

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)465/05-06號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB2/PL/HA

民政事務委員會 會議紀要

日期：2005年7月8日(星期五)
時間：上午10時45分
地點：立法會會議廳

出席委員：張宇人議員, JP (主席)
譚香文議員(副主席)
何俊仁議員
涂謹申議員
黃容根議員, JP
劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
蔡素玉議員, JP
鄭家富議員
陳偉業議員
李國英議員, MH
林偉強議員, BBS, JP
張超雄議員
張學明議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
劉秀成議員, SBS, JP

其他出席議員：王國興議員, MH
梁國雄議員

缺席委員：黃宜弘議員, GBS
霍震霆議員, GBS, JP

出席公職人員：參與議程第II項的討論

民政事務局副秘書長(1)
余志穩先生

民政事務局首席助理秘書長(4)
田卓玄先生

民政事務局助理秘書長(4)
楊蕙心女士

參與議程第III項的討論

民政事務局副秘書長(1)
余志穩先生

民政事務局首席助理秘書長(特別職務)2
蔡釗嫻女士

列席秘書 : 總議會秘書(2)2
戴燕萍小姐

列席職員 : 高級議會秘書(2)2
麥麗嫻女士

經辦人／部門

I. 自上次會議後發出的資料文件

委員察悉，秘書處自上次會議後並無發出任何資料文件。

II. 立法禁止種族歧視的公眾諮詢工作

[立法會CB(2)2176/04-05(02)、CB(2)1985/04-05(01)、CB(2)2216/04-05(01)及(02)、CB(2)2176/04-05(03)號文件，以及題為《立法禁止種族歧視》的諮詢文件]

2. 委員察悉，除政府當局所提供的討論文件外，秘書處亦發出了下列文件／意見書：

- (a) 四五行動提交的意見書[立法會CB(2)1985/04-05(01)號文件]；
- (b) 平機會關注組提交的意見書[立法會CB(2)2216/04-05(01)號文件]；
- (c) 香港社區組織協會、新移民互助會及新移民婦女權利關注會提交的聯署意見書[立法會CB(2)2216/04-05(02)號文件]；及

(d) 立法會秘書處擬備的背景資料簡介[立法會CB(2)2176/04-05(03)號文件]。

3. 民政事務局副秘書長(1)向委員講述政府當局的文件內各項要點，該文件扼要載述公眾人士對題為《立法禁止種族歧視》的政府諮詢文件所提出的意見。他指出，當局察覺到，與上次在數年前進行公眾諮詢的結果相比，現時市民大眾對此課題的認識和了解，明顯較以往為深。他表示，由於香港的少數族裔人口相對較少，因此，大部分提出意見的人士認為擬議法例對本港經濟和商界不會有重大影響。然而，有些提出意見的人士卻擔心，擬議法例可能會導致訴訟頻仍，對經濟造成負面影響。

4. 民政事務局副秘書長(1)指出，在今次諮詢中證實最具爭議性的問題，是內地新來港定居人士(下稱“內地新移民”)所受到的歧視屬於種族歧視，還是社會歧視。他表示，有些團體認為即使《消除一切形式種族歧視國際公約》所訂種族歧視的定義沒有涵蓋內地新移民受歧視的情況，《種族歧視條例草案》(下稱“條例草案”)也應擬寫成把這類歧視涵蓋在內。

5. 民政事務局副秘書長(1)又指出，在諮詢過程中亦有不少關於間接歧視問題的討論。有些提出意見的人士建議在條例草案中清楚說明，就間接歧視而言，在哪些情況下，所施加的“要求或條件是有理由支持的”。部分提出意見的人士亦建議政府當局參考歐洲聯盟在這方面發出的指引。

