

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)2066/08-09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3月16日(星期一)  
時 間：下午2時30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, SBS, JP  
梁國雄議員  
張學明議員, SBS, JP  
黃定光議員, BBS  
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  
潘佩璆議員  
譚偉豪議員, JP

**其他出席議員：** 李卓人議員

**缺席委員：** 李鳳英議員, BBS, JP  
葉劉淑儀議員, 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秘書長  
何健華先生

政制及內地事務局首席助理秘書長  
蔣志豪先生

選舉事務處總選舉事務主任  
丁徐慧明女士

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

平等機會委員會主席  
鄧爾邦先生

平等機會委員會法律總監  
潘力恆先生

**應邀出席者：** 香港大學民意研究計劃總監  
鍾庭耀博士

香港民主民生協進會

王勝武先生

香港人權監察

總幹事  
羅沃啟先生

項目幹事  
徐嘉穎小姐

**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

## I. 自上次會議舉行至今發出的資料文件

委員察悉，自上次會議舉行至今並無發出任何資料文件。

## II. 下次會議的討論事項

[立法會CB(2)1050/08-09(01)及(02)號文件及立法會CB(2)1103/08-09(01)號文件]

2. 委員同意在2009年4月20日舉行的下次會議上討論由政制及內地事務局局長提出的下列事項

(a) 在囚人士投票權公眾諮詢的結果及建議未來路向；及

(b) 香港特別行政區根據《兒童權利公約》提交的第二份報告的項目大綱。

3. 劉慧卿議員提述她在會議席上提交的函件(於2009年3月17日發出的立法會CB(2)1103/08-09(01)號文件)時表示，根據《文匯報》2009年3月11日報道，中央人民政府駐香港特別行政區(下稱"香港特區")聯絡辦公室(下稱"中聯辦")副主任黎桂康先生表示，香港特區政府與中聯辦就有關擴大香港地區全國政協委員(下稱"政協委員")的職能和角色達成了"十點協議"。一如她在函件中解釋，該協議會影響"一國兩制"的原則及香港自治。她建議召開特別會議討論有關事宜，並要求政府當局提供文件 ——

(a) 澄清香港特區政府與中聯辦有否就擴大香港地區全國人大代表(下稱"人大代表")及政協委員的角色達成"十點協議"或共識；

(b) 解釋政府當局對上文(a)項的立場，以及對擴大大人大代表及政協委員的角色的看法；及

(c) 與中聯辦聯絡，以取得黎桂康先生的發言稿，以及2009年3月政協會議的相關會議紀錄節錄本。

4. 主席就事務委員會應於何時討論有關事宜徵詢委員意見。

5. 何秀蘭議員認同劉慧卿議員的意見，認為人大代表及政協委員很多是前任政府高官、現任立法會議員及行政會議成員。她質疑為何須委任他們出任諮詢機構成員或擔任政治職位，以加強他們對本地事務的參與。

6. 張文光議員表示，根據《文匯報》報道，黎桂康先生的言論前後不一。黎先生在2009年3月10日舉行的政協會議上提及，香港特區政府與中聯辦達成了"十點協議"。一名政協委員其後澄清，雙方是取得共識，並非達成協議。該報在2009年3月16日報道，黎先生否認雙方曾達成協議。雖然政府已澄清並無與中聯辦達成協議，但政府當局有責任調查這宗事件，並向議員匯報。他強調政府當局責無旁貸，應向中聯辦取得有關發言稿及相關會議紀錄。

7. 余若薇議員表示，公民黨關注這宗事件。她表示，政制及內地事務局局長應該在這次會議上澄清政府當局的立場，並提交書面回覆作為跟進，以便委員在日後會議上進行討論。

8. 黃國健議員表示，他本身是人大代表，但他在內地出席會議期間，未曾聽聞黎先生的有關言論。他想聽取政府當局的回應。

9. 葉國謙議員表示，委員若擬作出跟進，應將此事列為事務委員會日後會議的議程項目。

10. 黃毓民議員表示，他不明白人大代表和政協委員干預本地事務何以值得大家如此關注，因為人大代表和政協委員由中聯辦和共產黨物色以作委任，已是人所共知的事實。他認為，中央人民政府一直干預本地事務，破壞"一國兩制"的原則，全國人大常委會重新解釋《基本法》便是一例。黃議員提述，根據《文匯報》的報道，陳鑑林議員指，由香港特區政府推薦政協委員，即是把特區政府納入國家行政機構的體系之內，提升了特區政府的地位。他表示，在中國的政治體系內，全國政協只是政治花瓶，沒有實權，這是大家都知道的事實。雖然如此，他認為政府當局應該發出書面聲明，澄清對此事的立場。

