

 明愛九龍社區中心

《種族歧視條例》  
《僱傭實務守則》  
意見調查結果

報告書

二零零九年一月十一日

## 背景：

香港明愛一直致力「關心社會，關懷弱小」，九龍社區中心亦不遺餘力，鼓勵及推動社區發展，當中亦致力提倡關注少數族裔權益。去年7月，立法會通過《種族歧視條例》，隨即在10月由平等機會委員會推出相關的《僱傭實務守則》諮詢公眾，以期取得公眾的認可，把《條例》落實到香港的就業環境中。為配合平機會的公眾諮詢，本中心於2008年11月4日至2009年1月4日間，舉辦了「問卷調查」計劃，期望透過計劃，一方面讓公眾認識到《僱傭實務守則》的內容和重要性；另一方面亦能透過計劃收集公眾對此課題的意見，發掘《守則》存在著些什麼問題，使平機會能藉此更好地回應社會人士的期望。

## 調查目的：

- (1) 了解公眾對《僱傭實務守則》的認識程度、基本態度和內容掌握程度。
- (2) 了解公眾是否認同《守則》在消除種族歧視問題中的意見。

## 調查方法：

- (i) 透過街頭訪問，完成問卷385份，最終有效問卷佔353份，廢卷32份。
- (ii) 調查對象 --- 一般香港居民及在香港居住的少數族裔。
- (iii) 問卷調查於 --- 2008年11月4日及2009年1月4日間進行。

## 結果摘要：

- (1) 受訪的353人中接近四成不了解平機會的職能，亦沒有接觸過《種族歧條例》和《僱傭實務守則》，但七成卻明確支持《守則》要強調少數族裔權益，及平機會要主動協助嚴重種族歧視的投訴者。
- (2) 受訪者基本掌握《僱傭實務守則》的內容，但難於深入了解。
- (3) 受訪者認同《守則》中消除種族歧視的積極意見，僱主要為工的行為負起法律責任，推行消除歧視的合理措施。期望平機會擔當更重要的角色，積極反對種族歧視。
- (4) 受訪者部份認為種族歧視問題可透過教育宣傳解決，但亦有部份感到問題難以解決，對《守則》成效存疑。

描述報告：

一、對《條例》和《守則》的基本態度

(1) 你曾看過或聽過《種族歧視條例》或《僱傭實務守則》嗎？

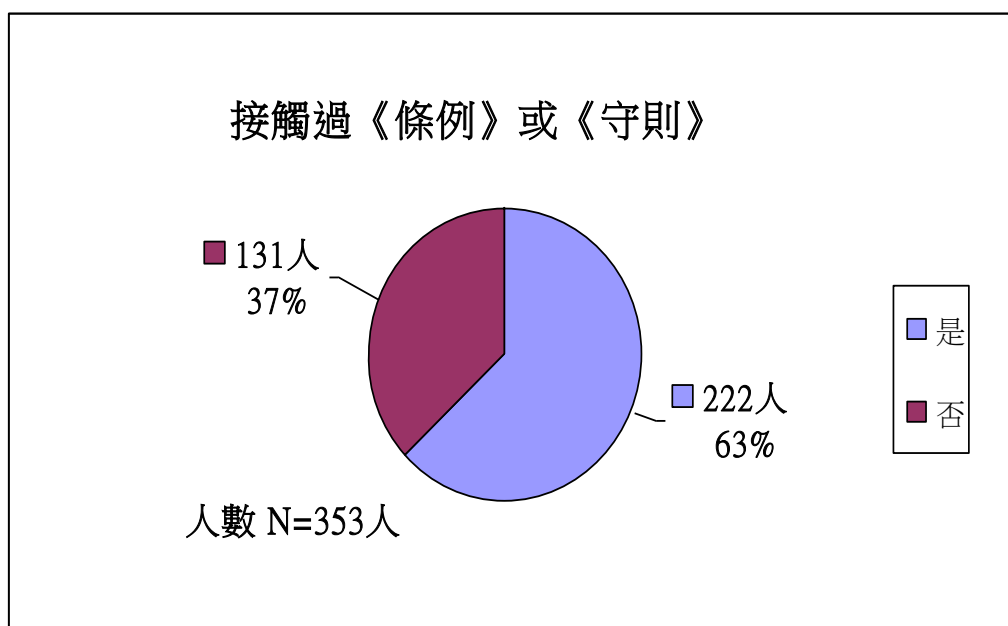


圖 1

圖 1 顯示，接觸過《種族歧視條例》或《僱傭實務守則》的，在 353 位受訪公眾人士中只佔 222 人 (63%)，沒有接觸過的則佔 131 人 (37%)，差不多是受訪者的四成，反映對《條例》和《守則》的宣傳不足。

(2) 你是否知道平機會有法律賦予的職能去清除種族歧視、騷擾及中傷？

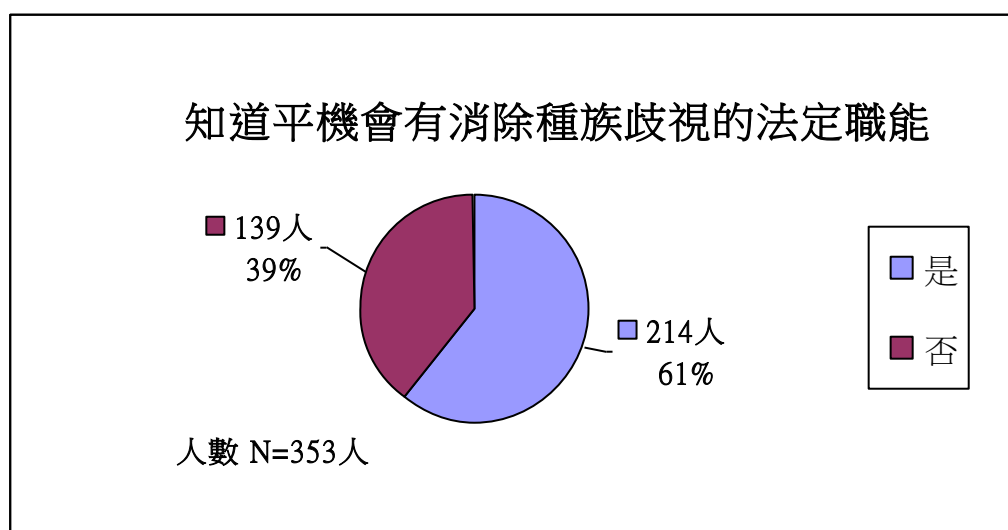


圖 2

圖 2 顯示，知道平機會有法定職能去消除種族歧視問題的，在 353 位受訪公眾人士中只有 214 人 (61%)，不知道的卻有 139 人 (39%)，約為受訪者四成，反映公眾對平機會的職能認識不足。

