

香港特別行政區
根據《消除對婦女一切形式歧視公約》
提交的第一次報告

平等機會委員會*
提交予立法會民政事務委員會之報告

1998年12月7日

1. 此報告就「香港特別行政區根據《消除對婦女一切形式歧視公約》第十八條提交的第一次報告」作幾方面的探討。由於《消除對婦女一切形式歧視公約》內容廣泛，委員會僅集中幾個範疇提出意見。

引言

2. 平等機會委員會(委員會)於1996年5月根據法例成立。委員會目前負責執行三條反歧視法例，即：《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》和《家庭崗位歧視條例》。

3. 由於平等機會委員會為非政府機構，特區政府草擬「香港特別行政區根據《消除對婦女一切形式歧視公約》第十八條提交的第一次報告」時，並無諮詢委員會，委員會亦無份參與。因此，委員會向聯合國提交一份非政府組織報告，作為「第一次報告」的補充(請參閱附件A)。委員會為撰寫此報告，曾與23個非政府婦女團體舉行了兩次諮詢會議。與會者一致同意特區政府需採取措施以實施《消除對婦女一切形式歧視公約》並監督政府履行對公約的責任。

需要關注的範疇

* 附件：

平等機會委員會撰寫的《消除對婦女一切形式歧視公約非政府組織報告》，1998年11月

“實施《消除對婦女一切形式歧視公約》：香港需要中央機制”，張妙清博士於香港大學比較法及公法研究中心與婦女研究中心舉辦的研討會上講辭，1998年11月28日

4. 委員會關注的範疇為：

- i. 設立專門處理婦女事務的中央機制；
- ii. 第 5 條：定型與偏見；
- iii. 第 7 條：本國政治及公共生活的平等權利。

設立中央機制

5. 由特區政府提交的「第一次報告」稱，儘管有些評論者以為政府應設立一個“婦女事務委員會”，協調各方面有關婦女事務的工作。「其實政府最高層的各個政策小組，已對各決策局的工作提供了必需的協調及統籌，這些政策小組都由政務司司長擔任主席及各有關決策局的高級官員出席。因此，政府認為並無必要成立一個“婦女事務委員會”。」（第 II 部第 19 段）

6. 委員會不知道政府有一個常設和專責有關婦女事務的政策小組。非政府婦女團體繼續找尋一個可以協調婦女政策及在教育、就業、婦女受暴力對待、衛生、福利、安全等範疇為婦女提供服務的機制。在別無選擇下，這些團體便把委員會當作這樣的一個機制。

7. 非政府組織期望委員會履行婦女事務委員會的職能。又因政府在《消除對婦女一切形式歧視公約》報告「實施公約的統籌工作」標題的一段（第 II 部第 19 段）把委員會的工作包括在內，而令這項期望更為加強。

8. 雖然委員會並非專為實施《消除對婦女一切形式歧視公約》而成立，但委員會在履行公約的某些責任方面仍扮演了舉足輕重的角色。委員會在法例賦與的權限內竭力推行消除對婦女歧視的工作。對委員會在這方面的工作，政府報告內亦有詳細的引述。

9. 委員會在其管轄權限內各範疇的工作均達到成效。例如，在反歧視條例所涵蓋的僱傭範疇，委員會便成功地消除帶有歧視成分的招聘廣告。在懷孕歧視和性騷擾方面，委員會亦做了不少工作，協助婦女爭取合理的補償。但對於影響婦女就業又不屬委員會管轄權限的範疇，我們的工作效果則有所局限。例如，委員會不能提供托兒服務使婦女可以就業。

10. 委員會自 1996 年成立以來，有關監督和協調特區履行對《消除對婦女一切形式歧視公約》的責任都不在委員會的職責範圍之內。委員會僅負責執行三條反歧視條例，並不包括實施和監督公約全部範圍的執行情況。

11. 委員會敦促政府設立一個由高層領導的中央機制以制訂政策、撥出經費和協調政府服務，以落實《消除對婦女一切形式歧視公約》。我們相信，一個設於政府，直接向行政長官或政務司司長負責的中央機制，才能有效率地處理婦女事務。至於獨立於政府外的委員會，則無法協調不同的政府部門，難以達致理想的效果。

