

討論文件

二零一九年一月二十一日

立法會政制事務委員會

香港特別行政區根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》 提交的第四次報告的項目大綱

目的

本文件旨在徵詢議員對香港特別行政區（香港特區）根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》（《公約》）提交的第四次報告的項目大綱的意見。

《公約》在香港特區的適用情況

2. 《公約》自一九七六年起適用於香港。香港特區於一九九七年七月一日成立後，《公約》適用於香港的有關規定繼續有效。

根據公約提交報告的責任

3. 根據公約第十六條的規定，締約國有責任就它們促進遵守公約所確認的各種權利而採取的措施及所獲的進展，提交報告。香港特區根據公約撰寫的首份報告於一九九九年七月提交聯合國，在二零零一年四月經聯合國經濟、社會及文化權利委員會（委員會）審議。

4. 中華人民共和國（中國）在二零零一年三月二十七日批准公約。香港特區的第二次報告屬中國首次報告的一部分，在二零零三年六月提交聯合國，在二零零五年四月經委員會審議；香港特區的第三次報告屬中國第二次報告的一部分，在二零一零年六月提交聯合國，在二零一四年五月經委員會審議。

5. 中央人民政府正準備中國根據公約提交的第三次報告。為此，香港特區政府會就香港特區實施公約的情況向中央人民政府提交報告，以便納入中國的報告內。

公眾諮詢

6. 我們按照既定做法，擬訂將納入報告的項目大綱（載於附錄），以便徵詢公眾意見。項目大綱涵蓋自委員會上次在二零一四年審議香港特區報告以來，香港特區在實施公約方面的各項發展。諮詢工作旨在邀請公眾按大綱的項目，就香港特區實施公約的情況提出意見，以及建議其他應納入報告的新增項目。

7. 我們已於二零一八年十二月二十四日展開報告大綱的公眾諮詢工作。我們已將大綱發給有關的非政府機構及其他相關團體，邀請它們發表意見。大綱亦可在各區民政事務處民政諮詢中心索取，或在政制及內地事務局的網站（<http://www.cmab.gov.hk>）瀏覽。

8. 公眾諮詢期將在二零一九年二月四日結束。我們在草擬香港特區的報告時，會考慮所有收到的意見。除非提交意見書的人士／團體特別要求把意見保密，否則意見書將會讓公眾人士查閱。

徵詢意見

9. 請議員就大綱提出意見。我們在草擬香港特區的報告時，會仔細考慮公眾（包括議員）所提出的意見和建議。香港特區的報告將向公眾分發，而副本則會送交議員。

政制及內地事務局

二零一九年一月

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
第四次報告的項目大綱

引言

政府現正準備提交香港特別行政區（香港特區）就聯合國《經濟、社會與文化權利的國際公約》（《公約》）提交的第四次報告。該份報告是中華人民共和國根據《公約》提交的第三次定期報告的一部分。

2. 我們按照既定做法，擬訂了報告的項目大綱，臚列我們計劃包括在報告內的主要標題和個別項目。現請公眾人士根據大綱所列的項目，就《公約》的實施情況給予意見，並建議其他應列入報告的新增項目。

3. 我們會仔細考慮所有收集到的意見及建議。任何人士或團體如有意提出意見，可在二零一九年二月四日或之前，透過以下途徑，把意見遞交政制及內地事務局：

郵寄：香港添馬添美道2號
政府總部（東翼）12樓
政制及內地事務局（第5組）

傳真：2840 0657

電郵：icescr_consultation@cmab.gov.hk

4. 公眾人士就本大綱遞交意見時附上的個人資料純屬自願提供。收集所得的意見書和個人資料或會轉交有關的政府決策局和部門，用於與擬備報告及其後與報告相關的跟進工作直接有關的用途。獲取資料的政府決策局和部門只可把該等資料用於同樣用途。

5. 就本大綱遞交意見書的個人及團體（“提意見人”），其姓名／名稱及意見或會被發布以供公眾閱覽，或藉任何其他方式讓公眾查閱，包括上載至互聯網。我們在與其他各方進行討論時（不論是內部或公開進行），或在其後發表的任何報告中，或會引用就本大綱遞交的意見。

