

第五章

平機會遇到的問題

引言

5.1 第四章載述了王見秋先生的委任和辭職事件的始末。在本章，我們會集中論述平機會所遇到的有損其公信力的問題。這些問題主要關乎針對平機會及其運作事宜的指控。傳媒的報道和調查小組收到的意見書都顯示，外界一致認為這些問題有損平機會在公眾心目中的形象。這些問題如不妥善處理，便會繼續影響平機會人員的士氣，以及損害平機會的公信力。有鑑於此，我們認為應該就指控所涉及的主要事項，列舉一些事實和提出意見，藉以澄清一些失實或誤導的報道，並就有理由關注的事項，找出可以改善之處。

概要

針對平機會的指控

5.2 針對平機會的指控，最廣為人知的莫過於在二零零三年十一月十二日出版的《東周刊》所載的“六宗罪”²⁵。所謂“六宗罪”，其實跟多年來針對平機會的指控(大部分都是匿名的)互有關連。在一九九六年至二零零四年期間，平機會一共收到 79 宗針對平機會或與其有關的個別人士的投訴，當中有 23 宗是匿名的。有關詳情載於表 5.1。

²⁵ 這是一篇中文文章，標題為“砌胡紅玉‘六宗罪’”。

表 5.1 :

在一九九六至二零零四年間針對平機會或與其有關的個別人士的投訴數目

	具名並經確定身分				匿名 (資料來源 由投訴人提供或 憑平機會辦事處猜測)				合計
	職員/ 前職員	服務 對象	其他	小計	職員/ 前職員	服務 對象	其他	小計	
1996	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1997	-	1	-	1	-	-	-	-	1
1998	2	7	-	9	8	-	1	9	18
1999	6	8	-	14	5	-	1	6	20
2000	-	3	-	3	2	-	-	2	5
2001	-	5	-	5	-	-	-	-	5
2002	-	8	-	8	1	-	-	1	9
2003	1	8	-	9	1	1	-	2	11
2004	2	5	-	7	3	-	-	3	10
總計	11	45	-	56	20	1	2	23	79

資料來源：平機會辦事處

5.3 這些指控和投訴，關乎平機會的人手和運作等內部管理問題。有些投訴矛頭直指管理層或管理層的個別成員，有關的指控都有一些外界人士通常無法取得的具體詳情作為根據。有些投訴人聲稱取得由平機會內部人士披露的機密文件，而涉及這種情況的投訴不止一宗。該篇關於“六宗罪”的文章，也有上述特點，文中並聲稱，下列針對平機會的六宗罪載於一份文件擬稿內：

- (a) 肆意擴張薦親友；
- (b) 內部爭執炒十人；
- (c) 訴訟過濫敗訴多；
- (d) “篤數”增投訴數字；
- (e) 疑益友好律師；
- (f) 涉違法泄私隱。

5.4 這篇文章不僅與所謂“抹黑”平機會及平機會前主席胡紅玉女士的行動有關，而且反映平機會內部運作有嚴重缺失，因此引起爭議。

平機會的回應

調查結果

5.5 這篇文章在二零零三年十一月十二日刊登時，平機會前主席王見秋先生已經辭職。當時，平機會主席繼任人仍未委任，平機會並沒有副主席可以暫時掌管政策和行政工作，也沒有安排高層人員署理有關職務，領導層因而處於真空狀態。對於處理緊急和具爭議性的問題，平機會並沒有既定的應變計劃，也沒有一套回應傳媒的政策。在這個時候，平機會部分管理人員擔心外界傳聞會損害平機會的形象，並且妨礙他們的工作。因此，平機會管理層在等待當局委任主席繼任人的時候，主動檢討平機會內部運作的事實、相關數字和問題，並向平機會提交了一份資料文件。

5.6 平機會在二零零三年十二月四日會議的“其他事項”議程中，討論這份文件。會議主席請委員省覽文件所列的資料，並決定是否向傳媒作出澄清。有一名委員認為，平機會有責任反駁傳媒的失實報道，至於其他委員則意見紛紜：

- (a) 委員並沒有參與平機會的日常運作，單是根據文件所載的資料而代平機會向傳媒講話，可能不大恰當。因此建議傳媒的查詢一概由平機會的公關人員處理。
- (b) 由牽涉有關事件的人士作出回應，通常無助於澄清問題，而且會越描越黑。
- (c) 沒有必要就每項傳聞答覆傳媒的查詢，因為互聯網上有數以百計的傳聞，平機會沒有可能逐一回應。

5.7 平機會委員商議後備悉這份文件的內容，但決定不向傳媒作出回應和透露當中資料。他們並同意，這份文件應該保密。自此以後，平機會再沒有就有關的指控進行調查，也沒有再作討論。然而，在二零零四年二月舉行的平機會周年新聞發布會上，當時的平機會主席朱楊珀瑜女士(現時剛離任)公開了部分有關的事實和數字，間接澄清了有關指控所提到的事項。

調查小組觀察所得

5.8 對於平機會應否根據管理層擬備的文件所載的資料正式回應傳媒，小組成員意見紛紜。有人認為平機會當時應該這樣做，以反

駁有關的指控並減低平機會公信力所受到的損害；也有人認為，平機會當時在運作上受到一定的限制：

- (a) 平機會委員和平機會負責行政工作的高層人員當時出現領導層真空，而平機會也預計當局隨時會宣布新任主席的人選。
- (b) 平機會委員並無參與平機會的日常運作，此外，16 名平機會委員中有八名是在二零零三年才獲委任的，他們對平機會的運作認識不足，不能評論其內部運作。有關事件在二零零三年年底的發展峰迴路轉，令情況惡化，而平機會委員對事件作出評論也更覺困難和敏感。
- (c) 當時平機會獨立委員並無參與任何正式調查，他們無法評估該份文件所載的事實和數字是否足以用來處理有關指控所涉及的事項。

5.9 事實上，同類事件已有先例：在二零零二年九月，平機會向一家雜誌社發出律師信，反駁該雜誌一篇文章的指控，但該雜誌並沒有刊登該信的內容，也沒有刊登道歉或更正啟事。

5.10 在下文各段，我們會根據管理層為平機會二零零三年十二月四日會議擬備的文件所載的資料，以及平機會辦事處提供的進一步資料，列舉事實和數字，回應“六宗罪”的指控。我們首先會簡述該篇文章²⁶的指控，然後會詳述調查結果和提出觀察所得。

六宗罪和其他運作上的問題

第一宗罪 — 肆意擴張薦親友

指控

5.11 文中提到的第一項指控，是平機會人事架構迅速膨脹。這項指控指前主席胡紅玉女士在任內肆意擴張平機會的架構，令開支激增。她一方面刪除行政總裁一職，由自己兼任有關職務；另一方面開設超過 20 個各級職位，並聘請多名海外顧問長駐平機會。員工都噤若寒蟬，又互不信任，以致在過去短短數年，人事更替極為頻繁。由於不斷有人辭職，平機會須經常招聘人手，但在前主席胡女士在任期間，平機會多不作公開招聘或內部晉升，而是以內部推薦，即以引薦親友的方式來填補空缺。

²⁶ 該篇文章的原文為中文，本報告英文本引用的內容為原文相關節錄部分的英譯本。各項指控的內容在“指控”一項下扼述。本報告載述這些指控，純為提供背景，以便縷述事實和分析。

