

立法會：「完善諮詢及法定組織架構」動議議案（只有中文）

以下為民政事務局局长何志平今日（五月十日）在立法會會議上就「完善諮詢及法定組織架構」動議辯論的致辭全文：

主席女士：

我首先多謝張超雄議員就「完善諮詢及法定組織架構」提出議案，亦感謝楊孝華議員、馮檢基議員及何俊仁議員對這課題的關注，並提出修正案。我並且感謝今日發言的二十位議員。

諮詢及法定組織制度是整個公共行政架構的一部分。政府一向倚重公營架構內不同的諮詢及法定組織，就政府的政策提供意見、提供公共服務、執行法定職能，以及處理對政府的決定而提出的上訴個案。

各個諮詢及法定組織的角色和功能不盡相同，性質各異。現時約有四百個諮詢及法定組織，當中包括一百八十一個諮詢委員會、十五個非政府部門的公共機構、五個公營公司、四十七個規管組織、五十九個上訴委員會、七十五個信託基金和資助計劃的諮詢和管理委員會。

諮詢組織根據各自的職權範圍，就特定範疇的事宜向政府提供意見；由基本民生，如房屋、勞工、教育、社會福利、醫護及交通等，以至一些極之專門和技術性的事宜，如證券及期貨市場的運作、幅射防禦等，涉及範圍相當廣泛。

諮詢及法定組織的角色和職能，需配合不斷轉變的社會需求，因此民政事務局一直積極檢討諮詢及法定組織的組成及運作事宜，以強化諮詢及法定組織制度，使這些組織更具代表性和透明度，並更能切合社會所需，以及應付新的挑戰。

我得強調，委任這些諮詢及法定組織的成員的權力並不是完全集中在行政長官手中，有相當多的職位是由各有關司長、局長和部門首長負責委任的。在委任的過程中，不論是行政長官、各司長、局長或部門首長，均會按照「用人唯才」的原則，並考慮到有關組織的職能及要求，而作出最適當的任命。

「六年任期」和「六個委員會」的規定

「六年任期」(即非官方成員不應出任同一職位超過六年)和「六個委員會」(即非官方成員不應同時擔任多於六個委員會的成員)的規定，是委任諮詢及法定組織成員的一般指引。然而，鑑於各諮詢或法定組織的需要及情況各有不同，委任當局難以一成不變、毫無彈性地遵守有關的規定。儘管如此，在過去兩年，我們在遵守「六六規定」方面，取得相當理想的進展。在二零零四年三月，有四十五人擔任多於六個委員會的成員(佔委任成員0.9%)，而截至二零零六年三月，違反「六個委員會」規定的人數銳減至十一人(佔所有委任成員0.3%)。在二零零四年三月，有1,695名成員出任同一職位超過六年(佔委任職位21.7%)，而截至二零零六年三月，違反「六年任期」規定的成員人數大幅減至543人(佔所有委任職位10.9%)。我們會繼續積極採取措施，確保委任盡量符合「六個委員會」和「六年任期」的規定。

在委任諮詢及法定組織成員時，委任當局除了要遵守「六年任期」和「六個委員會」的規定外，亦需考慮有關委任能否配合組織的職能和職責以及有效運作，以確保能委任最適當的人選。鑑於個別組織面對的問題各有不同，委任當局偶爾或會認為有必要破例不依循「六年任期」和「六個委員會」的規定。不過，偏離規定必須有理可據和顧及個別委任情況。

委任當局在委任其轄下諮詢及法定組織成員時，未能遵守「六年任期」規定的主要原因包括：

- (一) 有關組織極之需要在某些範疇具備專長或經驗的現任成員，以配合其有效運作；
- (二) 在更替期間需要繼續委任部分現任成員，可令有關組織的工作維持連貫；
- (三) 根據法例或慣例，負責提名代表加入某個組織的團體持續提名同一人士；
- (四) 按照慣例，某些機構的人員會獲委任為特定組織的成員(例如：區議會主席和副主席會獲委任為市政服務上訴委員會成員)。

至於沒有遵守「六個委員會」規定的主要原因則包括：

- (一) 有關組織極之需要在某些範疇具備專長或經驗的人士，以配合其有效運作；
- (二) 有需要繼續委任某些現任成員，以維持該組織工作的連貫性；
- (三) 委任某些機構的人員出任有關組織的成員，有利該組織的有效運作。

