

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1497/11-12(02)號文件

檔號：CB1/PL/PS

## 公務員及資助機構員工事務委員會 2012年4月14日舉行的特別會議

### 行政長官接受富商款待對公務員士氣造成的影響 背景資料簡介

#### 目的

本文件載述有關行政長官接受富商款待的事件及該等事件對公務員士氣造成影響的資料，以及議員在立法會及內務委員會會議上就有關事宜表達的關注。

#### 背景

##### 傳媒就行政長官接受款待所作的報道

2. 在過去兩個月，傳媒曾多次作出有關行政長官接受富商款待的報道及評論。2012年2月20日，有報道指行政長官在剛過去的周末出席一個在澳門新濠天地度假村貴賓會舉行的春茗。出席該春茗的賓客亦包括"一批賭廳人士、貴利集團中人、夜總會從業員及多名江湖社團猛人"。據報章報道，行政長官於2012年2月22日在香港電台名為"千禧年代"的電台節目所述，以及當局為回應2012年2月29日立法會會議上提出的急切質詢而向議員提供的資料，行政長官曾數次接受富商以遊艇及私人飛機接載：

- (a) 在2012年2月的一個周末，行政長官及其妻子在澳門與富商友人在何柱國先生擁有的一艘遊艇上留宿一夜，並乘坐該遊艇返港；
- (b) 行政長官及其妻子在2012年2月9日乘坐一名友人的私人飛機前往泰國布吉，並於2012年2月12日乘

坐該飛機返港。在該次為期3夜的旅程中，他們在一名友人的私人遊艇上留宿；

(c) 在2011年4月，行政長官及其妻子乘坐一名友人的私人遊艇從澳門返港，期間並在該遊艇上留宿兩夜；及

(d) 在2009年10月，行政長官及其妻子乘坐包機來回香港及日本。

3. 此外，亦有報道指，行政長官在租用深圳福田區東海花園一個面積630平方米的豪宅單位時，獲得低於市場租值的租金及豁免逾1,000萬元裝修費用等各種優惠。亦有報道指，他把其藏酒售予一名與政府有公務往來的商人。

#### 就行政長官的活動是否恰當所表達的關注

4. 傳媒、市民及議員就行政長官的活動是否恰當所表達的關注，以及行政長官或政府當局提供的資料及解釋撮錄於**附錄I**。

#### 公務員的關注

5. 在傳媒就行政長官接受富商款待作出報道後，多名現職或退休公務員致電電台時事節目，表示行政長官接受富商款待不僅令公眾質疑當中可能涉及利益輸送，亦打擊公務員隊伍的廉潔形象和威信，以致公務員士氣受損。他們表示，如公務員涉及類似行政長官所參與的上述活動，應已受到紀律處分，甚至已因為接受利益而遭刑事制裁。部分公務員認為，上述事件反映當局採取雙重標準，他們在接受利益方面受到嚴格規管，但行政長官卻無須受到此等規管。他們認為，行政長官接受富商款待一事打擊公務員的士氣。

6. 於2012年2月28日，行政長官在致公務員的一封公開函件中表示，"我明白近日有關我外遊和退休計劃的連串報道，為我所領導並共事的公務員隊伍帶來不安。令我特別痛心的，是有批評指我'嚴以律人，寬以待己'"。

7. 下文第8至17段概述當局就公務員和主要官員接受利益作出的相關規管，以及處理有關公務員和主要官員的利益衝突的指引，供委員參閱。

## 就公務員、主要官員等接受利益作出規管

8. 根據《防止賄賂條例》(第201章)第3條，任何訂明人員<sup>1</sup>未得行政長官一般或特別許可而索取或接受任何利益<sup>2</sup>，即屬犯罪。第3條所訂的罪行，不需要控方證明有關利益是為了受賄而索取或接受<sup>3</sup>。

9. 為免《防止賄賂條例》第3條嚴重影響訂明人員作為普通市民的私生活，當局也制訂了《接受利益(行政長官許可)公告》。《接受利益(行政長官許可)公告》給予訂明人員一般許可接受4個受限制類別利益(即禮物、折扣、貸款及旅費)以外的利益。就接受屬於受限制類別的利益而言，《接受利益(行政長官許可)公告》亦給予訂明人員一般許可在某些情況下接受該等利益。在其他情況下，他們則須就此取得特別許可。至於禮物及旅費，《接受利益(行政長官許可)公告》給予訂明人員一般許可接受(而非索取)達下列款額的旅費 ——

