

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)115/09-10號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會 會議紀要

日期：2009年7月7日(星期二)
時間：下午4時45分
地點：立法會會議廳

出席委員：

- 譚耀宗議員, GBS, JP (主席)
- 何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP (副主席)
- 何俊仁議員
- 吳靄儀議員
- 張文光議員
- 梁劉柔芬議員, GBS, JP
- 黃宜弘議員, GBS
- 黃容根議員, SBS, JP
- 劉江華議員, JP
- 劉健儀議員, GBS, JP
- 劉慧卿議員, JP
- 石禮謙議員, SBS, JP
- 李鳳英議員, BBS, JP
- 余若薇議員, SC, JP
- 王國興議員, MH
- 李永達議員
- 林健鋒議員, SBS, JP
- 梁國雄議員
- 張學明議員, GBS, JP
- 黃定光議員, BBS, JP
- 湯家驊議員, SC
- 詹培忠議員
- 劉秀成議員, SBS, JP
- 何秀蘭議員
- 林大輝議員, BBS, JP

陳健波議員, JP
梁美芬議員
張國柱議員
黃成智議員
黃國健議員, BBS
黃毓民議員
葉偉明議員, MH
葉國謙議員, GBS, JP
葉劉淑儀議員, GBS, JP
潘佩璆議員
譚偉豪議員, JP

其他出席議員： 馮檢基議員, SBS, JP
謝偉俊議員

缺席委員： 劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
霍震霆議員, GBS, JP

出席公職人員： 議程項目III

政制及內地事務局局長
林瑞麟先生

政制及內地事務局副局長
譚志源先生

政制及內地事務局副秘書長
何健華先生

政制及內地事務局首席助理秘書長
羅憲璋先生

議程項目IV

政制及內地事務局副局長
譚志源先生

政制及內地事務局副秘書長
何健華先生

政制及內地事務局首席助理秘書長
羅憲璋先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)3
戴燕萍小姐

列席職員 : 高級助理法律顧問2
張炳鑫先生

助理法律顧問9
譚淑芳女士

高級議會秘書(2)4
周封美君女士

議會事務助理(2)3
曾盧鳳儀女士

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要

[立法會CB(2)2066/08-09號文件]

2009年3月16日會議的紀要獲確認通過。

II. 自上次會議舉行至今發出的資料文件

2. 委員察悉，自上次會議舉行至今並無發出任何資料文件。

III. 推廣種族平等行政指引

[立法會CB(2)2064/08-09(01)及(02)號文件]

政府當局作簡介

3. 政制及內地事務局局長表示，《種族歧視條例草案》委員會認為，應對政府及指定公共主管當局施加一項法定責任，規定政府及指定公共主管當局須制訂種族平等計劃，藉以消除種族歧視和促進種族和

諧。為回應法案委員會上述要求，政府當局同意為有關政府政策局和部門及相關的公共主管當局編訂促進種族平等的行政指引(下稱"行政指引")，以便有關政策局、部門及公共主管當局在制訂和推行有關政策和措施時可以依循。政制及內地事務局局長進而向委員簡述行政指引擬稿的內容，詳情載於政府當局的文件[立法會CB(2)2064/08-09(01)號文件]，並請委員發表意見。

4. 委員察悉與現時討論的議題有關的下列文件 ——

- (a) 立法會秘書處擬備的背景資料簡介[立法會CB(2)2064/08-09(02)號文件]；及
- (b) 香港人權監察及香港融樂會提交的聯署意見書(於會議席上提交並於2009年7月8日隨立法會CB(2)2151/08-09號文件發出)；及
- (c) 吳靄儀議員代表前法案委員會就《種族歧視條例草案》提出的委員會審議階段修正案(下稱"修正案")；該等修正案旨在對政府及指定公共主管當局實施一項法定責任，規定政府及指定公共主管當局須制訂種族平等計劃(於會議席上提交並於2009年7月8日隨立法會CB(2)2151/08-09號文件發出)。

