

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)2326/10-11號文件

檔號：CB2/PL/CA

### 政制事務委員會 向立法會提交的報告

#### 目的

本報告旨在匯報政制事務委員會在2010-2011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2011年7月13日立法會會議席上提交議員省覽。

#### 事務委員會

2. 立法會藉於1998年7月8日通過、並於2000年12月20日、2002年10月9日、2007年7月11日及2008年7月2日修訂的決議，成立政制事務委員會，負責監察及研究有關《聯合聲明》及《基本法》的實施、香港特別行政區(下稱"香港特區")政府與中央人民政府和其他內地政府部門間的關係、選舉事務、區域組織、人權、保障個人資料及新聞自由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**。

3. 事務委員會由36名委員組成。譚耀宗議員及梁劉柔芬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

##### 政制發展

4. 立法會分別於2010年6月24日及25日以三分之二多數通過香港特區政府就2012年行政長官和立法會的產生辦法(下稱"兩個產生辦法")修正案(草案)提出的議案，其後事務委員會舉行了一次特別會議，討論政府當局為落實兩個產生辦法而進行本地立法的建議安排。

5. 部分委員認為，2012年行政長官選舉候選人的提名門檻應予調低，以增加候選人人數。政府當局表示，議員投票支持《基本法》附件一有關2012年行政長官產生辦法修正案的議案時，大家當時的理解是行政長官選舉的提名門檻將會定於150人。政府當局會恪守立法會議員所通過的選舉安排。

6. 部分委員關注到，選舉委員會(下稱"選委會")第四界別下的區議會界別分組若沿用現時的"全票制"，在區議會民選議席中佔優勢的政黨可囊括全部117個區議會界別分組議席，因而對何人可參選行政長官極具影響力。這些委員認為，選委會委員選舉應採用名單比例代表制。然而，部分其他委員認為，擬議的"全票制"對所有政黨均公平，因為區議會界別分組的全部候選人，均由民選區議員提名，而且只有民選區議員才有資格登記為投票人。

7. 政府當局解釋，選委會其他界別分組的選舉亦同樣採用"全票制"。由於立法會議員亦是選委會委員，政府當局相信，建制派和泛民主派均有能力在1 200名選委會委員中獲得所需的150個提名，以提名候選人參加2012年行政長官選舉。

8. 部分委員察悉，選委會的委員數目將會由800人增加至1 200人。他們認為政府當局應將部分新增議席分配予一些主要行業／專業(例如中小企、中醫、地產代理商)、青年及少數族裔人士，以增加選委會的代表性。

9. 然而，政府當局表示，現有的選委會界別分組涵蓋本港甚多主要行業／專業，具有廣泛代表性。考慮到新界別分組的登記準則要得到普遍接納並取得共識需時較長和甚為困難，政府當局因此認為應維持現狀，即保留現有32個界別分組。

10. 部分委員認為，以"一人兩票"的模式選出5個新增區議會功能界別(即區議會(第二)功能界別)議席，標誌着香港的政制發展踏出了重要的一步。然而，部分其他委員則批評，根據該模式，投票權、提名權及參選權並不平等。

11. 政府當局強調，根據2012年以"一人兩票"模式選出新增區議會(第二)功能界別議席的做法，只有民選區議員才有資格提名候選人及獲提名為候選人，而候選人將會由超過320萬名登記選民選出。政府當局認為，該項建議將會增加功能界別制度的民主成分。

12. 部分委員認為，區議會(第二)功能界別的提名門檻應調整至10人，而非政府當局所建議的15人。然而，部分其他委員則認為，將提名門檻定於10至20人屬恰當的做法，並支持擬議的提名門檻。政府當局解釋，採用擬議提名門檻後，當局預期第四屆區議會的412

名民選區議員可提名超過20張候選人名單，令不同政黨甚至獨立候選人都可參與該項選舉，從而確保有足夠的競爭。

13. 為落實2012年兩個產生辦法而提出的《2010年行政長官選舉(修訂)條例草案》及《2010年立法會(修訂)條例草案》，已分別於2011年3月3日及3月5日獲得通過。

### 選舉及相關事宜

#### *為即將舉行的各項選舉所作的準備*

14. 4項選舉(即區議會選舉、選委會界別分組選舉、行政長官選舉及立法會選舉)將分別在2011年11月和12月及2012年3月和9月舉行。事務委員會就下述事宜與政府當局進行討論 ——

