



人权事务委员会

关于中国香港第四次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2022 年 7 月 7 日、8 日和 12 日举行的第 3891、第 3893 和第 3895 次会议¹ 上审议了中国香港的第四次定期报告，² 由于与冠状病毒病大流行 (COVID-19 疫情) 有关的限制，审议采用混合形式。委员会在 2022 年 7 月 22 日举行的第 3912 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎中国香港提交第四次定期报告和其中所载资料。委员会赞赏有机会与中国香港代表团开展建设性对话，讨论中国香港在报告所述期间为执行《公约》规定而采取的措施。委员会感谢中国香港对问题清单³ 作出的书面答复⁴ 和代表团通过口头答复所作的补充以及提交的书面补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎：

- (a) 通过《2021 年性别歧视(修订)条例》；
- (b) 通过《2020 年歧视法例(杂项修订)条例》；
- (c) 2018 年成立儿童事务委员会，就儿童的全面发展及重要成长阶段制定长远目标和策略方向；
- (d) 2015 年引入法定待产假；
- (e) 2014 年开始实施统一审核机制。

* 委员会第一百三十五届会议(2022 年 6 月 27 日至 7 月 27 日)通过。

¹ 见 [CCPR/C/SR.3891](#)、[CCPR/C/SR.3893](#) 和 [CCPR/C/SR.3895](#)。

² [CCPR/C/CHN-HKG/4](#)。

³ [CCPR/C/CHN-HKG/Q/4](#)。

⁴ [CCPR/C/CHN-HKG/RQ/4](#)。



C. 关注的主要问题及建议

实施《公约》的宪法和法律框架

4. 委员会确认，中央人民政府和中国香港政府均承诺奉行“一国两制”原则，该原则旨在维护中国香港政府管理自身事务的自主权。委员会注意到，鉴于中央人民政府不受《公约》约束，因此存在这一原则下的独特立法安排以及中国香港履行《公约》义务的复杂性。委员会还赞赏地注意到，《公约》条款已被纳入中国香港的地方法律或得到这些法律的保障，包括《中华人民共和国香港特别行政区基本法》和《香港人权法案条例》。然而，委员会深感关切的是，在发生抵触时，《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》（《香港国安法》）优先于其他本地法律，从而凌驾于《公约》保护的基本权利和自由之上。委员会重申其先前对全国人民代表大会常务委员会的宪法解释表示的关切，并对没有采取措施确保全国人大常委会对《基本法》的解释完全符合《公约》表示关切。（第二和第十四条）。

5. 中国香港应确保《公约》优先于中国香港的地方立法和适用的法律，包括《香港国安法》，并使这些法律和做法完全符合《公约》。中国香港还应确保对《基本法》和适用于中国香港的所有其他法律的所有解释，包括全国人大常委会的解释，以及所有做法都完全符合《公约》和“一国两制”原则。

国家人权机构

6. 委员会注意到中国香港所称的在现行体制框架下负责促进和保障人权的法定组织，即平等机会委员会、个人资料私隐专员公署和申诉专员公署，但委员会仍然感到关切的是，这些组织在单独和集体促进和保护《公约》所载各项权利方面的任务和权限存在不足，而且在履行各自任务时缺乏足够的独立性（第二和第十四条）。

7. 委员会敦促中国香港设立一个独立的国家人权机构，该机构承担全面的任务，拥有适当的权力，并完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》（《巴黎原则》）。在设立这样一个机构之前，中国香港应采取具体措施，加强现有机构的独立性和有效性，并扩大其任务范围。

不歧视

8. 委员会注意到中国香港为改善反歧视立法所作的努力，包括通过了《2020年歧视法例(杂项修订)条例》和《2021年性别歧视(修订)条例》。然而，委员会仍然感到关切的是，现行反歧视框架在保护人们在所有领域免受基于年龄、性取向和性别认同等所有被禁止的歧视理由的一切形式歧视方面始终存在空白，中国香港解决这一问题的方法也是零散的。在这方面，委员会感到遗憾的是，中国香港明确表示不打算通过全面的反歧视立法。此外，委员会感到关切的是，尽管有报告称，移民工人经常遭受种族歧视，但向平等机会委员会提交的种族歧视申诉数量很少，而且根据四项反歧视条例向该委员会提交的歧视申诉无一胜诉（第二、第三、第二十五和第二十六条）。

