

培養香港管治人才

Nurturing Talent for
Governance

「管治與政制」專題研究系列

青年創研庫
Youth I.D.E.A.S.



33

首席顧問 何永昌先生
顧問 馮丹媚女士
研究員 魏美梅女士
陳瑞貞女士
袁小敏女士
張靜雲女士
何新滿先生
蔡文傑先生
出版 香港青年協會
青年研究中心
香港北角百福道 21 號
香港青年協會大廈 4 樓
電話：(852) 3755 7022
傳真：(852) 3755 7200
電子郵件：yr@hkfyg.org.hk
網址：hkfyg.org.hk
m21.hk
yrc.hkfyg.org.hk

出版日期：二零一八年八月

版權所有 © 2018 香港青年協會

Chief Adviser Mr. Andy Ho
Adviser Ms. Amy Fung, MH
Researchers Ms. Angela Ngai
Ms. Chan Shui-ching
Ms. Amy Yuen
Ms. Sharon Cheung
Mr. Beji Ho
Mr. Angus Choi
Published By The Hong Kong Federation of Youth Groups
Youth Research Centre
4/F., The Hong Kong Federation of Youth Groups Building
21 Pak Fuk Road
North Point, Hong Kong
Tel: (852) 3755 7022
Fax: (852) 3755 7200
E-mail: yr@hkfyg.org.hk
Web: hkfyg.org.hk
m21.hk
yrc.hkfyg.org.hk

Publishing Date: August 2018

All rights reserved © 2018 The Hong Kong Federation of Youth Groups

本報告內容不一定代表香港青年協會之立場。

The views expressed in this publication do not necessarily reflect the views of The Hong Kong Federation of Youth Groups.

青年創研庫 「管治與政制」組別

顧問導師： 陳弘毅教授 陳維安先生

召集人： 潘學智

副召集人： 林智浩

成員： 李菀容 溫景稀
 周子烈 葉鎮輝
 林姿琳 葉靄宜
 洪定嘉 潘子鋒
 陳卓曦 鄭 東
 曾梓傑 穆家駿
 黃雋康 關仲然
 黃議德 關浩鵬

研究員： 張靜雲

鳴謝

是項研究得以順利完成，實有賴下列人士的協助，並給予寶貴意見，使我們的資料和分析得以更為充實，謹此向他們致以衷心感謝。

被訪人士（排名按姓氏筆劃序）：

朱兆麟先生	香港政治及管治學院聯合創辦人及召集人
陳智遠先生	前香港特區政府食物及衛生局局長政治助理
曾鈺成先生, GBM, GBS, JP	前立法會主席
湯家驊議員, SC	行政會議成員兼民主思路召集人
楊立門先生, GBS, JP	前香港特區政府常任秘書長

各位曾接受青年實地意見調查的朋友，以及曾參與聚焦小組訪談的青年。

研究摘要

良好公共管治，有賴優秀人才各司其職，在崗位中發揮領導能力。透過管治者的決策和善用資源等，處理社會大眾問題，改善民生，並建立公眾的信任，從而帶領社會向前。各地社會和政府皆重視管治人才儲備的工作，包括人才網羅、培訓、發揮及人才保留等。個別政府更透過不同舉措和計劃等，以鞏固其人才庫，確保管治工作可以承先啟後。

香港自 97 年主權回歸後，國家推行「一國兩制」的方針政策。香港社會對管治人才亦一直存在需求。特區行政長官林鄭月娥女士多次公開強調重視良好管治¹；現屆政府運作以來，亦提出多項具管治新風的安排。

然而，香港社會發展愈趨複雜，市民對管治者的期望亦愈來愈高，管治工作更見艱巨。在一項有關政府管治的國際調查中，香港的排名由 2009 年的第 6 位，跌至 2017 年的第 27 位。此外，香港青年協會 2017 年的調查顯示，三成四受訪青年認為，香港缺乏足夠人才勝任問責官員職位²。要物色有心、有力、有承擔的人才投身公務工作，並非容易。這亦為本港管治人才庫的發展帶來相當挑戰。

本研究在討論香港的管治情況時，採取較闊的定義和範疇；而直接參與管治者，主要指在一國兩制下，透過委任、選舉，或公務員隊伍晉升等途徑，在香港特區政府體系內，對本港公共事務發揮不同程度影響力的人士。

青年是未來管治人才的生力軍。參考海外部分地方相關經驗，本研究從青年角度，一方面了解他們眼中香港管治人才所最需要具備的條件和質素，另一方面探討影響他們加入政府管治行列的重要元素，並透過專家訪問，冀就促進本港管治人才發展，提出可行建議；藉此期望可發揮青年積極參與社會的作用，並對特區政府促進良好管治帶來啟示。

是項研究在 2018 年 6 月至 7 月期間，透過幾方面蒐集資料，包括青年實地意見調查，共訪問了 520 位 18-34 歲青年、22 位參與聚焦小組青年訪談，以及 5 位專家訪問。

¹ 林鄭月娥。《行政長官 2017 年施政報告》，第 1 段。

² 香港青年協會。青年創研庫系列十九《青年對政治委任官員的期望》(2017 年 2 月)。

主要討論

1. 香港需要有更多願意參與管治的人才。培育工作非朝夕之事，人才儲備和提供歷練機會等，均必不可少。

各地不少政府皆重視管治人才的發展和儲備。培育工作非朝夕之事，參考外地經驗，人才儲備工作愈早開始，對有志者自身及整體社會的發展愈有利；其中多元的歷練機會亦十分重要。

是項研究顯示，在 520 名接受實地意見調查的青年中，七成七(77.1%)認為香港需要更多管治人才，另有近六成九(68.5%)相信，香港缺乏治港人才，是特區政府管治困難主因之一。至於培育管治人才對香港最大的意義，他們主要認為是改善社會民生(36.0%)，以及帶領香港向前發展(23.8%)等。逾兩成(22.7%)期望管治人才具備政策研究經驗。

管治人才對香港發展肩負重任，政府及社會必須正視人才儲備的急切性。

2. 管治人才可透過栽培與鍛鍊而成。香港社會在培養相關人才上具一定優勢；進一步開拓土壤和給予適切灌溉，才可開花結果。

訓練、實戰和歷練是培養未來社會接班人的最佳方法。世界各地政府、民間組織，以及國際組織等，皆著力發展相關的培育工作，例如安排有系統的實習機會、強化人才借調計劃，以及促進機構之間的合作等。

是項研究顯示，受訪青年對管治人才來源及對推動有關培育工作，持開放取態；包括七成半(75.4%)認為只要有心志或能力，管治人才可以來自社會各方各界，另有六成七(67.3%)相信有關人才可以透過培育而成。五成半(55.0%)認為培育工作，應由社會各方各界一起肩負。

受訪青年亦認為，香港在培養管治人才上具優勢，其中主要包括香港與國際接軌(27.5%)，以及市民熱衷參與公職服務(19.2%)；而最大不足在於培育途徑不多(37.1%)和實踐機會較少(24.2%)等。

香港已具備培養管治人才的土壤；關鍵是如何令種子更能茁壯成長。社會各界在這方面應出一分力量，包括開拓更多培育機會、加強協作，讓有志者在人生不同階段中，均有參與機會和選擇途徑，建設社會。

此外，過去十年，合共只有 14 位政務主任獲安排參與私人機構借調計劃、或暫駐不同區域或國際組織。數字偏低的原因，值得探究；政務官是特區政府管治人才庫的重要骨幹，就如何善用已有的借調機制，以持續拓闊政務官的視野，亦應加以深思。

3. 社會對管治人才的能力和條件質素抱有期望。管治工作日益艱巨，有志者在參與過程中必然有挫折。社會願意付出多少包容或耐性，以培養管治人才，值得思考。

管治工作是公共事務參與的一種，帶有承擔和服務精神，值得珍惜。管治工作從來並非容易，當中出現低潮或挫折，是必經階段。

是項研究顯示，受訪青年對本港管治人才抱有期望，包括三成八(37.9%)認為對香港有承擔最重要，逾三成(31.7%)重視人才在平衡各界利益方面的能力；相信公眾人士在這方面的期望也不遑多讓。在青年眼中，香港培育管治人才最大的障礙，主要包括社會容易呈現兩極化(31.3%)，以及社會對政治人物傾向持負面印象(26.2%)等。

在 22 名參與聚焦小組訪談的青年中，他們擔心因各種民生問題未得到妥善解決而產生的社會怨氣，會對有志加入管治行列者帶來壓力。

香港社會本屬多元，近年社會議題容易走向政治化，在輿論高度監督下，管治人才面對更大的壓力，同時亦增添維持高效管治的難度。人才培育過程必須面對挫折與磨練。究竟，香港社會願意付出多少包容或耐性，以培養本地的管治人才？這是十分值得社會大眾思考的問題。

4. 青年對參與管治各有取向。對於有興趣參與管治的年青一代，應為他們建立職志和發展機會，協助青年發揮參與社會的積極角色。

近年海外不少政壇領袖愈趨年輕，部分議會亦出現年輕化；參與管治工作在海外社會是一門事業，但在香港的情況則相反。

香港特區政府已踏入第五屆的運作，出任問責團隊中司、局長職位者的平均年齡，已連續幾屆呈上升趨勢；而獲委任的行政會議非官守議員，平均年齡近年亦有增加。此等情況，令人關注本港管治人才的銜接與更替問題。

是項研究顯示，三成(30.2%)受訪青年對參與管治工作感興趣，主要原因是希望藉此改善社會(24.8%)。另有近八成(79.8%)認為相關的實習機會，有助鼓勵青年參與管治工作。不過，對此沒有興趣的受訪青年，部分(17.4%)認為管治工作缺乏作為。在小組訪問中，有參與者認為管治工作並非職業選擇；他們對管治工作的專業形象或具體內容亦感到模糊。

香港新生代對了解和參與公共事務抱正面取態。從他們近期申請參與「青年委員自薦試行計劃」及「與司局長同行」計劃的反應，可見一斑。社會和政府應珍惜青年服務社會的心志，並有責任作出回應，包括提供機會，釋放青年在這方面的潛能、建立職志，以及消除他們對參與管治工作的疑慮，讓他們願意服務社會的熱誠繼續燃燒。

5. 現有政治委任制度對培育管治人才有其積極性，卻存有不足，應加以改善。

特區政府進一步擴大政治委任制度，對培育政治人才有其積極性；然而，制度亦存有不足，主要包括：（1）現有政黨目前未有機會發展成為執政黨，政黨人才對加入政府的動力不強；（2）社會急速變化，發展亦趨複雜，問責團隊需處理的工作更見艱巨，變相提高有志者的入場門檻；（3）離任官員於開展新工作時，面對不少限制；社會所能提供「旋轉門」的機會亦不普遍，難免降低人才加入政府的意欲；（4）當局較少有關於局長政治助理職位的工作或招募進行推廣。

特區政府政治委任制度的發展，在缺乏政黨政治的背景和基礎下，政黨在發揮人才吸納及填補等功能上仍有距離；而問責團隊所需處理的政治工作日漸繁重，社會「旋轉門」的發展亦未見成熟。此等情況，反映政治委任制度在培育管治與政治人才方面，成效未如理想。從人才培育角度，就如何善用目前制度並作出改善，值得進一步探討。

6. 管治經驗的傳承十分重要，培育人才必須以有效和系統化的方法，延續智慧和心得。

回歸以來，香港社會經歷不少高低起伏，對特區政府的管治工作帶來相當衝擊。此外，自實施一國兩制以來，香港的管治發展已累積不少實戰經驗和案例；倘若能夠加以整理和分析，就特區過去二十年來的管治經驗，化為可以傳承的知識文獻，不但能夠為日後繼任者提供寶貴參考，相信亦為特區政府維持良好管治帶來啟示。

建 議

基於上述結果及討論，本研究循有利於發展本港管治人才儲備，以及促進青年參與等方向，提出以下建議：

1. 及早在中學階段增加年輕人對管治工作及有關事業前景的認識。

研究發現部分青年對管治工作認識不多，他們對管治工作的效能，以及以此作為事業發展的前景，亦有疑慮。

青年認同栽培可以成材。研究建議在中學階段增設有關特區管治工作的分享會，邀請在任或曾參與特區管治的人物到訪學校，向中學生講解及分享當中的具體工作，以及他們在事業發展等方面的體會，以增加年輕人對管治工作內涵的了解，同時擴闊他們對參與公共服務的思維。這相信對年輕一代的職志規劃亦有幫助。

研究亦建議積極考慮擴大「與司局長同行」計劃規模至副局長及局長政治助理層級，讓更多青年有機會近距離體驗政府的管治工作。

2. 提供有系統和深入的大專生實習機會。

研究發現青年重視實習機會，他們對特區政府提供更多實習機會亦有訴求。參考海外社會經驗，研究建議特區政府不同部門、法定機構及議會等，提供為期一年有關公共事務管理的實習崗位，為學生提供更有系統和深入的培訓。

3. 傳承退任官員的管治經驗和心得。

管治經驗的傳承十分重要，培育人才必須以有效和系統化的方法，延續智慧和心得。

研究建議當局與大學合作，有系統地收集及整理過曾出任政治委任官員的管治心得，藉此傳承他們的經驗和智慧，甚至作出文字紀錄存檔或分析，編撰成教材資料，為未來管治人才提供寶貴參考。

4. 政策創新與統籌辦事處定期舉辦政策交流或研討會。

是項研究發現，不少青年視提升政策質素為培育管治人才意義之一，政策研究經驗更是他們心目中作為香港管治人才的其中重要條件。

研究建議政策創新與統籌辦事處定期舉辦政策交流或研討會，邀請官員、民間智庫及學者等出席參與，就特定研究題目進行討論和意見交流，以帶動政府及社會重視公共政策研究的氛圍，同時開拓政府物色人才的新途徑。

研究亦建議政策創新與統籌辦事處提供實習機會，進一步增加本港管治人才的培育途徑。

5. 強化政務主任參與公、私營機構借調計劃。

政務主任一直被視為特區政府行政架構內人才儲備庫的重要骨幹。政府設有私人機構調任計劃，以拓展政務主任的視野，並汲取政府架構以外的管治經驗。不過，資料顯示，過去十年，只有極少量政務主任獲安排參與私人機構調任計劃、或暫駐不同區域或國際組織。

研究建議，當局應活化和強化政務主任參與公、私營機構的調任計劃，長遠更需設定每年參與計劃的人數目標，以保持計劃的活力，同時推動特區政府人才庫與時並進。

6. 擴大現有政治委任制度的規模。

研究發現不少青年對參與管治工作感興趣。從人才培育角度，研究建議擴大現有政治委任制度的規模，包括增加局長政治助理職位，透過豐富團隊人才的專業背景，以駕馭愈來愈複雜多變的政治工作，同時增加有志者的實戰和磨練機會。

研究亦建議當局善用各種媒體，加強對政治委任制度下相關職位工作的推廣，尤其局長政治助理一職的招募，可主動到各大專院校舉辦簡介會。

目錄

研究摘要

第一章	引言	1
第二章	研究方法	2
第三章	海外社會及部分地方概況	5
第四章	香港概況及受訪專家意見	24
第五章	實地青年意見調查及聚焦小組訪談結果	64
第六章	討論及建議	86
參考資料		94
附錄一	實地青年意見調查問卷	98

第一章 引言

良好公共管治的其中重要元素，有賴優秀人才各司其職，在崗位中發揮領導能力。透過管治者的決策和善用資源等，處理社會大眾問題，改善民生，並建立公眾的信任，從而帶領社會向前。各地社會和政府皆重視管治人才儲備的工作，包括人才網羅、培訓、發揮及人才保留等。個別政府更透過不同舉措和計劃等，以鞏固其人才庫，確保管治工作可以承先啟後。

香港自 97 年主權回歸後，國家推行「一國兩制」的方針政策。香港社會對管治人才亦一直存在需求。按照《基本法》，香港特區行政長官及立法機關經選舉產生。此外，政府透過委任機制吸納各界人才，例如行政會議、政治委任制及政府諮詢委員會等，藉此讓有志者及具備相關條件人士參與公共事務、服務市民。政務官及首長級公務員等，亦成為政府行政架構內管治人才的骨幹之一。他們在香港管治領域中肩負不同角色和職能。

另一方面，近年坊間成立不少智庫組織，而商界、院校、政黨及其他社會團體等，他們在本港管治人才發展方面，亦提供相關訓練。

然而，在一項有關政府管治的國際調查中，香港的排名由 2009 年的第 6 位，下降至 2017 年的第 27 位。此外，香港青年協會 2017 年的調查顯示，三成四受訪青年認為，香港缺乏足夠人才勝任問責官員職位¹。

特區行政長官林鄭月娥女士多次公開強調重視良好管治²；現屆政府運作以來，亦提出多項具管治新風的安排。惟香港社會近年容易出現兩極化，管治者所面對的，是一個更見複雜的社會環境。此外，市民對管治者的期望亦愈來愈高，要物色有心、有力、有承擔的人才投身公務工作，並非容易。這亦為本港管治人才庫的發展帶來相當挑戰。

青年是未來管治人才的生力軍。本研究從青年角度，了解他們眼中香港管治人才最需要具備的條件和質素，並探討影響他們加入政府管治行列的重要元素，冀就促進本港管治人才發展，提出可行建議；藉此期望可發揮青年積極參與社會的作用，並對特區政府促進良好管治帶來啟示。

¹ 香港青年協會。青年創研庫系列十九《青年對政治委任官員的期望》(2017 年 2 月)。

² 林鄭月娥。《行政長官 2017 年施政報告》，第 1 段。

第二章 研究方法

2.1 研究目的

本研究以香港青年為對象，目的是了解他們對香港公共事務管治人才的期望，並透過青年和專家的訪問，掌握目前社會有關人才培養的狀況，從而探討香港管治人才發展所面對的挑戰，並就有利鼓勵青年參與管治的舉措，提出可行建議。

2.2 研究問題

- (1) 近年香港於培養管治人才的狀況如何？
- (2) 香港青年對管治人才有甚麼期望？
- (3) 香港青年個人對參與管治工作有甚麼考慮？
- (4) 有甚麼措施能進一步鼓勵青年參與管治工作？

2.3 研究方法

就上述問題，本研究透過三方面進行資料蒐集，包括(1) 實地青年意見調查；(2) 青年聚焦小組訪談；以及(3) 專家訪問。

實地青年意見調查的目的，是了解本港一般青年對香港管治人才的期望。青年聚焦小組訪談的目的，主要是了解參加者個人對涉足管治工作的意願和考量。至於專家訪問，則從不同角度，評價目前本港有關方面的培育狀況，並就未來發展，提出思考方向。

2.3.1 實地青年意見調查

調查委託社會政策研究有限公司協助，採用實地訪問形式，於 2018 年 6 月 23 日至 7 月 4 日進行。進行訪問的地點，是從全港合共逾 150 個港鐵站、輕鐵站和主要巴士總站等，透過隨機抽樣，選出當中 10 個地點，於上述日期派出已接受專業訓練的訪問員，前往指定地點並邀請合適者進行面對面訪問。訪問員使用平板電腦或手機讀出問卷問題，再使用平板電腦或手機輸入答案至電腦輔助面訪調查系統 (Computer Assisted Personal Interviewing)，即時收集受訪者的意見。調查共訪問 520 名 18-34 歲操廣東話的香港青年。樣本標準誤於 $\pm 2.2\%$ 。

有關問卷調查的受訪者基本資料，可參看表 2.1。問卷內容共 27 題（詳見附錄一），主要分為五個範疇：(1) 對管治人才的理解和期望；(2) 對香港管治人才培育狀況的觀感和評價；(3) 個人與管治人才的關係；(4) 認為有助培育更多管治人才的方法；及(5) 個人基本資料。

表 2.1：樣本按性別、年齡、教育程度及職業的類別分布

	實際樣本	
	人數	百分比
性別		
男	251	48.3%
女	269	51.7%
合計	520	100.0%
年齡 (歲)		
18-19	59	11.3%
20-24	136	26.2%
25-29	153	29.4%
30-34	172	33.1%
合計	520	100.0%
平均年齡	26.4	
標準差(S.D.)	4.9	
教育程度		
初中 (中一至中三)	3	0.6%
高中 (中四至中七，包括毅進)	150	28.8%
專上非學位	139	26.7%
大學學位或以上	224	43.1%
不知／難講	4	0.8%
合計	520	100.0%
職業		
經理及行政級人員	32	6.2%
專業人員	72	13.8%
輔助專業人員	87	16.7%
文書支援人員	91	17.5%
服務工作及銷售人員	53	10.2%
工藝及有關人員	2	0.4%
機台及機器操作員及裝配員	11	2.1%
非技術工人	7	1.3%
學生	146	28.1%
料理家務者	9	1.7%
待業、失業，及其他非在職者	10	1.9%
其他	--	--
合計	520	100.0%

2.3.2 青年聚焦小組訪談

青年聚焦小組訪談於 2018 年 6 月 12 日至 7 月 5 日期間進行，對象是 18-34 歲的青年。聚焦小組訪談分 5 次進行，合共有 22 名青年參加。男參與者及女參與者各佔 9 人及 13 人。有關參與者的基本資料，可參看表 2.2。

表 2.2：青年聚焦小組訪談參與者基本資料

參與者編號	性別	年齡	職業
01	女	29	專業人員
02	女	21	大學生
03	女	22	大學生
04	女	22	服務人員
05	女	18	副學士學生
06	女	20	大學生
07	女	18	副學士學生
08	女	19	大學生
09	男	34	專業人員
10	男	18	大學生
11	女	18	副學士學生
12	男	22	大學生
13	男	21	大學生
14	女	19	大學生
15	男	18	高中學生
16	女	18	高中學生
17	男	18	高中學生
18	女	19	副學士學生
19	男	32	待業
20	男	29	專業人員
21	男	沒有提供	經理及行政級人員
22	女	31	專業人員

2.3.3 專家訪問

2018 年 6 月 11 日至 7 月 6 日期間，本研究透過邀請，共訪問五位熟悉本港公共事務管治及管治人才培育工作的專家。他們包括行政會議成員兼民主思路召集人湯家驊資深大律師、前立法會主席曾鈺成先生、前香港特區政府常任秘書長楊立門先生、前香港特區政府食物及衛生局局長政治助理陳智遠先生，以及香港政治及管治學院聯合創辦人及召集人朱兆麟先生。

第三章 海外社會及部分地方概況

本章引用海外相關的研究或調查，就以下三方面作出簡述：(一) 公共管治與管治人才關係的基本概念；(二) 海外部分地方管治人才培養概況；(三) 全球化下各地管治人才發展的挑戰和趨勢。

3.1 公共管治與管治人才關係的基本概念

由於每個地方的政治體制、選舉制度及社會發展等不盡相同，各地對管治人才的訴求或定義也不一樣，目前亦沒有一套客觀量度標準。儘管如此，社會對管治人才有一些基本看法，例如普遍認為他們一般包括行政機關內的政治委任官員，內閣成員及國會議員等；而作為政府運作骨幹、以常任終身制為主的高級公務員，在個別政府中參與決策制訂，廣義而言，也被視為管治人才。

就管治(Governance)一詞，在西方社會由來已久，最早來自古希臘語「Kybernan」、拉丁語「Gubernare」，以及古法文「Gouverner」，有著掌舵(Steering)及引領(Guiding)等意思。在公共領域中，泛指政府與社會之間公共事務的管理或治理，促進社會穩定和持續發展。

綜合多位學者的見解，良好的公共管治，需要管治者在他們的崗位上行使賦予他們的權力，並發揮領導力，透過決策，妥善地分配公共資源，處理社會大眾面對的問題，爭取公眾的信任，從而帶領社會向前¹。

就促進良好公共管治，國際組織聯合國(United Nations)提出八個原則，當中包括公眾參與，反映公共事務需要社會大眾的參與，而在這方面有志者，願意作出更大的承擔，在政府不同崗位上參與相關管理²；由此觀之，良好的公共管治，有賴人才在崗位中發揮領導力，是政府有效管治不可或缺的元素，各地社會和政府皆重視人才儲備的長遠發展工作，包括人才物色、提拔、培訓、發揮及人才保留等。

¹ Rotberg R.I., Strengthening governance: ranking countries would help, *The Washington Quarterly* 28:1 (2004-05): 71-81. Cheema G.S., *Building democratic institutions: governance reform in developing countries* (New York, Kumarian Press Inc., 2005): 4-6.

² The United Nations Development Program (1997). *UNDP Governance and Sustainable Human Development*.

隨著社會發展，公共事務涉獵的範圍不斷擴大，而各地對管治人才和政府領袖的需求更顯殷切；有關課題亦愈來愈受到重視，不少機構和國際組織亦在相關範疇上進行研究。

經濟合作發展組織（OECD）在 2000 年向當時六個成員國（英國、美國、德國、瑞典、挪威及墨西哥），進行一項有關二十一世紀國家領袖發展的研究，而於 2001 年出版的研究報告指出，在國家管治的核心關鍵中，公共部門的領導能力是最需要加強的環節³。

近年，美國一所調查機構（Pew Research Centre）在 2014 年進行的調查顯示，在逾 1,000 名受訪者中，分別有八成或以上人士認為，誠實（84%）、見地（80%）及果斷（80%）是作為現今公共事務治理者和社會領袖最需要具備的特質；其他特質亦包括具組織能力（67%）、有同理心（57%）、具創意（56%），以及有志向（53%）等⁴。

管治水平方面，世界銀行（World Bank）制訂了一套衡量指標——環球管治指標（Worldwide Governance Indicators, WGI），從六個領域量度 200 多個國家和地區的管治質素⁵。六個領域包括話語權和問責性、政治穩定和消除暴力、政府效能、監管質量、法治，以及控制貪污⁶。

環球管治指標 2017 年公布數字顯示⁷，新加坡在政府效能及監管質量兩個領域中排名第一；而話語權和問責性、政治穩定和消除暴力、法治，以及控制貪污四方面排列榜首的，依次序分別是挪威、格陵蘭、瑞典及新西蘭。新加坡在這四方面，亦名列首十名。

另外，國際智庫及教育慈善機構 The Legatum Institute 制訂的全球繁榮指數（The Legatum Prosperity Index）⁸，涵蓋九項範疇，當中亦包涵政府管治（Governance）⁹。據 2017 年報告（Legatum Prosperity Index

³ OECD. (2001). Public Sector Leadership for the 21st Century.

⁴ Pew Research Centre. (2014). "Which Leadership Traits Matter Most".

⁵ 世界銀行於上世紀 90 年代制訂有關指標，透過全球數十個調查公司、組織、智庫、非政府組織乃至私營跨國企業的數據和資料，綜合成指標。

⁶ 該六個領域的英文原譯寫，分別是 Voice and Accountability, Political Stability and Absence of Violence, Government Effectiveness, Regulatory Quality, Rule of Law, and Control of Corruption. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

⁷ World Bank. Worldwide Governance Indicators. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home> (retrieved on 2018-07-03).

⁸ 自 2008 年出版第一本報告以來，每年進行一次調查。2017 年報告是連續第 11 份報告。

⁹ 管治範疇共有三個分項，包括管治效能(Effective Governance)、民主及公眾政治參與(Democracy and Political Participation)，以及法治(Rule of Law)。其他範疇包括商業環境、社會資本及個人自由等。 https://prosperitysite.s3-accelerate.amazonaws.com/3515/1187/1128/Legatum_Prosperty_Index_2017.pdf

Report 2017) ，在超過 100 個國家和地區中，芬蘭在政府管治範疇上排名第一；而挪威則位列整體綜合排名榜首¹⁰【表 3.1】。

表 3.1：全球繁榮指數政府管治範疇排名 (2017 年)

國家或地方	排名
芬蘭	1
挪威	2
新西蘭	3
瑞典	4
瑞士	5
荷蘭	6
盧森堡	7
丹麥	8
加拿大	9
英國	10
冰島	11
德國	12
愛爾蘭	13
澳洲	14
比利時	15
奧地利	16
新加坡	17
日本	18
以色列	19
美國	20
香港	27

資料來源：The Legatum Institute

3.2 海外部分地方管治人才培養概況

因應各地方的政治體制、選舉制度及社會文化等因素，各地培養管治人才的方式亦各有獨特之處，例如議會內閣制及總統選舉制在人才培養方面已有不同，當中英國及美國的發展歷史較悠久。至於香港鄰近的新加坡，其管治水平在多項國際排名中亦見理想。以下簡述英國、美國及新加坡近年在培養政府領袖和管治人才方面的特色。

¹⁰ The Legatum Institute. (2017). Legatum Prosperity Index Report 2017.

英國

英國實行議會內閣制（**Parliamentary System**），並由下議院佔較多席位的政黨組成政府，或由不同政黨組成聯合政府，成為執政黨。在一般情況下，國會下議院的多數黨黨魁或執政聯盟的領袖，自動成為首相人選，即政府首長；而首相本身亦必需經地區選舉勝出成為國會議員。

英國首相其中職權包括委任或撤換內閣大臣；內閣的成員只能從上議院及下議院的議員中挑選。首相為多數黨的領袖，通常會挑選來自相同政黨的議員出任內閣大臣。而更重要的是，內閣大臣大多數成員是政府各部門的部長，成為政府管治核心團隊；簡單而言，在政黨輪替及選舉等因素下，政黨及國會在人才培養及提供方面，角色非常明顯。

當地政黨培養人才的其中特色，是重視黨內人才在研究工作方面的磨練，給年輕黨員學習政策研究的經驗，同時為該黨的政策方向提供穩健的論述。在這方面有出色表現的黨員，會有較大機會獲提拔擔任政策部門的主管，有利日後仕途發展。

以目前執政黨保守黨為例，該黨於 1929 年成立研究部（**The Conservative Research Department, CRD**）¹¹。該黨研究部培育了不少人才，早期較為人熟悉的例子，是於上世紀 50 至 60 年代出任英國財政大臣及副首相的巴特勒（**Rab Butler**），他曾於 1945 至 1964 年間參與該黨政策研究工作。近年最為人熟悉的例子，是在 2010-2016 年間出任英國首相的卡梅倫（**David Cameron**），他於大學畢業後，加入保守黨研究部，隨後其仕途發展相當理想，分別成為前任保守黨政府財政大臣萊蒙特（**Norman Lamont**）的特別顧問，以及擔任保守黨前任領袖霍華德（**Michael Howard**）的特別顧問。

該黨研究部前總監（**Andrew Goodfellow**）在 2018 年 5 月一篇以個人身分撰寫的文章中提到¹²，保守黨研究部在培養政治人才上一一直扮演搖籃角色，而隨著社會競爭愈見激烈，該黨的研究工作亦需作出改變。在文中，他提出該黨研究部未來應發揮三項核心功能，包括迅速的政策研究（**Policy Research**）、有效向公眾傳遞政策信息（**Briefing**），以及進行與競爭對手相關的研究（**Opposition Research**）；這些意味著，政黨在培養年輕一代方面，亦需要因應時代而作出改變。

¹¹ The Conservative Research Department.
<http://www.bodley.ox.ac.uk/dept/scwmss/wmss/online/modern/cpa/crd/crd.html>

¹² Andrew Goodfellow. (2018). "The Conservative Research Department is as effective as ever". Andrew Goodfellow 於 2015 年 5 月至 2017 年 6 月期間擔任保守黨研究部總監。

國會方面，英國下議院亦作出多項安排，目的是吸納一些原沒有打算在議會內任何崗位發展事業的人才藉著相關計劃，增加他們對議會運作的認識和興趣，有利開拓議會未來人才庫來源；目前主要透過三項計劃進行¹³。

其中一項計劃為議會議長實習計劃（**The Speaker's Parliamentary Placement Scheme**），實習對象為社會大眾，任何年齡階層人士均可申請。計劃透過提供為期九個月的實習，於議會內最少兩個工作單位進行實習，例如議會圖書館部、訪客接待處及議會辦事處等。另一項計劃是大學本科生夾心實習計劃（**Undergraduate Sandwich Student Placements**），對象是就讀四年大學課程的大學生，於他們大學階段第三年級時間進行為期 40 多個星期的實習¹⁴，就管治及議會運作進行近距離和深入的學習。

當地政府不少單位亦設有類似的夾心實習計劃，院校學生可申請參加為期一年、或為期數個星期的實習訓練。例如政府社會研究處（**Government Social Research, GSR**）¹⁵及政府運作研究服務處（**Government Operational Research Service, GORS**）¹⁶等也有推行相關計劃。

整體政府部門方面，英國政府主要透過公務員體系吸納人才加入政府部門工作。而政府對公務員的培訓，其中一項重要措施，是借調公務員到私營公司或機構工作（**Secondments**），讓他們有更廣闊的視野和經驗。英國政府在 2012 年發表公務員隊伍改革報告¹⁷，內文提到政府銳意加強上述安排，包括加快借調的安排程序。當地公務員網誌 2015 年 1 月提到，當時有 48 位公務員正在參與調任計劃，到私營公司工作¹⁸。

¹³ UK Parliament. Parliament work placement and apprenticeship schemes.

