

## 立法會《種族歧視條例草案》委員會

### 為少數族裔人士提供支援措施的恰當性

#### 目的

在二零零七年二月五日的會議上，議員要求當局解釋：

“鑑於為殘疾人士提供公共交通票價優惠可被視作違反《殘疾歧視條例》的論點，及高等法院在*平等機會委員會訴教育署署長 [2001 年]*一案中裁定當時的中學學位分配辦法屬違反性別歧視法例的裁決，為何草案第 49 條可以用作申辯理據，以支持一些為照顧少數族裔人士利益而實施的特別支援措施，例如協助非華語學生學習中文的特別措施，以及邀請大學教育資助委員會（“教資會”）資助院校在處理這些學生的入學申請時，考慮接納其他的中國語文科考試資歷的做法”。

本文件就此作出解釋，並引用政府為非華語學生所提供的特別措施為佐證實例。

#### 為非華語學生提供的特別措施的性質和提供該等措施的理據

2. 一如我們在法案委員會文件(立法會 CB(2)1019/06-07(01)號文件)中解釋，非華語學生並非以中文作為母語，因此，相對本地華語學生而言，他們在學習中文方面或會遇上較大困難。為此，教育統籌局(“教統局”)已制訂多項支援措施，照顧這些非華語學生的特別需要。其中所包括的措施，例如學習中文支援中心和暑期銜接課程，目的是為補充課堂教學，給非華語學生提供更多學習中文的機會。

3. 雖然這些措施的受惠對象主要是非華語學生(特別是少數族裔學生)，《種族歧視條例草案》(“條例草案”)如獲通過，這些措施將會受到草案第 49 條的保障：

#### “49. 特別措施

第 3、4 或 5 部的任何條文並不將為合理地意圖達到以下目的而作出的任何作為定為違法—

- (a) (如本條例有就某些情況訂立條文)確保屬於某特定種族羣體的人與其他人在該等情況下有平等機會；
- (b) 向屬於某特定種族羣體的人提供貨品，或使該人可獲得或享用服務、設施或機會，以迎合該人在以下方面的特別需要—
  - (i) 就業、教育、福利或會社；或
  - (ii) 處所、貨品、服務或設施的提供；或
- (c) 向屬於某特定種族羣體的人提供不論是直接或間接的資助、利益或項目，以迎合該人在以下方面的特別需要—
  - (i) 就業、教育、福利或會社；或
  - (ii) 處所、貨品、服務或設施的提供。”

4. 草案第 49 條的內容與《消除一切形式種族歧視國際公約》第一(四)條同出一轍：

“專為使若干須予必要保護的種族或民族團體或個人獲得充分進展而採取的特別措施以期確保此等團體或個人同等享受或行使人權及基本自由者，不得視為種族歧視，但此等措施的後果須不致在不同種族團體間保持各別行使的權利，且此等措施不得於所定目的達成後繼續實行。”

5. 議員也會留意到，類似草案第 49 條有關特別措施的條文，亦見於《性別歧視條例》(第 480 章)第 48 條、《殘疾歧視條例》(第 487

章)第 50 條和《家庭崗位歧視條例》(第 527 章)第 36 條。

### 為殘疾人士提供公共交通票價優惠

6. 根據《殘疾歧視條例》，歧視殘疾人士屬違法行為。條例中“殘疾”一詞的定義十分廣泛，既包括全部或局部失去身體任何部分或喪失心智方面的機能，也包括體內存在可引致疾病的有機體，或現存的殘疾、曾經存在但已不再存在的殘疾，又或在將來可能存在的殘疾。條例第 50 條訂明合理地為迎合殘疾人士在就業、教育、其獨立生活的能力等方面的特別需要的特別措施，不屬違法。

