

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)621/12-13(04)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會

立法會秘書處為2013年2月18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¹對香港特區第三次報告進行的討論。

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的公約監察組織。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。香港特區參照該公約提交的第一次報告於1999年年初呈交予聯合國，並由人權事務委員會於1999年11月進行審議。由1999年開始，人權事務委員會改為在審議香港特

¹自 2008-2009 年度立法會會期開始，與人權有關的事宜屬政制事務委員會的職權範圍。

區提交的報告後發表的審議結論中，指明香港特區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第二次報告後，於2006年3月30日發表審議結論。審議結論的文本於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）。

民政事務委員會就人權事務委員會審議香港特區第二次報告後發表的審議結論所提出的主要事項

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。委員在該等會議上提出的主要關注事項，綜述於下文第6至14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. 部分委員質疑就《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條²訂立的保留條文對香港特區的適用性。他們指出，法庭已提出其意見，認為政府就維持該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《公民權利和政治權利國際公約》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

² "凡屬公民，無分《公民權利和政治權利國際公約》第二條所列之任何區別，不受無理限制，均應有權利及機會：(子)直接或經由自由選擇之代表參與政事；(丑)在真正、定期之選舉中投票及被選。選舉權必須普及而平等，選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現；及(寅)以一般平等之條件，服本國公職。"(《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條)

按照《維也納條約法公約》所説明的原則(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。

未有落實人權事務委員會的建議及成立人權委員會

10. 部分委員質疑，政府當局認為聯合國各公約監察組織所作的建議在法律上並無約束力，此觀點的理據何在。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。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。

11. 政府當局被問到，會否考慮設立一個有非政府機構代表參與的專責小組，就如何落實有關成立人權委員會的建議定出具體方案。就此，政府當局回應時表示，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

12. 部分委員認為應在解釋《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。

13. 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。

14. 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。

15. 委員可參考立法會秘書處為民政事務委員會過往就香港特區參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的第一次及第二次報告進行討論而擬備的背景資料簡介(立法會CB(2)1291/05-06(02)及CB(2)746/07-08(02)號文件)。

政制事務委員會就香港特區第三次報告進行的討論

16. 政制及內地事務局於 2010 年 6 月公布第三次報告將會涵蓋的項目大綱，以便進行公眾諮詢。政制事務委員會於 2010 年

6月21日的會議上，與團體代表及政府當局討論項目大綱。香港特區第三次報告(隨立法會CB(2)2663/10-11號文件送交議員)已提交予聯合國，並於2011年9月23日公開予公眾人士閱覽。政制事務委員會於2011年11月21日的會議討論第三次報告。委員在該等會議上所提出的主要事項，綜述於下文第17至25段。

民主發展

17. 在2010年6月21日的政制事務委員會會議上，部分委員關注到，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，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。他們重申，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。他們認為，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。他們要求政府當局在香港特區第三次報告中解釋，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。

18. 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2009年的陳裕南訴律政司司長案中，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，《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。

19. 在2011年11月21日的政制事務委員會會議上，部分委員重申，他們關注落實在2017年普選行政長官及2020年普選立法會的立法安排。政府當局表示，普選是香港政制發展的最終目標，而全國人大常委會已於2007年12月29日作出有關普選問題的決定。政府當局強調，香港會實行普選，是由於《基本法》，

而非《公民權利和政治權利國際公約》。至於批准《公民權利和政治權利國際公約》的締約國在實行普選方面所採用的模式，《公民權利和政治權利國際公約》並無條文訂明。

設立人權機構

20. 部分委員重申，政府當局應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。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需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。政府當局表示，《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。

為非華語學生提供支援措施

21. 部分委員促請政府當局為非華語學童提供更多支援措施，以及提高少數族裔人士的就業機會。他們關注到，與大部分華人本地學生比較，獲得較高等教育的少數族裔學生人數少得不成比例，因為他們並未獲得切合其需要的政策支援。此外，很多少數族裔人士均難以覓得政府工作，因為他們無法符合有關中文水平的要求。

22. 政府當局表示，自2006-2007學年開始，教育局推行了一系列措施，為非華語學生提供教育支援，而當局需要一段時間才可評估這些支援措施的成效。在2011年共有64名非華語學生申請入讀專上院校，當中17名獲得取錄，成功率為27%。政府當局補充，個別政府部門在訂定其職位空缺的語文水平要求時，均會考慮其運作需要及工作要求。

就針對警方的投訴進行調查

23. 部分委員重申，應設立獨立機制，就投訴警方的事宜進行調查，而在調查工作完成後所提出的建議則應對有關當局具法律約束力。政府當局表示，自《獨立監察警方處理投訴委員會條例》(第604章)於2009年6月1日生效後，獨立監察警方處理投訴委員會(下稱"監警會")成為獨立的法定組織。政府當局認為，監警會由24名來自社會不同界別的非官方成員組成，自成立至今運作一直具成效。政府當局承諾會向監警會提供所需資源，確保監警會有效履行其角色。

