

討論文件

2020年6月15日

立法會政制事務委員會
消除性傾向及性別認同歧視的工作進展

目的

本文件旨在向委員介紹政府在消除性傾向及性別認同歧視方面工作的最新進展。

背景

2. 政府一直致力促進不同性傾向和跨性別人士的平等機會，以期在社會上建立共融、互相尊重、不歧視的文化和價值觀。消除歧視性小眾諮詢小組(「諮詢小組」)在審視和研究性小眾所關注的議題在香港的主要發展和部分司法管轄區的相關經驗及法例資料，並與持份者團體會晤後，提出以下五方面的建議策略及措施：

- (a) 加強推廣反歧視信息的公眾教育及宣傳；
- (b) 為特定範疇人員提供培訓資源，提高他們對性小眾的認識和敏感度；
- (c) 檢討並加強相關支援服務；
- (d) 制訂不歧視性小眾約章，讓相關機構及人士自願採納；以及
- (e) 進一步研究其他司法管轄區推行反歧視措施的經驗，包括立法和非立法的措施。

3. 政府積極跟進諮詢小組的建議，下文概述有關工作的進展。

工作進展

加強宣傳活動

4. 我們一直推廣「不歧視、多包容」的信息，包括製作宣傳短片，在公共交通網絡(包括設於鐵路站、列車車廂、巴士及渡輪上的展示平台)、各類政府處所、互聯網及其他媒體播放；我們也於電視和電台播放有關推廣平等對待不同性傾向及跨性別人士的政府宣傳短片和聲帶，藉以廣泛接觸普羅市民。

5. 為促進不同性傾向人士的平等就業機會，我們一直積極呼籲僱主採納《消除性傾向歧視僱傭實務守則》(《實務守則》)。目前已有超過 360 間共僱用接近 56 萬僱員的機構採納。我們會繼續透過講座、研討會和商會刊物等不同渠道鼓勵更多機構採納《實務守則》。

為特定範疇人員提供培訓資源

6. 我們早前推出為醫護人員而制定的性小眾敏感度培訓資源，並於 2019 年為約 80 名來自不同醫護專業團體的代表舉行簡介會。其後，我們進一步為相關醫護專業團體安排共兩場導師培訓會，以助他們向所屬團體人員傳遞有關知識及實踐技巧。在上述活動中，我們與業界進行了正面的交流，提高了醫護人員對性小眾的認識和敏感度。我們亦鼓勵相關醫護專業團體按需要適當將培訓資源納入成為其職前或在職訓練課程的恆常部分。據我們了解，部分醫護專業團體(如

醫院管理局和香港大學李嘉誠醫學院的個別學系)正籌劃將培訓資源納入其訓練或課程中。我們與社會福利署臨床心理服務科合作制定以社工為目標的培訓資源已接近完成，並會繼續為其他特定專業的從業員，例如人力資源管理人員和教師制定培訓資源。

7. 此外，為提高紀律部隊前線人員對性小眾的認識和敏感度，以政府紀律部隊人員為目標的培訓資源的編寫工作亦正在進行中，我們稍後會聯繫各紀律部隊負責培訓的單位，以聽取和吸納他們就培訓資源的意見。之後，我們會以導師培訓會形式向部隊的培訓人員作講解和訓練，以便他們把培訓資源適當納入各紀律部隊的恆常訓練課程中。

檢討支援服務

8. 我們資助由東華三院營運的二十四小時支援性小眾電話熱線「同·一線」。熱線由曾接受性小眾相關知識訓練的註冊社工接聽，為性小眾及其家人提供即時的支援、輔導和轉介服務，協助他們紓解日常生活面對的困難及壓力。熱線自2018年1月成立，截至2020年5月底，「同·一線」已接獲超過7500個來電。東華三院亦為性小眾群體定期舉辦支援小組和活動，包括情緒管理、朋輩分享和義工活動等，至今已舉辦超過60場相關活動。東華三院會繼續透過不同渠道作宣傳，包括以網上社交媒體加強宣傳及與服務使用者互動為性小眾提供更多適切的支援和服務。

9. 此外，我們一直透過平等機會(性傾向)資助計劃資助有意義的社區活動計劃，促進不同性傾向和跨性別人士享有平等機會或為性小眾提供支援服務。在2019-20年度，資助

計劃合共資助 18 個項目，包括講座、工作坊、話劇及音樂劇表演和展覽等。

制訂不歧視性小眾約章

10. 我們正制訂不歧視性小眾約章，讓提供貨品、設施和服務的機構自願採納，以增加機構人員對性小眾的接納和友善程度。我們會留意疫情過後各行業的情況，考慮推出約章的合適時間。我們亦會繼續制定涵蓋其他範疇的機構包括房產的處置和管理者、僱主以及教育機構的不歧視性小眾約章。採納約章的機構應承諾推行不歧視政策，即不容許歧視、騷擾和中傷具不同性傾向和性別認同的顧客、房產的買家／租戶、僱員或學生。

就其他司法管轄區以行政及立法措施消除歧視性小眾的經驗的研究

11. 我們按諮詢小組建議，就其他司法管轄區藉立法和行政措施消除對性小眾歧視的經驗作進一步研究。在是次研究中，我們共檢視了 15 個司法管轄區，包括澳洲(聯邦)、澳洲(維多利亞州)、加拿大(聯邦)、加拿大(安大略省)、日本、內地、馬來西亞、荷蘭、新西蘭、韓國、新加坡、台灣地區、英國、美國(聯邦)及美國(紐約州)。研究涉及的司法管轄區的社會文化背景各有不同，部分司法管轄區採取了行政措施，也制定了禁止歧視性小眾的法例，部分則沒有立法措施。報告的初稿已大致完成。研究報告初稿的重點概述如下：

