

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)308/11-12(06)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

### 政制事務委員會

#### 立法會秘書處為2011年11月21日會議 擬備的最新背景資料簡介

#### 香港特別行政區參照 《公民權利和政治權利國際公約》提交的第三次報告

### 目的

聯合國人權事務委員會(下稱"人權事務委員會")已對香港特別行政區(下稱"香港特區")參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的第二次報告發表了審議結論。本文件載述民政事務委員會對有關審議結論進行的討論，以及政制事務委員會對第三次報告擬涵蓋的項目大綱進行的討論。

### 背景

2. 英國政府在1976年把《公民權利和政治權利國際公約》引伸適用於香港。《基本法》第三十九條訂明，《公民權利和政治權利國際公約》適用於香港的有關規定繼續有效。在1997年11月22日，北京外交部宣布，為充分體現"一國兩制"的原則，關於《公民權利和政治權利國際公約》及《經濟、社會與文化權利的國際公約》在香港特區實施情況的報告，會分別呈交予聯合國相關公約的監察組織。中華人民共和國(下稱"中國")政府於2001年批准履行《經濟、社會與文化權利的國際公約》。中國政府已簽署《公民權利和政治權利國際公約》，但仍未批准履行。

3. 參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的報告，以往須每5年提交一次。由1999年開始，人權事務委員會在審議香港特區提交的報告後發表的審議結論中，指明提交下次報告的日期。

4. 香港特區參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的第二次報告在2005年1月呈交予人權事務委員會。人權事務委員會在2006年3月20日及21日舉行的審議會上審議香港特區的第二次報告後，於2006年3月30日發表審議結論。有關審議結論文本於2006年4月4日隨立法會CB(2)1653/05-06(01)號文件發出(見**附錄I**)。政府當局就審議結論所作的跟進工作報告(內無附錄)，於2007年11月16日隨立法會CB(2)369/07-08(01)號文件發出(見**附錄II**)。

## 民政事務委員會對第二次報告的審議結論進行討論的情況

5. 民政事務委員會在2006年6月9日的會議上，與團體代表就人權事務委員會審議香港特區的第二次報告後所發表的審議結論進行討論，同時亦討論了政府當局對有關審議結論的初步回應。在2008年1月11日舉行的會議上，民政事務委員會進一步討論政府當局就審議結論作出的跟進。委員在該兩次會議上提出的主要事項，綜述於下文第6至20段。

### *就《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條訂立的保留條文和設立經選舉產生的立法機關*

6. 吳靄儀議員指出，法庭已提出其意見，認為政府就維持《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條的相關保留條文所提出的理據，欠缺鞏固的法律基礎。此外，人權事務委員會亦一再指出，經選舉產生的立法會一經設立，其選舉便須符合該公約第二十五條的規定。

7. 政府當局依然認為，就《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條訂立的保留條文對香港適用，而該公約適用於香港特區的條文並無規定本港在現階段必須實行普選。政府當局認為，就詮釋有關保留條文而向人權事務委員會提交的意見，是按照《維也納條約法公約》所述明的原則(例如該公約第三十一條及第三十二條)提出的，而政府詮釋有關保留條文的方式，也是完全建基於國際法原則。

8. 謹請委員注意，在李妙玲 訴 律政司(1995) 5 HKPLR 181案中，祈彥輝法官在其判決中提出的一項附帶意見認為，自從《英皇制誥》作出修訂，訂明立法局在1995年全面由選舉產生後，就《香港人權法案條例》(第383章)第13條(該條文與就《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條(丑)款訂立的保留條文一致)與立法會的關係而言，該條文已成為一紙虛文。在陳裕南

訴 律政司司長案(HCAL32/2009及HCAL55/2009)中，張舉能法官認為，英國政府就《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條(丑)款訂立的保留條文具有下述效果：總體上容許在香港實行功能界別選舉，並特別容許公司／團體票。張舉能法官在其判決中亦曾考慮祈彥輝法官指《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條(丑)款的保留條文已經過時的附帶意見。張舉能法官認為，祈彥輝法官處理的是1995年香港的情況，當時《英皇制誥》已作出修訂，訂明立法機關全面由選舉產生，而《基本法》在1990年頒布時，《公民權利和政治權利國際公約》仍須在受制於英國保留條文的情況下才適用於香港，其意見對當年的情況沒有影響；因此，即使按照祈彥輝法官的推論，也不存在保留條文過時的問題。

