



中華人民共和國香港特別行政區
Hong Kong Special Administrative Region
of The People's Republic of China

曾鈺成 立法會議員
TSANG Yok Sing Legislative Councillor
香港中環雲麻街11號中區政府合署西座520室 電話 2104 3013
RM 520, CGO West Wing, 11 Ice House St., Central, H.K. 傳真 2104 3014

敬啟者：

對「進一步發展政治委任制度諮詢文件」的意見

有關「進一步發展政治委任制度諮詢文件」，謹附上本人三篇已在本地報章發表的文章，供參考。

此致
香港特別行政區政府
政制事務局
林瑞麟局長

(已簽署)

曾鈺成
立法會議員

二〇〇六年九月二十三日

附件一

政務助理不是訓練生

2006年6月12日, 明報

大約兩個月前有報道說, 政府將在年中發表諮詢文件, 建議在各司局裏開設共三數十個新的政治任命職位, 以落實行政長官曾蔭權去年10月在施政報告所說, 「在行政機關內設立小量專注政治事務的新職位, 以支援行政長官和主要官員的政治工作」。雖然有關建議細節尚未公布, 但這消息已惹來正反兩面的不少評論。

政府在司局長之下增設政治任命職位(為方便討論, 姑稱之為「政務助理」), 有的人把它看成是為「友好政黨」尤其是民建聯培養人才的計劃, 所以有反對者把它叫做「利益攤派」或者「分贓」, 受益者只是個別黨派, 不是政府, 更不是市民大眾。果真是這樣, 這計劃當然很難得到社會的支持。

其實, 開設政務助理的基本目的和主要作用, 應是改善政府施政, 而不是「培養政治人才」。曾蔭權去年最初提出在行政機關裏設立政務助理的構想時, 前政務司長陳方安生譏為「未經深思熟慮」。陳太把政務助理叫做「政治訓練生」, 認為他們只會給公務員添麻煩, 加重公務員的負擔。她說:「要訓練政黨人士, 倒不如成立一個政治人才訓練機構。」(《明報》2005年10月8日港聞版)

曾蔭權大概已注意到這個意見, 所以當他在去年的施政報告正式提出有關計劃時, 並沒說要藉這計劃培養政治人才, 只是強調「當前最迫切需要的, 是加強對政治委任官員的支援, 讓他們可以更有效地制定和推行政策, 積極與社會各方面溝通接觸, 尋求公眾對政策的支持」, 明確地指出增設政務助理是為了加強主要官員的政治工作, 為了改善施政。

許多人(包括陳方安生)都批評2002年開始推行的主要官員政治任命制度, 有不少問題和缺陷。或許按陳太和其他一些人的看法, 最好是取消政治任命, 還原至過去由公務員管治的體制。不過, 在現實上這是行不通的: 政治任命正是因為原有的政府體制不能適應政治環境變化, 才應運而生; 既已踏出了第一步, 只能向前發展, 不可能倒退。02年有份參與新制度設計的曾蔭權, 對政治任命官員的必要性和重要性深信不疑, 自不會走回頭路。

當然, 無論在什麼崗位上, 一個人總可以在工作中積累經驗, 不斷學習, 自我提升。在這個意義上也可以說, 政府增設專責政治工作的職位, 有助於培養政治人才。但這不過是政務助理計劃的「副產品」。受聘為政務助理的人, 不是去做見

習生、去上課、去受訓，而是去工作、去執行任務、去承擔責任。

據聞在過去一段時期裏，政府對政治任命制的發展已做過不少認真的研究，對如何開展下一步，比 02 年剛推出「3 司 11 局」方案時已「深思熟慮」得多了。增設政務助理的計劃，應是這深思熟慮的結果之一。問題只是政府能否擺出有力的理據，說服公務員和社會大眾。

政府增設專責政治工作的職位，有助於培養政治人才。但這不過是政務助理計劃的「副產品」。受聘為政務助理的人，不是去做見習生、去上課、去受訓，而是去工作、去執行任務、去承擔責任。

附件二

發展政治委任制方向正確

2006年7月27日, 星島日報

政府正式發表諮詢文件, 提出已傳聞了多時的「進一步發展政治委任制度」方案, 在每個政策局增設一名副局長和一名局長助理。

反對派的立法會議員立即表示反對, 這是意料中事。民主黨主席李永達說得明白: 他認為「就算是最開放的局長, 也不會找作為反對黨的民主黨去出任這些職位」; 既是如此, 民主黨和其他反對派有甚麼理由要支持政府開設這些新職? 反對派還有一個未便宜之於口的反對理由: 政府要增加政治委任官員的目的, 是要提高管治能力, 更有效地落實「強政勵治」; 但政府的施政愈成功, 反對派的政治空間便愈狹窄。反對派怎會這麼笨, 協助政府建立強勢, 跟自己過不去呢? 所以, 要反對派支持這個方案, 無異與虎謀皮。

欲當新位絕無僅有

在建制派方面, 自由黨已經表明, 他們對政府建議開設的新職位沒有興趣; 如果有適合的政治人才, 自由黨寧可留在黨裏, 不會送給政府。自由黨是特區政府的「友好政黨」, 可是該黨一直十分強調政府應嚴格控制高級職位的編制, 現在政府要增加二十多名政治委任的高級官員, 又不取消高級公務員的職位以作補償, 要得到自由黨無條件的支持, 恐怕有一定困難。

至於民建聯, 人人都說它是這個方案的最大受益者, 甚至有人說新開的職位是為民建聯「度身訂造」。然而正是這些說法, 令民建聯對支持政府的建議有顧慮。民建聯中人作過現實的評估, 看到成員中具備足夠條件而又願意接受委任擔當這些新設職位的, 即使有, 也只是極個別。就算有個別成員當上了副局長或者局長助理, 對民建聯整體發展的作用, 亦十分有限。如果民建聯對方案表現得過分雀躍, 予人「謀一黨之私」的印象, 到頭來不過「為人作嫁」, 那政治帳算起來, 豈非得不償失?

