

第四章 評估及建議

概論

4.1 本章載述獨立檢討委員會，就適用於行政長官、政治委任制度下的官員（以下簡稱“政治委任官員”），以及行政會議成員，用以防止和處理潛在利益衝突的規管框架和程序，所作出的評估及建議。

總體考慮

4.2 政府保持廉潔是香港社會的核心價值。這項檢討工作所涵蓋的公職，是香港特別行政區政府的最高層公職，任職者是我們的政治領袖，而行政長官更是香港特別行政區（以下簡稱“香港特區”）的首長。市民對這群公職人員廉潔奉公有極高期望，認為他們會遵守最高尚的操守準則，僅僅符合法例要求明顯並不足夠。這群公職人員必須規行矩步，以維護及加強公眾對政府保持廉潔守正的信心，並避免作出任何可能損及市民對政府信任的行為。

4.3 市民大眾在公眾諮詢和傳媒輿論中，強烈地重申了上述立場。公眾能夠完全信賴用以維持政府廉潔守正的制度非常重要。要維持公共行政的誠信，關鍵在於決策過程不論實質上或觀感上都必須達致公平公正。我們必須要有一個良好的制度，方可維持這些最高層公職職位應有的尊嚴及信譽。

4.4 公職人員同時也是社會的一員，他們無可避免會有財政及其他方面的個人利益。設立一個既健全且獲公眾信任的制度，用以防止和處理涉及這些公職人員的潛在利益衝突，至為重要。這樣的制度方可確保政府處事秉公、不偏不倚。

4.5 在檢討現行制度時，獨立檢討委員會認為應秉持以下原則：

- (a) 領袖必須以身作則。適用於最高公職人員的制度，相比於受其領導的人員，應該至少同樣嚴格。
- (b) 該制度必須得到市民信任。
- (c) 該制度必須具備適當透明度。
- (d) 該制度必須顧及對個人私隱的合理關注。
- (e) 制度不應過度冗贅，以免妨礙政府的有效運作。

4.6 在檢討現行制度時，獨立檢討委員會研究了適用於公務員隊伍用以防止和處理潛在利益衝突的制度，包括有關申報和處理利益和投資以及接受利益和款待的規管框架和程序（撮述於**附錄B**）。獨立檢討委員會認為適用於公務員隊伍的制度經歷過時間考驗，亦獲公眾信任，是一套良好的制度。事實上，適用於公務員隊伍的制度在過往一直與時並進，並在社會上獲廣泛認同為優良典範。因此，獨立檢討委員會在是次檢討中充分參考了適用於公務員隊伍的制度。

4.7 基於上述考慮，獨立檢討委員會對適用於政治委任官員、行政長官和行政會議成員的防止和處理利益衝突規管機制作出評估，並提出建議，詳情載於下文各節。

政治委任官員

申報和處理利益衝突

4.8 政治委任官員受《政治委任制度官員守則》(以下簡稱“《守則》”)⁵⁰規管，當中包括防止利益衝突的條文⁵¹。具體而言，政治委任官員須向行政長官報告任何可能影響或看來會影響他們在履行公職時所作判斷的私人利益。他們亦須就一系列的投資項目和利益定期作出申報，當中部分申報內容會予以公開，供公眾查閱。這些規定在全面性和廣泛性俱與適用於公務員的申報制度相若。

4.9 有關條文當中，“利益”所指不單止包括有關官員的金錢利益，同時也包括非金錢利益。非金錢利益可以包括家族關係、朋友關係及組織和協會的成員身分⁵²。如可能出現潛在利益衝突的情況，行政長官會判斷是否確有任何利益衝突，以及如有則如何適當處理。

4.10 這些安排與適用於公務員隊伍的安排相若。公務員的上司會負責審視其屬下公務員的利益申報，當中將考慮有關人員的職責、其與相關人士的關係，以及／或雙方的關係會否導致其在履行職責時出現尷尬或有失公允，以判斷是否確有任何利益衝突。如可能出現潛在利益衝突的情況，有關人員或會被解除相關的職務，並改派另一位公務員處理。

4.11 獨立檢討委員會認為，《守則》所訂明有關政治委任官員申報和處理利益和投資的現行制度，與適用於公務員隊伍的制度看齊，大致令人滿意。在考慮及處理政治委任官員可能涉及利益衝突的問題時，不應比公務員的處理方式寬鬆。

4.12 **建議 1**：獨立檢討委員會建議，行政長官就政治委任官員涉及利益衝突的問題作出決定時，相比適用於公務員的處理方式，應至少同樣嚴格。

透明度

4.13 獨立檢討委員會認為，處理涉及政治委任官員潛在利益衝突的制度，應具備適當的透明度，以增強公眾對現行制度運作的信心，其中包括向公眾公布，在考慮關乎政治委任官員潛在利益衝突個案上所採用的有關指引。在本報告書中，“公布”一詞（英文本中“publish”或“publication”）是指“向公眾發布”（英文本中“public publication”）。

⁵⁰ 《守則》的相關條文節錄於附錄A。

⁵¹ 若干條文在政治委任官員的聘用條件說明書中亦有闡述。該說明書連同聘書構成政治委任官員的聘用合約。

⁵² 就“私人利益”的涵蓋範圍，可參閱二零零四年一月三十一日有關“利益衝突”的公務員事務局通告第2/2004號第3段。

4.14 此外，為了向公眾顯示制度持續運作，獨立檢討委員會認為，如有任何政治委任官員因牽涉利益衝突而退出決策過程，政府當局應在宣布有關決策時一併讓公眾知悉此事。獨立檢討委員會留意到當局有採取此做法，在近期一宗涉及一名前任主要官員被拘捕的案件中，律政司司長向公眾公布，為免可能產生偏頗或不當影響的印象而退出處理該宗案件⁵³。

4.15 **建議 2**：獨立檢討委員會**建議**，行政長官應就其如何考慮和處理政治委任官員涉及利益衝突的問題，制定、採納並公布他所採用的指引。

4.16 **建議 3**：獨立檢討委員會**建議**，如有任何政治委任官員因利益衝突而退出相關事宜的決策過程，政府當局在宣布就相關事宜的決定時，應讓公眾知悉此事，並指出該名官員的身分和涉及利益的性質。

懲處

4.17 公務員如未就利益衝突作出申報，可能須接受紀律研訊；如被裁定指控成立，則須面對懲處，包括警告、譴責、迫令退休或革職。公務員如涉嫌違反法例（例如普通法中有關公職人員行為失當的罪行），亦可能須接受調查及檢控。如被定罪，該名人員更須接受刑事懲處。然而，在政治委任官員方面，現時《守則》並沒有明文載述如政治委任官員被指控違反《守則》（包括《守則》內有關防止利益衝突的條文）時的處理程序及適用懲處。

4.18 **建議 4**：獨立檢討委員會**建議**，應修訂《守則》，清楚說明對於政治委任官員涉嫌違反《守則》所訂定有關利益衝突的規定的指控，行政長官會按適當程序，決定個案是否屬實；倘若屬實，則會決定合適的懲處，包括警告、公開譴責、停職或免職。如個案涉及主要官員，行政長官則可向中央人民政府建議把有關官員停職或免職。政治委任官員的相關聘用合約應訂明可以施加有關懲處的條文。

接受利益

4.19 在索取及接受利益方面，現時政治委任官員及公務員受同一套架構所規管，包括《防止賄賂條例》（第 201 章）。根據《防止賄賂條例》第 3 條，任何政治委任官員未得行政長官許可而索取或接受任何利益，均屬刑事罪行。在《防止賄賂條例》下，“利益”包括饋贈、貸款、旅程，任何其他服務或優待，但不包括款待，即午餐、晚餐等及類似宴請，以及任何附帶的表演。

4.20 《接受利益(行政長官許可)公告》(以下簡稱“《許可公告》”)給予“訂明人員”(包括政治委任官員和公務員)一般許可，容許他們在指明情況下索取或接受某些類

⁵³ 參閱政府於二零一二年三月二十九日發出的“律政司發表聲明”新聞公告 (<http://www.info.gov.hk/gia/general/201203/29/P201203290470.htm>)。

別利益（例如在結婚或生辰等特別場合接受私交友好或其他人給予價值分別不多於 3,000 元或 500 元的禮物；如屬其他場合，則可接受私交友好或其他人給予價值分別不多於 1,500 元或 250 元的禮物）。政治委任官員與公務員一樣，必須徵得行政長官特別許可，方可索取或接受《許可公告》所予一般許可範圍以外的利益。適用於政治委任官員的制度基本上與適用於公務員隊伍的制度相同⁵⁴。

4.21 用以規管公務員隊伍索取及接受利益的制度健全，行之有效，深得市民信賴。我們須確保適用於政治委任官員的規管制度，應比適用於公務員隊伍的制度至少同樣嚴格。現時規管政治委任官員接受利益的制度，與適用於公務員隊伍的制度相同，兩者須同樣遵從《防止賄賂條例》第 3 條及《許可公告》。獨立檢討委員會認為這規管制度大致令人滿意。

給予特別許可的指引

4.22 政府當局現時並無明文訂明，關於考慮政治委任官員申請特別許可的指引。而公務員隊伍方面則於內部通告中，列出多個處理公務員就索取或接受利益申請特別許可時，須予考慮的因素。行政長官考慮政治委任官員申請特別許可時所採用的指引，不應比適用於公務員隊伍的指引寬鬆。該指引應予公布，以提高透明度。

4.23 **建議 5**：獨立檢討委員會**建議**，對於考慮政治委任官員就索取或接受利益提出的特別許可申請，行政長官應制定、採納並公布指引，而有關指引應比適用於公務員隊伍的指引⁵⁵至少同樣嚴格。

