



人权事务委员会

委员会第一〇七届会议通过的关于中国澳门初次报告的
结论性意见(2013年3月11日至28日)

1. 在2013年3月18日和19日举行的第2962和2963次会议(CCPR/C/SR.2962和2963)上,委员会审议了中华人民共和国澳门特别行政区(中国澳门)的初次报告(CCPR/C/CHN-MAC/1)。这是澳门于1999年12月20日回归中国后首次通过中华人民共和国提交的报告。在2013年3月27日举行的第2975次会议(CCPR/C/SR.2975)上,委员会通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎中华人民共和国澳门特别行政区(中国澳门)提交了初次报告,但感到遗憾的是,提交的时间过迟。委员会很高兴有机会就1999年12月20日葡萄牙将澳门主权移交给中华人民共和国之后中国澳门为执行《公约》的规定所采取的措施与中国澳门的高级别代表团开展了建设性的对话。委员会对与中国澳门代表团之间的建设性对话表示满意。委员会赞赏对问题清单所作的详细书面答复(CCPR/C/CHN-MAC/Q/1/Add.1)和代表团在对话期间所作的口头补充说明以及向委员会提供的书面补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎批准了下列国际文书:

(a) 《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》,2002年12月3日;

(b) 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》,2008年2月20日;

(c) 《联合国打击跨国组织犯罪公约关于防止、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》,2010年2月8日;

(d) 《残疾人权利公约》,2008年8月1日。

4. 委员会欢迎自审议葡萄牙关于澳门的第四次定期报告(CCPR/C/POR/99/4)以来中国澳门所采取的下列立法和其他措施:

(a) 通过了关于难民身份确认和丧失的法律框架的第 1/2004 号法律, 根据该法设立了难民事务委员会, 负责与联合国难民事务高级专员办事处(难民署)合作评估庇护申请;

(b) 通过了关于少年司法制度的第 2/2007 号法律, 其中引入了恢复性司法原则;

(c) 通过了关于打击人口贩运活动的第 6/2008 号法律, 其中根据国际标准界定了人口贩运活动并将其定为刑事罪行。

C. 主要关注的问题和建议

5. 委员会注意到, 《公约》已成为中国澳门法律体制的一个组成部分, 地位高于当地法律, 其条款可在法院直接援引。但委员会感到关切的是, 司法部门、法律从业人员和公众对《公约》条款的认识程度显然有限, 因此中国澳门法院引用或适用《公约》条款的案件为数不多(第二条)。

中国澳门应继续致力于提高法官、法律从业人员和公众对《公约》所载权利及其在当地法律之下适用性的认识。中国澳门应在下一次定期报告中纳入详细资料, 说明其法院适用《公约》的情况以及声称自己在《公约》之下的权利受到侵犯的个人可诉诸何种补救办法。

6. 委员会关切地注意到, 根据《基本法》第一百四十三条, 《基本法》的解释权属于全国人民代表大会常务委员会。这一事实可能会削弱和破坏法治和司法独立(第二和第十四条)。

中国澳门应确保司法机构按照《公约》和法治原则妥当行使职能。它还应确保对《基本法》的解释与《公约》完全相符。

7. 委员会注意到中国澳门最近于 2012 年通过了对行政长官产生办法(《基本法》附件一)的修正案, 将有权选举行政长官的选举委员会委员人数从 300 人增加到 400 人。委员会回顾, 《公约》第二十五条承认并保护每个公民参与公共事务的权利、选举和被选举权利和担任公务员的权利。而且, 《公约》第二十五条是基于人民同意和符合《公约》原则的民主政体的核心。(委员会第 25 号一般性意见第 1 段)。委员会注意到对《公约》第二十五条(乙)项所作的保留, 但感到遗憾的是, 中国澳门未表示准备实行普选以确保人人有权在真正的选举中投票以及在不受不合理限制的情况下参选, 也未提出实行这一选举制度的时间表。委员会还关注中国澳门维持其对《公约》第二十五条(乙)项所作保留这一立场(第二、第二十五和第二十六条)。

