
世界公民協會中國香港

致立法會政制事務委員會呈遞書

回應聯合國人權事務委員會
審議香港人權報告的結論

1 前言

- 1 本報告是為回應聯合國人權事務委員會對特區政府向其遞交的第三份報告書而書寫。報告將會呈往立法會政制事務委員會，並會於 2013 年 5 月 20 日舉行的聽證會提出討論。
- 2 本報告由世界公民協會中國香港編撰。我們為一香港註冊非牟利組織，並附屬於世界公民協會。協會擁有聯合國經濟及社會理事會的諮詢地位，並於各地設有分支，向總會負責。協會宗旨，為和平、公義和環保。香港分支，成立於 2013 年 1 月，並按社團條例第 5A(1) 條，於 2013 年 2 月 26 日完成註冊，正式成為合法社團。
- 3 特區政府向聯合國遞交的第三份人權報告，和回答聯合國提問的補充資料，顯示了特區政府近幾年來已不斷努力，人權狀況一直在改善中。但不足之處，我們認為不必護短，應該積極繼續改善，再向前邁進。
- 4 本會對聯合國的審議結論，經已詳細閱讀，並就結論的第 5、6、7、10、11、12、13、14、15、17、18、19、20、21、22、23、24 等段，在本報告發表我們的綜合意見。
- 5 我們期望，特區政府能在人權事務上，聆聽民間的意見，繼續努力，讓香港人權保護，躋身世界前列，擦亮國際城市的美名。
- 6 我們的總監，黃欣琴小姐，將出席五月廿日的聽證會。

2 基本法解釋權

- 7 審議結論第 5 段對人大釋法的關注，我們建議港府嚴格遵從基本法第 158 條的規定，由香港特別行政區法院在審理案件時對香港特別行政區自治範圍內的條款及對基本法的其他條款自行解釋，不輕易提請人大常務委員會行駛其解釋權，以免削弱本港的司法獨立性。
- 8 我們認為，2012 年 12 月 13 日，律政師建議終審法院就外傭居港權案提請人大常委解釋，以澄清人大常委 1999 年釋法的法律效力，從而解決雙非居港權問題，是嚴重損害本港的司法獨立的行為，不宜再次輕率。
- 9 我們亦認為，終審庭提請人大釋法，亦應該是就特區自治範圍外的事項，自行向人大提請釋法，而不是在壓力下提請人大釋法。2011 年 6 月 8 日，終審法院以 3 比 2 的多數，裁定向人大就剛果案向人大提請釋法。外交事務，提請人大釋法，本屬無可厚非，但非常可惜，法院提請釋法之前，中國外交部曾三度發信，警告香港勿損害國家利益。這次提請釋法，於是蒙上污點，有受壓之嫌，影響司法獨立，本會對此表示關注。

3 普及和平等選舉

- 10 審議結論第 6 段對行政長官及立法會普選辦法，和對港府保留國際公民及政府權利公約第 25(b) 條，表示關注。我們建議嚴格遵守基本法第 45 條和第 68 條的規定，在 2017 年及 2020 年，以普選選出行政長官和全部立法會議員。
- 11 我們認為，特首選舉的社會認受性，會受選委會的社會認受性所影響。我們現在的理解，選委會的認受性越高，被提名出來的特首，社會的廣泛接納性便越大。根據現行的基本法附件一修正案，選委會來自四個界別，並未涵蓋全港市民，並不完全符合基本法第 45 條廣泛代表性的基礎，故不能滿足港人對普選特首的訴求。擴大選委會，讓全港任何市民，皆可通過民主程序，進入選委會，選出特首候選人，應可解決問題。本會現提出兩個方案，作為附件一的更新修正案的框架，供社會進一步討論。
- 12 第一個方案，是將原來的四個界別，增加一個其他界別，使全港已登記選民，皆可成為五個界別的其中之一，然後通過一人一票互選，選出該界別的 300 位選委。若選擇此方案，選舉委員會將由 1,200 人增至 1,500 人。任何人如欲參選特首，則先要取得選委會 180 張提名票，便能參與全民投票，競逐特首。

