

## 香港特別行政區根據《消除一切形式種族歧視國際公約》 擬備的第一次報告所包括的論題大綱

〔註：適用於香港特別行政區（香港特區）的《消除一切形式種族歧視國際公約》，載錄於附件 A。〕

### 緒言

本大綱臚列我們打算在報告內論述事項的大標題和個別論題，藉此邀請市民就有關論題，提交他們對《消除一切形式種族歧視國際公約》（公約）實施情況的意見。市民如認為某些論題也應納入報告內，亦請他們一併提出和就這些論題發表意見。

我們會仔細研究所有收到的意見，但不能保證每項意見都會在報告內作出回應。此外，我們在嘗試撮述某項意見時，有時可能會過分簡化甚或誤解論者的原意。若有這種情況，請容許我們先此致歉。不過，我們承諾會把所有收到的意見另行提交消除種族歧視委員會（委員會），讓委員會可以有機會覽閱所有意見書的原文。鑑於上文所述，使用中文擬備意見書的論者或可考慮同時提供意見書的英文譯本<sup>1</sup>。

### 序言

載述委員會上次舉行聽證會審議英國政府提交有關香港的報告（一九九七年三月），至一九九七年六月三十日期間的發

---

<sup>1</sup> 中文是聯合國的法定語文之一，而秘書處也有本身的翻譯服務。不過，假如翻譯意見書的工作也交由聯合國處理，他們的工作量便會更加繁重。考慮到聯合國的工作量，我們於是作出這項建議。由於大部分委員都懂英文，因此我們認為沒有必要把英文意見書翻譯成中文。

展情況。

- 關於種族歧視問題的研究和諮詢所得結論
- 黃錢其濂議員提出的議員條例草案

### 第 I 部：香港特別行政區（香港特區）概況

註：‘概況’部分是按照聯合國“人權報告手冊”所載的標準格式、形式和內容撰寫的。第 I 部將更新香港特區參照《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的第一次報告內有關香港特區概況的資料。該報告內的香港特區概況（提交予聯合國的最近期資料）現載錄於附件 B。

- 香港人口的人種組成情況：委員會在一九九六年三月審議了英國根據公約提交的第十三次報告，並於審議結論第 18 段指出，報告未有包括有助確定香港人口的人種和種族組成情況的資料，委員會對此表示關注。在英國所提交的第十四次報告（於一九九七年三月審議）有關香港的部分中，第 4 段曾提及，當局在籌備二零零零年的人口普查時，會顧及委員會所關注的問題。其後，我們決定委聘顧問就這方面進行一項獨立調查，以搜集有關資料。這項調查將於一九九九年十月至十二月間進行。假如調查結果能及時提交，我們會把結果納入報告內。

〔註：委員會在審議英國政府第十三次和第十四次報告後所發表的審議結論，有關香港的部份分別載錄於附件 C 和 D〕

### 第一條

第一條界定種族歧視的定義、公約的適用範圍和詮釋，而

並無須作報告的事項。

## 第二條 — 消除種族歧視的政策

### 現行的法律架構

- 《基本法》第三十九條和第四十一條；《公民權利和政治權利國際公約》第二條和第二十六條
- 《香港人權法案條例》（《人權法案條例》）第 7 條，以及《人權法案》第一條和第二十二條（禁止政府／公共機構對任何人有所歧視；受法律平等保護）
- 現行的反歧視法律
- 因應《人權法案》的規定而檢討現行法例

### 消除種族歧視的政策

#### 法例：持續辯論的問題

- 陸恭蕙議員提出的議員條例草案
- 把《人權法案條例》的適用範圍擴大至包括市民之間的訴訟（這項建議在委員會有關英國政府第十三次報告的審議結論第 35 段提出）。跟進研究（於一九九八至九九年進行）的結果：我們的立場並無改變，仍然與第十四次報告第 6 段所載的相同。換句話說，我們必須因應不同形式的歧視制訂具體的反歧視法例。

## 解決種族歧視問題的行政措施

### — 與僱傭範疇有關的實務守則

〔註：教育措施將在第七條項下論述〕

### 特殊組別

- 根據補充勞工計劃從香港特區以外地方受聘來港的工人（包括外地勞工）、海外家庭傭工，以及根據其他計劃或政策從香港特區以外地方受聘來港的工人：
  - 根據勞工法例獲得相同的保障
  - 推行特別的措施，以保障工人的僱傭權益和福利（例如為外地勞工和海外家庭傭工制訂標準僱傭合約書和最低許可工資）。
  - 適用於外地勞工和海外家庭傭工的兩星期規定
  - 僱員提出索償的渠道
  - 推廣和宣傳工人在僱傭合約和僱傭法例下可享有的僱傭權益和福利。
- 從越南來港的難民、船民和非法入境者[包括‘從中國內地來港的越南人’]
- 內地新來港定居人士
  - 勞工處和僱員再培訓局為新來港定居人士所提供的就業輔導服務
  - 關於新來港定居人士在勞工處登記尋求就業輔導服務的統計資料
- 尼泊爾裔居民：新社群

### **第三條 — 禁止種族分隔或隔離**

- 香港並無施行種族分隔或隔離
- **聚居模式**：雖然某幾個族裔的人士較喜歡在香港某些地區聚居，但至今仍然沒有明顯迹象，顯示有「種族聚居區」<sup>2</sup>在形成。

### **第四條 — 禁止一切以種族優越為根據的宣傳和組織**

- 極端主義者或種族主義組織的意見不為香港特區政府認同。
- 刑事法例中訂有條文，有效地對付那些可能因種族問題而引起的罪行，例如殺人和對他人身體造成嚴重傷害（《侵害人身罪條例》（第 212 章）第 9A 條 — 危害種族）。
- 《社團條例》第 5A 及 8 條訂明，為了維護國家安全或公共安全、公共秩序或保護他人的權利和自由，當局可以拒絕任何社團（或分支機構）註冊和禁止任何社團（或分支機構）運作。
- 《人權法案》第二十二條禁止公共主管當局採取任何會引

