

立法會

Legislative Council

立法會 CB(4)1384/16-17(02)號文件

檔號：CB4/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會

2017 年 7 月 17 日舉行的會議

有關規管首長級公務員離職後從事外間工作的政策的 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從事外間工作的機制("規管機制")近年的發展，並簡述公務員及資助機構員工事務委員會("事務委員會")委員在過往的會議上討論此議題時提出的主要意見及關注。

背景

2. 政府根據兩項基本原則管制公務員離職後從事外間工作，分別為保障公眾利益和保障個人就業權利。須予保障的公眾利益包括維持公眾對政府的信任、良好管治，以及公正和有誠信的公務員隊伍。只有在個別個案中有充分理據支持時，保障公眾利益的考慮才會超越保障個人就業權利的考慮。基於首長級公務員資歷高，而且在制訂和決定政策上具影響力，故此當局對他們離職後從事外間工作的規管程度更為嚴謹。

3. 在現行規管機制下，訂明的限制期包括離職前休假期、最低限度禁制期，以及管制期。在上述限制期間，首長級公務員必須先取得公務員事務局局長批准才可從事任何工作，惟在指定的非商業機構從事無薪工作除外。¹

¹ 指定的非商業機構是指：

- (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機構；或
- (c) 中華人民共和國中央機構。

4. 離職公務員就業申請諮詢委員會("諮詢委員會")(前稱退休公務員就業申請諮詢委員會)於 1987 年 10 月成立。該諮詢委員會是由行政長官委任的獨立諮詢委員會，就制訂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，向當局提供意見。²在過去 10 年，政府當局批准部分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，引起了議員及市民的關注。

5. 梁展文先生在 2008 年 8 月 1 日獲委聘為新世界中國地產有限公司執行董事及副董事總經理一事引起公眾爭議，因為他在 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添星發展有限公司³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。

6. 因應公眾對上段所述個案的關注，行政長官在 2008 年 9 月委任首長級公務員離職就業檢討委員會("檢討委員會")，以檢討有關規管首長級公務員離職後從事外間工作的政策和安排，檢討委員會在 2009 年 7 月 10 日向行政長官提交報告。⁴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("專責委員會")，專責委員會在 2010 年 12 月 8 日的立法會會議上提交報告。根據檢討委員會及專責委員會所提出的建議(有關建議分別載於**附錄 I**及**附錄 II**)，政府當局向諮詢委員會、公務員敘用委員會、部門及職系管方、中央評議會的成員工會、所有在職首長級公務員及外間律師取得進一步意見，並於最後推出由 2011 年 9 月 1 日起生效關乎規管機制的改善措施。⁵首長級公務員現時受上文所述的新規管機制或舊有的規管機制規管。新舊規管機制的要點簡述載於**附錄 III**。

² 資源來源：<http://www.jsscs.gov.hk/ch/acpe/acpe.htm>

³ 新世界中國地產有限公司是新世界發展有限公司的附屬公司，而新世界發展有限公司旗下另一附屬公司新創建集團有限公司，擁有添星發展有限公司 50%股權。

⁴ 資源來源：http://www.dcspostservice-review.org.hk/tc_chi/about.html

⁵ 新規管機制下的安排適用於按可享退休金條款/新長期聘用條款受聘並在 2011 年 9 月 1 日或之後停止政府職務的首長級公務員，以及在 2011 年 9 月 1 日或之後簽署新合約或續約的首長級公務員。

事務委員會進行的討論

7. 在 2008 年至 2012 年間，事務委員會討論了梁展文先生的個案，與檢討委員會報告有關的工作進度、諮詢文件、內容及諮詢工作，以及前首長級公務員離職後就業/從事外間工作的政策檢討和最新概況。事務委員會委員表達的主要意見和關注及政府當局的回應綜述於下文各段。

管制期及禁制期

8. 事務委員會委員認為，梁展文先生的事件顯示有關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。部分委員認為，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，尤其是公眾期望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。就此，對於政府當局未有接納他們的意見，終身禁止首長級公務員在離職後從事特定類別的工作(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)，他們表示失望。另一方面，部分委員持不同意見；他們認為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改善措施在法庭上可經得起法律挑戰。

9. 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，有關的管制期必須合理。任何限制是否合法，在於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。因此，委員建議的終身禁止措施若付諸實行，將容易受到法律挑戰。

