

廉政公署第五屆國際會議

「舊挑戰、新對策 — 因時制宜反貪腐」

開幕辭

「在法規為本的環境下提升價值觀」

湯顯明博士

中國香港特別行政區廉政專員

終審法院馬道立首席法官、最高人民檢察院胡澤君副檢察長、歐盟委員會反欺詐局局長 Mr Kessler、各位嘉賓、女士們、先生們：

歡迎各位蒞臨出席是次以「舊挑戰、新對策——因時制宜反貪腐」為題的廉政公署第五屆國際會議。上屆會議於三年前舉行，在這幾年間全球經歷了幾番巨變。當時整個世界瀰漫著一片貪婪之風，有人為求賺取豐厚花紅而大力推銷危險的衍生產品，令不少龐大的金融企業陷入困境甚或瀕臨破產，繼而引發前所未見的全球金融海嘯，使世界各國的投資者慘遭嚴重損失。與此同時，我們亦目睹一些主要在北非和中東地區的政權倒下，這都反映出它們未能滿足人民對廉潔管治的強烈訴求。

2. 如果說這些事件帶來一些積極作用的話，那就是各國社會以更警剔和批判的態度面對貪污造成的禍害。人們要求金融機構須有更高問責性和企業管治，亦要求公營機構須有更高的透明度和誠信。

3. 香港對這些挑戰並不陌生。香港廉政公署(簡稱「廉署」)於成立後的38年間，將香港由原來一個集團式貪污猖獗、賄賂成風的社會，徹徹底底改變成為世界數一數二的廉潔之都。

4. 廉署取得成功，有賴推行「三管齊下」的反貪策略：第一、雷厲執法；第二、通過系統化的防貪方法以根除可能導致貪污的工序；第三、利用多元化活動教育社會各階層人士遠離貪污。

5. 從一開始，我們已明白到，不論受疑人的身分與社會地位，必須全面地嚴厲執行反貪條例。我們過往曾將貪污腐敗的高級官員、公共機構的高層人員，以及上市公司的高級行政人員繩之於法。我們的工作一直堅守著目標鮮明、堅定、專注和不偏不倚的原則。這就是廉署的歷史和演變過

程。不過，無論在過去的日子裏，還是在往後的日子裏，我們都會面對著性質和形式不斷轉變的貪污問題。

6. 近年的調查和研究工作引發起不少啟發人心的辯論，這些辯論都是涉及廉署的工作與大眾期望有「落差」或「差距」的問題，這問題的核心，是公眾人士的期望，特別是對高級官員應有的誠信標準的期望，與廉署可執行的法例兩者之間是否存在「落差」。對於上述的問題，我們認為在處理傳統錢權交易的賄賂行為上並未有不足之處。公眾人士要求有效、強而有力的執法行動，廉署確實能符合這期望。我們擁有打擊貪污的強力法律，亦擁有獲取資料、證據的有效權力。

7. 雖然如此，貪污是一種不斷演變的罪行；而我們在香港正面對這種演變。近年香港出現一個明顯趨勢，就是由傳統錢權交易的賄賂行為轉移至另一種更隱密複雜的自我產生利益的貪污手法，由公職人員行使及濫用其職權以獲取個人利益，此正所謂公職人員行為不當。雖然成文法並沒涵蓋這罪行，廉署亦成功檢控了觸犯這項普通法罪行的公職人員。我們經過多宗成功檢控個案後，發覺市民對公職人員應有的問責和誠信標準的期望愈來愈高。

8. 倘若導致行為失當的情況明顯屬法庭所訂明的定義，廉署當可有效執法；但當情況有別，即在法律上實際可執行的事項與公眾的高度期望有不同的話，挑戰便會隨之而來。

9. 我們應一同反思法規為本的現實情況與公眾期望互相權衡的問題，這個問題無論在香港或全球都同樣存在。儘管執法可以滿足市民的期望，但執法的範圍與廉署防貪教育計劃所推廣崇高的誠信價值和標準，或許仍然存在落差。