---

<sup>2</sup> 這一項論述最新出版（即一九九七年版）的聯合國人權報告手冊所載的其中一項規定。據該手冊所載，消除種族歧視委員會於一九九五年八月十七日第 1125 次會議席上，就《消除一切形式種族歧視國際公約》第三條，通過採納一般建議第 XIX(47)項。委員會特別指出，“雖然有些國家的全面或局部種族分隔情況是政府政策所造成的，局部分隔亦可能會因某些私人行為而無意間產生。在許多城市中，居住模式除受到社群的收入差別影響外，有時更同時受到種族、膚色、血統、民族或人種等方面的差異所影響，結果令當地居民受屈辱，而個人則遭受到種族和其他形式的歧視”。因此，委員會促請各締約國“監察所有導致種族分隔的社會趨勢，並致力消除隨之而來的任何負面影響，以及在其定期提交的報告中闡述在這方面所採取的措施”[聯合國手冊，第 278 及 279 頁]。

致種族歧視的措施。

- 《電視條例》（第 52 章）第 33 條和《電訊條例》（第 106 章）第 13M 條禁止廣播可能會煽動針對任何群體的仇恨的節目、廣告和公告，而該等群體是參照膚色、種族、國籍、人種或國族本源等而予以界定的。
- 《電影檢查條例》（第 392 章）第 10 條規定，檢查員須考慮多項事項，以便根據該條例作出決定，其中包括 — 該影片是否提及某一類公眾人士的膚色、種族、人種或民族來源等，而以此侮辱或污蔑該類人士。

## 第五條 — 保證人人不分種族、膚色或民族或人種都享有公約所賦予的權利

[ 註：立法的問題會在第二條項下論述。 ]

### 第五（子）條一在法庭上及其他司法裁判機關中的平等待遇

- 法律面前人人平等
- 法律援助
- 在所有司法程序中可使用中文或英文
- 為不懂中文或英文人士而設的各項服務

### 第五（丑）條一人身安全

- 《侵害人身罪條例》
- 《刑事罪行（酷刑）條例》

## 第五（寅）條—政治權利

- 立法會和區議會選舉
- 擔任公職的平等權利

## 第五（卯）條— 公民權利

- 遷徙自由
- 出國自由
- 居住權利／居留權
- 締結婚姻的權利
- 管有和繼承財產的權利
- 宗教、表達意見、集會和結社的自由（《人權法案條例》）

## 第五（辰）條 — 經濟、社會及文化權利

- 選擇職業的自由
- 平等享有勞工法例所保障的僱員權益和福利
- 享有公平與良好工作條件的權利
- 組織和參加工會的權利
  - 《基本法》第二十七條
  - 《人權法案》第十八條
  - 《職工會條例》
  - 職工會數目和成員；及
  - 《僱傭條例》的有關條文
- 檢討《僱傭條例》是否適用於留宿家庭傭工
- 公務員的劃一聘用條款及服務條件
- 享有住屋的權利

- 享有醫藥照顧、社會保障及社會服務的權利
- 接受教育和訓練的權利：現行法律條文保障人人有接受教育的權利，無分種族（例如《專上學院條例》（第 320 章）第 4 條的規定）
- 參與文化活動的權利

### 第五（已）條

- 進入或使用任何公眾地方或服務的權利

### 第六條 — 就任何種族歧視行爲提供有效的保護與補救

- 就“賠償和補償”作出釋義聲明
- 政府或公共主管當局如作出種族歧視行爲，便屬違反《人權法案條例》的規定。基於在公約第二條項下所論述的理由，《人權法案條例》第 6 條規定，有關的補救仍只適用於政府和公共主管當局的行爲。在某些個案中，種族歧視的投訴可能會在法庭上受到質疑，被指為違反《公民權利和政治權利國際公約》和《基本法》所提供的保障。

### 第七條 — 打擊歧視的措施

#### 教育和推廣措施

- 學校：各項課程現時如何處理種族問題
- 公眾教育：為提高公眾對種族歧視的認識以及培養互相包容的文化而採取的措施

## 社區參與計劃

### 印製公約文本和本報告

## 附件 B

### 土地和人口

有關香港的最新統計資料數字如下 —

(a) 按性別劃分的人口數目

<u>性別</u>	<u>1987 年年中</u>	<u>1992 年年中</u>	<u>1998 年年中</u>
	(百萬)	(百萬)	(百萬)
男性	2.9	2.9	3.4
女性	2.7	2.9	3.3
總計	5.6	5.8	6.7

(b) 按年齡組別及性別劃分的人口

<u>年齡</u>	<u>性別</u>	<u>佔總人口的百分率</u>		
		<u>1987 年年中</u>	<u>1992 年年中</u>	<u>1998 年年中</u>
15 歲以下	男	11.7	10.6	9.0
	女	10.8	9.9	8.4
15-64 歲	男	36.3	36.2	36.5
	女	33.2	34.2	35.6
65 歲及以上	男	3.4	4.0	4.8
	女	4.5	5.0	5.7
<hr/>				
所有年齡組別	男	51.4	50.8	50.4
	女	48.6	49.2	49.6

(c) 教育程度 (15 歲及以上人口)

<u>教育程度</u>	<u>性別</u>	<u>百分率</u>		
		<u>1986 年</u>	<u>1991 年</u>	<u>1996 年</u>
從未受過教育／幼稚園	男	3.6	3.6	2.5
	女	10.5	9.1	7.0
小學	男	15.8	13.2	11.2
	女	13.5	12.0	11.4
中學或以上	男	31.8	33.8	35.8
	女	24.8	28.2	32.1

(d) 有讀寫能力的人口比率 (1984 年) : 88.4% (1996 年) : 90.5%

(e) 按習用語言／方言劃分的 5 歲及以上人口 (不包括喑啞人士) 百分率

<u>習用語言／方言</u>	<u>百分率</u>	
	<u>1991 年</u>	<u>1996 年</u>
廣東話	88.7	88.7
普通話	1.1	1.1
其他中國方言	7.0	5.8
英語	2.2	3.1
其他	1.0	1.3
	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

