

立法會民政事務委員會

香港特別行政區根據
《消除一切形式種族歧視國際公約》
提交第二份報告的大綱

目的

本文件旨在徵詢各位議員對香港特別行政區(香港特區)根據《消除一切形式種族歧視國際公約》(公約)提交第二份報告的大綱的意見。

公約的適用

2. 公約最初在一九六九年由英國延伸適用於香港。香港在一九九七年七月一日回歸中國，由於中國也是公約的締約國，因此，公約繼續適用於香港特區。

根據公約提交報告的責任

3. 根據公約第九條的規定，締約國有責任就“其所採用的實施本公約各項規定的立法、司法、行政或其他措施”提交定期報告。香港特區根據公約提交的首份報告，屬中國第八及第九份綜合報告的一部分。該報告在二零零零年十月提交聯合國，聯合國消除種族歧視委員會(委員會)在二零零一年七月三十一日和八月一日審議了該報告。

4. 中央人民政府將於二零零七年根據公約的規定，向聯合國提交中國第十至第十三份綜合報告。為此，我們須在二零零七年三月底前，就香港特區實施公約的情況向中央人民政府提交報告，以便中央人民政府把香港特區的報告納入中國的報告內。

公眾諮詢

5. 我們已根據過往做法，擬訂報告的大綱，臚列我們擬包括在報告內的論題，以便徵詢公眾的意見。報告大綱涵蓋自委員會上次在二零零一年審議香港的情況後至今香港特區在實施公約方面的進展。諮詢工作旨在收集公眾的意見、鼓勵市民參與草擬報告的工作，以及確保香港特區的報告全面周詳。香港特區在擬備報告時進行諮詢，並徵詢公民社會的意見的做法，經常得到聯合國各公約監察組織的讚許。

6. 我們已在二零零六年十二月四日展開報告大綱的公眾諮詢工作。報告大綱已送交予所有立法會議員、有關的非政府機構以及其他相關團體，邀請他們發表意見，尤其是根據大綱所列的論題就公約的實施情況給予意見，以及提出其他可列入報告的項目。報告大綱的印行本現於各區民政事務處派發，電子版本則可在民政事務局的網站 (<http://www.hab.gov.hk>) 下載。

7. 公眾諮詢期將在二零零七年一月十二日結束。我們會考慮所有收到的意見，然後擬備報告，提交中央人民政府。為了提高透明度，我們會把收到的意見書的正本提交委員會的秘書處，確保委員會可以審閱每份意見書的原文。除非提交意見書的人士特別要求把意見保密，否則意見書可應要求讓公眾查閱。

報告大綱的摘要

8. 二零零六年十二月四日發給議員的報告大綱載於附錄，方便各位議員參考。應聯合國的要求，我們會按《消除一切形式種族歧視國際公約》第一部分(即第一至七條)的編排次序組織報告的內容，務求報告內容涵蓋有關的條文。報告的主要論題載述於下文。

第一條 — 公約的適用情況

9. 我們會就政府在禁止種族歧視、保障公約賦予的權利、香港的人口組成，以及不同種族羣體面對的問題等方面的政策，向委員會報告有關的最新情況。我們也會說明採取了哪些措施，公布委員會就首份報告發表的審議結論和這次的報告。

第二條 — 消除種族歧視的政策

10. 我們會向委員會報告政府在立法禁止種族歧視以及促進種族融和方面的進展。我們也會告知委員會有關香港各特殊組別人士的最新情況。這些組別包括外籍家庭傭工、從越南來港的難民、船民和非法入境者(包括從中國來港的越南非法入境者)、巴基斯坦籍新移民，以及少數族裔人士。

第三條 — 禁止種族分隔或種族隔離

11. 我們會向委員會報告，有關情況與首份報告所述的相同，即香港並沒有實行種族隔離或任何形式的種族分隔政策。我們也會就香港不同種族羣體的聚居模式，向委員會提供最新資料。