9. 有關就《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條(丑)款訂立保留條文的發展歷程，委員可參考立法會秘書處擬備的資料文件[立法會CB(2)1652/09-10(02)號文件]，該文件上載於：[http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/hc/sub\\_com/hs52/papers/hs520531cb2-1652-2-c.pdf](http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/hc/sub_com/hs52/papers/hs520531cb2-1652-2-c.pdf)。

#### *未有落實人權事務委員會的建議及成立人權委員會*

10. 對於政府當局認為聯合國公約監察組織所作的建議在法律上並無約束力，部分委員質疑當局上述觀點的理據何在。他們認為，在落實人權事務委員會的建議及回應他們的關注方面，政府當局既無誠意，亦缺乏承擔。這些委員認為，政府當局一直完全不理會該等深受關注的問題，尤其是人權事務委員會多年來再三提出有關投訴警察機制及落實普選的事宜，實在令人不能接受。

11. 政府當局向民政事務委員會解釋，若人權事務委員會所作的建議反映了香港特區政府根據《公民權利和政治權利國際公約》所須承擔的責任，政府當局會認同有關建議具約束力。然而，政府當局無須遵從某項其認為並非因《公民權利和政治權利國際公約》施加的責任而提出的建議，例如在香港特區成立人權委員會的建議。政府當局認為，該項建議只是人權事務委員會就如何確保上述公約得以妥善施行而提出的建議。

12. 何俊仁議員認同團體代表關注到的一點，就是政府當局在成立人權委員會一事上，態度似乎有所退縮。他認為有必要在一個開放的多元社會作出制衡，而政府當局應賦權法定機構或非政府機構擔當此項職能。何議員詢問政府當局，與其排除在短期內有任何成立人權委員會的計劃或時間表，當局會否考

慮設立一個有非政府機構代表參與的專責小組，就如何落實成立人權委員會的建議定出具體方案。

13. 政府當局回應時表示，對於應否成立人權委員會，當局一直保持同一立場，認為並無明顯需要設立人權委員會。雖然政府當局目前沒有成立這樣一個機構的計劃或時間表，但當局歡迎非政府機構參與保障人權的工作。如有機會在人權論壇的會議上與非政府機構的代表就此事交換意見，政府當局亦表歡迎。

#### *可對《基本法》條文作出解釋的程序*

14. 何俊仁議員認為應在解釋《基本法》的程序下，公布有哪些事項會由全國人民代表大會常務委員會(下稱"全國人大常委會")作出解釋，以便政府當局能就釋法對人權造成的影響，向全國人大常委會提供意見。

15. 政府當局回應時表示，現時有3個可由全國人大常委會對《基本法》條文作出解釋的途徑——

- (a) 由終審法院提請全國人大常委會釋法，在此情況下，終審法院會決定向全國人大常委會呈交哪些文件；
- (b) 由行政長官提請全國人大常委會釋法，在此情況下，政府當局應可考慮就人權事宜提交意見；及
- (c) 全國人大常委會可主動釋法，在此情況下，不清楚是否有渠道讓政府當局就人權事宜提交意見。

16. 政府當局進一步指出，全國人大常委會日後如要再次解釋《基本法》條文，必須顧及現時《基本法》第三十九條所施加的責任，即必須確保《公民權利和政治權利國際公約》及其他公約的有關規定在香港特區繼續有效和予以實施，而任何法例均不得抵觸該責任。無論是香港特區的法院還是全國人大常委會，在解釋《基本法》條文時均須顧及上述責任。

17. 對於政府當局認為全國人大常委會對《基本法》作出解釋，沒有對司法獨立、法治或香港的高度自治構成影響，何俊仁議員極不同意當局上述看法。他認為，全國人大常委會的決定凌駕法院的任何判決及香港特區政府的任何決定。政府當局解釋，按照《基本法》的條文，香港特區獲授權實行高度自治，並享有行政、立法和獨立的司法權，包括終審權。《基本法》

