

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)889/09-10(06)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會

立法會秘書處為2010年2月10日會議 擬備的背景資料簡介

平等機會委員會主席進行簡報

目的

本文件概述自首屆立法會以來，民政事務委員會就平等機會委員會(下稱"平機會")主席的工作所提出的主要事項。

背景

2. 平機會是在1996年5月20日根據《性別歧視條例》成立的法定機構，負責執行《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》。平機會由一名主席及不多於16名成員組成。委任平機會主席及成員的權力屬行政長官所有，而平機會主席的薪酬及委任條款和條件，亦由行政長官決定。根據《性別歧視條例》第63條，平機會主席須為全職成員，而平機會的其他成員則可屬全職或非全職。

3. 平機會主席負有平機會的整體運作及管理的行政責任，該職位相等於公務員首長級薪級表第8點的職級。平機會過往設有行政總裁一職，其職位相等於首長級薪級表第3點的職級，但行政總裁職位已於2000年7月刪除。行政總裁的職責隨後由主席和總監(規劃及行政)分擔。

4. 民政事務局以往是負責平機會內務管理的政策局，直至2007年7月改由政制及內地事務局負責這項工作。審計署署長第五十二號報告書於2009年4月22日提交立法會。審計署在該報告書第3章建議，政制及內地事務局局長應加快推動分拆平機會主席和行政總裁職位的建議，而平機會事件獨立調查小組的報告及平機

會兩份內部檢討報告均提出同樣建議。政府當局就如何推動此建議提出3項可行方案，並在2009年6月15日的會議上諮詢政制事務委員會。該3項方案為：保持現狀，不重設行政總裁的職位；委任一名非全職非執行主席及一名全職行政總裁；或在現時的全職執行主席之外，委任一名全職行政總裁。雖然委員對上述3項方案意見不一，但大部分委員贊成分拆平機會主席和行政總裁的職位。

5. 政府當局其後決定，應該在平機會主席方面維持現狀，但應重設一個在首長級薪級表第3級的行政總裁職位，以監察行政及運作事宜，以及加強平機會的管治。關於政府當局對此事的觀點，請委員參閱政制及內地事務局局長於2009年7月3日致平機會主席的函件(載於**附錄I**)。

6. 有關建議的詳細背景資料及事務委員會的相關討論內容，請委員參閱立法會秘書處就政制事務委員會2009年6月15日會議擬備題為"將平等機會委員會主席和行政總裁兩個職位分拆的建議"的背景資料簡介[立法會CB(2)1808/08-09(04)號文件]，以及該次會議的紀要[立法會CB(2)114/09-10號文件]。

民政事務委員會提出的相關事宜

7. 民政事務委員會曾就平機會的工作分別於2002年2月8日及2003年3月14日的會議上與前任平機會主席胡紅玉女士會面，又曾於2005年2月4日的會議上與當時剛履任的上任平機會主席鄧爾邦先生會面。在這些會議上提出的主要事項綜述於下文各段。

評核平機會的工作表現

8. 部分委員詢問平機會是否設有任何機制，以評估本身工作的成效。他們建議設定若干指標或準則，藉以評估平機會的表現。胡紅玉女士解釋，平機會本身訂有服務承諾，就處理案件的數量訂出其服務水平和擬達致的表現指標。藉觀察接獲的各類投訴的趨勢，平機會可就若干具體範圍制訂長遠的教育計劃，例如進行訓練及為政府提供顧問服務，以期改善平等機會的文化及價值。在過去數年，市民對平等機會文化的認識已有所提高，而該類態度上的改變亦可視為一項評估指標。

9. 關於設定若干指標或準則以評估平機會的表現的建議，委員察悉，平機會已制訂衡量工作表現的準則，例如在6個月內完成處理投訴個案，以及在3個月內通知法律協助申請人其申請結果。

