

立法會政制事務委員會於 2002 年 1 月 21 日的會議摘錄

X X X X X X

IV. 主要官員問責制度

(立法會 CB(2)194/01-02(01)；387/01-02(01)至(03)；421/01-02(01)至(05)；441/01-02(01)及(02)；675/01-02(03)；693/01-02(01)及 921/01-02(03)號文件)

23. 委員察悉，為回應委員在 2001 年 12 月 17 日上次會議就律政司司長職位提出的事項，政府當局擬備了一份文件(即立法會 CB(2)921/01-02(03)號文件)，供事務委員會研究。

24. 法律政策專員介紹該份文件的內容。簡要而言，政府當局表示已參考委員在上次會議所表達的意見及香港大律師公會(“大律師公會”)提交的意見書，重新考慮其在此事上的立場。政府當局依然認為，把律政司司長納入擬議的問責制度實屬恰當。當局並不建議就律政司司長一職採取一套類似澳洲或新西蘭的制度。依當局之見，新問責制度的擬議安排在法律上或實際上不會改變律政司司長須獨立行事(尤其是作出檢控決定時不受干預)的職能。

25. 法律政策專員補充，政府當局亦已研究當局的建議或大律師公會的建議會否抵觸《基本法》第六十三條的規定。他表示，當局認為其建議符合《基本法》第六十三條的規定。至於大律師公會的建議，即把律政司司長的法律職能(根據政府當局的詮釋，律政司司長的法律職能指作出檢控決定的職能及其他類似司法的職能)轉交另一律政專員履行，以便律政司司長只須負責法律政策，政府當局認為，律政司司長把權力轉授一名律政專員行使，而本身保留最終控制權和負上最終責任是可容許的做法。然而，律政司司長把該等權力和職責全部轉交他人，將等同放棄律政司此一部門首長的職責，這可能不符《基本法》第六十三條的規定，同時亦可能與加強問責的方向背道而馳。他補充，律政司司長現時已授權其他律政專員履行部份職

能，包括授權刑事檢控專員履行作出檢控決定的職能，但律政司司長依然就該等決定承擔最終責任。

26. 劉慧卿議員表示，她不擔心行政長官揀選一些在政策目標方面與他有相同理念，而且願意支持他推行有關政策的人士。然而，從達致真正問責的角度而言，政府當局必須訂定一套制度，能夠確保主要官員最終會向公眾問責，而非只向行政長官問責。就此，她表示贊成採用一套類似美國的制度，讓立法機關在任免政府高級官員方面擔當某種角色。

27. 政制事務局局長表示，《基本法》已清楚規定，就任免主要官員作出建議的權力，全屬行政長官所有。然而，這並非意味主要官員在履行職務時可不理會公眾意見。他表示，擬議問責制度的目的，正是要令公眾的期望能有效發揮對主要官員行事操守的影響力。

28. 關於建立有關主要官員問責的慣例一事，政制事務局局長表示，《基本法》並無此類規定。沒有人可預知日後事情會如何發展，政府當局亦不能排除有此種發展的可能。慣例可能從連串實際先例發展而成。政府當局將須留意日後的發展。

29. 關於把律政司司長納入問責制度的事宜，劉慧卿議員表示，所關注的問題是，把律政司司長列為獲政治任命的官員，會令公眾感到律政司獨立持正的角色未必會有充分保障。她指出，政府當局處理胡仙一案的手法，已在公眾心中留下巨大陰影，以致懷疑律政司司長在該案中是否公平和獨立地作出不檢控的決定，而沒有受偏袒或徇私或其他考慮因素所影響。把律政司司長一職列為獲政治任命的職位，會進一步削弱公眾對香港法治的信心，因為公眾會憂慮日後將再次出現類似的爭議。

30. 法律政策專員表示，由於檢控事宜本質上相當複雜，因檢控決定而引起爭議實屬平常。律政司在一本供公眾參閱的刊物中，已清楚列明律政司在作出檢控決定時所遵守的原則、律政司如何獨立作出有關決定，以及所須依循的適當程序等。如在某些情況下，有人誤會當局並無獨

立地作出檢控決定，當局會竭盡所能澄清有關的誤解。他補充，關鍵的問題是應如何就檢控決定承擔最終責任。鑒於律政司的檢控決定及其他類似司法的職能對公眾利益有重大影響，政府當局認為在新問責制度下，由律政司司長而非非常額公務員承擔最終責任，是較為恰當的做法。

31. 劉慧卿議員表示，她並不認為公眾關注到律政司司長就胡仙一案所作的決定是否公正無私，純粹是由於誤解所致。她表示，她不會支持一個在公眾眼中可能引致不公義的制度。她認為當局應認真重新考慮是否適宜採取一套類似澳洲或新西蘭的制度。