第一百五十八條第一款規定，《基本法》的解釋權屬於全國人大常委會。政府當局不認為該等憲制安排會引起任何衝突。

### *就針對警方的投訴進行調查*

18. 投訴警察課的獨立性備受關注，原因是該課向警務處一名副處長負責，以及其調查工作由警務人員進行。政府當局回應時表示，投訴警察課是警務處的獨立單位，與警務處的其他單位分開運作。投訴警察課處理投訴的工作，亦受投訴警方獨立監察委員會(下稱"警監會")密切監察，而警監會是獨立的文職人員機構，由來自社會各界的非官方人士組成。警監會負責審核投訴警察課提交的所有調查報告，而投訴警察課須處理警監會提出的任何疑問，亦會在警監會要求下重新調查個案。《投訴警方獨立監察委員會條例草案》獲制定成為法例後，便會把警監會(其後改稱為"監警會")轉為法定機構，並進一步提高投訴警察機制的透明度和公信力。

### *居留權*

19. 劉慧卿議員認為，政府當局應行使酌情權，容許向終審法院上訴失敗的其餘聲稱擁有居留權的人士在香港居留，因為現時他們的人數較少，而其家庭團聚的意願亦應獲得尊重。

20. 政府當局解釋，政府當局完全以法治精神處理居留權問題，而在處理有關問題時，亦已考慮其國際義務及本地法例。然而，家庭團聚的意願並非一項絕對權利，而世界各地的政府均規定希望與家人團聚的人士提交申請，以便按照當地法律及政策予以處理。

## **政制事務委員會就第三次報告的項目大綱進行的討論**

21. 政制及內地事務局在2010年6月發布了第三次報告擬涵蓋的項目大綱，以進行公眾諮詢。政制事務委員會在2010年6月21日舉行的會議上，與團體代表和政府當局就項目大綱進行了討論。委員在該次會議上提出的事項綜述於下文各段。

### *民主發展*

22. 吳靄儀議員及余若薇議員關注到，政府當局就2012年行政長官和立法會產生辦法提出的政制改革方案，以及民主黨所提出於2012年以"一人兩票"模式選出5個新增區議會功能界別議

席的方案(下稱"民主黨的方案")，均未能符合《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條的規定。她們重申，人權事務委員會曾經一再指出，經選舉產生的立法會一經設立，其選舉便須符合《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條的規定。她們認為，政府當局倚賴就第二十五條(丑)款訂立的保留條文作為立法會選舉制度不符合該條規定的理據，實在欠缺鞏固的法律基礎。此外，《公民權利和政治權利國際公約》的各項條文(包括第二十五條在內)已透過《香港人權法案條例》納入香港的法例。她們要求政府當局在第三次報告中解釋，當局對普及而平等的原則所作出的定義，與人權事務委員會所作的有關定義是否有分別。

23. 何秀蘭議員認為，政府當局應在第三次報告中澄清全國人大常委會有否自行界定普選的定義；若有，當局應澄清全國人大常委會與《公民權利和政治權利國際公約》就普選所下的定義有何分別。政府當局亦應澄清《基本法》第四十五條就"循序漸進"、"廣泛代表性"和"民主程序"所訂的涵義，以及有關"合理門檻"和"均衡參與"的涵義。

24. 政府當局解釋，中央人民政府於1997年6月通知聯合國秘書長，《公民權利和政治權利國際公約》適用於香港的有關規定，由1997年7月1日起繼續有效。換言之，不適用於香港的條文(包括《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條(丑)款；英國政府在1976年把《公民權利和政治權利國際公約》引伸至香港時，已就該款訂立保留條文)，亦不適用於香港特區。在陳裕南訴律政司司長案(HCAL32/2009及HCAL55/2009)中，高等法院認為該項保留條文繼續適用於香港特區。政府當局亦表示，載於《香港人權法案條例》內的《香港人權法案》第二十一條與《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條一致，而《香港人權法案條例》第13條特別就第二十五條(丑)款訂立的保留條文作出規定。

### 設立人權機構

25. 湯家驊議員籲請政府當局遵照人權事務委員會一再提出的建議，設立一個獨立人權機構，負責調查和監察香港特區違反人權的情況。他認為，現行體制安排未能有效落實《公民權利和政治權利國際公約》所保證的權利。

26. 政府當局重申其立場，即香港特區已設有完善的架構保障和促進人權，因此政府當局認為沒有必要設立另一個與現有機制職能重疊的人權機構。政府當局尊重人權事務委員會的建議，但有關建議並無法律約束力。《公民權利和政治權利國際公約》

容許每個締約國因應本身的情況採取各種適當措施，以便按照公約履行本身的義務。

### *性別觀點主流化與婦女參與公共事務的情況*

27. 李鳳英議員詢問，在第三次報告中有關男女"同值同酬"一項將會涵蓋甚麼內容。她亦關注到，儘管有性別觀點主流化的倡議，但參與公共事務(包括出任諮詢及法定組織成員)的女性人數相對仍然較少。她詢問政府當局會否在第三次報告中提出措施解決這些問題。

