

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2117/11-12(03)號文件

檔號：CB1/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會 2012年6月18日舉行的會議

規管首長級公務員離職後就業的政策 最新背景資料簡介

目的

本文件載述用以規管首長級公務員離職後就業的機制（下稱“規管機制”）近年的發展，並簡述立法會議員在以往的立法會會議和公務員及資助機構員工事務委員會（下稱“事務委員會”）會議上就此事表達的主要意見及關注。

背景

2. 政府規管公務員離職後就業的政策，旨在確保公務員在離職前休假期間或在離開政府後，不會在政府以外從事某些工作（下稱“外間工作”）；這些外間工作可能與其過往的政府服務有實際或潛在利益衝突，或引致公眾有負面看法，令政府尷尬和公務員形象受損。同時，該項政策也力求不會過分約束有關人員在停止政府服務後就業或從事其他工作的權利。然而，政府當局近年批准多名退休首長級人員在停止實際服務後不久，或在離職前休假期間加入私營企業工作，引起了立法會議員及市民的關注。

3. 2004年3月，政府當局批准前房屋署副署長鍾麗幗女士加入香港小輪（集團）有限公司（下稱“香港小輪”）工作。2004年11月，媒體廣泛報道鍾女士可能涉及間接持有香港小輪股份的恒基兆業地產有限公司競投西九龍文娛藝術區發展計劃的工作。2004年12月，事務委員會討論鍾女士提交的退休後就業申請及相關的公務員退休後就業政策。

4. 2005年2月2日，立法會通過一項議案，促請政府當局就行政長官、問責制主要官員及首長級公務員退休後任職私營機構作出監管。

5. 政府當局在事務委員會2005年3月21日及11月21日的會議上，就規管首長級公務員離職後從事外間工作的安排的修訂建議諮詢事務委員會。

6. 政府當局在2005年12月頒布一套經修訂的安排，這套安排適用於按可享退休金條款／新長期聘用條款受聘，並在2006年1月1日或之後停止實際服務的首長級人員，以及按合約條款受聘，並在2006年1月1日或之後訂立新合約的首長級人員。至於在2006年1月1日之前停止實際服務或訂立合約的首長級人員，在2006年1月1日前訂定的安排會繼續適用於他們。2006年安排與之前所訂的安排(即2006年1月1日前所訂的安排)的要點比較載於**附錄I**。

7. 新世界中國地產有限公司在2008年8月1日宣布，由該日起委聘梁展文先生為該公司的執行董事及副董事總經理。該項宣布引起公眾爭議，因為梁先生於2007年1月10日退休前在政府擔任房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)和房屋署署長，並曾參與處理紅灣半島發展項目私人機構參建居屋計劃單位，而公眾認為將該等單位售予發展商所收取的契約修訂補價款額太低。此項聘任引起公眾極大關注，令公眾懷疑是對梁先生在任期間給予發展商優待的回報，並質疑公務員事務局局長批准梁先生在離職後擔任有關的工作是否恰當。

8. 2008年9月30日，行政長官宣布委任首長級公務員離職就業檢討委員會(下稱"檢討委員會")。

9. 立法會亦在2008年12月10日通過決議，成立調查有關梁展文先生離職後從事工作的事宜專責委員會(下稱"專責委員會")。專責委員會在2009年3月17日至11月17日期間舉行了23次公開研訊，向24名出席研訊的證人取證。專責委員會在2010年12月8日在立法會會議上提交報告。該報告就改善規管機制提出多項建議。該等建議載於**附錄II**。

事務委員會在2008和2009年就規管機制進行的討論

10. 事務委員會曾於2008年10月27日舉行特別會議，討論梁展文先生申請的審批程序，以及可就規管安排作出的改善。事

務委員會又在2009年2月16日及3月16日與檢討委員會主席討論檢討委員會的工作進度及諮詢文件。

11. 事務委員會委員認為，梁展文先生的事件顯示現行規管安排不足以防止首長級公務員在政府以外從事某些可能與其過往的政府職務有實際或潛在利益衝突，或引致公眾有負面看法的工作。此事引起的廣泛公眾關注已清楚顯示有需要加強現行的規管機制。部分委員建議，為確保公正，應由一個獨立機構而非公務員事務局局長擔任審批當局。部分委員建議應把現行規管機制所訂的管制期延長至5年，而在這段期間，前首長級公務員不得加入商業機構工作。部分委員則建議不應准許前首長級公務員在離職後，從事與其在政府任職最後5年內負責的政策有關的外間工作。

12. 委員認為，檢討委員會諮詢文件所提出的一點，即避免令人懷疑或認為前首長級公務員在擔任公職期間曾優待某機構或人士，以換取在離職後獲高薪厚職的"延取報酬"，實在非常重要。他們認為，公眾期望檢討委員會會特別針對"延取報酬"的事宜提出改善措施。部分委員認為，檢討委員會在研究需如何改善現行規管機制時應考慮公眾的期望，亦即保障公眾利益的原則較保障個人離職後就業的權利這項原則重要。

13. 委員亦關注到，由於政治委任官員有較廣泛的權力，如適用於首長級公務員的規管安排，較適用於政治委任官員的安排更嚴格，便不合理。檢討委員會主席承諾，檢討委員會會考慮公眾和立法會就這方面所表達的意見。

