

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)2920/03-04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2003至2004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2004年6月30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。

3. 事務委員會的職權範圍載於**附錄I**。

4. 事務委員會由18名委員組成。葉國謙議員及馬逢國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

##### 與平等機會委員會有關的事件

5. 自余仲賢先生於2003年10月23日就平等機會委員會(下稱“平機會”)終止其聘任舉行記者會後，事務委員會曾先後舉行了3次特別會議，討論與平機會委聘和終止聘任余仲賢先生為行動科總監及王見秋先生其後辭去平機會主席職位有關的事宜，該等事宜均引起公眾及傳媒廣泛的關注。

6. 在2003年11月12日，某周刊刊載了一篇文章，當中對平機會及平機會前主席胡紅玉女士提出“六宗罪”指控。委員認為，與平機會有關的連串事件已經對平機會的公信力構成損害，並且一致通過應要求行政長官委任一個調查委員會，負責調查有關事件。政府當局在2004

年1月9日向事務委員會報告其決定，表示不會委任調查委員會，因為政府當局認為平機會終止其候任行動科總監的僱傭合約屬僱主／僱員糾紛，而且亦無證據顯示任何人曾在該等事件中觸犯法律。

7. 鑑於政府當局所作的決定，事務委員會建議立法會委任一個專責委員會調查該等事件，藉以審視有關人士在這方面所須承擔的責任，並就如何挽回平機會的公信力作出建議。內務委員會在2004年2月13日的會議上研究事務委員會的建議。部分議員關注到，若委任專責委員會，議員是否有時間參與其工作，而且秘書處的人手緊張，因為各個事務委員會、法案委員會及現有兩個專責委員會的工作均非常繁重；此外，距離本屆立法會的任期於2004年7月屆滿的時間亦相當有限。經商議後，內務委員會決定再多問一次政府當局會否委任獨立委員會或小組，以調查與平機會有關的事件。

8. 民政事務局局長於2004年2月19日回應表示，將會委任一個獨立調查小組，調查委聘及終止委聘余仲賢先生出任平機會行動科總監一事以及影響平機會公信力的事件，並就挽回平機會公信力的措施提出建議。內務委員會支持由民政事務局局長委任獨立調查小組。在調查小組提交報告前，內務委員會不會再跟進民政事務委員會提出由立法會委任專責委員會的建議。

9. 民政事務局局長於2004年5月15日宣布委任一個由3名成員組成的獨立委員會，就平機會事件作出調查。該委員會將會在委任日期起計的9個月內提交其報告。

### 檢討諮詢及法定組織

10. 事務委員會經討論政府當局在2001年就政府諮詢委員會及法定委員會所作調查的結果後，於2002年3月建議政府當局應就政府諮詢委員會及法定委員會的制度進行全面檢討，並提交報告予事務委員會作進一步的討論。在立法會討論問責制的過程中，政府表示會在推行問責制後檢討諮詢及法定組織的角色及職能。

11. 政府當局在本會期內就檢討公營機構的諮詢及法定組織向事務委員會提交了兩份進度報告。該兩份進度報告包含8份中期報告，主題包括該等組織的政策責任、分類、成員性別比例、成員酬金、“六年任期”規定、“六個委員會”規定，以及處理利益衝突等。政府當局將會向事務委員會再多提交4份中期報告，而有關檢討工作則定於2004年年底完成。

12. 委員尤其關注政府當局不遵行“六年任期”規定及“六個委員會”等規定的情況。違反“六年任期”規定的個案有1 695宗，共有45名人士擔任超過6個委員會的成員。委員質疑是否確實沒有其他適當人選可供委任，以取代有關人士，而相關任期是否一定要長過6年，才可令委員會的工作保持連貫性。政府當局承諾密切監察遵行有關規定的情況，以期在該兩個範疇作出改善。

13. 部分委員亦對諮詢及法定組織成員的性別比例表示關注。鑑於基層婦女在諮詢及法定組織的參與太少，該等委員認為，政府當局施加了太多限制，把可供委任的適當人選局限於一小撮人士。政府當局表示，現時女性成員的比率為22%，而政府當局已將性別比例基準定為25%，並擬於數年內達致該目標。

