



公民权利和政治权利
国际公约

Distr.
GENERAL

CCPR/C/HKG/2005/2

3 March 2005

CHINESE

Original: ENGLISH AND
ENGLISH

人权事务委员会

审议缔约国根据《公约》第四十条提交的报告

第二次定期报告

中华人民共和国香港特别行政区 *

* 按照人权事务委员会 1999 年 7 月第六十六届会议上表示的意愿，本报告印发前未经编辑。因技术问题重新印发。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
序 言.....	1 - 3	11
第 I 部：香港特别行政区概况		
土地和人口.....	4	12
政制概况.....	5 - 31	17
宪制性文件.....	5 - 7	17
政府体制.....	8 - 31	18
政制发展.....	8 - 9	18
行政长官.....	10 - 11	19
行政会议.....	12 - 13	19
立法会.....	14 - 17	19
区议会.....	18 - 20	20
取消市政局和区域市政局.....	21 - 22	21
行政架构.....	23 - 25	21
香港特区的司法体制.....	26 - 31	21
保障人权的法律架构概况.....	32 - 33	22
法 治.....	32	22
《基本法》对人权的保证.....	33	23
其他人权条约在香港特区的法律效力.....	34 - 35	24
《香港人权法案条例》.....	36	25
所采用的法律对《香港人权法案条例》的影响.....	37 - 38	25
法律援助.....	39 - 42	26
法律援助署.....	40	26
当值律师服务.....	41	26
法律援助服务局.....	42	27
申诉专员公署.....	43 - 47	27
平等机会委员会.....	48	28

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
个人资料私隐专员.....	49	28
投诉及调查.....	50 - 53	28
警 察.....	50	28
廉政公署.....	51	29
其他纪律部队.....	52 - 53	29
资讯及宣传.....	54 - 57	30
加深公众对人权条约的认识.....	54 - 55	30
政府刊物.....	56	30
香港特区就《公民权利和政治权利国际公约》所提交的报告.....	57	30

**第 II 部：实施公约第壹、贰、叁编及
第四十条的报告**

第一条	民主发展进程	58 - 69	33
	香港政制发展的检讨	65 - 69	34
第二条	确保每个人都享有公约所确认的权利.....	70 - 103	36
	概况.....	70 - 75	36
	人权委员会	76 - 78	38
	平等机会委员会的检讨	79	39
	人权教育.....	80	39
	申诉专员.....	81 - 83	39
	行政上诉委员会	84	40
	投诉警方.....	85 - 86	40
	对一九九九年审议结论的回应	87 - 92	42
	公约在香港法律中的地位	93 - 99	43
	公约对香港法律的影响	100 - 103	45

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
第三条	男女享有平等权利	104 - 118 47
	对一九九九年审议结论的回应	104 47
	教育制度	105 - 106 47
	入息差距：同值同酬	107 47
	谘询委员会	108 - 110 48
	担任公职的女性	111 - 112 48
	小型屋宇政策	113 49
	其他发展	114 49
	《消除对妇女一切形式歧视公约》	115 49
	妇女事务委员会	116 50
	妇女参与乡村选举	117 50
	《性别歧视条例》	118 50
第四条	紧急状况	119 51
第五条	禁止破坏公约确认的任何权利和自由	120 - 121 52
第六条	生存的权利	122 - 132 53
	在受警方看管时死亡的个案	122 - 124 53
	在受惩教署看管时死亡的个案	125 - 128 53
	在受香港海关看管时死亡的个案	129 54
	在受入境事务处看管时死亡的个案	130 54
	在受廉政公署看管时死亡的个案	131 54
	一九九九年十一月的审议结论	132 54
第七条	不得施以酷刑或不人道待遇亦不得未经 同意而施以试验	133 - 142 55
	指称施行酷刑的事例	133 - 134 55
	引渡和《逃犯(酷刑)令》	135 55
	训练纪律部队熟悉《禁止酷刑公约》和 《刑事罪行(酷刑)条例》的条文	136 - 138 55

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
	保护根据精神健康法例而受羁留的病人	139 55
	保护精神病患者或残疾人士免受未经同意 而进行的治疗	140 55
	遭递解离境的人士	141 - 142 56
第八条	不得使充奴隶或奴工；不得强迫或强制劳役	143 - 150 57
	概况	143 57
	外籍家庭佣工的最低许可工资	144 - 146 57
	向外籍家庭佣工的雇主收取雇员再培训征款	147 - 150 57
第九条	人身自由和安全	151 - 155 59
	法律改革委员会在一九九二年所发表的《拘 捕问题研究报告书》	151 59
	《香港警察程序手册》	152 59
	滞港越南难民及船民	153 60
	从中国内地到港的越南人	154 60
	对精神病患者的限制：改革《精神健康条 例》和《精神健康规例》：成立监护委员会	155 60
第十条	被剥夺自由的人的权利	156 - 177 61
	囚犯的权利：法律保障	156 61
	惩教机构的规章和管理	157 61
	《监狱规则》：狱中秩序和纪律	158 61
	罪犯自新	159 61
	少年罪犯自新	160 - 165 61
	对惩教署的投诉	166 - 168 62
	“等候行政酌情决定”（前称“等候女皇 发落”）而被拘留的青少年罪犯	169 - 172 63
	监狱过份挤迫	173 - 176 64
	少数族裔囚犯	177 65

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
第十一条 不得因不履行合同而被监禁	178	66
第十二条 迁徙往来的自由	179 - 200	67
法律保障.....	179	67
香港旅行证件	180 - 181	67
非永久性居民的旅行证件	182	67
居留权.....	183	67
居留权证明书(居权证)及单程证计划	184 - 187	68
一九九九年要求释法：背景.....	188 - 196	69
合法进入香港	197	72
香港居民在中国内地可获得的协助	198	72
为香港以外地区遇上困难的香港居民提供协助....	199 - 200	73
边境建设税.....	201	73
第十三条 驱逐出香港的限制	202 - 208	74
法律规定.....	202	74
根据《入境条例》而遣送离境及递解离境 的权力	203	74
递解离境.....	204	74
遣送离境.....	205	74
入境事务审裁处	206 - 207	75
一九九九年十一月的审议结论	208	75
第十四条 在法院之前平等及接受公正公开审问的 权利	209 - 238	76
解释《基本法》第二十四(二)(三)条	210 - 211	76
终审法院.....	212	76
“国家行为”	213	77
双语控罪表格	214	77
有权向法院提出诉讼	215	77

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
近期情况发展	216 - 217	77
上诉机制.....	218 - 220	78
获得法律服务的权利	221 - 230	79
法律援助服务局及有关独立的法律援助法 定机构的问题	231 - 232	82
现有保障措施	233 - 237	83
法律援助服务局的运作	238	84
第十五条 刑事罪和刑罚没有追溯力	239 - 241	85
吴嘉玲及其他人士对入境事务处处长	239 - 241	85
第十六条 被承认为法律人格的权利	242	86
第十七条 对私生活、家庭、住宅、通信、名誉及 信用的保护.....	243 - 249	87
个人资料私隐	244 - 245	87
法律改革委员会对就缠扰行为发表的报告	246	87
《截取通讯条例》	247 - 249	88
第十八条 思想、信念和宗教自由	250 - 253	89
宗教歧视.....	252 - 253	89
第十九条 意见和发表自由	254 - 268	91
概况.....	254	91
新闻自由和自我审查.....	255	91
公开资料守则	256 - 257	91
广播媒介的管制及发牌制度	258	92
香港电台.....	259	92
电影分级制.....	260	92
对电影检查监督和检查员的决定提出上诉	261	92
管制淫褻及不雅物品.....	262	92
管制互联网内容	263	92

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
《联合国(反恐怖主义措施)条例》(第 575 章).....	264 - 266	93
资讯自由：《监狱规则》及有关囚犯可 否阅读马经的个案	267	94
有关儿童色情物品的法例	268	94
第二十条 禁止鼓吹战争	269 - 270	95
鼓吹战争	269	95
提倡针对国籍、种族或宗教的仇恨	270	95
第二十一条 和平集会的权利	271 - 281	96
《公安条例》的实施	274 - 281	96
第二十二条 结社的自由	282 - 290	100
《社团条例》的实施	283 - 286	100
有关职工会不受歧视的法定保障	287	101
规管职工会的活动	288	101
警务人员加入职工会的禁制	289	101
促进人权的机构	290	101
第二十三条 家庭——社会的重要组成部分	291 - 302	102
家庭福利服务	292	102
受家庭纠纷影响的儿童	293 - 295	102
分离家庭	296	103
离婚后配偶和子女的保障：改善扣押入息 令计划	297	103
修订《婚姻诉讼规则》	298	103
《2003 年赡养费欠款的利息及附加费条例》	299	103
内地新来港定居人士	300	104
人口政策专责小组报告书：对清贫家庭的影响	301 - 302	105

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
第二十四条 儿童权利	303 - 323	106
须负上刑事责任的年龄	303 - 304	106
获得国籍的权利	305 - 306	106
《儿童权利公约》	307	107
日间托儿服务	308	107
儿童住宿服务	309	107
协助家长照顾儿童	310	107
虐待儿童问题	311	108
虐儿罪行	312	108
《幼儿服务条例》	313	108
对非婚生子女的保护	314	108
青年福利	315	108
检讨《领养条例》	316	108
与儿童有关的其他法规	317 - 318	109
法律代表	319	109
儿童参与武装冲突	320	109
儿童大使计划	321 - 323	110
第二十五条 参与公众生活的权利	324 - 359	111
行政长官选举	325 - 327	111
行政会议	328	111
二〇〇〇年立法会选举	329 - 330	112
选举制度	331 - 335	112
立法会候选人的国籍规定	336	114
区域组织检讨及解散两个临时市政局	337 - 341	114
选举管理委员会	342	115
一九九九年及二〇〇三年区议会选举	343	115
问责制	344 - 348	115

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
政府谘询委员会	349 - 351	117
乡村选举.....	352 - 359	118
第二十六条 受法律平等保护的權利	360 - 367	121
反歧视措施	361	121
种族歧视.....	362	121
年龄歧视和性倾向歧视	363	121
反残疾歧视措施	364	121
家庭岗位歧视	365	121
是否需要设立精神健康委员会	366	122
使用精神科新药	367	122
第二十七条 少数族裔人士的权利	368 - 380	123
加入公职.....	374 - 376	126
由选举产生的各级议会代表.....	377 - 379	127
区议会选举.....	380	128
第二十八章 实施《基本法》第二十三条的立法建议	381 - 396	129
A 部：概况	381 - 384	129
B 部：对论者的回应	385 - 388	130
立法程序.....	389 - 395	131
未来路向.....	396	133
第四十条 递交报告的安排	397 - 400	134
附件清单.....		135

序 言

1. 一九九九年十一月十五日，联合国人权事务委员会(委员会)就香港特别行政区参照《公民权利和政治权利国际公约》(公约)提交的首份报告，发表审议结论。在审议结论第 21 段，委员会把香港特别行政区提交下次定期报告(第二次报告)的日期订于二〇〇三年十月三十一日。我们谨此提交这份报告。

2. 为确保香港遵照公约的规定而实施的各项法律条文、政策和措施，已在首份报告内详细罗列。由于这些条文、政策和措施大都实施了很长时间，而且一直改动不大，我们不打算在这份报告内再次讲述或阐释，而只会在文中指出：“有关 [所讨论项目] 并无重要的进展，其情况大致上如首份报告第 [x 至 y] 段所述”。我们采用这个报告方式，目的是遵从联合国《人权报告手册》的指引(该手册第 67 页末段)，避免在报告内作出重复冗赘的陈述。

3. 基于上述理由，这份报告会比首份报告精简，要点如下：

- (a) 向委员会报告自举行首份报告的审议会以来所取得的重要进展；及更重要的是
- (b) 就委员会在一九九九年十一月十五日发表的审议结论中述及的关注事项和建议，作出回应。

第 I 部 香港特别行政区概况

土地和人口

4. 下列表格列出了香港特别行政区的人口和经济统计数字。

(a) 按性别划分的人口

性别	1987 年年中 (百万)	1992 年年中 (百万)	1999 年年中 (百万)	2003 年年中 [#] (百万)
男	2.9	2.9	3.3	3.3
女	2.7	2.9	3.3	3.5
总计	5.6	5.8	6.6	6.8

* 临时数字

(b) 按年龄组别及性别划分的人口¹

年龄	性别	在总人口中所占的百分率			
		1987 年年中	1992 年年中	1999 年年中	2003 年年中 [*]
15 岁以下	男	11.7	10.6	9.1	8.1
	女	10.8	9.9	8.4	7.6
15 至 18 岁	男	3.3	2.9	2.9	2.6
	女	3.0	2.7	2.7	2.5
(0 至 18 岁)	男	15.0	13.5	11.9	10.7
	女	13.8	12.6	11.1	10.1
19 至 64 岁	男	33.1	33.3	32.5	32.3
	女	30.2	31.6	33.6	35.2
65 岁及以上	男	3.4	4.0	4.9	5.4
	女	4.5	5.0	5.8	6.3
所有年龄组别	男	51.4	50.8	49.4	48.4
	女	48.6	49.2	50.6	51.6

* 临时数字

¹ 自二〇〇〇年八月起，本港以“居港人口”作为人口估计的根据。(过去则采用“广义时点”的方法——在某个参考时点计及所有香港永久居民、非永久居民和访客，作为人口估计的根据。)我们以此为根据，修订了一九九六年及以后的人口和有关的统计数字。

(c) 教育程度(15岁及以上的人口)²

教育程度	百分率							
	1986年		1991年		1996年		2003年第一季	
	男	女	男	女	男	女	男	女
从未入学/幼稚园	7.0	21.6	7.1	18.5	5.1	13.8	3.2	10.3
小学	30.8	27.7	26.1	24.3	22.7	22.6	20.3	21.1
中学或以上	62.2	50.7	66.8	57.2	72.2	63.6	76.5	68.6
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(d) 有读写能力的人口比率³:

1984年: 85.7%; 1996年: 90.4%; 2000年: 92.4%; 2001年: 92.7%;
2002年: 93.0%; 2003年第一季: 93.1%

(e) 按常用语言/方言划分的5岁及以上人口(不包括哑人士)百分率

常用语言/方言	百分率		
	1991年	1996年	2001年 ⁴
广东话	88.7	88.7	89.2
普通话	1.1	1.1	0.9
其他中国方言	7.1	5.8	5.5
英语	2.2	3.1	3.2
其他	1.0	1.3	1.2
	100.0	100.0	100.0

² 一九九一年的数字取自当年的人口普查, 一九八六年及一九九六年的数字取自当年的中期人口统计。而二〇〇三年第一季的数字则取自综合住户统计调查。

³ 有读写能力的人口比率指具有小学或以上教育程度的15岁及以上人口。有关数字取自综合住户统计调查。

⁴ 我们现时没有二〇〇二年的有关数字。

(f) 粗略出生及死亡率

	1987 年	1992 年	1999 年	2002 年
粗略出生率 (每千人口)	12.6	12.3	7.8	7.1
粗略死亡率 (每千人口)	4.8	5.3	5.0	5.0

(g) 出生时平均预期寿命(岁数)

性别	1987 年	1992 年	1999 年	2002 年
男	74.2	74.8	77.7	78.6
女	79.7	80.7	83.2	84.5

(h) 婴儿夭折率(每千名活产婴儿计)

1987 年	1992 年	1999 年	2002 年
7.4	4.8	3.1	2.3

(i) 产妇死亡率(按每十万次分娩计算的死亡数目)

1987 年	1992 年	1999 年	2002 年
4.3	5.5	2.0	2.1

(j) 生育率

	1987 年	1992 年	1999 年	2002 年 ⁵
一般生育率 (每千名 15 至 49 岁妇女计, 不包括外籍家庭佣工)	47.9	46.3	28.1	26.2

⁵ 整体生育率在一九八七至二〇〇二年间下降, 原因很多, 包括迟婚、低产次活产情况减慢, 高产次活产情况减少, 及经济不景。

(k) 按性别划分的家庭户主百分率

性别	1986年	1991年	1996年	2001年
男	73.0	74.3	72.8	71.2
女	27.0	25.7	27.2	28.8

(l) 失业率(%)⁶

1987年	1992年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年第一季
1.7	2.0	6.2	4.9	5.1	7.3	7.4 (7.5)

(m) 通胀率

(i) 综合消费物价指数⁷

年份	综合消费物价指数的按年变动率(%)
1996	6.3
1997	5.8
1998	2.8
1999	-4.0
2000	-3.8
2001	-1.6
2002	-3.0
2003(一月至六月)	-2.2

(ii) 本地生产总值的内在平减物价指数

年份	(2000年 = 100)	每年变动率(%)
1996	106.9	5.8
1997	113.0	5.7
1998	113.2	0.2
1999	106.6	-5.8
2000	100.0	-6.2
2001	98.1	-1.9
2002	95.2	-3.0
2003 第一季	91.9	-4.7

⁶ 全年数字为该年各季住户统计调查所得估计数字的平均数。在括号内的数字为经季节性调整的失业率。季节性调整不适用于全年平均失业率。

⁷ 综合消费物价指数是根据本港约九成住户的开支模式而编制的。这些住户在一九九九年十月至二〇〇〇年九月期间，每月平均开支介于 4,500 至 65,999 港元之间；以二〇〇二年的价格计算，每月平均开支相当于 4,300 至 62,700 港元。

(n) 本地生产总值

年份	按当时市价计算 (百万美元) ⁸	按 2000 年的固定市价计算 (百万美元) ⁹
1996	156,572	146,434
1997	173,669	153,703
1998	165,249	146,009
1999	160,626	150,744
2000	165,362	165,362
2001	162,838	165,968
2002	161,530	169,720
2003 第一季	38,105	41,485

(o) 人口平均收入

(1996 至 2002 年按人口平均计算的本地生产总值)

年 份	按当时市价计算 (美元)	按 2000 年的固定市价计算 (美元)
1996	24,329	22,754
1997	26,762	23,686
1998	25,253	22,313
1999	24,313	22,818
2000	24,811	24,811
2001	24,214	24,680
2002	23,800	25,007

(p) 外债：香港特区政府并无任何外债。

⁸ 当局在二〇〇二年八月进行检讨工作后，大幅修订了有关本地生产总值的一系列数据。在计算按当时市价计算的本地生产总值方面，基准年由一九九九年改为二〇〇〇年。

⁹ 有关年份的本地生产总值（按二〇〇〇年的固定市价计算）按当年的汇率兑换。

(q) 香港人口的种族结构

2001 年按种族划分的人口

种族	男性 (万)	女性 (万)	男性和女性 (万)	占总人口的百分比 (%)
华人	320.2	316.3	636.4	94.9
非华人	8.3	26.1	34.4	5.1
其中包括:				
菲律宾人	0.7	13.5	14.3	2.1
印尼人	0.1	4.9	5.0	0.8
英国人	1.2	0.7	1.9	0.3
印度人	0.9	0.9	1.9	0.3
泰国人	0.1	1.3	1.4	0.2
日本人	0.8	0.7	1.4	0.2
尼泊尔人	0.7	0.5	1.3	0.2
巴基斯坦人	0.7	0.4	1.1	0.2
其他	3.1	3.1	6.1	0.9
总 计	328.5	342.3	670.8	100.0

政 制 概 况

宪制性文件

5. 根据《中华人民共和国宪法》第三十一条和第六十二条第十三项的规定，以及一九九〇年四月四日第七届全国人民代表大会第三次会议通过的有关决定，中华人民共和国香港特别行政区(香港特区)于一九九七年七月一日成立，而香港特区基本法也由一九九七年七月一日开始实施。《基本法》的规定包括，按照“一国两制”的方针，香港特区不实行社会主义制度和政策，保持原有的资本主义制度和生活方式，五十年不变。《基本法》的文本载于附件 1。

6. 为全面落实“一国两制”的方针，《基本法》阐明中央和香港特区的关系（第二章）；香港居民的基本权利和义务（第三章）；政治体制（第四章）；香港特区的经济、金融和社会制度（第五和第六章）；香港特区的对外事务的处理（第七章）；以及对《基本法》的解释和修改（第八章）。

7. 《基本法》所涉及的事项很多，其中包括：

- (a) 除国防和外交等事务外，香港特区实行高度自治，享有行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权。香港特区的终审权属于香港特区终审法院；
- (b) 香港特区的行政和立法机关成员由香港永久性居民组成；

- (c) 香港原有法律，即普通法、衡平法、条例、附属立法和习惯法，除与《基本法》相抵触或经香港特区的立法机关修改者外，予以保留；
- (d) 全国性法律除《基本法》附件三所列者外，不在香港特区实施。凡列于《基本法》附件三的法律，由香港特区在当地公布或立法实施。全国人民代表大会常务委员会在征询香港特区基本法委员会和香港特区政府意见后，可增减《基本法》附件三所列的法律；
- (e) 香港特区获授权自行处理有关的对外事务。香港特区可在经济、贸易、金融、航运、通讯、旅游、文化、体育等领域，以“中国香港”的名义，单独地与世界各国、各地区及有关国际组织保持和发展关系，签订和履行有关协议；
- (f) 香港特区保持自由港、独立关税地区和国际金融中心的地位，资金可自由流动。香港特区负责发行和管理港币；
- (g) 香港特区自行制定教育、科学、文化、体育、劳工和社会服务的发展政策，香港居民享有宗教信仰的自由；
- (h) 香港居民享有多项自由和权利，这点会在“保障人权的法律架构概况”一节详述；和
- (i) 《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会与文化权利的国际公约》和国际劳工公约适用于香港的有关规定将继续有效，通过香港特区的法律予以实施。

政府体制

政制发展

8. 《基本法》为香港特区的政制发展制定了蓝图。《基本法》同时订明，最终目标是要令行政长官和立法会议员由普选产生。

9. 香港特区行政长官是香港特区的首长，他由行政会议协助决策。香港特区立法会是香港特区的立法机关，负责制定、修改和废除法例，批准税收和公共开支，并对政府的工作提出质询。香港特区根据《基本法》第九十七和第九十八条设立区议会，并就地方管理和其他事务谘询区议会。此外，香港特区有独立的司法机关。

行政长官

10. 《基本法》订明，香港特区行政长官在当地通过选举或协商产生，由中央人民政府任命。行政长官的产生办法根据香港特区的实际情况和循序渐进的原则而规定，最终达至由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名后普选产生的目标。

11. 《基本法》附件一规定：

“二〇〇七年以后各任行政长官的产生办法如需修改，须经立法会全体议员三分之二多数通过，行政长官同意，并报全国人民代表大会常务委员会批准”。

行政会议

12. 行政会议是协助行政长官决策的机构。《基本法》第五十六条订明，行政长官在作出重要决策、向立法会提交法案、制定附属法规和解散立法会前，须征询行政会议的意见，但人事任免、纪律制裁和紧急情况下采取的措施除外。行政长官会同行政会议也对根据法例赋予的法定上诉权而提出的上诉、呈请或反对作出裁决。行政长官如不采纳行政会议多数成员的意见，应将具体理由记录在案。

13. 行政会议通常每周举行会议一次，由行政长官主持。会议事项虽然保密，但很多决定都向外界公布。《基本法》第五十五条规定，行政会议的成员由行政长官从行政机关的主要官员、立法会议员和社会人士中委任。他们须是香港特区永久性居民中的中国公民，在外国并无居留权。行政会议成员的任免由行政长官决定，任期应不超过委任他的行政长官的任期。

立法会

14. 《基本法》第六十八条订明，香港特区立法会须由选举产生，产生办法根据香港特区的实际情况和循序渐进的原则而规定，最终达至全部议员由普选产生的目标。《基本法》附件二规定，首三届立法会的组成如下：

成 员	第一届 1998-2000 年 (任期两年)	第二届 2000-2004 年 (任期四年)	第三届 2004-2008 年 (任期四年)
(a) 由分区直接选举产生	20 人	24 人	30 人
(b) 由功能界别选举产生	30 人	30 人	30 人
(c) 由选举委员会选举产生	10 人	6 人	-
总 数	60 人	60 人	60 人

15. 第二届立法会选举已于二〇〇〇年九月十日举行。地方选区、功能界别和选举委员会的选举投票率分别为 43.6%、56.5%和 95.5%。现届(第二届)立法会于二〇〇〇年十月一日正式就任。

16. 《基本法》附件二规定，二〇〇七年以后立法会的产生办法如需修改，须由立法会全体议员三分之二多数通过，经行政长官同意，报全国人民代表大会常务委员会备案。

17. 根据《基本法》第七十三条，立法会的职权包括：根据《基本法》规定并依照法定程序制定、修改和废除法律；根据政府的提案，审核、通过财政预算案；批准税收和公共开支；听取行政长官的施政报告并进行辩论；对政府的工作提出质询；就任何有关公共利益问题进行辩论；同意终审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诉并作出处理。

区议会

18. 第一届区议会选举已于一九九九年十一月二十八日举行，整体投票率为 35.8%。现有的 18 个区议会于二〇〇〇年一月一日根据《区议会条例》成立。区议会就地区事务向香港特区政府提供意见，并在属区内推广康乐文化活动，以及推行环境改善计划。区议会议员包括民选议员和委任议员，而新界区议会除有民选议员和委任议员外，更有由乡事委员会主席兼任的当然议员。香港特区划分为 390 个选区，每区选出一位民选议员。目前区议会共有 102 位委任议员和 27 位当然议员。

19. 当局在二〇〇一年进行区议会检讨后，实施了一系列措施，以强化区议会作为政府在地区事务上的主要顾问的角色和职能，并加强区议会在提供和管理地区服务和设施的事务上的影响力，确保政府能继续因时制宜。

20. 因应 3 个地区的人口增长，于二〇〇四年一月一日就任的第二届区议会的民选议席数目将由 390 人增加至 400 人。

取消市政局和区域市政局

21. 根据立法会于一九九九年十二月通过的《提供市政服务(重组)条例》，两个临时市政局于议员任期届满之日(一九九九年十二月三十一日)后解散。为加强协调和提高效率，由二〇〇〇年一月起，食物安全、环境卫生和康乐文化事务方面的工作，改由政府新成立的专责机构负责。

22. 高等法院就《提供市政服务(重组)条例》是否合法的问题进行了司法复核，裁定该条例并无抵触《基本法》及适用于香港特区的《公民权利和政治权利国际公约》。

行政架构

23. 香港特区政府的首长是行政长官。如行政长官短期不能履行职务，其职务会依次由三位司长(即政务司司长、财政司司长、律政司司长)暂时代理。香港特区政府设政务司、财政司、律政司和各局、处、署。

24. 目前政府总部共有 11 个决策局，每一个局由一名局长掌管。除廉政专员和审计署署长外，所有部门首长均须向所属的司长及局长负责。廉政公署和审计署独立运作，只向行政长官负责。

25. 随着政府在二〇〇二年七月一日推行主要官员问责制，政务司司长、财政司司长、律政司司长和 11 位决策局局长都不再是公务员。他们负责指定的政策范畴，并为有关政策的成败直接向行政长官负责。他们同时获委任为行政会议成员，与非官方行政会议成员一起协助行政长官制定政策。在问责制下，公务员仍会维持常任、优秀、专业和政治中立。

香港特区的司法体制

26. 香港特区的法律制度建基于法治和司法独立。司法机关独立于行政机关和立法机关。

27. 《基本法》第十九条规定，香港特别行政区享有独立的司法权和终审权。香港特别行政区法院除继续保持香港原有法律制度和原则对法院审判权所作的限制外，对香港特别行政区所有的案件均有审判权。香港特别行政区法院对国防、外交等国家行为无管辖权。香港特别行政区法院在审理案件中遇有涉及国防、外交等国家行为的事实问题，应取得行政长官就该等问题发出的证明文件，上述文件对法院有约束力。行政长官在发出证明文件前，须取得中央人民政府的证明书。

28. 香港特区设终审法院、高等法院(包括上诉法庭和原讼法庭)、区域法院、裁判法院、土地审裁处、劳资审裁处、小额钱债审裁处、淫褻物品审裁处、死因裁判法庭。上述法院审理所有刑事案件和民事纠纷，包括市民之间以及特区政府与市民之间的诉讼。

