發佈：2013-07-22, 週一 17:16
點擊數：4472

香港廉政公署(下稱“廉署”)自1974年成立以來，以肅貪倡廉為己任。廉署的英文名字為Independent Commission Against Corruption (ICAC)，該署多年來成功打老虎，將貪官污吏繩之於法，令「香港，勝在有ICAC」這口號成為港人引以為傲的核心價值。

廉署的誕生

警隊總警司葛柏於1973年被發現擁有逾430萬元財富，但葛柏由1952年8月至1973年5月的總薪金為89萬元，公眾質疑其財富是從貪污得來。律政司要求葛柏在一星期內解釋其財富來源，但他卻逃離到英國，令民怨沸騰，指政府未能恰當處理貪污問題，發起「反貪污，捉葛柏」運動。面對市民的不滿，港英總督麥理浩爵士委任高級副按察司百里渠爵士成立調查委員會，調查葛柏潛逃事件。葛柏於1975年被引導回港，更被法院判入獄4年。百里渠爵士建議香港必須有獨立於警方的反貪污部門，才能顯示政府有決心打擊貪腐。

港督麥理浩爵士接納了百里渠爵士的建議，於1973年10月在立法局宣佈成立一個反貪污組織，獨立於任何政府部門，直接向港督負責。廉署在1974年2月正式成立，以執法、預防及教育「三管齊下」的方式打擊貪污，直接向港督負責。同時，政府大力推行「高薪養廉」的政策，透過向公務員提供優厚的薪酬和福利，增加貪污的代價，以減少貪污的可能性。時至今日，香港首長級公務員的每月薪酬由最低的$112,200至最高的$225,800不等，無論與任何其他先進國家相比，有關待遇確實非常豐厚。

香港於1997年主權移交，成為中華人民共和國的特別行政區，基本法是特區的小憲法。基本法第57條規定，特區設立廉政公署，獨立工作，對行政長官負責。但英文版卻將其名稱翻譯為Commission Against Corruption，刪去Independent。在起草基本法時這翻譯曾引起爭議，因為有人擔心內地政府可能不接受廉署的獨立性。香港人認為廉署必須要獨立運作，不怕權貴，市民不單是期望廉署做好肅貪倡廉的工作，更要令特區的文化不受內地貪腐風氣所污染，盡力保持廉潔的制度。

在1997年後，廉署直接向香港特別行政區的行政長官負責，法例繼續賦予廉署廣泛的調查權。立法局先於1997年前通過三條法例，《廉政公署條例》、《選舉(舞弊及非法行為)條例》及《防止賄賂條例》賦予廉署獲廣泛調查權力。《廉政公署條例》賦予廉署逮捕疑犯、扣留、搜查等權力，調查公私營機構人員罪行。《選舉(舞弊及非法行為)條例》適用於有關行政長官、立法會、選舉委員會界別分組、區議會、鄉議局議員、鄉事委員會主席、副主席、執行委員會委員和村代表的選舉，確保各項公共選舉得以公平、公開和誠實地進行。

《防止賄賂條例》則授予廉署調查權力，包括以查證企圖利用迂迴手法掩飾的財務交易揭露貪污份子所隱藏的資產。廉署有權查閱被懷疑人物的銀行帳目、扣留及審查其商務和私人文件及要求受疑人提供其資產、收入及支出的詳細資料。《防止賄賂條例》第10條更規定若任何現任或曾任行政長官或訂明公職人員的財富高於擔任公職時的收入，除非該人能對該等金錢資源或財產歸其控制向法庭作出圓滿解釋，否則即屬犯罪，此規定與普通法「無罪推定」原則相違。另外，根據普通法的原則，在一般調查刑事罪行的情況，受疑者或與案有關人士在調查過程有權保持緘默，但《防止賄賂條例》第14條卻訂明，受疑或與案相關人士人若接獲廉署的通知書，必須如實陳述所有事實。以上兩個條款可以說是廉署的尚方寶劍，給予這機構非常大的調查權，打擊貪污勾當。