第四條 — 禁止一切以種族優越為根據的宣傳和組織

12. 我們會向委員會報告，目前情況與首份報告所述的相同，即香港設有保障架構，以保障發表意見和言論的權利及自由，以及防止以種族優越為基礎的罪行和宣傳。

第五條 — 保證人人不分種族、膚色或民族或人種都享有公約所賦予的權利

13. 我們會向委員會報告有關這項條文所賦予的各種權利的最新情況，包括在法庭上及其他一切司法裁判機關中受到平等待遇的權利、人身安全、政治權利、公民權利、經濟、社會及文化權利，以及使用服務的權利。

第六條 — 針對任何種族歧視行為提供的保護與補救

14. 我們會向委員會報告，本部分所述的情況與首份報告所述的相同。不過，建議的禁止種族歧視法例獲得通過後，將可加強現時的各項保障措施。

第七條 — 消除偏見的措施

15. 我們會向委員會報告，我們在學校和社區持續推行各項措施，以鼓勵香港不同種族羣體互相了解，互相包容，相敬友愛。

提交文件

16. 現請各位議員就隨附的報告大綱給予意見。我們在擬備報告時，會審慎考慮有關意見和建議。報告提交委員會後，我們會公布報告的內容，以及把報告的文本送交各位議員參閱。

民政事務局

二零零六年十二月

香港特別行政區根據
《消除一切形式種族歧視國際公約》
提交第二份定期報告所涵蓋論題的大綱

引言：行將草擬的報告

1. 當局準備草擬香港特別行政區(香港特區)根據《消除一切形式種族歧視國際公約》(公約)提交的第二份報告。該份報告是中華人民共和國(中國)根據公約提交的第十至第十三次合併報告的其中一部分。

2. 我們已根據過往做法，擬訂報告的大綱，臚列我們擬包括在報告內的主要標題和個別論題。現請各界人士根據大綱所列的論題，就公約的實施情況給予意見，並提出任何其他應列入報告的項目。

3. 我們會仔細考慮收到的所有意見，並會把所有意見書提交聯合國消除一切形式種族歧視委員會(委員會)秘書處，讓委員會可以審閱每份意見書的原文。有鑑於此，並由於政府不便代其他團體／人士把其中文意見書翻譯成英文，故以中文撰寫意見書的人士可考慮一併提交英譯本。除非提交意見書的人士特別要求把意見保密，否則意見書一般可應要求讓公眾查閱。

4. 公約全文載於民政事務局的網頁：

http://www.hab.gov.hk/file_manager/tc/documents/policy_responsibilities/icerd.doc。

本大綱提及的“首份報告”，是指中央人民政府於二零零零年十月就香港特區提交的報告。委員會已於二零零一年七月至八月期間審議這份報告。在草擬今次的報告時，我們會遵從委員會在聯合國《人權報告手冊》中訂明的規定。各界人士可向本局索取該手冊有關公約的部分的文本以及香港特區政府根據公約提交的首份報告。此外，也可從民政事務局網頁下載該份報告，網址如下：

5. 香港特區的首份報告已詳述本港為確保遵從公約的規定而實施的法律、政策和措施。這些法律、政策和措施大部分實施已久，一直以來改動不大，因此，依照我們草擬聯合國人權報告的一貫做法，我們不打算在今次的報告內再次講述或解釋，只會在文中說明：“有關[所討論項目]並無重要進展，其情況大致上與首份報告第[x至y]段所述的相同”。

6. 今次的報告的主要內容包括：

- (a) 自首份報告的審議會舉行後，有關重要進展的資料／說明。下文的各個標題，已列出我們初步認為有“重要”進展的範疇。一如上文第2段所述，各界人士可提出他們認為有“重要”進展的其他項目，但須說明有關事宜／發展為何重要（並與公約在本港實施有關），以及評論政府處理這些事宜的表現；
- (b) 在二零零一年審議會舉行期間仍有發展的項目的進展。我們曾承諾會把該等項目日後的進展／結果告知委員會；及
- (c) 就委員會在二零零一年八月九日發表的審議結論（副本載於**附件**）提出的關注事項和建議作出的回應。

第 I 部：香港特別行政區(香港特區)概況

7. “概況”部分依照聯合國《人權報告手冊》訂明的既定格式、形式和所需涵蓋內容而撰寫。今次的報告的第 I 部，大致上與香港特區根據《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》提交的第二份報告的第 I 部相同；如有需要，我們會更新該部分的資料。

