

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2595/05-06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2005至2006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2006年7月5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17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

個人權利

根據各條國際人權公約向聯合國提交的報告

5. 事務委員會密切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。

6. 事務委員會曾與政府當局及團體代表討論香港特區參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的第二次報告。其後事務委員會與政府當局作進一步討論，並就政府當局對聯合國人權事務委員會在審議第二次報告後發表的審議結論作出的回應，聽取團體代表的意見。

7. 部分委員對政府當局落實聯合國人權事務委員會所提出的建議進展緩慢表示失望。他們質疑政府當局認為有關建議只屬勸諭性質的理據。但有一名委員認為，香港特區政府不應作出承諾，表明凡聯合國人權事務委員會提出的建議均會落實推行，而不顧及本港的實際情況。

8. 政府當局解釋，香港特區政府接受落實《公民權利和政治權利國際公約》的國際責任，這些責任已在該公約的條文及任何相關宣言和保留條文中界定。若有關建議是重申《公民權利和政治權利國際公約》下的某項責任，香港特區政府便有責任採取行動。然而，香港特區政府無須依照聯合國人權事務委員會所作的建議，以某種方式落實推行該公約。政府當局重申，香港特區政府非常重視聯合國人權事務委員會的建議。聯合國人權事務委員會所提出的關注事項有很多已獲處理，儘管不一定是以該委員會建議的方式進行。

9. 部分委員認為，政府當局在成立人權委員會一事上，態度有所退縮。他們指出，政府當局過往對此事抱持頗開明的態度，而且原則上同意循這個方向探索。然而，政府當局在其對聯合國人權事務委員會發表的審議結論作出的回應中，卻明確表示沒有必要設立此類機構，也沒有計劃這樣做。該等委員重申他們的觀點，認為政府當局應設立一個獨立的人權機構，負責落實《公民權利和政治權利國際公約》所訂的權利。政府當局強調，《公民權利和政治權利國際公約》並無規定必須成立一個人權委員會，而政府當局在這方面的立場也沒有改變。

10. 事務委員會曾在2005年11月8日及2006年2月10日的會議上，討論聯合國兒童權利委員會審議香港特區根據《兒童權利公約》提交的第一次報告後所發表的審議結論。

11. 部分委員對政府當局未有積極回應聯合國兒童權利委員會在審議結論中提出的建議表示失望。他們關注到，現行各項關乎兒童權利的計劃及政策的協調工作鬆散。該等委員認為，目前本港缺乏途徑可就涉及兒童利益的政策，有系統地收集兒童的意見，故此難以確保在有關的制訂政策過程中，兒童的利益會受到保障。他們建議政府當局考慮按照聯合國兒童權利委員會的建議，設立一個中央機構，專責監察兒童權利及《兒童權利公約》是否有效施行。

12. 政府當局向委員保證，在現行機制下各項相關政策已有適當的協調，能夠照顧兒童的需要和利益。若涉及政策上的改變，又或要開展新政策，須先得到由政務司司長擔任主席的政策委員會批准；如認為有需要立法，則須經行政會議批准。政府當局指出，除設立了以15至24歲的人士為對象的青年事務委員會外，政府當局亦有贊助促進兒童權利的非政府機構舉辦活動，以蒐集兒童的意見。

13. 政府當局亦解釋，有人要求以婦女事務委員會或青年事務委員會為藍本，設立兒童事務委員會，或委任一位兒童事務專員。政府當局或會考慮應設立一個兒童事務委員會，還是應把青年事務委員會

改為兒童及青年事務委員會。政府當局可能亦會考慮應委派一名政策局局長出任新設的兒童事務專員一職，還是應設立一個新辦事處，由一名高級政府官員掌管。民政事務局正與青年事務委員會主席、相關團體及其他政策局商討跟進有關建議所須採取的行動。

14. 部分委員強烈認為，政府當局不應浪費時間研究在政府內部設立建議中僅具諮詢職能的機制，或只是把青年事務委員會改為兒童及青年事務委員會，因為這樣與社會大眾的期望相去甚遠。他們認為政府當局在檢討《申訴專員條例》時，應研究由申訴專員擔任兒童事務專員一職的可行性。

