



民主黨立法會議員秘書處
SECRETARIAT OF LEGISLATIVE COUNCILLORS OF THE DEMOCRATIC PARTY

香港中環雪廠街11號政府合署西翼401-410室
Rooms 401-410, Central Government Offices, West Wing, 11 Ice House Street, Central Hong Kong.
Tel: 25372319 Fax: 25371469/25374874

民主黨對政府提交《公民權利和政治權利國際公約》報告的意見書

政府就實施《公民權利和政治權利國際公約》第一、二、三篇包括第一至二十七條的條文，向聯合國人權委員會提交香港的實施狀況報告，內容廣泛，包括香港的民主進程、男女享有平等權利、不得施以酷刑、人身自由、公平審訊、保障私隱、保障意見和發表自由、保障和平集會及結社自由等等。

民主黨將就民主進程、男女享有平等權利、個人權利、公平審訊、保障私隱、保障意見和發表自由、保障和平集會及結社自由各範疇，提出意見。

1. 民主進程及公眾參與生活的權利（第1及25條）

- 1.1 按照現時的《基本法》規定，特區的行政長官是由幾百人推選出來，推選委員會的廣泛代表性一向為人詬病，這變相的委任方式亦阻礙特區成立民選政府的民主發展道路。而《基本法》第七十四條，限制立法會議員的提案權及修案權，嚴重阻礙民主監察政府，民主黨認為政府應在報告中反映這情況，並提出政府的具體程序，如何修改《基本法》，以使下一任的行政長官須由一人一票選出來，以及取消立法會「一會兩制」的點票方式及對議員提案權的限制。
- 1.2 今年中特區通過不公平的立法會選舉法規，包括只是在立法會的地方選舉中實施「比例代表制」，藉以削弱民主派代表進入議會的機會；另外，在立法會功能界別選舉中則仍保留小圈子的團體票選舉，拖延立法會的民主進程。民主黨認為政府應盡快提出具體的程序，修改《基本法》，以達至下一屆的立法會可以全部直選產生。
- 1.3 政府提出廢掉兩個市政局，取消港人參與監察及管理地方市政服務的機會，與推動市民參與公眾生活原則背道而馳。兩個市政局是特區唯一的一個民選機制負責監察及管理地方市政服務，民主黨認為有需要設立這樣的議會，讓市民有機會透過民主制度去實際參與管理自己的地方。政府作出如此重大的政制改動之前，竟從不考慮以全民投票方式徵詢人民意見而強行廢掉，實是民主制度所不容。民主黨強烈要求政府在聽證會上詳加解釋及研究以全民投票方式來決定是否廢除兩個市政局。
- 1.4 政府恢復區議會委任制，在民選區議會中加入 102 個委任議席，即約百分之二十的委任議員，以照顧政府的利益而不是代表市民的利益，是徹頭徹尾的民主倒退。區議會由 1982 年的只佔近三成民選議席，蝸牛式漸進，一

直等十多年，至 1994 年才可以有逾九成的議席是由市民一人一票選出來，但特區政府卻於今年初，把這向前的民主進程往後推，恢復已被取消的區議會委任制。政府的報告中未有詳列區議會恢復委任制的新情況，民主黨要求政府在聯合國聽證會議時作出補充，及承諾盡快會使區議會全面直選產生。

1.5 政府曾表示反對仿效十多個國家和地方的做法，按得票率給予參與議會選舉的候選人選舉資助，民主黨認為作為一個積極推動民主的政府，是有責任給予候選人公平的競選資助，以鼓勵及促進人民參與公眾生活，故民主黨認為政府應就此進行研究，以協助加快特區的民主參與。

2. 男女享有平等的權利（第 3 條）

2.1 男女平等權利的課題廣泛，民主黨這次只集中表達對鄉村選舉的意見。鄉村的村代表選舉，長久以來都出現有男女不平等的情況，女性村民或居民失去參與投票及被選舉的權利，為人詬病多時，政府一直以村代表選舉屬私人選舉的借口，拒絕立法監管。但是，村代表可以選鄉事委員會主席、繼而出任當然區員，又可選鄉議局代表，怎可以把村代表選舉當成私人選舉！

鄉議局於 1994 年 8 月頒布了一套《村代表選舉規則》，給各村就村代表選舉程序作出指引，其中包括選舉須符合一人一票、男女享有同等投票權、及村代表任期四年一任等。但是，指引作出後，政府只是以勸籲方式鼓勵鄉村遵守，亦容許各村按其需要修訂有關的指引，而不嚴格執行指引。