與警隊相比，廉署有更大的調查權力，因此在成立初期有人形容廉署猶如蓋世太保和錦衣

Phoca PDF

衛。但因為貪污是非常難偵破的罪行，社會一般都接受給予廉署這些特別權力進行肅貪倡廉的工作，而這些權力亦令犯案人士對廉署聞風喪膽，加上市民的支持和廉署的努力，續步樹立廉署的公信力。

廉署雖然掌握特別調查權力，但亦受到由社會人士組成的諮詢委員會、立法會和傳媒監察。立法會可以邀請廉政專員出席會議，解答有關廉署的政策，運作及經費的問題。傳媒的監察亦能加強廉署的透明度和問責性。另外，廉署執行處只負責案件調查，起訴與否則由律政司作決定。廉署內部亦設有內部調查組別，防止廉署人員濫權。

香港「廉政之都」的美譽一直固守多年，今年3月廉署的民意調查發現88.3%的受訪者認為廉署的反貪工作有成效或非常有效，98.7%表示廉署值得支持。關注貪污問題的國際組織「透明國際」於去年12月公布全球的「2012年清廉指數」，香港於176個地區之中排名14位，於亞洲地區僅次於新加坡，台灣則排名37。

但近年多宗高官和富商的貪腐醜聞，令人憂慮內地的貪腐歪風已吹至香港。瑞士洛桑國際管理學院於5月發表《2013年世界競爭力年度報告》，香港在「政制框架」項下的「行賄及貪污」的排名，由去年的第13位跌至今年的第20位，顯示醜聞已引起國際社會的關注。

行政長官曾蔭權涉嫌官商勾結

去年2月22日傳媒揭發時任行政長官曾蔭權曾接受富商豪華款待，曾蔭權夫婦於去年2月16及17日往澳門休假，期間接受富商劉鑾鴻及何柱國的豪華遊艇款待，包括於遊艇上食宿和乘該遊艇返港，但曾蔭權只按「港澳渡輪船票市場價」向遊艇船主付625元船費。《東方日報》又披露曾蔭權與其妻子在2月9日至12日離港休假，接受「重慶首富」張松橋招待，與多名富豪乘坐張松橋的私人飛機到泰國普吉島度假，並在其遊艇住宿。報導令公眾嘩然，關注行政長官與富商交往頻密，當中是否有涉及利益輸送，事件更嚴重打擊特區政府的清廉形象。

曾蔭權貪腐事件被傳媒越揭越多，他向傳媒透露準備於去年7月退休後在深圳福田東海花園租住寓所，但傳媒卻發現該單位面積達6,500平方呎，市值接近4,000萬元人民幣，業主更花費1,400萬元人民幣裝修該單位，但每月只向曾蔭權收取8萬元人民幣租金，這是低於市價一倍。傳媒更披露業主為內地富商兼香港數碼廣播有限公司主要股東黃楚標，市民更懷疑因為兩人的關係，曾蔭權主持的行政會議於2011年決定批出數碼廣播牌照給黃楚標的公司。這些報道令市民憂慮行政長官的操守，及關注他在履行公職時，有否向財團提供協助和優待，從而收取利益或得到延後報酬。

民主派立法會議員更促請廉署調查曾蔭權有否觸犯防賄條例，廉署亦決定立案，令他更成為首位被廉署調查的行政長官。曾蔭權亦自行成立了「防止及處理潛在利益衝突獨立檢討委員會」，委任以退休終審法院首席法官李國能為首的委員會，就採取何種措施改善現行框架和程序提出建議，但委員會無權調查曾蔭權有否觸犯貪腐罪行，因此其多項涉嫌違規的指控仍在廉署調查中。李國能領導的委員會於去年5月提交報告，作出36項建議，但多項有關修改法例規管行政長官的防止賄賂行為的建議仍未落實，令人質疑現任行政長官梁振英不想跟進這敏感的議題。

