

# 香港社區組織協會(SoCO) ICESCR Concluding Observation 歡迎經濟、社會及文化權利委員會就聆訊香港報告所作出的審議結論

## 1. 引言

聯合國經濟、社會及文化權利委員會(下稱「委員會」)於今年4月28日至5月23日於瑞士日內瓦舉行第52次大會，委員會並於5月8日進行聆訊，審議中國、香港及澳門地區在落實《經濟、社會及文化權利國際公約》的情況。本會派出代表前往瑞士，向委員會反映本港在落實經濟、社會及文化權利方面的最新真實情況，建議委員如何質詢特區政府官員，並促請委員會在審議結論中要求香港特區政府落實國際人權公約。

本會代表於聆訊期間向委員會主席及委員重點提及以下幾方面的人權問題：

- (1) 本港新來港人士面對嚴重歧視，但缺乏立法保障；
- (2) 帶有歧視性及有欠完善的房屋政策，阻礙單身人士及家庭獲得適切居所；
- (3) 中港家庭及分隔單親未能來港定居團聚問題；
- (4) 貧窮問題持續嚴重，政府雖已訂立貧窮線，未有具體減貧政策及減貧指標。

委員會剛於5月26日公布了對中國、香港及澳門地區提交的人權狀況報告和聆訊所作出的《審議結論》(聯合國文件：E/C.12/CHN/CO/2，[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fCHN%2fCO%2f2&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fCHN%2fCO%2f2&Lang=en))，委員會非常重視香港的發展，用了不少篇幅向香港政府提出多項意見。當中提出的政策及法律改善建議基本上涵蓋了本會以上提出的各個議題，對此本會表示歡迎，並促請香港特區政府全面接納並立即落實委員會專家委員所作出的建議。

本會就各重點關注議題及委員會結論建議，有以下意見：

## 2. 針對新移民歧視及貧富懸殊兩大問題

是次本會前往聯合國，首要向委員會反映新移民面對各種歧視，以及本港貧富差距持續嚴重兩大問題。近年本港社會上出現各種中港矛盾及排外情緒，由內地來港定居的新移民往往首當其衝；政府帶有歧視性的政策，以及社會大眾的偏見，令該等新來港人士飽受各種形式的歧視。2013年年底終審法院裁定申領綜援須居港滿七年的規定違憲後，社會對新移民的排斥進一步加劇，再加上政府配套不足，令公眾對從中國大陸來港旅客不滿有增無減，並將新移民及內地旅客非人化，譏為蝗蟲，肆意侮辱。

對此，委員會於《審議結論》中第41段明確建議香港特區採取措施訂立全面性的反歧視法例，並重申促請香港特區消滅對來自中國其他地區的新移民的廣泛性歧視行為。另外，委員會於《審議結論》第45段中亦建議香港特區採取所有措施以

取消任何對綜援申請人的居港年期限限制，因為綜援是基本安全網，因此對來自中國內地的新移民應採取平等、無歧視性的對待。

本會歡迎及支持委員會有關的結論和建議，並要求香港特區政府予以正面回應。

此外，儘管現時香港有法例涉及防止種族中傷(racial vilification)行為，惟法例並不足以保障新移民，以至中國大陸人士免受香港居民的種族中傷及歧視。首先，在早年討論種族歧視條例草案中，特區政府已表明新移民與本港居民同屬中國人，因此新移民面對的歧視僅屬社會(social)歧視不可被視為種族(racial)歧視。現行《種族歧視條例》第 45 條雖然有明文規定種族中傷屬違法行為(unlawful)，但種族中傷並不屬於刑事罪行(criminal offence)。遭受一般種族中傷的人士，只能提出民事索償，而未能尋求刑事調查及檢控。另外，《種族歧視條例》第 46 條雖然列明任何人若藉任何活動，煽動其他人對另一人的種族的仇恨、嚴重鄙視或強烈嘲諷，均屬嚴重中傷的罪行(Offence of serious vilification)，一經定罪，可處第 6 級罰款及監禁 2 年。反觀外國經驗，英國早於 1986 年已訂立的公共安全法案中(Public Order Act 1986)，當中早已列明一般種族中傷屬刑事罪行，違法者最高可獲判監禁 7 年，以突顯行為對損害公共安全的嚴重性。<sup>1</sup> 對此，本會促請政府檢討有關刑事法例，以防止社會性歧視及敵視問題進一步惡化。