---

<sup>1</sup> 訂明人員包括主要官員、司法人員及公務員。

<sup>2</sup> 根據《防止賄賂條例》，除文意另有所指外，"利益"指 ——

- (a) 任何饋贈、貸款、費用、報酬或佣金，其形式為金錢、任何有價證券或任何種類其他財產或財產權益；
- (b) 任何職位、受僱工作或合約；
- (c) 將任何貸款、義務或其他法律責任全部或部分予以支付、免卻、解除或了結；
- (d) 任何其他服務或優待(款待除外)，包括維護使免受已招致或料將招致的懲罰或資格喪失，或維護使免遭採取紀律、民事或刑事上的行動或程序，不論該行動或程序是否已經提出；
- (e) 行使或不行使任何權利、權力或職責；及
- (f) 有條件或無條件提供、承諾給予或答應給予上文(a)、(b)、(c)、(d)及(e)段所指的任何利益，

但不包括《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第554章)所指的選舉捐贈，而該項捐贈的詳情是已按照該條例的規定載於選舉申報書內的。

<sup>3</sup> 根據《防止賄賂條例》第4條，行政長官或任何公職人員(不論在香港或其他地方)無合法權限或合理辯解，索取或接受任何利益，作為他憑其公職人員身分行事的誘因或報酬，或由於行政長官或該公職人員憑其公職人員身分行事而索取或接受任何利益，即屬犯罪。根據《防止賄賂條例》第5條，行政長官或任何公職人員無合法權限或合理辯解，索取或接受任何利益，作為他在公共機構的合約事務上給予協助的誘因或報酬，或由於行政長官或該公職人員在公共機構的合約事務上給予協助而索取或接受任何利益，即屬犯罪。(公職人員包括訂明人員及公共機構的僱員)。

	接受私交友好 的禮物及 旅費	接受其他人士 的禮物及 旅費
特別場合(例如有關人員結婚、 生辰、退休或任何其他傳統上 有送贈或交換禮物習慣的場合)	3,000元	500元
其他場合	1,500元	250元

10. 應注意的是，根據《接受利益(行政長官許可)公告》給予訂明人員一般許可接受私交友好及其他人士給予的利益，其中一項條件是饋贈者須與有關人員本人或該人員所任職的部門沒有"公事往來"。

#### 就行政長官接受利益作出規管

11. 由於行政長官並非訂明人員，《防止賄賂條例》第3條並不適用於行政長官。在提交《2007年防止賄賂(修訂)條例草案》，以在《防止賄賂條例》制訂若干適用於行政長官的條文時，政府當局曾向相關的法案委員會表示，要使《防止賄賂條例》第3條適用於行政長官接受和索取利益的事宜，有很大的實際困難。根據第3條，訂明人員可徵求行政長官許可他們索取或接受利益，但行政長官不能許可自己接受和索取利益。因此，要將行政長官納入第3條所訂罪行條文的規管架構內，存在結構性困難。此外，第3條是以存在主事人與代理人的關係為前提。然而，行政長官並非政府的代理人，而他在政府中亦無相應的主事人。

12. 政治委任官員亦受《防止賄賂條例》第3條及該條例其他相關條文規管。此外，根據《政治委任制度官員守則》，政治委任官員須在有需要時，就是否接受和保存禮物、利益或其他好處，要求行政長官給予指引。政府當局已表示，行政長官雖然並非政治委任官員，但自願遵從上述守則(除非沒有更高職級的人員讓他可尋求批准)。

13. 政府當局回應議員在2012年2月29日立法會會議上就此事宜提出的急切質詢時表示，"行政長官為自己接受朋友提供私人飛機或遊艇接載訂下內部規則，即在沒有利益衝突的前題下，可考慮接受邀請，但要向朋友支付相若航程的公共交通工

具票價，以顯示行政長官並無因接受邀請而節省旅費。”

14. 根據普通法，行政長官可被控在公職中行為不當的罪行。終審法院在冼錦華訴香港特別行政區(2005)一案中闡明該普通法罪行的元素。公職人員若在執行公職期間故意行為不當，而性質嚴重，即屬干犯此罪行。不當行為包括濫用公職身分以謀取私利。

### 利益衝突

15. 根據公務員事務局通告第2/2004號，公務員必須時刻設法避免任何可能或已出現的實際上或表面上的利益衝突。他們應向其上司申報一切可能或可見會與本身公職產生衝突的利益。

