

立法會

Legislative Council

立法會CB(4)919/15-16號文件

檔號：CB4/SS/2/15

內務委員會2016年4月29日會議文件

《國際組織(特權及豁免權)(東盟10+3宏觀經濟研究辦公室)令》 小組委員會報告

目的

本文件匯報《國際組織(特權及豁免權)(東盟10+3宏觀經濟研究辦公室)令》(下稱"該《命令》")小組委員會的商議工作。

背景

香港在"清邁倡議多邊化"安排的參與

2. "清邁倡議多邊化"(下稱"清邁倡議")是區域金融聯防網的機制，讓參與成員在面對國際收支及流動資金問題時，能夠透過貨幣互換交易獲得短期美元流動資金的支援。自"清邁倡議"於2010年3月在東盟10+3¹的框架下成立以來，香港在中央人民政府支持下，一直以"中國香港"的名義參與。據政府當局所述，"清邁倡議"旨在維持金融穩定，以及協助防止區內金融危機，因此參與其中對本港而言確具重要策略意義。香港承諾透過外匯基金出資上限84億美元(佔"清邁倡議"2,400億美元總規模的3.5%)，並可獲提供上限為63億美元的借款額度²。這項承諾是在根據"清邁倡議"啟動貨幣互換交易的情況下應要求支付。截至目前為止，並無任何有關啟動"清邁倡議"的緊急流動資金安排的要求。

¹ 參與"清邁倡議"的經濟體包括東盟10個成員國(汶萊、柬埔寨、印尼、老撾、馬來西亞、緬甸、菲律賓、新加坡、泰國及越南)、中華人民共和國、日本、韓國，以及中國香港。

² 香港於2010年3月參與"清邁倡議"時承諾借出金額的上限為42億美元。隨着"清邁倡議"的總規模由1,200億美元增至2,400億美元，香港承諾借出金額的上限於2012年5月增至84億美元，而香港有權借取的金額則由21億美元增至63億美元。

設立東盟10+3宏觀經濟研究辦公室

3. 根據"清邁倡議"，各成員同意成立東盟10+3宏觀經濟研究辦公室(下稱"研究辦公室")，以支援落實"清邁倡議"及監察各參與方的宏觀經濟及金融穩健狀況。研究辦公室在2011年以有限擔保公司的形式於新加坡成立。為了在區內更有效發揮研究辦公室作為獨立宏觀經濟監察單位的職能，香港與其他"清邁倡議"參與方於2014年10月10日共同簽訂《關於設立東盟10+3宏觀經濟研究辦公室的協議》(下稱"《研究辦公室協議》")，內容包括成立研究辦公室作為一個國際組織。根據《研究辦公室協議》，包括香港在內的每位研究辦公室成員同意在各自司法管轄區內確認研究辦公室的法律地位，並落實《研究辦公室協議》內有關研究辦公室及其人員的特權及豁免權的若干條文。

《國際組織(特權及豁免權)(東盟10+3宏觀經濟研究辦公室)令》 (下稱"該《命令》")

4. 該《命令》於2016年2月19日刊登憲報，並由行政長官會同行政會議根據《國際組織(特權及豁免權)條例》(第558章)(下稱"《國際組織條例》")第3條作出。該《命令》旨在宣告研究辦公室在香港特別行政區(下稱"香港特區")的法律地位，並在本港法律框架下落實《研究辦公室協議》內的特權及豁免權。

5. 該《命令》於2016年2月24日的立法會會議上提交，由立法會按先訂立後審議的程序處理。根據該《命令》第1條，該《命令》自2016年4月27日起實施。

小組委員會

6. 在2016年2月26日舉行的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會以審議該《命令》。小組委員會的委員名單載於**附錄I**。

7. 小組委員會由何秀蘭議員出任主席，曾舉行兩次會議，其中一次是與政府當局會商。

8. 為讓小組委員會有更充裕時間審議該《命令》和擬備報告提交內務委員會，內務委員會主席原擬於2016年3月16日的立法會會議上動議一項議案，以延展該《命令》的審議期至2016年4月13日的立法會會議。然而，該議案並未在2016年3月16日的立法會會議上獲得處理，因此該《命令》的審議期已於2016年3月16日屆滿。

小組委員會的商議工作

9. 小組委員會對該《命令》並無異議。下文各段綜述小組委員會的主要商議工作。小組委員會亦曾邀請本港各家大學的社會科學院和商學院就該《命令》提交意見書。曾向小組委員會提交意見書的團體名單載於**附錄II**。

香港在"清邁倡議多邊化"安排的參與

10. 委員就香港參與"清邁倡議"安排的機制和法律基礎提出詢問。政府當局表示，財政司司長是根據《外匯基金條例》(第66章)第3(1A)條批准運用外匯基金作出該項出資承諾(該項條文賦權財政司司長可為保持香港作為國際金融中心的地位，按其認為適當而運用外匯基金，以保持香港貨幣金融體系的穩定健全)。

