披露官方資料的條文約束。

(III) 規管要點

(a) 規管期限

4.54 在新加坡，某些類別的公務員是按可支付退休金條款聘用；而離職後從事外間工作的規管，只適用於該等公務員。這些類別的前公務員在退休後五年內，必須事先取得新加坡總統的批准，才可：

(a) 出任主要業務與新加坡或馬來西亞直接有關的公司董事；

(b) 受僱於上述公司，而在新加坡或馬來西亞工作；或

(c) 在新加坡或馬來西亞從事任何受薪工作。

(b) 審批程序

事先批准

4.55 沒有關於申請、評審和批核程序的公開資料。

工作限制

4.56 沒有這方面的公開資料。

懲處

4.57 根據《退休金法令》，支取退休金的前公務員在退休後五年內，如未經總統事先批准而受聘就業，可能會被停止發放退休金。若該員終止有關的受聘工作，可恢復發放其退休金，並在總統認為恰當的情況下，追溯回之前停止發放的退休金。

4.58 根據《官方機密法》，未經授權披露官方資料屬違法，最高可被判罰款二千新加坡元或/及監禁兩年。

(c) 公開披露

4.59 沒有這方面的公開資料。

英國

(I) 政策方針

4.60 英國規管機制的目的，是維持公眾對官方機構及在這些機構工作人員的信任，尤其是為了：

- (a) 避免公眾懷疑在職人員提交意見及作出決定時，可能因希望或預期離職後加入某公司或機構而受到影響；或
- (b) 避免某公司因聘用過往執行公職期間曾接觸某些技術性或其他資料的前公務人員，而令該公司不恰當地較競爭對手享有優勢。有關資料包括競爭對手可合理認為屬行業秘密的資料，或與政府政策建議有關而又可能影響該公司或其競爭對手的資料。

(II) 規管依據

4.61 離職後從事外間工作的規管安排，載列於所有公務員的聘用條款和條件內。《公務員管理守則》(Civil Service Management Code)，包括當中的《官方機構僱員接受外界聘任規則》(Rules on the Acceptance of Outside Appointments by Crown Servants) (一般稱為“商界聘任規則”(Business Appointment Rules))，以及《公務員守則》(Civil Service Code)，均屬公務員與政府簽訂的僱傭合約的一部分。

4.62 此外，所有公務員均受《官方機密法令》(Official Secrets Act)就擅自披露官方資料的條文約束。

(III) 規管要點

(a) 規管期限

4.63 規管機制適用於所有公務員。個別公務員的規管安排視乎該人員的職級，以及該人員過往曾否與其準僱主有公務往來等。

4.64 公務員在離開官方機構兩年內(不包括離職前休假)，如從事下列任何形式的全職、兼職或受薪工作，均須事先取得批准：

(a) 在英國工作；或

(b) 在海外的公營或私營公司工作，或在海外為外國政府或其代辦機構服務。

4.65 所有常務次官(Permanent Secretary) (包括第二常務次官(Second Permanent Secretary))和同等職級的官員，除非他們是按短期僱傭合約條款從公務員體系以外招聘，否則在離開官方機構後，即自動受到最低限度三個月的等候期(waiting period)限制，須待等候期結束後才可從事外間工作。商界聘任諮詢委員會(Advisory Committee on Business Appointments) (請參閱下文第 4.68 及 4.69 段)如認為有關的外間工作與申請人以往的公務完全無關，並且無不恰當的情況，可酌情建議豁免最低限度的等候期。

(b) 審批程序

事先批准

4.66 前公務員如打算在規管期限內從事外間工作，必須提出申請。部門在審批離職後就業的申請時，需特別考慮申請人過往在職時曾否涉及下列事務：

- (a) 處理由準僱主遞交的投標書；
- (b) 向準僱主批出合約；
- (c) 管理或監控準僱主履行合約的情況；
- (d) 在合約批出之前或之後，就上述合約提供專業或技術意見；
- (e) 在合約以外的事宜與準僱主有公務往來。

4.67 如申請人在任職政府期間曾與準僱主有某程度上的接觸，有關部門便須考慮以下各點：

- (a) 該等接觸有多少是在執行公務時進行；
- (b) 該等接觸的重要性；
- (c) 打算從事的工作的性質；以及
- (d) 新工作與申請人過往公職的關連。

有關部門在考慮申請人在過往執行公職期間與準僱主的接觸時，會以其辭職或退休前兩年內的接觸為依歸。如果有關接觸屬持續或重覆發生的話，則會把考慮的時限提前。

4.68 最高層公務員(例如常務次官)所提出的申請，均會轉交商界聘任諮詢委員會以徵詢其意見。審批當局(即英國首相)就這些申請作出決定前，會考慮委員會的意見。至於其他公務員提出的申請，除非審批當局(即主管申請人離職前所工作的部門的部長(Minister))及本土公務員主管(Head of the Home Civil

Service)認為有需要，才會徵詢商界聘任諮詢委員會的意見。

4.69 商界聘任諮詢委員會由首相委任，負責就最高層的公務員提出的離職後就業申請，提供獨立意見。諮詢委員會現由一位上議院議員擔任主席，另有五名委員(包括上議院議員、前高級公務員和商界翹楚)，並由隸屬內閣辦公室(Cabinet Office)的一個小規模秘書處提供行政支援。

工作限制

4.70 離職後就業申請可按下列條件獲得批准：

- (a) 無條件；或
- (b) 申請人須在一段期間內遵守某些條件，而該段期間最長可由其受僱於政府最後一日或其在職的最後一日(如與前者不同)起計，為期兩年。

4.71 批准條件可包括：

- (a) 離職後須經過一段等候期才可開始擔任新工作；
- (b) 完全禁止或限制申請人參與準僱主與政府之間的往來；
- (c) 禁止申請人參與準僱主與其指定競爭對手(一位或多位)之間的往來；
- (d) 如從事顧問工作，則申請人於接受某類性質或某指定客戶所委託的工作前，必須就該項工作正式申請批准。

懲處

4.72 違反離職就業措施的前公務員可根據僱傭合約法被懲處。公務員如違反僱傭合約，政府可提出訴訟，

或向法院申請禁制令，以防止或停止其擔任外間工作。

4.73 《1989年官方機密法令》(Official Secrets Act 1989)訂明，披露有關國防、保安情報及外交的資料、從其他部門或國際組織取得的情報、對罪犯有用的情報或截取得來的資料，均屬違法。在職公務員、已離職的公務員及任何管有官方資料的人，均受該法令所約束。違反該法令者，如經由公訴程序審訊，最高可被判監禁兩年或/及罰款(款額並無上限)；如經由簡易程序審訊，則最高可被判監禁六個月或/及罰款 2,000 英鎊。

(c) 公開披露

4.74 如商界聘任諮詢委員會曾就某項批准的離職就業申請提供的意見，而申請人其後又接受有關聘任，則委員會會在網上公布就有關聘任提出的意見，以及載錄於該委員會的年報內。其年報亦會載列申請個案的統計資料。至於其他毋須諮詢商界聘任諮詢委員會而獲批准的外間工作，有關的申請以及所從事的離職後工作資料，則不會被披露。

美國

(I) 政策方針

4.75 美國當局對前美國聯邦政府公務員離職後就業最關注的事項，就是利益衝突。美國現時有法例規管利益衝突事宜，以及禁止前公務員不公平或可能不公平使用任職政府期間取得的資料和聯繫。

4.76 另一個重要的政策方針，是防止曾接觸內部資料的公務員離職後出任職業說客。

(II) 規管依據

4.77 《美國聯邦法典》(United States Code)是刑事法規，當中第 18 卷第 207 節明文規定聯邦政府行政部門前僱員離職後就業的限制。該條文禁止前僱員代表美國以外的人士或機構，以有償或無償方式提供某類服務或從事某些活動。“美國”是指美國(哥倫比亞特區(District of Columbia)除外)的任何政府部門、政府機構、法院或軍事法庭的任何僱員，但不包括國會的僱員。

4.78 此外，任何人，包括前公務員，均須受《美國聯邦法典》有關披露機密資料方面的約束。

(III) 規管要點

(a) 規管期限

4.79 離職後就業規管安排適用於行政部門(Executive Branch)的所有僱員；“高級僱員”(senior employees)和“非常高級僱員”(very senior employees)所受限制較其他人員為多。

4.80 不論其職級或職位，《美國聯邦法典》第 18 卷第 207 節並無禁止任何人離開政府後加入私營或公營機構工作。

4.81 第 207 節就公務員離職後就業訂立的限制，只禁止前行政部門的僱員代表非美國官方人士或或機構從事某類活動；有關限制期限從離開政府起計，由一年、兩年至終身不等。

一年內禁止從事的活動

- 4.82 若行政部門的**前僱員**在離開政府前一年，曾親自及實在地以政府僱員身分參與過根據《1988年貿易及競爭力綜合法案》(Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988)而進行的條約或貿易談判，他離開政府後一年內，不得在知情的情況下，利用以往所得的內部資料²⁴，代表非美國官方人士或機構就有關仍在進行的談判作出申述、提供協助或意見。
- 4.83 任何行政部門的**前高級僱員**在離開政府後一年內，不得代表非美國官方人士或機構，接觸其任職政府最後一年所服務的機構，或出席有關機構的會議，而意圖影響官方對有關事宜會作出的行動。前高級僱員在幕後提供協助，則不受禁制。
- 4.84 行政部門的**前高級僱員及前非常高級僱員**在離開政府後一年內，不得直接或間接地代表外國機構與美國政府機構接觸，又或者直接或間接地協助外國機構或向其提供意見，而意圖影響美國某些官員。外國機構泛指外國政府或外國政黨。

兩年內禁制從事的活動

- 4.85 若某事項涉及特定人士或機構，而美國官方屬有關一方或有直接和重大的利益，並且行政部門的**前僱員**知悉或理應知悉該事項屬其任職政府最後一年所

²⁴ 內部資料是指僱員可取得的政府機構的紀錄，而僱員知悉或理應知悉該等紀錄已根據《資料自由法案》(Freedom of Information Act)獲得披露豁免，並且該等紀錄與僱員在其任職政府最後一年期間以政府僱員身分親自和實在地參與的談判事宜有關。

負責的範疇，則他在離開政府後的兩年內，不得代表非美國官方人士或機構，與法庭或聯邦機構接觸，或到法庭應訊或出席聯邦機構的會議，而意圖影響該事項。

- 4.86 任何行政部門的**非常高級僱員**，在離開政府後兩年內，不得代表非美國官方人士或機構，與屬行政職位薪級表(Executive Schedule)職位的官員，或與其任職政府最後一年所服務的政府機構的僱員接觸，或出席有關會議，而意圖影響官方對有關事宜會採取的行動。這項限制與上文第 4.83 段有關適用於高級僱員的“一年禁制期”相若，只是期限較長。

終身禁止從事的活動

- 4.87 若某事項涉及特定人士或機構，而美國屬有關一方或有直接和重大的利益，並且行政部門的**前僱員**任職政府期間曾親自及實在地參與過該事項的相關工作，則他永遠不得代表非美國官方人士或機構，與法庭或聯邦機構接觸，或到法庭應訊或出席聯邦機構的會議，而意圖影響該項事宜。“某事項”包括任何調查、申請、作出裁決或議決的要求、制定規例、合約、爭議、申索、控罪、指控、逮捕或司法或其他程序，並需有涉及特定一方，例如：訂立合約的一方。一般法規的制訂通常被視為不涉及任何特定一方。前僱員在幕後協助其他人士或機構申述，或就其本人作申述，則不受禁制。

