

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)727/09-10(06)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會

立法會秘書處為2010年1月18日會議
擬備的背景資料簡介

香港特別行政區根據
《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的報告

目的

本文件旨在提供有關香港特別行政區(下稱"香港特區")根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》向聯合國提交報告的背景資料，並載述民政事務委員會就香港特區於2003年6月向聯合國提交的第二次報告進行的討論。

背景

2. 聯合王國政府在1976年將《經濟、社會與文化權利的國際公約》引伸適用於香港。1997年6月，中華人民共和國(下稱"中國")政府通知聯合國，適用於香港的上述公約的條文，在1997年7月1日以後繼續在香港生效。

3. 《經濟、社會與文化權利的國際公約》的報告須每5年提交一次。香港特區首份根據該公約撰寫的報告，在1999年年中由中央人民政府提交聯合國，並在2001年4月由聯合國經濟、社會及文化權利委員會(下稱"經社文委員會")審議。經社文委員會於2001年5月11日就香港特區的第一次報告發表審議結論。

4. 中央人民政府在2001年3月27日批准履行《經濟、社會與文化權利的國際公約》，該公約於2001年6月27日在中國正式生效。香港特區根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的第二次報告於2003年6月提交聯合國，是中國根據該公約提交聯合國的首份報告的一部分。

5. 經社文委員會在2005年4月27日、28日及29日舉行的會議上，審議中國所提交有關實施《經濟、社會與文化權利的國際公約》的首份報告(包括香港和澳門的報告)，並於2005年5月13日就香港特區根據該公約提交的第二次報告發表審議結論。

6. 民政事務委員會在2001年2月26日的會議上，與團體代表及政府當局討論香港特區的第一次報告。民政事務委員會在2001年7月16日的會議上，與政府當局跟進經社文委員會就該報告發表的審議結論。民政事務委員會曾提出的相關事項包括：基於種族、性傾向及年齡的歧視；對兒童和青年的保障；在香港特區設立人權機構；以及根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》履行的責任。

7. 有關這些事項的詳細討論內容，請委員參閱立法會秘書處就2005年6月21日民政事務委員會會議擬備題為"《經濟、社會與文化權利的國際公約》"的背景資料簡介[立法會CB(2)1998/04-05(01)號文件]。

香港特區根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的第二次報告

就第二次報告進行的討論

8. 民政事務委員會在2003年1月10日及2月7日兩次會議上，與團體代表及政府當局討論香港特區提交的第二次報告所涵蓋的論題大綱。民政事務委員會在2004年6月11日的會議上與團體代表及政府當局進一步討論香港特區提交的第二次報告。下文第9至16段綜述民政事務委員會在上述會議席上提出的事項。

貧窮

9. 部分委員察悉並關注到，根據一個團體提供的資料，綜合社會保障援助(下稱"綜援")受助兒童的數目由1993年的30 000人增至2004年1月的150 000人。他們認為政府當局有需要與相關的非政府機構協力定出一個科學方法，用以計算生活於貧窮線之下的非綜援受助兒童人數，並制訂政策以協助有關的家庭。

10. 政府當局回應時表示，根據統計數字，15歲以下的綜援受助人數目，由1993年年底的19 612人增至2003年年底的118 864人。15歲以下受助人在所有綜援受助人當中所佔的百分比，於同期由16.2%增至22.8%。15歲以下綜援受助人數目增加的主要原因，是申領綜援的家庭個案有所增加；這些個案主要涉及成年受助人，同時亦包括15歲以下的未成年人士。政府當局解釋，

由1993年年底至2003年年底，15歲至59歲綜援受助人(大部分為健全人士)的數目其實由30 992人增至224 339人。15歲至59歲受助人在所有綜援受助人當中所佔的百分比，於同期由25.6%增至42.9%。綜援受助人的總數亦由1993年年底的121 060人增至2003年年底的522 456人。15歲以下綜援受助人數目的改變，與健全受助人數目和所有類別受助人總數的上升趨勢，並無顯著分歧。