6. 為了保障提意見人的資料私隱，我們在發布其意見書時，會將提意見人的姓名／名稱以外的有關資料（如有提供），例如：住址／回郵地址、電郵地址、身分證號碼、電話號碼、傳真號碼和簽名等刪除。

7. 我們尊重提意見人不欲公開其姓名／名稱及／或欲將其全部或部分意見保密的意願。提意見人如其意見書中表示不欲公開其身分，本局會在發布其意見書時把提意見人的姓名／名稱刪除。提意見人如要求把意見書保密，其意見書將不會被發布。如提意見人並無要求不公開其身分或將其意見書保密，則視作其姓名／名稱及全部意見可予公開刊載。

8. 任何在其意見書中向本局提供個人資料的人士，均有權查閱和更正這些個人資料。查閱或更正個人資料的要求，應以書面並循上文第3段所述途徑向政制及內地事務局助理秘書長（5A）提出。

9. 《公約》全文及有關《公約》適用於香港特區的聲明，載於政制及內地事務局網頁，網址如下：

https://www.cmab.gov.hk/doc/tc/documents/policy_responsibilities/the_rights_of_the_individuals/icescr.doc。

10. 本大綱提及的“上一次報告”，是指中央人民政府在二零一零年六月提交，經聯合國經濟、社會及文化權利委員會（委員會）在二零一四年五月審議的香港特區第三次報告。該份報告載於政制及內地事務局網頁，網址如下：

http://www.cmab.gov.hk/tc/issues/prc_3.htm。“第二次報告”指中央人民政府在二零零三年六月提交並經委員會在二零零五年四月審議的香港特區報告，該報告載於：

https://www.cmab.gov.hk/tc/issues/culturalrights_report.htm；“第一次報告”則指在一九九九年七月提交並經委員會在

二零零一年四月審議的香港特區報告，該報告載於：
<https://www.cmab.gov.hk/tc/issues/human2.htm>。

報告

11. 第四次報告的主要內容包括：

- (a) 自二零一零年提交上一次報告後，有關重要發展的資料／解說；
- (b) 在二零一四年審議上一次報告時仍在發展，而我們曾承諾會將有關的未來進展或結果告知委員會的事宜的最新發展；以及
- (c) 就委員會在上一次報告的審議結論（副本載於附件）提出的關注事項和建議所作出的回應。

12. 提意見人在提出認為應納入報告的其他新增項目時，請說明為何認為有關事宜屬於重要，並與《公約》在本港實施有關。與此同時，亦可就政府處理有關事宜提供意見。

第 I 部：香港特別行政區（香港特區）共同核心文件

13. “共同核心文件”部分依據聯合國《根據國際人權條約提交報告的協調準則》訂明的標準格式、形式和所需涵蓋內容撰寫。該準則載於：http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/HRI-GEN-2-REV-6_ch.doc。報告這部分會載列與在香港特區實施人權公約有關的一般性和事實性資料。

第 II 部：與《公約》第一至十五條有關的資料

14. 這部分載述有關《公約》第 I、II 及 III 部第一至十五條在香港特區的實施情況的具體資料。

第一條：民主發展進程

15. 我們會告知委員會在香港特區落實“一國兩制”和司法獨立的情況，並會向委員會講述香港特區的民主進程和發展。

第二條：逐步實現《公約》所確認的權利及行使有關權利時不會受到歧視

16. 我們會向委員會提供最新資料，說明有關《公約》第二條之下的重要發展，包括：

- 歧視條例檢討
- 《種族歧視條例》（第 602 章）的實施情況
- 性傾向及性別認同歧視
- 年齡歧視
- 保護殘疾人士
- 免遣返聲請人
- 人權機構
- 平等機會委員會

17. 我們會就審議結論第 39 段有關《公約》在香港特區的適用情況以及法庭應用《公約》的情況、審議結論第 40 段有關成立人權機構、審議結論第 41 段有關缺乏全面的反歧視法例和消除對新移民及性小眾的歧視的措施，以及審議結論第 42 段為尋求庇護者和難民立法等意見作出回應。