11. 湯家驊議員表示，政府當局應澄清事實上有否達成協議或取得共識，並應徵詢律政司的法律意見，根據《基本法》對人大代表和政協委員的角色給予清晰明確的交代。

12. 政制及內地事務局局長回應委員時提出以下各點——

- (a) 在處理香港的內部事務方面，中央人民政府和香港特區政府均恪守《基本法》及"一國兩制"的原則；
- (b) 政府當局上星期已經表明立場，澄清沒有就擴大大人大代表和政協委員的職能和角色的事宜與中聯辦達成協議或取得共識；
- (c) 按照現行做法，香港特區政府不時與中聯辦聯絡，就人大代表和政協委員提出、關乎香港與內地跨境合作的事宜進行討論。行政長官每年與人大代表和政協委員會面兩次，互相交換意見。當局並已設立網頁，為人大代表和政協委員提供一個即時及方便的平台提供意見；
- (d) 人大代表和政協委員只要是依法經選舉產生的立法會議員，均可以立法會議員身份參與本地事務和委員會的工作。香港特區政府委任諮詢機構成員時，主要考慮個別人士的專長和相關經驗。人選是否人大代表或政協委員並非考慮因素；
- (e) 《基本法》附件一規定，選舉委員會委員包括香港地區全國人大代表和香港地區全國政協委員的代表；及
- (f) 他會向政府反映委員的意見，並在適當時候向事務委員會提交文件。

13. 主席表示，由於有連串的財務委員會特別會議將於3月份舉行，加上復活節假期臨近，有關事宜將於2009年4月20日舉行的事務委員會下次會議上討論。委員表示同意。

### III. 票站調查

#### 政府當局作簡介

14. 政制及內地事務局局長簡介政府當局的文件(立法會CB(2)1050/08-09(03)號文件)；該文件闡述規管票站調查的現行機制及與2008年立法會選舉的票站調查有關的事宜。

15. 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)1050/08-09(04)號文件)；
- (b) 香港研究協會提交的意見書(立法會CB(2)1050/08-09(05)號文件)；及
- (c) 香港調查研究中心提交的意見書(立法會CB(2)1050/08-09(06)號文件)。

#### 團體代表申述意見

16. 香港大學民意研究計劃總監鍾庭耀博士陳述意見，詳情載於其意見書(立法會CB(2)1083/08-09(01)號文件)。他表示，本港的候選人和政黨在投票結束前藉票站調查策劃競選策略，已經不是秘密。在1995年舉行的兩個市政局選舉當中，根據另一位學術研究人員的紀錄，在某政黨的候選人當中，約60%曾經進行票站調查，並將從中收集所得的資料數據送交選舉指揮中心，進行即時分析，並作出人手方面的部署。在2008年立法會選舉中，一位曾任《信報》編輯的專欄作者提出意見，認為雖然政黨可在投票日當天投入資源廣泛進行票站調查，但假如其他政黨沒有資源這樣做，便會對選舉造成不公平。鍾博士希望各相關持份者既往不咎，通力合作，發展出一套符合國際準則的票站調查制度，以保障表達自由、學術自由、市民知情權及專業操守。

17. 王勝武先生陳述香港民主民生協進會(下稱"民協")的意見，詳情載於該會提交的意見書(立法會CB(2)1083/08-09(02)號文件)。他關注到，票站調查已淪為政黨在投票結束前策劃競選策略的工具，對選

舉造成不公平。他指出，在2008年立法會選舉中，在13個進行票站調查的人士或機構當中，只有一個機構公布了票站調查的結果。此外，最少有5個進行票站調查的人士或機構被發現與左派團體或民主建港協進聯盟(下稱"民建聯")有關聯。然而，有關票站調查所招致的開支並沒有列為選舉開支。民協建議，只應准許大專院校進行票站調查。

18. 羅沃啟先生陳述香港人權監察的意見，意見內容摘要如下 ——

- (a) 在地方選區選舉的名單投票制下，由票站調查搜集得來的資料，有助候選人策劃配票策略。部分候選人及其所屬政黨在2008年立法會選舉中曾經調動資源進行票站調查，是眾所周知的事實，但沒有任何候選人將進行票站調查所引致的開支申報為選舉開支。這情況不免令人質疑，2008年立法會選舉是否公平舉行；
- (b) 鑒於這種不公平的情況，部分選民拒絕回答進行票站調查的人士或機構的問題，或提供有誤導成分的答案。這做法等同於向選舉管理委員會(下稱"選管會")及政府當局投下不信任票，認為選管會及政府當局並未推行有效規管票站調查的措施；及
- (c) 為挽回市民的信心，選管會應考慮以下措施，以加強規管票站調查：禁止在投票結束前公布及廣播票站調查的結果；規定進行票站調查的人士或機構承諾，不會把票站調查的結果用於競選的目的，違反承諾者將會受到刑事制裁；在投票日前10天披露進行票站調查的人士或機構的背景及進行票站調查的目的等，以保障市民的知情權。選管會並應鼓勵進行票站調查的人士或機構出席公聽會，向市民交代他們所進行的票站調查。

