

立法會 *Legislative Council*

立法會 CMI/30/13-14號文件

檔 號：CB(3)/C/2 (12-16)

議員個人利益監察委員會 2014年4月29日會議文件

遵守《議事規則》第83A條下披露金錢利益的規定的事宜

目的

本文件協助議員個人利益監察委員會(下稱"監察委員會")委員，考慮有關立法會議員遵守《議事規則》第83A條下披露金錢利益的規定的事宜，以及考慮該項規則的可行修訂。

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。" 議員披露金錢利益的主要目的，是要確保該議員在參與立法會或其委員會的會議程序時，其他議員及公眾得以知悉該議員的任何可合理地被認為與該等會議程序有關的金錢利益。¹

3. 在審議《2012年印花稅(修訂)條例草案》的過程中，有關的法案委員會委員就遵從第83A條事宜提出以下事項：

- (a) 議員須否披露屬香港全體或某部分市民同樣享有的金錢利益(下稱"共同金錢利益")；及
- (b) 議員在同一委員會的會議上，在每次就某事宜發言時，須否披露他在該事宜的同一項金錢利益。

¹ 第四屆立法會監察委員會主席在2011年7月13日立法會會議上就"有關金錢利益程序規則的事宜"進行辯論時的發言，會議過程正式紀錄，第10174頁。

4. 應內務委員會的要求，監察委員會在2013年4月30日會議上討論此事。監察委員會認為有需要處理法案委員會提出的具體事項，而該等事項亦關乎其他委員會、小組委員會及立法會。監察委員會要求秘書處探討有何方法協助議員遵從披露金錢利益的規定，同時考慮歷屆監察委員會表達的意見和現行的相關做法。秘書處的研究結果載於下文各段。

披露共同金錢利益

5. 《議事規則》並無明確訂明在哪些情況下，議員在立法會或委員會審議的事宜中會有或沒有金錢利益，不論是直接或間接的金錢利益。歷屆監察委員會均認為，各議員須自行判斷他們在立法會或委員會相關會議所審議的事宜中，是否有直接或間接的金錢利益。監察委員會在衡量議員應否披露某項金錢利益時所採取的基本原則，是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。依監察委員會之見，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。²

6. 雖然第83A條並無述明議員須否披露屬全體或某部分市民同樣享有的金錢利益，但《議事規則》載有明訂條文，訂明就立法會或任何委員會會議上，議員在有直接共同金錢利益的情況下表決或退席的安排。第84(1)條訂明，議員不得就其有直接金錢利益的任何議題表決，除非該議員的利益屬香港全體或某部分市民同樣享有，又或議員所表決的事宜是政府政策。第84(1A)條規定，在立法會或全體委員會會議上，就表決的議題有直接金錢利益的議員須在該議題進行表決時退席，除非該議員的利益屬香港全體或某部分市民同樣享有，又或議員所表決的事宜是政府政策。

7. 監察委員會察悉，在英國國會下議院，議員無須申報全體議員均享有，以及純粹因其議員的特定身份而獲得的利益³。在加拿大國會眾議院，議員不得參與他們有"私人利益"

² 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在2011年6月22日立法會會議上提交的報告第3.4段。

³ 舉例而言，在有關僱傭法例的辯論中，就議員純粹為其國會職務而聘請的員工，議員無須就這個僱主身份申報利益。見《有關議員行為守則的指引》(Guide to the Rules relating to the Conduct of Members)(於2009年2月9日經下議院通過並於2010年5月更新))第75段。

的相關提案的辯論或表決，而"私人利益"並不包括屬一般適用範圍，或對議員或其他人——作為某個公眾廣泛類別的一份子——有影響的事宜。⁴

8. 鑒於共同金錢利益屬一般適用範圍，並非個別議員獨享，並考慮到英國及加拿大立法機關的相關規則，和《議事規則》第84(1)及(1A)條明確豁除直接共同金錢利益，因此監察委員會委員曾表示，在立法會或任何委員會會議上披露金錢利益的規定，應豁除共同金錢利益。

9. 請委員注意，第二屆立法會的監察委員會曾研究"某部分市民"此一用語的釋義，並得出以下看法：要清晰明確界定其涵義在技術上並不可能，而個別議員應根據本身的情況，決定其金錢利益是否屬某部分市民同樣享有。

10. 委員可考慮把共同金錢利益從第83A條的披露規定豁除，並按此修訂該項規則。

重複披露同一項金錢利益

11. 根據第83A條，議員披露他在立法會、委員會或小組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，監察委員會認為議員應在開始就某事宜發言時，披露他的金錢利益。⁵ 然而，第83A條並無清楚述明議員在每次就某事宜發言時，須否披露在該事宜的同一項金錢利益。

