



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/C.12/1994/19
21 December 1994
CHINESE
Original: ENGLISH

经济、社会和文化权利委员会

审议缔约国根据盟约第16和第17条提交的报告

经济、社会和文化权利委员会的最后意见

大不列颠及北爱尔兰联合王国

1. 委员会在第十一届会议上审议了大不列颠及北爱尔兰联合王国(属地)就盟约第10至第12条(E/1986/4/Add.27和E/1986/4/Add.28)和第13至第15条(E/1990/7/Add.16)提交的第二份定期报告和对联合王国关于盟约第10至第12条所涉权利的第二份定期报告进行审议后提交的补充材料(E/1989/5/Add.9)。委员会在1994年11月23日举行的第33和第34次会议上审议了这些报告,并在1994年11月23、24和25日举行的第34、第36和第37次会议上对香港的具体情况给予了特别注意。在审议了这些报告之后,委员会通过¹了下列最后意见:

导 言

2. 委员会注意到该缔约国提交的报告是根据委员会的指导方针编写的,委员会对由大不列颠及北爱尔兰联合王国代表和香港代表组成的高级别代表团与会表示

¹ 在1994年12月7日举行的第53次会议(第十一届会议)上通过。

欢迎。它满意地注意到,报告中所载的资料及代表团在答复书面和口头质询时提供的材料使得委员会能够对该缔约国遵守《经济、社会和文化权利国际盟约》下所承担义务的情况有一个全面的了解。委员会还赞赏对它列举的问题提交书面答复这一做法。委员会认为,代表团与委员会之间所建立的对话的内容与形式在许多方面令人十分满意。

3. 非政府组织对委员会审查盟约在香港的执行情况作出了贡献,委员会尤其赞赏代表团富有建设性地提及非政府组织的这些贡献并对这些贡献作出了回应。

第一部分

大不列颠及北爱尔兰联合王国及其属地(除香港外) 执行盟约第10至第12条和第13至第15条的情况

A. 积极方面

4. 委员会欢迎近几年颁布了若干以促进保护和享受盟约所保障的权利为目的的法律。它尤其对《1993年教育法》及《识别和评估特殊教育需要的业务守则》的颁布表示赞赏,并注意到《业务守则》公布于1994年5月,目的是识别和评估具有特殊教育需要的儿童并规定儿童尽可能在主流学校接受教育。它还对《1989年地方政府和住房问题法》及《关于无家可归者问题地方当局指导法》表示欢迎,这两项法令旨在克服落实盟约第11条所规定的住房权方面存在的某些困难。

5. 委员会感兴趣地注意到政府为促进各属地的自治和提高公众在行使经济、社会和文化权利方面的认识和能力而作出的努力。

B. 影响盟约执行的各项因素和困难

6. 缔约国未曾报告有任何影响盟约执行的具体因素或困难。然而,委员会注意到,尽管报告中缺少这类材料,但很清楚的是,部分由于预算的限制,社会上最为脆弱的部分仍然面临着某些经济和社会困难。

7. 委员会注意到,大多数属地面积较小,因而人力和物力资源有限,虽然这可能会造成某些困难,但盟约所确认的权利仍然须充分落实,即使这需要联合王国政府作出额外的努力和提供更多的资源。

C. 令人担忧的主要问题

8. 委员会遗憾地注意到,公众和非政府组织(包括有关属地内的公众和非政府组织)所表示的担忧和想法无法列入提交给委员会的报告之中。在这方面,委员会回顾,汇报程序的用意恰恰是为了将注意力和辩论的重点放在落实盟约所保障的权利上。同样,法官和法律界的其它成员对本盟约在国内法中的重要性没有给予充分的考虑。委员会认为,下院图书馆存有这些报告是不足以满足一般公众的兴趣的。

9. 委员会注意到在有关盟约第1条所确认的自决权方面向它表示的对直布罗陀局势的关切,并吁请与目前局势有关的所有各方确保在涉及直布罗陀的未来事态发展方面充分尊重盟约确认的所有权利。

10. 委员会关切地注意到未采取充分的措施纠正某些少数人群体及男女之间在就业情况和机会上存在的明显差别。就男女之间的差别而言,从事低薪职业的妇女人数仍然远远超出比例。

