

116
KAR
2
A2
C41

香港特別行政區基本法諮詢
委員會居民及其他人的權利自由
福利與義務專責小組會議記錄
(1986 年至 1987 年 3 月)

RECEIVED
- 9 MAR 1999
SERIALS SECTION
CityU LIBRARY

居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組第一次會議

1986年4月4日

1. 組員名單

①鄧燦基	②吳坦	李連生	葉文慶	徐是雄
歐成威	文世昌	朱飛龍	張家敏	李紹基
高贊覺	田北俊	張鑑泉	堵綏滿	王敏超
夏文浩	周永新	李啓明	曾光道	胡菊人
馮檢基	脫維善	吳夢珍	吳多泰	*林邦莊
*杜葉錫恩	*沙理士	張柏枝	夏其龍	*羅傑志
②姚偉梅	高荇華	麥海華	李啓宇	林光宇
黃日煊	馮華健	張健利	*麥嘉霖	*戴斯德
龔志强	吳少鵬	廖正亮	潘宗光	張世林
*李奇	陳永棋	鄭鐘偉	潘振良	曹宏威
鄭耀棠	黃禮泉	麥燦	黃維城	江德仁
郭元漢	李永達	利榮康	謝宜均	鄧卿意

2. 小組討論範圍

- 一居民定義
- 一 新界原居民 (包括僑居外地者) 的權利
 - 一 勞工
 - 一 居留及出入境
- 一 非華裔居民
- 一 外國僑民
 - 一 福利制度
 - 一 基本人權
 - 一 兵役的問題
 - 一 居民義務

第四個星期 = 22-4-86

3. 議程

- ① 推選是次會議召集人、副召集人;
- ② 擬定小組工作計劃, 定出各次會議日期、時間, 以及各次討論的題目;
- ③ 小組分組;
- ④ 討論邀請有專長之會外人士成為小組成員事宜;
- ⑤ 其他。

- ◎ 定義本身
- a. 香港居民。—— 出生居住。
 - b. 中國來—— 公聯~~上~~需要來香港。
居民
短期往返。

c. ~~(但)~~ 新界原居民。
(傳統上的權利問題)

d. 非華裔居民

e. 外國僑民。

法律權利。

- ① 選舉權及被選舉權。
- ② 財

居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組第一次會議會議紀錄

日期：四月四日（星期五）

時間：下午5時30分

地點：基本法諮詢委員會會址

出席者：鄒煥基	歐成威	高贊覺	夏文浩	杜葉錫恩
姚偉梅	黃日煊	龔志强	郭元漢	吳坦
文世昌	周永新	脫維善	沙理士	馮華健
吳少鵬	陳永祺	朱飛龍	張栢枝	麥海華
鄭鐘偉	麥燦	利榮康	葉文慶	張家敏
堵綏滿	曾光道	夏其龍	李啓宇	謝宜均
徐是雄	李紹基	王敏超	胡菊人	林邦莊
林光宇	戴斯德	張世林	曹宏威	鄧卿意
缺席者：馮檢基	李奇	鄭耀棠	田北俊	高荅華
黃禮泉	李永達	李連生	張鑑泉	李啓明
吳夢珍	張健利	廖正亮	吳多泰	麥嘉霖
潘宗光	潘振良	黃維城	羅傑志	江德仁

議程：①推選是次會議召集人、副召集人；

②擬定小組工作計劃，定出各次會議日期、時間，以及各次討論的題目；

③小組分組；

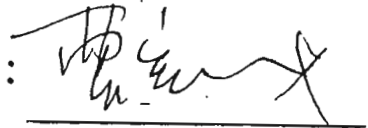
④討論邀請有專長之會外人士成為小組成員事宜；

⑤其他。

- 會議由出席是次會議之唯一執行委員會郭元漢委員任臨時主席主持會議，推選了是次會議召集人曹宏威委員及副召集人文世昌委員。
- 會議由曹宏威委員、文世昌委員主持，按議程逐一討論。
- 會議議決：暫定每月開會一次，會議日期定為每個月的第四個星期二，時間為下午5時30分至7時正。
- 會議議決：將討論範圍融合為6個討論題目：
 - 居民定義：新界原居民、非華裔居民、外國僑民、內地來港人士；
 - 基本人權：兩個國際公約、居留及出入境；
 - 義務問題、兵役的問題；
 - 香港居民權利義務與中國憲法的關係、保證能執行居民權利義務的方法；
 - 福利制度；
 - 勞工制度。

5. 會議議決：第一個討論題目為居民定義。
6. 會議議決：為方便討論，小組分成兩個組(名單見附件)，如實踐一段時期發覺有不善之處，可再討論修改分組方法。
7. 會議並通過了兩個小組的召集人、副召集人為按名單順序輪流擔任。下次會議的召集人為：
第一組：召集人鄒燦基委員、副召集人吳 坦委員
第二組：召集人張栢枝委員、副召集人姚偉梅委員
8. 會議定出下次討論會議日期為4月22日。
9. 會議討論了邀請有專長之會外人士成為小組成員與否的事項。與會委員認為目前暫不考慮。
10. 會議無其他討論事項，於7時15分結束。

召集人：



附 錄

1. 組員名單

第一組

鄒燦基★	吳 坦※	李連生	葉文慶	徐是雄
歐成威	文世昌	朱飛龍	張家敏	李紹基
高贊覺	田北俊	張鑑泉	堵綏滿	王敏超
夏文浩	周永新	李啓明	曾光道	胡菊人
馮檢基	脫維善	吳夢珍	麥嘉霖	林邦莊
杜葉錫恩	沙理士	李 奇	戴斯德	羅傑志

第二組

張柏枝★	姚偉梅※	高荅華	麥海華	李啓宇
林光宇	黃日煊	馮華健	張健利	夏其龍
龔志强	吳少鵬	廖正亮	潘宗光	張世林
吳多泰	陳永棋	鄭鐘偉	潘振良	曹宏威
鄭耀棠	黃禮泉	麥 燦	黃維城	江德仁
郭元漢	李永達	利榮康	謝宜均	鄧卿意

★召集人

※副召集人

2. 小組討論範圍

一居民定義

一新界原居民 (包括僑居外地者) 的權利

一勞工

一居留及出入境

一非華裔居民

一外國僑民

一福利制度

一基本人權

一兵役的問題

一居民義務

居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組第二次會議通知

(討論大綱)

日期：一九八六年四月廿二日 (星期二)

時間：下午5時30分

地點：基本法諮詢委員會會址

召集人：第一組：鄒燦基委員

第二組：張栢枝委員

議題：居民定義

- ①香港居民
- ②新界原居民(包括僑居外地者)
- ③非華裔居民
- ④綠印居民
- ⑤外國僑民

議程：(1)不同類別之香港市民，其權利與義務應否有所分別，理由何在？

①政治權利之分別

—選舉權

—被選權

—出任行政長官、司級官員或某些主要政府部門的副職之權利

②人身權利

—外交保護權／引渡權／出入境自由

③財產權利

—在不尋常時候(例如戰爭)對某一敵對國家在港資產之處理

④義務

—納稅

—其他義務

(2)男女應否有別？(參考：英國之禁止性別歧視法例)

(3)如何作分類？以什麼為準則？

①血統

②國籍(註：雙重國籍)

③護照

④出生地點

⑤在港居住年期

⑥移民(參考：英國之禁止種族歧視法例)

(4) 原則性問題：

- ① 港人治港
- ② 外國人在港之保障

(5) 制度

- ① 現行之香港制度
- ② 參考其他制度
 - 中國憲法
 - 中英聯合聲明
 - 其他國家

(6) 對基本法之提議

居民及其他人的權利自由福利與義務

第二次會議總結

第一分組

日期：一九八六年四月廿二日（星期二）

時間：下午五時三十分

分組召集人：鄧燦基委員

發言人次：七十七次

組員名單：鄧燦基★	吳 坦	李連生	葉文慶	徐是雄※
歐成威※	文世昌※	朱飛龍	張家敏※	李紹基
高贊覺※	田北俊	張鑑泉	堵綏滿	王敏超※
夏文浩※	周永新※	李啓明※	曾光道※	胡菊人
馮檢基	脫維善※	吳夢珍	麥嘉霖	林邦莊※
杜葉錫恩※	沙理士	李 奇	戴斯德	羅傑志※
★召集人	※出席者			

這次會議的討論主要集中於居民定義的問題上，各委員都發表了許多不同的意見，大致歸納如下：

- (1) 部分委員指出，中英聯合聲明內或日常討論中出現過「居民」、「市民」、「公民」、「當地人」等多種字眼，概念不清楚，容易產生混淆，故希望能準確訂明。有委員建議，既然最新發表的基本法結構（草案）內採用“香港居民”一詞，我們便應把討論集中於“如何定義香港居民”，並儘量避免使用其他字眼。
- (2) 對於不同類別之香港居民，其權利與義務應否有所分別，各委員的意見頗為一致。正如中英聯合聲明附件一第十三節指出，“香港特別行政區政府依法保障香港特別行政區居民和其他人的權利和自由”，因此，就一般在港居住的人而言，在一些基本或涉及人身的權利和自由方面，是不應有任何分別的；但另一方面，在某些問題上，這個分別是肯定存在的，例如中英聯合聲明附件一第一節“香港特別行政區政府和立法機構由當地人組成”；又第四節“香港特別行政區政府可任用原香港公務人員中的或持有香港特別行政區永久性居民身份證的英籍和其他外籍人士擔任政府部門的各級公務人員，各主要政府部門的正職和某些主要政府部門的副職除外。”由此可見，分別是顯然存在的。
- (3) 關於香港居民的定義，不少委員認為中英聯合聲明附件一第十四節第一段已有清楚說明，並大可作為討論的依據或出發點。有委員認為，按中英聯合聲明，可將在港居住的人分成兩類：
 - ① 永久性居民，即持有香港特別行政區永久性居民身份證者，為香港居民；
 - ② 其他合法居留者，即非永久性居民；
 而永久性居民項下，再按特殊情况細分出新界原居民、非華裔居民....等項目。

針對不同權利，亦可以對永久性居民附加上其他條件，作為他獲得此等權利的資格。但亦有委員認為中英聯合聲明中的說明仍有未完全之處，例如國籍問題。

(4)在政治權利之分別方面，除以香港特別行政區永久身份證及在港居住年期（一般為七年）去判斷資格外，一些委員還提出以所持護照或國籍來決定某人是否有選舉和被選權，及能否出任行政長官、司級官員或某些主要政府部門的副職。然而這一方法亦可能產生一些技術性困難，例如可能有人無護照，而有些人則可能有雙重國籍，故此問題仍有待討論。此外，還有委員提議，以“中國人”為準則，這就非常富爭論性了，因為要判斷一個人是否中國人是很難有客觀標準的，故委員普遍認為應採用客觀的界定準則而非主觀界定、也有委員提議，既然中英聯合聲明規定，將來在香港特別行政區實行的法律為基本法及香港原有法律，所以香港現行法律中有關選舉權及被選權等說明，如非與基本法相抵觸，應是有效的，這起碼可以作為一個參考指標。

附：林邦莊委員會後發言補充

召集人：鄧燦基

居民及其他人的權利自由福利與義務

第二次會議總結

第二分組

日期：一九八六年四月廿二日（星期二）

時間：下午五時三十分

分組召集人：張柏枝委員

發言人次：九十次

組員名單：張柏枝★	姚偉梅※	高若華※	麥海華	李啓宇※
林光宇※	黃日煊※	馮華健	張健利※	夏其龍※
龔志强※	吳少鵬※	廖正亮※	潘宗光	張世林※
吳多泰※	陳永棋※	鄭鐘偉	潘振良	曹宏威※
鄭耀棠	黃禮泉	麥煥※	黃維城※	江德仁
郭元漢※	李永達※	利榮康	謝宜均※	鄧卿意
陸冬青				
★召集人	※出席者			

第二分組的討論內容大致可歸納為以下幾點：

1. 公民與居民：

公民與居民是有分別的。公民是相對於國家，牽涉主權問題。有委員提出，既然香港不是國家，而只是一個地區，若一個國家的公民可獲簽發該國護照的話，則持有香港特別行政區旅行證件者便是香港公民。但其他普遍意見認為，由於公民定義與國家主權有關，香港特別行政區只屬於中國的一部分，因此不應有所謂“香港公民”，而只有“香港居民”和“中國公民”，故建議不要談公民部分，並把討論集中於居民定義。

2. 不同類別之居民，其權利與義務應否有分別？

各委員基本上一致認為，不同類別之居民，其權利與義務應有不同，特別在政治權利方面，但要注意一點，任何人，包括過境旅客，都應同等地享有基本的人權和自由，即基本法結構（草案）第三章（三）至（十三）節所列各項。

3. 居民定義：

首先，有委員提出，居民的定義根本只是一個概念，人們並不因這樣的一個名詞而令致他們有或沒有某一種權利和義務，因此在現階段，大家實無必要花太多時間給各類居民都下一個很確切的定義。其實居民只得一種，那就是“在香港居住的人士”，所以，大家應先談些最基本的，對任何人都適用的權利和義務，然後在討論某些特別的權利和義務時，才逐一定出條件並由法例加以管制，把某一項權利和義務規限於某一類人。總之，任何人只要符合所定條件，便可以享受這些權利或執行這些義務，那時候，各類居民的定義便會自自然然的走出來。

另一方面，也有委員持不同意見，認為將居民定義為“在香港居住的人士”未免太廣泛。或許居定的定義在目前來說，不很重要，但對97年後的香港特別行政區則具深遠意義，故此必須清楚界定，以免其他任何人很容易也可以變成香港居民。同時，雖然不少委員都同意上述由權利義務走到定義的討論步驟，但如果定義太抽象的話，討論便有困難，所以，最少應有一些共識，例如以香港現行制度為基礎。最後，各委員基本上都贊同以中英聯合聲明附件一第十四節為根據，建議將香港居民分為三類：

- (1) 擁有香港永久居權居民，即按聯合聲明附件一第十四節規定，可獲永久性居民身份証者，他們可享有選舉及被選舉權，但非華裔者不能被選為行政長官及立法機關官員，或擔任司級官員；
- (2) 外國居港僑民；
- (3) 臨時居民，包括過境旅客及居港未足七年者。

後兩類則沒有選舉及被選舉權。

4. 關於新界原居民問題

一些委員認為，新界原居民是香港在英國主權統治下才有意義的，英國統治一旦結束，所有居民都歸於一體，無所謂原居民之分。但儘管如此，亦有委員認為，原居民的觀念其實是一些歷史遺留下來的問題，既然我們接受“一國兩制”的構想，即我們願意在尊重歷史的原則下進行工作，所以我們一方面要從整體統一的角度去看問題，但另一方面也要從歷史發展的角度，對特殊情況予以考慮，謹慎處理，使新界原居民現時所享有的權利，在主權的過渡中，獲得妥善安排。

5. 對持外國護照人士的處理

有委員提出，近年來一部分香港人，尤以專業人士居多，受97年問題影響，為保險計而入籍其他國家，但其實，這些人的根都是在香港的，那麼，我們應否讓他們擁有像其他香港居民一般的權利，包括選舉和被選舉權呢？這種積極的做法可把他們留下來，繼續為香港未來作出貢獻。否則，人材便可能大量流失，這對香港的安定繁榮是甚為不利的。但問題是，這些人是持有正式外國護照的外國公民，擁有該國的政治權利；如果同樣地，我們也賦予他們居民的定義，使他們在港也有選舉和被選舉權，這種情況似乎不多見，因為很少國家的公民定義可以讓其公民同時於兩地方內執行及享受某些權利，而且，中國也不允許有雙重國籍的情況存在。因此，這個問題亦必須小心處理。

召集人：_____

王兆敏

居民及其他人的權利自由福利與義務 第三次會議通知

日期：一九八六年五月二十七日(星期二)

時間：下午五時正

地點：基本法諮詢委員會會址

召集人：高贊國委員

分組召集人：徐是雄委員、姚偉梅委員

討論題目：居民之定義

議程：(1)講座

講者：葉劉淑儀女士、梁福麟先生

(2)推選下次會議召集人、(副召集人)

(3)小組討論：

以下名詞之定義

1. 「當地人」
2. 「入境權」及「居留權」
3. 「永久性居民」
4. 「中國公民」而又是「永久性居民」
5. 新界原居民

(4)分組召集人匯報

(5)其他

居民及其他人的權利自由福利與義務

第三次會議

小組討論範圍：

下列名詞之界定(請參考附註)

- 一、「當地人」：非外地(香港以外)委派來港之人
非中央政府指派來或駐港之人

- 二、「入境權」及「居留權」——基本上照現時條例

- 三、「永久性居民」——請參考附表

- 四、「中國公民」而又是「永久性居民」如(三)，而又是中國籍

- 五、新界原居民

居民及其他人的權利自由福利與義務

第三次會議

葉劉淑儀女士講解之事項建議：

1. 香港現時有多少類居民？以甚麼作為分類標準？他們持有甚麼證件？各類居民的權益有什麼分別？是否可以用一簡易表格列明以上幾點。（例如：居民類別、分定準則、所持證件....）
2. 在什麼情況下會失去居民資格？
3. 香港出生之人士，是否無論在香港居住多久都有居留權？（是否還有年齡限制？）
4. 外地來港工作之人士（例如菲傭、英國人、澳洲人、美國人等）是否可以成為「永久居民」？需要些甚麼條件？
5. 「英國籍」到底有多少種？持不同「英國籍」的人士的居留權及其他權益有些什麼分別？
6. 新界原居民的資格（包括僑民外地者）是什麼？新界原居民現時有些甚麼特殊權益？
7. 香港法例第一一五章人民入境條例第三部第八條所提及有入境權及居留權之五類人士如何界定？請詳為解釋。
8. 越南難民在九七年前之處理。
9. 何為擅自入境者？
10. 下列名詞之定義：
 - (1) 香港本土人士
 - (2) 非外國人
 - (3) 華籍居民
 - (4) 英國屬土公民
 - (5) 英國海外公民
 - (6) 曾通常在本港居住^三年或以上
11. 如何計算連續居港七年的時間？
12. 現在有沒有「永久性居民」這類人？如有，如何界定？

中英聯合聲明附件一 (十四)

對 永久性居民及各類人士之定義

	國 籍	出 生 地	(九七年前)現有證件		必須條件	(九七年後)將來證件	
1	中 國	香 港	黑印身份証	BDTC/BNO		永久性居民 身份証	特區護照和 (或) BNO
2	中 國 (放棄外籍)	外 地	黑印身份証	BDTO/BNO	父或母是中 國籍 (中國 公民) 的香 港居民	永久性居民 身份証	特區護照和 (或) BNO
3	現為外國籍 將來歸回中 國籍	外 國		外國護照	父或母是中 國籍 (中國 公民) 的香 港居民	永久性居民 身份証	特區護照
4	中 國	香港以外	黑印身份証	CI	在港連續居 住不少過七 年	永久性居民 身份証	特區護照
5	其 他 人 (非中國籍)	香 港	黑印身份証	外國護照	未滿 21 歲	永久性居民 身份証	外國護照
6	其 他 人 (非中國籍)	香 港	黑印身份証	外國護照	21歲以上： (1)連續居住 不少過七 年 (2)並以香港 為永久居 住地	永久性居民 身份証	外國護照
7	其 他 人 (非中國籍)	外地出生	黑印身份証	外國護照	(1)連續居住 不少過七 年 (2)並以香港 為永久居 住地	永久性居民 身份証	外國護照
8	其 他 人 (無國籍)	任何地方	黑印身份証	BDTC/BNO/ CI	特區成立前 只在香港有 居留權	永久性居民 身份証	「特區身份 證明書」 和 (或) BNO

中英聯合聲明

第三段 第四節

(四) 香港特別行政區政府由當地人組成。行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。主要官員由香港特別行政區行政長官提名，報中央人民政府任命。原在香港各政府部門任職的中外籍公務、警務人員可以留用。香港特別行政區各政府部門可以聘請英籍人士或其他外籍人士擔任顧問或某些公職。

附件一 之 (一)

香港特別行政區政府和立法機關由當地人組成。香港特別行政區行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。香港特別行政區政府的主要官員（相當於“司”級官員）由香港特別行政區行政長官提名，報請中央人民政府任命。香港特別行政區立法機關由選舉產生。行政機關必須遵守法律，對立法機關負責。

附件一 之 (十三)

香港特別行政區政府依法保障香港特別行政區居民和其他人的權利和自由。香港特別行政區政府保持香港原有法律中所規定的權利和自由，包括人身、言論、出版、集會、結社、組織和參加工會、通信、旅行、遷徙、罷工、遊行、選擇職業、學術研究和信仰自由、住宅不受侵犯、婚姻自由以及自願生育的權利。

附件一 之 (十四)

在香港特別行政區有居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明此項權利的永久性居民身份證者為：在香港特別行政區成立以前或以後在當地出生或通常居住連續七年以上的中國公民及其在香港以外所生的中國籍子女；在香港特別行政區成立以前或以後在當地通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的其他人及其在香港特別行政區成立以前或以後在當地出生的未滿二十一歲的子女；以及在香港特別行政區成立前只在香港有居留權的其他人。

居民及其他人的權利自由福利與義務

第四次會議議程

日期：一九八六年六月十八日(星期三)

時間：下午五時三十分

地點：基本法諮詢委員會會址

召集人：曹宏威委員

副召集人：麥海華委員

分組召集人：徐是雄委員、姚偉梅委員

討論題目：居民之定義

- 議程：
1. 推選下次會議召集人、副召集人
 2. 討論小組工作時間表(討論文件一)
 3. 小組討論：【參考上次討論文件(已發)】

以下名詞之定義

- (1) 「當地人」
 - (2) 「入境權」及「居留權」
 - (3) 「永久性居民」
 - (4) 「中國公民」而又是「永久性居民」
 - (5) 新界原居民
4. 分組召集人匯報
 5. 其他

居民及其他人的權利自由福利與義務 工作時間表

小組在五月份展開討論初期，因在各種居民的定義上未能取得一致的了解，故決定在6月份的會議上，邀請有關人士解釋一下目前香港的情況，再深入了解中英聯合聲明內的有關條文後，再深入討論有關問題。

時間表：

86年 6月	(1)目前情況了解 (2)各種居民的定義
7月	各種居民的權利與義務
8月	(1)基本人權、出入境、居留自由、勞工、福利制度 (2)整理6、7月討論報告
9月	(1)居民義務、兵役問題 (2)整理8月份意見
10月	整理9月份意見／提交初步報告
11月後	再就各問題諮詢各界並補充意見
87年初	整理最後報告，務求2月提交起草委員會考慮
5、6、7月	在起草委員會第四次會議居民專題小組公佈報告後，就報告作分批討論及收集各界意見。
8、9月	整理最後報告，在10月前交起草委員會考慮

建議就特別類別居民問題舉行專題研討會，並邀請有關團體、人士出席發言討論，以廣集這些人士的意見。

居民及其他人的權利自由福利與義務 工作時間表

小組在五月份展開討論初期，因在各種居民的定義上未能取得一致的了解，故決定在6月份的會議上，邀請有關人士解釋一下目前香港的情況，再深入了解中英聯合聲明內的有關係文後，再深入討論有關問題。

時間表：

86年 6月	(1)目前情況了解 (2)各種居民的定義
7月	各種居民的權利與義務
8月	(1)基本人權、出入境、居留自由、勞工、福利制度 (2)整理6、7月討論報告
9月	(1)居民義務、兵役問題 (2)整理8月份意見
10月	整理9月份意見／提交初步報告
11月後	再就各問題諮詢各界並補充意見
87年初	整理最後報告，務求2月提交起草委員會考慮
5、6、7月	在起草委員會第四次會議居民專題小組公佈報告後，就報告作分批討論及收集各界意見。
89年	整理最後報告，在10月前交起草委員會考慮

建議就特別類別居民問題舉行專題研討會，並邀請有關團體、人士出席發言討論，以廣集這些人士的意見。

居民及其他人的權利自由福利與義務

第四次會議紀要

第一分組

日期：一九八六年六月十八日（星期三）

時間：下午五時三十分

地點：基本法諮詢委員會會址

總召集人：曹宏威委員

第一分組召集人：徐是雄委員

會務主任：羅眉笑

討論題目：居民定義

組員名單：鄒燦基	吳 坦※	李連生	葉文慶	徐是雄★
歐成威	文世昌※	朱飛龍※	張家敏※	李紹基
高贊覺	田北俊	張鑑泉	堵綏滿	王敏超
夏文浩※	周永新※	李啓明※	曾光道※	胡菊人
馮檢基	脫維善※	吳夢珍	麥嘉霖	林邦莊※
杜葉錫恩	沙理士※	李 奇※	戴斯德	羅傑志※
★召集人	※出席者			

1. 會議推選麥海華委員為下次會議召集人，周永新委員為副召集人，文世昌委員為第一分組召集人，而夏其龍委員為第二分組召集人。
2. 會議通過小組工作時間表。
3. 與會委員對下列問題達到共識：
 - 3.1 將來的“英國公民(海外)”護照在中國而言，祇是旅遊證件；
 - 3.2 持有外國護照者，不能取香港特別行政區護照，因為中國是不承認雙重國籍的；
 - 3.3 中國籍是以血統為根據的。

4. 委員就「永久居民」的定義和分類作了詳細的討論，大家基本同意這分類方法。
5. 委員主要討論了如何解釋“以香港為永久居住地”的問題，會上意見歸納如下：
 - 5.1 有委員認為如有人連續在港居住七年，便足以證明他以香港為永久居住地；
 - 5.2 有委員認為如果要解釋“以香港為永久居住地”，便應將準則定得寬一些，例如容許持外國護照的人有永久居民的身份，以便讓更多人可以在港效力和作出貢獻；
 - 5.3 有委員認為“以香港為永久居住地”即是以香港為本位，對香港有所貢獻；
 - 5.4 有委員提出如有人希望“以香港為永久居住地”，他用發誓的方法表明意願便可；
 - 5.5 有委員認為如有人在港連續住滿七年後離港，但欲“以香港為永久居住地”，便須跟香港保持實質的聯繫；
 - 5.6 有委員認為這個問題祇影響到少數非中國籍的人士，因而覺得沒有必要詳加分析。

召集人：_____

徐是雄

居民及其他人的權利自由福利與義務

第四次會議紀要

第二分組

日期：一九八六年六月十八日（星期三）

時間：下午五時三十分

召集人：曹宏威委員

副召集人：麥海華委員

分組召集人：徐是雄委員、姚偉梅委員

組員名單	：張柏枝※	姚偉梅★	高荳華※	麥海華★	李啓宇※
	林光宇※	黃日煊	馮華健	張健利	夏其龍※
	龔志强	吳少鵬※	廖正亮	潘宗光	張世林※
	吳多泰	陳永棋	鄭鐘偉※	潘振良	曹宏威★
	鄭耀棠	黃禮泉	麥燦	黃維城※	江德仁
	郭元漢	李永達	利榮康※	謝宜均※	鄧卿意※
	屈超				
	★召集人	※出席者			

討論題目：居民之定義

一、會議推選麥海華委員為下次會議召集人，周永新委員為副召集人、文世昌委員為第一分組召集人，而夏其龍委員為第二分組召集人。

二、會議通過小組工作時間表。

三、分組討論紀要：

(1)關於「當地人」的定義，有三種提議：

- ①只要經合法途徑來港，凡持「永久性居民身份証」，又不屬外國正式公民之人士（如持 BNO 證件者，非為外國正式公民），或經正式申請並獲中國批准為中國籍者；

②按 CCBL-SG/RD1-03-DP02-860522 「中英聯合聲明附件一(十四)對永久性居民之定義」之第一、二、三、四、八類者；

③屬「永久性居民」者，又有權持有香港特別行政區護照者。

(2)特別委員會：

有委員建議設立一特別委員會依照聯合聲明附件一(十四)去執行入境、居留政策。該小組應由中央政府與香港特別行政區政府兩方組成，人數各半。

(3)由國內派來公幹之人士無論留港多久，不能自動地擁有香港之護照。

(4)有委員提出在界定「永久性居民」時留港年期與歲數的銜接問題。即在21歲前到港，到21歲時仍未住滿7年，是否要重新用另一標準計算，還是沿用舊的計算法呢？

召集人：_____



居民及其他人的權利自由福利與義務 第五次會議議程

日期：一九八六年六月二十四日(星期二)

時間：下午五時三十分

地點：基本法諮詢委員會會址

召集人：麥海華委員

副召集人：周永新委員

分組召集人：文世昌委員、夏其龍委員

討論題目：居民權利

議程：1. 推選下次會議召集人和副召集人

2. 商議起草委員會有關專題小組七月底來港事宜：

(提要：本小組在四月四日決議將討論範圍融合為6個題目：

(1)居民定義：新界原居民、非華裔居民、外國僑民、內地來港人士；

(2)基本人權：兩個國際公約、居留及出入境；

(3)義務問題、兵役的問題；

(4)香港居民權利義務與中國憲法的關係、保證能執行居民權利義務的方法；

(5)福利制度；

(6)勞工制度。)

3. 建議召開研討會：

3.1 新界原居民

3.2 非華裔人士

4. 確定“當地人”和“居民”的定義(附件一)

4.1 入境權和居留權：

(提要：中英聯合聲明“註釋”第十四節：居留權包括入境、回港、居住和工作的權利)

4.1.1 入境不受限制

4.1.2 居留不受限制(是否等同有居留權)

- 4·1·3 有權持有香港特別行政區永久居民身份証
- 4·1·4 在什麼情況下會失去以上權利
- 4·2 遞解出境問題：
 - 根據目前法例：
 - 4·2·1 “香港本土人士”免受遞解離境
 - 4·2·2 “華籍居民”只在被發現違犯可判不少於兩年監禁的罪項而罪名成立，或香港總督會同行政局認為對公眾有利，才可能被遞解離境。
 - 4·2·3 “在香港居住的英國公民”和“在香港居住的聯合王國本土人士”只有在總督會同行政局認為公眾利益，或為香港安全起見，或為影響英國政府與其他國家關係的政治理由所必需的，才可能被遞解離境。
 - 4·2·4 在香港居住的英聯邦及外國公民
- 4·3 政治權利：
 - 4·3·1 出任香港特別行政區行政長官
 - 4·3·2 出任香港特別行政區政府部門的各級公務人員，各主要政府部門（相當於“司”級部門，包括警察部門）的正職和某些主要政府部門的副職除外
 - 4·3·3 出任行政機構的主要官員（如行政局議員、部長）
 - 4·3·4 被選為立法機構成員
 - 4·3·5 投票選舉立法機構成員
 - 4·3·6 地方選舉的投票權和被選舉權

附件一 = 張國勝委員書面意見

章， 香港居民的基本權利和義務

居民定義

基本法要載明，制訂香港永久居民，外籍香港居民或居住在香港的其他人明確其身份。

僑居海外的新界原居民包括其在外國出生的兒女，不論其離鄉多久（是歷史遺留下來的事件）香港特別行政區政府成立後，都應在基本法載明其身份仍屬香港新界原居民。

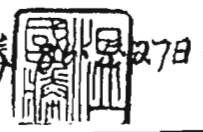
3. 新界原居民原有的一切權益和傳統習俗宗教信仰，
法繼承等事項應立法載明其身份加以保護。
4. 新界原居民有參與市區政制選舉和被選舉的權利。
5. 新界原居民有享受香港特別行政區基本法結構(草案)
(香港居民的基本權利和義務)三節至十一節，十三節，十
五節至十六節所列的各項權利和義務。
6. 香港居民有和警方合作舉報撲滅黃、賭、毒罪行及向廉
署提供舉報貪污行賄罪案的義務。
7. 香港居民有享受特別行政區基本法結構(草案)第三章
第一節至第十六節所列各項的權利和義務。

勞工

1. 香港勞工有按其職能申請出外工作的自由。
2. 香港勞工應享受國際勞工法例有薪假日和工作保障的權利。
3. 香港勞工(婦女)應享受國際婦女勞工法定有薪假日和工
作保障的權利。

注：香港特別行政區基本法結構(草案)未有列出廉政公署
一項，使旅英各界港人感到不安，紛紛用口語或來信來電提
出意見。他她們表示廉政公署機構不但要加強組織和
監督而且應由中央政府管理或由人大常委會授權香
港特別行政區政府設特別管理廉署工作委員會，以便
居民伸訴有門。廉政公署一項可列入第四章政治^體制內。
為着繁榮安定，對於罷工一項，火警人員，警察，獄警，煤、電
及交通在必要時要罷工，可由防軍暫時接替任務，維持
秩序至工潮解決為止。以上提意請為考慮。

中國香港特別行政區基本法諮詢委員會
委員溫國勝



26 April 1986

Convener Sub Group A,
Special Group on Inhabitants and
Other Persons' Rights, Freedom, Welfare and Duties,
c/o Secretary, Basic Law Consultative Committee,
8th Floor, Lane Crawford House,
70 Queen's Road,
Central,
Hong Kong.

Dear Mr. Chow,

Inhabitants -- Right of Abode

I wish to record the following view which I did not make as clearly as I ought have done, during the discussion at the meeting held on 22nd April 1986 on the definition of inhabitants, rights of abode etc. I would like my view to be made available to all members of the Special Group.

In Annex I Section XIV, first paragraph the Joint Declaration lays down the categories of persons who shall have right of abode and be qualified to obtain permanent identity cards. Sub paragraph 2 refers to ;-- all other persons with the following words, 'who have taken Hong Kong as their place of permanent residence'. I feel this should not be taken to mean that any or all rights of abode or residence elsewhere, by birth or adoption will have to be foregone or relinquished before a person may qualify for right of abode and a permanent identity card.

Yours sincerely,



(J.S. Lambourn)
Basic Law Consultative
Committee Member

JSL/ck

居民及其他人的權利自由福利與義務 第五次會議紀要

第一分組

日期：一九八六年六月二十四日（星期二）

時間：下午五時三十分

召集人：麥海華委員

第一分組召集人：文世昌委員

事務主任：羅眉笑

討論題目：居民權利

組員名單：鄒燎基	吳坦※	李連生	葉文慶	徐是雄※
歐成威※	文世昌★	朱飛龍	張家敏※	李紹基※
高贊覺※	田北俊	張鑑泉	堵綏滿※	王敏超※
夏文浩	周永新※	李啓明※	曾光道※	胡菊人
馮檢基	脫維善※	吳夢珍	麥嘉霖	林邦莊※
杜葉錫恩※	沙理士	李奇	戴斯德※	羅傑志
★召集人	※出席者			

會議推選了周永新委員為下次會議召集人，張家敏委員為副召集人，高贊覺委員為第一分組召集人，張世林委員為第二分組召集人。

起草委員來港事宜交由周永新委員與小組召集人商議。

會議通過召開「新界原居民」研討會及「非華裔人士」研討會，由秘書處安排。

有關“當地人”的定義，與會者從政治權利的角度進行討論，要點歸納如下：

- 4.1 大部分委員認為“當地人”的定義應越寬越好，因此將來可以被選入立法機關的人士，祇要符合年滿二十一歲，在港住滿七年的條件便可。由於香港是個國際城市，“當地人”的界定應以有權在港居留，以及取得永久身份証為原則，不應以國籍和種族為標準。如果將來香港特別行政區祇限中國籍人士為立法機關的成員，

而排除持外國護照的人士，可能會流失一些人材。另有委員認為祇有持特別行政區護照的人才資格被選入立法機關，或當司級官員。

- 4.2 有委員提出現時被選入立法局的議員，都不一定要是英籍人士，祇要符合被選資格便可。雖然中國不承認雙重國籍，但有委員希望中國對香港應予以特別考慮，容許持外國護照的人士進入立法機關。
- 4.3 有委員認為“當地人”是指CCBL-SG/RDI-03-DP02-860522“中英聯合聲明附件一(十四)對永久性居民之定義”所列舉的八類人士。
- 4.4 有委員指出“當地人”應是相對“內地人”而言，但如果“內地人”以商務身份來港而取得居留權，就應予以“當地人”的資格。
- 4.5 個別委員認為司級官員或行政長官除了是當地人外，還須符合其他限制條件。另有委員指出要界定“當地人”，須討論如何確定以香港為永久居留地的方法。

召集人： 文世昌

居民及其他人的權利自由福利與義務

第五次會議紀要

第二分組

日期：一九八六年六月二十四日（星期二）

時間：下午五時三十分

召集人：麥海華委員

副召集人：周永新委員

分組召集人：文世昌委員、夏其龍委員

組員名單	：張柏枝	姚偉梅*	高茗華	麥海華★	李啓宇
	林光宇	黃日煊	馮華健	張健利*	夏其龍★
	龔志強	吳少鵬*	廖正亮	潘宗光	張世林*
	吳多泰*	陳永棋*	鄭鐘偉*	潘振良	曹宏威*
	鄭耀棠	黃禮泉	麥煥*	黃維城	江德仁
	郭元漢	李永達	利榮康	謝宜均*	鄧卿意
	屈超				
	★召集人	※出席者			

討論題目：居民權利

一、會議推選了周永新委員為下次會議召集人，張家敏委員為副召集人，高贊覺委員為第一分組召集人，張世林委員為第二分組召集人。

二、起草委員來港事宜交由周永新委員與小組召集人商議。

三、會議通過召開兩個「新界原居民」研討會及「非華裔人士」研討會，由秘書處安排。

四、分組討論紀要：

(1)關於「當地人」的定義

大部分委員認為「當地人」的界定主要是牽涉到決策階層官員，而國籍應與「當地人」連在一起，即中國籍的「當地人」才可當行政長官和司級官員，因為這是對香

港有歸屬感的一種具體表現，而且這些人向外時是有代表性的。有委員認為在香港出生持外國護照之華裔人士(即可持香港護照者)應有被選入立法局的權利，建議這類人士可以作為候選人，但他們一但當選，便定要放棄原有之國籍而轉為中國籍。

(2) 「居民」的定義

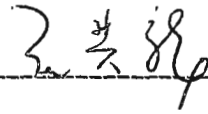
大部分委員認為凡經合法途徑來港居住者，便是「居民」。

(3) 「入境權」及「居留權」

有一部分委員認為「居留權」包含的意義要比「入境權」大。有「入境權」者的留港時間，工作等均有可能被限制，但有「居留權」者則可享有入境權、回港權、居留權、工作權等。

另外，有委員提議將「入境權」改為「出入境權」。

召集人：_____



公民及政治權利國際公約 經濟、社會、文化權利國際公約

聯合聲明附件一的第十三節內，提及「公民及政治權利國際公約」和「經濟、社會、文化權利國際公約」，現將這兩項公約印刷本，連同英國就這些公約所作關於香港的聲明全文，一併附發，以供參閱。

聯合國憲章第一條、第二條、第七十三條及第一百零三條條文，在英國所作的聲明裏，曾特別提及，因此也摘錄附發。

國際人權公約和任擇擬定書

聯合國大會於一九四八年公佈世界人權宣言時，人們都視這份宣言為制訂具有法律效力的「國際人權法案」的第一步工作。一九七六年——距離聯合國展開這項範圍廣泛的工作三十年後——隨着三份重要文件正式生效，「國際人權法案」終成事實。這三份文件

是「經濟、社會、文化權利國際公約」；

「公民及政治權利國際公約」；及

「公民及政治權利國際公約任擇擬定書」。

公約，規定所有批准這些公約的國家必須確認或保障範圍廣泛的各種人權。又根據條款，制定了有關手續程序，容許個人和國家投訴違反人權事件。

促進推廣全人類的基本自由和人權這一點，早已列入聯合國憲章所載聯合國基本宗旨內。在聯合國組織成立初期，經濟及社會理事會與其屬下的人權委員會議決，計劃「國際人權法案」，應包括下列部份：一份具有精神效力的一般原則宣言；一份獨立的對所有批准這份公約的國家均具法律約束力者；以及執行辦法等。

委員會在相當短的時間內，草擬了「世界人權宣言」——一份列明達致人權的標準文獻。這份宣言，自聯合國大會於一九四八年十二月十日通過後，迄今已在全球發揮效力，激發各國在憲法、法律和協約內訂明各種特別權利。雖然如此，這份宣言並無法律約束力，並非條約而是一項國際承認的原則聲明。

聯合國公佈了這份世界宣言後，即轉而進行更艱鉅的工作：把各項原則轉為條約的各款。使每個批准國均負法律上的責任。最後決定必須採用兩份公約而非一份，其中一份處理公民和政治權利，另一份則處理經濟、社會和文化權利。當時的意見認為應採用兩份公約，因為公民和政治權利可以即時獲取。而適當的經濟、社會和文化權利，則只能循序漸進。按每個國家所具備的資源而逐步取得。

聯合國在釐定各種權利時，由於這些權利要得到所有不同民族、宗教、文化和思想主義的接受，所以在這件事上得以達成協議，實在並不容易。上述兩項公約，最初由人權委員會而由聯合國大會第三屆委員會逐條草擬完成。一九六六年十二月十六日，大會通過該兩份國際公約以及「任擇擬定書」。其後歷時十年之久，兩份公約方獲得足夠數目的國家批准而生效。每項公約，均需獲得最少三十五個國家的批准（或同意）。

一九七六年一月三日，批准國的數目達到三十五個，於是「經濟、社會、文化權利國際公約」即告生效。而「公民及政治權利國際公約」連同其「任擇擬定書」，則於一九七六年三月二十三日生效；該項「任擇擬定書」早已獲得十個國家批准，而這是該擬定書得以生效的最低限度所需的數目。

凡批准「公民及政治權利公約」的國家，均承擔以法律保障人民不受殘酷、不人道或可

守過，並承認每個人都有生存、自由、人身安全和隱私權利。這份公約禁止奴隸制度、保
並公平審判的權利，並保障個人不受恣意拘捕或扣留。它確認思想和宗教信仰自由、言論自
由、和平集會與移居他國的權利，以及結社自由。

凡認准「經濟、社會、文化權利公約」的國家，均承認有責任提高人民的生活條件，並
承認每個人都享有工作、公平工資、社會保障、適當生活水平和免於饑饉、健康和教育的權
利。此外，這些國家也承諾確保每個人都有組織和參加工會的權利。

一般來說，上述公約的條文，反映了「世界人權宣言」載列的各項權利。但兩份公約內
一項重要條款卻未包括在該項宣言內。這便是各民族自決的權利和自由而充份地享受及利
其天然財富和資源的權利。

執行辦法

上述公約內有兩套不同的執行辦法。

那些認准「公民及政治權利公約」的國家，共同選出一個人權委員會，由十八名委員組
均以個人身份出任。這份公約，說明這些委員應為品德崇高之士，且在人權問題方面具
認才幹者。委員會負責研究考慮由公約締約國遞交的報告，並可將其一般意見送交該等
和經濟及社會理事會。

根據這份公約的任擇條款，人權委員會得就一個締約國投訴另一締約國未能履行其所負
責任的函件，加以研究。委員會是搜集有關人權問題實況的團體。在徵得有關於國家的同
可設立特別調停委員會，就有關問題進行斡旋，以期在尊重公約所確認的權利這個基
達成友好的解決辦法。（公約本身的這些任擇條款，最低限度須為十個國家所接納；
一九七八年十二月，七個國家——丹麥、芬蘭、德意志聯邦共和國、荷蘭、挪威、瑞典
和五國——已經表示接納。）

一九七六年三月生效的「任擇擬定書」，有助人權委員會對自稱由於「任擇擬定書」締
約公約內所列任何權利而受害的個別人士的來函，加以研究考慮。（這些個別人士，
在其本國竭盡所有一切辦法，謀求矯正有關情況。）人權委員會的報告書，將會
關國家。此外，該委員會也向聯合國大會提交年報。

有認准「經濟、社會、文化權利國際公約」的國家，均承諾就其為實現這些權利而採
取措施及其在實現這些權利方面的進展，向經濟及社會理事會定期提交報告。而理事會則
設性的建議，並可鼓吹適當的國際行動，在這幾方面協助締約國。

聯合國大會已邀請所有國家成為上述兩項公約和任擇擬定書的締約國；大會相信這樣對
鼓勵尊重人權，將有極大幫助。

正如聯合國秘書長華爾海所說：「這些歷史性國際文件，當能向聯合國及其成員提供重
要的工具，以達成這個世界組織憲章所列的一項主要宗旨——促進全人類的人權而不論國
別、語言或宗教。有些國家已藉着認准或同意這些公約，鄭重表示願意為實現這項神
聖目標而作出貢獻；我希望許多其他國家，也將加入它們的行列。」

附件

經濟、社會、文化權利國際盟約

前文

本盟約締約國，

基於依據聯合國憲章揭示之原則，人類一家，對於人人天賦尊嚴及其平等而且不可割讓
之權利，實係世界自由、正義與和平之基礎，

承認此種權利源於天賦人格尊嚴，

承認依據世界人權宣言之昭示，唯有創造環境，使人人除享有公民及政治權利而外，並
受經濟社會文化權利，始克實現自由人類享受無所恐懼、不虞匱乏之理想，

基於聯合國憲章之規定，各國負有義務，必須促進人權及自由之普遍尊重及遵守，

明認個人對他人及對其隸屬之社會，負有義務，故職責所在，必須力求本盟約所確認各權利之促進及遵守，及議定條款如下：

第一編 第一條

一、所有民族均享有自決權，根據此種權利，自由決定其政治地位及自由從事經濟、社會與文化之發展。

二、所有民族得為本身之目的，自由處置其天然財富及資源，但不得妨害因基於互惠原則之國際經濟合作及因國際法而生之任何義務。無論在何種情形下，民族之生計，不容剝削。

三、本盟約締約國，包括負責管理非自治及託管領土之國家在內，均應遵照聯合國憲章規定，促進自決權之實現，並尊重此種權利。

第二編 第二條

一、本盟約締約國承允盡其資源能力所及，各自並藉國際協助與合作，特別在經濟與技術方面之協助與合作，採取種種步驟，務期以所有適當方法，尤其包括通過立法措施，逐漸達成所確認之各種權利完全實現。

二、本盟約締約國承允保證人行使本盟約所載之各種權利，不因種族、膚色、性別、宗教、歧見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身份等等而受歧視。

三、發展中國家在適當顧及人權及國民經濟之情形下，得決定保證非本國國民享受本盟約所確認之各種權利之程度。

第三條

本盟約締約國承允確保本盟約所載一切經濟社會文化權利之享受，男女權利一律平等。

第四條

本盟約締約國確認人民享受國家遵照本盟約規定所賦予之權利時，國家對此類權利僅得法律明定之限制，又其所定限制以與此類權利之性質不相抵觸為準，且加以限制之唯一理由在增進民主社會之公共福利。

第五條

一、本盟約條文不得解釋為國家、團體或個人有權從事活動或實行行為，破壞本盟約確認之任何權利或自由，或限制此種權利或自由逾越本盟約規定之程度。

二、任何國家內依法律、公約、條例或習俗而承認或存在之任何基本人權，不得藉口本盟約不予確認或確認之範圍較狹，而加以限制或減免義務。

第三編 第六條

一、本盟約締約國確認人人有工作之權利，包括人人應有機會憑本人自由選擇或接受之工作謀生之權利，並將採取適當步驟保障之。

二、本盟約締約國為求完全實現此種權利而須採取之步驟，應包括技術與職業指導及訓練方案、政策與方法，以便在保障個人基本政治與經濟自由之條件下，造成經濟、社會及文化之穩步發展以及充分之生產性就業。

第七條

本盟約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤須確保：

- A) 所有工作者之報酬使其最低限度均能；
- 1) 獲得公允之工資，工作價值相等者享受同等報酬，不得有任何區別，尤須保證婦女之工作條件不得次於男子，且應同工同酬；
- 2) 維持本人及家屬符合本盟約規定之合理生活水平；
- B) 安全衛生之工作環境；
- C) 人人有平等機會於所就職業升至適當之較高等級，不受年資、才能以外其他考慮；
- D) 休息閒暇工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。

第八條

本盟約締約國承允確保：

- A) 人人有權為促進及保障其經濟及社會利益而組織工會及加入其自身選擇之工會，保組織規章之限制。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保護利自由所必要者外，不得限制此項權利之行使；
 - B) 工會有權成立全國聯合會或同盟，後者有權組織或參加國際工會組織；
 - C) 工會有權自由行使職權，除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序而他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使；
 - D) 罷工權利，但以其行使符合國家法律為限。
- 本條並不禁止對軍警或國家行政機關人員行使此種權利，加以合法限制。
- 關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織一九四八年公約締約國，不得依據本條措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。

第九條

本盟約締約國確認人人有權享受社會保障，包括社會保險。

第十條

本盟約締約國確認：

- A) 家庭為社會之自然基本團體單位，應盡力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護未成年之兒童時，尤應予以保護與協助。婚姻必須婚嫁雙方自由同意方得締結。
- B) 母親於分娩前後相當期間內應受特別保護。工作之母親在此期間應享受照給薪資或社會保障福利之休假。
- C) 所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視。及青年應有保障免受經濟及社會剝削。凡僱用兒童及少年從事對其道德或健康有生命危險，或可能妨礙正常發育之工作者均應依法懲罰。國家亦應訂定年齡限制，僱用未及齡之童工均應禁止並應依法懲罰。

第十一條

本盟約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣及不斷改善之生活環境。締約國將採取適當步驟確保此種權利之實現，同時確認在此方面自由同意之國際合作極為重要。

本盟約締約國既確認人人有免受飢餓之基本權利，應個別及經由國際合作，採取為目的所需之措施，包括特定方案在內：

- A) 充分利用技術與科學知識，傳佈營養原則之知識及發展或改革土地制度而使天然得最有效之開發與利用，以改進糧食生產、保貯及分配之方法；
- B) 計及糧食輸入及輸出國家雙方問題，確保世界糧食供應按照需要，公平分配。

本盟約締約國確認人人有權享受可能達到之最高標準之身體與精神健康。

本盟約締約國爲求充分實現此種權利所採取之步驟，應包括爲達成下列目的所必要

- (A) 設法減低死產率及嬰兒死亡率，並促進兒童之健康發育；
- (B) 改良環境及工業衛生之所有方面；
- (C) 預防、療治及撲滅各種傳染病、風上病、職業病及其他疾病；
- (D) 創造環境，確保人人患病時均能享受醫藥服務與醫藥護理。

第十三條

本盟約締約國確認人人有受教育之權。締約國公認教育應謀人格及人格尊嚴意識之發展，增強對人權與基本自由之尊重。締約國又公認教育應使人人均能參加自由社會積極，應促進各民族間及各種族、人種或宗教團體間之了解、容忍及友好關係，並應維護維持和平之工作。

本盟約締約國爲求充分實現此種權利起見，確認：

- (A) 初等教育應屬強迫性質，免費普及全民；
- (B) 各種中等教育，包括技術及職業中等教育在內，應以一切適當方法，特別應逐漸普及教育制度，廣行舉辦，庶使人人均有接受機會；
- (C) 高等教育應根據能力，以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度，使人人有受機會；
- (D) 基本教育應盡量予以鼓勵或加緊辦理以利未受初等教育或未能完成初等教育之

各級學校完備之制度應予積極發展，適當之獎學金制度應予設置，教育人員之物不斷改善。

本盟約締約國承允尊重父母或法定監護人爲子女選擇符合國家所規定或認可最低教育非公立學校，及確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。

本條任何部分不得解釋爲干涉個人或團體設立及管理教育機構之自由，但以遵守本條所載原則及此等機構所施教育符合國家所定最低標準爲限。

第十四條

本盟約締約國倘成爲締約國時尚未能在其本土或其所管轄之其他領土內推行免費強迫初等教育，應在兩年內訂定周詳行動計劃，庶期在計劃所訂之合理年限內，逐漸實施普遍免費教育之原則。

第十五條

本盟約締約國確認人人有權：

- (A) 參加文化生活；
- (B) 享受科學進步及其應用之惠；
- (C) 對其本人之任何科學、文學或藝術作品所獲得之精神與物質利益，享受保護之

本盟約締約國爲求充分實現此種權利而採取之步驟，應包括保存、發揚及傳播科學化所必要之辦法。

本盟約締約國承允尊重科學研究及創作活動所不可缺少之自由。

本盟約締約國確認鼓勵及發展科學文化方面國際接觸與合作之利。

第肆編 第十六條

一、本盟約締約國承允依照本盟約本編規定，各就其促進遵守本盟約所確認各種權利而採取之措施及所獲之進展，提具報告書。

二、(A) 所有報告書應提交聯合國秘書長，秘書長應將副本送由經濟暨社會理事會依本盟約規定審議；

(B) 如本盟約締約國亦為專門機關會員國，其所遞報告書或其中任何部分涉及之事務，依各該專門機關之組織法係屬其責任範圍者，聯合國秘書長亦應將報告書副本或其中有關部分，轉送各該專門機關。

第十七條

一、本盟約締約國應按經濟暨社會理事會於本盟約生效後一年內與締約國及各有關專門機關訂定之辦法，分期提出報告書。

二、報告書中得說明由於何種因素或困難以致影響本盟約所規定各種義務履行之程度。倘有關之情報前經本盟約締約國提送聯合國或任何專門機關在案，該國得僅明確註明情報已見何處，不必重行提送。

第十八條

一、經濟暨社會理事會得依其根據聯合國憲章所負人權及基本自由方面之責任與各專門機關辦法，由各該機關就促進遵守本盟約規定屬其工作範圍者所獲之進展，向理事會具報。報告書並得詳載各該機關之主管機構為實施本盟約規定所通過決議及建議之內容。

第十九條

一、經濟暨社會理事會得將各國依第十六條及第十七條之規定，以及各專門機關依第十八條所提人權問題提出之報告書交由人權委員會研討並提具一般建議，或斟酌情形供其參

第二十條

一、本盟約各關係締約國及各關係專門機關得就第十九條所稱之任何一般建議、或就人權委員會報告書或此項報告書所述及任何文件中關於此等一般建議之引證，向經濟暨社會理事會提出評議。

第二十一條

一、經濟暨社會理事會得隨時向大會提出報告書，連同一般性質之建議，以及從本盟約締約國專門機關收到關於促進普遍遵守本盟約確認之各種權利所採措施及所獲進展之情報撮

第二十二條

一、經濟暨社會理事會得將本盟約本編各項報告書中之任何事項，對於提供技術協助之聯合機關、各該機關之輔助機關及各專門機關，可以助其各就職權範圍，決定可能促進切實實施本盟約之各項國際措施是否得當者，提請各該機關注意。

第二十三條

本同盟締約國一致認為實現本盟約所確認權利之國際行動，可有訂立公約、通過建議、提供技術協助及舉行與關係國政府會同辦理之區域會議及技術會議從事諮商研究等方法。

第二十四條

本盟約之解釋，不得影響聯合國憲章及各專門機關組織法內規定聯合國各機關及各專門機關分別對本盟約所處理各種事項所負責任之規定。

第二十五條

本盟約之解釋，不得損害所有民族充分與自由享受及利用其天然財富與資源之天賦權利。

第五編 第二十六條

- 一、本盟約聽由聯合國會員國或其專門機關會員國、國際法院規約當事國及經聯合國大會請為本盟約締約國之任何其他國家簽署。
- 二、本盟約須經批准。批准書應送交聯合國秘書長存放。
- 三、本盟約聽由本條第一項所稱之任何國家加入。
- 四、加入應以加入書交存聯合國秘書長為之。
- 五、聯合國秘書長應將每一批准書或加入書之交存，通知已經簽署或加入本盟約之所有

第二十七條

本盟約應自第三十五件批准書或加入書送交聯合國秘書長存放之日起三個月後發生

對於在第三十五件批准書或加入書交存後批准或加入本盟約之國家，本盟約應自該批准書或加入書之日起三個月後發生效力。

第二十八條

本盟約各項規定應一律適用於聯邦國家之全部領土，並無限制或例外。

第二十九條

本盟約締約國得提議修改本盟約，將修正案提交聯合國秘書長。秘書長應將提議之案分送本盟約各締約國，並請其通知是否贊成召開締約國會議，以審議並表決所提議如締約國三分之一以上贊成召開會議，秘書長應以聯合國名義召集之。經出席會議並投票過半數通過之修正案，應提請聯合國大會核可。

修正案經聯合國大會核可，並經本盟約締約國三分之二各依本國憲法程序接受後，即發生效力。
修正案生效後，對接受此種修正之締約國具有拘束力，其他締約國仍受本盟約原訂及其前此所接受修正案之拘束。

第三十條

- 第二十六條第五項規定之通知外，聯合國秘書長應將下列事項通知同條第一項所稱之國家：
- (A) 依第二十六條所為之簽署、批准及加入；
 - (B) 依第二十七條本盟約發生效力之日期，及依第二十九條任何修正案發生效力之日

- 一、本盟約應交存聯合國檔庫，其中、英、法、俄及西文各本同一作準。
- 二、聯合國秘書長應將本盟約正式副本分送第二十六條所稱之所有國家。

公民及政治權利國際盟約

前文

本盟約締約國，

鑒於依據聯合國憲章揭示之原則，人類一家，對於人人天賦尊嚴及平等而且不可割讓權利之確認，實係世界自由、正義與和平之基礎，

確認此種權利源於天賦人格尊嚴，

確認依據世界人權宣言之昭示，唯有創造環境，使人人除享有經濟社會文化權利而外，並得享受公民及政治權利，始克實現自由人類享受公民及政治自由無所恐懼、不虞匱乏之理想，

鑒於聯合國憲章之規定，各國負有義務，必須促進人權及自由之普遍尊重及遵守，明認個人對他人及對其隸屬之社會，負有義務，故職責所在，必須力求本盟約所確認各種權利之促進及遵守，

爰議定條款如下：

第一編 第一條

一、所有民族均享有自決權，根據此種權利，自由決定其政治地位並自由從事其經濟、社會與文化之發展。

二、所有民族得為本身之目的，自由處置其天然財富及資源，但不得妨害因基於互惠原則之國際經濟合作及因國際法而生之任何義務。無論在何種情形下，民族之生計，不容剝奪。

三、本盟約締約國，包括負責管理非自治及託管領上之國家在內，均應遵照聯合國憲章規定，促進自決權之實現，並尊重此種權利。

第二編 第二條

一、本盟約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身份等等，一律享受本盟約所確認之權利。

二、本盟約締約國承允遇現行立法或其他措施尚無規定時，各依本國憲法程序，並遵照本盟約規定，採取必要步驟，制定必要之立法或其他措施，以實現本盟約所確認之權利。

三、本盟約締約國承允：

(A) 確保任何人所享本盟約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟，公務員執行職務所犯之侵權行為，亦不例外；

(B) 確保上項救濟聲請人之救濟權利，由主管司法、行政或立法當局裁定，或由該國法律制度規定之其他主管當局裁定，並推廣司法救濟之機會；

(C) 確保上項救濟一經核准，主管當局概予執行。

第三條

本盟約締約國承允確保本盟約所載一切公民及政治權利之享受，男女權利一律平等。

第四條

一、如經當局正式宣佈緊急狀態危及國本，本盟約締約國得在此種危急情勢絕對必要之限度內，採取措施，減免履行其依本盟約所負之義務，但此種措施不得抵觸其依國際法所負之其他義務，亦不得引起純粹以種族、膚色、性別、語言、宗教或社會階級為根據之歧視。

二、第六條、第七條、第八條（第一項及第二項）、第十一條、第十五條、第十六條及第十八條之規定，不得依本條規定減免履行。

三、本盟約締約國行使其減免履行義務之權利者，應立即將其減免履行之條款，及減免履行之理由，經由聯合國秘書長轉知本盟約其他締約國。其終止減免履行之日期，亦應另行轉知秘書長轉知。

第五條

一、本盟約條文不得解釋為國家、團體或個人有權從事活動或實行行動，破壞本盟約確立之任何一種權利與自由，或限制此種權利與自由逾越本盟約規定之程度。

二、本盟約締約國內依法律、公約、條例或習俗而承認或存在之任何基本人權，不得藉任何理由未予確認或確認之範圍較狹，而加以限制或減免義務。

第六條

人人皆有天賦之生存權，此種權利應受法律保障。任何人之生命不得無理剝奪。

凡未廢除死刑之國家，非犯情節最大之罪，且依照犯罪時有效並與本盟約規定及防止殘害人羣罪公約不抵觸之法律，不得科處死刑。死刑非依管轄法院終局判決，不得

生命之剝奪構成殘害人羣罪時，本盟約締約國公認本條不得認為授權任何締約國以廢免其依防止及懲治殘害人羣罪公約規定所負之任何義務。

受死刑宣告者，有請求特赦或減刑之權。一切判處死刑之案件均得邀大赦、特赦或

未滿十八歲之人犯罪，不得判處死刑；懷胎婦女被判死刑，不得執行其刑。

本盟約締約國不得援引本條，而延緩或阻止死刑之廢除。

第七條

任何人不得施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰。非經本人自願同意，不得對任何人作醫學或科學試驗。

第八條

任何人不得使充奴隸；奴隸制度及奴隸販賣，不論出於何種方式，悉應禁止。

任何人不得使充奴工。

(A) 任何人不得使服強迫或強制之勞役；

凡犯罪刑罰得科苦役徒刑之國家，如經管轄法院判處此刑，不得根據第三項(A)而不服苦役；

本項所稱「強迫或強制勞役」不包括下列各項：

一、經法院依法命令拘禁之人，或在此種拘禁假釋期間之人，通常必須擔任而不屬於任何軍事性質之服役，及在承認人民可以本其信念反對服兵役之國家依法對此種

服之國民服役；

二、遇有緊急危難或災害禍患危及社會生命安寧時徵召之服役；

三、為正常公民義務一部分之工作或服役。

第九條

人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定程序，不得剝奪任何人之自由。

執行逮捕時，應當場向被捕人宣告逮捕原因，並應隨即告知被控案由。

因刑事罪名而被逮捕或拘禁之人，應迅即解送法官或依法執行司法權力之其他官廳於合理期間內審訊或釋放。候訊人通常不得加以羈押，但釋放得令具保，於審訊司法程序之任何其他階段、並於一旦執行判決時，候傳到場。

任何人因逮捕或拘禁而被奪自由時，有權聲請法院提審，以迅速決定其拘禁是否合法，應即令釋放。

任何人受非法逮捕或拘禁者，有權要求執行損害賠償。

第十條

自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人格尊嚴之處遇。

除特殊情形外，被告應與判決有罪之人分別羈押，且應另予與其未經判決有罪之待遇。

少年被告應與成年被告分別羈押，並應儘速即予判決。

監獄制度所定監犯之處遇，應以使其懊悔自新、重適社會生活為基本目的。少年犯與成人分別拘禁，且其處遇應與其年齡及法律身分相稱。

第十一條

不得僅因無力履行契約義務，即予監禁。

第十二條

在各國領土內合法居留之人，在該國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由。

人人應有自由離去任何國家，連其本國在內。

權利不得限制，但法律所規定，保護國家安全、公共秩序、公共衛生或風化或自由所必要，且與本盟約所確認之其他權利不抵觸之限制，不在此限。

人進入其本國之權，不得無理褫奪。

第十三條

在各國境內合法居留之外國人，非經依法判定，不得驅逐出境，且除事關國家安全外，應准其提出不服驅逐出境之理由，及聲請主管當局或主管當局特別指定制，並為此目的委託代理人到場申訴。

第十四條

在法院或法庭之前，悉屬平等。任何人受刑事控告或因其權利義務涉訟須予判決受獨立無私之法定管轄法庭公正公開審問。法院得因民主社會之風化、公共秩序關係，或於保護當事人私生活有此必要時，或因情形特殊公開審判勢必影響司法絕對必要之限度內，禁止新聞界及公眾旁聽審判程序之全部或一部；但除保護或事關婚姻爭執或子女監護問題外，刑事民事之判決應一律公開宣示。

刑事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪。

被判被控刑事罪時，被告一律有權平等享受下列最低限度之保障：

(A) 迅即以其通曉之語言，詳細告知被控罪名及案由；

(B) 給予充分之時間及便利，準備答辯並與其選任之辯護人聯絡；

(C) 立即受審，不得無故稽延；

(D) 到庭受審，及親自答辯或由其選任辯護人答辯；未經選任辯護人者，應告以有此權利；法院認為審判有此必要時，應為其指定公設辯護人，如被告無資力酬償，得免付之；

(E) 得親自或間接詰問他造證人，並得聲請法院傳喚其證人在與他造證人同等條件下出庭作證；

(F) 如不通曉或不能使用法院所用之語言，應免費為備通譯協助之；

(G) 不得強迫被告自供或認罪。

四、少年之審判，應顧念被告年齡及宜使其重過社會生活，而酌定程序。

五、經判定犯罪者，有權聲請上級法院依法覆判其有罪判決及所科刑罰。

六、經終局判決判定犯罪，如後因提出新證據或因發現新證據，確實證明原判錯誤而經撤銷原判或免刑者，除經證明有關證據之未能及時披露，應由其本人全部或局部負責者外，因此判決而服刑之人應依法受損害賠償。

七、任何人依一國法律及刑事程序經終局判決判定有罪或無罪開釋者，不得就同一罪名再予審判或科刑。

第十五條

一、任何人之行為或不行為，於發生當時依內國法及國際法均不成罪者，不為罪。刑罰不得重於犯罪時法律所規定。犯罪後之法律規定減科刑罰者，從有利於行為人之法律。

二、任何人之行為或不行為，於發生當時依各國公認之一般法律原則為有罪者，其審判與刑罰不受本條規定之影響。

第十六條

人人在任何所在有被承認為法律人格之權利。

第十七條

一、任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾，其名譽及信用，亦不得非法破壞。

二、對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利。

第十八條

一、人人有思想、信念及宗教之自由。此種種權利包括保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，及單獨或集體、公開或私自以禮拜、戒律、躬行及講授表示其宗教或信仰之自由。

二、任何人所享保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，不得以脅迫侵害之。

三、人人表示其宗教或信仰之自由，非依法律，不受限制，此項限制以保障公共安全、秩序、衛生或風化或其他人之基本權利自由所必要者為限。

四、本盟約締約國承允尊重父母或法定監護人確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德之自由。

第十九條

一、人人有保持意見不受干預之權利。

二、人人有發表自由之權利；此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由。

三、本條第二項所載權利之行使，附有特別責任及義務，故得予以某種限制，但此種限制以經法律規定，且為下列各項所必要者為限：

(A) 尊重他人權利或名譽；

(B) 保障國家安全或公共秩序、或公共衛生或風化。

第二十條

- 一、任何鼓吹戰爭之宣傳，應以法律禁止之。
- 二、任何鼓吹民族、種族或宗教仇恨之主張，構成煽動歧視、敵視或強暴者，應以法律禁止之。

第二十一條

和平集會之權利，應予確認。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。

第二十二條

- 一、人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利，
- 二、除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化，或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。本條並不禁止對軍警人員行使此種權利，加以合法限制。
- 三、關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織一九四八年公約締約國，不得根據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。

第二十三條

- 一、家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。
- 二、男女已達結婚年齡者，其結婚及成立家庭之權利應予確認。
- 三、婚姻非經婚嫁雙方自由完全同意，不得締結。
- 四、本盟約締約國應採取適當步驟，確保夫妻在婚姻方面，在婚姻關係存續期間，以及在婚姻關係消滅時，雙方權利責任平等。婚姻關係消滅時，應訂定辦法，對子女予以必要之保護。

第二十四條

- 一、所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必需保護措施，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會階級、財產或出生而受歧視。
- 二、所有兒童出生後應立予登記，並取得名字。
- 三、所有兒童有取得國籍之權。

第二十五條

凡屬公民，無分第二條所列之任何區別，不受無理限制，均應有權利及機會：

- (A) 直接或經由自由選擇之代表參與政事；
- (B) 在真正、定期之選舉中投票及被選。選舉權必須普及而平等，選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現；
- (C) 以一般平等之條件，服本國公職。

第二十六條

人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。

第二十七條

凡有種族、宗教或語言少數團體之國家，屬於此類少數團體之人，與團體中其他分子共同享受其固有文化、信奉躬行其固有宗教或使用其固有語言之權利，不得剝奪之。

第肆編 第二十八條

一、茲設置人權事宜委員會（本盟約下文簡稱委員會），委員十八人，執行以下規定之職務。

二、委員會委員應為本盟約締約國國民，品格高尚且在人權問題方面聲譽素著之人士；同時並應計及宜選若干具有法律經驗之人士擔任委員。

三、委員會委員以個人資格當選任職。

第二十九條

一、委員會之委員應自具備第二十八條所規定資格並經本盟約締約國為此提名之人士名單中以無記名投票選舉之。

二、本盟約各締約國提出人選不得多於二人。所提人選應為提名國國民。

三、候選人選，得續予提名。

第三十條

一、初次選舉至遲應於本盟約開始生效後六個月內舉行。

二、除依據第三十四條規定宣告出缺而舉行之補缺選舉外，聯合國秘書長至遲應於委員會各次選舉日期四個月前以書面邀請本盟約締約國於三個月內提出委員會委員候選人。

三、聯合國秘書長應就所提出之候選人，按照字母次序編製名單，標明推薦其候選之締約國，至遲於每次選舉日期一個月前，送達本盟約締約國。

四、委員會委員之選舉應由聯合國秘書長在聯合國會所召集之締約國會議舉行之，該會議以締約國之三分之二出席為法定人數候選人獲票最多且得出席及投票締約國代表絕對過半數票者當選為委員會委員。

第三十一條

一、委員會不得有委員一人以上為同一國家之國民。

二、選舉委員會委員時應計及地域公勻分配及確能代表世界不同文化及各主要法系之原則。

第三十二條

一、委員會委員任期四年。續經提名者連選得連任。但第一次選出之委員中九人任期應為二年；任期二年之委員九人，應於第一次選舉完畢後立即由第三十條第四項所稱會議之主席以抽籤方法決定之。

二、委員會委員任滿時之改選，應依照本盟約本編以上各條舉行之。

第三十三條

一、委員會某一委員倘經其他委員一致認為由於暫時缺席以外之其他原因，業已停止執行職務時，委員會主席應通知聯合國秘書長，由其宣告該委員出缺。

二、委員會委員死亡或辭職時，委員會主席應即通知聯合國秘書長，由其宣告該委員自死亡或辭職生效之日起出缺。

第三十四條

一、遇有第三十三條所稱情形宣告出缺，且須行補選之委員任期不在宣告出缺後六個月內屆滿者，聯合國秘書長應通知本盟約各締約國，各締約國得於兩個月內依照第二十九條提出候選人，以備補缺。

二、聯合國秘書長應就所提出之候選人，按照字母次序編製名單，送達本盟約締約國。該選舉應於編送名單後依照本盟約本編有關規定舉行之。

三、委員會委員之當選遞補依第三十三條規定宣告之懸缺者，應任職至依該條規定出缺之委員會委員任期屆滿時爲止。

第三十五條

委員會委員經聯合國大會核准，自聯合國資金項下支取報酬，其待遇及條件由大會參酌委員會所負重大責任定之。

第三十六條

聯合國秘書長應供給委員會必要之辦事人員及便利，俾得有效執行本盟約所規定之職

第三十七條

委員會首次會議由聯合國秘書長在聯合國會所召集之。

委員會舉行首次會議後，遇委員會議事規則規定之情形召開會議。

委員會會議通常應在聯合國會所或日內瓦聯合國辦事處舉行之。

第三十八條

委員會每一委員就職時，應在委員會公開集會中鄭重宣誓，必當秉公竭誠，執行職務。

第三十九條

委員會應自行選舉其職員，任期二年，連選得連任。

委員會應自行制定議事規則，其中應有下列規定：

A) 委員十二人構成法定人數；

B) 委員會之決議以出席委員過半數之同意爲之。

第四十條

本盟約締約國承允依照下列規定，各就其實施本盟約所確認權利而採取之措施，及受各種權利方面所獲之進展，提具報告書：

A) 本盟約對關係締約國生效後一年內；

B) 其後遇委員會提出請求時。

所有報告書應交由聯合國秘書長轉送委員會審議。如有任何因素及困難影響本盟約之實施，報告書應予說明。

聯合國秘書長與委員會商洽後，得將報告書中屬於關係專門機關職權範圍之部分副送各該專門機關。

四、委員會應研究本盟約締約國提出之報告書。委員會應向締約國提送其報告書及其認爲適當之一般評議。委員會亦得將此等評議連同其自本盟約締約國收到之報告書副本轉送經社理事會。

五、本盟約締約國得就可能依據本條第四項規定提出之任何評議向委員會提出意見。

第四十一條

本盟約締約國得依據本條規定，隨時聲明承認委員會有權接受並審議一締約國指稱或不履行本盟約義務之來文。依本條規定而遞送之來文，必須為曾聲明其本身承認之締約國所提出方得予以接受並審查。如來文關涉未作此種聲明之締約國，委員會受之。依照本條規定接受之來文應照下開程序處理：

如本盟約某一締約國認為另一締約國未實施本盟約條款，得書面提請該締約國注意。關於收到此項來文三個月內，同遞送來文之國家書面提出解釋或任何其他聲明，其中應在可能及適當範圍內，載明有關此事之本國處理辦法，及業經採取或正可採取之救濟辦法。

如在受請國收到第一件來文後六個月內，問題仍未獲關係締約國雙方滿意之調解，任何一方均有權通知委員會及其他一方，將事件提交委員會。

委員會對於提請處理之事件，應於查明對該事件可以運用之國內救濟辦法悉已援用後，始得公認之國際法原則處理之。但如救濟辦法之實施有不合理之拖延，則不在此限。

委員會審查本條所稱之來文時應舉行不公開會議。

以不抵觸(C)款之規定為限，委員會應斡旋關於締約國俾以尊重本盟約所確認之自由為基礎，友善解決事件。

委員會對於提請處理之任何事件，得請(B)款所稱之關係締約國提供任何有關資料。

(B)款所稱關係締約國有權於委員會審議此事件時出席並提出口頭及/或書面聲明。委員會應於接獲依(B)款所規定通知之日起十二個月內提出報告書。

(1)如已達成(E)款規定之解決辦法，委員會報告書應以扼要敘述事實及所達成之解決辦法為限。

(2)如未達成(E)款規定之解決辦法，委員會報告書應以扼要敘述事實為限；關係締約國提出之書面陳述及口頭陳述紀錄應附載於報告書內。

如事件，委員會應將報告書送達各關係締約國。

本條之規定應於本盟約十締約國發表本條第一項所稱之聲明後生效。此種聲明應由聯合國秘書長，由秘書長將聲明副本轉送其他締約國。締約國得隨時通知秘書長。此種撤回不得影響對業經依照本條規定遞送之來文中所提事件之審議；秘書長接獲通知書後，除非關係締約國另作新聲明，該國再有來文時不予接受。