(b) 審批程序

事先批准

- 4.88 行政部門僱員離職後就業，毋須事先取得批准。

4.89 僱員在離開政府前，須向其上司／主管遞交離職通知書。當局會安排離職前輔導，並向該員提供有關離任後必須遵守的規例和限制的資料。

工作限制

4.90 除上文第 4.82 至 4.87 段所述在《美國聯邦法典》第 18 卷第 207 節內訂明有特定時限的工作限制外，行政部門的前僱員離職後就業，並沒有其他工作限制。

懲處

4.91 任何人如干犯《美國聯邦法典》第 18 卷第 207 節訂明的罪行，最高可被判監禁一年或/及罰款五萬美元。如有關行為是蓄意干犯，則最高可被判監禁五年或/及罰款五萬美元。

4.92 司法部長 (Attorney General) 可對任何干犯《美國聯邦法典》第 18 卷第 207 節罪行的人，提出民事訴訟。一經定罪，違例者須受民事懲處，即就每項罪行被判罰款不超過五萬美元，或款項相等於因有關罪行而收取或獲承諾的報酬，兩者以數額較大者為準。此外，司法部長亦可申請禁制令，禁止有關人士從事違規的活動。民事懲處或申請禁止令，並不影響採取其他刑事或民事法律、普通法或行政方面的補救措施。

4.93 《美國聯邦法典》訂明，未經批准而披露機密資料，一經定罪，可判處罰款或/及監禁不超過十年。

(c) 公開披露

4.94 美國不會公開披露有關前行政部門僱員，包括高級人員及非常高級人員離職後就業的資料。

第 5 章：檢討範圍

概要

- 5.01 檢討委員會在過去數月詳細研究了現行的規管機制，從機制的基本原則，以至離職後從事外間工作的申請表格內載列的問題，均一一加以審視。
- 5.02 檢討委員會找出了一些重要課題。對於這些課題，檢討委員會並未下任何結論，而是希望先聽取公眾和持份者的意見，然後才擬定建議。本諮詢文件就所選定的課題，臚列了一些考慮因素，以方便討論。
- 5.03 有關的主要課題涉及：
- (a) 規管機制的基本原則；
 - (b) 規管機制的政策方針；以及
 - (c) 規管機制的設計和運作。
- 5.04 關於規管機制的基本原則方面，檢討委員會就應否繼續把保障公眾利益和保障個人權利，列作規管機制的兩項基本原則，請各界提供意見。
- 5.05 關於規管機制的政策方針方面，檢討委員會就現行的政策方針是否恰當，以及應否作出修訂，請各界提供意見。
- 5.06 至於規管機制的設計和運作特點，可概括為“3-Ps”（即“規管期限”（Periods of restriction）、“審批程序”（Process）和“公開披露”（Public disclosure）。考慮到現行或可能予以修訂的兩大基本原則和政策方針，檢討委員會就現行規管機制的

設計和運作是否足夠，以及應否作出修訂，請各界提供意見。

- 5.07 檢討委員會同時歡迎各界就沒有在本章具體闡述但可能相關的課題提出意見。

基本原則

- 5.08 檢討委員會察覺到，公眾並不反對以保障公眾利益作為離職就業規管機制的基本原則之一。委員會又注意到，雖然顧問研究所涵蓋的七個海外司法管轄區，都沒有清楚闡明其離職就業規管機制的基本原則，但從其政策方針來看，規管機制均蘊含保障公眾利益的原則(見第4章)。

- 5.09 檢討委員會注意到，本港社會有意見認為，由於市民大眾的利益至為重要，前首長級公務員離職後從事外間工作的規管機制應以保障公眾利益為其唯一基本原則。他們認為，保障個人權利，特別是個人就業和自由選擇職業的權利，不應成為規管機制的基本原則之一。

課題 1：應否繼續把保障公眾利益和保障個人權利列作規管機制的兩項基本原則？

- 5.10 支持只以保障公眾利益作為規管機制的唯一基本原則的考慮因素，是由於假如毋須顧及個人的就業權利，審批前首長級公務員離職後從事外間工作申請的尺度可更為嚴緊。公眾對有關人員離職後從事外間工作是否恰當的擔憂會因而減低；這有助加強公眾對公務員隊伍的誠信及處事公正的信心。

5.11 反對不把保障個人就業權利列作規管機制的基本原則之一的考慮因素包括：

- (a) 就業和自由選擇職業的權利，是《基本法》及兩項適用於香港的國際公約和勞工公約所訂明的人權。雖然這些權利不應被視作絕對權利，但不可完全不理會這些權利。
- (b) 一個完全不考慮個人權利的離職就業規管機制，在政策層面實在缺乏理據支持。這不但會打擊公務員士氣，並會減低政府職位的吸引力，窒礙政府吸引優秀人才投身公務員行列。此外，有關建議也不利於善用有限的人力資源（即前首長級公務員）來造福和發展香港社會，結果只會損害而非維護公眾利益。
- (c) 前首長級公務員離職後從事外間工作的申請，每年平均有 60 宗，當中只有非常少數的申請引起公眾關注，顯示目前以保障公眾利益及保障個人權利這兩大原則為基礎的規管機制大致運作良好。
- (d) 顧問研究所涵蓋的海外司法管轄區的高級公務員離職就業規管機制中，並沒有任何一個制度不考慮個人就業的權利。相反，部分司法管轄區清楚訂明，其規管機制的其中一個目的，是鼓勵前公務員繼續服務和貢獻社會。澳洲和新西蘭的法律制度更是非常重視個人的就業權利，若政府施加的離職就業限制未經有關公務員同意，會被視作不具法律效力。

政策方針

5.12 檢討委員會注意到，目前政策方針（請參閱第 3 章第 3.02 段）一方面是要避免利益衝突或引起公眾的

負面觀感，令政府尷尬和影響公務員形象，而另一方面又不會過分限制公務員離職後就業的權利，力求在兩方面取得適當平衡。

5.13 檢討委員會注意到，公眾十分重視公務員的誠信及處事是否公正，因而關注前首長級公務員離職後從事外間工作可能會與其過往的公務構成實際或潛在的利益衝突。

5.14 檢討委員會又注意到，顧問研究所涵蓋的七個海外司法管轄區，其前高級公務員離職就業的規管機制，大部份蘊含了處理利益衝突這個元素，並力求平衡整體公眾利益和離職公務員的權利。

課題 2：現行的政策方針是否恰當？對於在政策方針中特別提述下列兩點有什麼意見？

- (a) 避免令人懷疑或認為公務員因任職政府期間曾優待某些機構/人士，而在離職後獲該些機構/人士聘任作為一種“延取報酬”；
- (b) 善用有限的人力資源及保持公務員職位的吸引力。

5.15 現行政策方針是否恰當取決於是否繼續以保障公眾利益和保障個人權利作為規管機制的兩大基本原則（課題 1 已探討這點）。如認為保障公眾利益應是唯一的基本原則，便須修訂政策方針。相反，如認為應繼續建基於上述兩大原則，則現行政策方針務求在兩者間取得平衡，似乎是恰當的。儘管如此，我們仍可探討可否改善現時政策方針的表述。

(I) 懷疑或認為存在“延取報酬”的情況

- 5.16 檢討委員會注意到，有市民關注首長級公務員可能會利用其公職使某機構或人士受惠，並在離職後獲該機構或人士提供高薪厚職，作為報酬(即一種“延取報酬”)。另一方面，有意見認為，某公司或人士如要對曾給予其好處的前首長級公務員作出酬賞，大可用其他方法。檢討委員會認為，若有充分證據，“延取報酬”屬貪污罪行，根據《防止賄賂條例》(香港法例第 201 章)，牽涉的各方均會受刑事檢控。
- 5.17 不過，檢討委員會察覺到，有時候公眾可能純粹基於疑慮或觀感(而非有實質根據)，擔心前首長級公務員離職後受僱，可能是因其以往曾優待某機構或人士而獲得的“延取報酬”。因此，檢討委員會希望探討應否在規管機制的政策方針中，特別提述須避免令人懷疑或認為前首長級公務員因任職政府期間，曾給予某一方好處而在離職後得到外間機構或人士聘用作為“延取報酬”。
- 5.18 支持在政策方針中特別提述須避免令人懷疑或認為存在“延取報酬”的考慮因素包括：
- (a) 此舉可減低(但不能完全消除)公眾對“延取報酬”的疑慮。
 - (b) 這做法可增加公眾對公務員隊伍的誠信和處事公正的信心。
 - (c) 顧問研究所涵蓋的海外司法管轄區中，部分司法管轄區(如加拿大和英國)在其離職就業規管機制的政策方針中，都有訂明須避免公眾懷疑公務員在任職政府期間提交意見及作出決定時，可能因希望或預期離職後加入某公司或機構而受到影響。

5.19 反對在政策方針中特別提述須避免令人懷疑或認為存在“延取報酬”的考慮因素包括：

- (a) 現行規管機制的六項評審準則中(請參閱第 3 章第 3.28(e)及(f)段)，有兩項已包括離職後從事外間工作的申請會否令公眾懷疑涉及利益衝突或有其他不恰當之處，或會否令政府尷尬或損害公務員隊伍的聲譽。該兩項評審準則涵蓋範圍廣闊，已包含有關“延取報酬”的疑慮或觀感的考慮，因此無需特別在政策方針中提述。
- (b) 在政策方針中特別提述須避免令人懷疑或認為存在“延取報酬”，或許會令當局在評審申請時作出過多不必要的推測。
- (c) 如當局純粹基於有“延取報酬”的懷疑或觀感而拒絕離職就業申請，這做法在司法覆核中較易受到法律上的質疑。

(II) 善用人力資源和保持公務員職位的吸引力

5.20 檢討委員會認為，如能妥善處理和減低實際、潛在或觀感上的利益衝突，可有利於前首長級公務員發揮其經驗與專長，從而令整個香港社會受惠。檢討委員會又注意到，有部分公務員任職政府期間累積一些非常獨特的經驗和專長(例如在一些醫學專科方面)，亦有些經驗和專長很多時是首長級公務員所擁有(例如企業管治)。

5.21 檢討委員會察覺到，目前大多數的首長級公務員都是在 55 歲至 60 歲期間退休。截至二零零八年十二月底，在職的首長級公務員約有 1 200 名。在過去數年，每年平均約有 100 名(或 8%)首長級公務員離職(大部分是由於已屆退休年齡)。以香港人的平

均壽命計算，退休首長級公務員如希望並獲准在離職後從事外間工作，仍可對香港的發展作出貢獻。

5.22 此外，檢討委員會注意到，公眾認為一支講求成效、具效率和穩定的公務員隊伍，對於香港的良好管治至為重要。為此，政府必須招聘和挽留有質素的公務員。公務員職位的吸引力會受很多因素影響，其中可能包括規管前首長級公務員離職就業的機制是否合理、公平和公正。

5.23 因此，我們需要探討應否在前首長級公務員離職就業規管機制的政策方針中，特別提述須善用有限的人力資源，以及保持公務員職位的吸引力。

5.24 支持在政策方針中作出具體提述的考慮因素包括：

(a) 善用有限的人力資源和確保公務員職位的吸引力，以吸引及挽留優秀人才在政府工作，都是合乎廣泛公眾利益的。因此，將這點列入政策方針與保障公眾利益的基本原則一致。

(b) 在顧問研究所涵蓋的海外司法管轄區中，有部分的離職就業規管機制明確表述須善用有限的人力資源。澳洲和新西蘭政府均意識到，公務員離職後就業可為其他非政府機構和社會帶來好處。新西蘭的規管機制表明由於前公務員熟悉研究成果和行政程序，他們在新的工作崗位上可為新僱主帶來不少效益。澳洲規管公務員離職後就業的主要目的，是處理利益衝突的情況，而非限制政府機關與其他機構之間的技術、經驗和資訊交流。

