

問責制會否影響公務員穩定性？

新世紀論壇副召集人暨公務員事務組召集人 藍鴻震 (29-04-2002)

隨著特首公布司局級官員問責制方案，早前有不少報道指公務員或政務主任，尤其是首長級官員的「天之嬌子」地位，將被即將推出的問責官員所取替，更有人將個別官員的離任與新制度扯在一起，也有人擔心新制度可能影響公務員的穩定。其實，這不過是一些煽情報道，目的不礙是爲了吸引讀者，又或給予剛加入政府、資歷較淺的官員一些刺激，其實質意義不大。

首先，大家要明白，政府推行司局級官員問責制的目的，除了是加強官員的問責性，也希望以政治任命的方式，在社會各界和現任公務隊伍中，招攬一些與特首治港理念相同、具使命感的賢能之士。這種種安排都是因應社會要求，順應市民的需要所作出的。我們也從未聽聞，公務員和政務主任要求所有問責官員必須全部由現任公務員中選拔。假設真的這樣做，所得到的效果只會是遭受批評，新制度也會被指爲一個「薪瓶舊酒」的玩意，甚至是「換揚不換藥」的攪笑鬧劇，更談不上甚麼公信力，這對政府、市民和公務員都沒有益處，也不會被社會接受。

相反，不少有識之士會擔心，在新制度起步時，各種條件，包括薪酬和其他因素，能否從工商界及各界人士中，吸引到足夠的合適人選去參與這計劃。

事實上，回顧歷史，香港的公務員選拔和升遷，都是以香港社會整體公眾利益爲基礎，在有需要時都可以從各方面提拔人才。早在港英殖民地政府時代，由於香港發展迅速，往往會從其他殖民地、英國外交部等部門，甚至商界抽調人手來港府，「空降」政府高層，例如前布政司祈濟時；另外也有一些由其他殖民地調任來港的官員，在短短數年間作「三級跳」，由高級政務官晉升至司級官員，例如前運輸司施恪和前保安司戴宏志等；其他大家熟識的例子還有原本任職太古集團的前財政司彭勵治(Sir John Bremridge) (詳見表)。當時的傳媒和社會輿論都沒有太大反應。

以往有外地調任來港的官員出任司級官員，公務員體系都爲維持其穩定性和中立性。現在政府建議的問責制下，所有司局級官員均按照的《基本法》規定，由港人擔任，相信對公務員體系不會構成重大影響。再者，由歷史上看，一些前英國殖民地，例如新加坡和馬來西亞等，雖然已採用不同型式的「部長制」，但其公務員體系至今仍然是整個社會的重要支柱。由此可見，公務員的地位並不輕易受動搖。

另外，有意見認爲，將來所有司局長均會成爲問責制下的官員，公務員的晉升機會也會受到影響。當然，目前並不知道將來會有多少問責官員由外界招攬。但從



目前政府建議的架構看來，最低限度在可見的將來，相信由現任司局長擔當的問責官員，再加上同屬首長第八級的常務秘書長，數目也不會少於現時的首長八級職位數目。

當然，新論壇認為，在新制度實施初期，應以現任公務員為核心，擔任大部分的司局級官員，以維持政府政策的穩定性，是有必要、也是實際的。據報道，將來約六成的局長將由現任局長出任，那是可以接受的。長遠來說，相信身經百戰的香港公務員，都是能經得起競爭和挑戰的。

整體而言，問責制對整個公務員制度來說是有利的，因為他們可更中立，更專注執行政策和處理行政工作，並向有關司局長提供意見。至於政策制訂的政治部分工作，則成為問責制司局級官員的範疇。當然，有意擔任問責制官員的公務員，也有一定渠道可問鼎這些職位。最重要的，是整個制度的出發點是配合市民的訴求，令司局級官員更具問責性。

(本文已刊載於 2002 年 4 月 29 日之《信報》。)