11. 至於應以科學方法計算貧窮兒童人數的建議，政府當局認為，有關計算難免會涉及主觀的價值判斷。目前，"貧窮"並無一致公認的定義或量度方法。此外，亦有多種不同形式的無形收入(例如獲資助的房屋、教育、衛生護理及福利服務等)，均難以在有關計算中反映出來。政府當局亦指出，那些沒有領取綜援的家庭如有需要，亦可申請幼兒中心繳費資助、學生車船津貼、學校書簿津貼，以及學費減免、醫療費用豁免等其他資助。

居留權問題

12. 部分委員促請政府當局處理經社文委員會之前表示關注的問題，即香港特區就永久居留和分離家庭個案實施的政策，引致不少人陷入困境。他們促請政府當局採用公正而人道的方法，解決居留權問題。

13. 政府當局指出，全國人民代表大會常務委員會("人大常委會")在1999年6月26日作出的解釋是有效力的，並且對香港各級法院有法律約束力，而終審法院亦已對此予以確認。政府當局察悉，經社文委員會在其就香港特區第一次報告發表的審議結論中建議，香港特區政府應"重新考慮擴大"在人大常委會作出解釋後訂定的"寬免政策"。政府當局在研究後得出的結論是，不應擴大該項寬免政策。不過，入境處處長可因應個別情況，在有人道理由及值得同情的理由等特殊情況下，行使《入境條例》(第115章)所賦予的酌情權。政府當局已透過中國駐聯合國大使兼副常設代表在其2002年7月26日的函件中，將當局的決定告知經社文委員會。

14. 政府當局進而告知委員，自終審法院作出有關判決後，香港特區政府已呼籲聲稱享有居留權而在法庭敗訴的人士返回內地，並向他們表明，合資格人士應透過單程通行證(下稱"單程證")及雙程通行證計劃，申請來港定居或探訪家人。與此同時，香港特區政府已向中央人民政府提出可否讓更多內地年青人來港照顧年老雙親。政府當局強調，由於單程證計劃是由內地當局按照內地的法律實施，如要對單程證計劃作出任何變動，最終也是由內地當局決定。

對兒童和少年的保護

15. 就委員對兒童在感化／住宿院舍所獲待遇提出的關注，政府當局表示，管理參議署曾在1998-1999年度進行檢討，以期改善該等院舍的管理及運作。經考慮該項檢討及香港人權監察2001年報告的建議後，政府當局已實施一系列措施，以改善感化／住宿院舍的運作。

非華語兒童融入本地社會

16. 委員曾詢問政府當局採取了甚麼措施，幫助非華語兒童融入本地社會。政府當局表示，參加小一入學統一派位的非華語兒童以往只能選擇傳統上會取錄較多非華語兒童的學校。根據中學學位分配辦法，當局會另行擬定一份有提供第三語言課程(例如法文或烏爾都語)且收取這些學生的中學名單，好讓非華語學生家長在統一派位階段作選校決定。在經修訂的安排下，參與小一入學統一派位及中學學位分配統一派位的非華語兒童，可選擇非華語學校或像他們的華裔同學一樣選擇本地學校。此外，政府當局會為取錄非華語兒童的學校及被分派至主流學校的非華語兒童，提供支援措施。

就審議結論進行的討論

17. 民政事務委員會曾在2005年6月21日的會議上與團體代表及政府當局討論經社文委員會就香港特區提交的第二次報告發表的審議結論。下文第18至26段綜述事務委員會提出的事項。

落實《經濟、社會與文化權利的國際公約》條文的進展及跟進審議結論所提建議的時間表

18. 部分委員不滿，政府當局在落實《經濟、社會與文化權利的國際公約》條文及跟進經社文委員會在其審議結論中所提建議兩方面，進展緩慢。他們指出，經社文委員會曾對多項事宜表示關注，包括：內地新來港人士被豁除於《種族歧視條例草案》的涵蓋範圍之外；就香港特區的貧窮問題和社會排斥的程度所提供的資料並不足夠；有報道指香港特區的長者貧窮問題日趨嚴重；以及綜援計劃所提供的福利不足以保證受助人維持合理的生活水平。這些委員要求政府當局提供落實有關建議的時間表，以及進行一項基本生活需要的研究，來評估香港特區的貧窮情況。

19. 政府當局解釋，雖然香港特區政府有責任即時研究如何落實經社文委員會所提出的建議，但政府卻沒有責任要立即將建議付諸實行。經社文委員會亦同意，是否落實有關建議，視乎締約國及有關地區的實際情況是否適合而定。政府當局未能提供落實