<https://www.parliament.uk/about/working/work-placements-and-apprenticeships/>

¹⁴ 就下議院 2016/2017 學年的夾心實習計劃，可參閱 **Sandwich Student Placements 2016/2017**.

¹⁵ GSR 提供的夾心實習計劃，對象是正在修讀社會科學學士學位課程或碩士學位課程的學生。UK Government. <https://www.gov.uk/government/publications/how-to-apply-for-a-government-social-research-sandwich-student-placement> (retrieved on 2018-08-08).

¹⁶ GORS 提供的夾心實習計劃，對象是正在修讀學士學位的大學生，實習期可兩類，包括為期一年及為期 10-12 個星期。UK Government. http://www.operational-research.gov.uk/recruitment/students_why/ (retrieved on 2018-08-08).

¹⁷ The Civil Service Reform Plan. June 2012.

¹⁸ UK Government. Civil Service Blog. 2015-01-20. "The benefits of the High Potential Secondment Programme".

近年，當地一所慈善獨立機構（The Whitehall and Industry Group, WIG）¹⁹參與其中，結合政府部門及民間機構，例如院校、慈善組織及商界企業等，促進借調計劃的配對工作。現屆內閣人力資源主管在 2016 年 6 月接受訪問中指出²⁰，政府將與 WIG 加強合作，包括提供更多機會，給年輕一輩表現卓越的公務員參與借調計劃，並設定目標，於 2017 年底，安排 50 位來自政府部門及公營機構的資深人員參與。

值得一提的是，英國政府早於 1994 年成立公職人員行為標準委員會（The Committee on Standards in Public Life），專責研究就所有出任公職人員操守標準引起的關注事宜，目的是維持當地政府公職人員，包括經委任或選舉方式而出任公職人士在履行職務時達到高標準，以建立公眾的信任。1995 年，該委員會發表首份報告，列出公職人員需要持守的七項價值²¹，分別為以公眾利益優先（Selflessness）、誠信（Integrity）、客觀（Objectivity）、問責（Accountability）、透明（Openness）、誠實（Honesty），以及領導力（Leadership）；此等原則亦成為當地政府日後就不同崗位公職人員操守標準進行改革的重要藍本。

上述委員會亦不時就其工作及公眾對公職人員的操守表現評價等方面，進行檢討，並發表相關研究報告。例如，在 2014 年，委員會發表題為 Ethical standards for providers of public services 的報告指出²²，隨著公共服務涉獵的範疇不斷擴闊，民間團體及商界企業等漸成為提供公共服務的重要伙伴，建議這些機構的管理層，在參與公共服務提供的過程中，需確保機構能展現五項原則，包括具清晰的領導管理架構（A Principled Leadership and Governance）、設立一套適用的行為準則（A suitable Code of Conduct）、建立良好溝通及勇於面對挑戰的文化氛圍（A Culture of Dialogue and Challenge）、提高問責及透明度的機制（Clarity of Accountability and Transparency），以及實踐高操守水平的潛能（Ethical Capability）。

¹⁹ WIG 於 1984 年成立，為一所慈善獨立機構。參閱 WIG 網頁：<https://www.wig.co.uk/>。

²⁰ The Global Governance Forum. 2016-06-15. "UK Civil Service to launch new secondments scheme, says chief people officer".
<https://www.globalgovernmentforum.com/uk-civil-service-to-launch-new-secondments-scheme-says-chief-people-officer/>

²¹ UK Government. (1995). The 7 Principles of public life.

²² UK Government. (2014). Ethical standards for providers of public services.

美國

美國實行總統選舉制（**Presidential System**），總統由民選產生，是政府的最高領袖。在當地，總統選舉與國會選舉分開進行，議會中的多數黨，不一定是執政黨。儘管如此，政黨及總統參選人其個人表現，均佔重要角色，這亦為當地管治人才的培養，帶來相當特色。

在美國，政黨發展歷史悠久²³，從歷屆總統選舉所見，候選人大部分均有政黨背景，具有很強的政黨色彩。另一方面，要成功代表個別政黨參選總統，個人方面需要有很強的公開演說力、親和力及感染力等，並建立鮮明形象，冀在全國總統選舉中贏取選民的支持。

由於個人表現理想與否，對總統候選人的勝算有相當影響，從而影響其所屬政黨的前景。因此，當地政黨在培養接班人方面，其中一個培訓重點，是有關接班人的演說和表達能力，例如安排年輕新晉就一些重要公共事務或備受關注的社會議題，代表政黨作出回應。其中一個被視為千載難逢機會的，是總統年度發表的國情咨文。在一般情況下，在野黨會委派一名代表就此負責回應。這樣安排，一方面能夠作為實踐平台，直接讓新晉就重要議題磨練其表達及演說能力，另一方面把握機會，協助新晉建立知名度。前總統克林頓（**Bill Clinton**）、現任眾議院議長瑞安（**Paul Ryan**）在他們年輕時，便曾獲得這個機會，代表其政黨作出回應。

現屆總統特朗普（**Donald Trump**）於 2018 年 1 月發表任內首份國情咨文，而代表在野黨民主黨作回應的，就是被視為該黨其中接班人之一、37 歲的眾議員約瑟夫甘迺迪三世（**Joseph Kennedy III**）。

在總統選舉後，勝出一方的其中首要工作，是就新一屆政府的重要官員人選作出準備，包括委任內閣成員²⁴及政府行政部門各部長²⁵，成為國家核心管治團隊。

目前，美國聯邦政府中的政治委任職位約有 4,000 個左右，當中大約 1,000 多個重要職位需要參議院批准²⁶。他們大多數由總統親自揀選，

²³ 例如，美國民主黨於 1828 年創立，而美國共和黨則創立於 1854 年。

²⁴ 內閣是總統的輔助組織，為總統在相關領域的顧問，成員由總統在社會各界中挑選，屬政治委任職位，他們向總統負責。總統一旦離職，內閣成員也會相應辭職。憲法上，總統與內閣並不向國會負責。

²⁵ 由於行政機關和立法機關相互獨立，作為立法機關的議會，其議員不能兼任政府行政職務；作為行政機關的政府官員，也不能兼任議員。除了個別重要任命需要通過議會外，政府官員由總統任命，向總統負責。

²⁶ 這些要職包括部長、副部長和助理部長以及駐外大使等。Centre for Presidential

較少由公務員轉任，或像其他議會制般，由議員擔任。

由此觀之，每次總統換屆選舉伴隨而來的政府人員大換班，所涉及的官員數目相當龐大。至於大批高層的離任者，他們的去向，亦是值得關注。在這特殊情況下，造就當地智庫在人才提供和吸納，以及政策素質提升等方面，角色甚為重要。

美國的智庫發展一直處於領先位置。據美國賓夕法尼亞大學智庫研究項目所編寫的**全球智庫報告 (2017 Global Go To Think Tank Index Report)**，美國在全球 7,800 多間智庫中佔最多，有 1,800 多間。此外，該報告的全球智庫綜合排名榜，在所列出的 170 多間世界智庫中，美國的布魯金斯學會蟬聯榜首；而在首 20 名智庫中，有一半來自美國²⁷。

就智庫在管治人才培養所發揮的影響力，主要是透過「旋轉門」渠道顯現出來；這泛指智庫與非智庫系統(如政府、商界及院校等之間)中人才的交換流轉；這種人才職位的流動和轉換，一般被稱為「旋轉門」。

在「旋轉門」渠道下，不少來自智庫的人員，在政府換屆中有機會被揀選到政府內擔任要職；離任政府的官員，亦有機會被吸納到智庫擔任重要職位。近年著名的例子，有來自布魯金斯學會的塔爾伯特 (Strobe Talbott) 和林賽 (Bruce R. Lindsey)，他們在克林頓政府時期分別出任副國務卿及總統特別助理要職；前者於離開政府後，重回布魯金斯學會擔任主席職位²⁸。在喬治布殊政府期間擔任國務卿的萊斯 (Condoleezza Rice)，就是來自胡佛智庫。

在上屆美國總統奧巴馬政府執政團隊中，副國務卿斯坦伯格 (James Steinberg) 就曾經多次通過「旋轉門」在政府及智庫中擔任要職，包括曾在倫敦國際戰略研究所和蘭德公司研究多年，之後成為克林頓政府外交團隊的重要一員，而克林頓政府任期屆滿後，他又進入布魯金斯學會，之後效力於奧巴馬政府。在奧巴馬政府的國家安全團隊中，亦有多名智庫專家²⁹。現屆特朗普政府國防部長馬提斯 (James Mattis) 亦曾在胡佛智庫擔任要職。

Transition, March 16, 2016. http://presidentialtransition.org/blog/posts/160316_help-wanted-4000-appointees.php (retrieved on 2018-06-24).

²⁷ University of Pennsylvania. (2017). 2017 Global Go To Think Tank Index Report.

²⁸ 於 2002 年至 2017 年期間一直擔任該智庫主席職位。

²⁹ 包括美國大西洋理事會主席瓊斯 (James L. Jones) 就任白宮國家安全顧問一職、國家亞洲研究局國安部門主任布萊爾 (Dennis C. Blair) 出任國家情報總監、布魯金斯學會研究員萊斯 (Susan Rice) 則接任為美國駐聯合國大使。

美國智庫樂於聘用前政府官員，其中主要原因，是他們能夠為智庫帶來在政府任職的經驗和見識，也有利於智庫在政策領域的公信力。此外，前政府官員也可以「旋轉」進來接任研究工作，而研究人員經常「旋轉」出去從事政府工作，這些均能促進研究的質素，同時亦成為提升公共政策研究能力的重要訓練場所。

在當地社會，坊間對政府管治團隊向來相當關注，經常成為研究或調查的課題。例如，當地民間有獨立組織就有關總統政治委任人選設立一項名為“Political Appointee Project”項目³⁰，目的是協助新政府建立更有效率、更有問責及更具透明度的管治。項目其中包括就政治委任人選需知及委任程序等資料進行編輯工作，並定期更新³¹，列出有志成為政治委任人選的須知，包括就當前社會對政治委任官員的期望所進行的分析、擔當有關職位所需的條件能力、任命程序、需要填報的資料等。該項目亦訪問了 60 多名曾於近年在美國政府擔任高層政治委任職位者，就他們出任這些要職的管治心得，結集成書³²。

有機構則就公眾對總統所揀選內閣及高級政治委任官員的認同程度進行調查，結果顯示，在最近幾任總統上任初期，以 2009 年上任的奧巴馬總統所揀選內閣人選得到公眾的認許率較高，達 71%，其次是在 1993 年上任的克林頓總統內閣人選，認許率有 64%；而公眾對現屆特朗普總統的內閣人選認許率為 40%³³【圖 3.1】。

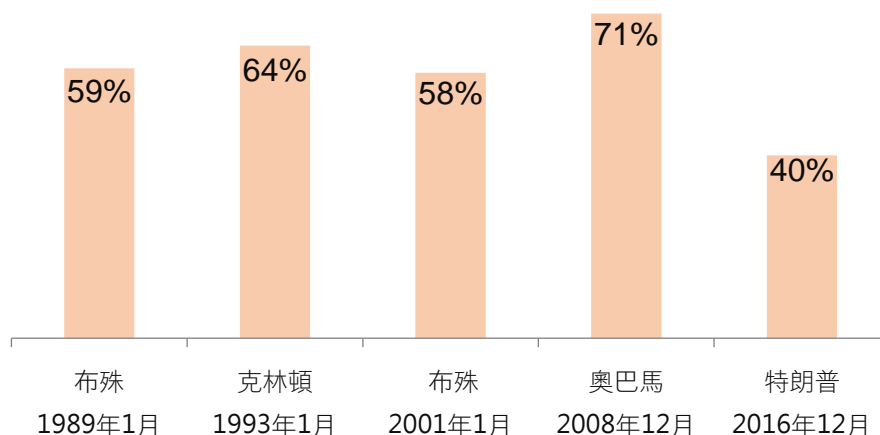
³⁰ 該組織名為 The National Academy of Public Administration，成立於 1967 年。及至現時，組織有超過 800 人，包括當地前政治委任官員、國會成員、州長、學者、商界領袖等。
<http://www.napawash.org/about-us/who-we-are.html>

³¹ 最新一版於 2016 年 12 月出版，書名為 The Presidential Appointee's Handbook。
<https://www.brookings.edu/book/the-presidential-appointees-handbook/>

³² Abramson M. A., & Lawrence P. R. (2016). *Succeeding as a Political Executive*, 2016.

³³ 就公眾對特朗普政府內閣及高級政治委任人選的支持度調查，於 2016 年 11 月 30 日至 12 月 5 日期間進行，共訪問了 1,502 名美國人 (2018 年 6 月 24 日下載)。
<http://www.businessinsider.com/40-percent-americans-surveyed-approve-trumps-cabinet-picks-2016-12>。

圖 3.1：美國社會對總統就職前其所提名內閣及高級政治委任官員的認許率 (1989 至 2016 年)。



資料來源：American Broadcasting Company, Gallup, U.S. News & World Report.
資料轉載自 “Low Approval of Trump’s Transition but Outlook for His Presidency Improves”, December 2016, Pew Research Centre.

新加坡

新加坡在上世紀 60 年代獨立後，奉行人才立國、精英治國的理念。在隨後短短的數十年間，新加坡迅速發展，其管治模式及人才培養等方面，備受關注。以下從新加坡公務員體系及選舉情況兩方面，簡述當地在培養管治人才方面的一些要點。

新加坡目前人口約為 580 萬³⁴，而服務於當地公共部門及其他法定機構的公職人員 (Public Servant)，約合共有 14 萬 5 千多名公職人員，其中屬公務員 (Civil Servant) 身分者，約為 8 萬 5 千多名³⁵。

從橫向按工作性質，屬行政官職的公務員，他們直接參與或協助政務首長訂定政策，在當地普遍被視為政府人力編制中的精英類別。行政官職可細分為數級，當中以超級 G 級 (Super scale 9) 為最基本，即初階行政官，上升一級至超級 C-E 級 (即 Super scale 6-8)，再上升一級至超級 B 級 (即 Super scale 5)。之後上升至特級，當中細分為四級。

³⁴ 新加坡政府統計部網頁。(2018 年 6 月 25 日下載)。 <https://www.singstat.gov.sg/find-data/search-by-theme/population/population-and-population-structure/latest-data>

³⁵ 新加坡政府網頁。(2018 年 6 月 25 日下載)。 <https://www.careers.gov.sg/build-your-career/career-toolkit/public-agencies>

就行政官職人員的來源，大多來自政府的長期培養制度，包括政府獎學金制度及人才儲備計劃。

政府獎學金制度：新加坡政府對人才可謂求賢若渴。為了使人能夠效力政府，採取了一系列獎學金計劃，對象為全國的績優高中生，由公共服務委員會負責主要工作，於每年從全國高中畢業生中，選出數百位參加面試，最後向數十位表現優秀的學生頒授不同獎學金，包括公共行政及最高級別的總統獎學金等。

以總統獎學金為例，授頒獎學金者於畢業後需到政府服務一段時間，如期間由政府選送修讀碩士學位，還需要再延長為政府服務的年期。若認為人才特別優秀，政府會給予提拔。這種遴選人才的方式，把遴選關口和遴選時間提前，把有潛質的青年都可作為政府未來官員的人才儲備，並且可在長期的考察中，根據每人特點和不同情況，為其提供最適合的培訓。現任總理李顯龍、前總理吳作棟等人都曾獲得總統獎學金。

值得一提的是，對於每名被選中獲獎學金的學生，政府從他們修讀大學開始，就培養他們對服務公職的興趣，以及接觸市民大眾的能力。例如入讀大學一兩年後，他們會到新加坡政府參加實習工作，同時亦要落區服務，從各種訓練中熟習政府的運作、管治思維及新加坡面對的問題，提升他們對政府價值觀的認同感——誠信(Integrity)、服務(Service)、卓越(Excellence)。

人才儲備計劃：除了高中生外，新加坡政府亦重視對大學畢業生的人才儲備工作，例如透過名為 **Management Associate Programme (MAP)** 計劃，網羅優秀的大學畢業生加入公職行列³⁶。人才加入該計劃後，就成為行政助理官，並於政府各機關接受為期 3 年的訓練³⁷。據新加坡政府網頁資料³⁸，訓練內容包括系統式跨部門流轉實習(**Structured Rational Attachments**)、師徒制學習(**Mentoring by Senior Leader**)，以及領導力學習(**Leadership Training**) 等。完成訓練後，學員需接受評核，表現優異者會獲任命為行政官職；其餘未獲評選通過者，則留任原服務機關繼續任職，循一般途徑晉升發展。

³⁶ 該計劃選才的來源亦包括前述的政府獎學金得主。

³⁷ 新加坡政府網頁。(2018年7月5日下載)。

<https://www.singaporepsa.com/careers/management-associate-programme>

³⁸ 同上

至於行政官職以外的一般職務，則多數由高級人事委員會（**Senior Personnel Board**）及一般人事委員會（**Personnel Board**）負責，進行公開招募。

就新加坡公務人員的升遷，主要以「績效」（**Performance**）及「潛能」（**Potential**）作為考量基礎，而升遷速度則視乎對公務人員潛能評量所進行的評估結果。所謂「潛能評量」，大意指就公務人員的公務生涯作出長遠表現預估，預測其退休之前所能勝任的最高職位，對被認為有發展潛力的公務員，部門將安排適當的培訓及發展機會。這安排，不但有利培養及留住人才，亦有助策劃機構的繼任規劃。

至於新加坡公務員整體的培訓工作，主要負責機構是隸屬於總理公署的新加坡公共服務學院（**Civil Service College**）³⁹。學院於 2001 年 10 月起，由總理公署公共服務署的一個部門，轉型成為一家隸屬總理公署公共服務署的法定機構⁴⁰，實行自負盈虧的管理模式。這意味著整個新加坡公務員培訓市場完全開放，不僅教育機構、甚至是私人機構，這些培訓機構要想在競爭中獲勝，就必須深入掌握培訓需求，為公務員提供最適時、合宜、多元及具質素的培訓課程。

目前，新加坡公共服務學院共設有五個訓練中心⁴¹，包括政策及管治學中心（**Institute of Governance & Policy, IGP**）、領袖及組織發展中心（**Institute of Leadership & Organization Development, ILOD**）、公共行政及管理中心（**Institute of Public Administration & Management, IPAM**）、公共部門領袖中心（**Institute of Public Sector Leadership, IPSL**）以及國際公共服務中心（**Institute of Civil Service College International, CSCI**）。

據新加坡公共服務學院 2016-2017 年度報告⁴²，參與該學院提供培訓的當地公務員有超過 41,000 人，而來自海外的學員則有超過 2,700 人；學院亦與鄰近地區的不同政府部門，以及多個國際組織建立合作夥伴關

³⁹ 學院創立於 1971 年，早期稱為公務員培訓學院。

⁴⁰ Singapore Government. National Library Board. An online resource guide. <http://eresources.nlb.gov.sg/history/events/bb09d69e-cbe5-4927-a57d-9418b677f705> (retrieved on 2018-06-25).

⁴¹ Singapore Government. Civil Service College. <https://www.csc.gov.sg/who-we-are/organisational-structure> (retrieved on 2018-07-04).

⁴² Singapore Government. Civil Service College. Annual Report 2017. <https://www.csc.gov.sg/docs/default-source/default-document-library/csc-annual-report-fy16.pdf>

係，加強公共事務人員的培訓工作。據學院網頁資料顯示，近年該學院每年均舉辦提供超過 400 項的培訓課程，涉及課堂更達 2,300 多個⁴³。

政治體制方面，新加坡總統為國家元首，有權委任一名他認為可以獲得國會多數議員信任的議員為政府總理⁴⁴。此外，總統依照總理的意見，從國會議員中委任人選成為政府各行政門部的部長。總理之下設有內閣，成員由總理及各部長組成；是國家最高的行政機構，向國會負責⁴⁵。

新加坡國會選舉，每五年舉行一次；最近一次國會選舉於 2015 年舉行，人民行動黨取得 89 個民選議席中的 83 席，繼續成為執政黨。

事實上，自上世紀 50 年代，當地國會議員全部改由民選產生以來，人民行動黨一直是國會的第一大黨，不難想像該黨在人才培養方面，自有一套獨特方式。

例如，據報道，按照該黨以往的做法，在每屆國會大選，一般會有約四分之一議員退引⁴⁶。這個安排，可視之為一個政黨保持更新的過程，讓一定數量的年輕黨員有機會進入議會，並平均服務三屆。在經歷數次選舉洗禮，累積了約 15 年的從政經驗後，屆時才 50 歲出頭，是晉升至國家高層管理的理想時候。

新加坡政府十分重視青年政治精英的培育，視他們為國家的未來，並自小從社區加以栽培。於上世紀 60 年代設立新加坡國家社區領袖學院 (National Community Leadership Institute, NACLI)，迄今運作已有 50 多年，由國家總理出任學院主席。學院與社會不同組織建立了強大的聯繫網絡，以培育地區領袖為其中目標。

近年，學院作出改革，培訓方式從以往的校院學習，改為行動學習，社區領袖可在社區內接受培訓而毋須到學院上課，讓他們更能學以致用，直接服務地區居民⁴⁷。此外，學院在 2016 年推出約 1,000 項課程中⁴⁸，

⁴³ 新加坡公共服務學院網頁。(2018 年 6 月 25 日下載)。 <https://www.csc.gov.sg/>

⁴⁴ 《新加坡共和國憲法》第 25 條。

⁴⁵ 理論上，透過部長負責制的原則，國會傳召部長到國會解釋政策，從而使內閣向國會負責。見「若干海外國家的政府體制：新加坡」，2000 年，立法會秘書處。此外，新加坡國會由 3 類議員組成，包括(a) 民選議員、(b) 非選區議員及(c) 官委議員 (參見立法會秘書處資料研究組資料，2016 年 2 月 26 日)。 <http://www.legco.gov.hk/research-publications/chinese/1516fsc23-parliament-of-singapore-20160226-c.pdf>

⁴⁶ 新加坡聯合晚報。2011-02-14。「政治觀察家：行動黨來屆大選這 9 人或退位」。

⁴⁷ 新加坡留學聯盟。2014-10-19。「新加坡社區領袖學院創院 50 年」。

http://www.edusg.com.cn/news/20141019_00111749.html

⁴⁸ Channel Newsasia. 2016-02-24. "250 new training courses for community leaders this

約四分之一是全新課程，包括提升基層領袖的領導和溝通能力，讓學員可以更好地扮演政府和居民之間的溝通橋樑。

3.3 全球化下各地管治人才發展的挑戰和趨勢

社會發展愈趨複雜，加上全球化影響，為各地在管治者及社會人才發展方面，帶來更多挑戰，當中有些更是需要共同面對的。

世界經濟論壇（World Economic Forum）在 2015 年發表的全球議程展望報告（Outlook on the Global Agenda 2015）中指出⁴⁹，隨著全球化發展，各地社會所面對的挑戰，包括收入差距擴大、失業率持續上升、領導力缺乏、代議制民主式微及污染問題等；這些大環境問題，意味著各地政府領袖所需處理的工作，愈來愈艱巨。

領導力及信任問題

此外，上述報告引用該組織在 2014 年進行的調查結果顯示（Survey on the Global Agenda 2014）⁵⁰，高達 86% 受訪者認為當今世界正存在一場領導力危機；公眾對所列舉各界別領袖的信任程度亦有相當保留，由 0-10 分，10 為非常信任，各界別領袖所得的評分，由 3.57 分至 5.53 分不等，當中政府領袖所得分數更是排名接近榜尾【圖 3.2】。調查亦顯示，多達 58% 受訪者認為政府領袖會濫用他們的政治地位和權力，另亦有 55% 的受訪者不相信政府是透明的、負責任的。

公眾對政府領袖信任不足現象，在其他國際調查中亦反映出來。國際傳訊市場公司 Edelman 2018 年 1 月公布最新一項的信任晴雨表（Edelman Trust Barometer）調查，在全球 28 個受訪國家和地區中，有 75%（即 21 個國家和地區）對政府的信任度屬於「不信任者」之列⁵¹

year”。

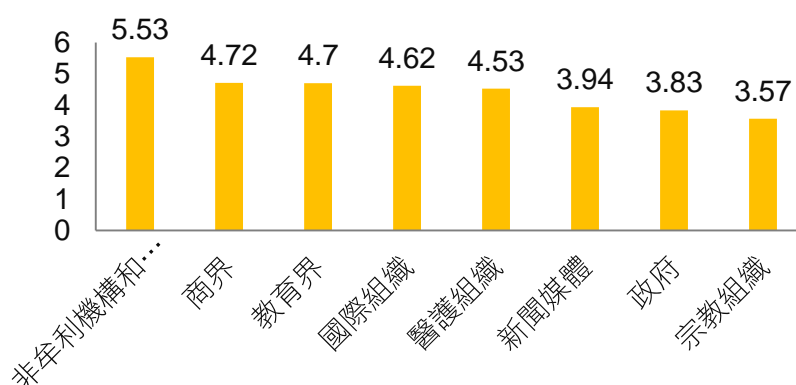
⁴⁹ World Economic Forum. (2015). Outlook on the Global Agenda 2015. http://www3.weforum.org/docs/GAC/WEF_GAC_Outlook_CN.pdf

⁵⁰ Survey on the Global Agenda 2014。該調查於 2014 年 6 月至 7 月期間進行，受訪者為來自全球議程理事會(Global Agenda Councils)、全球青年領袖(Young Global Leaders)，以及全球傑出青年(Global Shapers)三個組織合共超過 1,000 名的會員或舊生會員。Survey on the Global Agenda 是根據美國哈佛大學甘迺迪政府學院公共領袖中心建立的國家領導力指數為基礎(National Leadership Index, Centre for Public Leadership, Harvard Kennedy School)，採用類似的方法，邀請受訪者就其所在國家政府領導層人物多方面的表現作出評價。指數包含了 30 多項指標，以了解人們對領導力的看法，以及全球領導人面臨的種種挑戰。

⁵¹ 按 Edelman Trust Barometer 信任晴雨表，百分比處於 49%或以下被列為「不信任者」

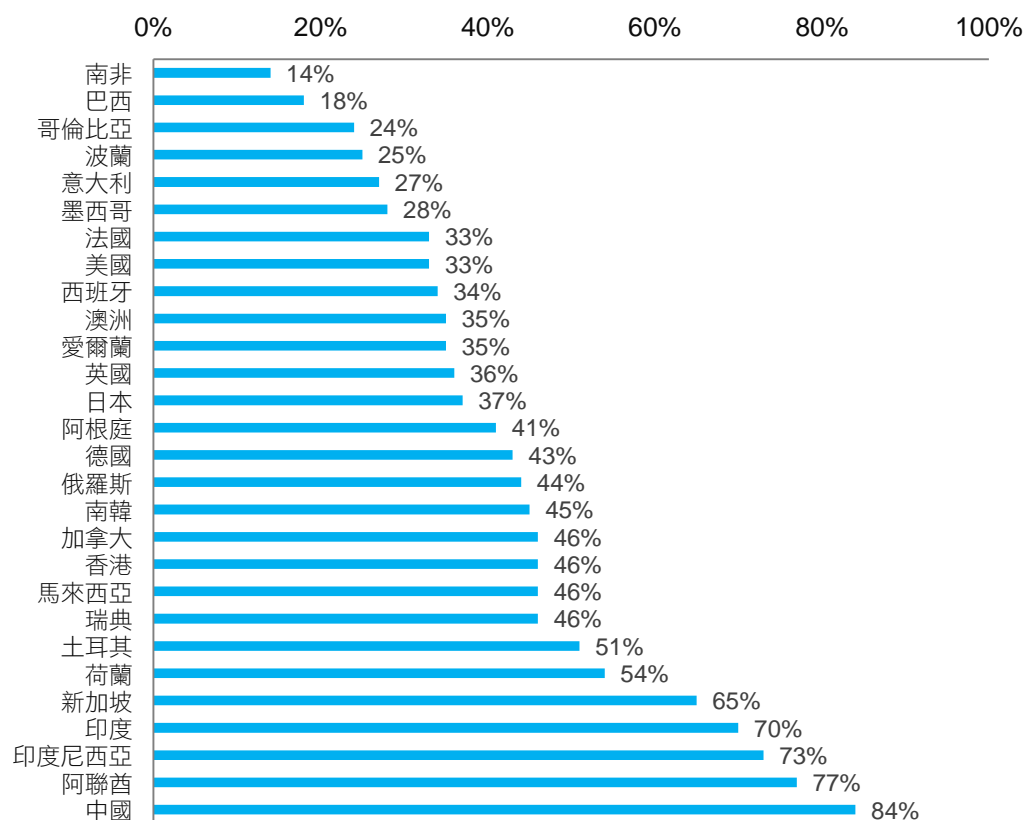
【圖 3.3】。

圖 3.2：受訪者對不同界別領袖的信任程度



資料來源：Survey on the Global Agenda 2014

圖 3.3：各地受訪者表示信任政府的百分比 (2018 年)



資料來源：2018 Edelman Trust Barometer

至於各地領袖該以甚麼來重新取信於人們，據上文提及的 Survey on the Global Agenda 2014 調查結果顯示，受訪者普遍認為現今領袖應具

(Distrusters)，50%至 59%為中立者(Neutrals)，60%或以上為「信任者」(Trusters)。2018 年報告數據顯示，在 28 個受訪國家和地區中，21 個對政府表示信任的百分比在 49%或以下。<https://www.edelman.com/trust-barometer>

備「全球視野」(Global Perspective)、「協作」(Collaboration)及「溝通」(Communication)等質素，以應對全球化下帶來的種種挑戰。在該調查中，五個調查對象地區中，有四個地區均認為，訓練、提點和教導是培養未來領導者的最佳方法，來自非洲地區的受訪者更強調，應該讓年輕人更有力地參與領袖及領導力發展計劃。

不少年輕有能之士擔任重要管治崗位

事實上，近年多國政壇領袖愈趨年輕。在法國，年僅 39 歲的馬克龍 (Emmanuel Macron) 在 2017 年的總統選舉中勝出，成為該國最輕年總統。同樣在去年，年僅 38 歲的瓦拉德卡 (Leo Varadkar) 當選愛爾蘭最年輕總理；在他更年輕時，已先後出任該國不同部門的部長，例如曾任交通、觀光與體育部長、衛生部長，及社會保障部長。在新西蘭，37 歲的阿爾登 (Jacinda Ardern) 亦於去年出任首相職位。在奧地利，當地政府在 2013 年任命當時年僅 27 歲的政壇新星庫爾茨 (Sebastian Kurz) 為外交部長；短短幾年時間，庫爾茨於 2017 年更進一步成為當地人民黨 (OeVP) 黨魁。

在政府領袖以外，海外不少議會近年亦出現年輕化。據瑞典歌得堡大學學者 2016 年發表研究文章，在所收集各地 100 多個不同選舉形式的議會樣本數據顯示，議會議員的平均年齡是 52.9 歲，而來自比例代表制議員的平均歲數更為年輕，為 51.56 歲⁵²。

此外，各國議會聯盟 (Inter-Parliamentary Union, IPU) 2016 年發表題為 Youth Participation in National Parliaments 2016 的報告發現，從全球 100 多個下議院及 40 多個上議院所收集的資料顯示，全球各地議員中，45 歲以下者佔 26%，百分比比較 2014 年時的 23.9% 有增加⁵³。

個別議會方面，在法國，現屆 (2017 年) 議會議員的平均歲數是 48.7 歲，明顯較上屆 (2012 年) 的 54 歲為年輕；這亦是該國首次議會議員平均歲數低於 50 歲⁵⁴。在英國，2017 年國會下議院選舉中，當選議員的歲數亦較年輕，平均為 50 歲⁵⁵。

⁵² Stockemer D. & Sundström A. (2016). University of Gothenburg. Can Institutions Pave the Way for the Young?
https://qog.pol.gu.se/digitalAssets/1563/1563019_2016_2_stockemer_sundstro--m.pdf

⁵³ Inter-Parliamentary Union. (2016). Youth Participation in National Parliaments 2016.
<http://archive.ipu.org/pdf/publications/youthrep-e.pdf>

⁵⁴ RFI. 2017-06-19. "France's new parliament – what's changed?". The Local. 2017-06-19.
"A look inside Frances' new, younger and less male dominated parliament".