14. 至於處理利益衝突的問題，政府當局表示，差不多所有政策局均確認設有“一層申報利益制度”或“兩層申報利益制度”。鑑於商界人士經常獲任命出任諮詢及法定組織的成員，一名委員建議政府當局設立機制，防止政府與諮詢及法定組織成員之間出現“利益輸送”的情況。政府當局解釋，現時已設有供申報利益的機制，至於如何嚴格執行相關的規則和規例，則應由有關的委員會及該等委員會的主席負責。政府當局會研究以澳洲、加拿大及聯合王國(下稱“英國”)發布的相若指引為藍本，擬備一套基本原則予諮詢及法定組織的成員遵守。

### 緩減與賭博有關問題的措施

15. 《2003年博彩稅(修訂)條例草案》在2003年7月9日的立法會會議上恢復二讀辯論時，政府當局承諾採取若干行動，包括委託學術機構進行持續性的調查，以確定足球博彩規範化對問題和病態賭博在香港的普遍程度的影響。

16. 政府當局在2003年12月向事務委員會匯報其就緩減與賭博有關問題所推行的措施的進展。委員要求政府當局提供更詳細的資料，說明明愛及東華三院為問題和病態賭徒提供的輔導和治療服務。政府當局解釋，明愛及東華三院除營辦兩間以試驗形式開設的輔導及治療中心，為問題／病態賭徒及其家人提供輔導和治療服務之外，亦會就如何預防和處理與賭博有關問題舉辦公眾教育計劃。

17. 部分委員對較早前發表的一份調查報告深表關注，因為當中顯示有多達4 000名年齡未滿18歲的中學生曾參與足球博彩，而其中不少是在2003年8月後才開始參與。該等委員認為，政府當局應因應足球博彩規範化所涉及的社會成本，檢討足球博彩規範化在打擊非法足球博彩方面的成效。部分委員又關注到18歲以下人士是否可以進入任何投注站進行投注，並建議警方應採取卧底行動，以調查各個場外投注站是否確有接受未成年人士的投注。

18. 政府當局解釋，當局較早前所進行的調查結果發現，在過去兩三年，18歲以下的青少年參與足球博彩的人數持續增加。然而，在2003年8月之前，他們是向非法收受賭注者投注的，而倘沒有將足球博彩規範化，此種風氣可能會演變為更嚴重的問題。政府當局表示，當局已要求香港賽馬會(下稱“馬會”)採取措施，禁止未成年人士參與賭博。馬會在這方面已保持高度警覺，而有關這問題的投訴並不多。政府當局承諾跟進該等調查結果，並會自行進行調查，為進一步研究該事搜集資料及統計數據。

19. 一名委員認為，在每日下午4時至晚上8時30分的合家欣賞時段，應全面禁止在電視或電台播放有關賭博活動的宣傳推廣。政府當局答允與廣播管理局跟進此事。

### 足球博彩及獎券活動的實務守則

20. 《2003年博彩稅(修訂)條例草案》在2003年7月9日的立法會會議上恢復二讀辯論時，政府當局亦承諾就將會根據《博彩稅條例》(第108章)的規定為足球博彩及獎券活動而發出的兩份實務守則，徵詢事務委員會對擬納入實務守則內的條文的意見。

21. 政府當局在2004年2月就有關足球博彩和獎券活動的兩份實務守則諮詢事務委員會。該兩份實務守則是在徵詢足球博彩及獎券事務委員會轄下一個工作小組的意見後，參照規範足球博彩的實施經驗而制訂的。

22. 部分委員對該兩份實務守則沒有訂明賽事種類及投注選擇感到失望。如無該等限制，足球博彩的持牌經營者便可以隨意提供各式各樣的投注選擇，藉以與非法經營者競爭。該等委員憂慮，此舉會鼓勵更多人參與賭博活動。