15. 聯合國兒童權利委員會對於本港在落實《兒童權利公約》方面沒有制訂一套綜合行動計劃表示關注。部分委員同樣關注此事。他們認為，為顯示政府當局落實《兒童權利公約》的決心，當局應公布實施該公約的行動計劃。政府當局回應時表示，民政事務局統籌各有關政策局制訂一套行動計劃應該沒有困難，不過，若由日後的兒童事務委員會或兒童事務專員在考慮有關人士及團體的意見後，才制訂行動計劃，則效用將會更大。

16. 政府當局亦曾就成立兒童權利論壇及舉辦兒童權利教育資助計劃，藉以推廣兒童權利的建議，諮詢事務委員會。儘管委員對政府當局的建議並無異議，但有些委員重申他們的觀點，認為政府當局應設立兒童事務委員會，監察《兒童權利公約》的實施情況，而該委員會應是一個獨立機構。

17. 事務委員會曾與政府當局及團體代表討論香港特區根據《消除對婦女一切形式歧視公約》提交的第二次報告。部分委員強烈認為，政府當局應採取更積極主動的做法，委任職工會代表及更多基層婦女為婦女事務委員會成員，使該委員會更具代表性。政府當局回應時表示，當局不會定出某幾類成員的預設數目，而委任成員應按個人專長來作考慮。婦女事務委員會的成員向來都有女性僱員及來自基層的婦女。然而，政府當局會考慮委員的意見。

18. 一名委員提出意見，認為平等機會委員會(下稱“平機會”)在推動兩性享有平等機會方面，應擔當更積極的角色，其任務不應局限於根據反歧視法例執行法定職務。平機會主席回應時表示，平機會致力履行其法定職責，以符合社會大眾的期望，並會在法律架構內盡力做好本身的角色。

立法禁止種族歧視的建議

19. 事務委員會在本年度立法會會期繼續監察政府當局立法禁止種族歧視的工作進展。政府當局曾應事務委員會的要求，向事務委員會簡介擬議《種族歧視條例草案》的主要條文規定。

20. 部分委員重申他們的觀點，認為應擴大條例草案的範圍，把內地新來港定居人士(下稱“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，將會助長更多此類歧視行為。

21. 政府當局解釋，內地新移民受到的歧視是一種社會歧視，可透過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。

22. 政府當局強調，由於本港的內地新移民人數眾多，當局必須小心評估訂立把內地新移民涵蓋在內的法例對社會及經濟造成的整體影響，並須就此進一步諮詢公眾。政府當局亦指出，部分人士質疑是否有迫切需要立法，處理內地新移民遇到的歧視問題，因為內地新移民同屬華人，假以時日，他們將可融入香港社會。即使社會各界最終一致認為有需要作出這方面的建議，政府當局的看法也是應另行訂立禁止歧視內地新移民的法例。

23. 部分委員不滿政府當局一方面承認確實存在本港華人歧視內地新移民的問題，但另一方面卻基於技術上的考慮而拒絕處理這個問題。鑑於歧視內地新移民的情況十分普遍，該等委員認為應將條例草案的範圍擴大，以涵蓋此類歧視。

24. 另一些委員質疑為何要豁免小型公司及小僱主在條例草案制定成為法例後3年內，無須受反歧視條文約束。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。對於政府當局建議就出入境法例訂定的例外情況，該等委員亦表示有保留。對於政府當局的解釋指建議訂定的例外情況在海外司法管轄區是一種常見的做法，以便作出有效的邊境管制，他們並不接納。

25. 部分委員認為，自過往平機會發生了令人爭議的事件後，社會上有不少聲音質疑平機會的公信力。他們促請政府當局採取措施，恢復平機會的公信力，以及使平機會主席的委任過程更具透明度。

26. 事務委員會注意到，儘管政府當局先前曾承諾在2005至06年度立法會會期內，向立法會提交《種族歧視條例草案》，但當局現已把該條例草案的提交日期押後至2006年年底，事務委員會對此表示關注。部分委員質疑政府當局訂立有關法例的決心。政府當局回應時表示，當局決意立法禁止種族歧視。鑑於該條例草案性質複雜，政府當局認為在提交該條例草案之前，必須進行充分的諮詢工作。