第四十二條

(A)如依第四十一條之規定提請委員會處理之事件未能獲得關係締約國滿意之解決，委員會得經關係締約國事先同意，指派一專設和解委員會(下文簡稱和委會)。和委會應由關係締約國斡旋，俾以尊重本盟約為基礎，和睦解決問題。

(B)和委會由關係締約國接受之委員五人組成之。如關係締約國於三個月內對和委會之全部或一部未能達成協議，未得協議之和委會委員應由委員會用無記名投票法以三分數數自其本身委員中選出之。

和委會委員以個人資格任職。委員不得為關係締約國之國民，或非本盟約締約國之國民。或依第四十一條規定發表聲明之締約國國民。

和委會應自行選舉主席及制定議事規則。

和委會會議通常應在聯合國會所或日內瓦聯合國辦事處舉行，但亦得於和委會諮商

及關係締約國決定之其他方便地點舉行。

第三十六條設置之秘書處應亦為依本條指派之和委會服務。

會所蒐集整理之情報，應提送和委會，和委會亦得請關係締約國提供任何其他

會於詳盡審議案件後，無論如何應於受理該案件十二個月內，向委員會主席提
送關係締約國：

和委會如未能於十二個月內完成案件之審議，其報告書應以扼要說明審議案件之

和委會如能達成以尊重本盟約所確認之人權為基礎之和睦解決問題辦法，其報告
明事實及所達成之解決辦法為限。

如未能達成（B）款規定之解決辦法，和委會報告書應載有其對於關係締約國爭
有關事實問題之結論，以及對於事件和睦解決各種可能性之意見。此項報告

關係締約國提出之書面陳述及所作口頭陳述之紀錄。

委會報告書如係依（C）款之規定提出，關係締約國應於收到報告書後三個月
主席願否接受和委會報告書內容。

規定不影響委員會依第四十一條所負之責任。

締約國應依照聯合國秘書長所提概算，平均負擔和委會委員之一切費用。

秘書長有權於必要時在關係締約國依本條第九項償還用款之前，支付和委會

第四十三條

以及依第四十二條可能指派之專設和解委員會委員，應有權享受聯合國特權
各款為因聯合國公務出差之專家所規定之便利、特權與豁免。

第四十四條

條款之適用不得妨礙聯合國及各專門機關之組織約章及公約在人權方面所訂
此等約章及公約所訂之程序，亦不得阻止本盟約各締約國依照彼此間現行之
協定，採用其他程序解決爭端。

第四十五條

經由經濟暨社會理事會向聯合國大會提送常年工作報告書。

第五編 第四十六條

解釋不得影響聯合國憲章及各專門機關組織法內規定聯合國各機關及各專門機
關所處理各種事項所負責任之規定。

第四十七條

之解釋不得損害所有民族充分與自由享受及利用其天然財富與資源之天賦權利。

第六編 第四十八條

本盟約應由聯合國會員國或其專門機關會員國、國際法院規約當事國及經聯合國大
本盟約締約國之任何其他國家簽署。

本盟約須經批准。批准書應送交聯合國秘書長存放。

本盟約應由本條第一項所稱之任何國家加入。

加入應以加入書交存聯合國秘書長為之。

聯合國秘書長應將每一批准書或加入書之交存通知已經簽署或加入本盟約之所有國

居民及其他人的權利自由福利與義務 第六次會議議程

日期：一九八六年七月二十二日（星期二）

時間：下午五時正

地點：基本法諮詢委員會會址

主席：周永新委員

副主席：張家敏委員

嘉賓：張世林委員、高贊寬委員

秘書：鄧淑德

題目：《公民及政治權利國際公約》與《經濟、社會、文化權利國際公約》在香港的適用性（附件一）

(1) 講座

講者：陳弘毅先生（下午五時至五時四十五分）

(2) 推選下次會議召集人和副召集人

(3) 小組討論：

1. 審閱上次會議紀要；
2. 兩個公約內，那些條文是通用於香港特別行政區，那些條文不適用；
3. 兩個公約內適用於香港的條文之法律效力：當與香港一般法律條文比較時，應依憑那些法律；
4. 如何監督這些條文的實施；
5. 其他。

CCBL-SG/RD1-06-C101-860715

開會時間通知：

由於講座關係，開會時間將提前三十分鐘，即五時正開始。

居民及其他人的權利自由福利與義務

第六次會議紀要

第一分組

一九八六年七月二十二日 (星期二)

下午五時三十分

基本法諮詢委員會會址

周永新委員

張家敏委員

集人：高贊覺委員

羅眉笑小姐

郭煥基	吳 坦	李連生	葉文慶※	徐是雄※
歐成威※	文世昌※	朱飛龍	張家敏★	李紹基
高贊覺★	田北俊	張鑑泉	堵綏滿	王敏超※
夏文浩※	周永新★	李啓明※	曾光道※	胡菊人
馮檢基※	脫維善※	吳夢珍	麥嘉霖	林邦莊※
杜葉錫恩※	沙理士	李 奇	戴斯德	羅傑志※
召集人	※出席者			

《公民及政治權利國際公約》與《經濟、社會、文化權利國際公約》在香港的
適用性

推選張家敏委員為下次會議召集人，馮華健委員為副召集人；麥煥委員為第二分組

討論紀要：

兩個國際公約與基本法

- 1 根據中英聯合聲明附件一第十三節：“《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》適用於香港的規定繼續有效”，原則上委員都贊同把此兩公約作為基本法的一部分。
- 2 一些委員認為，此兩國際公約只有道義上的約束力，而無實際的法律效力，故現在應通過人權法案，使這兩公約成為香港法律的一部分。由於將來在特別行政區實行的法律包括香港原有法律，因而使這兩公約在 97 年後仍可繼續保障香港居民的權利。

- 1.3 有委員認為，要爭取現時政府通過上述法案有一定困難，而且這是立法局的工作，與起草基本法無關。故建議應在基本法中清楚列明，例如可沿用聯合聲明中的字眼，並以附件形式把兩個公約的條文放在基本法內，這就可以確保其日後在特別行政區的法律效力。
- 1.4 有委員認為，雖然通過法案是現時立法局的事，但委員可以市民的身份反映上述的要求。而且，當這項法案生效後，法院由現在至97年間所處理的案件，更可以成為案例，有助將來執行的人權法案。
- 1.5 委員基本上同意，應雙管齊下，即兩個方式同時進行。這樣，此兩國際公約的執行便會獲得雙重保障。

對英國現時保留的條款的處理方法：

- 2.1 隨着社會的發展，以往有所保留的條款，現在可能已不再有保留了，例如，有關選舉權的規定。
- 2.2 有委員提出有關兩個公約“適用於香港的規定將繼續有效”的時間性問題。那些規定是指簽署聯合聲明時適用於香港者，抑或是指至97年時，適用於香港的規定呢？有委員認為，法律不是固定的，而在這十多年間仍可繼續發展，況且中英聯合聲明中所用的字眼只是說明了：至少現在適用於香港的規定，將來仍繼續有效，但並沒有限制加入現時還有保留的條文（如在這十多年間也變成適用於香港者）的意思，所以那些規定應該是指至97年時，所有適用於香港的規定。此外，也有委員提議，這些有保留的條款不一定到97年後才適用於香港，而可能現在或不久將來也是會適用的，故應從現在開始，推動那些被認為是適用的條款成為法律的一部分。這樣，也可使此兩公約在97年後的執行更具連貫性。
- 2.3 有委員認為，最好的做法是對這些有保留的條款進行研究，如果認為它們是適合香港的話，便應爭取在起草基本法時，把這些條款一併寫進基本法內。

如何監察兩個國際公約的執行

- 3.1 若此兩公約成為基本法的一部分時，便應由法院執行監察的任務。
- 3.2 有委員建議設立一監察委員會，當立法機關通過一些觸犯了兩個公約的法例時，也可向法院提出。
- 3.3 《經濟、社會與文化權利的國際公約》的內容不能以法律形式表達，其中包括的是一些屬於社會政策的範圍，或居民生活質況的問題，這些規定是要根據地區的經濟情況或社會、文化的環境，才能決定怎樣逐步實施。這方面就有賴立法機關的監察了。

3.4 這兩個國際公約是保障人們的基本自由和權力的，因此必須有一些方法，保障這些基本權利和自由是不會隨便被修改的。有委員提出了一些外國做法作為參考。有些國家的憲法是通過某些很複雜和難以辦到的程序、去保障這些基本權利和自由不容易被修改的，例如，這項修改必須在數次全民投票中獲得大多數人支持，方可進行。

議決由法律界委員協助，分析若將現時有所保留的條款不再保留時，會帶引出什麼

召集人：
 (何) 廷賢 鍾

居民及其他人的權利自由福利與義務 第六次會議紀要

第二分組

：一九八六年七月二十二日（星期二）

：下午五時三十分

：基本法諮詢委員會會址

：周永新委員

人：張家敏委員

組召集人：張世林委員

任：鄧淑德小姐

：張柏枝	姚偉梅	高荻華※	麥海華※	李啓宇
林光宇	黃日煊※	馮華健※	張健利	夏其龍※
龔志強	吳少鵬※	廖正亮	屈超	張世林★
吳多泰	陳永棋	鄭鐘偉※	潘振良	曹宏威※
鄭耀棠	黃禮泉	麥燦※	黃維城※	江德仁
郭元漢※	李永達※	利榮康	謝宜均	鄧卿意
★召集人	※出席者			

目：《公民及政治權利國際公約》與《經濟、社會、文化權利國際公約》在香港的
適用性

議推選張家敏委員為下次會議召集人，馮華健委員為副召集人；麥燦委員為第二分組
集人。

組討論紀要

中國成為兩個國際公約的締約國

- 1.1 有委員認為，中國應考慮加入成為兩個國際公約的締約國，這樣可以保障中國公民的權利，也可以保障香港人的權利，由於中國在香港實行一國兩制，即使是中國單純為了保障香港人的權利而加入兩個國際公約，也未嘗不可。
- 1.2 另有委員認為，如果要求中國為了香港現在實行部分條款而加入公約，將會是本末倒置，中國不可能加入一些公約，在中國其他地方不實行，而單在香港實行。所以不能以“為了香港”成為要求中國加入兩個國際公約的理由。

兩個國際公約與基本法

1. 有委員認為，兩個國際公約只有道義上的約束力而沒有法律約束力，要使兩個國際公約內適用於香港的條文在香港具法律效力，必須在香港立法，將其基本原則寫入基本法。

2. 有委員認為應該將兩個國際公約作為基本法的附件，使公約中適用於香港的條文成為法律依據。

3. 有委員認為，根據中英聯合聲明，將來特別行政區的法律並不包括國際公約在內。要使兩個國際公約的條文在香港具法律效力，可行的辦法是現在的香港政府立法確認公約內適用於香港的條文，這就成為將來特別行政區法律的一部分，因為中英聯合聲明規定保留原有法律；在1997年後，中國政府重申不執行原來英國政府有所保留的條款，特別行政區政府聲明“認准或同意”兩個國際公約適用於香港之條文繼續有效。

有委員認為，兩個國際公約的條款大部分都涉及監察問題，提及權利的，經濟社會文化權利的只有15條，公民權利政治權利的只有17條，而公約已規定實行這些條款的多寡須視乎各國本身的經濟條件而定，因此應該將這些權利的大原則列入基本法，然後再將適用於香港的條文用法律形式規定下來。

用於香港以外的條款

有委員認為，作為一個公民，應享有獲得資料的權利，如果沒有這種權利，政治權利就不能真正平等。取得資料是新聞界有效監察政府的最佳方法。

另有委員認為，增加任何一種權利，應以保障社會整體利益為依歸，當我們提出要有資訊的權利的時候，就一定要注意保障個人的資料不會隨便被徵用，這也是一種個人自由的權利。

有委員認為：公民及政治權利國際公約第十條第二款(B)，應適用於將來特別行政區。

有委員認為：公民及政治權利國際公約第十二條應繼續予以保留，原則上內地的人隨時都可以來香港。

有委員認為：如果將來的選舉有直接選舉，也有功能團體選舉的話，則仍需保留公民及政治權利國際公約第二十五條(B)段，因為功能團體選舉不能算是普及而平等、無記名式選舉。另有委員認為，這個條款的保留與否要等基本法草案出來以後，再作考慮。

有委員認為，經濟社會文化權利國際公約第八條第一款(B)段，不應繼續保留。另有委員認為應首先了解過去為什麼不能實行第八條第一款(B)段的原因，再作考慮。

張志林

召集人：_____

第六次会议纪要

第=分組

会议推選張宗敏委員為下次會議召集人，馮華健委員為副召集人；委員為第一分組召集人，麥煥委員為第=分組召集人。

2. 分組討論紀要

2.1. 中國成為兩個國際公約的締約國

2.1.1 有委員認為，中國在加入成為兩個國際公約的締約國^{破壞}，這樣可以保障中國公民的權利，也可以保障香港人的權利；由於中國在葡京實行一國兩制，即使是中國單純為了保障香港人的權利而加入兩個國際公約，也未尚不可。

2.1.2 另有委員認為，如果要求中國為了葡京現在實行部分條款而加入公約，將會是本末倒置，中國不可能加入一些公約，在中國其他地方不實行而單在葡京實行。所以不能以“為了葡京”成為要求中國加入兩個國際公約的理由。

2.2. 兩個國際公約與基本法

2.2.1 有委員認為，兩個國際公約只有道義上的約束力而沒有法律的約束力，要使兩個國際公約由適用於葡京的條文在香港具法律效力，必須

在制定基本法，^入字入基本法。

- 2.2 有委員認為應該將兩個國際公約作為基本法的附件，使公約中適用於香港的條文成為法律依據。
- 2.3 有委員認為，根據中英聯合聲明，將來特別行政區的法律並不包括國際公約在內。要使兩個國際公約的條文在香港具有法律效力，可行的辦法是現在的香港政府立法確認公約為適用於香港的條文，這就成為將來特別行政區法律的一部分，因為中英聯合聲明規定保留原有法律，在1997年後，中國政府聲明不執行原來英國政府所保留的條款，再由特區聲明“承認或同意”兩個國際公約適用於香港之條文繼續有效。

2.2.4 有委員認為，兩個國際公約的條款大部分都涉及監督問題，涉及權利的，係社會文化權利，只有15條，公民權利政治權利，只有17條，而公約已規定實行這些條款的多寡與各國的經濟條件有關，因此在修訂這些權利的不列入基本法，然後再將適用於香港的條文用法律形式規定下來。

關於適用於香港以外的條款

有委員認為，作為一份公約，應享有獲得諮詢的權利，如果沒有這種權利，政治權利就不能真正平等。取得諮詢的範圍應包括在內，共計21條

另据委员认为，增加^{任何}一种权利，应以保障社会整体利益为前提，否则的话，就无异于保障个人的权利，不会随便被滥用，这也是一种个人的权利。

2.3.2 据委员认为：公民及政治权利国际公约第10条第2款(B)，(此案特别予以改过是意即此)。

2.3.3 据委员认为：公民及政治权利国际公约第10条应予以保留，系列内地的人随时都可以来香港。

2.3.4 据委员认为：根据公民及政治权利国际公约第21条(B)段，如果将来的选举制度选举，也加功能团体选举的话，则仍需保留。同时功能团体选举不能算是普及而平等，即记名式选举。另据委员认为，这个条款是基本法草案出来以后，再以放废_{的保留意见}

2.3.5 据委员认为，经济社会文化权利国际公约第8条第一款(B)段，不在经济保留。另据委员认为应首先了解是否为什么不能实行第8条第一款(B)段的原因，再以放废

中華人民共和國香港特別行政區
基本法諮詢委員會

THE CONSULTATIVE COMMITTEE FOR THE BASIC LAW
OF THE HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION OF
THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

CCBL-SECR-00-LE01-860819

敬啟者：

本會居民專責小組原定於八月二十六日(星期二)召開的第七次會議，經是次召集人：張家敏委員、馮華健委員、王敏超委員及麥燦委員商議後，決定將會議延期舉行，原因是秘書處為使小組更能有效地對一些專題進行深入討論，對小組的工作方法作出一些建議(詳見附件一)，現有待各委員的意見。

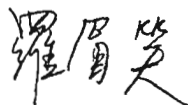
隨函還附上居民專責小組於八月三十日(星期六)舉行的第二次全體大會上發表的工作進度報告(附件二；該報告會由張家敏委員在會上讀出)，以及第六次會議的會議紀要。

如各委員對工作方法的建議及工作進度報告有任何意見，請於十天內以書面形式逕交秘書處，以供參考。

此致

居民專責小組委員

基本法諮詢委員會秘書處



(羅眉笑)

會務主任

一九八六年八月十九日

附件：如文

方法的建議：

建議專責小組就以下專題，成立工作小組
香港居民的界定；

基本人權和義務問題、兵役的問題；

香港居民的權利義務與中國憲法的關係，

及保證能執行居民權利義務的方法；

福利制度與勞工制度。

工作小組的職責是：搜集有關該專題的資

料，整理成討論文件後，提交專責小組的

會議討論，並作出總結。工作小組可利用目

下小組的各種工作形式，收集會外人士的

意見，準備會議的討論文件。

專責小組的會議將不定期舉行，待各工

作小組完成討論文件後，方才召開會議。

小組員可按自己的專才、興趣及時間限制，

參加那一些工作小組，但每工作小組成員

不宜超過十人。

居民及其他人的權利自由福利及義務專責小組自四月份展開工作以來，首先嘗試對“居民”的各種定義，作出~~劃~~界定，讓大家有一個統一的概念，以便日後的討論。

在五月份的會議上，小組邀請了香港政府的首席助理保安司葉劉淑儀女士，於會上解釋^對目前香港的入境法例及有關居民、居留權等問題的一些看法。

根據現時香港的法例，是沒有“居民”和“居留權”的定義的。現時香港的入境條例，對几類人士是作出入境和居留的規定。對這几類人遞解出境的條件，也有具體的條例規定。

1997年後，香港將由一個英國的殖民地轉變為中國的一個特別行政區。這個主權的轉移將會直接影響到目前有關入境、居留及居民政治權利的一些法例。這些法例將要按聯合聲明的有關內容，作出更改。

香港居民目前的政治權利，即選舉及被選舉權，均由選舉法例加以規定，與入境條例無關。

小組對“當地人”及“永久居民”這兩個名詞的定義作了深入的討論，對於立法機關成員的國籍條件，產生兩種不同的意見。

其一認為，凡按中英聯合聲明附件一第十四節內的規定，擁有在香港的居留權並獲得永久居民身份

便應有被選權。這可包括居港的不同國籍的
元份發揮他們的積極性。

另一方面意見則認為，立法機關的成員只可以由中
的香港永久居民出任，不能有外國人士及非香港
居民的中国籍人士參加，以貫徹執行聯合聲明中
的「香港特別行政區政府和立法機關由當地人
的規定。有關這問題的種種意見，還有待進一
步研究和討論。

小組在居民的基本權利問題上的看法是一致的，
香港工作、居住的人士，不論其國籍、居住年期、
種族，其個人的基本自由權利均應受到保障。
此外，小組還討論了兩個國際公約在港繼續
的問題。《公民權利和政治權利的國際公約》
《經濟、社會及文化權利的國際公約》內的部
現時在港是有效的，聯合聲明附件一第十三
亦聲明此兩公約「適用於香港的規定將繼續

由於中國並非這兩公約的簽署國，故如何保障
這兩公約適用於香港的條款於97年後仍
有效，正成了一個需要解決的問題

在這問題上，大家並無原則上的分歧，現有的
一個可行的方法，把這些適用的條款的精
神融入基本法的條文內，或由本地的法例規定
當然，此問題也有待進一步的研究和討論。

起草委員會的居民權利及義務專題小組訪港後
小組提出了三個問題，希望我們進一步研究。它們
是：

1. 香港居民的界定；
2. 選舉及被選舉權的問題；
3. 社會福利如何在基本法內規定？

對這些問題，小組都將會進行深入的研究和
論，以便向起草委員會作出進一步的報告。

還有，小組已決定於九月初舉辦“新界原居民”
研討會，另一題為“非華裔人士”的研討會正在
籌備當中。

中華人民共和國香港特別行政區
基本法諮詢委員會

THE CONSULTATIVE COMMITTEE FOR THE BASIC LAW
OF THE HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION OF
THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

CCBL-SECR-00-LE01-860909

九月六日居民專責小組召集人張家敏委員、馮華健委員、王敏超委員、麥燦
秘書處商議後，決定將原擬之四個工作組改為三個，分別為：

居民定義、選舉及被選舉權；

基本人權和義務問題(兵役問題)，與中國憲法的關係，其執行方法及兩個
國際公約在港適用問題；

福利政策與勞工政策。

附上參加工作組的報名表格，敬希閣下於十日內填妥並寄回秘書處，待秘
書處整理好後，將會儘快召開工作組的會議。

致

專責小組各委員

基本法諮詢委員會
居民專責小組召集人

張家敏

(張家敏)

一九八六年九月九日

中華人民共和國香港特別行政區
基本法諮詢委員會

THE CONSULTATIVE COMMITTEE FOR THE BASIC LAW
OF THE HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION OF
THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

CCBL-SG/RD107-C101-861113

逕啟者：

居民定義工作組之討論文件——出入境、居留、遞解離境、選舉權，自十月二十七日至十一月十日三次工作組會議討論後，已修訂完成，此討論文件目的為幫助對居民定義這問題作出深入討論。現擬訂於十二月八日（星期一）下午五時三十分在基本法諮詢委員會會址召開就此討論文件的第一次討論會議，以後每兩周開會一次直至討論完成為止，最後報告將根據討論結果寫成，以趕及在一九八七年初基本法起草委員會第四次全體大會上居民的基本法權利和義務專題小組討論最後報告前提交。現附上居民定義工作組之討論文件，若對文件內提出之問題有任何意見，歡迎以書面形式提交，方便討論及最後報告之寫成。

此 致

居民及其他人的權利自由福利
與義務專責小組各委員

基本法諮詢委員會
居民定義工作組
召集人



（曹宏威）

一九八六年十一月十三日

CCBL-SG/RDI-07-DP01-861111

居民定義

入境、居留、遞解離境、選舉權及
罷選權

討論文件

本工作組為居民權利自由與義務專責小組而預備的，在未經委員接納前，此
居民權利、自由與義務專責小組的意見。

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會

居民權利、自由與義務專責小組

居民定義工作組

討論未來特別行政區居民的權利、自由和義務之前，委員認為先認識清楚有關各種“居民”的定義，讓大家有個統一的概念，才能進行下一步有意義的交流。

入境、居留和一些與居民國籍有關的法例，是基於殖民地宗主國的利益和角度而訂立的。而且這些法例，特別是有關一些居民的特別權利與自由的界定，其政治基礎與現時的殖民地政府的性質有着密切的關係，因此在香港的主權轉移後，隨之而來的一些改變是無可避免的。

聯合聲明內對未來特別行政區的所謂“永久居民”^①或享有“居留權”的人士的定義和規定，其中的一些概念或條款與香港現行法例是不同的。

這個問題本身不但牽涉到現行法例、國家主權，而且還涉及未來特別行政區的多方面的考慮，其中最重要的是：有關這個問題的決定，對將來由那些人管治香港，及那些人能參與管治香港，會有直接影響。

有關入境的問題，因與出入境條例、居留條例和居民的權利有關，現有待研究。

聯合聲明內的規定

聯合聲明第三、(四)項及附件一第一節中，在提及香港特別行政區政府和立法機關時，都用了“當地人”(local inhabitants)一詞，原文如下：

第三項：“香港特別行政區政府由當地人組成”。

第四項：“香港特別行政區政府和立法機關由當地人組成”。

附件一第一節並沒有給“當地人”這詞下定義。

聯合聲明中的其他條文也有類似的描述：

附件一第三節：“香港特別行政區法院的法官，根據當地法官和法律界及其他方面知名人士組成的獨立委員會推薦，由行政長官予以任命。”

附件一第四節：“香港特別行政區政府……，作出有關當地和外來的律師在香港特別行政區工作和執業的規定。”

聯合聲明內並無“永久居民”一詞，附件一第十四節內所用的句子為“在香港特別行政區居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明其永久居民身份証者為……”。在本文中談及的“永久居民”即指按此章節所規定的有資格而取得“永久居民身份証”的人士。

2.2 中英聯合聲明附件一則提到“居民”(inhabitants),但同樣也沒有訂明其定義。原文如下:

附件一第十三節:“香港特別行政區政府依法保障香港特別行政區居民及其他人的權利和自由。”

2.3 中英聯合聲明附件一第十四節規定:

“在香港特別行政區有居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明此項權利的永久居民身份証者為:

2.3.1 在香港特別行政區成立以前或以後在當地出生或通常居住連續七年以上的中國公民及其在香港以外所生的中國籍子女;

2.3.2 在香港特別行政區成立以前或以後在當地通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的其他人及其在香港特別行政區成立以前或以後在當地出生的未滿二十一歲的子女;

2.3.3 在香港特別行政區成立前只在香港有居留權的其他人。”

2.4 中英聯合聲明內對有居留權人士的劃分,國籍是分類的一個因素,這三類人的國籍身份不同,故其取得居留權的條件也不同。例如中國籍的人士可以保持在香港的居留權,而不需要居留香港或以香港為永久居住地。第三類人士,因為他們在香港以外,並沒有其他地方的居留權利,故也不受任何限制,可以保持其居留權(這些人士多為長年世代居港的印度、巴基斯坦、葡萄牙裔人士),但持有非中國籍的其他國籍人士,要保持在港的居留權,就得要以香港為永久居住地。他們在香港出生的外國籍子女,在超過21歲後,也得要滿足曾在香港通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的條件,才可以保持在香港的居留權。

2.5 基本來說,香港特別行政區的居留權,是視乎當事人的國籍來分列條件的,他們分別為中國籍人士、外國籍人士及無國籍人士三類的條件,各不相同。

2.6 中英聯合聲明對有居留權人士的劃分,在一些情況之下,需有居港事實的要求。

3. 目前有關情況

3.1 香港現行的人民入境條例

3.1.1 香港現行的人民入境條例是沒有上述中英聯合聲明附件一第十四節中提及的“居留權”的字眼及“永久居民身份証”^②這種文件的,而且更沒有“當地人”的定義。目前的香港法例只對幾類人士作出定義,並賦予他們某些權利。以下是一些與此問題有關的現行法例簡介:

註^② 據聞,香港政府計劃在87年開始發出一種“永久居民身份証”,以有別於普通身份証。但對取得這証件的資格,仍未有詳細公佈。

根據香港人民入境條例，享有入境權、不受條件限制而在港有居留自由的人士，基本上可分為三大類：

- 1 香港本土人士，即在港出生的，和在香港歸化入英籍的人士以及其配偶和子女；
- 2 有純粹或部分中國人血統，並通常在港連續居住不少於七年的“華籍”^③居民；
- 3 通常在港連續居住不少於七年的英國公民及聯合王國本土人士。

這個法例的政策基礎有三方面。除了第一類人士因為土生土長或歸化的關係而獲得上述權利外，第三類人士享有此等權利的基礎是源於香港的殖民地身份的。英國作為宗主國，英國人自然有權進出香港；而這個法例當中的第二類“華籍”人士的規定則是以血統而非國籍為本位的。凡有華人血統者，不論其華人血統成份多少，及其國籍為何，皆可以在居港七年後，享受自由進出及不受限制在港居留的權利。這是中國自清朝以來，以血統為本，處理國籍問題的一貫做法^④，而在清政府與英國簽訂的有關香港的不平等條約中，也規定了中國人可進出香港^⑤。

其他國籍的非華裔人士對入境、居留並沒有什麼權利的，但他們可以因為長期在港居留，而得到入境免簽證的方便。根據一般做法，他們要居港連續九年以上，方能取得免簽證進出香港的優待。這種免簽證入境的優待，與入境權及不受居留條件限制而在港居留的自由不同，這是一種行政上的安排，並非法律規定，而且該等人士在離港超過一年後，這種優待便會自動喪失。華籍及英籍人士則沒有此限制。換句話說，在港連續居住滿七年的華籍或英籍人士即使離港數年以後再重返香港，依然能保有上述兩項權利，但非華裔的其他國籍人士就算在港連續居住超過九年，倘離港一年以上，則其所獲之優待便一概被取消，而居港之年期亦要從頭累積。

香港現行的遞解出境條例

另一與此問題相關的法例就是遞解離境的條例。有關居民的法例與主權國的關係可以從這條例中得到進一步的了解。目前的遞解離境法例規定：

- 1 本土人士享有免受遣送離境，免受遞解離境的自由；
- 2 在港居住的英國公民只有在港督會同行政局決定下，才可能被遞解離境；^⑥

這個“華籍”是根據香港政府的正式譯本而來的。其本意並無國籍的意思。“華籍”是指有純粹或部分華裔血統的人士，成份的多少並無規定，只要當事人能證明其祖先有一位是華人，就可以符合這個要求了。

中國的國籍法，一向是以血統為標準的；凡有中國人血統的，就是中國籍，並承認相重國籍。但中華人民共和國在1980年通過的國籍法，則不承認雙重國籍，凡定居外國的中國公民在外國取得外國國籍的，即就自動喪失中國籍。（見附件一）

見拓展香港界地專條及香港英新租界合同（1899），新界與大陸的邊界，直至49年是完全開放的，中國人往來並無限制。

遣送離境與遞解離境性質不同，遣送離境通常是暫時性的，有條件的，當條件消失後，當事人可以重新申請入境。遞解離境則是永遠的，除非當局解除原來的遞解命令。

3 華籍人士如在裁定違犯可判不少於兩年監禁的罪項而罪名成立；或在港督會同行政局決定下，可被遞解出境。

值得注意的是：本土人士除享有第1點所提及的入境和居留權利外，還享有免受遞解離境的自由^⑦。而且，也只有這類人可以享受這絕對的自由。其餘的華籍居民及在港居留的英國公民均可以在某些情況下，被遞解離境。這三類人士——本土人士、華籍人士及英籍居民所受的待遇是有等級差異的。

遞解條例

目前有關遞解離境的條例，將居民基本上分為三類人，他們在不同的情況下，受到此項條例的管制：

1 香港本土人士——任何情況下都不可被遞解離境。

本土人士主要包括在香港出生，或因香港的關係而獲得英國屬土公民國籍的人士(BDTC)，根據香港政府估計，目前這類人士約有三百二十餘萬人。短期內，這個英國屬土公民國籍將會因為英國國籍法的修改，而變成特別為香港情況而設的英國公民(海外)國籍(BNO)。這種國籍在97年後的香港，將不會被中國政府承認，故此，97年後的這類人士，無論其是否持有英國公民(海外)護照(BNO)，在香港特別行政區內將被視為中國公民。但目前香港本土人士中，亦有一部份是持有外國(如加拿大、澳洲、美國或其他國家)國籍(非BNO)的，這將會如何影響到他們在香港這個免受遞解離境的身份地位呢？此問題尚有待解決。

2 華籍居民——此類人士可在被發現違犯可判不少於兩年監禁的罪行，而又罪名成立；或港督會同行政局認為對公眾有利時，被遞解離境。在以上兩種情況下，都必須：

- 1 根據法院的建議；
- 2 經考慮過遞解離境審裁處的報告後；或
- 3 經港督證明案件涉及香港安全，或英國政府與其他國家的關係。

根據香港目前的條例，華籍居民亦即是有中國血統、在港連續居住七年以後，取得進出香港及不受限制在港居留的自由的人士。其中所謂的“華籍”其實與國籍無關，他們的國籍可以是中國籍，也可以是通過移民歸化而入了其他國家(如加拿大、澳洲、美國或其他國家)國籍。因此，97年後的遞解條例中，關於

香港政府首席助理保安司葉劉淑儀女士在專責小組上發表的意見，按照人民入境條例裏有的“本土人士”地位其實和一般理解中“居留權”一詞所代表的地位類似，因為同一個國家或地區的“居留權”的意義，不單只是享有不受阻礙或妨礙而居住於和進出該國家或地區的權利，而且還包括免受遞解離境的自由。根據這個理解，葉女士指出香港現行法例雖然沒有這名詞，但實際上是有所謂“居留權”這樣的概念存在的。根據香港政府的統計數字，香港現時只有三百二十萬人(本土人士)享有“居留權”。

這部分人士的規定亦應予修正。因為香港既成為中國主權下的一部分，中國籍人士在法理上，應有免受遞解離境的自由（只有被遞解往大陸的可能，但大陸有沒有義務要收容這些人，其法理基礎、影響等問題，仍有待研究）。至於取得其他國籍的這類人士的處理情況如何，則有待研究。

2.3.3 居港的英籍公民和聯合王國本土人士——這些人士在港督會同行政局決定，在下列情況下，可被遞解離境：

- 1 為公眾利益；或
- 2 為香港安全；或
- 3 為影響英國政府與其他國家關係的政治理由所必需的。

2.3.4 這些英國人士原居英國本土，他們通過連續居港七年而取得在香港的居留權。他們雖然定居香港，但當其在港的活動影響到公眾利益及安全，或英國的外交關係時，就可以被遞解離境，因為其本身為英國籍，故英國有義務要收容這些人。

香港現時的遞解離境的法例，是以國籍、血統及出生地為本位的。總括而言，被遞解離境的理由可歸納為下列四項：

- 1 違反可判不少於兩年監禁的罪項而罪名成立；
- 2 損害公眾利益；
- 3 危及香港安全；
- 4 影響宗主國的外交關係。

而決定及執行此項條例的人士或機構包括：

- 1 法庭
- 2 遞解離境審裁署；
- 3 港督會同行政局。

選舉權及被選舉權的政治權利

香港人選舉權及被選舉權是另由選舉法規定的，與上列的出入境法及遞解離境法例，完全無關。香港原有的選舉法，原先是為市政局選舉而設的，為配合1985年的區議會及市政局選舉，此法例已於1984年作出修訂^⑧。目前立法局的選舉法例，是在1985年4月通過的^⑨，法例主要是界定了選舉團及功能團體，以選出代表加入立法局，並規定了候選人的具體資格，其中有關其投票人與候選人的居港年期規定，則引用84年的選舉法條例，並沒有另一套定義。此選舉法對選民居港的要求，除本土人士外，其他人士在登記為選民前的七年，要“在香港通常居住”。要注意的是這個“七年”與人民入境條例中所規定的“七年”是有不同的意義的。除本土人士外，前者是指在登記日期前的七年通常在香港居住的時間，而後者乃指在過去任何時間內，通常居住香港滿七年。

^⑧選舉規定條例（香港法例第367章）

^⑨立法局（選舉規定）條例（香港法例第381章）

2. 對候選人的規定，根據1984年的選舉法，候選人必須在被提名日期前十年內通常居住在香港，才可以參加競選各種公職^①。
3. 此外，雖然選舉條例內並無國籍的規限，但在立法局的組成中，以往曾有一不成文規定——受委任為立法局議員者必須為英籍人士。但這個做法在近年來已沒有執行。現時立法局及行政局內，也有非英國籍的人士出任。

在居民及其他人的權利自由福利與義務專責小組的討論中，委員都一致同意，香港特別行政區的各種居民，無論是臨時性的或永久性的，也不論其國籍為何，其個人的基本人權和自由，包括原有法律所規定的人身、言論、出版、集會、結社、組織和參加工會、通信、旅行、遷徙、罷工、遊行、選擇職業、學術和信仰自由，住宅不受侵犯，婚姻自由以及自願生育的權利，均應受到法律保護。

入境權和居留權：

香港目前的人民入境條例是沒有所謂“永久居民”與“居留權”定義的，簡單來說，只規定了那些人有出入境和不受限制在港居留的權利。為了維持香港作為一個國際工商貿易中心，保持開放的政策，委員一致認為，未來的出入境及居留條例應保持目前法例一樣，即在未來特別行政區內，凡循合法途徑入境，而又在香港合法連續居住七年以上的人士，而其中的非中國籍人士亦以香港為永久居住地者，均可獲得入境不受限制、自由在港工作、及不受限制居留的權利，從而鼓勵更多不同背景人士在港發展，安居樂業。

問題

“以香港為永久居住地”的意義

聯合聲明附件一第十四節規定，非中國籍的人士如欲取得在香港的居留權及永久居民身份證，除要在港居住連續七年以上外，還須“以香港為永久居住地”。究竟如何才算“以香港為永久居住地”呢？聯合聲明並無進一步說明。

對於這點主要有兩種意見：

香港政府最近完成地方行政檢討，建議修訂選民及候選人資格，其中有關居港年期的規定將修訂如下：

- (1) 選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間；
- (2) 候選人必須被提名前的十五年內積累十年居港的時間。

5.1.1 有一意見認為，為保持香港作為一開放的國際城市，這個要求的標準應儘量訂得低一點，以方便各國人士留港居住和工作。建議的解決方法為：

5.1.1.1 無須替這條件下任何定義；即這條件並無特別作用。

5.1.1.2 當事人可簽署一聲明，聲明自己以香港為永久居住地。此聲明書並無約束性，若他日簽署人改變主意，也不會受到任何懲罰。

5.1.2 另一意見則認為，聯合聲明內的這個要求是有具體意義的，它保證了外國籍的永久居民對香港起碼有一定的歸屬感。對這條件的定義，可參考各國對新移民的居留要求來制定。

建議的解決方法有：

5.1.2.1 規定在一定時間內，連續在港居留一段時間，如三年內在港居住連續三個月，或五年內在港居住連續一年，等等；

5.1.2.2 規定此類人士在離港超過一年後，便自動喪失永久居民的身份。（與香港政府目前處理非華裔的中英以外國籍的人士的行政做法相同）

5.1.2.3 規定此類人士如在連續居港七年後離港，而欲以香港為永久居住地外，則須與香港保持實質聯繫，以滿足“以香港為永久居住地”的要求，其實質聯繫可包括：

I. 財產物業

II. 親屬

5.1.3 有意見認為，無論這條件的具體內容如何，此類人士取得在港居留權時，不須放棄其外國國籍或在他地的居留權。

5.2 “當地人”是否等同於持有“永久居民身份證”的人士？或非中國籍的永久居民，是否有選舉權及被選權？

5.2.1 聯合聲明訂明，未來特別行政區政府由當地人組成。所謂“當地人”是否就是指附件一第十四節中所列明的，“在香港特別行政區有居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明此項權利的永久居民身份證”的三類人士呢？若從另一角度去探討，可以把這個問題看成：永久居民除擁有居留權外，是否還擁有政治權利，即參與組成特別行政區政府的權利呢？

5.2.2 有些意見認為，聯合聲明內“當地人”一詞並無特別含意，旨在指出未來特別行政區政府不會由外來人士組成而已。至於誰為“當地人”及如何組成政府，則可參考目前的做法，另行以法律規定。當然，組成政府的“當地人”必須要在港有居留權，並持有永久居民身份證，這是一個起碼的條件，但不一定是足夠的條件。

5.2.3 根據目前法例的形式，出入境和居留權利與政治權利是分別由不同的法例規定的，且兩者內容不同，沒有一定的關係。

另一種意見則認為，這些人既然是香港的永久居民，就應該享有各種政治權利，不應有某類居民受到歧視，所以，“當地人”也就應等同於“永久居民”，他們應享有各種政治權利。

這個爭論，亦可以從另一種形式表現出來。就是立法機關成員的國籍問題。因為在永久居民中，必定有非中國籍人士，如果永久居民即等同“當地人”，而未來的特別行政區政府，是由“當地人”組成的話，則永久居民，連同非中國籍人士在內都應享有選舉權及被選權，亦即非中國籍人士，亦可以參加立法機關。在小組的討論會中，委員們對這個問題的見解有着原則性的分歧。

一些委員認為，參與立法機關的權利應只限於持中國籍的永久居民。這個論點的主要考慮，是認為持有外國國籍的人士，缺乏對香港的歸屬感，在處理某些與外國有關的公眾事務時，更可能產生雙重效忠的問題。在一些特別行政區內發生而與國家安全有關的問題上，亦會因為其外國國籍而做成尷尬的情況。所以，除非這些人士放棄他的外國國籍，而獲批准入中國籍，否則，不應容許他們參與未來特別行政區的立法機關。

相反，另一意見卻認為，香港是一個國際商港，應盡量容許不同背景的人士，積極參與管治這個地方的事務，況且很多已取得外國國籍的人士仍然以香港為家，故應該讓他們在立法機關的選舉中，有投票和參選權，增加他們的歸屬感。

聯合聲明內有關的條款

聯合聲明對立法機關的投票及候選人資格與國籍，並無明確規定，但對未來特別行政區政府的主要政府部門（相當於“司”級部門，包括警察部門）的正職及一些主要政府部門的副職則規定，英籍和其他外籍人士不能擔任。（聯合聲明第四節）

未來特別行政區的遞解離境條例？

關於何種人士在何種情況下可被遞解出境的問題，在第一階段的專責小組討論並未涉及；但這方面的法例是與出入境條例、居留條例和居民的權利有關連的。

1997年後香港有關遞解離境法例，因主權的轉移，目前遞解條例內的國籍因素亦應隨之適當的改變。中國籍（由於中國政府不承認英國公民（海外），（即BNO），為一種獨立身份，故在中國政府眼中，只持英國公民（海外）籍的人士仍是屬於中國籍的）和只在香港有居留權的無國籍永久居民，應可享有免受遞解離境的自由；其他國籍的永久或非永久居民，在觸犯某些刑事罪行，或被政府認為其在港居留會危害國家安全的時候，就應可被遞解離境。

1997年後香港居民被遞解離境的可能理由，可以參考目前的法例，修改為：

- 1. 被發現違反可被判不少於兩年監禁的罪項而被判有罪者；
- 2. 損害公眾利益者；
- 3. 危及香港安全或香港與外間的關係者；
- 4. 危及中國安全或中國與外國的關係者。

可參考下列人士或機構執行此項條例：

- 1 法庭
- 2 遞解離境審裁署
- 3 特別行政區的行政長官
- 4 中央人民政府 — 是否有權遞解居港非中國籍人士離境？

被遞解離境的人士，祇有兩個去處的可能性，它們是：

- 1 外國
- 2 大陸或台灣

未來香港特別行政區的遞解法例，建議注意下列問題：

- 1 在香港出生的中國公民及97年前祇在香港有居留權的人士，是否可享有在任何情況下，也不受遞解離境的自由？
- 2 在香港長期居住的外國籍（華裔及非華裔）永久居民，在以上的幾個情況下，是否可以被遞解離境，出境後往何處，是否由其本人決定？
- 3 中國公民從外地移居香港而通過連續居港七年而成為永久居民者（這包括由大陸、台灣或東南亞和其他國家移居香港的中國籍人士，）是否可以被遞解離境往大陸或台灣？
- 4 或：持有永久居民身份証者，無論其國籍為何，是否不能被遞解出境呢？

附件一

中華人民共和國國籍法

(一九八零年九月十日第五屆全國人民代表大會第三次會議通過)

一九八零年九月十日全國人民代表大會常務委員會委員長令第八號公佈

一九八零年九月十日起施行)

- 第一條 中華人民共和國國籍的取得、喪失和恢復，都適用本法。
- 第二條 中華人民共和國是統一的多民族的國家，各民族的人都具有中國國籍。
- 第三條 中華人民共和國不承認中國公民具有雙重國籍。
- 第四條 父母雙方或一方為中國公民，本人出生在中國，具有中國國籍。
- 第五條 父母雙方或一方為中國公民，本人出生在外國，具有中國國籍；但父母雙方或一方為中國公民並定居在外國，本人出生時即具有外國國籍的，不具有中國國籍。
- 第六條 父母無國籍或國籍不明，定居在中國，本人出生在中國，具有中國國籍。
- 第七條 外國人或無國籍人，願意遵守中國憲法和法律，並具有下列條件之一的，可以經申請批准入中國國籍：
- 一、中國人的近親屬；
 - 二、定居在中國的；
 - 三、有其它正當理由。
- 第八條 申請加入中國國籍獲得批准的，即取得中國國籍；被批准加入中國國籍的，不得再保留外國國籍。
- 第九條 定居外國的中國公民，自願加入或取得外國國籍的，即自動喪失中國國籍。
- 第十條 中國公民具有下列條件之一的，可以經申請批准退出中國國籍：
- 一、外國人的近親屬；
 - 二、定居在外國的；
 - 三、有其它正當理由。
- 第十一條 申請退出中國國籍獲得批准的，即喪失中國國籍。
- 第十二條 國家工作人員和現役軍人，不得退出中國國籍。
- 第十三條 曾有過中國國籍的外國人，具有正當理由，可以申請恢復中國國籍；被批准恢復中國國籍的，不得再保留外國國籍。
- 第十四條 中國國籍的取得、喪失和恢復，除第九條規定的以外，必須辦理申請手續。未滿十八周歲的人，可由其父母或其他法定代理人代為辦理申請。
- 第十五條 受理國籍申請的機關，在國內為當地市、縣公安局，在國外為中國外交代表機關和領事機關。
- 第十六條 加入、退出和恢復中國國籍的申請，由中華人民共和國公安部審批。經批准的，由公安部發給証書。
- 第十七條 本法公佈前，已經取得中國國籍的或已經喪失中國國籍的，繼續有效。
- 第十八條 本法自公佈之日起施行。

新界原居民權益研討會

新界原居民原有之合法權益 及傳統習慣

內容僅屬參與研討會人士之意見，並不代表基本法諮詢委員會委員意見。

前 言

居民及其他人的權利自由福利與義務小組在第五次會議通過舉辦一個有關新界原居民權益之研討會。有關的諮詢委員代表(該研討會之召集人)廖正亮委員、李連生委員、曾光道委員、溫國勝委員、吳錦泉委員與秘書處商議後，決定在九月六日舉辦研討會，討論新界原居民原有之合法權益及傳統習慣。會前秘書處曾去信徵詢各鄉事委員會及鄉議局對此問題的意見。當日並邀得劉皇發先生到場簡述新界原居民之權益。現將是日研討會意見及有關之書面建議綜合為一報告，以供各關注人士及起草委員會參考。

背 景

(1) 新界原居民的定義：

概括地說是「其父系為一八九八年在香港之原有鄉村居民」，便稱為新界原居民。

曾有意見認為，居於新九龍區或非新界區的原居民，亦是「香港之原有鄉村居民」，故亦屬「新界原居民」，而應享有同等福利。而現時建屋於市區之原居民是有別於建屋於新界之原居民的，因為他們不能獲得免交差餉的權利，因此便造成市區的新界原居民的權益與居於新界之原居民不同。這類界定及權益問題有待釐清。

(2) 新界原居民的歷史背景：

新界在未租與英國之前，原為廣東省新安縣(現寶安縣)轄屬地區，面積為三百六十六平方英里，佔香港總面積百分之九十一強；居民約九萬。此等居民在宋朝末期(約一二七七年)已開始在該地定居。當時該地乃屬農村傳統習俗社會，有關民衆糾紛事件，是由地方村落族長及耆老鄉紳調解；治安工作卻由各村選出壯丁擔任更練，負起聯防作用。自清政府簽署新界租約給英國後，新界的居民亦曾多次自發地以武力槍炮抗拒英軍接管新界。其後，在英國政府管治時，對香港(本島與九龍)和新界所制訂的政策和措施，也是兩種不同的制度。在新界是以保持原居民的傳統習俗和道德風俗為目的。

英國政府對新界居民施行另一套管治政策的原因有二：其一是在香港、九龍已建立的一套城市管治方式是不適用於新界這個鄉村地區；第二是由於當地的鄉紳熟悉原來的地方管治，而居民又習於以他們為首作其代表，因此政府一直以來便將地方代表作為與居民溝通的橋樑。

(3) 新界原居民的權益：

目前居住在新界的居民約一百八十八萬五千人(截至一九八六年三月的估計)，其中新界原居民有四十六萬(其中僑民海外者約有廿六萬)，他們除了享有與全港市民共同的權利外；有人認為應該根據中英兩國關於香港前途問題的《中英聯合聲明》第三款第(三)節中說明現行的法律基本不變的原則，在一九九七年後，新界原居民的傳統習俗和道德風俗應有保障。例如「新界鄉村屋政策」及原居民的殯葬條例、鄉村屋豁免差餉政策及鄉村屋地租金將維持不變等等。

的權益

權益

其成員的地位

新界鄉議局的諮詢地位

新界鄉議局於一九二六年成立。一九五九年香港政府制訂香港法例第一零九七號鄉議局條例，承認鄉議局為香港政府諮詢新界民意的法定組織，並規定其宗旨為：

- ① 促進及發揚新界人民間互相合作了解；
- ② 促進及發揚政府與新界人民間互相合作及了解；
- ③ 就有關新界社會及經濟發展事項，向政府獻議，以謀求新界人民之福利及繁榮；
- ④ 鼓勵遵守有益新界人民及維持公眾道德之風俗及傳統習俗；
- ⑤ 執行總督按時所委之工作。

鄉議局的成員計有：

- ① 新界非官守太平紳士，為當然執行委員；
- ② 廿七個鄉事委員會正主席為當然執行委員；副主席為當然議員；
- ③ 特別議員廿一人，是由大埔選區（轄下七鄉）、元朗選區（轄下七鄉）及南約選區（轄下十三鄉）等，各選出七位地方賢達擔任之。

此外，在廿七個鄉管轄下有六百五十一條村落，其村民各選出村代表共九百餘人，而鄉事委員會之正、副主席是由村代表互選產生。

總的來說，新界鄉議局有一主席；兩位副主席；五十一位當然執行議員；十五位特別執行議員；三十七位當然議員及十九位特別議員。總共一百二十三人。

七十年代中期，新界新市鎮不斷發展，市區人口遷移，新界原居民在新市鎮發展步伐中漸變為少數，而面對這個新的人口結構，香港政府為了讓這批新居民享有平等的權利，便在一九七七年設立了「地區諮詢委員會」，成為新界鄉議局以外的一個政府諮詢架構，及至一九八一年區議會誕生，而在一九八五年四月又成立新市鎮區域議局，經一年的籌備，區域市政局在一九八六年四月正式成立，並且擁有一批民選的議員，但區議會及區域議局內仍有鄉事委員會及鄉議局的主席等出任議員。

各區鄉事委員會主席為新界各區議會當然議員

一九八一年香港政府制訂香港法例第三六六章區議會條例，基於鄉事委員會主席是村民間接選出的代表，便明文規定各區鄉事委員會主席出任有關區議會的當然議員。

鄉議局正、副主席為區域市政局的當然議員

一九八五年香港政府制訂香港法例第三十九條區域市政局條例，因鄉議局的主席及兩位副主席是透過間接選舉產生的，他們不但是原居民的代表亦是為全新界的居民服務，便規定鄉議局主席及兩位副主席成為區域市政局的當然議員。

居民(男丁)有權一生人一次建一間面積不超過七百平方呎不高過廿五呎之小型屋宇(三層)
在一八九八年之前,新界仍受中國政府管轄時,土地持有人有關土地之地契,並無限制使用之條款。港府在一八九八年接管之後,也是採取慎重的政策給予新界特別待遇,保存新界原居民的傳統習俗。

英國政府原用俗例的原因有二:一為保持一套村民熟悉的土地制度,以方便管治;二一九零零年港督卜亨利爵士曾對村民作出之承諾,就是保證村民的習俗和良好習慣不受到干涉。然而,英國政府本欲保持的只是俗例,而非大清律例;可是,俗例本是由清律例引申而出的,再者,初期土地問題亦是按國家律法解決的,以後也自然地沿用,且受條約的規定。

清代的慣例,鄉村的土地擁有者是在耕地上或荒地上興建屋宇,而無需官方批准。英國政府是不容許這情況出現的。故在一九零五年香港政府正式對政府認為擁有土地的人士發出「官批」,(即土地的官方契約,而這契約的假定是建立在一個政府的法律用途的法律基礎上)。然而政府依然承認新界人士有在其擁有地興建居所權,後經當局與港府交涉協商,於一九七二年十二月一日便施行了「新界鄉村小型屋宇政策」,使原居民之男丁在其一生中,可以獲一次興建一所面積七百方呎高廿五呎的鄉村小

鄉村屋宇可獲豁免差餉

香港政府於一九七三年制訂的香港法例第一一六章差餉條例,規定凡鄉村發展區內的鄉村屋宇及鄉村發展範圍外的自住鄉村屋宇,可獲豁免差餉。同時對新界的村公所、委員會會所及祠堂、廟宇也一律予以豁免差餉。

「新界鄉村小型屋宇政策」,有被視為政府未能全面照顧村民居住環境改善的一種權宜之計。因為香港政府以低息貸款推出居者有其屋計劃以改善市區居民之居住環境,但新界居民則得不到這些照顧,且建丁屋的款項亦要自費解決。再者新界絕大部分鄉村地區,交通及公共建設亦遠遠追不上市區和新市鎮地區的水平。因此豁免差餉可以說是在不公平施政下所換來的一個代價,而非特權。

其他屋宇優惠權的細節,有:

- ① 一層或二層高的鄉村屋,可以改建為三層,無須補繳地價,祇須繳交行政費用。豁免差餉;
- ② 在村莊範圍內的私家地,如符合申請條件,應批准興建鄉村屋;
- ③ 在村莊範圍內的官地,應針對申請人的實際情況需要,以低廉地價批予申請人,興建鄉村屋;
- ④ 居住人口擠迫的村莊,應針對實際情況需要,將村莊範圍擴展。

新界居民的村落遭受搬遷時應有特惠補償:

港府為了解決港九市區居民的居住問題,而強逼大量徵收新界土地,以供發展工業邨、新市鎮及居者有其屋等計劃,逼令新界村民清拆搬村,這不但破壞了他們和睦相處、守

助的田園生活，更逼使他所改變以農牧為業的傳統習俗。而且每每使他們遭受失業痛，因此當局才簽訂了新界搬村的特惠補償政策。給予凡有屋地的原居民在搬村時，以一地補償一間七百方呎的鄉村小型屋宇，藉以賠償他們受搬村的損失。

原居民的土地契約和與土地有關的一切權利：

這一項在中英兩國關於香港前途問題的聯合聲明附件三「關於土地契約」的部分，已明確的規定：「至於舊批約地段、鄉村屋地、丁屋地和類似的農村土地，如該土地在一八四四年六月三十日的承租人，或該日以後批出的丁屋地的承租人，其父系為一八九八年香港的原有鄉村居民，只要該土地的承租人仍為該人或其合法父系承繼人，租金將維持不變。一九九七年六月三十日以後滿期而沒有續期權利的土地契約，將按照香港特別行有關的土地法律及政策處理。」其實，舊契約的土地問題，也有屋地、農地、果園地、種地、種松樹地、魚塘、蔗棚、礦業、四層棚、壕業、碼頭、鹽田、種茶等牌照地、打穀場地、更寮地之分別。另外，對於已由香港英皇政府批出的一九九七年六月三十日前滿期而沒有續期權利的土地契約，也規定了可續期五十年不補地價，只是每年交納於土地應課差餉租值百分之三的租金。

原居民的安葬權利：

自新界租約於一八九八年開始以來，政府一向尊重新界原居民及其家屬安葬於其邨附近的傳統習俗，並對此等山墳清拆時付給特惠津貼。山墳地不受年期限制。土葬或火葬任由選擇。以山墳區為根據地之漁民的山墳，同樣獲得承認。新界原居民可根據一九九一年香港政府訂立的香港法例第一三二章公眾衛生及市政事務條例，向各區政務處領取許可書將其去世的家屬葬於鄉村附近山邊而無須在公眾墳場安葬。

習俗及文物受保護，有下列幾項：

地方傳統習俗、廟宇、神壇、教堂、道觀，保留原有狀態；醮會、神誕，照常舉

會、廟產，慈善機構；教育機構，社會團體財產物產，祇須辦理登記手續，仍由原

機構管理。

傳統性的組織，與原居民有關者，如鄉議局、鄉事委員會、村公所等，應予保留。

新界邊境兩方居民，保留在習慣上可以在指定關口依照規定時間來往之優待辦法。

原居民遺產承繼權

新界原居民的遺產一向是依循傳統習俗由男丁承繼，一九一零年香港政府訂立之香港法例第七章新界條例亦訂明凡處理屋宇及土地案件，地方法院及最高法院有權承認及執行中國習俗及傳統權利，即在無遺囑的情形下，遺產的承繼權是屬男丁所有。該條例亦規定了新界家族堂及祖等名下的物業是由司理人管理。而按照傳統習俗凡家族、堂、祖等名下的物業是祇有男丁才有享受權。

(2) 希望爭取的其他權益：

1. 村莊範圍內之官地應變為村莊之公用地

新界許多村莊範圍內之官地，對村莊發展影響很大。這些官地是在一九零四年三月香港政府宣佈，因未有人持契據登記，故便變為官地。

清代順治十八年(公元一六六一年)，滿清政府為防範鄭成功在福建、廣東沿海進攻內陸，乃下令沿海遷界五十里，違令者捕殺。因此，新安縣沿海五十里之居民皆遷往內陸。至康熙七年(公元一六六八年)巡撫王未任上疏清廷，奏乞展界。八年(公元一六六九年)總督周有標亦上疏清廷，請先展界，許民歸業。九年(公元一六七零年)清廷免徵賦稅，勸民還鄉復業。但有些人已在內陸定居，不作還鄉打算。田土因而大量荒置。雍正五年(公元一七二七年)，清廷下令招民墾荒，於是大量移民進入新安，擇地開村定居，墾荒務農。初期是免稅使用土地，移民未有土地契據。到了英國租借新界年代，外來墾荒人士，已成本土居民，村莊亦已建立。村莊範圍內土地，因未有契據而被宣報為官地。現為了鄉村發展，在一九九七年後，村莊範圍內之官地應劃為該村莊之公用地，等於現在內地之自留山，自留地，由全村共同決定使用。此構想並無損害全港整體利益，而事實上，各村莊範圍內之官地，原是該村人之公地，只是缺乏原始証據，便變為官地而矣。

2. 土地政策

新界地區擁有廣大的土地資源，對香港經濟及工商業發展的長遠利益，和解決港九市區人口居住問題，是很有作用的。所以新界土地發展是保障香港安定繁榮的一個重要因素。雖然在基本法結構草案第一章總則第五項已列出：「土地的所有權、管理權和使用權」一條，但對土地如何處理並無詳述，因此，在土地政策研討時應加以注意和列入。

3. 漁農業

在界定漁民的原居民上也有界定不清的問題出現。漁民在香港的歷史已有百多年，初時他們住在漁船上，後來改住在棚屋，開始時有棚牌，後期香港政府的理民府將它修改為臨時官地，有特准証，經不斷修改後，現稱為許可証。漁民原居民的定義至今已逐漸模糊，因現在遷拆棚屋，漁民上了屋邨，就再沒有棚牌。在諮詢政務署有關原居民的界定时，該部門稱由移民代表聯同鄉事會寫一份原居民移民證明書便行。這似乎很依賴與代表及與鄉事會的關係，而年青一代在老一代去世後又怎樣証明其原居民移民身份呢？或世代皆為漁民，但專業後仍留居離島、大嶼山等地者又應如何處理？這等界定問題實有待處理。

中國憲法第一章第一條指出：「中華人民共和國是工人階級領導的，以工農聯盟為基礎的人民民主專政的社會主義國家」。香港是現代化的資本主義社會，不應以工農聯盟為基礎，但農民、漁民的社會地位和政治地位是不可忽視的。

由於新界是一個農業社會，雖然目前新界不斷發展，但新界仍擁有大量農業用地，而新界漁農業對香港的經濟和發展具有很大的作用，目前全港從事漁農業的人為數不少，因此，香港特別行政區政府應制訂關於漁農業的基本政策，並且納入基本法條文中。

農業政策的目的應維持農業現狀，為香港提供一個穩定的肉食來源。其意義在於提供一個安定及完整的社會發展，絕大部分國家都有制定農業政策，而農業政策，特別在社會安定方面，往往比一般工業政策更重要，而中國更以農業為立國基礎，更不應用行政及立法的手段去扼殺農業（如近來香港英國政府所提出的農業廢物管制建議），而應盡量用協商方法去解決農業所帶來的其他問題，使香港成為一個穩定而獨立的行政區。

再者農牧是中國的立國行業，農牧是合法行業。而香港農業的模式，以中小型為主，在各種技術改良的成果，更適合中國，對中國未來農業發展有一定幫助，經過交流技術和市場經驗，使兩地連成一體系，更有效地分擔雙方在市場的角色。

因此，希望在政策中能包括下列幾項具體建議：

- ① 漁農界應列為功能團體組別。
- ② 香港特別行政區漁民可擁有中華人民共和國公民及香港公民的雙重身份，有中國漁民的權利，在中國領海內從事捕魚生產。
- ③ 建議基本法結構草案第一章（五）關於「土地的所有權」中加上「土地業主之權利除得到保障外，租用耕地之農民也應得到照顧」。
- ④ 恢復農民在租地上所建造的農舍及附有建築物的擁有權。
- ⑤ 農民在租用的土地上有絕對的自由使用權。
- ⑥ 徵收土地應以實際材料、設備、成本、計算賠償及予經常檢討，並予重建或轉業的安排、或協助、以維持其生計。
- ⑦ 目前一切未經協商而有損農業之政策應立即停止，否則留待特別行政區政府討論。

4. 僑居海外的新界原居居民的權益：

關於新界原居民的海外華僑問題，在基本法內要明確他們在特別行政區內的居留權、產業繼承權及其政治權利。對於他們的身份及權利有以下幾項的提議：

- ① 基於歷史原因，持英國籍護照在英國謀生的香港居民和新界原居民，希望特區政府考慮其有雙重國籍的特殊原因，作特殊處理。
- ② 新界原居民來英國謀生者，為數甚衆，按照英國的國籍法，凡在英國住滿十年在者，即自動成為英國公民或居民，基於歷史原因，在英國工作的香港和新界居民包括其在英國出生的兒女和家屬，香港特區政府應承認他／她們為香港居民及香港新界原居民。
- ③ 持其他國家護照或英國居民身份證（C. I. D）和香港居民身份證（C. I）在英國的香港或新界居民，仍未有領取或更換新身份證，特區政府應准許他／她們隨時返回香港申請領取。
- ④ 香港來英工作諸華人中，有持英國公民護照者，有持香港英國護照者，有持英國居民身份者，即（C. I. D）咖啡色簿，有持香港居民身份證者，即（C. I. 綠色簿），或持其他護照之原居民，特區政府都應承認他／她們為香港永久性居民，不能迫遷，不能遞解出境，九七年後豁免入境簽證。

- ⑤香港或新界居民在外國成婚，所生下兒女，不論其帶回香港長大或在僑居國長大，希望特別行政區政府，要以其血統關係和有祖籍根據關係承認他／她們為香港永久性居民，及享有特別行政區基本法制定給香港居民應享受的一切權利和社會福利。
- ⑥另一類建議是希望九七年後盡量方便該等外籍華裔新界原居民回鄉探親或申請長期居住，如果他們回鄉作長期居留時，最好能放棄外國籍而恢復原來中國籍，倘或因生活環境不能改變國籍，例如須要持有該國的國籍方能領取退休金、福利金或養老金等，就應喪失香港特別行政區之選舉權或被選權，但仍望能維持他們一八九八年父系祖先已是新界原居民的權利，獲得優先享有在香港特別行政區恢復長期居留的機會。

研討會上有人提到華人在英國自辦自資的中文識字班問題，雖與新界原居民權益沒有直接關係，但亦希望得到關注。現時香港政府駐英聯絡處是按每一位學生每年約五磅的津貼補助識字班之開支，而一年兩次的教材和書本是由香港政府聯絡處免費供應的，但經濟上依然有困難。無論如何這說明了華人在海外亦關心下一代對中國文化的認識。將來特別行政區會否設香港政府駐英國的代辦處協助華人這類文化推廣活動呢？這是海外華人關心的問題。

對於保障新界鄉村原居民的合法權益問題，有不少人認為新界原居民擁有很多特殊權利，又認為「新界原居民亦是香港人，不宜單獨加以區分」，又謂「九七年後，不要再分原居民或者香港居民，大家應一視同仁」。然而根據這邏輯，新界原居民要反問九七年後，香港主權和治權都歸中國，也應將香港人視為中國人，無分彼此，何以要制訂基本法保障香港資本主義制度，生活方式和基本法律不變，為何不與中國國內人民一視同仁？這便要歸根於香港有其區別於中國其他地區的特殊性，和歷史淵源。同樣的理由，新界原居民與港九市區的居民，有着不同的背景、歷史及風俗習慣。

以上列舉的都牽涉到新界原居民現有的合法權益及傳統習俗之歷史淵源。其中某些是法律明文規定，某些是香港政府為尊重中國傳統的風俗習慣，以行政處理的辦法而釐訂的各項政策。中國少數民族合法權益的保護，在「中華人民共和國憲法」中已有着明文的規定（詳見附件：香港中文大學當代亞洲研究中心研究張鑫先生撰文「中國對少數民族合法權益的保護」）。根據上述理由，故建議：在制訂香港特別行政區基本法時能夠把「新界原居民的合法權益及傳統習俗受保護」正式列入基本法中。

新界原居民權益研討會
新界原居民原有之合法權益
及傳統習慣

報告內容僅屬參與研討會人士之意見，並不代表基本法諮詢委員會委員意見。

前 言

居民及其他人的權利自由福利與義務小組在第五次會議通過舉辦一個有關新界原居民權益之研討會。有關的諮詢委員代表(該研討會之召集人)廖正亮委員、李連生委員、曾光道委員、溫國勝委員、吳錦泉委員與秘書處商議後，決定在九月六日舉辦研討會，討論新界原居民原有之合法權益及傳統習慣。會前秘書處曾去信徵詢各鄉事委員會及鄉議局對此問題的意見。當日並邀得劉皇發先生到場簡述新界原居民之權益。現將是日研討會意見及有關之書面建議綜合為一報告，以供各關注人士及起草委員會參考。

背景

(1) 新界原居民的定義：

概括地說是「其父系為一八九八年在香港之原有鄉村居民」，便稱為新界原居民。

曾有意見認為，居於新九龍區或非新界區的原居民，亦是「香港之原有鄉村居民」，故亦屬「新界原居民」，而應享有同等福利。而現時建屋於市區之原居民是有別於建屋於新界之原居民的，因為他們不能獲得免交差餉的權利，因此便造成市區的新界原居民的權益與居於新界之原居民不同。這類界定及權益問題有待釐清。

(2) 新界原居民的歷史背景：

新界在未租與英國之前，原為廣東省新安縣(現寶安縣)轄屬地區，面積為三百六十六平方英里，佔香港總面積百分之九十一強；居民約九萬。此等居民在宋朝末期(約一二七七年)已開始在該地定居。當時該地乃屬農村傳統習俗社會，有關民衆糾紛事件，是由地方村落族長及耆老鄉紳調解；治安工作卻由各村選出壯丁擔任更練，負起聯防作用。自清政府簽署新界租約給英國後，新界的居民亦曾多次自發地以武力槍炮抗拒英軍接管新界。其後，在英國政府管治時，對香港(本島與九龍)和新界所制訂的政策和措施，也是兩種不同的制度。在新界是以保持原居民的傳統習俗和道德風俗為目的。

英國政府對新界居民施行另一套管治政策的原因有二：其一是在香港、九龍已建立的一套城市管治方式是不適用於新界這個鄉村地區；第二是由於當地的鄉紳熟悉原來的地方管治，而居民又習於以他們為首作其代表，因此政府一直以來便將地方代表作為與居民溝通的橋樑。

(3) 新界原居民的權益：

目前居住在新界的居民約一百八十八萬五千人(截至一九八六年三月的估計)，其中新界原居民有四十六萬(其中僑民海外者約有廿六萬)；他們除了享有與全港市民共同的權利外；有人認為應該根據中英兩國關於香港前途問題的《中英聯合聲明》第三款第(三)節中說明現行的法律基本不變的原則，在一九九七年後，新界原居民的傳統習俗和道德風俗應有保障。例如「新界鄉村屋政策」及原居民的殯葬條例、鄉村屋豁免差餉政策及鄉村屋地租金將維持不變等等。

新界原居民爭取的權益

(1) 維持現有的權益：

1. 鄉議局及其成員的地位

甲. 新界鄉議局的諮詢地位

新界鄉議局於一九二六年成立。一九五九年香港政府制訂香港法例第一零九七章鄉議局條例，承認鄉議局為香港政府諮詢新界民意的法定組織，並規定其宗旨為：

- ① 促進及發揚新界人民間互相合作了解；
- ② 促進及發揚政府與新界人民間互相合作及了解；
- ③ 就有關新界社會及經濟發展事項，向政府獻議，以謀求新界人民之福利及繁榮；
- ④ 鼓勵遵守有益新界人民及維持公眾道德之風俗及傳統習俗；
- ⑤ 執行總督按時所委之工作。

至於鄉議局的成員計有：

1. 新界非官守太平紳士，為當然執行委員；
2. 廿七個鄉事委員會正主席為當然執行委員；副主席為當然議員；
3. 特別議員廿一人，是由大埔選區(轄下七鄉)、元朗選區(轄下七鄉)及南約選區(轄下十三鄉)等，各選出七位地方賢達擔任之。

另外，在廿七個鄉管轄下有六百五十一條村落，其村民各選出村代表共九百餘人，而鄉事委員會之正、副主席是由村代表互選產生。

總的來說，新界鄉議局有一主席；兩位副主席；五十一位當然執行委員；十五位普通執行委員；三十七位當然議員及十七位特別議員。總共一百二十三人。

至七十年代中期，新界新市鎮不斷發展，市區人口遷移，新界原居民在新市鎮的發展步伐中漸變為少數，而面對這個新的人口結構，香港政府為了讓這批新居民有發言的權利，便在一九七七年設立了「地區諮詢委員會」，成為新界鄉議局以外的另一個政府諮詢架構，及至一九八一年區議會誕生，而在一九八五年四月又成立了臨時區域議局，經一年的籌備，區域市政局在一九八六年四月正式成立，並且擁有直接民選的議員，但區議會及區域議局內仍有鄉事委員會及鄉議局的主席等出任為代表。

乙. 新界各區鄉事委員會主席為新界各區議會當然議員

一九八一年香港政府制訂香港法例第三六六章區議會條例，基於鄉事委員會主席是村民間選出的代表，便明文規定各區鄉事委員會主席出任有關區議會的當然議員。

丙. 鄉議局正、副主席為區域市政局的當然議員

一九八五年香港政府制訂香港法例第三十九條區域市政局條例，因鄉議局的主席及兩位副主席是透過間接選舉產生的，他們不但是原居民的代表亦是為全新界的居民服務，便規定鄉議局主席及兩位副主席成為區域市政局的當然議員。

2. 原居民(男丁)有權一生人一次建一間面積不超過七百平方呎不高過廿五呎之小型屋宇(三層)

在一八九八年之前，新界仍受中國政府管轄時，土地持有人有關土地之地契，並無限制土地使用之條款。港府在一八九八年接管之後，也是採取慎重的政策給予新界特別待遇，盡力保存新界原居民的傳統習俗。

英國政府原用俗例的原因有二：一為保持一套村民熟悉的土地制度，以方便管治；二為在一九零零年港督卜亨利爵士曾對村民作出之承諾，就是保證村民的習俗和良好習慣不受任何干涉。然而，英國政府本欲保持的只是俗例，而非大清律例；可是，俗例本是由清朝律法引申而出的，再者，初期土地問題亦是按國家律法解決的，以後也自然地沿用，且更被視為條約的規定。

根據清代的慣例，鄉村的土地擁有者是在耕地上或荒地上興建屋宇，而無需官方批准的，但英國政府是不容許這情況出現的。故在一九零五年香港政府正式對政府認為擁有新界土地的人士發出「官批」，(即土地的官方契約，而這契約的假定是建立在一個政府的限制土地用途的法律基礎上)。然而政府依然承認新界人士有在其擁有地興建居所權，後來經鄉議局與港府交涉協商，於一九七二年十二月一日便施行了「新界鄉村小型屋宇政策」，規定新界原居民之男丁在其一生中，可以獲一次興建一所面積七百方呎高廿五呎的鄉村小型屋宇。

3. 新界鄉村屋宇可獲豁免差餉

根據香港政府於一九七三年制訂的香港法例第一一六章差餉條例，規定凡鄉村發展區範圍內的鄉村屋宇及鄉村發展範圍外的自住鄉村屋宇，可獲豁免差餉。同時對新界的村公所、鄉事委員會會所及祠堂、廟宇也一律予以豁免差餉。

「新界鄉村小型屋宇政策」，有被視為政府未能全面照顧村民居住環境改善的一種權宜政策，認為香港政府以低息貸款推出居者有其屋計劃以改善市區居民之居住環境，但新界鄉村居民則得不到這些照顧，且建丁屋的款項亦要自費解決。再者新界絕大部分鄉村地區、水電、交通及公共建設亦遠遠追不上市區和新市鎮地區的水平。因此豁免差餉可以說是新界鄉村居民在不公平施政下所換來的一個保償，而非特權。

其他屋宇優惠權的細節，有：

- ① 一層或二層高的鄉村屋，可以改建為三層，無須補繳地價，祇須繳交行政費用。豁免差餉；
- ② 在村莊範圍內的私家地，如符合申請條件，應批准興建鄉村屋；
- ③ 在村莊範圍內的官地，應針對申請人的實際情況需要，以低廉地價批予申請人，興建鄉村屋；
- ④ 居住人口擠迫的村莊，應針對實際情況需要，將村莊範圍擴展。