提供法律協助

10. 部分委員關注到，由於可供用於進行訴訟的撥款緊絀，平機會未能為一些有理據的個案提供協助。他們詢問平機會有否與法律援助署(下稱"法援署")或律師事務所合作，協助申請法律協助的人士。胡紅玉女士表示，平機會的"策略性"訴訟方針是支持並在一些重要個案中代表受害人提出訴訟。所謂重要個案，是指有法律觀點需要法庭作出澄清、有關持續性的歧視、個案對社會上大多數人有影響，或涉及公眾利益。訴訟個案會由平機會的法律及投訴專責小組負責研究及審批。她告知委員，平機會每年獲得用於進行訴訟的撥款只有40萬元左右。即使平機會已透過調動內部資金和資源支付法律案件的開支，但由於財政緊絀，在過去數年，約有40至50宗有理據的個案不獲協助。平機會會向這些法律協助申請個案的申請人提供法律意見，以作代替，並會將該等個案轉介法援署跟進。平機會會與政府討論用於進行訴訟的撥款，以及繼續發掘其他提供法律協助的途徑。

11. 有關平機會提供法律協助方面的最新資料，請委員參閱平機會於2009年3月為政制事務委員會擬備的文件(載於**附錄II**)。

與商界的關係

12. 委員詢問平機會與商界的伙伴關係，以及平機會如何處理海外公司在本港進行招聘工作時引致的歧視投訴。胡紅玉女士回應時解釋，平機會希望以積極方法及市場推動方式發展與商界的伙伴關係。舉例而言，平機會會與互聯網服務公司接觸，邀請它們為殘疾人士提供服務，因為此舉會增加它們的市場佔有率。平機會並建議在若干指明情況下，將相關的反歧視法例的適用範圍擴展至在外地工作的香港永久性居民。政府當局現正研究此項建議。

基於年齡、家庭崗位及殘疾的歧視

13. 委員詢問平機會對立法禁止年齡歧視的意見。胡紅玉女士回應時表示，平機會原則上歡迎立法保障市民免受一切形式的歧視。平機會不時接獲關於年齡歧視的投訴，但該類投訴不屬於反歧視法例的涵蓋範圍。平機會會轉介該類個案予有關的適當機構／部門處理，並會保留相關資料數據作日後參考及規劃之用。

14. 部分委員認為公眾對《家庭崗位歧視條例》的認識不深。胡紅玉女士表示，平機會會不斷改善其推廣工作，以加強公眾對《家庭崗位歧視條例》的認識，並會透過訓練及制訂平等機會的政策，推廣本地的平等機會文化。此外，一些關乎家庭崗位和年齡歧視的個案可根據《性別歧視條例》處理。

15. 部分委員關注到，《殘疾歧視條例》為殘疾人士提供的保障是否足夠。胡紅玉女士告知委員，不少殘疾人士對保險公司和公共交通公司具歧視性的處事方式提出投訴。舉例而言，他們在投購醫療保險、旅遊保險及人壽保險計劃時遭遇困難或須繳付高昂的保險費。平機會正進行資料研究，以瞭解本港及海外保險公司在其處事方式中如何符合平等機會法例。待該項研究工作於2002年完成後，平機會或可制訂指引，供本地保險公司在考慮訂出殘疾人士的保險計劃時以作參考。

平機會主席的角色

16. 部分委員認為平機會主席在人權工作方面應有一定的往績，而且應熟悉各項國際人權條約。委員詢問鄧爾邦先生有何抱負。鄧爾邦先生回應時表示，他會依法履行主席的職務，並會盡力執行在各項反歧視條例下他所須負責的工作，其理想是締造一個人人平等的環境，可在此基礎上建立和諧的社會。

17. 部分委員認為，平機會主席不應只負責執行反歧視條例，更應在促進平等機會方面具有清晰的遠見。然而，鄧爾邦先生解釋，平機會作為一個法定機構，其權力和職能已在法例中清楚述明。法例訂明平機會的主要職能，是針對在各項反歧視條例下受保障的權利被侵犯的情況，處理有關投訴。倡導者的角色應由非政府機構和關注團體擔當，而平機會會與該等非政府機構、關注團體及社會各界合作，就任何在現行法律架構下未獲充分保障的人權，共同推動把此類人權的保障範圍擴大。

