

第一章：序言

1.1 消除歧視性小眾諮詢小組(下稱“諮詢小組”)在2013年6月成立，就性小眾被歧視的關注及相關事宜提供意見，特別是就性小眾在香港受歧視的範疇及嚴重性提供意見；以及基於有關情況，建議消除這些歧視的策略及措施，以期在社會上建立多元、包容及互相尊重的文化。諮詢小組認為歧視屬不當行為，並致力尋求能消除歧視亦照顧到社會整體需要和關注的方法。

背景

1.2 涉及性傾向及性別認同的問題往往引起公眾議論。不獨在香港如此，世界其他地方也如是。

1.3 有人認為性傾向及性別認同純屬個人事宜，他人毋庸置喙；亦有人認為有關問題會在社會、道德及宗教方面造成影響。這些觀點上的分歧引起不少爭議，包括自願作出的同性性行為應否被視為與異性性行為等同；以及社會上各種制度，包括宗教和婚姻，是否都應給予不同性傾向或性別認同的人士相同待遇。

1.4 不同的司法管轄區因應當地的情況採取不同的處理方法，而這些處理方法也會隨時間有所轉變。

1.5 現時，有司法管轄區訂立了法例禁止基於性傾向及性別認同的歧視；這些法例的涵蓋範圍在各個司法管轄區之間存有明顯差異。一些司法管轄區沒有提供這樣的法律保障以確保不同性傾向或性別認同的人士獲得平等對待，也沒有將同性性行為訂為罪行。另一些司法管轄區則將同性性行為訂為罪行¹。

1.6 就香港的情況而言，社會上一直議論具不同性傾向或性別認同的人士是否受到歧視，而如有歧視現象，應否採取措施和應採取甚麼措施處理。

1.7 作為背景資料，以下載於《基本法》、《香港人權法案條例》(第383章)、《公民權利和政治權利國際公約》及《經濟、社會與文化權利的國際公約》的條文值得留意：

¹ 詳細資料見附錄 D

(a) 《基本法》

- (i) 第二十五條：“香港居民在法律面前一律平等。”；
- (ii) 第三十二條：“香港居民有信仰的自由。香港居民有宗教信仰的自由，有公開傳教和舉行、參加宗教活動的自由。”；及
- (iii) 第三十九條：“《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。

香港居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制，此種限制不得與本條第一款規定抵觸。”

(b) 《香港人權法案條例》² – 第 II 部，香港人權法案

- (i) 第一條第一款：“人人得享受人權法案所確認之權利，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等。”；
- (ii) 第十五條
 - (一) “人人有思想、信念及宗教之自由。此種權利包括保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，及單獨或集體、公開或私自以禮拜、戒律、躬行及講授表示其宗教或信仰之自由。”；
 - (二) “任何人所享保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，不得以脅迫侵害之。”；
 - (三) “人人表示其宗教或信仰之自由，非依法律，不受限制，此項限制以保障公共安全、秩序、衛生或風化或他人之基本權利自由所必要者為限。”；
 - (四) “父母或法定監護人確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由，得受尊重。”；及

² 《香港人權法案條例》(第 383 章)將《公民權利和政治權利國際公約》適用於香港的條文納入香港的本地法律。該條例只對政府及所有公共主管當局，以及代表政府或公共主管當局行事的任何人具約束力。“任何人”包括團體，不論其是否法團組織。

(iii) 第二十二條：“人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。”

(c) 《公民權利和政治權利國際公約》

(i) 第二條

(一) “本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人；無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利³。”；

(二) “本公約締約國承允遇現行立法或其他措施尚無規定時，各依本國憲法程序，並遵照本公約規定，採取必要步驟，制定必要之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利。”；

(ii) 第十八條⁴

(一) “人人有思想、信念及宗教之自由。此種權利包括保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，及單獨或集體、公開或私自以禮拜、戒律、躬行及講授表示其宗教或信仰之自由。”；

