

立法會二題：《經濟、社會與文化權利的國際公約》在香港實施情況

以下是今日（四月六日）在立法會會議上李卓人議員的提問及民政事務局局长何志平的答覆：

問題：

關於通過香港特別行政區（簡稱香港特區）的法律實施《經濟、社會與文化權利的國際公約》（簡稱《公約》），政府可否告知本會：

（一）鑒於香港特區政府在去年九月回應聯合國經濟、社會及文化權利委員會（簡稱聯合國委員會）於去年五月提出的事項時曾表示，幾乎所有《公約》條文已納入香港的成文法中，有哪些《公約》條文還未納入香港法律，原因是甚麼，以及當局會否就這些條文進行立法；及

（二）鑒於聯合國委員會曾在二零零一年五月建議香港特區政府立法實施《公約》若干條文，當局會否落實該項建議？

答覆：

主席女士：

《經濟、社會與文化權利的國際公約》（簡稱《公約》）及《公民權利和政治權利國際公約》已憑藉《基本法》第三十九條在憲法上獲得保證落實。第三十九條訂明：

「《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施．．．」

當局已採取措施，把《公約》條文納入香港特區的本地法律，詳情載於本答覆的附件。

正如我們在根據《公約》提交的第二次報告（中國提交的首份報告其中一部分）第2·3段指出，就《公約》的條文而言，香港法例中確實沒有另一條條例像《香港人權法案條例》般，把《公民權利和政治權利國際公約》的條文納入其中，使之成為本地法律一部分。不過，《公約》的條文已通過《基本法》多項條文（例如第二十七、第三十六、第三十七、第一百三十七、第一百四十四和第

一百四十九條)，以及超過五十條香港法例的條文，納入本地法律。這些法例原載於我們提交的首份報告附件 3，有關資料已更新，載列於第二次報告附件 2 A，現轉載於本答覆的附件。我們認為，在保障《公約》所載的權利方面，這類具體措施較在本地法律中重申《公約》條文的做法，更為有效。

因此，關於問題的第二部分，不論是《公約》本身，抑或是委員會所作的一般評論，皆沒有要求政府把《公約》納入本地法律中。《公約》第二條要求政府採取步驟，以所有適當方法，逐漸使《公約》所確認之各種權利完全實現。根據委員會一般評論第三條，締約國須自行根據本身情況，決定不同的權利應以何種最適當的方式實現，以祈最終能以循序漸進的方式使《公約》下之所有權利能得以實現。這個過程一直在進行中，而我們亦一直研究進一步以立法方式實踐《公約》的可能性，例如我們已經立法提高刑事責任的年齡，以及近期禁止種族歧視的立法建議，都是其中的例子。

李議員在問題的第二部分詢問，我們會否按照經濟、社會及文化權利委員會在二零零一年五月的審議結論所作建議，進行立法或檢討政策的工作。委員會建議立法或檢討的六個範疇，以及我們的立場如下：

(a) 私營機構的種族歧視問題 (第 3 0 段) : 我們已在二零零三年六月宣布計劃在這方面進行立法工作。最近我們亦已完成該立法建議的公眾諮詢，並草擬有關法例；

(b) 有關性傾向歧視和年齡歧視的行為 (第 3 1 段) : 正如我們在履約報告及對委員會提出的事項的回應 (關於年齡歧視的問題) 中所解釋，政府對有關事項的立場如下：

(i) 有關性傾向歧視：正如我們在報告第 2 . 8 段所說，這是個敏感問題，會對根深蒂固的道德標準和觀念造成衝擊。我們認為在現階段，自我規管和教育的措施，比以立法方式處理性傾向歧視行為更為適當。故此，我們不斷通過公眾教育和行政措施改變市民的歧視態度，以期在社會上提倡處事客觀、互諒互讓、互相尊重的文化。當然，我們不能期望可以在一夜之間把市民的態度改變過來，因此該些措施需要一段時間才能取得成效。

然而，政府已在有關方面增撥資源。我們初步的工作是於最近設立了少數性傾向人士論壇，而在二零零五至零六年度，我們會以試驗性質，成立性別認同及性傾向小組，為期兩年。該小組會提倡給予不同性傾向的人士平等的機會，亦會設立熱線解答諮詢和接聽投訴。現時我們正為小組招聘員工。在二零零五至零六年度，我們還會進行公眾意見調查，探討社會人士對同性戀者和跨性別

人士的看法；及

(i i) 有關年齡歧視：以立法方式處理就業方面的年齡歧視問題，對本港經濟可能造成深遠影響。鑑於有多種工作可能確實需要僱員具備某些與年齡有關的條件（例如若干年工作經驗），這類法例或會對招聘工作造成限制。為免被指違法，商業機構將需保存所有招聘工作的完備記錄，此舉可能會增加營商成本，特別對佔本港所有商業機構約百分之九十八的中小型企業而言，壓力尤大。再者，由於社會尚未就強制性退休年齡這個敏感的議題進行全面的討論，更未就此達成共識，現時實在不適宜就禁止年齡歧視訂立法例。

