

2018年6月22日

討論文件

立法會政制事務委員會

《歧視條例（雜項修訂）條例草案》

目的

本文件告知委員有關政府擬訂《歧視條例（雜項修訂）條例草案》（“《條例草案》”）的處理方式。《條例草案》旨在落實平等機會委員會（“平機會”）歧視條例檢討意見書內八項需要優先處理的建議。

背景

2. 平機會在 2013 年 3 月進行歧視條例檢討，全面檢討四條反歧視條例¹。作為歧視條例檢討的一部分，平機會於 2014 年 7 月 8 日至 10 月 31 日期間進行公眾諮詢，並收到超過 125 000 份書面意見（288 份來自機構及 124 753 份來自個人）。2016 年 3 月，平機會就歧視條例檢討向政府提交意見書（<http://www.eoc.org.hk/eoc/graphicsfolder/inforcenter/dlr/default.aspx>）。意見書臚列了總共 73 項建議，其中 27 項平機會認為需要優先處理。

3. 政制及內地事務局經徵詢政府相關政策局及部門的意見後，在 2017 年 3 月 20 日就持分者和社會應可達到共識的九項建議，與本委員會展開討論。在本委員會的支持下，我們亦已就五項與僱傭相關的建議諮詢勞工顧問委員會（“勞顧會”）。該等建議包括明文禁止基於餵哺母乳（包括集乳）的直接和間接歧視，以及把性騷擾、殘疾騷擾及種族騷擾的保障範圍擴闊至包括在共同工作間工作的人。在 2017 年 10 月 11 日的會議上，勞顧會原則上支持政府推展該等建議。該九項歧視條例檢討的建議的最新情況摘述於附件，以供參考。

¹ 四條反歧視條例為：《性別歧視條例》（第 480 章）、《殘疾歧視條例》（第 487 章）、《家庭崗位歧視條例》（第 527 章）及《種族歧視條例》（第 602 章）。

立法建議

4. 經考慮本委員會和勞顧會的意見後，我們正推展下述八項建議，以期盡快予以落實。我們正與律政司就《條例草案》的草擬工作緊密協作。《條例草案》的大綱載於下述第 5 至 17 段——

(a) 在《性別歧視條例》中明文禁止基於餵哺母乳的直接和間接歧視，以及將集乳納入餵哺母乳的定義（歧視條例檢討建議 5）

5. 所有授乳母親都是女性，而餵哺母乳只適用於特定性別，與《性別歧視條例》第 8 條²下的懷孕歧視的保障類近。我們建議修訂《性別歧視條例》，訂明任何人如基於某婦女餵哺母乳而直接及間接歧視該名婦女，即屬違法。這項禁止條文將適用於受《性別歧視條例》規管的所有範疇，例如：僱傭；教育；貨品、服務或設施的提供；處所的處理或管理；以及政府的活動。為全面保障所有授乳婦女，餵哺母乳的建議定義不只涵蓋餵哺母乳的行為，亦會包括集乳和授乳母親的身分。

6. 我們建議，在相同情況或無重大分別的情況下，一個人給予某授乳婦女的待遇如差於其給予另一沒有授乳的人士，則該人會因基於餵哺母乳的直接歧視而須負上法律責任。我們亦建議，一個人如對所有人施加概括性的要求或條件，但有關要求或條件卻令授乳婦女受到有區別的影響，則該人可因基於餵哺母乳的間接歧視而須負上法律責任，當有一名授乳婦女因不能符合該要求或條件以致蒙受不利，而有關要求或條件並沒有充分理據支持，則該人將因間接歧視該名授乳婦女而須負上法律責任。

7. 與四條反歧視條例中有關間接歧視的現行條文相同，《條例草案》不會對任何人施加正面的責任，要求他們為授乳婦女提供合理遷就（例如提供授乳時段或設施）。不過，為免負上間接歧視授乳

² 《性別歧視條例》第 8 條：“任何人如——

- (a) 基於一名女性的懷孕而給予她差於他給予或會給予非懷孕者的待遇；或
- (b) 對該女性施加一項要求或條件，雖然他同樣地對或會對非懷孕者施加該項要求或條件，但——
 - (i) 懷孕者能符合該項要求或條件的人數比例，遠較非懷孕者能符合該項要求或條件的人數比例為小；
 - (ii) 他不能顯示不論被施加該項要求或條件的人是否懷孕，該項要求或條件是有理由支持的；及
 - (iii) 由於該女性不能符合該項要求或條件，以致該項要求或條件是對她不利的，即屬在有關情況下歧視該女性。”

