立法會政制事務委員會會議
2015 年 7 月 20 日
平等機會委員會工作進度及
架構檢討

目的

本文件旨在向議員報告平等機會委員會(平機會)在策略性優先工作領域的工作進度，以及在架構檢討下，重設營運總裁一職的最新情況。

平機會的法定角色與職能

2. 平機會的職能和權力已在四條反歧視條例(即:《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》、《家庭崗位歧視條例》和《種族歧視條例》)中訂明。根據各條例規定，平機會應：

(i) 致力消除歧視、騷擾及中傷；
(ii) 促進人與人之間的平等機會，無分性別、殘疾、家庭崗位和種族；
(iii) 鼓勵與違法歧視行為事件相關的人透過調停，以就事件達致和解；假如未能達成和解，平機會可考慮協助有關人士，根據相關條例提出法律程序；
(iv) 檢討各條例的施行情況，並在認為有需要時提交修訂條例的建議；
(v) 進行或協助進行對執行其職能是必要或有利的研究及教育活動；
(vi) 發出相關條例的實務守則和指引；及
(vii) 平機會如認為合適，可為任何與執行其職能有關連的目的進行正式調查；如政務司司長有此要求，則必須為該等目的進行正式調查。

服務承諾

3. 根據其法定角色和職能，平機會大部分的工作為處理市民就歧視的查詢及投訴。查詢是作出正式書面投訴前的重要第一步，讓查詢者可收集資料和研究解決問題的可行辦法。平機會每年收到大量個別人士透過電話和電郵查詢他們視為歧視的經歷；也有商號、社區組織和其他團體就歧視和

平等機會的問題，向平機會作出查詢。2014 年平機會便處理了 20,089 宗查詢，而 2013 年則有 21,260 宗。

4. 至於投訴方面，平機會於 2014 年共處理了市民根據四條反歧視條例而提出的 828 宗投訴，而 2013 年則有 939 宗。導致投訴數字下降的原因甚多，例如平機會透過宣傳、公眾教育、研究和倡議，以及採取法律行動，令市民對預防歧視的意識提高。平機會於 2012 年便根據《性別歧視條例》在區域法院代表一位女士提出法律訴訟，控告其前僱主為剝奪她的法定產假薪金，在她的新舊合約之間中斷了一日。平機會把案件交法庭處理，目的是提高市民對歧視措施的認識，並且提醒僱主注意《性別歧視條例》禁止懷孕歧視的保障。2014 年 1 月法庭裁定原告人勝訴，下令被告人向原告人作出感情損害賠償和賠償產假薪金損失。裁決可以說向僱主發出了強烈訊息，指出逃避向僱員支付法定產假福利屬於違法。事實上，近年涉及懷孕歧視的投訴個案數字穩步下降，從 2009 年的 173 宗下降至 2011 年的 130 宗，再到 2014 年的 83 宗。在處理投訴時，平機會定出的服務承諾是在六個月內完成處理 75% 的投訴。2014 年平機會在六個月內完成處理了 78% 的個案，平均每個個案需時 124 日；成功調停率為 73%，較 2010 年的 61.6% 顯著提升。

平機會的策略性優先工作領域

5. 在 2014 年 4 月 23 日的立法會政制事務委員會(事務委員會)會議上，平機會向議員介紹了委員會的優先工作領域和新工作項目。平機會在制定優先工作項目前，已廣泛諮詢和吸納主要持份者和平機會管治委員會的意見。以下為平機會所制定的策略性優先工作項目：

(i) 檢討反歧視條例
(ii) 立法保障性小眾(同性戀、雙性戀、跨性別人士、雙性人等)免受性傾向和性別認同歧視
(iii) 少數族裔的教育與就業機會
(iv) 有特殊教育需要學生的融合教育及其對就業機會的影響
(v) 政府執行職能時，對「殘疾」採用最新且統一的定義
(vi) 反性騷擾運動

