

第四章 评估及建议

概论

4.1 本章载述独立检讨委员会，就适用于行政长官、政治委任制度下的官员（以下简称“政治委任官员”），以及行政会议成员，用以防止和处理潜在利益冲突的规管框架和程序，所作出的评估及建议。

总体考虑

4.2 政府保持廉洁是香港社会的核心价值。这项检讨工作所涵盖的公职，是香港特别行政区政府的最高层公职，任职者是我们的政治领袖，而行政长官更是香港特别行政区（以下简称“香港特区”）的首长。市民对这群公职人员廉洁奉公有极高期望，认为他们会遵守最高尚的操守准则，仅仅符合法例要求明显并不足够。这群公职人员必须规行矩步，以维护及加强公众对政府保持廉洁守正的信心，并避免作出任何可能损及市民对政府信任的行为。

4.3 市民大众在公众谘询和传媒舆论中，强烈地重申了上述立场。公众能够完全信赖用以维持政府廉洁守正的制度非常重要。要维持公共行政的诚信，关键在于决策过程不论实质上或观感上都必须达致公平公正。我们必须要有一个好的制度，方可维持这些最高层公职职位应有的尊严及信誉。

4.4 公职人员同时也是社会的一员，他们无可避免会有财政及其他方面的个人利益。设立一个既健全且获公众信任的制度，用以防止和处理涉及这些公职人员的潜在利益冲突，至为重要。这样的制度方可确保政府处事秉公、不偏不倚。

4.5 在检讨现行制度时，独立检讨委员会认为应秉持以下原则：

- (a) 领袖必须以身作则。适用于最高公职人员的制度，相比于受其领导的人员，应该至少同样严格。
- (b) 该制度必须得到市民信任。
- (c) 该制度必须具备适当透明度。
- (d) 该制度必须顾及对个人私隐的合理关注。
- (e) 制度不应过度冗赘，以免妨碍政府的有效运作。

4.6 在检讨现行制度时，独立检讨委员会研究了适用于公务员队伍用以防止和处理潜在利益冲突的制度，包括有关申报和处理利益和投资以及接受利益和款待的规管框架和程序（撮述于附录B）。独立检讨委员会认为适用于公务员队伍的制度经历过时间考验，亦获公众信任，是一套良好的制度。事实上，适用于公务员队伍的制度在过往一直与时并进，并在社会上获广泛认同为优良典范。因此，独立检讨委员会在是次检讨中充分参考了适用于公务员队伍的制度。

4.7 基于上述考虑，独立检讨委员会对适用于政治委任官员、行政长官和行政会议成员的防止和处理利益冲突规管机制作出评估，并提出建议，详情载于下文各节。

政治委任官员

申报和处理利益冲突

4.8 政治委任官员受《政治委任制度官员守则》（以下简称“《守则》”）⁵⁰ 规管，当中包括防止利益冲突的条文⁵¹。具体而言，政治委任官员须向行政长官报告任何可能影响或看来会影响他们在履行公职时所作判断的私人利益。他们亦须就一系列的投资项目和利益定期作出申报，当中部分申报内容会予以公开，供公众查阅。这些规定在全面性和广泛性俱与适用于公务员的申报制度相若。

4.9 有关条文当中，“利益”所指不单止包括有关官员的金钱利益，同时也包括非金钱利益。非金钱利益可以包括家族关系、朋友关系及组织和协会的成员身分⁵²。如可能出现潜在利益冲突的情况，行政长官会判断是否确有任何利益冲突，以及如有则如何适当处理。

4.10 这些安排与适用于公务员队伍的安排相若。公务员的上司会负责审视其属下公务员的利益申报，当中将考虑有关人员的职责、其与相关人士的关系，以及 / 或双方的关系会否导致其在履行职责时出现尴尬或有失公允，以判断是否确有任何利益冲突。如可能出现潜在利益冲突的情况，有关人员或会被解除相关的职务，并改派另一位公务员处理。

4.11 独立检讨委员会认为，《守则》所订明有关政治委任官员申报和处理利益和投资的现行制度，与适用于公务员队伍的制度看齐，大致令人满意。在考虑及处理政治委任官员可能涉及利益冲突的问题时，不应比公务员的处理方式宽松。

4.12 **建议 1:** 独立检讨委员会建议，行政长官就政治委任官员涉及利益冲突的问题作出决定时，相比适用于公务员的处理方式，应至少同样严格。

透明度

4.13 独立检讨委员会认为，处理涉及政治委任官员潜在利益冲突的制度，应具备适当的透明度，以增强公众对现行制度运作的信心，其中包括向公众公布，在考虑关乎政治委任官员潜在利益冲突个案上所采用的有关指引。在本报告书中，“公布”一词（英文本中“publish”或“publication”）是指“向公众发布”（英文本中“public publication”）。

⁵⁰ 《守则》的相关条文节录于附录A。

⁵¹ 若干条文在政治委任官员的聘用条件说明书中亦有阐述。该说明书连同聘书构成政治委任官员的聘用合约。

⁵² 就“私人利益”的涵盖范围，可参阅二零零四年一月三十一日有关“利益冲突”的公务员事务局通告第2/2004号第3段。

4.14 此外，为了向公众显示制度持续运作，独立检讨委员会认为，如有任何政治委任官员因牵涉利益冲突而退出决策过程，政府当局应在宣布有关决策时一并让公众知悉此事。独立检讨委员会留意到当局有采取此做法，在近期一宗涉及一名前任主要官员被拘捕的案件中，律政司司长向公众公布，为免可能产生偏颇或不当影响的印象而退出处理该宗案件⁵³。

4.15 **建议 2：**独立检讨委员会**建议**，行政长官应就其如何考虑和处理政治委任官员涉及利益冲突的问题，制定、采纳并公布他所采用的指引。

4.16 **建议 3：**独立检讨委员会**建议**，如有任何政治委任官员因利益冲突而退出相关事宜的决策过程，政府当局在宣布就相关事宜的决定时，应让公众知悉此事，并指出该名官员的身分和涉及利益的性质。

惩处

4.17 公务员如未就利益冲突作出申报，可能须接受纪律研讯；如被裁定指控成立，则须面对惩处，包括警告、谴责、迫令退休或革职。公务员如涉嫌违反法例（例如普通法中有关公职人员行为失当的罪行），亦可能须接受调查及检控。如被定罪，该名人员更须接受刑事惩处。然而，在政治委任官员方面，现时《守则》并没有明文载述如政治委任官员被指控违反《守则》（包括《守则》内有关防止利益冲突的条文）时的处理程序及适用惩处。

4.18 **建议 4：**独立检讨委员会**建议**，应修订《守则》，清楚说明对于政治委任官员涉嫌违反《守则》所订定有关利益冲突的规定的指控，行政长官会按适当程序，决定个案是否属实；倘若属实，则会决定合适的惩处，包括警告、公开谴责、停职或免职。如个案涉及主要官员，行政长官则可向中央人民政府建议把有关官员停职或免职。政治委任官员的相关聘用合约应订明可以施加有关惩处的条文。

接受利益

4.19 在索取及接受利益方面，现时政治委任官员及公务员受同一套架构所规管，包括《防止贿赂条例》(第 201 章)。根据《防止贿赂条例》第 3 条，任何政治委任官员未得行政长官许可而索取或接受任何利益，均属刑事罪行。在《防止贿赂条例》下，“利益”包括馈赠、贷款、旅程，任何其他服务或优待，但不包括款待，即午餐、晚餐等及类似宴请，以及任何附带的表演。

4.20 《接受利益(行政长官许可)公告》(以下简称“《许可公告》”)给予“订明人员”(包括政治委任官员和公务员)一般许可，容许他们在指明情况下索取或接受某些类

⁵³ 参阅政府于二零一二年三月二十九日发出的“律政司发表声明”新闻公告 (<http://www.info.gov.hk/gia/general/201203/29/P201203290470.htm>)。

别利益（例如在结婚或生辰等特别场合接受私交友好或其他人给予价值分别不多于3,000元或500元的礼物；如属其他场合，则可接受私交友好或其他人给予价值分别不多于1,500元或250元的礼物）。政治委任官员与公务员一样，必须征得行政长官特别许可，方可索取或接受《许可公告》所予一般许可范围以外的利益。适用于政治委任官员的制度基本上与适用于公务员队伍的制度相同⁵⁴。

4.21 用以规管公务员队伍索取及接受利益的制度健全，行之有效，深得市民信赖。我们须确保适用于政治委任官员的规管制度，应比适用于公务员队伍的制度至少同样严格。现时规管政治委任官员接受利益的制度，与适用于公务员队伍的制度相同，两者须同样遵从《防止贿赂条例》第3条及《许可公告》。独立检讨委员会认为这规管制度大致令人满意。

给予特别许可的指引

4.22 政府当局现时并无明文订明，关于考虑政治委任官员申请特别许可的指引。而公务员队伍方面则于内部通告中，列出多个处理公务员就索取或接受利益申请特别许可时，须予考虑的因素。行政长官考虑政治委任官员申请特别许可时所采用的指引，不应比适用于公务员队伍的指引宽松。该指引应予公布，以提高透明度。

4.23 **建议 5：**独立检讨委员会**建议**，对于考虑政治委任官员就索取或接受利益提出的特别许可申请，行政长官应制定、采纳并公布指引，而有关指引应比适用于公务员队伍的指引⁵⁵至少同样严格。