婦女的法律責任，答辯人有責任顯示向所有人（不論該等人士是否需餵哺母乳）施加一視同仁的要求或條件，在任何情況下都有充分理據支持。

(b) 在《種族歧視條例》，以“有聯繫人士”的提述取代對“近親³”的提述（歧視條例檢討建議 7）

8. “有聯繫人士”的定義如下：

- (i) 該人的配偶；
- (ii) 與該人在真正的家庭基礎上共同生活的另一人；
- (iii) 該人的親屬；
- (iv) 該人的照料者；以及
- (v) 與該人在業務、體育或消閒關係的另一人。

9. 經參考《殘疾歧視條例》中使人免因其“有聯繫人士”的殘疾而遭歧視所提供的保障，此建議旨在在《種族歧視條例》制訂保障條文，使人免因其“有聯繫人士”的種族而遭直接種族歧視及種族騷擾。因此，在全部指定範疇下，例如僱傭；教育；貨品、設施或服務的提供；會社的參與等，一個人基於另一人的“有聯繫人士”的種族而歧視或騷擾該人，即屬違法。

10. 然而，“近親”的定義仍需在《種族歧視條例》予以保留。現時《種族歧視條例》第 10(7)、29(2)(a)和 30(1)(a)條，把與歧視者或歧視者的“近親”共用住宿地方訂定為例外情況。例如，根據《種族歧視條例》第 10(7)條，僱主可基於族裔上的差別選擇聘用印尼裔家庭傭工在其家中或其“近親”家中工作，而拒絕聘用泰裔家庭傭工。由於以“有聯繫人士”取代“近親”會大幅擴大該等例外情況的涵蓋範圍，削弱對相關求職者和僱員的保障，因此我們認為不應更改這些例外情況。

³ 根據《種族歧視條例》第 2(1)條，近親就某人而言，指—

- (a) 該人的配偶；
- (b) 該人的或其配偶的父母；
- (c) 該人的子女，或該子女的配偶；
- (d) 該人的或其配偶的兄弟姊妹（不論是全血親或半血親），或該兄弟姊妹的配偶；
- (e) 該人的或其配偶的祖父母或外祖父母；或
- (f) 該人的孫、孫女、外孫或外孫女，或該孫、孫女、外孫或外孫女的配偶。

而在斷定上述關係時，非婚生子女是包括在內的；受領養子女須視為既是其親生父母的子女，亦是其領養父母的子女；繼子女則須視為既是其親生父母的子女，亦是其繼父母的子女。

(c) 在《種族歧視條例》中提供保障，使人免因被當為某種族人士而遭直接及間接種族歧視和騷擾（歧視條例檢討建議 8）

11. 參照現時《殘疾歧視條例》第 2(1)條，“殘疾”的定義包括“歸於任何人的殘疾”，上述建議旨在將《種族歧視條例》內指定範疇的保障範圍，擴大至包括基於被當為某特定種族或特定種族羣體的成員的直接及間接種族歧視和騷擾。因此，根據這項建議，一個人如基於錯誤假設另一人的種族而歧視或騷擾該人，則要為種族歧視或種族騷擾行為（視屬何者而定）負上法律責任。

(d) 擴闊《性別歧視條例》、《種族歧視條例》及《殘疾歧視條例》的保障範圍至在共同工作間工作的人（例如寄售專櫃員工）之間的性騷擾、種族騷擾及殘疾騷擾（歧視條例檢討建議 15）

12. 在騷擾者與受害者沒有僱傭關係或類似僱傭關係但在共同工作間工作的情況下，《性別歧視條例》、《種族歧視條例》及《殘疾歧視條例》現時的條文在使人免受性騷擾、種族騷擾及殘疾騷擾方面只提供有限的保障⁴。我們建議在《性別歧視條例》、《種族歧視條例》及《殘疾歧視條例》列明在共同工作間內，工作間參與者之間的性騷擾、種族騷擾及殘疾騷擾屬違法行為，而他們之間無需有工作關係。就此而言，我們建議參考海外司法管轄區的相關法例，“工作間參與者”應涵蓋與工作間關係密切的人士，包括僱主、僱員、合約工作者、主事人、佣金經紀人和合夥人；而“工作間”應指“工作間參與者”工作的地方，或基於身為“工作間參與者”而需在場出席的地方。

13. 根據《性別歧視條例》第46條、《種族歧視條例》第47條及《殘疾歧視條例》第48條，騷擾行為的受害者亦可向騷擾者的僱主或主事人提出申索，但如僱主已採取合理切實可行的措施防止其僱員作出有關違法行為，即可以此為免責辯護。

⁴ 在各方並無僱傭或類似僱傭關係的情況下，《性別歧視條例》、《種族歧視條例》及《殘疾歧視條例》現時保障免受騷擾的範圍包括：(a)僱主騷擾求職者及求職者騷擾僱主；(b)僱員騷擾求職者；(c)合夥人騷擾謀求成為合夥人的人；(d)合約工作者騷擾共事的合約工作者或佣金經紀人騷擾共事的佣金經紀人；以及(e)在某一處所居住的人騷擾另一人(A)，而 A 是受另一人僱用，在該處所內執行與其受僱有關的全部或部分工作。

