立法會
Legislative Council

立法會CB(2)1758/13-14(04)號文件

檔　號：CB2/PL/CA

政制事務委員會

立法會秘書處為2014年6月16日會議
擬備的最新背景資料簡介

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》(下稱"《公約》")向聯合國提交報告的背景資料，並載述政制事務委員會就香港特區第三次報告所進行的討論。該報告已納入為中華人民共和國(下稱"中國")根據《公約》提交的第二次報告的一部分。

背景

2. 聯合王國政府在1976年將《公約》引伸至適用於香港。1997年6月，中國政府通知聯合國，適用於香港的《公約》條文在1997年7月1日後將繼續在香港生效。

3. 《公約》的報告須每5年提交一次。香港特區首份根據《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《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《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《公約》提交聯合國的首份報告的一部分。經社文委員會在2005年4月舉行的會議上，審議中國所提交有關實施《公約》的首份報告(包括香港特區的第二次

報告)，並於2005年5月13日就香港特區提交的第二次報告發表審議結論。

5. 當局於2010年6月向聯合國提交香港特區根據《公約》提交的第三次報告(作為中國提交的第二份報告的一部分)。該報告於2010年10月21日向公眾發布。

相關事務委員會就香港特區根據《公約》提交的報告所進行的討論

香港特區的第一次報告

6. 民政事務委員會[1]在2001年2月26日及2001年7月16日的會議上，分別討論香港特區的第一次報告和經社文委員會的相關審議結論。關於上述會議所討論的議題詳情，委員可參閱立法會秘書處就《公約》擬備的背景資料簡介[立法會CB(2)1998/04-05(01)號文件]。

香港特區的第二次報告

7. 民政事務委員會在2003年1月10日及2月7日的會議上，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日的會議上討論香港特區提交的第二次報告，並於2005年6月21日的會議上討論經社文委員會發表的相關審議結論。關於上述會議所討論的議題詳情，委員可參閱立法會秘書處就《公約》擬備的背景資料簡介[立法會CB(2)1998/04-05(01)及CB(2)727/09-10(06)號文件]。

香港特區的第三次報告

8. 政制事務委員會在2010年1月18日及2月10日的會議上，討論香港特區提交的第三次報告所涵蓋的論題大綱。在2010年12月20日的會議上，政制事務委員會與政府當局討論第三次報告。由於預期聯合國相關的審議會將於2014年5月8日舉行，政制事務委員會因而在2014年2月17日聽取公眾對第三次報告的意見。

9. 謹請委員注意，經社文委員會在2013年6月就香港特區第三次報告的審議發出了問題清單。政府當局就問題清單作出的書面回應已於2014年4月隨立法會CB(2)1348/13-14號文件發出。下文第10至28段綜述委員在上述會議上提出的事項。

[1] 自2008-2009年度立法會會期起，與人權有關的事宜由民政事務委員會轉移至政制事務委員會的職權範圍之下。

就香港特區第三次報告討論的主要事項

《公約》在香港的適用範圍

10. 部分委員關注到，根據《基本法》第三十九條，《公約》和國際勞工公約適用於香港的有關規定應繼續有效，並應透過香港特區的法律予以實施，但政府當局尚未制定本地法例，以收納《公約》的條文。部分其他委員認為，既然《公約》第二條第一款沒有規定必須一步到位落實《公約》所保障的各種權利，政府當局應該因應市民的訴求及本港的情況，在有需要時才制定法例。

11. 據政府當局表示，雖然香港特區沒有按照《公民權利和政治權利國際公約》的實施方式，為實施《公約》而制定一項特定法例，但《公約》所訂明的權利均得到《基本法》及其他本地法例(例如《教育條例》(第279章)及《僱傭條例》(第57章))的保障。此外，《公約》第二條第一款清楚訂明，《公約》並無規定締約國有立即執行《公約》的義務，而是容許締約國採取種種步驟，逐漸實現公約所保障的各種權利。《公約》亦沒有規定締約國只可透過立法實施該公約。