平機會很高興在以上各工作領域均取得進一步進展，現於下文扼要報告有關情況。

最新工作進展情況

歧視條例檢討

6. 正如平機會於 2015 年 3 月 16 日在事務委員會會議上所報告，平機會於 2014 年 7 月 8 日至 10 月 31 日進行的《歧視條例檢討》公眾諮詢已經完成。公眾諮詢旨在就如何優化香港反歧視法例，使之與時並進，徵詢公眾意見。諮詢工作得到社會熱烈反應，平機會共收到約 130,000 份公眾意見書，當中約 200 份是由機構提交，其餘都是個人提交。鑑於收到的意見書數量龐大，平機會過去數月正以數據庫分析和記錄各項意見，同時進行定量分析和定質分析，預期報告可於 2015 年稍後時間就緒。與此同時，平機會計劃於 2015 年底前向政府提交一份有關法律改革建議的意見書。

立法保障性小眾免受性傾向和性別認同歧視

7. 在致力消除本港歧視之同時，平機會亦非常關注香港性小眾因其性取向及/或性別認同，繼續在公共範疇受到歧視和騷擾的情況；而他們所面對的往往是多元交織、不同形式的歧視。平機會理解，社會上某些人士質疑平機會參與這方面工作的合法性。雖然平機會挑戰歧視的職權，包括處理投訴和把案件帶到法庭處理，只限於現有條例下的性別、婚姻狀況、懷孕、殘疾、家庭崗位和種族歧視，但平機會認為有需要透過研究和倡議等工作，審視和指出其他方面的不公平歧視，以提高社會對有關問題的認識，這對於建設一個真正共融，人人享有平等權利的社會，至為重要。目前，社會對性小眾面對的歧視缺乏深厚認識，平機會於 2014 年 5 月委託香港中文大學亞太研究所性別研究中心進行「立法禁止性傾向、性別認同和雙性人身份歧視的可行性研究」，以便對性小眾受到的歧視有更透徹、更多角度的瞭解，並就打擊歧視的方法收集意見。

8. 這項研究包括文獻研究、公眾研討會、焦點小組討論、深入訪談和電話問卷調查，研究旨在與政府「消除歧視性小眾諮詢小組」的工作相輔相承，協助及推進相關團體和公民社會對有關題目的討論，有利平機會履行其職能。性別研究中心的研究小組已完成所有實地調查，現正擬備報告。預期最後報告可於 2015 年下半年就緒，平機會將向政府提交報告，以供政府考慮作出適當立法、制定政策及其他措施，處理有關問題。

9. 為進一步促進有關這議題的建設性對話，平機會與歐洲聯盟駐香港及澳門辦事處(歐盟辦事處)及中大性別研究中心合作，於 2014 年 8 月 28 日和

29 日舉行了「性見共融國際研討會」，超過 200 位本地及海外參加者聚首一堂，包括學界和法律界專業人士等專家、政府官員、立法會議員和各關注組織、宗教機構和非政府組織的成員、人權倡議者和商界領袖等，共同探討香港和歐盟不同性見者(同性戀、雙性戀、跨性別人士和雙性人)權利的相關議題和經驗。為期兩日的研討會包括一個高層次圓桌會議和一天全日會議，設有專題小組討論和公開討論會，期間予會者仔細探討制定保障性小眾的反歧視法例之過程和理據、不同界別持份者(包括家庭和宗教團體)參與的重要性、以及處理社會對法例影響的憂慮。研討會的報告已經出版，可在平機會網站 www.eoc.org.hk 瀏覽。

少數族裔的教育與就業機會

10. 過去兩年，平機會加大力度處理少數族裔在享受平等教育和就業機會時遇到的系統性障礙。透過倡議、外展、與持份者接觸、公眾教育和宣傳等工作，平機會致力向社會推廣種族共融與平等的訊息。得到政府增加經常性撥款，平機會近日成立了少數族裔事務組，由華人、印度人、印尼人、尼泊爾人、巴基斯坦人和泰國人等不同族裔的員工組成。該組專職處理少數族裔的具體需要和困難，例如少數族裔在開立銀行戶口和申請銀行服務方面的困難，有關工作主要集中於三大方面，扼要列述如下:

(i) 政策 – 在政策層面，該組將與相關政府政策局和部門、商會與僱主聯繫，與他們合作共同制定及/或加強政策及指引，以利少數族裔融入社會，享有平等機會。例如：平機會一直促請政府放寬若干公務員職位的語文要求，並將繼續尋求公務員事務局和公營部門為少數族裔提供更多職位。 此外，平機會又考慮推出就業推廣運動，旨在拉近主要企業和求職者的期望，為少數族裔擴大就業資源。

