

立法會 CB(2)308/18-19(06)號文件

香港非政府組織代表團就第 96 屆聯合國消除種族歧視委員會審議的兩份回應：

- I. 就第 96 屆聯合國消除種族歧視委員會會議的回應 (2018 年 8 月 13 日發出)
- II. 就審議結論的回應 (2018 年 8 月 31 日發出)

- I. 就第 96 屆聯合國消除種族歧視委員會會議的回應 (2018 年 8 月 13 日發出) :

非政府組織代表團回應第 96 屆聯合國消除種族歧視委員會會議

1. 香港非政府組織代表團(民間代表團)在上星期五(2018 年 8 月 10 日)和今日(2018 年 8 月 13 日) , 在日內瓦旁聽聯合國消除種族歧視委員會(下稱委員會)審議香港政府提交的報 告。代表團感謝委員會提問尖銳，切中香港少數族裔和弱勢社群多年來承受的困 境。跟進報告員居恩·屈特先生(Mr. Gun Kut) Kut 直斥對於中國代表團千里迢迢來 到日內瓦訛稱中國沒有種族歧視及人權問題十分失望。他和委員會主席均重申委員 會審議是為了讓中國實踐公約責任。 民間代表團同樣對香港政府在會上迴避提問 ，拒絕承諾落實委員會多年來的建議感到遺憾。

政府答覆令人遺憾

2. 香港政府今天在會上的答覆實在令人遺憾。政制及內地事務局副局長陳帥夫代表香港政府發言，面對委員會多番要求改革平機會，仍堅稱目前反歧視機制及平機會運 作良好，無需成立法定人權委員會。事實上，香港自有《人權法》以來，對聯合國 不同委員會要求成立法定人權委員會的建議置若罔聞，回應亦一貫陳腔濫調，無視 學術自由、表達自由等人權，及急需有獨立於政府以外的法定人權機構作保障。至 於《種族歧視條例》，陳僅重覆指會繼續研究如何落實相關建議。對於委員會其他 具體的提問，陳竟然指時間有限，除非委員會進一步提問，否則不作口頭回應。是 次聆訊有民間團體在席和網上直播，政府拒絕作口頭回應，不單剝奪公眾知情權， 亦反映政府面對國際社會質詢，只會採取「駝鳥政策」;比起澳門政府代表有條理 地逐點回應委員會提問，港府實在相形見绌。代表團對此感到相當遺憾。
3. 香港大學比較法與公法研究中心主任羅愷麗教授(Ms. Kelley Loper)對香港政府在是次審議中的表現表示遺憾。她指香港過去九年，在多個人權議題均原地踏步，反映香港至今仍未充份遵守在《消除一切形式種族歧視國際公約》的責任。她預計 委員會是次的審議結論很可能只重覆 2009 年同樣的建議。