29. 《基本法》第八十二条订明，香港特区的终审权属于香港特区终审法院。终审法院可根据需要，邀请其他普通法司法管辖区的法官参加审判。此外，第八十三条订明，香港特区各级法院的组织和职权由法律规定。

30. 所有法官和司法人员均须在香港或其他普通法适用地区取得执业律师的资格，并须具备丰富的专业经验。《基本法》第八十八条订明：“香港特别行政区法院的法官，根据当地法官和法律界及其他方面知名人士组成的独立委员会推荐，由行政长官任命”。

31. 法官的任期受到保障。《基本法》第八十九条订明：“香港特别行政区法院的法官只有在无力履行职责或行为不检的情况下，行政长官才可根据终审法院首席法官任命的不少于三名当地法官组成的审议庭的建议，予以免职。香港特别行政区终审法院的首席法官只有在无力履行职责或行为不检的情况下，行政长官才可任命不少于五名当地法官组成的审议庭进行审议，并可根据其建议，依照本法规定的程序，予以免职”。

保障人权的法律架构概况

法 治

32. 以司法独立维持的法治是保障人权的重要基础(见上文第 26 至 31 段)。法治的原则包括：

- (a) **法律凌驾一切的地位：**不论何人，除经独立的法院裁定违法，否则不可受到任何处罚，或在法律上在人身或金钱上受到损失。任何政府人员或主管当局如获法律赋予酌情决定权，必须以合法、公平、合理的方式运用这项权力，否则所作决定可在法院被质疑和推翻。此外，《基本法》也保证香港居民有权对行政部门及其人员的行为向法院提出诉讼；
- (b) **法律面前人人平等：**《基本法》第二十五条订明，香港居民在法律面前一律平等。第二十二条订明，中央各部门、各省、自治区、直辖市在香港特区设立的一切机构及其人员均须遵守香港特区的法律。第十四条订明，驻军人员除须遵守全国性的法律外，还须遵守香港特区的法律。此外，第三十五条也订明，香港居民有权对行政部门及其人员的行为向法院提出诉讼。因此，任何政府当局、政府人员或个别人士都不能凌驾于法律之上。法律之前人人平等，无分种族、阶级、政见、宗教或性别，所有人均须遵守同一套法律。个人和香港特区政府都可以入禀法院，要求行使合法权利或就某宗诉讼作出申辩。

《基本法》对人权的保证

33. 《基本法》第四条规定，香港特区须依法保障香港特区居民和其他人的权利和自由。《基本法》所保证的各种自由和权利包括：

- (a) 法律面前人人平等；
- (b) 言论、新闻、出版的自由，结社、集会、游行、示威的自由，组织和参加工会、罢工的权利和自由；
- (c) 人身自由、免遭酷刑的自由，不受任意或非法逮捕、拘留、监禁的自由，身体不受任意或非法搜查的自由，以及生命不受任意或非法剥夺的权利；
- (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) 通讯自由和通讯私隐；
- (f) 在香港特区境内迁徙的自由、移居其他国家和地区的自由，以及旅行和出入境的自由；
- (g) 信仰自由、宗教信仰自由，以及公开传教和举行、参加宗教活动的自由；

- (h) 选择职业的自由；
- (i) 进行学术研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由；
- (j) 得到保密法律谘询、向法院提出诉讼、选择律师及时保护自己的合法权益或在法庭上为其代表、获得司法补救的权利，以及对行政部门及其人员的行为向法院提出诉讼的权利；
- (k) 依法享受社会福利的权利；和
- (l) 婚姻自由和自愿生育的权利。

在香港特区境内的非香港居民，依法享有一如香港居民按《基本法》第三章规定可享有的各项权利和自由。此外，香港特区永久性居民依法享有选举权和被选举权。

其他人权条约在香港特区的法律效力

34. 《基本法》第三十九条订明：

“《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会与文化权利的国际公约》和国际劳工公约适用于香港的有关规定继续有效，通过香港特别行政区的法律予以实施。

香港居民享有的权利和自由，除依法规定外不得限制，此种限制不得与本条第一款规定抵触。”

35. 一般来说，根据普通法制度的惯例，适用于香港的条约(包括有关人权的条约)，本身并无法律效力，不可以在香港的法律制度内施行，也不可向法院直接援引作为个人权利的依据。不过，特区法院在诠释本地法例时，会尽可能避免与适用于香港的国际条约有所抵触。为使条约所订明的各项义务在本地具有法律效力(遇有须修改现行法例或措施的情况时)，一般做法是制定具体的新法例¹⁰。如新制定的法例导致具体的法律权利产生，或导致要为具体的法律权利作出界定，而该等权利受到剥夺或干预(或有可能受到剥夺或干预)时，当事人可循一般民事诉讼程序向法院寻求补救，或由法律订明刑事制裁办法。

¹⁰ 举例来说，当局早前制定《刑事罪行(酷刑)条例》(香港特区法例第 427 章)，正是为了使《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》在香港特区具备法律效力。

《香港人权法案条例》

36. 在一九九一年六月制定的《香港人权法案条例》(香港特区法例第 383 章), 旨在使《公民权利和政治权利国际公约》中适用于香港的条文在本地的法律中生效。为达到这个目的, 《香港人权法案条例》详载了人权法案的内容, 其条文与《公民权利和政治权利国际公约》的条文大致相同。

所采用的法律对《香港人权法案条例》的影响

37. 《基本法》第一百六十条规定, 香港原有法律除由全国人民代表大会常务委员会宣布为同《基本法》抵触者外, 均获采用为香港特区法律。一九九七年二月, 人大常委会认为《香港人权法案条例》其中三项条文(有关条例的释义和适用范围部分¹¹)有凌驾于其他法例(包括《基本法》在内)的效力, 因此, 这些条文与《基本法》有所抵触, 不获采用。

38. 鉴于《基本法》第三十九条已对人权作出宪制性文件上的保证, 因此尽管上述条文不获采用为香港法律, 也不影响香港特区对人权的保障。条例中第 II 部的具体保障(与《公民权利和政治权利国际公约》的条文大致相同)并没有改变。而且, 第 6 条有关违反条例时的补救措施, 以及第 7 条有关条例对政府及所有公共主管当局的约束力, 也同样没有改变。现行的《香港人权法案条例》全文载于附件 2。

¹¹ 该三项条文是:

- (a) 第 2(3)条: “在解释及应用本条例时, 须考虑本条例的目的是将《公民权利和政治权利国际公约》中适用于香港的规定收纳入香港法律, 并对附带及有关连的事项作出规定。”
- (b) 第 3 条: “对先前法例的影响:
 - (1) 所有先前法例, 凡可作出与本条例没有抵触的解释的, 须作如是解释。
 - (2) 所有先前法例, 凡不可作出与本条例没有抵触的解释的, 其与本条例抵触的部分现予废除。”
- (c) 第 4 条: “日后的法例的释义——在生效日期或其后制定的所有法例, 凡可解释为与《公民权利和政治权利国际公约》中适用于香港的规定没有抵触的, 须作如是解释。”

法律援助

39. 政府为符合资格的人士提供法律援助，为他们在诉讼中按需要委聘代表律师或大律师。这确保任何有充分理据提出诉讼或抗辩的人不会因为经济能力不足而不能采取法律行动。由公帑资助的法律援助是透过法律援助署和当值律师服务提供。

法律援助署

40. 法律援助署就终审法院、上诉法庭、原讼法庭、区域法院和裁判法院(交付审判程序)审理的民事和刑事案件，为合格的人士委派法律代表。民事方面的法律援助，适用于家庭纠纷、入境事务以至死因研讯等涉及市民日常生活主要范畴的诉讼。申请法律援助的人士，必须在经济条件(经济审查)和诉讼理由(案情审查)方面，符合法律援助署署长的要求。此外，非香港居民也可申请法律援助。在刑事案件方面，如法律援助署署长认为提供法律援助有利于公正，则可运用酌情权，豁免经济审查方面的上限。如申请个案涉及违反《香港人权法案条例》或违反适用于香港的《公民权利和政治权利国际公约》的情况，法律援助署署长也可行使同样的酌情权。被控谋杀、叛国或暴力海盗行为的人如提出申请并通过经济审查(除非法官豁免经济审查)，法律援助署署长必须给予法律援助。至于其他罪行，即使法律援助署署长因案件未能通过案情审查而拒绝给予法律援助，但只要申请人通过经济审查，法官仍可给予申请人法律援助。

当值律师服务

41. 当值律师服务与法律援助署所提供的服务相辅相成。当值律师服务提供以下三方面的服务：代表律师(当值律师计划)、法律辅导(法律辅导计划)及法律资料(电话法律谘询计划)。裁判法院聆讯案件的所有被告人(少年及成年人)，如无力负担聘用私人代表律师的费用，可通过当值律师计划获委派律师代表辩护。该计划也可为在死因研讯中作证而可能导致被刑事检控的人士，提供法律代表。根据《公民权利和政治权利国际公约》第十四条和《香港人权法案》第十一条所载的“审判有此必要”原则，申请者须通过经济审查和案情审查。法律辅导计划和电

话法律咨询计划，分别通过个别预约为市民提供免费法律意见，及以电话录音方式提供有关日常法律问题的资料。

法律援助服务局

42. 法律援助服务局于一九九六年成立，是独立的法定组织。该局负责监督法律援助署所提供的法律援助服务，并就法律援助政策向行政长官提出建议。

申诉专员公署

43. 根据《申诉专员条例》(第 397 章)¹² 成立的申诉专员公署(前称行政事务申诉专员公署)，是一个独立机构，负责就有关行政失当的投诉进行调查，并作出报告。“行政失当”包括欠缺效率、拙劣或不妥善的行政决定、行为、建议或失误。市民可直接向申诉专员提出申诉；而申诉专员也有权主动展开调查，并可发表关乎公众利益事项的调查报告。此外，申诉专员也有权就涉嫌违反《公开资料守则》的投诉展开调查。

44. 自《2001 年申诉专员(修订)条例》通过成为法例后，申诉专员得以确认其独立身分，而且更有效地履行职务。上述条例使申诉专员具有独立自主和法定的权力，以处理本身的行政和财政事务。该条例同时清楚订明，申诉专员既不是政府雇员，也不是政府代理人。

45. 申诉专员可按照《申诉专员条例》的规定，向有关人士索取她认为是调查所需的资料 and 文件，并就调查事项传召任何人士作供。此外，她可进入在其权限以内的机构辖下任何地方进行调查，也有足够能力确保各有关方面听取其建议，并就其建议采取所需行动。

46. 在调查每宗投诉后，申诉专员有权向有关机构的主管提交其意见和理由，以及提出其认为需要采取的补救办法和建议。如申诉专员相信有关个案未能于合理时间内处理或涉及严重不当或不公平的行为，她可向香港特区行政长官呈交报告。而且，根据法例规定，该报告必须提交立法会省览。

¹² 前称《行政事务申诉专员条例》。

47. 香港特区所有政府部门和主要法定机构，都在申诉专员的调查权限以内，但警队和廉政公署则属例外。这两个部门另有独立机构专责处理有关的投诉(请参阅下文第 50 和第 51 段)。不过，关于警队和廉政公署涉嫌违反《公开资料守则》的投诉，则仍在申诉专员的调查权限内。

平等机会委员会

48. 平等机会委员会(平机会)于一九九六年五月根据《性别歧视条例》成立，并于同年九月开始全面运作。平机会根据《性别歧视条例》、《残疾歧视条例》和《家庭岗位歧视条例》，负责进行正式的调查、处理投诉、居中调停，以及向受屈人士提供援助。此外，平机会也推行研究计划和公众教育，以促进平等机会。另外，该委员会获授权发出各类实务守则，为市民提供实际指引，协助他们遵守有关平等机会的法例。平机会已于一九九六年十二月发出有关《性别歧视条例》和《残疾歧视条例》的雇佣实务守则，并于一九九八年三月发出有关《家庭岗位歧视条例》的雇佣实务守则。此外，平机会于二〇〇一年七月发出“残疾歧视条例教育实务守则”，以协助教育机构遵守《残疾歧视条例》的规定。

个人资料私隐专员

49. 《个人资料(私隐)条例》就政府和私营机构收集、持有和使用个人资料的事宜作出规管，有关条文是根据国际通用的保护资料原则而制定的，并且适用于一切在合理可行的范围内查阅个人资料的情况，而不论该等资料是以电脑、人手(例如：档案文件)或录像/录音带的形式贮存。为了宣传和执行规定，条例订明政府须设独立的法定主管当局，即个人资料私隐专员(私隐专员)，并赋予其适当的调查和执法权力。私隐专员的职责也包括促进公众对条例的认识和理解、就如何遵守条例的规定发出实务守则，以及研究与个人资料私隐有关的建议法例。

投诉及调查

警 察

50. 投诉警察课负责调查涉及警务人员行为和态度不当的投诉。投诉警察课的调查工作，由投诉警方独立监察委员会(警监会)监察及复核。警监会是一个独立

组织，由行政长官委任社会各界的非官方人士组成，成员包括立法会议员以及申诉专员或其代表。

廉政公署

51. 廉政公署事宜投诉委员会于一九七七年成立，负责监察和检讨廉政公署处理对该署和该署人员的非刑事投诉。该委员会也是一个由行政长官委任的独立组织，其成员主要包括行政会议成员和立法会议员，另加申诉专员的代表。任何人如要投诉廉政公署或该署人员，均可直接向该委员会或廉政公署辖下办事处提出。这些投诉会由廉政公署执行处一个特别小组负责调查。小组完成调查工作后，便会把调查结果和建议提交委员会审议。

其他纪律部队

52. 其他纪律部门在处理投诉方面也备有清晰的指引和程序。举例来说，负责管理香港特区各个监狱的惩教署，也设有投诉调查组，为该署职员、囚犯和公众提供内部申诉机制。此外，投诉人士也可直接向申诉专员申诉。从所处理投诉个案的数目和性质来看，现有的投诉途径可说是行之有效。

53. 入境事务处在处理投诉时所依循的程序，是由入境事务处处长根据《入境事务队条例》所赋予的权力而订立的，这些程序已于《入境事务队常规命令》中列明。市民如认为入境事务队人员滥用职权或处事不当，可向入境事务处处长投诉。该处接获投诉后，会按照常规命令所列明的程序，从速进行调查。为确保所有投诉均获妥善处理，一个投诉检讨工作小组会研究调查结果，进行检讨及按需要建议进一步行动。如有人认为自己被施以不当待遇或其个案被不当处理，也可向申诉专员投诉。如有表面证据显示入境事务队人员触犯刑事罪行，入境事务处会立即把个案转介警方，以作进一步调查。《入境事务队条例》和《入境事务队常规命令》已订明入境事务队人员的纪律处分程序。《入境事务队条例》(第115章)第8条订明，入境事务队人员如非法或不必要地行使权力，以致他人蒙受损失或损害，均属违纪行为。

资讯及宣传

加深公众对人权条约的认识

54. 香港特区政府民政事务局负责推广适用于香港的各项人权条约，加深公众对条约所订权利和义务的认识。《香港人权法案条例》于一九九一年制定后，民政事务局辖下公民教育委员会成立了人权教育工作小组，致力加深公众对该条例的认识，并促使他们尊重各项受人权条约保障的人权。人权一直是公民教育委员会的重点工作；最近，该委员会更加强推广工作，力求加深市民对《基本法》的认识。《基本法》对保障特区的人权，提供了宪制性文件上的保证。为了进一步推广《基本法》，香港特区政府于一九九八年一月成立《基本法》推广督导委员会，该委员会由政务司司长担任主席，负责就《基本法》的宣传策略制定方针。

55. 当局于二〇〇二年成立一个由非政府机构与政府部门组成的促进种族和谐委员会，负责就促进种族和谐和有关《消除一切形式种族歧视国际公约》事宜向政府提供意见。上述委员会是由民政事务局辖下的种族关系组提供支援服务，该组亦于二〇〇二年成立。

政府刊物

56. 中华人民共和国中央人民政府负责根据各项人权条约，提交有关香港特区的报告(请参阅下文第 54 段关于《公民权利和政治权利国际公约》的部分)。报告的初稿，由香港特区政府民政事务局和卫生福利及食物局草拟。两局会就这些条约在香港实施的情况，征询立法会和非政府机构的意见，并会在报告中加以论述。有关报告在中央人民政府提交联合国后，会提交香港特区立法会省览，并以双语钉装本的形式发表。此外，报告的文本会存放在公共图书馆以及上载互联网，供公众参阅。

香港特区就《公民权利和政治权利国际公约》所提交的报告

57. 中华人民共和国中央人民政府在一九九七年十一月宣布，为了落实《联合声明》和《基本法》的规定，并考虑到中国尚未签署《公民权利和政治权利国

际公约》和《经济、社会与文化权利的国际公约》，中央政府会参照该两条公约适用于香港的有关规定，向联合国转交有关香港特区的报告。由于中国已在二〇〇一年批准《经济、社会与文化权利的国际公约》，因此，有关香港特区参照该公约提交的报告会包括在中国所提交的报告内¹³。至于香港特区政府参照《公民权利和政治权利国际公约》拟备有关香港特区的报告，则会经由中央政府转交联合国。

¹³ 香港特区政府参照《经济、社会与文化权利的国际公约》拟备的第二次报告，已纳入为中国参照该公约拟备的首份报告内，并已于二〇〇三年六月提交联合国。

第 II 部 实施公约第壹、贰、叁编及 第四十条的报告

第一条：民主发展进程

58. 《基本法》第四十五条及第六十八条订明，行政长官和立法会的产生办法须根据香港的实际情况并按循序渐进的原则而规定。最终的目标是，行政长官由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名后普选产生，而立法会全部议员也由普选产生。

59. 《基本法》第四十五条也订明，行政长官的具体产生办法由《基本法》附件一规定。有关规定如下：

- 行政长官由一个具有广泛代表性的选举委员会选出；
- 选举委员会共有委员 800 人，由该附件第二条所订明的 4 个界别人士组成。选举委员会大部分委员由来自劳工、社会服务、宗教、专业、工商、金融及政治等界别的社团及功能组织选出。

60. 按照《基本法》及《行政长官选举条例》(第 569 章)所规定，第二任行政长官已于二〇〇二年二月由 800 人的选举委员选出。有关详情载于下文第 325 至 327 段(公约第二十五条的部分)。

61. 《基本法》第六十八条订明，立法会的具体产生办法由《基本法》附件二规定。《基本法》附件二规定，立法会直选议席由第一届立法会(一九九八年至二〇〇〇年)占三分之一(20 席)增至第二届(二〇〇〇年至二〇〇四年)的百分之四十(24 席)，再增至第三届(二〇〇四年至二〇〇八年)的百分之五十(30 席)。

62. 第二届立法会选举已在二〇〇〇年九月举行，当中 24 名议员根据《基本法》的规定由普选产生。有关详情载于下文第 272 及 273 段(公约第二十五条的部分)。二〇〇三年七月，立法会制定了《2003 年立法会(修订)条例》，为二〇〇四年举行的第三届立法会选举提供法律依据。条例订明，第三届立法会的直选议席增至 30 席(占立法会所有议席的一半)。这规定已在《基本法》中订明。

63. 此外，《基本法》附件一订明，二〇〇七年以后各任行政长官的产生办法如需修改，须经立法会全体议员三分之二多数通过，行政长官同意，并报全国人民代表大会常务委员会(全国人大常委会)批准。

64. 《基本法》附件二同样容许在有需要的情况下对二〇〇七年以后的立法会产生办法作出修改。有关修改须经立法会全体议员三分之二多数通过，行政长官同意，并报全国人大常委会备案。

香港政制发展的检讨

65. 二〇〇四年一月七日，行政长官在施政报告中表明香港特区政府了解市民对未来政制发展的关注。行政长官承诺，在维护「一国两制」及恪守《基本法》的基础上，特区政府会积极推动香港的政制发展。他并宣布成立一个由政务司司长领导、包括律政司司长和政制事务局局长组成的政制发展专责小组，就《基本法》中有关政制发展的原则和法律程序作深入研究，就此征询中央有关部门的意见，并听取市民对有关问题的意见。专责小组在三月三十日发表有关法律程序问题的第一号报告，并在四月十五日发表有关原则问题的第二号报告。

66. 四月十五日，经征询行政会议的意见后，行政长官确认专责小组两份报告的内容，并同意二〇〇七年行政长官和二〇〇八年立法会的产生办法应予以修改，使香港的政制得以向前发展。行政长官遂根据全国人大常委会于二〇〇四年四月六日对《基本法》附件有关条文通过的解释¹，向全国人大常委会提交报告，报请全国人大常委会依照《基本法》第四十五条和第六十八条的规定，根据特区的实际情况和循序渐进的原则，确定是否可以修改二〇〇七年行政长官及二〇〇八年立法会产生办法。

67. 四月二十六日，全国人大常委会决定：

¹ 二〇〇四年四月六日第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议通过的(全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国香港特别行政区基本法》附件一第七条和附件二第三条的解释)中规定：“……是否需要进行修改，香港特别行政区行政长官应向全国人民代表大会常务委员会提出报告，由全国人民代表大会常务委员会依照《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第四十五条和第六十八条规定，根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则确定。……”

- (a) 二〇〇七年香港特别行政区第三任行政长官的选举，不实行由普选产生的办法。二〇〇八年香港特别行政区第四届立法会的选举，不实行全部议员由普选产生的办法，功能团体和分区直选产生的议员各占半数的比例维持不变，立法会对法案、议案的表决程序维持不变。
- (b) 在不违反本决定第一条的前提下，二〇〇七年香港特别行政区第三任行政长官的具体产生办法和二〇〇八年香港特别行政区第四届立法会的具体产生办法，可按照香港《基本法》第四十五条、第六十八条的规定和附件一第七条、附件二第三条的规定作出符合循序渐进原则的适当修改。

68. 全国人大常委会在作出有关决定之前，已充份考虑了政制发展专责小组收集到的公众意见。全国人大常委会并主动约见香港社会各界人士，听取他们的意见。该决定是考虑了社会上有关民主步伐，香港实际情况和需要平衡不同界别利益各方面的不同意见后作出的。该决定亦明确了可修改的范围。根据该决定，我们仍有空间对两个选举办法作适当修改，以循序渐进地发展民主。

69. 因应《基本法》有关规定和全国人大常委会的决定，专责小组在二〇〇四年五月十一日发表第三号报告，罗列出二〇〇七年行政长官和二〇〇八年立法会产生办法可考虑予以修改的地方。在拟备本报告的最后阶段，专责小组正收集社会人士和团体的意见和具体方案。这项工作将继续直至二〇〇四年八月三十一日为止。专责小组在整理收集得到的意见后，会再作进一步谘询。

第二条：确保每个人都享有公约所确认的权利

概 况

70. 在首份报告发表的审议结论第 8 段，委员会关注到“委员会在以往审议结论¹中所提出的大部分建议至今仍未落实”。有关的情况是，我们在收到一九九五年审议结论后，曾因应委员会所关注的事项，并考虑到香港当时的处境和制订政策时拟处理的情况，对每项建议仔细加以研究。在某些事项上，我们已就委员会所关注的问题采取了相应行动。现在按照这些关注事项载列于一九九五年审议结论内的次序，逐一阐述如下：

- (a) **歧视妇女(一九九五年审议结论第 13 段)：**为回应委员会在这方面的关注，我们已在首份报告第 67 段解释，《性别歧视条例》(第 480 章)已经生效，有关损害赔偿的限制，亦已删除，也赋权区域法院颁令让申索人复职；
- (b) **寻求庇护的越南人(一九九五年审议结论第 17 段)：**二〇〇〇年年初，当局决定关闭余下唯一一个难民中心，容许留下的难民融入香港社会。开放式的望后石越南难民中心于同年六月关闭，过程非常顺利，没有发生事故。我们将在下文第 96 及 97 段有关第九条项下继续讨论这个问题；
- (c) **正式控罪表格、控罪书和法庭文件(一九九五年审议结论第 20 段)：**我们已在首份报告第 276 段指出，我们预计于一九九九年六月备妥控罪表格中、英文本的真确版。这项工作现已完成。所有控罪书以及警方所采用与罪犯本身及其可能面对的控罪有关的表格，均已备有双语版本。

¹ 这份“审议结论”是指委员会于一九九五年十一月就大不列颠及北爱尔兰联合王国根据《公民权利和政治权利国际公约》提交有关香港的第四次报告所发表的审议结论。该份报告于一九九五年七月提交委员会，并于一九九五年十月审议。在此及本报告内，我们均以“一九九五年报告”来指该份报告，至于委员会的审议结论，我们通称为“一九九五年审议结论”。

71. 在某些事情上，我们对于可以或应该做些什么，却不得不与委员会的看法有所分歧。然而，我们可以问心无愧地指出，我们就有关问题所采取的立场是切合时宜的，并且已顾及香港的情况。我们已在首份报告解释了我们就每一事项所采取的立场和背后的理据。我们会在下文作更详细的解释。这些立场是经过深思熟虑后才定下来的。我们由始至终都不会忽略委员会的关注和建议。在未来数年，我们会继续监察各项政策，并在可行的情况下，全部或局部落实委员会的建议。

72. 有论者因此要求我们解释一下我们的立场：为何一方面尊重公约机构，并且重视和关注公约机构所发表的审议结论；但另一方面，却不把审议结论作为具约束力的国际法律看待。事实上，除其他原因外，我们主要是基于联合国人权手册报告（英文文本第 40 页(c)项下）² 所载“审议的要素”一文，因而采取现时的立场：

“在这一刻，我们必须强调一点，就是委员会并不属于法院或司法组织。就接收和审查投诉或意见书的权限方面，个别委员会的工作性质或许会有所不同。委员会从来没有声称可在考虑缔约国所提交的报告时，担任司法或类似司法的职能。经审议有关的报告后，委员会不会就提交报告国家的文书所载条文的实施情况作出判决。

审议的目的倾重于协助提交报告国家履行对条约的责任，澄清条约的责任范围和意义，并指出有哪些地方可能为提交报告国家的有关当局所忽略。正是基于这个精神，委员会才在审议会完结后，因应报告内容向提交报告国家提出所关注的事项、发问和拟定意见。也是基于同一精神，委员会的全份意见书是在审议报告完成后才制定的。”

73. 在履行公约责任时，我们本着真诚来决定如何和何时落实公约机构在审议结论中提出的建议。我们认为这是对管治和人民福祉有最终责任的政府所应该做的。在达致这个目标的过程中，我们必须小心判断什么对社会福祉有利或有害，并按照这个判断而行，即使这会导致延迟公约机构所建议的行动。因此，我们认为我们的立场与委员会于一九八一年提交的《第三号一般意见》³ 的观点相同。在文件中，委员会留意到：

² 一九九七年平装版。

³ 第十三届会期。

“……公约第二条主要是让有关缔约国在这条条约的原则下，自行行为领土选择实施的方案。”

74. 正因如此，我们必须指出，尽管审议结论提出的建议和公约机构的决定对本港的法院并无直接约束力，但法院在诠释法规和案件时却常常采用。举例来说，终审法院在审理岑国社诉香港特别行政区⁴一案中，便作出以下的裁决：

“法庭在解释《基本法》第三章和《香港人权法案》的条文时，可以考虑国际法律学说里已经确立的原则，也可以考虑国际和其他国家法庭与审裁机构对于《公民权利和政治权利国际公约》里、其他国际法律文书里和其他国家的宪法里相像或大体上相似的条文的决定。”

75. 把审议结论的建议付诸实行当然不是政府履行对公约责任的唯一途径。同样重要的是，政府必须确保其法律、政策、行政措施与履行公约的责任相符。就本港而言，每当拟备法例或制定政策时，律政司必会负责对有关工作的决策局或部门提供关于该等建议是否符合公约适用于香港的条文的法律意见。律政司在提出这类意见时，也会大量引用有关的审议结论和公约机构提交的一般意见。

人权委员会

76. 在审议结论第 9 段，委员会表示仍“关注到香港特区仍未设立独立的法定机构，负责调查和监察香港特区违反人权以及落实公约所载权利的情况”。有本港论者对这点表示认同。

