

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CMI/60/12-13號文件

檔 號：CB(3)/C/2(12-16)

## 議員個人利益監察委員會 第三次公開會議的紀要

日 期：2013年4月30日(星期二)  
時 間：下午4時30分  
地 點：立法會綜合大樓會議室2B

出席委員：葉國謙議員, GBS, JP (主席)  
林健鋒議員, GBS, JP  
易志明議員  
范國威議員  
陳婉嫻議員, SBS, JP  
郭榮鏗議員

缺席委員：劉慧卿議員, JP (副主席)

列席秘書：總議會秘書(3)3  
梁紹基先生

列席職員：秘書長  
陳維安先生  
  
法律顧問  
馬耀添先生, JP  
  
副秘書長  
林鄭寶玲女士  
  
助理秘書長3  
梁慶儀小姐  
  
高級助理法律顧問3  
顧建華先生  
  
高級議會秘書(3)6  
何艷芳小姐

研究主任(3)  
梁頌恩先生

一級行政事務助理(3)1  
朱健恩女士

---

經辦人／部門

**I. 確認通過上次會議的紀要**  
(立法會CMI/48/12-13號文件)

2013年1月28日上次會議的紀要獲確認通過。

**II. 就應否委任一名獨立人士為專員接受及調查針對議員的投訴的事宜諮詢議員的結果**  
(立法會CMI/49/12-13號文件)

2. 主席扼述，委員在上次會議上決定，就第四屆立法會的議員個人利益監察委員會(下稱"監察委員會")提出的下述建議，以問卷形式諮詢全體議員：委任獨立人士為專員接受及調查針對議員的投訴。

3. 應主席邀請，秘書匯報諮詢的結果(載於立法會CMI/49/12-13號文件第5段)。秘書表示，除立法會主席外，所有其他69位議員均有對問卷作出回應。當中23位議員(即33.3%)同意該項建議，34位議員(即49.3%)不同意，餘下12位議員(即17.4%)對此事沒有意見。

4. 易志明議員請委員參閱上次會議的紀要第43段，當中載述英國下議院退休秘書Malcolm Jack爵士的下述意見：在沒有行為守則的情況下，專員將極難執行其工作。易議員表示，監察委員會日後如要重新討論此事，應先解決此問題。

5. 主席贊同易議員的意見，並指出諮詢結果清楚顯示大部分議員不支持該項建議。

6. 委員同意無須就該項建議採取進一步行動。

### III. 議員按照《議事規則》第83A條的規定披露金錢利益事宜

(立法會CMI/50/12-13號文件)

#### 《2012年印花稅(修訂)條例草案》委員會提出的關注

7. 主席扼述有關這議程項目的討論的背景。他表示，根據《議事規則》第83A條<sup>1</sup>，在立法會及其委員會會議上，議員須就正在審議的事宜披露他們的金錢利益。《2012年印花稅(修訂)條例草案》委員會於本年較早前展開審議工作時，部分委員關注到，倘若他們須在每一次法案委員會會議上披露相同的金錢利益，或會阻礙會議的進程。內務委員會將此事轉介監察委員會考慮。

8. 應主席邀請，秘書向委員簡述討論文件(立法會CMI/50/12-13號文件)的重點。他表示，上述法案委員會的委員曾就以下兩個事項尋求澄清：

- (a) 議員是否須要披露屬香港全體或某部分市民同樣享有的金錢利益；及
- (b) 議員是否須要在每一次法案委員會的會議上披露相同的金錢利益。

9. 秘書請委員考慮以下事項：

- (a) 應否把下述做法規範化：議員在立法會或其委員會會議上就某事宜首次發言之前，先披露其在該事宜的金錢利益；
- (b) 按照《議事規則》第83A條披露的金錢利益，應否豁除屬香港全體或某部分市民同樣享有的利益；及
- (c) 應否進一步研究英國下議院的做法，即在展開某項程序時申報相關利益，以期在立法會採取類似的做法。

---

<sup>1</sup> 第83A條：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。

10. 主席表示，第83A條旨在讓市民監察議員在他參與的立法會或其委員會的程序中，有否任何可能相關的金錢利益。主席強調，第83A條的檢討應聚焦於就申報利益的安排，在不減損其透明度的情況下如何予以精簡。他請委員就此事發表意見。

#### 已登記的個人利益應否在會議上披露

11. 林健鋒議員表示，議員在每屆立法會展開時都已詳細登記他們的個人利益，故他認為沒有必要在會議上申報相同的利益。鑒於議員登記某項個人利益已反映他無意隱瞞該利益，所以倘若該議員在會議上就某事宜發言前，忘記了披露他在該事宜的同一項利益，也不應被視為違反了第83A條。

