

立法會

Legislative Council

立法會LS18/06-07號文件

2006年12月15日內務委員會會議文件

《 種族歧視條例草案 》

法律事務部報告

I. 摘要

1. 條例草案目的
 - (a) 將種族歧視、騷擾及中傷定為違法作為，以及禁止對人作出嚴重種族中傷；
 - (b) 擴大平等機會委員會(下稱"平機會")的管轄範圍以包括該等違法作為，並授予平機會消除該等歧視、騷擾及中傷，以及促進不同種族之間的平等及和諧的職能；
 - (c) 將《 性別歧視條例 》下違法性騷擾的範圍擴展至涵蓋使某人工作、學習或進行訓練的環境在性方面有敵意或具威嚇性的行徑；
 - (d) 對法例作出其他相應及相關修訂，以及就相關目的訂定條文。
2. 意見
 - (a) 條例草案以英國《 1976年種族關係法令 》(Race Relations Act 1976)為藍本。
 - (b) 訂立了多項體現本地特色的例外情況，以便維持現狀。
 - (c) 提起法律程序的時效期一般為24個月，但平機會可不調查在某作為作出12個月後就該作為提出的申訴。
3. 公眾諮詢及諮詢立法會事務委員會

政府當局曾在2004年9月16日至2005年2月8日期間，就"立法禁止種族歧視"進行公眾諮詢，並分別在2005年7月8日及2006年2月10日的事務委員會會議上，向事務委員會匯報公眾諮詢結果和介紹條例草案的主要條文規定。
4. 結論

鑒於該條例草案是本港首項禁止種族歧視的主要法例，謹此建議成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

II. 報告

條例草案目的

- (a) 將基於種族的歧視、騷擾及中傷定為違法作為，以及禁止基於種族而對人作出嚴重中傷；
- (b) 擴大平等機會委員會(下稱"平機會")的管轄範圍以包括該等違法作為，並授予平機會消除該等歧視、騷擾及中傷，以及促進不同種族人士之間的平等及和諧的職能；
- (c) 將《性別歧視條例》(第480章)下違法性騷擾的範圍擴展至涵蓋使某人工作、學習或進行訓練的環境在性方面有敵意或具威嚇性的情況；
- (d) 對法例作出其他相應及相關修訂，以及就相關目的訂定條文。

立法會參考資料摘要

- 2. 請參閱民政事務局在2006年11月29日發出的HAB/CR/1/19/102號文件。

首讀日期

- 3. 2006年12月13日。

意見

- 4. 條例草案以英國《1976年種族關係法令》(Race Relations Act 1976)為藍本，共有9個部分及5個附表：

部分	內容簡介
第1部	簡稱、釋義及適用範圍
第2部	與基於種族的歧視及騷擾有關的主要概念和用語
第3部	有關僱傭範疇的具體條文與例外情況
第4部	與教育、提供貨品、設施、服務及處所、志願團體和墳場有關的歧視及騷擾，以及上述各方面的例外情況
第5部	其他違法作為
第6部	一般例外情況
第7部	平機會在種族歧視及騷擾方面的職能、權力和責任
第8部	執行條例草案條文的程序及方式
第9部	雜項事宜，包括對其他法例作出相應修訂，以及修訂《性別歧視條例》

