



平等機會委員會

EQUAL OPPORTUNITIES COMMISSION

附錄6

香港黃竹坑香葉道41號16樓

16/F, 41 Heung Yip Road, Wong Chuk Hang, Hong Kong

網址 Website : <http://www.eoc.org.hk>

僅以電郵送達

本函檔號 : (149) to EOC/CR/GOV/11/02

電話號碼 : 2106 2123

傳真號碼 : 2511 8142

香港中區立法會道 1 號立法會綜合大樓
政府帳目委員會
秘書
陳向紅女士

陳向紅女士：

政府帳目委員會
審議《審計署署長第八十號報告書》第二章
平等機會委員會的管理

閣下二零二三年五月十五日的來信連同附件中關於上述主題的提問已經收到，本人現隨函附上對有關提問的回應。

如有進一步資料，請致電 2106 2149 或傳送電郵至 johnkeung@eoc.org.hk 聯絡平機會姜瑞昌先生。

平等機會委員會主席
朱敏健，IDS

附件：平機會對政府帳目委員會提問的回應
副本送：政制及內地事務局局長曾國衛先生, GBS, IDSM, JP

二零二三年五月二十五日

政府帳目委員會就審計署署長第八十號報告書第2章

“平等機會委員會的管理”的提問

以及平機會的回應

提問及要求資料以及平機會的回應
第2部分：處理投訴和提供法律協助
問題 1: 根據審計署署長第八十號報告書(“審計報告”)第2.4(e)段，請平等機會委員會(“平機會”)分別提供該等在2018至2022年期間主動展開調查後得以解決和沒有進一步行動的投訴個案宗數。 <u>平機會的回應:</u> 在169宗已完成處理的主動調查／跟進行動個案中，有133宗得以解決，有36宗沒有進一步的行動，主要原因為不涉及違法行為。
問題 2: 根據審計報告第2.8段，在最後於2013年更新的《內部執行程序手冊》(“《程序手冊》”)現行版本中訂明有關擬備調查計劃的規定。審計署審查了平機會需時甚久才完成調查/已調查甚久的25宗投訴個案，發現只有4宗(16%)個案有擬備調查計劃。請平機會告知： <ul style="list-style-type: none">a. 採用第2.8(a)段所述的現時做法以替代《程序手冊》列明的要求的理由；b. 會否採納審計署建議平機會需就投訴個案擬備調查計劃的意見，而提出具體行政改善措施；如會，詳情為何；如否，原因為何；c. 現時做法中有否要求個案主任主動提出處理個案的時限，以及是否要求總平等機會主任就處理個案的時限提供意見/建議/指引；d. 《程序手冊》的更新機制為何；e. 《程序手冊》或現行做法中對於向法律及投訴專責小組(“專責小組”)匯報的程式的要求為何；及f. 會否為匯報程序制訂統一標準，以協助人員匯報及專責小組監察投訴個案的處理進度。 <u>平機會的回應:</u> (a) 「調查計劃」旨在為個案進行全面調查時，將個案特定的性質、投訴爭議的地方、涉及的法例、所需的證據名目、以及需關注的事項列出。 在現行做法下，個案主任決定進一步跟進個案時，須草擬給予答辯一方的信件供上級批示，信中須包括核心投訴點、涉及的法例、答辯人須回應的調查提問和須提供的文件，以及答辯人給予回應的時限等。此外，個案主任每月均須向總平等機會主任匯報每宗個案的進度，確保調查有序地進行；而作為內部稽查機制的一部分，總監（投訴事務）每季亦會與各個案主任逐一舉行個案檢討會議，了解每名個案主任整體的工作進度，以及檢視一些性質較複雜或需時較長的個案，確保個案獲得適切的處理。

現時平機會有一定比例的個案因缺乏實質資料或不涉及職權範圍而不需作進一步調查，故該些個案亦無需擬備任何「調查計劃」。至於需進一步調查的個案，則由於上述給予答辯一方的信件已涵蓋了「調查計劃」所需的部分，加上上述定時的個案匯報和稽查機制，投訴事務科近年遂決定無需另擬一紙「調查計劃」，以免工序重複。