77. 我们注意到委员会认为应该设立一个专责的人权委员会。我们一直认同有需要提供机制，以监察和落实公约及其他适用于香港的人权公约所保障的权利。不过，在小心考虑现有架构后，我们得出了首份报告(关于公约第二条的部分)第 21 和 22 段所述的结论。我们认为，《香港人权法案》使法院得以对违反人权的行为提供有效的补救办法。此外，正如我们在报告中指出，我们还有一个独立的司法机关、稳妥周全的法律援助制度、有效的申诉机制，以及积极主动的公民教育委员会。我们更指出，政府的运作也受到自由活跃的新闻界以及本地和国际非政府组织的监察。

⁴ [2002] 2 HKLRD (香港法律汇报与摘要) 792 第 59 段。

78. 我们认为，上述已为保障和改善人权提供了完善的架构，而这个架构在香港行之有效，所以我们始终认为，与其设立一个专责人权事务的全新体制，而其职权范围既广泛又欠明确，倒不如维持现有架构更为适合。然而，鉴于委员会仍然关注设立人权委员会的问题，我们会继续留意情况会否改变，以致我们须重新考虑现时的立场。

平等机会委员会的检讨

79. 我们已在首份报告第 23 段(关于公约第二条的部分)阐述平等机会委员会(以下简称“平机会”)的职能。为了更有效迅速地履行职务，平机会已委托顾问公司对其处理投诉的程序、组织架构和其他相关事项进行检讨。检讨报告已于二〇〇二年完成，平机会并计划落实报告的建议⁵。为此，平机会将加强监察调查和调解程序，以进一步提高效率。

人权教育

80. 情况大致上与首份报告第 27 至 34 段(关于公约第二条的部分)所述相同，而最新的情况，见我们参照《经济、社会与文化权利的国际公约》提交的第二次报告第 13.61 至第 13.69 段(关于公约第十三条的部分)。本报告附件 3 阐述了培训公务员的情况，至于法官的培训，也大致上与首份报告第 30 至 32 段所述相同：香港的司法机关继续按国际普通法体系运作，并参照普通法司法管辖区在所有法律范畴(包括人权法)的发展。为确保法官的有关知识与时俱进，司法人员培训委员会为法官提供持续的进修课程，人权法便是其中一个极受重视的培训范畴。

申诉专员

81. 申诉专员的职能大致上与首份报告第 35 至 39 段(关于公约第二条的部分)所述相同。不过，申诉专员的权限现已扩至 17 个法定机构，而不是过往的 14

⁵ 请勿将这份报告与政府于二〇〇二年检讨法定机构(包括平机会)高层管理人员薪酬的报告混淆。这是一次特定的检讨，检讨目的和结果见我们参照《经济、社会与文化权利的国际公约》提交的第二次报告第 2.19 段有关于该公约第二条的部分。

个。二〇〇一年十二月通过的《申诉专员(修订)条例》更把平等机会委员会以及个人资料私隐专员纳入申诉专员的权限内。

82. 根据《申诉专员条例》(第 397 章)第 3 条, 申诉专员是一个“单一法团”, 可全权管理申诉专员公署(以下简称“公署”)的行政和财政事务。条例赋权专员可以其名义起诉他人和被起诉、委任职员以及技术或专业顾问、取得和持有财产、订立合约, 以及就公署提供服务收取费用。条例第 6B 条更订明, 专员既非政府雇员, 也非政府代理人。然而, 审计署署长可对专员在执行职务及行使权力时使用资源是否合乎经济原则以及讲求效率加以审核。此外, 申诉专员也受《防止贿赂条例》(第 201 章)管制。以上措施足可确保申诉专员得以保持独立, 并让公众有效监察公署的运作。

83. 在二〇〇二至〇三年度, 申诉专员接获了 14,298 宗查询和 4,382 宗投诉, 并就其中 124 宗展开调查。在调查个案中, 申诉专员裁定 54 宗投诉成立或部分成立, 并提出 173 项建议, 以消除不公平现象和改善公共行政措施。此外, 专员处理了 6 宗直接调查, 并就有关调查作出 72 项建议。一如首份报告第 39 段所述, 政府在大部分情况下均接纳申诉专员的建议, 并付诸实行, 以及继续采取有关措施, 确保公署运作具透明度。

行政上诉委员会

84. 有关情况一如首份报告第 40 至 42 段所述。

投诉警方

85. 在首份报告第 50 段, 我们说明了投诉警察课以及属于非纪律部队组织的“投诉警方独立监察委员会”(以下简称“警监会”)的角色。自首份报告提交以来, 我们采取了下列措施以提高透明度:

- (a) **警监会观察员计划(首份报告第 51(a)段):** 一九九九年九月, 我们委派已卸任的警监会委员和一些社区领袖担任观察员, 以扩展这项计划。观察员可以进行预先安排或突击的视察, 以监察投诉警察课的调查工作。计划原先只有 29 位观察员, 截至二〇〇三年六月三十日,

观察员人数已增至 68 名。观察次数由一九九七年的 5 次，大幅增加至二〇〇二年的 260 次；

- (b) **严重投诉个案委员会**：这是警监会辖下一个特别小组，于一九九七年成立，负责监察选定的严重投诉个案，例如涉及殴打导致严重受伤的指控，以及涉及公众利益的个案。投诉警察课须就委员会选定的个案，每月提交进度报告。委员会也可在投诉警察课就调查个案作出总结前，要求该课澄清进度报告中的有关事项。二〇〇二年，共有 19 宗个案被选定接受特别监察；
- (c) **会议**：警监会与投诉警察课每两个月举行的联席会议，已由一九九八年三月起局部开放给公众旁听。该部分的会议纪录也上载警监会网页，让公众浏览；
- (d) **服务承诺(首份报告第 51(b)(i)段)**：就首份报告所载的服务承诺，投诉警察课履行承诺的比率一直维持在 90% 以上。

统计数字

86. 下表是警监会由一九九八年一月一日至二〇〇三年六月三十日所“通过”⁶ 的调查结果分析：

调查结果	1998	1999	2000	2001	2002	2003 (截至 6 月 30 日)
(1) 经过全面调查的指控						
证明属实/未经举报但证明属实	149	223	221	241	246	114
无法完全证实	, 63	109	, 54	, 30	, 19	7
无法证实	666	1,011	1,087	1,123	986	456
虚假不确	301	410	470	383	354	114
并无过错	149	233	374	478	397	180
小 计:	1,328 (31.6%)	1,986 (36.9%)	2,206 (37.2%)	2,255 (36.9%)	2,002 (32.2%)	871 (29.9%)

⁶ 在本文，“通过”的意思是警监会审核过投诉警察课的调查结果后表示同意。如果不同意，警监会可以要求投诉警察课澄清有疑问的地方或重新调查有关投诉。

调查结果	1998	1999	2000	2001	2002	2003 (截至 6 月 30 日)
(2) 未经全面调查的个案 投诉撤回/无法追究/终止调查	1,782 (42.4%)	2,127 (39.5%)	2,303 (38.8%)	2,357 (38.6%)	2,542 (40.9%)	1,277 (43.8%)
(3) 循简易程序解决	1,090 (26.0%)	1,272 (23.6%)	1,425 (24.0%)	1,491 (24.4%)	1,669 (26.9%)	769 (26.4%)
总计:	4,200	5,385	5,934	6,103	6,213	2,917

注：每宗投诉所提出的指控可能不止一项。

对一九九九年审议结论的回应

87. 在首份报告的审议结论第 11 段，委员会认为警监会“并没有权力，确保投诉警方个案的调查工作，得以妥善和有效地进行”。另外，委员会仍然关注到“投诉警方行为不当的个案继续由警方负责调查，会影响调查结果的公信力”。委员会因此建议“香港特区应重新考虑其对这个问题的处理方针，并应作出安排，使投诉警方的个案，可以得到独立调查”。

88. 我们必须强调，我们的投诉警方制度并非单单倚赖现职警务人员本着真诚行事。投诉警察课是完全独立于警方的行动和支援单位的，并且由警监会紧密监察和覆检该课所处理的投诉警方个案。警监会属于独立的非纪律部队组织，由社会各界的非官方人士组成，成员包括立法会议员、申诉专员或其代表等。警监会设有一个由全职人员运作的秘书处，负责协助警监会执行各项工作。

89. 当局已制定有效的制衡措施，以确保投诉获得彻底、公平、公正的处理。投诉警察课须就每宗投诉拟备详细调查报告，并把报告提交警监会详细审核。如果警监会成员对任何调查有疑问，可以传召投诉人、被投诉人和证人。警监会也可以要求投诉警察课提交有关投诉个案的任何文件或资料。警监会成员可进行突击或预先安排的视察，以监察投诉警察课的调查工作。警监会若不满调查结果，可以要求投诉警察课解释有疑点的地方，或重新调查投诉个案。此外，警监会可就任何投诉个案向行政长官提交报告，并提出认为适当的建议。因此，警监会显然有足够的力量，以确保调查工作妥善和有效地进行。

90. 我们在这些年来已采取多项措施，以提高现行制度的公信力和透明度。具体来说，我们推行了“观察员计划”和“警监会会见证人计划”，让警监会更

有效地监察投诉警察课的调查工作。其他已推行的措施包括：由警监会成立特别小组，负责监察严重的投诉个案，以及委派已卸任的警监会成员和一些社区领袖担任观察员，以监察投诉警察课的调查工作。我们认为，这个循序渐进的方法比较稳妥，并且适合香港。

91. 为了进一步改善现行的制度，我们正采取步骤把警监会改为法定组织。为落实这项建议，我们正草拟有关的法例，其中包括赋权予警监会，规定投诉警察课须将调查期间取得的供词和录影带送交警监会，以作审核之用。我们已在二〇〇二年三月进行谘询，谘询结果显示，这项建议得到公众的支持。

92. 一九九六年进行的比较研究，已显示我们的制度已达其他发达国家的同类制度的水平。研究结果显示，我们的制度是亚洲最完善的制度之一。事实上，香港是少数由非纪律部队组织监察投诉警方事宜的亚洲地区之一。这项研究的范畴并不局限于亚洲，研究地区还包括澳洲、加拿大和美国(包括城市和联邦层面)的司法管辖区。在当中大部分司法管辖区，全部或大多数的投诉警方个案由警方负责调查。我们认为借着已实行或正在计划的改善措施，我们的投诉警察制度将会继续在香港有效运作。

公约在香港法律中的地位

93. 《基本法》第三十九条订明：

“《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会与文化权利的国际公约》和国际劳工公约适用于香港的有关规定继续有效，通过香港特别行政区的法律予以实施。

香港居民享有的权利和自由，除依法规定外不得限制，此种限制不得与本条第一款规定抵触。”

此外，《香港人权法案条例》使《公民权利和政治权利国际公约》适用于香港的有关条文，得以纳入本地法律。这些条文已载入《香港人权法案》，并组成《香港人权法案条例》的第 II 部。

94. 二〇〇二年，香港终审法院定出关于诠释《基本法》第三十九条及《香港人权法案》条文的方法⁷：

“《基本法》第三章第三十九条属于《基本法》第三章内订定香港居民所享有的基本权利和责任的部分条文，现已确立的原则是应对该条文给予既切合该条文的立法目的而又宽松的诠释(见吴嘉玲及其他人诉入境事务处处长一案(1999年)2 HKCFAR 4 第 28D 至 29A 页，per Li CJ)。由于《香港人权法案》的条文同样以保障香港特区居民的基本权利和自由为目的，因此，我们会以同样方法加以诠释。”

有关个案的详情，将在本报告关于公约第十五条第 239 至 241 段论述。

95. 香港终审法院进一步解释⁸ 公约如何根据《基本法》第三十九条第二款运作，以保障香港居民的权利和自由：

“《基本法》第三十九条第二款已确保香港居民的权利和自由。首先，条文清楚订明，除依法规定外，有关的权利和自由不得受到限制；第二，即使有关限制为法律所订，但《基本法》第三十九条第二款已规定，该等限制不得违反《公民权利和政治权利国际公约》适用于香港的条文，也就是《香港人权法案》所载的条文。据此，就公约所承认而适用于香港的权利而言(无论是项权利是否载于《基本法》内)，条文已订明所有限制均须符合两项规定。”

96. 在同一案件中，法院认为适用于香港的公约条文，即纳入《香港人权法案》内的条文，只订明了国际认可最低标准的权利，而《基本法》可增补这个最低标准以外的权利。《基本法》第三章第四十一条亦订明：

“在香港特别行政区境内的香港居民以外的其他人，依法享有本章规定的香港居民的权利和自由。”

因此，身在香港的非香港居民也可享有公约订明适用于香港的权利。

97. 除了《基本法》第三章(尤其第三十九条)以及《香港人权法案》的条文外，公约条文也通过下列方法在本港实施：

⁷ 岑国社诉香港特别行政区一案 [2002] HKLRD (香港法律汇报与摘要) 793-809。

⁸ Gurung Kesh Bahadur 诉入境事务处处长一案[2002] 2 HKLRD (香港法律汇报与摘要) 775-784。

- (a) 《基本法》内其他条文(第八、十一及一百六十条，见下文第 98 段)；
- (b) 其他条例，例如：已制定的 3 条有关反歧视的法例；
- (c) 行政措施。

98. 《基本法》第八条订明香港原有法律，除同《基本法》相抵触或经香港特别行政区的立法机关作出修改者外，予以保留。《基本法》第十一条指出，“香港特别行政区立法机关制定的任何法律，均不得同本法相抵触”。《基本法》第一百六十条则订明，“……如以后发现有的法律与本法抵触，可依照本法规定的程序修改或停止生效”。因此，任何在香港回归以后制定的本地法例，如其意是限制香港居民所享的权利和自由，而又与《基本法》第三十九条第二款不符者，将不可以在香港法院予以执行。

99. 随着《香港人权法案条例》在一九九一年制定后，我们已逐一检视当时有效的法例，并修改了所有与《香港人权法案条例》及公约的条文有抵触的地方。其后通过的所有法例，均须由当时的律政署(现称律政司)审核，务求符合《香港人权法案条例》的规定，以及履行所有适用于香港的国际人权公约的责任。无论是哪一种情况，《基本法》第八条及一百六十条均确保一九九七年以前的法例如抵触《基本法》第三十九条第二款的规定，均不能予以实施。

公约对香港法律的影响

100. 有论者要求政府表明是否认同公约的条文具“全面和即时的效果”。我们会在以下各段论述这方面的情况。为方便讨论和参考起见，我们会重复本报告其他章节所载的资料(例如：第 I 部第 34 至 35 段)。

101. 经济、社会、文化权利委员会在其发表的《第三号一般意见》⁹中表示：

“渐进实施的观念承认了一个事实，就是一般来说，经济、社会、文化权利不能在短时间全面施行。就这方面的意义而言，这里所指的责任与《公民权利和政治权利国际公约》第二条所指的有明显分别，该条订明缔约国有即时责任，须尊重并确保在其境内人士享有公约所确认的有关权利。”

⁹ 一九九〇年第五届会期。

102. 就陈美仪诉入境事务处处长一案¹⁰ 法院在参考过学术文本¹¹ 后指出：

“就《公民权利和政治权利国际公约》而言，文本的作者表明，各缔约国的责任必须是绝对和即时的。“绝对”是因为履行这些责任不受缔约国可用的资源限制，也不受履行责任所采用的方法限制。“即时”是因为每个缔约国都有责任由条约在本国开始生效一刻起，便采取适当措施以确保个人的权利和基本自由。”

103. 因此，中肯的说法是公约的确即时把履行国际条约的责任加诸缔约国。根据《公民权利和政治权利国际公约》第二(二)条，各缔约国均有责任“采取必要步骤……制定必要的其他措施”，以落实公约所确认的权利。《香港人权法案条例》已把公约适用于香港的条文纳入本港法例，个别人士如认为政府或任何代表政府行事的人违反《香港人权法案》及公约所订的人权规定，可向法院寻求司法补救或济助。此外，凭借我们的宪制性文件《基本法》(尤其第三十九条)的条文，如有任何限制公约适用于香港居民的权利，而该等限制违反第三十九条，则属抵触《基本法》。

¹⁰ 2000年7月13日 HCAL No 77/1999。

¹¹ 由 Paul Sieghart 编写的 “The International Law of Human Rights(意译：关于人权的国际法)” 一书。

第三条：男女享有平等权利

对一九九九年审议结论的回应

104. 在首份报告的审议结论第 16 段，委员会表示关注：

“……香港特区的教育制度在中学派位方面歧视女学生；男女入息水平有颇大差距；女性在政府辖下各个委员会和公职方面的代表性不足；以及小型屋宇政策对女性有所歧视。香港特区应采取积极的措施，以消除对妇女的歧视，并确保同值同酬。”

现就委员会的关注事项，依次逐一在下文回应。

教育制度

105. 无论在学校或其他生活范畴，我们都致力维持和实践男女平等的原则。在这方面，委员会关注到当局就小学学生升读中学所实行的派位制度。这个制度名为“中学学位分配办法”，约在二十年前订立，当时完全无意歧视任何性别。相反，当局已考虑到男女在发育过程中的差异(包括男孩的成长一般比女孩较晚这个事实)，才特别订出这个制度。

106. 二〇〇〇年，平等机会委员会（平机会）就教育署署长推行的中学学位分配办法申请司法复核。平机会指该办法属于违法，因为其中某些基于性别的元素¹，令个别学生受到性别歧视。二〇〇一年六月，法院裁定平机会胜诉。因此，自二〇〇二年起，当局已剔除了中学学位分配办法中含性别歧视成分的元素，令这个制度完全符合本港法例的规定。

入息差距：同值同酬

107. 一九九七年，平机会委任了一个由多所大学研究人员组成的小组，负责探讨本港推行同值同酬制度的可行性。小组在一九九八年十月完成报告。其后，平机会举办了两个研讨会，让公众就课题发表意见。在二〇〇〇年三月举行的首

¹ 这三项元素分别为：把男女生按性别调整其校内评分；在编定派位组别时，把男女生分为两个不同的排列队伍；为男女同校的中学设定男女生收生比例。

个研讨会上，本地各界人士热烈参与讨论。在二〇〇一年十月举行的第二次研讨会，大会更邀请了多名国际专家出席，与本地的雇主、人力资源管理人员、政策制订者、劳工代表和人权活跃分子分享经验。此外，政府在二〇〇一年拨款予平机会进行研究，以便本港尽快实行同值同酬。研究共分 3 期进行，首期的对象为公营机构，研究工作已经完成。第二及第三期的工作会集中研究私营机构的情况。平机会现正审议研究结果，以敲定未来的路向。

谘询委员会

108. 现时(二〇〇三年年中)，在本港各谘询及法定组织当中，共有 8,600 个议席由非公职人士担任，其中女性成员占 20%。我们同意委员会的意见，认为谘询及法定组织的男女成员比例应加倍均衡，并已采取积极措施以达致这个目标。为此，对于女性成员占少数的谘询及法定组织，政府各决策局及部门已于二〇〇二年检讨其成员组合，以期在委任有关组织的成员时，各决策局及部门会包括考虑男女成员的比例，以适当采纳两性的观点。我们已订下基准指标，规定女性成员所占的比率最低应为 25%。我们会监察这方面的进展。长远来说，我们会提高这个比率，使之与国际社会的基准趋于一致。在我们根据《消除对妇女一切形式歧视公约》提交的第二份报告第 120 至 124 段、第 310 至 312 段(有关该公约第七条及第十四条的部分)，也有讨论这些问题。

109. 此外，我们已在二〇〇二年发出邀请，让有意参与谘询及法定组织的妇女²提交个人资料，并把资料纳入中央资料库，使政府在委任成员时有更多女性人选可供考虑。

110. 关于谘询及法定组织的其他资料，请参阅本报告第 349 至 351 段(公约第二十五条的部分)。

担任公职的女性

111. 在首份报告第 77 段，我们述及在本港公务员的队伍中，女性首长级人员人数在一九九〇年代稳步上升，这个趋势现在仍然持续。女性首长级人员的人

² 获邀请的妇女为非政府机构、商会、专业团体的成员。

数，已由一九九二年的 129 人(10.2%)增至一九九七年的 244 人(18.9%)及二〇〇二年的 347 人(24%)。在二〇〇三年六月(本报告的截止日期)，首长级人员当中有 24.1% 为女性，较一九九七年增加了 27.5%；与一九九二年相比，增幅更达 136.3%。至于女性占公务员总人数的比率，在二〇〇三年六月为 33.7%。在 19 位主要官员³ 当中，律政司司长、环境运输及工务局局长都是女性。此外，申诉专员也是女性。

112. 这些首长级人员，以及派驻海外经济贸易办事处的女性公务员，都会经常代表香港出席国际活动。我们共有 11 个经济贸易办事处，其中 4 个由女性人员掌管，而一直以来，香港特区政府也有派出女性人员参与国际组织的工作，并出席由亚太区经济合作组织、世界贸易组织、世界卫生组织等机构举办的国际会议。此外，就联合国人权公约报告而出席审议会的香港特区政府代表团成员，也有不少是女性。

小型屋宇政策

113. 现时的情况，与我们根据《消除对妇女一切形式歧视公约》所提交的第二份报告第 309 段(该公约第十四条项下)所述一样。

其他发展

114. 请委员会察悉以下各段关于本港妇女在其他范畴提升地位的情况，这些范畴并未在一九九九年的审议结论中论述。

《消除对妇女一切形式歧视公约》

115. 关于我们致力履行上述公约的规定，以及提升本港妇女地位的情况，已在我们根据该公约提交的第二份报告内详述。该份报告会纳入中华人民共和国提交的第五份定期报告内。我们会在本报告的审议会举行前，把该份报告的副本提交委员会参考。

³ 见本报告第 I 部第 25 段。

妇女事务委员会

116. 我们已在二〇〇一年一月成立妇女事务委员会，表明决心促进香港妇女的福祉和权益。该委员会是中央机制的组成部分，就妇女事宜的整体策略向政府提供意见，其职权范围包括回应妇女的需要，以及全面和有系统地处理她们关注的问题。为此，该委员会已制定长远的目标和策略，致力促进本港妇女的福祉，提升她们的地位。有关该委员会的工作概况，请参阅我们根据《经济、社会与文化权利的国际公约》提交的第二次报告第 3.2 至 3.6 段(该公约第三条的部分)。此外，该报告第 15 至 24 段、第 28 至 35 段、第 38 及 45 段(该公约第二条、第三条及第四条的部分)，也有进一步讲述有关情况。

妇女参与乡村选举

117. 在首份报告第 72 及 73 段(公约第三条的部分)，我们曾讨论此事。由于涉及的事宜影响深远，超逾男女平等的范畴，我们认为较适宜在公约第二十五条项下讨论。请参阅本报告第 352 至 359 段。

《性别歧视条例》

118. 现时的情况，一如我们根据《经济、社会与文化权利的国际公约》提交的第二次报告第 3.7 段(该公约第三条项下)所述一样。

第四条：紧急状况

119. 有关情况一如首份报告第 88 至 92 段所述。不过，有论者表示，就《基本法》第二十三条的立法建议，当中涉及处理紧急状况的问题。为使讨论一气呵成，并避免报告内关于公约个别条文的篇幅过长，我们特地加入一独立章节(第 28 章)，在本报告第 381 至 396 段阐述这复杂而备受关注的课题。正如我们在该章节所强调的，《基本法》第二十三条委以香港特区有宪制上的责任，须自行立法保障国家安全。我们认为，由于有关法例必须符合《基本法》、而《基本法》已规定本公约及《经济、社会与文化权利的国际公约》适用于香港的规定继续有效，所以不会违反公约第四条的规定。

第五条：禁止破坏公约确认的任何权利和自由

120. 有关情况一如首份报告第 93 段所述。不过，有论者表示，就《基本法》第二十三条立法的建议，将破坏公约(尤其是第四条、第十四条、第十七至十九条，以及第二十一和二十二条)所确认的权利和自由。

121. 鉴于本报告第 119 段(有关公约第四条的部分)所述的原因，我们会在第 119 段所指的独立章节讨论这个问题，以及论述其他有关《基本法》第二十三条的建议。不过，我们希望借此机会告知委员会，基于第 28 章节内阐述的理由，当局的立法建议并不会破坏、削弱或损害公约订明的任何权利，否则该建议会是不合法和与《基本法》不符。

第六条：生存的权利

在受警方看管时死亡的个案

122. 有关程序一如首份报告第 98 及 99 段所述。

123. 在一九九八年七月一日¹至二〇〇三年六月三十日期间，共有 18 人在受警方看管时死亡。死因裁判官调查所有 18 宗个案后，发现并无非法杀害的情况。死者中有 5 人自杀、7 人死于自然，另 3 人则死于意外。死因裁判官就余下 3 宗个案作出死因不明的裁断。

124. 死因裁判官曾就 18 宗个案中的部分个案提出建议，警方因应这些建议制订了更完善的羁留程序，包括频密而不定时巡视羁留室、加强警务人员关于处理被扣留者方面的培训，以及在羁留大楼内安装闭路电视，以监察羁留室的进出。

在受惩教署看管时死亡的个案

125. 有关程序大致上如首份报告第 101 段所述。

126. 一九九八年七月一日至二〇〇三年六月三十日(即本报告所涵盖的期间)，共有 105 名囚犯在受看管时死亡。到目前为止，其中 91 宗个案已由死因裁判官进行研讯，结果发现惩教署没有失当行为。余下个案则尚待法院排期开审。在上述 91 宗个案当中，15 人裁定为自杀、72 人死于自然，死因裁判官对余下 4 宗个案作出死因不明的裁定。对于上述 91 宗个案，死因裁判法庭已就其中 24 宗提出建议。

127. 惩教署已采取一切可行措施，防止有人在受看管时死亡。此外，该署会委派专责小组，调查每一宗死亡个案。专责小组主要由惩教署人员组成，但也可包括非署方成员²。惩教署如认为专责小组或死因裁判官所提的建议合用，便会付诸实行。

¹ 首份报告的截止日期为一九九八年六月三十日。本文第 123 段为该报告第 100 段的更新资料。

² 专责小组可包括非署方成员，例如太平绅士及医院管理局代表。

128. 该署曾因应专责小组或死因裁判官所提建议而采取的措施包括：尽早识别需要特别留意的囚犯、定期监视和观察、安装闭路电视、改装囚室及监狱的设施，以及定期培训人员等。

在受香港海关看管时死亡的个案

129. 在本报告涵盖的期间，曾发生 1 宗这类死亡个案。该宗个案于一九九九年发生，死因裁判官裁定香港海关没有失当行为。

在受入境事务处看管时死亡的个案

130. 在报告涵盖期内曾发生 1 宗这类死亡个案。该宗个案于二〇〇三年五月发生，当时一名韩国籍男子在香港国际机场入境事务处羁留所等候遣送离境时上吊自杀。在本报告完成时，有关的死因研讯仍在进行中。

在受廉政公署看管时死亡的个案

131. 在本报告涵盖的期间，没有死亡个案。

一九九九年十一月的审议结论

132. 在首份报告的审议结论第 14 段，委员会表示关注面临递解离港的人士，以及他们根据公约第六条及第七条所享有的权利。本报告第 141 至 142 段有关公约第七条的部分会论及这些事项。

第七条：不得施以酷刑或不人道待遇亦不得 未经同意而施以试验

指称施行酷刑的事例

133. 在本报告涵盖的期间(一九九八年七月一日至二〇〇三年六月三十日)，入境事务处、惩教署、香港海关、香港警务处、廉政公署均无涉及属于《刑事罪行(酷刑)条例》(第 427 章)所指酷刑的报告。

134. 我们在首份报告第 109 至 112 段，论及 4 名警务人员袭击一名吸毒者，迫使他认罪。该 4 名警务人员被裁定罪名成立。现谨告知委员会，该 4 名警务人员已被判处入狱和遭革职。