調查結果

員工編制和財政狀況

5.12 截至二零零四年三月三十一日，平機會有常額員工 71 人，較一九九七年的 66 人增加了 8%；至於短期職位，數目則由一九九六年的一個至二零零二年的 13 個不等。在這段期間，平機會的工作量也有所增加，職權範圍在一九九七年擴大至包括執行《家庭崗位歧視條例》。同年，平機會收到的投訴和查詢分別有 495 宗和 6 605 宗，有關的個案數目在二零零三年增至 1 032 宗和 13 626 宗；在同一期間，要求法律協助的申請也由五宗急升 13 倍至 71 宗。此外，平機會也在二零零二年成立培訓及顧問組，開拓工作範疇。

5.13 平機會行政總裁在二零零零年五月辭職後，平機會在二零零零年六月刪除行政總裁²⁷一職。平機會委員同意刪除這個職位，是為了重整架構，從而精簡平機會的運作安排，為達成平機會的理想和使命提供更佳支援。從那時起，平機會主席較多參與日常運作事宜，並負責平機會的整體行政和管理工作。因刪除該職位而省回的 240 萬元已經重新調撥，用於其他範疇，包括把規劃及行政科總監一職升格，以及設立培訓及顧問組。

表 5.2：

平機會在一九九七至二零零四年間的人手和財政狀況

截至每年三月三十一日	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004與1997相比
人手									
編制	66	68	68	70	69	72	71	71	8%
變動百分比	--	3%	0	3%	-1%	4%	-1%	0	
實際員額									
設定職位	63	67	68	64	67	71	70	65	3%
短期職位 ⁽¹⁾	1	2	5	4	10	13	12	8	700%
總計	64	69	73	68	77	84	82	73	14%
變動百分比	--	8%	6%	-7%	13%	9%	-2%	-11%	--

²⁷ 根據二零零零年六月二十一日平機會會議的記錄，委員同意不填補行政總裁一職的空缺。該職位後來刪除，省回的資源供平機會內部重新調撥。

截至每年三月三十一日	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004 與1997 相比 總計
經費									
政府補助 (百萬元)	36 ⁽²⁾	63	69	94	86	81	78	77	584
變動百分比			10%	36%	-9%	-6%	-4%	-1%	--

資料來源：平機會辦事處

註：

- (1) “短期職位”不包括借調人員的職位。
- (2) 平機會在一九九六年九月二十日開始運作，首個財政年度(一九九六至九七)只涵蓋約六個月。

5.14 在一九九七至九八年度，政府撥給平機會的經常補助為6,340萬元。在一九九九至二零零零年度，有關款額高達9,410萬元，之後便一直減少，在二零零三至零四年度只有7,750萬元，削減了17%。此外，平機會自一九九六年開始提供收費服務，至今累積了2,880萬元的穩健盈餘。

表 5.3 :

平機會在一九九七至二零零四年間的經費和開支

截至每年三月三十一日	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
政府補助⁽¹⁾									
補助額(百萬元)	36 ⁽⁴⁾	63	69	94	86	81	78	77	
與上年度比較的變動 ⁽²⁾			10%	36%	-9%	-6%	-4%	-1%	
開支									
職員薪酬(百萬元)	19.2	42.4	35.0	37.5	39.2	42.5	44.0	39.5	
職員約滿酬金、福利等		-	10.4	32.6	22.2	17.4	17.1	14.8	
職員未放取的假期(百萬元)							1.6	0.2	
小計	19.2	42.4	45.4	70.1	61.4	59.9	62.7	54.5	
與上年度比較的變動		121%	7%	54%	-12%	-2%	5%	-13%	
律師費 ⁽³⁾ (百萬元)		0.078	0.297	2.5	5.6	1.9	6.1	0.8	
宣傳和教育(百萬元)	5.6	8.6	7.6	5.4	6.1	3.6	5.6	3.4	
租金和差餉(百萬元)	4.1	5.1	6.9	6.3	5.7	5.8	5.4	5.5	
總計 ⁽⁶⁾	35.8	64.4	66.3	88.6	87.8	75.4	83.5	68.3	
與上年度比較的變動		80%	3%	34%	-1%	-14%	11%	-18%	
盈餘(百萬元)	0.1		3.4	6.4		8.3 ⁽⁵⁾		10.6	

資料來源：平機會辦事處

註：

- (1) 平機會的主要收入來源是政府補助，其他收入來源包括利息收入、雜項收入和付還的法律訴訟費用，沒有詳列表中。
- (2) 一九九九至二零零零年度出現較大增幅，主要是因為大部分職員的首個三年期合約在該年度屆滿，平機會因而收到一筆合共 1,560 萬元的約滿酬金撥款。由二零零零至零一年度起，政府已改為每月發放約滿酬金撥款。
- (3) 這個項目所列的，是向投訴人提供的法律協助款額，當中不包括平機會為處理前僱員對平機會提出訴訟而支付的律師費。至於後者所涉及的款額為 898 萬元，其中 331 萬元已計入法律訴訟儲備帳目內。
- (4) 平機會在一九九六年九月二十日開始運作，首個財政年度(一九九六至九七)只涵蓋約六個月。
- (5) 政府容許平機會保留約 820 萬元，並撥入平機會的法律訴訟儲備和一般儲備帳目內；餘下的 75,000 元則歸還政府。
- (6) 這些數目是總數，當中包括的雜項支出沒有在表中顯示。

招聘方法

5.15 根據平機會的招聘程序，平機會傾向於盡量以內部人手填補空缺，只會在內部物色不到人選填補空缺時才向外招聘。由於平機會銳意樹立良好榜樣，因此其人力資源管理守則訂明，甄選合適人選的原則，是量才而用，而不論應徵者的性別、家庭狀況、種族、膚色、宗教、年齡、國籍、公民身分、性傾向，以及懷孕或殘疾與否。

5.16 平機會通過下述三個途徑，招聘合適的人選：

- (a) 發出職位空缺通告並安排遴選面試，以進行內部招聘；
- (b) 刊登廣告向外招聘；至於高層人員，則通過獵頭公司招聘；
- (c) 如急需招聘人手，但在較早前招聘人手時曾遇到困難，便會翻查自薦的申請／查詢。這種情況並不常見。

借調安排和顧問服務

5.17 鑑於香港與澳洲兩地有關平等機회의法例最為相近，平機會與澳洲兩個平等機會委員會訂有借調人員的安排。這些安排旨在借助澳洲方面的技巧和專業知識，以補香港的不足，又或協助香港開展新的工作或執行緊急職務。根據這些安排，平機會派出八名人員到海外短期實習，並以短期借調或聘任顧問的形式，委聘了七名澳洲平等機會委員會成員／職員，以及一名新西蘭人權委員會顧問。除了兩個實習職位之外，其他所有職位都屬臨時性質，任期由數周至數個月不等。平機會表示，澳洲平等機會委員會一般會詢問內部人員的意向並進行公開遴選，然後才推薦合適的優秀人選供平機會考慮。

