

香港社會服務聯會
交立法會政制事務委員會

「香港特別行政區根據《消除一切形式種族歧視國際公約》提交的第三份報告的項目大綱」意見書
(2015年11月24日)

《種族歧視條例》(簡稱《條例》)於2009年在香港生效，至今已有6年；但由於《條例》有太多豁免及例外情況，嚴重削弱法例所提供的保障效力。消除種族歧視委員會在2009年曾建議將《種族歧視條例》的適用範圍擴闊至涵蓋政府職能及職權，以及採納種族平等計劃，可惜都被政府拒絕，以致少數族裔至今仍遭受多方歧視。

政制及內地事務局在2010年推出《促進種族平等行政指引》(簡稱《行政指引》)，要求各政府部門及決策局提供指導，以確保少數族裔人士有平等機會獲得公共服務。可惜《行政指引》只屬自願性質，並非所有政府部門都會跟隨。到目前為止，有二十三個政府部門表示接納《行政指引》，但這些政府部門似乎都沒有按照《行政指引》的要求。《行政指引》要求包括定期收集及公佈少數族裔使用服務的數字，與少數族裔持份者溝通，以及定期檢討及改善服務，以促進少數族裔可以公平地獲得公共服務。另外，由於缺乏宣傳，不少政府部門前線人員以及公眾人士都不知道《行政指引》的存在。為此，政制及內地事務局須加強監管，跟進各政府部門執行《行政指引》的情況，以及加強《行政指引》的公眾教育及宣傳，讓少數族裔知道他們的權益及保障。長遠而言，我們建議將《行政指引》改為強制性，要求所有政府部門都要推行《行政指引》。

由於大部份前線公務員欠缺種族平等意識及文化敏感度培訓，很少會主動翻譯政府的資訊，在服務少數族裔時，也沒有主動提供傳譯及翻譯服務。其實，民政事務總署有撥款給非牟利機構營辦傳譯及翻譯服務，可惜過去多年來，政府的使用量偏低。在2012-13年，政府各部門全年使用電話傳譯服務只有380個，即場傳譯只有463個，相對於45萬少數族裔人口，如此偏低的使用數字實在令人難以接受，而這情況在過去幾年都沒有改善¹。少數族裔人士因為語言障礙，令他們不能獲得基本的資訊，多個研究顯示他們在就業²、房屋、甚至面對家暴時也不知道如何求助，即使部份人士懂得求助，當使用政府及公共服務時也困難重重。建議政府各部門的前線同工應定期接受文化敏感度培訓，以及在服務少數族裔時，主動提供傳譯及翻譯服務。

¹ 立法會2013年11月20日提問：《促進種族平等行政指引》的實施情況，擷取自網頁：

<http://www.info.gov.hk/gia/general/201311/20/P201311200262.htm>

² 天主教勞工牧民中心(九龍)。「南亞少數族裔就業困難及對勞工處的認知度、使用率及成效」問卷調查。2015年10月發佈。

其實，少數族裔人士均想融入主流社會，但他們從幼稚園入學已開始面對阻礙，例如有不少幼稚園在入學面試已要求他們能操流利廣東話³，致令他們難以入學。此外，也出現少數族裔學童過份集中在少部份幼稚園的現象，令他們失去學習中文的語言環境，也會間接構成種族隔離。《幼稚園及幼稚園暨幼兒中心概覽》本為雙語印刷，但當中重要的部份如課程資料及學校特色只提供中文版本。傳統的指定學校令非華語學生欠缺中文語境，無法學好中文，亦將他們與主流學校隔離。雖然這措施已取消，但對過去十年在港接受教育的非華語學生，造成深遠影響。多年來透過大學聯招入讀大學教育資助委員會(教資會)資助學士學位課程的非華語學生數目一直偏低，在 2014-15 年只有 104 名，其中南亞裔學生只有 39 人⁴。同期，聯招取錄了 17,600 名當屆香港中學文憑考試的考生，南亞裔的比例只佔 0.2%，可見他們入讀大學的機會微乎其微。上年推出的「中國語文課程第二語言學習架構」的成效評估標準，應包括政策實施前後，透過聯招取錄的南亞裔學生數目，以及比較高級文憑中文成績。

根據社聯「南亞及東南亞少數族裔的貧窮情況研究」報告，比較 2001 及 2011 年，南亞裔的貧窮情況有惡化趨勢，他們的貧窮住戶中在職住戶佔六成多，比較全港的四成為高。兒童貧窮率為 32.5%，即三個南亞裔兒童，就有一個來自貧窮戶。對不少在香港就學的少數族裔兒童來說，合適的就學及就業階梯有助他們向上流動。自 1999 年後，政府對招募公務員的中文語言要求提高，亦令少數族裔難以入職公務員系統。政府作為最大僱主，應帶頭聘請少數族裔人士，以增加他們的就業機會，亦有助各政府部門提供服務給少數族裔人士。

鑑於以上情況，本會認為香港未能做到公約的第二條「消除種族歧視的政策」，在「宣傳種族融和的行政措施」；以及「為公職人員提供有關對文化敏感度的培訓」均有改善空間。民政事務處轄下少數族裔支援服務中心，只屬支援性質，以協助少數族裔人士融入社會，並不能取替各政府部門的功能及職責，如教育、就業、房屋及醫療等公共服務，所以各政府部門均有需要訂定內部守則或指引，以及為公職人員提供文化敏感度培訓，鼓勵他們主動使用傳譯及翻譯服務，消取語言障礙及間接種族歧視。

另外，香港亦未能做到公約的第五條「在法庭上及其他一切司法裁判機關中平等待遇的權利」(戊)項「經濟、社會及文化權利」；由於語言障礙，少數族裔在就業、房屋、使用公共服務等，都難以獲取平等待遇。由於現時《種族歧視條例》不包括國籍、教學語言等，以致少數族裔在申請開設銀行戶口及租屋都遇到困難。

³香港融樂會。《香港幼稚園對少數族裔學生的支援和態度研究》報告。2015 年 5 月發佈。

⁴ 審核 2015-16 年度開支預算教育局局長的答覆 問題編號：4467 答覆編號 EDB606 及問題編號：3334 答覆編號 EDB527

長遠而言，香港應討論設立多元文化政策，全面規劃促進香港的種族平等，以及使用社會影響評估去檢討及改善各項政府政策的成效。政府也應進行更多有關少數族裔的研究，瞭解他們在讀書、就業及獲取公共服務時遇到的困難，以制定適切的政策，消除種族歧視。