12. 第四屆立法會的監察委員會認為，議員如把第83A條詮釋為規定議員每次就有關事宜發言前須披露他的金錢利益的性質，是審慎的做法。然而，議員如在會議上就某事宜多次發言，而每次發言時都須披露有關利益的性質，實屬不切實際，故此議員一直採取的做法是就某事宜首次發言時披露有關利益的性質。倘委員會舉行連串會議討論某項事宜，議員應採取的良好做法是在每一天的會議上重新披露他或她的金錢利益的

⁴ 《眾議院議員利益衝突守則》(Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons)第3(3)及13條(2011年6月9日的綜合版本)。

⁵ 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在2011年6月22日立法會會議上提交的報告第3.8段。

性質，讓只在某一天觀看委員會會議的市民知道議員擁有的有關利益的性質。

13. 監察委員會委員注意到英國下議院公共法案委員會⁶就披露利益採取的做法。加入公共法案委員會的議員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，除非議員就某項修正案發言而議員的利益與該項修正案特別相關。⁷ 議員所申報的利益會記錄在首次會議的紀要中，並上載英國下議院的網站，供公眾查閱。

14. 委員認為，確保其他議員及公眾知悉某議員在與立法會或任何委員會會議程序有關的事宜中所擁有的金錢利益，是十分重要的原則，必須堅守。然而，同樣重要的是，應同時確保會議程序不會因為議員重複披露同一項利益而受到不必要的阻礙。儘管英國下議院的公共法案委員會與立法會的法案委員會在職能及運作模式方面有所不同，但委員可借鏡英國的做法，以考慮議員在負責審議立法建議的立法會委員會／小組委員會上披露金錢利益的規定。該等委員會／小組委員會即法案委員會，以及由內務委員會根據《議事規則》第75(12)條成立，負責審議根據任何條例而訂立的附屬法例或其他文書的小組委員會和負責審議附屬法例或文書的任何擬稿的小組委員會。委員可考慮採取類似英國的做法，規定議員在上述委員會／小組委員會的首次會議上，或在他們首次向有關委員會／小組委員會發言時，須披露金錢利益，而在隨後的會議上則無須重複披露相同的金錢利益。除了沿用現時的做法，在會議紀要中記錄議員在所述委員會／小組委員會會議上披露的金錢利益之外，有關這些利益的清單亦可上載立法會網站，供公眾查閱。

15. 倘委員認為，就議員在負責審議立法建議的立法會委員會／小組委員會上披露金錢利益而言，適宜採取類似英國的做法，則有需要修訂《議事規則》第83A條，因為該項規則現時未有就披露金錢利益區分不同種類的委員會或小組委員會。

⁶ 在英國下議院，除少數法案外(即憲法上重要的法案和急須處理的法案)，大部分法案的委員會階段皆在公共法案委員會而非全體委員會處理。下議院按公共法案委員會所報告的法案文本審議有關法案：在這過程中，公共法案委員會已作出的修訂無須再經下議院批准。如下議院想推翻委員會作出的修訂，可在報告階段提出進一步的修訂。(下議院背景文件：國會處理公共法案的程序(Public Bills in Parliament)，第2.6及2.7段)

⁷ 《有關議員行為守則的指引》(於2009年2月9日經下議院通過並於2010年5月更新)第77段。

徵詢意見

16. 請委員考慮《議事規則》第83A條應否修訂如下：
- (a) 把共同金錢利益從議員在立法會或任何委員會或小組委員會會議上披露金錢利益的規定中豁除(上文第8至10段)；
 - (b) 明文規定負責審議立法建議的委員會／小組委員會委員，須在他們首次在委員會／小組委員會會議上就某事宜發言時，披露金錢利益，而在隨後的會議上則無須重複披露同一項利益(上文第13至15段)；及
 - (c) 按**附錄**所載的方式修訂該項規則，以實施上文(a)及(b)項的建議。
17. 視乎委員的意見，監察委員會將會就它對第16段各項事宜所作決定諮詢議事規則委員會和內務委員會。

立法會秘書處
議會事務部3
2014年4月25日

《議事規則》擬議新訂第83A條

83A. 個人金錢利益的披露

(1) 除第(2)及(3)款另有規定外，議員不得在立法會或任何委員會或小組委員會會議上 ——

(a) 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

(b) 就該事宜發言，

除非該議員披露有關利益的性質。

(2) 在 ——

(a) 任何法案委員會會議上；或

(b) 根據第75(12)條委任，以便協助內務委員會履行第75(10)條所訂的內務委員會職能的任何小組委員會會議上，

議員如已按照第(1)款的規定，披露他在相關委員會或小組委員會會議所審議的事宜中的金錢利益，該議員在同一委員會或小組委員會隨後的會議上就相同事宜發言前，無須申報相同的利益。

(3) 如議員在某事宜中的利益屬香港全體或某部分市民同樣享有，則第(1)款不適用。