

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1368/06-07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：2007年2月8日(星期四)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：譚耀宗議員, GBS, JP (副主席)
田北俊議員, GBS, JP
何俊仁議員
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
吳靄儀議員
周梁淑怡議員, GBS, JP
張文光議員
陳婉嫻議員, JP
陳智思議員, GBS, JP
梁劉柔芬議員, SBS, JP
梁耀忠議員
黃容根議員, JP
曾鈺成議員, GBS, JP
楊森議員
劉江華議員, JP
劉慧卿議員, JP
李鳳英議員, BBS, JP
余若薇議員, SC, JP
王國興議員, MH
李永達議員
林偉強議員, SBS, JP
馬力議員, GBS, JP
梁國雄議員
郭家麒議員
張學明議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
湯家驊議員, SC
詹培忠議員
鄭志堅議員

缺席委員 : 呂明華議員, SBS, JP (主席)
李卓人議員
李柱銘議員, SC, JP
黃宜弘議員, GBS
楊孝華議員, SBS, JP
劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
蔡素玉議員, JP
霍震霆議員, GBS, JP
石禮謙議員, JP
梁家傑議員, SC
劉秀成議員, SBS, JP

出席公職人員 : 議程第IV項

政府當局

政制事務局常任秘書長
謝凌潔貞女士

政制事務局副秘書長
何健華先生

政制事務局首席助理秘書長
蔣志豪先生

議程第V項

政府當局

政制事務局局長
林瑞麟先生

政制事務局常任秘書長
謝凌潔貞女士

政制事務局副秘書長
何健華先生

政制事務局首席助理秘書長
陳穎韶女士

列席秘書 : 總議會秘書(2)3
馬朱雪履女士

列席職員 : 高級助理法律顧問2
張炳鑫先生

高級議會秘書(2)4
周封美君女士

議會事務助理(2)3
曾盧鳳儀女士

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要

(立法會CB(2)1022/06-07號文件 —— 2006年12月18日會議的紀要)

2006年12月18日會議的紀要獲確認通過。

II. 上次會議後發出的資料文件

(立法會CB(2)1011/06-07(01)號文件 —— 政府當局在2007年1月31日就"《防止賄賂條例》若干條文對行政長官的適用問題"發出的函件

立法會CB(2)1015/06-07(01)號文件 —— 2007年1月31日有關"2007年行政長官選舉 —— 投票時間"的新聞公報)

2. 委員察悉上述文件已發予事務委員會。

III. 下次會議的討論事項

(立法會CB(2)1024/06-07(01)號文件 —— 待議事項一覽表)

3. 由於主席不在香港，因此由副主席主持會議。

4. 副主席表示，原定在2007年3月19日舉行的下次會議與財務委員會特別會議撞期，因而已押後至2007年3月26日上午8時30分至10時45分舉行。委員同意在下次會議討論下述事項 ——

(a) 與2007年區議會選舉有關的附屬法例

此事項由政制事務局局長建議；及

(b) 推動政制發展的下一步工作

劉慧卿議員表示，鑒於行政長官曾在其競選政綱宣布會發表策略發展委員會所建議的政制發展綠皮書，就普選路線圖和時間表作出總結，事務委員會應在下次會議討論此事。政制事務局局長表示，根據曾先生的競選政綱，綠皮書會在2007年年中發表。政府當局會在2007年3月25日舉行行政長官選舉之後，就此事作出決定，因此不能在2007年3月26日的會議向事務委員會提供資料。劉慧卿議員建議，委員可在下次會議上就綠皮書的內容、決定把哪些事宜納入綠皮書的準則，以及公眾諮詢工作的細節發表意見。委員贊同建議。

IV. 2007年區議會選舉的選舉開支限額

(立法會CB(2)1024/06-07(02)號文件 —— 政府當局就"二零零七年區議會選舉：選舉開支限額"提供的文件)

5. 政制事務局常任秘書長簡介文件，當中就2007年11月舉行的下屆區議會選舉提出兩個有關選舉開支限額的方案。概括而言，政府當局建議把選舉開支限額維持在目前45,000元的水平，或把限額上調至48,000元的水平，以反映自上次在1994年修訂該限額至今的通脹幅度。