《守则》的指引

4.24 《守则》第五章“防止利益冲突”其中关于“接受利益”（第5.8至5.10段）的一节，当中条文包括提醒政治委任官员关于接受利益、馈赠、招待、免费服务、其他好处及款待的法例规定，以及就有关事宜提供指引。招待、免费服务及好处属于利益还是款待，须视乎其性质及情况。举例说，如招待包括酒店住宿或旅程会属于利益；而提供膳食及附带表演的招待则属于款待。

4.25 《守则》内适用于利益的条文与适用于款待的条文须有清晰的划分。前者受《防止贿赂条例》及行政指引所规管；后者则不受《防止贿赂条例》规管，而只受行政指引规管。

4.26 此外，《守则》内提醒政治委任官员相关法例（现时第5.8段部分条文），和必须征得行政长官许可才可接受利益的条文，应与行政指引分开表述。

⁵⁴ 惟政治委任官员获给予划一许可，可私人保留以公职身分获赠的礼物及获得的邀请；这与给予公务员队伍类似的划一许可有些微不同（见第3.34段）。

⁵⁵ 公务员事务局于二零零七年二月十六日发出的通告第3/2007号“公务员以私人身分接受利益”及于同日发出的通告第4/2007号“公务员以公职身分获得的利益 / 款待及部门获赠惠及员工的礼物和捐赠”，载列了考虑由公务员提出接受利益特别许可申请时的指引。

4.27 建议 6：独立检讨委员会建议，应重订《守则》内有关接受利益的一节，分开列出特定条文提醒政治委任官员：

- (a) 受《防止贿赂条例》及《廉政公署条例》(第 204 章)所规管，特别是《防止贿赂条例》第 3 条订明，未经许可而索取或接受利益，属刑事罪行；
- (b) 《防止贿赂条例》第 2(2)条订明官员不论由其本人或由他人代其为自己或他人，直接或间接索取或接受任何利益，均等同该官员自己索取或接受利益；以及
- (c) 在《许可公告》所给予一般许可以外的情况下索取或接受利益，必须征求行政长官特别许可。

4.28 如上文所述，我们有必要将《守则》下有关接受利益与接受款待的指引各自以独立条文分开表述。《守则》第5.9段同时就接受馈赠、招待和免费服务作出指引。该指引与适用于公务员队伍的指引相似：政治委任官员须考虑接受利益会否使他们在判断中作出妥协，或会使别人合理地认为他们在判断中作出妥协，或承担不恰当的义务，或引致与他们的公职出现利益冲突，使他们欠下人情，或引致他们在执行职务方面产生尴尬；或令他们或公职人员的声名受损。我们认为上述指引可予以增补，并在《守则》内更清晰地阐述。

4.29 建议 7：独立检讨委员会建议，应重订《守则》中有关接受利益的一节，分开列出特定条文，为政治委任官员在接受利益事宜上提供指引。这项条文应只处理有关接受利益的事宜，不应与可能构成款待的事宜混为一谈。

4.30 有关条文应予修订，以清楚说明政治委任官员在决定应否接受利益时，除必须遵守相关的法例外，亦必须顾及到诸如所涉利益性质是否频密或过度、官员与提供利益者的关系，以及提供利益者的品德或声誉等因素，以考虑接受利益是否可能：

- (a) 引致与政治委任官员的公职有利益冲突；
- (b) 使政治委任官员有回报提供利益者的义务，或承担任何不恰当的义务；
- (c) 使政治委任官员在判断中有所偏颇，或导致他人合理地有此观感；
- (d) 导致政治委任官员或政府尴尬；或
- (e) 令政治委任官员或政府的声名受损（须顾及公众观感）。

（划上底线的字句是加于现行指引的增订部分。）

4.31 该条文应明确指出，政治委任官员如对应否接受任何利益有疑问，不论接受该利益是否须特别许可，均应向行政长官寻求指引。行政长官给予指引时所采用的处理方式，应比公务员队伍的处理方式至少同样严格。

以公职身分接受利益

4.32 在公务员队伍，公务员或其配偶以公职身分获得的利益（例如礼物）属政府所有，除非该名公务员已获许可，私人接受或保留有关利益。虽然此一做法亦适用于政治委任官员，但并无在《守则》中订明。

4.33 **建议 8：**独立检讨委员会建议，应重订《守则》中有关接受利益的一节，加入条文，清楚订明如政治委任官员或其配偶从任何机构、人士或政府（香港特区政府以外的政府），获得任何与政治委任官员的公职身分有任何关连的利益（即以公职身分获得的利益），该利益属政府所有，除非该名政治委任官员已获许可，私人接受或保留有关利益。

4.34 政治委任官员获给予划一许可，接受并私人保留以公职身分获赠价值 400 元或以下的礼物；或价值不多于 1,000 元而刻上有关官员姓名或是有关官员以嘉宾或主礼嘉宾身分获赠的礼物。这项划一许可涵盖政治委任官员在不同场合或探访活动中，出于一般礼节或谢意而收到的小礼物。这项划一许可完全恰当，亦与按相关公务员事务局通告或部门指令所给予公务员的划一许可一致⁵⁶。然而，政府当局并没有就给予政治委任官员这项划一许可作出公布。我们认为，为提高透明度，就政治委任官员接受利益给予的任何划一许可均应予以公布。

4.35 **建议 9：**独立检讨委员会建议，行政长官给予政治委任官员接受利益（以公职身分或以其他身分获得）的划一许可，应予以公布，以提高透明度。

《政治委任官员利益记录册》

4.36 为确保规管政治委任官员接受利益制度的运作具透明度，现时《守则》(第5.14段)中要求政治委任官员，记录他（或其配偶）以公职身分获得的礼物、利益、款项、赞助或物质上好处，并保存记录册的现行安排，应予修订，把该记录册改称为《政治委任官员利益记录册》，并扩大至涵盖：

- (a) 政治委任官员或其配偶以公职身分获赠而价值超出某个金额上限（例如 400 元）的所有利益（礼物、旅程、酒店住宿、赞助访问等），而有关利益属政府所有，或由其代表政府接受，并交由政府处理或处置（除非官员获行政长官许可私人接受或保留）；
- (b) 上文(a)段所述的各项利益中，由政治委任官员根据行政长官给予的一般或特别许可而私人接受或保留的利益；以及

⁵⁶ 二零零七年二月十六日有关“公务员以公职身分获得的利益 / 款待及部门获赠惠及员工的礼物和捐赠”的公务员事务通告第 4/2007 号，给予常任秘书长划一许可，接受其以公职身分收受的礼物，该通告也订明常任秘书长及部门首长可考虑给予属下人员类似的划一许可。数名常任秘书长 / 部门首长已跟随此做法。

- (c) 政治委任官员以私人身分获赠，并获行政长官给予特别许可（即不属于一般许可的情况）而接受的所有利益。

就(b)及(c)项的利益而言，记录册应载录其估计价值。独立检讨委员会明白，在某些个案中，一件物品的价值（如有的话）或许不详，例如市民自己绘画的图画或自制的手工艺品，而其价值看似超出 400 元。在这种情况下，在记录册上注明有关物品价值不详，是可以接受的做法。

4.37 扩大记录册的涵盖范围，可提升政治委任官员接受利益安排的透明度。记录册不包括官员以公职身分接受而价值低于 400 元的利益，亦不包括以私人身分接受，获《许可公告》下一般许可所涵盖的利益。这项安排可节省编撰记录册的行政工作。建议的 400 元金额上限，与在一般许可下，政治委任官员可私人保留以公职身分接受礼物的金额上限一致。

4.38 **建议 10**：独立检讨委员会建议，《政治委任官员礼物记录册》应改称《政治委任官员利益记录册》，并应涵盖：

- (a) 政治委任官员或其配偶以公职身分获赠而估值高于 400 元的所有利益（礼物、旅程及其他利益），并说明：
- (i) 有关利益并不会由政治委任官员私人接受或保留，因此属政府所有，并会交由政府处理或处置；或
- (ii) 有关利益由政治委任官员，根据行政长官给予的一般或特别许可，私人接受或保留，并注明其估值。
- (b) 政治委任官员以其私人身分获赠并获行政长官（或行政长官所转授权力）给予特别许可所接受的所有利益，并注明其估值。

接受款待

4.39 根据《防止贿赂条例》，款待（即午餐、晚餐等类似宴请，以及任何附带表演）并不视为利益。然而，政治委任官员在接受款待方面，则受《守则》内订定的指引所约束。这与公务员受内部通告指引管制的情况相同。政治委任官员尤其不应接受可导致他们在执行职务时产生尴尬或令他们或公职人员声名受损的款待。

4.40 我们理解政治委任官员职务范围的其中一个重要部分，是接触社会上不同阶层的人士，特别是与该政治委任官员职权有关政策范畴的相关人士。午餐、晚餐及其他类似的社交聚会均是正常的交流方式。就接受款待方面设立规管机制，订定详细的规则和程序，并不切实可行，亦会构成不合理的负担。

4.41 举例来说，设立批核机制以规管接受午餐和晚餐等邀请，会是完全不恰当的做法，我们不可能要求政治委任官员在合理情况下事先向宴请者索取宴请使费等资料。要确保政治委任官员接受款待能恰如其分，政府当局必须提供适当指引，而政治

委任官员亦必须提高警惕，以常理作出良好的判断。现行适用于政治委任官员接受款待的安排，与适用于公务员队伍的安排一致，而且一直行之有效。倘政治委任官员未能达到预期的标准，可能会受行政长官惩处（见建议 4），并受公众监察及谴责。

