

香港勞權監察

就《經濟、社會與文化權利的國際公約》

在香港特別行政區實施情況

呈交經濟、社會與文化權利委員會的意見書

2023 年 1 月

摘要

妨礙逐步實現經濟、社會與文化權利的因素

1. 勞權監察認為，尊重公民權利和民間社會組織自由運作的政治和法律環境，對實現《公約》所載的各項權利是不可或缺；然而，《國安法》頒布後，香港的人權狀況不斷惡化，對《公約》在香港的有效實施構成重大障礙。沒有普選的政治制度，也不利於實現《公約》規定的權利，而以商業利益為主導的政府，是香港勞工法例和社會政策落後的最重要因素。另一方面，《基本法》規定香港實行低稅制和限制公共開支的財政政策，導致特區政府未能利用其最大可用資源，逐步實現各項經濟、社會和文化權利。

2. 勞權監察建議委員會促請中國和特區政府：

- (a) (i) 廢除《國安法》，同時避免引用該法例；及 (ii) 採取一切必要步驟確保民間社會組織及其成員可在沒有任何恐懼和威脅的環境下，履行其正當職能，並行使《公約》和其他國際人權文書規定的權利；
- (b) 採取一切必要步驟，落實真正民主的管治制度，包括確保所有公民，不論其社會、經濟或財產狀況，均可在選舉中享有平等的選舉權利；及
- (c) 修訂《基本法》第 107 及 108 條，以確保香港的財政政策完全符合《公約》的規定，特別是有利於運用其最大可用資源，以逐步實現《公約》下的各項權利。

工作的權利

3. 勞權監察認為，要求所有公務員宣誓、紀律處分參與 2019 年反修例運動的教師，以及禁止被裁定干犯危害國家安全罪行的人士永久不能擔任註冊社工，均抵觸《公約》第 2 及 6 條的規定。特區政府在沒有正當理由下，要求所有公務員接種新冠疫苗，或自費定期作病毒檢測，否則可被解僱，亦屬侵犯公務員的工作權利。另一方面，特區政府針對外籍家務工的「14 日離境」政策、「同住」要求，以及入境處打擊「跳工」的措施，令外籍家務工面對遭受虐待和剝削的風險，儼如現代版奴役和人口販運。

4. 勞權監察建議委員會：

- (a) 促請特區政府採取一切必要措施，包括取消對公務員和其他公營機構僱員的宣誓要求，以及檢討處理針對教師的投訴機制和社工註冊規定，以確保所有公務員、教師、社工和其他公營機構僱員，可享有《公約》下的工作權利的充分保障，尤其是不因其政治或其他觀點而遭受歧視；
- (b) 促請特區政府取消強制公務員接種疫苗的要求，並在合理可行的情況下，償還僱員進行病毒檢測而招致的費用；及
- (c) (i) 對特區政府沒有落實委員會過往就保障外籍家務工權利所作的建議表示遺憾；(ii) 對入境處損害外籍家務工自由選擇僱主的權利表達關注；及 (iii) 再次促請特區政府採取一切必要措施，廢除「14 日離境」政策和「同住」要求，以及落實委員會此前就外籍家務工權利提出的其他建議。

享有公正和良好工作條件的權利

5. 勞權監察指出，法定最低工資水平長期追不上通脹，亦遠落後於經濟增長，無法令基層工人和其家人透過工作脫貧。特區政府在規管工時政策方面亦毫無進展，令不少工人長期超時工作，甚至需要經常無償加班。另一方面，特區的勞工法例跟新興的工作模式脫節，令大量以非標準工作安排受聘的工人，未能享有全面的法定保障和權益。

6. 勞權監察建議委員會促請特區政府：

- (a) 採取一切有效措施，包括修訂《最低工資條例》，以確保釐定法定最低工資水平時充分考慮工人及其家人的生活需要，並按年根據生活成本和其他經濟狀況的變化調整最低工資水平；
- (b) 作為高度優先事項，立法規範工作時數、加班工資和休息時間，以確保所有工人都能充分享有《公約》第 7 條(d)款規定的權利；