5.18 雖然借調安排原屬短期性質，但其中兩個職位後來變成較為長期的職位。第一個職位是培訓顧問，這名顧問是澳洲平等機會委員會的資深人員，他協助平機會成立培訓及顧問組，並擔任該組主管。他在二零零零年四月加入平機會，當時的合約為期一年。他在二零零四年十月離開平機會前，曾獲續約三次。至於第二名獲延長任期的借調人員，則受聘協助落實兩個行動科別合併的計劃，以及改善個案管理工作。她在二零零二年七月擔任平機會顧問。其後，隨着性別事務科總監和殘疾事務科總監相繼離職，她出任性別事務經理，負責更多的職務，其中包括上述兩名總監所負責的大部分行政工作。在二零零三年六月至八月期間，她署任行動科總監。

5.19 除聘用員工和外界顧問外，平機會還舉辦學生暑期工計劃和實習訓練計劃。平機會可通過本地大學邀請學生提交申請，也會考慮通過公開途徑查詢和自薦的人士，以及獲推薦和建議的人選。平機會也不時招聘人員參與志願工作。一些在平等機會或人權方面具備相關經驗或有濃厚興趣的人士，可獲優先考慮。平機會也會考慮獲推薦的人選。自一九九六年至今，平機會一共聘用了四名暑期工和九名志願人員。

調查小組觀察所得

人員編制和財政狀況

5.20 整體而言，平機會的常額人員編制逐步遞增，而且增幅溫和。至於短期職位有所增加，也是合理的，因為這些職位只屬暫時性質，而且平機會的工作量在同期也顯著增加。在財政狀況方面，政府撥給平機會的經常補助已由一九九九至二零零零年度的 9,400 萬元，減至二零零三至零四年度的 7,800 萬元。至於員工薪酬的開支，多年來大致維持不變；只是由於第一批三年合約員工的任期在一九九九至二零零零年度屆滿，才導致該年度的員工酬金和福利開支大幅度增加。

招聘工作

5.21 整體而言，平機會的招聘程序與其他主要公共機構相似。調查小組並沒有審視每宗招聘個案，以查核有關的程序是否得到嚴格遵從。平機會在近期進行人力資源管理檢討時，留意到有關偏私情況的指稱。我們在調查過程中發覺，某些員工似乎一直隱約覺得，在填補職位空缺、提供培訓機會和處理工作表現管理方面，可能有偏私的情

況出現。為了表明招聘程序和實際的執行情況具透明度和大公無私，我們**建議**平機會定期檢討有關的程序，並向全體員工發出更清晰的指引。

短期借調和實習安排

5.22 平機會與相類機構訂立借調人手的安排，好處在於可讓有關人員互相交流心得，並可讓平機會借鑑其他在促進平等機會方面較為先進的地區所累積的豐富經驗。不過，我們留意到，有關借調人員和聘用顧問的安排(尤其是聘用他們的過程和方式)也引起了一些關注：

- (a) 根據現行制度，聘用和續聘借調人員(不論薪金和年資)都由平機會主席批准，而聘用和續聘高層常任人員(即總薪級表第 45 點或以上的人員)則須由行政及財務專責小組批准。
- (b) 曾有借調人員起初是擔任顧問，但後來轉為負責行政或法定職務；這樣的事例有兩宗。
- (c) 平機會並沒有正式制定有關借調安排的政策。在借調政策、實際安排，以及職員與借調人員之間的合作方面，平機會管理層應與屬下人員加強溝通，以建立平機會的團隊精神。
- (d) 由於借調或短期職位安排是為了學習知識和技術，以補平機會的不足，平機會須制定明確的計劃，以達到這個目的。正如有關處理投訴的顧問報告所強調²⁸：

“聘用並非香港永久居民的人士，是因為他們具備平機會所需而本地人員所缺乏的專業知識。這些人士在協助平機會開拓工作範疇或採用新的工作方式上，尤其能夠發揮作用。平機會基於兩個目的聘用這些人士：讓他們的專業知識為平機會所用，以及讓他們傳授專業知識給平機會人員和其他有關的香港居民。為了達到這些目的，平機會須確保獲聘用人士具備所需的專業知識，也要確保他們按照計劃傳授技術，並安排本地人員逐步接替他們。整體而言，平機會發展至現時的階段，應該只需要外地專家提供短期支援。”

5.23 我們鼓勵平機會繼續與相類機構作出借調安排。為了確保日後借調人員和聘用顧問的安排能夠達到預期目的，我們**建議**：

²⁸ 撮錄自平機會委聘的兩名外界顧問在二零零二年二月所發表的《投訴處理和相關事宜檢討報告》。

- (a) 平機會應就聘用顧問和借調人員的事宜制定清晰的指引。這些指引應涵蓋聘用有關人員的目的、運作程序，以及他們與平機會員工合作的安排。
- (b) 平機會辦事處應就聘用顧問和借調人員的事宜，向行政及財務專責小組²⁹定期提交報告，以便該小組可充分掌握平機會的人手情況。
- (c) 平機會應如上文第 5.22(d)段的建議所述，確保所聘用的顧問和借調人員具備所需的專業知識，並確保他們按照計劃傳授技術，以及安排本地人員逐步接替他們。

5.24 在聘用暑期工、實習生和志願人員方面，我們明白有關的程序是較為非正式的。我們**建議**平機會定期檢討有關程序，並發出更清晰的指引，以維護平機會的誠信和公信力。

第二宗罪 — 內部爭執炒十人

指控

5.25 文中提出的第二項指控，是平機會內部爭執嚴重。文中指稱，一些平機會前僱員投訴被平機會不合理地解僱，有些甚至對平機會提出訴訟。平機會自成立以來，其法律服務科、規劃及行政科和行動科已有超過十名員工被迫令離職或解僱，其中兩人對平機會採取法律行動，其餘的人則通過其他途徑作出投訴。

調查結果

人員更替

5.26 在一九九六至二零零四年間，平機會共有 70 名員工離職，當中有 48 名辭職，11 名被終止合約，11 名沒有續約，詳細數字載於表 5.4。

²⁹ 有關行政及財務專責小組的角色和職能細節，請參閱第 2.5 段。

表 5.4 :

在一九九七至二零零四年間，平機會的職位編制數目、在職人數和流失員工數目

截至每年三月三十一日	1997 ⁽²⁾	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004 與 1997 相比
職位編制數目	66	68	68	70	69	72	71	71	8%
在職總人數	64	69	73	68	77	84	82	73	14%
平機會的離職員工									總數
被終止合約	1	3	0	1	3	3	0	0	11
沒有續約 ⁽¹⁾	0	0	0	6	2	0	1	2	11
辭職	3	10	2	2	7	8	5	11	48
總數	4	13	2	9	12	11	6	13	70
佔在職總人數的比例	6%	19%	3%	13%	16%	13%	7%	18%	

資料來源：平機會辦事處

註：

- (1) 沒有續約的數字是指所有約滿離職的個案，包括平機會提出新的聘約但不獲接納的個案。
- (2) 平機會在一九九六年九月二十日開始運作，首個財政年度(一九九六至九七)只涵蓋約六個月。

5.27 根據平機會辦事處的資料，在 11 宗被終止合約的個案當中，有四宗個案的員工是在試用期內被終止合約的。就這 11 宗個案而言，平機會在終止員工合約之前，已就其工作表現欠佳和須予改進之處警告、輔導或提醒他們。平機會已有既定的指引，訂明誰有權終止聘用員工和所須依循的程序。行政及財務專責小組獲賦權終止聘用總薪級表第 45 點或以上的員工，而平機會主席則獲賦權終止聘用其他員工。

