

立法會

Legislative Council

立法會CMI 17/09-10號文件

檔 號：CB(3)/C/1 VI

議員個人利益監察委員會 2009年12月16日第4次會議的文件

根據《議事規則》第83A條披露金錢利益

目的

本文件旨在提供資料，說明立法會議員遵照《議事規則》第83A條披露金錢利益的相關事宜。

背景

2. 《議事規則》第83A條規定，在立法會或任何委員會或小組委員會會議上，議員不得就其有直接或間接金錢利益的事宜動議任何議案或修正案，或就該事宜發言，除非該議員披露有關利益的性質。作出該等披露的主要目的，是要確保議員在參與立法會或其委員會的會議程序時，其他議員及公眾得悉該議員有任何可合理地被認為與該等會議程序有關的金錢利益。

3. 在某個委員會近期的會議¹上，部分議員關注到，該委員會的主席應否在委員會商議某項工程計劃的撥款申請時主持會議，因為他擔任獨立非執行董事的一家公司已表明有意競投該工程計劃下的合約。就此，議員個人利益監察委員會(下稱"監察委員會")部分委員認為，監察委員會應討論有關在《議事規則》第83A條下披露金錢利益的下列事宜：

- (a) 當議員身為某團體的非執行董事，而委員會就所審議的事宜作出的決定可能會影響該團體的利益，則該名議員應否被視為在該事宜中有金錢利益；

¹ 2009年12月2日的工務小組委員會會議。

- (b) 議員就其有金錢利益的事宜發言時，應否在發言的開始時披露有關利益；及
- (c) 委員會主席如在該委員會所審議的事宜中有金錢利益，應否在委員會商議該事宜時主持會議。

在《議事規則》第83A條下須予披露的直接或間接金錢利益

直接或間接金錢利益

4. 法律事務部過往為監察委員會擬備的文件²曾告知委員，"直接金錢利益"一詞是用以表達其自然涵義，而在香港，普遍的看法是要成為直接金錢利益，該利益應屬切身性質而並非僅屬遙遠或與公眾共享的性質。此外，該利益必須屬議員個人所有，而並非與市民大眾共同享有。至於"間接金錢利益"，則是議員並非切身且不屬其個人所有的利益，但又確實與議員有某些關係，致使合理的人會認為該利益可能對議員的言行有某些影響。

5. 為協助委員瞭解"金錢利益"及"間接金錢利益"的涵義，可參考設有與香港相若的個人利益申報制度的普通法司法管轄區在其法規中就此二詞所下的定義。與監察委員會考慮的事宜有關的法規的例子，包括規定地方機關的議員須在地方議會或委員會會議上披露金錢利益的法規(下稱"有關法規")。

6. 在此等法規中，部分把"金錢利益"界定為某人會因合理地可能或期望獲得可觀的財務收益或蒙受可觀的損失而在某事宜中擁有的個人利益³。至於"間接金錢利益"，有些法定條文規定，倘若議會議員或地方委員會成員或其代名人為某公司的股東、董事或人員，而該公司在涉及該議會或委員會的任何事宜中有直接金錢利益；或該議員或委員會成員是某人或團體的合夥人或僱員，而該人或團體在涉及該事宜中有直接金錢利益，則該議員或委員會成員可被視為在該事宜中有間接金錢利益⁴。某些司法管轄區曾就相關的法規發出關乎地方機關成員金錢利益的指引⁵。

² 就2003年4月8日的監察委員會會議發出的'有關《立法會議事規則》第83A條中"間接金錢利益"涵義的註解'(立法會LS12/02-03號文件)。

³ 可參看例如澳洲新南威爾士州《1993年地方政府法令》(Local Government Act 1993)第442條。

⁴ 可參看例如加拿大安大略省《市政府利益衝突法令》(Municipal Conflict of Interest Act of Ontario, Canada, R.S.O. 1990, c. M. 50)第2條。

⁵ 可參看例如新西蘭於2007年6月根據《1968年地方機關(議員利益)法令》(Local Authorities (Members' Interests) Act 1968)發出的《關於利益衝突法的地方機關成員指引》(Guidance for members of local authorities about the law on conflicts of interest)。

非執行董事職位

7. 關於委員對非執行董事職位應否被視為須予披露的金錢利益⁶ 一事的關注，謹請委員察悉，在法律上，執行董事與非執行董事並無分別，他們均為公司的董事局成員，而且職責相同。非執行董事與執行董事的差別在於後者亦擔任公司的行政經理。

8. 議員應否在立法會或其委員會會議上把其非執行董事職位作為金錢利益予以披露，須視乎該會議所審議的事宜而定。各議員須自行判斷他們在有關會議所審議的事宜中是否有直接或間接的金錢利益。在衡量應否披露某項金錢利益時，基本原則是須考慮他人會否合理地認為該利益會影響有關議員就所審議的事宜作出的言行。議員即使已登記關乎其董事職位的個人利益，仍有責任在有關的會議上披露董事職位所引起的金錢利益⁷。

9. 謹請委員察悉，英國國會議員同樣須申報本身已擁有、可能會擁有或預計可能會擁有的任何性質的相關直接或間接金錢利益或實惠⁸。議員有責任自行判斷某項金錢利益是否充分相關，致使須作出申報。倘若他人會合理地認為某項金錢利益會影響議員的發言，該名議員便應申報該利益。利益申報應當簡潔，但應具體述明議員利益的性質。任何利益申報均應包含足夠的資料，令聽取申報的人可瞭解議員的金錢利益屬何性質，而無須翻查登記冊或其他刊物⁹。

披露金錢利益的時間

10. 關於披露金錢利益的時間，《議事規則》第83A條並無指明議員應在發言中的哪個時刻披露他在有關事宜中的金錢利益。議員有責任自行決定在發言中的哪個時間，披露他在所審議的事宜中的利益最為合適，而能夠令他人得以判斷他就有關事宜提出的意見有否受到其利益所影響。

⁶ 就議員登記關乎受薪董事職位的個人利益而言，執行董事與非執行董事的職位亦無分別，正如《議事規則》第83(5)(a)條所載：

"(5) 在本條中，"須予登記的個人利益"指 ——

(a) 公共或私營公司的受薪董事職位，以及如有關公司屬《公司條例》(第32章)第2(4)條所指的另一間公司的附屬公司，亦指該另一間公司的名稱；"

⁷ 《個人利益登記指引》第III(3)段訂明："《議事規則》第83A條規定議員須透露的金錢利益……登記個人利益是上述《議事規則》以外的附加規定，絕不能取代上述規定。"

⁸ 厄斯金梅(Erskine May) (2004)，第487頁。

⁹ 同上，第488頁。

11. 英國國會議員均獲告知，如申報其金錢利益至為相關，一般應在開始發言時作出申報¹⁰。

主持會議

12. 目前，《議事規則》並無任何規則禁止委員會主席在他於會議所審議的事宜中有金錢利益或角色衝突的情況下主持會議。不過，議員之間已有共識，凡出任與事務委員會的職權範圍相關的政府諮詢團體的主席或副主席的議員，不得成為該事務委員會的正副主席。這項共識載於《內務守則》第22(h)條。

13. 過往曾有議員感到自己在會議所審議的事宜中有角色或利益衝突，又或認為他人可能有此觀感，因而主動選擇不主持會議。委員如認為應在這方面給予議員更多指引，監察委員會可考慮向議員發出勸喻性質的指引，或建議在立法會的相關規則及程序中訂明有關安排。

徵詢意見

14. 謹請委員察悉上述資料。

立法會秘書處
議會事務部3
2009年12月14日

¹⁰ 同上。