在指定的非商業機構從事無薪工作

10. 一名委員在事務委員會 2012 年 6 月 18 日的會議上察悉，首長級公務員只須知會政府當局他們在指定的非商業機構從事無薪工作，而部分非商業機構或會涉及競投政府合約。該委員關注到在競投有關合約時，前公務員向此等機構提供的協助可能會使後者處於較其他競投者有利的位置。政府當局答稱，《官方機密條例》(第 521 章)禁止前首長級公務員在未獲授權的情況下，披露他們於執行職務的過程中，或憑藉公職身份

通過保密的方式獲得的文件、資料或知識。公務員未獲授權而披露指明的資料，可被刑事制裁。

11. 一名委員進一步指出，若干非商業機構在《稅務條例》(第 112 章)下可能屬牟利性質，故《官方機密條例》未能處理利益衝突的問題。政府當局澄清，"指定的非商業機構"須"主要不涉及商業運作"。根據《稅務條例》註冊為慈善團體的機構不會自動獲認可為"指定的非商業機構"。因此，該等屬牟利性質的非商業機構或不符合資格作為指定的非商業機構。此外，決定某宗申請會否造成利益衝突時考慮的因素，範圍遠較《官方機密條例》所涵蓋者為闊。在接獲前首長級公務員從事無薪工作的通知後，公務員事務局會審視有關個案，亦會在有必要時要求有關的公務員提供附加的資料，甚至要求他們在從事有關工作前先取得當局批准。公務員事務局亦可要求有關申請人在提交申請及申請獲批准前不開始有關的外間工作。

因退休以外原因離開政府的首長級公務員離職後從事外間工作

12. 有委員詢問，對於因退休以外原因離開政府的首長級公務員，政府當局如何就他們離職後從事外間工作進行有效的規管。政府當局回應時表示，當局會按適用於退休首長級公務員的同一套準則考慮有關申請。雖然沒有預設的最低限度禁制期，但政府當局可按個別申請的情況，在考慮利益衝突及公眾觀感的疑慮後，決定應否施加禁制期；若有必要施加禁制期，亦會決定有關禁制期的長短。考慮有關禁制期長短的因素，亦已載於相關的公務員事務局通告。

申報利益衝突

13. 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；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。

14. 政府當局表示，申請人須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。申請人亦須提供詳細的資料，披露其任職政府最後數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。此外，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

15. 一名委員在事務委員會 2011 年 8 月 1 日的會議上關注到，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，申請人如未有根據規管機制作出全面及誠實的披露，便須負上刑事罪行的責任。

16. 據政府當局表示，當局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，政府當局指出，申請人在申請表內提供虛假的資料，肯定須負上刑責。

上訴渠道

17. 委員察悉，諮詢委員會負責考慮首長級人員的所有離職後就業申請，並就有關申請提出意見。他們關注到諮詢委員會所提建議的透明度，以及當局有否設立渠道，供申請離職後從事外間工作被拒的申請人提出上訴。

18. 政府當局表示，根據新的規管機制，諮詢委員會就退休首長級公務員的申請所提出的意見會被加入公開登記冊內，並上載至公務員事務局網站供公眾查閱，以提高諮詢委員會的透明度。在此期間，公務員事務局局長負責因應諮詢委員會的建議而作出決定。申請被拒的申請人可向公務員事務局提供新的資料，要求就申請進行覆核。若有關申請再次被拒，申請人可向行政長官提出上訴或尋求司法覆核。

政治委任官員及公營機構的高級人員

19. 鑒於政治委任官員有較大機會接觸敏感的資料及掌控較大權力，部分委員促請政府當局收緊對此等官員離職後就業

作出的規管，尤其是政治委任制度擴大，導致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。委員又認為，政府當局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。

20. 然而，由於政治委任官員與公務員的聘任制度並不相同，事務委員會已將他們對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。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。

在立法會會議上提出的相關質詢

21. 議員曾分別於 2010 年 6 月 2 日和 9 日、2011 年 5 月 4 日及 2016 年 5 月 18 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。

最新發展

22. 政府當局將於 2017 年 7 月 17 日的事務委員會會議上，向委員匯報有關事宜的最新概況。

相關文件

23. 相關文件一覽表載於**附錄 IV**，供委員參閱。

立法會秘書處
議會事務部 4
2017 年 7 月 13 日

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"；及
- (b) 善用有限的人力資源。

不過，當局無需的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1年)；及
- (c) (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1年)；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2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；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