事實上，我們在二零零二年進行的意見調查清楚顯示，公眾對於立法禁止年齡歧視的需要和成效仍未有共識。我們相信建立尊重和平等的文化，是處理年齡歧視的最佳方法。為此，我們會繼續通過教育和宣傳，促進平等就業機會；

(c) 不公平解僱、最低工資、每周有薪假期、休息時間、最高工作時數和超時工資（第 3 4 段）：我們的立場大致如履約報告第 7 . 6 段所述，即是：《僱傭條例》已能提供全面的僱傭保障，包括工資保障、休息日、有薪假期、有薪年假、疾病津貼、分娩保障、遣散費、長期服務金、中止僱傭合約、針對反工會歧視的保障，以及包括僱員免受無理解僱在內的其他僱傭保障措施。而保障僱員免受無理解僱的措施包括在勞資雙方同意下僱員復職或再次聘用的判令、或給予僱員終止僱傭金的判令。

薪金水平、工作時數以及超時工資等安排屬於由僱主和僱員自行協商擬定的條款，並不受法例的規管。然而，勞工處積極提倡採用公平及以僱員為本的「良好人事管理」做法，並鼓勵僱主根據這些原則制定其僱員的僱傭條款。

最近，工會和一些立法會議員要求政府立法制定最低工資和標準工作時數，包括強制性超時工資，社會各界對此課題持不同的看法。由於這些建議對本港的經濟和勞工市場會造成深遠的影響，政府已將有關課題交由勞工顧問委員會討論；

(d) 立例實施工作同值同酬（第 3 5 段）：首先我想指出，雖然政府十分尊重委員會的意見，但工作同值同酬的概念，其實已經由《性別歧視條例》所涵蓋。故此並無需要就此項目另行訂立法例。

雖然如此，但正如我們回應委員會所提出事項的第十一條所述，平等機會委員會（平機會）轄下的一個負責督導「同值同酬」研究的專責小組，已完成審視該項研究的第一階段結果。第一階段是就公營機構職位及推行公眾教育計

劃作出研究。有關結果將於稍後公布。而平機會正考慮就該些結果進行公眾諮詢，現時該會正為處理這個複雜的議題擬定適當的策略。

(e) 修訂《公安條例》以確保《公約》第八(丙)條訂明有關工會活動的自由(第37段): 正如我們在報告第8·7段向委員會表示，條例已提供足夠保障，以防止有人無理侵擾《基本法》第二十七條及《公民權利和政治權利國際公約》所確保的權利。該條例的條文適當地平衡了言論自由及和平集會的個人權利，以及整體社會利益。例如：警務處處長只可在認為有合理需要的情況下，以國家安全、公眾安全及秩序和保障其他人的權利及自由為理由，而對公眾集會及遊行附加條件或不准許有關活動舉行。活動籌辦者如不滿警方的決定，可向獨立的上訴委員會提出上訴。上訴委員會由一名退休法官擔任主席，成員並非公職人員。由於現時並無任何證據顯示《公安條例》妨礙合法工會活動的進行，故此我們認為無須修訂該條例；及

(f) 提高刑事責任的年齡(第43段): 一如我們在報告第10·39段向委員會表示，法律改革委員會已在二零零零年五月發表《香港的刑事責任年齡報告書》，其中提出了多項建議，包括把須負刑事責任的最低年齡由七歲提高至十歲。正如議員得知，《2003年少年犯(修訂)條例》已於二零零三年七月生效，將須負刑責的最低年齡提高至十歲。

因此，總的來說，我們認為無須為《公約》立法，因為情況與因應《公民權利和政治權利國際公約》而訂立的《人權法案條例》不同。《公約》的條文，通過《基本法》多項條文、具體的法規及法院不斷累積的案例獲得法律效力，並且通過許多行政規例及綱領得到實踐。我深信，隨著本港及國際對《公約》的法律認識日益提高，逐漸改進全球各地對《公約》的含意及確保全民全面享有《公約》訂明權利的必要措施的共識，本港的法定機制在涵蓋範圍和成熟程度方面均會繼續發展。

多謝主席女士。

完

二〇〇五年四月六日(星期三)

在香港特區實施
《經濟、社會與文化權利的國際公約》的
憲制保障及立法措施

第二條

- 憲制保障 — 《基本法》第三十九條
- 立法措施 — 《刑事罪行條例》(第 200 章)
— 《刑事訴訟程序條例》(第 221 章)
— 《殘疾歧視條例》(第 487 章)
— 《僱傭條例》(第 57 章)
— 《家庭崗位歧視條例》(第 527 章)
— 《精神健康條例》(第 136 章)
— 《性別歧視條例》(第 480 章)
— 《高等法院規則》(第 4 章附屬法例 A)

