

立法會民政事務委員會

國際人權公約在香港的實施情況：二零零四年

引言

我們承諾向民政事務委員會(委員會)提交簡短的年度總覽，概述與六條國際人權公約有關的各項發展。這六條公約均適用於香港特別行政區(香港特區)，而香港特區也須就有關公約定期向聯合國相關公約的監察組織提交報告。與二零零三年報告所述的一樣，這六條公約包括《經濟、社會與文化權利的國際公約》、《公民權利和政治權利國際公約》、《消除一切形式種族歧視國際公約》、《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》、《消除對婦女一切形式歧視公約》¹，以及《兒童權利公約》。

2. 我們已告知委員會，我們擬在每個曆年的上半年提交有關的報告，內容涵蓋各公約於前一歷年在實施方面的發展。因此，在二零零四年五月提交的首份報告概述二零零三年的發展，而本報告(即第二份報告)則闡述二零零四年的發展，但間或也會提及二零零五年上半年的發展。本報告的形式屬於試驗性質，而且可以根據委員會的意見修訂，正如我們向聯合國相關公約的監察組織提交的報告一樣。

3. 我們在擬備本報告時，已考慮到在二零零三年及二零零四年就有關的聯合國人權公約(包括《經濟、社會與文化權利的國際公約》、《公民權利和政治權利國際公約》、《消除對婦女一切形式歧視公約》、《兒童權利公約》)所提交的報告。此外，在擬備本報告期間，我們正為根據《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》提交的第二份報告定稿(請參閱下文第 26 段)。由於提交聯合國的報告已詳細討論有關範疇的問題，因此，我們在本報告中只討論報告期內(二零零四年)的重要發展。正如二零零三年的報告一樣，我們會按承諾提交年度總覽，因此，我們只概述各公約所涵蓋的範疇中最重要的發展。至於何謂“重要”(即哪些問題應納入本報告內)，則繼續由負責的決策局自行決定。我們相信由各決策局決定在涉及其職權範圍的多項發展中哪些事項應予提述，是最適當不過的。

(A) 《經濟、社會與文化權利的國際公約》

概況

4. 有關情況與二零零三年報告第 4 至第 15 段所述的大致相同。我們在該報告第 4 段說明，香港根據《經濟、社會與文化權利

¹ 《消除對婦女一切形式歧視公約》屬於衛生福利及食物局局長的職權範圍，有關該公約的部分(下文 E 部)由衛生福利及食物局提供。

的國際公約》擬備的第二次報告已納入中國的第一次報告內，並在二零零三年六月提交聯合國。經濟、社會及文化權利委員會在二零零五年四月二十七、二十八和二十九日審議中國提交的報告，並在四月二十九日早上討論有關香港的部分。香港特區政府和澳門特區政府的代表以中國代表團成員的身分出席了審議會。有關的審議結論已在五月十三日公布。我們會在第三次報告內(在二零一零年六月三十日到期提交)詳細回應這些審議結論。雖然有關事項在時間上並不屬於目前的報告範疇，但我們已在委員會二零零五年六月二十一日會議上，提交文件討論有關問題。至於其他的重大發展，則在下文論述。

第六條

促進就業的措施

5. 公約第六條就工作權利訂定條文。在過去數年本港經濟不景期間，我們的首要工作便是協助市民就業。我們在二零零三年的報告(第 5 至第 7 段)闡述了政府在這方面一直推行的措施，並會在本報告內告知委員會有關的進度。整體而言，勞工處在二零零四年曾協助超過 86 000 名求職人士就業，並收到涉及近 30 萬個私營機構職位空缺通知。下文闡述協助求職人士就業的一些計劃。

青少年就業

6. 在二零零三年的報告第 6 段，我們介紹了政府在一九九九年推行的“青年職前培訓 — 展翅計劃”。計劃的目標，是為 15 至 19 歲離校青少年提供職前培訓。過去五年，共有 57 000 名青少年參加這項計劃下的培訓課程，當中七成在受訓後找到工作。正如當局在二零零三年的報告內所預期，在二零零四年，課程內容已更為全面和詳盡，在職業技能方面的培訓時間也更長。