16. 《政治委任制度官員守則》第5章處理有關防止利益衝突的事宜。為方便參閱，現載錄該守則第5.9及5.10段如下：

"5.9 按一般規定，政治委任官員如接受某些饋贈或款待，可能會使他們在判斷中作出妥協，或會使別人合理地認為他們在判斷中作出妥協，或承擔不恰當的義務，他們便須避免接受有關饋贈或款待。雖然政治委任官員並不會被禁止接受款待或免費服務，但他們應在接受任何饋贈或款待前注意有關的法律條文及下列各點：

- (a) 接受款待或免費服務會否引致與他們的公職有利益衝突，或使他們欠了饋贈者的人情；
- (b) 接受款待或免費服務會否引致他們在執行職務方面產生尷尬；以及
- (c) 接受款待或免費服務會否令他們或公職人員的聲名受損。

5.10 倘若款待基於諸如過於花費；或政治委任官員與另一人的關係；或該名人士的品德等理由，可能造成下列情況：

- (a) 導致政治委任官員在執行職務方面產生尷尬；或

- (b) 令政治委任官員或公職人員的聲名受損，政治委任官員便不應接受有關人士的款待。

17. 此外，根據該守則第5.11至5.13段，倘若政治委任官員有意接受有關他以官職身分進行訪問的贊助，或代其配偶接受一項贊助訪問，他必須徵得行政長官的許可。

## 議員的關注和意見及行政長官的回應

18. 自傳媒作出有關行政長官接受富商款待的報道以來，議員對行政長官此等活動是否恰當深表關注。內務委員會在2012年2月21日召開一次特別會議，以就陳偉業議員在2012年2月22日立法會會議上就此事提出一項急切口頭質詢的建議進行商議。儘管該項建議不獲內務委員會支持，內務委員會在2012年2月24日的會議上支持6名議員尋求立法會主席批准在2012年2月29日的立法會會議上提出急切口頭質詢，以及邀請行政長官出席答問會，讓他親自回答議員就他接受款待的事宜所提出的問題。

19. 在2012年2月29日的立法會會議舉行之之前，行政長官於2012年2月26日在南華早報的一篇文章及在香港商業電台的一個節目上提供詳細資料，說明他乘坐私人遊艇及私人飛機的各次旅程及租用深圳住宅單位的租約。行政長官亦在同日宣布成立一個"防止及處理潛在利益衝突獨立檢討委員會"，由終審法院前任首席法官李國能先生擔任主席。該委員會的職能範圍是：(i)檢討現行分別適用於行政長官、行政會議非官方成員及政治委任制度官員，用以防止利益衝突的規管框架和程序(包括申報投資／利益和接受利益／款待的安排)；及(ii)就採取何種改善措施作出建議。該委員會將會在約3個月內向行政長官提交包括建議的報告書。

20. 在2012年2月29日的立法會會議上，政府當局就8項就此事宜提出的急切書面質詢提供回覆。政府當局在有關的回覆中表明，行政長官感謝傳媒報道及議員提問，讓他清楚明白市民期望公職人員不但要清白，是要"比白更白"。經過多次反思，行政長官承認他一直謹守的規則與香港市民的期望有一定的落差，以致令公眾感到失望。經過這次事件，行政長官表示，在處理相關旅程的事宜上，他應更為小心，亦要提高敏感度。

21. 行政長官又在2012年3月1日出席一次特別答問會，就議員的提問作覆。他在該答問會上表示，為釋除公眾疑慮，他已

決定解除深圳住宅單位的租約。他亦就連串事件引致公眾、傳媒、議員及公務員感到憂慮及動搖了市民對香港制度的信心，向公眾鄭重致歉。由於行政長官拒絕披露向他提供款待的富商的身分及其他相關資料，而有20名擬於答問會上提問的議員亦因時間所限而未能提問，部分議員認為有必要作進一步查究，以確定行政長官的活動有否涉及任何利益衝突或利益輸送。

22. 在2012年3月2日的內務委員會會議上，李永達議員建議，應授權政制事務委員會行使立法會《權力及特權條例》第9(1)條所賦予的權力，以調查有關事宜。另有3名議員(李卓人議員、何秀蘭議員及張國柱議員)建議委任一個專責委員會進行有關的調查。兩項建議均未獲內務委員會支持。在會議上，部分議員亦表示擬根據《基本法》第七十三(九)條啟動彈劾行政長官的機制。

