

立法會

Legislative Council

立法會 CMI/28/11-12號文件

檔 號：CB(3)/C/2 (08-12)

議員個人利益監察委員會 2012年3月16日第八次會議的文件

就《議事規則》第83A條而言應如何看待董事職位的5項原則

目的

本文件請議員個人利益監察委員會(下稱"監察委員會")考慮應否重新研究委員，於較早前就遵從《議事規則》第83A條而言應如何看待董事職位所決定的5項原則。

背景

2. 《議事規則》第83A條訂明："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"。

3. 較早前，監察委員會曾考慮一宗針對若干議員的投訴；該投訴指該等議員在一個小組委員會的數次會議上，就某項目發言前，未有披露他們因擔任有參與該項目的公司的非執行董事而擁有的金錢利益的性質。監察委員會在考慮該投訴的過程中，就遵從第83A條而言應如何看待董事職位的事宜，經商議後同意採取5項原則。該5項原則載於監察委員會就該宗投訴向立法會提交的報告內，而監察委員會主席亦在立法會2011年7月13日會議上動議議案¹辯論，讓議員就該5項原則及有關金錢利益程序規則的其他事宜表達意見。該議案在辯論後被否決。

4. 鑒於部分議員在議案辯論中所表達的意見，委員在監察委員會上次會議上提出應否重新研究該5項原則。

¹ 該議案題為"有關金錢利益程序規則的事宜"。議案措辭為："本會察悉載於《議員個人利益監察委員會就一宗針對何鍾泰議員、林健鋒議員及石禮謙議員的投訴作出考慮後的報告》內有關金錢利益程序規則的事宜"。

5項原則

5. 就遵從第83A條而言，應如何看待董事職位的5項原則是：

- (a) 若某間公司已競投某項目的合約，或已獲批該項目的合約，則該公司會被視為在該項目中有直接金錢利益；
- (b) 若某間公司基於上文(a)段所述的情況而被視為在某項目中有直接金錢利益，則擔任該公司董事的議員會被視為在該項目中有間接金錢利益；
- (c) 就按照《議事規則》第83A條的規定披露金錢利益而言，執行董事、非執行董事與獨立非執行董事並無區分；
- (d) 為按照《議事規則》第83A條的規定披露利益，議員應採取合理步驟，瞭解他擔任董事的公司在委員會審議的事宜中是否有金錢利益；及
- (e) 在一般情況下，若某間公司("母公司")的附屬公司已競投或已獲批某項目的合約，該母公司會被視為在該項目中有間接金錢利益，而且基於此點，擔任該母公司的董事的議員會被視為在該項目中有間接金錢利益。

議員就"有關金錢利益程序規則的事宜"的議案進行辯論時表達的意見

6. 有關報告相關部分的摘錄載於**附錄**，方便委員查閱。

7. 雖然有議員在辯論中發言支持該5項原則，但有些議員在辯論中亦表達了對該等原則的關注及有所保留。他們主要關注及對其有保留的事宜綜合如下：

- (a) 雖然獨立非執行董事與執行董事負有相同的受信責任，但獨立非執行董事對公司並沒有像執行董事般擁有的權力及控制權。獨立非執行董事只出席公司的董事局會議，就企業管治提供意見，而他們並

不參與公司的日常運作。因此，期望擔任公司獨立非執行董事的議員採取步驟，以瞭解公司有否競投立法會或其轄下委員會所審議項目的合約，或是否已獲批該項目的合約，並據此決定須否按照第83A條的規定披露利益，這既不合理，亦不切實可行；

- (b) 因並無界定何為"採取合理步驟"，故議員可能容易被指稱違反第83A條。為免違反第83A條，議員如擔任公司獨立非執行董事，便可能會在會議發言前，被迫申報他們可能擁有的任何利益，而此舉不但會耗用會議時間，還有違披露利益的目的，即讓其他人判斷議員在立法會或委員會對相關事宜的意見有否受其利益所影響；
- (c) 規定擔任公司獨立非執行董事／非執行董事的議員瞭解公司旗下附屬公司有否競投立法會或立法會轄下任何委員會所審議項目的合約，或是否已獲批該項目的合約，既不合理，亦不切實可行。另外，獨立非執行董事並無職權或職責瞭解其公司旗下附屬公司的最新業務活動，況且有些公司有很多附屬公司，而其附屬公司又有本身的附屬公司，而這些附屬公司亦可能有自己的董事局。此外，在香港現行的公司註冊制度下，母公司與其附屬公司屬獨立實體，有各自的控制及責任範圍；及
- (d) 有需要釐清利益是否過於遙遠的問題，即已競投立法會或其轄下委員會所審議項目的合約或已獲批該項目的合約的附屬公司所擁有的金錢利益，在多大程度上會受第83A條圍制，以致議員如擔任該附屬公司的母公司的獨立非執行董事，便應披露其來自該附屬公司的間接金錢利益。

