

向平等機會委員會發出的往香港以外地方 進行職務訪問的擬議指引

目的

本文件旨在反映平等機會委員會（委員會）就擬議行爲守則中有關委員會主席前往香港以外地方進行職務訪問的內容的看法。該擬議行爲守則由民政事務局發出。

背景

2. 在建議往香港以外地方進行職務訪問的指引中，民政事務局要求平等機會委員會主席在進行任何海外職務訪問前，先尋求民政事務局局長的批准。

3. 委員會獲悉，批准程序的作用，是為了確保公帑以負責任及恰當的方式運用。為方便批准程序，當局向委員會主席提議，委員會應向民政事務局提供下列與主席海外職務訪問有關的資料：-

- (a) 提供有關建議中的職務訪問的作用、目的地及需時多久；
- (b) 確認委員會的開支預算有資金可供支付建議中的職務訪問的開支；
- (c) 確認建議中的職務訪問的宗旨符合其法定職責；及
- (d) 確認委員會的日常運作不會因為建議中的職務訪問而受到影響。

平等機會委員會的看法

4. 委員會已考慮過民政事務局所要求的建議批准程序，並且得出結論，認為該建議與委員會在法例及政策規定下的獨立地位不相符，原因如下：-

- (1.1) 委員會是根據《性別歧視條例》第 63(1)項條文而成立的獨立法定機構。
- (1.2) 《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》及《家庭崗位歧視條例》的相關條文列載了有關委員會的成立、組成、職

能及權力。

- (1.3) 擁有法例之下的權力去執行委員會的職能及行使其權力的，是委員會的管治委員會（即主席和其他委員）。法例[《性別歧視條例》第 63(7)條]明確訂明，委員會不得被視為政府的僱員或代理人，亦不得被視為享有政府的任何地位、豁免權或特權。因此它是獨立於政府的，並且在根據 3 條條例所授予的職能及責任行事方面，具有自主權。
- (1.4) 根據法例，只有一個情況是委員會必須事先徵求香港特別行政區行政長官批准的，就是成為任何以消除歧視為任務(不論是完全或部分)的國際組織的正式成員或附屬成員，這是《性別歧視條例》第 64(2)(i)條所規定的，相關條例並沒有其他條文規定委員會在執行其職能及行使其權力方面，需事先徵求政府的同意或批准。
- (2.1) 雖然委員會的獨立性是法例本身所保證的，但這並不表示委員會可以以不負責任的方式運作，例如，法例規定委員會需要：
 - (2.2) 委任一名外間核數師，每年審計委員會的帳目；
 - (2.3) 出版一份委員會在該年度內的事務報告，報告「須包括一項縱覽，內容是在委員會職能範圍之內的事宜方面，在該年度內的發展」，這份報告委員會事務的年報，不但需提供予民政事務局，還需提交政務司司長，而政務司司長必須將之提交立法會省覽。這表示委員會的事務有(並且一直有)在立法會上討論，而委員會有(並且一直有)被傳召作出解釋及/或提供進一步的詳情。除了每年必須提交立法會省覽的年報外，委員會還必須提交一份年度帳目報表及一份核數師就該帳目報表所作的報告。這表示委員會須就其資源的運用作出交代，並且有可能受到立法會對其收入和支出作出質詢。這些安排的目的，都是為了促進開放、透明和問責的原則。
- (2.4) 根據《性別歧視條例》附表 6 第 19(1)條，審計署署長有權「對委員會在執行其職能及行使其權力時使用其資

源是否合乎經濟原則及講求效率及效驗的情況，進行審核。」不過，雖然審計署署長有這項法定權利，對委員會在執行工作時在財務上是否合乎經濟原則及講求效率及效驗，進行審核，但《性別歧視條例》附表 6 第 19(5)條訂明，上述條文的施行並不令審計署署長有權質疑委員會的政策目標是否可取。這是為了確保財務問責性不會有損委員會在制定本身的政策目標方面的獨立性，這點再一次反映出委員會獨立地位的重要性。

- (2.5) 申訴專員公署就行政失當事宜方面對委員會有司法管轄權，此外，委員會作為一個法定機構，是受到法庭的司法覆核所規限的。
- (2.6) 此外，現有的行政安排備忘錄(下稱“備忘錄”)是經由民政事務局及委員會經諮詢庫務司後達成協議制訂的，旨在「為香港政府與委員會間的工作關係」提供準則。在備忘錄之下，委員會需與民政事務局舉行例行會議，並就其財政狀況及對照委員會的目的和目標的工作表現，向民政事務局呈交每季進度回顧報告。此外，委員會亦每月向民政事務局提交一份分項支出報告。這是自委員會成立以來的常規做法，並且行之有效。
- (2.7) 備忘錄的條文是基於委員會有自主權和能自由地運用本身經費的原則而訂定的，與《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》及《家庭崗位歧視條例》的條文一致。第 2.2 段訂明「委員會有自主權，可自行管理及操控其活動。」根據備忘錄，民政事務局是政府與委員會的接觸點。而民政事務局局長是委員會開支帳目分項的管制人員。備忘錄並無條文訂明民政事務局/民政事務局局長有權超越法例所允許的範圍。事實上，第 1.5 段明確指出，雖然此備忘錄不排除政府向委員會發出指示，但只可以是「根據《性別歧視條例》而發出」。

5. 委員會認為，規定主席在進行職務訪問前徵求民政事務局局長的批准，是與政府本身「與非政府部門的公共機構保持距離」的政策不相符的，而且是建基於或會導致一個錯誤的觀念，就是以為委員會在架構體系上需向政府負責。

6. 委員會認為，民政事務局的合理關注，應是在於設置一個獨立機構(例如平等機會委員會)作為推廣平等的主要架構，而不應著眼於委員會日常運作的決策。規定進行海外職訪前先尋求批准，將會被視為當局試圖對委員會的運作進行於理不合的微觀管理。

7. 有關日常運作的決策包括但不止於委員會主席、委員及職員的海外職訪，可以並且應該在委員會內部自我規管。事實上，委員會內部對於主席、委員及職員進行海外職訪，已有既定的適當政策和程序，訂明需經委員會批准。

8. 正如第 4(2.1)至 4(2.7)段所述，在確保委員會的問責性方面，現時已有足夠的制衡。建議中的批准程序，引起委員會關注，並且認為這是不能接受的，因為會有損委員會在《性別歧視條例》之下獲允許的獨立性和自主權。

平等機會委員會
二零零五年十二月