28. 政府當局解釋，第三次報告將會涵蓋多項事宜，包括自上次報告發表以來有關男女平等權利的最新發展情況。就此而言，平機會根據《性別歧視條例》發出的僱傭實務守則已列明同值同酬的原則。平機會亦在2008年印製了一系列指南，提醒僱主應維持男女同工同酬和同值同酬的原則，並按各職位的工作價值來釐定薪酬水平。至於性別觀點主流化方面，過去10年來，在公務員隊伍服務的女性數目越來越多，特別是擔任首長級職位的人數。另外，政府當局亦已把委任諮詢及法定組織成員方面的性別比例基準由25%提升至30%。

### *酷刑聲請*

29. 吳靄儀議員詢問，政府當局處理酷刑聲請時，是否有遵守聯合國《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》第三條的規定。

30. 政府當局表示，在2009年12月舉行的保安事務委員會會議上，政府當局曾就下述事宜作出簡介：經改善的審核酷刑聲請機制，以及為符合條件的酷刑聲請人提供以公帑資助的法律支援的先導計劃。相對區內其他地區而言，香港的經濟較為繁榮，簽證制度亦較為開放，如聯合國《1951年難民地位公約》適用於香港，可能很容易會遭人濫用。政府當局採取堅定的政策，不向任何人提供庇護，而政府就《難民公約》所採取的既定立場亦維持不變。

### *在香港以外地區遇上困難或被拘留的居民*

31. 劉健儀議員詢問，根據香港特區與內地當局之間通報香港居民在內地遭扣留的機制，甚麼事件會獲得通報。她認為香港特區政府駐北京辦事處及駐粵經濟貿易辦事處所擔當的角色，僅是在內地被拘留的香港居民的家屬與內地當局之間的信箱。

32. 政府當局解釋，按照"一國兩制"的原則，政府為香港居民提供協助時，不能干預內地的司法制度或行政運作，但政府會照顧有關人士在內地法律下的法律權利。香港特區政府可提供的協助包括：在接獲內地執法機關有關香港居民被拘留的通知後，向被拘留人士的家屬發出通知；向內地執法機關轉告被拘留人士家屬提出的要求；若有關個案並未根據通報機制作出通報，當局會根據被拘留人士家屬所提供的資料與內地執法機關跟進有關個案。政府當局亦已為在海外被拘留的香港市民的家屬設立熱線。

### 保障私隱

33. 湯家驊議員指出，《公民權利和政治權利國際公約》第十七條保證個人私生活免受無理或非法侵擾的權利，但據香港法律改革委員會(下稱"法改會")有關私隱的報告所載，法改會觀察到，現行法例在這方面並未提供足夠保障，法改會並建議就此設立法定架構。他指出，雖然《截取通訊及監察條例》(第589章)的制定已對執法機關進行截取通訊及秘密監察的行為作出規管，但關於私生活或通訊被侵擾的人士未獲保障及補救等問題，仍未獲得解決。湯議員詢問政府當局將於甚麼時候就此進行立法。

34. 政府當局表示，法改會在《規管截取通訊的活動》報告書中作出了多項具有深遠影響的建議。傳媒關注到，報告書提出的建議或會削弱新聞自由。其他界別亦對法改會提出的建議表示關注。政府當局補充，鑒於《香港人權法案條例》已對個人在私生活方面的權利提供所需保障，而《截取通訊及監察條例》亦已對執法機關的活動作出規管，政府當局目前無意就此進行立法。

### 在立法會會議上動議／提出的相關議案／質詢

35. 在2006年3月1日的立法會會議上，劉慧卿議員動議議案，促請政府落實人權事務委員會的建議。該議案被否決。在2009年1月7日的立法會會議上，吳靄儀議員動議議案，促請政府確保行政長官及立法會選舉符合《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條。該議案亦被否決。

36. 自第一屆立法會至今，議員在立法會會議上就《公民權利和政治權利國際公約》提出的質詢詳載於**附錄III**。



## 最近發展

37. 於2011年9月向聯合國呈交的第三次報告，已在2011年9月23日隨立法會CB(2)2663/10-11號文件送交議員。

## 相關文件

38. 相關文件、會議紀要及報告一覽表載列於**附錄IV**。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2011年11月16日

