

公務員事務局通告第 2/2004 號

(注意：這是甲級傳閱通告，所有人員均應閱讀。)

利益衝突

本通告載述有關避免利益衝突的規定，以及公務員面對實際上或表面上有利益衝突的情況時，應採取的適當行動。通告同時載述身為上司的人員在處理利益衝突方面的責任。本通告取代公務員事務局通告第 19/92 號。

2. 政府致力維持一支高度廉潔奉公的公務員隊伍。為保持公務員隊伍的誠信，所有公務員必須避免任何實際上或表面上的利益衝突。現提醒所有公務員，必須適當地時刻設法避免或申報可能或已出現的利益衝突。如未有採取所需行動以避免或申報利益衝突，可構成行為不當。

利益衝突

3. 利益衝突是指公務員的“私人利益”與政府或該員本身公職的利益出現矛盾或衝突。就本通告而言，“私人利益”不但包括公務員本人、家人、親屬或私交友好、所屬會社和協會的經濟和其他利益，也包括與該員有個人或社交聯繫的其他人士，以及該員曾受恩惠或欠下人情的任何人的經濟和其他利益。在某些情況下，親屬或朋友關係，又或其他聯繫或情誼，儘管並不涉及經濟利益，卻可左右公務員在執行職務時所作的判斷，或令人有理由相信確會影響其判斷。因此，公務員不單須申報牽涉金錢的利益衝突，還須申報金錢以外的其他各種利益衝突。

4. 當局無意損及公務員對家人、親屬、私交友好等合理的情誼。然而，所有公務員在執行公職和與市民及同事有公務往來時，必須誠實守正，大公無私。在工作上若有可能使個人判斷力或操守受損（或看來受損）或引致利益衝突的情況，必須小心防範。公務員不得把公職置於私人利益之下，也須避免陷於公職與私人利益互相衝突的處境。公務員不得利用其公職（或因公務員身分而獲得的特殊資料）為個人、家人、朋友或有聯繫者謀取利益，也不要讓自己身陷令人懷疑有這種行為的處境。公務員不得因追求私人利益，以致妨礙其履行公職，例如參與可能與所屬部門利益有衝突的工作或業務。

5. 公務員應：

- (a) 避免獲取任何可能與本身公職有利益衝突的投資、經濟或其他利益；
- (b) 如有任何牽涉私人利益的事務，避免參與有關的審議、決策、調查或執行工作；
- (c) 對下屬或與所屬部門有或可能有公事往來的任何人士，避免欠下人情；
- (d) 拒絕向親友等提供與自己工作有關的協助、意見或資料，以免令他們比別人佔有不公平的優勢。至於一切包括尋求協助、意見和資料的合法要求，應轉達適當的負責人員，以便按正常程序處理；
- (e) 當任何私人利益看來會損及職務上的判斷時，即向上司作出報告。

6. 有關人員如未能避免或申報利益衝突可遭受紀律處分，以及在某些情況下，可能面臨刑事訴訟，包括根據普通法因身為公職人員行為失當而被檢控。違規嚴重者，可能會被革職。

可能引起利益衝突的常見情況

7. 下文第 8 至 18 段載述公務員在公職和私人利益之間可能產生利益衝突的一些常見情況。這些情況包括：

- (a) 使用酌情權；
- (b) 利用公職身分；
- (c) 使用官方資料；
- (d) 欠下人情；
- (e) 款待；
- (f) 投資；
- (g) 外間工作和活動。

為闡釋公務員應加以防範的情況，本通告附件列載了分屬上述各類情況的例子。該附件列舉的例子當然不可能臚列所有可能出現利益衝突的情況，故不應視為詳盡無遺。

(a) 使用酌情權

8. 執行職務時須行使酌情權的公務員，有必要受信於市民，若身為上司，則亦應受信於其下屬。因此，他們在處理公事時，應公正客觀，按事實根據和理由作出決定，不受任何不當因素影響。凡可能受其私人利益影響的決定，均應避免參與。

(b) 利用公職身分

9. 公務員不應利用公職謀取私人利益，也不應令與他們有聯繫的機構或人士受到優待。公務員不應利用或容許其他人利用他們本身公職或職銜或與其公職有關的權力，意圖迫使或誘使他人（包括下屬）向其本人或親友或有聯繫者提供任何利益。公務員不應要求或指示下屬在公職本分以外執行其他工作或提供服務，也不應利用其公職或職銜使人有理由以為政府／部門批准或支持他們或其他人的私人活動。