- 13 第二個方案，是從新劃分四個界別，讓全港所有已登記選民，皆被納入四個界別其中之一。這四個界別，我們建議以年齡為界，第一組由 18 歲至 31 歲，第二組由 32 歲至 45 歲，第三組由 46 歲至 59 歲，第四組 60 歲或以上。每次特首選舉，皆由選舉日之首日定歲數。選委會成員，由每個組別通過一人一票互選，選出該界別的選委。若選擇此方案，我們建議選舉委員會將增至 1,600 人，每組別選委 400 人。任何人如欲參選特首，則先要取得選委會 200 張提名票，便能參與全民投票，競逐特首。
- 14 獲選的特首，必須獲得百分之五十或以上票數，若沒有人得票率超過百分之五十，選票最低的候選人，或得票率低於百分之十的候選人，將會被篩走，然後再從頭開始投票，直至有人獲超過百分之五十選票為止。
- 15 每位當選特首，皆要根據基本法第 45 條，由中央人民政府任命，並根據基本法第 43 條，向中央人民政府和香港特別行政區負責。我們相信，參選並成功獲選的特首，既然要向中央負責，有能力和中央溝通合作，並為香港爭取最有利的管治環境，是必然的條件，不可能存在不效忠，或不愛國愛港的情況。
- 16 根據現行的基本法附件二的修正案，立法會 2020 年普選，未有特別規定。我們建議，可以通過另一修正案，全部 70 名議員，皆由分區直選產生，廢除所有功能組別。

4 獨立人權機構

- 17 審議結論第 7 段對本港缺乏單一獨立的法定機構，處理人權事務表示關注。我們認為，申訴專員公署，主要職責是處理官方機構在行使其職能時引起的不公平對待，而平機會委員會，則更只限於四條反歧視法，未能涵蓋所有侵犯人權的情況，需要改善。
- 18 我們建議擴大平機會的職能，積極保障香港人的人權，和國際公民及政治權利公約、國際社會和文化權利公約賦予的權益。平機會應獲撥款，研究各國人權立法，推動本地立法，使香港在人權保護仍然有不足的地方，得以完善。現行的四條歧視立法，應該擴充至公民及政治權利公約第廿六條的所有範疇，包括種族、膚色、性別、語言、宗教、政治及其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身份，成為單一的歧視立法。

- 19 2011 年 6 月，人權理事會通過第 17/19 號決議。這是聯合國關於性取向和性別認同的第一項決議，表明國家應明確保護女同性戀者、男同性戀者、雙性戀者和跨性別人權，並承擔五項核心法律義務。我們建議平機會，和政府其他相關部門，應根據公約第 26 條內所指的其他身份，加進此項保護，一併研究這方面的歧視立法。

5 公安條例

- 20 審議結論第 10 段對公安條例，對警方處理非法集結、暴動、和在攝影、錄影上的方式，表示關注。我們認為，條例目的應是維持公共安全和秩序，而不是壓制公民集會自由的工具。現場攝影和錄影，既是不法騷擾，侵犯人權，並成為日後起訴的憑據，實非公安條例的目的。
- 21 保安局文件披露，去年全年因公眾活動被警方拘捕的有 56 人，31 人被檢控；今年首兩個月被捕人數已達 26 人，12 人被檢控。過往判處非法集結罪成的多涉及黑社會活動，近年或因個別示威者趨激進，使用有關條例檢控示威者個案增多。基本法第 27 條賦予港人的遊行、示威的自由，可能已受到侵犯。
- 22 人民力量四名成員黃毓民、陳偉業、陳志全，以及周峻翹，被控前年七一遊行後佔據中銀大廈對出行車線。其中黃毓民及陳偉業各被判一項非法集結罪、一項召集非法集會罪及一項明知而參與非法集結罪成，獲准保釋候判；陳志全及周峻翹則證據不足，罪名不成立。若兩名議員被判監一個月以上，並被出席會議的三分之二議員通過解除職務，政府借公安條例打壓異見人士，便更加明顯。