第三條

- 憲制保障 — 《基本法》第二十五條
- 立法措施 — 《性別歧視條例》(第 480 章)

第六條

- 憲制保障 — 《基本法》第三十三及第一百四十七條
- 立法措施 — 《僱傭條例》下的《僱傭兒童規例》(第 57 章附屬法例 B)
— 《入境條例》(第 115 章)
— 《性別歧視條例》(第 480 章)
— 《殘疾歧視條例》(第 487 章)
— 《家庭崗位歧視條例》(第 527 章)

- 《僱員再培訓條例》(第 423 章)

第七條

- 立法措施
 - 《鍋爐及壓力容器條例》(第 56 章)
 - 《建築工地升降機及塔式工作平台(安全)條例》(第 470 章)
 - 《危險品條例》(第 295 章)
 - 《殘疾歧視條例》(第 487 章)
 - 《僱員補償條例》(第 282 章)
 - 《僱傭條例》(第 57 章)
 - 《破產欠薪保障條例》(第 380 章)
 - 《職業安全及健康條例》及其下一整套附屬法例(第 509 章)
 - 《工廠及工業經營條例》及其下 28 套附屬法例(第 59 章)
 - 《家庭崗位歧視條例》(第 527 章)
 - 《勞資審裁處條例》(第 25 章)
 - 《鑛務條例》(第 285 章)
 - 《小額薪酬索償仲裁處條例》(第 453 章)
 - 《輻射條例》(第 303 章)
 - 《性別歧視條例》(第 480 章)
 - 《僱傭條例》(第 57 章)下的《婦女及青年(工業)規例》(第 57 章附屬法例 C)

第八條

- 憲制保障
 - 《基本法》第二十七條
- 立法措施
 - 《香港人權法案條例》(第 383 章)第十八條
 - 《僱傭條例》(第 57 章)
 - 《勞資關係條例》(第 55 章)

- 《職工會條例》(第 332 章)

第九條

- 憲制保障 — 《基本法》第三十六及第一百四十五條
- 立法措施 — 《僱員補償條例》(第 282 章)
- 《僱員補償援助條例》(第 365 章)
- 《職業性失聰(補償)條例》(第 469 章)
- 《僱傭條例》(第 57 章)
- 《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)
- 《職業退休計劃條例》(第 426 章)
- 《肺塵埃沉著病(補償)條例》(第 360 章)

第十條

- 憲制保障 — 《基本法》第三十七條

家庭保障

- 立法措施 — 《領養條例》(第 290 章)
- 《家庭暴力條例》(第 189 章)
- 《家庭崗位歧視條例》(第 527 章)
- 《人權法案條例》(第 383 章)第 19 條
- 《僱傭條例》(第 57 章)

與婚姻有關的權利

- 立法措施 — 《成年歲數(有關條文)條例》(第 410 章)
- 《人權法案條例》(第 383 章)第十九(二)及第十九(三)條
- 《婚姻條例》(第 181 章)
- 《婚姻制度改革條例》(第 178 章)

分娩保障

- 立法措施 — 《性別歧視條例》(第 480 章)
- 《僱傭條例》(第 57 章第 III 部)

保護兒童及青年

- 立法措施 — 《成年歲數(有關條文)條例》(第 410 章)
- 《學徒制度條例》(第 47 章)
- 《擄拐和管養兒童條例》(第 512 章)
- 《幼兒服務條例》(第 243 章)
- 《應課稅品條例》(第 109 章)下的《應課稅品(酒類)規例》(第 109 章附屬法例 B)
- 《僱傭條例》(第 57 章)下的《僱用兒童規例》(第 57 章附屬法例 B)
- 《青年及兒童海上工作僱傭條例》(第 58 章)
- 《未成年人監護條例》(第 13 章)
- 《香港人權法案條例》(第 383 章)第二十條
- 《婚姻訴訟條例》(第 179 章)
- 《婚姻法律程序與財產條例》(第 192 章)
- 《保護兒童及少年條例》(第 213 章)
- 《分居令及贍養令條例》(第 16 章)
- 《僱傭條例》(第 57 章)下的《婦女及青年(工業)規例》(第 57 章附屬法例 C)

第十一條

享用充足食物的權利

- 立法措施 — 《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)
- 《儲備商品條例》(第 296 章)

享有住屋的權利

- 立法措施
- 《床位寓所條例》(第 447 章)
 - 《收回土地條例》(第 124 章)
 - 《地產代理條例》(第 511 章)
 - 《房屋條例》(第 283 章)
 - 《土地發展公司條例》(第 15 章)
 - 《業主與租客(綜合)條例》(第 7 章)
 - 《新界土地(豁免)條例》(第 452 章)
 - 《新界條例》(第 97 章)
 - 《印花稅條例》(第 117 章)
 - 《城市規劃條例》(第 131 章)