(注意： 本文件原文為英文，此中文版為香港特別行政區政府的譯文，只供參考之用)

聯合國

CCPR/C/HKG/CO/2

《公民權利和政治權利國際公約》

分發名單：一般  
二零零六年三月三十日  
原文：英文

未經校訂  
人權事務委員會  
第八十六屆會期

**審議由締約國根據公約第四十條所提交的報告**  
**人權事務委員會的審議結論**  
**香港特別行政區**

1. 人權事務委員會(委員會)在二零零六年三月二十日及二十一日舉行的第 2350 至 2351 次會議(CCPR/C/SR.2350-2351)上，審議了香港特別行政區(香港特區)所提交的第二次定期報告(CCPR/C/HKG/2005/2)。這份報告是中華人民共和國在一九九七年七月一日收回香港主權後所提交的第二份有關報告。委員會在二零零六年三月三十日舉行的第 2364 至 2365 次會議(CCPR/C/SR.2364)上，通過以下的審議結論：

**A. 緒言**

2. 委員會歡迎香港特區按照報告指引提交詳細的第二次定期

報告，而且歡迎香港特區代表團與委員會進行有建設性的對話，並詳細回答書面及口頭問題。此外，對於有關的報告、問題清單及之前的審議結論的廣泛宣傳，委員會也表示滿意。委員會讚揚香港特區在擬備報告前進行了諮詢工作，其中包括諮詢公民社會。

## **B. 予以正面評價的事項**

3. 委員會歡迎香港特區為滿足少數族裔社羣的需要而採取的相應措施，例如成立少數族裔人士論壇和撥款推行社區層面的計劃。委員會也歡迎香港特區推行公眾教育以促進不同種族人士之間的互相了解和尊重。

4. 委員會知悉香港特區已採取措施宣傳反性傾向歧視的信息，並表示讚賞。

5. 委員會歡迎香港特區因應終審法院一項判決制定行政程序，以處理面臨遞解出境人士聲稱會受酷刑對待的個案。

6. 香港特區在二零零三年根據《基本法》第二十三條提出《國家安全(立法條文)條例草案》，但因為在關乎公約所保障的人權方面引起極大關注而撤回，委員會對此表示歡迎。

7. 委員會歡迎香港特區為遏止家庭暴力行為而採取的相應措施，包括預防及危機介入措施、受害人支援服務、施虐者治療服務，以及持續進行的法律架構檢討工作。

### C. 主要關注事項和建議

8. 委員會對於香港特區仍未落實以往的審議結論(CCPR/C/79/Add.117)所提出的多項建議，表示遺憾。委員會仍然關注申訴專員權力有限的問題，例如專員的職能不足以監管警方和平等機會委員會辦事疏忽的情況(第二條)。

**香港特區應考慮按照《巴黎原則》成立一個獨立的人權機構。**

9. 委員會仍然關注到，投訴警方行為不當的個案繼續由警方轄下投訴警察課負責調查的問題，以及投訴警方獨立監察委員會沒有權力確保投訴警方個案的調查工作可妥善和有效地進行，或其提出的建議可有效地實行(第二條)。