與委員進行討論

19. 葉國謙議員要求民協澄清，哪個進行票站調查的人士或機構與民建聯有關聯。王勝武先生表示，



根據民主動力提供的資料，在2008年立法會選舉中，香港發展研究學會曾經在九龍西進行票站調查。該會其中一名成員譚先生，是香港青年協進會副主席，而香港青年協進會主席為民建聯成員。葉國謙議員表示，民協提供的資料有誤導成分，這位譚先生並非民建聯成員。

20. 劉慧卿議員表示，鍾庭耀博士在2004年10月6日的文章中表示，不反對任何政黨或機構進行票站調查。他反對的是使用不誠實手法套取選民意見，用於競選的目的。鍾博士進而表示，如一個社會的選舉結果，全繫於選民在最後關頭的情緒反應(如刺殺候選人)，是多麼不幸。由於香港情況獨特，而若干政黨的力量十分強大，劉議員就票站調查的日後發展路向徵詢鍾博士的意見。

21. 鍾庭耀博士表示，在過去10年，票站調查一直引起關注，原因是牽涉到政黨和候選人的利益。這問題近年日趨嚴重，原因是票站調查的操作走向企業化。為解決這個問題，票站調查的專業發展應該跨越政黨利益。香港要發展本身的票站調查制度，可以借鑒外國的做法。他贊成部分西方國家所採用的方式，即盡可能減少對票站調查及票站調查結果用途的限制。這些國家可以這樣做，是由於擁有成熟的政治制度和社會制度。進行票站調查的人士或機構必須依循一套專業守則，傳媒也必須自律，不會在投票結束前發布選舉預測。至於部分候選人取得票站調查結果，會否對未能取得有關結果的其他候選人造成不公平，他難作定論，原因是在票站調查走向企業化之前，有關各方亦已在投票站外收集選民資料，用作競選用途。他認為各持份者(包括議員、政黨、傳媒及研究機構)應該同心協力，就票站調查擬定一套專業守則。

22. 湯家驊議員表示，香港調查研究中心在其提交的意見書中向他作出人身攻擊，卻沒有委派代表出席會議，他對此表示失望。他歡迎香港研究協會提交意見書，提供該會就2008年立法會選舉票站調查進行的分析報告。他就以下事宜徵詢鍾庭耀博士的意見

- (a) 香港研究協會在2008年立法會選舉中派出1 286名調查員在198個投票站訪問接近15萬名受訪者，估計需要多少財政資源；
- (b) 從學術觀點而言，進行樣本數目多達15萬人的票站調查是否有意義；及
- (c) 應否立法規管票站調查、應否規定進行票站調查的人士或機構須在投票結束後方可披露票站調查的結果，以及若所進行的票站調查是用作競選的目的，應否將有關開支列為選舉開支。

23. 鍾庭耀博士表示，香港大學民意研究計劃(下稱"港大民意研究計劃")進行票站調查的操作方式和理念，與香港研究協會所進行的調查有所不同。港大民意研究計劃採用科學化的抽樣方法、問卷相對複雜和詳細、樣本數目較少。目的是在相對短的時間內收集較大量的資訊，盡可能減少對選民構成滋擾。有關2008年立法會選舉的票站調查，由於選民並不合作，以致調查結果的公信力成疑。撇開該次調查結果不談，以港大民意研究計劃在2004年立法會選舉中進行的票站調查而言，儘管抽樣數目較少，但與其他抽樣數目較多的調查相比，結果同樣準確。鍾博士表示，由於涉及眾多其他變數，他無法估算香港研究協會就2008年立法會選舉進行的票站調查需要多少開支，也無法解釋為甚麼其他進行票站調查的人士或機構選用較多抽樣數目。以2008年立法會選舉而言，按照他的個人經驗，每名調查員的薪金為每天600元。他認為任何機構也可進行票站調查，不應只容許大專院校進行。一如他先前所建議，香港應致力就進行票站調查擬定一套專業守則。

24. 劉江華議員認為香港調查研究中心提交的意見書中有關票站調查的觀點相當中肯。他也歡迎鍾庭耀博士提出應盡可能減少對票站調查的限制的意見。一如鍾博士所述，以票站調查的結果策劃競選策略的做法，十多年來一直存在。對於有部分候選人採用向選民表示選情告急的策略，他徵詢鍾博士這方面的意見。據他記憶所及，在2007年立法會補選期間，一份主要報章曾經印製一份告急號外，指其中一名候選人選情告急。他指出，除非該份報章曾經進行票站

