

**2009年1月19日政制事務委員會
會議紀要摘錄**

X X X X X X X X X

經辦人／部門

**IV. 聯合國人權理事會普遍定期審議機制香港特別
行政區的報告**

政府當局作簡介

27. 政制及內地事務局副局長介紹政府當局的文件(立法會CB(2)650/08-09(01)號文件)。該文件簡介聯合國人權理事會的普遍定期審議機制，並概述香港特別行政區報告(下稱"香港特區報告")的綱要。"香港特區報告"是中華人民共和國報告(下稱"中國報告")的一部分，由中央人民政府根據普遍定期審議機制向聯合國提交。委員察悉，就"中國報告"舉行的審議會將於2009年2月9日在日內瓦舉行。

28. 委員察悉研究部就普遍定期審議擬備的資料摘要(立法會IN05/08-09號文件)。

團體代表申述意見及政府當局的回應

29. 張賢登先生陳述民主黨的意見，詳情載於民主黨的意見書(意見書於席上提交，其後於2009年1月20日隨立法會CB(2)714/08-09號文件送交委員)。他批評"香港特區報告"的內容粗疏，沒有反映市民關注的人權事宜。這些事宜包括政府拖延民主發展、部分香港市民被剝奪進入內地和澳門的權利、新聞和言論自由受到越來越多掣肘，以及政府不重視人權教育。張先生表示，民主黨將會出席2009年2月9日有關"中國報告"的審議會，向聯合國直接反映香港人的訴求。

30. Abigail DeLessio女士陳述康進社的意見，詳情載於康進社的意見書(立法會CB(2)660/08-09(05)號文件)。她關注到，"香港特區報告"完全沒有提及有特殊教育需要人士(特別是少數族裔或非華語而有

特殊教育需要的人士)的權利。她認為，當局為有特殊教育需要的非華語兒童提供的教育機會不足。Virginia Wilson女士補充，康進社認為，有特殊教育需要的非華語兒童有權以中文以外的任何其他語文接受適當而有效的教育，剝奪他們這項權利違反了《基本法》、《香港人權法案》，以及適用於香港的相關國際條約及公約，例如《殘疾人權利公約》、《消除一切形式種族歧視國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》及《公民權利和政治權利國際公約》。她詢問，由哪些機關負責調查這些違反情況並採取措施解決有關問題。

31. 羅沃啓先生陳述香港人權監察的意見，詳情載於香港人權監察的意見書(意見書於席上提交，其後於2009年1月20日隨立法會CB(2)714/08-09號文件送交委員)。委員察悉，香港人權監察隨該意見書附上香港人權監察就普遍定期審議提交的意見書副本。香港人權監察認為，"香港特區報告"較像是為遊客印製的宣傳小冊子，因為其內容只是鋪陳香港在促進和保障人權方面的現行架構和現有措施，並無認真檢視香港的人權狀況。他舉例說，儘管裁判官已裁定《電訊條例》(第106章)的有關條文屬違憲，但香港特區政府仍然申請禁制令，禁止"民間電台"進行廣播，箝制言論自由。羅先生希望政府在2009年2月9日的審議會舉行前向聯合國人權理事會提交補充資料。他補充，香港人權監察亦會出席2009年2月9日有關"中國報告"的審議會，反映香港人的訴求。

32. 委員察悉東區區議會議員趙家賢先生提交的意見書[立法會CB(2)660/08-09(06)號文件]。

33. 政制及內地事務局副局長就團體代表在會議席上提出的意見作出以下回應 ——

- (a) 聯合國人權理事會根據聯合國大會2006年3月15日第60/251號決議成立，以取代聯合國人權委員會。由於部分會員國屬資源有限的發展中國家，聯合國人權理事會規定，就普遍定期審議提交的國家報告，篇幅不得超過20頁。由於"香港特區報告"只屬"中國報告"的其中一部分，而"中國報告"還包括澳門部分，"香港特區報告"的篇幅因此只限數頁。"香

港特區報告"除了舖陳香港在促進和保障人權方面的現行架構和現有措施外，還載述本港在人權事宜方面的最新進展。若有會員國在2009年2月9日前對"香港特區報告"提出任何疑問，香港特區政府的代表會透過中央人民政府向聯合國人權理事會提交補充資料；