6. 民政事務局副秘書長(1)表示，公眾人士就諮詢文件的其他建議提出了下列意見及建議：

- (a) 在條例草案下，“騷擾”這個概念應包括任何人基於種族偏見或仇恨而作出一些行徑或行為，導致另一人(少數族裔人士)處身在有敵意或感到受威嚇的工作或學習環境之中；
- (b) 大部分提出意見的人士均支持委任平等機會委員會為施行機構的建議；
- (c) 內地新移民及非本港出生的居民受歧視的情況，以及基於宗教、語言或國籍理由而作出的歧視行為，應納入種族歧視的定義範圍內。對於該定義把基於“世系”作出的歧視行為包括在內，少數提出意見的人士亦表關注；

- (d) 關於為小僱主訂立例外規定的建議，公眾人士就“小僱主”的定義及條例草案所建議的過渡期應為時多久，提出了不同意見；
- (e) 部分提出意見的人士建議，現有的職工會及僱主組織應“免受新法規限制”，而該等職工會及僱主組織的會員資格亦應獲得豁免；及
- (f) 有些提出意見的人士建議，就條例草案而言，在廣告中使用某種語言，本身應不構成歧視行為；但提出意見的少數族裔人士促請僱主做到一點，就是若出缺的職位並不要求應徵者能夠閱讀和書寫中文，便應以中、英文刊登招聘廣告。

內地新移民

7. 王國興議員表示，香港工會聯合會認為條例草案應涵蓋內地新移民受歧視的情況。他亦提醒政府當局，聯合國經濟、社會及文化權利委員會(下稱“聯合國經社文委員會”)在其最近就香港根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的第二次報告發表的審議結論中重申，該委員會關注到香港的現行反歧視法例，並未規管種族歧視、性傾向歧視和年齡歧視的行為。

8. 民政事務局副秘書長(1)回應時表示，當聯合國經社文委員會的主席及一名委員在2005年2月訪港時，政府當局曾向他們簡介有關諮詢文件的內容，以及政府當局就該事宜所考慮過的問題，而他們當時並無提出任何異議。民政事務局副秘書長(1)表示，這兩位聯合國經社文委員會的主席及委員在本港逗留期間，亦曾與少數族裔社群和內地新移民會晤。民政事務局副秘書長(1)進一步表示，在香港特別行政區根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的第二次報告的審議會上，聯合國經社文委員會只曾問及港方代表關於擬議法例的立法時間表。民政事務局副秘書長(1)表示，聯合國經社文委員會突然在審議結論中提出一點，強烈敦促香港政府把擬議法例的保障範圍擴大以至涵蓋內地新移民，以及遏止該等新移民因其原居地而普遍受歧視的情況，政府當局對此感到有點意外。民政事務局副秘書長(1)補充，政府當局會要求聯合國經社文委員會就此點作出澄清。

9. 民政事務局副秘書長(1)解釋，若政府最終決定不把內地新移民受歧視的情況納入擬議法例的涵蓋範

圍，這樣亦不會違反《經濟、社會與文化權利的國際公約》。他指出，政府要提交條例草案的其中一個原因，是為了履行香港在《消除一切形式種族歧視國際公約》下的義務。現時種族歧視的擬議定義，也是根據《消除一切形式種族歧視國際公約》第一條所載者而提出的。

10. 民政事務局副秘書長(1)表示不會特意把任何人摒諸條例草案的涵蓋範圍外。政府當局會在條例草案中，把種族歧視界定為基於“種族、膚色、世系、民族或人種”而作出的歧視行為，方式與《消除一切形式種族歧視國際公約》第一條所載者相同。民政事務局副秘書長(1)解釋，據政府當局對該定義的理解，本港華裔人士如歧視內地新移民，卻不能視作種族歧視行為。他補充，在擬議法例制定後，若有人認為該定義亦涵蓋內地新移民受歧視的情況，該人可入稟法庭，對政府的詮釋提出質疑。

11. 民政事務局副秘書長(1)進一步表示，若政府當局不理會《消除一切形式種族歧視國際公約》所載的定義，而以另一方式草擬條例草案，使其亦涵蓋內地新移民受歧視的情況，則以此方式草擬的條例草案，將會違反在香港禁止種族歧視的立法原意，因為有人會質疑一點，就是為何內地新移民特別要獲得更多保障。

