

防止及处理潜在利益冲突 独立检讨委员会报告

....

二零一二年五月

防止及处理潜在利益冲突
独立检讨委员会报告

二零一二年五月

目录

行政摘要	iii
第一章 背景.....	1
第二章 独立检讨委员会的工作.....	2
第三章 现行的防止及处理利益冲突制度.....	4
第四章 评估及建议.....	27
附录A 政治委任制度官员守则（节录）.....	54
附录B 规管公务员防止利益冲突的制度.....	58
附录C 个别海外司法管辖区的安排.....	65
附录D 个别本地公共机构 / 机关的安排.....	70
附录E 公众意见书.....	74
附录F 独立检讨委员会.....	79
参考文献	80

主要用词及简称

用词	说明
《基本法》	《中华人民共和国香港特别行政区基本法》
香港特区、香港特别行政区	中华人民共和国香港特别行政区
政府、香港特区政府	香港特别行政区政府
行政长官	中华人民共和国香港特别行政区行政长官
行会、行政会议	香港特别行政区行政会议
立法会	香港特别行政区立法会
立法会主席	香港特别行政区立法会主席
首席法官	香港特别行政区终审法院首席法官
主要官员	根据基本法第 48(5)条任命的主要官员
政治委任官员、政治委任制度官员	政治委任制度下的官员
《守则》	《政治委任制度官员守则》
《许可公告》、《接受利益(行政长官许可)公告》	因应《防止贿赂条例》第 3 条由行政长官发出的《2010 年接受利益(行政长官许可)公告》
独立检讨委员会	防止及处理潜在利益冲突独立检讨委员会

行政摘要

引言

香港一直对作为享誉国际的廉洁社会引以为傲。廉洁的清誉得来不易，要捍卫廉洁之名，全香港不论政府或市民，都必须时刻保持警觉。政府保持廉洁是香港社会的核心价值，公众对身居高位的公职人员，操守要求尤其严格，极期望他们遵守最高尚的操守准则。市民亦非常重视政府维持廉洁奉公的文化。

2. 鉴于行政长官的若干行为引起公众争议，防止及处理潜在利益冲突独立检讨委员会（以下简称“独立检讨委员会”）遂告成立，负责检讨现行适用于行政长官、行政会议成员及政治委任官员，用以防止和处理潜在利益冲突的规管制度。本报告书载述独立检讨委员会的意见及建议。

3. 独立检讨委员会检讨了现行防止和处理潜在利益冲突的制度，包括申报利益和投资、接受利益和款待¹，以及离职后从事外间工作的安排（第三章）。在检讨过程中，独立检讨委员会充分参考现行适用于公务员的制度，该制度是一套良好的制度，并在社会上获广泛认同作为优良典范（附录B）。独立检讨委员会亦已参阅多个海外司法管辖区及本地公共机构 / 机关的做法（附录C至D）。

4. 独立检讨委员会在检讨过程中秉持以下原则：

- (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) 该制度不应过度冗赘妨碍政府事务的有效运作。

5. 独立检讨委员会根据检讨结果，指出了现行制度不足之处，并提出了 36 项改善建议（第四章），其撮要载于下文。独立检讨委员会制订建议时，已考虑到谘询公众期间收到的意见，包括公众提交的书面意见及在公众谘询会上发表的意见（附录E）。

¹ 《防止贿赂条例》（第 201 章）对“利益(advantage)”及“款待(entertainment)”作出定义，但没有提及“hospitality”一词。《政治委任制度官员守则》（简称“《守则》”）中有“利益(advantage)”、“款待(entertainment)”及“款待(hospitality)”的用词，其中后两者的中文用词相同。就《防止贿赂条例》而言，“hospitality”可以是一项“利益(advantage)”及 / 或“款待(entertainment)”，视乎其性质及情况而定。另见第 3.44-3.45 段。为求清晰，本报告书中采用《防止贿赂条例》中“利益(advantage)”及“款待(entertainment)”两词的用法，并采用“招待”作为“hospitality”的中文对应用词（但非为作出确切法律定义），虽然《守则》中的中文对应用词是“款待”。

6. 现行用于防止及处理利益冲突的制度，是建构于包含法律框架的基础之上。根据普通法中的公职人员行为失当罪和贿赂罪，贪腐行为和滥用权力（包括因出现利益冲突的情况而引致者）均属刑事罪行。行政长官、政治委任官员及行政会议成员，须如同公务员一般受该等罪行所制约。《防止贿赂条例》（第 201 章）中订明与贿赂有关、适用于所有人士（包括行政长官、政治委任官员、行政会议成员及公务员）的条文。该条例亦订明其他条文，分别适用于不同类别的公职人员：

- (a) 根据第 3 条，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。这一条并不适用于行政长官或行政会议成员。在《防止贿赂条例》下，“利益”的定义包括馈赠、贷款、旅程²及任何其他服务或优待，但不包括“款待”（界定为供应食物或饮品，即午餐、晚餐等类似宴请及任何附带的表演）。
- (b) 根据第 4 及 5 条，涉及行政长官及“公职人员”（较广泛类别的人员，涵盖所有订明人员包括政治委任官员和公务员，以及行政会议成员、立法会议员、区议会议员和公共机构成员及雇员）的贿赂行为，均属刑事罪行。
- (c) 根据第 8 条，任何人士与政府部门进行事务往来时，无合法权限或合理辩解，而向受雇于该部门的订明人员（包括政治委任官员及公务员）提供利益，即属刑事罪行。任何人士在类似情况下向公职人员提供利益，亦属刑事罪行。这一条并不适用于行政长官。
- (d) 根据第 10 条，行政长官及订明人员（包括政治委任官员和公务员）管有来历不明的财产，即属刑事罪行。这一条并不适用于行政会议成员。

政治委任官员

7. 现时适用于政治委任官员的防止及处理利益冲突机制，与适用于公务员的机制基本相同。政治委任官员须遵守《防止贿赂条例》，规管等同于公务员。政治委任官员亦须遵守《政治委任制度官员守则》（以下简称“《守则》”）³规管。《守则》就接受利益和款待提供指引，内容与适用于公务员队伍的指引相若。在申报利益冲突方面，根据《守则》的规定，政治委任官员须向行政长官报告任何潜在利益冲突，以及定期就各种投资和利益作出申报。这些规定十分近似适用于公务员队伍的一套。

² 《防止贿赂条例》并无定义或提及“旅程 (passage)”一词，但《接受利益(行政长官许可)公告》（《许可公告》）则提及“旅费 (passage)”及“机票费、船费或车费 (air, sea or overland passage)”，作为“订明人员”获得一般许可，在指明情况下可以索取或接受的其中一种利益。一个旅程 (passage) 作为空中、海上或陆上旅程 (air, sea or overland passage)，不仅包括以商用客机机票、邮轮旅程船票或客运旅程车票的形式提供，亦包括以私人飞机或游艇提供旅游接载的服务。为求清晰，本报告中采用“旅程”作为“passage”的中文对应用词（虽然《许可公告》中的中文对应用词是“旅费”）。

³ 《守则》相关条文节录于附录A。

8. 独立检讨委员会认为在申报利益和投资，以及接受利益和款待方面，现时适用于政治委任官员的规管制度（与适用于公务员的制度基本相同）大致令人满意。独立检讨委员会就适用于政治委任官员的制度，在以下方面提出了改善建议：

- (a) 行政长官就涉及政治委任官员、与利益冲突有关或与接受利益或款待有关的事情作出决定时，所采用的处理方式应与适用于公务员队伍的处理方式至少同样严格。
- (b) 为加强制度的透明度，政府当局应向公众公布，适用于处理利益冲突问题的指引、就索取或接受利益给予特别许可的指引、处理涉嫌违反《守则》个案的程序，以及违反《守则》会受到的惩处。当局亦应就政治委任官员因利益冲突而回避处理相关事宜作出公布，以及扩大政治委任官员的利益记录册的范围，以包括任何取得特别许可而接受的利益及其估值。
- (c) 《守则》内有关接受利益和款待的指引条文应予改善，把适用于利益的条文与适用于款待的条文清晰区别，并就考虑接受任何利益或款待是否恰当，强化现时为政治委任官员提供的指引。

（建议 1 至 12）

9. 在离职后从事外间工作方面，政治委任官员所受规管与适用于公务员的规管机制有所不同。鉴于政治委任制度已实行十年并曾经扩展，而适用于公务员的规管机制已经于近年作出检讨和修订，独立检讨委员会建议，政府当局应检讨适用于政治委任官员的规管机制。有关检讨应考虑到政治委任官员和公务员在聘用性质上的差异，这些差异可能支持两套规管安排之间应有所不同。有关检讨亦应考虑应否为不同级别和服务年资的政治委任官员，订定不同的管制期，以及应否规定有关的规管限制须具法律约束力。（建议 13 至 15）

行政长官

10. 《防止贿赂条例》第 3 条的严谨规管制度，是一项严格的防止贪污措施，并以刑事惩处为基础，第 8 条也是该规管制度的一部分。现行规管索取或接受利益的制度，有一个根本缺陷，就是《防止贿赂条例》第 3 及第 8 条的严谨规管制度，适用于政治委任官员及公务员，但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这个情况完全不恰当。行政长官不应凌驾于用以规管政治委任官员及公务员的法律之上。

11. 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。然而独立检讨委员会认为，政治委任官员及公务员均须受到法定制度所规管，并无理据将行政长官豁免在该法定制度之外。全体公职人员均是全港市民的公仆。事实上，行政长官应被视为“公仆之首”。公众期望公职人员，特别是行政长官，严守最高的操守准则。正因行政长官宪制地位崇高，他更有必要为全体人员，特别是其领导的政治委任官员及公务员队伍，树立良好榜样。

12. 独立检讨委员会认为，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能确保廉洁守正的信心，至为重要。独立检讨委员会并不接受政府当局在二零零八年修订《防止贿赂条例》时，就第 3 及第 8 条不适用于行政长官一事而提出的理据。独立检讨委员会建议，规管政治委任官员及公务员索取及接受利益的法定制度，应按以下方式适用于行政长官：

- (a) 应立法规定行政长官未得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。该独立委员会应由终审法院首席法官及立法会主席共同委任三名成员组成。
- (b) 独立委员会的委任过程，以及该委员会在法定机制下给予许可的过程，都不应牵涉政治，并应避免任何被政治化的风险。
- (c) 独立委员会的成员须为香港特区永久居民，兼且有崇高的社会地位。所有订明人员（包括在任的政治委任官员、公务员及法官）及在任的行政会议成员、立法会议员、区议会议员均不应有获委任为独立委员会成员的资格。
- (d) 独立委员会将负责给予行政长官一般许可，在指明情况下接受利益，以及给予行政长官特别许可，在个别个案中接受利益。独立委员会应发布公告，列明一般许可的适用范围，亦应采用并公布有关给予特别许可的指引，指引大致上应与适用于政治委任官员和公务员的指引至少同样严格。
- (e) 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。如属行政长官获一般许可接受有关利益的情况，有关人士则不受此限。
- (f) 对于行政长官（或其配偶）在不同场合或探访活动中收到市民出于一般善意送赠的小礼物的问题，独立委员会应考虑给予行政长官一般许可，让行政长官可以接受他（或其配偶）以公职身分获任何人士送赠、而价值不超过 400 元的礼物。
- (g) 为提高透明度，《行政长官获赠礼物名册》应改称《行政长官利益记录册》，涵盖范围亦应扩大至包括行政长官以私人身分获赠，得到独立委员会给予特别许可而接受的所有利益，以及这些利益的估值。

（建议 16 至 22）

13. 根据以上建议，一个有关索取及接受利益的法定机制，将适用于行政长官，而该机制基本上与适用于政治委任官员和公务员的一样。在此机制下，行政长官如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，不论旅程是乘坐商用客机、私人飞机或私人游艇），即属刑事罪行。

14. 独立检讨委员会建议，行政长官会同行政会议⁴应决定，作为一项政策，行政长官有责任遵守适用于政治委任官员的《守则》，以及适用于行政会议成员的行政会议申报利益制度。独立检讨委员会认为，遵守有关规定与否，不应是在行政长官个人的自愿选择。行政长官在应用《守则》的条文时所采用的准则，应与他就关乎政治委任官员和行政会议成员的同类事宜作决定时所采用的准则，至少同样严格。尤其在决定任何与他本身有关的利益冲突问题时，行政长官应同样遵从他为处理政治委任官员利益冲突事宜而采用的指引，并可在其认为适当的情况下征询行政会议的意见。（**建议 23 至 27**）

15. 在接受款待方面（即午餐和晚餐等类似宴请及任何附带表演），行政长官、政治委任官员和公务员全都受相近的行政指引所规管。独立检讨委员会认为，就接受款待事宜设立规管机制（例如订明详细规条及程序的批核机制）并不切实可行。行政长官作为香港特区之首，有责任以完全恰如其分的方式行事，以获得公众的信任和尊重，并应为政治委任官员和公务员树立良好榜样。与政治委任官员和公务员一样，行政长官在接受款待时，为确保行止恰当，必须提高警惕，参照适当指引，并按常理作出合理的判断。

16. 行政长官按建议有责任遵守《守则》。我们建议的《守则》修订条文，会订明行政长官在决定应否接受款待时，必须顾及到诸如款待性质是否奢华或过度、他与宴请者的关系，以及宴请者或已知出席者的品德或声誉等因素，以考虑他出席有关场合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、令他在判断中有所偏颇或导致他人合理地有此观感、导致尴尬或令行政长官或政府的名声受损（须顾及公众观感）。行政长官须特别注意，在决定是否接受款待时，应保持高度警觉并审慎处理。审慎程度应至少与政治委任官员和公务员一样。独立检讨委员会认为，行政长官宜紧记一项准则：“如有疑问，切勿接受”。（**建议 28**）

17. 在离职后工作方面，行政长官所受的规管远比离任后的政治委任官员为广泛，严格程度亦不下于公务员队伍中最高级的常任秘书长。行政长官的离职后工作管制期为三年。离职后的第一年，他不得受聘从事任何工作，或在任何商业机构出任董事或合伙人。离职后的第二年及第三年，在香港或其他地方接受聘任或从事商业或专业活动之前，他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的意见。此外，还有很多活动是离任后的行政长官无论如何不得从事的。独立检讨委员会认为，现时适用于前任行政长官的规管制度大致上令人满意。独立检讨委员会建议，政府当局就政治委任官员离职后从事外间工作的规管制度进行所建议的检讨后，如决定让有关的规管限制须具法律约束力，则应同时考虑就离任后的行政长官在就业方面的限制作出类似更改。（**建议 29**）

行政会议成员

18. 行政会议成员，包括官守议员和非官守议员，均须遵守行政会议的申报利益制度，就特定范畴内的利益和投资作出定期申报，并须就提交行政会议讨论的

⁴ 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。

个别事项，逐项申报其中任何事宜所涉及的个别利益。这个申报制度基本上与适用于政治委任官员和公务员的制度类似。政府当局会根据所累积经验，不时检讨并修订有关的申报规定。

19. 独立检讨委员会认为，现行的行政会议申报利益制度，整体而言令人满意。为提高透明度，独立检讨委员会建议应公布文件，说明处理行政会议成员利益冲突的制度，并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避席讨论的统计数字。（**建议 30 至 31**）

20. 行政会议成员人数众多，包括多名非官守议员。独立检讨委员会了解，行政会议是集体向行政长官会同行政会议提供意见，个别行会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，他们仍会继续以各种不同身分参与社会事务，亦通常在各个界别全面从事不同工作。正因他们来自不同界别，故能集思广益。这可以视为行政会议有非官守议员的优势。这些人士担任成员只属兼职，并非全职的公职人员，因此独立检讨委员会认为不适宜要求他们在接受利益或款待方面，受到如同全职的行政长官、政治委任官员和公务员一般的制度规管。

整体透明度

21. 独立检讨委员会建议，为求做法一致，建议中应予公众查阅或公开的文件（包括现时已让公众查阅的文件）应全部上载至相关网页，以供公众查阅。（**建议 32 至 34**）

检讨

22. 独立检讨委员会建议，适用于行政长官、行政会议成员和政治委任官员，用以防止及处理潜在利益冲突的制度，应至少每五年一次根据所累积经验进行检讨，确保有关制度在这个瞬息万变的年代仍能符合公众期望。（**建议 35**）

23. 独立检讨委员会建议，根据《防止贿赂条例》所给予索取及接受利益的一般许可，包括许可的情况及相关金额上限，应不时予以检讨，其间不单应考虑到通胀，也应考虑到不断转变的社会风俗习惯。（**建议 36**）

第一章 背景

1.1 香港一直对作为享誉国际的廉洁社会引以为傲。廉洁的清誉得来不易，要捍卫廉洁之名，全香港不论政府和市民，都必须时刻保持警觉。政府保持廉洁是香港社会的核心价值，公众对身居高位的公职人员，操守要求尤其严格，期望他们遵守最高尚的操守准则。市民非常珍视政府维持廉洁奉公的文化，他们唾弃贪污、绝不容忍，亦不接受公职人员行为不当或有违操守。

1.2 二零一二年二月，传媒广泛报道行政长官乘坐友人的私人游艇和私人飞机，在深圳租用住宅准备离任后居住，把个人藏酒卖给一名商人（将所得款项捐予慈善机构），接受朋友招待，包括在澳门参加盛宴。

1.3 媒体的报道在社会上引起争议，公众对行政长官的做法表示失望，并质疑其做法有违操守。行政长官经反思后总结，“……现行规定与市民的期望明显有一定的落差”，而公职人员“不单止要避免举措惹人疑窦，更要以实际行动来释除公众疑虑”⁵。

1.4 鉴于近期事件引起市民广泛关注及议论，行政长官于二零一二年二月二十六日宣布，成立防止及处理潜在利益冲突独立检讨委员会（以下简称“独立检讨委员会”），其职能范围如下：

- (a) 检讨现行分别适用于行政长官、行政会议非官守议员，以及政治委任制度下的官员，用以防止及处理潜在利益冲突的规管框架和程序，包括申报投资 / 利益和接受利益 / 款待 / 招待的安排；
- (b) 参照上述检讨，就现行框架和程序作出建议，包括适当的改动和修正；以及
- (c) 在三个月内，向行政长官提交报告书，包括建议。

1.5 独立检讨委员会的职能范围规定，独立检讨委员会的职责是检讨适用于最高层公职人员，用以防止及处理潜在利益冲突的现有制度，并提出改善措施。独立检讨委员会的工作方法是面对当前问题，广集意见，并参考本地和海外经验，提出具体解决方案。按照独立检讨委员会的职能范围，委员会的权限并不包括调查行政长官所涉的事件。

⁵ 二零一二年二月二十六日于南华早报所载的行政长官文章，题为“*It’s time to rewrite the rule book*”。英文原文分别为“*there is obviously a gap between the current rules ... and the expectations of Hong Kong people*”及“*[public servants] must not only stay well clear of any suspicion of impropriety but be seen to do so*”。

第二章 独立检讨委员会的工作

概况

2.1 本章简介独立检讨委员会如何检讨现行分别适用于行政长官、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，用以防止及处理潜在利益冲突的规管框架和程序。

申报利益

2.2 独立检讨委员会主席及成员，申报以下可能与委员会职能范围内须予检讨的事项有关的利益：

- (a) 主席及各成员透过工作及 / 或社交接触，各自认识行政长官、部分政治委任官员及部份行政会议成员。
- (b) 行政长官为香港中文大学校监，而廖柏伟教授为该大学经济学讲座教授。
- (c) 行政长官为香港赛马会名誉会长，而施文信先生为香港赛马会主席。
- (d) 现任行政长官夫人为香港国际社会服务社赞助人，而丘浩波先生为该服务社行政总裁。
- (e) 冯绍波先生为一间传媒公司主席，其在检讨委员会的事务将与其公司的业务全然分开处理。
- (f) 廖柏伟教授为前任行政长官及政治委任官员离职后工作谘询委员会的成员。

2.3 独立检讨委员会认为，上述申报的利益无碍成员以客观及不偏不倚的态度进行检讨工作。

独立检讨委员会的检讨工作

2.4 独立检讨委员会的工作形式包括审阅文件及开会讨论。第一次委员会会议于二零一二年三月五日举行；二零一二年三月至五月期间共举行 8 次会议。检讨过程中，检讨委员会曾经：

- (a) 研究现行关乎行政长官、政治委任官员及行政会议成员的防止及处理潜在利益冲突的规管框架和程序，包括申报投资 / 利益和接受利益 / 款待的安排。有关的规管框架和程序摘要载于第三章。
- (b) 参考目前适用于公务员，用以防止及处理潜在利益冲突的制度，研究其整体框架、相关的法例及行政规定。适用于公务员的相关制度摘要载于附录B。
- (c) 研究多个海外司法管辖区（即澳洲、加拿大、新西兰、新加坡及英国）的有

关安排，特别是适用于政府首长及部长，涉及利益冲突、收受利益及接受款待的规管架构。各海外司法管辖区的相关资料摘要载于附录C。

- (d) 参阅立法会、司法机构及多个本地公共机构（即香港金融管理局、证券及期货事务监察委员会、强制性公积金计划管理局）现有防止利益冲突的制度。各机构的相关制度摘要载于附录D。

公众谘询

2.5 独立检讨委员会为收集公众意见，于二零一二年三月九日至四月十六日期间进行公众谘询，除邀请个别市民、组织、团体，包括检讨所涵盖的现任或前任公职人员，于二零一二年四月十六日前提交书面意见外，独立检讨委员会并于二零一二年四月十二日举行公众谘询会，邀请市民即场提出意见。