5.25 反對在政策方針作出具體提述的考慮因素包括：

(a) 雖然善用人力資源和保持公務員職位的吸引力符合某方面的公眾利益，但有時可能與其他方

面的公眾利益有衝突，例如避免實際或潛在的利益衝突，或避免有“延取報酬”之嫌等情況。舉例來說，假如一名在任職政府期間曾負責規管私營醫療機構的前首長級專科醫生離職後申請加入私家醫院工作，當局拒絕其申請可避免出現實際、潛在或觀感上的利益衝突，但或許有違善用有限人力資源的方針。

- (b) 若在政策方針中特別提述善用有限人力資源和保持公務員職位的吸引力，當局在處理申請時，就得在利益衝突，以及善用有限人力資源和保持公務員職位的吸引力兩方面作出平衡，可能會因而減低規管機制的認受性。
- (c) 由於當局需適當地平衡在政策方針內所表述的各項因素，因此評審首長級公務員離職就業申請的程序，可能變得更加複雜。

設計和運作——“3-Ps”

5.26 檢討委員會注意到，現行規管機制的特點可概括為“3-Ps”，即“規管期限”(Periods of restriction)、“審批程序”(Process)和“公開披露”(Public disclosure)。

(I) 規管期限

5.27 檢討委員會察覺到，現時對首長級公務員離職後從事外間工作的規管，是有一定時限，而不是無限期或終身規管。

5.28 檢討委員會也察覺到，現行規管機制設有三段不同規管期限（即“離職前休假期”、“最低限度禁制期”及“管制期”）；規管期限愈接近首長級公務

員停止實際職務日期，則有關人員受到的限制也愈多。此外，最高級的前首長級公務員須遵守的最低限度禁制期和管制期，期限也是最長的(請參閱第 3 章第 3.11 至 3.20 段)。

5.29 檢討委員會注意到，顧問研究所涵蓋的海外司法管轄區，其規管機制都設有規管期限，雖然形式可能有所不同。檢討委員會也注意到，香港規管機制的規管期限，在安排和設計方面，都較其他海外司法管轄區詳細。不過，我們仍可探討現行規管機制的規管期限是否合適，以及是否有改善的空間。

5.30 檢討委員會亦注意到有些市民倡議獲發放每月退休金的退休公務員，應終身禁止擔任受薪工作或商業機構的受薪職位。他們認為該些退休公務員沒有財政上的需要，因此無需要在離職後仍從事受薪工作。

課題 3：現時離職後從事外間工作的規管期限是否合適？對下列問題有什麼意見？

- (a) 應否終身禁止獲發放每月退休金的退休公務員擔任受薪工作或商業機構的受薪職位？
- (b) 對任職政府期間曾在某些指明範疇工作的前首長級公務員的規管期限應為多久？
- (c) 前首長級公務員離職後從事與離職前職務範疇相同的外間工作，其規管期限應為多久？

(a) 現行規管期限的限期

5.31 支持延長規管期限的考慮因素包括：

- (a) 假如前首長級公務員在規管期限內要從事離職後外間工作(第 3 章第 3.16 段所述獲當局一律

批准的工作除外)，必須事先向當局申請批准。若延長規管期限，有助進一步減低公眾對利益衝突的關注(包括“延取報酬”的疑慮和觀感)。

- (b) 當局一般不會批准前首長級公務員於最低限度禁制期內到商業機構工作。如延長最低限度禁制期，可減低出現利益衝突的機會。

5.32 反對延長現時規管期限的考慮因素包括：

- (a) 與顧問研究所涵蓋的海外司法管轄區相比，現時香港的規管期限已經是最長的其中一個：
 - (i) 香港：就最高級的前首長級公務員而言，最低限度禁制期為一年，管制期為三年(管制期可與最低限度禁制期同期實施，或緊接禁制期實施)；大部分其他前首長級公務員的最低限度禁制期為半年，管制期則為兩年²⁵。期內有關人員如打算從事離職後外間工作，必須事先向當局申請批准。
 - (ii) 澳洲：沒有指定規管期限(擔任職業說客除外)。任何限制均須由政府與行將離職的高級公務員雙方協定。
 - (iii) 加拿大：規管期限為一年，期內禁止離職高級公務員從事某些類別的工作(請參閱第4章第4.22段)。如有關人員提出申

²⁵ 屬首長級薪級第8點(或同等薪點)的首長級公務員(多為常任秘書長)，最低限度禁制期為一年，管制期為三年。屬首長級薪級第4至7點(或同等薪點)的人員(多為部門首長或副首長或副秘書長)，最低限度禁制期為一年，管制期為兩年。至於較低級的首長級公務員(即首長級薪級第1至3點(或同等薪點))，最低限度禁制期為半年，管制期為兩年。

請，並有充分理據，當局可豁免或縮短規管期限。

- (iv) **法國**：規管期限為三年(在參考其他國家的做法後，於二零零七年由五年減至三年)，期內有關人員如打算在離職後從事外間工作，必須事先向當局申請許可。當局並無訂立禁制期。
- (v) **新西蘭**：除非個別人員聘用合約內有訂明，否則不設規管期限。最高級公務員的合約如有訂明規管期限，通常為期一年。
- (vi) **英國**：所有高級公務員的規管期限均為兩年，期內有關人員如打算離職後從事外間工作，必須事先向當局申請批准。就最高級公務員(即常務次官和副常務次官，以及相等職級的高級公務員)而言，更訂有額外的三個月等候期(類似香港六個月至一年的最低限度禁制期)。
- (vii) **新加坡**：某些類別享有退休金的退休公務員須遵守為期五年的規管期限²⁶。根據公開資料，當局理應並無訂立禁制期。
- (viii) **美國**：某些前公務員須在一年內、兩年內或終身不得從事某些專項和定義狹窄的活動和事宜。規管機制並沒有禁止公務員離職後加入私營或公營機構工作。(請參閱下文第 5.34(d)段。)

²⁶ 據觀察所得，曾經有數位非常高級的前公務員(例如常務次官)在退休後不久便加入私營機構工作或擔任董事會成員。

- (b) 延長規管期限的做法可能會被質疑是否合理，以及有關建議相對規管機制所要達到的目的(即保障公眾利益)是否過份嚴苛。
- (c) 延長規管期限，可能窒礙善用有限人力資源，有違公眾利益。
- (d) 延長規管期限，或會減低公務員職位的吸引力，影響政府為公務員隊伍招聘和挽留人才。

(b) 終身禁止獲發放每月退休金的退休公務員從事受薪工作

5.33 終身禁止獲發放每月退休金的退休首長級公務員從事受薪工作或擔任商業機構的受薪職位，支持的考慮因素，是由於假如再沒有這類退休公務員於離職後從事受薪工作，可大大減低公眾對前首長級公務員離開政府後從事外間工作是否恰當的關注。

5.34 反對的考慮因素則包括：

- (a) 此舉很可能在法律上受到質疑，因為有關限制並不合理，而且此做法相對所要達到的目的(即保障公眾利益)亦過份嚴苛。
- (b) 此舉似乎並不合理和公平。退休金是按可享退休金條款受聘的首長級公務員過去服務政府而賺取的退休福利，不應視作有關人員退休後被終身剝奪從事受薪工作權利的補償。至於獲發放每月退休金的前首長級公務員會否因財政考慮而需在離職後尋找工作，則是因人而異。
- (c) 對按可享退休金條款受聘的前首長級公務員實施終身禁止接受受薪工作的建議，相比按公積金計劃條款受聘的同僚，對前者非常不公平。這兩類首長級公務員都有退休福利，不同的只

是前者獲發放每月退休金，而後者則是領取一筆過(非每月支付)的累算權利。首長級公務員在任職政府期間的職責，不會因聘用條款(即可享退休金條款或公積金條款)而有所分別。這建議卻會導致按不同聘用條款受聘的首長級公務員在離職後就業方面有不同的規管。若以避免或減少利益衝突為論據，實不足以支持此做法。

- (d) 顧問研究涵蓋的海外司法管轄區中，無任何一個規管機制終身禁止前高級公務員在離職後從事受薪工作。在美國，當局就某些清楚界定的活動及事項，作出極有限度、專項並狹窄的終身性限制。根據有關限制，若在某事項，美國屬於有關一方，又或享有直接和重大的利益，而前公務員任職政府期間曾親自及實在地參與過該事項的相關工作，則他永遠不得以影響該事項為目的，代表非美國官方的機構或人士與任何美國法庭或聯邦機構溝通，或到法庭應訊或出席聯邦機構的會議²⁷。至於前公務員在上述特定活動及事項中於幕後提供協助，則不受禁制。美國的規管機制並無禁止任何人，不論其職級或職位，在離開政府後加入私營或公營機構工作。

(c) 任職政府期間曾在某些指明範疇工作

- 5.35 檢討委員會注意到，當局就不同規管期限訂定時限時，並不會考慮前首長級公務員在任職政府期間所負責的工作範疇(例如財經事務、教育、規劃及地政等)。

²⁷ 《美國聯邦法典》(United States Code)第 18 卷第 207(a)(1)節。

- 5.36 檢討委員會又注意到，有部分社會人士特別關注在任職政府期間與房地產界有往來的前首長級公務員離職後就業的情況。他們建議，如首長級公務員在任職政府期間的工作範疇特別容易引起利益衝突的疑慮或觀感(例如涉及土地及物業發展)，有關人員的規管期限應較長。
- 5.37 檢討委員會認為並不可能徹底消除公眾對利益衝突的疑慮或觀感。檢討委員會留意到，當局已由二零零六年一月一日起，對所有獲批准的離職後就業申請施加基本工作限制，以回應或減低公眾對前首長級公務員離職後從事外間工作可能會與其過往公務有利益衝突的疑慮(見第 3 章第 3.31 段和下文第 5.47 至 5.52 段有關課題 5 的討論)。
- 5.38 支持對任職政府期間曾在某些指明範疇工作的前首長級公務員施加較長的規管期限的考慮因素包括：
- (a) 相比全面延長規管期限的做法，此舉乃是重點管制，做法較為合理。
 - (b) 此舉可減低公眾對在指明的工作範疇中可能出現利益衝突或“延取報酬”的疑慮。
- 5.39 反對延長任職政府期間曾在某些指明範疇工作的前首長級公務員的規管期限的考慮因素包括：
- (a) 要制訂一套客觀準則以決定哪些政府工作範疇容易引起利益衝突的疑慮或觀感，是相當困難的。無論如何挑選，都可能帶有主觀成份，而且在法律上可能受到質疑。當局更需不時檢討所選定的範疇，並按需要參考當時的民情，修訂選定的工作範疇。事實上，離職後從事的外間工作和有關前首長級公務員過往的公務會否有利益衝突，需視乎每一宗申請的個別情況。

- (b) 對於任何選定的政府工作範疇，都必須加以小心和清楚界定其涵蓋的範圍。以房地產界為例，其相關的工作跨越多個不同政府工作領域，例如土地、規劃、公共交通、環境、房屋、測量、建築、屋宇及法律事務等等。如在任職政府期間，曾在上述任何一個領域工作的前首長級公務員的規管期限均須延長，可能並不公平合理，此舉相對所要達至的目的(即保障公眾利益)亦可能過份嚴苛。
- (c) 如實施這項額外限制，公務員可能抗拒被調派至涉及指明工作範疇的部門工作，因而增添管理公務員隊伍的困難。
- (d) 現時對所有獲批准的離職後從事外間工作申請施加的基本工作限制，已能減低有關利益衝突的疑慮。其中一項基本工作限制，規定前首長級公務員在規管期限內擔任離職後的外間工作時，不得個人直接或間接參與競投任何政府土地、物業、計劃項目、合約或專營權(請參閱下文第 5.48 及 5.49 段)。
- (e) 顧問研究所涵蓋的海外司法管轄區並沒有類似做法。

