

## 第二條：消除種族歧視的政策

### 整體法律體制

2.1 香港特區政府致力消除種族歧視和促進少數族裔人士的平等機會。《基本法》、《香港人權法案條例》和《種族歧視條例》為禁止包括基於種族理由的歧視提供法律架構。一如首份報告第 2 至 5 段所載，《基本法》保障基本權利和自由，確保法律面前人人平等。與此同時，《香港人權法案條例》將《公民權利和政治權利國際公約》中適用於香港的有關規定納入本地法律。該條例對特區政府和所有公共主管當局，以及任何代表特區政府或公共主管當局行事的人，均有約束力。

### 消除種族歧視的政策

2.2 香港特區政府致力促使人人享有平等機會，並確信一切形式的歧視——包括種族歧視——都是錯誤的。同時，每種歧視形式相信都有其本身的特性，而它們在香港社會所表現出來的情況也大不相同。因此，消除歧視的策略必須針對所擬處理的歧視問題。整體而言，為了保障社會和諧，鼓勵共融和教育公眾認識平等概念相信仍然是消除偏見和歧視的主要途徑。此外，已訂立的四條反歧視法例禁止在私人 and 公共領域的指定範疇基於性別、殘疾、家庭崗位和種族理由作出歧視行為。

#### 《種族歧視條例》

2.3 在 2008 年訂立的《種族歧視條例》大體上以另外三條反歧視條例（即《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》及《家庭崗位歧視條例》）為藍本。一如該三條條例，《種族歧視條例》規定，任何人如在指定範疇，包括僱傭，教育，貨品、設施或服務的提供，以及處所的處置或管理，基於另一人的種族而歧視該人，即屬違法。該條例亦將種族騷擾（作出不受歡迎的行徑，而該行徑使另一人感到受冒犯、侮辱或威嚇，或作出某行徑，而該行徑造成對另一人屬有敵意或具威嚇性的環境）以及中傷（藉公開活動，煽動對另一人的仇恨、嚴重的鄙視或強烈的嘲諷）列作違法。《種族歧視條例》的立法過程以及公眾就該條例所作的討論已在上一次報告第 63 至 72 段概述。

2.4 上一次審議結論第 28 段建議有效執行法律和加強平機會的職能。根據《種族歧視條例》，平機會獲賦予執行和行使的職能及

權力，包括致力消除不同種族羣體人士之間的歧視，以及促進他們之間的平等機會及和諧。平機會有權根據《種族歧視條例》進行正式調查和獲取資料，以及處理個別人士的投訴和提供法律協助。此外，平機會可向香港特區政府提出關於修改包括《種族歧視條例》在內的反歧視條例的建議。

2.5 在加強平機會推廣平等機會和種族共融的工作方面，香港特區政府在 2014-15 年度增撥 469 萬元經常性撥款予平機會，以供成立少數族裔事務組，專責推展以下工作：

- (a) 促進少數族裔學生的平等教育機會；
- (b) 提高少數族裔人士的就業機會；
- (c) 促進社會共融，加深少數族羣與其他社羣（包括華人）之間的了解；以及
- (d) 為貨品、服務及設施提供者提供培訓，提高他們在接待少數族裔顧客時的文化敏感度。

2.6 就策略而言，少數族裔事務組旨在透過三方面的工作，即政策、培訓及外展，照顧少數族裔人士的需要。在政策層面，該組與相關政策局及政府部門、商會、僱主及其他持份者團體聯繫，力求制訂或加強有助少數族裔人士享有平等機會和融入社會的政策和指引。在培訓層面，該組為服務提供者設計提升文化敏感度的培訓，針對少數族裔人士在享用各項服務時遇到的困難。在外展層面上，該組會與少數族裔團體的領袖、社區團體、大專院校及其他持份者建立定期的溝通和網絡。少數族裔事務組的其他詳細工作於下文第 7.11 至 7.12 段概述。

#### 適用於公共機構及執法機構

2.7 《香港人權法案條例》一般禁止香港特區政府及公共主管當局（包括執法機構）作出會導致任何形式歧視的行為，包括基於種族的歧視。現時有不同途徑處理對公共主管當局的投訴，例如申訴專員公署、投訴警察課、各政策局及部門內的投訴機制、立法會及法院。因此，須予強調的是，香港特區的法律體制一直禁止公共機構，包括執法機構，作出種族歧視行為。