23. 政府當局解釋，規範本港足球博彩活動的目的，是把市民對足球博彩活動的需求納入受規範的途徑，藉以打擊非法足球賭博活動。政府當局指出，必須賦予持牌經營者若干彈性，使其可與非法收受賭注者競爭。試圖在法例或發牌條件中詳細羅列例如投注項目及賽事種類等細則，會嚴重影響持牌經營機構的競爭能力，因而影響規範足球博彩打擊非法賭博活動的效果。

24. 部分委員仍不信服規範足球博彩可打擊非法足球賭博活動，並詢問政府當局採取了其他甚麼措施處理該問題。政府當局指出，當局已採取相關措施，例如屬預防性質的教育工作，以及輔導和治療服務，藉以緩解與賭博有關的問題。政府當局進一步表示，政府會在規範足球博彩推行兩年後進行評估，一俟取得有關資料，即會將之送交事務委員會。

### 監察人權狀況

25. 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條約向聯合國提交報告的情況，以及其跟進相關聯合國條約監察組織就香港特區報告所作建議的進展。

26. 為協助委員研究香港特區是否應設立人權委員會的問題，事務委員會要求立法會秘書處資料研究及圖書館服務部就其他司法管轄區監察國際人權條約實施情況的機制進行研究。有關研究探討英國、新西蘭及加拿大的相關機制，而研究報告發現，只有英國沒有設立全國性的人權委員會，但英國政府最近已宣布有意成立平等及人權委員會。

27. 事務委員會於2004年5月的會議上與關注團體及政府當局討論報告的結果。委員要求政府當局解釋為何認為香港仍未有充分準備採取所需步驟，設立完全符合“巴黎原則”的規定的機構。政府當局解釋表示，“巴黎原則”訂定國家人權委員會的地位及諮詢角色的最低標準，藉以釐清“國家機構”的觀念。設立人權委員會的第一步工作是制定所需法例，加入適用於香港的所有人權條約的條文。就此，制定禁止種族歧視法例是重要的一步。除了致力制定將於2004至05立法年度提交的禁止種族歧視的法例之外，政府當局亦會考慮採取其他長期措施，例如研究可否把現時負責保障不同範疇的人權的法定機構(即平機會)、個人資料私隱專員公署及申訴專員公署)，合併成為一個人權委員會。

28. 應事務委員會的要求，政府當局答允提交簡短的年度總覽，講述6條國際人權條約的發展，該6條條約均適用於香港特區，而香港特區須定期就該等條約向相關的聯合國條約監察組織提交報告。事務委員會已於2004年5月獲提供涵蓋2003年的發展的首次報告。委員關注到，香港特區未能在2003年10月31日限期屆滿日或該日之前根據《公民權利和政治權利國際公約》提交其第二次報告。政府當局解釋表示，雖然第二次報告的截止日期為2003年6月30日，但政府當局認為聯合國人權事務委員會可能會有興趣知悉在該日以後所發生事情的發展，因此也會在報告內論及該等發展。政府當局目前正為該報告定稿，並預算在短期內將之提交聯合國。報告內其中一些重要課題包括：選舉制度、鄉村選舉、香港的少數族裔、為實施《基本法》第二十三條進行立法等。政府當局把該報告提交聯合國後，會立即向公眾發表。

### 保障言論自由

29. 在2004年5月，3名電台清談節目主持人突然相繼請辭，引起社會關注有關人士是否遭受外來壓力或恐嚇，以及香港的言論自由有否因此而受損。

30. 事務委員會於2004年5月27日舉行了一次特別會議，討論保障言論自由的問題。該3名電台清談節目主持人均獲邀出席特別會議，表達他們的意見。然而，由於其中兩人表示憂慮可獲提供的保護不足以確保他們的人身安全，並以此為由拒絕事務委員會的邀請，因此只有李鵬飛先生出席會議。李鵬飛先生除在會議上發表聲明，講述他自接手主持電台節目“風波裡的茶杯”之後所承受的壓力，亦即席回答委員的提問。部分委員認為，李先生所經歷的事情已經足以證明有外來壓力影響香港的言論自由，亦有委員認為李先生可能反應過敏。

31. 該次會議引起公眾高度關注。行政長官於翌日告知公眾，他曾特別向中央政府有關部門查詢，而該等部門向他表示，中央政府絕對不會做任何損害“一國兩制”的事情，並會支持香港特區採取依法的行動捍衛言論自由和新聞自由。

