

**立法會政制事務委員會會議  
2017年4月19日  
平等機會委員會工作進度及  
策略性工作重點**

---

**目的**

本文件旨在向議員報告平等機會委員會(平機會)的工作進度、2017/18年度及之後的策略性工作重點和主要工作計劃。

**背景**

2. 平機會是1996年根據《性別歧視條例》(第480章)成立的法定機構。香港現行四條反歧視條例(即：《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)和《種族歧視條例》(第602章))已列明平機會的職能和權力。平機會的抱負是消除香港社會一切形式的歧視、推廣平等機會概念，使之成為社會主流價值；其使命是建設一個多元共融、沒有歧視的社會。

**查詢及投訴處理**

3. 平機會的主要職能之一是執行反歧視條例，為受歧視的人提供申訴途徑，以討回公道。平機會根據各反歧視條例提出的投訴進行調查，鼓勵和協助涉及投訴的各方人士進行調停，並且會進行主動調查。

4. 平機會於2016年共收到15,629宗公眾查詢，較2015年增加11.7%。當中9,719宗為一般查詢，5,910宗是涉及具體情況的查詢，這些情況或事件可能變成投訴事項。查詢主要透過平機會的電話熱線，其次是以書面和會面方式進行。

5. 至於投訴方面，平機會於2016年收到601宗投訴，較2015年增加18%。連同前一年未完成處理的投訴，2016年平機會共處理了818宗投訴，較2015年增加14.6%。根據《性別歧視條例》和《種族歧視條例》

提出的投訴同時錄得增長，而根據《殘疾歧視條例》和《家庭崗位歧視條例》提出的投訴則減少。然而，殘疾歧視投訴仍佔最多，有 320 宗(佔全部投訴的 39%)。大多數殘疾歧視投訴都屬僱傭範疇(213 宗)，主要涉及僱員執行工作固有要求的能力、僱主給予僱員的便利或遷就和僱主面對的不合情理困難。根據《性別歧視條例》提出的投訴數目居第二位，主要關乎懷孕歧視和性騷擾。平機會於 2016 年處理的投訴數字細項已載於附件 A。

6. 平機會的服務承諾為六個月內完成處理 75% 的投訴。2016 年平機會達到 76%，處理每宗投訴的平均時間為 139 日。在適當情況下，平機會會協助涉及投訴的有關人士進行調停，而調停完全是自願參與的。2016 年的成功調停率為 71%，而 2015 年則為 67%。

### **主動調查**

7. 平機會亦會主動調查涉及違法行為的事情，包括平機會留意到的情況，或由第三者或不願參與調查的受歧視人士向平機會提出的情況。2016 年平機會進行了 46 宗主動調查，主要關乎提供貨品、服務及設施範疇，和提供處所通道。因應調查結果，平機會致函包括政府部門在內的有關人士，促請他們採取改善措施，即使他們的做法未必違法。

### **提供法律協助**

8. 若調停不成功，投訴人或受歧視的一方可向平機會申請法律協助，以便把投訴交法庭處理。平機會的法律及投訴專責小組會考慮所有申請，並就是否給予申請人法律協助作出決定。法律協助可包括給予法律意見、收集進一步資料和評估證據等法律服務、或由平機會的律師或從外延聘的私人執業律師在訴訟中代表出庭等。

9. 2016 年平機會處理了 39 宗申請，給予 16 宗個案法律協助。這數字雖然較 2015 年的 22 宗為少，但必須注意的是，平機會每年給予法律協助的個案數目均有所差異，沒有既定趨勢，主要是給予法律協助的決定牽涉多項因素，包括個案的複雜性，證據是否足夠以令個案在法庭勝訴等。另外，專責小組亦會同時考慮到個案是否涉及原則問題，以及可否藉訴訟達致有意義的成果。

