

立法會：民政事務局局長動議二讀《種族歧視條例草案》(只有中文)

以下為民政事務局局長何志平今日(十二月十三日)在立法會會議上
動議二讀《種族歧視條例草案》致辭全文：

主席女士：

我動議二讀《種族歧視條例草案》(條例草案)。

特區政府向來恪守公平原則，並致力維護人權，這亦是香港賴以
持續繁榮和穩定的基石。香港是一個國際都會，我們的成功，一向是
由港人不倦努力，與及在香港的不同種族人士和睦共處，各展所長而
得來的成果。香港的總人口內有百分之五(即約三十五萬人)為非華
裔人士，而種族間的融洽，更是我們為締造社會和諧的努力中一個不
可或缺的重要原素。

兼容互諒的精神，是中國人的傳統美德，這亦是香港從來沒有出
現嚴重或廣泛種族歧視情況的一個主要原因。與此同時，多年來政府
亦不斷透過公眾教育去推廣人人平等的意識，也透過提供對少數族裔
人士的支援服務，去幫助他們融入本港社會。這些措施和活動，在國
際社會中受到不少的支持和認同。

現時本港法例中，《基本法》和《香港人權法案條例》禁止政府
及公共機構作出任何形式的歧視行為，這方面對市民提供了充分的保
障。但另一方面，這些條例只規範政府和公共機構的行為，並不適用
於私營機構的歧視行為或個人之間的歧視。因此，我們在過去已訂立
了《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》和《家庭崗位歧視條例》，就
這三方面提供更清晰明確的法律保障。

在這基礎上，我今天動議二讀的《種族歧視條例草案》，是特區
政府致力維護市民人權工作上再一步向前邁進的里程碑。條例草案主
要是針對一些基於種族原因而作出的不合理的歧視行為，以保護人們
免受私人團體或個人所作的種族歧視。這項立法工作，亦有助我們履
行香港在聯合國《消除一切形式種族歧視國際公約》下的國際責任。

就內容和法例的涵括範圍而言，《種族歧視條例草案》主要是

以現有的三條反歧視法，即《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》和《家庭崗位歧視條例》為藍本。其主要目的為 ——

(一) 將訂明範圍內的種族歧視和騷擾、以及基於種族的中傷定為違法；

(二) 禁止基於種族而嚴重中傷他人；以及

(三) 擴大平等機會委員會(平機會)的管轄範圍以包括種族歧視。

我們的目標，是要保障所有人都免受他人或團體的種族歧視。同時，我們亦力求充分平衡各方權利和自由，使有關建議能成為一套合情合理、切實可行，並為社會各界所接受的適當法例和制度。

條例草案內「種族」的定義，是專指一個人所屬的種族、膚色、世系、民族或人種。這和《消除一切形式種族歧視國際公約》第一條內所作的定義相同。條例草案訂明，種族歧視包括直接歧視或間接歧視。概括而言，某人基於種族理由給予另一人差於其他人的待遇，即屬「直接歧視」。而「間接歧視」則指某人對所有人施加某項同樣的要求或條件，雖然該項要求或條件在表面上與種族無關，但在實際施行時令部分人因種族緣故而不能符合該項要求或條件，致不合理地處於不利的情況，而在排除了種族的理由後，施加該項要求或條件是沒有充分理據的。除了這兩種歧視方式外，條例草案亦將基於近親的種族的歧視、使人受害的歧視、種族騷擾及種族中傷定為違法。

和現行的三條禁止歧視條例一樣，建議中的條例草案將適用於公營機構和私營機構的六個與市民的生活息息相關的指定範圍，它們分別為僱傭；教育；貨品、設施、服務及處所的提供；公共機構的選舉和委任事宜；大律師提供的見習職位和租賃，和發出委聘大律師的指示；以及申請成為會社會員和享用會社利益。

在僱傭方面，條例草案把僱主在僱用、僱用條款、晉升、調職、訓練和解僱安排方面對工作申請者或僱員作出的種族歧視，列為違法。條例草案亦建議在與僱傭有關的事宜上禁止種族歧視，這些包括合夥人安排、職工會或專業或業界組織招收會員及會員待遇、授予專業或行業資格，以及提供職業訓練和職業介紹服務等。至於教育方面，條例草案訂明任何教育機構如在收生或對學生的處理方面作出種族歧視，即屬違法。