12. 這中央機制的目標應是實施《消除對婦女一切形式歧視公約》並監督特區履行對公約的責任，以推廣兩性平等，令特別行政區婦女在經濟、社會、文化和政治生活方面有全面參與。這中央機制應邀請婦女團體及關注婦女需要、謀求提高婦女平等地位的其他團體參與，並對這些團體的工作加以支持。它應：

- i. 處理與《消除對婦女一切形式歧視公約》有關的課題；
- ii. 制定婦女政策；
- iii. 就一切政府政策對婦女的影響提出意見；
- iv. 基於這些政策，直接向有需要的範疇撥款；
- v. 漸手解決婦女問題；
- vi. 編纂有關兩性的統計數字和分析；
- vii. 作為婦女培訓項目的資訊服務中心。

第 5 條：定型與偏見(第 23-39 段)

13. 關於這條文，委員會將針對特區「第一次報告」有關“婦女工作人口”、“教育”、“公民教育”、“政府刊物”、“色情作品”、“保障婦女免受暴力對待”等幾點提出意見。

- 婦女工作人口：「1996 年已婚婦女佔就業人口的 21%，1986 年則只有 18%」— 儘管婦女在接受教育方面情況已有改善，婦女參與工作的比率於 1997 年仍只有 48%，而 1977 年則為 45%。這比率相對於其他已發展國家而言仍然偏低。其中一個主要障礙是，為在職婦女而設的託兒設施不足。委員會促請香港政府漸手解決在職已婚婦女托兒服務的需要，使婦女可以就業。
- 教育：報告列舉了委員會的一系列的公眾教育計劃 — 委員會做了不少公眾教育計劃以消除基於性別、殘疾和家庭崗位的歧視態度，可是，由於委員會本身的權責不只於消除對婦女的歧視，所以能集中於消除性別定型觀念的資源實在有限。政府應規劃出其教育策略，採取措施消除性別定型。
- 公民教育：「一直以提倡平等機會為工作重點」— 性別定型

和偏見都不是推廣公民教育的重點。報告未清楚說明在這範疇中花在女性平等機會的開支預算比率有多少。

- 政府刊物：除了在《性別歧視條例》通過時及《消除對婦女一切形式歧視公約》延伸至香港時刊印了推介資料外，政府未出版任何以女性作唯一重點的刊物。
- 色情作品：欠缺渠道對付電視、電台或報刊上貶低婦女但未必屬淫穢性質的廣告。電子及印刷傳媒這方面的法律之間仍有不協調和涵蓋不足的地方。
- 保障婦女免受暴力對待：在妥善處理婦女所受的暴力對待方面，香港仍欠缺一套整體方案或計劃。儘管政府於 1995 年成立了由多個政府部門、醫院管理局和福利機構代表組成跨部門的防止虐待配偶工作小組，但該工作小組至今仍無法協調政府部門間的工作，例如警方所在辦公時間以外無法轉介家庭暴力受害人往政府的庇護所。報告亦未提及婦女遇到的其他暴力問題。政府除了厲行法治外，尚需為強姦、非禮、販賣婦女人口等的受害人提供服務。目前只有由志願人士和婦女團體提供有限服務及訓練，而這些服務和訓練工作都沒有得到政府的資助。

第 7 條：本國政治和公共生活的平等權利(第 44-58 段)

14. 委員會在此範疇要針對“婦女參政”和“諮詢團體和法定機構內女性的參與情況”。

- 婦女參政----立法會選舉(1998): 香港特別行政區登記選民中 47.7% 是女性，但立法會議員中僅 16% 是女性，而在兩個市政局和區議會方面，女議員的比率分別為 12% 和 11%。政府並無計劃消除妨礙婦女參政的社會及文化因素。
- 諮詢團體和法定機構內女性的參與情況：報告並未提及全港 350 個諮詢團體及法定機構內女性成員在總數超過 3500 個成員中所佔的比率。報告強調，成員是以本身的專長而獲得委任，性別並非個相關的考慮因素。但獨立調查顯示，女成員只佔 14.5%。政府並未說明在提倡婦女參與政治及公共生活方面做過甚麼工作。我們促請政府第一步應委任更多婦女加入諮詢團體和法定機構，因為在這些諮詢架構的服務，確實是培植公職人士的良好場所。