第三條：男女享有平等權利

18. 我們會告知委員會，特區政府已另行根據《消除對婦女一切形式歧視公約》擬備香港特區的第四次報告。我們並會告知委員會下述事項的發展：

- 婦女事務委員會
- 性別歧視及性騷擾的法律保障
- “小型屋宇政策”

第四條：可對本《公約》所載權利施加的限制；及

第五條：禁止破壞《公約》確認的任何權利和自由

19. 我們會告知委員會，有關第四及第五條的情況並無改變，與上一次報告第 4.1 及 5.1 段所述的相同。簡單來說，除了法律所訂明的限制外，香港特區政府並沒有對《公約》所載的權利施加任何並非法律訂明之限制（第四條），以及政府沒有以有關基本人權未獲《公約》確認為藉口，就任何基本人權加以限制或減免義務（第五條）。

第六條：選擇職業和勞工權利

20. 我們會向委員會提供最新資料，說明下述事項的重要發展：

- 就業服務
- 青年就業輔導服務
- 職業培訓
- 保障僱員免遭不合理的僱
- 就業統計數字
- 輸入勞工
- 工作權利：有關歧視的關注

第七條：享受公平與良好工作條件的權利

21. 我們會向委員會提供最新資料，說明下述事項的重要發展：

- 法定最低工資
- 僱傭保障：僱員權益和福利
- 對外籍家庭傭工（外傭）的保障及支援
- 為婦女提供僱傭保障
- 侍產假
- 安全和健康的工作環境
- 預防工業意外和職業病：法律保障

22. 我們會特別回應審議結論第 43 段有關外傭工作條件的意見，包括通過全面的法律規管此類家庭傭工的僱用、廢止“兩星期規定”和“留宿規定”、提供舉報虐待和剝削的有效機制，以及設立視察機制以查察外傭的工作條件等建議。

第八條：成為職工會會員的權利

23. 我們會告知委員會，有關情況與上一次報告所述的大致相同，並會向委員會提供最新資料，說明下述事項的重要發展：

- 《職工會條例》（第 332 章）
- 《僱傭條例》（第 57 章）有關參加職工會及其活動不受歧視的法律保障
- 職工會數目與會員人數
- 鼓勵勞資雙方進行有效溝通、諮詢和自願協商
- 罷工的權利

24. 我們會就審議結論第 44 段有關工會權利，包括就集體談判權立法的意見，作出回應。

第九條：享有社會保障的權利

25. 我們會告知委員會下述事項的重要發展：

- 香港社會保障制度概覽
- 政府在社會保障方面的開支
- 綜合社會保障援助（綜援）計劃
- 公共福利金計劃
- 工資保障及法定權益
- 僱員補償
- 退休福利及保障

26. 我們會就審議結論第 45 及 46 段有關綜援計劃申請資格的意見作出回應。

第十條：對家庭的保護

27. 我們會告知委員會下述事項的最新發展：

- 家庭及家庭議會
- 兒童事務委員會
- 家庭福利服務
- 生育保障
- 侍產假
- 中國內地新來港定居人士
- 單親家庭及分離家庭
- 家庭暴力
- 保護兒童和青少年
- 照顧及支援長者

28. 我們會就審議結論第 47 段有關內地和香港分離家庭的意見作出回應。

第十一條：享受適當生活水平的權利

29. 我們會告知委員會下述範疇的重要發展：

- 整體經濟狀況及收入分布
- 不斷改善生活條件的權利
- 享有適當食物的權利
- 享有用水的權利
- 享有適當住屋的權利

30. 我們並會就審議結論第 48 段有關扶貧措施及第 49 段有關香港住屋情況的意見作出回應。

第十二條：享有健康的權利

31. 我們會告知委員會下述事項的重要發展：

- 健康及健康護理
- 打擊毒品問題
- 控煙
- 減少酒精的禍害
- 食物安全
- 為殘疾人士提供的服務
- 為精神有問題的人士提供的服務
- 環境及工業衛生
- 職業健康