(ii) 培訓 – 鑑於大眾對少數族裔的文化差異缺乏理解，以致少數族裔在獲取不同服務方面遇上困難，該組將設計一些有關文化敏感度的課程，透過一系列講座、工作坊和網上培訓課程，向服務提供者(包括銀行、物業管理公司和地產經紀)提供培訓。此外，又會為教育工作者和教職員舉辦工作坊，以便建設平等共融的學校環境。

(iii) 外展 – 外展方面，該組將與少數族裔領袖、社區團體、大專院校和其他持份者定期溝通聯繫，研究舉辦以不同少數族裔群體為對

象的合作項目，例如以少數族裔青少年為對象的話劇或師友計劃。這些網絡聯繫活動將有助收集少數族裔的意見，並瞭解他們的需要。

11. 由於平機會、關注團體和社會一再要求加強對少數族裔學生的教育支援，政府於 2014 年推出多項措施，包括新的「中國語文課程第二語言學習架構」和「應用學習(中文)科」。為了評估這些措施的成效，平機會與不同持份者(包括校長、少數族裔學生團體和研究教授非華語學生學習中文的知名學者)進行討論。平機會將繼續密切監察各項措施的落實情況，找出可作改善之處。

有特殊教育需要學生的融合教育及其對就業機會的影響

12. 同樣，平機會一直密切注視政府為有特殊教育需要學生及或殘疾學生提供的最新支援措施。平機會於 2012 年發表《融合教育制度下殘疾學生的平等學習機會研究》，並促請政府在以下方面迅速作出行動：

(i) 推廣及早識別有特殊教育需要學生；
(ii) 增加特殊教育的資源與人手；
(iii) 提高公眾對融合教育政策的認識；及
(iv) 加強和加快師資培訓。

平機會很高興見到政府已承諾增加對有特殊教育需要學生的支援，並於 2014 年和 2015 年的行政長官《施政報告》中公布一系列新工作項目，以便及早識別出有需要的學生，從而作出介入，並且加強對學生與家長的支援。然而，這些措施的成效尚未顯現，平機會將繼續監察其落實情況，並倡議為有特殊教育需要學生建設共融的學校環境。

13. 另一個引起關注的問題是特殊教育學位與支援服務不足的問題，這問題同時影響到華語(廣東話)和非華語有特殊教育需要的學生及其家人。平機會一直與家長團體保持對話，並將繼續聯絡各有關方面(包括教育局)以應對問題。

14. 與此同時，平機會亦與香港的大專院校保持密切聯繫，要求大專院校支援有特殊教育需要及/或殘疾的大學生。平機會以推動者身份促成「本地大專院校推廣平等機會聯繫網絡」，為各院校提供平台，討論共同關注的平等機會課題和分享良好常規。2014 年 11 月大學教育資助委員會撥出港幣

2,000 萬元的一筆過撥款，供各受資助院校於 2015/16 年度在平機會提供意見下，加強對有特殊教育需要學生的支援。平機會將繼續扮演推動者的角色，促進大專教育界建設共融校園環境，推廣平等學習機會。

政府執行職能時，對「殘疾」採用最新且統一的定義

15. 對於殘疾人士在享受平等機會方面遇到的困難，平機會一直極度關注。除了促請政府將窒礙殘疾人士參與社會的態度上和環境上的障礙列入考慮因素，從而把「殘疾」的定義擴大和統一之外，平機會亦提倡讓殘疾人士有更大的就業機會，以及建設一個無障礙環境，例如：平機會與政府資訊科技總監辦公室合辦「無障礙網頁嘉許計劃」。

16. 平機會備悉政府已成立跨部門工作小組檢討領取公共福利金計劃(該計劃)下傷殘津貼的資格及相關事宜，而工作小組亦已進行了一項有關外地向殘疾人士提供經濟援助的顧問研究。現時工作小組正在審閱顧問研究的結果，平機會將繼續監察政府殘疾及康復政策的實施情況，評估有關政策措施是否符合《殘疾歧視條例》的規定。鑑於申訴專員已於 2009 年的直接調查中指出該計劃多項不足之處，而法庭在有關該計劃的司法覆核中亦批評該計劃未能令人滿意，平機會促請政府應加快改革該計劃，撤去該計劃內含歧視的成份，以免該計劃進一步面對殘疾歧視的法律挑戰。