條例草案如獲得通過，將由民政事務局局長以憲報公告指定的日期起實施。

5. 雖然條例草案大部分條文在很大程度上仿照上述法令來草擬，但條例草案亦訂有多項體現本地特色的例外情況，目的似乎是為了維持現狀，其中一些較重要的例外情況如下：

條文	例外情況摘要	備註
第10(3)及10(8)條	凡僱用不超過5人，在3年內可免受僱傭範疇的歧視條文約束。	條例草案第10(10)條賦權行政長官會同行政會議更改僱員人數及該例外情況的終止日期。
第10(7)條	與在僱主或其近親的住所料理家務的僱用有關的種族歧視屬例外。	該例外情況沒有時限。
第14(1)(a)條	條例草案附表2指明的現存僱用中的僱員，可享有與本地僱用條款不同的海外僱用條款。	附表2的條文具維持現狀的效果。
第14(1)(b)條	對於按海外僱用條款僱用的僱員，容許根據該等僱員的不同國籍而提供有差異的待遇。	該例外情況沒有時限。
第30條	小型處所屬例外(小型處所指除業主或其近親外，可供不超過兩個家庭或不超過6人居住的居住地方)。	該例外情況沒有時限。條例草案第30(3)條賦權行政長官會同行政會議更改第(2)款所載的人數。
第32條	墳場、火葬場及靈灰安置所均屬例外。	沒有時限。
第55條	第3、4或5部並不影響規管沒有權利進入香港及在香港逗留的人進入香港、在香港逗留或離開香港的任何出入境法例。	沒有時限。
第57條	《新界條例》(第97章)及《新界土地契約(續期)條例》(第150章)規管的事宜，以及該兩項條例的實施，均屬例外。	沒有時限。
第58條	在任何情況下使用或沒有使用任何語文，並非違法作為。	沒有時限。

立法會參考資料摘要附件B以表列方式，載述條例草案所訂的各項例外情況，並作簡要說明。

6. 執行條例草案條文的法律程序(刑事檢控除外),一般須在所投訴的作為作出之時,或(如有一份根據條例草案第68條擬備的報告)有關報告發表或供人閱覽之日起計的24個月內提起(條例草案第81條)。然而,如在自某作為作出之日起計的12個月已屆滿後,才就該作為提出申訴,平機會有權酌情決定不對該項所投訴的作為進行調查(條例草案第79(4)(c)條)。

7. 條例草案部分條文清楚表明,該等條文適用於在條例草案制定成為法例生效之前發生的事情。條例草案不擬具追溯效力,但在生效日期之後某些行徑是否持續,則屬個別個案的事實問題。

公眾諮詢

8. 政府當局曾在2004年9月16日發表題為《立法禁止種族歧視》的諮詢文件(下稱"諮詢文件")。據立法會參考資料摘要所述,當公眾諮詢在2005年2月8日結束時,政府當局合共收到240份意見書,以及出席了為諮詢和法定組織、商會及僱主聯會、非政府機構、少數族裔代表、人權組織、傳媒和區議會舉行的會議及簡介會共67次。大部分發表意見的人士對有關立法建議表示支持。

諮詢立法會事務委員會

9. 政府當局分別在2004年11月9日及2005年7月8日的民政事務委員會會議上,向該事務委員會介紹諮詢文件和匯報公眾諮詢結果。事務委員會亦曾在2004年12月11日的會議上,聽取22個團體(包括平機會、香港英商會、香港僱主聯合會、少數族裔團體和關注組織)對諮詢文件的意見。該等團體對立法禁止種族歧視一致表示原則上支持。

10. 應事務委員會的要求,政府當局於2006年2月10日向事務委員會簡介條例草案的主要條文規定。部分委員認為應擴大條例草案的範圍,把內地新來港定居人士(下稱"內地新移民")受歧視的情況亦涵蓋在內。他們認為,此類歧視往往因文化背景差異及語言隔閡而起,在本質上近似種族歧視。他們關注到,由於歧視內地新移民的問題相當嚴重,若不立例禁止,將會助長更多此類歧視行為。

11. 部分委員質疑為何要豁免聘用僱員少於6人的小型公司及小僱主在條例草案制定成為法例後3年內,無須受反歧視條文約束。他們認為,把過渡期定為一年已經足夠,因為當局日後亦會發出實務守則,指導商界遵守條例草案獲通過後的規定。他們對於政府當局建議就入境法例訂定的例外情況亦表示有保留。

12. 有些委員認為,由於過往平機會發生了令人爭議的事件,社會上現時仍有不少聲音質疑平機會的公信力。他們促請政府當局採取措施,恢復平機會的公信力,以及使平機會主席的委任過程更具透明度。有關討論的詳情,議員可參閱2004年11月9日、2004年12月11日、

2005年7月8日及2006年2月10日的事務委員會會議紀要(分別為以往發出的立法會 CB(2)343/04-05、CB(2)1001/04-05、CB(2)465/05-06及CB(2)1294/05-06號文件)。

結論

13. 鑒於該條例草案是香港首項禁止種族歧視的主要法例，如獲得通過，對於本港各工商服務業運作的法律環境會有重大影響，謹此建議成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

立法會秘書處
助理法律顧問
顧建華
2006年12月11日