

## 《種族歧視條例草案》委員會

### 有關少數族裔人士教育事宜的跟進資料

#### 目的

在二零零七年二月五日及二月二十八日的會議上，委員要求當局提供以下有關非華語學生(主要是少數族裔學生)教育事宜的資料：

- (a) 大學教育資助委員會(“教資會”)資助院校訂定關於取錄非本地學生的 10% 限額，而所取錄的非本地學生大部分來自內地，亦無須符合適用於本地學生的中國語文方面的要求，對此，根據《種族歧視條例草案》，這項安排會否被視為對須符合該要求的本地非華語學生的種族歧視；
- (b) 當局會否考慮在教資會資助院校設定取錄非華語學生的配額，例如在第一年學士學位課程的 14 500 個核准學額以外，再設定非華語學生的配額，或在核准學額以內為那些參加在香港舉行的綜合中等教育證書(即“GCSE”)(中國語文科)考試的學生設定配額；
- (c) 上文(b)項建議可否在條例草案第 49 條下獲得容許，以及會否被質疑違反《基本法》第三十九條、《經濟、社會與文化權利的國際公約》第二及十三條，或《公民權利和政治權利國際公約》第二條；
- (d) 如當局不考慮設定配額的話，則會否作出承諾，表示作為一項政策，當局會依據草案第 49 條採取行政措施，以長期支援非華語學生，發揮平權的作用；
- (e) 少數族裔學生在公開考試考取的學術成績如何，以及有多少少數族裔學生入讀本地大學；
- (f) 可供指定學校的中國語文科教師參加的相關培訓課程名額及這些教師的數目為何；

- (g) 為非華語學生提供輔導課程的需求及在這方面分配的資源為何；以及
- (h) 鑑於有少數族裔人士在語文上有特別的需要，當局如何滿足他們在接受職業訓練時的特別需要。

本文件旨在回應上述問題。

### 教資會資助院校取錄非本地學生的情況

2. 目前，公帑資助的全日制副學位、學士學位及研究院修課課程取錄非本地學生(包括但不限於來自內地的學生)的整體限額為有關核准學額指標的 10%。這 10% 限額進一步劃分為核准學額指標<sup>1</sup>以內(即公帑資助)的 4%，以及在核准學額指標以外(即自資)的 6%。然而，有關對非本地學生的限額其實是為保障本地學生(包括本地非華語學生)接受專上教育的機會而設定的上限，並不是為非本地學生而設的優待配額或特權。院校無須亦不會為用盡 10% 的限額而取錄不符合資格的非本地學生。

3. 非本地學生是指持有入境事務處處長所簽發的學生簽證／入境許可證而進入香港就學的人士。這類學生的定義並非以種族、膚色、世系、民族或人種為依據來區別。因此，我們認為現行的政策並不構成條例草案的直接種族歧視。由於取錄非本地學生的限額並無涉及任何對少數族裔學生有不相稱的不利影響的要求或條件，因此，我們認為有關收生政策並不構成間接種族歧視。

### 有關設立優待配額讓教資會資助院校取錄非華語學生的構思

4. 正如我們向《種族歧視條例草案》委員會提交以供二零零七年二月五日會議上討論的文件(立法會 CB(2)1019/06-07(01)號文件)所載，《種族歧視條例草案》旨在保障所有個人，不論其種族、膚色、世系、民族或人種，使他們不會基於種族理由而在指明範疇(包括教育)受到個人、羣體、組織或公共團體的歧視。一些合理地為照顧少數族

---

<sup>1</sup> 第一年學士學位課程的核准學額指標是 14 500 個。

裔人士的特别需要而设的特别措施，在条例草案下属于合法(草案第49条)。然而，假如某项优待少数族裔的行为会导致处境相同但不属于有关指定族裔群体的人士受到亏待的话，便可能构成直接歧视；根据条例草案，这情况便属于违法。设定优待配额给少数族裔学生入读大学(不论配额的多少和在核准学额指标以内或以外)，或会使资格稍逊的少数族裔学生比资格较佳的非少数族裔学生获得更高的录取机会，此举或会被认为是直接的种族歧视，而根据条例草案，可能属于违法。即使配额是为一般非华语学生而并非特别为某族裔的学生而设，由于华裔学生较不可能不懂说华语，因此表面上此举或会构成条例草案下的间接歧视。关于政府当局不在条例草案中规定必须采取平权行动的政策及法律上的考虑，详载于立法会 CB(2)1152/06-07(01)号文件。

5. 委员曾询问，就录取非华语学生设定配额，会否被质疑违反《基本法》第三十九条、《经济、社会与文化权利的公约》第二及十三条，或《公民权利和政治权利公约》第二条。关于这点，《公民权利和政治权利公约》第二条第一款<sup>2</sup>已藉《香港人权法案》第一条第一款纳入本地法律中；而凭藉《基本法》第三十九条<sup>3</sup>，《香港人权法案》现已在我们的宪制文件下得到更加鞏固的地位。《香港人权法案》第一条第一款的内容如下：