反性騷擾運動

17. 由於不同界別的性騷擾情況仍然普遍，防止性騷擾仍是平機會的主要持續工作之一。2014 年平機會處理根據《性別歧視條例》提出的 267 宗投訴之中，有 40% (108 宗) 與性騷擾有關。平機會打擊性騷擾的策略包括：

(i) <u>進行研究，以提高公眾對性騷擾的認識</u> – 於 2014 年 4 月至 2015 年 5 月間，平機會發布了多項有關性騷擾的調查結果，結果顯示：

(a) 6.5% 作出回應的外籍家庭傭工指稱，在接受訪問前的 12 個月內，曾在工作地點或工作相關的情況下受性騷擾；
(b) 19% 作出回應的服務業員工指稱，在接受訪問前的 12 個月內曾受性騷擾；及
(c) 只有 12%作出回應的體育總會已經制定反性騷擾政策。

此外，平機會為關注團體和非政府組織提供資助，由它們進行有關性騷擾的調查，例如：超級市場推銷員受到的性騷擾。所有這些調查均有助加深社會認識性騷擾的普遍情況、性騷擾對個人和機構的負面影響，以及防止性騷擾的重要性。

(ii) 提供培訓及資源，加強社區預防性騷擾的能力 – 有見及調查的結果，平機會加強了公眾教育和宣傳力度，例如：為工會、專業機構、香港中小企促進聯會及其他相關人士安排講座和工作坊。

為協助機構制定和確立反性騷擾政策，平機會已為香港的公司編寫了一份《公司性騷擾政策大綱》。至於個人，平機會為不同界別(例如:教育界、護理界、醫療界和航空業)的專業人士舉辦培訓課程，讓他們認識法律賦予他們的權利和責任。

平機會於 2013 年發表有關《性騷擾－學界問卷調查》的結果後，已加強在教育界宣揚防止性騷擾的重要性。該問卷調查的結果顯示，近半作出回應的學校未有制定關於性騷擾的政策。平機會除了為校長、行政人員和職員舉辦一系列研討會和工作坊外，又製作了《校園性騷擾政策大綱》和在平機會網站設立了專設的資源網頁。平機會於 2014 年對學校進行了另一次調查，結果顯示自 2013 年的調查後，已制定反性騷擾政策/聲明的學校比率大幅增加(88%) 。

此外，平機會自 2014 年起向大學的學生領袖提供培訓，向他們灌輸舉辦學生活動如迎新營時，防止性騷擾的重要性。今年六月，平機會將為大學學生領袖舉辦另一個名為「玩得夠型：對性騷擾說不」的工作坊。

18. 隨著《2014 年性別歧視(修訂)條例草案》於 2014 年 12 月獲通過，顧客性騷擾貨品、設施或服務提供者或準提供者即屬違法。平機會因應法例改動，安排了一系列的宣傳和公眾教育活動(包括電視和電台的宣傳短片和聲帶)。除了製作了全新單張《性騷擾—2014 性別歧視(修訂)條例對貨品、設施或服務提供者的保障》之外，平機會更在網站上載了《防止職場性騷擾：中小型企業僱主小錦囊》，為中小型企業提供指引，以防止違法行為和處理相關投訴。

關於香港精神健康綜合社區中心及其他社會福利設施選址所遇困難的研究

19. 除了進行各項有關性騷擾的調查外，平機會又主動進行「關於香港精神健康綜合社區中心及其他社會福利設施選址所遇困難的研究」，目的是從不同持份者收集第一手資料，以瞭解社福設施在不同地區選址時遇到困難的原因，並就如何除去障礙提出建議。研究的實地工作已經完成，現正擬備調查報告。該報告將有助促進平機會有關反歧視的倡議工作，包括呼籲大眾不要歧視精神病及/或殘疾病人及康復者。

