

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2100/04-05號文件

檔 號：CB2/PL/HA

民政事務委員會 向立法會提交的報告

目的

本報告旨在匯報民政事務委員會在2004至2005年度立法會會期內的工作，並會根據立法會《議事規則》第77(14)條的規定，在2005年7月6日立法會會議席上提交議員省覽。

事務委員會

- 立法會藉於1998年7月8日通過、並在2000年12月20日及2002年10月9日修訂的一項決議案，成立民政事務委員會，負責監察及研究有關地區、公共及鄉村事務、人權、公民教育、保障資料、新聞自由、大廈管理、青年及婦女事務、提供康樂及文化服務，以及文化藝術發展、公眾娛樂、體育及康樂事宜的政府政策及公眾關注的事項。
- 事務委員會的職權範圍載於**附錄I**。
- 事務委員會由18名委員組成。張宇人議員及譚香文議員分別獲選為事務委員會的正副主席。事務委員會的委員名單載於**附錄II**。

主要工作

人權

- 事務委員會監察香港特別行政區(下稱“香港特區”)政府根據各條國際人權公約向聯合國提交報告的情況，以及其跟進有關的聯合國公約監察組織就該等報告所作建議的進展。
- 在審議香港特區根據《消除一切形式種族歧視國際公約》、《公民權利和政治權利國際公約》及《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的報告後，有關的聯合國公約監察組織對於香港特區未有立例保障市民免受任何個人、私人團體或機構的種族歧視，一再表示關注。該等組織建議香港特區政府就此訂立法例。

7. 事務委員會一直密切跟進立法禁止種族歧視的事宜。政府在2004年6月宣布決定立法禁止種族歧視，以及計劃在2004至05年度立法會會期向立法會提交條例草案，禁止種族歧視。在2004年9月，政府發表一份題為《立法禁止種族歧視》的諮詢文件，收集公眾意見。事務委員會曾與政府當局討論有關的立法建議，並聽取22個團體的意見，當中包括僱主組織及少數族裔人士的代表。

8. 據上述諮詢文件所載，內地新來港定居人士(下稱“內地新移民”)受到的歧視，不在有關條例草案擬涵蓋的範圍內。部分委員認為應擴大條例草案的範圍，把內地新移民受歧視的情況亦涵蓋在內。該等委員認為，內地新移民所受到的歧視往往因文化背景差異及語言隔閡而起，在本質上近似種族歧視。他們關注到，由於歧視內地新移民的問題相當嚴重，若不立例禁止歧視內地新移民的行為，只會有更多此類歧視行為出現。

9. 政府當局向事務委員會解釋，內地新移民受到的歧視，並不在《消除一切形式種族歧視國際公約》所載種族歧視的定義範圍內。歧視內地新移民反而是一種社會歧視，而此問題應透過加強公眾教育和宣傳工作來解決。此外，若在條例草案中作出明文規定以保障內地新移民，不但會令執行工作出現困難，更會構成種族歧視，因為該等新移民在法律上所獲得的保障會較多。

10. 部分委員質疑為何要豁免僱員人數少於6人的小型公司及小僱主在條例草案獲通過成為法例後3年內，無須受(僱傭方面的)反歧視條文約束。他們認為，把過渡期定為一年已經足夠，因為當局日後亦會發出實務守則，指導商界遵守條例草案的規定。

11. 政府當局在完成對公眾諮詢結果的分析後，即會向事務委員會作出匯報。

12. 聯合國經濟、社會及文化權利委員會在審議香港特區根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的第二次報告後，於2005年5月13日就該報告發表審議結論。事務委員會曾與團體代表及政府當局討論該審議結論。部分委員不滿政府當局在落實《經濟、社會與文化權利的國際公約》的條文及跟進有關聯合國委員會作出的建議方面進展緩慢。事務委員會通過一項議案，促請政府當局成立一個人權機構，促進人權的保障和教育，以及監察多條聯合國人權公約的落實。