2.6 独立检讨委员会通过其网页⁶及9份本地中英报章广泛宣传，邀请公众提交书面意见及出席公众谘询会，并在整个公众谘询期内，透过电台播放有关信息。为方便公众表达意见，独立检讨委员会在其网页提供连结，让公众查阅现时适用于行政长官、政治委任官员及行政会议成员的规管制度的相关资料。

2.7 独立检讨委员会在公众谘询过程中共接获33份的书面意见书，其中25份来自个人及8份来自组织，所有书面意见书（包括8份要求身分保密的意见书⁷）均已上载独立检讨委员会网页⁸。共15位市民出席二零一二年四月十二日的公众谘询会，其中9位参加者在席上发表意见。谘询会整个过程录像已上载独立检讨委员会网页⁹。公众意见摘要及委员会收到的书面意见书索引载于附录E。

2.8 独立检讨委员会衷心感谢各公众人士及组织在公众谘询期间提出宝贵意见，让委员会更了解公众在防止及处理相关公职人员涉及潜在利益冲突方面的期望。

制订建议

2.9 经过研究本地及海外现行制度，以及考虑公众谘询期间收集到的意见，独立检讨委员会评估现行制度有所不足之处，并为此提出了多项建议，以期改善关乎分别适用于行政长官、政治委任官员及行政会议成员，用以防止及处理潜在利益冲突的制度。有关评估及建议载于第四章。

鸣谢

2.10 独立检讨委员会得以顺利进行工作并于限期前完成报告，有赖委员会秘书陈松青先生领导秘书处人员全力支持，委员会谨此致以由衷感谢。政府各部门及各有关公共组织 / 机构为检讨事项提供资料，委员会亦在这里一并致谢。

⁶ <http://www.irc.gov.hk/chi/consultation/consultation.htm>

⁷ 包括7份要求身分保密的意见书和1份由立法会秘书处转介的市民（名字被隐去）的意见书。

⁸ <http://www.irc.gov.hk/chi/report/report.htm>

⁹ <http://www.irc.gov.hk/chi/report/report.htm>

第三章 现行的防止及处理利益冲突制度

概况

3.1 本章检视目前适用于行政长官、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，用以防止及处理潜在利益冲突的规管框架和程序。

检讨所涵盖的公职

3.2 行政长官是香港特别行政区（以下简称“香港特区”）的首长，代表香港特区，按《基本法》规定，对中央人民政府和香港特区负责（《基本法》第 43 条）。香港特区政府是香港特区的行政机关；行政长官是香港特区政府的首长（《基本法》第 59 至 60 条）。

3.3 政治委任制度¹⁰最先于二零零二年七月一日推行¹¹，用以就个别官员出任指定主要官员职位¹²作政治委任。制度其后于二零零八年扩大至包括新增设的副局长和政治助理职位¹³。政治委任制度下的官员（以下简称“政治委任官员”）目前包括以下 32 位在职人员：

- (a) 各司长（现有政务司司长、财政司司长、律政司司长）和各局长（现有政府各局局长共 12 名）。司局长占现有 20 位主要官员中的 15 位；
- (b) 行政长官办公室主任；
- (c) 各副局长（现有副局长 7 名¹⁴）；以及
- (d) 政务司司长、财政司司长和各局长的政治助理（现有政治助理 9 名¹⁵）。

3.4 香港特区行政会议是协助行政长官决策的机构（《基本法》第 54 条）。行政会议成员由行政长官从行政机关的主要官员、立法会议员和社会人士中委任（《基本法》第 55 条）。

¹⁰ 前称“主要官员问责制”。

¹¹ 政制事务局在二零零二年四月十七日向立法会议员提交有关“主要官员问责制”的立法会文件。

¹² 主要官员指按照《基本法》第 48(5)由行政长官提名并获中央人民政府委任的官员，包括：

- (a) 各司长和副司长（现时包括 3 名官员，即政务司司长、财政司司长和律政司司长，暂无委任副司长）；
- (b) 各局长（现时包括政府各局共 12 名局长，即公务员事务局局长、商务及经济发展局局长、政制及内地事务局局长、发展局局长、教育局局长、环境局局长、食物及卫生局局长、财经事务及库务局局长、民政事务局局长、劳工及福利局局长、保安局局长、运输及房屋局局长）；以及
- (c) 廉政专员（指廉政公署的专员）、审计署署长、警务处处长、入境事务处处长和海关关长。

¹³ 二零零七年十月二十三日有关“落实进一步发展政治委任制度”的立法会参考资料摘要。

¹⁴ 政制及内地事务局副局长、教育局副局长、环境局副局长、财经事务及库务局副局长、民政事务局副局长、保安局副局长、运输及房屋局副局长。

¹⁵ 以下主要官员的政治助理：财政司司长、发展局局长、教育局局长、环境局局长、食物及卫生局局长、财经事务及库务局局长、民政事务局局长、劳工及福利局局长、保安局局长。

3.5 现时政治委任制度下的 15 名主要官员（上文第3.3(a)段所述），全获委任为行政会议官守议员，另有共 13 名立法会议员及社会人士获委任为行政会议非官守议员。

3.6 5 名主要官员，即廉政专员、审计署署长、警务处处长、入境事务处处长和海关关长，并非政治委任官员，亦并无获委任为行政会议成员，他们的职位不属是次检讨范围内。

现行规管框架概况

3.7 行政长官、政治委任官员及行政会议成员受多项与防止及处理潜在利益冲突有关的法例条文和行政规定所规管，涉及事宜包括申报利益和投资，以及接受利益和款待¹⁶。有关规定摘要载于下表 3.1。这些适用于行政长官、政治委任官员及行政会议成员的规定详情，则载于下文各节。个别政策局可另订适用于其辖下人员（包括政治委任官员）的额外行政指引或规则，这次检讨并不包括这些个别额外规则。

表 3.1 适用于行政长官、政治委任官员及行政会议成员有关防止及处理潜在利益冲突的条文

	政治委任官员	行政会议成员	行政长官
涉及利益冲突 / 贿赂的罪行	普通法中的公职人员行为失当罪	普通法中的公职人员行为失当罪	普通法中的公职人员行为失当罪
	普通法中的贿赂罪	普通法中的贿赂罪	普通法中的贿赂罪
	《防止贿赂条例》第 4 至 5 条有关贿赂而适用于公职人员的规定	《防止贿赂条例》第 4 至 5 条有关贿赂而适用于公职人员的规定	《防止贿赂条例》第 4 至 5 条有关贿赂而适用于行政长官的规定
	《防止贿赂条例》第 6、7、9 条有关贿赂而适用于所有人士的规定	《防止贿赂条例》第 6、7、9 条有关贿赂而适用于所有人士的规定	《防止贿赂条例》第 6、7、9 条有关贿赂而适用于所有人士的规定
利益 / 投资申报制度	—	—	《基本法》第 47 条有关就任时向终审法院首席法官申报财产的规定
	《政治委任制度官员守则》中有关申报利益和投资的规定	—	行政长官自愿遵守《政治委任制度官员守则》（但行政长官按照行政会议的利益申报制度申报利益）
	行政会议的利益申报制度（适用于获委任为行政会议成员的政治委任官员）	行政会议的利益申报制度	行政长官自愿遵守行政会议的利益申报制度

¹⁶ 《防止贿赂条例》（第 201 章）对“利益(advantage)”及“款待(entertainment)”作出定义，但没有提及“hospitality”一词。《政治委任制度官员守则》（简称“《守则》”）中有“利益(advantage)”、“款待(entertainment)”及“款待(hospitality)”的用词，其中后两者的中文用词相同。就《防止贿赂条例》而言，“hospitality”可以是一项“利益(advantage)”及 / 或“款待(entertainment)”，视乎其性质及情况而定。另见第 3.44-3.45 段。为求清晰，本报告书中采用《防止贿赂条例》中“利益(advantage)”及“款待(entertainment)”两词的法，并采用“招待”作为“hospitality”的中文对应用词（但非为作出确切法律定义），虽然《守则》中的中文对应用词是“款待”。

	政治委任官员	行政会议成员	行政长官
接受利益制度	《防止贿赂条例》第 3 条有关索取及接受利益而适用于订明人员的规定	—	—
	《防止贿赂条例》第 10 条有关管有来历不明财产而适用于订明人员的规定	—	《防止贿赂条例》第 10 条有关管有来历不明财产而适用于行政长官的规定
	《防止贿赂条例》第 8(1)条在进行事务往来时向订明人员提供利益的有关规定	《防止贿赂条例》第 8(2)条在进行事务往来时向公职人员提供利益的有关规定 ¹⁷	—
	《政治委任制度官员守则》中有关接受利益、礼物、招待、免费服务等规定	—	行政长官自愿遵守《政治委任制度官员守则》（《守则》中须向行政长官报告或取得其批准的条文，则由行政长官在应用时自行处理和决定）
	《政治委任制度官员守则》中有关礼物、利益、款项等记录的规定	行政会议申报利益制度中有关申报所接受的礼物和赞助的规定	行政长官获赠礼物名册
接受款待制度	《政治委任制度官员守则》中有关接受款待和招待的规定	—	行政长官自愿遵守《政治委任制度官员守则》（《守则》中须向行政长官报告或取得其批准的条文，则由行政长官在应用时自行处理和决定）
离职后工作制度	《政治委任制度官员守则》中有关离职后工作的管制	—	适用于前任行政长官的离职后工作规限
惩处（刑事惩处除外）	由行政长官作出惩处	由行政长官作出惩处	《基本法》第 73(9) 有关弹劾行政长官的规定

普通法中的公职人员行为失当罪

3.8 普通法中的公职人员行为失当罪由来已久，其被广泛引用，始于一九九零年代初期。当时廉政公署开始侦查个别公营部门人员以权谋私案件，这些案件并非关乎直接贿赂，亦不涉及索取或接受利益。其后多年以来，政府当局一直引用这项罪名，检控公营机构内涉及滥用权力而性质和严重程度不一的贪腐活动和不法行为，包括牵涉利益冲突的个案。

3.9 终审法院在 *岑国社诉香港特别行政区(2002)*¹⁸ 及 *冼锦华诉香港特别行政区(2005)*¹⁹ 案件的判决书中，列出公职人员行为失当罪的构成元素。在 *冼锦华诉香港特别行政区* 一案中，终审法院裁定(210I至 211B)有关罪行是由以下元素构成：

¹⁷ 《防止贿赂条例》第 8(2)条订明，任何人与任何公共机构进行任何事务往来时，无合法权限或合理辩解而“受雇”于该公共机构，即属犯罪。尽管行政会议成员 / 立法会议员和行政会议 / 立法会分别为《防止贿赂条例》中所指的公职人员和公共机构，但不能确定行政会议成员和立法会议员是否为《防止贿赂条例》第 8 条所指的分别“受雇”于行政会议和立法会。

¹⁸ 5 HKCFAR 381

¹⁹ 8 HKCFAR 192

- (a) 身为公职人员；
- (b) 在执行公职过程中或在与其公职有关的情况下；
- (c) 故意作出失当的行为或不作出恰当的行为，例如故意疏忽职守或不履行职责；
- (d) 没有合理解释或理由；及
- (e) 鉴于该项公职和担任公职者的职责范围、有关公职和任职者的服务宗旨的重要性，以及偏离职责的性质和程度等，有关的失当行为属于严重而非微不足道。

3.10 最近，终审法院在裁决 *香港特别行政区诉黄连基*²⁰ 一案时强调，公职人员行为失当罪的基本性质，在于公职人员滥用因公职关系获赋予为公众利益而可行使的权力、酌情权和职责。

3.11 行政长官、行政会议成员及政治委任官员作为公职人员，为普通法中有关公职人员行为失当罪所涵盖。根据《刑事诉讼程序条例》(第 221 章)第 101I(1)条，公职人员如干犯有关罪行，最高刑罚为监禁七年及罚款。

普通法中的贿赂罪

3.12 根据普通法，任何公职人员受贿及任何人向公职人员行贿均属违法。根据《罗素论犯罪》(1964 年，第 12 版)²¹，普通法中的贿赂罪指：

“任何人向公职人员提供、或任何公职人员接受任何不当的报酬，以影响其公职行为，驱使其违背人所共知的诚实廉洁守则。”

3.13 行政长官、行政会议成员和政治委任官员，属普通法中贿赂罪适用范围内的公职人员。根据《刑事诉讼程序条例》(第 221 章)第 101I(1)条，公职人员如干犯有关罪行，最高刑罚为判监禁七年及罚款。然而实际上，《防止贿赂条例》(第 201 章)中适用于公职人员的特定控罪，例如贿赂和索取或接受利益，较普通法中的贿赂罪更常被引用。

《防止贿赂条例》(第 201 章)

3.14 《防止贿赂条例》(第 201 章)可追溯至十九世纪。该条例曾于一九七一年作重大修订，除新增罪行和加重刑罚外，亦赋予政府当局更大的调查权力，成为现时的《防止贿赂条例》。《防止贿赂条例》包含多项严格条文，旨在惩罚贿赂行为和防止贪污。条例中若干有关贿赂罪的条文适用于所有人，不论他们是否从事公职或在私人机构工作，例如关于公共机构投标及拍卖的第 6 及第 7 条，以及关于代理人贪污交易的第 9 条。条例中若干条文只适用于指定类别的公职人员：

²⁰ 终院刑事上诉 2011 年第 3 号(二零一二年四月二日)

²¹ William Oldnall Russell and James William Cecil Turner, “Russell on Crime”, 12th edition (1964), p.381

- (a) “订明人员”须受条例中最严格的条文规管。根据条文定义，这些人员是指在政府担任受薪职位的常额或临时人员（包括公务员及政治委任官员），并特别指明包括主要官员、香港金融管理局员工（包括该局总裁），廉政公署员工、司法人员及司法机构员工，以及公务员叙用委员会主席。以上人员不得在未经行政长官许可之下索取或接受任何利益(第 3 条)，他们亦须受关于管有来历不明财产的条文(第 10 条)²²所规管。
- (b) “公职人员”须受条例中关于特定贿赂罪的条文规管(第 4 至 5 条)。这些人员包括所有“订明人员”，并涵盖更广泛类别的人员，包括行政会议非官守议员、立法会议员、区议会议员、行政长官或行政长官会同行政会议²³所委任的各理事会和委员会成员，以及指定公共机构的成员及雇员。
- (c) 行政长官不属《防止贿赂条例》所指的“订明人员”或“公职人员”。该条例在二零零八年修订时，明文提述某些条文适用于行政长官。这些条文包括适用于公职人员的贿赂罪(第 4 至 5 条)，以及适用于订明人员的管有来历不明财产罪(第 10 条)，但不包括适用于订明人员的索取或接受利益罪(第 3 条)。

3.15 《防止贿赂条例》也订明，任何人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(第 8(1)条)或公职人员(第 8(2)条)提供任何利益，即属犯罪。

3.16 《防止贿赂条例》的条文对行政长官、政治委任官员及行政会议成员的适用范围，对比该等条文对公务员及立法会议员的适用范围，概述于表 3.2：

表 3.2 《防止贿赂条例》对行政长官、政治委任官员、公务员、行会非官守议员及立法会议员的适用范围

	行政长官	政治委任官员	公务员	行政会议非官守议员	立法会议员
	(订明人员)			(公职人员)	
索取 / 接受利益(《防止贿赂条例》第 3 条)	✗	✓	✓	✗	✗
贿赂(《防止贿赂条例》第 4 至 5 条)	✓	✓	✓	✓	✓
管有来历不明财产(《防止贿赂条例》第 10 条)	✓	✓	✓	✗	✗
在进行事务往来时提供利益(《防止贿赂条例》第 8 条)*	✗	✓	✓	见注 ²⁴	见注 ²⁴

* 《防止贿赂条例》第 8 条适用于向公职人员提供利益者，而非公职人员本身。

²² 根据《防止贿赂条例》第 10 条，订明人员如维持与其现在或过去的公职薪俸不相称的生活水准或控制与其现在或过去的公职薪俸不相称的资产而未能提供圆满解释，即属犯罪。

²³ 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。

²⁴ 《防止贿赂条例》第 8(2)条订明，任何人与任何公共机构进行任何事务往来时，无合法权限或合理辩解而“受雇”于该公共机构，即属犯罪。尽管行政会议成员 / 立法会议员和行政会议 / 立法会分别为《防止贿赂条例》中所指的公职人员和公共机构，但不能确定行政会议成员和立法会议员是否为《防止贿赂条例》第 8 条所指的“受雇”于行政会议和立法会。

3.17 《防止贿赂条例》第3条适用于政治委任官员的详情，载于下文有关“*政治委任官员*”的一节。

政治委任官员

3.18 政治委任官员须受《政治委任制度官员守则》²⁵（以下简称“《守则》”）规管。政治委任官员的聘书和《服务条件说明书》构成聘用合约；根据有关合约，所有政治委任官员须遵守《守则》的规定。《守则》的若干条文亦已于《服务条件说明书》作详细阐述。

3.19 《守则》载列规管政治委任官员职务、职责、操守和行为的一般条文²⁶。《守则》第一章订明，政治委任官员须时刻严守个人品格和操守的最高标准(第1.3(5)段)；以及政治委任官员须确保他们在公职和个人利益之间并无实际或潜在的冲突(第1.3(6)段)。第五章则载述防止政治委任官员有利益冲突的具体条文。

处理利益冲突

3.20 《守则》第五章第一部分订明政治委任官员的一般操守和处理利益冲突的规定。具体而言，《守则》规定政治委任官员：

- (a) 须避免令人怀疑他们不诚实、不公正或有利益冲突(第5.1段)；
- (b) 在执行职务和与市民及下属交往时，须恪守公平公正的原则(第5.2段)；
- (c) 须避免处理有实际利益冲突或潜在利益冲突的个案(第5.3段)；以及
- (d) 在执行公职时，如个人利益可能会影响，或被视为会影响他们的判断，均须向行政长官报告(第5.4段)。

3.21 这些规定基本上与适用于公务员的规定相同。根据公务员队伍的规则，公务员有责任避免利益冲突，并须向上司申报可能或可能被视为与本身公职产生冲突的利益；而上司则负责审视所申报的利益，并决定应采取的行动，包括不让有关公务员处理所涉事宜（见附录B第B.6-B.12段）。至于政治委任官员，则由行政长官负责判断其是否有利益冲突，如有，则决定应采取的适当行动。

3.22 举例来说，政治委任官员如持有其家族所控制公司的大量股份，而该公司会因其所作决定（例如批出标书）而获益，则该政治委任官员应依照《守则》的规定向行政长官申报利益，行政长官会决定应采取的适当行动，例如要求该政治委任官员不参与有关事宜，以及委派另一名政治委任官员负责处理。又譬如政治委任官员的子女

²⁵ 《政治委任制度官员守则》最初在二零零二年六月二十八日刊登宪报，当时称为《问责制主要官员守则》。二零零八年政治委任制度扩大至新增的副局长和政治助理职位，《政治委任制度官员守则》亦作出相应的修订。《守则》相关条文节录于附录A。

²⁶ 《守则》是概括的行为守则，涵盖规管政治委任官员执行与立法会及公务员有关的一般及特定职务和职责的基本原则、在遵守官方机密规定方面的责任、有关参与政治活动的指引、有关防止利益冲突的规定，以及其他杂项条文，包括有关交通安排、举报刑事罪行及官员涉及法律诉讼事宜的条文。

属某专业的从业员（例如律师），而该官员职责范围内的政策可能令有关专业整体受惠，则行政长官在接到该官员的申报后，或会认为这类利益由于其性质关系，不会影响该官员处理有关事宜的公正态度，因而决定无须采取行动。

投资和利益申报

3.23 《守则》第五章第二部分，载列有关政治委任官员申报投资和利益的具体规定(第5.6段)，有关规定旨在查察政治委任官员的私人投资和利益，与其公职是否有利益冲突。《服务条件说明书》阐述了相关的申报规定，当中包含两个部分：

- (a) 机密部分，须予以保密。该部分载列投资和财务利益的具体资料，包括证券及衍生产品、外币投资交易、在任何公司持有的股份及任何其他直接或间接拥有的权益（包括董事、东主或合伙人身份），以及参与私人公司事务的详情。
- (b) 公开部分，可供公众查阅。该部分载列某些投资和权益的一般资料，包括土地和物业（包括自住物业）；在任何公司的董事、东主或合伙人身份；持有任何公司 1% 或以上的股份；以及政党背景。

3.24 在任何时候，行政长官如认为某政治委任官员的投资或利益，与其公职有（或可能有）利益冲突，可要求有关官员采取若干行动，包括放弃所有或部分投资或利益，或避免处理确实或有潜在利益冲突的个案(第5.7段)。

3.25 在申报和处理投资和利益方面，适用于政治委任官员的规定，与适用于公务员（特别是适用于公务员队伍中最高层的常任秘书长）的申报和处理投资规定实际上相同，惟政治委任官员另须在公开申报部分申报其政党背景，以及在保密申报部分申报其外币投资交易。有关政治委任官员、行政会议成员及行政长官（属自愿性质）申报投资和利益的主要规定，比对适用于公务员及立法会议员的规定，概述于表 3.3。

3.26 在实务上，属主要官员的政治委任官员以及行政长官办公室主任须按规定格式向行政长官申报投资和利益，并由行政长官办公室审视并保存申报资料。申报的公开部分会存放在各个主要官员的办事处（主要官员的申报）和行政长官办公室（行政长官办公室主任的申报），并会应要求公开让市民查阅。此外，有关的申报亦会提交立法会政制事务委员会，以纳入公共记录之内。

