

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)545/02-03號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會 會議紀要

日 期：2002年10月21日(星期一)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：黃宏發議員, JP (主席)
劉慧卿議員, JP (副主席)
田北俊議員, GBS, JP
吳亮星議員, JP
吳靄儀議員
張文光議員
黃宜弘議員
楊孝華議員, JP
楊森議員
楊耀忠議員, BBS
司徒華議員
譚耀宗議員, GBS, JP
葉國謙議員, JP
劉炳章議員

缺席委員：許長青議員, JP

出席公職人員：政制事務局局長
林瑞麟先生

署理政制事務局常任秘書長
麥清雄先生

政制事務局首席助理秘書長
梁何綺文女士

公務員事務局副秘書長(3)
麥綺明女士

列席秘書 : 高級主任(2)3
胡錫謙先生

列席職員 : 高級助理法律顧問2
張炳鑫先生

資料研究及圖書館服務部主管
陳利華先生

研究主任5
周栢均先生

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要

(立法會CB(2)106/02-03號文件)

2002年10月10日會議的紀要獲確認通過。

II. 下次會議的討論事項

(立法會CB(2)110/02-03(01)號文件)

2. 委員同意在2002年11月18日會議上，討論下列事項 ——

(i) 立法會秘書處資料研究及圖書館服務部(“研究部”)就“選定地方的政府與反對黨或少數黨的關係”擬備的研究報告；及

(ii) 問責制主要官員的責任(請參閱下文第50段)。

III. 主要官員問責制及相關事宜

(a) 投資／利益的申報及處理

(立法會IN03/02-03；CB(2)97/02-03(01)至(14)及CB(2)114/02-03(01)號文件)

3. 主席表示，在2002年10月7日會議上，委員審閱了立法會秘書處研究部就“與政府高級人員申報利益及避免利益衝突有關的事宜的專題探討”擬備的資料摘要(IN35/01-02號文件)，並要求研究部搜集補充資料，供事務委員會作進一步研究。委員要求的部分資料載於資料摘要(IN03/02-03號文件)。研究部一經備妥其餘資料，即會向事務委員會提供。

4. 主席又告知委員，政府當局已應事務委員會在2002年10月7日會議上提出的要求，提供主要官員就投資／利益申報的最新資料(立法會CB(2)97/02-03(01)至(14)號文件)。該等資料關乎主要官員獲行政長官同意擔任的公司董事職位，以及主要官員所持物業的地點和用途。政府當局亦已就事務委員會提出的事項作出回應(立法會CB(2)114/02-03(01)號文件)。

5. 應主席的邀請，政制事務局局長及研究部主管分別向委員簡介政府當局的書面回應及補充資料摘要的內容。

委員提出的事項

教育統籌局局長(“教統局局長”)與香港中文大學(“中大”)的聯繫

6. 對於有報道指李國章博士在出任教統局局長一職後，仍保留中大醫學院客座教授的職銜，葉國謙議員要求政府當局作出澄清。他表示，鑒於教統局局長既是問責制下負責教育範疇的主要官員，亦是行政會議成員，保留與中大的聯繫可引起對利益衝突的關注。

7. 政制事務局局長告知委員，教統局局長已辭去中大校長一職，但仍保留中大的教授職銜。中大已批准教統局局長放取無薪假期，讓他可以擔任教統局局長一職。自就任以來，教統局局長已不再參與中大教務會的活動，因而並無參與中大的行政工作。政制事務局局長表示，政府信納有關安排不會令教統局局長涉及任何利益衝突。

8. 主席指出，中大以往亦有批准屬下教職員放取臨時無薪假期以擔任公職的先例。放取無薪假期的教職員仍屬大學編制的一員，通常獲准在無薪假期完結後返回先前在大學擔任的職位工作。主席表示，前平等機會委員會主席是一名中大教授，她當時也是在大學批准放取無薪假期後才出任該職。

9. 主席又認為，教統局局長既已辭去中大校長一職，他不大可能再獲聘擔任該職位。然而，若教統局局長在放取無薪假期期間仍保留教授這個終身制的職銜，他離任政府後可返回中大任教。