4.42 考虑到适用于公务员接受款待的指引的内容，及上文就重订政治委任官员有关接受利益指引的建议，《守则》中有关接受款待的条文(第5.10段)应予加强，为政治委任官员考虑接受款待是否恰当提供指引。《守则》亦应清楚订明，如有疑问，政治委任官员应寻求行政长官指引。行政长官给予指引时所采用的处理方式，应比公务员队伍的处理方式至少同样严格。

4.43 **建议 11**：独立检讨委员会建议，《守则》中有关接受款待的条文应予重订，分开列出题为“接受款待”的特定条文，就政治委任官员接受款待事宜上提供指引。

4.44 有关条文应予修订，以清楚说明政治委任官员在决定应否接受款待(即午餐、晚餐等类似宴请，以及任何附带表演)时，必须顾及到诸如款待性质是否奢华或过度、官员与宴请者的关系，以及宴请者或已知出席者的品德或声誉等因素，以考虑政治委任官员出席有关场合是否可能：

- (a) 引致与政治委任官员的公职有利益冲突；
- (b) 使政治委任官员有回报宴请者的义务，或承担任何不恰当的义务；
- (c) 使政治委任官员在判断中有所偏颇，或导致他人合理地有此观感；
- (d) 导致政治委任官员或政府尴尬；或
- (e) 令政治委任官员或政府的声名受损（须顾及公众观感）。

（划上底线的字句是加于现行指引的增订部分。）

4.45 有关条文亦应清楚订明，如就接受款待事宜有任何疑问，政治委任官员应寻求行政长官指引。行政长官给予指引时所采用的处理方式，应比公务员队伍的处理方式至少同样严格。

配偶及子女

4.46 我们注意到，政治委任官员的配偶及 / 或子女，有机会因接受利益或款待而令该官员陷入为难、不妙或不妥当的处境，尽管这些情况可能不在法例（包括《防止贿赂条例》）监管范围内。政治委任官员须尽力避免此等情况。

4.47 **建议 12**：独立检讨委员会建议，《守则》内有关接受利益及款待一节应增订条文，提醒政治委任官员须尽力确保其配偶及/或子女不会因接受任何利益或款待，而令该官员可能处于上文有关接受利益或款待指引中所列出的情况（建议 7及11）。

离职后工作

4.48 《守则》订明，政治委任官员在离职后一年的管制期内就业须受规限。在这一年内，他们不得代表任何人与政府进行事务往来，或参与任何与政府有关的游说活动。此外，离职的政治委任官员在此期间如欲展开任何工作、出任董事或合伙人，或经营任何业务或专业服务，亦须事先征询前任行政长官及政治委任官员离职后工作谘询委员会（以下简称“谘询委员会”）⁵⁷的意见。谘询委员会已制定并公布就离职后从事工作或担任职位，向前政治委任官员提供意见时，其所采纳的原则和准则⁵⁸。

4.49 独立检讨委员会认为，现在是就政治委任官员离职后工作的规管机制进行检讨的适当时机，因为：

- (a) 该规管机制在二零零二年引入政治委任制度时已经订立，至今已累积相当运作经验；
- (b) 政治委任制度在二零零八年，由原来包括主要官员及行政长官办公室主任，扩大至新增的副局长及政治助理职位；以及
- (c) 首长级公务员离职就业检讨委员会的检讨报告于二零零九年七月发表后⁵⁹，适用于公务员的规管机制已经作出检讨和改善。

我们留意到，尽管此事并不属上面(c)段所述检讨委员会的职权范围，该委员会亦建议政府另行就适用于政治委任官员的安排进行检讨。

4.50 **建议 13：**独立检讨委员会建议，政府当局应检讨政治委任官员离职后工作的规管机制，并适当地征询前任行政长官及政治委任官员离职后工作谘询委员会的意见。

4.51 一般而言，政治委任官员应遵守的标准，相比其所领导的公务员，应至少同样严格。在离职后工作方面，我们明白政治委任官员与公务员的聘用性质有重大差异。公务员视其工作为终身职业，在达到首长级职级前已参与公务一段长时间，例如在达到最高级的常任秘书长职级前已参与公务至少 20 年。他们享有相当程度的就业稳定性。政治委任官员则来自公营及私营机构，其任期不能超逾委任他们的行政长官的五年任期，而他们可能因各种原因而在任期届满前离任。

4.52 上述差异看来可以是这两类人士所受的规管安排有一定差异的理据。在检讨政治委任官员离职后工作的规管机制时，当局应考虑两者在聘用性质上的差异。政治委任制度能持续吸引公营或私营机构的人才加入政治委任官员行列，是相当重要的。

⁵⁷ 谘询委员会的成员名单和职权范围，见行政长官办公室网页(<http://www.ceo.gov.hk/poo/chi/index.htm>)

⁵⁸ 参阅谘询委员会二零零八年四月公布的《政治委任官员离职后工作须知》(Guidance Note on Post-office Employment for Politically Appointed Officials)（只有英文版本）(http://www.ceo.gov.hk/poo/chi/images/guid_note.pdf)。

⁵⁹ 参阅首长级公务员离职就业检讨委员会于二零零九年七月发表的《首长级公务员离职就业检讨报告》(http://www.dcspostservice-review.org.hk/tc_chi/pdf/complete_chi.pdf)。

4.53 **建议 14:** 独立检讨委员会建议，在检讨规管政治委任官员离职后工作的安排，以及考虑应否及如何修订有关安排时，政府当局应瞭解和顾及政治委任官员和公务员在聘用性质上的差异。

4.54 我们知道政府当局为不同职级和不同服务年资的公务员订定了不同的管制期。在扩大的政治委任制度下，或者会有理据支持，作为主要决策者的主要官员与负责协助主要官员的政治助理，两者离职后工作管制的范围应有所不同；而任职两届（即共十年）的主要官员，应较任职一届（即五年或以下）的主要官员受到较严格的规管。

4.55 目前，谘询委员会就前任政治委任官员拟从事工作或担任职位所提供的意见，在法律上并无约束力。我们留意到，倘该名前任政治委任官员决定从事有关工作或担任有关职位，政府当局会公布谘询委员会所提供的意见，令有关个案受公众监察及审查。然而，或者亦会有理据支持，一如目前适用于公务员的做法，政治委任官员离职后工作的规管限制，应被赋予法律约束力。这可以透过在合约中规定：(i) 谘询委员会的意见具法律约束力；或(ii) 谘询委员会的意见会转交当局，而当局在听取谘询委员会的意见后所作的决定具法律约束力。

4.56 **建议 15:** 独立检讨委员会建议，在检讨政治委任官员离职后工作的规管限制时，可考虑以下可能性：

- (a) 应否为不同职级和不同服务年资的政治委任官员订定不同的管制期；以及
- (b) 应否赋予谘询委员会建议的规管限制法律约束力。

行政长官

《防止贿赂条例》

4.57 现行公营机构防止利益冲突的规管制度中，《防止贿赂条例》是关键的一环。该条例就规管类别广泛的“公职人员”（包括公务员、政治委任官员、行政会议成员、立法会议员、区议会议员，以及各公共机构的委任成员或雇员），订明具体的贿赂罪行（例如第 4 及第 5 条）。该条例亦订有第 10 条有关管有来历不明财产的条文，以规管类别较少的“订明人员”（包括公务员及政治委任官员）。

4.58 《防止贿赂条例》第 3 条是这个规管制度的重要条文。这是一项严格的防止贪污措施。根据该项条文，任何“订明人员”（包括政治委任官员及公务员）未得行政长官许可而索取或接受利益，即属刑事罪行。该条例第 8 条订明，任何人士与政府部门或公共机构进行事务往来时，无合法权限或合理辩解，而向受雇于该政府部门或公共机构的“公职人员”（包括“订明人员”）提供利益，即属犯罪。

4.59 行政长官一职，须如同政治委任官员、行政会议成员及公务员一般，受普通法中有关公职人员行为失当罪及贿赂罪所制约。行政长官一职亦受《防止贿赂条例》

某些适用于任何人士的贿赂罪行（例如第 6、7 及 9 条）规管。二零零八年修订的《防止贿赂条例》，将数项适用于公职人员及订明人员的条文，即第 4 及第 5 条有关贿赂的条文，以及第 10 条有关管有来历不明财产的条文，明文延伸至适用于行政长官一职。

政府当局对将行政长官纳入《防止贿赂条例》第 3 及第 8 条适用范围的立场

4.60 《防止贿赂条例》在二零零八年作出修订时，政府当局经考虑后的立场是，该条例第 3 及第 8 条不应适用于行政长官一职⁶⁰。立法会经辩论后接受有关修订。当局当时提出的主要理据如下：

- (a) 行政长官独特的宪制地位：根据《基本法》，行政长官由中央人民政府任命，是香港特区的首长，对中央人民政府及香港特区负责。任何将《防止贿赂条例》的条文引伸至适用于行政长官的建议，都必须顾及行政长官的宪制地位。
- (b) 如何制定能够兼顾行政长官独特宪制地位的合适规管架构：政府当局认为，根据《防止贿赂条例》，索取、接受及提供利益的罪行一般以主事人与代理人关系为前提。公务员是香港特区政府的代理人。当局认为根据该条例的含义，行政长官“并非特区政府的代理人”。当局认为行政长官的宪制地位特殊，将行政长官纳入该条例所订罪行条文的监管机制会有困难。
- (c) 行政长官已受到法例规管和公众监察：根据《基本法》第 47 条，行政长官必须廉洁奉公、尽忠职守，并应在就任时向终审法院首席法官（以下简称“首席法官”）申报财产。行政长官亦受普通法中有关公职人员行为失当罪及贿赂罪的规定所规管。《防止贿赂条例》第 4 及第 5 条经修订后，亦适用于行政长官，并已涵盖向行政长官行贿或行政长官受贿的情况。政府当局认为，适用于行政长官的《防止贿赂条例》第 4 条会以广义诠释，凡向行政长官提供利益而涉及利益冲突的情况都会受该项条文围制。况且，行政长官受公众监察，行为会受传媒和市民密切注视。当局因此认为无须把行政长官一职纳入《防止贿赂条例》第 3 及第 8 条的法定管制范围。
- (d) 将行政长官纳入第 3 条适用范围的困难：在根据《防止贿赂条例》第 3 条设