3.27 至于其他政治委任官员，即副局长和政治助理，则须向所隶属的主要官员申报投资和利益。申报资料会存放在有关各个主要官员的办事处，并由有关的主要官员以行政长官所转授的权力加以审视。申报的公开部分会存放在有关各个主要官员的办事处，并会应要求公开让市民查阅。

3.28 行政会议的申报利益制度适用于行政会议的官守议员及非官守议员（参阅下文有关“行政会议成员”的一节）。至于属主要官员并获委任为行政会议官守议员的政治委任官员，他们亦须遵守行政会议的申报利益制度。他们根据该制度作出的申报，须向行政会议秘书处提交。

接受利益

3.29 政治委任官员须遵守《防止贿赂条例》，规管等同于公务员。须特别指出的是，与公务员受该条例第3条规管的情况一样，政治委任官员未得行政长官许可而索取或接受任何利益，即属违法。因此，政治委任官员必须得到行政长官许可，才可索取或接受任何利益，否则属刑事罪行。

3.30 须留意的是，根据《防止贿赂条例》，任何官员如未经许可而由其本人或由他人代其为自己或为他人直接索取或接受利益，即属该条例第3条所指的索取或接受利益。因此，任何官员如在未获准许下，为其配偶或子女索取利益，又或官员的配偶或子女代该官员而为自己获得利益，该官员即属该条例第3条所订的刑事罪行²⁷。

3.31 《防止贿赂条例》对“利益”作出宽泛的定义，涵盖任何礼物、任何贷款和“款待以外的任何服务或优待”。尽管在有关的法例定义中并无特别提及，旅程²⁸作为服务可被视作是利益的一种。至于“款待”则明确订明不在“利益”涵盖范围之内，“款待”的定义为供应在当场享用的食物或饮品，以及任何与此项供应有关或同时提供的其他款待。扼要而言，款待的定义包括午餐和晚餐等类似宴请，以及任何附带的表演。

一般许可

3.32 《接受利益(行政长官许可)公告》(以下简称“《许可公告》”)适用于所有订明人员，包括公务员及政治委任官员。《许可公告》给予订明人员一般许可，在某些情况下索取或接受利益，这些情况主要概述²⁹如下：

- (a) 与公务员一样，政治委任官员获给予一般许可，接受四种利益，即礼物、贷款、旅程及折扣，但须按不同类别的利益、提供利益者及 / 或场合而遵守不同条件及 / 或金额上限，包括以下各项：
 - (i) 向商人或公司索取及 / 或接受其所给予属上述四种利益的任何利益，惟有关利益必须是其他人也可按同等条件获得的。

²⁷ 《防止贿赂条例》第2(2)条订明：

- (a) 任何人，不论由其本人或由他人代其向他人或为他人的利益或以为他人设立信托的形式，直接或间接给予、付出或供给任何利益，或同意、承诺或答应给予、付出或供给任何利益，即属提供利益；
- (b) 任何人，不论由其本人或由他人代其为自己或为他人直接或间接需索、招引、问取或表示愿意收取任何利益，即属索取利益；及
- (c) 任何人，不论由其本人或由他人代其为自己或为他人直接或间接拿取、收取或获得任何利益，或同意拿取、收取或获得任何利益，即属接受利益。

²⁸ 《防止贿赂条例》并无定义或提及“旅程(passage)”一词，但《接受利益(行政长官许可)公告》(《许可公告》)则提及“旅费(passage)”及“机票费、船费或车费(air, sea or overland passage)”，作为“订明人员”获得一般许可，在指明情况下可以索取或接受的其中一种利益。一个旅程(passage)作为空中、海上或陆上旅程(air, sea or overland passage)，不仅包括以商用客机机票、邮轮旅程船票或客运旅程车票的形式提供，亦包括以私人飞机或游艇提供旅游接载的服务。为求清晰，本报告中采用“旅程”作为“passage”的中文对应用词(虽然《许可公告》中的中文对应用词是“旅费”)。

²⁹ 《许可公告》第2条(a)订明，“凡订明人员均获得行政长官的一般许可接受任何利益，但《许可公告》第3至7条规定不准接受的礼物、折扣、贷款或旅程不在此列。”《许可公告》第3至7条说明须征求一般许可才可索取或收受的礼物、折扣、贷款或旅程。

- (ii) 向私交友好或其他人索取及 / 或接受其所给予的贷款，惟金额以 3,000 元（私交友好）或 1,500 元（其他人）为限，并必须在 30 天内清还。
- (iii) 接受（但不得索取）私交友好或其他人在特别场合所给予的礼物，惟价值不得多于 3,000 元（私交友好）或 1,500 元（其他人）；如属其他场合，则不得多于 500 元（私交友好）或 250 元（其他人）。

这项一般许可不适用（即免用）于以下情况：

- (1) 提供利益者与有关政治委任官员（若提供利益者为上文第(i)项所指的商人或公司），或与该官员所任职的部门或机构（若提供利益者为上文第(ii)及(iii)项所指的私交友好或其他人），有公事往来；
 - (2) 提供利益者与有关政治委任官员在同一部门或机构任职，并且是该官员的下属；或
 - (3) 有关政治委任官员是以公职身分或因所任公职而获提供利益。
- (b) 与公务员一样，政治委任官员也获给予一般许可，向“亲属”索取或接受其所给予的上述四种利益（“亲属”一词定义为包括特定家庭成员及近亲）。

以公职身分获赠的利益

3.33 与公务员的情况一样，政治委任官员或其配偶从任何人士、机构或政府（香港特别行政区政府除外）并与政治委任官员的公职身分有任何关系（即以公职身分）而获赠的利益（包括礼物）实际上会被视为属政府所有。不过，虽然这项原则在相关的公务员规则中明文规定，但并无在《守则》中订明。而政治委任官员接受这些利益，须遵从《守则》所载一般指引的规定处理（参阅下文有关“*额外指引*”的一节）。

3.34 如政治委任官员以公职身分获赠任何利益，而该名政治委任官员希望私人接受或保留有关利益，则必须根据《防止贿赂条例》第 3 条征求许可（一般许可或特别许可）。政治委任官员已获行政长官给予划一许可，私人接受或保留以公职身分获赠的某些类别利益：

- (a) 价值 400 元或以下的礼物；
- (b) 价值 1,000 元或以下，而刻上了该名政治委任官员的名字，或是该名政治委任官员以嘉宾或主礼嘉宾身分获赠的礼物；以及
- (c) 该名政治委任官员及其配偶获邀出席活动或欣赏表演，而其价值为每人 2,000 元或以下；这项许可不适用于政治助理。

行政长官办公室于二零零七年及二零零八年以电邮形式，通知政治委任官员上述的划一许可。政府当局并未向公众公布经已给予该划一许可。至于公务员，公务员事务局及个别政策局 / 部门通过发出通告或部门指引给予划一许可，准许公务员接受以公职

身分获得的某些利益³⁰。这些通告及部门指令一般只限内部传阅（参阅附录B第B.28-B.29段）。

特别许可

3.35 政治委任官员如欲在上述获行政长官给予一般许可的情况之外接受任何利益，须征得行政长官的特别许可。行政长官办公室的常任秘书长已获转授权力，批核政治委任官员提出的有关申请。公务员如申请特别许可时，须考虑的因素载列于内部通告，但适用于政治委任官员的指引则未载于任何文件。在实务上，由于政治委任官员根据其《服务条件说明书》须顾及《政府规例》³¹，行政长官办公室的常任秘书长在行使其获转授的权力时，会参照适用于公务员的内部通告内所列出的因素。

3.36 根据《守则》，政治委任官员（或连同其配偶）如要接受外国政府或外间机构邀请，以公职身分进行赞助访问，亦须征得行政长官许可(第5.11-5.13段)。政治委任官员进行有关赞助访问是其公职的一部分。

额外指引

3.37 《守则》(第5.8段)提醒政治委任官员留意《防止贿赂条例》的法定管制，并申明政治委任官员在有需要时，应就可否接受和保留礼物、利益或其他好处，寻求行政长官给予指引。

3.38 《守则》第5.9段包含关于接受礼物、“款待(hospitality)”或免费服务的额外指引，该段订明：

“按一般规定，政治委任官员如接受某些馈赠或款待，可能会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，他们便须避免接受有关馈赠或款待。虽然政治委任官员并不会被禁止接受款待或免费服务，但他们应在接受任何馈赠或款待前注意有关的法律条文及下列各点：

- (a) 接受款待或免费服务会否引致与他们的公职有利益冲突，或使他们欠了馈赠者的人情；*
- (b) 接受款待或免费服务会否引致他们在执行职务方面产生尴尬；以及*
- (c) 接受款待或免费服务会否令他们或公职人员的声名受损。”*

礼物等的记录册

3.39 根据《守则》，政治委任官员须保存记录册，记录本身或配偶因其政治委任官

³⁰ 至于以公职身分获得的礼物，政府当局已给予公务员划一许可，接受包括价值不超过 50 元或该员实职薪金 0.1%的礼物，以金额较高者为准（以常任秘书长而言，这大约等于 200 元）；或价值不超过 400 元及刻上了该员的姓名，又或是该员以嘉宾或主礼嘉宾身分出席正式活动时获赠的物品。

³¹ 《政府规例》是由行政长官或在其授权下（包括由其所授权人员）制定的一套规例，包括《公务员事务规例》，用以对有关处理政府事务作出规定。这套规例可由通告及通函加以增补，这些通告及通函所载指令，与规例具有同样适用范围和同等效力。

员公职身分的任何关系而从任何组织、个别人士或政府收受的礼物、利益、款项、赞助或物质上的好处(第5.14段)。有关记录册存放于有关官员所属办事处，可应要求让公众查阅。记录册记载政治委任官员或其配偶以公职身分获得的利益，但不包括他们在公职身分以外获得的利益。

接受款待

3.40 如上文所述，根据《防止贿赂条例》，款待（即午餐和晚餐等类似宴请，以及任何附带的表演）不属利益的一种。然而，一如公务员，政治委任官员接受款待，须遵守相关的行政规则和指引。

3.41 政治委任官员须遵守《守则》内有关接受款待的指引，情况与公务员类似。《守则》第5.10段订明：

“倘若款待基于诸如过于花费；或政治委任官员与另一人的关系；或该名人士的品德等理由，可能造成下列情况：

- (a) 导致政治委任官员在执行职务方面产生尴尬；或*
- (b) 令政治委任官员或公职人员的声名受损，*

政治委任官员便不应接受有关人士的款待。”

须留意的是，这些指引亦与上文所述的《守则》中第5.9段适用于接受招待和免费服务的指引类似，惟在接受款待的指引中，接受款待会否引致与政治委任官员的公职有利益冲突，或使他们欠了馈赠者的人情，并不在考虑之列。

3.42 此外，根据《守则》的一般规定(第1.4段)，政治委任官员须根据《守则》内订明的原则自行判断，应采取何种最有效的方法去维护最高标准。如有疑问，政治委任官员应征询行政长官的意见。

3.43 这些关于接受款待的指引与适用于公务员队伍的指引相若（见附录B第B.33-B.35段）。

利益和款待

3.44 利益与款待必须予以清楚区别。由于政治委任官员受《防止贿赂条例》第3条规管，他们若要索取或接受任何利益，必须征求许可；未经许可而索取或接受任何利益，属刑事罪行。另一方面，根据《防止贿赂条例》，款待（即午餐和晚餐等）并不视为利益，因此索取或接受款待并不受《防止贿赂条例》规管，但须遵守相关的行政规则和指引。

3.45 须留意的是，《守则》第五章除了提述“礼物”(第5.8、5.9、5.14段)、“利益”(第5.8、5.14段)和“款待”(第5.10段)之外，亦提述“招待(hospitality)”(第5.9段)、“免费服务”(第5.9段)、“其他好处”(第5.8、5.14段)、“款项”(第5.14段)、“赞助”(第5.14段)、“金钱赞助”(第5.14段)、“赞助访问”(第5.11至5.13段、第5.14段)和“物质上的好处”(第5.14段)（括号

内为《守则》中的对应段落)。这些项目当中是否有任何项目属《防止贿赂条例》所指的利益,或构成款待(不属于《防止贿赂条例》所指的利益),取决于客观事实。视乎情况,举例来说,包含表演节目门票、私人飞机或游艇或商用客机的旅程,或酒店房间住宿等的招待,可属于利益的范畴;但晚宴上的娱宾表演、鸡尾酒会,则可视为款待。

外间工作

3.46 政治委任官员须专心致志执行职务(《守则》第1.3(1)段),而不应从事任何外间工作。根据《守则》(第5.5段),除非获得行政长官书面同意,否则政治委任官员不可作为主管、代理、董事、雇员或以其他身分,直接或间接参与任何其他行业、商业、职业、商行、公司(私营或公营)、商会或其他类似组织、公共机构或私营专业服务机构的工作;或涉及上述有关职务。

3.47 《守则》(上述同一段落)说明,如果政治委任官员是以公职身分或因其家族产业的关系而获委任为有关董事会的董事,则行政长官很可能会给予书面同意。政治委任官员亦可保留或接受非牟利机构或慈善团体的名誉职衔。在这情况下,政治委任官员须确保他在这些机构或团体的利益与其公职不会有实际或表面上的利益冲突,以及他在这些机构或团体的利益不会令政府、行政长官或其他政治委任官员感到尴尬。

离职后工作

3.48 《守则》第五章防止利益冲突的最后部分包含有关政治委任官员离职后工作的规限³²。用以聘用政治委任官员的《服务条件说明书》载述有关规限,并加以说明。这些规限自二零零二年起因应政治委任制度的推行而设立。政治委任官员在离职后为期一年的管制期内,须受以下与从事工作或担任职位有关的规定所规管:

(a) 政治委任官员不得:

(i) 在任何牵涉或针对政府的索偿、诉讼、索求、法律程序、交易,或谈判中代表任何人;或

(ii) 参与任何与政府有关的事宜的游说活动。

(b) 政治委任官员如欲展开任何工作,在任何商业或专业机构出任董事或合伙人,或独资或与他人合资经营任何业务或专业服务(以下简称“离职后工作”),必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”)的意见。

3.49 根据谘询委员会在行政长官办公室网页公布的《政治委任官员离职后工作须

³² 《守则》第三章处理有关官方机密与保密事宜,其中条文提醒政治委任官员注意,在他们离职时须交出所拥有的政府文件(第3.4段)及不可披露所有在《官方机密条例》(第521章)下列为不得公开的机密资料(第3.5段),有关条例的条文在政治委任官员离职后仍适用(第3.6段)。

知》³³（以下简称“《须知》”）（二零零八年四月），上述的限制是为了：

“确保前任官员在离职后一年内(.....)，不会在任何商业或专业机构出任董事、合伙人、或担任职位，又或独资或与他人合资经营任何业务或专业服务(.....)，以导致或可能会构成利益冲突、影响或有损政府的工作、引起公众负面观感；又或者令准雇主或其业务在不公平情况下，较竞争对手享有优势。然而，有关方面并无意不合理地限制前任官员离职后从事工作或担任职位的权利。”

3.50 基本上，谘询委员会在考虑前任政治委任官员的征询意见要求时，会以上述事项作为原则及准则。根据《须知》，谘询委员会提供意见时会考虑多项因素，包括：

- (a) 拟从事的工作或担任的职位及任何相关的连系有否或会否影响或妨碍政府履行职能；
- (b) 拟从事的工作会否令公众有理由认为，在前任官员在任期间及离职后一年内，政府在履行职能方面可能已经或可能会受到影响或妨碍；
- (c) 拟从事的工作是否很可能令公众有理由产生负面观感；
- (d) 拟从事的工作会否令准雇主在不公平情况下，利用前任政治委任官员在位期间透过其职权所获得的资料，较竞争对手享有优势；以及
- (e) 政治委任官员在从事工作及利用其技术才能和经验方面的权利会否受到不合理的限制。

3.51 《须知》进一步说明，谘询委员会也会考虑前任政治委任官员拟从事工作的性质和目的；如有需要，亦会考虑其拟担任职位的具体职务，以及其任职政府期间的具体职务和公事往来。谘询委员会也可考虑有关官员在任时间的长短及所任职级。

3.52 谘询委员会就个别个案的意见连同理由，会以书面形式向有关的前任政治委任官员传达，而当有关前任政治委任官员决定从事拟议的工作，谘询委员会便会以新闻稿形式，以及透过行政长官办公室网页公布就该个案所提供的意见³⁴。然而，谘询委员会的意见对有关的前任政治委任官员并无法律约束力。政府当局认为，公众的监察和谴责会起有力的阻吓作用。

惩处

3.53 对于违反《守则》的政治委任官员，政府当局并无明文陈述惩处方式。但在现行任命政治委任官员的制度下，对于主要官员，行政长官可向中央人民政府建议把违反《守则》的官员免除职务。而对于其他政治委任官员，由于他们是行政长官所委任，行政长官可对他们作出惩处，例如革职或停职。

³³ <http://www.ceo.gov.hk/poo/chi/index.htm>

³⁴ <http://www.ceo.gov.hk/poo/chi/press.htm>

3.54 由于《守则》被纳入政治委任官员的聘用合约内³⁵，政府也可把政治委任官员违反《守则》的行为视作违约，向他们采取法律行动。

3.55 此外，政治委任官员亦可根据成文法（例如《防止贿赂条例》）或普通法（例如公职人员行为失当罪）而受到刑事惩处。

行政长官

3.56 在现行防止及处理利益冲突的规管框架下，行政长官处于独特位置。作为香港特区及政府行政机关首长，他负责行使权力，就政治委任官员及行政会议成员申报利益和投资，以及利益冲突等事宜作出决定；根据《防止贿赂条例》的法定机制，就政治委任官员（属订明人员）索取及接受利益个案给予许可；以及就接受利益、款待及招待是否恰当，向政治委任官员提供一般指引。

3.57 回归前，总督一职并不受《防止贿赂条例》下适用于公职人员（包括订明人员）的条文所约束或任何公务员指引规管；回归后，行政长官一职的情况亦相同。

3.58 把行政长官一职纳入《防止贿赂条例》适用范围的问题最初于一九九九年提出。二零零五年，政府当局建议把《防止贿赂条例》某些条文的适用范围扩展至包括行政长官一职。当局最终于二零零八年修订《防止贿赂条例》，使第 4、5 及 10 条适用于行政长官一职。这是当局经过考虑后作出的决定，立法会广泛辩论后予以接受，但立法会内对于不把第 3 及 8 条适用于行政长官一职一事有不同意见。

《政治委任制度官员守则》

3.59 行政长官在二零零五年六月就任后，选择自愿遵守《守则》的原则和精神，惟以有关条文适用的情况为限。如有关条文涉及寻求上级当局（例如行政长官本人）批准的规定因而行政长官无法遵守，则改为由行政长官自行作出决定。具体来说，对于《守则》第五章有关“防止利益冲突”的规定如下：

- (a) 《守则》第5.8段有关接受利益的条文（该条提醒政治委任官员留意《防止贿赂条例》的规定，以及在有需要时要求行政长官给予指引）不会适用，因为《防止贿赂条例》第 3 条并不适用于行政长官。对于有关事宜，行政长官会自行作出决定。然而，行政长官会遵守《守则》第5.9段，该段就接受礼物、招待或免费服务订定额外指引。
- (b) 行政长官亦遵守《守则》第5.4段的原则，即行政长官在执行公职时，如其个人利益可能会影响，或被视作会影响其判断，行政长官会自行处理有关情况并作出决定。
- (c) 关于定期申报投资和利益，行政长官遵守行政会议申报利益制度的规定，而不会遵守《守则》的规定(第5.6段)。

³⁵ 政治委任官员的聘用条件说明书(第 3.2 条)订明，《守则》须视作说明书的一部分。两者之间如有抵触，应以说明书为准。

- (d) 行政长官另行保存一份名册，记录所收到的礼物。该名册有别于政治委任官员根据《守则》规定(第5.14段)须就所收受的礼物、利益等保存的记录册。
- (e) 至于《守则》中规定官员须向行政长官报告或寻求批准的其他条文（例如有关赞助访问的第5.11至5.13段），行政长官须自行处理有关事宜并作出决定。

投资和利益申报

行政长官根据《基本法》第47条作出申报

3.60 《基本法》第47条订明，行政长官必须廉洁奉公、尽忠职守。而在就任时，应向香港特区终审法院首席法官申报财产，记录在案。有关申报属机密性质。《基本法》并无具体界定何谓“财产”。在实务上，行政长官就任（包括连任）时作出有关申报。

行政长官根据行政会议的申报利益制度作出申报

3.61 行政长官是行政会议的主席。他遵守适用于行政会议成员的利益申报制度中，有关定期申报利益的规定（包括在变更时作出通知）。有关规定已纳入行政长官的委任条款及条件中，对行政长官有法律约束力。另外，他亦选择自愿遵守，就提交行政会议讨论的个别事项，逐项申报相关利益的制度。行政会议成员于一九九七年讨论有关申报制度（包括定期和逐项申报）时，他们曾建议行政长官应遵从行政会议的制度申报利益（详情参阅下文有关“行政会议成员”的一节）。

3.62 因此，行政长官每年会就须登记的利益作出申报，供公众查阅，并每年就财务利益作出保密申报，由行政会议秘书保存。如行政会议成员一样，倘若所申报的利益有变更，行政长官亦会按照制度所要求，作出通知。此外，行政长官会按照行政会议的利益申报制度，就行政会议将讨论的具体事项申报利益（如有）。在该制度下，须退席的利益（一般须避席）有别于须申报的利益（一般须作出申报但无须避席）和须让人知悉的利益（例如理事会成员身分，尽管该身分严格来说不属须申报的利益）：