第 II 部：與公約第一部分各項條文有關的資料

第一條 — 種族歧視的定義

8. 聯合國《人權報告手冊》在有關第一條的說明(第 273 和第 274 頁)中建議締約國：

- (a) 討論他們有關種族歧視的政策和這項政策的法律體制；
- (b) 提供資料說明如何把公約和公約所載的權利納入本地的法律體制內；
- (c) 提供有關提交報告的國家的一般背景資料，特別是人口組成情況，並論述不同種族羣體面對的問題。

我們會向委員會匯報上列事項由首份報告的期限(二零零零年六月三十日)至今的重要進展。

9. 我們也會說明採取哪些措施，以公布委員會就首份報告發表的審議結論和今次的報告。我們會在說明有關措施時向委員會保證，我們的措施符合委員會在二零零一年發表的審議結論第 9 和第 24 段表明的立場。在該審議結論的第 9 和第 24 段中，委員會：

- (a) 歡迎“締約國在撰寫報告(特別是有關香港特別行政區的部分)時，事先廣泛諮詢民間團體”；
- (b) 建議“締約國繼續在提交報告後，向公眾公布有關報告，並以同類的方式公布委員會就報告發表的審議結論。”

第二條 — 消除種族歧視的政策

法律體制

10. 我們會告知委員會，有關的法律體制大致上與首份報告第 2 至第 5 段所述的相同。我們會處理委員會二零零一年的審議結論第 19 段提出的問題。在第 19 段中，委員會要求：

“……締約國日後提交報告時，特別就關乎違反公約的司法案件(包括香港特別行政區和澳門特別行政區的有關案件)提供詳細資料，其中須特別提述法院就違反公約的情況給予的充分賠償。”

至目前為止，香港的法院並未就關乎公約的種族歧視問題作出任何司法判決。我們會向委員會匯報截至今次報告定稿時的情況。如有需要，會在其後進行的審議會上向委員會提供最新的資料。

政策

11. 我們會告知委員會，目前有關政策的情況大致上與首份報告第 11 段所述的相同。這即是說，我們致力促使人人享有平等機會，並確信一切形式的歧視 — 包括種族歧視 — 都是不當的。同時，我們認為，由於每種形式的歧視性質各異，包括可能在香港出現的獨有現象，因此，打擊歧視的策略必須要對症下藥。故此，就基於性別、殘疾和家庭崗位的歧視而言，我們認為立法是適當的做法。至於基於種族的歧視，我們以往認為通過行政措施和公眾教育雙管齊下，是最佳的處理方法。這些措施仍然重要，而我們亦會在今次的報告中有關這部分的論題(見下文第 14 段)論述其中一些措施。不過，因應情況的改變，以及根據自二零零一年至今所進行的研究和公眾諮詢的結果，我們認為在政策上作出改變。我們現時進行立法禁止種族歧視的工作(見下文第 12 和第 13 段)。

立法：未來路向

12. 委員會在二零零一年的審議結論第 17 段重申：

“……對於香港特區仍未立例保護市民免受任何個人、私人團體或機構的種族歧視，則一再表示關注。香港特區不立例禁止種族歧視，理由在於社會普遍不會支持這方面的法例，但委員會並不同意這個論據。鑑於現況未如理想，委員會建議，締約國政府和香港特別行政區當局應進行全面檢討，並制定適當的法例，為市民提供適切的法律補救方法，同時禁止基於種族、膚色、世系、

民族或人種的歧視，務求與針對性別和殘疾歧視的措施看齊。”

13. 對於上述委員會的關注和建議，我們會作出回應，告知委員會我們自首份報告的審議會至今，就立法禁止種族歧視所作的討論，以至本年十二月一日政府公布《種族歧視條例草案》和十二月十三日把草案提交立法會審議的進程。我們會向委員會提供草案的摘要，以及告知委員會我們為宣傳草案而採取的措施。