檢討委員會的建議

14. 在2009年7月10日，檢討委員會向行政長官提交報告，並作出23項涵蓋規管機制下述範疇的建議 ——

- (a) 基本原則(建議1)；
- (b) 政策方針(建議2)；
- (c) 設計和運作(建議3至20)；及
- (d) 公眾監察(建議21至23)。

該等建議載於**附錄III**。

15. 2009年7月13日，事務委員會聽取有關檢討委員會報告所載建議的簡介。雖然檢討委員會建議延長首長級薪級第4至8點(或同等薪點)公務員的管制期(建議7)及收緊披露規定(建議8)，但部分委員依然認為建議的改善措施仍不能有效釋除公眾對"延取報酬"的疑慮。一名委員要求公務員事務局局長進一步研究，如任何前首長級公務員在任職政府期間曾處理土地、物業或批出專營權的事宜，可否終身禁止該名前首長級公務員從事涉及"特定僱主"的工作。另一名委員建議，如任何首長級公務員在處理某些重要事宜(例如審批建築圖則)時擔當關鍵角色，當局應限制有關的首長級公務員在離職後從事相關範疇的外間工作。

16. 部分委員亦認為，首長級公務員的管制期按檢討委員會的建議定為2至5年，但政治委任官員的管制期現時只是一年，這情況並不公平。這些委員認為當局應同時對政治委任官員作出嚴緊程度相若的規管安排。他們指出，政治委任制度擴大，導致有不同背景，並可能與各個私人財團關係密切的政治委任官員獲當局委任。他們認為，由於副局長及政治助理普遍較為年輕，他們在離職後相當可能會從事外間工作。然而，由於此議題超越了檢討委員會的職權範圍，事務委員會同意將有關適用於政治委任官員的規管機制的關注事項，轉交政制事務委員會跟進討論。

17. 在檢討委員會發表報告後，政府當局就該報告所載的建議諮詢所有在職首長級公務員、4個公務員中央評議會的職方，以及各部門／職系管理層的意見，為期兩個月。

18. 在2009年10月19日的事務委員會會議上，政府當局匯報上述員工諮詢工作的結果。在會議上，委員察悉，上述員工諮詢工作的部分回應者表示他們認為並無理據支持進一步限制首長級公務員離職後工作的自由。因此，事務委員會委員促請政府當局向公務員清楚解釋建議收緊管制的原因，即檢討委員會的相關建議僅是為了在申請階段改善審核程序及延長規管期限，並非旨在限制高級公務員在離開政府後工作的權利。然而，部分委員表示，為免令人懷疑前首長級公務員在擔任公職期間曾優待某機構或人士，以換取在離職後獲高薪厚職的"延取報酬"，限制他們離職後從事外間工作的權利是合理的。

19. 事務委員會察悉，政府當局會就檢討委員會的建議徵詢法律意見，然後才就建議訂定本身的立場，以呈交行政長官會同行政會議審議及決定。

事務委員會在2011年8月1日的會議上就規管機制進行的討論

20. 在2011年8月1日的事務委員會會議上，政府當局向委員簡介立法會參考資料摘要(檔號：CSBCR/AP/5-090-005/21)所載，有關規管機制的改善措施。委員欣悉，政府當局接納檢討委員會和專責委員會提出的大部分建議，務求改善規管機制的運作和透明度。委員的主要關注綜述如下——

管制期和禁制期

21. 部分委員關注到，政府當局未能制訂有效措施，就延取報酬的情況釋除公眾的疑慮。他們感到遺憾的是，政府當局決定不將首長級薪級表第1至3點及第4至8點公務員的管制期分別延長至3年及5年，或終身禁止他們在離職後從事特定類別的受薪工作(特別是當前首長級公務員曾涉及土地、物業或批出專營權等政府工作)。另一方面，部分委員持不同意見，因為他們憂慮對首長級公務員離職後就業施加嚴苛的限制，可能會減低公務員職位的吸引力及挽留人才的能力。他們又認為政府當局必須確保規管機制的擬議改善措施在法庭上可經得起法律挑戰。

22. 政府當局回應時表示，當局為規管機制制訂改善措施時，已充分考慮到相關的政策和法律考慮因素，以及有需要維護公務員隊伍的誠信。根據當局從私人律師取得的法律意見，政府當局認同，有關的管制期必須合理。任何限制是否合法，視乎該限制是否與爭取合法目標一事合理地相關，並應不超出為達致已定政策目標所需的限度。關於終身禁止的措施，政府當局承認，在進行公眾諮詢期間，當局曾接獲支持終身禁止有關人員在離職後從事某些類別受薪工作的意見。然而，亦有意見認為，鑑於退休後的首長級公務員仍可對香港作出正面貢獻，只要設立一個有效的規管機制，可處理公眾對利益衝突和延後利益的關注，或許就無須作出有關的禁制。政府當局進一步指出，對於終身禁止有關人員在離職後從事某些類別受薪工作的建議，檢討委員會和專責委員會均沒有表示支持。正如政府當局聘用的外間律師所持的觀點，終身禁止的措施若付諸實行，將容易受到法律挑戰。就此而言，概括的"公眾關注"理由在法庭上不能作為有力和具體的理據。

23. 關於管制期及禁制期適用於按合約條款受聘的首長級公務員的情況，政府當局澄清，首長級薪級表第1至3點及第4至8點的退休公務員須遵守的最短禁制期分別是6個月及1年。雖然如此，對於因退休以外理由(例如合約屆滿或辭職)而離開政府的

首長級公務員，政府當局會按個別情況考慮是否實施禁制期及該禁制期的長短。屬首長級薪級表第1至7點及第8點職級的公務員分別受到兩年或3年管制期的約束。連續服務政府不足6年及因退休以外理由離職的公務員，其管制期則會減半。