12. 民政事務局副秘書長(1)指出，至於有建議指政府當局應另行訂立禁止歧視內地新移民的法例，政府當局暫時未有定論，並歡迎公眾人士就該建議作深入討論。

13. 王國興議員對政府當局的回應表示不滿。他認為，政府當局堅持其觀點，指條例草案不應涵蓋內地新移民受歧視的情況，是漠視了新移民普遍持有的一致意見，即政府應立法禁止歧視內地新移民。他促請政府當局檢討其立場。

14. 民政事務局副秘書長(1)告知委員，政府當局早一天曾與香港社區組織協會、新移民互助會及新移民婦女權利關注會作一次為時頗長的會晤。他表示，雖然席上各代表引述外國的案例及國際慣例，但亦未能令政府當局確信本港華裔人士歧視內地新移民，可視作種族歧視行為。他又表示，政府當局亦不知道有否任何訂有禁止種族歧視法例的司法管轄區，把這種歧視行為(即人民從國家某一地區遷徙至另一地區後而受到當地人歧視)亦視為種族歧視。他指出，事實上絕大部分本港居民都不是香港的原居民。因此，政府當局初步認為，基於某人的原居地而歧視該人的概念，並不適用於香港的情況。

15. 劉慧卿議員認為，政府當局應解決內地新移民受歧視的問題，而這顯然是大多數立法會議員的意見。她促請政府當局在這方面從速採取措施。

16. 民政事務局副秘書長(1)表示，若政府現在改變立場，把內地新移民受歧視的情況納入條例草案的涵蓋範圍內，便須再次諮詢行政會議，以及就該新建議進行公眾諮詢。劉慧卿議員認為政府當局應盡快進行有關諮詢，才可望迅速處理此事。民政事務局副秘書長(1)指出，由於該建議對各項社會及房屋政策會有重大影響，因此預期商界、僱主組織及政策局也會對此有強烈意見。

17. 張超雄議員指出，《消除一切形式種族歧視國際公約》中種族歧視的定義，只屬一項締約國所須符合的最低標準要求。他表示，政府當局辯稱不能把內地新移民一併納入條例草案的涵蓋範圍，使他們獲得更大的保障，此點實無法律依據。他質疑政府當局在此事上是否已有決定，而不會聽取眾多公眾人士所表達的意見，就是條例草案應涵蓋內地新移民受歧視的情況。

18. 民政事務局副秘書長(1)回應時表示，政府當局不曾聽過任何法律依據，能令其確信上文所述當局作出的詮釋是錯誤的。他又表示，政府有責任研究如何落實聯合國經社文委員會所提出的建議。但他補充，聯合國經社文委員會亦同意，是否落實該委員會提出的有關建議，視乎締約國及有關地區的實際情況是否適合而定。

19. 張超雄議員要求政府當局提供解決內地新移民受歧視問題的時間表。民政事務局副秘書長(1)表示，政府當局可承諾盡快處理有關問題，但未能提供一個時間表。民政事務局副秘書長(1)回應副主席時表示，政府當局除了舉辦公眾教育活動來消除對內地新移民的歧視外，亦不時檢討各個範疇的政策，以助解決內地新移民在香港居所遇到的實際問題。

20. 梁國雄議員提及背景資料簡介(立法會CB(2)2176/04-05(03)號文件)第12段引述的愛爾蘭流浪者(Irish Travellers)個案的情況，並指出內地新移民的處境與愛爾蘭流浪者相似，因為內地新移民雖然同屬華人，但他們與本地人之間卻有很大的文化差異。梁議員進一步指出，當局施加7年居港年期規定，作為申領社會保障福利的資格準則之一，亦增添內地新移民在港生活的困難。梁議員促請政府當局參照愛爾蘭流浪者個案的情況擬訂新建議，把內地新移民受歧視的情況納入條例草案的涵蓋範圍內，以便盡快諮詢公眾。梁議員又表示，雖

