

# 進一步發展政治委任制度 建議書

容永祺 梁美芬\* 李鏡波

香港專業及資深行政人員協會

二零零六年十一月二十八日

香港特別行政區政府於二零零六年七月發表〈進一步發展政治委任制度諮詢文件〉(諮詢文件)，我們就有關諮詢文件作出以下建議及回應。

## 前題

本會表示同意及支持進一步發展政治委任制度，增設副局長及助理副局長的職位，如今只有十四位問責局長擔當政治職位，在過往四年實施問責制的經驗裡，看到在政策上的制定和推行，與市民及傳媒的溝通等，都有着改善的空間，增加副局長及助理副局長的職位，相信可有效地支援局長，協助處理繁重的政治工作。同時，設立有關職位亦可增加參政人才，能夠吸納公務員以外精英，提升政府管治能力。

## 公開招聘是可取之選

---

\* 策法會政治及管治小組委員

我們贊成公開招聘，這是可取之選。透過公開、透明及公平競爭的招聘過程，這是最令人信服的一個能招攬賢能的途徑。至於公開招聘的事宜，可交由政府委員會決定。

招攬的對象可以是現職有能力的公務員及外間的精英，兩者各有所長，公務員往往對政府運作熟悉，具有豐富公務經驗，而外間亦有許多專業人才，擁有國際視野，來自各個界別，如學術、商界、專業團體或政黨，讓有志參政的人才多一個途徑。

政治委任應不排除公務員脫離公務員架構的申請，我們同意讓有志從政的公務員參政，基本法第一百零三條說明：「公務人員應根據其本人的資格、經驗、和才能予以任用和提升，香港原有關於公務員的招聘、僱用…予以保留。」這是乎合基本法的精神。

## 兩年過冷河期

我們提議「旋轉門」可應用於被委任的公務員身上，不必關閉後門，委任的任期過後，他們在一段時間後可選擇重返公務員架構，但

須重新入職考核及聘任，這樣可吸引更多有能力及有志參政的公務員。

至於如何避免可能發生的利益衝突，如政治委任官員曾接觸敏感資料，並參與政策的制定，我們建議設定兩年的「過冷河期」，在離職後的兩年內，如果從前是公務員，不得返回公務員職系，以免損害公務員不偏不倚的特質；如來自非公務員隊伍，例如商界，兩年內便不得接受與任期內有潛在利益衝突的工作，就像現時應用於一般離職高級公務員的避嫌制度，這過冷河期應用於所有局長，副局長及助理局長，這樣既可維持政治委任官員的公信力，也能保持公眾對他們施政的信心。

我們贊成有關法例及守則應用於政治委任官員，例如〈官方機密條例〉（第 521 章）、〈防止賄賂條例〉（第 201 章）和〈問責制主要官員守則〉，規管他們任內的職務與私人利益沒有衝突。

**不需提名委員會**

有建議說政治委任可交由提名委員會作出提名，就像司法機關內司法人員的招聘程序，引述基本法第八十八條：「香港特別行政區法院的法官，根據當地法官和法律界及其他方面知名人士組成的獨立委員會推薦，由行政長官任命。」

本會並不贊成這項建議，引用司法機關招聘程序並不洽當，司法敍用委員會只適用於司法機構，香港憲制上有三權分立，相互制衡的功能，根據基本法第二條說明香港享有獨立司法權，第八十一條闡明司法體制的獨立性，第八十五條都提及司法人員的獨立性不受干預。因此，使用獨立提名委員會是為着司法界人員的招聘而成立的，這有助維護司法制度的獨立性。

然而，政治委任的行政官員肩負的是政治責任，不是一項獨立性的工作，在制定和推行社會政策時，須緊密接觸市民和傳媒，與公務員合作無間，向立法會議員解釋政策等，有着與司法人員不同的工作要求和性質，因此，我們認為政治委任並不需要提名委員會，公開招聘更能廣納人才，提高政府施政水平。

**不需經由立法會**

有提議政治委任候選人需要經過立法會的質詢或批准，我們並不同意這項提議。第一，不經由立法會質詢或批准可避免行政與立法不必要的政治角力；第二，香港一向奉行行政主導，加插這項程序可會影響招聘效率；第三，局長招聘本身也不需要立法會批准或質詢，我們看不見副局長/助理局長的招聘需要添加這項程序。基本法第十五條說明任命香港行政機構主要官員由中央人民政府按第四章進行，而第四章的第四十八條第五節定明行政長官提名並報請中央人民政府任命主要官員，但並沒提及需要經過立法會的批准或質詢等任何程序，加插這項程序並不合乎基本法的要求。

## 與公務員協調的問題

我們對諮詢文件提出一些疑問，現任局長與公務員之間的合作關係，包括與常任秘書長的溝通，已有協調上的挑戰需要克服，諮詢文件提出(4.13)段提及副局長/助理副局長與常任秘書長不應有直接從屬關係，我們關心的是，政府建議在局長以下再多加兩重職位後，副局長/助理副局長與公務員間的溝通和協調，會否面臨更大挑戰？倘若副局長/助理副局長與常任秘書長發生意見上的衝突等問題時，該

如何處理？公務員同時面對副局長/助理副局長和常任秘書長，會否出現兩層領導的問題？

雖然諮詢文件說明新任命政治委任官員和公務員必須清楚界定權責，但文件內看不到有清晰和詳細的交待，我們希望政府能進一步闡明，解除公眾的疑慮。

## 結語

我們同意諮詢文件(1.20)段所述的方向「通過擴大政治委任制度，…不同背景的人士都有機會發展更廣闊的從政途徑。…讓具有政黨、學術、專業、商界、公務員和其他背景的人士均有機會出任主要官員和政治任命官員。」

我們認為招聘並不需要提名委員會，也不需要經過立法會的程序，只要能透過公開、公平和透明的招聘，用人唯才，充份考慮各界精英，加入兩年的過冷河期以吸引更多的人才，並理順政治任命官員與公務員的關係，我們是同意和支持進一步發展政治委任制度。