9. 委员会敦促中国香港重新考虑其立场，并采取具体步骤，通过全面的反歧视立法，禁止在所有公共和私人领域一切形式的直接、间接和多重歧视，包括基于

年龄、性取向和性别认同等所有被禁止的歧视理由的歧视。中国香港应加强平等机会委员会的能力和效力，使其能够胜任处理投诉和其他任务。

对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的歧视

10. 委员会感到关切的是，中国香港没有努力提高民众对基于性取向和性别认同的歧视对受害者的影响的认识。委员会还感到关切的是，处理男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者持续面临的歧视、骚扰、仇恨言论和仇恨犯罪的法律框架缺乏。委员会还感到关切的是，尽管 2014 年设立了性别承认跨部门工作小组，但在起草性别承认法方面没有取得任何进展，跨性别者仍然需要接受手术，才能改变身份证件上的性别标注(第二、第二十五和第二十六条)。

11. 中国香港应：

(a) 加紧努力，打击对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的歧视，包括开展提高公众认识运动；

(b) 建立一个法律框架，明确禁止和防止针对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的歧视、骚扰、仇恨言论和仇恨犯罪，确保所有此类案件得到彻底调查、起诉和制裁，并使受害者能够获得有效补救；

(c) 制定快速、透明和便利的程序，从法律上承认跨性别者的性别，并立即终止要求进行医学上不必要的变性手术的政策。

《香港国安法》

12. 委员会关切地注意到，全国人民代表大会在未与中国香港公众和民间社会协商的情况下通过了《香港国安法》。委员会深感关切的是，对该法的解释过于宽泛，其适用具有任意性。据报告称，自 2020 年颁布该法以来，已有 200 多人被逮捕，其中包括 12 名儿童，理由是危害国家安全，而对根据该法定罪的 12 人提出的指控中有 44 项不属于该法列明的四类罪行。此外，委员会感到关切的是，尽管该法第四条保障在维护国家安全时尊重和保护人权，但该法的适用和该法第四十三条实施细则不适当地限制广泛的《公约》权利，本结论性意见通篇都提到了这一点(第二、第四、第七、第九、第十、第十二、第十四、第十五、第十七、第十八、第十九、第二十一、第二十二和第二十五条)。

13. 委员会严重关切地注意到《香港国安法》存在的以下缺陷：

(a) 关于“国家安全”以及根据该法构成刑事犯罪的行为和举止类型不够明确，破坏了法律确定性原则；

(b) 按照第五十五、第五十六和第五十七条的规定，将涉及国家安全的案件移交非《公约》缔约国的中国中央人民政府机关进行调查、起诉、审判和执行刑罚，这可能导致中国香港在《公约》之下的义务事实上得不到履行；

(c) 该法没有规定机制允许国家安全罪行的嫌疑人质疑中央人民政府主管部门采取的执法措施，以及在中央人民政府执法人员侵犯《公约》权利的情况下寻求司法补救；

(d) 如下文第 35 段所述，行政长官以及该法规定的其他措施权力过大，可能实际上损害司法独立和诉诸司法的程序保障以及公正审判权；

(e) 根据该法第四十三条和实施细则的规定，香港警务处维护国家安全部门拥有广泛的调查权力，但缺乏司法监督；

(f) 援引该法域外适用的理由不明确(第二、第四、第七、第九、第十、第十二、第十四、第十五、第十七、第十八、第十九、第二十一、第二十二和第二十五条)。

14. 委员会欢迎代表团保证今后在根据《基本法》第二十三条制定立法时将公开征求意见。中国香港应：

(a) 采取具体步骤废除现行《香港国安法》，同时避免适用该法；

(b) 确保颁布新《香港国安法》的立法进程包容、透明，并促进民间社会和公众自由、公开和有意义的参与，确保包括本委员会在内的国际人权机制对现行《香港国安法》表示的关切得到处理，以确保新的立法完全符合《公约》。