委員會提問切中民間關注

4. 總體而言，委員會成員星期五在會上主要關注香港五個涉及種族歧視的範疇: (一) 平等機會委員會(平機會)和《種族歧視條例》改革進展緩慢;(二)少數 族裔的教育政策;(三)外籍家務工受到制度歧視;(四)缺乏打擊人口販運的措 施;和(五)免遭返聲請審核制度。對於民間代表團同時關注警察缺乏種族文化敏 感度，以及單程證制度下中港家庭的困境，委員會則未有觸及。
5. 平機會和《種族歧視條例》:委員會不滿香港的反歧視制度，認為平機會主席及成員由特首委任，辦法不符國際標準(《巴黎原則》)，令平機會的獨立性存疑;對於《種族歧視條例》，中國審議報告員馬魯甘先生(Mr. Nicolás MARUGÁN)在 星期五的聆訊上批評政府遲遲未跟進平機會在歧視條例檢討中提出的建議，說: 「政府本來說會採取歧視條例檢討的其中 9 項修例建議，現在又變成 8 項，其中 6 項涉及《種族歧視條例》，但沒有一項是實施委員會在 2009 年的建議。」他在兩日 的聆訊中一要再求香港政府回應。
6. 少數族裔教育:委員會指出，雖然政府今天已透過書面回覆香港有關少數族裔的教育政策，但認為政府亦應現場交代報告中政策對少數族裔的影響;故委員會敦促香港政府盡快交代如何加快協助少數族裔的中文學習進度，令少數族裔能夠順利融入 社會，以免繼續在社會經濟上被邊緣化。
7. 移民家務工:委員會成員星期五在會中關注香港移民家務工面對人權侵犯和強迫勞 動的情況。委員會了解到移民家務工面對「兩星期離港規定」和「強制留宿 規定」 的潛在威脅，加上監控和投訴機制不足，特別容易受害，故要求香港政府回應如何 在該兩項規定下保護移民家務工的權利，以及落實《國際勞工組織》第 189 號公約 及落實第 29，81 及 105 號公約的情況。然而，香港政府無視委員會的建議，堅持一 貫立場，聲稱「兩星期規定」有效防止工人經常轉換僱主或 於終止合約後在港非法 工作;高等法院原訟法庭認為「強制同住規定」不是無法 接受或顯著增加侵犯移民 家務工基本權利的風險。所有回應皆顯示政府未有誠 意解決移民家務工面對的困境。
8. 甄別難民身份:委員會關注香港統一審議機制的公正性，並留意到香港仍然拒絕甄 別難民身份、令聲請人在港期間處於窮困，要求港府基於公約責任作回應。

委員會肯定公民社會貢獻

9. 香港人權監察總幹事羅沃啟指，委員在會議期間多次公開及私下感謝民間團體提供 資料，及親身到日內瓦進行遊說。事實上，聯合國審議國家報告的工作方法十分重 視民間社會的角色。他強調，委員雖為人權專家，但他們仍然期望能與前線的、獨 立的非政府組織對話，以核實在地實況，尤其判斷人權議題的優次，故仍亟需依賴 民間社會提供資料，以作出全面的審視。人權監察的羅沃啟對來自中國大陸的非政 府組織缺席是次審議感到異常不安，認為有可能是中國政府對內地團體到聯合國「說真話」打壓的結果。

聆訊過程反映國家代表「霸道」

10. 此外，代表團觀察到，實質聆訊時間嚴重不足。Marugan 表示，是次聆訊範疇長達 九年，實在需要更長的聆訊時間，惟聆訊維持只有兩節分別三小時的安排。事實上，多名委員準備了多項問題希望中國、香港和澳門政府代表回應，但多次遭到委員會主席以時間不足為由，中斷委員提問。在星期一的三小時聆訊中，中國政府代表 團花上一個半小時述說中國如何沒有人權侵害，甚至沒有預留時間予香港政府代表 發言，最後只在委員追問下才讓香港和澳門代表作口頭回覆。

11. 在星期一聆訊開始前，會議室內發生了一段小插曲:由於舉行聆訊的會議室座位有限，聯合國公約委員會每次公開聆訊國家報告，均安排特定席位予非政府組織觀察。然而，中國政府代表團竟要求一早已就座的香港民間代表團讓位。此外，中國 政府在聆訊結束前致謝時，有別大會和人權專員的態度，並無向公民社會參與和觀 察聆訊致謝，反映其對民間社會的不尊重，忽略公民社會在聯合國公約委員會內的 重要角色。另外，有多次到聯合國出席會議的羅沃啟和劉慧卿均表示，是次聆訊氣 氛緊張，罕有地有配槍警衛在會議室內把守。而民間代表團成 員進入聯合國大樓和 會議室，個人物品均要經過搜查。

12. 總結而言，民間代表團認為委員會相當認識和關注香港現況，明瞭香港消除族群歧 視的制度和政策相當不足，感激委員會對香港現況的關切，亦重申，香港政府應儘 速落實委員會過去提出的建議，實質改革目前平機會、《種族歧視條例》及其他法 例的漏洞，致力消除香港種族歧視問題。委員會預計於 8 月 30 日發表 審議結論。

