

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)621/12-13(07)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 擬備的背景資料簡介

香港特別行政區根據聯合國人權理事會 普遍定期審議機制提交的報告

目的

本文件旨在提供背景資料，闡述香港特別行政區(下稱"香港特區")就首次普遍定期審議向聯合國人權理事會(下稱"人權理事會")提交的報告，而該報告是作為中華人民共和國報告(下稱"中國報告")的一部分，以及概述政制事務委員會就香港特區的報告所進行的討論。

背景

普遍定期審議機制

2. 人權理事會是根據聯合國大會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。其主要職責包括"在尊重所有國家的基礎上，採取能夠確保普遍和平等對待的方式，根據客觀和可靠的信息，定期普遍審議每個國家履行人權義務和承諾的情況"。

3. 根據普遍定期審議機制，成員國須向聯合國提交一份報告，其中內容包括闡釋其推廣和保障人權的架構、履行國際人權義務的情況、有關方面的成績，以及所面對的挑戰和限制。聯合國所有成員國的人權紀錄均是每4年審議一次。香港特區報告(作為中國報告的一部分)已於2008年11月提交人權理事會，以配合人權理事會就個別成員國的人權狀況進行首次普遍定期審議。香港特區報告(載於**附錄I**)涵蓋以下主要事項——

- (a) 香港的背景資料；
- (b) 保障人權的法律框架；
- (c) 透過公眾教育和宣傳推廣人權的措施；
- (d) 各重要範疇的發展情況，包括政制發展、政治委任制度、制定《獨立監察警方投訴處理委員會條例》，以及推廣少數族裔人士、婦女、兒童、殘疾人士權益等；及
- (e) 鼓勵公民社會的社區參與及貢獻和與公眾交流意見的措施。

審議及通過香港特區報告

4. 人權理事會工作組於2009年2月9日在日內瓦召開審議會，審議中國報告。香港特區政府相關政策局及部門的人員以中國代表團成員的身份出席審議會。人權理事會工作組的報告於2009年6月獲人權理事會通過。人權理事會工作組對中國所作的報告的摘錄(關乎香港特區的部分)載於**附錄II**。

政制事務委員會進行的討論

5. 政制事務委員會曾於2009年1月19日與政府當局及團體代表討論香港特區報告。在2009年7月7日的事務委員會會議上，政府當局向委員簡報人權理事會就香港特區報告(屬提交予人權理事會的中國報告的一部分)進行普遍定期審議的結果。委員在該兩次事務委員會會議上所提出的主要事項綜述於下文各段。

香港特區報告的內容

6. 部分委員對香港特區報告表示不滿，批評該報告只是草草交代就人權事宜的現行政策及大體措施，而未有提及政府侵犯人權的種種情況。他們認為，自回歸以來，對人權的保障出現倒退，而香港特區報告應闡述人權被侵犯的各宗事件。這些委員就該等事件舉出的例子包括：廢除兩個市政局、保留區議會委任議席、否決2012年雙普選以拖延民主發展、實施違反《基本法》及《香港人權法案》的法例、施行禁制令禁止"民間電台"

進行廣播、就警務人員作出的投訴的處理機制有欠完善，以及警方濫權的個案。

7. 然而，部分其他委員認為，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。這些委員認為，就香港而言，在多個範疇，包括保障私隱、平等機會、新聞和言論自由等方面，情況更有所進步。

8. 政府當局解釋，香港特區報告的篇幅有限。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。政府當局指出，香港特區報告除了鋪陳香港在促進和保障人權方面的現行架構和現有措施外，還載述人權事宜方面的最新進展。此外，若有成員國在相關審議會舉行之之前對香港特區報告提出任何疑問，香港特區政府的代表亦會透過中央人民政府向人權理事會提交補充資料。