⁶⁰ 关于政府当局在审议行政长官纳入《防止贿赂条例》某些条文适用范围的过程中所持的立场，请参阅下列文件：

- (1) 当局于二零零五年三月二十一日提交立法会政制事务委员会“有关《防止贿赂条例》(第 201 章)若干条文对行政长官的适用问题”的文件；
- (2) 当局于二零零五年十一月一日提交立法会政制事务委员会“有关《防止贿赂条例》(第 201 章)若干条文适用于行政长官的建议”的文件；
- (3) 二零零六年二月二十日提交立法会政制事务委员会的“《防止贿赂条例》若干条文对行政长官的适用问题小组委员会报告”；
- (4) 当局就《2007 年防止贿赂(修订)条例草案》委员会提交的文件：
 - (a) “有关二零零七年十月二十九日会议席上讨论事项的跟进行动”；
 - (b) “有关二零零七年十一月十五日及十二月四日会议席上讨论事项的跟进行动”；
 - (c) 二零零八年二月提交的“有关先前会议讨论事项的跟进行动”的文件；
- (5) 二零零八年六月十九日提交的“《2007 年防止贿赂(修订)条例草案》委员会报告”；以及
- (6) 二零零八年六月二十五日立法会会议上就《2007 年防止贿赂(修订)条例草案》恢复二读辩论。

立的制度下，行政长官是批准接受利益的主管当局。政府当局认为，并无合适的主管当局可以批准行政长官索取或接受利益。对于有建议提出设立一个独立机构，监察或批准行政长官根据第 3 条提出索取或接受利益的申请，当局认为并不恰当，因为行政长官与为此目的而设的任何独立机构，并非主事人与代理人的关系。

- (e) 将行政长官纳入第 8 条适用范围的困难：政府当局引述终审法院在 *冼锦华诉香港特别行政区*⁶¹ 一案的判决，指《防止贿赂条例》第 8(1)条的“任何事务往来”应以广义诠释。由于行政长官是政府的首长，与任何政府部门进行任何事务往来（例如申请食肆牌照或食物牌照）的人士，如向行政长官提供利益，均须就第 8(1)条下的罪行负上法律责任。这项罪行如适用于行政长官，涵盖范围会远较一般公务员适用范围广泛，并会无意中围制出于礼貌或敬意而向行政长官送赠小礼物及纪念品的善意市民。

独立检讨委员会对将行政长官纳入《防止贿赂条例》第 3 及第 8 条适用范围的意见

4.61 独立检讨委员会完全认同行政长官一职的独特宪制地位。行政长官是香港特区及特区政府的首长，对中央人民政府及香港特区负责，并领导一众政治委任官员及公务员。各项涉及政治委任官员的事宜，包括其操守准则和利益冲突，均由行政长官作最终裁决。公务员队伍的管理及行政工作，同样建基于行政长官的权力。各项涉及公务员的事宜，包括聘任、纪律处分程序及惩处，行政长官拥有最终决定权。有意见或会认为，对行政长官施加任何规管，均会削弱其崇高的宪制地位。

4.62 然而，全体公职人员，包括行政长官、政治委任官员及公务员，均是服务香港市民的公仆。事实上，行政长官以其崇高的宪制地位，理应被视作“公仆之首”。公众期望（亦有权期望）公职人员特别是行政长官，严守最高的操守准则。公众透过近日的传媒舆论争议，以及我们进行的公众谘询所表达的意见，均清楚显示这一立场。正因行政长官宪制地位崇高，在其位者更有必要为大众树立榜样。市民有合理的期望，行政长官恪守与政治委任官员及公务员至少同样严格的规定。

4.63 独立检讨委员会认为，为了维持公众信心，行政长官须遵守的规则，原则上应比他所领导的政治委任官员及公务员，至少同样严格。这对维护行政长官一职的尊严和信誉，以及维持公众对制度廉洁守正的信心，均非常重要。

4.64 现行针对索取或接受利益的制度，有一个根本缺陷，就是现行根据《防止贿赂条例》第 3 条，以刑事惩处为基础而订立，并旨在规管政治委任官员及公务员的严格制度，并不适用于行政长官。行政长官在索取或接受利益一事上自行决定，不受任何制衡。独立检讨委员会认为，基于这个缺陷，现行制度完全不恰当。行政长官不应凌驾于适用于政治委任官员和公务员的法律之上。

4.65 有意见或会认为，在现行制度下，我们可依赖行政长官自我约束、传媒监察

⁶¹ 8 HKCFAR 192

和公众谴责。独立检讨委员会并不认同。规管索取和接受利益的严格制度适用于行政长官所领导的政治委任官员及公务员，而行政长官却免受规管，实在并无理据可言。

4.66 此外，在现行制度下，行政长官虽就他于私人休假期间乘坐朋友的私人飞机或游艇旅游采纳了内部规则（见第3.65(b)段），但却并无任何明文记录该内部规则及其所应用的个案。这种做法完全不恰当。独立检讨委员会有责任指出，欠缺文件记录有关事宜，实有违妥善行政的原则。

4.67 根据《防止贿赂条例》第8条，任何人士与政府部门或公共机构进行事务往来时，无合法权限或合理辩解而向受雇于该政府部门或公共机构的订明人员提供利益，即属违法（在类似情况下向公职人员提供利益亦属刑事罪行）。“订明人员”包括政治委任官员及公务员。第8条主要针对提供利益者，是政治委任官员及公务员规管制度的一部分。基于上文提及《防止贿赂条例》第3条时所述的相同理由，独立检讨委员会认为，行政长官一职亦应纳入第8条的适用范围。

4.68 基于上述考虑，独立检讨委员会认为，现行就政治委任官员及公务员索取及接受利益的法定规管架构，应适用于行政长官一职。该条例第3及第8条下的制度亦应同样适用于行政长官一职。将行政长官一职纳入法定规管，可消除现行制度的缺陷，使适用于行政长官一职的制度与政治委任官员及公务员的严格制度看齐。独立检讨委员会明白，要付诸实行前，须要处理各项问题，包括如上文所述，政府当局所指将该条例第3及第8条适用于行政长官一职的困难。

将行政长官纳入《防止贿赂条例》第3条适用范围的建议

4.69 若将行政长官纳入《防止贿赂条例》第3条的适用范围，当局需要设立机制，以就行政长官索取或接受任何利益作出考虑和给予许可。独立检讨委员会认同，任何有关该机制的建议，均须顾及行政长官一职的独特宪制地位。我们建议为此成立一个专责的法定独立委员会（以下简称“独立委员会”）。

4.70 **建议 16**：独立检讨委员会建议，应制订法例，规定行政长官未获法定的独立委员会给予一般或特别许可而索取或接受任何利益，即属刑事罪行。这实际上将行政长官一职纳入目前适用于政治委任官员及公务员在《防止贿赂条例》第3条下的制度。相关罚则应与触犯该条例第3条所订罪行相同，即最高可处监禁1年及罚款10万元。

建议的独立委员会

4.71 独立委员会唯一的职能，是考虑并决定是否就行政长官索取及接受利益给予一般或特别许可。委员会应由三名成员组成，并由首席法官及立法会主席共同委任。该条例应订明，独立委员会的成员须为香港永久居民，有崇高的社会地位。获委任人士必须获得公众信任。该条例亦应订明委员的固定任期（例如不多于三年），期满后还可再获委任。

4.72 负责委任者应确保拟委任人士并无任何利益冲突，并为外界认同可公正持平地履行职责。基于这原因，首席法官和立法会主席在委任过程中，可就人选与行政长

官之间的任何家族关系，和该人选与行政长官以往及现时的关联、关系或往来，适当地向拟委任人士查询事实，而如果认为有需要时亦可向行政长官查询事实。在作出有关委任时，首席法官和立法会主席要顾及在有关事实下，拟委任人士会否获公众认为将会公正持平任事。

4.73 有一点必须强调，独立委员会的委任过程，以及该委员会在根据《防止贿赂条例》第3条设立的制度下考虑和给予许可的过程，都应该不涉政治因素，并应避免被政治化的风险。立法会主席应只基于其本身的职位及权力，联同首席法官，个人负责委任独立委员会成员。立法会作为一个整体将不会涉及其中。首席法官是独立司法机构的首长，独立地位不容置疑。虽然在根据《防止贿赂条例》第3条设立的制度下，行政长官是首席法官的批核当局，但并不代表首席法官参与委任不恰当。

4.74 首席法官是司法机关的首长，立法会主席是立法机关的首长，同属香港特区最高公职之一。由出任这两个至高公职的人士负责委任，肯定了行政长官一职崇高的宪制地位。三人组成的独立委员会可以集思广益，较一名人士单独负责为佳，尤其当三位成员来自不同背景。