中国澳门应考虑采取一切准备措施, 以期作为优先事项, 依照《公约》的规定, 实行普遍的和平等的选举。它应充分考虑到委员会第 25 号一般性意见(1996

年)，制定一项明确和全面的行动计划，并为过渡到一个基于普遍和平等原则的选举制度规定时间表，以确保所有公民能够根据《公约》第二十五条享有选举和被选举的权利。委员会建议中国澳门考虑采取步骤，撤回对《公约》第二十五条(乙)项所作的保留。

8. 委员会注意到廉政公署打击腐败和履行申诉专员职能的双重任务授权，但感到遗憾的是，未提供具体资料来说明申诉专员有效行使职能的情况以及调查个别申诉和对已证实的违法行为采取补救措施的能力。委员会还感到关切的是，廉政专员由行政长官任命，这可能会影响该机构对于行政权力的独立性(第二条)。

中国澳门应确保廉政公署的申诉专员职权具有独立性并完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)(大会第 48/134 号决议，附件)。否则，中国澳门应建立一个在人权领域具有广泛权限的新的独立法定人权机构，并按照《巴黎原则》为其配备充足的财力和人力。它还应提高公众对申诉专员职权的认识，使任何人都能够提出申诉，为其受《公约》保护的权利受到侵犯寻求补救。

9. 委员会欢迎为消除男女工资不平等所采取的措施，但仍感到关切的是，在中国澳门，特别是在私营部门，男女工资的差距依然很大(第二、第三和第二十六条)。

中国澳门应按照委员会先前的建议(CCPR/C/79/Add.115, 第 10 段)，采取并加强有关措施，缩小男女工资持续存在的差距，切实充分落实同工同酬的原则。它还应致力于消除造成这一差距扩大的所有因素。

10. 委员会欢迎中国澳门为打击和消除家庭暴力所作的努力，但感到关切的是，尽管受调查的家庭暴力案件数量有所减少，家庭暴力现象的严重程度依然不清楚。委员会还感到遗憾的是，没有专门立法禁止包括工作场所在内的一切环境下的性骚扰行为(第七和第十四条)。

中国澳门应继续致力于消除家庭暴力；通过防止家庭暴力法；加强为受害者提供的服务和补救办法；并对中国澳门家庭暴力现象的严重程度和根源进行研究。它还应颁布禁止包括工作场所在内的一切环境下的性骚扰行为的专门法律；彻底调查这类案件；惩罚有性骚扰行为的人；为受害者提供适当的补救办法；并采取措施提高对性骚扰现象的认识。

11. 委员会欢迎司法机构采取行动阻止将违法者移交中国大陆(第 12/2007 号案件，澳门终审法院的裁决)，但感到关切的是，中国澳门无视委员会先前的建议(CCPR/C/79/Add.115, 第 14 段)，未制定任何条例来规范将违法者从中国澳门移交中国大陆的事宜，以保护他们不致在遣返后面对被判处死刑或受虐待的危险。委员会充分注意到中国澳门称正与中国大陆就此问题进行谈判(第六、第七、第九、第十和第十四条)。

委员会重申其先前的建议，并促请中国澳门作为优先事项，与中国大陆进行谈判，以期就违法者从澳门移交大陆的问题达成牢靠的协议。中国澳门应确保这一协议符合其在《公约》第六和第七条下承担的义务。

12. 委员会赞扬中国澳门通过了关于少年司法的法律，但感到关切的是，夜间可对少年犯实施的单独监禁时间过长。它还注意到，中国澳门承诺重新检讨这种做法(第七、第十和第二十四条)。

中国澳门应审查少年犯夜间单独监禁的时间总长，其中充分考虑到《公约》第七和第十条。

13. 委员会赞赏中国澳门在应对和打击人口贩运方面所作的种种努力，但感到关切的是，这一现象在中国澳门持续存在，而受到当局关注的人口贩运案件并不多，定罪的情况为数很有限。委员会还感到遗憾的是，没有提供资料说明除了将受害者移送到他们可能会面对困境和报复的国家之外，是否别无其他任何法定措施(第八条)。

中国澳门应加大努力打击人口贩运；有计划地积极调查和起诉贩运人口者，并确保他们被定罪后受到适当惩罚。中国澳门还应保证向受害者提供适当的保护、赔偿和补偿，包括重新安置。它应确保受害者在被移送可能会面对困境和报复的情况下可诉诸其他法定措施。