12. 在行政措施方面，研究發現不同司法管轄區所採取的措施主要有下述各項：

- (a) 將性傾向及性別認同的概念納入中小學性教育課程；
- (b) 鼓勵共融不歧視的學校環境；
- (c) 將與性傾向及性別認同的相關行業專業操守納入專上院校的專業課程，讓學生了解和有所依從，長遠令不同行業從業員平等對待所有客戶；
- (d) 向公眾推廣反歧視行為、促進平等的價值觀和便利性小眾尋找資源和服務；部分司法管轄區的非政府機構設有一些指標以評估和量度企業對性小眾的接納程度，目的是鼓勵企業營造多元共融和不歧視的工作間；
- (e) 向特定性小眾群體(包括性小眾青年和性小眾長者)提供特定的設施和服務，例如為性小眾青年人提供輔導服務和健康資訊；為沒有固定居所的性小眾青年人提供臨時居所；協助性小眾長者尋找支援服務或協助；以及在公共場地提供無分性別洗手間；
- (f) 設立資助計劃及嘉獎計劃，支持機構為性小眾提供支援服務和籌辦活動，以及建立尊重別人和平等對待的文化；及
- (g) 與性小眾聯繫及加深認識，相關政府設立專門單位，與性小眾群體建立連繫和聽取他們的意見。例如一些地方的警隊亦設立了聯絡組，促進警方與性小眾群體的關係，以及便利處理相關的罪案。

13. 在立法措施方面，在 15 個研究的司法管轄區中，有部分司法管轄區，例如澳洲(聯邦)、加拿大(聯邦)和英國制定了禁止性傾向及／或性別認同歧視的法例，當中大部分所訂立的法例針對特定的行為範疇，例如僱傭(或工作)、居所、教育；以及提供貨品、服務和設施等。

14. 研究顯示，大部分設有性傾向及性別認同反歧視法例的司法管轄區都是將其本來的反歧視條例或保障人權方面的條例延伸，以禁止性傾向和性別認同歧視。除此之外，亦有司法管轄區在制定反歧視法時已經涵蓋性傾向歧視，或整理並合併多條不同範疇的法例成為單一反歧視法例。

15. 研究亦注意到不同司法管轄區在立法禁止性傾向及性別認同歧視的過程中受到社會不同程度的關注或反對。美國在聯邦層面訂立反歧視法的議案經歷了長達二十年的討論，至今仍未達至訂立法例的共識；而在亞洲一些司法管轄區(例如韓國)，相關立法問題亦引起了爭議。支持立法一方認為立法能夠糾正社會對性小眾的歧視，維護他們的基本人權，以及提升他們在日常生活的各項保障；反對一方則認為立法足以侵犯或削弱個人或機構的言論和宗教自由。他們認為立法可能導致商界和公眾面對重大法律責任，並會衝擊傳統家庭價值觀。

16. 研究同時顯示行使宗教／信念或道德價值的自由與保障免受性傾向和性別認同歧視兩者之間需要取得平衡，而提供豁免有助處理這類情況。研究所涵蓋的司法管轄區主要以兩種形式提供豁免，分別是透過特定條例提供宗教自由保障；以及為反歧視法條文的特定範圍或情況提供豁免。豁免條文通常是反歧視法例的其中一部分，不同司法管轄區提供

的豁免條文不盡相同，一些主要獲得豁免的範疇包括宗教、僱傭、提供貨品、服務及設施、居所／處所、運動、慈善與正向行動，以及短暫豁免。在得到豁免的情況下，相關歧視的行為並不違法。例如一些反歧視法例有為宗教機構或組織提供豁免，讓它們根據其宗教信仰僱用神職人員或牧師時，可施加一些相關的條件。

17. 研究顯示各司法管轄區負責處理及解決投訴的法定及政府機關，多會透過教育和宣傳，向普羅大眾和機構推廣不歧視的訊息和政策，例如鼓勵企業建立內部機制，處理在工作間性傾向及性別認同的歧視。在處理投訴方面，法定和政府機關一般會透過調解或調停解決爭端，從而減省以法律訴訟處理投訴所需的時間及成本。如投訴最終未能調解，則會交由有關審裁處或法院審理。

18. 研究也分析了一些司法管轄區與歧視性小眾相關的訴訟案例，以了解反歧視法例在當地的覆蓋範圍和應用情況(包括豁免條款和以宗教信仰與個人信念作為辯護的理由)。例如，在一宗加拿大案例中，印刷商拒絕為一個性小眾團體提供信箋和名片印刷服務，被法庭裁定屬歧視行為，但法庭認為假如日後出現印刷品的內容性質與服務提供者的宗教或信念有直接衝突的情況，基於加拿大憲法內所訂立有關保障宗教自由的條文，服務提供者有理由拒絕提供服務。

下一步工作

19. 我們會繼續積極推進手頭上的工作，目標是持續增加市民對不同性傾向和跨性別人士的認識和理解，提升社會上多元共融、互相尊重、互不歧視的氛圍。在研究其他司法管

轄區反歧視措施中所得的資料對政府進一步認識這個課題有很大幫助，聽取了議員的意見後，我們將會就研究的結果與持份者探討適合在本港推行的反歧視措施，目標是在研究報告最終定稿時提出具體工作方向。

徵詢意見

20. 請委員備悉本文件內容及提供意見。

政制及內地事務局

2020年6月