7. 為殘疾人士提供公共交通票價優惠的建議源出善意，這是無可置疑的。但問題在於如何甄別和制定一套是根據有關人士的“需要”的計劃，使到有相同或類似需要的個別殘疾人士獲得同等待遇，從而符合條例第 50 條的規定。盲人的需要和聽覺有問題的人的需要，可能並不一樣。一套對所有殘疾人士劃一看待而不論個別需要的優惠計劃，並不符合平等原則，因為這種劃一處理並未能顧及他們不同的殘疾情況和需要。

8. 上述問題並非必然出現在草案第 49 條所涵蓋的特別措施。就此，教統局為非華語學生提供的支援措施，應不會出現上述問題，因為有關措施旨在迎合非華語學生的具體需要，並直接關乎有理據而合理的目的。

### 平等機會委員會訴教育署署長[2001]<sup>1</sup>一案

9. 這宗案件涉及當時的中學學位分配辦法。判決書第 18 段扼述了有關的申訴事項：

“申訴指(中學學位分配辦法)制度對個別學生—主要為女生，但也涉及男生—構成基於性別的歧視，致使該等學生被剝奪了純粹

---

<sup>1</sup> 高院憲法及行政訴訟 2000 年第 1555 號 [HCAL 1555/2000]。

根據自己的能力、資質和特別需要而爭取其所選中學的學位的機會。”

10. 簡單來說，當時的中學學位分配辦法由三個部分組成：

- (a) **調整**機制：用以調整小學生在所屬小學的校內成績分數，以確保這些分數與其他小學給予的分數能夠公平地互相比較；當時的機制把男生和女生分開處理；
- (b) **按成績分組**機制：把所有學生按成績排列名次，再按名次劃分派位組別；當時的機制把男生和女生分開處理；
- (c) **男女生配額**：確保個別男女校有固定比例的男生和女生。

上述機制受到平等機會委員會質疑，理由是這些機制當時以“性別”為準則運作，因此屬於歧視。法庭經考慮案件的事實和雙方的陳述後，裁定教育署署長敗訴，同時宣布“該三項以性別為基礎、被委員會質疑屬於歧視的機制，違反(性別歧視)條例，並不合法。”

11. 在判決書中，法庭堅定地鞏護任何人都不應受他人歧視的基本權利。法庭指出：

“本席認為，尊重個人權利和自由，是香港法制的基石。”

法庭強調必需平衡不同人士的權利，告誡不應濫用一些概括的假設及推論，以致在謀求促進一些人的權益的同時，會損害其他人的合法權利。法庭認為：

“享有免受性別歧視的同等待遇，並不代表男性和女性在任何情況下都享有**完全相同**的待遇。”

但對一些不同待遇所引起的以下結果感到遺憾：

“舉例說，某女生成績優異，在選校方面應獲分配較佳的選項，但礙於所選學校的女生配額已額滿，因而被剝奪她的志願。然而，同班成績稍遜的男生，卻可取得該女生所選學校的學位。”

12. 因此，法庭甚為強調以合理和相稱的原則，將(本質上構成某些形式的不同待遇的)合法的特別措施與違法的歧視加以區分。法庭指出：

第一，

“如對免受性別歧視的平等待遇的基本權利作出限制，有關限制須僅是為‘合理地意圖’達到可稱為平等機會的目的，方屬合法”；

第二，

“有關限制必須被證明：

- (a) 是可證明為必要的；
- (b) 是合理的，也就是說它並不是任意、不公平或基於不合理的考慮而作出的；及
- (c) 沒有超出為達到合理目的而需要作出限制的範圍，換言之，限制與目的相稱。”

13. 法庭判定當時的中學學位分配辦法未能符合以上的準則。

14. 以上法庭的裁決提供了有效和清晰的指引，協助我們確定為迎合個別種族羣體的人的特別需要而提供的特別措施是恰當的。在這方面，教統局為非華語學生提供的支援措施，完全符合上文第 12 段所述的準則。有別於中學學位分配辦法的男女生配額，這些支援措施沒有不當地影響其他學生的合法權利和權益。

15. 本文件就議員提出的要求作出回應。議員的要求載述於二零零七年二月五日法案委員會會議記錄第 2(a)段。

民政事務局

二零零七年二月