引渡和《逃犯(酷刑)令》

135. 有关情况一如首份报告第 113 至 115 段所述。

训练纪律部队熟悉《禁止酷刑公约》和《刑事罪行(酷刑)条例》的条文

警 队

136. 有关情况一如首份报告第 116 段所述。

入境事务处

137. 有关情况一如首份报告第 119 段所述。

惩教署、香港海关和廉政公署

138. 有关情况一如首份报告第 117 至 124 段所述。

保护根据精神健康法例而受羁留的病人

139. 有关情况大致上如首份报告第 125 至 129 段所述。

保护精神病患者或残疾人士免受未经同意而进行的治疗

140. 有关情况大致上如首份报告第 134 至 138 段所述。

遭递解离境的人士

141. 委员会在首份报告的审议结论第 14 段提到：

“鉴于公约在香港特区实施，受到一条保留条款所限制，而该保留条款对在递解离境个案的决定程序中应用公约第十三条方面，会有严重影响，所以委员会仍关注到，从香港特区递解离境后可能会被判死刑或受到酷刑，或其他不人道、残忍或有辱人格的待遇的人士，可能无法得到有效的保护。为了确保处理递解离境个案的程序符合公约第六及第七条的规定，香港特区应确保这方面的程序能提供有效的保障，使遭递解离境的人士不会面对被判处死刑或遭受酷刑或其他不人道、残忍或有辱人格的待遇的危险。”

142. 我们理解委员会关注到递解离境的个案。不过，我们相信，我们就公约第十三条所制定的保留条款，不会在任何方面对遭递解离境人士不利。在法律上，遭递解离境的人士有充分机会提出申述，反对递解离境。他们可以：

- (a) 14 天内就有关决定向政务司司长提出反对，反对会交由行政长官会同行政会议考虑，如果理由充份，递解离境令便可暂缓执行或撤销。如遭递解离境的人士声称他们在递解离境后可能会面对被判死刑或受到酷刑或不人道、残忍或有辱人格的待遇，当局会极审慎考虑有关个案；
- (b) 向法庭申请司法复核；
- (c) 根据《基本法》第四十八条的规定，向行政长官提交呈请书，要求暂缓执行或撤销递解离境令。

第八条：不得使充奴隶或奴工；不得强迫或强制劳役

概 况

143. 情况大致上如上次报告第 139 至 149 段所述。本部分会论述有关雇用外籍家庭佣工的最新情况，但这些发展并不涉及任何使充奴隶或奴工，以及强迫或强制劳役的问题。

外籍家庭佣工的最低许可工资

144. 大部分雇员可自由与雇主商议薪酬福利条件，唯独在港受聘的外籍家庭佣工领取“最低许可工资”，这样做是要特别保障他们，也为保障本地雇员免受廉价外地劳工的竞争。

145. 最低许可工资每年均予检讨。检讨工作参照一篮子经济指标，并顾及香港的整体经济和就业情况。在过去三十年，“最低许可工资”曾调整 18 次，除了 1 次下调外，其余全部向上调整，其中 5 次的增幅超过 20%。

146. 二〇〇三年二月，政府根据最近完成的每年检讨，决定由二〇〇三年四月一日起，把“最低许可工资”调低 400 港元(即 10.9%)，由 3,670 港元(即 470.5 美元)下调至 3,270 港元(即 419.2 美元)。下调的幅度反映了下列情况：

- (a) 雇用外籍家庭佣工的家庭每月的入息中位数下降了 17%；
- (b) 基层行业工人¹ 每月的工作入息中位数大约下降了 16%；
- (c) 在一九九九年二月(最近一次调整“最低许可工资”的时间)至二〇〇二年年年底期间，按季节调整的失业率由 6.3% 升至 7.2%。

向外籍家庭佣工的雇主收取雇员再培训征款

147. 自九十年代初以来，通过“输入劳工计划”聘用外地劳工的雇主已须缴付“雇员再培训征款”²。这项征款用作资助雇员再培训局，培训和再培训因经济

¹ 留宿家庭佣工(包括外籍佣工)归类为“基层行业工人”。这种分类方式与国际劳工组织所建议的一致。

² 这项征款是根据《雇员再培训条例》第 14 条而实行的。

转型而失业的本地工人。二〇〇三年二月，政府决定由二〇〇三年十月一日起向外籍家庭佣工的雇主征收“雇员再培训征款”。

148. 决定扩大征款对象，反映家庭佣工的雇主跟通过“输入劳工计划”聘用工人的其他行业的雇主一样，享用海外而非本地工人所提供的服务，政府因而认为，让他们分担培训和再培训本地劳工(特别是低技术工人)的费用是合理的做法。政府于二〇〇二年所作的人力预测显示，二〇〇七年将约有 140,000 名过剩工人，当中大多学历水平偏低，清楚证明征款确有必要。同时，也急须培训和再培训本地劳工，以配合香港经济转型。

149. 论者表示，征款实际上进一步削减佣工的工资，因为他们认为缺德的雇主会从佣工的工资中扣除征款。这不是原意所在，而且法律意见指出，政府的政策完全符合《基本法》第三十九条³及其他本地法例(包括《香港人权法案条例》)的规定。根据《雇佣条例》第 32 条的规定，雇主如从佣工的工资中扣除全部或部分征款，即属违法并会被检控，一经定罪，最高可处罚款 100,000 元及监禁一年。

150. 我们同样重视外籍家庭佣工工资短欠的问题，并鼓励不获发全数工资(或完全不获发工资)的外籍家庭佣工向雇主提出申索。我们也检控违反《雇佣条例》的雇主。二〇〇二年年底，劳工处成立了雇佣申索调查组，以加快有关申索短欠工资个案的调查及检控程序。二〇〇三年上半年，劳工处一共接获 83 宗外籍家庭佣工提出的短欠工资申索个案，结果我们发出 14 张传票，其中两名雇主被定罪并处罚款。在另一宗个案，一名雇主作出虚假陈述，讹称会向一名外籍家庭佣工支付最低许可工资，串谋诈骗入境事务处，该名雇主因而被判罪名成立及监禁 4 个月。至于其他申索短欠工资的个案，当局往往由于缺乏足够证据，或申索人已通过调解或劳资审裁处解决纠纷而不愿担任控方证人，以致难以向雇主采取行动。

³ 根据第三十九条的规定，《公民权利和政治权利国际公约》及《经济、社会与文化权利的国际公约》适用于香港的有关规定继续有效。

第九条：人身自由和安全

法律改革委员会在一九九二年所发表的《拘捕问题研究报告书》

151. 我们在首份报告第 152 至 154 段提到，政府已决定实施法律改革委员会(简称法改会)就截停、搜查、拘捕和拘留权力所建议的改善措施。至今，我们已大致上落实了可通过行政方法实施的建议，其中主要包括：

- (a) 印制单张，说明当局在截停、搜查及拘捕方面的权力和程序，加深公众认识自己的权利和责任；
- (b) 以浅易的字眼向受影响人士解释截停和搜查的原因；
- (c) 委任监管人员及复核人员，确保被拘留者得到适当的对待，以及审核是否有需要把被拘留者继续拘留；
- (d) 逐步增设录影会面室，提高录取口供过程的透明度及供认陈述的可接纳性；
- (e) 就香港警务处、入境事务处及香港海关所采取的截停、搜查和路上搜查行动，定期发布有关数据。我们更就收取体内样本制定了法例，并正在处理其余经接纳的法改会建议。

《香港警察程序手册》

152. 有论者问为何不把警队的《程序手册》列作法定文件。现时，法例已清楚订明和规限了警方的权力。通过《香港人权法案》第 5 条的规定，公约第九条的条文得以在本港实施。为此，当警方拘捕或拘留人士时，必须严格遵从《香港人权法案条例》及《警队条例》(第 232 章)有关拘捕、截停、搜查及拘留权力的规定。警方会向被拘捕或羁押的人士发出书面通知，详列有关人士的权利，例如他们有权索取律师名单、获得食物及治疗等。香港警务处的网页亦载有关于警方权力的资料。《程序手册》只供警队作内部指引之用，并载有关于执法程序的技术性资料，因此不宜向公众披露或纳作法定文件。我们在这方面的做法，与其他司法管辖区的主要执法机关一致。

滞港越南难民及船民

153. 我们在二〇〇〇年二月实施了“扩大本地收容计划”。截至二〇〇三年六月三十日，共有 1,396 名合格的越南难民及船民已根据这个计划获准在本港定居。在有关计划下，那些难以获外国收容或返回越南的滞港难民及船民，可申请在本港定居。

从中国内地到港的越南人

154. 我们在首份报告第 168 至 172 段阐述了这类人士的情况。有关 116 个家庭反对被遣返中国内地而循法律程序提出司法复核一事，原讼法庭已于二〇〇〇年四月判定政府胜诉。不过，这些家庭提出上诉，我们其后同意庭外和解，向所有来自中国内地的滞港越南人签发越南难民证。有关方面正进行检讨，务求制定长远的解决方案。目前，当局并没有向这类滞港的越南人发出遣送离境令，他们可在有关检讨进行期间在本港工作。

对精神病患者的限制：改革《精神健康条例》和《精神健康规例》： 成立监护委员会

155. 首份报告第 173 至 175 段所述及的改革措施，包括成立监护委员会，现已一一落实。

第十条：被剥夺自由的人的权利

囚犯的权利：法律保障

156. 有关情况大致上如首份报告第 177 段所述。

惩教机构的规章和管理

157. 首份报告指本港有 23 间惩教机构，而目前已增至 24 间。此外，其他方面的情况并无重大改变。监禁犯人的目的已在首份报告第 179 段阐述。

《监狱规则》：狱中秩序和纪律

158. 有关情况一如首份报告第 180 至 183 段所述。

罪犯自新

159. 有关情况一如首份报告第 184 段所述。

少年罪犯自新

更生中心

160. 我们在二〇〇一年制定《更生中心条例》(第 567 章)，该条例赋权当局指定某些地方为更生中心。惩教署辖下的更生中心是一种新形式的惩教机构，在二〇〇二年七月开始运作，为年龄介乎 14 至 21 岁的罪犯提供改造及训练服务。这些更生中心为法院在判刑时提供多一个选择，以便对需要接受短期住院更生服务的青少年罪犯作出判刑安排。惩教署目前正推行 5 个惩教计划，分别为囚犯提供辅导和更生服务。有关计划载于附件 4。这份附件更新了首份报告附件 9 的资料。

社区支援服务计划

161. 我们曾于首份报告第 187 段介绍上述计划。当局已在二〇〇一年九月增设 3 个社区支援服务计划工作队，令工作队的总数增至 5 个，有关计划遂得以加强服务。计划的服务对象是那些犯了法或需要福利服务的青少年。至于工作队提供的服务，已在首份报告第 187 段详述。

自新计划：“贯彻辅导”理念

162. 上述理念载于首份报告第 188 及 189 段。在报告第 189 段提及的研究报告所提出的建议，现时已全部落实。建议包括：

- (a) 在所有为青少年罪犯而设的惩教机构引入多媒体学习中心；
- (b) 鼓励囚犯参加公开考试；
- (c) 完成惩教署教学人员职制检讨；
- (d) 为教师提供训练课程，协助他们适当处理青少年罪犯的情绪和行为问题；
- (e) 其中一个惩教机构引入多媒体学习中心及新的语文/电脑课程。

163. 惩教署在推行上述改善措施期间也提升了职业训练计划的工作，通过提供技工课程¹以加强囚犯在获释后的就业能力。有关工作已于二〇〇三年一月完成。

164. 一九九九年十一月，惩教署署长成立“社区参与助更生委员会”，为更生人士在重投社会方面争取社区支援。该委员会也负责就更生计划和有关的宣传策略向惩教署署长提供意见，委员会的成员包括社区领袖、雇主、教育工作者、专业人士，以及非政府机构和政府部门的代表。

青少年罪犯的监管和善后辅导服务

165. 有关情况一如首份报告第 190 至 198 段所述。

对惩教署的投诉

166. 有关情况大致上如首份报告第 199 至 201 段所述。二〇〇二年八月，惩教署投诉调查组获得 ISO 9001: 2000 证书²。至于投诉调查的结果，会由惩教署投诉委员会³审议。

¹ 有关训练在大约 26 个工场进行，当中可选择的行业种类达 15 种。

² ISO 9001: 2000 是 ISO 9000 系列其中一个标准。这系列的标准订定一个组织为全面满足顾客要求而采纳的方法，其目的是确保有关组织的产品及/或服务能持续达到“发挥既定作用”测试的标准。

³ 前称“投诉复核委员会”。委员会于二〇〇〇年七月重新命名，是为了反映该委员会不只会复核投诉个案，而且还会按照 ISO 品质管理系统中，有关监管和衡量产品方面的规定，审议有关的个案。

太平绅士

167. 我们曾于首份报告第 202 及 203 段阐述有关的巡视计划，并于一九九九年进行检讨，就巡视制度作出了若干改善措施：

- (a) 加强巡视工作的突击成分，不会事先知会惩教机构确实的巡视时间；
- (b) 修订《监狱规则》(第 234 章，附属法例)第 222(1)条、《入境(越南移居者)(羁留中心)规则》(第 115 章，附属法例)第 6(1)条，以及《罪犯感化规则》(第 298 章，附属法例)第 42(1)条，容许两位非官守太平绅士共同巡视监狱。之前，则须由一名官守太平绅士搭配一名非官守太平绅士进行巡视工作；
- (c) 太平绅士在巡视监狱前，会获得更多有关尚待处理的投诉的资料；
- (d) 太平绅士可选择增加巡视某类惩教机构的次数，以加强监察。

向申诉专员提出申诉

168. 有关情况大致上如首份报告第 204 及 205 段所述。在一九九八年七月一日至二〇〇三年六月三十日期间，申诉专员共接获 1,744 宗有关惩教署的投诉：

1998 (七月一日开始)	210
1999	350
2000	339
2001	382
2002	355
2003 (截至六月三十日)	108
总 数	1,744

在上述投诉个案中，只有一宗被裁定为部分成立。

“等候行政酌情决定” (前称“等候女皇发落”)而被拘留的青少年罪犯

169. 目前这类囚犯有 12 人，他们的情况已于首份报告第 209 及 210 段阐述⁴。根据《刑事诉讼程序条例》(第 221 章)第 67C 条的规定，行政长官已裁定上述囚犯的

⁴ 在一九九八年六月，这类囚犯有 15 人。其后，行政长官根据“长期监禁刑罚复核委员会”的建议，裁定其中三人须服有期徒刑。

最低刑期⁵。

170. 二〇〇一年，上述 12 名囚犯中有两人申请司法复核，反对《刑事诉讼程序条例》及《长期监禁刑罚复核条例》(第 524 章)⁶ 中有关裁定最低刑期和定期检讨无期徒刑的条文。他们指由行政长官裁定最低刑期违反了《基本法》第八十条⁷ 和公约第十四(一)条的规定；并指刑期检讨制度剥夺了囚犯根据公约第九(四)条所享有由法院检讨其合法羁留期的权利。

171. 原讼法庭裁定，订定最低刑期本身是一项司法权力，因此第 67C 条抵触了《基本法》第八十条的规定。我们拟修订法例第 221 章，把裁定上述类别囚犯的最低刑期的权力赋予司法机关。

172. 不过，法庭拒绝发出声明指第 67C 条抵触《香港人权法案》第十条(相当于公约第十四(一)条)，理由是第 67C 条并不涉及裁定刑事控罪。法庭同时拒发声明指《长期监禁刑罚复核条例》第 12(2)条抵触《香港人权法案》第五(四)条(相当于公约第九(四)条)，因为人身保护令的法律程序足以有效而充分地保障申请人的人身自由和安全。其后，上述两名司法复核申请人就有关裁决提出上诉。截至二〇〇三年六月三十日(即本报告的截止日期)，有关上诉仍有待裁决。

监狱过份挤迫

173. 我们曾在首份报告第 216 段向委员会指出，在一九九七年，香港的惩教机构所收容的囚犯人数较认可名额平均多出 15%。至二〇〇二年年底，超收名额下降至 11%。尽管如此，各惩教机构的所有设施仍然符合《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》的有关规定。

174. 我们已根据以下的羁留政策，逐步处理监狱内囚犯过挤的问题：

- (a) 确保公众安全；
- (b) 确保囚犯安全；
- (c) 不损害囚犯尊严；
- (d) 为囚犯提供最适当的自新机会，协助他们重投社会。

⁵ 见首份报告第 210 段。

⁶ 见首份报告第 209 段。

⁷ 《基本法》第八十条规定“香港特别行政区各级法院是香港特别行政区的司法机关，行使香港特别行政区的审判权。”

175. 要达到上述目标，我们需要足够的惩教收容额和支援设施。我们研究过多个方案后，认为由于香港土地不足，最可行的方法是把大部分或所有惩教机构设在同一地方。初步来说，这个方案可有助加强保安、提供现代化住宿设施，以及提供惠及囚犯的共用服务(例如：教育/职业训练机会)。目前，我们正研究这个构思是否可行，如果认为方案可行，新的惩教机构便可提供 7,200 个收容额(包括取替现有 4,600 个收容额，以及增设 2,600 个收容额)，让我们能解决监狱过份挤迫的问题。这个方案不但可解决目前的问题，也可提供足够收容额以应付未来十年监狱人口的预计增长。

176. 有论者问到把监狱集中在同一地方，对囚犯来说是否最佳安排；我们认为答案是肯定的。正如第 118 段指出，建议的目的是解决监狱过份挤迫的问题，以及应付监狱人口的预计增长。假如建议得以落实，便可为囚犯提供更多活动空间和更完善的设施。另外，加强教育和职业训练，也可协助囚犯更容易开展新生，重投社会。

少数族裔囚犯

177. 截至二〇〇三年六月三十日，本港共有 1,016 名“其他国籍囚犯”(按统计分类)。有论者问到当局为这些囚犯作出什么特别安排或提供哪些服务。他们与本地其他囚犯获得同样的待遇和参加相同的自新计划，有关待遇和服务水平符合《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》的规定。此外，我们会按他们的要求提供特别的膳食安排，例如适合回教徒食用的食物或素食等。我们会为主流宗教的教徒安排定期的宗教仪式，也会按要求尽量满足信奉其他宗教的囚犯的需要。香港与 7 个国家⁸ 订有协议，假如其国民在本港被拘留，我们会主动通知其驻港领事⁹。至于其他国家，我们会按要求才作出通知，这项安排旨在保障囚犯的私隐。

⁸ 澳洲、加拿大、印度、意大利、英国、美国及越南。

⁹ 囚犯表明反对有关安排除外。

第十一条：不得因不履行合同而被监禁

178. 有关情况大致上如首份报告第 217 至 221 段所述。

第十二条：迁徙往来的自由

法律保障

179. 有关迁徙往来的自由和离开香港的权利受到法律保障的情况，大致上如首份报告第 222 至 225 段所述。

香港旅行证件

180. 《基本法》第一百五十四条授权香港特区政府签发香港特区护照给持有香港永久性居民身分证的中国公民(持有此类身分证的人享有香港居留权)。《香港特别行政区护照条例》(第 539 章)订明办理和发出香港特区护照的细则。有关条例现载于附件 5。

181. 入境事务处是办理和发出香港特区护照以及更新有关资料纪录的唯一主管当局。办理一宗特区护照申请平均需时 15 个工作日；但紧急申请则可“特快处理”。自特区护照于一九九七年七月推出以来，截至二〇〇三年六月三十日为止，入境事务处已签发了约 230 万本香港特区护照。特区护照在国际上备受重视，截至二〇〇三年六月三十日为止，已有 124 个国家/地区给予特区护照持有人免签证入境待遇。

非永久性居民的旅行证件

182. 有关情况并无改变，大致上如首份报告第 229 段所述。

居留权

183. 一如首份报告第 230 段所述，《基本法》第二十四条订明香港特区永久性居民的类别，这类居民有资格依照香港特区法律取得载明其居留权的永久性居民身分证。自回归中国以来，终审法院就解释和实施《基本法》第二十四条所作的裁决，已为特区政府在处理有关居留权的个案时，定下稳固的法律依据。

居留权证明书(居权证)及单程证计划

184. 在首份报告第 233 段，我们已解释居权证计划的目的是运作，以及它与单程证计划的相互关系¹。根据居权证计划，声称享有居留权的人士，须经核实资格后，才可进入香港。截至二〇〇三年六月三十日为止，该项计划确保了约 139,000 名经核实享有居留权的港人子女迅速而有秩序地来港。自回归中国后，根据单程证计划来港定居的内地人士已超过 329,000 人，其中包括上述的 139,000 名居权证持有人。

185. 一如我们参照《经济、社会与文化权利的国际公约》提交的第二次报告内有关该公约第十条第 10.11 段所述，内地人士在等候审批来港定居期间，可通过多种途径访港。在该份报告定稿后，这些安排已获进一步改善，方便持有适当访港签注的内地人士来港探望配偶或父母，他们可以访客身分在港逗留的时间比以往更长。

186. 在首份报告的审议结论第 10 段，委员会对于“在终审法院根据其对于《基本法》第二十四(二)(三)条的解释就吴嘉玲及陈锦雅两宗案件作出裁决后，香港特区行政长官要求全国人大常委会重新就《基本法》第二十四(二)(三)条作出解释(根据《基本法》第一百五十八条)一事，极表关注，认为此举可能影响司法独立”。委员会也注意到，香港特区曾发表声明，表示除非遇到极为例外的情况，否则不会再要求人大常委会释法。不过，委员会仍然关注到，“行政机关根据《基本法》第一百五十八(一)条要求释法的做法，可能会削弱公约第十四条所保障的接受公正审问的权利”²。

187. 有论者对于政府没有承诺永不再要求释法，表示关注。他们认为此举会对香港特区的司法独立继续构成威胁，并且显示不尊重司法独立和法治精神。在回应这看法前(见下文第 191 至 196 段)，我们会先就一九九九年六月决定要求释法的背景作出解释，相信有助了解事件。

¹ 请同时参阅我们参照《经济、社会与文化权利的国际公约》提交的第二次报告内有关该公约第十条第 10.9 至 10.14 段。

² 我们会在报告第 210 及 211 段(公约第十四条的部分)就委员会所关注的公平审讯权利，作出回应。

一九九九年要求释法：背景

188. 我们是根据《基本法》第一百五十八(一)条的规定，要求释法。该条规定“本法的解释权属于全国人民代表大会常务委员会”。《基本法》第一百五十八(三)条进一步规定：

“香港特别行政区法院在审理案件时对本法的其他条款也可解释。但如香港特别行政区法院在审理案件时需要对本法关于中央人民政府管理的事务或中央和香港特别行政区关系的条款进行解释，而该条款的解释又影响到案件的判决，在对该案件作出不可上诉的终局判决前，应由香港特别行政区终审法院请全国人民代表大会常务委员会对有关条款作出解释。如全国人民代表大会常务委员会作出解释，香港特别行政区法院在引用该条款时，应以全国人民代表大会常务委员会的解释为准。但在此以前作出的判决不受影响。”

189. 一九九九年一月，终审法院聆讯吴嘉玲及陈锦雅两宗案件³，我们已在首份报告第 234 至 241 段讨论过有关终审法院以下其他法院的裁决。法院裁定无须就《基本法》第二十二(四)条和第二十四(二)(三)条，提请人大常委会解释。然而，其后在有关释法文件(一九九九年六月发表)的弁言内，人大常委会表示在作出判决前，终审法院没有依照第一百五十八(三)条提请人大常委会作出解释，而人大常委会认为终审法院的解释与立法原意不符合。其后，就刘港榕案件⁴作出裁决时(一九九九年十二月)，终审法院确认人大常委会的解释是符合宪法和对法庭具约束力的。

190. 二〇〇二年一月，就吴小彤、李淑芬及冼海珠的案件，终审法院定下稳固的法律依据和清晰的准则来界定受惠于终审法院就吴嘉玲及陈锦雅两宗案件所作裁决的人士。没有受惠于这个判决的声称人必须离港，而政府会依法遣返那些

³ 吴嘉玲及其他人士诉入境事务处处长(一九九九年一月二十九日终审法院的裁决)，以及陈锦雅及其他人士诉入境事务处处长(一九九九年一月二十九日终审法院的裁决)[1999]1 HKLRD(香港法律汇报与摘要)304。

⁴ 刘港榕及其他人士诉入境事务处处长(一九九九年十二月三日终审法院的裁决)[1999]3 HKLRD(香港法律汇报与摘要)778。

拒绝自愿离境的人⁵。截至二〇〇三年六月三十日为止，约有 910 名声称享有居留权的人士仍然留港，其中约有 510 名没有依照遣返日期报到，另外约有 170 人正在进行法律诉讼。

回应论者

191. 我们已就这情况多次在公开场合(如委员会有需要，我们可以提供有关演说和文章的副本)解释我们相信提请人大常委会解释是合法和合宪的理由。我们已考虑过论者所提有关行政长官要求人大常委会释法是不合法和不合宪的论点，但我们并不认为那些论点已提供足够的理据，让我们需要作出所要求的承诺，反之：

- (a) 从一九九九年十二月所作裁决的判词中可见，终审法院对于行政长官要求释法一事没有异议。相反，该法院确认人大常委会就有关《基本法》第二十二(四)条和第二十四(二)(三)条所作出的解释是有效和有约束力的，香港特区法院有责任依循；
- (b) 在同一项裁决中，终审法院认为“〔人大常委会〕显然有权作出有关解释，此项权力源于《中国宪法》第六十七(四)条，并载于《基本法》第一百五十八(一)条。第一百五十八(一)条所赋予的《基本法》解释权是全面及不受限制的。该权力及其行使并不受第一百五十八(二)条和第一百五十八(三)条约束或限制”；
- (c) 根据香港的新宪制，行政长官是香港特区的首长，代表香港特别行政区。《基本法》第四十三条规定行政长官依照《基本法》对中央人民政府和香港特区负责。根据《基本法》第四十八(二)条，行政长官负责执行《基本法》。这些权力与《基本法》第二条及第十九条所保证的独立司法权和终审权并无冲突。在法律上我们不能减损这些宪制上的责任，也不能推翻人大常委会解释《基本法》的宪制权力。

192. 基于这些理由，我们认为要求释法是合法和合宪的。但是，正如我们一再重申，除非遇有极为例外的情况，否则我们不会再要求人大常委会释法。

⁵ 依据终审法院就吴小彤案件所阐释的合理期望及其他法律原则作出决定。

193. 有论者要求我们制定一些机制或准则，以限制我们再寻求释法的情况。不过，我们需要考虑多个因素。我们希望不会再出现类似较早前发生的如居留权般的重大问题，行政长官也无须再提请人大常委会解释，然而，我们不可能预知将来是否有些问题是有充分理由要求人大常委会释法。此外，行政长官有宪制责任去执行《基本法》，并且向中央人民政府和香港特区负责⁶。在实施新宪制的初期，我们宜审慎行事。我们一再重申，有关我们会草率要求释法以及人大常委会轻易接受释法要求的疑虑，是没有根据的。

194. 基于同样的理由，我们不同意要求人大常委会释法会损害司法独立及/或法治精神这种看法。一如上文所示，提请人大常委会释法是根据我们新的宪制秩序而作出的，以及：

- (a) 终审法院的权力并没有被削弱，它所作出的裁决，仍是最终决定；
- (b) 与指称相反，人大常委会不会审理法院的上诉；
- (c) 人大常委会并没有就个别案件作出决定，解释《基本法》也没有影响在一九九九年一月终审法院裁决的法律程序中的各方。释法只改变了日后处理居留权申请人所采用的原则，即是只有释法期间仍然未处理或是在释法后提出的居留权申请，才受到影响⁷。换言之，终审法院仍是本港最高的司法机构，经终审法院裁决的案件，不得再向其他机构提出上诉。

进一步的考虑

195. 我们的分析如下：

- (a) 人大常委会释法的权力只限与《基本法》有关。极少数的案件需要以《基本法》解释，因为大部分法律争议及诉讼程序与普通法或法例的原则有关，而解释这些原则全属香港法院负责的范围；
- (b) 《基本法》概括各项基本原则，例如：司法独立、特区法院有权参考其他普通法司法管辖区的判例、尊重人权；

⁶ 《基本法》第四十三条所订。

⁷ 这些原则是否适用于这类居留权申请，要受到终审法院在吴小彤一案中所阐释的合理期望及其他法律原则的规限(见上文第 190 段)。

(c) 我们就事件所持的立场不单只是我们作为行政机关的立场。自一九九九年释法以来，数名高级法官(包括一名终审法院常任法官及两名高等法院法官)在退休时，也确认自回归以来，司法独立并没有受到任何干扰，大家一致同意一九九九年提请人大常委会释法并没有削弱法治精神，也没有对司法独立构成威胁。