一些頑固的鄉村會透過種種方法來拒絕接受鄉議局的新安排，例如召開村民大會議決不贊成婦女有投票權、或在重新登記村代表選舉選民時不把女性選民的名字呈交予政務處，甚至有一於施以拖字訣，遲遲不進行改選村代表。指引實施已五年，至今政府仍不可說村代表選舉是百分百符合一人一票、男女平等的選舉！

民主黨在新界西的議員辦事處曾接過有關夏村鄉錫降村的村代表選舉投訴，初時村代表規定外嫁女不得投票，取消十名已登記選民的選民資格，後改變決定為她們重新登記，但就不准增加其他外嫁女的選民登記。

此外，根據現時的法例，負責監管選舉中出現的舞弊及非法行為的條例是《舞弊及非法行為條例》，但這條例卻不適用於鄉村選村代表的選舉。因此，縱使村代表選舉出現種種不公平的舞弊行為也不算犯法，助長違規的選舉活動進行。

民主黨在新界西的議員辦事處於今年初曾收到一宗投訴個案，元朗十八鄉其中一條村有一群為數 94 名村民被取消投票人資格，而據了解，被取消資格的村民全屬將會挑戰現任村代表的候選人的支持者。事實上，由村長核實及決定取消選村長的選民資格是很容易引致舞弊的選舉程序。

在政府的報告中，未有看到詳述上述的情況，實令人惋惜。報告列出目前只有10名女性村代表，只佔所有村代表的百分之一，在香港這個鼓吹男女平等的社會裡，實在少得令人覺得奇怪。民主黨認為政府有責任在聽證會上作出詳細解釋及提出改善方法。

政府報告並提及鄉事委員會主席是以一人一票制度選出，民主黨認為報告應詳細交代這是由鄉事委員會執行委員會成員一人一票互選，而現有的27個鄉事委員會的成員人數由9人至30多人不等，較多為15至17人，由這十多個人互選出一位主任當然區議員，是一個圍內人士的小圈子選舉的「典範」，其認受性值得質疑。

3. 確保個人享有公約確認權利（第2條）

- 3.1 公約確認每個人有投訴警方的權利，但現時有關對警員的投訴，是由警務處轄下的投訴警察課負責處理，一向被公眾強烈批評，指為「自己人查自己人，容易包庇自己人」，難有公信力。民意一直要求政府成立一個獨立的調查委員會，但長久以來，未獲政府承諾。

投訴警察課處理的投訴須經一個監察委員會監察和覆核，但是，這個組織只有廿多人，全由政府委任，又欠缺法定的調查權力，一向被人批評為「無牙老虎」。就回歸夜警長李明達下令播放交響樂，以掩蓋示威者的抗議聲音，有人投訴他濫用權利，監察委員會經覆核投訴，裁定濫權投訴成立，但李明達本人不但不用接受處分，更獲擢升至首長級高級警務人員，出任監管處處長，負責管理投訴警察課。這是一個典型的例子，說明公眾為何不能接受現時這個效力不足的投訴機制。

另外，報告提到監察委員會觀察員計劃，是讓委員會委員可以進行預定或突擊視察，以觀察投訴警察課的調查工作，但根據委員會公布的統計數字，警方於97年接獲共2937宗投訴個案，委員會觀察員計劃只進行了5次觀察訪問，於98年，警方接獲共2908宗投訴，觀察員計劃只進行了4次觀察訪問，於99年，警方至8月20日接獲共1930宗投訴，觀察員計劃只進行了2次（截止7月）觀察訪問。這些數字明顯反映觀察員計劃的不足。

民主黨強烈要求政府，成立一個具有效力及公信力的獨立投訴警察機構，以保障人民確實得到公約確認的權利。

4. 公平審訊（第14條）

- 4.1 在港人內地子女爭取居港權案上，政府作為訴訟一方，在終審庭作出裁決，輸了官司後，先要求法院作出「自我澄清」的政治聲明，其後再由特區行政長官向中央政府提出要求，由全國人大代表常委會重新解釋《基本法》，以推翻終審庭的裁決，嚴重損害香港司法獨立及普通法制的聲譽。民主黨認為政府有責任在聽證會上作出補充解釋。