11. 委员会对执行盟约第11条所遇到的困难十分关切。它在这方面遗憾地注意到许多家庭遭到骚扰或被非法赶出住所,并注意到国家住房政策不足以解决这个问题,而这个问题对于作为单身家长、低收入者或一般说来属于社会上最脆弱群体的私人房客的影响特别严重。委员会还关切地注意到,在强制改善英格兰和威尔士的不安全住房方面及当局在处理日益严重的无家可归者问题上继续面临着严重的困难。

12. 委员会认为处境不利的群体在教育体制中的情况尤其令人担忧。它特别注意到由于学生的社会出身不同而在教育水平上表现出来的重大差别。儿童教育质量的地区差别也是一个令人担忧的问题。

13. 委员会遗憾地注意到,在制订普及学前教育计划方面采取的措施不够充分。对16岁至18岁的个人继续接受全日制教育的比例相对较小,大批儿童没有完成学业及教育制度的改革越来越依靠家长的自愿捐款等现象,委员会表示关切。委员会还遗憾地注意到,残疾人在主流学校中行使其接受教育权的机会不够充分。

D. 意见和建议

14. 委员会建议采取适当措施,将有关盟约所保障权利的材料传播给社会各个阶层,特别是关心权利落实的法官、公务人员、社会工作者及其它专业人士。委员

会鼓励大不列颠及北爱尔兰联合王国在编写其下一份定期报告时考虑到委员会第1号一般评论,以提高政府在有关社会的经济、社会和文化方面的决策透明度。

15. 委员会强调,应努力查明处境不利群体在教育领域的需要,并在制订政策倡议时利用一切研究或审查结果,以满足这类群体的需要。委员会还建议,应优先扩大获得学前教育的机会并编制发展读、写、算基本技能的计划,特别是帮助7岁以下儿童发展这些技能。也应该向长期失业者提供适当的在校培训。

16. 鉴于目前老年人和残疾人的情况,委员会敦促该国政府加紧努力,评估这些群体在盟约第13至第15条所规定的权利方面的需要。

17. 委员会促请该缔约国加强对住房不足问题的注意并为改善这种情况而采取更为积极和更有重点的措施。在这方面,它提请缔约国注意委员会第4号一般评论的规定。

第二部分

盟约第10至第12条和第13至第15条在香港的执行情况

A. 积极方面

18. 委员会感兴趣地注意到香港经济的繁荣使得政府在促进港人享有经济、社会和文化权利上拥有相当多的物力资源。委员会承认,在有关盟约所规定的权利方面,政府已采取了相当多的措施。

19. 委员会满意地注意到香港政府为了向香港社会提供盟约的文本而作出的努力以及提交给委员会的报告。它欢迎港府承诺今后将公布报告草稿以供公众评论。

20. 委员会欢迎《中英联合声明》和《基本法》中申明1997年之后盟约的规定将仍然有效并继续适用于香港。委员会还欢迎基本法第39条将盟约列为一项可受法院管辖的宪法保障。虽然委员会认识到1997年以后继续就香港的情况提出报告可能会造成某些法律和技术问题,但它强调汇报制度在保护经济、社会和文化权利上所发挥的非常重要的作用。委员会认识到有各种克服这些问题的备择办法。本着这一认识,委员会申明它愿意并且实际上强烈希望从中华人民共和国得到有关香港情况的报告,或如果中国政府愿意,也可直接从香港特别行政区得到有关香港情况的报告。同时,尤其是鉴于联合声明中所作的承诺,委员会希望中华人民共和国加入盟约。

B. 影响盟约执行的各项因素和困难

21. 委员会注意到,由于预期在1997年将全权转交给中国而带来的种种不确定情况,显然使香港政府不愿意尽其所能保护和促进其属民的经济、社会和文化权利。

C. 令人担忧的主要问题

22. 委员会遗憾地注意到,与《公民权利和政治权利国际盟约》不同的是,《经济、社会和文化权利国际盟约》的规定在香港国内法中没有得到体现。香港政府认为,《经济、社会和文化权利国际盟约》中所载的权利“在性质上不同于”公民权利和政治权利,因而无法在国内法中强制加以规定,对这种看法,委员会无法接受。