(d) 擬從事的外間工作與離職前的政府職務屬同一範疇

- 5.40 檢討委員會注意到，有部分社會人士建議當局可規定前首長級公務員在離開政府後某段時限(例如五至十年)內所從事的外間工作，不得與他在政府最後數年所執行的職務屬同一範疇。
- 5.41 對於擬從事的外間工作若與過去的政府職務屬同一範疇，贊成延長有關的規管期限的考慮因素包括：

- (a) 這建議可避免如上文第 5.39(a)段所述，令人擔憂當局在選定某些政府工作範疇時，帶有主觀成份。
- (b) 通常前首長級公務員離職後所從事的外間工作若與其過去的政府職務屬同一範疇，較大機會引起利益衝突。有關建議有助減低公眾對利益衝突的關注。

5.42 對於擬從事的外間工作若與過去的政府職務屬同一範疇，反對延長有關的規管期限的考慮因素包括：

- (a) 專業的前首長級公務員(例如醫生、工程師、律師等)，基於他們的資歷及經驗，在離職後大多不會從事本身專業以外的工作。因此這建議對他們的影響最大。施加過長的規管期限，當局有機會在司法覆核中受到法律上的質疑。
- (b) 相比專業的前首長級公務員，這建議對通才的前首長級公務員帶來更多限制。這些人員任職政府期間會被調派到不同範疇工作，在離開政府前的最後數年，大都曾在多個範疇工作。施加過長的規管期限，當局有機會在司法覆核中受到法律上的質疑。
- (c) 要界定哪些是“相同範疇的工作”，並不容易。舉例說，退休首長級警務人員如申請出任某公司的保安主管，會否被視為從事相同範疇的工作？
- (d) 現時對所有離職後從事外間工作的申請施加基本工作限制，目的是減低公眾對利益衝突的疑慮。基本工作限制其中一項規定，是獲准從事外間工作的前首長級公務員不得擔任或代表任何人擔任與其任職政府最後三年期間涉及的若干職務或接觸過的若干資料有關連(當中包括政策制訂或決策工作、敏感資料、合約或法律

事務、工作或計劃項目，以及／或執法或規管職務)的任何工作(包括訴訟或游說活動)。(請參閱下文第 5.48 及 5.50 段。)

- (e) 顧問研究所涵蓋的海外司法管轄區，沒有一個設有這類限制。

(II) 審批程序

(a) 審核與“準僱主”及相關公司過去的往來

- 5.43 檢討委員會察覺到，前首長級公務員現時申請在離職後就業，須披露其在擔任政府職務的最後數年間，與準僱主在合約、法律、公務及其他事務上的接觸及往來(如有的話)；此外，如申請人申請從事的工作日後會涉及準僱主的母公司及／或附屬公司的業務，也須披露任職政府最後數年期間與這些機構在合約、法律、公務及其他事務上的接觸及往來(如有的話)。檢討委員會明白這些資料有助當局審核前首長級公務員離職後打算從事的工作會否引致利益衝突。(請參閱第 3 章第 3.23 段。)
- 5.44 檢討委員會注意到，有部分社會人士建議，即使申請人打算從事的工作將來不會涉及其準僱主的母公司及／或附屬公司的業務，他亦需披露其在任職政府最後數年期間與這些機構的在合約、法律、公務及其他事務上的接觸及往來(如有的話)，以便當局更詳細審核利益衝突的情況。

課題 4：即使前首長級公務員申請在離職後從事的外間工作將來不會涉及準僱主的母公司及／或其他相關公司的業務，當局應否要求該有關人員披露其任職政府最後數年期間與這些機構的接觸及往來，以便當局評估利益衝突的情況？

5.45 支持要求前首長級公務員，即使其申請在離職後從事的外間工作將來不會涉及準僱主的母公司及／或附屬公司的業務，該有關人員披露的資料和當局審核的範圍也應擴大至有關人員任職政府最後數年期間與這些機構的接觸及往來(如有的話)的建議的考慮因素包括：

- (a) 透過全面披露和詳細審核前首長級公務員與其準僱主，以至其準僱主的所有同系公司以往的接觸及往來(如有的話)，可更有效防止利益衝突。
- (b) 此建議有助釋除對前首長級公務員任職政府期間可能曾優待某公司，而於其離開政府後獲該公司的相關公司聘用的疑慮。

5.46 反對有關建議的考慮因素包括：

- (a) 此舉或許收效不大。如某公司因以往曾得到優待而有意酬賞某前首長級公務員，大可透過既非其母公司，亦非其附屬公司的商業伙伴，或以其他更迂迴的方法，作出酬賞。
- (b) 前首長級公務員可能在披露資料時有實際困難。一家企業集團可能有許多附屬公司。前首長級公務員在申請離職後從事外間工作時，可能不知道在任職政府期間與其有公務往來的某機構，原來跟準僱主屬同系公司。此外，前首

長級公務員亦可能無法記起其在任職政府最後數年期間與準僱主的同系公司的所有公務往來。例如在屋宇署工作的首長級公務員可能在任職政府最後數年間，曾參與批核大量由不同公司提交的新樓宇建築圖則。

- (c) 評審過程會有實際困難。當局要核實前首長級公務員是否已完全披露所有相關資料，需花大量的時間和人力。
- (d) 巨細無遺地披露和審核有關資料，意義可能不大。評估利益衝突的主要關鍵，是審視前首長級公務員以往與其準僱主的母公司及／或附屬公司之間重要的公務往來。

(b) 工作限制

5.47 檢討委員會注意到，當局對所有獲批准的離職後從事外間工作的申請均施加**基本工作限制**；另外亦會視乎個別情況施加額外的**與職責有關的工作限制**。施加這些基本和額外的工作限制，目的在於處理或減低潛在或觀感上的利益衝突。

課題 5：當局現時對獲批准從事的外間工作施加工作限制，做法是否恰當？施加工作限制可否回應和減低公眾對潛在或觀感上利益衝突的關注？

5.48 基本工作限制如下：

“申請人不得：

- (a) 個人直接或間接參與競投任何政府土地、物業、計劃項目、合約或專營權；
- (b) 擔任或代表任何人擔任工作(包括訴訟或游說活動)，而該等工作與其任職政府最後三年期間涉及的下述職務或接觸過的下述資料有關連：

- (i) 政策制訂或決策工作；
 - (ii) 敏感資料；
 - (iii) 合約或法律事務；
 - (iv) 工作或計劃項目；及／或
 - (v) 執法或規管職務；或
- (c) 參與任何會令政府尷尬或損害公務員隊伍聲譽的活動。”

5.49 上文(a)項的基本工作限制，禁止前首長級公務員在指定的規管期限內參與競投任何政府項目，這可減低公眾對前首長級公務員可能向在職的政府舊同僚施加影響的疑慮。

5.50 上文(b)項的基本工作限制，禁止前首長級公務員擔任，或代表其準僱主或準客戶擔任與其任職政府最後三年期間曾參與或接觸的職務／計劃項目等有任何關連的工作。簡而言之，前首長級公務員不得利用其以往服務政府期間所得的資料，令準僱主在不公平的情況下取得優勢。

5.51 上文(c)項的基本工作限制屬全面性規定，防止由於前首長級公務員在離職後從事外間工作而引起公眾負面觀感。

5.52 檢討委員會留意到，英國的商界聘任諮詢委員會(Advisory Committee on Business Appointments)在二零零六年四月至二零零八年三月的兩年間就 167 宗申請²⁸提供了意見。該委員會認為其中 72 宗可獲無條件批准，餘下 95 宗委員會雖支持批准，但須附加條件(例如：訂明最早可於何時開始外間工作；在指

²⁸ 商界聘任諮詢委員會就所有申請提供的意見，全部均獲英國的審批當局接納。

定期間內禁止親自參與游說政府官員的活動；以及在指定期間內禁止親自參與準僱主與政府之間的業務往來)。

(c) 離職公務員就業申請諮詢委員會

- 5.53 檢討委員會注意到，離職公務員就業申請諮詢委員會（下稱“諮詢委員會”）負責就前首長級公務員離職就業的申請，向審批當局提供意見。此外，檢討委員會又察覺到，在顧問研究所涵蓋的七個海外司法管轄區中，可能因為大多沒有規定前高級公務員在離職後從事外間工作須事先得到批准，只有法國和英國設有類似香港機制的獨立機構，負責就公務員離職後的就業申請向審批當局提供意見。
- 5.54 檢討委員會注意到，法國的獨立機構(名為法國道德操守委員會(La commission de déontologie)的成員包括一位國家審計署(Cour des comptes)的裁判官、一位司法部裁判官、熟悉省/地方公共行政及公共醫療的合資格人士、具備研發方面專長的人士，以及行政及公共服務署署長(Le directeur général de l'administration et de la fonction publique)。英國的獨立機構(即商界聘任諮詢委員會)，現由一位上議院議員擔任主席，其他委員包括數位上議院在任議員、前高級公務員和商界翹楚。
- 5.55 檢討委員會注意到，有社會人士建議應改變諮詢委員會的組成及／或行政支援架構。

課題 6：應否改變離職公務員就業申請諮詢委員會的組成及／或行政支援架構？

5.56 一個具有公信力的諮詢委員會，可加強公眾對前首長級公務員離職就業規管機制的信心。此外，前首長級公務員也需要對諮詢委員會有信心，相信諮詢委員會會向當局提供不偏不倚的意見。而諮詢委員會的組成和運作模式或會影響其公信力。

(i) 諮詢委員會的組成

5.57 諮詢委員會現時由五位成員組成(請參閱第 3 章第 3.26 段)。法國道德操守委員會有十四位成員，而英國的商界聘任諮詢委員會則由六位成員組成。香港的諮詢委員會由法官(在職或退休)擔任主席，有助凸顯諮詢委員會的公正形象。離職公務員就業申請諮詢委員會成員若包含不同界別中富有經驗和專長的人士(包括但不限於一些能充分掌握民意、透徹了解公眾利益與個人權利，以及熟悉政府運作、公務員體系和商界情況的人士)，亦有助加強諮詢委員會的公信力，並且令諮詢委員會向當局提供的意見更為全面。

(ii) 行政支援架構

5.58 目前，諮詢委員會秘書處的工作是由公務員事務局負責，而公務員事務局隸屬公務員事務局局長(而公務員事務局局長負責審批所有前首長級公務員離職就業的申請)。這樣的架構安排可能會無意中削弱了諮詢委員會的獨立形象。視乎諮詢委員會的工作量，其他可考慮的安排包括特地為諮詢委員會設立獨立秘書處，或諮詢委員會與其他獨立諮詢委員會共用一個獨立秘書處。

(d) 因在指定補助機構擔任受薪工作而暫停領取退休金

5.59 檢討委員會注意到在現行規管機制下，退休首長級公務員如在16家指定補助機構擔任全職受薪工作，則不論其薪酬多少，在受僱於有關機構期間，須暫停領取每月退休金(請參閱第3章第3.33段)。指定補助機構包括八間高等教育院校、房屋委員會、醫院管理局、金融管理局、申訴專員公署、平等機會委員會等。(請參閱附件E所載列16家補助機構的名單。)若離職後在其他補助機構或商業機構工作，其退休金並不會暫停支付。

5.60 檢討委員會明白，暫停支付退休金的安排是根據兩條關於退休金的條例的條文訂定的。規管新退休金計劃²⁹的《退休金利益條例》(香港法例第99章)第26(1)條規定-

“如具有資格領取退休金或已獲批予退休金的人員，再度受聘擔任公職，或受聘於補助機構服務，而該項服務屬行政長官藉憲報公告決定就本條而言屬公職服務者，則有關的退休金可在該人員再度受聘或受聘(視屬何情況而定)之後的服務期間，暫停支付。”