調查，否則不會知道該名候選人選情告急。此外，派發該份號外，以及進行票站調查而引致的開支，也沒有列為選舉開支。劉議員又表示，部分候選人(如湯家驊議員等)曾呼籲選民向進行票站調查的人士或機構提供虛假資料，他徵詢鍾博士對這做法有何意見。

25. 湯家驊議員澄清，他本人及公民黨從沒有呼籲選民向進行票站調查的人士或機構提供虛假資料。然而，他曾經向選民表示，他們有權以私隱為理由，拒絕回答問題。劉慧卿議員表示，泛民主派議員曾要求當局採取更嚴格的措施，對2008年立法會選舉的票站調查作出規管，但由於政府當局及選管會均對這項要求置若罔聞，泛民主派議員才決定自救自助，呼籲選民不要回答進行票站調查的人士或機構的問題。她強調泛民主派議員從沒有呼籲選民提供虛假資料。

26. 鍾庭耀博士表示，若有候選人聲稱自己選情告急，一是他掌握票站調查結果，用以支持選情告急的說法；一是他在沒有根據的情況下作出這種聲稱，目的是爭取更多選票。不論是哪一種情況，該名候選人也是作出了不誠實的行為，因為港大民意研究計劃從未在投票結束前向任何候選人披露票站調查的結果。他表示，日後若有候選人聲稱自己選情告急，應該有事實支持。至於有人呼籲選民向進行票站調查的人士或機構提供帶有誤導成分的答案，這些人士既損害了票站調查結果的公信力，亦窒礙了民主發展。

27. 梁美芬議員表示，雖然她不喜歡票站調查，但她尊重支持進行票站調查人士的意見，前提是並非只有大專院校才可進行票站調查。她表示，在投票日之前兩個月左右，傳媒已經發表各式各樣的民意調查，預測候選人在選舉中的表現。她認為，傳媒對個別候選人的表現作出具體評論或預測，會左右選民的投票意向及影響選舉結果。她個人覺得受到該等報道困擾，並認為這方面的影響比票站調查的影響更為深遠，原因是選民只會在投票日當天的數個小時內受到票站調查結果的影響，但傳媒報道對選民造成的影響卻可持續數個月。梁議員質疑，若在投票結束前將票站調查的結果用於競選活動的做法應該刑事化，則傳媒公布民意調查結果是否也應該採用一視同仁的做法。她並問及有傳媒機構贊助港大民意研究計劃進行

票站調查的事宜，並質疑為何港大民意研究計劃在2008年9月7日投票結束前已將票站調查的結果發放給傳媒贊助機構。

28. 鍾庭耀博士表示，他反對建議以立法方式禁止在投票結束前把票站調查結果用於競選活動。他重申自己的觀點，即採取嚴格的措施對票站調查進行規管，對表達自由及學術自由沒有好處。他指出，根據目前的安排，候選人必須申報選舉開支，若提供虛假聲明，便會予以譴責，他認為這項安排提供了足夠保障，防止不當行為。鍾博士表示，為了維持絕對中立，他從來不會在投票結束前向候選人發放票站調查結果。港大民意研究計劃進行的票站調查是由電子傳媒機構贊助，大家作出了內部協議，就是讓傳媒贊助機構在晚上9時左右得到選舉結果的初步預測，但不會在投票結束前公開有關結果。以2008年立法會選舉來說，港大民意研究計劃在考慮到市民的情緒及海外的做法後，提早於2008年9月7日晚上8時將票站調查結果發放給傳媒贊助機構。他指出，提早向傳媒發放票站調查結果，在西方國家並不罕見。事實上，世界潮流原則上反對規管進行調查及報道調查結果。在美國，進行票站調查的人士或機構在投票日當天全時間收集資訊。它們向東岸地區的傳媒發放票站調查結果的時候，西岸地區仍在進行投票。問題關鍵在於傳媒能否發揮專業自律的精神，不會在投票結束前根據票站調查的資料發布選舉預測。

29. 劉健儀議員表示，自由黨從來沒有進行票站調查，也沒有發布候選人選情告急的消息。她支持鍾庭耀博士的觀點，特別是他指出，如果一個社會的選舉結果，全繫於選民在最後關頭的情緒反應，是多麼不幸。她就如何提高在香港進行票站調查的專業自律精神，徵詢鍾博士的意見。