條例草案亦禁止任何人在向公眾人士提供貨品、設施及服務方面，或處置處所單位或給予處所佔用人的待遇方面作出基於種族的歧視行為。條例草案建議凡在這些事宜上作出直接或間接歧視，或在提出條款方面作出歧視，或在貨品、設施及服務的質素或提供貨品、設施及服務方式方面作出歧視，均定為違法。

在公共團體選舉及委任方面，條例草案建議在決定某人是否符合資格就公共團體、公共主管當局或公營機構的諮詢及法定組織的選舉中投票，或被選任或獲委任有關公職時而作出種族歧視，即屬違法。另外，與現行的禁止歧視條例一樣，為清晰條例草案對大律師的適用性，條例草案就大律師此一範疇訂定了具體條文，把在提供見習職位或租賃，或發出或給予大律師的指示方面進行的種族歧視行為定為違法。在會社方面，條例草案建議把任何會社在招收會員以及在向會員提供利益、服務或設施方面作出的種族歧視，定為違法。

條例草案亦把種族騷擾定為違法行為。種族騷擾是指任何人如因另一人的種族或其近親的種族，而對後者作出不受歡迎的行徑，而在有關情況下，一個合理的人在顧及所有情況後，應會預期被騷擾者會因該行徑而受到冒犯、侮辱或威嚇。此外，任何人如因另一人的種族或其近親的種族，而作出令後者的工作、學習或受訓環境出現有敵意或具威嚇性的情況，也屬種族騷擾。

條例草案亦建議把其他的歧視行為，包括歧視性的做法（即涉及施加某項會構成，或可能會構成直接或間接種族歧視的要求或條件）、刊登歧視性的廣告、指示他人作出歧視或施壓以使他人作出歧視，以及協助他人作出有關種族歧視的違法行為，定為違法。此外，條例草案亦訂明，任何人如基於另一人的種族背景，而公開煽動他人仇恨、嚴重鄙視或強烈嘲諷後者，即屬種族中傷，而條例草案將種族中傷定為違法。

任何人如受到他人作出以上列舉的違法行為對待，有權提出民事申索，並可在區域法院提出法律程序；補救措施包括損害賠償、宣告或禁制令等。此外，條例草案將「嚴重種族中傷」定為刑事罪行，因為「嚴重種族中傷」所指的涉及一個人因另一人的種族而威脅損害、或煽動其他人威脅損害該人的身體或其財產或處所。

為幫助日後有效地執行有關法例，並進一步推廣種族平等的公民

意識，條例草案亦建議擴大平等機會委員的職能和權力，使能涵蓋種族歧視方面的工作。在這方面，建議中的平等機會職能和它將扮演的角色，跟它現時在其他三條禁止歧視條例下所賦與的職能相同：包括推廣公眾宣傳教育、促進不同種族人士的平等機會、負責調查和調解有關種族歧視的個案和投訴，以及制訂實務守則以協助不同界別人士去遵從法例上的規定。

主席女士，自從我們在十一月二十九日公布有關條例草案內容以來，我很高興見到社會上大部分人士都認同立法是正確的方向，但亦聽到部分對於條文內容的關注。這其中有不少是對建議條文的誤會和曲解，我希望藉這機會澄清一下。

部分人士擔心草案的例外條文會否過多，因而削弱了日後法例對市民免受種族歧視的保障。我在這裏必須指出，特區政府立法建議的首要目的，是要進一步鞏固和促進種族平等及和諧。在這方面，我們有責任確保草案條文一方面要有效保障種族群體享有不受歧視的個人權利，另一方面亦要尊重和保障他人的合法權利和自由，力求在兩者間取得合理和適當的平衡。我們若細心審視草案內的例外條文，將不難發現它們都是有充分情理作為依據的。概括而言，這些例外條款可歸納為三大類：

