



**民主黨對規管行政長官、行政會議非官方成員，
以及政治委任官員的潛在利益衝突事宜意見書**

1. 背景

1.1 行政長官曾蔭權先生在任期間，接受多名富商豪華款待，和打算在落任後到深圳租住豪宅，涉及潛在利益輸送，引起市民極大非議，曾先生亦正被廉政公署調查。為此，行政長官成立了「防止及處理潛在利益衝突獨立檢討委員會」(下稱委員會)，就採取何種措施改善現行框架和程序提出建議。

1.2 因為曾先生設定的職能所限，委員會無權調查他在任期間有否發生潛在的利益輸送。對此，我們表示遺憾，因為我們認為委員會應調查行政長官的多項涉嫌違規行為，並作出結論及建議。

1.3. 就規管行政長官、行政會議非官方成員，以及政治委任官員的利益衝突事宜，民主黨曾參考多項資料，包括現任行政長官宣稱適用於規管其旅費事宜的《內部規則》、《行政會議成

員的利益申報制度》、《政治委任制度官員守則》和規管公務員的《2010年接受利益(行政長官許可)公告》。

1.4 2月29日，當局於立法會會議席上，書面回覆8名議員的緊急質詢，提到「行政長官為自己接受朋友提供私人飛機或遊艇接載訂下了內部規則，即在沒有利益的前題下，可考慮接受邀請，但要向朋友支付相若航程的公共交通票價，以顯示特首並無因接受邀請而節省旅費。」在3月1日的立法會行政長官答問大會，曾先生亦提到這規則，但當議員追問可否交出這規則的文本時，他並無回應。民主黨代理主席劉慧卿於3月2日致函行政長官辦公室索取規則的文本，亦得不到回音。委員會於3月8日致函行政長官辦公室，並在3月13日獲得回覆，謂行政長官於2007年7月採納該規則，首次應用日期為2011年4月。覆函更謂其辦公室並無該規則的正式紀錄，難怪有評論指這是無字天書。

1.5 對於《內部規則》是否存在，我們表示懷疑，即使該規則是由行政長官制訂，但在制訂至首次應用的日子相隔4年，期間他可能多次接受旅遊款待但公眾無從得知。另外，該規則無文件佐証，亦沒有在草擬過程中諮詢公眾意見，因此，民主黨認為該規則只是行政長官用來作開脫責任的藉口。

- 1.6 除了曾先生被廉政公署調查外，在行政長官小圈子選舉期間，兩名候選人 - 前任政務司司長唐英年和前行政會議召集人梁振英 - 均被揭發黑材料，被醜聞纏身。唐先生現被屋宇署調查，梁先生則被立法會調查，特區三名最高層官員有如是境況，令人憂慮香港是否清廉不再。
- 1.7 一波未平，一波又起，3月29日又爆出一宗震撼全城的事件，前政務司司長許仕仁與香港最大地產商之一的新鴻基地產聯席主席郭炳聯和郭炳江因涉及貪污，被廉署拘捕，許仕仁更是香港開埠以來，被捕的最高級官員。外國傳媒爭相報導，指案件令香港廉潔形象受損，又指地產霸權早招市民不滿，質疑高官和商人關係過份密切，事件可能打擊投資者的信心。
- 1.8 國務院總理溫家寶於4月10日會見梁先生，向他頒發任命他為特區第四任行政長官的國務院令。溫總理對梁先生及新一屆特區政府管治班子提出兩點期盼，其中第二點就是要廉潔。他謂為政者要清廉，做人要清廉。溫總理的意見反映中央亦對特區政府領導層出現貪腐問題感到不安。
- 1.9 因此，民主黨促請委員會研究上述事件，制訂一個有公信力的規管架構。從各項規管行政長官、行政會議非官方成員、政治委任官員和公務員的利益衝突的文本可見，對公務員的

規管最為細緻嚴密，但對掌握敏感資料的高官，守則卻缺乏具體規管條文。民主黨認為規管應盡量一致，確保整個政府的管治隊伍都恪守廉潔奉公的原則。我們歡迎候任行政長官梁振英表示願意接受與公務員同等的規管，並促請委員會接納這意見，建議修改規管架構，將其統一化，令規管同樣適用於行政長官、行政會議非官方成員、政治委任官員和公務員。

2 對行政長官、行政會議非官方成員和政治委任制度下官員的規管

2.1 就規管行政長官利益衝突方面，民主黨建議：

- a) 修訂《防止賄賂條例》第三條，將行政長官納入規管範圍；
- b) 行政長官接受利益的規定，應與政治問責官員和公務員所受規限一致，因此，規限公務員的申報和接受利益的條文，亦應適用於行政長官；
- c) 行政長官需公佈所有接受利益的資料，包括提供利益人士的身份、涉及利益的詳情、估計價值；
- d) 由立法會委任退休終審法院法官，負責審批行政長官接受利益的特別許可申請；

e) 行政長官出席社交場合或典禮所獲贈的禮物，應被視為贈送予政府的禮物，若在某些情況下退還禮物並不恰當，行政長官應將禮物提交行政署，處理方法可包括：

*與同事共享；

*用作部門抽獎的獎品；

*轉贈慈善機構、學校、圖書館或博物館；或

*陳列於辦公室。

f) 行政長官應避免接受過份奢華、慷慨或頻密的款待，以免履行職務時造成尷尬，及令政府聲譽受損，或出現實際、觀感上或潛在利益衝突。此外，行政長官應避免出席不良場所或結交不良份子，以免影響政府聲譽。

2.2 有關規管行政會議非官方成員的問題，雖然他們掌握政府機密資料，但適用於他們的利益申報制度過份粗疏。民主黨促請委員會參考《政治委任制度官員守則》第五章關於防止利益的規定，考慮將這安排亦適用於行政會議非官方成員。

2.3 就規管政治委任制度下官員的利益衝突，由於他們是管治隊伍的一部份，掌握很多機密資料，又可以指令公務員隊伍執行決策，民主黨將《2010年接受利益(行政長官許可)公告》和《政治委任制度官員守則》作出比較，我們發現在防止利

益衝突的規定方面，雖然後者第 5 章第 5.8 段已說明他們必須受到《防止賄賂條例》有關條文規管，而有關條文是包括該條例第 3 條，而《2010 年接受利益(行政長官許可)公告》是按該條例第 3 條具體列出各項公職人員需遵守關於接受利益的規定。為清晰起見，民主黨建議委員會參考《2010 年接受利益(行政長官許可)公告》，把公告內關於接受利益的具體規定的條文寫入《政治委任制度官員守則》內。

- 2.4 行政長官、行政會議非官方成員、以及政治委任制度下官員在獲任命時及定期作出的利益申報，需加入申報有否任何個人債務、義務或其他法律責任，以及曾否全部或部份獲得他人支付、免卻、解除或了結，包括有條件或無條件提供、承諾給予上述利益。

民主黨

2012 年 4 月