7. 在二零零三年的報告第 7 段，我們介紹了政府在二零零二年推出的“青少年見習就業計劃”。計劃的目標，是為 15 至 24 歲未達學位程度的青年人提供 6 至 12 個月的在職培訓。截至二零零四年年底，已有超過 18 000 名受訓的青少年在計劃下獲聘；約 11 000 人在個案經理協助下於公開的市場找到工作。

8. 當局在二零零四年五月實施“青年自僱支援計劃”，為 18 至 24 歲、未達學位程度並且獲評估為有意自僱的青年人，提供訓練和協助。已獲批准的計劃項目有 36 個，分別在各個前景良好的業務範疇提供共 1 500 個培訓名額。截至二零零四年年底，學員進行了超過 1 400 宗自僱商業交易，並賺取約 95 萬元的收入。

中年求職人士

9. 在二零零三年的報告第 5 段，我們闡述了當局於二零零三

年五月在促進就業方面實施的措施。該些措施旨在協助那些在就業方面有困難的中年人和青年人。其中一項措施是實行“中年再就業培訓計劃”，目的是鼓勵僱主為 40 歲或以上的失業人士提供在職培訓。參加計劃的僱主可獲當局提供在職培訓津貼，數額為每名受訓者每月 1,500 元(最多不超過三個月)。截至二零零四年年底，這項計劃已協助近 9 000 人找到工作。

招聘會

10. 要促進就業，便須迅速回應僱主的招聘需求，而當局一向以舉行大型招聘會達到這個目標。由二零零三年年底開始，勞工處轄下主要的就業中心也定期舉行小型招聘會。我們在二零零四年分別舉行了 10 個大型招聘會和 32 個小型招聘會，吸引了大約 59 000 人參加。

第七條

立法制定最低工資和標準工作時數

11. 由於薪金和工作時數的安排屬於僱用條款，我們認為應由僱主和僱員自行根據市場情況議定。不過，經濟、社會及文化權利委員會，以及部分立法會議員和工會均要求政府立法制定最低工資和標準工作時數。

12. 有關建議對本港的經濟和勞工市場可能會有深遠影響，而首要考慮的，是落實建議是否對僱員真正有利，這一點必須審慎評估。因此，我們認為在落實上述任何建議前，有關各方應通過客觀分析和理性討論就有關問題達成共識。我們已在二零零四年年底把這些問題交由勞工顧問委員會²討論，商議工作至今仍在進行中。在此期間，我們會以開放的態度，繼續聽取社會各界的意見。

(B) 《公民權利和政治權利國際公約》

概況

13. 在二零零三年的報告第 17 段中，我們告知委員會當時正為參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的第二次報告定稿。其後，報告已提交聯合國，而我們亦得悉該報告可能會在二零零六年三月內(日期會稍後通知)審議。在一九九九年十一月十五日，聯合國人權事務委員會就我們的首份報告發表了審議結論，並提出多項關注事宜和建議，而我們已在第二次報告逐項作出回應。報告內其中一些重要課題包括：選舉制度、鄉村選舉、香港的少數族裔人士、為實施《基本法》第二十三條進行立法等。第二次報告載述的進展，一般而言都會在本報告這部分論述，由於在現階段可補充的

² 勞工顧問委員會已成立多年，成員包括僱主、僱員和政府的代表，具足夠的代表性，因此，由它負責研究有關問題最為適合。

有用資料不多，因此，我們只會集中討論數項第二次報告範疇以外的重大發展。

第二條

平等機會

14. 在二零零三年的報告第19段中，我們告知委員會政府已決定應由民政事務局局長委任獨立委員會，就平等機會委員會事件進行調查。民政事務局局長在二零零四年五月委任了‘平等機會委員會事件獨立調查小組’，而該小組已在二零零五年二月提交報告。此外，政府也分別在二零零四年十二月公布了委任鄧爾邦先生為平等機會委員會的新主席，以及在二零零五年四月委任了15名新委員。