- (b) 雖然上文2(a)述明有關「調查計劃」的應用情況，但平機會認為擬備「調查計劃」可協助培訓經驗尚淺的個案主任掌握調查方向，因此平機會將根據每宗個案的複雜程度及負責職員的經驗，要求個案主任為合適的個案擬備「調查計劃」，亦會繼續完善處理投訴的程序，包括「調查計劃」的應用，以至更新《程序手冊》。
- (c) 平機會有制定服務承諾，要求75%的投訴個案須於六個月內完成處理。在現行做法下，總監（投訴事務）和總平等機會主任會透過定期的會面及審批個案主任提交的檔案和信件，為調查提供意見和方向，確保調查能適時有序地進行。同樣地，個案主任如遇上任何問題，亦可即時向上級匯報，擬定最適合的續後跟進行動，確保調查不受到不必要的延誤。

隨着投訴程序近年不斷優化，平機會過去幾年處理個案的效率有顯著提升。自2018年以來，平機會處理投訴的時間每年均達到上述對公眾的服務承諾，而在2020年至2022年期間受到疫情及特別工作安排的影響下，服務達標率更逾85%，調停成功率亦達82%。

雖然服務達標，但平機會不會自滿。若遇到一些難以控制的因素（例如個案性質複雜多變需時處理、刑事程序同時進行、投訴雙方的個人／健康因素等），平機會將繼續迎難而上，務求在可行的情況下進一步將處理投訴時間縮短。

- (d) 平機會於2020年年底已着手草擬《程序手冊》修訂本，初稿亦已於2021年7月備妥以供管理層通過。然而，隨着投訴事務科轄下增設查詢小組，《程序手冊》修訂本擬稿需要再作檢討及修改；疫情期間的工作進度亦多少受到影響。《程序手冊》的更新工作已進入最後階段，目前亦正研究將審計署提出的寶貴意見加入《程序手冊》之內，預計於2023年第四季度完成。
- (e) 現行的做法是，法律及投訴專責小組（「專責小組」）在一般情況下每兩個月舉行一次會議。在會上，法律服務科會向專責小組匯報每一宗法律協助案件的進度、外聘專家／調解員／大律師的工作進度及其費用，以及平機會作為被申索一方的法律訴訟的進展。投訴事務科則向專責小組匯報在過去兩個月有關處理投訴和查詢的多項數據，包括接獲的查詢和投訴個案的數目、完成調查的投訴個案數目、成功調停的投訴個案數目、調查時間超過六個月但仍未完結的投訴個案數目等。
- (f) 現時已有一套向專責小組匯報的統一標準，詳情請參閱平機會在上述2(e)的回應。

問題 3:

根據審計報告第2.10(c)段，請平機會告知會否在《程序手冊》當中加入可量化目標，例如處理投訴的時限、督導查核和內部稽查的次數、文件記錄要求等。

平機會的回應:

平機會的《程序手冊》修訂本擬稿已加入了適當的量化目標。平機會正參考審計署的意見和建議，進一步完備《程序手冊》的修訂工作。

問題 4:

根據審計報告第2.11段表六，請平機會告知：

- a. 投訴人與答辯人對平機會的服務不滿意之處分別為何，例如個案處理時間、工作人員態度、調查結果等；及
- b. 有何機制就服務對象滿意程度作出分析，並根據分析結果優化服務。

平機會的回應:

平機會自2009年開始委託顧問定期進行相關的服務使用調查，目的是為進一步了解服務使用者的需要；根據過往的調查結果，投訴人與答辯人給予平機會的整體滿意度縱偶有輕微波幅，但在統計學而言並不顯著，結果大致一致；

根據2021年的調查報告，投訴人與答辯人給予較低滿意度的關鍵因素分別為「調查過程」及「個案結果」。平機會明白，服務使用者對個案評估的期望或與平機會在考慮相關證據後所得的結論有所落差，而未能成功調停的投訴人與答辯人，在抱持相反立場的情況下，要同時從雙方取得高度滿意的評分通常也不大可能。此外，根據顧問的分析，2021年的調查結果容易受2019年社會情緒及其後疫情的影響，相比海外機構同類的調查，平機會的整體滿意水平已經很理想；

