

# 立法會

## Legislative Council

立法會 CB(2)578/18-19(04)號文件

檔 號：CB2/BC/2/18

### 《2018 年歧視法例(雜項修訂)條例草案》委員會

#### 立法會秘書處擬備的背景資料簡介

#### 目的

本文件提供《2018 年歧視法例(雜項修訂)條例草案》("條例草案")的背景資料，並綜述政制事務委員會("事務委員會")過往就相關事宜進行的討論。

#### 背景

##### 平等機會委員會進行的歧視條例檢討

2. 平等機會委員會("平機會")是在 1996 年根據《性別歧視條例》(第 480 章)成立的法定機構，負責執行《性別歧視條例》、《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)。平機會的法定職能包括檢討現行各項歧視條例的實施情況，並在有需要時提出修訂建議。

3. 平機會在 2013 年 3 月進行歧視條例檢討，以全面檢討 4 項反歧視條例。2016 年 3 月，平機會向政府提交歧視條例檢討意見書，平機會的意見書載有合共 73 項建議，包括平機會認為需要優先處理的 27 項建議。<sup>1</sup>

4. 在 2017 年 3 月 20 日的事務委員會會議上，政府當局向委員簡介政府對平機會歧視條例檢討意見書所載建議的初步評估，並就其認為持份者和社會應可達成共識的 9 項需要優先處

---

<sup>1</sup> 據平機會所述，該 27 項需要優先處理的建議可分為兩部分，其中 22 項建議屬第一部分，5 項建議屬第二部分。屬第一部分的 22 項建議"一般較易於落實，執行時的複雜性亦相對較低"，屬第二部分的建議則需要政府"作進一步諮詢和研究"。然而，第一部分和第二部分所涉及的事宜"同等重要，政府應儘速處理"。

理的建議(見**附錄 I**)，徵詢委員的意見。政府當局解釋，在 27 項需要優先處理的建議中，政府當局現時希望集中處理複雜性和爭議性較低的建議。至於其餘的建議，政府當局需要較多時間審慎研究該等建議。

5. 在 2018 年 6 月 22 日的會議上，政府當局告知事務委員會，在 9 項需要優先處理的建議中，有關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(歧視條例檢討建議 18)，須作進一步研究。政府當局計劃首先推展餘下 8 項需要優先處理的建議。在同一會議上，當局就落實該 8 項需要優先處理的建議的立法建議，徵詢委員的意見。

### **《2018 年歧視法例(雜項修訂)條例草案》**

6. 據政府當局於 2018 年 11 月 28 日發出的立法會參考資料摘要(並無參考檔號)所述，條例草案旨在修訂《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》、《家庭崗位歧視條例》及《種族歧視條例》，以推展平機會向政府提交的歧視條例檢討意見書所載 8 項需要優先處理的建議。有關立法建議的詳情，載於上述立法會參考資料摘要第 6 至 20 段。

## **政制事務委員會進行的討論**

### 對部分擬推展的建議的意見

#### *禁止基於餵哺母乳的直接和間接歧視及將集乳納入餵哺母乳的定義*

7. 部分委員關注，市民未必清楚知道哪類行為構成基於餵哺母乳的"間接歧視"。為免引起不必要的爭議，這些委員建議政府當局可考慮首先推展有關只禁止基於餵哺母乳的直接歧視的建議。政府當局向委員簡介亦在現行各項反歧視條例訂明的"間接歧視"的概念。政府當局承諾會在日後促進公眾理解間接歧視的涵義。

8. 部分委員促請政府當局在相關立法建議中加入具體條文，把針對授乳婦女的騷擾、中傷及冒犯行為列作違法，務求為授乳婦女提供充分的保障，以及進一步鼓勵母乳餵哺。在 2018 年 6 月 22 日的會議上，事務委員會就此通過一項議案。政府當局表示，視乎情況，一些可能對授乳婦女構成騷擾、中傷

及冒犯的行為，可在現行法例下處理。政府當局就相關議案作出的回應載於**附錄 II**。

9. 委員提出的另一關注事項是現時的立法建議不會對任何人(例如僱主)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)。委員詢問，當局有否制訂任何措施，在修訂法例後進一步推廣及支援母乳餵哺，例如要求處所擁有人在公共及/或商業處所撥出地方，設置哺乳室/育嬰室。部分委員認為新的政府及私人處所應設置育嬰設施和哺乳室。