(f) 粗略出生及死亡率

	<u>1987 年</u>	<u>1992 年</u>	<u>1997 年</u>
粗略出生率 (每千人口)	12.6	12.3	9.1
粗略死亡率 (每千人口)	4.8	5.3	4.9

(g) 出生時平均預期壽命 (歲數)

<u>性別</u>	<u>1987 年</u>	<u>1992 年</u>	<u>1997 年</u>
男	74.2	74.8	76.8
女	79.7	80.7	82.2

(h) 嬰兒死亡率 (每千名活產嬰兒計)

	<u>1987 年</u>	<u>1992 年</u>	<u>1997 年</u>
	7.4	4.8	3.9

(i) 孕婦死亡率 (按每十萬名出生總人數計算的死亡數目)

	<u>1987 年</u>	<u>1992 年</u>	<u>1996 年</u>
	4.3	5.5	1.6

(j) 生育率

	<u>1987 年</u>	<u>1992 年</u>	<u>1997 年</u>
一般生育率 (每千名 15-49 歲婦女計)	47.9	46.3	33.5
不包括女性外籍家庭傭工			

(k) 按性別劃分的家庭戶主百分率

<u>性別</u>	<u>1986 年</u>	<u>1991 年</u>	<u>1996 年</u>
男	73.0	74.3	72.8
女	27.0	25.7	27.2

(l) 失業率

(由該年四季綜合住戶統計調查得到的估計數字的平均數)

	<u>1987 年</u>	<u>1992 年</u>	<u>1997 年</u>
	1.7	2.0	2.2

(m) 通脹率

(i) 綜合消費物價指數

<u>年份</u>	<u>綜合消費物價指數的按年升幅(%)</u>
1990	10.2
1991	11.6
1992	9.6
1993	8.8
1994	8.8
1995	9.1
1996	6.3
1997	5.8

註：綜合消費物價指數是根據大約 90%香港特區住戶的開支模式而編製。這些住戶在 1994 年 10 月至 1995 年 9 月一段基準期間，每月平均開支在 4,000 至 59,999 港元之間；以 1997 年的價格計算，每月平均開支相當於 4,600 至 69,200 港元之間。

(ii) 本地生產總值#的內在平減物價指數

<u>年份</u>	<u>(1990 年=100)</u>	<u>每年變動率(%)</u>
1990	100.0	7.5
1991	109.2	9.2
1992	119.8	9.7
1993	130.0	8.5
1994	139.0	6.9
1995	142.5	2.5
1996	150.2	5.4
1997	159.0	5.9

(n) 1990 至 1997 年的本地生產總 值#

年份	按當時市價計算	按 1990 年的固定市價計算
	(百萬美元)	(百萬美元)
1990	74,791	74,791
1991	86,027	78,756
1992	100,676	84,013
1993	116,011	89,222
1994	130,808	94,139
1995	139,238	97,703
1996	154,171	102,622
1997	171,406	107,796

(o) 人口平均收入

( 1990 至 1997 年按人口平均計算的本地生產總值# )

年份	按當時市價計算	按 1990 年的固定市價計算
	(美元)	(美元)
1990	13,111	13,111
1991	14,956	13,692
1992	17,357	14,484
1993	19,660	15,120
1994	21,674	15,598
1995	22,618	15,871
1996	24,429	16,261
1997	26,362	16,579

(p) 外債：香港特區政府並無任何外債。

\* 臨時數字

# 本地生產總值的數字是參照 1998 年 3 月所公佈的估計數字

## 政治體制的概況

### 憲制性文件

2. 根據《中華人民共和國憲法》第三十一條和第六十二條第十三項的規定，以及一九九〇年四月四日第七屆全國人民代表大會第三次會議通過的有關決定，中華人民共和國香港特別行政區（香港特區）於一九九七年七月一日成立，而《中華人民共和國香港特別行政區基本法》（《基本法》）也由一九九七年七月一日起實施。按照“一國兩制”的方針，香港特別行政區不實行社會主義制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式，五十年不變。《基本法》副本載於附件 1。

3. 為全面落實“一國兩制”的方針，《基本法》闡明中央和香港特別行政區的關係（第二章）、香港居民的基本權利和義務（第三章）、香港特別行政區的政治體制（第四章）、經濟、金融及社會制度（第五及第六章）、對外事務的處理方式（第七章），以及對《基本法》的解釋和修改（第八章）。

4. 《基本法》所涉及的事項很多，其中包括：

- (a) 除國防和外交事務外，香港特區享有高度的自治權，同時擁有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。香港特區的終審權屬於香港特區終審法院；
- (b) 香港特區的行政和立法機關成員由香港永久性居民組成；
- (c) 香港原有法律，即普通法、衡平法、條例、附屬立法和習慣法，除同《基本法》相抵觸或經香港特區的立法機關作出修改者外，予以保留；

- (d) 全國性法律除列於《基本法》附件三者外，不在香港特區實施。凡列於《基本法》附件三之法律，由香港特區在當地公布或立法實施。全國人民代表大會常務委員會在徵詢香港特區基本法委員會和香港特區政府的意見後，可對列於《基本法》附件三的法律作出增減；
- (e) 香港特區獲授權自行處理對外事務。香港特區可在經濟、貿易、金融、航運、通訊、旅遊、文化、體育等領域，以“中國香港”名義，單獨地同世界各國、各地區及有關國際組織保持和發展關係，簽訂和履行有關協議；
- (f) 香港特區保持其作為自由港、單獨的關稅地區和國際金融中心的地位，資金可自由流動。香港特區負責發行和管理港幣；
- (g) 香港特區自行制定教育、科學、文化、體育、勞工和社會服務的發展政策，香港居民享有宗教信仰的自由；
- (h) 香港居民享有多項自由和權利，這點會在“保障人權的法律架構概況”一節下詳述；及
- (i) 《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。

