

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1050/08-09(08)號文件

檔號：CB2/PL/CA

政制事務委員會

立法會秘書處為2009年3月16日會議
擬備的背景資料簡介

《種族歧視條例僱傭實務守則》

目的

本文件綜述政制事務委員會(下稱"事務委員會")就《種族歧視條例僱傭實務守則》(下稱"《僱傭實務守則》")草擬本所作的討論。

背景

2. 《種族歧視條例》於2008年7月10日制定，將公營機構和私營機構指定活動範疇內的種族歧視和騷擾及其他有關作為定為違法作為；指定活動範疇包括僱傭、教育，以及貨品、設施、服務和處所的提供。賦予平等機會委員會(下稱"平機會")權力執行《種族歧視條例》的條文(第59至63條)已於2008年10月3日生效。根據《種族歧視條例》第63條，平機會可為 ——

- (a) 消除歧視的目的；
- (b) 促進屬於不同種族群體的人之間的平等機會及和諧的目的；或
- (c) 消除騷擾及中傷的目的，

發出載有它認為合適的屬實務性指引的實務守則。

3. 政府當局計劃，待平機會發表《僱傭實務守則》後，《種族歧視條例》的實質條文約於2009年年中生效。平機會於2008年10月13日發表守則草擬本的公眾諮詢文件，諮詢期原定於2008年12月8日結束，其後延長至2009年1月19日。根據平機會的計劃，《僱傭實務守則》將於2009年3月提交立法會進行"先訂立後審議的程序"，應可於2009年4月發出。

4. 《僱傭實務守則》並無直接施加任何法律責任，亦不具法律約束力，即使不遵守該守則，亦不會帶來任何法律責任。然而，法庭在判決案件時會考慮該守則中的相關部分。

事務委員會提出的主要事項

5. 在2008年11月17日舉行的事務委員會會議上，當局就《僱傭實務守則》草擬本諮詢事務委員會。委員在會議上提出的主要事項綜述於下文各段。

《僱傭實務守則》草擬本的整體取向及內容

6. 部分委員對守則草擬本並沒有充分處理與語言有關的歧視問題表示失望。他們認為，《種族歧視條例草案》原有第58條就使用語文方面的豁免作出規定，但該條文不獲列入《種族歧視條例》內，因此，平機會應該在守則草擬本中更詳盡闡釋語言問題如何構成間接歧視，並應羅列更多例子，說明使用語言問題對僱傭事宜造成的影響。

7. 這些委員並認為，根據《種族歧視條例》，平機會獲賦予法定職能，致力消除歧視，以及促進屬於不同種族群體的人之間的平等機會及和諧，因此，平機會應擬備一套實務守則，就消除歧視及促進平等機會提供實務性指引，而這套守則的內容應正面積極、使用者易於理解，而且並不抽象。他們促請平機會考慮重新草擬該守則，原因是該守則運用過多法律辭彙，而且純粹利用例子解釋法例，並沒有給予指引。

8. 政府當局及平機會回應時表示，當局原建議的豁免條文訂明，在提供貨品、服務及設施等方面使用或不使用特定語文的例外情況。由於《僱傭實務守則》關乎僱傭事宜，有關豁免條文對該守則的影響較輕微。雖然語言隔閡可能導致間接歧視，但《種族歧視條例》不包括基於語言作出歧視行為的條文，亦沒有訂明須顧及少數族裔人士的語言需要的明確責任。

9. 平機會表示，《僱傭實務守則》是一套旨在令僱主和僱員遵守法例規定的工具，其作用是向僱主和僱員解釋《種族歧視條例》下各項法律規定。該守則的涵蓋範圍不得踰越法定條文的範圍，而該守則的作用也不是彌補《種族歧視條例》的不足之處。此外，平機會完全瞭解其在倡導和促進平等機會方面擔當重要角色。由平機會發表的"良好管理常規系列"將會作出大幅修訂；這套資料系列包含有關各項反歧視條例及相關實務守則的資料單張。

該守則的草擬方式

10. 部分委員關注到，按照該守則現時的草擬方式，市民未必瞭解到，在《種族歧視條例》之下，何謂"有理可據的要求或條件"，因而令社會人士對某項行為會否構成該條例之下的間接歧視，感到無所適從。他們並擔心，僱主和僱員難以掌握他們在《種族歧視條例》之下的法律責任。委員就守則草擬本的具體條文提出的疑問包括——