⁵⁵ UK Parliament. <https://www.parliament.uk/about/faqs/house-of-commons-faqs/members->

個別行政會議方面，在澳洲，現屆澳洲政府內閣大臣共有 22 名成員，他們的歲數亦很年輕，按 2016 年計算，平均為 49.4 歲⁵⁶。

院校人才培育

隨著管治人才愈來愈受到重視，海外不少大學院校均設有專門的人才培育課程，個別院校更被視為政治人才培育搖籃。以下列舉幾間在這方面較具知名度院校的相關情況。

美國哈佛甘迺迪政府學院一直被視為領袖培育搖籃⁵⁷，其所開辦的本科生課程及碩士課程，向來受到歡迎。本科生課程方面，其中最受歡迎課堂之一，是有關政治人才物的養成 (The Making of a Politician)⁵⁸，課堂的特色，以實際的演練方式教學，要求學生練習演講、接受訪問，甚至模擬總統辯論，還要求學生製作總統競選廣告，讓學生透過親身參與，體會政治人物的養成經過。

負責該課堂的主講學者 Steve Jarding 教授在這方面有著豐富的實務經驗，包括專門為政治人物進行演說表達及媒體訓練，並多次擔任不同政治人物的選舉總幹事。據該院校網頁介紹，早於 1996 年，當地一份著名的政治新聞雜誌 (Roll Call Magazine) 已列他為華盛頓 50 名最具影響力的政治人物⁵⁹。於 2016 年，他更被該校學生組織推選為年度教師人物殊榮 (Teacher of the Year)。

碩士課程方面，目前，甘迺迪學院開設四門碩士課程⁶⁰。畢業生主要去向包括服務於政府機構、非營利機構，以至私營企業等。前聯合國秘書長潘基文、前世界銀行行長勞勃·佐利克 (Robert Bruce Zoelick)、前墨西哥總統費利佩·德赫蘇斯·卡德隆·伊諾霍薩 (Felipe de Jesús Calderón Hinojosa)、現任新加坡總理李顯龍等，均是該校知名校友。

faq-page2/

⁵⁶ 按 2016 年 4 月計算，澳洲政府內閣大臣有 22 名成員，英文為 Cabinet，他們的平均年齡是 49.4 歲。另有 8 名其他大臣，英文為 Outer Ministry，他們的平均年齡是 47.3 歲，以及 12 名助理部長，英文為 Assistant Ministers，他們的平均年齡是 48.4 歲。

AustralianPolitics.com. 2016-04-10. "The Ages of the Turnbull Government Ministers".

⁵⁷ 美國哈佛公共行政學院於 1936 年成立，其後於 1966 年改名為哈佛甘迺迪政府學院。

⁵⁸ Harvard Kennedy School. Educational Programs. The Making of a Politician. <https://www.hks.harvard.edu/courses/making-politician>

⁵⁹ Harvard Kennedy School. <https://www.hks.harvard.edu/faculty/steven-jarding>

⁶⁰ Harvard Kennedy School. <https://www.hks.harvard.edu/educational-programs/masters-programs>

英國牛津大學位列全球高等學府之列，當中所提供的哲學、政治學和經濟學 (**Philosophy, Politics and Economics, PPE**)，亦是享譽國際。據報道，自二次大戰後的多位英國首相之中，只有四位並非畢業於牛津大學⁶¹；現任英國首相文翠珊及前任首相卡梅倫，均畢業於牛津大學。巴基斯坦前女總理貝娜齊爾·布托 (**Benazir Bhutto**) 和緬甸領袖人物昂山素姬等，亦是從牛津大學 **PPE** 畢業。

新加坡國立大學 (**National University of Singapore**) 簡稱國大，是一所在國際上具有領先學術地位的綜合性研究型大學。根據全球大學排名 2019 報告⁶²，國大排名世界第 11 名，亞洲第一⁶³。

新加坡國立大學李光耀公共政策學院正式成立於 2004 年，按其網頁資料⁶⁴，學院的培育使命和目標，是透過良好管治和出色的社會領袖，為世界帶來更好的改變；其工作目標，成為亞洲區內公共政策研究的領導先驅，提高各地社會的治理水平，改善人民的生活質素⁶⁵。

據學院網頁介紹，李光耀公共政策學院和美國哥倫比亞大學國際公共事務學院、英國倫敦經濟與政治學院以及法國巴黎政治科學學院建立合作伙伴關係，並且受邀加入由這三所學府發起成立的環球公共政策網絡 (**Global Public Policy Network, GPPN**)。該網絡聚集了國際頂尖學術界與政府機構的人才，探討和研究全球公共政策的焦點問題，而學員不僅可通過會議等活動進行交流，還可以參與交換生計劃等。

目前，李光耀公共政策學院開設博士學位以及五個碩士學位課程⁶⁶，分別是高級國際事務碩士學位 (**MIA**)、公共政策碩士學位 (**MPP**)、公共政策和歐洲事務雙學位碩士學位 (**MPP-MEA**)、公共行政碩士學位 (**MPA**)、高級公共行政與管理碩士學位 (**MPAM**)，以及公共政策博士學位 (**PHD**)。

⁶¹ 東網。(2016年7月22日)。「牛津大學首相搖籃一日遊」。

⁶² World University Rankings. <https://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2019> (retrieved on 2018-08-08).

⁶³ NUS news. 2018-06-08. "Nus is top in Asia, 11th worldwide". <http://news.nus.edu.sg/highlights/nus-top-asia-11th-worldwide>

⁶⁴ Lee Kuan Yew School of Public Policy. <http://lkyspp-programmes.com/> (retrieved on 2018-08-08).

⁶⁵ Lee Kuan Yew School of Public Policy. <https://lkyspp.nus.edu.sg/explore-lkyspp/vision-mission>

⁶⁶ Lee Kuan Yew School of Public Policy. <https://lkyspp.nus.edu.sg/graduate-programmes> (retrieved on 2018-08-08).

值得一提的，是荷蘭海牙學院提供的治理人才課程（**Talent for Governance Programme, The Hague Academy of Local Governance**）。該課程對象主要是來自發展中國家的年輕官員。課程亦設有獎學金，申請條件其中包括申請者需是 **37 歲** 或以下、於發展中國家工作且具有不少於兩年相關工作經驗等的政府官員⁶⁷。

⁶⁷ The Hague Academy. <https://thehagueacademy.com/tfg/talent-programme/> (retrieved on 2018-08-08).

第四章 香港概況及受訪專家意見

本章前部分就香港有關管治人才發展概況作出簡述，包括多個主要提供管治人才的渠道：(一) 政府行政機關內人才培養的主要途徑；(二) 社會人士透過選舉參與公共事務治理的概況；(三) 政府以外人才培育的概況；(四) 市民對特區政府、參與管治工作人物或組織，以及對香港社會發展的觀感與評價。本章後部分綜合受訪專家的有關意見，就近年本港管治人才發展概況，提出思考方向。

4.1 香港概況

4.1.1 政府行政機關內管治人才培養的主要途徑

行政長官及行政會議

在香港，自 97 年回歸後，國家推行「一國兩制」的方針政策。根據《基本法》所建立的政治架構，行政長官是香港特別行政區的首長，亦代表香港特別行政區，對中央和特區負責。由回歸迄今，香港特別行政區政府已運作了五屆，當中先後有四人出任行政長官一職。

出任行政長官人士的資格，《基本法》規定為年滿四十周歲，在香港通常居住連續滿二十年，並在外國無居留權的香港特別行政區永久性居民中的中國公民擔任。行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命，任期為五年，可連任一次。而據《行政長官選舉條例》，參選行政長官人士在當選後須公開作出聲明，表明他不是任何政黨的成員，及承諾在任內不會成為任何政黨的成員和不受任何政黨的黨紀約束¹。

行政長官的職權，其中包括領導香港特別行政區政府；決定政府政策和發布行政命令；提名並報請中央人民政府任命主要官員等。香港特別行政區立法會通過的法案，須經行政長官簽署、公布，方能生效。

¹ 政制事務局。2001 年 3 月 14 日。「立法會：《行政長官選舉條例草案》二讀演辭」。
http://www.cmab.gov.hk/tc/press/press_579.htm

至於協助行政長官進行決策的機構是行政會議，會議由行政長官主持，成員則由行政長官從行政機關的主要官員、立法會議員和社會人士中委任²。

2017年7月，第五屆香港特別行政區政府成立。連同行政長官，現屆行政會議成員共有33人，包括16位主要官員及16位非官守議員。資料顯示，該16位非官守成員平均年齡為62.4歲³，較上一屆的57歲大5.4歲⁴；當中10位曾任第四屆特區政府行政會議成員⁵、7人同時為立法會議員，部分亦有來自社會其他界別的專業人士，如金融界、法律界、教育界、醫療界及科技界等，個別成員亦具政黨及智庫等背景⁶。

公務員體制及政務官

香港回歸後，原有的公務員體制延續，而當中的政務主任制度，一直被視作為培養一批掌握多個專業技能、熟識多個政策領域的管理通才。

特區政府公務員體制設有多個職系，例如政務職系、行政職系及訓練主任職系等，每個職系的職級不盡相同。以政務職系為例，設有七級，政務主任是該職系的第七職級⁷。至2018年6月底⁸，政務職係共有713人，其中首長級有335人，非首長級有378人（包括政務職係中第六級217名高級政務主任，及政務職係中第七級161名政務主任）。

政務主任是專業的管理通才，他們參與公共政策的制定、資源調配及重大政府計劃的施行等。他們亦會定期被派往各決策局和部門擔任不同職位，以掌握處理不同事務的技巧，一直被視為特區政府行政架構內人才儲備庫的重要骨幹。現屆行政長官林鄭月娥女士、前行政長官曾蔭權先生、前財政司司長曾俊華先生、前政務司司長林瑞麟先生，以及多名前任及現任司、局長，均來自政務職系。

² 行政會議網頁。<https://www.ceo.gov.hk/exco/chi/> (2018年7月5日下載)。

³ 特區政府新聞公報。2017年6月22日。「公布新一屆行政會議成員名單」。
<http://www.info.gov.hk/gia/general/201706/22/P2017062200417.htm>

⁴ 特區政府新聞公報。2012年6月29日。「特區新一屆行政會議成員名單公布」。
<http://www.info.gov.hk/gia/general/201206/29/P201206290349.htm>

⁵ 包括陳智思、史美倫、李國章、周松崗、羅范椒芬、林健鋒、葉國謙、張宇人、廖長江及葉劉淑儀。

⁶ 特區政府新聞公報。2017年7月4日。「行政長官與行政會議非官守議員會見傳媒談話全文」。
<https://www.info.gov.hk/gia/general/201707/04/P2017070400632.htm>

⁷ 例如，行政主任職系有六個職級、訓練主任職系設有五個職級。

⁸ 公務員事務局。https://www.csb.gov.hk/tc_chi/grade/ao/751.html (2018年7月15日下載)。

由於這批專業的管理通才在政府中角色重要，政府對人選的提拔也有較高標準；政務主任職位的選拔，競爭亦頗激烈，近年每年平均有一萬多人申請政務主任職位【表 4.1】。

至於當局設有的政務職系實習計劃，同樣具吸引力。據公務員事務局提供資料顯示⁹，近年政務職系暑期實習計劃每年收到約 200 多份申請。就當局近年所提供的實習名額，列於【表 4.2】。

培訓方面，政務主任會定期接受專業培訓，以滿足不斷變遷社會的需要，例如新聘政務主任職級人員，會在入職初期接受各項有關法律、傳媒技巧、語文及個人發展的培訓；試用期後的訓練，則包括獲安排往海外著名大學進修公共行政、管理研究等課程。

至於高級政務主任則會接受管理和領導才能方面的進一步培訓，裝備他們擔任首長級人員的工作¹⁰。此外，政府就政務職系設有一個私人機構調任計劃，一位高級政務主任會以借調形式，到一個政府以外的機構工作，為期六個月，而該機構亦會相應借調一位人員到政府工作六個月。據公務員事務局提供資料顯示，過去十年，有 2 位政務主任透過此計劃，獲安排到私人機構工作¹¹。

值得一提的是，過去十年，有 12 位政務主任獲安排暫駐不同區域或國際組織，這些組織包括亞太經濟合作組織秘書處、亞洲開發銀行及打擊清洗黑錢財務行動特別組織秘書處¹²。

如上文提及，特區政府公務員體制設有多個職系，每個職系的職級亦不盡相同。以職級劃分，首長級公務員是公務員團隊最高領導層，他們是任職首長級薪級第 1 至 8 點(或同等薪點)的公務員職位的人員，而最高職級是首長級薪級第 8 點，例子包括各決策局的常任秘書長及警務處處長等。資料顯示，近年在職的首長級公務員約有 1,300 人【表 4.3】。

首長級公務員是公務員團隊最高領導層，特區政府重視首長級及高

⁹ 研究員於 2018 年 6 月 13 日透過電郵向有關部門查詢，並於 2018 年 7 月 4 日獲公務員事務局提供有關資料。

¹⁰ 公務員事務局網頁。https://www.csb.gov.hk/tc_chi/grade/ao/428.html (2018 年 7 月 10 日下載)。

¹¹ 研究員於 2018 年 6 月 21 日透過電郵向有關部門查詢，並於 2018 年 7 月 20 日獲公務員事務局提供有關資料。

¹² 研究員於 2018 年 8 月 6 日透過電郵向有關部門查詢，並於 2018 年 8 月 14 日獲公務員事務局提供有關資料。

級公務員的培育工作，尤其領導能力栽培。據公務員事務局 2018 年 5 月提交立法會文件資料，其轄下的公務員培訓處（「培訓處」）所提供有關培訓工作，包括為首長級人員舉辦「高層領導培訓課程」、為總薪級表第 45 至 49 點的高級人員舉辦「公共行政領袖實踐課程」、為總薪級表第 38 至 44 點的人員舉辦「創意領導培訓課程」，以及為總薪級表第 27 至 37 點的人員舉辦「領導才能基要課程」¹³。

不過，值得關注的是，近年首長級公務員的流失率有上升，退休人數佔首長級公務員實際員額的百分比，由 2006-2007 年度的 6.6% 逐步增加至 2016-2017 年度的 10.3%，百分比首次超過雙位數字【表 4.4】。

就整體公務員團隊的訓練，現屆政府提出設立一所全新的公務員學院，以加強公務員領導才能、與市民互動溝通、創新及科技應用等範疇的培訓¹⁴。據公務員事務局局長羅智光 2018 年 5 月出席立法會一個委員會時透露，當局大致找到合適地點建院¹⁵。

表 4.1：特區政府政務主任職位空缺招聘職位數目及申請人數
(2011 至 2018 年)

年份	當時的招聘目標	申請人數
2011/12	25 個	約 1.5 萬人
2012/13	40 個	約 1.5 萬人
2013/14	35 個	約 1.7 萬人
2014/15	30 個	約 1.3 萬人
2015/16	35 個	約 1.2 萬人
2016/17	40 個	約 1.9 萬人
2017/18	45 個	約 1.7 萬人

資料來源：公務員事務局

表 4.2：特區政府就政務主任職位提供的實習名額 (2012 至 2018 年)

年份	實習名額
2012	27
2013	28
2014	34
2015	39
2016	53
2017	51
2018	51

資料來源：公務員事務局

¹³ 立法會公務員及資助機構員工事務委員會。討論文件。2018 年 5 月 21 日。「公務員培訓及發展概況」。

https://www.csb.gov.hk/tc_chi/admin/training/files/LCpaper_Overview_2018521_c.pdf

¹⁴ 行政長官 2017 年施政報告。第 15 段。

¹⁵ 香港電台網站。2018 年 5 月 21 日。

<http://news.rthk.hk/rthk/ch/component/k2/1397398-20180521.htm>

表 4.3：2006-2017 年度公務員編制及實際員額 (2006 至 2017 年)

年度	編制			實際員額		
	首長級人員	非首長級人員	總數	首長級人員	非首長級人員	總數
2006-2007	1,329	158,072	159,401	1,188	152,617	153,805
2007-2008	1,331	158,993	160,324	1,205	152,272	153,477
2008-2009	1,335	160,212	161,547	1,230	153,898	155,128
2009-2010	1,347	161,485	162,832	1,262	155,311	156,573
2010-2011	1,364	162,046	163,410	1,285	155,601	156,886
2011-2012	1,383	163,960	165,343	1,306	157,889	159,195
2012-2013	1,403	165,500	166,903	1,281	159,382	160,663
2013-2014	1,420	167,273	168,693	1,321	161,514	162,835
2014-2015	1,439	169,459	170,898	1,341	162,304	163,645
2015-2016	1,452	171,635	173,087	1,356	164,794	166,150
2016-2017	1,470	173,686	175,156	1,366	166,305	167,671

註：數字顯示年度結束時 (即 3 月 31 日) 的情況。

資料來源：公務員事務局

表 4.4：首長級公務員退休情況 (2006 至 2017 年)

年度	退休人數~	退休人數佔首長級公務員實際員額百分率*
2006-2007	80	6.6%
2007-2008	70	6.1%
2008-2009	80	6.2%
2009-2010	80	6.2%
2010-2011	90	6.8%
2011-2012	100	7.5%
2012-2013	130	9.8%
2013-2014	100	7.8%
2014-2015	110	8.3%
2015-2016	130	9.4%
2016-2017	140	10.3%

~ 數字調整至最接近的十位數。

「退休」一詞包括立法會公務員及資助機構員工事務委員會 2018 年 5 月 21 日會議討論文件「公務員編制、實際員額、退休、辭職、年齡分有和性別分布概況」附件 B 所載列的退休，以及退休後不中斷服務而重行受僱。

* 以年度結束時 (即 3 月 31 日) 的首長級公務員實際員額計算。

資料來源：公務員事務局

政治委任制度及問責官員

回歸初期，香港所有司、局長的職位，大部分由以政務官為首的公務員擔任。這個情況直到 2002 年特區政府推行政治委任制度 (俗稱高官問責制，或主要官員問責制) 後，特區政府行政架構中的核心管治團隊出現明顯改變。

2002年7月，香港特別行政區第二屆特區政府成立。時任行政長官董建華先生引進主要官員問責制，在《基本法》的框架下增設由政治委任產生的問責官員職位，一方面加強主要官員的政治問責，另一方面彌補政府傳統管治模式中公務員未能回應社會對問責的政治訴求。

在問責制下，原來各決策局中首長級薪級第8點的公務員職位，更改為「常任秘書長」，負責協助問責局長管理政策局及轄下行政部門。

簡單而言，主要官員問責制為特區政府引進了一扇容納非公務員加入政府決策層的大門；司、局長不一定再局限由公務員擔任，而是改由特首委任人選出任。箇中好處，從管治人才組成而言，是可開放門戶，社會的人才賢達有機會加入政府核心管治團隊。首屆問責班子就有來自金融、專業和商界背景人士參與。

2007年7月，第三屆特區政府成立，特區政府在局長以下增設副局長和局長政治助理兩個層級的政治任命官員¹⁶，原意是為局長提供政治支援，同時通過建立政治任命官員的晉升階梯，為特區培養政治人才。當局亦表示，各方面人士均可提名人選或自薦¹⁷。

資料顯示，截至2008年1月，當局收到超過100份來自政黨、智庫及政府內部的提名或轉介或自薦¹⁸。同年5月，特區政府公布委任首批8位副局長及9位政治助理人士名單；在他們當中，有來自金融界、法律界、醫學界、學術界、傳媒等多個專業，其中亦有一位是政務主任¹⁹，部分亦有公共政策研究及政黨等背景。

¹⁶ 職責方面，副局長的主要職責是協助局長處理各方面的政治工作，且在相關局長暫時缺勤時代理其職責，出席立法會會議、轄下委員會、小組委員會及事務委員會的會議，以及代表政府發言。局長政治助理的主要職責，是從政治角度為主要官員和副局長提供建議以供參考，並根據指示進行所需的政治聯繫工作。見政制及內地事務局《進一步發展政治委任制度報告書重點》。2007年10月。http://www.cmab.gov.hk/doc/issues/publicity_tc.pdf

¹⁷ 立法會 CB(2)2300/07-08(01)號文件。立法會政制事務委員會。2008年6月。<http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ca/papers/ca0616cb2-2300-1-c.pdf>。另見政制及內地事務局局長林瑞麟2008年8月16日於立法會會議上就議員有關提問作出的口頭答覆。<http://www.info.gov.hk/gia/general/200806/18/P200806180138.htm>

¹⁸ 立法會 CB(2)2806/07-08 號文件，立法會政制事務委員會，2008年6月。<http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ca/minutes/ca080616.pdf>；及立法會 CB(2)2300/07-08(01)號文件，立法會政制事務委員會。<http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ca/papers/ca0616cb2-2300-1-c.pdf>

¹⁹ 特區政府新聞公報。2008年5月22日。「行政長官委任政治助理」。<http://www.info.gov.hk/gia/general/200805/22/P200805220187.htm>

隨著政治委任制進一步發展，香港社會需要更多政治人才；特區政府在 2010 年施政報告中表明²⁰，要民主帶來良好管治，做到福為民開，政治人才至為重要，並認為這方面的人才來源應該多元化。

2012 年 5 月，當時的候任行政長官梁振英先生曾作出公開呼籲，鼓勵有志加入新一屆政府（即第四屆特區政府）問責團隊為副局長或政治助理的人士，主動提出申請。資料顯示²¹，到截止日期（2012 年 5 月 31 日），候任行政長官辦公室收到超過 1,100 份申請，其中申請政治助理職位約佔 70%，亦有部份人士同時申請副局長及政治助理職位。

2017 年 7 月，第五屆特區政府正式運作；在現屆政府各司、局長共 16 人(三司十三局)中，他們的平均年齡是 58.6 歲²²，高於第四屆、第三屆及第二屆各司、局長平均年齡的 56.2 歲²³、53.2 歲²⁴及 53 歲²⁵。

而在副局長及局長政治助理兩職位中，他們上任時的平均年齡，分別是 51 歲及 35.8 歲²⁶。

副局長方面，現屆政府有兩位具政黨背景的前政治助理，分別升任勞福局、商務及經濟發展局副局長²⁷；另有四位來自社會專業界別²⁸，例如中學教育、銀行業務、醫院管理及大學教育等。個別副局長亦曾任區議員職位。

²⁰ 行政長官 2010-11 年施政報告。第 155 段。<https://www.policyaddress.gov.hk/10-11/chi/p155.html>

²¹ 立法會 FC135/11-12(01)號文件。2012 年 6 月。「副局長和政治助理的遴選」。
<http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/fc/fc/papers/fc0615fc-135-1-c.pdf>

²² 以 2017 年 7 月 1 計算。

²³ 以 2012 年 7 月 1 日第四屆特區政府宣誓就任時各司局長共 15 人(三司十二局)的年齡計算。就第四屆特區政府向司局長就任時的年齡，參見特區政府新聞公報。2012 年 6 月 28 日。「政府公布主要官員名單」。

<http://www.info.gov.hk/gia/general/201206/28/P201206280231.htm>

²⁴ 以 2007 年 7 月 1 日第三屆特區政府宣誓就任時各司局長共 15 人(三司十二局)的年齡計算。就第三屆特區政府向司局長就任時的年齡，參見特區政府新聞公報。2007 年 6 月 23 日。「政府公布主要官員名單」。

<http://www.info.gov.hk/gia/general/200706/23/P200706230082.htm>

²⁵ 以 2002 年 7 月 1 日第二屆特區政府宣誓就任時各司局長共 14 人(三司十一局)的年齡計算。就第二屆特區政府向司局長就任時的年齡，參見政府新聞公報。2002 年 6 月 24 日。「政府公布問責制主要官員名單」。

<http://www.info.gov.hk/gia/general/200206/24/0624095.htm>

²⁶ 就各副局長及局長政治助理上任時的年齡及背景，參閱政府新聞公報。

²⁷ 分別是徐英偉及陳百里。

²⁸ 包括教育局蔡若蓮、財經事務及庫務局陳浩濂、食物及衛生局徐德義，以及運輸及房屋局蘇偉文，四人分別來自中學教育、銀行業務、醫院管理及大學教育。

局長政治助理方面，有四人再次被委任²⁹，而新面孔中亦有個別人士具有政治組織、媒體、智庫及公營機構部門等背景。

現屆各司長、局長、副局長及局長政治助理共有 42 個名³⁰，就有關職位分布數目及出任相關職位官員名單，列於【表 4.5 及表 4.6】，當中有 15 位曾任職公務員體系³¹。

表 4.5：第五屆特區政府各司長、局長、副局長及政治助理數目

司長	局長	副局長	政治助理	合共
3 名	13 名	12 名	14 名	42 名

2018 年 7 月 10 日計算

²⁹ 包括馮英倫、區詠芷、劉富生及黎穎瑜。

³⁰ 研究員於 2018 年 7 月 9 日透過電郵向有關部門查詢第五屆特區政府招聘副局長及局長政治助理事宜。據行政長官辦公室 2018 年 7 月 13 日回覆電郵表示，第五屆香港特區政府的副局長及政治助理的委任並非透過個人申請安排，而是經由司局長各自物色和提名具備所需才幹和質素的合適人選，以確保政治團隊的人員能衷誠合作。所有提名均呈交由行政長官主持，並由各司長、相關局長和行政長官辦公室主任組成的聘任委員會考慮。行政長官在聘任委員會的建議下作出委任。

³¹ 研究員於 2018 年 6 月 13 日透過電郵向有關部門查詢，並於 2018 年 7 月 4 日獲公務員事務局提供有關資料。

表 4.6：第五屆特區政府政治委任官員職位及出任相關職位的官員

	司長／行政長官 辦公室主任／局長	副局長	局長政治助理
政務司司長	張建宗	(不設職位)	蕭嘉怡 ³²
財政司司長	陳茂波	(不設職位)	何翠萍 ³³
律政司司長	袁國強/ 鄭若驊 ³⁴	(不設職位)	(不設職位)
行政長官辦公室主任	陳國基		
1/ 公務員事務局	羅智光	(不設職位)	(不設職位)
2/ 民政事務局	劉江華	陳積志 ³⁵	黎穎瑜 ³⁶
3/ 保安局	李家超	區志光 ³⁷	劉富生 ³⁸
4/ 政制及內地事務局	聶德權	陳帥夫 ³⁹	吳璟雋 ⁴⁰
5/ 食物及衛生局	陳肇始	徐德義 ⁴¹	鄭守崗 ⁴²
6/ 財經事務及庫務局	劉怡翔	陳浩濂 ⁴³	楊寶蓮 ⁴⁴
7/ 商務及經濟發展局	邱騰華	陳百里 ⁴⁵	馮海容 ⁴⁶
8/ 教育局	楊潤雄	蔡若蓮 ⁴⁷	施俊輝 ⁴⁸
9/ 創新及科技局	楊偉雄	鍾偉強 ⁴⁹	張曼莉 ⁵⁰
10/ 勞工及福利局	羅致光	徐英偉 ⁵¹	馮興禮 ⁵²
11/ 發展局	黃偉綸	廖振新 ⁵³	馮英倫 ⁵⁴
12/ 運輸及房屋局	陳帆	蘇偉文 ⁵⁵	符傳富 ⁵⁶
13/ 環境局	黃錦星	謝展寰 ⁵⁷	區詠芷 ⁵⁸

截至 2018 年 7 月 8 日。

³² 蕭嘉怡是民主建港協進聯盟的成員，曾任區議員。

³³ 何翠萍在加入政府前，任職商業電台新聞及公共事務副總監。

³⁴ 袁國強出任律政司司長至 2018 年 1 月 5 日。鄭若驊由 2018 年 1 月 6 日起接任。

³⁵ 陳積志出任副局長前，為民政事務總署副署長。

³⁶ 黎穎瑜在 2013 年 11 月至 2017 年 6 月期間出任勞工及福利局局長政治助理。

³⁷ 區志光上任前是香港警務處刑事及保安處處長。

³⁸ 劉富生在 2012 年 10 月至 2017 年 6 月期間，亦出任保安局局長政治助理。他於 2001 年退休前，曾在任職警務署。

³⁹ 陳帥夫上任前是運輸及房屋局副秘書長(運輸)。

⁴⁰ 吳璟雋在加入政府前任職無綫電視新聞部首席記者。

⁴¹ 徐德義他上任前是醫院管理局(醫管局)九龍東醫院聯網總監及基督教聯合醫院行政總監。

⁴² 鄭守南在加入政府前任職醫院管理局服務轉型部行政經理。

⁴³ 陳浩濂上任前是跨國銀行環球市場部董事總經理。陳浩濂為自由黨成員，曾任區議員。

⁴⁴ 楊寶蓮上任前是團結香港基金的高級研究。

⁴⁵ 陳百里在 2013 年 3 月至 2017 年 6 月期間擔任商務及經濟發展局局長政治助理。

⁴⁶ 馬海容上任前任職於一所國際公共關係顧問公司。馬海容為民主思路成員。

⁴⁷ 蔡若蓮在上任前位職中學校長。

⁴⁸ 施俊輝在 2012 年 11 月至 2017 年 6 月期間出任教育局局長政治助理，亦曾任職匯賢智庫行政總監。他於 2011 年加入新民黨。

⁴⁹ 鍾偉強在 2016 年 3 月至 2017 年 6 月期間出任創新及科技局副局長。於加入政府前，他曾任職於香港數碼港管理有限公司。

⁵⁰ 張曼莉出任前任職於一間物業發展及投資公司執行董事兼聯席總經理助理、行政辦公室經理。

⁵¹ 徐英偉在 2008 年 6 月至 2012 年 6 月期間，及 2012 年 9 月至 2017 年 6 月期間出任民政事務局局長政治助理。在加入政府前曾任職銀行界。他於 2006 年加入民建聯。