## 2016-2019 策略性工作規劃

10. 除了執行法例外，平機會亦致力透過研究調查找尋歧視的證據，建立強而有力的實證基礎；參與政策分析和倡議工作；檢討法例的成效和進行公眾教育及宣傳活動。為了有效地執行職權和充分發揮工作的影響力，平機會經諮詢管治委員會，並進行透徹的討論後，制訂了「2016-19 年的策略性工作規劃」（規劃）。適逢 2016 年為平機會成立二十周年，平機會際此歷史性時刻制定該規劃，實在別具意義。該規劃訂出平機會未來幾年的工作方向和重點領域，為制定工作項目提供指引，以對應社會上最新的歧視趨勢。有了這聚焦且目標明確的藍圖，平機會可在有限資源下推動改革和改進，尤其是在消除根深蒂固的系統性歧視方面，令其工作發揮高度影響力。

11. 「2016-2019 策略性工作規劃」有五大策略目標，以下為每個目標及平機會的優先工作領域：

- (a) 推動法律改革—與政府跟進平機會的《歧視條例檢討》建議；
- (b) 提升少數族裔的平等權利—倡議少數族裔享有平等教育與就業機會和使用服務的權利；
- (c) 促進殘疾人士的權利—提倡殘疾人士獲取平等教育與就業機會以及公共服務；
- (d) 打擊常見歧視與騷擾問題，推廣多元共融價值—營造沒有歧視和騷擾的安全環境；
- (e) 優化機構管治—為市民提供卓越服務。

下文詳述平機會在每個策略目標和優先工作領域下將推行的工作。

### 策略目標 1：推動法律改革

12. 平機會於 2016 年 3 月向政府提交了《歧視條例檢討》下的改革建議，其後亦向政府提交了進一步資料，並與政府就有關建議進行討論。在討論期間及之後，平機會一再向政府重申盡早落實 27 項優先處理建議的重要性。

13. 政府於 2017 年 3 月 20 日舉行的立法會政制事務委員會會議上，講述了對平機會各項建議的初步評估，表明可能落實平機會提出的 9 項建議。為此，平機會期待與政府商討有關評估和落實建議的時間表，以及討論平機會所識別的其他需優先處理的建議。平機會相信這些改革建議，例如：規定所有範疇有明確責任要為殘疾人士提供合理遷就；在《種族歧視條例》內訂明禁止政府執行職務或行使職權時作出種族歧視；還有在反歧視條例內引入明確條文禁止公共機構執行職務或行使職權時作出歧視等都是非常重要的，這些修訂可彌補目前反歧視法例的不足，確保每個人享有全面且有法可依的平等權利。政府應落實所有改革，並就立法程序制定清晰的時間表。

## **策略目標 2：提升少數族裔的平等權利** **教育**

14. 平機會於 2015 年設立少數族裔事務組(該組)，以加強促進少數族裔享有平等機會的工作。雖然政府並沒有為該組的工作項目提供任何常規撥款，然而該組在過去兩年推行了多項工作。在教育方面，該組一直監察政府為支援非華語學生學習中文所實施的政策和措施，包括「中國語文課程第二語言學習架構」(「學習架構」)，並向教育局轉達校長和家長等持份者的關注。為推廣公平收生和共融的學習環境，該組於 2016 年出版了《推動種族共融及預防種族歧視：學校及家長須知》指引，並安排學校教職員參加講座。

15. 2017/18 年度該組將繼續與教育局和相關持份者聯絡，以支援非華語學生的學習。鑑於當局自 2014/15 年度起推行「學習架構」，平機會認為政府是時候就推行情況提供定期進度報告，並會與政府合作檢討有關措施。此外，該組將編製《校園共融政策：簡易指南》，同時為學校教職員、家長和學生舉辦相關培訓課程。

16. 另外，根據小彬紀念基金會的「香港少數族裔概況 1997 – 2014」研究報告，有特殊教育需要的少數族裔學生在中五前輟學的比率(57%)遠高於整體有特殊教育需要學生的輟學率(5%)。有見於此，平機會於 2016 年 11 月及 12 月向立法會少數族裔權益事宜小組委員會提交的意見書內，

