

中國香港特別行政區
平等機會委員會

消除對婦女一切形式歧視公約
非政府組織報告

1998 年 11 月

引言

平等機會委員會(委員會)於 1996 年 5 月根據法規成立，目前負責執行三條反歧視法例：《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》和《家庭崗位歧視條例》。委員會受政府全資資助，主席和委員都由香港特別行政區行政長官任命。

提交補充性質的非政府組織報告

2. 由於委員會並非政府組織，香港特區政府在撰寫「香港特別行政區根據《消除對婦女一切形式歧視公約》第十八條提交的第一次報告」時，並未諮詢委員會或邀請委員會參與。委員會現提交一份非政府組織報告，為第一次報告作補充。委員會為撰寫此報告，曾與超過 20 個非政府婦女團體舉行了兩次諮詢會議。與會者一致同意特區政府所需的措施以實施《消除對婦女一切形式歧視公約》並監督政府履行對公約的責任。

3. 由特區政府提交的第一次報告稱，儘管「有些評論者以為政府應設立一個“婦女事務委員會”，協調各方面有關婦女事務的工作。其實政府最高層的各個政策小組，已對各決策局的工作提供了必需的協調及統籌，這些政策小組都由政務司司長擔任主席及各有關決策局的高級官員出席。因此，政府認為並無必要成立一個“婦女事務委員會”。」(第 19 段)

4. 委員會不知道有一個常設及專責有關婦女事務的政策小組。非政府婦女團體繼續找尋一個可以協調婦女政策及在教育、就業、婦女受暴力對待、衛生、福利、安全等範疇為婦女提供服務的機制。在別無選擇下，這些團體便把委員會當作這樣的一個機制。

5. 雖然委員會並非專為實施《消除對婦女一切形式歧視公約》而成立，但是正如政府在有關報告中提到委員會的工作，委員會在履行公約的某些責任方面扮演了舉足輕重的角色。委員會根據反歧視條例賦與的管轄權限，竭力消除對婦女的歧視。

6. 委員會在其管轄權限內各範疇的工作均達到成效。例如，在反歧視條例所涵蓋的僱傭範疇，委員會便成功地消除帶有歧視成分的招聘廣告。在懷孕歧視和性騷擾方面，委員會亦做了不少工作，協助婦女爭取合理的補償。但對於影 婦女就業又不屬委員會管轄權限的範疇，我們的工作效果則有所局限。例如，委員會不能提供託兒服務使婦女可以就業。

7. 委員會於 1996 年成立時，有關監督和協調特區履行對《消除對婦女一切形式歧視公約》的責任並非委員會的職責。委員會僅負責執行三條反歧視條例，並不包括實施和監督公約全部範圍的執行情況。

香港特別行政區為實施《消除對婦女一切形式歧視公約》的所需

8. 委員會繼續聯同香港其他非政府婦女團體要求設立一個由高層領導的負責機構以制訂政策，撥出經費和協調政府服務以落實《消除對婦女一切形式歧視公約》。我們相信，婦女事務需由一個設於政府，直接向行政長官或政務司司長負責的中央機制負責，將更為有效。因為獨立於政府外的委員會無法協調政府的婦女服務，政府機構在這方面的作用會更大。

9. 這中央機制的目標應是實施《消除對婦女一切形式歧視公約》並監督特區履行對公約的責任，以推廣兩性平等，令特別行政區婦女在經濟、社會、文化和政治生活方面有全面參與。這中央機制應邀請婦女及其他有關團體參與，並對這些關注婦女需要和謀求提高婦女平等地位的團體所做的工作加以支持。它應：

- i. 處理與《消除對婦女一切形式歧視公約》有關的課題
- ii. 制定婦女政策
- iii. 就一切政府政策對婦女的影響提出意見
- iv. 基於這些政策，直接向有需要的範疇撥款
- v. ？手解決婦女問題
- vi. 編纂有關兩性的統計數字和分析
- vii. 作為婦女培訓項目的資訊服務中心

10. 香港的婦女團體在 1993 年首次要求設立婦女事務委員會時，世界各地至少已有 28 位部長、12 個部門及超過 30 個全國性政府機關專門處理婦女需要。香港參照英國和澳洲的法律制定反歧視條例和成立平等機會委員會，而該兩國都同時設有政府部門專責婦女事務。香港參與的亞太經濟合作組織的 18 個經濟區內，有 10 個成員已在政府內設立專責婦女事務的高層政府機關。這些機關都是有別於其他為推動平等機會或人權而設立的獨立委員會。