- (e) 在《種族歧視條例》及《殘疾歧視條例》下為服務提供者提供保障，使他們免受顧客的種族騷擾和殘疾騷擾（歧視條例檢討建議 16）

14. 現時，《種族歧視條例》第39(1)條及《殘疾歧視條例》第38(1)條保障顧客免受提供貨品、設施或服務的人的種族及殘疾騷擾。相反，為顧客提供貨品、設施或服務的人卻沒有得到相同的保障。我們建議修訂《種族歧視條例》及《殘疾歧視條例》中與騷擾有關的條文，使之與《性別歧視條例》第40(1)和(1A)條⁵的條文一致。《性別歧視條例》第40(1)和(1A)條規定，任何人在下列情況對另一人作出性騷擾，即屬違法：(i) 在向該另一人要約提供或提供貨品、設施或服務的過程中（即服務提供者對顧客作出性騷擾）；或(ii) 在向該另一人取得或使用任何貨品、設施或服務的過程中（即顧客對服務提供者作出性騷擾）。此外，我們亦建議修訂《殘疾歧視條例》下免受騷擾的保障範圍，使之與《性別歧視條例》及《種族歧視條例》所載者一致，以讓顧客在《殘疾歧視條例》下，不但可在謀求取得有關貨品或服務或使用有關設施時獲得免受騷擾的保障，在獲取有關貨品或服務或使用有關設施的過程中，都可獲得保障。

- (f) 在《種族歧視條例》和《殘疾歧視條例》保障在香港註冊的飛機和船舶上的服務提供者免受顧客的種族騷擾和殘疾騷擾，而顧客亦可免受服務提供者作出的騷擾，即使該等騷擾行為是在香港境外作出（歧視條例檢討建議 17）

15. 我們建議使《種族歧視條例》及《殘疾歧視條例》的條文與《性別歧視條例》第41(6)和(7)條⁶（即有關《性別歧視條例》第40(1)和(1A)條所載的騷擾條文的領域範圍）一致，以保障在香港註冊的飛機和船舶上的服務提供者免受顧客的種族騷擾和殘疾騷擾（亦保障顧客免受服務提供者作出的該等騷擾），即使該等騷擾是在香港境外作出。

⁵ 根據《性別歧視條例》第40(1)條，任何人如在向一名女性要約提供或提供貨品、設施或服務的過程中，對她作出性騷擾，即屬違法。根據《性別歧視條例》第40(1A)條，任何人如(a)在謀求一名女性向該人提供貨品、設施或服務的過程中；或(b)在一名女性向該人提供貨品、設施或服務的過程中，對她作出性騷擾，即屬違法。

⁶ 《性別歧視條例》第41(6)和(7)條規定，凡涉及向公眾人士提供貨品、設施或服務的人，如在(a)香港註冊的船舶；(b)香港註冊並由一名以香港為主要業務地點或通常居住於香港的人所營運的飛機或動力承托的航行器；或(c)屬於政府或由政府管有的船舶、飛機或動力承托的航行器，對謀求取得或使用有關貨品、設施或服務的婦女作出性騷擾行為，即使該船舶、飛機或動力承托的航行器是在香港以外地方，即屬違法。

- (g) 在《性別歧視條例》及《殘疾歧視條例》提供保障，使會社成員或準成員免受會社管理層的性騷擾和殘疾騷擾（歧視條例檢討建議 19）

16. 我們建議，在《性別歧視條例》及《殘疾歧視條例》中加入與《種族歧視條例》第39(10)條相似的條文，訂明任何會社、會社的管理委員會或會社管理委員會的成員如對一名屬該會社的成員或已申請成為該會社的成員的人作出騷擾的行為，即屬違法。

- (h) 廢除《性別歧視條例》、《家庭崗位歧視條例》和《種族歧視條例》規定如間接歧視案中的答辯人能證明施加有關的要求或條件的意圖並不是基於歧視便無需支付損害賠償的條文（歧視條例檢討建議 22）

17. 我們建議廢除《性別歧視條例》第76(5)條、《家庭崗位歧視條例》第54(6)條和《種族歧視條例》第70(6)條⁷，使之與《殘疾歧視條例》看齊。即使答辯人能證明施加有關的要求或條件時，並沒有意圖基於四條反歧視條例所禁止的理由而給予受害者不利的待遇，在任何一條反歧視條例下，該受害者仍有權獲得損害賠償。