6 過度使用武力

- 23 審議結論第 11 段對警方過度使用武力，不正確使用胡椒噴霧，驅散示威群眾，表示關注。我們認為，警方胡亂使用胡椒噴霧，甚至改用強力的大支裝，嚴重影響市民的健康，必須立即設立指引，限制胡椒噴霧的使用。
- 24 立法會議員梁國雄曾質疑，警方在回歸 15 周年晚會場外示威區使用的大支裝胡椒噴霧，其劑量、濃度及噴射力度均較細支裝強勁，事隔數天仍感不適：「我到咗家冲完凉都有發熱，皮膚不停沾有呢啲噴射力極大可能係有（毒素）嘅液體，對我有傷害，咗家我嘅眼睛都係朦嘅，眼睛望出去都似有一層霧。」
- 25 2011 年 3 月 6 日大遊行結束後，社民連及部份 80 後青年轉移陣地，佔據德輔道中馬路示威，警方多番嘗試清場不果，突然使用胡椒噴霧，多人中

招，包括一名 8 歲男童。多名 80 後青年示威者遭警方踢傷和扭傷頸部。為小童即場治療的醫生勞永樂稱，即時為該小童洗眼，相信小童要兩小時左右才能回復視力。勞永樂批評警方濫用胡椒噴霧。

7 警監會和投訴警察課

- 26 審議結論第 12 段對獨立監察警方處理投訴委員會和投訴警察課的關注，我們非常認同。對於警監會只能提供意見或建議，而且委員全由特首指派，和投訴警察課屬自我檢查，我們亦深表關注。
- 27 我們認為，投訴警察課和警監會應當合併，獨立於警察部門。警監會應直接處理對警方的投訴，並賦予執行權力，和監察執行的成效。警監會成員，可由立法或司法機關組成委員會，負責遴選，而不是由特首直接指派，以增強其公正性和社會認受性。

8 媒體及學術自由

- 28 審議結論第 13 段對媒體和學術自由被侵蝕，表示關注，我們亦深表遺憾。以香港電台為例，編輯自主權已一直被削弱之中，已慢慢地變成中央電台。《自由風自由 Phone》及《千禧年代》老牌主持人周融被炒。另一老牌節目《議事論事》，險些被取消。《頭條新聞》主持曾志豪及吳志森，亦經常被傳撤換。專責做民調的學者鍾庭耀博士，多次受港府施壓，中聯辦亦不甘後人，向他口誅筆伐。諸如此類的事件，實在不勝枚舉。
- 29 香港電台本不是中央電台，一直奉行編輯自主的策略。若有需要，港府可成立新的中央電台，專責傳遞中央信息，而不是改變香港電台的原有方針，影響香港人的言論自由。

9 第二十三條立法

- 30 審議結論第 14 段，對基本法第 23 條立法的關注，我們深表認同。香港人非常珍惜我們享有的自由，普遍恐懼第 23 條立法之後，誤墮法網，動輒被入罪，製造冤獄。
- 31 基本法第 23 條，未有明言何謂叛國、分裂國家、煽動叛亂、顛覆中央人民政府、竊取國家機密的行為等等。要消取港人的恐懼，有必要先把以上的行為，準確定義，並取得社會共識。

- 32 第 23 條立法，本身並無逼切性。特區成立超過 15 年，亦未曾出過亂子。匆匆立法，只會惹起社會不安。我們建議，可待有了特首普選，香港人普遍承認特首的代表性之後，再加上有了以上詞語定義的共識，才去著手進行立法。

10 中港分隔家庭

- 33 審議結論第 15 段，關注到因居留權問題，令到數以 10 萬計的中港家庭，因此兩地分隔。我們認為，現時的每日 150 名單程證配額，60 個給兒童，30 個給配偶，而且審批權在中方，沒有可能解決現時悠長的輪候期，必須儘快加以修改。
- 34 我們建議，在內地出生，現居國內的港人婚生子女，根據基本法第 24 條，已享有居港權，而港人在內地的配偶，基於人道立場，亦應優先獲發單程証，以家庭團聚的理由來港定居。特區政府，應通過和內地有關部門協商，爭取主動，取回審批權，並以本地承受能力為依歸，不硬性地受配額所限制。
- 35 我們還建議，政府撥出資源，幫助新來港家庭儘快融入香港社會，適應不同社會制度之下的生活。