32. 我們會就審議結論第 50 段有關精神健康政策及公共衛生部門醫務人員的意見作出回應。

第十三及十四條：接受教育的權利

33. 我們會告知委員會教育方面的發展，包括：

- 幼稚園教育
- 中小學教育
- 語文政策：兩文三語和教學語言
- 職業專才教育
- 私立學校
- 專上教育
- 成人教育
- 優質教育基金
- 資歷架構
- 非華語學生的教育
- 為有特殊教育需要的學生提供教育
- 為在囚人士提供教育
- 為無權在香港逗留的兒童提供教育
- 中國內地新來港人士的教育及資歷評審事宜
- 有關不同性傾向及性別認同人士的教育
- 公民教育、人權教育和反歧視教育
- 文化認同及國家價值觀念
- 《基本法》方面的公眾教育

34. 我們會就審議結論第 51 及 52 段有關新移民和免遣返聲請人的學齡子女及少數族裔兒童的教育，以及非華語學生學習中文作出回應。

第十五條：參與文化生活、享受科學進步及其應用之惠的權利

35. 我們會告知委員會下述事項的最新發展：

- 文化及藝術政策
- 參與文化及藝術活動及節目
- 文化藝術的教育及發展
- 文物保育政策
- 歷史檔案
- 廣播
- 推廣科技
- 郊野公園及保育範圍

政制及內地事務局
二零一八年十二月



經濟、社會和文化權利委員會

關於中國(包括中國香港和中國澳門)第二次定期報告的結論性意見^{* **}

(注意：本文件只涵蓋有關香港特別行政區的部分)

1. 經濟、社會和文化權利委員會在2014年5月8日舉行的第17和18次會議上審議了中國關於《經濟、社會和文化權利國際公約》執行情況的第二次定期報告(E/C.12/CHN/2)，包括中國香港的第三次定期報告(E/C.12/CHN-HKG/3)和中國澳門的第二次定期報告(E/C.12/CHN-MAC/2)(見E/C.12/2014/SR.17-18)，並在2014年5月23日舉行的第40次會議上通過了以下結論性意見。

A. 導言

2. 委員會歡迎中華人民共和國(包括中國香港和中國澳門)第二次定期報告的及時提交。委員會還讚賞地注意到所收到的對委員會問題清單的書面答覆(E/C.12/CHN/Q/2/Add.1、E/C.12/CHN/Q/2/Add.2和E/C.12/CHN/Q/2/Add.3)，並歡迎與由許多部委的專家、包括中國香港和中國澳門代表組成的締約國代表團舉行的建設性對話。

B. 積極方面

6. 委員會讚賞地注意到中國香港為增進經濟、社會和文化權利而採取的措施，其中包括：

- (a) 於2011年通過法定最低工資；
- (b) 於2012年12月成立高規格的扶貧委員會，首次採用官方貧困線。

* 本結論性意見(E/C.12/CHN/CO/2)包含三部分：第一部分(第1-38段)涉及中國；第二部分(第39-52段)涉及中國香港；第三部分(第53-60段)涉及中國澳門。

** 委員會第五十二屆會議(2014年4月28日至5月23日)通過。

D. 關注的主要問題和建議：中國香港

《公約》在境內的適用

39. 委員會關切地注意到，根據中國香港《基本法》第三十九條，《公約》對香港適用的規定將通過香港特別行政區的法律予以實施。因此，委員會遺憾地注意到，《公約》尚未被納入特別行政區立法，因而法院和法庭無法直接應用其規定。

委員會建議中國香港採取一切適當措施，將《公約》的規定納入境內立法，並保證境內法院能夠直接應用這些規定。

國家人權機構

40. 委員會注意到平等機會委員會的權限有限，感到遺憾的是，中國香港沒有進一步採取措施，設立獨立的國家人權機構(第二條第一款)。

委員會促請中國香港根據《巴黎原則》設立一個擁有廣泛權限的國家人權機構，以增進和保護人權，包括經濟、社會和文化權利，並為其提供充足的財政和人力資源。

不歧視

41. 委員會感到關切的是，普遍存在對某些弱勢群體和邊緣化群體(如移民和境內外來人口、尋求庇護者和難民)的歧視以及基於性取向和性別認同的歧視，尤其是在就業、教育、醫療和住房方面。委員會關切地注意到，中國香港缺乏全面的反歧視立法；委員會感到遺憾的是，《種族歧視條例》沒有包括以民族、國籍、居民身份或居港時間為由的歧視(第二條第二款)。