《守則》的指引

4.24 《守則》第五章“防止利益衝突”其中關於“接受利益”(第 5.8 至 5.10 段)的一節，當中條文包括提醒政治委任官員關於接受利益、饋贈、招待、免費服務、其他好處及款待的法例規定，以及就有關事宜提供指引。招待、免費服務及好處屬於利益還是款待，須視乎其性質及情況。舉例說，如招待包括酒店住宿或旅程會屬於利益；而提供膳食及附帶表演的招待則屬於款待。

4.25 《守則》內適用於利益的條文與適用於款待的條文須有清晰的劃分。前者受《防止賄賂條例》及行政指引所規管；後者則不受《防止賄賂條例》規管，而只受行政指引規管。

4.26 此外，《守則》內提醒政治委任官員相關法例（現時第 5.8 段部分條文），和必須徵得行政長官許可才可接受利益的條文，應與行政指引分開表述。

⁵⁴ 惟政治委任官員獲給予劃一許可，可私人保留以公職身分獲贈的禮物及獲得的邀請；這與給予公務員隊伍類似的劃一許可有些微不同(見第 3.34 段)。

⁵⁵ 公務員事務局於二零零七年二月十六日發出的通告第 3/2007 號“公務員以私人身分接受利益”及於同日發出的通告第 4/2007 號“公務員以公職身分獲得的利益／款待及部門獲贈惠及員工的禮物和捐贈”，載列了考慮由公務員提出接受利益特別許可申請時的指引。

4.27 **建議 6**：獨立檢討委員會**建議**，應重訂《守則》內有關接受利益的一節，分開列出特定條文提醒政治委任官員：

- (a) 受《防止賄賂條例》及《廉政公署條例》(第 204 章)所規管，特別是《防止賄賂條例》第 3 條訂明，未經許可而索取或接受利益，屬刑事罪行；
- (b) 《防止賄賂條例》第 2(2)條訂明官員不論由其本人或由他人代其為自己或他人，直接或間接索取或接受任何利益，均等同該官員自己索取或接受利益；以及
- (c) 在《許可公告》所給予一般許可以外的情況下索取或接受利益，必須徵求行政長官特別許可。

4.28 如上文所述，我們有必要將《守則》下有關接受利益與接受款待的指引各自以獨立條文分開表述。《守則》第5.9段同時就接受饋贈、招待和免費服務作出指引。該指引與適用於公務員隊伍的指引相似：政治委任官員須考慮接受利益會否使他們在判斷中作出妥協，或會使別人合理地認為他們在判斷中作出妥協，或承擔不恰當的義務，或引致與他們的公職出現利益衝突，使他們欠下人情，或引致他們在執行職務方面產生尷尬；或令他們或公職人員的聲名受損。我們認為上述指引可予以增補，並在《守則》內更清晰地闡述。

4.29 **建議 7**：獨立檢討委員會**建議**，應重訂《守則》中有關接受利益的一節，分開列出特定條文，為政治委任官員在接受利益事宜上提供指引。這項條文應只處理有關接受利益的事宜，不應與可能構成款待的事宜混為一談。

4.30 有關條文應予修訂，以清楚說明政治委任官員在決定應否接受利益時，除必須遵守相關的法例外，亦必須顧及到諸如所涉利益性質是否頻密或過度、官員與提供利益者的關係，以及提供利益者的品德或聲譽等因素，以考慮接受利益是否可能：

- (a) 引致與政治委任官員的公職有利益衝突；
- (b) 使政治委任官員有回報提供利益者的義務，或承擔任何不恰當的義務；
- (c) 使政治委任官員在判斷中有所偏頗，或導致他人合理地有此觀感；
- (d) 導致政治委任官員或政府尷尬；或
- (e) 令政治委任官員或政府的聲名受損(須顧及公眾觀感)。

(劃上底線的字句是加於現行指引的增訂部分。)

4.31 該條文應明確指出，政治委任官員如對應否接受任何利益有疑問，不論接受該利益是否須特別許可，均應向行政長官尋求指引。行政長官給予指引時所採用的處理方式，應比公務員隊伍的處理方式至少同樣嚴格。

以公職身分接受利益

4.32 在公務員隊伍，公務員或其配偶以公職身分獲得的利益（例如禮物）屬政府所有，除非該名公務員已獲許可，私人接受或保留有關利益。雖然此一做法亦適用於政治委任官員，但並無在《守則》中訂明。

4.33 **建議 8**：獨立檢討委員會建議，應重訂《守則》中有關接受利益的一節，加入條文，清楚訂明如政治委任官員或其配偶從任何機構、人士或政府（香港特區政府以外的政府），獲得任何與政治委任官員的公職身分有任何關連的利益（即以公職身分獲得的利益），該利益屬政府所有，除非該名政治委任官員已獲許可，私人接受或保留有關利益。

4.34 政治委任官員獲給予劃一許可，接受並私人保留以公職身分獲贈價值 400 元或以下的禮物；或價值不多於 1,000 元而刻上有關官員姓名或是有關官員以嘉賓或主禮嘉賓身分獲贈的禮物。這項劃一許可涵蓋政治委任官員在不同場合或探訪活動中，出於一般禮節或謝意而收到的小禮物。這項劃一許可完全恰當，亦與按相關公務員事務局通告或部門指令所給予公務員的劃一許可一致⁵⁶。然而，政府當局並沒有就給予政治委任官員這項劃一許可作出公布。我們認為，為提高透明度，就政治委任官員接受利益給予的任何劃一許可均應予以公布。

4.35 **建議 9**：獨立檢討委員會建議，行政長官給予政治委任官員接受利益（以公職身分或以其他身分獲得）的劃一許可，應予以公布，以提高透明度。

《政治委任官員利益記錄冊》

4.36 為確保規管政治委任官員接受利益制度的運作具透明度，現時《守則》(第5.14段)中要求政治委任官員，記錄他（或其配偶）以公職身分獲得的禮物、利益、款項、贊助或物質上好處，並保存記錄冊的現行安排，應予修訂，把該記錄冊改稱為《政治委任官員利益記錄冊》，並擴大至涵蓋：

- (a) 政治委任官員或其配偶以公職身分獲贈而價值超出某個金額上限（例如 400 元）的所有利益（禮物、旅程、酒店住宿、贊助訪問等），而有關利益屬政府所有，或由其代表政府接受，並交由政府處理或處置（除非官員獲行政長官許可私人接受或保留）；
- (b) 上文(a)段所述的各項利益中，由政治委任官員根據行政長官給予的一般或特別許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關“公務員以公職身分獲得的利益／款待及部門獲贈惠及員工的禮物和捐贈”的公務員事務局通告第 4/2007 號，給予常任秘書長劃一許可，接受其以公職身分收受的禮物，該通告也訂明常任秘書長及部門首長可考慮給予屬下人員類似的劃一許可。數名常任秘書長／部門首長已跟隨此做法。

- (c) 政治委任官員以私人身分獲贈，並獲行政長官給予特別許可（即不屬於一般許可的情況）而接受的所有利益。

就(b)及(c)項的利益而言，記錄冊應載錄其估計價值。獨立檢討委員會明白，在某些個案中，一件物品的價值（如有的話）或許不詳，例如市民自己繪畫的圖畫或自製的手工藝品，而其價值看似超出 400 元。在這種情況下，在記錄冊上註明有關物品價值不詳，是可以接受的做法。

4.37 擴大記錄冊的涵蓋範圍，可提升政治委任官員接受利益安排的透明度。記錄冊不包括官員以公職身分接受而價值低於 400 元的利益，亦不包括以私人身分接受，獲《許可公告》下一般許可所涵蓋的利益。這項安排可節省編撰記錄冊的行政工作。建議的 400 元金額上限，與在一般許可下，政治委任官員可私人保留以公職身分接受禮物的金額上限一致。

4.38 **建議 10**：獨立檢討委員會建議，《政治委任官員禮物記錄冊》應改稱《政治委任官員利益記錄冊》，並應涵蓋：

- (a) 政治委任官員或其配偶以公職身分獲贈而估值高於 400 元的所有利益（禮物、旅程及其他利益），並說明：
 - (i) 有關利益並不會由政治委任官員私人接受或保留，因此屬政府所有，並會交由政府處理或處置；或
 - (ii) 有關利益由政治委任官員，根據行政長官給予的一般或特別許可，私人接受或保留，並註明其估值。
- (b) 政治委任官員以其私人身分獲贈並獲行政長官（或行政長官所轉授權力）給予特別許可所接受的所有利益，並註明其估值。

接受款待

4.39 根據《防止賄賂條例》，款待（即午餐、晚餐等類似宴請，以及任何附帶表演）並不視為利益。然而，政治委任官員在接受款待方面，則受《守則》內訂定的指引所約束。這與公務員受內部通告指引管制的情況相同。政治委任官員尤其不應接受可導致他們在執行職務時產生尷尬或令他們或公職人員聲名受損的款待。

4.40 我們理解政治委任官員職務範圍的其中一個重要部分，是接觸社會上不同階層的人士，特別是與該政治委任官員職權有關政策範疇的相關人士。午餐、晚餐及其他類似的社交聚會均是正常的交流方式。就接受款待方面設立規管機制，訂定詳細的規則和程序，並不切實可行，亦會構成不合理的負擔。

4.41 舉例來說，設立批核機制以規管接受午餐和晚餐等邀請，會是完全不恰當的做法，我們不可能要求政治委任官員在合理情況下事先向宴請者索取宴請使費等資料。要確保政治委任官員接受款待能恰如其分，政府當局必須提供適當指引，而政治

委任官員亦必須提高警惕，以常理作出良好的判斷。現行適用於政治委任官員接受款待的安排，與適用於公務員隊伍的安排一致，而且一直行之有效。倘政治委任官員未能達到預期的標準，可能會受行政長官懲處（見建議 4），並受公眾監察及譴責。