(3) 《條例》對維護僱傭環境不受種族歧視影響十分重要，所以《守則》對《條例》的解釋應強調少數族裔或僱員的權益。

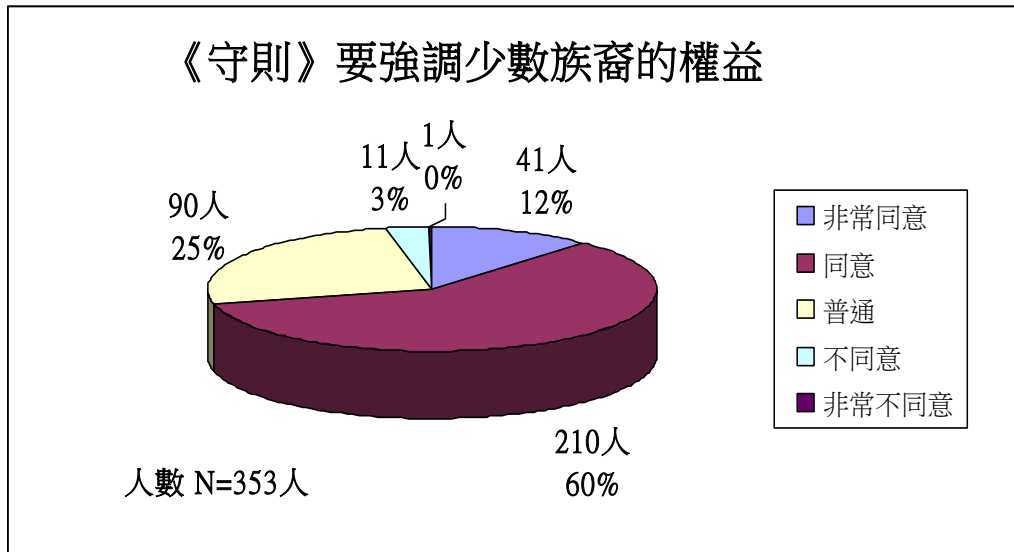


圖 3

圖 3 顯示，同意《守則》要強調少數族裔權益的，在 353 位受訪者中佔 210 人 (59%)，非常同意的有 41 人 (12%)，即超過七成人認同少數族裔要有更佳的保障。而不同意此一觀點的只有 12 人 (3%)，當中只有一人是非常不同意，反映持反對意見的只是極少數。

(4) 在推行和檢討《條例》時，平機會對一般的投訴應以鼓勵調解，而非法律協助為處理方法。

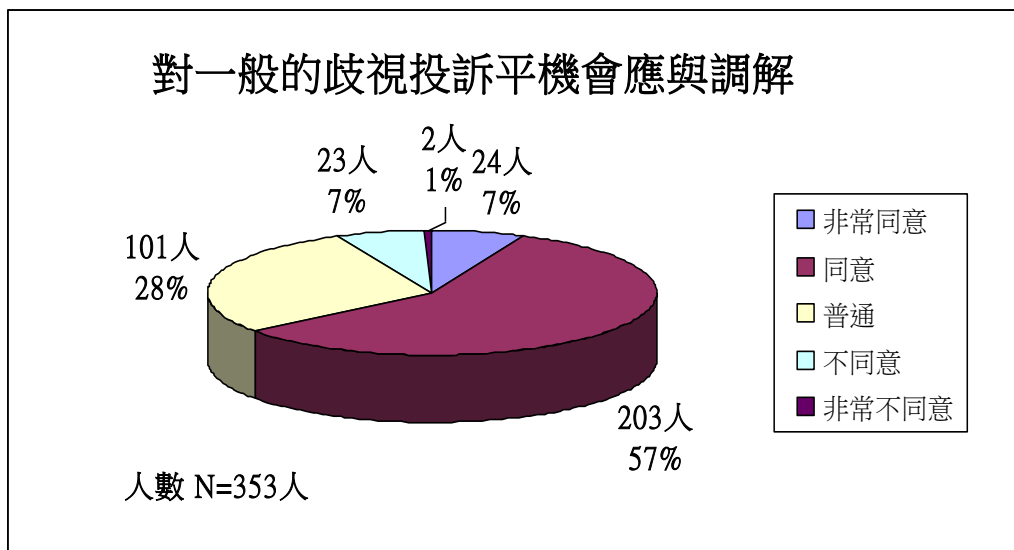


圖 4

圖 4 顯示，有 64% 的受訪者同意或非常同意平機會在一般情況下 (即情況並不嚴重時) 可以對投訴個案採取較和平的調解方法解決，但仍有 7% 的受訪者不同意調解，28% 人持中立態度，反映仍有不少人懷疑調解在解決種族歧視問題時的作用。