促請政府成立專責小組，以全面探討有特殊教育需要的非華語學生在學習上的問題。平機會將繼續與政府跟進此議題。

## **僱傭**

17. 在改善少數族裔就業機會方面，該組一直與公私營機構多方面合作。為了協助少數族裔尋找工作，該組不時跟進勞工處的支援服務，特別是傳譯服務，並為該處的員工指引提供意見及為所有就業中心的員工提供培訓，以加強有關服務。而為了拓展更多就業選擇予少數族裔，該組接觸了航空公司、公共交通公司、院舍及衛生護理界別以及資訊科技界，透過為少數族裔青少年舉辦職業講座及會面洽談開拓職業配對平台等活動，將少數族裔社群與僱主們連繫。另一方面，該組為了加強少數族裔的在職培訓，與教育局、社會福利署、僱員再培訓局、非政府組織和大專院校合作編制在職中文課程，以協助少數族裔應付主流就業市場的基本中文需要。

18. 2017/18 年度該組將繼續接觸有意聘用少數族裔的僱主，並擔任他們與少數族裔的橋樑，進一步開拓少數族裔的就業機會與前景。為支援企業招聘少數族裔，該組與相關企業合作制定對少數族裔的語文支援和便利措施；又與職業訓練局和僱員再培訓局合作，為少數族裔開辦英語課程，以及與建造業議會和職業安全與健康局聯繫，向少數族裔僱員推廣工業安全措施。

## **提供貨品、服務及設施**

19. 根據平機會於2016年9月公布的《研究對少數族裔在提供貨品、服務和設施、及處所的處置或管理方面的歧視》結果，發現少數族裔人士在獲取貨品和服務時普遍遇到歧視，尤其是在住屋安排及財務服務方面。為此，該組透過與香港銀行公會、香港銀行學會和地產代理監管局合作舉辦工作坊，讓銀行從業員和地產代理加深認識《種族歧視條例》，提高他們的文化敏感度。此外，該組亦協助香港金融管理局及香港銀行公會，將有關財務及銀行服務的資訊翻譯成七種少數族裔語言。2017/18 年度該組會繼續為相關人士包括政府部門和公營機構員工提供培訓，並與有關部門合作制定及/或檢討向少數族裔提供服務的指引和程序。

20. 鑑於語言及文化障礙是影響到少數族裔獲取公共服務的主要因素，該組於 2016 年與房屋署、勞工處、社會福利署和在職家庭及學生資助事務處會面，討論如何加強予少數族裔的語言支援。在該組建議下，個別政府部門已推行改善措施，例如制定或檢討其服務指引和程序，特別是有關語言及傳譯服務的支援，又加強員工有關《種族歧視條例》及文化敏感度的培訓。

21. 平機會於 2017 年 3 月推出了嶄新綜合項目 EMbRACE，並為此項目設立 Facebook 專頁、製作短片、舉辦講座和其他活動，向普羅市民推廣種族共融的訊息。除了接觸本地學校外，平機會亦會邀請商界、社會服務界和其他界別合辦相關活動，以期盡量擴大活動的接觸面，發揮最大效應。

22. 正如上文提到，政府並未有為該組的工作項目提供任何常規撥款，因此，該組只能運用平機會的資源以進行有關推動種族平等的工作。平機會已向政制及內地事務局申請一筆過撥款 450 萬元，讓該組於未來兩年推行有關工作，現還在等候該局回覆。長遠來說，平機會認為政府必須為該組提供常規撥款，好讓該組能推行較長期的項目及全港性的公眾教育活動，以改善本港種族融和及尊重的情況，令平機會的工作達致成效。