就市民對同性戀者的看法進行意見調查

27. 政府當局曾向事務委員會匯報民政事務局於2004年11月就市民對同性戀者看法進行意見調查的結果。部分委員擔心政府當局會利用該次意見調查的結果，來證明社會人士對此事態度不一、意見分歧，藉此逃避責任，不採取行動保護非異性戀人士。

28. 政府當局解釋，有關意見調查發現已有更多人接受立法禁止性傾向歧視，故此，政府當局會進行另一輪公眾諮詢，蒐集市民的意見，研究有否立法的需要。然而，立法禁止性傾向歧視是個複雜的問題，因其會引起對宗教和道德原則的爭辯。

29. 部分委員認為，有些團體反對立法禁止性傾向歧視，可能是因為對日後有關法例抱有一些錯誤觀念。他們建議政府當局為下一輪公眾諮詢發表白紙條例草案，這樣可提供一個扎實的討論基礎。

與平等機會委員會及個人資料私隱專員公署有關的事宜

30. 事務委員會曾在上年度立法會會期討論《平等機會委員會事件獨立調查小組報告》(下稱“獨立調查小組報告”)，其後與政府當局及平機會跟進該報告及平機會進行內部檢討的另外兩份報告所提建議的推行情況。

31. 對於政府當局按照獨立調查小組報告的建議，提出把平機會主席和行政總裁這兩個職位分拆，並把前者改為一個非全職的非執行職位，部分委員表示有保留。他們認為，政府當局將平機會與其他公共機構(例如機場管理局和香港旅遊發展局)比較，是未能理解平機會的獨特性質和角色。該等委員擔心此項建議會有損公眾對平機會作為一個獨立機構的觀感，而平機會能否保持獨立，對其作為人權機構是一項基本的要素。

32. 政府當局解釋，當局提出有關建議，是因為有人擔心權力過分集中在全職執行主席身上，而要求加強對平機會內部管治的制衡。經驗亦證明，把公共機構主席的職責與行政職務分開，是較理想的管治模式。

33. 對有關建議表示有保留的委員認為，要增加平機會工作的透明度和問責性，也可以採取其他措施，例如公開舉行平機會會議，以及在委任平機會主席方面，制訂明確的遴選準則和採用公開招聘程序。該等委員又認為，政府當局應闡明如何劃分平機會主席與行政總裁的角色及職責，並提供有關建議的詳細理據。他們要求政府當局就這些事項向事務委員會作出匯報，然後才制訂有關的法例修訂建議。

34. 鑑於平機會及個人資料私隱專員公署(下稱“私隱專員公署”)的高層管理人員進行職務訪問的情況引起了爭議，事務委員會其後曾與政府當局、平機會及私隱專員公署討論有關要求平機會主席及個人資料私隱專員(下稱“私隱專員”)往海外進行職務訪問前，必須事先取得民政事務局局長批准的擬議安排。政府當局解釋，當局提出有關建議，是因為公眾人士關注到法定機構進行海外職務訪問的現行監察機制有欠完善。

35. 部分委員反對政府當局的建議，理由是建議的做法會損及平機會和私隱專員公署這兩個法定機構的獨立地位。他們認為，若實施

有關建議，民政事務局勢必干涉到該兩個機構的日常運作。該等委員建議，平機會的管治委員會作為該機構的管治組織及個人資料(私隱)諮詢委員會應分別獲賦權力，批准平機會主席及私隱專員進行職務訪問。另一委員建議，當局也可以要求平機會及私隱專員公署採用完善的機構管治方式，藉以提高其行政管理的透明度和問責性。應事務委員會的要求，政府當局答允認真考慮委員所提出的意見，以及一旦與平機會及私隱專員公署就此事達成共識，即向事務委員會作出匯報。

36. 私隱專員亦曾向事務委員會簡介私隱專員公署的工作計劃。部分委員認為私隱專員公署應採取積極措施，加深公眾對《個人資料(私隱)條例》的規定及保障資料原則的了解。他們對直接促銷活動所造成的滋擾亦表關注。私隱專員告知委員，私隱專員公署發出了實務守則及小冊子，以期加深市民對私隱專員公署的工作及有關條例各項規定的了解。私隱專員公署亦打算宣傳資料當事人在有關條例下所享有的權利，並會與消費者委員會等相關機構共商研究對策，解決直接促銷活動引起的問題。