10. 政制事務局局長告知委員，中大規定教職員60歲退休。由於教統局局長現年57歲，預期他的無薪假期會維持約3年。

11. 楊森議員回應時表示，各大學並無強制規定教職員在60歲退休。

12. 楊森議員及張文光議員表示，教統局局長保留中大的教授職銜，顯示教統局局長日後可返回中大任教。張議員表示，一如傳媒所報道及教統局局長新聞秘書所證實，教統局局長繼續收到中大教務會的文件。這會令公眾關注到，教統局局長由於仍參與處理中大的事務，因而在作出重要政策決定時，例如就專上教育檢討、大專院校的資源分配，以及中大與香港科技大學合併的建議作出決定時，可能偏袒中大。張議員指出，教統局局長贊成該兩所大學合併。

13. 政制事務局局長答稱，他無法證實教統局局長是否仍收取中大的文件。他重申，教統局局長現正放取無薪假期，不再參與中大教務會的工作。

14. 政制事務局局長又表示，各大學的運作透明度極高，其監管組織均有代表各有關方面的成員，其中包括立法會議員。關於兩所大學合併的建議，政制事務局局長表示此事最終須由有關的大學作出決定。

15. 張文光議員認為應澄清教統局局長是否仍屬中大教務會的成員。他表示，教統局局長如欲繼續收取中大教務會的文件，必須先取得行政長官的批准。張議員補充，鑒於問責制主要官員是政府的最高級官員，他們應遵守最嚴格的品格標準。他認為，為消除公眾對可能存在利益衝突的疑慮，教統局局長於在任期間應中斷與中大之間的所有聯繫。

16. 楊森議員表示，制訂政策時不但要行事公正，還應讓人看到行事公正。主要官員應避免作出任何令人關注是否不當的行為。他補充，就教統局局長而言，若因他與中大的聯繫而令人有不必要的猜疑，認為他有利益衝突，則對他本人及中大均無好處。

17. 劉慧卿議員及田北俊議員補充，教統局局長與中大之間任何形式的關係，均會導致公眾關注教統局局長的個人利益可能影響他如何履行職責。

18. 政制事務局局長表示，他會把委員所表達的意見和關注轉告教統局局長。

19. 田北俊議員要求研究部就下列事宜提供補充資料，供事務委員會參考——

研究部

- (i) 在美國，透過內閣部長在任期內向前僱主或先前工作的機構放取無薪假期的安排，從私營機構聘任內閣部長的情況；
- (ii) 美國內閣部長在離任後從事原來職業的限制；及
- (iii) 適用於美國國會議員及政府高級人員的申報利益規定的比較。

20. 主席表示，政府高級人員如有意在離開政府後加入私營機構工作，則在指定期限內不得在外間工作。他補充，政府人員在離開政府後接受外間聘任是否恰當的問題，會視乎有關個案的情況而定。他表示，以教統局局長為例，如他在卸任後出任中大校長一職，很可能會招致公眾批評。

21. 政制事務局局長指出，在主要官員問責制下，由行政長官委任的一個特別委員會將就主要官員離任後從事的某些活動提供意見。提供意見的事宜包括主要官員在離任後12個月內受聘的事宜。委員會的意見將予公開。

22. 張文光議員表示，他不反對容許主要官員在離任後從事外間工作，重要的是主要官員在任期內不應再與先前的僱主有任何關係，以免令人不必要地猜疑有利益衝突。

23. 黃宜弘議員認為，讓人有機會把其知識和專長貢獻社會將對香港有利。他認為不宜對主要官員施加過嚴的限制，這樣做會阻撓有才幹的人士加入政府，為香港市民服務。他又表示，主要官員是否有利益衝突，最終會根據他們的行為作出判斷，而他們的行為會受到公眾和傳媒的密切監察。

申報負債

24. 劉慧卿議員重申她在先前討論中提出的意見，即應要求主要官員申報負債。她表示，鑒於主要官員是政府最高級的人員，如他們欠債，會令公眾關注他們在履行職責時可能有利益衝突。他補充，警務人員須申報他們的債務，同一規定亦應適用於主要官員。

25. 公務員事務局副秘書長(3)表示，除在某些特定情況下，公務員通常無須申報債務或負債，該等特定情況包括有關公務員是新入職人員、申請預支薪金、無力

償債或破產等情況。就警務處而言，鑒於警務人員的職務性質，政府當局會要求可能受聘任的申請人及申請重新受聘／續聘的在職警務人員申報債務情況。

26. 政制事務局局長表示，主要官員受聘前須通過全面的操守審查，其中包括對他們財務狀況的評估。行政長官會詳細考慮整份操守審查報告。此外，主要官員須受僱用合約所約束，除非貸款者是持牌放債人、銀行或接受存款公司，否則不得納息借入款項。他們亦須遵守《防止賄賂條例》中適用於公務員的條文。他表示，政府當局依然認為無須規定主要官員申報負債。