12. 關於《公約》哪些條文適用和不適用於香港的問題，政府當局表示，中國在2001年3月批准履行《公約》後，中國政府就《公約》在香港特區的適用範圍通知聯合國秘書長有以下聲明 ——

(a) 《公約》第六條不排除香港特區根據出生地點或居留資格訂立規定，在香港特區實行就業限制，以保障香港特區本地工人的就業機會；及

(b) 《公約》第八條第一款(乙)項中的"全國性的協會或聯合會"應理解為"香港特區內的協會或聯合會"。同時，該條款不含有職工會協會或聯合會有權組織或參加在香港特區以外成立的政治組織或機構的意思。

除上述保留條文外，《公約》的所有條文均適用於香港，並已透過各種立法及行政措施予以落實。

成為職工會會員的權利及勞工事宜

13. 部分委員關注到，儘管各工會一再提出要求，政府當局仍未提出集體談判法案。他們認為，政府當局應在香港特區的第三次報告中反映此情況。這些委員亦要求政府當局在香港特區第三次報告中列出立法措施，以確保遭不合理及不合法解僱的僱員得以復職或再次獲聘。

14. 政府當局表示，當局曾向經社文委員會解釋，立法實施集體談判會對香港的勞資關係制度產生長遠的影響，同時會削弱香港經濟的競爭力。政府認為，由於香港以中小型企業為主導(佔香港公司的98%)，故並不適宜制定這類法例。然而，政府當局將會提出修訂《僱傭條例》的法案，以賦予勞資審裁處權力，就僱員遭不合理及不合法解僱的情況作出復職或再次聘用的強制命令。(政府當局在2013年12月告知人力事務委員會，當局正在處理若干法律問題，以期盡快為修訂法案定稿，然後提交予立法會審議。)

15. 部分委員批評，政府當局未有提出任何措施處理本港僱員工時過長的問題。在回應經社文委員會於2013年發出的問題清單時，政府當局解釋，政府已完成標準工時政策研究，並已於2012年11月發表研究報告。標準工時委員會於2013年4月獲委任負責跟進該報告，以及協助政府找出未來路向。

16. 部分委員關注外籍家庭傭工(下稱"外傭")的權利保障問題。他們指出，很多外傭因害怕失去工作或被趕出家門而不敢投訴僱主。政府當局表示，外傭與本地僱員享有同等的法定權益及福利。香港的勞工法例(包括《僱傭條例》及《僱員補償條例》)一向同時適用於本地及外地勞工(包括外傭)，給予外傭與本地工人相同的法律權利，包括休息日、法定假期、年假、疾病津貼及工傷賠償等。外傭亦可免費獲得勞工處提供的服務，例如諮詢及調解服務。當局亦已進行多項宣傳及教育工作，以加深外傭對其勞工權利及申訴渠道的認識。

<u>享受適當生活水平的權利</u>

17. 部分委員關注到，本港越來越多人生活貧窮，市民的收入差距亦越來越大。他們促請政府當局訂立貧窮線和制訂扶貧政策，並且關注現行房屋政策在照顧露宿者住屋需要方面的成效。

18. 政府當局表示，當局採取了務實及多管齊下的策略，處理貧窮問題，以及協助弱勢社羣。除提供經濟援助外，政府當局亦提供培訓及再培訓機會，以提升弱勢社羣的技能及競爭能力。此外，政府已透過稅務政策和提供社會福利，包括在教育、醫療衞生及房屋方面提供多項涵蓋範圍廣泛的免費及大幅資助的服務，以促進社會利益轉移，縮減收入差距。行政長官已在2010-2011年度施政報告中概述整體的滅貧策略。政府會投資於教育、提高社會流動性、提供鼓勵就業的津貼，以及透過綜合社會保障援助計劃向貧窮人士提供社會安全網。任何通過入息及資產審查的合資格人士(包括露宿者)均可申請租住房屋(下稱"公屋")。