政府當局

然該建議可能會遭商界及政策局強烈反對，但政府當局應照樣展開諮詢，並以數量來評估在諮詢過程中收集所得的意見。

21. 民政事務局副秘書長(1)回應時指出，在英國另一法庭案件(即 Mandla v Lee一案)中，有關的判決書列出數項界定一群人是否少數族裔社群的準則。民政事務局副秘書長(1)進一步向委員講述這些準則，並指出基於這些準則，政府當局認為內地新移民不能視為一個少數族裔社群。他補充，任何人如不同意此點，日後可入稟法庭，對政府的詮釋提出質疑。

22. 蔡素玉議員詢問政府當局有否研究任何可迅速推行的短期措施，以助消除對內地新移民的歧視。民政事務局副秘書長(1)回應時表示，政府當局已透過傳媒加強公眾教育及宣傳工作，宣揚社會和諧等信息。

23. 黃定光議員表示，他亦希望擬議法例能夠盡快制定。他認為，若政府當局在處理歧視內地新移民的問題方面有一套詳細的行動計劃，將有助立法會與政府當局就擬議法例順利溝通。

24. 主席詢問政府當局是否計劃檢討立法禁止歧視內地新移民的需要。民政事務局副秘書長(1)回應時表示，民政事務局要先就此事進行內部討論。

25. 陳偉業議員認為，內地新移民是本港人數最多的社群，而且同樣是華人，但擬議“種族歧視”的法律定義卻令他們不在條例草案的保障範圍內，此點是絕對不能接受的。他又表示，即使條例草案不會就此事作出規定，政府當局仍應在下個立法會會期之初提交處理此事的時間表。民政事務局副秘書長(1)回應時重申，民政事務局會盡快處理有關問題。

政府當局須進一步提供的資料

26. 劉慧卿議員詢問為何政府當局的文件未有詳述將會納入條例草案的各項建議，而只載有公眾人士在諮詢過程中提出的不同意見。她認為政府當局應說明其所提建議的詳細內容，以尋求委員支持，然後才把條例草案提交立法會。蔡素玉議員亦認為，政府當局宜清楚表明其對各有關事項的立場，以及徵詢委員意見，並在草擬條例草案時考慮該等意見。

政府當局 27. 民政事務局副秘書長(1)回應時表示，政府當局可在2005年9月左右提供文件，詳述將會納入條例草案的各項建議，供事務委員會審議。

III. 檢討諮詢及法定組織

[立法會CB(2)2176/04-05(04)及(05)號文件]

28. 民政事務局副秘書長(1)向委員講述政府當局的文件所載各項要點。該文件建議從公營架構諮詢及法定組織名單中，刪除106個地區委員會(包括70個分區委員會、18個地區撲滅罪行委員會和18個地區防火委員會)，以期精簡和理順該等諮詢及法定組織的現行分類制度。

29. 民政事務局副秘書長(1)回應副主席時表示，在擬議新的分類制度下，公營架構內的諮詢及法定組織數目會減至403個。政府當局日後可向立法會分開提交該403個公營架構諮詢及法定組織和106個地區委員會的資料統計報告。他表示，目前的建議並不會為上述3個地區委員會帶來任何體制上的改變。

30. 張超雄議員反對有關建議。他認為不應把有關的地區委員會從公營架構諮詢及法定組織名單中刪去，以便“六年任期”及“六個委員會”的規定、諮詢及法定組織非官方成員申報利益和提高工作透明度等指引，仍可適用於該等地區委員會。他認為，政府當局提出有關建議的真正目的，是為了使違反“六年任期”及“六個委員會”兩項規定的個案統計數字有所減少。