家庭信託及保密信託

27. 劉慧卿議員表示，研究部擬備的補充資料摘要第5.1段已清楚解釋成立家庭信託的目的，當中載述“家庭信託是個人為家人保障和持有資產的法律途徑……設立家庭信託的目的，通常是保障某人為未來預留的資產，免被債權人追討，並有助減低稅務負擔”。她認為，鑒於家庭信託的性質，有關主要官員設立的家庭信託是否防止他們濫用權力的恰當措施，實在成疑。她重申，就防止利益衝突的措施而言，設立保密信託較設立家庭信託更為可取。

28. 政制事務局局長表示，有關主要官員設立的信託是否防止利益衝突的理想機制，應從該等信託的運作和管理作出判斷。他指出，工商及科技局局長已作出申報，表明他已把所持有的家族公司股份全數轉入一個由他父親為受託人的信託。工商及科技局局長是合資格的受益人之一。然而，工商及科技局局長無權向該信託或受託人發出指示。他亦沒有參與其家族公司的管理工作。至於財經事務及庫務局局長，他已設立一個家庭信託，並委託了滙豐國際信託有限公司為受託人。財經事務及庫務局局長並無參與信託的管理工作，亦無權控制投資決定。至於教統局局長，他設立的信託除持有家族產業外，並無其他資產。

29. 政制事務局局長又告知委員，就行政長官而言，根據他在2002年7月1日所作的申報，他除了持有由董氏家庭信託擁有，並由專業受託人管理的東方海外(國際)有限公司約8 000萬股普通股份的實益權益外，並無持有任何其他公司的股份。行政長官無權就該等股份投票(請參閱2002年8月6日送交事務委員會的立法會CB(2)2679/01-02(01)號文件)。政制事務局局長補充，該等安排令人滿意，並無引起任何有關行政長官涉及利益衝突的關注。

30. 劉慧卿議員表示特別關注工商及科技局局長所成立的家庭信託，因為局長的家族公司所經營的業務性質屬他負責的政策範疇。她表示，為避免公眾認為可能有利益衝突，工商及科技局局長的財務利益應轉入保密信託，或一個性質與行政長官或財經事務及庫務局局長所設立的信託類似的信託。張文光議員贊同她的看法。

31. 政制事務局局長答稱，就工商及科技局局長所設立的信託而言，性質與研究部在資料摘要所描述的家庭信託不同。他表示，鑒於工商及科技局局長的家族公司實際上由他的家族成員管理，工商及科技局局長認為有需要把他的家族公司股份放入一個由他父親為受託人的信託。政府當局信納有關安排不會導致任何利益衝突，因為工商及科技局局長已表明他並無參與管理其家族公司的工作，亦無權向信託或受託人作出指示。

32. 田北俊議員認為，工商及科技局局長為處理家族公司股份而作出的安排可以接受。依田議員之見，實際經營家族公司業務的人較第三者更適宜管理有關信託。

研究部 33. 田北俊議員提述前美國總統卡特先生的情況，並要求研究部搜集資料，說明卡特先生在出任總統期間，為免被人認為有利益衝突而在管理家族生意時作出的安排。

34. 主席認為，在沒有詳細資料說明有關主要官員設立的信託如何管理的情況下，實在難以判斷該等信託會否不涉及不當做法。他表示，基本原則是政府當局應訂立制度，實施最佳並可行的預防措施，使公眾相信該制度能防止利益衝突。

公司董事

35. 劉慧卿議員提述美國和英國的制度時指出，在美國，所有內閣部長及由總統任命的官員均須辭去在任何公司擔任的董事或其他職位。在英國，大臣必須辭去所擔任的任何董事職位，不論是公營或私營機構的董事職位，亦不論是受薪或名譽職位。劉議員表示，香港的做法與英美兩國的做法大相徑庭。她認為不應容許香港的主要官員擔任公司董事職位。

36. 政制事務局局長答稱，主要官員所擔任的公司董事職位已獲行政長官批准。就有關的私營公司而言，所持有的財務利益／資產只屬有關主要官員的家族產業、供出租及自用的地產和房產、汽車及會所會籍等。