32. 張文光議員提述政府當局文件的第 10 段，當中指出“……檢控決定將繼續由律政司而非由行政會議作出。鑒於行政會議不會作出檢控決定，故這些決定根本不涉及集體責任的問題……”。首先，他詢問在胡仙一案中，行政會議曾否討論律政司司長的決定，或就政府當局應如何回應公眾對該項決定的關注表達任何意見。其次，他詢問在集體責任的原則下，行政會議成員會否討論在社會上引起軒然大波的富爭議事宜，例如一宗導致在立法會進行不信任議案辯論的事件。

33. 政制事務局局長回應時表示，他並不知道行政會議有否就胡仙一案進行討論，因為他沒有參與行政會議的會議，而行政會議會議的討論內容均絕對保密。然而，政府當局文件第 10 段所說明的原則顯然應對所有情況適用。

34. 法律政策專員重申，就憲制立場而言，不論個案有否引起爭議，檢控決定依然是由律政司作出，不受任何干預。行政會議就該等事宜作出決定的情況不可能發生，因此根本不涉及行政會議的集體責任問題。

35. 葉國謙議員表示，立法會已詳細討論胡仙一案，他認為不宜在討論擬議的問責制度時，就該案作出任何推論。

36. 張文光議員表示，他只提出一些問題要求政府當局澄清，當中並無包含任何斷言或推論，指行政會議實際

上曾就胡仙一案作出干預。楊森議員表示，立法會議員有責任提出一些其認為與討論某事宜相關的問題。他認為，委員提述胡仙一案並無不恰當之處，因為該案是個好先例，說明公眾深切關注一點，就是律政司在檢控事宜上的獨立性，會否受到客觀公正的考慮原則以外的其他因素影響，以致有所損害。劉慧卿議員亦提出相若的意見。

37. 主席表示，他贊成把律政司在檢控事宜方面的職能轉授刑事檢控專員的建議。他補充，在草擬《基本法》時，他事實上曾建議設立一個獨立的刑事檢控專員職位，掌管檢控事宜。他又表示，他關注到政府當局在文件第 12 段中的說法，即律政司司長把有關檢控事宜的權力和職責轉交他人，可能抵觸《基本法》第六十三條的規定。此一說法暗示不會容許在日後建立某種形式的慣例，以落實權力的轉授。

38. 楊森議員詢問，政府當局會否重新考慮其在此事上的立場。法律政策專員答稱，在討論與問責制度有關的具體建議時，如委員就律政司司長職位提出新的問題，當局會樂於進一步考慮有關事宜。

39. 劉慧卿議員建議，政府當局在實際敲定擬議的問責制度及付諸實施之前，應考慮在立法會就該制度動議一項議案辯論。政制事務局局長表示，他會向政府當局轉達有關建議，以供考慮。

政府當局

IV. 主要官員問責制度

(立法會 CB(2)194/01-02(01)；387/01-02(01)至(03)；421/01-02(01)至(05)；441/01-02(01)及(02)；675/01-02(03)；693/01-02(01)及 921/01-02(03)號文件)

23. 委員察悉，為回應委員在 2001 年 12 月 17 日上次會議就律政司司長職位提出的事項，政府當局擬備了一份文件(即立法會 CB(2)921/01-02(03)號文件)，供事務委員會研究。

24. 法律政策專員介紹該份文件的內容。簡要而言，政府當局表示已參考委員在上次會議所表達的意見及香港大律師公會(“大律師公會”)提交的意見書，重新考慮其在此

事上的立場。政府當局依然認為，把律政司司長納入擬議的問責制度實屬恰當。當局並不建議就律政司司長一職採取一套類似澳洲或新西蘭的制度。依當局之見，新問責制度的擬議安排在法律上或實際上不會改變律政司司長須獨立行事(尤其是作出檢控決定時不受干預)的職能。

25. 法律政策專員補充，政府當局亦已研究當局的建議或大律師公會的建議會否抵觸《基本法》第六十三條的規定。他表示，當局認為其建議符合《基本法》第六十三條的規定。至於大律師公會的建議，即把律政司司長的法律職能(根據政府當局的詮釋，律政司司長的法律職能指作出檢控決定的職能及其他類似司法的職能)轉交另一律政專員履行，以便律政司司長只須負責法律政策，政府當局認為，律政司司長把權力轉授一名律政專員行使，而本身保留最終控制權和負上最終責任是可容許的做法。然而，律政司司長把該等權力和職責全部轉交他人，將等同放棄律政司此一部門首長的職責，這可能不符《基本法》第六十三條的規定，同時亦可能與加強問責的方向背道而馳。他補充，律政司司長現時已授權其他律政專員履行部份職能，包括授權刑事檢控專員履行作出檢控決定的職能，但律政司司長依然就該等決定承擔最終責任。

26. 劉慧卿議員表示，她不擔心行政長官揀選一些在政策目標方面與他有相同理念，而且願意支持他推行有關政策的人士。然而，從達致真正問責的角度而言，政府當局必須訂定一套制度，能夠確保主要官員最終會向公眾問責，而非只向行政長官問責。就此，她表示贊成採用一套類似美國的制度，讓立法機關在任免政府高級官員方面擔當某種角色。

