

新婦女協進會 The Association for the Advancement of Feminism

九龍長沙灣李鄭屋村禮讓樓 119-120 地下 電話：27200891

傳真：27200205 電郵：hkaaf@netvigator.com 網頁：www.aaf.org.hk



種族歧視條例草案意見書

本會一向致力倡議性別平等，並推動修訂有關消除歧視的法例及監察其政策之實施。本會對 2006 年 12 月政府呈交立法會審議的種族歧視條例草案(以下簡稱草案)有以下意見，

1. 草案未能彰顯消除歧視法例的精神

本會認為歧視法例的精神有兩方面，首先是對於干犯歧視的一方予以懲罰，收阻嚇作用，或藉此改變政策，以期達致消除歧視的目的。另一方面法例應能幫助使被歧視的一方脫離強弱懸殊的困境，得到公平對待。

可是根據草案第 3 條，因為只訂明了法例會生效於政府做出一些與個人行為相同的情況，換句話說，所有公共政策即使存在歧視都不會受到這法律的監管，因為個人是不會有處理政策的情況的。可是以我們的經驗，政府政策存在著歧視以致受政策影響下的人受到差別待遇是時有發生的，以教育署由 1978 至 2000 年的內部指引中學收生的男女入學分數要求可以存在差異為例，平機會(平等機會委員會)代表家長引用性別歧視條例控告教育署勝訴，糾正了多年來全港小學女生要以較男生高的分數進入中學的政策。可見如果歧視條例不能規範政府政策的話，市民遇上被歧視的政策侵害權利時又如何能爭取改善呢？而且政府政策影響所及，每每關係到市民的日常生活，特別是對基層市民的基本需要，例如教育、醫療及就業等等，大部份公共服務都是由政府提供的，如果法例不監管政府的話，少數族裔人士改善生活處境的機會便受到極大的限制了。

2. 多項豁免語言措施，無視資訊帶來充權力量

上述也提及歧視法例的精神在於使被歧視的一方能脫離強弱懸殊的困境，得到公平對待。對大部份的少數族裔人士來說，語言是他們生活上最大的障礙，所以不少外國的經驗都在訂立的有關少數族裔的政策時特別關注語言上的處理。而本會就這問題特別諮詢過不同族群的婦女，她們表示雖然自己有一定的教育程度及工作能力，很多還可以聽講廣東話，懂聽讀英語，可是因為不懂閱讀中文，所以不能獲得生活上的資訊，例如看不懂政府或民間團體在社區舉辦的活動通訊、職業培訓的告示、政府勞工處或私人公司的招聘啓示、

又或看不懂子女就讀學校的家長通訊等。

但草案第 58 條中卻訂明了多項豁免語言的範疇，即不用提供非官方語言以外之語言的範疇。包括了職業培訓、僱傭公司、負責教育機構的團體、提供商品、設施及服務、物業管理、派遣工作或出租合約內、律師、會所作出歧視等。這樣無疑是剝奪了少數族裔得到資訊參與社會的權利。

其中最顯著的情況是在設施及服務方面，以巴基斯坦裔婦女為例，我們了解到她們因為傳統文化的關係，到醫院時都希望能讓女醫生檢查，如果醫院沒有這種文化差異的敏感度，那麼巴基斯坦裔婦女輪候看病的時間可能要更長，有些更會因為沒有翻譯的安排，又不想被男醫生斷症，所以索性不去求診了。

另外，對於少數族裔的婦女，大部分的時間都會在社區內，因為很多社區的公共設施及服務未有以其他非華語語言發放資料，所以她們未能獲取有關社區資料，因此浪費了她們的潛能，而且沒有機會發展也會影響身心健康，又或當遇上問題時不懂得找支援。

3.草案變相使歧視行為合法

草案除了使政府政策不受此法例監管外，第 20 條也訂明了提供培訓的人及第 26 條教育機構，兩種情況都不用為其他種族在教學語言或節日假期提供另外安排。這一點跟法例的基本精神是背道而馳的，因為這導致少數族裔學生對培訓及教育機構的選擇變得少之又少了。

實質情況是這樣，少數族裔學生因為家中不是以中文作為溝通語言，而現在小學及大部份初中又是以中文為教學語言，所以少數族裔學生學習時會遇上困難，不足為奇，特別是中文科更可能要安排輔導，而平時學校與家長的溝通也需要稍作安排。但其實大部分學校一向以來如果發現學生成績落後了，也會要求學生在正規課堂外接受輔導，差不多每一間中學都設英語輔導班，大部分學校也有能力作出這種「另外安排」。

至於處理節日假期方面，大可參考馬來西亞的做法，一個學年內學生除了新年這些共同節日，可以存在不同的宗教文化節日，其實香港已存在了這種多元文化元素，學校裡有聖誕假亦有佛誕假，再因應文化宗教的需要稍作安排，也並非一件難事。