宣傳種族融和的行政措施

14. 我們會告知委員會自二零零零年六月以來的工作進展，包括：

- 在二零零二年成立種族關係組；
- 在二零零二年成立促進種族和諧委員會，該委員會由政府和非政府機構的代表組成，旨在建議並推行與種族有關的公眾教育計劃。種族關係組是該委員會的秘書處；
- 在二零零二年二月於香港國際機場開辦流動資訊服務。這項服務由民政事務局和香港國際社會服務社合辦。服務機構在位於機場入境檢查區內的機場禁區，駐有六名“資訊大使”，能操從外地(不包括內地)來港的外來工人和新來港人士(該機構的服務對象)最常用的語言。此項服務的目的是向上述人士提供所需資訊，協助他們早日融入香港社會，減少適應上的困難；
- 出版八種語言的服務指南，詳盡介紹政府及非政府機構提供的服務。每份指南均針對個別少數族裔社羣的需要而編製；
- 自二零零四年十一月起以試驗計劃形式推出以烏爾都語和尼泊爾語廣播的電台節目。上述節目的第五輯現於商業電台播放；

- 資助一個巴基斯坦團體和一個尼泊爾團體分別成立社區支援隊，為其族裔社羣提供服務。計劃屬試驗性質，為期兩年；
- 資助兩個社區發展小組，服務油尖旺區及元朗區的南亞裔人士；
- 編製“多種語文緊急情況用語手冊”，方便前線緊急服務人員和不諳粵語或英語的病人溝通；
- 在二零零五年以“文化自由行”為主題，推出一連串在周日舉行的節目，藉以推動多元文化；
- 構思進一步的措施，以協助少數族裔人士接受職業訓練。

特殊組別人士

15. 我們會就下列事項，向委員會報告有關的最新發展：

- **外籍家庭傭工**：調低最低許可工資，以及制訂有關返回原居地度假和在合約住址居住的新規例。就此而言，我們將可處理委員會在審議結論第 18 段提出的問題。在該段中，委員會重申：

“委員會對海外家庭傭工在香港特別行政區工作的情況……表示關注；這些傭工主要來自菲律賓、印尼和泰國。此外，委員會更關注到現有的一些規定和常規，例如所謂“兩星期規定”，可能實際上已含有歧視成分。”；

- **從越南來港的難民、船民和非法入境者(包括從中國來港的越南非法入境者)；**
- **巴基斯坦籍新移民；**
- **少數族裔人士：我們會告知委員會下列事項：**
 - (a) 少數族裔人士論壇在二零零三年成立，為少數族裔社羣及服務少數族裔人士的非政府機構提供一個正式的渠道，與政府

代表定期討論他們所關注的事項。論壇成員都是自我提名的，他們可提出在論壇討論的事項，只要給予足夠的通知時間，建議的議題會納入會議議程內；

- (b) 珠穆朗瑪多元文化社區中心在二零零二年成立，為新界西北部的少數族裔社羣及其他居民提供一處聚會和活動的地方。

第三條 — 禁止種族分隔或種族隔離

16. 我們會告知委員會，有關情況並無改變，與首份報告第 61 段所述的相同。

聚居模式

17. 我們在首份報告第 62 至第 64 段告知委員會，我們發覺在某些地區有較多少數族裔人士聚居，但沒有明顯迹象顯示有地區成為“少數族裔聚居區”¹。這個情況如有轉變，我們會告知委員會。市民如能在這方面提供資料，對我們會有很大幫助。

第四條 — 禁止一切以種族優越為根據的宣傳和組織

18. 我們會告知委員會，目前情況與首份報告第 65 至第 70 段所述的相同。

¹ 在報告中提述這方面的情況，是為了回應最近一次發表的聯合國人權報告手冊(即一九九七年版)所載的其中一項要求。據該手冊所載，消除種族歧視委員會於一九九五年八月十七日第 1125 次會議席上，就《消除一切形式種族歧視國際公約》第三條，通過採納一般建議第 XIX(47)項。委員會特別指出，“雖然有些國家的全面或局部種族分隔情況是政府政策所造成的，局部分隔亦可能會因某些私人行為而無意間產生。在許多城市中，居住模式除受到社羣的收入差別影響外，有時更同時受到種族、膚色、血統、民族或人種等方面的差異所影響，結果令當地居民受屈辱，而個人則遭受到種族和其他形式的歧視”。因此，委員會促請各締約國“監察所有導致種族分隔的社會趨勢，並致力消除隨之而來的任何負面影響，以及在其定期提交的報告中闡述在這方面所採取的措施”[聯合國手冊第 278 及 279 頁]。

