

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)796/06-07(05)號文件

檔 號：CB2/PL/HA

民政事務委員會  
2007年1月12日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

《消除一切形式種族歧視國際公約》

### 目的

本文件載述民政事務委員會就香港特別行政區("香港特區")根據《消除一切形式種族歧視國際公約》提交的第一次報告，以及就香港特區擬備根據該公約提交的第二次報告進行的討論。

### 背景

2. 《消除一切形式種族歧視國際公約》在1969年3月引伸適用於香港。在1997年7月1日之前，聯合王國("英國")政府於1996年11月向聯合國提交英國有關香港的第十四次定期報告，作為英國報告的一部分。該報告其後在1997年3月由聯合國消除種族歧視委員會("消除種族歧視委員會")審議。該委員會於1997年3月20日發表審議結論，有關文本載於**附錄I**。

3. 消除種族歧視委員會在其發表的審議結論第19段中，關注到英國所有屬土和屬地仍未制定禁止種族歧視的具體法例，並在審議結論第20段中，對《香港人權法案條例》未有條文保障市民免受任何個人、私人團體或機構的種族歧視表示關注。

4. 在1997年6月，中華人民共和國("中國")常駐聯合國代表通知聯合國秘書長，表示《消除一切形式種族歧視國際公約》由1997年7月1日起，會繼續適用於香港特區，而中國中央人民政府會承擔該公約適用於香港特區所涉及的各项國際權利和義務。

5. 香港特區根據《消除一切形式種族歧視國際公約》提交的第一次報告，由中國常駐聯合國代表於2000年10月3日呈交聯合國。消除種族歧視委員會在2001年7月31日及8月1日審議該報告，並於2001年8月9日發表審議結論，有關文本載於**附錄II**。在審議結論第17段中，消除種族歧視委員會對於香港特區仍未立例保障市民免受任何個人、私人團體或機構的種族歧視，一再表示關注。該委員會建議香港特區訂

立適當的法例，以便在法律上提供妥善的補救措施，禁止基於種族、膚色、世系、民族或人種而歧視他人。該委員會亦建議代表香港特區的締約國將第十次定期報告連同第十一次定期報告一併提交(提交該等報告的限期是2003年1月28日)，並於下次報告內回應審議結論提出的所有問題。

6. 中國將於2007年根據《消除一切形式種族歧視國際公約》向聯合國提交第十至十三次綜合定期報告。政府當局正預備草擬關於該公約在香港特區實施情況的第二次報告，以便納入中國的報告內。第二次報告會論述香港特區自消除種族歧視委員會上次在2001年審議香港特區情況後的發展。為此，政府當局公布了該報告涵蓋的論題大綱，現正就上述公約在香港特區的實施情況徵詢公眾意見。諮詢期將於2007年1月8日結束。

## **事務委員會討論香港特區根據《消除一切形式種族歧視國際公約》提交的第一次報告**

### 在2000年提交的第一次報告

7. 民政事務委員會曾在2000年1月10日的會議上，與政府當局及團體代表討論香港特區根據《消除一切形式種族歧視國際公約》提交的第一次報告涵蓋的論題大綱。在消除種族歧視委員會於2001年7月31日及8月1日舉行審議會，審議中國第八及第九次定期報告之前，事務委員會又曾在2001年7月10日的會議上進一步討論香港特區的第一次報告。在上述兩次會議席上討論的主要事項綜述於下文第8至14段。

### 沒有立法禁止種族歧視

8. 劉慧卿議員及何秀蘭議員認同各團體和消除種族歧視委員會所提出的關注事項，就是香港並無法例保障市民免受任何個人、私人團體或機構的種族歧視。劉議員對於政府當局在這方面的立法工作進展緩慢表示不滿，因為有些商業機構已經表明支持立法禁止種族歧視。劉議員指出，聯合國經濟、社會及文化權利委員會亦認為香港特區未能禁止私營機構的種族歧視問題，是違反了《經濟、社會與文化權利的國際公約》第二條所訂明的責任。她詢問政府當局的立場是否香港特區沒有制定禁止種族歧視的法例，並無違反《經濟、社會與文化權利的國際公約》或《消除一切形式種族歧視國際公約》所訂明的責任。