5.28 至於兩名平機會前僱員對平機會提出的訴訟，其中一宗是與不獲續約有關的。該名員工控告平機會、一名平機會前主席和某些平機會員工作出殘疾歧視和騷擾行為；最後法庭判平機會勝訴。關於第二宗訴訟，終止有關員工合約的決定和實際行動，都是在第一任平機會主席任內作出的；這宗個案仍未審結。

員工關係和士氣

5.29 根據意見書和與員工會面所得的資料，我們發覺平機會的工作環境不是十分“和諧”。平機會的員工各有不同的背景，而海外顧問和借調人員的任期則由幾個星期至幾年不等。他們初加入平機會

時，平等機會在香港還是一個嶄新的概念，他們各人的抱負、使命、信念和背景都不盡相同。據平機會前主席胡紅玉女士表示，平機會曾特別舉辦團隊訓練活動和員工活動，以建立一個和諧和高效的工作環境。平機會曾成立一個員工組織，但後來由於未能得到員工和管理層的積極支持而解散。平機會最近檢討了本身的人力資源管理政策、措施和程序（“人力資源管理檢討”），有關的檢討委員會留意到，無論是管理層與員工之間或是同事之間，都欠缺互信。

調查小組觀察所得

5.30 由於平機會是一個較為新的機構，而其法定職能在香港也是不常見的，因此，平機會有 3% 至 19% 的員工流失率，是可以理解的。員工需要確定平機會的工作性質是否符合自己的期望和才能，而平機會也需要不斷檢討員工職制和對員工才能的要求，以確保能達到平機會的目標和配合社會不斷轉變的需求。平機會現時與員工簽訂三年的僱傭合約，約滿可以續約。雖然這個設有固定期限的合約制度沒有給員工足夠的職業保障，但這種安排實際上十分靈活，讓員工和管理層可以每隔一段時間檢討有關的聘任。

5.31 為了確保平機會能夠實現其抱負和使命，以促進香港社會的整體利益，平機會應可行使普通僱主所享有的全部權利，作出僱傭方面的決定，包括不與員工續約和終止聘用員工。平機會應制定一套以績效為本、用人唯才的制度，以甄選和挽留那些有承擔、識見和才能的員工，以達到平機會的目標。為此，平機會的人力資源管理檢討報告建議，平機會的管理層須確保新聘用的員工認同平等機會的理念。

5.32 平機會在酌情決定終止員工合約以及決定不與員工續約時，理應公正持平，並為受影響的員工提供適當的申訴途徑。截至二零零四年十二月，平機會已在兩宗前僱員提出的訴訟中，耗資 913 萬元進行抗辯。平機會沒有試圖通過調解與前僱員³⁰達成和解。如果平機會在終止員工合約和不與員工續約時，能以較有人情味的方法處理有關問題，相信應該可以減省有關的訟費。畢竟，平機會應致力成為模範僱主，處事不單要合法，還要合情合理。為此，我們**建議**：

- (a) 平機會應改善員工工作表現管理制度，培養績效為本、用人唯才的文化，並給予表現欠佳的員工足夠的警告和勸告。如

³⁰ 平機會的法律顧問解釋，平機會在執行其處理投訴的法定職能時，有責任鼓勵當事人通過調解達成和解。然而，這個處理方法不適用於這兩宗訴訟，因為它們並非根據反歧視法例提出的投訴。據胡紅玉女士表示，在她擔任平機會主席期間，有關訴訟均依照獨立的法律意見處理。

此一來，就算平機會最終決定終止他們的合約或不與他們續約，也不會令他們覺得事出突然。

- (b) 正如人力資源管理檢討報告所建議，平機會應重申員工必須對促進平等機會作出承擔，並把這項要求確立為各職級員工的關鍵才能。平機會應招聘和挽留一些認同平等機會信念的員工，並為員工提供全面的入職培訓和定期培訓，讓他們充分認識有關事宜。
- (c) 平機會應改善有關處理員工申訴的機制。
- (d) 平機會應加強員工在處理離職事宜方面的技巧。例如，人力資源管理檢討報告建議，平機會須為負責輔導員工、紀律處分和終止聘任事宜的員工提供適當的訓練。
- (e) 平機會應採取積極措施以建立團隊精神。

第三宗罪 — 訴訟過濫敗訴多

指控

5.33 文中提出的第三項指控，是指平機會故意鼓勵投訴者提出訴訟，造成訴訟費急增，而其中有不少投訴者被判敗訴。該文指稱，胡紅玉女士在任期間，一改平機會主張通過教育消除誤解以及促進和解的工作理念；改為鼓勵投訴者提出訴訟。在過去數年，有很多宗個案以訴訟解決，由公帑支付的訴訟費用高昂，而敗訴或在訴訟中途不能繼續進行的個案為數不少。如此鼓勵訴訟，不僅浪費資源，而且造成社會分化。

調查結果

處理投訴

5.34 一向以來，有關方面致力把“調解”程序納入平機會處理投訴的機制。首先，法例規定平機會須就投訴進行調查，並盡量以調解方式解決有關事宜。第二，平機會在內部執行程序手冊中列明，平機會必須盡力調解³¹。該手冊更列出調解工作的三個目標：

³¹ 《平機會內部執行程序手冊》(二零零三年九月)第 4.1.2 節列明，“平機會負有雙重責任，包括進行調查和調解。平機會既有責任進行調查，也有責任致力進行調解。”

- (a) 協助雙方了解個案的事實和情況；
- (b) 找出雙方都滿意的補償或和解條件；
- (c) 讓雙方達成和解。

5.35 第三，平機會在一九九八年推行“提早調解”制度，鼓勵投訴所涉各方在平機會正式展開調查前達成和解。這項措施旨在讓有關各方盡快解決問題，並已正式列入內部執行程序手冊。

5.36 第四，除非調解工作徒勞無功，否則平機會在一般情況下都不會考慮給予法律協助。不過，由於法例賦予所有投訴人訴諸法律行動的權利，平機會必須考慮所有法律協助的申請，並酌情批准這些申請。考慮到上述既定的安排，如說平機會鼓勵訴訟多於調解，未免言過其實。

5.37 統計數字顯示，平機會所接獲的投訴大都無須經過法律訴訟便達成和解。平機會由成立時至二零零四年十二月底為止，一共接獲 6 367 宗投訴，其中 3 375 宗(53%)與《性別歧視條例》有關，2 778 宗(44%)與《殘疾歧視條例》有關，餘下的 214 宗(3%)則與《家庭崗位歧視條例》有關。在這些投訴中，有 5 395 宗個案由個別投訴人提出，要求調查和調解，當中有 516 宗(9%)屬“事情提早獲得解決”的類別，即這些個案在進行調查前，已由有關各方自行解決，或通過勞資審裁處和內部申訴機制等途徑解決。另有 2 420 宗個案(44%)根據法律規定而終止調查。平機會曾設法調解 2 389 宗個案(43%)，其中 1 452 宗(61%)調解成功，937 宗(39%)調解不成功。此外，有 210 宗個案(4%)的調查工作仍在進行，但有五宗個案則基於不同的理由而無法繼續。