### **策略目標 3：促進殘疾人士的權利教育**

23. 2016 年法庭就羅智遠 訴 教育局局長 HCAL 91/2011 的司法覆核案作出判決，令殘疾人士的平等教育權利再一次得到肯定。法庭裁定教育局局長基於申請人智障而不讓申請人的學校參加教育局的「以英語為母語的英語教師計劃」，此做法是直接歧視申請人，違反了《殘疾歧視條例》第 6(a)條。平機會以「法庭之友」身份介入該案，就案中涉及的法理問題向法庭提交意見書。與此同時，平機會一直密切監察政府對有殘疾和特殊教育需要學生所提供的支援措施，將繼續促進大眾認識融合教育政策和共融學校環境的重要性。

24. 至於殘疾人士接受大專教育方面，平機會一直透過「本地大專院校推廣平等機會聯繫網絡」與大專院校合作，支援有特殊教育需要和殘疾的學生。該網絡為各院校提供了平台，以引進及分享校園內實施的共融政策和措施。

### **僱傭**

25. 殘疾人士的就業問題仍是平機會主要關注課題。平機會透過為僱主舉辦培訓和研討會，以及電台節目等公關/宣傳活動多方面推動殘疾人士就業；又聯絡航空公司和設施管理界的僱主，研究為殘疾人士提供見習職位的可能性。平機會扮演橋樑，聯繫僱主與專為殘疾人士提供就業輔導的非政府組織，以促成殘疾人士的見習機會和長遠獲得聘用。

### **提供貨品、服務及設施**

26. 為維護殘疾人士的權利，平機會於 2016 年作出兩大舉措。第一項是於 2016 年 11 月出版了《執法人員與自閉症人士溝通指引》(指引)。鑑於警方曾就一宗凶殺案錯誤拘捕一名自閉症人士，因此，平機會制定該指引，目的是提高警隊和其他執法人員的敏感度，就如何對待自閉症人士、如何識別自閉症和如何與自閉症人士面談提供參考和明確實用的資料，以達致更有效和準確的溝通。

27. 另一舉措與私營殘疾人士院舍「康橋之家」的性侵犯案有關。因應該宗事件，平機會在香港社會服務聯會協助下，於 2016 年 11 月為香港的社福機構舉辦論壇，宣傳預防性騷擾。平機會亦協助相關機構制定反性騷擾政策和處理投訴。2016 年 12 月平機會為智障人士的家長、照料者和社工舉辦另一講座，向他們講解殘疾人士的權利和預防性騷擾的方法。平機會又與社會福利署合作，為私營殘疾人士院舍的營運者和管理人員舉辦研討會。2017 年平機會將進一步為院舍的前線員工提供培訓，協助他們認識在防止騷擾方面所擔當的角色。

28. 平機會一直大力打擊精神病患者面對的歧視。2016 年 7 月平機會公布《香港精神健康綜合社區中心及其他社福設施選址所遇困難的研究》結果。研究顯示精神健康綜合社區中心在尋找永久會址時面對困難，反映市民抱著「不要在我家後園」的心態，而社區抗拒的主要原因是公眾

對精神病患者和精神健康設施的誤解和認識不足，加上公眾諮詢做得不夠完善，從而激化社區反對這些設施的聲音。為了正視這問題，平機會於2016年9月與各區議會主席和副主席舉行會議，向他們解釋研究結果和接納精神病患者的重要性。平機會現正計劃於2017年進行另一項研究，以識別出精神健康綜合社區中心及其他精神健康設施選址的有效做法。此外，平機會將繼續使用其他公共途徑，以消除大眾對精神病的負面標籤和歧視。

#### **策略目標 4：打擊常見歧視與騷擾問題，推廣多元共融價值**

29. 平機會在定出優先工作範疇時，考慮了最新的歧視趨勢，以及不同群體面對的問題。平機會尤其關注工作間普遍存在的歧視問題，這些問題不單令受歧視者無法平等參與經濟活動，更影響他們過有尊嚴和滿足的生活。平機會認為要維持香港的持續發展，促進多元共融文化、建設沒有歧視和騷擾的友善工作環境至為重要，只有這樣香港才可廣納世界各地賢才，繼續保持亞洲國際都會的聲望和地位。