11 法輪功

- 36 審議結論第 17 段對法輪功的關注，我們亦深感法輪功是公開受到打壓。2012 年 6 月，本港成立了香港青年關愛協會，表面上是關心和關愛青年的成長，實際上是以反法輪功為目的。協會成員恐嚇法輪功學員，拆走法輪功的橫額，顯然是得到警方的默許。
- 37 根據基本法第 27 條，香港居民享有言論、集會、遊行、示威等自由。根據基本法第 32 條，本港居民也有信仰自由，和參加宗教活動的自由。現由一民間團體滋擾另一民間團體的合法活動，政府部門又不依法追究，讓此組織享有特權，是絕不恰當的。

12 家庭暴力

- 38 審議結論第 18 段對家庭暴力的關注，我們同意之餘，還認為虐老情況，亦有增長趨勢。近年來，不少婦女、長者被家人施以精神或身體虐待、甚至性虐待，令他們身心受創。若施虐者是家人，受害人的創傷普遍更嚴重。
- 39 近年來，香港的家庭結構改變，增加了不少跨境家庭。由於兩地的差異，教育的模式也不同，家庭暴力的個案趨增，與此不無關係。我們認為，加強教育，將是解決問題的主要關鍵。教育方面，應該讓家庭成員，理解到暴力不是解決問題的方式，家暴不只是家事，而是基本人權；幸福的家庭，是建基於互相尊重、愛護和諒解，不是為了保持家庭完整，容許家庭暴力；出嫁從夫，男主外、女主外等傳統思想，已不合時宜，如果發生家暴，應盡早尋求協助等。
- 40 根據估計，香港約有百分之 4.5 至 7 的長者，受到不同程度的虐待。但又礙於家醜不得外傳的固有觀念，老人通常是守口如瓶，不願向外間透露。改善這情況，我們建議政府增撥資源，發展護老服務，成立受害人支援小組，和向社工和義工提供專門培訓等。

13 種族歧視

- 41 審議結論第 19 段，關注到種族歧視條例對公營部門的例外情況。種族歧視條例，只限於僱傭、教育、貨品與服務提供等範疇。其他的範疇，政府認為應由人權法提供保護。我們認為，平機會職權範圍，只限於現行四條歧視條例，受害者未能受平機會立案協助，引起了不同程度的歧視行為，值得關注。
- 42 政府一直否認警察、教署，在執行職務時，沒有種族歧視的情況。但有調查報告顯示，紀律部門一般對少數族裔充滿歧視，經常受到粗言穢語對待，大部份情況下亦不獲傳譯服務。若受害人投訴，亦因為內部互相包庇，不了了之。
- 43 我們建議，政府應立例制止同類事件發生。若平機會未能抗大權力去處理，則由獨立的人權機構去處理歧視投訴，以免少數族裔投訴無門，使由政府帶頭的歧視情況，繼續存在。

14 人口販運

- 44 審議結論第 20 段，關注香港的人口販運情況，並促請港府採取行動，引入巴勒莫議定書的規定，打擊人口販運的行為。我們同意，香港在過去多年來，在立法打擊賣淫和強迫勞工人口販賣等方面，缺乏明顯的進展。

- 45 據我們理解，很多謊稱做女傭進入香港賣淫的菲律賓和印尼女子，皆為人口販賣的受害者。內地的女子，亦通過購買雙程證，或假結婚等，成為人口販賣的受害者來港賣淫。很多時候，她們會被控抵觸入境條例的罪名，但當局卻忽視在背後操縱，更嚴重的人口販賣罪名。香港成功控訴起販賣賣淫女子集團和強迫勞工人口販賣的案件，寥寥可數。
- 46 我們建議，打擊人口販賣，不能只把罪名由受害人承擔，應把矛頭指向賣淫集團。我們要重點打擊婦孺的人口販賣，保障受害人的人權，和加強國際間的互相合作。