31. 民政事務局副秘書長(1)澄清，在擬議新的分類制度下，有關的地區委員會仍須遵守“六年任期”及“六個委員會”的規定；而民政事務總署亦已承諾在委任這些委員會的委員時，會盡量遵照該兩項規定行事。然而，民政事務局副秘書長(1)解釋，民政事務總署要撤換在該等地區委員會擔任同一職位超過6年的現任委員，必須按部就班地進行，因為該等委員人數頗多，而且亦有需要讓一些熟悉區內事務的“街坊”，擔任該等委員會的委員。民政事務局副秘書長(1)回應張議員時承認，那些未能遵守“六年任期”規定的諮詢及法定組織，很多都是分區委員會和地區撲滅罪行委員會。民政事務局副秘書長(1)解釋，擔任同一職位超過6年的分區委員會委員，往往是那些連續數屆獲大廈居民選為大廈互助委員會主席的人士。他指出，若政府當局在委任像分區委員會一類委員會的委員時，硬性執行“六年任期”的規定，這樣，即使某些互助委員會主席得到區內居民廣泛支持，他們也不能加入所屬分區委員會擔任委員職務。

32. 民政事務局副秘書長(1)又解釋，政府當局認為該等地區委員會通常致力於特定範疇的地區事務，所處理的工作主要以活動為本，其性質與歸類為公營架構諮詢及法定組織的其他機構有頗大分別，因此，現時一些適用於公營架構諮詢及法定組織的嚴格指引，未必適用於該等地區委員會。民政事務局副秘書長(1)表示，舉例而言，為提高工作透明度，公營架構內的諮詢及法定組織須推行一些措施，例如設置本身的網頁，並把其所有公開文件上載到該等網頁，但有關的地區委員會因缺乏資源，而未能像其他公營架構諮詢及法定組織一樣可以這樣做。

33. 劉慧卿議員表示，她僅接受政府當局日後在呈交有關諮詢及法定組織的統計資料時，可分開提交公營架構諮詢及法定組織和地區委員會的資料統計報告。但她強調，有一點必須堅持的，就是這些地區委員會仍要遵守所有適用於公營架構諮詢及法定組織的現行指引，包括“六年任期”及“六個委員會”的規定，以及申報利益的指引。民政事務局副秘書長(1)回應時表示，政府當局會全力確保現時所有適用於公營架構諮詢及法定組織的指引，在擬議新的分類制度下亦適用於地區委員會。

34. 劉慧卿議員提到民政事務局局长對她在2005年5月11日立法會會議上就各個地區性諮詢委員會提出的質詢所作的答覆，並指出此類委員會的現任委員大部分都是民主建港協進聯盟的成員。她質疑政府當局的政策是否仍然一如其以往所聲稱，旨在確保現有諮詢及法定組織具廣泛代表性。為釋除劉議員的疑慮，主席建議政府當局提供文件，說明有些地區性諮詢委員會委員在該等委員會內擔任同一職位超過6年的原因，以及要撤換這些委員為何會有困難。民政事務局副秘書長(1)答允稍後提供有關資料。

政府當局

35. 陳偉業議員指出，有些分區委員會和地區撲滅罪行委員會委員職位由同一人出任已達10至20年，以致新晉人才無法加入參與有關委員會的工作。陳議員建議，若民選區議會議員獲委任為某分區委員會的委員，他們應作為該分區委員會的當然委員；而只有在委任分區委員會的當然委員時，才可豁免遵守“六年任期”的規定。陳議員表示，在委任分區委員會其他委員時，則須一律遵守“六年任期”的規定。陳議員又表示，若某互助委員會的主席獲委任為分區委員會委員已滿6年，民政事務總署便應轉而委任該互助委員會的副主席，藉此為有關的分區委員會注入新血。

36. 梁國雄議員認為，對於要嚴格遵行“六年任期”及“六個委員會”的規定，是大家已達致的共識，而無論在甚麼情況下，任何人也不得違反這兩項規定。梁議員表示，若某諮詢及法定組織成員職位由同一人擔任已滿6年，但當局以該人在選舉中當選為藉口，再度委任其加入有關的諮詢及法定組織，此舉是不能接受的。梁議員又表示，在某些情況下，政府當局接連委任同一些人為地區委員會委員，完全是因為這些人與一些政府官員的關係良好。梁議員指出，若政府當局不停止這樣做，社會基層的聲音便無法透過地區委員會傳達給政府當局。