酷刑聲請

24. 部分委員關注到，政府當局處理酷刑聲請時，有否遵守聯合國《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》的規定。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。政府當局認為，相對區內其他地方而言，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》(下稱"《難民公約》")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，而政府當局就《難民公約》所採取的既定立場亦維持不變。

新聞自由

25. 社會對警方限制傳媒採訪的事件感到關注，就此，政府當局回應時解釋，警方會與舉辦活動的組織聯繫，務求就新聞採訪活動的安排達致共識，並會在這過程中顧及該項公眾活動的舉行時間、地點及參加人數等。警方的主要考慮因素包括在公眾安全、公眾秩序及對附近範圍及交通安排造成的干擾等事項當中求取平衡，以確保該項活動將會以安全有序的方式進行。在不會影響警方運作的前提下，當局會在切實可行的範圍內盡量方便傳媒進行採訪。

新近發展情況

26. 人權事務委員會就香港特區第三次報告舉行的審議會將於2013年3月12日及13日在日內瓦召開。事務委員會將於2013年2月18日的會議上，與團體代表及政府當局進一步討論第三次報告。

相關議案／質詢及文件

27. 在2012年5月30日的立法會會議上，何秀蘭議員提出一項口頭質詢，問及政府沒有為消除不同性傾向的歧視訂立工作時間表，這有否違反《公民權利和政治權利國際公約》。何秀蘭議員提出的質詢和政制及內地事務局局長所作的回覆載於**附錄III**。自第一屆立法會以來，在立法會會議席上就《公民權利和政治權利國際公約》提出／動議的其他質詢和議案，以及

已上載於立法會網站(<http://www.legco.gov.hk>)的相關文件，載於
附錄IV。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年2月14日

附錄 I

(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群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，投訴警方行爲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爲。

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。

附錄 II

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 -

附錄 III**新聞公報**

立法會二題：政府致力消除歧視

以下為今日（五月三十日）在立法會會議上何秀蘭議員的提問和政制及內地事務局局長譚志源的答覆：

問題：

去年聯合國人權理事會通過一項決議，對世界各個地區因個人性取向和性別認同而施加暴力和歧視表示嚴重關注。香港自一九九五年起訂立多條反歧視條例，並成立平等機會委員會。然而，這些條例只針對性別、家庭崗位、殘疾及種族歧視，本港並沒有就反性傾向歧視立法，令不同性傾向人士不能按法定程序組織家庭，在申請公共房屋、配偶免稅、醫療保險、申請家庭成員來港團聚、刑責及遺產處理等各方面均不獲與合法夫婦同等的對待，這情況已持續多年。當局就消除不同性傾向歧視的工作，只包括將同性同居關係納入《家庭及同居關係暴力條例》範圍、編印了《消除性傾向歧視僱傭實務守則》、以小組跟進個案，和以少量撥款資助活動。就此，政府可否告知本會：

（一）自一九九五年以來政府消除不同性傾向歧視的工作在消除歧視方面的效果為何；

（二）為何當局沒有就上述房屋、稅務、醫療、出入境事務、刑法及同性伴侶婚姻等政策範圍消除不同性傾向的歧視訂立具體工作時間表，以及有否評估當局是否因此違反《公民權利和政治權利國際公約》第二十六條「所有的人在法律前平等，並有權受法律的平等保護，無所歧視」；及

（三）自一九九五以來，因公民社會在普及文化層面推動社會接受不同性傾向，當局有否定期進行民調跟進有關民情變化，並向反對不同性傾向平等機會的社群重點解說香港須落實《世界人權宣言》和恪守《香港人權法案條例》的責任？

答覆：

主席：

政府一直致力在社會上消除歧視，透過不同方式，包括立法、制訂實務守則、宣傳推廣、教育等，宣揚人人應享有平等機會的信息。

就問題的第（一）及第（三）部份，政府在一九九八年設立平等機會（性傾向）資助計劃。計劃的其中重要目的是藉着資助有意義的社區活動，從而促進不同性傾向人士或跨性別人士享有平等機會。多年來，我們共資助了一百三十七項活動和服務，包括講座、工作坊、話劇及音樂劇表演、展覽、印製資料小冊子、製作網頁等，對象包括教師、學生、社工、不同性傾向人士及跨性別人士的家人，以至普羅大眾。此外，我們亦安排及舉辦不同類型的宣傳活動，例如海報宣傳、電台宣傳、各類公開比賽、巡迴展覽及研討會等，向市民大眾帶出不同性傾向人士及跨性別人士應享

有平等機會的信息。人人都應享有平等的權利和自由，正是《世界人權宣言》和《香港人權法案條例》的理念。

我們留意到，近年有非政府團體或機構進行過有關性傾向及性別認同的意見調查。社會對同志議題似乎有漸趨開放的跡象，這不再是一個忌諱、「不能講」的話題，尤其年輕一代對不同性傾向人士及跨性別人士的接納程度比較高。此外，同志僱員在工作間遭受歧視的情況亦有下降趨勢。這些都反映了一直以來政府和民間團體所推行的教育和宣傳推廣工作有一定成效。

