香港人權聯委會
就
香港特別行政區根據《公民權利和政治權利國際公約》
提交第二份報告所致涵蓋項目大綱意見書(2003 年 3 月 17 日)

香港特別行政區根據聯合國人權事務委員會(下稱"委員會")要求，定期提交報告，並著手草擬有關項目大綱，本會對大綱部份初步有以下回應，並將於稍候委員會正式審議香港區報告時，自行向聯合國提交報告，反映本港在落實公約時出現的問題。以下本會會概括性地申述主要問題，從後依據公約各項條文逐一表達意見：

(甲) 概括性問題

■ 落實委員會各項建議

委員會每次審議香港區報告以後，均會在審議結論中提出一系列建議及改善措施(見第 A/51/40 號文件第 66-72 段和第 A/52/40 號文件第 84-85 段)，然而絕大部份的建議至今仍未落實。爲此，本會認爲政府必須嚴格遵守承諾，以一切可行措施及立法優先落實建議，否則便需解釋原因，以符合公約要求。

■ 撰寫報告形式

政府撰寫的報告絕大部份篇幅只介紹現有政策，以及一再重申論述政府的立場，有關如何循各項政策或立法中引進委員會的建議的報告，可謂乏善可陳。因此，政府應在報告中詳細解釋各建議執行情況，以及根據建議進行了那些具體跟進工作、有何措施、成效檢討等事宜。

■ 政府的諮詢模式

政府每次草擬報告之時，均會先提供大綱予個別民間團體進行諮詢，惟卻欠奉詳細報告。這令各團體難以就政府的報告作出具體回應，失卻了聽取民意及修改報告內容的可能性，令諮詢的意義大減。再者，由於一般市民卻未知悉提交報告事宜，報告既未能盡然反映民意，亦予人報告是政府閉門造車之感。爲此，政府應先行撰寫完整報告大綱，除向個別團體進行諮詢，更應公開宣傳，在社會中進行廣泛公眾諮詢，引起社會對提交報告事宜的關注，並主動邀請與公約有關的諮詢組織提交意見書，以增強報告的承受性及代表性。

■ 成立人權聯委會

委員會在九五年審議結論曾批評特區未成立具廣泛權力的人權機構，亦未有制定其他措施，以促進公民權利及政治權利。有見回歸以後特區的人權及各項自由均不斷惡化，政府須馬上成立具廣泛代表性、獨立於政府以外的人權委員會；委員會除處理涉及各項國際人權公約的投訴，並不時檢討有關政策，定期向聯合國提交進度報告，完善本港人權保障機制。

■ 確立公約法律地位

在二零零一年向聯合國另一委員會(經社文委員會)聆訊特區政府提交報告時，特區政府曾指公約僅具「推廣」或「 啓導」作用，此點令聯合國表示非常遺憾，委員會亦嚴斥特區政府的觀點誤解公約訂明的法律責任。雖然基本法第三十九條列明本公約在特區成立以後仍繼續有效，惟本會仍認爲特區政府有必要重申對國際人權公約在本港適用情況的立場。

■ 實施基本法廿三條會嚴重侵害公民及政治權利

雖然社會普遍反對政府立法，惟特區政府爲儘快完成基本法廿三條立法工作，竟在沒有社會共識，在作出僅三個月公眾諮詢後，便推出藍紙條例草案，強行進行立法。由於草案條例錯漏百出，當中亦未有引進完善人權保障機制，政府極容易以國家安全爲由，利用有關條文打壓異見人士。此外，有關涉及國家安全的罪行定義含糊，適用範圍又過於廣泛，嚴重損害公民的言論、結社、集會、表達、資料等方面的自由。在進行立法之前，政府須先訂立清晰評估機制，必須先行評估立法後的對本港社會各方面的人權及自由具體影響。爲此，本會認爲政府有必要在未有社會共識之前，終止有關立法工作，以免香港市民的人權及自由受到進一步侵害。