6. 張學明議員認為，上調選舉開支限額以反映通脹幅度的建議合理。然而，他詢問當局在釐定選舉開支限額時，有否考慮區議會選區所覆蓋的地域範圍。他表示，雖然就區議會選區而言，標準人口基數約為17 000，但部分在新界的區議會選區覆蓋的地域範圍較市區的區議會選區為大。因此，這些區議會選區的候選人在選舉開支方面需花費較多。舉例而言，所舉行的選舉會議時數或會超過政府當局文件附錄所假設的8小時。

7. 政制事務局常任秘書長回應時表示，當局在劃定區議會選舉各選區的分界時，已考慮各區的人口分布情況。因此，區議會選舉各選區人口的差距，並非如立法會選舉各選區人口的差距一樣顯著。當局在文件的附錄擬定區議會選舉候選人所使用的開支項目數量時，已參考最近區議會補選各候選人所申報的開支項目。就數量可能會隨選區選民數目而變更的開支項目(例如傳單)而言，當局在計算這些開支項目的數量時，以人口最多的選區(約有25 000名居民)所需的數量作為基礎。至於當

局就選舉會議的時數作出8小時的估計，是否保守的假設，政制事務局常任秘書長解釋，每小時選舉會議的估計費用為230.5元(即8小時的估計費用為1,800元左右)，遠高於最近的區議會補選中候選人所申報的平均費用(即180元)。政府當局認為以230.5元的單位價格為計算基礎，就選舉會議的時數作出8小時的估計，應該足夠。

8. 政制事務局常任秘書長表示，訂立選舉開支限額，是為了讓選舉候選人在公平的環境下競爭。只要候選人的選舉開支不超過訂明限額，候選人花費多少，也不會受到限制。就2003年區議會選舉而言，候選人的選舉開支實際款額如下——

- (a) 4%的候選人的選舉開支介乎0元至4,500元；
- (b) 頗多候選人的選舉開支超過選舉開支限額的50%；及
- (c) 大部分候選人的選舉開支介乎選舉開支限額的50%至70%。

9. 李永達議員表示，雖然在區議會選舉中，候選人面對激烈競爭，但他們在開支方面很審慎。在2003年的區議會選舉中，候選人的選舉開支中位數只是26,764元。他指出，為區議會選舉的候選人推行資助計劃，加上把選舉開支限額增加8.2%，意味額外開支的一半會由納稅人承擔。由於自上次選舉後，並無跡象顯示進行競選活動的費用大幅增加，民主黨支持選舉開支限額維持不變。

10. 楊森議員贊同李議員。他表示，鑒於區議會選區細小，與選民每日的接觸及為地區所做的實際工作，是決定候選人能否在選舉中勝出的主要因素。

11. 梁國雄議員認為應增加目前的選舉開支限額。他表示，在上次立法會選舉中，一項大型宣傳活動以某政黨的名義而非以該黨參選成員的名義進行。該項活動是為了促使有關候選人當選，但所招致的開支卻由有關政黨承擔，並不計入有關候選人的選舉開支。梁議員對這情況表示關注，因為與獨立候選人相比，有政黨背景的候選人享有不公平的優勢。他表示應把該等開支計入有關候選人的選舉開支。

12. 劉慧卿議員表示，對於政府當局就選舉開支限額提出的兩個方案，她都接受。然而，她也有梁議員的關注，並促請政府當局跟進有關事宜。她亦詢問區議會選舉的投票日期。

13. 政制事務局常任秘書長回應時表示，政府當局曾在區議會檢討中建議把區議會選舉由11月尾押後至12月初舉行。鑒於公眾諮詢期間接獲的意見並不支持該項建議，政府當局決定現時在11月舉行選舉的安排應維持不變。然而，舉行區議會選舉的確實日期有待確定。按照既定做法，當局會在投票日6至7個月前作出正式公布。關於梁國雄議員提出的關注，政制事務局常任秘書長表示，有關事宜涉及一個更廣泛的問題，就是政黨在政制發展中的角色，而且超越現時討論的範圍，應在另一場合處理。她向委員保證，區議會選舉受《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第554章)規管。為促使或阻礙任何候選人在選舉中當選而發布的廣告，會計算為選舉開支。