總結

15. 香港特別行政區政府在實施《消除對婦女一切形式歧視公約》和與北京《行動綱領》有關的續後行動時，需要有中央機制去擬出策略和訂出行動計劃，監督政府履行公約的工作。目前尚未有這樣的政府計劃或機制，政府機關對於有關條文都認識有限，也缺乏行動計劃。有關的機構及非政府組織現在都沒有參與實施《消除對婦女一切形式歧視公約》的工作。
16. 委員會敦促政府設立專責婦女事務的高層中央機制以履行對公約的責任，在各個領域採取一切合適的措施，確保婦女得到充分發展和進步。

主要建議摘要

1. 平等機會委員會建議立法會民政事務委員會敦促香港特別行政區政府：
 - 設立由高層領導的中央機制以制訂政策、撥出經費和協調政府服務，以落實《消除對婦女一切形式歧視公約》。
 - 漸手解決婦女托兒的需要，使婦女可以就業。
 - 規劃出教育策略以消除性別定型。
 - 撥出用於推廣婦女享有平等機會的公民教育活動的開支預算。
 - 訂出以促進婦女地位和消除對婦女一切形式的歧視為單一重點的出版計劃。
 - 檢討政府規例，確保有足夠的措施對付傳媒上貶低婦女但未必屬淫穪性質的廣告。
 - 訂出及落實一套整體方案或計劃，兼有充足的撥款，以妥善處理婦女所受的暴力對待。
 - 訂出及落實計劃以消除妨礙婦女參政的社會及文化因素。
 - 委任更多婦女加入諮詢組織及法定團體。

香港大學比較法及公法研究中心
與
婦女研究中心合辦

《消除對婦女一切形式歧視公約》
在特別行政區實施的情況研討會

實施《消除對婦女一切形式歧視公約》：
香港需要中央機制

張妙清博士

1998年11月28日

各位演講嘉賓，各位來賓：

感謝香港大學比較法及公法研究中心和婦女研究中心合辦這個論壇，討論一個對婦女非常重要的課題：「《消除對婦女一切形式歧視公約》在香港實施的情況」。

引言

你們容或記得，1993年婦女團體首次要求把《消除對婦女一切形式歧視公約》引用於香港，並且要求設立婦女事務委員會，處理歧視婦女的問題。雖然當時世界各地至少已有28位部長，12個部門和超過30個全國性政府機關專門處理婦女問題，但香港政府對於設立婦女事務委員會的要求卻置若罔聞。在香港是成員之一的亞太經濟合作組織的18個經濟區內，有10個成員已在政府內設立專責婦女事務的高層政府機關，這些機關都是有別於其他為推動平等機會或人權而設立的獨立委員會。在一些英聯邦國家如英國和澳洲，都設有獨立的平等機會委員會，又另設專責婦女事務的政府部門。

平等機會委員會與《消除對婦女一切形式歧視公約》

平等機會委員會(委員會)於 1996 年根據《性別歧視條例》成立，同年稍後時間《消除對婦女一切形式歧視公約》引用於香港。對於保障婦女權利而言，這是顯著的進步。不過，要《消除對婦女一切形式歧視公約》發揮作用，政府尚需要更大的努力。

全面落實《消除對婦女一切形式歧視公約》，需要政府的承擔，有關機構的合作，和非政府組織的參與。政府需以公約作為指導綱領，設立一個強大的機制，處理婦女多方面關切的問題。惟至今香港仍未有這樣的一個機制。

《香港特別行政區根據《消除對婦女一切形式歧視公約》第 18 條提交的第一次報告》稱，儘管「有些評論者以為政府應設立一個“婦女事務委員會”，協調各方面有關婦女事務的工作。其實政府最高層的各個政策小組，已對各決策局的工作提供了必需的協調及統籌，這些政策小組都由政務司司長擔任主席及各有關決策局的高級官員出席。因此，政府認為並無必要成立一個“婦女事務委員會”。」(第 II 部第 19 段)

委員會不知道有一個專責有關婦女事務的常設政策小組。非政府婦女團體則繼續要求成立一個可以協調婦女政策及在教育、就業、婦女受暴力對待、衛生、福利、安全等範疇為婦女提供服務的中央機制。在別無選擇下，這些團體便把委員會當作這樣的一個機制。