- (a) 檢討2011年區議會選舉候選人的財政資助額及選舉開支限額；
- (b) 檢討2011年12月舉行的選委會界別分組選舉及2012年3月舉行的行政長官選舉的選舉開支限額；及
- (c) 檢討相關的選舉實務安排。

15. 事務委員會亦聽取政府當局就下述事宜所作的簡介 ——

- (a) 就修訂根據《選舉管理委員會條例》(第541章)訂立的9項修訂規例而提出的立法建議，以為該4項即將舉行的選舉作準備；
- (b) 有關在選舉事務處開設一個首席行政主任編外職位的人員編制建議，以籌備及進行該等選舉；
- (c) 由2011年6月初至7月16日進行的2011年選民登記運動的重點；及
- (d) 2011年區議會選舉的擬議宣傳計劃。

#### *2011年區議會選舉的財政資助計劃及選舉開支限額*

16. 委員普遍贊成政府當局提出的建議，把區議會選舉的資助額增加至每張選票12元或選舉開支限額的50%(以較低者為準)，惟資助額不得超過候選人的申報選舉開支。鑒於2008年至2011年期間

的預測通脹率為11%，政府當局最初建議把2011年11月舉行的區議會選舉的選舉開支限額由48,000元增加至53,000元。部分委員促請政府當局上調選舉開支限額，以更清楚反映預期的通脹。經考慮2011年的預測通脹率後，政府當局其後建議把選舉開支限額相應調高12%至53,800元(四捨五入至最接近的百元)。

17. 部分委員對增加選舉開支限額的建議表示有所保留，認為此舉會對經濟環境不富裕的候選人不利。另有意見則認為，設立選舉開支限額會窒礙民主的發展，並建議政府當局放寬現時對選舉開支限額的限制，以鼓勵商界及專業界的候選人參與選舉。

18. 政府當局表示，擬議的選舉開支限額增幅已考慮到2007年區議會選舉及最近6次區議會補選中候選人的開支模式，以及預測的累積通脹。政府當局認為，香港的選舉開支限額設定在合理而非偏高的水平，資源充裕的政黨所進行的競選活動因而不會令財政資源較少的政黨及獨立候選人的競選活動失色。

#### *行政長官選舉的選舉開支限額*

19. 部分委員對於政府當局把行政長官選舉的選舉開支限額由950萬元增加至1,300萬元的建議表示支持。他們認為選舉開支限額在過去10年一直沒有調整，而該限額必須足以讓行政長官候選人能爭取選委會委員的支持，以及向市民大眾宣傳其競選政綱。然而，部分其他委員則認為擬議增幅實屬過高，因為行政長官選舉的選民人數較少(1 200名選委會委員)，而且上一屆行政長官當選人所招致的選舉開支只為836萬元，加上2000年至2012年綜合消費物價指數的增幅只為12.8%。

20. 據政府當局表示，若按建議增加選舉開支限額，行政長官候選人便能有足夠資源進行所需的全港性及地區性拉票活動。《2011年行政長官(修訂)條例》已修訂行政長官的投票制度，將以往取得超過在該投票中所投的有效票總數的一半的規定，改為候選人須取得超過600張有效票才可當選。因此，行政長官候選人有需要加強其拉票活動。

#### *2012年立法會選舉的財政資助計劃及選舉開支限額*

21. 就2008年立法會選舉而言，每張候選人名單或每名候選人可獲發放的財政資助額為該候選人名單或該候選人所得有效選票總數乘以11元，或申報選舉開支的50%，以較低者為準。政府當局最初建議把2012年立法會選舉的資助額由每票11元增加至12元。部

分委員認為財政資助額應由每票11元增加至最少20元，而資助額上限應由申報選舉開支的50%調整至70%至80%。

22. 經考慮委員表達的意見後，政府當局其後同意優化2012年立法會選舉的財政資助計劃，把資助額由每票11元增加至12元，而資助額上限則由申報選舉開支的50%改為選舉開支限額的50%，惟資助額不得超過候選人的申報選舉開支。據政府當局表示，新的計算公式能反映候選人名單／候選人從市民所得的支持程度，亦讓候選人有更多空間爭取財政資助，因此屬公平的做法。