文化藝術和康樂體育

香港的文化政策

37. 民政事務局局長曾向事務委員會簡介香港的文化政策。部分委員認為，政府扶助新進及小型藝團和藝術工作者的發展力度不足，而當局應設立一個基金，專門資助新進藝團成立所需的費用。政府當局告知事務委員會，主力支援中小型藝團的香港藝術發展局(下稱“藝發局”)致力開創有利藝術發展的環境，並支持本港的藝術團體和藝術工作者作多元化發展。康樂及文化事務署(下稱“康文署”)是大型藝團的主要資助來源，但該署亦為小型及新進藝團和新進藝術工作者提供各種協助，包括提供進行表演的場地和基本設施，以及資助節目開支。

38. 部分委員關注到，政府當局支配了提供文化設施和調配資源方面的工作。他們指出，目前用於支援文化藝術發展的資源絕大部分是撥給康文署，數額每年達20多億元。然而，藝發局雖然有高程度的社會參與，但該局每年的財政預算僅約1億元。該等委員認為現行體制安排對於促進社會參與及文化藝術的長遠發展並無助益。

39. 政府當局解釋，當局對文化藝術採取的調配資源政策，其中一項基本原則是鼓勵多元均衡的發展。政府當局已按照文化委員會的建議成立表演藝術委員會、博物館委員會及圖書館委員會，跟進文化委員會提出的政策建議，以及檢討資源的運用。在推動文化藝術發展方面，政府當局會繼續與有關各方、藝術團體及公眾人士對話。

40. 事務委員會將繼續與民政事務局局長討論香港的文化政策，並會聽取有關團體及市民對此事的意見。

提供文化藝術和康樂體育設施

41. 事務委員會繼續監察提供文化藝術和康樂體育設施的工作。政府當局提出把將軍澳運動場工程計劃的核准預算費由2億9,310萬元提高至3億5,230萬元，並就此建議諮詢事務委員會。委員察悉，該工程計劃將會以設計及建造合約形式推行，中標的設計及建造承建商會同時負責運動場的設計和建造工程。

42. 部分委員對建議提高核准預算費，以支付選定投標者所提出的工程費用總額有很大保留。由於原有設計下的設施已符合國際標準，他們認為沒有理由動用額外資源來提升有關設施。依該等委員之見，有關的資源反而應用於學校體育推廣及精英運動員培訓工作，又或用於較有迫切需要的醫療及福利服務方面。

43. 然而，另一些委員支持提高工程計劃核准預算費的建議，因為有關設施的創新設計可提高將軍澳運動場的質素。他們認為興建一個設施符合國際田徑聯會為舉辦重要田徑賽事所訂標準的運動場，會有助香港日後主辦大型國際田徑賽事，從而進一步推動本港的體育發展。

44. 部分委員亦關注到，若某項工程計劃必須如期完成，該項工程計劃是否適宜以設計及建造合約形式落實推行。他們認為政府當局或會因工程計劃有迫切性，而被迫接受一個高昂的投標價。政府當局承諾會檢討那些時間緊迫的工程計劃，是否適宜以設計及建造合約形式落實推行。

45. 事務委員會亦曾在另外6項擬議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6項工程計劃分別為“大嶼山東涌第17區體育館、社區會堂兼圖書館”、“深水埗公園第二期”、“將軍澳第40A區地區休憩用地”、“圖書館翻新工程第二期”、“屯門第16區鄰舍休憩用地”及“天水圍第107區地區休憩用地”。

46. 事務委員會在2005年3月成立小組委員會，監察政府跟進兩個前市政局遺留下來的康樂及文化設施(下稱“文康設施”)工程計劃，以及推行其他相關工程計劃的情況。該小組委員會與政府當局舉行了6次會議，並曾聽取18個區議會及建築界專業團體的意見。經小組委員會再三要求，政府當局答允在行政長官2005年施政報告選定為優先推行項目的25項工程計劃中，有11項會較預定時間提早施工。政府當局亦答允對74項兩個前市政局遺留下來的文康設施工程計劃進行覆檢，並諮詢各有關區議會。在覆檢工作完成後，政府當局同意展開19項工程計劃及另外兩項新工程計劃的籌備工作。政府當局亦承諾會每年與區議會覆檢推行餘下55項工程計劃的優先次序。