非政府組織期望委員會履行婦女事務委員會的職能。政府在《消除對婦女一切形式歧視公約》報告(第 II 部第 19 段)「實施公約的統籌工作」下，把委員會包括在內，令這些組織對委員會的期望更加殷切。報告稱：「“平等機會委員會”這個獨立法定機構亦正推廣兩性平等機會及實施《性別歧視條例》。」(第 II 部第 19 段)

可惜，平等機會委員會是根據法例成立的，且僅委以執行三條

反歧視法例(即《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》和《家庭崗位歧視條例》)的責任而已。政府明確地告訴委員會，實施公約和監督特區履行公約的責任並非委員會的職責。政府認為委員會是非政府組織，並非政府機關的一員。委員會可以為香港婦女做的工作，就是與執行三條反歧視條例有關的工作，至於公約涵蓋較廣的範圍，則不屬委員會的職權。

我必須同時指出，《性別歧視條例》保障男女免受到基於性別及婚姻狀況的歧視。雖然，基於性別的歧視在婦女間較為普遍，我們仍有責任保障任何人免受歧視。我們收到根據《性別歧視條例》提出的投訴，有 20%是由男性提出的。不少男投訴人唯恐我們在執行《性別歧視條例》只會協助婦女。

雖然委員會並非專為實施《消除對婦女一切形式歧視公約》而成立，但委員會在履行公約的某些責任方面仍扮演了舉足輕重的角色。委員會根據反歧視條例賦與的管轄權限，竭力消除對婦女的歧視。委員會在這方面的工作，在政府報告內亦有所引述。

就業

正如委員會的運作經驗和研究結果所顯示一樣，婦女在僱傭範疇所受歧視很嚴重。

截至 1998 年 10 月底為止，委員會處理的 501 宗投訴個案中 70% 屬僱傭範疇。婦女經常前來委員會訴說因懷孕或在受聘前身體檢查中不能接受 X 射線檢查而不獲聘用。她們又因放完產假而被解僱；或被性騷擾或要在性方面具有敵意的環境中工作而到委員會來求助。亦有因為殘疾或健康問題受歧視而到委員會來求助。

根據《性別歧視條例》提出的 163 宗個案中，有 33% 涉及性騷擾，29% 關乎性別歧視，21% 涉及懷孕歧視，10% 基於婚姻狀況的歧視，10% 是因為作出歧視投訴而被僱主或上司報復。至今為止，獲成功調解的個案達 75.8%。和解條件包括金錢賠償，書面道歉，制定防止歧視的

公司政策，復職、升職或調職等。

委員會自成立以來已消除了帶有性別取向的歧視性招聘廣告。法例於 1996 年底生效以前，報章上註明性別要求的招聘廣告高達 37%，經過委員會進行連番教育工作和採取法律行動，自 1997 年中以來基本上已再沒有這類廣告。

在 20 宗法律協助申請中，委員會已批准 9 宗，當中包括性別或懷孕歧視的僱傭糾紛個案，以及在工作地點發生的性騷擾。儘管委員會並無獨立的法律基金，我們仍努力從現有資源中撥出預算，用作我們認為是重要的訴訟所需。如果投訴人不是因各種理由不願訴諸法律，我們可能會有更多的個案提出訴訟。

有些投訴人不願提出訴訟，是因為不願在法庭上公開私隱；另一些可能害怕冗長的訴訟程序；或不想損害自己的工作前途。例如，一名外籍家庭傭工原已獲委員會給予法律協助，就一宗性騷擾個案要求補償，但她因為不想新僱主認為她是「滋事分子」而決定不提出訴訟。她在多次諮詢委員會法律顧問的意見後，仍堅持要撤銷個案。其他個案可能由於雙方決定庭外和解而不提出訴訟。

要消除歧視，預防工作是很重要的。要防止僱傭範疇出現歧視，便得教育僱主和僱員。過去兩年，我們的工作是讓僱主認識法例，使他們不會損害僱員的權利。委員會最早出版的刊物包括各條反歧視條例的實務守則，以及一系列《良好管理常規》單張，就防止歧視的做法提供指引。今年我們向僱員介紹他們的權利，出版《殘疾歧視條例與我》系列，講解在《殘疾歧視條例》下個人享有的權利。委員會正起草兩套類似的刊物《性別歧視條例與我》和《家庭崗位歧視條例與我》。另外又正草擬另一系列名為《認識你的權利》，關於性騷擾、懷孕歧視、和家庭崗位歧視的主題小冊子。