23. 部分委員認為，政府當局所建議將區議會(第二)功能界別的選舉開支最高限額定於600萬元屬過高，他們對此表示強烈不滿，認為此限額會令選舉有欠公允，因為只有富裕的候選人才可參選。此等委員促請政府當局為候選人提供更多協助，方便他們安排進行選舉宣傳，從而減輕候選人的財政負擔。

24. 然而，部分其他委員認為，政府當局應將區議會(第二)功能界別的選舉開支最高限額定於較高水平，或取消任何上限，從而鼓勵來自商界及專業界別的獨立候選人，即使沒有政黨的人力支援，也可參與該項選舉。部分委員認為，雖然較高的選舉開支限額會對經濟環境不富裕的候選人不利，但若把選舉開支限額定於低水平，將會對候選人的競選活動構成限制。他們認為，政府當局為區議會(第二)功能界別建議的選舉開支最高限額屬恰當。

25. 政府當局表示，當局已考慮不同政黨提出的各項建議，當中款額介乎400萬元至800萬元之間。區議會(第二)功能界別的選舉開支限額不應定於高水平，令不論來自大小政黨的候選人及獨立候選人都可參與這項選舉。此外，有關選舉開支可由同一名單上的5名候選人分擔。獨立候選人亦可與其他黨派合組一張名單參選，以分攤開支。

### *選舉實務安排*

26. 在政府當局就檢討2011年及2012年舉行的4項選舉的選舉安排諮詢事務委員會時，委員普遍籲請政府當局就殘疾選民前往投票站的安排作出改善，以及就發放選舉相關材料方面制訂環保措施。

27. 多名委員指出，選舉事務處負責查核候選人的選舉申報書，並會將任何可能違反《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第554章)規定的事項(不論有關事項如何輕微)轉介廉政公署(下稱"廉署")進

行調查。他們關注到，由於廉署調查有關個案，涉及的候選人須面對相當不明確的情況。若選舉廣告不符合就提交選舉申報書所訂的若干法定規定，部分候選人更須支付大筆法律費用，向原訟法庭申請寬免令。他們亦認為此情況浪費公帑。

28. 經考慮議員提出的強烈意見後，政府當局其後同意提出委員會審議階段修正案，修訂立法會正審議的《2011年選舉法例(雜項修訂)條例草案》，以便透過適當的立法修訂，就處理有輕微錯誤或遺漏的選舉申報書制訂特定安排。

29. 根據現行安排，獲有效提名的區議會、立法會和選委會界別分組選舉候選人或候選人名單，有權免付郵資向其獲提名的選區／界別或選委會界別分組內的每名選民／投票人寄出一封信件。然而，信件必須是關乎有關的選舉，並必須符合相關選舉管理委員會(下稱"選管會")規例所訂明的規定及限制。部分委員曾強烈促請政府當局採納先前由議員提出的下述建議：容許不同選區或界別的候選人名單／候選人在同一封免付郵資寄出的宣傳信件中印上其參選資料。他們強調，此舉能讓政黨為其參加同一次選舉的候選人名單／候選人加強宣傳，同時亦可節省紙張。

30. 經考慮委員的意見後，政府當局其後提交了《2011年選舉法例(雜項修訂)條例草案》，其中一個目的，是容許不同選區／界別的候選人名單，以及擁有多個議席的功能界別的候選人或選委會界別分組的候選人，可免付郵資而向同一名選民／投票人寄出宣傳信件。新安排只適用於地方選區的一張候選人名單和區議會(第二)功能界別的一張候選人名單；有3個議席的勞工界功能界別的候選人；以及在同一個擁有多個議席的選委會界別分組(議席數目由16席至60席不等)參選的候選人。

31. 部分委員認為，由於預期區議會(第二)功能界別的候選人需要接觸全港所有登記選民，因此當局應容許他們透過電子傳媒介紹其政綱。這些委員指出，經電子傳媒發放選舉廣告的做法，在海外國家非常普遍，並建議當局放寬目前在電視和電台進行競選活動的限制。然而，政府當局始終認為，應在選舉活動中禁止經電子傳媒發放選舉廣告，以確保所有候選人能公平競選。

32. 部分委員認為，要候選人向選舉事務處提交選舉廣告、授權書、選舉申報書等的印文本，以符合選管會根據各項選舉程序規例制定的現有法定聲明規定，實在非常不方便。為方便候選人，他們要求政府當局接納以電子方式送達的選舉材料，以及發展一個資訊科技系統，處理以電子方式送達的所有種類的選舉材料。