9. 政府當局又表示，香港特區報告已涵蓋重要範疇，例如相關的國際人權公約、保障人權的本地法例，還有多個公眾關注的範疇(例如政制發展和政治委任制度的推行)，以及聯合國各公約組織之前曾經提出的若干事宜。政府當局解釋，由於部分人權事宜屬其他聯合國公約的涵蓋範圍，而中國是該等公約的締約國，因此政府當局會就該等事宜擬備較詳細的報告，並根據相關的既定程序提交予聯合國。在2009年7月7日的會議上，政府當局向事務委員會簡報普遍定期審議的結果，當時政府當局告知委員，在人權理事會工作組於2009年2月9日舉行的審議會上，香港特區代表團曾就其他代表團的提問作出回應，並匯報了有關2012年行政長官及立法會產生辦法的最新進展。

10. 部分委員建議，香港特區報告最少應涵蓋6至7個本港人權的主要關注範疇。他們進一步建議，香港特區日後的報告應更着重"成績及挑戰"的部分，並應在該部分開列香港特區在保障人權方面所面對的重大挑戰和限制，以及政府當局為迎接這些挑戰而採取的措施。

就香港特區報告的擬議大綱進行公眾諮詢

11. 部分委員批評政府當局沒有給予公眾及立法會議員足夠時間，就香港特區報告的大綱表達意見，因為有關的諮詢工作只為期約兩星期(即由2008年9月2日至13日)。這些委員認為這只是假諮詢而已，並質疑諮詢結果是否有效可信。

12. 政府當局表示，報告的擬議大綱已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，同時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時間表。政府當局承諾會汲取經驗，日後改善有關安排。

新近發展情況

13. 據政府當局表示，就中國進行的第二次普遍定期審議訂於2013年10月進行。香港特區根據普遍定期審議機制提交的下一份報告將於2013年到期提交。政府當局於2013年2月1日發出諮詢文件及香港特區下一份報告的大綱(立法會CB(2)589/12-13(01)號文件)，以便徵詢公眾意見。諮詢期將於2013年3月8日結束。政府當局將於2013年2月18日的會議上就報告大綱諮詢事務委員會。

相關文件

14. 相關文件一覽表載於**附錄III**，此等文件已登載於立法會網站(<http://www.legco.gov.hk>)。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年2月14日

附錄 I

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

方法及公眾諮詢

在擬備這部分報告的過程中，香港特別行政區（香港特區）政府在 2008 年 9 月透過諮詢文件徵求公眾意見。該文件載列審議的背景和目標、報告擬議大綱，在不同層面廣泛發放，其中包括立法會、相關的非政府組織、關注這議題的市民大眾和傳媒。諮詢文件也透過民政事務處及互聯網發放。在諮詢期間，特區政府曾透過人權論壇聽取非政府組織代表的意見。所有收到的看法和意見已經特區政府仔細考慮。

背景資料

2. 香港特區於 1997 年 7 月 1 日成立，成為中華人民共和國的一個特別行政區。根據《中華人民共和國香港特別行政區基本法》（《基本法》），香港特區實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。
3. 香港特區行政長官是香港特區的首長。他領導香港特區政府，負責執行《基本法》、簽署由立法會通過的法案及財政預算、公布法律、決定政府政策，並發布行政命令。
4. 立法會是香港的立法機構，由 60 名議員組成。其中 30 名經分區直接選舉產生，其餘 30 名經代表社會各界的功能界別選舉產生。
5. 香港特區的法律制度，建立在法治和司法獨立的基礎上。根據「一國兩制」的原則，香港的法律制度以普通法為根基，

與內地的法制有別。終審法院是香港的最高上訴法院。所有法官都是具備執業律師資格的法律界人士，他們的任期受《基本法》所保障。

推廣和保障人權的框架和措施

6. 《基本法》在憲制的層面上確保了香港特區的人權和自由，包括法律上平等、言論和新聞自由、結社自由、集會和示威自由、免受不法搜查或闖進家居或其他物業的自由、通訊自由和秘密、遷徙自由、宗教信仰自由、依法享有社會福利等。《基本法》也保障了香港永久居民法律賦予的選舉權和被選舉權。

7. 適用於香港的聯合國人權公約共有十五項。至於本地法律，《香港人權法案條例》是特地為把《公民權利和政治權利國際公約》中適用於香港的條文成為本地法律而制訂。這條例適用於特區政府和所有公共主管機構。個別的法例提供了進一步的人權保障，其中包括了《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》、《精神健康條例》、《家庭崗位歧視條例》、《種族歧視條例》和《個人資料（私隱）條例》等。