4. 原居民的村落遭受搬遷時應有特惠補償：

港府為了解決港九市區居民的居住問題，而強逼大量徵收新界土地，以供發展工業邨、公共屋邨及居者有其屋等計劃，逼令新界村民清拆搬村，這不但破壞了他們和睦相處、守

望相助的田園生活，更逼使他所改變以農牧為業的傳統習俗。而且每每使他們遭受失業痛苦。因此當局才釐訂了新界搬村的特惠補償政策。給予凡有屋地的原居民在搬村時，以一分屋地補償一間七百方呎的鄉村小型屋宇，藉以賠償他們受搬村的損失。

5. 新界原居民的土地契約和與土地有關的一切權利：

這一項在中英兩國關於香港前途問題的聯合聲明附件三「關於土地契約」的部分，已作了明確的規定：「至於舊批約地段、鄉村屋地、丁屋地和類似的農村土地，如該土地在一九八四年六月三十日的承租人，或該日以後批出的丁屋地的承租人，其父系為一八九八年在香港的原有鄉村居民，只要該土地的承租人仍為該人或其合法父系承繼人，租金將維持不變。一九九七年六月三十日以後滿期而沒有續期權利的土地契約，將按照香港特別行政區有關的土地法律及政策處理。」其實，舊契約的土地問題，也有屋地、農地、果園地、種菠蘿地、種松樹地、魚塘、蔗棚、礦業、四層棚、蠔業、碼頭、鹽田、種茶等牌照地、以及打穀場地、更寮地之分別。另外，對於已由香港英國政府批出的一九九七年六月三十日以前滿期而沒有續期權利的土地契約，也規定了可續期五十年不補地價，只是每年交納相當於土地應課差餉租值百分之三的租金。

6. 新界原居民的安葬權利：

自新界租約於一八九八年開始以來，政府一向尊重新界原居民及其家屬安葬於其邨附近山邊的傳統習俗，並對此等山墳清拆時付給特惠津貼。山墳地不受年期限制。土葬或火葬，任由選擇。以山墳區為根據地之漁民的山墳，同樣獲得承認。新界原居民可根據一九七七年香港政府訂立的香港法例第一三二章公眾衛生及市政事務條例，向各區政務處領取安葬許可書將其去世的家屬葬於鄉村附近山邊而無須在公眾墳場安葬。

7. 生活習俗及文物受保護，有下列幾項：

- ① 尊重地方傳統習俗、廟宇、神壇、教堂、道觀，保留原有狀態；醮會、神誕，照常舉行。
- ② 祖嘗、廟產，慈善機構，教育機構，社會團體財產物產，祇須辦理登記手續，仍由原日機構管理。
- ③ 傳統性的組織，與原居民有關者，如鄉議局、鄉事委員會、村公所等，應予保留。
- ④ 新界邊境兩方居民，保留在習慣上可以在指定關口依照規定時間來往之優待辦法。

8. 新界原居民遺產承繼權

新界原居民的遺產一向是依循傳統習俗由男丁承繼，一九一零年香港政府訂立之香港法例第九十七章新界條例亦訂明凡處理屋宇及土地案件，地方法院及最高法院有權承認及執行中國習俗及傳統權利，即在無遺囑的情形下，遺產的承繼權是屬男丁所有。該條例亦規定新界家族堂及祖等名下的物業是由司理人管理。而按照傳統習俗凡家族、堂、祖等名下的物業是祇有男丁才有享受權。

(2) 希望爭取的其他權益：

1. 村莊範圍內之官地應變為村莊之公用地

新界許多村莊範圍內之官地，對村莊發展影響很大。這些官地是在一九零四年三月香港政府宣佈，因未有人持契據登記，故便變為官地。

清代順治十八年(公元一六六一年)，滿清政府為防範鄭成功在福建、廣東沿海進攻內陸，乃下令沿海遷界五十里，違令者捕殺。因此，新安縣沿海五十里之居民皆遷往內陸。至康熙七年(公元一六六八年)巡撫王未任上疏清廷，奏乞展界。八年(公元一六六九年)總督周有標亦上疏清廷，請先展界，許民歸業。九年(公元一六七零年)清廷免徵賦稅，勸民還鄉復業。但有些人已在內陸定居，不作還鄉打算。田土因而大量荒置。雍正五年(公元一七二七年)，清廷下令招民墾荒，於是大量移民進入新安，擇地開村定居，墾荒務農。初期是免稅使用土地，移民未有土地契據。到了英國租借新界年代，外來墾荒人士，已成本土居民，村莊亦已建立。村莊範圍內土地，因未有契據而被宣報為官地。現為了鄉村發展，在一九九七年後，村莊範圍內之官地應劃為該村莊之公用地，等於現在內地之自留山，自留地，由全村共同決定使用。此構想並無損害全港整體利益，而事實上，各村莊範圍內之官地，原是該村人之公地，只是缺乏原始証據，便變為官地而矣。

2. 土地政策

新界地區擁有廣大的土地資源，對香港經濟及工商業發展的長遠利益，和解決港九市區人口居住問題，是很有作用的。所以新界土地發展是保障香港安定繁榮的一個重要因素。雖然在基本法結構草案第一章總則第五項已列出：「土地的所有權、管理權和使用權」一條，但對土地如何處理並無詳述，因此，在土地政策研討時應加以注意和列入。

3. 漁農業

在界定漁民的原居民上也有界定不清的問題出現。漁民在香港的歷史已有百多年，初時他們住在漁船上，後來改住在棚屋，開始時有棚牌，後期香港政府的理民府將它修改為臨時官地，有特准証，經不斷修改後，現稱為許可証。漁民原居民的定義至今已逐漸模糊，因現在遷拆棚屋，漁民上了屋邨，就再沒有棚牌。在諮詢政務署有關原居民的界定时，該部門稱由移民代表聯同鄉事會寫一份原居民移民證明書便行。這似乎很依賴與代表及與鄉事會的關係，而年青一代在老一代去世後又怎樣證明其原居民移民身份呢？或世代皆為漁民，但轉業後仍留居離島、大嶼山等地者又應如何處理？這等界定問題實有待處理。

中國憲法第一章第一條指出：「中華人民共和國是工人階級領導的，以工農聯盟為基礎的人民民主專政的社會主義國家」。香港是現代化的資本主義社會，不應以工農聯盟為基礎，但農民、漁民的社會地位和政治地位是不可忽視的。

由於新界是一個農業社會，雖然目前新界不斷發展，但新界仍擁有大量農業用地，而新界漁農業對香港的經濟和發展具有很大的作用，目前全港從事漁農業的人為數不少，因此，香港特別行政區政府應制訂關於漁農業的基本政策，並且納入基本法條文中。

農業政策的目的應維持農業現狀，為香港提供一個穩定的肉食來源。其意義在於提供一個安定及完整的社會發展，絕大部分國家都有制定農業政策，而農業政策，特別在社會安定方面，往往比一般工業政策更重要，而中國更以農業為立國基礎，更不應用行政及立法的手段去扼殺農業（如近來香港英國政府所提出的農業廢物管制建議），而應盡量用協商方法去解決農業所帶來的其他問題，使香港成為一個穩定而獨立的行政區。

再者農牧是中國的立國行業，農牧是合法行業。而香港農業的模式，以中小型為主，在各種技術改良的成果，更適合中國，對中國未來農業發展有一定幫助，經過交流技術和市場經驗，使兩地連成一體系，更有效地分擔雙方在市場的角色。

因此，希望在政策中能包括下列幾項具體建議：

- ① 漁農界應列為功能團體組別。
- ② 香港特別行政區漁民可擁有中華人民共和國公民及香港公民的雙重身份，有中國漁民的權利，在中國領海內從事捕魚生產。
- ③ 建議基本法結構草案第一章（五）關於「土地的所有權」中加上「土地業主之權利除得到保障外，租用耕地之農民也應得到照顧」。
- ④ 恢復農民在租地上所建造的農舍及附有建築物的擁有權。
- ⑤ 農民在租用的土地上有絕對的自由使用權。
- ⑥ 徵收土地應以實際材料、設備、成本、計算賠償及予經常檢討，並予重建或轉業的安排、或協助、以維持其生計。
- ⑦ 目前一切未經協商而有損農業之政策應立即停止，否則留待特別行政區政府討論。

4. 僑居海外的新界原居居民的權益：

關於新界原居民的海外華僑問題，在基本法內要明確他們在特別行政區內的居留權、產業繼承權及其政治權利。對於他們的身份及權利有以下幾項的提議：

- ① 基於歷史原因，持英國籍護照在英國謀生的香港居民和新界原居民，希望特區政府考慮其有雙重國籍的特殊原因，作特殊處理。
- ② 新界原居民來英國謀生者，為數甚眾，按照英國的國籍法，凡在英國住滿十年在者，即自動成為英國公民或居民，基於歷史原因，在英國工作的香港和新界居民包括其在英國出生的兒女和家屬，香港特區政府應承認他／她們為香港居民及香港新界原居民。
- ③ 持其他國家護照或英國居民身份證（C. I. D）和香港居民身份證（C. I）在英國的香港或新界居民，仍未有領取或更換新身份證，特區政府應准許他／她們隨時返回香港申請領取。
- ④ 香港來英工作諸華人中，有持英國公民護照者，有持香港英國護照者，有持英國居民身份者，即（C. I. D）咖啡色簿，有持香港居民身份證者，即（C. I. 綠色簿），或持其他護照之原居民，特區政府都應承認他／她們為香港永久性居民，不能迫遷，不能遞解出境，九七年後豁免入境簽證。

- ⑤ 香港或新界居民在外國成婚，所生下兒女，不論其帶回香港長大或在僑居國長大，希望特別行政區政府，要以其血統關係和有祖籍根據關係承認他／她們為香港永久性居民，及享有特別行政區基本法制定給香港居民應享受的一切權利和社會福利。
- ⑥ 另一類建議是希望九七年後盡量方便該等外籍華裔新界原居民回鄉探親或申請長期居住，如果他們回鄉作長期居留時，最好能放棄外國籍而恢復原來中國籍，倘或因生活環境不能改變國籍，例如須要持有該國的國籍方能領取退休金、福利金或養老金等，就應喪失香港特別行政區之選舉權或被選權，但仍望能維持他們一八九八年父系祖先已是新界原居民的權利，獲得優先享有在香港特別行政區恢復長期居留的機會。

研討會上有人提到華人在英國自辦自資的中文識字班問題，雖與新界原居民權益沒有直接關係，但亦希望得到關注。現時香港政府駐英聯絡處是按每一位學生每年約五磅的津貼補助識字班之開支，而一年兩次的教材和書本是由香港政府聯絡處免費供應的，但經濟上依然有困難。無論如何這說明了華人在海外亦關心下一代對中國文化的認識。將來特別行政區會否設香港政府駐英國的代辦處協助華人這類文化推廣活動呢？這是海外華人關心到的問題。

對於保障新界鄉村原居民的合法權益問題，有不少人認為新界原居民擁有很多特殊權利，又認為「新界原居民亦是香港人，不宜單獨加以區分」，又謂「九七年後，不要再分原居民或者香港居民，大家應一視同仁」。然而根據這邏輯，新界原居民要反問九七年後，香港主權和治權都歸中國，也應將香港人視為中國人，無分彼此，何以要制訂基本法保障香港資本主義制度，生活方式和基本法律不變，為何不與中國國內人民一視同仁？這便要歸根於香港有其區別於中國其他地區的特殊性，和歷史淵源。同樣的理由，新界原居民與港九市區的居民，有着不同的背景、歷史及風俗習慣。

以上列舉的都牽涉到新界原居民現有的合法權益及傳統習俗之歷史淵源。其中某些是法律明文規定，某些是香港政府為尊重中國傳統的風俗習慣，以行政處理的辦法而釐訂的各項政策。中國少數民族合法權益的保護，在「中華人民共和國憲法」中已有着明文的規定（詳見附件：香港中文大學當代亞洲研究中心研究張鑫先生撰文「中國對少數民族合法權益的保護」）。根據上述理由，故建議：在制訂香港特別行政區基本法時能夠把「新界原居民的合法權益及傳統習俗受保護」正式列入基本法中。

新界原居民的 合法權益問題

□ 柳華川

值得嚴重關注的一個問題

基本法草委第二次全體會議通過了基本法結構，其中在第三章《香港居民的基本權利和義務》第十五節說明「新界原居民的合法權益受保護」一句，至今並未引起社會人士的特別注意。有關團體，如新界鄉議局則沾沾自喜，並以此作為與香港政府及香港人討價還價的論據，究竟新界原居民有什麼合法權益，而基本法之中又應該如何列明保護，這自然要追溯現存香港政府所承認的新界原居民的權益，以及香港政府為什麼會賦與原居民這些權益，而新界原居民又以什麼理據爭取這些權益等諸問題。

權益問題是一個十分複雜的問題，因為它所涉及的不單止感情問題，還是切身利益的問題；因此，涉及權益問題的爭論是不會純以理性作出中肯的判斷，原居民權益的問題也作如是觀。因此，對於十一年後（即1997年）的原居民權益一事，必然是受着感情及利益的衝擊；而往往由此作出違反理性的決定。這樣的話則可能種下日後香港居民之間無形及有形的鴻溝，內部矛盾的種子。

所謂「原居民」「權益」的範圍

所謂原居民的權益是指什麼？筆者在搜集有關資料之後，作出如下的概略：

（一）收地賠償——香港政府在徵收新界原居民擁有的私家地作發展用途時，須作出收地賠償。賠償辦法包括現金賠償及發出換地證作為日後標投新界土

地之用；

（二）丁屋——新界原居民的男丁可以一生有一次興建丁屋的權利；

（三）鄉議局作為代表原居民的法定機構是有官方法定諮詢地位；

（四）殯葬基地——原居民可獲政府撥地供先人埋葬之用；

（五）其他——風俗習慣受到尊重等。

究竟這些所謂原居民的合法權益的法理基礎是什麼呢？而這些基礎又是否可以在97年香港成為中國一部分而繼續得到合法的承認呢？這是問題的關鍵。

收地賠償

當清朝政府與英國簽署《香港拓展界址專條》時，條文中註明：「新租之地，……以九十九年為限期。……又議定在展界內，不可將居民迫令遷移，產業入官。若因修建衙署，築用礮臺等官工需用地段，皆應從公給價。」^①香港政府旋即推翻「不可將居民迫令遷移，產業入官」的承諾，於1900年製訂的《田土法庭》條例，宣佈1898年6月9日條約所訂租期內，新界一切土地均屬官方產業。當然，香港政府當時根本不可能實際上「霸佔」居民土地業權，不過，香港政府這項條例的目的是把土地的用途作出限制，因此，香港政府隨即展開調查和測量新界土地用途的工作，而由田土法庭審判各種各類土地用途的要求。在完成調查及測量土地之後，香港政府於1905年正式對政府認為擁有新界土地的人士發出「官批」，「官批」即土地的官方契約，而這契約的假定是建立在一個政府

港未來一個嚴重問題

土地用途的法律基礎之上。然而，這個法律基礎引起新界土地官民紛爭的源頭。自此，新界土地「官批」契約的人士在其本身擁有租借權、使用土地上，只可以把土地用作契約內列明的指定用途除非其他用途是獲得政府批准。^②

由於在1905年當政府批出「官批」時已列明當時土地的實際用途，因此，日後當政府收回新界居民地作公共用途時，徵收費用的賠償辦法便引起另一方面，新界居民亦由於原本擁有的土地上的權力受到限制，例如，他們絕不可以把「官批」地、荒地作「屋宇」發展，除非獲政府批准。及向政府補地價的利益問題。因此，無論政府發展抑或新界原居民更改土地用途，都涉及補償利益衝突的可能因素，而其中的主要問題是在收地賠償問題上，即新界原居民一直聲稱的土地「潛在利益」問題；相反來說，當原居民申請農地上建造他們當然會把「潛在利益」壓低。

所謂「潛在利益」的法理根據是源於1922年香港修改香港法律第一二四章收回官地條例，所增加三條C段。而該段修改條例被鄉議局認為是抹殺潛在價值的法律根據。^③鄉議局認為經此修改，居民對港府收地賠償不服，上訴法庭亦礙於法庭會獲得公平的對待。而在概念上，對土地的「利益」的分析是建基於因土地的不同發展而引起因素。例如原來是農地的土地因政府收回發展

而將來有公路連接，其價值便因土地發展的前景而有所增值，但當政府收回該幅土地時卻不以「期待價值」(Hope Value) 估值，而只計算當時該土地「官批」的用途而作出賠償。因此，反對不公平的賠償便有所根據了。其一是根據政府抹煞其「期待價值」，其二是賠償的多少問題而引起不斷的官民紛爭。直至1961年政府採取換地政策，以換地公函證替代以前單一的現金補償辦法，至此，香港政府可說是間接的默認新界原居民所聲稱土地的「潛在利益」，至於日後的紛爭可說是次一範疇的「如何計算賠償的問題」。因為換地公函證的出現是在制度上容許原居民可以日後以某個比例投回政府批出的新發展土地或把換地公函證在市場以市價賣出。不過，因為六十年代政府雖然改變了收地政策，但由於積欠土地過巨，以及所訂立的收地補償數目不符合新界土地擁有者所期望的合理數目，故此，這期間在制度上解決了「潛在利益」的問題，但鄉議局仍然認為政府是抹煞原居民的土地「潛在利益」的。因此，至1978年以簡悅強為主席的「微用市鎮土地工作研究委員會」發表的新訂定補償標準，才獲鄉議局的滿意。^④至於遲至1985年，鄉議局仍然針對法例第一二四章第十二條C段而不斷陳情^⑤，筆者認為是鄉議局爭取輿論的一種手法；或者以較同情的角度來看，一日第十二條C段未刪除，一日在法例上新界土地仍然被政府抹煞其「潛在利益」。最近地政署長杜地覆函鄉議局表示港府考慮將該條款撤銷，

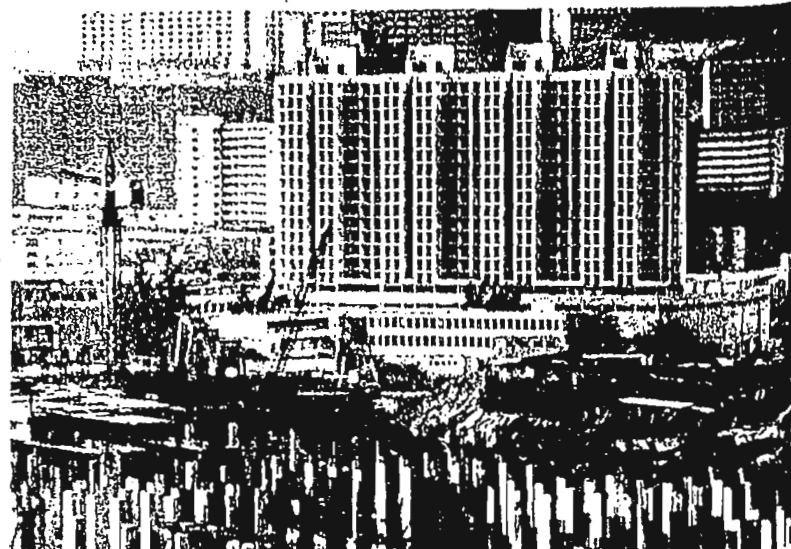
以便當局可但新界鄉議局議員表示反映，我們從上述上已經解決發展經過及十分具體而對來往文件

所謂丁，長時期，與善的建屋政 (Small H 提供予超過九八年一個，關部門申請：已興建一所：因該政策而

筆者相條件。第一：建居所的權界土地已經：土地業主便：了土地的用：建屋宇便需：以興建屋宇：加入的條例：故此，「小：申請以較寬：策的因素，：分支影響。：劃，提供獨：民一直困擾：以為對於新：解決的，因：中，新界民：利用」，因：持「嚴厲對：署「必須恢：理浩十年建：策的極可能：民政署與鄉

◀ 1925年的新界鄉議局，它的前身是農工商業研究總會，由於護產的需要而由各鄉村鄉紳所組成。

▼ 新界「原居民權益」問題如不能高瞻遠矚，處理得宜，將可能種下日後香港居民之間的鴻溝，埋下內部矛盾的種子。



以便當局可基於市面自由買賣價格而釐訂收地賠償。但新界鄉議局卻未有積極響應，該局主席只向各鄉議局議員表示「必須小心研究此問題。」^⑥從這點側面反映，我們可見十二條C段已經不再是一個問題。

從上述的論述，我們可以知道新界收地問題基本上已經解決了，因此筆者並不打算再深入探討其具體發展經過及賠償的細節，因為這些細節性問題是涉及十分具體而複雜的計算方法，以及政府及鄉議局雙方對來往文件、法律、報告書的不同解釋及紛爭。

丁屋

所謂丁屋政策是由黎敦義於1972年任新界民政署長時期，與鄉議局協議達成的新界原居民居住環境改善的建屋政策。其正式名稱應為「新界小型屋宇政策」(Small House Policy)，但由於該小屋宇政策只提供予超過18歲的男性原居民，而其必須是屬於一八九八年一個認可村落居民之男系後代，方可向政府有關部門申請其一生中可獲一次特別許可在其村內為自己興建一所指定面積、高度的小型屋宇；因此，這些因該政策而興建的小型村屋亦俗稱「丁屋」。

筆者相信「小型屋宇政策」的產生是建基於兩項條件。第一是新界原居民在本身擁有業權的土地上興建居所的權利問題。因為根據1900年的法例，所有新界土地已經為政府所擁有，但原本擁有土地業權的原土地業主便只獲「官批」的契約，而這些契約是限制了土地的用途。因此，在農地上或在屋地上興建或改建屋宇便需要獲得政府的批准。問題因此不在於不可以興建屋宇的問題，而在於補償問題及因環境需要而加入的條例規範，以及政府審批這些申請的程序問題。故此，「小型屋宇政策」不過是把這些原居民興建的申請以較寬容的準則規律化的審核。第二個促成該政策的因素，筆者估計是麥理浩十年建屋計劃在新界的分支影響。1972年，當時港督麥理浩宣佈十年建屋計劃，提供獨立單位予180萬香港市民，以解決本港居民一直困擾的居住問題。在這個背景之下，我們不難以為對於新界原居民的環境改善亦應該獲得政府妥善解決的，因為在當時新界民政署與鄉議局的來往函件中，新界民政署長亦表示該項政策會「極易受到濫加利用」，因此新界民政署長在函件中表示鄉議局須支持「嚴厲對付濫用簡化程序以遂私利之徒」，不然該署「必須恢復以往之管理細節……」^⑦假如沒有麥理浩十年建屋的計劃，我們不難相信政府會明知該政策的極可能被廣泛濫用而仍然推行的。果然，在新界民政署與鄉議局的有關討論、爭議之中，我們可以發

現當時新界民政署長的預計並沒有落空（當然，這所謂濫用是從政府的角度出發，對於另一方來說，似乎不會有濫用的形容詞）。

丁屋的申請可分兩類，第一類是在私有業權的私家地上興建，如果在完工紙發出日計的五年內不轉讓的話，是不須向政府補地價的。第二類是在官地上申請興建丁屋，則轉讓時必須向政府補地價。政府認為丁屋的興建是為了改善原居民的居住環境，這就是政府聲稱政策的「精神」，因此，對於原居民把丁屋轉讓牟利及丁屋出租，便認為是違反了丁屋政策的精神了。因此，在審核這些申請時，有關部門便索性把申請拖延不批，例如估計一九八三年度便有八千宗申請積壓在地政署，而地政署當年每月只批出約三十宗申請。^⑧

由於在有關清朝政府與英國簽署的條約中設有所謂原居民建屋權利的條款，新界鄉議局在有關的爭論中只有訴諸與政府部門的來往函件中的不同理解，以說服政府放寬積壓的申請。

從香港政府的角度考慮：第一，小型屋宇政策是政府因應社會不同需要而釐訂的政策，其改變是可以容許的；第二是在鄉村附近可供建屋的官地為數並非無限，故此對申請興建丁屋的申請者住屋需求的審核便十分嚴格。但鄉議局及新界鄉民却不作如是觀。他們認為這是原居民的基本權利，不應因住屋的需要性而作出審核，因此，旅居於英國的原居民亦藉此向港府申請興建丁屋，當然這些申請並不獲政府所批准。^⑨

政府除了重申其政策的基本精神外，唯一辦法是拖延申請。另外，根據新界拓展署(New Territories Development Branch)聘請的顧問公司的意見，政府可能不批准在私家地上興建丁屋。^⑩這個意見的理論在於使丁屋的申請者珍惜其一生只有一次的申請。因為，假如在私家地上興建丁屋，原居民把丁屋出售盈利或出租，並不須向政府補地價，但建於官地上的丁屋，則於任何時期均須補地價。故此，顧問公司認為這樣便較為容易防止，尤其是那些沒有擁有私家土地原居民濫用建丁屋的機會，而不是實際的改善本身居住環境。^⑪不過，礙於筆者缺乏近期的資料，不知政府是否已經實行了顧問的意見；或者，政府並不需要公佈，因為這可以是內部審核的準則變更。丁屋政策中的有關文件並沒有規定政府一定要批准原居民的申請。^⑫

新界鄉議局地位的問題

地位問題提上議程即表示了確有危機存在，不然

未來一個嚴重問題

要受到注意了。新界鄉議局作為港府法定的諮詢機構，已經是1959年至今的事情了。鄉議局的歷史地位的確立，是與新界原居民與港府就有關土地問題爭論中發展出來的。我們可以這樣說，新界鄉議局可以說是反映新界原居民經濟利益的政治代表組織。正如前述，1922年通過的十二條C段有關收地補償引起新界原居民的不滿，這可以說是造就了透過與官方交涉的需要性。新界鄉議局的前身——「新界商業研究總會」，就是由於護產的需要由新界原居民鄉紳組成，而於1923年成立的。由於1924至25年內地農會紛紛成立，為了避免與內地農會雷同的形象，當時港督金文泰遂特別為該會改名為新界鄉議局，是年為1926年。^①至50年代，收地問題仍為新界鄉民與政府的紛爭來源，這又做成了鄉議局的「選派」與「分區選派」的鬥爭，最後導致政府對鄉議局的代表性；至1959年底香港政府才立例通過「新界鄉議局法案」，規定鄉議局的組織及選舉及承認鄉議局為新界民意諮詢制度的最高層級。根據李明望的分析，「九十年代的新界社會民怨如果鄉議局事件成為內部動亂的導火線，那麼，在當時的政治環境裏，就是一件禍事。」^②可見鄉議局的法定地位也可以說是政府政治控制或安撫的一種手段，使新界不會成為香港社會動亂的一個導火線。換句話說，鄉議局同時又是新界社會的重要穩定力量。在社會的騷動中，鄉議局是清晰的向港府表明了它的立場，而被當時的新界民政署長稱譽為「維持穩定與發展的一個重要因素」。^③

但好景不常，隨着七十年代中期以來新界新市鎮的興起，市區人口的遷移，新界原居民便在新市鎮的開發中逐漸由人口的主流成為少數。面對這個新的社會結構，香港政府要面對的是在政治架構上讓新界原居民發言的權利。1977年在新界首先設立的「地區諮詢委員會」便是新界鄉議局以外的另一個政府諮詢機構。及至1981年的區議會的誕生，1985年政府又設立區域諮詢局，並排除鄉議局於功能團體選舉立法局的組別之外；這些都直接打擊鄉議局作為代表新界原居民的代表性地位。

作為代表新界居民的一個政治組織來說，鄉議局正處在一個矛盾，它可以說是在一個尷尬處境中掙扎。這源於鄉議局在過去五十年來作為代表新界原居民的組織的壟斷地位所賦與的光輝，以至這歷史包袱着它陷入一個與其他新遷入新界居民政治權力分配困境。在鄉議局反對政府未把它列入功能團體選舉的函件中，這個對權力分享進退失據的「情狀」便表露無遺。該局主席及副主席在函件中這樣

說：「該等單位均未有如鄉議局之得香港政府視為法定組織者（筆者按：指其他功能團體如廠商會、專業學會等），其代表性還不及鄉議局能代表新界全民或最低限度亦代表新界地區五十餘萬原居民之意見和港府法律規定為諮詢機構的地位，……」。^④在「能代表新界公民」與「最低限度亦代表新界地區五十餘萬原居民」之間，新界鄉議局是心大心細，猶疑不決，這個「能代表」的問題與「真正代表」的問題是鄉議局作為代表新界或只是新界原居民的關鍵之處。這個「能代表」可以說是任何利益團體都希望作為隱蔽其本身局部利益的擋牌，然而，為全新界或全港爭取利益是一回事，真正稱得上代表全新界或全港又是另一回事。這關鍵在於代表的合法性源自代表選舉的方法及選民的資格問題。鄉議局的選舉是局限於新界原居民，在這一點上，鄉議局代表全新界的合法性是無論如何也會受到質疑的。這亦引致鄉議局考慮修章，以吸納非原居民成為鄉議局委任議員，以擴大鄉議局的代表階層的出現。^⑤

安葬墓地及其他

政府免費批地予新界原居民安葬死者的墓地可算是一種有形的權益。不過，至於這方面的資料及法律根據並不多見。筆者從一位於新界政務署工作的聯絡主任得知，政府擔心的是原居民可能會利用風水的理由而要求政府多撥墓地面積，這將造成墓地供應的困難。另一方面，墓地的選擇亦不容易，例如1984年荃灣鄉事會與荃灣政務處取得協議，墓地範圍到集水區五十米止，但後來卻被水務署推翻，認為墓地界綫應止於集水區一百米前，這由於水務署認為在集水區安葬死者會產生污染水塘用水的危險。^⑥

至於傳統風俗習慣的尊重問題一直是新界鄉民與政府產生紛爭的原因之一。單純是風俗習慣，歷史文物的尊重、保護問題應不會產生紛爭，但問題的核心是某些風俗習慣、文物保護又同時涉及有形利益的爭取，致使問題複雜化。正如上述提及的墓地面積問題，鄉民便可以利用風水為理由，作為擴大墓地的面積；另外一些經常引起紛爭的是祖墳遷移引起的風水問題，都極會因此而使政府增加賠償才把問題平息。至於開山闢路引起的風水問題又同樣會引起鄉民的不滿，這又當然涉及賠償的多寡了。

合理與合法的分別

根據香港政府訂立的法例，1961年發出換地公函

以前，在收回而「從公給價」新界鄉民角度此，在合法但港府週旋。現對鄉民合理得華人民共和國表新界的「起第十五節「新法」的提法，新界鄉民的權得鄉民的接受說，並不合理保護。

「合法」新界鄉民是擔的權益，會由保持現在法律解。不過，從這些權益的合是日後香港全為全新界、全同意吧！

上述的「居民」的一類居民的來歷源件。該政策把及其後稱為廣泛引用。因由於1898年7產生。假如這再有原居民權就着這個

(1)中國從拓展界址專條於不平等條約不被中國承認從英方角度來

以前，在收回新界土地時並不依「香港拓展界址專條」而「從公給價」，然而，這種收地卻是合法，雖然從新界鄉民角度或從「專條」角度考慮卻並不合理。因此，在合法但不合理的矛盾下，新界鄉民不斷針對法例，或者可以說是反對法例的條文而以合理的論據與港府週旋。現在，收地及有關的條例、政策可以說是對鄉民合理得多，而且合法，因此，我們看到在《中華人民共和國香港特別行政區基本法結構》中，由代表新界的「起草委員」劉焯發力爭之下，加入了第三章十五節「新界原居民的合法權益受保護」一句。「合法」的提法，明顯的暗示了鄉議局是傾向於維持現有新界鄉民的權益，而這些港府法例下賦予的權益是獲得鄉民的接受。因此，就算這些權益對於其他港人來說，並不合理的話，則它們便應由於合法而應該受到保護。

「合法」與「合理」的不同運用，反映了心底下新界鄉民是擔心有朝一日他們現在經過長久爭取回來的權益，會由於九七的主權更替而有所改變。因此，保持現在法律而不突出這些權益的合理性是可以理解。不過，從香港整體角度看，我們卻需要透視一下這些權益的合理性，不然的話，新界鄉民的「得」，便是日後香港全民的「失」。相信近月來不忘掛於唇邊，為全新界、全香港爭取利益的新界鄉議局諸君亦應該同意吧！

「原居民」稱呼的來歷

上述的「基本法結構」第三章十五節有所謂「原居民」的一類特別稱呼予居住於新界的鄉民。所謂原居民的來歷源於1972年行政局有關小型屋宇的政策文件。該政策把1898年7月1日居住於新界鄉村的男性及其後裔稱為原居民。自1972年起，原居民一詞才被廣泛引用。因此，我們可以這樣說，原居民權益也是由於1898年7月1日生效的《香港拓展界址專條》而產生。假如這條「專條」不再生效，我們還有沒有必要再有原居民權益一事嗎？

就着這個問題，我們需要考慮以下兩個因素：

中國慎防墮入陷阱！

(1)中國從來不承認不平等條約，因此所謂《香港拓展界址專條》的條約也不會受到中國的承認。而由於不平等條約而產生的原居民地位是否應該由於這條不被中國承認，而本身又將會於1997年7月1日起，從英方角度來說是自動失效的條約，來再次肯定新界

原居民的地位！

既然在法理根據上原居民的地位在九七年主權更替之際將會取消，我們看不到在基本法之中有保持「原居民」的地位的需要。很明顯，這種提法並不合法亦不合理。

(2)假如九七之後我們再由基本法確定原居民的地位，無疑是把香港居民中的一部分特殊看待，從實際利益角度，今天的原居民權益將由將來的特別行政區政府所照顧。既然「原居民」一詞是由香港政府於1972年透過法例而製造出來，我們看不到將來的特別行政區政府有需要在失卻條例根據的情況下，把香港居民中的一部分特殊化起來，而同時把這些照顧負擔起來。假如是這樣的話，我們可以預見這個不合理的做法將會是日後香港內部矛盾的一個根源。

從上述的分析，筆者十分同意一份代表新界人士的報紙——《中立報》，於1885年發表的一篇有關原居民的短文的觀點。作者曾永才這樣說：「1997年7月1日起，原居民與新界這兩個名詞，應隨主權的轉移而消失。相信不會有人再強調自己是原居民，因為拓展香港界址專條，並非光榮的條約。至於所謂原居民的傳統權益問題，相信也很難用法律條文來下這個定義。因為社會情況，已由特殊變為普通，新政府不會給予任何人以特殊權益」。^①

在理論上我們是不應該給予新界鄉民特殊權益，但理論上我們卻應該同意給予新界鄉民合理的權益。而這些權益的給予，將由於九七主權的替換，而不應特殊化，而應該從全港的政策考慮，按理賦與。從這個觀點考慮，我們便有需要再一次以將來主權更替後的處境，檢查一下現有的新界鄉民的權益是否應該獲得特別行政區政府所支持。這樣，在基本法的製訂中，便不會把不合理的權益也保持下去，製造日後的矛盾。

從權益的合理性出發，我們可以參考以下幾個原則：

(1)權利與義務是否對等——純強求有權利而又不願意承擔義務是不應該支持及鼓勵的。有權利便需要有相對的義務；

(2)公平——有公平的概念便不應該鼓勵特殊化，除非特殊化是有合理的根據，不然一定引來不公平而成為製造衝突的根源；

(3)資源合理分配——與公平的原則一樣但不同的是對於一些條件較差的羣體，社會是應該有責任承擔照顧的義務，如貧弱傷殘者；

(4)財政——政策的可行性主要看財政上可否承擔。假設資源是有限的，特殊權益的照顧即表示剝削其他非特殊者的權益。

上述的原則考慮，再結合主權更替的觀念，我們可以逐一透視新界鄉民現存的權益的合理性，作出初步的論據：

收地賠償——根據香港政府對土地的政策，所有土地(除中環聖約翰大教堂外)都不賣斷，即土地終是政府所有，因此，私人的土地擁有權其實是用權益，這種作法亦為以社會主義計劃經濟作中國政府所採用。1982年憲法第十條列明「城地屬於國家所有。農村和城市郊區的土地，除規定屬於國家所有的以外，屬於集體所有，宅自留地、自留山也屬於集體所有。」該條並且國家為了公共利益的需要，可以依照法律規定實行徵用。」^①這即表示無論社會主義的中國資本主義的香港也好，土地的最終所有權也屬於國家，而私人擁有的是使用權。而使用權的使用受到政府基於「全民利益」的考慮而加以限制。及的有關土地收回條例，就是基於上述的假設的。我們可以相信，將來的特別行政區政府亦有關土地限制的條款，使土地以運用上達到整體的利益。不過，由於土地使用者對政府收地涉及賠償有不同看法，因此，我們並可預期這必向政府及民眾所需要面對的問題。

如果我們肯定土地的運用上，政府是有權因發展而加以限制的話，現在的問題是：1997年7月1日新界土地的使用權自動將由於「專條」的失效(中國承不承認這「專條」，它也自動失效)特別行政區政府的限制，那麼，將來特區政府也會面對新界土地的徵用及運用諸問題而製訂賠償及在法例上作出土地運用的限制。

如果我們重溫上文分析新界土地賠償的發展，我們可以得出一個初步的論據，即新界的土地賠償問題由於1961的換地證制度，以及1978年「簡悅強委」的賠償計算辦法而基本上解決了「潛在利益」問題，那麼，我們也可以說，新界鄉民在土地的權益現在及將來並不產生特殊的權益問題。他們並不需要特殊保護，因為現時的土地徵用所引起的賠償是一個相對合理的制度，新界鄉民與香港其他土地使用者一樣，在賠償問題上應該一視同仁。我們應該把兩者一併作原則性的考慮，即是說，是根據發展的需要而作為賠償的數據。

丁屋——假如「專條」已經不復存在，我們也出為什麼還會有丁屋興建權的法理根據，因為原的地位也因此而自動消失。即是說，丁屋政策是特殊照顧原居民而產生；如果此一政策繼續於九十年代存在的話，即表示對非原居民的其他香港居民不

公平。對新界鄉民的建屋需要的政策考慮應建基於一個全面的房屋政策之上。將來的特區政府可以考慮興建一些鄉村式的居屋或公共屋邨，解決新界鄉民的居住需要。^②至於在私家地上建屋的申請，則需要按土地的價值而補償地價。當然，我們並不應反對政府對於一些沒有土地業權而居住環境惡劣的新界鄉民作出一些照顧，不過這是基於資源合理分配的社會政策原則，而不是由於他們是「原居民」的特殊地位。

(3)墓地——墓地的問題與丁屋一併處理，即是說對新界鄉民的墓地申請應與其他香港居民一同待遇，除非這些墓地已經在1997年以前得到批准。

(4)對新界風俗文物的保護——對文物、風俗的保護、尊重問題關鍵在於如何平衡城鄉發展需要與文物、風俗受到破壞的關係。如果古老的傳統、文物、風俗習慣有其本身的社會、經濟價值，這基本上就不會發生任何需要保護問題。社會的發展必然產生一些被忽視、淘汰的舊傳統、舊風俗習慣。這也是任何社會及其政府必須面對的問題。我們看不到這是需要特殊照顧、保護的。

(5)有關《聯合聲明》土地契約的問題——中英《聯合聲明》附件三「關於土地契約」的部分指出：「舊批約地段、鄉村屋地、丁屋地和類似的農村土地，如該土地在1984年6月30日的承租人，或在該日以後批出的丁屋地的承租人，其父係為1898年在香港的原有鄉村居民，只要該土地的承租人仍為該人或其合法父系繼承人，租金維持不變。」^③明顯地，中英聯合聲明對待香港居民是有着不同對待的。如果根據上文的分析，這是不合理的。因為非原居民的土地契約的續期是需要九十年之後向特區政府繳交當時每年應得差餉租值百分之三作租金，但原居民的土地使用權則照交舊租金。我們不要忘記所謂舊租金是幾十年前的幣值計算，幾十年來都沒有因通貨膨脹而調整，這即表示不用交租金，不用交土地使用費。再加上新界的「丁屋」，除作出租用，是不需要交差餉的。這種特殊照顧將會帶來的問題是：

① 非原居民會認為這是不公平；

② 新界鄉民坐享政府所提供的權利，但在義務的承擔上卻比其他居民少得多；

③ 這將是特區政府財政上的一個負擔，而且可能造成一個政策上的誘因——不積極發展鄉村地區(現代社會的基本信念是權利與義務是應該相等的，既然新界鄉民不願意承擔義務，為什麼政府應該特別照顧他們呢？)；

④ 原居民因享有特殊而對其他非原居民來說並不合理(雖然合法)的權益而造成社會內部的隔閡。

新界鄉民將由此體恤全港整體利

(6)新界鄉議產生而代表新界是值得肯定的。的話，則這一期而必然落空的。主的程序產生出而獲得確認的。

面對着新界鄉議局的傳統雖然獲得官方的法它在社會其他人展過程之中，遲來長遠的好處。

自從「基本

註：

①見《香港拓展界

②有關資料及計劃士、列顯倫及大刊》，1977年3

③見《中立報》19府中斷其施行土

④見李明望《新界編著的《變遷中頁九十七。

又見《信報月刊局主席陳日新，問題，不應為了政策是應該保留障。」頁七。

⑤見註③

⑥見《中立報》「30日。

⑦見新界政務司員小型屋宇政策特

⑧見周志「丁屋限十七。

⑨同註⑦《新界小

香港未來一個嚴重問題

新界鄉民將由此而可能被歧視，被認為只顧私利而不體恤全港整體利益。

(6)新界鄉議局地位問題——作為一個由地域選舉產生而代表新界鄉民的政治組織，新界鄉議局的存在是值得肯定的。但若新界鄉議局希望代表全新界居民的話，則這一期望卻會由於香港政制的開放及民主化而必然落空的。「新界代表」的地位問題是由一個民主的程序產生出來的，並不是可以聲稱「為他們爭取」而獲得確認的。

面對着新界的都市化及香港的民主化發展，新界鄉議局的傳統諮詢地位一定受到動搖。就算鄉議局仍然獲得官方的法定認許，但其代表的局限性必須導至它在社會其他人士心中的低落地位。因此，在這個發展過程之中，過分強調特殊地位並不一定為鄉議局帶來長遠的好處。

總 結

自從「基本法結構」於86年4月中旬發表至今，

社會人士對新界原居民權益的討論可說是絕無僅有。筆者相信這可能由於港人為善之心，不想破壞他人的利益，除非這利益與本身有直接的衝突。無可否認，這種心態是由於香港長期處於殖民地政治環境之下，每每認為任何個別團體/社羣利益的爭取只是向殖民地政府的袋中伸手。但當我們展望九七之後，將來特別行政區政府的組成將會是另外一回事。這種考慮又將會有所不同。因為，一者之得將會影響其他人的得或者是間接損失。另一方面，有關新界的土地、原居民權益的問題所涉及的條例、政策可算十分繁複，除非一直關心，否則，又怎會容易抽絲剝繭，分得出其中的條理來呢！

本文的目的是希望對新界原居民的「合法」但並不一定「合理」的權益作出一些分析，以作拋磚引玉，引起討論之用。筆者認為，合法而不合理的政策長遠來說是一定會帶來社會內部不必要的矛盾；因此，筆者認為我們應該慎重處理新界原居民的權益問題，目前的對待無疑是政治性多於理性考慮，或者，筆者大膽的說，也可能是馬虎的結果。

註：

①見《香港拓展界址專條》。

②有關資料及討論可參看新界鄉議局聘請的御用大律師傑田士、司徒倫及大律師潘松輝向該局提供的意見，見《信報月刊》，1977年第六期。頁十七。

③見《中立報》1985年10月29日報導新界鄉議局列舉理由向港府申訴其施行土地政策欠公允的意見書。

④見李明楚《新界鄉議局——回顧與前瞻》一文，輯在鄭宇頌編著的《變遷中的新界》，大學出版印務，1983年9月初版。頁九十七。

又見《信報月刊》78年8月第十七期該刊記者訪問當時鄉議局主席陳日新，陳日新表示「……換地政策本身並未有出現問題，不應為了地債的積欠而取消換地政策，而實際上換地政策是應該保留，唯有這樣才可使新界居民的權益受到保障。」頁七。

⑤見註③

⑥見《中立報》「撤銷官地十二C條」，李世平，1985年12月30日。

⑦見新界政務司覆函新界鄉議局，1978年8月1日，見《新界小型屋宇政策特輯》1980年2月12日，新界鄉議局編。

⑧見周志「丁屋問題」，《香港透視》1983年7月第二期，頁十七。

⑨同註⑦《新界小型屋宇政策特輯》的附錄「參考事案」兩則。

⑩“Base Strategy & Outline Zoning Plan,” Vol. 1—New Territories Development Branch, by New Territories Development Consultant, 1983, April, p. 51.

⑪同上頁五十二。

⑫同註⑦，新界民政署長在函覆新界鄉議局的文件中有這樣的一句「通常一個村民在其一生中可獲一次特別許可在其村內為渠自己興建一所小型屋宇」，「通常」兩字已表達了政府對丁屋申請的靈活彈性，保留了政府的最後審核權力。

⑬見《新界鄉議局年報—1966—67第十七屆》〈本局沿革史〉一文。及註④

⑭同註④

⑮同上。

⑯《華僑日報》1984年12月6日。

⑰《東方日報》1985年8月9日。

⑱《中立報》1985年1月19日，黃文正《荃灣基地》一文。

⑲《中立報》1985年7月20日曾永才「原居民」一文。

⑳《中華人民共和國憲法》，1982年，人民出版社。

㉑1982年新界政務署與鄉議局組成一個聯合工作小組檢討丁屋政策。政務署有意建鄉村居屋以代替小型屋宇政策，但為鄉議局所反對；據非鄉議局代表認為建丁屋的權利是不能撤銷的，便頗贊成在元朗及屯門缺乏土地的地區推行局部新計劃內容。見《文匯報》1982年3月2日。

㉒中英《聯合聲明》附件三——「關於土地契約」。

㉓

I. 原居民的權益範圍

1. 收地賠償

(1) 1900年《田土法庭》條例：宣報1898年6月9日條約所訂租期內，新界一切土地均屬官方產業。

(2) 1905年「官批」：即土地的官方契約；引出了兩大問題

① 土地用途的發展受限制

因官批已列明當時新界土地的實際用途，故新界土地持有「官批」契約的人士在其本身擁有租借權，使用權的土地上，只可把土地用作契約內列明的指定用途，除非其他用途是獲得政府批准。

② 收地賠償

一收地賠款是據1922年第一二四章收回官地條例增加的第十二條C段，但被鄉議局認為是抹煞了土地潛在價值，而有所不滿：因賠償款額只計算當時該土地「官批」的用途，而不計算該土地基于不同發展的前景而產生的「期待價值」。

一1961年採換地政策，這表示政府間接默認新界原居民聲稱的「潛在價值」。

一1978年以簡悅強為主席的「徵用市鎮土地工作研究委員會」發表的新訂定補償標準，才獲鄉議局的滿意。

一至1985年鄉議局仍針對第十二條C段不斷陳情。

一最近地政署長覆函鄉議局表示港府考慮將該條款撤銷。

2. 丁屋

(1) 1972年「新界小型屋宇政策」一只提供予超過18歲的男性原居民，而其必須是屬於1898年一個認可村落居民之男系後代，方可向政府有關部門申請其一生中可獲一次特別可在其村內為自己興建一所指定面積，高度的小型屋宇。

其產生背景：①基于「官批」限制了土地用途，興建屋宇便需申請。

②而興建屋宇(即土地用途)軒涉到補償的問題。

③1972年十年建屋計劃引致亦要對新界原居民的環境作改善。

(2) 丁屋的申請有兩類：①在私有業權的私家地上興建：五年內不轉讓的話，是不須向政府補地價。

②在官地上申請興建，則轉讓時必須向政府補地價。

3. 新界鄉議局地位的問題

1959年底香港政府才立例通過「新界鄉議局法案」規定鄉議局的組織及選舉辦法，及承認鄉議局為新界民意諮詢制度的最高層結構。

至七十年代中期，新界新市鎮不斷發展，市區人口遷移，新界原居民在新市鎮的發展步伐中漸變為少數，而面對這個新的人口結構，香港政府為了讓這批新居民有發言的權利，便在一九七七年設立了「地區諮詢委員會」，成為新界鄉議局以外的另一個政府諮詢架構，及至一九八一年區議會誕生，而在一九八五年四月又成立了臨時區域議局，經一年的籌備，區域市政局在一九八六年四月正式成立，並且擁有直接民選的議員，但區議會及區域議局內仍有鄉事委員會及鄉議局的主席等出任為代表。

4. 安葬墓地及對傳統風俗習慣的尊重

這類權益易起紛爭，因為鄉民可以利用風水為理由擴大墓地的面積，而引致使政府增加賠償。或開山闢路引起的風水問題，引致鄉民不滿，這當然又涉及賠償了。

II. 「原居民」稱呼的來歷及其引申的權益合法性

1. 「原居民」是源用於1972年小型屋宇政策

此政策把1898年7月1日居住于新界鄉村的男性及其後裔稱為原居民。

2. 中國在考慮應保留「原居民」權益問題上應關注到的兩點：

- ① 原居民權益是由於1898年7月1日生效的《香港拓展界址專條》，由於不平等條約而產生的原居民地位是否應由這條不被中國承認，而本身又將於1997年7月1日起，從英方角度來說是自動失效的條約，來再次肯定新界原居民的地位。
- ② 既然「原居民」一詞是由香港政府於1972年透過法例而製造出來，我們看不到將來的特別行政區政府有需要在失卻條例根據的情況下，把香港居民中的一部分特殊化起來，而同時把這些照顧負擔起來。

香港基本法諮詢委員會

再談新界原居民的權益問題

□ 柳華川

新界「原居民」的權益的來源

基本法結構草案第三章十五節有「新界原居民的合法權益受保障」的條文。由於這條文的列明，我們便需要講究一下新界原居民的權益所在，筆者於本刊六月號曾因此而撰文分析。除了筆者感興趣之外，我們還看到香港不少市民亦可能對歷史不了解而對原居民的權益有所誤解，在這種情況下，基本法諮詢委員會為此於9月6日舉行了一個「新界原居民權益研討會」，由基本法起草委員會委員、新界鄉議局主席劉皇發主講。

劉皇發的主題是從一個較新的角度探討新界原居民的權益。所謂較新是表示這些觀點與以往把原居民權益看成與生俱來的權利有所不同，而是次劉皇發却企圖理性化原居民權益。即表示，原居民權益是建基於一定的社會基層、社會因素之上。劉皇發這樣表示：新界鄉村原居民之所以擁有這些權益，完全是與歷史背景、風俗習慣和民生福利有不可分割的關係。例如原居民一生人一次可以建丁屋的權利，根本就是港府未能全面照顧村民居住環境改善的一項權宜政策，而非原居民現時是有其它福利的。再如新界絕大部分鄉村地區，水電、交通及公共建設都遠遠比不上市區和新市鎮地區的水平，所以每免差餉，只是新界鄉村居民在不公平施政下可換來的一個代價，而並非一種特有權益。（《文匯報》一九八六年九月七日）

其實，劉皇發為原居民權益的辯護可算是反映了基本法結構草案有關的條文「新界原居民的合法權益受保障」是不足以令人信服。正如筆者前一篇文章中

指出，合法的並不一定合理。因此，原居民現時的合法權益便需要合理化起來。問題在於，劉皇發這樣的辯白是否足以合理化新界原居民的權益呢？

不公平施政下的代價？

劉皇發的論點的中心思想是原居民權益並不是一種權利，而是在不公平施政下的一種代價。這個代價是政府對原居民民生福利未能照顧所使然的。在提出這個論點的時候，其實劉皇發已經把原居民的地位與新界居民，而非於1988年居住於那五百多條指定鄉村的居民，放在一個同等的位置。因為，原居民的權益基礎既然不是甚麼天生下來便與之俱生的權利，那麼，在同一塊土地上的其他新界居民為什麼又不能像那五百多條指定鄉村的原居民享受同等權利呢？新界作為一道新訂立的界址，港府對新界居民的民生福利亦應一視同仁，而將來的香港政府亦應因新界長期被忽視而給予特別的「代價」照顧。照這個邏輯，筆者相信不是原居民的鄉紳李秉禮及農牧工會主席羅叔濟及張志榮等，便在同一個研討會上為不是原居民而於1988年已經居住於新界墟鎮及漁民的後裔說話，希冀九七後港人政府應把他們列為原居民，加以照顧。照劉皇發的論據推論，這些非原居民的新界居民亦應照因政府未能照顧而獲得忽視的「代價」。

歷史問題應該如何解決

同樣道理，從合理化的論據出發，新界鄉村民生福利的改善便應該使原居民的合法權益失去理性基礎了。假如鄉村居住環境獲得改善，原居民因改善環境而由港府於1972年才頒佈的丁屋政策便失去了政策基礎。但我們同時發現，政府於82年曾提出鄉村房屋社

制，以取代丁屋政策，可是，原居民並不會由於居住環境一項獲得改善而贊成。相反，因為鄉村房屋計劃是使舊安置的鄉民喪失建丁屋的權利，因此鄉議局便提出反對。這種反對則與劉皇發現在所述的新論據基礎當然有所不同了。

再者，新界在七十年代以來已經不斷在基礎方面有良好的發展，以往的落後鄉村情況已有極大的轉變。這些基礎也是需要香港大部分人，包括一般市民與新界原居民一同承擔。因此，我們亦是不明白為什麼原居民却可以因著一項歷史的因素而免除承擔一部分的責任。假如由於「新界絕大部份鄉村地區，水電交通及公共建設都遠遠比不上市區和新市鎮地區的水平」而可以獲得豁免差餉，那麼，那些與新市鎮及市區一樣獲得水電、交通及公共建設的鄉村地區，丁屋是否亦應照繳交差餉？如果不是的話，這又是否政府設計政策上的漏洞呢？但是，我們可以想像，假設政府亦以筆者的論據為由要求已發展起來的原居民鄉村繳交差餉，抗議請願的反對浪潮應該是意料中事。這便反映了原居民權益背後的基本心態。這便不是合理化原居民權益的論據可以解釋得到的。因此，劉皇發為原居民權益辯護只不過是把問題的困局擺得更為清晰。

既然新界原居民的問題是歷史遺留下來的問題，因此，筆者認為解決的方法亦應從歷史角度考慮。不過，本來可以解決的問題却由於基本法結構一筆的條文變得複雜起來。原來在1972年由前港府高官黎敦義推動的丁屋政策才出現的「原居民」名詞便成為基本法一部分。這反映到一個問題，經濟要求最終是需要，或反映在政治制度之中才得以鞏固、發展的。這一符，代表新界原居民權益的劉皇發確實是做得好。

港府有關新界的策略

以筆者的分析，新界傳統勢力是在其下降軌道之中，而政府亦故意這樣做。假如從香港整體社會的發展來看，這種做法無疑是可以長後地解決原居民的問題，而不會產生過大過速的反應。我們可以歸結幾點政府的策略如下：

1. 總策略是發展新界，使新界與港九成爲一個整體，縮短城鄉的差距。
2. 在這個總策略下，將新界部分市鎮都市化起來便是一項重要的部署。首先是荃灣，繼之是沙田、屯門、大埔，而其他的城市亦保持一定程度的都市化，使「外來居民」與「土著」加強融合。
3. 在政治代表採納上，逐漸反映「外來居民」的利益。1977年在新界成立七個地區諮詢委員會，1981年首先在新界成立區議會制度，1986年成立區域市政局。這些政治制度的設立，某個程度上將新界的民意合理化起來，但客觀上則削弱鄉議局的傳統權力，雖然這種傳統權力是非正式、是諮詢性的，但這種削弱的影響是深遠的。

「外來居民」與「土著」的矛盾如何解決

這些策略的影響是新界的社會結構正迅速改變，沙田、屯門、大埔等新市鎮便是明顯的例子。在這個過渡階段，「外來居民」與「土著」的矛盾必然有一段不短的緊張時期。屯門是一個例子，大埔亦呈現這個可能性。例如區域市政局的選舉中便發生了宣傳言論的糾紛，其中一位候選人賴錦璋便以標榜代表外來居民而獲勝。這當然引起大埔鄉事委員會及新界鄉議局的不滿。筆者相信這種情況並不會是偶然的，是一個社會結構變遷中必然發生的事件，不過其形式及影響範圍却決定於常事人的處理手法而已，但最終，假設政府發展新界的社會、經濟及政治策略不變的話，最終「原居民」與「外來居民」的融合只是一個時間問題。這種分析的基礎是，政治是最現實的。最近的例子是，親英派不是比親中派更為親中嗎？不過，假使香港政治制度本身並不是一個合理而可以內部協調矛盾建設的話，那麼，某一社會利益因不獲反映而產生矛盾便是自然的事了。例如將原居合法而不合理的權益剝奪下來，便可能造成日後社會資源分配不均的緣由了。這是我們要客觀地而對原居民權益及政治力量的最重要原因，短暫的妥協自然會造就長遠的問題。

廣角鏡

新界人士 權益爭議未休

原居民保力傳圖再爭更多權益 反對者認不為合理特權應予取消

【本報訊】新界原居民的權益問題，一向在起草基本法的討論中，都惹起了不少爭論。基本法草案會居民權利義務專題小組在最近兩次會議中，已同意把保障新界原居民目前權益的條文加入基本法。不過，反對之聲仍然持續，認為原居民部份權益應予取消；草委會副主任費彝民月前便曾公開主張取消原居民部份不合理的權益。

根據資料，原居民現時的特殊權利，主要有：免交差餉、年屆十八歲的男丁可申請在村內或村外三百呎範圍興建「丁屋」（面積、高度限制分別為七百呎及廿七呎），村民死後可申請在村後公地殮葬、保存傳統風俗習慣（政府經常在發展工程上遇到村民以風水理由反對）等。

原居民擁有這些與其他香港人不同的權益，是因為新界乃英國的租借地，而非割讓，而新界人的生活與市區內居民亦不同。香港法例第九十七章便是原居民權益的保障的法律根據。裏面載有原居民特殊權益的各項細節。

但現時新界的發展一日千里，居民的生活已有很大的轉變，經濟環境亦比以前好得多，所以有很多人認為，這些權益都有過時之感，而且亦對政府在新界的發展，遇到不少阻礙。

新界鄉議局主席，草委劉皇發向本報表示，現時很多人都以嫉妬心態看待原居民的權益，他個人便十分不滿。不久前他曾以強硬的措詞批評費彝民，因為政府是有責任照顧村民的居住問題。他不滿政府把批給村民建屋的土地，計算在聯合聲明中規定每年批地限額的五十公頃內，因為建公屋、居屋的土地，並沒有計算在內的。

移居海外村民建屋出租圖利 丁屋建費四十餘萬

但一位原居民的村內，仍申請建屋，新界區議員指出，有部份村民建屋，然後出租圖利而並非自住，亦有已移居海外的村民，仍申請建屋，他認為若以國家民族整體著眼，便應取消這些不合理的特權，因為現時香港人在國內人眼中，已是享有特權的一羣，如原居民在抱着現有權益，更是特權分子中的「特權分子」。

其實現時村民興建一座普通的丁屋，地價連建築費約需四十多萬元，由此可見村民的經濟條件相當充裕，至於移居海外者更不在話下。為何原居民不效法一般市民般申請居屋或自置私人樓宇居住呢？劉皇發表示，村民有權選擇自己的生活方式，無必要改變自己去順應潮流，況且村民申請居屋，亦會造成與其他市民的競爭。

對於原居民死後在村後公地安葬及常以風水理由阻礙政府發展計劃，該名區議員認為他們過份迷信，不應以保持傳統風俗習慣為理由，去爭取不合理的權益。他又批評以往在鍾逸傑爵士主持下的新界政務處，對原居民採取姑息妥協態度，令政務處現時更難處理這方面的問題。

他舉例說，丁屋土地包括在五十公頃批地限額內，令政府不能批准太多建屋申請，村民因此又強烈不滿，還有在公地殮葬，亦會影響政府的發展計劃。

不過政務總署在答覆這個問題時指出，現時尚未收到不滿政府擬於批地限額而不批准建屋申請的投訴，另外，政府在八三年在村外公地劃出部份給外村民殮葬用的時，已考慮到這些土地的發展潛力，所以不會影響政府的發展計劃。

該區議員又指出，有關原居民的問題，現時由新界政務處及鄉議局處理，區議會無從過問，有被削權之嫌，該區其他區議員，亦因恐怕得罪地方上的傳統勢力，不大喜歡談論這方面的問題。據記者調查所得，雖然區會議原

則上區議... 對民生... 治問不... 區民... 去大... 議區... 區民... 在... 有... 藉... 取... 的... 時... 皇... 再... 再... 再...

中英聯合聲明

附件三

關於土地契約

中華人民共和國政府和聯合王國政府同意自《聯合聲明》生效之日起，按下列規定處理關於香港土地契約和其他有關事項：

一、《聯合聲明》生效前批出或決定的超越一九九七年六月三十日年期的所有土地契約和與土地契約有關的一切權利，以及該聲明生效後根據本附件第二款或第三款批出的超越一九九七年六月三十日年期的所有土地契約和與土地契約有關的一切權利，按照香港特別行政區的法律繼續予以承認和保護。

二、除了短期租約和特殊用途的契約外，已由香港英國政府批出的一九九七年六月三十日以前滿期而沒有續期權利的土地契約，如承租人願意，均可續期到不超過二〇四七年六月三十日，不補地價。從續期之日起，每年交納相當於當日該土地應課差餉租值百分之三的租金，此後，隨應課差餉租值的改變而調整租金。至於舊批約地段、鄉村屋地、丁屋地和類似的農村土地，如該土地在一九八四年六月三十日的承租人，或在該日以後批出的丁屋地的承租人，其父系為一八九八年在香港的原有鄉村居民，只要該土地的承租人仍為該人或其合法父系繼承人，租金將維持不變。一九九七年六月三十日以後滿期而沒有續期權利的土地契約，將按照香港特別行政區有關的土地法律及政策處理。

三、從《聯合聲明》生效之日起至一九九七年六月三十日止，香港英國政府可以批出租期不超過二〇四七年六月三十日的新的土地契約。該項土地的承租人須交納地價並交納名義租金至一九九七年六月三十日，該日以後不補地價，但需每年交納相當於當日該土地應課差餉租值百分之三的租金，此後，隨應課差餉租值的改變而調整租金。

四、從《聯合聲明》生效之日起至一九九七年六月三十日止，根據本附件第三款所批出的新的土地，每年限於五十公頃，不包括批給香港房屋委員會建造出租的公共房屋所用的土地。

五、在一九九七年七月一日之前，可繼續批准修改香港英國政府所批出的土地契約規定的土地使用條件，補交的地價為原有條件的土地價值。

附件三

CCBL-56/RDI-10-APDS-8701

六、從《聯合聲明》生效之日起至一九九七年六月三十日止，香港英國政府從土地交易所獲得的地價收入，在扣除開發土地平均成本的款項後，均等平分，分別歸香港英國政府和日後的香港特別行政區政府所有。屬於香港英國政府所得的全部收入，包括上述扣除的款項，均撥入“基本工程儲備基金”，用於香港土地開發和公共工程。屬於香港特別行政區政府的地價收入部分，將存入在香港註冊的銀行，除按照本附件第七款(四)的規定用於香港土地開發和公共工程外，不得動用。

七、《聯合聲明》生效之日起，立即在香港成立土地委員會。土地委員會由中華人民共和國政府和聯合王國政府指派同等人數的官員組成，輔以必要的工作人員。雙方官員向各自的政府負責。土地委員會將於一九九七年六月三十日解散。

土地委員會的職權範圍為：

(一)就本附件的實施進行磋商；

(二)監察本附件第四款規定的限額，批給香港房屋委員會建造出租的公共房屋所用的土地數量，以及本附件第六款關於地價收入的分配和使用的執行；

(三)根據香港英國政府提出的建議，考慮並決定提高本附件第四款所述的限額數量；

(四)審核關於擬動用本附件第六款所述的屬於香港特別行政區政府的地價收入部分的建議，並提出意見，供中方決定。

土地委員會未能取得一致意見的問題，提交中華人民共和國政府和聯合王國政府決定。

八、有關建立土地委員會的細則，由雙方另行商定。

居民及其他人的權利自由福利與義務 第七次會議議程

日期：一九八六年十二月八日（星期一）

時間：下午五時三十分

地點：基本法諮詢委員會會址

召集人：曹宏威委員

副召集人：林邦莊委員（請假：不在港）

討論題目：「居民定義」討論文件帶出之問題

- 議程：
1. 將來開會時間及形式
 2. 討論新界原居民報告之會議日期
 3. 簡介「居民定義」討論文件之內容及此次會議需處理的問題
 4. 討論：
 - ① 遞解離境問題（討論文件 5.3）
 - ② “以香港為永久居住地”的意義（討論文件 5.1）
 - ③ “當地人”是否等同於“永久居民身份証”的人士？或非中國籍的永久居民，是否有選舉權及被選權？（討論文件 5.2）
 5. 其他

居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組 第七次會議紀要

日期：一九八六年十二月八日（星期一）

時間：下午五時三十分至七時

地點：基本法諮詢委員會會址

召集人：曹宏威委員

會務主任：羅眉笑小姐

討論題目：“居民定義”討論文件帶出之問題

委員名單：鄒燦基※	吳坦※	李連生	葉文慶	徐是雄※
歐成威※	文世昌	朱飛龍	張家敏	李紹基
高贊覺※	田北俊	張鑑泉	堵溪滿	王敏超
夏文浩	周永新	李啓明※	曾光道	胡菊人
馮檢基※	脫維善※	吳夢珍※	麥嘉霖	林邦莊
杜葉錫恩※	沙理士※	李奇	戴斯德	羅傑志※
張栢枝※	姚偉梅	高荅華	麥海華※	李啓宇
林光宇		馮華健	張健利	夏其龍※
龔志强	吳少鵬※	廖正亮※	屈超	張世林※
吳多泰※	陳永棋	鄭鐘偉※	潘振良	曹宏威★
鄭耀棠	黃禮泉	麥煥※	黃維城※	江德仁
郭元漢※	李永達	利榮康	謝宜均※	鄧卿意※
莫家榮				
★召集人	※出席者			

討論紀要：

1. 有關將來開會時間及形式：

1.1 會議議決本專責小組以後每兩周召開會議一次，由曹宏威委員擔任召集人，直至“居民定義”這個專題討論完畢為止。日後會議主要討論“居民定義”討論文件帶出之問題，就討論文件的範圍加以修改、補充、增刪。

1.2 會議議決下次會議日期為十二月二十三日（星期二），時間為下午五時三十分。

2. 有關“新界原居民”的討論

2.1 在九月六日舉辦的“新界原居民”研討會的報告已整理及審閱完畢。會議議決將該份報告分發給本專責小組各委員參考，在下次會議決定是否有需要召開會議就該份報告內容進行討論，並決定是否將討論結果整理為專責小組對“新界原居民”的討論報告。

3. 討論“以香港為永久居住地”的意義：

以下各點是委員對此問題作出的新建議：

3.1 規定此類人士祇須於七年內，在港居留不少於某個數目的日子，但不須規定他們在港連續居留滿該數目的日子。（建議將這點加進討論文件5.1.2.3之後，成5.1.2.4）

3.2 參考英國或其他實行普通法國家處理有關永久居住地個案的做法。這些國家是根據當事人的實際情況來處理個別案件的，故沒有固定準則可循。（建議將這點加進討論文件5.1.1.2之後，成5.1.1.3）

3.3 規定在香港特區以外有居留權的人士，在港沒有選舉或被選舉權，並可被遞解離境。（建議將這點加進討論文件5.2和5.3內）

4. 有委員建議在下次會議討論有關在九七年後，有些人的身份會因中英聯合聲明附件一第十四節的規定而有所改變，因而喪失某些權利，他們將會得到什麼安排。

召集人：_____



居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組 工作組名單

(1) 居民定義、選舉及被選舉權

林邦莊	王敏超	謝宜均	麥海華	夏其龍
葉文慶	李紹基	李永達	鄒燦基	曾光道
脫維善	黃維城	曹宏威	杜葉錫恩	姚偉梅
廖正亮	張健利	陳永棋	歐成威	

(2) 基本人權和義務問題與中國憲法的關係、兩個公約在港適用性

林邦莊	王敏超	謝宜均	麥海華	夏其龍
葉文慶	李紹基	李永達	鄒燦基	李啓宇
馮華健	張健利	歐成威	高荳華	羅傑志

(3) 福利政策與勞工政策

林邦莊	王敏超	謝宜均	麥海華	夏其龍
葉文慶	李紹基	堵綏滿	徐是雄	李啓宇
周永新	吳夢珍	鄭鐘偉	莫家榮	鄧卿意
麥 燦	張家敏	張柏枝	陳永棋	高荳華

居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組 第八次會議議程

日期：一九八六年十二月二十三日（星期二）

時間：下午五時三十分

地點：基本法諮詢委員會會址

召集人：曹宏威委員

副召集人：林邦莊委員（請假：不在港）

會務主任：羅眉笑小姐

討論題目：「居民定義」討論文件帶出之問題

議程：1. 審閱上次會議紀要。

2. 討論：① “以香港為永久居住地”的意義（討論文件5.1）

② “當地人”是否等同於“永久居民身份証”的持有人？或非中國籍的永久居民，是否有選舉權及被選舉權？（討論文件5.2）

③ 遞解離境問題（討論文件5.3）

④ 在九七年後，有些人的身份會因中英聯合聲明附件一第十四節的規定而有所改變，因而喪失某些權利，他們將會得到怎樣的安排？

3. 討論是否有需要召開會議研究“新界原居民”問題。

4. 決定下次開會日期及時間。

5. 其他。

居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組 第八次會議紀要

日期：一九八六年十二月二十三日（星期二）

時間：下午五時三十分至七時

地點：基本法諮詢委員會辦事處

召集人：曹宏威委員

副召集人：林邦莊委員（請假：不在港）

會務主任：羅眉笑小姐

討論題目：「居民定義」討論文件帶出之問題

委員名單：鄧燦基	吳坦※	李連生	葉文慶	徐是雄※
歐成威※	文世昌	朱飛龍	張家敏	李紹基
高贊覺※	田北俊	張鑑泉	堵綏滿	王敏超
夏文浩	周永新	李啓明※	曾光道	胡菊人
馮檢基	脫維善	吳夢珍	麥嘉霖	林邦莊
杜葉錫恩	沙理士	李奇	戴斯德	羅傑志
張栢枝	姚偉梅※	高荻華	麥海華※	李啓宇※
林光宇	莫家榮	馮華健	張健利	夏其龍※
龔志强※	吳少鵬	廖正亮	屈超	張世林※
吳多泰	陳永棋	鄭鐘偉	潘振良	曹宏威★
鄭耀棠	黃禮泉	麥燦	黃維城	江德仁
郭元漢※	李永達	利榮康	謝宜均※	鄧卿意※
★召集人	※出席者			

列席者：劉迺强委員

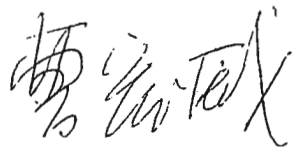
討論紀要：

1. 有關本專責小組第七次會議紀要，會議議決將1.1項第一句加進“林邦莊委員為副召集人”，全句補充如下：

會議議決本專責小組以後每兩周召開會議一次，由曹宏威委員擔任召集人，林邦莊委員為副召集人，直至“居民定義”這個專題討論完畢為止。

2. 會議議決本專責小組由一月十三日(星期二)開始, 每兩周召開會議討論“新界原居民”的問題, 由歐成威委員為召集人, 徐是雄委員為副召集人, 直至該專題討論完畢為止。
3. 與會者對“以香港為永久居住地”的意義沒有補充意見。
4. 討論有關非中國籍的永久居民是否有選舉權及被選舉權的問題, 以下各點是委員對此問題提出的新意見:
 - 4.1 非中國籍的永久居民可以成為立法機關的成員, 理由是立法機關就好像“中國的區議會”, 祇管理地方事務, 所以有外籍人士被選入立法機關是不會影響中國在香港體現主權的。
(建議將這點加進討論文件5.2.5.2)
 - 4.2 非中國籍的永久居民祇能有選舉權, 但沒有被選舉權, 因為如有外籍人士成為立法機關成員, 會涉及主權問題; 再者, 如中國籍人士和非中國籍人士享有相同的政治權利, 便是對中國籍人士政治歧視。(建議將這點加進討論文件5.2.5.1)
 - 4.3 有選舉權的人士應該有被選舉權。(建議將這點加進討論文件成為5.2.5.3)
5. 討論遞解離境問題, 以下各點是委員對此問題提出的新意見:
 - 5.1 在香港出生的中國籍人士及非中國籍人士, 可享有在任何情況下不會被遞解離境的自由。
(建議將這點加進討論文件成為5.3.5.1)
 - 5.2 在香港有居留權的人士可享有在任何情況下不會被遞解離境的自由。(建議將這點加進討論文件成為5.3.5.2)
 - 5.3 不在香港出生的華籍永久居民可被遞解離境往香港特別行政區之外的其他地方。(建議將這點加進討論文件成為5.3.5.3)
 - 5.4 不在香港出生的非華裔外國籍永久居民, 可被遞解離境。(建議將這點加進討論文件成為5.3.5.4)
6. 下次會議日期為一九八七年一月六日(星期二), 時間為下午五時三十分。

召集人: _____



居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組 第九次會議議程

日期：一九八七年一月六日（星期二）
時間：下午五時三十分
地點：基本法諮詢委員會會址
召集人：曹宏威委員
副召集人：林邦莊委員
會務主任：羅眉笑小姐
討論題目：「居民定義」討論文件帶出之問題

- 議程：
1. 討論遞解離境問題（討論文件5.3）
 2. 討論在九七年後，有些人的身份會因中英聯合聲明附件一第十四節的規定而有所改變，因而喪失某些權利，他們將會得到怎樣的安排？
 3. 決定下次開會日期及時間
 4. 其他