人口統計資料顯示，婦女受教育的情況雖有改善，但婦女就業的比率，在 1997 年為 48%，而 1977 年則已有 45%。妨礙婦女在工作上

的平等機會的主要因素，是為在職婦女而設的托兒服務嚴重缺乏。委員會促請政府灑手解決在職婦女托兒服務的問題。假如有更好的托兒服務，便可讓更多婦女投身工作。政府應考慮在屋宇提供日托服務，對於單親家庭來說，這項工作尤其重要，因為不少單親人士寧願靠自己掙錢養家，而不願依靠政府福利。

偏傭範疇中其他有需要關注的項目，包括提供合適的在職訓練和符合婦女需要的再培訓課程，以及有需要向婦女提供經濟支援，因為婦女在家的工作往往是「無薪服務」。這些婦女年老時沒有退休金，遇上很大的困難。

教育

教育對婦女來說是最重要的。受過教育的女童，成長後可變成充滿自信，或在另一個極端成為自尊及人生目標均很低並容忍生活中存有歧視的人。另一方面，年青男子則可學習到男女性在社會上各自的地位，一些人或會持歧視的態度，而另一些則或會贊同社會上人人應有平等機會這概念。因此，教育可有助打破歧視性的態度出現惡性循環，或讓它延續下去。

因此，委員會會集中在學校舉辦公眾教育活動。我們正致力透過發展教育活動，向學前教育以上的各級學生宣揚平等機會觀念。我們會與教育署合作，以木偶劇的形式把平等機會的訊息帶給小學生，又為中學策劃一套教育電視課程。我們並計劃進行「教科書中的性別定型」的研究調查。

教育是很重要的，我們以此作為委員會對付系統性歧視計劃的第一個對象，展開有關「中學學位分配辦法」的正式調查，研究此辦法是否對某性別特別有利。另一方面，我們會對「分隔教育課程」加以探討，例如：學校把所有男生編入工藝班而所有女生編入家政班是否系統性歧視呢？

健康

今年八月，委員會贊助舉辦了一個名為「婦女與殘疾」的特殊工作坊，討論殘疾婦女在健康、家庭、生育、和經濟自足等幾方面所面對的問題。工作坊的參加者決定成立一個殘疾婦女的地區網絡，並為此出版一份地區通訊。香港的參加者現在已舉行定期聚會，討論跟進的行動，使婦女和殘疾婦女得到更好的服務。

本國政治和公共生活的平等權利

另一需要關注的範疇是「本國政治和公共生活的平等權利」(第 44-58 段)。政府的《第一次報告》暗示，目前的程度已足夠。政府列舉出數字，指出政府首長級官員中有 25% 是女性；1998 年立法會議員中有 16% 是女性；市政局及區議會議員中則有約 10% 是女性。委員會則認為，婦女在參與政治和公共生活方面，這個數字並不足夠。

政府並無計劃消除妨礙婦女參政的社會及文化因素，我們認為政府可以藉委任婦女參與公職，從而培訓婦女的領袖才能。《第一次報告》稱，在委任諮詢團體和法定機構成員時並無歧視婦女。但報告並無列出在“350 個諮詢團體和法定機構中超過 3500 位成員中”女性的人數或比率。報告強調，成員是以本身的專長而獲得委任，性別並非相關的考慮因素。但委員會的獨立調查顯示，在這些諮詢團體中女成員只佔 14.5%。我們促請政府當局第一步應委任更多婦女加入諮詢團體，因為在這些機構擔任公職，實是培植公職人士的理想方法。

其他需要

除了上述各點，還有多方面值得考慮。

例如，《第一次報告》中除了有關虐待配偶的工作外，沒有提及其他服務，處理婦女受暴力對待的問題。其實，政府除了懲之以法外，尚需為強姦、非禮、販賣婦女人口等的受害人提供服務。目前只有由志