由上述可見學校如果要接收少數族裔學生，事實上可能要作出一些安排，但也並不是非常複雜的安排。本會對這方面甚為關注，因為培訓及教育正正是

幫助少數族裔充權不可或缺的兩大範疇，亦是爭取兩性平等的策略性領域。雖然每一個族群因其文化、傳統及宗教的影響，性別差異的情況也許不一樣，但爭取兩性平等的經驗及香港少數族裔的實質情況告訴我們，如果接受培訓及教育的機會都能是平等而開放的話，一定有助任何族裔的女性爭取平等待遇的。

4. 重蹈覆轍，無視國際公約委員會勸告

外傭團體曾多次反映「無合約兩星期逗留限制」只是一個入境處的行政措施，可是對她們爭取權益造成了很多困難，特別是有勞資糾紛個案的外傭，「無合約兩星期逗留限制」使她們無法留在香港為自己的案件取回公道，而早於 1999 年聯合國「消除對婦女一切形式歧視」(CEDAW)委員會也已「建議政府監察及採取行動以保障外地勞工不受剝削及暴力」，但直至現在政府仍沒有正視外傭的訴求及聯合國 CEDAW 委員會的建議。草案第 55 條中更訂明關乎出入境制定的法例，均不受此法例限制。所以類似「無合約兩星期逗留限制」的歧視行政措施，便不能援引此例保護了。

外傭漂洋過海到香港，負起照顧老幼及家務工作，對香港的繁榮有極大貢獻，可是草案並不能多給她們保障，本會不得不懷疑香港政府對履行國際公約的誠意有多大。

5. 法律技術水平之劣前所未有

據本會多年監察歧視條例的經驗，本會也贊成曾在香港大學法律系執教多年的歧視條例專家 Carol Petersen 教授對草案的批評，草案的寫法矛盾重重，法律技術水平實跟現行的歧視條例有很大落差。單就闡釋間接歧視為例，草案中 4(2)(b)及 4 (5)條，沒有把責任訂明為：間接歧視行為包括沒有盡力提供其他解決問題方案，損害了原來要打擊間接歧視的目標。

另外，草案第 8(3)條對民族的定義很落後及狹隘，只集中在身體及血緣上，但缺乏了文化因素的考慮，甚至明文將內地新移民排除在受保障範圍外。根據一些專家指出新移民已是合法居民是一定能受到法例的覆蓋，而內地新移民在語言、生活方式及文化方面與香港市民可以存在強烈的差異，站在法律編寫的角度，草案對民族作出這樣落後及狹隘的定義實在不合乎國際趨勢的潮流。

最後，我們發現草案中多項漏洞也是其他 3 條歧視條例的漏洞，自 99 年始平機會及民間團體多次要求政府政府修改法例堵塞漏洞，而政府 2000 年的時候也接受了當中很多建議，如有關禁止對服務提供者被騷擾情況。可是政府一拖 7 年，並沒有進行修改，本來政府也表示將會在種族歧視條例加入 2000 年接受了修改歧視條例的建議，可是我們發現，草案第 39(1)條 並沒有加進

禁止對服務提供者被騷擾情況的條款。因此草案不單在保障少數族裔不受歧視上不能收效，更因為許多基本的歧視條例應有的撰寫都未及水平，做成社會容許繼續歧視，更遑論消除歧視了。

由上述可見，草案的確是問題多多，本會建議政府：

履行《消除一切形式種族歧視國際公約》、《消除一切對婦女形式歧視公約》的責任，改善草案。包括

- 草案第 3 條，因為訂明了法例會生效於政府做出一些與個人行為相同的情況，所有公共政策不受到這法律的監管。我們建議草案適用範圍應涵蓋所有政府的行為，包括政策、措施、功能、執法過程及各項事務；
- 草案第 58 條中訂明了多項豁免語言的範疇，以及第 20 條及第 26 條也訂明了提供培訓的人及教育機構不用為其他種族在教學語言或節日假期提供另外安排。我們建議收窄草案中對提供語言及宗教文化的豁免範圍，特別是，公共服務、提供培訓及教育機構方面；
- 政府應增撥資源於政府部門提供翻譯服務，克服歧視問題；
- 政府應增撥資源給普通中、小學，如校內有少數種裔學生因為以中文為學習語言而遇上困難，學校可馬上動用該資源幫助改善少數種裔學生學習上遇到的障礙，以及幫助與家長增加溝通，這樣可鼓勵家長多選擇主流學校，同時亦可鼓勵學校接收少數族裔學生；
- 草案第 55 條訂明關乎出入境制定的法例，均不受此法例限制。我們認為這使入境處權力無限擴大，抵觸了基本人權，而類似「無合約兩星期逗留限制」這種歧視性行政措施，應予以取消；
- 草案中 4(2)(b)及 4 (5)條應以現行 3 條歧視條例的基礎上，改善間接歧視定義；
- 草案第 8(3)條對民族的定義很落後及狹隘，而且我們認為新移民在語言、生活方式及文化方面與香港市民可以存在強烈的差異，草案不應明文將內地新移民排除在受保障範圍外；
- 草案第 39(1)條應加入 1999 年平機會修改歧視法例漏洞的建議，包括禁止對服務提供者被騷擾情況，以完善種族歧視條例。

2008 年 1 月 2 日