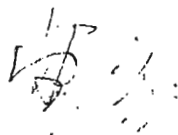
居民及其他人權利自由福利義務專責小組

第九次會議紀要

日期：一九八七年一月六日（星期二）
時間：下午五時三十分至七時三十分
地點：基本法諮詢委員會辦事處
召集人：曹宏威委員
副召集人：林邦莊委員
會務主任：羅眉笑小姐
出席名單：
曹宏威 夏其龍 李啓明 黃維城 歐成威
廖正亮 吳夢珍 周永新 鄧卿意 吳 坦
莫家榮 郭元漢 高蒼華 吳少鵬 徐是雄
朱飛龍

會議紀要：

1. 有關被遞解離境問題，委員提出的新意見如下：
 - 1.1 持永久性居民身份証者可享免受遞解離境的自由。
 - 1.2 祇有在香港出生的中國籍永久性居民才可享免受遞解離境的自由。
 - 1.3 凡在香港出生者可享免受遞解離境的自由。
 - 1.4 祇有中國籍的永久性居民可享免受遞解離境的自由。
2. 委員提出是否讓以下人仕成為永久性居民：
 - 2.1 九七年以後無國籍永久性居民在外地所生的子女；
 - 2.2 永久性居民在外地的配偶。
3. 有關討論“新界原居民”的會議改在一月十六日（星期五）召開。



召集人：_____

中華人民共和國香港特別行政區
基本法諮詢委員會

THE CONSULTATIVE COMMITTEE FOR THE BASIC LAW
OF THE HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION OF
THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

CCBL-SG/RDI-11-C101-870113

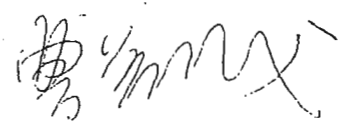
逕啓者：

居民及其他人的權利自由福利與義務專責小組第十一次會議決定於一月二十日（星期二）下午五時三十分召開。是次會議將審閱本專責小組“居民定義”的最後報告（草稿），當審閱過程完畢後，該報告便會遞交執行委員會通過，然後再提交起草委員會參考。根據諮詢委員會章程第13項規定：“諮詢委員會的各種會議（包括全體會議、執行委員會會議、專責小組會議及修章會議），須要最少一半有權出席該會議的成員參加，方為合法”。敬請閣下撥冗出席，使是次會議能得以合法舉行。

此致

居民及其他人的權利自由福利與義務
專責小組各委員

居民及其他人的權利自由福利與義務專責小組
第十一次會議召集人



一九八七年一月十三日

居民及其他人的權利自由福利與義務

專責小組

第十次會議議程

(新界原居民)

- 日期：一九八七年一月十六日 (星期五)
- 時間：下午五時三十分
- 地點：基本法諮詢委員會辦事處
- 召集人：歐成威委員
- 副召集人：徐是雄委員
- 會務主任：鄧淑德小姐
- 討論題目：新界「原居民」

議程：

1. 以後會議日期
2. 討論新界「原居民」現有之權益：
【請參考①附件一 《新界原居民權益研討會報告》
②附件二 《新界原居民的合法權益問題》及撮要
③附件三 《再談新界原居民的權益問題》
④附件四 《新界土人權益爭議未休》】
 - (1)鄉議局及其成員的地位
 - (2)「原居民」(男丁)建丁屋之權利
 - (3)新界鄉村屋宇可獲豁免差餉
 - (4)「原居民」的村落遭受搬遷時應有特惠補償
 - (5)新界「原居民」的土地契約和與土地有關的一切權利
 - (6)新界「原居民」的安葬權利
 - (7)生活習俗及文物受保護
 - (8)新界「原居民」遺產承繼權
3. 《中英聯合聲明》所賦與新界「原居民」之權益 (請參考附件五)
4. 「原居民」之定義問題
5. 其他

居民及其他人的權利自由福利義務 專責小組 第十次會議紀要 (新界原居民)

日期：一九八七年一月十六日 (星期五)
 時間：下午五時半至七時
 地點：基本法諮詢委員會辦事處
 召集人：歐成威委員
 副召集人：徐是雄委員
 會務主任：鄧淑德小姐
 討論題目：新界「原居民」
 出席者：歐成威 張世林 李啓明 徐是雄 張家敏
 夏其龍 吳少鵬 黃禮泉 林邦莊

1. 新界「原居民」權益在基本法上的寫法

有委員反對將新界「原居民」之權益寫於基本法內，因：

- (1) 無可否認，新界「原居民」現時是享有一些特別權益，這是歷史遺留下來的結果，但却是封建的遺產，且長遠看來，香港地少，繼續去滿足「原居民」的權益是不設實際的。
- (2) 香港在回歸中國後，所有在港的中國人都應一視同仁，不應還有所謂新界原居民的類別。
- (3) 「原居民」之權益只是政策性或習慣引申出來之權，並非憲法性的，故不應由基本法去處理。
- (4) 結構草案第三章十三、十四節已將新界「原居民」權益包括在內，故無需特設一欄，將之突出。

另外，亦有委員贊成應將新界「原居民」之權益寫於基本法內，因：

- (1) 「中英聯合聲明」附件三，已對其有所規定，加上結構草案三章十五節亦有將「新界原居民的合法權益受保護」寫上，若將之取消不提，易造成敏感反應。
- (2) 一向享有之權被刪去，定使權利享有者產生反感，只要將來可因應社會改變，容讓政府有所修改便行。

最後，委員達至一建議：應概括地將新界「原居民」的權益寫在基本法上。建議之寫法為：

「新界原居民的合法權益受尊重，並按當時法律來規定。」意思即保留新界原居民現時法律規定之權益，至於將來，可因應社會轉變有所修改，而修改權則留給將來特區政府所有。

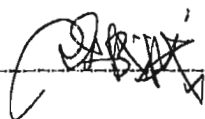
2. 「原居民」一詞九七後存在與否

從草擬法律的角度來看，不應將特權寫上，更不應將之突出，但若有「原居民」一詞，便會引至以後有人以「原居民」之名要求各種特權。故有建議將「原居民」一詞，改為「其父系為一八九八年在香港的原有鄉村居民」，又將其有關問題，列在「土地契約」一欄來處理，以避免有人利用「原居民」一詞來要求特權。

3. 《新界原居民研討會》報告之處理

委員認為《新界原居民研討會》報告中新界原居民之合法權益應受尊重，但對其他希望爭取之權益則不加支持，認為應交由將來立法機關決定。至於報告中曾提到僑居海外之新界「原居民」之權益問題，委員認為擁有外國籍之「原居民」應需特別處理，但此問題應由國籍法或其他組去處理。會議決定以這次會議的紀要作為居民專責小組對新界「原居民」權益的意見，而將《新界原居民研討會》報告作為附件，一併呈交草委會。

召集人：_____



居民及其他人的權利自由福利義務 專責小組 第十次會議紀要 (新界原居民)

日期：一九八七年一月十六日 (星期五)
 時間：下午五時半至七時
 地點：基本法諮詢委員會辦事處
 召集人：歐成威委員
 副召集人：徐是雄委員
 會務主任：鄧淑德小姐
 討論題目：新界「原居民」
 出席者：

歐成威	張世林	李啓明	徐是雄	張家敏
夏其龍	吳少鵬	黃禮泉	林邦莊	

1. 新界「原居民」權益在基本法上的寫法

有委員反對將新界「原居民」之權益寫於基本法內，因：

- (1) 無可否認，新界「原居民」現時是享有一些特別權益，這是歷史遺留下來的結果，但却是封建的遺產，且長遠看來，香港地少，繼續去滿足「原居民」的權益是不設實際的。
- (2) 香港在回歸中國後，所有在港的中國人都應一視同仁，不應還有所謂新界原居民的類別。
- (3) 「原居民」之權益只是政策性或習慣引申出來之權，並非憲法性的，故不應由基本法去處理。
- (4) 結構草案第三章十三、十四節已將新界「原居民」權益包括在內，故無需特設一欄，將之突出。

另外，亦有委員贊成應將新界「原居民」之權益寫於基本法內，因：

- (1) 「中英聯合聲明」附件三，已對其有所規定，加上結構草案三章十五節亦有將「新界原居民的合法權益受保護」寫上，若將之取消不提，易造成敏感反應。
- (2) 一向享有之權被刪去，定使權利享有者產生反感，只要將來可因應社會改變，容讓政府有所修改便行。

最後，委員達至一建議：應概括地將新界「原居民」的權益寫在基本法上。建議之寫法為：

「新界原居民的合法權益受尊重，並按當時法律來規定。」意思即保留新界原居民現時法律規定之權益，至於將來，可因應社會轉變有所修改，而修改權則留給將來特區政府所有。

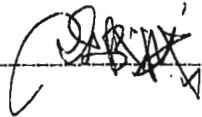
2. 「原居民」一詞九七後存在與否

從草擬法律的角度來看，不應將特權寫上，更不應將之突出，但若有「原居民」一詞，便會引至以後有人以「原居民」之名要求各種特權。故有建議將「原居民」一詞，改為「其父系為一八九八年在香港的原有鄉村居民」，又將其有關問題，列在「土地契約」一欄來處理，以避免有人利用「原居民」一詞來要求特權。

3. 《新界原居民研討會》報告之處理

委員認為《新界原居民研討會》報告中新界原居民之合法權益應受尊重，但對其他希望爭取之權益則不加以支持，認為應交由將來立法機關決定。至於報告中曾提到僑居海外之新界「原居民」之權益問題，委員認為擁有外國籍之「原居民」應需特別處理，但此問題應由國籍法或其他組去處理。會議決定以這次會議的紀要作為居民專責小組對新界「原居民」權益的意見，而將《新界原居民研討會》報告作為附件，一併呈交草委會。

召集人： _____



居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組第十一次會議議程

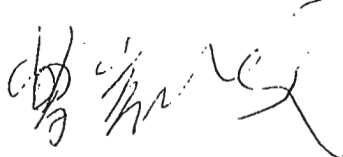
日期：一九八七年一月二十日（星期二）
時間：下午五時三十分
地點：基本法諮詢委員會辦事處
召集人：曹宏威委員
副召集人：林邦莊委員
會務主任：羅眉笑小姐
討論題目：審閱“居民定義”最後報告（草稿）

議程：1. 審閱“居民定義”最後報告（草稿）
2. 其他

居民及其他人權利自由福利義務專責小組 第十一會議紀要

- 日期：一九八七年一月二十日（星期二）
- 時間：下午五時三十分至七時三十分
- 地點：基本法諮詢委員會辦事處
- 召集人：曹宏威委員
- 副召集人：林邦莊委員
- 會務主任：羅眉笑小姐
- 出席名單：
- | | | | | |
|-----|-----|------|-----|-----|
| 曹宏威 | 李連生 | 姚偉梅 | 夏其龍 | 李啓明 |
| 曾光道 | 黃維城 | 麥煥 | 謝宜均 | 歐成威 |
| 王敏超 | 黃禮泉 | 杜葉錫恩 | 馮華健 | 廖正亮 |
| 林邦莊 | 龔志强 | 鄭鐘偉 | 張世林 | 莫家榮 |
| 郭元漢 | 高茗華 | 吳少鵬 | 徐是雄 | 麥海華 |
| 鄒煥基 | 高贊覺 | 李啓宇 | | |

- 會議紀要：
- (1) 會與者初步審閱了“居民定義”最後報告（草稿）第1-6段（頁1-10），並作了修改。
（有關修改的詳細內容，見最後報告（1月20日——修訂草稿））
 - (2) 與會者議決於二月五日（星期四）召開續會，繼續審閱最後報告。
 - (3) 有關專責小組第十次的會議紀要，留待二月五日的會議上審閱。

召集人：  _____

CCBL-SG/RD1-00-RP01-870113

居民定義

一 出入境、居留、遞解離境、選舉權及 被選舉權

最後報告(草稿)

- 在未經委員接納前，此文件並不代表居民及其他人的權利自由福利與義務專責小組的意見。

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會
居民及其他人的權利自由福利與義務專責小組
居民定義工作組

1. 引言

- 1.1 在討論未來特別行政區居民的權利、自由和義務之前，委員認為先認識清楚有關各種“居民”的定義，讓大家有個統一的概念，才能進行下一步有意義的交流。
- 1.2 目前的入境、居留和一些與居民國籍有關的法例，是基於殖民地宗主國的利益和角度來制定的，而且這些法例，特別是有關一些居民的特別權利與自由的界定，其政治基礎與本地的殖民地政府的性質有着密切的關係，因此在香港的主權轉移後，隨之而來的一些改變是無可避免的。
- 1.3 在中英聯合聲明內對未來特別行政區的所謂“永久性居民”^①或享有“居留權”的人士列出了一套規定，其中的一些概念或條款與香港現行法例是不同的。
- 1.4 同時，這個問題本身不但牽涉到現行法例、國家主權，而且還涉及未來特別行政區的政治運作等多方面的考慮，其中最重要的是：有關這個問題的決定，對將來由那些人管治香港，及那些人能參與管治香港，會有直接影響。
- 1.5 還有被遞解出境的問題，因與出入境條例、居留條例和居民的權利有關，現有待研究。

2. 中英聯合聲明的規定

- 2.1 中英聯合聲明第三、(四)項及附件一第一節中，在提及香港特別行政區政府和立法機關的組織時，都用了“當地人”(local inhabitants)一詞，原文如下：

第三、(四)項：“香港特別行政區政府由當地人組成”。

附件一第一節：“香港特別行政區政府和立法機關由當地人組成”。

但聯合聲明並沒有給“當地人”這詞下定義。

- 2.1.1 此外，聯合聲明的其他條文也有類似的描述：

附件一第三節：“香港特別行政區法院的法官，根據當地法官和法律界及其他方面知名人士組成的獨立委員會推薦，由行政長官予以任命。”

“香港特別行政區政府……作出有關當地和外來的律師在香港特別行政區工作和執業的規定。”

註① 中英聯合聲明內並無“永久性居民”一詞，附件一第十四節內所用的句子為“在香港特別行政區有居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明此項權利的永久性居民身份証者為……”。在本文中談及的“永久性居民”即指按此章節所羅列的三類資格而取得“永久性居民身份証”的人士。

2.2 中英聯合聲明附件一則提到“居民”(inhabitants),但同樣也沒有訂明其定義。原文如下:

附件一第十三節:“香港特別行政區政府依法保障香港特別行政區居民及其他人的權利和自由。”

2.3 中英聯合聲明附件一第十四節規定:

“在香港特別行政區有居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明此項權利的永久性居民身份証者為:

2.3.1 在香港特別行政區成立以前或以後在當地出生或通常居住連續七年以上的中國公民及其在香港以外所生的中國籍子女;

2.3.2 在香港特別行政區成立以前或以後在當地通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的其他人及其在香港特別行政區成立以前或以後在當地出生的未滿二十一歲的子女;

2.3.3 在香港特別行政區成立前只在香港有居留權的其他人。”

2.4 中英聯合聲明內對有居留權人士的劃分,國籍是分類的一個因素,這三類人的國籍身份不同,故其取得居留權的條件也不同。例如中國籍的人士可以保持在香港的居留權,而不需要居留香港或以香港為永久居住地。第三類人士,因為他們在香港以外,並沒有其他地方的居留權利,故也不受任何限制,可以保持其居留權(這些人士多為長年世代居港的印度、巴基斯坦、葡萄牙裔人士),但持有非中國籍的其他國籍人士,要保持在香港的居留權,就得要以香港為永久居住地。他們在香港出生的外國籍子女,在超過21歲後,也得要滿足曾在香港通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的條件,才可以保持在香港的居留權。

2.5 基本來說,香港特別行政區的居留權,是視乎當事人的國籍來分列條件的,他們分別為中國籍人士、外國籍人士及無國籍人士三類的條件,各不相同。

2.6 中英聯合聲明對有居留權人士的劃分,在一些情況之下,需有居港事實的要求。

3. 目前有關情況

3.1 香港現行的人民入境條例

3.1.1 香港現行的人民入境條例是沒有上述中英聯合聲明附件一第十四節中提及的“居留權”的字眼及“永久性居民身份証”^②這種文件的,而且更沒有“當地人”的定義。目前的香港法例只對幾類人士作出定義,並賦予他們某些權利。以下是一些與此問題有關的現行法例簡介:

註② 據聞,香港政府計劃在87年開始發出一種“永久性居民身份証”,以有別於普通身份証。但對取得這証件的資格,仍未有詳細公佈。

根據香港人民入境條例，享有入境權、不受條件限制而在港有居留自由的人士，基本上可分為三大類：

- 1 香港本土人士，即在港出生的，和在香港歸化入英籍的人士以及其配偶和子女；
- 2 有純粹或部分中國人血統，並通常在港連續居住不少於七年的“華籍”^③居民；
- 3 通常在港連續居住不少於七年的英國公民及聯合王國本土人士。

3.1.2 這個法例的政策基礎有三方面。除了第一類人士因為土生土長或歸化的關係而獲得上述權利外，第三類人士享有此等權利的基礎是源於香港的殖民地身份的。英國作為宗主國，英國人自然有權進出香港；而這個法例當中的第二類“華籍”人士的規定則是以血統而非國籍為本位的。凡有華人血統者，不論其華人血統成份多少，及其國籍為何，皆可以在居港七年後，享受自由進出及不受限制在港居留的權利。這是中國自清朝以來，以血統為本，處理國籍問題的一貫做法^④，而在清政府與英國簽訂的有關香港的不平等條約中，也規定了中國人可進出香港^⑤。

3.1.3 其他國籍的非華裔人士對入境、居留並沒有什麼權利的，但他們可以因為長期在港居留，而得到入境免簽證的方便。根據一般做法，他們要居港連續九年以上，方能取得免簽證進出香港的優待。這種免簽證入境的優待，與入境權及不受居留條件限制而在港居留的自由不同，這是一種行政上的安排，並非法律規定，而且該等人士在離港超過一年後，這種優待便會自動喪失。華籍及英籍人士則沒有此限制。換句話說，在港連續居住滿七年的華籍或英籍人士即使離港數年以後再重返香港，依然能保有上述兩項權利，但非華裔的其他國籍人士就算在港連續居住超過九年，倘離港一年以上，則其所獲之優待便一概被取消，而居港之年期亦要從頭累積。

3.2 香港現行的遞解出境條例

3.2.1 另一與此問題相關的法例就是遞解離境的條例。有關居民的法例與主權國的關係可以從這條例中得到進一步的了解。目前的遞解離境法例規定：

- 1 本土人士享有免受遣送離境，免受遞解離境的自由；
- 2 在港居住的英國公民只有在港督會同行政局決定下，才可能被遞解離境；^⑥

註^③ 這個“華籍”是根據香港政府的正式譯本而來的。其本意並無國籍的意思。“華籍”是指有純粹或部分華裔血統的人士，成份的多少並無規定，只要當事人能證明其祖先有一位是華人，就可以符合這個要求了。

④ 中國的國籍法，一向是以血統為標準的；凡有中國人血統的，就是中國籍，並承認相重國籍。但中華人民共和國在1980年通過的國籍法，則不承認雙重國籍，凡定居外國的中國公民在外國取得外國國籍的，即就自動喪失中國籍。（見附件一）

⑤ 見拓展香港界地專條及香港英新租界合同（1899），新界與大陸的邊界，直至49年是完全開放的，中國人往來並無限制。

⑥ 遣送離境與遞解離境性質不同，遣送離境通常是暫時性的，有條件的，當條件消失後，當事人可以重新申請入境。遞解離境則是永遠的，除非當局解除原來的遞解命令。

3 華籍人士如在裁定違犯可判不少於兩年監禁的罪項而罪名成立；或在港督會同行政局決定下，可被遞解出境。

3.2.2 值得注意的是：本土人士除享有第 1 點所提及的入境和居留權利外，還享有免受遞解離境的自由^⑦。而且，也只有這類人可以享受這絕對的自由。其餘的華籍居民及在港居留的英國公民均可以在某些情況下，被遞解離境。這三類人士——本土人士、華籍人士及英籍居民所受的待遇是有等級差異的。

3.2.3 遞解條例

目前有關遞解離境的條例，將居民基本上分為三類人，他們在不同的情況下，受到此項條例的管制：

3.2.3.1 香港本土人士——任何情況下都不可被遞解離境。

本土人士主要包括在香港出生，或因香港的關係而獲得英國屬土公民國籍的人士 (BDTC)，根據香港政府估計，目前這類人士約有三百二十餘萬人。短期內，這個英國屬土公民國籍將會因為英國國籍法的修改，而變成特別為香港情況而設的英國公民 (海外) 國籍 (BNO)。這種國籍在 97 年後的香港，將不會被中國政府承認，故此，97 年後的這類人士，無論其是否持有英國公民 (海外) 護照 (BNO)，在香港特別行政區內將被視為中國公民。但目前香港本土人士中，亦有一部份是持有外國 (如加拿大、澳洲、美國或其他國家) 國籍 (非 BNO) 的，這將會如何影響到他們在香港這個免受遞解離境的身份地位呢？此問題尚有待解決。

3.2.3.2 華籍居民——此類人士可在被發現違犯可判不少於兩年監禁的罪行，而又罪名成立；或港督會同行政局認為對公眾有利時，被遞解離境。在以上兩種情況下，都必須：

- 1 根據法院的建議；
- 2 經考慮過遞解離境審裁處的報告後；或
- 3 經港督證明案件涉及香港安全，或英國政府與其他國家的關係。

根據香港目前的條例，華籍居民亦即是有中國血統、在港連續居住七年以後，取得進出香港及不受限制在港有居留自由的人士。其中所謂的“華籍”其實與國籍無關，他們的國籍可以是中國籍，也可以是通過移民歸化而入了其他國家 (如加拿大、澳洲、美國或其他國家) 國籍。因此，97 年後的遞解條例中，關於

註^⑦ 根據香港政府首席助理保安司葉劉淑儀女士在專責小組上發表的意見，按照人民入境條例享有的“本土人士”地位其實和一般理解中“居留權”一詞所代表的地位類似，因為有關一個國家或地區的“居留權”的意義，不單只是享有不受阻礙或妨礙而居住於和進出該國家或地區的權利，而且還包括免受遞解離境的自由。根據這個理解，葉女士指出香港現行法例雖然沒有這名詞，但實際上是有所謂“居留權”這樣的概念存在的。根據香港政府的統計數字，香港現時只有三百二十萬人 (本土人士) 享有“居留權”。

這部分人士的規定亦應予修正。因為香港既成為中國主權下的一部分，中國籍人士在法理上，應有免受遞解離境的自由（只有被遞解往大陸的可能，但大陸有沒有義務要收容這些人，其法理基礎、影響等問題，仍有待研究）。至於取得其他國籍的這類人士的處理情況如何，則有待研究。

3.2.3.3 居港的英籍公民和聯合王國本土人士——這些人士在港督會同行政局決定，在下列情況下，可被遞解離境：

- 1 為公眾利益；或
- 2 為香港安全；或
- 3 為影響英國政府與其他國家關係的政治理由所必需的。

3.2.3.4 這些英國人士原居英國本土，他們通過連續居港七年而取得在香港的居留權。他們雖然定居香港，但當其在港的活動影響到公眾利益及安全，或英國的外交關係時，就可以被遞解離境，因為其本身為英國籍，故英國有義務要收容這些人。

3.2.4 香港現時的遞解離境的法例，是以國籍、血統及出生地為本位的。總括而言，被遞解離境的理由可歸納為下列四項：

- 1 違反可判不少於兩年監禁的罪項而罪名成立；
- 2 損害公眾利益；
- 3 危及香港安全；
- 4 影響宗主國的外交關係。

3.2.5 而決定及執行此項條例的人士或機構包括：

- 1 法庭
- 2 遞解離境審裁署；
- 3 港督會同行政局。

3.3 選舉權及被選舉權的政治權利

3.3.1 香港人選舉權及被選舉權是另由選舉法規定的，與上列的出入境法及遞解離境法例，完全無關。香港原有的選舉法，原先是為市政局選舉而設的，為配合1985年的區議會及市政局選舉，此法例已於1984年作出修訂^⑩。目前立法局的選舉法例，是在1985年4月通過的^⑪，法例主要是界定了選舉團及功能團體，以選出代表加入立法局，並規定了候選人的具體資格，其中有關其投票人與候選人的居港年期規定，則引用84年的選舉法條例，並沒有另一套定義。此選舉法對選民居港的要求，除本土人士外，其他人士在登記為選民前的七年，要“在香港通常居住”。要注意的是這個“七年”與人民入境條例中所規定的“七年”是有不同的意義的。除本土人士外，前者是指登記日期前的七年通常在香港居住的時間，而後者乃指在過去任何時間內，通常居住香港滿七年。

註^⑩ 選舉規定條例（香港法例第367章）

⑪ 立法局（選舉規定）條例（香港法例第381章）

- 3.3.2 對候選人的規定，根據1984年的選舉法，候選人必須在被提名日期前十年內通常居住在香港，才可以參加競選各種公職^①。
- 3.3.3 此外，雖然選舉條例內並無國籍的規限，但在立法局的組成中，以往曾有一不成文規定——受委任為立法局議員者必須為英籍人士。但這個做法在近年來已沒有執行。現時立法局及行政局內，也有非英國籍的人士出任。

4. 共識

4.1 基本人權和自由：

香港特別行政區的各种居民，無論是臨時性的或永久性的，也不論其國籍為何，其個人的基本人權和自由，包括原有法律所規定的人身、言論、出版、集會、結社、組織和參加工會、通信、旅行、遷徙、罷工、遊行、選擇職業、學術和信仰自由，住宅不受侵犯，婚姻自由以及自願生育的權利，均應受到法律保護。

4.2 出入境權和居留權：

香港目前的人民入境條例是沒有所謂“永久居民”與“居留權”定義的，簡單來說，它只規定了那些人有出入境和不受限制在港居留的權利。為了維持香港作為一個國際金融工商貿易中心，保持開放的政策，委員一致認為，未來的出入境及居留條例應保持與目前法例一樣，即在未來特別行政區內，凡循合法途徑入境，而又在香港合法連續居住七年以上的人士，而其中的非中國籍人士亦以香港為永久居住地者，均可獲得出入境不受限制、自由在港工作、及不受限制居留的權利，從而鼓勵更多不同背景人士在港發展，安居樂業。

4.3 免受遞解離境的權利：

- 4.3.1 凡在香港出生的中國籍永久性居民可享有免受遞解離境的自由。
- 4.3.2 九七年前，祇在香港有居留權的無國籍人士可享有免受遞解離境的自由。

5. 主要問題

5.1 “以香港為永久居住地”的意義

聯合聲明附件一第十四節規定，非中國籍的人士如欲取得在香港的居留權及永久性居

註^① 據悉，港府最近完成地方行政檢討，建議修訂選民及候選人資格，其中有關居港年期的規定將修訂如下：

- (1) 選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間；
- (2) 候選人必須被提名前的十五年內積累十年居港的時間。

民身份証，除要在港居住連續七年以上外，還須“以香港為永久居住地”。究竟如何才算是“以香港為永久居住地”呢？聯合聲明並無進一步說明。

對於這點主要有兩種意見：

5.1.1 有一意見認為，為保持香港作為一開放的國際城市，這個要求的標準應儘量訂得低一點，以方便各國人士留港居住和工作。建議的解決方法為：

5.1.1.1 無須替這條件下任何定義；即這條件並無特別作用。

5.1.1.2 當事人可簽署一聲明，聲明自己以香港為永久居住地。此聲明書並無約束性，若他日簽署人改變主意，也不會受到任何懲罰。

5.1.1.3 參考英國或其他實行普通法國家處理有關永久居住地個案的做法。這些國家是根據當事人的實際情況來處理個別案件的，故沒有固定準則可循。

5.1.2 另一意見則認為，聯合聲明內的這個要求是有具體意義的，它保證了外國籍的永久居民對香港起碼有一定的歸屬感。對這條件的定義，可參考各國對新移民的居留要求來制定。

建議的解決方法有下列各種：

5.1.2.1 規定在一定時間內，連續在港居留一段時間，如三年內在港居住連續三個月，或五年內在港居住連續一年，等等；

5.1.2.2 規定此類人士在離港超過一年後，便自動喪失永久居民的身份。（與香港政府目前處理非華裔的中英以外國籍的人士的行政做法相同）

5.1.2.3 規定此類人士如在連續居港七年後離港，而欲以香港為永久居住地外，則須與香港保持實質聯繫，以滿足“以香港為永久居住地”的要求，其實質聯繫可包括：

I. 財產物業

II. 親屬

5.1.2.4 規定此類人士祇須於七年內，在港居留不少於某個數目的日子，但不須規定他們在港連續居留滿該數目的日子。

5.1.3 有意見認為，無論這條件的具體內容如何，此類人士取得在港居留權時，不須放棄其外國國籍或在他地的居留權。

5.2 “當地人”是否等同於附件一第十四節中所列明的，“在香港特別行政區有居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明此項權利的永久居民身份証”的三類人士呢？或永久居民除擁有居留權外，是否還擁有政治權利，即參與組成特別行政區政府的權利呢？

5.2.1 根據目前法例的形式，出入境和居留權利與政治權利是分別由不同的法例規定的，且兩者內容不同，沒有一定的關係。

5.2.2 聯合聲明內有關的條款

中英聯合聲明對立法機關的投票及候選人資格與國籍，並無明確規定，但對未來

特別行政區政府的主要政府部門（相當於“司”級部門，包括警察部門）的正職和某些主要政府部門的副職則規定，英籍和其他外籍人士不能擔任。（聯合聲明附件一第四節）

- 5.2.3 有些意見認為，聯合聲明內“當地人”一詞並無特別含意，旨在指出未來特別行政區政府不會由外來人士組成而已。至於誰為“當地人”及如何組成政府，則可參考目前的做法，另行以法律規定。當然，組成政府的“當地人”必須要在港有居留權，並持有永久性居民身份證，這是一個起碼的條件，但不一定是足夠的條件。
- 5.2.4 另一種意見則認為，這些人既然是香港的永久性居民，就應該享有各種政治權利，不應有某類居民受到歧視，所以，“當地人”也就應等同於“永久性居民”，他們擁有各種政治權利。
- 5.2.5 這個爭論，亦可以從另一種形式表現出來。就是立法機關成員的國籍問題。因為永久性居民中，必定有非中國籍人士，如果永久性居民即等同“當地人”，而未來的特區政府，是由“當地人”組成的話，則永久性居民，連同非中國籍人士在內都應有選舉權及被選權，亦即非中國籍人士，亦可以參加立法機關。對這個問題的見解，有如下存在原則性分歧的意見：
- 5.2.5.1 認為參與立法機關的權利（選舉立法機關成員和成為候選人）應只限於持中國籍的永久性居民的意見有：持有外國國籍的人士，缺乏對香港的歸屬感，在處理某些與外國有關的公眾事務時，更可能產生雙重效忠的問題。在一些特別行政區內發生而與國家安全有關的問題上，亦會因為其外國國籍而做成尷尬的情況。所以，除非這些人士放棄他的外國國籍，而獲批准入中國籍，否則，不應容許他們參與未來特別行政區的立法機關。
- 5.2.5.2 認為選舉權和被選舉權受不同國籍限制的意見有：非中國籍的永久性居民祇能有選舉權，但沒有被選舉權，因為如有外籍人士成為立法機關成員，會涉及主權問題；再者，如中國籍人士和非中國籍人士享有相同的政治權利，便是對中國籍人士政治歧視。
- 5.2.5.3 認為中國籍和非中國籍人士也可以參加立法機關的意見有：
- 5.2.5.3.1 香港是一個國際商港，應盡量容許不同背景的人士，積極參與管治這個地方的事務，況且很多已取得外國國籍的人士仍然以香港為家，故應該讓他們在立法機關的選舉中，有投票和參選權，增加他們的歸屬感。
- 5.2.5.3.2 非中國籍的永久性居民可以成為立法機關的成員，理由是立法機關就好像“中國的區議會”，祇管理地方事務，所以有外籍人士被選入立法機關是不會影響中國在香港體現主權的。
- 5.2.6 其他意見有：
- 5.2.6.1 規定在香港特區以外有居留權的人士，在港沒有選舉權或被選舉權。
- 5.2.6.2 有選舉權的人士應該有被選舉權。
- 5.2.6.3 沒有立法實權的純諮詢性質立法機關（類似目前香港的“立法局”）的產生，可不受國籍所限，但它不能擁有相等於地方人民代表大會的政治地位和權力；而

擁有立法實權的立法機關的產生，却必須受國籍所限，因為它其實就是地方人民代表大會；再加上政治權利屬公民權利，與國籍、效忠、國家義務有關，與一般居民、市民的權利有別。再者，基於有自尊心的民族本質，外籍人士與本國公民不能享有同等的政治權利。

5.3 持永久性居民身份証者是否可享有免受遞解離境的自由？

5.3.1 何種人士在何種情況下可被遞解出境的法例，是與出入境條例、居留條例和居民的權利有關連的。97年後香港有關遞解離境法例，因主權的轉移，目前遞解條例內的國籍因素亦應作適當的改變。

5.3.2 97年後香港居民被遞解離境的可能理由，可以參考目前的法例，修改為：

- 1 被發現違反可被判不少於兩年監禁的罪項而被判有罪者；
- 2 損害公眾利益者；
- 3 危及香港安全或香港與外間的關係者；
- 4 危及中國安全或中國與外國的關係者。

5.3.3 可參考下列人士或機構執行此項條例：

- 1 法庭
- 2 遞解離境審裁署
- 3 特別行政區的行政長官
- 4 中央人民政府 — 是否有權遞解居港非中國籍人士離境？

5.3.4 被遞解離境的人士，祇有兩個去處的可能性，它們是：

- 1 外國
- 2 大陸或台灣

5.3.5 有意見認為凡持有永久性居民身份証者，都可享有免受遞解離境的自由，因為永久性居民身份証應賦予持証人在港的永久居留權。

5.3.6 另一意見認為擁有居留權，持永久性居民身份証者，並不一定享有免受遞解離境的自由，意見認為應從該人士的：

- 1 出生地；
- 2 國籍；和
- 3 血統

來研究這問題：

5.3.6.1 以出生地為準則：

5.3.6.1.1 在香港出生的中國籍及非中國籍的永久性居民，可享有在任何情況下免受遞解離境的自由。這建議跟目前做法無異。

5.3.6.1.2 若依照以上做法，會出現以下的不合理現象：在中國境內遞解非在香港出生的中國籍永久性居民，而在香港出生的非中國籍永久性居民則可享受遞解離境的自由。

5.3.6.2 以國籍為準則：

5.3.6.2.1 中國籍（由於中國政府不承認英國公民（海外），（即BNO），為一種國籍身份，

故在中國政府眼中，只持英國公民（海外）籍的人士仍是屬於中國籍的）和只在香港有居留權的無國籍永久性居民，應可享有免受遞解離境的自由；其他國籍的永久性或非永久性居民，在觸犯某些刑事罪行，或被政府認為其在港居留會危害社會安全的時候，就應可被遞解離境。

5.3.6.2.2 祇在香港出生的華籍永久性居民可享有免受遞解離境的自由。

5.3.6.3 以血統為準則：在港出生及非在港出生的華裔永久性居民都可享有免受遞解離境的自由。

6. 其他問題

委員提出是否讓以下人士成為香港永久性居民：

6.1 九七年後，無國籍永久性居民在外國所生的子女；

6.2 香港永久性居民在外地的配偶。

委員並沒有深入分析以上問題，因為以上情況所牽涉的範圍不大，解決方法宜採個別處理。

7. 結語

香港現有關於人民入境條例的規定，是與它作為英國的殖民地有直接關係的。作為一個殖民地，香港沒有自己獨立的“公民”和“國籍”身份，因為這些身份都要從屬宗主國的利益和法例。過去百多年來，香港不是一個獨立國家，其殖民地身份也不算是宗主國的一部分，故香港的居民也沒有什麼參與選舉政府的政治權益，故也無訂出“公民權”的必要。隨着香港推行代議政制的發展，香港政府修改了以前一套簡略的選民法例，為選舉沒有實際權力的地方諮詢機構——區議會選舉而用。香港目前並沒有以普選直接投票產生的立法機關成員，功能團體的選舉，是以該功能團體的會員規則為界定選民準則的。故此，嚴格來說，香港目前並沒有一套獨立的選舉法，來制定立法機關的選舉資格。然而，隨着主權轉移，香港自一個英國的殖民地，變成中國主權下享有高度自治的特別行政區。它是中國的一部分，中央也通過基本法，賦予它有管治自己的一些權力，故未來特別行政區的居民就有參與管治香港的權利和義務。因此，有必要嚴謹地劃分出未來特別行政區的各種居民，清楚制定他們在政治上的權利與義務。

附件一

中華人民共和國國籍法

(一九八零年九月十日第五屆全國人民代表大會第三次會議通過

一九八零年九月十日全國人民代表大會常務委員會委員長令第八號公佈

一九八零年九月十日起施行)

- 第一條 中華人民共和國國籍的取得、喪失和恢復，都適用本法。
- 第二條 中華人民共和國是統一的多民族的國家，各民族的人都具有中國國籍。
- 第三條 中華人民共和國不承認中國公民具有雙重國籍。
- 第四條 父母雙方或一方為中國公民，本人出生在中國，具有中國國籍。
- 第五條 父母雙方或一方為中國公民，本人出生在外國，具有中國國籍；但父母雙方或一方為中國公民並定居在外國，本人出生時即具有外國國籍的，不具有中國國籍。
- 第六條 父母無國籍或國籍不明，定居在中國，本人出生在中國，具有中國國籍。
- 第七條 外國人或無國籍人，願意遵守中國憲法和法律，並具有下列條件之一的，可以經申請批准入中國國籍：
- 一、中國人的近親屬；
 - 二、定居在中國的；
 - 三、有其它正當理由。
- 第八條 申請加入中國國籍獲得批准的，即取得中國國籍；被批准加入中國國籍的，不得再保留外國國籍。
- 第九條 定居外國的中國公民，自願加入或取得外國國籍的，即自動喪失中國國籍。
- 第十條 中國公民具有下列條件之一的，可以經申請批准退出中國國籍：
- 一、外國人的近親屬；
 - 二、定居在外國的；
 - 三、有其它正當理由。
- 第十一條 申請退出中國國籍獲得批准的，即喪失中國國籍。
- 第十二條 國家工作人員和現役軍人，不得退出中國國籍。
- 第十三條 曾有過中國國籍的外國人，具有正當理由，可以申請恢復中國國籍；被批准恢復中國國籍的，不得再保留外國國籍。
- 第十四條 中國國籍的取得、喪失和恢復，除第九條規定的以外，必須辦理申請手續。未滿十八周歲的人，可由其父母或其他法定代理人代為辦理申請。
- 第十五條 受理國籍申請的機關，在國內為當地市、縣公安局，在國外為中國外交代表機關和領事機關。
- 第十六條 加入、退出和恢復中國國籍的申請，由中華人民共和國公安部審批。經批准的，由公安部發給証書。
- 第十七條 本法公佈前，已經取得中國國籍的或已經喪失中國國籍的，繼續有效。
- 第十八條 本法自公佈之日起施行。

居民定義
— 出入境、居留、遞解離境、
選舉權及被選舉權
最後報告
(1月20日 — 修訂草稿)

- 在未經委員接納前，此文件並不代表居民及其他人的權利自由福利與義務專責小組的意見。

1. 引言

- 1.1 在討論未來特別行政區居民的權利、自由和義務之前，委員認為先認識清楚有關各種“居民”的定義，讓大家有個統一的概念，才能進行下一步有意義的交流。
- 1.2 目前的入境、居留和一些與居民國籍有關的法例，是基於殖民地宗主國的利益和角度來制定的。而且這些法例，特別是有關一些居民的特別權利與自由的界定，其政治基礎與本地的殖民地政府的性質有着密切的關係，因此在香港的主權轉移後，隨之而來的一些改變是無可避免的。
- 1.3 在中英聯合聲明內對未來特別行政區的所謂“永久性居民”^①或享有“居留權”的人士列出了一套規定，其中的一些概念或條款與香港現行法例是不同的。
- 1.4 同時，這個問題本身不但牽涉到現行法例、國家主權，而且還涉及未來特別行政區的政治運作等多方面的考慮，其中最重要的是：有關這個問題的決定，對將來由那些人管治香港，及那些人能參與管治香港，會有直接影響。
- 1.5 以往在立法局的組成中，曾有一不成文規定——受委任為立法局議員者必須為英籍人士。但這個做法在近年來已沒有執行。現時立法局及行政局內，也有非英國籍的人士出任。
- 1.6 被遞解出境的問題，也與出入境條例、居留條例和居民的權利有關。

2. 中英聯合聲明的規定

- 2.1 中英聯合聲明第三、(四)項及附件一第一節中，在提及香港特別行政區政府和立法機關的組織時，都用了“當地人”(local inhabitants)一詞，原文如下：

第三、(四)項：“香港特別行政區政府由當地人組成”。

附件一第一節：“香港特別行政區政府和立法機關由當地人組成”。

但聯合聲明並沒有給“當地人”這詞下定義。

- 2.1.1 此外，聯合聲明的其他條文也有類似的描述：

附件一第三節：“香港特別行政區法院的法官，根據當地法官和法律界及其他方面知名人士組成的獨立委員會推薦，由行政長官予以任命。”

“香港特別行政區政府....，作出有關當地和外來的律師在香港特別行政區工作和執業的規定。”

注^① 中英聯合聲明內並無“永久性居民”一詞，附件一第十四節內所用的句子為“在香港特別行政區有居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明此項權利的永久性居民身份證者為....”。在本文中談及的“永久性居民”即指按此章節所羅列的三類資格而取得“永久性居民身份證”的人士。

2.2 中英聯合聲明附件一則提到“居民”(inhabitants),但同樣也沒有訂明其定義。原文如下:

附件一第十三節:“香港特別行政區政府依法保障香港特別行政區居民及其他人的權利和自由。”

2.3 中英聯合聲明附件一第十四節規定:

“在香港特別行政區有居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明此項權利的永久性居民身份証者為:

2.3.1 在香港特別行政區成立以前或以後在當地出生或通常居住連續七年以上的中國公民及其在香港以外所生的中國籍子女;

2.3.2 在香港特別行政區成立以前或以後在當地通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的其他人及其在香港特別行政區成立以前或以後在當地出生的未滿二十一歲的子女;

2.3.3 在香港特別行政區成立前只在香港有居留權的其他人。”

2.4 中英聯合聲明內對有居留權人士的劃分,國籍是分類的一個因素,這三類人的國籍身份不同,故其取得居留權的條件也不同。例如中國籍的人士可以保持在香港的居留權,而不需要居留香港或以香港為永久居住地。第三類人士,因為他們在香港以外,並沒有其他地方的居留權利,故也不受任何限制,可以保持其居留權(這些人士多為長年世代居港的印度、巴基斯坦、葡萄牙裔人士),但持有非中國籍的其他國籍人士,要保持在港的居留權,就得要以香港為永久居住地。他們在香港出生的外國籍子女,在超過21歲後,也得要滿足曾在香港通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的條件,才可以保持在香港的居留權。

2.5 基本來說,香港特別行政區的居留權,是視乎當事人的國籍來分列條件的,他們分別為中國籍人士、外國籍人士及無國籍人士三類的條件,各不相同。

2.6 中英聯合聲明對各類有居留權人士的要求,有須在港居留和不須在港居留之分。

3. 目前有關情況

3.1 香港現行的人民入境條例

3.1.1 香港現行的人民入境條例是沒有上述中英聯合聲明附件一第十四節中提及的“居留權”的字眼及“永久性居民身份証”^②這種文件的,而且更沒有“當地人”的定義。目前的香港法例只對幾類人士作出定義,並賦予他們某些權利。以下是一些與此問題有關的現行法例簡介:

註^② 據聞,香港政府計劃在87年開始發出一種“永久性居民身份証”,以有別於普通身份証。但對取得這証件的資格,仍未有詳細公佈。

根據香港人民入境條例，享有入境權、不受條件限制而在港有居留自由的人士，基本上可分為三大類：

- 1 香港本土人士，即在港出生的，和在香港歸化入英籍的人士以及其配偶和子女；
- 2 有純粹或部分中國人血統，並通常在港連續居住不少於七年的“華籍”^③居民；
- 3 通常在港連續居住不少於七年的英國公民及聯合王國本土人士。

3.1.2 這個法例的政策基礎有三方面。除了第一類人士因為土生土長或歸化的關係而獲得上述權利外，第三類人士享有此等權利的基礎是源於香港的殖民地身份的。英國作為宗主國，英國人自然有權進出香港；而這個法例當中的第二類“華籍”人士的規定則是以血統而非國籍為本位的。凡有華人血統者，不論其華人血統成份多少，及其國籍為何，皆可以在居港七年後，享受自由進出及不受限制在港居留的權利。這是中國自清朝以來，以血統為本，處理國籍問題的一貫做法^④，而在清政府與英國簽訂的有關香港的不平等條約中，也規定了中國人可進出香港^⑤。

3.1.3 其他國籍的非華裔人士對入境、居留並沒有什麼權利的，但他們可以因為長期在港居留，而得到入境免簽證的方便。根據一般做法，他們要居港連續九年以上，方能取得免簽證進出香港的優待。這種免簽證入境的優待，與入境權及不受居留條件限制而在港居留的自由不同，這是一種行政上的安排，並非法律規定，而且該等人士在離港超過一年後，這種優待便會自動喪失。華籍及英籍人士則沒有此限制。換句話說，在港連續居住滿七年的華籍或英籍人士即使離港數年以後再重返香港，依然能保有上述兩項權利，但非華裔的其他國籍人士就算在港連續居住超過九年，倘離港一年以上，則其所獲之優待便一概被取消，而居港之年期亦要從頭累積。

3.2 香港現行的遞解出境條例

3.2.1 另一與此問題相關的法例就是遞解離境的條例。有關居民的法例與主權國的關係可以從這條例中得到進一步的了解。目前的遞解離境法例規定：

- 1 本土人士享有免受遣送離境，免受遞解離境的自由；
- 2 在港居住的英國公民只有在港督會同行政局決定下，才可能被遞解離境；^⑥

註^③ 這個“華籍”是根據香港政府的正式譯本而來的。其本意並無國籍的意思。“華籍”是指有純粹或部分華裔血統的人士，成份的多少並無規定，只要當事人能證明其祖先有一位是華人，就可以符合這個要求了。

④ 中國的國籍法，一向是以血統為標準的；凡有中國人血統的，就是中國籍，並承認相重國籍。但中華人民共和國在1980年通過的國籍法，則不承認雙重國籍，凡定居外國的中國公民在外國取得外國國籍的，即就自動喪失中國籍。（見附件一）

⑤ 見拓展香港界址專條及香港英新租界合同（1899），新界與大陸的邊界，直至49年是完全開放的，中國人往來並無限制。

⑥ 遣送離境與遞解離境性質不同，遣送離境通常是暫時性的，有條件的，當條件消失後，當事人可以重新申請入境。遞解離境則是永遠的，除非當局解除原來的遞解命令。

3 華籍人士如在裁定違犯可判不少於兩年監禁的罪項而罪名成立；或在港督會同行政局決定下，可被遞解出境。

3.2.2 值得注意的是：本土人士除享有在3.1.1段所提及的入境和居留權利外，還享有免受遞解離境的自由^⑦。而且，也只有這類人可以享受這絕對的自由。其餘的華籍居民及在港居留的英國公民均可以在某些情況下，被遞解離境。這三類人士——本土人士、華籍人士及英籍居民所受的待遇是有差異的。

3.2.3 遞解條例

目前有關遞解離境的條例，是以國籍、血統及出生地為本位的，並將居民基本上分為三類人，他們在不同的情況下，受到此項條例的管制：

3.2.3.1 香港本土人士——任何情況下都不可被遞解離境。

本土人士主要包括在香港出生，或因香港的關係而獲得英國屬土公民國籍的人士(BDTC)，根據香港政府估計，目前這類人士約有三百二十餘萬人。短期內，這個英國屬土公民國籍將會因為英國國籍法的修改，而變成特別為香港情況而設的英國公民(海外)國籍(BNO)。這種國籍在97年後的香港，將不會被中國政府承認，故此，97年後的這類人士，無論其是否持有英國公民(海外)護照(BNO)，祇要是華裔人士，在香港特別行政區內將被視為中國公民。但目前香港本土人士中，亦有一部份是持有外國(如加拿大、澳洲、美國或其他國家)國籍(非BNO)的，這將會如何影響到他們在香港這個免受遞解離境的身份地位呢？有關此問題的討論見5.3。

3.2.3.2 華籍居民——此類人士可在被發現違犯可判不少於兩年監禁的罪行，而又罪名成立；或港督會同行政局認為對公眾有利時，被遞解離境。在以上兩種情況下，都必須：

- 1 根據法院的建議；
- 2 經考慮過遞解離境審裁處的報告後；或
- 3 經港督證明案件涉及香港安全，或英國政府與其他國家的關係。

根據香港目前的條例，華籍居民亦即是有中國血統、在港連續居住七年以後，取得進出香港及不受限制在港有居留自由的人士。其中所謂的“華籍”其實與國籍無關，他們的國籍可以是中國籍，也可以是通過移民歸化而入了其他國家(如加拿大、澳洲、美國或其他國家)國籍。因此，97年後的遞解條例中，關於

註^⑦ 根據香港政府首席助理保安司葉劉淑儀女士在專責小組上發表的意見，按照人民入境條例享有的“本土人士”地位其實和一般理解中“居留權”一詞所代表的地位類似，因為有關一個國家或地區的“居留權”的意義，不單只是享有不受阻礙或妨礙而居住於和進出該國家或地區的權利，而且還包括免受遞解離境的自由。根據這個理解，葉女士指出香港現行法例雖然沒有這名詞，但實際上是有所謂“居留權”這樣的概念存在的。根據香港政府的統計數字，香港現時只有三百二十萬人(本土人士)享有“居留權”。

這部分人士的規定亦應予修正。因為香港既成為中國主權下的一部分，中國人士在法理上，應有免受遞解離境的自由（他們只有被遞解往大陸的可能，大陸有沒有義務要收容這些人，有關其法理基礎、影響等問題，見5.3）。有取得其他國籍的這類人士的處理見5.3。

3.2.3.3 居港的英籍公民和聯合王國本土人士——這些人士在港督會同行政局決定，在下列情況下，可被遞解離境：

- 1 損害公眾利益；或
- 2 危及香港安全；或
- 3 影響英國政府與其他國家關係的政治理由。

3.2.3.4 這些英國人士原居英國本土，他們通過連續居港七年而取得在香港的居留權。他們雖然定居香港，但當其在港的活動影響到公眾利益及安全，或英國的外交關係時，就可以被遞解離境，因為其本身為英國籍，故英國有義務要收容這些人。

3.3 選舉權及被選舉權的政治權利

3.3.1 香港人選舉權及被選舉權是另由選舉法規定的，與上列的出入境法及遞解離境法例，完全無關。香港原有的選舉法，原先是為市政局選舉而設的，為配合1985年的區議會及市政局選舉，此法例已於1984年作出修訂^⑥。目前立法局的選舉法例，是在1985年4月通過的^⑦，法例主要是界定了選舉團及功能團體，以選出代表加入立法局，並規定了候選人的具體資格，其中有關其投票人與候選人的居港年期規定，則引用84年的選舉法條例，並沒有另一套定義。此選舉法對選民居港的要求，除本土人士外，其他人士在登記為選民前的七年，要“在香港通常居住”。要注意的是這個“七年”與人民入境條例中所規定的“七年”是有不同的意義的。除本土人士外，前者是指在登記日期前的七年通常在香港居住的時間，而後者乃指在過去任何時間內，通常居住香港滿七年。

3.3.2 對候選人的規定，根據1984年的選舉法，候選人必須在被提名日期前十年內通常居住在香港，才可以參加競選各種公職^⑧。

註^⑥ 選舉規定條例（香港法例第367章）

⑦ 立法局（選舉規定）條例（香港法例第381章）

⑧ 據悉，港府最近完成地方行政檢討，建議修訂選民及候選人資格，其中有關居港年期的規定將修訂如下：

- (1) 選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間；
- (2) 候選人必須被提名前的十五年內積累十年居港的時間。

4. 共識

4.1 基本人權和自由：

香港特別行政區的各種居民，無論是臨時性的或永久性的，也不論其國籍為何，其個人的基本人權和自由，包括原有法律所規定的人身、言論、出版、集會、結社、組織和參加工會、通信、旅行、遷徙、罷工、遊行、選擇職業、學術和信仰自由，住宅不受侵犯，婚姻自由以及自願生育的權利，均應受到法律保護。

4.2 出入境權和居留權：

香港目前的人民入境條例是沒有所謂“永久性居民”與“居留權”定義的，簡單來說，它只規定了那些人具有出入境和不受限制在港居留的權利。為了維持香港作為一個國際金融工商貿易中心，保持開放的政策，委員一致認為，未來的出入境及居留條例應保持與目前法例一樣，即在未來特別行政區內，凡循合法途徑入境，而又在香港合法連續居住七年以上的人士，而其中的非中國籍人士並以香港為永久居住地者，均可獲得出入境不受限制、自由在港工作、及不受限制居留的權利，從而鼓勵更多不同背景人士在港發展，安居樂業。

4.3 免受遞解離境的權利：

4.3.1 凡在香港出生的中國籍永久性居民可享有免受遞解離境的自由。

4.3.2 在香港特別行政區成立前祇在香港有居留權的人士，可享有免受遞解離境的自由。

5. 主要問題

5.1 “以香港為永久居住地”的意義為何？

聯合聲明附件一第十四節規定，非中國籍的人士如欲取得在香港的居留權及永久性居民身份證，除要在港居住連續七年以上外，還須“以香港為永久居住地”。對於“以香港為永久居住地”的意義，聯合聲明並無進一步說明。

對於這問題的意見如下：

5.1.1 有一意見認為，為保持香港作為一開放的國際城市，這個要求的標準應儘量訂得低一點，以方便各國人士留港居住和工作。建議的解決方法為：

5.1.1.1 無須替這條件下任何定義；即這條件並無特別作用。

5.1.1.2 當事人可簽署一聲明，聲明自己以香港為永久居住地。此聲明書並無約束性，若他日簽署人改變主意，也不會受到任何懲罰。

5.1.1.3 參考英國或其他實行普通法國家處理有關永久居住地個案的做法。這些國家是根據當事人的實際情況來處理個別案件的，故沒有固定準則可循。

5.1.2 另一意見則認為，聯合聲明內的這個要求是有具體意義的，它保證了外國籍的永久性居民對香港起碼有一定的歸屬感。對這條件的定義，可參考各國對新移民的居留要求來制定。建議的解決方法有下列各種：

- 5.1.2.1 規定在一定時間內，連續在港居留一段時間，如三年內在港居住連續三個月或五年內在港居住連續一年，等等；
- 5.1.2.2 規定此類人士在離港超過一年後，便自動喪失永久居民的身份。（與香港政府目前處理非華裔的中英以外國籍的人士的行政做法相同）
- 5.1.2.3 規定此類人士如在連續居港七年後離港，而欲以香港為永久居住地外，則須與香港保持實質聯繫，以滿足“以香港為永久居住地”的要求；其實質聯繫可包括：
- I. 財產物業
 - II. 親屬
- 5.1.2.4 規定此類人士祇須於七年內，在港居留不少於某個數目的日子，但不須規定他們在港連續居留滿該數目的日子。
- 5.1.3 還有意見認為，無論這條件的具體內容如何，此類人士取得在港居留權時，不須放棄其外國國籍或在他地的居留權。
- 5.2 “當地人”是否等同於附件一第十四節中所列明的，“在香港特別行政區有居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明此項權利的永久居民身份証”的三類人士呢？或永久居民除擁有居留權外，是否還擁有參與組成特別行政區政府的權利呢？
- 5.2.1 根據目前法例的形式，出入境和居留權利與選舉和被選舉權利是分別由不同的法例規定的，且兩者內容不同，沒有一定的關係。
- 5.2.2 聯合聲明內有關的條款
- 中英聯合聲明對立法機關的投票及候選人資格與國籍，並無明確規定，但對未來特別行政區政府的主要政府部門（相當於“司”級部門，包括警察部門）的正職和某些主要政府部門的副職則規定，英籍和其他外籍人士不能擔任。（聯合聲明附件一第四節）
- 5.2.3 有些意見認為，聯合聲明內“當地人”一詞並無特別含意，旨在指出未來特別行政區政府不會由外來人士組成而已。至於誰為“當地人”及如何組成政府，則可參考目前的做法，另行以法律規定。當然，組成政府的“當地人”必須要在港有居留權，並持有永久性居民身份証，這是一個起碼的條件，但不一定是足夠的條件。
- 5.2.4 另一種意見則認為，這些人既然是香港的永久性居民，就應該享有各種政治權利，不應有某類居民受到歧視，所以，“當地人”也就應等同於“永久性居民”，他們擁有各種政治權利。
- 5.2.5 這個爭論，亦可以從另一種形式表現出來。就是立法機關成員的國籍問題。因為永久性居民中，必定有非中國籍人士，如果永久性居民即等同“當地人”，而未

來的特區政府，是由“當地人”組成的話，則永久性居民，連同非中國籍人士在內部應有選舉權及被選權，亦即非中國籍人士，亦可以參加立法機關。對這個問題的見解，有如下存在原則性分歧的意見：

- 5.2.5.1 認為參與立法機關的權利（選舉立法機關成員和成為候選人）應只限於持中國籍的永久性居民的意見有：持有外國國籍的人士，缺乏對香港的歸屬感，在處理某些與外國有關的公眾事務時，更可能產生雙重效忠的問題。在一些特別行政區內發生而與國家安全有關的問題上，亦會因為其外國國籍而做成尷尬的情況。所以，除非這些人士放棄他的外國國籍，而獲批准入中國籍，否則，不應容許他們參與未來特別行政區的立法機關。
- 5.2.5.2 認為選舉權和被選舉權受不同國籍限制的意見有：非中國籍的永久性居民祇能有選舉權，但沒有被選舉權，因為如有外籍人士成為立法機關成員，會涉及主權問題；再者，如中國籍人士和非中國籍人士享有相同的政治權利，便是對中國籍人士政治歧視。
- 5.2.5.3 認為中國籍和非中國籍人士也可以參加立法機關的意見有：
- 5.2.5.3.1 香港是一個國際商港，應盡量容許不同背景的人士，積極參與管治這個地方的事務，況且很多已取得非中國國籍的人士仍然以香港為家，故應該讓他們在立法機關的選舉中，有投票和參選權，增加他們的歸屬感。
- 5.2.5.3.2 非中國籍的永久性居民可以成為立法機關的成員，理由是立法機關是“中國的地區性議會”，祇管理地方事務，所以有非中國籍人士被選入立法機關是不會影響中國在香港體現主權的。
- 5.2.5.4 其他意見有：
- 5.2.5.4.1 規定在香港特區以外有居留權的人士，在港沒有選舉權或被選舉權。
- 5.2.5.4.2 有選舉權的人士應該有被選舉權。
- 5.2.5.4.3 沒有立法實權的純諮詢性質立法機關的產生，可不受國籍所限，但它不能擁有相等於地方人民代表大會的政治地位和權力；而擁有立法實權的立法機關的產生，却必須受國籍所限，因為它其實就是地方人民代表大會；再加上政治權利屬公民權利，與國籍、效忠、國家義務有關，與一般居民、市民的權利有別。再者，基於有自尊心的民族本質，外籍人士與本國公民不能享有同等的政治權利。
- 5.3 持永久性居民身份証者是否可享有免受遞解離境的自由？
- 5.3.1 何種人士在何種情況下可被遞解出境的法例，是與出入境條例、居留條例和居民的權利有關連的。97年後香港有關遞解離境法例，因主權的轉移，目前遞解條例內的國籍因素亦應作適當的改變。
- 5.3.2 97年後香港居民被遞解離境的可能理由，可以參考目前的法例，修改為：
- 1 被發現違反可被判不少於兩年監禁的罪項而被判有罪者；
 - 2 損害公眾利益者；

- 3 危及香港安全或香港與外間的關係者；
- 4 危及中國安全或中國與外國的關係者。

5.3.3 可參考下列人士或機構執行此項條例：

- 1 法庭
- 2 遞解離境審裁署
- 3 特別行政區的行政長官
- 4 中央人民政府^①

5.3.4 有意見認為凡持有永久性居民身份證者，都可享有免受遞解離境的自由，因為永久性居民身份證應賦予持證人在港的永久居留權。

5.3.5 另一意見認為擁有居留權，持永久性居民身份證者，並不一定享有免受遞解離境的自由，意見認為應從該人士的：

- 1 出生地；
- 2 國籍；和
- 3 血統

來研究這問題：

5.3.5.1 以出生地為準則：

5.3.5.1.1 在香港出生的中國籍及非中國籍的永久性居民，可享有在任何情況下免受遞解離境的自由。這建議跟目前做法無異。

5.3.5.1.2 若依照以上做法，會出現以下的不合理現象：在中國境內遞解非在香港出生的中國籍永久性居民，而在香港出生的非中國籍永久性居民則可享免受遞解離境的自由。

5.3.5.2 以國籍為準則：

5.3.5.2.1 中國籍「由於中國政府不承認英國公民(海外)，(即BNO)，為一種國籍身份，故在中國政府眼中，只持英國公民(海外)籍的華裔人士仍是屬於中國籍的」和只在香港有居留權的無國籍永久性居民，應可享有免受遞解離境的自由；其他國籍的永久性或非永久性居民，在觸犯某些刑事罪行，或被政府認為其在港居留會危害社會安全的時候，就應可被遞解離境。

5.3.5.2.2 祇在香港出生的華籍永久性居民可享有免受遞解離境的自由。

5.3.5.3 以血統為準則：在港出生及非在港出生的華裔永久性居民都可享有免受遞解離境的自由。

註^① 有意見認為中央人民政府不可執行此項條例，因為這不是體現主權的途徑；另有意見認為中央人民政府可執行此項條例，因為這是主權的體現。

6. 其他問題

委員提出是否讓以下人士成為香港永久性居民：

- 6.1 九七年後，無國籍永久性居民在外國所生的沒有國籍子女；
- 6.2 香港永久性居民在外地的配偶。

委員並沒有深入分析以上問題，認為這些問題可採個別處理方法解決。

7. 結語

香港現有關於人民入境條例的規定，是與它作為英國的殖民地有直接關係的。作為一個殖民地，香港沒有自己獨立的“公民”和“國籍”身份，因為這些身份都要從屬宗主國的利益和法例。過去百多年來，香港不是一個獨立國家，其殖民地身份也不算是宗主國的一部分，故香港的居民也沒有什麼參與選舉政府的政治權益，故也無訂出“公民權”的必要。隨着香港推行代議政制的發展，香港政府修改了以前一套簡略的選民法例，為選舉沒有實際權力的地方諮詢機構——區議會選舉而用。香港目前並沒有以普選直接投票產生的立法機關成員，功能團體的選舉，是以該功能團體的會員規則為界定選民準則的。故此，嚴格來說，香港目前並沒有一套獨立的選舉法，來制定立法機關的選舉資格。然而，隨着主權轉移，香港自一個英國的殖民地，變成中國主權下享有高度自治的特別行政區。它是中國的一部分，中央也通過基本法，賦予它有管治自己的一些權力，故未來特別行政區的居民就有參與管治香港的權利和義務。因此，有必要嚴謹地劃分出未來特別行政區的各種居民，清楚制定他們在政治上的權利與義務。

附件一

中華人民共和國國籍法

(一九八零年九月十日第五屆全國人民代表大會第三次會議通過)

一九八零年九月十日全國人民代表大會常務委員會委員長令第八號公佈

一九八零年九月十日起施行)

- 第一條 中華人民共和國國籍的取得、喪失和恢復，都適用本法。
- 第二條 中華人民共和國是統一的多民族的國家，各民族的人都具有中國國籍。
- 第三條 中華人民共和國不承認中國公民具有雙重國籍。
- 第四條 父母雙方或一方為中國公民，本人出生在中國，具有中國國籍。
- 第五條 父母雙方或一方為中國公民，本人出生在外國，具有中國國籍；但父母雙方或一方為中國公民並定居在外國，本人出生時即具有外國國籍的，不具有中國國籍。
- 第六條 父母無國籍或國籍不明，定居在中國，本人出生在中國，具有中國國籍。
- 第七條 外國人或無國籍人，願意遵守中國憲法和法律，並具有下列條件之一的，可以經申請批准入中國國籍：
- 一、中國人的近親屬；
 - 二、定居在中國的；
 - 三、有其它正當理由。
- 第八條 申請加入中國國籍獲得批准的，即取得中國國籍；被批准加入中國國籍的，不得再保留外國國籍。
- 第九條 定居外國的中國公民，自願加入或取得外國國籍的，即自動喪失中國國籍。
- 第十條 中國公民具有下列條件之一的，可以經申請批准退出中國國籍：
- 一、外國人的近親屬；
 - 二、定居在外國的；
 - 三、有其它正當理由。
- 第十一條 申請退出中國國籍獲得批准的，即喪失中國國籍。
- 第十二條 國家工作人員和現役軍人，不得退出中國國籍。
- 第十三條 曾有過中國國籍的外國人，具有正當理由，可以申請恢復中國國籍；被批准恢復中國國籍的，不得再保留外國國籍。
- 第十四條 中國國籍的取得、喪失和恢復，除第九條規定的以外，必須辦理申請手續。未滿十八周歲的人，可由其父母或其他法定代理人代為辦理申請。
- 第十五條 受理國籍申請的機關，在國內為當地市、縣公安局，在國外為中國外交代表機關和領事機關。
- 第十六條 加入、退出和恢復中國國籍的申請，由中華人民共和國公安部審批。經批准的，由公安部發給證書。
- 第十七條 本法公佈前，已經取得中國國籍的或已經喪失中國國籍的，繼續有效。
- 第十八條 本法自公佈之日起施行。

國籍	出生地	居留權*		在政府部門可擔任的職務		遞解離境#	選舉權與被選舉權#
		在九七年前在港獲入境、不受條件限制而在港有居留自由的條件	九七年後獲永久性居民身份證的資格	九七年前	九七年後	九七年前	在九七年前獲以上權利的條件
1. 中國	香港	沒有特別限制	沒有特別限制	①各級公務員 ②司級職務 (不可出任總督)	①各級公務員 ②相等於司級職務 ③行政長官	在任何情況下都不可被遞解離境	沒有特別限制
	外地	①在香港通常居住連續滿七年以上 ②其父或母在港有“居留權”(在中國出生者除外) ③其父或母在港有“居留權”，但須視乎中國出境條例而定(在中國出生者)	滿二十一歲者： 在香港通常居住連續滿七年以上 未滿二十一歲者： 其父或母為永久性居民			被發現違犯可判不少於兩年監禁的罪行，而又罪名成立，或港督會同行政局認為對公眾有利時，可被遞解離境	①選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間

2. 英籍 (Resident British Citizens)	香港	<ul style="list-style-type: none"> ①在港通常居住連續滿七年以上 ②其父或母在港有“居留權” 	<p>滿二十一歲者：</p> <ul style="list-style-type: none"> ①須在香港通常居住連續滿七年以上； ②及以香港為永久居住地 	<ul style="list-style-type: none"> ①各級公務員 ②司級職務 ③總督 	<ul style="list-style-type: none"> ①各級公務員 (除各主要部門的正職和某些主要部門的副職) 	在任何情況下都不可被遞解離境	沒有特別限制
	外地	<ul style="list-style-type: none"> ①在港通常居住連續滿七年以上 ②其父或母在港有“居留權” 	<p>未滿二十一歲者：</p> <p>其父或母須為永久性居民</p>			在港督會同行政局決定下可被遞解離境	<ul style="list-style-type: none"> ①選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間
3. 聯合王國本土人士 (Resident United Kingdom belongers)	香港	<ul style="list-style-type: none"> ①在港通常居住連續滿七年以上 ②其父或母在港有“居留權” 	<p>滿二十一歲者：</p> <ul style="list-style-type: none"> ①須在香港通常居住連續滿七年以上； ②及以香港為永久居住地 	<ul style="list-style-type: none"> ①各級公務員 ②司級職務 (不可出任總督) 	<ul style="list-style-type: none"> ①各級公務員 (除各主要部門的正職和某些主要部門的副職) 	在任何情況下都不可被遞解離境	沒有特別限制
	外地	<ul style="list-style-type: none"> ①在港通常居住連續滿七年以上 ②其父或母在港有“居留權” 	<p>未滿二十一歲者：</p> <p>其父或母須為永久性居民</p>			在港督會同行政局決定下可被遞解離境	<ul style="list-style-type: none"> ①選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間

4. 非中國籍 (英籍及聯合王國本土人士除外)	香港	<p>①根據行政安排，須在港通常居住連續滿九年</p> <p>②其父或母在港有“居留權”</p>	<p>滿二十一歲者：</p> <p>①須在香港通常居住連續滿七年以上；</p> <p>②及以香港為永久居住地</p>	<p>①各級公務員</p> <p>②司級職務 (不可出任總督)</p>	<p>①各級公務員 (除各主要部門的正職和某些主要部門的副職)</p>	<p>在任何情況下都不可被遞解離境</p>	<p>沒有特別限制</p>
	外地	<p>①根據行政安排，須在港通常居住連續滿九年</p> <p>②其父或母在港有“居留權”</p>	<p>未滿二十一歲者：</p> <p>其父或母須為永久性居民</p>			<p>在港督會同行政局決定下可被遞解離境</p>	<p>①選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間</p> <p>②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間</p>
5. 無國籍	香港	<p>①在港通常居住連續滿七年以上</p> <p>②其父或母在港有“居留權”</p>	<p>滿二十一歲者：</p> <p>在特區成立前，祇在香港有居留權</p> <p>未滿二十一歲者：</p> <p>在特區成立前，祇在香港有居留權 (不包括在特區成立後祇在香港有居留權的無國籍人士)</p>	<p>①各級公務員</p> <p>②司級職務 (不可出任總督)</p>	<p>①各級公務員 (除各主要部門的正職和某些主要部門的副職)</p>	<p>在任何情況下都不可被遞解離境</p>	<p>沒有特別限制</p>
	外地	<p>①在港通常居住連續滿七年以上</p> <p>②其父或母在港有“居留權”</p>				<p>在港督會同行政局決定下可被遞解離境</p>	<p>①選民必須在登記前的十年內積累七年居港</p> <p>②候選人必須在提名前</p>

※ 因香港目前沒有“居留權”的概念，所以如果將目前的入境權、不受條件限制而在港有居留自由的權利等同於將來的“居留權”（永久性居民身份証賦予的權利），有某些人在九七年後須符合多於或少於在九七年前訂下的條件，以得資格獲居留權。

九七年後的情況有待研究（請參閱報告內文）

福利政策與勞工政策 討論文件 (草稿)

(1987年1月20日)

- 此文件乃有關福利政策與勞工政策之討論文件草稿，是為居民專責小組預備的，若有任何意見，歡迎提出討論，增減或修正。在未經委員接納前，此文件並不代表福利政策與勞工政策工作組或居民專責小組的意見。

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會
居民專責小組
福利政策與勞工政策工作組

福利政策

1. 社會福利的定義及範圍：

社會福利的重點在“社會”，即透過社會內一些集體行動或措施，而使某些人的困難得解決，或使他們的生活得到滿足和快樂。一定程度上，社會福利與社會里其他政治和經濟活動是很難分割的。

現時香港政府採取的定義則如一九七九年發表的社會福利政策白皮書：“廣義而言，可包括旨在為社會人士改善衛生、教育、就業、住屋、康樂和交娛設施的一切有關工作，但狹義而言，社會福利服務基本上分為兩大類，其一是一般稱為社會保障的現金援助計劃，而另一則是專為極須援助的某等類別人士而設的直接社會福利服務”。

按社會福利署服務劃分，社會福利服務包括以下項目：

- (1) 社會保障(公共援助、老弱傷殘津貼、意外傷亡賠償)
- (2) 感化及為過犯服務
- (3) 家庭福利服務(個人及家庭個案輔導)
- (4) 老人服務
- (5) 社區發展
- (6) 青少年服務
- (7) 康復工作(傷殘、弱能、精神病)
- (8) 扶助服務

2. 社會福利的目的及發展：

社會福利設立的根據有三：第一是需要，即市民對福利服務顯示的需求。市民對服務的需求是隨社會財富增加而不斷提高；第二是關乎社會安定，如社會安定能同時表達人與人之間的關懷，則必能得到社會大眾的支持；第三是基于社會公平的原則，所謂社會公平，並非指一種完全平等的狀況，或剝削和欺壓等現象不再存在，而是不論貧富，社會里每一個人都有較為均等發展的機會，基本生活也可得保障。

福利界人士對福利服務背後的精神可說是一致的，大致可歸納為：

- (1) 福利服務應根據人權、社會公義和助人自助的原則來推行；
- (2) 福利制度應尊重個人的尊嚴和自決，使每個人均可得到充份發展的機會；
- (3) 透過福利服務的提供，建立一個公平和關懷的社會，並讓市民積極參與，創造美好的未來。

“福利國家”代表了一個社會的演進，顯示以個人或家族為重心的社會制度，已逐漸發展成為一個以國家或政府為滿足人民需要的社會制度。

隨着社會的發展，工業化過程增劇，家庭宗族制度的解組，市民對社會福利的需求無論在量或質上已提高了很多，以前各自為政而主要負責提供社會福利服務之志願機構已不敷需求，而政府的介入則逐漸明顯。

3. 《中英聯合聲明》及《基本法結構(草案)》有關社會福利的部份：

(1) 「香港的現行社會、經濟制度不變、生活方式不變」(第三款第(v)項)

此處說明社會制度不變、社會福利制度亦應保持現狀。而保持現狀，並非指把一切服務局限於現有水平，而是指制度不會作重大的更改。

(2) 「香港特別行政區政府自行制定有關文化、教育等政策。各類院校，包括宗教社會團體所辦院校，均可保留其自主性。」(附件一第十段)。這裡雖是針對文化及教育等政策，其他社會團體及政策，如社會福利政策及團體亦應包括在內，享有其自主性。