行政指引及其推行

5. 吳靄儀議員認為行政指引擬稿的內容流於抽象，並且過於空泛。她認為，上文第4(c)段所述就《種族歧視條例草案》提出的修正案，以具體措辭清晰列明，政府有責任消除種族歧視，以及促進平等機會和屬不同種族羣體人士之間的和諧。與上述修正案比較，行政指引軟弱無力，根本無法達致任何效果。她解釋，提出這些修正案的大前提是假設政務司司長會帶領並統籌各政府政策局、部門及公共主管當局，以公開及具透明度的方式促進種族平等，同時確保在該條例獲制定成為法例後，提供足夠資源以實施該條例。然而，政府當局不支持擬議修正案，同時提出反建議，承諾會編訂行政指引。根據政府當局文件附件甲所載的行政指引擬稿的內容，吳議員認為政府當

局對促進種族平等毫無承擔。舉例而言，行政指引擬稿第6.4段訂明，指引鼓勵有關政策局、部門及公共機構指定一名人員，負責在其機構內統籌行政指引的推行。當局選擇使用"鼓勵"一詞，顯示在有關政策局、部門及公共機構推行行政指引純屬自願性質，而非其責任所在。她表示，聯合國將於2009年8月就香港特別行政區(下稱"香港特區")根據《消除一切形式種族歧視國際公約》提交的第二次報告舉行審議會。出席這次審議會的泛民主派議員將會向聯合國匯報，行政指引無法有效促進種族平等。

6. 政制及內地事務局局長回應時表示，《種族歧視條例》獲得不同政黨及政治組織的支持，而政府當局有決心實施該條例。行政長官及政務司司長一直關注為少數族裔人士提供的支援。在由政務司司長領導的政策委員會之下，所有相關政策局局長均清楚瞭解，有需要推行行政指引。行政指引旨在為有關的政策局、部門及公共主管當局提供指導，以在主要範疇促進種族平等並確保公眾有平等機會獲得公共服務，以及在制訂、推行和檢討有關政策及措施時，應作出這方面的考慮。行政指引擬稿第4部闡述在制訂及推行相關政策及措施的不同階段所採取的主要步驟。行政指引請有關政策局、部門及公共主管當局擬訂清單，載列在其政策及工作範疇內有助促進種族平等及平等機會的措施，並將之公布。行政指引並鼓勵有關政策局、部門及公共主管當局一直留意推行進展，以評估是否達到預期推行效果。

7. 劉慧卿議員提出批評，認為政策局局長、公務員及其他公職人員難以理解行政指引擬稿的內容，因為該指引的用字相當抽象。她並質疑行政指引能否有效促使各政策局、部門及公共主管當局制訂有助促進種族平等的措施，因為各政策局、部門及公共主管當局以自願性質推行指引。劉議員詢問，不遵照行政指引的內容行事會有甚麼後果。梁國雄議員提出相若意見。

8. 政制及內地事務局局長回應時表示，行政指引請各有關政策局、部門及公共主管當局擬訂清單，載列在其工作範疇內有助促進種族平等的措施。舉例而言，政府當局文件附件乙載有"教育局促進少數族裔平等權利的現行及計劃中措施"，當中包括為非華

語學生制訂中國語文課程補充指引、增加指定學校(取錄較多非華語學生的學校)的數目，以及為非華語家長及學生提供更多資料，協助他們瞭解與教育有關的政策及服務。

9. 政制及內地事務局副局長補充，即使行政指引並沒有法律約束力，但有關政策局、部門及公共主管當局有責任遵守行政指引。若有關政策局及部門沒有採用各項政府行政指引，包括促進種族平等的行政指引，申訴專員獲賦權在《申訴專員條例》(第397章)的適用範圍內，調查有關政策局及部門行政失當的個案。政制及內地事務局會綜觀政府內部推行行政指引的整體情況，並會按適當情況向事務委員會匯報推行進度。

10. 葉劉淑儀議員詢問，為何行政指引的涵蓋範圍不包括貿易發展局及香港按揭證券有限公司等公共機構。馮檢基議員詢問，為何一些經常接觸不同種族羣體的部門，如香港警務處及房屋署，都沒有包括在內。