- (b) 至於2012年的兩個選舉辦法，行政長官已在2009年1月15日的行政長官答問會上解釋此事。雖然公眾諮詢工作稍為押後，但政府會在今屆任期內處理好該兩個選舉辦法的目標並無改變；
- (c) 至於進入內地及澳門的問題，香港特區政府尊重其他司法管轄區的入境檢查和管制政策；
- (d) 香港特區政府恪守《基本法》規定香港居民享有言論、新聞和出版等自由的原則。電台及電視台受適用法例所訂定的發牌制度規管。他不能評論個別個案，尤其是那些已進入司法程序的個案；
- (e) 政府當局已在促進人權方面預留撥款。舉例而言，自制定《種族歧視條例》(第602章)後，政制及內地事務局已預留800萬元的一筆過撥款及1,600萬元的經常撥款，用以開設及營運少數族裔人士地區支援服務中心。政制及內地事務局並已撥款數百萬元，用於人權推廣及教育工作。教育局已在各學校的課程內加入相關的學習元素；
- (f) 就適用於香港的國際條約／公約而言，相關的政策局有責任確保其政策範疇下的現行法例和政策與適用的條文相符。若有需要，有關的政策局必須制定新法例或修訂現行法例或調整相關政策，確保符合國際條約／公約的規定；及
- (g) 對於康進社關注到有特殊教育需要的非華語兒童在接受訓練方面的需要，負責此方面工作的政策局是教育局。香港特區政府認

為，兒童不分種族、智能及身體狀況，均應有平等機會接受學校教育。公營學校均獲撥資源，以支援有特殊教育需要的兒童，包括有特殊教育需要的非華語兒童。若有關個案有充分理據，英基學校協會可與教育局磋商，要求提供額外撥款，在其主流學校開辦學習支援班。

討論

34. 黃毓民議員批評政府當局以敷衍的態度擬備"香港特區報告"，只是草草交代各項人權政策和方向，完全沒有觸及本港的侵犯人權事宜。他關注到，9名現任及前任立法會議員以嘉賓身份出席電台節目，卻遭當局根據《電訊條例》以參與非法廣播為理由提出檢控。既然裁判官已經裁定該條例的有關條文違憲，他質疑政府提起法律訴訟程序的依據為何。黃議員不滿"香港特區報告"未有提及該宗事件或警察濫權的事件，例如在不必要的情況下進行脫衣搜身，此做法侵犯人權。

35. 梁國雄議員同意，"香港特區報告"是供遊客閱讀的宣傳小冊子。他批評該報告未有提及侵犯人權的情況，例如警察濫權、拖延民主發展、實施違反《基本法》及《香港人權法案》的法例等。

36. 劉慧卿議員認為"香港特區報告"不能接受。她表示，即使"香港特區報告"篇幅有限，政府當局也可扼要反映香港的人權問題。她對"香港特區報告"沒有涵蓋以下事宜表示失望 ——

- (a) 行政長官押後就2012年兩個選舉辦法進行諮詢，在推動政制發展方面言而無信、出爾反爾；
- (b) 政府既沒有為香港市民爭取2012年雙普選，亦沒有在"香港特區報告"內明確指出，會在2020年的立法會選舉中實施普選；
- (c) 聯合國消除對婦女歧視委員會關注功能界別的選舉制度可能構成對婦女的間接歧視，導致婦女未能平等參與政治生活；及

- (d) 就警務人員作出的投訴的現行處理機制有欠完善，原因是所有對警方作出的投訴均轉交投訴警察課進行調查，而投訴警察課是香港警務處轄下一個部門。

37. 政制及內地事務局副局長回應時表示 ——

- (a) 關於政制發展的事宜，"香港特區報告"交代了全國人民代表大會常務委員會(下稱"人大常委會")2007年12月29日的決定。若聯合國人權理事會擬知悉有關事宜的最新發展，政府當局十分樂意提供補充資料；及
- (b) 在婦女權利方面，政府當局曾研究聯合國各條約機構提出的審議結論，並認為沒有論據證明功能界別選舉制度在結構上對婦女不公平。