表 5.5：

通過調解與和解方式解決的投訴所佔的百分比

個案類別	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1997 - 2004	
									百分比 (%)	宗數
事情提早獲得解決	14%	10%	5%	3%	7%	11%	3%	2%	9%	516
終止調查	16%	20%	22%	20%	33%	33%	37%	36%	44%	2 420
嘗試調解	23%	32%	36%	32%	13%	39%	36%	38%	43%	2 389
調查未能繼續	0	0	0	0	0.1%	0.1%	0	0	0	5
小計	52%	62%	63%	56%	53%	82%	76%	76%	96%	5 330

個案類別	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1997 - 2004	
									百分比 (%)	宗數
在該年終結時仍在調查	48%	38%	37%	44%	47%	18%	24%	24%	4%	210
調解成功	74%	65%	62%	61%	67%	61%	53%	61%	61%	1 452
調解不成功	26%	35%	38%	39%	33%	39%	47%	39%	39%	937

資料來源：平機會辦事處

5.38 有些個案並非由投訴人提出，而是由平機會自行找出或接獲舉報並認為須予跟進，這類個案有 833 宗。在這些個案中，有 629 宗 (76%) 已獲解決，183 宗 (22%) 無須採取進一步行動，只有 18 宗 (2%) 必須採取相應的法律行動。

申請法律協助

5.39 有關法律協助的申請均由平機會轄下的法律及投訴專責小組負責審批，這個專責小組的成員都是平機會委員。如表 5.6 所示，在一九九七至二零零四年間，有 300 宗申請法律協助的個案，而平機會只批准了其中 126 宗 (42%)。雖然獲批的申請由一九九七年的三宗大幅增至二零零三年的 71 宗，但事實上獲批的申請佔申請總數的百分比，已由一九九七年的 60% 減少至二零零三年的 32%。

表 5.6 :

接獲和獲批的法律協助申請所佔的百分比

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	合共
法律協助申請									
接獲的申請宗數	5	19	21	41	33	60	71	51	300
獲批的申請宗數	3	9	10	26	15	12	23	28	126
獲批比率 (%)	60%	47%	48%	63%	45%	20%	32%	55%	42%

資料來源：平機會辦事處

5.40 在提出訴訟前或在訴訟進行期間，平機會都會繼續設法促成和解。在 126 宗獲法律協助的個案中，有 31 宗 (25%) 因申請人撤回申請或已給予所需的法律意見而終止，另有 54 宗個案 (43%) 達成和解。

表 5.7 :

終止和達成和解的法律協助個案所佔的百分比

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	合共
獲批的法律協助申請	3	9	10	26	15	12	23	28	126
正在處理的法律協助個案總數*	3	11	18	33	38	26	35	30	
終止的法律協助個案									
宗數	0	1	4	4	6	1	11	4	31
百分比	0%	9%	22%	12%	16%	4%	31%	13%	25%
在法律訴訟進行之前或之後達成和解的法律協助個案									
宗數	0	1	2	3	5	13	11	19	54
百分比	0%	9%	11%	9%	13%	50%	31%	63%	43%

資料來源：平機會辦事處

* 數字包括最新獲批的個案和歷年獲批但未完結的個案。

5.41 在訴訟行動方面，平機會在一九九七至二零零四年間共發出了 36 份令狀³²。在二零零四年十二月三十一日，除了仍在處理的十份令狀之外，在其餘 26 宗訴訟個案中，有 15 宗(58%)在審訊前已達成和解，另外 11 宗則由法院審結。在這 11 宗個案中，平機會勝訴的佔九宗，成功率達 82%。只有兩宗個案被駁回；這兩宗個案涉及性騷擾行為，但事件中沒有證人。

表 5.8 :

獲法律協助提出訴訟的個案

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	總數
發出的令狀	1	1	6	4	6	6	3	9	36
年內處理的訴訟個案*	1	2	8	9	12	13	10	14	
在審訊前已達成和解的訴訟個案	0	0	1	0	1	5	5	3	15
達成和解的比率	0%	0%	13%	0%	8%	38%	50%	21%	42%
由法院審結的訴訟個案	0	0	2	3	4	1	1	0	11
在審訊中獲勝訴的個案	0	0	2	3	2	1	1	0	9
成功率	-	-	100%	100%	50%	100%	100%	-	82%

資料來源：平機會辦事處

* 數字包括新發出的令狀和歷年未完結的訴訟個案。

³² 訴訟行動按發出的令狀數目計算。一份令狀可能包括就大致相同案情而針對同一答辯人所提出的幾項法律協助申請。

調查小組觀察所得

5.42 上述調查結果顯示，第三項指控並不成立。平機會已建立機制，鼓勵通過調解以解決問題。整體而言，平機會通過調解處理投訴的成功率為 61%³³。值得注意的是，調解成功與否，並非完全是平機會所能控制的。然而，通過為員工提供有關調解和調停技巧的培訓，應可提高調解的成功率。我們**建議**：

- (a) 為了進一步把“調解工作”納入平機會的核心職能，平機會可考慮以“調解率”作為員工和平機會的服務表現指標。
- (b) 平機會應加強員工在調解和調停工作方面的培訓。

5.43 平機會有一套清晰、獨立的既定機制，以審批法律協助的申請。儘管法律協助個案的實際數字有所增加，但獲批准的申請所佔的比例則減少。就該 11 宗審結的訴訟個案而言，平機會獲勝訴的百分比高達 82%。由此可見，平機會並非如部分傳媒所報道般頻頻興訟。不過，平機會所提出的訴訟通常較易吸引傳媒注意，特別是就中學學位分配辦法(中學派位辦法)提出的訴訟，更引起廣泛注意。在這宗具代表性的個案中，雖然平機會勝訴，但仍然引起很大的爭議，因為部分人士並不認為訴諸法律是處理這件事的最恰當做法。即使平機會勝訴，也改變不了這個看法。毫無疑問，市民對這宗個案印象深刻。不過，無論我們對中學派位辦法的立場為何，我們不應因這宗引人注目的訴訟而抹煞了平機會一直以來在促成和解方面所作的努力，否則便會對平機會不公平。

第四宗罪 — “篤數”增投訴數字

指控

5.44 文中提出的第四項指控，是平機會有“篤數”以增加投訴數字之嫌。文中指稱，胡女士在任四年期間，鼓勵平機會員工游說投訴人把一宗個案分作多宗個案，以增加投訴個案數字。這種做法迹近虛構投訴數字，因此，平機會每年所公布的投訴個案數字，不足以反映實況。由於誇大投訴個案數字，平機會可以爭取更多的資源；而藉着誇大歧視的情況，也可催迫僱主參加平機會所開辦的收費培訓課程

³³ 調解工作的成功率每年不同。一九九七年為 74%；一九九八年為 65%；一九九九年為 62%；二零零零年為 61%；二零零一年為 67%；二零零二年為 61%；二零零三年為 53%；二零零四年為 61%。