⁵² 馮興禮在加入政府前為香港旅遊發展局助理經理。

⁵³ 廖振新在上任前是土木工程拓展署新界西拓展處處長。

⁵⁴ 馮英倫在 2014 年 3 月至 2017 年 6 月出任發展局局長政治助理。

⁵⁵ 蘇偉文在加入政府前為香港浸會大學持續教育學院院長。

⁵⁶ 符傳富加入政府前，在一所國際會計師事務所擔任金融服務經理。他於 2013 年加入自由黨

⁵⁷ 謝展寰在上任前是環境保護署副署長。

⁵⁸ 區詠芷在 2013 年 1 月至 2017 年 6 月期間出任環境局局長政治助理。

常任秘書長在問責制局長統領下，向局長負責，協助制定和執行政策，聽取公眾和立法會的意見，向他們解釋有關政策，回答質詢，以及爭取各界對政策的支持⁵⁹。此外，按《公務員守則》(2009)，公務員，尤其是較高層的公務員，如有需要，他們須向立法會、區議會、社會人士、持分者、政黨、傳媒等，介紹和闡釋政府提議的政策措施或政策。由此觀之，常任秘書長一職需由有足夠能力者擔任，促使他們普遍被視為本港政治委任制下，將來可能是出任問責官員的合適人選。事實上，在現屆 16 位司、局長中，就有 4 人曾出任常任秘書長一職⁶⁰。

諮詢委員會制度

諮詢委員會制度在前港英政府時期已設立。根據《基本法》，原由行政機關設立諮詢組織的制度繼續保留⁶¹；特區政府一直沿用這種制度。

特區政府在 2004 年的施政報告中提到，政府對數以百個諮詢及法定組織的其中目標，包括廣泛延攬各方英才以增強代表性、深化其培訓領袖人才的作用，以及提升他們作為公共政策智囊機構的地位等⁶²。

從人才培養角度，諮詢和法定組織可作為平台，讓有志者服務香港的人士，在公務體制外，透過這些組織的公職，在參與過程中熟悉公共事務，增加對公共政策的第一手經驗，作為長期培訓人才的重要搖籃。另一方面，政府及社會各界能觀察到成員的言行及表現，經過時間的磨練，讓能者逐步肩負重任，作為特區政府重要人才庫。

具體運作上，現時部分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。民政事務局亦曾表示會鼓勵各政策局及部門給予新獲委任人士恰當的支援⁶³。

⁵⁹ 政府新聞公報。2002 年 4 月 17 日。「行政長官介紹問責制方案」。
<http://www.info.gov.hk/gia/general/200204/17/0417136.htm>

⁶⁰ 包括政務司司長張建宗、公務員事務局局長羅智光、發展局局長黃偉綸，以及政制及內地事務局局長聶德權。政府新聞公報。2017 年 6 月 21 日。「政府公布主要官員名單」。
<http://www.info.gov.hk/gia/general/201706/21/P2017062100339.htm>

⁶¹ 《基本法》第六十五條列明：「原由行政機關 設立諮詢組織的制度繼續保留」。

⁶² 行政長官 2004 年施政報告。<https://www.policyaddress.gov.hk/pa04/chi/pdf/speech.pdf>

⁶³ 政府新聞公報。2006 年 5 月 10 日。「完善諮詢及法定組織架構」動議辯論致辭全文。
<http://www.info.gov.hk/gia/general/200605/10/P200605100316.htm>

目前，政府有約 490 個諮詢及法定組織⁶⁴，當中包括不同的諮詢委員會、公共機構、上訴委員會、規管組織等。成員主要包括官方成員和公眾人士。【表 4.7】列出參與公營架構諮詢及法定組成員數目(只涵蓋公眾人士)，近年每年人數平均維持約 6,000 多名。以年齡劃分，在有提供年齡資料的成員中，35 歲以下成員所佔的百分比，一直維持在個位數。

另一方面，有意參加這些組織的市民，可填妥有關個人履歷表後提交到民政事務局，當局會把收到的資料存入中央資料庫，讓各局和部門在考慮轄下諮詢及法定組織的成員人選時，從資料庫提取資料參考。就近十年民政事務局從不同渠道收集到的個人履歷表，包括市民直接向民政事務局提交，以及透過不同組織（例如各諮詢及法定組織、非政府機構等）提交的履歷表數字，參見【表 4.8】⁶⁵。

為促進青年議政論政的機會，特區政府於 2017 年推出「青年委員自薦試行計劃」，招募青年自薦加入 5 個政府諮詢委員會⁶⁶，名額共有 11 個。資料顯示，當局共接獲逾 1,000 份申請⁶⁷。2018 年 6 月，特區政府公布將計劃常規化並易名為「青年委員自薦計劃」，涵蓋更多政策範疇，將會每年招募兩次，並由招募委員會監督「自薦計劃」的推行，為青年人提供更多議政和論政機會。第一期計劃由同月起開始，為 10 個委員會公開招募，各開放兩個申請名額⁶⁸，目標是在現屆政府任期內，將各政府委員會的青年成員（18 至 35 歲的人士）整體比例，增至 15% 的水平⁶⁹。

值得一提的是，扶貧委員會籌劃的「友·導向」師友計劃，於 2018 年 7 至 8 月期間首度舉行「與司局長同行」計劃，讓高中學生有機會成為司、局長的一天「工作影子」，近距離體驗司、局長的工作和政府的運作模式。計劃旨在讓司、局長與學生分享職業生涯的經驗之餘，亦了解學生們對不同政策議題、人生目標，以至香港未來發展的看法和建議，並從中啟發同學們以正面的價值觀，從不同角度思考。據「友·導向」師友計劃提供資料顯示，該計劃在截止前共收到 1,100 多份申請⁷⁰。

⁶⁴ 民政事務局網頁。(2018 年 7 月 10 日下載)。

http://www.hab.gov.hk/tc/policy_responsibilities/District_Community_and_Public_Relations/advisory.htm

⁶⁵ 研究員於 2018 年 6 月 13 日透過電郵向有關部門查詢，並於 2018 年 8 月 9 日獲民政事務局提供有關資料。

⁶⁶ 所指定的委員會，分別是禁毒常務委員會、創新、科技及再工業化委員會、公民教育委員會、環境運動委員會和於 2018 年上半年成立的青年發展委員會。

⁶⁷ 明報。2017 年 12 月 9 日報道。「青年自薦『青發委』熱門 522 人爭 3 席禁毒會反應最冷」。

⁶⁸ 明報。2018 年 6 月 15 日報道。「青年自薦計劃恆常化 10 委員會各招募 2 人」。

⁶⁹ 政府新聞公報。2018 年 6 月 15 日。「『青年委員自薦計劃』招募工作今日展開」。

<http://www.info.gov.hk/gia/general/201806/15/P2018061500232.htm>

⁷⁰ 研究員於 2018 年 8 月 10 日透過電郵向有關部門查詢，並於 2018 年 8 月 14 日獲「友·導

表 4.7：近年諮詢及法定組織內年屆 35 歲及以下* 的成員# 數目

年份	成員總數 (A)	有提供年齡資料的成員總數 (B)	≤ 35 歲及以下 成員總數 (C)	≤ 35 歲成員所佔 百分比 (C)/(B)	(C)/(A)
2007~	5,203	4,894	254	5.2%	4.9%
2008	5,370	4,950	254	5.1%	4.7%
2009	5,735	5,225	273	5.2%	4.8%
2010	5,714	5,217	351	6.7%	6.1%
2011	5,771	5,364	275	5.1%	4.8%
2012	5,737	5,227	486	9.3%	8.5%
2013	5,974	5,402	494	9.1%	8.3%
2014	6,105	5,519	514	9.3%	8.4%
2015	6,433	5,775	508	8.8%	7.9%
2016	6,407	5,746	481	8.4%	7.5%

* 按首次獲委任為有關諮詢及法定組織成員時的年齡計算。

諮詢及法定組織包括：(a) 諮詢委員會；(b) 非政府部門的公共機構；(c) 規管委員會及組織；(d) 上訴委員會；(e) 信託、基金和資助計劃的諮詢及管理委員會；(f) 公營公司；及(g) 其他委員會。這些組織的功能包括向政府提供意見，或擔當政府部門執行公共職能的角色，其成員亦包括政府官員及公眾人士，而此部分的數字只涵蓋公眾人士。

~ 截至每年 12 月底的數字。

資料來源：立法會秘書處數據集。2017 年 12 月 18 日。香港青年參與公共事務的情況。
<https://www.legco.gov.hk/research-publications/chinese/1718issf04-youth-participation-in-public-affairs-in-hong-kong-20171218-c.pdf>

表 4.8：民政事務局從不同渠道收集到的個人履歷表數字^

年份	數字
2008	585
2009	752
2010	1,069
2011	724
2012	547
2013	955
2014	901
2015	752
2016	796
2017	1,076
2018*	673

資料來源：民政事務局。^包括市民直接向民政事務局提交，以及透過不同組織（例如各諮詢及法定組織、非政府機構等）提交的履歷表。*截至 31.3.2018。

向」師友提供有關資料。資料顯示，「與司局長同行」計劃共收到 1,163 份申請。

其他有助於管治人才培育的途徑

中央政策組（簡稱中策組）在前港英政府時期已成立，為當時政府體制內的人士，建立其對主要政策的視野，職務包括深入研究複雜的長遠政策議題、分析方案和建議對策等⁷¹；當時不少社會有能之士獲委任參與中策組全職或非全職顧問工作。

回歸後，中策組繼續運作。據中策組於上屆特區政府提交的一份文件，建議增設一個全職顧問非公務員職位，而其中理據是培育人才，招攬有志服務香港的人士，參與制訂公共政策，以配合香港未來發展。

現屆特區政府在首份施政報告中提出改革中策組，易名為「政策創新與統籌辦事處」（簡稱創新辦）。創新辦的六個功能⁷²，其中包括推動政策研究，提升香港政策研究水平等；提供更多機會給青年人直接參與制訂公共政策，招聘 20 至 30 名青年人以非公務員合約方式加入創新辦，從事政策研究⁷³。據政府表示，藉著引入青年成員，一方面可讓年輕人的意見和建議，及早在政策制定過程時加入考慮之列，亦讓青年人對公共政策有更深入的了解和實際的體會；有關招聘隨即展開。政府表示當局曾舉辦簡介會，有逾 600 人出席，接獲 2,200 多份申請⁷⁴。

4.1.2 社會人士透過選舉參選公共事務管理的概況

區議會

回歸後，特區政府於 1998 年進行了區域組織檢討；其後，18 個包括當然、委任及民選議員的區議會在 2000 年 1 月 1 日正式成立，市民可循這些途徑成為區議會議員。及至 2015 年第五屆區議會選舉，所有委任議席全面取消⁷⁵。【表 4.9】列出回歸後區議會議席的組成部分。

⁷¹ 立法會公務員及資助機構員工事務委員會。討論文件。2012 年 11 月 19 日。「中央政策組開設一個全職顧問非公務員職位」。

https://www.csb.gov.hk/tc_chi/info/files/paper_creation_chi.pdf

⁷² 香港政府新聞網。2017 年 11 月 3 日。「從中策組到創新辦」。

https://www.news.gov.hk/tc/record/html/2017/11/20171103_111457.shtml

⁷³ 立法會公務員及資助機構員工事務委員會。討論文件。2017 年 11 月 20 日。「檢討及改組中央政策組」。

<https://www.legco.gov.hk/yr17-18/chinese/panels/ps/papers/ps20171120cb4-212-4-c.pdf>

⁷⁴ 香港政府新聞網。2018 年 3 月 27 日。「創新辦聘逾 20 青年 6 月前就任」。

https://www.news.gov.hk/chi/2018/03/20180327/20180327_101300_163.html

⁷⁵ 由第五屆區議會（2016 年 1 月 1 日）起，所有區議會委任議席將全面取消，而民選議席會有 431 個。

區議會自成立以來，一直在地區，以至全港公共事務上擔當重要的諮詢角色；除了反映民意、促進社區建設外，區議會在監察地區層面的公共服務，以及推廣政府措施方面，也發揮積極作用。此外，區議會直接與地區市民接觸，處理地區事務，提供社會事務廣泛和持續參與的渠道。區議會的角色及職能不僅有助促進社區發展，亦有助於培養和儲備有志從政和參與公共事務管理的人才。

數字顯示，近年幾屆區議會選舉中，均有相當市民參與直選議席選舉。例如，2007年，被確定獲有效提名的候選人名單有907名，競逐405個席位，即平均2.3人爭一席位⁷⁶。2011年，被確定獲有效提名的候選人名單有915名，競逐412個席位，即平均2.2人爭一席位⁷⁷。2015年，即最近一次的區議會選舉，被確定獲有效提名的候選人名單有935名，競逐431個席位，即平均2.2人爭一席位⁷⁸。在上述三屆區議會選舉中，投票率分別是38.83%⁷⁹、41.49%⁸⁰及47.01%⁸¹。

表 4.9：回歸後各屆區議會選舉議席總數（以選舉年計）

年 份	議 席			總數
	當然	委任	民選	
1999 年	27	102	390	519
2003 年	27	102	400	529
2007 年	27	102	405	534
2011 年	27	68	412	507
2015 年	27	--	431	458

資料來源：綜合資料

⁷⁶ 政府新聞公報。2007年10月25日。「區議會選舉907名候選人提名有效」。

http://www.info.gov.hk/gia/general/200710/25/P200710250186_print.htm

⁷⁷ 選舉事務處。網頁。<https://www.elections.gov.hk/dc2011/chi/turnout.html>

⁷⁸ 政府新聞公報。2015年10月26日。「935名區議會一般選舉候選人獲有效提名」。

<http://www.info.gov.hk/gia/general/201510/26/P201510260481.htm>

⁷⁹ 政府新聞公報。2007年11月19日。「區議會選舉投票率」。

<http://www.info.gov.hk/gia/general/200711/19/P200711190073.htm>

⁸⁰ 選舉事務處。網頁。<https://www.elections.gov.hk/dc2011/chi/turnout.html>

⁸¹ 選舉事務處。網頁。

<https://www.elections.gov.hk/dc2015/chi/turnout.html?1531205991136>

立法會

立法會方面，根據《基本法》，香港特別行政區立法會是香港特別行政區的立法機關⁸²，主要職能包括制定、修改和廢除法律；審核及通過財政預算、稅收和公共開支；以及對政府的工作提出質詢等⁸³。

香港特別行政區第一屆立法會於 1998 年成立，共有 60 個議席，包括 30 名由功能界別選舉產生，20 名由地方選區直接選舉產生，10 名由選舉委員會選舉產生。

隨著政制發展，立法會議席逐步增加。2012 年，香港特別行政區第五屆立法會選舉⁸⁴，立法會議席增至 70 席，功能界別選舉議席及地區直接選舉議席各佔 35 席。功能界別選舉產生的 35 名議員，當中新增的區議會（第二）功能界別佔有 5 個議席⁸⁵，以全港為一個選區，而候選人是民選區議員，然後由全港未有其他功能界別投票權的選民⁸⁶以一人一票方法選出 5 名議員。

2016 年，第六屆立法會選舉，議席維持 70 席，功能界別選舉及地區直選議席仍各佔 35 席。目前，市民可循這兩種途徑晉身立法會。【表 4.10】列出回歸後立法會議席的組成部分。

在 2016 年的選舉中，參選功能界別選舉(除區議會（第二）功能界別外)獲有效提名人士共有 55 人；而參選區議會（第二）功能界別（俗稱超級區議會選舉）獲有效提名人士則有 21 人⁸⁷，合共 76 人，高於 2012 年的合共 71 人⁸⁸。

⁸² 《基本法》第六十六條。

⁸³ 立法會網頁。https://www.legco.gov.hk/general/chinese/intro/about_lc.htm

⁸⁴ 2007 年 12 月，全國人民代表大會常務委員會通過關於香港特別行政區 2012 年行政長官和立法會產生辦法及有關普選問題的決定，2012 年香港特別行政區第四任行政長官的具體產生辦法和第五屆立法會的具體產生辦法可以作出適當修改。資料參見 http://www.basiclaw.gov.hk/tc/basiclawtext/images/basiclaw_full_text_tc.pdf。

⁸⁵ 新增的區議會（第二）功能界別，並被稱為「第二」界別，主要原因，是功能界別中早有一個「區議會功能界別」，這個界別的議席由區議員互選產生。因此，2012 年選舉此界別已易名為「區議會（第一）功能界別」，而新增的則屬「第二」界別。

⁸⁶ 不包括因所屬界別候選人自動當選而失去投票機會的選民。

⁸⁷ 政府新聞公報。2016 年 8 月 9 日。「立法會選舉 289 名候選人提名有效」。
<http://www.info.gov.hk/gia/general/201608/05/P2016080500307.htm>

⁸⁸ 當中有 53 名候選人獲有效提名，參選功能界別選舉(除區議會（第二）功能界別)選舉，18 名候選人獲有效提名競逐區議會第二）功能界別的 5 個議席。

地區直選方面，參與 2016 年立法會地區選舉共有 213 名候選人⁸⁹，數字與 2012 年的 216 人相若，即平均每 6.1 人爭一席位。競爭程度較 2008 年 142 名候選人、平均每 4.7 人爭一席位更為激烈。

按當選議員的基本資料，立法會秘書處資料顯示⁹⁰，截至 2017 年 7 月 14 日，在現任立法會議員中，有 7 位議員同時出任行政會議成員，另有 22 位議員同時為區議會議員。按年齡劃分，現任法會議員的平均年齡是 52 歲，當中，最年輕及最年長議員的年齡分別是 32 歲及 72 歲。

表 4.10：回歸後各屆立法會選舉議席總數

	經地方選區 產生	經功能界別 產生	經選舉委員會 產生	合計
首屆 1998-2000	20	30	10	60
第二屆 2000-2004	24	30	6	60
第三屆 2004-2008	30	30	--	60
第四屆 2008-2012	30	30	--	60
第五屆 2012-2016	35	35	--	70
第六屆 2016-2020	35	35	--	70

資料來源：立法會秘書處

4.1.3 政府以外人才培育的概況

政黨

隨着本港民主進程向前發展、議會議席逐步開放及其他因素，本港政治組織相繼出現，部分以政黨為名義，一方面積極參與各級議會選舉，另一方面就政治領袖和接班人進行培育。與此同時，隨著政治委任制度推行，政黨人士獲委任加入政府的例子亦非罕見。

區議會選舉工程方面，在最近三屆選舉中，包括 2007 年、2011 年及 2015 年，以當時派出最多候選人的政黨民主建港協進聯盟（民建聯）

⁸⁹ 政府新聞公報。2016 年 8 月 9 日。「立法會選舉 289 名候選人提名有效」。
<http://www.info.gov.hk/gia/general/201608/05/P2016080500307.htm>

⁹⁰ 立法會秘書處。有關立法會的數字。2017 年 7 月 10 日。<https://www.legco.gov.hk/research-publications/chinese/1617issf04-legislative-council-in-figures-20170719-c.pdf>

為例，分別派出 177 人、182 人及 169 人參選區議會選舉⁹¹；民主黨參選人數分別為 108 人、132 人及 95 人⁹²。另一政黨自由黨則分別派出 56 人、24 人及 20 人參選⁹³。

而同屬於 2011 年首次參選區議會的新民黨及新民主同盟，在該次選舉中，分別派出 12 人及 10 人參選；至 2015 年舉行的區議會選舉，兩黨所派出的參選人數均有增加，分別為 42 人及 16 人⁹⁴。就各主要政黨在 2015 年區議會選舉中派出參選人數的資料，列於【表 4.11】。

立法會選舉工程方面，在 2016 年立法會選舉中，民建聯共派出 57 人參選(包括 13 名參選功能界別選舉及 44 名參選地區直選)；數字與該黨參選 2012 年立法會選舉的 56 人數相若⁹⁵。民主黨則合共派出共 23 人參選(包括 3 名參選功能界別選舉及 20 名參選地區直選)⁹⁶。另一政黨新民黨則派出共 20 人參選⁹⁷。

就當選立法會議員的政治聯繫方面，按立法會網頁議員履歷資料⁹⁸，截至 2018 年 7 月 10 日，在全體 68 名立法會議員中，除了 13 名議員沒有填寫資料外，其餘 55 名均有顯示其所屬政治團體，合共 20 多個團體；個別議員更填寫多於一個政治團體。

個別政黨設有青年部，部分更定期舉辦政黨實習計劃，冀培養更多有志投身政治的年輕人。例如民主黨設有「民主青年」⁹⁹，其所推出的暑期政黨實習計劃，對象為大學生、大專生和應屆中學畢業生。新民黨設立「新民黨青委會」，由黨內青年黨員負責當中的工作¹⁰⁰。公民黨成立

⁹¹ 2007 年及 2011 年數字，參閱民建聯 25 周年紀念特刊。

<http://www.dab.org.hk/jm/images/news/1499819894.pdf>。

⁹² 研究員於 2018 年 7 月 11 日透過電郵向該黨查詢，並於 2018 年 7 月 24 日獲該黨回覆提供有關數字。

⁹³ 研究員於 2018 年 7 月 11 日透過電郵向該黨查詢，並於 2018 年 7 月 18 日獲該黨回覆提供有關數字。

⁹⁴ 端傳媒。2015 年 11 月 23 日。「2015 香港區選改變了什麼？」。

<https://theinitium.com/article/20151123-hongkong-districtcouncilelection03/>

⁹⁵ 民建聯 25 周年紀念特刊。<http://www.dab.org.hk/jm/images/news/1499819894.pdf>

⁹⁶ 研究員於 2018 年 7 月 11 日透過電郵向該黨查詢，並於 2018 年 7 月 24 日獲該黨回覆提供有關數字。所獲資料亦顯示，該黨參選 2012 年立法會選舉共有 38 人，當中 6 人參選功能團體選舉，32 人參選地區直選。

⁹⁷ 蘋果日報。2016 年 7 月 16 日報道。「新民黨 3 人為參選棄外國籍」。

<https://hk.news.appledaily.com/local/daily/article/20160716/19697434>

⁹⁸ 研究員按立法會網頁議員履歷版資料，就所有經功能界別或地區直選選舉產生的 68 議員所屬政治團體資料進行分類。<https://www.legco.gov.hk/general/chinese/members/yr16-20/biographies.htm> (2018 年 7 月 10 日下載)。

⁹⁹ 民主黨網頁。<http://www.dphk.org/index.php?route=contact/category&cid=8>

¹⁰⁰ 新民黨網頁。

「青年公民」¹⁰¹，並設有大專生實習計劃。民建聯設有「青年民建聯」，當中亦設有政黨實習計劃¹⁰²。

表 4.11：2015 年區議會選舉各主要政黨的參選人數

政黨	參選人數
民建聯	169
民主黨	95
工聯會	50
新民黨	42
民協	26
公民黨	25
自由黨	20
新民主同盟	16
經民聯	16
工黨	12
人民力量	9
街工	6
社民連	5

資料來源：端傳媒。2015 年 11 月 23 日。「2015 香港區選改變了什麼？」。

智庫

從字面理解，智庫有著智慧倉庫的意思，由一群來自不同領域的人士，就社會重要議題進行研究，透過科學資料收集及實證，進行分析和提出研究成果，從而作出建議方案，並為政策制定者及公眾提供資訊；目標是改善社會及促進社會持續發展¹⁰³。由此觀之，智庫在培育人才方面，尤其對議題掌握、民意研究、思維擴闊、政策倡議、演說能力及游說技巧等，提供一個實戰場所。

回歸後，隨著本港民主步伐進一步發展、公眾參與度的提升、以及政府的管治需要等因素，智庫在香港社會有進一步發展。據美國賓夕法尼亞大學智庫研究項目 2017 年全球智庫報告，本港智庫數目，由 2007 年的 29 間¹⁰⁴，增至 2017 年的 36 間¹⁰⁵。

¹⁰¹ 公民黨網頁。 <https://www.civicparty.hk/?q=node/10#>

¹⁰² 文匯報。2018 年 3 月 23 日報道。「青民實習加碼 後生更多路數」。
<http://paper.wenweipo.com/2018/03/23/HK1803230029.htm>

¹⁰³ McGann, J. G. (2015). 2014 Global Go to Think Tank Index Report. PA: Think Tanks and Civil Societies Program, University of Pennsylvania

¹⁰⁴ The Think Tanks and Civil Societies Program. (2007).
http://www.thinktankdirectory.org/blog/wp-content/uploads/2008/02/mcgann_2007_the-global-go-to-think-tanks.pdf

¹⁰⁵ University of Pennsylvania.(2017).
https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1012&context=think_tanks

大專院校及其他機構

香港社會及經濟不斷變化轉型，政治環境急速變化，在新形勢和新挑戰下，參與公共事務管治工作的人才，需全面了解公共行政及管治的概念和理論。本港多所大專院校提供相關的本科學士課程，讓學生對相關方面的理論有基本認知；個別課程涵蓋實習部分，安排學生到不同政治團體或其他相關民間組織實習。

碩士課程方面，香港中文大學政治與行政學系設有公共政策社會科學等碩士課程¹⁰⁶。香港大學政治與公共行政學系則設有公共行政學碩士課程¹⁰⁷。嶺南大學設有比較社會政策（國際）社會科學碩士課程¹⁰⁸。

在院校之外，民間個別機構或組織亦提供相關培訓。近年例子包括在 2016 年成立的香港政治及管治學院；據學院網頁資料，學院的目標是建立一個政治及企業人才庫，為政商界提供管治通才¹⁰⁹。至於成立於 2017 年的香港政治及行政學苑，則與其他機構合作推出文憑課程。據學苑的網頁資料，該課程因應香港獨特的政治環境而設計，旨在培養及訓練年輕一代的政治領袖人員¹¹⁰。

4.1.4 市民對特區政府、參與管治工作人物或組織，以及對香港社會發展的觀感與評價

以下引用幾項調查數據，簡述近年香港管治水平、市民對本港管治水平、人物，社會領袖及政黨等方面的觀感評價。

特區政府的工作效率，在國際調查中的排名向來名列前茅。據瑞士洛桑國際管理發展學院發表《2018 年世界競爭力年報》，在四個競爭力因素當中，香港在「政府效率」和「營商效率」連續四年排名第一¹¹¹。

¹⁰⁶ 香港中文大學網頁。 <http://www.gpa.cuhk.edu.hk/zh-tw/programmes/postgraduate-programmes>

¹⁰⁷ 香港大學網頁。 <https://www.ppaweb.hku.hk/programmes/tpg/mpa/>;

¹⁰⁸ 嶺南大學網頁。 <https://www.ln.edu.hk/dgs/tc/programme/master-of-social-sciences-in-comparative-social-policy-international>

¹⁰⁹ 香港政治及管治學院。 <http://hkipg.org> (2018 年 7 月 12 日下載)。

¹¹⁰ 香港政治及行政學苑。 <http://hkapp.hk/zh/program/> (2018 年 7 月 12 日下載)。

¹¹¹ 瑞士洛桑國際管理發展學院發表的 2018 年《年報》，根據「經濟表現」、「政府效率」、「營商效率」及「基礎建設」四項競爭力因素對各經濟體作評估，而每項因素都由五項子因素所組成。在全球 63 個受評估的經濟體中，美國排名第一，香港第二，新加

不過，前章提到由國際智庫及教育慈善機構 The Legatum Institute 進行的全球繁榮指數 (The Legatum Prosperity Index)¹¹²，在政府管治範疇中，近年香港的排名持續下降，至 2017 年排名第 27 位，較 2009 年的第 6 位，成績有明顯差距【表 4.12】。

管治人物及組織方面，市民對行政長官個人表現評價及行政會議成員的支持度有相當保留。據香港大學民意研究計劃數據顯示，以 0-100 分，100 為最高分，市民對歷任行政長官上任一年後的整體表現評分不高，當中有評分低於 50 的合格水平【表 4.13】。同樣由 0-100，100 為支持度最高，在近年行政會議中非官守議員中，每年只有 1-3 人所取得的支持度在 50 分以上【表 4.14】。該機構就市民對各政治委任局長假想投票續任率所進行的調查結果亦顯示，近年部分局長在這方面的情況持續不理想【表 4.15 及表 4.16】¹¹³。

市民對特區政府的信任度方面，據香港中文大學亞太研究所調查結果顯示¹¹⁴，市民在這方面過去一段長時間處於低水平，而表示不信任者所佔的百分比，更一直多於表示信任者；情況直到 2016 年下半年出現轉變，但改善進度緩慢。至 2018 年 6 月，約三分之一(34.0%)市民表示信任特區政府，百分比仍未過半數【表 4.17】。

至於青年對個人與特區政府關係的評價，香港青年協會青年創研庫 2016 年 5 月發表調查結果顯示，逾六成(66.4%)受訪青年表示不信任特區政府¹¹⁵，比率略高於 2015 年同類型調查所得的結果(63.6%)¹¹⁶。另於 2016 年 10 月發表的調查結果亦顯示，合共約五成七(57.3%)受訪者表示，他們信任公務員多於政治問責官員¹¹⁷。

坡、荷蘭和瑞士緊隨其後。政府新聞公報。2018 年 5 月 24 日。「香港競爭力獲評為全球第二」。http://www.info.gov.hk/gia/general/201805/24/P2018052400188.htm

¹¹² 自 2008 年出版第一本報告以來，每年進行一次調查。2017 年報告是連續第 11 份報告。

¹¹³ 香港大學民意研究計劃網頁。https://www.hkupop.hku.hk/chinese/popexpress/index.html (2017 年 1 月 21 日下載)。

¹¹⁴ 見香港中文大學香港亞太研究所新聞稿，2012 年-2018 年相關新聞稿。

¹¹⁵ 調查於 2016 年 4 月 15 日至 26 日期間進行，以隨機抽樣用電話訪問了全港 539 名 18-34 歲青年。香港青年協會青年創研庫《青年看立法會的職能與運作》(2016 年 5 月)。

¹¹⁶ 調查於 2015 年 7 月至 8 月期間進行，以隨機抽樣用電話訪問了全港 520 名 18-34 歲青年。香港青年協會青年創研庫《誰願意參與公共事務？》(2015 年 9 月)。

¹¹⁷ 調查於 2016 年 9 月 1 至 20 日期間進行，以隨機抽樣用電話訪問了全港 523 名 18-39 歲青年。香港青年協會青年創研庫《青年對公務員及其所面對挑戰的意見》(2016 年 10 月)。

上述機構 2017 年 2 月發表調查結果更顯示，受訪青年對特區政府政治委任制度在人才培育方面的成效評分並不理想，包括「令香港能更廣泛地吸納政治人才」及「為有志之士提供更全面從政機會」兩方面，平均分分別只有 4.67 分及 4.49 分，低於 5 分合格水平¹¹⁸。