## 建築物管理

32. 事務委員會在2001年3月成立了一個小組委員會，就《建築物管理條例》的檢討工作與政府當局進行討論。該小組委員會與政府當局舉行12次會議後，在2003年11月向事務委員會匯報其商議工作。

33. 政府當局完成其就《建築物管理條例》各項修訂建議進行的公眾諮詢工作後，在2003年11月28日的事務委員會向委員匯報其諮詢結果。鑑於政府當局計劃在2004至05立法年度內向立法會提交修訂建議，事務委員會委員同意小組委員會應繼續與政府當局討論如何進一步改善《建築物管理條例》。小組委員會就委任管理委員會的程序、委任代表、為業主委員會開立帳戶，以及招標採購及選用供應品、貨品和服務等事宜進行更詳細的研究。政府當局承諾在草擬修訂法案時考慮小組委員會委員所提出的意見及建議。

## 文物建築保護政策檢討

34. 民政事務局在2004年2月就文物建築保護政策檢討發表了一份諮詢文件。事務委員會在2004年3月的會議上討論該份諮詢文件。

35. 委員對該份諮詢文件未有提供可能獲確認為受保護文物的詳細資料及保存文物所涉及的費用，普遍表示失望。他們認為，為使現時的諮詢工作更具意義，政府當局應立即發表關於成本及賠償費用(包括發展權的轉移)的實況詳情。政府當局解釋，當局必須知道社會人士對某些基本原則的意見，然後才可制訂指引文物保護工作路向的全方位方案。政府當局會研究其在推行措施及轉移發展權方面所接獲的意見和建議，並會將該等意見和建議納入明年初進行的第二階段諮詢工作之內。

## 提供康樂及文化設施的優先次序

36. 政府當局在2004年4月向事務委員會簡介其為本港提供新康樂及文化設施的優先次序。委員察悉，政府當局已委聘顧問公司分析發展商就觀塘及將軍澳兩項試驗工程計劃所提交的意向書，該兩項工程計劃將會以“由私營機構斥資興建及管理”的模式進行。政府當局亦會研究採用“由私營機構斥資興建及管理”模式在大埔發展一個文化場館。

37. 委員同意，鑑於政府現時財政緊絀，採用“由私營機構斥資興建及管理”的模式提供康樂及文化設施是值得加以研究的，但對該等設施的收費機制則表示關注。一名委員建議，政府當局應規定該收費機制必須由有關的區議會或立法會批核。政府當局解釋，當局會採用非常客觀的標準批核設施營辦商建議的收費機制。如果該等設施亦有由政府提供，則建議的收費水平應與政府提供的同類設施的收費大致相若。至於那些政府並沒有提供的設施，則設施營辦商為該等設施提出收費機制建議時，必須參考該類設施的市場收費水平。

## 會議次數

38. 事務委員會在2003年10月至2004年6月期間共舉行了20次會議，包括與政制事務委員會舉行1次聯席會議，以及與規劃地政及工程事務委員會舉行兩次聯席會議。

立法會秘書處

議會事務部2

2004年6月26日

## **附錄 I**

### **立法會 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。

**附錄II**

**立法會  
民政事務委員會**

**2003至2004年度委員名單**

<b>主席</b>	葉國謙議員, JP
<b>副主席</b>	馬逢國議員, JP
<b>委員</b>	何秀蘭議員 何俊仁議員 吳亮星議員, JP 涂謹申議員 黃宏發議員, JP 黃容根議員 劉皇發議員, GBS, JP (至2004年1月13日) 劉慧卿議員, JP 蔡素玉議員 鄭家富議員 霍震霆議員, SBS, JP 鄧兆棠議員, JP 胡經昌議員, BBS, JP 張宇人議員, JP 陳偉業議員 勞永樂議員, JP 黃成智議員
	(合共 : 18位議員)
<b>秘書</b>	陳曼玲女士
<b>法律顧問</b>	林秉文先生
<b>日期</b>	2004年1月13日