

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)231/20-21(04)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

## 政制事務委員會

立法會秘書處為 2020 年 11 月 16 日會議  
擬備的最新背景資料簡介

### 香港特別行政區參照 《公民權利和政治權利國際公約》提交的第四次報告

#### 目的

本文件綜述政制事務委員會過往就香港特別行政區("香港特區")參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的第四次報告擬涵蓋的項目大綱所進行的討論。

#### 背景

##### 《公民權利和政治權利國際公約》

2. 聯合王國("英國")政府在 1976 年將《公民權利和政治權利國際公約》引伸至適用於香港。《基本法》第三十九條訂明，《公民權利和政治權利國際公約》適用於香港的有關規定繼續有效。1997 年 11 月 22 日，北京外交部宣布，為充分體現"一國兩制"的原則，關於《公民權利和政治權利國際公約》及《經濟、社會與文化權利的國際公約》在香港特區實施情況的報告，會分別呈交予聯合國相關的公約監察組織。中華人民共和國("中國")政府於 2001 年批准履行《經濟、社會與文化權利的國際公約》。中國政府已簽署《公民權利和政治權利國際公約》，但仍未批准履行。

##### 香港特別行政區提交的第一次報告、第二次報告及第三次報告

3. 參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的報告，以往須每 5 年提交一次。香港特區參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的第一次報告於 1999 年年初呈交予聯合國人權事

務委員會("人權事務委員會")，並由人權事務委員會於 1999 年 11 月進行審議。由 1999 年開始，人權事務委員會改為在審議香港特區提交的報告後發表的審議結論中，指明香港特區提交下次報告的日期。

4. 香港特區參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的第二次報告在 2005 年 1 月呈交予人權事務委員會。人權事務委員會在 2006 年 3 月 20 日及 21 日舉行的審議會上審議香港特區提交的第二次報告後，於 2006 年 3 月 30 日發表了審議結論(立法會 CB(2)1653/05-06(01)號文件)。政府當局按審議結論提交的跟進報告，於 2007 年 11 月 16 日隨立法會 CB(2)369/07-08(01)號文件發出。

5. 香港特區參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的第三次報告在 2011 年 5 月呈交予人權事務委員會。人權事務委員會在 2013 年 3 月 12 日及 13 日舉行的審議會上審議香港特區提交的第三次報告後，於 2013 年 3 月 28 日發表了審議結論(立法會 CB(2)1117/12-13(01)號文件)。政府當局按審議結論提交的跟進報告，於 2014 年 5 月 13 日隨立法會 CB(2)1502/13-14(03)號文件發出。

6. 委員可參閱立法會秘書處擬備的背景資料簡介(立法會 CB(2)1291/05-06(02)、CB(2)746/07-08(02)及 CB(2)602/17-18(04)號文件)，以了解相關事務委員會<sup>1</sup>過往就香港特區參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的第一次報告、第二次報告及第三次報告所進行的討論。

#### 香港特別行政區提交的第四次報告

7. 按照既定做法，政府當局發布香港特區參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的第四次報告("香港特區的第四次報告")擬涵蓋的項目大綱，以便在 2017 年 12 月 1 日至 2018 年 1 月 12 日進行公眾諮詢。香港特區的第四次報告(隨立法會 CB(2)37/19-20 號文件發給委員)已呈交予人權事務委員會，並於 2019 年 9 月 20 日公開予公眾人士閱覽。

---

<sup>1</sup> 自 2008-2009 年度立法會會期開始，與人權有關的事宜由民政事務委員會移交至政制事務委員會轄下處理。

## 政制事務委員會過往進行的討論

8. 在 2018 年 1 月 4 日的會議上，政制事務委員會與團體代表及政府當局討論香港特區的第四次報告擬涵蓋的項目大綱。委員在會議上提出的主要關注事項綜述於下文。

### 在廣深港高速鐵路西九龍站實施"一地兩檢"安排

9. 部分委員認為，全國人民代表大會常務委員會("全國人大常委會")批准內地與香港實施"一地兩檢"合作安排的決定，違反《基本法》第十八條(該條文訂明全國性法律不在香港實施)，以及有損香港特區的司法獨立。他們要求政府當局將此列入香港特區的第四次報告。該等委員亦認為，由於中國政府尚未批准履行《公民權利和政治權利國際公約》，因此有必要在香港特區的第四次報告中述明，根據"一地兩檢"安排，香港特區的一部分會成為內地口岸區並受內地管轄，因此《公民權利和政治權利國際公約》將不會再就該部分實施。然而，部分其他委員認為，全國人大常委會就"一地兩檢"安排作出的決定，有穩固的法律基礎，而該決定的合法性毋庸置疑。他們不認同香港的法治受到損害。

10. 政府當局解釋，香港特區的第四次報告主要會涵蓋(a)自 2011 年提交上一份報告後，有關任何重要發展的資料/解說；(b)在 2013 年人權事務委員會審議上一份報告期間仍在發展，而政府當局曾承諾會將有關的未來進展或結果告知人權事務委員會的事宜的最新發展；以及(c)就人權事務委員會在上一份報告的審議結論提出的關注事項和建議所作出的回應，以及政府當局跟進人權事務委員會審議結論所作回應的最新情況。政府當局表示，若資料屬上述涵蓋範圍，並與《公民權利和政治權利國際公約》第一至二十七條相關，便會適當地列入香港特區的第四次報告。

### 處理性傾向及性別認同歧視

11. 部分委員指出，早在 1999 年，人權事務委員會就香港特區參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的第一次報告發表審議結論時，已在該結論中表示關注香港特區的法例未有為遭受性傾向歧視的人士提供補救的問題，並在當時已建議制定所需法例。2013 年 3 月，人權事務委員會在其就上一次報告發表的審議結論中，再度關注沒有法例明文禁止性傾向歧視的問題。該等委員進一步指出，平等機會委員會亦建議政府應考慮就立法禁止性傾向、性別認同及雙性人身份歧視一事進行公眾