雖然如此，平機會重視服務使用者的意見，因此在確保處理投訴過程公平公正的同時，平機會亦致力照顧服務使用者的需要，例如以「受害人為本」的方針處理投訴、為有需要的人士提供書寫服務、耐心解釋平機會的理據，以及在處理投訴過程中展現同理心等等；

為提升服務質素，平機會亦已安排處理投訴的員工參與提升處理投訴及溝通技巧的工作坊，並資助他們報讀調解進修課程，務求使員工在解釋投訴處理程序時能有效令投訴人或答辯人更掌握情況，減少誤會。此外，平機會投訴事務科轄下的查詢小組，亦已進一步優化處理投訴的程序，以期更迅速地把查詢和投訴個案分類及編配予相關人員，使他們可盡速開展工作，聯絡投訴人或答辯人講解投訴程序、蒐集各有關處理投訴所需資料及其他跟進事宜等。即使個案結果或投訴過程未必完全符合服務使用者的期望，但希望他們仍會信任平機會的工作，不至感到失望。

問題 5: 根據審計報告第2.19段，請平機會告知有何機制幫助投訴人以書面提出法律協助申請。

平機會的回應:

每當平機會接獲投訴時，負責處理該投訴的平機會主任會向投訴人解釋整個處理投訴程序，包括投訴人可在投訴個案調停不成功後向平機會申請法律協助。

若投訴個案調停不成功，負責處理該投訴的平機會主任會再次提醒投訴人可考慮申請法律協助繼續向答辯人進行申索，並會向投訴人口頭解釋平機會的法律協助申請

機制。若投訴人表示會考慮申請法律協助，負責處理該投訴的平機會主任會將法律協助申請表格，連同一本簡介平機會法律協助的小冊子交給投訴人。

若之後該投訴人對申請法律協助有任何疑問，也可聯絡平機會主任要求協助。

問題 6:

根據審計報告第2.20及2.21段，投訴人就其個案提出的法律協助申請宗數由2018年的54宗減少至2022年的10宗。在無法調停的投訴個案中，法律協助申請宗數所佔的比例也由同期的79%減至50%。請平機會解釋，除了第2.21段所述的法律協助申請下降原因之外，宣傳或行政安排等亦是否導致法律協助申請宗數減少的原因；有何機制分析評估下降的原因。審計署在第2.21段建議平機會繼續監察法律協助申請宗數的下降趨勢，並在跌勢持續時調整相關工作的人手。就此方面，請問平機會的跟進措施為何，有否其他改善建議。

平機會的回應:

在過去十年，每年接獲法律協助申請的宗數如下：

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
42	31	29	39	44	54	32	14	17	10

以上的數字顯示在2018年以前，法律協助申請宗數有上升趨勢，至2019年隨着2019冠狀病毒病疫情爆發才開始下降。因此，平機會認為法律協助申請宗數減少和宣傳或行政安排關係不大，而是由於2019冠狀病毒病疫情爆發令就業市場低迷。此外，社交距離限制措施導致社會上各項活動減少，過去數年超過80%的調停成功率也是原因之一。

平機會在2020-21年已預計法律協助申請宗數會減少，因此採取節流措施，調整處理法律協助個案的人手。在2021年5月，平機會把一個原先為高級法律主任的職位，降級為法律主任。

此外，平機會於2019年12月按《程序檢討報告》的建議採用「以受害人為本的方針」後，有需要時會調配法律服務科的法律主任，在投訴處理程序初期，便就調查工作中出現的法律問題，向投訴事務科的個案主任給予法律意見。因此，法律服務科的法律主任已經更為靈活調配至處理其他工作，而且早在複雜的投訴個案進入申請法律協助階段前，便已經密切參與個案處理。

平機會會繼續留意法律協助申請宗數的趨勢。然而，若平機會的調停工作保持高水平的成功率，法律協助申請數字略為下降會是合理的相應現象。

問題 7:

根據審計報告第2.24段，5宗各涉10萬元或以上專業服務費的法律協助個案中，有4宗只取得1項報價，請平機會告知原因為何。

平機會的回應:

目前，委聘外間律師處理平機會法律協助個案的做法受《委聘外間律師的內部指引》（「《內部指引》」）所載的特殊採購程序規管。平機會相信，處理法律相關事宜的採購工作時，尤其是訴訟個案，按照《內部指引》的規定較為適當。