規管舊退休金計劃²⁹的《退休金條例》(香港法例第89章)第11條亦有類似規定，不同之處是《退休金條例》規定需在有關人員的同意下才可暫停支付退休金，而《退休金利益條例》則沒有這項規定。

²⁹ 舊退休金計劃適用於在一九八七年七月一日之前按可享退休金條款受聘的公務員。新退休金計劃適用於在一九八七年七月至二零零零年五月期間按可享退休金條款受聘的公務員，以及原本屬於舊退休金計劃，但已選擇改為參加新退休金計劃的公務員。二零零零年六月一日開始，當局不再按退休金條款聘用公務員。

5.61 檢討委員會也明白，兩條關於退休金的條例賦予行政長官指示暫停支付每月退休金的權力，是一項酌情權而非強制行使的權力。行政長官可因應個別情況，酌情決定是否暫停支付退休金。

5.62 檢討委員會注意到，有人認為，相比在商界工作，前首長級公務員離職後在非商業機構服務，較少引起公眾對利益衝突的疑慮。因此建議鼓勵前首長級公務員運用他們的專長和經驗，為非商業機構服務。

課題 7：現時退休公務員受僱於指定的補助機構即須暫停支取退休金；應否修訂這項安排？

5.63 支持修訂現行暫停支取退休金的安排的考慮因素包括：

- (a) 前首長級公務員的經驗與專長對不少補助機構的運作較有幫助。如實施建議，前首長級公務員會更樂意在這些機構工作，從而令 16 家指定補助機構更易於吸納這批人才。
- (b) 現時前首長級公務員離職後到 16 家指定補助機構和到其他補助機構工作，就支付退休金的安排有所不同。修訂現行安排可消除這差異。
- (c) 目前，雖然按可享退休金條款退休的公務員和按公務員公積金計劃退休的公務員，同是按常額條款受聘並可享退休福利；不過前者如以全職形式受聘於 16 家指定補助機構，當局會暫停支付其退休金，而當局則不會(亦不能)暫停支付按公務員公積金計劃退休公務員的公積金。修訂現行安排可劃一兩類公務員的待遇。

(d) 建議做法與其他司法管轄區的做法一致。在顧問研究所涵蓋的七個海外司法管轄區中，公務員在離開公務員行列之後從事獲准的外間工作，其退休福利都不會因而被削減。

5.64 至於反對上述修訂的考慮因素，是該建議會令可享退休金的退休公務員從公帑中同時支取兩份收入(即其每月退休金，以及其退休後受聘於 16 家接受公帑資助的指定機構而賺取的月薪)。不過，現時可享退休金的退休公務員於其他補助機構工作，實際上也是從公帑中同時支取兩份收入。

(e) 懲處

5.65 檢討委員會注意到，現行規管機制中有清楚列明一系列的懲處措施(請參閱第 3 章第 3.36 段)，而顧問研究所涵蓋的海外司法管轄區，其規管機制也有訂定性質類似但形式可能有所不同的懲處措施。

課題 8：現行規管機制所訂定的懲處是否足夠？

5.66 檢討委員會注意到，法國和美國的法例對公務員離職後從事外間工作有特定及非常狹隘的限制。法例訂明，如不遵守有關限制，即屬違法，可判處入獄及／或罰款。就美國而言，司法部長(Attorney General)更可對違規的前公務員提出民事訴訟，有關人員可能要接受民事懲處及／或禁制令。

5.67 加拿大和英國均通過行政守則，規管公務員離職後從事外間工作；有關的行政守則屬公務員與政府所訂僱傭合約的一部分。新西蘭則在僱傭合約內對於部分最高級公務員離職後從事外間工作作出規限，

不過有關限制在新西蘭的法律制度下能否強制執行則成疑。澳洲是透過與離職公務員訂立協議，對他們離職後從事外間工作加以規管。上述四個司法管轄區都沒有就違反離職後從事外間工作的規限訂明懲處措施。理論上，如前公務員違反僱傭合約或協議(如有的話)，有關政府可對該人員提出民事訴訟。

5.68 澳洲政府雖然沒有限制公務員離職後從事外間工作，但會通過對參與競投和已獲政府合約的公司施加限制，以處理利益衝突的觀感。對那些因僱用前公務員而可能在不公平的情況下獲得優勢的公司，澳洲政府或會接觸及告誡他們，與政府有任何公務往來時，必須避免有任何利益衝突。加拿大也有類似的處理手法。該國政府所有工程和服務合約均訂明：若前公務員仍處於一年的規管期限內，而其加入承辦商工作會構成違反《公職人員的價值及品德守則》內有關離職後就業的規定，承辦商不得僱用該等前公務員。

5.69 新加坡的規管機制是以《退休金法令》(Pensions Act)為依據。根據該法令，某些類別的公務員如在退休後五年內未經總統批准而從事工作，總統可停止向其發放退休金或津貼。

5.70 跟香港一樣，顧問研究所涵蓋的海外司法管轄區都有其他法例，規管未經授權披露官方資料的行為。

(III) 公開披露

5.71 檢討委員會注意到，根據現行規管機制，如較高級的前首長級公務員(主要包括常任秘書長、部門首長和副秘書長)從事獲准擔任的外間工作，有關資

料會載列登記冊內，供公眾查閱；而有關資料並會每年更新(請參閱第3章第3.46至3.50段。)

5.72 檢討委員會注意到，登記冊的安排自二零零六年開始實施。有關的披露安排，力求在保持透明度和保障個人私隱權利兩者間，取得平衡。

5.73 檢討委員會注意到在英國，如商界聘任諮詢委員會曾就某項離職就業申請提供意見，而申請人其後又接受有關聘任，則委員會會在網上公布就有關聘任提出的意見，以及載錄於該委員會的年報內。由於商界聘任諮詢委員會通常只會審議非常高級的公務員(例如常務次官)提出的申請，因此披露資料的安排只適用於該等前公務員。所披露的資料包括：有關的前公務員姓名、其在政府擔任的最後職位、離職後受聘的職銜和開始工作的日期，以及商界聘任諮詢委員會的意見和提出意見的日期。顧問研究所涵蓋的其餘六個海外司法管轄區，其規管機制均未有就個別前高級公務員離職後的受聘資料設立有系統的披露機制。

5.74 檢討委員會認為，向公眾披露資料，有助建立市民對政府的信任。檢討委員會注意到，部分社會人士建議擴大登記冊的涵蓋範圍，將較低級的前首長級公務員離職後獲批准並接受聘任的個案也包括在內，以增加透明度。

課題9：現行的公開披露安排是否恰當？就下列問題有什麼意見？

(a) 應否把較低級的前首長級公務員離職後從事外間工作的資料也載列於登記冊內？

(b) 應否把離職公務員就業申請諮詢委員會就前首長級公務員離職後從事獲准的每項外間工作所提出過的意見，向公眾披露？

(a) 披露較低級的前首長級公務員離職後從事獲准的外間工作的資料

5.75 擴大現行登記冊的涵蓋範圍，以包括較低級的前首長級公務員的離職就業資料，支持的考慮因素包括：

- (a) 建議做法可增加透明度，讓公眾得以監察所有前首長級公務員離職後於指定期限內從事獲准擔任的外間工作的情況。過去三年(二零零六至二零零八年)，離職後從事外間工作的申請，約有六成來自較低級的前首長級公務員，而他們的外間工作資料現時並不會載列登記冊內。
- (b) 自二零零六年起，公開披露的安排已適用於較高級的前首長級公務員。因此建議應不會侵犯個人資料私隱。

5.76 反對的考慮因素則包括：

- (a) 由於公眾較為關注較高級的首長級公務員離職後所從事的外間工作，因此未必需要擴大披露資料的涵蓋範圍至較低級的前首長級公務員。
- (b) 公眾如對較低級的前首長級公務員離職後所從事的外間工作表示關注，根據現行規管機制，當局也可按個別情況披露資料。
- (c) 現行的披露資料安排，相比顧問研究所涵蓋的海外司法管轄區所採取的做法已較為嚴格。除了英國之外，其餘司法管轄區均未有為披露個別前高級公務員離職後從事獲准的外間工作的個案資料，訂立有系統的安排。即使是英國，亦只會披露前非常高級公務員離職後所接受的聘任。

(b) 披露離職公務員就業申請諮詢委員會就前首長級公務員離職後從事獲准的外間工作的個案所提出過的意見

- 5.77 檢討委員會注意到，有公眾人士建議登記冊應包含更多資料，例如離職公務員就業申請諮詢委員會就每一宗離職後從事獲准擔任外間工作的個案所提出過的意見。
- 5.78 檢討委員會留意到，英國會披露其獨立諮詢組織就前高級公務員離職後從事申請的工作所提出的意見(上文第5.73段所述)。而法國所披露的資料則較有限：其獨立諮詢組織在其年報內，只會選擇性地公開所提出的意見，且不會披露有關申請人的身分。
- 5.79 支持披露離職公務員就業申請諮詢委員會就前首長級公務員離職後從事獲准的外間工作所提出的意見，是考慮到這做法可進一步提高透明度。公眾和有關的前公務員均可得知當局在作出決定時，有否完全接納諮詢委員會的意見。
- 5.80 反對的考慮因素則是有關安排可能會無意間令諮詢委員會的工作變得政治化。況且，諮詢委員會每年均會發表工作報告(見第3章3.51段)，當中會分析處理過的申請個案，包括建議批准/拒絕申請個案的數目、建議批准的外間工作申請之工作性質，以及申請人的背景；故此，可能沒有必要把諮詢委員會就每一宗從事獲准的外間工作的個案的意見公開。諮詢委員會的年度工作報告已分別上載檢討委員會和公務員事務局網頁。公眾亦可索取諮詢委員會的年度工作報告的印刷文本。(聯絡檢討委員會的方法，請參閱第6章6.06段。)

第 6 章：檢討課題摘要及提交意見途徑

概要

- 6.01 本章扼要重述第 5 章提出的檢討課題，並載述公眾和持份者提交意見的途徑。
- 6.02 檢討委員會希望公眾和持份者就第 5 章載述的九個課題，以及有關前首長級公務員離職後擔任外間工作規管機制的其他課題，提出寶貴意見，協助檢討委員會制訂切實可行的建議，提交行政長官。請在二零零九年四月二十日或之前，以郵遞、傳真或電郵方式向檢討委員會提交意見。此外，檢討委員會將舉行三場公眾論壇和數場諮詢會，聽取公眾和持份者的意見。詳情在下文載述。

檢討課題摘要

- 6.03 下列是第 5 章論述的檢討課題：

基本原則

課題 1： 應否繼續把保障公眾利益和保障個人權利列作規管機制的兩項基本原則？

政策方針

課題 2： 現行的政策方針是否恰當？

對於在政策方針中特別提述下列兩點有什麼意見？

- (a) 避免令人懷疑或認為公務員因任職政府期間曾優待某些機構/人士，而在離職後獲該些機構/人士聘任作為一種“延取報酬”；

- (b) 善用有限的人力資源及保持公務員職位的吸引力。

設計和運作—“3-Ps”

規管期限

課題 3：現時離職後從事外間工作的規管期限是否合適？

對下列問題有什麼意見？

- (a) 應否終身禁止獲發放每月退休金的退休公務員擔任受薪工作或商業機構的受薪職位？
- (b) 對任職政府期間曾在某些指明範疇工作的前首長級公務員的規管期限應為多久？
- (c) 前首長級公務員離職後從事與離職前職務範疇相同的外間工作，其規管期限應為多久？

審批程序

課題 4：即使前首長級公務員申請在離職後從事的外間工作將來不會涉及準僱主的母公司及／或其他相關公司的業務，當局應否要求該有關人員披露其任職政府最後數年期間與這些機構的接觸及往來，以便當局評估利益衝突的情況？