- (a) 向行政会议提交讨论事项的有关政策局（可查阅公开申报部份）或部门和行政会议秘书（可查阅公开和保密申报部份）会审慎检视行政长官和任何行政会议成员会否在有关事项中有利益（有关方面可参阅行政会议成员的利益申报和其所得悉的任何资料）。
- (b) 如所得资料显示行政长官在有关事项中可能有须退席或须申报的利益，行政会议秘书会在有关的行政会议召开前，提请行政长官留意该利益，并由行政长官考虑是否须在会议上申报及如何处理有关事项的讨论。

按照《政治委任制度官员守则》申报投资和利益

3.63 如上文所述，行政长官虽然自愿遵守《守则》，但在申报投资和利益方面，则按照行政会议的申报规定。然而，行政会议的投资和利益申报制度与政治委任官员的申报规定在内容方面几乎完全相同。在政治委任官员制度下须申报的利益，大部分在行政会议的制度下亦同样须予申报，唯一例外的是政治委任官员须就非受薪董事身分

作出申报，而行政会议成员则无须就这些利益作出申报（参阅表 3.3）。

接受利益

3.64 如上文所述，行政长官不受《防止贿赂条例》第 3 条有关索取或接受利益的规定所规管。因此，《守则》第 5.8 段（该条文提醒政治委任官员留意《防止贿赂条例》中有关接受利益的条文，并要求政治委任官员向行政长官寻求指引）并不适用于行政长官，但行政长官自愿遵守《守则》第 5.9 段有关接受礼物、招待或免费服务的指引。《守则》中有关赞助访问的规定（第 5.11 至 5.13 段）亦不适用于行政长官，因为这些规定订明政治委任官员须就接受邀请进行任何赞助访问，征求行政长官许可。对于涉及行政长官本身接受利益及接受邀请进行赞助访问的事宜，行政长官须自行作出决定。

行政长官在接受利益方面采纳的规则

3.65 行政长官在考虑接受利益方面，采用了以下规则：

- (a) 以公职身分获赠的礼物：行政长官办公室就处理行政长官或其配偶与其行政长官的公职身分有任何关系（即其公职身分）而获任何人士、机构或政府（香港特别行政区政府除外）送赠的任何礼物的安排，采用一套一般指引³⁶。如行政长官决定保留某些物品自用，他须支付款项，数额相当于政府物流服务署评估的转售价值。对于行政长官未有保留自用的礼物，会由行政长官办公室按照内部程序处理，例如在政府物业内展示、捐赠予公益金或用作抽奖礼物在内部活动中送出。这些指引并不适用于行政长官以私人身分获赠的礼物。
- (b) 乘坐私人交通工具的旅程：行政长官自二零零七年七月起采纳内部规则，规管其在私人休假时接受朋友邀请，乘坐私人飞机或游艇旅游事宜³⁷。根据这项规则，在不涉及利益冲突的情况下，行政长官可考虑接受朋友邀请，惟须向朋友支付相等于他就同一行程乘坐市场上商用交通工具所需票价的款项，以显示其并无因接受邀请而节省旅费。这项只适用于行政长官私人活动的规则在二零一一年四月首次应用。行政长官办公室并没有就是项规则或其应用情况作正式记录。

3.66 除以上所述外，行政长官并无就考虑接受利益订定其他规则或指引。

行政长官获赠礼物名册

3.67 行政长官办公室自一九九七年起设立名册，记录行政长官以公职身分获赠的礼物。最近一次修订有关编制礼物名册的安排是在二零零七年七月³⁸。根据有关安排，

³⁶ 二零零七年七月三日发出的行政长官办公室内部通告第 2/2007 号“有关处理行政长官获赠公务礼物安排的一般指引”。

³⁷ 参阅独立检讨委员会与行政长官办公室于二零一二年三月的函件往来（只有英文版本）（<http://www.irc.gov.hk/pdf/Letter%20to%202012.03.08%20and%20reply%20from%202012.03.13%20CE%27s%20Office.pdf>）。

³⁸ 二零零七年七月三日发出的行政长官办公室内部通告第 2/2007 号“有关处理行政长官获赠公务礼物安排的一般指引”。

行政长官或其配偶因其行政长官身分的关系获赠所有估值高于 400 元的礼物，均须载于名册。名册按月更新，并上载行政长官办公室网页³⁹，供公众查阅。

3.68 行政长官以公职人员以外的身分获赠的礼物不会载于名册。名册亦不涵盖行政长官或其配偶以公职身分或其他身分获得的其他类别利益（即礼物以外的利益，如旅程）。

离职后工作

3.69 规管前任行政长官离职后工作的机制是根据“行政长官报酬及离职后安排独立委员会”的建议于二零零五年六月设立⁴⁰。有关规定载于由行政长官签署并经盖章的协议书（现任行政长官在二零零五年补选中当选后签纳上述协议书）。

3.70 该协议书订明，行政长官在卸任后为防止可能产生利益冲突而须遵守的基本原则包括以下各项：

- “(a) 行政长官在卸任后，不得以不当方式利用其先前所担任的公职，或作出令政府尴尬或使政府声名受损的行为。
- (b) 行政长官在卸任后，不得明知而利用其在履行公务和职责的过程中所得的资料，或从有关资料中获得利益，而有关资料未有向一般公众公开。
- (c) 行政长官在卸任后，在寻求就业、商业或专业活动方面的机会时，不得利用其先前担任的公职获得不公平的优势，于在任期间，亦不得容许因为这方面的机会而造成可能出现利益冲突的情况。”

3.71 协议书禁止行政长官在离职后不当地使用其前任公职人员的身分及未经公开的资料。并对他在离任后为期三年的管制期内就业作出以下的规管：

- (a) 在第一年内，前任行政长官不得展开任何工作（全职或兼职）、在任何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) 在第二及第三年内，前任行政长官在香港或以外地方展开工作或从事商业或专业活动之前，必须先征询谘询委员会⁴¹的意见；而且在任何情况下都不得：
 - (i) 加入某公司工作或成为董事，如该公司的业务范围涉及土地或物业发展计划，或该公司在其任内曾获发经行政会议批准的专营权或牌照；
 - (ii) 在任何牵涉或针对政府的索偿、诉讼、索求、法律程序、交易或谈判中代表任何人；

³⁹ <http://www.ceo.gov.hk/chi/register.htm>

⁴⁰ 见行政长官报酬及离职后安排独立委员会二零零五年六月的报告，其中就行政长官报酬，前任行政长官参予政治及商业 / 专业活动及向前任行政长官提供的服务，提出多项建议。

⁴¹ 亦即第3.48(b)段提及关于政治委任官员离职后工作规管时所指的“前任行政长官及政治委任官员离职后工作谘询委员会”。

- (iii) 参与任何与政府有关的事宜的游说活动；
- (iv) 加入某公司工作或成为董事，如该公司正涉及与政府的诉讼；以及
- (v) 亲身参与政府土地、物业、计划、合约或专营权的竞投。

(c) 在三年的规管期内，前任行政长官可在无须征求谘询委员会意见的情况下，接受中央政府或香港特区政府的委任，或慈善、学术或其他非牟利机构的委任，或非商业性组织的委任，但须就接受任何这些工作，通知当时的政府。

3.72 上述规管限制（包括向谘询委员会征求意见的责任）载于一份经盖章的协议书，有关限制对前任行政长官具法律约束力。但一如政治委任官员的情况，谘询委员会的意见对前任行政长官并无法律约束力。

3.73 谘询委员会并无公布其向前任行政长官提供意见时所采用的准则。然而，该协议书订明，谘询委员会决定其意见时须依循两项概括原则，即防止利益冲突，以及避免公众负面观感。协议书阐明该两项原则如下：

- “(a) 在合理范围内尽量确保[在卸任后的第二及第三年]，[该前任行政长官]或其从事拟议的工作或担任拟议的董事、合伙人身分或经营拟议的商业或专业服务的过程中可能联系的人，不会对政府履行职能造成影响或妨碍，或以任何形式加以左右；以及
- (b) 避免或尽量减少令人有理由相信或认为在[该前任行政长官]在任期间，或在[其卸任后第二及第三年内]，政府在履行职能方面可能已经或可能会因为[该前任行政长官]从事拟议的工作或担任拟议的董事、合伙人身分或经营拟议的商业或专业服务而受到影响或妨碍，或以任何形式受到左右。”

3.74 协议书订明，谘询委员会向前任行政长官提供意见时，不论该意见是否同意该前任行政长官担任有关工作或职位，亦须说明理由。协议书亦订明，谘询委员会提供的意见须予保密，惟倘若前任行政长官担任有关工作或职位，则须尽快公布。倘该前任行政长官听取谘询委员会意见后决定放弃原来计划，则无须公布有关意见。

惩处

3.75 根据现行政制框架，适用于行政长官的惩处有《基本法》第 73(9)规定，在行政长官严重违法或渎职的情况下，立法会对行政长官进行弹劾的程序。

3.76 行政长官受《防止贿赂条例》第 4 条（贿赂）、第 5 条（为合约事务上给予协助而作的贿赂）和第 10 条（管有来历不明财产）规管，这些条文订定刑事罪行。

3.77 对离职后工作作出的限制载于一份由行政长官签署并经盖章的协议书，因此对行政长官具法律约束力。如前任行政长官违反任何有关规定，政府可采取法律行动。然而，如上文所述，谘询委员会的意见对前任行政长官并无法律约束力。

行政会议成员

行政会议成员的利益申报制度

3.78 行政会议采用一套申报利益制度，以确保行政会议成员向行政长官提供意见时公正无私，不偏不倚。这套制度适用于所有行政会议成员，包括非官守议员和官守议员（官守议员是政治委任官员中的主要官员）。行政会议成员的现有利益申报制度载于一份并无对外公布的内部指引⁴²。不过，政府当局曾在不同场合以公开文件的形式向立法会介绍这套制度的大致内容⁴³。行政会议成员、政治委任官员、公务员以及立法会议员的主要申报规定的比较，载于表 3.3。

3.79 行政会议申报利益制度主要包括两个部分：

- (a) 定期申报 — 每年申报须登记的利益（可供公众查阅）及在特定范畴内的财务利益（须予保密）；假如所申报的利益在每年申报的相隔期间有变更，亦须作出通知。
- (b) 逐项申报 — 就行政会议会讨论的事项申报具体须退席的利益（一般须要求有关行政会议成员避席的直接和重大利益）、须申报的利益（一般无须避席）或须让人知悉的利益（不属须申报的利益但须声明）。

有关上述申报制度的较详尽资料载于以下分节。

定期申报 — 公开部分

3.80 每名行政会议成员在最初接受委任及其后每年，均须填写《行政会议成员每年须登记的利益》（以下简称“登记册”），申报其私人的“须登记利益”。所有行政会议非官守议员及官守议员（他们为政治委任官员）的登记册，均会上载至行政会议网页，供公众查阅⁴⁴。申报的各项利益如有变更，须在 14 天内通知行政会议秘书。

3.81 “须登记的利益”包括：

- (a) 公共或私营公司的受薪董事职位；
- (b) 受薪工作、职位、行业、专业等；
- (c) 如以上(a)或(b)项的利益包括行政会议成员所提供的个人服务，而这些个人服务是因其行政会议成员身分而引致，或与这个身分有任何形式的关系，则须说明服务对象的姓名或名称；
- (d) 行政会议成员在本港或本港以外地区拥有的土地和物业，包括以行政会议成员的配偶、子女或其他人士或公司名义持有，但实际上由有关行政会议成员

⁴² 行政会议秘书处二零一零年七月发出的内部文件《行政会议成员申报利益指引》。

⁴³ 最近一份是政府当局二零一零年十一月十五日向立法会政制事务委员会提供题为“行政会议成员的利益申报制度”的文件。

⁴⁴ <http://www.ceo.gov.hk/exco/chi/interests.html>

拥有的土地和物业；或虽非由有关行政会议成员拥有，但有关行政会议成员在其有实际利益的土地和物业；

- (e) 如行政会议成员本人，或连同其配偶或子女，或代表其配偶或子女持有公司或团体的实益股份，而这些股份的面值超过有关公司或团体已发行股本的1%，则须说明公司或团体的名称；以及
- (f) 理事会、委员会或其他机构的成员身分。

定期申报 — 保密部分

3.82 每位行政会议成员在最初接受委任及其后每年，均须以保密形式向行政长官申报更详细的“财务利益”，包括其本人或连同配偶或子女或其他近亲所持有的公司股份（不论持股数量）以及期货或期权合约。此外，行政会议成员所申报的利益如有变更，又或进行涉及港币而总金额超过 20 万元的货币交易，须在两个交易日内通知行政会议秘书。

就行政会议个别讨论事项作逐项申报

3.83 行政会议成员有个人责任检视本身在行政会议的任何讨论事项中是否有利益，并在行政会议讨论有关事项前作出申报。行政长官会根据行政会议成员所申报的利益，评估他们在行政会议审议的事项中是否有潜在或实际利益冲突，然后决定他们应参与该事项的讨论，还是应避席：

- (a) 向行政会议提交讨论事项的有关政策局或部门（可查阅公开申报部份）和行政会议秘书（可查阅公开和保密申报部份）会审慎检视任何行政会议成员是否在有关事项中有利益（有关方面可参阅行政会议成员的利益申报和其所得悉的任何资料）。
- (b) 如所得资料显示任何行政会议成员在有关事项中可能有“须退席的利益”，行政会议秘书会在有关的行政会议召开前征求行政长官决定，应否请有关行政会议成员避席行政会议就该事项的讨论并且不向他发出行政会议备忘录。如行政长官决定有关行政会议成员应避席该事项的讨论并且不获发给行政会议备忘录，行政会议秘书会在有关的行政会议召开前向有关行政会议成员转达行政长官的决定，并且不会向他发出行政会议备忘录。在有关的行政会议上，有关行政会议成员应在申报其须退席的利益后避席该事项的讨论。
- (c) 如所得资料显示任何行政会议成员在有关事项中可能有“须申报的利益”，行政会议秘书会在有关的行政会议召开前提请有关行政会议成员留意该项利益，并请他考虑在会议上作出申报。

3.84 行政会议成员亦可同时为一些理事会和委员会的成员（例如大学教育资助委员会、大学校董会，或其他法定和非法定谘询委员会、委员会和审裁处的成员）。严格来说，这些身分并不属于须申报的利益，但行政会议成员如有这些身分，一般会作出声明以让人知悉（“须让人知悉的利益”）。

就接受赞助和礼物作出申报

3.85 除定期就须登记的利益和机密利益作出申报及就行政会议的讨论事项作出逐项申报相关利益外，行政会议成员本人或其配偶接受因行政会议成员身分而获得的任何财政赞助、海外访问赞助或价值 2,000 元或以上的礼物，须填写“接受赞助及礼物申报表”。有关申报会上载至行政会议网页，供公众查阅⁴⁵。

行政会议成员接受利益和款待

3.86 行政会议的非官守议员是政府的兼职顾问。他们是立法会议员或社会人士，可能来自多个不同界别或专业，并不受《防止贿赂条例》第 3 条有关接受利益的条文规管，亦不受有关接受利益和款待而适用于政治委任官员的规则或指引所规管。根据《防止贿赂条例》，他们属公职人员（与立法会议员、区议会议员及政府的其他管理局和委员会成员一样）。身为公职人员，他们受《防止贿赂条例》多项条文所规管，包括第 4 条(贿赂)及第 5 条（为合约事务上给予协助而作的贿赂）。

3.87 唯一关乎接受利益而适用于行政会议成员的规定，是上文所述行政会议申报利益制度中的一项规定，即行政会议成员须就接受因行政会议成员身分而获得的任何财政赞助、海外访问赞助或价值 2,000 元或以上的礼物作出申报。有关申报会供公众查阅。

惩处

3.88 行政会议成员由行政长官任免。如违反行政会议的利益申报制度，行政长官会决定以何种适当方式作出惩处，包括发出警告、谴责或免职。不过，目前并无明文订定这些惩处。

⁴⁵ <http://www.ceo.gov.hk/exco/chi/interests.html>

表 3.3 投资 / 利益申报规定的比较

定期申报 投资/利益	公开申报 (供公众查 阅)	公务员 ⁴⁶	政治委任官员	行政长官	行政会议成员	立法会议员
		<ul style="list-style-type: none"> 持有任何公司的1%或以上股份(须说明持有股份的百分比) 在任何公司的受薪及非受薪董事、东主或合伙人身份 地产及房产(包括自住宅业) (以上项目只须大概说明,无须提供具体详情。)	适用于公务员的申报项目, 另加: <ul style="list-style-type: none"> 政党背景 	行政长官以行政会议主席身分, 遵守行政会议的申报利益制度 ⁴⁷ 。	适用于公务员的申报项目, 另加: <ul style="list-style-type: none"> 受薪职位、工作、行业或专业 与行政会议成员身分有关而向客户提供的个人服务 机构/理事会/委员会(例如商会)的成员身分 惟不包括: <ul style="list-style-type: none"> 无须申报持有股份的百分比 就董事身分/东主/合伙人而言, 只在受薪的情况下才须申报。 	<ul style="list-style-type: none"> 持有任何公司的1%或以上股份(无须申报持有股份数量) 受薪董事身分 受薪工作、职业等 土地及物业, 惟通常居住寓所除外。 因立法会议员身分关系而获得的选举捐赠、财政赞助、访问赞助、款项, 或其他实质好处。
保密申报 (不供公众 查阅)		(1) 投资 ⁴⁸ 包括: <ul style="list-style-type: none"> 在任何公司持有的股份(不论数量多少)或直接或间接拥有的利益 在任何公司的受薪及非受薪董事、东主或合伙人身份 地产及房产 参与私人公司事务的详情(如有) (以上各项均须提供具体详情。) (2) 配偶的职业, 包括工作类别/范畴及雇主名称。	适用于公务员的申报项目, 另加: <ul style="list-style-type: none"> 期货及期权合约 价值20万元或以上的货币交易 惟不包括: <ul style="list-style-type: none"> 就持有的上市公司股份而言, 只在有关公司是在本地注册成立或在本地登记为海外公司, 而其股票可在香港交易及结算所有有限公司或海外的股票交易所进行买卖的情况下, 才须作出申报。 “全权信托”⁴⁹ 在任何公司的受薪和非受薪董事、东主或合伙人身分(受薪的情况包括在上述的公开申报内) 配偶的职业、工作类别/范畴及雇主名称 	同上	适用于公务员的申报项目, 另加: <ul style="list-style-type: none"> 期及期权合约 价值20万元或以上的货币交易 惟不包括: <ul style="list-style-type: none"> 就持有的上市公司股份而言, 只在有关公司是在本地注册成立或在本地登记为海外公司, 而其股票可在香港交易及结算所有有限公司或海外的股票交易所进行买卖的情况下, 才须作出申报。 “全权信托”⁴⁹ 在任何公司的受薪和非受薪董事、东主或合伙人身分(受薪的情况包括在上述的公开申报内) 配偶的职业、工作类别/范畴及雇主名称 	不适用 (立法会议员登记的所有利益均会公开让公众查阅)

⁴⁶ 此处所述是适用于公务员队伍中最高层职位(第I层)的规定, 这些职位包括所有政策局和行政长官办公室的常任秘书长及若干个部门首长职位。公务员亦可能须遵守此处没有列出但由个别政策局/部门订明的额外规定。

⁴⁷ 按照行政会议申报利益制度定期申报投资和利益的规定已列明于行政长官的委任条款及条件, 对行政长官具有合同上的约束力。

⁴⁸ 在《公务员事务条例》中界定为包括证券、期货及期权, 以及由其他人士代为持有属于有关公务员的证券、期货及期权, 但不包括单位信托、互惠基金、人寿保险、银行存款、货币交易、政府票据、多边代理机构债务票据, 以及该员受托管理或供作慈善而该员并无受益人权益的投资。

⁴⁹ 由第三者管理并全权决定如何投放的投资。

逐项申报特定利益		<p>公务员⁴⁶须向上司申报一切可能或可见会与本身公职产生冲突的利益。</p>	<p>政治委任官员若得知有任何事实，可能令人合理地认为会导致该官员的利益，或其配偶或受供养子女，或关连人士的利益与该官员的公职在形式或实质上、直接或间接地有利益冲突或抵触，或可能有利益冲突或抵触，则该官员须把有关事实通知行政长官。</p>	<p>行政长官以行政会议主席身分，自愿遵守行政会议的利益申报制度。</p>	<p>行政会议成员须就行政会议的讨论事项申报任何与该事项有关的须退席利益、须申报利益或须让人知悉的利益。</p>	<p>立法会议员立法会议员不得就其有直接或间接金钱利益的事宜动议任何议案或修正案，或就该等事宜发言，除非该议员披露有关利益的性质。</p>
礼物、利益等的记录册		<p>公务员以私人或公职身分接受利益，须按照《接受利益(行政长官许可)公告》及相关政府规例，申请许可。这些利益会记录在案，但不会供公众查阅。</p>	<p>政治委任官员以私人或公职身分接受利益，须按照《接受利益(行政长官许可)公告》及《政治委任制度官员守则》的规定，申请许可；他们并须保存一份记录册，记录其本人或其配偶因其公职身分关系而获得的礼物、利益、款项、赞助或物质上的好处，供公众查阅。</p>	<p>行政长官保存一份名册，记录其本人或其配偶因其公职关系而获赠价值超过 400 元的礼物，供公众查阅。</p>	<p>行政会议成员须申报其本人或其配偶因其行政会议成员身分而获得价值 2,000 元或以上的任何财政赞助、海外访问赞助或礼物，供公众查阅。</p>	<p>已包括在上述的登记及申报规定内，登记及申报内容供公众查阅。</p>