《內部指引》訂明，法律服務科負責個案的主任須在申請表格上列明擬議委聘的詳情，包括個案須委聘外間律師的原因、挑選擬議外間律師的原因，以及擬議委聘外間律師的費用。申請須由總法律主任及兩名首長級人員（目前是兩名行政總監）通過。獲得上述三名平機會高層人員通過後，申請會交由主席批准。

主席批准委聘外間律師後，法律服務科會把委聘事宜和相關費用通知專責小組，並且會在每兩個月舉行的專責小組會議上匯報外間律師的工作進展。

由於上述採購機制涉及多重審核，因此即使委聘外間律師的特殊採購程序沒有硬性規定必須取得多個報價，但其實與平機會其他活動的採購程序同樣嚴謹。儘管如此，正如在審核報告第 2.27 段所述，平機會會考慮若干做法，例如在情況許可及有需要時取得多項報價。

第 3 部分：社會參與和宣傳

問題 8:

根據審計報告第3.6段，請平機會告知有否特別就僱主及僱員對《家庭崗位歧視條例》(第527章)的認知程度作出評估及分析。

平機會的回應:

平機會進行的「平等機會意識公眾意見調查 2021」，調查對象是公眾人士，並沒有就僱主及僱員的特定群組進行調查。然而，該調查根據受訪者的職業，發現下列群組的人士有較高比例知道現行反歧視條例涵蓋家庭崗位歧視：

- 經理及行政級人員/ 專業人員/ 輔助專業人員；
- 文書支援人員/服務工作及銷售人員；
- 技工及勞工階層；及
- 學生。

另外，平機會於 2017-18 年委託進行「香港工作間的家庭崗位歧視」之研究。該研究採用混合研究設計的方法，包含分別與僱主 (n=407) 和僱員 (n=1003) 進行的兩個全港性電話調查、與僱主代表 (n=102) 進行的半實驗探索性調查、兩個焦點小組討論 (9 名僱主代表和 6 名僱員)，以及單對單深入訪談 (20 名僱主代表和 21 名僱員)。

調查結果顯示47%的受訪僱主知道香港有《家庭崗位歧視條例》，53%表示不知道或不確定。按行業、僱用人數及公司成立時間劃分的僱主對《家庭崗位歧視條例》的認識並無顯著差異。規模較大（有50名或以上僱員）、有定期舉辦反歧視工作坊和有制定反歧視政策的公司較能包容負有家庭照顧責任的僱員，以及認為他們不會因此為公司帶來很大的負面影響。規模較小的、有較長運營歷史的企業表示，較願意在將來改變政策（例如彈性的工作時間和更多的有薪假期），藉以滿足僱員的需要。

至於受訪的僱員中，54%聽說過家庭崗位歧視。在香港出生和較高教育水平的僱員對家庭崗位歧視有更多的認識。就香港《家庭崗位歧視條例》而言，32%受訪僱員知悉該條例，35%表示不知道，其餘33%受訪者不確定。

問題 9:

根據審計報告第3.24及3.25段，平機會在2017-2018至2021-2022學年，委託了3間本地劇團在學校演出有關平等機會和多元共融題材的話劇及木偶劇。但其中的劇團C在681場中文表演中有230場(34%)，以及在332場英文表演中有212場(64%)的題材與平等機會或傷健共融無關。平機會在第3.30段指出，題材無關的表演將不獲資助。請平機會告知，劇團C最終有否獲發放資助；如有，原因為何；平機會有否其他建議改善方法，如設立犯規黃紅牌和“黑名單”制度等。

平機會的回應:

平機會委託劇團C在2017/18至2021/22學年期間為本地學校安排有關平等機會及傷健共融的木偶劇演出。在委託劇團C演出的信函中，劇團C須在每個學年進行最少100場中文表演和50場英文表演。平機會並沒有在信函中指定演出的劇目。根據劇團C提供的劇目*，大部分涵蓋歧視、殘疾兒童的特殊需要，以及與兒童相關的主題，內容集中教導兒童學習了解差異、接納和尊重別人。