10. 政府當局表示，政府一直積極推廣在政府處所及公共場所提供育嬰設施。為了向公眾提供更多育嬰設施和哺乳室，政府現正制訂新措施，在進行新商業發展項目(包括興建辦公室處所及/或零售商店、食肆等)的政府土地的賣地條件中，加入必須提供哺乳室和育嬰設施的強制性規定。此外，政府會採取相應措施，強制規定新的政府處所必須設置育嬰設施和哺乳室。

11. 政府當局進一步表示，促進母乳餵哺委員會已發表工作計劃，以加強與母乳餵哺有關的宣傳和教育，同時鼓勵實施母乳餵哺友善工作間政策，以及推廣母乳餵哺友善場所。政府當局承諾會與商界緊密合作，就僱員在工作間餵哺母乳提供支援。

*在《種族歧視條例》中以"有聯繫者"的提述取代對"近親"的提述*

12. 部分委員認為，在"有聯繫者"的擬議定義中加入"與該人有業務、體育或消閒關係的另一人"，令該定義過於籠統，或會涵蓋有關人士認識的所有人。他們關注到，由於該定義的涵蓋範圍如此籠統，不少市民可能會誤墮法網。部分委員詢問，"業務關係"的定義會否包括在作為服務提供者的非政府機構工作的人和該機構的服務使用者，以及"有聯繫者"的定義會否涵蓋同居的同性伴侶。應事務委員會的要求，政府當局已提供書面回應(**附錄 III**)。

*在《殘疾歧視條例》和《種族歧視條例》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殘疾騷擾和種族騷擾，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*

13. 部分委員詢問，根據上述建議，在跨境地面交通工具(例如廣深港高速鐵路("廣深港高鐵")香港段列車)於香港境外運

作期間，服務提供者與顧客之間發生的種族/殘疾騷擾事件，是否不屬此項建議的涵蓋範圍。

14. 政府當局解釋，此項建議旨在讓殘疾及種族騷擾的受害人在該等騷擾發生時，即使身處的香港註冊船舶或香港註冊飛機正在公海航行或正在不受任何司法管轄區管治的國際空域飛行，仍可獲得保障。有關的政策目的與先前憑藉《2014年性別歧視(修訂)條例》，就保障香港註冊的飛機和船舶上的服務提供者免受性騷擾，而對《性別歧視條例》作出修訂背後的政策目的一致。政府當局進一步表示，廣深港高鐵的車廂視作內地口岸區的一部分，受內地管轄。應委員的要求，政府當局已提供補充資料，說明內地就殘疾及種族騷擾提供的法律保障(亦載於附錄 III)。

*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*

15. 部分委員關注到，就廢除《性別歧視條例》、《家庭崗位歧視條例》和《種族歧視條例》中有關規定判給間接歧視申索人損害賠償時須證明歧視意圖的條文而言，若有關的門檻定得太低，可能會令不少市民誤墮法網。他們又質疑，若無須證明有歧視意圖，涉嫌間接歧視的行為能否確定。政府當局解釋，有關建議純粹旨在令《性別歧視條例》、《家庭崗位歧視條例》和《種族歧視條例》的條文在保障方面，與《殘疾歧視條例》看齊，而根據《殘疾歧視條例》相關條文提出的申索個案，至今只有兩宗(該兩宗個案亦涉及直接歧視)。雖然投訴人可申索損害賠償，但答辯人會作出答辯，而法庭亦須根據證據，決定有關個案是否違法。儘管如此，政府當局承諾會審視相關事宜，並考慮委員所提的關注。

須作進一步研究的建議

*有關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<sup>2</sup>*

16. 在2018年6月22日的會議上，委員詢問當局為何從現時的法例修訂工作抽起上述建議。他們關注到，不少居於不適切住房(例如分間樓宇單位、床位寓所)的租戶及分租戶易受上述騷擾，而這些租戶要負擔遷往他處的費用並非易事。他們促請

<sup>2</sup> 此項建議(歧視條例檢討建議 18)原先包括在 9 項需要優先處理的建議中(請參閱上文第 4 及 5 段)。

政府當局釐清租戶及/或分租戶的定義，並就落實上述建議提供時間表。

17. 政府當局解釋，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，當局在推展上述建議之前，仍有不少事項須與平機會詳細探討。當局有必要確保任何所提出的不當行為均有清晰明確的定義，以避免日後可能衍生誤解及不必要的糾紛。除了立法措施外，政府當局會邀請平機會探討是否可採取其他措施，以減少性騷擾、殘疾騷擾及種族騷擾的行為。此外，平機會會記錄所接獲的查詢及投訴的詳情，為保障租戶及/或分租戶免受騷擾作出更深入的分析。政府當局會先推展 8 項需要優先處理的建議，以免耽誤法例修訂工作。