33. 政府當局表示，當局正積極研究利用電子方式提交選舉材料的做法。然而，當局有必要首先解決列印透過Facebook、網誌等社交網站或通訊網站發放的選舉廣告以供公眾查閱的問題。為回應委員提出的關注，選管會會修訂各項規例，容許候選人以電子形式提交電子選舉廣告及所需的聲明，並規定候選人在相關選舉廣告透過互聯網社交網站或通訊網站發送或展示後的第一個工作日完結前，將聲明及聲明所指的電子選舉廣告副本送交選舉事務處。

34. 選舉事務處曾向事務委員會簡述選管會為2011年11月6日舉行的區議會選舉而建議的主要選舉安排，並就選管會發出的《區議會選舉活動建議指引》諮詢委員。委員對於應否縮短2011年區議會選舉的投票時間意見分歧。部分委員認為應縮短投票時間，以節省人力資源，但部分其他委員則關注到，把投票時間縮短，會令選民投票率減少，因為很多工人在星期日均須長時間工作。政府當局表示，當局在檢討應否稍微修訂投票時間時，會聽取委員及政黨的意見。

35. 對於把"平等時間"原則推展至在互聯網播放的選舉相關節目，部分委員表示關注。他們認為擬議的規例會限制在互聯網上進行的討論或廣播活動。鑒於網上廣播已廣泛使用，加上在社交網站或通訊網站上存影片的做法已相當流行，委員普遍認為要遵守指引行事，實在不可行。選舉事務處向委員保證，選管會會聽取各方就建議指引提出的所有意見，並會在適當情況下考慮作出修訂。

### 選舉呈請機制

36. 終審法院於2010年12月13日裁定，《立法會條例》(第542章)第67(3)條中的最終決定條文，與《基本法》第八十二條所訂明，香港特區的終審權屬於終審法院的規定不符，因此該條文屬違憲及無效。其後事務委員會就政府當局提出的下述建議進行討論：引入越級上訴機制，容許對原訟法庭就根據《立法會條例》、《區議會條例》(第547章)及《村代表選舉條例》(第576章)提交的選舉呈請所作裁決感到不滿的一方，若取得終審法院上訴委員會的上訴許可，可直接向終審法院提出上訴。

37. 部分委員贊成政府當局的建議，原因是當局應設立有效的選舉呈請機制，以從速解決選舉糾紛。他們認為擬議的越級上訴機制符合《基本法》第八十二條所訂明，香港特區的終審權屬於終審法院的規定。

38. 然而，部分其他委員則對有關建議表示有保留。他們認為目前沒有迫切需要修訂《立法會條例》，原因是終審法院已宣布，《立法會條例》第67(3)條中的最終決定條文，由於禁止在原訟法庭裁決選舉呈請後進一步提出上訴，因此屬違憲及無效，而就原訟法庭的裁定出現爭議時，一般上訴程序便會自動適用。這些委員質疑，建議把越級上訴機制推展至區議會及村代表選舉，是否恰當做法。他們關注到，若所有針對原訟法庭就選舉呈請所作裁定而提出的上訴均可直接向終審法院提出，終審法院可能需要在短時間內處理大批案件。部分委員亦認為不宜提出越級上訴機制，因為這會剝奪呈請人進行一般上訴程序的權利。此外，由於法律援助並不涵蓋選舉呈請個案，若呈請人只能直接向終審法院提出上訴，對呈請人並不公平，因為所牽涉的法律費用將遠較向上訴法庭提出上訴所需的法律費用為高。

39. 政府當局解釋，終審法院已宣布，《立法會條例》第67(3)條所載的最終決定條文，由於與《基本法》第八十二條不符，因此屬違憲及無效。有鑒於此，審慎的做法是就《立法會條例》第67(3)條提出適當修訂，清楚訂明選舉呈請機制。由於《區議會條例》及《村代表選舉條例》分別載有相同的最終決定條文，且有關乎區議會選舉的呈請案件正在審訊中，為免生疑問，以及讓就該等選舉呈請提出的上訴迅速得到裁決，當局就該兩條條例提出修訂，是恰當的做法。