4.42 考慮到適用於公務員接受款待的指引的內容，及上文就重訂政治委任官員有關接受利益指引的建議，《守則》中有關接受款待的條文(第5.10段)應予加強，為政治委任官員考慮接受款待是否恰當提供指引。《守則》亦應清楚訂明，如有疑問，政治委任官員應尋求行政長官指引。行政長官給予指引時所採用的處理方式，應比公務員隊伍的處理方式至少同樣嚴格。

4.43 **建議 11**：獨立檢討委員會建議，《守則》中有關接受款待的條文應予重訂，分開列出題為“接受款待”的特定條文，就政治委任官員接受款待事宜上提供指引。

4.44 有關條文應予修訂，以清楚說明政治委任官員在決定應否接受款待（即午餐、晚餐等類似宴請，以及任何附帶表演）時，必須顧及到諸如款待性質是否奢華或過度、官員與宴請者的關係，以及宴請者或已知出席者的品德或聲譽等因素，以考慮政治委任官員出席有關場合是否可能：

- (a) 引致與政治委任官員的公職有利益衝突；
- (b) 使政治委任官員有回報宴請者的義務，或承擔任何不恰當的義務；
- (c) 使政治委任官員在判斷中有所偏頗，或導致他人合理地有此觀感；
- (d) 導致政治委任官員或政府尷尬；或
- (e) 令政治委任官員或政府的聲名受損（須顧及公眾觀感）。

（劃上底線的字句是加於現行指引的增訂部分。）

4.45 有關條文亦應清楚訂明，如就接受款待事宜有任何疑問，政治委任官員應尋求行政長官指引。行政長官給予指引時所採用的處理方式，應比公務員隊伍的處理方式至少同樣嚴格。

配偶及子女

4.46 我們注意到，政治委任官員的配偶及／或子女，有機會因接受利益或款待而令該官員陷入為難、不妙或不妥當的處境，儘管這些情況可能不在法例（包括《防止賄賂條例》）監管範圍內。政治委任官員須盡力避免此等情況。

4.47 **建議 12**：獨立檢討委員會建議，《守則》內有關接受利益及款待一節應增訂條文，提醒政治委任官員須盡力確保其配偶及／或子女不會因接受任何利益或款待，而令該官員可能處於上文有關接受利益或款待指引中所列出的情況（建議 7及11）。

離職後工作

4.48 《守則》訂明，政治委任官員在離職後一年的管制期內就業須受規限。在這一年內，他們不得代表任何人與政府進行事務往來，或參與任何與政府有關的游說活動。此外，離職的政治委任官員在此期間如欲展開任何工作、出任董事或合伙人，或經營任何業務或專業服務，亦須事先徵詢前任行政長官及政治委任官員離職後工作諮詢委員會（以下簡稱“諮詢委員會”）⁵⁷的意見。諮詢委員會已制定並公布就離職後從事工作或擔任職位，向前政治委任官員提供意見時，其所採納的原則和準則⁵⁸。

4.49 獨立檢討委員會認為，現在是就政治委任官員離職後工作的規管機制進行檢討的適當時機，因為：

- (a) 該規管機制在二零零二年引入政治委任制度時已經訂立，至今已累積相當運作經驗；
- (b) 政治委任制度在二零零八年，由原來包括主要官員及行政長官辦公室主任，擴大至新增的副局長及政治助理職位；以及
- (c) 首長級公務員離職就業檢討委員會的檢討報告於二零零九年七月發表後⁵⁹，適用於公務員的規管機制已經作出檢討和改善。

我們留意到，儘管此事並不屬上面(c)段所述檢討委員會的職權範圍，該委員會亦建議政府另行就適用於政治委任官員的安排進行檢討。

4.50 **建議 13**：獨立檢討委員會建議，政府當局應檢討政治委任官員離職後工作的規管機制，並適當地徵詢前任行政長官及政治委任官員離職後工作諮詢委員會的意見。

4.51 一般而言，政治委任官員應遵守的標準，相比其所領導的公務員，應至少同樣嚴格。在離職後工作方面，我們明白政治委任官員與公務員的聘用性質有重大差異。公務員視其工作為終身職業，在達到首長級職級前已參與公務一段長時間，例如在達到最高級的常任秘書長職級前已參與公務至少 20 年。他們享有相當程度的就業穩定性。政治委任官員則來自公營及私營機構，其任期不能超逾委任他們的行政長官的五年任期，而他們可能因各種原因而在任期屆滿前離任。

4.52 上述差異看來可以是這兩類人士所受的規管安排有一定差異的理據。在檢討政治委任官員離職後工作的規管機制時，當局應考慮兩者在聘用性質上的差異。政治委任制度能持續吸引公營或私營機構的人才加入政治委任官員行列，是相當重要的。

⁵⁷ 諮詢委員會的成員名單和職權範圍，見行政長官辦公室網頁(<http://www.ceo.gov.hk/poo/chi/index.htm>)

⁵⁸ 參閱諮詢委員會二零零八年四月公布的《政治委任官員離職後工作須知》(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 參閱首長級公務員離職就業檢討委員會於二零零九年七月發表的《首長級公務員離職就業檢討報告》(http://www.dcspostservice-review.org.hk/tc_chi/pdf/complete_chi.pdf)。

4.53 **建議 14**：獨立檢討委員會**建議**，在檢討規管政治委任官員離職後工作的安排，以及考慮應否及如何修訂有關安排時，政府當局應瞭解和顧及政治委任官員和公務員在聘用性質上的差異。

4.54 我們知道政府當局為不同職級和不同服務年資的公務員訂定了不同的管制期。在擴大的政治委任制度下，或者會有理據支持，作為主要決策者的主要官員與負責協助主要官員的政治助理，兩者離職後工作管制的範圍應有所不同；而任職兩屆（即共十年）的主要官員，應較任職一屆（即五年或以下）的主要官員受到較嚴格的規管。

4.55 目前，諮詢委員會就前任政治委任官員擬從事工作或擔任職位所提供的意見，在法律上並無約束力。我們留意到，倘該名前任政治委任官員決定從事有關工作或擔任有關職位，政府當局會公布諮詢委員會所提供的意見，令有關個案受公眾監察及審查。然而，或者亦會有理據支持，一如目前適用於公務員的做法，政治委任官員離職後工作的規管限制，應被賦予法律約束力。這可以透過在合約中規定：(i)諮詢委員會的意見具法律約束力；或(ii)諮詢委員會的意見會轉交當局，而當局在聽取諮詢委員會的意見後所作的決定具法律約束力。

4.56 **建議 15**：獨立檢討委員會**建議**，在檢討政治委任官員離職後工作的規管限制時，可考慮以下可能性：

- (a) 應否為不同職級和不同服務年資的政治委任官員訂定不同的管制期；以及
- (b) 應否賦予諮詢委員會建議的規管限制法律約束力。

行政長官

《防止賄賂條例》

4.57 現行公營機構防止利益衝突的規管制度中，《防止賄賂條例》是關鍵的一環。該條例就規管類別廣泛的“公職人員”（包括公務員、政治委任官員、行政會議成員、立法會議員、區議會議員，以及各公共機構的委任成員或僱員），訂明具體的賄賂罪行（例如第 4 及第 5 條）。該條例亦訂有第 10 條有關管有來歷不明財產的條文，以規管類別較少的“訂明人員”（包括公務員及政治委任官員）。

4.58 《防止賄賂條例》第 3 條是這個規管制度的重要條文。這是一項嚴格的防止貪污措施。根據該項條文，任何“訂明人員”（包括政治委任官員及公務員）未得行政長官許可而索取或接受利益，即屬刑事罪行。該條例第 8 條訂明，任何人士與政府部門或公共機構進行事務往來時，無合法權限或合理辯解，而向受僱於該政府部門或公共機構的“公職人員”（包括“訂明人員”）提供利益，即屬犯罪。

4.59 行政長官一職，須如同政治委任官員、行政會議成員及公務員一般，受普通法中有關公職人員行為失當罪及賄賂罪所制約。行政長官一職亦受《防止賄賂條例》

某些適用於任何人士的賄賂罪行（例如第 6、7 及 9 條）規管。二零零八年修訂的《防止賄賂條例》，將數項適用於公職人員及訂明人員的條文，即第 4 及第 5 條有關賄賂的條文，以及第 10 條有關管有來歷不明財產的條文，明文延伸至適用於行政長官一職。

政府當局對將行政長官納入《防止賄賂條例》第 3 及第 8 條適用範圍的立場

4.60 《防止賄賂條例》在二零零八年作出修訂時，政府當局經考慮後的立場是，該條例第 3 及第 8 條不應適用於行政長官一職⁶⁰。立法會經辯論後接受有關修訂。當局當時提出的主要理據如下：

- (a) 行政長官獨特的憲制地位：根據《基本法》，行政長官由中央人民政府任命，是香港特區的首長，對中央人民政府及香港特區負責。任何將《防止賄賂條例》的條文引伸至適用於行政長官的建議，都必須顧及行政長官的憲制地位。
- (b) 如何制定能夠兼顧行政長官獨特憲制地位的合適規管架構：政府當局認為，根據《防止賄賂條例》，索取、接受及提供利益的罪行一般以主事人與代理人關係為前提。公務員是香港特區政府的代理人。當局認為根據該條例的含義，行政長官“並非特區政府的代理人”。當局認為行政長官的憲制地位特殊，將行政長官納入該條例所訂罪行條文的監管機制會有困難。
- (c) 行政長官已受到法例規管和公眾監察：根據《基本法》第 47 條，行政長官必須廉潔奉公、盡忠職守，並應在就任時向終審法院首席法官（以下簡稱“首席法官”）申報財產。行政長官亦受普通法中有關公職人員行為失當罪及賄賂罪的規定所規管。《防止賄賂條例》第 4 及第 5 條經修訂後，亦適用於行政長官，並已涵蓋向行政長官行賄或行政長官受賄的情況。政府當局認為，適用於行政長官的《防止賄賂條例》第 4 條會以廣義詮釋，凡向行政長官提供利益而涉及利益衝突的情況都會受該項條文圍制。況且，行政長官受公眾監察，行為會受傳媒和市民密切注視。當局因此認為無須把行政長官一職納入《防止賄賂條例》第 3 及第 8 條的法定管制範圍。

