

立法会：「完善谘询及法定组织架构」动议议案（只有中文）

以下为民政事务局局长何志平今日（五月十日）在立法会会议上就「完善谘询及法定组织架构」动议辩论的致辞全文：

主席女士：

我首先多谢张超雄议员就「完善谘询及法定组织架构」提出议案，亦感谢杨孝华议员、冯检基议员及何俊仁议员对这课题的关注，并提出修正案。我并且感谢今日发言的二十位议员。

谘询及法定组织制度是整个公共行政架构的一部分。政府一向倚重公营架构内不同的谘询及法定组织，就政府的政策提供意见、提供公共服务、执行法定职能，以及处理对政府的决定而提出的上诉个案。

各个谘询及法定组织的角色和功能不尽相同，性质各异。现时约有四百个谘询及法定组织，当中包括一百八十一一个谘询委员会、十五个非政府部门的公共机构、五个公营公司、四十七个规管组织、五十九个上诉委员会、七十五个信托基金和资助计划的谘询和管理委员会。

谘询组织根据各自的职权范围，就特定范畴的事宜向政府提供意见；由基本民生，如房屋、劳工、教育、社会福利、医护及交通等，以至一些极之专门和技术性的事宜，如证券及期货市场的运作、辐射防御等，涉及范围相当广泛。

谘询及法定组织的角色和职能，需配合不断转变的社会需求，因此民政事务局一直积极检讨谘询及法定组织的组成及运作事宜，以强化谘询及法定组织制度，使这些组织更具代表性和透明度，并更能切合社会所需，以及应付新的挑战。

我得强调，委任这些谘询及法定组织的成员的权力并不是完全集中在行政长官手中，有相当多的职位是由各有关司长、局长和部门首长负责委任的。在委任的过程中，不论是行政长官、各司长、局长或部门首长，均会按照「用人唯才」的原则，并考虑到有关组织的职能及要求，而作出最适当的任命。

「六年任期」和「六个委员会」的规定

「六年任期」(即非官方成员不应出任同一职位超过六年)和「六个委员会」(即非官方成员不应同时担任多于六个委员会的成员)的规定，是委任谘询及法定组织成员的一般指引。然而，鉴于各谘询或法定组织的需要及情况各有不同，委任当局难以一成不变、毫无弹性地遵守有关的规定。尽管如此，在过去两年，我们在遵守「六六规定」方面，取得相当理想的进展。在二零零四年三月，有四十五人担任多于六个委员会的成员(占委任成员0·9%)，而截至二零零六年三月，违反「六个委员会」规定的人数锐减至十一人(占所有委任成员0·3%)。在二零零四年三月，有1,695名成员出任同一职位超过六年(占委任职位21·7%)，而截至二零零六年三月，违反「六年任期」规定的成员人数大幅减至543人(占所有委任职位10·9%)。我们会继续积极采取措施，确保委任尽量符合「六个委员会」和「六年任期」的规定。

在委任谘询及法定组织成员时，委任当局除了要遵守「六年任期」和「六个委员会」的规定外，亦需考虑有关委任能否配合组织的职能和职责以及有效运作，以确保能委任最适当的人选。鉴于个别组织面对的问题各有不同，委任当局偶尔或会认为有必要破例不依循「六年任期」和「六个委员会」的规定。不过，偏离规定必须有理可据和顾及个别委任情况。

委任当局在委任其辖下谘询及法定组织成员时，未能遵守「六年任期」规定的主要原因包括：

- (一)有关组织极之需要在某些范畴具备专长或经验的现任成员，以配合其有效运作；
- (二)在更替期间需要继续委任部分现任成员，可令有关组织的工作维持连贯；
- (三)根据法例或惯例，负责提名代表加入某个组织的团体持续提名同一人士；
- (四)按照惯例，某些机构的人员会获委任为特定组织的成员(例如：区议会主席和副主席会获委任为市政服务上诉委员会成员)。

至于没有遵守「六个委员会」规定的主要原因则包括：

- (一) 有关组织极之需要在某些范畴具备专长或经验的人士，以配合其有效运作；
- (二) 有需要继续委任某些现任成员，以维持该组织工作的连贯性；
- (三) 委任某些机构的人员出任有关组织的成员，有利该组织的有效运作。