(3) 對於嚴重的投訴個案，平機會應更為主動地協助投訴者爭取公義，而不是被動地追求達成和解協議的可能性。

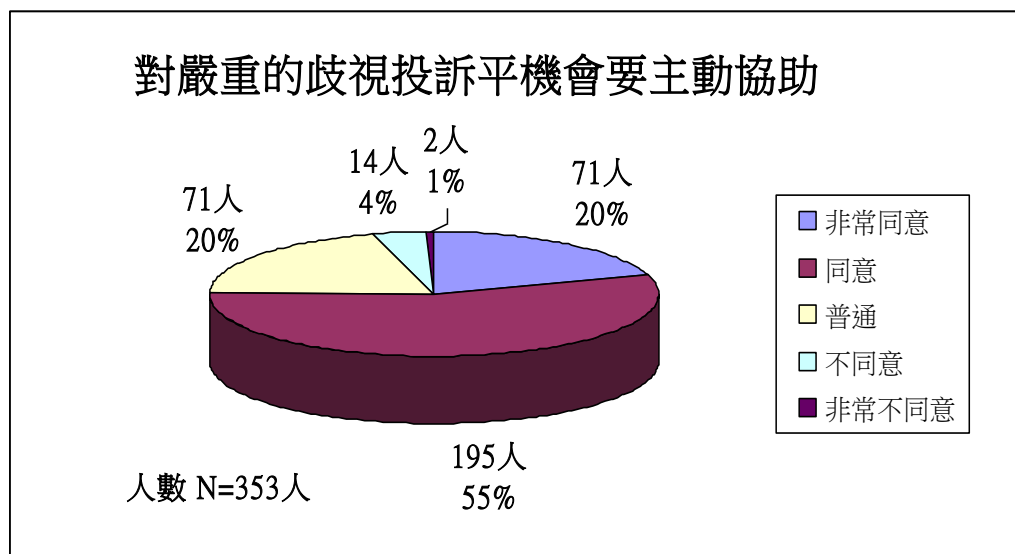


圖 5

圖 5 顯示，有 76% 的受訪者同意或非常同意平機會對嚴重的投訴個案採取積極協助的態度，來幫助投訴者解決問題，爭取公義。只有 5% 的受訪者不同意此觀點，而持中立意見的只有兩成，反映公眾十分支持平機會主動介入嚴重的種族歧視投訴個案。