## **政府體制**

### **一般架構**

5. 香港特區行政長官是香港特區的首長，由行政會議協助釐定政府政策。香港特區立法會是香港特區的立法機關，負責立法、控制公共開支，並對政府的工作提出質詢。立法會的產生辦法由《基本法》及於一九九〇年四月四日第七屆全國人民代表大會第三次會議通過的《關於香港特別行政區第一屆政府和立法會產生辦法的決定》訂明。區域組織如兩個市政局和 18 個區議會的組成方法則由法律規定。

### **行政長官**

6. 根據《基本法》的規定，香港特區行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。行政長官的產生辦法根據香港特區的實際情況和循序漸進的原則而規定。

7. 第一任行政長官按照全國人民代表大會的《關於香港特別行政區第一屆政府和立法會產生辦法的決定》而產生。當局首先成立一個推選委員會，以推舉第一任行政長官人選，報中央人民政府任命。推選委員會是由社會各界共 400 人組成。以後各任行政長官會由共有 800 名成員的選舉委員會選出。

8. 《基本法》附件一規定，二〇〇七年以後各任行政長官的產生辦法，可由立法會全體議員三分之二多數通過，經行政長官同意後作出修改，並報全國人民代表大會常務委員會批准。《基本法》第四十五條訂明，最終目標是要行政長官由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生。

## 行政會議

9. 香港特區行政會議的成員由行政長官從行政機關的主要官員、立法會議員和社會人士中委任，其任免由行政長官決定。這些委任議員的數目沒有規定。現時行政會議共有 14 名議員。

10. 行政會議由行政長官主持，通常每周舉行會議一次。根據《基本法》第五十六條規定，行政長官在作出重要決策及向立法會提交法案前，須諮詢行政會議的意見。行政會議各成員以個人身分提出意見，但所作出的結論則為集體決定。

## 立法會

11. 根據《基本法》第六十八條規定，香港特區立法會須由選舉產生，產生辦法則根據香港特區的實際情況和循序漸進的原則而規定。首三屆立法會的組成如下：

成員	<u>第一屆</u>	<u>第二屆</u>	<u>第三屆</u>
	1998-2000 年 (任期兩年)	2000-2004 年 (任期四年)	2004-2008 年 (任期四年)
(a) 由分區直接選舉產生	20 人	24 人	30 人
(b) 由功能團體選舉產生	30 人	30 人	30 人
(c) 由選舉委員會選舉產生	10 人	6 人	—
總數	60 人	60 人	60 人

12. 《基本法》附件二還規定，在二〇〇七年後的立法會產生辦法，可由立法會全體議員三分之二多數通過，經行政長官同意後作出修改，並報全國人民代表大會常務委員會備案。按照《基本法》第六十八條的規定，最終目標是要全部立法會議員由普選產生。

13. 根據《基本法》第七十三條 規定，立法會的職權包括：根據《基本法》規定並依照法定程序制定、修改和廢除法律；根據政府的提案，審核、通過財政預算案；批准稅收和公共開支；聽取行政長官的施政報告並進行辯論；對政府的工作提出質詢；就任何有關公共利益問題進行辯論；同意終審法院法官和高等法院首席法官的任免；以及接受香港居民申訴並作出處理。另外，立法會有權在某些特定情況下，彈劾行政長官。

## 兩個市政局

14. 兩個市政局指市政局和區域市政局，屬於在區域層面運作的組織，分別負責在市區和新界區為市民提供“文康市政服務”及制定有關政策；這些服務包括保持環境衛生、保障公眾健康、提供康體設施，以及安排文娛康樂體育活動等。兩個市政局都屬財政獨立的法定組織。

## 區議會

15. 區議會屬法定組織，是政府賴以在地區層面徵詢民意的渠道，也是居民藉以參與地區事務的途徑。區議會除負責向政府提供意見外，還在管理地區事務及社區會堂方面肩負重任。區議會討論涉及區內居民福利的各種問題，並推舉適當人選加入各有關地區團體。另外，區議會亦獲得撥款去籌辦地方社區的文化康樂活動，並進行小規模的環境改善工程。

## 臨時立法會、兩個臨時市政局、臨時區議會

16. 隨着中華人民共和國恢復對香港行使主權，香港過往沿用的憲制性文件已告失效，而在英國管治下成立的立法機關亦於一九九七

年七月一日不復存在。為了籌備成立香港特區，籌備委員會在一九九六年三月二十四日決定成立臨時立法會，負責處理指定的工作，以確保在香港特區第一屆立法會選舉舉行前，特區政府的各項工作事務得以繼續進行。

17. 臨時立法會由 60 名議員組成，他們由香港特區第一屆政府推選委員會在一九九六年十二月二十一日選舉產生。臨時立法會的主要工作包括：制定為確保香港特區正常運作所必不可少的法律；根據《基本法》規定修改和廢除法律；根據政府的提案，審核、通過財政預算；批准稅收和公共開支；聽取行政長官的施政報告並進行辯論；以及同意香港特區終審法院法官和高等法院首席法官的任命。臨時立法會議員的任期於一九九八年六月三十日屆滿。

18. 在英國管治下成立的兩個市政局和各個區議會於一九九七年六月三十日解散。為了籌備成立香港特區，籌備委員會在一九九七年二月一日決定在香港特區第一屆區域和地區組織選舉舉行前，香港特區政府應在一九九七年七月一日設立臨時區域組織，包括臨時市政局、臨時區域市政局和臨時區議會。這些臨時組織的成員由香港特區行政長官委任，任期最遲在一九九九年十二月三十一日屆滿。