審議結論所提建議的時間表。然而，政府當局會在香港特區提交的第三次報告中，就經社文委員會所提建議作詳細回應。關於香港特區的貧窮問題，政府當局指出，由於扶貧委員會當時只成立了數個月，故此應給予該委員會多一點時間，來解決與貧窮有關的問題。

設立人權機構

20. 部分委員指出，政府當局研究下述兩項議題最為重要：(a)立法禁止歧視和保障人權；及(b)設立一個具廣泛職權的人權機構，負責促進和捍衛人權，因為自2001年以來，經社文委員會一直多番促請香港特區設立一個這樣的機構。政府當局回應時表示，要訂立對社會有廣泛影響的法例，必須得到社會各界的支持。至於設立人權機構一事，政府當局指出，平等機會委員會(下稱"平機會")、申訴專員公署及個人資料私隱專員公署是為保障人權而設的法定機構，負責對有關申訴進行調查和作出報告。政府當局認為，若決定設立一個符合《巴黎原則》的人權機構，便需要作出若干改革。政府當局答允循這個方向探索。

21. 部分其他委員關注到，若設立一個具廣泛職權的人權機構，該機構的職能和責任會否與平機會重疊。平機會主席認為，應有一個具廣泛職權的機構，負責處理不在各項反歧視條例涵蓋範圍內的人權工作。平機會認為，政府當局應就其擬如何落實有關建議，以及平機會和擬議人權機構的職責劃分，定出明確的方向。

22. 部分委員進而詢問當局會否考慮擴大平機會的職權範圍，使該會成為一個獨立的人權機構。政府當局回應時表示，這是其中一種可以考慮的做法，因為平機會一直有處理人權工作，而這方面的工作在很大程度上是人權機構一旦成立的話要處理的其中部分工作。

23. 民政事務委員會在2005年6月21日的會議上通過一項議案，促請政府當局成立一個人權機構，以促進人權的保障和教育，並監察多條聯合國人權公約的落實。

保障難民權利

24. 部分委員要求政府當局跟進經社文委員會提出的建議，即香港特區政府應重新考慮其對引伸《1951年難民地位公約》的適用範圍一事的立場。他們強調政府當局不應漠視難民在香港尋求庇護的基本權利，而且有需要將有關公約的適用範圍伸延至香港特區，以便香港可按照有關公約的條款，制訂處理難民的措施和政策。

25. 政府當局解釋，香港特區因經濟發展迅速而較為繁榮，相對來說，有些鄰近本港的地區，局勢卻不太穩定。若在此情況下將該公約引伸適用於香港特區，可能會導致大批難民湧入本港。香港特區政府因而未有請求中央人民政府把該公約引伸適用於香港特區。

26. 請委員注意，民政事務委員會於2006年10月12日的會議上同意，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》提交的報告應由保安事務委員會討論。保安事務委員會一直跟進與難民、尋求庇護者及酷刑聲請人相關的事項。

最新發展

27. 政府當局已於2010年1月11日發表香港特區提交的第三次報告所涵蓋的項目大綱作公眾諮詢。香港特區第三次報告屬中國根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》向聯合國提交的第二份報告的一部分，並於2010年6月30日到期提交。

在立法會會議上提出／動議的相關質詢／議案

28. 自第一屆立法會至今，議員在立法會會議上提出／動議有關《經濟、社會與文化權利的國際公約》的質詢／議案詳情載於**附錄I**。

有關文件

29. 各份相關文件連同其在立法會網站的超連結載於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年1月14日