2.8 上一次審議結論第 28 段建議將所有政府職能和權力都納入《種族歧視條例》的適用範圍。現時該條例對政府具約束力（條例第 3 條），因此禁止執法機構及其他公共主管當局在條例指定的所有範疇，例如僱傭，教育，貨品、設施及服務的提供，以及處所的處置或管理，作出歧視性的行為及做法。《種族歧視條例》第 27 條更特別訂明，特區政府任何部門或特區政府承辦或屬下的任何業務在提供服務時歧視某人，即屬違法。

### 促進種族融和的行政措施

2.9 除恪守法律規定外，香港特區政府一直有採取特別措施，促進種族平等，以期讓屬於不同種族的人士有平等機會獲得並受惠於社會上的資源和機會。

2.10 特區政府在 2010 年發出《促進種族平等行政指引》（《指引》），為有關政策局、部門及公共主管當局提供指引，以在有關主要範疇促進種族平等和確保少數族裔人士有平等機會獲得公共服務，並在制訂、推行和檢討有關政策及措施時，作出這方面的考慮。《指引》涵蓋與照顧少數族裔人士的特別需要和協助他們融入社會特別相關的主要公共服務，分別是醫療、教育、職業訓練、就業及主要社區服務。

2.11 《指引》的涵蓋範圍在 2010 年包括 14 個政策局、部門及公共主管當局，在 2015 年擴大至 23 個<sup>1</sup>。《指引》一直運作暢順。特區政府會繼續檢討《指引》的涵蓋範圍。

2.12 有關的政策局、部門及公共主管當局負責推行《指引》並監察其推行情況，以及確保在其所屬的政策範疇內達至種族平等，及少數族裔人士有平等機會獲得公共服務。有關政策局及部門採取的個別措施在第五條下概述。

---

<sup>1</sup> 該 23 個政策局、部門及公共主管當局為教育局、社會福利署、勞工處、民政事務總署、僱員再培訓局、職業訓練局、食物及衛生局、衛生署、醫院管理局、建造業議會、政府資訊科技總監辦公室、創新科技署、通訊事務管理辦公室、房屋署、香港天文台、郵政署、法律援助署、香港警務處、懲教署、香港海關、入境事務處、消防處及選舉事務處。

## 為少數族羣提供的支援服務

2.13 香港特區政府確信，立法工作必須與公眾教育及社區支援工作相輔相成，方能推動共融。

2.14 民政事務局於 2002 年成立種族關係組，為促進種族和諧委員會提供秘書處服務，以及提供一連串的服務，推廣種族和諧並協助少數族裔人士融入社會。種族關係組透過以下措施協助少數族裔社羣——包括植根已久和新來港的人士——融入社區，適應本地的生活方式：

- (a) **少數族裔人士支援服務中心**：民政事務總署委託非政府機構營辦六間少數族裔人士支援服務中心及兩間分中心，包括 2014 年在葵青區新近開設的中心，提供專設學習班、輔導、融和活動及就業服務等，協助少數族裔人士融入社區。中心的青少年專責小組為少數族裔青少年提供體育班、音樂班及專設活動。其中一間支援服務中心同時提供電話傳譯和翻譯服務，協助少數族裔人士使用公共服務；
- (b) **少數族裔社區支援小組**：民政事務總署資助成立和營辦一個巴基斯坦及一個尼泊爾支援小組。兩個小組均由相關的少數族裔團體組成，以他們的語言及對有關文化的認識，為他們的同胞提供多種服務，例如回答一般查詢，將求助人轉介到有關政府部門和陪同他們前往公共服務機構；
- (c) **查詢熱線**：民政事務總署提供熱線解答少數族裔人士有關支援服務的查詢；
- (d) **《給少數族裔人士的服務指南》**：《指南》備有英語、印尼語、他加祿語、泰語、印地語、尼泊爾語和烏爾都語七種語文版本，對應個別少數族裔社羣的需要，提供有關香港特區政府和非政府機構服務的全面資訊；
- (e) **流動資訊服務**：一隊來自主要少數族羣的資訊大使，受聘在香港國際機場向來港的少數族裔勞工及移民派發資訊套，並以他們的母語解答查詢；