II. 就審議結論的回應（2018年8月31日發出）

非政府組織代表團

回應聯合國消除種族歧視委員會就香港報告的結論性意見

1. 聯合國消除種族歧視委員會（委員會）在本月初（8月10及13日）於日內瓦審議中國、香港及澳門政府按照《消除一切形式種族歧視國際公約》（公約）提交的報告，並在8月30日就報告提出結論性意見。香港非政府組織代表團（民間代表團）對結論性意見就香港消除種族歧視所提出的意見及建議表示歡迎，當中大部份民間代表團在聯合國游說時所提及的議題均有提及。
2. 香港人權監察羅沃啟先生表示，一如民間代表團所預料，由於政府在過去九年在多個人權議題均原地踏步，因此委員會是次的審議結論部份與2009年的建議重覆，反映香港政府在打擊本港種族歧視情況的工作不合格。委員會在結論性意見內亦多次要求政府就不同範疇上提交更清晰的數據，這指出雖然政府有提及已實行的政策，但政策實行的情況及效用亦是委員會所關注而政府忽略的重點。
3. 在種族歧視下的法律保障及平等機會委員會（平機會）的獨立性議題上，委員會再次要求香港修改種族歧視條例，並包括政府職能及法律執行。香港大學比較法及公法研究中心紀佩雅女士提及，委員會首次指出本港的國際人權機關（National Human Right Institutions, NHRI）未符合國際標準（《巴黎原則》），並要求政府確保平機會的架構、財政及人力資源上的獨立，令監察本地人權的工作能有效運作。
4. 委員會留意到本港傳統及社交媒體上對少數族裔的負面描述甚至惡意中傷的情況，但香港政府對此等種族仇恨言論及罪行（racist hate speech and hate crime）卻視而不見。雖然政府在審議時回應有關種族仇恨的投訴極少，但委員會明確指出缺乏投訴數字並不代表種族仇恨的事件並未發生，反而可能是公眾權利意識不足，及受屈人難以接觸投訴機制等的原因所致。委員會建議政府應對種族仇恨言論及罪行作出公開譴責。
5. 委員會留意到本地少數族裔的貧窮率過往幾年亦有上升，尤其南亞裔居民的貧窮率更不按比例地高，並關注因語言障礙令少數族裔就業困難的情況。委員會關注少數族裔於求職時在求職廣告及招聘過程中的歧視，但在過去5年來平機會所處理過51宗與就業有關的種族歧視投訴中，大多因証據不足而被終止調查，反映