第十七條

香港法律改革委員會發表有關《侵犯私隱的民事責任》和《傳播媒介的侵犯私隱行為》的報告書

15. 二零零四年十二月，法律改革委員會發表了上述兩份報告書。報告書提出的主要建議包括：

- (a) 訂立兩項侵權行為，以處理：
 - (i) 無理侵擾別人的獨處或隔離境況；及
 - (ii) 無理宣揚當事人的私生活；及
- (b) 成立一個法定但獨立和自律的委員會，以處理關於印刷媒體無理侵犯私隱的投訴。

委員會的建議已引起傳媒和市民的廣泛關注。我們現正研究這些建議，並會把公眾的意見考慮在內。

(C) 《消除一切形式種族歧視國際公約》

概況

16. 有關的情況大致上與二零零三年報告第 23 至 27 段所述的相同，下文各段概述最新的情況。

向聯合國報告

17. 正如二零零三年報告第23至27段所述，香港特區根據《消除一切形式種族歧視國際公約》提交的首次報告已納入中國的第八和第九次綜合報告內，而消除種族歧視委員會也於二零零一年七月三十一日及八月一日審議該報告。香港特區的第二次報告將會納入中國的第十次報告內，因此在中央人民政府要求我們呈交報告時，我們會按照慣例進行擬備報告前的諮詢工作。我們有進一步資料時，便會告知委員會。

立法禁止種族歧視

18. 正如二零零三年報告第 23 段所述，我們已於二零零四年九月發表了立法建議的諮詢文件。諮詢期原訂於二零零四年十二月三十一日結束，但我們其後因應公眾的要求，把諮詢期延長至二零零五年二月八日。在進行諮詢期間，民政事務局的代表與區議會、非政府機構、少數族裔團體、法定及諮詢組織，以及其他組織一共舉行了 67 次會議。此外，我們也接獲 230 份意見書；另有十份在諮詢期結束後才接獲，即一共接獲 240 份。隨後的發展並不屬於本報告匯報的時限內，不過，我們已在二零零五年七月八日的會議上向委員會提交文件，載列當局就公眾意見所作的初步分析和評估。我們打算在二零零五年年底前把禁止種族歧視條例草案提交立法會。

促進種族和諧

19. 在二零零四至零五年度，我們在推廣種族和諧及平等意識方面的開支為 583 萬元，現於下文各段扼述有關的活動。

20. **促進種族和諧委員會**：促進種族和諧委員會在二零零二年六月由民政事務局成立，就制定促進種族和諧的策略向政府提供意見，包括改善現時的工作和推出新的措施。促進種族和諧委員會的成員包括非政府人士及主要政府部門的代表。種族關係組（成立時間與該委員會相同）是促進種族和諧委員會的秘書處，負責推行該委員會通過的宣傳計劃。此外，該組的工作還涵蓋三個範疇：舉辦公眾教育、管理平等機會資助計劃，以及管理一條投訴和查詢熱線。下文概述該組的各項工作。

21. **公眾教育**：目前，該組在這範疇內的工作包括：

- (a) **平等機會(種族)資助計劃**：這個年度計劃旨在鼓勵社區團體籌辦活動，以推廣種族平等的意識，同時鼓勵少數族裔人士和本地的大多數人士建立聯繫。在二零零四至零五年度，我們資助了 25 項活動，所涉開支合共 65 萬元；
- (b) **投訴和查詢熱線**：這項服務提供投訴及查詢的途徑。該組以多種語文，包括中文、英文、泰文、印尼文、尼泊爾文及烏都文印製了有關投訴程序的指南，解釋如何作出投訴、詳述調查過程，並解答一些常見問題。在二零零四年，該組處理了 336 個查詢和 30 宗投訴；
- (c) **學校講座**：該組為學校及非政府機構安排講座，內容包括簡介禁止種族歧視的概念、該組曾處理的個案實例，以及讓學生發表意見的小組討論等；
- (d) **教材資料套**：資料套是為教師在課堂使用而設計，內裡包括教師手冊、唯讀光碟（供教師作教學之用），以及互動課