(3) 「現在適用於香港有關『公民權利和政治權利國際公約』和『經濟、社會與文化權利的國際公約』的規定，將來繼續有效。」(附件一第十三段) 總的來說聯合聲明沒有直接提特別行政區的社會福利政策或制度。但在《基本法結構(草案)》(第三章第十節)則有以下條文：

(4) 「依法享受社會福利的權利」，換言之社會福利的保障是屬香港居民的基本權利義務，而基本法則應照顧到社會福利這方面。

4. 在訂定將來社會福利政策或制度時可能遇見的問題：

(1) 基本法內有關社會福利政策的寫法：

基于市民逐漸重視社會福利的種種原因，社會福利的政策必然會寫在基本法內，而一般人都贊同不可寫得太詳細，因為社會福利政策是因應當時政治、社會、經濟等環境的特別需要而制訂的，若要滿足市民的要求，則必須不斷改進，加上基本法是屬於憲法性質，不能隨時更改，所以這部份應定得靈活一點，不能寫得太細緻。然而其具體的詳簡程度則難說清，以下幾方面意見是有助福利政策在基本法內的寫法：

① 社會主義與資本主義國家對社會福利的不同概念：

在一般社會主義的國家，社會福利是人民的財產，於是社會福利是人民的權利，故人人均享受社會的福利。

而在資本主義社會里社會福利的性質大大不同，它是輔助資本主義的，福利因而成為資本主義的一部份，不是財富不可為人所擁有，故此不是人的權利。資本主義社會里因經濟的條件有所改變而福利因時而異，甚至減少，福利這名詞沒有固定的實質，人更不能擁有無法給予定義的社會福利。因此在香港，福利的享有並不可算是權利。但另一方面香港將為中國一部份，但卻沒有像社會主義國家由政府承擔一切福利責任的情況，因此必須在香港基本法上寫上保障「香港式的社會福利制度」。

②立法保障：

據《基本法結構(草案)》第三章第十節「依法享受社會福利的權利」，將來香港應有一套有關福利政策的法例。然而目前香港的社會福利是無法可依的，因它是依據政府政策，而非以立法保障。香港千多條條例中，只有約五、六十條與社會福利機構有關，但沒有一條直接寫上關於

提供福利，只有小數條例雖然有涉及福利，但卻偏重於婚姻法或行政法兩方面。現在香港的福利，是有了政策後才產生，其政策是一個每年延續的五年計劃，由社會福利和社會服務聯合組成的五年計劃委員會，經過諮詢而由行政局通過的。立法局只是在港督的每年施政報告中作出辯論，或在財務委員會討論福利政策，因福利政策不是法例，所以立法局不能把福利法律化。若要把福利法律化，整個釐定政策的程序制度及根基便都需改變。

③政府的角色：

將來香港特別行政區政府在福利制度中的角色可分兩方面去了解：與各志願機構的關係及撥款比率。從這兩方面，政府的角色是否需要在基本法中列明或立法規定呢？

④自主性：

香港特別行政區政府應有權自行制定其福利政策。而制度亦不會跟隨或仿效中國的制度模式。雖然辦理學校或其他服務的團體可保留現有的自主性，按本身的主旨辦事，不用成為政府架構的一部份，或接受政府的控制。

⑤兩條公約只是很原則性的權條文，可作基本法福利部份參考，並不屬具體條文。

⑥章節：

在《基本法結構(草案)》中，社會福利政策是寫在第三章香港居民的基本權利和義務內的，但有意見認為福利政策的決策權是與教育、科學、技術、爛化、體育和宗教的處理（由香港特別行政區政府自行制定的政策）有關的，故建議在《基本法結構(草案)》的第六章標題上加上「福利」，而將福利政策及制度列入第六節。

(2) 社工的專業資格問題：

由於現時的社工們沒有專業資格認可，而專業資格又受教育制度及其他客觀的條件（供求等）所影響的，所以將來對社工專業資格的承認得從現在的社工制度入手。

(3) 保持現狀還是改善契機：

認為要保留現有模式者並非表示服務停滯不前，而是要跟隨經濟發展和市民需求而增加，只是整個福利制度基礎不變，政策背後的理論也不變，重點是保證市民繼續享有現在的一切，發揮它們為市民提供服務的最佳效果。

另一種看法則認為九七的轉變，是改造香港社會的契機，所以認為社會福利政策應重新釐訂，服務的效能也應重新確立。因現有的社會福利制度並不理想，缺點很多，目標也不明確，政策欠缺長遠計劃，因此九七過渡正好是檢討香港福利制度的時候。

勞工政策

1. 《中英聯合聲明》有關勞工部份：

1.1 「香港的現行社會、經濟制度不變；生活方式不變。香港特別行政區依法保障人身、言論、出版、集會、結社、旅行、遷徙、通信、罷工、選擇職業和學術研究以及宗教信仰等各項權利和自由。……」(第五款)意思即可依據九七前已有的法律、繼續保障工人在九七後的集會、結社、罷工、選擇職業等自由。

1.2 「在經濟、貿易、體育等領域單獨地同世界各國、各地區及有關國際組織保持和發展關係，並簽訂和履行有關協定。對以國家為單位參加的、與香港特別行政區有關的，適當領域的國際會議，香港特別行政區政府的代表可作為中華人民共和國政府代表團的成員或以中央人民政府和上述有關國際或國際會議允許的身份參加，並以“中國香港”的名義發表意見。對不以國家為單位參加的國際組織和國際會議，香港特別行政區可以“中國香港”的名義參加」。(附件一第十一節第一段)在國際組織和會議參加的名義上，若需以國家為參加單位者，香港可以中國的代表團成員身份參加及以“中國香港”名義參加。」

1.3 「對中華人民共和國已經參加而香港目前也以某種形式參加的國際組織，中央人民政府將採取必要措施使香港特別行政區的地位。對中華人民共和國尚未參加而香港目前以某種形式參加的國際組織，中央人民政府將根據需要使香港特別行政區以適當形式繼續參加這些組織。」(附件一第十一節第二段)

九七後香港可繼續參加九七前已加入的國際組織，如中國政府亦為該國際組織成員，中國會採取必要措施使香港保持在該國際組織中的地位；但在中國尚未參加之國際組織，中國則視乎需要作出適當安排，但無論如何香港是可繼續參與這些國際組織的。

2. 保障勞工的基本原則：

根據《中英聯合聲明》，香港市民應不受個人的政治、宗教、思想背景的影響，而享有選擇工作等自由及權利。根據國際勞工組織公約及建議，基本人權應包括下列幾方面：

2.1 擇業自由

2.2 職業及社會保障

2.3 工資保障

2.4 有組織及加入會社(團體)及與資方進行集體談判的權利 (即包括勞動者的團結權利，集體談判；勞工可擁有參加工會自由)

2.5 有罷工權。

此外，有建議將勞工福利及勞工條件仿法律予以規定及本地工會與外地工會可以自由聯繫及不同行業工會可以組織總工會。

3. 主要問題：

3.1 列於基本法內

有建議在基本法內寫上有關勞工制度的原則性條文，凡適用香港的國際勞工公約應獲得承認；而香港的勞工福利保障條件應依法律作出規定，工會有權代表工人參與集體談判等。具體的建議有：

3.1.1 《基本法結構(草案)》第三章有關香港居民的基本權利和義務上，在《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》後應加上《國際勞工公約》使九七前適用的公約繼續有效，因為香港現行的勞工法例，一部份是根據國際勞工公約判定出來的。

3.1.2 《基本法結構(草案)》第六章有關香港特別行政區的教育、科學、技術、文化、體育和宗教上，應加上「勞工」，及將有關勞工制度及福利條文列于這章。

3.2 工會的角色

二次大戰後香港的工會主要是為工人提供福利，給與失業救濟、開辦醫療所、工人子弟學校、識字班、供銷服務部，以及各種文娛康樂設施，在一定程度上補充了當時香港政府所提供的福利設施不足。

六十年代，香港經濟有較大發展，但工人的權益和待遇並沒有相應的提高。故在七十年代工會便在「維護工人權益、改善工人生活質素」上工作，當時以改善薪酬待遇為主。到了現在「九七」的過渡期，工會已由關心本行業、本企業的利益，擴至關心社會事務和香港前途，為工人爭取權益協助工人解決勞資糾紛，關注整體勞工福利、勞工政策和勞工法例的制訂和修改，且還致力於爭取集體談判的地位，以加強僱員與資方進行對等談判的力量。另外，工會在擴大其社會功能上還有以下的發展方向：一方面爭取直接參與社會政策的討論和制訂，把工人的意見和要求反映到政府的行政架構，另一方面則關切到民生的社會服務，及提高工人的公民意識。然而目前工會的談判地位仍未被認可，工會組織聯合會的方式亦受到若干限制，對工人透過龐大的集體行動來爭取其權益，有一定的障礙，故有建議立法保障之。

3.3 與國際組織的聯繫

香港團體參與國際性組織或會議的自由及名義已清楚地列于《中英聯合聲明》(附件一第十一節第一、二段，然而若香港要以會員身份出席國際勞工會議或以中國代表團成員身份出席，均有一定的困難。

香港作為非主權國家，在英國承認了的七十七條國際勞工公約中，香港跟隨全部施行了三十條，^{部份僅承認了十四條公約而矣}。若九七後香港繼續執行現行的國際勞工公約，便會有統一主權國比非主權地區執行更少的國際勞工公約的先例，但這却非可能。

由於聯合國屬下的一個組織，章程規定一般成員是以聯合國為單位，因此香港不能單獨以獨立會員身份參加入國際勞工組織。但有建議中國作為一個會員國可以承認國際勞工公約，而有限度地選擇在其國內可以實施的地區，而非全國性地劃一執行。但這方法可能會引致國內其他地區藉以引用類似中港的安排。

另一建議認為可將適用條例寫于基本法，這樣便可使香港雖非為國際勞工組織的會員，而可使現有保障勞工福利、權益的條約繼續有效。

3.4 勞工之退休制度

目前，香港尚未有一套完備的勞工福利保障政策，尤其在退休制度方面，員工的退休金並非是每一個僱員都可享有的福利，這是因各公司或機構的福利制度而異，因法律條例並沒有規定公司必定要給與員工退休金的福利。截至八六年一月，政府才開始實施長期服務金，以保障在某一機構內服務了一定年資的僱員，但這却不等同於退休金這特定保障（長期服務金的政策香港政府將會在短期內進行檢討）。^{3/12}

至於其他得不到所屬機構保障的員工便得倚賴政府提供的其他福利保障，如養老金。

九七後是否需要統一的退休福利制度呢？而政府、僱主、僱員間各自又應承擔甚麼角色呢？這都是考慮勞工退休福利問題需注意的地方。

對勞工退休福利問題，現時曾提出的幾個可能方法：（參考教育及人力統籌科制訂的諮詢文件——在香港設立中央公積金的影響）

(1) 設立中央公積金

① 由誰統籌：政府統籌

僱主各自發展

政府與僱主共同組成的委員會

② 是否強迫性的政策

否

③ 供款的比例：政府

僱主

僱員

④ 如何運用供款及其影響

(2) 促進私人公積金計劃及退休金計劃的進一步發展

① 游說

② 行政措施

③ 立法（有需要時）

(3) 供僱員參與的私人儲蓄及投資計劃

① 存款在持牌銀行

② 單位信託

③ 人壽保險

④ 儲蓄互助社

⑤ 地產

⑥ 股票市場

(4) 逐步改善現有的社會保障制度，以應實際需要：

① 放寬可領取長期服務金的資格

② 擴大破產欠薪的保障

③ 立法保障向私人公積金計劃所作的供款

④ 改善公共援助計劃及特別需要津貼計劃，並檢討老人福利。

中華人民共和國香港特別行政區
基本法諮詢委員會

THE CONSULTATIVE COMMITTEE FOR THE BASIC LAW
OF THE HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION OF
THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

CCBL-SG/RD1-12-LE021-870121

逕啓者：

居民及其他人的權利自由福利與義務專責小組在一月二十日召開的第十一次會議上，已初步審閱了本專責小組“居民定義”的最後報告(草稿)，並作了修改，現決定於二月五日(星期四)召開第十二次會議，審閱該份報告(修訂草稿)。當“居民定義”最後報告(修訂草稿)給本專責小組審閱完畢及通過後，本專責小組對“居民定義”的專題討論便告一段落。給專責小組通過的最後報告會遞交執行委員會通過，然後提交起草委員會參考。

此致

居民及其他人的權利自由福利與義務
專責小組各委員

居民及其他人的權利自由福利與義務
專責小組第十二次會議召集人



一九八七年一月二十一日

福利政策與勞工政策工作組 第一次會議

日期：一九八七年一月二十三日（星期五）

時間：下午五時三十分

地點：基本法諮詢委員會會址

會務主任：鄧淑德小姐

-
- 議程：
1. 互選工作組正副召集人
 2. 定以後會議日期 -- 每周一次，直至討論完成，可將文件交與專責小組為至
 3. 討論「福利政策」與「勞工政策」討論文件
 4. 其他

中華人民共和國香港特別行政區
基本法諮詢委員會
THE CONSULTATIVE COMMITTEE FOR THE BASIC LAW
OF THE HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION OF
THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

CCBL-SG/RD1-WG02-C101-870203

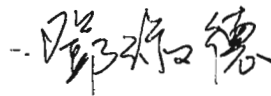
敬啓者：

居民專責小組的社會福利政策及勞工政策工作組於一月二十三日(星期五)召開了第一次會議。由於當日出席者多為社會福利界代表，故與會者只選了麥海華委員為社會福利政策這部份的正召集人，至於勞工政策之正召集人則待下次會議有更多勞工界代表委員出席時才互選。(註：當一位為正召集人時，另一位則為副召集人以協助之。)另外，與會委員就社會福利政策部份提了不少意見，及後幾位委員具體地建議了修改的方法。第二次會議日期為二月六日(星期五)下午五時三十分，討論社會福利政策討論文件修正稿及選勞工政策部份的正召集人。

此 致

社會福利政策及勞工政策工作組各委員

基本法諮詢委員會秘書處
會務主任



(鄧淑德)

一九八七年二月三日

社會福利政策與勞工政策 討論文件(草稿)

(1987年2月3日)

- 此文件乃有關福利政策與勞工政策之討論文件草稿，是為居民專責小組預備的，若有任何意見，歡迎提出討論，增減或修正。在未經委員接納前，此文件並不代表福利政策與勞工政策工作組或居民專責小組的意見。

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會

居民專責小組

社會福利政策與勞工政策工作組

社會福利政策

1. 《中英聯合聲明》及《基本法結構(草案)》有關社會福利的部份：

- 1.1 對於將來特別行政區的社會福利制度和政策，《中英聯合聲明》沒有直接提及，但以下條文可作為參考：
- 1.1.1 「香港的現行社會、經濟制度不變、生活方式不變……」(第三款第(ii)項)
- 1.1.2 「香港特別行政區保持原在香港實行的教育制度。香港特別行政區政府自行制定有關文化、教育和科學技術方面的政策，包括教育體制及管理、教學語言、經費分配、考試制度、學位制度、承認學歷及技術資格等政策。各類院校，包括宗教社會團體所辦院校，均可保留其自主性……」(附件一第十段)。
- 1.1.3 「宗教組織和教徒可同其他地方的宗教組織和教徒保持關係，宗教組織所辦學校、醫院、福利機構等均可繼續存在。……」
- 「『公民權利和政治權利國際公約』和『經濟、社會與文化權利的國際公約』^{適用於香港}的規定，將繼續有效。」(附件一第十三段)
- 1.2 而在《基本法結構(草案)》第三章「香港居民的基本權利和義務」第十節列明：
- 「依法享受社會福利的權利。退休、離職公務員的福利待遇受保護。」(第三章第十節)

2. 社會福利的定義和特色：

社會福利是社會服務與制度的組織化體系，旨在協助個人與團體獲得滿意的健康及生活水準；調和個人與社會關係；讓人人得以發揮其所有潛能；滿足社會的需求；增進個人、家庭及社區的福祉；達至和諧境界。

香港政府於一九七九年發表的社會福利政策白皮書，對社會福利作如下的定義：“廣義而言，可包括旨在為社會人士改善衛生、教育、就業、住屋、康樂和文娛設施的一切有關工作，但狹義而言，社會福利服務基本上分為兩大類，其一是一般稱為社會保障的現金援助計劃，而另一則是專為極須援助的某等類別人士而設的直接社會福利服務”。

社會福利服務在過去數十年的發展中，已漸趨多元化，並已建立由政府及為數眾多的志願福利機構共同提供服務的體系。近年來，社會福利的每年支出佔政費開支的百分之五左右。而社會福利服務包括以下項目：

- (1) 社會保障(公共援助、高齡津貼、傷殘津貼、交通意外傷亡賠償等)
- (2) 感化及行為過犯服務
- (3) 家庭服務(個人及家庭輔導服務等)
- (4) 老人服務
- (5) 社區發展
- (6) 青少年服務
- (7) 康復服務(傷殘、弱能、精神病等)

諮詢

而香港的社會福利制度的特色是由政府承擔大部份福利經費，負責政策的制訂和推行，及協調各志願機構聘請專職人員提供各項福利服務。而各機構之自主性和服務的專業化均受尊重。

3

社會福利的目的及發展：

- 3.1 社會福利設立的根據有三個原則：第一是需要的原則，即市民對福利服務顯示的需求（無論是質或量），市民對服務的需求是隨著社會財富的增加而有所提高的；第二是社會安定的原則，提供服務以緩和社會矛盾，促進人與人之間的關懷，可使社會趨於穩定；第三是社會公平的原則，所謂社會公平，並非指一種完全平等的狀況，或剝削和欺壓等現象的消失，而是不論貧富，讓社會里每一個人都有較為均等發展的機會，而基本生活也可得到保障。
- 3.2 福利界人士對福利服務背後的精神可說是一致的，大致可歸納為：
 - 3.2.1 福利服務應根據人權、社會公義和助人自助的原則來推行；
 - 3.2.2 福利制度應尊重個人的尊嚴和自決，使每個人均可得到充份發展的機會；
 - 3.2.3 透過福利服務的提供，建立一個公平和相互關懷的社會，鼓勵市民積極參與，創造美好的未來。
- 3.3 隨着社會的發展，經濟的增長，家庭宗族制度的解組，市民對社會福利的需求無論在量或質上都會提高；因此，社會上除了倚賴各志願機構及宗教團體提供各項社會福利服務外，政府的介入和承擔更趨重要。

應考慮以下各點

在訂定將來社會福利制度或政策時可能遇見的問題：

- 4.1 基本法內有關社會福利政策的寫法：

基于市民逐漸重視社會福利，社會福利的政策必須列入基本法內。至於有關係文的詳盡程度，一般認為不可寫得太詳細。因為社會福利政策是根據當時的政治、社會、經濟環境制訂的，若要滿足市民的要求，則必須不斷改進；加上基本法是屬於憲法性質，不能隨時更改，所以這部份應訂得靈活一點，不能寫得太細緻。然而其具體的詳簡程度則難說清，以下幾方面的考慮有助於基本法內的寫法。

4.2 具體條文：

建議在基本法第三章香港居民的基本權利和義務內寫上「市民享有社會福利的權利」一項；並在第六章標題上加上「福利」在第六節引申，寫上有關社會福利的具體條文。

4.3 立法保障：

目前部份社會福利是有法例規定的，如保護婦孺條例，幼兒中心條例等。日後這些法例仍應有效。

4.4 政府的角色：

將來特別行政區政府在福利制度中可扮演的角色可參考現時香港政府的做法：

- ① 撥款資助志願機構
- ② 協調各項福利服務
- ③ 制訂和執行社會福利政策
- ④ 執行法定的福利服務，如感化、公共援助、幼兒中心條例、保護婦孺條例等。
- ⑤ 提供部份直接的福利服務

4.5 自主性：

香港特別行政區政府應有權自行制定其福利政策。各志願團體可自由制定其服務模式，及保留其自主性和創新性。

4.6 兩條國際公約是原則性的條文，可作為日後社會福利發展的原則和依據。

4.7 社工的專業資格問題：

目前從事社會服務的人員都需經一定的專業訓練，唯現時的社工仍未有法定的團體對其專業資格進行審訂及認可，但現時業內有關團體正為社會福利人員籌設專業人員的註冊制度。

5. 具體條文建議：

5.1 在基本法第三章「香港居民的基本權利和義務」中列明：

「市民享有社會福利的權利」

5.2 在基本法第六章寫上 *應修*

5.2.1 香港特別行政區居民有權享有社會福利及物質生活的保障。 *精神生活*

5.2.2 現有社會福利制度應予保留。 *改善*

5.2.3 沿用現有關於社會福利的政策及法案，需要時可作增刪和修訂。

5.2.4 社會福利服務得因應社會需求及在經濟條件許可下，繼續發展，並不斷提高服務水平。

5.2.5 香港特別行政區政府繼續承擔社會福利經費，並鼓勵和協調各志願福利機構從事社會福利服務。 *提供*

5.2.6 促進社會工作的專業化，認可與保障社會工作從業員的專業地位；社會服務的專業組織可以“中國香港”的名義，參與國際性社會福利組織及活動，互相交流，推展社會福利工作。

社會工作人員協會就專業資格審訂的意見

草擬

一般專業資格審訂

一般專業資格的審訂主要有兩種程序。第一是透過專業組織推行考試。這些考試很多時都是公開的。而任何人士要獲得專業資格便必須在指定科目或科目數目上得到合格。第二類程序是透過專業訓練課程的審訂，給予一些符合專業水準的課程認許。而任何這些課程的合格畢業生便可獲得一定程度的專業資格。現時香港的社會工作專業

審訂程序便是近似第二類。

社會工作專業發展

社會工作在香港已發展了一段時日，這一點可以從社會工作人員協會成立至今已有 37 年歷史反映出來。在過往數十年間，社會工作的專業知識日益增長，專業訓練的需求日益增加。到現時為止，最基本的社會工作訓練也需要在專上學院或大學中接受兩年的深切訓練。

社會工作者主要於社會福利服務中工作。經過了八十年代的社會福利職級檢討後，在社會福利服務中社會

工作崗位已被清楚的界定和確立。這亦是從實際功能上，社會工作日益專業化的一種現象。

不論在工作上的專業要求，或是在專業知識的增長，我們都很肯定社會工作的專業地位。而一個社會工作專業資格審訂的程序是必需的。

社會工作專業資格與基本法

因為專業知識是日新月異的，而專業資格則要符合專業知識發展的階段。故此，在基本法中並不適宜詳列有關社會工作的專業資格，但為求保證社會工作服務的專業水

準及保障受助人的利益，在基本法內應要列明社會工作須透過立法，建立一個由專業社會工作者組成的文案法團來審訂專業資格。

羅致光 執筆

NO

20 X 25 = 500

NO

20 X 25 = 500

摘自《新婦女協進會就中英協議草案發表意見》

婦女。

3.4 基本法或其他法律應列明女性不因結婚、分娩、或其他的女性特殊生理狀況而被歧視或解僱，並有權得到有薪的月經及分娩假期，及後繼續受僱。

3.5 政府應負起培育下一代的義務，故應着力提供充足的托兒服務。

回勞工保障方面

4.1 勞工擁有擇業及轉業自由

4.2 政府應加強職業保障，以堵塞現行勞工法例的漏洞。如制訂最長工時、提供職業訓練、實行保健計劃、防止不公平待遇及無理解僱、改善工作環境及安全設施等。

4.3 設立最低工資制度，並按生活物價指數，予以調整。

4.4 提供社會保障計劃，包括公積金、失業金及半失業金、退休金等制度。

此外勞工擁有向法方就職工利益進行集體談判的

4.6 權利，並擁有罷工、組織及加入會社的權利。
 一切現存香港法例中，有違反以上勞工權益的條文，應予取消修訂。

五 教育方面

5.1 香港特別行政區既然在訂定教育目標及推行教育政策方面有高度自主，更應就現有教育制度之不足進行改善。

5.2 香港政府應盡速實施母語教學、公民教育、提高學生之民主意識，擴大市長參與訂定教育政策的機會和渠道。

中華人民共和國香港特別行政區
基本法諮詢委員會執行委員會：

日前報章公佈諮詢委員會將成立專責小組分別研究基本法各類問題，社會服務界同人未見有社會福利一組，甚感驚異，謹將眾人意見陳述如下。

社會福利服務無論在任何社會制度下都有存在的需要，只是提供服務的形式及方法上有分別而已。社會福利服務，狹義來說是調和社會各階層間的矛盾，使社會減少紛爭，以便於經濟的發展。廣義來說是把社會集中了的資源再分配 (Redistribution)，以便提高整個社會的生活質素，發展社會中個人的潛力，成為人力及財富的一種投資。資本主義社會的平等及自由價值觀，主要是強調個人發展，多勞多得以發動人的積極性來創造財富。所以如果有一部份人因種種原因而未能取得起碼生活條件時，一方面做成社會不安，另一方面對社會繁榮起不了積極的作用。所以必要想辦法來解決這些人的困難，使他們能努力去建立安定生活，並有餘力服務社會。因此，社會福利包括社會保障（即最起碼的生活保障）、醫療設施、房屋分配、普及教育，在狹義的範圍來說也要使失業者及老弱傷殘者得到照顧。此外，一些在生活上有所困擾的人（如家庭糾紛，精神不健全，吸毒，犯罪等等），亦需要社會福利服務，幫助他們解決問題。

（續下頁）

香港政府對於社會福利由六〇年代起
逐步發展，到現在有很多方面都能比上國際水平。
而港府每年用於福利服務的支出，為數在數億
元以上。同時，政府與志願團體合作推行各種社會
服務活動，例如，設立青年中心，以培育青少年才能，
舉辦托兒所，使職業婦女可以安心工作，提供老人
服務，使老有所歸。政府對各種福利服務，亦訂有
法例或守則，以維護工作的水平。今日香港社會
的安定繁榮，福利服務實有不容忽視的貢獻。因
此我們認為社會福利是社會制度一個重要環節，
應該清楚列明於基本法內。並希望在專責小組分
配上切勿遺漏社會福利，以保香港人未來的幸
福。

委員：

吳夢珍

謹啟

一九八六年二月四日

社會福利

社會福利服務是任何社會制度下的一個組成部份。根據聯合國〈國際人權宣言〉及其他國際人權公約，均列明人富有被尊重、平等、自由、公義、和平、受保護等等的權利（見附件一）。故此，享有社會福利服務是每個公民的權利。

社會福利服務的功能是：

- (1) 保障公民的起碼生活條件，特別是鰥、寡、孤、獨，老、弱、傷殘者的生活；
- (2) 調和社會各階層間的矛盾，使社會減少紛爭，以便經濟的發展；
- (3) 把社會集中了的資源再分配，以便提高整個社會的生活質素，發展社會中個人的潛能，貢獻社會。

一直以來，香港政府與志願社會福利服務機構，共同提供市民社會福利服務。隨着社會經濟發展，社會福利服務更趨完善。除部份志願福利服務機構在某些服務中自負盈虧外，大部份社會服務的開支都是由政府補助，服務範圍包括家庭及兒童服務、青少年服務、復康服務、安老服務、釋囚服務、戒毒者服務、社區發展及其他特殊服務，如移民及難民服務等。

而社會保障則以金錢資助老弱傷殘者，是政府給有需要人士的直接服務。這種服務佔政府社會福利經費一大部份。

近年來，各有關方面不斷努力提高社會福利服務的質素及使參與服務人員向社會大眾負責。近幾年，社會福利服務正趨向專業化，而專業化有賴專業訓練，故此提供社會福利服務人員需要受過一定的訓練，一些較艱深的工作則必須由接受過大專社會工作訓練的人士擔任。目前社會工作專業團體如香港社會工作人員協會，正用各種方式提高社會工作者的專業質素，使服務標準得以提高。另一方面，部份服務如幼兒服務、家庭服務等更制有法律以保障業主的權益。為加強對外聯繫，提高社會福利質素，社會工作專業團體更與國際社會服務組織保持聯絡，經常參與或舉辦國際會議、研討會及考察團，以便交流服務心得，互相取長補短。

基於以上理由及目前香港社會福利服務的良好基礎，並為保持香港以後的安定繁榮，我建議在基本法結構草案中第六章「香港特別行政區的教育、科學、技術、文化、體育和宗教」一章內，新增一項名為「社會福利制度及政策」。可考慮將這一項置於第二章第四項「宗教政策」

之前，而「宗教政策」則順次改為第五項。

「社會福利制度及政策」一項，需要包括以下內容：

- (1) 列明現有社會福利制度，應予保留；
- (2) 社會福利制度在經濟繁榮的條件下，得以發展，並提高服務標準；
- (3) 維持現時由政府與志願社會福利機構共同承擔社會福利服務的政策；
- (4) 社會服務的聯絡組織，如香港社會服務聯會及社會服務的專業組織，如香港社會工作人員協會在不影響中國主權情況下，得以香港特別行政區的地位參與國際組織。

除以上提出新增「社會福利制度及政策」一項外，亦可考慮另一種可行方法，即在現時基本法結構草案第六章第六項「其他社會事務」中列明以上第一至第三點內容，而第四點有關社會服務與國際組織一點，則可以在第七章「香港特別行政區的對外事務」的第二項「參加有關的國際組織、國際會議

簽訂和履行有關國際協定」中處理。

註：部份參考文件已送交基本法諮詢委員會秘書處。

APPENDIX I

Universal Declaration of Human Rights, General Assembly of
United Nations, Dec.10, 1948.

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights,
General Assembly of United Nations, Jan.3, 1976.

International Covenant on Civil and Political Rights, General
Assembly of United Nations, March.23, 1976.

Optional Protocol to the International covenant on Civil and
Political Rights, General Assembly of United Nations,
March 23, 1976.

References :

Five Year Plan for Social Welfare Development in Hong Kong- Review 1985, The, Hong Kong: Government Printer.

Hong Kong Council of Social Services, Directory of Social Services, 1985.

-----, 'Discussion Paper on the Review of the Standard Cost Subvention System, 1986.

-----, 'Comments on the "Draft Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the People's Republic of China on the Future of Hong Kong" ' 1984.

-----, 'Comments on the "White Paper: The Further Development of Representative Government in Hong Kong" ' 1985.

-----, 'A statement on the Future of Voluntary Social Welfare Service in Hong Kong'.

Hong Kong Social Workers Association, 'Code of Ethics For Social Workers'.

Law of Hong Kong relating to Social Services .

Maarseveen, Henc van., and Ger van der Tang. Written Constitutions, A Computerized Comparative Study. New York: Oceana Publications, Inc., 1978.

Sun Yat-sen (Dr.), The Three People Principles of the People. Taipei: China Publishing Company.

Wilensky, Harold L. and Charles N. Lebeaux, Industrial Society and Social Welfare . New York: Russell Sage Foundation, 1958.

Wilensky, Harold L., The Welfare State and Equality. California: University of California Press. 1975.

「人權和自由是怎麼一回事?—法律與市民權益的保障」
廣角鏡，八五年一月號

「公民的基本權利與人身自由」，房俊宜、周玲玲，
中華人民共和國憲法論文集 頁一—至—三七，
香港，中大出版社：一九八四年。

草擬基本法大綱」，香港政制與社會福利服務委員會，
香港社會服務聯會。

會員機構服務統計」，香港社會服務聯會，八四及八六年版。

志願機構社區發展服務簡介」，香港社會服務聯會，

一九八六年一月。

志願福利服務手冊」，香港社會服務聯會，八五年三月。

香港統計數字一覽」，香港政府統計處，一九八二年

香港社會工作者總工會就香港居民的基本權利和義務向基本法起草委員會居民權利義務專題小組代表提交的意見書 (一九八六年八月七日)

一、香港居民的定義：

中英聯合聲明附件一第十三條所指的居民和其他人中居民應理解為通常在港居住的
人士，而其他人應理解為在港作短期居留之旅
的人士，非法入境之人士或難民，持有工作護照
或外交護照之人士。不應將居民及其他人作
原籍地

因籍上之區分，即居民為中國公民而其他人為
非中國公民。

中英聯合聲明附件一第十四條在界定居留

及因此而有資格領取永久居民身份証的人

時包括：①在港出生；或②通常居住七年以

上之中國公民；及③其在香港以外所生的中國

和子女。

二、通常居住七年以上，並以居民為

三、只在香港有居留權的其他人。

目前香港人民入境條例中在港出生人士之

子女，均可成為本土人士，有入境權及不受居

留條件限制而在香港居留的自由，而不限制中

國籍。或後應維持不要以爲計港。在內地出生

因而擁有外國籍的子女有在港居留權。

另一方面，其他人在港出生的子女，應有

權獲得居留權，而不只限於未滿廿一歲。

在這裡中國公民及其他人的概念，明顯地

以國籍劃分，而居留不足七年者除在港出生者

外不論中國公民或其他人均無居留權因而不能

領取永久居民身份証。

至於聯合聲明附件一第一條所言香港特別

行政區政府和立法機關由當地人組成。考慮到

本港現實情況，立法局選舉只限居港年期而不

論國籍，日後當地人的定義應不限於中國公民

而可包括所有持有永久居民身份証的人士。

原稿

第一頁

原稿

第二頁

二 國際公約

聯合聲明附件一第十三款列明公民權利和自由權利國際公約和公約經濟、社會與文化權利的國際公約並適用於香港的规定將繼續有效。

目前，中國並未加入為兩個公約的締約國而香港透過英國的加入而受到國際性的保障。為使本港居民權利於九七以後仍受國際人權委員會的監察和維護，更應了中國公民權利不致得國家的重視，我們建議中國政府加入為締約國。

而且不單認許兩條國際公約，更應包括公民及政治權利國際公約任擇議定書，容許個人和國家於新違反人權事件。

西條公約，雖然並未以立法方式變為香港法律，但由於普通法的使用和香港立法精神

的考慮兩個公約所列出的原則，因此並未與基本法基本權利和義務一章中

致。

對於英國在簽署公約時保留在港或立一個由選舉產生的立法機關及在港政府聘用女性僱員不以一般平等之條件聘任的情況已有所改變。而廣大勞工對英國仍維持本港私人機構不實行男女同工同酬及不容許不同行業的工會或

立聯合或同盟深表不滿，除了在目前繼續爭取改善和修訂外，更希望在基本法中確立這些基本權利及保障九七年前在港實施之公約繼續有效。

三 國際勞工協約及勞工政策

中英聯合聲明並未提及國際勞工協約。但是為了社會進步，保障勞工階層的合理權益，對抗海外市場的保護主義措施，基本法中應以此協約連同上述兩條公約一樣，適用於香港的規定繼續有效。

國際勞工協約目前在港實施四十九條，而基本法可許在港地區與國際勞工組織保持

維持現行在港實施的協約，則有行年決。

另一方面，聯合聲明及基本法結構草案對

僱傭政策以之文化改革，體育事業均有列明，

唯對影響二百萬勞動階層的政策卻毫無表

非，實厚此薄彼而且有失基本法所定根本大法

的精神。因此我們強烈要求基本法應有勞工政

策予修訂。除了保障工人有組織及參與之合的權

利和罷工的自由外，更應承認之合有合在談判

地位。而且應建立立有得保障工人失業、傷病、

退休及政之的權益。上述兩下公約及勞工協約

向英勞工及工會組織的條款亦應予以確認及保

障。當新勞工界正爭取在港設立中央公積金制度

以保障工人退休生活，這些安排也應在基本法

予以保障。

社會福利制度和政策：

中英聯合聲明附件一第十三條提及宗教組

織所辦學校、醫院、福利機構等的可保原有在

善、自成體系，由政府資助，各宗教及志願團
體承擔及聘請曾受社會工作專業訓練的人員提
供各類服務的事宜。文中亦只提及這些機構的
繼續存在而不談其社會功能的發展。

基本法結構草案第三章有港居民的基本權

利和義務亦只提及依法享受社會福利的權利。

目前本港除了部份福利工作如保護婦孺條例，

婚姻條例，侵害人身罪條例，幼童中心條例，

虐心犯人條例及貧民援助等經濟援助計劃及緊

急救計劃有法例及法定保障外，糧食大部仍

福利服務只是社會政策而非法律。因此，單提

依法享受社會福利的權利並不能根據目前各項

福利服務如免費服務，青少年服務，家庭服務

，安老服務，社區發展及康復服務等。因此，

我們建議在基本法結構草案第六章加入社會福

利政策，確立市民福利權利的具體實施。

社會福利政策具體內容應將兩傳國際公約

有關社會福利及社會制度的原則具體列明，並

統及獨特性。志願機構的自治和獨立性應予
以尊重並獲得考慮福利政策制定權利。而社
會服務的推行應尊重社工人員的專業訓練及才
業團體的自律和自主性。社會福利政策的原則
如尊重人權、促進社會公義、鼓勵市民參與、
發揮自助助人精神、建立公平和相互美化的社
區等應在基本法中予以確立。

基本法應能充份體現中英聯合聲明之精神
和社會現實的情況，在最大可能範圍中明確規

定市民生活有關的制度和基本權利，才可獲得
廣大市民的支持，共同促進社會穩定和繁榮，
確保九七的順利過渡。以上所提意見，希望有
助於基本法的制定。

社會福利制度

吳少朋

香港基本法
通法
新法
第廿七

九龍城區基本法諮詢辦事處在六月廿一日舉辦了一個講座，其中一個講題是同這個題目一樣。請者是社會工作者杜景福。他們又在六月廿六日與城市理工社工系及法律系十多位講師就同一個題目研討理論根基。在七月十九日他們與九龍城區十多位社會工作者再作進一步探討怎樣把社會福利制適當地寫進基本法裡去。為著把他們的意見反映，我把杜先生的講詞，及其後的兩個討論會記要列在附例裡，成為獨立的意見書。我在這三次會議上亦認識了不少有關社會福利制度的問題及其理論，並且提出以下的建議。我的意見可能與諮詢期間的參與者有所不同，但他們啟發了我不少。

建議：

- (一) 基本法結構(草案)第三章第十節第一句「依法享受社會福利的權利」改為「有權享受行政機關所提供之社會福利」。
- (二) 同一節有關這部份之內容亦應簡單地以一句道明此意思。
- (三) 第六章標題加上「福利」於「宗教」之後。
- (四) 「福利制度和福利政策」應加在同一章第四節之後。

建議的理由：

- 社會福利並不是與資本主義社會有所衝突，反之社會福利是資本主義社會不可分割的一部份，原因是：
- (一) 社會福利可維持一隊健康的勞工隊伍，從而生產力不會因為勞工的健康而減少。

(i) 社會福利有如社會的安全網，使到在社會上被淘汰的一部份人不會構成社會更大的負擔。

(ii) 社會福利幫助一些需要幫助的人，因而把資本主義社會道德化。

(iii) 社會福利提供社會成員機會去發揮自己，將社會部份的重担改變成為對社會的貢獻。

換句話說，社會福利是香港穩定繁榮的一個因素。

一些社會主義國家裡，社會福利是人民的財產，於是社會福利是人民的權利，故人人均可享受社會的福利。但在資本主義社會裡社會福利的性質大大不同，它是輔助資本主義的福利因而成為資本主義的一部份，不是財富不可為人所擁有，此不是人的權利。資本主義社會裡會因經濟的條件有所變而福利因時而異，甚至減少，福利這名詞沒有固定的實人更不能擁有無法給予定義的社會福利。

合聲明沒有明確地提到特別行政區的社會福利、社會福利政策或社會福利制度。但很奇怪地在基本法結構(草案)第章第十節卻訂下香港居民有「依法享受社會福利的權利」個不大對勁。

(i) 正如第=段所提到，資本主義社會裡，享受福利不是一種權利，社會所提供的福利主要是使整個社會運作得更好。

(ii) 香港的社會福利，是無法可依，因為它是行政政策的產品。香港千多條條例，大概有五六十條與社會

福利機構有關，但沒有一條直接提供福利，只有少數條例雖然有涉及福利，但卻偏重於婚姻法或行政法規的規範裡，總觀這些法例，若依法享受福利，而法律沒有列明福利，又怎依法享受呢？

(iii) 現在沒有法例可依，有無可能把福利法律化呢？我認為不可能。現在香港的福利，是有了政策後才產生。香港的福利政策，是一個每年延續的五年計劃，由社會福利署和社會服務聯會組成的五年計劃委員會，經過諮詢而由行政局通過的。立法局方面，港督的每年施政報告都有提及，議員只可經辯論施政報告，提出問題，或在財務委員會討論福利政策，因為福利政策不是法例，所以立法局不能把福利法律化。若要把福利法律化，整個釐定政策的程序制度及根基都會改變，我也無法想像改變到甚麼樣子。

(iv) 若把福利以另一種表達形式去立法，又可否在權利這章節寫下呢？如香港居民「有生存的權利」，意思是說既然有權利生存，有生命危險時社會便要負上福利的責任。這點看來非常之陌生，生存和福利兩者可以無關係，生存當作福利寫下基本法是犯了邏輯上的大錯誤。

港居民唯一有權享受的福利，就是政府所提供的福利。決定福利的機構是行政機構，所以我提議第三章第十節社會福利，這一節的第一句題目也應如此。社會福利的定義就

是行政機構所提供的社會福利。

第三段所述、福利是福利政策的產品、它是行政機關訂、不是中央所訂、這個訂定福利政策的權、應該是特行政區的權、這亦要列明在基本法內。唯一最適合的章是第六章、原因是這個決策權不適合在其他章節、而又與教育、科學、技術、文化、體育和宗教的處理方法相類似。

香港的福利制度、與很多地方都不相同、福利的行政管理有大部分在志願福利機構裡、而在行政機構裡社會福利也不獨自擁有行政管理權、例如社區中心是屬於政務總處。時、政府六成之福利開支都是資助這些志願福利機構、願福利機構的開支亦有部份由各種各類基金幫助、如公營及馬會等。這個獨特的制度是須要在基本法內列明、其需求性源出於聯合聲明、附件一第十節、「香港特別行政區政府行制定有關文化教育等政策。各類院校、包括宗教及社會團體所辦院校、均可保留其自主性」在這一句子裡、總是不出特區政府自行制定福利政策、志願福利機構可保其自主性、但其用意又極其明顯地想包括這兩點呼之欲出、又蘊藏其內、如果不是特區政府有福利決策權、志願機構保留自主性、莫非是中央？這就是要把福利制度列入基本法的需要性。

最適合的章節提出福利政策的決策權及福利的保留、一是第六章理由如第五段所提出的一樣。故此我建議這一的題目應是「香港特別行政區的教育、科學技術、文化、體育、宗教和福利」而社會福利政策及制度列為第五節。

或福利政策列為第五節、福利制度寫於現在的第六節「其他社會事務」。

最後一點、在諮詢期間內、曾經有社會工作者建議「專業化並訂定有專業資格及認可專業人員」這是一點也是合理、但(社工們基本法)不宜直接干涉這一行業(專業資格)。

或世資和

我們要談論特別行政區的社會福利制度，首先要界定何謂社會福利。我打算引用香港政府1979年出版的社會福利政策白皮書內對社會福利一辭的解釋，即「在狹義而言，社會福利服務基本上可分為下列兩大類，其一是一般稱為社會保障的現金援助計劃，而另一則是專為亟須援助的某等類別人士而設的直接社會福利服務，我又按照社會福利署服務劃分，社會福利服務包括以下項目：

Def

1. 社會保障（公共援助、老弱傷殘津貼、意外傷亡賠贖）
2. 感化及為過犯服務
3. 家庭福利服務（個人及家庭個案輔導）
4. 老人服務
5. 社區發展
6. 青少年服務
7. 康復工作（傷殘、弱能、精神病）

正如其他國家一樣，本港的社會福利服務最初是由教會及慈善團體主辦，直至四十年代，政府才開始參與服務。

社會福利服務的提供，主要是基於社會需要，例如社會上有貧窮便有救濟工作；有老弱傷殘，便要照顧；有糾紛或犯罪趨勢，便得要有輔導服務。若我們的社會沒有這些需要，社會福利便沒有價值了。

社會福利除了基於人道、人權、慈善及互受互助的精神而存在外，更加可以對社會產生保護和保障的作用，例如某些人士陷於困境，若得到及時輔導或幫助，使其盡快回復正常，再次參與建設社會。社會保障也可以使到某些臨時出現經濟困境的人士減少捱而走險的機會。

隨着本港經濟的急劇發展，社會福利的需求也大增。尤以近十年為最，我們從政府政費開支可以看到，政府用於社會福利服務的開支已由1981年的八億八千萬增至1985年的二十五億伍仟餘萬元，佔政府政費開支的5.6%，（1981年則僅4.0%）。而且，服務範圍增廣、服務質素也全面提高。目前，本港的一般市民，基本上已不用過於擔憂衣、食、住、行的問題了。早期的因貧窮而引至的飢餓、營養不良等已不復見，大家都可以過着較為安定的生活。

Devel

我們在看中英聯合聲明時，清楚知道將來香港特別行政區的社會、經濟制度不變，生活方式不變，私人財產，企業所有權、合法繼承權等會獲得保障（第三條第五項）。換言之，香港目前之資本主義社會會維持不變，直至2047年。而在聯合聲明中，更提到維持目前港人的其他權益，包括言論，出版、集會、結社、旅行、遷徙、通信、罷工等等各項自由，外匯、黃金、證券、期貨買賣照常等，但對社會福利保障，却未有提及。我們再看基本法結構草案，也未見到專講社會福利制度的章節，雖然後來有提議在「教育科技」一章內，將「社會福利」明確列出。（見基本法結構（草案）意見備忘錄第46條）。

而我們認為將社會福利列入教育科技一章，不如另立一章節討論，以顯示福利的重要性。我們認為將社會福利明顯列入基本法是十分需要的。甚至可以在基本法總綱內列明。

首先是因為中英聯合聲明強調了現行的法律制度將不變。而目前本港的社會福利制度，乃是政府政策，而非立法保障，將來的特別行政區，必須沿用目前的法律制度和保障，而行政措施則可因當時的經濟、社會情況而有所不同，故此，屆時的社會福利制度，便沒有保障了。

其次，正因為有九七問題，並強調了資本主義制度五十年不變，而資本主義的本質，乃自由的競爭和發展，往往使社會出現了不幸的少數人仕，需要援助以渡過難關，或需要長期照顧，故社會福利制度不能缺少。九七年後，香港雖為中國一部份，却沒有像社會主義國家由政府承擔一切福利責任的情況，故必須在香港基本法上用立法去保障社會福利制度的存在。

過去十多年來社會福利發展迅速，居民過着安定平穩的生活，可以專心一意地服務社會、建設社會，直接促成了香港的安定繁榮。在未來的過渡期，以至九七年後，基本法若保障了社會福利制度維持不變，也可以促成民心安定，生活有所保障。

事實上，社會福利乃是對社會的一種投資，除了可以安定社會之外，也可以實質上協助一些暫時喪失正常生活的個人及家庭回復正常，也協助團體及社區聯繫起來，建立社區精神，促進社區團結，目的使所有的社會成員發揮助人自助的能力，提高生產及建設能力，間接也促成了經濟的發展。

在保障社會福利制度的同時，我們也希望強調志願機構在提供社會福利的重要性。目前，大約三分之二的社會福利服務乃由志願機構提供的。香港政府在1973年的社會福利白皮書第一次清楚界定政府與志願機構在提供社會福利的角色，政府的主要任務是維持社會的法紀和公平，即主要有感化工作，社會保障及恩恤徙置等。而志願機構則承擔大部份的其他責任，如青少年服務，老人及康復工作，社區發展、家庭服務等。志願機構的經費雖主要來自政府，及1968年成立的公益金的撥款，但在提供福利服務方面，却有特別的優點，例如志願機構比政府限制較小，能多試驗新的服務（如青年外展工作、社區發展計劃等），對資源的調動，亦比政府較富彈性。一般而言，志願機構多有歷史背景、宗教背景，地方團體背景，在吸引義務工作人員方面，比政府勝一籌，這不但可以減輕政費支出，亦可增加市民對福利服務的參與和支持。再者，經驗告訴我們，同一樣的服務，志願機構的開支比政府自行提供往往節省許多。這都是志願機構服務的存在價值，希望基本法也得以保障，以使日後的特區政府也照目前制度撥款予志願福利機構提供社會福利服務。

最後，社會福利的從業人員也應得到資格認可和保障，現時，香港社會服務聯會正聯同社會工作人員協會和社工總工會制訂社工人員註冊制度，旨在保障社會福利服務從業人員的水準和質素。而目前雖仍未有註冊制度，但一般福利服務的執行人員都經過政府認可的學歷審訂，以保障服務的有效提供。故此基本法實有需列明尊重目前及未來的社工人員的專業資格審訂，保障由本港所審訂的社工人員去執行本港的社會福利服務。

我們為強調基本法保障現行社會福利制度得以順利運作，故建議在基本法內另加一章節提出，甚至可以在總綱內列明，因為將社會福利附列在科技教育之下並不洽當，若列在居民權利項目內，也不符合事實。在香港資本主義制度下，社會福利乃政府，或政府透過志願機構所提供的義務和責任，而非像社會主義國家，社會福利乃居民之權利。故此若非在基本法總綱列明社會福利制度的保存和發展，則便需要獨立開闢一章節處理了。

香港社會服務聯會

我們對基本法中社會福利部份的建議

作為代表香港一百七十多間志願機構的聯會，我們對基本法中社會福利部份有以下的建議。首先，我們必須指出，社會福利已成為香港社會重要的制度之一，受直接影響的居民超過一百萬人，所以居民在社會利方面的權利，應清楚及明確地列入基本法之內。此外，香港特別行政區中的社會福利制度，特別是志願機構的特殊地位，亦應成為基本法重要的部份。

鑑於基本法不適宜討論各項制度的具體推行辦法，我們以下建議，能着重一些較大的原則和方針，及社會福利在未來特別行政區中所應有的意義和作用。

民應可享受社會福利的權利

中華人民共和國香港特別行政區基本法結構（草案）第三章《香港居民的基本權利和義務》第（十）節說：「依法享受社會福利的權利。」本法結構（草案）列明香港居民可依法享受社會福利的權利，我們對表示熱烈的支持。至於如何表達香港居民享受社會福利的權利。我們有以下建議：

「在保持香港現行社會、經濟制度和生活方式不變的原則下，香港人的生活，應隨着整體經濟的發展和社會資源的增加，而得到相應的改善，以使他們在基本生活、住屋、醫療、和個人發展方面，皆能得到合理和充足的支持和援助。此外，居民享受社會福利的權利，亦應得到法律的保證，以實現其權利的意義。」

特別行政區中的社會福利制度

我們建議，在基本法結構（草案）第六章中，加入「社會福利政策」一項，以與其他教育、科技、文化、宗教等政策有相同地位和重要性。內容方面，我們有以下建議：

「香港特別行政區的社會福利政策，應遵守以下原則：
第一、現在適用於香港有關《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》的規定，其中有關居民生活和福利部份，應繼續有效，並作為社會福利政策制定的依據。」

居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組 第十二次會議議程

日期：一九八七年二月五日（星期四）

時間：下午五時三十分

地點：基本法諮詢委員會辦事處

召集人：曹宏威委員

副召集人：林邦莊委員

會務主任：羅眉笑小姐

討論題目：審閱“居民定義”最後報告（1月20日 — 修訂草稿）

議程：1. 審閱“居民定義”最後報告（1月20日 — 修訂草稿）

2. 審閱專責小組第十次會議（新界原居民）紀要

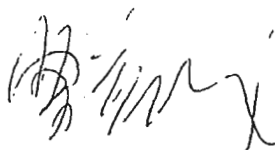
3. 其他

居民及其他人權利自由福利義務專責小組 第十二次會議紀要

日期：一九八七年二月五日（星期四）
時間：下午五時三十分至七時三十分
地點：基本法諮詢委員會辦事處
召集人：曹宏威委員
副召集人：林邦莊委員
合務主任：羅眉笑小姐
出席名單：
曹宏威 姚偉梅 夏其龍 李啓明 曾光道
謝宜均 歐成威 黃禮泉 林邦莊 龔志强
張世林 莫家榮 郭元漢 吳少鵬 徐是雄
溫國勝 脫維善

- 會議紀要：
- (1) 與會者將“居民定義”最後報告（1月20日一修訂草稿）審閱、修改完畢，並予以通過。與會者責成秘書處將修正稿寄發給本專責小組委員審閱。
 - (2) 有關專責小組第十次的會議紀要，以及最後報告的附件二，留待二月二十日（星期五）的會議上討論。

召集人：_____



中華人民共和國香港特別行政區

基本法諮詢委員會

THE CONSULTATIVE COMMITTEE FOR THE BASIC LAW
OF THE HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION OF
THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

CCBL-SECR-00-LE038-870207

逕啓者：

居民及其他人的權利自由福利與義務專責小組在二月五日(星期四)召開的第十二次會議上，已將“居民定義、出入境權、居留權、豁免遞解離境權、選舉權及被選舉權”最後報告全部審閱修改完畢，並予以通過。現附上該份最後報告的修正稿，請予以審閱。如有意見，請於二月十三日(星期五)或以前通知秘書處。

此致

居民及其他人的權利自由福利與義務
專責小組委員

基本法諮詢委員會秘書處

會務主任

羅眉笑

一九八七年二月七日

居民定義、出入境權、居留權、
豁免遞解離境權、選舉權及被選舉權
最後報告

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會
居民及其他人的權利自由福利與義務專責小組

1. 引言

- 1.1 在討論未來特別行政區居民的權利、自由和義務之前，委員認為先認識清楚有關各種“居民”的定義，讓大家有個統一的概念，才能進行下一步有意義的交流。
- 1.2 目前的入境、居留和一些與居民國籍有關的法例，是基於殖民地宗主國的利益和角度來制定的，而且這些法例，特別是有關一些居民的特別權利與自由的界定，其政治基礎與本地的殖民地政府的性質有着密切的關係，因此在香港的主權轉移後，隨之而來的一些改變是無可避免的。
- 1.3 在中英聯合聲明內對未來特別行政區的所謂“永久性居民”^①或享有“居留權”的人士列出了一套規定，其中的一些概念或條款與香港現行法例是不同的。
- 1.4 同時，這個問題本身不但牽涉到現行法例、國家主權；而且還涉及未來特別行政區的政治運作等多方面的考慮，其中最重要的是：有關這個問題的決定，對將來由那些人管治香港，及那些人能參與管治香港，會有直接影響。
- 1.5 以往在立法局的組成中，曾有一不成文規定——受委任為立法局議員者必須為英籍人士。但這個做法在近年來已沒有執行。現時立法局及行政局內，也有非英國籍的人士出任。
- 1.6 遞解出境的問題，也與出入境條例、居留條例和居民的權利有關。

2. 《中英聯合聲明》的規定

- 2.1 《中英聯合聲明》第三、(四)項及附件一第一節中，在提及香港特別行政區政府和立法機關的組織時，都用了“當地人”(local inhabitants)一詞，原文如下：

第三、(四)項：“香港特別行政區政府由當地人組成”。

附件一第一節：“香港特別行政區政府和立法機關由當地人組成”。

但聯合聲明並沒有給“當地人”這詞下定義。

- 2.1.1 此外，《中英聯合聲明》的其他條文也有類似的描述：

附件一第三節：“香港特別行政區法院的法官，根據當地法官和法律界及其他方面知名人士組成的獨立委員會推薦，由行政長官予以任命。”

“香港特別行政區政府……，作出有關當地和外來的律師在香港特別行政區工作和執業的規定。”

^① 《中英聯合聲明》內並無“永久性居民”一詞，附件一第十四節內所用的句子為“在香港特別行政區有居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明此項權利的永久性居民身份證者為……”。在本文中談及的“永久性居民”即指按此章節所羅列的三類資格而取得“永久性居民身份證”的人士。

- 2.2 《中英聯合聲明》附件一則提到“居民”(inhabitants),但同樣也沒有訂明其定義。原文如下：
- 附件一第十三節：“香港特別行政區政府依法保障香港特別行政區居民及其他人的權利和自由。”
- 2.3 《中英聯合聲明》附件一第十四節規定：
- “在香港特別行政區有居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明此項權利的永久性居民身份証者為：
- 2.3.1 在香港特別行政區成立以前或以後在當地出生或通常居住連續七年以上的中國公民及其在香港以外所生的中國籍子女；
- 2.3.2 在香港特別行政區成立以前或以後在當地通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的其他人及其在香港特別行政區成立以前或以後在當地出生的未滿二十一歲的子女；
- 2.3.3 在香港特別行政區成立前只在香港有居留權的其他人。”
- 2.4 《中英聯合聲明》內對有居留權人士的劃分，國籍是分類的一個因素，這三類人的國籍身份不同，故其取得居留權的條件也不同。例如第一類人士，因為他們是中國籍人士，所以可保持在香港的居留權，而不需要居留香港或以香港為永久居住地。至於第三類人士，因為他們在香港以外，並沒有其他地方的居留權利，故也不受任何限制，可以保持其居留權（這些人士多為長年世代居港的印度、巴基斯坦、葡萄牙裔人士）；但對第二類人士，因他們持有非中國籍的其他國籍，如他們欲保持在港的居留權，就得要以香港為永久居住地。他們在香港出生的外國籍子女，在超過21歲後，也得要滿足曾在香港通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的條件，才可以保持在香港的居留權。
- 2.5 基本來說，香港特別行政區的居留權，是視乎當事人的國籍來分列條件的，他們分別為中國籍人士、持有非中國籍的其他國籍人士及無國籍人士（後兩者在《中英聯合聲明》中稱為“其他人士”）三類的條件，各不相同。
- 2.6 《中英聯合聲明》對各類有居留權人士的要求，有須在港居留和不須在港居留之分。

3. 目前有關情況

3.1 香港現行的人民入境條例

- 3.1.1 香港現行的人民入境條例是沒有上述《中英聯合聲明》附件一第十四節中提及的“居留權”及“永久性居民身份証”^②的字眼，而且更沒有“當地人”的定義。目前的香港法例只對幾類人士作出定義，並賦予他們某些權利。以下是一些與此問題有關的現行法例簡介：

註② 據聞，香港政府計劃在87年開始發出一種“永久性居民身份証”，以有別於普通身份証。但對取得這証件的資格，仍未有詳細公佈。

根據香港人民入境條例，享有入境權、不受條件限制而在港有居留自由的人士，基本上可分為三大類：

- 1 香港本土人士，即在港出生的，和在香港歸化入英籍的人士及其配偶和子女；
- 2 有純粹或部分中國人血統，並通常在港連續居住不少於七年的“華籍”^③居民；
- 3 通常在港連續居住不少於七年的英國公民及聯合王國本土人士。

3.1.2 這個法例的政策基礎有三方面。除了第一類人士因為土生土長或歸化的關係而獲得上述權利外，第三類人士享有此等權利的基礎是源於香港的殖民地身份的。英國作為宗主國，英國人自然有權進出香港；而這個法例當中的第二類“華籍”人士的規定則是以血統而非國籍為本位的。凡有華人血統者，不論其華人血統成份多少，及其國籍為何，皆可以在居港七年後，享受自由進出及不受限制在港居留的權利。這是中國自清朝以來，以血統為本，處理國籍問題的一貫做法^④，而在清政府與英國簽訂的有關香港的不平等條約中，也規定了中國人可進出香港^⑤。

3.1.3 其他國籍的非華裔人士對入境、居留並沒有什麼權利的，但他們可以因為長期在港居留，而得到入境免簽證的方便。根據一般做法，他們要居港連續九年以上，方能取得免簽證進出香港的優待。這種免簽證入境的優待，與入境權及不受居留條件限制而在港居留的自由不同，這是一種行政上的安排，並非法律規定，而且該等人士在離港超過一年後，這種優待便會自動喪失。華籍及英籍人士則沒有此限制。換句話說，在港連續居住滿七年的華籍或英籍人士即使離港數年以後再重返香港，依然能保有上述兩項權利，但非華裔的其他國籍人士就算在港連續居住超過九年，倘離港一年以上，則其所獲之優待便一概被取消，而居港之年期亦要從頭累積。

3.2 香港現行的遞解出境條例

3.2.1 另一與此問題相關的法例就是遞解離境的條例。有關居民的法例與主權國的關係可以從這條例中得到進一步的了解。

目前有關遞解離境的條例，是以國籍、血統及出生地為本位的，並將居民基本上分為三類人，他們在不同的情況下，受到此項條例的管制：

註^③ 這個“華籍”是根據香港政府的正式譯本而來的。其本意並無國籍的意思。“華籍”是指有純粹或部分華裔血統的人士，成份的多少並無規定，只要當事人能證明其祖先有一位是華人，就可以符合這個要求了。

④ 中國的國籍法，一向是以血統為標準的；凡有中國人血統的，就是中國籍，並承認相重國籍。但中華人民共和國在1980年通過的國籍法，則不承認雙重國籍，凡定居外國的中國公民在外國取得外國國籍的，即就自動喪失中國籍。（見附件一）

⑤ 見拓展香港界址專條及香港英新租界合同（1899），新界與大陸的邊界，直至49年是完全開放的，中國人往來並無限制。

3.2.1.1 香港本土人士——享有在任何情況下都免受遣送離境^⑥，免受遞解離境的權利。本土人士主要包括在香港出生，或因香港的關係而獲得英國屬土公民國籍的人士(BDTC)，根據香港政府估計，目前這類人士約有三百二十餘萬人。短期內，這個英國屬土公民國籍將會因為英國國籍法的修改，而變成特別為香港情況而設的英國公民(海外)國籍(BNO)。這種國籍在97年後的香港，將不會被中國政府承認，故此，97年後的這類人士，無論其是否持有英國公民(海外)護照(BNO)，祇要是華裔人士，在香港特別行政區內將被視為中國公民。但目前香港本土人士中，亦有一部份是持有外國(如加拿大、澳洲、美國或其他國家)國籍(非BNO)的，這將會如何影響到他們在香港這個免受遞解離境的身份地位呢？有關此問題的討論見5.3。

3.2.1.2 華籍居民——此類人士可在被發現違犯可判不少於兩年監禁的罪行，而又罪名成立；或港督會同行政局認為對公眾有利時，被遞解離境。在以上兩種情況下，都必須：

- 1 根據法院的建議；
- 2 經考慮過遞解離境審裁處的報告後；或
- 3 經港督證明案件涉及香港安全，或英國政府與其他國家的關係。

根據香港目前的條例，華籍居民亦即是有中國血統、在港連續居住七年以後，取得進出香港及不受限制在港有居留自由的人士。其中所謂的“華籍”其實與國籍無關，他們的國籍可以是中國籍，也可以是通過移民歸化而入了其他國家(如加拿大、澳洲、美國或其他國家)國籍。因此，97年後的遞解條例中，關於這部分人士的規定亦應予修正。因為香港既成為中國主權下的一部分，中國籍人士在法理上，應有免受遞解離境的權利(他們只有被遞解往大陸的可能，但大陸有沒有義務要收容這些人，有關其法理基礎、影響等問題，見5.3)。有關取得其他國籍的這類人士的處理見5.3。

3.2.1.3 居港的英籍公民和聯合王國本土人士——這些人士在港督會同行政局決定，在下列情況下，可被遞解離境：

- 1 損害公眾利益；或
- 2 危及香港安全；或
- 3 影響英國政府與其他國家關係的政治理由。

這些英國人士原居英國本土，他們通過連續居港七年而取得在香港的居留權。他們雖然定居香港，但當其在港的活動影響到公眾利益及安全，或英國的外交關係時，就可以被遞解離境，因為其本身為英國籍，故英國有義務要收容這些人。

注^⑥ 遣送離境與遞解離境性質不同，遣送離境通常是暫時性的，有條件的，當條件消失後，當事人可以重新申請入境。遞解離境則是永遠的，除非當局解除原來的遞解命令。

3.2.2 值得注意的是：本土人士除享有在3.1.1段所提及的入境和居留權利外，還享有免受遞解離境的權利^⑦。而且，也只有這類人可以享受這絕對的權利。其餘的華籍居民及在港居留的英國公民均可以在某些情況下，被遞解離境。這三類人士——本土人士、華籍人士及英籍居民所受的待遇是有差異的。

3.3 選舉權及被選舉權的政治權利

3.3.1 香港人選舉權及被選舉權是另由選舉法規定的，與上列的出入境法及遞解離境法例，完全無關。香港原有的選舉法，原先是為市政局選舉而設的，為配合1985年的區議會及市政局選舉，此法例已於1984年作出修訂^⑧。目前立法局的選舉法例，是在1985年4月通過的^⑨，法例主要是界定了選舉團及功能團體，以選出代表加入立法局，並規定了候選人的具體資格，其中有關其投票人與候選人的居港年期規定，則引用84年的選舉法條例，並沒有另一套定義。此選舉法對選民居港的要求，除本土人士外，其他人士在登記為選民前的七年，要“在香港通常居住”。要注意的是這個“七年”與人民入境條例中所規定的“七年”是有不同的意義的。除本土人士外，前者是指在登記日期前的七年通常在香港居住的時間，而後者乃指在過去任何時間內，通常居住香港滿七年。

3.3.2 對候選人的規定，根據1984年的選舉法，候選人必須在被提名日期前十年內通常居住在香，才可以參加競選各種公職^⑩。

註^⑦ 根據香港政府首席助理保安司葉劉淑儀女士在專責小組上發表的意見，按照人民入境條例享有的“本土人士”地位其實和一般理解中“居留權”一詞所代表的地位類似，因為有關一個國家或地區的“居留權”的意義，不單只是享有不受阻礙或妨礙而居住於和進出該國家或地區的權利，而且還包括免受遞解離境的自由。根據這個理解，葉女士指出香港現行法例雖然沒有這名詞，但實際上是有所謂“居留權”這樣的概念存在的。根據香港政府的統計數字，香港現時只有三百二十萬人（本土人士）享有“居留權”。

⑧ 選舉規定條例（香港法例第367章）

⑨ 立法局（選舉規定）條例（香港法例第381章）

⑩ 據悉，港府最近完成地方行政檢討，建議修訂選民及候選人資格，其中有關居港年期的規定將修訂如下：

- (1) 選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間；
- (2) 候選人必須被提名前的十五年内積累十年居港的時間。

4. 共識

4.1 基本人權和自由：

香港特別行政區的各種居民，無論是臨時性的或永久性的，也不論其國籍為何，其個人的基本人權和自由，包括原有法律所規定的人身、言論、出版、集會、結社、組織和參加工會、通信、旅行、遷徙、罷工、遊行、選擇職業、學術和信仰自由，住宅不受侵犯，婚姻自由以及自願生育的權利，均應受到法律保護。

4.2 出入境權和居留權：

香港目前的人民入境條例是沒有所謂“永久性居民”與“居留權”的定義的，簡單來說，它只規定了那些人具有出入境和不受限制在港居留的權利。為了維持香港作為一個國際金融工商貿易中心，保持開放的政策，委員一致認為，未來的出入境及居留條例應儘量保持與目前法例一樣，即在未來特別行政區內，除在當地出生的中國籍人士不受限制外，凡循合法途徑入境，而又在香港合法連續居住七年以上的其他人士，而其中並以香港為永久居住地的持非中國籍的其他國籍人士，均可獲得出入境不受限制、自由在港工作、及不受限制居留的權利，從而鼓勵更多不同背景人士在港發展，安居樂業。

4.3 免受遞解離境的權利：

委員對那些人士應享有免受遞解離境的權利有不同意見，但對以下兩類人士應享有免受遞解離境權利卻沒有異議：

4.3.1 在香港出生的中國籍永久性居民；及

4.3.2 在香港特別行政區成立前祇在香港有居留權的人士。

5. 主要問題

5.1 “以香港為永久居住地”的意義為何？

《中英聯合聲明》附件一第十四節規定：“除中國籍以外的其他人士如欲取得在香港的居留權及永久性居民身份證，除要在港居住連續七年以上外，還須“以香港為永久居住地”。對於“以香港為永久居住地”的意義，《中英聯合聲明》並無進一步說明。

對於這問題的意見如下：

5.1.1 有一意見認為，為保持香港作為一開放的國際城市，這個要求的標準應儘量訂得低一點，以方便各國人士留港居住和工作。建議的解決方法為：

5.1.1.1 無須替這條件下任何定義；即這條件並無特別作用。

5.1.1.2 當事人可簽署一聲明，聲明自己以香港為永久居住地。此聲明書並無約束性，若他日簽署人改變主意，也不會受到任何懲罰。

5.1.1.3 參考英國或其他實行普通法國家處理有關永久居住地個案的做法。這些國家是根據當事人的實際情況來處理個別案件的，故沒有固定準則可循。

5.1.2 另一意見則認為，《中英聯合聲明》內的這個要求是有具體意義的，它保證了持非中國籍的外國籍永久性居民對香港起碼有一定的歸屬感。對這條件的定義，可參考各國對新移民的居留要求來制定。建議的解決方法有下列各種：

5.1.2.1 規定在一定時間內，連續在港居留一段時間，如三年內在港居住連續三個月，或五年內在港居住連續一年，等等；

5.1.2.2 規定此類人士在獲得永久性居民身份証後，若離港超過連續一年後，便自動喪失永久性居民的身份。（與香港政府目前處理非華裔的中英以外國籍的人士的行政做法相同）

5.1.2.3 規定此類人士如在連續居港七年後離港，而欲以香港為永久居住地外，則須與香港保持實質聯繫，以滿足“以香港為永久居住地”的要求，其實質聯繫可包括：

I. 財產物業

II. 親屬

5.1.2.4 規定此類人士祇須於七年內，在港居留不少於某個數目的日子，但不須規定他們在港連續居留滿該數目的日子。

5.1.3 還有意見認為，無論這條件的具體內容如何，此類人士取得在港居留權時，不須放棄其外國國籍或在他地的居留權。

5.2 “當地人”是否等同於附件一第十四節中所列明的，“在香港特別行政區有居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明此項權利的永久居民身份証”的三類人士呢？或永久居民除擁有居留權外，是否還擁有參與組成特別行政區政府的權利呢？

5.2.1 根據目前法例的形式，出入境和居留權利與選舉和被選舉權利是分別由不同的法例規定的，且兩者內容不同，沒有一定的關係。

5.2.2 《中英聯合聲明》內有關的條款

《中英聯合聲明》對立法機關的投票及候選人資格與國籍，並無明確規定，但對未來特別行政區政府的主要政府部門（相當於“司”級部門，包括警察部門）的正職和某些主要政府部門的副職則規定，英籍和其他外籍人士不能擔任。（《中英聯合聲明》附件一第四節）

5.2.3 有些意見認為，《中英聯合聲明》內“當地人”一詞並無特別含意，旨在指出未來特別行政區政府不會由外來人士組成而已。至於誰為“當地人”及如何組成政府，則可參考目前的做法，另行以法律規定。當然，組成政府的“當地人”必須要在港有居留權，並持有永久性居民身份証，這是一個起碼的條件，但不一定是足夠的條件。

5.2.4 另一種意見則認為，既然是香港的永久性居民，就應該享有各種政治權利，不應有某類居民受到歧視，所以，“當地人”也就應等同於“永久性居民”，他們擁有各種政治權利。

5.2.5 這個爭論，亦可以從另一種形式表現出來。就是立法機關成員的國籍問題。因為永久性居民中，必定有中國籍以外的其他人士，如果永久性居民即等同“當地人”，而未來的特區政府，是由“當地人”組成的話，則永久性居民，連同中國籍以外的其他人士在內都應有選舉權及被選權，亦即持非中國籍的其他國籍人士，亦可以參加立法機關。對這個問題的見解，有如下存在原則性分歧的意見：

5.2.5.1 認為參與立法機關的權利（選舉立法機關成員和成為候選人）應只限於持中國籍的永久性居民的意見有：持有非中國籍的其他國籍人士，缺乏對香港的歸屬感，在處理某些與外國有關的公眾事務時，更可能產生雙重效忠的問題。在一些特別行政區內發生而與國家安全有關的問題上，亦會因為其外國國籍而做成尷尬的情況。所以，除非這些人士放棄他的外國國籍，而獲批准入中國籍，否則，不應容許他們參與未來特別行政區的立法機關。

5.2.5.2 認為選舉權和被選舉權受不同國籍限制的意見有：中國籍以外的其他永久性居民祇能有選舉權，但沒有被選舉權，因為如有除中國籍以外的其他人士成為立法機關成員，會涉及主權問題；再者，如中國籍人士和其他人士享有相同的政治權利，便是對中國籍人士政治歧視。

5.2.5.3 認為中國籍人士和中國籍以外的其他人士也可以參加立法機關的意見有：

5.2.5.3.1 香港是一個國際商港，應盡量容許不同背景的人士，積極參與管治這個地方的事務，況且很多已取得非中國籍的其他國籍人士仍然以香港為家，故應該讓他們在立法機關的選舉中，有投票和參選權，增加他們的歸屬感。

5.2.5.3.2 中國籍以外的其他永久性居民可以成為立法機關的成員，因為立法機關是“中國的地區性議會”，祇管理地方事務，所以有中國籍以外的其他人士被選入立法機關是不會影響中國在香港體現主權的。

5.2.5.4 其他意見有：

5.2.5.4.1 規定在香港特區以外有居留權的人士，在港沒有選舉權或被選舉權。

5.2.5.4.2 有選舉權的人士應該有被選舉權。

5.2.5.4.3 沒有立法實權的諮詢性質立法機關的產生，可不受國籍所限，但它不能擁有相等於地方人民代表大會的政治地位和權力；而擁有立法實權的立法機關的產生，却必須受國籍所限，因為它其實就是地方人民代表大會；再加上政治權利屬公民權利，與國籍、效忠、國家義務有關，與一般居民、市民的權利有別。再者，基於有自尊心的民族本質，中國籍人士與中國籍以外的其他人士不能享有同等的政治權利。

5.3 持永久性居民身份証者是否可享有免受遞解離境的自由？

5.3.1 何種人士在何種情況下可被遞解出境的法例，是與出入境條例、居留條例和居民的權利有關連的。97年後香港有關遞解離境法例，因主權的轉移，目前遞解條例內的國籍因素亦應作適當的改變。