## 二、問題的界定

這一部份直接引用《守則》內的重要條文或對重要觀念的解釋、引例，組成十條核心問題，以觀察一般公眾人士能否理解《守則》的內容。

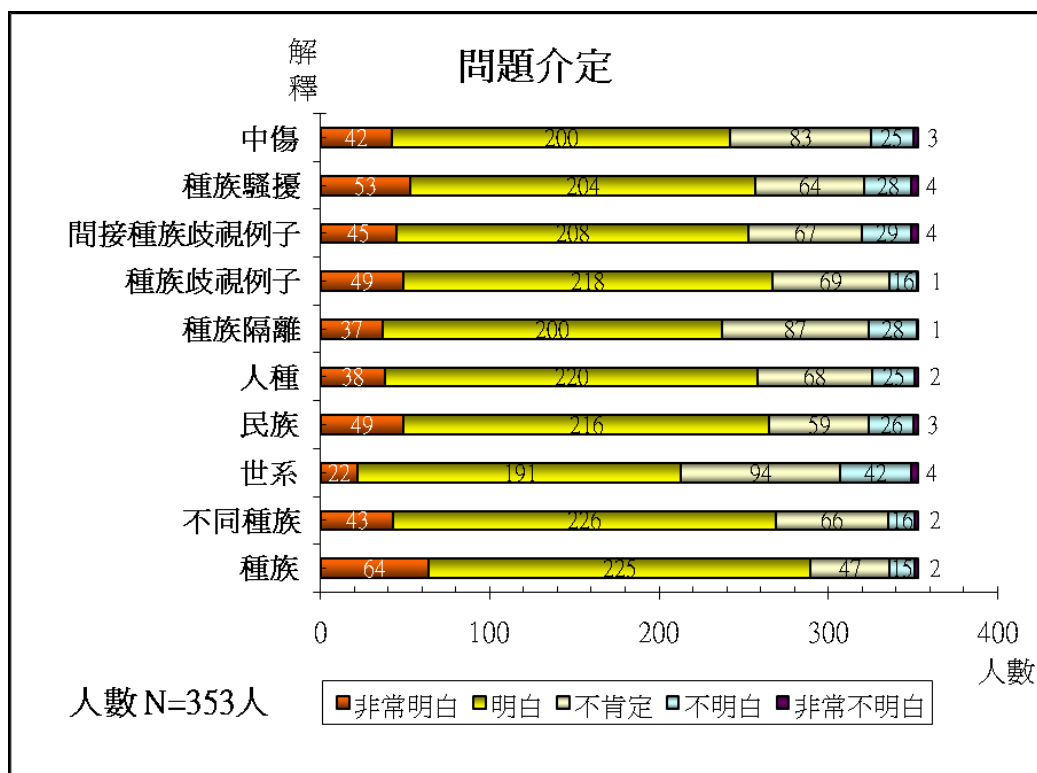


圖 6

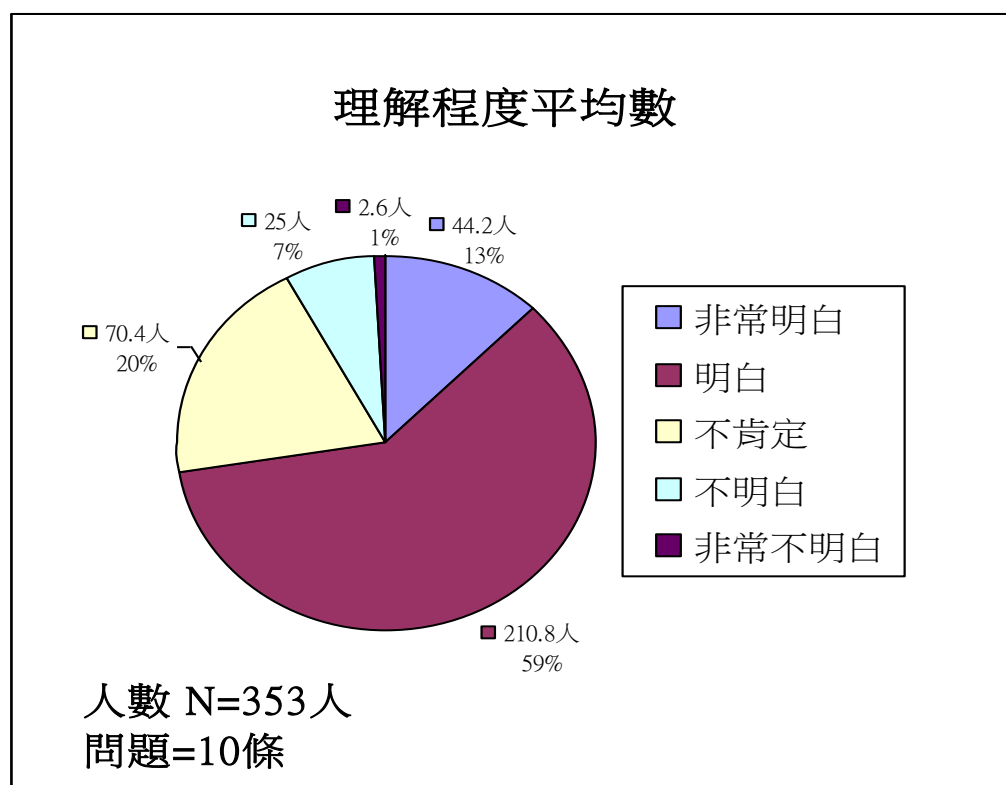


圖 7

圖 7 顯示，綜合對十條問題解釋的理解程度，353 位受訪者中平均有 72% 的受訪者明白或非常明白《守則》對一些重要觀念的解釋，但仍有接近三成（28%）人不明白或不肯定《守則》的內容。這反映《守則》的行文有一定的艱澀程度，因為仍有大量市民對此心存疑慮，無法肯定其意思。

從圖六可以看到對個別重要觀念的解釋，如「世系」、「種族隔離」和「中傷」等，會較容易引起混亂；對此不肯定和不明白的受訪者都超過一百人以上，是受訪者的三份之一，平機會對這些觀念有需要作更清楚的界定和解釋。

### 三、如何在僱傭關係中消除種族歧視

3.1. 僱員觸犯《種族歧視條例》，僱主需負上法律責任，除非他能證明自己已採取合理措施阻止事情的發生。

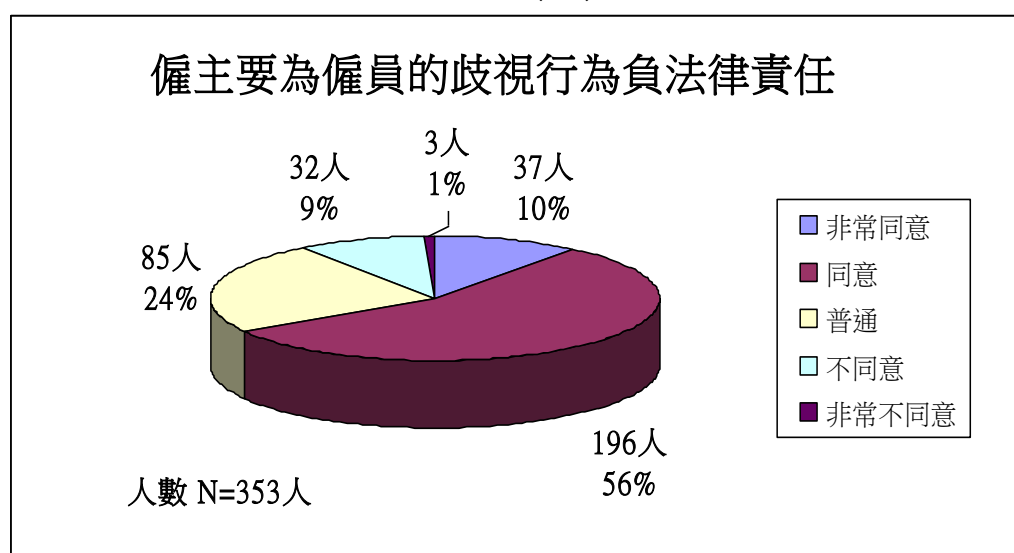


圖 8

圖 8 顯示，不同意或非常不同意《守則》內強調「僱員若觸犯《種族歧視條例》，僱主需負上法律責任，除非他能證明自己已採取合理措施阻止事情的發生」的人，在 353 位受訪者中只 35 位(10%)，而表示普通的有 85 人(24%)。即一成人認為僱主不應為僱員的行為負責，兩成人持觀望態度。但同意或非常同意此一觀點的卻有 233 人(66%)，反映公眾人士大致上是接受此一消除種族歧視的方法。