30. 鍾庭耀博士表示，要提高進行票站調查的專業自律精神，傳媒的角色舉足輕重。若部分具公信力的傳媒機構能承諾恪守國際上有關票站調查的專業守則，定會有幫助。他補充，國際專業守則規管最少3類機構，分別是研究機構、傳媒及票站調查的贊助機構。要加強在香港進行票站調查的公信力和專業水平，這些機構應該通力合作，擬定一套專業守則。他樂意率先引起這方面的討論。他補充，可以參考有關票站調查的國際專業守則。

31. 劉江華議員就下述觀點進一步徵詢鍾博士的意見——

- (a) 有人認為，不應只容許大專院校進行票站調查；
- (b) 有人認為，任何人士或機構均不得在投票日當天進行票站調查，或任何人士或機構均可進行票站調查，兩者選取其一；及
- (c) 由於鍾庭耀博士傾向支持泛民主派議員，令人質疑他所進行的票站調查能否保持不偏不倚，因此有人認為鍾博士不宜進行票站調查。

32. 何秀蘭議員、劉慧卿議員及湯家驊議員澄清，他們與鍾庭耀博士並無密切關係。鍾庭耀博士也澄清，自己與任何政黨或候選人盡可能減少接觸，以免引起不必要的誤會。儘管如此，在某些問題上，他的看法有時與若干政黨一致。外界有一個錯覺，以為他與泛民主派議員關係密切，這是他無法控制的事。他表示，從專業角度看，應以科學方法及公開透明的方式進行票站調查。他不支持任何對票站調查採取更嚴格規管措施的建議。他認為，日後應透過專業守則的方式對票站調查作出規管。

33. 何秀蘭議員表示，票站調查本身有其價值，只是被部分政黨利用作為工具，用以在投票結束前策劃競選活動。她詢問選管會或政府當局是否有意採取規管票站調查的措施，以配合不斷變遷的環境。她認為這是政府當局檢討現行指引的適當時候，容許在投票結束前發布票站調查結果，以便各界人士均可獲得這些資料。她指出，在美國，西岸地區和東岸地區在不同時間發放票站調查的結果，但這做法似乎並無影響選民行為。

34. 梁國雄議員表示，政府當局或廉政公署應該調查，進行票站調查的人士或機構曾否向某些政黨或候選人提供票站調查結果，用於策劃競選策略，以及獲取票站調查服務的候選人有否將因而引致的開支列為選舉開支。他指出，任何候選人若沒有申報這些開支，均須負上刑事責任。他尊重學術自由，但不接受票站調查結果被濫用。

政府當局的回應

35. 政制及內地事務局局長感謝委員和團體代表發表意見。他作出以下回應——

- (a) 鍾庭耀博士強調，有關各方應在進行票站調查方面發揮自律精神。選管會及政府當局同樣希望進行票站調查的人士或機構及其他有關各方遵循選管會發出有關進行票站調查的指引；
- (b) 對於民協關注到，除了港大民意研究計劃以外，其他進行票站調查的人士或機構均沒有發布調查結果，香港研究協會在提交事務委員會的意見書中附有票站調查結果的詳細分析報告，而當局相信，進行票站調查的其他人士或機構也會自行作出安排，公開類似的資料；
- (c) 關於委員及團體代表關注到，政黨利用票站調查的結果策劃競選活動，根據現行選舉法例，候選人為競選目的而獲取服務(包括各類意見調查服務)所引致的開支，必須列為選舉開支。若違反有關規定，將會構成刑事罪行；
- (d) 部分政黨曾經在2008年立法會選舉中呼籲選民不要回答進行票站調查的人士或機構的問題，因而影響票站調查結果的準確程度，他樂於聽到政黨並不鼓勵選民在接受訪問時提供有誤導成分的答案；
- (e) 選管會接到任何投訴，均會作出跟進。據他理解，選管會及相關執法機關正在調查關於2008年立法會選舉的投訴個案；
- (f) 政府當局認為，任何人士或機構均可進行票站調查，前提是不得在投票結束前以調查結果令選民受到不當影響，以致選舉過程受到干預。在2008年立法會選舉中，鍾庭耀博士曾經有意提早於中午12時向傳媒贊助機構發放票站調查的結果，並一度引起關注。規定進行票站調查的人士或機構必須在投票結束後公布投票結果，是多年來行之有效的一貫做法；及

- (g) 立法會秘書處資料研究及圖書館服務部進行的研究顯示，西方國家(包括加拿大、英國、美國和澳洲)並沒有立法規管票站調查及票站調查結果的用途。由於已有法例規管與政黨或候選人使用票站調查結果有關的選舉開支，政府當局在現階段不會考慮就票站調查立法。政府當局會繼續聽取各方對票站調查的意見，並會在選管會於下次換屆選舉前修訂選舉指引時，一併考慮此事及其他選舉安排。