申請表

24. 委員認為當局必須向申請退休後就業的人員表明，他們必須盡其所知，披露其過往一切可能構成利益衝突的事務往來。委員相信，當局應制訂更有效的措施，確保不會遺漏重要的事宜。當局必須確保，申請人若未能在申請表內徹底交代相關資料，將會引致嚴重的後果。

25. 政府當局表示會改良申請表，以規定申請人根據規管機制的政策目標及評估準則，評估其申請到底會否與其過往的政府職務有任何實際或潛在衝突。此外，申請人亦須提供詳細的資料，披露其任職政府最後幾年期間與其準僱主在合約、法律、公務及其他事務上的重要接觸／往來，以致如申請人屬首長級薪級表第1至3點的公務員，則該人員須披露其任職政府最後3年期間的接觸或往來；如申請人屬首長級薪級表第4點或以上的公務員，則資料更會追溯至其最後6年的工作。除上述措施外，當局會推行額外保障措施。舉例而言，為免有所遺漏，當局會要求申請人任職政府最後3或6年期間曾工作的政策局／部門協助審核有關的申請。如申請人未能就其申請提供足夠及準確的資料，當局可作出懲處，撤銷／在一段指定時間暫時撤銷離職後從事工作的批准。由2011年9月1日起，部門／職系首長須與每一位行將退休的首長級公務員進行離職面談，期間會提醒行將離職的人員必須遵守規管機制的規定、務須避免利益衝突，以及在申請離職後就業時提供充足和準確的資料。

就不遵守規定作出的懲處

26. 委員普遍贊同，當局應針對不遵守規定的退休後就業申請人實施有效的懲處。一名委員關注到，儘管暫停發放退休金可產生強烈的阻嚇作用，但由於現有的退休金計劃正逐步由公務員公積金計劃取代，此懲處措施的成效將會減少。另一名委員認為，根據公平原則，申請人如未有根據規管機制作出全面及誠實的披露，便應如申請公共租住房屋或綜合社會保障援助的情況一樣，須負上刑事罪行的責任。

27. 政府當局表示可對該等並非按可享退休金條款受聘的首長級公務員施加其他形式的懲處，例如就有關的公務員未有

在其申請中作出全面及坦誠的披露，通知有關的外間僱主，並要求該僱主終止聘用有關的申請人。關於將未有在申請中作出全面及坦誠的披露訂為刑事罪行，政府當局澄清，雖然專責委員會及檢討委員會均未有作出此項建議，但申請人在申請表內提供虛假的資料，肯定須負上刑責。

離職公務員就業申請諮詢委員會

28. 委員關注到，當局有需要提高離職公務員就業申請諮詢委員會¹(下稱"諮詢委員會")的透明度及獨立性。他們認為必須確保諮詢委員會成員有更廣泛的代表性。政府當局亦應加強為諮詢委員會提供的支援，因為所有諮詢委員會成員均只是按自願及兼任的基礎執行職務。

29. 政府當局表示，諮詢委員會的成員人數將會增至9名。諮詢委員會亦會召開會議討論離職就業的申請，而非透過傳閱文件的方式處理事務。根據新的規管機制，登記冊會加入諮詢委員會就退休首長級公務員的申請所提出的意見，並會上載至政府網站供公眾查閱，以提高諮詢委員會的透明度。在此期間，當局會推行措施，以加強諮詢委員會的獨立性，當中包括：由2011年9月1日起，諮詢委員會的秘書處將會獨立於公務員事務局。政府當局會致力精簡相關的程序，以加快處理申請。

政治委任官員及公營機構的高級人員

30. 鑑於政治委任官員有較大機會接觸敏感的資料及操控較大的權力，委員促請政府當局收緊就此等官員離職後就業作出的規管。部分委員又認為必須對金融管理局和證券及期貨事務監察委員會等公共機構的高級人員作出相若的管制。

31. 政府當局回應時表示，政治委任官員與公務員的聘任制度並不相同。舉例而言，政治委任官員的任期會與行政長官的任期配合，而公務員則主要按"常額"的基礎聘用。他們的薪酬福利條件亦不相同，政治委任官員並非如公務員般享有退休福利。應委員的要求，當局會將他們的意見轉交行政長官及政制及內地事務局局長考慮。關於對公共機構高級人員的管制，政府當局表示，每個公共機構均訂有本身的規管機制。該等機構在相關的政策局轄下運作。

¹ 諮詢委員會前稱退休公務員就業申請諮詢委員會，成立於1987年10月，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，以及首長級人員離職後從事外間工作的所有申請，向行政長官提供意見。

立法會質詢

32. 3名立法會議員曾分別於2010年6月2日及9日和2011年5月4日就首長級公務員離職後從事外間工作的事宜提出多項立法會質詢。該等質詢及政府當局所作回應的超連結載於**附錄IV**。