11. 政制及內地事務局局長表示，一如行政指引擬稿第1.5段所解釋，行政指引涵蓋與照顧少數族裔人士的特別需要和協助他們融入社會特別相關的主要公共服務，即醫療、教育、職業訓練、就業及主要社區服務。第1.5段所開列的有關政策局、部門及相關公共主管當局包括教育局、食物及衛生局、衛生署、勞工處、醫院管理局等。政府當局會持續檢討行政指引的涵蓋範圍。那些不在行政指引涵蓋範圍內的政策局、部門及公共主管當局受《種族歧視條例》的規管，並須遵守平等機會委員會(下稱"平機會")根據《種族歧視條例》發出的僱傭實務守則，該守則提供有關在僱傭範疇促進種族平等的指引。

12. 馮檢基議員申報，他是平機會成員。馮議員提述行政指引擬稿第4.8段時關注到，行政指引擬稿的用詞非常概括，例如"或會"及"考慮"等，並認為這做法會令指引成效不彰。他詢問各有關政策局、部門及公共主管當局會否考慮制訂較實用的規則甚或附屬法例，確保《種族歧視條例》得以有效施行。

13. 政制及內地事務局局長回應時表示，當局將會在修改行政指引擬稿時考慮委員的意見。他解釋，各有關政策局、部門及公共主管當局須分別根據《種族歧視條例》、在《種族歧視條例》之下發出的僱傭實務守則及行政指引，推行種族平等。這些政策局、部門及公共主管當局會因應其特定情況，考慮是否需要主動採取其他措施，以確保有效推行種族平等。

14. 對於委員就行政指引擬稿作出的負面批評，葉劉淑儀議員詢問，個別政策局及部門是否面對實際困難，例如沒有足夠資源推行指引。葉劉淑儀議員察悉，行政指引請各有關政策局及部門擬訂清單，載列有助促進種族平等及平等機會的措施；對此，她詢問當局會否提供這些清單予立法會審閱，以及當局推行行政指引的時間表。

15. 政制及內地事務局局長回應時表示，各有關政策局、部門及公共主管當局會調配內部資源，以推行旨在促進種族平等的現有措施及新措施；如有需要，各政策局、部門及公共主管當局可在每年的資源分配計劃中申請額外撥款。行政指引鼓勵有關的政策局及部門在制訂和推行相關政策及措施的不同階段，考慮不同種族羣體的需要、敏感的事宜及所關注的問題，以確保屬於不同種族的人士有平等機會使用公共服務。為加強這方面工作的透明度，行政指引請各政策局、部門及公共主管當局擬訂有關措施的清單，並將之公布。他補充，當局預期行政指引將於2009年第四季開始實施，而當局將會按適當情況向事務委員會匯報推行進度，並會將有關措施清單送交事務委員會參閱。

16. 吳靄儀議員表示，據她記憶所及，部分政策局及部門曾對前《種族歧視條例草案》委員會表示，如有資源可供運用，這些政策局及部門會採取促進種族平等的措施。吳議員詢問政府當局在實施《種族歧視條例》方面所作出的財政承擔。她指出，推行行政指引會涉及多個政策範疇，並質疑政制及內地事務局局長是否有權促使其他政策局局長採取促進種族平等的措施。她認為，當局有需要設立由政務司司長領導的高層次監察機制，以確保《種族歧視條例》切實推行而會達致成效。她認為政府當局應檢討對推行《種族歧視條例》(包括行政指引)的額外資源的整體需求，並作出相應的財政承擔。

17. 政制及內地事務局局長回應時表示，各有關政策局、部門及公共主管當局促進種族平等所需的資源各有不同。由於種族羣體的人口數目不多，他們對公共服務的需求並非十分龐大，因此，各政策局、部門及公共機構將會調配內部資源以推行現有措施；若有需要，各政策局、部門及公共機構會在每年的資源分配計劃中申請增加撥款，以實施新的措施。行政指引擬稿第1.5段所載列的政策局、部門及公共主管當局各自負責在本身的政策及工作範疇內推行行政指引，而政制及內地事務局則負責綜觀政府內部推行行政指引的整體情況。政制及內地事務局作為牽頭的政策局，已成立4個地區支援服務中心，為少數族裔人士提供電話傳譯服務，協助他們使用各項公共服務。這些服務中心並會舉辦活動，協助少數族裔人士融入本地社會。視乎這些服務中心的運作成效，政府當局會考慮是否有需要開設更多這類服務中心。若有關政策局／部門就2010-2011財政年度申請額外撥款，用以推行《種族歧視條例》及行政指引，政府當局會盡力提供所需資源。政制及內地事務局局長進而表示，政務司司長作為政策委員會主席，會監察《種族歧視條例》在政府當局內部的實施情況。吳靄儀議員、馮檢基議員及葉劉淑儀議員認為，政務司司長應在監察《種族歧視條例》的實施情況方面發揮牽頭作用。政制及內地事務局局長答允，視乎行政指引的推行進度，會在適當時候向事務委員會匯報。