⁶⁰ 關於政府當局在審議行政長官納入《防止賄賂條例》某些條文適用範圍的過程所持的立場，請參閱下列文件：

- (1) 當局於二零零五年三月二十一日提交立法會政制事務委員會“有關《防止賄賂條例》(第 201 章)若干條文對行政長官的適用問題”的文件；
- (2) 當局於二零零五年十一月一日提交立法會政制事務委員會“有關《防止賄賂條例》(第 201 章)若干條文適用於行政長官的建議”的文件；
- (3) 二零零六年二月二十日提交立法會政制事務委員會的“《防止賄賂條例》若干條文對行政長官的適用問題小組委員會報告”；
- (4) 當局就《2007 年防止賄賂(修訂)條例草案》委員會提交的文件：
 - (a) “有關二零零七年十月二十九日會議席上討論事項的跟進行動”；
 - (b) “有關二零零七年十一月十五日及十二月四日會議席上討論事項的跟進行動”；
 - (c) 二零零八年二月提交的“有關先前會議討論事項的跟進行動”的文件；
- (5) 二零零八年六月十九日提交的“《2007 年防止賄賂(修訂)條例草案》委員會報告”；以及
- (6) 二零零八年六月二十五日立法會會議上就《2007 年防止賄賂(修訂)條例草案》恢復二讀辯論。

- (d) 將行政長官納入第 3 條適用範圍的困難：在根據《防止賄賂條例》第 3 條設立的制度下，行政長官是批准接受利益的主管當局。政府當局認為，並無合適的主管當局可以批准行政長官索取或接受利益。對於有建議提出設立一個獨立機構，監察或批准行政長官根據第 3 條提出索取或接受利益的申請，當局認為並不恰當，因為行政長官與為此目的而設的任何獨立機構，並非主事人與代理人的關係。
- (e) 將行政將官納入第 8 條適用範圍的困難：政府當局引述終審法院在 *冼錦華訴香港特別行政區*⁶¹ 一案的判決，指《防止賄賂條例》第 8(1)條的“任何事務往來”應以廣義詮釋。由於行政長官是政府的首長，與任何政府部門進行任何事務往來（例如申請食肆牌照或食物牌照）的人士，如向行政長官提供利益，均須就第 8(1)條下的罪行負上法律責任。這項罪行如適用於行政長官，涵蓋範圍會遠較一般公務員適用範圍廣泛，並會無意中圍制出於禮貌或敬意而向行政長官送贈小禮物及紀念品的善意市民。

獨立檢討委員會對將行政長官納入《防止賄賂條例》第 3 及第 8 條適用範圍的意見

4.61 獨立檢討委員會完全認同行政長官一職的獨特憲制地位。行政長官是香港特區及特區政府的首長，對中央人民政府及香港特區負責，並領導一眾政治委任官員及公務員。各項涉及政治委任官員的事宜，包括其操守準則和利益衝突，均由行政長官作最終裁決。公務員隊伍的管理及行政工作，同樣建基於行政長官的權力。各項涉及公務員的事宜，包括聘任、紀律處分程序及懲處，行政長官擁有最終決定權。有意見或會認為，對行政長官施加任何規管，均會削弱其崇高的憲制地位。

4.62 然而，全體公職人員，包括行政長官、政治委任官員及公務員，均是服務香港市民的公僕。事實上，行政長官以其崇高的憲制地位，理應被視作“公僕之首”。公眾期望（亦有權期望）公職人員特別是行政長官，嚴守最高的操守準則。公眾透過近日的傳媒輿論爭議，以及我們進行的公眾諮詢所表達的意見，均清楚顯示這一立場。正因行政長官憲制地位崇高，在其位者更有必要為大眾樹立榜樣。市民有合理的期望，行政長官恪守與政治委任官員及公務員至少同樣嚴格的規定。

4.63 獨立檢討委員會認為，為了維持公眾信心，行政長官須遵守的規則，原則上應比他所領導的政治委任官員及公務員，至少同樣嚴格。這對維護行政長官一職的尊嚴和信譽，以及維持公眾對制度廉潔守正的信心，均非常重要。

4.64 現行針對索取或接受利益的制度，有一個根本缺陷，就是現行根據《防止賄賂條例》第 3 條，以刑事懲處為基礎而訂立，並旨在規管政治委任官員及公務員的嚴格制度，並不適用於行政長官。行政長官在索取或接受利益一事上自行決定，不受任何制衡。獨立檢討委員會認為，基於這個缺陷，現行制度完全不恰當。行政長官不應凌駕於適用於政治委任官員和公務員的法律之上。

⁶¹ 8 HKCFAR 192

4.65 有意見或會認為，在現行制度下，我們可依賴行政長官自我約束、傳媒監察和公眾譴責。獨立檢討委員會並不認同。規管索取和接受利益的嚴格制度適用於行政長官所領導的政治委任官員及公務員，而行政長官卻免受規管，實在並無理據可言。

4.66 此外，在現行制度下，行政長官雖就他於私人休假期間乘坐朋友的私人飛機或遊艇旅遊採納了內部規則（見第3.65(b)段），但卻並無任何明文記錄該內部規則及其所應用的個案。這種做法完全不恰當。獨立檢討委員會有責任指出，欠缺文件記錄有關事宜，實有違妥善行政的原則。

4.67 根據《防止賄賂條例》第 8 條，任何人士與政府部門或公共機構進行事務往來時，無合法權限或合理辯解而向受僱於該政府部門或公共機構的訂明人員提供利益，即屬違法（在類似情況下向公職人員提供利益亦屬刑事罪行）。“訂明人員”包括政治委任官員及公務員。第 8 條主要針對提供利益者，是政治委任官員及公務員規管制度的一部分。基於上文提及《防止賄賂條例》第 3 條時所述的相同理由，獨立檢討委員會認為，行政長官一職亦應納入第 8 條的適用範圍。

4.68 基於上述考慮，獨立檢討委員會認為，現行就政治委任官員及公務員索取及接受利益的法定規管架構，應適用於行政長官一職。該條例第 3 及第 8 條下的制度亦應同樣適用於行政長官一職。將行政長官一職納入法定規管，可消除現行制度的缺陷，使適用於行政長官一職的制度與政治委任官員及公務員的嚴格制度看齊。獨立檢討委員會明白，要付諸實行前，須要處理各項問題，包括如上文所述，政府當局所指將該條例第 3 及第 8 條適用於行政長官一職的困難。

將行政長官納入《防止賄賂條例》第 3 條適用範圍的建議

4.69 若將行政長官納入《防止賄賂條例》第 3 條的適用範圍，當局需要設立機制，以就行政長官索取或接受任何利益作出考慮和給予許可。獨立檢討委員會認同，任何有關該機制的建議，均須顧及行政長官一職的獨特憲制地位。我們建議為此成立一個專責的法定獨立委員會（以下簡稱“獨立委員會”）。

4.70 **建議 16**：獨立檢討委員會建議，應制訂法例，規定行政長官未獲法定的獨立委員會給予一般或特別許可而索取或接受任何利益，即屬刑事罪行。這實際上將行政長官一職納入目前適用於政治委任官員及公務員在《防止賄賂條例》第 3 條下的制度。相關罰則應與觸犯該條例第 3 條所訂罪行相同，即最高可處監禁 1 年及罰款 10 萬元。

建議的獨立委員會

4.71 獨立委員會唯一的職能，是考慮並決定是否就行政長官索取及接受利益給予一般或特別許可。委員會應由三名成員組成，並由首席法官及立法會主席共同委任。該條例應訂明，獨立委員會的成員須為香港永久居民，有崇高的社會地位。獲委任人士必須獲得公眾信任。該條例亦應訂明委員的固定任期（例如不多於三年），期滿後可再獲委任。

4.72 負責委任者應確保擬委任人士並無任何利益衝突，並為外界認同可公正持平

地履行職責。基於這原因，首席法官和立法會主席在委任過程中，可就人選與行政長官之間的任何家族關係，和該人選與行政長官以往及現時的關聯、關係或往來，適當地向擬委任人士查詢事實，而如果認為有需要時亦可向行政長官查詢事實。在作出有關委任時，首席法官和立法會主席要顧及在有關事實下，擬委任人士會否獲公眾認為將會公正持平任事。

4.73 有一點必須強調，獨立委員會的委任過程，以及該委員會在根據《防止賄賂條例》第3條設立的制度下考慮和給予許可的過程，都應該不涉政治因素，並應避免被政治化的風險。立法會主席應只基於其本身的職位及權力，聯同首席法官，個人負責委任獨立委員會成員。立法會作為一個整體將不會涉及其中。首席法官是獨立司法機構的首長，獨立地位不容置疑。雖然在根據《防止賄賂條例》第3條設立的制度下，行政長官是首席法官的批核當局，但並不代表首席法官參與委任不恰當。

4.74 首席法官是司法機關的首長，立法會主席是立法機關的首長，同屬香港特區最高公職之一。由出任這兩個至高公職的人士負責委任，肯定了行政長官一職崇高的憲制地位。三人組成的獨立委員會可以集思廣益，較一名人士單獨負責為佳，尤其當三位成員來自不同背景。