第五條 — 保證人人不分種族、膚色或民族或人種都享有公約所賦予的權利

第五(子)條 — 在法庭上及其他一切司法裁判機關中平等待遇的權利

19. 我們會告知委員會，首份報告第 72 段所述的事項的進展，有關事項如下：

- (a) 法律架構；
- (b) 法律援助；
- (c) 根據《入境條例》作出的決定；
- (d) 受警方看管的人士。

第五(丑)條 — 人身安全

20. 我們會告知委員會，目前情況與首份報告第 80 段所述的相同。

第五(寅)條 — 政治權利

21. 我們在首份報告告知委員會，我們的選舉法例並沒有提及種族、膚色、民族或人種方面的區別。我們會告知委員會，有關情況並無改變。

第五(卯)條 — 公民權利

22. 我們會告知委員會，首份報告第 91 至第 123 段所述的事項的進展，有關事項如下：

- (i) 遷徙自由；
- (ii) 出國自由；
- (iii) 居住權利／居留權；

- (iv) 締結婚姻的權利；
- (v) 及 (vi) 擁有財產和繼承的權利；
- (vii) 思想、信念和宗教自由；
- (viii) 表達意見的自由；
- (ix) 和平集會和結社的自由。

第五(辰)條 — 經濟、社會及文化權利

23. 我們會告知委員會，首份報告第 124 至第 159 段所述的事項的進展，有關事項如下：

- (i) 僱員權益，包括：
 - 家庭傭工的分娩保障(在勞工處於一九九九年進行檢討後作出的決定)；及
 - 外籍家庭傭工的最低工資；
- (ii) 組織和加入工會的權利；
- (iii) 住宅權；
- (iv) 享受醫藥照顧、社會保障及社會服務的權利；
- (v) 接受教育和訓練的權利；及
- (vi) 參與文化活動的權利。

第五(巳)條 — 使用服務的權利

24. 我們會告知委員會，目前的情況大致上與首份報告第 160 和第 161 段所述的相同。不過，香港將立法禁止種族歧視行為(請參閱上文第 13 段有關第二條的部分)，這可加強現時保障這項權利的

各項措施。我們亦會告知委員會有關教育統籌局一直以來為支援少數族裔學童接受教育及提昇他們學習中文而採取的措施。

第六條 — 針對任何種族歧視行為提供有效的保護與補救

25. 我們會告知委員會，目前情況與首份報告第 163 和第 164 段所述的相同。不過，本港將立法禁止種族歧視行為(請參閱上文第 13 段有關第二條的部分)，這可加強現時的各项保障措施。

第七條 — 消除偏見措施

26. 在本部分，我們會告知委員會各項在學校和社區持續推行的措施，以鼓勵香港不同族裔社羣互諒互讓，互敬互愛。該些措施包括：

- 為學校、非政府機構和政府部門舉行講座，以便及早提高學生對種族融和方面的意識和興趣；
- 在二零零四至零六年期間推行課餘支援計劃，通過在家課、語文學習和其他方面的援助，在家庭與學校之間建立橋梁，以協助少數族裔學童適應校園生活；
- 通過非政府機構舉辦英語和粵語培訓班；
- 在二零零四年設立融和獎學金，以嘉許該些致力錄取不同族裔兒童的學校；
- 推行年度資助計劃，以鼓勵社區團體籌辦社區活動，推廣種族平等的意識，並推動少數族裔人士與社會大眾建立聯繫；
- 在二零零四年開始舉辦社區幹事訓練課程，為準社區幹事提供所需的培訓，讓他們學習如何處理少數族裔社羣所遇到的問題，以及訓練他們推廣種族和諧。

我們亦會告知委員會有關十八區區議會在地區層面推行宣傳種族融

和的措施。

在本部分，我們會解釋特區政府就《德班行動計劃 2001》(行動綱領)所作的回應。有關回應會以附件形式載附於報告。《德班行動計劃 2001》為《德班宣言》的一部分，其全文已上載於聯合國網頁，網址如下：<http://www.un.org/WCAR/durban.pdf>。