18. 有關上述事項的詳細討論內容，請委員參閱民政事務委員會相關會議的紀要[立法會CB(2)1278/01-02、CB(2)1676/02-03及CB(2)1081/04-05號文件]。

最新發展

19. 上任平機會主席鄧爾邦先生的任期已於2010年1月12日屆滿。政府於2010年1月13日宣布委任林煥光先生出任平機會新任主席，任期3年，由2010年2月1日起生效。謹請委員注意，在2010年2月3日舉行的立法會會議上，李華明議員就平機會有關事宜(包括委任林先生出任平機會主席一事)提出口頭質詢。政制及內地事務局局長的回覆載於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年2月4日

政制及內地事務局局長
政府總部

香港下亞厘畢道



SECRETARY FOR CONSTITUTIONAL AND MAINLAND AFFAIRS
GOVERNMENT SECRETARIAT
LOWER ALBERT ROAD
HONG KONG

(譯本)

本局檔號: S/F (10) to CR 1/2/30

來函檔號: EOC/CR/GOV/11/01 & EOC/CR/GOV/03

香港太古城太古灣道 14 號
太古城中心三座 19 樓
平等機會委員會主席
鄧爾邦先生

鄧先生：

分拆平等機會委員會（平機會）主席和行政總裁職位

多謝你 2009 年 6 月 24 日的來信，轉達平機會委員就有關分拆平機會主席和行政總裁職位的意見。

較早前，我們曾在政制事務委員會 6 月 15 日的會議上討論這項事宜。當時，立法會議員表達了不同的意見。大部份議員支持提交委員會會議的討論文件中方案(b)或(c)的分拆職位的建議，但亦有對分拆職位表示保留，特別是將主席一職轉為非執行職位上，擔心此舉會影響平機會執行其職能的能力。另外，有意見認為我們應在進行公開招聘主席前，在此事宜上作出決定。

我們亦注意到，雖然大部份出席平機會 6 月 18 日會議的委員傾向支持方案(b)，但兩個方案亦同時有委員支持的。

在仔細考慮收集到的意見後，我們認為在此階段，我們應該在主席方面維持現狀，而重設 2000 年前的安排，即設立一個在首長級薪級表第 3 級的職位，以監察行政及運作事宜，和加強平機會的管治。此職位可名為營運總裁，以反映其角色。

就現時規劃及行政總監的角色及職位，由於該職位的部分職責將由新設的營運總裁處理，我們會交由平機會考慮是否將該職位回復到首長級薪級表第 1 級的職級(即該職位於 2000 年以前的職級)。

為免影響平機會的運作，我們會提供額外資源，供平機會開設營運總裁一職之用。

由於平機會的高層管理人員應以團隊方式運作，新的營運總裁職位的招聘工作，較適宜由新任主席在上任後負責進行。

上述安排並不涉及任何法例修訂。此安排會令平機會可以由現時訂於較高的職級的主席一職，全職處理其工作，亦會加強平機會的行政及管治。若日後在新任主席的任內，認為有再度檢討有關安排的需要，我們會樂意考慮平機會以及社會上其他界別的意見。

政制及內地事務局局長林瑞麟

2009 年 7 月 3 日

立法會政制事務委員會

由平等機會委員會提供的法律協助

目的

繼議員於 2009 年 2 月 16 日於會議上的提問，此文件旨在提供有關平等機會委員會(平機會)就性別歧視條例、殘疾歧視條例及家庭崗位歧視條例(條例)提供法律協助的資料。

背景

2. 任何人可就條例下的違法行為向平機會提出申訴，平機會會對該申訴進行調查，並致力協助雙方達致和解¹。
3. 有關人士向平機會提出申訴後，若該申訴未能取得和解，他可就申訴中的違法作為提出法律程序，並就提出有關程序向平機會申請法律協助(法律協助)²。
4. 平機會在條例下提供法律協助的職能與其他平機會有可能牽涉在內的法律程序不同。例如，在適合情況下，平機會可根據條例下的規例³，以其