政府當局

18. 劉慧卿議員表示，政制及內地事務局應在下年度立法會會期開始時向事務委員會匯報行政指引的推行進度，包括各有關政策局、部門及公共主管當局所擬訂的措施清單。她並表示，應邀請各有關政策局、部門及公共主管當局的代表出席有關會議。政制及內地事務局局長回應時答允，視乎推行進度，會在適當時候向事務委員會匯報。

政府當局

為少數族裔人士提供的支援措施

19. 何俊仁議員表示，造成種族之間有欠和諧的主因，是基於語言、宗教及文化的歧視，但行政指引卻未能提供實用性指引，以解決這些問題。何議員強調，語言障礙很多時都會造成間接種族歧視。少數族裔人士不諳中文，令他們無法在使用必要的公共服務(如醫療服務)及投考公務員方面享有平等機會。他得

悉，有些在懲教署工作的少數族裔人士因為中文能力稍遜而不獲晉升。何議員質疑，要求少數族裔人士達到一定中文水平才可獲聘為公務員，會否構成基於種族的歧視行為。鑒於部分在律政司工作的政府律師只懂得一種語文，他對公務員的招聘政策提出疑問。

20. 政制及內地事務局局長回應時表示，《種族歧視條例草案》委員會曾經考慮何俊仁議員提出的事項。政府當局同意，語文可以是一項對少數族裔人士融入社會構成影響的實際因素。當局因此成立了4個地區支援服務中心，主要透過電話為少數族裔人士提供傳譯服務，協助他們使用各項公共服務。醫院管理局亦已採取多項措施，加強為少數族裔人士提供的傳譯支援，協助他們獲得醫療服務。至於公務員的招聘政策，政制及內地事務局局長解釋，由於中文及英文是《基本法》訂明的兩種法定語文，政府的長遠目標是維持一支中英兼擅的公務員隊伍。為確保公務員隊伍有能力以這兩種法定語文有效和有效率地運作，所有公務員職系均須訂明職位所需的中英語文能力要求。不過，如基於運作需要，個別職位需要某些特定專才，個別部門可為具備某些特定專才但語文能力未達要求的申請人，申請豁免所需的語文能力要求。聘任法律草擬專員是其中一例。為回應少數族裔人士提出的關注，政府當局已接納以綜合中等教育證書(中國語文)考試(這是一項海外考試)的資歷，作為投考公務員的其他中國語文科資歷。當局並鼓勵警方招募多些少數族裔人士，並編配他們駐守有較多少數族裔人士居住的警區。他會將何俊仁議員提出的關注轉達公務員事務局及保安局。

政府當局

21. 劉慧卿議員贊同何俊仁議員的意見，並關注到由於語言障礙，遭執法機關羈押的少數族裔人士受到歧視對待，他們在使用公共服務時也受到歧視對待。她表示，政府當局應開列各有關政策局及部門所提供的支援服務，以改善與少數族裔人士的溝通。

22. 政制及內地事務局局長回應時表示，政府當局已就提供少數族裔語文傳譯服務發出內部指引。若某部門無法提供所需的傳譯服務，有關部門可向地區支援服務中心求助。警方於2006年成立"關注非華裔族羣工作小組"，以加強警方與少數族裔社羣的溝通。警方並已作出安排，將本身是少數族裔人士的警務人員派駐有較多少數族裔人士居住的警區，以期與這些社區人士建立較緊密的聯繫。