民政事務局

二零零六年十二月

聯合國消除種族歧視委員會

CERD/C/59/Misc.16/Rev.3

第 59 屆會期

二零零一年八月九日

二零零一年七月三十日至八月十七日

原文：英文

未經校訂版本

*[中文翻譯本由香港特別行政區
政府提供：只供參考]*

消除種族歧視委員會的審議結論

(註：本文件只節錄與香港特別行政區有關的段落)

中國

1. 委員會在二零零一年七月三十一日和八月一日舉行的第 1468 和第 1469 次會議 (CERD/C/SR.1468 和 1469) 上，審議了由中國提交的第八和第九份定期報告 (CERD/C/357/Add.4, Parts I, II and III)。該兩份分別於一九九七年一月二十八日和一九九九年一月二十八日到期提交的報告，各分為三個獨立部分。第 I 部涵蓋中國全國(香港特別行政區和澳門特別行政區除外)，第 II 和第 III 部則分別講述香港特別行政區和澳門特別行政區的情況。在二零零一年八月八日和八月九日舉行的第 1480 和第 1481 次會議上，委員會通過了以下的審議結論：

A. 引言

2. 委員會很高興有機會與締約國(包括來自香港特別行政區和澳門特別行政區的代表)繼續對話。出席這次會議的代表團成員眾多，計有中國重要政府部門的代表，以及香港特別行政區和澳門特別行政區的代表；這令委員會感到鼓舞。

3. 委員會歡迎締約國提交詳盡而全面的報告，並認為締約國已按照委員會所訂的撰寫報告準則擬備報告的內容。此外，委員會亦感謝代表團就委員所提出的多項問題作出口頭補充。

4. 關於委員會與代表團的對話，委員會希望強調，儘管中央政府之下設有特別行政區，並實施“一國兩制”，但中華人民共和國作為公約的締約國，仍有責任確保公約在其全國實施。

B. 正面評價

8. 委員會注意到，經委員會表示關注和提出建議後，香港特別行政區最近進行的二零零一年人口普查中加列了一些問題，以幫助了解特區人口的族裔和種族組成情況、識別少數族裔社羣，以及分析他們的政治、經濟和社會處境。

9. 委員會歡迎締約國在撰寫報告(特別是有關香港特別行政區的部分)時，事先廣泛諮詢民間團體。此外，對於代表團表示香港特別行政區正推行計劃，以處理非政府機構在諮詢期間提出的某些問題(例如：為來港定居人士，主要是尼泊爾、巴基斯坦和孟加拉籍人士，提供語言訓練)，委員會亦表示歡迎。

C. 關注事項和建議

17. 關於公約第二(一)(卯)條，委員會注意到香港特別行政區一直有就種族歧視問題進行諮詢，但對於香港特區仍未立例保護市民免受任何個人、私人團體或機構的種族歧視，則一再表示關注。香港特區不立例禁止種族歧視，理由在於社會普遍不會支持這方面的法例，但委員會並不同意這個論據。鑑於現況未如理想，委員會建議，締約國政府和香港特別行政區當局應進行全面檢討，並制定適當的法例，為市民提供適切的法律補救方法，同時禁止基於種族、膚色、世系、民族或人種的歧視，務求與針對性別和殘疾歧視的措施看齊。

18. 委員會對海外家庭傭工在香港特別行政區工作的情況再次表示關注；這些傭工主要來自菲律賓、印尼和泰國。此外，委員會更關注到現有的一些規定和常規，例如所謂“兩星期規定”，可能實際上已含有歧視成分。

19. 委員會要求締約國日後提交報告時，特別就關乎違反公約的司法案件(包括香港特別行政區和澳門特別行政區的有關案件)提供詳細資料，其中須特別提述法院就違反公約的情況給予的充分賠償。

25. 委員會建議締約國一併提交第十和第十一次定期報告(第十一次定期報告在二零零三年一月二十八日到期提交)，並請締約國處理這份審議結論所提出的各點。