最新發展

33. 政府當局會在2012年6月18日的事務委員會會議上向委員匯報有關事宜的最新概況。

有關文件

34. 有關文件一覽表載於**附錄IV**，供委員參閱。

立法會秘書處
議會事務部1
2012年6月14日

**規管首長級人員離職後從事外間工作
2006年之前的安排與2006年安排的要點**

2006年之前的安排	2006年安排
1. 規管範圍	<ul style="list-style-type: none"> * 已經按可享退休金條款退休，並於 2006 年 1 月 1 日前停止政府職務的首長級人員。 * 首長級薪級表第 3 點及以上，並於 2006 年 1 月 1 日前與政府訂立其最後合約的合約人員。
2. 禁制期(由停止政府職務起計，期間不得擔任外間工作)	<ul style="list-style-type: none"> * 按可享退休金條款退休的首長級人員－最短禁制期為 6 個月，若無明顯利益衝突則可予以縮短，亦可按個別情況加以延長。 * 首長級薪級表第 3 點或以上合約人員－沒有訂明最短禁制期，但當局可視乎個別情況訂定禁制期。 <ul style="list-style-type: none"> * 按可享退休金條款或新長期聘用條款受聘，並已經或將於 2006 年 1 月 1 日或之後停止政府職務的首長級人員。 * 按合約條款受聘，並已經或將於 2006 年 1 月 1 日或之後與政府訂立新合約／續訂合約的首長級人員。 <ul style="list-style-type: none"> * 適合於按可享退休金條款或新長期聘用條款退休的首長級人員的最短禁制期 —— <ul style="list-style-type: none"> 首長級薪級表第 4 點或以上(或同等薪點)－12 個月 首長級薪級表第 4 點以下(或同等薪點)－6 個月 * 在有關工作不涉及利益衝突及不大可能引起公眾負面看法的前提下，有關人員如在以下機構(指定機構)擔任僅有名義報酬工作，最短禁制期通常可予縮短或豁免；至於在下述機構從事有薪工作，最短禁制期亦可能予以縮短 —— <ul style="list-style-type: none"> (a) 慈善、學術或其他主要不涉及商業運作的非牟利機構； (b) 非商業性質的區域或國際組織；或 (c) 中華人民共和國中央機構。 * 至於其他外間工作(尤以商業性質的工作為然)，除非有特別考慮因素，且有關工作不會構成利益衝突或引起公眾負面看法，最短禁制期才會予以縮短。

2006年之前的安排	2006年安排
	<ul style="list-style-type: none"> * 當局可根據個別情況延長禁制期，以更全面防止利益衝突或公眾負面看法。 * 就並非即將或並非已經按可享退休金或新長期聘用條款退休的首長級人員而言（例如合約人員及辭職人員），當局沒有訂定最短的禁制期，每宗個案會按個別情況考慮。
3. 離職前休假期間	
<ul style="list-style-type: none"> * 離職前休假期間擔任受薪的外間工作，不論工作地點是香港或其他地方，均須預先取得批准。 	<ul style="list-style-type: none"> * 有關人員在離職前休假期間擔任外間工作同樣受到禁制期的規定所規管。 * 此外，除非有特別考慮因素，首長級人員均不得在離職前休假期間擔任任何全職受薪或任何商業性質（包括自僱）的工作。在不違反禁制期規定及不涉及雙重身份問題的情況下，有關人員經申請後，一般只可在離職前休假期間，替指定機構擔任兼職或僅有名義報酬的工作。
4. 管制期(由正式離開政府後計算，期間有關人員須事先取得批准才可從事外間工作)	
<ul style="list-style-type: none"> * 按可享退休金條款退休的首長級人員 首長級甲一級政務官 (首長級薪級表第8點) – 3年 其他人員 – 2年 * 首長級薪級表第3點及以上的合約人員 – 1年（適用於外間工作範疇與有關人員的政府職務相同且可能構成利益衝突的工作） 	<ul style="list-style-type: none"> * 按可享退休金條款或新長期聘用條款退休的首長級人員 首長級薪級表第8點或同等薪點 – 3年 首長級薪級表第8點以下或同等薪點 – 2年 * 連續服務滿 6 年或以上而基於退休以外原因離開政府的首長級人員 首長級薪級表第8點或同等薪點 – 3年 首長級薪級表第8點以下或同等薪點 – 3年 * 連續服務不足 6 年而基於退休以外原因離開政府的首長級人員 首長級薪級表第8點或同等薪點 – $1\frac{1}{2}$年 首長級薪級表第8點以下或同等薪點 – 1年

2006年之前的安排	2006年安排
<p>5. 審核準則</p> <p>* 主要考慮因素是有關工作會否構成實際或潛在利益衝突及公眾的看法。</p>	<p>* 主要考慮因素是有關工作會否構成實際或潛在利益衝突及公眾的看法。</p> <p>* 具體考慮準則包括 —</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 申請人在任職政府期間曾否參與制訂任何政策或決策，使其本身業務或其準僱主已經或可能因而直接得益或取得某些特殊利益； (b) 申請人曾否在任職政府期間接觸敏感資料，令其本人或準僱主在不公平的情況下，較其競爭對手有利； (c) 申請人在任職政府期間曾否涉及其準僱主屬參與一方的任何合約或法律事務； (d) 擬從事的工作是否與申請人任職政府期間參與的工作／計劃，和／或規管／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牽涉利益衝突或其他不恰當之處；以及 (f) 擬從事的工作會否在任何方面令政府尷尬或損害公務員隊伍的聲譽。
<p>6. 工作範圍方面的限制</p> <p>* 當局可視乎個別情況限制申請人擔任指定的工作。</p>	<p>* 在所有獲批准的外間工作個案中，有關人員不得 —</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 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； (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 3 年期間所涉及的下述職務或接觸過的下述資料有關連 — <ul style="list-style-type: none"> (i) 政策制訂或決策工作； (ii) 敏感性資料； (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

2006年之前的安排	2006年安排
	<p>(c) 參與任何會令政府尷尬或損害公務員隊伍聲譽的活動。</p> <p>* 當局可視乎個別情況，就工作範圍訂定額外限制。</p>
7. 一律批准	
<p>* 以前並無一律批准規定。(但在新安排下，一律批准的條文已延伸至適用於受舊安排規管的人員。)</p>	<p>* 有關人員一律獲准由停止政府職務至其管制期屆滿的整段期間內，替指定機構擔任無償工作。</p>