3.2. 防止違法行為的合理可行措施包括制定平等機會政策，通過培訓、督導和補救行為來向僱員表明正確的做法。

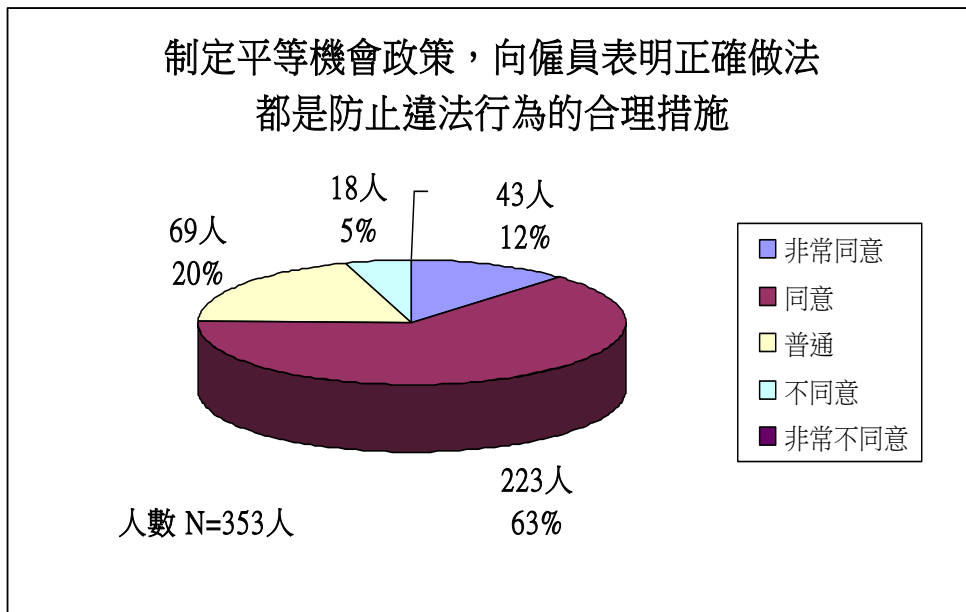


圖 9

圖 9 顯示，不同意《守則》內強調制定平等機會政策，向僱員表明正確做法是防止違法行為的合理措施者，在 353 位受訪者中只佔 18 人 (5%)，表示普通的有 69 人 (20%)，即只有極少數人不認同向僱員表明什麼是正確處理種族歧視的方法，是防止違法行為的合理措施。表示普通的有 69 人 (20%)。但同意或非常同意此一觀點的卻有 267 人 (75%)，反映公眾人士十分同意防止種族歧視行為的合理措施是向僱員表明正確的做法，顯然如制定平等機會政策，培訓、督導以至補救行為的推行都是僱主的責任。

### 3.3. 平機會需加強《種族歧視條例》的宣傳和推廣活動，協助僱主和僱員明白如何避免違法。

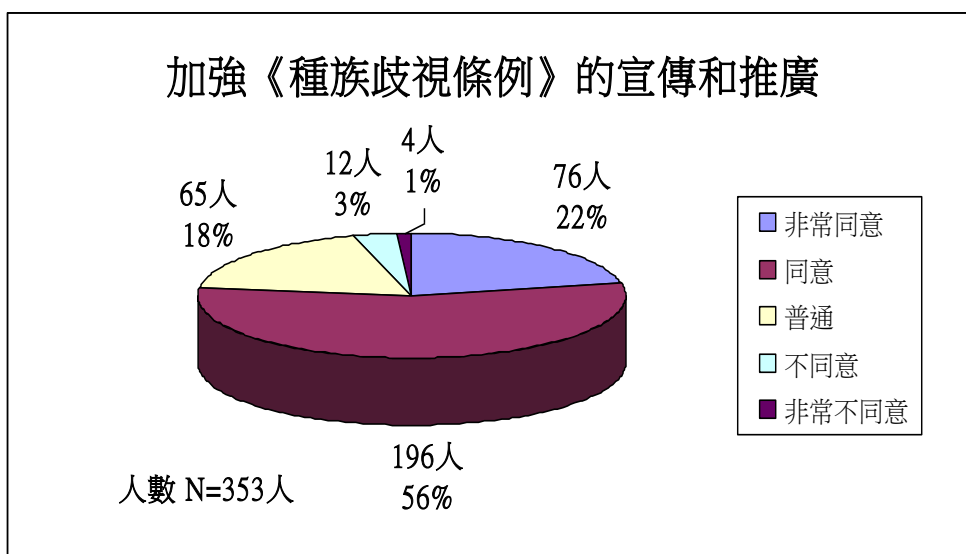


圖 10

圖 10 顯示，不同意或非常不同意加強《種族歧視條例》的宣傳推廣者，在 353 位受訪者中只有 16 人 (約 4%)，表示普通的有 65 人 (18%)。



但同意或非常同意此一觀點的卻有 272 人(78%)，反映公眾人士十分支持平機會加強《條例》的宣傳推廣。

3.4. 簡化投訴程序，讓任何覺得自己受到種族歧視的人更容易向平機會作出投訴。

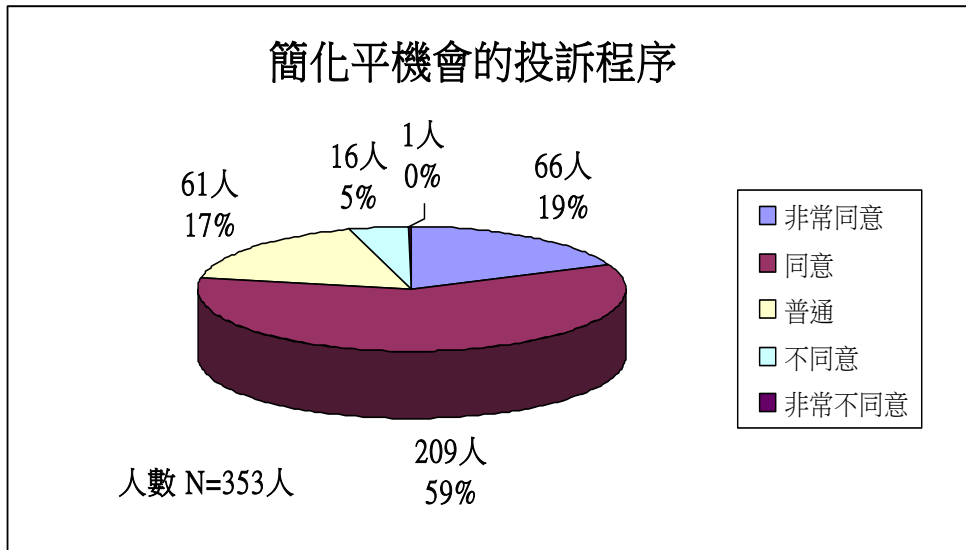


圖 11

圖 11 顯示，不同意或非常不同意簡化平機會的投訴程序者，在 353 位受訪者中只有 17 人(約 5%)，表示普通的有 61 人(17%)。但同意或非常同意此一觀點的卻有 275 人(78%)，反映公眾人士十分期望平機會能簡化其投訴程序，認為這有助消除種族歧視。