19. 臨時市政局和臨時區域市政局各由 50 名議員組成，當中包括前市政局和前區域市政局的全部民選議員。此外，行政長官亦委任了九名新議員加入臨時市政局和 11 名新議員加入臨時區域市政局。18 個臨時區議會共有 468 名議員，當中包括各個前區議會的全部民選議員和 95 名新議員。政府現正進行有關兩個市政局和區議會的檢討，以評估現行的區域組織架構能否配合社會的發展，提供切合市民需要而又具效率的服務。

## 行政架構

20. 香港特區政府的首長是行政長官。如行政長官短期不能履行職務時，其職務會依次由政務司司長、財政司司長、律政司司長暫時代理。

21. 香港特區政府設立了政務司、財政司、律政司，和各局、處。目前，政府總部轄下有 13 個決策局，另有兩個分別負責財政和公務員事務的資源局。每個局由一名局長級人員掌管。

22. 政府部門首長負責指導其轄下部門的工作，確保已獲通過的政策有效施行。部門首長須向所屬的局長負責，但廉政公署和審計署則例外，它們獨立運作，只對行政長官負責。

## 香港特區的司法體制

23. 香港特區的法律制度牢牢建基於法治與司法獨立，其司法機關是獨立於立法和行政機關的。

24. 《基本法》第十九條規定，香港特區享有獨立的司法權和終審權。香港特別行政區法院除繼續保持香港原有法律制度和原則對法院審判權所作的限制外，對香港特別行政區所有的案件均有審判權。

25. 香港的法院包括終審法院、高等法院(包括上訴法庭及原訟法庭)、區域法院、裁判法院、土地審裁處、勞資審裁處、小額錢債審裁處、淫褻物品審裁處及死因裁判法庭。上述法院聆訊所有刑事檢控案件及民事糾紛，後者包括市民之間和政府與市民間的訴訟。

26. 《基本法》第八十二條訂明 特區終審權屬於香港特區終審法院，而且終審法院可根據需要邀請其他普通法適用地區的法官參加審判。第八十三條則訂明，香港特區各級法院的組織和職權由法律規定。

27. 所有法官和司法人員都須在香港或其他普通法適用地區取得執業律師的資格，並須具備豐富的專業經驗。《基本法》第八十八條規定：“香港特區法院的法官，根據當地法官和法律界及其他方面知名人士組成的獨立委員會推薦，由行政長官任命。”

28. 法官的任期受到保障。《基本法》第八十九條規定：“香港特區法院的法官只有在無力履行職責或行爲不檢的情況下，行政長官才可根據終審法院首席法官任命的不少於三名當地法官組成的審議庭的建議，予以免職。香港特區終審法院的首席法官只有在無力履行職責或行爲不檢的情況下，行政長官才可任命不少於五名當地法官組成的審議庭進行審議，並可根據其建議，依照本法規定的程序，予以免職。”

## 保障人權的法律架構概況

### 法治

29. 司法獨立和法治是保障人權的重要基礎（見上文第 23 至 28 段）。法治的原則包括 —

- (a) **法律的凌駕性**：無論任何人，除非違法並被法院裁定有罪，否則不可受到任何處罰，或在個人或金錢上受到損失。任何政府官員或主管當局如獲法律賦予酌情決定權，必須合法地、公平地和合理地運用此權力，否則所作決定可在法院被質疑及推翻。此外，《基本法》也保證香港居民有權對行政部門和行政人員的行爲向法院提起訴訟；及
- (b) **法律面前人人平等**：《基本法》第二十五條規定，香港居民在法律面前一律平等；第二十二條訂明，中央各部門、各省、自治區、直轄市在香港特區設立的一切機構及其人員均須遵守香港特區的法律；第十四條訂明，駐軍人員除須遵守全國性的法律外，還須遵守香港特區的法律；第三十五條也訂明，香港居民有權對行政部門和行政人員的行爲向法院提起訴訟。因此，香港特區任何政府當局、政府人員或個別人士都不能凌駕法律之上。法律之前人人平等，無分種族、階級、政見、宗教或性別，所有人都須遵守同一套法律。個人和香港特區政府都可以入稟法院，要求行使合法權利或為某宗訴訟作出申辯。

有些論者認為，《釋義及通則條例》（香港特區法例第1章）最近所作出的修訂，有損法律面前人人平等的原則。這項修訂是把上述條例第66條裏凡提及“官方”的地方，一律以“國家”一詞取代。在一九九七年七月一日前原有的第66條訂明，除非有明文規定，或條文有必然含意，顯示官方須受約束，否則任何條例對官方都不具約束力。一九九七年七月一日後，第66條對“官方”的提述便必須作出修訂。而這次對第1章第66條所作出的修訂，純粹是為了保留一九九七年七月一日以前的法律內容，並反映了主權的改變。

### 《基本法》內有關人權的保證

30. 現在任何人都可以基於與《基本法》相符的原則而引用某法律論點和採取法律行動。事實上，《基本法》的應用已曾在數宗法庭個案中受過考驗。

31. 根據《基本法》第四條的規定，香港特區須依法保障香港居民和其他人的權利和自由。據此，香港居民享有《基本法》所保證的各種自由及權利，包括 —

- (a) 法律面前人人平等；
- (b) 言論、新聞、出版的自由，結社、集會、遊行、示威的自由，組織、參加工會和參加罷工的權利和自由；
- (c) 人身自由、免遭酷刑的自由，不受任意或非法逮捕、拘留、監禁的自由，身體不受任意或非法搜查的自由，以及生命不受任意或非法剝奪的權利；

- (d) 任何人的住宅和其他房屋不受任意或非法搜查、侵入的自由；
- (e) 通訊自由和通訊秘密；
- (f) 在香港特區境內遷徙的自由、移居其他國家和地區的自由，以及旅行和出入境的自由；
- (g) 信仰自由、宗教信仰自由，以及公開傳教和舉行、參加宗教活動的自由；
- (h) 選擇職業的自由；
- (i) 進行學術研究、文學藝術創作和其他文化活動的自由；
- (j) 得到秘密法律諮詢、向法院提起訴訟、選擇律師及時保護自己的合法權益或在法庭上為其代理和獲得司法補救的權利，以及對行政部門和行政人員的行為向法院提起訴訟的權利；
- (k) 依法享受社會福利的權利；及
- (l) 婚姻自由和自願生育的權利。

