



民主黨立法會議員秘書處

Secretariat of Legislative Councillors  
The Democratic Party

香港中環雪廠街 11 號  
政府合署西翼 401-409 室  
Rm. 401-410 West Wing  
Central Government Offices  
No.11 Ice House Street Central HK

網址:Website www.dphk.org  
電郵:E-mail dpweb@dphk.org  
電話:Tel 2537 2319  
傳真:Fax 2537 4874

## 民主黨對《立法禁止種族歧視諮詢文件》的立場

### 民主黨的基本立場

1. 民主黨原則上支持政府立法禁止種族歧視，並盡快立法、實施，以覆行《消除一切形式種族歧視國際公約》所訂明的義務。
2. 但是，對禁止種族歧視的具體立法建議，民主黨認為有不少地方仍待商榷，這包括內地新來港定居人士不在種族歧視條例草案擬涵蓋的範圍、保障範疇、豁免條文、諮詢手法等數方面。

### 立法禁止種族歧視的需要

3. 《消除一切形式種族歧視國際公約》自 1969 年 3 月引伸適用於香港，香港至今未有法例禁止種族歧視，早已受到國際社會非議。1997 年香港回歸前，聯合國消除種族歧視委員會已指出《香港人權法案條例》未有條文保障市民免受任何個人、私人團體或機構的種族歧視，並對香港仍未制定禁止種族歧視的具體法例表示關注。
4. 2001 年，聯合國消除種族委員會在審議香港根據《消除一切形式種族歧視國際公約》第九條提交的第一次報告時，再次對香港未立例保障市民免受種族歧視表示關注。委員會並建議香港特區地方當局全面檢討當前的不理想情況，通過適當的法例，以便在法律上提供妥善的補救措施，禁止基於種族、膚色、世系、民族或人種而歧視他人。
5. 根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》的第二條，締約國有責任保證人行使公約所宣布的權利，不得基於種族或其他身份等任何方面而受到歧視。2001 年 5 月 11 日，聯合國委員會發表對香港特區根據公約提交的第一次報告的審議結論時，指香港特區未能禁止私營機構的種族歧視問題，是違反了公約第二條所訂明的責任，並表示遺憾。

6. 人人生而平等，不應因任何先天特性而受到歧視，香港政府實有責任禁止種族歧視。香港作為國際大都市，而沒立法保障市民免受種族歧視，在國際社會上倍受壓力，而立法會多年來亦一再促請政府盡快立法禁止種族歧視。政府現時才籌備立法已是太遲，因此，政府在落實立法禁止種族歧視的工作，應盡早推行。

### 盡快推行

7. 諮詢文件提出多項禁止歧視條文的例外規定，在僱傭方面，當局建議在條例草案通過和生效三年後，僱主如聘用少於六名僱員，可免受禁止種族歧視條文的約束。由於小型企業在人手安排、資訊收集等各方面存在較多限制，給予寬限期有助小型企業適應新的規管制度，是可以接受的。但是，諮詢文件建議的三年寬限期太長，草案通過及生效已需數年時間，加上三年寬限期，即最快五年後禁止種族歧視的條例才適用於小型企業，實已超出適應規管制度所需的時間。而且，條例遲遲不全面實施，容易造成資訊混淆，不利促進種族平等。民主黨建議將寬限期縮短為條例草案通過後一年。在條例草案通過前，民政事務局及平等機會委員會可聯同民間團體，先行籌備為小型企業提供支援，包括推廣教育活動、提供資訊等，及早幫助小型企業做好準備，使法例生效後能順利實施。