實際配合邁進一步

由此看來, 諮詢文件發表後, 政府不能期望立法會裏有哪一個黨派出來鼓掌喝采。從眼前的實利出發, 各黨派都沒有積極支持方案的誘因, 而唱反調卻大有理由。不過, 從香港政治發展的前景 眼, 如果這方案最終通不過, 其實十分可惜。

政治委任主要官員的制度自二〇〇二年實行以來，不時受到各方面的批評；但這制度的問題，不在於方向錯誤，而在於做得不夠：光在司長、局長這一層實行政治任命，不可能有效地發揮這制度的優越性。改進的辦法，是把政治委任制度向前推進：維持現狀不能解決問題，倒退更加沒有出路。當然，政治委任只是香港整個政制發展的一個環節，要建立一個有利於維持有效管治、可持續的政治架構，還需有其他環節的發展。但是，各環節之間是互相配合、互相促進的，如果我們因為「政黨政治未成熟」而反對政府增加政治委任職位，或者又是說未有普選便甚麼都不准做，那就只會妨礙政黨政治的發展、拖慢走向普選的步伐。

跟政府去年提出的政改方案一樣，這個擴大政治委任制度的方案不是最終目標，不能令特區政府的管治立即達至最理想的模式；但它是朝正確方向踏出的一步。踏出這一步，無論如何要勝過原地踏步。

政治職位如何招聘？

2006年8月3日, 星島日報

政府建議在各局長下增設政治任命的副局長及局長助理, 在立法會各黨派之間以及在社會上引起激烈爭論, 是意料中事。爭論的議題是多方面的, 其中有的涉及政治委任制度的根本。

上星期的《城市論壇》, 討論內容包括副局長和局長助理〔倘若成功開設〕應該怎樣招聘。講者之一、城市大學講師宋立功認為, 這些用公帑聘任的職位, 應該公開招聘, 以免令人覺得政府向個別政黨輸送利益。宋立功建議政府成立一個高層次的招聘會, 並制訂一套客觀的聘任準則, 如溝通能力、政治談判能力及學歷等, 以公開透明的方式徵聘合適的人才。

公開招聘的建議, 在今天這個事事講求「透明度」的時代, 自是完全政治正確。政制事務局局長林瑞麟也回應說, 有關建議是「積極的意見」, 當局會「小心考慮」——儘管林局長較早時已表明, 副局長和局長助理人的選將由局長向行政長官提議, 政府不會公開招聘。

須「與行政長官理念一致」

假設政府採納「公開招聘」的建議, 應聘條件應該包括甚麼內容呢? 特別地, 這些政治委任職位的應聘條件, 跟公務員體系裏的政務官應否有區別、應有甚麼區別呢? 宋立功列出了「溝通能力、政治談判能力及學歷」三項, 其中溝通能力和學歷兩個方面, 對政務官的要求已是很高, 恐怕很難為政治委任職位另訂標準。至於「政治談判能力」, 如果真的可以界定和量度這樣一種能力的話, 也不能作為甄別政治委任官員和常任高級公務員的條件: 在今天的政治環境下, 高級公務員都要參與政治工作, 向政黨和傳媒解釋政府決定的政策, 以及協助爭取市民和立法會對政府政策的支持, 這也就要具備「政治談判能力」。

政治委任的職位, 與政治中立的公務員, 在應聘條件上的區別, 不應是在學歷或能力上的; 這區別應該反映政治委任的性質。用林瑞麟局長的話說, 政治委任官員須具備的一項條件, 是「與行政長官理念一致」。這項要求, 是招聘公務員時不須和不應考慮的: 一個具備合適學歷和能力的人, 即使與行政長官理念不一致, 也可以獲聘為公務員。但是, 行政長官卻不會委任這樣的人進入他的「政治團隊」。

公開招聘矛盾又困難

那末，這項要求——與行政長官理念一致——能否列為公開招聘政治委任職位的一項應聘條件呢？提出這個問題，可能已令人覺得可笑。如果一個應徵者聲稱自己與行政長官理念一致，憑甚麼去判別他的真偽，去衡量他的「一致度」呢？再說，公開招聘本是為了要避「親疏有別」之嫌，如果聲明理念與行政長官一致的人才會獲聘，豈非明目張膽的「親疏有別」？更壞的是，這樣的「政治要求」，很容易被庸俗化地理解為提倡阿諛奉承、「揣摩上意」的「擦鞋文化」。

這是公開招聘政治職位的矛盾：一方面，按這些職位的性質，政府在遴選時必須作「政治考慮」，即評估應徵者是否適合成為行政長官政治團隊的一員，同心同德地實踐行政長官的理念。另一方面，如果把「政治理念」列入應聘條件，不但不能達到甄別的效果，也不能令招聘更公正公開，還會引發許多弊端。政府在現行制度下要推行政治委任，不是以政黨政治為基礎，並非立足於公眾選舉，又不能按一般程序進行公開招聘。這不能不令這個制度陷入理論和實踐上的困難。