願人士和婦女團體提供有限服務及訓練，而這些服務和訓練工作，不全都是由政府資助的。

愈來愈多新移民婦女需要各種特殊協助，他們面對適應、婦女受暴力、房屋等問題。我不能把問題一一細數，但我肯定今日其他的講員一定會對這些問題有更詳盡的論說。

另一個我還未觸及的問題，就是非政府婦女團體的經濟自存問題。由於經濟不景，政府和主要資助機構如公益金和馬會都正在削減開支。如我們的非政府婦女團體沒有經費僱請員工，誰還會為婦女提供所需的服務呢？

即使政府也倚賴非政府組織的服務。例如：《第一次報告》提及警方舉辦處理家庭暴力的培訓課程。但報告沒有提到，為前線警務人員提供培訓的非政府婦女團體，正面臨經濟緊拙的情況呢！

政府的角色

政府缺乏一套整體方案或計劃，去妥善處理婦女多方面需要。政府要「消除對婦女一切形式的歧視」，所要做的要遠遠超過成立平等機會委員會。誠然，委員會在其管轄權限內各範疇的工作均收到成效，但委員會只能在管轄權限內盡一切努力協助受屈人，在委員會管轄權限以外的問題，只可以轉介到其他機構或服務處。

然而，有些個案香港是沒有任何一個機構有權處理的。舉個簡單的例子，最近有一則廣告，內容是一名男子把一個女體模型鋸成多塊。我們認為該廣告貶低女性，並有鼓勵對婦女使用暴力的意識。我們曾聯絡過多個不同的政府機構表達我們的關注，但發現由於該廣告屬印刷媒體而不含色情成分，沒有一個政府部門可以處理這問題。另一方面，如果廣告屬電子傳媒，我們可以向廣播管理局投訴。除了在處理不同媒介上存在不協調外，相關的機構和傳媒需要對性別定型和貶低婦女的負面影響，培養出更敏銳的觸覺。

委員會繼續聯同其他非政府婦女團體，向當局提出要求，設立一個由高層領導的負責機構以制訂政策，撥出經費和協調政府服務，以便落實《消除對婦女一切形式歧視公約》。委員會相信，婦女事務如由一個設於政府中央架構，直接向行政長官或政務司司長負責的中央機制負責，將更為有效。因為獨立於政府外的機構無法協調政府政策和婦女服務，而一個聯同非政府組織參與的政府機構，在這方面的作用會更大。

設立中央機制的需要，已在 1995 年由 180 國簽署的《北京行動綱領》中提出，中國和英國同是此《行動綱領》的締約國。有關的機制是「為改善婦女地位而設的全國性機制，是設於政府的中央政策統籌單位，其主要職責，是支持在各政策領域中推行全政府主流的性別平等觀。」

1995 年，香港政府作為英國代表團的一員，也簽署了《北京行動綱領》。我們要求政府落實《北京行動綱領》，並設立中央機制，以實施及監督特別行政區履行《消除對婦女一切形式歧視公約》的責任。此機制必須推廣性別平等，和特別行政區婦女在經濟、社會、文化、和政治生活方面的全面參與。這中央機制必須邀請非政府婦女及其他有關團體參與，這些團體關注婦女的需要，致力提高婦女平等地位的團體，政府應對它們所做的工作加以支持。上述的中央機制應：

- i. 處理與《消除對婦女一切形式歧視公約》有關的課題
- ii. 制定婦女政策
- iii. 就一切政府政策對婦女的影響提出意見
- iv. 按這些政策，直接向有關的工作撥款
- v. 漸手解決婦女問題
- vi. 編纂有關兩性的統計數字和分析
- vii. 作為婦女培訓項目的資訊服務中心

目前政府尚未有這樣的計劃或機制，政府機關對於有關條文的認識不多，也缺乏行動計劃。有需要的婦女只有向非政府婦女團體求

助，而這些非政府團體又得不到政府的資助。

總括而言，委員會促請政府設立高層的中央機制，專責婦女事務，履行對公約和《北京行動綱領》的責任。

今日很榮幸有機會與大家分享我們所關注的問題，其他嘉賓講員對婦女在不同領域的問題，必定有很精闢的見解，謹此引領以待。多謝各位。

中國香港特別行政區
平等機會委員會

消除對婦女一切形式歧視公約
非政府組織報告

1998 年 11 月

引言

平等機會委員會（委員會）於 1996 年 5 月根據法規成立，目前負責執行三條反歧視法例：《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》和《家庭崗位歧視條例》。委員會受政府全資資助，主席和委員都由香港特別行政區行政長官任命。