- (f) **語文課程**:民政事務總署資助非政府機構為少數族裔人士提供廣東話及英文課程,並由種族關係組負責統籌有關的計劃及宣傳,向少數族裔人士推介這些語文課程;
- (g) **青少年文化交流學習計劃**:透過廣東話班和課後輔導班,協助少數族裔青少年適應香港的學校生活;
- (h) **電台節目**:種族關係組負責在本地電台推出以少數族裔語言廣播的節目和資助這些電台節目。電台每周都有以少數族裔社羣為對象,以烏爾都語、尼泊爾語、印尼語、印地語和泰語廣播的電台節目;以及
- (i) **融和獎學金**:這獎學金的成立,旨在表揚和肯定學生在學校和社區服務(尤其是促進種族融和的活動方面)、學業成績及品行方面的傑出表現。

2.15 香港特區政府並通過與少數族裔羣體的恆常接觸、促進種族和諧委員會和少數族裔人士論壇,與少數族羣保持溝通,有關詳情在第七條下闡述。特區政府會繼續按實際需要合適地發展和加強有關服務。

### 為公職人員提供有關對文化敏感度的培訓

2.16 為香港特區政府人員及公共主管機構提供有關對文化敏感度的培訓,旨在講解《基本法》、《香港人權法案條例》及《種族歧視條例》下平等機會的應用。

2.17 公務員事務局公務員培訓處為各級政府人員舉辦研討會,當中包括與平機會及/或非政府機構合辦的研討會,內容包括《種族歧視條例》以及加強員工對種族事宜,尤其是對文化差異及少數族裔人士的特別需要的敏感程度和理解。特區政府亦透過《公務員易學網》提供學習資源以促進對種族多樣性及平等機會的認知和重視。

2.18 新入職的懲教署人員須接受有關體諒文化差異的培訓,相關概念及知識包括《囚犯待遇最低限度標準規則》、《香港人權法案條例》和《種族歧視條例》。現職人員亦會透過在職培訓獲得相關資訊。此外,懲教署不時邀請不同的駐香港特區領事館派員為該署人員舉行講座,講解其國家的地理和歷史背景、不同的種族和文化、生活

習慣和禁忌，以及宗教和信仰。懲教署亦不時為職員提供少數族裔語言的訓練，包括尼泊爾語、烏爾都語、越南語、印尼語及旁遮普語。

2.19 入境事務處（入境處）所有新入職的人員都必須接受有關《種族歧視條例》的培訓。入境處亦在為現職人員提供的培訓加入有關平等機會的資訊，以提升他們對文化差異的意識。此外，香港警務處（警務處）所有人員在警察學院接受的基礎和在職培訓，都包括《種族歧視條例》的規定和有關種族平等的指引。警務處亦不時為處內人員舉辦研討會及經驗分享會，以加強有關人員對少數族裔語言和文化的了解和認知。

### 特殊組別人士

2.20 這部份集中討論本地和國際關注的兩類人士，分別是外籍家庭傭工（外傭）及非法入境者，包括尋求免遣返保護的人士。

### 外籍家庭傭工

2.21 截至2015年8月底，香港特區的外傭人數達340 378人，主要來自菲律賓（180 363人，佔53%）及印尼（151 659人，佔45%）；其餘來自泰國、印度、斯里蘭卡、緬甸、孟加拉及巴基斯坦等地。

2.22 如上一次報告第76至80段所述，外傭繼續在香港的勞工法例，包括《僱傭條例》（第57章）和《僱員補償條例》（第282章）下，享有與本地僱員相同的權益。外傭不論其種族與本地僱員均享有同樣的法定權益和保障，包括每周一天休息日、法定假日、有薪年假、生育保障、侍產假、組織和參加職工會等權利。

2.23 外傭和本地僱員及其他輸入勞工一樣，可使用勞工處提供的免費調停服務。在處理有關外傭僱主涉嫌違反勞工法例（如未有支付或短付工資、沒有給予休息日或法定假日）的個案時，勞工處會對這些案件及其他涉及本地僱員的個案一視同仁，並會對違例的外傭僱主提出檢控。外傭的僱傭權益會在下文第5.28至5.36段闡述。