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并进，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。

附录A 政治委任制度官员守则（节录）

本附录节录了《政治委任制度官员守则》第一、三及五章（以下简称《守则》，以附件形式夹附在政府当局于二零零七年十月发表《进一步发展政治委任制度报告书》内），当中内容与本报告检讨事宜有关：

- 第一章关于适用于政治委任制度下的官员（政治委任官员）的一般条文
- 第三章关于官方机密和保密，包括离职后必须遵守保密规定的条文
- 第五章关于防止政治委任官员涉及利益冲突，包括投资 / 利益申报、接受利益、接受款待、馈赠及其他利益记录及离职后工作的条文。

第一章：前言

1.1. 就本守则而言，除文意另有所指外：

“政治委任官员”指：

- (a) 主要官员；
- (b) 行政长官办公室主任；
- (c) 副局长；以及
- (d) 政治助理。

“主要官员”指政治委任制度下的主要官员，即所有司长和局长。

“政治助理”指政务司司长政治助理、财政司司长政治助理，以及局长政治助理。

本守则适用于所有政治委任官员。

凡本守则向行政长官授予权力或委以职责，他可以透过指名或指明职位的方式转授给主要官员、行政长官办公室主任或行政长官办公室常任秘书长，代他行使这些权力或执行这些职责；由转授时开始，或由行政长官指定的日期开始，获转授的人即掌有并可行使这些权力及须执行这些职责。

1.2. 主要官员须宣誓拥护《基本法》并效忠中华人民共和国香港特别行政区（下称“香港特区”）。

1.3. 政治委任官员执行职务时必须遵守下列基本原则：

- (1) 政治委任官员须专心致志执行职务，并向香港特区政府负责。
- (2) 政治委任官员须维护法治，遵守法律，并保障公职的声名不受损。
- (3) 政治委任官员须以香港特区整体的最佳利益而行事。
- (4) 政治委任官员须尽量公开他们所作的决定和所采取的行动。他们须为所作决定承担责任。

- (5) 政治委任官员须时刻严守个人品格和操守的最高标准。
 - (6) 政治委任官员须确保在他们公职和个人利益之间并无实际或潜在的冲突。
 - (7) 政治委任官员须时刻积极维护并推广一支常任、诚实、用人唯才、专业和政治中立的公务员队伍。
 - (8) 政治委任官员不得利用任何公共资源，进行与政府无关的用途（包括用作与任何政党有关的用途）。
 - (9) 政治委任官员须身体力行，以身作则，带头推广及支持上述原则。
- 1.4. 本守则没有尽录政治委任官员每项可能采取的行动或应有行为。反之，守则提供在某些情况下恰当行为的规则和原则。至于未有订明的情况，政治委任官员须根据守则内订明的原则自行判断，应采取何种最有效的方法去维护最高标准。如有疑问，政治委任官员应征询行政长官的意见。
 - 1.5. 本守则应跟适用于政治委任官员的条例一并理解。这些条例包括《防止贿赂条例》(香港法例第201章)和《官方机密条例》(香港法例第521章)。

第三章：官方机密与保密

- 3.1. 政治委任官员须注意，他们属于《官方机密条例》(香港法例第521章)中“公务人员”定义类别，因此他们须遵守该条例适用于“公务人员”的条文。
- 3.2. 政治委任官员，不论是否属于行政会议成员，均不得泄露行政会议的议程、文件或会议过程，或任何送交他们有关行政会议工作的文件或他们所得悉任何有关行政会议工作的事宜。行政会议的讨论和商议均须绝对保密。内部的议决过程也不得公开。
- 3.3. 政治委任官员须采取适当的管理措施，妥为保管交付他们的机密文件。他们须紧记，根据一般原则，机密资料的发放范围不应过于所需，能有效地应付当前的工作已经足够，并应仅限于那些获授权接触这类资料的人士。

离职

- 3.4. 离职时，政治委任官员须交出所拥有的政府文件，并确保这些文件的所有草拟本和个人副本均已作适当处理。
- 3.5. 政治委任官员须注意，因受聘于政府而取得被《官方机密条例》(香港法例第521章)列为不得公开的所有机密资料、文件或其他物品，在他们离职后仍会受有关条例保障，不能公开。
- 3.6. 政治委任官员须注意，不管是在香港或外地，如果他们向未获授权人士透露任何属于《官方机密条例》(香港法例第521章)所定保密范围的资料，无论是口头或书面，包括以演说、讲学、电台或电视广播，或以报刊或书籍或其他形式发表，均有可能根据《官方机密条例》(香港法例第521章)被检控，事前得到行政长官的书面批准，当作别论。政治委任官员离职后仍须遵守《官方机密条例》的相关条文。

在法庭作证

- 3.7. 政治委任官员可能被传召，在法庭上提供有关其职务的口头证供及 / 或提出有关的官方文件。如涉及口头证供或出示官方文件，有关政治委任官员须评估是否有任何理据显示提供该等证

供或出示该等文件会对公职的正常运作造成损害，或在某方面违反公众利益。在所有上述情况下，有关政治委任官员都须征询律政司司长的意见。

第五章：防止利益冲突

- 5.1. 政治委任官员须避免令人怀疑他们不诚实、不公正或有利益冲突。
- 5.2. 在执行职务和与市民及下属交往时，政治委任官员必须恪守公平公正的原则。
- 5.3. 政治委任官员须避免处理有实际利益冲突或潜在利益冲突的个案。
- 5.4. 政治委任官员在执行公职时，如个人利益可能会影响，或被视为会影响他们的判断，均须向行政长官报告。
- 5.5. 在任期内，除非获得行政长官的书面同意，政治委任官员不可作为主管、代理、董事或幕后董事、雇员或以其他身分，直接或间接参与任何其他行业、商业、职业、商行、公司（私营或公营）、商会或其他类似组织、公共机构或私营专业服务机构的工作；或涉及上述有关职务。如果政治委任官员是以公职身分或其家族产业的关系而获委任为有关董事会的董事，则行政长官很可能会给予书面同意。政治委任官员可保留或接受非牟利机构或慈善团体的名誉职衔。在这些情况下，政治委任官员须确保他在这些机构或团体的利益与其公职不会有实际或表面上的利益冲突，以及他在这些机构或团体的利益不可令政府、行政长官或政府其他政治委任官员感到尴尬。

投资 / 利益的申报和处理

- 5.6. 由于政治委任官员可能接触高度敏感的资料，包括商业敏感资料，故他们须申报其投资和利益，以维持公众的信任和信心。有关申报将存放于由行政长官办公室所指定的地方应要求供公众查阅。
- 5.7. 在任何时间，如发现政治委任官员的投资或利益跟他的公职有或似乎有利益冲突时，行政长官可要求有关官员采取下述任何一项或多项措施：
 - (a) 放弃所有或部分投资 / 利益；
 - (b) 避免再购入有关投资 / 利益或予以出售；
 - (c) 在指定时间内冻结任何投资交易；
 - (d) 把有关投资 / 利益交由他人全权托管；
 - (e) 避免处理确实有利益冲突或可能有利益冲突的个案；以及
 - (f) 根据行政长官指示采取其他行动。

接受利益

- 5.8. 政治委任官员必须注意，作为受雇于政府的公职人员，他们必须遵守《防止贿赂条例》(香港法例第201章)和《廉政公署条例》(香港法例第204章)的相关条文，并在有需要时，就是否接受和保存礼物、利益或其他好处，要求行政长官给予指引。
- 5.9. 按一般规定，政治委任官员如接受某些馈赠或款待，可能会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，他们便须避免接受有关馈

赠或款待。虽然政治委任官员并不会被禁止接受款待或免费服务，但他们应在接受任何馈赠或款待前注意有关的法律条文及下列各点：

- (a) 接受款待或免费服务会否引致与他们的公职有利益冲突，或使他们欠了馈赠者的人情；
- (b) 接受款待或免费服务会否引致他们在执行职务方面产生尴尬；以及
- (c) 接受款待或免费服务会否令他们或公职人员的声名受损。

5.10. 倘若款待基于诸如过于花费；或政治委任官员与另一人的关系；或该名人士的品德等理由，可能造成下列情况：

- (a) 导致政治委任官员在执行职务方面产生尴尬；或
- (b) 令政治委任官员或公职人员的声名受损，

政治委任官员便不应接受有关人士的款待。

赞助访问

5.11. 政治委任官员可能接获外国政府的邀请，以官职身分进行赞助访问。倘若政治委任官员有意接受有关访问的赞助，他必须征得行政长官的许可。

5.12. 政治委任官员可能接获外间机构的邀请，以官职身分进行赞助访问。倘若政治委任官员有意接受有关访问的赞助，他必须征得行政长官的许可。

5.13. 倘若政治委任官员有意代其配偶接受一项赞助访问，他必须征得行政长官的许可。

馈赠及其他记录

5.14. 政治委任官员须注意，他们须遵守《防止贿赂条例》(香港法例第201章)的规定，并在有需要时，就是否接受和保存礼物、利益或其他好处，要求行政长官给予指引。此外，政治委任官员须保存一份记录册，政治委任官员或其配偶藉着他们政治委任官员身分的关系，从任何组织、个别人士或香港特区政府以外的政府收受的礼物、利益、款项、赞助(包括金钱赞助和赞助访问)或物质上的好处，均须记录在案。有关记录册会存放于有关官员所属决策局/办公室应要求公开，以方便公众查阅。

离职

5.15. 政治委任官员如欲在离职后一年内展开任何工作，在任何商业或专业机构出任董事或合伙人，或独资或与他人合资经营任何业务或专业服务，必须事前征询行政长官所委任的专责委员会的意见。委员会的审议过程必须保密，但所提出的意见则会公开。

5.16. 在离职后一年内，政治委任官员不得在任何牵涉或针对政府的索偿、诉讼、索求、法律程序、交易，或谈判中代表任何人。

5.17. 在离职后一年内，政治委任官员不得参与任何与政府有关的游说活动。

附录B 规管公务员防止利益冲突的制度

引言

B.1 公务员是香港特别行政区政府（香港特区政府）的主要工作队伍，约共 16 万人，任职于政府各政策局和部门，提供各种的公共服务⁷⁵。公务员受《基本法》和适用的法例规管，并由政府按多份行政及管理文书⁷⁶所载规定加以管理。有关管理公务员的政策事宜，由公务员事务局负责，该局由公务员事务局局长掌管。

规管公务员行为事宜的机制

B.2 政府当局从多方面规管公务员的品行。在法律方面，《防止贿赂条例》(第 201 章)就公务员索取或接受利益有明确的限制。任何公务员在没有获授权下索取或接受任何利益，即触犯该条例下的刑事罪行，会被检控。除《防止贿赂条例》中所述的罪行外，公务员亦受普通法的贿赂罪和公职人员行为失当罪所规管。

B.3 根据普通法的贿赂罪，公务员受贿和任何人士向其行贿，均属违法⁷⁷。若该公务员严重滥用职权，故意并且在没有合理理由下作出不当的行为或不作出恰当的行为，即使并不涉及受贿和收受金钱利益，他们亦可能干犯普通法的公职人员行为失当罪而被刑事检控。

B.4 除法例规定外，公务员按其聘用合约，必须遵守政府条例及规管公务员品行的规例和指引。作为公务员管理制度的一环，公务员事务局订定适用于全体公务员的规则和指引，以维护公务员队伍的诚信并规管公务员的品行⁷⁸。公务员事务局颁布的《公务员行为守则》⁷⁹阐述公务员须恪守的基本信念及其操守准则，包括坚守法治；诚实可信、廉洁守正；行事客观、不偏不倚；政治中立；对所作决定及行动负责；以及尽忠职守、专业勤奋。公务员若违反有关规则和指引，会遭纪律处分。

B.5 下文各节概述现时规管公务员防止及处理利益冲突的制度，包括利益和投资申报、接受利益、接受款待，接受外间工作以及离职后就业的规定。

防止及处理利益冲突

B.6 政府当局制订公务员操守准则，旨在确保公务员队伍诚实可信、廉洁守正，而且行事客观、不偏不倚，以取得并维持公众对他们的尊重和信任，从而协助政府达致良好管治。公务员必须避免任何实际、观感上或潜在的利益冲突，这对维护公务员队伍的诚信至为重要。

⁷⁵ 除公务员外，还有以非公务员条款聘用的其他政府雇员在香港特区政府工作，包括非公务员合约雇员（他们按其聘用条款须遵守适用于规管公务员品行的规例及守则）；政治委任制度下的官员；及若干政府高层职位（例如廉政专员）等。

⁷⁶ 有关文书包括《公务人员(管理)命令》（由行政长官发出用以管理公务员的行政命令），以及各项政府规例，包括由公务员事务局局长根据行政长官所转授权力制订的《公务员事务规例》。公务员事务局局长亦根据行政长官所转授权力，发出公务员事务局通告和通函，以补充《公务员事务规例》。

⁷⁷ 实际上，相较于普通法中的贿赂罪，《防止贿赂条例》中的控罪（如第 4 条适用于公务员的贿赂罪），较多被引用作检控。

⁷⁸ 个别政策局和部门可按本身运作需要，向员工发出具体指引，以补充公务员事务局所颁布的一般规则和指引。本概述不包括个别政策局和部门发出的规则和指引。

⁷⁹ 见载于 http://www.csb.gov.hk/tc_chi/admin/conduct/files/CSCCode_c.pdf 于二零零九年九月颁布的公务员行为守则。

出现利益冲突的情况

B.7 利益冲突⁸⁰是指公务员的“私人利益”⁸¹与政府或该员本身公职的利益出现矛盾或冲突。“私人利益”不但包括金钱利益，亦包括公务员与其他人士或组织的关系或联系，当中尽管并不涉及经济利益，却可左右公务员在执行职务时所作的判断，或令人有理由相信会影响其判断。

避免及申报利益冲突

B.8 根据现行的公务员规则和指引，公务员有责任避免任何可能引致实际、观感上或潜在的利益冲突情况⁸²。他们须避免欠下任何与其（或可能与其）有公务往来的人士或组织的人情。如不能避免而可能出现利益冲突，该公务员须尽快向上司申报一切可能或可见的，与本身公职产生冲突的利益。在任何情况下，公务员均不应：

- (a) 利用其公职关系，使其本人、家人、亲属、朋友或该员曾受恩惠或欠下人情的任何人获益；或
- (b) 让自己处身于一个处境，令人有理由怀疑其有欠诚实，或利用公职身分使其本人或家人等获益。

B.9 公务员在申报利益后，除非获上司批准，否则不应参与与该等事宜有关的工作。如公务员未能肯定某种关系或某项利益会否导致他人质疑其是否能公正履行职务，他们应征询其上司。

检视利益申报

B.10 倘有公务员向上司申报利益，上司应调查实情，确定是否有利益冲突，其间须考虑该员的职务、该员与其有公务往来人士 / 组织的关系，以及 / 或该关系会否使该员在执行职务时感到尴尬或有所偏袒。如有需要时，上司应面见该员，以索取进一步资料，并提醒该员利益冲突的后果。

处理利益冲突

B.11 如可能出现利益冲突，上司应考虑该员在事件中的角色，包括该员获指派行使酌情权的程度、事件的敏感程度，以及可否指派另一名公务员处理该事件等因素，然后决定下一步行动。一般来说，上司会不让有关员工参与该项可能产生利益冲突的工作，或在有需要时，将该员调往另一岗位。若冲突牵涉该员的私人投资，有关员工或会被要求放弃该项投资。上司会向该员指示应采取的行动，并纪录在案。

B.12 上司或部门管理人员如接获报告 / 投诉，指有公务员违反避免或申报利益冲突的规定，他们应采取跟进行动，并在有需要时征询其上级的意见。若指控涉及刑事成分，他们应将个案转交有关的执法机关。

⁸⁰ 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。

⁸¹ “私人利益”不但包括公务员本人、其家人、亲属或私交友好、所属会和协会的经济和其他利益，也包括与该员有个人或社交联系的其他人士，以及该员曾受恩惠或欠下人情的任何人的经济和其他利益。

⁸² 公务员指引和规例载述多种可能引致利益冲突的情况，并举例说明。这些情况包括行使酌情权、利用公职身分、使用官方资料、欠下人情、接受款待、进行投资，以及从事外间工作和活动。

投资申报

B.13 一般而言，只要有关投资不会与本身的职务产生利益冲突，公务员可随意作出私人投资。然而，公务员不得利用其公职身分或从公务上获得的机密或未公布资料，使自己或任何人获取利益。政府设有机制，规定担任指定职位，尤其是较高级或可接触敏感资料的职位的公务员，必须申报私人投资。

申报规定

B.14 根据现行的公务员规则⁸³，所有担任首长级职位及指定职位⁸⁴（分为第I层职位及第II层职位）的公务员，必须于获委任时及其后每隔一段指定时间，申报在香港及香港以外地区的私人投资⁸⁵及其配偶的职业⁸⁶。他们每次作出价值相等于或超过 20 万元或三个月薪金（以数额较小者为准）的投资交易时，亦须于交易后七天内申报。

保密申报

B.15 需要申报的投资项目包括在任何公司持有的股份或直接或间接拥有的权益；任何公司的受薪或非受薪董事、东主或合伙人身分；参与私人公司事务的详情（如有）；以及地产和房产（包括自住物业）。银行存款、政府票据、及基金经理能完全无须受益人参与而直接作出投资决定的单位信托和互惠基金等（因为受益人的这类投资与其公职之间可能出现利益冲突的机会极微）投资项目，均不包括在内。配偶的职业类别 / 工作范畴及其雇主名称，亦须申报。有关的申报会予以保密。

公开申报

B.16 公务员队伍的最高层职位（即第 I 层职位），包括各政策局及行政长官办公室的常任秘书长，以及若干个部门首长职位，必须遵守额外申报规定，在获委任时及其后每年，就其投资和权益作出登记，包括在任何公司持有 1%或以上的股份，任何公司的董事、东主或合伙人身分，以地产及房产（包括自住物业）等的概括描述。有关的登记册会应要求公开让市民查阅。

处理利益冲突

B.17 所有投资申报须提交公务员事务局局长（如申报人员属第 I 层职位）或申报人员任职的政策局或部门的常任秘书长或部门首长（如申报人员属第 II 层职位），以复核有否出现利益冲突。复核人员若发现实际或潜在的利益冲突情况时，可要求该员采取行动，包括放弃有关投资、在指定时间内冻结任何投资交易（例如直至某些市场敏感的资料已公开）、将有关投资交由他人全权托管、避免再购入或出售有关投资，或避免处理有潜在利益冲突的个案。有关的管理人员亦可将涉及表面或实际利益冲突的职务，指派给其他员工。

B.18 在复核投资申报后发出的指示和采取的行动，以及申报人员作出的解释、澄清或提供

⁸³ 参阅有关“投资”的《公务员事务规例》第 461 至 466 条、二零零六年十二月二十八日有关“公务员申报投资事宜”的公务员事务局通告第 8/2006 号，以及二零零八年六月五日有关“经修订的申报表和呈报表”的公务员事务局通函第 14/2008 号。

⁸⁴ 现有约 1 400 首长级职位和 2 400 个非首长级指定职位

⁸⁵ 根据《公务员事务规例》第 463(1)条内的定义，“投资”包括在香港及 / 或香港以外地区任何公司的任何投资、持有的股票，或直接或间接拥有的权益（包括担任公司董事、东主或合伙人），以及在地产或房产（包括自住的物业）的任何权益，亦包括证券、期货及期权，以及任何由公务员拥有但由其他人士持有的这些投资。但不包括单位信托、互惠基金、人寿保险、银行存款、货币交易、政府票据、多边代理机构债务票据，以及该员受托管理或供作慈善而该员并无受益人权益的投资。

⁸⁶ 公务员亦可能须遵守个别政策局及部门所订明而不包括在本概述内的额外规定。

的补充资料，均会纪录在案。

接受利益

B.19 公务员接受利益，受《防止贿赂条例》(第 201 章)和《接受利益(行政长官许可)公告》⁸⁷（《许可公告》）规管。此外，政府当局亦就公务员以私人身分及公职身分接受利益事宜作出指引⁸⁸。有关的主要规定概述于下文。

《防止贿赂条例》

B.20 公务员须遵守《防止贿赂条例》中最严格的规定，这些规定适用于该条例第 2(1)条中所指的“订明人员”，其中公务员占大多数。具体来说，公务员未得行政长官一般或特别许可而索取或接受任何利益，不论有否涉及贿赂行为，即属违法（《防止贿赂条例》第 3 条）。这项严格的措施旨在防止潜在的贪污风险，亦避免公务员欠下提供利益者的人情。

B.21 根据《防止贿赂条例》第 8(1)条，任何人与公务员（或订明人员）所属部门或办事处进行事务往来时，在没有合法权限或合理辩解下，向该员提供利益，即属违法。

B.22 《防止贿赂条例》第 2(1)条对“利益”作出宽泛的定义，涵盖馈赠（包括金钱馈赠）、贷款、旅程、受雇工作、合约、服务及优待等，但不包括“款待”，即指供应食物或饮品（即膳食）和任何附带的款待。根据《防止贿赂条例》第 2(2)条，索取或接受利益的定义，包括某人由他人代其为自己或为他人索取或接受任何利益。

《接受利益(行政长官许可)公告》

B.23 《许可公告》⁸⁹ 订明在指定的情况下，公务员（包括其他“订明人员”）已获一般许可，索取及 / 或接受四种利益，即礼物（金钱馈赠与否）、折扣、贷款及旅程；如在指定情况以外索取及 / 或接受该四种利益，则须申请特别许可。《许可公告》给予公务员一般许可，索取及接受四种利益以外的其他利益。