(資料來源：《離職公務員就業申請諮詢委員會第19號工作報告書》的附件B)

**調查有關梁展文先生離職後
從事工作的事宜專責委員會作出的建議**

(1) 在離職後從事工作的限制

- 建議1** —— 政府不宜全面禁止首長級公務員在離職後從事與其過往的政府職務屬同一範疇的工作，亦不宜就首長級公務員離職後從事工作一律實施禁制，或按界別施加禁制。
- 建議2** —— 政府須建立一個有效的審批首長級公務員離職後從事工作申請的制度，以保障公眾利益及個人就業權利，但無論在任何情況下，保障公眾利益應是首要考慮因素。
- 建議3** —— 現時首長級公務員以退休原因離職後從事工作的禁制期適當，政府可以無需作出改變，但就以退休以外的原因離職後從事工作的禁制期而言，政府則需作出檢討。
- 建議4** —— 評審各方在處理首長級薪級第1至3點的首長級公務員的申請時，根據申請人在政府任職最後3年的服務紀錄資料進行評審，涵蓋年期恰當，可維持不變。就首長級薪級第4至8點的官員的申請而言，政府應考慮以他們任職政府最後6年的職務作為評審涵蓋年期。
- 建議5** —— 就以退休原因離職的首長級公務員而言，管制期的期限應為：
- (a) 首長級薪級第1至3點的首長級公務員的2年管制期可以維持不變；
 - (b) 首長級薪級第4至7點的首長級公務員的管制期應延長至4年；及
 - (c) 首長級薪級第8點的首長級公務員的管制期應延長至5年。

(2) 把公眾懷疑涉及延取報酬或利益回報納入評審準則作為須予考慮的因素

建議6 —— 政府應考慮修訂評審準則，將公眾懷疑涉及延取報酬或利益回報納入審批當局須考慮的具體評審準則內。

建議7 —— 公務員事務局應就如何評估公眾懷疑涉及延取報酬或利益回報的事宜，向有關的官員及離職公務員就業申請諮詢委員會(下稱"諮詢委員會")提供清晰的指引，以助審核和考慮申請。

(3) 申請人須承擔的責任

建議8 —— 政府應考慮修訂申請人提出申請的程序，以清楚反映申請人向公務員事務局遞交申請前，有責任坦誠地填報申請表所要求的資料(包括向審批當局披露其申請可能涉及的利益衝突事宜)，以及按相關通告所載列的評審準則先評估及衡量其離職後從事工作的申請。

建議9 —— 政府應考慮在相關的公務員事務局通告中，按《公務員良好行為指南》所述明確載列公務員在離職後從事工作方面應有的良好行為操守。

建議10 —— 政府應考慮規定申請人須提供在任職政府最後3年(適用於首長級薪級第1至3點的申請人)或最後6年(適用於首長級薪級第4至8點的申請人)，他曾參與和準僱主及準僱主所屬同一集團的其他公司有關的重大工作或計劃項目的資料，供評審當局考慮。

建議11 —— 政府應要求申請人提供他過去任職政府期間與準僱主及準僱主所屬同一集團的其他公司的事務往來資料。

建議12 —— 政府亦應規定申請人須提供他在政府任職期間，與其準僱主及其擬從事的工作相關的任何其他資料。

建議13 —— 政府應考慮訂定指引，讓申請人清楚明白相關的公務員事務局通告內規管機制的規定，包括評審準則和涵蓋範圍，以及申請人應如何評估及衡量其申請。政府亦應考慮在相關通告清楚列明，申請人一旦違反規管機制的規定，所獲得的批准將告失效，而申請人亦會受到懲處。

建議14 —— 各政策局／部門應向申請人提供協助，以便得到申請所需的資料，並讓他們查閱在職最後3年或6年的服務紀錄及曾參與重大工作或計劃項目的資料。

(4) 劃一處理及審核申請的方法

建議15 —— 政府應改善現時處理及審核申請的方法，包括考慮以下措施：

- (a) 制訂一套劃一的處理及審核申請的方法，供各政策局／部門採用；
- (b) 向負責審核和評審申請的官員提供清晰的指引，附以一些個案先例，以確保他們履行責任，並協助他們在評估利益衝突、公眾觀感及公眾懷疑涉及延取報酬或利益回報等問題上，作出正確的判斷；
- (c) 檢討和加強與公務員的溝通，確保他們充分瞭解規管機制的政策方針及相關的評審準則，並從廣闊的角度考慮申請；及
- (d) 加強措施使各政策局／部門負責審核和評審申請的官員，充分瞭解他們應有的責任，確保他們採取認真審慎的態度執行審批工作。

(5) 不應純粹倚賴信譽制度

建議16 —— 評審各方應以積極主動的方式詳細審核申請人所填報的資料，而公務員事務局必須加強監察申請人在獲得批准後，有否遵從當局就其獲准擔任的工作所施加的條件，以增加信譽制度的成效。

建議17 —— 申請人須在得到批准後的指定限期內，向公務員事務局提供聘書或僱傭合約的副本，以便核實聘用條款，否則其所獲的批准將會失效。

建議18 —— 獲批准的申請其後如有任何變動，包括可能會影響審批當局在批准其申請時所考慮由申請人提供的相關資料，申請人須向公務員事務局呈報有關變動。

(6) 改善申請表

建議19 —— 政府應修訂申請表，以確保申請人填報以下資料：

- (a) 申請人覓得有關工作的渠道；
- (b) 工作介紹人的名字及其與準僱主關係的相關資料；
- (c) 申請人評估和衡量其申請的結果；及
- (d) 申請人過往與其準僱主和準僱主所屬同一集團的其他公司有關的重大工作及計劃項目和事務往來等資料。

