

「民主動力」高官問責制監察組
有關《行政長官、行政會議成員及問責制主要官員作出的利益申報資料》意見書

《基本法》第五十四條規定：「香港特別行政區行政會議是協助行政長官決策的機構」，該法第五十六條則訂明：「……行政長官在作出重要決策、向立法會提交法案、制定附屬法規和解散立法會前，須徵詢行政會議的意見……」。

雖然，行政會議不具行政實權，但卻是行政長官的最重要智囊，在政府政策制定過程中，具非當大的影響力。同時，在協助行政長官制定政策的過程，行政會議成員可接觸大量機密資料，當中更可能涉及重要的商業利益，如土地政策影響房地產市場。

此外，由於現時「三司十一局」問責制主要官員均自動成為行政會議成員，因此他們在所負責範疇工作以至在行政會議討論中所可能出現的利益衝突，更令人關注。

目前行政會議成員利益申報制度，要求成員（包括問責制主要官員）被委任後填報《行政會議成員利益登記冊》，登記個人資產及利益以讓公眾查閱外。當行政會議所處理的事務可能與某位成員有直接或間接的利益衝突，該等成員會被要求退席；倘若確知成員有直接的金錢利益，行政長官可決定不予該等成員閱覽有關文件及會議記錄。

在省覽《行政會議成員利益登記冊》後，「民主動力」高官問責制監察組認為申報機制及內容有嚴重不足之處，而且個別行政會議成員及問責官員處理個人利益的方式欠妥，整個申報機制和內容有待改善以確保公眾的知情權及避免可能出現的利益衝突。「民主動力」高官問責制監察組的意見如下：

1. 持公司股份及出任公司董事

有多位行政會議成員（包括問責官員）或其家庭成員持有超過 1% 公司股份，甚至出任公司董事的申報項目中，在登記冊中未有要求成員詳細說明有關公司的業務。雖然有部成員簡略指出其名下的公司性質如「投資」、「貿易」或以公司名義持有物業等，惟這些資料並不足以保障公眾的知情權；尤其令人質疑的是，個別問責官員（如梁錦松）持多間公司股份甚至出任多間公司董事，實難以說服公眾不會出現利益衝突問題。《問責制主要官員守則》第五章（防止利益衝突）第 5.5 段明確規定，除非獲得行政長官的書面同意，主要官員不可作為公司（私營或公營）董事或幕後董事，而行政長官一般只會同意主要官員以公職身分或因其

家族產業的關係而獲委任為有關董事會的董事；因此，我們質疑現時個別問責官員出任商業性私人公司董事是否合乎《問責制主要官員守則》規定。

我們建議：

- (1) 行政會議成員利益申報應明確要求各成員列出其持有超過 1% 股份的公司業務性質詳情，以方便公眾監察；
- (2) 問責官員應辭退公司董事職務，以釋公眾疑慮；
- (3) 問責官員以「交由他人全權託管資產」的信託基金方式(blind trusts)處理有關股票投資的事務，避免可能出現的利益衝突。

2. 開設 BVI 公司

有行政會議成員（如梁振英、廖長城、馬時亨、廖秀冬）分別開設 BVI（英屬維爾京群島）公司，在英屬維爾京群島登記公司的特點是公司董事及股東資料不予公開，公眾無法得悉該等成員與這些 BVI 公司的董事及股東的利益關係，而文件中亦未有詳細列明公司業務性質，難免令公眾質疑行政會議在處理重大政策時，能否完全確保不會出現利益衝突的問題。

此外，鑑於不少人開設類似 BVI 公司的其中一個目的在於「避稅」，這雖然是合法行爲，但我們認為，尤其是作為問責高官的行政會議成員，應避免以類似方式進行「避稅」。

我們建議，行政會議成員須在特定時間內取消以 BVI 公司方式作出任何投資或商業活動，而在取消有關公司前須主動公開有關公司詳情（包括公司業務內容、商業夥伴資料等）。

3. 將股份轉移予家族成員或家族基金

有行政會議成員（唐英年及馬時亨）將原本持有的股份轉移予其家庭成員或家族基金，但由於家庭成員關係密切，故有關安排未能說服公眾行政會議成員不會直接或間接影響其家庭成員或家族基金的投資決定。

正如我們在上文第 1 點所建議，問責官員應成立「交由他人全權託管資產」的信託基金，由獨立的外間受託人負責處理有關的投資決定，避免出現利益衝突的問題。

4. 以公司名義持有物業或車輛

有行政會議成員以公司名義持有物業，甚至持有坐駕，更有成員因而未有申報其公司名下的物業資料。我們認為，不論有關資產屬自用或投資用途，以公司名義登記容易令公眾有避稅之嫌。

我們建議，倘若物業或車輛屬自住或自用者，須以個人（或聯名）名義向當局登記；另外，倘若行政會議成員以公司名義持有任何資產均應申報，以釋公眾的疑慮。

5. 所持物業的位置及用途

現時利益登記冊中未有具體說明要求行政會議成員須詳細說明成員所擁有的物業資料，包括物業的位置及用途。要求行政會議成員申報所擁有的物業位置（如區域）及用途，目的是讓公眾知悉行政會議成員在處理涉及土地及房地產政策時會否出現利益衝突的問題，同時也讓公眾知悉行政長官在處理在處理相關政策事務時，是否按照所訂指引決定不予有關成員本閱有關會議文件。

「民主動力」高官問責制監察組
2002年8月15日