就青年對香港社會的觀感，香港青年協會青年創研庫 2015 年調查結果顯示¹¹⁹，雖然有接近六成二(61.9%)受訪青年認為自己對香港社會有歸屬感，亦有不少(28.2%)表示願意擔任公共事務崗位，但同時亦有六成半(65.2%)不認為自己有能力影響香港社會政策的發展。2017 年兩項同類型調查結果分別顯示，受訪青年普遍感受到香港社會撕裂情況嚴重，程度平均達 7.30 分，明顯高於 5 分的一般水平¹²⁰；逾三分之一(34.4%)受訪青年認為，香港缺乏足夠人才勝任問責官員職位¹²¹。

另外，香港政策研究所教育政策中心及學友社潛能發展中心於 2015 年合辦的調查結果顯示¹²²，在 200 多年受訪中學生中，他們最有興趣的首幾個職業志向，分別為專業人士(80%)、非政府組織的成功人士(47%)、創業商家(35%)與政府高級公務員(35%)。而最沒有興趣的，分別是工業家(62%)、政治領袖(61%)、政黨／民意領袖(61%)和藝術家(40%)。

整體市民對香港社會觀感方面，香港教育大學亞洲及政策研究學系 2017 年 6 月公布的調查顯示¹²³，只有剛逾半數(51.5%)受訪者認為香港是一個公平公正的社會，較 2007 年同類型調查所得的六成三(62.9%)明顯減少。香港大學民意研究計劃數據顯示，回歸初期，市民對一國兩制有相當信心，但隨後呈減少趨勢，按每半年計，至 2018 年 6 月，信心淨值為-7.1%【表 4.18】。

¹¹⁸ 調查於 2017 年 1 月 4 日至 25 日進行，以隨機抽樣用電話訪問了 532 名 15-34 歲青年。評分由 0-10，10 為最高。香港青年協會青年創研庫《青年對政治委任官員的期望》(2017 年 2 月)。

¹¹⁹ 調查於 2015 年 7 月至 8 月期間進行，以隨機抽樣用電話訪問了全港 520 名 18-34 歲青年。香港青年協會青年創研庫《誰願意參與公共事務？》(2015 年 9 月)。

¹²⁰ 調查於 2017 年 5 月 10 日至 6 月 9 日期間進行，以隨機抽樣用電話訪問了全港 519 名 15-34 歲青年。香港青年協會青年創研庫《如何建立公眾對政府的信任》(2017 年 6 月)。由 0-10 分，10 為最嚴重計算。

¹²¹ 調查於 2017 年 1 月 4 日至 25 日進行，以隨機抽樣用電話訪問了 532 名 15-34 歲青年。評分由 0-10，10 為最高。香港青年協會青年創研庫《青年對政治委任官員的期望》(2017 年 2 月)。

¹²² 調查於 2015 年 11 月進行，向，即由所屬中學推薦的傑出中學生，作一詳細問卷調查，全調查共 146 題，了解學生價值發展與核心素養。參閱「香港傑出中學生價值發展與核心素養調查(2015/16 學年)」。

¹²³ 調查於 2017 年 2 月進行，以電話隨機抽樣訪問了 1,002 名 18 歲及以上的市民。明報。2017 年 6 月 28 日。參考網址：
https://news.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/20170628/s00002/1498586140401。

市民對立法會議員支持度方面，香港大學民意研究計劃數據顯示，早年每年均有 6-8 位議會取得的支持度在 50 分以上，近年則只有 1-3 位議員取得市民的支持【表 4.19】。

市民對政黨的觀感評價亦持續不佳，據上述機構 2016 調查顯示，近半數(49.7%)受訪市民不滿意香港政黨的整體表現，百分比較過去同類型調查最高¹²⁴；表示滿意的，僅佔 5.4%。

表 4.12：香港在全球繁榮指數政府管治範疇表現排名

	2009	2011	2013	2014	2015	2016	2017
政府管治	6	19	23	22	22	27	27

資料來源：The Legatum Institute

表 4.13：市民對歷屆行政長官上任初期及上任一年後的整體表現評分

行政長官	每屆新政府運作初期	上任一年
董建華	63.7 (1997 年 7 月)	56.5 (1998 年 7 月 ¹²⁵)
董建華	48.9 (2002 年 7 月)	43.5 (2003 年 6 月)
曾蔭權	66.7 (2007 年 7 月)	59.2 (2008 年 6 月)
梁振英	52.6 (2012 年 7 月)	46.2 (2013 年 6 月)
林鄭月娥	53.9 (2017 年 7 月)	55.5 (2018 年 6 月)

資料來源：中文大學亞太研究所新聞稿。0-100 分，50 為合格

¹²⁴ 調查於 2016 年 6 月 23 日至 28 日進行，訪問了 721 位 18 歲或以上的市民。

http://www.hkiaps.cuhk.edu.hk/wd/ni/20170612-114335_1.pdf

¹²⁵ 沒有 1998 年 6 月數據。

表 4.14：市民對行政會議成員的支持度

調查日期	支持度於 50 分或以上的 行政會議成員人數	支持度最高一位的 行政會議成員所得分數
2018 年 3 月	1	58.2
2017 年 3 月	1	51.2
2016 年 3 月	1	53.1
2015 年 3 月	1	54.9
2014 年 1 月	3	53.2
2013 年 1 月	3	57.4
2012 年 1 月	2	53.6
2011 年 1 月	2	53.6
2010 年 1 月	1	56.5
2009 年 1 月	2	55.5
2008 年 1 月	3	56.4
2007 年 2 月	3	58.7

資料來源：香港大學民意研究計劃

0-100 分，0 分代表絕對唔支持，100 分代表絕對支持，50 分代表一半半。

<https://www.hkpop.hku.hk/chinese/popexpress/ecrating/topfive2.html> (2018 年 7 月 13 日下載)。

表 4.15：市民對現屆各政策局局長的假想投票續任率
(2017 年 7 月至 2018 年 6 月，每半年計)

政策局局長	假想投票續任率	
	2017 年 7 至 12 月	2018 年 1 至 6 月
食物及衛生局局長陳肇始	44.4%	48.4%
勞工及福利局局長羅致光	43.2%	46.6%
運輸及房屋局局長陳帆	29.4%	30.3%
財經事務及庫務局局長劉怡翔	24.1%	24.9%
保安局局長李家超	32.3%	33.5%
商務及經濟發展局局長邱騰華	43.8%	41.8%
環境局局長黃錦星	40.9%	39.4%
政制及內地事務局局長聶德權	20.7%	21.7%
發展局局長黃偉綸	25.7%	24.4%
公務員事務局局長羅智光	39.6%	39.8%
創新及科技局局長楊偉雄	28.2%	25.3%
民政事務局長劉江華	26.6%	25.5%
教育局局長楊潤雄	29.8%	28.7%

資料來源：香港大學民意研究計劃。調查題目是：「假設明天你有權投票決定續任或者罷免(個人局長名字)作為(個別決策局局長)，你會投續任、罷免、定棄權票？」。網址：

<https://www.hkpop.hku.hk/chinese/popexpress/poall/popdir.html#loaded>
(研究員參考有關數據後，自行整理出以上圖表。)

表 4.16：市民對第四屆特區政府各政策局局長的假想投票續任率
(2012 年 7 月至 2016 年 12 月，每半年計)

政策局局長	假想投票續任率				
	2012 年 7 至 12 月	2013 年 1 至 6 月	2014 年 1 至 6 月	2015 年 1 至 6 月	2016 年 1 至 6 月
食物及衛生局局長高永文	71.8%	77.3%	78.8%	77.6%	77.5%
勞工及福利局局長張建宗	61.6%	50.5%	49.9%	46.3%	44.7%
運輸及房屋局局長張炳良	44.5%	43.1%	37.6%	38.4%	35.8%
財經事務及庫務局局長陳家強	46.5%	42.6%	38.4%	40.4%	38.6%
保安局局長黎棟國	52.9%	50.1%	47.0%	36.3%	36.1%
商務及經濟發展局局長蘇錦樑	28.2%	24.4%	25.7%	30.4%	29.5%
環境局局長黃錦星	34.2%	36.4%	34.4%	33.4%	30.0%
政制及內地事務局局長譚志源	33.7%	27.3%	31.0%	30.2%	30.2%
發展局局長陳茂波	17.5%	19.8%	16.9%	18.0%	21.7%
公務員事務局局長張雲正	--	--	--	--	20.4%
創新及科技局局長楊偉雄	--	--	--	--	21.7%
民政事務局局長劉江華	--	--	--	--	20.7%
教育局局長吳克儉	23.1%	21.4%	19.7%	17.7%	14.9%

資料來源：香港大學民意研究計劃。調查題目是：「假設明天你有權投票決定續任或者罷免(個人局長名字)作為(個別決策局局長)，你會投續任、罷免、定棄權票？」。網址：
<https://www.hkupop.hku.hk/chinese/popexpress/poall/popanthony/3ind/halfyr/datatables.html> (研究員參考有關數據後，自行整理出以上圖表。)

表 4.17：市民對特區政府的信任度 (百分比)

年份	不信任	普通	信任	不知道
2012 年 12 月	28.9	43.1	26.5	1.2
2013 年 6 月	36.0	40.6	22.4	1.0
2013 年 12 月	38.5	39.2	21.5	0.8
2014 年 6 月	37.0	36.7	25.2	1.1
2014 年 12 月	37.8	32.7	29.2	0.4
2015 年 6 月	34.2	36.3	28.2	1.3
2015 年 12 月	31.1	44.8	22.1	1.9
2016 年 6 月	33.4	44.0	21.5	1.1
2016 年 12 月	29.8	42.2	24.8	3.2
2017 年 6 月	25.2	44.8	28.0	2.1
2017 年 12 月	21.8	40.5	35.6	2.1
2018 年 6 月	22.9	40.9	34.0	2.2

資料來源：香港中文大學亞太研究所

表 4.18：市民對一國兩制的信心淨值

調查日期	有信心	冇信心	淨值
2018年1至6月	43.5%	50.6%	-7.1%
2017年1至6月	50.8%	43.3%	7.5%
2016年1至6月	43.4%	49.9%	-6.5%
2015年1至6月	47.3%	47.0%	0.3%
2014年1至6月	47.5%	45.7%	1.9%
2013年1至6月	51.3%	41.1%	10.3%
2012年1至6月	53.1%	37.6%	15.5%
2007年1至6月	72.9%	20.8%	52.1%
2002年1至6月	58.7%	28.3%	30.4%
1997年7至12月	64.0%	18.7%	45.3%

資料來源：香港大學民意研究計劃

<https://www.hkpop.hku.hk/chinese/popexpress/trust/conoacts/halfyr/datatables.html> (2018年7月20日下載)

表 4.19：市民對立法會議員的支持度

調查日期	支持度於 50 分或以上的 立法會議員人數	支持度最高一位的 立法會議員所得分數
2018年3月	3	56.8
2017年2月	2	53.9
2016年1月	2	59.7
2015年1月	1	62.0
2014年1月	4	59.4
2013年1月	4	57.7
2012年1月	8	60.6
2011年1月	8	60.8
2010年1月	6	55.1
2009年1月	8	60.9
2008年1月	6	65.5
2007年2月	7	63.8

資料來源：香港大學民意研究計劃

0-100分，0分代表絕對唔支持，100分代表絕對支持，50分代表一半半。

<https://www.hkpop.hku.hk/chinese/popexpress/lcrating/topten2.html> (2018年7月13日下載)

4.2 受訪專家意見

以上概述近年香港社會管治人才發展狀況。現綜合是項研究受訪專家的訪談結果，並從以下三方面作出闡析：

1. 對香港管治人才能力及條件的看法；
2. 對近年本港管治人才發展的評價；及
3. 香港管治人才發展的障礙與出路方向。

4.2.1 對香港管治人才能力及條件的看法

1. 香港對管治人才有一定需求。隨著本港政制及社會長遠發展需要等因素，公共事務參與的機會增加。

隨著社會發展及公眾參與意識日漸提高，市民對公共事務的關注亦較從前增加。不過，有受訪專家認為，積極參與政治的人數，在社會中通常佔少數，這現象不足為奇。

儘管如此，有受訪專家指出，隨著香港社會本身發展的需要，包括各級議會議席逐步開放及特區政府進一步擴大政治委任制等，增加了人們公共事務參與的機會；加上香港逐步配合國家策略發展，近期較為人熟悉的例子有「粵港澳大灣區」的規劃建設等。這些發展需要和趨勢，促使香港社會對管治人才有相當需求。

「在大部分社會中，積極參與政治人士向來是少數，這是正常狀況；太多人積極參與，某程度上反映社會出現很多問題、公眾對建制極度質疑等，從社會穩定發展角度，未必是好事。我所接觸熱衷從政的年輕人，他們是年輕一輩中少數分子。」

(前立法會主席曾鈺成先生)

「特區政府引進主要官員政治委任制度後，政府可從外界招攬人才出任局長、副局長及局長政治助理等職位，增加本港從事公共事務的機會；香港社會對這方面的人才有相當需求。」

(前香港特區政府常任秘書長楊立門先生)

「香港政制逐步發展，由過去參與 18 區區議會工作及選舉，至立法會選舉，均是社會需要培養人才的其中重要對象。此外，香港未來發展，需配合國家整體策略，最近例子是『粵港澳大灣區』及『一帶一路』建設。香港參與其中，我們需要更多人才思考、設計及執行，配合內地戰略的具體政策。」

(香港政治及管治學院聯合創辦人及召集人朱兆麟先生)

2. 香港管治人才需對國家憲法及一國兩制有正確認識；建立清晰的政治理念，把握適當時機，將理念付諸實行，帶領香港向前發展。

有受訪專家表示，回歸後，香港社會對國家憲法存有很多錯誤說法，當中包括缺乏基礎的批評，以致容易造成部分市民跟國家和特區政府對抗。而香港社會政制發展的步伐，包括普選進程，也受到影響。

受訪專家認為，香港管治者需對國家憲法有認識，對偏離事實或引起社會混淆的訊息作出澄清，以減低對社會長遠發展造成的阻力。

另有受訪專家認為，管治人才需要有清晰的政治理念，套用在香港情況，特區政府的核心管治團隊要經常習慣思考在一國兩制下，香港社會未來該如何繼續發展。待政治理念確立後，管治者需發揮他們的政治判斷力，把握適當時機，將理念付諸實行；當中涉及對政策制訂的認識及對民情掌握的能力。而來自公務員體系及政黨的人才，分別在這兩方面有較強的優勢。

「回歸前香港社會對憲法認識不多，亦沒有解決由憲法所引起問題的經驗，情況可以理解。在國家層面，現時是由全國人大常委會解釋憲法，只是因為回歸前在香港社會未曾出現，以致回歸以來，市民產生了這是違反法治的觀感；結果容易引起香港社會與中央和特區政府之間對抗的局面，或對國家作出無基礎的批評，甚至有部分人士提出爭取獨立自決。

回歸以來，香港仍有很多人對基本的憲法原則弄不清楚。例如很多人說，香港政改失敗是有違《中英聯合聲明》；事實卻恰恰相反，有關聲明從未提到香港的政制改革及普選。另一例子是『三權分立』，部分人士說法院不可干預立法會的運作；這理解亦不對。『三權分立』的精髓不在權力分立，而是互相制衡，要制衡就要透過干預。市民弄不清基本的政治理念，令錯誤信息在香港廣泛流傳，香港的政治文化亦因此經常偏離合理軌道，成為社會持續發展的障礙，包括對爭取普選等，帶來很大衝擊。

香港管治人才需對國家憲法有認識，並對偏離事實或引起社會混淆的訊息作出澄清，減低對社會長遠發展造成的阻力。社會需要透過跨黨派、跨界別的院校，幫助社會釐清政治上的事實和概念。」

(行政會議成員兼民主思路召集人湯家驊資深大律師)

「最高層次的管治人才，要有很清晰的政治理念和願景。在香港，如當上行政長官及政治委任官員，就要很清楚在一國兩制下，可以將香港帶到哪個位置、如何與國家融合、如何與國際接軌、一國兩制與香港社會向來重視的核心價值或精神，有否矛盾？他們領導香港，要經常習慣思考十年、二十年後香港的前景。公務員體系中欠缺這些人才，他們善於執行政策。情況在政黨內也差不多，因為他們不能執政，檢視政治理念的動力自然較弱。

有了政治理念後，管治人才就要運用他們的政治智慧，於時機成熟時將理念付諸實行。反過來，如管治人才缺乏這政治判斷力、不顧一切掛個『勇』字向前衝，結果只會弄得社會上下頭破血流。

能否於適當時機作出準確政治判斷，關鍵是掌握社會脈膊，即是管治者不能閉門造車或自行其事；這也是政務官及政黨人才兩方面能力的配合。前者有專業分析能力，能預見推出政策過程中會有什麼社會代價和效益；這需要對政策執行非常熟悉。後者對掌握社會脈膊較敏銳，看出市民是否願意付出代價。」

(前立法會主席曾鈺成先生)

3. 香港管治人才需具備快速掌握議題的能力，其中最重要的五項任務，包括進行游說、政策宣傳、與媒體溝通、加強市民與參，以及進行策略計劃。

有受訪專家表示，政治委任制度推出初期，政府內外對制度均缺乏參考，加上社會發展愈趨複雜，各層級的問責官員上任後，個人需在極短時間內對所屬範疇的每個議題有一定掌握。這對任何資歷背景的人才而言，是一大考驗；尤其是思維方面，個人更要作出成熟的調整和配合。

受訪專家亦提到，在主要官員問責制下，政治工作所涉獵的範圍更廣，歸納主要有五項，包括進行政治游說、政策宣傳、與媒體溝通、加強市民與參，以及進行策略計劃；當中以進行策略計劃最重要，認為局方若在每項相關議題發展的開首階段，能夠作出基本策略部署及就事態發展作出估算，相信會有利政府管治的穩定。

「回歸後，政治委任制度為管治人才來源帶來突破，香港社會對相關人才的需求隨之增加。制度當時對我們來說很新，沒有一套傳統模式作為參考，大家都摸著石頭過河。加上社會發展愈趨複

雜，每個來到崗位的人士，個人對相關議題的 *Pick up Portfolio* 很重要（在極短時間裡對局內每個議題有基本認識和掌握）；很多問題都是 *Hands on Operations*（要第一手親自處理）。這樣的工作環境，對任何一個具備相當資歷的人才來說，是個不輕的考驗，尤其 *Mindset*（思維意念）要有成熟的調整。可以想像，要是當時人才沒有這方面的條件，即使有高學歷或滿腔熱誠，在管治工作上都很容易碰釘。

政治工作涉及更多及更複雜的範疇，歸納主要有五方面，包括游說拉票、宣傳政策、推動公眾參與、與媒體溝通，以及進行策略計劃(*Strategic Planning*)。策略計劃最重要，要知道議題的政治軌跡將會往那方向發展、政策在立法會獲通過的機會有多少、社會矛盾爭議點是甚麼等；隨後，局方很快就要整理出一個基本策略計劃，作為議題的開局方向。如果開局首階段處理得宜，事態發展會在掌握之內。簡單而言，是對議題或事態發展要有一定估算；這對政府的管治穩定有幫助。」

(前香港特區政府食物及衛生局局長政治助理陳智遠先生)

4. 管治工作重視民心歸向，管治者需建立親民形象，同時以打動民心的演說能力，爭取公眾最大支持。

綜合受訪專家意見，管治工作可以透過不同手段完成，例如以命令方式將工作做好。這手段雖能令工作得以完成，但對政府爭取民心成疑；理想的景況，是在當中達致人心歸向效果。

受訪專家亦提到，管治者個人要先建立良好的公眾形象，讓市民感受到他們是用心關心市民的需要和盡心服務香港，這樣可減少他們在工作中遇到不必要的質疑。

有受訪專家補充，任何公共政策均存有支持及反對聲音，管治者需要做的，是在當中爭取社會的最大支持；於面對公眾時，他們需要以具說服力且能打動民心的演說效果，力求在社會中爭取認同。

「領導者未必需要擁有很強的辦事能力，最重要是有 *Bonding*(人心歸向)的能力。這是一種藝術，像國際元首在花園會面、透過餐桌進行會議，都是人心建構藝術，過往的政治培訓很少注重這方面。

管治其實是管理人心所向及人心期望，無論什麼問題，說到底都是一項建立『人心歸向』的工程。以房屋問題為例，在偏遠地區起樓要考慮流動性，居民每天出入市區很疲勞；房屋問題不只是提供單位，亦要顧及居民的感受。

管治工作可以用『命令式』手法處理，例如政府硬要通過甚麼議案，這是屬於命令式，雖然能夠令工作容易達到目標，但無助政府爭取民心，因為『做了』一件事，不等如『妥善』做好一件事。政策『硬着陸』，即使通過了，卻缺乏民心歸向；反對聲音只會愈演愈烈，引來更大反彈，加深社會矛盾，不利於管治。」

(香港政治及管治學院聯合創辦人及召集人朱兆麟先生)

「做管治工作很忙碌，管治團隊的工作時間表都是排得滿滿的，他們都想為市民服務。勤力固然重要，但更重要的是管治者的公眾形象。能建立正面形象，會令市民相信他們是用心關心市民和盡力服務香港，即一種同理心。有了親和力和公信力，管治者在面對公眾時，會減少不必要的質疑。這些能力不是一朝一夕得以建立，亦不是知識的傳授，而是透過個人親身在崗位中磨練而成。」

(前香港特區政府常任秘書長楊立門先生)

「作為政治領袖，要減低反對力量，凝聚支持力量，以爭取社會最大支持。務實的說，政治是爭取最大支持的藝術。因為政策不會獲得全部人贊成，於是便要運用政治手段凝聚支持。這涉及很多技巧，尤其有說服力的 **Public Speaking**(公開演說)。

不少官員會有個疑問，就是明明政府每件事都是出於善意，為何市民不支持政府？事實上，任何公共政策都不會一面倒得到支持；管治者要做的，是在當中爭取最大的支持。有些高官講話內容縱使有豐富的資料或分析，但沒有感染力、未能打動民心，結果自然未能為他們增添支持。」

(前立法會主席曾鈺成先生)

4.2.2 對近年本港管治人才發展的評價

1. 社會缺乏訓練管治人才的系統；過去出任管治團隊者，大多非刻意就此預先接受相關訓練。這種以因緣際會式加入政府，並非理想做法。

有受訪專家以個人加入政府問責團隊的決定為例，指出香港過去缺乏訓練管治人才的系統，以致當時出任管治團隊者，大多非刻意就此預先接受相關訓練；反之，於各方條件巧合相遇情況下加入政府的事例較多。

受訪專家認為，過於依賴因緣際會式加入政府的現象，對任何一個有志網羅人才的政府而言，並非理想做法；社會需要設有系統，以培育賢能之士。

*「回歸以來，香港社會仍未發展出一套人才訓練系統或培養模式。出任問責官員者，大多不是預早計劃加入政府，自然不會在他們早年時期就為此作出準備或鋪路。基本上，人才加入管治團隊，是 *By Default, not By Design* (因緣際會情況下產生的結果，而不是刻意安排個人接受專門訓練)。」*

回頭看自身的政治歷練，情況也是如此。對於加入政府，非我原先計劃，只是因為自己性格、經驗、專長、履歷等條件，配合社會當時對政治人才的需求，遂作出加入政府的決定。若政府持續依賴這方法匯聚人才，並非理想；香港在這方面需要有系統訓練。」
(前香港特區政府食物及衛生局局長政治助理陳智遠先生)

2. 目前多項吸納人才的途徑，運作上各有不足。

受訪專家就目前本港多項吸納管治人才的主要途徑，提出見解。綜合他們的意見，雖然各途徑在一定程度上提供了機會，給市民涉足管治工作，但運作上各有不足，或需視乎一些因素，以致在人才吸納或培育方面，成效有折扣。闡述如下：

政治委任制度

特區政府進一步擴大政治委任制度，其中原意是通過建立政治委任官員的晉升階梯，為特區吸納政府以外的有志者，培養政治人才。

政黨在推薦人才擔任管治崗位方面，本應有很大的動力。不過，有受訪專家指出，政黨在目前香港政治體制中未能有機會成為執政黨，而具政黨背景的人才，加入問責團隊後容易引起黨員不滿，認為他們偏幫政府而忽略黨的利益，人才跟自己選區的聯繫多少也受影響。倘若有黨員成為行政會議成員，他們亦面對相類似的處境。有關制度在鼓勵政黨人才加入政府方面，欠缺吸引力。

受訪專家亦指出，上述制度對以個人身分加入問責團隊的人才來說，同樣不吸引。以局長政治助理為例，當完成一屆或兩屆任期需要離開政府架構時，他們會發覺，其再就業情況受到一定影響，例如制度對官員離任後再展開新工作有相當規定，他們所累積的政府經驗，反成為新工作開展的絆腳石；即使人才能夠順利再投入工作，由於他們離開了原來專業一段時間，其在業界的發展亦多少會受到影響。

受訪專家補充，目前本港社會可提供「旋轉門」的市場相對小，官員離任後，坊間可吸納他們從事研究或講學等機會亦不算多，難免令官員憂慮他們在離任後自身的事業前景。

至於過去有個別主要官員的民望表現較理想，有受訪專家認為，這很大程度是基於官員的個人溝通能力，容易為市民大眾接受，這與制度培育的關係不大。

「在香港目前政治體制中，政黨未有機會成為執政黨。政黨人才加入問責團隊，會容易引來黨員投訴，認為這人偏幫政府而不以黨利益為首，而其他黨派人士則會質疑這人在政府內偏向其政黨。若人才獲委任加入行政會議，面對的困局更大。政黨人才加入到政府，無甚作為，政黨推薦人才加入政府的動力亦不大。

政黨的主要目標，是培養人才參選。政黨人才加入政府後，這人跟自己街坊或選民的聯繫會容易疏遠，他的政黨亦不會給他預留虛位，避免對黨內其他成員造成不公平。當這人數年後離開政府返回黨內參與選舉時，這人就會發現自己無法立足於地區。

制度本身設計也有不理想地方，尤其是局長政治助理職位設計。當做完一屆或兩屆政治助理後，他們最年輕的都應該有 30 多至 40 歲左右，如在其他專業，應該屬中層行政人員之列。可是制度要求離任官員『過冷河』，除非獲『政治委任官員離職後工作

諮詢委員會』批准，否則他們須在一年後才能夠加入其他機構工作；他們離職後擬擔任的工作，亦要避免構成任何潛在的利益衝突。這些容易令他們在政府工作累積的經驗，成為展開新工作的絆腳石。他們亦因為離開了原來的專業一段長時間，他們重返業界時，會發覺其競爭力跟業界同輩有距離。

此外，香港『旋轉門』發展未成熟，社會提供『旋轉』職位的機會不多；問責官員離任後被吸納到民間機構從事研究或講學等情況，亦未算普遍。以智庫為例，本港不少智庫均面對資源問題，要持續進行研究並在當中栽培公共政策人才，已感吃力，不難想像當中透過智庫吸納前問責官員的困難。人才對離開政府後的事業前景，自然有顧慮。

至於個別民望較高的官員，他們本身具有良好的公眾溝通能力，容易為市民大眾所接受。這些屬特殊例子，很視乎個人能力，非源於主要官員政治委任制度下所培育而來；制度本身難以複製另一個人才。」

(前立法會主席曾鈺成先生)

政務官招聘

透過投考政務官，可提供機會給市民涉足管治工作。有受訪專家認為，政務官經專業培訓及數十年官場經驗，然後晉升至首長級，成為政府內部人才重要來源；而近年每年平均有逾萬人申請政務主任職位，從該途徑所能提供的潛力人才數量，在一定程度上做到自然補替效果。

「特區政府定期聘請政務主任，每年平均吸引逾萬人申請，最終獲聘者，質素有一定保證；從政務主任人才數量補替機制來說，運作尚算正常。加上政務主任在崗位上會不斷接受 On Job Training(在職專業訓練)，他們的能力會不斷提升。

主要官員問責制推行後，公務員隊伍與問責官員之間的合作，整體上沒有太大問題。但無論人才有多好，每個政治架構或制度都有其張力，影響了人才的表現，社會需要明白和理解。」

(前香港特區政府常任秘書長楊立門先生)

「公務員體系中的政務官團隊，其發展相當成熟；政務官的晉升，可說是由『木人巷』打上去，晉升至首長級者，成為政府內部人才重要來源。他們在數十年的官場生涯中，久經考驗，能力毋庸置疑。先後出任特區政府行政長官職位的四人中，有兩位亦是由政務官出身。」

(前立法會主席曾鈺成先生)

參與選舉

透過選舉，有志者有機會循選舉途徑進入議會。受訪專家表示，近年本港選舉的選情激烈，在一定程度上反映市民熱衷參選。不過，有受訪專家補充，在目前香港政治體制下，不論來自建制派或非建制派的政黨，未能透過選舉成為執政黨，他們從政之路設有「玻璃天花」，窒礙政黨政治發展，難免影響政黨在人才培育方面的工作。

此外，受訪專家認為，來自上述兩類途徑的人才(政務官及參與選舉者)，他們在發揮管治者角色方面，各有長處和不足；前者具公共行政經驗及熟悉公共政策，有利政策落實，但掌握民情能力及處理政治工作等相對不足；後者的情況則相反。

「香港有議會選舉，市民透過選舉進入議會，作為民意代表監督政府。區議會和立法會選舉經常出現『爭崩頭』情況，反映市民亦熱衷參選。政黨在當中的選舉工程，亦愈來愈成熟。」

由政府內部培養出來的人才，有公共行政經驗，亦熟悉政策。兩位具備政務官背景的行政長官，他們在落實政策方面較順利；但他們在掌握民情方面不夠『貼地』，政治工作，尤其游說表現不及政黨人才。具政黨背景人才，他們在與市民溝通方面的能力較強；但他們缺乏公共行政經驗。」

(前立法會主席曾鈺成先生)

「在目前政治體制下，政黨未能透過選舉成為執政黨，從政之路出現『玻璃天花』。對不同政黨背景人才來說，分別只在天花的高低。建制派政黨的『玻璃天花』略高一些，可以做到司局長，甚至獲委任加入行政會議，影響決策。非建制派拒絕加入政府，其『玻璃天花』較低，現屆政府招攬非建制派人士加入政府，個

別非建制派政黨亦要求獲委任的非建制派成員先行退黨。非建制派政黨要擴闊視野，否則政府向他們伸出橄欖枝，都沒有效果。」
(行政會議成員兼民主思路召集人湯家驊資深大律師)

諮詢委員會制度

本港諮詢委員會制度任期通常每兩年一屆，委員在同一公職工作中一般不會多於六年。受訪專家認為，有關制度在培育人才方面的成效，主要視乎兩個因素，包括主觀和客觀因素，當中以前者尤為重要。

主觀因素方面，受訪專家表示，在六年同一公職崗位中，若委員自身對委員會的事務有興趣和態度夠主動，他們的學習效果會較明顯，當中所累積的歷練，亦有助他們將來委獲以更重要的崗位；不然，除了個人履歷表內多了一項公職資料外，委員既在浪費時間，亦未能藉此提升個人才幹。

客觀因素方面，受訪專家表示，委員會主席帶領委員會內務會議表現，會影響委員的投入程度，個別表現優秀的主席，更是委員從中學習的好榜樣。

有受訪專家特別就年輕一輩加入委員會現象提出見解，表示年輕一代熱衷於公共事務議題，但普遍缺乏經驗，認為青年人不要急於期望在數年的公職工作參與中，改變整體大環境的發展，而是要有心理準備，在公共事務崗位上投放時間和心力。

