

立法會民政事務委員會

就立法禁止種族歧視的建議所進行的諮詢工作

簡介

本文件旨在扼述和分析公眾對《立法禁止種族歧視》諮詢文件所載建議的意見。

諮詢工作

2. 政府在二零零四年六月宣布，決定立法禁止種族歧視。民政事務局在二零零四年九月發表了《立法禁止種族歧視》諮詢文件，就有關的立法建議徵詢公眾意見。在諮詢期間，我們分別派發了 19 300 份中文版的諮詢文件，以及 9 700 份英文版的諮詢文件。同時，我們把諮詢文件上載於民政事務局的網站(<http://www.hab.gov.hk>)，以便市民瀏覽。

3. 此外，我們亦把諮詢文件的內容撮要，以八種語言印製成小冊子，包括：

- (a) 他加祿文；
- (b) 印尼文；
- (c) 泰文；
- (d) 印度文；
- (e) 烏爾都文；
- (f) 尼泊爾文；
- (g) 孟加拉文；
- (h) 僧伽羅文。

以上是本港主要少數族裔所使用的語言。

4. 諮詢期原定於去年年底結束，但由於不少社會人士要求延長諮詢期，我們遂把提交意見的期限延至二零零五年二月八日。

5. 在諮詢期結束後，民政事務局一共接獲 240 份意見書。市民可在辦公時間內前往民政事務局(地址：香港灣仔軒尼詩道 130 號修頓中心 31 樓)，查閱有關的意見書匯編。

6. 在該 240 份意見書中，12 份由諮詢及法定組織提交、50 份由非政府機構提交、23 份由商業團體／機構提交、11 份由專業團體提交、5 份由政黨／政治團體提交、13 份由其他團體提交、126 份由個別人士提交。

7. 在諮詢期間，我們出席了 67 次會議、講座、論壇和簡介會，向各個團體和機構闡述有關的立法建議。有關分項數字如下：

<u>機構／團體</u>	<u>會議／簡介會數目</u>
立法會	2
區議會	13
諮詢及法定組織	9
傳媒	15
少數族裔社羣	12
內地新來港定居人士	3
勞工界	2
福利界	2
商界	1
其他	8
	<hr/>
	67

8. 我們並因應少數族裔人士的要求，在一些會議上提供傳譯服務。

意見分析

9. 我們已就諮詢期內所收到的意見(包括意見書和以其他方式發表的意見)進行分析，詳情如下。

是否有需要制定《種族歧視條例草案》

10. 對於是否有需要制定《種族歧視條例草案》，每個人都可能有不同的看法。我們已在諮詢文件中請公眾就這個問題發表意見。在提出意見的人士當中，大部分都認為有需要立法禁止種族歧視。有些人指出，非立法措施沒有提供法律補救方法，因此無法有效地處理種族歧視問題。同時，也有部分人士認為，根據有關的國際公約，香港有責任立法禁止種族歧視。此外，有些人表示，香港作為亞洲國際都會，理應立法禁止種族歧視，以提供公平的競爭環境。提出意見的少數族裔人士則指出，他們在日常生活中也曾受到歧視。他們認為，禁止種族歧視的法例可提供法律補救方法，對付公然的種族歧視行為。

11. 在提出意見的人士當中，只有少數認為本港的種族歧視情況甚少發生，在現階段無需立法。其中有部分人士建議採取非立法措施和推行公眾教育，以處理種族歧視問題；另有一小部分人士認為，立法禁止種族歧視，可能會令華裔人士(佔本港人口的大多數)與少數族裔之間出現無理纏擾的訴訟和衝突。

禁止種族歧視法例的影響

12. 在諮詢文件中，我們就制定禁止種族歧視法例可能造成的影響徵詢公眾意見。部分提出意見的人士擔心立法後訴訟頻仍，以致對經濟帶來負面影響。不過，大部分人都認為擬議法例對本港經濟以及營商環境的影響不大。

內地新來港定居人士

13. 在諮詢過程中，最具爭議性的問題，是內地新來港定居人士受到的歧視屬種族歧視還是社會歧視。提出意見的人士大都同意諮詢文件所載的看法，即該等歧視並非種族歧視。不過，有些團體認為內地新來港定居人士受歧視的情況十分嚴重，因此這個問題應在《種族歧視條例草案》中一併處理。