堂活動。該組已分別製作了 2 000 個中文版和 1 000 個英文版的資料套；

- (e) **展覽**：該組有兩套流動展板，可供學校和青年中心借用，作內部展覽之用。其中一套展板以故事形式帶出主題，藉此培養青年人對不同族裔人士的尊重；另一套展板則介紹香港少數族裔社羣的文化及生活方式；
- (f) **認識種族課題自學錦囊**：該組與公務員培訓處、衛生福利及食物局、平等機會委員會合作，為前線公務員製作了有關共享多元文化的自學錦囊；
- (g) **社區幹事訓練課程**：這個課程是促進種族和諧委員會所推行的措施，目的是為準社區幹事提供所需的訓練，讓他們知道如何處理少數族裔社羣所遇到的問題，以及推廣種族和諧。作為促進種族和諧委員會的秘書處，該組成立了專家小組委員會，負責設計課程以及計劃推行課程。第一個課程已在二零零三至零四年度舉行，第二個課程(包括五節訓練課)在二零零四年十一月逢星期日舉行³，內容涵蓋香港文化、溝通技巧、香港法律的基本知識(特別是勞工法例)、以及社區和政府服務。參加課程的學員共有 28 名，其中 23 名(92%)完成有關課程。目前，該些已畢業的學員協助種族關係組舉辦推廣活動，讓他們所屬的族裔社羣參與。

22. **宣傳計劃**：二零零四年的宣傳計劃着重加強市民對種族和諧的意識，以及推廣我們在促進種族平等方面的工作和服務。有關的宣傳計劃包括 —

- (a) **海報宣傳運動**：於二零零四年三月在地下鐵路和九廣鐵路的車站張貼海報，內載種族關係組的熱線電話號碼，以及宣傳種族平等的訊息；
- (b) **週日專題文化節目**：為了加強香港少數族裔人士對社區的歸屬感，民政事務局現正資助一系列以“文化自遊行”為題的專題文化節目。有關的活動定於星期日舉行，內容包括音樂和舞蹈表演、展覽及其他形式的娛樂節目，藉此推廣本港六個主要少數族裔的文化傳統，推廣多元文化，以及鼓勵不同族裔社羣之間相互了解。這個節目的首項活動以菲律賓社羣為對象，已於二零零五年二月舉行。其他活動會陸續在二零零五年和二零零六年舉行。

23. **融合計劃**：我們透過推行各項實際的措施，協助少數族裔社羣(包括已在本港定居多年和剛來港的人士)適應香港的生活。有關的措施包括 —

³ 目前，種族關係組的資源僅可應付每年舉辦這類課程一次。

- (a) **《給少數族裔人士的服務指南》**：服務指南以八種語文⁴編寫，針對不同少數族裔社羣的需要，詳細介紹政府和非政府機構所提供的有關服務；
- (b) **流動資訊服務**：我們委託了香港國際社會服務社招聘和管理一隊來自本港主要少數族裔的“資訊大使”。“資訊大使”共有六人，負責在機場向新抵港的少數族裔人士派發資訊套，並以這些少數族裔人士所用的語言，解答他們的查詢；
- (c) **語文培訓班**：我們資助香港國際社會服務社、明愛及基督教勵行會開辦廣東話班和英語班。種族關係組負責統籌有關的宣傳活動，向少數族裔人士推介這些培訓班；
- (d) **電台節目**：這項措施旨在進一步加強少數族裔社羣對香港的歸屬感，同時讓他們保留對自己國家文化的認同。除此之外，這項措施的另一主要目的，是加強香港多元文化的特色。首個電台節目於二零零四年十一月分別以尼泊爾語和烏爾都語廣播。在構思這個計劃時，我們考慮到本港有以不同語言，包括主要少數族裔語言廣播的電台節目，惟獨沒有尼泊爾語和烏爾都語的節目故此我們優先推出以這兩種語言廣播的電台節目。
- (e) **課餘支援計劃**：在二零零四年九月，我們與一家非政府機構合作試辦這項計劃。計劃的目的是通過語文課程、輔導、家課指導等服務，協助少數族裔兒童及其父母適應本港的學校生活。
- (f) **融和獎學金計劃**：我們在二零零四至零五年度推行這項計劃，以嘉許那些致力錄取不同族裔兒童的學校。在二零零四至零五年度，我們向來自 12 所學校的 14 名學生發放獎學金合共 95,000 元。該 12 所學校都錄取了較多的少數族裔兒童。