19. 部分委員關注長者貧窮問題，包括安老院舍宿位輪候時間甚長和長者醫療服務不足的問題。他們詢問，政府當局為何不加快向私營安老院舍購買更多宿位，以及從速興建更多安老院舍。政府當局表示，為推動居家安老政策，政府為長者提供了一系列以家居和以中心為本的資助社區照顧服務，受惠長者已超過25 000人。自1997年以來，撥作提供資助安老院舍宿位的資源已大幅增加超過六成。政府共提供約26 000個資助安老院舍宿位，佔全港安老院舍宿位總數的44%。自1998年起，政府已優化其計劃，透過向私營安老院舍購買宿位，改善安老院舍宿位的供應。

20. 部分委員關注分間單位租戶人數增加的問題，並要求政府當局就恢復租金管制的建議作出回應。政府當局表示，在2014年施政報告中，政府已宣布決定採納新訂的建屋目標，在10年內將合共供應47萬個單位，其中60%為公營房屋。就公營房屋而言，居者有其屋計劃(下稱"居屋")單位未來10年的供應目標將調高至平均每年約8 000個單位。根據新訂的供應目標(即平均每年提供約2萬個公屋單位及8 000個居屋單位)，未來10年的公營房屋供應量將較政府2013年承諾的數目增加36%。政府當局擔心，實施全港性租金管制或會導致租金上升和供應減少，引起反效果。政府需要仔細研究此事，方可作出決定。

成立人權機構

21. 部分委員認為，政府當局應按經社文委員會的建議，成立一個具廣泛職權的獨立人權機構，負責監察所有關於保障人權的事宜。他們關注到，申訴專員公署、平等機會委員會及個人資料私隱專員公署均由前任高級公務員掌管，會有損這些法定機構的獨立性。政府當局始終認為，由於本港已在保障人權方面設有涵蓋範圍廣泛的機制，故此沒有設立另一個人權機構的明顯需要。政府當局表示，為獨立法定機構委任主管時，有關方面會成立遴選委員會，根據既定程序及相關法例條文，向行政長官推薦最合適的委任人選。獲委任的人選會根據相關法例規定，以獨立方式履行職務。

保障殘疾人士

22. 部分委員關注殘疾人士所面對的進出通道問題，並促請各政策局及政府部門加強協調，為殘疾人士提供無障礙環境。政府當局表示，在2008年8月就《建築物(規劃)規例》(第123F章)作出法例修訂後，新建築物須符合一系列新規定，以便殘疾人士使用無障礙通道進出和使用建築物及其設施。自2000年以來，政府已改善147個政府處所的通道設施。勞工及福利局會繼續建議個別政策局／政府部

門檢討其政策範疇內的政策／措施，從而為殘疾人士提供無障礙的居住環境。

性傾向歧視

23. 部分委員認為，性傾向及性別認同歧視問題需要立法處理。然而，部分其他委員擔心，立法可能造成逆向歧視，並會加深社會分化。他們建議以調解方式處理這方面的糾紛，並要求政府當局循這個方向進行探討。

24. 政府當局表示，由於社會對此事意見分歧，故目前並非立法的適當時機。2013年6月，政府當局成立專責諮詢小組(下稱"諮詢小組")，就性小眾在香港被歧視的關注及相關事宜提供意見。因應諮詢小組的建議，政府當局已委聘顧問，研究性小眾在香港有否遭受歧視；如有的話，則他們有何相關經歷，以及他們如何應對。該項研究預計會在2014年下半年完成。研究結果將有助諮詢小組考慮其未來工作路向。

25. 政府當局表示，當局亦會繼續加強推廣性小眾應享有平等機會的公眾教育及宣傳工作，當中包括進一步增加平等機會(性傾向)資助計劃的撥款、繼續向公私營機構的不同管理層級推廣《消除性傾向歧視僱傭實務守則》，以及透過不同宣傳渠道及平台宣揚有關信息。

內地新來港定居人士所遇到的困難

26. 部分委員認為，政府當局並不重視內地新來港定居人士所遭受的歧視及遇到的困難。他們認為，《種族歧視條例》(第602章)應作出修訂，以涵蓋針對內地新來港定居人士的歧視，因為社會上針對他們的歧視問題相當普遍。政府當局表示，《種族歧視條例》同樣保障內地新來港定居人士免受基於種族理由的歧視。此外，政府當局已為新來港定居人士提供多方面的服務，協助他們融入本地社羣。在2010-2011年度施政報告中，行政長官表示，民政事務局常任秘書長會領導一隊專職人員，加強和整合為內地新來港人士及少數族裔人士提供的服務。該支隊伍會密切監察新來港人士在適應期內的服務需要，確保支援服務切合他們的需要。