課題 5：當局現時對獲批准從事的外間工作施加工作限制，做法是否恰當？施加工作限制可否回應和減低公眾對潛在或觀感上利益衝突的關注？

課題 6：應否改變離職公務員就業申請諮詢委員會的組成及／或行政支援架構？

課題 7：現時退休公務員受僱於指定的補助機構即須暫停支取退休金；應否修訂這項安排？

課題 8：現行規管機制所訂定的懲處是否足夠？

公開披露

課題 9：現行的公開披露安排是否恰當？

就下列問題有什麼意見？

(a) 應否把較低級的前首長級公務員離職後從事外間工作的資料也載列於登記冊內？

(b) 應否把離職公務員就業申請諮詢委員會就前首長級公務員離職後從事獲准的每項外間工作所提出過的意見，向公眾披露？

6.04 檢討委員會歡迎公眾和持份者對上文並未列舉的其他相關課題提交意見。

你的意見

6.05 請大家踴躍發表意見。公眾諮詢期將會在二零零九年四月二十日完結。

6.06 請以下列方式把意見送交首長級公務員離職就業檢討委員會秘書處：

郵寄：香港中環
雪廠街 11 號
中區政府合署西座 10 樓
首長級公務員離職就業
檢討委員會秘書處

傳真：2147 5241
(經辦人：首長級公務員離職就業檢討委員會秘書處)

電郵：comment@dcspostservice-review.org.hk

- 6.07 檢討委員會會把接獲的意見書(包括提交意見書的團體名稱或人士姓名)上載檢討委員會網頁，亦可能收錄在稍後提交行政長官及由其向外發表的報告內。如提交意見者不希望公開所提出的意見，或選擇以不具名形式公開所提交的意見，請在意見書內清楚說明。除非提交意見者特別註明，否則檢討委員會和政府將假設已獲准以任何形式複製和發表其全部或部分意見，以及使用、修改或構思所提出的任何建議，而無須取得提交意見者的允許或事後向其作出確認聲明。
- 6.08 所有提交的個人資料，只會用於與檢討委員會職權範圍直接有關的事宜。提交意見者是否提供個人聯絡資料(例如電話號碼或電郵地址)，純屬自願。所提供的聯絡資料，或會作檢討委員會跟進之用，例如向提交意見者進一步了解意見書的內容。

公眾論壇

- 6.09 檢討委員會誠意邀請你出席由委員會舉辦的三場公眾論壇。

6.10 公眾論壇詳情如下：

(1) 港島區

日期：2009年3月9日(星期一)

時間：晚上7時至9時(晚上6時45分開始登記和安排入座)

地點：香港灣仔
軒尼詩道15號
香港社會服務聯會
溫莎公爵社會服務大廈
一樓大禮堂
(港鐵灣仔站 B1 出口)

(2) 九龍區

日期：2009年3月17日(星期二)

時間：晚上7時至9時(晚上6時45分開始登記和安排入座)

地點：九龍旺角
上海街557號
旺角綜合大樓2樓
旺角社區會堂
(港鐵旺角站 C4 出口)

(3) 新界區

日期：2009年3月28日(星期六)

時間：下午3時至5時(下午2時45分開始登記和安排入座)

地點：新界葵涌
荔景山路205號
荔景社區會堂
(港鐵荔景站 A1 出口)

6.11 如欲預留公眾論壇座位，請電郵至 comment@dcspostservice-review.org.hk，或傳真至 2147 5241，或致電 2810 2579。

6.12 公眾論壇將以廣東話進行，在港島區舉行的論壇將提供英語／普通話即時傳譯服務。參加者如需即時傳譯服務，請在預留港島區論壇座位時提出。有關公眾論壇的詳情，請瀏覽檢討委員會網頁：<http://www.dcspostservice-review.org.hk>。

諮詢持份者的會議

6.13 此外，檢討委員會亦會為公務員團體、在職或前首長級公務員舉辦諮詢會，詳情如下：

日期：2009年3月21日(星期六)

時間：待與有關團體/人士商議

地點：香港中環
下亞厘畢道20號
中區政府合署
中座新翼1樓

6.14 其他持份者如希望與檢討委員會會面，請聯絡委員會秘書處(聯絡方法見上文第6.06段)。

6.15 請大家踴躍發表意見。

《基本法》、國際公約和其他 法例內有關保障個人權利的條款

就業和自由選擇職業的權利

《基本法》

1. 第三十三條：
"香港居民有選擇職業的自由。"
2. 第三十九條：
"《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。

香港居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制，此種限制不得與本條第一款規定抵觸。"

《經濟、社會與文化權利的國際公約》

3. 第六條：
"本公約締約國確認人人有工作之權利，包括人人應有機會憑本人自由選擇或接受之工作謀生之權利，並將採取適當步驟保障之。"

《1964 年就業政策公約》

4. 第一條第(2)(c)款：
"每個工人不論其種族、膚色、性別、宗教信仰、政治見解、民族血統或社會出身如何，都有選擇職業的自由，並有獲得必要技能和使用其技能與天賦的最大可能的機會，取得一項對其很合適的工作。"

防止遭受非法歧視的權利

《基本法》

5. 第二十五條:

"香港居民在法律面前一律平等。"

《香港人權法案》(香港法例第 383 章)

6. 第一(一)條:

"人人得享受人權法案所確認之權利，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分¹ (註解編者自行加上) 等等。"

7. 第二十二條:

"人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。"

個人資料私隱

《個人資料(私隱)條例》(香港法例第 486 章)

8. 附表 1 保障資料第 3 原則(有關個人資料的使用):

"如無有關的資料當事人的訂明同意，個人資料不得用於下列目的以外的目的：(a) 在收集該等資料時會將其使用於的目的；或(b) 直接與(a)段所提述的目的有關的目的。"

¹ 聯合國人權事務委員會沒有就“任何其他身分”的含義發表共識表述，而是傾向按個別情況作出決定。一般而言，一羣人士如具有某種共同身分，可當作一個特定組別。退休公務員可能被視為具有某種共同身分。

香港首長級公務員 離職就業規管機制的演變

四十年代

1. 一九四九年制定的《退休金條例》¹（香港法例第 89 章）有條文規定，退休公務員如事先沒有前總督書面准許而從事外間工作，政府將暫停支付其每月退休金。上述條文亦適用於非首長級公務員。

七十年代

2. 政府曾於一九七三年頒布政策，規定某些類別行將或已經退休的外籍公務員只有在特殊情況下，才可在退休前休假或退休日期起計兩年內（以較早者為準），在香港從事外間工作。政府其後在一九七四年修訂政策，使這項限制的適用範圍收窄至擔任部門首長或以上職位而又行將或已經退休的外籍公務員。

八十年代

3. 離職後從事外間工作的規管安排在一九八四年推展至擔任部門首長或以上職位而又行將及已經退休的本地和外籍公務員。政府同時公布，在有關公務員停止政府職務的最後日期起計三個月後，前總督一般會准許其離職後從事外間工作；但在特殊情況下（例如可能出現利

¹ 《退休金條例》規管舊退休金計劃，適用於一九八七年七月一日之前按可享退休金條款受聘的公務員。

益衝突)，前總督亦可酌情不准許離職後兩年內從事外間工作。

4. 一九八七年七月，當局制定《退休金利益條例》²（香港法例第99章），並對《退休金條例》作出相應修訂。該兩條條例均訂明，退休公務員如欲在退休後兩年或前總督決定的較長時間內就業或從事業務，而該工作或業務的主要部分又在香港進行，有關退休公務員必須事先取得前總督批准³。
5. 退休公務員就業申請諮詢委員會於一九八七年十月成立，就處理退休公務員就業申請所採用的原則及準則；和就審議行將及已經退休的首長級公務員提出的所有有關申請，向前總督提供意見。其後，委員會易名為「離職公務員就業申請諮詢委員會」，而其職權範圍亦擴展至涵蓋基於退休以外原因而離職的首長級公務員的從事外間工作申請。
6. 一九八七年，當局就規管機制作出另一項改變，就是除了根據兩條退休金相關條例的規定而對按可享退休金條款退休的公務員施加的兩年管制期（或前總督決定的較長期間）之外，額外再對所有行將及已經按可享退休金條

² 《退休金利益條例》規管新退休金計劃，適用於一九八七年七月一日或之後按可享退休金條款受聘的公務員，或原本屬於舊退休金計劃，但已在訂明的選擇期內選擇參加新退休金計劃的公務員。當局已在二零零零年六月一日終止以可享退休金的條款聘用公務員。

³ 有關條文至今仍然適用，只是自一九九七年七月一日起由行政長官負責審批。

款退休的前首長級公務員實施 6 個月的最低限度禁制期。

九十年代

7. 當局於一九九零年對規管機制作出若干改進，包括闡明最低限度禁制期的計算方法。
8. 當局於一九九五年闡明離職後從事外間工作的規管機制所規限活動的地域範圍。簡而言之，如行將或已經按可享退休金條款退休的首長級公務員打算從事涉及香港以外職務的兼職或全職受薪工作，但有關工作以香港為據點；或如該首長級公務員打算在海外工作，但其準僱主的業務與香港有聯繫，他必須向政府了解有關工作是否須事先取得批准。此外，行將及已經按可享退休金條款退休的首長級公務員，且當時職級屬於司級（相當於現時的決策局局長級）或以上的公務員的管制期，也由兩年延長至三年。
9. 當局在一九九七年把離職後從事外間工作的規管措施，推展至按合約條款受聘且屬首長級薪級第 3 點（或同等薪點）或以上的首長級公務員，不過其規管程度則較為寬鬆。簡而言之，按合約條款受聘且屬首長級薪級第 3 點（或同等薪點）或以上的前首長級公務員，須在約滿後受一年管制期所約束。如他們打算在該段期間從事外間工作的範疇與其任職政府時的職務相同且可能構成利益衝突，必須取得當局批准。
10. 在一九九五及一九九七年對離職後從事外間工作規管安排所作出的修訂和更改，統稱為

“舊安排”；而在二零零五年進行檢討後實施的一套安排，則稱為“新安排”。

二零零五年的檢討

11. 二零零五年，當局對規管機制進行全面檢討，並作出以下主要修改：
 - (a) 規管措施推展至按合約條款受聘的所有職級首長級公務員；
 - (b) 規管措施推展至所有基於退休以外原因離職(例如辭職)的首長級公務員；
 - (c) 首長級薪級第 4 點(或同等薪點)或以上的首長級公務員的最低限度禁制期，由 6 個月延長至 12 個月；
 - (d) 對所有獲准的申請個案均會施加基本工作限制；以及
 - (e) 首長級薪級第 4 點(或同等薪點)或以上的前首長級公務員從事獲批准的外間工作的個案資料，會在適用於相關人員的規管期限內存放於供公眾查閱的登記冊內，以提高透明度。

12. 上述在二零零五年檢討後推行的“新安排”適用於：
 - (a) 按可享退休金條款或新長期聘用條款受聘，並在二零零六年一月一日或之後停止政府職務的首長級公務員；以及
 - (b) 按合約條款受聘，並在二零零六年一月一日或之後與政府訂立最後合約(包括續訂合約)的首長級公務員。

13. 在二零零六年一月一日前停止政府職務的首長級公務員，或在二零零六年一月一日前簽訂最後合約且屬首長級薪級第3點(或同等薪點)或以上的首長級合約公務員，仍受上文第10段提述的“舊安排”所規管。

CSB/PSE/1表格 (12/2005)

停止政府職務後從事外間工作申請表格

第 I 部：申請人資料 (由申請人填寫)