議員在議案辯論中提出的建議

8. 在議案辯論中，議員提出多項建議，現列述如下：

- (a) 就《議事規則》第83A條而言，議員因擔任公司的獨立非執行董事／非執行董事或執行董事而須披露的"金錢利益"的範圍應清晰界定；

- (b) 為按照《議事規則》第83A條的規定披露利益，議員應採取"合理步驟"，以瞭解他擔任董事的公司在立法會或其轄下委員會審議的事宜中是否有金錢利益，當中何為"合理步驟"應清晰界定；
- (c) 《議事規則》第83A條中"事宜"一詞的涵義應更清晰地訂明；
- (d) 議員在會議上披露利益的安排應予改善，比方說在立法會及委員會會議的議程印上議員的相關利益，使議員在這些會議上發言前無需披露其利益；及
- (e) 《議事規則》第85條應就輕微及／或屬無心之失的違規情況訂明較輕的懲罰。

徵詢意見

9. 謹請委員考慮，應否重新研究就遵從《議事規則》第83A條而言應如何看待董事職位的5項原則，以及是否應跟進和(若是的話)如何跟進上文第8段所載的建議。

立法會秘書處
議會事務部3
2012年3月14日

節錄自《議員個人利益監察委員會就一宗針對何鍾泰議員、林健鋒議員及石禮謙議員的投訴作出考慮後向立法會提交的報告》

第3章

在金錢利益的程序規則方面曾考慮的事宜

3.1 因該宗投訴首次帶出一個問題，就是若某位議員擔任某間公司的非執行董事，會否引致該議員因該職位而被視為擁有《議事規則》第83A條所指的金錢利益的情況。經考慮何鍾泰議員、林健鋒議員及石禮謙議員在各自的回應中所提出的一些觀點後，監察委員會在初步考慮針對該3位議員的投訴時曾研究以下事宜：

- (a) 在2009年12月前就披露個人利益(包括直接及間接金錢利益)向議員提供的資料；
- (b) 《議事規則》第83A條中有關直接及間接金錢利益的涵義；
- (c) 獨立非執行董事在公司擔當的角色，以及擔任公司獨立非執行董事的議員在甚麼情況下須按《議事規則》第83A條披露金錢利益；及
- (d) 如何詮釋《議事規則》第83A條並應用於議員在會議上的發言，包括議員應在甚麼時候披露金錢利益，以及議員是否在每次發言時都應該披露同一項金錢利益。

第四屆立法會議員可取得關於披露金錢利益方面的資料

3.2 監察委員會察悉，第四屆立法會全體議員在上任後均獲發下列文件：

- (a) 於2008年9月11日向全體議員發出的《個人利益登記指引》及《議員個人利益登記表格》；議員須在新一屆立法會首次會議前填妥該表格並交回秘書。《個人利益登記指引》第III(3)段訂明，登記個人利益是《議事規則》第83A條以外的附加規定，絕不能取代該條的規定；
- (b) 於2008年9月19日向全體議員發出的《議事規則》；
- (c) 於2008年10月20日發出題為"議員披露金錢利益事宜"的通告(立法會CB(3)69/08-09號文件)(**附錄VIII**)，以回應部分議員就議員參與"協助雷曼兄弟苦主"議案的辯論及表決所提出的詢問。該通告亦進一步解釋《議事規則》第83A條及84(1)條的規定；
- (d) 在財委會於2009年12月18日舉行會議審議高鐵項目的撥款建議前夕，監察委員會在2009年12月16日的會議上討論"根據《議事規則》第83A條披露金錢利益"的議題。監察委員會秘書於2009年12月15日發出文件(立法會CMI/17/09-10號文件)(**附錄IX**)，提供有關遵從《議事規則》第83A條的事宜的資料，包括直接及間接金錢利益的涵義，以及非執行董事所涉及的利益。由於該次監察委員會會議為公開會議，因此會議的討論文件及紀要已上載立法會網站，供所有議員瀏覽；及
- (e) 財委會秘書於2009年12月17日向全體議員發出題為"金錢利益對在[財務]委員會內就某事宜發言及表決的程序所造成的影響"的通告(立法會FC27/09-10號文件)(**附錄X**)。該通告解釋

有關遵從《議事規則》第83A條的一些實際事宜，例如作出申報的時間、以直接金錢利益為理由而將表決作廢、非執行董事的職位，以及由可能有金錢利益的議員主持會議等。

直接及間接金錢利益的涵義

3.3 就《議事規則》第83A條中關乎該宗投訴的規定而言，議員不得就其有直接或間接金錢利益的事宜發言，除非該議員披露有關利益的性質。監察委員會察悉，在《議事規則》內並無條文訂明在何種情況下構成《議事規則》第83A條所指的"直接金錢利益"及"間接金錢利益"。