### 3. 貧富懸殊問題嚴重，特區政府施政漠視基層

根據特區政府公佈的 2012 年香港貧窮情況報告，2012 年全港有 131 萬人生活於低收入/貧窮家庭(2011 年同期為 115 萬人)，2012 年的貧窮率為 19.6%，較 1997 年的 100 萬人上升 31 萬人。政府承認貧窮問題屬結構性問題，當局在 2012 年重設扶貧委員會，並於 2013 年公布首個「貧窮線」，惟至今仍未有全面減貧政策。

對此，委員會於《審議結論》第 48 段中明確建議香港特區制訂及落實有效政策及措施以消滅貧窮，包括減少社會財富不均情況。

本會歡迎及支持委員會建議，並重申香港特區政府必須在扶貧及減貧工作上更有為。

### 4. 分隔單親家庭的單程證安排

現時香港大概有 7,000 名在港出生或批准單程證居港的兒童，他們父親是香港人，但已去世或遺棄他們，離婚家庭，更是法官判不准帶孩子離港，他們的母親是內地居民，因離婚或丈夫去世不獲批單程證來港，在香港他們成了孤苦無依的「孤兒」。現時，這些孤兒只能靠內地媽媽長年持探親證來港照顧，每三個月或甚至十四日便要中斷學業數星期隨母回鄉續探親證，或獨留兒童在家，學業被嚴重影響。而一年多簽探親政策，不惠及單親家庭，令孩子長期處於赤貧及惶恐生活狀態，身心均嚴重受創。

---

<sup>1</sup> 參見 Public Order Act 1986 (UK) c 64 ss 27 (3)(a).

對此，委員會於《審議結論》第 47 段中表示繼續關注居留權政策的影響，指出留意在內地因不同的限制，令家庭分離。委員會要求香港政府保障及協助家庭團聚，尤其應儘快幫助分隔單親的母親來港定居照顧子女，給予家庭團聚最大的保護及協助。

## 5. 不適切居所

現時本港約有 20 萬人蝸居籠屋、板房及劏房等不適切居所，輪候公屋戶數高達 248,100，12 萬多為單身人士申請，但每年政府只提供二萬多公屋單位，單身公屋供應最高更只有二千。公屋供應嚴重短缺，同時，缺乏租金管制及居住權的保障法例，令非法籠屋增多，愈來愈多人租住工廈，租金日貴，愈來愈多居民面對迫遷，政府卻措手無策，長短期措施均嚴重欠缺。

委員會於《審議結論》第 49 段中表示關注香港政府支援不足，令不少貧困人士蝸居在籠屋、工廈等不人道居所。要求香港政府以人權角度，為貧困人士提供可負擔的適切居所，特別是單身人士及新移民兩類人士輪候時間特別長，應提供臨時房屋安排。

## 6. 建議

面對以上問題，本會建議如下：

### 6.1 立法保障新移民免受歧視

面對以上情況，本會促請香港特區政府積極回應聯合國委員會要求制訂包括保障內地來港新移民在內的全面反歧視立法的訴求，包括立即修訂《種族歧視條例》，將新來港人士及中國大陸人士列入免受種族歧視保障範圍；本會並重申要求，將「種族中傷」及「種族騷擾」行為刑事化，以反映行為的嚴重性，並修訂相關法律。再者，本會促請當局亦應加強公眾教育，避免社會對內地來港新移民或向內地旅客施以歧視性的行為。同時消除申請社會保障的年期限制。

### 6.2 訂定長遠扶貧目標、全面扶貧政策

本會促請香港特區政府回應聯合國委員會頓促特區政府訂定長遠扶貧目標及綱領的要求，針對各個面對貧窮境況的弱勢社群(包括：老人、婦女、兒童、殘疾人士、少數族裔等)，訂定扶貧指標及綱領，確保社會公眾可公開監察政府扶貧政策的成效及進度。

在勞工待遇方面，本會促請當局應提高最低工資至最小時 35 元。此外，當局更應增加公屋供應量、向輪候冊人士發放租金津貼，放寬食物援助計劃的申請資格及延長領取食物援助時限，令更多低收入貧窮人士受惠，引入長者使用公共醫療服

務收費半費機制，令貧困患病長者受惠等等。

**6.3 香港政府**應立即聯絡內地中央公安部商討在政策上撥單程證名額安排中港單親媽媽來港定居照顧子女。如未能改變政策，香港政府應運用酌情權簽發香港身份證予這些母親。一年多簽探親政策應惠及喪偶及離婚的單親配偶。應成立中港家庭團聚協調機關，協調申請、監督審批、處理投訴，確保一家儘快團聚，保障婦孺權益。

**6.4 香港政府**應將每年新公屋供應量提升至 35,000 個，同時恢復租金管制及租住權法例。另外，應推行臨時緩措施，包括：提供臨時房屋、宿舍、提供租金津貼等。

香港社區組織協會

二零一四年五月二十七日