#### 歧視條例檢討的其他建議

18. 在 2017 年 3 月 20 日的會議上，部分委員極為關注，除了 9 項(現為 8 項)需要優先處理的建議外，政府當局會如何跟進平機會提出的餘下建議。政府當局解釋，平機會提出的餘下建議很可能會在不同層面及政策範疇造成影響，因此當局需要更多時間考慮。部分委員要求政府當局就落實平機會的建議(特別是平機會認為需要優先處理的建議)提供時間表。政府當局表示會與相關政策局和部門作進一步研究，並會在切實可行的範圍內盡早向事務委員會匯報。

19. 在 2018 年 6 月 22 日的會議上，事務委員會通過另一項議案，促請政府盡快制訂《種族歧視條例》中需要優先處理的建議的時間表；並盡快研究把政府職能及職權納入下一階段修訂《種族歧視條例》的工作中，以彌補現行條例的不足，以助促進種族平等。<sup>3</sup> 政府當局就該議案作出的回應載於**附錄 IV**。

#### **相關文件**

20. 相關文件一覽表載於**附錄 V**，該等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處

議會事務部 2

2019 年 1 月 11 日

---

<sup>3</sup> 平機會建議政府應修訂《種族歧視條例》，訂明政府在執行職務或行使職權時作出歧視即屬違法(即歧視條例檢討建議 6)。

政府提出優先處理9項平機會意見書中建議的摘要

建議	
5	建議政府明文禁止對餵哺母乳的婦女的直接或間接歧視。有關條文可以其中一種性別歧視的形式，或獨立的歧視類別，納入《性別歧視條例》；又或修訂《家庭崗位歧視條例》。餵哺母乳的定義應包括 集乳。
7	建議政府修訂《種族歧視條例》廢除禁止直接歧視和騷擾近親的條文，而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) 在真實家居環境下與該人一起生活的另一人； (c) 該人的親屬； (d) 該人的照顧者；及 (e) 與該人在業務、運動或娛樂上有關係的另一人。
8	建議政府修訂《種族歧視條例》，保障免因被假設或當為某特定種族群體的人而受到直接歧視和騷擾。
15	建議政府修訂有關性騷擾、種族騷擾和殘疾騷擾的條文，保障共同工作間工作的人(例如寄售專櫃的員工和義工)免受騷擾。
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	建議政府修訂《種族歧視條例》和《殘疾歧視條例》，保障在香港註冊的船舶和飛機上，即使它們在香港境外，服務提供者也免受服務使用者的種族騷擾和殘疾騷擾。
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、種族騷擾和殘疾騷擾。
19	建議政府修訂《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》和《種族歧視條例》，以保障會社成員或準成員免受會社管理層的性騷擾、種族騷擾和殘疾騷擾。
22	建議政府應廢除《性別歧視條例》、《家庭崗位歧視條例》和《種族歧視條例》規定判給間接歧視申索人賠償時要證明歧視意圖的條文。

政制事務委員會  
在 2018 年 6 月 22 日的會議上  
就議程第 III 項“歧視條例（雜項修訂）條例草案”  
通過的議案

本會要求政府修訂《性別歧視條例》時，加入針對餵哺母乳的騷擾、中傷或冒犯行為，將該等行為列為違法，以進一步鼓勵母乳餵哺。

動議人：許智峯議員

特區政府的回應

政府一直致力維護、推廣及支持母乳餵哺，並循多個方向推動母乳餵哺。為此，食物及衛生局在 2014 年成立了「促進母乳餵哺委員會」，由食物及衛生局副局長擔任主席，以提高母乳餵哺的持續性，並令母乳餵哺成為社會大眾接受的育嬰模式為工作目標。為支持母乳餵哺與工作共融，食物及衛生局已向政府各政策局及部門發出公共衛生建議，鼓勵各政策局及部門實施「母乳餵哺友善工作間」的政策，向返回工作崗位的授乳員工提供便利授乳的措施。此外，政府亦積極在社區的公共場所推廣「母乳餵哺友善場所」，歡迎家庭餵哺母乳，並支持她們隨時、隨地餵哺孩子。