1. 姓名 (英文): _____ (中文): _____
2. 最後實任職級: _____
3. 地址及電話號碼.: _____
4. 停止政府職務日期
(開始離職前休假) : _____
5. 離開政府日期
(離職前休假屆滿) : _____
6. 聘用條款:
- 可享退休金條款
 - 新長期聘用條款
 - 合約 (本地 / 本地模式 / 海外 / 劃一 / 新試用 / 新合約 / 退休後不中斷服務而重行受僱 *)
7. 離開政府的原因:
- 根據舊退休金計劃 / 新退休金計劃 / 公務員公積金計劃 *退休
 - 完成 / 終止 * 合約
 - 辭職
 - 其他 (請註明)
- _____

8. 任職政府**最後三年**的服務詳情:

擔任的職位及職級	日期		主要職務 (請就每一個職位列舉五項職務)
	由	至	

- 請在合適格內加上✓號
* 請刪除不適用者

8. 任職政府**最後三年**的服務詳情(續上頁):

擔任的職位及職級	日期		主要職務 (請就每一個職位列舉五項職務)
	由	至	

9. 上文**第8項**所載**最後三年服務期之前三年**的服務詳情:

(由現時或前任**首長級薪級第4點或以上(或同等薪點)**的申請人填寫)

擔任的職位及職級	日期		主要職務 (請就每一個職位列舉三項職務)
	由	至	

請在合適格內加上✓號

* 請刪除不適用者

第 II 部：擬從事外間工作資料 (由申請人填寫)

(A) 擬聘用申請人的公司／機構 (下稱僱主)

10. 僱主名稱 (英文): _____ (中文): _____

11. 地址: _____

12. 僱主屬於：

- 慈善／學術／其他主要運作不涉及商業活動的非牟利機構*
- 非商業性質的區域／國際機構*
- 中華人民共和國中央機構
- 其他類別

13. 僱主的主要業務 (請列舉最少四項業務，並提供公司年報、資料單張、網址等):

14. 僱主的主要客戶: _____

15. 僱主的母公司(如適用): _____

16. 僱主的附屬公司(如適用): _____

(如空位不敷應用，請另紙填寫)

(B) 擬從事的外間工作

17. 職位 (英文): _____ (中文): _____

18. 工作地址 (如與上述第 11 項的地址不同):

請在合適格內加上✓號

* 請刪除不適用者

19. 工作範疇 (可在多於一個空格內加上✓號):

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> 學術 / 教育 / 研究* | <input type="checkbox"/> 製造 / 零售 / 貿易* |
| <input type="checkbox"/> 銀行 / 金融 / 保險 / 相關業務* | <input type="checkbox"/> 公用事業 |
| <input type="checkbox"/> 社區 / 社會* 服務 | <input type="checkbox"/> 保安服務 |
| <input type="checkbox"/> 土地 / 地產或物業* 發展 | <input type="checkbox"/> 旅遊 / 酒店服務* |
| <input type="checkbox"/> 法律服務 | <input type="checkbox"/> 運輸及物流 |
| <input type="checkbox"/> 管理顧問 | <input type="checkbox"/> 工務 / 工程 / 建造* |
| <input type="checkbox"/> 醫療服務 | <input type="checkbox"/> 其他 (請註明): _____ |
- _____

20. 工作性質 (可在多於一個空格內加上✓號):

- | | |
|---------------------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> 企業管治 / 管理* | <input type="checkbox"/> 教學 / 學術研究 / 與教育有關* |
| <input type="checkbox"/> 企業支援 / 一般行政* | <input type="checkbox"/> 自願工作 |
| <input type="checkbox"/> 顧問 / 諮詢服務* | <input type="checkbox"/> 其他 (請註明): _____ |
| <input type="checkbox"/> 專業服務 | _____ |
| <input type="checkbox"/> 銷售及市場推廣 | |

21. 主要職責 (請列舉最少四項職責):

22. 你會否在任何方面涉及上文第15及16項所列僱主的母公司或其任何附屬公司的業務? 如會, 請提供詳情。 會 不會

23. 擬開始從事外間工作的日期: _____

請在合適格內加上✓號

* 請刪除不適用者

24. 此項外間工作為：

(a) 全職 兼職(每周/月/年* _____ 天/小時*)

一次性工作(由 _____ 至 _____)

(b) 有薪 無薪

大約薪酬：每月/每年/每項工作* _____ 元

25. 如何獲得此項外間工作? _____

(請根據你**任職政府最後三年**的工作回答第26至30項的問題。如果你將會涉及僱主的母公司或其任何附屬公司的業務(見上文第22項)，則第26至30項所指的僱主包括其母公司及/或附屬公司(如適用)。)

26. (a) 你過往/現時有沒有處理涉及僱主屬參與一方的任何合約事務？如有，請提供詳情(例如接收和批予合約、管理和監管合約、在批予合約之前或之後提供專業/技術性意見、合約的數目/價值/性質等)。 有 沒有

(b) 你過往/現時與僱主有沒有任何法律事務上的往來？如有，請提供詳情。 有 沒有

(c) 你過往/現時與僱主有沒有任何其他公務上的接觸/往來(例如基金撥款、批准申請、監管業務等)？如有，請提供詳情。 有 沒有

(d) 你在獲聘用前與僱主有沒有任何非公務上的接觸/往來？如有，請提供詳情。 有 沒有

請在合適格內加上✓號

* 請刪除不適用者

27. 你過往/現時有沒有參與任何政策制定或決策工作(第26項所涵蓋的除外)，使僱主/你的業務已經或可能因而直接得益或取得特別好處？如有，請提供詳情。 有 沒有
-
-

28. 你過往/現時有沒有參與任何與擬從事的外間工作的職責有任何關連的工作/計劃及/或規管/執法職務(第26及27項所涵蓋的除外)？如有，請提供詳情。 有 沒有
-
-

29. (a) 你過往/現時有沒有接觸商業上的敏感資料，包括與僱主/你的業務競爭對手有關的資料？如有，請提供詳情，並評估僱主/你的業務會否因而在不公平的情況下，較競爭對手有優勢。 有 沒有
-
-

- (b) 你過往/現時與可視為僱主/你的業務競爭對手的公司有沒有任何接觸或往來？如有，請提供詳情。 有 沒有
-
-

30. 除了透過上文第26至29項所述途徑得到的資料/知識外，你任職政府期間有否得到任何其他與僱主業務/你的業務有關連的資料/知識？如有，請提供資料。 有 沒有
-
-

(C) 基本工作限制須知

(前)首長級人員在離職前休假期間及／或指定管制期內從事外間工作，均有基本工作限制，有關人員不得：

- (i) 個人直接或間接參與競投任何政府土地、物業、計劃、合約或專營權；
- (ii) 擔任或代表任何人擔任工作(包括訴訟或游說活動)，而該等工作與其任職政府最後三年期間涉及的下述職務或接觸過的下述資料有關連：
 - (a) 政策制訂或決策工作；
 - (b) 敏感性資料；
 - (c) 合約或法律事務；
 - (d) 工作或計劃項目；及／或
 - (e) 執法或規管職務；或
- (iii) 參與任何會令政府尷尬或損害公務員隊伍聲譽的活動。

(D) 使用個人資料須知

收集目的

- (i) 申請人於本表格或其後的通訊所提供的個人資料和其他有關資料，將會根據公務員事務局通告第 10／2005 號，以及公務員事務局不時就(前)首長級人員停止政府職務後從事外間工作發出的通告／通函所公布的規則和安排，用於以下目的：
 - (a) 供政府部門／局處理申請；
 - (b) 供政府部門／局及／或政府以外的有關方面就申請核實資料；
 - (c) 向公眾披露獲准從事外間工作的基本資料；以及
 - (d) 懲處不遵守任何訂明規則或安排的申請人。
- (ii) 申請人必須提供個人資料和其他有關資料。如申請人未能按本表格或其後的通訊所要求，提供充分和準確的資料，其申請將不獲受理。

資料受讓人類別

- (iii) 申請人於本表格或於其後的通訊所提供的個人資料和其他有關資料，可披露如下：
- (a) 為上文第 i (a)和(b)段所述目的向政府部門／局披露；
 - (b) 為上文第 i (b)段所述目的向政府以外的有關方面披露；
 - (c) 為上文第 i (c)段所述目的向公眾(包括傳媒和立法會)披露；以及
 - (d) 為上文第 i (d)段所述目的向申請人的外間僱主、有關專業團體及／或公眾(包括傳媒和立法會)披露。

查閱個人資料

- (iv) 申請人有權根據《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)向批核當局要求查閱或更正於本表格或其後的通訊所提供的個人資料和其他有關資料。申請人須以書面方式向公務員事務局聘任政策部退休事務組(地址：香港中環雪廠街 11 號中區政府合署西座 11 樓；電郵：csbpen@csb.gov.hk)提出要求。

E. 聲明

- (i) 本人已閱讀公務員事務局通告第 10/2005 號和以上的使用個人資料須知。
- (ii) 本人確認在這份申請表所提供的資料詳盡準確。本人明白，如果本人在申請表內蓄意提供虛假資料或隱瞞任何相關資料，審批當局可暫時撤銷或撤銷就本人申請給予的批准，如有需要，亦可作出適當的懲處，包括採取法律行動。

申請人簽署

日期

第 III 部：評審申請

評審前請先細閱下列須知：

- (i) **常任秘書長**的申請應直接送交公務員事務局，以便因應情況安排評審和處理。
- (ii) 其他人員的申請應先按下列次序評審，然後送交公務員事務局進一步處理：
 - (a) **部門首長**的申請：由有關的常任秘書長填寫評審甲部。
 - (b) **現時／過往在決策局工作的部門職系首長級人員**的申請：有關的常任秘書長填寫評審甲部 → 有關的職系首長(如適用)填寫評審乙部。
 - (c) **現時／過往在部門工作的部門職系首長級人員(非部門首長)**的申請：有關的部門首長填寫評審甲部 → 有關的常任秘書長填寫評審乙部 → 再由有關的職系首長(如與部門首長並非同一人)填寫評審乙部。
 - (d) **現時／過往在決策局工作的一般職系首長級人員**的申請：有關的常任秘書長填寫評審甲部 → 有關的職系首長填寫評審乙部。
 - (e) **現時／過往在部門工作的一般職系首長級人員**：有關的部門首長填寫評審甲部 → 有關的常任秘書長填寫評審乙部 → 再由有關的職系首長填寫評審乙部。

評審甲部

31. 如申請人現時/過往是**首長級薪級第4點或以上(或同等薪點)**的首長級人員，**或現時/過往所處理的工作性質特別敏感**，請根據其在上文第8及9項填報的服務詳情，建議在評審申請時，須考慮申請人停止政府職務之前的哪一段服務期間，並在下面註明。

任職政府的最後三年

任職政府的最後六年

32. 如果據你所知，申請人在第I及II部提供的資料有任何失實之處，請說明如下：

請在合適格內加上✓號

* 請刪除不適用者

33. (a) 申請人過往/現時有沒有處理涉及僱主屬參與一方的任何合約事務？如有，請詳細說明其參與的工作(例如接收和批予合約、管理和監管合約、在批予合約之前或之後提供專業/技術性意見、合約的數目/價值/性質等)。

有

沒有

- (b) 申請人過往/現時與僱主有沒有任何法律事務上的往來？如有，請提供詳情。

有

沒有

- (c) 申請人過往/現時與僱主有沒有任何其他公務上的接觸/往來？如有，請提供詳情。

有

沒有

34. 申請人過往/現時有沒有參與任何政策制訂或決策工作(第33項所涵蓋的除外)，使其僱主/其業務已經或可能因而直接得益或取得特別好處？如有，請提供詳情。

有

沒有

35. 申請人過往/現時有沒有參與任何與擬從事的外間工作的職責有任何關連的工作/計劃及/或規管/執法職務(第33及34項所涵蓋的除外)？如有，請提供詳情。

有

沒有

36. (a) 申請人過往/現時有沒有接觸商業上的敏感資料，包括與其僱主/其本身業務的競爭對手有關的資料？如有，請提供詳情，並評估其僱主/其本身的業務會否因而在不公平的情況下，較競爭對手有優勢。