「諮詢委員會制度在人才培育方面，主要有三項功能，包括提升個人歷練、吸納資深賢達協助政府處理棘手問題，以及讓有志者按自身興趣加以學習。在六年的公職崗位中，通常首兩年是熟習政府的運作和學習睇政府政策文件，之後兩年處理當中事務和參與討論，最後兩年爭取表現，將來有機會獲委任更重要的公職崗位或擔任主席一職。所以，獲委任者自身對議題或事務的興趣最重要；不然，既浪費六年時間，亦沒提升到個人才能。」

年輕人熱衷公共議題的討論，但他們普遍缺乏經驗。青年被吸納到諮詢委員會中工作，不可能單靠數年的參與，就能夠影響政策，改變整個大環境發展。青年從走入建制到發揮影響力，要有心理準備投放大量時間和心力。」

(香港政治及管治學院聯合創辦人及召集人朱兆麟先生)

「諮詢委員會制度在培育人才成效方面，取決於主觀因素和客觀因素。前者指委員自己在公職工作中是否願意主動參與，如果委員覺得加入委員會只是為了充實個人履歷，政府也不會認為有責任培育該委員，該委員的貢獻和收穫便很有限。所以委員要主動一點，才可以學得更多，貢獻更多；一切取決於態度。

後者指委員會內部的運作，例如主席主持會議風格及秘書處的支援等。如果跟着個『好』的主席，委員就可以在當中學得很快；但如果主席『hea』做，委員都會跟着『hea』，不但整個委員會沒有甚麼工作成果，委員個人也沒有進步。我遇過幾個主席都很『叻』，當時我從他們身上亦學習不少。」

(前立法會主席曾鈺成先生)

4.2.3 香港管治人才發展的障礙與出路方向

1. 總結政治委任制度的經驗，歸納出可供參考的範例和案例。

有受訪專家認為，香港社會變化急速，新事物、新議題和新思潮不斷湧現，速度之快，令管治人才忙於處理問題，而對於當中的經驗等，未能加以整理。

隨著政治委任制度迄今實施了一段時間，受訪專家認為，就制度本身的運作、團隊的表現水平、所需人才條件等，理應累積了一些經驗，應加以整理，對局方的未來發展，能提供參考價值。

受訪專家補充，社會變化速度愈來愈快，同時亦增加了有關方面培育工作的困難，例如培育進度和內容設計追不上時代需要。另一方面，社會急速發展，局方需要處理的工作更見繁重和複雜，認為有需要擴大問責團隊，尤其政治助理職位，讓不同專長人才加入團隊，提升問責團隊的政治能量，以處理愈來愈複雜的管治工作。

「社會急速轉變，變化之快，增加有關培育工作的困難；因為培育內容及進度追不上社會變化，人們無法預見明日社會對管治者的才能有甚麼要求。」

現時社會變得太快，新事物、新議題、新思潮急速湧現，變化的 Cycle(周期時間)愈來愈短，加上香港社會資訊非常流通，令任何一件社會事件的發展傳得很快，官員每天都像在救火一樣，一切來得很急。管治團隊以至整個社會，均沒有時間汲取先前經驗，自然無法從中領悟一些管治智慧。

政治工作要有很廣闊的面向；政治助理的工作很具挑戰，既難於分身，亦難於要求他一人具備各項專長。問責團隊本應需要有各種專長的人才組成，一方面互補不足，另一方面提升團隊的能量，以處理愈來愈複雜的政治工作，讓團隊成為一個真正的 **Political Team**(政治團隊)。政治助理職位應該增加。

制度發展至今，經歷三屆政府。綜合經驗，各局開始應該發展出一些邏輯或模式，亦應總結到其政治工作範圍；甚麼是 **Good Practise**(良好範例)標準等。一個好的政治委任官員，要知道什麼是好表現水平；有些標準是不論甚麼政治背景都適用。要有這些總結，才可以知道要如何訓練人才。

在離開政府時，個人有整理自己部分的工作心得，亦會向與其他政助分享，屬個人分享，不太清楚其他決策局是否合用，但這值得加入 **Academic Input** (學術角度研究)元素，先縱向總結每個決策局的運作，然後再整理一套橫向政助與局長的互動模式、問責團隊與公務員互動的 **Dos and Don'ts** (應做與不應做)。這些心得對現職崗位上的管治人才來說，非常實用。

將這些官員的心得整理，編製成教材，引用真實事件，化為模擬個案，讓有志者參考，甚至給他們機會，易地而處，運用他們的創意，在面對相類似情景時，想出更好的部署和策略，讓有志者也能夠 **Play a Role**(有角色參與)。」

(前香港特區政府食物及衛生局局長政治助理陳智遠先生)

2. 社會各界可善用機會，向政府提供專業知識、新思維和管理經驗等。

有受訪專家認為，社會不同界別在人才培育角色、資源投放及優次等方面，有他們個別考慮。以商界企業而言，經濟效益是首要考慮，這是可以理解的事情。

受訪專家表示，隨著企業社會責任意識日漸提高，加上新一代員工對公共事務有一定興趣和關注等因素，商界企業在培育管治人才方面，取態愈顯積極。受訪專家亦表示，商界人才本身的專業知識和工作經驗，包括市場運作、成本控制及業界最新發展等，對現今政府在維繫有效管治方面帶來幫助。受訪專家舉出高級政務主任借調到政府體制以外工作的安排為例，說明商界企業在經驗輸入政府的價值。

「商界企業以經濟成效為重要考慮，不少公司在進行人才培訓時，通常會以公司利益為優先考慮，較少以培育公共事務管治人才為目標；這是容易理解的。」

儘管如此，隨著社會對 CSR(企業社會責任)意識日漸提高，加上新一代員工對公共事務的參與及議題有一定興趣和關注、特區政府委任青年加入諮詢委員會、政黨及智庫等亦重視年青人參與等，商界企業在培育管治人才方面，取態較以前積極。」

事實上，商界企業所培育的人才，他們有很多出路，例如加入行政會議、加入政治委任團隊及出任政府成立的諮詢委員會等。商界人才本身的經驗極具價值，因為他們知道市場運作，懂得控制成本，對業界最新發展熟識。在政府做得太久會容易變得墨守成規；加上擔心因為挑戰太多，例如傳媒、公眾投訴等，做甚麼都冇人反對，變相令公務員太多顧慮。商界以營商及經濟為重，處事較直接。」

多年前政府曾有機制，讓高級政務主任有機會借調到商界機構工作，學習大企業的運作，作為人才培育的其中部分，這計劃有其價值所在，既能拓展政務官的視野，商界亦能為政府帶來業界專業知識及管理經驗等。」

(前香港特區政府常任秘書長楊立門先生)

3. 改善社會人士對從政的負面觀感。

有受訪專家表示，社會普遍對政治有負面觀感，對年輕一輩接受有關培訓，亦存有誤解；這容易對有志從政者製造阻力和壓力。受訪專家認為需要改變這種政治文化，不然，令人踏出從政意欲的第一步也成疑。

受訪專家補充，社會上仍有一群曾涉足管治工作、且願意繼續服務香港的賢達，認為各界可邀請他們以過來人身分，分享當中經驗。

「不少市民未能正確解讀《中英聯合聲明》和《基本法》等，亦有市民對政治有誤解，以為政治是深奧或偏激之類。其實政治並不複雜；這是一種對憲法有正確認識，以及人們在不同立場中尋找妥協的藝術；惟市民不明白。在我所接觸的年輕人中，有人因為到內地接受政治課程培訓，其僱主因此擔心他們屬於偏激，最終被解僱。這反映社會有人對政治存誤解，有一定程度上對有志從政者製造阻力和壓力。香港的出路，目前首要改變社會的政治文化，令人有意欲從事政治工作。」

社會各界在這方面需要協助推動正確的政治文化，例如透過跨界別、跨黨派平台，邀請社會精英分享他們的經驗。其實，不少過去曾在管治崗位中表現理想的社會精英，雖然他們已不在崗位中，但仍然願意參與和付出，冀改善政治文化。」

(行政會議成員兼民主思路召集人湯家驊資深大律師)

此外，社會普遍擔心管治人才的事業發展很短，隨著完成一屆政府工作離任後，其管治事業前景就此完結。有受訪專家認為，社會需要改變這種想法，指出管治事業的範圍及發展周期可以很廣闊和長久，主要原因，是人才可以在人生不同階段進出政府，或在其他領域中作出貢獻，將他們累積的經驗加以發揮，說不定將來亦再有機會透過其他途徑加入政府。受訪專家認為，只要人們仍然有志參與公共事務，管治事業之路不受時間限制。

「管治人才圈子不止是政府和選舉，而是很廣闊和長遠。只要一日對公共事務有興趣，他們一輩子都是人才的來源。管治人才的發展，不是一條連貫的直線，所以不能只看 *Immediate*(即時) 或 *Next Step* (緊接下一步)，而是可以間斷式在政府內外跳出跳入。從政府內跳去出，把政府經驗帶到社會不同界別；從政府外跳入政府，把外界專業改善政府管治。今天離開政府，不排除將來有一天透過其他崗位再踏足政府。」

『旋轉門』本身就不應只著眼今時今日這麼短視。一個良好的旋轉門，能有活力地將政府與不同圈子緊扣起來。政府的經驗非常有用，當中人們可以近距離、第一身地參與政府運作。」

即使人才離開政府後所從事的工作與公共事務無關，但在政府的經驗，對個人在其他領域發展亦有幫助。以自身情況為例，目前我的工作看似與公共事務無關，但都有 **Advocacy** (倡議) 部分，當中亦有推動香港持續發展，這些都需要政治工作的技巧，亦是對香港社會一種承擔。所以不應該狹窄地認為做完一屆政府的工作、離開政府出來就是浪費。」

(前香港特區政府食物及衛生局局長政治助理陳智遠先生)

「管治者之路由『社會人』開始，透過參與政治、選舉變成『政治人』，然後透過其他途徑加入政府，成為『政府人』。過程中有機會跳出來做回『社會人』，然後又有機會再做『政治人』或『政府人』；這是一個循環。」

(香港政治及管治學院聯合創辦人及召集人朱兆麟先生)

第五章 實地青年意見調查及聚焦小組訪談結果

本章綜合實地青年意見調查(下簡稱調查)及青年聚焦小組訪談兩部分，以了解受訪青年對香港管治人才的期望，以及對有關培育工作的觀感與評價。本章亦從個人層面，掌握受訪青年個人對參與管治工作的意願，以及他們認為有助推動相關培育工作的方法等。搜集所得的調查數據及訪談結果，主要從以下四方面分析受訪者：

- 5.1 對香港社會管治人才的期望；
- 5.2 對本港近年管治人才培育狀況的觀感與評價；
- 5.3 個人對參與管治工作的意願和考慮；
- 5.4 對管治人才來源、培育工作承擔及推動相關工作的意見。

5.1 受訪者對香港社會管治人才的期望

5.1.1 七成七受訪青年認為香港需要有更多管治人才；另有近六成九認為，缺乏治港人才是特區政府管治困難的主因之一；有最多受訪者視改善社會民生為培育這方面人才對香港的最大意義。

在接受是項實地青年意見調查的 520 名 18-34 青年中，高達七成七(77.1%)對「香港需要更多管治人才」說法，表示非常同意(22.1%)或頗同意(55.0%)【表 5.1】。對此表示非常不同意(3.5%)或頗不同意(12.7%)者，佔一成六(16.2%)。

此外，亦有非常明顯比率受訪青年認同「香港缺乏治港人才，是特區政府管治困難主因之一」的說法，表示非常同意(18.1%)或頗同意(50.4%)者，合共佔接近六成九(68.5%)【表 5.2】。對此表示非常不同意(5.0%)或頗不同意(19.8%)者，佔約兩成半(24.8%)。

當被問及培育相關人才對香港最大的意義時，逾三分之一(36.0%)受訪青年認為是有利改善社會民生；百分比佔列舉選項中最多。其次分別是帶領香港向前發展(23.8%)、提升政策質素(13.3%)、推動香港民主進程(9.6%)，以及建立市民對政府的信任(9.0%)等【表 5.3】。

上述數據反映受訪者普遍認同管治人才對香港社會有其重要角色，他們亦認為香港社會對相關人才需求甚殷。

表 5.1：請問你是否同意以下的說法？

	同意		不同意		不知／ 難講	合計
	非常 同意	頗同意	頗 不同意	非常 不同意		
	401		84			
	77.1%		16.2%			
香港需要有更多 管治人才	115 22.1%	286 55.0%	66 12.7%	18 3.5%	35 6.7%	520 100.0%

表 5.2：請問你同唔同意以下嘅說法？

	同意		不同意		不知／ 難講	合計
	非常 同意	頗同意	頗 不同意	非常 不同意		
	356		129			
	68.5%		24.8%			
香港缺乏治港人 才，是特區政 府管治困難主 因之一	94 18.1%	262 50.4%	103 19.8%	26 5.0%	35 6.7%	520 100.0%

表 5.3：你認為培育管治人才對香港最大的意義是甚麼？(只選一項)

	人數	百分比
改善社會民生	187	36.0%
帶領香港向前發展	124	23.8%
提升政策質素	69	13.3%
推動香港民主進程	50	9.6%
建立市民對政府的信任	47	9.0%
為社會培養接班人	40	7.7%
其他	--	--
沒有	--	--
不知／難講	3	0.6%
合計	520	100.0%

5.1.2 參與聚焦小組訪談青年對香港管治人才的期望，主要包括他們作為橋樑，並對香港社會長遠發展作出承擔。

青年聚焦小組訪談方面，在 22 名參與者中，他們對香港管治人才的期望，較多關注到人才在一國兩制下所擔當的中間橋樑角色，以及人才對香港社會長遠發展所作出的承擔。

有參與青年提到，隨著一國兩制的實行，特區政府核心管治團隊擔當中央政府及香港社會的最重要中樞，需做好兩者之間的橋樑角色。參與者期望，特區政府在向中央政府負責的同時，亦能夠維護香港社會的利益，為香港的穩定發展營造良好環境。

有參與者提到，香港是一個多元社會，各持分者有其利益立場，而隨著公共事務涉獵的範圍不斷擴大，受影響的持分者有所增加，認為管治人才需要在當中穿針引線，促進共識。有參與者表示，若管治者在當中未能妥善處理各界利益，或予人偏重某方利益觀感，會容易引起社會更大矛盾，有違良好管治的原意。

有參與者補充，在多元社會下，期望管治人才對不同政見抱有包容，當遇到反對聲音時，能夠聆聽箇中原因，有利維持社會穩定。

承擔方面，有參與青年提到，近期特區政府及港鐵管理層就沙中線工程出現連串事故所作出的回應和表現，給他們有兩者互相卸責的觀感，同時令他們更重視管治人才的責任承擔精神，認為管治者如能夠做到勇於承擔責任及設法解決問題，會得到市民的體諒。

另有參與者表示，管治人才對一個社會的未來發展要有夢想和承擔，並善用崗位上所賦予的權力和資源，實踐他們應有的責任。不過，有參與者提到，本港大部分管治者來自社會中上階層，有相當部分亦來自公務員體系中的高級公務員，擔心人才長期置身在行政架構內，工作環境相對安穩舒適，會以較「離地」的心態看社會問題，以致忽略大眾市民的需要，亦影響他們對香港社會未來長遠發展應有的使命感或承擔精神。

「一國兩制下，香港的核心管治團隊，處於中央政府及香港社會中間。特區政府要執行國家指令，無可厚非，但我亦期望管治者能夠將港人意願向中央政府反映。當兩者的利益有矛盾時，尤其有關香港社會的核心價值，能夠盡最大努力維護港人利益。」

(編號 03/女/大學生)

「回歸後香港實行一國兩制，兩種制度，必有不同的地方，矛盾在所難免；關鍵是管治者如何處理當中的矛盾，找出中央政府及香港社會都能接受的解決方案，這有利香港社會穩定發展。」

此外，香港是多元社會，加上社會不斷發展，受影響的持分者亦愈來愈多。在一件事情上，社會存有各種意見，管治人才需要顧

及不同持分者的需要，當中需穿針引線，促進各界達成共識。管治者不能偏重個別一方利益，否則，社會會愈來愈分化；這跟社會穩定發展的管治目標剛剛相反。」

(編號 15/男/高中生)

「管治人才要有包容不同政見的胸襟，尤其是反對的意見；反對意見很多時候能夠揭露問題的另一面事實，如管治者只運用崗位權力打壓反對聲音，只會激發更大的對抗，不利社會穩定。管治工作雖然可以硬著陸，但效果不得民心；能令反對者心服，才是管治最高境界。」

(編號 08/女/大學生)

「管治者領導社會向前發展，當社會發生問題時，要第一個出來承擔責任，這需要很大勇氣，易講難做。近日沙中線工程項目發生連串問題，備受社會關注。從媒體所看，給我的感覺是，特區政府和港鐵等的管理層在互相卸責，沒有人願意承擔責任；這令我對管治人物留下很差的印象。」

(編號 09/男/專業人員)

「最近沙中線工程項目有很多負面消息，我感覺到特區政府及港鐵的管理層只在卸責，沒有彰顯到管治者應有的責任承擔精神；這令我很失望，間接亦令市民對管治者產生負面印象。政府有很多決策局和部門，看似匯聚了不少人才；不過，每當有事發生時，人才頓時消失似的，沒有人出來承擔。能夠勇於問責及盡力解決問題，勝於急忙向公眾解說責任與己無關。相信市民亦會體諒。」

(編號 12/男/大學生)

「香港大部分的管治人物多來自社會中上階層，不少更是來自高層公務員，他們在政府內工作了數十年，工作環境舒適、收入穩定、不了解基層市民的生活苦況、看社會問題也不夠『貼地』。這令我擔心到他們對香港社會長遠發展的投入感、使命感和承擔精神。管治者其中一個重任，是帶領社會發展；如只求苟安，不理社會前景，就談不上管理一個社會。」

(編號 22/女/專業人員)

5.1.3 就香港管治人才的素質，接近三成八受訪者認為最重要的特質是對香港有承擔；逾三成重視人才在平衡各界利益方面的能力。另有兩成多認為有民意支持或具政策研究經驗最重要。

調查從三方面了解受訪青年對香港管治人才素質的期望，包括特質、能力及條件，並於每方面列舉一些選項，邀請受訪青年揀選他們心目中認為最重要的部分。

結果顯示，在管治人才的特質方面，接近三成八(37.9%)受訪青年認為對香港有承擔最重要；百分比佔列舉選項中最多。其次是包容不同政見，佔一成九(19.2%)。視誠信(13.8%)、政治能量(13.1%)或國際視野(12.5%)等為重要特質者，各佔一成多【表 5.4】。

能力方面，在各列舉選項中，有最多受訪青年認為，香港管治人才最重要是平衡各界利益，佔逾三成(31.7%)；兩成半(25.0%)重視管治人才的領導能力。另分別有一成多認為，最重要的能力是掌握民情(16.0%)或溝通能力(12.1%)。另有數個百分點受訪者重視管治人才的危機處理能力(8.7%)或親和力(6.2%)【表 5.5】。

在可量度的條件方面，兩成九(29.2%)受訪青年認為，有民意支持／民望高，是香港管治人才最重要的條件；接近兩成三(22.7%)則視具備政策研究經驗為重要條件。另分別有接近一成八受訪者重視行政及管理經驗(17.7%)，或參與公職服務經驗(17.5%)【表 5.6】。

上述數據反映，受訪青年對香港管治人才質素有相當訴求，尤重他們對香港社會的承擔精神、保持社會各界利益平衡發展的能力，以及具備市民支持和政策研究基礎等。

表 5.4：在以下列舉的選項中，你認為哪一項是香港管治人才最重要的特質？
(只選一項)

	人數	百分比
對香港有承擔	197	37.9%
包容不同政見	100	19.2%
有誠信	73	13.8%
具政治能量	68	13.1%
具國際視野	65	12.5%
敢言	12	2.3%
其他	--	--
沒有	5	1.0%
不知／難講	1	0.2%
合計	520	100.0%

表 5.5：在以下列舉的選項中，你認為哪一項是香港管治人才最重要的能力？
(只選一項)

	人數	百分比
平衡各界利益	165	31.7%
領導能力	130	25.0%
掌握民情	83	16.0%
溝通表達	63	12.1%
處理危機	45	8.7%
親和能力	32	6.2%
其他	--	--
沒有	1	0.2%
不知／難講	1	0.2%
合計	520	100.0%

表 5.6：在以下列舉的選項中，你認為哪一項是香港管治人才最重要的條件？
(只選一項)

	人數	百分比
有民意支持／民望高	152	29.2%
政策研究經驗	118	22.7%
行政及管理經驗	92	17.7%
參與公職經驗	91	17.5%
經歷選舉洗禮	46	8.8%
得到中央政府信任	15	2.9%
其他	--	--
沒有	3	0.6%
不知／難講	3	0.6%
合計	520	100.0%

5.2 對本港近年管治人才培育狀況的觀感與評價

5.2.1 培育管治人才方面，最多受訪青年認為優勢在於香港社會與國際接軌，而最大不足是培育途徑相對缺乏。整體而言，逾七成不滿意香港社會目前有關方面的培育工作。

就香港社會在培育管治人才上的優勢和不足，調查列舉一些選項，以了解受訪者在這兩方面的看法。

優勢方面，受訪青年對所列舉選項的看法較平均，包括接近兩成八(27.5%)認為最大優勢在於香港社會與國際接軌，而認為優勢在於市民熱衷參與公職服務(19.2%)、市民的教育水平不斷提升(19.0%)、本港社會管治人才來源多元化(17.1%)，或社會對治港人才有需求(14.6%)者，各項所佔百分比由一成半至一成九不等【表 5.7】。

不足方面，有最多受訪青年認為，香港社會培育管治人才的途徑不多，佔三成七(37.1%)；其次是認為人才得以實踐的機會較少，佔兩成四(24.2%)。另分別有一成多受訪者認為，社會對培育管治人才欠缺重視(15.0%)或人才輪替太慢(13.7%)，是其中最大不足【表 5.8】。

總括而言，逾七成(72.3%)受訪青年對目前香港管治人才培育工作感到不滿意，較表示滿意者的一成六(15.8%)，高出逾四倍【表 5.9】；數據反映，在受訪者觀感中，香港社會在培育管治人才方面，仍有相當地方需要改善。

表 5.7：你認為香港社會響培育管治人才方面，最大的優勢是甚麼？
(選項 1-7)(只選一項)

	人數	百分比
香港社會與國際接軌	143	27.5%
市民熱衷參與公職服務	100	19.2%
市民教育水平不斷提升	99	19.0%
管治人才來源多元化	89	17.1%
社會對治港人才有需求	76	14.6%
其他	--	--
沒有	8	1.5%
不知／難講	5	1.0%
合計	520	100.0%

表 5.8：你認為香港社會響培育管治人才方面，最大的不足是甚麼？
(只選一項)

	人數	百分比
培育途徑不多	193	37.1%
實踐機會較少	126	24.2%
社會重視不足	78	15.0%
人才輪替太慢	71	13.7%
宣傳推廣不夠	24	4.6%
其他	5	1.0%
沒有	18	3.5%
不知／難講	5	1.0%
合計	520	100.0%

表 5.9：整體而言，你對目前香港社會管治人才培育工作，有幾滿意？

	人數	百分比	
非常滿意	4	0.8%	} 15.8%
頗滿意	78	15.0%	
頗不滿意	298	57.3%	} 72.3%
非常不滿意	78	15.0%	
不知／難講	62	11.9%	
合計	520	100.0%	

5.2.2 參與聚焦小組訪談青年認為，本港有關方面培育的最大問題，在於管治人才形象模糊。

有參與者認為，有別於從事其他專業的人士，管治人才的形象及工作較模糊，加上缺乏一套客觀的專業評審準則，以釐定管治人才的水平，增添管治人才培育的困難。有參與者不諱言，在他們觀感中，管治工作作為一門專業，在目前香港社會仍未成為主流。

有參與者表示，本港管治人才缺乏鮮明形象，其中原因是特區政府在這方面缺乏系統式的推廣或宣傳，例如較少向外說明特區政府在相關人才培育上的具體工作、發展及策略等。他們表示，有感每屆特區政府用人標準不一，在缺乏用人標準參考下，縱使有志者欲提升個人潛能，也不知應從何入手。

「香港社會各行各業人才的形象非常鮮明，個別行業亦設有他們的專業團體，行業人才更可透過專業考試得到資歷認可，部分更是國際認可的專業試。然而，管治人才沒有專業考核試，亦不見

有屬於他們的專業團體。從小到大，我不感覺到管治工作在香港社會是一門可以有長遠發展的專業行業。」

(編號 05/女/副學士)

「過去部分官員表現令人失望，令市民質疑政府是如何揀選人才。此外，政府招攬人才的宣傳，只是呼籲青年加入政府，但沒有解釋為何要加入政府、入到政府內是做些甚麼、人才對香港未來發展有甚麼關係等；這給我的感覺是，特區政府只重視有多少人提交申請，至於對管治人才培育的發展策略，則沒有談及。」

(編號 09/男/專業人員)

「特區政府對管治人才沒有清晰定義或標準。每屆政府用人，很大程度視乎特首的個人選擇；就算有志者想提升自己這方面的潛能，都不知應從哪方面著手，因為不知道下屆政府的用人準則。」

(編號 11/女/副學士)

「課堂及書本有介紹香港的政治制體，但較少講到甚麼是管治。我們沒有近距離跟管治人物接觸，這令我們覺得管治人才是虛無飄渺的個體，他們的工作範疇是甚麼？從媒體中只見管治者在忙著回答問題、預備文件及出席會議等；我相信管治者需要處理的工作其實還有很多；我感覺到我們與管治人物的距離很遠。」

(編號 17/男/高中生)

「醫生、律師、老師、科技等人才的形象鮮明，但管治人才形象是怎樣呢？我想不到。修讀通識科，我們會理解到香港的政治體制架構，但就不知道當中管治者的具體工作是甚麼。」

(編號 18/女/副學士)

5.2.3 逾三成受訪青年認為，一國兩制下香港管治人才培育最大障礙是社會容易出現兩極化；參與聚焦小組訪談青年憂慮，香港社會政治衝突氛圍令有志者卻步。

就一國兩制下香港社會在管治人才培育方面的挑戰，逾三成(31.3%)受訪青年認為，最大的障礙在於社會容易呈現兩極化；兩成六(26.2%)則認為障礙主要來自社會對政治人物傾向持負面印象。分別一成多視社會缺乏認受性高的培育機構(15.8%)，或社會對新生代缺乏信心(11.2%)為障礙【表 5.10】。

表 5.10：你認為在一國兩制下，培育香港管治人才最大的障礙是甚麼？
(只選一項)

	人數	百分比
社會容易呈現兩極化	163	31.3%
社會對政治人物傾向持負面印象	136	26.2%
社會缺乏認受性高的培育機構	82	15.8%
社會對新生代缺乏信心	58	11.2%
從政者可發揮機會不多	47	9.0%
從政事業缺乏晉升階梯	24	4.6%
其他	2	0.4%
沒有	5	1.0%
不知／難講	3	0.6%
合計	520	100.0%

青年聚焦小組訪談方面，有參與者表示他們有親身參與地區關注組織及智庫等活動的經驗，加上觀察到近年坊間推出不少相關課程，認為香港社會對管治人才培育的意識逐漸增加。

然而，他們亦提到，在一國兩制下，市民對本港政制發展步伐有不同立場，引起不少爭拗或衝突，促使香港社會過去一段長間處於對立局面；認為這股政治衝突氛圍，令不少有志者對參與管治工作卻步。

「我本身有參與地區關注組織及個別智庫的活動，例如關注社區重建對居民的影響。我的體會是，政府不重視我們的意見，在回應中甚至貶低我們的看法。」

見到近年坊間推出不少相關課程，這令我感受到香港社會漸重視政治人才培育。」

(編號 10/男/大學生)

「在一國兩制下，香港社會各界找不到共識。雨傘運動後，人們因政見不同而在社交圈子出現 **Unfriend** 的情況依然，可見社會對立局面仍然嚴重。香港社會過去幾年一直處於這種氣氛中，政治衝突事件常有發生，因政見不同而引來人身攻擊亦時有所聞；這樣會嚇怕不少有志者。」

(編號 15/男/高中生)

5.3 受訪者個人對參與管治工作的意願和考慮

5.3.1 三成受訪青年對參與管治工作感興趣，主要原因是希望藉此改善社會，當中最多視加入公務員體系為優先途徑。六成三則表示沒有興趣，主要是考慮到個人能力未必符合要求。

調查顯示，三成(30.2%)受訪青年對參與香港管治工作感興趣【表 5.11】，主要原因是希望藉此改善社會；其次是認為工作具挑戰性【表 5.12】。在表示有興趣的受訪者中，有較多人以投考公務員方式(45.9%)，作為參與香港管治工作的首選途徑；表示會優先考慮透過選舉方式加入議會(16.6%)，或加入政黨／政治團體(15.9%)者，各佔逾一成半【表 5.13】。

至於對參與香港管治工作不感興趣的受訪青年，佔接近六成三(62.9%)，當中較多人提及的原因，是認為個人能力不足(24.8%)；其他原因包括認為工作沒有作為(17.4%)、對香港前景缺乏信心(14.4%)、對參與管治人士印象不佳(12.8%)，或不想面對公眾批評等(11.3%)，各佔一成多【表 5.14】。

值得注意的是，接近七成(69.1%)受訪青年認為自己對香港有歸屬感【表 5.15】¹，他們對參與香港管治工作感興趣的百分比較高【交叉分析表 1】。另有接近六成七(66.7%)受訪者不認為自己信任特區政府，而表示信任的，佔兩成二(21.9%)²。

表 5.11：假如有機會，你對參與香港管治工作的興趣有多少？

	人數	百分比	
非常有興趣	11	2.1%	} 30.2%
頗有興趣	146	28.1%	
頗沒有興趣	236	45.4%	} 62.9%
非常沒有興趣	91	17.5%	
不知／難講	36	6.9%	
合計	520	100.0%	

¹ 香港青年協會青年創研庫 2015 年 7 月至 8 月期間進行，以隨機抽樣用電話訪問了全港 520 名 18-34 歲青年。結果顯示，接近六成二(61.9%)受訪青年認為自己對香港社會有歸屬感。參閱香港青年協會青年創研庫「誰願意參與公共事務？」(2015 年 9 月)。

² 香港青年協會青年創研庫 2015 年 7 月至 8 月期間進行，以隨機抽樣用電話訪問了全港 520 名 18-34 歲青年。結果顯示，接近六成四(63.6%)受訪者不認為自己信任特區政府。參閱香港青年協會青年創研庫「誰願意參與公共事務？」(2015 年 9 月)。此外，在 2016 年 4 月進行的同類型調查中 (調查訪問了 539 名 18-34 歲青年)，六成六(66.4%)受訪者不認為自己信任特區政府。參閱「青年看立法會的職能與運作」(2016 年 5 月)。

表 5.12 : (有興趣) 你有興趣最主要的原因是甚麼? (只選一項)

	人數	百分比
可改善社會	39	24.8%
具挑戰性	30	19.1%
報酬吸引	27	17.2%
可服務社會	25	15.9%
可發揮專長	14	8.9%
增加知名度	12	7.6%
可發揮影響力	4	2.5%
其他	--	--
不知／難講	6	3.8%
合計	157	100.0%

表 5.13 : (有興趣) 假如有機會，你最希望優先透過以下哪一項途徑參與?
(只選一項)