煽动叛乱

15. 委员会注意到，在 2020 年，几十年来首次援引了《刑事罪行条例》规定的煽动罪，委员会感到关切的是，一些学者、记者和民间社会代表因合法行使表达自由权，例如在公共场合喊口号、在法庭上鼓掌和批评政府活动，而被逮捕并被控犯有煽动罪。据称，执法人员和检察官未能具体说明此类活动构成的威胁的确切性质。委员会尤为关切的是，煽动叛乱被视为国家安全罪行，因此煽动叛乱案件由香港警务处维护国家安全部门调查，这得到终审法院的支持。委员会还对实施细则规定的调查权力过大表示关切，该细则也适用于煽动叛乱案件(第二、第四、第七、第九、第十、第十二、第十四、第十五、第十七、第十八、第十九、第二十一、第二十二和第二十五条)。

16. 中国香港应：

(a) 废除《刑事罪行条例》中有关煽动叛乱的条款，并避免使用这些条款压制批评和反对意见的表达；

(b) 立即停止对煽动叛乱案件适用《香港国安法》和实施细则；

(c) 审查未决的煽动叛乱案件，确保没有人因合法行使表达自由权而被起诉或成为针对目标。

紧急状态

17. 委员会感到关切的是，《紧急情况规例条例》不符合《公约》第四条，并注意到以下情况：(a) 行政长官拥有不受约束的权力，无须经过立法机关有效的审查程序即可订立规例，违反规例可被处以最高终身监禁的刑事处罚；(b) 缺乏“紧急状态”和“公共危险”的定义，未达到《公约》第四条规定的紧急状态的门槛；(c) 对这些规例未进行充分的司法审查，从而剥夺了受其影响者质疑这些措施的合法性、必要性和相称性的权利；以及(d) 没有明确禁止在紧急状态期间克减《公约》所载不可克减条款(第二、第四、第七、第九、第十、第十二、第十四、第十五、第十七、第十八、第十九、第二十一、第二十二和第二十五条)。

18. 中国香港应修订《紧急情况规例条例》，使之完全符合《公约》第四条和委员会第 29 号一般性意见(2001 年)(第四条)。

和平集会权和过度使用武力

19. 委员会感到遗憾的是，中国香港没有提供具体资料，说明关于警察使用武力的准则和命令，委员会还表示关切的是，据称现行准则和命令不符合《公约》和相关国际人权标准。委员会深感关切的是，在 2019 年 7 月至 11 月的抗议活动中，针对手无寸铁的抗议者，包括孕妇、旁观者、通勤者和记者，过度和不加区别地使用了低致命性武器和化学物质，包括橡胶弹、海绵弹、催泪瓦斯和含有化学刺激物的水炮。委员会还感到关切的是，在香港城市大学附近的抗议活动中，防暴警察总指挥指示下属瞄准并向抗议者头部射击。此外，委员会感到关切的是，关于对警员提出的投诉的调查结果，以及在这方面被追究责任的警官个人面临的纪律措施(如有)的程度和性质的资料缺乏(第六、第七、第九、第十、第十四和第二十一条)。

20. 中国香港应采取具体措施，有效防止和消除执法人员一切形式的过度使用武力行为。具体而言，中国香港应：

(a) 确保对警察过度使用武力的所有指控，特别是在 2019 年 7 月至 11 月的抗议活动中过度使用武力的指控，立即得到彻底、公正的调查，确保对责任人提起诉讼，认定有罪的予以惩处，并确保受害人获得补救；并考虑在这方面设立一个调查委员会；