有需要設立這樣的中央機制嗎？

11. 香港特別行政區政府在第一次報告中表示，目前在實施《消除對婦女一切形式歧視公約》的工作已足夠，讓我們分析其中一些例子。

12. 第 5 條：定型及偏見(第 23-39 段)

- 婦女工作人口：「1996 年已婚婦女佔就業人口的 21%，1986 年則只有 18%」—

儘管婦女在接受教育方面情況已有改善，婦女參與工作的比率於 1997 年仍只有 48%，而 1977 年則為 45%。這比率相對於其他已發展國家而言仍然偏低。其中一個主要障礙是，為在職婦女而設的托兒設施不足。委員會促請香港政府 手解決在職已婚婦女托兒服務的需要。

- 教育：報告列舉了委員會的一系列的公眾教育計劃 —

委員會做了不少公眾教育計劃以消除基於性別、殘疾和家庭崗位的歧視態度，可是，由於委員會本身的權責不只於消除對婦女的歧視，所以能集中於消除性別定型觀念的資源實在有限。政府並未規劃出策略，以採取措施落實第 5 條。

- 公民教育：「一直以提倡平等機會為工作重點」—

性別定型和偏見都不是推廣公民教育的重點。報告未清楚說明在這範疇中花在女性平等機會的開支預算比率有多少。

□ 政府刊物：

除了在《性別歧視條例》通過時及《消除對婦女一切形式歧視公約》延伸至香港時刊印了推介資料外，政府未出版任何以女性作唯一重點的刊物。

□ 色情作品：

欠缺渠道對付電視、電台或報刊上貶低婦女但未必屬淫褻性質的廣告。電子及印刷傳媒這方面的法律之間仍有不協調和涵蓋不足的地方。

□ 保障婦女免受暴力對待：

在妥善處理婦女所受的暴力對待方面，香港仍欠缺一套整體方案或計劃。儘管政府於 1995 年成立了由多個政府部門、醫院管理局和福利機構代表組成跨部門的防止虐待配偶工作小組，但該工作小組至今仍無法協調政府部門間的工作，例如警方所在辦公時間以外無法轉介家庭暴力受害人往政府的庇護所。報告亦未提及婦女遇到的其他暴力問題。政府除了厲行法治外，尚需為強姦、非禮、販賣婦女人口等的受害人提供服務。目前只有由志願人士和婦女團體提供有限服務及訓練，而這些服務和訓練工作都沒有得到政府的資助。

13. 第 7 條：本國政治和公共生活的平等權利(第 44-58 段)

□ 立法會選舉(1998)：

香港特別行政區登記選民中 47.7% 是女性，但立法會議員中僅 16% 是女性，而在兩個市政局和區議會方面，女議員的比率分別為 12% 和 11%。政府並無計劃消除妨礙婦女參政的社會及文化因素。

□ 諮詢團體和法定機構內的女性：

報告並未提及全港 350 個諮詢團體及法定機構中超過 3500 位成員中女性的比率。報告強調，成員是以本身的專長而獲得委任，性別並非一個相關的考慮因素。但獨立調查顯示，女成員只佔 14.5%。政府並未說明在提倡婦女參與政治

及公共生活方面做過甚麼工作。我們促請政府在這方面採取更積極的措施，作為第一步，應委任更多婦女加入諮詢團體和法定機構，因為在這些諮詢架構的服務，確實是培植公職人士的良好場所。

總結

14. 香港特別行政區政府在實施《消除對婦女一切形式歧視公約》和與北京《行動綱領》有關的續後行動時，需要有中央機制去擬出策略和訂出行動計劃，或監督政府履行對公約責任方面的工作。目前尚未有這樣的政府計劃或機制。政府機關對於有關條文都認識有限，也缺乏行動計劃。

15. 我們在撰寫此補充報告時，曾諮詢非政府婦女團體，他們都關注到由於缺乏中央機制為婦女政策作出規劃和為婦女事務作協調，所以許多關鍵的婦女問題都得不到關注。

16. 委員會認為，政府應設立專責婦女事務的高層中央機制以履行對公約的責任。

完