至於問題的第（二）部分，有關是否應立法禁止性傾向歧視，現時社會上仍然存在分歧。有部分社會人士要求政府盡早立法，但同時亦有不少人士基於宗教信仰和家庭價值觀等各種考慮而提出反對。特區政府參照《公民權利和政治權利國際公約》，在二〇一一年九月向聯合國人權事務委員會提交報告時已指出，在現階段，自我規管及教育，相對於立法，是處理性傾向歧視最適當及務實的方法。但當然，政府當局會繼續留意民情的發展。

在僱傭範疇方面，政府在一九九八年編製了《消除性傾向歧視僱傭實務守則》，協助僱傭雙方自我規管，以消除僱傭範疇中的歧視措施和行為，並促進人人無分性傾向而享有平等的就業機會。政府已承諾遵從該《守則》內所載的各項良好常規。

香港的法律及多項政策都是以一男一女、一夫一妻的婚姻為基礎。香港現時並不承認同性婚姻，因此同性伴侶在某些政策下與異性結婚人士所獲的待遇並不相同，沒有結婚的異性伴侶與已結婚的異性所獲的待遇也不一樣。這不能簡單說成為對不同性傾向人士的歧視。至於是否容許同性婚姻，這涉及基本的價值觀，牽涉複雜的事宜，社會上難以在短期內得到共識。

回歸以後，聯合國人權事務委員會曾兩次審議特區政府參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的報告，委員會從來沒有表示特區政府有違反《公約》第二十六條。事實上，該委員會對香港特區已採取措施宣傳反性傾向歧視的信息，表示讚賞。

政府在施政方面一向重視平衡各方面的意見。當社會上就同性戀這議題還有嚴重分歧時，強行推出在這方面的立法建議只會在社會引起廣泛爭拗，製造分化和矛盾，對不同性傾向及跨性別人士未必是最有利的做法。在採取立法途徑的時機成熟之前，我們認為應繼續努力透過公眾教育及宣傳，推廣平等機會的觀念，藉以推動建立互諒包容的文化。

完

2012年5月30日（星期三）
香港時間12時54分

**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**

委員會	會議日期	文件
立法會	1998年10月14日	會議過程正式紀錄 (陸恭蕙議員提出的書面質詢)
	1998年12月2日	會議過程正式紀錄 (梁耀忠議員提出的口頭質詢)
	1999年6月9日	會議過程正式紀錄 (張永森議員提出的口頭質詢)
	1999年11月24日	會議過程正式紀錄 第13至19頁(楊森議員提出的口頭質詢)
	1999年12月8日	會議過程正式紀錄 第35至42頁(劉慧卿議員提出的口頭質詢)
	2000年3月29日	會議過程正式紀錄 第11至13頁(何秀蘭議員提出的書面質詢)
	2001年2月21日	會議過程正式紀錄 第41至44頁(何秀蘭議員提出的書面質詢)
	2001年12月12日	會議過程正式紀錄 第25至31頁(涂謹申議員提出的口頭質詢)

委員會	會議日期	文件
	2002年12月18日	會議過程正式紀錄 第43至48頁(李卓人議員提出的書面質詢)
	2003年4月9日	會議過程正式紀錄 第7至8頁(何秀蘭議員提出的書面質詢)
	2004年10月20日	會議過程正式紀錄 第65至66頁(李華明議員提出的書面質詢)
	2006年3月1日	會議過程正式紀錄 第27至34頁(劉慧卿議員提出的口頭質詢)
	2006年3月1日	會議過程正式紀錄 第120至170頁(劉慧卿議員動議的議案)
民政事務委員會	2006年6月9日 (議程項目III)	議程 會議紀要
立法會	2007年4月25日	會議過程正式紀錄 第7至13頁(梁國雄議員提出的口頭質詢)
民政事務委員會	2008年1月11日 (議程項目IV)	議程 會議紀要
立法會	2008年7月2日	會議過程正式紀錄 第45至50頁(劉慧卿議員提出的口頭質詢)
	2009年1月7日	會議過程正式紀錄 第148至216頁(吳靄儀議員動議的議案)

委員會	會議日期	文件
保安事務委員會	2009年12月1日 (議程項目IV)	議程 會議紀要
立法會	2010年4月28日	會議過程正式紀錄 第48至55頁(何俊仁議員提出的口頭質詢)
政制事務委員會	2010年6月21日 (議程項目III)	議程 會議紀要
立法會	2010年6月23日	會議過程正式紀錄 第9至16頁(梁家傑議員提出的口頭質詢)
	2010年7月14日	會議過程正式紀錄 第57至65頁(李永達議員提出的口頭質詢)
	2011年5月18日	會議過程正式紀錄 第51至63頁(何俊仁議員提出的口頭質詢)
政制事務委員會	2011年11月21日 (議程項目V)	議程 會議紀要
立法會	2012年5月30日	會議過程正式紀錄 第11至18頁(何秀蘭議員提出的口頭質詢)
政制事務委員會	2012年12月17日	議程
	--	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

立法會秘書處
議會事務部2
2013年2月14日