18. 經進一步審視保障佔用同一處所的租戶及／或分租戶免受性騷擾、殘疾騷擾及種族騷擾的建議（即歧視條例檢討建議 18）後，並考慮到香港有不同種類的租約、處所以及居於同一處所的各類人士，在推展此項建議之前仍有不少事項須與平機會進行詳細探討。例如，平機會的建議非但未必能為於同一處所／大廈工作或居住的人提供保障，若同一名業主擁有整個處所／整棟大廈並把其內的不同單位租予不同的人，有關修訂更有可能涵蓋同一棟大廈各獨立租戶。就此而言，我們有必要確保任何所提出的不當行為都有清晰明確的定義，以避免日後可能衍生的誤解及不必要的糾紛。除了立法措施外，我們亦會邀請平機會探討是否有其他措施可予採用，例如宣傳及公眾教育活動，以減少性騷擾、殘疾騷擾及種族騷擾的行為。此外，平機會會記錄在這方面接獲的查詢及投訴詳情，為保障租戶及／或分租戶免受騷擾提供更深入的分析。

⁷ 根據《性別歧視條例》第 76(5)條、《家庭崗位歧視條例》第 54(6)條和《種族歧視條例》第 70(6)條，如答辯人證明施加有關的要求或條件的意圖，不是基於申索人的性別、婚姻狀況、懷孕、家庭崗位或種族（視屬何情況而定）而給予他較差的待遇，則不得判答辯人支付損害賠償。

19. 我們會先著手推展八項優先處理的建議，並計劃於2018年年底向立法會提交《條例草案》以供審議。我們會繼續研究和徵詢相關政策局及部門就歧視條例檢討意見書內其他要優先處理的建議的意見。

20. 另一方面，在本委員會2017年3月20日的會議，有委員曾建議政府亦應推展歧視條例檢討建議 2，保障有輔助動物陪同人士免受歧視。我們已和相關政策局及部門及兩個本地導盲犬機構考慮有關建議。我們原則上已決定推展有關建議並正著手處理當中的細節（例如如何處理眾多禁止狗隻進入特定處所的法律條文及相關的豁免條文）。我們會透過另一次法律修訂工作跟進此項建議。

徵詢意見

21. 我們歡迎委員就《條例草案》的建議處理方式提出意見。

政制及內地事務局
2018 年 6 月

《歧視條例（雜項修訂）條例草案》最新情況摘要

建議編號及內容	備註
5 建議政府明文禁止基於餵哺母乳的直接或間接歧視。有關條文可作為獨立的歧視類別，納入《性別歧視條例》（第480章）。餵哺母乳的定義應包括集乳。	勞工顧問委員會（勞顧會）原則上支持政府推展有關建議。
7 建議政府修訂《種族歧視條例》（第602章），廢除禁止直接歧視和騷擾近親的條文並以禁止直接歧視和騷擾有聯繫人士的條文取代。有聯繫人士的定義包括： (a) 該人的配偶； (b) 與該人在真正的家庭基礎上共同生活的另一人； (c) 該人的親屬； (d) 該人的照料者；以及 (e) 與該人在業務、體育或消閒關係的另一人。	勞顧會原則上支持政府推展有關建議。
8 建議政府修訂《種族歧視條例》，保障被當為某特定種族群體的人免受直接及間接歧視和騷擾。	勞顧會原則上支持政府推展有關建議。
15 建議政府修訂《性別歧視條例》、《種族歧視條例》及《殘疾歧視條例》（第487章），保障在共同工作間工作的人免受性騷擾、種族騷擾和殘疾騷擾。	勞顧會原則上支持政府推展有關建議。
16 建議政府修訂《種族歧視條例》和《殘疾歧視條例》，保障服務提供者免受服務使用者的種族騷擾和殘疾騷擾。	

17	在《種族歧視條例》和《殘疾歧視條例》保障在香港註冊的飛機和船舶上的服務提供者免受顧客的種族騷擾和殘疾騷擾，而顧客亦可免受服務提供者作出的騷擾，即使該等騷擾行為是在香港境外作出。	
18	建議政府修訂《性別歧視條例》、《種族歧視條例》和《殘疾歧視條例》，以保障租戶或分租戶免受佔用同一處所的另一租戶或分租戶的性騷擾、種族騷擾或殘疾騷擾。	可能需要作進一步諮詢、研究及教育。
19	建議政府修訂《性別歧視條例》和《殘疾歧視條例》，保障會社成員或準成員免受會社管理層的性騷擾和殘疾騷擾。	
22	建議政府廢除《性別歧視條例》、《家庭崗位歧視條例》（第527章）和《種族歧視條例》中，有關規定判給間接歧視申索人賠償時要證明歧視意圖的條文。	勞顧會原則上支持政府推展有關建議。

政制及內地事務局

2018年6月