建築物管理

13. 在2004年11月8日，添喜大廈業主立案法團被原訟法庭頒令清盤，因為該業主立案法團無法就該大廈在1994年發生的一宗致命意外事故，支付其餘各方因破產而未支付的賠償。添喜大廈事件令公眾廣泛關注到，如有人提出涉及樓宇公用部分的申索，業主在多大程度上須承擔法律責任。

14. 事務委員會曾舉行特別會議，討論就樓宇的僭建物所引致或涉及公用部分的法律責任或申索，為有關業主提供保障的措施。部分委員建議，鑒於發生了添喜大廈事件，當局應設立一個類似破產欠薪保障基金的基金，協助物業業主支付賠償款項，該基金的款項應來自第三者保險的保費。然而，政府當局認為不宜動用公帑設立基金，為物業業主清還判決債項。

15. 委員關注到，樓宇如有僭建物，業主要遵守日後訂立的強制性保險規定，將會遇到困難。鑒於保險公司不願意承保有僭建物的樓宇，部分委員建議政府當局考慮設立一個類似香港出口信用保險局的法定機構，為該等樓宇及那些沒有成立業主立案法團的樓宇作出保險安排。政府當局解釋，民政事務總署會繼續鼓勵業主成立業主立案法團管理樓宇，並會與房屋及規劃地政局和屋宇署攜手合作，務求早日將該等樓宇的僭建物清拆。

16. 委員極力促請政府當局向添喜大廈的業主提供一切可行協助，尤其是那些年老及確有經濟困難的業主。部分委員要求政府當局考慮設立一個慈善基金，幫助添喜大廈的業主支付賠償款項。

17. 政府當局強調，當局會研究有甚麼做法可協助添喜大廈的業主，例如協助業主作出按揭貸款安排。政府當局最後亦可能會考慮設立一個由社會人士捐款的慈善基金。

18. 事務委員會曾討論立法規管物業管理公司的事宜。部分委員關注到，現時並無為物業管理公司訂立的發牌制度，又沒有針對物業管理公司以不當手法經營而訂立的罰則，在此情況下，物業擁有人的利益未能獲得保障。他們建議設立審裁處，以處理因大廈管理問題而在物業管理公司與業主或業主立案法團之間引起的糾紛。他們又建議當局向物業管理公司發出有關如何避免利益衝突的指引。

19. 政府當局向事務委員會解釋，對於應否為物業管理公司設立法定規管機制，公眾人士意見分歧。有些人士關注到，若設立此類機制，主力為舊式私人樓宇提供服務的中小型物業管理公司在運作上便會受到不利影響，以致可能要提高管理費用。政府當局答允考慮委員提出的建議，加強對物業管理公司的規管。

20. 事務委員會亦曾討論在擁有超過一份公契的大廈成立業主立案法團的問題。委員指出，該等大廈的業主在管理其物業時遇到困難，因為他們須根據該等大廈的各份公契，成立兩個或以上的業主立案法團，而不可成立單獨一個業主立案法團。雖然該等大廈為數較少，但委員建議政府當局制訂措施處理有關問題。委員又建議政府當局考慮設立一個機制，若不少於80%或90%的有關業主同意修訂公契條文，並取得民政事務局局長的批准，便可向法庭提出申請，修訂公契條文。

檢討諮詢及法定組織

21. 在今個會期內，政府當局向事務委員會提交了關於設立公共事務論壇的中期報告，以及對公營架構內的諮詢及法定組織進行全面檢討的進度報告。

22. 政府當局建議設立一個諮詢論壇，該論壇在運作上主要透過一個專用網站，蒐集商界、專業界別及中產階層人士對本港政治及公共事務的意見。大多數委員對於設立這個公共事務論壇的成效表示有保留。他們認為，社會各界均留意政府會如何履行其在2004年施政報告中作出的承諾，增加中產階層人士參政議政及參與決策過程的機會，但設立公共事務論壇的建議，卻與各界期望相差甚遠。

