



香港融樂會對立法會法律事務部提出，就《種族歧視條例草案》
供議員考慮的委員會審議階段修正案討論擬稿的意見
(2008年1月)

1. 前言：

香港融樂會(下稱「本會」)繼 2007 年 11 月 21 日向立法會提交意見書後 [CB(2)286/07-08(01)]，再次向立法會提交補充意見書，以表達本會對立法會法律事務部提出，就《種族歧視條例草案》供議員考慮的委員會審議階段修正案討論擬稿(下稱「修正案擬稿」)的意見。

本會要求政府及法案委員會，能慎重考慮本會的要求，從而提出相關的適切修訂，令條例草案通過以後，能夠真正發揮其原有作用，保障在香港居住及工作的不同種族人士，能在公平公義的社會中，享有平等的權利，促成種族之間的和諧融和。

根據剛於上月政府統計處公布的數字，截至 2006 年，共有 342 198 名少數族裔人士居住在香港。雖然該數字只佔全港人口的 5.0%，但這無礙我們制訂一條完善的《種族歧視條例》的決心。而且條例內容完善與否，亦體現香港對種族融和方面的核心價值觀。為此，本會期望，經修訂後的條例草案，最基本要發揮以下三項功能：

- 1) 由於不少少數族裔人士，屬社會弱勢社群，故條例不單為少數族裔人士提供平等機會，更要要求社會相關的持份者，為他們提供適切的協助，以體現社會公義；
- 2) 消除社會上一切與種族有關的直接歧視；
- 3) 在可預視的範圍內，防止一切與種族有關的「間接歧視」。

2. 本會對「修正案擬稿」的意見

● 條次 3 適用於政府 -- 支持方案 A

本會認為，如以現行的草案本文通過有關條例，日後條例只適用於政府「與私人作出的作為相類似的作為」，這會衍生以下問題：



Hong Kong Unison Limited 香港融樂會有限公司

- 1) 公共政策範疇的一切事務及政府功能，均因此條文而獲得豁免，因為公共事務與政府功能，和「與私人作出的作為相類似的作為」是截而不同的事；
- 2) 如日後有人擬提出訴訟，指政府的政策涉及種族歧視，有關人士須把有關情況，「與私人作出的作為相類似的作為」扣連，這是毫無必要的安排；同時，由於「與私人作出的作為相類似的作為」的定義含糊、不清晰，故不單阻礙受影響的人士提出訴訟，即使提出訴訟，興訟的一方亦面對極大的舉證困難。
- 3) 現行的 3 條有關歧視的條例，均十分清楚標明，「本條例對政府具約束力」，為何本條例草案，需要以新的條文，以削弱條例對政府的約束力？政府一直未有回應本會上述的疑問；而本會亦擔心，本條例草案條文與現行的歧視條例有所不同，會造成平等機會委員會日後執法的困難。
- 4) 本會曾接觸少數族裔人士，他們認為此條例的寫法，對他們保障較少，並質疑種族歧視問題，是否較性別、殘疾及家庭崗位歧視較為次要，故政府要制訂與現行條例不一致的新條文，以逃避法律的約束，令他們雖然身為香港的一份子，卻遭受政府二等待遇。
- 5) 雖然政府聲稱，現行的《人權法》已處理涉及種族歧視的問題，但政府一直以來，都無法解釋及迴避本會所提出，為何在處理性別、殘疾及家庭崗位歧視問題上，需要制訂「本條例對政府具約束力」此項條文；而在制訂《種族歧視條例》，則可由《人權法》處理有關問題？
- 6) 政府聲稱可由《人權法》規管政府，但現時香港沒有就《人權法》成立相關的執法機關及機制，一旦有人需以《人權法》與政府興訟，則面對極大的困難；反之，現行的 3 條歧視條例，由於對政府具約束力，故可以由平等機會委員會作為中介機構，協助受害人，從法律途徑處理與政府之間的訴訟。



- 7) 雖然政府聲稱《人權法》可處理政府就種族歧視方面的紛爭，但本會亦質疑，受害人能否藉《人權法》，向政府申索因其歧視行為或政策所招致的損失賠償。反此，若種族歧視條例與現行的 3 條歧視條例一致，對政府具約束力，平等機會委員會則可協助受害人，申索有關賠償，及要求政府作出補救措施。由此可見，《人權法》並無法完全取代《種族歧視條例》中的「本條例對政府具約束力」的條文。
- 8) 平等機會委員會執行歧視條例多年，除了訴諸法律外，亦著重調解服務，低調及有效率地解決部份因誤會而引起的歧視紛爭。但現時條例的文本，令平等機會委員會沒有法理依據，處理與政府有關，但沒有「與私人作出的作為相類似的」歧視行為或政策。
- 9) 本會認為，政府應帶頭尊重種族平等，以起教育社會及示範作用，故條例須對政府具約束力。

因此，本會支持方案 A，因為方案 A 的修訂，令條例對政府具有約束力，解決了現有條文所衍生的問題。

● 條次 4 種族歧視 — 對方案 A 及方案 B 均有保留

本會認為，該條次的內容，在處理「不合情理的困難」方面，過於寬鬆，令條例即使通過生效，仍無法消除社會上一切與種族有關的直接歧視，及在可預視的範圍內，防止一切與種族有關的「間接歧視」；原因如下：

- 1) 某持份者在斷定為「歧視者」，而需斷定其不施加某項要求或條件否合理及切實可行時，條次 4 第(4)款提供了「可予考慮」的 4 種情況，但同時又表明「並不限於」該 4 種情況。這與現行的第 487 章《殘疾歧視條例》的要求並不一致外，更提供法理依據，予「歧視者」以各項不同理由，支持其不施加任何改善或消除種族歧視的要求或措施。
- 2) 條次 4 第(5)款，更表明第(3)或(4)款的任何條文，不得被解釋為要求歧視者，向被歧視者授予他本來無須



