

# 立法會

## Legislative Council

立法會 CMI/134/04-05 號文件

檔 號：CB(3)/C/2(04-08)

### 議員個人利益監察委員會 第二次會議的紀要

日期：2005年4月19日(星期二)  
時間：上午8時30分  
地點：立法會大樓會議室B

出席委員：梁劉柔芬議員, SBS, JP (主席)  
單仲偕議員, JP (副主席)  
劉慧卿議員, JP  
石禮謙議員, JP  
李國英議員, MH  
梁家傑議員, SC  
鄭經翰議員

列席秘書：總議會秘書(3)1  
梁歐陽碧提女士

列席職員：助理秘書長3  
陳欽茂先生  
  
高級助理法律顧問1  
李裕生先生  
  
資料研究及圖書館服務部主管  
陳利華先生  
  
研究主任4  
黃少健先生  
  
高級議會秘書(3)1  
梁紹基先生

---

**I. 確認通過於2004年11月3日舉行的上次會議的紀要**  
(立法會CMI/21/04-05號文件)

議員個人利益監察委員會(下稱“監察委員會”)於2004年11月3日舉行的上次會議的紀要獲確認通過。

**II. David WEBB先生的電子郵件信息**  
(立法會CMI/19/04-05號文件)  
(立法會CMI/31/04-05號文件)

2. 主席就市民David WEBB先生向秘書發出有關某位立法會議員所聲稱學歷的電郵信息，諮詢委員應如何處理。高級助理法律顧問1回應劉慧卿議員的提問時表示，在《議事規則》第73條所載的監察委員會職權範圍中，第73(1)(d)條可能最切題，即“考慮關乎議員以其議員身份所作行為的道德標準事宜，並就該等事宜提供意見及發出指引”。秘書補充，監察委員會已向所有議員發出一套《就關乎香港特別行政區立法會議員以其議員身份所作行為的道德標準事宜訂定的勸喻性質的指引》(下稱“《勸喻性質的指引》”)。她接着請委員注意指引第I(1)段，內容如下：

“(a) 議員應確保其行為一定不會令立法會的信譽受損。”

3. 秘書繼續向委員簡報，表示第二屆立法會的監察委員會曾研究有關某些議員的個別行為的兩宗投訴，結論是調查及判斷個別議員的行為均不屬於其職權範圍。助理秘書長3補充，《勸喻性質的指引》只屬勸喻性質，對議員不具約束力。

4. 劉慧卿議員提到先前的監察委員會處理的一宗個案，當中涉及某議員向立法會大樓外的羣眾展示不雅手勢，她表示不明白監察委員會為何沒有得出該作為已令立法會的信譽受損的結論。主席指出，根據先前的監察委員會所下的結論，監察委員會無權調查及判斷個別議員的行為。劉慧卿議員詢問，如果某議員的行為是被投訴的對象，是否可邀請該議員向監察委員會作出解釋。助理秘書長3回應時表示，鑒於監察委員會無權調查議員的行為，監察委員會需研究邀請有關議員作出解釋是否恰當及公平。

5. 梁家傑議員表示《勸喻性質的指引》難以執行，因為指引純屬勸喻性質，沒有先例可援。他同意監察委員會無權判斷個別議員的行為。

6. 主席作出總結，表示監察委員會無權受理WEBB先生提出的個案。劉慧卿議員建議回覆WEBB先生，向他解釋此個案不屬於監察委員會的權限範圍。委員表示同意。

[會後補註：秘書於2005年4月20日以電子郵件信息的形式回覆David WEBB先生。]

### III. 檢討《就關乎香港特別行政區立法會議員以立法會議員身份所作行為的道德標準事宜訂定的勸喻性質的指引》

(立法會CMI/17/04-05號文件)

(立法會CMI/30/04-05號文件)

#### 監察議員的行為

7. 劉慧卿議員告知委員，由她出任主席的研究處理有關議員申領工作開支償還款額的投訴及指稱的機制小組委員會(下稱“小組委員會”)曾於前一天舉行會議，並支持設立處理有關議員申領工作開支償還款額投訴的機制的構思，但有關議員其他行為的投訴則不包括在內。就此，她表示她本人贊成設立處理該兩類投訴的機制，並指出一些其他海外立法機關亦有此等機制。她接着邀請監察委員會的委員諮詢其所屬政黨的議員，詢問他們對小組委員會的意見有何看法。助理秘書長3提醒委員，有關賦權監察委員會監察議員行為的擬議決議案曾先後於1995及1996年進行兩次辯論，當時反對該決議案的兩大論據是：