刚才我亦听到有议员对遵守「六年任期」和「六个委员会」的规定表示应酌情弹性处理和容许例外，并提出有关理据，我们会认真考虑有关意见。

「用人唯才」原则

在委任谘询及法定组织成员时，我们最重要的目标是罗致最合适的人士，以切合有关组织的要求。政府的基本政策是「用人唯才」，在作出委任时，我们会考虑候选人的才能、专长、经验、操守和服务社会的热诚，以及有关组织的职能和工作性质。主要原则是，这些组织的成员组合应广泛反映社会各界的利益和意见。

我们会按照谘询及法定组织的职能，罗致不同背景和经验的人士，包括专业人士、民意代表、学者、工商界人士，以及代表不同意见的人士，使谘询委员会能充分发挥智囊团的作用，辅助政府施政；而法定组织可畅顺地运作。

在作出委任时，我们亦需充分考虑到个别谘询或法定组织的职能，以及有关组织所处理的事务性质。举例来说，若有关谘询组织处理的事宜与民生有关，政府会倾向委任较多对社会事务有经验和有兴趣的人士（包括区议员）。另一方面，如有关组织负责处理专门问题，政府会委任较多具有所需专门知识的人士。

决策当局在委任谘询及法定组织成员时，会按「用人唯才」的原则，并考虑有关组织的功能和需要，候选人的政党背景并不是重要因素。事实上，民政事务局的《中央名册资料库》管存的个人资料档案，并没有每一个资料当事人与政党或政团联系的个人资料。原因

是在填写个人履历表时，我们没有硬性要求资料当事人提供其政治联系的个人资料。

张超雄议员建议政府贯彻量才遴选的原则，邀请相关的主要持份者团体委派代表加入谘询及法定组织，并减少以个人身份的委任。何俊仁议员的修正案特别强调要避免利益冲突。在委任谘询及法定组织成员时，政府基本政策是「用人唯才」。我们亦同意应避免利益冲突。一般而言，以个人身份委任谘询及法定组织成员，更能贯彻量才遴选的原则，亦能令成员组合更多元化，并减少出现利益冲突的可能性。反观，成员若以主要持份者团体代表身份加入谘询及法定组织，可能间中或会出现利益冲突的情况。

以个人身份委任或邀请相关的持份者团体委派代表加入谘询或法定组织，主要视乎有关安排能否令该等组织的成员组合更多元化，更能广纳意见。现时部分谘询及法定组织的部分成员，须根据相关法例规定，由特定团体提名委任。例如，香港贸易发展局的成员当中，有四位成员分别由相关的总商会提名。香港艺术发展局委员会成员中，有十名成员由指定艺术范畴的团体（包括艺术行政、艺术评论、艺术教育、戏曲、舞蹈、音乐、戏剧、电影艺术、文学艺术及视觉艺术）提名。

部分法定组织的相关法例亦有规定部分委任成员必须为特定界别的人士，例如足球博彩及奖券事务委员会的成员，最少有三人分别来自社会福利界、教育界和宗教界。在委任香港旅游发展局的成员时，其中八名成员须代表客运商、旅馆营运人、持牌旅行代理商、旅游经营商、零售商和食肆营运人。职业安全健康局的非官方成员必须代表雇主、雇员、专业人士和学术界利益的人士。

视乎不同谘询及法定组织的职能和需要，政府或会邀请某些团体或界别提名适当人选或代表，担任有关组织的成员，以反映某些界别的意见。例如，劳工顾问委员会成员中的雇主代表，有五名分别由主要雇主商会提名。土地及建设谘询委员会成员中，有八名成员由相关的主要持份者团体（包括相关的专业学会及商会）提名。

透过团体委派代表或以个人身份委任谘询或法定组织成员的两种安排各有优点，应按个别组织的情况在两者之间取得适当的平衡。一般而言，上诉委员会具半司法职能，成员以个人身份出任，更能确保委员会的独立性，并能公平公正处理上诉聆讯。又例如税务委员

会，由于其工作对象是全港所有纳税人，因此各委员均以个人身份获委任，以维持其公正、中立及公信力。

何俊仁议员建议政府，让立法会在政府委任重要谘询及法定组织的主席前，先进行谘询会议，并接受立法会推举议员担任重要谘询及法定组织委员。在问责制下，各主要官员均要就委任其辖下的谘询及法定组织的成员问责。目前的议会机制与谘询及法定组织制度，相辅相成，行之有效。何议员的建议，将会令整个委任制度变得政治化。事实上，目前委任当局会因应有关谘询或法定组织的职能及需要，考虑委任立法会议员为有关组织的成员。例如策略发展委员会的成员中，有十六位来自不同政党背景的立法会议员；而香港房屋委员会成员中，有七位是立法会议员。