(b) 审查关于执法人员使用武力的现行准则和条例，确保完全符合《公约》、《执法人员使用武力和火器的基本原则》以及《联合国关于在执法中使用低致命性武器的人权指南》；

(c) 加强对执法人员关于使用武力的培训，特别是在示威游行的情况下，以及关于使用非暴力手段和人群控制的培训；

(d) 保留关于执法人员使用武力的记录，并应供公众监督。

警察监督机制

21. 委员会感到关切的是，中国香港没有采取具体步骤落实委员会先前的建议，设立一个完全独立的警察监督机制。委员会仍然感到关切的是，投诉警察课和独立监察警方处理投诉委员会缺乏独立性、能力和权力，一个国际专家小组在一份进展报告中以及高等法院在 2020 年 11 月 19 日的一项判决中确认了这一点(第六、第七、第九、第十和第十四条)。

22. 委员会敦促中国香港毫不拖延地采取具体步骤，设立一个具有适当权力的完全独立的机制，负责对关于警察不当行为或滥用权力的投诉进行适当调查，并就所进行的调查和调查结果作出具有约束力的决定。

被剥夺自由者的待遇

23. 委员会感到遗憾的是，关于拘留期间死亡的情况，以及向惩教署投诉调查组提出的关于惩教机构中酷刑、虐待和滥用权力的投诉情况的最新详细资料缺乏。委员会感到关切的是，现行的被剥夺自由者投诉机制，即投诉调查组和太平绅士，由于缺乏独立性、权力和能力，因此效率低下(第六、第七、第九、第十和第十四条)。

24. 中国香港应采取具体措施消除酷刑和虐待，特别是通过以下措施：

(a) 确保所有被剥夺自由者都能诉诸独立和有效的投诉机制，而不必担心遭到报复；

(b) 设立一个具有适当权力和能力的独立投诉机制，负责处理关于拘留场所中酷刑、虐待和滥权力的投诉，并在没有事先通知和无监督的情况下对此类场所进行查访和监测；

(c) 确保所有酷刑和虐待指控得到迅速、彻底和有效的调查，确保起诉施害者，定罪的予以适当惩处，并确保受害者得到充分赔偿。

包括移民、难民和寻求庇护者在内的外国人的待遇

25. 委员会感到关切的是，没有关于给予庇护的法律框架，因此所有寻求庇护者，包括逃离酷刑和其他严重侵犯人权行为的人，都受到移民法的制约，使他们非法居留，受到负面定型观念的影响，并被剥夺基本权利。委员会注意到 2014 年开始实施统一审核机制，但仍感到关切的是，免遣返申请的确认率极低，仅为 1.25%，质疑统一审核机制决定的司法复核申请数量非常多，而酷刑申请上诉委员会的决定不予公开。委员会还感到关切的是，寻求庇护者，包括那些申请已获批准的人，一般被禁止在中国香港工作，依靠政府资助的人道主义援助生活，这种援助远远低于维持生计水平，他们的子女没有机会接受高等教育(第七、第九、第十二、第十三、第十四和第二十四条)。

26. 中国香港应：

(a) 审查总体移民政策和立法，使之符合国际人权和人道主义标准，加强对移民、寻求庇护者和难民的保护，消除负面定型观念；

(b) 通过合理调整给予保护的门槛、改善法律咨询和口译服务、提高申诉人对程序的认识以及公布酷刑申请上诉委员会的决定，提高统一审核机制的效力和决定的质量；

(c) 采取具体措施，允许寻求庇护者工作，提高人道主义援助水平，以确保适当生活水准，并允许寻求庇护的儿童接受高等教育。

27. 委员会感到关切的是，中国香港处理寻求庇护者的政策似乎以行政拘留的法律框架为基础。在这方面，委员会特别关切的是，入境事务处拥有广泛的权力，可在进行遣送程序及审核免遣返申请时羁留有关人士，而且羁留时间往往过长，2021 年对《入境条例》的修订进一步扩大了这些权力，并决定将大潭峡惩教所改为入境羁留中心，以增加羁留入境者的能力。委员会还感到关切的是，《2021 年入境(修订)条例》规定的防止任意拘留寻求庇护者的程序保障有限，包括司法监督和对处境脆弱者的保护(第七、第九、第十二、第十三、第十四和第二十四条)。