諮詢。他們批評政府當局在此方面的工作無甚進展。然而，部分其他委員認為，政府當局應致力培養人與人之間的互相尊重，不論他們是否支持立法禁止歧視性小眾。

12. 政府當局表示會仔細考慮社會人士對立法禁止歧視性小眾一事的意見，而由於此課題的性質極具爭議性，當局會謹慎處理。政府當局亦會繼續進行宣傳及公眾教育工作(例如製作政府電視宣傳短片、編製敏感度培訓資源，以及制訂約章)，藉以在社會上建立共融、互相尊重的文化和價值觀，並促進不同性傾向和性別認同人士的平等機會。

### 被羈留人士的權利

13. 部分委員關注懲教署的投訴機制，認為有關機制未能有效保障在囚人士及少年犯的權利，以免他們受到懲教署人員的不公平對待及虐待。此外，雖然傳媒廣泛報道多宗相關個案，但懲教署未有採取具體行動處理問題，他們對此表示失望。該等委員質疑，由於缺乏保護投訴人身份的機制及獨立調查機制，被羈留人士並未獲得在無畏於被報復的情況下對懲教署作出投訴的權利。他們促請政府當局在香港特區的第四次報告中，涵蓋上述關注事項。應事務委員會的要求，政府當局已在2018年2月就上述事宜提供書面回應(立法會CB(2)930/17-18(02)號文件)。

14. 部分委員察悉並關注到，由於診斷及治療有所延誤，兩名被羈留人士據報分別被診斷患上第三期及第四期癌症。他們亦關注2017年5月一名被羈留疑犯在警署自殺的案件。他們促請政府當局回應公眾關注現時沒有全面獨立的機制，以監察警方對被其羈留的人士，不恰當地使用武力或濫用其他權力的情況，以及處理有關上述情況的投訴。

### 對訪港旅客的入境管制

15. 關於2017年發生的數宗事件，當中某些來自英國及台灣的人士(包括維權人士)被拒入境香港，部分委員關注該等事件的數目是否不斷增加，並要求政府當局把相關數字列入香港特區的第四次報告。政府當局解釋，除考慮每名旅客是否符合一般入境規定外，入境事務處亦根據法例及現行政策，因應每宗個案的個別情況，考慮是否讓旅客入境。

## 政治權利及呈交香港特別行政區的第四次報告

16. 部分委員批評，香港特區政府未能按照《公民權利和政治權利國際公約》履行義務，保障香港人的政治權利。他們關注到，過去數年，行使公民權利和政治權利參與和平示威活動以表達意見的人士受到打壓，而當局透過具追溯力的釋法，令妥為當選的立法會議員被取消資格。該等委員強調，香港特區的第四次報告應涵蓋上述關注事項，不應傾斜於或只讚揚香港特區政府的政策。部分委員亦詢問，政府當局向人權事務委員會呈交香港特區的第四次報告前，會否就該報告擬稿徵詢立法會的意見。

17. 政府當局確認，根據《基本法》，香港居民享有集會、遊行及示威自由。政府當局進一步解釋，警方一貫的政策，是在利便合法及和平的公眾活動順利舉行、減低這些活動對公眾及道路使用者的影響，以及確保公共安全和公共秩序方面，致力取得平衡。參與公眾活動的人士必須遵守法律，並須以和平有序的方式進行活動，以及不應作出違法或暴力行為。政府當局強調，警方有責任維持公共安全和公共秩序，以及保護市民的生命財產。若有任何違法或暴力行為，不論違法者或受害者的背景為何，警方均會根據法例，以公平、公正和不偏不倚的方式處理。

18. 至於呈交香港特區的第四次報告，政府當局告知委員，在聯合國收到該份報告後，該份報告便會公布。人權事務委員會繼而會發表在審議香港特區的第四次報告時須予考慮的問題清單。香港特區政府會透過中央人民政府向人權事務委員會提供有關的回應，並會在人權事務委員會收到香港特區的回應後將之公布。政府當局表示，有關方面因此仍會有充分機會，向人權事務委員會表達看法和意見。

### 近期發展

19. 2020年8月，人權事務委員會發表在審議香港特區的第四次報告時須予考慮的問題清單。<sup>2</sup>鑒於人權事務委員會暫定於2021年3月就香港特區的第四次報告舉行審議會，政制事務委員會將於2020年11月16日的下次會議上，與政府當局討論與審議會相關的事宜。

---

<sup>2</sup> 問題清單可於人權事務委員會的網站瀏覽，網址為：  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fCHN-HKG%2fQ%2f4&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fCHN-HKG%2fQ%2f4&Lang=en)

## 相關文件

20. 相關文件一覽表載於**附錄**，該等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處  
議會事務部 2  
2020年11月12日

香港特別行政區參照  
《公民權利和政治權利國際公約》提交的第四次報告

相關文件

委員會	會議日期	文件
政制事務委員會	2010年6月21日 (議程第 III 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2011年11月21日 (議程第 V 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2013年2月18日 (議程第 IV 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2013年5月20日 (議程第 IV 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2014年5月19日 (議程第 III 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2018年1月4日 (議程第 IV 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	--	<a href="#">邵家臻議員在 2018 年 1 月 4 日發出的函件 (立法會 CB(2)930/17-18(01)號文件)</a>  <a href="#">政府當局就邵家臻議員的函件作出的回應 (立法會 CB(2)930/17-18(02)號文件)</a>

立法會秘書處

議會事務部 2

2020年11月12日