## 非法入境者，包括尋求免遣返保護聲請人

### 《難民公約》不適用

2.24 如上一次報告第90段所述，香港情況獨特，《1951年關於難民地位的公約》（《難民公約》）及其1967年議定書從未適用於香港。香港的情況並未改變，沒有理由改變《難民公約》不適用於香港的一貫立場。因此，香港特區政府會繼續維持現有政策，不會為尋求庇護者確認難民身份和提供庇護。

### 免遣返聲請

2.25 根據法例，偷渡進入香港特區的外國人，以及在入境處准許的逗留期限屆滿後在香港特區逾期逗留的人，或到港時已遭拒絕入境的旅客（以下統稱“非法入境者”）可被遣離香港特區。為維護出入境管制及基於公眾利益，任何種族的非法入境者都會盡快被遣返。

2.26 高等法院原訟法庭就*FB 訴 入境處處長* (2008) HKCFI 1069一案作出判決後，香港特區政府在2009年12月引入經改進的行政審核機制，審核根據《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》（《禁止酷刑公約》）第三條提出的酷刑聲請。《2012年入境（修訂）條例》將有關機制確立為法定機制。

2.27 其後，根據終審法院就*Ubamaka Edward Wilson 訴 保安局局長* (2012) 15 HKCFAR 743 (Ubamaka案)及*C等人 訴 入境處處長* (2013) 16 HKCFAR 280(C案)的判決，香港特區政府自2014年3月起實施統一審核機制，以所有適用的理由，審核非法入境者為抗拒被遣返至另一國家而提出的聲請（免遣返聲請）。這些適用的理由包括《入境條例》（第115章）所指，並合乎《禁止酷刑公約》第一條所指的酷刑、終審法院在Ubamaka案解釋《香港人權法案》第三條所指的酷刑或殘忍、不人道或侮辱之待遇或懲罰，以及參考《難民公約》第三十三條的免遣返原則及按終審法院於C案所指的迫害風險。

2.28 統一審核機制的程序按照酷刑聲請法定審核機制而制訂，以確保合乎法律要求的高度公平標準。審核程序包括三個主要步驟：(a)聲請人須填寫聲請表格，說明提出聲請的原因；(b)聲請人須與入境處人員進行審核會面，回答有關聲請的問題；以及(c)與聲請人會面的入境處人員經考慮其他所有相關因素後決定是否確立接受聲請，並將其決定及理據以書面通知聲請人。

2.29 詳細列明統一審核機制的程序的指引已上載入境處的網頁。入境處的辦事處備有15種語文的譯本以供索閱。

2.30 不服入境處決定的聲請人可向獨立運作的法定酷刑聲請上訴委員會提出上訴。上訴委員會會考慮每宗個案的事實和情況，然後決定是否需要就上訴進行口頭聆訊以達致公平。不服入境處及上訴委員會決定的聲請人可向香港特區的法庭尋求司法補救。

2.31 自2009年起，香港特區政府透過當值律師服務向聲請人提供公費法律支援。當值律師服務的當值表上約有480名曾接受有關尋求免遣返保護訓練的大律師及律師。

2.32 聲請人亦會在審核過程中獲得合資格的傳譯及翻譯服務。聲請人要求傳譯的語言主要包括印地語、烏爾都語、孟加拉語、尼泊爾語、他加祿語、印尼語、越南語、僧伽羅語、泰米爾語和法語。

2.33 統一審核機制於2014年3月實施時，尚待審核的免遣返聲請有6 699宗。其後，提出免遣返聲請的人數大幅增加。截至2015年6月底，入境處已就2 057宗聲請作出決定（當中12宗獲確立），1 534宗聲請被撤回。可是，入境處於同期接獲6 832宗聲請（平均每月427宗，相比於2010至2013年平均每月102宗），尚待審核的免遣返聲請因此增加至9 940宗。當中70%的聲請人在被入境處或警方截獲或拘捕後才提出聲請。整體而言，聲請人在提出聲請前，平均已在香港特區停留13個月。

2.34 香港特區政府在2015-16財政年度用於審核免遣返聲請和為聲請人提供各種支援的開支，預算達6.44億元（較上個財政年度上升21%）。由於聲請人數目大幅上升，預期有關開支會繼續增加。特區政府會就免遣返聲請的處理進行全面檢討，以減少聲請被濫用的機會。