(參加這些課程，可作為在投訴個案中的抗辯理由)。不過，此舉大大打擊中小型企業僱主，並直接影響香港的投資環境。

調查結果

計算個案數字規則

5.45 處理投訴是平機會的主要職責之一，因此，以妥善的方式計算投訴個案數字是很重要的，這樣才可以準確地衡量服務表現、恰當地作出匯報，以及進行適當的跟進和研究工作。平機會已多次就此進行討論，以便找出記錄投訴個案數字的最佳方法。理論上，一個人可基於不同理由(例如在性別、殘疾或家庭崗位方面受到歧視)，就不同的違法行為(例如較差待遇和使人受害)針對不同的答辯人(例如直接涉及違法行為的人士以及其所屬公司)提出投訴。概括來說，平機會自成立以來，曾先後採用了以下三種不同的計算方法：

- (a) **按投訴人的數目計算**。平機會當初根據投訴人的數目來記錄投訴個案數字。舉例說，如果一宗性騷擾個案涉及同一機構內兩名騷擾者，則算作一宗投訴個案。
- (b) **按答辯人的數目計算**。在某段時期，平機會決定按答辯人的數目計算投訴個案數字。舉例說，如果一宗性騷擾個案涉及同一機構內兩名騷擾者，則算作三宗投訴個案(即第一騷擾者、第二騷擾者，以及須為他們的作為承擔法律責任的僱主)。
- (c) **按指控的數目計算**。由二零零三年一月起，平機會開始按答辯人和指控的數目來劃一計算投訴個案和“開立”投訴個案的做法。舉例說，如果一宗性騷擾個案涉及同一機構內兩名騷擾者，便會算作四宗投訴(即第一騷擾者、第二騷擾者、須為第一騷擾者的作為承擔法律責任的僱主、須為第二騷擾者的作為承擔法律責任的僱主)。以另一個案為例，一名懷孕婦女如投訴僱主及其公司(轉承責任)基於性別(因她身為女性)、殘疾(因懷孕以致身體不適)和家庭崗位(因透露需要更多時間照顧家庭)而歧視她，使她受到較差待遇，便可分別提出五宗投訴。一份平機會內部文件指出，新的計算方法讓平機會“錄得最多投訴”。

5.46 據胡紅玉女士稱，平機會基於不同原因採用上述計算方法。其中一個行政上的原因，是要確保當投訴個案的某一項指控獲得解決

後，平機會人員不會忽略該個案其他尚未處理的指控事項；另一個行政上的原因，是牽涉多方的投訴個案涉及較複雜的細節，這個因素必須在時間分配和計算方法兩方面反映出來；在分配工作給不同人員時，更要顧及這個因素。另一個原因則與統計有關：牽涉多方的投訴個案或會有多個解決途徑，即有關個案的某項指控可利用調解方式解決，而另一些指控則可能終止處理。逐項計算指控數目，有助於記錄關於投訴性質的各種分析模式、調解的成功率和失敗率，以及終止處理投訴的統計數字等等。此舉也方便平機會把本港和其他司法管轄區的有關統計數字作一比較。此外，由於投訴可根據三條條例提出，如果一宗牽涉多方的投訴個案涉及超過一條條例，有關的計算方法必須把這個情況從統計數字中反映出來。採用這個計算方法，也有法律上的原因。根據法律意見，平機會必須妥為記錄和清楚區分每宗投訴個案。這不但是合理的做法，而且可避免平機會與投訴人在“投訴事項究竟為何”以及“平機會有否履行法律責任”的問題上出現爭議。此外，投訴個案須在規定的時限內處理，在牽涉多方的糾紛個案中，不同指控事項的處理時限也有分別。逐項記錄這類糾紛個案的指控事項，還有助平機會辨別是否需要安排法律協助。

5.47 平機會一份內部文件也載述了採用第三個計算方法所依據的理由：

“平機會不能漠視或影響投訴人行使其權利的意願。另類排解糾紛方法是其中一種解決紛爭的模式，而這個過程基本上是由投訴人主導的。投訴人在清楚獲告知法律所賦予的權利後，便可自行決定如何提出投訴。這個過程應是這樣運作的。如認為採用這個方法是為了鼓勵投訴人多作投訴，便是對行政法定組織如何施行法定的另類排解糾紛程序存有誤解。”

強迫僱主參加培訓課程

5.48 平機會在二零零一年設立了培訓及顧問組，以加強推行教育活動，促進平等機會和消除歧視行為。在平機會接獲的投訴當中，有八成與辦公地方的歧視行為有關。有鑑於此，平機會為僱主和僱員編訂了一些培訓課程。培訓及顧問組負責提供有關法律和投訴程序方面的訓練，以及向中小型企業提供培訓資料套，費用全免。此外，該組也提供培訓和顧問服務，但須收取費用。由二零零一年至二零零四年六月，已舉辦或落實舉辦的訓練工作坊一共有 451 個，特別培訓項目則有 23 個。訓練工作坊的學費為每人 550 元，平機會在這方面所得

的收入共達 142 萬元，而這類服務的需求也日漸增加。由二零零二年九月開始，培訓及顧問組也應人力資源管理人員的要求，就其公司的政策提供顧問服務，以及協助檢討涉及平等機會的政策，這些服務也須收費。這些培訓和顧問服務與平機會處理投訴的工作並無關連。事實上，現時市面也有機構提供類似的服務，對象是有意參加培訓課程的商業機構和其他機構；這些機構如參加有關的課程，日後假如有人向平機會投訴他們，也可表明已採取所需措施，因而可免負上轉承責任。平機會提供這類服務的目的，是為這些機構多提供一個選擇。

調查小組觀察所得

5.49 第四項指控基本上毫無事實根據。這三種計算方法只是反映了不同的觀點和目標，所以根本沒有對錯之分。為了進行調解，處理投訴的基本宗旨是修補雙方之間的關係。如果牽涉入糾紛的人和問題愈多，那麼，要解決這些問題和達成和解便會愈加困難。投訴數目較少而範圍集中，會比投訴個案眾多的情況明顯有利。另一方面，有人或會認為必須向投訴人提供充足資料和多個不同方案，這樣，投訴人才可選擇應採取什麼行動。事實上，向投訴人提供充分資料以助他們作出決定，跟積極引導投訴人作出多項投訴，分別只在一線之間。如果投訴人可以選擇的話，他們都會傾向於盡量作出多項投訴。我們認為，基本的問題是，平機會在處理投訴時應擔當什麼角色？究竟平機會應擔當投訴人與答辯人之間的一個公正無私的中間人，抑或應站在投訴人的一方，盡力為他／她提出不同的申訴方案？這是一個需要詳細研究³⁴的問題，我們會在第六章再深入探討。

5.50 根據表 5.9 所載，在二零零零年，每名投訴人平均向平機會作出 1.4 宗投訴；這個比率在二零零一年高達 1.9 宗，但在二零零四年則下跌至 1.3 宗，至於每名答辯人所涉及的投訴個案數字，則相對穩定，維持在 1.1 宗和 1.2 宗的水平。

³⁴ 這個問題已在最近一項研究中討論過。請參閱 Petersen C. J. 就名為“香港執行平等機會法例的情況：檢討平機會的調解工作和其他執法權力”的研究項目所發表的文章：《另類調解糾紛方法在香港執行反歧視法例方面的作用，以及使用該方法所產生的對立期望》(香港大學比較法與公法研究中心，二零零三年)，或到以下網站瀏覽：

