

少數族裔權益事宜小組委員會
《促進種族平等行政指引》的落實情況及檢討
平等機會委員會提交的意見書

目的

平等機會委員會(平機會) 在本文件中向少數族裔權益事宜小組委員會闡述對《促進種族平等行政指引》(《指引》)及其落實情況的意見。

《指引》的角色

2. 儘管目前《種族歧視條例》並無保障個人免受政府行使職能及職權時的種族歧視，但若政府在教育；僱傭；提供貨品、服務和設施、及處所的處置或管理等範疇作出種族歧視的行為，仍屬違法。因此，在指導相關政策局、部門及公共主管當局(以下統稱為「有關主管當局」)確保公共服務不帶歧視上，特別是為少數族裔提供服務方面，縱然《指引》並不屬強制性質，仍然具有非常重要的作用。此外，《指引》在第 1.4 段清楚說明其目的是「為有關的公共主管當局提供指導，讓他們採納良好的做法，在制訂、推行和檢討有關政策及措施時，以促進種族平等為整體考慮因素的一環。」因此平機會認為《指引》應具備確保有關主管當局履行推動種族平等的功能，以追求建立良好的常規，而非只為滿足最低的法律要求。

3. 《指引》定出了一些制定政策與措施的基本步驟，以確保公眾可平等獲取服務，並就主管當局的員工培訓和在落實《指引》方面作出建議。然而，《指引》在法律和行政層面均不具約束力，各有關主管當局在有否或如何遵照《指引》制定政策和處理日常運作上存在極大差異。有些部門

會主動為少數族裔提供增值服務，例如香港警務處的「寶石計劃」，有些會就安排傳譯服務定出詳細指引等；但另一方面，一些與市民日常生活息息相關的公共主管當局(如不少公用事業機構)，卻甚至不在《指引》的涵蓋名單之內。

4. 鑑於上述觀察，加上《指引》生效至今已經 8 年，平機會建議政府就《指引》進行全面檢討，並考慮以下各點。

平機會的建議

政策及措施

5. 目前《指引》的主要重點是協助有關主管當局檢視現存或制訂中的政策是否符合種族平等的基本目標。由於《種族歧視條例》已立法近十年，平機會認為應提升《指引》的關注層次，採取更主動的方針實現種族平等，鼓勵有關主管當局採取更積極的措施和政策便利少數族裔取得服務，例如向少數族裔作出推廣時不應只單純把資訊譯成六種少數族裔語言和上載於網站上，被動地等待少數族裔查閱或索取，而應考慮目標受眾找尋資訊的慣用途徑，主動作出配合以傳遞訊息。對於若干弱勢群體，例如低收入的南亞裔家庭，有關主管當局應考慮直接接觸他們，以確保服務資訊有效傳達。一些主管當局的正面例子包括為某少數族裔社群舉辦外展資訊日、或招聘操流利少數族裔語言的員工等，以回應少數族裔服務使用者的需要。

6. 《指引》建議諮詢相關持份者，和蒐集相關資料與統計數字，以評估政策及措施的影響。平機會認為這些措施至為重要。

落實

7. 平機會建議政府設立常規監察制度，要求相關主管當局就轄下政策和運作在《指引》的執行上訂立目標，並定期提交報告。例如：不少主管當局經常在措施中列明要為員工提供有關種族平等和文化敏感度的培訓，平機會認為當局應清楚釐訂受訓員工的數目，並定期評估成效。

8. 《指引》亦建議主管當局就種族平等政策和措施的推行和回應作出宣傳，平機會對此深表支持。這不僅可增加公眾對新措施的理解，亦加強主管當局的問責性。不過，由於各主管當局目前的做法差異很大，平機會建議政府設立統一平台，集合發佈供少數族裔查閱的資料，利便他們。舉例，可考慮效法婦女基金會與家庭議會在「香港政府一站通」下開設定期更新資訊的專題網頁。

檢討

9. 香港少數族裔人口概況不斷轉變，政策、措施和服務也必需與時並進。因此有系統地收集和分析少數族裔服務使用者的數據，至為重要。《指引》雖然有提及這點，但落實執行的主管當局數目卻無從稽考，更談不上公布數據。例如：平機會建議醫院管理局收集轄下醫院的少數族裔求診者數據，從以更準確地評估服務需要和制定服務計劃。他們在語言要求、健康概況、所需醫療服務等數據，若可按地區/範圍、種族以及性別作劃分，會是決定醫療服務的類別、培訓員工及資源投放的關鍵指標。

擴大《指引》至僱傭範疇

10. 現時甚少少數族裔受聘於政府及有關主管當局，這可說是一個深層和結構性的問題。《指引》雖然亦提到有關主管當局的僱傭政策和措施須符合平機會的《種族歧視條例僱傭實務守則》。不過，作為促進種族平等的中央政策文件，平機會建議《指引》亦應就招聘方面列出具體要求，促使主管當局採取主動及正向措施為少數族裔提供平等就業機會，以糾正目前不平衡的狀態。

11. 平機會建議把「職位的語文能力要求」納入於《指引》的範疇內，指導主管當局仔細檢視各級職位的語文能力要求是否與實際工作需要相稱，並容許新入職者可以在職或上任後一段時間內才掌握所需技能(包括語言技能)。

12. 同樣地，相關的檢視亦應擴至受聘後的其他層面(包括晉升、調職、培訓等)。如情況許可，主管當局應為員工提供合理支援以克服語言障礙，包括在職語言訓練、其他語言資格的認可、雙語資訊等。

結論

13. 《指引》作為一份良好常規清單，目的固然是協助主管當局在本身職能範圍內促進少數族裔平等獲取服務的機會。然而，《指引》不具約束力，純粹由主管當局自行決定依循的標準和水平。若要使《指引》具有效力，政府必須定期作出監察、檢視和收集少數族裔社群的意見，主管當局亦須為執行情況向公眾問責。

14. 平機會亦建議把《指引》的涵蓋範圍擴大至包括有關主管當局的僱傭範疇。政府作為香港最大僱主，可透過《指引》協助各政策局及部門重新檢視其招聘政策，以善用少數族裔人口(尤其是年輕人)持續增長所帶來的機遇。

平等機會委員會

二零一八年一月