14. 梁耀忠議員表示，他一直提倡在投票日設立冷靜期。他認為，設立冷靜期對候選人的選舉開支款額會有影響。鑒於禁止拉票區的範圍越來越大，而在投票日拉票不再有甚麼意義，他詢問政府當局會否改變其對此事的立場。

15. 副主席表示，梁議員提出的問題超越議程項目的範圍。他記得立法會以往曾討論此事，由於議員未能達成共識，政府當局決定維持現狀。然而，議員普遍同意，在投票日拉票會為選舉增添氣氛。

16. 黃容根議員表示，他不會反對把選舉開支限額調高至48,000元。各候選人會自行因應本身的財政狀況，決定在選舉中使用多少開支。

17. 周梁淑怡議員表示，自由黨支持把選舉開支限額調高至48,000元的方案。

18. 政制事務局常任秘書長多謝委員就選舉開支限額的方案提出意見。她表示，政府當局會在兩個月內作出決定。如要修改選舉開支限額，便會以附屬法例的形式向立法會提交法例修訂。政府當局亦會在適當時候告知委員投票日的確實日期。

V. 問責制主要官員守則有關防止利益衝突的規定

(立法會CB(2)1024/06-07(03)號文件 —— 政府當局就"問責制主要官員守則有關防止利益衝突的規定"提供的文件

立法會CB(2)1024/06-07(04)號文件 —— 有關何俊仁議員在2007年1月17日的立法會會議上就"主要官員避免利益衝突事宜"提出的口頭質詢的會議過程正式紀錄)

19. 政制事務局局長重點提到文件所載，主要官員在執行職務時必須遵守的原則和規定，包括旨在防止利益衝突的措施。

20. 何俊仁議員表示，在房屋及規劃地政局局長孫明揚先生與一些商人合資購買一匹競賽馬匹後，他曾在2007年1月17日的立法會會議上就主要官員避免利益衝突的事宜提出口頭質詢。政制事務局局長當時答稱，有關的事宜與孫先生的職務並無利益衝突。他不能贊同政制事務局局長的看法。何議員又表示，他關注的並非此個案本身，而是主要官員申報投資和利益的制度。根據問責制主要官員守則(下稱"守則")，主要官員須避免令人懷疑他們不誠實、不公正或有利益衝突，以及避免處理有實際利益衝突或潛在利益衝突的個案。孫先生與其他人共同擁有一匹競賽馬匹，其中一人是香港地產建設商會會長何鴻燊先生。儘管此舉似乎不構成直接的利益衝突，此項共同投資實際上為長遠的投資，涉及分擔養馬的開支、一起押注在該馬匹上，以及當馬匹在賽事勝出時分享彩金等情況。主要官員與地產發展商之間有如此密切的關係，或會令人懷疑有關的主要官員在執行職務時能否保持公平公正，尤其當他須就某些事宜行使酌情決定權時。何議員提醒當局，政制事務局局長的回覆代表政府當局對此事的立場，並會立下先例。

21. 劉慧卿議員亦有何俊仁議員的關注。她表示，普羅市民期望主要官員會與那些與其政策範疇有密切關係的界別保持距離，以免他們的行為可被視為構成利益衝突。她記得，前證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")主席曾告知立法會議員，他甚少出席財團及商賈舉辦的社交活動，因為證監會可能正在調查他們的公司。劉議員表示，同樣，法官應避免出席財團及商賈舉辦的社交活動，以免有利益衝突。她希望主要官員注意本身的行為，避免傷害普羅市民的感情。

22. 李永達議員表示，普羅市民對主要官員的行為有很高的期望。儘管孫先生所作的投資或許不構成利益衝突，其公眾形象已經受損。市民的觀感是，他與地產發展商之間的緊密關係會影響他在執行職務時所作的判斷。李議員要求當局澄清，購買競賽馬匹是否一項須申報的投資。他又詢問，政府當局會否因應孫先生的個案修訂守則。

23. 郭家麒議員表示，數碼港、紅灣半島和嘉亨灣的發展項目已令人懷疑政府官員與商界之間可能有利益輸送。身為主要官員，孫先生欠缺政治智慧。市民對他與物業發展商共同投資的事宜感到憂慮。郭議員詢問，孫先生有否就共同投資的事宜事先徵求行政長官批准。