结 论

196. 法治精神和司法独立是香港生活模式的基石。我们承诺会保障和加强法治精神和司法独立。一九九九年释法所引起的疑虑是可以理解的，但其后的事件表明政府绝对尊重法治精神和司法独立。因此，对于特区的司法独立已经或继续受到威胁的看法，是没有理据的。

合法进入香港

197. 有关情况并无改变，大致上如首份报告第 242 段所述。然而，就有论者关注当局编订入境者“黑名单”一事，我们想藉这个机会指出，国际法清楚订明，任何国家在不抵触条约义务下的情况，也有权控制非国民进入其领土。这项原则已得到欧洲人权法庭⁸的司法认可。根据公约，香港履行公约义务时也有保留条件，即出入境法例可继续适用于无权进入及停留香港的人。《香港人权法案条例》载有一项例外条款⁹与上述条文等同，上诉法庭认为，这条款可以阻止任何无权进入及停留香港的人，凭借《香港人权法案》赋予的权利，质疑政府根据《入境条例》¹⁰合法行使遣送离境的权力。

香港居民在中国内地可获得的协助

198. 有关情况大致上并无改变，如首份报告第 245 段所述。自二〇〇一年一月起，内地机关与特区政府开始实施相互通报机制。根据有关安排，内地机关会向香港特区政府通报内地公安机关及海关当局对涉嫌犯罪的香港居民采取刑事强

⁸ 请参阅 Abdulaziz and others v The United Kingdom(1985)7 EHRR 471 一案。

⁹ 见《香港人权法案条例》第 III 部第 11 条。

¹⁰ 请参阅 Hai Ho Tak v Attorney General [1994]2 HKLR202 一案。

制措施的情况。二〇〇三年六月，有关安排的范围扩大至包括人民检察院及国家安全部处理的个案。在接获内地机关通报后，我们会通知被扣留香港居民的家人，并将家人的要求和申诉转介内地机关处理。

为香港以外地区遇上困难的香港居民提供协助

199. 在香港以外地区遇上困难的香港居民可视乎需要，向中国驻外国使领馆及/或香港特区政府入境事务处寻求协助。一般遇到的困难是遗失旅行证件，我们会按既定程序办理，其中较为严重的是香港居民被羁留或监禁的案件。

200. 被扣留人士及/或其家人可以利用入境事务处 24 小时服务热线寻求协助，入境事务处人员接获个案后会接见有关人士的家人，详细了解情况。若果香港居民被扣留在其他国家而非在中国内地(见上文第 198 段)，入境事务处会透过中国驻有关国家的使领馆，向有关的司法管辖区转达家人的申诉和要求。

边境建设税

201. 在二〇〇二至〇三年财政年度发表的财政预算案，政府宣布拟向使用陆路或水路离港的人士征收税项，即边境建设税(乘坐飞机离港已设有此税项)，目的是协助支付改善香港特区与中国内地边境设施的开支。有论者表示这税项侵犯往来的自由，我们不同意这看法。其实，从往来自由的角度来看，边境建设税与使用香港及世界各地的机场、高速公路、桥及隧道所征收的税项/费用/路费一样。这些征费订在中等的水平，应该不会对市民的往来构成重大不便。我们并且认为，由于这些税项/收费是用来支付大型工程的开支，它们实在有助改善市民的沟通和往来。如果各地政府接纳论者的意见，它们只有采取以下措施：

- (a) 减省其他社会/基建项目的开支来支付有关设施的费用；或
- (b) 放弃拟进行的边境改善工程或甚至整项设施；或
- (c) 减少维修现有的边境设施，导致设施失修，危害安全。

上述情况会对社会某些阶层造成影响，而(b)及(c)更是不利于迁徙往来的自由。¹¹

¹¹ 在这份报告定稿时，鉴于有关的经济状况，政府已决定搁置实施建议的草案。我们在此讨论这事项，是因为我们并非放弃这项建议，而且认为有需要就论者所关注的事项作出回应。

第十三条：驱逐出香港的限制

法律规定

202. 有关情况一如首份报告第 246 段所述。

根据《入境条例》而遣送离境及递解离境的权力

203. 有关情况一如首份报告第 247 至 248 段所述。

递解离境

204. 下表所示为首份报告提交后 5 年以来发出的递解离境令的统计资料细目。所有发出的递解离境令，都是因为有关人士触犯了可处以不少于两年监禁的罪行，当中并无基于公众利益理由而发出的递解离境令。

年 份	发出递解离境令的数目	就递解离境令提出呈请/反对以及要求撤销或暂缓执行递解离境令的数目	获撤销或暂缓执行递解离境令的个案数目
1998 年 7 月至 12 月	290	13	3
1999 年	690	25	19
2000 年	504	28	19
2001 年	584	41	11
2002 年	547	38	12
2003 年 1 月至 6 月	284	22	5

遣送离境

205. 有关情况大致上如首份报告第 252 至 253 段所述。首份报告第 254 段的统计数字，现已更新如下。从表中可见，在二〇〇〇年及二〇〇一年发出的遣送离境令有所增加，主要是由于声称拥有香港特区居留权而不获批准的申请人数众多。

年 份	发出遣送离境令的数目	就遣送离境令接获的上诉个案数目 (上诉得直的个案数目)
1998 年 7 月至 12 月	800	227 (1)
1999 年	1,801	489 (2)
2000 年	4,709	2,318 (3)
2001 年	4,925	3,352 (2)
2002 年	2,682	1,331 (0)
2003 年 1 月至 6 月	685	88 (0)

入境事务审裁处

206. 有关情况大致上如首份报告第 255 至 256 段所述。

207. 有论者要求我们解释拘捕中国内地双程通行证持有人¹的法律理据及程序，以及香港是否有任何保护措施，防止双程通行证持有人被非法羁留或遣返。有关的情况是，香港法律适用于香港特区内所有人士，包括游客在内，而双程通行证持有人也属于游客。如果游客被捕或被羁留，定必是我们有理由怀疑他们在香港犯了罪，而香港法律对所有被捕及羁留的人士提供的保护措施，同样适用于双程通行证持有人。

一九九九年十一月的审议结论

208. 在首份报告的审议结论第 14 段中，委员会关注到公约第十三条的保留条款对在香港遭递解离境人士的影响，以及他们根据公约第六条及第七条所享权利的事宜。我们已在本报告第 84 至 85 段论述公约第七条时，就这些事项作出回应。

¹ 双程通行证由中国内地机关发给内地居民，让他们在限定时间内前往香港旅游、经商或与家人团聚。

第十四条：在法院之前平等及接受公正公开审问的权利

209. 有论者表示，就《基本法》第二十三条立法的建议，可能会影响公约第十四条所赋予的权利和保障，以及公约其它条文所赋予的权利。为使讨论一气呵成，我们会在本报告第 381 至 396 段回应这些关注。

解释《基本法》第二十四(二)(三)条

210. 在首份报告的审议结论第 10 段中，委员会极表关注“在终审法院根据其《基本法》第二十四(二)(三)条的解释就吴嘉玲和陈锦雅两宗案件作出裁决后，香港特区行政长官曾根据《基本法》第一百五十八条的规定，要求全国人大常委会重新就《基本法》第二十四(二)(三)条作出解释”，认为“要求释法可能影响司法独立”。委员会也注意到，香港特区曾发表声明，表示除非遇有极为例外的情况，否则不会再要求人大常委会释法。不过，委员会仍然关注到“政府行政机关根据《基本法》第一百五十八条第一段要求释法的做法，可能会削弱公约第十四条所保障的公正审问的权利”。

211. 我们知悉委员会的关注。我们须在此再三强调，正如我们在上文第 186 至 196 段(有关公约第十二条的部分)所说，除非遇有极为例外的情况，否则我们不会再要求人大常委会释法。我们一直致力维护公约第十四条所保障的司法独立和接受公正公开审问的权利。基于上文第 188 至 196 段(有关公约第十二条的部分)所述的原因，我们仍然认为无论是释法要求或就基本法的解释本身，均没有影响上述权利或司法独立。事实上，有关权利是普通法制度的基本原则，而且根据《基本法》第三十九条的规定受到宪制层面的保障。

终审法院

212. 有关情况大致上如首份报告第 266 至 267 段所述。在一九九八年六月三十日至二〇〇三年六月三十日期间，终审法院共接获 366 宗上诉许可申请(184 宗刑事上诉、182 宗民事上诉)和 144 宗获受理的上诉(40 宗刑事上诉、104 宗民事上诉)。

“国家行为”

213. 有关情况大致上如首份报告第 271 至 273 段所述。

双语控罪表格

214. 有关情况已在上文第 70(c)段(有关公约第二条的部分)阐述。

有权向法院提出诉讼

215. 有论者认为一般市民除非获得协助，否则无法负担诉讼所需的费用和时间。他们认为这样对于有平等权利向法院提出诉讼的原则构成威胁。欧洲人权法庭其后验证并拒绝接受这个看法。该法庭并不认同无法获得民事诉讼方面的法律援助，等于实际上被否定了向法院提出诉讼的权利，以及违反《欧洲人权公约》第六条的规定。该法庭在判词中指出，《欧洲人权公约》第六条(等同公约第十四条)，不一定是指当局须于所有涉及公民权利和义务的案件中，提供免费法律援助。任何安排都要视乎情况而定；国家应自行选择以哪种方法确保人民向法院提出诉讼的权利。¹

近期情况发展

216. 就上述情况来说，我们明白公众关注有关香港民事司法制度中讼费高昂、容易发生延误以及诉讼程序复杂的问题。二〇〇〇年二月，终审法院首席法官就上述问题成立民事司法制度改革工作小组(“工作小组”)，目的是“检讨高等法院的民事诉讼规则和程序，以及建议改革措施，使市民能以恰当的诉讼费用，和在合理的时间内，把纠纷诉诸法院，寻求公道”。

217. 二〇〇一年十一月，工作小组发出中期报告及咨询文件。中期报告提出多项可行的改革方案，包括重新厘定及简化程序上的责任、减少正审前开庭聆讯的次数、鼓励与讼各方尽早和解、增加讼费数额的透明度，以及赋予法庭更广泛和更具弹性的案件管理权力，以掌握案件的进度。在二〇〇一年十一月至二〇〇

¹ *Airey v Ireland* (1979) 2 EHRR 305 一案。

二年六月期间，工作小组进行了公众咨询，目前正在拟备最后报告。我们预计工作小组在二〇〇四年发表最后报告，届时会向公众公布有关结果。²

上诉机制

218. 有论者认为，本港法例赋予行政机关广泛的权力限制市民的权利。为说明这一点，他们举出根据《公安条例》成立的“公众集会及游行上诉委员会”³为例。该条例第 16 条规定，任何集会/游行的主办人都可以就警务处处长禁止公众集会的决定、反对公众游行的决定或就有关集会或游行施加条件的决定，向上诉委员会提出上诉。不过，上述论者认为上诉委员会的权力有限，而且由行政长官委任的委员会成员对国际人权原则、法学及法律的认识并不足够，因此相信上诉委员会不能有效履行其监察职能。

219. 不过，公约第十四(一)条规定，任何人因其权利义务涉讼须予判定时，应有权接受合资格、独立无私的法庭公正公开审问。只要上诉委员会在执行裁决工作时没有受到外来影响或压力，即使委员会主席或成员由行政机关委任，也无损其公正和独立。一个上诉组织的决定如对当事人具有约束力，行政机关不能干预，便是具有独立性的最佳证明。基于下文第 220 段列举的理由，我们认为上诉委员会符合有关的测试标准。

220. 《公安条例》包含保障措施的条文，确保上诉委员会是有效持正的监察组织。举例来说，条例第 43 条规定，上诉委员会主席必须是已退休的法官或曾任职超过 10 年的前裁判官，而副主席及委员必须是非公职人员。另外，条例第 44 条规定，拣选上诉委员会成员的方法，是从一个 15 人小组中轮流选出；就聆讯上诉而提出的每一项问题，均须由聆讯上诉的成员以过半数意见裁定，主席会在适当情况下投决定票。假如上诉失败，上诉人也可申请司法复核，反对警方的决定。

² 工作小组的职责范围并不包括婚姻和家庭纠纷。这类纠纷属民事司法制度中相当重要的一部分。司法机构现已同时着手进行一些工作，希望能把这类纠纷以更佳方法处理，其中包括推行一项以调停方式处理家庭纠纷的试验计划，以及成立一个小组专责研究如何改革婚姻诉讼中有关附属济助方面的法律程序。

³ 第 245 章：上诉委员会根据条例第 44 条并参照第 43(3)条成立。

获得法律服务的权利

法律援助

221. 当局在二〇〇〇年七月完成了首份报告第 291 段所述的政策检讨及谘询工作后，已实施了相关的措施，以改善法律援助署(法援署)提供的法律援助服务。这些措施包括：

- (a) 在计算申请人的可动用收入⁴时，增加生活开支方面可扣除的法定开支豁免额：当局以往会根据综合社会保障援助计划的标准金额⁵，计算可扣除的法定开支豁免额。现在我们则根据住户开支第 35 个百分值⁶进行计算。根据我们在二〇〇〇年制定这项措施时作出的估计，因此而符合申请法律援助资格的家庭会由大约 80 万户(占有关总数 48%)增至 100 万户(58%)；
- (b) 扩大法律援助范围：如法援署署长认为为维护社会公义而有需要⁷，我们会为死因研讯案件中死者的最近亲提供法律代表；
- (c) 赋权法援署署长可减收或免收在法律程序中为受助人收回或保留财产的押记利息⁸；

⁴ 《法律援助(评定资源及分担费用)规例》(第 91 章，附属法例)第 2A 条规定，申请人的财务资源的评定方法，是将其每月可动用收入乘以 12，再加上其可动用资产，所得之数即为其财务资源。可动用收入和可动用资产会分别根据该规例附表 1 和附表 2 厘定。

⁵ 当局把综合社会保障援助计划的标准金额付予不同种类的申请人，以照顾他们的基本及一般需求。标准金额曾是可从法律援助申请人的总收入中扣除的法定开支豁免额。

⁶ 《法律援助(评定资源及分担费用)规例》附表 1 第 8 条订明：

“(1) 就有关人士及其受养人(如有的话)而言，无须考虑一笔相等于人数相同住户的住户开支第 35 个百分值的款额。

(2) 为施行本条：

(a) “住户开支第 35 个百分值”(35-percentile household expenditure)指根据政府统计处进行的 5 年度住户开支统计调查计算的某人数的住户开支水平(不包括租金开支)，而属该人数的住户之中有 35%的住户开支低于该水平，而其余的 65%的住户开支则高于该水平。”

⁷ 《法律援助条例》附表 2 第 I 部第 3 条。

⁸ 《法律援助条例》第 18A 条。

- (d) 普通法律援助计划下的分担费用的最高款额，由申请人财务资源的43%减至25%⁹；
- (e) 法律援助辅助计划下的分担费用率由15%减至12%。有关案件如在向大律师送交在正审中出庭的委聘书前达致和解，分担费用率会由申请人获得的赔偿的7.5%减至6%¹⁰；
- (f) 即使受助人的财务资源超出订明的经济资格上限，法援署署长如认为就此取消法律援助证书并非适当做法，有权决定不取消有关证书¹¹。

222. 我们也就经济资格上限制定了检讨制度，该制度包括：

- (a) 每年按通胀进行检讨；
- (b) 每两年按诉讼费的变动进行检讨；
- (c) 每5年检讨用作评定法援申请人的经济资格的方法。

我们在二〇〇二年完成首个检讨周期，并就所提出的建议征询法律援助服务局(下称“法援局”)的意见。我们现正与立法会辖下的司法及法律事务委员会商讨各项建议及有关事宜。

223. 《法律援助条例》第26A条规定，就向终审法院提出上诉而申请法律援助，但其申请却遭拒绝的法律援助申请人，可就其法律援助申请被拒绝而要求作出复核。提出复核的人士须向高等法院司法常务官发出通知，并付上大律师证明书，述明其有合理机会上诉得直的理由。我们在二〇〇二年推行了一个计划，让通过法援署经济审查的法律援助申请人，可就其法律援助申请被拒绝而免费获得大律师证明书，以便要求复核委员会就拒绝有关申请的决定进行复核。

法律援助申请

224. 有论者认为我们提供的法律援助并不足够，而且申请程序繁复。论者指出，在这些情况下，那些被侵犯权益的人士可能选择容忍而不愿提出申请。

225. 我们的政策是确保所有有理据在香港法院采取法律行动的人士(无论他们的国籍或居住地)，都不会因欠缺经济能力而无法行事。由于法律援助服务是由

⁹ 《法律援助(评定资源及分担费用)规例》附表3第I部(b)。

¹⁰ 《法律援助(评定资源及分担费用)规例》附表3第III部。

¹¹ 《法律援助规例》第8(2)(fa)条、2A及3条。

公帑资助的，申请人必须令法援署署长信纳其财务资源符合规定，而且案情有充分理据让其提出诉讼或抗辩。为此，申请人必须通过经济审查和案情审查。

226. 我们并不认为法律援助的申请手续繁复。法援署为有关人士提供“一站式服务”，经济审查及案情审查及有关的面见会安排在同一天内进行。评估工作以电子方式处理。另外，平均超过 90%的法律援助申请可在 3 个月的标准期限内办理妥当。

227. 论者就这方面声称，法援署曾在二〇〇二年六月拒绝向居留权申索人提供法律援助申请表。这个说法反映论者有所误会，而起因是当时法援署在同一时间内正考虑申索人在本港不受条件限制居留的申请，以及该批申索人因政府行政失当而要求赔偿的申请。法援署把两项申请一并考虑的目的，是为了省去该批申索人分别和重复提交申请的时间和麻烦，以及避免对其它居留权申索人造成延误。法援署考虑过有关申请后，认为申索人没有充分理据提出诉讼，因此拒绝了他们的申请。尽管如此，法援署也安排他们就这项决定向高等法院司法常务官提出上诉。事件稍后转介申诉专员处理。申诉专员认为法援署并无行政失当。

有关刑事案件的法律援助

228. 有论者认为政府应为被控以严重罪行者提供法律援助。事实上，当局已就所有类别的刑事案件均提供法律援助¹²。另外，正如本报告第 I 部(第 37 至 39 段)解释，如法援署署长认为为维护公义而有需要，可酌情免除经济审查上限¹³。案件如涉及谋杀、叛逆及有暴力的海盗行为，法例也规定当局给予当事人法律援助，当事人须通过经济审查，但法官可免除有关审查。至于其他罪行，假如申请人通过经济审查，即使法援署署长拒绝其申请，法官也可按案情给予法律援助。

有关歧视及医疗疏忽案件的法律援助

229. 有论者要求当局就所有涉及歧视或医疗疏忽的案件提供法律援助。他们认为就医疗疏忽案件而言，“申请法律援助受到限制，等于阻止那些因医疗失当蒙受损害的人士获得公平审讯”。

¹² 刑事案件若由区域法院或以上级别法院审理，法律援助服务会由法律援助署提供；若由裁判法院审理，则通过当值律师服务提供。请同时参看本报告第 I 部第 41 段。

¹³ 当值律师服务总干事也可行使这项酌情权。

230. 实际的情况是：

- (a) 当局有就反歧视法例的法律诉讼提供法律援助。有关的法律诉讼如涉及违反《香港人权法案条例》或因抵触《公民权利和政治权利国际公约》适用于本港的条文而引起争论，在进行经济审查时，法援署署长可豁免财务资源上限的规定；
- (b) 普通法律援助计划(于上文各段及本报告第 I 部论述)及法律援助辅助计划(于首份报告第 283 段论述)均涵盖医疗疏忽案件¹⁴。申请人如通过经济审查和案情审查，便可获得法律援助服务。因此，在医疗疏忽案件方面，并不存在申请法律援助受到限制的问题。

基于上述原因，我们认为现行安排足以协助经济能力有限，但有充分理据在本港法院提出诉讼或抗辩的人士寻求公义。

法律援助服务局及有关独立的法律援助法定机构的问题

231. 我们曾在首份报告第 292 至 294 段阐释法律援助服务局(法援局)担当的角色¹⁵，其后一直有论者认为法援局只是监察机构，并无独立的法定权力；当局也未允许法援局获得更独立的权力的要求。论者继续认为本港必须设立一个独立的法律援助机构。

232. 正如首份报告第 294 段所述，法援局在一九九八年委托顾问研究设立上述机构是否可取和可行。有关的顾问公司在拟备报告时，要确定主要有关人士是否认为法援工作的运作有欠独立。为此，顾问曾会见法律专业团体、负责法援工作的律师、社会团体、法援署受助人、法援署人员，以及一般公众。顾问的结论，是虽然有些人对法律援助的独立性表示关注，但他们所关注的重点，是政府对少数敏感个案的处理手法。顾问公司指出，“人们普遍承认，就大部分个案而言，法援工作的管理均是独立的，这包括多宗受助人获得法援以控告政府的个案”。

¹⁴ 受惠于法律援助辅助计划的人，基本上是那些较普通民事法律援助计划申请人的经济状况为佳，但仍不足以负担讼费的人士。

¹⁵ 法律援助服务局根据《法律援助服务局条例》(第 489 章)于一九九六年九月成立。

现有保障措施

233. 上述论者或许忽略了我们为法援管理的独立运作而实施的保障措施。这些措施包括：

- (a) 专业人员须严格遵照《法律援助条例》的规定审批法律援助申请；
- (b) 在针对政府的复杂公法诉讼中，法援署会按惯例向外间征求独立法律意见¹⁶，而在作出决定时，亦会非常重视有关意见。此外，所有公法诉讼(包括向政府或房屋委员会等政府有关机构提出的司法复核)都会委派私人执业律师处理。在刑事案件方面，受助人会由私人执业大律师代表。在适当情况下，刑事审讯或上诉案件会由当局委托的私人执业律师出任代讼人或担任发出指示的律师；
- (c) 对于司法复核案件，以及有关入境事务、《人权法案》及法律援助辅助计划的案件，法援署如拒绝给予援助，须由一名首长级人员批核。申请人会获告知申请被拒绝的原因，以及其根据《法律援助条例》第26及26A条所获的法定上诉权利；
- (d) 有关人士可就法援署不给予法律援助的决定，向高等法院司法常务官上诉，其决定即为最终决定。如司法常务官不同意法援署的决定，可判决上诉得直，申请人获予法律援助；
- (e) 除了法定的上诉制度外，法援署还设有正式的投诉制度。

234. 有论者指出，设立独立的法援机构，便可消除法援机构可能欠缺独立性的情况。不过，这个看法是有漏洞的，因为法律援助服务局的顾问认为：

“ [香港的法律援助制度] 其中一大优点，是当局没有就法援服务的开支设定上限”，这即是说“当局没有在拨款方面施加限制，以致符合法定准则的人士无法获得法援”。

“在一些设有拨款限制的 [司法管辖区]，政府被普遍认为借着向法援机构提示其对法援管理工作的意愿，影响法援机构按所拨的有限款项而提供服务的优先次序。”

“由于当局没有就法援署法援服务的开支设定上限，因此并没有让政府干预法援管理工作的机制，而这种机制在其他司法管辖区却是存在的。”

¹⁶ 以往曾有先例，或之前已就有关问题取得类似意见的案件除外。

235. 法援局参考了顾问研究报告的结果及上文第 234 段所述的意见后，建议设立由公帑资助的独立法律援助机构，而且法律援助服务开支应继续不设上限。不过，为一个独立于政府的机构提供无限制的预算拨款，将会引起涉及问责性的问题，而且明显违反良好公共财政管理的原则。

236. 事实上，我们研究过其他普通法司法管辖区的做法，发现其独立的法援机构在法援方面的预算拨款一律是有限制的。假如设立独立的法援机构，法援申请人的利益实际上可能会因而受损。

237. 基于上述原因，我们认为设立独立法援机构的理据并不充分。法援署一向能达到我们确保申请人获得所需援助的政策目标。顾问的研究结果也显示，从实际的效果来看，向政府提出诉讼的不少案件均获得法律援助，证明本港的法援管理有足够独立性。

法律援助服务局的运作

238. 法援局在二〇〇〇年十月完成了有关该局运作的检讨后，向政府提出立法修订建议，以加强其独立性和解决其日常运作上遇到的困难。有关建议包括：

- (a) 法援局应获赋权自行委聘人员：我们会在将来建议修订《法律援助服务局条例》时，考虑制订有关的特定条文；
- (b) 法援局应获赋权订立合约：同样地，我们会在将来建议修订《法律援助服务局条例》时，考虑制订有关的特定条文。在这段过渡期间，法援局秘书获授权代表政府就有关法援局的事宜订立合约。实际上，有关合约涉及的事项包括清洁服务、办公室物料、维修工作等方面的事宜。因此，目前的安排绝不会影响法援局的独立性；
- (c) 行政长官应获赋权延长法援局提交周年报告的时间：我们会在适当时候落实这项建议。

第十五条：刑事罪和刑罚没有追溯力

吴嘉玲及其他人士对入境事务处处长

239. 在首份报告第 233 及 234 段(有关第十二条的部分)以及第 298 段, 我们讨论了《1997 年入境(修订)(第 3 号)条例》(简称《第 3 号条例》)有关居留权的追溯效力问题。《第 3 号条例》于一九九七年七月十日制定, 并视为由一九九七年七月一日开始生效。一九九九年, 终审法院就条例中有关追溯条文法律效力问题(见上文引述的段落: 首份报告第 233、234 及 298 段)作出最终裁决¹。

240. 在一九九七年七月十日前, 任何凭借血缘成为永久居民的人士, 如已抵达香港, 便拥有宪法赋予的居留权, 并因此有权入境及逗留。《第 3 号条例》引进了一项计划, 规定这些人士必须持有居留权证明书, 才可确立其永久居民的身分。由于《第 3 号条例》在一九九七年七月十日才制定, 因此这些“永久居民”在该日期前不可能持有居留权证明书。由于他们没有居留权证明书, 他们的身分便会被视作未获确立, 而他们也被视作不享有居留权。这样, 他们便无权在香港入境或逗留。他们一旦入境或逗留, 便会触犯刑事罪行, 违反《入境条例》(第 115 章)第 38 条的规定; 该条文禁止任何未获批准的人士入境或逗留。如果追溯条文是符合宪法, 条文的追溯力便会导致他们触犯了刑事罪行。

241. 在吴嘉玲一案中, 终审法院认为, 适用于香港的公约第十五(一)条, 凭借《基本法》第三十九条而继续有效。公约第十五(一)条与《香港人权法案》第十二(一)条完全相同。法院裁定, 公约第十五(一)条仍然适用, 并致令《第 3 号条例》的追溯条文违反宪法。法院又在判词中指出, 在我们的法制下, 禁止以具追溯力的刑事罪行条文入罪, 并不止于禁止以该条文检控及定罪, 这实际上还会令追溯条文本身失效。

¹ 在吴嘉玲及其他人士对入境事务处处长 [1999] 1 HKLRD (香港法律汇报与摘要)577 一案中所作的裁决。

第十六条：被承认为法律人格的权利

242. 有关情况一如首份报告第 301 段所述。

第十七条：对私生活、家庭、住宅、通讯、名誉及信用的保护

243. 有论者表示，就《基本法》第二十三条立法的建议，可能会影响公约第十七条所赋予的权利和保障，以及公约其他条文所赋予的权利。为使讨论一气呵成，我们会在本报告第 381 至 396 段回应这些关注。

个人资料私隐

244. 有关情况大致上如首份报告第 305 至 309 段所述。个人资料私隐专员公署(简称公署)现时共有 39 名职员。在一九九八年七月至二〇〇三年六月期间，公署共接获 3,705 宗投诉及 90,700 项查询，这些投诉及查询均与公署运作和遵从《个人资料(私隐)条例》(简称私隐条例)(第 486 章)所规定的事宜有关。同一期间，公署发出 339 次警告、36 项执行通知，以及把 8 宗涉及触犯罪行的个案转介香港警务处调查和提出检控。