8. 香港的人權保障機制，牢固地建基於法治精神和司法獨立。此外，涉及不同層面的法定組織架構，有助推動和保障各種人權。這包括全面的法律援助制度、平等機會委員會、個人資料私隱專員公署、申訴專員公署、警監會，以及不同部門的投訴和申訴渠道。這些機制和組織的成效，由立法會、傳媒和市民大眾密切監察。

9. 香港特區也十分重視以公眾教育和宣傳來推廣人權。人權課題是各年級學生課程的一部分，並包括在多個科目內。本地大

學也開辦有關人權不同範疇的課程。在學校之外，特區政府政策局和部門都舉辦活動推動與其職責相關的人權事務，並資助社區團體，以促進公眾參與有關推廣人權的工作。特區政府也為公務員提供人權訓練和教育課程。

10. 推動人權也是相關組織的重要工作。例如，平等機會委員會舉辦定期活動，教育市民免受歧視和推廣平等機會。公民教育委員會製作和派發資料，並資助活動，加強市民對個人權利的認識。婦女委員會致力促進各生活範疇上的婦女權益。

成績及挑戰

11. 香港特區自成立以來，一直致力推廣和保障人權，並取得穩步進展。主要發展分述如下。

12. 在政制發展方面，《基本法》訂明了行政長官和立法會選舉須按循序漸進的原則推行，以最終達至普選為目標。2007 年 12 月，特區政府對普選的模式、路線圖和時間表等進行廣泛公共諮詢後，向全國人民代表大會常務委員會(人大常委會)提交了報告。人大常委會按此決定 2017 年行政長官可以實行由普選產生，在行政長官由普選產生後，香港特別行政區立法會的選舉可以實行全部議員由普選產生的辦法。

13. 在 2008 至 2012 年間，第三屆特區政府會推動香港的選舉方法至一中途站。特區政府會進行公眾諮詢，以決定 2012 年的兩個選舉方法。在 2012 年至 2017 年期間，第四屆特區政府及立法會會共同處理普選行政長官的方法。

14. 特區政府的政治委任制度於 2002 年實施。在這制度下，主要官員(司長及局長)是政治任命，與行政長官同步出任相關職位五年。這代表了特區政府管治制度向前邁進一大步，一方面擴大了主要官員的人選範圍，也要求主要官員肩負政治責任。政治委任的另外兩個階層(即副局長和政治助理)在 2008 年 4 月設立。在這政治委任制度下，公務員繼續保持常任、優秀、專業和政治中立。

15. 加強保障人權的最新措施包括在 2008 年 7 月通過《種族歧視條例》。在立法過程中，特區政府收到了一些對草擬法例的修改建議。特區政府按一些要求作出修改。特區政府認為經修訂的條例顯示特區政府在消除種族歧視的工作上向前邁進一大步。為加強現有的服務，特區政府正計劃成立四個區域支援服務中心，為少數族裔人士提供傳譯服務，以便他們使用公共服務。中心也會舉辦語言訓練及其他活動，以協助他們融入社區。特區政府正草擬行政指引，以便有關政策局和部門制訂及推行政策，推廣種族平等。

16. 《投訴警方獨立監察委員會條例》在 2008 年 7 月通過。這條例把現在的警方獨立監察委員會轉為法定團體，以加強該會的獨立性和投訴警察機制的透明度。

17. 在婦女權益方面，特區政府在 1995 年制訂《性別歧視條例》，在 2001 年成立婦女委員會，以推廣香港婦女的福祉和權益，並監察《消除對婦女一切形式歧視公約》的推行情況。

18. 為了保障殘疾人士的權益，特區政府在 1995 年實施《殘疾歧視條例》。隨着《殘疾人權利公約》自 2008 年 8 月 31 日對中華人民共和國生效，該公約亦適用於香港特區。

19. 兒童權益是特區政府制定和推行與關乎兒童法例及政策時的首要考慮因素。法庭和兒童福利機關採取行動時，也先以兒童權益為依歸。香港特區的兒童現時可在公立學校享有十二年免費教育。特區政府舉辦活動並資助社區計劃，加強市民對兒童權利的認識和尊重。特區政府亦開創兒童議會計劃，成立兒童權利論壇，與兒童代表就有關事宜交換意見和徵詢他們的看法。