### 對內地新來港人士免受歧視的保障

8. 根告當局的諮詢文件，幾乎全部內地新來港定居人士都與本港華裔人士同屬漢族華人。因此，內地新來港定居人士並非自成一個種族，他們所受的歧視待遇並非基於種族，而是一種社會歧視。本港華裔人士如歧視內地新來港定居人士，不屬種族歧視行為，因此“種族歧視條例”擬涵蓋的範圍並不包括內地新來港定居人士。
9. 政府當局在 1996 年曾進行一項關於種族歧視的研究，在這份 1996 年進行的種族歧視研究中，當局根據英國針對愛爾蘭流浪者的歧視個案，將內地來港定居人士納入種族歧視的研究範圍。但在 2004 年的諮詢報告中，卻推翻當時的論點，轉而指種族視的界定應限於基於種族、膚色、世系、民族或人種而作出的歧視行為，而內地新來港定居人士不應被納入種族歧視的涵蓋範圍。政府當局這種任意演繹、出爾反爾的做法，難以令人信服。

10. 無論在法理上內地新來港定居人士是否屬種族歧視的保障範圍，他們在融入香港主流社會之前，受到本港華裔人士歧視是普遍現象。香港社區組織協會與新移民互助會於 2004 年 9 月進行的調查顯示，97.8% 的被訪內地新來港人士認為香港存在歧視內地新來港人士的情況，91.2% 受訪者表示曾因新來港人士身份而遭受歧視，而他們受到歧視的範疇是多方面的，包括購物（45.6%）、找工作（43.4%）、向政府部門求助（36%）、公共場合受侮辱（31.6%）、尋找學校（25.7%）等。多方面的歧視無疑增加內地新來港人士的生活壓力，成為他們適應新生活、融入社群的障礙。
11. 現時每天共有 150 個單程通行證配額，部份配額並可攜帶一名 14 歲以下的兒童共同來港，2003 年便有 53507 人口持單程證來港，據人口普查資料，2001 年內地來港定居未足七年的人口數目為 266577 人，佔全港人口的 4%。諮詢文件擬保障的少數族裔為數 34 萬人，約為本港人口的 5%，對 26 萬內地新來港人士所受到的歧視卻視若無睹。在 2001 及 2002 年向商界及非政府機構諮詢他們對立法禁止種族歧視的意見時，當局甚至沒有了解有關人士對立法保障新來港人士的看法。
12. 由於香港與內地文化、制度、思想及行為模式、語言等各方面的不同，內地來港人士即使與香港人口同屬華裔人士，仍是輕易被區分出來的少數人士，遭受與少數族裔人士類同的歧視。因此，當局在立法保障不同種族、膚色、世系、民族或人種的人士免受歧視的同時，亦有責任立法保障內地新來港定居人士免受歧視。
13. 基於諮詢文件對種族歧視的定義，內地新來港人士是否屬少數族裔在法理上可能有不清晰之處，但當局絕不應以技術理由將遭遇類同的內地新來港人士撇除於法例的保障範圍之外。當局可考慮將“種族歧視條例”擴大至“種族與種族相關理由歧視條例”，將內地新來港人士納入條例的保障範圍。為了方便條例的制訂及實施，當局應盡快向僱主、民間團體、內地新來人士，以及公眾進行諮詢，了解內地新來港人士在哪些方面最需要得到免受歧視的保障、不同團體對有關立法的接受程度及可能存在的困難等等，以決定立法保障內地來港人士的細節。