接受教育的權利

27. 部分委員認為，政府當局應在香港特區的第三次報告中交代為少數族裔兒童提供的教育支援，以及難民及尋求庇護者的子女接受教育的權利。他們關注非華語學生獲本地大學取錄的比率，並詢

問18%香港中學生可獲提供資助大專教育的政府政策，是否同樣適用於少數族裔人士。

28. 政府當局表示，非華語學生一如華語學生，享有同等權利接受教育。為協助非華語學生盡快融入本地教育制度及社羣，教育局訂有一系列支援措施，協助非華語學生學習中文。自2007年起，綜合中等教育證書(中國語文)考試在香港舉辦，讓那些希望取得其他中國語文科資歷的學生報考。合資格學生須繳付的綜合中等教育證書(中國語文)考試費用，亦已調低至與本地中文考試的費用相同。根據大學聯合招生辦法，大學教育資助委員會資助院校接納綜合中等教育證書(中國語文)資歷。至於滯留在港的難民及尋求庇護者，政府當局會因應個別個案的情況作出入學安排。

新近發展情況

29. 政府當局將於2014年6月16日舉行的下次政制事務委員會會議上，匯報聯合國審議香港特區第三次報告的結果。

相關質詢及文件

30. 自立法會第一屆任期至今，議員在立法會會議上就《公約》提出的質詢和已上載於立法會網站(http://www.legco.gov.hk)的相關文件，詳載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2014年6月12日

附錄

《經濟、社會與文化權利的國際公約》的相關文件

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3月31日	會議過程正式紀錄 (梁耀忠議員提出的書面質詢)
民政事務委員會	2001年2月26日 (議程項目II)	議程 會議紀要
立法會	2001年4月4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4月25日	會議過程正式紀錄 第21至24頁(吳靄儀議員提出的口頭質詢)
	2001年6月13日	會議過程正式紀錄 第7至12頁(司徒華議員提出的口頭質詢)
		會議過程正式紀錄 第12至18頁(劉千石議員提出的口頭質詢)
		會議過程正式紀錄 第18至23頁(涂謹申議員提出的口頭質詢)

委員會	會議日期	文件
		會議過程正式紀錄 第23至28頁(李柱銘議員提出的口頭質詢)
		會議過程正式紀錄 第33至38頁(麥國風議員提出的口頭質詢)
	2001年6月20日	會議過程正式紀錄 第10至16頁(余若薇議員提出的口頭質詢)
		會議過程正式紀錄 第26至31頁(涂謹申議員提出的口頭質詢)
民政事務委員會	2001年7月16日 (議程項目II)	議程 會議紀要
立法會	2002年4月10日	會議過程正式紀錄 第27至33頁(何秀蘭議員提出的書面質詢)
	2002年6月19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)
	2002年11月20日	會議過程正式紀錄 第51頁(劉慧卿議員提出的書面質詢)
民政事務委員會	2003年1月10日 (議程項目V)	議程 會議紀要
	2003年2月7日 (議程項目I)	議程 會議紀要
立法會	2004年6月2日	會議過程正式紀錄 第34至40頁(余若薇議員提出的口頭質詢)

委員會	會議日期	文件
民政事務委員會	2004年6月11日 (議程項目IV)	議程 會議紀要
立法會	2005年4月6日	會議過程正式紀錄 第13至27頁(李卓人議員提出的口頭質詢)
民政事務委員會	2005年6月21日 (議程項目IV)	議程 會議紀要
政制事務委員會	2010年1月18日 (議程項目IV)	議程 會議紀要
	2010年2月10日 (議程項目V)	議程 會議紀要
	2010年12月20日 (議程項目IV)	議程 會議紀要
	2014年2月17日 (議程項目IV)	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部2
2014年6月12日