23. 葉劉淑儀議員察悉，部分非華裔的警務人員及入境處人員操流利廣東話，但不懂書寫及閱讀中文。她請當局澄清，執法機關可否聘用不符合中文能力要求的人員。她表示，政府當局或可參考新加坡政府招聘公務員的政策，因為新加坡國民有不同種族，而且採用多種不同語文。

24. 政制及內地事務局局長回應時表示，由於警方的報告通常以中文撰寫，因此警方新聘的警務人員必須中英兼擅。據他瞭解所得，新加坡的法定語文多於兩種。

25. 何俊仁議員關注到，非華語學生因中文水平稍遜而影響他們入讀中學及大學的機會。政制及內地事務局局長回應時表示，由於部分非華語學生或擬考取其他中國語文科資歷，香港由2007年開始舉辦屬海外考試的綜合中等教育證書(中國語文)考試。當局邀請公營學校及各所大學教育資助委員會資助院校由2008年起接受以其他中國語文科資歷提出的中六及大學入學申請。

26. 張文光議員表示，政府當局承認綜合中等教育證書資歷作為中國語文的認可資歷，已經有所進步。雖然如此，但當局為非華語學生提供的資源仍然極為不足。當局現時只向22所指定學校發放特別津貼，以加強為非華語學生提供的中國語文教學。取錄較少非華語學生的非指定學校卻不獲任何資助。由於這些學校以中文為教學語言，非華語學生學習所有科目均面對極大困難，以致他們升讀中六及投考公務員職位的機會極為渺茫。張議員詢問，當局會否為取錄非華語學生的非指定學校提供更多支援服務。

27. 政制及內地事務局局長表示，自當局向立法會提交《種族歧視條例草案》後，教育局已致力為非華語學生提供更多服務。教育局計劃於2009-2010年度將指定學校的數目增加至25所。此外，當局已在不同地點設立共8個學習中文支援中心，以加強對非華語學生的課後支援。

28. 張文光議員建議，學習中文支援中心應提供外展服務，即由該中心的教師前往學校教授非華語學生，而非只是在中心內教授中文。張議員察悉，香港

政府當局

大學現正為兩所非指定中學提供到校支援服務，以及為16所取錄非華語學生的非指定中學建立學習網絡。他詢問政府當局會否考慮委託一些在協助少數族裔人士方面素具經驗的非政府機構(如香港融樂會)，為就讀於非指定學校的非華語學生提供學習服務。政制及內地事務局局長回應時表示，他會將張議員提出的意見轉交教育局考慮。

29. 馮檢基議員關注到，雖然教育局已在協助非華語學生學習中文方面發展了所需的硬件，但卻沒有提供所需軟件配套，協助非華語學生及家庭融入本地社會。政制及內地事務局局長回應時表示，教育局已提供額外資源，讓學校聘請一至兩名教學助理，負責舉辦活動計劃，以促進華語學生與非華語學生之間的互助共融。舉例而言，非華語學生會教導華語學生英文，而華語學生則教導非華語學生中文。此外，政府當局共預留了1,600萬元，作為4個少數族裔人士地區支援服務中心的運作費用。這些中心除提供7種常見少數族裔語文的傳譯服務外，亦會舉辦社區活動，協助少數族裔家庭融入本地社會。

30. 潘佩璆議員闡述他童年移居香港及長大後前赴英國及新西蘭升學及就業的經歷。他表示，他童年在香港時從沒有在學習廣東話方面獲得任何支援，他的子女在英國及新西蘭亦從沒有在學習英文方面獲得當地任何支援。然而，他和家人都透過自食其力，逐漸融入當地社會。他讚揚政府提供多種不同支援服務，協助少數族裔人士學習中文。既然當局採取了這些友善的措施，少數族羣應積極學習中文，與社會各階層人士交往，融入社會當中。

IV. 香港特別行政區根據聯合國人權理事會普遍定期審議機制提交的報告

[立法會CB(2)2064/08-09(03)至(04)及IN05/08-09號文件]

31. 政制及內地事務局副局長表示，中央人民政府於2008年11月根據普遍定期審議機制向聯合國人權理事會提交香港特區報告(下稱"香港特區報告")，該報告是中華人民共和國報告(下稱"中國報告")的一部分。聯合國人權理事會工作組於2009年2月9日在日內瓦召開審議會，審議中國報告。聯合國人權理事會