245. 自一九九八年七月起，公署发出 3 套实务守则，就如何遵从私隐条例的规定提供实务指引¹。公署一直致力提高公众对私隐条例的认识，促使他们遵从有关的规定。公署过往就私隐问题进行公众意见调查和谘询，公众所作的回应，证明他们日益关注私隐问题，也由此可见，公署在推动保障私隐方面成效显著。

法律改革委员会就缠扰行为发表的报告

246. 法律改革委员会(简称法改会)属下私隐问题小组委员会在二〇〇〇年十月发表了上述报告。报告建议，任何人如做出一连串的行为，使受害者惊恐或困扰，即属犯刑事罪。报告同时建议在拟议的条例草案内加入详细条文：现把各项建议的摘要(法改会报告第 10 章)载列于附件 6，以供委员会参考。公众的意见包括支持法改会的建议，以及关注建议会否损害公众自由表达意见的权利(尤其是新闻自由)等，也有少数人士对是否需要制定新条例，表示极有保留。我们现正根据公众的回应，考虑法改会的建议。

¹ 这些守则包括《人力资源管理实务守则》、《固定及流动电讯服务营办商保障顾客资料的实务守则》(这套守则由公署与消费者委员会、廉政公署及电讯管理局联合发表)，以及经修订的《个人信贷资料实务守则》。

《截取通讯条例》

247. 在一九九九年十一月的审议结论第 13 段中，委员会关注到，“用以限制当局截取通讯的权力的《截取通讯条例》，虽已于一九九七年六月获得通过，但该条例至今还未实施。《电讯条例》第 33 条及《邮政署条例》第 13 条仍然有效，让特区当局有机会侵犯公约第十七条所保证的私隐权”。

248. 我们正检讨有关截取通讯的规例，这项检讨会全面考虑政府就《截取通讯活动白纸条例草案》谘询公众所得的意见；该白纸条例草案于一九九七年二月发表，是根据法改会的建议而制订的。由于通讯科技日新月异，加上其他司法管辖区在“九一一惨剧”后引进的截取通讯法例正在不断发展，因此当局仍在进行检讨。《基本法》第三十九条在宪制层面上确认公约条文(包括第十七条)，遵从第三十九条仍然是指导原则。

249. 由于这项检讨明显会影响到《截取通讯条例》(第 532 章)所拟规管的事项²，我们须待检讨有了结果后，才定出条例的生效日期。

² 请参阅首份报告第 317 段。

第十八条：思想、信念和宗教自由

250. 有关法律和宪制的情况，一如首份报告第 321 至 322 段所述。

251. 有论者表示，就《基本法》第二十三条立法的建议，可能会影响公约第十八条所赋予的权利和保障，以及公约其他条文所赋予的权利。为使讨论一气呵成，我们会在本报告第 381 至 396 段回应这些关注。

宗教歧视

252. 有关情况并无改变，大致上如首份报告第 323 至 325 段所述。一如以往，关于宗教歧视的报告并不常见，我们只偶然接获投诉，指具宗教背景的学校和非政府机构拒绝录用不信奉有关宗教的求职者。我们已设法联络投诉人，以便查证有关人士和所涉机构的指称是否属实。不过，我们无法与所涉各方取得联系。

253. 有论者要求我们澄清对法轮佛学信众(通常称为法轮功学员)的立场。他们特别问及有关信众为何：

- (a) **“被禁”租用政府场地：**事实上，我们并没有限制有关信众使用政府场地。有关情况，请参阅我们就《经济、社会与文化权利的国际公约》所提交的第二次报告第 15.19 及 15.20 段(该公约第十五条项下)的论述。
- (b) **被拒进入本港：**根据国际法，尽管公约缔约国必须履行公约规定的义务，但仍有权限制非本国公民入境。这个原则获得欧洲人权法庭司法认可¹。香港按照公约规定履行的义务，受到一项保留条文所限制；该保留条文订明，就没有权利进入本港和在本港逗留的人士而言，本港的出入境法例继续适用。《香港人权法案条例》也载有明确的例外条文，该条文的字眼与上述保留条文相同²。本港的上诉法院裁定，这项条文是为了防止任何没有权利进入香港和在香港逗留的人士，凭

¹ Abdulaziz and others v The United Kingdom(1985) 7 EHRR 471 一案。

² 《香港人权法案条例》第 III 部第 11 条。

《香港人权法案》所赋予的权利去反对当局根据《入境条例》合法地遣送他们离境³。

- (c) “遭受政治迫害”：这项指控并不成立。这与二〇〇二年三月有信众被拘捕及被控造成阻碍及袭警有关。二〇〇二年八月，法庭根据他们被裁定的罪名判处罚款。各项控罪的罚款介乎港币 300 元(约 38 美元)至港币 1,000 元(约 128 美元)之间。控罪发生于几个月内一连串的示威之后，在二〇〇二年三月前，该等示威对公众未有造成重大阻碍或不便。不过，在二〇〇二年三月十四日，示威者(包括后来被控的人)把示威转移至中央人民政府驻香港特区联络办公室的入口处进行，并打算在该处进行 3 天绝食抗议。警方在 4 个多小时不断向他们发出警告，指他们已对其他人造成阻碍(这项指控其后获主审裁判官接纳)，因此他们应返回原来地点示威，否则便会因阻碍他人而被拘捕。不过，示威者没有理会这些劝告，所以后来被捕。对于论者的意见，我们的回应是，整宗案件是依循正式法律程序进行的，示威者被正式起诉并接受了公平的审讯，而且在审讯中有自己的律师代表，示威者亦可以行使他们的权利质疑当局的判决是否正确，他们亦已就判决提出上诉⁴。

³ Hai Ho Tak v Attorney General [1994] 2 HKLR202 一案。

⁴ 虽然本报告的截止日期是二〇〇三年六月三十日，但请委员会察悉，上诉法庭已在二〇〇三年九月就案件进行聆讯，在我们为本报告定稿时，上诉法庭尚未作出判决。

第十九条：意见和发表自由

概 况

254. 有关宪制性及其他法律保障的情况，一如首份报告第 326 及 327 段所述。不过，有论者表示，就《基本法》第二十三条立法的建议，可能会影响公约第十九条所赋予的权利和保障，以及公约其他条文所赋予的权利。为使讨论一气呵成，我们会在本报告第 381 至 396 段回应这些关注。

新闻自由和自我审查

255. 有关情况大致上如首份报告第 328 及 329 段所述。

公开资料守则

256. 公开资料守则(简称守则)自实施以来，已提供了一个切实可行的架构，让公众向政府索取资料，而政府提供资料的百分比也相当高。在一九九五年三月一日(即守则以试验性质开始实施时)至二〇〇三年六月三十日期间，我们总共收到 13,792 宗索取资料的要求。在遵行守则方面，我们的服务表现如下：

提供全部所需资料	87.9%
提供部分所需资料	2.1%
拒绝披露所需资料	1.8%
有关部门并无持有所需文件	3.4%
申请人撤回申请	4.1%
其他	0.7%
	100.0%

257. 正如首份报告第 331 段所述，根据守则索取资料的申请人如不满政府的回复，可向申诉专员公署投诉。在一九九五年三月至二〇〇三年六月三十日期间，申诉专员公署总共收到 29 宗这类投诉：

经调查的投诉：	
不成立	6
部分成立	7
成立	3
审查有关部门提供的资料而向投诉者提供协助/作出澄清后，得以终结的投诉	8
投诉者不再追究或撤回的投诉	5
总 数：	29

广播媒介的管制及发牌制度

258. 《广播条例》(第 562 章)及《电讯条例》(第 106 章)均载有条文, 分别限制本地免费/收费电视节目服务牌照及声音广播牌照的跨媒体拥有权。这些限制旨在避免编辑观点单一化以及媒体拥有权过度集中。主要来说, 任何直接或间接持有或控制广告宣传代理商或报刊的人士或公司, 均不符合资格持有本地免费/收费电视节目服务牌照或声音广播牌照。此外, 本地免费/收费电视节目服务牌照或声音广播牌照的持有人, 一概不符合资格持有另一个广播牌照。不过, 行政长官会同行政会议可基于公众利益的理由, 就不符合持牌资格人士所提出的申请批准豁免。

香港电台

259. 有关情况大致上如首份报告第 344 及 345 段所述。在首份报告第 345 段提到的《制作指引》, 现已落实施行。

电影分级制

260. 有关情况大致上如首份报告第 347 及 348 段所述。

对电影检查监督和检查员的决定提出上诉

261. 有关情况大致上如首份报告第 349 段所述。

管制淫褻及不雅物品

262. 有关情况大致上如首份报告第 350 至 354 段所述。

管制互联网内容

263. 二〇〇三年六月, 政府联同香港互联网供应商协会在香港推出“互联网内容标签制度计划”。这项计划参照了英国互联网内容标签协会的标签制度。根据有关制度, 网主可自愿以电脑问卷形式申报其网页所载的内容, 然后取得内容标签。互联网使用人士只要在电脑免费下载具备标签对应功能的过滤软件, 便能根据自行订立的设定, 决定是否登入某一个网页。此外, 我们也设立了“网上安

全热线”，专责处理有关网上不良资讯的查询及投诉。我们希望这个制度有助减少网上不良资讯对儿童及年青人的影响。

《联合国(反恐怖主义措施)条例》(第 575 章)

264. 上述条例在二〇〇二年七月制定，目的是实施联合国安全理事会第 1373 号决议某些强制执行部分，以及落实“打击清洗黑钱财务行动特别组织”所提的最具迫切性的特别建议，藉此打击资助恐怖主义的活动。一如国际间的做法，条例第 2(1)条把“恐怖主义行为”界定为：

- “(a) 除(b)段 [下文] 另有规定外，指作出或恐吓作出行动，而：
- (i) 该行动(而如属恐吓，则包括假如作出的该行动)：
 - (A) 导致针对人的严重暴力；
 - (B) 导致对财产的严重损害；
 - (C) 危害作出该行动的人以外的人的生命；
 - (D) 对公众人士或部分公众人士的健康或安全造成严重危险；
 - (E) 是拟严重干扰或严重扰乱电子系统的；或
 - (F) 是拟严重干扰或严重扰乱基要服务、设施或系统(不论是公共或私人的)的；及
 - (ii) 该行动的作出或该恐吓是：
 - (A) 拟强迫特区政府或拟威吓公众人士或部分公众人士的；及
 - (B) 为推展政治、宗教或思想上的主张而进行的；
- (b) (如属(a)(i)(D)、(E)或(F)段的情况)不包括在任何宣扬、抗议、持异见或工业行动的过程中作出或恐吓作出行动。” [编者以斜字排版作强调]

265. 条例第 2(5)条订明，该条例并不：

- (a) 规定披露任何享有法律特权的品目；
- (b) 授权搜查或检取任何享有法律特权的品目；或
- (c) 限制免使自己入罪的特权。

266. 条例第 2(7)(b)条就新闻材料订明保障。该条订明，条例的条文须受《释义及通则条例》(第 1 章)第 XII 部(第 81 至 90 条)的实施所规限。后者主要订明，执法机关如检取新闻材料，必须先获原讼法庭法官或区域法院法官发出手令。至于有关享有法律特权的物品的保障，则载于条例第 2(5)(a)及(b)条。

资讯自由：《监狱规则》及有关囚犯可否阅读马经的个案

267. 有关情况一如首份报告第 361 至 363 段所述。

有关儿童色情物品的法例

268. 立法会于二〇〇三年七月制定《防止儿童色情物品条例》(第 579 章)。这条例使本港法例与《儿童权利公约》的条文(尤其是该公约第 34 条)更趋一致。条例旨在保护儿童,以免他们因儿童色情物品、色情表演、涉及儿童的性旅游活动等被利用进行色情活动。条例也确保我们符合《国际劳工公约》第 182 号关于消除最有害童工形式的规定。另一方面,我们明白有需要在保护儿童免被利用进行色情活动及发表自由之间取得平衡,因此条例:

- (a) 审慎地界定“儿童色情物品”的定义,只限于禁止对 16 岁以下或被描划为 16 岁以下的人作色情视像描划;
- (b) 包含免责辩护条文,以确认:
 - (i) 某些作品即使符合“儿童色情物品”的定义,也可基于其艺术价值而获得保障;
 - (ii) 某些活动即使与符合“儿童色情物品”定义的“作品”有关,但只要为真正的教育、科学或医学目的而进行或在其他方面有利公益,也不应受到制裁。

第二十条：禁止鼓吹战争

鼓吹战争

269. 有关情况一如首份报告第 373 段所述。

提倡针对国籍、种族或宗教的仇恨

270. 首份报告第 374 段所述赋权原讼法庭制止播出可能会煽动仇恨的内容的《电视条例》(第 52 章)现已废除，并由《广播条例》(第 562 章)取代。新条例在二〇〇一年二月全面实施，并就科技发展所带来的广播服务制定新的规管制度。《广播条例》第 36 条规定：

“……持牌人不得将相当可能有以下情况的节目或其任何部分纳入其领牌服务内：在香港煽动针对任何群体的仇恨，而该群体是按肤色、种族、性别、宗教、国籍、族裔或原属国籍所界定的；或导致香港的法律与秩序全面崩溃；或严重损害香港的公共卫生或道德风化。”

有关禁令由政务司司长提出申请，并由原讼法庭执行。

第二十一条：和平集会的权利

271. 委员会在一九九九年十一月的审议结论中指出，“有关集会自由，委员会知悉香港特区经常有公众示威活动举行，并注意到代表团表示，当局从未拒绝让公众举行示威。虽然如此，委员会关注到当局可引用《公安条例》，不当地限制市民享有公约第二十一条所保证的权利”。委员会建议“香港特区应检讨及修订该条例，使其条文符合公约第二十一条的规定”。

272. 《基本法》第二十七条在宪制层面保证了香港居民享有结社、集会、游行、示威的自由。此外，《香港人权法案》第 17 条使公约第二十一条的条文得以在香港实施。我们也在《公安条例》具体制定了有关集会权利的条文，以期符合公约第二十一条的规定。当局根据该条例作出的所有决定，均须符合《基本法》，其中第三十九条订明，公约适用于香港的条文继续有效。

273. 我们十分重视委员会所提出的关注事项。正如委员会所知悉，示威游行依然是香港人生活的一部分。在一九九八年七月一日至二〇〇三年六月三十日期间，在香港举行的公众集会和游行约有 11,461 次。警方只是基于维护公共安全、公共秩序及保护他人的权利和自由，而禁止或反对其中 21 次集会或游行；当中 9 项集会或游行活动经更改路线、地点或规模后，最终仍能举行。二〇〇三年七月一日，估计有 35 万至 50 万人上街进行大型的游行，而香港大学在同月进行调查，结果显示，公众对于“游行和示威自由”的评分是 7.49 分(满分为 10 分)，是历来录得的最高评分。这足以证明香港居民享有集会自由。

《公安条例》的实施

274. 有关情况一如首份报告第 376 至 381 段所述。不过，我们希望藉此机会回应论者就上述条例所提出的关注事项，主要包括：

- (a) 警方引用《公安条例》检控和平示威的人士及作出“有选择性”和“基于政治动机”的拘捕行动；
- (b) 如未获警务处处长发出“不反对通知书”，公众示威活动便不能举行。

275. 对于触犯《公安条例》的行为，警方会分 3 个层面处理：

- (a) 在和平集会或游行期间，有人作出技术性或非预谋的违法行为：警方会向负责人发出口头警告，并记录有关细节，而集会或游行仍可继续举行；
- (b) 在和平集会或游行期间，活动的组织人蓄意违法或拒绝遵从警方的合法命令：警方会向负责人发出口头警告，通知他们警方会考虑采取检控行动。警方会搜集有关触犯罪行的证据，并提交律政司考虑，以便决定是否提出检控；
- (c) 在集会或游行期间，有人作出可能或实际破坏社会安宁的行为：警方会口头警告负责人和其他参加人士，指示他们立即停止任何非法活动。如他们漠视警告，警方便会视乎情况，考虑和平疏散、武力驱赶或拘捕集会或游行人士。警方会搜集任何非法活动的证据，并将之提交律政司，以提供法律意见及决定是否提出检控。

276. 有考虑是否提出检控时，律政司会根据个案的证据而作出决定，并没有所谓基于政治动机而作出检控的问题。

277. 在一九九八年至二〇〇二年期间，共有 537 次集会或游行的组织人没有根据法例通知警方，但警方只就其中 12 宗个案征询律政司的意见，以决定是否提出检控。至于其余个案，由于只涉及非预谋或技术性的违法行为，因此不予追究。当局作出有关决定时，从没有考虑政治因素。

278. 首份报告第 376 至 381 段阐释了《公安条例》的施行情况。我们在其中第 378 段论及当局发出“不反对通知书”，并在第 380 及 381 段阐释论者的关注及我们的意见。有关的意见至今并无改变。基本上，警方需要在事前获悉有示威举行，才可作出适当安排，尽量减低示威活动对交通及公众造成的干扰。另一方面，香港特区政府有责任利便公众行使和平集会及示威的权利。不过，以香港的情况而言，如果当局在事前不能获悉有大型、和平的游行及集会，根本就无法履行这项责任。

279. 因此，我们认为要求主办者事先通知警方的规定，既可以让有关人士享有和平集会的权利，也可维护整体公众的利益及安全，是一举两得而且合理的做法。我们认为论者的疑虑并无根据：

- (a) 有论者认为第 8 及 13A 条所订明的通知期(一般为 7 天), 不必要地限制了和平集会的权利。不过, 条例订明了保障条款, 如果警务处处长合理地信纳有关通知不能提早作出, 便须接受较短时间的通知; 如果他不接受该较短时间的通知, 便须给予理由¹。因此, 尽管‘一般’的通知期为 7 天, 在执行上是有弹性和合乎情理的, 而订明 7 天通知期, 也是要让上诉委员会有时间召开会议, 以考虑就和平示威被施加条件而提出的上诉(有关情况见下文(d)项);
- (b) 警务处处长反对游行的权力载于第 14 条, 但他必须在第 14(3)条订明的时限内把反对的决定通知游行组织人, 才能行使这权力。这即是说, 如果他反对游行, 便须在合理切实可行的范围及指明的时限内(如果已给予 7 天通知, 便须在游行开始前 48 小时), 发出反对游行通知。如果他不反对游行, 便须在合理切实可行的范围及相同的时限内, 发出不反对游行通知。如果他在指定时限内, 既没有发出不反对游行通知, 也没有发出反对游行通知, 即当作他已发出不反对游行通知, 游行可如期举行;
- (c) 此外, 第 9 及 14 条订明更多保障条款。这些条款规定, 警务处处长如合理地认为, 为维护国家安全或公共安全、公共秩序或保护他人的权利和自由而有需要禁止举行公众集会或反对举行公众游行, 他才可禁止该次集会或反对该次游行。如他合理地认为, 可藉施加条件于该次集会或游行而达到维护国家安全或公共安全、公共秩序或保护他人的权利和自由的目的, 则他不可禁止该次集会或反对该次游行;
- (d) 根据第 16 条, 有关人士可就警务处处长的决定, 向公众集会及游行上诉委员会提出上诉。该上诉委员会由一名退休法官及多名非公职人员组成;

¹ 请参阅《公安条例》第 8(2)及(3)条第 13A(2)及(3)条:

“(2) 尽管有第(1)款的规定, 警务处处长可接受较该款指明时间为短的通知, 而在任何情况下, 如警务处处长合理地信纳该通知不能提早作出, 则须接受较该款指明时间为短的通知。[斜体字为编者想强调的部分。]”

(3) 如警务处处长已决定不接受较第(1)款指明时间为短的通知, 他须在合理的切实可行的范围内尽快将其决定和将不可以接受较短时间通知的理由, 以书面通知看来是发出通知的人。”

- (e) 基于香港的宪制，当局行使《公安条例》所赋予权力的方式，一旦与公约第二十一条(已纳入《香港人权法案》第 17 条)的规定不符，当局的决定便会违法和抵触《基本法》第三十九条。法院也可因此而撤销当局的决定。

280. 在二〇〇〇年第四季，社会上有相当多关于《公安条例》的条文以及相关条文是否需要修订的讨论。有论者认为和平集会的自由不应受到任何形式的掣肘，因此《公安条例》应予以检讨。有论者则认为，现行条文可让个人享有表达的自由及和平集会的权利，也能顾及公共安全、公共秩序等更广义的社会利益，并且作出了相当合理的平衡。

281. 为鼓励市民公开交流意见，我们建议在立法会辩论这个课题。在辩论举行前，立法会安排了多次公听会，并接获大约 240 份意见书。大部分意见书(占 78%)都赞同保留《公安条例》的原状。其后，立法会进行了 9 小时辩论²并且通过动议，决定保留条例中有关规管公众集会及游行的条文。

² 有关辩论在二〇〇〇年十二月二十日及二十一日进行。

第二十二條：結社的自由

282. 有論者表示，就《基本法》第二十三條立法的建議，可能影響公約第二十二條所賦予的權利及保障，以及公約其他條文所賦予的權利。為使討論一氣呵成，我們會在報告第 381 至 396 段回應這些關注。

《社團條例》的實施

283. 有關情況一如首份報告第 385 至 389 段所述。

284. 在一九九九年十一月發表的審議結論第 20 段中，委員會關注“有關結社自由……當局可引用《社團條例》，不當地限制香港市民享有公約第二十二條所保障的權利”。委員會建議“香港特區應檢討該條例，確保公約第二十二條下的結社自由權利，包括組織和參加工會的權利，可以充分受到保障”。

285. 我們知悉委員會的關注。然而，我們並不認為當局在引用《社團條例》時可能侵損第二十二條保證的自由。我們在首份報告第 389 段指出，回歸後首 12 個月內，獲准註冊或豁免註冊的社團有 883 個，增幅可觀。這可觀的增長趨勢一直持續，截至二〇〇三年六月三十日，回歸以來獲准註冊或豁免註冊的社團的總數達 8,105 個。一如以往，警方並沒有否決任何成立社團的申請。

286. 有論者表示關注《社團條例》賦予政府權力，禁制某些組織或禁制本地組織與外國政治性團體的聯繫。不過有關的權力並非毫無限制。社團事務主任如要拒絕任何註冊或豁免註冊的申請，他必須合理地相信有下列情況出現，並經征詢保安局局長的意見後，才可作出決定：

- (a) 拒絕註冊或拒絕予其豁免註冊，是維護國家安全、公共安全、公共秩序，或保護他人的權利和自由所需要者；或
- (b) 該社團或分支機構是政治性團體，並與外國或台灣政治性組織有聯繫。

社團事務主任不得在事前未有讓有關社團陳詞或書面申述的情況下拒絕其申請，除非他合理地相信有關情況下，讓該社團陳詞或書面申述並非切實可行。市民有權就社團事務主任所作的決定向行政長官會同行政會議提出上訴。當局行使《社團條例》所賦予的權力的方式，一旦與公約第二十二條(已納入《香港人權法

案》第十八条)的规定不符，有关拒绝申请的决定便属违法和抵触《基本法》第三十九条。法院也可因此撤消当局的决定。

有关职工会不受歧视的法定保障

287. 有关情况一如我们参照《经济、社会与文化权利的国际公约》提交的第二次报告第 8.4 段(有关该公约第八条)所述。

规管职工会的活动

288. 有关情况一如我们就《经济、社会与文化权利的国际公约》提交的第二次报告第 8.2 及 8.3 段(有关该公约第八条)所述。

警务人员加入职工会的禁制

289. 有关情况一如首份报告第 399 段所述。

促进人权的机构

290. 有关情况一如首份报告第 401 至 404 段所述。附件 7 为首次报告附件 17 的更新资料(见该报告第 402 段)。

第二十三条：家庭——社会的重要组成部分

291. 有关情况如首份报告第 405 至 407 段所述。导致传统大家庭日渐式微、核心小家庭兴起的因素依然存在。由于香港人对婚姻、同居、妇女的角色和地位所抱的态度与其他国家渐趋一致，单亲家庭、未婚同居、离婚¹和分居等情况继续日趋普遍。

家庭福利服务

292. 有关情况大致上如首份报告第 408 段所述，并如该段所述，当局已扩展家庭辅助服务，以应需要。截至二〇〇三年三月，我们共有 66 间家庭服务中心/综合家庭服务中心，由 744 位个案工作者负责管理。在二〇〇二至〇三年度，个案工作者处理的个案超过 90,000 宗。有关服务详情，请参阅我们参照《经济、社会与文化权利的国际公约》而提交的第二次报告第 10.31 至 10.36 段(该公约第十条的部分)。

受家庭纠纷影响的儿童

293. 有关情况如首份报告第 409 段所述。不过，社会福利署现时改为通过 5 个“保护家庭及儿童服务课”，就离婚、分居、儿童管养权等问题，为市民提供辅导及有关的服务。二〇〇二年，该署辖下的监护儿童事务课(在首份报告中提及)与保护儿童服务课合并，成立了现时的“保护家庭及儿童服务课”。

294. 在我们根据《消除对妇女一切形式歧视公约》而提交的第二份报告第 53 至 104 段(该公约第五条的部分)，我们已就这个问题和有关事项进行广泛讨论。此外，在我们根据《儿童权利公约》而提交的首份报告第 14 至 231 段(第五 I、J 及 K 条)(该公约第 19、39、25 条的部分)，以及我们参照《经济、社会与文化权利的国际公约》而提交的第二次报告第 10.42 至 10.45 段(该公约第十条的部分)，也有论述这个问题。

295. 就首份报告第 411 段提及的检讨，法律改革委员会(下称“法改会”)已在二〇〇二年一月和四月发表报告，建议政府简化儿童监护程序，以及加强立法

¹ 离婚申请个案由一九九七年的 14,482 宗增加至二〇〇二年的 16,839 宗。

禁止父母掳拐子女。我们正在研究有关的建议；不过，由于法改会在二〇〇四年初会就监护权和管养权的问题作出进一步建议，在现阶段我们不会有任何决定。

分离家庭

296. 我们在首份报告第 417 至 425 段已解释有关问题的背景，以及当局为解决问题而采取的措施。其后的发展情况，请参阅我们根据《儿童权利公约》而提交的首份报告第 168 至 180 段(第五 D 条)(该公约第 10 条的部分)，以及我们参照《经济、社会与文化权利的国际公约》而提交的第二次报告第 10.5 至 10.13 段(该公约第十条的部分)。

离婚后配偶和子女的保障：改善扣押入息令计划

297. 《婚姻及子女(杂项修订)条例》在一九九七年六月制定后，我们已在一九九八年四月推行扣押入息令计划。在该计划下，赡养费支付人的雇主(入息来源)须根据法院发出的入息令，从赡养费支付人的入息扣除指定的数额，直接付予赡养费受款人。二〇〇一年，为了纾缓赡养费受款人在收取及追讨赡养费时遇到的困难，我们进一步修订有关法例，以放宽发出扣押入息令的限制，有关措施包括赋权法院在某些情况下，可以放宽或免除《扣押入息令规则》订明的程序，或缩短规则内订明的时限。

修订《婚姻诉讼规则》

298. 《2001 年婚姻诉讼(修订)规则》在二〇〇一年十二月制定。这些规则使双方并无抗辩或由双方共同提出的离婚或合法分居申请，得以简化程序。此外，这些规则也让法院可以集中处理涉及子女福利的实际问题，因为在进行非公开聆讯时，有关各方可在较轻松的气氛下讨论问题。

《2003 年赡养费欠款的利息及附加费条例》²

299. 这条例在二〇〇三年五月制定。条例订明，赡养费受款人可就赡养费欠款自动获取利息，如果赡养费受款人认为赡养费支付人屡次无理拖欠赡养费，更

² 这条例旨在修订现行的条例，因此不会获编章号。

可向法院申请就赡养费欠款收取附加费，附加费上限为欠款的 100%。我们现正设计一套电脑程式，以便计算赡养费支付人在不同日期须缴付的数额。一俟程式设计完成，我们会订明条例的生效日期。

内地新来港定居人士

300. 我们在首份报告第 417 至 425 段已阐述内地新来港定居人士的情况，以及当局为协助他们在港定居所采取的措施。这些措施现时继续实施，并在需要时加以改善及更新。此外，我们还推行了新措施，包括：