3.4 監察委員會認為，被視為直接的金錢利益應屬切身性質，並非僅屬遙遠或與公眾共享的性質。至於"間接金錢利益"，監察委員會認為該利益並非某議員切身及個人所有，但又確實與該議員有某些關係，致使合理的人會認為該利益可能對那位議員的言行有某些影響。

獨立非執行董事的角色

3.5 監察委員會察悉，在法律上，執行董事與非執行董事並無分別。監察委員會亦察悉，公司所有董事均對其公司負有受信責任，意指他們必須時刻誠實勤勉地行事，藉此向公司展示最高的忠誠，秉誠行事，並以公司的最佳利益為依歸。雖然非執行董事在其擔任董事的公司中並無行政或管理責任，但非執行董事負有以公司的整體利益為依歸而真誠行事的責任；此責任與執行董事的責任完全相同。

3.6 《香港聯合交易所有限公司證券上市規則》所載的《企業管治常規守則》亦訂明，每名董事須不時瞭解其作為上市公司董事的職責，並瞭解該發行人的經營方式、業務活動及發展。由於董事局本質上是個一體組織，非執行董事應有與執行董事相同的受信責任以及以應有謹慎態度和技能行事的責任。

擔任獨立非執行董事的議員在何種情況下會因其獨立非執行董事職位而須按《議事規則》第83A條披露金錢利益

3.7 監察委員會由2010年1月至2010年12月以接近一年的時間在13次會議上，研究擔任獨立非執行董事的議員在何種情況下因其獨立非執行董事職位而須按照《議事規則》第83A條披露金錢利益。

3.8 監察委員會察悉，議員披露他在委員會審議的事宜中擁有的直接或間接金錢利益的性質，是議員就該事項發言的必要條件。議員有責任披露他在所審議的事宜中擁有的金錢利益，讓其他人可判斷他對該事宜的意見有否受個人利益影響；基於此項原則，議員應在開始就某事宜發言時，披露他的金錢利益。

3.9 監察委員會認為，非執行董事應有與執行董事相同的受信責任以及以應有謹慎態度和技能行事的責任。因此，擔任公司獨立非執行董事的議員應瞭解公司的業務性質。在此情況下，倘若議員擔任獨立非執行董事的公司在某委員會審議的事宜中有直接金錢利益，監察委員會認為該議員在該事宜中應擁有間接金錢利益。由此推斷，為遵守《議事規則》第83A條有關披露利益的規定，該議員應採取合理步驟瞭解他擔任獨立非執行董事的公司在立法會轄下委員會審議的事宜中是否擁有金錢利益。監察委員會察悉，倘若議員認為與其有關的公司已經提交或可能提交標書，以競投財委會所審議項目的合約，他們會披露在該項目中的金錢利益。另一方面，當某些計劃尚未成為財務建議，並正在事務委員會會議上審議中，議員較少會披露其金錢利益。

3.10 監察委員會認為，按照一般原則，若某間公司的附屬公司已競投或獲批某項目的合約，其母公司應被視為在該項目中有間接利益。按此推論，擔任該母公司董事的議員應被視為在該項目中有間接金錢利益。不過，監察委員會明白每宗個案的情況可能不同，有些時候，間接金錢利益可能過於遙遠，以致不受《議事規則》第83A條圍制。

3.11 監察委員會亦曾討論公司在投標中哪個時刻起應被視為有金錢利益。委員普遍同意，當議員擔任獨立非執行董事的公司實際上已就某項目投標時，規定該議員申報來自其公司競投該項目而擁有的間接金錢利益，是公平的做法；不過，部分委員認為，議員有責任在公司已表明對某項目有興趣後隨即申報利益，即使該公司尚未提交任何正式標書或尚未正式應邀提交"意向書"。這些委員認為，由於議員披露個人利益的目的是維護立法會的公信力，因此披露利益一事亦應從公眾觀感的角度來考慮。一般而言，一名議員的公司已就某項目的合約投標，而另一名議員的公司則正在考慮投標，這兩者之間有何分別，市民未必能夠區分，因為這兩名議員就該正在審議的項目所作的言行或表決，均可被其他人合理地視為受其參與有關公司的業務所影響。因此，議員有責任披露他在所審議的事宜中擁有的金錢利益，讓其他人可判斷他對該事宜的意見有否受個人利益影響。正因如此，該議員應在開始就某事宜發言時，披露他的金錢利益。