28. 中国香港应：

(a) 避免对寻求庇护者和移民实施行政拘留，优先考虑非拘留替代办法，确保拘留仅作为最后手段使用，且时间尽可能短，并避免将移民家庭分开；

(b) 审查《2021 年入境(修订)条例》，使其移民政策和立法符合国际人权和人道主义标准以及国际最佳做法；

(c) 加强防止任意拘留的程序保障，包括司法监督和对寻求庇护者的个案评估，特别是处境脆弱者。

贩运人口

29. 委员会注意到中国香港在打击贩运人口方面所做的努力，包括通过了一项行动计划，增加了对执法人员的培训，但委员会仍然感到关切的是，与贩运人口有关的各项法律条款在禁止一切形式的贩运人口方面始终存在不足。委员会感到遗憾的是，中国香港没有澄清在受害者审核程序中使用的贩运人口受害者定义，并感到关切的是，通过该程序识别的受害者人数很少。委员会还遗憾地注意到，明确表示不打算将《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》的适用范围延伸至中国香港(第二、第七、第八和第二十六条)。

30. 中国香港应：

(a) 审查关于打击人口贩运的法律规定，以便根据相关国际人权标准将一切形式的人口贩运定为犯罪，并考虑为此通过一项全面的反人口贩运法；

(b) 提高审核和识别受害者工作的质量，包括审查人口贩运受害者的定义，加强对执法人员的培训；保护受害者，包括在移民程序中免受处罚，或免于因被迫实施的罪行受到制裁；并向他们提供一切必要的援助；

(c) 确保贩运案件得到彻底调查，并确保起诉施害者，如认定有罪，则判处与其罪行严重程度相当的刑罚；

(d) 重新考虑其立场，采取步骤将《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》适用于中国香港，以加强其在该区域打击人口贩运的承诺。

移民工人

31. 委员会注意到在一些个案中，根据遭受剥削或虐待的证据，外籍家庭佣工获准更换雇主，但委员会感到关切的是，中国香港没有采取具体步骤废除两星期规则——该规则规定外籍家庭佣工必须在雇佣合约结束后两周内找到新的工作或离开中国香港——，也没有采取系统方法解决这一规则对外籍家庭佣工享有《公约》权利的不利影响。委员会还感到关切的是，这一规定以及留宿要求继续使外籍家庭佣工面临遭受雇主和职业介绍所虐待和剥削的高风险，并使他们因为害怕失去工作和不得不离开中国香港而不敢举报就业剥削和虐待行为(第二、第七、第八和第二十六条)。

32. 委员会回顾先前的建议。中国香港应废除两星期规则和留宿要求，同时采取具体行动解决其对外籍家庭佣工的不利影响。中国香港还应提供有效的投诉机制，报告虐待和剥削行为，同时考虑到外籍家庭佣工的独特工作环境，并确保剥削和虐待案件得到彻底调查，确保起诉施害者，罪名成立的予以适当惩处，确保受害者能够获得有效补救。

诉诸司法、司法独立和公正审判权

33. 委员会感到关切的是，最近的法律援助改革进一步限制了法律援助和选择律师的权利，特别是在根据《香港国安法》被指控者的案件中，因为它阻碍寻求法律援助者选择自己的刑事律师，并限制了律师和大律师每年可受理的司法复核案件数量(第二和第十四条)。