4.75 “訂明人員”（包括現任政治委任官員、公務員及法官）一律不符委任資格，因為在根據《防止賄賂條例》第3條設立的制度下，行政長官是訂明人員的最終批核當局。在任行政會議成員由行政長官委任，因此亦應被排除。在任立法會議員和區議會議員同樣不應在委任之列。正如上文所述，考慮就接受利益給予許可的過程應避免被政治化的風險。

4.76 **建議 17**：獨立檢討委員會**建議**，有關設立獨立委員會的法例應訂明：

- (a) 獨立委員會應由三名成員組成，包括一名主席。他們應由首席法官及立法會主席共同委任。
- (b) 獨立委員會主席及其他兩名成員須為香港特區永久居民，有崇高社會地位。在任行政會議成員、立法會議員、區議會議員、政治委任官員、公務員、法官及其他訂明人員並不合資格接受委任。主席及成員應有固定任期（比如說不超過三年），期滿後可再獲委任。獨立委員會的決定須經大多數通過。
- (c) 獨立委員會的法定職權範圍應為：
 - (i) 給予行政長官一般許可，在某些訂明情況下索取或接受利益；以及
 - (ii) 按行政長官提出的申請，給予行政長官特別許可，在特定個案中索取或接受利益。
- (d) 獨立委員會應由一個秘書處提供服務。該秘書處應獨立於行政長官辦公室，但可以是現時為不同獨立機構提供服務的獨立秘書處。

一般許可及給予特別許可的指引

4.77 獨立委員會給予行政長官的一般許可，以及按行政長官的申請考慮並給予特別許可時所採用的指引，都應具透明度。具體而言，參照適用於公務員及政治委任官員的《許可公告》，獨立委員會應發布公告列明其給予行政長官索取或接受利益的一般許可。此外，獨立委員會就給予特別許可所採用的指引，應比適用於政治委任官員及公務員的指引至少同樣嚴謹，而有關指引亦應予以公布。一如《許可公告》，列明一般許可的公告，以及考慮給予行政長官特別許可所採用的指引，將不是附屬法例。

4.78 **建議 18**：獨立檢討委員會**建議**，獨立委員會應發布公告，列明一般許可的適用範圍和申請特別許可的程序。

4.79 **建議 19**：獨立檢討委員會**建議**，獨立委員會應採納並公布有關給予特別許可的指引。有關指引應比適用於政治委任官員及公務員的指引至少同樣嚴格。

有關“與政府進行事務往來”的問題

4.80 獨立委員會考慮一般許可的適用範圍時，應處理政府當局就《防止賄賂條例》第 3 條適用於行政長官一職時所提出的涉及“與政府進行事務往來”的問題。根據現行《許可公告》，若提供利益者與訂明人員任職的政府部門或機構進行事務往來，則給予訂明人員（包括政治委任官員及公務員）接受私交友好或其他人士所贈禮物及旅程的一般許可便不適用。事務往來看來並不包括一般日常往來⁶²。

4.81 如獨立委員會認為，凡提供利益者與政府進行事務往來，該委員會給予行政長官的一般許可應同樣不適用，則委員會應處理其中牽涉的實際問題，即在不同場合或訪問中當市民出於禮貌或善意向行政長官送贈小禮物或紀念品，而該名市民很可能會與政府有某程度上的事務往來，一般許可便不適用。舉例來說，行政長官到地區視察，餅店店主可能會送贈一盒蛋撻，而該店主可能與政府進行事務往來，例如需為其食肆牌照申請續期。應注意的是，職責涵蓋政府多個政策局和部門的較高層政治委任官員（例如政務司司長），某程度上現時已面對上述問題。

4.82 要處理有關問題，獨立委員會可考慮給予一般許可，讓行政長官私人接受及保留，他或其配偶獲任何人士送贈與行政長官的公職身分有任何關連（即以公職身分）而價值不超過 400 元的禮物，即使該名人士與政府進行事務往來。這與政治委任官員在劃一許可下私人保留以公職身分獲贈禮物的安排相若⁶³，亦與給予常任秘書長的類似劃一許可相符⁶⁴。就目前給予政治委任官員的劃一許可，獨立委員會亦可考慮給予

⁶² 應注意的是，公務員事務局通告第 3/2007 號第 16 段訂明，在這前提下，“公事往來”不包括因使用政府的一般服務（例如郵政、醫療、消防、救護等服務），或定期繳交稅款、租金、差餉等而日常與政府部門接觸，而《許可公告》第 5 條第(2)款(a)項及第 6 條第(2)款(a)項並非針對上述情況而訂定。

⁶³ 政治委任官員獲給予劃一許可，保留以公職身分獲贈價值不超過 400 元的禮物，或價值不超過 1,000 元並刻有政治委任官員名字或該名官員以嘉賓或主禮嘉賓身分獲贈的禮物。

⁶⁴ 常任秘書長獲給予劃一許可，私人保留以公職身分獲贈價值最多為其實職薪金 0.1%（大約 200 元）的禮物，或價值不超過 400 元並刻有該公務員名字或該公務員以嘉賓或主禮嘉賓身分獲贈的禮物。

行政長官相同的一般許可，讓行政長官：(i)接受以公職身分獲贈價值超過 400 元但不多於約 1,000 元並刻有行政長官名字或其以嘉賓或主禮嘉賓身分獲贈的禮物；以及(ii)應邀與配偶出席價值不超過每人 2,000 元的活動或表演。獨立委員會亦可考慮給予一般許可，讓行政長官接受各地政府機關（包括內地政府機關）基於禮節提供予行政長官（或其配偶）予其自用或保留的利益。

4.83 **建議 20**：獨立檢討委員會**建議**，獨立委員會應考慮：

- (a) 給予行政長官一般許可，讓行政長官接受以公職身分贈予他或其配偶的利益：
 - (i) 任何人士送贈價值不超過 400 元的禮物；
 - (ii) 任何人士送贈價值超過 400 元但不多於 1,000 元並刻有行政長官名字或其以嘉賓或主禮嘉賓身分獲贈的禮物；以及
 - (iii) 與其配偶接受邀請，以出席價值不超過每人 2,000 元的活動或表演。
- (b) 給予行政長官一般許可，接受各地政府機關（包括內地政府機關）基於禮節送贈行政長官（或其配偶）予其自用或保留的利益。

《行政長官利益記錄冊》

4.84 目前，行政長官辦公室保存記錄冊，記錄行政長官及／或其配偶以行政長官公職身分獲贈的禮物。為確保有關建議規管行政長官索取或接受利益的法定架構的運作具透明度，上述安排應予以修訂，將該名冊改稱《行政長官利益記錄冊》，並擴大其範圍以涵蓋：

- (a) 由行政長官及其配偶以公職身分獲贈而價值超出某個金額上限（例如 400 元）的所有利益（禮物、旅程、酒店住宿、贊助訪問等），而有關利益屬政府所有，或由其代表政府接受，並交由政府處理或處置（除非行政長官獲獨立委員會給予許可私人接受或保留）；
- (b) 上文(a)段所述的各项利益中，由行政長官根據獨立委員會給予的（一般或特別）許可而私人接受或保留的利益；以及
- (c) 行政長官以私人身分獲贈，並獲獨立委員會給予特別許可（即不屬於一般許可的情況）而接受的所有利益。

記錄冊應註明上述(b)、(c)兩項利益的估值。與政治委任官員的利益記錄冊同理，如果無法估計一件物品的價值時（例如一幅畫作或一件市民自製的工藝品），則可在記錄冊註明該物品的價值不詳。

4.85 **建議 21**：獨立檢討委員會**建議**，《行政長官獲贈禮物名冊》應改稱《行政長官利益記錄冊》，並應涵蓋：

- (a) 行政長官或其配偶以公職身分獲贈而估值高於 400 元的所有利益（禮物、旅程及其他利益），並說明：
 - (i) 有關利益不會由行政長官私人接受或保留，因此屬政府所有，並會交由政府處理或處置；或
 - (ii) 有關利益由行政長官，根據獨立委員會給予的任何一般或特別許可，私人接受或保留，並註明其估值。
- (b) 行政長官以私人身分獲贈並獲獨立委員會給予特別許可所接受的所有利益，並註明這些利益的估值。

《守則》與利益

4.86 我們建議行政長官應有責任遵守《守則》。即使行政長官所索取或接受利益為合法（如獲一般許可涵蓋下），行政長官仍應按照建議修訂的《守則》，採用相比適用於政治委任官員的準則至少同樣嚴格的準則，考慮相關因素（例如利益性質是否頻密及過度、行政長官與提供利益者的關係，以及提供利益者的品格或聲譽），以考慮接受有關利益會否：

- (a) 引致與行政長官的公職有利益衝突；
- (b) 使行政長官有回報提供利益者的義務，或承擔任何不恰當的義務；
- (c) 使行政長官在判斷中有所偏頗，或導致他人合理地有此觀感；
- (d) 導致行政長官或政府尷尬；或
- (e) 令行政長官或政府的聲名受損（須顧及公眾觀感）。

將行政長官納入《防止賄賂條例》第 8 條適用範圍的建議

4.87 如按照建議把行政長官索取及接受利益納入法定規管，與政治委任官員及公務員相若，則有必要把任何人士與政府進行事務往來時，向行政長官提供利益的情況也納入法定管制範圍。換言之，除適用於“公職人員”和“訂明人員”外，《防止賄賂條例》第 8 條的適用範圍須擴大至涵蓋行政長官一職。

4.88 上文已探討牽涉到“與政府進行事務往來”所引發的實際問題。制度應明確訂明，如行政長官獲一般許可接受利益，提供該項利益的任何人士不受有關條文所約束。

4.89 **建議 22**：獨立檢討委員會建議，應立法規定與政府進行任何事務往來的任何人士，如無合法權限或合理辯解而向行政長官提供任何利益，即屬刑事罪行。相關的法例與現行《防止賄賂條例》第 8 條大致上相若，有關的法例亦應訂明，如行政長官獲一般許可接受利益，該項利益的提供者則不受有關法例條文所約束，包括“與政府進行任何事務往來”的提供利益者。