一般许可

B.24 概括而言，《许可公告》就《防止贿赂条例》第 3 条有关索取及接受利益的限制，给予公务员一般许可—

- (a) 向“亲属”（包括家庭成员及近亲），索取或接受上述四种利益；
- (b) 向商人或公司索取或接受其他人士亦可以同等条件获得的上述四种利益；
- (c) 向私交友好或其他人士索取或接受贷款，惟必须在 30 天内清还；可借贷金额上限按不同类别人士而异（见下表）；以及
- (d) 接受（但不得索取）私交友好或其他人士在特别场合或其他场合所给予的礼物或旅程

⁸⁷ 参阅有关“接受利益”的《公务员事务规例》第 444(1)条。

⁸⁸ 参阅有关“公务员以私人身分接受利益”的公务员事务局通告第 3/2007 号及有关“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”的公务员事务局通告第 4/2007 号。该两份通告的发出日期均为二零零七年二月十六日。

⁸⁹ 政府当局不时修订《许可公告》，最新版本在二零一零年四月发出。

，其价值上限亦按不同类别人士和不同场合而异（见下表）。

表：一般许可下接受利益的价值上限

	贷款	礼物或旅程	
		特别场合 例如生辰 / 婚宴	其他场合
私交友好	3,000 元	3,000 元	500 元
其他人士	1,500 元	1,500 元	250 元

B.25 除B.24(a)项的情况外⁹⁰，一般许可不适用于提供利益者与公务员或其任职的部门或机构有公务往来的情况，或该名公务员是基于其公职身分而获得利益。换言之，一般许可只适用于公务员以私人身分接受利益，而该员与提供利益者并没有公务往来。若提供利益者是该员的下属，则B.24(c)及B.24(d)项所述的一般许可亦不适用。

以公职身分获得的利益

B.26 公务员及 / 或其配偶因该员的公职身分，或因该员是以公职身分出席的场合而获得的利益，例如礼物或赞助访问，均视为给予该员所属政策局或部门的利益⁹¹。个别政策局和部门会按既定程序处理这些馈赠，考虑相关因素，例如会否造成任何实际、潜在或观感上的利益冲突，或令有关政策局、部门或政府欠下提供利益者的人情。

B.27 只有在该公务员希望保留以公职身分获得的利益作私人用途时，才会出现公务员接受利益的情况。就《防止贿赂条例》第 3 条有关索取及接受利益的限制，《许可公告》（第 7 条）给予公务员一般许可，接受（但不得索取）在政府规例下，准许其接受的礼物（金钱馈赠除外）或旅程。上述条文涵盖公务员获准保留以公职身分得到的礼物作私人用途的情况。

B.28 根据现行规则，如政府当局认为恰当，一般会给予公务员划一许可（经由公务员事务局及个别政策局 / 部门发出的通告或部门指引），批准公务员在以下的特定情况下保留他们以公职身分获得的礼物作私人用途：

- (a) 礼物或纪念品的价值不超过 50 元或该公务员实职薪金的 0.1%（以金额较高者为准），例如研讨会等场合的参与者经常获赠的原子笔、便笺本等；以及
- (b) 礼物或纪念品的价值不超过 400 元，而该礼物或纪念品刻上了该公务员的姓名；又或是他以公职身分，作为嘉宾或主禮嘉宾出席活动时获赠的物品（例如刻印了主办机构名称而商业价值不高的纪念品）。

B.29 如公务员希望在上述划一许可所涵盖的情况以外，保留因公职身分而获得的任何礼物或纪念品作私人用途，他必须征求许可。批核当局可在不涉及利益冲突或不会构成不当之处的情况下，批准公务员保留作私人用途价值低于 1,000 元及刻上了该公务员的姓名的礼物或纪念品；或他以公职身分出席活动，担任嘉宾或主禮嘉宾时获赠的礼物或纪念品。现行规则订明，除非情况极为特殊，否则一般不会批准公务员保留价值 1,000 元以上的礼物或纪念品作私人用途。

⁹⁰ 虽然《许可公告》没有订明公务员获一般许可向“亲属”索取及接受利益的条件，但如向有公务往来的亲属索取或接受利益，公务员必须按照处理利益冲突的规则及指引，向上司申报可能或可见会损害本身操守及判断，或影响他履行或不履行职务的利益冲突。

⁹¹ 参阅有关“接受利益”的《公务员事务规例》第 444(2)条。

特别许可

B.30 公务员必须征求许可，方可索取或接受《许可公告》一般许可情况以外的利益，例如超过指定金额的贷款、礼物或旅程。此外，公务员不论以公职身分或私人身分接受邀请进行赞助访问，亦须事先征求批准。赞助公务员以公职身分进行访问一般会视为给予该公务员所属的政策局 / 部门的利益。

B.31 实际上，在没有利益冲突或不当之处的情况下，公务员就接受利益征求特别许可并获得批准的例子并非罕见，例如，公务员退休时获同事（包括下属）送赠的礼物、对该公务员有纪念价值但对其他人无甚价值的纪念品、或朋友送赠面值稍高于一般许可所订金额的音乐会门票。

B.32 公务员即使已获《许可公告》给予许可，获准索取或接受利益，但如果因此而导致或可能导致其私人利益与其公务或职位产生实际或表面冲突，或令政府声誉受损，该公务员可遭受纪律处分。

接受款待

B.33 公务员事务局就公务员接受款待订立了规则及指引⁹²。根据《防止贿赂条例》第 2 条，款待指供应食物、饮品和附带款待，其本身不属利益。接受款待一般不受《防止贿赂条例》和《许可公告》规管。

B.34 根据现行规则及指引，公务员不应接受过于丰厚或频密、不适当（例如由有直接公务往来的人士提供）或不宜接受（考虑到对方的品格）的膳食或款待，以避免令自己欠下人情，或使人认为自己可能会有所偏袒。

B.35 如公务员接受任何人的款待而可能使自己在执行职务时感到尴尬，或使自己或政府声誉受损（例如款待过于优厚，或鉴于该公务员与提供款待者的关系，或该提供款待者的品格），他可能会遭受纪律处分。

外间工作及离职后就业

外间工作

B.36 政府当局现行规管现职公务员从事外间工作的重要原则⁹³，是公务员须全心全意履行其职务。因此，公务员必须避免从事与其公职可能产生冲突或令人产生如此观感的外间工作；他亦不应从事可能影响他执行职务或令他不能专注职务的外间工作。

B.37 现职公务员必须事先取得批准，才可在办公时间以外，从事任何受薪的外间工作。然而，常任秘书长及部门首长通常不会获准从事受薪外间工作。政府当局只会在特殊情况和符合公众利益的情况下，批准公务员在办公时间内从事受薪或无薪的外间工作。公务员在办公时间以外从事无薪的外间工作，一般无须征求批准，但他们仍有责任确保有关工作与其公职并无利益冲突，否则他们必须事先征求批准。

⁹² 参阅有关款待事宜的《公务员事务规例》第 431 至 435 条和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”的公务员事务局通告第 4/2007 号。个别政策局和部门亦可因应本身运作情况向员工发出具体指引。

⁹³ 参阅有关“外间工作”的《公务员事务规例》第 550 至 553 条。

离职后就业

B.38 按可享退休金条款退休的非首长级公务员和离职的首长级公务员（如退休或辞职），他们离职后从事外间工作均受到规管。基于首长级公务员资历高，而且在制订政策和决策工作上具影响力，故此政府当局对他们的规管也比非首长级公务员较为严紧。有关规管的目的是为确保公务员在离职后所担任的工作，不会与其过往政府职务有实际、潜在或观感上的利益冲突，又或损害公务员队伍的形象或令政府尴尬。

B.39 在现行规则下⁹⁴，离开政府的首长级公务员，必须作出申请并获得政府当局（即公务员事务局局长）批准，才可在停止职务并放取所有积存假期后的一至三年订明管制期内（视乎其职级、聘用条款和服务年资而定）从事外间工作。因退休而离职的首长级公务员，并须受由停止职务当日起计六或十二个月（视乎其职级）的最低限度禁制期的约束，在此期间内从事外间工作的申请一般不会获得批准。当局设有离职公务员就业申请谘询委员会（谘询委员会），负责就制定规管离职公务员从事外间工作的政策与安排所采取的原则及准则，向政府提供意见；并特别就首长级公务员离职后从事外间工作的申请以及由公务员事务局局长转介的其他申请，提供意见。

B.40 政府当局在考虑有关离职后从事外间工作的申请时，所秉持的基本原则是，申请人从事有关工作，不应有不恰当之处，当中须考虑的相关因素包括前首长级公务员在任职政府期间所参与的政策制订或决策工作会否令其准雇主得益、该首长级公务员以往曾接触敏感资料会否令其准雇主较竞争对手获得不公平的优势、公众对该首长级公务员拟从事有关工作的观感，以及该首长级公务员拟从事的工作会否令政府尴尬或令人觉得有不恰当之处。审批当局会考虑每宗离职后从事外间工作申请的个别情况和谘询委员会的意见，并作出决定。当局在适当的情况下，可就获批申请附加等候期及 / 或指定条件（例如禁止申请人参与其准雇主与政府之间的事务往来）。当局设有登记册，记录前首长级公务员获批准并已经从事外间工作的个案的基本资料，让市民查阅。

惩处

B.41 公务员如触犯《防止贿赂条例》下的罪行、普通法的贿赂罪或公职人员行为失当罪而被定罪，会受到刑事制裁。被法庭裁定触犯上述刑事罪行的公务员，亦同时可能会被纪律处分。

B.42 公务员如违反包括上述有关防止及处理利益冲突、申报投资、接受利益 / 款待，以及从事外间工作的规则和指引，可遭受纪律处分，及在某些情况下会面临刑事检控。

B.43 在纪律研讯中被裁定有罪的公务员，可被处以的惩罚包括口头或书面警告、谴责、严厉谴责、罚款、降级、迫令退休及革职等。如该人员属按可享退休金条款退休的公务员，政府当局可按有关退休金法例订明的情况，中止、停发或扣减其退休金。

B.44 至于离职后从事外间工作，政府当局可对不遵守有关离职后从事外间工作规则的前公务员采取法律行动。合资格领取公务员退休金的前公务员并可能根据有关退休金法例被暂停发放退休金。其他惩处包括谴责及公开谴责等。

⁹⁴ 参阅《公务员事务规例》第 397 至 398 条、一九九五年七月十二日有关“退休公务员接受外间机构聘用”的公务员事务局通告第 13/95 号、二零零五年十二月一日有关“首长级公务员在停止职务后从事外间工作”的公务员事务局通告第 10/2005 号，以及二零一一年八月二十九日有关“(1)正在放取离职前休假的首长级公务员及(2)前首长级公务员从事外间工作”的公务员事务局通告第 7/2011 号。

附录C 个别海外司法管辖区的安排

引言

C.1 本附录撮述独立检讨委员会研究选定 5 个海外司法管辖区防止及处理潜在利益冲突规管制度的结果。选定海外司法管辖区包括澳洲、加拿大、新西兰、新加坡和英国。研究主要针对是部长 / 大臣级官员，包括政府首长，即总理 / 首相。

C.2 研究涵盖的司法管辖区均采用西敏寺模式的政府制度，政府首长和部长 / 大臣一般由国会议员出任。换言之，政府首长和部长 / 大臣同时受国会规管议员个人利益的规则所约束。下文会引述个别司法管辖区中，作为部长 / 大臣规管制度重要组成部份的国会规则（如国会属两议院制，只会引述下议院规则）。

C.3 选定司法管辖区的规管制度就「利益」和「款待」的诠释可能有别于《防止贿赂条例》。因此，本附录把礼物、款待、服务和旅程等统称为礼物及其他好处。

I. 澳洲

(a) 规管框架

C.4 二零零七年，工党政府订立《部长道德准则》(Standards of Ministerial Ethics)（简称“《准则》”），阐述部长必须恪守的操守准则。身为国会议员，部长亦必须遵守众议院有关利益申报的决议。

(b) 主要内容

接受礼物及其他好处

C.5 部长可以公职身分接受合乎惯例的官式礼物、款待或纪念品，但不得以个人身分索取或鼓励别人送赠任何形式的礼物；也不得为本人或他人索取或接受任何种类的好处或其他贵重代价，以履行或不履行其公职的任何部份。

C.6 作为众议院议员，部长必须登记从官方途径收到价值超过 750 澳元的礼物，或从官方以外途径收到价值超过 300 澳元的礼物。部长、其配偶或受供养子女纯粹以个人身分接受家人或私交友好的礼物，则无须登记，除非该部长认为接受相关礼物，可能产生利益冲突的观感。众议院议员接受任何赞助旅游或款待，价值如超过 300 澳元，亦须登记。

申报利益

C.7 作为众议院议员，部长必须在上任后 28 天内，向众议员个人利益登记主任(Registrar of Members' Interests)提交刊载须登记利益的申报表；除部长本人外，部长还须据其所知，申报配偶或受供养子女须登记的利益。资料如有任何更改，亦须在 28 天内通知众议员个人利益登记主任。须登记的利益包括：所持股份；家族及商业信托、房地产；已登记的董事职位；合伙人身分；负债；债券、债权证及其他同类投资；储蓄及投资户口；其他超过 7,500 澳元的资产；其他重要收入来源；礼物、旅游及款待（见C.6段）；机构成员身分等。众议员个人利益登记主任负责提供《众议员个人利益登记册》(Register of Members' Interests)予公众查阅。

C.8 《准则》规定，部长必须遵守总理所决定的额外利益申报要求，并在有重大变更时通知总理。关于内阁讨论的事项，如部长或其直系亲属所持任何个人利益与其公职产生或可能产生冲突，部长必须作出申报。

惩处

C.9 如有部长（包括总理）被指控违反《准则》，总理可指派合适的独立机构就事件作出调查及 / 或提供意见。如总理认为某部长的行为表面上违反《准则》，他会要求该部长暂停职务。如总理确信该部长实质及严重违反《准则》，会要求该部长辞职。

II. 加拿大

(a) 规管框架

C.10 二零零六年，加拿大制定《利益冲突法》(Conflict of Interest Act)，就公职人员（包括部长）订定有关利益冲突的法规。利益冲突及道德专员(Collict of Interest and Ethics Commissioner)（以下简称“专员”）由总督会同枢密院(Governor in Council)委任，只向国会负责。专员专责执行《利益冲突法》，包括向公职人员提供保密意见，调查可能违规的事项，以及向国会汇报等。

(b) 主要内容

接受礼物及其他好处

C.11 部长及其家人不得接受任何在合理情况下被视为用以影响部长运用职权、履行公职或职能的而送赠礼物或其他利益。然而部长可接受亲友送赠的礼物或其他利益。

C.12 部长亦可接受出于一般礼节而送赠的礼物或其他利益。价值 1,000 加元或以上的礼物，须上缴官方，除非专员认为无须上缴。部长或其家人每次接受一项价值 200 加元或以上的礼物或利益，须向专员披露并公开申报；但亲友送赠的礼物不在此限。

C.13 除了因公职身分所需、情况特殊或专员事先批准外，部长及其家人均不得接受乘坐他人提供的非商业包机或私人飞机旅程。如部长在上述许可的情况下接受有关安排，亦须在 30 天内公开申报详情。

申报利益

C.14 部长须在获委任后 60 天内向专员提交保密报告，申报全部资产（主要居所及第二居所、汽车、现金及存款等除外）；负债；入息；受雇工作 / 职业、业务、担任的董事职位、机构成员身分；参与的慈善及非商业活动；担任受托人、清盘人的活动等资料。资料如有任何重要改变，部长须在 30 天内向专员汇报。此外，部长须就接受的礼物或其他利益，向专员提交保密报告（见C.12段）。

C.15 另外，部长须在指定期间内公开申报指定资产、超过 1 万加元的负债；公职以外的活动；礼物及其他利益；旅程（见C.12至C.13段）。部长如曾为免涉及利益冲突而回避某事项的议决，亦须公开申报。

惩处

C.16 根据《利益冲突法》赋予的权力，专员可采取主动或应国会议员要求，向违反《利益冲突法》的部长展开调查。《利益冲突法》规定，专员须向总理提交调查报告，并同时公

开该报告。此外，根据《利益冲突法》，专员可就违反某些保密申报和公开申报规定的个案，判处不超过 500 加元的行政罚款。

III. 新西兰

(a) 规管框架

C.17 内阁在二零零八年通过的《内阁手册》(Cabinet Manual)概述部长须恪守的操守准则，并就避免利益冲突提供指引。《内阁手册》订明，作为众议院议员，部长亦必须遵守《众议院会议常规》(The Standing Orders of the House of Representatives)等有关申报利益的规定。

(b) 主要内容

接受礼物及其他好处

C.18 部长身为众议院议员，如接受价值超过 500 新西兰元的礼物及款待，必须向国会议员金钱及其他订明利益登记主任(Registrar of Pecuniary and Other Specified Interests of Members of Parliament)（以下简称“登记主任”）申报。议员家人送赠的礼物及款待则不在此限。此外，《内阁手册》规定，除非得到总理明确批准，否则部长须上缴价值超过 500 新西兰元的礼物；近亲送赠的礼物除外。

C.19 身为众议院议员，部长必须申报外游；如旅程或住宿费用由部长本人、其家人或以公帑支付，则无须申报。《内阁手册》订明，如另一国家或国际组织提议代部长支付国际航班机票或其他与外游相关的费用，相关提议必须经总理及外交部部长批准。如不属政府机构的组织提议支付部长的旅程、住宿费用或其他费用，须参照有关部长公职与个人利益的指引考虑有关提议。

申报利益

C.20 身为众议院议员，部长须在上任后 90 天内，以及其后每年提交利益申报表。部长须在申报表列明的利益包括：担任的董事职位；商业利益；受雇工作；信托；作为受政府资助机构的成员身分；房地产；离职金计划；超过 5 万新西兰元的债务；超过 5 万新西兰元的信贷等。至于年度利益申报表，部长须申报包括旅游和礼物（见第C.18至C.19段），超过 500 新西兰元的新债项，收取除薪金及津贴以外的款项等。登记主任会公布议员利益申报表的摘要。

惩处

C.21 众议院议员如没有提交议员利益申报表，可视为藐视众议院。如有议员投诉某议员未有根据《众议院会议常规》提交申报表，登记主任可展开调查，并向众议院汇报。

IV. 新加坡

(a) 规管框架

C.22 根据总统指令，《部长守则》(Code for Ministers)在二零零五年提交国会。《部长守则》就部长的行为及处理个人事务订明详细规则。

(b) 主要内容

接受礼物及其他好处

C.23 如部长接受的礼物（包括任何非物质好处、招待、门券、优惠，以及免费或低于市价服务），会为他带来与其公职有冲突的责任，或会令人产生如此观感，则部长不得接受该礼物。这项原则同样适用于部长的配偶、子女或其他受养人。此外，正在与政府洽商、向政府申请任何牌照或寻求与政府订立任何合约关系的人士，如向部长提供任何种类的优待，部长亦不得接受。

C.24 部长不得接受公众人士送赠的礼物，并须立即把礼物退回，亲自说明接受相关礼物会违反《部长守则》。假如退回礼物会造成冒犯或并不可行，部长应把礼物交给相关常任秘书处理。部长可以保留价值低于 50 新加坡元的礼物，或在常任秘书认为合适的情况下陈列。部长可纯粹以个人身分接受家人或私交友好送赠的礼物，也可接受明显与部长职位无关或一般情况下不会被视作影响部长履行职责的礼物。

申报利益

C.25 部长获委任后，必须以保密形式，经总理向总统披露收入来源（部长和国会议员薪金除外）、资产（包括财务资产、房地产等）和财务负债。

惩处

C.26 《部长守则》表明，遵守该守则是部长的个人责任。部长并须避免进行任何会令人认为他可能违反该守则的交易。部长违反《部长守则》，可能会被免职。

V. 英国

(a) 规管框架

C.27 《大臣守则》(Ministerial Code)就大臣的行为及处理个人事务订明指引，以维护其操守水平。首相和大臣亦受国会操守守则所约束。

C.28 大臣利益独立顾问(The Independent Adviser on Ministers' Interests)由首相委任，负责就大臣如何处理个人利益提供独立的监察及意见，以防止利益冲突。根据内阁秘书的建议，首相可决定指派独立顾问对被指可能违反《大臣守则》的大臣展开调查。

(b) 主要内容

接受礼物及其他好处

C.29 《大臣守则》订明，大臣不得接受为其带来责任，或会令人产生如此观感的礼物。这项原则同样适用于送赠大臣家人的礼物。基于大臣身分向大臣送赠的礼物属政府财产。价值 140 英镑或以下的礼物，大臣可以保留；价值较高，即超过 140 英镑的礼物须交给部门处理。大臣亦可以扣除 140 英镑的价格购买该礼物。相关部门会最少每三个月就大臣接受和送赠价值超过 140 英镑的礼物发布详情。

C.30 若以大臣身分接受招待，大臣须知会其常务次官。部门最少每三个月公布以大臣身分接受招待的详情。大臣一般不得接受免费旅游，唯一例外是外地政府为大臣作出的旅程安排，而大臣又不会因接受有关安排而须承担不当的责任。