**香港特區應確保投訴警方的調查工作由獨立機構負責，而且其決定應對有關當局有約束力。**

10. 委員會仍然關注到，香港特區沒有給予被遞解離境人士足夠的法律保障，致使他們在遣送到的地方可能遭嚴重侵犯人權，例如違反公約第六及第七條規定的行為。

**香港特區應設立一套適當的機制，以便被遞解離境人士表示恐怕在遣送到的地方可能遭嚴重侵犯人權時，用以評估其面對的危險。**

11. 委員會關注到，有報道指香港居民在內地被扣留時難以聯絡在港的家人(第十條)。

**香港特區應採取措施，以確保香港與內地有關當局之間的通**

**報機制獲得遵行，並確保一旦有港人在內地被扣留，其在港親人即時獲得通知。**

12. 委員會仍然關注到，香港特區仍未有清晰的法律架構，規管執法機構截取通訊和進行秘密監察的職能(第十七條)。

**香港特區應就此事制定完全符合公約第十七條的規定的法例，以及為聲稱被侵犯私隱或干預通訊的人士設立一套保障和申訴機制。**

13. 委員會關注到，多宗有關新聞從業員和傳媒工作者遭恐嚇和騷擾的個案，都牽涉政見爭拗(第十九條)。

**香港特區應採取積極措施，防止傳媒工作者被騷擾，並檢控有關的違法者，以及確保傳媒可獨立運作，免受政府干預。**

14. 委員會關注到，目前《刑事罪行條例》內有關叛逆和煽動罪行的定義過於廣泛(第十九、第二十一及第二十二條)。

**香港特區應修訂關於該等罪行的法例，使其完全符合公約的規定。**

15. 委員會關注到，香港特區的居留權政策令很多家庭仍然被迫分隔兩地，或令有些家庭成員不惜在香港特區非法逗留。在部分個案中，被遣返內地的家庭成員甚至不獲發雙程證來香港特區探望家人(第二十三及第二十四條)。

**香港特區應確保其有關居留權的政策和措施已充分顧及一點，就是香港特區有責任確保家庭和兒童有權獲得公約第二十三及第二十四條的保護。**

16. 儘管香港特區已採取措施處理家庭暴力問題，但情況仍然令人關注，有關的問題包括警方處理個案的手法，以及為協助受害人而設的社會服務所得的撥款(第三、第二十三及第二十四條)。

**香港特區應確保警務人員在處理家庭暴力個案方面，接受正式的訓練，並確保調撥足夠資源，為受害人提供保護和協助。**

17. 委員會關注到二零零四年選舉前部分立法會議員受到恐嚇，以及財物遭惡意破壞的指稱。對於香港特區沒有就這些事件對民主黨議員所造成的困難提供資料，委員會表示遺憾(第十九及第二十五條)。

**香港特區應調查立法會議員受騷擾的指稱，並確保這些事件不會再發生，以及採取所需措施，以完全符合第十九及第二十五條的規定。**

18. 委員會記得，在“大不列顛及北愛爾蘭聯合王國提交有關香港的第四次定期報告”的審議結論(在一九九五年十一月一日通過)中，委員會曾提及英國政府就公約第二十五條(丑)款作出保留條文，訂明本港無須設立經選舉產生的立法機關。委員會認為，經選舉產生的立法會一經設立，其選舉便須符合公約第二十五條的規定。委員會當時表示，本港的選舉制度不符合公約第二十五條、第二條第一段以及第二十六條的規定；委員會就香港特區提交的第一次報告發表審議結論(在一九九九年十一月四日通過)時，也重申了上述看法。此外，委員會關注到當局就一些問題(例如選舉、公共事務等問題)進行解釋《基本法》的程序時，沒有作出適當安排，以確保該等解釋符合公約的規定(第二、第二十五及第二十六條)。

**香港特區應採取一切必要措施，使立法會經普及平等的選舉產生，並確保對《基本法》作出的所有解釋(包括涉及選舉及公共事務的解釋)符合公約的規定。**

19. 委員會歡迎香港特區在打擊種族歧視方面採取的措施，但對香港沒有制定相關和明確的法例(公約第二十六條)表示關注。

**委員會促請香港特區制定必要法例，以確保完全符合公約第二十六條的規定。**

20. 委員會把香港特區提交第三次定期報告的日期訂於二零一零年。委員會籲請香港特區公布這次審議結論的內容，並向市民和司法、立法、行政機構廣為發放。

21. 根據委員會程序規則第 71 條第 5 段，香港特區須在一年內就委員會在第 9、第 13、第 15 及第 18 段提出的建議提交有關的跟進工作資料。委員會並要求香港特區下次提交定期報告時，對委員會的其餘建議作出回應，並提供有關落實公約的整體情況的資料。

公民權利和政治權利國際公約

---

香港特別行政區  
按人權事務委員會對香港特區第二次報告所作的審議結論  
提交的跟進報告

---

二零零七年三月



## 引言

1. 聯合國人權事務委員會在審議香港特別行政區參照公民權利和政治權利國際公約所提交的第二次報告後，於二零零六年三月三十日發表了該委員會的審議結論。有關全文載錄於附件一。審議結論中第二十一段要求香港特別行政區"在一年內就委員會在第 9、第 13、第 15 及第 18 段提出的建議提交有關的跟進工作資料。"