20. 為鼓勵社區參與並便利公民社會作出貢獻，特區政府與有關非政府團體一直保持聯繫，並在近年建立常設渠道，包括人權論壇、少數族裔人士論壇、少數性傾向人士論壇和兒童權利論壇等，以促進意見交流和相互了解。

21. 特區政府透過不同渠道，不斷就人權事宜收集公眾意見和建議。有意見認為應考慮成立人權委員會。特區政府認為，現有的架構行之有效，因此並不需要成立另一個人權機構予以取代或造成重複。特區政府理解，隨着社會的發展，大家需要更加努力，而社會上不同階層要求政府做得更多的聲音也會繼續增加。特區政府需要聆聽社會各界的意見，並平衡社會不同利益。特區政府必須確保所推行的措施配合本地情況，也符合香港的發展和變化。

附錄 II Appendix II

United Nations Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review - Report on China

Sections relevant to the Hong Kong Special Administrative Region

Section A. Presentation by the State under review

21. The Chinese Government resumed the exercise of sovereignty over Hong Kong and Macao in 1997 and 1999 respectively and established the Hong Kong Special Administrative Region (HKSAR) and the Macao Special Administrative Region (MSAR) under the principle of “One Country, Two Systems”.

22. In the HKSAR, human rights and freedoms were guaranteed by the Basic Law, as well as by, inter alia, the Bill of Rights Ordinance, the Race Discrimination Ordinance, and the Independent Police Complaints Council Ordinance. The rights of special groups were also protected through such mechanisms as the Women’s Commission, the Children’s Council project, the Children’s Rights Forum, and the Ethnic Minorities Forum.

24. In China’s National Report, the HKSAR and MSAR Governments provided separate accounts of the situations in the territories of Hong Kong and Macao. The two regions were represented by their senior officials.

Section B. Interactive dialogue and responses by the State under review

76. Benin noted that China is the country of contrasts, *par excellence*. A country of thousands of years’ civilization, it has transformed itself from a semi-colony of the 19th century and liberated itself from foreign domination in 1949. The vast territory with a population of more than one billion inhabitants, China did not retake its sovereignty over Hong Kong and Macao until 1997 and 1999 respectively, and recently China has known visible inequalities, which constituted the major challenges for the promotion and protection of human rights. Benin stood in solidarity with China regarding solutions to be undertaken to address different problems linked to universal respect for human rights in its vast territory. Benin praised the progress made in respect of human rights and recognized the continuing challenges faced by China. Benin asked about the priorities of China for the promotion and protection of human rights for special administered regions of Hong Kong and Macao, and why China had considered it necessary to have a national human rights action plan for

2009-2010. Benin recommended that the two special administrative regions continue to function according to their realities and maintain respect for different rights of their citizens in terms of respect for their laws.

(Response by China)

100. The HKSAR government is fully committed to promoting and protecting human rights in Hong Kong. Indeed, human rights and freedoms are guaranteed constitutionally by the Basic Law and through various local legislations, including equality before the law, freedom of speech and of the press, freedom of association, of assembly and of demonstration, freedom of religious belief and right to social welfare, and so on. The protection of human rights in Hong Kong is further reinforced by the rule of law and an independent judiciary system. In addition, there is an extensive institutional framework of organisations which help promote and safeguard human rights which is closely monitored by the Legislative Council of Hong Kong, civil society, the media and the general public.

Conclusion and/or Recommendations

114. The recommendations formulated during the interactive dialogue have been examined by China and the recommendations listed below enjoy the support of China:

.....

39. Hong Kong Special Administrative Region and Macao Special Administrative Region continue to function according to their realities and preserve different rights of their citizens in accordance with their laws (Benin)

香港特別行政區根據聯合國人權理事會
普遍定期審議機制提交的報告

相關文件

委員會	會議日期	文件
政制事務委員會	2009 年 1 月 19 日 (議程項目 IV)	議程 會議紀要
	2009 年 7 月 7 日 (議程項目 IV)	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部 2
2013 年 2 月 14 日