前政務司司長許仕仁貪污事件

一波未平，一波又起，去年3月29日爆發震驚全城的官商勾結大醜聞。香港最大地產商新鴻基地產（下稱"新地"）的兩名聯席主席郭炳江及郭炳聯，與前任政務司司長許仕仁，涉嫌行賄及受賄被廉署拘捕。許仕仁是特區政府成立以來被拘捕的最高級政府官員，及首位被捕的大紫荊

Phoca PDF

勳賢。

去年7月廉署落案起訴許仕仁、郭炳江與郭炳聯、新地重臣陳鉅源及前香港交易所高級副總裁關雄生等5人合共8項罪名，其中許仕仁涉及全部8宗罪，包括身為公職人員行為失當，串謀提供利益等。控罪書指出許仕仁於2000 至2009 年先後出任「強制性公積金計劃管理局」行政總監、政務司司長和行政會議非官守成員期間，收受郭炳江及郭炳聯等人多筆300萬至1,100 萬元的款項或貸款，案件定於明年5月開審。案情透露許仕仁擔任公職期間，未有披露收受新地多種利益，包括免抵押貸款及免租入住禮頓山4,000多平方呎的豪宅。有報導指許仕仁於2000年離開政府後出任「強制性公積金計劃管理局」行政總監時，政圈已盛傳他私下為富豪做顧問，「服務對象」更不止一人，顯示他與各大地產商有千絲萬縷的關係，更令人擔心有官商勾結，利益輸送的問題。

傳媒更報導廉署多年來並沒有停止對許仕仁的調查，但直至有人向廉署提供證據，證明他與郭氏兄弟存在利益關係，才令調查取得突破，並且將調查範圍擴大至許仕仁重返政府當政務司司長的期間。《蘋果日報》引述消息人士指，商界及官場早已流傳許仕仁在擔任政務司司長期間一直參與高風險的股票投機活動，並每月花費數十萬元在賽馬活動，這亦是其財政出現問題的主因。亦有報導許仕仁獲3家華資銀行合共批出6千萬元無抵押貸款，為其投機失利填補債項。許仕仁和地產商貪腐案震撼政商圈，外國傳媒亦爭相報導，指案件損害香港的廉潔形象，又指地產霸權早招市民不滿，更質疑高官和商人關係密切，令政府政策偏袒大財團，官商勾結。

<u>前廉政專員湯顯明的貪腐事件</u>

貪腐事件更波及廉署，今年4月前廉政專員湯顯明被傳媒揭發涉嫌違規違法行為，豪華款待和送禮給內地官員，醜聞不但損害廉署的形象，更嚴重打擊該署人員的士氣。

今年4月政府審計署發表報告，指出廉署於2010年11月及12月在五星級君悅酒店兩次宴請到訪的內地官員，並飲用多於12支包括茅台等烈酒，平均每人消費過千元；廉署更以「一餐分兩餐」及「晚餐開支歸宣傳費用」的手法，繞過人均請客標準上限來申領支出。《廉政公署常規》對酬酢開支有規定，訂明除非廉政專員另有批准，否則每人的晚餐開支，包括食物、飲品及小費的上限為450元。立法會政府帳目委員會現正就審計署報告舉行聆訊，之後會發表報告。

議員亦在立法會追問湯顯明於2007至2012年在任期間的外訪、酬酢及致送紀念品的開支情況，該署回覆湯顯明在該5年用了近22萬元送禮給各地政府官員及機構。廉署官員解釋「送贈食品不算是禮物」，其後又謂判斷禮物種類時未有周詳考慮，並對公眾致歉。於5月底，現任廉政專員白韞出席立法會保安事務委員會時澄清，他翻查資料後發現有遺漏，送禮費用實際約為28萬元；加上廉署周年開放日及舉辦講座等致送的紀念品，整體送禮支出為72.4萬元，比原先公佈的數目超出近2.5倍，因此被批評誤導立法會。