“人人得享有人权法案所确认之权利，无分种族、膚色、性别、语言、宗教、政见或其他主张、民族本源或社会阶级、财产、出生或其他身分等等”。

6. 平等和不受歧视对待的权利亦受到《经济、社会与文化权利的公约》第二条保障，有关条款的内容与《香港人权法案》第一条第

---

<sup>2</sup> 《公民权利和政治权利公约》第二条第一款订明：“本公约缔约国承允尊重并确保所有境内受其管辖之人；无分种族、膚色、性别、语言、宗教、政见或其他主张、民族本源或社会阶级、财产、出生或其他身分等等，一律享受本公约所确认之权利。”

<sup>3</sup> 《基本法》第三十九条订明：  
“《公民权利和政治权利公约》、《经济、社会与文化权利的公约》和《国际劳工公约》适用于香港的有关规定继续有效，通过香港特别行政区的法律予以实施。

香港居民享有的权利和自由，除依法规定外不得限制，此种限制不得与本条第一款规定抵触。”

一款相類似。《經濟、社會與文化權利的國際公約》第二條第二款訂明：

“本公約締約國承允保證人行使本公約所載之各種權利，不因種族、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、出生或其他身分等等而受歧視”。

7. 接受教育的權利是《經濟、社會與文化權利的國際公約》闡明的權利，公約締約國有責任確保所有境內受其管轄的人均可享受該權利，各人並無任何區別，包括無分種族和膚色。《經濟、社會與文化權利的國際公約》第十三條的相關條文如下：

“ 一. 本公約締約國確認人人有受教育之權……

二. 本公約締約國為求充分實現此種權利起見，確認：

……

(寅) 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，使人人有平等接受機會。”

8. 在解釋《經濟、社會與文化權利的國際公約》第十三條第二款所訂的保障時，聯合國的經濟、社會、文化權利委員會已把“可獲取性”認定為第十三條第二款所保證的權利的基本特徵：

“可獲取性 — 在締約國管轄範圍內，人人都應該能夠利用教育機構和方案，不受任何歧視。……”

(一) 不歧視 — 人人必須受教育，最易受害羣體的成員更有必要，在法律上明文規定，在事實上確實做到，不得援引受到禁止的任何理由歧視任何人……；”。(第 13 號一般性意見，第 6(b)段)

9. 聯合國經濟、社會、文化權利委員會提供的第 13 號一般性意見第 19 段進一步指出：

“根據第十三條第二款(寅)項，高等教育不必‘普遍設立’，而只是‘根據成績’提供機會。個人的成績應該根據其有關的專門知識和經驗予以鑑定。”

10. 有關設定大學取錄非華語學生配額的建議，相當可能受到質疑，原因是一個傾向給予少數族裔較佳待遇但卻使非少數族裔學生受虧待的配額制度，違反了《香港人權法案》第一條第一款／《公民權利和政治權利國際公約》第二條第一款和《香港人權法案》第二十二條／《公民權利和政治權利國際公約》第二十六條<sup>4</sup>和《基本法》第三十九條一併理解時所保證的平等。此外，華語學生相當可能屬華裔人士，他們可能進一步指稱，根據學生種族背景或母語(因而間接優待某些種族背景的學生)分配學額的配額制度，不符合《經濟、社會與文化權利的國際公約》第二及十三條的規定。配額制度傾向不考慮各申請人本身的可取之處，而是根據其種族背景或母語分配學額，在這種做法下，並非人人都可根據能力享有接受高等教育的機會，違反了該公約第十三條第二款(寅)項的規定。再者，根據條例草案第 49 條(包括草案第 49(c)條)，也不大可能容許實施機械式的配額制度。

11. 另外，有委員建議為參加綜合中等教育證書(中國語文科)考試或其他中國語文科考試的學生設定配額。關於這點，如果所有學生，不論其種族或人種，均可互相競逐配額內的每個學額，則這項建議便可能不會因為《基本法》或條例草案有關平等的條文而引起問題。但是，當局認為這樣做法並不恰當，因為一些原本應有能力參與主流中國語文科考試的華語學生，可能刻意選擇考取較容易的其他中國語文科考試而佔用此等配額以進入大學。此外，假如所設的配額只限於參加綜合中等教育證書(中國語文科)考試的**非華語**學生，則第 10 段所載的問題同樣會出現。

---

<sup>4</sup> 《香港人權法案》第二十二條／《公民權利和政治權利國際公約》第二十六條訂明：“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。”

## 為支援非華語學生而設的行政措施

12. 當局在教育方面為非華語學生提供的各項特別支援措施，已詳載於立法會 CB(2)1019/06-07(01)號文件。我們亦會不時檢視有關措施的成效。我們須注意，這些措施是在合理和相稱的情況下照顧少數族裔人士的需要，應不會導致處境相同但不屬於有關指定族裔羣體的人士受到虧待。