**自第一屆立法會至今
議員在立法會會議上提出／動議有關
《經濟、社會與文化權利的國際公約》的質詢／議案**

會議日期	質詢／議案
1998年10月14日	陸恭蕙議員就《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》的保留條文及聲明，提出書面質詢。
1998年12月2日	梁耀忠議員就香港特別行政區根據《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》呈交報告的進度，提出口頭質詢。
1999年3月31日	梁耀忠議員就《經濟、社會與文化權利的國際公約》在香港的實施情況，提出書面質詢。
2001年4月4日	何秀蘭議員就撤銷針對《經濟、社會與文化權利的國際公約》訂定的保留條文，提出書面質詢。
2001年4月25日	吳靄儀議員就政府根據各條國際人權公約有責任消除香港的種族歧視情況，以及政府有否計劃制定反種族歧視法例，提出口頭質詢。
2001年6月13日	司徒華議員就聯合國經濟、社會及文化權利委員會在2001年5月發表的審議結論中建議成立人權機構一事，提出口頭質詢。
2001年6月13日	劉千石議員就落實聯合國經濟、社會及文化權利委員會在1996年作出的關於僱員福利的建議，提出口頭質詢。
2001年6月13日	涂謹申議員就落實聯合國經濟、社會及文化權利委員會在1996年作出的關於禁止私營機構的種族歧視行為，以及禁止性傾向歧視和年齡歧視行為的建議，提出口頭質詢。
2001年6月13日	李柱銘議員就聯合國經濟、社會及文化權利委員會在其2001年的審議結論中指出現行立法會選舉安排有改善的必要，提出口頭質詢。

會議日期	質詢／議案
2001年6月13日	麥國風議員就聯合國經濟、社會及文化權利委員會在其2001年的審議結論中建議落實關於扶貧的措施，提出口頭質詢。
2001年6月20日	余若薇議員就把《經濟、社會與文化權利的國際公約》條文納入香港特別行政區的法律一事，提出口頭質詢。
2001年6月20日	涂謹申議員就政府會如何跟進聯合國經濟、社會及文化權利委員會在其2001年的審議結論中就有關永久居留及分離家庭的政策所作的建議，提出口頭質詢。
2002年4月10日	何秀蘭議員就政府計劃立法禁止私營機構和私人之間的種族歧視，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。
2002年11月20日	劉慧卿議員就建議成立人權機構一事，提出書面質詢。
2004年6月2日	余若薇議員就政府在2004年6月宣布的立法禁止種族歧視建議，提出口頭質詢。
2005年4月6日	李卓人議員就《經濟、社會與文化權利的國際公約》在香港的實施情況，提出口頭質詢。

立法會秘書處
 議會事務部2
 2010年1月14日

《經濟、社會與文化權利的國際公約》

相關文件

會議	會議日期	文件
民政事務委員會	2001年2月26日	<p>平等機會委員會提交的意見書 [立法會CB(2)928/00-01(02)號文件]</p> <p>平等機會委員會提供的新聞稿及統計資料 [立法會CB(2)948/00-01(02)號文件]</p> <p>香港社會服務聯會提交的意見書 [立法會CB(2)928/00-01(03)號文件]</p> <p>香港人權監察提交的意見書 [立法會CB(2)948/00-01(01)號文件] (只備英文本)</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)1758/00-01號文件]</p>
	2001年7月16日	<p>政府當局提供題為"聯合國經濟、社會及文化權利委員會對中華人民共和國香港特別行政區(下稱"香港特區")參照《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的報告所發表的審議結論"的文件 [立法會CB(2)2064/00-01(03)號文件]</p> <p>政府當局就審議結論所載一項指《經濟、社會與文化權利的國際公約》並非僅具“推廣”或“啟導”作用的聲明作出回應的文件 [立法會CB(2)2161/00-01(01)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)175/01-02號文件]</p>
	2003年1月10日	<p>政府當局提供有關香港特區根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交第二次報告所涵蓋的項目大綱</p>

會議	會議日期	文件
		<p>平等機會委員會提交的意見書 [立法會CB(2)855/02-03(01)號文件]</p> <p>香港人權聯委會提交的意見書 [立法會CB(2)864/02-03(01)號文件] (只備中文本)</p> <p>種族平等聯盟提交的意見書 [立法會CB(2)864/02-03(02)號文件]</p> <p>香港兒童權利委員會提交的意見書 [立法會CB(2)855/02-03(02)號文件]</p> <p>防止虐待兒童會提交的意見書 [立法會CB(2)855/02-03(03)號文件]</p> <p>香港社會服務聯會提交的意見書 [立法會CB(2)815/02-03(02)號文件]</p> <p>落實子女居港權家長會(香港)提交的 意見書 [立法會CB(2)815/02-03(03)號文件] (只備中文本)</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)1118/02-03號文件]</p>
	2003年2月7日	<p>香港融樂會提交的意見書 [立法會CB(2)1070/02-03(01)號文件]</p> <p>啟同服務社提交的意見書 [立法會CB(2)1070/02-03(02)號文件]</p> <p>香港基督徒學會提交的意見書 [立法會CB(2)1101/02-03(01)號文件]</p> <p>平等機會委員會進一步提交的意見書 [立法會CB(2)1112/02-03(01)號文件]</p> <p>香港人權監察提交的意見書 [立法會CB(2)1133/02-03(01)號文件] (只備英文本)</p>