5.3.2 97年後香港居民被遞解離境的可能理由，可以參考目前的法例，修改為：

- 1 被發現違反可被判不少於兩年監禁的罪項而被判有罪者；
- 2 損害公眾利益者；
- 3 危及香港安全或香港與外間的關係者；
- 4 危及中國安全或中國與外國的關係者。

5.3.3 可參考下列人士或機構執行此項條例：

- 1 法庭
- 2 遞解離境審裁署
- 3 特別行政區的行政長官
- 4 中央人民政府⁽¹⁾

5.3.4 有意見認為凡持有永久性居民身份證者，都可享有免受遞解離境的權利，因為永久性居民身份證應賦予持證人在港的永久居留權。

5.3.5 另一意見認為擁有居留權，持永久性居民身份證者，並不一定享有免受遞解離境的權利，意見認為應從該人士的：

- 1 出生地；
- 2 國籍；和
- 3 血統

來研究這問題：

5.3.5.1 以出生地為準則：

5.3.5.1.1 在香港出生的中國籍及中國籍以外的其他永久性居民，可享有在任何情況下免受遞解離境的權利。這建議跟目前做法無異。

5.3.5.1.2 若依照以上做法，會出現以下的不合理現象：在中國境內遞解非在香港出生的中國籍永久性居民，而在香港出生的中國籍以外的其他永久性居民則可享免受遞解離境的權利。

5.3.5.2 以國籍為準則：

5.3.5.2.1 中國籍「由於中國政府不承認英國公民(海外)，(即BNO)，為一種國籍身份，故在中國政府眼中，只持英國公民(海外)籍的華裔人士仍是屬於中國籍的」和只在香港有居留權的無國籍永久性居民，應可享有免受遞解離境的權利；持非中國籍的其他國籍的永久性或非永久性居民，在觸犯某些刑事罪行，或被政府認為其在港居留會危害社會安全的時候，就應可被遞解離境。

5.3.5.2.2 祇在香港出生的華籍永久性居民可享有免受遞解離境的權利。

5.3.5.3 以血統為準則：在港出生及非在港出生的華裔永久性居民都可享有免受遞解離境的權利。

註(1) 有意見認為中央人民政府不可執行此項條例，因為這不是體現主權的途徑；另有意見認為中央人民政府可執行此項條例，因為這是主權的體現。

其他問題

委員提出是否讓以下人士成為香港永久性居民：

- 6.1 九七年後，無國籍永久性居民在外國所生的沒有國籍子女；
- 6.2 香港永久性居民在外地的配偶。

委員並沒有深入分析以上問題，認為這些問題可採個別處理方法解決。

結語

香港現有關於人民入境條例的規定，是與它作為英國的殖民地有直接關係的。作為一個殖民地，香港沒有自己獨立的“公民”和“國籍”身份，因為這些身份都要從屬宗主國的利益和法例。過去百多年來，香港不是一個獨立國家，其殖民地身份也不算是宗主國的一部分，故香港的居民也沒有什麼參與選舉政府的政治權益，故也無訂出“公民權”的必要。隨着香港推行代議政制的發展，香港政府修改了以前一套簡略的選民法例，為選舉沒有實際權力的地方諮詢機構——區議會選舉而用。香港目前並沒有以普選直接投票產生的立法機關成員，功能團體的選舉，是以該功能團體的會員規則為界定選民準則的。故此，嚴格來說，香港目前並沒有一套獨立的選舉法，來制定立法機關的選舉資格。然而，隨着主權轉移，香港自一個英國的殖民地，變成中國主權下享有高度自治的特別行政區。它是中國的一部分，中央也通過基本法，賦予它有管治自己的一些權力，故未來特別行政區的居民就有參與管治香港的權利和義務。因此，有必要嚴謹地劃分出未來特別行政區的居民定義。

附件一

中華人民共和國國籍法

(一九八零年九月十日第五屆全國人民代表大會第三次會議通過)

一九八零年九月十日全國人民代表大會常務委員會委員長令第八號公佈

一九八零年九月十日起施行)

- 第一條 中華人民共和國國籍的取得、喪失和恢復，都適用本法。
- 第二條 中華人民共和國是統一的多民族的國家，各民族的人都具有中國國籍。
- 第三條 中華人民共和國不承認中國公民具有雙重國籍。
- 第四條 父母雙方或一方為中國公民，本人出生在中國，具有中國國籍。
- 第五條 父母雙方或一方為中國公民，本人出生在外國，具有中國國籍；但父母雙方或一方為中國公民並定居在外國，本人出生時即具有外國國籍的，不具有中國國籍。
- 第六條 父母無國籍或國籍不明，定居在中國，本人出生在中國，具有中國國籍。
- 第七條 外國人或無國籍人，願意遵守中國憲法和法律，並具有下列條件之一的，可以經申請批准入中國國籍：
- 一、中國人的近親屬；
 - 二、定居在中國的；
 - 三、有其它正當理由。
- 第八條 申請加入中國國籍獲得批准的，即取得中國國籍；被批准加入中國國籍的，不得再保留外國國籍。
- 第九條 定居外國的中國公民，自願加入或取得外國國籍的，即自動喪失中國國籍。
- 第十條 中國公民具有下列條件之一的，可以經申請批准退出中國國籍：
- 一、外國人的近親屬；
 - 二、定居在外國的；
 - 三、有其它正當理由。
- 第十一條 申請退出中國國籍獲得批准的，即喪失中國國籍。
- 第十二條 國家工作人員和現役軍人，不得退出中國國籍。
- 第十三條 曾有過中國國籍的外國人，具有正當理由，可以申請恢復中國國籍；被批准恢復中國國籍的，不得再保留外國國籍。
- 第十四條 中國國籍的取得、喪失和恢復，除第九條規定的以外，必須辦理申請手續。未滿十八周歲的人，可由其父母或其他法定代理人代為辦理申請。
- 第十五條 受理國籍申請的機關，在國內為當地市、縣公安局，在國外為中國外交代表機關和領事機關。
- 第十六條 加入、退出和恢復中國國籍的申請，由中華人民共和國公安部審批。經批准的，由公安部發給證書。
- 第十七條 本法公佈前，已經取得中國國籍的或已經喪失中國國籍的，繼續有效。
- 第十八條 本法自公佈之日起施行。

居民定義、出入境權、居留權、
豁免遞解離境權、選舉權及被選舉權
最後報告

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會
居民及其他人的權利自由福利與義務專責小組

一、引言

1. 在討論未來特別行政區居民的權利、自由和義務之前，委員認為先認識清楚有關各種“居民”的定義，讓大家有個統一的概念，才能進行下一步有意義的交流。
2. 目前的入境、居留和一些與居民國籍有關的法例，是基於殖民地宗主國的利益和角度來制定的，而且這些法例，特別是有關一些居民的特別權利與自由的界定，其政治基礎與本地的殖民地政府的性質有着密切的關係，因此在香港的主權轉移後，隨之而來的一些改變是無可避免的。
3. 在《中英聯合聲明》內對未來特別行政區的所謂“永久性居民”^①或享有“居留權”的人士列出了一套規定，其中的一些概念或條款與香港現行法例是不同的。
4. 同時，這個問題本身不但牽涉到現行法例、國家主權，而且還涉及未來特別行政區的政治運作等多方面的考慮，其中最重要的是：有關這個問題的決定，對將來由那些人管治香港，及那些人能參與管治香港，會有直接影響。
5. 以往在立法局的組成中，曾有一不成文規定——受委任為立法局議員者必須為英籍人士。但這個做法在近年來已沒有執行。現時立法局及行政局內，也有非英國籍的人士出任。
6. 遞解出境的問題，也與出入境條例、居留條例和居民的權利有關。

二、《中英聯合聲明》的規定

7. 《中英聯合聲明》第三、(四)項及附件一第一節中，在提及香港特別行政區政府和立法機關的組織時，都用了“當地人”(local inhabitants)一詞，原文如下：
 第三、(四)項：“香港特別行政區政府由當地人組成”。
 附件一第一節：“香港特別行政區政府和立法機關由當地人組成”。
 但聯合聲明並沒有給“當地人”這詞下定義。
8. 此外，《中英聯合聲明》的其他條文也有類似的描述：
 附件一第三節：“香港特別行政區法院的法官，根據當地法官和法律界及其他方面知名人士組成的獨立委員會推薦，由行政長官予以任命。”
 “香港特別行政區政府....，作出有關當地和外來的律師在香港特別行政區工作和執業的規定。”

注① 《中英聯合聲明》內並無“永久性居民”一詞，附件一第十四節內所用的句子為“在香港特別行政區有居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明此項權利的永久性居民身份證者為....”。在本文中談及的“永久性居民”即指按此章節所羅列的三類資格而取得“永久性居民身份證”的人士。

9. 《中英聯合聲明》附件一則提到“居民”(inhabitants),但同樣也沒有訂明其定義。原文如下：
附件一第十三節：“香港特別行政區政府依法保障香港特別行政區居民及其他人的權利和自由。”
10. 《中英聯合聲明》附件一第十四節規定：
“在香港特別行政區有居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明此項權利的永久性居民身份証者為：
(1) 在香港特別行政區成立以前或以後在當地出生或通常居住連續七年以上的中國公民及其在香港以外所生的中國籍子女；
(2) 在香港特別行政區成立以前或以後在當地通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的其他人及其在香港特別行政區成立以前或以後在當地出生的未滿二十一歲的子女；
(3) 在香港特別行政區成立前只在香港有居留權的其他人。”
11. 《中英聯合聲明》內對有居留權人士的劃分，國籍是分類的一個因素，這三類人的國籍身份不同，故其取得居留權的條件也不同。例如第一類人士，因為他們是中國籍人士，所以可保持在香港的居留權，而不需要居留香港或以香港為永久居住地。至於第三類人士，因為他們在香港以外，並沒有其他地方的居留權利，故也不受任何限制，可以保持其居留權（這些人士多為長年世代居港的印度、巴基斯坦、葡萄牙裔人士）；但對第二類人士，因他們持有中國籍以外的其他國籍，如他們欲保持在港的居留權，就得要以香港為永久居住地。他們在香港出生的外國籍子女，在超過21歲後，也得要滿足曾在香港通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的條件，才可以保持在香港的居留權。
12. 基本來說，香港特別行政區的居留權，是視乎當事人的國籍來分列條件的，他們分別為中國籍人士、持有中國籍以外的其他國籍人士及無國籍人士（後兩者在《中英聯合聲明》中稱為“其他人士”）三類的條件，各不相同。
13. 《中英聯合聲明》對各類有居留權人士的要求，有須在港居留和不須在港居留之分。

三、目前有關情況

(一) 香港現行的人民入境條例

14. 香港現行的人民入境條例是沒有上述《中英聯合聲明》附件一第十四節中提及的“居留權”及“永久性居民身份証”^②的字眼，而且更沒有“當地人”的定義。目前的香港法例只對幾類人士作出定義，並賦予他們某些權利。以下是一些與此問題有關的現行法例簡介：

注② 據聞，香港政府計劃在87年開始發出一種“永久性居民身份証”，以有別於普通身份証。但對取得這証件的資格，仍未有詳細公佈。

根據香港人民入境條例，享有入境權、不受條件限制而在港有居留自由的人士，基本上可分為三大類：

- (1) 香港本土人士，即在港出生的，和在香港歸化入英籍的人士及其配偶和子女；
 - (2) 有純粹或部分中國人血統，並通常在港連續居住不少於七年的“華籍”^③居民；
 - (3) 通常在港連續居住不少於七年的英國公民及聯合王國本土人士。
15. 這個法例的政策基礎有三方面。除了第一類人士因為土生土長或歸化的關係而獲得上述權利外，第三類人士享有此等權利的基礎是源於香港的殖民地身份的。英國作為宗主國，英國人自然有權進出香港；而這個法例當中的第二類“華籍”人士的規定則是以血統而非國籍為本位的。凡有華人血統者，不論其華人血統成份多少，及其國籍為何，皆可以在居港七年後，享受自由進出及不受限制在港居留的權利。這是中國自清朝以來，以血統為本，處理國籍問題的一貫做法^④，而在清政府與英國簽訂的有關香港的不平等條約中，也規定了中國人可進出香港^⑤。
16. 其他國籍的非華裔人士對入境、居留並沒有什麼權利的，但他們可以因為長期在港居留，而得到入境免簽證的方便。根據一般做法，他們要居港連續九年以上，方能取得免簽證進出香港的優待。這種免簽證入境的優待，與入境權及不受居留條件限制而在港有居留自由不同，這是一種行政上的安排，並非法律規定，而且該等人士在離港超過一年後，這種優待便會自動喪失。華籍及英籍人士則沒有此限制。換句話說，在港連續居住滿七年的華籍或英籍人士即使離港數年以後再重返香港，依然能保有上述兩項權利，但非華裔的其他國籍人士就算在港連續居住超過九年，倘離港一年以上，則其所獲之優待便一概被取消，而居港之年期亦要從頭累積。

(二) 香港現行的遞解出境條例

17. 另一與此問題相關的法例就是遞解離境的條例。有關居民的法例與主權國的關係可以從這條例中得到進一步的了解。目前有關遞解離境的條例，是以國籍、血統及出生地為本位的，並將居民基本上分為三類人，他們在不同的情況下，受到此項條例的管制：

注^③ 這個“華籍”是根據香港政府的正式譯本而來的。其本意並無國籍的意思。“華籍”是指有純粹或部分華裔血統的人士，成份的多少並無規定，只要當事人能證明其祖先有一位是華人，就可以符合這個要求了。

④ 中國的國籍法，一向是以血統為標準的；凡有中國人血統的，就是中國籍，並承認雙重國籍。但中華人民共和國在1980年通過的國籍法，則不承認雙重國籍，凡定居外國的中國公民在外國取得外國國籍的，即就自動喪失中國籍。（見附件一）

⑤ 見拓展香港界址專條及香港英新租界合同（1899），新界與大陸的邊界，直至49年是完全開放的，中國人往來並無限制。

(1) 香港本土人士一一享有在任何情況下都免受遣送離境^⑥，免受遞解離境的權利。本土人士主要包括在香港出生，或因香港的關係而獲得英國屬土公民國籍的人士 (BDTC)，根據香港政府估計，目前這類人士約有三百二十餘萬人。短期內，這個英國屬土公民國籍將會因為英國國籍法的修改，而變成特別為香港情況而設的英國公民 (海外) 國籍 (BNO)。這種國籍在 97 年後的香港，將不會被中國政府承認，故此，97 年後的這類人士，無論其是否持有英國公民 (海外) 護照 (BNO)，祇要是華裔人士，在香港特別行政區內將被視為中國公民。但目前香港本土人士中，亦有一部份是持有外國 (如加拿大、澳洲、美國或其他國家) 國籍 (非 BNO) 的，這將會如何影響到他們在香港這個免受遞解離境的身份地位呢？有關此問題的討論見段 34-42。

(2) 華籍居民一一此類人士在被發現違犯可判不少於兩年監禁的罪行，而又罪名成立；或港督會同行政局認為對公眾有利時，可被遞解離境。在以上兩種情況下，都必須：

i. 根據法院的建議；

ii. 經考慮過遞解離境審裁處的報告後；或

iii. 經港督證明案件涉及香港安全，或英國政府與其他國家的關係。

根據香港目前的條例，華籍居民亦即是有中國血統、在港連續居住七年以後，取得進出香港及不受限制在港有居留自由的人士。其中所謂的“華籍”其實與國籍無關，他們的國籍可以是中國籍，也可以是通過移民歸化而入了其他國家 (如加拿大、澳洲、美國或其他國家) 國籍。因此，97 年後的遞解條例中，關於這部分人士的規定亦應予修正。因為香港既成為中國主權下的一部分，中國籍人士在法理上，應有免受遞解離境的權利 (他們只有被遞解往大陸的可能，但大陸有沒有義務要收容這些人，有關其法理基礎、影響等問題，見段 34-42)。有關取得其他國籍的人士的處理見段 34-32。

(3) 居港的英籍公民和聯合王國本土人士一一這些人士在港督會同行政局決定，在下列情況下，可被遞解離境：

i. 損害公眾利益；或

ii. 危及香港安全；或

iii. 影響英國政府與其他國家關係的政治理由。

這些英國人士原居英國本土，他們通過連續居港七年而取得在香港的居留權。他們雖然定居香港，但當其在港的活動影響到公眾利益及安全，或英國的外交關係時，就可以被遞解離境，因為其本身為英國籍，故英國有義務要收容這些人。

注^⑥ 遣送離境與遞解離境性質不同，遣送離境通常是暫時性的，有條件的，當條件消失後，當事人可以重新申請入境。遞解離境則是永遠的，除非當局解除原來的遞解命令。

18. 值得注意的是：本土人士除享有入境權、不受條件限制而在港有居留自由的權利外，還享有免受遞解離境的權利^⑦。而且，也只有這類人可以享受這絕對的權利。其餘的華籍居民及在港居留的英國公民均可以在某些情況下，被遞解離境。這三類人士——本土人士、華籍人士及英籍居民所受的待遇是有差異的。

(三) 選舉及被選舉的政治權利

19. 香港人的選舉權及被選舉權是另由選舉法規定的，與上列的出入境法及遞解離境法例，完全無關。香港原有的選舉法，原先是為市政局選舉而設的，為配合1985年的區議會及市政局選舉，此法例已於1984年作出修訂^⑧。目前立法局的選舉法例，是在1985年4月通過的^⑨，法例主要是界定了選舉團及功能團體，以選出代表加入立法局，並規定了候選人的具體資格，其中有關其投票人與候選人的居港年期規定，則引用84年的選舉法條例，並沒有另一套定義。此選舉法對選民居港的要求，除本土人士外，其他人士在登記為選民前的七年，要“在香港通常居住”。要注意的是這個“七年”與人民入境條例中所規定的“七年”是有不同的意義的。除本土人士外，前者是指在登記日期前通常在香港居住滿七年，而後者乃指在過去任何時間內，通常居住香港滿七年。
20. 對候選人的規定，根據1984年的選舉法，候選人必須在被提名日期前十年內通常居住在香港，才可以參加競選各種公職^⑩。

注^⑦ 根據香港政府首席助理保安司葉劉淑儀女士在專責小組上發表的意見，按照人民入境條例享有的“本土人士”地位其實和一般理解中“居留權”一詞所代表的地位類似，因為有關一個國家或地區的“居留權”的意義，不單只是享有不受阻礙或妨礙而居住於和進出該國家或地區的權利，而且還包括免受遞解離境的權利。根據這個理解，葉女士指出香港現行法例雖然沒有這名詞，但實際上是有所謂“居留權”這樣的概念存在的。根據香港政府的統計數字，香港現時只有三百二十萬人（本土人士）享有“居留權”。

⑧ 選舉規定條例（香港法例第367章）

⑨ 立法局（選舉規定）條例（香港法例第381章）

⑩ 據悉，港府最近完成地方行政檢討，建議修訂選民及候選人資格，其中有關居港年期的規定將修訂如下：

- (1) 選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間；
- (2) 候選人必須被提名前的十五年內積累十年居港的時間。

四、共識

21. 基本人權和自由：

香港特別行政區的各種居民，無論是臨時性的或永久性的，也不論其國籍為何，其個人的基本人權和自由，包括原有法律所規定的人身、言論、出版、集會、結社、組織和參加工會、通信、旅行、遷徙、罷工、遊行、選擇職業、學術和信仰自由，住宅不受侵犯，婚姻自由以及自願生育的權利，均應受到法律保護。

22. 出入境權和居留權：

香港目前的人民入境條例是沒有所謂“永久性居民”與“居留權”的定義的，簡單來說，它只規定了那些人有出入境和不受限制在港居留的權利。為了維持香港作為一個國際金融工商貿易中心，保持開放的政策，委員一致認為，未來的出入境及居留條例應儘量保持與目前法例一樣，即在未來特別行政區內，除在當地出生的中國籍人士不受限制外，凡循合法途徑入境，而又在香港合法連續居住七年以上的其他人士，而其中並以香港為永久居住地的持中國籍以外的其他國籍人士，均可獲得出入境不受限制、自由在港工作、及不受限制居留的權利，從而鼓勵更多不同背景人士在港發展，安居樂業。

23. 免受遞解離境的權利：

委員對那些人士應享有免受遞解離境的權利有不同意見，但對以下兩類人士應享有免受遞解離境權利卻沒有異議：

- (1) 在香港出生的中國籍永久性居民；及
- (2) 在香港特別行政區成立前祇在香港有居留權的人士。

五、主要問題

24. “以香港為永久居住地”的意義為何？

《中英聯合聲明》附件一第十四節規定，除中國籍以外的其他人士如欲取得在香港的居留權及永久性居民身份證，除要在港居住連續七年以上外，還須“以香港為永久居住地”。對於“以香港為永久居住地”的意義，《中英聯合聲明》並無進一步說明。

對於這問題的意見如下：

25. 有一意見認為，為保持香港作為一開放的國際城市，這個要求的標準應儘量訂得低一點，以方便各國人士留港居住和工作。建議的解決方法為：

- (1) 無須替這條件下任何定義；即這條件並無特別作用。
- (2) 當事人可簽署一聲明，聲明自己以香港為永久居住地。此聲明書並無約束性，若他日簽署人改變主意，也不會受到任何懲罰。
- (3) 參考英國或其他實行普通法國家處理有關永久居住地個案的做法。這些國家是根據當事人的實際情況來處理個別案件的，故沒有固定準則可循。

26. 另一意見則認為，《中英聯合聲明》內的這個要求是有具體意義的，它保證了持中國籍以外的其他國籍永久性居民對香港起碼有一定的歸屬感。對這條件的定義，可參考各國對新移民的居留要求來制定。建議的解決方法有下列各種：
- (1) 規定在一定時間內，連續在港居留一段時間，如三年內在港居住連續三個月，或五年內在港居住連續一年，等等；
 - (2) 規定此類人士在獲得永久性居民身份証後，若離港超過連續一年後，便自動喪失永久性居民的身份。（與香港政府目前處理非華裔中，英籍以外的其他國籍的人士的行政做法相同）
 - (3) 規定此類人士如在連續居港七年後離港，而欲以香港為永久居住地外，則須與香港保持實質聯繫，以滿足“以香港為永久居住地”的要求，其實質聯繫可包括：
 - i. 財產物業
 - ii. 親屬
 - (4) 規定此類人士祇須於七年內，在港居留不少於某個數目的日子，但不須規定他們在港連續居留滿該數目的日子。
27. 還有意見認為，無論這條件的具體內容如何，此類人士取得在港居留權時，不須放棄其外國國籍或在他地的居留權。
28. “當地人”是否等同於附件一第十四節中所列明的，“在香港特別行政區有居留權並有資格按香港特別行政區的法律獲得香港特別行政區政府簽發的載明此項權利的永久性居民身份証”的三類人士呢？或永久性居民除擁有居留權外，是否還擁有參與組成特別行政區政府的權利呢？
29. 根據目前法例的形式，出入境和居留權利與選舉和被選舉權利是分別由不同的法例規定的，且兩者內容不同，沒有一定的關係。
30. 《中英聯合聲明》內有關的條款
- 《中英聯合聲明》對立法機關的投票及候選人資格與國籍，並無明確規定，但對未來特別行政區政府的主要政府部門（相當於“司”級部門，包括警察部門）的正職和某些主要政府部門的副職則規定，英籍和中國籍以外的其他國籍人士不能擔任。（《中英聯合聲明》附件一第四節）
31. 有些意見認為，《中英聯合聲明》內“當地人”一詞並無特別含意，旨在指出未來特別行政區政府不會由外來人士組成而已。至於誰為“當地人”及如何組成政府，則可參考目前的做法，另行以法律規定。當然，組成政府的“當地人”必須要在港有居留權，並持有永久性居民身份証，這是一個起碼的條件，但不一定是足夠的條件。

32. 另一種意見則認為，既然是香港的永久性居民，就應該享有各種政治權利，不應有某類居民受到歧視，所以，“當地人”也就應等同於“永久性居民”，他們擁有各種政治權利。
33. 這個爭論，亦可以從另一種形式表現出來。就是立法機關成員的國籍問題。因為永久性居民中，必定有中國籍以外的其他人士，如果永久性居民即等同“當地人”，而未來的特區政府，是由“當地人”組成的話，則永久性居民，連同中國籍以外的其他人士在內都應有選舉權及被選舉權，亦即持中國籍以外的其他國籍人士，亦可以參加立法機關。對這個問題的見解，有如下存在原則性分歧的意見：
- (1) 認為參與立法機關的權利（選舉立法機關成員和成為候選人）應只限於持中國籍的永久性居民的意見有：持有中國籍以外的其他國籍人士，缺乏對香港的歸屬感，在處理某些與外國有關的公眾事務時，更可能產生雙重效忠的問題。在一些特別行政區內發生而與國家安全有關的問題上，亦會因為其外國國籍而做成尷尬的情況。所以，除非這些人士放棄他的外國國籍，而獲批准入中國籍，否則，不應容許他們參與未來特別行政區的立法機關。
 - (2) 認為選舉權和被選舉權受不同國籍限制的意見有：中國籍以外的其他永久性居民祇能有選舉權，但沒有被選舉權，因為如有除中國籍以外的其他人士成為立法機關成員，會涉及主權問題；再者，如中國籍人士和其他人士享有相同的政治權利，便是對中國籍人士政治歧視。
 - (3) 認為中國籍人士和中國籍以外的其他人士也可以參加立法機關的意見有：
 - i. 香港是一個國際商港，應盡量容許不同背景的人士，積極參與管治這個地方的事務，況且很多已取得中國籍以外的其他國籍人士仍然以香港為家，故應該讓他們在立法機關的選舉中，有投票和參選權，增加他們的歸屬感。
 - ii. 中國籍以外的其他永久性居民可以成為立法機關的成員，因為立法機關是“中國的地區性議會”，祇管理地方事務，所以有中國籍以外的其他人士被選入立法機關是不會影響中國在香港體現主權的。
 - (4) 其他意見有：
 - i. 規定在香港特區以外有居留權的人士，在港沒有選舉權或被選舉權。
 - ii. 有選舉權的人士應該有被選舉權。
 - iii. 沒有立法實權的純諮詢性質立法機關的產生，可不受國籍所限，但它不能擁有相等於地方人民代表大會的政治地位和權力；而擁有立法實權的立法機關的產生，却必須受國籍所限，因為它其實就是地方人民代表大會；再加上政治權利屬公民權利，與國籍、效忠、國家義務有關，與一般居民、市民的權利有別。再者，基於有自尊心的民族本質，中國籍人士與中國籍以外的其他人士不能享有同等的政治權利。
34. 持永久性居民身份証者是否可享有免受遞解離境的自由？
35. 何種人士在何種情況下可被遞解出境的法例，是與出入境條例、居留條例和居民的權利有關連的。97年後香港有關遞解離境法例，因主權的轉移，目前遞解條例內的國籍因素亦應作適當的改變。

36. 97年後香港居民被遞解離境的可能理由，可以參考目前的法例，修改為：
- (1) 被發現違反可被判不少於兩年監禁的罪項而被判有罪者；
 - (2) 損害公眾利益者；
 - (3) 危及香港安全或香港與外間的關係者；
 - (4) 危及中國安全或中國與外國的關係者。
37. 可參考下列人士或機構執行此項條例：
- (1) 法庭
 - (2) 遞解離境審裁署
 - (3) 特別行政區的行政長官
 - (4) 中央人民政府⁽¹⁾
38. 有意見認為凡持有永久性居民身份証者，都可享有免受遞解離境的權利，因為永久性居民身份証應賦予持証人在港的永久居留權。
39. 另一意見認為擁有居留權，持永久性居民身份証者，並不一定享有免受遞解離境的權利，意見認為應從該人士的：
- (1) 出生地；
 - (2) 國籍；和
 - (3) 血統
- 來研究這個問題：
40. 以出生地為準則：
- (1) 在香港出生的中國籍及中國籍以外的其他永久性居民，可享有在任何情況下免受遞解離境的權利。這建議跟目前做法無異。
 - (2) 若依照以上做法，會出現以下的不合理現象：在中國境內遞解非在香港出生的中國籍永久性居民，而在香港出生的中國籍以外的其他永久性居民則可享免受遞解離境的權利。
41. 以國籍為準則：
- (1) 中國籍「由於中國政府不承認英國公民(海外)，(即BNO)，為一種國籍身份，故在中國政府眼中，只持英國公民(海外)籍的華裔人士仍是屬於中國籍的」和只在香港有居留權的無國籍永久性居民，應可享有免受遞解離境的權利；持非中國籍的其他國籍的永久性或非永久性居民，在觸犯某些刑事罪行，或被政府認為其在港居留會危害社會安全的時候，就應可被遞解離境。
 - (2) 祇在香港出生的華籍永久性居民可享有免受遞解離境的權利。
42. 以血統為準則：在港出生及非在港出生的華裔永久性居民都可享有免受遞解離境的權利。

註(1) 有意見認為中央人民政府不可執行此項條例，因為這不是體現主權的途徑；另有意見認為中央人民政府可執行此項條例，因為這是主權的體現。

六、其他問題

委員提出是否讓以下人士成為香港永久性居民：

43. 九七年後，無國籍永久性居民在外國所生的沒有國籍子女；
44. 香港永久性居民在外地的配偶。

委員並沒有深入分析以上問題，認為這些問題可採個別處理方法解決。

七、結語

45. 香港現有關於人民入境條例的規定，是與它作為英國的殖民地有直接關係的。作為一個殖民地，香港沒有自己獨立的“公民”和“國籍”身份，因為這些身份都要從屬宗主國的利益和法例。過去百多年來，香港不是一個獨立國家，其殖民地身份也不算是宗主國的一部分，故香港的居民也沒有什麼參與選舉政府的政治權益，故也無訂出“公民權”的必要。隨着香港推行代議政制的發展，香港政府修改了以前一套簡略的選民法例，為選舉沒有實際權力的地方諮詢機構——區議會選舉而用。香港目前並沒有以普選直接投票產生的立法機關成員，功能團體的選舉，是以該功能團體的會員規則為界定選民準則的。然而，隨着主權轉移，香港自一個英國的殖民地，變成中國主權下享有高度自治的特別行政區。它是中國的一部分，中央也通過基本法，賦予它有管治自己的一些權力，故未來特別行政區的居民就有參與管治香港的權利和義務。因此，有必要嚴謹地劃分出未來特別行政區的居民定義。

附件一

中華人民共和國國籍法

(一九八零年九月十日第五屆全國人民代表大會第三次會議通過)

一九八零年九月十日全國人民代表大會常務委員會委員長令第八號公佈

一九八零年九月十日起施行)

- 第一條 中華人民共和國國籍的取得、喪失和恢復，都適用本法。
- 第二條 中華人民共和國是統一的多民族的國家，各民族的人都具有中國國籍。
- 第三條 中華人民共和國不承認中國公民具有雙重國籍。
- 第四條 父母雙方或一方為中國公民，本人出生在中國，具有中國國籍。
- 第五條 父母雙方或一方為中國公民，本人出生在外國，具有中國國籍；但父母雙方或一方為中國公民並定居在外國，本人出生時即具有外國國籍的，不具有中國國籍。
- 第六條 父母無國籍或國籍不明，定居在中國，本人出生在中國，具有中國國籍。
- 第七條 外國人或無國籍人，願意遵守中國憲法和法律，並具有下列條件之一的，可以經申請批准入中國國籍：
- 一、中國人的近親屬；
 - 二、定居在中國的；
 - 三、有其它正當理由。
- 第八條 申請加入中國國籍獲得批准的，即取得中國國籍；被批准加入中國國籍的，不得再保留外國國籍。
- 第九條 定居外國的中國公民，自願加入或取得外國國籍的，即自動喪失中國國籍。
- 第十條 中國公民具有下列條件之一的，可以經申請批准退出中國國籍：
- 一、外國人的近親屬；
 - 二、定居在外國的；
 - 三、有其它正當理由。
- 第十一條 申請退出中國國籍獲得批准的，即喪失中國國籍。
- 第十二條 國家工作人員和現役軍人，不得退出中國國籍。
- 第十三條 曾有過中國國籍的外國人，具有正當理由，可以申請恢復中國國籍；被批准恢復中國國籍的，不得再保留外國國籍。
- 第十四條 中國國籍的取得、喪失和恢復，除第九條規定的以外，必須辦理申請手續。未滿十八周歲的人，可由其父母或其他法定代理人代為辦理申請。
- 第十五條 受理國籍申請的機關，在國內為當地市、縣公安局，在國外為中國外交代表機關和領事機關。
- 第十六條 加入、退出和恢復中國國籍的申請，由中華人民共和國公安部審批。經批准的，由公安部發給證書。
- 第十七條 本法公佈前，已經取得中國國籍的或已經喪失中國國籍的，繼續有效。
- 第十八條 本法自公佈之日起施行。

香港
基本法
諮詢委員會
1986年
報告

ANNUAL REPORT OF THE CONSULTATIVE COMMITTEE FOR THE BASIC LAW 1986

Formation Of The Consultative Committee

The decision to establish the Consultative Committee for the Basic Law (CCBL) was reached at the first plenary session of the Drafting Committee for the Basic Law (hereinafter referred to as the Drafting Committee) in July 1985. The 25 Drafting Committee members residing in Hong Kong took up the responsibility of forming a widely representative consultative body which would work as a bridge between the Drafting Committee and the various sectors of the general public of Hong Kong.

Five meetings were subsequently held by these "promoters". After completing the preparatory work of drafting the constitution and nominating and inviting persons to be members, they formed an ad hoc convening group at their final meeting. This ad hoc convening group, which was responsible for setting up the CCBL and effecting the transfer of duties, held on 6 December 1985, a preliminary meeting at which Executive Committee members for the CCBL were elected. At the meeting on 11 December 1985 the Executive Committee selected from among themselves a Chairman, five Vice-Chairmen, and a Secretary-General.

The CCBL was officially constituted on 18 December 1985. Among the guests of honour at the inauguration ceremony were Mr Ji Pengfei and Mr Li Hou who are respectively Director and Deputy Director of the Hong Kong and Macau Affairs Office, the State Council of the People's Republic of China.

Horizontal Consultation

In line with the progress of the Drafting Committee, members of the CCBL met in groups to discuss what items should be included in the Basic Law. The discussion sessions were held from 15 to 20 February 1986 and 157 members attended. Summaries of the group discussions were reported to the general meeting on 1 March 1986 and consultation within the committee on the structure of the Basic Law was completed. The summaries were then dispatched on 6 March 1986 to the Secretariat of the Drafting Committee who compiled these summaries into a document called "Summary of the Six Group Discussions of the Consultative Committee for the Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region" for distribution amongst the Committee members.

People from all walks of life were consulted on the structure of the Basic Law. The CCBL invited relevant organisations to forward their opinions in writing before the end of March 1986. A total of 74 letters and 11 other reference documents were sent to the Drafting Committee through the Secretariat.

In the "Structure of the Basic Law (Draft)" which was amended and passed by the second plenary session of the Drafting Committee, the opinions contained in the "Summary of the Six Group Discussions" regarding the table of contents were completely adopted. Suggestions concerning the individual items of each chapter were mostly accepted; only 8 proposed items appeared in a different form or wording in the Draft or Memorandum of the "Structure of the Basic Law".

As the political structure of the future SAR has always claimed most attention from the CCBL members as well as the general public, a second round of group discussions was held among the CCBL members from 6 to 8 August 1986. The preliminary report of the Special Group on the Political Structure of the SAR was used as the discussion paper. Ninety-one members participated in the group discussions. With this kind of horizontal consultation, members who did not join the Special Group on the Political Structure of the SAR were able to express their views.

The Executive Committee

The Executive Committee comprises 10 members, including one Chairman, five Vice-Chairmen, and four members.

中華人民共和國香港特別行政區
基本法諮詢委員會

THE CONSULTATIVE COMMITTEE FOR THE BASIC LAW
OF THE HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION OF
THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

CCBL-SG/RDI-WGC2-C101-870207

敬啟者：

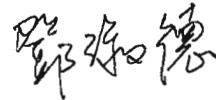
居民專責小組的社會福利政策及勞工政策工作組於二月六日(星期五)召開了第二次會議。與會委員基本上已討論完成社會福利政策部份及建議了一些修改。另外，李啓明委員已被選為勞工政策部份的召集人，下次會議將集中討論勞工政策部份的文件(已發)，委員若對修改後之社會福利政策部份有任何意見亦可在當日提出。第三次會議日期為二月十三日(星期五)下午五時三十分。

此致

社會福利政策及
勞工政策工作各委員

基本法諮詢委員會秘書處

會務主任



(鄧淑德)

一九八七年二月七日

社會福利政策與勞工政策 討論文件 (修正稿)

(1987年2月7日)

- 此文件乃有關福利政策與勞工政策之討論文件草稿，是為居民專責小組預備的，若有任何意見，歡迎提出討論，增減或修正。在未經委員接納前，此文件並不代表福利政策與勞工政策工作組或居民專責小組的意見。

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會

居民專責小組

社會福利政策與勞工政策工作組

社會福利政策

1. 《中英聯合聲明》及《基本法結構(草案)》與社會福利有關的部份：

1.1 對於將來特別行政區的社會福利制度和政策，《中英聯合聲明》沒有直接提及，但以下條文可作為參考：

1.1.1 「香港的現行社會、經濟制度不變、生活方式不變……」(第三款第(四)項)

1.1.2 「……香港特別行政區政府自行制定有關文化、教育和科學技術方面的政策，……各類院校，包括宗教社會團體所辦院校，均可保留其自主性……」(附件一第十段)。

1.1.3 「宗教組織和教徒可同其他地方的宗教組織和教徒保持關係，宗教組織所辦學校、醫院、福利機構等均可繼續存在。……」

「『公民權利和政治權利國際公約』和『經濟、社會與文化權利的國際公約』適用於香港的規定，將繼續有效。」(附件一第十三段)

2. 社會福利的定義和特色：

香港政府於一九七九年發表的社會福利政策白皮書，對社會福利作如下的定義：“廣義而言，可包括旨在為社會人士改善衛生、教育、就業、住屋、康樂和文娛設施的一切有關工作，但狹義而言，社會福利服務基本上分為兩大類，其一是一般稱為社會保障的現金援助計劃，而另一則是專為極須援助的某等類別人士而設的直接社會福利服務”。

社會福利服務在過去數十年的發展中，已漸趨多元化，並已建立由政府及為數眾多的志願福利機構共同提供服務的體系。近年來，社會福利的每年支出佔政費開支的百分之五左右。而社會福利服務包括以下項目：

- (1) 社會保障(公共援助、高齡津貼、傷殘津貼、交通意外傷亡賠償等)
- (2) 感化及行為過犯服務
- (3) 家庭服務(個人及家庭輔導服務等)
- (4) 老人服務
- (5) 社區發展
- (6) 青少年服務
- (7) 康復服務(傷殘、弱能、精神病等)

而香港的社會福利制度的特色是由政府承擔大部份福利經費，負責政策的諮詢、制訂和推行，及聯同各志願機構訂定服務標準，制定專業水平，提供各項福利服務。而各機構之自主性和法定地位均獲認許，而其服務的專業化亦受尊重。

3. 社會福利的目的及發展：

3.1 社會福利設立的根據有三個原則：第一是需要的原則，即市民對福利服務顯示的需求（無論是質或量），市民對服務的期望是隨著社會財富的增加而有所提高的；第二是社會安定的原則，提供服務以緩和社會矛盾，促進人與人之間的關懷，可使社會趨於穩定；第三是社會公平的原則，所謂社會公平，並非指一種完全平等的狀況，或剝削和欺壓等現象的消失，而是不論貧富，讓社會里每一個人都有較為均等發展的機會，而基本生活也可得到保障。

3.2 社會福利界人士對福利服務背後的精神可說是一致的，大致可歸納為：

3.2.1 社會福利服務應根據人權、社會公義和助人自助的原則來推行；

3.2.2 社會福利制度應尊重個人的尊嚴和自決，使每個人均可得到充份發展的機會；

3.2.3 透過福利服務的提供，建立一個公平和相互關懷的社會，鼓勵市民積極參與，創造美好的未來。

3.3 隨着社會的發展，經濟的增長，家庭宗族制度的解體，市民對社會福利的需求無論在量或質上都會有所提高；因此，社會上除了倚賴各志願機構提供各項社會福利服務外，政府的介入和承擔更趨重要。

4. 在訂定將來社會福利制度或政策時應考慮的各點：

4.1 基本法內有關社會福利政策的寫法：

基于市民逐漸重視社會福利，社會福利的政策必須列入基本法內。至於有關係文的詳盡程度，一般認為不可寫得太詳細。因為社會福利政策是根據當時的政治、社會、經濟環境制訂的，若要滿足市民的要求，則必須不斷改進；加上基本法是屬於憲法性質，不能隨時更改，所以這部份應訂得靈活一點，不能寫得太細緻。以下幾方面的考慮有助於基本法內的寫法。

4.2 立法保障：

目前部份社會福利是有法例規定的，如保護婦孺條例，幼兒中心條例等。日後這些法例仍應有效。

4.3 政府的角色：

將來特別行政區政府在福利制度中可扮演的角色可參考現時香港政府的做法：

① 撥款資助志願機構

② 協調各項福利服務

③ 制訂和執行社會福利政策

④ 執行法定的福利服務，如感化、公共援助、幼兒中心條例、保護婦孺條例等。

⑤ 提供部份直接的福利服務

4.4 自主性：

香港特別行政區政府應有權保留目前制定福利政策的自主性。各志願團體可自由制定其服務模式，及保留其自主性和創新性。

4.5 兩條國際公約是原則性的條文，可作為日後社會福利發展的原則和依據。

4.6 社工的專業資格問題：

目前從事社會服務的人員都需經一定的專業訓練，唯目前社工人員仍未有法定的團體對其專業資格進行審訂及認可，但現時業內有關團體正為社會福利人員籌設專業人員的註冊制度。

5. 基本法的具體條文建議：

5.1 在基本法第三章「香港居民的基本權利和義務」中列明：

「市民享有社會福利的權利」

5.2 在基本法第六章寫上

5.2.1 香港特別行政區居民應享有社會福利及基本生活的保障。

5.2.2 社會福利制度應尊重個人的尊嚴和自決，使每個人均可得到充份發展的機會。香港特別行政區政府應有權保留目前制定福利政策的自主性。各志願團體可自由制定其服務模式，及保留其自主性和創新性。

5.2.3 沿用現有關於社會福利的政策及法案，需要時可作增刪和修訂。

5.2.4 社會福利服務得因應社會需求及在經濟條件許可下，繼續發展，並不斷提高服務水平。

5.2.5 香港特別行政區政府繼續承擔社會福利經費，並鼓勵、推動和協調各志願福利機構提供社會福利服務。

5.2.6 認可與保障社會工作從業員的專業地位；社會服務的專業組織可以“中國香港”的名義參與國際性社會福利組織及活動，互相交流，推動社會福利工作。

社會福利政策與勞工政策 討論文件 (草稿)

(1987年2月13日)

此文件乃有關福利政策與勞工政策之討論文件草稿，是為居民專責小組預備的，若有任何意見，歡迎提出討論，增減或修正。在未經委員接納前，此文件並不代表福利政策與勞工政策工作組或居民專責小組的意見。

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會

居民專責小組

社會福利政策與勞工政策工作組

勞工政策

1. 《中英聯合聲明》有關勞工部份：

1.1 「香港的現行社會、經濟制度不變；生活方式不變。香港特別行政區依法保障人身、言論、出版、集會、結社、旅行、遷徙、通信、罷工、選擇職業和學術研究以及宗教信仰等各項權利和自由。.....」(第五款)

1.2 「在經濟、貿易...體育等領域單獨地同世界各國、各地區及有關國際組織保持和發展關係，並簽訂和履行有關協定。對以國家為單位參加的、與香港特別行政區有關的，適當領域的國際會議，香港特別行政區政府的代表可作為中華人民共和國政府代表團的成員或以中央人民政府和上述有關國際或國際會議允許的身份參加，並以“中國香港”的名義發表意見。對不以國家為單位參加的國際組織和國際會議，香港特別行政區可以“中國香港”的名義參加」。(附件一第十一節第一段)

1.3 「對中華人民共和國已經參加而香港目前也以某種形式參加的國際組織，中央人民政府將採取必要措施使香港特別行政區的地位。以適當形式繼續保持其在這些組織中的地位。對中華人民共和國尚未參加而香港目前以某種形式參加的國際組織，中央人民政府將根據需要使香港特別行政區以適當形式繼續參加這些組織。」(附件一第十一節第二段)

2. 《基本法結構(草案)》第三章「香港居民的基本權利和義務」~~第十節~~列明：

2.1 「言論、出版、集會、結社、組織和參加工會的自由、罷工、遊行自由」(第三節)

2.2 「選擇職業的自由、學術研究自由」(第八節)

2.3 「依法享受社會福利的權利。退休、離職公務員的福利待遇受保護」(第十節)

3. 保障勞工的基本原則：

根據《中英聯合聲明》，港人香港市民應不受僱主的政治、宗教、思想背景的影響，享有選擇工作自由及權利。根據國際勞工組織公約及建議，基本人權應包括下列幾方面：(詳見附件三至八)

3.1 擇業自由

3.2 職業及社會保障

3.3 未來特別行政區政府應有權在有需要時，限制特區以外的勞工輸入，以保障勞工就業權益。

3.4 工資保障

3.5 有組織及加入會社(團體)及與資方進行集體談判的權利(即包括勞動者的團結權利，集體談判；勞工可擁有參加工會自由)

3.6 有罷工權。

此外，有建議將勞工福利及勞工條件擬定法律予以規定及本地工會可繼續按現行法律與外地工會聯繫，並希望將來容許不同行業工會可以組織總工會。

4. 主要問題

7

訂定本法的具體是得
勞工福利保障條件應依法律作出規定

4.1 列於基本法內

有建議在基本法內寫上有關勞工制度的原則性條文，凡適用香港的國際勞工公約應獲得承認；
(而香港的勞工福利保障條件應依法律作出規定，工會有權代表工人參與集體談判等)具體的建議如下：

(1) 4.1.1 《基本法結構(草案)》第三章有關香港居民的基本權利和義務上，在《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》後應加上《國際勞工公約》使九七前適用的公約繼續有效，因為香港現行的勞工法例，一部份是根據國際勞工公約引申而制定出來的。

4.1.2 《基本法結構(草案)》第六章有關香港特別行政區的教育、科學、技術、文化、體育和宗教上，應加上「勞工」，及將有關勞工制度及福利條文列于這章。

4.2 工會的角色

二次大戰後香港的工會主要是為工人提供福利，給與失業救濟、開辦醫療所、工人子弟學校、識字班、供銷服務部，以及各種文娛康樂設施，在一定程度上補充了當時香港政府所提供的福利設施不足。

六十年代，香港經濟有較大發展，但工人的權益和待遇並沒有相應的提高。故在七十年代工會便在「維護工人權益、改善工人生活質素」上工作，當時以改善薪酬待遇為主。到了現在「九七」的過渡期，工會已由關心本行業、本企業的利益，擴至關心社會事務和香港前途，為工人爭取權益協助工人解決勞資糾紛，關注整體勞工福利、勞工政策和勞工法例的制訂和修改，且還致力於爭取集體談判的地位，以加強僱員與資方進行對等談判的力量。另外，工會在擴大其社會功能上還有以下的發展方向：一方面爭取直接參與社會政策的討論和制訂，把工人的意見和要求反映到政府的行政架構，另一方面則關切到民生的社會服務，及提高工人的公民意識。然而目前工會的談判地位仍未被一般僱主認可，不同行業的工會組織聯合會的方式亦受到限制，對工人透過龐大的集體行動來爭取其權益，有一定的障礙，故有建議立法保障之。

4.3 與國際組織的聯繫

5.1 香港團體參與國際性組織或會議的自由及名義已清楚地列于《中英聯合聲明》(附件一第十一節第一、二段，然而若香港要以會員身份出席國際勞工會議或以中國代表團成員身份出席，均有一定的困難。

5.1 香港作為非主權地區，至八五年止在英國承認了的七十七條國際勞工公約中，香港跟隨全部附諸實施的有三十條，經修訂後附諸實施的有十九條，但中國僅承認了十四條公約而矣(見附件一、二)。若九七後香港繼續執行現行的國際勞工公約，便會有統一主權國比非主權地區執行更少的國際勞工公約的先例。故須作特別安排。

由於國際勞工組織是聯合國屬下的一個組織，章程規定其成員是以聯合國會員國為單位，因此香港不能單獨以獨立會員身份參加國際勞工組織。但有建議認為中國作為一個會員國可以承認國際勞工公約，而有限度地選擇在國內可以實施的地區，而非全國性地劃一執行。但這方法可能會引致國內其他地區藉以引用類似中港的安排，或引致國際勞工組織內之其他國家效法，這對中國國際勞工組織要求作文字解釋。

時至今日

此外，
在九七
的過渡
期員工
的福利
保障
應作
特別
安排

此外，
在九七
的過渡
期員工
的福利
保障
應作
特別
安排

7. 另一建議認為可將適用條例寫于基本法，這樣便可使香港雖非為國際勞工組織的會員，而可使現有保障勞工福利、權益的條約繼續有效。

6. 勞工之退休保障制度

目前，香港尚未有一套完備的勞工福利保障政策，尤其在退休制度方面，員工的退休金並非是每一個僱員都可享有的福利，這是因各公司或機構的福利制度而異，因法律條例並沒有規定公司必定要給與員工退休金的福利。截至八六年一月，政府才開始實施長期服務金，以保障在某一機構內服務了一定年資的僱員，但這却不同於退休金這特定保障（長期服務金的政策香港政府將會在短期內進行檢討）。

公共援助及高齡津貼

至於其他得不到所屬機構保障的員工便得倚賴政府提供的其他福利保障，如養老金。

九七後是否需要統一的退休福利制度呢？而政府、僱主、僱員間各自又應承擔甚麼角色呢？

這都是考慮勞工退休福利問題需注意的地方。

對勞工退休福利問題，現時提出的幾個可能方法：（參考教育及人力統籌科制訂的諮詢文件

——在香港設立中央公積金的影響）

以下有如下建議

(1) 設立中央公積金

① 由誰統籌：政府統籌

僱主各自發展

政府與僱主僱員共同組成的委員會

(1) 政府

(2) 強制性公積金制度

(3) 社會可保基金

② 是否強迫性的政策

③ 供款的比例：政府

僱主

④ 如何運用供款及其影響

僱員

(2) 促進私人公積金計劃及退休金計劃的進一步發展

① 游說

② 行政措施

③ 立法(有需要時) ?

(3) 僱員參與的私人儲蓄及投資計劃

① 存款在持牌銀行

② 單位信託

③ 人壽保險

④ 儲蓄互助社

⑤ 地產

⑥ 股票市場

保險

(4) 逐步改善現有的社會保障制度，以應實際需要：

① 放寬可領取長期服務金的資格

② 擴大破產欠薪的保障

③ 立法保障向私人公積金計劃所作的供款

④ 改善公共援助計劃及特別需要津貼計劃，並檢討老人福利。

國際勞工協約在香港的通用性

(截至一九八五年十二月三十一日止)

適用於香港的協約共 74 條：

甲、全部付諸實施 (30 條協約)

- 協約編號：
- 2 — 失業
 - 5 — 最低年齡 (工業)
 - 7 — 最低年齡 (航海)
 - 8 — 失業賠償 (船隻失事)
 - 11 — 參加社團之權利 (農業)
 - 12 — 勞工賠償 (農業)
 - 15 — 最低年齡 (理煤及火仗工人)
 - 16 — 青年體格檢驗 (航海)
 - 19 — 平等待遇 (意外賠償)
 - 22 — 海員之合約條款
 - 26 — 最低工資之釐定
 - 29 — 強制勞動
 - 32 — 防止意外 (船塢工人) (修訂)
 - 42 — 勞工賠償 (職業性疾病) (修訂)
 - 45 — 地底工作 (婦女)
 - 50 — 招募土生工人
 - 58 — 最低年齡 (航海) (修訂)
 - 64 — 僱傭契約 (土生工人)
 - 65 — 刑法制裁 (土生工人)
 - 74 — 及格海員簽證
 - 81 — 勞工視察
 - 84 — 參加社團之權利 (非主權地區)
 - 97 — 移民就業 (修訂)
 - ⑨8 — 職工會組織及集體談判之權利
 - 105 — 廢除強制勞動
 - 108 — 海員身份證明文件
 - 115 — 輻射防護
 - 122 — 僱傭政策
 - 124 — 青年體格檢驗 (地底工作)
 - 151 — 勞資關係 (公共服務)

乙、經修訂後付諸實施 (19條協約)

- 協約編號：
- 3 — 分娩保障
 - 10 — 最低年齡 (農業)
 - 14 — 每周休息 (工業)
 - 17 — 勞工賠償 (意外)
 - 59 — 最低年齡 (工業) (修訂)
 - 63 — 工資及工作時數統計
 - 82 — 社會政策 (非主權地區)
 - 86 — 僱傭契約 (上生工人)
 - 87 — 自由參加社團及保障組織社團之權利
 - 90 — 青年夜間工作 (工業) (修訂)
 - 92 — 船員住宿設備 (修訂)
 - 101 — 有薪假日 (農業)
 - 133 — 船員住宿設備 (附加條款)
 - 141 — 農村工人團體
 - 142 — 人力資源發展
 - 144 — 三方協商 (國際勞工標準)
 - 147 — 商船 (最低標準)
 - 148 — 工作環境 (空氣染污、噪音及震盪)
 - 150 — 勞工行政

保留決議 (23條協約)

- 協約編號：
- 24 — 疾病保險 (工業)
 - 25 — 疾病保險 (農業)
 - 27 — 印記重量 (船隻運輸之包箱)
 - 35 — 年老保險 (工業等)
 - 36 — 年老保險 (農業)
 - 37 — 病弱保險 (工業等)
 - 38 — 病弱保險 (農業)
 - 39 — 遺屬保險 (工業等)
 - 40 — 遺屬保險 (農業)
 - 44 — 失業救濟協約
 - 56 — 疾病保險 (航海)
 - 68 — 食物及伙食 (船員)
 - 69 — 船上廚師簽證
 - 70 — 社會保障 (海員)
 - 77 — 青年體格檢驗 (工業)
 - 89 — 夜間工作 (婦女) (修訂)

99 — 最低工資之釐定 (農業)

100 — 同工同酬

102 — 社會保障 (最低標準)

114 — 漁民合約條款

120 — 衛生 (商業及辦事處)

135 — 工人代表

140 — 有薪教育假期

丁、行將發表公佈 (2 條協約)

協約編號： 23 — 遣送海員回原地

126 — 海員住宿設備 (漁民)

國際勞工協約在香港的通用性

蘇莫秀嫻(香港勞工處副處長)

香港是國際勞工組織所謂的非主權(即附屬)地區,不能成為國際勞工組織的成員,沒有直接參與該組織的全體大會或其他事務。在全體大會中,香港的代表由英國政府代表擔任。在討論有關香港的問題時,英國可邀請香港官員以顧問身份出席。

香港雖不能享有成員國身份,但作為非主權地區,香港仍可與國際勞工組織保持關係,唯所有官方聯繫都必須透過英國政府。

作為非主權地區,香港不必認可任何協約。香港就英國政府認可的協約所作的公佈,均由英國政府在與香港政府磋商後,代為發表。

截至一九八二年一月一日止,英國已認可71條協約,其中包括第83條協約—勞工標準(非主權地區)。根據該協約,不論該表上所列各條是否已由成員國認可,成員國均須代其附屬地區公佈表上各條的通用性。

作為非主權地區,香港只能就該71條協約及第83條協約表內所列而未經英國認可的協約發表公佈。但在英國認可的71條協約中,有5條因技術性問題,不適用於香港,而在第83條協約表中,只有8條能適用於香港。因此適用於香港的協約共74條。

截至一九八二年四月一日止,香港就國際勞工協約發表的公佈如下:

聲明	公約數目
全部付諸實施	29
經修訂後付諸實施	18
保留決議	26
行將發表公佈	1

在發表「全部付諸實施」的公佈之前,香港已透過立法或(及)行政程序,將協約的各條款賦予效力。如發表「經修訂後付諸實施」的公佈,則會就已獲接納的條款採取類似措施。如因採用新的立法或行政措施,令以前曾排除的規定得以適用,則可發表經修改的公佈。決定以上問題時,都會與勞工諮詢委員會商討,該會是一非法定諮詢組織,工人委員與僱主委員的數目相等。

勞工問題(包括有關國際勞工組織的問題)的諮詢工作,都是在勞工諮詢委員會及其實施國際勞工標準委員會的會議中進行,兩者皆由政府、勞工及僱主代表組成。如在休會期間需採取行動,則提供有關文件給委員傳閱,以徵詢其意見。

香港政府承認如要社會進步及對抗海外市場的保護主義措施,為勞工提供更多保障至為重要。因此在勞工標準方面,香港盡量令更多國際勞工協約適用,並使推出的各種法例,至少要能媲美情況最為理想的鄰近國家。在追求這些目標時,政府充分明白勞工法例並不是最終目的,而是為求達到目的的方法。所以經常都進行廣泛諮詢及審慎考慮,務求只推出一些在本地實際可行的法律。

許多發表「保留決議」公佈的協約不能適用於香港，唯一原因就是香港沒有完備的社會保障計劃，香港現行的社會保障計劃不是靠市民供款。雖然該計劃包括生活津貼；老人及傷殘人士福利；租金、教育及膳食津貼，但香港並不能藉此履行這些協約所規定的責任。

另一方面，若干國際勞工協約因種種緣故而無法執行，卻不表示忽略在這幾方面的勞工福利。香港即使能履行某些協約所規定的責任，但如該等協約未獲英國認可，則仍不能在香港付諸實施。

國際勞工公約（並註明有關中國、英國承認和（附件二）香港實施的公約）

截至一九八四年十二月三十一日止，國際勞工組織一共通過了一百五十九條公約。以下是這些公約的編及名稱，並分別註明由中國、英國所承認及在香港實施的公約。*

中國承認	英國承認	香港實施	編號	名稱
■	■	■	一	一九一九年工作時數（工業）公約
■	■	■	二	一九一九年失業公約
■	■	■	三	一九一九年分規保障公約
■	■	■	四	一九一九年夜間工作（婦女）公約
■	■	■	五	一九一九年最低年齡（工業）公約
■	■	■	六	一九一九年青年夜間工作（工業）公約
■	■	■	七	一九二〇年最低年齡（航海）公約
■	■	■	八	一九二〇年失業賠償（船隻失事）公約
■	■	■	九	一九二〇年海員就業公約
■	■	■	一〇	一九二一年最低年齡（農業）公約
■	■	■	一一	一九二一年結社權利（農業）公約
■	■	■	一二	一九二一年勞工賠償（農業）公約
■	■	■	一三	一九二一年白鎊（蘇津）公約
■	■	■	一四	一九二一年普通休息（工業）公約
■	■	■	一五	一九二一年最低年齡（理髮工人及火伙）公約
■	■	■	一六	一九二一年青年體格檢驗（航海）公約
■	■	■	一七	一九二五年勞工賠償（意外）公約
■	■	■	一八	一九二五年勞工賠償（職業性疾病）公約
■	■	■	一九	一九二五年平等待遇（意外賠償）公約
■	■	■	二〇	一九二五年夜間工作（麵包餅食）公約
■	■	■	二一	一九二六年檢查移民公約
■	■	■	二二	一九二六年海員合約條款公約
■	■	■	二三	一九二六年遠東海員回原地公約
■	■	■	二四	一九二七年疾病保險（工業）公約
■	■	■	二五	一九二七年疾病保險（農業）公約
■	■	■	二六	一九二八年最低工資規定公約
■	■	■	二七	一九二九年印記重量（船隻運輸之包箱）公約
■	■	■	二八	一九二九年防止意外（船塢工人）公約
■	■	■	二九	一九三〇年強迫勞工公約
■	■	■	三〇	一九三〇年工作時數（商業及辦事處）公約
■	■	■	三一	一九三一年工作時數（煤礦）公約
■	■	■	三二	一九三二年防止意外（船塢工人）（修訂）公約
■	■	■	三三	一九三二年最低年齡（非工業賠償）公約
■	■	■	三四	一九三三年收費職業介紹所公約
■	■	■	三五	一九三三年老年保險（工業等）公約
■	■	■	三六	一九三三年老年保險（農業）公約
■	■	■	三七	一九三三年病弱保險（農業）公約
■	■	■	三八	一九三三年遠東保險（工業等）公約
■	■	■	三九	一九三三年遠東保險（農業）公約
■	■	■	四〇	一九三四年夜間工作（婦女）（修訂）公約
■	■	■	四一	一九三四年勞工賠償（職業性疾病）（修訂）公約
■	■	■	四二	一九三四年玻璃片工作公約
■	■	■	四三	一九三四年失業救濟公約
■	■	■	四四	一九三五年地底工作（婦女）公約
■	■	■	四五	一九三五年工作時數（煤礦）（修訂）公約
■	■	■	四六	一九三五年每週四十小時工作公約
■	■	■	四七	一九三五年維持移民退休金權利公約
■	■	■	四八	一九三五年增減工作時數（玻璃狀工廠）公約
■	■	■	四九	一九三六年招募土生工人公約
■	■	■	五〇	一九三六年增減工作時數（公共工程）公約
■	■	■	五一	一九三六年有薪假日公約
■	■	■	五二	一九三六年有薪假日公約
■	■	■	五三	一九三六年有薪假日（航海）公約
■	■	■	五四	一九三六年船東責任（患病及受傷海員）公約
■	■	■	五五	一九三六年船東責任（患病及受傷海員）公約
■	■	■	五六	一九三六年疾病保險（航海）公約
■	■	■	五七	一九三六年工作時數及調派人員（航海）公約
■	■	■	五八	一九三六年最低年齡（航海）（修訂）公約
■	■	■	五九	一九三七年最低年齡（工業）（修訂）公約
■	■	■	六〇	一九三七年最低年齡（非工業賠償）（修訂）公約
■	■	■	六一	一九三七年增減工作時數（紡織業）公約
■	■	■	六二	一九三七年安全設備（建築業）公約
■	■	■	六三	一九三八年工資及工作時數統計公約
■	■	■	六四	一九三九年僱傭契約（土生工人）公約
■	■	■	六五	一九三九年刑法制裁（土生工人）公約
■	■	■	六六	一九三九年移民就業公約
■	■	■	六七	一九三九年工作時數及休息期間（道路運輸）公約
■	■	■	六八	一九四六年食物及伙食（船員）公約
■	■	■	六九	一九四六年船上廚師簽證公約
■	■	■	七〇	一九四六年社會保障（海員）公約
■	■	■	七一	一九四六年社會保障（海員）公約

編號	名稱
七四	一九四六年及格海員簽證公約
七五	一九四六年船員住宿設備公約
七六	一九四六年工資、工作時數及調派人員(航海)公約
七七	一九四六年青年體格檢驗(工業)公約
七八	一九四六年青年體格檢驗(非工業性職業)公約
七九	一九四六年青年夜間工作(非工業性職業)公約
八〇	一九四六年最後條款修訂公約
八一	一九四七年勞工視察公約
八二	一九四七年社會政策(非主權地區)公約
八三	一九四七年勞工標準(非主權地區)公約
八四	一九四七年結社權利(非主權地區)公約
八五	一九四七年勞工督察組(非主權地區)公約
八六	一九四七年僱傭契約(主生工人)公約
八七	一九四八年自由參加社團及保障組織社團權利公約
八八	一九四八年僱傭服務公約
八九	一九四八年夜間工作(婦女)(修訂)公約
九〇	一九四八年青年夜間工作(工業)(修訂)公約
九一	一九四九年有薪假期(海員)(修訂)公約
九二	一九四九年船員住宿設備(修訂)公約
九三	一九四九年工資、工作時數及調派人員(航海)(修訂)公約
九四	一九四九年勞工條款(公共合約)公約
九五	一九四九年僱傭工資公約
九六	一九四九年收費職業介紹所(修訂)公約
九七	一九四九年移民就業(修訂)公約
九八	一九四九年職工會組織及集體談判權利公約
九九	一九五一年最低工資釐定(農業)公約
一〇〇	一九五一年同工同酬公約
一〇一	一九五二年有薪假日(農業)公約
一〇二	一九五二年社會保障(最低標準)公約
一〇三	一九五二年分號保障(修訂)公約
一〇四	一九五五年廢除刑法制裁(土生工人)公約
一〇五	一九五七年廢除強迫勞工公約
一〇六	一九五七年每週休息(商業及辦事處)公約
一〇七	一九五七年土生及部落人口公約
一〇八	一九五八年海員身份證明文件公約
一〇九	一九五八年工資、工作時數及調派人員(航海)(修訂)公約
一一〇	一九五八年種植園地公約
一一一	一九五八年校視(僱傭與職業)公約
一一二	一九五九年最低年齡(漁民)公約
一一三	一九五九年體格檢驗(漁民)公約
一一四	一九五九年漁民合約條款公約
一一五	一九六〇年輻射防護公約
一一六	一九六一年最後條款修訂公約

編號	名稱
一一七	一九六二年社會政策(基本目的及標準)公約
一一八	一九六二年平等待遇(社會保障)公約
一一九	一九六三年機器護軍公約
一二〇	一九六四年衛生(商業及辦事處)公約
一二一	一九六四年僱傭受傷福利公約
一二二	一九六四年僱傭政策公約
一二三	一九六五年最低年齡(地底工作)公約
一二四	一九六五年青年體格檢驗(地底工作)公約
一二五	一九六六年漁民合格證書公約
一二六	一九六六年船員住宿設備(漁民)公約
一二七	一九六七年最高重量公約
一二八	一九六七年病弱、年老及遺屬福利公約
一二九	一九六九年勞工視察(農業)公約
一三〇	一九六九年醫療護理及疾病福利公約
一三一	一九七〇年最低工資之釐定公約
一三二	一九七〇年有薪假日(修訂)公約
一三三	一九七〇年船員住宿設備(附加條款)公約
一三四	一九七〇年防止意外(海員)公約
一三五	一九七一年工人代表公約
一三六	一九七一年菜公約
一三七	一九七三年船塢工作公約
一三八	一九七三年最低年齡公約
一三九	一九七四年職業性癌症公約
一四〇	一九七四年有薪教育假期公約
一四一	一九七五年農村工人團體公約
一四二	一九七五年人力資源發展公約
一四三	一九七五年移民工人(附加條款)公約
一四四	一九七六年三方協商(國際勞工標準)公約
一四五	一九七六年連續僱傭(海員)公約
一四六	一九七六年海員有薪年假公約
一四七	一九七六年商船(最低標準)公約
一四八	一九七七年工作環境(空氣污染、噪音及震盪)公約
一四九	一九七七年護理人員公約
一五〇	一九七八年勞工行政公約
一五一	一九七八年勞資關係(公共服務)公約
一五二	一九七九年職業安全及衛生(船塢工作)公約
一五三	一九七九年工作時數及休息期間(道路運輸)公約
一五四	一九八一年促進集體談判公約
一五五	一九八一年職業安全與衛生公約
一五六	一九八一年有薪家庭責任工人公約
一五七	一九八二年維持社會保障權利之國際制度公約
一五八	一九八二年出於僱主意願而終止僱傭公約
一五九	一九八三年職業康復及就業(傷殘人士)公約

* 英國承認(香港：全部付諸實施)

▲ 有條件承認(香港：全部付諸實施)

勞工界基本法聯席會議

就有關基本勞工權益的問題之意見摘要

香港的勞動人口有二百多萬，佔全港人口半數。他們的生活有保障，香港的安定繁榮才能有保證。經濟比較穩定的北歐國家（例如瑞典）的經驗證明，勞工權益受到一定的保障，勞工對社會及對其任職的工作機構的歸屬感有所增強，社會的安定就有所保證，經濟的穩定發展才有基礎。

在基本法結構（草案）中，却沒有提及勞工政策。我們建議在第六章加入勞工政策及以下幾點，以保障勞工權益。

- (1) 勞工的職業及退休保障。
- (2) 工會應有集體談判權利。
- (3) 未來特區政府應有權力在有需要時，限制特區以外的勞工輸入，以保障勞工就業權益。
- (4) 繼續保持與國際工會的聯系。

香港政府承認如要社會進步及對抗海外市場的保護主義措施，為勞工提供更多保障至為重要。就國際勞工公約方面，由於現時香港實施的國際勞工公約有四十九條，而中國實施的只有十四條，兩者存在一個較大的差距。而九七年後，香港主權要回歸中國，而國際勞工組織規定會員是以國家為單位，一個地區所施行的公約不會多於主權國，故將會產生重大的問題，因而對香港的勞工有重大的影響。

又由於國際勞工組織規定以國家為單位，因而香港不能以單獨的身份參加，故此我們建議在基本法結構（草案）第三章中之十二條在兩個公約後，加入『國際勞工公約』，確保現有在香港已實施的國際勞工公約今後繼續有效。

同時要求九七年後，香港的代表能夠參與中國出席國際勞工組織會議的代表團成員。

致
中英聯合聯絡小組
新華通訊社香港分社轉交

關於香港將來在國際勞工組織地位問題

敬啟者：

中英聯合聲明附件二“關於中英聯合聯絡小組”第四條載有如下條文：

四在聯合聯絡小組成立到一九九七年七月一日的前半段時期中審議的事項包括：

- (一) 兩國政府為使香港特別行政區作為獨立關稅地區保持其經濟關係，特別是為確保香港特別行政區繼續參加關稅及貿易總協定、多種纖維協定及其他國際性安排所需採取的行動；
- (二) 兩國政府為確保同香港有關的國際權利與義務繼續適用所需採取的行動。

香港勞工界基本法聯席會議期望中英聯合聯絡小組能夠就下列問題進行討論，商議妥善辦法，以保障香港勞工的權益。

- (一) 一九九七年後香港在國際勞工組織的地位問題；
由一九八六年開始，香港有一個代表團（包括政府、僱主、僱員三方代表在內）作為英國代表團的顧問列席國際勞工組織週年大會。一九九七年後香港是否可以“中國香港”名義或其他方式派遣代表團參與國際勞工組織的週年大會？
- (二) 現在及於過渡期間，在香港實施的國際勞工公約，一九九七年後繼續有效的問題；
- (三) 一九九七年後，香港將如何得以採用新的國際勞工公約的問題。

一九九七年後香港將回歸中國，請中、英兩國政府為香港參與國際勞工組織及早作出適當安排。

此致

中英聯合聯絡小組台鑒

香港勞工界基本法聯席會議
輪值主席 高貫賢 啟

一九八六年十月三十一日

附：聯席會議成員名單

註：
本函件之中英文本分別寄交中、英雙方代表。

聯席會議秘書處：香港九龍大埔道六至八號二樓“港九勞工社團聯會”李啓明。

逕啓者：

對基本法有關「香港居民的權利和義務」的建議

香港特別行政區基本法結構(草案)(以下簡稱基本法結構草案)第三章《香港居民的基本權利和義務》，是基本法中極其重要的部份。我們認為，起草這一章節的主要目的，是要將香港居民應有的權利和義務的基本原則，通過法律的形式確定下來，使之得以合法地延續。因此，「聯合聲明」中有關香港居民的權利和義務的規定，應該在這一章節中得到充份反映，同時，香港現行有關法例的原則，也應該在這一章節中得到確認。我們認為，現時基本法結構草案第三章的十六點，基本上體現了這一精神，是可取的，但還有一些重要的原則並沒有在這一章節中提出來，因此，本會提出以下建議，希望各委員予以考慮：

(一) 基本法應明確列出勞工政策的指導原則

在香港五百萬居民中，勞工階層佔了二百多萬人，他們是社會生產的原動力，為建設整個社會貢獻了力量，理應獲得適當的照顧和保障。環顧世界，不少國家和地區所制定的帶有憲法性質的法律，均明確寫上保障勞工的條文。但在「基本法結構草案」中，這一原則却没有明列出來，這是不足的地方。我們認為，香港各階層的利益獲得平衡的照顧是理所當然的事，因此，有關保障勞工的政策原則，應在基本法中列明。

我們建議，基本法可確定下列五項有關保障勞工的基本原則：

- (1) 勞工福利及勞動條件應依法律予以規定；
- (2) 勞動者的團結權利，集體談判權利應受保障；
- (3) 工會有權代表工人進行集體談判；
- (4) 勞工可擁有參加工會自由及罷工自由；
- (5) 本地工會與外地工會可以自由聯系；不同行業工會可以組織總工會。

我們特別提出保障勞工的原則，是希望佔人口大多數的勞動者所應得的權利能夠得到保證，這樣，才能使勞動者發揮生產的積極性，有利於香港的繁榮穩定。

(二) 關於國際勞工公約問題

香港現行的勞工法例，相當一部份是根據國際勞工公約制定出來的。所以，國際勞工公約對香港勞工有頗大的影響。為了保證有關的公約將來能繼續實施，並能根據這些公約來修定或增加香港的勞工法例。我們建議在基本法上寫上原則性的條文：「適用於香港的國際勞工公約應獲得承認」

，使到在九七年前適用的公約繼續有效，而九七年之後適用的也應獲承認。

(三) 關於《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》在香港的適用性問題

兩個國際公約的內容與規限反映了民衆對各項權利和自由的需要，我們考慮到兩個國際公約的主要條款已經寫入現行香港法律和基本法結構草案內，其中包括人身自由和住宅不受侵犯等。故此，不需要再把公約全文列入基本法內，否則使基本法過於冗長。但有關條文應有較詳細文字說明，而不能過於籠統。

我們也考慮到基本法條文中若有足夠法律效力文字反映兩公約的效用性已可接納，而不必將兩公約作為附件放入基本法內。

(四) 居民的定義和選舉權、被選舉權問題

根據香港是一個國際城市、自由港的特點，香港居民應包括(1)永久性居民和(2)臨時性居民（或稱非永久性居民）兩種。凡符合聯合聲明附件一第十四條所規定者，便是永久性居民，其餘居港者均是臨時性居民。