(一)是為確保一些旨在讓少數族裔人士受惠和促進他們獲得平等機會的特別措施，並不會因為這些措施只以個別族群為對象、並把其他人摒除在外而被視作種族歧視；

(二)是為確保在合法和合理的情況下，條例能充分保障其他人應享的權利和自由，以及保障其他基於政策理由和考慮所作的合理規定和條文；及

(三)是為清晰界定條例草案的涵蓋範圍，使一些不擬規管的範疇在條例內獲得明確的保障，避免日後的混淆或不必要的訴訟。

議員們亦可放心，在草擬過程中我們已嚴謹地審視每一項建議的例外條文，務使它們是合理的、必需的，亦符合國際人權當局所普遍採納的合理和適用原則。

我們亦聽到有些聲音，認為草案會導致「以言入罪」，害怕日後立法以後，很容易一不留神便會因為在言談間用上一些如「鬼佬」、「亞

差」之類的常用口語而誤罹法網，甚或陷於銀鑊入獄之苦。這裡我必須再三指出，我們立法的目的，是促進種族間互相尊重、和諧共處。我強調我們絕不鼓勵任何人使用一些不尊重或令人煩厭的用語去與別人相處，但另一方面，我也要澄清，條例草案內有關「種族騷擾」的定義，是專指一些會令被稱呼的人士感受到冒犯、侮辱或威嚇的不受歡迎行為，才構成種族騷擾。這方面《性別歧視條例》也有相似條文，平等機會委員會和法院在詮釋有關條文時一定會採用合理的準繩，大家毋須有不必要的憂慮。慣常的地道用語，如果不涉及冒犯、侮辱等意思，應該不會構成違法行為，更遑論招致牢獄之災。簡單來說，我們堅信人與人之間，應該互相以禮相待、一視同仁。這是社會和諧的基礎，也是我們建議立法的根本原意。

語文能力和語文的使用，一向是少數族裔人士普遍關注的事項，這問題政府也有同樣的關注。我們完全明白部分不太懂使用中文的少數族裔在日常生活上所會遇到的困難，但在這方面我們也關注到，若是要所有公營或私營的服務提供者在所有情況下都必須使用所有不同語言或提供翻譯，實在是不切實際和不可行的做法。因此，為條文清晰起見，條例草案在這方面提出豁免。我們相信這是為公眾可接納的做法，亦符合社會的整體利益。另一方面，我們亦認同，政府應該提供適當的輔助，增強少數族裔人士學習本地語文的機會，以幫助他們融入社會和學習環境。這方面，民政事務局和教育統籌局在過去都做了不少努力，日後也有計劃增強這方面的支援服務。條例草案在這方面並沒有提出強制性的要求，但這不應被曲解為放手不幹的說法。

內地新來港定居人士所受到的歧視亦是一項我們關注的問題。但對於社會上部分人士認為條例草案也應涵蓋這方面歧視的看法，我是不能苟同的。無疑，我們在很早前曾經有一個想法，認為歧視新移民的問題可以在有關種族歧視的法例內一併考慮。但經過進一步推敲和分析有關理據後，我們的結論是這個做法並不恰當，並已於二〇〇四年底就種族歧視立法的公眾諮詢中表明了政府的立場。鑑於差不多所有新來港定居人士與本港華裔人士屬同一種族，我們認為，根據《消除一切形式種族歧視國際公約》對「種族」的定義，新來港定居人士並不自成一個種族群體。更重要的是，部分新來港人士所遭受的歧視待遇是反映社會上一小部分人對這些人士的偏見，而非基於種族理由，二者不能相提並論，我們也不適合借用禁止種族歧視的法例來處理這種社會歧視的問題。但這不代表我們對新來港定居人士所遭受的歧視置諸不理。相反，政府會繼續一直以來的工作，通過教育、宣傳及支援計劃，協助內地新來港定居人士融入本港社會，並打擊針對他

們的歧視。民政事務總署通過新來港定居人士服務政策督導委員會及與非政府機構舉行聯席會議，協助統籌及監察各決策局及部門在這方面提供的服務，確保有關服務切合新來港定居人士的需要。在地區層面，民政事務總署成立了地區統籌委員會，協調政府各科或部門及非政府機構的工作，協助新來港定居人士早日融入社會。該署亦出版《新來港定居人士服務指南》，讓新來港定居人士更加了解為他們提供的各項公共服務。該指南刊載了由有關決策局或部門提供的最新教育、福利及求職服務資料，而民政事務總署亦會定期檢討服務指南的內容。我們會繼續提供上述的服務及措施，協助從內地新來港定居的人士適應本港的生活。其實，很多在香港定居的人士或他們的上一代都是移民，在港作出了很大的貢獻，為香港繁榮奠下了基石。

主席女士，當局經過廣泛諮詢工作，並考慮所得的公眾意見及研究實施條例草案條文可能造成的影響後，才制定以上所述的法律架構。我們相信，條例草案建議的規管機制，不單讓我們達到進一步締建和諧社會的政策目標以及履行我們的國際義務，更平衡了各方不同的利益，應該是合理可行，亦可以為受社會人士所共同接受的方案。又如我之前提到，除了通過立法途徑外，政府亦會繼續推行公眾教育，以及推出支援服務措施，協助少數族裔人士融入本港社會。我希望議員支持條例草案。謝謝。

完

二〇〇六年十二月十三日（星期三）