多位议员，包括涂谨申议员、刘秀成议员、何俊仁议员，对谘询及法定组织的成员可能出现利益冲突的情况表示关注。谘询及法定组织在制订和推行公共政策的过程中，发挥着重要的作用。这些组织的成员应该提供不偏不倚、公平无私的意见，并须作出完全符合公众利益的决定。我们已设有机制，处理谘询及法定组织成员可能面对的利益冲突情况。现时，我们设有两个不同的申报利益制度，分别是「一层申报利益制度」及「两层申报利益制度」。根据「一层申报利益制度」，委员会成员须在讨论和决定某事项的会议上申报有关利益，而「两层申报利益制度」则订明，成员除在会议上申报有关利益外，还须在获委任时申报利益，有关申报需记录在案。在遵行申报利益指引方面，整体情况令人满意，几乎所有谘询及法定组织都设有成员利益申报制度。我们已提醒决策局和部门，为新成立的委员会引入申报利益制度，以及经常检讨其辖下委员会采用的申报利益制度。

至于有议员对港交所委任事宜所提出的问题和关注，我会转交有关的政策局跟进。

透明度

政府向来鼓励各谘询及法定组织采取适当措施，在可行范围内，尽量提高透明度和对公众的责任承担，公开会议议程和文件让市民索阅，并尽量利用互联网，提供有关资料。现时绝大多数的谘询及法定组织已设立网站，或已把组织的资料上载互联网。约有六十个谘询及法定组织，包括环境谘询委员会、扶贫委员会、医院管理局，策略发展委员会，已把会议文件及纪录上载互联网。

我得指出，某些谘询及法定组织因工作性质以及处理的事宜，不宜公开会议议程、纪录和相关文件。例如，上诉委员会不宜公开聆讯的纪录及其他相关文件，以免披露上诉人身份。至于信托基金谘询和管理委员会的工作，涉及基金的投资策略等较敏感的课题，公开会议纪录及相关文件，会影响委员会的运作。此外，处理敏感或机密课题及资料的谘询及法定组织，亦不宜公开会议纪录和相关文件。例如禁毒常务委员会负责的工作范畴与毒品问题有关，会议的讨论会涉及敏感和机密的资料，例如执法行动、贩运毒品的情况等，公开会议纪录及相关文件将会影响委员会的工作。输入内地人才计划谘询委员会负责向入境事务处处长，就计划下收到的申请提供意见。由于委员会处理的文件涉及个别申请人及雇主的资料，因此不宜把相关文件公开。

杨孝华议员建议，政府应尽量在会议后，安排新闻汇报，以增加谘询及法定组织的透明度。我们赞同这做法，并会鼓励各谘询或法定组织按照本身的职能及所负责事务的性质，进一步提高透明度，在会议后发放新闻稿、举行新闻简报会。现时，部分谘询及法定组织，如交通谘询委员会、香港房屋委员会，已有类似安排。

我们鼓励各谘询及法定组织按照《个人资料（私隐）条例》订明的保障资料原则，在网上提供其成员可公开的个人资料，包括成员的职业、委任日期，出任的公职等。有关发放成员会议出席率的建议，我得指出，一般而言，上诉委员会并无举行经常性会议，委员会只会就个别上诉个案召开聆讯，有关聆讯一般是由上诉委员团主席及按法例所指定数目的成员组成，因此会议出席率资料并不适用于上诉委员会。至于成员的党派背景，正如我刚才解释，现时我们并没有硬性规定谘询及法定组织成员披露其政治联系。加上这类资料属于敏感的个人资料，有关组织须徵求资料当事人的同意，方能公开这类个人资料。

提名程序

张超雄议员建议公开谘询及法定组织的提名程序，包括发放这些组织成员的空缺资料，以及所有获提名人士的资料，方便市民提名。我得指出，有些谘询及法定组织，如策略发展委员会、公民教育委员会等，并无既定委员数目，故不存在空缺问题。现时，任何有志参与谘询及法定组织工作的人士，可向民政事务局《中央名册资料库》提交个人履历表，并在履历表上清楚表明有兴趣关注的事项。在委任过程中，民政事务局会按委任当局订出的要求和准则，从资料库拣选合