離職公務員就業申請諮詢委員會("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政策局/部門，則審批當局應通報相關的政策局/部門有關的工作限制；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

首長級公務員離職就業檢討委員會("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。

**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[即2年]；
 - (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("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。

**規管首長級公務員離職後就業的
舊及新規管機制要點**

舊規管機制	新規管機制
1. 涵蓋範圍	
1. 按可享退休金條款/新長期聘用條款受聘，並在2006年1月1日至2011年8月31日期間停止政府職務的首長級公務員。 2. 按合約條款受聘，並在2006年1月1日至2011年8月31日期間訂立新合約或續訂合約的首長級公務員。	1. 按可享退休金條款/新長期聘用條款受聘，並在2011年9月1日或之後停止政府職務的首長級公務員。 2. 按合約條款受聘，並在2011年9月1日或之後訂立新合約或續訂合約的首長級公務員。
2. 禁制期(由停止政府職務當日起計算，禁制期間通常不獲批准從事外間工作)	
1. 適用於按可享退休金條款或新長期聘用條款退休的首長級公務員的最短禁制期 —— 首長級薪級表第 4 點或以上(或同等薪點) —— 12 個月； 其他 —— 6 個月。 2. 對基於退休以外理由離職的首長級公務員(例如合約人員及辭職人員)，當局沒有訂明最短的禁制期，每宗個案會按個別情況考慮。 3. 有關人員如擔任僅有名義報酬的工作，最短禁制期通常可予縮短或豁免；至於在下述機構("指定機構")從事有薪工作，最短禁制期亦可能予以縮短—— (a) 慈善、學術或其他主要不涉及商業運作的非牟利機構；	與舊規管機制相同。

舊規管機制	新規管機制
(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。 而有關工作將不會引起利益衝突，亦不大可能造成公眾負面觀感。 4. 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觀感，最短禁制期才會予以縮短。 5. 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觀感。	
3. 離職前休假期間	
1. 有關人員在離職前休假期間從事外間工作，同樣受到禁制期的規定所規管。 2. 除非有特別考慮因素，否則首長級公務員一概不得在離職前休假期間從事任何全職受薪或任何商業性質(包括自僱)的工作。在不涉及雙重身份問題的情況下，首長級公務員在離職前休假期間可在得到批准後在指定的非商業機構從事兼職或僅有名義報酬的工作。	與舊規管機制相同。
4. 管制期(由正式離開政府後計算，管制期間有關人員須事先取得批准才可從事外間工作)	
1. 按可享退休金條款或新長期聘用條款退休的首長級公務員——	與舊規管機制相同。

舊規管機制	新規管機制
首長級薪級表第 8 點或同等薪點——3 年； 其他——2 年。 2. 連續服務 6 年或以上而基於退休以外理由離職的首長級公務員—— 首長級薪級表第 8 點或同等薪點——3 年； 其他——2 年。 3. 連續服務不足 6 年而基於退休以外理由離職的首長級公務員—— 首長級薪級表第 8 點或同等薪點——1.5 年； 其他——1 年。	
5. 評審準則	
1. 主要的考慮因素載於政策目標。 2. 申請的具體考慮因素包括—— (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) 申請人在任職政府期間曾否接觸敏感資料，令其本人或準僱主在不公平的情況下，較其競爭對手有利；	1. 主要的考慮因素載於政策目標。 2. 申請的具體考慮因素包括—— (a) 申請人任職政府最後 6 年(適用於首長級薪級表第 4 至 8 點或同等薪點的公務員)或 3 年(適用於首長級薪級表第 1 至 3 點或同等薪點的公務員)期間的職務和責任。如有需要，當局會考慮年期更長的服務記錄； (b)至(f) 與舊規管機制第 2(a)至(e)項相同；