(二) “任何人所享保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，不得以脅迫侵害之。”；

(三) “人人表示其宗教或信仰之自由，非依法律，不受限制，此項限制以保障公共安全、秩序、衛生或風化或他人之基本權利自由所必要者為限。”；

(四) “本公約締約國承允尊重父母或法定監護人確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。”；及

³ 公約第二條第一款對應《香港人權法案條例》第 II 部香港人權法案第一條第一款。

⁴ 公約第十八條對應《香港人權法案條例》第 II 部香港人權法案第十五條。

- (iii) 第二十六條⁵: “人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。”⁶

(d) 《經濟、社會與文化權利的國際公約》

(i) 第二條

(一) “本公約締約國承允盡其資源能力所及，各自並藉國際協助與合作，特別在經濟與技術方面之協助與合作，採取種種步驟，務期以所有適當方法，尤其包括通過立法措施，逐漸使本公約所確認之各種權利完全實現。”；及

(二) “本公約締約國承允保證人行使本公約所載之各種權利，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等而受歧視。”⁷

⁵ 公約第二十六條對應《香港人權法案條例》第 II 部香港人權法案第二十二條。

⁶ 中華人民共和國香港特別行政區參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的第三次報告當中有提及有關性小眾的議題。於 2013 年 3 月，政府發出關於聯合國人權事務委員會在 2012 年 11 月 16 日提出的事項的回應(載於：http://www.cmab.gov.hk/doc/tc/documents/policy_responsibilities/the_rights_of_the_individuals/response_to_list_of_issues_mar_2013.pdf)；人權事務委員會發出就該第三次報告的審議結論(http://www.cmab.gov.hk/doc/tc/documents/policy_responsibilities/the_rights_of_the_individuals/Advance_Version_2013_ICCPR_c.pdf)，政府亦發出回應有關審議結論的新聞公報(http://www.cmab.gov.hk/tc/press/press_3146.htm)。

⁷ 中華人民共和國香港特別行政區根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的第三次報告當中有提及有關性小眾的議題。於 2014 年 3 月，政府發出關於經濟、社會及文化權利委員會在 2013 年 6 月 13 日提出的事項的回應(載於：[http://www.cmab.gov.hk/doc/tc/documents/policy_responsibilities/Response_to_LOI-ICESCR\(Chi\)\(3_3_14\).pdf](http://www.cmab.gov.hk/doc/tc/documents/policy_responsibilities/Response_to_LOI-ICESCR(Chi)(3_3_14).pdf))。於 2014 年 5 月，經濟、社會及文化權利委員會發出就該第三次報告的審議結論(http://www.cmab.gov.hk/doc/tc/documents/policy_responsibilities/ICESCR_Concluding_Observation.pdf)，政府亦發出回應有關審議結論的新聞公報(http://www.cmab.gov.hk/tc/press/press_3405.htm)。

1.8 現時並無具體的反歧視條例禁止基於性傾向或性別認同的歧視。本港在 1995 年訂立的《性別歧視條例》(第 480 章)並沒有將性傾向列為其中一個歧視理由⁸。有意見認為在 1995 年訂立的《殘疾歧視條例》(第 487 章)涵蓋患有性別認同障礙的人，因性別認同障礙可算是該條例認可的一種殘疾；不過，這見解至今尚未經香港法院驗證，而據了解，性別認同障礙患者亦未必認同該看法。

1.9 過去幾年，有愈來愈多聲音要求政府立例保障不同性傾向或性別認同的人士免受歧視。在 2012 年 11 月，立法會就同志平權的議案進行辯論，該議案促請政府盡快就立法保障不同性傾向人士的平等機會及基本權利展開公眾諮詢。

1.10 有關議案遭立法會否決⁹。從立法會議員辯論議案時的致詞，以及當時透過媒體表達的公眾意見和評論¹⁰可見，社會上對此課題的看法有極大分歧。如《二零一三年施政報告》所述¹¹，政府認為這是一個極富爭議性的課題，必須審慎處理。

成立消除歧視性小眾諮詢小組

1.11 為更好地處理性小眾所面對的歧視問題，以及提供一個深入討論此課題的平台，政府在 2013 年 6 月成立了諮詢小組。諮詢小組由一名主席及 13 名成員組成，當中包括學者、商界人士、性小眾