在2009年6月11日舉行的大會上討論聯合國人權理事會工作組對中國所作的報告，而相關政府政策局及部門的人員亦以中國代表團成員的身份出席當日舉行的大會。政制及內地事務局副局長繼而向委員簡述審議會及大會的結果，詳情載於政府當局的文件[立法會CB(2)2064/08-09(03)號文件]。他進而表示，由於普遍定期審議每4年進行一次，下次審議會將於2013年舉行。

32. 委員察悉與現時討論的議題有關的下列文件 ——

- (a) 政制事務委員會2009年1月19日會議紀要的節錄本[立法會CB(2)2064/08-09(04)號文件]；及
- (b) 立法會秘書處資料研究及圖書館服務部擬備有關"聯合國人權理事會普遍定期審議"的資料摘要[立法會IN05/08-09號文件]。

33. 梁國雄議員表示，香港特區報告的內容流於表面，未有提及政府侵犯人權的情況，例如否決2012年雙普選以拖延民主發展、廢除兩個市政局、保留區議會委任議席，以及透過申請禁制令禁止"民間電台"進行廣播以妨礙言論自由。他詢問當局有否在審議會上向聯合國人權理事會工作組匯報該等事宜。

34. 政制及內地事務局副局長回應時表示，這是香港特區首次出席在新的普遍定期審議機制下舉行的聯合國審議會。他與來自相關政府政策局及部門的其他代表以中國代表團成員的身份出席於2009年2月舉行的審議會。香港特區代表團在審議會上曾就其他代表團的提問作出回應，並匯報了有關2012年行政長官及2017年立法會產生辦法的最新進展。

35. 劉慧卿議員告知委員，民主黨部分成員及她本人出席了該次聯合國審議會，這次審議會為時3小時。中國用了一小時匯報中國報告的內容，剩餘時間由60個代表團就中國報告發言。由於中國的人權問題遠較香港的人權問題嚴重，根本沒有時間讓各代表團就香港特區報告發言。共有18個代表團就中國的人權狀況提出嚴厲批評，但中國並不支持這些代表團提出的任何建議。

36. 應委員的要求，政制及內地事務局副局長答允提供聯合國人權理事會工作組對中國所作報告的相關網站連結。

(會後補註：政府當局提供的資料於2009年7月9日隨立法會CB(2)2172/08-09號文件送交委員。)

37. 何俊仁議員建議，香港特區日後的報告應更着重"成績及挑戰"的部分，並應在該部分開列香港特區所面對的重大挑戰，以及政府當局為迎接這些挑戰而採取的措施。雖然報告的內容必須精簡，但最少應闡述各相關聯合國人權條約監察機構或非政府機構曾經提出的6至7個主要關注範疇，例如——

- (a) 就警務人員作出的投訴的處理機制有欠完善，原因是投訴警察個案均交由香港警務處轄下的投訴警察課進行調查，而獨立監察警方處理投訴委員會既沒有足夠的權力，亦沒有足夠的獨立性，監察投訴警察課處理及調查投訴警察個案的工作；
- (b) 功能界別制度不利於達致普選；
- (c) 未有設立婦女事務委員會及兒童事務委員會作為有關範疇的高層次中央機制；及
- (d) 要求全國人民代表大會常務委員會解釋《基本法》對香港司法獨立造成不良影響。

38. 政制及內地事務局副局長回應時表示，這是香港特區首次在新的普遍定期審議機制下提交報告。一如他在較早時舉行的會議席上解釋，聯合國人權理事會規定，就普遍定期審議提交的報告應涵蓋4至5個範疇，篇幅不得超過20頁。由於香港特區報告只屬中國報告的其中一部分，因此香港特區報告的篇幅只限於數頁。政府當局會汲取經驗，日後改善有關安排。他補充，由於部分人權事宜屬其他聯合國公約的涵蓋範圍，而中國是該等公約的締約國，因此，政府當局會就該等事宜擬備較詳細的報告，並根據相關程序提交予聯合國。

經辦人／部門

39. 會議於下午6時14分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年10月27日