[www.hku.hk/ccpl/pub/conferences/documents/14062003a-Carole Petersen.pdf](http://www.hku.hk/ccpl/pub/conferences/documents/14062003a-Carole%20Petersen.pdf)

表 5.9 :

投訴個案、投訴人和答辯人數目(須進行調查和調解的個案)

	2000	2001	2002	2003	2004	1997-2004
投訴個案數目	686	1 622	757	915	566	4 546
投訴人數目	494	873	430	497	445	2 739
答辯人數目	647	1 524	651	777	533	4 149
每名投訴人作出投訴的個案數字	1.4	1.9	1.8	1.8	1.3	1.7
每名答辯人所涉及的投訴個案數字	1.1	1.1	1.2	1.1	1.1	1.1

資料來源：平機會辦事處

5.51 為了讓公眾和有關各方全面了解情況，除投訴個案數字外，平機會還應提供投訴人和答辯人的數目。這樣也有助於比較平機會現時與以往數年的服務表現，以及把平機會的服務表現與本港和鄰近地區的相類機構作一比較。我們欣悉，平機會在下一份年報中，會就這方面提供更詳盡的數字。據胡紅玉女士表示，她曾要求以這種方式列舉有關的數字，但在任內未能完全付諸實行。

5.52 並無證據顯示，投訴個案數字對政府撥給平機會和轄下各科別的資源有任何直接影響。由於平機會計算個案數字的規則有其獨特背景，所以投訴個案數字不應作為衡量平機會工作量的唯一指標。

5.53 在培訓和顧問服務方面，平機會沒有法定權力要求僱主必須參加培訓。此外，也沒有證據顯示，投訴個案數字與培訓課程的需求有任何相互關係。收費 550 元的培訓工作坊不算太過昂貴，不至於令人打消報讀的念頭，或對香港的投資環境產生不良影響。我們注意到，為免作出歧視行為，接受培訓和使用顧問服務的人愈來愈多。我們**建議**平機會向市民推廣這方面的服務。畢竟，預防勝於治療。此外，我們也樂於見到平機會主動提供收費服務，以切合市場的需求。這些收入不但可讓平機會有更多資源達成使命和目標，還可防止出現濫用服務的情況。

第五宗罪 一 疑益友好律師

指控

5.54 文中提出的第五項指控，是平機會在外判訴訟案件方面，缺乏妥善的機制，以致外判的情況過濫，可能涉及徇私。文中指稱，雖

然平機會法律服務科聘有一名法律顧問(薪酬屬首長級薪級表第 2 點)、三名律師和一名主任，但是平機會仍把大部分個案外判予本地或海外律師處理，只有少於七宗個案是由平機會自行提出訴訟，而即使是這些個案，也需要向外尋求法律意見。儘管如此，平機會還不斷批評政府沒有就訴訟提供足夠的撥款。事實上，平機會並未充分利用現有人力資源，也缺乏一套有效的外判機制。

調查結果

5.55 根據平機會的政策，所有獲法律協助的個案，從提供法律意見，以至審訊前的準備工作，全部都由法律服務科處理。法律服務科的律師也會以代表律師的身分出庭，但如果他們沒有出庭發言權或當時的工作情況不容許他們出庭，則作別論。延聘外間大律師須獲法律及投訴專責小組的批准。在此情況下，法律服務科在為審訊作準備和審訊期間，均擔當律師的角色，向大律師發出指示。

5.56 自一九九六年以來，平機會處理了 30 宗訴訟，已完結的個案有 25 宗。這些訴訟所牽涉的律師工作，全部由法律服務科處理。在九宗委聘外間大律師出庭的個案中，有三宗涉及平機會律師無出庭發言權的事宜；至於其餘六宗個案，雖然平機會律師有出庭發言權，但平機會在取得法律及投訴專責小組的同意後，委聘外間大律師處理有關個案。這六宗個案的案情扼述如下：

- (a) **個案一：**平機會考慮到這是首宗性騷擾案件，且涉及敏感問題，因此從外間聘請了一名資深大律師處理案件。
- (b) **個案二：**案中當事人接獲一封匿名信，指控某些法律服務科人員，因此平機會從外間聘請了一名大律師處理有關個案。該名律師資歷較淺，是靠引薦和口碑物色的。在首次委聘這名律師之前，平機會人員並不認識他。其後，平機會再次委聘他處理案件。
- (c) **個案三：**本案涉及的六名當事人都並非居於香港。經考慮本案涉及的工作量和需要聽取有關範疇的專業意見後，平機會從外間聘請一名專家處理案件。
- (d) **個案四：**本案與招聘紀律部隊人員的政策有關。鑑於案件涉及敏感問題，加上其他地方也沒有類似的權威性案例，因此，平機會委聘了一名資深大律師和一名大律師處理案件。

- (e) **個案五**：本案所涉及的事項與個案四相似。平機會聘用了負責個案四的大律師處理本案。
- (f) **個案六**：由於本案(獲得平機會的法律協助)看來會與一宗獲法律援助署援助的案件(該案不屬平機會的職權範圍)一併審理，平機會從外間委聘了一名大律師處理該案件，因為由同一名大律師出庭會較為恰當。

5.57 跟法律援助署不同，平機會並無設立律師“名冊”，可按定額費用聘用他們處理案件。平機會從外間委聘的大律師，是靠口碑和審閱其過往紀錄而物色的。平機會在委聘大律師時，採用的甄選準則如下：

- (a) 有關的律師是否具備相關的專業知識？
- (b) 有關的律師是否具備有助於處理個案的專門技巧／能力／經驗？
- (c) 有關的律師曾否為平機會(或相類機構)處理類似的工作？
- (d) 有關的律師是否能夠代表當事人的利益以及平機會在執行法定職責方面的利益？

5.58 平機會從外間委聘大律師時，也會特別考慮以下因素：

- (a) 有關平等機會的條例在香港算是頗新的法例。平機會希望試用不同的大律師，評定他們是否勝任處理平機會的個案。
- (b) 對平機會來說，事情不只是協助原告人獲得“勝訴”；在很多情況下，這些個案可發揮“策略上”和教育的作用，以助平機會達到消除歧視和促進平等機會的目標。至於律師收費多少，不應是唯一的考慮因素。
- (c) 平機會所委聘的大律師不但要有豐富的經驗、知識、實務技巧，同時也要在協助當事人和處理有關事宜時，處處關心當事人。

調查小組觀察所得

5.59 平機會設有健全的制度，由法律及投訴專責小組決定在什麼情況下應從外間延聘大律師。不過，有關挑選外間大律師處理獲法律援助提出訴訟的個案，或聘用外界法律顧問處理其他個案的制度，則有欠清晰。有兩名外間大律師因其經驗和專業知識而獲延聘超過

一次。平機會在累積了七年多的實際經驗後，現時應能改善僱用外間法律服務的制度，使之更具透明度和更加公平。

第六宗罪 一 涉違法泄私隱

指控

5.60 該文指稱胡紅玉女士在任期間，多次在未得投訴人、答辯人和相關人士同意的情況下，以研究為名，把投訴事件檔案交給外人閱讀。當事人並不知道自己的資料已在未獲其授權的情況下向他人披露。更甚的是，有些個案的相關人士其實與參與研究的人士在同一機構工作，甚至相識。泄露機密資料的行為，違反《個人資料(私隱)條例》。