⁸ 雖然“性傾向”及“性別認同”並非條例指明的歧視理由，該條例禁止對任何男性或女性，包括不同性傾向及性別認同的人士，作出性騷擾。

⁹ 在立法會功能界別議員中，10 名投票贊成議案，17 名投反對票，8 名棄權；在地方選區議員中，21 名投票贊成議案，8 名投反對票，4 名棄權。

¹⁰ 支持議案者提出的意見包括：(a)歧視性小眾的問題在香港相當嚴重；(b)現時的保障及公眾教育方面的資源並不足夠；(c)採用立法途徑已成全球趨勢，且是消除歧視的有效方法；以及(d)就立法所造成的影響的疑慮，可透過與持份者商討釋除。

另一方面，反對議案者認為：(a)有關議題具爭議性，且觸及傳統家庭價值觀及宗教信仰；(b)社會上未曾就訂立反性傾向及性別認同歧視法例達成共識；(c)有關法例會在僱傭、服務的提供等不同範疇對言論和宗教信仰自由，以及父母確保子女接受宗教及道德教育的自由構成廣泛限制，而這些自由是受香港法律所保障的基本權利；以及(d)立法並非解決歧視問題的唯一方法。政府可加強宣傳工作和公眾教育，或考慮其他行政措施。

¹¹ 《二零一三年施政報告》第 131 段

及立法會議員，全屬非官方人員。他們代表持份者的不同意見。諮詢小組的成員名單及職權範圍載於附錄 A。由 2013 年 6 月至 2015 年 12 月¹²，諮詢小組共舉行了 14 次會議。

“性小眾”的定義

1.12 根據不同出處的資料，“性小眾”一詞並無單一的權威定義，有泛指那些性別認同和性傾向有別於大部分人口的羣體，也有具體指明是女同性戀者¹³、男同性戀者¹⁴、雙性戀者¹⁵及跨性別人士¹⁶（總稱“LGBT”）或那些在特定的文化羣落中，性別表達或性傾向不屬主流者。一些人認為，其他形式的性別表達／性傾向／性別認同亦應包括在內（例如雙性別¹⁷、後同性戀¹⁸、酷兒¹⁹等）。

1.13 諮詢小組曾考慮就其工作而言性小眾的涵蓋範圍，並議決集中探討基於性傾向及性別認同的歧視問題^{20 21}。

¹² 諮詢小組的任期由 2015 年 6 月 10 日延至 2015 年 12 月 31 日。

¹³ 在性方面被其他女性吸引的女性（資料來源：《牛津高階詞典（第八版）》（Oxford Advanced Learner's Dictionary 8th Edition））

¹⁴ 同性戀者（通常指男性，在性方面被同性吸引的人）（資料來源：同上）

¹⁵ 在性方面同時被男女兩性吸引的人（資料來源：同上）

¹⁶ 此詞描述一羣多樣化的個體，這些人跨越或超出了文化所定義的性別類別（資料來源：世界跨性別健康專業協會發出的《變性者、跨性別者和非性別常規者的健康照護準則》（第七版））

¹⁷ 因染色體、性腺及／或生殖器等性徵產生變異至不能明確地被識別為男性或女性的人

¹⁸ 被同性吸引但選擇不過同性戀生活方式的人

¹⁹ 一概括性用語，泛指於性傾向或性別認同方面屬於小眾的人

²⁰ 性別認同反映了個人對自身性別的深刻感受和體會。一個人的性別認同通常與出生時的性別一致。對變性者而言，他們的自身性別意識與其出生時的性別不一致。（資料來源：聯合國人權事務高級專員辦事處發出的《情況介紹：男女同性戀、雙性戀和變性者的權利：常見問題》）。

²¹ 在諮詢小組督導下進行的香港性小眾歧視研究（在本報告第 2.14 至 2.20 段論述），涵蓋女同性戀者、男同性戀者、雙性戀者、跨性別人士、後同性戀者及雙性人。