	人數	百分比
投考公務員 (政務職系)	72	45.9%
透過選舉加入議會	26	16.6%
加入政黨／政治團體	25	15.9%
透過青年委員自薦計劃	14	8.9%
透過政治任命加入政府	8	5.1%
接受委任加入公營機構管理層	7	4.5%
接受委任加入諮詢及定法組織	4	2.5%
其他	--	--
不知／難講	1	0.6%
合計	157	100.0%

表 5.14 : (沒有興趣) 你沒有興趣最主要的原因是甚麼? (只選一項)

	人數	百分比
能力不足	81	24.8%
沒有作為	57	17.4%
對香港前景缺乏信心	47	14.4%
對參與管治人士印象不佳	42	12.8%
不想面對公眾批評	37	11.3%
不認識	27	8.3%
晉升階梯不理想	16	4.9%
其他	1	0.3%
不知／難講	19	5.8%
合計	327	100.0%

表 5.15：(所有人答) 請問你是否同意以下的說法？

	同意		不同意		不知 ／難 講	合計
	非常 同意	頗同意	頗 不同意	非常 不同意		
	359		146			
	69.1%		28.0%			
你對香港有歸屬感	42 8.1%	317 61.0%	125 24.0%	21 4.0%	15 2.9%	520 100.0%
	114		347			
	21.9%		66.7%			
你信任特區政府	9 1.7%	105 20.2%	274 52.7%	73 14.0%	59 11.3%	520 100.0%

交叉表分析 1：受訪青年對參與香港管治工作的興趣
(按自評對香港的歸屬感劃分)

	認為自己 對香港有歸屬感	不認為自己 對香港有歸屬感	合計
	有興趣	118 36.3%	34 23.6%
沒有興趣	207 63.7%	110 76.4%	317 67.6%
合計	325 100.0%	144 100.0%	469 100.0%

** $p < 0.01$

5.3.2 參與聚焦小組訪談青年對個人參與香港管治工作有相當保留，主要原因有「四不」，包括對管治人物觀感不佳、不視之為職業選擇、不想在責難氛圍中受批評，以及不感到工作能帶來改變。

綜合青年聚焦小組訪談結果發現，參與者對個人參與香港管治工作的意願不強；當中可歸納出四個主因。

有參與者提到，從媒體報道所見，香港社會過去發生連串有關管治人物的負面新聞，當中涉及個人操守；這不僅影響他們對管治人物誠信度的觀感，亦因此不想自己牽涉管治工作。

另有參與者提到，從媒體報道所見，不少在公開考試中考獲佳績的狀元，通常均表示希望成為專業人士，甚少聽到他們會揀選從政之路。

有參與者直言，當他們完成大學課程準備投身社會時，普遍不視管治工作為一份職業選擇。縱使在他們朋輩中會有人申請政府職位，但相信主要是基於薪金或福利等因素。在他們觀感中，投身從政之路需要花上較多時間和心力，但成效不一定如其所願；他們寧願將時間和精神，專注發展其他事業。

此外，有參與者表示，香港社會在一些民生問題上，仍未妥善解決，凸顯政府施政不力，民間積累相當怨氣，官員容易成為捱罵的對象。另一方面，參與者有感香港社會近年充斥責難氛圍，對公眾人物，包括對管治人物等也作出不禮貌批評，認為這些氛圍會對有志者造成壓力。有參與者坦言，為避免自己受到公眾批評，他們不考慮參與管治工作。

另一方面，部分參與者有感在一國兩制下，香港管治人才需顧及的事項更複雜，擔心有志難伸，寧願選擇在其他行業發展，相信能夠發揮的機會較多。參與者補充，有感近年中央政府對香港社會事務的參與較多，亦認為非建制派人士能夠參與的機會不多；這些觀感令他們對透過參與帶來社會改變，產生一定的無力感。

值得注意的是，縱使參與者對參與香港管治不感興趣，他們並不擔心香港這方面會出現人才青黃不接或人才荒現象，其中原因，是他們相信在年輕一代中，始終有一部分對管治感興趣，關鍵是社會如何有效地發掘這批人才，從而加以栽培。

「過去，香港社會發生不少涉及管治人物個人操守的爭議，包括僭建、貪污及囤地等問題。在我看來，是壞榜樣，令我對管治人物的印象轉差，亦減低我對參與管治工作的意欲，以免自己也被外界視為同一類人。」

(編號 02/女/大學生)

「過去，有個別官員及行政長官發生負面事件，他們的誠信受到質疑，情況令我感到失望。此外，我看不到有那個政黨是真心為香港，他們只關心選票。我對管治者印象轉向負面，不想自己也牽涉當中。」

(編號 15/男/高中生)

「很少人會自動自覺地認為自己會從政，主要原因是不認為這是一個職業方向，所以沒有人會從小就為此作出準備。到了大學畢業時，我們忙著找工作，通常以發展機會及前途為重。即使有人搵政府工，多數視之為一份工作穩定及福利好的工作而已，與治港抱負關係不大。我們沒想過從政，因為這不是康莊大道，我們會選擇從商或其他。」

(編號 03/女/大學生)

「從政之路不好行，要花好幾倍時間和心力以積累經驗。更大的問題是，這不一定得到賞識或有發展機會。把相等時間和精神用來發展個人事業，會較有保障，這亦可說是安分守己的想法。」

(編號 12/男/大學生)

「每年公開考試放榜時，看新聞，狀元在接受訪問時，通常都說將來想做醫生、律師、科學家等，沒有人說將來想做管治人才。」

(編號 17/男/高中生)

「特區政府的管治及施政不理想，房屋、教育、交通等問題仍未解決，官員的工作能力備受質疑，市民亦有很多怨氣；官員落區，市民都將怨氣向官員發洩出來，官員成為捱罵的對象。假如我參與香港的管治工作，我會擔心到時自己也會被市民責罵。」

(編號 05/女/副學士學生)

「香港社會近年充斥著一股互相責難的氣氛，當中缺乏一種待人接物的基本禮貌。管治人才是公眾人物，一旦他們出了錯處、或表現未如理想、或其他原因，就容易成為被批評的對象，受到極不禮貌的對待。這對有志者難免造成壓力，亦會感到害怕。」

(編號 09/男/專業人員)

「我覺得在香港從政可發揮的空間有限，因為政府決策不會因為管治者才能卓越而由他／她一個人決定。此外，在一國兩制下，要顧及中央政府的想法，人才發揮的局限更大。我擔心到時有志難伸，沮喪感會更明顯。在商界工作，假如我有才幹，表現一定有人賞識，發揮機會較大，換來的成就感和價值更大。」

(編號 01/女/專業人員)

「近來政府發生連串負面新聞，如在沙中線項目中監管不力等。這給我的感覺是政府做不到事、亦沒有實權似的。就連政府對社會不公義之事也監管不力，青年更加無能力作出改變，更遑論青年透過參政作出改變，更不用說加入政府貢獻香港。」

我有一個很深的感受，就是中央政府參與香港社會的管治愈來愈多，建制派人士看似有較多機會參與管治香港工作，非建制派的機會較少。香港管治人才應可來自多方面，會較平衡，但現況不是這樣子。我對管治人才能夠有更大發揮，感到沒有希望，亦看不到將來。」

(編號 18/女/副學士學生)

「青年對政府的影響力太小，沒有可能影響到公共政策。雖然我對管治工作沒有興趣，但我相信年輕一代中仍有一部分對從政感興趣；他們對香港仍然有心，想帶領香港走向他們心中理想的境況。人數多寡不是問題，重點是社會如何有效地發掘和培育他們。」

(編號 12/男/大學生)

5.4 對管治人才來源、培育工作承擔及推動相關工作的意見

5.4.1 高達七成半受訪青年認為，只要有心志或能力，管治人才可以來自社會各方各界。

調查顯示，高達七成半(75.4%)受訪青年對「只要有心志或能力，管治人才可以來自社會各方各界」說法，表示非常同意(20.8%)或頗同意(54.6%)【表 5.16】。對此表示非常不同意(3.5%)或頗不同意(17.5%)者，佔兩成一(21.0%)。

在受訪青年心目中，過半數(56.4%)認為院校是有最多富管治潛質人才的地方，百分比佔列舉選項中最多；另亦有相當比例認為，專業團體(27.5%)、司法機構(26.0%)或公營機構(24.6%)等組織，均有相當具備管治潛質的人才，百分比各佔兩成多。一成多則認為為政黨／政治團體(19.4%)、政府各諮詢及法定組織(18.3%)、商界／企業(16.7%)、公務員體系(14.8%)、非政府機構(14.6%)或智庫(14.0%)等組織，有最多這方面具潛質的人才【表 5.17】。

表 5.16：請問你是否同意以下的說法？

	同意		不同意		不知／ 難講	合計
	非常 同意	頗同意	頗 不同意	非常 不同意		
	392		109			
	75.4%		21.0%			
只要有心志或能力，管治人才可以來自社會各方各界	108 20.8%	284 54.6%	91 17.5%	18 3.5%	19 3.7%	520 100.0%

表 5.17：你認為以下組織之中，哪些有最多富潛質的管治人才？
(最多三項)

	N=520	
	人次	百分比■
院校	294	56.5%
專業團體	143	27.5%
司法機構	135	26.0%
公營機構 (如金管局、市建局、貿發局等)	128	24.6%
政黨／政治團體	101	19.4%
政府各諮詢及法定組織	95	18.3%
商界／企業	87	16.7%
公務員體系	77	14.8%
非政府機構 (NGOs)	76	14.6%
智庫	73	14.0%
其他	--	--
沒有	5	1.0%
不知／難講	--	--

■ 此題為「可選多項」題目，所列數據為選擇該項答案的次數佔總答題數字之百分比

5.4.2 逾三分之二受訪青年相信，透過培育能使人成為管治人才；另有過半數認為，相關培育工作，各方均有責任。

調查顯示，逾三分之二(67.3%)受訪青年相信，管治人才是可以透過培育而成【表 5.18】；在學受訪者有較高比例持這觀點【交叉分析表 2】。

而當被問及管治人才培育工作最應該由那方面承擔時，在列舉的選項中，過半數(55.0%)受訪青年認為各方各界均有責任承擔有關工作【表 5.19】。至於個別組織，以學校／院校所佔的比例最多，佔兩成一(21.3%)。

表 5.18：請問你是否同意以下的說法？

	同意		不同意		不知/ 難講	合計
	非常 同意	頗同意	頗 不同意	非常 不同意		
	350		118			
	67.3%		22.7%			
管治人才是可以 透過培育而成	66 12.7%	284 54.6%	93 17.9%	25 4.8%	52 10.0%	520 100.0%

交叉表分析 2：受訪青年對管治人才可透過培育而成的看法
(按職業劃分)

	在職	在學	合計
同意	224 70.7%	112 83.6%	336 74.5%
不同意	93 29.3%	22 16.4%	115 25.5%
合計	317 100.0%	134 100.0%	451 100.0%

** $p < 0.01$

表 5.19：你認為管治人才培育的工作，最應該由那方面做？(只選一項)

	人數	百分比
各方面都要做	286	55.0%
學校／院校	111	21.3%
商界／企業	31	6.0%
政府	30	5.8%
政黨／政治團體	30	5.8%
民間智庫／組織／社團	29	5.6%
其他	--	--
沒有	1	0.2%
不知／難講	2	0.4%
合計	520	100.0%

有參與聚焦小組訪談的青年表示，管治人才帶領整體社會向前發展，對社會各階層要有基本認知，認為有關培育工作不能過於依賴個別組織或群體承擔，而是社會各界應盡其所能，安排和提供相關的配套，讓有心志者可於不同階段和透過不同途徑，得到合適培訓。

「管治人才帶領整個社會發展，對社會各階層要有基本認知，在他們接受培育的過程中，不能過於集中某方面的經歷；而社會各方面都有責任作出配合，在能力範圍內作出貢獻，由簡單的基本

培育，到具體的實踐機會提供均可。培育一個真正的管治人才需要投放很大的人力和物力。」

(編號 12/男/大學生)

「管治人才培育工作，整個社會都有責任，更要大家一同合作，方可提供一個全面的培訓。有關配套我沒有詳細想法，不過各界應該有自己一套方法以物色和培訓人才，對象也不同，為處於不同階段或需要的有志者，提供合適培訓。」

(編號 13/男/大學生)

5.4.3 高達八成七受訪青年認為，獲提供獎學金以進修相關課程，對鼓勵青年參與管治工作有幫助。另有七成半以上認為，安排實習機會或獲社會領袖擔任個人導師，有助達致相關效果。

就如何鼓勵青年參與管治工作，調查列舉一些措施，以了這些措施在受訪者眼中的成效。

調查顯示，高達八成七(87.3%)受訪青年認為，提供進修的獎學金，有助鼓勵年輕一輩參與管治工作；另有非常明顯比例的受訪者認為，安排相關實習機會，或獲社會領袖擔任個人導師，能達致相關效果，百分比分別佔近八成(79.8%)及七成七(76.5%)【表 5.20】。

表 5.20：以下的措施，你認為對鼓勵青年參與管治工作，幫助有幾大？

	有幫助		沒有幫助		不知/ 難講	合計
	非常 有幫助	頗有 幫助	頗沒有 幫助	非常沒 有幫助		
	454		57			
	87.3%		10.9%			
獲獎學金進修相關 課程	119 22.9%	335 64.4%	50 9.6%	7 1.3%	9 1.7%	520 100.0%
	415		78			
	79.8%		15.0%			
獲實習機會，了解 政府和議會運作	115 22.1%	300 57.7%	65 12.5%	13 2.5%	27 5.2%	520 100.0%
	398		89			
	76.5%		17.1%			
獲社會領袖擔任個 人導師，幫助學 習	62 11.9%	336 64.6%	82 15.8%	7 1.3%	33 6.3%	520 100.0%

有參與聚焦小組訪談的青年認為，特區政府應主動提供更多實習機會，並就局長政治助理工作或招募等多作推廣，讓有志青年有更多機會了解政府的運作。

「政府的角色要主動一些，例如開辦一些課程或提供更多實習機會，讓年輕人了解政府的運作。從政府角度也有好處，就是先讓更多人認識政府運作，之後再作招聘，增加招聘合適有志者的機會。此外，在我印象中，特區政府沒有就政治助理工作或招募等事宜來到大專院校進行講解，政府應該主動多做一些宣傳工作。」

(編號 13/男/大學生)

5.4.4 參與聚焦小組青年認為，向退下火線的過來人學習，有助啟發他們的思維；他們亦認為特區政府需重建青年對政府的信任基礎，才能有效鼓勵新生代參與管治工作。

有參與聚焦小組訪談的青年表示，對於能夠向那些曾親身參與有關管治工作、且已退下火線的過來人學習，感到興趣，認為他們的第一身經驗和持平的解說，有助青年能更形象化和客觀地了解管治工作內涵，同時啟發和擴闊年輕一輩的思維。

不過，有參與的青年認為，特區政府與青年之間的鴻溝仍然嚴重，加上青年對特區政府的信任度不足，特區政府需要設法重建其管治威信，亦要妥善處理與青年人的信任關係。否則，更多的措施安排，對鼓勵新生代參與本港管治工作，也是徒然。

「對已退下火線的政治人物或前輩，我對聽他們的分享及向他們學習感興趣，因為他們有親身經歷，應累積不少智慧，而在不受建制局限下，顧慮較少，可以表達自己真正的想法、評論亦會較中肯。這樣見解很有用和具體，相信能啟發青年人的政治思維，說不定可以給那些原先對政治有負面觀感的青年，帶來新想法。」

(編號 15/男/高中生)

「不論是甚麼培育措施，青年對特區政府的信任度有保留，對加入政府、為政府效力有很多顧慮。社會對特區政府的管治能力亦有很多質疑；特區政府要重建威信和公信力，否則無論如何培育人才，人才都不願加入，所有措施都是白費。」

(編號 10/男/大學生)

「政府與年青人有相當的鴻溝，雨傘運動後，互信基礎急轉差。在年輕一代中，一定有人才，他們在創意及科技掌握等方面，更勝上一輩；各專業領域亦有不少青年人才。特區政府理應與青年建立良好的伙伴關係，善用青年人才，協助政府解決在管治方面遇到的問題。如兩者關係持續處於不信任狀態，即使有更多的鼓勵措施，對吸引青年人才加入政府，也是徒然。」

(編號 21/男/經理及行政級人員)

小結

綜合研究的實地青年意見調查及聚焦小組訪談結果，在受訪青年心目中，管治人才的角色得到肯定，包括認為香港需要有更多管治人才(77.1%)，而他們在發揮橋樑作用及承擔建設香港的責任，亦非常重要。

調查發現，培育管治人才對香港最大的意義，在於改善社會民生(21.9%)；在表示有興趣參與香港社會管治工作的受訪者中，亦有最多人提到希望藉此改善社會(24.8%)。六成九(68.5%)受訪者更坦言，特區政府管治困難主因之一，是香港缺乏治港人才。

就管治人才的來源，受訪青年普遍持開放取態，認為只要有心志或能力，管治人才可以來自社會各方各界，佔四分之三(75.4%)；另有逾三分之二(67.3%)相信，只要加以栽培，能培養出具素質的管治人才。受訪青年亦期望社會各界盡其所能，安排和提供相關配套，讓有心志者可於不同階段和透過不同途徑，得到合適培訓。

至於受訪青年對香港管治人才的素質，亦有相當期望，主要包括對香港有承擔的精神(37.9%)、能夠平衡各界利益的能力(31.7%)，以及兼備民望基礎(29.2%)等。

不過，七成二(72.3%)受訪青年並不滿意目前香港社會管治人才培育工作，百分比比較表示滿意者(15.8%)高出四倍半。而在一國兩制下，逾三成(31.3%)受訪青年認為，香港社會在培育管治人才上最大的障礙是社會容易呈現兩極化。受訪青年亦擔心，社會對政制發展步伐所引起的衝突氛圍，會對有志者造成壓力，甚至令他們卻步。

儘管如此，三成(30.2%)受訪青年對參與本港管治工作感興趣。至於表示沒有興趣者(62.9%)，主要原因是受制於個人能力不足的擔憂。

此外，受訪青年對調查列舉數項推動青年參與管治工作的措施建議，評價正面，包括提供獎學金以進修相關課程(87.3%)、安排相關實習機會(79.8%)，以及獲社會領袖擔任個人導師(76.5%)等。

有受訪青年亦提到，能夠向退下火線的過來人學習，相信有助啟發他們的思維。他們亦認為，特區政府需重建青年對政府的信任基礎，才能有效鼓勵新生代參與管治工作。

第六章 討論及建議

本章綜合文獻參考、520 名 18-34 歲青年實地意見調查數據、22 名青年聚焦小組訪談，以及 5 位專家的訪問資料，作出整理及分析，歸納值得討論的要點，闡述如後。

討 論

1. 香港需要有更多願意參與管治的人才。培育工作非朝夕之事，人才儲備和提供歷練機會等，均必不可少。

良好公共管治的其中重要元素，有賴優秀人才各司其職，在崗位中發揮領導能力，透過有質素的決策，處理社會大眾共同面對的問題，並爭取公眾的信任，從而帶領社會向前。環顧世界各地，不少地方皆重視管治人才儲備的發展，從人才網羅、提拔栽培、機會發揮，以至人才保留等，均是重要部分。個別政府更透過不同舉措和計劃等，以鞏固其人才庫，確保管治工作可以承先啟後。

本研究在討論香港的管治情況時，採取較闊的定義和範疇；而直接參與管治者，主要指在一國兩制下，透過委任、選舉，或公務員隊伍晉升等途徑，在香港特區政府體系內，對本港公共事務發揮不同程度影響力的人士。

香港持續需要優秀的管治人才，帶領社會發展和進步。是項研究顯示，在 520 名接受實地意見調查的青年中，七成七(77.1%)認為香港需要更多管治人才，另有近六成九(68.5%)相信，香港缺乏治港人才，是特區政府管治困難主因之一。至於管治人才對香港的最大意義，他們主要認為是改善社會民生(36.0%)、帶領香港向前發展(23.8%)，以及提升政策質素(13.3%)。逾兩成(22.7%)期望管治人才具備政策研究經驗。

管治人才非一朝一夕便能夠培育而成，亦沒有速效捷徑可走；個人心志和能力的培育，更是一項長遠投資。參考外地經驗，人才儲備工作愈早開始，對有志者自身及整體社會的發展愈有利；其中多元的歷練機會亦十分重要。

然而，過去近二十年，香港特區在管治人才發展上仍面對不少困難。在一項有關政府管治的國際調查中，香港排名由 2009 年的第 6 位，跌

至 2017 年的第 27 位。管治人才對香港發展肩負重任，政府及社會必須正視人才儲備的急切性。

2. 管治人才可以透過栽培與鍛鍊而成。香港社會在培養相關人才上具一定優勢；進一步開拓土壤和給予適切灌溉，才可開花結果。

訓練、實戰和歷練是培養未來社會接班人的最佳方法。世界各地政府、院校、企業，以及國際組織等，近年皆著力發展相關的培育工作，例如安排有系統的實習機會、強化人才借調計劃，以及促進機構之間的合作等，以協助有潛質或已在特定崗位的人士持續接受鍛鍊，確保人才的能力、視野及思維，能夠緊貼時代最新發展。

是項研究顯示，受訪青年對管治人才來源及對推動有關培育工作，持開放取態；包括七成半(75.4%)認為只要有心志或能力，管治人才可以來自社會各方各界。另有六成七(67.3%)相信有關人才可以透過培育而成。他們亦認為，培育管治人才的責任，應由社會各方各界一起肩負(55.0%)。

在受訪青年的觀感中，香港在培養管治人才上有相當優勢，其中主要包括香港社會與國際接軌(27.5%)，以及市民熱衷參與公職服務(19.2%)；而最大不足在於培育途徑不多(37.1%)和實踐機會較少(24.2%)等。

香港是國際城市，有利人才交流，而社會向來亦有不少市民熱心公共事務，民間不少機構或組織近年亦推出相關培育課程。香港社會具備培養相關人才的土壤；關鍵是如何加以適切灌溉，並彌補當中存在的不足，令種子可以茁壯成長。社會各界在培養本港管治人才方面，均應出一分力量，包括開拓更多培育機會、加強協作，讓有志者在人生不同階段中，均有機會參與，透過實戰磨練成材。

值得一提的是，就本研究向特區政府有關部門查詢所得資料，過去十年，合共只有 14 位政務主任獲安排參與私人機構借調計劃、或暫駐不同區域或國際組織。以上數字偏低的原因，值得探究；但政務官是特區政府管治人才庫的重要骨幹，面對愈趨複雜的社會，就如何善用已有的借調機制，以持續提升和拓闊政務官的視野，亦應加以深思。

3. 社會對管治人才的能力和條件質素抱有期望。管治工作日益艱巨，有志者在參與過程中必然有挫折。社會願意付出多少包容或耐性，以培養管治人才，值得思考。

管治工作是公共事務參與的一種，帶有承擔和服務精神；有志者在這方面的熱誠，值得欣賞。然而，制度的規限及持分者的互動等因素，均影響管治效果。近年，各地政府在爭取公眾信任方面受到相當考驗；管治工作從來並非容易，當中出現低潮或挫折，實是必經階段。

是項研究顯示，受訪青年對本港管治人才抱有相當期望，包括三成八(37.9%)認為對香港有承擔最重要，逾三成(31.7%)重視人才在平衡各界利益方面的能力；相信公眾人士在這方面的期望也不遑多讓。在青年眼中，香港培育管治人才最大的障礙，主要包括社會容易呈現兩極化(31.3%)，以及社會對政治人物傾向持負面印象(26.2%)等。

在 22 名參與聚焦小組訪談的青年中，他們擔心因各種民生問題未得到妥善解決而產生的社會怨氣，會對有志加入管治行列者帶來壓力；這亦是聚焦小組個別青年表示，將來不考慮涉足管治工作的其中原因。

香港社會本屬多元，管治人才在當中需處理不同訴求，增添維持高效管治的難度。而一些與民生息息相關的深層次問題，至今仍未能妥善解決，社會怨氣持續，施政者容易成為被批評對象。近年社會議題容易走向政治化，在輿論高度監督下，管治人才面對的壓力更大。

管治人才的個人能力和涵養等固然重要，但培育成材過程難免面對挫折與磨練，如公眾對他們的要求過於嚴苛，亦可能打擊有志者的熱誠和投入。究竟，香港社會願意付出多少包容或耐性，以培養本地的管治人才？這是十分值得社會大眾思考的問題。

4. 青年對參與管治各有取向。對於有興趣參與管治的年青一代，應為他們建立職志和發展機會，並移除阻力，協助他們發揮參與社會的積極角色。

明日的管治人才，還看今天的青年。近年海外不少政壇領袖愈趨年輕，部分議會亦出現年輕化；參與管治工作在海外社會被視為一門事業，但在香港的情況則相反。

香港特區政府已踏入第五屆的運作，出任問責團隊中司、局長職位者的平均年齡，已連續幾屆呈上升趨勢；而獲委任的行政會議非官守議員，平均年齡近年亦有增加。此等情況，令人關注本港管治人才的銜接與更替問題。

是項研究顯示，三成(30.2%)受訪青年對參與管治工作感興趣，主要原因是希望藉此改善社會(24.8%)。另有近八成(79.8%)認為相關的實習機會，有助鼓勵青年參與管治工作。不過，對此沒有興趣的受訪青年，部分(17.4%)認為管治工作缺乏作為。而小組訪問中，不少參與者認為管治工作並非職業選擇；他們對管治工作的專業形象或具體內容亦感到模糊。

新生代對了解和參與公共事務抱正面取態。從他們近期申請參與「青年委員自薦試行計劃」及「與司局長同行」計劃的反應，可見一斑。社會和政府應珍惜青年服務社會的心志，並有責任作出回應，包括提供機會，釋放青年在這方面的潛能、建立職志，以及消除他們對參與管治工作的疑慮。青年充滿創造力和獨特性，若能善用之，相信能為政府施政帶來新思維和新意念，同時保持他們願意服務社群的熱誠。

同樣值得關注的是，青年願意參與社會，很大程度是希望藉此為社會帶來改變和進步，意味著青年對參與效能有相當期望。然而，部分青年對管治工作的效能存有無力感；青年對參與能夠產生影響力的訴求，與主觀感受的實況，兩者亦出現落差。這對任何一個重視人才發展的社會和政府而言，均值得關注。

5. 現有政治委任制度對培育管治人才有其積極性，卻存有不足，應加以改善。

特區政府進一步擴大政治委任制度，有著培育政治人才的原意。綜合受訪專家及參與聚焦小組青年意見，制度於有關方面存有不足，主要包括：（1）現有政黨目前未有機會發展成為執政黨，政黨人才對加入政府的動力不強；（2）社會急速變化，發展亦趨複雜，問責團隊需處理的工作更見艱巨，變相提高有志者的入場門檻；（3）離任官員於開展新工作時，面對不少限制；社會所能提供「旋轉門」的機會亦不普遍，難免降低人才加入政府的意欲；（4）當局較少就有關局長政治助理職位的工作或招募進行推廣。

政治委任制度的發展，在缺乏政黨政治的背景和基礎下，政黨在發揮人才吸納及填補等功能上仍有距離；而問責團隊所需處理的政治工作日漸繁重，社會「旋轉門」的發展亦未見成熟。此等情況，反映政治委任制度在培育管治與政治人才方面，成效未如理想。從人才培育角度，就如何善用目前制度並作出改善，值得進一步探討。

6. 管治經驗的傳承十分重要，培育人才必須以有效和系統化的方法，延續智慧和心得。

各地不少社會透過不同渠道，以達致管治經驗傳承的效果，例如邀請離任官員加入智庫，將他們在政府任職的經驗和見識，豐富智庫的政策研究工作；收集離任者有關方面的分享，結集成書；以及邀請他們到院校進行講學等。

回歸以來，香港社會經歷不少高低起伏，對特區政府的管治工作帶來相當衝擊。此外，自實施一國兩制以來，香港的管治發展已累積不少實戰經驗和案例；倘若能夠加以整理和分析，就特區過去近二十年的管治經驗，化為可以傳承的知識文獻，不但能夠為日後繼任者提供寶貴參考，相信亦為特區政府維持良好管治帶來啟示。

建 議

基於上述研究結果及討論要點，可見管治人才對社會發展極其重要，人才儲備工作需盡早開展。社會亦應善用各種平台和優勢，一方面加強培育，另一方面營造有利於管治人才發展的社會氛圍，讓有志者能在人生不同階段中，皆有機會和途徑作出選擇。循有利於發展本港管治人才儲備，以及促進青年參與等方向，我們建議：

1. 及早在中學階段增加年輕人對管治工作及有關事業前景的認識。

在不少海外社會，管治工作是一門事業。個別政府亦重視青年政治精英的發展，自小從社區加以培育，培養他們對公職服務的心志。

研究發現部分青年對管治工作認識不多，他們對管治工作的效能，以及以此作為事業發展的前景，亦有疑慮。

青年認同栽培可以成材。因此建議在中學階段增設有關特區管治工作的分享會，邀請在任或曾參與特區管治的人物到訪學校，從生涯規劃角度，向中學生講解及分享當中的具體工作，以及他們在事業發展等方面的體會。透過與學生互動和交流，一方面增加年輕人對管治工作內涵的了解，另一方面擴闊他們對參與公共服務的思維，相信對年輕一代的職志規劃亦有幫助。

此外，從當局首次舉辦的「與司局長同行」計劃受歡迎程度來看，中學生對了解政府官員的工作有相當興趣。研究亦建議積極考慮擴大計劃規模至副局長及局長政治助理層級，讓更多青年有機會透過近距離接觸，了解政府的管治工作。

2. 提供有系統和深入的大專生實習機會。

公共事務涉獵的範疇愈趨廣闊，社會需要更多不同專業背景人士參與其中，例如公共行政、政策分析、促進公眾參與及有效媒體溝通等專業知識。海外不少政府設有相關科目的大學生實習計劃，部分實習期約為一年，讓學員能有系統地深入了解政府運作。

研究發現，不少青年視實習機會為鼓勵年青一代參與管治工作的其中方法，他們對特區政府提供更多實習機會有一定訴求。參考海外社會經驗，研究建議特區政府不同部門、法定機構及議會等，提供為期一年有關公共事務管理的實習崗位，為學生提供更有系統和深入的培訓；此舉不但有助提升培育質素，亦有助部門作出更好策劃。

3. 傳承退任官員的管治經驗和心得。

特區政府成立逾二十年，現踏入第五屆政府的運作，而每屆政府有其管治作風，當中政府與社會之間的互動，亦為特區政府的管治工作帶來新挑戰，其在爭取公眾信任方面受到嚴峻考驗。

研究建議當局與大學合作，有系統地收集及整理曾出任政治委任官員的管治心得，藉此傳承他們的經驗和智慧，甚至作出文字紀錄存檔或分析，編撰成教材資料；一方面為未來管治人才提供寶貴參考，另一方面成為社會各界的集體知識。

4. 政策創新與統籌辦事處定期舉辦政策交流或研討會。

透過具質素的公共政策，以處理大眾共同面對的問題，從而爭取市民的信任，是政府維持良好管治的重要前設。在本港，一些與民生息息相關的深層次問題，亟待透過經深入分析且有效的決策來解決。

是項研究發現，不少青年視提升政策質素為培育管治人才意義之一，政策研究經驗更是他們心目中作為香港管治人才的其中重要條件。

研究建議政策創新與統籌辦事處定期舉辦政策交流或研討會，邀請官員、民間智庫及學者等出席參與，就特定研究題目進行討論和意見交流。此舉相信有助帶動政府及社會重視公共政策研究的氛圍、協助政府吸納民間智慧和創意，有利政策質素的提升，以及開拓政府物色人才的新途徑。