調查結果

5.61 這項指控似乎與一項調查研究有關。這項研究旨在評估香港在執行反歧視法例方面，採用另類排解糾紛方式所起的作用，以及對這個方式所抱的期望。研究人員主要從三方面蒐集資料，即從平機會取得的 451 個投訴檔案樣本、訪問投訴人、答辯人或同意接受訪問的答辯人的代表、訪問有關的平機會員工³⁵。在二零零一年年中，平機會把 451 個投訴檔案交給研究人員，但事前並未獲得有關人士的授權。不過，平機會從未接獲關於研究人員接觸這些人士的投訴，而負責進行研究的大學也向平機會辦事處作出詳細的保密承諾。

5.62 平機會的法定職能之一，是參與學術研究。《個人資料(私隱)條例》確認平機會這類機構有需要參與研究。個人資料如用於編製統計數字或進行研究而不作其他用途，只要不能從研究結果中辨識當事人或機構的身分，這些個人資料便可獲有關條例豁免。如懷疑有人違反《個人資料(私隱)條例》的規定，有關人士可向個人資料私隱專員尋求協助。平機會在進行研究時，須確保已採取必要措施，以保障當事人的私隱和資料。

調查小組觀察所得

5.63 現時已有妥善的法定機制，以處理有關披露個人資料的投訴。平機會已有適當的保障個人資料程序。由於平機會在日常運作上須處理敏感的個人資料，因此，不論是在日常運作還是在進行研究等

³⁵ 請參閱註腳 34 所述的文章。

更高層次的工作方面，平機會都應定期檢討有關保障個人資料的政策和常規，以及嚴格遵循這些常規行事。

其他指控

調查結果

5.64 除“六宗罪”外，還有些報道詳細載述針對平機會與其部分員工的指控。跟“六宗罪”相似的是，這些報道主要是與平機會的人事和運作等內部事宜有關。有些報道指平機會內有偏私、濫用職權、權力鬥爭的情況出現。事實上，經仔細研究“六宗罪”後，可以看出這些針對平機會的指控不是新的指控，而且大多見於以往的傳媒報道、雜誌文章和匿名信件；這些指控只是經過重新包裝後再次刊登，並與王先生辭職一事扯上關係。

調查小組觀察所得

5.65 這些指控不斷被人重提，有百害而無一利。不知情的人根本無法分辨這些傳聞是否屬實，或是以假當真。這些似是而非的報道和傳聞繪影繪聲，讀者很易感到混淆，並且信以為真。

資料和文件的保安

調查結果

5.66 除了這些指控之外，平機會一直受到資料外泄問題困擾。傳媒有時也報道了平機會一些內部文件所載的機密或敏感資料，而在其中的一些報道中甚至可以清楚看到整份機密文件。據了解，至少有五宗嚴重的資料外泄事件：

報道日期

報道摘要

二零零三年八月

一名投訴人的僱主指平機會安排投訴人接受傳媒訪問，違反了投訴保密的原則。

二零零三年十月

有人以傳真方式把一份平機會內部文件摘錄發給傳媒，文件內容顯示有人把余仲賢先生介紹給獵頭公司。有關文件也載有參加行動科總監最後面試的人選名單。

報道日期

報道摘要

- 二零零三年十月 一份報章披露了平機會一份內部文件，內容為平機會法律顧問就招聘員工的程序所作的解釋。
- 二零零四年二月 一份報章報道了平機會法律及投訴專責小組所進行的討論，內容涉及一宗與“沙士”疫症有關的投訴個案的法律協助申請事宜。
- 二零零四年七月 報章刊登了平機會一份內部文件，內容提及平機會辦事處就一篇雜誌報道所作的回應。

5.67 在二零零四年四月，平機會辦事處委任了調查小組，以查明上述其中一宗個案的泄露資料源頭，並建議應對泄露資料的人採取什麼行動。該小組由兩名平機會獨立委員和規劃及行政科總監組成。除上述調查工作外，小組也須檢討有關辦公室保安、管理和保護機密資料的現行政策和程序，以及建議所需的改善措施。小組進行的檢討工作，包括要求廉政公署檢討平機會在處理機密資料和監控文件方面的做法。小組原則上同意廉政公署的建議，並會討論有關建議應否付諸實行以及如何實行。這些建議關乎處理機密資料的程序、如何提高平機會委員和員工的警覺性，以及定期盤點機密檔案等等。平機會辦事處也會探討可否建議修訂法例，把泄露機密資料定為刑事罪行。

調查小組觀察所得

5.68 上述泄露資料的事例，不但反映泄露資料的人對當事人有欠關心和尊重，更有損平機會的公信力。這些嚴重的違規情況必須即時以高調的行動加以處理。平機會採取行動調查有關事宜，實在值得讚賞。我們**建議**平機會盡快研究廉政公署和小組所提的建議，並視乎情況需要，把建議付諸實行。

整體觀察所得和建議

5.69 所謂的“六宗罪”，與以往多年來針對平機會的指控(大多數是匿名的)互有關連。這些針對平機會的指控不是新的指控，而且大多見於以往的傳媒報道和匿名信件；這些指控只是經過重新包裝後再次刊登，並與王先生辭職一事扯上關係。正如第 5.11 至第 5.63 段所闡述，這些指控如非毫無根據，便是誇大其詞。

5.70 負面報道多少已令平機會的公信力受損，而且打擊了員工士氣。平機會不應對情況坐視不理，否則平機會與其員工就會繼續成為虛假和誤導資訊的受害者。成見一旦產生，便不易消除；聲譽一旦受損，也很難挽回。

5.71 平機會至今仍未找到確鑿證據，確定提出指控或泄露資料的源頭。從報道內容的詳細程度看來，源頭很可能是平機會內部人員或與這些人員有密切接觸的人，而且有關資料有可能是在不同時間來自不同源頭的。

5.72 我們欣悉，平機會抱着精益求精的態度，進行了人力資源管理和整體組織檢討。有關的檢討最近已經完成，不但提供了很好的專業建議，更可發揮癒合作用，讓員工抒發感受，互訴心聲。有關的檢討報告載有不少真知灼見。如能把這些建議付諸實行，當有助於解決平機會長期以來所面對的一些問題，以及提高整個機構的運作效率。我們**建議**平機會研究人力資源管理檢討所提的建議，並視乎情況需要，盡快把建議付諸實行。

5.73 我們進一步**建議**：

- (a) 平機會應制定和公布有關回應傳媒的政策，俾能迅速回應傳媒報道，特別是一些有損平機會公信力的報道。
- (b) 可能的話，平機會應找出泄露資料的源頭。
- (c) 為防資料日後可能再度外泄，平機會應不時提醒委員和職員關於處理敏感或機密資料的恰當做法，並加強檔案管理系統以及嚴懲違規者，以顯示平機會決心杜絕資料外泄的問題。為此，平機會應盡快研究廉政公署和檢討小組的建議，並在適當和可行的情況下實行這些建議。此外，平機會應參考適用於其他法定機構的法律條文，研究可否把披露平機會所管有的機密和個人資料的行為列為法定罪行，並考慮這個做法是否可取。