**IV. 《種族歧視條例》僱傭實務守則經修訂的草擬本**  
[立法會CB(2)265/08-09(03)號文件附件1、立法會CB(2)1050/08-09(07)及(08)號文件、立法會CB(2)1083/08-09(03)及(04)號文件及立法會CB(2)1103/08-09(02)號文件]

平等機會委員會(下稱"平機會")作簡介

36. 平等機會委員會主席向委員簡介平機會就《種族歧視條例(第602章)》僱傭實務守則(下稱"守則")經修訂的草擬本所提交的文件(立法會CB(2)1050/08-09(07)號文件)要點。他表示，平機會於2008年10月至2009年1月進行公眾諮詢，至今共接獲88份意見書。平機會亦舉辦了超過50場諮詢會，其中10場是專為聽取少數族裔人士意見而舉辦的。經考慮接獲的意見，並參考海外司法管轄區所採用的相關守則後，平機會已對守則初稿作出大幅修改，並透過列舉說明和例子，闡明甚麼行為會及不會構成就僱傭情況而言屬違法的行為。由於《種族歧視條例》尚未全面實施，而平機會在施行《種族歧視條例》方面亦沒有經驗，所以守則中所採用的部分例子由平機會編撰。部分說明例子則是以訂有相若反歧視條例的海外司法管轄區的相關法庭案例作為依據。在守則中列舉的例子旨在協助讀者對《種族歧視條例》原則的一般理解。平機會實際上如何處理某宗個案，在很大程度上視乎個別個案的事實。平等機會委員會主席強調，平機會所列舉的說明和例子不可能包羅所有情況。平機會希望在《種族歧視條例》實施後，可以法庭案例作為日後的參考。

37. 平等機會委員會法律總監表示，守則初稿的用詞和表達方式已作出修改，以強調《種族歧視條例》在工作場所推廣種族平等的精神。考慮過接獲的意見後，有關良好僱用程序和措施的內容已大幅擴充。至於委員和市民關注與語言及其他僱傭事宜有關的間接歧視的問題，守則參考相關案例提出說明和例子，闡明可如何將秉持種族平等的原則應用於個別情況。平機會鼓勵僱主採取積極正面的行動，以促進種族平等，並盡量對僱員的文化習慣作出遷就。簡而言之，經修訂的守則草擬本回應了市民和委員提出的關注。

38. 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)1050/08-09(08)號文件)；
- (b) 香港融樂會有限公司(下稱"融樂會")提交的意見書(立法會 CB(2)1083/08-09(03)號文件)；
- (c) 香港社區組織協會提交的意見書(立法會 CB(2)1083/08-09(04)號文件)；
- (d) 融樂會與香港人權監察提交的聯署意見書(意見書於席上提交，並於2009年3月17日隨立法會 CB(2)1103/08-09(02)號文件送交委員)；及
- (e) 政府當局於2009年3月16日發出的函件，並隨函附上平機會擬備題為"由平等機會委員會提供的法律協助"的文件(於2009年3月16日發出的立法會 CB(2)1093/08-09(01)號文件)。

經修訂的守則草擬本

39. 劉慧卿議員要求平機會和政府當局 ——

- (a) 回應融樂會在其意見書提出的下列觀點：應修訂所有使用"東南亞裔"一詞的例子，以清楚劃分各族裔，並使用個別族裔的名稱，如菲律賓人、印尼人及巴基斯坦人；



- (b) 回應香港社區組織協會就經修訂的守則草擬本的公眾諮詢工作提交的意見書，以及融樂會與香港人權監察就上述公眾諮詢工作提交的聯署意見書；
- (c) 告知事務委員會，平機會會否以另外6種少數族裔人士常用語文(即印地語、印尼語、尼泊爾語、他加祿語、泰語及烏爾都語)印製守則；及
- (d) 告知事務委員會，平機會何時會根據《種族歧視條例》就下列範疇訂立實務守則：房屋、教育，以及貨品、設施、服務及處所的提供。

40. 平等機會委員會主席作出以下回應 ——

- (a) 融樂會提出有關"東南亞裔"的觀點，已在經修訂的守則草擬本中處理；
- (b) 對於融樂會與香港人權監察建議平機會就經修訂的守則草擬本進行連串諮詢，平機會並無強烈意見。至於進行另一輪諮詢會否影響實施《種族歧視條例》的時間(原定於2009年年中實施)，則由政府當局考慮；
- (c) 雖然平機會準備以另外6種語文印製守則，但中英文是法庭所接受的法定語文；及
- (d) 平機會無法告知事務委員會，根據《種族歧視條例》就其他範疇訂立實務守則的時間表。在實施《種族歧視條例》之前訂立守則已對平機會構成巨大挑戰。平機會須在應用《種族歧視條例》和守則方面累積更多經驗後，才能再進一步推展這方面的工作。