3.5. 當投訴個案無法達成和解，投訴人可向平機會申請法律協助，以便提出法律訴訟。

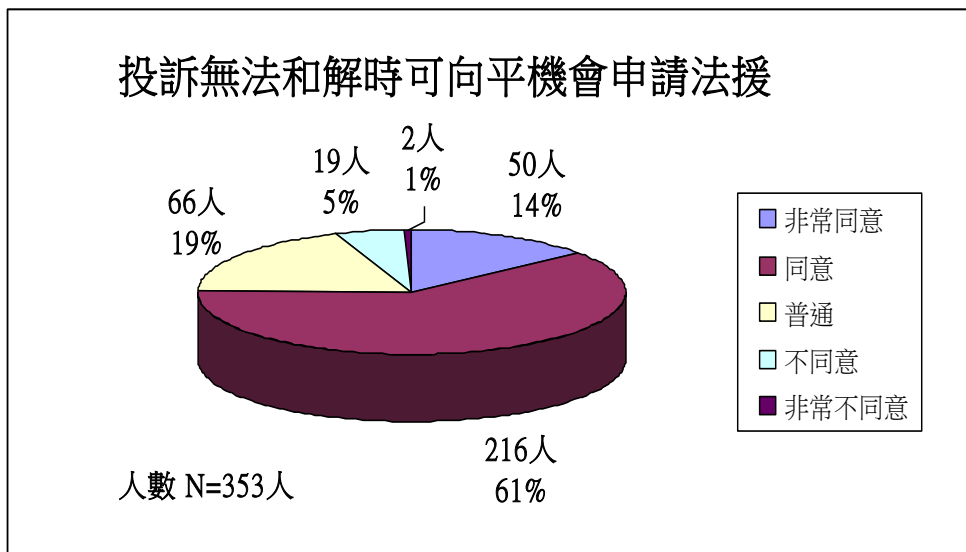


圖 12

圖 12 顯示，不同意或非常不同意在投訴無法達成和解時，投訴人可向平機會申請法律援助者，在 353 位受訪者中只有 21 人(約 6%)，表

示普通的有 66 人(19%)。但同意或非常同意此一觀點的卻有 266 人(75%)，反映公眾人士熱烈期望平機會能向受種族歧視的人提供法律協助，認為這有助消除種族歧視。

### 3.6. 加強平機會的權力，方便他調查和調解投訴個案。

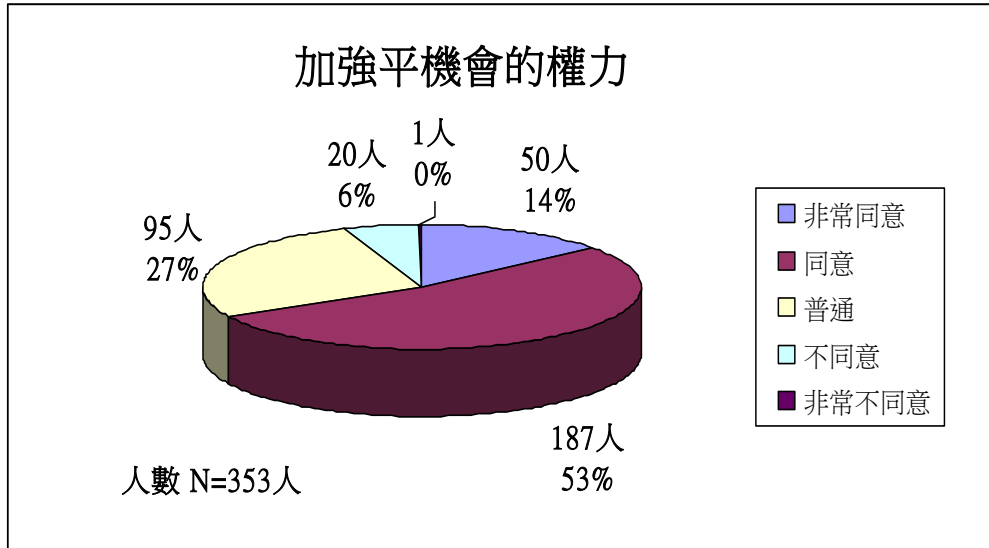


圖 13

圖 13 顯示，不同意或非常不同意加強平機會權力者，在 353 位受訪者中只有 21 人(約 6%)，表示普通的有 95 人(27%)。但同意或非常同意此一觀點的卻有 237 人(67%)，反映有一定數量的公眾人士可(差不多是受訪者的三成)雖然沒有明確反對加強平機會的權力，卻對此抱疑慮和觀望的態度。不過期望平機會能在加強權力後，能更有效發揮調查和調解投訴作用的人，仍然佔多數。