#### 填補立法會出缺議席的擬議遞補機制

40. 2010年1月29日，5個地方選區各有一名立法會議員辭職，目的是藉補選策動"變相公投"。為填補出缺議席而在2010年5月16日舉行的補選中，5名辭職的議員全部再度當選。事務委員會在2009-2010年度立法會會期內通過一項議案，表達多項意見，其中包括：香港特區政府應修訂《立法會條例》，防止日後立法會的辭職和補選制度再被濫用。

41. 事務委員會舉行了一次特別會議，聽取政府當局簡介有關填補立法會出缺議席的擬議遞補機制。該機制將適用於地方選區及新增5個區議會(第二)功能界別議席。根據擬議的遞補機制，在任期中出缺的立法會議席，將會由獲最大餘數得票的候選人名單的首名未當選候選人填補。據政府當局表示，填補立法會出缺議席的擬議遞補機制符合比例代表選舉制度的精神，亦能反映選民在換屆選舉中所表達的集體意願。

42. 部分委員歡迎政府當局提出的擬議遞補機制，認為可藉此防止現行的替補安排日後遭到濫用。他們關注到，將會由以整個香港特區的單一選區選出的區議會(第二)功能界別議員，可透過辭職引發另一次補選。對於不應由與辭職議員屬同一名單上的候選人填補議席空缺的建議，這些委員亦表示贊成，以免辭職的議員讓屬同一黨派的候選人繼任其議席。

43. 然而，部分其他委員則強烈反對擬議的遞補機制，認為此舉會扭曲選民的意願，並剝奪選民在補選中投票的權利。他們指出，地方選區的換屆選舉及區議會(第二)功能界別選舉是採用名單投票制，但空缺卻不是由與辭職議員屬同一名單的首名未當選候選人填補，實在不合邏輯。這些委員亦強調，政府當局早應就有關建議進行全面的公眾諮詢，因為公眾的基本權利將會受到影響。

44. 事務委員會舉行了另一次特別會議，以聽取88個團體代表／個別人士就填補立法會出缺議席的擬議遞補機制表達意見。與會者同樣意見分歧。

#### 政治委任制度及相關事宜

45. 因應一間非政府機構就政府管治發表的報告，事務委員會就下述事宜與政府當局進行討論：政府立法議程、行政機關與立法機關的關係，以及政治委任制度下副局長和政治助理的中期薪酬檢討。

46. 部分委員關注到，自第一屆立法會以來，政府所提交並獲立法會通過的條例草案數目不斷減少。他們不滿政府當局在制訂立法建議(尤其是具爭議性的立法建議)時，傾向於不理會立法會的意見。

47. 政府當局解釋，自香港特區成立以來，政府所提交的條例草案有超過九成於相關任期內(即1998-2000年度、2000-2004年度，以及2004-2008年度)獲立法會通過。立法成功率應以政府在該任期內所提交的條例草案總數為計算基礎。政府當局在平衡社會各界的意見時，務須小心謹慎，並會繼續維持本地經濟增長、改善社會政策及促進香港的政制發展。

48. 部分委員察悉，立法會議員要求約晤副局長時有時曾遭到拒絕。對於政治委任官員並沒有有效履行其與立法會議員聯繫、出席立法會會議及解釋政府政策的職責，他們表示不滿。政府當局向

委員保證，所有政策局局長及副局長均十分理解有需要加強與立法機關及政黨的溝通。

49. 部分委員認為，這批現任副局長及政治助理的工作表現在令人失望。他們認為，政府當局應檢討政治委任官員的工作表現及政治委任制度的整體架構。政府當局解釋，當局自2007-2008年度起增設副局長和政治助理職位，這是一項新措施，而當局需要時間總結經驗及找出哪些範疇可作進一步改善。當局預期，第四屆行政長官在上任之前，會檢討政策局及政治委任制度的架構。若該制度有任何修訂，當局會徵求立法會的批准。

50. 在前商務及經濟發展局局長入院後，議員在2011年4月1日及8日兩次內務委員會會議上提出，有需要就主要官員放取病假及相關工作安排制訂政策。事務委員會要求政府當局解釋，當局就披露主要官員病情及主要官員暫時缺勤期間的安排所制訂的政策。據政府當局所述，當局的政策是不會向公眾披露放取病假的主要官員的詳細病情。是否向公眾披露病情，由放取病假的個別官員自行決定。