(乙) 就公約各項條文的問題

第一條：民主發展進程

- 委託獨立機構從人權角度，評估主要官員問責制在 2002 年 7 月 1 日實施以後的成效進行研究
- 向委員會交代爲何需要遲至 2007 年以後才就行政長官及立法會選舉等進行政制檢討
- 儘快取消功能組別制度，引進全民普選

第二條：確保每個人都享有公約所確認的權利

- 交代政府如何在大、中、小學推廣人權教育、如何策略性地爲公務員、法官及紀律部隊人員提供人權教育，以及有何新計劃進一步協助民間團體推廣人權訊息及各項國際人權公約
- 儘快成立獨立而具廣泛代表性的法定人權委員會
- 成立獨立於警務處以外的投訴警察機制
- 解釋政府對平等機會委員會的立場，包括會否擴大其功能及職權範圍，在社會不斷進步下，政府有責任爲平機會提供充足資源，促進本港社會的平等權利

第三條：男女享有平等權利

- 就年齡歧視進行立法工作
- 檢討強積金的保障範圍，爲婦女及家庭主婦提供完善退休保障
- 檢討現時婦女事務委員會的職能，成立具廣泛代表性並具實權的中央機制，從兩性平等角度，評估各項社會政策。
- 在現行政府各架構、諮詢組織中，引入一定比例的女性議席，確保女性享有平等權利參與公眾事務

第五條：禁止破壞公約確認的任何權利和自由

- 修訂公安條例，取消申請不反對通知書制度；修訂現行社團條例。
- 基本法廿三條立法進一步限制公民現存各項自由，由於現時公約確認的權利及自由均較立法後爲多，政府不應就廿三條進行立法工作。

第六條：生存的權利

- 政府應交代在羈留期間的死亡人數，以及解釋有何措施杜絕類似事件發生

第七條：不得施以酷刑或不人道待遇，不得未經同意而施以試驗

- 中港兩地應儘快參考國際人權標準，訂立兩地移交逃犯協議，確保沒有人因沒有引渡協議被送回內地，而須面臨被判死刑。
- 要求政府解釋如何爲在內地遇事的港人提供協助，包括：協助跟進涉及刑事罪行案件、提供法律援助、處理投訴及申訴事宜。
- 匯報政府就中港兩地通報機制的成效檢討及改善事宜

第八條：奴隸或奴工：強迫或強制勞役

- 要求取消外地勞工的「兩星期規定」
- 檢討開徵的外傭稅有否抵觸人權法案及涉及種族歧視

第九條：人身自由和安全

- 解釋爲何仍未全面落實法改會的拘捕問題報告書各項建議，包括：訂立法定拘留時間、完善拘留、拘捕、截查及扣留等法定保障程序。
- 爭取將執法部門職務守則及指引訂爲法定文件。
- 關注可能有雙程證人士在被遣送期間獲不合法處理，缺乏完善法律保障

第十條：被剝奪自由的人的權利

- 要求懲教機構公開其規章及守則，以加強公眾的監督
- 解釋政府有何政策及方針，保障少數族裔囚犯的基本人權，並免受歧視及不公平對待

第十二條：遷徙往來的自由

- 解釋新開徵的邊境建設稅，會否抵觸了公民在一國之內的進出自由。

第十三條：驅逐出香港的限制

- 要求政府解釋根據甚麼法例及程序，確保在逮捕持雙程證人士之時，沒有人會受違法拘捕及遣返，政府亦須解釋會否存有雙程證人士的黑名單，禁止他們入境。

第十四條：在法院之前平等及獲得公正公開審訊的權利

- 政府需要聲明在任何情況下也不會再提請人大常委會解釋基本法，避免再次損害本港司法獨立及一國兩制
- 檢討在現行法例下對嚴重罪行個案的被告人的法律保障，並列出在無律師代表下審理的個案數目
- 基本法廿三條草案，設立取締與內地危害國家安全組織有從屬關係