回應政府當局對行政長官納入《防止賄賂條例》第3及第8條適用範圍的立場

4.90 二零零八年修訂《防止賄賂條例》時，政府當局曾提出一些事項以支持其立場，指第3條及第8條不應適用於行政長官。獨立檢討委員會已全面考慮這些事項，當中不少已於上文討論。

4.91 正如上文所述，獨立檢討委員會完全認同行政長官既是香港特區和政府的首長，並對中央人民政府和香港特區負責，憲制地位獨特。不過，獨立檢討委員會認為，行政長官的地位並不構成充分的豁免理據，免其受適用於由其領導的政治委任官員及公務員的制度所規管。考慮到行政長官的地位，建議中的獨立委員會由香港特區最高公職任職者所委任。建議的制度（包括成立獨立委員會）不單無損行政長官一職的地位。相反，將適用於由其領導的政治委任官員及公務員的同等規管延伸至適用於行政長官，會有助提升行政長官一職的地位、信譽及尊嚴。行政長官作為香港特區和政府的首長，仍舊對中央人民政府和香港特區負責，包括遵守香港法例，其中包括建議中的法定規管架構。

4.92 建議的獨立委員作為適當的批核當局，足以解決將《防止賄賂條例》第3條適用於行政長官所涉及的問題。獨立委員會與行政長官之間無主事人與代理人的關係，並不會對設立建議的機制構成妨礙。至於行政長官是否受該條例其他條文及普通法約束，並受到公眾監察，則與此無關。獨立檢討委員會認為，有必要改善相關制度，以符合公眾甚高的期望。“與政府進行事務往來”的問題，亦可按上述的建議處理，並不會構成障礙。

4.93 我們必須強調，隨着將行政長官納入《防止賄賂條例》第3條的適用範圍及因而建議設立獨立委員會機制，行政長官將會被納入一個現時適用於政治委任官員及公務員的法定機制。這會取代現時行政長官不受任何制衡、可全權自行決定有關利益事宜的現行安排。有關的建議向令公眾宣示，行政長官必定會遵守與適用於政治委任官員及公務員同樣嚴格的準則。獨立檢討委員會認為，此舉對恢復和維持公眾對政府保持廉潔的信心，至為重要。

有關利益與行政長官的摘要

4.94 總括而言，根據上述建議，行政長官索取和接受利益將受規管，而該制度基本上與適用於政治委任官員的制度相同，也與適用於公務員隊伍的制度同樣嚴格。假設建議得以落實：

- (a) 行政長官未得獨立委員會一般或特別許可而接受任何利益（包括任何禮物；酒店住宿；以過低費用購置或租賃任何物業；任何旅程，不論是乘坐商用客機、私人飛機抑或私人遊艇），即屬刑事罪行。
- (b) 任何人士與政府進行事務往來時，向行政長官提供任何利益，除非屬行政長官獲獨立委員會給予一般許可的情況，否則即屬刑事罪行。
- (c) 即使行政長官索取或接受利益合法，他仍有責任遵守《守則》在這方面的規定。適用於行政長官的準則，相比適用於政治委任官員的準則，應至少同樣

嚴格，行政長官須考慮多項因素，包括接受有關利益會否令行政長官或政府的聲名受損，並顧及公眾觀感。

- (d) 由行政長官辦公室保存並讓公眾查閱的《行政長官利益記錄冊》，會列明多個項目，包括行政長官本人及其配偶以公職身分獲贈，並由行政長官獲給予一般或特別許可而私人接受或保留的利益，以及行政長官以私人身分獲贈並獲給予特別許可而接受的利益。

行政長官遵守《守則》

4.95 一如上文所述，行政長官須遵守的準則，相比適用於其所領導政治委任官員的準則，應至少同樣嚴格。這點十分重要。政治委任官員須遵守《守則》，當中載有多項關於防止和處理利益衝突的條文，涵蓋事宜包括定期投資和利益申報；就須處理的特定事項逐項申報與該事項有關的私人利益；有關接受利益和款待的指引；以及有關離職後從事外間工作的限制。現任行政長官選擇自願遵守《守則》，惟以有關條文適用的情況為限。獨立檢討委員會認為，不應由在任行政長官自願選擇是否遵守《守則》。政府如作為一項政策，指明出任行政長官一職者應當遵守《守則》，可給予市民更大保證，加強市民的信心。

4.96 **建議 23**：獨立檢討委員會建議，行政長官會同行政會議⁶⁵ 應決定，作為一項政策，行政長官有責任遵守《守則》，包括第五章所載有關利益衝突的條文。

4.97 然而，《守則》內多項條文均預設或規定有關官員必須取得上級（即行政長官）的批准或指引。舉例來說，政治委任官員須就任何可能影響或看來會影響其在執行職務時所作判斷的私人利益，向行政長官報告，而行政長官亦可能為此要求有關的政治委任官員採取必要的行動。另一例子是，政治委任官員必須徵得行政長官的許可，才能接受贊助外訪。在這些情況下，我們了解，行政長官在遵守《守則》時，須自行處理相關事宜及作出決定。獨立檢討委員會認為，行政長官所採用的處理方式，相比其在決定涉及政治委任官員的類似個案時的處理方式，應至少同樣嚴格。（須注意的是，若涉及索取和收受利益，按照將行政長官納入《防止賄賂條例》第 3 條適用範圍的建議，行政長官屆時必須徵得獨立委員會的許可。）

4.98 須特別指出的是，我們認為當行政長官處理涉及他本身的利益衝突問題時所依循的指引，應與他為處理政治委任官員的利益衝突問題而制訂並公布的指引（參閱建議2）相同。作為一項旨在協助行政長官的額外措施，行政長官就涉及他本身的利益衝突事宜，可在其認為適當的情況下，徵詢行政會議的意見。

4.99 **建議 24**：獨立檢討委員會建議：

- (a) 行政長官根據《守則》的規定處理及決定涉及其本身事宜時所採用的準則，應比於其處理政治委任官員的同類事宜時所採用的準則至少同樣嚴格；以及

⁶⁵ 根據《釋義及通則條例》（第 1 章）的定義，指在徵詢行政會議的意見後行事的行政長官。

(b) 具體來說，在就涉及自身的利益衝突問題作出決定時，行政長官須遵照其所公布就處理政治委任官員涉及利益衝突的問題的指引，他所採用的處理方式，相比他於處理涉及政治委任官員的同類問題時的處理方式，應至少同樣嚴格。行政長官亦可在其認為適當的情況下，徵詢行政會議的意見。

4.100 我們在上文建議（建議3），如政治委任官員因利益衝突而退出某事項的決策過程，則政府當局就該項事項公布決定時，應讓公眾知悉此事。我們認為，為提高透明度，這項安排應同樣適用於行政長官。

4.101 **建議 25**：獨立檢討委員會建議，行政長官如因涉及利益衝突而退出任何事宜的決策過程，則應在公布有關事宜的決定時亦公布此事，並說明所涉及利益的性質，以及在行政長官退出之後由誰處理有關事宜。

4.102 我們已在上文建議，行政長官應有責任遵守《守則》。在此基礎上，行政長官亦須遵守《守則》關於申報利益和投資的規定，包括定期申報投資和利益，以及就各項可能影響或看來會影響他在執行職務時所作判斷的私人利益作出申報。

4.103 **建議 26**：獨立檢討委員會建議，配合行政長官在遵守《守則》方面的責任，行政長官應定期申報其投資和利益，並按照《守則》的規定，申報各項可能影響或看來會影響他在執行職務時所作判斷的私人利益。所申報資料應交由行政長官辦公室常任秘書長保存。

4.104 目前，行政長官遵守適用於行政會議的規定，定期申報利益，這項規定已載於其《委任條件說明書》，其涵蓋範圍與適用於政治委任官員的規定同樣廣泛。再者，行政長官已自願選擇遵守行政會議成員逐項申報與其中任何事宜相關的利益的規定。一如《守則》的情況，我們基於同樣理由，認為不應由在任行政長官自願選擇是否遵守適用於行政會議成員的申報規定。政府如作為一項政策，規定出任行政長官一職的人士必須遵守整套行政會議申報制度，會給予市民更大保證，加強公眾信心。

4.105 **建議 27**：獨立檢討委員會建議，行政長官會同行政會議應決定，作為一項政策，行政長官作為行政會議主席，須遵守適用於行政會議成員的利益申報制度，即定期申報利益（包括可供公眾查閱的須登記的利益、須保密的財務利益；如申報的利益有任何變更，亦須作出通知），以及逐項申報與行政會議討論的特定事項有關的利益。

4.106 我們留意到，《守則》和行政會議利益申報制度中有關定期申報投資和利益的規定，實質上基本相同；提交兩套申報資料很可能造成重疊。主要官員現已面對這種情況，須定期就兩套制度提交申報資料。縱使如此，獨立檢討委員會認為兩份申報資料各有不同目的，因此或有需要維持兩套不同的制度。

4.107 為節省行政工作，獨立檢討委員會建議考慮把兩套申報制度中分別供政治委

任官員及行政會議成員填寫的申報表格統一或合併，讓必須根據該兩套制度作出申報的官員（即行政長官及主要官員）只須填寫一套表格，或一份表格附以一份補充表格，而無須填寫兩套表格。