提交補充性質的非政府組織報告

2. 由於委員會並非政府組織，香港特區政府在撰寫「香港特別行政區根據《消除對婦女一切形式歧視公約》第十八條提交的第一次報告」時，並未諮詢委員會或邀請委員會參與。委員會現提交一份非政府組織報告，為第一次報告作補充。委員會為撰寫此報告，曾與超過 20 個非政府婦女團體舉行了兩次諮詢會議。與會者一致同意特區政府所需的措施以實施《消除對婦女一切形式歧視公約》並監督政府履行對公約的責任。

3. 由特區政府提交的第一次報告稱，儘管「有些評論者以為政府應設立一個“婦女事務委員會”，協調各方面有關婦女事務的工作。其實政府最高層的各個政策小組，已對各決策局的工作提供了必需的協調及統籌，這些政策小組都由政務司司長擔任主席及各有關決策局的高級官員出席。因此，政府認為並無必要成立一個“婦女事務委員會”。」（第 19 段）

4. 委員會不知道有一個常設及專責有關婦女事務的政策小組。非政府婦女團體繼續找尋一個可以協調婦女政策及在教育、就業、婦女受暴力對待、衛生、福利、安全等範疇為婦女提供服務的機制。在別無選擇下，這些團體便把委員會當作這樣的一個機制。

5. 雖然委員會並非專為實施《消除對婦女一切形式歧視公約》而成立，但是正如政府在有關報告中提到委員會的工作，委員會在履行公約的某些責任方面扮演了舉足輕重的角色，委員會根據反歧視條例賦與的管轄權限，竭力消除對婦女的歧視。

6. 委員會在其管轄權限內各範疇的工作均達到成效。例如，在反歧視條例所涵蓋的僱傭範疇，委員會便成功地消除帶有歧視成分的招聘廣告。在懷孕歧視和性騷擾方面，委員會亦做了不少工作，協助婦女爭取合理的補償。但對於影響婦女就業又不屬委員會管轄權限的範疇，我們的工作效果則有所局限。例如，委員會不能提供託兒服務使婦女可以就業。

7. 委員會於 1996 年成立時，有關監督和協調特區履行對《消除對婦女一切形式歧視公約》的責任並非委員會的職責。委員會僅負責執行三條反歧視條例，並不包括實施和監督公約全部範圍的執行情況。

香港特別行政區為實施《消除對婦女一切形式歧視公約》的所需

8. 委員會繼續聯同香港其他非政府婦女團體要求設立一個由高層領導的負責機構以制訂政策，撥出經費和協調政府服務以落實《消除對婦女一切形式歧視公約》。我們相信，婦女事務需由一個設於政府，直接向行政長官或政務司司長負責的中央機制負責，將更為有效。因為獨立於政府外的委員會無法協調政府的婦女服務，政府機構在這方面的作用會更大。

9. 這中央機制的目標應是實施《消除對婦女一切形式歧視公約》並監督特區履行對公約的責任，以推廣兩性平等，令特別行政區婦女在經濟、社會、文化和政治生活方面有全面參與。這中央機制應邀請婦女及其他有關團體參與，並對這些關注婦女需要和謀求提高婦女平等地位的團體所做的工作加以支持。它應：

- i. 處理與《消除對婦女一切形式歧視公約》有關的課題
- ii. 制定婦女政策
- iii. 就一切政府政策對婦女的影響提出意見
- iv. 基於這些政策，直接向有需要的範疇撥款
- v. 着手解決婦女問題
- vi. 編纂有關兩性的統計數字和分析
- vii. 作為婦女培訓項目的資訊服務中心

10. 香港的婦女團體在 1993 年首次要求設立婦女事務委員會時，世界各地至少已有 28 位部長、12 個部門及超過 30 個全國性政府機關專門處理婦女需要。香港參照英國和澳洲的法律制定反歧視條例和成立平等機會委員會，而該兩國都同時設有政府部門專責婦女事務。香港參與的亞太經濟合作組織的 18 個經濟區內，有 10 個成員已在政府內設立專責婦女事務的高層政府機關。這些機關都是有別於其他為推動平等機會或人權而設立的獨立委員會。