在安排演出方面，劇團C負責與各學校協商演出安排，包括演出時間及演出劇目。學校可挑選認為合適的劇目，以符合學生們的興趣和需要。而當平機會確定劇團C完成了以上指定場數的戲劇表演後，便會發放有關資助款項。基於劇團C已於以上五個學年完成指定的場數演出，平機會已向劇團C發放資助。

因應審計署的建議，平機會已於2023年3月透過電郵向劇團C表明，所有由平機會資助的學校戲劇演出必須與平等機會、反歧視和傷健共融等主題有直接關連。劇團C不應再安排演出與以上主題無關的劇目。如已安排演出，亦應與有關學校商討並建議更改劇目。對於與平等機會、反歧視或傷健共融無關的劇目演出，平機會並不會發放資助。

平機會將確保於2022/23學年獲資助的木偶劇演出，均以平等機會、反歧視和傷健共融為主題。平機會亦會持續監察學校戲劇表演的安排，並加強檢視劇團所提交的年度評估報告。如有發現不恰當的地方，會立刻與有關劇團跟進。另外，平機會將全面檢視2023/24學年的戲劇表演安排，包括提供演出的劇團，以確保妥善地運用資源，並取得最大效益。

*劇團 C 供學校選擇的演出劇目包括：性別歧視、殘疾小朋友與他的哥哥、特殊學習困難、專注力失調/過度活躍症、自閉症譜系障礙、聽覺障礙、唐氏綜合症、腦癱症、預防濫用藥物、反吸煙、健康小食、兒童過胖、哮喘症及原發性免疫缺陷病。

第 4 部分：法律研究和研究項目

問題 10:

根據審計報告第4.3至4.6段，平機會由2013年3月開始進行歧視條例檢討，請政制及內地事務局及/或平機會告知：

- a. 有關檢討所涉及的人手、開支；

- b. 針對平機會提出的建議，政府當局表示會先集中處理複雜性和爭議性較低的議題。現時的跟進結果和處理進度如何；及
- c. 對於較複雜和爭議性較大的議題，包括在港華人之間的歧視、性騷擾、性傾向、年齡歧視等，平機會與政府當局協商的進展緩慢。以在港華人之間的歧視為例，截至今年3月，立法建議商討仍未有定案。平機會有何機制適時重檢立法必要性及其內容，有否實際具體建議和時間表，以期在法律的制定與時並進，做到有效運用公帑。

平機會的回應:

- (a) 平機會由2012年11月至2023年1月進行的歧視條例檢討工作，主要由法律服務科一名高級法律主任（非設定職位）負責，其每年薪酬平均約為港幣140萬元。由於法律服務科的整體工作量由2021年起逐漸改變，致使歧視條例檢討的工作可由法律服務科的法律主任分擔，因此無需再延續該非設定職位。該名為處理歧視條例工作而特別聘用的高級法律主任於2023年1月因合約期滿離任後，有關職位便予以取消。歧視條例檢討工作目前由法律服務科其他法律主任負責。
- (b) 政府通過《2020年歧視法例（雜項修訂）條例》及《2021年性別歧視（修訂）條例》，落實平機會提出的八項建議。有關修訂包括禁止基於餵哺母乳的騷擾，以及共同工作場所內所有形式的騷擾，例如性騷擾。除了有關餵哺母乳的條文在2021年6月生效，所有其他修訂於2020年6月生效。平機會與政制及內地事務局定期溝通，繼續跟進歧視條例檢討的建議。
- (c) 平機會設有機制適時重檢立法必要性及其內容。現時，在一般情況下，平機會在徵詢了平機會委員的意見和聽取了持份者的見解後，每三年擬備一次「策略性工作規劃」，以決定平機會在未來三年的優先工作項目，當中包括平機會在未來三年將要跟進的歧視條例檢討項目。例如，在「策略性工作規劃2020-2022」，檢討現有打擊性騷擾的法律制度便是其中一個跟進反歧視條例的優先項目。

下一個「策略性工作規劃」將會在明年初實行，屆時歧視條例檢討將會是其中一項議題。

此外，根據「策略性工作規劃」負責歧視條例檢討工作的平機會各個部門，每年都會向平機會管治委員會匯報它們的工作進度。

問題 11:

根據審計報告第4.31段，平機會指在該名高級研究經理離職後難以聘用合適人員代替，而審計署認為平機會應維持一批具有相關經驗的人員，以免日後因主要人員離任而影響研究工作。請平機會告知，為何有關職務交由新聘的研究統籌經理接管，此項人事安排對相關部門的運作是否有欠理想。如是，平機會將如何處理；平機會有否就高級研究經理一職作公開招聘；如有，詳情為何；如否，原因為何。

平機會的回應:

平機會是法定機構，進行科學化的研究的最終目的是促進平等機會和推廣反歧視條例，其政策倡議及研究工作在社會上一直有獨特的地位。因此，高級研究經理一職多年來在平機會及社會上一直屬於專家的職位。事實上，該名已離職的高級研究經理加入平機會時是出任研究統籌經理一職的，當初的職責是監督委託研究項目和資助研究項目。數年後，該名人員對四條反歧視條例和平等機會相關議題累積了相當

知識，而且由於研究統籌經理職級當時已肩負更多職責，平機會於是根據《人力資源及行政手冊》的「更改職級」部分的招聘程序，擢升該名人員為高級研究經理，擢升後其職責範圍更廣。擔任高級研究經理的人員必須同時具備扎實的相關議題的研究技能和平等機會的知識，因此難以在就業市場中找到即使未曾在平機會工作卻擁有所需技能、技術研究經驗和平等機會知識的合適人選。

鑑於上述原因，平機會在2022年5月開始招聘接替高級研究經理的人員時，已仔細審視情況，並預料市場上的人選未必擁有與前高級研究經理相若的資歷以及平機會工作數年的經驗。因此，平機會當時為運作和管理原因，決定在同一輪公開招聘工作中招聘高級研究經理或研究統籌經理，以期萬一未能物色合適高級研究經理時，至少可以招聘具備良好研究技能以及若干平等機會知識（理想而言）的人選擔任研究統籌經理，而該人員擁有潛質在平機會累積相關工作經驗後晉升至高級研究經理。採用上述策略性招聘方法，也可以確保在一次招聘工作中會至少聘用到高級研究經理或研究統籌經理，從而盡量減少生產力損失。平機會的研究工作須持續進行，並不適宜以臨時合約形式聘用有關人員。

結果證明平機會的預測準確。當時沒有適當人選能出任高級研究經理，但獲聘用為研究統籌經理的現職人員擁有多年研究經驗，而且擁有若干婦女事務的知識，與《性別歧視條例》和《家庭崗位歧視條例》相關，因此獲委聘擔任這個全職的研究專家職位。待該研究統籌經理在平機會累積了足夠工作經驗，並展示了能勝任高級研究經理的能力，平機會會考慮不久將來晉升該名研究統籌經理為高級研究經理，以達到物色高級研究經理接替人選的最終目的。

此外，儘管平機會有其他政策、研究及訓練主任，而且在主要人員離職後他們需協助進行內部研究項目或監督資助研究項目，但其主要職責始終是協助處理日常的政策倡議工作、準備和籌辦實體研討會／網上研討會／圓桌會議、草擬意見書、進行內部研究以支援管理層、製作指引和單張、進行持份者參與活動，以及協助制定政策或應要求舉行培訓課程。

第 5 部分：其他行政事宜

問題 12:

根據審計報告第5.7段，平機會的《會議程序及相關事宜－委員指引須知》中訂明，發出會議記錄的目標時限為1個月，而專責小組所有會議記錄均在開會後超過1個月才發出。請平機會提供負責撰寫及處理有關會議記錄的人手及資源的資料。

平機會的回應:

平機會確認，正如審計報告第 5.7 段指出，平機會三個專責小組（法律及投訴專責小組、社會參與及宣傳專責小組，以及政策、研究及培訓專責小組，但不包括平機會管治委員會以及行政及財務專責小組）曾未能符合在開會後一個內發出會議記錄的規定。我們最近檢視了所調配的人力資源及處理有關秘書工作所需的相關支援，結論是目前的人手水平和支援能應付有關工作量。平機會重視必須在指定目標時限內發出會議記錄，並會繼續提醒相關職員遵守規定。