舊規管機制	新規管機制
(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／計劃項目及／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有其他不恰當之處；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。 3. 申請的評審工作，一般會着眼於申請人在服務政府最後 3 年所參與的職務。然而，申請人如為首長級薪級表第 4 點至第 8 點(或同等薪點)人員，或其所處理的工作屬格外敏感性質，則其在上述 3 年期限之前的職務也可能在考慮之列。	(g) 處事公正並獲悉充分資料的觀察者在考慮所有相關事實後，會否得出結論，認為有合理理由擔心所申請的工作可能引起延取報酬或利益的情況；及 (h) 所申請的工作會否在任何方面引起公眾在有充分根據下產生負面觀感，而令政府尷尬並損害公務員隊伍的形象。
6. 基本工作限制	
1. 對所有獲批准的外間工作個案，均會施加基本工作限制。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、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 年期間涉及的下述職務或接觸過的下	1. 對所有獲批准的外間工作個案，均會施加基本工作限制。申請人不得—— (a) 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) 直接或間接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 期間涉及的政策制訂或

舊規管機制	新規管機制
述資料有關連—— (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 (c) 參與任何會令政府尷尬或損害公務員隊伍聲譽的活動。	決策工作、敏感性資料、合約或法律事務、工作或計劃項目，以及執法或規管職務有關；及 (c) 直接或間接參與任何會令政府尷尬或有損公務員隊伍聲譽的活動。
7. 一律批准	
1. 首長級公務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，替指定機構擔任無薪工作。	與舊規管機制相同。
8. 透明度	
1. 如首長級薪級表第 4 點或以上(或同等薪點)人員從事獲准擔任的外間工作，有關的基本資料(只限於申請人姓名、其在政府擔任的最後職位、停止政府職務日期、對予批准工作施加的限制/禁制期、開始從事有關工作的日期，以及(如適用的話)外間僱主的身份、申請人在外間機構的職位和主要職務簡述)將會載列於登記冊內，供市民索閱。這些資料將予保留，直至申請人的管制期屆滿，或申請人通知公務員事務局已停止從事該項工作為止(兩者以較早者為準)。 2. 至於首長級薪級表第 4 點以下(或同等薪點)人員擔任的獲准外間工作，	1. 如首長級公務員從事獲准擔任的外間工作，有關的基本資料(只限於申請人姓名、其在政府擔任的最後職位、停止政府職務日期、對予批准工作施加的限制/禁制期、開始從事有關工作的日期，以及(如適用的話)外間僱主的身份、申請人在外間機構的職位和主要職務簡述)和諮詢委員會的意見會記錄在公務員事務局所備存的登記冊內。登記冊載於公務員事務局網頁。 2. 與舊規管機制第 3 項相同。

舊規管機制	新規管機制
如公眾對有關工作是否恰當表示關注，當局可能按個別情況，披露上述基本資料。 3. 就一律批准所涵蓋的無薪外間工作而言，如公眾對有關工作表示關注，當局可能按個別情況，披露有關資料。	

(資料來源：《離職公務員就業申請諮詢委員會第 28 號工作報告書》的附件 A)

規管首長級公務員離職後從事外間工作的政策

相關文件一覽表

會議	會議日期	文件
公務員及資助機構 員工事務委員會	—	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
—	—	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
—	—	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
公務員及資助機構 員工事務委員會	2008 年 10 月 27 日	政府當局的文件 政府當局的文件 立法會秘書處擬備的最新背景資 料簡介 會議紀要

會議	會議日期	文件
	2009 年 2 月 16 日	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 政府當局的文件 會議紀要
	2009 年 3 月 16 日	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 會議紀要
公務員及資助機構員工事務委員會	2009 年 7 月 13 日	政府當局的文件
	2009 年 10 月 19 日	政府當局的文件 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介 會議紀要
立法會會議	2010 年 6 月 2 日	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
	2010 年 6 月 9 日	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
	2011 年 5 月 4 日	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

會議	會議日期	文件
公務員及資助機構 員工事務委員會	2011 年 8 月 1 日	有關首長級公務員離職就業檢討的立法會參考資料摘要 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介 會議紀要
公務員及資助機構 員工事務委員會	2012 年 6 月 18 日	政府當局的文件 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介 會議紀要
立法會會議	2016 年 5 月 18 日	馮檢基議員就"首長級公務員離職後從事外間工作"提出的立法會質詢
立法會會議	2016 年 6 月 21 日	離職公務員就業申請諮詢委員會第 28 號工作報告書(2016 年 1 月 1 日至 2016 年 12 月 31 日)

立法會秘書處
議會事務部 4
2017 年 7 月 13 日