15 保障外傭

- 47 審議報告第 21 段，關注外傭在港被歧視和剝削的情況。我們對外傭在港被部份僱主歧視和剝削，亦深表關注。香港外傭有不少法定的保障，如假期，最低工資等，但在整體保障上，仍然明顯地不足。
- 48 據我們理解，外傭抵港後，證件通常被沒收，而且被迫向外傭公司高息借款，支付培訓和其他費用。外傭首 7 個月，月薪被扣減，又不獲每週一天的休息日，一般僱主皆照辦如儀，共同剝削。此外，外傭住在僱主家裡，環境可能極其惡劣，又沒有明確的工時，隨時候命工作，工資還可能低於最低工資，投訴無門。
- 49 我們認為，政府必須設立投訴機制，讓外傭可安心在港工作，獲得基本的人權保障。投訴機制，不應限於外傭本身自願投訴。任何有良心的市民，應共同監察，舉報違例僱主，或僱傭公司。政府亦應加強刑罰，阻嚇違規事件，並公開事件，不讓這類行為，繼續逍遙法外。

16 中文教育

- 50 審議報告第 22 段，關注到少數族裔，在僱傭和教育範疇，因不懂書寫中文，而被受歧視。香港現行的教育政策，外國人不一定要學習中文，作為第二語言。於是，好多已獲移民身份的少數族裔，皆因為不懂中文，被嚴重削弱他們升學就業和融入社會的機會。對此，我們亦深表遺憾。

- 51 我們建議，政府可通過民間志願機構，幫助成年的少數族裔人士，學習中文，並領發證書，以確認他們的中文水平，已達一定水準。對於少數族裔學校就讀的學童，應提供學習中文的機會，提高他們的中文水平，增加將來的競爭力。

17 性傾向及性別認同歧視立法

- 52 審議報告第 23 段，關注香港缺乏性傾向及性別認同立法。本年 1 月 16 日的特首施政報告，拒絕就以上立法，提出諮詢，代表香港的人權，是反世界潮流，與國際脫軌。任何已有歧視立法的國家，皆受保守派人士，包括保守宗教人士反對。香港作為先進國際城市，卻只顧遵從保守派的意見，固步自封，實在不可思議。
- 53 除了私人領域之外，香港政府亦帶頭歧視。對不同性傾向和性別認同人士，肆意打壓。單是 2012 年首 11 個月，平機會便接獲 1,181 宗有關性傾向的查詢，但因不涉四條歧視法例，根本無法跟進。
- 54 香港政府拒絕變性人以變性後的身份和異性結婚，明明違反基本法第 37 條，卻接連兩次在初審和上訴審獲勝。幸好終於勝訴，但已白白浪費了五年光陰，一切已婚人士的福利，這幾年間，亦無從享有。醫管局去年年底解散威爾斯醫院的綜合性別診所，使新的個案，輪候期超過一年半，而負責手術的醫生，兩年內亦會退休，變性手術將無法延續，歧視性別認同障礙患者的就醫權。經過向各方渠道反映，才聽聞綜合診所，有可能會重開。凡此種種，皆為港府帶頭歧視的活生生例子。
- 55 聯合國 2011 年 6 月份通過一項決議，認為性傾向和性別認同是國際法禁止的歧視理由，並稱讚已通過此類立法的國家。決議認為立法的範疇，必須包括就業、健康、教育和認同同性關係等。我們建議，若香港若要與世界接軌，應儘快訂立性傾向及性別認同歧視立法，保障性小眾的權益。

18 選舉權的限制

- 56 審議結論第 24 段，關注到有精神問題、智障或有心理問題人士的選舉權。我們認為，此三類病人，不一定完全沒有行為能力。只要病情不影響病人的思維和分析能力，麼該仍然享有投票權，不應受到限制。