行政長官接受款待

4.108 在接受款待（指午餐、晚餐等類似宴請，以及任何附帶的表演）的事宜上，政治委任官員一如公務員須遵守行政指引。《守則》目前對款待所提供的指引如下，倘若基於諸如款待過於花費、或政治委任官員與宴請者的關係、又或宴請者的品德等理由，接受款待可能導致政治委任官員在執行職務方面產生尷尬，或令政治委任官員或政府的聲名受損，政治委任官員便不應接受有關人士的款待。這些指引大致上與公務員的指引類似。由於行政長官選擇自願遵守《守則》，在目前他應該遵守《守則》中有關款待的指引。根據《守則》，政治委任官員可向行政長官尋求指引。行政長官則須就其是否接受款待自行作出判斷。

4.109 因此，目前的情況是行政長官、政治委任官員和公務員全都受相似的行政指引所規管。正如前文談到政治委任官員時曾解說，就接受款待事宜設立具詳細規則及程序的嚴格規管機制在實際上並不可行。例如，設立批核機制以規管接受午餐和晚餐等邀請，會是完全不恰當的做法。我們不可能要求有關官員在合理情況下事先向宴請者索取宴請使費等資料。一如政治委任官員及公務員，在應用相關指引時，行政長官理應保持警覺性，以常理作出適當的判斷，確保行止恰如其分。

4.110 我們已經建議應該重訂《守則》內有關款待的指引（見建議 11），列明政治委任官員接受款待（即午餐、晚餐等類似宴請）時，必須顧及到款待性質是否奢華或過度、該官員與宴請者的關係、宴請者或已知出席者的品德或聲譽，以考慮政治委任官員接受款待是否可能引致利益衝突、使他須回報宴請者或承擔任何不恰當的義務、使他在判斷中有所偏頗或導致他人合理地有此觀感、導致尷尬或令該官員或政府的聲名受損（須顧及公眾觀感）。正如上文建議（建議 23），行政長官有責任（而非出於自願選擇）遵守《守則》，包括上述關於款待的重訂指引。

4.111 行政長官在考慮接受款待時，更加應該特別注意保持高度警覺。行政長官是香港特區之首，他作為香港社會的領袖，有責任以完全恰如其分的正當行為，獲得公眾的信任和尊重。行政長官應為政治委任官員及公務員樹立榜樣，優良典範理應由行政長官本人親自奠定。

4.112 當然，作為行政長官，與不同階層人士聯絡交往是其工作的一部分。他必須掌握社會各界的情況及處境，以及不同階層人士所面對的挑戰和問題，然而這無需透過豪華飯局才可達致。宴請的花費與能否做到良好及有意義的交流絕無關係。

4.113 行政長官在接受款待時，必須考慮的另一角度是，他是我們整個社會的領袖，不論是富裕人家還是貧苦大眾，不管是有權勢者抑或弱勢社群。倘若行政長官過份着重某一界別，例如太經常接受商賈鉅富的豪華款待，從而令人覺得他偏袒這個界別，這將會是一件令人遺憾的事。按照上述建議經過修訂的指引，這種情況可能會令行政長官或政府尷尬。

4.114 政治委任官員若未能對《守則》內的指引作正確判斷，而接受了不合適的款待，行政長官可予以申斥，特別是若有關官員多次接受不適當款待，行政長官可處分有關官員，形式由給予警告以至辭退均可。至於行政長官本人，除《基本法》規定的彈劾機制外，傳媒監察及公眾譴責就是處分。最近有關行政長官的非議，證明這是甚具效力亦值得稱道的處分。公眾輿論反映市民的合理看法，定下嚴格的標準，亦對政府官員作出鞭策。

4.115 **建議 28**：獨立檢討委員會考慮到上述討論各點，**建議**行政長官在決定是否接受款待時，應保持高度警覺，參照《守則》中經由獨立檢討委員會建議修改有關接受款待的指引審慎處理。行政長官在接受款待方面的審慎程度，應至少與政治委任官員或公務員同樣嚴格，宜緊記“如有疑問，切勿接受”這項準則。

離職後工作

4.116 在二零零五年六月，香港特別行政區行政長官報酬及離職後安排獨立委員會提出了一系列建議⁶⁶。自此，行政長官離職後工作所受的規管，遠較對前任政治委任官員的管制更為廣泛。有關的規管安排及須遵守的基本原則已於一份經行政長官簽署及蓋章的協議書內訂明。

4.117 前任行政長官不得不當地使用在其任內得知而公眾尚未知悉的資料。這項要求基本上與政治委任官員所受的規管相同。行政長官在離職後工作所受的管制，比政治委任官員所受的範圍更廣，亦不比適用於公務員隊伍中最高層的常任秘書長的管制寬鬆。相對於政治委任官員離職後工作的一年管制期，行政長官所受的管制期為三年：

- (a) 離職後第一年，他不得受聘工作，在商業機構出任董事或合伙人或開展任何業務或專業服務。
- (b) 離職後第二年及第三年：
 - (i) 他在香港或其他地方接受聘任或從事商業或專業活動之前，必須徵詢前任行政長官及政治委任官員離職後工作諮詢委員會（諮詢委員會）的意見。
 - (ii) 他在任何情況下均被禁從事多種活動（詳見第3.71(b)段），包括：
 - 加入某公司工作或成為其董事，如該公司的業務範圍涉及土地或物業發展計劃，或如該公司在行政長官任內曾獲發經行政會議批准的專營權或牌照；
 - 在任何牽涉或針對政府的事宜中代表任何人；
 - 參與任何與政府有關的事宜的游說工作；

⁶⁶ 見二零零五年六月公布的《香港特別行政區行政長官報酬及離職後安排獨立委員會報告書》。

- 加入某公司工作或成為其董事，如該公司正涉及與政府的訴訟；以及
- 親身參與政府土地、物業、計劃、合約、牌照或專營權的競投。

4.118 不過，在三年管制期內，前任行政長官可以無需徵求諮詢委員會意見，接受中央政府或香港特區政府的委任、慈善、學術或其他非牟利機構的委任，以及屬非商業性質的地區或國際組織的委任。不過，他應就接受上述任何委任通知政府。

4.119 獨立檢討委員會認為，目前規管前任行政長官離職後工作的安排大致令人滿意。首先，其規管期較政治委任官員長兩年；其次，在離職後第一年，他被完全禁止受聘工作、或從事商業或專業活動；再者，在離職後第二年及第三年，除有責任向諮詢委員會徵求意見外，他被禁止從事的活動範圍仍是甚廣。

4.120 我們在上文（建議 15）已建議，應考慮對諮詢委員會就前任政治委任官員離職後工作所給予意見內載列的規管，賦予法律約束力。若該項建議得以落實，政府當局亦應考慮對諮詢委員會就前任行政長官離職後工作所給予意見內載列的規管，同樣賦予法律約束力，令管制行政長官的架構，相比適用於政治委任官員的架構至少同樣嚴格。

4.121 **建議 29**：獨立檢討委員會建議，如政府當局在檢討政治委任官員離職後工作的機制後，應決定對諮詢委員會的意見賦予法律約束力，當局亦應考慮就行政長官離職後工作作出類似安排。

行政會議成員

行政會議利益申報制度

4.122 行政會議成員，不論是官守議員或非官守議員，同樣需要遵守行政會議利益申報制度，該制度載於內部指引文件，並無對外公布⁶⁷。現任的行政會議官守議員全為政治委任制度下的主要官員，因此，他們除需遵守行政會議的申報制度外，亦需按《守則》的要求，作出利益及投資申報。

4.123 根據行政會議的申報制度，行政會議成員必須定期申報屬指定範疇的利益和投資。部分申報內容須予以公開，供公眾查閱，這部分包括成員受薪董事職位、受薪工作、持有權益的土地及物業、持有已發行股本面值 1% 以上的股份及理事會、委員會或其他機構的成員身分。另一予以保密的部分，屬成員在財務利益方面的詳細資料，包括持股量（不論數量）、期貨及期權合約。他們亦須就已申報利益的變更及任何涉及 20 萬元以上的貨幣交易作出申報。

4.124 此外，行政會議成員也必須就行政會議的討論事項，逐項申報與該事項有關的利益，申報責任在於成員本身。現行亦有一套制度，根據行政會議成員已申報利益

⁶⁷ 行政會議秘書處於二零一零年七月發出的內部文件“行政會議成員申報利益指引”。

及其他已知資料（見第3.83段），查核是否有潛在利益衝突的情況。一般的規定是，討論事項中，成員如涉及直接及明顯利益，應避席不參加討論，而有關的行政會議備忘錄也不送呈予有關成員。所有利益申報，不論成員是否需要因此避席，均在不公開的行政會議紀錄上註明。

4.125 行政長官遵守行政會議的規定，作定期利益申報。他亦選擇自願遵守就行政會議的討論事項，逐項申報與該項有關的利益的規定。我們已在上文建議，行政長官會同行政會議應決定，作為一項政策，行政長官身為行政會議主席應遵守行政會議的整套申報制度（建議 27）。

4.126 行政會議的申報制度規定，實質上與適用於政治委任官員及公務員的制度近似，但在申報範圍上有少許差別（如行政會議成員的定期申報限於有薪董事職位，而政治委任官員及公務員的申報則包括所有董事職位，不論受薪與否）。行政會議的申報規定較立法會議員的申報規定覆蓋更多範疇。行政會議的申報規定亦會不時根據所得經驗進行檢討和作出修訂。一旦出現行政會議成員有違規定的指控，行政長官會採取行動，調查及處理有關事宜⁶⁸。

4.127 獨立檢討委員會認為，現時適用於行政會議成員的利益申報制度，實質上與政治委任官員及公務員的制度相似，因此整體而言令人滿意。該制度但仍或需不時作出調整和修訂。獨立檢討委員會也留意到在回覆查詢時⁶⁹，政府當局會公開與行政會議利益申報制度有關的統計數字。