41. 政制及內地事務局副局長表示，平機會已把香港社區組織協會、融樂會和香港人權監察在其先前提交的意見書中提出的不少建議，納入經修訂的守則草擬本內。他建議平機會因應最近接獲的意見，研究如何可進一步改善經修訂的守則草擬本。如有需要，平機會應與有關個別機構作進一步磋商。根據政府當

局的計劃，待平機會發表守則後，《種族歧視條例》的全部條文會於2009年年中左右實施。因此，若要進行另一輪諮詢，或許時間不足。政制及內地事務局副局長補充，待守則草擬本提交立法會後，立法會仍有機會進行審議。

42. 李卓人議員詢問，《種族歧視條例》下有關僱傭以外事宜的規例及規則，可否在切實可行的範圍內盡快實施，以免進一步延誤。政制及內地事務局副局長回應時表示，政府當局已在上次會議席上向事務委員會簡介將會在《種族歧視條例》下訂立的一項規例和兩組規則。政府當局已作出預告，將會就該規例動議議案，提請立法會通過，以期該規例可與《種族歧視條例》所有條文同時實施。

43. 劉健儀議員關注到，守則的內容不易理解。僱主可能難以確定甚麼行為會及不會構成就僱傭情況而言屬違法的行為，甚至可能不知道守則的存在。她詢問平機會進行了甚麼宣傳工作，向僱主推廣守則，並詢問平機會會否設立服務中心，回答查詢。

44. 平等機會委員會主席認同劉議員的意見，認為守則的確不易理解。據他所知，從沒有任何法例在實施前已撰寫守則，指導市民有關法例可如何應用。較理想的做法，是在法例實施一段時間並累積相關經驗後，才擬備守則。要編撰可能在僱傭範疇發生的不同情況，對平機會來說，這過程是相當艱難的，更何況不同背景的僱主和僱員在不同情況下會作出不同的反應。平機會會為僱主和其他有關各方舉辦研討會和工作坊，以促進他們對守則的瞭解。他補充，平機會已設立一條查詢熱線。

45. 劉健儀議員表示，雖然有關例子具教育意義，但並不能包羅所有情況。僱主可能只是一知半解。因此，讓僱主瞭解如何在僱傭方面避免侵犯不同種族人士的權利，實在十分重要。她希望當局調撥更多資源給平機會，讓平機會為僱主和僱主協會舉辦工作坊。平等機會委員會主席回應時表示，平機會會為其"平等機會之友會"的會員(該會會員主要是僱主、公司及人力資源經理)提供各種聯繫機會，並為他們舉辦工作坊。平機會會利用該平台，促進僱主和僱員對他們在《種族歧視條例》下的權利和責任的瞭解。

46. 梁國雄議員詢問，平機會所印製的宣傳資料有沒有其他語言版本。平等機會委員會主席表示，目前，《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》和《家庭崗位歧視條例》的宣傳資料均以兩種法定語文(即中英兩種語文)印製。隨着《種族歧視條例》即將實施，平機會將會研究，亦應以其他語文印製哪些宣傳資料。平機會曾徵詢法律意見，以確定平機會應否將所印製的每項資料都翻譯成中、英文以外的其他語文，所得答案是否定的。然而，平機會會向少數族裔人士提供相關資料，讓他們瞭解平機會的工作，並會按需要將宣傳單張翻譯成其他語文。

### 法律協助

47. 張文光議員從經修訂的守則草擬本第7.3.2段察悉，平機會就每宗申請決定是否提供法律協助時，將考慮不同因素，包括有關個案可否帶出一個原則問題、個案的複雜程度、是否有充分證據，以及平機會本身的工作優次等。他關注到，若有人擬根據各項反歧視條例提起法律程序，平機會為該人提供法律協助的門檻，較申請法律援助時進行的案情審查的門檻更高。他指出，受屈人士向平機會尋求法律協助時已經歷了漫長的過程，包括提出申訴、個案調查及調解。他質疑，若受屈人士已滿足所有其他準則，但平機會在決定是否給予法律協助時仍要考慮平機會本身的工作優次，這樣對受屈人士是否公平。

48. 平等機會委員會主席解釋，經修訂的守則草擬本第7.3.2段所提述的工作優次，關乎平機會如何選擇需要多加注意的個案。雖然在平機會收到的法律協助申請中，大部分為僱傭範疇的懷孕歧視及殘疾歧視，但平機會現時特別注意有關殘疾人士的通道及設施問題、性騷擾及在僱傭範疇的家庭崗位歧視的申請，這些都是公眾關注的事宜。平等機會委員會主席表示，現行的反歧視條例讓平機會可按其認為合適的情況，決定是否就個別個案給予法律協助。平機會成立的目的，並非提供法律援助。平機會不能夠為所有具備合理理據的個案提供法律協助。再者，平機會並無設立訴訟基金。目前，平機會提供法律協助的法律開支每年只有150萬元。基於上述考慮，平機會在提供法律協助時必須考慮工作優次等因素。