(c) 使用官方資料

10. 公務員可能會因本身公職而接觸或管有機密或市場敏感資料，例如策略性計劃、基建工程建議、尚在考慮階段的規管計劃、發牌準則和標書評審準則等。公務員不應使用或披露這類資料，以謀取私人利益。在政府擔任較高職位的公務員，會因本身的職位或日常的交往／往來／接觸而有較大機會直接或間接得悉機密或市場敏感資料，因此須倍加留意可能出現被公眾視為有利益衝突的情況。首長級人員尤須注意，凡涉及可能令人有理由懷疑其因知悉機密或市場敏感資料而可謀取私人利益的範疇，均應避免進行相關的私人財務交易。

11. 香港的公共行政必須恪守公平公正的原則，這點至為重要。假使親友要求取得可令他們比別人佔有優勢的資料或意見（如使他們在競投政府合約、投資股票或房地產、獲取政府牌照或批核等方面有不公平的優勢），則公務員應拒絕有關要求。倘若索取有關資料或意見的要求是合法的，應把要求轉達有關負責人員，以便按照一般程序處理。接獲有關要求的人員如正負責主理其事，則應把此事轉交上司處理。上司若認為該負責人員可按一般程序處理其事，則應把給予的指示、向有關人士提供的意見，以及負責人員與有關人士的關係等資料記錄在案。

12. 擅自披露機密資料不但屬違紀行為，在某些情況下更可能遭受刑事檢控。

13. 參與政府採購工作（特別是負責標書編製、評審和甄選）的公務員，必須緊記~~財務通告第 9/2003 號及《物料供應及採購規例》第 180 至 195 條~~（~~“避免政府採購工作出現利益衝突”一章~~）所訂明的指引。
——第一甲章“避免和管理政府採購工作出現利益衝突”

(d) 欠下人情

14. 公務員一旦欠下他人人情，對方日後可能會要求他提供意見、協助或資料，以作回報，這將會使（或令人覺得）他們不公平地比別人佔優。因此，對下屬，或實際上或有機會有公務往來的公司／機構或任何市民，公務員應避免欠下人情。按照一般規定，他們不應接受這些人的任何利益（包括免費服務和優待）、過分豐厚的款待和好處，以免履行公職時造成尷尬或損害政府聲譽。公務員不應沉迷於涉及金錢或有價事物的賭博，或向下屬借錢。向下屬或有公務往來人士借錢，或索取／接受某些利益，可構成《防止賄賂條例》（下文簡稱“條例”）第 3 條所述的罪行。有關接受利益的詳細指引，載於本局通告第 ~~15/2002~~ 號和 ~~16/2002~~ 號。

~~3/2007~~

~~4/2007~~

(e) 款待

15. 根據條例第 2 條，以“優待”形式提供的款待本身並非利益。不過，視乎款待的性質和提供款待的情況，免費食物／飲品或免費觀賞表演等可能不只是優待（“優待”只指免費的服務或待遇，而授受兩者均無須負上任何回報的責任），而成為條例第 2 條所界定的“利益”類別，例如“免除付帳的責任”，即屬利益。換言之，接受免費食物／飲品或免費觀賞表演等，都有可能變成接受利益，根據條例或會遭受檢控。

16. 為免欠下他人人情或在履行公職時令人覺得有所偏私，公務員不應接受過分豐厚、過分頻密、不恰當（例如對方與他有直接公務往來）或不適宜（因對方的品格關係）的宴請或款待，否則可能會損害其部門或政府的聲譽。有關接受款待的詳細指引，載於《公務員事務規例》第 431 至 435 條及本局通告第 ~~16/2002~~ 號。公務員必須緊記，違反上述規例和指引或其部門首長就接受款待所增訂的規則，或接受已經或可能引起利益衝突的款待，可能會遭受紀律處分。