37. 何俊仁議員指出，若政府當局確實如行政長官最近所說，有意栽培更多政治專才，便應改組諮詢及法定組織，使其成員不是全部由政府委任。何議員建議諮詢及法定組織內至少應有一定比例的成員職位，公開讓專業團體、有關各方和政黨提名人選，以便從相關界別延攬人才，並栽培更多政治專才。

38. 民政事務局副秘書長(1)回應時表示，民政事務局一直採取這種做法。他表示，以該局轄下的人權論壇、少數族裔論壇和少數性傾向人士論壇為例，該等論壇的成員都是由有關的非政府機構及關注團體提名。他表示，就某些法定組織而言，有關條例已經規定組織內須有一定數目的成員由某些界別或專業團體提名。但他補充，這樣亦帶來一個問題，就是有關界別／專業團體總是提名同一人，出任若干法定組織的成員。

39. 何俊仁議員建議政府當局應先分清各個現有的諮詢及法定組織分別屬於立法會哪個事務委員會所負責的範疇，然後定出關於如何改變各個諮詢及法定組織現有委任方式的建議，以便從相關界別盡攬人才。政府當局繼而應安排每個事務委員會討論當局就該事務委員會負責範疇內的諮詢及法定組織所訂的建議。何議員要求政府當局考慮此建議，並在大約6個月後向本事務委員會匯報當局會如何處理此事。

政府當局

40. 民政事務局副秘書長(1)回應時表示，民政事務局會在2005年10月或之前提供文件，說明該局現正採取甚麼措施，以吸納更多具不同背景的人才加入轄下的諮詢及法定組織。

政府當局

41. 黃容根議員及主席亦認為，各政策局應檢討轄下諮詢及法定組織的成員委任準則。他們關注到，有些諮詢及法定組織的成員當中並無相關界別的代表，例如

在食物及環境衛生諮詢委員會內，便沒有代表飲食業和漁農界的委員。黃容根議員又表示，環境諮詢委員會的委員似乎十居其九是環保人士。黃議員亦指出，政府當局總是委任同一人為分區委員會委員，只因該人多番獲選連任大廈業主立案法團的主席。黃議員建議，在此情況下，政府當局可考慮轉而委任區內另一幢大廈的業主立案法團主席。

42. 民政事務局副秘書長(1)回應時表示，民政事務局可在各政策局轄下選定兩、三個諮詢及法定組織，要求有關政策局說明該等組織的成員委任準則。民政事務局副秘書長(1)亦建議，事務委員會委員如想有關政策局解釋某些諮詢及法定組織的成員委任準則，可向民政事務局提供這些諮詢及法定組織的名稱。

43. 劉慧卿議員表示，現有諮詢及法定組織的主要問題，就是關乎政府當局委任諮詢及法定組織成員時所須遵循的基本原則，以及應推行甚麼措施令這個委任機制更具透明度。她認為事務委員會應進一步討論此事，並定出一些公平和公正的原則，而政府當局每當委任諮詢及法定組織成員時，均須遵循此等原則。她補充，在此方面亦可借鑒外國的經驗，例如英國便設立了一個委員會，負責監察政府委任此類組織的成員。

44. 民政事務局副秘書長(1)表示，事務委員會以往已討論過一些基本原則，例如“六年任期”及“六個委員會”的規定、諮詢及法定組織的成員性別比例、委任不同界別和背景的人士加入諮詢及法定組織等。他亦知道事務委員會曾討論英國的有關機制，而政府當局在討論過程中已清楚表明不贊成在香港採用英國的機制。然而，劉慧卿議員認為事務委員會應進一步討論委任諮詢及法定組織成員的基本原則，因為很多委員一直都甚為關注此事。民政事務局副秘書長(1)表示，政府當局可提供文件，根據各政策局的回應意見，說明各政策局現時委任諮詢及法定組織成員所採用的準則和原則，供事務委員會考慮。主席表示，待收到政府當局在是次會議上答允提供的補充資料後，事務委員會會進一步研究此項事宜。

政府當局

45. 會議在下午12時50分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2005年11月23日