平機會的架構檢討

重設營運總裁職位

20. 正如 2014 年 4 月遞交予事務委員會的文件 (LC Paper No. CB (2)1314/13-14(05)) 中提到，有見公眾對平機會及其服務的要求及期望日高，平機會於 2014 年進行了組織架構檢討。該檢討旨在提升委員會的運作效率和管治，就組織架構作出建議，好讓平機會能更有效地履行其使命和責任。與此同時，平機會亦考慮了《第 52 號審計結果報告書》(該報告)提出設立營運總裁的建議。經諮詢員工和取得平機會管治委員會通過後，平機會決定重設營運總裁一職(之前稱為行政總裁)。事實上，行政總裁一職於 1996 年 9 月平機會成立之初已存在，只是其後於 2000 年取消。

21. 在決定重設該職位時，平機會考慮到隨著《種族歧視條例》於 2009 年實施，委員會這些年來在職能上有所擴大；此外，有關歧視的問題愈趨複雜，在在都指向有需要加強平機會的行政領導和管治。

主席與營運總裁的分工

22. 營運總裁將向主席匯報，作為平機會主席的副手，營運總裁將協助主席處理平機會辦事處的整體行政及管理工作。至於分工方面，營運總監將集中處理內部管理，特別是提升表現和加強管治；就營運政策、程序檢討和改善指引提供意見；帶領內部溝通和促進團體合作。除了直接管理投訴事務科、法律服務科和機構規劃及服務科外，營運總裁將監督平機會跨部門工作小組處理平機會的策略性優先工作，例如少數族裔的平等教育及就業機會，和有特殊教育需要學生的平等學習機會的倡議工作。鑑於這等工作需要各部門的合作和支持，由有豐富年資和運作經驗的營運總裁負責督導和協調工作小組的工作最為理想。

23. 另一方面，主席仍繼續與平機會管治委員會一起領導平機會，並就平機會的整體策略方向規劃提出意見。主席將集中對外工作，與持份者接觸和溝通，並尋求與不同界別和機構結成夥伴。從《歧視條例檢討》公眾諮詢時公眾的熱烈反應可見，香港社會愈來愈關注有關歧視和平等的問題，愈來愈多人就社會議題發聲和參與討論，因此平機會對外的工作尤其重要。透過接觸和溝通，平機會旨在取得不同界別的支持，進行更多合作項目，以便把平等機會價值主流化。主席將繼續管理直接與外間持份者有密切聯繫和接觸的機構傳訊科和政策研究及培訓科。茲將平機會的新架構載於附件。

審計署署長的建議

24. 重設營運總裁一職與審計署署長的《第52號審計結果報告書》的建議一致。正如該報告重點指出：「三方面(平機會、獨立調查小組和民政事務局) 進行的檢討均指出，需要分拆主席和行政總裁這兩個職位，以提供有效的互相制衡機制。」在這方面，審計署的研究發現，香港會計師公會在名為《公營機構企業管治的基本架構》的刊物中也建議，公營機構董事會主席和行政總裁的角色應有區分，並由不同人士擔任，以加強架構上的互相制衡。有見及此，審計署建議政制及內地事務局局長應加快推動平機會分拆主席和行政總裁此事，令事件得到圓滿解決。

重設營運總裁的好處

25. 平機會備悉，於 2006 年時立法會一些議員對於重設營運總裁一職有顧慮，擔心可能會削弱平機會執行反歧視條例的獨立性，令平機會變成行政主導，而主席反成了局外人。對於此，平機會相信委員會內部有足夠機制確保其獨立性和權力均衡。例如：平機會管治委員會屬下的行政及財務專責小組負責監督平機會的內部管理，還有包括主席、營運總裁和其他高層職員在內的人手問題。此外，平機會的主要政策和策略都是由平機會管治委員會及其屬下各專責小組集體作出決定，從而確保權力均衡。

26. 事實上，重設營運總裁一職，以及主席和營運總裁的職務分工可避免權力過度集中於主席。例如: 現時各科主管的工作表現評核都由主席一人負責。設立營運總裁後，主管的工作表現將由主席和營運總裁一起評核，以確保有更公平更全面的評估。營運總裁亦會促進內部溝通，使各科協調得更好，藉此建設員工的能力和提升機構整體效率，令平機會更能達到社會