¹性別歧視條例第 84 條；殘疾歧視條例第 80 條及家庭崗位歧視條例第 62 條

²性別歧視條例第 85(1)條；殘疾歧視條例第 81(1)條及家庭崗位歧視條例第 63(1)條

³性別歧視(平等機會委員會提出的法律程序)規例第 480C 章；殘疾歧視(平等機會委員會提出的法律程序)

本身的名義提出法律程序。平機會亦可提出司法覆核，如平機會訴教育署署長 [2001] 2 HKLRD 690。平機會亦可安排律師擔當法庭之友的角色，如律政司訴陳華 [2003] 3 HKLRD 641、*Tsang Helen 訴國泰航空公司(第2號)* [2001] 4 HKC 585 及 *Leung T C William Roy 訴律政司* [2006] 4 HKLRD 211。

平機會所考慮的因素

5. 條例⁴訂明平機會須考慮各法律協助申請，為平機會認為適合的個案給予協助，尤其當—

(a) 該個案帶出一個原則問題；或

(b) 在顧及個案的複雜程度、申請人相對於答辯人或受牽涉的其他人的位置或任何其他事宜下，期望申請人在沒有協助的情況下處理該個案並不合理。

6. 條例讓平機會在其認為合適的個案給予法律協助。平機會可依據本身的工作重點去行使此職能。此與英國相類似法例下，以前數個委員會(現已合併為一個委員會)所採取的方向一致⁵。

規例第 487C 章：家庭崗位歧視(平等機會委員會提出的法律程序)規例第 527C 章

⁴性別歧視條例第 85(2)條；殘疾歧視條例第 81(2)條及家庭崗位歧視條例第 63(2)條

⁵例如，前種族平等委員會表示委員會“只需向其認為合適的個案提供協助...決定一般是基於個案的強弱，

7. 法律協助的申請會由平機會法律及投訴專責小組作出考慮。在決定是否給予法律協助時，小組會考慮以下因素：

- (a) 個案有否帶出一個原則問題；
- (b) 在顧及個案的複雜程度、申請人相對於答辯人或受牽涉的其他人的位置或任何其他事宜下，期望申請人在沒有協助的情況下處理該個案是否不合理；
- (c) 證據的強弱程度；
- (d) 需要確立法律先例；
- (e) 需要提高及維持公眾的認知；
- (f) 若給予法律協助，對平機會推廣平等機會工作的帶來宣傳效果；
- (g) 個案能否加強平機會所關注的政策問題；
- (h) 是否透過法律程序能為個別人士取得合適及有效的補救；
- (i) 有否已就相同目的在一宗個案給予法律協助；

但亦會考慮其他因素，如有關個案與委員會所訂定的工作重點是否一致；申請人是否已經、或可有其他途徑尋求律師代表...” (<http://83.137.212.42/sitearchive/cre/legal/assistance.html>)。在英國，種族平等委員會，平等機會委員會及殘疾權利委員會於 2007 年 10 月合併為平等及人權委員會。

(j) 申請人有否其他討回公道的資源(如法律援助)；

(k) 在處理投訴過程中雙方的態度及行爲。

一般資料

8. 直至 2009 年 2 月(附錄 I),平機會共收到 451 宗法律協助申請,當中 190 宗申請獲給予法律協助(42%)。在此 190 宗申請中,61 宗在展開法律行動前已經和解。平機會在 69 宗申請中展開法律行動。由於同一個法律行動中會有可能處理多於一宗申請,故在 69 宗申請中有 58 宗法律行動。

9. 在此 58 宗法律行動中,33 宗在審訊前已獲解決。另有 15 宗審訊,平機會協助的原告人在 13 宗審訊中獲判勝訴,而在 2 宗審訊中則未有獲判勝訴。

10. 平機會在提供法律協助的法律開支為港幣 6,778,361.25 元。平機會協助的原告人所獲得的和解及由法庭判決的賠償總額為港幣 24,645,404.94 元。