12. 易志明議員認同林健鋒議員的意見。易議員質疑，倘若議員必須在每次會議上重新披露已登記的個人利益，則登記該等個人利益是否有任何用處。他詢問，假若議員未有在會議上披露已登記的個人利益，會否被視為違反第83A條。

13. 法律顧問回答時請委員參閱《個人利益登記指引》(於2012年9月19日發給議員)第III(3)段。該段載明："《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"。法律顧問補充，第四屆立法會的監察委員會在其就針對議員的投訴所提交的報告中，已重申這個觀點。

14. 法律顧問進一步表示，登記個人利益的制度，是前立法局研究英國下議院當時採取的制度後，於1991年設立的。前立法局在考慮到有需要讓市民知悉議員的利益，以及同時需要尊重議員的私隱後，於《會議常規》加入第64A條(相當於現時《議事規則》第83(5)條)，以指明8類須予登記的個人利益。該登記制度提供議員持有的個人利益的概覽，目的是讓市民判斷該等個人利益會否影響議員以其議員身份履行職務。法律顧問指出，登記個人利益有別於在會議上披露金錢利益，因為議員所登記的利益並不是具體地與會議所討論的事宜相關。

15. 易志明議員進一步詢問，若議員已登記某項個人利益，但其後因為未有在會議上發言之前披露該利益而被投訴，那麼該議員早前所作的登記會否被視為求情理由。

16. 應主席邀請，副秘書長表示，第三屆立法會的監察委員會在處理一宗議員未有登記一項個人利益的投訴時認為，被投訴的議員並非蓄意隱瞞該項利益，因為他曾向所屬的區議會登記該利益。在另一宗針對議員未有在委員會會議上披露金錢利益的投訴中，第四屆立法會的監察委員會接納被投訴議員的解釋，即他未有披露有關利益只屬疏忽，以及他沒有意圖加以隱瞞，因為他曾在該委員會先前的會議上披露該利益。

#### 須予披露的利益

17. 林健鋒議員指出，在某些情況下，議員可能未有披露他們並不知悉的間接金錢利益，因而無意中違反了第83A條。舉例而言，議員未必知道與其有聯繫的會計師行或律師行的一名客戶在會議所審議的事宜有直接利益，因為該議員不會認識有關公司的全部客戶。此外，身為某集團董事的議員，亦不一定知悉該集團旗下的一間附屬公司在會議所審議的事宜有直接利益，因為不能期望該議員知悉有關集團旗下各間附屬公司的全部商業活動。林議員認為，釐清須予披露的利益十分重要。

18. 易志明議員表示，公眾對立法會議員行為標準的期望越來越高。全職議員在遵從披露規則方面也許不會有任何問題。然而，議員若身為會計師行／律師行的合夥人，或身為業務範疇廣泛的集團的董事，在遵從有關規則時便有實際困難。

19. 應主席邀請，法律顧問表示，第四屆立法會的監察委員會曾研究直接及間接金錢利益的涵義，並認為："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'，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”。

20. 法律顧問補充，議員在會議所審議的事宜有否間接金錢利益，會視乎每宗個案的個別情況而定。直接或間接金錢利益的概念與利益衝突並不相同。第四屆立法會的監察委員會在處理一宗投訴時，曾商議就第83A條而言，應適用於公司董事職位的原則。

21. 林健鋒議員表示，他正正擔心的是：議員在哪些情況下須披露某項利益的問題，沒有明確的答案。他進一步表示，“不確定”是他最關注的問題。他認為這情況極不理想，有須要制訂清晰的指引供議員參考。

22. 郭榮鏗議員表示，沒有可能制訂巨細無遺的披露規則，以涵蓋議員在任何事宜上須披露利益的一切情況。他認為議員須自行判斷他們有否相關的利益要披露，而議員最終須為他們作出的判斷負責。

23. 林健鋒議員回應時表示，雖然議員有責任判斷他們有否任何金錢利益須予披露，但他們應獲得有關如何詮釋第83A條的適當忠告，以助他們遵從該項規則。林議員認為有迫切需要澄清有關適當詮釋第83A條的事宜。

24. 法律顧問確認，上屆立法會的監察委員會認為，議員有最終責任判斷他們是否有任何按第83A條須予披露的任何金錢利益。他認為這個看法合理，因為只有議員本身才明瞭自己的情況。法律顧問表示，第四屆立法會的監察委員會知悉議員在致力遵從披露規則時曾提出的關注和遇到的實際困難(見討論文件第5段)。上述法案委員會提出的事宜亦反映部分議員在試圖遵從第83A條時遇到的實際困難。從議員在該法案委員會會議上披露的利益看來，部分議員在決定披露某些利益時似乎過於小心。法律顧問指出，由於商定處理有關第83A條的各項事宜的建議需要一段時間，監察委員會在此其間可考慮訂明監察委員會將會如何處理屬其職權範圍內針對議員披露利益的投訴。