青年充滿創造力和獨特性，他們亦熱衷於公共事務議題的討論。研究亦建議政策創新與統籌辦事處提供實習機會，進一步開拓本港管治人才的培育途徑。

5. 強化政務主任參與公、私營機構借調計劃。

政務主任是專業的管理通才，一直被視為政府行政架構內人才儲備庫的重要骨幹。政府設有私人機構調任計劃，以拓展政務主任的視野，並汲取政府架構以外的管治經驗。是項研究收集的資料顯示，過去十年，只有極少量政務主任獲安排參與私人機構調任計劃、或暫駐不同區域或國際組織。

研究建議，當局應活化和強化政務主任參與公、私營機構的調任計劃，長遠更需設定每年參與計劃的人數目標，一方面保持計劃的活力，另方面推動特區政府人才庫與時並進。

6. 擴大現有政治委任制度的規模。

特區政府進一步擴大政治委任制度，有著培育政治人才的原意；惟受制於各種因素，有關成效未如理想。此外，問責團隊需要具備更多不同專業背景的人才，以駕馭愈來愈複雜多變的政治工作。

研究發現，不少青年對參與管治工作感興趣。從人才培育角度，研究建議擴大現有政治委任制度的規模，包括增加局長政治助理職位，以豐富團隊人才的專業背景，為有志者提供更多實踐崗位，增加磨練機會。

研究亦建議當局善用各種媒體，加強對政治委任制度下相關職位工作的推廣，尤其局長政治助理一職的招募，可主動到各大專院校舉辦簡介會。

參考資料

- 中華人民共和國香港特別行政區基本法。
- 文匯報。(2018)。「青民實習加碼 後生更多路數」。2018年3月23日。
- 民建聯。(2017)。25周年紀念特刊。
- 立法會。網頁。
- 立法會 CB(2)2300/07-08(01)號文件。(2008)。立法會政制事務委員會。2008年6月。
- 立法會 CB(2)2806/07-08 號文件。(2008)。立法會政制事務委員會。會議紀要。2008年6月16日。
- 立法會 FC135/11-12(01)號文件。(2012)。「副局長和政治助理的遴選」。2012年6月。
- 立法會公務員及資助機構員工事務委員會。(2012)。討論文件。「中央政策組開設一個全職顧問非公務員職位」。2012年11月19日。
- 立法會公務員及資助機構員工事務委員會。(2017)。討論文件。「檢討及改組中央政策組」。2017年11月20日。
- 立法會公務員及資助機構員工事務委員會。(2018)。討論文件。「公務員培訓及發展概況」。2018年5月21日。
- 立法會秘書處。(2016)。資料便覽。新加坡國會。
- 立法會秘書處。(2017)。有關立法會的數字。2017年7月10日。
- 行政長官 2004 年施政報告。
- 行政長官 2010-11 年施政報告。
- 行政長官 2017 年施政報告。
- 明報。(2017)。「青年自薦『青發委』熱門 522 人爭 3 席禁毒會反應最冷」。2017年12月9日。
- 明報。(2018)。「青年自薦計劃恆常化 10 委員會各招募 2 人」。2018年6月15日。
- 東網。(2016)。「牛津大學首相搖籃一日遊」。2016年7月22日。
- 政府新聞公報。(2002)。「行政長官介紹問責制方案」。2002年4月17日。
- 政府新聞公報。(2002)。「政府公布問責制主要官員名單」。2002年6月24日。
- 政府新聞公報。(2006)。「完善諮詢及法定組織架構」動議辯論致辭全文。2006年5月10日。
- 政府新聞公報。(2007)。「區議會選舉 907 名候選人提名有效」。2007年10月25日。
- 政府新聞公報。(2015)。「935 名區議會一般選舉候選人獲有效提名」。2015年10月26日。
- 政府新聞公報。(2016)。「立法會選舉 289 名候選人提名有效」。2016年8月9日。
- 政府新聞公報。(2017)。「公布新一屆行政會議成員名單」。2017年6月22日。

政府新聞公報。(2017)。「行政長官與行政會議非官守議員會見傳媒談話全文」。2017年7月4日。

政府新聞公報。(2017)。「政府公布主要官員名單」。2017年6月21日。

政府新聞公報。(2018)。「『青年委員自薦計劃』招募工作今日展開」。2018年6月15日。

政府新聞公報。(2018)。「香港競爭力獲評為全球第二」。2018年5月24日。

香港大學民意研究計劃。網頁。

香港中文大學香港亞太研究所。新聞稿。

香港青年協會。青年創研庫。(2015)。《誰願意參與公共事務?》。2015年9月。

香港青年協會。青年創研庫。(2016)。《青年看立法會的職能與運作》。2016年5月。

香港青年協會。青年創研庫。(2016)。《青年對公務員及其所面對挑戰的意見》。2016年10月。

香港青年協會。青年創研庫。(2017)。《如何建立公眾對政府的信任》。2017年6月。

香港青年協會。青年創研庫。(2017)。《青年對政治委任官員的期望》。2017年2月。

香港政府新聞網。(2017)。「從中策組到創新辦」。2017年11月3日。

香港政府新聞網。(2018)。「創新辦聘逾20青年6月前就任」。2018年3月27日。

香港政治及行政學苑。網頁。

香港政治及管治學院。網頁。

香港政策研究所教育政策中心及學友社潛能發展中心。(2015)。「香港傑出中學生價值發展與核心素養調查(2015/16學年)」。

特區政府公務員事務局。網頁。

特區政府民政事務局。網頁。

特區政府政制及內地事務局。(2007)。「進一步發展政治委任制度報告書重點」。2007年10月。

特區政府政制事務局。(2001)。「立法會：《行政長官選舉條例草案》二讀演辭」。2001年3月14日。

特區政府新聞公報。(2007)。「政府公布主要官員名單」。2007年6月23日。

特區政府新聞公報。(2008)。「立法會三題：委任副局長及局長政治助理」。2008年6月18日。

特區政府新聞公報。(2008)。「行政長官委任政治助理」。2008年5月22日。

特區政府新聞公報。(2012)。「政府公布主要官員名單」。2012年6月28日。

特區政府新聞公報。(2012)。「特區新一屆行政會議成員名單公布」。2012年6月29日。

特區政府選舉事務處。網頁。

新加坡政府。網頁。

新加坡留學聯盟。「新加坡社區領袖學院創院50年」。2014-10-19。

新加坡聯合早報。 「公務員不再按學歷區分層級」。 2017-01-16。

新加坡聯合晚報。 「政治觀察家：行動黨來屆大選這 9 人或退位」。 2011-02-14。

端傳媒。(2017)。「2015 香港區選改變了什麼?」。 2015 年 11 月 23 日。

蘋果日報。(2016)。「新民黨 3 人為參選棄外國籍」。 2016 年 7 月 16 日。

Abramson M. A., & Lawrence P. R. (2016). *Succeeding as a Political Executive*. 2016.

AustralianPolitics.com. (2016). "The Ages of the Turnbull Government Ministers". 2016-04-10.

Channel Newsasia. (2016). "250 new training courses for community leaders this year". 2016-02-24.

Cheema G.S. (2005). *Building democratic institutions: governance reform in developing countries*. New York, Kumarian Press Inc., 2005: 4-6.

Edelman. (2018). Edelman Trust Barometer.

Goodfellow, Andrew. (2018). "The Conservative Research Department is as effective as ever".

Harvard Kennedy School. Web page.

Inter-Parliamentary Union. (2016). *Youth Participation in National Parliaments 2016*.

Lee Kuan Yew School of Public Policy. Web page.

NUS news. (2018). "Nus is top in Asia, 11th worldwide". 2018-06-08.

OECD. (2001). *Public Sector Leadership for the 21st Century*.

Pew Research Centre. (2014). "Which Leadership Traits Matter Most".

Pew Research Centre. (2016). "Low Approval of Trump's Transition but Outlook for His Presidency Improves".

RFI. (2017). "France's new parliament – what's changed?" 2017-06-19.

Rotberg R.I. (2004). *Strengthening governance: ranking countries would help*, *The Washington Quarterly* 28:1 (2004-05): 71-81.

Singapore Government. Civil Service College. (2017). *Annual Report 2017*.

Singapore Government. National Library Board. *An online resource guide*.

Singapore Government. Web page.

Stockemer D. & Sundström A. (2016). University of Gothenburg. *Can Institutions Pave the Way for the Young?*

The Global Governance Forum. (2016). "UK Civil Service to launch new secondments scheme, says chief people officer". 2016-06-15.

The Hague Academy. Web Page.

The Legatum Institute. (2017). *The Legatum Prosperity Index*.

The Local. (2017). "A look inside Frances' new, younger and less male dominated parliament". 2017-06-19.

The National Academy of Public Administration.

The Straits Times. (2017). "Civil servants no longer grouped by educational level". 2017-01-05.

The Think Tanks and Civil Societies Program. (2007).

The Whitehall & Industry Group. Web page.

UK Government. (1995). *The 7 Principles of public life*.

UK Government. (2012). The Civil Service Reform Plan.

UK Government. (2014). Ethical standards for providers of public services.

UK Government. Civil Service Blog. 2015-01-20. "The benefits of the High Potential Secondment Programme".

UK Government. How to apply for a government social research sandwich student placement.

UK Parliament. Parliament work placement and apprenticeship schemes.

UK Parliament. Sandwich Student Placements 2016/2017.

United Nations. (1997). United Nations Development Program. UNDP Governance and Sustainable Human Development.

University of Pennsylvania. (2017). 2017 Global Go To Think Tank Index Report.

World Bank. (2007). Worldwide Governance Indicators.

World Economic Forum. (2014). World Survey on the Global Agenda 2014.

World Economic Forum. (2015). Outlook on the Global Agenda 2015.

World University Ranking. QS. (2019).

香港青年協會 青年研究中心
青年創研庫
管治與政制發展研究系列
培養香港管治人才

調查對象：18-34 歲青年
 樣本數目：520
 調查方法：實地青年意見調查
 調查日期：2018 年 6 月下旬
 題目範疇

範疇	題目
1. 對管治人才的理解和期望	V02 ~ V07
2. 對香港管治人才培育狀況的觀感和評價	V08 ~ V11
3. 個人與管治人才的关系	V12 ~ V17
4. 有助培育更多管治人才的方法	V18 ~ V24
5. 個人資料	V25~ V27

簡介

香港青年協會正就一國兩制下香港管治人才的發展搜集意見，現誠意邀請你給予協助，填答本問卷。

問卷只需 10 分鐘完成。你所提供嘅資料會絕對保密，只供本研究分析用途。

如有任何問題，請聯絡香港青年協會研究中心：3755 7022/
yr@hkfyg.org.hk

第 1 部份 選出被訪者

[V01] 為確定你係合適嘅被訪者，請你提供你嘅年齡資料：
 _____(足實數)
 (非 18-34 歲 → ”問卷完成”)

第 2 部份 問卷內容

問卷所指的管治，範圍集中公共事務，而直接參與者，主要指在一國兩制下，透過委任、選舉，或公務員隊伍晉升等途徑，在香港特區政府體系內，對本港公共事務發揮不同程度影響力。

2.1 對管治人才的理解和期望 [V02- V08]

[V02] 你認為培育管治人才對香港最大的意義是甚麼？
 (選項 1-8)(只選一項)

- | | |
|---------------|-------------|
| 1. 提升政策質素 | 7. 其他 (請註明) |
| 2. 改善社會民生 | 8. 沒有 |
| 3. 為社會培養接班人 | 9. 不知／難講 |
| 4. 帶領香港向前發展 | |
| 5. 推動香港民主進程 | |
| 6. 建立市民對政府的信任 | |

[V03] 在以下列舉的選項中，你認為哪一項是香港管治人才最重要的能力？(選項 1-8)(只選一項)

- | | |
|-----------|-------------|
| 1. 處理危機 | 7. 其他 (請註明) |
| 2. 溝通表達 | 8. 沒有 |
| 3. 領導能力 | 9. 不知／難講 |
| 4. 親和能力 | |
| 5. 掌握民情 | |
| 6. 平衡各界利益 | |

[V04] 在以下列舉的選項中，你認為哪一項是香港管治人才最重要的條件？(選項 1-8)(只選一項)

- | | |
|--------------|-------------|
| 1. 經歷選舉洗禮 | 7. 其他 (請註明) |
| 2. 參與公職經驗 | 8. 沒有 |
| 3. 政策研究經驗 | 9. 不知／難講 |
| 4. 行政及管理經驗 | |
| 5. 得到中央政府信任 | |
| 6. 有民意支持／民望高 | |

[V05] 在以下列舉的選項中，你認為哪一項是香港管治人才最重要的特質？(選項 1-8)(只選一項)

- | | |
|-----------|-------------|
| 1. 敢言 | 7. 其他 (請註明) |
| 2. 有誠信 | 8. 沒有 |
| 3. 具政治能量 | 9. 不知／難講 |
| 4. 具國際視野 | |
| 5. 對香港有承擔 | |
| 6. 包容不同政見 | |

請問你是否同意以下的說法？

		1. 非常 同意	2. 頗同 意	3. 頗不 同意	4. 非常 不同 意	5. 不知 ／難 講
[V06]	香港缺乏治港人才，是特區政府管治困難主因之一。					
[V07]	只要有心志或能力，管治人才可以來自社會各方各界。					

2.2 對香港管治人才培育狀況的觀感和評價 [V08- V11]

[V08] 你認為以下組織之中，哪些有最多富潛質的管治人才？(選項 1-12)(最多三項)

- | | |
|-----------------------------|--------------|
| 1. 智庫 | 10. 專業團體 |
| 2. 院校 | 11. 其他 (請註明) |
| 3. 司法機構 | 12. 沒有 |
| 4. 公營機構 (如金管局、市建局、
貿發局等) | 13. 不知／難講 |
| 5. 公務員體系 | |
| 6. 商界／企業 | |
| 7. 非政府機構 (NGOs) | |
| 8. 政黨／政治團體 | |
| 9. 政府各諮詢及法定組織 | |

[V09] 你認為香港社會響培育管治人才方面，最大的優勢是甚麼？(選項 1-7)(只選一項)

- | | |
|---------------|-------------|
| 1. 社會對治港人才有需求 | 6. 其他 (請註明) |
| 2. 市民熱衷參與公職服務 | 7. 沒有 |
| 3. 市民教育水平不斷提升 | 8. 不知／難講 |
| 4. 管治人才來源多元化 | |
| 5. 香港社會與國際接軌 | |

[V10] 你認為香港社會響培育管治人才方面，最大的不足是甚麼？(選項 1-7)(只選一項)

- | | |
|-----------|-------------|
| 1. 社會重視不足 | 6. 其他 (請註明) |
| 2. 培育途徑不多 | 7. 沒有 |
| 3. 實踐機會較少 | 8. 不知／難講 |
| 4. 宣傳推廣不夠 | |
| 5. 人才輪替太慢 | |

100 [V11] 整體而言，你對目前香港社會管治人才培育工作，有幾滿意？

1. 非常滿意
2. 頗滿意
3. 頗不滿意
4. 非常不滿意
5. 不知／難講

2.3 個人與管治人才的关系 [V12- V17]

[V12] 假如有機會，你對參與香港管治工作的興趣有多少？

1. 非常有興趣 (答 V13)
2. 頗有興趣 (答 V13)
3. 頗沒有興趣 (答 V15)
4. 非常沒有興趣 (答 V15)
5. 不知／難講 (答 V16)

[V13] (有興趣) 你有興趣最主要的原因是甚麼？

(選項 1-8)(只選一項) (去 V14)

1. 報酬吸引
2. 具挑戰性
3. 增加知名度
4. 可發揮專長
5. 可服務社會
6. 可改善社會
7. 可發揮影響力
8. 其他 (請註明)
9. 不知／難講

[V14] (有興趣) 假如有機會，你最希望優先透過以下哪一項途徑參與？(選項 1-8)(只選一項) (去 V16)

1. 投考公務員 (政務職系)
2. 透過選舉加入議會
3. 加入政黨／政治團體
4. 透過政治任命加入政府
5. 透過青年委員自薦計劃
6. 接受委任加入諮詢及定法組織
7. 接受委任加入公營機構管理層
8. 其他 (請註明)
9. 不知／難講

[V15] (沒有興趣) 你沒有興趣最主要的原因是甚麼？

(選項 1-8)(只選一項) (去 V16)

1. 不認識
2. 能力不足
3. 沒有作為
4. 晉升階梯不理想
5. 不想面對公眾批評
6. 對香港前景缺乏信心
7. 對參與管治人士印象不佳
8. 其他 (請註明)
9. 不知／難講

(所有人答) 請問你是否同意以下的說法？

		1. 非常 同意	2. 頗同 意	3. 頗不 同意	4. 非常 不 同意	5. 不知/ 難講
[V16]	你信任特區政府。					
[V17]	你對香港有歸屬感。					

2.4 有助培育更多管治人才的方法 [V18- V24]

[V18] 你認為在一國兩制下，培育香港管治人才最大的障礙是甚麼？(選項 1-8)(只選一項)

1. 社會對政治人物傾向持負面印象
2. 社會缺乏認受性高的培育機構
3. 社會對新生代缺乏信心
4. 從政事業缺乏晉升階梯
5. 從政者可發揮機會不多
6. 社會容易呈現兩極化
7. 其他 (請註明)
8. 沒有
9. 不知／難講

[V19] 你認為管治人才培育的工作，最應該由那方面做？
(選項 1-8)(只選一項)

- | | |
|---------------|-------------|
| 1. 政府 | 6. 各方面都要做 |
| 2. 學校／院校 | 7. 其他 (請註明) |
| 3. 商界／企業 | 8. 沒有 |
| 4. 政黨／政治團體 | 9. 不知／難講 |
| 5. 民間智庫／組織／社團 | |

請問你是否同意以下的說法？

		1. 非常 同意	2. 頗有 同意	3. 頗不 同意	4. 非常不 同意	5. 不知／ 難講
[V20]	管治人才是 可以透過培 育而成。					
[V21]	香港需要 更多管治 人才。					

以下的措施，你認為對鼓勵青年參與管治工作，幫助有幾大？

		1. 非常有 幫助	2. 頗有幫 助	3. 頗沒有 幫助	4. 非常沒 有幫助	5. 不知／ 難講
[V22]	獲社會領袖 擔任個人導 師，幫助學 習。					
[V23]	獲實習機 會，了解政 府和議會 運作。					

		1. 非常有 幫助	2. 頗有幫 助	3. 頗沒有 幫助	4. 非常沒 有幫助	5. 不知／ 難講
[V24]	獲獎學金進 修相關課 程。					

2.5 個人資料 [V25- V27]

[V25] 性別

1. 男
2. 女

[V26] 教育程度

- | | |
|--------------------|------------|
| 1. 初中 (中一至中三) | 4. 大學學位或以上 |
| 2. 高中 (中四至中七，包括毅進) | 5. 不知／難講 |
| 3. 專上非學位 | |

[V27] 職業

- | | |
|---------------------|-------------------|
| 1. 經理及行政級人員 | 8. 非技術工人 |
| 2. 專業人員 | 9. 學生 |
| 3. 輔助專業人員 | 10. 料理家務者 |
| 4. 文書支援人員 | 11. 待業、失業，及其他非在職者 |
| 5. 服務工作及銷售人員 | 12. 其他，請註明：_____ |
| 6. 工藝及有關人員 | |
| 7. 機台及機器操作員及
裝配員 | |

- 完 -

香港青年協會

The Hong Kong Federation of Youth Groups

香港青年協會 hkfyg.org.hk | m21.hk

香港青年協會(簡稱青協)於 1960 年成立，是香港最具規模的青年服務機構。隨著社會不斷轉變，青年所面對的機遇和挑戰時有不同，而青協一直不離不棄，關愛青年並陪伴他們一同成長。本著以青年為本的精神，我們透過專業服務和多元化活動，培育年青一代發揮潛能，為社會貢獻所長。至今每年使用我們服務的人次近 600 萬。在社會各界支持下，我們全港設有 70 多個服務單位，全面支援青年人的需要，並提供學習、交流和發揮創意的平台。此外，青協登記會員人數已達 46 萬；而為推動青年發揮互助精神、實踐公民責任的青年義工網絡，亦有逾 20 萬登記義工。在「青協·有您需要」的信念下，我們致力拓展 12 項核心服務，全面回應青年的需要，並為他們提供適切服務，包括：青年空間、M21 媒體服務、就業支援、邊青服務、輔導服務、家長服務、領袖培訓、義工服務、教育服務、創意交流、文康體藝及研究出版。

青年研究中心

Youth Research Centre

yrc.hkfyg.org.hk

資訊科技發展一日千里，新思維和新事物不斷湧現。在知識型經濟社會下，實證和數據分析尤其重要，研究工作亦需以此為根基。青協青年研究中心一直不遺餘力，以期在急速轉變的社會中，加深認識青年的處境和需要。

青協青年研究中心於 1993 年成立，過去 20 多年間，持續進行有系統和科學性的青年研究，至今已完成超過 350 項研究報告，為香港制定青年政策和策劃青年服務，提供重要參考。現時主要研究工作亦包括《青年研究學報》和《香港青年趨勢分析》系列等。

為進一步強化研究領域和青年參與，中心於 2015 年特別成立青年創研庫，以青年角度分析社會問題、表達意見，冀為香港未來發展建言獻策。2015-2017 年間，創研庫共完成 24 項研究報告。

青年領袖發展中心

Leadership 21

leadership21.hkfyg.org.hk

青年領袖發展中心於 2000 年成立，致力培養高質素的領袖人才，至今已為接近 15 萬名學生領袖提供有系統及專業訓練。其中《香港 200》領袖計劃，每年選拔具領導潛質的青年學生，培養他們願意為香港貢獻的心志。而「香港青年服務大獎」旨在表揚持續身體力行，以服務香港為己任的青年，期望他們為香港未來添上精彩一筆。中心與國際知名的「薩爾斯堡全球論壇」合作，在港舉辦培訓活動，讓本地青年開拓更廣闊的國際視野。青協已參與活化前粉嶺裁判法院，成立全港首間香港青年協會領袖學院，下設五個院校，重點培訓領袖技巧、傳意溝通、中國和全球視野以及社會參與。

青年創研庫

Youth I.D.E.A.S.

青協青年研究中心於 2015 年成立青年創研庫，是本港一個屬於青年的智庫。

新一屆(2017-2019 年度) 青年創研庫由 75 位專業才俊、青年創業家與大專學生組成。他們大部份均曾參與青協領袖發展中心的訓練課程。此外，八位專家、學者亦應邀擔任成員的顧問導師，就各項研究提供寶貴意見。

青年創研庫是年輕人一個獨特的意見交流平台。他們就著青年關心和有助香港持續發展的社會議題或政策，探討解決對策和可行方案。

青年創研庫持續與青年研究中心攜手，定期發表研究報告。四項專題研究系列包括：（一）經濟與就業；（二）管治與政制；（三）教育與創新；及（四）社會與民生。

研究報告一覽

系列編號 Serial No.	題目 Titles	日期 Date
YI001	人盡其才—如何開拓青年就業出路 The Opportunities of Vocational Training for Youth Employment	7/2015
YI002	年輕一代可以為高齡社會做什麼？ What can the Younger Generation Do for an Aged Society?	8/2015
YI003	誰願意參與公共事務？ Who is Willing to Take up Positions in Public Affairs?	9/2015
YI004	促進青年參與創新科技的障礙與對策 Encouraging Young People to Participate in Innovation and Technology Development	10/2015
YI005	如何促進科技創業的發展條件 Enhancing the Conditions for Technology Start-ups	11/2015
YI006	輸入人才的機遇及影響 Attracting Talents to Hong Kong: Impact and Opportunities	12/2015
YI007	青年看公眾諮詢的不足與障礙 Young People's Perception on Public Consultations	1/2016
YI008	「翻轉教室」有助提升香港學生自主學習？ Do "Flipped Classrooms" Motivate Students to Learn?	2/2016
YI009	香港擔任「超級聯繫人」的挑戰與機遇 Challenges and Opportunities: Hong Kong's Role as a Super-Connector	3/2016
YI010	年輕一代為何出現悲觀情緒 What Makes Young People Feel Negative	4/2016
YI011	青年看立法會的職能與運作 Young People's Views on the Roles and Functions of the Legislative Council	5/2016
YI012	青年對持續進修的取態 Young People's Views on Continuous Learning	6/2016
YI013	多元發展香港旅遊業 Diversifying Hong Kong's Attractions to Boost Tourism	8/2016
YI014	少數族裔人士在港生活的困境 Challenges Faced by Ethnic Minorities in Hong Kong	9/2016
YI015	青年對公務員及其所面對挑戰的意見 Young People's Views on Civil Servant Challenges	10/2016
YI016	中學生對體育教育的意見和取態 Attitude of Secondary Students on Physical Education	11/2016
YI017	新生代的彈性就業模式 Flexible Employment of Today's Youth	12/2016
YI018	青年對香港城市規劃的願景 Young people's Views on "Hong Kong 2030+"	1/2017
YI019	青年對政治委任官員的期望 Young People's Views on the Performance of Political Appointments	2/2017
YI020	小學創科教育的狀況與啟示 STEM Education in Primary Schools	3/2017
YI021	香港創意工藝產業化的發展挑戰與機遇 Challenges and Opportunities Facing the Development of Creative Craftsmanship in Hong Kong	4/2017
YI022	青少年如何處理壓力 How Young People Cope with Stress	5/2017
YI023	香港青年看社會團結 Young People's Views on Togetherness	6/2017

系列編號 Serial No.	題目 Titles	日期 Date
YI024	高中學生對「休學年」的取態 Views of Senior Secondary Students on Taking a Gap in Their Studies	7/2017
YI025	如何建立公眾對政府的信任 Building Public Trust in the Government	12/2017
YI026	改善中學 STEM 教育的資源運用 STEM Education in Secondary Schools: Improving Resource Utilization	1/2018
YI027	電競業在香港的發展機遇 e-Sports in Hong Kong	1/2018
YI028	提升香港器官捐贈率 Promoting Organ Donation in Hong Kong	2/2018
YI029	促進特區政府電子服務 Enhancing e-Government in the HKSAR	4/2018
YI030	改善高中通識科的教學與評核 Improving Liberal Studies in Senior Secondary Education	6/2018
YI031	推動耆壯人士就業 Encouraging Young-Olds Employment	6/2018
YI032	提升香港生育率 Boosting Birth Rate in Hong Kong	7/2018
YI033	培養香港管治人才 Nurturing Talent for Governance	8/2018



Donation / Sponsorship Form 捐款表格

Please tick (✓) boxes as appropriate 請於合適選項格內，加上“✓”：

I am / My organization is interested in donating 本人/本機構 願意捐助

HK\$10,000 HK\$5,000 HK\$2,000 HK\$1,000 HK\$800 HK\$500 HK\$200 Other 其他 HK\$ _____

Receipts will be issued for all donations over HK\$100 and are tax-deductible. 所有港幣 100 元或以上捐款，將獲發收據作申請扣稅之用。

Donation Method 捐款方式

Cheque 支票

Cheque No. 支票號碼 _____ Crossed cheques should be made payable to: **The Hong Kong Federation of Youth Groups**
劃線支票抬頭祈付：**香港青年協會**

Direct Transfer 銀行轉賬

Direct transfer to the **Hang Seng Bank, account no.** Internet Banking “Bill Payment” or
存款予本會**恒生銀行賬戶**： “Charity Donation” Services
773-027743-001 本地銀行網上理財「繳費」或「慈善捐款」

Date of Payment 轉賬日期: _____ Please use your contact number as the bill account number (if applicable). If you need a receipt, please send us the bank's receipt / transaction record together with this form. 請以您的電話號碼作為賬單/賬戶號碼(如適用)。請將銀行存款證明/交易紀錄連同捐款表格交回。

銀行戶口**每月自動轉賬** (表格將另函寄上。)
Monthly direct debit (We will send you the Authorization Form.)

PPS Payment 繳費靈

PPS Payment (The merchant code for The Hong Kong Federation of Youth Groups is **9345**. Please use your contact number as the bill account number.)
繳費靈 (本會登記商戶編號：**9345**；請以您的電話號碼作為賬單/賬戶號碼)
Date of Payment 轉賬日期 _____

Credit Card 信用卡

VISA MasterCard
 One-off Donation 單次捐款 Regular Monthly Donation 每月捐款

Card Number 信用卡號碼	Expiry Date / 有效期至 (MM 月 / YY 年)	Signature of Card Holder 持卡人簽署
Name of Card Holder 持卡人姓名	HK 港幣 \$	

Donor Information 捐款者資料

Name of Donor 捐款人姓名 _____

Name of Sponsoring Organization _____

贊助機構名稱 _____

Tel Number 聯絡電話 _____

Fax Number 傳真號碼 _____

Name of Contact Person _____

聯絡人 _____

Email 電郵 _____

Do you need a receipt? Yes 是

是否需要捐款收據? No 否

Name for Receipt _____

收據抬頭 _____

The Hong Kong Federation of Youth Groups (the Federation) respects the privacy of individuals. We do our best to ensure the collection, use, storage, transfer and disclosure of your personal data comply with the Personal Data (Privacy) Ordinance. You have the right to access and correct your personal data and request a copy of the said data. You can make your request to personaldata@hkfyg.org.hk. Your request will be answered in 40 days. A fee may be charged for processing a data access request.

Your personal data may be used for purposes related to participation in various programmes and activities, issuing of receipts, collection of user feedback, conduct of analysis, and any other initiatives related to the aims and objectives of the Federation. Please indicate below if you agree to being contacted for these purposes. Should you wish to stop receiving news and information from the Federation and its service units, please contact us at unsubscribe@hkfyg.org.hk.

香港青年協會 (青協) 非常重視個人私隱，並確保轄下之服務於任何情況下收集、使用、儲存、轉移及查閱個人資料之程序均符合香港的《個人資料(私隱)條例》的要求。您有權要求查閱和改正所提供的個人資料及索取有關資料的複本。

如需查詢或改正個人資料，可電郵至 personaldata@hkfyg.org.hk。在收到您提出的要求後，本會將在 40 天內給予回覆，並將可能就此收取合理的費用。

您提供之個人資料將用作參與活動的相關用途、簽發收據、收集意見、資料分析，及其他配合本會宗旨及使命的事項。請在下面的方格上填上劃號，表示您是否願意收到本會通訊。如需取消接收青協及有關單位的資訊，請電郵至 unsubscribe@hkfyg.org.hk 與青協職員聯絡。

I / We do not wish to receive communication through the channels below *:

本人 / 本機構 不希望從以下渠道接收通訊 *:

Email 電郵 Mail 郵寄 Phone 電話

Please send this form with your crossed cheque / the bank's receipt to :
捐款表格、劃線支票/銀行存款證明，敬請寄回：

Partnership and Resource Development Office
The Hong Kong Federation of Youth Groups
21/F, The Hong Kong Federation of Youth Groups Building
21 Pak Fuk Road, North Point, Hong Kong

香港北角百福道 21 號
香港青年協會大廈 21 樓
香港青年協會「伙伴及資源拓展組」

Tel 電話: 3755 7103
Fax 傳真: 3755 7155
Email 電郵: partnership@hkfyg.org.hk
Donation Website 捐款網站: giving.hkfyg.org.hk