在香港特區境內的香港居民以外的其他人，依法享有一如香港居民按《基本法》第三章規定可享有的權利及自由。此外，香港特區永久居民依法享有選舉權和被選舉權。

## 其他人權條約在香港特區的法律效力

32. 根據《基本法》第三十九條的規定：

“《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》適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。

香港居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制；此種限制不得與本條第一款規定抵觸。”

33. 一般來說，根據普通法制度的慣例，適用於香港的條約（包括有關人權的條約），本身並無法律效力，不可以在香港的法律制度內施行，也不可在法院上直接援引作為個人權利的依據。不過，特區法院在詮釋本地法例時，會盡可能避免與國際法律責任有所抵觸。為使條約所訂明的各項義務在本地具備法律效力（而須對現行法律或措施作出若干修改時），一般做法是制定具體的新法例<sup>1</sup>。倘若新制定的法例導致具體的法律權利產生，或令致須為具體的法律權利作出界定，而該等權利受到剝奪或干預（或有可能受到這種行動所威脅）時，當事人可循一般民事訴訟程序向法院要求補償，或由法律訂明刑事制裁辦法。

## 《香港人權法案條例》

34. 《香港人權法案條例》（香港特區法例第 383 章）（《人權法案條例》）於一九九一年六月制定，使《公民權利和政治權利國際公約》中適用於香港的有關條文在本地的法律中生效。為達致這目的，《香港人權法案條例》載列了一套詳盡的人權法案，其條款大致上與《公民權利和政治權利國際公約》的條款相符。

---

<sup>1</sup> 例如當局制定《刑事罪行（酷刑）條例》（香港特區法例第 427 章），便是為了使《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》在特區具備法律效力。

## 所採用的法律對《香港人權法案條例》的影響

35. 《基本法》第一百六十條規定，香港原有法律除由全國人民代表大會常務委員會宣布為同《基本法》抵觸者外，採用為香港特區法律。一九九七年二月，人大常務委員會認為《人權法案條例》其中三條的條文（有關條例的釋義和適用範圍部分<sup>2</sup>），有凌駕於包括《基本法》在內的其他法例的效力，因此，這些條文與《基本法》有所抵觸，不能獲得採用。

36. 鑑於《基本法》第三十九條已作憲制性文件的保證，因此儘管以上條文不獲採用為香港法律，也不影響香港特區對人權的保障。條例中第 II 部的具體保障（大致上是《公民權利和政治權利國際公約》的條文）並沒有改變。而且，第 6 條有關條例遭違反時的補救措施，以及第 7 條有關條例對政府及所有公共主管當局的約束力，也同樣沒有改變。現行的《人權法案條例》全文載於附件 2。

## 法律援助

37. 香港特區的法律援助服務主要是由法律援助署和當值律師服務提供。

---

<sup>2</sup> 該三條條文是：

- (a) 第 2(3)條：“在解釋及應用本條例時，須考慮本條例的目的是將《公民權利和政治權利國際公約》中適用於香港的規定收納入香港法律，並對附帶及有關連的事項作出規定。”
- (b) 第 3 條：“對先前法例的影響—
  - (1) 所有先前法例，凡可作出與本條例沒有抵觸的解釋的，須作如是解釋。
  - (2) 所有先前法例，凡不可作出與本條例沒有抵觸的解釋的，其與本條例抵觸的部分現予廢除。”
- (c) 第 4 條：“日後的法例的釋義 - 在生效日期或其後制定的所有法例，凡可解釋為與《公民權利和政治權利國際公約》中適用於香港的規定沒有抵觸的，須作如是解釋。”

38. 法律援助署就民事或刑事案件為合資格人士委派法律代表。申請接受法律援助人士，必須在經濟條件（入息審查）和訴訟理由（案情審查）方面，符合法律援助署署長的要求。不過，在刑事案件方面，即使申請人未能通過入息審查，但如法律援助署署長信納提供法律援助有利於司法公正，則可運用酌情權給予批准。此外，法例規定在謀殺、叛逆或使用暴力的海盜行爲案件中，只要被告人能夠通過入息審查，便必須給予法律援助，以協助被告作出抗辯或上訴。

### **當值律師服務**

39. 當值律師服務由香港律師會和香港大律師公會聯合辦理，與法律援助署所提供的服務相輔相成。當值律師服務範圍包括 —

- (a) 當值律師計劃 — 裁判法院聆訊案件的被告人（少年及成年人），如無力負擔聘用私人代表律師的費用，可透過計劃獲委派律師代表辯護。根據《公民權利和政治權利國際公約》第十四條及《人權法案》第十一條所述的司法“司法公正”原則，申請者須通過一項簡單經濟能力審查及個案成功機會的審查；
- (b) 法律輔導計劃 — 透過個別預約，為市民提供免費法律指導；及
- (c) 電話法律諮詢計劃 — 以電話錄音帶提供有關日常法律問題的資料。

## **申訴專員公署**

40. 根據《申訴專員條例》（第 397 章）成立的申訴專員公署，是一個獨立機構，負責就有關行政失當的投訴進行調查，並作出報告。“行政失當”包括欠缺效率、拙劣或不妥善的行政決定、行為、建議或失職。市民可直接向申訴專員提出申訴；而申訴專員也有權主動展開調查，並可發表關乎公眾利益的調查報告。此外，申訴專員也有權就涉嫌違反《公開資料守則》的投訴展開調查。

41. 申訴專員可委任所需的職員，以協助他有效地執行各項職務。申訴專員可按照《申訴專員條例》的規定，向有關人士索取他認為是調查所必需的資料和文件；他可就所調查的事項傳召任何人提供有關資料。而且，凡屬他有權調查的任何機構，他都可進入其轄下任何地方進行調查。此外，他也有足夠的途徑確保各有關方面聽取其建議，並就其建議採取所需行動。