- i) 若要就可接受及不可接受的行為擬備詳盡無遺的清單讓議員跟隨，即使並非不可能，也十分困難；及
- ii) 建議授予監察委員會的新權力可能會被部分議員濫用，藉此針對其他黨派的議員，而且應留待選民決定是否投票給其行為是被投訴對象的議員，使他當選。

8. 劉慧卿議員表示，她同意很難爭取到足夠議員的支持以設立監察議員行為的機制，而且除非有清晰及強烈的信息以表支持，否則有關建議不應予以推行。

9. 主席接着詢問小組委員會有否商議此事所涉及的任何調查的公信力方面，因為監察委員會的委員與被投訴者均是立法會議員，尤其由監察委員會進行調查會否被市民大眾視為議員調查議員，故此需要加倍用

心，讓外界看到調查是公平的。劉慧卿議員答稱，小組委員會曾研究其他立法機關採用的兩種做法。英國及加拿大的立法機關設有獨立專員處理有關議員申領工作開支償還款額的投訴，而美國及澳洲則交由議會的一個委員會處理該類投訴。經討論後，小組委員會大部分委員均傾向採用第二種做法，因為：

- i) 香港立法機關的議員人數小，而該類投訴個案預期不會經常發生，委聘一名獨立專員可能不符合成本效益；及
- ii) 對於監察委員會最近就涂謹申議員未有向立法會秘書登記其個人利益的個案作出的結論及建議，議員及市民大眾不認為有偏袒之處。

10. 劉慧卿議員提到立法會秘書處擬備的資料摘要(檔號：IN08/04-05)，她察悉在選定的立法機關中，香港是唯一一個沒有採用任何對議員具約束力的操守準則的地方。秘書接着向委員簡報，在香港，旨在約束議員的條文，例如有關登記及披露個人利益的規定等條文，均載於《議事規則》內。研究主任4補充，資料摘要詳細比較了《勸喻性質的指引》及選定的海外立法機關(即英國、美國及加拿大國會)採用的操守準則的主要內容。資料摘要曾就以下範疇進行比較：

- (a) 目的、範圍及效力；
- (b) 指導原則／一般標準；
- (c) 利益登記及接受賄賂、餽贈或其他利益；
- (d) 處理議會程序中涉及金錢利益的方法，及使用與議會職務有關的資料；及
- (e) 使用議員的身份、使用與立法機關有關的信箋信封，及使用津貼。

監察委員會察悉，美國的《公職行為守則》有就使用與立法機關有關的信箋信封作出規定，內容類似香港司法機構採用的《法官行為指引》的一項規定。劉慧卿議員詢問，該等海外立法機關有否採用較參考資料摘要表2更為詳盡的行為指引，研究主任4答覆沒有。助理秘書長3補充，選定的立法機關已把權力交託某些委員會，以調查指稱違反行為守則的個案。

11. 副主席表示，美國及英國國會需要數百年的時間才設立有關的規管機制，並不時作出改善。此外，其議員數目亦較香港立法機關的多出很多。他認為難以一下子在香港設立全面的規管制度。他傾向採用務實的

方式，在出現問題時訂立具體的規則及指引。就此，他同意在現階段收緊有關議員申領開支償還款額的規則。

12. 梁家傑議員認為，長遠而言，應設立機制處理議員各方面的行為。由於設立該機制需時，他傾向採用務實的方式，在出現漏洞時予以堵塞。舉例而言，應訂立規則規定議員須披露他在申領發還租金開支的物業中是否有任何利益，並應提供證據證明他申領發還的租金開支並非高於市值水平。

#### 檢討《勸喻性質的指引》

13. 主席就應否及如何改善《勸喻性質的指引》，徵詢委員的意見。劉慧卿議員表示，雖然指引可予以改善，但如果指引沒有約束力，也是沒有用。梁家傑議員表示，根據《議事規則》第73(1)(e)條，監察委員會應有權修訂《勸喻性質的指引》，就議員對學歷的聲稱訂定具體指引。不過，他認為擬定該指引可能不容易。雖然屬於美國政府經管責任審計署所指的“文憑工廠”的大學所頒授的學位的學術地位令人質疑，但有關的議員確實從該等大學取得學位。如要劃下界線，區別該等學位與其他大學頒授的學位，將會很困難。主席表示，監察委員會的職責，是就有關議員行為的道德事宜提供對所有議員均應適用的意見及指引。梁家傑議員贊同主席的見解，並表示如監察委員會認為有需要，可因應個別事件改善《勸喻性質的指引》。