剛才我亦聽到有議員對遵守「六年任期」和「六個委員會」的規定表示應酌情彈性處理和容許例外，並提出有關理據，我們會認真考慮有關意見。

「用人唯才」原則

在委任諮詢及法定組織成員時，我們最重要的目標是羅致最合適的人士，以切合有關組織的要求。政府的基本政策是「用人唯才」，在作出委任時，我們會考慮候選人的才能、專長、經驗、操守和服務社會的熱誠，以及有關組織的職能和工作性質。主要原則是，這些組織的成員組合應廣泛反映社會各界的利益和意見。

我們會按照諮詢及法定組織的職能，羅致不同背景和經驗的人士，包括專業人士、民意代表、學者、工商界人士，以及代表不同意見的人士，使諮詢委員會能充分發揮智囊團的作用，輔助政府施政；而法定組織可暢順地運作。

在作出委任時，我們亦需充分考慮到個別諮詢或法定組織的職能，以及有關組織所處理的事務性質。舉例來說，若有關諮詢組織處理的事宜與民生有關，政府會傾向委任較多對社會事務有經驗和有興趣的人士（包括區議員）。另一方面，如有關組織負責處理專門問題，政府會委任較多具有所需專門知識的人士。

決策當局在委任諮詢及法定組織成員時，會按「用人唯才」的原則，並考慮有關組織的功能和需要，候選人的政黨背景並不是重要考慮因素。事實上，民政事務局的《中央名冊資料庫》管存的個人資料檔案，並沒有每一個資料當事人與政黨或政團聯系的個人資料。原因

是在填寫個人履歷表時，我們沒有硬性要求資料當事人提供其政治聯繫的個人資料。

張超雄議員建議政府貫徹量才選用的原則，邀請相關的主要持份者團體委派代表加入諮詢及法定組織，並減少以個人身份的委任。何俊仁議員的修正案特別強調要避免利益衝突。在委任諮詢及法定組織成員時，政府基本政策是「用人唯才」。我們亦同意應避免利益衝突。一般而言，以個人身份委任諮詢及法定組織成員，更能貫徹量才選用的原則，亦能令成員組合更多元化，並減少出現利益衝突的可能性。反觀，成員若以主要持份者團體代表身份加入諮詢及法定組織，可能間中或會出現利益衝突的情況。

以個人身份委任或邀請相關的持份者團體委派代表加入諮詢或法定組織，主要視乎有關安排能否令該等組織的成員組合更多元化，更能廣納意見。現時部分諮詢及法定組織的部分成員，須根據相關法例規定，由特定團體提名委任。例如，香港貿易發展局的成員當中，有四位成員分別由相關的總商會提名。香港藝術發展局委員會成員中，有十名成員由指定藝術範疇的團體（包括藝術行政、藝術評論、藝術教育、戲曲、舞蹈、音樂、戲劇、電影藝術、文學藝術及視覺藝術）提名。

部分法定組織的相關法例亦有規定部分委任成員必須為特定界別的人士，例如足球博彩及獎券事務委員會的成員，最少有三人分別來自社會福利界、教育界和宗教界。在委任香港旅遊發展局的成員時，其中八名成員須代表客運商、旅館營運人、持牌旅行代理商、旅遊經營商、零售商和食肆營運人。職業安全健康局的非官方成員必須代表僱主、僱員、專業人士和學術界利益的人士。

視乎不同諮詢及法定組織的職能和需要，政府或會邀請某些團體或界別提名適當人選或代表，擔任有關組織的成員，以反映某些界別的意見。例如，勞工顧問委員會成員中的僱主代表，有五名分別由主要僱主商會提名。土地及建設諮詢委員會成員中，有八名成員由相關的主要持份者團體（包括相關的專業學會及商會）提名。

透過團體委派代表或以個人身份委任諮詢或法定組織成員的兩種安排各有優點，應按個別組織的情況在兩者之間取得適當的平衡。一般而言，上訴委員會具半司法職能，成員以個人身份出任，更能確保委員會的獨立性，並能公平公正處理上訴聆訊。又例如稅務委員

會，由於其工作對象是全港所有納稅人，因此各委員均以個人身份獲委任，以維持其公正、中立及公信力。

何俊仁議員建議政府，讓立法會在政府委任重要諮詢及法定組織的主席前，先進行諮詢會議，並接受立法會推舉議員擔任重要諮詢及法定組織委員。在問責制下，各主要官員均要就委任其轄下的諮詢及法定組織的成員問責。目前的議會機制與諮詢及法定組織制度，相輔相成，行之有效。何議員的建議，將會令整個委任制度變得政治化。事實上，目前委任當局會因應有關諮詢或法定組織的職能及需要，考慮委任立法會議員為有關組織的成員。例如策略發展委員會的成員中，有十六位來自不同政黨背景的立法會議員；而香港房屋委員會成員中，有七位是立法會議員。