23. 在2012年3月22日的立法會會議上，李永達議員動議一項決議案，以授權政制事務委員會進行有關調查。該項決議案經辯論後被否決。

## 最新發展

24. 李卓人議員於2012年3月1日致函事務委員會主席，建議事務委員會舉行一次特別會議，討論有關行政長官接受富商款待對公務員士氣造成的影響。在2012年3月19日的事務委員會例會上，委員同意舉行一次特別會議，以聽取公務員職工會就此事宜表達的意見。

25. 陳淑莊議員將會在2012年4月18日的立法會會議上就"對行政長官投不信任票"動議一項議案。

## 相關文件

26. 相關文件的一覽表及提供有關資料的網址超文本連結載於**附錄II**。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2012年4月11日

**就行政長官的活動是否恰當所表達的關注及行政長官及／或政府當局提供的資料和作出的解釋的摘要**

關注	行政長官及／或政府當局提供的資料及作出的解釋
(a) 行政長官出席一個江湖人物亦有出席的宴會並不恰當。	行政長官及其妻子當時在場是為觀看台灣歌星費玉清的演出，他們並不知悉有此類人物在場。
(b) 由於何柱國先生是行政長官選舉其中一名候選人唐英年先生的忠實支持者，行政長官在何先生所擁有的遊艇上留宿，或會令人覺得行政長官屬意該候選人當選。	行政長官認識參加行政長官選舉的3名候選人多年。此外，他在3個陣營均有朋友。行政長官希望公眾能明白，他有必要全面知悉社會上發生的所有事宜，故此一直與各階層的人士保持接觸(包括基層及中產人士，以及來自不同經濟界別的人士)。
(c) 行政長官透過乘坐超級遊艇及私人飛機接受利益，即有關航程所需的全額費用與他就相若航程所支付的公共交通工具票價之間的差額。	<p>行政長官已為自己接受友人提供私人飛機或遊艇接載訂下內部規則。根據有關的規則，在沒有利益衝突的前題下，他可考慮接受邀請，但須支付相若旅程的公共交通工具票價，以顯示行政長官並無因接受邀請而節省旅費。根據該等規則，行政長官已 ——</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i) 就兩次由澳門返港的旅程每次支付500元(兩張單程渡輪船票的票價)；</li> <li>ii) 就乘坐私人飛機來回布吉及香港支付5,900元(兩張來回兩地的經濟位機票票價)；及</li> <li>iii) 就乘坐包機前往日本支付188,000元(按人頭攤分開支後兩個人的費用，當中包括租用飛機、燃料、停泊費等)。</li> </ul>

關注	行政長官及／或政府當局提供的資料及作出的解釋
(d) 深圳的住宅單位租金低於市值，而發展商黃楚標先生為行政長官花費數以千萬元計的裝修開支。	數年前，行政長官已開始在澳門及內地物色合適的房屋作短期居所，以在2012年7月退任後居住。期間，行政長官知悉黃先生打算將一個原本用作會所的單位改裝為複式住宅。行政長官及其妻子在2010年向他表示有興趣租用該個改裝後的單位。在2012年2月，行政長官的妻子簽訂租用該單位的3年租約，每年租金為80萬元人民幣。行政長官表示，該租金為市場租值，改裝工程由業主全權負責，包括釐定改裝和裝修的規模及費用。在有關的工程進行期間，業主曾邀請行政長官和其妻子就改裝和裝修提供意見，但以不妨礙工程的進展為大前提。(在2012年2月26日的一則報章廣告中，該發展商表明改裝及裝修的費用總額少於300萬元人民幣。)
(e) 由於行政長官租用的住宅單位的發展商黃楚標先生是香港數碼廣播有限公司(下稱"香港數碼廣播")其中一名股東，令人質疑行政長官在行政會議的會議上討論有關香港數碼廣播的牌照事宜時，有否申報利益。	就一般友人的交情(包括曾接受友人的款待)而言，在行政會議無須申報。行政會議討論香港數碼廣播的牌照問題時，行政長官沒有聯想到他在深圳的未來居所計劃與香港數碼廣播的其中一名股東之間的關係，故此沒有作出申報。
(f) 行政長官及其妻子前往布吉時乘坐的私人飛機由富商張松橋先生擁有，而他是港通控投有限公司的主席(該公司擁有香港西區隧道有限公司50%的權益及大老	與行政長官一同參與上述4次活動[請參閱上文第3段]的部分人士，以及行政長官在深圳租用物業的發展商，在不同程度及性質上與政府有公務往來。然而，行政長官強調，乘坐友人的私人交通工具外遊，是在沒有利益衝突的前提下接