2. 現時，授乳婦女如遭另一人騷擾、中傷或冒犯，已有不同的法律途徑處理該人的有關行為。根據現行的《性別歧視條例》（第 480 章），任何人不得在指定範疇內（如僱傭，教育，貨品、設施、服務及處所的提供等）性騷擾婦女（包括授乳婦女）。因此，如在指定範疇內，任何人就一名授乳婦女作出不受歡迎並涉及性的行徑，而在有關情況下，一名合理的人在顧及所有情況後，應會預期該授乳婦女會感到受冒犯、侮辱或威嚇；或該涉及性的行徑造成對該名授乳婦女屬有敵意或具威嚇性的環境，該名授乳婦女已可依循《性別歧視條例》提出申索。

3. 此外，視乎案中情況，刑事法亦可以對騷擾、中傷或冒犯授乳婦女的人施加法律制裁。例如，在公眾地方偷拍婦女授乳的人有可能干犯《刑事罪行條例》(第 200 章)第 160 條的「遊蕩」罪、《公安條例》(第 245 章)第 17B 條的「公眾地方內擾亂秩序行為」罪，或普通法的「破壞公眾體統」罪。

4. 總的來說，我們期望藉着修訂《性別歧視條例》，落實平等機會委員會歧視條例檢討意見書中明確禁止基於餵哺母乳的直接和間接歧視的建議，消除現行法例的不確定性，讓市民大眾更了解授乳婦女的權益。在確保法例清晰準確的大前提下，我們必須注意有關修訂會否對執法構成困難，以及會否和現時適用於同一事實情況的其他相關法例有所重疊，以避免引起誤會及不必要的訴訟。因此，我們沒有計劃在《性別歧視條例》把針對餵哺母乳的騷擾、中傷或冒犯行為列為違法行為。

**政制及內地事務局**  
**二零一八年七月**



政制事務委員會  
在 2018 年 6 月 22 日的會議上  
就議程第 III 項“歧視條例（雜項修訂）條例草案”  
的書面回覆

立法會政制事務委員會（委員會）於 2018 年 6 月 22 日的會議上，要求政府提供修訂《種族歧視條例》（第 602 章）的建議中“有聯繫人士”一詞的定義及有關內地是否有相關法律保障顧客及服務提供者在公共交通工具免受性騷擾、種族騷擾和殘疾騷擾的補充資料。特區政府的回應如下：

有聯繫人士的定義

2. 根據現行的《種族歧視條例》，在指定範疇內（例如：僱傭；教育；貨品、設施、服務及處所的提供；公共團體的選舉和委任等事宜；與大律師有關的安排；及成為會社成員的條件等）發生的種族歧視均屬違法。在這些範疇內基於某人的種族而騷擾其他人（即作出不受歡迎的行徑，而在有關情況下，一名合理的人應會預期另一人會因該行徑而感到受冒犯、侮辱或威嚇），亦屬違法。
3. 平等機會委員會（平機會）建議政府修訂《種族歧視條例》，廢除禁止基於當事人的“近親”的種族而直接歧視和騷擾當事人的條文，以禁止基於當事人的“有聯繫人士”的種族而直接歧視和騷擾當事人的條文取代（即建議 7）。這項建議旨在把《種族歧視條例》在直接歧視和騷擾方面的保障範圍由當事人的“近親”擴闊至他的“有聯繫人士”，包括該人的配偶、與該人在真正的家庭基礎上共同生活的另一人、該人的親屬、該人的照料者；及與該人有業務、體育或消閒關係的另一人，以期與《殘疾歧視條例》（第 487 章）看齊。
4. 在判定申索人是否屬另一人的“有聯繫人士”時，例如兩者是否屬“在真正的家庭基礎上共同生活”，法庭會根據法例的文意及目的，考慮個案的實際情況，並按照有關條文的字面意思及一般涵義來理解條文，例如兩者是否在同一屋簷下生活等，以判斷該申索人是否受條文的保障，其性別及性取向並非考慮因素。按同一道理，法庭會以有關條文的一般涵義及法例的文意目的來理解和審視申索人與另一人之間是否存在業務、體育或消閒關係。就此，在非政府組織提供服務的人，視乎實際情況，亦可根據相關條文受到保障，免因在業務上與少數族裔人士有聯繫而在指定範