- (c) 檢討和修訂《僱傭條例》和《僱員補償條例》，並在有需要時作出適當調整，以擴大其適用範圍至所有按非標準工作安排受聘的工人，包括臨時工人、零工時合約工人、固定期限合約工人、中介工人、平台工人、自由職業者 and 「獨立個體經營者」，並採取一切必要措施確保他們可享有《公約》第 7 條規定的公正和良好工作條件的權利。

結社自由的權利

7. 《國安法》實施後，至少 11 名工會領袖先後因行使其結社自由、和平集會或參與公共事務的權利，而被當局拘捕、檢控或定罪 / 判刑。特區政府亦引用《職工會條例》，取消香港言語治療師總工會的註冊，並發信給至少 11 個工會，查詢其工會活動的詳情，包括參與民主派初選、評論科興疫苗效用，以及出版年度新聞自由報告。在迅速惡化的政治環境下，不少工會或勞工團體相繼解散或停止運作，包括新公務員工會、香港教育專業人員協會和香港職工會聯盟。

8. 另一方面，勞權監察指出，香港法例對參與工會活動或工業行動的工人沒有提供足夠保障，包括沒有就遭受任何形式歧視行為的受害人訂立民事補救條文，而公務員亦不受《僱傭條例》保障。特區政府一直拒絕立法實施集體談判制度，令只有不足 1% 的僱員受集體協議保障。

9. 勞權監察建議委員會：

- (a) 促請中國和特區政府 (i) 廢除《國安法》、《刑事罪行條例》下的煽動條文和《公安條例》下的未經批准集結罪行，同時停止引用該等法律；及 (ii) 立即中止因行使表達自由、和平集會或參與公共事務權利而遭檢控的人士的所有未決案件，並向他們提供適當的賠償；
- (b) 促請特區政府 (i) 修訂《職工會條例》和《社團條例》，以確保工會和勞工組織能夠自由履行其正當職能，並行使《公約》和其他國際人權文書規定的權利；及 (ii) 立即停止騷擾、恐嚇或干預正當行使結社自由權利的工會和勞工組織；
- (c) 促請特區政府 (i) 作為最優先事項，採取一切必要措施，包括立即中止因行使結社自由權利而遭檢控的工會成員的所有未決案件，以確保所有工會和勞工組織可在沒有任何恐懼和威脅的環境下，履行其正當職能；及 (ii) 檢討和修訂《公務員規例》，以確保所有非決策職級的公務員，不會因成立或加入工會，或參與正當工會活動而遭受紀律處分；

- (d) 促請特區政府修改《僱傭條例》，以訂立條文：(i) 為遭受任何形式歧視工會行為 (包括拒絕晉升、降職或調任其他工作，或給予較差待遇、縮減工時或安排不利社交的當值時間) 的受害人，提供民事補救；(ii) 賦予因工會會員身分或參與工會活動而不獲續約的固定期限合約工人，有權提出復職/重新聘用或賠償申索；及 (iii) 保障所有參與工會的公務員免遭歧視；
- (e) 促請特區政府採取一切必要措施，包括立法為進行集體談判而確定工會代表地位訂立客觀程序，以鼓勵和促進僱主或僱主組織與工會充分利用自願談判機制，以期通過集體協議規範僱傭條款和條件；及
- (f) 促請特區政府 (i) 立法加強保障罷工工人免遭不公平解僱或其他不利待遇；及 (ii) 採取一切適當措施保障參加罷工或其他工業行動的工人免受騷擾和恐嚇。

享有社會保障的權利

10. 新冠肺炎疫情令香港失業率一度升至 17 年高位，但特區政府仍然拒絕設立恆常失業援助制度，令不少失業工人徬徨無助。當局處理因工感染新冠肺炎的工傷賠償申索進度緩慢，亦暴露了香港僱員補償制度長久以來的缺陷。勞權監察亦關注香港人口急速老化，在沒有全民退休保障制度下，長者貧窮問題將會持續惡化。

11. 勞權監察建議委員會促請特區政府：

- (a) 在合理可行的情況下盡快設立恆常的失業援助制度，以減輕失業人士的經濟困難；
- (b) 改革香港的僱員補償制度，以確保所有工傷賠償申索得到公平和有效的處理；及
- (c) 設立由公帑預先注資，並由政府、僱主和僱員共同供款的全民養老金計劃。