- (a) **了解需要：**在二〇〇二年年底至二〇〇三年年初，民政事务总署进行了一项调查，以评估新来港人士的需要。调查结果会在二〇〇三年年底公布，以便我们评估目前为这些人士提供服务的成效；
- (b) **教育：**有关情况，请参阅我们根据《儿童权利公约》而提交的首份报告第 353 至 356 段(该公约第 28 条的部分)，以及我们参照《经济、社会与文化权利的国际公约》而提交的第二次报告第 13.59 至 13.60 段(该公约第十三条的部分)；
- (c) **房屋：**房屋委员会在拟订未来的建屋计划时，已考虑新来港人士的需要。自从政府放宽了居港 7 年的规定(我们参照《经济、社会与文化权利的国际公约》而提交的首份报告第 382 段有关该公约第十一条³的部分，已论述这项规定)，新来港人士已较从前更快获配公屋。在轮候分配永久房屋期间，他们可获安排暂住中转房屋。⁴ 他们入住公屋后，便可享有与本地居民相同的房屋福利，其中包括：租户可以经济困难的理由申请租金援助，或以身体欠佳、社交困难、或居住环境过于挤迫为理由而申请迁往较大单位等。

³ 以往关于申请出租公屋资格的规定是申请人及其家庭大部分成员均须在香港居住 7 年或以上。这项所谓“家庭须有大部分成员符合居港年期”的规定，在一九九九年已予放宽。自此，申请人的家庭只须有一半的成员在香港住满 7 年，或只要父或母符合居港 7 年的规定，其在中国以外地方出生的子女便会被视为已符合居港年期的规定。二〇〇一年，这项规定再度放宽，因此在公屋轮候登记册内的申请人，现时只要家庭中一半成员在香港住满 7 年，其本人便无须符合居港 7 年的规定。

⁴ 请参阅我们参照《经济、社会与文化权利的国际公约》而提交的首份报告第 363 段(该公约第十一条的部分)。

- (d) **福利：**我们在参照《经济、社会与文化权利的国际公约》而提交的第二次报告第 10.29 至 10.30 段(该公约第十条的部分)，已阐释了就在这范畴所采取的措施；
- (e) **社区教育：**由二〇〇一年起，我们每年都会举办大型社区教育活动，以促进本地居民和新来港人士的相互了解。

我们参照《经济、社会与文化权利的国际公约》而提交的第二次报告第 10.30 段(该公约第十条的部分)，也有论述这个问题。

人口政策专责小组报告书：对清贫家庭的影响

301. 现时政策规定，领取综援或公共福利金人士只须在香港住满一年。二〇〇二年，政务司司长成立了一个由高层人士组成的专责小组，研究未来 30 年人口结构的变化对香港社会和经济带来的冲击，冀能找出解决问题的方法。二〇〇三年初，小组发表了研究结果，建议把合资格领取综援的居住年期延长至 7 年。这个建议获得当局同意，并会于二〇〇四年一月一日实施。有论者曾询问如何在新例实施后为那些失去领取综援资格的家庭提供支援。

302. 我们极关注协助新来港定居的儿童和青少年尽早全面融入社会。因此，我们已豁免 18 岁或以下儿童须符合居港年期的规定。在特殊情况下，社会福利署署长可以按照现时的做法，考虑行使酌情权，向未能符合居港年期的成年申请者发放综援。此外，新来港定居人士及其子女也与香港人一样，可以申请由政府及非政府机构提供的多种福利服务，因此，不论他们居港年期的长短，新政策不会对有需要的家庭造成太大影响。事实上，基于以上提及的原因，年龄未满 18 岁的儿童反而会因新政策而受惠。

第二十四条：儿童的权利

须负上刑事责任的年龄

303. 在一九九九年十一月的审议结论第 17 段中，委员会关注到“现时须负上刑事责任的年龄为 7 岁，并注意到代表团表示，法律改革委员会现正就此事进行检讨”。委员会建议“须负上刑事责任的年龄应予提高，以保障儿童在公约第二十四条下所享有的权利”。

304. 其后，法律改革委员会在二〇〇〇年五月发表的《香港的刑事责任年龄》终期报告中建议，刑事责任的最低年龄应由 7 岁提高至 10 岁。因此在二〇〇一年十一月，我们向立法会提交了《2001 年少年犯(修订)条例草案》¹ 以实施有关建议。修订条例草案已于二〇〇三年三月制定，并于二〇〇三年七月一日生效。

获得国籍的权利

305. 情况大致上如首份报告第 427 段所述。不过，我们藉此告知委员会，高等法院上诉法庭曾在二〇〇二年一月聆讯一宗案件，案情涉及《中华人民共和国国籍法》(下称“国籍法”)第五条。² 该条规定：

“父母双方或一方为中国公民，本人出生在外国，具有中国国籍；但父母双方或一方为中国公民并定居在外国，本人出生时即具有外国国籍的，不具有中国国籍。”

306. 案中的儿童在德国出生，父母都是中国公民。当时法院要决定的问题，是该名儿童入籍成为德籍人士后是否仍是中国公民，而藉此可取得或持有香港特区护照。法院最终裁定，由于该名儿童的父母都是中国公民，而且他出生时并未拥有任何外国国籍，因此按照国籍法第五条的释义，他是中国公民。³

¹ 条例草案旨在修订香港法例第 226 章的现行条文。

² *Tse Yiu Hon Patrick (an infant) v HKSAR Passports Appeal Board* [2002] 3 HKC 501 一案。

³ 根据在一九九六年五月十五日通过的〈全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国国籍法》在香港特别行政区实施的几个问题的解释〉，持有外国护照的中国公民不会自动丧失其中国国籍。中国公民只在向入境事务处提出变更国籍的申请时，才会丧失其中国国籍。

《儿童权利公约》

307. 香港特区的首份报告已于二〇〇三年六月提交，并已纳入中国根据该公约而提交的第二份报告内。

日间托儿服务

308. 有关情况大致上如我们提交的首份报告第 430 及 431 段，以及我们根据《儿童权利公约》而提交的首份报告第 147 段(在该公约第 18 条的部分)所述。不过，香港的儿童人口正不断地减少，⁴ 市民对于报告内所述的服务需求也相应地下降。因此，我们采取了措施以重整该些服务的分配情况，包括把日间育婴院改为日间幼儿院(视乎需求而定)或日间混合育婴幼儿园、把收生不足的中心迁往新发展地区、减少收生名额，以及关闭院舍等。在实行这些措施时，我们一直奉行的指导原则，是市民必须容易获得这些服务，而且服务能为家长提供方便。

儿童住宿服务

309. 有关情况大致上如我们根据《儿童权利公约》提交的首份报告第 151 段(在该公约第 18 条的部分)所述。在二〇〇二至〇三财政年度，我们已把寄养名额增至合共 670 个，并会在二〇〇三至〇四年度，再增加 75 个名额，使总名额达 745 个。截至二〇〇三年六月三十日，共有 1,535 名儿童获得非院舍式的住宿照顾。

协助家长照顾儿童

310. 有论者建议我们采取法律措施，以惩罚让子女独自留在家中的家长。我们明白儿童需要得到适当的照顾。不过，在仔细检视问题后，我们的结论是：具体法例会因难以监管和执行而发挥不到应有的作用。话虽如此，把子女置于无人看管的处境是属于疏忽照顾儿童，已触犯《侵害人身罪条例》(第 212 章)⁵ 及

⁴ 二〇〇一年的人口普查显示，0 至 6 岁的人口组别明显减少，由一九九六年的 410,000 人下降至二〇〇一年的 350,000 人。

⁵ 该条例第 26 及 27 条。

《保护儿童及少年条例》(第 213 章)。⁶ 此外,对于不能经常监管子女的家长,我们也提供了协助,而有关的多项服务已在我们根据《儿童权利公约》而提交的首份报告第 147 段概述。我们另设有 26 间⁷ 互助幼儿中心,为 6 岁以下的儿童提供形式较为灵活的幼儿服务。这些互助幼儿中心由社会福利署、福利机构及其他团体营办,全部属于非牟利性质,财政方面都是自负盈亏的。

虐待儿童问题

311. 有关情况大致上如我们根据《儿童权利公约》而提交的首份报告第 214 至 231 段(第五 I 条)(在该公约第 19 条的部分)所述。

虐儿罪行

312. 有关情况大致上如我们参照《经济、社会与文化权利的国际公约》而提交的第二份报告第 10.47 段(在该公约第十条的部分)所述。

《幼儿服务条例》

313. 有关情况大致上如我们根据《儿童权利公约》而提交的首份报告第 148 段(第五 B 条)(在该公约第 18 条(第 1 及 2 段)的部分)所述。

对非婚生子女的保护

314. 有关情况如首份报告第 443 段所述。

青年福利

315. 有关情况大致上如我们参照《经济、社会与文化权利的国际公约》而提交的第二份报告第 10.19 段(在该公约第十条的部分)所述。

检讨《领养条例》

316. 首份报告第 446 段所述的检讨已经完成。在二〇〇三年六月,我们根据检讨结果向立法会提交了修订法例。修订建议的关注重点是儿童权益,旨在改善香港本土的领养安排,以及落实在海牙签订的《有关跨国领养的儿童和合作

⁶ 该条例第 34(2)条。

⁷ 截至二〇〇三年三月的资料。其后,另有 12 间互助幼儿中心会提供服务。

公约》。主要的修订建议现载于附件 8。立法会条例草案委员会将会审议有关的条例草案。

与儿童有关的其他法规

317. 有论者要求政府检讨《侵害人身罪条例》(第 212 章),使其条文与《保护儿童及少年条例》(第 213 章)的条文一致。他们关注到如果儿童在根据《保护儿童及少年条例》第 34 条发出的照顾保护令下被看管,该名儿童的父母便不会受到监管。他们认为这做法未能全面保障儿童的安全及福利。

318. 目前的情况是,第 213 章主要涉及儿童及少年的照顾和保护问题。这条法例属于民事法,关注的重点是儿童的需要而并非对父母或监护人的惩罚;不过,第 34(1)(d)条也有规定父母及监护人须办理担保手续,保证对有关儿童作出适当的照顾及监护。相对而言,《侵害人身罪条例》则属于刑事法,任何人如虐待或忽略所看管的儿童或少年,即属犯罪。父母或监护人可被检控,如循公诉程序被定罪,可处监禁 10 年;如循简易程序被定罪,可处监禁 3 年。⁸由此可见,两条法规实际上发挥互补的作用,以确保不论从民事法或刑事法的角度而言,儿童的福利都能受到保障。因此,论者提出检讨或修订上述两条法例的建议,我们认为并无需要。

法律代表

319. 有关情况大致上如我们根据《儿童权利公约》而提交的首份报告第 430 及 431 段(第八 D 条)(在该公约第 37(b)、(c)及(d)条的部分)所述。不过,我们在二〇〇三年推行了一项新计划,儿童或少年如被剥夺自由,而且被羁留在《保护儿童及少年条例》所订明的收容所,在新计划下便有权得到法律援助。⁹

儿童参与武装冲突

320. 有关情况如我们根据《儿童权利公约》而提交的首份报告第 405 段(在该公约第三十八条的部分)所述。

⁸ 该条例第 27 条。

⁹ 这做法是根据《儿童权利公约》第 37(d)条而制定的。该条规定:“所有被剥夺自由的儿童均有权迅速获得法律及其他适当援助,并有权向法院或其他独立公正的主管当局就其被剥夺自由一事之合法性提出异议,并有权迅速就任何此类行动得到裁定。”

儿童大使计划

321. 二〇〇〇年，适逢《儿童权利公约》生效十周年，我们举办了多项活动，其中一项主要活动是“儿童大使计划”。我们已在根据该公约而向儿童权利委员会提交的首份报告第 12 段¹⁰中指出，举办这项计划的目的是，在于唤起公众的兴趣和关注，使公众对公约多加留意。这项计划由防止虐待儿童会、香港儿童权利委员会及联合国儿童基金香港委员会等关注儿童权利发展的机构携手合办。计划所需的费用，由国泰航空公司和政府共同承担，这正好汇聚了慈善机构、商界和公营部门的人才和资源。有关机构在公开遴选活动中，挑选了 20 名“儿童大使”。二〇〇一年一月，承蒙儿童权利委员会的邀请，其中 10 名大使前赴日内瓦与委员见面。二〇〇二年二月，其余 10 名大使访问泰国，与当地的非政府机构就儿童权利问题交换意见和经验。儿童大使目前的主要工作，是致力提高香港公众对《儿童权利公约》的认识，以及推广该公约所保障的儿童权利。

322. 二〇〇三年三月，我们拨款资助上述三个协办儿童大使计划的非政府机构举办首个香港儿童议会。这项活动的目的就是推广《儿童权利公约》，令公众认识和尊重儿童发表意见的权利。在 60 位儿童议员中，有 10 位是儿童大使。在会议中，儿童议员就他们自行提出的 5 个议案进行辩论，他们都显得认真、成熟和充满智慧。立法会议员及代表政府的高级官员都有出席该等会议，回答他们的问题和参与讨论。这项活动已唤起公众关心儿童的权利，并特别对《儿童权利公约》表示关注。

323. 我们在二〇〇三年举办的香港儿童议会，标志着香港在促进儿童权利方面，向前迈进了一大步，与国际社会接轨。¹¹ 我们希望，香港首批儿童议员能够与朋友分享所学，并广泛宣扬儿童权利的信息，藉此唤起公众对儿童权利的关注，而他们自己也能从促进及实践儿童权利的过程中得到启发。

¹⁰ 《儿童权利公约》第 42 条的部分。

¹¹ 儿童议会在国际上日趋普遍，已在一些国家成立，包括英国、法国和瑞士。

第二十五条：参与公众生活的权利

324. 《基本法》第四章订明了香港特区的政治体制。《基本法》第二十六条规定，香港特区的永久性居民依法享有选举权和被选举权。

行政长官选举

325. 《基本法》订明，行政长官在本地通过选举或协商产生，由中央人民政府任命。一如本报告第 59 段有关公约第一条所述，行政长官的产生办法由《基本法》附件一规定，其中规定行政长官须由一个具有广泛代表性的选举委员会，经一人一票无记名投票选出。二〇〇一年七月，立法会制定《行政长官选举条例》(第 569 章)，为有关的规定提供本地法律依据。

326. 选举委员会由 800 名香港特区永久性居民组成，他们广泛代表社会不同界别¹。大部分委员是于二〇〇〇年七月，在选举管理委员会的监督下被选出。至于宗教界界别分组和选举委员会的当然委员，则属例外。宗教界界别分组的代表是透过提名产生，而选举委员会的当然委员则为透过选举产生的立法会议员及香港地区全国人大代表。

327. 在第二届行政长官选举的提名期结束时，董建华先生是唯一获有效提名的候选人。因此，根据《行政长官选举条例》的规定，董先生在二〇〇二年二月获宣布当选。二〇〇二年三月，中央人民政府正式宣布任命董先生为第二任行政长官。

行政会议

328. 一如本报告第 I 部第 12 及 13 段所述，行政会议的职责是协助行政长官制定政策。《基本法》第五十五条订明，行政会议的成员由行政长官从行政机关的主要官员、立法会议员和社会人士中委任。他们必须是香港特区永久性居民中的中国公民，无外国居留权。行政长官在作出重要决策、向立法会提交法案、制定附属法规，或解散立法会前，均须征询行政会议的意见，但人事任免、纪律制

¹ 《基本法》附件一已订明选举委员会的人数、组成及职能。

裁、在紧急情况下采取的措施除外。行政长官如不采纳行政会议多数成员的意见，须将具体理由记录在案。

二〇〇〇年立法会选举

329. 第二届立法会由 60 名议员组成，他们经由二〇〇〇年九月十日举行的选举产生。选举过程由选举管理委员会监督，并按照《基本法》、本地法例及其附属法例²中有关的规定进行。本报告第 I 部第 17 段详述立法会的职权。

330. 一如《基本法》附件二所规定，香港特区第二届立法会议员由以下方法产生：

- (a) **地方选区**：24 名议员通过比例代表制中的名单投票制，以普选方式直接选出。凡年满 18 岁的香港特区永久性居民，均有资格登记成为选民和投票。全港约有 310 万名(即 68%)合资格人士已登记成为选民。超过 133 万名登记选民在投票日投票，投票率为 43.6%；
- (b) **功能界别**：30 名议员由功能界别选举产生。正如我们在首份报告第 459(b)和 461 段回应论者的意见时所述，功能界别代表了重要和对香港有贡献的经济、社会和专业界别。
- (c) **选举委员会(请参考上文第 326 段)**：6 名议员由选举委员会选出。

选举制度

331. 一如一九九九年审议结论第 12 段所载，“委员会在完成审议第四次定期报告后所通过的审议结论第 19 段中指出，前立法局的选举制度并不符合公约第二条第一段、第二十五条及二十六条的规定；委员会重申对此事的关注。另外，委员会对两个临时市政局即将解散也表示关注，因为在两局解散后，香港特区居民参与公共事务的机会将会更少，而参与公共事务的权利，是受到公约第二十五条所保障的。香港特区应该重新考虑此事，并应采取所有必需的措施，维持和加强香港特区居民在公共事务上的民主代表性”。有本地论者也认同这些关注，我们会在下文各段回应这个问题。

² 即《立法会条例》(第 542 章)、《选举管理委员会条例》(第 541 章)、《选举(舞弊及非法行为)条例》(第 554 章)。

332. 我们备悉委员会关注的事宜。不过，我们仍维持在首份报告第 461 段的看法，即委员会忽略了公约引伸适用于香港时就第二十五条所订立的保留条文。我们仍然认为，现行的选举制度切合香港情况，且没有抵触公约中任何适用于香港的条文。

333. 有论者提倡政制改革以促进民主发展。一如本报告第 61 段有关公约第一条所述，《基本法》订明，立法会直选议席由第一届立法会(一九九八年至二〇〇〇年)的三分之一，增至第二届(二〇〇〇年至二〇〇四年)的百分之四十，再增至第三届(二〇〇四年至二〇〇八年)的百分之五十。第二届立法会已在二〇〇〇年根据《基本法》的规定组成。作为第三届立法会选举法律依据的《2003 年立法会(修订)条例》也符合《基本法》的规定。该条例订明，30 个议席会由地方选区经普选产生，另外 30 席经功能界别产生。同样地，行政长官的产生办法也符合《基本法》的规定。

334. 有论者表示担心全国人大常委会于二〇〇四年四月通过的解释和决定削弱了「一国两制」的原则和《基本法》第二条规定实行的高度自治。然而，正如《基本法》第二条所订明，香港的高度自治是在中央的授权下行使的，而我们亦须从《中华人民共和国宪法》和《基本法》的角度去理解这点。在政制发展方面，两份法律文件均已清楚订明中央的权责，而全国人大常委会是在这些宪制特权的范围内办事。

335. 有论者亦表示担心，因应全国人大常委会于四月二十六日通过的决定，普选不会在二〇〇七/〇八年实现。普选是《基本法》订下的最终目标，而这个最终目标亦获得社会上的广泛支持。然而，就达致这最终目标的步伐，社会上亦存有不同的意见。有些意见期望普选能在二〇〇七/〇八年实现；另一些意见则主张较为谨慎的做法。在考虑过香港社会各界人士在这方面的不同意见，以及《基本法》第四十五和六十八条就「循序渐进」的原则和香港的「实际情况」的规定，全国人大常委会认为谨慎和按步就班地去处理政制发展是比较适当的做法。全国人大常委会的决定仍留下很多空间让香港去改变二〇〇七/〇八年的选举办法，使制度更具代表性。

立法会候选人的国籍规定

336. 请参阅本报告第 377 至 379 段(有关公约第二十七条的部分)。

区域组织检讨及解散两个临时市政局

337. 我们留意到委员会就解散两个临时市政局表示关注(见一九九九年审议结论第 12 段及本报告第 331 段)。我们不赞同解散两个市政局后，香港特区居民参与公共事务的机会(受到公约第二十五条所保障的权利)将会更少。基于下述理由，我们认为改革是适时的，并且符合公众利益，更是与公众意见一致。

338. 在首份报告第 472 和 473 段所预告的检讨和谘询的进行过程中，市民就政府在提供市政服务上出现职责分散的情况表示关注，市民也质疑是否有需要设置两层区域组织。社会各界已达成普遍共识，认为提供市政服务的架构应予改革，以加强制定和施行政策方面的协调，以及增加提供服务的成本效益。

339. 为回应公众的关注，我们决定成立一个新架构，以提供市政服务。在新架构下，由政府：

(a) 直接承担所有关于食物安全和环境卫生的工作，以免再出现职责分散的情况；

(b) 另组架构，在文化、艺术、体育和康乐的范畴提供政策路向和服务。

随着两个临时市政局解散，市政服务重组的工作随即展开，详情已在本报告第 I 部第 21 及 22 段阐述。

340. 架构重整后，民选机构继续参与提供市政服务的有关事宜。具体情况如下：

(a) 立法会仍然审议提供市政服务的有关部门和机构的预算、政策纲领和新计划，也负责审批大部分基本工程项目，以及市政服务和设施的费用和收费；

(b) 在区域层面上，区议会的角色比以往加强，资源较以往有所增加；

(c) 区议会监察区内提供环境卫生和康乐文化服务的情况；并获拨额外经费，用以改善地区环境及托办地区康乐文化活动。这些都是以往的两个临时市政局在区域层面上负责的工作；

- (d) 区议会的主席和副主席成为相关地区管理委员会的成员，参与协调政府服务及制定区内事务的优先次序；
- (e) 民选区议员的数目自一九九九年的第一届区议会逐步增加。在该届区议会选举中，民选议员的数目比一九九七年区议会增加 44 人。在二〇〇三年十一月举行的第二届选举中，相差之数增至 54 人。

341. 因此，解散两个临时市政局既没有阻碍公众参与公共事务，也没有减低公众在地区层面的代表性。我们会监察区域组织制度，以确保该制度能一如既往，回应社会不断转变的需要。此外，正如行政长官在二〇〇四年一月的施政报告中承诺，特区政府会在适当时候检讨区议会的职能和组成。

选举管理委员会

342. 选举管理委员会的组成、角色及职能已阐述于首份报告第 463 段。我们也在第 464 段述明采取的措施，以确保选举过程的透明度。在二〇〇〇年的选举中，该等措施已付诸实行。

一九九九年及二〇〇三年区议会选举

343. 第一届区议会选举已于一九九九年十一月二十八日举行，整体投票率为 35.8%。现有的 18 个区议会于二〇〇〇年一月一日根据《区议会条例》(第 547 章)成立。香港特区划分为 390 个选区，每区选出一名民选议员。区议会有 27 位当然议员，和最多 102 位委任议员。区议会的工作及职能在本报告第 I 部第 15 至 16 段已有说明。第二届区议会选举将于二〇〇三年十一月举行，候选人分别在 400 个选区角逐议席，每个选区选出一名民选议员。第二届区议会的任期由二〇〇四年一月一日开始。

问责制

344. 问责制于二〇〇二年七月一日实施，其中一个改变是引进委任司长和局长的新制度。问责制为政府引入一个新的管治制度，对香港的公共行政带来根本的改变。

345. 过去，决策局局长由公务员出任。在新制度下，他们属于政治任命官员。现时，一个由行政长官领导的政治任命主要官员班子就香港的管治向香港市民负责。这些主要官员的任期不得超越提名任命他们的行政长官的任期。公众可清楚识别政府的政治班子和负责各政策范畴的个别主要官员，并可要求他们对施政的成败和后果承担责任。他们需要共同回应市民的诉求，面对公众压力，确保各项政策符合市民的期望和香港的长远利益。

346. 问责制带来一些重要改变，具体情况如下：

- (a) 扩阔了主要官员的人选范围。今后，每一任的行政长官必须组成他或她的主要官员班子，在他或她的领导下共同承担政治责任，服务香港市民。主要官员人选并不局限于公务员，只要是忠诚干练、能胜任的，不论是否隶属公务员队伍，均有可能加入政府领导层。拥有政党背景的人选也可在考虑之列。扩大人选范围，不单会使香港的管治更具活力，也可让各界人士有更多机会参与管理香港事务；
- (b) 在政治任命主要官员和公务员的职务作出分野后，公务员可专注履行公务员的职责，无须如二〇〇二年七月一日前般承受政治压力。属公务员新职级的常任秘书长的委任，使香港公务员队伍的专业、任人唯才、诚信和政治中立的传统，得以更趋巩固；
- (c) 在问责制下，主要官员承担政治责任。相对昔日以公务员出任主要官员的制度，他们即使犯错，也须按照公务员的惩处制度处理，不可能由公务员承担政治责任，现时的制度在管治上踏出重要一步。

347. 有论者认为在普选行政长官之后才推行问责制会比较适合。我们并不同意。虽然我们仍然未有全面普选的选举制度，但香港的建制是十分开放和具高透明度的。我们有一个由选举产生的立法会，以及自由运作的传媒。问责制的设计就是要所有主要官员接受立法会、传媒和公众的监察。另一方面，《基本法》已订立行政机关和立法机关互相制衡的机制；我们必须得到立法会的支持和合作，才可以将我们主要的财政或立法建议，付诸实行。

展望未来

348. 我们已检讨问责制实施一年的情况，并已向立法会政制事务委员会提交检讨报告。该委员会于二〇〇三年七月审议有关检讨结果的报告。报告认为，就整体而言，推行问责制是朝着正轨踏出重要的一步。然而，我们清楚知道在实施首年，问责制的运作未能完全畅顺；有些地方须进一步完善。有鉴于此，我们会改善现行收集民意和与公众沟通的机制，务求加强与社会各界的沟通，确保我们所厘定的政策更能紧贴公众的诉求。

政府谘询委员会

349. 我们已在首份报告第 74 至 75 段和第 474 至 476 段阐述，谘询及法定组织是香港政制的一个特色，现时情况仍然如此。这些组织就政府的政策提供意见、为政府与申诉人士排解纠纷，以及为公众提供服务。目前，香港约有 500 个这类组织，法定组织约占其中的 44%。约有 5,000 名公众人士担任这些组织的成员。

350. 随着问责制的推行，我们承诺检讨这类组织的角色及职能。为此，政府在二〇〇三年四月发出谘询文件，邀请公众发表意见。在该份文件内，政府提出各项建议，其中包括：

- (a) 在委任成员方面，应采取“用人唯才”的原则；
- (b) 在委任成员方面，合适的男性和女性人选都应享有平等机会。我们已订立基准，初步建议任何谘询委员会的男性或女性成员所占的比例，最低须为 25%；
- (c) 在作出委任时，须注意在性别、年龄、种族、残疾、宗教、家庭状况、性倾向及社会背景方面，应注意不得有任何歧视；
- (d) 谘询及法定组织的工作必须公开和具透明度，有关会议的议程和文件如非机密，应公开让公众索阅。各组织应尽量利用互联网宣传组织的工作。

351. 是次检讨分两阶段进行：

- (a) 当我们为本报告定稿时，首阶段的检讨正在进行。在这阶段，我们已检讨现行的制度，目的是找出需要处理的事项和问题，并提出一套主导原则，以在第二阶段进行更详细的检讨；
- (b) 在第二阶段，个别决策局和部门会根据上文(a)段所建议的主导原则，研究其辖下的谘询及法定组织的工作。

政府会于稍后公布两阶段的检讨结果，并向立法会报告。

乡村选举

352. 我们已在首份报告第 71 至 73 段阐述，新界乡村选举制度共有 3 层架构，第一层是村代表选举。由村代表组成的 27 个乡事委员会，是村选制度的第二层架构，乡事委员会主席以一人一票方式选出，而各乡事委员会主席和副主席是乡议局的当然议员。一如前述，乡议局是乡村选举制度的第三层架构。

353. 《香港人权法案》第一和第二十一条，以及《基本法》第二十五、第二十六和第三十九条均保证，不论男女，一概享有选举权和被选举权³。此外，一如我们在首份报告第 72 段所述，根据《性别歧视条例》的规定，凡于选举或其他选任方式中，女性未能与男性在平等的条款下参与，则所选出的村代表不会获政府确认。