人士對公共服務日益提高的期望。與此同時，主席把一些行政職務授予營運總裁後，可騰出更多時間，就現時和未來的歧視問題與持份者接觸，並徵詢他們的意見；就平等機會措施影響和游說持份者支持；並且就推展平機會的工作擬定策略。

27. 營運總裁職位相當於公務員首長級薪級表第三點。在得到政制及內地事務局確認會提供額外資源後，平機會已透過公開競爭途徑進行招聘營運總裁。甄選委員會由主席和平機會管治委員會委員組成，為確保公平起見，主席只會擔任甄選委員會的成員而不會擔任主席。

28. 同時，平機會將落實架構檢討的其他建議，包括重新劃分各科的職務和重定若干總監級職位的級別。在重新劃分職務方面，培訓職能原屬於機構傳訊組，現已與政策及研究組合併成為「政策、研究及培訓科」。合併這些職能可產生協同效應，根據研究結果，平機會可更針對性地為企業和機構制定和提供培訓課程，而顧問服務則可助機構制定和提升其平等機會政策、計劃和良好常規。《性別歧視條例》(第 480 章)第 63(5)條規定，主席須為全職成員。至於重定總監級職位的級別，根據新架構，總監級職位的數目(包括主席和營運總裁)將有六人，即與 1996 年平機會成立時相同，而主席和營運總裁的職級亦與當時一樣。以上改動旨在切合營運需要，令各科之間有更好的協同效應，除了政制及內地事務局會為營運總裁職位提供資金外，其餘改動都不影響支出，不涉及耗用額外資源。平機會將密切監察新架構的效益，會於新架構全面實行兩年後，聘用外間專家和顧問進行檢討。

購置永久辦事處的需要

29. 正如文件 LC Paper No. CB(2)1314/13-14(05)中指出，平機會的一大關注，是市場環境和波動引致寫字樓租金上升的問題，這些都非平機會所能控制。儘管平機會多年來透過政府的資源分配工作申請購置永久辦事處，但很失望一直未得到政府的積極回應。由於新設少數族裔事務組和重設營運總裁一職，導致員工人數增加，目前平機會的處所已不能容納所有員工，需要在辦事處附近額外租用 1,810 平方呎的寫字樓，以容納新增的員工。

30. 基於此，平機會將動用其儲備支付新增辦事處的租金，租約最長可以是三年，但這應只屬臨時應急措施。一般而言，平機會的儲備應留作直接與推廣平等機會相關的新增和一次過工作項目使用。平機會在此再次懇請

議員支持平機會購置永久辦事處。另外在政府未有決定批准平機會購買辦事處前，由於政府在平機會成立當初，給予平機會的租金補助為每平方呎 22 元，而目前處所的租金已增至約為每平方呎 44.5 元，平機會希望政府若有可能的話，可為平機會每年增加的 520 萬元租金提供額外補助。至於新增加 1,810 平方呎的辦事處，其租金為每平方呎 49 元，故此亦需每年 126 萬元的補助(包括租金、差餉、冷氣費和管理費)。

支出控制和管理

31. 平機會的營運主要由政府出資。於 2014/15 年度，政府給予平機會的補助為港幣 1 億 460 萬元。平機會一直以嚴格審慎方式，嚴格控制成本及應用其資源。由於 2013/14 年度辦事處租金顯著上升(397 萬元)，並非平機會能控制，因此於 2013/14 年度平機會需動用儲備支付租金，並錄得相等數額的虧損。無論如何，平機會的財政狀況仍然穩健，儲備有 2,100 萬元可供未來應急或應付營運需要上突如其來的支出。於 2014/15 年度，平機會將有 222 萬元的盈餘。