49. 張文光議員表示，150萬元的數額不足以讓平機會提起任何法律程序。他促請平機會向政府當局申請增加撥款。他補充，平機會應設立機制，把具備合理理據的個案轉介法律援助署(下稱"法援署")。

50. 平等機會委員會主席澄清，平機會從未因缺乏資源而沒有就一宗帶出原則問題的個案提起法律程序。問題關鍵在於，平機會只會在必要時提起法律程序。根據現行安排，如有需要，平機會會協助受屈人士向法援署尋求法律援助。

51. 劉慧卿議員表示，聯合國將於2009年8月審議中國根據《消除一切形式種族歧視國際公約》提交的報告，她期望香港特區政府屆時會匯報《種族歧視條例》的實施情況。平機會極少提起法律程序，以及平機會提供法律協助的門檻比法律援助案情審查的門檻更高，可能會引起關注。她詢問平機會在過去數年採取了多少次法律行動。

52. 平等機會委員會主席表示，申請法律協助的數目和平機會採取法律行動的數目，載於平機會文件(立法會CB(2)1093/08-09(01)號文件)附件I。雖然公眾會特別關注某些個案，但平機會在過去數年採取法律行動的數目大致相同。平機會認為，教育公眾瞭解種族平等，自然可促進不同種族羣體之間的平等機會及和諧。透過這種方式消除種族歧視，遠較採取法律行動重要及有效。他告知委員，在英國，前殘疾權利委員會在2004-2005年度對47宗新案件提供協助，而前種族平等委員會則分別在2004年及2005年向1宗及3宗個案提供全面律師代表服務。雖然他不能評論英國的情況，但他認為，平機會在打擊歧視方面的工作是否卓有成效，不應以採取法律行動的數目來衡量。

53. 李卓人議員表示，據他瞭解，懲教署一名少數族裔職員因無法通過中文筆試而不獲晉升。他認為這做法違反《種族歧視條例》，並詢問平機會曾否研究政府的僱傭政策。

54. 平等機會委員會主席回應時表示，他不能評論李議員所引述的個別個案。然而，受屈人士享有公民權利，可就種族歧視對僱主提起法律程序，或向平機會提出申訴。平機會接獲此類申訴後會調查有關個案。平機會會嘗試透過調解解決爭議；若調解不成功，便可能會提供法律協助。

#### 撥款

55. 劉慧卿議員關注到，平機會是否有足夠撥款支付法律開支，以及實施《種族歧視條例》和推廣守則所需的宣傳費用開支。她認為平機會必須採取高姿態，使公眾瞭解其工作。

56. 政制及內地事務局副局長表示，根據開支封套的撥款模式，平機會提供法律協助的法律開支，由經常帳支付。自2005-2006年度至今，每年約有150萬元預留作此用途。假如經常帳的資金不足以應付法律開支，平機會可從一般儲備支取款項。一般儲備目前約有1,700萬元。過去兩年，平機會已獲撥款數百萬元，為實施《種族歧視條例》進行前期準備工作。在2009-2010年度，當局已額外撥款105萬元作宣傳之用。若某一年度的財政資源缺乏，平機會可提出追加撥款建議，以供政制及內地事務局考慮。

57. 李卓人議員認為，撥款105萬元進行宣傳並不足夠。他詢問當局提供多少額外資源予平機會，以實施《種族歧視條例》。

58. 平等機會委員會主席表示，平機會每年用於宣傳工作的開支為數百萬元，並已盡力推廣平等機會。至於有關《種族歧視條例》的宣傳工作，在有關的105萬元當中，60萬元預留作支持非政府機構這方面的工作。平機會獲撥約600萬元，用以為實施《種族歧視條例》進行前期準備工作，但這筆款項已差不多用罄。他不能確定平機會下一財政年度可獲得的撥款額。在等待政府當局新撥款項期間，平機會會從一般儲備中支取款項，用以在短期內聘用實施《種族歧視條例》所需的最少人手，並希望政府當局會在適當時候提供所需撥款予平機會。

59. 李卓人議員表示，他覺得政府當局並沒有對平機會作出任何財政承擔，這情況極不理想。他表示，若政府當局有誠意實施《種族歧視條例》，便應與平機會商討其人力需求，並以常額形式向平機會提供實施《種族歧視條例》所需的資源。

60. 會議於下午5時26分結束。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2009年7月2日