2. 有關的建議為 -

香港特區應 -

(甲) 確保投訴警方的調查工作由獨立機構負責，而且其決定應對有關當局有約束力(第 9 段)；

(乙) 採取積極措施，防止傳媒工作者被騷擾，並檢控有關的違法者，以及確保傳媒可獨立運作，免受政府干預(第 13 段)；

(丙) 確保其有關居留權的政策和措施已充分顧及一點，就是香港特區有責任確保家庭和兒童有權獲得公約第二十三及第二十四條的保護(第 15 段)；

以及

(丁) 採取一切必要措施，使立法會經普及平等的選舉產生，並確保對《基本法》作出的所有解釋(包括涉及選舉及公共事務的解釋)符合公約的規定(第 18 段)。

3. 按人權事務委員會的要求，本報告闡釋香港特區就上述建議的跟進工作和回應。

### 投訴警方的調查工作

4. 現時，負責調查投訴警方個案的投訴警察課，其運作已完全獨立於香港警務處所有行動和支援單位。投訴警察課在處理有關投訴方面的工作，亦受投訴警方獨立監察委員會

(警監會)密切監察。監察委員會是獨立機構，由來自社會各界的非官方人士組成。我們已制定有效的制衡措施，確保所有投訴獲得妥善、公平、公正的處理。警監會負責審核投訴警察課所提交的每份調查報告；並有在需要時會見投訴人、被投訴者和證人。警監會也可要求投訴警察課提交與投訴個案有關的文件或資料，以作參考。投訴警察課亦會回應警監會就調查個案提出的問題；如警監會要求，亦會重新調查個案。

5. 我們現正擬訂所需法例草案，以把警監會定為法定組織。此舉將有助進一步提高有關機制的透明度和公信力。

### **防止及檢控對立法會議員和傳媒工作者的恐嚇和騷擾行為**

6. 香港是世界上最安全的城市之一。香港特別行政區政府致力保障市民的人身和財產安全，並維護市民所享有和受《基本法》保障的言論自由和新聞自由。政府並不容忍任何刑事行為，毋論該等行為的受害者是某些界別的人士抑或是普通市民。

7. 立法會議員及時事評論員遭受刑事傷害的事件，為數甚少，其中大部份亦屬較為輕微的性質(如惡意破壞宣傳橫幅或對投訴人造成滋擾)。儘管如此，香港警方一向十分重視這類個案，而鑑於這些事件所涉及的敏感性質，警方一直採取積極主動的方法來偵查。警方對所有這類投訴及舉報的案件均會展開慎密調查，包括向有關人士錄取口供、尋找證人、在案發現場搜集證據、確定犯案者的資料，以及分析其犯案手法。在掌握足夠證據後，警方會採取適當步驟拘捕及起訴涉案人士。所有的調查和起訴過程均依循法治精神及公平原則進行。

8. 依照人權事務委員會在二零零六年三月二十至二十一日的審議會上所提出的要求，本報告附件二載錄在二零零二年至二零零六年(截至九月)期間涉及立法會議員及傳媒評論員的暴力及刑事恐嚇案件的詳情。在調查這類案件時所遇到的困難，通常包括：犯案者與受害人沒有直接牽連關係，以及從證人和受害人所取得的資料往往並不足夠。

9. 我們重申，香港特別行政區政府致力保障公眾安全。我們絕不容忍使用暴力或威脅使用暴力的行爲，不論受害人是普通市民抑或是社會知名人士。若有涉案證人或受害人確實並持續地受到人身威脅，當局會提供適當保護。警方亦會繼續跟進及調查這些案件，並在有需要及適當時採取包括檢控等跟進行動。

## 居留權

10. 有關香港居留權的資格準則，詳載於《基本法》第二十四條及入境條例(第115章)。該等準則及法例符合適用於香港的國際人權公約。

11. 在二零零二年一月，終審法院對居留權個案作出了判決，指令沒有合法香港居留權的內地居民必須返回內地。入境事務處處長可基於特別的人道或恩恤理由，就個別個案行使酌情權，容許某些內地居民在香港居留。

12. 我們完全理解家庭團聚的意願，但這些意願並非絕對權利。世界各地政府對希望與家人團聚的人士，均會要求他們在進入有關的司法管轄區前提交正式申請，以便按照當地法律及政策予以處理。

13 有意來港定居的合資格內地居民必須遵從相關的全國法律及行政法規，循單程通行證計劃途徑向內地機關申請通行證。為確保來港定居人士有秩序地來港，而來港人士數額又為香港的社會經濟基礎建設所能應付，單程通行證計劃設定每日配額為 150 個，即每年 54 750 個。有關的申請由內地機關按計分制度審理。由一九九七年七月至二零零七年二月，逾 500 000 名內地居民循單程通行證計劃來港定居。內地居民也可向內地有關機關申請雙程通行證來港探望親屬。在 2006 年，共有 1 740 120 名持雙程證人士以探親簽注抵港。