51. 部分委員雖明白有需要在公眾知情權與保障主要官員私隱兩者之間取得平衡，但認為由於這關乎公眾利益，政府當局應制訂機制，規定主要官員若在某段期間內未能履行職責，必須向公眾清楚交待其健康狀況，以消除任何揣測。

### 行政會議成員申報利益

52. 據傳媒報道，一名行政會議成員在《行政會議成員每年須登記的個人利益》遺漏登記若干土地及物業的利益，事件引起公眾關注，有鑒於此，事務委員會與政府當局就行政會議成員申報利益的制度進行討論。

53. 對於政府當局在沒有進行任何調查的情況下就有關個案下定論，稱有關行政會議成員並沒有蓄意隱瞞或違反申報規定，部分委員表示不滿。他們認為，有行政會議成員屢次遺漏申報其個人利益並違反申報制度下的規定，實在不能接受。該等委員認為，行政會議成員的現行利益申報制度不能解決利益衝突問題或市民對潛在利益衝突的觀感。

54. 政府當局強調，在檢視了有關個案後，當局發現該名行政會議成員並非蓄意違反申報制度。在現行的做法下，所有行政會議官守及非官守成員均須按照既定做法，申報其個人利益。行政會議

秘書處會核查成員所登記的利益與行政會議某次會議的討論事項，以確定個別行政會議成員是否可能涉及利益衝突。如某行政會議成員被視為擁有重大的金錢利益，例如身為公司的董事及合夥人、擁有專業身份及其他密切或重大利益，按照既定的做法，行政長官可要求該名成員不參與討論，或秘書處不會向該名成員發出有關的行政會議文件及會議紀錄。

55. 部分委員認為，政府當局應改善行政會議成員申報利益的制度，尤其是有關透過公司持有的土地及物業的須予登記的利益，以助行政會議成員準確申報其利益。他們認為，行政會議成員的申報規定應較立法會議員的申報規定更為嚴格，因為前者對政策的制訂影響更大。

## 保障個人資料

### *個人資料私隱專員公署的工作情況*

56. 政府公布委任蔣任宏先生為新任個人資料私隱專員(下稱"私隱專員")後，事務委員會邀請新任私隱專員就其願景和私隱專員公署的工作情況作出簡報。事務委員會亦聽取私隱專員就公署的策略計劃及工作進展作出的兩份報告，內容涵蓋處理投訴、調查結果、檢討《個人資料(私隱)條例》(下稱"《私隱條例》")、保障個人資料的措施，以及一系列新的公眾教育和推廣計劃。

57. 部分委員關注到，現任私隱專員未必具備保障私隱所需的知識及經驗，因為負責該項委任的遴選委員會主要由缺乏有關保障人權的專業知識的商界人士組成，而私隱專員的工作亦缺乏監察機制。現任私隱專員向委員保證，他有信心自己具備法律事務及公共行政所需的經驗和知識，對私隱專員公署的工作既具承擔感，亦有清晰的願景，勝任私隱專員一職。他會致力在社會推動保障個人資料私隱。

58. 部分委員察悉，政府當局拒絕了私隱專員公署就永久辦公地方提出的非經常性撥款申請，並重申他們關注到，私隱專員公署沒有獲配足夠財政及人力資源，讓其有效執行職務，公署的服務質素亦可能因為工作量越來越多而受到影響。

59. 政府當局向委員保證，政制及內地事務局會盡力向私隱專員公署提供充足資源，以便有效實施《私隱條例》。自政制及內地事務局於2007年年中接管有關保障個人資料的政策範疇以來，該局向私隱專員公署提供的每年財政撥款已由2007-2008年

度的3,600萬元增加至2010-2011年度的4,800萬元。政府當局亦已在過往3年向私隱專員公署撥款開設13個職位，以加強公署的人力資源。

60. 私隱專員向事務委員會保證，私隱專員公署會繼續精簡工作程序及調配內部人手，應付越來越多的工作量。據私隱專員表示，透過優化工作程序，個案得以在合理的時間內獲得處理，從而令逾期良久個案的數目得以減少。公署亦會就員工架構和薪酬制度進行檢討，以期改變機構文化及建立忠誠的團隊。