42. 在調查每宗投訴後，申訴專員有權向受影響的機構主管提交其意見和理由，以及提出其認為需要的補救辦法和建議。如申訴專員相信有關個案涉及嚴重不當或不公平行為，他可向香港特區行政長官呈交報告。而且，根據法例規定，該報告須同時提交立法會省覽。

43. 香港特區所有政府部門和主要法定機構，都在申訴專員的調查權力範圍內，但警隊和廉政公署則例外。由於該兩個部門另有獨立機構專責處理有關的投訴，所以不屬專員的職權範圍（請參閱下文第 44 至 45 段）。

## **投訴及調查**

### **警察**

44. 投訴警察課負責調查所有有關警務人員行爲和態度不當的投訴。投訴警察課的調查工作，是由投訴警方獨立監察委員會負責監察及覆核。該委員會是一個獨立組織，由社會不同階層的非官方人士組成，並由行政長官委任。

### **廉政公署**

45. 廉政公署事宜投訴委員會於一九七七年成立，負責監察和檢討廉政公署如何處理有關本身的投訴。該委員會也是一個由行政長官委任的獨立組織，其成員主要包括行政會議議員和立法會議員，另加一名申訴專員的代表。任何人如要投訴廉政公署或該署人員，均可直接向該委員會或廉政公署提出。這些投訴會由廉政公署執行處一個特別小組負責調查。小組完成調查工作後，便會把調查結果和所作建議提交委員會審議。

### **其他紀律部隊**

46. 其他紀律部門在處理投訴方面都備有清楚的指引和程序。舉例來說，負責管理香港各個監獄的懲教署，設有一個投訴調查組，負責管理為職員和囚犯而設的內部申訴機制。此外，懲教署職員和囚犯也可直接向申訴專員投訴。以所處理的投訴個案數目和性質來說，現有各個投訴渠道是有效的。

47. 入境事務處在處理投訴時所依循的程序，是由入境事務處處長根據《入境事務隊條例》所賦予的權力而訂立的，並列明於《入境事務隊常規命令》內。有關指稱入境事務隊人員濫用職權或受到他們

不當對待的投訴，可向入境事務處處長提出，而該處即會按照常規命令列明的程序從速進行調查。為確保所有投訴均獲妥善處理，投訴檢討工作小組會審閱調查的結果、進行檢討，並建議跟進行動。任何人士如因遭受不當對待或其個案未獲適當處理而感到不滿，亦可向申訴專員投訴。如有證據顯示入境事務隊某成員觸犯刑事罪行，入境事務處會立即把個案轉介警方，由警方作進一步調查。至於入境事務隊人員的紀律處分程序，是根據《入境事務隊條例》及《入境事務隊常規命令》而訂立。根據《入境事務隊條例》第 8 條的規定，入境事務隊人員如因非法或不必要地行使權限而使任何人蒙受損失或損害，均屬違紀行爲。

## 資訊及宣傳

### 促進市民對人權條約的認識

48. 香港特區政府民政事務局負責促進市民對適用於特區的各條人權條約的認識，包括認識他們本身應有的權利和應盡的義務。《人權法案條例》於一九九一年制定後，民政事務局轄下的公民教育委員會成立了一個人權教育工作小組，以促進市民對《人權法案條例》的認識和對各人權條約所保障人權的尊重。過去六年來，人權一直是公民教育委員會的其中一項重點工作。最近，公民教育委員會加強推廣《基本法》的工作，以促進市民對《基本法》的認識。《基本法》對保障特區的人權，提供了憲制性文件的保證。特區政府於一九九八年一月成立了以政務司司長為首的《基本法》推廣督導委員會，指導有關《基本法》的宣傳策略。

### 政府刊物

49. 中華人民共和國政府負責根據各項人權條約，擬備有關香港特區的報告（但請參閱下文第 50 段關於《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟，社會與文化權利的國際公約》的部分）。報告初稿由香港特區政府民政事務局負責草擬。該局會就這些條約在特區實施的情況，徵詢立法會及非政府機構的意見，並會在報告中加以論述。有關報告在中國政府提交聯合國後，會提交香港特區立法會省覽，並以雙語釘裝本形式向市民公布。此外，報告的副本會存放在各公共圖書館和登載於互聯網上，以供市民參閱。

香港特區參照《公民權利和政治權利 國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的報告

50. 一九九七年十一月，中國政府宣布，爲了落實《聯合聲明》和《基本法》的規定，並考慮到中國尚未簽署上述兩條公約，中國政府會參照該兩條公約的條文，向聯合國轉交有關香港特區的報告。因此，香港特區政府須負責參照該兩條公約而擬備有關香港特區的報告，以供轉交聯合國。

聯合國消除種族歧視委員會  
第 48 屆會期  
一九九六年二月二十六日至三月十五日

消除種族歧視委員會的審議結論

大不列顛及北愛爾蘭聯合王國

1. 委員會在一九九六年三月四日至五日舉行的第 1139、1140 及第 1141 次會議(CERD/C/SR. 1139、1140 和 1141)上，審議了大不列顛及北愛爾蘭聯合王國所提交的第十三次定期報告(CERD/C/263/Add.7 及 CERD/C/263/Add.7 Part II)，並通過了以下的審議結論：

A. 緒言

2. 委員會歡迎大不列顛及北愛爾蘭聯合王國及其屬土之一（香港）所提交的第十三次定期報告。委員會很滿意締約國能夠依時提交報告，並詳盡地回答這次會期中所提出的各項問題，以及委員會在有關第十二次定期報告的審議結論中所提出的各項事宜。此外，委員會也確認，自聯合王國成為《消除一切形式種族歧視國際公約》（公約）的締約國以來，已採取了不少立法和其他措施，以實施公約的各項規定。