## 非華語學生的公開考試成績及入讀本地大學的情況

13. 香港中學會考及香港高級程度會考的考生無須提供本身種族或國籍的資料。然而，教育統籌局(教統局)由二零零六／零七學年開始，藉着每年的收生實況調查，收集小一至中七學生的種族及家中使用語言的資料。我們可以根據所得的資料，由本年起追查到這些學生的香港中學會考及香港高級程度會考成績。雖然如此，有關分析並非用作比較非華語及華語學生，而是為協助我們計劃為非華語生而設的特別支援措施。學生的學習成效不單取決於學校的教與學，也受到家庭支援、學生的個人學習動機、學生在港年期等因素影響。學生在公開考試的表現及升學的銜接，受很多複雜的變數影響，如果只以學生的族裔／非華語背景解釋其成績及升學機會，未免將情況過於簡單化。若只單單根據這些成績而就本局為他們提供的教育支援措施的成效作出定論，亦同樣將情況過於簡單化。

14. 事實上，為了有系統地為非華語學生制訂支援措施，教統局委託本地一間大學進行為期三年的縱向研究，跟進在二零零四／零五學年獲分派往主流學校就讀小一的非華語學生在成長及適應方面的表現，直至二零零六／零七學年他們完成小三課程為止。這項研究會在二零零八年年中完成。有關的研究將檢視非華語學生融入學校社羣的情況，研究結果能讓我們更了解非華語學生在主流學校的學習態度、行為及學業表現等。

## 為指定學校的中國語文科教師提供培訓

15. 正如立法會 CB(2)1019/06-07(01)號文件所載，我們已委託一間大專院校為指定學校的中國語文科教師開辦培訓課程，預計有關課程將於二零零七年五月左右開始。我們將在兩年半內提供共 150 個培訓學額，這應足以讓指定小學的 140 多名中國語文科教師接受有關的培

訓。而下文第 16 段所述的學習中文支援中心除了為非華語學生提供輔導課程外，亦會為指定中學的 50 多名中國語文科教師提供專業支援和培訓。

### 在學校層面為非華語學生提供輔導課程

16. 正如立法會 CB(2)1019/06-07(01)號文件所載，我們正着手委託大專院校營辦學習中文支援中心，為中文程度較低的非華語學生(特別是較遲開始學習中文的學生)於課後或假期提供輔導課程。若招標過程順利完成，預計該中心將於二零零七年年中開始運作。該中心的服務對象是需要有關深入支援而就讀於中學的非華語學生，特別是那些在小學階段可能未曾全面接受中國語文科教育的學生。在計劃時，我們希望中心的設計可為現時全部就讀於中一至中五的非華語學生提供協助。在中心開始運作後，我們會較能掌握有關的實際需求。

17. 除上述中心將提供輔導課程外，本局一直為非華語學生安排其他的課程，包括為期半年的啟動課程<sup>5</sup>、60 小時的適應課程<sup>6</sup>及四星期的暑期銜接課程<sup>7</sup>。此外，本局為取錄新來港兒童(包括新來港非華語兒童)的公營學校提供校本支援計劃津貼，以安排校本服務如迎新、加強及／或輔導教學及個人發展訓練等。在二零零五／零六學年，分別有 227、26 及 367 名非華語學生參與為期半年的啟動課程、60 小時的適應課程及四星期的暑期銜接課程，而我們亦向 85 間公營學校提供校本支援計劃津貼，支援共 348 名非華語學生。

---

<sup>5</sup> 此課程為新來港兒童(包括新來港非華語兒童)而設，旨在使他們在正式入學前有最佳的準備(例如掌握基本的中、英語文能力)。

<sup>6</sup> 我們邀請非政府機構為新來港兒童(包括新來港非華語兒童)開辦此課程，以協助他們認識本地社會及掌握基本學習技巧，並為他們及提供更多接觸中文的機會。

<sup>7</sup> 此課程的重點是讓學生在課堂環境下，有更多接觸粵語及認識中文字的學習經驗。此課程現時只為非華語小一新生舉辦，但將於二零零七年夏季開始擴展至包括升讀小二、小三及小四的非華語學生。

## 職業訓練

18. 立法會 CB(2)1019/06-07(01)號文件載述了職業訓練機構為非華語人士提供以英語授課課程所作出的努力。就以中文及英文溝通皆有困難的個別非華語人士而言，最終目標應該是幫助他們掌握至少一種本港的法定語言(即中文或英文)，以便他們求職和進一步融入社羣，而並非為他們特別安排以少數族裔語言授課的課程。雖然如此，我們會在切實可行而不違反有關培訓課程的目標的情況下，嘗試滿足他們的特別語言需要。

19. 職業訓練局(“職訓局”)設有專為非華語青少年及成人開辦的課程，課程安排會盡可能包括語文支援措施。職訓局亦正探討是否可以在有需要和切實可行的情況下，在課堂上提供某些少數族裔語言(例如烏爾都語和尼泊爾語)的傳譯服務。職訓局並會研究開辦英語預修課程的可行性，讓有興趣的非華語學生先修讀預修課程，然後才修讀以英語授課的職業訓練課程。

## 文件提交

20. 我們擬備本文件，以回應二零零七年二月五日法案委員會會議紀要第 2(b)、2(c)、3(b)、3(c)、3(d)段，以及二零零七年二月二十八日法案委員會會議紀要第 3(a)、3(b)、4(a)、4(b)、4(c)及 4(e)段所載委員提出的要求。

教育統籌局

二零零七年三月