- (a) 第2.1段："種族"一詞的涵義；
- (b) 第4.1.1.2段：何謂"有理可據的要求或條件"；
- (c) 第4.2.5段："一些"的涵蓋範圍，以及前任僱主的作為仍在第4.2.5段涵蓋範圍內的時限；及
- (d) 第4.3.1段：受害人是否必須在場才構成種族騷擾情況。

委員並對守則草擬本的用字及部分例子的內容提出意見。

11. 平機會及政府當局作出以下回應：

- (a) 該守則內"種族"一詞的涵義，應嚴格按照《種族歧視條例》第8(1)(a)條對"種族"一詞的定義理解，即"種族"就某人而言，指該人的"種族、膚色、世系、民族或人種"；
- (b) 《僱傭實務守則》的原意並非作為決定性的法例說明。至於某宗個別個案是否符合法例規定，最終會根據每宗個案的事實及由相關案例衍生的原則作出裁決；
- (c) 平機會會在該守則內提供更多例子，闡述"有理可據"及其他相關詞彙的法律原則；及
- (d) 受害人是否在場的提述是用來分辨第4.3.1段所述的不受歡迎的騷擾行徑與第4.3.2段所指的敵意環境的騷擾。

平機會答允在修訂守則草擬本的具體條文及其內所載例子的用字時，考慮委員提出的意見。

諮詢工作

12. 平機會告知事務委員會，守則草擬本只以兩種法定語文(即中英兩種語文)印製，但有關守則草擬本內容要點的資料單張，則以中文、英文及另外6種少數族裔人士常用語文(即印地語、印尼語、尼泊爾語、他加祿語、泰語及烏爾都語)印製。對於平機會作為推動平等機會的公營機構，卻沒有安排將守則草擬本翻譯成少數族裔人士所用語言的版本，讓他們能夠有意義地參與諮詢過程，部分委員表示強烈不滿。他們指出，根據《種族歧視條例》第63條，平機會有義務就守則草擬本諮詢適當的組織，而這些組織應包括少數族裔人士。他們亦認為，平機會沒有這樣做，會構成間接歧視。這些委員要求平機會以少數族裔人士的語言擬備守則草擬本的譯本，以及在備妥該等譯本後加開公眾諮詢會，並應將上述工作列為優先處理工作。

13. 平機會解釋，根據《種族歧視條例》第63(14)條，任何人不依循該守則的條文，此事本身不使該人須承擔法律責任，但在法院進行的任何有關法律程序中，根據第63條發出的任何實務守則可獲接納為證據。鑒於該守則的法律影響，平機會並沒有安排將該守則翻譯成少數族裔人士所用語言的版本，因為平機會不能確定，這些譯本可否達到法例要求的準確程度。然而，平機會答允考慮委員的要求。

14. 謹請委員注意，平機會其後以6種不同語言印製守則草擬本的譯本，包括烏爾都語、尼泊爾語、他加祿語、泰語、印地語及印尼語。平機會並加開了兩次公眾諮詢會，會上設有不同少數族裔語言的即時傳譯服務。

有關文件

15. 相關文件一覽表現載於**附錄**。這些文件已上載於立法會網站。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年3月11日

《 種族歧視條例僱傭實務守則 》

有關文件

會議	會議日期	文件
政制事務委員會	2008年11月17日	<p>平等機會委員會就"有關《 種族歧視條例僱傭實務守則 》公眾諮詢"提供的資料文件 [立法會CB(2)265/08-09(03)號文件]</p> <p>香港社區組織協會就"有關《 種族歧視條例僱傭實務守則 》公眾諮詢"發表的立場書 [立法會CB(2)291/08-09(01)號文件] (只備中文本)</p> <p>香港天主教勞工事務委員會就《 種族歧視條例僱傭實務守則 》草擬本提交的意見書 [立法會CB(2)508/08-09(01)號文件] (只備中文本)</p> <p>平等機會委員會就香港社區組織協會的立場書所作的回應 [立法會CB(2)523/08-09(01)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會(2)827/08-09號文件]</p>

立法會秘書處
議會事務部2
2009年3月11日