4.75 “订明人员”（包括现任政治委任官员、公务员及法官）一律不符委任资格，因为在根据《防止贿赂条例》第3条设立的制度下，行政长官是订明人员的最终批核当局。在任行政会议成员由行政长官委任，因此亦应被排除。在任立法会议员和区议会议员同样不应在委任之列。正如上文所述，考虑就接受利益给予许可的过程应避免被政治化的风险。

4.76 **建议 17:** 独立检讨委员会**建议**，有关设立独立委员会的法例应订明：

- (a) 独立委员会应由三名成员组成，包括一名主席。他们应由首席法官及立法会主席共同委任。
- (b) 独立委员会主席及其他两名成员须为香港特区永久居民，有崇高社会地位。在任行政会议成员、立法会议员、区议会议员、政治委任官员、公务员、法官及其他订明人员并不合资格接受委任。主席及成员应有固定任期（比如说不超过三年），期满后可再获委任。独立委员会的决定须经大多数通过。
- (c) 独立委员会的法定职权范围应为：
 - (i) 给予行政长官一般许可，在某些订明情况下索取或接受利益；以及
 - (ii) 按行政长官提出的申请，给予行政长官特别许可，在特定个案中索取或接受利益。
- (d) 独立委员会应由一个秘书处提供服务。该秘书处应独立于行政长官办公室，但可以是现时为不同独立机构提供服务的独立秘书处。

一般许可及给予特别许可的指引

4.77 独立委员会给予行政长官的一般许可，以及按行政长官的申请考虑并给予特别许可时所采用的指引，都应具透明度。具体而言，参照适用于公务员及政治委任官员的《许可公告》，独立委员会应发布公告列明其给予行政长官索取或接受利益的一般许可。此外，独立委员会就给予特别许可所采用的指引，应比适用于政治委任官员及公务员的指引至少同样严谨，而有关指引亦应予以公布。一如《许可公告》，列明一般许可的公告，以及考虑给予行政长官特别许可所采用的指引，将不是附属法例。

4.78 **建议 18:** 独立检讨委员会**建议**，独立委员会应发布公告，列明一般许可的适用范围和申请特别许可的程序。

4.79 **建议 19:** 独立检讨委员会**建议**，独立委员会应采纳并公布有关给予特别许可的指引。有关指引应比适用于政治委任官员及公务员的指引至少同样严格。

有关“与政府进行事务往来”的问题

4.80 独立委员会考虑一般许可的适用范围时，应处理政府当局就《防止贿赂条例》第 3 条适用于行政长官一职时所提出的涉及“与政府进行事务往来”的问题。根据现行《许可公告》，若提供利益者与订明人员任职的政府部门或机构进行事务往来，则给予订明人员（包括政治委任官员及公务员）接受私交友好或其他人士所赠礼物及旅程的一般许可便不适用。事务往来看来并不包括一般日常往来⁶²。

4.81 如独立委员会认为，凡提供利益者与政府进行事务往来，该委员会给予行政长官的一般许可应同样不适用，则委员会应处理其中牵涉的实际问题，即在不同场合或访问中当市民出于礼貌或善意向行政长官送赠小礼物或纪念品，而该名市民很可能会与政府有某程度上的事务往来，一般许可便不适用。举例来说，行政长官到地区视察，饼店店主可能会送赠一盒蛋挞，而该店主可能与政府进行事务往来，例如需为其食肆牌照申请续期。应注意的是，职责涵盖政府多个政策局和部门的较高层政治委任官员（例如政务司司长），某程度上现时已面对上述问题。

4.82 要处理有关问题，独立委员会可考虑给予一般许可，让行政长官私人接受及保留，他或其配偶获任何人士送赠与行政长官的公职身分有任何关连（即以公职身分）而价值不超过 400 元的礼物，即使该名人士与政府进行事务往来。这与政治委任官员在划一许可下私人保留以公职身分获赠礼物的安排相若⁶³，亦与给予常任秘书长的类似划一许可相符⁶⁴。就目前给予政治委任官员的划一许可，独立委员会亦可考虑给予

⁶² 应注意的是，公务员事务局通告第 3/2007 号第 16 段订明，在这前提下，“公事往来”不包括因使用政府的一般服务（例如邮政、医疗、消防、救护等服务），或定期缴交税款、租金、差饷等而日常与政府部门接触，而《许可公告》第 5 条第(2)款(a)项及第 6 条第(2)款(a)项并非针对上述情况而订定。

⁶³ 政治委任官员获给予划一许可，保留以公职身分获赠价值不超过 400 元的礼物，或价值不超过 1,000 元并刻有政治委任官员名字或该名官员以嘉宾或主礼嘉宾身分获赠的礼物。

⁶⁴ 常任秘书长获给予划一许可，私人保留以公职身分获赠价值最多为其实职薪金 0.1%（大约 200 元）的礼物，或价值不超过 400 元并刻有该公务员名字或该公务员以嘉宾或主礼嘉宾身分获赠的礼物。

行政长官相同的一般许可，让行政长官：(i)接受以公职身分获赠价值超过 400 元但不多于约 1,000 元并刻有行政长官名字或其以嘉宾或主禮嘉宾身分获赠的礼物；以及(ii)应邀与配偶出席价值不超过每人 2,000 元的活动或表演。独立委员会亦可考虑给予一般许可，让行政长官接受各地政府机关（包括内地政府机关）基于礼节提供予行政长官（或其配偶）予其自用或保留的利益。

4.83 **建议 20**：独立检讨委员会建议，独立委员会应考虑：

- (a) 给予行政长官一般许可，让行政长官接受以公职身分赠予他或其配偶的利益：
 - (i) 任何人士送赠价值不超过 400 元的礼物；
 - (ii) 任何人士送赠价值超过 400 元但不多于 1,000 元并刻有行政长官名字或其以嘉宾或主礼嘉宾身分获赠的礼物；以及
 - (iii) 与其配偶接受邀请，以出席价值不超过每人 2,000 元的活动或表演。
- (b) 给予行政长官一般许可，接受各地政府机关（包括内地政府机关）基于礼节送赠行政长官（或其配偶）予其自用或保留的利益。

《行政长官利益记录册》

4.84 目前，行政长官办公室保存记录册，记录行政长官及／或其配偶以行政长官公职身分获赠的礼物。为确保有关建议规管行政长官索取或接受利益的法定架构的运作具透明度，上述安排应予以修订，将该名册改称《行政长官利益记录册》，并扩大其范围以涵盖：

- (a) 由行政长官及其配偶以公职身分获赠而价值超出某个金额上限（例如 400 元）的所有利益（礼物、旅程、酒店住宿、赞助访问等），而有关利益属政府所有，或由其代表政府接受，并交由政府处理或处置（除非行政长官获独立委员会给予许可私人接受或保留）；
- (b) 上文(a)段所述的各项利益中，由行政长官根据独立委员会给予的（一般或特别）许可而私人接受或保留的利益；以及
- (c) 行政长官以私人身分获赠，并获独立委员会给予特别许可（即不属于一般许可的情况）而接受的所有利益。

记录册应注明上述(b)、(c)两项利益的估值。与政治委任官员的利益记录册同理，如果无法估计一件物品的价值时（例如一幅画作或一件市民自制的工艺品），则可在记录册注明该物品的价值不详。

4.85 **建议 21**：独立检讨委员会建议，《行政长官获赠礼物名册》应改称《行政长官利益记录册》，并应涵盖：

- (a) 行政长官或其配偶以公职身分获赠而估值高于 400 元的所有利益（礼物、旅程及其他利益），并说明：
 - (i) 有关利益不会由行政长官私人接受或保留，因此属政府所有，并会交由政府处理或处置；或
 - (ii) 有关利益由行政长官，根据独立委员会给予的任何一般或特别许可，私人接受或保留，并注明其估值。
- (b) 行政长官以私人身分获赠并获独立委员会给予特别许可所接受的所有利益，并注明这些利益的估值。

《守则》与利益

4.86 我们建议行政长官应有责任遵守《守则》。即使行政长官所索取或接受利益为合法（如获一般许可涵盖下），行政长官仍应按照建议修订的《守则》，采用相比适用于政治委任官员的准则至少同样严格的准则，考虑相关因素（例如利益性质是否频密及过度、行政长官与提供利益者的关系，以及提供利益者的品格或声誉），以考虑接受有关利益会否：

- (a) 引致与行政长官的公职有利益冲突；
- (b) 使行政长官有回报提供利益者的义务，或承担任何不恰当的义务；
- (c) 使行政长官在判断中有所偏颇，或导致他人合理地有此观感；
- (d) 导致行政长官或政府尴尬；或
- (e) 令行政长官或政府的声名受损（须顾及公众观感）。

将行政长官纳入《防止贿赂条例》第 8 条适用范围的建议

4.87 如按照建议把行政长官索取及接受利益纳入法定规管，与政治委任官员及公务员相若，则有必要把任何人士与政府进行事务往来时，向行政长官提供利益的情况也纳入法定管制范围。换言之，除适用于“公职人员”和“订明人员”外，《防止贿赂条例》第 8 条的适用范围须扩大至涵盖行政长官一职。

4.88 上文已探讨牵涉到“与政府进行事务往来”所引发的实际问题。制度应明确订明，如行政长官获一般许可接受利益，提供该项利益的任何人士不受有关条文所约束。

4.89 **建议 22：**独立检讨委员会建议，应立法规定与政府进行任何事务往来的任何人士，如无合法权限或合理辩解而向行政长官提供任何利益，即属刑事罪行。相关的法例与现行《防止贿赂条例》第 8 条大致上相若，有关的法例亦应订明，如行政长官获一般许可接受利益，该项利益的提供者则不受有关法例条文所约束，包括“与政府进行任何事务往来”的提供利益者。