11. 在平機會收到的法律協助申請中,大部分為僱傭範疇的懷孕歧視及殘疾歧視。然而,平機會現時特別注意有關殘疾人士的通道及設施問題、性騷擾及在僱傭範疇的家庭崗位歧視的申請。

12. 就證據的強弱而言，平機會認為只應提供法律協助予能穩妥會確立事實指稱的申請。此與英國前有關委員會所採取的方向一致⁶。

13. 根據法律援助署的資料(附錄 II)，由 2005 至 2007 年，法律援助署共收到 28 宗與條例有關的申請。有 24 宗申請不成功，3 宗不能通過經濟審查被拒。

14. 在英國，前殘疾權利委員會在 2004/05 年度對 47 宗新案件提供協助⁷。前種族平等委員會則分別在 2004 年及 2005 年向 1 宗及 3 宗個案提供全面律師代表服務⁸。

財政

15. 根據現行開支封套的撥款模式，平機會在給予法律協助的法律開支由其經常性開支涵蓋。由 2005/06 年度至現時為止，每年有港幣 150 萬元預留作該用途。若該數目不足以應付開支，則可動用一般儲備(有特定用途的款項除外)。一般儲備現時約有港幣 1 700 萬元。

平等機會委員會

2009 年 3 月

⁶例如，前殘疾權利委員會表示對於“那些只涉及個人需要的個案，委員會只會在個案涉及特殊的個人需要或困難時(如沒有委員會的支持，有關殘疾人士很可能無法接觸司法制度)才作出資助。不過，要得到委員會的資助，就如涉及法例原則的個案一樣，個案一般必須有超過 60% 的勝訴機會(勝訴機會的評估會在案件得到委員會支持的假設下作出)”(《殘疾權利委員會法律個案挑選優先次序指引》，2006 年 3 月，第 1.6 及 1.7 段)

⁷殘疾權利委員會年報及財政報告 2004-05

⁸種族權利委員會年報 2005

表一：由 1997 年至 2009 年 2 月平機會收到的法律協助申請

條例	收到的法律協助申請宗數	撤回申請的宗數	考慮中的申請宗數	不成功的申請宗數	成功的申請宗數 [a+b+c+d]	獲法律協助個案的結果			
						(a) 不繼續進行 (獲協助的申請人/平機會撤回協助)	(b) 在法律程序開展前已獲解決	(c) 已開展法律程序	(d) 處理中
性別歧視條例	172	0	2	93	77	17	27	28	5
殘疾歧視條例	261	2	1	155	103	28	30	37	8
家庭崗位歧視條例	18	0	1	7	10	2	4	4	0
申請總數	451	2	4	255	190	47	61	69	13

表二：由 1997 年至 2009 年 2 月獲給予法律協助的法律行動

條例	獲給予協助的法律行動宗數 [a+b+c+d]	法律行動的結果			
		(a) 庭外和解	(b) 平機會協助的 原告人勝訴	(c) 被告人勝訴	(d) 進行中
性別歧視條例	22	13	6	2	1
殘疾歧視條例	34	18	7	0	9
家庭崗位歧視條例	2	2	0	0	0
法律行動總數	58	33	13	2	10

[中譯本由平等機會委員會提供]

LC Paper No. CB(2)2187/07-08(01)

戴小姐:

回覆: 種族歧視草案法案委員會

多謝閣下於 2008 年 5 月 27 日查詢與現行 3 條反歧視法例有關的法律援助申請。

現提供過去 3 年的有關資料如下:-

	2005	2006	2007
申請宗數	5	8	15
不成功宗數	5	7	12
因未能通過經濟審查而被拒宗數	1	2	0

法律援助署署長

(代行)

2008 年 6 月 5 日

立法會問題第 1 條

(口頭答覆)