24. 在二零零五至零六年度，我們初步計劃在促進種族和諧方面動用 657 萬元。我們會繼續舉辦星期日的專題文化節目、課餘支援計劃，以及電台節目，並繼續推行各項長遠措施，包括語文培訓班、平等機會資助計劃、促進種族和諧委員會、服務指南，以及公眾教育運動等。

與少數族裔社羣保持聯繫

25. 正如二零零三年報告第 27 段所述，我們向來十分重視各項

⁴ 英文、印尼文、他加祿文、泰文、僧伽羅文、烏爾都文、印度文、尼泊爾文。

有助了解香港少數族裔社羣所關注事項的工作。該報告也闡釋了少數族裔人士聯席會議及成立較久的尼泊爾社羣聯席會議的工作和職能。在二零零四年六月，為了簡化溝通途徑，我們決定把上述兩個聯席會議合併，成為“少數族裔人士聯席會議”。一如既往，傳媒、社區代表／團體，以及為不同少數族裔社羣提供服務的非政府機構都獲邀參加聯席會議。會議所討論的議題包括語文、教育、就業、罪行、簽證政策、歧視行為等。正如二零零三年報告所述，參加者所關注的問題會轉交有關的決策局／部門考慮，而這些決策局／部門也會繼續派代表出席聯席會議，向成員講解有關的事宜，並解答他們的提問。

(D) 《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》

26. 我們已在二零零三年報告第 29 段告知委員會，我們正準備撰寫有關《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》(《禁止酷刑公約》)的第二次報告；該報告將納入中國根據公約提交的第四和第五次綜合報告內。撰寫報告的進度有所延誤，是由於要調撥資源進行其他工作。現時，《禁止酷刑公約》的報告正在定稿階段。我們把報告提交聯合國後，便會向公眾發表。

27. 《禁止酷刑公約》在香港實施的情況，大致上與二零零三年報告所述的相同。事實上，自一九九八年以來，並沒有涉及公約第 1 條所指的施行酷刑的行為被指稱在香港發生的個案。不過，在有關公約第 3 條⁵方面，則有一項重大發展，便是下文所提及的保安局局長 訴 *Sakthevel Prabakar*⁶一案。

28. 終審法院就上述個案作出裁決後，我們制定了行政程序就根據公約第 3.1 條提出的有關遭受酷刑的聲請作出評定。我們有信心這些程序完全符合終審法院所訂有關公平原則的嚴謹標準。截至二零零五年三月三十一日，當局正在考慮約 58 宗與公約第 3 條有關的聲請，當中涉及 73 名可能被遞解／遣送離境人士，以及一名可能被引渡的人士。這些聲請現正根據新訂的程序進行評定。

遣送及遞解離境

29. 應注意的是，只有在有充分理由相信無權留港人士被遣送或遞解到某些地方後可能會遭受酷刑危險的情況下，香港才須履行公約第 3.1 條所載的責任。如有關人士被遣送或遞解到的地方並無涉及酷刑聲請，我們不會援引公約第 3.1 條處理其個案。