38. 保安局首席助理秘書長回應委員有關警察濫權的意見時表示 ——

- (a) 有關警方為打擊色情活動而進行的臥底行動，警方訂定了嚴謹的內部指引，規管這類行動，而參與這類行動的警員須嚴格遵守相關指引；及
- (b) 警方在考慮過立法會議員的意見後，已修訂有關程序，並由2008年7月1日起採用新訂的搜查被羈留人士的指引。新訂程序規定，不得對被羈留者進行任意的搜查(尤其是涉及脫去衣服的搜查)，而進行搜查的理由及搜查範圍，均必須妥為記錄。警方會進行第二階段檢討，以確定是否需要採取額外措施，藉以進一步完善搜查被羈留者的處理程序，並會在適當時候向立法會保安事務委員會轄下的研究警方處理性工作者及搜查被羈留者事宜小組委員會匯報檢討結果。

39. 潘佩璆議員表示，人權是必需而又珍貴的，只是代價不菲。他察悉，雖然有部分非政府機構批評香港的人權狀況，但過去10年進行的民意調查顯示，市民並不認為香港的人權狀況出現倒退。事實上，在

若干範疇，包括私隱、平等機會、新聞和言論自由等方面，情況更有所進步。他認為，香港的人權狀況與西方國家的人權狀況不遑多讓。

40. 黃毓民議員表示，相較1960年代及1970年代，對人權的保障無疑有所改善，但下列例證顯示，自1997年回歸以來，對人權的保障出現倒退 ——

- (a) 廢除兩個市政局，而該兩個議會的議員均由直選產生；
- (b) 人大常委會於2004年4月26日及2007年12月29日決定，循地方選區和功能界別產生的議員各佔半數的比例維持不變；這些決定並不符合政制發展"循序漸進"的原則；
- (c) 保留區議會委任議席；及
- (d) 香港傳媒機構大多為親建制派人士擁有，他們會在營運時作自我審查。

41. 何秀蘭議員同意黃議員的意見，並補充下述意見 ——

- (a) 對執法機關根據《截取通訊及監察條例》(第589章)進行秘密行動的監管不足；
- (b) 對《公安條例》(第245章)進行修訂，進一步限制集會自由；
- (c) 警察濫權問題日趨普遍；及
- (d) 平等機會委員會前主席胡紅玉女士採取法律行動，挑戰當時的教育署所採用的中學學位分配辦法，因而不獲續任該委員會主席一職。

42. 何秀蘭議員進而指出，由於"香港特區報告"沒有報告實際的人權狀況，因此該報告已違反在聯合國審議會上與其他會員國進行有意義對話的原意。她詢問當局以甚麼準則對"香港特區報告"的內容作出取捨。

43. 政制及內地事務局副局長解釋，聯合國人權理事會規定，就普遍定期審議提交的報告應涵蓋4至5個主要範疇。就此，"香港特區報告"提供了有關下述事宜的背景資料：保障人權的法律和憲制框架、適用的人權條約、相關本地法例及其進展(例如制定《種族歧視條例》)，以及多個公眾關注的範疇(例如政制發展、政治委任制度)和聯合國各條約機構之前曾經提出的若干事宜。

44. 劉慧卿議員表示，邀請各界就"香港特區報告"發表意見的諮詢文件於2008年9月2日送交立法會，但諮詢期於2008年9月13日結束。由於當時大部分議員均忙於準備2008年立法會選舉，市民及議員均沒有足夠時間就諮詢文件發表意見。她質疑諮詢結果是否有效可信。

45. 李永達議員認為，就"香港特區報告"的內容所進行的諮詢只有兩個星期，根本只是假諮詢而已。他詢問當局有否進行宣傳，將是次諮詢告知市民大眾。他又要求政府當局提供香港特區政府與內地當局就提交"香港特區報告"進行溝通聯絡的時序表。何秀蘭議員認同李議員的意見，認為有關資料有助改善日後諮詢工作的安排。

46. 政制及內地事務局副局長回應時表示，香港特區政府發表了該報告的擬議大綱，載列是次審議工作的背景和目標，諮詢市民。該文件在社會不同層面廣泛發放，其中包括立法會、相關的非政府機構、人權論壇及少數族裔人士論壇的成員等。該文件也透過民政事務處及互聯網發放。政府當局亦有發出新聞稿，載述報告的擬議大綱，並通知傳媒有關的工作安排。政制及內地事務局副局長進一步解釋，香港特區政府已竭盡所能，在既定時限內擬備"香港特區報告"，而由於這是中國根據普遍定期審議新機制首次提交報告，政府當局會汲取經驗，日後改善有關安排。政制及內地事務局副局長補充，政府不宜披露政府內部討論及與內地當局溝通的詳情。