#### **性騷擾**

30. 在各種歧視問題中，性騷擾在多個界別仍然猖獗。平機會自2012年起推行反性騷擾運動，透過平機會進行的調查和研究取得證據，為不同界別的管理層和前線員工舉辦一連串研討會和工作坊，又提供制定防止性騷擾政策和措施的指引。運動最先的對象是教育界和商界，其後推展至體育界和社福界。此外，平機會亦持續為衛生界的機構以及公私營機構提供培訓課程。2016年平機會的訓練組為政府部門、公營機構、非政府組織、律師事務所、航空公司、銀行、酒店、零售業、物業管理公司、保險公司和製造商等共講授逾250節有關性騷擾的培訓課，參加人員超過10,500人。平機會亦為少數族裔包括外籍家庭傭工，編定預防性騷擾培訓課程。

#### **性傾向、性別認同和雙性人身份歧視**

31. 對不同性傾向、性別認同和雙性人身份的歧視是平機會另一注視的領域。2016年1月平機會出版了《立法禁止性傾向、性別認同及雙性人身份歧視的研究》結果，該研究是平機會委託香港中文大學香港亞太

研究所性別研究中心進行。研究顯示香港的同性戀者、雙性戀者、跨性別人士和雙性人(性小眾) 在僱傭、教育、提供服務等公共生活範疇受到嚴重歧視。研究亦顯示，民意對立法保障性小眾免受歧視有明顯轉變，超過 55%的市民大眾和超過 90%的年輕人(18 至 24 歲)贊成立法。平機會根據有關研究結果向政府提出建議，要求就立法展開公眾諮詢，諮詢重點應是法例的範圍和內容，而非應否立法。

32. 自該研究出版後，至今已有一年多，平機會於 2017 年 3 月與性別研究中心發表聯合聲明，重申立法的迫切性和重要性。該聲明得到來自不同界別的 75 間機構及個人聯署，當中包括跨國金融機構、全球最大的科技公司之一、知名本地零售商、香港最大的國際商會、本地及國際律師事務所及法律機構，以及非政府組織、宗教團體和從事性小眾問題研究的學者等。在強力證據和支持下，平機會希望政府很快會展開諮詢。

33. 平機會留意到政府在 2017 施政報告的施政綱領中列出一連串措施，以提高市民對性小眾的認識和建立共融文化。另一方面，律政司司長近日表示，有關檢討變性人士面對的性別承認問題，包括牽涉的法律條文及行政措施，政府將於今年 7 月 1 日前完成諮詢文件，平機會期待政府公布報告，與政府一起促進性小眾群體的共融。

### **家庭崗位歧視**

34. 平機會收到和處理的投訴之中，根據《家庭崗位歧視條例》提出的投訴仍是最少。平機會於 2017 年 2 月開始進行為時 15 個月的研究，探討香港工作間的家庭崗位歧視情況和市民在這方面的知識，以提高公眾對家庭崗位歧視的意識。平機會將根據研究結果向政府提交建議，以制定打擊家庭崗位歧視的政策。

### **策略目標 5：優化機構管治** **提升能力與促進效率**

35. 過去二十年，平機會一直藉不同方法為受歧視者討回公道，並就反歧視法例及平等問題向市民大眾提供指引和專業意見。為滿足公眾日益提高的期望和需要，平機會的服務必須精益求精，進一步提升能力。

為此，平機會將制定《服務約章》，列出平機會的服務標準和服務範圍。與此同時，平機會現正檢討運作程序(包括處理投訴的程序)，務求精簡工序，提升效率。

36. 平機會已制定一套服務表現標準，以檢視其服務效率。平機會將繼續密切監察其服務表現，並參考公眾及持份者的意見。此外，2016-19年策略性工作規劃的每項策略目標都已定出預期結果和表現指標，平機會可據此衡量其工作成績。