提問者： 李華明議員

會議日期： 2010年2月3日

作答者： 政制及內地事務局局長

問題：

政府於本年 1 月 13 日宣布，行政長官接納了遴選委員會的建議，委任行政長官辦公室前主任林煥光為平等機會委員會(下稱"平機會")主席，任期 3 年。此外，聯合國消除種族歧視委員會(下稱"委員會")於去年 8 月審議香港特別行政區(下稱"香港特區")根據《消除一切形式種族歧視國際公約》的報告，並在其結論中建議香港特區"通過一項平等計劃，以確保有效執行法律和加強平等機會委員會"。就此，行政機關可否告知本會：

- (一) 鑒於有不少公民社會組織認為平機會主席在推動平等機會方面要有承擔、深入認識和豐富經驗，當局有否評估林先生是否符合這方面的要求；如果評估的結果為符合，林先生在這方面的實際工作往績為何；以及當局有沒有考慮他能否與推動平等機會的公民社會有效地合作；
- (二) 有否評估由政治任命的前問責制主要官員出任平機會主席，會否影響平機會應有的獨立、公正和不偏不倚的形象，以及會否令市民失去對平機會能積極及公正地處理針對有關當局的投訴的信心；及
- (三) 當局如何理解委員會建議香港特區"通過一項平等計劃，以確保有效執行法律和加強平等機會委員會"的意見，以及會採取甚麼新措施作回應？

答覆：

主席

- (一) 新任平機會主席是透過公開招聘，並由遴選委員會按各項客觀準則詳細考慮各候選人後，向行政長官建議合適的人選。有關準則包括相關的行政及管理經驗、對平等機會的承擔、遠見、持正不阿、領導才能、品格、公共及社區服務經驗及溝通技巧。

林煥光先生有豐富的公共行政經驗，並具有優秀的領導、管理及溝通技巧，亦具有清晰視野。林先生曾任職民政事務局局长，對於平等機會的工作有相當認識，亦對有關工作抱有熱誠。而在林先生曾擔任的各個崗位，亦須與各界人士溝通及合作。遴選委員會按各項客觀準則詳細考慮各候選人後，認為林先生是合適的人選。

我們相信林先生將致力於平機會的工作，並會帶領平機會與各界共同合作，積極在社會上推廣平等機會及消除歧視。

- (二) 林先生獲委任為平機會主席是因為他是合適的人選。雖然他曾經是政治任命官員，但這不影響他作為合適人選的評估。我們須強調，政府十分重視平機會的獨立性，現時已有既定的制度和安排，確保平機會獨立於政府，包括有關法律條文及《行政安排備忘錄》等等。我們相信林先生會帶領平機會不偏不倚地履行其法定職責。
- (三) 至於聯合國消除種族歧視委員會就香港特別行政區根據《消除一切形式種族歧視國際公約》提交的報告於去年八月作出的審議結論，其中包括建議特區“通過一項平等計劃，以確保有效執行法律和加強平等機會委員會”，我們須強調，《基本法》和《香港人權法案條例》已禁止政府在行使其職能時作出種族歧視的行為，而在《種族歧視條例》所訂明的所有範疇內，例如僱傭、教育及提供服務等，亦對政府具有約束力。香港設有廣泛架構處理對政府部門的投訴，而政府的任何種族歧視行為亦會受到司法監管。此外，我們正在落實促進種族平等行政指引，為有關的政策局、部門和公共主管當局在促進種族平等和讓少數族裔人士能平等地使用主要的公共服務方面提供指導。我們正收集相關團體的意見，以期盡快實施該行政指引和措施清單。

在平機會方面，我們已向平機會提供額外資源，以推行《種族歧視條例》，這包括七百萬元的特別撥款，以便進行籌備安排，例如公眾教育、宣傳和推廣工作。在二零零九／一零財政年度，我們額外提供五百萬元給平機會，用以聘請額外員工及舉辦社區活動，以推行《種族歧視條例》和推廣種族平等。我們會繼續因應需要，提供充足資源予平機會，以履行其職責。