23. 委員察悉，截至2005年3月31日，在諮詢及法定組織的非官方成員職位當中，有1 408個職位由同一委任成員擔任已超過6年，有461個職位則由同一委任成員擔任已超過10年。他們對此情況表示關注。委員亦不滿政府當局在改善違反“六年任期”及“六個委員會”兩項規定的情況方面進展緩慢。

24. 政府當局向事務委員會解釋，鑒於諮詢及法定組織的情況各有不同，各政策局過往一直可酌情行事，只要是在其認為有需要及適當的情況下，便不用嚴守“六年任期”及“六個委員會”的規定。然而，如未能遵行該兩項規定，必須有理可據和切合有關的特殊情況。民政事務局曾在2004年10月向所有政策局和部門發出通函，提醒其在委任諮詢及法定組織的非官方成員時，必須遵守“六年任期”及“六個委員會”的規定。違反有關規定的情況至今已續有改善。

25. 部分委員亦對諮詢及法定組織的成員性別比例表示關注。他們認為25%的性別比例基準太低，而政府當局應參考挪威採用的性別比例基準，當地男、女成員各佔的比例最少為40%。政府當局指出，長遠而言，當局打算把性別比例基準提升至達到國際標準的水平，即介乎30%與40%之間。

改革賽馬博彩稅制度的建議

26. 事務委員會曾與政府當局討論改革賽馬博彩稅制度的建議，並聽取香港賽馬會及關注組織等相關團體對有關改革建議的意見。

27. 一名屬於自由黨的議員表示，自由黨支持有關的改革建議。然而，部分委員認為有關的改革建議有違政府不鼓勵市民賭博這項行之已久的政策。他們強調，政府當局應透過加強採取執法行動來打擊非法賭博活動，而不是提高規範賽馬博彩的競爭力，因為這樣只會鼓勵更多市民賭博。政府當局在決定是否提出該等改革建議之前，應研究此方面涉及的社會成本。

28. 部分委員認為，政府當局提出有關改革建議的真正目的，是為了增加博彩稅稅收。但他們指出，在足球博彩規範化之後，整體博彩稅稅收並無大幅減少。

29. 政府當局向事務委員會解釋，外圍賽馬運作成本低，加上通訊科技進步，助長了本港賽馬非法賭博市場。政府當局必須解決一些導致規範賽馬博彩活動在整體賭博市場的佔有率縮減的結構性問題。政府當局認為，有關的改革建議不會導致賭博人數大增，反而會為社會帶來益處，包括打擊非法賭博活動，以及把博彩稅收入維持在一個穩定的水平。

與平等機會委員會有關的事宜

30. 政府在2004年12月13日宣布，平等機會委員會(下稱“平機會”)主席朱楊珀瑜女士將於2004年12月15日，即其現任任期屆滿之後離任。政府在2004年12月15日宣布委任鄧爾邦先生為平機會主席，任期5年。部分委員認為，政府當局過去未有妥善處理各任平機會主席的委任及續約事宜。

31. 事務委員會曾討論委任平機會主席的事宜。部分委員質疑為何新任平機會主席獲委任5年，因為以往各任平機會主席的任期最初只有3年。政府當局向事務委員會解釋，平機會進行了兩項內部檢討，結果顯示平機會內部管理有待改善。政府當局認為有需要委任一位任期較長的平機會主席，以便新主席能有更多時間，推行在該兩項檢討中提出的建議。

32. 部分委員質疑政府委任新的平機會主席所採用的甄選準則。他們認為，平機會主席在人權工作(特別是促進平等機會)方面應有一定的往績。該等委員關注到，甄選平機會主席沒有客觀及明確的準則，會影響平機會公信力和市民對平機會是否獨立的觀感。委員亦就新任平機會主席的抱負和未來工作計劃，與新任平機會主席交換意見。

33. 民政事務局局長為調查平機會事件而委任的調查小組，在2005年2月2日向民政事務局局長提交報告。事務委員會曾與平機會、關注團體及政府當局討論該報告。

34. 部分委員認為，立法會應委任專責委員會，另行對平機會事件進行調查，因為調查小組的報告對於所探究的各項問題，並沒有深入分析原因所在。他們認為調查小組進行的調查欠公信力，因為小組成員由民政事務局局長委任，但局長本人也是調查對象之一，而調查小組亦是由民政事務局的職員提供服務。該項以閉門方式進行的調查亦欠透明度。