條例草案

14. 諮詢文件建議《種族歧視條例草案》應以現行三項禁止歧視的條例——《性別歧視條例》(第480章)、《殘疾歧視條例》(第487章)、《家庭崗位歧視條例》(第527章)——的結構和形式為藍本。大部分提出意見的人士並不反對採用這個方式，但有部分人士則要求我們參考英國、澳洲、加拿大及歐洲聯盟的禁止歧視法例。

種族歧視的類別

15. 提出意見的人士大都認為應把歧視行為分為直接和間接歧視。不過，關於間接歧視的問題，有部分人士建議在條例草案中清楚說明在哪些情況下施加的“條件或要求”可視為“是有理由支持的”。

種族騷擾

16. 部分提出意見的人士建議，《種族歧視條例草案》所提及的騷擾概念，應包括任何人基於種族偏見或仇恨而作出的行徑或行為，而這些行徑或行為導致另一人(少數族裔人士)處身在有敵意或感到受威嚇的工作或學習環境。

施行機構

17. 提出意見的人士大都同意應由平等機會委員會(平機會)負責施行《種族歧視條例》(如獲通過成為法例)。平機會應獲賦權接受投訴、提供調解服務及法律意見、進行公眾教育工作及有關種族歧視問題的研究。此外，平機會應有權調查投訴，以及主動進行調查工作。部分提出意見的人士更促請政府向平機會提供足夠資源，確保平機會能有效地履行新職務。

定義

18. 在提出意見的人士當中，大部分都不反對根據《消除一切形式種族歧視國際公約》第一條，把“種族歧視”界定為基於“種族、膚色、世系、民族或人種”的歧視行為。有些人建議，基於移民身分、國籍、宗教和語言作出的歧視行為，也應界定為“種族歧視”。

19. 少數提出意見的人士對“世系”被納入有關的定義內表示關注。他們認為，基於世系作出的歧視行為，實際上並不屬於種族歧視。另一些人則支持根據國際準則，把基於世系的歧視行為包括在內。

受保障的範疇

20. 對於諮詢文件所建議的受保障範疇，提出意見的人士普遍表示支持。受保障的範疇包括：僱傭；教育；貨品、設施、服務及處所的提供和享用；諮詢組織；大律師事務所提供的見習職位及租賃；會社；以及政府。一些提出意見的人士詢問，為何特別把大律師包括在內。

有關小僱主的例外規定

21. 部分提出意見的人士認為，有關小僱主的例外規定(三年的“期滿失效”條文)不應對外籍家庭傭工的僱主同樣適用。其他提出意見的人士則另有見解，認為由於語言、文化或宗教的原因，僱主在聘請外籍家庭傭工時，應獲准挑選傭工而不會抵觸條例草案的禁止歧視條文。

22. 此外，部分提出意見的人士建議，小僱主可獲的豁免期應由三年改為一年。另有少數人士認為，條例草案根本不應載有這項例外規定，因為僱主已有充分時間適應現行的禁止歧視制度，而且條例草案也不會對僱主造成任何真正的困難。

有關職工會及僱主組織的例外規定

23. 部分提出意見的人士建議，現有的職工會及僱主組織應“免受新法規限制”，而且有關工會或組織的會員資格也應獲得豁免。他們指出，一些傳統的職工會一向只接納中國工人為會員，因此，如果在條例草案通過成為法例後，這項慣例變成非法行為，對於有關的職工會而言，既不公平，也非恰當。

具歧視成分的廣告

24. 有些提出意見的人士認為，僱主日後或須被迫以兩種或以上的語言刊登招聘廣告，而不能只以一種語言刊登有關廣告。他們建議在條例草案中清楚訂明，就該條例草案而言，在廣告中使用某種語言(例如：只使用英文或中文)，本身並不構成歧視行為。不過，部分發表意見的少數族裔人士認為，如有關職位並不要求應徵者能夠閱讀和書寫中文，有關的僱主便應以中文及英文刊登招聘廣告。

建議授予平機會的職能及權力

25. 諮詢文件建議，如擴大平機會的管轄範圍以包括種族歧視在內，便應授予平機會若干職能及權力。對於建議的職能及權力，提出意見的人士普遍贊同。

未來路向

26. 草擬《種族歧視條例草案》的工作已進入最後階段，我們打算在本年年底前把條例草案提交立法會審議。

民政事務局

二零零五年七月