投訴機制的門檻高，因此委員會建議政府進行勞工督察和調查，以查明針對少數族裔就業上面對的歧視清況。

6. 在少數族裔的教育議題上，委員會評論即使「中國語文課程第二語言學習架構」（學習架構）經已實行，但就非華語學生中文教育的內容上仍十分不足；另外，委員會關注到就算政府已取消「指定學校」的政策，但現時仍很多少數族裔學生集中於「前指定學校」。香港融樂會張鳳美女士指出聯合國其他公約委員會已經多次就少數族裔的中文教育政策及校內的實質種族隔離多次作出評論及建議，包括人權事務委員會（2013）、兒童權利委員會（2013）、及經濟、社會與文化權利的國際公約（2014），但政府仍然只以學習架構需時觀察成效及家長選擇作藉口對政策不足坐視不理。委員會敦促政府加強支援少數族裔學生順利融入主流中文教育的措施及平等機會。此外，委員會更要求政府在下一次審議時提供學校教材內有關少數族裔與香港的歷史及貢獻的部份，因其與少數族裔的身份認同及公眾認識亦有密切關係。
7. 在移民家務工的保障上，委員會評論即使移民家務工人得到勞工保障，「強制留宿規定」與「兩星期離港規則」仍然使移民家務工人易受虐待，同時更妨礙了工人在面對權利侵犯時得到公正的處理。政府提交的報告，顯示政府絕少自發地調查和作出起訴。投訴的成本和責任往往落在移民家務工人身上，一直是令工人易受虐待與放棄投訴的原因。因此，委員會再次清晰地要求政府廢除「兩星期離港規則」和「強制留宿規定」，並敦促政府進一步加強監察移民家務工的就業和生活情況，以及保障他們獲得教育和醫療保健的機會。委員會要求政府在下一次定期報告中提供有關投訴、自發調查、起訴、制裁和補救措施的統計數據，以保護移民家務工人。
8. 委員會明白移民家務工和尋求庇護者所生的兒童是無證及無國籍。委員會提出無論父母是否有合法身份或是否能提供有效身份證明，香港政府亦應為所有在港出生的嬰兒發出世紙。如政府認真採取建議，將會為香港數百甚至數千名無證嬰兒和兒童獲得身份。
9. 委員會關注香港既沒有充足的法例打擊人口販運，亦沒有提交調查、檢控人口販運罪行的數字，及相關罰則的資料，加上識別出的受害人數和人口販運檢控數字極低。從結論性意見可見，委員會不認同港府聲稱現有法例已能充份針對所有在《巴勒莫議定書》下的人口販運行為，才會在打擊人口販運方面缺乏措施。郭榮

鍾立法會議員助理葉寬柔表示，聯合國其他公約委員會已多次就港府缺乏打擊人口販運的措施多次作出建議，包括人權事務委員會（2013）、禁止酷刑委員會（2009、2015）、兒童權利委員會（2013）、消除對婦女歧視委員會（2014），而港府一直的態度都是充耳不聞，縱容香港成為人口販運的來源、目的地和中轉站，令港人淪為成為人口販運的幫兇。此外，委員會要求港府改善識別受害人的做法，實質是看穿了港府根本沒有認真執行其所謂識別指引。

10. 就免遣返聲請審核制度，委員會關注港府未能給合資格尋求庇護者予正式的難民身分，亦未能安置他們在港定居。委員會因此建議香港訂立符合《難民公約》的法律。
11. 事實上，是次結論性意見中不少建議委員會早在 9 年前亦有提及，可惜即使香港政府當年表示會對審議結論「小心研究及按照委員會的要求提供回應」，但時至將近十年後的今天問題仍然持續，令人懷疑政府消除種族歧視的決心。民陣人權組召集人梁穎敏批評，政府剛發出的初步回應明顯是「隱惡揚善」，例如一開始只引述委員會對政府代表團表示欣賞等禮節性用語，卻無提及委員會對其不滿及批評，「如果只係睇新聞公告，而冇睇委員本身的結論原文，仲會誤以為政府做得好好」。梁穎敏強調，委員會內都是研究種族歧視背景的專家，亦有審議各國歧視問題的經驗，「他們的觀察及建議很有重量」。《消除一切形式種族歧視國際公約》既然適用於香港，政府就不能托辭「問題不存在」就不作處理；即使不完全套用委員會的建議，都必須要有很強的理據，嘗試以不同方法達至相同的消除歧視目標，否則將繼續不能滿足《公約》要求。
12. 梁穎敏認為，政府不論是當日在日內瓦或今天的回應，都只是「將人肉錄音機及影印機的技能搬出國際再帶回香港」，面對委員會的提問及建議，政府都只是將一早準備好的言辭複製再貼上，搬字過紙及問非所答。民間代表團再一次呼籲政府要以積極及開放態度，與民間團體會面以溝通商討結論性意見內的建議，及盡快採取有效措施，以符合香港承諾遵守的國際人權公約標準。

民間代表團成員團體：

香港人權監察、香港融樂會、香港大學比較法及公法研究中心、香港大學婦女研究中心、外勞事工中心、民間人權陣線、香港天主教正義和平委員會、郭榮鍾立法會議員辦事處、Society for Cultural Integration、Resolve Foundation Hong Kong、Pathfinders