35. 另一些委員則反對由立法會委任專責委員會進行調查的建議。他們認為，立法會已就有關事宜進行了相當詳細的討論，而大部分相關人士亦曾出席事務委員會的公開會議回答提問。該等委員關注到，若圍繞平機會的爭議延續下去，平機會的運作會進一步受影響。

36. 政府當局強調，當調查小組成立後，該小組及其秘書處便一直獨立處理工作，政府並無插手。政府當局又指出，大部分現任平機會委員的任期即將屆滿，政府當局將作出新一輪委任。政府當局希望外界可給平機會一個機會，讓該會專注做好本身的工作，並重新建立公信力。平機會主席向事務委員會解釋，平機會已接納幾乎所有在調查小組報告中提出的與平機會運作有關的建議，其中一些現已付諸實行。他認為，隨着政府發表該調查報告，圍繞平機會的爭議應告一段落。

香港法律改革委員會發表的《傳播媒介的侵犯私隱行為報告書》及《侵犯私隱的民事責任報告書》

37. 事務委員會曾就香港法律改革委員會(下稱“法改會”)發表的《傳播媒介的侵犯私隱行為報告書》及《侵犯私隱的民事責任報告書》，與新聞界、關注團體、法改會及政府當局進行討論。

38. 雖然委員對某些記者所採取的報道手法普遍表示關注，但他們認為若政府作出干預，將會令人對新聞界的獨立性和新聞自由產生懷疑。部分委員認為，當局應盡量容許新聞界自行監管本身的操守。但另一些委員則認為，過去多年已證明單靠新聞界自律並不收效，而現時沒有一個有效的機制，讓市民在被傳媒侵犯私隱時作出投訴或尋求補救，此情況是不能接受的。他們建議政府當局把法律援助的範圍擴大以涵蓋誹謗個案，而當局亦可能需要強制規定新聞界成員必須加入報業評議會。

39. 政府當局強調，保障私隱和新聞自由是香港的核心價值，須在兩者之間求取平衡。政府當局在決定是否接納法改會在該兩份報告書所作出的建議時，會聽取業界和有關各方的意見。

提供康樂及文化設施

40. 行政長官在2005年施政報告中宣布，在覆檢兩個前市政局轄下的工程計劃之後，政府已初步選定25項優先展開的康樂及文化設施(下稱“文康設施”)工程計劃。政府當局曾向事務委員會簡介該等工程計劃的詳情。

41. 委員對於兩個前市政局的文康設施工程計劃未能如期進行表示失望。委員察悉，即使是已選定優先展開的25項文康設施工程計劃，當中大部分也是編排在2008至2011年期間才開始施工。他們對此表示關注。部分委員亦批評政府當局沒有按照地方社區的迫切需要，定出推行文康設施工程計劃的優先次序。事務委員會成立了一個小組委員會，監察政府跟進兩個前市政局遺留下來的文康設施工程計劃，以及推行其他相關工程計劃的情況。

青年發展中心計劃

42. 事務委員會一直有監察青年發展中心計劃的進展。根據原先的建議，政府當局會成立一間有限公司，負責管理和營辦青年發展中心，而該中心在最初10年的營辦期間，應可維持財政自給。

43. 政府當局曾向事務委員會簡介當局提出採用公營部門與私營機構合作模式(下稱“公私營合作模式”)來進行青年發展中心計劃，並就此簽訂單一營辦及維修合約的建議。政府當局告知事務委員會，民政事務局已委聘顧問進行研究，評估多項事宜，包括採用一個適當的公私營合作模式，來興建和營辦該中心、維持中心的運作及提供所需經費，是否可行的做法。根據顧問研究結果，青年發展中心如以公營部門提供服務的模式運作，在所有可能出現的假設情況下，均會造成營運虧損。採用建議中的公私營合作模式，可確保青年發展中心會用自負盈虧的方式營辦。