34. 中国香港应采取有效措施，包括设立一个独立的法律援助机构，保障及时获得合格法律援助和选择律师的权利，包括在根据《香港国安法》被指控者的案件中。

35. 委员会深感关切的是，《香港国安法》的某些条款严重损害司法独立，限制诉诸司法的权利和公正审判权。委员会尤为关切的是：

(a) 第四十四和第四十七条赋予行政长官过多权力，例如有权在征询香港特区维护国家安全委员会和终审法院首席法官的情况下，从不公开的名单中任命法官，负责审理国家安全案件，并有权在案件审理过程中遇到涉及有关行为是否涉及国家安全或有关证据是否涉及国家秘密的认定问题时，就该问题向法院发出具有约束力的证明书；

(b) 第四十四条还规定，凡有危害国家安全言行的法官将被免职；

(c) 第四十二条在国家安全案件中引入了比其他案件更严格的保释门槛，正如终审法院在 2021 年 2 月所指出，该条为根据该法被起诉的人设定了不准保释的推定；据称，约 74% 被控犯有国家安全罪行的人在没有适当理由的情况下被拒绝保释，许多人被审前拘留，包括 11 名儿童，据报告称，有些人被拘留一年以上；

(d) 第四十六条授权律政司长决定由陪审团审理的案件；到目前为止，还没有国家安全案件由陪审团审理(第二和第十四条)。

36. 中国香港应：

(a) 在废除《香港国安法》之前，避免适用该法，特别是第四十二、第四十四、第四十六和第四十七条；

(b) 采取一切必要措施，加强司法独立，保护司法机构不受任何形式的干预；

(c) 尊重和保护公正审判权，不因政治意见或其他理由受到歧视。

37. 委员会感到关切的是，邹幸彤等要求进行司法审查或代理反对派人物或抗议者的律师面临骚扰、恐吓和人身攻击(第七和第十四条)。

38. 中国香港应根据《关于律师作用的基本原则》，采取必要措施保护律师，特别是代理反对派人物或抗议者以及要求进行司法审查的律师，使其免受骚扰、恐吓和攻击。中国香港还应确保迅速、独立和彻底地调查所有此类指控，确保起诉受害者，罪名成立的予以适当惩处，并确保受害者能够获得有效补救。

隐私权

39. 委员会感到关切的是，《截取通讯及监察(修订)条例》第3条第(1)款(a)项、《香港国安法》第四十三条第六款和实施细则附表6为出于公共安全或国家安全目的任意侵犯隐私提供了便利，不符合《公约》第十七条。在这方面，委员会对有关在学校进行无限制监视以及过度监视和截取工会数据的指控表示关切。委员会注意到，《2021年个人资料(私隐)(修订)条例》赋予个人资料私隐专员公署法定权力，可要求停止或限制披露“起底”内容，而委员会关切地注意到，该署在2021年10月至2022年5月期间删除了90%据报告称含有“起底”内容的社交媒体帖子，并发布了774份停止披露通知，有6人被捕。委员会感到遗憾的是，中国香港没有提供详细资料，说明修订内容的适用情况，包括停止披露的标准，委员会感到关切的是，有指控称，修订内容旨在限制社交媒体上的言论和表达自由，并影响社交媒体平台。此外，委员会感到关切的是，作为疫情应对措施的一部分，居民和访客必须下载的数字应用程序据称为广泛获取设备上存储的数据提供了便利(第十七和第十九条)。