### **增加溝通和公眾教育**

37. 平機會一直使用各種不同溝通途徑，讓僱主、服務提供者、各界持份者和公眾認識反歧視法例賦予他們的權利及其法律責任，並每年舉辦一連串的宣傳活動，以推廣平等機會訊息及平機會的工作。2016年為慶祝平機會成立二十周年，委員會舉辦了綜合活動，讓持份者和市民大眾一起參與。2017/18年度，平機會將加強向年輕一代的宣傳。除了透過社交媒體接觸年輕人外，又會推出教育和師友計劃，向年輕人灌輸多元共融和平等機會的概念。

### **成本控制和管理工作**

38. 在致力達到上述策略目標的進程，平機會面對的一大挑戰是保持穩健的財政狀況。平機會主要受政府資助，過去數個財政年度，政府給予委員會的補助介乎1億500萬至1億700萬元之間。正如平機會於2016年6月提交予政制事務委員會的文件(立法會CB(2)1738/15-16(03)號文件)中指出，目前政府仍以建築面積每平方呎22元來計算平機會的寫字樓租金，即使2016年有關租金已升至建築面積每平方呎44.5元。鑑於政府的補助實不足以應付歷年來租金增加的情況，平機會需動用儲備以應付租金。另外，政府給予平機會的法律費用補助仍是依據1996年的水平，即每年46萬元，但在過去三年，平機會的支出平均每年約100萬元。同樣地，為彌補不足，平機會需動用儲備，做法極不理想。

39. 平機會目前租用的寫字樓處所租約將於2017年12月到期。現時該處所的市場租值已進一步升至建築面積每平方呎48元。若平機會在沒有額外補助下再續租約，實在無法應付租金。事實上，平機會預期將出

現結構性赤字，會於 2018/19 年度耗盡所有儲備。有見及此，平機會在諮詢管治委員會後，已決定搬遷到寫字樓處所租金較低的黃竹坑。平機會明瞭將寫字樓搬到偏離核心商業區的地點，將無可避免對一些市民造成不便。然而，在面對租金上漲及補助不足下，平機會別無選擇。平機會將作出適當的搬遷及溝通安排，確保為市民提供的服務不會受影響。

40. 平機會在物色新寫字樓處所時，委託了三間測量公司提供專業協助，並考慮了超過 20 個地點，仔細分析每個地點的暢通易達程度、公共交通網絡、對殘疾人士的友善程度以及樓面實用率等因素。政府已於 2017/18 年度的建議補助額內包括一筆過的資助，用以設立平機會新辦事處和把現有辦事處恢復原狀的部分支出，至於餘下支出，平機會將從儲備中撥出應付。平機會預計隨著寫字樓的租金減少，平機會可在將來扭轉虧蝕、回復穩健的財政狀況。長遠來說，平機會希望政府能認真考慮為平機會設置永久辦事處，以免卻市場租金浮動的風險。

## 結論

41. 前瞻未來，2016-19 年策略性工作規劃勾勒出平機會未來幾年的策略目標和工作領域及預期結果。平機會將按照其法定權力，繼續進行執法工作，適當地協助和參與法庭訴訟和推動法律改革，以完善法律框架，保障市民享有平等的權利。藉著與政府及各界持份者合作和透過研究、公眾教育和宣傳活動等工作，平機會將協助市民及機構遵從法例要求、加深他們認識歧視議題和平等概念。縱然平機會正面對財政虧蝕及預算緊縮等挑戰，平機會仍會堅定不移地繼續努力提升表現，希望能為香港的平等狀況帶來更大的改變。

---

平等機會委員會  
二零一七年四月

平機會於 2016 年處理的投訴數目

法例 / 範疇	性別歧視 條例	殘疾歧視 條例	家庭崗位 歧視條例	種族歧視 條例	總數
僱傭範疇	233	213	17	9	472
非僱傭範疇	21	73	2	204	300
<i>小計</i>	<b>254</b>	<b>286</b>	<b>19</b>	<b>213</b>	<b>772</b>
主動調查	8	34	0	4	46
<b>總數</b>	<b>262</b>	<b>320</b>	<b>19</b>	<b>217</b>	<b>818</b>