14. 委员会注意到中国澳门为培训和雇用更多的法官和司法官所作的努力，但仍感到关切的是，法院系统的人员配备不足，积压的案件很多，诉讼时间被拖长，而且据报告，法庭上的口译服务不足，导致不懂葡萄牙语的人可能遇到困难(第十四条)。

中国澳门应按照委员会先前的建议(CCPR/C/79/Add.115, 第 9 段)，作为紧急事项，扩大合乎资格和经过专业培训的司法人员队伍，继续努力减少法院案件积压的数量，并缩短诉讼拖延时间。它还应确保对长期拖延的案件给予适当补偿。中国澳门还应确保在司法过程中切实提供双语服务。

15. 委员会关注对记者和社会活动分子采取的一些措施，这些措施所造成的气氛不利于对受到公众正当关注的问题表达批评的立场或发表具有批评性的媒体报道，会对中国澳门言论自由的行使产生消极的影响。具体而言，委员会感到关切的是：有报告指媒体会自我审查；根据《内部保安纲要法》禁止香港记者和活动分子入境，理由是他们“对内部安全稳定构成威胁”；警方以检查身份为由将社会活动分子和记者拘留达 6 小时；还有报告称，记者可能会遭到任意逮捕，材料被没收。委员会还感到遗憾的是，没有对滥用新闻自由的罪名和诽谤的入罪作出澄清(第九、第十四和第十九条)。

中国澳门应确保记者、社会活动分子和个人能够按照《公约》第十九条和关于见解自由和言论自由的委员会第 34 号一般性意见(2011 年)，自由行使其言论自由权。中国澳门不应将外来记者当成对内部安全的威胁，不根据《内部保安纲要法》禁止其进入中国澳门。它也不应针对记者和个人采取任何措施以吓阻或劝阻

他们自由表达意见。对行使言论自由施加的任何限制都应符合《公约》第十九条第 3 款的严格要求。中国澳门应考虑为诽谤除罪，并无论如何只在案情最为严重的情况下才允许适用刑法。

16. 关于集会自由权，委员会特别感到关切的是，有报告说，当局对行使集会自由权和言论自由权的人适用了《刑法典》中的以下罪名：“意图以暴力破坏、变更或颠覆已在澳门确立之政治、经济或社会制度，而在公开集会中，或以任何与公众通讯之工具，煽动集体违抗公共秩序法律”；以及“散布虚假或别有用心之消息，而其系有可能令居民受惊或不安”。它还关注有报告指警方在示威期间有计划地使用相机和摄像机及其他方法，以吓阻个人参加任何类型的街头行动(第二十一条)。

中国澳门应采取一切措施，确保个人能够充分行使其在《公约》第二十一条之下的权利，并切实保障集会自由权。它不应对此权利的行使横加干涉，并确保所施加的任何限制都符合《公约》第二十一条的严格要求。

17. 委员会欣慰地注意到保护移民工人权利的现行法律框架，但仍感到关切的是，移民工人的雇佣一般不签订正式合同，中介机构索要的费用过高，而且工资低于本地工人的工资。上述各种因素使得移民工人处于弱势地位，易受虐待和剥削。委员会还感到关切的是，在无理解雇或不付工资的情况下，无法诉诸有效的法律手段(第二、第八和第二十六条)。

中国澳门应加强对移民工人权利的保护，使其不受虐待和剥削，并建立负担得起的有效机制，确保追究虐待工人的雇主或中介机构的责任。

18. 中国澳门应广泛散发《公约》、初次报告全文、对委员会拟订的问题清单的书面答复以及本结论性意见，以提高司法、立法和行政当局、公民社会和在该地区开展活动的非政府组织及广大公众的认识。委员会还请中国澳门在编写第二次定期报告时与公民社会和各非政府组织广泛协商。

19. 按照委员会议事规则第 71 条第 5 款，中国澳门应在一年之内提供相关资料，说明其执行以上第 7、第 11 和第 17 段所载委员会建议的情况。

20. 委员会请中国澳门在应于 2018 年 3 月 30 日之前提交的下一次定期报告中提供关于委员会所有建议和整个《公约》执行情况的最新具体资料。