24. 政制事務局局長回應委員時提出下列各點 ——

- (a) 守則概述了主要官員在執行職務時必須遵守的基本原則和規定。守則第五章列明有關防止利益衝突的規定，以及有關申報和處理投資或利益的規定。守則亦訂明，主要官員在執行職務時必須恪守公平公正的原則，以及避免處理有實際利益衝突或潛在利益衝突的個案；
- (b) 守則第5.6條規定主要官員須每年申報其投資和利益，有關內容可供公眾查閱。守則第5.4條規定主要官員在執行公職時，如個人利益可能會影響，或被視為會影響他們的判斷，均須向行政長官報告；
- (c) 所有主要官員在履任後及在之後其任期內的每年均有填妥"供公眾查閱的利益和政黨背景登記"，申報他們的投資和利益。申報的利益包括地產和房產(包括自住物業)；公司東主、合夥人或董事身份；任何上市和非上市公司發出股本的百分之一或以上；
- (d) 購買競賽馬匹可被視為投資的一種形式。然而，守則不可能涵蓋所有情況和所有種類的投資。主要官員應否就守則沒有列明的投資向行政長官作出申報，由他自行決定。基本原則是主要官員須避免令人懷疑他不誠實。在他執行職務時，如他所作的投資或利益可能會影響，或被視為會影響他的判斷，均須向行政長官報告；

- (e) 購買競賽馬匹是孫先生的個人決定。行政長官其後得悉有關事件。政府當局已研究孫先生的個案，所得結論是，該項共同投資與他有關土地及房屋政策的職務並不構成利益衝突。至今，並無證據顯示他所作的投資與其公職有利益衝突；
- (f) 香港是一個開放及有透明度的社會。主要官員的行為受立法會、傳媒和市民監察。市民已廣泛討論孫先生的個案。政府當局一直有留意市民的關注和民情。主要官員清楚知道，他們的行為受市民關注，並會致力遵守守則所列的原則；及
- (g) 過往4年半已證實守則行之有效，政府沒有計劃修改守則。

25. 何俊仁議員認為，政制事務局局長正在迴避他的問題。他表示，市民關注到，主要官員與商界共同投資，會影響或被視為會影響他在執行公職時所作的判斷。政制事務局局長在答覆時所着眼的主要是孫先生的個案，而非如何能改善有關制度，以免日後有類似事件發生。何議員表示，根據現行制度，如主要官員選擇不就其投資向行政長官報告，行政長官無從評估其投資是否構成利益衝突。此外，政府當局在評估某個案是否有利益衝突時應採納客觀的準則。為闡明他對孫先生個案的關注，何議員要求政府當局考慮一些例子：警務處處長是否適宜投資夜總會，或負責土地事宜的地政總署署長是否適宜與地產發展商共同擁有競賽馬匹。他指出，孫先生的個案損害了主要官員的形象，亦令政府尷尬。

26. 政制事務局局長表示，政府當局在考慮某個案有否利益衝突時，會考慮主要官員在執行職務時須遵守的基本原則和規定。守則適用於主要官員，而公務員須遵守公務員事務規則和規管公務員行為的指引。政制事務局局長又表示，政府當局不會就何議員引述的假設性個案作出評論。政制事務局局長回應何議員對土地事宜的關注時表示，批地事宜並非由個別人員決定，而是按照一套既定而全面的規管措施進行的，該等措施設有內部制衡制度，以防任何政府官員濫用權力。

27. 政制事務局局長又表示，他察悉委員就孫先生的個案表達的意見。他重申，孫先生與他人共同作出的投資並無引起利益衝突。政制事務局局長補充，現行申報投資和利益的制度多年來一直行之有效，單憑部分委員對此事件的看法去批評該制度，是不公平的。守則旨

在確保香港由廉潔而有透明度的政府管理。主要官員履任前已通過操守審查，他們在執行公職時亦須嚴格遵守守則和防止賄賂法例。倘若有人指主要官員與商界之間有不當行為，廉政公署必定會介入。

28. 政制事務局局長告知委員，在2007年3月25日的行政長官選舉後，政府當局會就進一步發展政治委任制度這項建議的未來路向作出決定。政府當局已建議，守則在作出任何所需修改後，亦會適用於新設的政治職位。政府當局在進行有關工作時會藉此機會檢討守則。

29. 會議於下午6時結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2007年3月20日