23. 委员会关切地注意到,司法部门相对来说对国际人权法了解不多,兴趣不大,因而在司法决定中对盟约规定考虑得不够,没有达到习惯法体系所允许的程度。

24. 尽管最近政府主动制订关于在性别和残疾方面禁止歧视的法规,但在禁止以盟约第2条中提及的因素作为理由的歧视行为方面仍然没有全面的立法,对此委员会表示担忧。委员会关切地注意到,政府拟议中的有关性别歧视的法规列有若干歧视妇女的例外规定和豁免条款--特别是所谓的小住房政策。

25. 委员会对政府明确反对设立人权委员会表示关切。

26. 对香港的分离家庭的问题,特别是配偶被迫分居及孩子被迫与父母和兄弟姐妹分开的问题,委员会尤其感到不安。委员会认为这种情况是香港现行移民法所造成的,并断定家庭分离与根据盟约第10条所承担的义务不符。

27. 委员会还关切地注意到,就 Hai Ho-Tak 的案件而言,在这个孩子为什么与他父母分开及哪个政府机关能够解决该问题上,它所收到的解释是有矛盾的。委员会认为所说明的理由无法令人信服,对于官僚机构用大而化之的不当理由为一项与第10条所确认的权利不符的措施辩护,委员会继续表示关切。鉴于孩子的父母申请单向许可可能会耗费很长时间,申请单向许可的建议似乎不是一个适当的解决办法。委员会敦促政府再次重新考虑它对这一案件的反应。委员会还注意到,政府没有提出任何令人信服的理由来解释为什么它不肯在涉及属于人道主义性质的例外情况的移民案件中给予法定上诉权,委员会敦促政府也重新考虑这项拒绝给予法定上诉权的原则。

28. 在得知寻求庇护的越南人在香港所受的待遇后,委员会深表关切。它对孩子的遭遇尤为关切,并对政府声称这些孩子由于在地位上属于“非法移民”因而没有资格享受教育权或其他权利的说法表示震惊。委员会认为这种情况与盟约中规定的义务不符。

29. 委员会对香港境内被称作家佣的外国雇员的法律和社会地位表示关切。它认为这些工人的经济、社会和文化权利由于下述情况而受到严重的损害:所谓的两周规则,即工人在最初的工作合同期满后不得寻找工作或居留不得超过两周;最长工作时间没有确定、不允许这些工人将家属带到香港但允许发达国家的专业移民工人携带家属的歧视性做法。

30. 委员会对生活在“笼子间”非人条件下的人(多数为老年人)的困苦处境深表同情。香港政府财力充裕却袖手旁观,委员会认为这是令人无法接受的。

31. 委员会关切地注意到,目前老人得到的社会保险金似乎不是以使他们能够充分享受盟约所规定的权利。它对完全依靠综合社会保险救济金的老年人所遇到的健康问题和社会问题尤其关注。

D. 意见和建议

32. 委员会促请联合王国政府在与中国议定1997年以后以何种方式继续履行盟约所规定的汇报义务后,尽速通知委员会。

33. 委员会要求香港政府制订诉讼程序、允许有关机构裁决因盟约所规定的权利受到侵犯而提出的申诉,并允许香港立法机构考虑是否宜设立一个人权委员会。

34. 委员会建议负责对司法部门继续进行法律教育的机构采取积极步骤确保香港法官的知识不断地得到适当更新,使他们了解国际人权法的最新发展情况。

35. 委员会建议香港政府立即采取步骤制订全面的反歧视法,尤其是禁止一切形式的歧视妇女行为。

36. 委员会建议审查香港的现行移民政策,以修订造成家庭分离的规定。

37. 委员会敦促香港政府立即采取步骤确保难民营中的儿童及从难民营中放出的儿童能够充分享受盟约所保障的经济、社会和文化权利。委员会还建议与自愿者组织及联合国难民事务高级专员办事处加紧合作。

38. 委员会建议废除两周规则并审查外国佣工的就业条件,使他们能够充分享受盟约所规定的权利。

39. 委员会敦促香港政府作为高度优先事项立即采取措施消除“笼子间”现象并确保目前住在其中的人能够安排到价廉而舒适的房屋中去。委员会还敦促香港政府认真考虑在国内法中体现住房权利。

40. 委员会建议尽快审查现行的社会保险制度以弥补老年人福利的不足之处。

41. 委员会认为香港所处的地位较为有利,有足够的资源可用于改善它在履行盟约义务方面存在的不足之处。委员会敦促它尽快这样做。

XX XX XX XX XX