### 3.7. “以某些情況作為對待他人的準則，以及其帶來的待遇差別，都不會被視作種族歧視。”但《守則》不必強調這些情況以避免做成壞的影響。

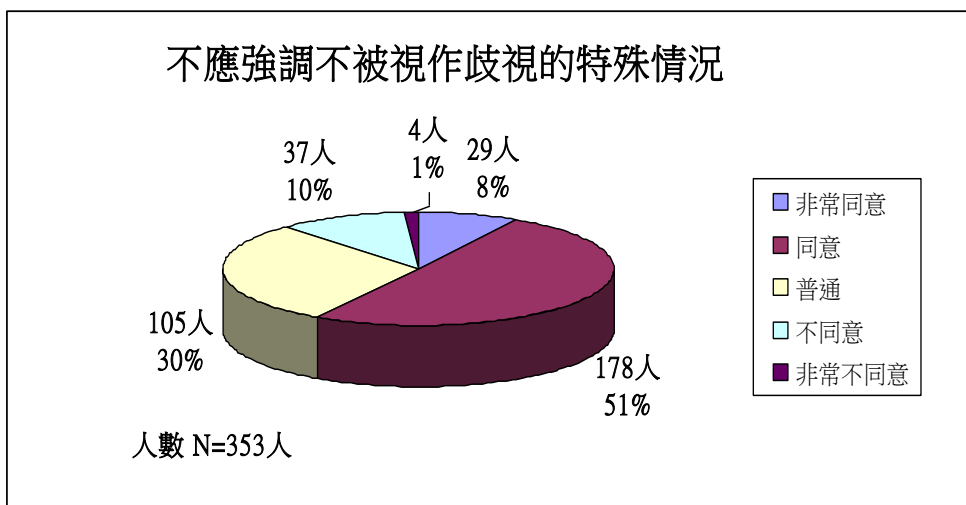


圖 14

圖 14 顯示，同意或非常同意《守則》「不應強調不被視作歧視的特殊情況」者，在 353 位受訪者中有 207 人(約 59%)，接近六成人。表示普通的有 105 人(30%)，但不同意或非常不同意此一觀點的卻有 41 人(11%)，反映有超過四成受訪者對迴避問題(不談豁免起訴的特殊情況)此一方法持異議。但因為仍有差不多六成受訪者接受此一方法，使此一問題變得十分有爭議性。

#### 四、你對《守則》或種族歧視問題有什麼其他看法

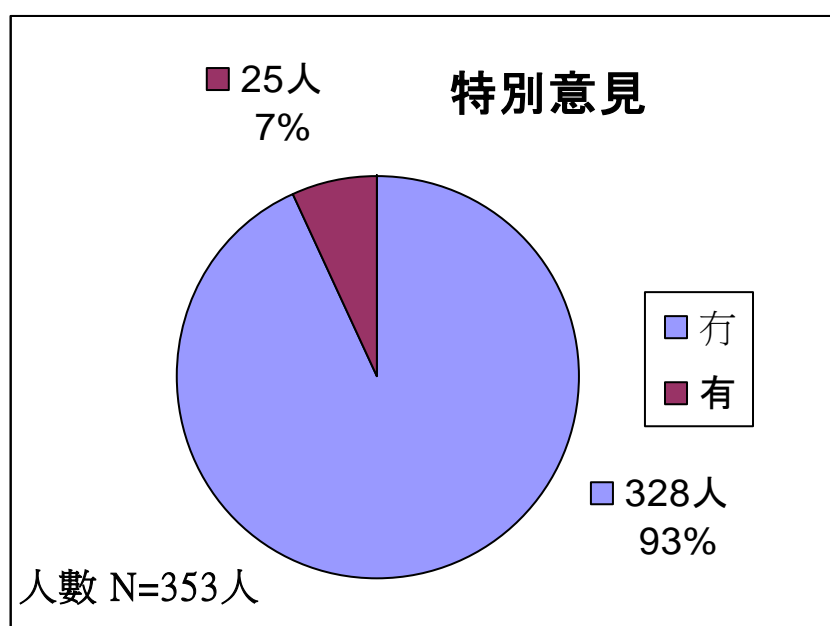


圖 15

圖 15 顯示，在 353 份問卷中有填寫個人的特別意見者共 25 人，約為總人數的 7%，經整理後選取出其中一些較有代表性的意見如下：--

1. “There are many Nepalese having degree holder in different discipline, but they do not get good job regarding education. Most of them have to work non-skill, non-education related job. Like security guard, labour etc. This is due to racial discrimination.”
2. “世界上有不同的人，香港人對其他外國不同膚色的人，可能基於外表特徵，生活習慣和言語溝通，會有特別的看待。他們可能會覺得是歧視，產生抗拒，反過來對我們無禮。其實不應該這樣對他們，應禮待和包容他們，這樣會發現他們很 nice。這樣（差）對他們，我們到外國時，我們就成為不同膚色的人，而人們一樣會歧視我們。”
3. “THERE IS NO LAW OR WAYS TO REMOVE RACIAL DISCRIMINATION IN THE SOCIETY!!!”
4. “多宣傳多點人知，提供多點資訊和活動給少數族裔，讓他們多接觸其他族裔。”

5. “Too complicated for ordinary person to understand EOC has similar duties as Legal and Labour department.”
6. “對於種族歧視，我覺得非常不公平，我也不讚成任何人有歧視，不同種類的人應該和平相處。”
7. “Racial discrimination is a cancer-like disease and there’s no cure for it...”
8. 其實現今的香港人大多都不是對南亞裔抱著歧視的眼光，或許只是我們之間的溝通太少了。我們可以在更多的學校增加「法(中?)文班」，令他們能在華人的生活環境中長大，而不是他們的小圈子，來減少我們之間的隔膜。我們不應加強反歧視的宣傳，這只會令他們自覺被歧視，反而我們可以在他們的工資下手，避免他們被刻薄。”
9. “Will it be successful and implemented properly?! Let’s See!”
10. “我認為香港的種族歧視問題頗嚴重，特別是對膚色較黑的南亞裔人士。而我認為政府應針對學生的教育，培養學生從小到大有種族和平的想法。在一些大型的社區活動，社區中心應鼓勵多種膚色，南亞裔人士一起參與，加強市民對種族和平的意識。

在這些意見中我們可以很容易地發現到以英文書寫的個人意見(多為南亞族裔)是比較負面的，這個共通點反映他們在香港的社會中受到很大的壓力，感到社會對他們不公平，所以言詞激烈。相反，以中文(多為主流華人)書寫的意見則遠為積極正面，而且頗有點理想主意的味道。這反映他們對現在的社會情況大致上是接納的，即使承認有種族歧視，也不會發出過激的言論，而是提議慢慢通過教育來改善。這種分別說明沒有受到種族歧視切膚之痛的人，很難通過間接的資訊來理解直接面對此問題的人的感受。所以我們更應重視那些激憤之言背後的成因。