多位議員，包括涂謹申議員、劉秀成議員、何俊仁議員，對諮詢及法定組織的成員可能出現利益衝突的情況表示關注。諮詢及法定組織在制訂和推行公共政策的過程中，發揮着重要的作用。這些組織的成員應該提供不偏不倚、公平無私的意見，並須作出完全符合公眾利益的決定。我們已設有機制，處理諮詢及法定組織成員可能面對的利益衝突情況。現時，我們設有兩個不同的申報利益制度，分別是「一層申報利益制度」及「兩層申報利益制度」。根據「一層申報利益制度」，委員會成員須在討論和決定某事項的會議上申報有關利益，而「兩層申報利益制度」則訂明，成員除在會議上申報有關利益外，還須在獲委任時申報利益，有關申報需記錄在案。在遵行申報利益指引方面，整體情況令人滿意，幾乎所有諮詢及法定組織都設有成員利益申報制度。我們已提醒決策局和部門，為新成立的委員會引入申報利益制度，以及經常檢討其轄下委員會採用的申報利益制度。

至於有議員對港交所委任事宜所提出的問題和關注，我會轉交有關的政策局跟進。

透明度

政府向來鼓勵各諮詢及法定組織採取適當措施，在可行範圍內，盡量提高透明度和對公眾的責任承擔，公開會議議程和文件讓市民索閱，並盡量利用互聯網，提供有關資料。現時絕大多數的諮詢及法定組織已設立網站，或已把組織的資料上載互聯網。約有六十個諮詢及法定組織，包括環境諮詢委員會、扶貧委員會、醫院管理局，策略發展委員會，已把會議文件及紀錄上載互聯網。

我得指出，某些諮詢及法定組織因工作性質以及處理的事宜，不宜公開會議議程、紀錄和相關文件。例如，上訴委員會不宜公開聆訊的紀錄及其他相關文件，以免披露上訴人身份。至於信託基金諮詢和管理委員會的工作，涉及基金的投資策略等較敏感的課題，公開會議紀錄及相關文件，會影響委員會的運作。此外，處理敏感或機密課題及資料的諮詢及法定組織，亦不宜公開會議紀錄和相關文件。例如禁毒常務委員會負責的工作範疇與毒品問題有關，會議的討論會涉及敏感和機密的資料，例如執法行動、販運毒品的情況等，公開會議紀錄及相關文件將會影響委員會的工作。輸入內地人才計劃諮詢委員會負責向入境事務處處長，就計劃下收到的申請提供意見。由於委員會處理的文件涉及個別申請人及僱主的資料，因此不宜把相關文件公開。

楊孝華議員建議，政府應盡量在會議後，安排新聞匯報，以增加諮詢及法定組織的透明度。我們贊同這做法，並會鼓勵各諮詢或法定組織按照本身的職能及所負責事務的性質，進一步提高透明度，在會議後發放新聞稿、舉行新聞簡報會。現時，部分諮詢及法定組織，如交通諮詢委員會、香港房屋委員會，已有類似安排。

我們鼓勵各諮詢及法定組織按照《個人資料（私隱）條例》訂明的保障資料原則，在網上提供其成員可公開的個人資料，包括成員的職業、委任日期，出任的公職等。有關發放成員會議出席率的建議，我得指出，一般而言，上訴委員會並無舉行經常性會議，委員會只會就個別上訴個案召開聆訊，有關聆訊一般是由上訴委員團主席及按法例所指定數目的成員組成，因此會議出席率資料並不適用於上訴委員會。至於成員的黨派背景，正如我剛才解釋，現時我們並沒有硬性規定諮詢及法定組織成員披露其政治聯繫。加上這類資料屬於敏感的個人資料，有關組織須徵求資料當事人的同意，方能公開這類個人資料。

提名程序

張超雄議員建議公開諮詢及法定組織的提名程序，包括發放這些組織成員的空缺資料，以及所有獲提名人士的資料，方便市民提名。我得指出，有些諮詢及法定組織，如策略發展委員會、公民教育委員會等，並無既定委員數目，故不存在空缺問題。現時，任何有志參與諮詢及法定組織工作的人士，可向民政事務局《中央名冊資料庫》提交個人履歷表，並在履歷表上清楚表明有興趣關注的事項。在委任過程中，民政事務局會按委任當局訂出的要求和準則，從資料庫揀選合