我們認為，從尊重歷史與現實出發，凡香港的永久性居民，依法可享有選舉權和被選舉權。另一方面，為了體現香港已回歸中國這一歷史特色。因此，作為行政機構的最高代表（行政長官）和立法機關的最高代表（如主席一職），可界定非中國籍的香港永久性居民不能當選。

以上意見，謹供參考，並予賜教。

此 致

基本法諮詢委員會



香港工會聯合會
基本法關注小組

一九八六年八月廿二日

勞工基本法（草擬）

一、信念

人透過勞動，具體地參與創造世界的過程，並體現豐盛的生命。這是我們基本的信念。

我們認為經濟發展固然重要，但是大多數勞工的權益以及老殘傷殘的尊嚴，更加重要。可是，創造繁榮的先驅——工人，往往生活缺乏保障，尊嚴備受損害。確保工人生活得以改善，勞工立法是先決的條件。

一份勞動基本法是保障我們維持現有勞工狀況的優點和改善不良之處。特別在香港即將進入一個歷史性轉捩的時間，我們深信有清楚的法律條文規定作為依據，一套合理和不斷進步的勞工政策，將減少勞資衝突，並使社會繁榮安定。我們將為此不斷的努力。

在勞工立法的策略上，我們認為有些需要在基本法中明確規定，例如罷工權利，已在中國的憲法上刪除。有些則在香港的勞工法律中予以改善，例如工業安全、青工及婦女保障。有些是因應香港進入新的情況而設立，例如勞資爭議的處理。

二、勞動基本法

香港市民應享有工作上的自由及權利，不因個人的政治、宗教、思想背景而受影響。根據國際勞工組織公約及建議，基本人權應包括下列幾方面：

- (1) 擇業自由，
- (2) 職業及社會保障，
- (3) 工資保障，
- (4) 有組織及加入會社（團體）及與資方進行集體談判的權利，
- (5) 有罷工權。

三、勞動基本法原則

僱傭合約以及作為勞資關係基礎的其他法律規定，應該與勞動法的條款相一致；若有任何集體協議及個人僱傭合約，低於勞工法標準者，均屬無效。

(1) 僱傭條件

1. 擇業自由

職工可以自由地與僱主建立僱傭關係，並按其意願停止合約關係，職工可以另行擇業或轉業而不受歧視。

2. 職業保障

i. 勞動權要受到保障，國家或有關當局有責任幫助公民得到符合他們所具的專業知識工作。

ii. 僱傭關係中的每一僱員，均有不被其僱主不公平解僱的權利。

iii. 合約內容應明確保障工作上幾方面：如工資、工時、休息日、有薪假及解僱等。

3. 工資保障

職工每月的平均收入應足以支付一家四口的衣、食、住、行等基本需要，並按期調整以應付通貨膨脹。

(2) 童工及青年勞工保障

應在最低工齡、工作條件、工時、假期、職業訓練、夜班工作及保健方面予以保障。

(3) 婦女勞工

1. 保障男女同工同酬，不可因性別及婚姻狀況而受歧視，並應享有同等的福利津貼。

2. 積極提供托兒服務，以改善婦女就業機會。

3. 保障婦女分娩假期及津貼。產前及產後之身體檢查亦應包括在有薪分娩假內。同時，也保障婦女因生理上的變化而獲得適當休息如月經假等。

(4) 社會保障

透過勞資雙方供款制度，使職工或其家人在生、老、病、死下失去工作能力的情況後，其基本生活條件得以維持。

(5) 職業健康及工業安全

1. 工廠有責任保證職工工作安全與衛生條件。

2. 在生產的過程中，工廠必須隨著生產技術的發展，不斷改善工作環境及安全設施，並對職工健康、安全加以保障。

3. 職工有權對於保護他們健康、生命和身體的設施或條例進行監督。

六 勞資關係

(1) 有與資方進行集體談判的權利。

涉及職工總體利益如工資、工作條件、工人福利等，均有權以集體方式解決。

(2) 勞資爭議

爭議雙方可以自願將勞資爭議權給第三者，或由第三方人員去仲裁。

七 有組織及加入（會社）團體的權利

保障所有職工有建立工會及參加工會活動的權利，任何歧視法令均屬無效包括：

(1) 在僱傭職工時要他加入或不加入或者脫離工會的條件。

(2) 由于他是工會會員，參加工會活動或罷工而對他加以損害或侵犯他的權利。

八 罷工權

以保障和改善職工整體利益的爭議，工人可以行使罷工權，並可進行和平糾察。禁止任何歧視自由行使罷工權的行爲。

個人僱傭合約中規定聲明放棄罷工權或對罷工權進行任何限制的條款，均屬無效。

結語

我們認為勞資關係不能純粹交由法律去處理，亦應側重工會的參予，無論在立法、監察兩方面工會都應盡力參與。勞工法只是條文，工人必需自覺地爭取。香港需要各方各階層在互諒互讓中尋求繁榮安定。同時我們亦深盼廣大勞工的聲音同樣被重視。

香港基督教工業委員會
香港九龍北京道五十七
號十五樓
一九八四年九月

香港工會教育中心

(附件六)

HONG KONG TRADE UNION EDUCATION CENTRE

致中英聯合聯絡小組有關未來香港與國際勞工組織地位的意見書

後如何實施新的國際勞工公約問題。香港工會教育中心主任要求中英聯合聯絡小組應討論香港九七年後在國際

心，並會就此進行多次討論，並發表以下意見：(一)九七年後香港與國際勞工組織的關係：(1)仿效現時的方式，即香港代表團(勞、資、政府三方)可隨中國代表

(2)在取得中國同意下，以「中國香港」名義出席國際勞工組織會議。現時中國只認可十四項勞工公約，香港則為四十九項。中英聯絡小組應

不因此主權國家承認公約多寡而受影響。的公約繼續有效，並可自行發展，對主權國家承認公約多寡而受影響。的公約繼續有效，並可自行發展，

與國際勞工組織的關係，原因是一方面可改善勞工權益，另一方面是抵抗外國保護主義者的攻擊。香港及中國兩地的經濟制度不同，對勞工權益問題

一題的處理亦不一樣，故應考慮香港將來代表團應有一較大自主的地位，

如關稅貿易協議處理方法。

香港工會教育中心謹啓

李啟明 (主席)

一九八六年十二月三日

港九勞工社團聯會

(七) (件) (字)

THE FEDERATION OF HONG KONG & KOWLOON LABOUR UNIONS

九龍深水埗大埔道6-8號福輝大廈2字樓
2/F., FOOK YIU BUILDING No. 6-8 TAI PO ROAD,
KOWLOON

TEL: 3-7787232 3-7787242

香港基本法諮詢委員會

逕啓者：

關於基本法起草委員會第二次會議通過的〔中華人民共和國香港特別行政區基本法結構(草案)〕。本會認為該草案對勞工權益的保障方面是不足夠的。為此，本會提出兩項增訂意見，要求加入結構條文上。

第三章 香港居民的基本權利和義務

(十二)〔公民權利和政治權利國際公約〕和〔經濟、社會與文化權利的國際公約〕適用於香港的規定將繼續有效。

要求在兩個公約後增加一條〔國際勞工公約〕在內。

第六章 香港特別行政區的教育、科學、技術、文化、體育和宗教

(一)教育制度和教育政策

(二)科學技術政策

(三)文化政策、體育事業

(四)宗教政策

(五)專業人士的專業資格問題

(六)其他社會事務

要求在第六章加上“勞工”在各節上加上“勞工政策”
勞工政策應包括：就業保障、限制輸入廉價勞工、工會的政
治權利及集體談判權、香港工會與外地工會的關係。

以上意見，請代轉基本法起草委員會及諮詢委員會結構
小組各位委員。

此致

中華人民共和國香港特別行政區

基本法諮詢委員會

毛鈞年祕書長台鑒

港九勞工社團聯會

主席 陳彬 謹上

李取明 代行
一九八六年四月卅日

(第 18 件)

職員、財務管理以至其他事項，工業家均應有自主權利。此外，僱主應繼續保有酌情僱用及解僱員工之權利。

(e) 選擇職業之自由

香港人應有選擇及轉換職業與工作之自由，使彼等之潛質與才能得以發揮。此種自由對提高勞動大軍之能力與效率益助甚大。

(f) 以協商方式解決勞資糾紛

香港目前之勞資關係乃建立於勞資雙方互相信任之基礎上。本會認為，基本法應保持此種關係，而任何發生於僱主與僱員之間之糾紛或問題，應由所涉各方協商解決。

- (6) 簡易之地區性低稅率稅制乃香港持續成功之必要條件。現行之低稅率利得稅與薪俸稅稅制不論對本港投資者抑或海外投資者均極具吸引力，故應予維持。再者，香港特別行政區應將「財政收入全部用於自身需要，不上繳中央人民政府。」
- (7) 多年來，本港製造商與貿易商已為香港產品樹立一個已獲國際公認為識別香港產品品質與價值之標誌。在此方面，香港特別行政區已獲授權對在本地製造之產品簽發產地來源證。本會擬求取當局之確認，示明日後香港產品可使用「香港製造」標籤，而無須使用「中國香港製造」標籤。
- (8) 為鼓勵新產品與新技術之研究與發展，並藉保障在港出售之產品之知識產權以提高本港之貿易形象，應維持一套合理並獲得切實執行之專利與版權制度。
- (9) 基本法必須明文規定香港特別行政區為一獨立關稅地區，可參予各類國際組織及國際貿易協定，並可自行

第二章

基本法附件清单如下:

第六章: 香港特别行政区的概况、科学、技术、文化、体育、新闻和劳工

(一) (二) (三) (四) (五) 即原文

(六) 劳工政策

(七)

即原文

修

在卷中

5.3. 第六章(劳工政策)上下列要点

5.3.1. ✓ 香港特别行政区尊重个人选择职业的自由。

5.3.2. ✓ 香港居民享有特别行政区域特别制度的职业保障、工资保障及退休金保障。

5.3.3. ✓ 劳工有组织及加入合法劳工组织进行集体谈判的权利。

5.3.4. ✓ 工会有权代表工人进行集体谈判，合法罢工的工人可享有法律保护，不同行业工会可以组织总工会。

5.3.5. ✓ 劳工的职业健康及工业安全之保障；青年劳工和妇女劳工可依法律规定获得特别的保障。

5.3.6. ✓ 香港原有的劳工特别制度及劳工政策，需时时可作增补或修订。
特别行政应用

(2) 所有條例都必須標明名稱，分成連續的多項條款或多個段落，順序編上號碼，在每條款的頁邊附上內容簡要。每年的條例都標明編號，每年由第一條開始編碼。

除保留由英皇決定的條例草案外，所有在任何一年內由立法局通過的條例，如總督表示同意，則須在該年批示，該條例的日期為總督批示的日期，而編號須照通過的年份計算。如條例草案並不由總督批示，而保留由英皇批示，該條例的日期及編號則照生效的日期和年份計算。

(3) 各不同事項須分別由不同條例作出規定，不得把互不相關的事項混雜於同一條例。條例不得加插或附上任何與其名稱無關的條款。永久性條款不得作為臨時條例的一部份。

XVI 除下文提及的情況外，總督不能以英皇名義批准下列任何一類的條例草案：

(1) 凡涉及在教堂結合人士離婚之條例草案；

(2) 凡涉及可能使其本人獲得土地、金錢、其他捐款或酬金的條例草案；

(3) 凡涉及影響殖民地之貨幣或有關銀行紙幣之印行的條例草案；

(4) 凡涉及設立、修正或更改任何銀行組織的結構、職權、或特權的條例草案；

(5) 凡涉及徵收差別關稅的條例草案；

(6) 凡其條文涉及與條約所規定的英皇義務不符的條例草案；

(7) 凡涉及干預皇家海、陸、空部隊紀律或管制的條例草案；

(8) 凡其性質特殊和重要，可導至英皇特權、或不居住於殖民地的英國人民的權利和財產、或聯合王國及其屬土的貿易和航運受到損害的條例草案；

(9) 凡可導致非歐洲出生或非歐洲裔人士遭受限制或約束，而歐洲裔人士則不會遭受該等限制或約束的條例草案；

(10) 凡包括曾被英皇拒絕批准或駁回的條文的條例草案。

除非總督已事先透過其中一位主要國務大臣就上述草案取得英皇指令；或上述草案包括一項條款聲明在該條例草案未得到英皇表示批准之前暫不生效；或總督認為上述草案有即時生效的緊急需要，則總督有權以英皇名義批准上述草案（如該草案抵觸英國法律，或與條約所規定的英皇義務不符，則仍不得由總督以英皇名義批准）。惟總督必須從速把其批准的條例草案連同批准的原因，呈報英皇。

XVII 如條例草案並非一項政府議案而此條例草案旨在影響及或惠及某類人士、社團、或法團，則該條例草案中必須包括一條條款，規定除對條例草案所提及之人士，或根據條例草案而提出要求之人士外，該條例草案對英皇之權利，或任何政治團體或法團或任何其他人士之權利，均無影響。如果在立法局提出此類草案，必須事前在至少連續兩期的香港政府憲報公佈，並根據當時有效的立法局會議常規發出通知。在該草案根據上述程序公佈之前，總督不得以英皇名義批准該草案。總督須將其簽署的證明文件連同該草案呈報英皇，以證明該草案已依上述程序公佈。

XVIII 如任何條例已獲通過或保留由英皇決定，總督須透過其中一位主要國務大臣，向英皇呈報該草案（連同其頁邊摘要）的完整正確副本，以取得英皇的最後批核、駁回或其他指示。該副本須加蓋公璽及由總督簽署，以證明其真確性；如有需要，還須附上解釋，以說明通過該條例或草案的原因及背景。

ii. 表決

對二讀條例草案之表決議題，不得提議任何修訂。若不被通過，則有關條例草案不會再有任何程序。但若被通過，則該條例草案得作已提交全局委員會，但若草案是對若干人士或社團或法人團體特別有利或特別有影響者，便會將之交與特別委員會處理。

iii. 修訂

條例草案委員會只可討論條例草案之細節，而不得討論其原則。全局委員會、特別委員會及委員會在審議時可提出修訂。若修訂可能須耗費或須支出香港任何部份之稅收或其他公帑，對私人條例草案而言是需獲總督推薦的，但對政府條例草案而言，官守議員及當然官守議員可隨時作出通知。

③三讀

i. 特別委員會在作某條例草案報告前，須照全局委員會之方式而詳細討論該項條例草案。

ii. 反覆的修改及重新提交條例草案之過程

iii. 待全局委員會就條例草案作出報告後，即視作立法局已着令將該條例草案進行三讀論。

iv. 三讀通過該條例草案前，在立法局主席允許下，可改正錯誤及疏忽之處而修改該項條例草案，但不得提議作實質上之修訂。

④秘書須把立法局通過之每一項條例草案之副本簽署証實無訛後呈交總督以待其批准。

正式條例須於政府憲報上公佈。

⑤依英皇制誥，正式條例須送往英倫，取得英廷的首肯。如擬更改，也可更改之，但此一限制，至今鮮有被引用。

4.1.2 審訂政府的財政 — 撥款條例草案 (政府)

(1) 增加撥款的審核

政府如有新的支出，而是超過已通過的預算，必須向立法局提出申請，先經立法局屬下財務委員會通過，再由立法局批准方能支出。當然，在緊急情況下，可先作支出，然後補行手續。並在五萬元以下的開支，立法局授權布政局作決定。在政府推行新政或新法例時，需要費用者，例須先行取得立法局的首肯。只有立法局同意撥款後，始進行政策及法例細則的厘定，以及其他法定的手續。

(2) 預算的審核

政府的收支計劃需經立法局三讀通過，於第二讀中，財政委員會負有審查的責任，但其權力僅在防止政府濫用公帑，故受下列限制：

①不得對政府所列出支出作增加的建議。它只能接受，不接受或作減少的建議；

②只能討論支出，不能討論政府稅收。

中華人民共和國香港特別行政區
基本法諮詢委員會
THE CONSULTATIVE COMMITTEE FOR THE BASIC LAW
OF THE HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION OF
THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

CCBL-SG/RDI-WG02-C101-870216

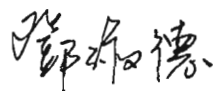
敬啟者：

居民專責小組的社會福利政策及勞工政策工作組於二月十三日(星期五)召開了第三次會議。與會委員再就社會福利政策部份作出修改(修正稿隨函寄奉)。另外，與會者亦討論了勞工政策部份的第一點至第三點，由於部份問題仍未解決，故修正稿要待幾位委員在星期三討論後才有定稿(勞工政策部份待發)。第四次會議日期為二月二十日(星期五)下午五時三十分，討論勞工政策。

此致

社會福利政策及
勞工政策工作組各委員

基本法諮詢委員會秘書處
會務主任



(鄧淑德)

一九八七年二月十六日

社會福利政策與勞工政策 討論文件（修正稿）

（1987年2月16日）

- 此文件乃有關福利政策與勞工政策之討論文件草稿，是為居民專責小組預備的，若有任何意見，歡迎提出討論，增減或修正。在未經委員接納前，此文件並不代表福利政策與勞工政策工作組或居民專責小組的意見。

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會

居民專責小組

社會福利政策與勞工政策工作組

社會福利政策

1. 《中英聯合聲明》及《基本法結構(草案)》與社會福利有關的部份：

1.1 對於將來特別行政區的社會福利制度和政策，《中英聯合聲明》沒有直接提及，但以下條文可作為參考：

1.1.1 「香港的現行社會、經濟制度不變、生活方式不變……」(第三款第(五)項)

1.1.2 「……香港特別行政區政府自行制定有關文化、教育和科學技術方面的政策，……各類院校，包括宗教社會團體所辦院校，均可保留其自主性……」(附件一第十段)。

1.1.3 「在經濟、貿易……體育等領域單獨地同世界各國、各地區及有國際組織保持和發展關係，並簽訂和履行有關協定。對以國家為單位參加的、與香港特別行政區有關的，適當領域的國際會議，香港特別行政區政府的代表可作為中華人民共和國政府代表團成員或以中央人民政府和上述有關國際或國際會議允許的身份參加，並以“中國香港”的名義發表意見。對不以國家為單位參加的國際組織和國際會議，香港特別行政區可以“中國香港”的名義參加」。(附件一第十一節第一段)

1.1.4 「宗教組織和教徒可同其他地方的宗教組織和教徒保持關係，宗教組織所辦學校、醫院、福利機構等均可繼續存在。……」

「「公民權利和政治權利國際公約」和「經濟、社會與文化權利的國際公約」適用於香港的規定，將繼續有效。」(附件一第十三段)

2. 社會福利的定義和特色：

香港政府於一九七九年發表的社會福利政策白皮書，對社會福利作如下的定義：「廣義而言，「社會福利」一詞，可包括旨在為社會人士改善衛生、教育、就業、住屋、康樂和文娛設施的一切有關工作」，但狹義而言，社會福利服務「基本上分為兩大類，其一是一般稱為「社會保障」的現金援助計劃，而另一則是專為亟須援助的某等類別人士而設的「直接社會福利服務」」。社會福利服務在過去數十年的發展中，已漸趨多元化，並已建立由政府及為數眾多的志願福利機構共同提供服務的體系。八十年代以來，社會福利的每年支出佔政費開支的百分之五左右。現時社會福利服務包括以下項目：

- (1) 社會保障(公共援助、高齡津貼、傷殘津貼、交通意外傷亡賠償等)
- (2) 感化及行為過犯服務
- (3) 家庭服務(個人及家庭輔導服務等)
- (4) 老人服務
- (5) 社區發展
- (6) 青少年服務
- (7) 康復服務(傷殘、弱能、精神病等)
- (8) 扶幼服務

香港的社會福利制度的特色是由政府承擔大部份福利經費，負責政策的諮詢、制訂和推行，及聯同各志願機構訂定服務標準，制定專業水平，提供各項福利服務。各機構之自主性和法定地位均獲認許，而其服務的專業化亦受尊重。

3. 社會福利的目的及發展：

3.1 社會福利設立的根據有三個原則：第一是需要的原則，即市民對福利服務顯示的需求（無論是質或量），市民對服務的期望是隨著社會財富的增加而有所提高的；第二是社會安定的原則，提供服務以緩和社會矛盾，促進人與人之間的關懷，可使社會趨於穩定；第三是社會公平的原則，所謂社會公平，並非指一種完全平等的狀況，或剝削和欺壓等現象的消失，而是不論貧富，讓社會里每一個人都有較為均等發展的機會，而基本生活也可得到保障。

3.2 社會福利界人士對福利服務背後的精神可說是一致的，大致可歸納為：

3.2.1 社會福利服務應根據人權、社會公義和助人自助的原則來推行；

3.2.2 社會福利制度應尊重個人的尊嚴和自決，使每個人均可得到充份發展的機會；

3.2.3 透過福利服務的提供，建立一個公平和相互關懷的社會，鼓勵市民積極參與，創造美好的未來。

3.3 隨着社會的發展，經濟的增長，家庭宗族制度的解體，市民對社會福利的需求無論在量或質上都會有所提高；因此，社會上除了倚賴各志願機構提供各項社會福利服務外，政府的介入和承擔更趨重要。

4. 在訂定將來社會福利制度或政策時應考慮的各點：

4.1 基本法內有關社會福利政策的寫法：

基于市民逐漸重視社會福利，社會福利的政策必須列入基本法內。至於有關條文的詳盡程度，一般認為不可寫得太詳細。因為社會福利政策是根據當時的政治、社會、經濟環境制訂的，若要配合市民的要求，則必須不斷改進；加上基本法是屬於憲法性質，不能隨時更改，所以這部份應訂得靈活一點，不能寫得太細緻。以下幾方面的考慮有助於基本法內的寫法。

4.2 立法保障：

目前部份社會福利是有法例規定的，如保護婦孺條例，幼兒中心條例等。日後這些法例仍應繼續有效，視實際需要而有所修訂。

4.3 政府的角色：

將來特別行政區政府在福利制度中可扮演的角色可參考現時香港政府的做法：

① 撥款資助志願機構

② 協調各項福利服務

③ 制訂和執行社會福利政策

④ 執行法定的福利服務，如感化、公共援助、幼兒中心條例、保護婦孺條例等。

⑤ 提供部份直接的福利服務

4.4 自主性：

香港特別行政區政府應有權保留目前制定福利政策的自主性。各志願團體可自由制定其服務模式，及保留其自主性和創新性。

4.5 兩條國際公約是原則性的條文，可作為日後社會福利發展的原則和依據。

4.6 目前社會工作從員都需經一定的專業訓練。

5. 基本法的具體條文建議：

5.1 在基本法第三章「香港居民的基本權利和義務」中列明：

「市民享有社會福利的權利」

5.2 在基本法第六章寫上

5.2.1 香港特別行政區居民應享有社會福利及基本生活的權利。

5.2.2 社會福利制度應尊重個人的尊嚴和自決，使每個人均可得到充份發展的機會。香港特別行政區政府應有權保留目前制定福利政策的自主性。各志願團體可自由制定其服務模式，及保留其自主性和創新性。

5.2.3 沿用現有關於社會福利的政策及法例，需要時可作增刪和修訂。

5.2.4 社會福利服務得因應社會需求及在經濟條件許可下，繼續發展，並不斷提高服務水平。

5.2.5 香港特別行政區政府繼續承擔社會福利經費，並鼓勵、推動和協調各志願福利機構提供社會福利服務。

5.2.6 認可與保障社會工作從業員的專業地位；社會服務的專業組織可以參加國際性社會福利組織及活動，互相交流，推動社會福利工作。

社會福利政策與勞工政策 討論文件 (修正稿)

(1987年2月16日)

此文件乃有關福利政策與勞工政策之討論文件草稿，是為居民專責小組預備的，若有任何意見，歡迎提出討論，增減或修正。在未經委員接納前，此文件並不代表福利政策與勞工政策工作組或居民專責小組的意見。

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會

居民專責小組

社會福利政策與勞工政策工作組

社會福利政策

1. 《中英聯合聲明》及《基本法結構(草案)》與社會福利有關的部份：

1.1 對於將來特別行政區的社會福利制度和政策，《中英聯合聲明》沒有直接提及，但以下條文可作為參考：

1.1.1 「香港的現行社會、經濟制度不變、生活方式不變……」(第三款第(五)項)

1.1.2 「……香港特別行政區政府自行制定有關文化、教育和科學技術方面的政策，……各類院校，包括宗教社會團體所辦院校，均可保留其自主性……」(附件一第十段)。

1.1.3 「在經濟、貿易……體育等領域單獨地同世界各國、各地區及有國際組織保持和發展關係，並簽訂和履行有關協定。對以國家為單位參加的、與香港特別行政區有關的，適當領域的國際會議，香港特別行政區政府的代表可作為中華人民共和國政府代表團成員或以中央人民政府和上述有關國際或國際會議允許的身份參加，並以“中國香港”的名義發表意見。對不以國家為單位參加的國際組織和國際會議，香港特別行政區可以“中國香港”的名義參加」。(附件一第十一節第一段)

1.1.4 「宗教組織和教徒可同其他地方的宗教組織和教徒保持關係，宗教組織所辦學校、醫院、福利機構等均可繼續存在。……」

「『公民權利和政治權利國際公約』和『經濟、社會與文化權利的國際公約』適用於香港的規定，將繼續有效。」(附件一第十三段)

2. 社會福利的定義和特色：

香港政府於一九七九年發表的社會福利政策白皮書，對社會福利作如下的定義：「廣義而言，『社會福利』一詞，可包括旨在為社會人士改善衛生、教育、就業、住屋、康樂和文娛設施的一切有關工作」，但狹義而言，社會福利服務「基本上分為兩大類，其一是一般稱為『社會保障』的現金援助計劃，而另一則是專為亟須援助的某等類別人士而設的『直接社會福利服務』」。社會福利服務在過去數十年的發展中，已漸趨多元化，並已建立由政府及為數眾多的志願福利機構共同提供服務的體系。八十年代以來，社會福利的每年支出佔政費開支的百分之五左右。現時社會福利服務包括以下項目：

- (1) 社會保障(公共援助、高齡津貼、傷殘津貼、交通意外傷亡賠償等)
- (2) 感化及行為過犯服務
- (3) 家庭服務(個人及家庭輔導服務等)
- (4) 老人服務
- (5) 社區發展
- (6) 青少年服務
- (7) 康復服務(傷殘、弱能、精神病等)
- (8) 扶幼服務

香港的社會福利制度的特色是由政府承擔大部份福利經費，負責政策的諮詢、制訂和推行，同各志願機構訂定服務標準，制定專業水平，提供各項福利服務。各機構之自主性和法定地位獲認許，而其服務的專業化亦受尊重。

3. 社會福利的目的及發展：

- 3.1 社會福利設立的根據有三個原則：第一是需要的原則，即市民對福利服務顯示的需求（不論是質或量），市民對服務的期望是隨著社會財富的增加而有所提高的；第二是社會安的原則，提供服務以緩和社會矛盾，促進人與人之間的關懷，可使社會趨於穩定；第三是社會公平的原則，所謂社會公平，並非指一種完全平等的狀況，或剝削和欺壓等現象的消失，而是不論貧富，讓社會里每一個人都有較為均等發展的機會，而基本生活也可得到保障。
- 3.2 社會福利界人士對福利服務背後的精神可說是一致的，大致可歸納為：
 - 3.2.1 社會福利服務應根據人權、社會公義和助人自助的原則來推行；
 - 3.2.2 社會福利制度應尊重個人的尊嚴和自決，使每個人均可得到充份發展的機會；
 - 3.2.3 透過福利服務的提供，建立一個公平和相互關懷的社會，鼓勵市民積極參與，創造美好未來。
- 3.3 隨着社會的發展，經濟的增長，家庭宗族制度的解體，市民對社會福利的需求無論在量質上都會有所提高；因此，社會上除了倚賴各志願機構提供各項社會福利服務外，政府介入和承擔更趨重要。

4. 在訂定將來社會福利制度或政策時應考慮的各點：

- 4.1 基本法內有關社會福利政策的寫法：

基于市民逐漸重視社會福利，社會福利的政策必須列入基本法內。至於有關條文的詳盡程度，一般認為不可寫得太詳細。因為社會福利政策是根據當時的政治、社會、經濟環境制訂的，若要配合市民的要求，則必須不斷改進；加上基本法是屬於憲法性質，不能隨時更改，所以這部份應訂得靈活一點，不能寫得太細緻。以下幾方面的考慮有助於基本法內的寫法。
- 4.2 立法保障：

目前部份社會福利是有法例規定的，如保護婦孺條例，幼兒中心條例等。日後這些法例仍應繼續有效，視實際需要而有所修訂。
- 4.3 政府的角色：

將來特別行政區政府在福利制度中可扮演的角色可參考現時香港政府的做法：

 - ① 撥款資助志願機構
 - ② 協調各項福利服務
 - ③ 制訂和執行社會福利政策
 - ④ 執行法定的福利服務，如感化、公共援助、幼兒中心條例、保護婦孺條例等。
 - ⑤ 提供部份直接的福利服務

4.4 自主性：

香港特別行政區政府應有權保留目前制定福利政策的自主性。各志願團體可自由制定其服務模式，及保留其自主性和創新性。

4.5 兩條國際公約是原則性的條文，可作為日後社會福利發展的原則和依據。

4.6 目前社會工作從員都需經一定的專業訓練。

5. 基本法的具體條文建議：

5.1 在基本法第三章「香港居民的基本權利和義務」中列明：

「市民享有社會福利的權利」

5.2 在基本法第六章寫上

5.2.1 香港特別行政區居民應享有社會福利及基本生活的權利。

5.2.2 社會福利制度應尊重個人的尊嚴和自決，使每個人均可得到充份發展的機會。香港特別行政區政府應有權保留目前制定福利政策的自主性。各志願團體可自由制定其服務模式，及保留其自主性和創新性。

5.2.3 沿用現有關於社會福利的政策及法例，需要時可作增刪和修訂。

5.2.4 社會福利服務得因應社會需求及在經濟條件許可下，繼續發展，並不斷提高服務水平。

5.2.5 香港特別行政區政府繼續承擔社會福利經費，並鼓勵、推動和協調各志願福利機構提供社會福利服務。

5.2.6 認可與保障社會工作從業員的專業地位；社會服務的專業組織可以參加國際性社會福利組織及活動，互相交流，推動社會福利工作。

居民及其他人權利自由福利義務專責小組 第十三次會議

日期：一九八七年二月二十七日（星期五）

時間：下午五時三十分至七時

地點：基本法諮詢委員會辦事處

召集人：曹宏威委員

副召集人：林邦莊委員

會務主任：羅眉笑小姐

議程：1. 審閱“居民定義、出入境權、居留權、豁免遞解離境權、選舉權及被選舉權”最後報告之附件二；

2. 審閱專責小組第十次會議（有關新界原居民之討論）紀要；

3. 討論「社會福利制度」討論文件
（CCBL-SG/RDI-WG02-DP02-870216）

4. 其他

參閱文件：① 第九、十一、十二次會議紀要

② “居民定義、出入境權、居留權、豁免遞解離境權、選舉權及被選舉權”最後報告（已經執委會通過）

“居民定義、出入境權、居留權、豁免遞解離境權、選舉權及被選舉權”最後報告

附件二 各類永久性居民在九七年前及九七年後所享有的權利對比

國籍 (1)	出生地	所持證件		獲居留權的條件 (2)		在政府部門可擔任的職務		遞解離境 (3)	獲選舉權與被選舉權的條件 (3)
		1997年前	1997年後	1997年前	1997年後	1997年前	1997年後	1997年前	1997年前
1) 中國	香港	①英國公民 (海外) 護照 (BNO); 或 ②身份證明書 (CI)	①特區護照和 / 或 ②英國公民 (海外) 護照 (BNO)	根據目前入境條例的規定: 沒有特別限制	根據《中英聯合聲明》的規定: 沒有特別限制	根據目前做法: ①各級公務員 ②司級職務 (不可出任總督)	根據《中英聯合聲明》的規定: ①各級公務員 ②相等於司級職務 ③行政長官	根據目前入境條例的規定: 在任何情況下都不可被遞解離境	根據目前選舉條例的規定: ①對選民的要求沒有特別限制 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間
	外地			根據目前入境條例的規定: ①在港通常居住連續滿七年以上 ②其父或母在港有“居留權”(在中國出生者除外) ③其父或母在港有“居留權”須視乎中國出境條例而定 (根據《中英聯合聲明》的規定: ①滿二十一歲: 須在港通常居住連續滿七年以上 ②未滿二十一歲: 其父或母為永久性居民			根據目前入境條例的規定: 在港督會同行政局的決定下可被遞解離境	根據目前選舉條例的規定: ①選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間

2) 英國籍 (在香港居住的英國公民和在香港居住的聯合王國本土人士) Resident British Citizens and Resident United Kingdom Belongers	香港	英國護照	英國護照	根據目前入境條例的規定： ① 在港通常居住連續滿七年以上 ② 其父或母在港有“居留權”	根據《中英聯合聲明》的規定： ① 滿二十一歲：一須在港通常居住連續滿七年以上；及一以香港為永久居住地 ② 未滿二十一歲：其父或母須為永久性居民	根據目前做法： ① 各級公務員 ② 司級職務 ③ 總督	根據《中英聯合聲明》的規定： ① 各級公務員 (除各主要部門的正職和某些主要部門的副職)	根據目前入境條例的規定： 在任何情況下都不可被遞解離境	根據目前選舉條例的規定： ① 對選民的要求沒有特別限制 ② 候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間
	外地							根據目前入境條例的規定： 在港督會同行政局決定下可被遞解離境	根據目前選舉條例的規定： ① 選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間 ② 候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間

3) 其他國籍	香港	外國護照	外國護照	<p>①根據行政安排，須在港通常居住連續滿九年</p> <p>②根據目前入境條例的規定：其父或母在港有“居留權”</p>	<p>根據《中英聯合聲明》的規定：</p> <p>①滿二十一歲者：一須在香港通常居住連續滿七年以上；及一以香港為永久居住地</p> <p>②未滿二十一歲者：其父或母須為永久性居民</p>	<p>根據目前做法：</p> <p>①各級公務員</p> <p>②司級職務（不可出任總督）</p>	<p>根據《中英聯合聲明》的規定：</p> <p>①各級公務員（除各主要部門的正職和某些主要部門的副職）</p>	<p>根據目前入境條例的規定：</p> <p>在任何情況下都不可以被遞解離境</p>	<p>根據目前選舉條例的規定：</p> <p>①對選民的要求沒有特別限制</p> <p>②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間</p>
	外地							<p>根據目前入境條例的規定：</p> <p>在港督會同行政局決定下可被遞解離境</p>	<p>根據目前選舉條例的規定：</p> <p>①選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間</p> <p>②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間</p>

4) 無國籍	香港	<p>①英國公民 (海外) 護照 (BNO); 或</p> <p>②身份證明書 (CI)</p>	<p>①英國公民 (海外) 護照 (BNO)</p>	<p>根據目前入境條例的規定:</p> <p>①在港通常居住連續滿七年</p> <p>②其父或母在港有“居留權”</p>	<p>根據《中英聯合聲明》的規定:</p> <p>①滿二十一歲: 在特區成立前, 祇在香港有居留權</p> <p>②未滿二十一歲: 在特區成立前, 祇在香港有居留權 (不包括在特區成立後祇在香港有居留權的無國籍人士)</p>	<p>根據目前做法:</p> <p>①各級公務員</p> <p>②司級職務 (不可出任總督)</p>	<p>根據《中英聯合聲明》的規定:</p> <p>①各級公務員 (除各主要部門的正職和某些主要部門的副職)</p>	<p>根據目前入境條例的規定:</p> <p>在任何情況下都不可以被遞解離境</p>	<p>根據目前選舉條例的規定:</p> <p>①對選民的要求沒有特別限制</p> <p>②候選人必須在提名前的十五年內積累十年的居港的時間</p>
	外地							<p>根據目前入境條例的規定:</p> <p>在港督會同行政局的決定下可被選舉遞解離境</p>	<p>根據目前選舉條例的規定:</p> <p>①選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間</p> <p>②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間</p>

(1) 為九七年後所屬國籍

(2) 目前香港沒有“居留權”的概念, 九七年前香港居民所獲得所謂“居留權”, 即是入境權、免受條件限制而在港有居留自由的權利

(3) 有關九七年後的情況, 請參閱附件內文的討論 (有關九七年後的情況, 請參閱附件內文的討論)

居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組 第十三次會議紀要

日期：一九八七年二月二十七日（星期五）

時間：下午五時三十分至七時二十分

地點：基本法諮詢委員會辦事處

召集人：曹宏威委員

副召集人：林邦莊委員

會務主任：羅眉笑小姐

出席名單：林邦莊 曹宏威 麥海華 歐成威 謝宜均
 溫國勝 周永新 張世林 高贊堯 徐是雄
 張家敏 莫家榮 李啓宇 姚偉權

- 會議紀要：1. 與會者已將“居民定義、出入境權、居留權、豁免遞解離境權、選舉權及被選舉權”最後報告之附件二審閱完畢，並予以修改（有關修改內容，請參閱修訂稿），擬於三月九日續會上予以通過。
2. 與會者已將“社會福利制度”討論文件審閱及修改完畢（有關修改內容，請參閱最後報告（草稿）），擬於三月九日續會上予以通過。
3. 與會者確認了專責小組第十次會議紀要，議決將紀要內容及委員的有關意見寫成討論文件，於第十三次續會會議後的第十四次會議上討論。
4. 與會者定於三月九日（星期一）下午五時三十分，邀請李福善草委到會，就草委的“香港特別行政區居民的基本權利和義務”討論稿交換意見。

召集人：_____



中華人民共和國香港特別行政區
基本法諮詢委員會

THE CONSULTATIVE COMMITTEE FOR THE BASIC LAW
OF THE HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION OF
THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

CCBL-SG/CES/RD1-01-DP01-870227

逕啓者：

文化教育科技宗教及居民及其他人的權利自由福利與義務專責小組聯合會議謹訂於一九八七年三月五日（星期四）下午五時三十分召開，是次會議將審閱專責小組屬下「新聞自由工作組」草擬的初步報告（附件一）。當該份初步報告經專責小組委員審閱及通過後，便會遞交執行委員會通過，再提交起草委員會參考。唯根據基本法諮詢委員會章程第十三項規定：「諮詢委員會的各種會議（包括全體會議、執行委員會會議、專責小組會議及修章會議），須要最少一半有權出席該會議的成員參加，方為合法。」而專責小組各項報告必須要在合法會議上通過，始能代表專責小組的意見。故敬請閣下到時撥冗出席，使是次會議得以合法舉行。

此致

文化教育科技宗教及
居民及其他人的權利自由福利與義務
專責小組各委員

基本法諮詢委員會秘書處
新聞秘書



（張子敏）

一九八七年二月二十七日

香港中環皇后大道中70號連卡佛大廈8樓
8th Floor, Lane Crawford House, 70 Queen's Rd. C., Central, Hong Kong.

香港郵政總局信箱138號

G.P.O. Box 138 電訊傳真 (FAX) 5-3105067

新聞自由初步報告

1987年2月27日

- 此報告乃新聞自由工作組綜合香港現時情況及該組在1986年10月31日舉行的新聞自由研討會中與會人士的討論而成的初步報告，若文教及居民專責小組委員有任何意見，歡迎提出討論，增減或修正。在未經委員接納前，此文件並不代表文教及居民專責小組的意見。

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會

文教及居民專責小組

新聞自由工作組

1. 引言 香港目前社會的一個特色是傳播事業發達，刊物報章種類繁多，在國際間亦被視為一個享有言論/新聞自由的地方。隨着《中英聯合聲明》的簽署，香港主權在九七年後將會回歸中國。雖然中國肯定了香港的資本主義制度可以不變，而將來中國會實行「一國兩制」，可是許多人便對九七以後的香港能否保有現時所享有的新聞自由表示關心，希望尋求一種形式使香港在一國兩制下保有新聞自由，並透過基本法的制訂，使原有的新聞自由受到保障。

2. 《中英聯合聲明》的有關部份

2.1 聯合聲明第三項第三節：現行的法律基本不變

2.2 " 第五節：香港的現行社會、經濟制度不變；生活方式不變。
香港特別行政區依法保障人身、言論、出版....
等各項權利和自由。

2.3 " 附件一第二節：在香港特別行政區實行的法律為《基本法》，以及
香港原有法律香港特別行政區立法機關制定的法律。

2.4 " 第三節：法院依照香港特別行政區的法律審判案件，其他普
通法適用地區的司法判例可作參考。

2.5 " 第十三節：香港特別行政區政府保持香港原有法律中所規定的
權利和自由，包括人身、言論、出版.....的權利。
《公民權利和政治權利國際公約》適用於香港的規
定將繼續有效。

3. 新聞在現代社會上的功能

在現代社會中，資訊的自由流通是十分重要的，所有商業活動，都有賴於迅速和自由地擁有資訊才可以參與競爭，而新聞業在這方面就提供了非常重要的服務予大眾。此外，為了使其成員積極地、明智地參與地區或國家的事務。市民必需對日常的事務有足够的認識，才能使他們在選舉時可以作出公平的決定，並使他們對管治者有適當的警覺性。因此，現代的社會要求對事情有清楚及準確的報道，包括事情發生的背景與原因，給市民作為討論及批評的資料。而現代社會所必需的，便是具有足够的不同類型的報紙，以便市民得以接觸到各個不同的觀點，清楚而準確的明瞭事情的真相。

此外，基于新聞業能產生輿論壓力，影響政府的人事和政策，新聞業可以說是繼行政、立法和司法三權之外而成為第四種制衡的力量，監察政府工作及促進社會發展。

4. 目前新聞業的情況

4.1 現時香港註冊的報章有68份(中文51份、英文14份、雙語1份、日文2份);雜誌有516份(中文317份、英文130份、雙語68份、三語1份);電台2間;電視台2間。從這些數字可以看到,香港的傳播事業十分蓬勃。綜合而言,其特性有四點:

4.1.1 出版時除需繳交保證金一萬元外,基本上沒有限制。

4.1.2 商業活動,自負盈虧:

香港眾多傳媒中,除了香港電台是政府擁有外,都是私人企業,屬商業活動的一種,大部份新聞機構需要自負盈虧,故此都十分重視公眾對其接受的程度。

4.1.3 不同政治觀點:

香港新聞業之間,存在着相當明顯相異的政治觀點,這些代表各種政治力量、觀點的刊物,都可以自由出版。

4.1.4 遵守法律:

香港的報刊雜誌及電子傳媒,都必需遵守法律。根據政府檔案顯示,1985年香港雜誌被政府檢控的有46宗,報章被政府警告的有5宗,全都是觸犯第150條例《不良刊物條例》,因為圖片或文字帶有淫褻性而受到檢控或警告。

此外,個人或公司在1985年以誹謗為由入稟法院控告報章雜誌的約有60宗。

4.2 在處理電子媒介的問題上,就有着更嚴格的規例:

由於電視台的頻道有限,而且可說是免費提供服務的,儘管將來或會有有線電視出現,觀眾要付錢才可以收看節目,可是卻無減其強制性,仍然是是一扭開關,電子媒介所持的觀點便自然侵入每一個家庭,故此其影響力十分龐大,加上電視台頻道通常是被視為公眾財產,所以通常國家都會對電子傳媒的擁有者予以一定限制,(例如其國籍必須是本國國籍等)並不單純視之為普通商業活動。香港亦不例外:目前法例規定,所有獲發電視牌照的公司,其大多數積極參與管理公司事務的董事必須是經常在香港居住的英國國民,以防止這強而有力的傳媒被濫用。

4.3. 現時執行此類條例的機構有:

- (1) 法庭 (2) 警務處 (3) 影視及娛樂事務管理處 (4) 報刊註冊處
(5) 海關

5. 目前法例對新聞出版業的限制及其理由

5.1 與新聞自由有關的幾條主要法例內容 與新聞有關的條例內容	主要的政府權力
<p>5.1.1 第268條附件 印刷品(管制)規例 (Printed Documents (Control) Regulations)</p> <p>①所有印刷文件(包括書、單紙、報紙等)必須印上承印人的姓名及詳細地址。</p> <p>除了兩類印刷品之外：</p> <p>a.純粹用作商業、專業、或社會目的的印刷品，而該等印刷品完全沒有政治內容。社團、俱樂部、工會等組織的內部刊物並不算是用作社會目的。</p> <p>b.在香港以外印刷的文件。</p> <p>②承印、出版或幫助發行觸犯上述條例者屬犯法。</p> <p>③如果沒有合法理由，擁有沒有印刷商姓名地址的印刷品，也屬犯法。</p>	<p>港督有權免除任何印刷品受此條例限制。</p>
<p>5.1.2 第268條附件 報刊登記及發行規例 (Newspapers Registration and Distribution Regulations)</p> <p>①所有報章必須註冊，呈交擁有人、印刷商、出版人或編輯的有關資料。註冊費\$100，另每年年費\$100。</p> <p>②所有報章必須經領有註冊處牌照的發行人發行。發行牌照年費\$100。</p>	<p>港督有權免除任何印刷品受此條例限制。</p>

<p>③註冊官可以拒絕或取銷任何人的發行牌照，如果：</p> <p>a. 該發行人代一張已被法庭中出版的報章辦發行工作；</p> <p>b. 如果註冊官認為在公眾安全及秩序的前提下是有需要或有利的。（發行人可向港督會同行政局提出上訴）</p> <p>④新聞通訊社所發出的公報，如得到註冊官滿意，認為該公報只發給已註冊的本地報章，不會向外發售，可免註冊。</p>	
<p>5.1.3 第52條 電視條例 (Television Ordinance)</p> <p>①港督會同行政局可以制訂條例釐定下列電視節目的標準：</p> <p>a. 廣告： 含有政治或宗教內容的節目。</p> <p>b. 含有政治宗教內容的節目。</p> <p>②為配合誹謗法，電視中的說話或其他，將視為與刊物的文字等同。</p> <p>③電視台持牌人必須應影視及娛樂事務管理處之要求，提供任何準備播放節目的資料，包括劇本、讀稿。</p> <p>④影視及娛樂事務管理處可禁止播放任何節目，任何部份或任何類型內容。如影視處認為對香港秩序及安定有影響，可以以口頭上禁播。 (持牌人有權上訴)</p>	<p>①港督有權在任何時間撤銷電視台的牌照，如果：</p> <p>a. 持牌人在一個月限期內無法代出指定的專利費或罰款；</p> <p>b. 持牌電視台進行清盤等；</p> <p>c. 如果他認為香港的安全有此需要。</p>

5.1.4 第52條附件

電視(節目標準)規例

(Television (Standards of Programmes) Regulations)

- ① 電視節目中有關下列內容，應有合理比例：
- a. 完全屬英國或英聯邦來源的內容；
 - b. 完全是香港來源的資料。
- ② 影視及娛樂事務管理處可以不時指定他認為合理的內容比例。
- ③ 電視節目不可包括那些可能會：
- a. 破壞社會良好規矩及品味；
 - b. 誤導或導致恐慌；
 - c. 鼓勵或引導犯罪、破壞或不遵守社會規則；
 - d. 破壞法律或社會建制的威信，包括任何宗教；
 - e. 為外國政治組織的利益服務的節目
- ④ 電視台的國際及本地新聞報道，應該：
- a. 公平的；
 - b. 正確的；
 - c. 其來源及供應須得影視及娛樂專員認可。

此規例屬《電視條件》附件。

5.1.5 第150條

管制色情及不雅物品條例

(Control of obscene and Indecent Articles Ordinance)

- ① 成立「色情及不雅物品審裁處」裁定法庭及裁判司所交來的物品及決定公眾地方所展示的事物是否不雅。

② 審裁處成員必須由一位主審裁判司及兩位或多位審裁員組成，審裁員由首席按察司委任。

- ③ 審裁處將物品評定為三類：
- a. 非色情及非不雅類，不予限制
 - b. 不雅類，需要包裝及附加警告語句後才能出售，但不能售與18歲以下的人士
 - c. 色情類，禁止發行及出售

5.2. 限制理由：

美國大法官 Justice Holmes 說過：“儘管美國憲法修正案規定政府不得通過任何法律以壓制言論自由，但自由從來都不是絕對的”。像其他權利一樣，關於言論、出版自由的權利是有限制的。就是說，它的自由行使意味着要有一個有組織的社會的存在，一種公共秩序的存在。沒有這種秩序，自由就會被濫用，甚或會喪失殆盡。所以要行使新聞自由的同時，要考慮下列的因素：

5.2.1 個人權益 —— 為了保障個人名譽及利益，尊重隱私權，通常法律都會規定凡涉及私生活的言論，都不能以語言文字或出版物加以發表。不過，假如被揭露私生活的人物是知名人士或公眾人物 (Public figure)，則被告 (即被控告刊登或播放是項消息的傳媒)，只要證明它是不含惡意 (absence of malice) 的真實報道，便不會犯誹謗罪。因為公眾人物屬大眾關注的對象，他們的一舉一動都會惹起大眾的注意，而且不能排除公眾人物故意泄露私隱以宣傳自己的成份，所以只要不是沒有惡意的真實報道，是不算犯法的。

5.2.2 社會秩序

各國立法機關通常都會立例維持社會秩序，最常見的是對有關鼓吹暴力，煽動非法行為及渲染色情的限制。

5.2.3 司法公正 —— 為了保證所有人都可以得到公平的看待，法院會在審訊前，審訊時和審訊後，對新聞報導或評論有關案件時有一定的限制。

- a. 審訊前 —— 基於任何人在未被定罪前都是清白的大前提，法律會規定報章雜誌在報導時不可肯定疑犯是犯了罪，亦要避免使用「凶徒」，「強盜」等字眼，以免被告本來是無辜的，在得到法庭公平裁定無罪後，却受到社會歧視。

- b. 審訊時 -- 在審訊時，所有報章都只能詳實將法庭內的審訊過程報導出來，不可擅加意見，否則便會有被檢控的可能。
- c. 審訊後 -- 有時為了保障訴訟人的權益，法官如果下令不准媒介報導訴訟人的姓名、地址等，傳播媒介在任何時間揭露訴訟人的身份都屬藐視法庭，會受檢控。

因此，在考慮新聞自由時，要同時考慮上述二類有可能與之交錯衝突的自由，才能切合社會的需要。

6. 新聞自由的界限

那麼，到底新聞自由的界限在那里呢？

有學者認為：言論界乎思想與行動兩者之間。思想是屬於精神範疇，是絕對的，不可侵犯的，政府不能干涉人的信仰，或以任何方式干涉精神自由。任何一個人的行動，都應以不損害他人的自由為限，超過這限度就要受到限制了。

至於目前有關新聞自由的界限，有三種說法：

- 6.1 防患未然的傾向論 -- 立法機關有責任確認甚麼類型的言論應被視為非法，例如在報章雜誌中，惡意鼓吹種族歧視的論調，勢必引起暴力抵制。故此立法機關如事先立例禁制，並沒有違反新聞自由的精神。
- 6.2 立即而明顯的危機 -- 美國大法官Justice Holmes 在 Schenck vs U.S. 案中寫道：“如使用文字的環境和性質，都會引起立即而明顯的危機，則國會有權制止引起實際禍害的言論”。這說明新聞自由不是絕對的權利。可是在加以限制時，要有適當的條件。即是說諸如暴亂、破壞、教唆等言論已具備行動的性質，會引起直接危險時，才可依法予以檢控。
- 6.3 不加限制的絕對論 -- 凡屬文字或照片，幾乎絕對不能受壓制或禁止，因為美國憲法第一條修正案規定言論自由不受侵犯。只有在為了避免有直接和嚴重禍害時，才可例外處理。

7. 解決矛盾衝突的方法

7.1 法庭 -- 所有自由權利都是在法律規定的範圍內行使並享有的。每一個公民都應享有通過報刊或用其他途徑發表意見的權利。但這公民權利只有在公民遵守法定手續的條件下，才能實際存在。因此為了公平的保障每一個人，國家通常在憲法中賦予高度的自由，再在附帶法例中加以限制，以防止有濫用自由侵犯他人權利的情況出現。所以當出現矛盾衝突時，大家可以透過法律途徑以尋求公平的裁判，解決爭端。

7.2 自律 -- 新聞界在保障社會利益和他人權利等方面，必須自律。自律，在消極方面，是不違反法律；積極方面，則是正確報道，公正評論，發揮新聞的正當功能。

8. 具體問題：

8.1 基本法如何保障新聞自由？

8.1.1 討論基本法如何保障新聞自由時，了解新聞自由的本質是很重要的，綜合目前聯合國新聞自由會議的“新聞自由公約”、“世界人權宣言”及國際新聞學會文告的意見，新聞自由的內涵有：

- a. 經營大眾傳播業（包括廣播電台與電視台的電子媒介和報紙、雜誌等印刷媒介）的自由。
- b. 採訪消息自由
- c. 傳遞消息自由
- d. 發表意見的自由
- e. 接受消息與意見的自由

根據《中英聯合聲明》及基本法起草委員會第二次全體大會通過的《基本法結構(草案)》，並無特別提及新聞自由的部份。有些起草委員認為“言論自由”及“出版自由”已經可以包括了“新聞自由”，可是觀乎上述的五種自由，言論自由及出版自由似乎未可一一包括，故此香港新聞業普遍認為應在基本法內列明有新聞自由，才可以確保有新聞自由。

8.1.2 可是在究竟基本法應只寫上大原則還是詳細逐點逐項把新聞自由的部份列出這問題上，仍然存在着爭論：

8.1.2.1 許多新聞業人士都認為基本法是地方憲法性文件，不可能寫得太具體，而且逐點逐項的列出甚麼是新聞自由，反而會限制了新聞自由，因為沒有列出的，香港的新聞業就喪失權利去擁有了。所以他們贊成只須寫上大原則，並且強烈反對有新聞法的設立。

- 8.1.2.2 有人認為新聞自由是很重要的，故此基本法應仿效美國憲法的有關做法，就是寫明香港特別行政區的立法機關不可通過任何限制新聞自由的法例。這樣，可以使新聞自由得到最大保障。
- 8.1.2.3 亦有人認為上述的概念在實際推行時需加以適量修訂，例如美國亦是在憲法上直接保障新聞自由，可是另一方面，却在維護公民權益時，在法律上對新聞自由予以適當限制，故此認為基本法應具有二項精神：
- a. 新聞自由應在基本法予以明文保障
 - b. 容許立法機關在一定條件下，必要時對新聞自由作合理合法的限制。
- 8.1.2.4 有人認為《中英聯合聲明》保證香港現行制度九七年後五十年不變，故此基本法應寫明香港保存目前享有的新聞自由，並對所有新聞業一視同仁。
- 8.1.2.5 有些提法雖然都屬原則性，可是就比較具體，他們認為基本法要列明：
- a. 市民有知的權利。
 - b. 香港所習慣的是資本主義的新聞自由，一切解釋須以資本主義社會慣例及判例為準。
 - c. 所有新聞傳播機構及新聞記者，應享有採訪、報道、發布及傳遞新聞的自由；政府及政府官員不得在事前檢查或阻止。
 - d. 政府為了保障新聞的自由和獨立，不得以財力津貼或利誘私營新聞事業。
 - e. 報刊在出版前無須申領執照亦無須繳納保證金。
 - f. 任何人不會因報道、討論、批判有關學術、思想、文化、政治等問題而獲罪。
 - g. 進出口刊物的自由。
 - h. 進出口新聞傳播業機器用品的自由。
- 8.1.3 有些新聞業人士則認為儘管基本法本身未必可以寫得太詳盡，可是原則性的寫法太抽象，很容易讓有意箝制新聞自由者製造方便，例如最近東南亞有些地區政府，為了禁止發表壞消息或批評，便利用國家利益、國家安全這些字眼來迫使報紙停刊，或把記者驅逐出境；根本所謂「國家機密」，若不加以闡釋，可以令一些似乎無關痛癢的法例（一些存在於自由國家如英國中已有多年的法例），成為了限制新聞自由的工具。目前仍有一些國家，未經正式許可而發表天氣預測，即可被判監禁。實行社會主義的中國，在辭義、解釋及習慣認識上，與香港所享有的資本主義形式，都有不同。故此有需要清楚說明香港特別行政區享有甚麼的新聞自由，讓新聞業清楚明白他們擁有的權利是甚麼，保證新聞業在運作時有更大及更具體的保障。所以他們認為或許可以用新聞法或其他方法，將香港新聞業現時享有的各種權利，甚或希望可以擁有的權利列出來，因為畢竟法律的基本精神在於保障而非限制，只需強調香港特別行政區擁有司法獨立便可以了。

8.2 新聞自由有否底綫？

關於新聞自由應否有底綫這問題，香港新聞業一致認為在基本法內不應有列出任何底綫限制新聞自由，因為儘管新聞業人士不享有比普通居民的權利為多，亦不應比之為少。而且在基本法內列有底綫只會箝制新聞自由，使新聞工作者有無形的壓力，不能盡新聞專業的職責及發揮其主要功能。香港新聞業承認新聞自由不是絕對的自由，可是它只有在侵犯到其他自由時才需由法院予以仲裁，透過法制及獨立的司法架構，足可限制濫用新聞自由情況的發生。

9. 結語

香港資本主義社會一向享有新聞自由。香港特別行政區在「一國兩制」的政策下，如果要成功地保持原有的生活方式，基本法必定要保障新聞自由，並且要以香港資本主義慣例與判例來理解新聞自由。基本法必須明文規定保障新聞及言論自由，不宜寫上任何干涉新聞及言論自由的文字。

中華人民共和國香港特別行政區
基本法諮詢委員會
THE CONSULTATIVE COMMITTEE FOR THE BASIC LAW
OF THE HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION OF
THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

CCBL-SECR-00-LE056-870302

逕啓者：

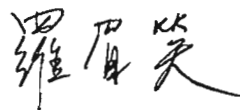
居民及其他人的權利自由福利與義務專責小組謹訂於三月九日(星期一)下午五時三十分召開第十四次會議，會上邀請起草委員會香港居民的基本權利和義務專題小組召集人李福善委員，與小組就第三章提議的條文式討論稿(見附頁)交換意見。務請閣下屆時出席。

此致

居民及其他人的權利自由福利與義務
專責小組委員

基本法諮詢委員會秘書處

會務主任



一九八七年三月二日

第三章 香港特別行政區居民的基本權利和義務 (討論稿)

第一條 香港居民包括永久性居民和臨時性居民。

香港永久性居民即享有永久居留權的人為：

- (一) 在香港特別行政區成立以前或者以後在香港出生的中國公民；
- (二) 在香港特別行政區成立以前或者以後在香港通常居住連續滿七年的中國公民；
- (三) 第(一)、(二)兩項所列居民在香港以外所生的中國籍子女；
- (四) 在香港特別行政區成立以前或者以後在香港通常居住連續滿七年並以香港為永久居住地的非中國籍的人；
- (五) 在香港特別行政區成立以前或者以後第(四)項所列居民在香港所生的未滿二十一歲的子女；
- (六) 在香港特別行政區成立前只在香港有居留權的人。

香港臨時性居民為：依照香港特別行政區法律享有居留權者但不是永久性居民的人。

第二條 香港居民，不分國籍、種族、民族、性別、職業、宗教信仰、教育程度、財產狀況，在法律面前一律平等。

第三條 年滿二十一週歲的香港永久性居民，都依照法律享有選舉權和被選舉權。

第四條 香港居民依照法律享有：

- (一) 言論、新聞、出版的自由；
- (二) 結社、組織和參加工會、罷工的自由；
- (三) 集會、游行的自由。

第五條 香港居民的人身自由不受侵犯。

香港居民不受非法逮捕、拘留或者監禁。禁止以任何方法非法剝奪或者限制居民的人身自由，禁止非法搜查居民的身體。

第六條 香港居民的住宅和其他房屋不受侵犯。禁止非法搜查或者非法侵入居民的住宅和其他房屋。

第七條 香港居民的通信自由和通信秘密受法律的保護。

除因公共安全和追查刑事犯罪的需要，由有关机关依照法律程序对通信进行检查外，任何部门或者个人不得以任何理由侵犯居民的通信自由和通信秘密。

第八条 香港居民有在香港特别行政区内迁徙居住地点的自由，有移居其他国家和地区的自由，有旅行和出入境的自由。

第九条 香港居民有信仰宗教和举行、参与宗教活动的自由，香港居民有其他信仰的自由。

第十条 香港居民有选择职业的自由。

第十一条 香港居民有进行学术研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。

第十二条 香港居民有权得到秘密法律咨询，向法院提起诉讼，选择律师及时保护自己的合法权益或者在法庭上为其代理以及获得司法补救。

香港居民有权对行政部门和行政人员的行为向法院起诉。

第十三条 香港居民有享受社会福利的权利。劳工的合法权

並受法律保護。

第十四條 香港居民的婚姻自由和自願生育的權利受法律的保護。

第十五條 香港居民享有香港特別行政區法律保障的其他權利和自由。

香港居民享有的權利和自由，除依法律規定外不得限制。

第十六條 《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會和文化權利的國際公約》適用於香港的有關規定，依照香港特別行政區的法律予以實施。

第十七條 新界原居民的合法權益受香港特別行政區的保護。

第十八條 在香港特別行政區內的香港居民以外的其他人依法享有本章規定的香港居民的權利和自由。

第十九條 香港居民和在香港特別行政區內的其他人有遵守香港特別行政區法律的義務。

社會福利政策 最後報告 (草稿)

(1987年3月3日)

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會
居民專責小組

社會福利政策

1. 《中英聯合聲明》及《基本法結構(草案)》與社會福利有關的部份：

1.1 對於將來特別行政區的社會福利制度和政策，《中英聯合聲明》沒有直接提及，但以下條文可作為參考：

1.1.1 「香港的現行社會、經濟制度不變、生活方式不變……」(第三款第(d)項)

1.1.2 「……香港特別行政區政府自行制定有關文化、教育和科學技術方面的政策，……各類院校，包括宗教社會團體所辦院校，均可保留其自主性……」(附件一第十段)。

1.1.3 「在經濟、貿易……體育等領域單獨地同世界各國、各地區及有關國際組織保持和發展關係，並簽訂和履行有關協定。對以國家為單位參加的、與香港特別行政區有關的，適當領域的國際會議，香港特別行政區政府的代表可作為中華人民共和國政府代表團成員或以中央人民政府和上述有關國際或國際會議允許的身份參加，並以“中國香港”的名義發表意見。對不以國家為單位參加的國際組織和國際會議，香港特別行政區可以“中國香港”的名義參加」。(附件一第十一節第一段)

1.1.4 「宗教組織和教徒可同其他地方的宗教組織和教徒保持關係，宗教組織所辦學校、醫院、福利機構等均可繼續存在。……」

「『公民權利和政治權利國際公約』和『經濟、社會與文化權利的國際公約』適用於香港的規定，將繼續有效。」(附件一第十三段)

1.2 在《基本法結構(草案)》第三章「香港居民的基本權利和義務」第十節列明：

「依法享受社會福利的權利。……」

2. 社會福利的定義和特色：

香港政府於一九七九年發表的社會福利政策白皮書，對社會福利作如下的定義：「廣義而言，「社會福利」一詞，可包括旨在為社會人士改善衛生、教育、就業、住屋、康樂和文娛設施的一切有關工作」，但狹義而言，社會福利服務「基本上分為兩大類，其一是一般稱為「社會保障」的現金援助計劃，而另一則是專為亟須援助的某等類別人士而設的「直接社會福利服務」」。社會福利服務在過去數十年的發展中，已漸趨多元化，並已建立由政府及為數眾多的志願福利機構共同提供服務的體系。八十年代以來，社會福利的每年支出佔政費開支的百分之五左右。現時社會福利服務包括以下項目：

- (1) 社會保障(公共援助、高齡津貼、傷殘津貼、交通意外傷亡賠償等)
- (2) 感化及行為過犯服務
- (3) 家庭服務(個人及家庭輔導服務等)
- (4) 老人服務
- (5) 社區發展

- (6) 青少年服務
- (7) 康復服務(傷殘、弱能、精神病等)
- (8) 扶幼服務

香港的社會福利制度的特色是由政府承擔大部份福利經費，負責政策的諮詢、制訂和推行，及聯同各志願機構訂定服務標準，制定專業水平，提供各項福利服務。各機構之自主性和法定地位均獲認許，而其服務的專業化亦受尊重。

3. 社會福利的目的及發展：

3.1 社會福利設立的根據有三個原則：第一是需要的原則，即市民對福利服務顯示的需求（無論是質或量），市民對服務的期望是隨著社會財富的增加而有所提高的；第二是社會安定的原則，提供服務以緩和社會矛盾，促進人與人之間的關懷，可使社會趨於穩定；第三是社會公平的原則，所謂社會公平，並非指一種完全平等的狀況，或剝削和欺壓等現象的消失，而是不論貧富，讓社會里每一個人都有較為均等發展的機會，而基本生活也可得到保障。

3.2 社會福利界人士對福利服務背後的精神可說是一致的，大致可歸納為：

- 3.2.1 社會福利服務應根據人權、社會公義和助人自助的原則來推行；
- 3.2.2 社會福利制度應尊重個人的尊嚴和自決，使每個人均可得到充份發展的機會；
- 3.2.3 透過福利服務的提供，建立一個公平和相互關懷的社會，鼓勵市民積極參與，創造美好的未來。

3.3 隨着社會的發展，經濟的增長，家庭宗族制度的解體，市民對社會福利的需求無論在量或質上都會有所提高；因此，社會上除了倚賴各志願機構提供各項社會福利服務外，政府的介入和承擔更趨重要。

4. 在訂定將來社會福利制度或政策時應考慮的各點：

4.1 基本法內有關社會福利政策的寫法：

基于市民逐漸重視社會福利，社會福利的政策必須列入基本法內。至於有關條文的詳盡程度，一般認為不可寫得太詳細。因為社會福利政策是根據當時的政治、社會、經濟環境制訂的，若要配合市民的要求，則必須不斷改進；加上基本法是屬於憲法性質，不能隨時更改，所以這部份應訂得靈活一點，不能寫得太細緻。以下幾方面的考慮有助於基本法內的寫法。

4.2 立法保障：

目前部份社會福利是有法例規定的，如保護婦孺條例，幼兒中心條例等。日後這些法例仍應繼續有效，視實際需要而有所修訂。

4.3 政府的角色：

將來特別行政區政府在福利制度中可扮演的角色可參考現時香港政府的做法：

- ① 撥款資助志願機構
- ② 協調各項福利服務
- ③ 制訂和執行社會福利政策
- ④ 執行法定的福利服務，如感化、公共援助、幼兒中心條例、保護婦孺條例等。
- ⑤ 提供部份直接的福利服務

4.4 自主性：

香港特別行政區政府應有權保留目前制定福利政策的自主性。各志願團體可自由制定其服務模式，及保留其自主性和創新性。

4.5 兩條國際公約是原則性的條文，可作為日後社會福利發展的原則和依據。

4.6 目前社會工作從員都需經一定的專業訓練。

5. 基本法的具體條文建議：

5.1 在基本法第三章「香港居民的基本權利和義務」中列明：

「市民享有社會福利的權利」

5.2 在基本法第六章寫上

5.2.1 香港特別行政區居民應享有社會福利及基本生活的權利。

5.2.2 社會福利制度應尊重個人的尊嚴和自決，使每個人均可得到充份發展的機會。香港特別行政區政府應有權保留目前制定福利政策的自主性。各志願團體可自由制定其服務模式，及保留其自主性和創新性。

5.2.3 沿用現有關於社會福利的政策及法例，需要時可作增刪和修訂。

5.2.4 社會福利服務得因應社會需求及在經濟條件許可下，繼續發展，並不斷提高服務水平。但有委員認為社會福利服務得因應社會需求及經濟情況，繼續發展，並不斷提高服務水平。

5.2.5 香港特別行政區政府繼續承擔社會福利經費，並鼓勵、推動和協調各志願福利機構提供社會福利服務。

5.2.6 認可與保障社會工作從業員的專業地位；社會服務的專業組織可以參加國際性社會福利組織及活動，互相交流，推動社會福利工作。

新界原居民權益 討論文件 (草稿)

(1987年3月4日)

■此文件乃有關新界原居民權益之討論文件草稿，是為居民及其他人的權利自由福利與義務專責小組而預備的。若有任何意見，歡迎提出討論，增減或修正。在未經委員接納前，此文件並不代表居民及其他人的權利自由福利與義務專責小組的意見。

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會
居民及其他人的權利自由與義務專責小組

1. 前言

居民及其他人的權利自由福利與義務專責小組在第五次會議通過舉辦一個有關新界原居民權益研討會。研討會於九月六日舉行，會後，曾就研討會所收集意見及書面建議匯寫成一個報告，而專責小組於第十次會議再就該報告及有關資料作出討論，寫成此份討論文件，並決議將此份文件連同「新界原居民權益研討會」之報告及雜誌、報紙上有關之資料作為附件，一併呈交起草委員會。

2. 新界「原居民」權益在基本法上的寫法

2.1 有反對將新界「原居民」之權益寫於基本法內，因：

2.1.1 無可否認，新界「原居民」現時是享有一些特別權益，這是歷史遺留下來的結果，但却是封建的遺產，且長遠看來，香港地少，繼續去滿足「原居民」的權益是不設實際的。

2.1.2 香港在回歸中國後，所有在港的中國人都應一視同仁，不應還有所謂新界原居民的類別。

2.1.3 「原居民」之權益只是政策性或習慣引申出來之權，並非憲法性的，故不應由基本法去處理。

2.1.4 結構草案第三章十三、十四節已將新界「原居民」權益包括在內，故無需特設一欄，將之突出。

2.2 另外，亦有贊成應將新界「原居民」之權益寫於基本法內，因：

2.2.1 「中英聯合聲明」附件三，已對其有所規定，加上結構草案三章十五節亦有將「新界原居民的合法權益受保護」寫上，若將之取消不提，易造成敏感反應。

2.2.2 一向享有之權被刪去，定使權利享有者產生反感，只要將來可因應社會改變，容讓政府有所修改便行。

2.2.3 新界原居民的權益，是根據清代的慣例和習俗遺留下來的，1898年後港府租借新界也是採取慎重的政策，給予新界原居民原來的各種權益和傳統習俗，還接受原居民爭取不少合情合理的和對香港繁榮安定有利的各項設施，這是歷史的淵源，不是封建遺物，更絕不是甚麼特權。

2.2.4 香港主權回歸中國後，所在港居住的中國人和從香港到海外謀生的原居民，及其家屬兒女等，也同樣是中國人由于歷史遺留下來的個別原因，如享有個人權利及祖宗遺產合法承繼權利等都應立法保護，所以新界原居民已有的基本權益應該與市區居民區別開來。

2.2.5 香港特別行政區基本法是香港特區的根本大法，香港市民想盡量爭取得到的權益，要明確地寫進基本法內，同樣道理新界原居民的基本權益和要爭取未來的各種合情合理的權益，也應該要寫進基本法內。

2.2.6 有建議，寫進基本法之寫法為新界原居民原有的各種權益應該受尊重，並按當時法律來規定，意思則保留新界原居民現時法律規定之各項權益，保持五十年不變。

2.2.7 新界原居民爭取的權益

新界原居民研討會所提議要爭取的各項權益，應該加以支持和接納。

2.3 最後，達至共識認為應概括地將新界「原居民」的權益寫在基本法上。建議之寫法為：

「新界原居民的合法權益受尊重，並按當時法律來規定。」意思即保留新界原居民現時法律規定之權益，至於將來，可因應社會轉變有所修改，而修改權則留給將來特區政府所有。

3. 「原居民」一詞九七後存在與否

從草擬法律的角度來看，不應將特權寫上，更不應將之突出，但若有「原居民」一詞，便會引至以後有人以「原居民」之名要求各種特權。故有建議將「原居民」一詞，改為「其父系為一八九八年在香港的原有鄉村居民」，又將其有關問題，列在「土地契約」一欄來處理，以避免有人利用「原居民」一詞來要求特權。

4. 對《新界原居民研討會》報告之意見

委員認為《新界原居民研討會》報告中新界原居民之合法權益應受尊重，但對其他希望爭取之權益則不加支持，認為應交由將來立法機關決定。至於報告中曾提到僑居海外之新界「原居民」之權益問題，有認為新界原居民到海外謀生者不論持那一國的護照回港定居後持有香港特別行政區永久居民身份証者，應享有選舉權及被選舉權。認為擁有外國籍之「原居民」應需特別處理，但此問題應由國籍法或其他組去處理。

文化教育科技宗教專責小組及 居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組聯合會議

日期：一九八七年三月五日(星期四)
時間：下午五時三十分至七時
地點：基本法諮詢委員會會址
召集人：岑才生委員
新聞秘書：張子敏先生

- 議程：
1. 「新聞自由」工作組召集人簡單介紹該份初步報告
 2. 討論及通過「新聞自由」報告
 3. 其他

新聞自由最後報告

1987年3月6日

- 此報告乃新聞自由工作組綜合香港現時情況及該組在1986年10月31日舉行的新聞自由研討會中與會人士的討論而成的初步報告，若文教及居民專責小組委員有任何意見，歡迎提出討論，增減或修正。在未經委員接納前，此文件並不代表文教及居民專責小組的意見。

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會

文教及居民專責小組

新聞自由工作組

1. 引言 香港目前社會的一個特色是傳播事業發達，刊物報章種類繁多，在國際間亦被視為一個享有言論/新聞自由的地方。隨着《中英聯合聲明》的簽署，香港主權在九七年後將會回歸中國。雖然中國肯定了香港的資本主義制度可以不變，而將來中國會實行「一國兩制」，可是許多人便對九七以後的香港能否保有現時所享有的新聞自由表示關心，希望尋求一種形式使香港在一國兩制下保有新聞自由，並透過基本法的制訂，使原有的新聞自由受到保障。