C.31 作为下议院议员，大臣若接受的实质礼物（例如金钱、珠宝、玻璃器皿等）或其他好处（例如招待、体育及文化节目门票、债务宽免、贷款优惠、服务提供等）的价值超过其国会议员年薪的1%，须在《议员财务利益登记册》(Register of Members' Financial Interests)登记。如相关礼物及物质利益与下议院议员的身分或议员的政治活动无关，则无须登记。下议院议员或其配偶或伴侣进行与议员身分有关或由议员身分而起的海外访问，而访问费用超过国会年薪的1%，兼且并非全数由该名议员或以公帑支付，亦须登记。

申报利益

C.32 《大臣守则》订明，大臣获委任后，必须向其常务次官提交一份详尽的清单，悉数申报可能令人认为会与其公职产生冲突的利益。清单须包括大臣的配偶或伴侣及大臣近亲所持有可能令人认为会导致冲突的利益。大臣的个人资料会保密处理，但载列相关大臣利益的报表每年会发布两次。

C.33 大臣作为下议院议员，当选议员后一个月内亦须填妥利益登记表，提交国会规范事务专员(Parliamentary Commissioner for Standards)。须登记的利益包括：受薪董事职位；受薪的工作、职位、专业等；客户；赞助；礼物、好处及款待（英国国内）；海外访问；来自外地的好处及礼物（见C.31段）；土地及物业；所持股份等。议员有责任于四星期内申报须登记利益的变更。《议员财务利益登记册》会上载互联网供公众查阅。

惩处

C.34 《大臣守则》规定，如有大臣被指控违反该守则，首相征询内阁秘书的意见后，认为有足够理由进一步调查，会将事件转介大臣利益独立顾问。大臣的行为准则，以及违反该等准则的适当后果，最终由首相定断。

附录D 个别本地公共机构 / 机关的安排

引言

D.1 独立检讨委员会曾参阅一些本地公共机构 / 机关，用以防止及处理潜在利益冲突的有关安排，本附录集中撮述适用于立法会议员、香港金融管理局（以下简称“金管局”）、证券及期货事务监察委员会（以下简称“证监会”）、强制性公积金计划管理局（以下简称“积金局”）和司法机构的安排。

I. 立法会议员

(a) 规管架构

D.2 立法会议员属《防止贿赂条例》(第 201 章)所指的“公职人员”，受该条例规管。他们亦须遵守《立法会议事规则》，其中载述有关议员登记利益和就立法会事务申报相关金钱利益的条文。根据《立法会议事规则》，议员个人利益监察委员会获授权处理的工作，包括考虑与立法会议员个人利益的登记及申报有关的投诉。该委员会也已订立“个人利益登记指引”。

(b) 主要内容

D.3 《立法会议事规则》规定议员不得就其有直接或间接金钱利益的事宜动议任何议案或修正案，或就该事宜发言，除非该议员披露有关利益的性质。议员不得就其有直接金钱利益的任何议题表决，除非该议员的利益属香港全体或某部分市民共同享有，又或议员所表决的事宜是政府政策。

D.4 每名立法会议员均须申报所有用以支付立法会选举开支的捐赠；财政赞助（即该议员或其配偶由于立法会议员身分而收受的财政赞助）；议员或其配偶由于与立法会议员身分有关或由该身分引致的海外访问，而该次访问的费用并非由该议员或公费全数支付；以及议员或其配偶由于其议员身分从香港以外的政府或组织或非香港永久性居民人士所收受或代表上述政府、组织或人士所收受的款项、实惠或实利。

D.5 须申报的事项亦包括议员在公共或私营公司的受薪董事职位（如有关公司属《公司条例》(第 32 章)第 2(4)条所指的另一间公司的附属公司，则该另一间公司的名称亦须申报）；接受薪酬的雇佣关系、职位、行业、专业或职业（包括由于其立法会议员身分所引致或以任何方式与该身分有关者所提供的个人服务的客户姓名或名称）；土地及物业，议员本人，或连同其配偶或未成年子女，或代表其配偶或未成年子女持有实益股份权益的公司或其他团体的名称（若该等股份的面值超过该公司或团体已发行股本的 1%）。每名立法会议员不得迟于每届任期举行首次会议当天，或在其为填补立法会议员空缺而成为立法会议员的日期起计 14 天内，作出申报。申报事项如有变更，须在变更后 14 天内报告。

D.6 所有申报均上载立法会网页⁹⁵，供公众查阅。议员个人利益监察委员会在接获书面投诉后，可考虑及调查与该议员个人利益登记或申报有关的投诉。任何议员如不遵从《立法会议事规则》所载有关登记个人利益及披露个人金钱利益的规定，可由立法会藉训诫、谴责或暂停其职务 / 权利的议案加以处分。

⁹⁵ http://www.legco.gov.hk/general/chinese/cmi/yr08-12/reg_0812.htm

II. 金管局⁹⁶

(a) 规管架构

D.7 金管局的员工及该局根据《外汇基金条例》第 5A 条及该条之下第(3)款委任的人士，均属《防止贿赂条例》(第 201 章)所指的“订明人员”，受该条例规管。金管局颁布的《品行守则》包括有关防止及处理潜在利益冲突的原则及程序的条文，其中夹附一份行政通告，列明限制投资规则。此外，金管局亦为外汇基金谘询委员会及其辖下委员会的委员颁布了另一份品行守则。

(b) 主要内容

D.8 金管局在《品行守则》中列明，若员工的私人利益与金管局及公众的利益之间存在矛盾，就可能会出现利益冲突，而每名员工都应保持警觉，避免任何可能会引致实际或被人认为是利益冲突的情况。金管局亦强烈建议所有员工不要买卖期权或进行期货或货币的杠杆式买卖，因为这些买卖均有潜在的下跌幅度。除非已获得书面批准，员工向银行申请贷款时，应避免索取或接受较市场一般做法优惠的条款，或向与他们有直接公事往来的银行申请贷款。

D.9 金管局一些特定部门的员工不得购买或持有任何认可机构的股份或认股权证，包括在按月投资计划下购买的上述股份或认股权证。若买卖认可机构的控股公司的股份或认股权证，有关认可机构的业务必须少于其控股公司资产规模的 20%，否则亦不得买卖。这些限制亦适用于员工的配偶及家属。

D.10 所有金管局员工均须在在进行投资交易的七个历日内申报，又就某些投资，在获通知有关交易的七个历日内申报。若员工从认可机构或透过认可机构安排获得贷款，而每笔贷款金额在 10 万元（或等额外币）或以上，他们须就所有上述贷款作出申报。第一次申报后出现的相关变更须于安排贷款日期的七个历日内申报。

D.11 部门首长或以上职级人员，或任何其他由金管局总裁特定职位人员，必须在首次获委任及其后每年一月的第二个星期，就某些投资及利益作出详尽申报。高级经理或以上职级人员及任何其他由金管局总裁为此而特别定明职位的人员，若买卖任何本港或海外的土地及楼宇权益，须在在进行有关交易的七个历日内申报交易详情。即使并非以员工本身名义持有的投资，如果实际上是全部或部分由他人替该员工购入，或由该员工拥有实益权益，亦须申报。金管局员工如不遵守关于投资限制规则的行政通告所载的限制或规定，可遭纪律处分。经过相关的纪律程序处理后，如发现违规情况严重，该员工可遭解雇。

D.12 如不牵涉利益冲突，金管局员工可接受由多边机构、中央银行及同系组织赞助或它们共同赞助的访问或训练安排（包括学费、旅程、住宿及有关支出）。至于由私人机构筹办的访问或训练活动，如有关机构须向金管局员工提供知识转移，而其提供课程的条款亦与向其他非金管局员工的参加者所提供的相同，则金管局员工可接受其学费赞助，但不得接受旅程、酒店住宿或有关支出的赞助。

D.13 外汇基金谘询委员会及其辖下委员会的主席及委员，须于首次加入谘询委员会或其辖下委员会时及于其后每年，以书面形式，向委员会秘书登记其直接或非直接、金钱上或非金钱上的个人利益。委员会秘书负责保存委员的利益登记记录，并应要求供任何公众人士查阅。

⁹⁶ 金管局现正修订有关的投资规则以配合投资产品的不断演变。本文载述的投资规则已反映拟议的修订。

III. 证监会

(a) 规管架构

D.14 证监会及其员工分别属《防止贿赂条例》所指的“公共机构”及“公职人员”，受该条例规管。证监会的《操守准则》载有防止及处理潜在利益冲突的原则及程序。证监会成员及员工须遵守《证券及期货条例》第 379(1)及(3)条和《操守准则》所订的投资限制 / 申报规定。

(b) 主要内容

D.15 根据《证券及期货条例》第 379(1)条，证监会委员及员工不得参与他们知道与证监会的调查或诉讼有关的证券、期货合约、杠杆式外汇交易合约等的交易。除极少数的情况下，证监会执行董事不得买卖证券及期货。监证会员工在买卖证券及期货合约方面另须遵守如最短持有期及核准证券名单等的规定。

D.16 监证会员工须拒绝由受监管者或申请牌照 / 注册者提供的任何馈赠，除非有关馈赠属一般政策容许的范围。该适用于所有员工（包括执行董事及非执行董事）的一般政策载于《操守准则》内，其中列明员工哪些情况下可假设他们已获准接受馈赠或利益，另有一项凌驾条文，规定接受有关的馈赠或利益不得对有关员工履行职务构成影响。在判断该项馈赠或利益会否对本身职务有不当的影响时，员工应考虑该馈赠或利益的性质或频密程度会否令他们因亏欠了馈赠者的人情而需在公务往来中给予对方优待或其他方式的协助。该员工亦须警觉到一名合理的外间人士会如何看待他们接受馈赠一事（无论该员工实际上有否因亏欠人情而在公务往来中给予另一方优待或协助），例如有关的馈赠在观感上该员工是否利用本身职权谋取私利或会影响履行职务。

D.17 除上文所述的规定外，《操守准则》亦订明证监会员工应谨慎地以常识判断应否接受受规管人士、专业顾问、供应商及经销商，或任何可能会使或令人有合理理由认为有关员工身处利益冲突的人士的招待。

D.18 证监会所有成员及职员如须对关乎以下任何一项事宜作出考虑，即须根据《证券及期货条例》第 379(3)条通知证监会：在任何证券、期货合约、杠杆式外汇交易合约、受规管投资协议或结构性产品上，其本人直接或间接拥有的权益；以及现时或过去雇用其本人的人士、客户、与其本人有关联的人士（包括配偶、未成年子女、该人身任董事的法团等），或据其本人所知，现时或过去雇用其本人的人士、或与其本人有关联的人士现时或过去的客户。

D.19 所有证监会员工在受雇时须申报其直接或间接持有的证券及期货合约（非执行董事则须在获委任时申报），并就包括证监会员工所知由相关人士或实体持有的证券或期货合约作持续申报。相关人士或实体包括员工的配偶、受供养子女或其他同住的亲属（包括配偶的亲属）；员工作为受托人的信托（包括员工本人或直系亲属作为受益人）；以及员工本人或其配偶所控制的公司。这些申报无须让公众查阅。员工如不遵守《操守准则》的条文，可遭纪律处分或终止雇用。

IV. 积金局

(a) 规管架构

D.20 积金局职员属《防止贿赂条例》所指的“公职人员”，受该条例规管。积金局除颁布包含防止和处理潜在利益冲突的原则及程序的《操守守则》（为聘用合约的一部分）外，积金局

亦就利益申报的规定向员工（包括执行董事）发出通告。积金局董事须按照《强制性公积金计划条例》附表 1A 第 7 条的规定，披露金钱利益。

(b) 主要内容

D.21 积金局员工可获准接受广告或宣传礼物、赠品，以及于节日按风俗获赠价值不高于 200 元的馈赠。超出指定价值的节日馈赠，须记录在案。员工代表积金局出席社交场合时获赠的非现金礼物，每次价值不应超出 500 元。指定部门内的积金局员工，必须事先获得批准才可买卖任何受托人（不论是否上市公司）的股票或认股权证。

D.22 《强制性公积金计划条例》的条文订明，倘若积金局董事在董事局须处理事项中的金钱上利益，看似与该董事执行职务，特别是在考虑有关事项时，产生冲突，则该董事须向董事局披露是项金钱利益关系的性质。这些在董事局会议上作出的利益申报，会记录于登记册，供公众查阅。此外，积金局董事也须在获得委任 / 再次委任时披露其一般利益，并于其后每年复核其提交予积金局的资料是否准确和合时。如所申报的资料在期间有所改变，则有关董事须在得悉该项改变后尽快（最好在两星期内）通知积金局。

D.23 积金局员工须申报的利益包括投资利益、在公司持有的权益（例如以香港境内或境外公司东主、合伙人或董事身分持有的权益），以及所指定投资以外的利益。指定职系 / 部门的员工须申报其投资及在公司持有的权益（包括以本身名义或其配偶 / 事实上配偶 / 同居者名义持有的权益）。有关申报须在员工初次就任或在其加入指定部门 / 职系时，作出申报，并于其后每年再作申报。员工所作的每一宗涉及价值 20 万元或以上的投资交易，亦须在交易日起计七天内申报。员工如不遵守有关限制或申报规定，可遭纪律处分。

V. 司法机构

(a) 规管架构

D.24 法官及司法人员属《防止贿赂条例》所指的“订明人员”，受该条例规管。此外，司法机构颁布的《法官行为指引》内，亦涵盖用以防止及处理法官及司法人员潜在利益冲突的原则。

(b) 主要内容

D.25 根据法官及司法人员的服务条件说明书，该等人员获委任后须申报投资。《法官行为指引》就法官及司法人员因存在实际、推定或表面偏颇（根据法庭厘定的一贯法律原则裁定）而须取消聆讯案件资格的情况下应采取的做法，以及在非司法活动及交往方面须避免的行为，提供实务指引。在有关投资及经济利益事宜上，法官及司法人员不应在其目标为牟利的商业机构担任董事职位，并应在获委任为法官及司法人员后辞任有关的董事职位。

D.26 适用于法官及司法人员以公职身分接受利益 / 款待 / 招待的指引和规则是参考公务员的相关指引和规则而制定。根据《防止贿赂条例》，法官及司法人员以公职身分接受利益 / 款待 / 招待，受《接受利益(行政长官许可)公告》所规管。当局会参考适用于公务员的规管架构和指引，处理法官及司法人员接受赞助访问的申请。

附录E 公众意见书

目的

E.1 本附录撮录了独立检讨委员会于公众谘询过程收到的公众意见书中，就检讨适用于行政长官、行政会议成员和政治委任官员的防止及处理潜在利益冲突制度所发表的意见。本附录亦包括市民于二零一二年四月十二日举行的公众谘询会席上表达的意见。

一般意见

E.2 独立检讨委员会一共 33 份书面意见书，由 25 位人士和 8 个组织提交。这些意见书载于独立检讨委员会网页⁹⁷，供公众查阅。在二零一二年四月十二日举行的公众谘询会中，共有 9 位参加者发言，谘询会整个过程的录像已上载独立检讨委员会网页⁹⁸。收集所得大部分意见都与行政长官有关，亦有部分建议涉及行政会议成员和政治委任官员，包括一些针对行政会议成员和政治委任官员的具体建议。

E.3 发表意见的公众普遍认同政府保持廉洁，是香港社会的核心价值。不少提出意见者都表示，本年二月期间传媒就行政长官涉接受利益和招待的报道，打击了公众对政府和法治的信心，也损害了公务员的士气。提出意见者大都期望最高层的公职人员能履行高道德标准。

E.4 部分提出意见者认为，所有有关的公职人员都应受同一套准则规管，而有关规则应与公务员的相关规例同样严谨。部份提出意见者认为，针对相关公职人员订立的接受利益规则应具有法律效力。另一些提出意见者表示，应加强公职人员在廉洁守正方面的教育。此外，有部份提出意见者建议独立检讨委员会进行检讨时，应以道德高尚人士，以及专业团体的指引或国际公约作为参考。

E.5 部分提出意见者支持设立一个独立机构（一位独立顾问或一个独立委员会），负责制订适用于相关公职人员的防止及处理潜在利益冲突的规则。这个机构可同时负责就如何处理相关公职人员，特别是行政长官的私人利益提供意见，并作出监察，以及 / 或调查违反利益冲突或接受利益 / 款待相关规则的指控。提出意见者并建议这个机构由下列人士组成：公众人士、前行政长官、终审法院首席法官，或由政府、立法会和司法机构代表组成。

接受利益和款待

E.6 部分提出意见者表示，应一律禁止相关公职人员收取礼物。一个提出意见者认为，在大部分情况下，以公职身分外访的开支应以公帑支付。

E.7 有些提出意见者建议，公职人员的家人和亲属接受利益亦应受到规管，但另一个提出意见者却对此有保留。此外，一个提出意见者认为，暂时署理有关职位的人员以至其家人，均应受到规管。

E.8 部份提出意见者表示应制订规则，以识辨和规管公职人员在任期间可能授予他人好处因而在离开政府后得到延后报酬。

E.9 一个提出意见者表示，一般而言，公职人员应获准接受款待，但必须予以记录和作出

⁹⁷ <http://www.irc.gov.hk/chi/report/report.htm>

⁹⁸ <http://www.irc.gov.hk/chi/report/report.htm>

回敬。

利益和投资申报

E.10 一个提出意见者认为，公众对公职人员所持有私人利益的知情权应凌驾于公职人员的个人隐私；同时，公职人员、其配偶和直系亲属的财政状况应尽量予以公开，以便公众查阅。另一个提出意见者建议，公职人员的个人债务、义务或其他法律责任，以及如这些债务、义务或其他法律责任获他人解除亦应予公开，供公众查阅。

行政长官

E.11 大部分公众意见都集中就适用于行政长官一职的制度发表意见。提出意见者大都赞同有需要加强或改善现行适用于行政长官的规管机制。一个提出意见者表示，行政长官自我约束是一个有效制度不可或缺的元素；而部分提出意见者则建议为行政长官制订明确的规则。众多提出意见者均同意，对行政长官的规管准则，应与适用于行政长官所领导的官员（例如政治委任官员或公务员）同样或更加严格。

E.12 一个提出意见者建议，就行政长官在任至任满后一段时间的资产订定上限（按行政长官的薪酬厘订），超出上限的资产须缴纳库房。

接受利益和款待

E.13 若干提出意见者建议，把适用于公职人员的相关规例，特别是《防止贿赂条例》第3条和第8条，延伸至适用于行政长官。有关处理行政长官接受利益的机制，提交意见者有不同看法，大致可分为以下三方面：

- (a) 行政长官接受利益申请，须由一位终审法院退休法官、行政会议召集人或律政司司长审批；
- (b) 行政长官在接受利益前如有疑问，应征询终审法院首席法官、行政会议及 / 或廉政公署的意见；或
- (c) 行政长官须就所接受的利益向终审法院首席法官提交报告，以作记录。

E.14 一个提出意见者建议，行政长官因其公职身分获赠的礼物，应全部转交政府处理。另一个提出意见者认为，行政长官不宜担任任何社交组织的赞助人，因为这提供方便的途径让行政长官接受利益。

E.15 外访方面，一个提出意见者认为，行政长官应向行政会议申报外访（包括交通及款待开支），并由行政会议批准。另一个提出意见者表示，行政长官公务外访详情应予公开。此外，亦有一个提出意见者建议，行政长官不得藉延长公务外访以进行私人活动。

E.16 接受款待方面，一个提出意见者建议，成立一个由一位高等法院法官、一位退休高官和一位社会独立人士组成的委员会，负责制订有关行政长官接受款待的规则。另一个提出意见者认为，行政长官应避免接受过分丰厚的款待，以免令政府声名受损，或导致实际或潜在的利益冲突。行政长官亦应避免出席不恰当的社交场合。另有一个提出意见者提议把行政长官接受款待的资料公开，以便公众查阅。

利益及投资申报

E.17 一个提出意见者认为，现时行政长官获赠礼物名册应载列更详尽的资料，记录每份礼物的详情。另有部份提出意见者指出，行政长官所接受的所有利益都应予以申报，并应一并提供送赠者身分、利益详情和估值等资料。一个提出意见者特别指出，行政长官以私人身分获赠的礼物也应一并申报。

E.18 一个提出意见者建议，行政长官应向终审法院首席法官报告任何可能涉及潜在利益冲突的情况，有关资料在有需要时可供进一步查核。另一个提出意见者要求，行政长官就职时向终审法院首席法官所作的资产申报应予公开。

行政会议成员

E.19 一个提出意见者认为，鉴于行政会议非官守议员与政治委任官员一样可不受限制接触敏感资料，因此行政会议非官守议员应同样受《政治委任制度官员守则》（《守则》）内关于防止利益冲突的规定规管。有关申报所持有的公司股份方面，一个提出意见者指出，申报门槛不应按成员所持股份占发行股本的比例计算（根据现行规定，成员所持股份面值占发行股本的1%或以上，即须申报），而应按所持股本占该成员个人资产的比例计算，原因是所持股本占该成员个人资产的比例愈大，愈容易衍生利益冲突的情况。

政治委任官员

E.20 一个提出意见者指，政治委任官员同时受《防止贿赂条例》及《2010年接受利益(行政长官许可)公告》（《许可公告》）规管，因此为统一起见应把《许可公告》内的相关条文加入《守则》内。