有些公司是主要官員以官方身份獲委任為董事的公營公司。政府當局認為有關安排並無涉及利益衝突。

避免在參與處理行政會議事務時出現利益衝突

37. 劉慧卿議員詢問，如任何行政會議成員在某一討論項目上有利益，行政會議秘書處如何可確保該名成員不會參與有關事項的討論。

38. 吳亮星議員表示，行政會議成員可能在不同範疇和事務上具有豐富經驗。鑒於議員本身的接觸面廣，他可能難以決定參與討論行政會議某些議項確實會或可能會涉及利益衝突。

39. 政制事務局局長表示，行政會議秘書處備存一份《行政會議成員個人利益登記冊》。行政會議秘書處會核查議員所登記的利益及行政會議的討論事項，以確定有否行政會議成員可能涉及利益衝突。如認為有需要，秘書處會要求有關的行政會議成員不參與討論，或不向該名成員發出有關的行政會議文件及會議紀錄。此外，每位行政會議成員均有責任決定參與討論某議項會否導致利益衝突；若會，他們須在討論有關議項之前，向行政長官及其他行政會議成員作出申報。至於行政會議成員是否須申報個人利益，則視乎有關個案的情況而定。須緊守的基本原則是，行政會議成員須向行政長官提供公正無私的意見。

40. 政制事務局局長又表示，某名行政會議成員應否退出某議項的討論，或應否不向該名成員發出有關的行政會議文件，最終會由行政長官決定。

41. 劉慧卿議員提到政府曾表明有意推出穩定地產市場的措施，她詢問行政長官將如何決定哪些行政會議成員可能在此事上有個人利益，因而在擬議措施提交行政會議研究時，不應參與有關討論。

42. 政制事務局局長回應時表示，政府現正研究此事，仍未敲定提交行政會議的建議。他表示，行政長官會一如以往處理其他事宜的做法，緊守相同的原則，務求作出公平的決定。

43. 主席表示，鑒於公眾對此事有廣泛的關注，要訂立嚴格規則以決定誰有重大個人利益，將會十分困難。他認為，如屬對社會有廣泛影響的主要政策，則應容許所有行政會議成員參與有關討論。

44. 主席補充，就避免在參與處理行政會議事務時出現利益衝突這方面而言，各行政會議成員會決定在某事項上有否個人利益；若有，則須就此作出申報。行政會議成員如未能作出誠實的申報，將冒上遭受公眾嚴厲批評的風險。

行政會議成員就利益申報的最新資料

45. 劉慧卿議員提到主要官員申報的最新資料(請參閱上文第4段)時，要求政府當局提供行政會議成員就利益申報的最新資料，供事務委員會參閱。政制事務局局長答允提供有關資料。

(會後補註 ——政府當局提供有關行政會議成員個人利益的最新資料，已於2002年11月5日隨立法會CB(2)272/02-03(01)至(19)號文件送交事務委員會參閱。)

未來路向

46. 政制事務局局長表示，主要官員問責制在2002年7月1日才開始實施。政府當局曾答允在不同階段檢討該制度。當局將於制度實施6個月後向立法會提交中期報告，繼而在12個月內提交全面檢討的報告。他補充，政府當局會考慮各界就問責制所表達的意見，務求改善該制度。

47. 楊耀忠議員表示，他明白到要制訂一個萬無一失的防止利益衝突制度實在困難。他認為現行制度可試行一段時間，並因應運作經驗作出改善，讓時間印證其成效。

48. 主席表示，鑒於事務委員會已在多次會議上討論主要官員申報及處理投資／利益的事宜，此事可待政府當局就問責制的實施情況提交進度報告後才再討論。

49. 劉慧卿議員要求秘書處擬備文件，綜述委員就有關事宜進行的商議工作，供事務委員會及政府當局審閱。主席表示，有關文件應在2002年11月或12月送交事務委員會審閱。

秘書

(b) 問責制主要官員的責任

50. 鑒於事務委員會就“投資／利益的申報及處理”此一議項進行的討論已超出預定時間，主席建議押後到

經辦人／部門

2002年11月18日下次會議才討論“問責制主要官員的責任”。委員對此表示贊同。

IV. 其他事項

51. 議事完畢，會議於下午6時20分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2002年12月5日