(7) 擴大登記冊的涵蓋範圍及查閱安排

建議20 —— 政府應把登記冊的涵蓋範圍，擴大至包括所有首長級薪級第1至8點首長級公務員的獲批准申請個案，並將登記冊上載到政府網站，供公眾查閱。

(8) 改善離職公務員就業申請諮詢委員會的運作

- 建議21** —— 政府應探討應否改革諮詢委員會的現行角色，以擴大其職能及加強其獨立性。
- 建議22** —— 諮詢委員會應改善其本身的運作，措施包括：舉行例行會議審議申請，以及請公務員事務局及其他相關的政策局／部門內負責審核和評審離職後從事工作申請的官員出席會議，就有關申請陳述意見及解釋他們所作的建議。
- 建議23** —— 政府應提高諮詢委員會的重要性，包括考慮採取以下措施：擴大諮詢委員會的成員組合；安排公務員事務局局長列席諮詢委員會的會議，以示政府對諮詢委員會的重視；定期檢討相關的申報利益指引；以及增加諮詢委員會的透明度，例如將諮詢委員會周年工作報告書提交立法會省覽。

首長級公務員離職就業檢討委員會提出的建議

I. 基本原則

建議1

保障公眾利益和保障個人權利應繼續作為規管機制的兩項基本原則，而保障公眾利益應較保障個人權利重要。

II. 政策方針

建議2

當局應擴闊政策方針，以明確提述 ——

- (a) 避免令人懷疑或認為存在'延取報酬'；以及
- (b) 善用有限的人力資源。

不過，當局無需在政策方針中提述須保持公務員職位的吸引力。

III. 設計和運作

(a) 規管期限

建議3

當局不應終身全面禁止首長級公務員從事受薪工作。當局也不應終身禁止他們從事特定類別的受薪工作(何俊仁議員持不同意見)。何俊仁議員認為應進一步探討終身禁止前首長級公務員從事涉及'特定僱主'的受薪工作的可行性。所謂'特定僱主'是指前首長級公務員如曾涉及土地、物業及批出專營權等政府工作，則他終身不得加入任何在其任職政府期間曾有相關往來的公司。

建議4

當局無需更改最低限度的禁制期。

建議5

管制期的長短不應取決於首長級公務員在任職政府期間是否在指明範疇工作。

建議6

管制期的長短不應取決於首長級公務員是否在離職後從事與其任職政府期間同一範疇工作。

建議7

管制期的期限應為(余若薇議員及何俊仁議員持不同意見) ——

- (a) 首長級薪級第1至3點(或同等薪點)的公務員的管制期應為兩年(即維持不變)；
- (b) 首長級薪級第4至7點(或同等薪點)的公務員的管制期應為3年(即將現時的管制期延長一年)；以及
- (c) 首長級薪級第8點(或同等薪點)的公務員的管制期應為5年(即將現時的管制期延長兩年)。

余若薇議員及何俊仁議員建議 ——

- (a) 首長級薪級第1至3點(或同等薪點)的公務員的管制期應為3年(即將現時的管制期延長一年)；以及
- (b) 首長級薪級第4至8點(或同等薪點)的公務員的管制期應為5年(即將首長級薪級第4至7點(或同等薪點)的公務員現時的管制期延長3年，而首長級薪級第8點(或同等薪點)的公務員的管制期則延長兩年)。

(b) 內部評審程序

建議8

當局應就申請人在申請表內提供資料一環作出改善 ——

- (a) 不論申請人會否涉及準僱主的母公司或相關公司的業務，都應規定申請人披露其任職政府最後幾年期間與這些機構在合約、法律、公務及其他事務上的重要接觸／往來(如有的話)。如申請人屬首長級薪級第1至3點(或同等薪點)，須披露任職政府最後3年期間的接觸或往來；

- 如申請人屬首長級薪級第4點或以上(或同等薪點)，則追溯至最後6年的政府工作；
- (b) 除申請表要求提供的特定資料外，應規定申請人須提供他認為與評審其申請有關的其他所有資料；以及
 - (c) 應在申請表格開首列明政策方針和評審準則，提醒申請人評審過程中會考慮的因素，以幫助申請人決定依照上文(b)段提及應提供的其他資料。

建議9

評審各方在處理首長級薪級第4至8點(或同等薪點)的首長級公務員的申請時，應根據申請人任職政府最後6年的職務資料進行評審。

(c) 外間評審程序

建議10

諮詢委員會應保留其諮詢的角色(余若薇議員持不同意見)。余若薇議員認為應由獨立於政府的組織負責實施規管機制，包括行使批准或拒絕申請的權力。

建議11

當局應擴大諮詢委員會的組成，並把成員人數增加至9名(包括主席)。有關的委任應以個人名義，界別可以是(但不限於)學術界人士、公務員團體代表、前首長級公務員、專業界別及／或商界人士，以及行政會議、立法會和區議會前任或現任議員。

建議12

諮詢委員會應獲授權，在有需要時，邀請與從事外間工作申請的相關界別專家提供意見。

建議13

諮詢委員會應就其運作模式制訂指引，當中應訂明有需要時，又或者只要主席或任何委員要求，便必須召開會議。諮詢委員會並應向公眾和申請人公布有關指引。

建議14

諮詢委員會的秘書處應獨立於公務員事務局。視乎工作量的多少，秘書處可以是專責為諮詢委員會提供支援；又或者現時一些公務員事務諮詢組織已設有獨立秘書處，當局可考慮擴大這些獨立秘書處的職責範圍，使之同時為諮詢委員會提供行政支援。