14. 副主席建議在《勸喻性質的指引》中加入條文，規定議員須確保他們所提供的資料(例如學歷)準確無誤。劉慧卿議員表示，雖然此規定可能被用作針對個別議員，但她認為把該條文加入《勸喻性質的指引》是有好處的。石禮謙議員表示，他不見得披露學歷的詳情與否會對立法會的信譽造成任何影響。副主席表示，最重要的是議員應確保其個人資料準確無誤。

秘書，  
委員

15. 主席要求秘書處按照副主席的建議擬定指引擬稿，供委員在下次會議上考慮。梁家傑議員表示，委員可在下次會議前諮詢其所屬黨派，研究應如何改善《勸喻性質的指引》。

16. 鄭經翰議員表示，監察委員會應處理其職責範圍以內的事情。他認為參考海外立法機關的做法未必有用。立法會議員若行為不檢，最終的制裁是選民在下一屆選舉中不再投票給他，使他落選。

參考《法官行為指引》

17. 劉慧卿議員表示，《勸喻性質的指引》可參照《法官行為指引》予以改善。她認為秘書以粗料體字型顯示的段落經適應化修改後，可納入《勸喻性質的指引》內。雖然該等段落所載的原則很顯而易見，而《勸喻性質的指引》卻不可強制執行，但若成立調查委員會調查議員作出被認為不道德的行為，便可以此作為參考基準。副主席表示，由於法官及立法會議員的委任方法及角色有別，把期望法官應有的道德標準應用於立法會議員身上並不恰當。他尤其認為，因法官被禁止光顧卡拉OK、酒吧及賭場而禁止議員到該等地方是不恰當的，應由選民表達他們是否贊同有關行為。

18. 鄭經翰議員同意，《法官行為指引》的部分條文經適應化修改後，可納入勸喻性質指引內。不過，他指出，法官及立法會議員的社會地位及職能均不相同。議員在處理市民的投訴時，有時需要使用顯示他們議員身份的信箋抬頭，以發揮其影響力。主席表示，把《法官行為指引》部分條文零碎地搬到《勸喻性質的指引》內的做法未必可取。梁家傑議員認為，要求議員遵守期望法官應有的操守，可能過於嚴苛且不恰當。他原則上不反對把秘書在《法官行為指引》中特別標示的條文予以適應化修改後納入《勸喻性質的指引》內。

登記董事職位的規定

19. 鄭經翰議員表示，市民最關注的是議員有否基於其議員身份而得到財政收益。他認為，關於登記董事職位的規定有漏洞。雖然議員必須登記任何受薪董事職位，但他們無須披露從該等董事職位得到的薪酬金額或其他實惠。因此，商業財團可謹慎地向議員提供報酬，方法是委任議員擔任非執行董事及向他們支付高昂的酬金。他認為應規定議員必須披露從董事職位所收受的薪酬，讓市民判斷有關的薪酬是否合理。此項規定亦會適用於收受非上市公司的酬金的議員。有關方面可成立不活動公司，作為把資金輸送給議員的工具，安排議員擔任董事或提供非專業諮詢服務，藉此向他們支付酬金。劉慧卿議員表示，她原則上贊同鄭經翰議員的建議。不過，她建議立法會秘書處進行研究，探討其他司法管轄區的議員須予披露的資料的範圍，以及在訂出有關範圍時所考慮的因素。副主席表示同意。資料研究及圖書館服務部主管答應搜集有關資料。

登記從政黨收受的利益

20. 石禮謙議員表示，議員從所屬黨派收受的利益亦須予以登記。劉慧卿議員表示，據她所理解，議員須登記從政黨獲取的捐贈，但政黨無須登記所收受的捐贈。石禮謙議員表示，議員可能從政黨收受金錢或非金錢利益。秘書在回應劉慧議員的提問時表示，議員須登記每月5,000元或以上的現金資助及價值超過1萬元的實惠。為慎重起見，很多議員均就價值遠低於上述金額的利益進行登記。

**IV. 下次會議日期**

21. 委員同意，應於2005年6月7日下午2時30分而不是原定的2005年4月26日上午8時30分舉行下次會議，繼續進行商議。

22. 會議於上午10時07分結束。

立法會秘書處  
議會事務部3  
2005年5月17日