其他意见

E.21 有部份意见不属于独立检讨委员会职能范围内。若干提出意见者要求独立检讨委员会就现任行政长官涉及接受利益事件展开调查。

E.22 一个提出意见者表示，独立检讨委员会应一并检讨涉及立法会议员和中央人民政府驻港官员的制度。另一个提出意见者认为，适用于公务员的规则不应进一步收紧。

E.23 有些提出意见者就立法会弹劾行政长官的程序发表意见，当中部分强调应审慎行事，另一些则促请启动弹劾行政长官的程序。

E.24 一个提出意见者建议，为确保廉政公署的独立，该署应向立法会而非行政长官负责。另一个提出意见者提议，廉政专员任期届满后，不得再出任公职。

E.25 一个提出意见者指出，行政长官接受他人提供私人交通工具接载，并在其后支付相关费用的做法，或已构成非法载客服务。

E.26 部份提出意见者认为，公职人员应避免接受由烟草业界提供的利益，并且应披露和出售任何牵涉烟草业的商业利益。一个提出意见者对强制性公积金计划受托人投资其认为有违道德的行业（包括烟草业）表示关注。

公众意见清单

E.27 以下清单载列了独立检讨委员会接获的书面意见，对于要求不公开姓名 / 名称者，清单上不作记名。（按英文字母及中文笔划排列）

组织

序号	提交意见者
O001	Clear the Air
O002	立法会政制事务委员会 ⁹⁹
O003	香港大学李嘉诚医学院护理学院 香港中文大学医学院赛马会公共卫生及基层医疗学院 香港大学李嘉诚医学院公共卫生学院 香港吸烟与健康委员会 亚洲反吸烟谘询所 香港特别行政区卫生署荣誉顾问左伟国医生 SBS, BBS, JP, DDS
O004	民主党
O005	南方民主同盟
O006	香港政府华员会
O007	香港食物环境卫生管理级职员工会
O008	新民党

个人

序号	提交意见者
I001	Loretta CHAN
I002	Norman CHEUNG
I003	Dennis FREWIN
I004	Gregory KO
I005	Jennifer LIU
I006	LOK Kung-Nam, Peter
I007	Elvis W.K. LUK
I008	SC MAK
I009	NG CW
I010	Mike ROWSE
I011	何宗盛
I012	林超英
I013	胡进翔
I014	曾一乔
I015	冯思明、曲波际、刘建成
I016	温醒堂
I017	萧励川
I018	佚名 ¹⁰⁰
I019	[提交意见者要求不公开姓名]
I020	[提交意见者要求不公开姓名]
I021	[提交意见者要求不公开姓名]

⁹⁹ 立法会政制事务委员会二零一二年四月十六日的会议期间，议员就独立检讨委员会检讨的事宜提出各方面的意见和建议。在委员会主席的指示下，立法会秘书处将会议期间有关讨论的逐字记录本交独立检讨委员会考虑。

¹⁰⁰ 此意见书由一位公众人士向立法会主席提交，立法会秘书处将提交意见者的姓名隐去并转交独立检讨委员会。

序号	提交意见者
I022	[提交意见者要求不公开姓名]
I023	[提交意见者要求不公开姓名]
I024	[提交意见者要求不公开姓名]
I025	[提交意见者要求不公开姓名]

附录F 独立检讨委员会

职能范围

防止及处理潜在利益冲突独立检讨委员会，由行政长官于二零一二年二月二十六日宣布委任成立，其职能范围如下：

- (a) 检讨现行分别适用于行政长官、行政会议非官守议员，以及政治委任制度下的官员，用以防止及处理潜在利益冲突的规管框架和程序，包括申报投资 / 利益和接受利益 / 款待 / 招待的安排；
- (b) 参照上述检讨，就现行框架和程序作出建议，包括适当的改动和修正；以及
- (c) 在三个月内，向行政长官提交报告书，包括建议。

成员

主席： 李国能先生，GBM, JP

成员： 冯绍波先生，GBS

廖柏伟教授，SBS, JP

施文信先生，SBS, JP

邱浩波先生，BBS, MH, JP

（按英文姓氏排序）

参考文献

现行的防止及处理利益冲突制度

一般资料

《2010 年接受利益(行政长官许可)公告》

(http://www.gld.gov.hk/cgi-bin/gld/egazette/gazettefiles.cgi?lang=c&year=2010&month=04&day=09&vol=14&no=14&gn=1967&header=1¤tpage=12&df=1&nt=gn&agree=1&gaz_type=mg&part=1&newfile=1&pid=)

《基本法》

(<http://www.basiclaw.gov.hk/tc/basiclawtext/index.html>)

Bribery and Corruption Law in Hong Kong, Ian McWalters SC, LexisNexis Asia 2010

行政长官答问会，二零一二年三月一日立法会会议过程正式纪录

(<http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/counmtg/hansard/cm0301-translate-c.pdf>)

“投资 / 利益的申报和处理”，政制事务局就二零零二年十月二十一日立法会政制事务委员会会议拟备的文件

(<http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ca/papers/ca1021cb2-114-1c.pdf>)

“行政长官、行政会议成员及问责制主要官员的利益申报”，政制事务局就二零零二年十月七日立法会政制事务委员会会议拟备的文件

(<http://www.legco.gov.hk/yr01-02/chinese/panels/ca/papers/ca1007cb2-2868-2c.pdf>)

香港特别行政区 诉 黄连基 终院刑事上诉 2011 年第 3 号 (只有英文版本)

(http://legalref.judiciary.gov.hk/doc/judg/word/vetted/other/en/2011/FACC000003_2011.docx)

“行政长官的诚信、清廉操守及维护三月二十五日来届行政长官选举公平、公正的责任”，根据《议事规则》第 16(2)条动议的休会待续议案，二零一二年三月一日立法会会议过程正式纪录第 4659 至 4747 页

(<http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/counmtg/hansard/cm0301a-translate-c.pdf>)

二零零二年十月七日立法会政制事务委员会会议纪要

(<http://www.legco.gov.hk/yr01-02/chinese/panels/ca/minutes/ca021007.pdf>)

二零零二年十月二十一日立法会政制事务委员会会议纪要

(<http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ca/minutes/ca021021.pdf>)

二零零九年十一月十六日立法会政制事务委员会会议纪要

(<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ca/minutes/ca20091116.pdf>)

《防止贿赂条例》(第 201 章)

([http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/6799165D2FEE3FA94825755E0033E532/BF3E16E0F8337BEA482575EE004C509D/\\$FILE/CAP_201_c_b5.pdf](http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/6799165D2FEE3FA94825755E0033E532/BF3E16E0F8337BEA482575EE004C509D/$FILE/CAP_201_c_b5.pdf))

政制及内地事务局局长二零一二年二月二十九日就立法会质询所作答复

(<http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290373.htm>)
(<http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290390.htm>)
(<http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290405.htm>)
(<http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290414.htm>)
(<http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290351.htm>)
(<http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290358.htm>)
(<http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290361.htm>)
(<http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290367.htm>)

《首长级公务员离职就业检讨报告》，首长级公务员离职就业检讨委员会，二零零九年七月
(http://www.dcspostservice-review.org.hk/tc_chi/pdf/complete_chi.pdf)

Russell on Crime (12th ed,1964)

岑国社 诉 香港特别行政区(2002) 5 HKCFAR 381 (只有英文版本)
(http://legalref.judiciary.gov.hk/doc/judg/word/vetted/other/en/2002/FACC000001_2002.doc)

洗锦华 诉 香港特别行政区(2005) 8 HKCFAR 192 (只有英文版本)
(http://legalref.judiciary.gov.hk/doc/judg/word/vetted/other/en/2004/FACC000014_2004.doc)

“律政司发表声明”，律政司于二零一二年三月二十九日发表的新闻公报
(<http://www.info.gov.hk/gia/general/201203/29/P201203290470.htm>)

“行政长官及政治委任官员申报利益的制度”，政制及内地事务局就二零零九年十一月十六日立法会政制事务委员会会议拟备的文件
(<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ca/papers/ca1116cb2-244-3-c.pdf>)

政治委任官员

《政治委任制度官员守则》，夹附于二零零七年十月的《进一步发展政治委任制度报告书》
(http://www.cmab.gov.hk/doc/issues/code_tc.pdf)

《问责制主要官员守则》，二零零二年六月二十八日在宪报刊登的政府公告第 3845 号

(http://www.gld.gov.hk/cgi-bin/gld/egazette/gazettefiles.cgi?lang=c&year=2002&month=06&day=28&vol=06&no=26&gn=3845&header=1&acurrentpage=12&df=1&nt=gn&agree=1&gaz_type=mg&part=1&newfile=1&pid=)

“聘用合约及利益冲突”，政制事务局就二零零二年五月十四日立法会研究拟议主要官员问责制及相关事宜小组委员会会议拟备的文件
(http://www.legco.gov.hk/yr01-02/chinese/hc/sub_com/hs51/papers/hs510517cb2-1952-1c.pdf)

《政治委任官员离职后工作须知》(Guidance Note on Post-office Employment for Politically Appointed Officials)，前任行政长官及政治委任官员离职后工作谘询委员会，二零零八年四月 (只有英文版本)
(http://www.ceo.gov.hk/poo/chi/images/guid_note.pdf)

“落实进一步发展政治委任制度”，政制及内地事务局于二零零七年十月十七日提交的立法会参考资料摘要

(<http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ca/papers/ca1023-cmabf1915-c.pdf>)

“主要官员问责制”，政制事务局于二零零二年四月十七日向立法会议员提交的立法会文件

(<http://www.legco.gov.hk/yr01-02/chinese/panels/ca/papers/ca0418cb2-paper-c.pdf>)

《进一步发展政治委任制度报告书》，二零零七年十月

(http://www.cmab.gov.hk/doc/issues/report_tc.pdf)

政治委任官员《服务条件说明书》样本（行政长官办公室于二零一二年三月五日提供予独立检讨委员会）

行政长官

独立检讨委员会与行政长官办公室关于行政长官在申报投资、利益和接受利益、款待方面现行规定的函件，二零一二年三月八日及十三日（只有英文版本）

(<http://www.irc.gov.hk/pdf/Letter%20to%202012.03.08%20and%20reply%20from%202012.03.13%20CE%27s%20Office.pdf>)

“有关行政长官申报利益及避免潜在利益冲突安排”，政制及内地事务局就二零一二年四月十六日立法会政制事务委员会会议拟备的文件

(<http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ca/papers/ca0416cb2-1669-3-c.pdf>)

“有关处理行政长官获赠公务礼物安排的一般指引”，行政长官办公室内部通告第 2/2007 号，二零零七年七月三日

《二零零五至零六年施政报告》第 30 段

(<http://www.policyaddress.gov.hk/05-06/chi/p29.htm>)

《2007 年防止贿赂(修订)条例草案》的相关立法过程

“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”，行政署就二零零五年三月二十一日立法会政制事务委员会会议拟备的文件

(<http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ca/papers/ca0321cb2-1091-2c.pdf>)

二零零五年五月三十日立法会政制事务委员会会议纪要

(<http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ca/minutes/ca050530.pdf>)

“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”，行政署就二零零五年十一月一日立法会政制事务委员会会议拟备的文件

(http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ca/ca_ce/papers/cace1101cb2-195-2c.pdf)

二零零五年十一月一日立法会《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会议纪要

(http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ca/ca_ce/minutes/ce051101.pdf)

“《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”，立法会秘书处就二零零六年二月二十日立法会政制事务委员会会议拟备的文件

(<http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ca/papers/ca0220cb2-1149-1c.pdf>)

“《2007 年防止贿赂(修订)条例草案》”，行政署于二零零七年七月五日提交的立法会参考资料摘要

(http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bills/brief/b35_br.pdf)

“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”，行政署及律政司就二零零七年十一月十五日《2007 年防止贿赂(修订)条例草案》委员会会议拟备的文件

(<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc62/papers/bc621115cb2-331-1-c.pdf>)

二零零七年十一月十五日《2007年防止贿赂(修订)条例草案》委员会会议纪要

(<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc62/minutes/bc621115.pdf>)

“有关二零零七年十一月十五日会议席上讨论事项的跟进行动”，行政署及律政司就二零零七年十二月四日《2007年防止贿赂(修订)条例草案》委员会会议拟备的文件

(<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc62/papers/bc621204cb2-480-1-c.pdf>)

二零零七年十二月四日《2007年防止贿赂(修订)条例草案》委员会会议纪要

(<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc62/minutes/bc621204.pdf>)

“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”，行政署及律政司就二零零八年一月八日《2007年防止贿赂(修订)条例草案》委员会会议拟备的文件

(<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc62/papers/bc620108cb2-760-1-c.pdf>)

二零零八年一月八日《2007年防止贿赂(修订)条例草案》委员会会议纪要

(<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc62/minutes/bc620108.pdf>)

“有关先前会议讨论事项的跟进行动”，行政署及律政司就二零零八年二月二十九日《2007年防止贿赂(修订)条例草案》委员会会议拟备的文件

(<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc62/papers/bc620229cb2-1215-1-c.pdf>)

二零零八年二月二十九日《2007年防止贿赂(修订)条例草案》委员会会议纪要

(<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc62/minutes/bc620229.pdf>)

“有关先前会议讨论事项的跟进行动”，行政署及律政司就二零零八年四月十五日《2007年防止贿赂(修订)条例草案》委员会会议拟备的文件

(<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc62/papers/bc620415cb2-1602-1-c.pdf>)

二零零八年四月十五日《2007年防止贿赂(修订)条例草案》委员会会议纪要

(<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc62/minutes/bc620415.pdf>)

“有关二零零八年四月十五日法案委员会会议席上讨论事项的跟进行动”，行政署及律政司就二零零八年五月十九日《2007年防止贿赂(修订)条例草案》委员会会议拟备的文件

(<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc62/papers/bc620519cb2-1969-1-c.pdf>)

二零零八年五月十九日《2007年防止贿赂(修订)条例草案》委员会会议纪要

(<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc62/minutes/bc620519.pdf>)

“有关二零零八年五月十九日法案委员会会议席上讨论事项的跟进行动”，行政署及律政司就二零零八年五月三十日《2007年防止贿赂(修订)条例草案》委员会会议拟备的文件

(<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc62/papers/bc620530cb2-2114-1-c.pdf>)

二零零八年五月三十日《2007年防止贿赂(修订)条例草案》委员会会议纪要

(<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc62/minutes/bc620530.pdf>)

“《2007年防止贿赂(修订)条例草案》委员会报告”，立法会秘书处就二零零八年六月二十五日向立法会会议拟备的报告

(<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc62/reports/bc620625cb2-2365-c.pdf>)

“恢复《2007年防止贿赂(修订)条例草案》的二读辩论”，二零零八年六月二十五日立法会会议过程正式纪录第 6226 至 6297 页

(<http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/counmtg/hansard/cm0625-translate-c.pdf>)

《2008年防止贿赂(修订)条例》

(<http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/ord/ord022-08-c.pdf>)

香港特别行政区行政长官报酬及离职后安排独立委员会于二零零五年六月发表的报告书

(http://www.info.gov.hk/info/ce_remuneration_c.pdf)

行政会议成员

“行政会议成员申报利益”，政制及内地事务局局长就立法会质询所作答复，二零一二年二月二十二日立法会会议过程正式纪录第 4208 至 4216 页

(<http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/counmtg/hansard/cm0222-translate-c.pdf>)

“行政会议成员申报利益”，政务司司长就立法会质询所作答复，一九九九年六月十六日立法会会议过程正式纪录第 6078 至 6083 页

(<http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/counmtg/hansard/990616fc.pdf>)

“行政会议”，立法会动议辩论，一九九九年七月九日立法会会议过程正式纪录第 6932 至 6963 页

(<http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/counmtg/hansard/990709fc.pdf>)

《行政会议成员申报利益指引》，行政会议秘书处于二零一零年七月发出的限阅文件

二零一零年十一月十五日立法会政制事务委员会会议纪要

(<http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ca/minutes/ca20101115.pdf>)

《行政会议成员个人利益登记册》

(<http://www.ceo.gov.hk/exco/chi/interests.html>)

“行政长官办公室声明”，行政长官办公室于二零一零年九月三十日发表的新闻公报

(<http://www.info.gov.hk/gia/general/201009/30/P201009300321.htm>)

“行政会议成员的利益申报制度”，行政长官办公室就二零一零年十一月十五日立法会政制事务委员会会议拟备的文件

(<http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ca/papers/ca1115cb2-239-7-c.pdf>)

适用于公务员的防止利益冲突制度

“公务员以私人身分接受利益”，公务员事务局通告第 3/2007 号，二零零七年二月十六日

“退休公务员接受外间机构聘用”，公务员事务局通告第 13/95 号，一九九五年七月十二日

“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”，公务员事务局通告第 4/2007 号，二零零七年二月十六日

《公务员守则》

(http://www.csb.gov.hk/tc_chi/admin/conduct/files/CSCCode_c.pdf)

《公务员事务规例》第 397 至 398、431 至 435、444、461 至 466、550 至 553、559 条

“利益冲突”，公务员事务局通告第 2/2004 号，二零零四年一月三十一日

“公务员申报投资事宜”，公务员事务局通告第 8/2006 号，二零零六年十二月二十八日

“防止公务员擅自披露机密资料的机制及规例”，保安局及公务员事务局就二零一二年四月十六日立法会公务员及资助机构员工事务委员会会议拟备的文件

(<http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ps/papers/ps0416cb1-1498-7-c.pdf>)

- “规管公务员接受利益及款待的机制”，公务员事务局就二零一二年四月十四日立法会公务员及资助机构员工事务委员会会议拟备的文件
(<http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ps/papers/ps0414cb1-1497-1-c.pdf>)
- “经修订的申报表和呈报表”，公务员事务局通函第 14/2008 号，二零零八年六月五日
- “(1)正在放取离职前休假的首长级公务员及(2)前首长级公务员从事外间工作”，公务员事务局通告第 7/2011 号，二零一一年八月二十九日
- “首长级公务员在停止职务后从事外间工作”，公务员事务局通告第 10/2005 号，二零零五年十二月一日
- 个别海外司法管辖区的安排（只有英文版本）*
- Australia, Resolutions of the House of Representatives (P.117-119)
(<http://www.aph.gov.au/binaries/house/pubs/standos/pdf/resolutions.pdf>)
- Australia, Standards of Ministerial Ethics (http://www.dpmc.gov.au/guidelines/docs/ministerial_ethics.pdf)
- Canada, Conflict of Interest Act
(<http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/C-36.65.pdf>)
- New Zealand, the Cabinet Manual
(<http://www.cabinetmanual.cabinetoffice.govt.nz/files/manual.pdf>)
- New Zealand, the Standing Orders of the House of Representatives (Extract)
(http://www.parliament.nz/NR/rdonlyres/360B2610-EC4F-4253-8244-E30BC9B3DFFC/180179/registerofpecuniaryinterestsstandingorders2010_3.pdf)
- Organisation for Economic Co-operation and Development, Managing Conflict of Interest in the Public Sector – A Toolkit
(<http://www.oecd.org/dataoecd/5/48/49107986.pdf?contentId=49107987>)
- Organisation for Economic Co-operation and Development, Managing Conflict of Interest in the Public Service – OECD Guidelines and Country Experiences
(<http://www.oecd.org/dataoecd/54/31/48994419.pdf?contentId=48994420>)
- Singapore, Code of Conduct for Ministers
(<http://stars.nhb.gov.sg/stars/public/viewDocx.jsp?stid=31646&lochref=viewPDF-body.jsp?pdfno=20050803-Code%20of%20Conduct%20for%20Ministers.pdf&keyword=code>)
- United Kingdom, the, the Code of Conduct for the House of Commons and the Guide to the Rules relating to the conduct of Members
(<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmcode/735/735.pdf>)
- United Kingdom, the, the Ministerial Code
(<http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/ministerial-code-may-2010.pdf>)
- United Kingdom, the, Nolan’s Committee on Standards in Public Life, the First Report

(<http://www.public-standards.org.uk/Library/OurWork/1stInquiryReport.pdf>)

个别本地公共机构 / 机关的安排

香港金融管理局发出的《品行守则》

(http://www.hkma.gov.hk/media/chi/doc/about-the-hkma/the-hkma/careers/code_of_conduct_chi.pdf)

香港金融管理局发出的《外汇基金谘询委员会及其辖下委员会的委员须遵守的操守指引》(Code of Conduct for Members of the Exchange Fund Advisory Committee and its Sub-Committee) (只有英文版本)

(http://www.hkma.gov.hk/media/eng/doc/about-the-hkma/the-hkma/advisory-committees/EFAC_Members_Code_of_Conduct.pdf)

司法机构于二零零四年十月发出的《法官行为指引》

(http://www.judiciary.gov.hk/tc/publications/gjc_c.pdf)

立法会，《议事规则》第 83 至 84 条

(<http://www.legco.gov.hk/general/chinese/procedur/content/partn.htm#83>)

立法会于二零零六年四月发出的《议员个人利益登记指引》

(<http://www.legco.gov.hk/general/chinese/cmi/guidel.pdf>)

立法会于二零零六年四月发出的《议员个人利益登记表格》

(<http://www.legco.gov.hk/general/chinese/cmi/form.doc>)

强制性公积金计划管理局，《强制性公积金计划条例》(第 485 章)附表 1A 第 7 条

([http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/01790b2805f0cb5c4825755c00352e34/D16404E488D936A9482575EF000E32C9/\\$FILE/CAP_485_c_b5.pdf](http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/01790b2805f0cb5c4825755c00352e34/D16404E488D936A9482575EF000E32C9/$FILE/CAP_485_c_b5.pdf))

证券及期货事务监察委员会，《证券及期货条例》(第 571 章)第 379(1)及(3)条

([http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/01790b2805f0cb5c4825755c00352e34/D5D5D7B9F82A80DF482575EF001C3AEE/\\$FILE/CAP_571_c_b5.pdf](http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/01790b2805f0cb5c4825755c00352e34/D5D5D7B9F82A80DF482575EF001C3AEE/$FILE/CAP_571_c_b5.pdf))

