

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1642/08-09(03)號文件

檔號：CB2/SS/14/08

## 立法會秘書處為《種族歧視條例》 僱傭實務守則小組委員會 擬備的背景資料簡介

### 目的

本文件綜述政制事務委員會(下稱"事務委員會")與《種族歧視條例》僱傭實務守則有關的討論。

### 背景

2. 《種族歧視條例》於2008年7月10日制定，將公營機構和私營機構指定活動範疇內的種族歧視和騷擾及其他有關作為定為違法作為；指定活動範疇包括僱傭、教育，以及貨品、設施、服務和處所的提供。賦予平等機會委員會(下稱"平機會")權力執行《種族歧視條例》的條文(第59至63條)已於2008年10月3日生效。根據《種族歧視條例》第63條，平機會可為 ——

- (a) 消除歧視的目的；
- (b) 促進屬於不同種族群體的人之間的平等機會及和諧的目的；或
- (c) 消除騷擾及中傷的目的，

發出載有它認為合適的屬實務性指引的實務守則。

3. 政府當局計劃，待平機會發表僱傭實務守則(下稱"守則")後，《種族歧視條例》的實質條文約於2009年年中生效。平機會於2008年10月13日發表守則草擬本的公眾諮詢文件，諮詢期原定於2008年12月8日結束，其後延長至2009年1月19日。

4. 守則並無直接施加任何法律責任，亦不具法律約束力，即使不遵守守則，亦不會帶來任何法律責任。然而，法庭在判決案件時會考慮守則中的相關部分。

## 事務委員會提出的主要事項

### 守則草擬本

#### *守則草擬本的整體取向及內容*

5. 在2008年11月17日舉行的事務委員會會議上，當局就守則草擬本諮詢事務委員會。部分委員對守則草擬本並沒有充分處理與語言有關的歧視問題表示失望。他們認為，《種族歧視條例草案》原有第58條就使用語文方面的豁免作出規定，但該條文不獲列入《種族歧視條例》內，因此，平機會應該在守則草擬本中更詳盡闡釋語言問題如何構成間接歧視，並應羅列更多例子，說明使用語言問題對僱傭事宜造成的影響。

6. 這些委員並認為，根據《種族歧視條例》，平機會獲賦予法定職能，致力消除歧視，以及促進屬於不同種族群體的人之間的平等機會及和諧，因此，平機會應擬備一套實務守則，就消除歧視及促進平等機會提供實務性指引，而這套守則的內容應正面積極、使用者易於理解，而且並不抽象。他們促請平機會考慮重新草擬守則，原因是守則運用過多法律辭彙，而且純粹利用例子解釋法例，並沒有給予指引。

7. 政府當局及平機會回應時表示，當局原建議的豁免條文訂明，在提供貨品、服務及設施等方面使用或不使用特定語文的例外情況。由於守則關乎僱傭事宜，因此，有關豁免條文對守則的影響較輕微。雖然語言隔閡可能導致間接歧視，但《種族歧視條例》不包括基於語言作出歧視行為的條文，亦沒有訂明須顧及少數族裔人士的語言需要的明確責任。

8. 平機會表示，守則是一套旨在令僱主和僱員遵守法例規定的工具，其作用是向僱主和僱員解釋《種族歧視條例》下各項法律規定。守則的涵蓋範圍不得踰越法定條文的範圍，而守則的作用也不是彌補《種族歧視條例》的不足之處。此外，平機會完全瞭解其在倡導和促進平等機會方面擔當重要角色。由平機會發表的"良好管理常規系列"將會作出大幅修訂；這套資料系列包含有關各項反歧視條例及相關實務守則的資料單張。

## 守則草擬本的草擬方式

9. 委員就守則草擬本的具體條文提出多項問題。部分委員關注到，市民未必瞭解到，在《種族歧視條例》之下，何謂"有理可據的要求或條件"，因而令社會人士對某項行為會否構成該條例之下的間接歧視，感到無所適從。他們並擔心，僱主和僱員難以掌握他們在《種族歧視條例》之下的法律責任。

10. 平機會及政府當局回應時表示，守則的原意並非作為決定性的法例說明。至於某宗個別個案是否符合法例規定，最終會根據每宗個案的事實及由相關案例衍生的原則作出裁決。平機會會在守則內提供更多例子，闡述"有理可據"及其他相關詞彙的法律原則。平機會並答允在修訂守則草擬本的具體條文及其內所載例子的用字時，考慮委員提出的意見。

## 就守則草擬本進行的諮詢

11. 平機會告知事務委員會，守則草擬本只以兩種法定語文(即中英兩種語文)印製，但有關守則草擬本內容要點的資料單張，則以中文、英文及另外6種少數族裔人士常用語文(即印地語、印尼語、尼泊爾語、他加祿語、泰語及烏爾都語)印製。對於平機會作為推動平等機會的公營機構，卻沒有安排將守則草擬本翻譯成少數族裔人士所用語言的版本，讓他們能夠有意義地參與諮詢過程，部分委員表示強烈不滿。他們認為，平機會沒有這樣做，會構成間接歧視。

12. 因應委員提出的意見，平機會其後以6種不同語言印製守則草擬本的譯本，包括烏爾都語、尼泊爾語、他加祿語、泰語、印地語及印尼語。平機會並在兩次就守則草擬本舉行的公眾諮詢會上提供不同少數族裔語言的即時傳譯服務。