25. 陳婉嫻議員表示，她是上述法案委員會的委員，因此注意到該委員會的許多委員都披露了他們的金錢利益。然而，她從自己的經驗察悉，按照第83A條披露利益一般並不費時，亦不會阻礙會議的進程。陳議員進一步表示，由於議員的工作受到公眾密切監察，因此，議員就披露利益採取一個高的標準是謹慎的做法。然而，她未能決定如何跟進此事，並認為應徵詢議員的意見。

26. 主席認為，林健鋒議員和易志明議員提及的實際困難也許存在已久。法律顧問回應時表示，這是首次有議員正式向內務委員會提出該等事宜，再由內務委員會正式要求監察委員會研究該等事宜。

27. 主席表示，擔任某集團董事的議員，未必對該集團的附屬公司的商業活動有足夠的認識，致使該議員能夠決定是否披露相關的利益。雖然監察委員會要就議員預見的每種情況提供明確的答案也許是不可行的，但他認為監察委員會有職責盡量向議員提供有關遵從第83A條的指引，然而，不應因而降低披露制度的透明度。

28. 秘書長表示，根據《議事規則》第84條，如議員就表決的議題有直接金錢利益，該議員便不得表決，甚或必須退席，但屬全體或某部分市民同樣享有的直接金錢利益則豁除於該項規則之外。他請委員注意，討論文件第17(b)段邀請委員考慮下述事宜：按照第83A條披露的金錢利益，應否像第84條般豁除該等的共同利益。秘書長表示，把共同利益豁除於第83A條的披露規定之外，可在很大程度上釋除上述法案委員會的憂慮。

29. 易志明議員認為，根據第83A條須予披露的利益，應豁除共同利益。

#### 披露金錢利益的時間

30. 林健鋒議員請委員留意第四屆立法會的監察委員會的意見(載於討論文件第7段)，即議員應

在開始就某事宜發言時，披露他在該事宜的金錢利益。他表示，議員就某事宜發言後才披露其金錢利益，是常見的情況。技術上，該議員可被視為已違反第83A條。他詢問他的理解是否正確；若是，此事可如何處理，因為此事不處理的話，監察委員會或會接獲大量投訴。

31. 應主席邀請，法律顧問表示，林議員對於《議事規則》第83A條的理解是正確的。第四屆立法會的監察委員會認為，議員應在開始發言時披露金錢利益。委員可考慮應如何實施該項規則，以避免不必要地阻礙立法會或委員會會議的進程，但同時達到披露利益的目的。

32. 主席表示，議員發言後立即披露利益，仍可符合披露利益的目的，即讓其他人監察該議員在以議員身份履行其職責時，有否受到他的利益影響。主席詢問，只要議員已披露其個人利益，不論他是在就某事宜發言之前或之後作出披露，是否可被視為符合第83A條。

33. 法律顧問回應時表示，根據該項規則目前的字眼，議員應在就某事宜發言之前披露金錢利益。然而，若議員在發言數秒後披露金錢利益，大部分人都不會認為他違反了第83A條。然而，若該議員在經過其他議員數輪的發言之後才披露他的利益，人們或許會有相反的看法。

34. 秘書長表示，按照第83A條現時的寫法，其字面詮釋是議員如在某事宜中有直接或間接金錢利益，便不得就該事宜發言。若該議員想發言，則只可以在披露其利益的條件下發言。按此推論，該議員必須在發言之前披露有關的利益，而議員在發言後才披露利益，便會違反第83A條。

35. 主席表示，若採納這個詮釋，在某事宜中有金錢利益的議員一開始便不應參加相關的委員會。他懷疑這是否第83A條的原意，因為議員或要代表他的選民的利益，並有責任就某事宜發言，故此，他認為不應因該議員在有關事宜中有金錢利益，便不准他就該事宜發言。主席認為，披露利益的原意，



應該是議員如欲就某事宜發言，便必須披露他在該事宜的利益。

36. 秘書長表示，議員須商定應披露哪些利益及如何披露，然後由秘書處按此草擬對第83A條擬作出的修訂，供議員考慮。

#### 議員應否在連串會議上逐次申報利益

37. 林健鋒議員認為，若議員須在法案委員會的每一次會議上申報相同的利益，或會不必要地拖長會議的進程。依他之見，應規定議員只須在法案委員會的首次會議上申報利益。

38. 范國威議員認為，在討論某事宜的每一次會議上，議員有必要在就該事宜首度發言之前申報利益，因為每次會議都應被視為獨立的，而公眾的看法也是如此。為免議員無意中違反第83A條，他建議參考西貢區議會的做法，即在每次會議上將區議員的書面利益申報放在他們的席前，以提醒他們在就有關事宜首度發言之前披露利益。范議員表示，這項安排可適當地平衡行政上對議員的便利及議員利益的透明度，而實施此安排所需的行政成本亦甚低。