會議	會議日期	文件
		<p>爭取居港權家長協會提交的意見書 [立法會CB(2)1133/02-03(02)號文件] (只備中文本)</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)1686/02-03號文件]</p>
	2004年6月11日	<p>中華人民共和國香港特區參照《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的第二次報告</p> <p>政府當局就"國際人權公約在香港的實施情況：2003年"提供的文件 [立法會CB(2)2324/03-04(01)號文件]</p> <p>平等機會委員會提交的意見書 [立法會CB(2)2638/03-04(01)號文件]</p> <p>香港人權監察提交的意見書 [立法會CB(2)2762/03-04(01)號文件] (只備英文本)</p> <p>香港人權聯委會提交的意見書 [立法會CB(2)2660/03-04(02)號文件] (只備英文本)</p> <p>香港大律師公會提交的意見書 [立法會CB(2)2762/03-04(04)號文件] (只備英文本)</p> <p>啟同服務社提交的意見書 [立法會CB(2)2660/03-04(01)號文件] (只備英文本)</p> <p>落實子女居港權家長會提交的意見書 [立法會CB(2)2696/03-04(01)號文件] (只備中文本)</p> <p>爭取居港權家長協會提交的意見書 [立法會CB(2)2727/03-04(01)號文件] (只備中文本)</p>

會議	會議日期	文件
		<p>香港融樂會提交的意見書 [立法會CB(2)2559/03-04(01)號文件] (只備英文本) [立法會CB(2)2559/03-04(02)號文件] [立法會CB(2)2727/03-04(02)號文件] (只備英文本)</p> <p>香港基督徒學會提交的意見書 [立法會CB(2)2762/03-04(02)號文件] (只備英文本) [立法會CB(2)2762/03-04(03)號文件] (只備中文本)</p> <p>香港大律師公會提交的意見書 [立法會CB(2)2762/03-04(04)號文件] (只備英文本)</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)3063/03-04號文件]</p>
	2005年6月21日	<p>政府當局就"聯合國經濟、社會及文化權利委員會就香港特區根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的第二次報告所舉行的審議會及就該報告通過的審議結論"提供的文件 [立法會CB(2)1950/04-05(01)號文件]</p> <p>聯合國經濟、社會及文化權利委員會於2005年5月13日就香港特區根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的第二次報告發表的審議結論 [立法會CB(2)1634/04-05(01)號文件]</p> <p>立法會秘書處就"《經濟、社會與文化權利的國際公約》"擬備的背景資料簡介 [立法會CB(2)1998/04-05(01)號文件]</p> <p>平等機會委員會提交的意見書 [立法會CB(2)1998/04-05(02)號文件]</p>

會議	會議日期	文件
		<p>香港社區組織協會提交的意見書 [立法會CB(2)1981/04-05(01)及(02)號文件] (只備中文本)</p> <p>[立法會CB(2)2020/04-05(01)號文件] (只備英文本)</p> <p>新移民互助會提交的意見書 [立法會CB(2)1981/04-05(02)號文件] (只備中文本)</p> <p>香港人權聯委會提交的意見書 [立法會CB(2)1981/04-05(01)號文件] (只備中文本)</p> <p>[立法會CB(2)2020/04-05(01)號文件] (只備英文本)</p> <p>Mr Mark DALY律師提交的意見書 [立法會CB(2)2053/04-05(01)號文件] (只備英文本)</p> <p>民間人權陣線提交的意見書 [立法會CB(2)2053/04-05(02)號文件] (只備英文本)</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)2575/04-05號文件]</p>

立法會秘書處
議會事務部2
2010年1月14日