2. 《中英聯合聲明》的有關部份

- 2.1 聯合聲明第三項第三節：現行的法律基本不變
- 2.2 " 第五節：香港的現行社會、經濟制度不變；生活方式不變。
香港特別行政區依法保障人身、言論、出版....
等各項權利和自由。
- 2.3 " 附件一第二節：在香港特別行政區實行的法律為《基本法》，以及
香港原有法律香港特別行政區立法機關制定的法律。
- 2.4 " 第三節：法院依照香港特別行政區的法律審判案件，其他普通法適用地區的司法判例可作參考。
- 2.5 " 第十三節：香港特別行政區政府保持香港原有法律中所規定的
權利和自由，包括人身、言論、出版.....的權利。
《公民權利和政治權利國際公約》適用於香港的規定將繼續有效。

3. 新聞在現代社會上的功能

在現代社會中，資訊的自由流通是十分重要的，所有商業活動，都有賴於迅速和自由地擁有資訊才可以參與競爭，而新聞業在這方面就為大眾提供了非常重要的服務。此外，為了使其成員積極地、明智地參與地區或國家的事務。市民必需對日常的事務有足夠的認識，才能使他們在選舉時可以作出公平的決定，並使他們對管治者有適當的警覺性。因此，現代的社會要求對事情有清楚及準確的報道，包括事情發生的背景與原因，給市民作為討論及批評的資料。而現代社會所必需的，便是具有足夠的不同類型的報紙，以便市民得以接觸到各個不同的觀點，清楚而準確的明瞭事情的真相。

此外，基于新聞業能產生輿論壓力，影響政府的人事和政策，新聞業可以說是繼行政、立法和司法三權之外而成為第四種制衡的力量，監察政府工作及促進社會發展。

4. 目前新聞業的情況

4.1 現時香港註冊的報章有68份(中文51份、英文14份、雙語1份、日文2份);雜誌有516份(中文317份、英文130份、雙語68份、三語1份);電台2間;電視台2間。從這些數字可以看到,香港的傳播事業十分蓬勃。綜合而言,其特性有四點:

4.1.1 出版時除需繳交保證金一萬元外,基本上沒有限制。

4.1.2 商業活動,自負盈虧:

香港衆多傳媒中,除了香港電台是政府擁有外,都是私人企業,屬商業活動的一種,大部份新聞機構需要自負盈虧,故此都十分重視公眾對其接受的程度。

4.1.3 不同政治觀點:

香港新聞業之間,存在着相當明顯相異的政治觀點,這些代表各種政治力量、觀點的刊物,都可以自由出版。

4.1.4 遵守法律:

香港的報刊雜誌及電子傳媒,都必需遵守法律。根據政府檔案顯示,1985年香港雜誌被政府檢控的有46宗,報章被政府警告的有5宗,全都是觸犯第150條例《不良刊物條例》,因為圖片或文字帶有淫褻性而受到檢控或警告。

此外,個人或公司在1985年以誹謗為由入稟法院控告報章雜誌的約有60宗。

4.2 在處理電子媒介的問題上,就有着更嚴格的規例:

由於電視台的頻道有限,而且可說是免費提供服務的,儘管將來或會有有線電視出現,觀眾要付錢才可以收看節目,可是卻無減其強制性,仍然是是一扭開關,電子媒介所持的觀點便自然侵入每一個家庭,故此其影響力十分龐大,加上電視台頻道通常是被視為公眾財產,所以國家通常都會對電子傳媒的擁有者予以一定限制,(例如其國籍必須是本國國籍等)並不單純視之為普通商業活動。香港亦不例外:目前法例規定,所有獲發電視牌照的公司,其大多數積極參與管理公司事務的董事必須是經常在香港居住的英國國民,以防止這強而有力的傳媒被濫用。

4.3. 現時執行此類條例的機構有:

- (1) 法庭
- (2) 警務處
- (3) 影視及娛樂事務管理處
- (4) 報刊註冊處
- (5) 海關

5. 目前*法例對新聞出版業的限制及其理由

5.1 與新聞自由有關的幾條主要法例內容

與新聞有關的條例內容

主要的政府權力

5.1.1 第268條附件

印刷品(管制)規例

(Printed Documents (Control)

Regulations)

- ①所有印刷文件(包括書、單紙、報紙等)

港督有權免除任何印刷品受此條例限制。

必須印上承印人的姓名及詳細地址。

除了兩類印刷品之外：

- a. 純粹用作商業、專業、或社會目的的印刷品，而該等印刷品完全沒有政治內容。社團、俱樂部、工會等組織的內部刊物並不算是用作社會目的。
- b. 在香港以外印刷的文件。
- ②承印、出版或幫助發行觸犯上述條例者屬犯法。
- ③如果沒有合法理由，擁有沒有印刷商姓名地址的印刷品，也屬犯法。

5.1.2 第268條附件

報刊登記及發行規例

(Newspapers Registration and Distribution Regulations)

- ①所有報章必須註冊，呈交擁有人、印刷商、出版人或編輯的有關資料。註冊費\$100，另每年年費\$100。
- ②所有報章必須經領有註冊處牌照的發行人發行。發行牌照年費\$100。

港督有權免除任何印刷品受此條例限制。

*1987年3月

- ③ 註冊官可以拒絕或取銷任何人的發行牌照，如果：
- a. 該發行人代一張已被法庭終止出版的報章辦發行工作；
 - b. 如果註冊官認為在公眾安全及秩序的前提下是有需要或有利的。（發行人可向港督會同行政局提出上訴）

④ 新聞通訊社所發出的公報，如得到註冊官滿意，認為該公報只發給已註冊的本地報章，不會向外發售，可免註冊。

5.1.3 第52條

電視條例

(Television Ordinance)

- ① 港督會同行政局可以制訂條例釐定下列電視節目的標準：
- a. 廣告；
含有政治或宗教內容的節目。
 - b. 含有政治宗教內容的節目。
- ② 為配合誹謗法，電視中的說話或其他，將視為與刊物的文字等同。
- ③ 電視台持牌人必須應影視及娛樂事務管理處之要求，提供任何準備播放節目的資料，包括劇本、讀稿。
- ④ 影視及娛樂事務管理處可禁止播放任何節目，任何部份或任何類型內容。如影視處認為對香港秩序及安定有影響，可以以口頭上禁播。
(持牌人有權上訴)

- ① 港督有權在任何時間撤銷電視台的牌照，如果：
- a. 持牌人在一個月限期內無法付出指定的專利費或罰款；
 - b. 持牌電視台進行清盤；
 - c. 如果他認為香港的安全有此需要。

② 審裁處成員必須由一位主審裁判司及兩位或多位審裁員組成，審裁員由首席按察司委任。

③ 審裁處將物品評定為三類：

- a. 非色情及非不雅類，不予限制
- b. 不雅類，需要包裝及附加警告語句後才能出售，但不能售與18歲以下的人士
- c. 色情類，禁止發行及出售

5.2. 限制理由：

美國大法官 Justice Holmes 說過：“儘管美國憲法修正案規定政府不得通過任何法律以壓制言論自由，但自由從來都不是絕對的”¹。像其他權利一樣，關於言論、出版自由的權利是有限制的。就是說，它的自由行使意味着要有一個有組織的社會的存在，一種公共秩序的存在。沒有這種秩序，自由就會被濫用，甚或會喪失殆盡。所以要行使新聞自由的同時，要考慮下列的因素：

5.2.1 個人權益 —— 為了保障個人名譽及利益，尊重隱私權，通常法律都會規定凡涉及私生活的言論，都不能以語言文字或出版物加以發表。不過，假如被揭露私生活的人物是知名人士或公眾人物 (Public figure)，則被告 (即被控告刊登或播放是項消息的傳媒)，只要證明它是不含惡意 (absence of malice) 的真實報道，便不會犯誹謗罪。因為公眾人物屬大眾關注的對象，他們的一舉一動都會惹起大眾的注意，而且不能排除公眾人物故意洩露私隱以宣傳自己的成份，所以只要不是沒有惡意的真實報道，是不算犯法的。

5.2.2 社會秩序

各國立法機關通常都會立例維持社會秩序，最常見的是對有關鼓吹暴力，煽動非法行為及渲染色情的限制。

5.2.3 司法公正 —— 為了保證所有人都可以得到公平的看待，法院會在審訊前，審訊時和審訊後，對新聞報導或評論有關案件時有一定的限制。

a. 審訊前 —— 基於任何人在未被定罪前都是清白的大前提，法律會規定報章雜誌在報導時不可肯定疑犯是犯了罪，亦要避免使用「凶徒」，「強盜」等字眼，以免被告本來是無辜的，在得到法庭公平裁定無罪後，却受到社會歧視。

- b. 審訊時 —— 在審訊時，所有報章都只能詳實將法庭內的審訊過程報導出來，不可擅加意見，否則便會有被檢控的可能。
- c. 審訊後 —— 有時為了保障訴訟人的權益，法官如果下令不准媒介報導訴訟人的姓名、地址等，傳播媒介在任何時間揭露訴訟人的身份都屬藐視法庭，會受檢控。

因此，在考慮新聞自由時，要同時考慮上述二類有可能與之交錯衝突的自由，才能切合社會的需要。

6. 新聞自由的界限

那麼，到底新聞自由的界限在那里呢？

有學者認為：言論界乎思想與行動兩者之間。思想是屬於精神範疇，是絕對的，不可侵犯的，政府不能干涉人的信仰，或以任何方式干涉精神自由。任何一個人的行動，都應以不損害他人的自由為限度，超過這限度就要受到限制了。

至於目前有關新聞自由的界限，有三種說法：

- 6.1 防患未然的傾向論 —— 立法機關有責任確認甚麼類型的言論應被視為非法，例如在報章雜誌中，惡意鼓吹種族歧視的論調，勢必引起暴力抵制。故此立法機關如事先立例禁制，並沒有違反新聞自由的精神。
- 6.2 立即而明顯的危機 —— 美國大法官 Justice Holmes 在 *Schenck vs U.S.* 案中寫道：“如使用文字的環境和性質，都會引起立即而明顯的危機，則國會有權制止引起實際禍害的言論”²。這說明新聞自由不是絕對的權利。可是在加以限制時，要有適當的條件。即是說諸如暴亂、破壞、教唆等言論已具備行動的性質，會引起直接危險時，才可依法予以檢控。
- 6.3 不加限制的絕對論 —— 凡屬文字或照片，幾乎絕對不能受壓制或禁止，因為美國憲法第一條修正案規定言論自由不受侵犯。只有在為了避免有直接和嚴重禍害時，才可例外處理。

居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組 第十三次續會會議

日期：一九八七年三月九日（星期一）

時間：下午五時正

地點：基本法諮詢委員會辦事處

召集人：曹宏威委員

副召集人：林邦莊委員

會務主任：羅眉笑小姐

- 議程：1. 通過“居民定義、出入境權、居留權、豁免遞解離境權、選舉權及被選舉權”最後報告之附件二；
2. 通過“社會福利制度”最後報告(草稿)
CCBL-SG/RD1-WG02-FR01-870303
3. 其他



國籍 (1)	出生地	所持證件		獲居留權的條件 (2)		在政府部門可擔任的職務		遞解離境 (3)	獲選舉權與被選舉權的條件 (3)
		1997年前	1997年後	1997年前	1997年後	1997年前	1997年後	1997年前	1997年前
1) 中國	香港	①英國公民 (海外) 護照 (BNO); 或 ②身份證明書 (CI)	①特區護照和 / 或 ②英國公民 (海外) 護照 (BNO)	根據目前入境條例的規定： 沒有特別限制	根據《中英聯合聲明》的規定： 沒有特別限制	根據目前做法： ①各級公務員 ②司級職務 (不可出任總督)	根據《中英聯合聲明》的規定： ①各級公務員 ②相等於司級職務 ③行政長官	根據目前入境條例的規定： 在任何情況下都不可被遞解離境	根據目前選舉條例的規定： ①對選民的要求沒有特別限制 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間
	外地			根據目前入境條例的規定： ①在港通常居住連續滿七年以上 ②其父或母在港有“居留權” (在中國出生者除外) ③其父或母在港有“居留權”須視乎中國出境條例而定 (在中國出生者)	根據《中英聯合聲明》的規定： ①滿二十一歲：須在港通常居住連續滿七年以上 ②未滿二十一歲：其父或母為永久性居民			根據目前入境條例的規定： 在港督會同行政局的決定下可被遞解離境	根據目前選舉條例的規定： ①選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間

2) 英國籍 (在香港居住的英國公民和在 香港居住的聯合王國本土人士) Resident British Citizens and Resident United Kingdom Belongers	香港	英國護照	英國護照	根據目前入境條例的規定： ① 在港通常居住連續滿七年以上 ② 其父或母在港有“居留權”	根據《中英聯合聲明》的規定： ① 滿二十一歲：一須在港通常居住連續滿七年以上；及一以香港為永久居住地 ② 未滿二十一歲：其父或母須為永久性居民	根據目前做法： ① 各級公務員 ② 司級職務 ③ 總督	根據《中英聯合聲明》的規定： ① 各級公務員 (除各主要部門的正職和某些主要部門的副職) ② 顧問	根據目前入境條例的規定： 在任何情況下都不可被遞解離境	根據目前選舉條例的規定： ① 對選民的要求沒有特別限制 ② 候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間
	外地							根據目前入境條例的規定： 在港督會同行政局決定下可被遞解離境	根據目前選舉條例的規定： ① 選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間 ② 候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間

香港
 法律
 諮詢
 委員會
 法律
 顧問
 1990

3) 其他國籍	香港	外國護照	外國護照	①根據行政安排，須在港通常居住連續滿九年 ②根據目前入境條例的規定：其父或母在港有“居留權”	根據《中英聯合聲明》的規定： ①滿二十一歲者：一須在香港通常居住連續滿七年以上；及一以香港為永久居住地 ②未滿二十一歲者：其父或母須為永久性居民	根據目前做法： ①各級公務員 ②司級職務（不可出任總督）	根據《中英聯合聲明》的規定： ①各級公務員（除各主要部門的正職和某些主要部門的副職） ②顧問	根據目前入境條例的規定： 在任何情況下都不可被遞解離境	根據目前選舉條例的規定： ①對選民的要求沒有特別限制 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間
	外地			根據目前入境條例的規定： 在港督會同行政局決定下可被遞解離境	根據目前選舉條例的規定： ①選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間				

第...
 編...
 頁...
 新...
 年...

4) 無國籍	香港	①英國公民 (海外) 護照 (BNC); 或 ②身份證明書 (CI)	①英國公民 (海外) 護照 (BNC)	根據目前入境條例的規定: ①在港通常居住連續滿七年 ②其父或母在港有“居留權”	根據《中英聯合聲明》的規定: ①滿二十一歲: 在特區成立前, 祇在香港有居留權 ②未滿二十一歲: 在特區成立前, 祇在香港有居留權 (不包括在特區成立後祇在香港有居留權的無國籍人士)	根據目前做法: ①各級公務員 ②司級職務 (不可出任總督)	根據《中英聯合聲明》的規定: ①各級公務員 《中英聯合聲明》沒有具體說明此類人士可否出任各主要部門的正職和某些主要部門的副職	根據目前入境條例的規定: 在任何情況下都不可被遞解離境	根據目前選舉條例的規定: ①對選民的要求沒有特別限制 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年的居港的時間
	外地							根據目前入境條例的規定: 在港督會同行政局的決定下可被選舉遞解離境	根據目前選舉條例的規定: ①選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間

(1) 為九七年後所屬國籍

(2) 目前香港沒有“居留權”的概念，九七年前香港居民所獲得所謂“居留權”，即是入境權、免受條件限制而在港有居留自由的權利

(3) 有關九七年後的情況，請參閱報告內文的討論(有關遞解離境問題，見報告段34—42；有關選舉權及被選舉權問題，見報告段28—33)

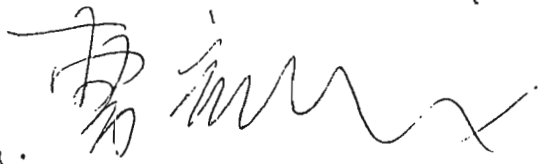
居民及其他人權利自由福利與義務專責小組

第十三次續會紀要

日期：一九八七年三月九日（星期一）
時間：下午五時至五時十五分
地點：基本法諮詢委員會辦事處
召集人：曹宏威委員
副召集人：林邦莊委員
出席委員：曹宏威 溫國勝 周永新 林邦莊 張世林 李啓宇 歐成威

會議紀要：

1. 與會者對“居民定義、出入境權、豁免遞解離境權、選舉權與被選舉權”最後報告附件二作了一些修改並予以通過（有關修改內容，請參閱修訂稿）。
2. 與會者對“社會福利政策”最後報告（草稿）作了一些文字上的潤飾，並予以通過（有關修改內容，請參閱修訂稿）。

召集人：

居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組 第十四次會議議程

日期：一九八七年三月九日（星期一）

時間：第十三次續會後

地點：基本法諮詢委員會辦事處

召集人：歐成威委員

副召集人：徐是雄委員

會務主任：鄧淑德小姐

議程：1. 討論“新界原居民的權益”討論文件(草稿)

CCBL-SG/RDI-INTI-DP01-870304

2. 與李福善草委交流

(討論文件：第三章—香港特別行政區居民的基本權利和義務(討論稿))

居民及其他人權利自由福利與義務專責小組

第十四次會議紀要

日期：一九八七年三月九日（星期一）

時間：下午五時十五分至五時三十分

地點：基本法諮詢委員會辦事處

召集人：歐成威委員

副召集人：徐是雄委員

出席委員：曹宏威 溫國勝 周永新 林邦莊 夏其龍 黃維城
高贊覺 吳夢珍 羅傑志 張世林 李啓宇 歐成威
張家敏 姚偉梅 屈超 杜葉錫恩 莫家榮 徐是雄
吳少鵬

出席草委：李福善

會議紀要：

1. 與會者對“新界原居民權益”討論文件進行了初步討論，因時間關係，與會者議決於三月十三日（星期五）召開第十四次會議繼續討論該文件。
2. 有關由起草委員就《基本法結構（草案）》第三章“香港特別行政區居民的基本權利和義務”草擬的討論稿，與會者與李福善草委的交流概要如下：
 - 2.1 題目：
 - 2.1.1 有委員建議加上“其他人”，藉此說明第二章的內容也照顧到“其他人”的權利與義務。
 - 2.2 第一條：
 - 2.2.1 有委員認為根據《中英聯合聲明》附件一第十四節的規定，“居留權”是沒有“永久”或“臨時”之分，故建議將永久性居民界定為持有永久性居民身份證，在港有“居留權”的人，即是第一條列出的六類人士；在此六類人士以外，可在港合法居留的人士，可稱為“其他人”，他們在港的居留是受到限制的。
 - 2.2.2 有委員認為由於《中英聯合聲明》附件一第十四節稱兩類中國籍以外而在港有居留權的人士為“其他人”，如採用“其他人”來形容在港沒有居留權的人士，可能會引起混淆。
 - 2.2.3 有委員問及中國籍人士和中國公民的定義，李福善草委認為中國籍人士是等同於中國公民。
 - 2.2.4 有委員問及草委如何理解“以香港為永久居住地”，李草委認為草委不須對此作進一步解釋，這工作應交由日後的立法機關負責。

- 2.2.5 有委員問及如何釐定“居留權”，李草委認為由於香港法律沒有“居留權”的定義，目前草委就這字眼的討論祇能說是“紙上談兵”，沒有明確的界定。
- 2.3 第二條：
- 2.3.1 有委員建議將“香港居民”改為“所有在港的人”，以及在“財產狀況”後加上“政治背景”。
- 2.4 第四條：
- 2.4.1 有委員反對持外國國籍的人士有被選舉的權利。
- 2.4.2 有委員反映諮詢委員在以往的討論中已提及將選舉和被選舉的資格分開釐定。
- 2.4.3 有委員贊成任何人士依法都可享有選舉權和被選舉權。
- 2.4.4 有委員建議將“二十一週歲”改寫為“法定年齡”，藉此增加此條文的靈活性，避免因選舉和被選舉年齡的改變而需修改條文。
- 2.5 第四條
- 2.5.1 有委員建議參考《中英聯合聲明》附件一第十三節的規定，將這條文改寫為：“香港特別行政區政府依法保障香港特別行政區居民和其他人的權利和自由。《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》在香港特別行政區成立前適用於香港的規定將繼續在香港特別行政區執行。為執行上述兩項公約，香港特別行政區政府保持香港原有法律中所規定的權利和自由，包括人身、言論、出版、集會、結社、組織和參加工會、通信、旅行、遷徙、罷工、遊行、選擇職業、學術研究和信仰自由、住宅不受侵犯、婚姻自由以及自願生育的權利”。由於這建議修改的條文已將第五條至第十六條的大部份內容包括其中，所以若採納此修改，第五條至第十六條需作相應修改。
- 2.5.2 有委員提及“財產所有權包括財產的取得、使用、處置和承繼的權利以及依法徵用財產得到補償的權利”是否會在這章列明；李草委認為如草委中央與特區的關係專題小組將這點寫在總則內，第三章便不會將之包括。
- 2.6 第七條：
- 2.6.1 有委員認為如果“任何部門”是指政府部門，便需要在“任何部門或者個人”後加上“團體”，以保障居民的通信自由和通信秘密不會受任何政府或私人侵犯。李草委指出“任何部門”已包括任何政府及私人部門的意思。
- 2.7 第十一條：
- 2.7.1 有委員認為“學術研究”祇是“學術”的其中一環，故建議將“學術研究”的自由改為“學術”自由。
- 2.8 第十二條：
- 2.8.1 有委員建議將“行政部門”寫為“政府的行政部門”，使意思更為明確；李草委認為香港祇得一個行政部門，所以“行政部門”當然是指政府的行政部門。

2.9 第十六條：

2.9.1 有委員建議將“國際勞工公約適用於香港的條文在港繼續適用”的意思寫進這條；李草委回答會將這問題與其他專題小組研究。

2.10 第十八條：

2.10.1 有委員建議將這條作些文字潤飾，修改為：“在香港特別行政區的居民以外的其他人依法享有本章規定的香港居民的權利和自由。”


2.10.2 有委員建議有需要聲明除某些條文外，其他人可享有本章規定的權利和自由。

2.11 第十九條：

2.11.1 有委員建議將這條文移往第二條之後，以示其重要性。

2.12 有委員建議將生存、死亡和私隱的權利列入為居民的基本權利。

2.13 李福善草委答應將委員在是次交流提出的意見，向起草委員會反映；委員希望日後再有機會與草委有同樣形式的交流，李草委也予以答應。

召集人：_____ 

- 8.1.2.2 有人認為新聞自由是很重要的，故此基本法應仿效美國憲法的有關做法，就是寫明香港特別行政區的立法機關不可通過任何限制新聞自由的法例。這樣，可以使新聞自由得到最大保障。
- 8.1.2.3 亦有人認為上述的概念在實際推行時需加以適量修訂，例如美國亦是在憲法上直接保障新聞自由，可是另一方面，却在維護公民權益時，在法律上對新聞自由予以適當限制，故此認為基本法應具有二項精神：
- a. 新聞自由應在基本法予以明文保障
 - b. 立法機關所制定的法律，新聞業必須遵守。
- 8.1.2.4 有人認為《中英聯合聲明》保證香港現行制度九七年後五十年不變，故此基本法應寫明香港保存目前享有的新聞自由，並對所有新聞業一視同仁。
- 8.1.2.5 有些提法雖然都屬原則性，可是就比較具體，他們認為基本法要列明新聞自由應包括：
- a. 市民有知的權利。
 - b. 香港所習慣的是資本主義的新聞自由，一切解釋須以香港資本主義社會慣例及判例為準。
 - c. 所有新聞傳播機構及新聞記者，應享有採訪、報道、發布及傳遞新聞的自由；政府及政府官員不得在事前檢查或阻止。
 - d. 政府為了保障新聞的自由和獨立，不得以財力津貼或利誘私營新聞事業。
 - e. 報刊在出版前無須申領執照亦無須繳納保證金。
 - f. 任何人不會因報道、討論、批判有關學術、思想、文化、政治等問題而獲罪。
 - g. 進出口刊物的自由。
 - h. 進出口新聞傳播業機器用品的自由。
- 8.1.3 有些新聞業人士則認為儘管基本法本身未必可以寫得太詳盡，可是原則性的寫法太抽象，很容易讓有意箝制新聞自由者製造方便，例如最近東南亞有些地區政府，為了禁止發表壞消息或批評，便利用國家利益、國家安全這些字眼來迫使報紙停刊，或把記者驅逐出境；根本所謂「國家機密」，若不加以闡釋，可以令一些似乎無關痛癢的法例（一些存在於自由國家如英國中已有多年的法例），成為了限制新聞自由的工具。目前仍有一些國家，未經正式許可而發表天氣預測，即可被判監禁。實行社會主義的中國，在辭義、解釋及習慣認識上，與香港所享有的資本主義形式，都有不同。故此有需要清楚說明香港特別行政區享有甚麼的新聞自由，讓新聞業清楚明白他們擁有的權利是甚麼，保證新聞業在運作時有更大及更具體的保障。所以他們認為或許可以用新聞法或其他方法，將香港新聞業現時享有的各種權利，甚或希望可以擁有的權利列出來，因為畢竟法律的基本精神在於保障而非限制，只需強調香港特別行政區擁有司法獨立便可以了。

8.2 新聞自由有否底綫？

關於新聞自由應否有底綫這問題，香港新聞業一致認為在基本法內不應有列出任何底綫限制新聞自由，因為儘管新聞業人士不享有比普通居民的權利為多，亦不應比之為少。而且在基本法內列有底綫只會箝制新聞自由，使新聞工作者有無形的壓力，不能盡新聞專業的職責及發揮其主要功能。香港新聞業承認新聞自由不是絕對的自由，可是它只有在侵犯到其他自由時才需由法院予以仲裁，透過法制及獨立的司法架構，足可限制濫用新聞自由情況的發生。

9. 共識

香港資本主義社會一向享有新聞自由。香港特別行政區在「一國兩制」的政策下，如果要成功地保持原有的生活方式，基本法必定要保障新聞自由，並且要以香港資本主義社會的慣例與判例來理解新聞自由，不宜寫上任何干涉新聞自由的文字。新聞自由在基本法中應與言論自由、出版自由並列。

¹ 249 U.S. at 52

² *ibid*

文化教育科技宗教專責小組及
居民及其他人的權利自由福利與義務
專責小組聯合會議 (續會)

日期：一九八七年三月十日 (星期二)
時間：下午五時至五時三十分
地點：基本法諮詢委員會會址
召集人：岑才生委員
新聞秘書：張子敏先生

議程： 1. 討論及通過「新聞自由」報告
2. 其他

居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組 第十四次續會會議議程

日期：一九八七年三月十三日（星期五）

時間：下午五時三十分

地點：基本法諮詢委員會辦事處

召集人：歐成威委員

副召集人：徐是雄委員

會務主任：鄧淑德小姐

議程：1. 討論“新界原居民的權益”討論文件(草稿)

CCBL-SG/RD1-INT1-DP01-870304 (已發)

2. 討論“香港居民的基本權利與義務”召開專責小組會議日期

3. 其他

居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組 第十四次續會會議紀要

日期：一九八七年三月十三日（星期五）

時間：下午五時三十分

地點：基本法諮詢委員會辦事處


召集人：歐成威委員

副召集人：徐是雄委員

會務主任：鄧淑德小姐

出席名單：吳夢珍	溫國勝	謝宜均	歐成威	吳少鵬
張世林	羅傑志	黃維城	徐是雄	龔志强
夏其龍	林邦莊	李啓宇	周永新	

會議紀要：與會委員就“新界原居民的權益”討論文件作了部份修改，並予以通過。

召集人：  _____

附件一

中華人民共和國國籍法

(一九八零年九月十日第五屆全國人民代表大會第三次會議通過

一九八零年九月十日全國人民代表大會常務委員會委員長令第八號公佈

一九八零年九月十日起施行)

- 第一條 中華人民共和國國籍的取得、喪失和恢復，都適用本法。
- 第二條 中華人民共和國是統一的多民族的國家，各民族的人都具有中國國籍。
- 第三條 中華人民共和國不承認中國公民具有雙重國籍。
- 第四條 父母雙方或一方為中國公民，本人出生在中國，具有中國國籍。
- 第五條 父母雙方或一方為中國公民，本人出生在外國，具有中國國籍；但父母雙方或一方為中國公民並定居在外國，本人出生時即具有外國國籍的，不具有中國國籍。
- 第六條 父母無國籍或國籍不明，定居在中國，本人出生在中國，具有中國國籍。
- 第七條 外國人或無國籍人，願意遵守中國憲法和法律，並具有下列條件之一的，可以經申請批准入中國國籍：
- 一、中國人的近親屬；
 - 二、定居在中國的；
 - 三、有其它正當理由。
- 第八條 申請加入中國國籍獲得批准的，即取得中國國籍；被批准加入中國國籍的，不得再保留外國國籍。
- 第九條 定居外國的中國公民，自願加入或取得外國國籍的，即自動喪失中國國籍。
- 第十條 中國公民具有下列條件之一的，可以經申請批准退出中國國籍：
- 一、外國人的近親屬；
 - 二、定居在外國的；
 - 三、有其它正當理由。
- 第十一條 申請退出中國國籍獲得批准的，即喪失中國國籍。
- 第十二條 國家工作人員和現役軍人，不得退出中國國籍。
- 第十三條 曾有過中國國籍的外國人，具有正當理由，可以申請恢復中國國籍；被批准恢復中國國籍的，不得再保留外國國籍。
- 第十四條 中國國籍的取得、喪失和恢復，除第九條規定的以外，必須辦理申請手續。未滿十八周歲的人，可由其父母或其他法定代理人代為辦理申請。
- 第十五條 受理國籍申請的機關，在國內為當地市、縣公安局，在國外為中國外交代表機關和領事機關。
- 第十六條 加入、退出和恢復中國國籍的申請，由中華人民共和國公安部審批。經批准的，由公安部發給證書。
- 第十七條 本法公佈前，已經取得中國國籍的或已經喪失中國國籍的，繼續有效。
- 第十八條 本法自公佈之日起施行。

The Nationality Law of the People's Republic of China

Adopted at the third session of the Fifth National People's Congress on September 10, 1980, promulgated by an order of Ye Jianying, Chairman of the NPC standing committee, the same day.

Article 1 This law is applicable to the acquisition, renunciation and restoration of the nationality of the People's Republic of China.

Article 2 The People's Republic of China is a unified, multi-national country;

Persons belonging to any of the nationalities of China have Chinese nationality.

Article 3 The People's Republic of China does not recognize dual nationality for any Chinese national.

Article 4 Any person born in China whose parents are Chinese nationals or one of whose parents is a Chinese national has Chinese nationality.

Article 5 Any person born abroad whose parents are Chinese nationals or one of whose parents is a Chinese national has Chinese nationality. But a person whose parents are Chinese nationals and have settled abroad or one of whose parents is a Chinese national and has settled abroad and who has acquired foreign nationality on birth does not have Chinese nationality.

Article 6 Any person born in China whose parents are stateless or of uncertain nationality but have settled in China has Chinese nationality.

Article 7 Aliens or stateless persons who are willing to abide by China's Constitution and laws may acquire Chinese nationality upon approval of their applications provided that:

- (1) they are close relatives of Chinese nationals; or
- (2) they have settled in China; or
- (3) they have other legitimate reasons.

Article 8 Any person who applies for naturalization in China acquires Chinese nationality upon approval of his or her application; no person whose application for naturalization in China has been approved is permitted to retain foreign nationality.

Article 9 Any Chinese national who has settled abroad and who has been naturalized there or has acquired foreign nationality of his own free will automatically loses Chinese nationality.

Article 10 Chinese nationals may renounce Chinese nationality upon approval of their applications provided that:

- (1) they are close relatives of aliens; or
- (2) they have settled abroad; or
- (3) they have other legitimate reasons.

Article 11 Any person whose application for renunciation of Chinese nationality has been approved loses Chinese nationality.

Article 12 State functionaries and army men on active service shall not renounce Chinese nationality.

Article 13 Aliens who were once of Chinese nationality may apply for restoration of Chinese nationality provided that they have legitimate reasons; those whose applications for restoration of Chinese nationality are approved shall not retain foreign nationality.

Article 14 The acquisition, renunciation and restoration of Chinese nationality, with the exception of cases provided for in Article 9, shall go through the formalities of application. Applications for those under the age of 18 may be filed by the minors' parents or other legal representatives.

Article 15 The organs handling nationality applications are local municipal and county public security bureaus at home and China's diplomatic representations and consular offices abroad.

Article 16 Applications for naturalization and for renunciation or restoration of Chinese nationality are subject to examination and approval by the Ministry of Public Security of the People's Republic of China. The Ministry of Public Security issues a certificate to any person whose application is approved.

Article 17 The nationality status of persons who have acquired or lost Chinese nationality before the promulgation of this law remains valid.

Article 18 This law comes into force from the day of promulgation.

國籍 (1)	出生地	所持證件		獲居留權的條件 (2)		在政府部門可擔任的職務		遞解離境 (3)		獲選舉權與被選舉權的條件 (3)
		1997年前	1997年後	1997年前	1997年後	1997年前	1997年後	1997年前	1997年前	
1) 中國	香港	①英國公民 (海外) 護照 (BNO); 或 ②身份證明書 (CI)	①特區護照和 / 或 ②英國公民 (海外) 護照 (BNO)	根據目前入境條例的規定： 沒有特別限制	根據《中英聯合聲明》的規定： 沒有特別限制	根據目前做法： ①各級公務員 ②司級職務 (不可出任總督)	根據《中英聯合聲明》的規定： ①各級公務員 ②相等於司級職務 ③行政長官	根據目前入境條例的規定： 在任何情況下都不可被遞解離境	根據目前選舉條例的規定： ①對選民的要求沒有特別限制 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間	
	外地			根據目前入境條例的規定： ①在港通常居住連續滿七年以上 ②其父或母在港有“居留權” (在中國出生者除外) ③其父或母在港有“居留權” 須視乎中國出境條例而定 (在中國出生者)	根據《中英聯合聲明》的規定： ①滿二十一歲：須在港通常居住連續滿七年以上 ②未滿二十一歲：其父或母為永久性居民			根據目前入境條例的規定： 在港督會同行政局的決定下可被遞解離境	根據目前選舉條例的規定： ①選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間	

 第 5 頁
 總共 5 頁
 日期 2001 年 11 月 15 日

2) 英國籍 (在香港居住的英國公民和在 香港居住的聯合王國本土人士) Resident British Citizens and Resident United Kingdom Belongers	香港	英國護照	英國護照	根據目前入境條例的規定： ①在港通常居住連續滿七年以上 ②其父或母在港有“居留權”	根據《中英聯合聲明》的規定： ①滿二十一歲：一須在港通常居住連續滿七年以上；及一以香港為永久居住地 ②未滿二十一歲：其父或母須為永久性居民	根據目前做法： ①各級公務員 ②司級職務 ③總督	根據《中英聯合聲明》的規定： ①各級公務員 (除各主要部門的正職和某些主要部門的副職) ②顧問	根據目前入境條例的規定： 在任何情況下都不能被遞解離境	根據目前選舉條例的規定： ①對選民的要求沒有特別限制 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間
	外地							根據目前入境條例的規定： 在港督會同行政局決定下可被遞解離境	根據目前選舉條例的規定： ①選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間

3) 其他國籍	香港	外國護照	外國護照	<p>①根據行政安排，須在港通常居住連續滿九年</p> <p>②根據目前入境條例的規定：其父或母在港有“居留權”</p>	<p>根據《中英聯合聲明》的規定：</p> <p>①滿二十一歲者：一須在香港通常居住連續滿七年以上；及一以香港為永久居住地</p> <p>②未滿二十一歲者：其父或母須為永久性居民</p>	<p>根據目前做法：</p> <p>①各級公務員</p> <p>②司級職務（不可出任總督）</p>	<p>根據《中英聯合聲明》的規定：</p> <p>①各級公務員（除各主要部門的正職和某些主要部門的副職）</p> <p>②顧問</p>	<p>根據目前入境條例的規定：</p> <p>在任何情況下都不可被遞解離境</p>	<p>根據目前選舉條例的規定：</p> <p>①對選民的要求沒有特別限制</p> <p>②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間</p>
	外地							<p>根據目前入境條例的規定：</p> <p>在港督會同行政局決定下可被遞解離境</p>	<p>根據目前選舉條例的規定：</p> <p>①選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間</p> <p>②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間</p>

4) 無區籍	香港	①英區公民 (海外) 護照 (BNO); 或 ②身份證明書 (CI)	①英區公民 (海外) 護照 (BNO)	根據目前入境條例的規定: ①在港通常居住連續滿七年 ②其父或母在港有“居留權”	根據《中英聯合聲明》的規定: ①滿二十一歲: 在特區成立前, 祇在香港有居留權 ②未滿二十一歲: 在特區成立前, 祇在香港有居留權 (不包括在特區成立後祇在香港有居留權的無國籍人士)	根據目前做法: ①各級公務員 ②司級職務 (不可出任總督)	根據《中英聯合聲明》的精神: ①各級公務員 《中英聯合聲明》沒有具體說明此類人士可否出任各主要部門的正職和某些主要部門的副職	根據目前入境條例的規定: 在任何情況下都不可被遞解離境	根據目前選舉條例的規定: ①對選民的要求沒有特別限制 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年的居港的時間
	外地							根據目前入境條例的規定: 在港督會同行政局的決定下可被選舉遞解離境	根據目前選舉條例的規定: ①選民必須在登記前的十年內積累七年居港的時間 ②候選人必須在提名前的十五年內積累十年居港的時間

(1) 為九七年後所屬國籍

(2) 目前香港沒有“居留權”的概念，九七年前香港居民所獲得所謂“居留權”，即是入境權、免受條件限制而在港有居留自由的權利

(3) 有關九七年後的情況，請參閱報告內文的討論(有關遞解離境問題，見報告段34—42；有關選舉權及被選舉權問題，見報告段28—33)

《經濟、社會與文化權利國際公約》中的 實體權利及其與香港法律的關係

第六條：

人人有工作之權利，包括憑自由選擇及接受的工作去謀生的權利。

此條文透過僱傭條例(香港法例五十七章)付諸實行。

註釋：英國對此條文的保留是：非本土人士可能需要在香港獲取工作許可証，才能享有以上權利，這見於人民入境條例(香港法例一一五章)、商船(僱用外國人)條例(香港法例八十章)。

第七條：

有權享受公平與良好之工作條件，包括公允之工資，工作價值相等者享受同等報酬，婦女之工作條件不得次於男子，合理生活水平、安全衛生之工作環境，同等升職機會、休息及閒暇、有限的工作時間及有薪假期。

此條文透過以下的法例付諸實行：

僱傭條例(香港法例五十七章)

工廠暨工業經營條例(香港法例五十九章)

學徒條例(香港法例四十七章)

僱員賠償條例(香港法例二八二章)

肺塵埃沉着症(賠償)條例(香港法例三六零章)

休假日條例(香港法例一四九章)

水污染管制條例(香港法例三五八章)

空氣污染管制條例(香港法例三一一章)

鍋爐及壓力溶器管制條例(香港法例五十六章)及

海外僱傭合約條例(香港法例七十八章)

註釋：英國對此條文有所保留，認為要使香港婦女獲得同等薪酬，是需要一段時間的。

第八條：

- 甲. 有權組織工會及加入其自行選擇之工會。
- 乙. 工會有權成立全國聯合會或同盟，後者有權參加國際工會組織。
- 丙. 除有必要的限制外，工會有權自由行使職權。
- 丁. 罷工權利，但必須符合國家法律。

此條文透過以下法例付諸實行：

勞資關係條例(香港法例五十五章)

職工會條例(香港法例三三二章)

僱傭條例(香港法例五十七章)及

勞資審裁處條例(香港法例二十五章)

註釋：英國對此條文有所保留，限制不同行業的職公會在港組織工會聯合會，這見於職公會條例。

第九條：

人人有權享受社會保障，包括社會保險。

這項權利經常予以檢討，但在香港仍然不能實行。現有一項社會福利計劃，由社會福利署署長負責。

第十條：

家庭為社會之自然基本團體單位；婚姻得自由締結；母親於分娩前後應受特別保護；所有兒童及少年應有特種措施予以保護，包括對其僱用有所限制。

此條文透過以下的法例付諸實行：

婚姻條例(香港法例一八一章)

修訂婚姻制度條例(香港法例一七八章)

領養子女條例(香港法例二九零章)

父職鑑定訴訟程序條例(香港法例一八三章)

幼兒中心條例(香港法例二四三章)

未成年人監護條例(香港法例十三章)

保護婦孺條例(香港法例二一三章)

青年人紋身條例(香港法例三二三章)

兒童寡婦撫卹金條例(香港法例七十九章)

孤兒寡婦撫卹金條例(香港法例九十四章)

已婚人士(地位)條例(香港法例一八二章)

僱傭條例(香港法例五十七章)

少年及兒童海上工作僱傭條例(香港法例五十八章)及

婚姻訴訟條例(香港法例一七九章)

第十一條：

人人有權享受足夠的生活水平，包括足夠的衣食住及不斷改善的生活環境，並有免於饑餓的權利。

此條文透過以下的法例付諸實行：

- 屋宇條例(香港法例二八三章)
- 建築物條例(香港法例一二三章)
- 建築物條例(新界適用)條例(香港法例三二二章)
- 公眾衛生及市政事務條例(香港法例一三二章)
- 消費者委員會條例(香港法例二一六章)及
- 城市設計條例(香港法例一三一章)

第十二條：

人人有權享受最高可達標準之身體與精神健康，包括確保人人患病時均能享受醫療服務與醫療護理。

此條文透過以下法例付諸實行：

- 公眾衛生及市政事務條例(香港法例一三二章)
- 醫院、療養院及留產院登記條例(香港法例一六五章)
- 醫生註冊條例(香港法例一六一章)
- 診療所條例(香港法例三四三章)
- 醫學(治療、教育及研究)條例(香港法例二七八章)
- 精神健康條例(香港法例一三六章)
- 助產士註冊條例(香港法例一六二章)
- 性病條例(香港法例二七五章)
- 不良醫藥廣告條例(香港法例二三一章)
- 醫療輔助業條例(香港法例三五九章)
- 放射物質管理條例(香港法例二零三章)
- 吸烟(公眾衛生)條例(香港法例三七一章)
- 公眾衛生(鳥獸)條例(香港法例一三九章)
- 海港檢疫及防疫條例(香港法例一四一章)
- 危險藥物條例(香港法例一三四章)
- 藥劑及毒藥條例(香港法例一三八章)
- 抗生素管制條例(香港法例一三七章)
- 護士註冊條例(香港法例一六四章)
- 牙醫註冊條例(香港法例一五六章)

第十三條：

人人有受教育之權利，而教育應以充分發展人格及人格尊嚴意識為指標。

此條文透過以下法例付諸實行：

- 教育條例(香港法例二七九章)

第十四條：

本條文已寫明免費強迫初等教育的原則，而締約國同意推行之。

此條文透過教育條例(香港法例二七九章)付諸實行。

第十五條：

人人有權參予文化生活、享受科學進步之利益及享受對其著作利益之保障。

此條文透過以下法例付諸實行：

版權條例(香港法例三十九章)

發明品專利權註冊條例(香港法例四十二章)

商標條例(香港法例四十三章)

英聯合王國註冊創作權(保障)條例(香港法例四十四章)

郊野公園條例(香港法例二零八章)

古物古蹟條例(香港法例五十三章)

書籍註冊條例(香港法例一四二章)

森林條例(香港法例九十六章)及

公眾娛樂場所條例(香港法例一七二章)

《公民權利和政治權利國際公約》中的 實體權利及其與香港法律的關係

第六條

人人皆有天賦之生存權利，此種權利應受法律保障。任何人之生命不得無理剝奪。

在香港，除非出於自衛，或根據有關墮胎的法律，或遵照軍事法令，或執行法院判決，否則奪去人命均屬罪行。參考侵害人身罪條例（香港法例第二一二章）、刑事罪條例（香港法例第二百零章）、刑事訴訟條例（香港法例第二二一章）。

第七條

不得對任何人施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之待遇或懲罰。非經其本人同意，不得對任何人作醫學或科學試驗。

《侵害人身罪條例》（香港法例第二一二章）、《監獄條例》（香港法例第二三四章）在香港實行上述規定。

第八條

不得使任何人充當奴隸；奴隸制度及奴隸販賣，不論出於何種方式，悉應禁止。不得着令任何人服強迫或強制之勞役（惟某些情況則屬例外）。

在香港，祇有監犯及紀律部隊成員可被要求服勞役，即本條所認可的例外情況及經英國明確表示有所保留者。根據侵害人身罪條例（香港法例第二一二章），在其他情況下違反本條，均屬罪行。參考監獄規則（根據香港條例第二三四制定）、緊急措施規例條例（香港法例第二四一章）、陪審團條例（香港法例第三章）、服務社會令條例（香港法例第三七八章）及強制服務條例（香港法例第二四六章）。

第九條

人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。因刑事罪名而被逮捕或拘禁之人士，應於合理期間內受審訊。

在香港，此等權利是受到人身保護狀及有關非法拘禁的法例所保障。參考人身保護法1679（英國法律適用範圍條例（香港法例第八十八章）之附表、人身保護法1862及警察條例（香港法例第二三二章）。某些與公眾衛生、治安及公共秩序有關之例外情況已在海港檢疫及防疫條例（香港法例第一四一章）、精神健康條例（香港法例第一三六章）、戒毒者治療與康復條例（香港法例第三二六章）、人民入境條例（香港法例第一一五章）、公安條例（香港法例第二四五章）及保護婦孺條例（香港法例第二一三章）列明。

第十條

被剝奪自由之人士應受合於人道及尊重天賦人格尊嚴之待遇。少年犯應與成年犯分別羈押。

參考監獄條例(香港法例第二三九章)，少年犯條例(香港法例第二二六章)及感化院條例(香港法例第二二五章)。

注釋：香港的少年犯與成年犯一定分別羈押，故英國對少年犯條文的保留雖適用於香港，卻未必在香港實行。

第十一條

任何人不得僅因無力履行契約義務而被監禁。

參考根據高等法院條例(香港法例第四章)制定的高等法院規則之法令49B。

第十二條

在一國領土內合法居留之人士享有在該國領土內遷徙往來及選擇其居住地之自由。人人應有自由離開任何國家，包括其本國在內。人人進入其本國之權利，不得無理被剝奪。

參考人民入境條例(香港法例第一一五章)。例外情況已列明於精神健康條例(香港法例第一三六章)。僱傭條例(香港法例第五十七章)。稅務條例(香港法例第一一二章)、破產條例(香港法例第六章)。公安條例(香港法例第二四五章)、禁區(安全)條例(香港法例第二六零章)及海港管理(裝卸貨物區)條例(香港法例第八十一章)。

注釋：由於英國對此條文有所保留，此條文應只與香港本土人士進出香港有關，並不賦予在香港的英國屬土公民進入英國的權利。

第十三條

在國境內合法居留之外國人，非經依法判定，不得驅逐出境。

遞解出境程序，可參考人民入境條例(香港法例第一一五章)。

注釋：英國對此條文有所保留——香港沒有審查遞解令的權利。為解決大量非法入境者進入香港的問題，這項權利是香港所需要的。

第十四條

人人在法庭上悉屬平等，並應有權受公正及公開之審訊。此條文闡明被告未經依法定罪之前，應假定其為無罪；及其他有關公正審訊與上訴權利之原則。

參考刑事訴訟程序條例(香港法例第二二一章)、最高法院條例(香港法例第四章)、地方法院條例(香港法例第三三六章),裁判司條例(香港法例第二二七章)及司法訴訟程序(紀錄管制)條例(香港法例第二八七章)。向樞密院提出之上訴是由香港(上訴樞密院)法令1909及1957所規定。此條文的基本原則如不在成文法中有所規定,則已體現於香港適用的普通法。

第十五條

此條文防止刑事責任有任何回溯力。

此基本原則是香港適用的普通法一部份,參閱上述第十四條之參考資料。

第十六條

人人在任何地方均有被承認為法人之權利。

在香港,不得把任何人視為被剝奪公民權者或沒有人權者;人人均有權向法院上訴或向港督請願。

第十七條

不得無理或非法侵擾任何人之私生活、家庭、住宅或通信,亦不得非法破壞其名譽及信用。

普通法中有關文字及言語誹謗的條文適用於香港。如要搜查私人產業,必須事前取得裁判司的搜查令或明確的法定權力,例如在警察條例(香港法例第二三二章)、危險藥物條例(香港法例第一三四章)、有稅品條例(香港法例第一零九章)、賭博條例(香港法例第一四八章)及不良刊物條例(香港法例第一五零章)※中所載者。參考誹謗條例(香港法例第二十一章)。

※現已改為管制色情及不雅刊物條例

第十八條

人人有思想、良心及宗教之自由。

香港在公安、衛生、道德及學校教育方面的輕微限制,可參考公安條例(香港法例第二四五章)、公眾衛生及市政事務條例(香港法例第一三二章)及教育條例(香港法例第二七九章)。

第十九條

人人有保持意見不受干預及自由表達之權利,此種權利包括接受及傳播各種消息及思想之自由。

在香港,對以上權利的限制祇限於如條文所述,並涉及保安、公安、公眾衛生、道德和保護他人名譽者。參考條例:如公安條例(香港法例第二四五章)、公眾衛生及市政事務條例(香港法例第一三二章)及誹謗條例(香港條例第二十一章)。

第二十條

任何鼓吹戰爭、煽動歧視之宣傳，應以法律禁止。

英國對此條文予以保留，認為不需在港立例明文規定；但在一般法律下，特別是公安條例（香港法例第二四五章），任何上述活動均可被視作罪行。

第二十一條

和平集會之權利應予確認。

在香港，對以上權利的限制祇限於涉及公安和公眾衛生者。參考條例：如公安條例（香港法例第二四五章）、簡易程序治罪條例（香港法例第二二八章）、社團條例（香港法例第一五一章）與公眾衛生及市政事務條例（香港法例一三二章）。本條文承認這些限制是合法的。

第二十二條

人人享有自由結社之權利，包括組織及加入工會之權利。

在香港，對以上權利的限制祇限於涉及遊行、三合會、發假誓及使用學校和郊野公園者等。（參看簡易程序治罪條例（香港法例第二二八章）、宣誓及聲明條例（香港法例第十一章）、教育條例（香港法例第十五章）及郊野公園條例（香港法例二零八章））。本條文承認這些限制是合法的。至於工會的權利，參看經濟、社會、文化權利國際公約第八條的註釋。

第二十三條

家庭應受社會及國家之保護；男女結婚及成立家庭之權利應予以確認；婚姻非經婚嫁雙方自由完全同意，不得締結。

參看婚姻條例（香港法例第一八一章）、修訂婚姻制度條例（香港法例第一七八章）、婚姻訴訟條例（香港法例第一七九章）及有關經濟、社會、文化權利國際公約第十條的法例。

第二十四條

所有兒童有權享受其以未成年身份受保護、取得名字及國籍的權利。

香港的國籍是根據以下條例規定的：

一九八一年英國國籍法、英國國籍（雜項）規定條例（香港法例第一八六章）及一九八一年英國國籍法（相應修訂）條例（香港法例第三七三章）。英國對此條文有所保留，認為根據國籍法的原則，在英國（或香港作為英國屬土）出生的人士，不會自動獲得英國國籍或在英國（或香港）的居留權。

有關未成年人士的特別規定見以下條例：少年及兒童海上工作僱傭條例（香港法例第五十八章）、少年犯條例（香港法例第二九八章）、感化犯人條例（香港法例第二一三章）及保護婦孺條例（香港法例第二一三章）。還可參考生死註冊條例（香港法例第一七四章）。

第二十五條

所有公民均應有權利及機會參與政事，在真正、定期之普及選舉中以不記名投票法選舉及被選；並有平等機會服本國公職。

英國保留下列權利：不把選舉及被選權解釋為需在香港設立經選舉產生的行政局或立法局。此條文透過以下法例付諸實行：區議會條例（香港法例第三六六章）、市政局條例（香港法例第一零一章）、一九八五年區域市政局條例（一九八五年三十九號）、選舉規定條例（香港法例第三六七章）、一九八五年立法局（選舉規定）條例（一九八五年十三號）、舞弊及非法行為條例（香港法例二八八章）。

第二十六條

人人在法律上一律平等，且應受平等法律保障，無所歧視。

在執法方面一視同仁，是香港法律制度的特色。低層法院如否定這種權利便會被視為違反自然公正，有關案件便會在上訴時由高級法院重新審理。參看外國人（財產權益）條例（香港法例一八五章）及以上第十六條的註釋。

第二十七條

凡屬少數種族、宗教或語言團體之人士，不得被剝奪其享有本來文化、信奉躬行本來宗教或使用本來語言之權利。

雖然香港沒有反歧視的法例，但香港的法律、政府及社會制度的整體性質正與此條文相符。有關的法例規定見於公安條例（香港法例二四五章）、不良刊物條例（香港法例一五零章）、簡易程序治罪條例（香港法例二二八章）及教育條例（香港法例二七九章）。

勞工政策 討論文件(修訂稿)

(1987年3月14日)

- 此文件乃有關福利政策與勞工政策之討論文件草稿，是為居民專責小組預備的，若有任何意見，歡迎提出討論，增減或修正。在未經委員接納前，此文件並不代表福利政策與勞工政策工作組或居民專責小組的意見。

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會

居民專責小組

社會福利政策與勞工政策工作組

勞工政策

1. 《中英聯合聲明》有關勞工部份：

- 1.1 「香港的現行社會、經濟制度不變；生活方式不變。香港特別行政區依法保障人身、言論、出版、集會、結社、旅行、遷徙、通信、罷工、選擇職業和學術研究以及宗教信仰等各項權利和自由。……」（第五款）
- 1.2 「在經濟、貿易……體育等領域單獨地同世界各國、各地區及有關國際組織保持和發展關係，並簽訂和履行有關協定。對以國家為單位參加的、與香港特別行政區有關的，適當領域的國際會議，香港特別行政區政府的代表可作為中華人民共和國政府代表團的成員或以中央人民政府和上述有關國際或國際會議允許的身份參加，並以“中國香港”的名義發表意見。對不以國家為單位參加的國際組織和國際會議，香港特別行政區可以“中國香港”的名義參加」。
(附件一第十一節第一段)
- 1.3 「對中華人民共和國已經參加而香港目前也以某種形式參加的國際組織，中央人民政府將採取必要措施使香港特別行政區以適當形式繼續保持在這些組織中的地位。對中華人民共和國尚未參加而香港目前以某種形式參加的國際組織，中央人民政府將根據需要使香港特別行政區以適當形式繼續參加這些組織。」
(附件一第十一節第二段)

2. 《基本法結構(草案)》第三章「香港居民的基本權利和義務」列明：

- 2.1 「言論、出版、集會、結社、組織和參加工會的自由、罷工、遊行自由」(第三節)
- 2.2 「選擇職業的自由、學術研究自由」(第八節)
- 2.3 「依法享受社會福利的權利。退休、離職公務員的福利待遇受保護」(第十節)

3. 香港現行有關勞工的法律規定：

a) 僱用條例(香港法例57章)

香港勞法中最主要的一項，於1968年通過，本來是僱主與工役條例(1902)，內容包括合約的期限及中止、工資、職業介紹所、有薪分娩假期、休息日、法定假日、病假津貼、防止歧視職工會、婦女青年工時及遣散費等。

b) 僱員賠償法例(282章)

規定因工受傷工友或死亡者家屬可獲賠償，取材自現已撤消的1897、1906年的英國勞工賠償法例，並參考肯亞及錫蘭同樣法例條文。肺塵埃沉着症亦可按計劃領取賠償。

c) 職工會條例(332章)

早期名稱是職工會及工業糾紛條例(1948)，條文抄自英國同類法例及措施。法例^限強^限特規定工會活動，並講明已登記職工^人之目的^人不僅因其為阻遏商業而被視為不法，工會法例並保障工會因糾紛事引起之侵權行為之訴訟，及工會有權進行和平糾察。

d) 勞資審裁處 (25章)

勞資審裁處的設立係處理破壞僱傭合約或僱傭條例條文所引起的金錢糾紛。勞資審裁處提供快、廉、簡的程序解決勞資糾紛。

e) 工廠暨工業經營條例 (59章)

大多數抄自英國同類法例。工廠的健康、安全及福利措施，並有一連串規則指定某類行業的安全措施。

f) 勞資關係條例 (55章)

法例規定勞資糾紛可經過初步及特別調解，然後交由港督會同行政局決定以下措施 -- 自願性仲裁或成立調查委員會，或其他可行途徑。直至現時，除了初步及特別調解外，尚未見執行。有些條文如設立冷靜期取材自英國已取消的工業關係法例。

g) 其他有關法例如

海外僱用合約條例 (78章)

少年及兒童海上僱用條例 (58章)

商務局條例 (63章)

人民入境條例 (115章)

工業訓練條例 (317章)

學徒條例 (47章)

破產欠薪保障條例 (380章)

4. 對勞工政策幾點主要的意見 ~~如下~~

4.1 依現行法例保障勞工的基本權利：

香港市民無論其政治、宗教、思想背景如何，均應依法享有下列基本權利：(詳見附件三至八)

4.1.1 擇業自由

4.1.2 職業及社會保障

4.1.3 工資保障 (即工作後可資取薪金)

4.1.4 有組織及加入會(團體)及與資方進行集體談判的權利 (即包括勞動者的團結權利，集體談判；勞工可擁有參加工會自由)

4.1.5 有罷工權。

4.1.6 未來特別行政區政府應有權在有需要時，限制特區以外的勞工輸入，以保障勞工就業權益。

4.2 工會及勞工團體的角色

4.2.1 香港的工會及勞工團體是為工人提供福利，給與失業救濟、開辦醫療所、工人子弟學校、識字班、供銷服務部，以及各種文娛康樂設施，在一定程度上補充了香港政府所提供的福利設施不足。工會及勞工團體亦在「維護工人權益、改善工人生活質素」上工作，以改善薪酬待遇為主。至今，工會及勞工團體除爭取本行業工人的權益外，還擴至協助解決勞資糾紛、關注整體勞工福利、政策和勞工法例的制訂及修改、關心社會事務和香港前途，且還致力於爭取集體談判的權利，以加強僱員與資方進行對等談判的地位。另外，工會及勞工團體在擴大其社會功能上還有以下的發展方向：一方面爭取直接參與社會政策的討論和制訂，把工人的意見和要求反映到政府的行政架構，另一方面則關切到民生的社會服務，及提高工人的公民意識，還有參與政治事務。

4.2.2 然而目前工會的談判地位仍未被一般僱主認可，不同行業的工會組織總工會的方式亦受到限制，對工人透過龐大的集體行動來爭取其權益，有一定的障礙，故有建議希望將來容許不同行業工會組織總工會，而本地工會也可繼續按現行法律與海外工會聯繫。此外，在港工作的海外僱員工會（如菲傭工會組織），在經工會登記後，應與本地工會有同樣的地位。

4.3 與國際勞工組織的聯繫

4.3.1 香港團體參與國際性組織或會議的自由及名義已清楚地列于《中英聯合聲明》（附件一第十一節第一、二段，然而若香港要以會員身份出席國際勞工組織會議，有一定的困難，因國際勞工組織是聯合國屬下的一個組織，憲章規定其成員是以聯合國會員國為單位，是以香港不能單獨以獨立會員身份參加。

4.3.2 香港作為非主權地區，根據目前勞工處提供之資料，英國承認了的七十七條國際勞工公約中，香港跟隨全部附諸實施的有~~三十~~^{二十九}條，經修訂後附諸實施的另有十九條，但中國僅承認了十四條公約（見附件一、二）。若九七後香港繼續執行現行的國際勞工公約，便會有主權國比其屬下地區執行更少的國際勞工公約的先例。

4.3.3 有建議認為中國應採取適當的措施來實現以下的要求：

① 九七年香港應保持現有的國際勞工組織地位〔就是自一九八六年始，香港有一個代表團（包括政府、僱主、僱員三方面代表在內）作為英國代表團的顧問列席國際勞工組織周年大會〕；

② 由現在至過渡期間在香港實施的國際勞工公約，九七後應繼續有效；

③ 九七年後，香港應可單獨採取新的國際勞工公約。

4.3.4 另一建議認為可將適用條例寫于基本法，這樣便可使香港雖非為國際勞工組織的會員，而可使現有保障勞工福利、權益的條約繼續有效。但有委員認為這方法並不能解決這問題，故不需列入基本法。

4.4 勞工之退休保障

4.4.1 目前，香港尚未有一套完備的勞工福利保障制度，尤其在退休制度方面，員工的退休金並非是每一個僱員都可享有的福利，這是因各公司或機構的福利制度而異，因法律條例並沒有規定公司必定要給與員工退休金的福利。截至八六年一月，政府才開始實施長期服務金，以保障在某一機構內服務了一定年資的僱員，但這却不同於退休金這特定保障（長期服務金的政策香港政府將會在短期內予以檢討）。至於其他得不到所屬機構保障的員工便得倚賴政府提供的其他福利保障，如公共援助及高齡津貼。

4.4.2 對勞工退休福利問題，現有下列四點建議：

4.4.2.1 設立中央公積金：由勞資雙方供款或由勞資政府三方供款。

4.4.2.2 強迫性公積金制度：由勞資雙方供款或由僱主單方供款。

4.4.2.3 放寬可領取長期服務金的資格：由僱主單方支付。

4.4.2.4 改善公共援助計劃及特別需要津貼計劃，並檢討老人福利：由政府負責。

4.4.2.5 設立強迫性僱員儲蓄計劃：由勞工單方供款。

5. 對基本法的具體建議：

在基本法內寫上有關勞工政策的原則性條文，凡適用香港的國際勞工公約應獲得承認，勞工的基本權利應依法律作出規定，建議如下：

- 5.1 《基本法結構(草案)》第三章有關香港居民的基本權利和義務上，在《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》後應加上《國際勞工公約》使九七前適用的公約繼續有效，因為香港現行的勞工法例，一部份是根據國際勞工公約引申而制定出來的。
- 5.2 《基本法結構(草案)》第六章有關香港特別行政區的教育、科學、技術、文化、體育和宗教上，應加有關勞工政策的條文。
- 5.3 有建議認為勞工政策的制定與香港經濟有一定的關係，故建議當與經濟政策一併考慮與討論。
- 5.4 在基本法第六章第六節勞工政策寫上下列要點：
 - 5.4.1 香港特別行政區政府尊重個人選擇職業的自由。
 - 5.4.2 香港居民享有特別行政區法例規定的職業保障、工資保障和社會保障。勞工的職業健康及工業安全亦應獲保障；青年勞工和婦女勞工可依法律規定獲適當的保障。
 - 5.4.3 勞工有組織及加入會社的權利。
 - 5.4.4 工會有權代表工人進行集體談判，工會可依法與外地工會進行聯系，不同行業工會可以組織總工會。
 - 5.4.5 現行的勞工法例應繼續有效，香港特別行政區政府並應視社會條件及實際需要而有所改進。
- 5.5 但有建議為寫在基本法內的條文應只是原則性條文，不可過於具體，以免有一面倒的意見或難於靈活更改。

居民及其他人的權利自由福利與義務 專責小組 第十五次會議議程 (勞工政策)

日期：一九八七年三月二十七日 (星期五)

時間：下午五時三十分

地點：基本法諮詢委員會辦事處

召集人：李啓明委員

副召集人：麥海華委員

會務主任：鄧淑德小姐

議程：1. 討論“勞工政策”討論文件 (修訂稿)

CCBL-SG/RDI-WG02-DP02-870314

2. 論論“香港居民的基本權利與義務”召開專責小組會議日期

3. 其他

附件：1. 第十三次會議紀要

2. 第十四次會議紀要

3. 第十四次續會會議紀要

4. “居民定義、出入境權、居留權、豁免遞解離境權，選舉權及被選舉權”

最後報告之附件一、二 (已經專責小組通過)

勞工政策 討論文件(修訂稿)

(1987年3月28日)

- 此文件乃有關福利政策與勞工政策之討論文件草稿，是為居民專責小組預備的，若有任何意見，歡迎提出討論，增減或修正。在未經委員接納前，此文件並不代表福利政策與勞工政策工作組或居民專責小組的意見。

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會

居民專責小組

社會福利政策與勞工政策工作組

1. 《中英聯合聲明》有關勞工部份：

- 1.1 「香港的現行社會、經濟制度不變；生活方式不變。香港特別行政區依法保障人身、言論、出版、集會、結社、旅行、遷徙、通信、罷工、選擇職業和學術研究以及宗教信仰等各項權利和自由。……」(第五款)
- 1.2 「在經濟、貿易...體育等領域單獨地同世界各國、各地區及有關國際組織保持和發展關係，並簽訂和履行有關協定。對以國家為單位參加的、與香港特別行政區有關的，適當領域的國際會議，香港特別行政區政府的代表可作為中華人民共和國政府代表團的成員或以中央人民政府和上述有關國際或國際會議允許的身份參加，並以“中國香港”的名義發表意見。對不以國家為單位參加的國際組織和國際會議，香港特別行政區可以“中國香港”的名義參加」。
(附件一第十一節第一段)
- 1.3 「對中華人民共和國已經參加而香港目前也以某種形式參加的國際組織，中央人民政府將採取必要措施使香港特別行政區以適當形式繼續保持在這些組織中的地位。對中華人民共和國尚未參加而香港目前以某種形式參加的國際組織，中央人民政府將根據需要使香港特別行政區以適當形式繼續參加這些組織。」
(附件一第十一節第二段)

2. 《基本法結構(草案)》第三章「香港居民的基本權利和義務」列明：

- 2.1 「言論、出版、集會、結社、組織和參加工會的自由、罷工、遊行自由」(第三節)
- 2.2 「選擇職業的自由、學術研究自由」(第八節)
- 2.3 「依法享受社會福利的權利。退休、離職公務員的福利待遇受保護」(第十節)

3. 香港現行有關勞工的法律規定：

a) 僱傭條例(香港法例57章)

香港勞法中最主要的一項，於1968年通過，本來是僱主與工役條例(1902)，內容包括合約的期限及中止、工資、職業介紹所、有薪分娩假期、休息日、法定假日、病假津貼、防止歧視職工會、婦女青年工時及遣散費等。

b) 僱員賠償法例(282章)

規定因工受傷工友或死亡者家屬可獲賠償。肺塵埃沉着症亦可按計劃領取賠償。

c) 職工會條例(332章)

早期名稱是職工會及工業糾紛條例(1948)。法例規定工會活動範圍，並講明已登記職工會之目的不得僅因其為阻遏商業而被視為不法，工會法例並保障工會不會因糾紛事引起之侵權行為而受任何訴訟，及工會有權進行和平糾察。

d) 勞資審裁處(25章)

勞資審裁處的設立係處理破壞僱傭合約或僱傭條例條文所引起的金錢糾紛。勞資審裁處提供快、廉、簡的程序解決勞資糾紛。

e) 工廠暨工業經營條例 (59章)

工廠的健康、安全及福利措施，並有一連串規則指定某類行業的安全措施。

f) 勞資關係條例 (55章)

法例規定勞資糾紛可經過初步及特別調解，然後交由港督會同行政局決定以下措施——自願性仲裁或成立調查委員會，或其他可行途徑。直至現時，除了初步及特別調解外，尚未見執行。其中條文包括設立冷靜期。

g) 其他有關法例如

海外僱傭合約條例 (78章)

少年及兒童海上僱傭條例 (58章)

商務局條例 (63章)

人民入境條例 (115章)

工業訓練條例 (317章)

學徒條例 (47章)

破產欠薪保障條例 (380章)

4. 勞工的基本權利：

4.1 香港市民無論其政治、宗教、思想背景如何，均應享有下列基本權利：

4.1.1 擇業自由

4.1.2 職業及社會保障

4.1.3 工資保障

4.1.4 有組織及加入工會及勞工團體並與資方進行集體談判的權利（即包括勞動者的團結權利，集體談判；勞工可擁有參加工會自由）

4.1.5 有罷工權。

4.1.6 在有需要時，限制香港以外的勞工輸入，以保障勞工就業權益。

4.2 另有委員認為上述之權利應按現行法律許可之情況下賦與。

5. 工會及勞工團體的角色

5.1 香港初期的工會及勞工團體是為工人提供福利，給與失業救濟、開辦醫療所、工人子弟學校、識字班、供銷服務部，以及各種文娛康樂設施，在一定程度上補充了香港政府所提供的福利設施不足。後來，工會及勞工團體則在「維護工人權益、改善工人生活質素」上工作，以改善薪福利待遇為主。至今，有些工會及勞工團體除爭取本行業工人的權益外，還擴至協助解決勞資糾紛、關注整體勞工福利、政策和勞工法例的制訂及修改、關心社會事務和香港前途，且還致力於爭取集體談判的權利，以加強僱員與資方進行對等談判的地位。另外，某些工會及勞工團體在擴大其社會功能上還有以下的發展方向：一方面爭取直接參與社會政策的討論和制訂，把工人的意見和要求反映到政府的行政架構，另一方面則關切到民生的社會服務，及提高工人的公民意識，還有參與政治事務。

5.2 然而目前工會的談判地位仍未被一般僱主認可，不同行業的工會組織聯合會的方式亦受到限制，對工人透過龐大的集體行動來爭取其權益，有一定的障礙，故有建議希望將來容許不同行業工會組織聯合會，而本地工會也可繼續按現行法律與海外工會聯繫。此外，在港工作的海外僱員工會(如菲傭工會組織)，在經工會登記後，應與本地工會有同樣的地位。

6. 與國際勞工組織的聯繫

6.1 香港團體參與國際性組織或會議的自由及名義已清楚地列于《中英聯合聲明》(附件一第十一節第一、二段，然而若香港要以會員身份出席國際勞工組織會議，有一定的困難，因國際勞工組織是聯合國屬下的一個組織，憲章規定其成員是以聯合國會員國為單位，是以香港不能單獨以獨立會員身份參加。

6.2 香港作為非主權地區，根據目前勞工處提供之資料，英國承認了約七十七條國際勞工公約中，香港跟隨全部附諸實施的有二十九條，經修訂後附諸實施的另有十九條，但中國僅承認了十四條公約(見附件一、二)。若九七後香港繼續執行現行的國際勞工公約，便會有主權國比其屬下地區執行更少的國際勞工公約的先例。

6.3 有建議認為中國應採取適當的措施來實現以下的要求：

- ① 九七年香港應保持現有的國際勞工組織地位〔就是自一九八六年始，香港有一個代表團(包括政府、僱主、僱員三方面代表在內)作為英國代表團的顧問列席國際勞工組織周年大會〕；
- ② 由現在至過渡期間在香港實施的國際勞工公約，九七後應繼續有效；
- ③ 九七年後，香港應可單獨採取國際勞工公約內適用香港的部份。

6.4 另一建議認為可將適用條例寫于基本法，這樣便可使香港雖非為國際勞工組織的會員，而可使現有保障勞工福利、權益的條約繼續有效。但有委員認為這方法並不能解決這問題，故不備列入基本法。

7. 勞工之退休保障

7.1 目前，香港尚未有一套完備的勞工福利保障制度，尤其在退休制度方面，員工的退休金並非是每一個僱員都可享有的福利，這是因各公司或機構的福利制度而異，因法律條例並沒有規定公司必定要給與員工退休金的福利。截至八六年一月，政府才開始實施長期服務金，以保障在某一機構內服務了一定年資的僱員，但這却不同於退休金這特定保障(長期服務金的政策香港政府將會在短期內予以檢討)。至於其他得不到所屬機構保障的員工便得倚賴政府提供的其他福利保障，如公共援助及高齡津貼。

7.2 對勞工退休福利問題，現有下列五點建議：

- 7.2.1 設立中央公積金：由勞資雙方供款或由勞資政府三方供款。
- 7.2.2 強迫性公積金制度：由勞資雙方供款或由僱主單方供款。
- 7.2.3 放寬可領取長期服務金的資格：由僱主單方支付。
- 7.2.4 改善公共援助計劃及特別需要津貼計劃，並檢討老人福利：由政府負責。
- 7.2.5 設立強迫性僱員儲蓄計劃：由勞工單方供款。

8. 對基本法的具體建議：

在基本法內寫上有關勞工政策的原則性條文，凡適用香港的國際勞工公約應獲得承認，勞工的基本權利應依法律作出規定，建議如下：

- 8.1 《基本法結構(草案)》第三章有關香港居民的基本權利和義務上，在《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》後應加上《國際勞工公約》使九七前適用的公約繼續有效，因為香港現行的勞工法例，一部份是根據國際勞工公約引申而制定出來的。
- 8.2 《基本法結構(草案)》第六章有關香港特別行政區的教育、科學、技術、文化、體育和宗教上，應加有關勞工政策的條文。
- 8.3 有建議認為勞工政策的制定與香港經濟有一定的關係，故建議當與經濟政策一併考慮與討論。
- 8.4 在基本法第六章第六節勞工政策寫上下列要點：
 - 8.4.1 香港特別行政區政府尊重個人選擇職業的自由。
 - 8.4.2 香港居民享有特別行政區法例規定的職業保障、工資保障和社會保障。勞工的職業健康及工業安全亦應獲保障；青年勞工和婦女勞工可依法律規定獲適當的保障。
 - 8.4.3 勞工有組織及加入(會社)的權利。
 - 8.4.4 工會有權代表工人進行集體談判，工會可依法與外地工會進行聯系，不同行業工會可以組織總工會。
 - 8.4.5 現行的勞工法例應繼續有效，香港特別行政區政府並應視社會條件及實際需要而有所改進。
 - 8.4.6 未來特別行政區政府應有權在有需要時，限制香港以外的勞工輸入，以保障勞工就業權益。
 - 8.4.7 勞工有罷工權

退休保障

個人勞工團體

8.5 但有建議認為寫在基本法內的條文應只是原則性條文，不可過於具體，以免有一面倒的意見或難於靈活更改。

8.4.8. 勞工福利保障

第三章：

第十三條 香港居民有享受社會福利的權利，勞工的合法權益受法律保護

第二章：

6.8.1. 香港特別行政區政府可根據經濟發展，社會需要和勞資協商的實際情況，自行制訂有關勞工的政策和法律。