27. 政制事務局局長表示，《基本法》已清楚規定，就任免主要官員作出建議的權力，全屬行政長官所有。然而，這並非意味主要官員在履行職務時可不理會公眾意見。他表示，擬議問責制度的目的，正是要令公眾的期望能有效發揮對主要官員行事操守的影響力。

28. 關於建立有關主要官員問責的慣例一事，政制事務局局長表示，《基本法》並無此類規定。沒有人可預知日

後事情會如何發展，政府當局亦不能排除有此種發展的可能。慣例可能從連串實際先例發展而成。政府當局將須留意日後的發展。

29. 關於把律政司司長納入問責制度的事宜，劉慧卿議員表示，所關注的問題是，把律政司司長列為獲政治任命的官員，會令公眾感到律政司獨立持正的角色未必會有充分保障。她指出，政府當局處理胡仙一案的手法，已在公眾心中留下巨大陰影，以致懷疑律政司司長在該案中是否公平和獨立地作出不檢控的決定，而沒有受偏袒或徇私或其他考慮因素所影響。把律政司司長一職列為獲政治任命的職位，會進一步削弱公眾對香港法治的信心，因為公眾會憂慮日後將再次出現類似的爭議。

30. 法律政策專員表示，由於檢控事宜本質上相當複雜，因檢控決定而引起爭議實屬平常。律政司在一本供公眾參閱的刊物中，已清楚列明律政司在作出檢控決定時所遵守的原則、律政司如何獨立作出有關決定，以及所須依循的適當程序等。如在某些情況下，有人誤會當局並無獨立地作出檢控決定，當局會竭盡所能澄清有關的誤解。他補充，關鍵的問題是應如何就檢控決定承擔最終責任。鑒於律政司的檢控決定及其他類似司法的職能對公眾利益有重大影響，政府當局認為在新問責制度下，由律政司司長而非非常額公務員承擔最終責任，是較為恰當的做法。

31. 劉慧卿議員表示，她並不認為公眾關注到律政司司長就胡仙一案所作的決定是否公正無私，純粹是由於誤解所致。她表示，她不會支持一個在公眾眼中可能引致不公義的制度。她認為當局應認真重新考慮是否適宜採取一套類似澳洲或新西蘭的制度。

32. 張文光議員提述政府當局文件的第 10 段，當中指出“……檢控決定將繼續由律政司而非由行政會議作出。鑒於行政會議不會作出檢控決定，故這些決定根本不涉及集體責任的問題……”。首先，他詢問在胡仙一案中，行政會議曾否討論律政司司長的決定，或就政府當局應如何回應公眾對該項決定的關注表達任何意見。其次，他詢問在集體責任的原則下，行政會議成員會否討論在社會上

引起軒然大波的富爭議事宜，例如一宗導致在立法會進行不信任議案辯論的事件。

33. 政制事務局局長回應時表示，他並不知道行政會議有否就胡仙一案進行討論，因為他沒有參與行政會議的會議，而行政會議會議的討論內容均絕對保密。然而，政府當局文件第 10 段所說明的原則顯然應對所有情況適用。

34. 法律政策專員重申，就憲制立場而言，不論個案有否引起爭議，檢控決定依然是由律政司作出，不受任何干預。行政會議就該等事宜作出決定的情況不可能發生，因此根本不涉及行政會議的集體責任問題。

35. 葉國謙議員表示，立法會已詳細討論胡仙一案，他認為不宜在討論擬議的問責制度時，就該案作出任何推論。

36. 張文光議員表示，他只提出一些問題要求政府當局澄清，當中並無包含任何斷言或推論，指行政會議實際上曾就胡仙一案作出干預。楊森議員表示，立法會議員有責任提出一些其認為與討論某事宜相關的問題。他認為，委員提述胡仙一案並無不恰當之處，因為該案是個好先例，說明公眾深切關注一點，就是律政司在檢控事宜上的獨立性，會否受到客觀公正的考慮原則以外的其他因素影響，以致有所損害。劉慧卿議員亦提出相若的意見。

37. 主席表示，他贊成把律政司在檢控事宜方面的職能轉授刑事檢控專員的建議。他補充，在草擬《基本法》時，他事實上曾建議設立一個獨立的刑事檢控專員職位，掌管檢控事宜。他又表示，他關注到政府當局在文件第 12 段中的說法，即律政司司長把有關檢控事宜的權力和職責轉交他人，可能抵觸《基本法》第六十三條的規定。此一說法暗示不會容許在日後建立某種形式的慣例，以落實權力的轉授。

38. 楊森議員詢問，政府當局會否重新考慮其在此事上的立場。法律政策專員答稱，在討論與問責制度有關的具體建議時，如委員就律政司司長職位提出新的問題，當局會樂於進一步考慮有關事宜。

39. 劉慧卿議員建議，政府當局在實際敲定擬議的問責制度及付諸實施之前，應考慮在立法會就該制度動議一項議案辯論。政制事務局局長表示，他會向政府當局轉達有關建議，以供考慮。

政府當局

X X X X X X