## 立法會經普及的選舉產生

14. 為明確起見，我們必須指出，當《公約》於一九七六年被引申至香港時作出了保留條文，就第二十五條(丑)款可

能要求在香港設立經選舉產生的行政局或立法局，保留不實施該項條文的權利。這保留條文迄今仍然有效。

15. 儘管這項保留條文繼續有效，全國人民代表大會在一九九零年頒布《基本法》時，已清楚訂明普選是香港政制發展的最終目標。由此可見，香港民主進程的目的地實在是由《基本法》所確立，而並非《公約》所賦予。中央及特區政府均按照《基本法》的規定及全國人民代表大會常務委員會（全國人大常委會）於二零零四年四月作出的有關解釋和《決定》，致力達至最終普選的目標。

16. 就有關全國人大常委會對《基本法》的解釋權而言，特區政府一貫的立場是，根據《憲法》及《基本法》，《基本法》的解釋權是屬於全國人大常委會的。有關的解釋權是一般性和沒有任何限制的。這項原則在香港和香港特區的法院得到充分的確認和尊重。因此，全國人大常委會行使該權力並沒有、也不會對司法獨立、法治，或香港的高度自治有任何影響。

- 完 -

**自第一屆立法會至今  
議員在立法會會議上提出  
與《公民權利和政治權利國際公約》有關的質詢**

會議日期	質詢
1998年12月2日	梁耀忠議員就香港特別行政區政府根據《公民權利和政治權利國際公約》及《經濟、社會與文化權利的國際公約》呈交報告的事宜，提出口頭質詢。
1999年6月9日	張永森議員就解散兩個臨時市政局是否有可能抵觸《基本法》及相關的國際公約，提出口頭質詢。
1999年11月24日	楊森議員就政府對聯合國人權事務委員會的審議結論有何跟進行動，提出口頭質詢。
1999年12月8日	劉慧卿議員提出口頭質詢，詢問是否需要更改選舉制度，使其完全符合《公民權利和政治權利國際公約》的規定。
2000年3月29日	何秀蘭議員就拘禁等待遞解或遣送離境的釋囚，提出書面質詢。
2001年2月21日	何秀蘭議員就遞解及遣送某人離境及針對《公民權利和政治權利國際公約》相關規定所訂的保留條文，提出書面質詢。
2001年12月12日	涂謹申議員就本港的法輪功學員及《基本法》與《公民權利和政治權利國際公約》保障集會和言論自由的事宜，提出口頭質詢。
2002年12月18日	李卓人議員就公眾集會及遊行上訴委員會的運作，以及有何措施確保該委員會的成員對《公民權利和政治權利國際公約》及其他相關條例有充分的認識，提出書面質詢。
2003年4月9日	何秀蘭議員提出書面質詢，詢問就有關違反《香港人權法案條例》及／或抵觸《公民權利和政治權利國際公約》的訴訟提出法律援助申請的情況。

會議日期	質詢
2004年10月20日	李華明議員就投票站是否利便行動不便的人士進出，以保障他們在選舉中投票的權利，提出書面質詢。
2006年3月1日	劉慧卿議員提出口頭質詢，詢問在法庭裁定《執法(秘密監察程序)命令》與《基本法》第三十條的規定不一致，以及《電訊條例》第33條與《基本法》及《公民權利和政治權利國際公約》的有關條文亦不一致後，政府當局制定相關新法例的計劃。
2010年4月28日	何俊仁議員提出口頭質詢，詢問政府當局對下述事宜的立場：香港特別行政區於1999年根據《公民權利和政治權利國際公約》向聯合國人權事務委員會提交的第一次報告第461(b)段載明，功能界別制度只是一項過渡安排。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2011年11月16日

香港特別行政區參照  
《公民權利和政治權利國際公約》  
提交的第三次報告  
相關文件

事務委員會	會議日期	文件
民政事務委員會	2006年6月9日 (第III項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2008年1月11日 (第IV項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
保安事務委員會	2009年12月1日 (第IV項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
政制事務委員會	2010年6月21日 (第III項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	--	<a href="#">中華人民共和國香港特別行政區參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的第三次報告</a>

立法會秘書處  
議會事務部2  
2011年11月16日