44. 部分委員關注到，若由單一私營機構營辦商負責管理及營辦青年發展中心，有關營辦商便須按商業原則營辦該中心，以達到自負盈虧的目的，這樣恐怕未能切合青年發展中心推動青年發展的目標。該等委員亦指出，青年發展中心的營辦權一旦批予營辦商，政府當局將難以有效監管該中心的運作。

45. 事務委員會曾舉行特別會議，聽取27個團體，包括青年團體及東區區議會的代表，就青年發展中心計劃發表意見。對於政府當局推行青年發展中心計劃，幾乎所有在席的團體代表均沒有提出反對，但他們就青年發展中心日後的運作表達了多方面的關注，例如單一營辦商會否與青年服務提供者作出適當的協調，以及青年服務提供者可否公平地使用中心內各項設施等。

46. 部分委員認為最好由一個長期參與青年發展工作的非牟利團體，來管理和營辦青年發展中心，以確保能達到該中心推動青年發展的目標。該等委員又建議，政府當局應放寬青年發展中心在最初10年須以自負盈虧的方式營辦的限制，以便政府當局可更有彈性地研究採用其他模式，來管理和營辦青年發展中心。政府當局最終決定直接全權營辦和管理青年發展中心，而該中心不會以自負盈虧的方式營辦。

推動文化及創意產業

47. 政府當局曾向事務委員會匯報民政事務局在推動文化及創意產業方面所完成的工作，並簡介未來在此方面有何計劃。

48. 委員對於政府當局的推動工作進展緩慢表示失望。他們認為，要推動文化及創意產業，各個政策局／部門必須同心協力，互相合作，而在此方面亦需要跨部門合作，因為此類產業涉及的範圍甚廣。政府當局指出，民政事務局亦認同文化及創意產業的範圍跨越不同政策局的政策範疇。該局已邀得香港藝術中心及香港藝術發展局等團

體，協助舉辦與藝術有關的課程和計劃，以提高普羅大眾對藝術的興趣，並鼓勵市民欣賞各種藝術形式。委員建議政府當局應物色一些場地，供年青人展示他們製作的創意產品，以及舉辦展覽，以助鼓勵市民欣賞創意，並為創意產品作市場推廣。

其他事項

49. 政府當局曾就行政長官2005年施政報告，以及民政事務局進行文物建築保護政策檢討第一階段公眾諮詢的主要結果，向事務委員會作出簡報。政府當局亦曾向事務委員會簡介當局提出就公眾對非異性戀者的態度進行意見調查，以及調整民政事務局轄下各項對民生沒有直接影響的服務費用和收費這兩項建議。

50. 事務委員會曾在4項基本工程計劃提交工務小組委員會之前，討論該等工程計劃。該等工程計劃分別為“將軍澳運動場”、“孫中山博物館”、“荃灣第35區地區休憩用地(第II期工程)”及“元朗天水圍第25、25A及25B區鄰舍休憩用地”。

會議次數

51. 事務委員會在2004年10月至2005年6月期間，合共舉行了14次會議。

立法會秘書處
議會事務部2
2005年6月30日

民政事務委員會

職權範圍

1. 監察及研究有關地區、公共及鄉村事務、人權、公民教育、保障資料、新聞自由、大廈管理、青年及婦女事務、提供康樂及文化服務，以及文化藝術發展、公眾娛樂、體育及康樂事宜的政府政策及公眾關注的事項。
2. 就上述政策事宜交換及發表意見。
3. 在各上述政策範圍內的重要立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。

民政事務委員會

2004至2005年度委員名單

主席	張宇人議員, JP
副主席	譚香文議員
委員	何俊仁議員 涂謹申議員 黃宜弘議員, GBS 黃容根議員, JP 劉皇發議員, GBS, JP 劉慧卿議員, JP 蔡素玉議員 鄭家富議員 霍震霆議員, GBS, JP 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 (合共 : 18位議員)
秘書	戴燕萍小姐
法律顧問	林秉文先生
日期	2004年10月12日