資格候選人，供委任當局考慮。此外，任何人士若有興趣加入某一個諮詢或法定組織，可隨時以自我提名方式，直接向負責的決策局提交自薦書，供委任當局考慮。至於公開所有獲提名人士的資料，對整體遴選過程並沒幫助，卻可能對獲提名人士構成不便。再者，若獲提名人士最終未被委任，可能令當事人尷尬。因此我們認為這做法並不恰當。

平等機會參與公共事務

張超雄議員建議增加諮詢及法定組織女性成員的比例，同時讓更多少數族裔和殘疾人士能為該等組織服務，令不同階層人士有平等機會參與公共事務。行政長官在二零零五至零六施政報告中，承諾會特別關注婦女、青年和弱勢社群人士參與諮詢及法定組織工作的機會。

委任諮詢及法定組織成員的基本原則是「用人唯才」。在委任這些組織的成員時，除了要顧及有關組織的需要外，我們希望組織的成員組合能更多元化，以加強這些組織的代表性，裨能充分地反映香港不同界別和背景人士的意見。我們認為，婦女、殘疾人士和少數族裔人士的才能和經驗，對諮詢及法定組織的工作有一定的幫助；加上這些人士能提供一些往往容易被人忽略的觀點和意見，他們參與諮詢及法定組織的工作，會令決策工作更為持平、公正。

以往，女性在諮詢及法定組織的參與率一直偏低。我們深信諮詢及法定組織的男女成員比例如能達到均衡，不單可確保兩性的觀點和關注能充分得到反映，亦有助諮詢及法定組織更全面地吸納兩性的意見，收集思廣益之效。我們在二零零四年一月定下初步的工作目標，在委任諮詢及法定組織成員時，男性或女性成員所佔的比例最低為25%。

在過去兩年，女性在諮詢及法定組織工作的參與率已有所提高。在二零零四年一月，在7,473個當局委任的非官方成員職位中，有1,670個職位由女性擔任，女性參與率僅為22.3%。在二零零五年年底，我們已達到25%的性別基準目標。截至二零零六年三月，女性參與率進一步提升至25.4%，在4,974個非官方職位中，有1,263個由女性擔任。我們會繼續監察提高婦女參與諮詢及法定組織工作的進度，並會與婦女事務委員會商討，參考本地經驗和國際的做法，積極考慮在日後進一步提高性別比例基準。

我們會鼓勵各決策局及部門，積極物色合適的殘疾人士及少數族裔人士，出任諮詢及法定組織的成員。

委任守則

民政事務局已制訂有關諮詢及法定組織委任事宜的一般指引，包括「用人唯才」、「六年任期」和「六個委員會」的規定、確保男女成員比例均衡等。此外，我們亦就這些組織運作事宜制訂了指引，包括提高透明度，申報利益安排等。我們會著手編製「諮詢及法定組織事宜指南」，輯錄所有有關諮詢及法定組織的規定及指引，方便各政策局和諮詢及法定組織遵守有關規定。

在問責制下，各主要官員負責制訂及推行政府政策，當中包括其轄下的諮詢及法定組織的政策。主要官員亦要就委任有關組織的成員問責。此外，部分法定組織須根據相關法例條文，委任組織成員。我們認為無需設立獨立專員，監察委任諮詢及法定組織成員的情況。

楊孝華議員建議加強對新獲委任人士的支援，讓他們能盡快投入工作，貢獻所長。我們支持這個建議。事實上，現時有些諮詢及法定組織會為新獲委任人士舉行簡介會，協助他們掌握有關組織的工作。我們會鼓勵各政策局及部門給予新獲委任人士恰當的支援。

結語

主席女士，我們同意有需要不斷檢視、更新諮詢及法定組織制度，以完善其架構。儘管如此，張超雄議員的建議與政府成立諮詢及法定組織機制的理念有重大的原則分歧，建議的措施亦未能顧及不同類別諮詢及法定組織的職能、工作性質及要求，並不切實可行。因此，我反對原議案以及馮檢基議員和何俊仁議員提出的修正案。

本人謹此陳辭，促請各位議員否決張超雄議員所動議的議案以及何俊仁議員和馮檢基議員的修正案。多謝主席女士。

完

二〇〇六年五月十日（星期三）