### 檢討《個人資料(私隱)條例》

61. 在私隱專員的協助下，政府就《私隱條例》進行了檢討，目的是因應過去十多年的社會發展，研究該條例的現有條文是否仍足以保障個人資料。於2009年8月28日發出檢討《私隱條例》的諮詢文件後，政府當局分別在2010年10月及2011年4月，進一步公布"檢討《私隱條例》的公眾諮詢報告"及"檢討《私隱條例》的進一步公眾討論報告"。事務委員會曾舉行多次會議，與政府當局及私隱專員討論有關的立法建議。事務委員會亦舉行了一次特別會議，聽取公眾對各項建議的意見。

62. 部分委員認為，近年多宗嚴重違反《私隱條例》的事件，反映出私隱專員沒有獲授足夠權力，以加強保障個人資料。對於政府當局不建議授予私隱專員刑事調查及檢控權力，他們表示關注，並質疑警方是否有足夠資源及專業知識，就由私隱專員公署轉介涉及違反《私隱條例》的個案進行刑事調查。

63. 然而，部分其他委員則認為，把執法、刑事調查及檢控權力授予單一機構，有違自然公義原則，亦可能會令制衡不足。他們認為，如在若干指定範疇把刑事調查及檢控權力集中於單一機構，必須提出極為充分的理據。

64. 政府當局認為，根據現行安排，進行刑事調查、就刑事個案提出檢控及就刑事個案作出裁決的權力，分別賦予3個獨立的機關，即警方、律政司及司法機構，以確保公平審訊及司法獨立，而此安排一直行之有效，故不應貿然作出改變。政府當局認為，私隱專員可繼續在《私隱條例》的現行框架下行使其調查權力，並更着重教育及處理投訴的工作，以倡導者的身份推動保障私隱。政府當局亦向委員保證，警方在刑事調查方面具備豐富經驗，且非常重視私隱專員公署轉介的違反私隱個案。

65. 部分委員認為，任何嚴重違反《私隱條例》的行為應被訂為刑事罪行，並即時受到檢控，以加強阻嚇作用。他們關注到，根據現行的《私隱條例》，若有資料使用者違反保障資料原則，私隱專員只能向其發出執行通知。只有在私隱專員發出執行通知，而執行通知所載的指示未被遵守的情況下，才屬犯罪。

66. 政府當局解釋，當局建議在《私隱條例》中就擬使用(包括移轉)收集所得的個人資料作直接促銷用途的資料使用者增訂明確的規定。如在收集和使用個人資料作直接促銷用途的過程中違反增訂的任何明確規定，私隱專員便會向其發出執行通知；若資料使用者不遵守該等新增規定或違反資料當事人的意願，而使用個人資料作直接促銷用途，便屬刑事罪行。當局亦會以類似的方式，分兩個步驟規管資料使用者在未經授權情況下出售個人資料的行為。委員亦察悉，政府當局建議，把違反有關收集及使用個人資料作直接促銷用途的規定而可處的罰則，提高至罰款500,000元及監禁3年，至於就違反有關出售個人資料的規定而可處的罰則，則提高至罰款1,000,000元及監禁5年，以加強阻嚇作用。

67. 部分委員極力支持就收集及使用個人資料採用"拒絕機制"，因為該機制有利商業發展，而且政府當局已建議增訂明確的規定，以加強規管在直接促銷中收集和使用個人資料，以及出售個人資料的行為。然而，部分其他委員則認為，採用"拒絕機制"並不能對個人資料提供充分保障，因為資料使用者無須取得消費者的明確同意。

68. 政府當局表示，經考慮過海外國家的經驗後，當局擬就收集和使用個人資料作直接促銷用途，以及出售個人資料方面採用"拒絕機制"。政府當局強調，"拒絕機制"能讓當局在保障市民個人資料私隱與利便營商之間取得平衡。

69. 委員普遍贊成下述建議：為加強私隱專員的制裁權力，授權私隱專員為受屈的資料當事人提供法律協助，以便根據《私隱條例》第66條提出法律訴訟以申索補償。政府當局表示，當局會跟隨平等機會委員會為投訴人提供法律協助的現有模式，實施有關建議。

70. 部分委員關注到，不當使用及在未經授權下使用互聯網上個人資料的問題備受公眾廣泛關注。他們認為，科技不斷發展，加上在"雅虎個案"中，雅虎香港控股有限公司披露了一名新聞從業員的互聯網規約地址(下稱"IP位址")，而該名新聞從業員是居於中華人民共和國的"雅虎中國"電郵用戶，事件導致該名從業員被捕，並