主辦2009年東亞運動會的撥款建議

47. 在2003年7月，財務委員會原則上接受香港主辦2009年東亞運動會的財政承擔。作為本地奧林匹克委員會，中國香港體育協會暨奧

林匹克委員會向東亞運動會總會提出申請，並取得該次東亞運動會的主辦權。

48. 政府當局曾向事務委員會匯報2009年東亞運動會籌備工作的進展。政府當局亦有就其把政府支持籌辦東亞運動會的資助額由8,400萬元調整至1億2,300萬元的財務建議，諮詢事務委員會。

49. 部分委員對有關財務建議表示支持。他們認為主辦2009年東亞運動會有助促進青年人對體育運動的興趣，對旅遊業及本港經濟亦有裨益。但其中一些委員強調，政府當局必須確保有關撥款的運用符合成本效益。他們亦認為政府當局的資助額應設有上限。

50. 政府當局解釋，有關資助額是按收支預算計算出來，總數會維持在整體營運開支預算的50%左右。當局設立了一間註冊擔保有限公司，負責按籌備委員會的政策導向籌辦2009年東亞運動會，而成立籌備委員會，是為了督導東亞運動會的策劃和籌備工作。政府當局會要求該公司向政府當局及籌備委員會提交經審計的周年財務報表，以確保其所得的撥款是以符合成本效益的方式運用。

51. 另一些委員則對有關財務建議表示有保留。他們質疑政府當局建議增加多個項目的預算開支理據何在，因為他們認為該等項目，例如開幕及閉幕典禮，對舉行東亞運動會來說並非一些必要的項目。該等委員認為政府當局並無在社會層面(尤其是學校)普及熱愛運動的文化。他們亦批評政府當局把大部分資源撥予興建體育基礎設施及資助各大體育總會。該等委員強調，政府當局必須提供足夠撥款，加強精英運動員的訓練，以便他們作好準備，參加2009年東亞運動會。政府當局已應事務委員會的要求提供資料，說明香港體育發展的長遠策略及措施。事務委員會將與政府當局跟進此事項。

管理及收回私家街道

52. 雖然政府當局由1986年開始推行了私家街道收回計劃，統籌各政府部門收回那些屬共有業權而造成嚴重環境問題的私家街道，但在立法會議員與區議會議員定期舉行的會議上，區議會議員仍不時提出與私家街道有關的事項。因此，事務委員會曾與政府當局討論這方面的政策事宜。

53. 鑑於私家街道沒有妥善管理和維修的情況嚴重，委員對政府當局解決此項存在已久的問題所取得的進展表示不滿。委員亦認為，儘管政府當局考慮到收回某些私家街道會導致業主提出索償要求，因為一旦進行重建，該等業主在計算地盤面積方面或會有所損失，但政府當局不應基於此項政策上的考慮，而把這些私家街道從收回計劃中刪除。

54. 委員指出，部分私家街道除存在環境和衛生問題外，亦變成了非法活動的溫床。委員認為，雖然收回私家街道或會招致索償，但若私家街道在環境、衛生或治安方面的狀況已到了必須收回的地步，

政府當局便應收回有關街道。委員建議政府當局研究一些可行方法解決索償問題，例如在進行重建時批出額外地積比率，代替向有關業主作出金錢補償，以及在法例中訂明，如有80%至90%的受影響業主同意不索取補償，政府便無須作出補償。委員又認為政府當局應加強與各區議會的聯繫和合作，以處理各區私家街道所存在的問題。

其他事項

55. 政府當局曾就行政長官2006年施政報告，以及政府當局改善日後派米活動整體安排的建議，向事務委員會作出簡報。事務委員會亦曾討論一項康文署首長級人員編制建議。

會議次數

56. 事務委員會在2005年10月至2006年6月期間，合共舉行了11次會議。

立法會秘書處
議會事務部2
2006年6月29日

附錄I

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

民政事務委員會

2005至2006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 吳靄儀議員 涂謹申議員 黃宜弘議員, GBS 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 霍震霆議員, GBS, JP 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 : 17位議員)

秘書	戴燕萍小姐
法律顧問	林秉文先生
日期	2005年10月13日