~~4/2007~~

(f) 投資

17. 公務員應避免作出任何可能與其公職有利益衝突的投資。他們應按照《公務員事務規例》第 461 至 466 條及本局通告第 ~~9/2001~~ 號所訂指引，申報所擁有的私人投資，並應遵守所屬局／部門為規管員工申報投資及金錢上的利益而增訂的指引。此外，公務員如奉命處理任何可能（或令人看來有理由相信會）對其投資，或其配偶、親屬或任何代他行事的人所作投資有所影響的事務，應立即向上司申報。如對應否申報某項投資有疑問，應徵詢上司的意見。

~~8/2006~~

(g) 外間工作及活動

18. 公務員不得從事任何可能與其公職產生利益衝突的外間工作或外間活動。如屬《公務員事務規例》第 550 至 564 條所述的情況，公務員必須先申請許可，才可從事外間工作。在進行外間工作時，除非事先獲批准，否則不應使用部門的資源、文具、設備或官方資料。如不

遵守有關規例，未經事先批准而擔任外間工作，可能會遭受紀律處分。專業人員或助理專業人員尤其不得以私人執業或受薪僱員身分，擔任所屬行業的有薪外間工作；但從事教學或顯然符合公眾利益的工作，且獲得管方批准，則不在此限。行將辭職或退休的公務員必須留意，避免在其向政府所應盡的忠誠與離職後向擬服務／效勞的任何人或機構所應盡的忠誠之間，出現任何利益衝突。

申報和避免利益衝突的情況

19. 公務員應向上司申報一切可能或可見會與本身公職產生衝突的利益。如奉命參與某些事宜的討論、決策、調查或執行工作，而該等事宜涉及其私人利益，便應作出申報。

20. 在作出申報後，除非獲上司批准，否則應避免參與與該等事宜有關的所有上述工作。如未能肯定某種關係或某項利益會否導致他人質疑其會否公正履行職務，應徵詢上司意見。若未有申報實際或潛在的利益衝突，有關公務員有責任作出解釋；如未能提供合理解釋，可能遭受紀律處分（甚至刑事檢控）。

21. 上文第 8 至 18 段所述的情況（或本通告附件所列舉的例子）並非無所不包、巨細無遺的；要涵蓋每一種可引起利益衝突的情況實際上是不可能的。遇有本通告並未提及的情況，有關人員應依照本通告（特別是上文第 2 至 5 段）所訂的原則，以及所屬常任秘書長／部門首長所增訂的所有有關指引，酌情行事。如有疑問，應徵詢上司的意見。

處理利益衝突事件

22. 對於下屬可能遇到有利益衝突的情況，各級上司均應保持警覺。上司一旦發覺任何利益衝突事件或接獲有關這類事件的報告，即應調查實情，以確定是否有利益衝突。調查時應考慮有關人員的職務、該員與有公務往來者之間的關係，以及／或該種關係會否在他履行職務時引起尷尬或有所偏袒。如有需要，上司應會見該員，進一步了解有關事件，並提醒該員利益衝突帶來的後果。

23. 上司接着應考慮該員在事件中所擔當角色的重要性，包括該員獲指派行使酌情權的程度、事件的敏感程度，以及事件可否委派另一人員處理等因素，決定下一步行動，或向部門內專責處理這類個案的管理人員提出建議。上司須在接獲有關利益衝突的報告後，盡早作出決定或提出建議。

24. 一般來說，不讓有關人員參與可能產生利益衝突的工作，已經足夠。假如別無其他更合適的安排，可考慮把該員調往另一職位。必要時可根據本局通告第 ~~9/2001~~ 8/2006 號着令該員放棄投資，或採取其他適當行動。

25. 有關人員應獲告知管方擬採取的行動。所有關於利益衝突的報告和提出的意見及 / 或管方已採取的行動，均應妥為記錄。

26. 上司或部門管理人員如接獲報告 / 投訴，指其下屬 / 某人員違反避免利益衝突的規定，應視乎情況所需，徵詢上級的意見，以便採取適當的跟進行動。如指控涉及刑事成分，則須根據本局通告第 20/79 號向警方或廉政公署舉報。 7/2012