资格候选人，供委任当局考虑。此外，任何人士若有兴趣加入某一个谘询或法定组织，可随时以自我提名方式，直接向负责的决策局提交自荐书，供委任当局考虑。至于公开所有获提名人士的资料，对整体遴选过程并没帮助，却可能对获提名人士构成不便。再者，若获提名人士最终未被委任，可能令当事人尴尬。因此我们认为这做法并不恰当。

平等机会参与公共事务

张超雄议员建议增加谘询及法定组织女性成员的比例，同时让更多少数族裔和残疾人士能为该等组织服务，令不同阶层人士有平等机会参与公共事务。行政长官在二零零五至零六施政报告中，承诺会特别关注妇女、青年和弱势社群人士参与谘询及法定组织工作的机会。

委任谘询及法定组织成员的基本原则是「用人唯才」。在委任这些组织的成员时，除了要顾及有关组织的需要外，我们希望组织的成员组合能更多元化，以加强这些组织的代表性，俾能充分地反映香港不同界别和背景人士的意见。我们认为，妇女、残疾人士和少数族裔人士的才能和经验，对谘询及法定组织的工作有一定的帮助；加上这些人士能提供一些往往容易被人忽略的观点和意见，他们参与谘询及法定组织的工作，会令决策工作更为持平、公正。

以往，女性在谘询及法定组织的参与率一直偏低。我们深信谘询及法定组织的男女成员比例如能达到均衡，不单可确保两性的观点和关注能充分得到反映，亦有助谘询及法定组织更全面地吸纳两性的意见，收集思广益之效。我们在二零零四年一月定下初步的工作目标，在委任谘询及法定组织成员时，男性或女性成员所占的比例最低为 25 %。

在过去两年，女性在谘询及法定组织工作的参与率已有所提高。在二零零四年一月，在 7,473 个当局委任的非官方成员职位中，有 1,670 个职位由女性担任，女性参与率仅为 22.3 %。在二零零五年年底，我们已达到 25 % 的性别基准目标。截至二零零六年三月，女性参与率进一步提升至 25.4 %，在 4,974 个非官方职位中，有 1,263 个由女性担任。我们会继续监察提高妇女参与谘询及法定组织工作的进度，并会与妇女事务委员会商讨，参考本地经验和国际的做法，积极考虑在日后进一步提高性别比例基准。

我们会鼓励各决策局及部门，积极物色合适的残疾人士及少数族裔人士，出任谘询及法定组织的成员。

委任守则

民政事务局已制订有关谘询及法定组织委任事宜的一般指引，包括「用人唯才」、「六年任期」和「六个委员会」的规定、确保男女成员比例均衡等。此外，我们亦就这些组织运作事宜制订了指引，包括提高透明度，申报利益安排等。我们会着手编制「谘询及法定组织事宜指南」，辑录所有有关谘询及法定组织的规定及指引，方便各政策局和谘询及法定组织遵守有关规定。

在问责制下，各主要官员负责制订及推行政府政策，当中包括其辖下的谘询及法定组织的政策。主要官员亦要就委任有关组织的成员问责。此外，部分法定组织须根据相关法例条文，委任组织成员。我们认为无需设立独立专员，监察委任谘询及法定组织成员的情况。

杨孝华议员建议加强对新获委任人士的支援，让他们能尽快投入工作，贡献所长。我们支持这个建议。事实上，现时有些谘询及法定组织会为新获委任人士举行简介会，协助他们掌握有关组织的工作。我们会鼓励各政策局及部门给予新获委任人士恰当的支援。

结语

主席女士，我们同意有需要不断检视、更新谘询及法定组织制度，以完善其架构。尽管如此，张超雄议员的建议与政府成立谘询及法定组织机制的理念有重大的原则分歧，建议的措施亦未能顾及不同类别谘询及法定组织的职能、工作性质及要求，并不切实可行。因此，我反对原议案以及冯检基议员和何俊仁议员提出的修正案。

本人谨此陈辞，促请各位议员否决张超雄议员所动议的议案以及何俊仁议员和冯检基议员的修正案。多谢主席女士。

完

二〇〇六年五月十日（星期三）