47. 劉慧卿議員表示，聯合國各條約機構多年來曾作出多項審議結論和建議，政府當局應編製進度報告，匯報當局就該等審議結論和建議所採取的跟進行動，並將進度報告納入"香港特區報告"內。何俊仁議

員認同劉議員的意見，並促請政府當局編製有關進度報告，在2009年2月9日審議會舉行前公布。

48. 湯家驊議員表示，香港特區政府對履行各項人權條約漠不關心，實應感到羞耻。他指出，聯合國不同條約機構均曾譴責香港特區政府，指特區政府在多個範疇未能充分保障人權。然而，在提交予聯合國的報告當中，當局往往對各項不足之處隻字不提，亦沒有匯報當局就聯合國相關條約機構提出的關注事項所採取的措施。他舉例時表示，聯合國人權事宜委員會曾經清楚表明，香港特區繼續保留不實施《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條(丑)款的權利，是不可接受的做法。

49. 政制及內地事務局副局長回應時表示 ——

- (a) 據他記憶所及，香港特區政府從未被任何聯合國條約機構譴責侵犯人權。該等機構知悉香港特區政府已採取保障人權的措施，亦指香港特區政府已在若干範疇有所改善，但亦同時在其審議結論中就若干其他範疇向香港特區提出建議；
- (b) 因應這些建議，各相關政策局及部門曾討論如何跟進有關建議，而香港特區政府也曾向聯合國報告有關進展。政府當局亦已推行條約機構提出的一些建議。舉例而言，於2008年7月制定的《種族歧視條例》(第602章)，反映政府對消除種族歧視的承擔；
- (c) 在普遍定期審議工作組會議舉行前，每個成員國會獲發一份匯編各條約機構在審議結論中就香港特區提出的建議的文件，以便進行審議及研究。在隨後的3個星期及有關普遍定期審議的審議會進行期間，如有會員國提出關注，政府當局會作好準備，向聯合國人權理事會提供補充資料；及
- (d) 根據於1976年批准《公民權利和政治權利國際公約》時作出的一項保留條文，香港保留不實施該公約第二十五條(丑)款的權利。香

港特區成立後，根據中央人民政府於1997年6月致予聯合國秘書長的照會及《基本法》第三十九條，該項保留條文繼續適用於香港特區。

50. 對於政府當局的回應，羅沃啓先生表示

- (a) 聯合國人權理事會早於6個月前已通知香港人權監察就普遍定期審議擬備意見書，但政府當局卻延至2008年9月初才發表諮詢文件；
- (b) 在之前一次根據《公民權利和政治權利國際公約》提交的"香港特區報告"的審議會中，對於香港特區政府代表就香港保留不實施《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條(丑)款的權利所作出的解釋，聯合國人權事宜委員會主席斥之為"無恥"。不久前，聯合國消除種族歧視委員會曾要求當局就《種族歧視條例草案》提供更多資料及作出改善。由於香港特區政府沒有這樣做，以致消除種族歧視委員會曾去函中央人民政府，對香港特區沒有按要求提供更多資料予以"譴責"(regret)；及
- (c) 自1997年回歸以來，香港特區的人權狀況倒退。舉例而言，香港記者協會就新聞自由委託進行的調查顯示，接近60%的新聞工作者認為香港特區的新聞自由不及1997年7月1日時的情況。另一個例子是選管會，在政府當局的不當影響下，選管會並沒有在規管票站調查方面採取更嚴格的措施，以確保選舉公平。

51. 政制及內地事務局副局長重申，據他記憶所及，沒有任何條約機構曾就人權事宜譴責香港特區政府，但他將於會後向同事核對羅先生提出的論點。

52. 政制及內地事務局副局長回應委員時表示，"中國報告"、由聯合國匯編各條約機構報告所載資料的報告，以及有關各方所提交資料的概覽，均可在聯合國的網頁上閱覽。他將於會後向委員提供相關連結。

(會後補註：有關資料於2009年1月20日隨立法會CB(2)716/08-09號文件送交委員。)

X X X X X X X X X