關於法律程序的豁免權

11. 小組委員會關注到，該《命令》生效後，研究辦公室及其人員是否可以漠視法律或執法機構所發出的合法指示。

12. 政府當局表示，鑒於國際組織的地位，有必要向有關組織給予特權及豁免權，以便對方能夠有效地履行職責而無須懼怕受到當地政府或任何人士／機構干預。

13. 政府當局又表示，根據《研究辦公室協議》第18及19條(於該《命令》的附表指明)，研究辦公室享有法律程序的豁免權，而研究辦公室人員以其公務身分所發表的口頭和書面言論及所作出的作為，均享有法律程序的豁免權。不過，相關國際公約規定，在不損及國際組織和其代表的特權和豁免權的原則下，國際組織和其代表有義務尊重當地的法例和規例。舉例而言，《研究辦公室協議》第21(4)條訂明，"研究辦公室應隨時與成員的相關部門合作，以便利司法、確保遵守警方規例、尊重和遵守當地法律，並防止濫用本協議所載的特權和豁免權"。

就研究辦公室工作人員來港所作的通知

14. 小組委員會察悉，研究辦公室及其工作人員是以新加坡為基地，並無計劃在香港設立辦事處。由於研究辦公室的職責之一是監察及評估成員的宏觀經濟及金融穩健狀況，並向成員作出報告，研究辦公室人員可每年造訪成員，以作磋商。委員詢問，政府當局會否得悉研究辦公室人員來港的情況。

15. 政府當局表示，憑藉《研究辦公室協議》第21(1)條，該《命令》所指明的特權及豁免權是專為研究辦公室的利益而給予研究辦公室人員(即給予以其公務身分行事的人員)，而非為該等人員的個人利益而給予的。儘管研究辦公室人員的護照上並無用以識別該等人員身分的標記或標籤，但根據慣常做法，研究辦公室人員若認為有需要視乎情況所須而行使該等特權及豁免權，研究辦公室會就其人員的來港安排預先通知相關部門。不過，即使研究辦公室沒有就其人員的來港安排通知相關部門，只要有關人員是以其公務身分行事，便仍然可以要求在逗留香港期間獲得合適的特權及豁免權。相關的主管當局會按照既定程序處理關乎研究辦公室或其人員享有特權及豁免權的事宜。

該《命令》的草擬方式

16. 部分委員關注到，由於載於該《命令》附表的條文實為一項國際協議的正本條文，而該等條文的用語可能有異於香港法例的草擬方式和用法，法院或會難以對該等條文作出詮釋。主席詢問政府當局在根據《國際組織條例》作出命令(即在命令的附表載列某項國際協議的相關條文，從而使該等條文在香港具有法律效力)時，所採用的草擬方式為何。

17. 政府當局表示，按照既定做法，對於授予國際組織及其人員特權及豁免權的國際協議的條文，必須藉本地法例令該等條文得以生效。根據《國際組織條例》第3條，行政長官會同行政會議可藉訂立於憲報刊登的命令，宣布在相關國際協議中，關乎該國際組織及其人員的地位、特權及豁免權並在該命令中指明的條文，在香港均具有法律效力。《國際組織條例》自2000年制定以來，行政長官會同行政會議合共作出了10項命令(包括該《命令》在內)。關乎要求根據該《命令》獲得特權及豁免權的事宜若出現任何爭議，該等個案可交由法院仲裁。據政府當局表示，當局未悉曾經出現任何關乎根據《國際組織條例》所作出的命令的案例。

香港在給予國際組織特權及豁免權方面所擔當的角色

18. 對於委員就香港在給予國際組織及其人員特權及豁免權方面所擔當的角色提出的詢問，政府當局回應表示，該等事宜屬香港特區的外交事務。根據《基本法》第十三條，中央人民政府負責管理與香港特區有關的外交事務。政府當局有責任落實各項國際協議，包括《研究辦公室協議》下有關特權及豁免權的條文。倘若在根據國際協議落實特權及豁免權方面出現任何問題，可視乎情況所須提請中央人民政府澄清。

建議

19. 小組委員會對於該《命令》並無異議，亦不會提出任何修訂。

徵詢意見

20. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部4
2016年4月28日

《國際組織(特權及豁免權)(東盟10+3宏觀經濟研究辦公室)令》
小組委員會

委員名單

主席 何秀蘭議員, JP

委員 李卓人議員
梁家傑議員, SC
陳家洛議員
郭榮鏗議員

(總數：5名委員)

秘書 朱漢儒

法律顧問 陳以詩小姐

《國際組織(特權及豁免權)(東盟10+3宏觀經濟研究辦公室)令》
小組委員會

曾向小組委員會表達意見的團體名單

1. 香港城市大學亞洲及國際學系