委員會建議中國香港採取措施，依照《公約》第二條第二款並考慮到委員會關於在經濟、社會和文化權利方面不歧視的第20號一般性意見(2009年)，通過全面的反歧視立法。委員會重申以前的建議(E/C.12/1/Add.107, 第91段)，並促請中國香港消除對移民以及來自中國其他地方的境內外來人口的廣泛歧視行為。委員會還促請中國香港採取適當措施，確保男女同性戀者、雙性戀者和跨性別人士能夠充分享有其經濟、社會和文化權利而不受歧視。

難民和尋求庇護者

42. 委員會感到關切的是，缺乏對難民和尋求庇護者予以保護的全面立法阻礙了他們享有經濟、社會和文化權利，尤其是在取得合法就業、接受職業訓練和獲得適足住屋方面(第六條和第十一條)。

委員會建議中國香港通過關於尋求庇護者和難民的立法，以改善他們享有經濟、社會和文化權利的情況，使其能夠合法就業，包括接受職業訓練和獲得適足住屋。

外來家庭傭工

43. 委員會感到關切的是，中國香港的外來家庭傭工面臨不利的工作條件，特別是因為“兩星期規定”(即外來家庭傭工必須在合同終止後兩個星期內離開香港特區)，以及要求外來家庭傭工留宿在僱主家中的規定。委員會感到遺憾的是，中國香港沒有採取任何具體措施廢止這些規定，因而外來家庭傭工有可能受到虐待和剝削。此外，委員會還感到關切的是，外來家庭傭工被排除在《最低工資條例》、社會保障和產假保護之外(第七條和第十條)。

委員會建議中國香港：

(a) 通過一項全面的法律對家傭工作進行監管，確保外來家庭傭工與其他工人享有同等條件，包括同工同酬、免遭不公平辭退、休閒時間、工時限制、社會保障及產假保護；

(b) 立即採取行動廢止“兩星期規定”和留宿規定，消除令外來家庭傭工易遭強制勞動和性侵犯的情況；

(c) 鑒於有些家庭傭工難以接觸到電信通訊服務，提供舉報虐待和剝削的有效機制；

(d) 設立查訪機制，以監測家庭傭工、尤其是外來家庭傭工的工作條件。

職工會權利

44. 委員會關切地注意到，儘管罷工權得到承認，但因參與罷工而被辭退的職工會成員不能復職，只能索賠。委員會感到遺憾的是，中國香港尚未通過關於集體談判的立法(第八條)。

委員會強烈建議中國香港根據《公約》第八條為其規定的義務，採取一切必要措施，修訂《僱傭條例》，允許因參加職工會活動而被任意辭退的職工會成員復職。委員會還建議中國香港加快通過關於集體談判的立法的進程。

對社會保障申請人的居港要求

45. 委員會注意到，中國香港提供的資料說，最近終審法院作出裁決，宣佈要求根據綜合社會保障援助計劃申請社會保障福利的申請人必須居港七年違憲，但委員會依然對上述裁決的實施範圍有限表示關切。委員會還感到遺憾的是，居港七年的要求使新移民、包括來自中國其他地方的新移民在領取社會保障福利方面

臨不合理的限制(第九條)。

委員會建議中國香港採取一切必要措施，考慮到綜合社會保障援助計劃提供了一個安全網，廢止對該計劃申請人的居港要求，並確保所有個人和家庭，尤其是新移民、包括來自中國其他地方的新移民，都能不受歧視地平等享有社會保障計劃。

綜合社會保障援助計劃

46. 委員會感到關切的是，綜合社會保障援助計劃沒有為低收入家庭和殘疾人提供適足保護(第九條)。

委員會根據以前的建議(E/C.12/1/Add.107, 第96 段)，建議中國香港立即採取措施，審議綜合社會保障援助計劃的資格標準，並確保所有需要援助的人都能享受其福利。