有

沒有

- (b) 申請人過往/現時與可視為其僱主/其本身業務的競爭對手的公司有沒有任何接觸或往來？如有，請提供詳情。

有

沒有

37. 除了通過上文第33至36項所述途徑得到的資料/知識外，申請人任職政府期間有否得到任何其他與其僱主業務或其本身業務有關連的資料/知識？如有，請提供資料。

有

沒有

38. 對於申請人過往的政府職務及其擬從事的外間工作兩者之間的關連，你有沒有其他意見？如有，請提供詳情。

有

沒有

39. 你認為申請人擬從事外間工作的職責與其過往的政府職務會否有實際或潛在的利益衝突？如會，請提供詳情。

會

不會

40. 請評估申請人擬從事的外間工作會否引起公眾負面觀感(例如使公眾懷疑涉及利益衝突、任何其他不恰當之處或涉及不公平優勢),令政府尷尬或損害公務員隊伍的聲譽(例如基於有關外間工作的性質或僱主的背景)。

41. 就此項申請作出的建議：

- 批准申請，除上文第 II 部(C)欄載列的基本限制外，不施加任何禁制期或限制
- 批准申請，但須附加下列條款：
- 由申請人停止政府職務日期起計_____月的禁制期；以及
- 以下限制(上文第II部(C)欄所載工作範圍方面的基本工作限制以外的額外限制)：

申請不獲批准

理由：_____

簽署

姓名

職級/職位

日期

評審乙部

42. 如申請人現時/過往是**首長級薪級第4點或以上(或同等薪點)的首長級人員**，或現時/過往所處理的工作性質特別敏感，請根據在其上文第8及9項填報的服務詳情，建議在評審申請時，須考慮申請人停止政府職務之前的哪一段服務期間，並在下面註明。

任職政府的最後三年

任職政府的最後六年

43. 經考慮在第26至30項及第33至38項提供的資料後，你對申請人過往的政府職務及其擬從事的外間工作兩者之間的關連，有沒有其他意見？如有，請提供詳情。

有

沒有

44. 你認為申請人擬從事外間工作的職責與其過往的政府職務會否有實際或潛在的利益衝突？如會，請提供詳情。

會

不會

45. 請評估申請人擬從事的外間工作會否引起公眾負面觀感(例如使公眾懷疑涉及利益衝突、任何其他不恰當之處或涉及不公平優勢)，令政府尷尬或損害公務員隊伍的聲譽(例如基於有關外間工作的性質或僱主的背景)。

請在合適格內加上✓號

* 請刪除不適用者

46. 就這項申請作出的建議：

- 批准申請，除上文第 II 部(C)欄載述的基本限制外，不施加任何禁制期或限制
- 批准申請，但須附加下列條款：
 - 由申請人停止政府職務日期起計_____月的禁制期；以及
 - 以下限制(上文第II部(C)欄所載工作範圍方面的基本工作限制以外的額外限制)：

- 申請不獲批准

理由: _____

簽署	姓名	職級/職位	日期
----	----	-------	----

離職公務員就業申請諮詢委員會 職權範圍及現任成員名單

職權範圍

- (a) 就制定規管離職公務員從事外間工作的政策與安排所採取的原則及準則，向政府提供意見。
- (b) 審議首長級人員離職後從事外間工作的申請，並提供意見。
- (c) 審議由公務員事務局局長轉介的其他申請，並提供意見。

現任成員(依筆劃序)

主席： 彭鍵基法官

委員： 黃汝璞女士, JP

楊家聲先生, SBS, JP

詹康信先生, GBS

葉錫安先生, JP (公務員敘用委員會委員)

由憲報公告補助機構名單
(適用於暫停支付退休金安排)

機構名稱 (依筆劃序)

1. 立法會行政管理委員會
2. 申訴專員公署
3. 平等機會委員會
4. 香港大學
5. 香港中文大學
6. 香港房屋委員會
7. 香港金融管理局
8. 香港城市大學
9. 香港科技大學
10. 香港浸會大學
11. 香港理工大學
12. 香港教育學院
13. 個人資料私隱專員公署
14. 嶺南大學
15. 醫院管理局
16. 職業訓練局

登記冊的個案資料樣本

編號：XX/2009

(A) 有關人員資料

姓名 陳大文先生

任職政府最後職位

XX 署署長

停止政府職務日期 2008年1月31日

(B) 獲准擔任外間工作資料

受聘公司/機構或自設公司名稱*

ABC 有限公司

職位/職銜 業務發展部執行董事

開始擔任獲准工作日期 2009年2月1日

主要職務簡述

- (a) 制定和執行ABC有限公司發展策略與業務計劃;
 - (b) 尋找在亞太地區的商機和建立產品的分銷網絡;以及
 - (c) 負責ABC有限公司業務發展部日常運作管理和營運。
-

禁制期 12個月(即截至並包括2009年1月30日)

工作範圍限制(本表格末段所列的基本工作限制除外)

陳先生不能代表ABC有限公司與政府作任何洽商。

本人確認上述資料準確無誤，並知道有關資料可根據公務員事務局通告第10／2005號的規定向公眾披露¹。

簽署： _____ (已簽署)

姓名： _____ 陳大文

日期： _____ 2009年1月20日

* 刪去不適用者

工作範圍的基本限制

有關人員不得：

- (i) 個人直接或間接參與競投任何政府土地、物業、計劃、合約或專營權；
- (ii) 擔任或代表任何人擔任工作(包括訴訟或游說活動)，而該等工作與其任職政府最後三年期間涉及的下述職務或接觸過的下述資料有關連：
 - (a) 政策制訂或決策工作；
 - (b) 敏感性資料；
 - (c) 合約或法律事務；
 - (d) 工作或計劃項目；及／或
 - (e) 執法或規管職務；或
- (iii) 參與任何會令政府尷尬或損害公務員隊伍聲譽的活動。

¹ 如屬首長級薪級第4點或以上的人員，個案資料會載列於登記冊內，供市民查閱。

於二零零六至二零零八年期間處理的
首長級公務員離職後從事外間工作的申請¹

以申請人和申請個案分類

1. 下文表 1 載列在二零零六至二零零八年三年期間按申請人職級劃分的申請人和申請個案的數目。每位首長級公務員可遞交多於一項離職後從事外間工作的申請。在表 1 中，這類申請人只計算一次。

表 1：按職級劃分的申請人及申請數目 (1.1.2006 至 31.12.2008)

首長級職級 (或同等薪點)	1.1.2006 – 31.12.2006	1.1.2007 – 31.12.2007	1.1.2008 – 31.12.2008	申請人 總數 (三年)	申請個案 總數 (三年)
首長級薪級 第 1 點	10	5	4	19	25
首長級薪級 第 2 點	6	11	10	27	49
首長級薪級 第 3 點	11	5	3	19	25
首長級薪級 第 4 點	1	2	2	5	8
首長級薪級 第 5 點	5	0	1	6	28
首長級薪級 第 6 點	3	3	1	7	22
首長級薪級 第 7 點	0	0	0	0	0
首長級薪級 第 8 點	4	1	1	6	18
總數	40	27	22	89	175

¹ 數據以申請獲批准/遭拒絕的日期計算。

以獲准從事的外間工作的性質分類

2. 獲准在離職後從事的外間工作的性質可分為：
- (a) 準僱主所經營業務的性質；或
 - (b) 獲准從事工作的性質。
3. 舉例來說，某前首長級公務員獲准在離職後在某銀行的資訊科技部門擔任經理。就這宗申請而言，準僱主所經營業務的性質屬於“銀行”，而獲准從事的工作性質則屬於“資訊科技”。

(A) 僱主所經營業務的性質

4. 下文表 2 列出，在二零零六至二零零八年三年內所有獲批准的申請個案之中，69 宗(或 40%)申請在私營商業機構工作(受薪或無償)，102 宗(或 60%)申請在非私營商業機構(例如學術機構、法定機構和慈善機構)工作(受薪或無償)。受薪工作的定義指涉及任何形式的薪金或報酬(包括膳宿津貼或按日津貼等)的工作。

表 2：按準僱主所經營業務的性質劃分獲准在離職後從事外間工作的申請(1.1.2006 至 31.12.2008)

工作性質	私營商業機構	其他機構	合計
受薪工作	58	85	143
無償工作	11	17	28
合計	69	102	171

5. 下文表3列出獲准在商業機構從事外間工作的申請數字。有關數據顯示：

- (a) 58宗(或84%)申請從事受薪工作，11宗(或16%)申請從事無償工作。無償工作的例子包括名譽顧問和諮詢委員會成員等。
- (b) 47(或68%)宗申請從事兼職或專項計劃工作，22(或32%)宗申請擔任全職工作。

表3：按私營商業機構業務性質劃分獲准在離職後在該等機構從事外間工作的申請(1.1.2006至31.12.2008)

性質	受薪工作			無償工作			合計
	兼職	專項計劃	全職	兼職	專項計劃	全職	
銀行／金融	3	0	2	0	0	0	5
教育	0	1	0	0	0	0	1
資訊科技	0	2	0	0	0	0	2
法律服務	0	1	3	0	0	0	4
管理顧問	2	0	0	0	1	0	3
製造／貿易	4	0	2	2	0	0	8
醫療	2	0	1	0	0	0	3
地產／物業發展	2	1	4	0	0	0	7
保安	1	0	1	0	0	0	2
運輸及物流	3	0	3	4	0	0	10
工程	4	0	2	0	0	0	6
其他	6	4	4	3	1	0	18
合計	27	9	22	9	2	0	69

6. 下文表 4 列出獲准離職後在非私營商業機構(例如法定機構、學術機構、慈善機構)從事外間工作的申請數字。有關數據顯示：
- (a) 85 宗(或 83%)申請從事受薪工作，17 宗(或 17%)申請擔任無償工作。無償工作的例子包括獲委任為法定機構轄下委員會成員。
- (b) 在 102 宗獲批准的申請中，在學術機構和主要運作不涉及商業活動的非牟利機構工作的個案約佔三分之二。
- (c) 由於所有公務員自二零零六年一月起一律獲准在指定非商業機構從事無償工作，因此，除了 7 宗個案以外，下表不包括在離職後從事這類工作的數據。該 7 宗個案的申請是在上文提及的安排實施前遞交並在二零零六年年初獲批的。

**表 4： 獲准離職後在非商業機構從事外間工作的申請
(1.1.2006 至 31.12.2008)**

性質	受薪工作			無償工作			合計
	兼職	專項計劃	全職	兼職	專項計劃	全職	
法定機構	4	1	10	10	0	0	25
學術機構	29	6	1	0	0	0	36
慈善機構	1	1	1	0	0	0	3
主要運作不涉及商業活動的非牟利機構	7	7	9	7 (見第 6(c) 段)	0	0	30
區域／國際機構	1	7	0	0	0	0	8
合計	42	22	21	17	0	0	102

(B) 獲准從事的工作性質

7. 下文表 5 按工作性質劃分 171 宗獲准在離職後從事外間工作的申請數字。在所有獲准的申請中，涉及管理和教育範疇的工作分別佔 30% 和 24%。

表 5： 按工作性質劃分獲准在離職後從事外間工作的申請(1.1.2006 至 31.12.2008)

性質	1.1.2006 – 31.12.2006	1.1.2007 – 31.12.2007	1.1.2008 – 31.12.2008	合計
教育	10	16	15	41
金融及會計	4	2	0	6
資訊科技	0	0	3	3
法律服務	0	0	3	3
管理	19	16	16	51
醫療	2	1	2	5
地產／物業發展	0	0	0	0
保安	4	1	1	6
工程	4	3	0	7
其他	20	16	13	49
合計	63	55	53	171