關注	行政長官及／或政府當局提供的資料及作出的解釋
<p>山隧道39.5%的權益)。此事令人質疑行政長官在行政會議的會議上討論有關此等公司的事宜時有否申報利益。</p>	<p>受邀請的，他並嚴格遵循內部規則計算及支付了相關的費用。他在深圳租用物業，亦以市值計算租金，並無獲得優惠。</p>
<p>(g) 由於有報道指，廉政公署現正就有關行政長官的投訴進行調查，行政長官在處理有關委任廉政專員或副廉政專員的事宜上，或會存在角色衝突。</p>	<p>政府當局於2012年3月28日宣布，為避免任何有關利益衝突的嫌疑，行政長官已把根據《廉政公署條例》委任副廉政專員的權力轉授政務司司長。政務司司長已獨立行使此項權力把李銘澤先生的任期延長至7月底。</p>
<p>(h) 由於詹康信先生與政府有公務往來（在2003年，政府以月租2,700元把壽臣山前中央火藥庫租予詹康信先生經營的酒窖），故行政長官與詹康信先生進行私人交易（即向他出售其私人藏酒）並不恰當。行政長官在出售上述藏酒後把所得款項悉數捐予慈善機構，並就捐款申請扣稅。</p>	<p>在2010年，行政長官根據專業估價把其私人藏酒售予詹康信先生，並把出售藏酒所得的200萬元悉數捐給紅十字會、公益金和善寧會。</p> <p>當該租約於2010年經過公開招標後再以市值租金續租時，行政長官辦公室人員並無向有關部門口頭或書面推薦該公司承租該設施。根據《稅務條例》的規定，就慈善捐款申請稅款減免是行政長官的個人權利。</p>
<p>(i) 行政長官在2012年2月以私人身分前往澳門期間並無作出署任安排。</p>	<p>行政長官離開香港，不論公幹或休假，只要能在有需要時短時間內回港履行公務，便無須安排官員署任其職務。</p>

## 有關行政長官接受富商款待對公務員士氣的影響

## 相關文件一覽表

日期	會議／事項	參考資料
—	—	《政治委任制度官員守則》 <a href="http://www.cmab.gov.hk/doc/issues/code_tc.pdf">http://www.cmab.gov.hk/doc/issues/code_tc.pdf</a>
26.2.2012	—	政府當局有關"政府成立獨立委員會檢討防止利益衝突規管框架和程序"的新聞公報 <a href="http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/26/P201202260236.htm">http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/26/P201202260236.htm</a>  政府當局有關"行政長官詳細回應近期傳媒有關他的報道"的新聞公報 <a href="http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/26/P201202260289.htm">http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/26/P201202260289.htm</a>
28.2.2012	—	政府當局有關行政長官致函公務員的新聞公報 <a href="http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/28/P201202280585.htm">http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/28/P201202280585.htm</a>
29.2.2012	立法會會議	陳偉業議員就公職人員接受旅費及折扣提出的立法會質詢 <a href="http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290373.htm">http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290373.htm</a>  何秀蘭議員就公職人員接受與政府有公務往來人士提供的利益及折扣提出的立法會質詢 <a href="http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290390.htm">http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290390.htm</a>  張國柱議員就規管公職人員接受款待的相關守則及規例提出的立法會質詢 <a href="http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290405.htm">http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290405.htm</a>

日期	會議／事項	參考資料
		<p>李卓人議員就公職人員申報利益的安排提出的立法會質詢  <a href="http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290414.htm">http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290414.htm</a></p> <p>梁家傑議員就行政長官休假期間的署任安排及有關事宜提出的立法會質詢  <a href="http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290351.htm">http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290351.htm</a></p> <p>謝偉俊議員就根據《防止賄賂條例》對涉及公職人員的罪行進行的調查提出的立法會質詢  <a href="http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290358.htm">http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290358.htm</a></p> <p>李永達議員就與政府有公務往來人士出租單位予公職人員提出的立法會質詢  <a href="http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290361.htm">http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290361.htm</a></p> <p>甘乃威議員就公職人員涉及進行私人交易提出的立法會質詢  <a href="http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290367.htm">http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290367.htm</a></p>
1.3.2012	立法會會議 (行政長官答問會)	<p>會議過程即場紀錄本  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/counmtg/floor/cm0301-confirm-ec.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/counmtg/floor/cm0301-confirm-ec.pdf</a></p>

立法會秘書處  
 議會事務部1  
 2012年4月11日