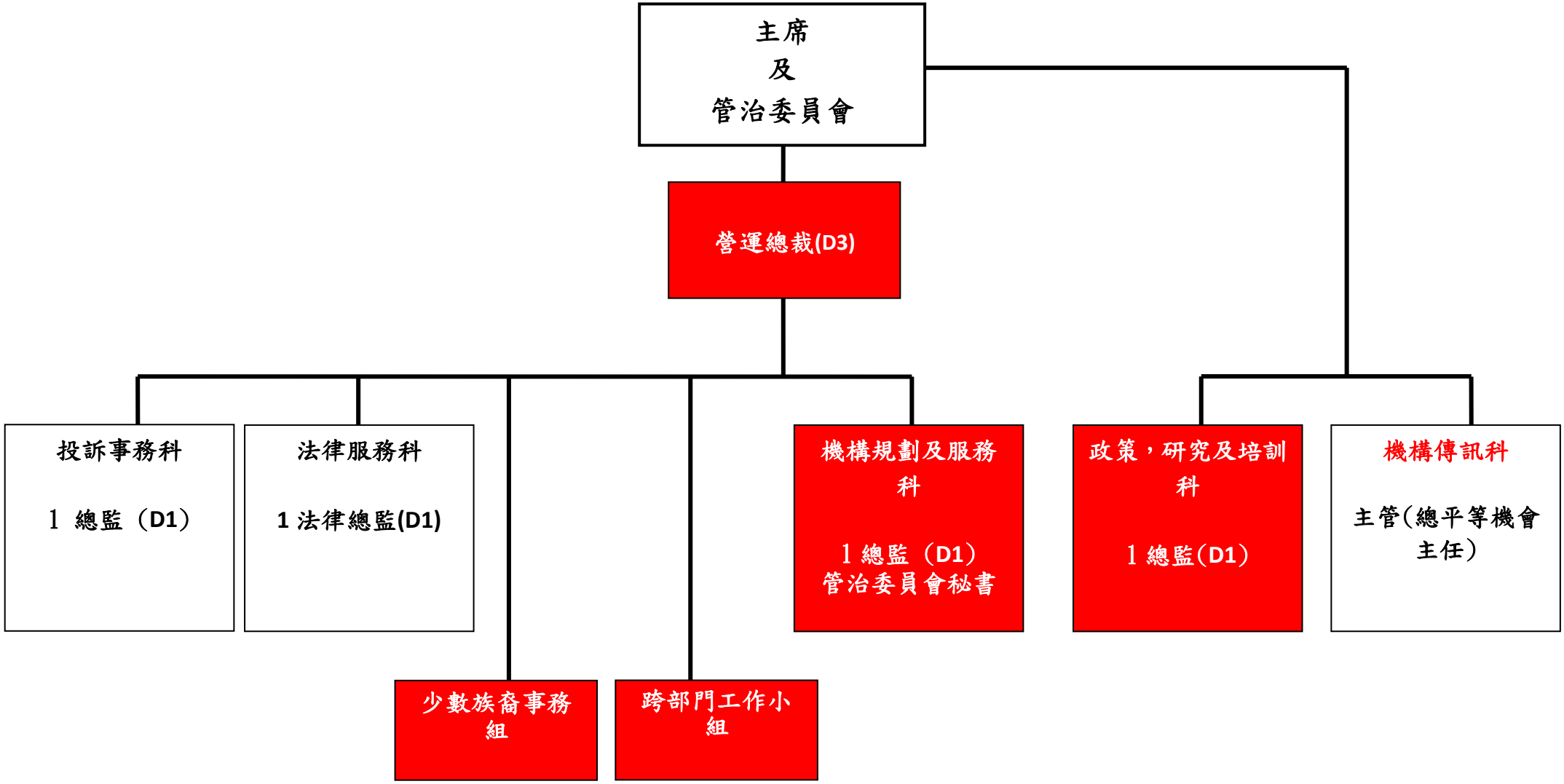
32. 至於人手方面，截至 2015 年 5 月 31 日為止，平機會有 88 位；5 位職位相當於公務員首長級的高層員工(包括主席和營運總裁)。正如 2015 年 3 月 16 日的事務委員會會議上提到，平機會聘請了 24 位臨時兼職員工，協助記錄歧視條例檢討公眾諮詢所收到的公眾意見。

33. 平機會充分瞭解社會對平機會的期望是在公平公正的方式下執行反歧視條例；捍衛人權和社會公義，並為此發聲；以及促進多元平等的價值觀。一直以來，平機會獨立運作，高度透明，受到立法會和其他外間人士(例如：申訴專員)的監督。平機會致力與不同持份者和團體、政府和立法會合作，讓社會有能力和參與消除障礙、達至平等機會，建設一個人人互相尊重的多元共融社會。

平等機會委員會
二零一五年七月

附件

平機會架構



註：變更以紅色顯示