部門訓令

27. 各常任秘書長 / 部門首長有責任加強各級員工避免和申報利益衝突的意識。他們應嚴格衡量員工在日常工作中遇到利益衝突的機會，並評估是否需要另行發出部門指引。部門指引應着重指出部門運作上有可能出現的利益衝突情況、員工申報實際或潛在利益衝突的責任（如適用的話，包括配偶的職業資料）、上司辨識並處理實際或潛在利益衝突情況的責任、申報和處理利益衝突情況的部門程序等等。常任秘書長 / 部門首長應定期檢討並更新有關避免利益衝突的部門指引和規定，以供所有人員參考。

傳閱

28. 各局 / 部門請在新聘人員上任後盡快向他們派發本通告，並每六個月向全體員工傳閱一次（包括非公務員合約僱員；根據其聘用條款，與品行及相關事宜有關並適用於公務員的政府規則及規例，同樣適用於非公務員合約僱員）。

查詢

29. 如對本通告有任何查詢，應先向部門主任秘書提出。部門主任秘書如有疑問，請撥電 2810 3493 與本局總行政主任（品行紀律）¹ 聯絡，或撥電 2810 3185 與高級行政主任（品行紀律）¹ 聯絡。 2

30. 公務員事務局通告和規例（包括與利益衝突事宜有關的通告和規例），可於政府內聯網數碼政府合署內的“公務員事務資源中心”瀏覽。 3104

公務員事務局局長
（王國彬代行）

分發名單： 各局長
 各常任秘書長
 各部門首長

副本送： 司法機構政務長
廉政專員
公務員敘用委員會秘書

二零零四年一月三十一日

利益衝突的例子

可能引起利益衝突情況的例子如下：

(a) 使用酌情權

- 負責管理合約事宜，而偏袒或優待有私交的承辦商。
- 與承辦商合伙，而在公務上可偏袒或優待該承辦商。
- 參與批出合約給一家於離職或退休後不久會加入的公司。

(b) 利用公職身分

- 在私務上要求下屬給予優待或協助。
- 利用部門電腦系統擅取資料，作未經授權的用途。
- 負責訂票職務，為親友預留門票，卻沒有依循正常訂票程序。
- 身為導師，協助任職保險代理的配偶接觸學員，推銷保險。
- 向受其調查人士借錢。
- 身為上司未經批准而向下屬借錢。
- 參與某項招聘工作而為其中一名求職者寫推薦信。
- 身兼某一專業團體的成員或幹事而為該團體向屬於本身執法責任範圍內的公司索取利益。
- 參與某項招標的評審和甄選工作而其中一名投標者是其近親 / 友好。

(c) 使用官方資料

- 因公職而管有特殊資料，並據此進行投資或協助他人投資。
- 參與投標工作而向家人、親屬或私交友好任職或擁有財務權益的公司披露機密的標書評審準則。
- 負責發牌職務而其配偶開設的顧問公司向客戶提供與領牌事宜有關的顧問意見。
- 參與標書評審工作而向朋友建議投標策略。

(d) 欠下人情

- 接受屬於其執法責任範圍內的食肆提供的免費或特價膳食或餅券。
- 向屬於其執法責任範圍內的報攤借取報章雜誌。
- 負責監督某項工程而接受有關承建商免費或以優惠價格為其單位裝修。
- 與下屬或有工作聯繫的人經常進行涉及金錢或有價事物的賭博。

(e) 款待

- 接受有公務往來的人頻密或過分豐厚的款待。
- 身為晉升選拔委員會成員而接受已獲選出席委員會面試的候選人的款待。
- 接受屬於本身執法責任範圍內的持牌食肆或公眾娛樂場所給予的款待。
- 負責檢驗落成樓宇而接受承建商或發展商的宴請。

(f) 投資

- 負責邊界管制職務而在一家運載客貨進出香港邊界的運輸公司作出投資。
- 負責貨品或服務的規管和執法職務而在一家提供這些貨品或服務的公司作出投資。
- 負責招聘和晉升職務而在一間行政人員招聘公司作出投資。
- 負責某項專業事務而在一家向客戶提供有關專業意見的公司作出投資。
- 在屬於本身執法責任範圍內的一家持牌場所作出投資。

(g) 外間工作和活動

- 在與任職部門有公務往來的公司兼職。
- 公務範圍內須處理私人樓宇 / 建築工程而從事相關的外間工作。
- 參與政府招標項目的處理或評審工作而為有意投標的承辦商擬備投標書。
- 身為工務部門人員而為部門所委聘的承建商擔任兼職工作。