居留權政策

47. 委員會仍對居留權政策的不利影響感到關切。居留權政策限制中國其他地方的居民獲得居留證，從而導致很多家人分離(第十條)。

委員會促請中國香港保證並推動所有公民和永久居民實現家庭團聚，不論他們的身份或背景如何。委員會還促請中國香港取消目前對居住在中國其他地方的母親取得居留證以探訪在中國香港的子女所設的障礙，從而確保向家庭提供盡可能廣泛的保護和援助。

扶貧與經濟、社會和文化權利

48. 委員會注意到，中國香港成立了扶貧委員會，並制定了官方貧困線和低收入工作家庭補貼；但委員會感到遺憾的是，中國香港沒有通過全面的扶貧戰略或具體指標。委員會還對中國香港的財富分配不均感到關切(第十一條)。

委員會建議中國香港制定並落實有效的扶貧政策和具體指標，包括減少財富分配不均現象。為此，委員會提請締約國注意委員會2001 年關於貧窮與《公約》的聲明(E/C.12/2001/10)。

適足住房

49. 委員會感到關切的是，中國香港在提供價格可承受的適足住屋方面投資不足，造成較高比例的人口生活在沒有適當服務和公用設施的非正式住所、工業建築、籠屋或床位寓所之中(第十一條)。

委員會建議中國香港從人權角度出發做好重建工作，從而確保適當考慮到住屋、包括給新移民和單身申請人的臨時住屋的供應情況、價位及是否適合居住。

精神健康與公共衛生部門醫務人員不足的問題

50. 儘管中國香港努力改善人們獲得精神健康服務的途徑和擴大精神健康服務的覆蓋範圍，但委員會感到關切的是，中國香港缺乏全面的精神健康政策。委員會還感到關切的是，儘管醫院有所擴大，但醫生不足，因為醫生被吸引到了收入更高的私營衛生部門(第十二條)。

委員會建議中國香港通過一項旨在方便快捷地提供精神健康服務的國家精神健康政策，尤其是通過符合國際標準的立法，並培訓這方面的熟練技術人員。委員會又建議中國香港發展社區精神保健服務。此外，委員會還建議中國香港採取措施，為公共衛生部門提供足夠數量的醫生和其他醫務人員。

受教育的機會

51. 委員會感到關切的是，中國香港在對問題單的答覆中提供資料(E/C.12/CHN/Q/2/Add.2, 第90段)說，教育局會在諮詢入境處後決定是否允許移民子女入學。委員會還關切地注意到，儘管中國香港為確保平等接受12年免費教育採取了措施，但少數族裔的兒童在這方面仍然面臨歧視(第十三條和第十四條)。

委員會建議中國香港通過立法和其他措施，確保所有兒童，包括移民、尋求庇護者和難民子女以及少數族裔兒童能夠與其他兒童平等接受免費義務教育。委員會還建議締約國採取措施，為他們接受中等教育提供便利。

中文

52. 委員會感到關切的是，儘管中國香港最近就“中國語文課程第二語言學習架構”採取了措施，並劃撥更多資金支持中文學習，但非華語學生在公立教育系統仍受到事實上的歧視(第十三條和第十四條)。

委員會建議中國香港緊急採取一切必要措施，消除對非華語學生事實上的歧視，包括重新劃撥資源，促進他們在主流學校接受教育。委員會促請中國香港加大力度，在各級教育中落實雙語教育立法和政策，確保中文作為第二語言的優質教育。

F. 其他建議

61. 委員會注意到，尚無可靠統計數據可用以準確評估締約國(包括中國香港和中國澳門)履行經濟、社會和文化權利的情況。

委員會促請締約國(包括中國香港和中國澳門)開始系統收集數據，並在這些數據的基礎上，編製和利用顯示人權(包括經濟、社會及文化權利)指標的統計數據。在這方面，委員會提請締約國(包括中國香港和中國澳門)注意由聯合國人權事務高級專

員辦事處制定的人權指標的概念和方法框架(HRI/MC/2008/3)。委員會請締約國在下次定期報告中列入關於《公約》規定的每項權利享有情況的逐年比較統計數據，按年齡、性別、族裔、城鎮/農村居民身份和其他相關狀況分列。