4.2 政府遲遲未落實設立一個獨立的法援署，又對現時法援署處理個人傷亡、離婚及勞資糾紛索償等個案審批的申請時間過長，及現時法援署對死因研訊庭的個案未有提供服務的缺點，坐視不理。民主黨認為政府應承諾盡快成立獨立的法援署，使讓人看到法援制度是不偏不倚、公平和獨立的。

5. 保障私隱（第17條）

5.1 眾所周知，政府是侵犯私隱最容易和最嚴重的機構，因政府擁有頗大的資源，可隨時進行有關侵犯私隱的行為，最明顯是進行截聽通訊的行為，尤其是一些重要的政治人物或被政府界定為「政治的麻煩製造者」。

前立法局於97年6月，通過由民主黨議員涂謹申提出的《截取通訊條例》，目的是規定執法機關須向法院申請手令才可進行合法的截取通訊行為。該法例通過至今已兩年多，政府一直未予以實施。在報告中，政府推說該條例在草擬階段並沒有諮詢政府意見，及部分條文會影響執法機關打擊罪行的能力。

但是，早在法律改革委員會於九六年十二月提出規管截取通訊的活動研究報告時，立法規管截取通訊已為社會廣泛討論，政府亦於九七年二月公布截取通訊活動的白紙草案，同時，涂謹申議員亦公布其議員草案內容。在前立法局的資訊及保安事務聯席會議上，立法會議員及政府（在諮詢執法機關後）均對政府提出的白紙草案及涂謹申提出的《截取通訊條例草案》詳加討論，給予回應。

事實上，涂謹申亦是因應議員及政府提出的意見，修訂其草案內容，把手令的續發日期由原定的30日延長至90日，使執法機關在正常情況下就個別截取通訊行為有長達120日的手令有效期。最後，在前立法局的多數支持下通過有關法例。報告所指未有諮詢政府，與事實不符。

民主黨認為政府有責任在聽證會上詳細解釋為何兩年多仍未能定出實施日期，及政府如何履行《基本法》第30條，保障香港居民的通訊受法律保護，包括因公共安全和追查刑事犯罪需要的截取通訊行為，亦須依照法律程序進行。保障私隱由政府自己先做起。

6. 意見和發表自由（第19條）

6.1 新聞自由是特區為人關注的重要課題，一直有傳媒組織對傳媒正進行自我審查表示關注，但報告表示仍看到有與內地、台灣及西藏有關的報道，故認為問題被誇大了。然而，在香港電台播出台灣駐港機構人員重覆台灣總統李登輝的「兩國論」後，傳媒機構卻受到來自中央及特區官員，以及特區親中人士間接或直接批評，指為宣傳「兩國論」，違反一個中國原則，這無疑是打壓新聞自由，恐嚇傳媒機構，迫傳媒機構走入進行自我審查的白色恐怖中。

6.2 報告提及政府致力維持新聞自由，維持一個極少管制的環境，讓新聞界自由活躍地運作。但法改會最近建議由政府委任一個報業評議會，監管傳媒侵犯

私隱的操手；民主黨認為此舉會嚴重影響新聞自由，政府切不可以開干預新聞自由的先河。

- 6.3 回歸後不久，政府即引用《國旗、國徽條例》和《區旗、區徽條例》，檢控和平示威者，手上持有塗污了的國旗和區旗，初審時被裁判官裁定公約第19條受有關法例限制，裁定罪名成立，但最後在上訴時被推翻，政府卻仍有可能會向終審法院上訴。民主黨認為這完全是無視市民有對中央及特區政府表達不滿的自由，政府應向人權委員會提交補充資料，指初審結果已被推翻，並承諾不會再上訴，以還公約第19條一個清白。

7. 和平集會的權利（第21條）

- 7.1 警方在處理遊行示威時，多次用超過遊行示威人數幾倍的警員圍著示威人士，及在離開示威目標很遠的地方劃定示威區，都是限制示威、和平集會的權利。政府應在報告中列出有關事件，及承諾提出改善措施。

8. 結社自由（第22條）

- 8.1 報告提及經臨時立法會修訂的《社團條例》，在實施以來，沒有限制市民結社自由，而警務處處長並沒有否決過任何成立社團的申請。但最近，警務處處長一直拖延以「毋忘六四」為名的組織註冊成為社團。由於個案政治敏感，民主黨認為政府有必要向人權委員會提交補充資料，以釋公眾的疑慮，政府有否壓制持不同政見的團體的結社自由。

民主黨

一九九九年九月二十二日