#### 保障範圍

14. 諮詢文件建議立法禁止種族歧視的範疇包括僱傭、教育、提供貨

品、設施及服務、處置及出租處所，參與諮詢組織及會社，以及政府執行職能或行使權力。

15. 澳洲、英國及美國的禁止種族歧視的法例所涵蓋的部份範疇在諮詢文件中並未提及。以澳洲為例，其相關法例所保障的範疇包括種族關係，即冒犯種族的行為，例如在公眾集會上作出帶有種族偏見的言論，以及在公眾地方張貼帶有種族偏見的海報或標貼；美國相關法例所保障的範疇包括聯邦資助計劃，即提供及取得聯邦政府所資助的援助、福利及服務。
16. 此外，根據《消除一切形式種族歧視國際公約》，除了政治權利、公民權利等範疇外，國際公約第五條亦規定簽署國應保證人人有享受經濟、社會及文化的權利，尤其著者為：
  - a. 工作、自由選擇職業、享受公平優裕的工作條件、免於失業的保障、同工同酬、獲得公平優裕報酬的權利
  - b. 組織與參加工會的權利
  - c. 住宅權
  - d. 享受公共衛生、醫藥照顧、社會保障及社會服務的權利
  - e. 享受教育與訓練的權利
  - f. 平等參加文化活動的權利
  - g. 進入或利用任何供公眾使用的地方或服務的權利，如交通工具、旅館、餐館、咖啡館、戲院、公園等。
17. 諮詢文件建議的保障範疇較海外國家狹窄，亦未附合《消除一切形式種族歧視國際公約》的要求。國際公約所提出的平等參加文化活動的權利、進入或使用公眾場所及設施等，諮詢文件未見特別提出。諮詢文件沒有就當局如何設定保障範疇提出理據，這是文件不足之處。
18. 由於諮詢文件所提供的只是簡略的立法框架，我們無法得悉日後政府草擬條例草案時會否將所有國際公約所要求的項目包括在法例之內，所以現時難以就條例草案所建議的保障範疇作出具體評論。在現階段，諮詢文件沒有提供具體法律條文草案，社會各界難以提出具體意見。日後政府應再就具體法律條文，進一步諮詢。
19. 民主黨的要求是，當局在草擬法例時，至少應涵蓋所有國際公約列明的保障範圍，此外，當局亦應研究其他國家的保障範疇是否值得引入，例如，澳洲所保障的種族關係是否適用於香港。在六

個種族歧視的類別中，種族中傷是指籍公開活動煽動對某名人士的仇恨、嚴重的鄙視或強烈的嘲諷，是相當嚴重的行為，當局應該認真考慮擴大種族中傷的適用範疇至諮詢文件所建議的七個範疇之外。

### 平等機會委員會

20. 諮詢文件建議擴大平機會的職權範圍，負責覆行種族歧視條例草案，民主黨不反對有關建議。但是，民主黨認為，若由平機會負起執行有關工作，必須確保有足夠的資源及權力。此外，平機會一直以來負責現行三條禁止歧視的法例，有關經驗對日後草擬及實施禁止種族歧視條例是重要的參考，因此，平機會應有足夠的途徑參與法例草案的草擬工作。

### 平權措施

21. 根據《消除一切形式種族歧視國際公約》第一條，專為使受保護的種族享有同等人權而採取的特別措施，不得視為種族歧視。諮詢文件指為少數族裔兒童而設的啓導計劃或輔導班等特別措施應豁免於條例，這與國際公約的理念吻合。民主黨認為，現時政府在有關方面的支援措施仍有很多不足之處，以致少數族裔人士難以獲得平等機會使用各種公共服務及資源。
22. 香港理工大學在 2003 年進行的研究發現，由於課程主要以廣東話教授、完全不知道鄰近的教育或社會機構所在等原因，幾乎所有被訪的少數族裔人士沒有報讀兼讀或僱員再培訓課程，大大影響了他們提昇個人技能的機會。有關培訓機構應針對有關族群的需要，提供英語或少數族裔翻譯的課程，以使他們能得到合適的途徑增加競爭力。在使用其他公共服務方面，同樣地，語言造成了重大的障礙，公立醫院便會因為少數族裔人士言語不通以致影響治療，為保障少數族裔人士的醫療權，有關部門應聘用即時傳譯，協助使用公共醫療服務的少數族裔人士。

### 總結

23. 總括而言，禁止種族歧視的立法工作應盡快推行，並全面實施，除非證明有實質需要，豁免條文應盡量縮窄減少。與此同時，政府應小心處理立法的保障範圍，將內地來港人士納入法例的保障

範圍，並確保禁止種族歧視條例充份涵蓋國際公約所要求的保障範圍。除了立法之外，要有效促進民族融和，適切的支援措施幫助少數族裔人士得到平等機會，更加重要。

民主黨人權政策發言人 何俊仁  
二零零五年二月二十四日