透明度

4.128 獨立檢討委員會理解行政會議的討論及會議過程必須保密，然而獨立檢討委員會認為仍有需要提高行政會議申報制度及該制度運作過程的透明度，增加公眾的信心。獨立檢討委員會認為，在不影響行政會議討論內容保密的前提下，行政長官會同行政會議應發布一份文件，列明行政會議的申報制度、處理利益衝突的方式、處理違規行為指控的程序，以及可處以的懲處，例如給予警告、公開譴責或免去其職務。獨立檢討委員會也認為，政府當局應將公布與行政會議申報制度運作有關的概要統計數字，作為經常做法。

4.129 **建議 30**：獨立檢討委員會建議，行政長官會同行政會議應公布一份文件，說明處理行政會議成員利益衝突的制度，包括申報制度、查知可能出現利益衝突的程序，以及考慮和解決利益衝突個案的方式及指引。也應列明就違規行為指控的調查程序及可處以的懲處，例如給予警告、公開譴責或免去其職務。

⁶⁸ 例子之一為劉皇發議員被指有違利益申報規定，見行政長官辦公室的聲明 (<http://www.info.gov.hk/gia/general/201009/30/P201009300321.htm>)。

⁶⁹ 例子之一為二零一二年二月二十二日劉慧卿議員在立法會的提問及政制及內地事務局局長的答覆 (<http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/22/P201202220363.htm>)。

4.130 **建議 31**：獨立檢討委員會建議，行政長官會同行政會議應每年公布在行政會議決策程序中，有一名或多名行政會議成員因為利益衝突而須避席討論的統計數字。

接受利益或款待

4.131 行政會議非官守議員不受《防止賄賂條例》第 3 條規管。他們以“公職人員”身分，受《防止賄賂條例》中關於賄賂的條文規管。“公職人員”也包括立法會議員、區議會議員及公共機構的成員與員工。行政會議非官守議員接受利益或款待，不受任何行政管制或指引規管，除了根據行政會議的利益申報制度，行政會議成員必須申報本人或其配偶因行政會議成員身分所接受的財務贊助、海外探訪贊助或價值 2,000 元或以上的禮物。公眾可查閱有關申報內容。

4.132 根據《基本法》，行政會議是協助行政長官決策的機構（《基本法》第 54 條）。成員由主要官員、立法會議員和社會人士中委任（《基本法》第 55 條）。其中，主要官員屬官守議員，立法會議員和社會人士則屬非官守議員。行政長官在作出重要決策、向立法會提交法案、制定附屬法規或解散立法會前，須徵詢行政會議的意見。行政長官如不採納行政會議多數成員的意見，應將具體理由記錄在案（《基本法》第 56 條）。行政會議成員必須宣誓，擁護《基本法》、效忠香港特別行政區、“盡忠職守、奉公守法、公正廉潔”，為香港服務。他們亦須宣誓保密。

4.133 行政會議成員眾多。現時，除行政長官作為主席外，行政會議共有 28 位成員（15 位為官守議員，13 位為非官守議員）。行政會議是集體向行政長官提供意見，個別行政會議成員並非單獨處理行政會議事務，亦並無獲個別授予行政權力或責任。非官守議員來自社會不同界別，他們出任行政會議成員屬兼任性質，與全職的公職人員不同，他們在外仍會繼續以各種不同身分參與社會事務，並通常在各個界別全面從事不同工作。他們根據各自的背景、經驗及專長，就行政會議議題向行政長官提供意見。由於來自不同範疇，因此他們可以為行政會議引入不同的處事角度。這可以視為行政會議有非官守議員的優勢。

4.134 基於上述各種考慮，獨立檢討委員會認為不適宜要求行政會議成員在接受利益和款待方面，如同全職官員（如行政長官、政治委任官員和公務員）一樣，受到同樣或類似的制度規管。

債務與法律責任

4.135 在公眾諮詢期間，有建議指應在行政長官、政治委任官員及行政會議成員投資及利益定期申報中，加入新的申報項目，要求有關公職人員申報任何個人債務和法律責任，以及任何予以支付、免卻、解除或了結該等債務和法律責任（統稱“債務和法律責任等”）。

4.136 貸款是利益的一種，所以，一如公務員的情況，索取及接受貸款均為《防止賄賂條例》第 3 條所規管，須得到行政長官的一般⁷⁰或特別許可。在行政長官納入《防止賄賂條例》第 3 條的適用範圍後，其索取及接受貸款，須徵得獨立委員會的准許。須指出的是，行政會議非官守議員並不受《防止賄賂條例》第 3 條所規管。

4.137 在現行制度下，行政長官、政治委任官員和行政會議成員與公務員一樣，時刻有責任避免任何利益衝突。官員債務和法律責任等的性質和程度，以及債權人的身分，可能會與他審議的特定事項構成潛在利益衝突。在此情況下，與任何其他潛在利益衝突的情況一樣，該官員須披露其債務和法律責任等資料，以供政府當局決定採取何種適當行動處理有關的利益衝突。就政治委任官員和行政會議成員而言，有關資料應向行政長官披露，由行政長官作最後決定；就行政長官本人而言，他須自行作出決定，並一如上文所述，其間如有需要，可向行政會議徵詢意見。

4.138 現行制度已要求行政長官、政治委任官員及行政會議成員，逐項申報與他需考慮的特定事項相關的債務和法律責任等。有見及此並顧及到對個人私隱的關注，獨立檢討委員會認為無須將債務和法律責任等加入定期的投資和利益申報。獨立檢討委員會注意到，這安排與公務員的做法相同。在現行公務員的投資申報制度下，一般沒有要求公務員就債務和法律責任等作出定期申報⁷¹，而這做法實行上看來亦令人滿意。

4.139 應注意的是，政治委任制度下官員和公務員的債務和法律責任等資料，可能會在接受品格審查的過程中作為財務狀況的一部份受到審查。對於高級職位或可接觸敏感資料的職位，品格審查是聘任程序的一環，旨在確保獲考慮委任的人員具備這些職位所要求的良好操守和端正品格，並確定他們是否容易陷於貪污行為或受制於其他壓力。品格審查制度並不在獨立檢討委員會的檢討範圍內。

整體透明度

4.140 除了上述種種關於透明度的建議做法外，獨立檢討委員會認為為求一致起見，目前已公開的文件，以及建議公開予公眾查閱或公布的文件，應該全部上載至相關網頁。其中部分供公眾查閱的文件早已上載至相關網頁。

4.141 **建議 32**：獨立檢討委員會建議，就行政長官、政治委任官員及行會成員，關於防止及處理利益衝突規管架構的相關文件⁷²，如尚未上載則應上載至相關網頁。

⁷⁰ 《許可公告》給予訂明人員一般許可，索取及接受由公司或個人在特定情況下給予的貸款。在公司而言，有關情況包括該借貸為其公司的正常業務、批出的條件與其他借貸者相同，而該公司與有關訂明人員並無公務。在個人而言，在提供貸款者與有關訂明人員的部門或機構沒有公務往來的情況下，貸款金額上限視乎貸款者與該訂明人員的關係而定，若屬私交友好，上限為 3,000 元，如屬其他任何人士，上限則為 1,500 元，而該貸款必須於 30 日內清還。

⁷¹ 個別部門（如香港警務處）或會因應其運作需要，另訂申報安排。

⁷² 包括但不限於下列文件：《守則》、行政長官考慮政治委任官員是否涉及利益衝突的問題時所採用的指引（建議 3）、行政長官給予政治委任官員索取或接受利益的一般許可（建議 9）、行政長官考慮和給予政治委任官員特別許可所採用的指引（建議 5）、獨立委員會給予行政長官索取或接受利益的一般許可及申請特別許可的有關程序（建議 18）、獨立委員會考慮和給予行政長官特別許可所採用的指引（建議 19），及行政會議防止及處理利益衝突制度的說明文件（建議 30）。

4.142 **建議 33**：獨立檢討委員會**建議**，行政長官、政治委任官員及行政會議成員可予公開供公眾查閱的投資及利益申報資料，如尚未上載則應上載至相關網頁。

4.143 **建議 34**：獨立檢討委員會**建議**，行政長官利益登記冊⁷³、政治委任官員利益登記冊⁷⁴及行政會議成員申報禮物及贊助聲明，如尚未上載則應上載至相關網頁。

檢討

4.144 社會瞬息萬變，公眾對公職人員的道德操守標準的期望也可能隨時間改變。各項用以防止及處理潛在利益衝突的制度也須因應公眾的期望而與時並進，以維持公眾的信心。獨立檢討委員會因此認為有需要定期檢討這些制度。當然，即使未屆定期檢討的期限，政府當局也可在有需要時便展開檢討。

4.145 此外，按照《防止賄賂條例》第 3 條的目的而給予接受利益的一般許可，即適用於公務員及政治委任官員的《許可公告》及由擬議法定獨立委員會給予行政長官的一般許可，已代表了視為一般無須特別許可即可接受的事項。雖然如此，獨立檢討委員會也認為有需要不時對有關一般許可進行檢討，特別是給予許可的情況及相關的金額上限方面（最後曾於二零零七年修訂），確保其仍然適用及恰當。

4.146 **建議 35**：獨立檢討委員會**建議**，適用於行政長官、行政會議成員及政治委任官員用以防止及處理潛在利益衝突的各項制度，應最少每五年回顧所得經驗並進行檢討，以確保在這個瞬息萬變的時代，這些制度仍能符合公眾期望。

4.147 **建議 36**：獨立檢討委員會**建議**，政府當局應考慮不時檢討根據《防止賄賂條例》所給予索取及接受利益的一般許可，檢討範圍包括給予許可的情況及相關金額上限。除通脹外，社會風俗習慣的轉變亦應屬有關檢討的考慮因素之列。檢討需注意《許可公告》乃適用於整個公務員隊伍。

⁷³ 見建議 21。

⁷⁴ 見建議 10。