傳媒又披露，湯顯明在任5年，宴請中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室(下稱"中聯辦")官員超過20次。其中一次飯局，除了中聯辦官員，湯顯明更邀請其女朋友及數名富商朋友出席。獲湯顯明宴請的中聯辦官員，副主任黃蘭發有10次。去年，黃蘭發和湯顯明均被委任為香港區全國政協委員。中聯辦警務聯絡部長謝小青負責中港紀律部隊的聯絡工作，去年12月謝小青出席「香港國源茅台之友協會」的活動，湯顯明是該協會的顧問，事件令人懷疑湯顯明宴請這些人是為了爭取晉身政協而作出的手段。

正如行政會議召集人林煥光所說，廉署是香港重要的管治品牌，部門首長應以身作則，推廣防貪的核心價值。湯顯明於事件被揭發後更拒絕作出交代，直至立法會政府帳目委員會召開聆

Phoca PDF

訊他才現身回答議員的問題。

行政長官梁振英拒絕成立獨立的調查委員會調查湯顯明事件，只同意成立檢討委員會，由廉署貪污問題諮詢委員會主席周松崗領導，委員會並無法定調查權，亦不能傳召證人作供。民主派議員不滿梁振英的決定，除了立法會政府帳目委員會就審計報告進行聆訊，民主派議員更引用立法會《議事規則》，以呈請書方式成立專責委員會，跟進湯顯明的違規事件，但建制派立法會議員拒絕給予委員會傳召証人和文件的特權。廉署亦決定就湯顯明的行為展開刑事調查，令他成為香港開埠以來首位被廉署調查的廉政專員。

廉署高層的接班青黃不接

湯顯明除了揮霍送禮及多次宴請中聯辦官員，其管治問題同樣是數之不盡，最重要是沒有為管理層做好繼承計劃，令廉署管理層出現青黃不接。

廉署人員工作壓力大，流失率高，於2009年辭職的廉政主任，四成是轉投其他機構，廉署高級人員過去數年的流失率更達5.6%，較一般公務員的0.5%為高出10倍。去年7月副廉政專員李銘澤較原定合約提早一個月離職，廉署即委任正在退休休假的60歲執行處處長黃世照出任副廉政專員。黃世照年屆退休年齡，居然獲破例晉升，反映廉署並沒有像其他紀律部隊有完善的繼任安排，青黃不接的情況極不理想。

於去年7月上任的廉政專員白韞六回應立法會議員質詢時指出，當時執行處首長下的一名處長(私營機構)，出任實任職級只有一年，另外一名處長及四名助理處長，亦皆未有足夠經驗及資格升任。白專員此話表示廉署是在無可選擇下才決定由已退休人員中，挑選年紀最輕及經驗豐富的黃世照繼任，這証明湯顯明未有做好接班培訓工作。

前廉署調查主任，民主黨總幹事林卓廷指出，湯顯明出任廉政專員5年，令該署經歷「五年浩劫」。他批評湯顯明疏於管治，不理會廉署青黃不接的困局，其中俗稱廉署執行處「七小福」的七名高層人員，在湯顯明管治下居然出現六人處任的情況。林卓廷又指出，湯顯明未有預早積極解決接班問題，任由一些資歷較淺的同僚署任該六個高層空缺，部分更署任一年以上，有些廉署人員因管理層出現真空，於10年間連升4級職位，令廉署結構失衡，嚴重打擊員工的士氣。

湯顯明領導的廉署已成過去式，我們期望由白韞六專員領導的廉署，能將危機轉化為契機，確立廉署大公無私、守護廉潔核心價值的形象，恢復公眾對廉署的信心和信任。

廉署成立39年，現面對嚴峻的考驗，這不單是廉署的問題，而是特區涉及廉潔制度核心的價值的問題，筆者希望特區政府和廉署能妥善處理這些貪腐事件，令市民相信廉署是繼續值得市民支持和信賴的。

作者劉慧卿為民主黨黨主席、香港立法會議員

Phoca PDF