(d) 執行所施加的工作限制

建議15

當局就工作限制的安排和執行，應予以加強如下 ——

- (a) 審批當局應繼續現行安排，就批准的申請施加基本工作限制，及在有需要的情況下施加額外工作限制；
- (b) 審批當局應直接通知準僱主施加於申請人的工作限制，並告知準僱主如申請人的職責有重大變更，則申請人須事先向審批當局取得批准；
- (c) 如施加於申請人的工作限制可能涉及個別決策局／部門，則審批當局應通報相關的決策局／部門有關的工作限制；以及
- (d) 申請人如在離職後擔任獲批准的外間工作，必須遵照批核條件，在簽署或收到僱傭合約或聘書(以及若其後有重大變更)起計 30 天內，向審批當局提交合約或聘書副本。

(e) 覆檢/上訴渠道

建議16

當局應在發給申請人審批結果的通知書內，列明覆檢及上訴渠道。如申請人要求覆檢審批當局的決定，審批當局應再次徵詢諮詢委員會的意見。

(f) 處理申請時間的服務承諾

建議17

當局考慮內部評審和外間評審程序的建議改善措施後，應就處理申請時間訂定切實可行的服務承諾。

(g) 公務員隊伍的誠信

建議18

當局應在促進公務員隊伍廉潔操守的措施中，強調首長級公務員不論在職時或離職後從事外間工作，都必須避免可能出現利益衝突，尤其要避免令公眾覺得或懷疑存在'延取報酬'的情況。

(h) '離職面談'

建議19

當局應為行將離職的首長級公務員安排'離職面談'，並就面談需涵蓋的事宜制訂指引。

(i) 暫停發放退休金的安排

建議20

檢討委員會建議，按可享退休金條款退休的公務員(首長級和非首長級)在16家指定補助機構擔任全職受薪工作，當局應撤銷向他們暫停發放退休金的安排(余若薇議員及何俊仁議員持不同意見)。該兩位議員認為，檢討委員會在未整體檢視前公務員離職後加入其他半官方或由公帑資助機構的情況前，並不宜作出撤銷暫停發放退休金安排的建議。

IV. 公眾監察

(a) 登記冊的涵蓋範圍

建議21

當局應將公開披露安排的涵蓋範圍，擴大至包括首長級薪級第1至第3點(或同等薪點)的較低級的首長級公務員。

(b) 諮詢委員會的意見

建議22

諮詢委員會就每宗離職後從事獲准外間工作的個案提出的意見，都應載列登記冊內，向外公開。

(c) 諮詢委員會年度報告

建議23

諮詢委員會年度報告應加入更多資料，包括但不限於離職後獲准從事的外間工作僱主業務的分類、登記冊內諮詢委員會意見與審批當局最終決定相異的個案，以及諮詢委員會運作模式指引。

附錄IV

規管首長級公務員離職後就業的政策

有關文件一覽表 (截至2011年8月的情況)

日期	會議／事件	參考資料
2004年5月17日	公務員及資助機構員工事務委員會	政府當局就公務員退休後就業的政策提交的文件(立法會CB(1)1786/03-04(03)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ps/papers/ps0517cb1-1786-3c.pdf 會議紀要(第4至27段)(立法會CB(1)2119/03-04號文件) http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ps/minutes/ps040517.pdf
2004年12月1日	立法會會議	鄭志堅議員就退休高級公務員在私營機構任職的事宜提出質詢。(議事錄"第5頁") http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/counmtg/hansard/cm1201ti-translate-c.pdf
2004年12月21日	公務員及資助機構員工事務委員會	政府當局於2004年12月14日就公務員退休後就業政策提交的文件(立法會CB(1)473/04-05(02)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ps/papers/pscbl-473-2c.pdf 會議紀要(第3至33段)(立法會CB(1)683/04-05號文件) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ps/minutes/ps041221.pdf

日期	會議／事件	參考資料
2005年3月21日	公務員及資助機構 員工事務委員會	<p>政府當局就有關前房屋署副署長／房屋局副局長鍾麗幗女士退休後就業事宜提交的文件（立法會CB(1)1095/04-05(01)號文件） http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ps/papers/ps0321cb1-1095-1c.pdf</p> <p>政府當局就檢討規管前首長級公務員離職後就業的政策提交的文件（立法會CB(1)1112/04-05(05)號文件） http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ps/papers/ps0321cb1-1112-5c.pdf</p> <p>會議紀要（第38至84段）（立法會CB(1)1247/04-05號文件） http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ps/minutes/ps050321.pdf</p>
2005年11月21日	公務員及資助機構 員工事務委員會	<p>政府當局就規管首長級公務員在停止政府職務後從事外間工作的安排提交的文件（立法會CB(1)295/05-06(03)號文件） http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ps/papers/ps1121cb1-295-3c.pdf</p> <p>立法會秘書處就檢討規管前首長級公務員離職後就業的政策擬備的背景資料簡介（立法會CB(1)295/05-06(04)號文件） http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ps/papers/ps1121cb1-295-4c.pdf</p> <p>會議紀要（第9至40段）（立法會CB(1)674/05-06號文件） http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ps/minutes/ps051121.pdf</p>