## 五、受訪者個人資料

### 1. 性別比例

	人數	百分比(%)
男	156	44
女	185	53
遺漏回答	12	3
總計	353	100

### 2. 年齡組別

	人數	百分比(%)
15-20 歲	118	33
21-40 歲	157	45
41-59 歲	60	17
60 歲或以	4	1
遺漏回答	14	4
總計	353	100

### 3. 教育程度

	人數	百分比(%)
小學	11	3
中學	192	54
大專/ 大學	136	39
遺漏回答	14	4
總計	353	100

#### 4. 職業類別

	人數	百分比(%)
學生	123	35
家庭主婦	11	3
自僱	17	5
待業	13	4
公務員	22	6
全職工人	65	18
臨時工人	13	4
文員	44	12
其他	31	9
遺漏回答	14	4
總計	353	100

#### 5. 種族組別

	人數	百分比(%)
印度	13	3
巴基斯坦	23	6
尼泊爾	58	15
華人	215	55
泰國	1	0
菲律賓	36	9
馬來西亞	2	1
印尼	0	0
其他	2	1
遺漏回答	39	10
總計	353	100

是次調查的受訪者約為四成半女性和五成半男性，比例相約；而年齡上則二十到四十歲的青壯年人佔 45%，十五至二十歲的少年人則佔 33%，主要是一群現已有職業工作，或即將面對就業壓力的人，故其想法應能反映當前香港工作環境中大多數人的心態。其中擁有中學教育程度的超過五成以上，而有大專學歷的則約四成，可說他們是社會的中堅，其意見能影響社會的未來發展方向。另外受訪者中有五成半為華人，三成半是少數族裔，所以能同時兼顧到主流社會和邊緣群體的意見，不會特別倒向於某一方。

## 調查的進一步分析

受訪者中有 37%的人沒有看過或聽過《種族歧視條例》或《僱傭實務守則》，39%的人不知道平機會是政府授權消除香港種族歧視問題的法定機構，反映差不多四成受訪者對平機會在種族歧視問題上的工作近乎無知。此現象發生在《僱傭實務守則》公眾諮詢的期間內，尤顯問題的嚴重性，平機會宣傳工作實極待改善。其實受訪者極之反對種族歧視，因為同意或非常同意《守則》要強調少數族裔權益的有 71%，而出現嚴重的種族歧視投訴時，75%受訪者支持平機會主動向投訴者提供協助。只有在投訴並不嚴重時，受訪者的主流意見(64%)才會同意平機會用和解的方式解決問題。

72%受訪者認為自己能理解《僱傭實務守則》的內容，但仍有 28%對此存疑，尤其是對一些重要的觀念如「世系」或「中傷」等，不明白的情況會更加嚴重。

《僱傭實務守則》內消除種族歧視的方法中，66%受訪者認同當僱員觸犯種族歧視法例時，僱主需負上法律責任，但仍有 10%的人不認同此做法。75%受訪者認同向僱員表明正確處理種族歧視的方法，是防止種族歧視的合理措施，僱主為避免負上法律責任，需要推行這些措施及制定平等機會政策。59%受訪者不認同《守則》強調那些可免於種族歧視法律起訴的特殊情況，但仍有 11%的人認同此做法是合理的。這說明受訪者基本上接納公眾要為維護種族和諧作出一些特別的措施，即對僱主責任承擔的要求和不強調特殊情況的做法。但因要顧及一些持異議者的疑慮，《守則》應就此作出一些修訂及更清楚地解釋其立場。

對平機會在消除種族歧視的角色上，78%受訪者認同平機會要簡化投訴程序和增加對《守則》的宣傳推廣，75%受訪者同意當投訴者和被投訴者無法達成和解時，平機會可為投訴種族歧視者提供法律援助。67%受訪者認同增加平機會的權力，可更有效解決種族歧視問題。這說明為解決歧視問題，受訪者不介意增加平機會的資源和權力，使他可以擔當更積極的角色。

受訪者中有 7%提出特別意見，其中可分為兩派：一) 華人的意見比較樂觀和積極，認為可以通過教育和宣傳改善歧視的情況。二) 少數族裔的意見比較偏激和簡短，使人感到是積壓了很多不滿後的發洩，對《守則》能否發揮作用抱懷疑的態度。

## 結論：

在《僱傭實務守則》的公眾諮詢期間，竟然有近四成受訪者不知《守則》為何物？平等機會委員會在種族歧視問題上有何角色？受訪者對香港種族歧視現況的掌握顯然不足！但他們支持平機會消除歧視問題的態度十分明確，也肯定少數族裔的權益應被優先考慮。對《守則》的內容受訪者基本上能夠掌握，但說不上深入了解，尤其是對一些複雜的觀念而言更甚。

雖然對《守則》並無深入理解，受訪者卻支持《守則》內消除歧視的積極政策，如僱主要為僱員的歧視行為負上法律責任等，也支持平機會增加資源和權力來處理相關的問題。這顯示他們願意為伸張社會公義，建立一個共融的社會，而接納受歧視者的權益必須得到重視，甚至可以透過法律協助來爭取的理念。雖然受訪者同意採用法律手段來處理一些嚴重的種族歧視問題，但其主流意見（尤其是華裔）是偏向通過教育和宣傳來影響社會公眾，作出肯定種族共融的改變。

## 建議：

對《僱傭實務守則》的修訂和其後的跟進工作，我們有以下的建議：

1. 使用淺顯的文字或例子對《守則》內的重要觀念或條文進行重新解釋，協助公眾更容易掌握其意義。
2. 《守則》需強調少數族裔權益，不妨在解釋歧視法例條文時多引用少數族裔常遇到的歧視和騷擾例子。
3. 《守則》內應強調平機會在消除種族歧視的職能，鼓勵遇到種族歧視問題時可通過平機會進行調解或法律訴訟，伸張公義。
4. 為達致教育宣傳種族共融的理想，平機會應在《守則》修訂通過後，以多種不同的語言文字翻譯成不同的版本推出，讓不同的少數族裔皆能直接掌握《守則》的內容，了解自身的權益。