9. 政府當局解釋，當局十分尊重各公約委員會發表的審議結論，並會相應地跟進各份審議結論所載的建議。儘管政府當局並不同意聯合國經濟、社會及文化權利委員會就《經濟、社會與文化權利的國際公約》第二條所發表的具體意見，但當局承認有需要因應社會不斷轉變的情況檢討種族歧視問題。政府當局認為，本港種族歧視問題的嚴重程度，遠遠不及許多其他訂立了禁止種族歧視法例的先進國家。依政府當局之見，要消除種族歧視，最有效的方法是透過公眾教

育和宣傳工作改變市民的態度，而非制定法例。不過，政府當局會進行另一輪公眾諮詢，研究是否需要立法規管在私人機構或個人之間基於種族而作出的歧視作為。政府當局會根據調查結果，在2002年年初進一步檢討立法禁止種族歧視的需要。

10. 政府當局強調，由於種族歧視是個複雜的問題，因此當局必須考慮社會的整體利益，以及某些界別對立法禁止種族歧視或會造成不良後果所表達的關注。除進行民意調查外，政府當局亦會在公眾諮詢過程中積極與那些可能受立法影響的團體對話。

#### *少數族裔兒童的教育*

11. 劉慧卿議員關注到部分少數族裔兒童據稱未能註冊入學的情況。她詢問政府當局有否採取措施，消除該等兒童在尋找學位方面遇到的困難。

12. 政府當局回應時表示，法例規定年滿6至14歲的少數族裔兒童，須一如其他本地兒童入學讀書。現時共有7所提供基本教育的學校(包括官立及資助學校)，錄取大量不諳廣東話的少數族裔兒童。少數族裔兒童亦可申請入讀任何其他普通學校。政府當局指出，這樣應該不會有少數族裔兒童無法註冊入學，儘管在非常例外的情況下，可能仍有零星失學個案。

#### *適用於香港外籍工人的"約滿後須兩周內返國的規定"*

13. 消除種族歧視委員會在英國根據《消除一切形式種族歧視國際公約》提交有關香港的第十四次定期報告的審議結論中，對"約滿後須兩周內返國的規定"("兩星期規定")可能帶有歧視成分表示關注，因為受影響的大部分是來自菲律賓的家庭傭工，而這項規定也可能令有關的家庭傭工易受剝削和陷入困境。根據"兩星期規定"，如外籍家庭傭工或外地勞工的僱傭合約提前終止，該名傭工或勞工只可在獲准逗留期限完結之前，或在合約終止當日起計的兩星期內(以較短時間者為準)，在香港特區逗留。

14. 部分團體認為，"兩星期規定"是針對外籍家庭傭工的種族歧視行為。但政府當局認為，"兩星期規定"是一項有效的入境管制措施。倘若有任何特別值得同情的理由，或終止合約的情況屬於不公平解僱，有關的傭工或勞工可向入境事務處申請豁免遵從該項規定。政府當局強調，樞密院在1997年7月1日前所作的一項裁決已確認"兩星期規定"的合法性。

#### 香港特區根據《消除一切形式種族歧視國際公約》提交的第二次報告的擬備工作

#### *根據《消除一切形式種族歧視國際公約》提交報告*

15. 民政事務委員會曾在2002年12月13日的會議上，討論香港特區根據《消除一切形式種族歧視國際公約》提交的第二次報告的擬備

工作及其他事項，因為部分委員關注到，雖然中國的第十及第十一次定期報告在2003年1月28日便到期提交，但中央人民政府仍未將其擬根據《消除一切形式種族歧視國際公約》提交報告的日期通知香港特區，也未有要求香港特區提交有關香港的報告，以便納入中國的報告內。該等委員詢問香港特區可否自行向聯合國提交有關香港的報告，而無須把報告收納為中國本土報告的一部分。

16. 政府當局表示，當中央人民政府要求香港特區提交有關香港的報告，以收納為中國本土報告的一部分時，香港特區便會展開草擬報告的工作。香港不是該等公約的締約國，也不能成為該等公約的締約國，因為香港並非主權國家，而該等公約都是經中國批准後才引伸適用於香港。故此，香港特區不可能自行提交報告。