## 經修訂的守則草擬本

### 經修訂的守則草擬本的整體取向及內容

13. 在2009年3月16日舉行的事務委員會會議上，當局就平機會擬備的經修訂守則草擬本諮詢事務委員會。平機會表示，已根據進行公眾諮詢期間收集所得的意見，以及委員在2008年11月17日會議上提出的意見，對守則草擬本作出大幅修改。守則草擬本的用詞和表達方式已作出修改，以強調《種族歧視條例》在工作場所推廣種族平等的精神。為讓市民對《種族歧視條例》的應用有更深入的瞭解，平機會在經修訂的守則草擬本中列舉說明和例子，闡明甚麼行為會及不會構成就僱傭情況而言屬違法的行為。經修訂的守則草擬本在編排上強調良好僱用程序和措施的論述。

14. 平機會進而告知事務委員會，為處理與語言及其他僱傭事宜有關的間接歧視的問題，經修訂的守則草擬本建議僱主履行責任，確保所有規則、政策和措施都與具體工作要求或機構的需要相關；並鼓勵他們對僱員的文化習慣作出遷就。守則參考相關案例提出說明和例子，展示有充分理據支持的要求原則如何應用於個別情況，以及僱主可考慮採取甚麼措施以遷就僱員。

15. 部分委員關注到，經修訂的守則草擬本的內容不易理解。結果，僱主可能難以確定甚麼行為會及不會構成就僱傭情況而言屬違法的行為，甚至可能不知道守則的存在。雖然有關說明和例子具教育意義，但並不能包羅所有情況。

16. 平機會向事務委員會解釋，要在法例正式實施之前編撰可能在僱傭範疇發生的不同情況，以及指導市民有關法例可如何應用，對平機會來說，這過程是相當艱難的。較理想的做法，是在法例實施一段時間並累積相關經驗後，才擬備守則。平機會表示，實際上如何處理某宗個案，在很大程度上視乎個別個案的事實。由於平機會所列舉的說明和例子不可能包羅所有情況，因此，平機會希望在《種族歧視條例》實施後，可以法庭案例作為日後的參考。

### 宣傳

17. 委員認為，讓僱主瞭解如何在僱傭方面避免侵犯不同種族人士的權利，實在十分重要。他們詢問平機會進行了甚麼宣傳工作以推廣守則，以及當局會否調撥更多資源給平機會，讓平機會為僱主和僱主協會舉辦工作坊。

18. 平機會回應時表示，平機會會為僱主和其他有關各方舉辦研討會和工作坊，以促進他們對守則的瞭解。平機會並會利用其他平台，例如“平等機會之友會”(該會會員為僱主、公司及人力資源經理)，以促進僱主對他們在《種族歧視條例》下的權利和責任的瞭解。此外，平機會已設立一條查詢熱線，回答市民提出的查詢。

19. 有委員詢問，平機會所印製的宣傳資料有沒有其他語言版本。平機會回應時表示，該會準備以另外6種少數族裔人士常用的語文擬備守則。目前，《性別歧視條例》(第480章)、《殘疾歧視條例》(第487章)和《家庭崗位歧視條例》(第527章)的宣傳資料均以兩種法定語文(即中英兩種語文)印製。隨着《種族歧視條例》即將實施，平機會將會研究，亦應以其他語文印製哪些宣傳資料。平機會曾徵詢法律意見，以確定平機會應否將所印製的每項資料

都翻譯成中、英文以外的其他語文，所得答案是否定的。然而，平機會會向少數族裔人士提供相關資料，讓他們瞭解平機會的工作，並會按需要將宣傳單張翻譯成其他語文。

## 有關文件

20. 相關文件一覽表現載於**附錄**。這些文件已上載於立法會網站。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2009年5月21日

《 種族歧視條例 》僱傭實務守則

有關文件

會議	會議日期	文件
政制事務委員會	2008年11月17日	<p>平等機會委員會就"有關《 種族歧視條例 》僱傭實務守則公眾諮詢"提交的資料文件 [立法會CB(2)265/08-09(03)號文件]</p> <p>香港社區組織協會就"有關《 種族歧視條例 》僱傭實務守則公眾諮詢"發表的立場書 [立法會CB(2)291/08-09(01)號文件] (只備中文本)</p> <p>香港天主教勞工事務委員會就《 種族歧視條例 》僱傭實務守則草擬本提交的意見書 [立法會CB(2)508/08-09(01)號文件] (只備中文本)</p> <p>平等機會委員會就香港社區組織協會的立場書所作的回應 [立法會CB(2)523/08-09(01)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會(2)827/08-09號文件]</p>
	2009年3月16日	<p>平等機會委員會就"《 種族歧視條例 》僱傭實務守則經修訂的草擬本"提交的文件 [立法會CB(2)1050/08-09(07)號文件]</p> <p>立法會秘書處就"《 種族歧視條例 》僱傭實務守則"擬備的背景資料簡介 [立法會CB(2)1050/08-09(08)號文件]</p>

		<p>香港融樂會有限公司就"《種族歧視條例》僱傭實務守則"向平等機會委員會提交的意見書 [立法會CB(2)1083/08-09(03)號文件] (只備英文本)</p> <p>香港社區組織協會就"《種族歧視條例》僱傭實務守則經修訂的草擬本(2009年3月)"提交的意見書 [立法會CB(2)1083/08-09(04)號文件] (只備英文本)</p> <p>香港融樂會及香港人權監察就《種族歧視條例》僱傭實務守則經修訂的草擬本提交的聯署意見書 [立法會CB(2)1103/08-09(02)號文件]</p> <p>莊耀洸先生就《種族歧視條例》僱傭實務守則經修訂草擬本提交的一份標明建議修訂事項的文本 [立法會CB(2)1401/08-09(01)號文件] (只備中文本)</p>
--	--	--

立法會秘書處  
議會事務部2  
2009年5月21日