39. 陳婉嫻議員詢問，監察委員會有否接獲任何修訂第83A條的要求。高級助理法律顧問3答稱，秘書處至今並無收到其他委員會提出對修訂第83A條的要求。他補充，委員除了考慮是否需要修訂第83A條外，亦可考慮訂明監察委員會將如何處理有關沒有披露利益的投訴。

40. 陳議員表示，雖然她注意到上述法案委員會部分委員關注在每次會議上披露金錢利益會不必要地阻礙委員會的進程，但現行的安排有其好處，因為議員可能忘記以書面更新他們須予登記的個人利益，所以在會議上披露利益的規定可提醒他們。

41. 應主席邀請，秘書向委員簡述英國下議院申報利益的做法(載於討論文件第10至11段)。就英國下議院公共法案委員會而言(相當於立法會的法案

委員會)，國會議員只須在委員會的首次會議上，或在他們首次向委員會發言時，申報相關利益，在隨後的會議上則無須重複申報，除非議員就修正案發言，而所述利益與該項修正案特別相關。該委員會委員所申報的利益及後會記錄在首次會議的紀要中，並上載於英國下議院的網站，供公眾查閱。秘書補充，採取這做法的原因，很可能是公共法案委員會將要處理的事宜已在條例草案中清晰界定，讓國會議員能夠在加入該委員會時申報他們的利益。另一方面，國會議員仍須在其他委員會的程序的階段，申報他們的利益。

42. 主席徵詢委員，監察委員會應否考慮在立法會的法案委員會採取英國公共法案委員會的做法。

43. 郭榮鏗議員表示，他不反對借鑒英國的相關做法，但委員須知道，英國立法機關與香港立法機關之間存在一項重大分別，即立法會一半議員由功能界別選舉產生，而英國全部國會議員均由直選產生。鑒於由功能界別選舉產生的議員或與他們代表的行業有各種聯繫，並有較大可能要申報金錢利益，故此香港應採取更加嚴格的申報規定。陳婉嫻議員贊同郭議員的意見。她進一步表示，隨着公眾對立法會議員行為標準的期望越來越高，議員應謹慎地申報他們的利益。

44. 范國威議員表示，《議事規則》第83A條的目的，是確保議員在行使他們獲賦予的權力，就影響公眾的政策及事務作出決定時，以公眾利益為依歸。他認為妥為行使公權力的重要程度具有凌駕性，不應因為某些考慮(例如會議過程的效率或議員在申報利益時遇到不便)而犧牲。范議員認為，第83A條一直行之有效，不應予以全面修訂。他較支持採取行政措施，提醒議員披露他們的利益。

45. 郭榮鏗議員認同范國威議員的意見。郭議員察悉，秘書處職員已清楚解釋第83A條背後的原則，但部分委員對該項規則仍感到不安。他建議這些委員應就如何修訂該項規則提出具體的建議或指示，讓秘書處可擬備草擬本，供委員考慮。

46. 應主席邀請，高級助理法律顧問<sup>3</sup>表示，委員普遍不反對有須要申報金錢利益，但在實施披露規則的過程中發現了若干問題。討論文件載述英國下議院的相關做法，以便委員找出方法解決所發現的問題。長遠而言，委員可考慮應否修訂第83A條，但在此其間，議員可考慮採取措施，處理有關第83A條的關注。他告知與會者，在新西蘭國會，議員無須申報他們已登記的財務利益<sup>2</sup>，亦無須申報屬全體或某部分公眾同樣享有的財務利益<sup>3</sup>。視乎委員的意願，秘書處可向委員提供新西蘭相關做法的資料，以及第83A條如何演變成現時的寫法的背景資料。

47. 主席表示他不完全同意郭榮鏗議員的意見。雖然他認同范國威議員對第83A條的目的所提出的見解，但該項規則的實施不應阻礙議員參與對其選民有影響的立法會事務。此外，監察委員會須處理上述法案委員會的委員提出的關注，以及第四屆立法會議員曾提出有關第83A條的事宜(載於討論文件第5段)。

48. 主席總結時表示，在監察委員會進一步討論此事之前，委員應就各相關事宜諮詢其所屬政治組織的同僚議員。他認為，按秘書長在上文第28及36段提出的建議重新草擬第83A條，或會是可行的方案。他要求秘書處參照委員在會議上表達的意見擬備文件，以供討論。

秘書處

#### IV. 其他事項

49. 議事完畢，會議於下午6時10分結束。

立法會秘書處  
議會事務部<sup>3</sup>  
2013年7月12日

---

<sup>2</sup> 新西蘭眾議院《會議常規》第162(2)條。

<sup>3</sup> 新西蘭眾議院《會議常規》第161(2)(b)條。