### **在立法會會議上就有關事項動議的議案和提出的質詢**

17. 在2003年3月12日立法會會議上，余若薇議員動議議案，促請政府採納聯合國相關委員會(包括消除種族歧視委員會)的建議，盡快立法禁止種族歧視，確保內地新移民及本港的少數族裔人士在教育、就業及享受社會服務等各方面均享有平等機會。該議案獲得通過。

18. 自第一屆立法會至今，議員在立法會會議上提出的與《消除一切形式種族歧視國際公約》有關的質詢詳載於**附錄III**。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2007年1月5日

消除種族歧視委員會

第 50 屆會期

一九九七年三月三日至二十一日

### 審議結論

#### 大不列顛及北愛爾蘭聯合王國的報告

1. 在一九九七年三月三日及四日舉行的第 1185 次及第 1186 次會議上，消除種族歧視委員會審議了大不列顛及北愛爾蘭聯合王國的第十四次定期報告(CERD/C/299/Add.9)。其後，於一九九七年三月十四日及十九日舉行的第 1204 次及第 1209 次會議上，委員會通過了下列審議結論：

#### A. 緒言

2. 委員會很高興有機會與締約國繼續對話，並歡迎其所提交的第十四次定期報告，以及欣悉其內所包括的屬地和屬土資料。委員會很滿意報告內詳盡地回應了委員會在審議第十三次定期報告後所作審議結論（參閱文件 CERD/C/263/Add.7 及 A/51/18，第 219 至第 255 段）中所提出的關注事項及建議。此外，委員會並歡迎代表團在對話中所提供的全面答案。

#### C. 可取之處

10. 委員會欣悉，聯合王國政府已通過《英國國籍(香港)法案》，使那些並無其他國籍而只有英籍的香港少數族裔人士，有權取得正式英國公民

的身分，因而享有居留英國的權利。

11. 委員會也欣悉，經過一百四十年的發展，中文和英文已在香港各級法院中享有同等的地位，而香港政府正着手把所有在一九八九年前制訂的法例翻譯成爲中文。

12. 委員會欣悉，香港政府正爲滯港的越南船民提供中學及以下程度的教育，而越南船民羈留中心內的兒童，均可接受免費教育。課程的設計，更顧及到這些兒童日後返回越南後須重新融入當地的教育制度，委員會認爲這措施是十分可取的。

#### D. 備受關注的問題

19. 委員會也關注到，聯合王國並非所有屬土和屬地均已制定禁止種族歧視的具體法例，並關注到在某些屬土和屬地，有關當局認爲種族歧視根本並不存在，因此毋需制定這類法例。

20. 委員會關注到，《香港人權法案條例》未有條文保障市民免受個人、團體或組織的種族歧視。有關這方面，委員會強調，公約第二條第一(卯)段規定，締約國有責任採取措施，包括制定法例，禁止“任何人、團體或組織”施行種族歧視。

21. “兩星期規定”適用於在香港工作的海外勞工。這項規定禁止海外勞工於僱傭合約終止兩星期後，在香港另覓工作或繼續在香港逗留。委員會關注到，這項規定可能帶有歧視成分，因爲受影響的，大部分是來自菲律賓的家庭傭工，同時，這項規定也可能使有關的家庭傭工易受剝削和陷入困境。

#### E. 意見及建議

29. 委員會亦提議，對於受“兩星期規定”影響的海外勞工，香港政府應該特別關注他們的情況，並且應採取一切必需措施，包括修訂或廢除這項規定，以確保他們在公約下的所有權利都得到保障。

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就有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。



自第一屆立法會至今  
與《消除一切形式種族歧視國際公約》有關的質詢

會議日期	質詢
2000年2月23日	陸恭蕙議員就香港的種族歧視問題，提出書面質詢。
2002年6月19日	劉慧卿議員就立法禁止私營機構的種族歧視行為，提出口頭質詢。
2004年6月2日	余若薇議員就立法禁止種族歧視，提出口頭質詢。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2007年1月5日