有需要設立這樣的中央機制嗎？

11. 香港特別行政區政府在第一次報告中表示，目前在實施《消除對婦女一切形式歧視公約》的工作已足夠，讓我們分析其中一些例子。

12. 第 5 條：定型及偏見（第 23-39 段）

□ 婦女工作人口：「1996 年已婚婦女佔就業人口的 21%，1986 年則只有 18%」 —

儘管婦女在接受教育方面情況已有改善，婦女參與工作的比率於 1997 年仍只有 48%，而 1977 年則為 45%。這比率相對於其他已發展國家而言仍然偏低。其中一個主要障礙是，為在職婦女而設的托兒設施不足。委員會促請香港政府着手解決在職已婚婦女托兒服務的需要。

□ 教育：報告列舉了委員會的一系列的公眾教育計劃 —

委員會做了不少公眾教育計劃以消除基於性別、殘疾和家庭崗位的歧視態度，可是，由於委員會本身的權責不只於消除對婦女的歧視，所以能集中於消除性別定型觀念的資源實在有限。政府並未規劃出策略，以採取措施落實第 5 條。

□ 公民教育：「一直以提倡平等機會為工作重點」 —

性別定型和偏見都不是推廣公民教育的重點。報告未清楚說明在這範疇中花在女性平等機會的開支預算比率有多少。

□ 政府刊物：

除了在《性別歧視條例》通過時及《消除對婦女一切形式歧視公約》延伸至香港時刊印了推介資料外，政府未出版任何以女性作唯一重點的刊物。

□ 色情作品：

欠缺渠道對付電視、電台或報刊上貶低婦女但未必屬淫穢性質的廣告。電子及印刷傳媒這方面的法律之間仍有不協調和涵蓋不足的地方。

□ 保障婦女免受暴力對待：

在妥善處理婦女所受的暴力對待方面，香港仍欠缺一套整體方案或計劃。儘管政府於 1995 年成立了由多個政府部門、醫院管理局和福利機構代表組成跨部門的防止虐待配偶工作小組，但該工作小組至今仍無法協調政府部門間的工作，例如警方所在辦公時間以外無法轉介家庭暴力受害人往政府的庇護所。報告亦未提及婦女遇到的其他暴力問題。政府除了厲行法治外，尚需為強姦、非禮、販賣婦女人口等的受害人提供服務。目前只有由志願人士和婦女團體提供有限服務及訓練，而這些服務和訓練工作都沒有得到政府的資助。

13. 第 7 條：本國政治和公共生活的平等權利（第 44-58 段）

□ 立法會選舉(1998)：

香港特別行政區登記選民中 47.7% 是女性，但立法會議員中僅 16% 是女性，而在兩個市政局和區議會方面，女議員的比率分別為 12% 和 11%。政府並無計劃消除妨礙婦女參政的社會及文化因素。

□ 諮詢團體和法定機構內的女性：

報告並未提及全港 350 個諮詢團體及法定機構中超過 3500 位成員中女性的比率。報告強調，成員是以本身的專長而獲得委任，性別並非一個相關的考慮因素。但獨立調查顯示，女成員只佔 14.5%。政府並未說明在提倡婦女

參與政治及公共生活方面做過甚麼工作。我們促請政府在這方面採取更積極的措施，作為第一步，應委任更多婦女加入諮詢團體和法定機構，因為在這些諮詢架構的服務，確實是培植公職人士的良好場所。

總結

14. 香港特別行政區政府在實施《消除對婦女一切形式歧視公約》和與北京《行動綱領》有關的續後行動時，需要有中央機制去擬出策略和訂出行動計劃，或監督政府履行對公約責任方面的工作。目前尚未有這樣的政府計劃或機制。政府機關對於有關條文都認識有限，也缺乏行動計劃。

15. 我們在撰寫此補充報告時，曾諮詢非政府婦女團體，他們都關注到由於缺乏中央機制為婦女政策作出規劃和為婦女事務作協調，所以許多關鍵的婦女問題都得不到關注。

16. 委員會認為，政府應設立專責婦女事務的高層中央機制以履行對公約的責任。