3.12 大部分委員認為，倘某間公司只是正在考慮競投某項目的合約，該公司不應被視為在該項目中有金錢利益，因為當時該公司尚未有潛在的損害或利益。這些委員認為，公司競投某項目的合約是一項可易於識別的具體行動。他們認為，某間公司可能對多項商機均感興趣，倘若把公司考慮競投某項目的合約亦視為在該項目中有金錢利益，則可能會對議員遵行《議事規則》第83A條有關披露他們的金錢利益的規定造成重大影響。

3.13 就《議事規則》第83A條而言，應以哪些原則來看待公司董事職位，監察委員會有下列意見：

- (a) 若某間公司已競投某項目的合約，或已獲批該項目的合約，則該公司會被視為在該項目中有直接金錢利益；
- (b) 若某間公司基於上文(a)段所述的情況而被視為在某項目中有直接金錢利益，則擔任該公司董事的議員會被視為在該項目中有間接金錢利益；
- (c) 在一般情況下，若某間公司("母公司")的附屬公司已競投或已獲批某項目的合約，該母公司會被視為在該項目中有間接金錢利益，而且基於此點，擔任該母公司的董事的議員會被視為在該項目中有間接金錢利益；
- (d) 就按照《議事規則》第83A條的規定披露金錢利益而言，執行董事、非執行董事與獨立非執行董事並無區分；及
- (e) 為按照《議事規則》第83A條的規定披露利益，議員應採取合理步驟，瞭解他擔任董事的公司在委員會審議的事宜中是否有金錢利益。

3.14 監察委員會經過商議和考慮石議員及林議員就監察委員會的意見(即就《議事規則》第83A條而言會以哪些原則看待董事職位)提出的觀點後，同意把意見的排列次序調整，以突出下文(a)至(d)段所載述議員與其擔任董事的公司之間的關係，以及該議員作為董事而須履行的責任，並分別地在下文(e)段述明，一般而言，倘若議員擔任董事的公司旗下附屬公司有直接金錢利益，則該議員本身仍有間接金錢利益。據此次序，監察委員會認為適用於《議事規則》第83A條的原則如下：

- (a) 若某間公司已競投某項目的合約，或已獲批該項目的合約，則該公司會被視為在該項目中有直接金錢利益；
- (b) 若某間公司基於上文(a)段所述的情況而被視為在某項目中有直接金錢利益，則擔任該公司董事的議員會被視為在該項目中有間接金錢利益；
- (c) 就按照《議事規則》第83A條的規定披露金錢利益而言，執行董事、非執行董事與獨立非執行董事並無區分；
- (d) 為按照《議事規則》第83A條的規定披露利益，議員應採取合理步驟，瞭解他擔任董事的公司在委員會審議的事宜中是否有金錢利益；及
- (e) 在一般情況下，若某間公司("母公司")的附屬公司已競投或已獲批某項目的合約，該母公司會被視為在該項目中有間接金錢利益，而且基於此點，擔任該母公司的董事的議員會被視為在該項目中有間接金錢利益。

3.15 監察委員會認同，議員或不能取得他擔任獨立非執行董事的公司日常運作的資料，但議員應提高警覺，倘若公司的業務性質屬某委員會所審議的議題範圍，他便可能擁有金錢利益。監察委員會亦認為，要求擔任公司獨立非執行董事的議員瞭解該公司旗下附屬公司的業務性質，以考慮有否《議事規則》第83A條所訂須予披露的金錢利益，不會對議員造成過於艱巨的負擔；況且，為適當平衡向公眾的問責與議員的私隱，議員只須

披露金錢利益的性質。有鑒於此，監察委員會認為，期望議員瞭解他擔任獨立非執行董事的公司旗下附屬公司的業務性質，並決定是否須披露來自附屬公司的金錢利益，以及決定以哪種方式瞭解是否須作此披露，這種期望並非不合理。陳茂波議員及黃容根議員認為，就《議事規則》第83A條而言，應只期望議員瞭解他們擔任獨立非執行董事的公司旗下主要附屬公司的主要業務性質。他們兩位認為，期望議員瞭解他們擔任獨立非執行董事的公司旗下所有附屬公司的所有業務性質，實際上有時並不合理可行。

3.16 監察委員會認為，議員聲稱他對自己擔任獨立非執行董事的公司所擁有的金錢利益並不知情，以及他本人沒有參與該公司的日常管理工作，均非研究該議員沒有披露金錢利益是否構成違反《議事規則》第83A條的相關考慮因素。根據《議事規則》第83A條的條款作出決定的相關問題在於：該議員在有關委員會審議的事宜中是否擁有直接或間接金錢利益，以及當該項金錢利益來自該議員擔任董事的公司旗下附屬公司的金錢利益時，該項利益是否過於遙遠而不應被視為受《議事規則》第83A條圍制的間接金錢利益。關於利益是否過於遙遠的問題，須由監察委員會根據所有已掌握的相關資料(包括議員在關鍵時期可取得的資料及有關議員提供的解釋)來斷定。