疇內（例如：僱傭；教育；貨品、設施、服務及處所的提供；公共團體的選舉和委任等事宜；與大律師有關的安排；及成為會社成員的條件等）遭直接歧視或騷擾。

### 內地司法管轄區有關騷擾的法律保障

5. 經諮詢律政司的意見，我們了解到內地現時有不同的法規保障個人免被騷擾或冒犯，包括該人身處公共交通工具內。中華人民共和國憲法第 38 條規定，中華人民共和國公民的人格尊嚴不受侵犯。禁止用任何方法對公民進行侮辱、誹謗和誣告陷害。在中國境內的外國人的合法權利和利益也受保護。此外，視乎案中情況，受屈人亦受《中華人民共和國婦女權益保障法（修正）》、《中華人民共和國殘疾人保障法》、《中華人民共和國治安管理處罰法》或《中華人民共和國刑法》等法律保障。上述各項法律分別維護婦女、殘疾人士或個人的合法權益，包括免受猥褻或侮辱，以及禁止煽動民族仇恨和歧視等。視乎地點和情況，當地法規亦可能適用。一般來說，受屈人可依法（例如按《中華人民共和國民法通則》及《中華人民共和國民法總則》）向人民法院提起民事訴訟；若該等行為構成犯罪，則有關部門可依法（例如按《中華人民共和國治安管理處罰法》或《中華人民共和國刑法》）給予行政處罰或追究刑事責任。

**政制及內地事務局**

**二零一八年七月**

政制事務委員會  
在 2018 年 6 月 22 日的會議上  
就議程第 III 項“歧視條例（雜項修訂）條例草案”  
通過的議案

本事務委員會促請政府盡快制定《種族歧視條例》中需要優先處理的建議的時間表；並盡快研究把政府職能及職權納入下一階段修訂《種族歧視條例》的工作中，彌補現行條例的不足，以助促進種族平等。

動議人：毛孟靜議員

特區政府的回應

政府一直致力消除種族歧視和促進少數族裔人士的平等機會。《種族歧視條例》（“《條例》”）（第 602 章）於 2009 年 7 月全面實施。該《條例》的目的是保障所有人不會基於種族而被歧視、騷擾及中傷。根據《條例》，在僱傭；教育；貨品、設施、服務及處所的提供；公共團體的選舉和委任等事宜；與大律師有關的安排；及會社成員等指定範疇的歧視均屬違法。在這些範疇種族騷擾其他人（即作出不受歡迎的行徑，而在有關情況下，一名合理的人應會預期另一人會因該行徑而感到受冒犯、侮辱或威嚇），同屬違法。

2. 現時《條例》對政府亦具約束力。具體而言，《條例》禁止政府在《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。而《條例》第 27 條訂明，貨品、設施或服務的提供者在提供貨品、設施或服務時歧視某人，即屬違法。

3. *Arjun Singh* 訴律政司司長（DCEO 9/2011）一案於 2016 年 5 月裁決。區域法院裁定《條例》第 27 條禁止在提供「服務」方面的歧視，包括警方在應要求提供協助時的活動。區域法院在案中找不到證據證明警方曾進行種族定性或其體制上存在種

族主義。相反，證據顯示警方在有關情況下已適當回應原告人的需要。雖然區域法院裁定指稱基於種族而被拘捕的人不能根據《條例》第 27 條提出民事索償，但若警方的拘捕行動違反《基本法》第二十五條及《香港人權法案》第一及第二十二條保障香港居民在法律面前一律平等的規定，該人仍可根據公法尋求有效補救，並可循民事訴訟就侵犯人身或非法拘禁等理由索取損害賠償。

4. 須予強調的是，香港特區的法律一直禁止政府作出種族歧視行為。《香港人權法案條例》已禁止香港特區政府及公共主管當局作出基於種族的歧視。現時亦有不同途徑處理對政府及公共主管當局的投訴，例如申訴專員公署、各政策局及部門內的投訴機制及立法會等。

5. 就平等機會委員會歧視條例檢討意見書中 27 項需優先處理的建議，我們會先著手推展八項複雜性和爭議性較低的議題，當中六項與《條例》有關，並計劃於今年年底向立法會提交《歧視條例（雜項修訂）條例草案》以供審議。

**政制及內地事務局**

**二零一八年七月**

## 《2018 年歧視法例(雜項修訂)條例草案》委員會

## 相關文件

委員會	會議日期	文件
政制事務委員會	2017 年 3 月 20 日 (議程第 IV 項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	2018 年 6 月 22 日 (議程第 III 項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>

立法會秘書處  
議會事務部 2  
2019 年 1 月 11 日