被裁定犯了為境外非法提供國家秘密罪，有鑒於此，政府當局應檢討"個人資料"一詞的定義。政府當局重申，IP地址本身並不構成《私隱條例》所界定的"個人資料"。IP地址若連同其他可供識別個人身份的資料一併使用，便可在現行的《私隱條例》下獲得保障。

71. 部分委員認為，當局應在可行情況下盡快實施《私隱條例》下唯一仍未實施的第33條，以禁止資料使用者將資料移轉至另一個並無提供相若私隱保障的地方。然而，部分其他委員則認為，鑒於近年跨境資料移轉活動頻繁，要規管境外的資料處理工作，既不切實際，亦不可行。政府當局解釋，由於實施第33條將會對社會各界的資料移轉活動造成重大影響，政府當局有需要徵詢持份者的意見，以評估社會對實施第33條是否已作好準備。

### 香港特區根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的第三次報告

---

72. 在香港特區根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的第三次報告於2010年6月提交予聯合國後，事務委員會在聯合國經濟、社會及文化權利委員會(下稱"經社文委員會")就第三次報告舉行審議會之前，與政府當局討論有關報告。

73. 部分委員對於香港的貧窮問題表示關注。他們察悉本港堅尼系數在2006年為0.533，並籲請政府當局設立貧窮線，以及制訂政策，以紓解貧富懸殊問題，特別是長者貧窮問題。他們認為，當局應處理目前很多尚未處理的事宜，包括安老院舍宿位的輪候時間甚長、綜合社會保障援助的金額偏低，以及為長者提供的醫療服務不足。他們亦認為，現行的房屋政策不能有效照顧露宿者的住屋需要。

74. 政府當局表示，政府已透過稅收政策和提供社會福利，促進社會利益轉移，減少收入差距。政府當局採用了經調整的堅尼系數，當中已顧及本港的情況，包括設有完善的社會福利制度、醫療福利及免費教育，而該系數顯示，貧富懸殊問題在1996年至2006年期間並沒有惡化。政府的政策是協助長者居家安老，並以院舍照顧為後援。當局已為長者提供多項獲資助的到戶及日間護理社區服務，惠及超過25 000名長者。

75. 委員並提出多項關注事宜，包括政府當局拒絕設立獨立人權機構、禁止性傾向歧視、處理單親家庭和分離家庭的問題，以及分配資源處理男士在就業、教育、健康和家庭方面所面對的問

題。他們亦對於欠缺為殘疾人士而設的無障礙設施表示關注，並促請政府當局提供支援措施，以配合非華語學生的教育需要。政府當局表示，為反映社會的意見，當局已考慮過在2010年1月至2月就報告擬涵蓋的項目大綱進行公眾諮詢期間，從議員及社會各界接獲的評論及意見。

## **會議**

76. 由2010年10月至2011年6月，事務委員會共舉行了14次會議。事務委員會訂於2011年7月舉行另一次會議。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2011年7月7日

## 立法會

### 政制事務委員會

#### 職權範圍

1. 監察及研究有關《聯合聲明》及《基本法》的實施、香港特別行政區政府與中央人民政府和其他內地政府部門間的關係、選舉事務、區域組織、人權、保障個人資料及新聞自由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。

政制事務委員會

2010-2011年度委員名單

主席	譚耀宗議員, GBS, JP
副主席	梁劉柔芬議員, GBS, JP
委員	何俊仁議員 何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP 吳靄儀議員 張文光議員 黃宜弘議員, GBS 黃容根議員, SBS, JP 劉江華議員, JP 劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP 劉健儀議員, GBS, JP 劉慧卿議員, JP 霍震霆議員, GBS, JP 石禮謙議員, SBS, JP 余若薇議員, SC, JP 王國興議員, MH 李永達議員 林健鋒議員, GBS, JP 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, JP 黃國健議員, BBS 葉國謙議員, GBS, JP 葉劉淑儀議員, GBS, JP 潘佩璆議員(至2010年11月18日)

謝偉俊議員, JP  
譚偉豪議員, JP  
梁家傑議員, SC  
梁國雄議員  
陳淑莊議員  
黃毓民議員

(合共： 36位委員)

**秘書** 戴燕萍小姐

**法律顧問** 張炳鑫先生

**日期** 2011年7月4日