40. 中国香港应：

(a) 在废除《香港国安法》之前，不适用该法第四十三条第六款和实施细则附表6；

(b) 采取具体步骤，使《截取通讯及监察(修订)条例》和《2021年个人资料(私隐)(修订)条例》符合《公约》第十七条；

(c) 加强个人资料私隐专员公署的能力、任务和权力，以对监控活动和干涉隐私的行为进行独立和有效的监督，并确保在发生滥用情况时能够获得有效补救；

(d) 确保作为疫情应对措施使用的数字应用程序收集的数据严格用于具体和合法的目的，并在达到这些目的后删除。

表达自由

41. 委员会感到关切的是，对《香港国安法》和关于煽动叛乱的立法过于宽泛的解释和任意适用产生了不利影响，并对行使表达自由产生了影响。这包括：(a) 关闭媒体机构，在有些情况下是由于害怕报复而自愿关闭，搜查其办公室并冻结其资产；(b) 封锁网站和媒体账户，删除在线内容；(c) 逮捕和任意拘留表达反对意见的记者、政界人士、学者、学生和人权维护者；(d) 恐吓、攻击或威胁攻击记者；(e) 审查制度；(f) 干涉香港电台等公共媒体的编辑独立性；以及(g) 外国记者难以获得签证或延长签证，等等。委员会注意到中国香港打算制定一部新的法律，规范虚假信息，但也注意到鉴于目前环境，就该法可能对享有表达自由产生不利影响提出的关切(第十九、第二十、第二十一和第二十二条)。

42. 中国香港应：(a) 停止对正当行使表达自由权的记者、政界人士、学者、人权维护者、学生和公众适用《香港国安法》和关于煽动叛乱的立法；(b) 终止所有因行使表达自由权而被指控的记者和个人的案件，并向他们提供适当赔偿；(c) 确保所有媒体机构的编辑独立性；以及(d) 保护记者免受恐吓和攻击，并调查所有此类案件。中国香港还应确保在起草拟议的有关虚假信息的新法律时，与

公众和民间社会进行透明、参与性和有意义的协商，并确保草案完全符合《公约》。

43. 委员会还关切地注意到：(a) 维护国家安全已成为确定公共图书馆藏书的标准之一，康乐及文化事务署负责进行审查，判定图书资料的内容是否符合《香港国安法》，或提供与此类资料相关的服务是否符合国家安全利益；(b) 据称有 100 多册书籍由于这些原因遭公共图书馆下架；以及(c) 尚未公布因据称违反该法或其他立法或违背国家安全利益而下架的图书资料清单(第十九、第二十和第二十一条)。

44. 中国香港应：

(a) 立即停止审查公共图书馆，包括学校图书馆的书籍和其他资料，让因据称违反《香港国安法》或违背国家安全利益而下架的书籍和其他资料重新归位；

(b) 公布下架的书籍和资料清单；

(c) 采取必要的具体步骤，确保类似情况不再发生。

和平集会

45. 委员会注意到，2019 年 6 月至 2020 年初，大量人员参加了抗议活动，但感到关切的是，中国香港因一些抗议者的孤立暴力案件而将全部集会称为暴力集会，并因此将抗议者视为暴徒。更重要的是，委员会感到关切的是，如此大规模的抗议活动可能表明中国香港的参与式治理制度失败(第七、第九、第十、第十九、第二十一和第二十五条)。

46. 回顾委员会第 37 号一般性意见(2020 年)阐述的《公约》第二十一条下的义务，中国香港应采取一切必要措施，尊重和确保和平集会权。中国香港应当为集会提供便利，只有在为实现《公约》所确认的可允许目标之一而绝对必要的情况下才施加相称的限制。此外，中国香港应加强其治理制度，以确保公民自由、有效和有意义地参与公共事务，包括法律和决策进程。

47. 委员会感到关切的是，对行使和平集会权施加了不适当的限制，包括《公安条例》，该条例规定了事实上的公共集会审批制度，将参加未经批准的公共集会定为犯罪，以及《禁止蒙面规例》。委员会还感到关切的是，据称根据集会或组织者的目的，通过歧视性适用，援引疫情管控措施对和平集会权施加不当限制。委员会还感到关切的是，抗议者被逮捕、起诉和定罪的人数过多，特别是在 2019 年至 2021 年期间(第四、第七、第九、第十、第十九和第二十一条)。