不斷改善生活環境的權利

- 立法措施
- 《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)
 - 《安老院條例》(第 459 章)

第十二條

有關健康的權利

- 憲制保障
- 《基本法》第一百三十八條
- 立法措施
- 《精神健康條例》(第 136 章)
 - 《職業安全及健康條例》(第 509 章)
 - 《吸煙(公眾衛生)條例》(第 371 章)

環境衛生

- 立法措施
- 《空氣污染管制條例》(第 311 章)
 - 《空氣污染管制條例》(第 311 章)下的《空氣污染管制(燃料限制)規例》(第 311 章附屬法例 I)
 - 《空氣污染管制條例》(第 311 章)下的《空氣污染管制(車輛設計標準)(排放)規例》(第 311 章附屬法例 J)

- 《空氣污染管制條例》(第 311 章)下的《空氣污染管制(汽車燃油)規例》(第 311 章附屬法例 L)
- 《海上傾倒物料條例》(第 466 章)
- 《商船(防止及控制污染)條例》(第 413 章)
- 《商船(油類污染的法律責任及補償)條例》(第 414 章)
- 《噪音管制條例》(第 400 章)
- 《噪音管制條例》(第 400 章)下的《噪音管制(空氣壓縮機)規例》(第 400 章附屬法例 C)
- 《噪音管制條例》(第 400 章)下的《噪音管制(手提撞擊式破碎機)規例》(第 400 章附屬法例 D)
- 《保護臭氧層條例》(第 403 章)
- 《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)
- 《道路交通條例》(第 374 章)
- 《污水處理服務條例》(第 463 章)及該條例下的《污水處理服務(排污費)規例》(第 463 章附屬法例 A)與《污水處理服務(工商業污水附加費)規例》(第 463 章附屬法例 B)
- 《吸煙(公眾衛生)條例》(第 371 章)
- 《城市規劃條例》(第 131 章)
- 《水污染管制條例》(第 358 章)
- 《廢物處置條例》(第 354 章)
- 《廢物處置條例》(第 354 章)下的《廢物處理(畜禽廢物)規例》(第 354 章附屬法例 A)
- 《環境影響評估條例》(第 499 章)

工業衛生及職業病的預防

- 立法措施 — 《工廠及工業經營條例》(第 59 章)下的《工廠及工業經營》(職業病呈報)規例》(第 59 章附屬法例 E)

流行病的控制

- 立法措施 — 《檢疫及防疫條例》(第 141 章)

為全港市民提供醫療服務及照顧

- 立法措施
- 《牙醫註冊條例》(第 156 章)
 - 《醫院管理局條例》(第 113 章)
 - 《醫院、療養院及留產院註冊條例》(第 165 章)
 - 《診療所條例》(第 343 章)
 - 《醫生註冊條例》(第 161 章)
 - 《助產士註冊條例》(第 162 章)
 - 《護士註冊條例》(第 164 章)
 - 《輔助醫療業條例》(第 359 章)
 - 《中醫藥條例》(第 549 章)

第十三及第十四條

- 憲制保障
- 《基本法》第一百三十六、一百三十七及第一百四十四條

接受教育的權利

- 立法措施
- 《教育條例》(第 279 章)
 - 《香港人權法案條例》(第 383 章)第十五(四)條

第十五條

- 憲制保障
- 《基本法》第二十七、三十四、一百四十及第一百四十四條

參與文化生活的權利

- 立法措施
- 《香港藝術發展局條例》(第 472 章)
 - 《香港人權法案條例》(第 383 章)第十六條
 - 《香港演藝學院條例》(第 1135 章)
 - 《香港藝術中心條例》(第 304 章)
 - 《古物及古蹟條例》(第 53 章)
 - 《衛奕信勳爵文物信託條例》(第 425 章)

- 檢討和修訂可能妨礙發表自由的法例

享受科學進步及其應用之惠的權利

- 憲制保障 — 《基本法》第一百三十九條
- 立法措施 — 《刑事罪行(酷刑)條例》(第 427 章)
- 《香港人權法案條例》(第 383 章)第三及第十六條
- 《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)

保障作家的利益

- 憲制保障 — 《基本法》第一百四十四條
- 立法措施 — 《防止盜用版權條例》(第 544 章)
- 《集成電路的布圖設計(拓樸圖)條例》(第 445 章)
- 《專利條例》(第 514 章)
- 《商標條例》(第 43 章)
- 《版權條例》(第 528 章)
- 《註冊外觀設計條例》(第 522 章)
- 香港海關規定進出口生產光碟機需許可證(《進出口條例》(第 60 章))