回应政府当局对行政长官纳入《防止贿赂条例》第3及第8条适用范围的立场

4.90 二零零八年修订《防止贿赂条例》时，政府当局曾提出一些事项以支持其立场，指第3条及第8条不应适用于行政长官。独立检讨委员会已全面考虑这些事项，当中不少已于上文讨论。

4.91 正如上文所述，独立检讨委员会完全认同行政长官既是香港特区和政府的首长，并对中央人民政府和香港特区负责，宪制地位独特。不过，独立检讨委员会认为，行政长官的地位并不构成充分的豁免理据，免其受适用于由其领导的政治委任官员及公务员的制度所规管。考虑到行政长官的地位，建议中的独立委员会由香港特区最高公职任职者所委任。建议的制度（包括成立独立委员会）不单无损行政长官一职的地位。相反，将适用于由其领导的政治委任官员及公务员的同等规管延伸至适用于行政长官，会有助提升行政长官一职的地位、信誉及尊严。行政长官作为香港特区和政府的首长，仍旧对中央人民政府和香港特区负责，包括遵守香港法例，其中包括建议中的法定规管架构。

4.92 建议的独立委员作为适当的批核当局，足以解决将《防止贿赂条例》第3条适用于行政长官所涉及的问题。独立委员会与行政长官之间无主事人与代理人的关系，并不会对设立建议的机制构成妨碍。至于行政长官是否受该条例其他条文及普通法约束，并受到公众监察，则与此无关。独立检讨委员会认为，有必要改善相关制度，以符合公众甚高的期望。“与政府进行事务往来”的问题，亦可按上述的建议处理，并不会构成障碍。

4.93 我们必须强调，随着将行政长官纳入《防止贿赂条例》第3条的适用范围及因而建议设立独立委员会机制，行政长官将会被纳入一个现时适用于政治委任官员及公务员的法定机制。这会取代现时行政长官不受任何制衡、可全权自行决定有关利益事宜的现行安排。有关的建议向令公众宣示，行政长官必定会遵守与适用于政治委任官员及公务员同样严格的准则。独立检讨委员会认为，此举对恢复和维持公众对政府保持廉洁的信心，至为重要。

有关利益与行政长官的摘要

4.94 总括而言，根据上述建议，行政长官索取和接受利益将受规管，而该制度基本上与适用于政治委任官员的制度相同，也与适用于公务员队伍的制度同样严格。假设建议得以落实：

- (a) 行政长官未得独立委员会一般或特别许可而接受任何利益（包括任何礼物；酒店住宿；以过低费用购置或租赁任何物业；任何旅程，不论是乘坐商用客机、私人飞机抑或私人游艇），即属刑事罪行。
- (b) 任何人士与政府进行事务往来时，向行政长官提供任何利益，除非属行政长官获独立委员会给予一般许可的情况，否则即属刑事罪行。
- (c) 即使行政长官索取或接受利益合法，他仍有责任遵守《守则》在这方面的规定。适用于行政长官的准则，相比适用于政治委任官员的准则，应至少同样

严格，行政长官须考虑多项因素，包括接受有关利益会否令行政长官或政府的名声受损，并顾及公众观感。

- (d) 由行政长官办公室保存并让公众查阅的《行政长官利益记录册》，会列明多个项目，包括行政长官本人及其配偶以公职身分获赠，并由行政长官获给予一般或特别许可而私人接受或保留的利益，以及行政长官以私人身分获赠并获给予特别许可而接受的利益。

行政长官遵守《守则》

4.95 一如上文所述，行政长官须遵守的准则，相比适用于其所领导政治委任官员的准则，应至少同样严格。这点十分重要。政治委任官员须遵守《守则》，当中载有多项关于防止和处理利益冲突的条文，涵盖事宜包括定期投资和利益申报；就须处理的特定事项逐项申报与该事项有关的私人利益；有关接受利益和款待的指引；以及有关离职后从事外间工作的限制。现任行政长官选择自愿遵守《守则》，惟以有关条文适用的情况为限。独立检讨委员会认为，不应由在任行政长官自愿选择是否遵守《守则》。政府如作为一项政策，指明出任行政长官一职者应当遵守《守则》，可给予市民更大保证，加强市民的信心。

4.96 **建议 23**：独立检讨委员会建议，行政长官会同行政会议⁶⁵应决定，作为一项政策，行政长官有责任遵守《守则》，包括第五章所载有关利益冲突的条文。

4.97 然而，《守则》内多项条文均预设或规定有关官员必须取得上级（即行政长官）的批准或指引。举例来说，政治委任官员须就任何可能影响或看来会影响其在执行职务时所作判断的私人利益，向行政长官报告，而行政长官亦可能为此要求有关的政治委任官员采取必要的行动。另一例子是，政治委任官员必须征得行政长官的许可，才能接受赞助外访。在这些情况下，我们了解，行政长官在遵守《守则》时，须自行处理相关事宜及作出决定。独立检讨委员会认为，行政长官所采用的处理方式，相比其在决定涉及政治委任官员的类似个案时的处理方式，应至少同样严格。（须注意的是，若涉及索取和收受利益，按照将行政长官纳入《防止贿赂条例》第3条适用范围的建议，行政长官届时必须征得独立委员会的许可。）

4.98 须特别指出的是，我们认为当行政长官处理涉及他本身的利益冲突问题时所依循的指引，应与他为处理政治委任官员的利益冲突问题而制订并公布的指引（参阅建议2）相同。作为一项旨在协助行政长官的额外措施，行政长官就涉及他本身的利益冲突事宜，可在其认为适当的情况下，征询行政会议的意见。

4.99 **建议 24**：独立检讨委员会建议：

- (a) 行政长官根据《守则》的规定处理及决定涉及其本身事宜时所采用的准则，应比于其处理政治委任官员的同类事宜时所采用的准则至少同样严格；以及

⁶⁵ 根据《释义及通则条例》(第1章)的定义，指在征询行政会议的意见后行事的行政长官。

(b) 具体来说，在就涉及自身的利益冲突问题作出决定时，行政长官须遵照其所公布就处理政治委任官员涉及利益冲突的问题的指引，他所采用的处理方式，相比他于处理涉及政治委任官员的同类问题时的处理方式，应至少同样严格。行政长官亦可在其认为适当的情况下，征询行政会议的意见。

4.100 我们在上文建议（建议3），如政治委任官员因利益冲突而退出某事项的决策过程，则政府当局就该项事项公布决定时，应让公众知悉此事。我们认为，为提高透明度，这项安排应同样适用于行政长官。

4.101 **建议 25**：独立检讨委员会建议，行政长官如因涉及利益冲突而退出任何事宜的决策过程，则应在公布有关事宜的决定时亦公布此事，并说明所涉及利益的性质，以及在行政长官退出之后由谁处理有关事宜。

4.102 我们已在上文建议，行政长官应有责任遵守《守则》。在此基础上，行政长官亦须遵守《守则》关于申报利益和投资的规定，包括定期申报投资和利益，以及就各项可能影响或看来会影响他在执行职务时所作判断的私人利益作出申报。

4.103 **建议 26**：独立检讨委员会建议，配合行政长官在遵守《守则》方面的责任，行政长官应定期申报其投资和利益，并按照《守则》的规定，申报各项可能影响或看来会影响他在执行职务时所作判断的私人利益。所申报资料应交由行政长官办公室常任秘书长保存。

4.104 目前，行政长官遵守适用于行政会议的规定，定期申报利益，这项规定已载于其《委任条件说明书》，其涵盖范围与适用于政治委任官员的规定同样广泛。再者，行政长官已自愿选择遵守行政会议成员逐项申报与其中任何事宜相关的利益的规定。一如《守则》的情况，我们基于同样理由，认为不应由在任行政长官自愿选择是否遵守适用于行政会议成员的申报规定。政府如作为一项政策，规定出任行政长官一职的人士必须遵守整套行政会议申报制度，会给予市民更大保证，加强公众信心。

4.105 **建议 27**：独立检讨委员会建议，行政长官会同行政会议应决定，作为一项政策，行政长官作为行政会议主席，须遵守适用于行政会议成员的利益申报制度，即定期申报利益（包括可供公众查阅的须登记的利益、须保密的财务利益；如申报的利益有任何变更，亦须作出通知），以及逐项申报与行政会议讨论的特定事项有关的利益。

4.106 我们留意到，《守则》和行政会议利益申报制度中有关定期申报投资和利益的规定，实质上基本相同；提交两套申报资料很可能造成重迭。主要官员现已面对这种情况，须定期就两套制度提交申报资料。纵使如此，独立检讨委员会认为两份申报资料各有不同目的，因此或有需要维持两套不同的制度。

4.107 为节省行政工作，独立检讨委员会建议考虑把两套申报制度中分别供政治委

任官员及行政会议成员填写的申报表统一或合并，让必须根据该两套制度作出申报的官员（即行政长官及主要官员）只须填写一套表格，或一份表格附以一份补充表格，而无须填写两套表格。