的本地組織的禁制機制，容許組織負責人不在場、以及未完全知悉被取締組織的理由下，進行秘密審訊，嚴重損害公民接受公平審訊的司法權利。

- 現行法律援助範圍太窄，受惠市民人數不多，個別訴訟因資源不足(例如：醫療事故索償個案)，令公民未能循法律途徑尋求公義。
- 法援署及司法機構資源遭到削減，法庭人手不足，延長了各個案的申請及審理時間。

第十七條：對私生活、家庭、住宅、通信、名譽及信用的保護

- 當局遲遲仍未實施限制當局截取通訊的權力的截取通訊條例
- 要求當局解釋有何機制保障在智能身份證中，市民的私隱不受侵害
- 基本法廿三條草案建議賦予警方更大的調查權力，此乃嚴重侵害公民的私隱及家庭保護等權利

第十八條：思想、信念和宗教自由

- 政府並未有就消除宗教歧視進行立法工作
- 基本法廿三條立法會引進內地的國家安全概念，煽動、叛國、分裂國家等罪行的定義流於寬鬆，損害基本人權；禁制機制的設立亦會損害本地組織與內地組織交流的自由
- 政府對法輪功在港活動諸多阻撓，包括：不批准法輪功團體租用政府場地、拒絕法輪功學員入境、特首公開表態認爲法輪功是邪教、甚至向和平練功的法輪功學員進行政治檢控

第十九條：意見和發表自由

- 基本法廿三條立法中，包括煽動罪行、煽動性刊物等，均引入以言入罪的概念，更未有引進公眾利益原則抗辯，令市民難以監察政府，損害公民獲取資訊及發表意見的自由
- 匯報公開資料守則成效，並有何計劃作出改善措施
- 國旗及國徽法損害公民表達意見的自由
- 儘快立法保障公民資訊權利
- 中央人士及政府官員言論干預香港電台運作，有損電台的新聞自主
- 檢討現存文化藝術政策會否有損公民發表意見的自由
- 反恐法案損害公民表達意見權利

第二十一條：和平集會的權利

- 公安條例申請不反對通知書的制度，損害和平集會的權利
- 近期更出現警方利用公安條例向請願人士進行政治檢控

第二十二條：結社的自由

- 社團條例權力過大，損害公民結社自由
- 基本法廿三條禁制組織機制，損害公民結社自由

第二十三條：家庭爲社會的重要部份

- 單程證政策，港方沒有審批權，導致分離家庭長期分隔
- 持雙程證而遭遣返人士不再獲來港探親，損害家庭發展
- 新來港人士的七年綜援限制，損害家庭健康發展
- 受人大釋法影響，現時仍有近數千名爭取居留權人仕滯留在港，本會促請特區政府行使酌情權，以人道理由容許他們來港。

第二十四條：兒童的權利

- 少數族裔兒童接受教育的權利未受全面保障
- 刑事責任年齡遲遲仍未由七歲提高至十歲

第二十五條：參與公眾生活的權利

- 取消兩個市政局削弱公民參與公眾事務的渠道
- 檢討現有諮詢組織的組成，擴大其職責及功能
- 調高現時的選舉資助，並制訂政黨法，進一步協助培育本港的政黨及政團，參與公共事務。

第二十六條：受法律平等保護的權利

- 儘速就消除私人間的種族歧視展開立法工作
- 爲促進不同社群享有法律上的保障，政府亦須儘快立法保障免受宗教、年齡及性傾向等歧視。

第二十七條：少數人的權利

- 檢討種族關係組的功能及成效
- 政府應解釋現時有多少少數族裔學童，缺乏接受教育機會，並匯報有多少人仍等候入讀合適他們的公立學校。
- 政府應解釋有何具體策略及計劃協助少數族裔融入本港社會。