C. 正面因素

10. 關於香港建議於本年年底就種族歧視問題展開的研究，委

員會認為這是一個有建設性的方法，可用以確定種族歧視問題的嚴重程度，以及檢討所有可能歧視性地賦予某一種族人士獨有利益的法例。如果發現有歧視情況，該項研究將可作為訂定解決辦法的重要基礎。

D. 備受關注的問題

18. 就香港來說，委員會對一九九一年的人口普查未有包括一些有助確定人種和種族組成情況的問題，表示關注。找出香港各個少數族群，從而分析他們的政治、經濟和社會地位，是確定少數族裔人士可能面對的困難，以及判斷這些困難是否因種族歧視所致和如何與之有關的先決條件。

19. 委員會關注到，雖然《人權法案條例》獲得通過是一項值得高興的事，但該條例卻未能如公約第二條第一（卯）段所規定，對香港市民提供保障，使他們免受個人、團體或組織的種族歧視。

20. 政府表示，居於香港的南亞裔人士，已獲得英國國民（海外）或英國海外公民其中一種英國國籍，所以主權移交後，香港居民中不會有無國籍人士，委員會對此感到欣慰。不過，委員會關注到，擁有英國國民（海外）或英國海外公民身分的人士並不享有英國居留權，而另一個人口以白人佔多的英國屬土的居民，卻可獲得正式的公民身分。委員會注意到，大部分擁有英國國民（海外）或英國海外公民身分的人士，都是亞裔人，而審批公民身分申請的準則，似乎是根據申請人的原居國而有所不同，令人覺得這種做法帶有歧視成分之嫌。

21. 此外，委員會對“兩星期規定”也表示關注；這項規定禁止海外勞工於僱傭合約期滿兩星期後，在香港另覓工作或繼續逗留。由於受“兩星期規定”影響的人士，絕大部分是來自菲律賓的女性家庭僱工，所以按照公約的條文來說，這項規定似乎帶有歧視成分，令傭工容易受到僱主剝削。

22. 在香港尋求庇護的越南人，通常會被長時間拘留在船民中心。有跡象顯示，中心的惡劣環境嚴重侵犯了他們的人權，這種情況急須加以正視。委員會主要關注到，船民中心並沒有為兒童提供教育設施。

E. 提議及建議

35. 委員會建議香港應設法確定本身人口的人種和種族的組成情況，並且根據公約第二條第一（卯）段的規定修訂《人權法案條例》，以擴大條例的適用範圍，使任何個人、團體或組織基於種族理由而作出的歧視行為，也在禁止之列。委員會又建議修改現行的“兩星期規定”，使海外勞工在其僱傭合約中止後仍可在香港另覓工作。

36. 委員會建議當局檢討香港居民中屬少數亞裔人士的公民身分問題，以確保他們的人權受到保障，而且在與聯合王國其他前殖民地的居民比較時，沒有遭受歧視。

37. 委員會建議，於一九九六年四月五日到期提交的第十四次定期報告，應作為補充報告提交。該份補充報告應載有關於聯合王國本土和各屬土（包括香港在內）的最新資料，並回應審議結論中所提出的各點問題。

消除種族歧視委員會

第 50 屆會期

一九九七年三月三日至二十一日

審議結論

大不列顛及北愛爾蘭聯合王國的報告

1. 在一九九七年三月三日及四日舉行的第 1185 次及第 1186 次會議上，消除種族歧視委員會審議了大不列顛及北愛爾蘭聯合王國的第十四定期報告 (CERD/C/299/Add.9)。其後，於一九九七年三月十四日及十九日舉行的第 1204 次及第 1209 次會議上，委員會通過了下列審議結論：

A. 緒言

2. 委員會很高興有機會與締約國繼續對話，並歡迎其所提交的第十四次定期報告，以及欣悉其內所包括的屬地和屬土資料。委員會很滿意報告內詳盡地回應了委員會在審議第十三次定期報告後所作審議結論（參閱文件 CERD/C/263/Add.7 及 A/51/18，第 219 至第 255 段）中所提出的關注事項及建議。此外，委員會並歡迎代表團在對話中所提供的全面答案。

C. 可取之處

10. 委員會欣悉，聯合王國政府已通過《英國國籍（香港）法案》，使那些並無其他國籍而只有英籍的香港少數族裔人士，有權取得正式英國公民

的身分，因而享有居留英國的權利。

11. 委員會也欣悉，經過一百四十年的發展，中文和英文已在香港各級法院中享有同等的地位，而香港政府正着手把所有在一九八九年前制訂的法例翻譯成中文。

12. 委員會欣悉，香港政府正為滯港的越南船民提供中學及以下程度的教育，而越南船民羈留中心內的兒童，均可接受免費教育。課程的設計，更顧及到這些兒童日後返回越南後須重新融入當地的教育制度，委員會認為這措施是十分可取的。

#### D. 備受關注的問題

19. 委員會也關注到，聯合王國並非所有屬土和屬地均已制定禁止種族歧視的具體法例，並關注到在某些屬土和屬地，有關當局認為種族歧視根本並不存在，因此毋需制定這類法例。

20. 委員會關注到，《香港人權法案條例》未有條文保障市民免受個人、團體或組織的種族歧視。有關這方面，委員會強調，公約第二條第一（卯）段規定，締約國有責任採取措施，包括制定法例，禁止“任何人、團體或組織”施行種族歧視。

21. “兩星期規定”適用於在香港工作的海外勞工。這項規定禁止海外勞工於僱傭合約終止兩星期後，在香港另覓工作或繼續在香港逗留。委員會關注到，這項規定可能帶有歧視成分，因為受影響的，大部分是來自菲律賓的家庭傭工，同時，這項規定也可能使有關的家庭傭工易受剝削和陷入困境。

#### E. 意見及建議

29. 委員會亦提議，對於受“兩星期規定”影響的海外勞工，香港政府應該特別關注他們的情況，並且應採取一切必需措施，包括修訂或廢除這項規定，以確保他們在公約下的所有權利都得到保障。