48. 中国香港应：

(a) 修订《公安条例》，废除《禁止蒙面规例》，使关于公共集会的立法符合《公约》第二十一条和委员会第 37 号一般性意见(2020 年)；

(b) 确保疫情管控措施的适用不存在例外或歧视，不对和平集会权进行不当限制；

(c) 停止对所有因 2019 年的抗议活动和所有未经批准的集会而被任意逮捕和拘留的人提出指控，并将这些人释放。

结社自由

49. 委员会感到关切的是，自 2020 年颁布《香港国安法》和援引关于煽动叛乱的立法以来，包括工会和学生会在内的大量民间社会组织已经搬迁或停止运作。委员会还感到关切的是，据称在 2019 年一系列全市范围的罢工之后，工会成为针对目标，包括取消注册，对工会领导人提出刑事指控，而且工会因其与国际工会组织的关系而更加脆弱。委员会还感到关切的是，《社团条例》规定的警方权力过多，可以拒绝或取消社团注册，或禁止社团，而且这种拒绝或取消不受根据案情进行的司法审查。此外，委员会关切地注意到，代表团含糊地答复称，《香港国安法》不适用于民间社会组织的“正常”活动，但没有澄清什么是这种正常活动。这就无法明确保证为了本次审议与委员会接触的民间社会组织及其代表得到保护，使其不在《香港国安法》之下受到指控(第二、第四、第十九和第二十二条)。

50. 中国香港应：

(a) 避免采取任何可能限制行使结社自由的行动，确保为包括工会和学生会在内的民间社会组织的活动提供安全的环境；

(b) 取消对工会的所有限制措施，终止工会会员因其工会活动而被指控的所有案件；

(c) 审查《社团条例》和其他相关立法，以消除社团注册和管理的程序性和实质性障碍，使之符合《公约》第二十二条；

(d) 确保民间社会组织的成员和代表不因为本次审议与委员会接触、与其他国际人权机制，包括其他条约机构、人权理事会、理事会特别程序和普遍定期审议机制或国际非政府组织接触而在《香港国安法》之下受到指控或以其他方式受到伤害。

参与公共事务

51. 委员会确认中国香港致力于实行普选。然而，委员会感到关切的是，选举制度不符合《公约》第二十五条的要求，自 2021 年选举改革以来，情况进一步恶化。这些关切包括：(a) 选举委员会和立法会由普通选民直接选出的议席数目大幅减少；(b) 选举委员会界别和界别分组的组成和成员资格改变后，选举委员会的代表性有所下降；(c) 限制性的候选人资格标准使反对党候选人很少或根本没有机会参加选举；(d) 普通选民不参与选举行政长官；(e) 取消候选人和当选官员资格的标准和程序不明确(第二、第三、第二十五、第二十六和第二十七条)。

52. 中国香港应采取具体步骤，制定明确的时间表，实行普选。同时，中国香港应根据《公约》第二十五条和委员会第 25 号一般性意见(1996 年)改革选举制度，包括：(a) 增加选举委员会和立法会中由普通选民直接选举的议席数目；(b) 增加选举委员会的普通选民人数；(c) 在行政长官选举方面采用公众投票做法；(d) 修订候选人资格标准，以确保候选人的多样性；(e) 审查取消资格的标准和程序，废除歧视性标准。此外，中国香港应撤销取消当选官员资格的决定。

D. 传播和后续行动

53. 中国香港应广泛传播《公约》、第四次定期报告、对委员会问题清单的书面答复和本结论性意见，以提高司法、立法和行政部门、民间社会以及在中国香港开展活动的非政府组织及广大公众对《公约》所载权利的认识。中国香港应确保将定期报告和本结论性意见翻译成中国香港的官方语言。

54. 根据委员会议事规则第 75 条第 1 款，中国香港应在 2025 年 7 月 28 日之前提供资料，说明委员会在上文第 14 段(《香港国安法》)、第 42 段(表达自由)和第 50 段(结社自由)所提建议的落实情况。

55. 委员会请中国香港在 2028 年 7 月 27 日前提交下次定期报告，载列具体和最新资料说明落实本结论性意见所提建议和全面履行《公约》的情况。委员会还请中国香港在编写报告时广泛征求在中国香港开展活动的民间社会团体和非政府组织的意见。按照大会第 68/268 号决议，报告字数应限制在 21,200 字以内。