行政长官接受款待

4.108 在接受款待（指午餐、晚餐等类似宴请，以及任何附带的表演）的事宜上，政治委任官员一如公务员须遵守行政指引。《守则》目前对款待所提供的指引如下，倘若基于诸如款待过于花费、或政治委任官员与宴请者的关系、又或宴请者的品德等理由，接受款待可能导致政治委任官员在执行职务方面产生尴尬，或令政治委任官员或政府的声名受损，政治委任官员便不应接受有关人士的款待。这些指引大致上与公务员的指引类似。由于行政长官选择自愿遵守《守则》，在目前他应该遵守《守则》中有关款待的指引。根据《守则》，政治委任官员可向行政长官寻求指引。行政长官则须就其是否接受款待自行作出判断。

4.109 因此，目前的情况是行政长官、政治委任官员和公务员全都受相似的行政指引所规管。正如前文谈到政治委任官员时曾解说，就接受款待事宜设立具详细规则及程序的严格规管机制在实际上并不可行。例如，设立批核机制以规管接受午餐和晚餐等邀请，会是完全不恰当的做法。我们不可能要求有关官员在合理情况下事先向宴请者索取宴请使费等资料。一如政治委任官员及公务员，在应用相关指引时，行政长官理应保持警觉性，以常理作出适当的判断，确保行止恰如其分。

4.110 我们已经建议应该重订《守则》内有关款待的指引(见建议 11)，列明政治委任官员接受款待（即午餐、晚餐等类似宴请）时，必须顾及到款待性质是否奢华或过度、该官员与宴请者的关系、宴请者或已知出席者的品德或声誉，以考虑政治委任官员接受款待是否可能引致利益冲突、使他须回报宴请者或承担任何不恰当的义务、使他在判断中有所偏颇或导致他人合理地有此观感、导致尴尬或令该官员或政府的声名受损（须顾及公众观感）。正如上文建议（建议 23），行政长官有责任（而非出于自愿选择）遵守《守则》，包括上述关于款待的重订指引。

4.111 行政长官在考虑接受款待时，更加应该特别注意保持高度警觉。行政长官是香港特区之首，他作为香港社会的领袖，有责任以完全恰如其分的正当行为，获得公众的信任和尊重。行政长官应为政治委任官员及公务员树立榜样，优良典范理应由行政长官本人亲自奠定。

4.112 当然，作为行政长官，与不同阶层人士联络交往是其工作的一部分。他必须掌握社会各界的情况及处境，以及不同阶层人士所面临的挑战和问题，然而这无需透过豪华饭局才可达致。宴请的花费与能否做到良好及有意义的交流绝无关系。

4.113 行政长官在接受款待时，必须考虑的另一角度是，他是我们整个社会的领袖，不论是富裕人家还是贫苦大众，不管是有权势者抑或弱势社群。倘若行政长官过份着重某一界别，例如太经常接受商贾巨富的豪华款待，从而令人觉得他偏袒这个界别，这将会是一件令人遗憾的事。按照上述建议经过修订的指引，这种情况可能会令行政长官或政府尴尬。

4.114 政治委任官员若未能对《守则》内的指引作正确判断，而接受了不合适的款待，行政长官可予以申斥，特别是若有关官员多次接受不适当款待，行政长官可处分有关官员，形式由给予警告以至辞退均可。至于行政长官本人，除《基本法》规定的弹劾机制外，传媒监察及公众谴责就是处分。最近有关行政长官的非议，证明这是甚具效力亦值得称道的处分。公众舆论反映市民的合理看法，定下严格的标准，亦对政府官员作出鞭策。

4.115 **建议 28**：独立检讨委员会考虑到上述讨论各点，建议行政长官在决定是否接受款待时，应保持高度警觉，参照《守则》中经由独立检讨委员会建议修改有关接受款待的指引审慎处理。行政长官在接受款待方面的审慎程度，应至少与政治委任官员或公务员同样严格，宜紧记“如有疑问，切勿接受”这项准则。

离职后工作

4.116 在二零零五年六月，香港特别行政区行政长官报酬及离职后安排独立委员会提出了一系列建议⁶⁶。自此，行政长官离职后工作所受的规管，远较对前任政治委任官员的管制更为广泛。有关的规管安排及须遵守的基本原则已于一份经行政长官签署及盖章的协议书内订明。

4.117 前任行政长官不得当地使用在其任内得知而公众尚未知悉的资料。这项要求基本上与政治委任官员所受的规管相同。行政长官在离职后工作所受的管制，比政治委任官员所受的范围更广，亦不比适用于公务员队伍中最高层的常任秘书长的管制宽松。相对于政治委任官员离职后工作的一年管制期，行政长官所受的管制期为三年：

- (a) 离职后第一年，他不得受聘工作，在商业机构出任董事或合伙人或开展任何业务或专业服务。
- (b) 离职后第二年及第三年：
 - (i) 他在香港或其他地方接受聘任或从事商业或专业活动之前，必须征询前任行政长官及政治委任官员离职后工作谘询委员会（谘询委员会）的意见。
 - (ii) 他在任何情况下均被禁从事多种活动（详见第3.71(b)段），包括：
 - 加入某公司工作或成为其董事，如该公司的业务范围涉及土地或物业发展计划，或如该公司在行政长官任内曾获发经行政会议批准的专营权或牌照；
 - 在任何牵涉或针对政府的事宜中代表任何人；
 - 参与任何与政府有关的事宜的游说工作；

⁶⁶ 见二零零五年六月公布的《香港特别行政区行政长官报酬及离职后安排独立委员会报告书》。

- 加入某公司工作或成为其董事，如该公司正涉及与政府的诉讼；以及
- 亲身参与政府土地、物业、计划、合约、牌照或专营权的竞投。

4.118 不过，在三年管制期内，前任行政长官可以无需征求谘询委员会意见，接受中央政府或香港特区政府的委任、慈善、学术或其他非牟利机构的委任，以及属非商业性质的地区或国际组织的委任。不过，他应就接受上述任何委任通知政府。

4.119 独立检讨委员会认为，目前规管前任行政长官离职后工作的安排大致令人满意。首先，其规管期较政治委任官员长两年；其次，在离职后第一年，他被完全禁止受聘工作、或从事商业或专业活动；再者，在离职后第二年及第三年，除有责任向谘询委员会征求意见外，他被禁止从事的活动范围仍是甚广。

4.120 我们在上文（建议 15）已建议，应考虑对谘询委员会就前任政治委任官员离职后工作所给予意见内载列的规管，赋予法律约束力。若该项建议得以落实，政府当局亦应考虑对谘询委员会就前任行政长官离职后工作所给予意见内载列的规管，同样赋予法律约束力，令管制行政长官的架构，相比适用于政治委任官员的架构至少同样严格。

4.121 **建议 29：**独立检讨委员会建议，如政府当局在检讨政治委任官员离职后工作的机制后，应决定对谘询委员会的意见赋予法律约束力，当局亦应考虑就行政长官离职后工作作出类似安排。

行政会议成员

行政会议利益申报制度

4.122 行政会议成员，不论是官守议员或非官守议员，同样需要遵守行政会议利益申报制度，该制度载于内部指引文件，并无对外公布⁶⁷。现任的行政会议官守议员全为政治委任制度下的主要官员，因此，他们除需遵守行政会议的申报制度外，亦需按《守则》的要求，作出利益及投资申报。

4.123 根据行政会议的申报制度，行政会议成员必须定期申报属指定范畴的利益和投资。部分申报内容须予以公开，供公众查阅，这部分包括成员受薪董事职位、受薪工作、持有权益的土地及物业、持有已发行股本面值 1% 以上的股份及理事会、委员会或其他机构的成员身分。另一予以保密的部分，属成员在财务利益方面的详细资料，包括持股量（不论数量）、期货及期权合约。他们亦须就已申报利益的变更及任何涉及 20 万元以上的货币交易作出申报。

4.124 此外，行政会议成员也必须就行政会议的讨论事项，逐项申报与该事项有关的利益，申报责任在于成员本身。现行亦有一套制度，根据行政会议成员已申报利益

⁶⁷ 行政会议秘书处于一零一零年七月发出的内部文件“行政会议成员申报利益指引”。

及其他已知资料（见第3.83段），查核是否有潜在利益冲突的情况。一般的规定是，讨论事项中，成员如涉及直接及明显利益，应避席不参加讨论，而有关的行政会议备忘录也不送呈予有关成员。所有利益申报，不论成员是否需要因此避席，均在不公开的行政会议纪录上注明。

4.125 行政长官遵守行政会议的规定，作定期利益申报。他亦选择自愿遵守就行政会议的讨论事项，逐项申报与该项有关的利益的规定。我们已在上文建议，行政长官会同行政会议应决定，作为一项政策，行政长官身为行政会议主席应遵守行政会议的整套申报制度（建议 27）。

4.126 行政会议的申报制度规定，实质上与适用于政治委任官员及公务员的制度近似，但在申报范围上有少许差别（如行政会议成员的定期申报限于有薪董事职位，而政治委任官员及公务员的申报则包括所有董事职位，不论受薪与否）。行政会议的申报规定较立法会议员的申报规定覆盖更多范畴。行政会议的申报规定亦会不时根据所得经验进行检讨和作出修订。一旦出现行政会议成员有违规定的指控，行政长官会采取行动，调查及处理有关事宜⁶⁸。

4.127 独立检讨委员会认为，现时适用于行政会议成员的利益申报制度，实质上与政治委任官员及公务员的制度相似，因此整体而言令人满意。该制度但仍或需不时作出调整和修订。独立检讨委员会也留意到在回复查询时⁶⁹，政府当局会公开与行政会议利益申报制度有关的统计数字。