10. 這項辯論最關鍵的一個焦點，是市民對政府高官與商界之間存在互相勾結的觀感及官商潛在利益衝突的情

況。從防貪和教育的角度而言，我們對這個議題有以下的看法：

11. 公眾並非期望公職人員與商界人士之間完全沒有接觸。他們期望這些接觸是恰當及相稱的，同時公職人員亦必須恪守與其職責性質相符的操守標準。這些操守標準，必須化為充足和具說服力的指引，而指引的重要性，只有在獲得切實遵守時，方能彰顯。這些指引應給與最廣泛的詮釋，其大前提是由該段關係所導致的行為不僅必須合法，牽涉的人士也不應感到不妥當。如有疑慮，他們應反省自問：「公眾會認為我的行為不恰當嗎？」換句話說，如果公職人員也不欲公眾發現該項行為的話，那麼，即使行為有多正當、多合法，都應提高警覺。即是說，在這種情況下，便應進行陽光測試。

12. 為了回應市民對官商勾結觀感的關注，本署的防貪專家已隨時準備與政府合作，首先就現行的政府官員誠信體制進行評估，檢查體制是否足夠，繼而就一些如申報利益衝突等實務事項的規章和指引進行檢討。至於如何推行有關措施，則應考慮「防止及處理潛在利益衝突獨立檢討委員會」的檢討結果及建議。

13. 防貪固然重要，但讓我在這裏非常明確的說明一點，廉署作為香港專責調查貪污的機構，必定會徹查所有貪污罪行，不論是成文法下的賄賂行為，或是可構成普通法中公職人員行為失當罪的濫用職權行為。只要是在我們的執法範圍內，不論該罪行在何時、何地或如何發生，或涉案人士的身分或地位，我們必定會鍥而不捨，竭力履行職務。

14. 廉署明白到，市民除了關注我們的工作外，也日益要求廉署提高工作透明度。在舉行是次會議同時，我們正推行不同措施，加強宣傳及其他相關的教育計劃，讓市民更清楚了解在廉署的架構內設有嚴謹的監察與制衡，以監督廉署的工作。

15. 廉署的監察與制衡機制，因調查、檢控和審理三權分立而得到確立。廉署獨立執行調查工作，檢控與否由律政司全權決定，而法庭則獨立聽取證供及作出裁決。

16. 由於法律限制及運作上的考慮，廉署的調查工作，特別是在調查初期，必須保密進行，但廉署的調查工作受獨立委任的審查貪污舉報諮詢委員會恆常監察。委員會由社會廣泛界別的人士組成，負責監察廉署如何處理貪污舉報、監督所有調查工作，以及審議是否批准對不予檢控的個案終止調查。換句話說，委員會代表市民的耳目和良知，以確保廉署能公平、徹底地履行職務。

17. 廉署現行的監察機制健全而有效，但一個制度要強而有力，必須因時制宜，在面對轉變時作出適應。廉署深明，若要維持公信力，我們必須定期檢討，考慮市民期望的轉變。其中一個範疇便是要對特別調查技巧的使用加強監控。市民均接受截取通訊及秘密監察等行動是廉署職能的一部分，但他們同時要求廉署在使用這些技巧時須高度問責。一言以蔽之：自《截取通訊及監察條例》在二零零六年生效以來，沒有任何廉署調查人員會對該法例的條文感到陌生，因為廉署的行動都必須嚴格遵守該法例的規定。

18. 各位嘉賓：打擊貪污的意義，是要在民眾之間建立信任：

- 信任政府行使權力的目的是為人民謀福祉；
- 信任不論其規模大小，各行業都享有公平的營商環境；
- 信任普羅大眾可以在不受當權者的貪污、敲詐或其他不合法的干擾下，安享目前的生活；以及

- 信任反貪腐機關會依法、不懼不偏地打擊貪腐。

就廉署而言，信任市民會繼續支持反貪工作，這也是我們與市民建立夥伴關係的基礎。

19. 女士們、先生們，廉署衷心感謝各位傑出講者和代表，從世界各地遠道而來參與是次國際會議。我們都抱著一個共同的終極目標 - 「一個廉潔的世界」。我深信，未來三天各位精闢的見解和深入的討論，必定能夠大幅提升我們打擊貪污的能力，使我們向著這個目標再邁進一步。

20. 現在，我謹宣布廉政公署第五屆國際會議正式揭幕。

多謝各位。