日期	會議／事件	參考資料
—	公務員及資助機構 員工事務委員會	<p>《離職公務員就業申請諮詢委員會第17號工作報告書》(2005年1月1日至2005年12月31日)(立法會CB(1)2150/05-06號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ps/papers/pscb1-2150-c.pdf</p>
—	公務員及資助機構 員工事務委員會	<p>《離職公務員就業申請諮詢委員會第18號工作報告書》(2006年1月1日至2006年12月31日)(立法會CB(1)2452/06-07(01)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ps/papers/pscb1-2452-1-c.pdf</p>
—	公務員及資助機構 員工事務委員會	<p>《離職公務員就業申請諮詢委員會第19號工作報告書》(2007年1月1日至2007年12月31日)(立法會CB(1)2115/07-08(01)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ps/papers/pscb1-2115-1-c.pdf</p>
—	公務員及資助機構 員工事務委員會	<p>吳靄儀議員對前房屋及規劃地政局常任秘書長梁展文先生在退休後擔任的工作表達關注的函件(立法會CB(1)2259/07-08(01)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr07-08/english/panels/ps/papers/pscb1-2259-1-e.pdf</p>
—	—	2008年8月15日的新聞公報：公務員事務局局長就梁展文事件向行政長官提交報告
—	—	有關處理梁展文先生離職後申請在新世界中國地產有限公司工作的報告

日期	會議／事件	參考資料
—	—	2008年8月15日的新聞公報：行政長官辦公室發表聲明
—	—	2008年8月15日的新聞公報：運輸及房屋局房屋科的聲明
—	—	2008年8月16日的新聞公報：行政長官到訪香港奧運馬術比賽場地(沙田)後的談話內容
2008年10月27日	公務員及資助機構員工事務委員會	<p>政府當局就首長級公務員離職後從事外間工作的規管機制提交的文件 (立法會CB(1)84/08-09(01)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1027cb1-84-1-c.pdf</p> <p>政府當局就處理梁展文先生離職後申請在新世界中國地產有限公司工作的審批過程及相關事宜提交的文件 (立法會 CB(1)84/08-09(02) 號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1027cb1-84-2-c.pdf</p> <p>立法會秘書處就規管前首長級公務員離職後就業的政策擬備的文件 (背景資料簡介)(立法會 CB(1)86/08-09號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1027cb1-86-c.pdf</p>

日期	會議／事件	參考資料
		<p>會議紀要(立法會CB(1)559/08-09號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/minutes/ps20081027.pdf</p>
2009年2月16日	公務員及資助機構 員工事務委員會	<p>首長級公務員離職就業檢討委員會就工作進度和公眾諮詢計劃提交的文件(立法會CB(1)747/08-09(03)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps0216cb1-747-3-c.pdf</p> <p>政府當局就下述事宜提交的文件：主要專業職系首長級公務員停止政府職務後加入與其專業有關的機構從事外間工作獲批准的申請宗數(由2006年至2008年)(立法會CB(1)781/08-09(01)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps0216cb1-781-1-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1647/08-09號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/minutes/ps20090216.pdf</p>
2009年3月16日	公務員及資助機構 員工事務委員會	<p>首長級公務員離職就業檢討委員會在2009年2月20日發表的諮詢文件</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps0316-cppr090220-c.pdf</p>

日期	會議／事件	參考資料
		<p>會議紀要(立法會CB(1)1977/08-09號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/minutes/ps20090316.pdf</p>
2009年7月13日	公務員及資助機構員工事務委員會	<p>政府當局就首長級公務員離職就業檢討報告提交的文件(立法會CB(1)2236/08-09(01)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps0713cb1-2236-1-c.pdf</p>
—	公務員及資助機構員工事務委員會	<p>《離職公務員就業申請諮詢委員會第20號工作報告書》(2008年1月1日至2008年12月31日)(立法會CB(1)2330/08-09(01)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/pscbl-2330-1-c.pdf</p>
2009年10月19日	公務員及資助機構員工事務委員會	<p>政府當局就首長級公務員離職就業檢討提交的文件(立法會CB(1)34/09-10(02)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/papers/ps1019cb1-34-2-c.pdf</p> <p>立法會秘書處就規管前首長級公務員離職後就業的政策擬備的文件(最新背景資料簡介)(立法會CB(1)39/09-10號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/papers/ps1019cb1-39-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)870/09-10號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/minutes/ps20091019.pdf</p>

日期	會議／事件	參考資料
—	公務員及資助機構 員工事務委員會	<p>《離職公務員就業申請諮詢委員會第21號工作報告書》(2009年1月1日至2009年12月31日)(立法會CB(1)2755/09-10(01)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/papers/pscb1-2755-1-c.pdf</p>
2010年6月2日	立法會會議	<p>張文光議員就"對首長級公務員離職後再就業的規管"提出的立法會質詢</p> <p>http://www.info.gov.hk/gia/general/201006/02/P201006020167.htm</p>
2010年6月9日	立法會會議	<p>李鳳英議員就"前旅遊事務專員停止政府職務後從事外間工作的申請"提出的立法會質詢</p> <p>http://www.info.gov.hk/gia/general/201006/09/P201006090160.htm</p>
2011年5月4日	立法會會議	<p>黃成智議員就"首長級公務員離職後從事外間工作的規管機制"提出的立法會質詢</p> <p>http://www.info.gov.hk/gia/general/201105/04/P201105040161.htm</p>
2011年8月1日	公務員及資助機構 員工事務委員會	<p>有關首長級公務員離職就業檢討的立法會參考資料摘要(檔號:CSBCR/AP/5-090-005/21)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ps/papers/ps0801-csbcrap509000521-c.pdf</p>

日期	會議／事件	參考資料
		<p>立法會秘書處就規管前首長級公務員離職後就業的政策擬備的文件(最新背景資料簡介)(立法會CB(1)2795/10-11號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ps/papers/ps0801cb1-2795-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)174/11-12號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ps/minutes/ps20110801.pdf</p>