

致：立法會《種族歧視條例草案》委員會

由：香港基督徒學會

日期：2008年1月10日

## 令歧視合法化的種族歧視條例

### 立法的義務

經過聯合國消除一切種族歧視公約委員會及經濟社會及文化權利委員會多年的催促下，特區政府終於為種族歧視展開立法程序，於2006年12月13日向立法會提交《種族歧視條例草案》（簡稱《草案》）。這份姍姍來遲的草案，應表現香港作為國際都會應具備對人權及種族共融的承擔，也標誌著香港擺脫殖民地時代的種族不公平的桎梏。可惜的是，消除種族歧視法例的條文徒具形式，對於長期受不平等對待的少數族裔，卻欠缺實質的保障；更甚者，若這等法例一旦通過，其豁免條文勢必成為種族歧視行徑的護身符。屆時種族歧視縱不合理，卻成合法！

### 豁免條文令歧視合法化

首先，草案適用於政府的行為部份，加入了以下的解釋：「本條例適用政府作出的或為政府的目的而作出的，與私人作出的作為相類似的作為。」（第8條）草案的適用範圍不包括所有政府部門和政策，大大收窄了草案可以發揮的功能，即使這些部門和政策影響到市民大眾的日常生活和公民權益。

少數族裔人士在公共設施／服務方面受到的歧視問題，目前的草案將不會提供任何幫助。因為條文的意思可以被理解為「『只』適用於『某些』與私人機構功能上相似的政府部門或政策，而『不』適用於與私人機構功能上不同的政府部門及政策」。

這草案不但無法為少數族裔人士帶來實質的改善，反而間接保障了政府及公營機構不會因目前的歧視行為而遭受法律懲治，政府更可推卸促進種族平等的責任。

因此我們建議：應該將草案第三條款之適用於政府的內容，按照《性別歧視條例》及《殘疾歧視條例》修訂為：「本條例對政府具約束力。」

### 「歧視」定義太窄，檢舉困難

「種族」在《草案》中被定義為：「該人的種族、膚色、世系、民族或人種」（第8條），而國籍、居留權的合法性、是否香港永久性居民身份等不被考慮於受保護的範圍之列。根據此《草案》的條例，我們可以想像很多荒謬的情況隨之發生，而被歧視的人卻無法得到保障，更投訴無門。例如某餐廳貼出「巴基斯坦籍的人恕不招待」的告示以排斥巴籍人士，因為國籍不屬保障之例，巴籍人士即使受到剝削亦無從求助。此外「貨品只售予合法居留人士」、「只招聘擁有來港已住滿七年的舖面營業員」等情況亦無法監管。換言之，少數族裔，包括新來港人士、尋求政治庇護者，無法得到人道對待。

### 例外條文 鼓勵歧視

《草案》中的「小型住宅的例外情況」條文，訂明如業主或近親在有關單位居住，並須與租客共用設施，如廚房或洗手間，則業主可以基於種族選擇租客。除非該單位分租予超過兩個家庭或六名租客，否則業主仍可以基於上種族原因選擇租客。此種條文明顯地讓業主及其代理人可以藉口單位自住或給親友居住為理由，拒絕租客，並且說明沒有違法。若按政府提出的《草案》，那麼少數族裔便更難找尋覓居所。

在教育方面，《草案》令保障名存實亡。少數族裔面對的就學問題非常嚴重，2000年楊震社會服務中心一項調查所得，受訪的南亞裔學生要輪候六個月至三年才可就

學。由於許多學校沒有適當的配套（如師資及教學語言），他們常以此等困難為理由拒絕接收少數族裔學生。政府有責任為適齡兒童提供免費教育，因為教學語言的關係，造成就學困難；如今《草案》更豁免教育及職業訓練機構須提供授課語言的特別安排，不啻是推卸責任。縱然政府引用歐洲人權法庭的一案訴訟，指兒童接受教育權利並不包括以其父母的語言接受教育的權利，但此並不等於政府毋須理會少數族裔因其語言關係而遇上的障礙。《草案》迴避了語言在少數族裔日常生活以至其社群的關鍵問題——語言障礙令他們無法享有教育、接收資訊、公共服務等（包括醫療、就業資訊、職業訓練）的平等權利。

**語言障礙**是少數族裔在融入社群時，面對的主要問題之一。可惜種族的定義並不包括語言：「『種族』非指『語文』，因此條例草案沒有規定任何人必須用某種語文與別人溝通。」（民政事務局出版的《草案》簡介，頁3）換句話說，**語言歧視**不受約束，無法真正保障到少數族裔的權益。

### 無法全面處理歧視個案

**多重歧視**的情況亦沒有處理，使受害人無法得到合理的賠償。如果一位少數族裔的婦女同時受到家庭崗位、性別、種族的多重歧視，目前的草案中並沒有提及多重歧視（Multiple Discrimination），令許多案件無法作出全面的調查，並直接影響對歧視行為的懲罰及受害人的賠償問題。

除了重新考慮《草案》中的豁免條文外，政府和立法會也應考慮「種族」定義中涵蓋的問題。因著社會的變遷和差異，對種族歧視的定義應採取更多向度的考慮，以切合香港的具體情況。例如社會對某一類人（例如基於來源地）形成了普遍負面的刻板印象，引來對他們的對待與種族歧視無異，那他們也應受保障。以香港為例，大陸新移民雖然與大部分本地華人屬同一種族，但他們因為受到的不公平對待，與少數族裔無異，他們也應界定為一個「族群」而受保障。

## 立法的精神和要求

政府根據《公約》提出《草案》，似乎只滿足了立法條文；然而因其豁免條款，令《草案》未能充份實踐《公約》之精神和要求。須知《公約》的訂立，是希望世界各國能提供基本的人權保障，《公約》只是起步，是基準，其目標是保障人的尊嚴。政府和立法機關必須具國際視野，考慮如何才顯現香港作為國際都會的包容胸襟，以提昇不同種族人士的福祉為榮，讓人不分種族或其他背景身分，均能貢獻香港。