354. 终审法院在二〇〇〇年十二月裁定，在决定是否承认个别村代表的资格时，政府须考虑有关的村代表选举安排是否符合《香港人权法案条例》和《性别歧视条例》的规定。鉴于终审法院的裁决，政府认为有需要改革乡村选举制度，令选举安排受法律规管。因此，立法会在二〇〇三年二月通过《村代表选举条例》(第 576 章)，制定了公开、公平、公正的选举安排。有关的安排符合《香港人权法案》和《性别歧视条例》的规定。

355. 新安排的主要内容如下：

- (a) 所有村代表均由选举产生；
- (b) 原居乡村和非原居乡村，均须遵行新的选举安排；

³ 《香港人权法案》第一条规定，人人得同等享有《香港人权法案》所确认的一切权利；第二十一条也规定，永久性居民得无分区别而享有参与公众生活的权利。《基本法》第二十五条订明法律面前人人平等；第二十六条订明永久性居民可依法享有选举权和被选举权；第三十九条则明文保障了《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会与文化权利的国际公约》各项适用于香港的有关规定继续有效。

- (c) 村代表的任期未来将为 4 年。但首届村代表的任期属过渡性质，由二〇〇三年十月一日起至二〇〇七年三月三十一日止；
- (d) 村代表分为以下两类：
 - (i) “原居民”⁴ 代表：正如其名所示，他们代表自己乡村的原居民，负责就该村的事务反映原居民的意见，以及处理一切与原居民的合法传统权益及传统生活方式有关的事务。原居民代表由该村的原居民及其配偶选出。原居乡村的选民可以在该村或香港其他地方居住，甚至定居海外；
 - (ii) “居民代表”：就“现有乡村”⁵ 的事务代表该村居民反映意见。每条现有乡村各有一名居民代表。居民代表不得处理任何与原居民的合法传统权益有关的事务。“居民代表”由现有乡村的居民(包括原居民及非原居民)选出，各现有乡村开列在《村代表选举条例》的附表 1 第 2 栏(见注 5)。

不论是现有乡村或原居乡村，候选人只可在一条乡村参选。选举登记主任负责为每条乡村编订选民登记册。

在乡村选举中投票的资格

356. 投票资格载于附件 9。

二〇〇三年乡村选举

357. 在二〇〇三年的村代表选举中，约有 80,000 人已登记为现有乡村的选民，另 78,000 人已登记为原居乡村的选民。在选举中获提名并确认的候选人共有 1,640 名，当中有 930 人自动当选，其余 710 名须角逐合共 361 个村代表议席。这次选举于二〇〇三年七月至八月举行。此外，有 189 个村代表议席并未接获提名。

⁴ 根据《村代表选举条例》(第 576 章)第 2 条，就一八九八年已存在的某原居乡村(不论该村现时的村名是否与它在一八九八年时的村名相同)而言，“原居民”指：

- (i) 于一八九八年时是该村的居民的人；或
- (ii) 属于第(i)节所述人士的父亲后裔的人。

女性参与乡村选举

358. 我们曾在首份报告第 72 及 73 段阐释当时的乡村选举制度，以及我们是采用一人一票、男女享有同等投票权的方法选出村代表的政策。在当时(一九九八年年中)的 693 条乡村中，尚有约 30 条未采用这个村选制度的政策。我们曾告知委员会，我们会继续游说有关的乡村。不过，随着《村代表选举条例》生效，新的选举安排已落实，并保障了男女享有平等选举权利。

359. 在现有乡村的 80,000 名登记选民中，女性约占 46%。在原居乡村的 78,000 名登记选民中，女性也约占 48%。这情况令人鼓舞。在参选方面，女性候选人的比率明显较小，只有 25 名女性参加居民代表选举(占有所有候选人的 3.57%)，另有 4 名女性参加原居民代表选举(占有所有候选人的 0.34%)。不过，乡村选举向来是传统主导的活动，女性的实质参选已是明显的进步，标志着这范畴踏入了新的纪元。

⁵ 《村代表选举条例》第 2 条把“现有乡村”定义为该条例附表 1 所载的乡村。该附表指明该等乡村的村名及划出每村范围的地图的编号。基本上，现有乡村是指在附表上标明的地点实际存在的乡村。该村的居民可以是原居民、非原居民或两者皆有。

第二十六条：受法律平等保护的权利

360. 在首份报告的审议结论第 15 段，委员会对我们的“现行法例并未为基于种族或性倾向遭受歧视的人士，提供任何补救”表示关注。委员会建议“香港特区应制定所需法例，确保公约第二十六条得到全面落实”。

反歧视措施

361. 在本报告第 104 至 118 段(有关公约第三条的部分)，我们曾讨论性别歧视和男女享有平等机会的问题。下文会论述其他方面的歧视及我们采取的措施。

种族歧视

362. 经广泛谘询后，我们在二〇〇三年六月公布以立法的方式消除种族歧视(根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第一条所界定的一切形式的种族歧视)。在这份报告定稿时，我们正在制定所需的法律草拟指示，而当中所载的建议，会为日后提交立法会审议的条例草案提供谘询依据。与此同时，我们会致力提高公众对此问题的认识，并会通过持续的教育措施，令市民关注种族融和事宜，以及培养互相了解尊重、包容的文化。

年龄歧视和性倾向歧视

363. 一般情况如我们参照《经济、社会与文化权利的国际公约》提交的第二次报告第 2.8 段(该公约第二条项下)所述。至于消除就业方面的年龄歧视，情况也如我们根据《消除对妇女一切形式歧视公约》提交的第二次报告第 175 至 178 段(该公约第十一条项下)所述。

反残疾歧视措施

364. 有关的情况，大致上如我们参照《经济、社会与文化权利的国际公约》提交的第二次报告第 12.52 至 12.64 段(该公约第十二条项下)所述。

家庭岗位歧视

365. 有关情况如首份报告第 496 段所述。

是否需要设立精神健康委员会

366. 有论者认为有需要设立精神健康委员会，以统筹精神健康的工作，包括制订政策、推行服务计划，以及进行研究和公众教育。他们认为，设立该委员会可保障精神病患者的权益。事实上，现时所有与健康事务有关的公众教育，均由卫生署负责，卫生福利及食物局则负责统筹精神健康方面的政策和计划。该局和卫生署、医院管理局保持紧密合作，为精神病患者的治疗和康复工作提供所需的服务和支援，并以综合专业的方法达致工作目标。鉴于现时的制度行之有效，我们认为没有迫切需要设立精神健康委员会。

使用精神科新药

367. 有论者要求医院管理局(下称“医管局”)加强使用新的精神科药物，用以治疗精神病患者。有关的情况是，医管局已于二〇〇〇年成立了一个由精神科医生和药剂师组成的专家小组，负责评估各国和本港试用精神科新药的效果，以及按评估结果制定一套指引。这套指引会随着试验结果不时检讨，以确保符合最新的情况。在二〇〇一至〇二年度，约有 3,000 名病人获根据该套指引处方新的精神科药物。其后，获处方新药的病人数目，每年都有增加。医管局认为须提醒病人及其家人有关精神科药物治疗的副作用，而医院方面也主动就处方精神科药物的副作用，向病人及其亲属提供辅导和派发有关的小册子。

第二十七条：少数族裔人士的权利

368. 有关情况大致上如首份报告第 513 至 522 段所述。此外，我们会立法禁止种族歧视(见上文第 362 段与公约第二十六条有关的部分)，也加强了为少数族裔社区提供的服务。

369. 香港的人口以华裔为主，非华裔人士只占总人口的 5.1%。九十年代以前，在香港的少数族裔人士主要有：

- (a) **主要来自菲律宾的外籍家庭佣工及合约工人：**这类人士按定期合约条款受聘来港工作，不会永久居留。他们不可携同家眷来港，也不能享用教育、福利、公共房屋等社会设施。不过，他们跟本地人一样，可享用由公帑大幅补贴的公共医疗服务。至目前为止，这类人士仍占非华裔人口的大多数，但他们所属的族裔和国籍较以往多样化，人数更不断上升。举例来说，一九九三年年底，香港的外籍家庭佣工有接近 121,000 人，其中超过 105,000 人(约 87%)来自菲律宾。截至二〇〇三年六月三十日，在香港的 214,000 名外籍家庭佣工中，只有 131,000 人(61%)来自菲律宾。菲籍佣工所占的比率下降，是由于印尼籍佣工的人数急剧上升，他们由一九九三年的大约 6,000 人(5%)，增至二〇〇三年六月三十日的接近 74,000 人(35%)；
- (b) **南亚裔人士：**这类人士早已在香港定居，是香港社会结构的一部分。但是，由于二〇〇一年人口普查进行前所收集的统计数据并无按族裔分类，我们不知道在该年以前这类人士的数目。这些社区并非来自同一族裔，但他们基本上在经济、社交联系方面均自给自足，而跟本地多数人一样，有需要的人士可享用政府服务。他们的子女有些在本地学校接受教育，有些在海外留学，视乎其家庭经济状况及本身意愿而定。根据二〇〇一年三月的人口普查，在香港有超过 40,000 名南亚裔人士(不包括外籍家庭佣工)，但不知道他们当中有多少是在港定居的；
- (c) **外籍人士：**这类人士主要是指第一世界国家的国民¹，他们在香港工作，为管理专业人员、企业家或学术界人士。他们当中较少是为取得永久居留权而来，但有一定数目已在港长期居留。根据法例，他们达

¹ 这类人士也有不少是来自发展中国家，这情况在过去 10 年有增加的趋势。

到法例规定的条件²后，便有权申请永久居留。他们取得永久居留权后，便可享有选举投票、无限制出入境等权利。不过，除医疗服务外，他们只有少数可享用公共房屋、社会福利等服务，原因是他们的收入超逾限额，不符合资格。他们的子女有些在本地学校接受教育(大部分就读于国际学校)，有些在海外留学。

370. 以往，鉴于少数族裔人士的居留模式，以及社会服务主要为有需要人士而设(与其他国家一样)，因此，这些服务几乎全部是为华裔人士，即懂得说、读和写中文的人士提供。不过，自九十年代初期起，因南亚及东南亚裔移民进入香港，有关情况开始改变。南亚移民大多来自尼泊尔及巴基斯坦；东南亚移民则来自印尼、菲律宾及泰国。下表显示尼泊尔籍人口急速增加的情况：

截至年底	永久性居民人数	临时居民人数 ³	总人数
1990	162	178	340
1991	92	221	313
1992	68	353	421
1993	182	727	909
1994	806	1 125	1 931
1995	3 259	2 220	5 479
1996	5 518	4 490	10 008
1997	7 589	6 692	14 281
1998	8 434	8 917	17 351
1999	8 420	9 261	17 681
2000	8 653	8 522	17 175
2001	9 266	8 166	17 432
2002	9 931	7 679	17 610
2003年6月30日	9 937	7 278	17 215

注：这些统计数字取自入境事务处的出入境记录，不能直接与人口普查的数据对照。根据二〇〇一年人口普查，当时在香港居留的尼泊尔人有 13,000 人。

² 在香港连续居住 7 年或以上以及把香港作为永久居住地。

³ 这里所指的“临时居民”大多为已在港居留，但尚未连续居住 7 年以及取得永久性居民身分的人士。

371. 尽管人口结构在过去 10 年间有所改变，但由于从中国内地以外地方来港的移民不受配额限制，少数族裔移民的增加情况未有受到注意。因此，在九十年代初期，社会服务依旧按着原来的本地人口和族裔组合作出规划。不过，自一九九八年起，报章上有关新移民遇到困难的报导，开始引起公众的关注。有关报导在那时候出现，很可能因为当时新的香港国际机场的工程刚竣工，原先从南亚及东南亚聘来的外来工人，有些因结婚或通过其他途径⁴取得居港权。

372. 有关的报导最初促使我们从为少数族裔社区提供主要服务的部门(特别是教育署、劳工处、卫生署、房屋署、入境事务处、社会福利署)取得资料，以评估新来港人士的数目和特征。其后，我们委托顾问进行研究，以科学方式统计数据。根据研究所得，我们认为协助新来港的少数族裔社区尽快安顿和融入社区，是我们的当前急务。为达到这个目标，民政事务局统筹各部门的工作，包括：

- (a) 由“新来港定居人士服务政策督导委员会”处理有关事宜。该委员会是一个高层次的跨部门组织，由民政事务局常任秘书长出任主席，职责是确保少数族裔社区得知当局为他们提供的服务，并确保他们在需要时获得服务，以及这些服务切合需要；
- (b) 成立“促进种族和谐委员会”。这是一个联合谘询组织，各成员以个人身分获得委任，当中有少数族裔代表、为少数族裔社区提供服务的非政府机构的人员、主要政府部门代表。该委员会的职责是就促进种族和谐的政策，以及如何改善现时服务和扩展服务范畴，向政府提供意见。该委员会的工作包括：举办语言课程、进行宣传活动、印制服务指南⁵等。
- (c) 成立“种族关系组”，为促进种族和谐委员会提供秘书处服务，并推行该委员会订定的工作计划。种族关系组已设立热线，处理有关的投诉和查询。目前，该组与非政府机构和社区代表合作，为少数族裔社

⁴ 不过，尼泊尔人的情况有点特殊，一九九七年七月以前，有数千名尼泊尔士兵在英国驻军居加营服役，当中有不少是携同家眷来港的。根据《入境条例》的规定，一九八三年之前在居加军营出生的儿童享有居港权。

⁵ 这些指南名为《给少数族裔人士的服务指南》，共有 7 种语言版本。当局会继续更新有关的资料，确保资料正确和详尽。我们不断鼓励使用指南的人士提出意见。让我们能丰富指南的内容，并确保资料准确。

区设计训练课程，以便培育社区领袖，藉此加强政府与社区的联系，协助他们尽快安顿。在这份报告定稿时，由种族关系组召开的工作小组会议正在设计教案，以期在二〇〇四年一月举办首届训练课程；

- (d) 拨款推行社区层面的计划和落实公众教育措施。例如：制作宣扬种族和谐的壁画、举办电视/海报宣传活动，以及由社区投资共享基金资助各项加强社区凝聚力的活动；
- (e) 在香港国际机场提供流动资讯服务。负责这项服务的多名“资讯大使”来自不同种族，并通晓有关族裔的语言，他们在香港国际社会服务社监督下工作。香港国际社会服务社是非政府机构，代表政府提供这项服务。资讯大使会在机场迎接新来港人士和外地劳工，并向他们派发服务简介，让他们得知如何适应本港的生活。资讯大使也会解答新来港人士的查询，以及协助一些因语言而未能与驻机场人员沟通的人士。

373. 我们知道上述工作只是一个起步点，尚有许多事情要做。政府正在不断改进在教育、就业、医疗、福利等主要范畴所提供的公众服务，以配合不同种族、文化、语言的人士的需要。虽然改善各项服务要一段时间，但我们有信心，通过社区和非政府机构的协助，我们对少数族裔社区的需要的回应一定能令有关体制更臻完善，并务求在处理种族移民定居的问题上，能与饶有经验的国家看齐。

加入公职

374. 我们曾在首份报告第 477 至 480 段(有关公约第二十五条的部分)提到这个问题。不过，所讨论的问题已经大致解决，而现时的讨论焦点已转移到少数族裔人士的就业机会方面。因此，我们把有关讨论置于第二十七条项下。

375. 政府是本港最大的雇主，报考公务员的人数众多。既然是提供平等机会的雇主，政府向来是以公开、公平的原则招聘公务员。一般来说，公务员有既定的入职条件，申请人必须具备本地院校或有关专业团体的学术或专业资格(或同等资历)、工艺技术、工作经验及语文能力，而个别职位更要求申请人具有特别技能和其他资格。

376. 公务员所服务的公众，有接近 95%说华语(绝大多数是操广东话)，而香港是中国的特别行政区，国家的通用语言是普通话⁶，本地与内地的公职人员，也有紧密联系。香港作为国际商贸及金融中心，尽管愈来愈多人在业务上使用中文，英文是公事上很重要的语文。因此，我们长远的目标，是建立一支中、英兼善的公务员队伍，在政府的法定语文运用方面，保持良好水平。为此，逐渐公务员必须懂得两文三语，两文是指中文和英文，三语是指广东话、普通话和英语。不过，为了运作需要，当局会对某些具特殊专才但语文能力未达规定的申请人，豁免所需的语文能力要求。

由选举产生的各级议会代表

377. 一如首份报告第 514 段所述，《基本法》第二十六条订明，所有香港永久性居民依法享有选举权和被选举权。此外，香港永久性居民中的中国公民，不论其种族，如在紧接提名期前的 3 年内通常居于香港，均合资格获提名参加立法会地方选区或功能界别的选举，或立法会选举委员会的选举。

378. 此外，《基本法》第六十七条订明，非中国籍或拥有外国居留权的香港特别行政区永久性居民，也可以当选为香港特别行政区立法会议员，但其所占比例不得超过立法会全体议员的 20%，即 12 人。《立法会条例》⁷ 第 37 条规定，有关的 12 个议席分配予 12 个指定的功能界别。这些界别因本身所代表的专业或业务性质，有较大机会拥有相当数目的外籍选民，而它们便是基于这个理由获选定的。

379. 非华裔的永久性居民如希望取得中国国籍，从而参加立法会选举，可按照《中华人民共和国国籍法》(《中国国籍法》)⁸ 订明的程序，以及根据“全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国国籍法》在香港特别行政区实施的几个问题的解释”，取得中国国籍。《中国国籍法》第七条规定，外国人或无国籍人士愿意遵守中国宪法和法律，并具有下列条件之一，可以经申请批准加入中国国籍：

⁶ 又称为国语。

⁷ 香港法例第 542 章。

⁸ 根据《基本法》第十八条规定，《中华人民共和国国籍法》适用于香港。

- (a) 中国人的近亲属；
- (b) 定居在中国；或
- (c) 有其他正当理由。

此外，《中国国籍法》第八条规定，申请加入中国国籍并获得批准的，即取得中国国籍；被批准加入中国国籍的，不得再保留外国国籍。

区议会选举

380. 香港永久性居民不论种族或民族，凡在紧接提名期前的 3 年内通常在香港居住，均合资格在区议会选举中参选。

第二十八章：实施《基本法》第二十三条的立法建议

A 部：概 况

381. 这项在二〇〇三年初提出、其后在下半年被撤回的立法建议，引起了广泛及详细的评论；我们虽然不可能在本报告书内阐述每项意见，但认为宜把现况告知委员会，并就争论的要点作出回应。¹ 我们会在下文 B 部就评论者的主要关注事项作出概括的回应。正式来说，本报告书应汇报截至二〇〇三年六月三十日为止的情况，因此本报告书的其他章节并不讨论在该日期后发生的事情。不过，基于这项议题的重要性，而且在六月三十日之后有重要发展，本章会间中偏离这项原则，以便能尽量阐述整个情况。

382. 在首份报告第 357 段，我们作出以下解释：

“《基本法》第二十三条订明，香港特别行政区应自行立法禁止任何叛国、分裂国家、煽动叛乱及颠覆中央人民政府的行为。² 这项条文涉及复杂的问题，必须审慎研究并特别参照公约的规定。故此，政府仍未制订立法建议，以实施这项条文。立法建议拟备后，当局会先广泛征询公众意见，然后才提交立法会审议。不少论者提出，《基本法》第二十三条的规定不得损害市民发表自由。有关的立法建议将会顾及这些意见。此外，根据《基本法》第三十九条的规定，立法建议必须符合公约适用于香港的规定。”

383. 在审议结论的第 18 段，委员会认为“《刑事罪行条例》所订的叛逆罪和煽动罪的定义过于广泛，因而损害公约第 19 条所保障的发表的自由。所有根据《基本法》第二十三条制订的法例，均须符合公约的规定。”

384. 其后，我们制订了建议，以实施《基本法》第二十三条(以下简称“第二十三条”)。经广泛的公众谘询后，我们于二〇〇三年二月把《国家安全(立法条

¹ 不过，我们会把为草拟本报告书而进行的咨询期间所接获的每一份意见书的副本送交委员会。

² 第二十三条亦规定香港特区立法禁止“窃取国家机密的行为，禁止外国的政治性组织或团体在香港特别行政区进行政治活动，禁止香港特别行政区的政治性组织或团体与外国的政治性组织或团体建立联系。”

文)条例草案》(以下简称《条例草案》)提交立法会审议。由制订建议以至推出《条例草案》，我们均已全面顾及一九九九年的审议结论，并已严格遵守承诺，确保建议完全符合公约、《基本法》(特别是第三十九条)和《香港人权法案条例》所保障的权利和自由。不过，在香港这个奉行言论自由、而公众惯于热烈辩论的社会，建议引起颇多的公众辩论。

B 部：对论者的回应

385. 我们在本部分作出的回应仅属撮要。差不多所有的回应均见于政府在立法过程中向立法会提交的多份详细讨论文件中。由于该等文件以至《条例草案》本身篇幅太长，故没有纳入本报告内。有关文件已上载到特设的政府网站(www.basiclaw23.gov.hk), 供公众浏览。如委员有需要，我们可向委员会提供全部或部分文件。

386. 《条例草案》引起的关注主要关乎发表的自由，但亦有人关注立法建议对公约的其他规定(例如第 14、17、18、21 和 22 条的规定)的影响。为连贯起见，我们选择了在本报告一个独立部分讨论所有与《条例草案》有关的关注，而不在以有关权利为题的章节中个别讨论。

《基本法》和立法的宪制责任

387. 所有国家都有保护国家安全的法律，中国亦不例外。然而，《基本法》第十八条规定，“全国性法律除列于本法附件三者外，不在香港特别行政区实施。”附件三不包括适用于中国内地的国家安全法律。相反地，根据第二十三条，香港特区有宪制责任：

“自行立法禁止任何叛国、分裂国家、煽动叛乱、颠覆中央人民政府及窃取国家机密的行为，禁止外国的政治性组织或团体在香港特别行政区进行政治活动，禁止香港特别行政区的政治性组织或团体与外国的政治性组织或团体建立联系。”

第二十三条的用意，是要求香港特区自行立法禁止损害国家主权、领土完整、统一及国家安全的行为。

《基本法》规定的宪制保障

388. 履行实施第二十三条责任的法例，须符合《基本法》的整体规定，包括《基本法》第三章所保障的基本权利和自由³，特别是第三十九条。⁴ 该条订明一项宪制责任，确保实施第二十三条的法例必须符合公约及《经济、社会与文化权利的国际公约》的规定。

立法程序

389. 二〇〇二年九月，我们发表公众谘询文件，解释我们就实施第二十三条制订建议时所依循的指导原则。谘询的目的，是为了在草拟有关法例前，先征询公众对建设的意见。我们制订建议之前，曾对香港现行法律、其他司法管辖区的国家安全法律，以及有关的法律和人权原则，作出了广泛研究。该等建议旨在修订现行法例，使之更符合现代的标准，并与其他主要的普通法司法管辖区的有关法律相若。一位国际知名的人权法专家⁵亦表示，这些建议符合《基本法》所订明的国际人权标准。

390. 谘询过程是公开、具透明度和经过传媒广泛宣传的。政府派发了超过 7 万份谘询文件，以及 100 万份解释立法建议的单张。公众亦可从政府网站浏览立法建议和有关资料。政府官员出席了超过 250 个论坛、研讨会、传媒访问、立法会的公听会，以及全港 18 个区议会的会议，以讨论立法建议和听取意见。

391. 当局收到超过 10 万份意见书，并将之辑录成《意见书汇编》，供市民查阅。《意见书汇编》亦已上载到政府的网站。

392. 我们于二〇〇三年二月向立法会提交《条例草案》。《条例草案》旨在藉修订现有条例(主要是《刑事罪行条例》(第 200 章)、《官方机密条例》(第 521

³ 有关的主要权利和自由保障包括：第二十七条订明保障言论、新闻、出版、结社、集会、游行和示威的自由；第三十二条订明保障宗教信仰的自由；以及第三十四条订明保障进行学术研究和文学艺术创作的自由。

⁴ 《基本法》第三十九条订明“《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会与文化权利的国际公约》和国际劳工公约适用于香港的有关规定继续有效，通过香港特别行政区的法律予以实施。香港居民享有的权利和自由，除依法规定外不得限制，此种限制不得与本条第一款规定抵触。”

⁵ 彭力克御用大律师(Mr. David Pannick QC)。

章)及《社团条例》(第 151 章)), 实施第二十三条。《条例草案》已顾及公众在谘询期间发表的意见, 以及上文第 331 段的指导原则。其中, 《条例草案》订明, 拟修订的每一条例中有关部分的所有条文均须以符合《基本法》第三十九条的方式执行、适用及解释。⁶ 换言之, 条文须符合公约适用于香港的规定。

393. 立法会的法案委员会于二〇〇三年三月至六月期间, 共举行了逾百小时会议, 公开并详细审议《条例草案》。此外, 有超过一百的名人士或非政府组织在四次特别会议上, 向委员会申述意见。与《条例草案》有关而拟备予议员参考的文件, 亦超过一百份。该等文件可供公众阅览, 而大部分已上载第二十三条的网站(上文第 385 段)。

394. 经考虑议员和公众所提出的意见, 我们于二〇〇三年六月和七月提出进一步的修订建议, 以收窄有关罪行的定义及范围, 并提供额外保障措施。其中一项主要建议是, 明文规定《条例草案》的条文须以符合《基本法》整个第三章(而非如先前建议仅限于第三十九条)的方式执行、适用及解释, 从而确保新法例符合该章所保障的各项人权。此外, 鉴于公众对建议的取缔机制、警方的紧急调查权力, 以及非法披露罪行没有订明可以“公众利益”作为抗辩理由存在疑虑, 我们再提出了三项修订建议, 以消除公众的疑虑。

395. 我们坚信, 《条例草案》的建议将完全符合保障基本权利和自由的国际标准, 包括公约在内。在《条例草案》审议期间所建议的额外保障措施及更清晰界定的条文, 会进一步加强对这些权利和自由的保障。与此同时, 我们完全同意立法亦必须得到公众的理解及接受。基于公众人士仍存有疑虑, 我们于二〇〇三年九月决定从立法议程撤回《条例草案》, 并重新研究有关事项。我们又承诺会在落实立法建议前, 广泛谘询社会人士的意见。有关重新研究或立法的工作, 现时并没有既定的时间表。

⁶ 见《条例草案》第 7 条(第 200 章新订第 18A 条)、第 9 条(第 521 章新订第 12A 条)和第 14 条(第 151 章新订第 2A 条)。

未来路向

396. 我们会因应公众的意见，再三研究各项问题，并会在讨论立法工作的未来路向时，充分谘询社会各界和有关人士的意见。立法工作并没有预定的时间表，但我们必须再次强调，香港特区有宪制上的责任实施《基本法》第二十三条，而社会人士亦确认这一点。

第四十条：递交报告的安排

397. 拟备这份报告时，已征询立法会议员、非政府机构和各界关注人士的意见。

398. 一贯采用的谘询方法，我们先向公众发表一份大纲，依公约条文的次序，列出我们打算在报告内论述的论题，然后邀请各界就各项论题所涉及的公约实施情况提供意见，并提出他们认为应该在报告加添的其他项目。对于各界提出的意见，我们已在报告内相关条文的适当部分论及。

399. 谘询于二〇〇三年上半年进行。在谘询期内，政府草拟小组曾与非政府机构及其他人士会面，商讨有关问题，并就谘询程序交换意见。按照惯例，报告于提交委员会后，将以中、英文双语钉装本形式印发。此外，我们会印行报告的唯一光碟版，也是免费分发的。

400. 按照惯例，我们已于一九九九年十一月举行的审议会后，把首份报告的审议结论分发给司法机关、立法会议员、非政府机构和各界关注人士。我们也把报告及审议结论上载了互联网。

附件清单

1. 中华人民共和国香港特别行政区基本法
2. 香港人权法案条例
3. 公务员人权培训课程
4. 为青少年罪犯而设的惩教机构
5. 处理及发出香港行政区护照规则(《香港特别行政区护照条例》(第 539 章)内订明)
6. 法律改革委员会研究报告书：
缠扰行为——建议摘要
7. 积极关注人权事宜的非政府机构
8. 《领养条例》(第 290 章)的主要修订建议
9. 节录自《村代表选举条例》(第 576 章)。

-- -- -- -- --