⁵ 公約第 3.1 條訂明，如有充分理由相信任何人在另一國家將有遭受酷刑的危險，任何締約國不得將該人驅逐、遣返或引渡至該國。

⁶ [2005]1 HKLRD 289, CFA

30. 無法確立其聲請的人士，會按照本港法例被遣送離境。其聲請被確立的人士，不會被遣送到有充分理由相信他們可能會遭受酷刑危險的地方。不過，我們可以考慮把他們遣送到他們不會遭受酷刑危險的地方。如某地的情況其後有所改變，以致某聲請人之前就該地提出的聲請不再確立，我們可以考慮把該聲請人遣送到該地。

引渡

31. 當有司法管轄區要求移交逃犯，而有關逃犯根據第 3 條提出聲請，我們便會評定其聲請，以確定有關的移交會否違反公約的規定。行政長官決定應否把逃犯移交給有關司法管轄區時，會考慮聲請的評定結果以及其他相關因素。

(E) 《消除對婦女一切形式歧視公約》

概况

32. 關於《消除對婦女一切形式歧視公約》在香港實施的情況，大致上與二零零三年報告內第 31 至 33 段所述的相同，但我們也藉此機會向委員會匯報二零零四年的重大發展，讓各委員了解最新的情況。

向聯合國報告

33. 我們已就《消除對婦女一切形式歧視公約》遞交了第二份報告，闡述香港特區在落實《公約》方面的進展。該報告已納入中國的定期報告內，並於二零零四年初提交聯合國。此外，我們已把報告上載互聯網，並把報告的印行本和唯讀光碟分發給立法會及其他關注團體。

(F) 《兒童權利公約》

概况

34. 關於《兒童權利公約》在香港實施的情況，大致上與二零零三年報告內第 34 至 37 段所述的相同，但我們也在此向委員會匯報二零零四年的重大發展，讓各委員了解最新的情況。

向聯合國報告

35. 在二零零三年的報告第 34 段中，我們告知委員會，香港特區根據《兒童權利公約》擬備的首次報告已納入中國的第二次報告內，並於二零零三年六月提交聯合國兒童權利委員會。兒童權利委

員會將於二零零五年九月十九日審議該報告，屆時，香港和澳門的代表會以中國代表團成員的身分出席會議。此外，我們已經收到兒童權利委員會的各項提問；我們會就這些提問作出回應，並會在提交聯合國後盡快向公眾公布。

兒童參與公共事務的權利：香港兒童議會及兒童論壇

36. 二零零零年，在促進兒童權利的主要非政府機構的協助下，我們舉辦了‘兒童大使計劃’，藉以加深市民對《兒童權利公約》和對兒童權利的認識。此外，我們也希望藉此為兒童提供發表意見的正式途徑，並讓他們知道兒童本身也享有權利。此外，在二零零三年三月，我們資助上述協辦兒童大使計劃的非政府機構舉辦首屆香港兒童議會，藉以推廣《兒童權利公約》，令公眾認識和尊重兒童發表意見的權利。立法會議員及代表政府的高級官員都有出席兒童議會，回答兒童議員的問題和參與討論。這項活動讓公眾認識《兒童權利公約》，使他們關注兒童的權利。

37. 我們在二零零三年舉辦的兒童議會，標誌著香港在促進兒童權利方面，向前邁進了一大步，與國際社會接軌。現時已有一些國家(包括英國、法國和瑞士)成立了兒童議會。我們希望香港的兒童議員能夠與朋友分享所學，把兒童權利的信息廣為傳揚，藉此喚起公眾對兒童權利的關注，而他們自己也能從促進及實踐兒童權利的過程中得到啟發。

38. 首屆香港兒童議會舉辦後，一群受兒童權利的‘信息’啟發的兒童成立了兒童議會工作委員會；上述非政府機構繼續得到我們的資助，並向工作委員會提供意見和協助。工作委員會在二零零四年三月舉辦了第二屆兒童議會，並在同年十二月在香港舉行了一個國際兒童論壇。在二零零五至零六年度，我們已預留撥款以推行其他同類性質的活動。

民政事務局
二零零五年七月