透明度

4.128 独立检讨委员会理解行政会议的讨论及会议过程必须保密，然而独立检讨委员会认为仍有需要提高行政会议申报制度及该制度运作过程的透明度，增加公众的信心。独立检讨委员会认为，在不影响行政会议讨论内容保密的前提下，行政长官会同行政会议应发布一份文件，列明行政会议的申报制度、处理利益冲突的方式、处理违规行为指控的程序，以及可处以的惩处，例如给予警告、公开谴责或免去其职务。独立检讨委员会也认为，政府当局应将公布与行政会议申报制度运作有关的概要统计数字，作为经常做法。

4.129 **建议 30**：独立检讨委员会建议，行政长官会同行政会议应公布一份文件，说明处理行政会议成员利益冲突的制度，包括申报制度、查知可能出现利益冲突的程序，以及考虑和解决利益冲突个案的方式及指引。也应列明就违规行为指控的调查程序及可处以的惩处，例如给予警告、公开谴责或免去其职务。

⁶⁸ 例子之一为刘皇发议员被指有违利益申报规定，见行政长官办公室的声明 (<http://www.info.gov.hk/gia/general/201009/30/P201009300321.htm>)。

⁶⁹ 例子之一为二零一二年二月二十二日刘慧卿议员在立法会的提问及政制及内地事务局局长的答复 (<http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/22/P201202220363.htm>)。

4.130 **建议 31:** 独立检讨委员会建议，行政长官会同行政会议应每年公布在行政会议决策程序中，有一名或多名行政会议成员因为利益冲突而须避席讨论的统计数字。

接受利益或款待

4.131 行政会议非官守议员不受《防止贿赂条例》第 3 条规管。他们以“公职人员”身分，受《防止贿赂条例》中关于贿赂的条文规管。“公职人员”也包括立法会议员、区议会议员及公共机构的成员与员工。行政会议非官守议员接受利益或款待，不受任何行政管制或指引规管，除了根据行政会议的利益申报制度，行政会议成员必须申报本人或其配偶因行政会议成员身分所接受的财务赞助、海外探访赞助或价值 2,000 元或以上的礼物。公众可查阅有关申报内容。

4.132 根据《基本法》，行政会议是协助行政长官决策的机构（《基本法》第 54 条）。成员由主要官员、立法会议员和社会人士中委任（《基本法》第 55 条）。其中，主要官员属官守议员，立法会议员和社会人士则属非官守议员。行政长官在作出重要决策、向立法会提交法案、制定附属法规或解散立法会前，须征询行政会议的意见。行政长官如不采纳行政会议多数成员的意见，应将具体理由记录在案（《基本法》第 56 条）。行政会议成员必须宣誓，拥护《基本法》、效忠香港特别行政区、“尽忠职守、奉公守法、公正廉洁”，为香港服务。他们亦须宣誓保密。

4.133 行政会议成员众多。现时，除行政长官作为主席外，行政会议共有 28 位成员（15 位为官守议员，13 位为非官守议员）。行政会议是集体向行政长官提供意见，个别行政会议成员并非单独处理行政会议事务，亦并无获个别授予行政权力或责任。非官守议员来自社会不同界别，他们出任行政会议成员属兼任性质，与全职的公职人员不同，他们在外仍会继续以各种不同身分参与社会事务，并通常在各个界别全面从事不同工作。他们根据各自的背景、经验及专长，就行政会议议题向行政长官提供意见。由于来自不同范畴，因此他们可以为行政会议引入不同的处事角度。这可以视为行政会议有非官守议员的优势。

4.134 基于上述各种考虑，独立检讨委员会认为不适宜要求行政会议成员在接受利益和款待方面，如同全职官员（如行政长官、政治委任官员和公务员）一样，受到同样或类似的制度规管。

债务与法律责任

4.135 在公众谘询期间，有建议指应在行政长官、政治委任官员及行政会议成员投资及利益定期申报中，加入新的申报项目，要求有关公职人员申报任何个人债务和法律责任，以及任何予以支付、免却、解除或了结该等债务和法律责任（统称“债务和法律责任等”）。

4.136 贷款是利益的一种，所以，一如公务员的情况，索取及接受贷款均为《防止贿赂条例》第3条所规管，须得到行政长官的一般⁷⁰或特别许可。在行政长官纳入《防止贿赂条例》第3条的适用范围后，其索取及接受贷款，须征得独立委员会的准许。须指出的是，行政会议非官守议员并不受《防止贿赂条例》第3条所规管。

4.137 在现行制度下，行政长官、政治委任官员和行政会议成员与公务员一样，时刻有责任避免任何利益冲突。官员债务和法律责任等的性质和程度，以及债权人的身分，可能会与他审议的特定事项构成潜在利益冲突。在此情况下，与任何其他潜在利益冲突的情况一样，该官员须披露其债务和法律责任等资料，以供政府当局决定采取何种适当行动处理有关的利益冲突。就政治委任官员和行政会议成员而言，有关资料应向行政长官披露，由行政长官作最后决定；就行政长官本人而言，他须自行作出决定，并一如上文所述，其间如有需要，可向行政会议征询意见。

4.138 现行制度已要求行政长官、政治委任官员及行政会议成员，逐项申报与他需考虑的特定事项相关的债务和法律责任等。有见及此并顾及到对个人私隐的关注，独立检讨委员会认为无须将债务和法律责任等加入定期的投资和利益申报。独立检讨委员会注意到，这安排与公务员的做法相同。在现行公务员的投资申报制度下，一般没有要求公务员就债务和法律责任等作出定期申报⁷¹，而这做法实行上看来亦令人满意。

4.139 应注意的是，政治委任制度下官员和公务员的债务和法律责任等资料，可能会在接受品格审查的过程中作为财务状况的一部份受到审查。对于高级职位或可接触敏感资料的职位，品格审查是聘任程序的一环，旨在确保获考虑委任的人员具备这些职位所要求的良好操守和端正品格，并确定他们是否容易陷于贪污行为或受制于其他压力。品格审查制度并不在独立检讨委员会的检讨范围内。

整体透明度

4.140 除了上述种种关于透明度的建议做法外，独立检讨委员会认为为求一致起见，目前已公开的文件，以及建议公开予公众查阅或公布的文件，应该全部上载至相关网页。其中部分供公众查阅的文件早已上载至相关网页。

4.141 **建议 32：**独立检讨委员会建议，就行政长官、政治委任官员及行会成员，关于防止及处理利益冲突规管架构的相关文件⁷²，如尚未上载则应上载至相关网页。

⁷⁰ 《许可公告》给予订明人员一般许可，索取及接受由公司或个人在特定情况下给予的贷款。在公司而言，有关情况包括该借贷为其公司的正常业务、批出的条件与其他借贷者相同，而该公司与有关订明人员并无公务。在个人而言，在提供贷款者与有关订明人员的部门或机构没有公务往来的情况下，贷款金额上限视乎贷款者与该订明人员的关系而定，若属私交友好，上限为3,000元，如属其他任何人士，上限则为1,500元，而该贷款必须于30日内清还。

⁷¹ 个别部门（如香港警务处）或会因应其运作需要，另订申报安排。

⁷² 包括但不限于下列文件：《守则》、行政长官考虑政治委任官员是否涉及利益冲突的问题时所采用的指引（建议3）、行政长官给予政治委任官员索取或接受利益的一般许可（建议9）、行政长官考虑和给予政治委任官员特别许可所采用的指引（建议5）、独立委员会给予行政长官索取或接受利益的一般许可及申请特别许可的有关程序（建议18）、独立委员会考虑和给予行政长官特别许可所采用的指引（建议19），及行政会议防止及处理利益冲突制度的说明文件（建议30）。

4.142 **建议 33:** 独立检讨委员会建议，行政长官、政治委任官员及行政会议成员可予公开供公众查阅的投资及利益申报资料，如尚未上载则应上载至相关网页。

4.143 **建议 34:** 独立检讨委员会建议，行政长官利益登记册⁷³、政治委任官员利益登记册⁷⁴及行政会议成员申报礼物及赞助声明，如尚未上载则应上载至相关网页。

检讨

4.144 社会瞬息万变，公众对公职人员的道德操守标准的期望也可能随时间改变。各项用以防止及处理潜在利益冲突的制度也须因应公众的期望而与时俱进，以维持公众的信心。独立检讨委员会因此认为有需要定期检讨这些制度。当然，即使未届定期检讨的期限，政府当局也可在有需要时便展开检讨。

4.145 此外，按照《防止贿赂条例》第 3 条的目的而给予接受利益的一般许可，即适用于公务员及政治委任官员的《许可公告》及由拟议法定独立委员会给予行政长官的一般许可，已代表了视为一般无须特别许可即可接受的事项。虽然如此，独立检讨委员会也认为有需要不时对有关一般许可进行检讨，特别是给予许可的情况及相关的金额上限方面（最后曾于二零零七年修订），确保其仍然适用及恰当。

4.146 **建议 35:** 独立检讨委员会建议，适用于行政长官、行政会议成员及政治委任官员用以防止及处理潜在利益冲突的各项制度，应最少每五年回顾所得经验并进行检讨，以确保在这个瞬息万变的时代，这些制度仍能符合公众期望。

4.147 **建议 36:** 独立检讨委员会建议，政府当局应考虑不时检讨根据《防止贿赂条例》所给予索取及接受利益的一般许可，检讨范围包括给予许可的情况及相关金额上限。除通胀外，社会风俗习惯的转变亦应属有关检讨的考虑因素之列。检讨需注意《许可公告》乃适用于整个公务员队伍。

⁷³ 见建议 21。

⁷⁴ 见建议 10。