Hong Kong Unison Limited 香港融樂會有限公司

授予的任何利益，或蒙受他本來無須蒙受的損害，甚至是無須提供任何的服務或設施，或招致任何開支。換言之，即使歧視者被定罪，他亦因為條次 4 第(5)款的關係，而無需作出任何補救措施。試問沒有額外的資源投放或服務改善，如何能改善歧視的情況？故可以預見，條例即使獲得通過，亦因為上述條文，而淪為一紙空文。

因此，本會認為，方案 B 提出參考南非的做法，具體條文並不清晰，故暫無法支持；而方案 A 提出的修訂，因仍保留了極具爭議性的第(2)至(5)款，故本會要求立法會或政府日後提出修訂時，在方案 A 之上，須加入修訂，刪去第(2)至(5)款，才確保條例有其實際作用。

● 條次 58 語文的例外情況 - 有條件下支持方案 B

現時在港居住及生活的少數族裔，因為不諳中文而面對極大的語言障礙。更甚者，言語障礙令他們面對教育、求職就業，甚至是求醫方面的困難，令他們處於弱勢。更甚的是，他們因為言語不通，而無法得到應有的資訊，不懂得向相關的政府部門(如社會福利署或房屋署)或向相關的持份者尋求協助，或被社會所排斥。由此可見，語言障礙導致間接歧視的問題。

本會認為，條例在最低限度，須要求政府提供的公共服務，須以中文及英文雙語提供，尤其是涉及生死及民生有關的服務(包括醫療、法律援助、就業、社會福利、公共房屋及教育)為甚，最理想的做法，是法例規定政府，成立中央的翻譯機制，為不諳中英文的人士，提供適切的翻譯服務，以保障他們的生命安全及個人健康，及避免因語言問題，以令他們未能得到需要的公共服務。

為此，若刪去方案中的第(5)款，本會支持由法律事務部提出的方案 B，以防止因語言問題而造成的間接歧視情況。

3. 本會要求提出的其他修訂



Hong Kong Unison Limited 香港融樂會有限公司

本會感謝立法會法律事務部，提出不同的修訂方案，諮詢本會的意見。唯因現有的條例草案，仍存有許多漏洞，故本會希望法律事務部，能繼續在以下的範圍，提出《委員會審議階段修正案》討論擬稿，以供政府及法案委員會採納及讓立法會通過。以下是本會要求提出修訂的項目：

- **第 5 條次 基於近親的種族的歧視**

本會認為，法案委員會應參考第 487 章《殘疾歧視條例》第 II 部第 6(c) 的做法，修訂相關條文，若任何人基於另一人的「有聯繫人士的種族」而給予較差的待遇，則屬歧視，而非只局限於「近親」關係。

- **第 8 條次 “種族”、“基於種族”、“種族群體”的涵義以及各人士之間或不同種族群體之間的比較個案**

現行的條例中，“種族”的定義，是指該人的種族、膚色、世系、民族或人種。但在本會所接觸的個案中，曾有地主以屬少數族裔的買家信奉回教為理由，而拒絕賣地。在此個案中，雖然賣家沒有明言買家是少數族裔，但因為少數族裔的宗教，而受到賣家的歧視。

為此，本會要求法案委員會提出修訂，於“種族”的定義上，加入「宗教」一項，以令條例更為全面。

- **第 20 條次 與提供職業訓練有關的人**

- **第 26 條次 教育機構的負責組織所作的歧視**

不少少數族裔的學童在學習中文方面遇到極大困難，但卻無法一如本地華裔學童得到家庭方面的支援。因此，強迫少數族裔學童與本地學童共同上中文課，或以中文作為主要授課語言，不單對他們造成極大的學習障礙，更打擊他們的學習意願及自信。

此外，即使他們在學，由於學校的通告，或學生手冊，只以中文為主，故少數族裔學童的父母，根本無法得悉子女在學校的情況，在本會曾接觸的個案中，因為看不懂中文通告的關係，故父母長久以來，都不准子女參與學校的課外活動；亦有家長即使看不懂學生手冊仍照簽名，以免其子女回校受罰。



Hong Kong Unison Limited 香港融樂會有限公司

從上述情況可見，調適中文課程、授課語言及學校公告的語言選擇，對少數族裔學童能否與華裔學童一樣，平等地接受教育，是尤關重要。但可惜，現行的《種族歧視條例草案》第 20 條次(2)(a)(b)及第 26 條次(2)(a)(b)，卻豁免提供正規教育或職業訓練的教育機構，需為任何種族人士變更其授課語言，或需就該等事項作出不同安排。

本會擔心，一旦條例按照原來的草擬文本通過，部份教育機構可以此為法理依據，而拒絕為其就讀的少數族裔學童提供任何安排，令他們及其家長因此受到間接歧視。因此本會要求，政府或法案委員會提出修訂，刪去第 20 條次(2)(a)(b)及第 26 條次(2)(a)(b)，以防止教育方面的間接歧視問題。

4. 結語

由政府公佈就「種族歧視立法」進行諮詢到立法，少數族裔的反應是：「一旦條例通過以後，我們的生活會否因而改善」(Will my life be better?)因此，本會促請政府及立法會，接納本會的意見，提出相關的修正案，令同為香港一份子的少數族裔人士，得償他們的心願，使其生活因為此條例的生效，而得到改善。

-完-