

第六章

平機會的公信力和架構事宜

引言

6.1 我們在第四章和第五章講述了影響平機會公信力的事件。在本章中，我們會繼續闡述調查小組職權範圍所訂明的第二項工作。我們首先會概述二零零三年發生的事件對平機會公信力的影響，然後就如何鞏固平機會的架構以及提高其公信力作出建議。平機會的公信力和日後的發展，不應繫於單一事件或一人身上。平機會跟其他公營機構一樣，需要一個健全的架構、妥善的機構管治、清晰明確的抱負和使命、強大而又高效盡責的員工隊伍、龐大的支援網絡，以及與相關人士和廣大市民維持良好的關係。

平機會的公信力

二零零三年的事件發生後平機會的公信力

6.2 二零零三年年底發生的事件嚴重打擊了平機會的形象。根據傳媒報道，平機會似乎深受管治、人力資源、管理和運作等各種問題困擾，而平機會委員和員工也不時公開作出批評或人身攻擊。

6.3 二零零三年的連串事件發生後，平機會前線員工不但面對公眾的嚴厲批評，也得不到他們的信任。平機會的一些服務對象開始質疑平機會處理內部事務的能力。平機會再不能自稱為模範僱主，在僱傭事宜上公平合理、一視同仁。

6.4 雖然上述有關平機會的情況並不理想，但如果就此斷定平機會在二零零三年的事件發生後便公信力盡失，似乎並不公平。事實上，平機會自一九九六年成立以來，一直致力履行職責，成績有目共睹。二零零三年年底的事件發生後，平機會依然克盡厥職。

6.5 有意見認為，平機會在二零零四年接獲的投訴個案數目大幅減少，顯示公眾已對平機會失去信心。然而，對於這個看法，可以有不同的理解。首先，我們不能只比較不同年份的數字，而忽視背景因素。在二零零一至二零零三年間，法庭就中學派位辦法進行了司法覆

核，以及香港爆發了“沙士”疫症，有關的投訴個案數目因而激增。撇除這些特別因素，投訴個案數目的分布則較為平均。有關數字請參閱表 6.1。

表 6.1:

投訴個案數目

	2000	2001	2002	2003	2004
投訴人數目(全部個案)	494	873	430	497	445
投訴個案數目	686	1 622	757	915	566
• 有關中學派位辦法和“沙士”的個案	-	812	38	81	-
• 其他個案	686	810	719	834	566
答辯人數目(全部個案)	647	1 524	651	777	533
投訴個案數目					
• 每名投訴人作出的投訴個案數目	1.4	1.9	1.8	1.8	1.3
• 每名答辯人所涉及的投訴個案數目	1.1	1.1	1.2	1.1	1.1

資料來源：平機會辦事處

6.6 其次，正如第 5.44 至第 5.53 段所解釋，計算投訴個案數目的規則在這段期間已有所修訂，而投訴人數目的減幅並未如投訴個案數目的減幅般大。

6.7 第三，以投訴個案數目作為衡量平機會公信力的指標，基本上存有一定的問題。平機會一直進行公眾教育和宣傳活動，並積極推行防止歧視的措施，這些工作不但有助於促使公眾尊重平等機會，從而消除歧視行為，還有助人們掌握以和平方式處理問題的技巧，因而令投訴個案數目減少。另一方面，這些工作也可加深公眾對反歧視條例所訂權利和責任的認識，讓他們知道各種投訴途徑。以上不同的看法，正好反映投訴個案數目與平機會的公信力並無直接關係。

6.8 事實上，有各種事實顯示，平機會在本地和國際間都廣受認同和支持。

- (a) **二零零三年關於市民對平機會的認識和看法的意見調查：**
平機會在二零零四年年初公布一份關於市民對平機會的認

識和看法的獨立意見調查報告³⁶。這份調查報告顯示，在二零零三年，市民對平機會及其工作的認識較一九九八年明顯有所增加，詳情如下：

	<u>1998 年</u>	<u>2003 年</u>
• 能指出平機會是負責促進平等機會的機構	26.2%	48.4%
• 聽過平機會的名稱	86.7%	92.7%
• 大致上清楚平機會的工作	7.9%	13.4%

(b) **對平機會培訓和顧問服務的需求**：在二零零四年，平機會一共接獲 281 次有關提供培訓和顧問服務的要求，遠較二零零三年接獲的 131 次為多。

(c) **平機會在亞太區內的聲譽**：平機會獲邀成為亞太國家人權機構論壇的加盟成員。由此可見，平機會在亞太區和國際間都享有良好的聲譽。

(d) **立法禁止種族歧視**：當局在《立法禁止種族歧視》諮詢文件³⁷中建議，由平機會負責施行禁止種族歧視的擬議法例。這一點正好顯示，外界對平機會施行反歧視條例的能力有信心。

平機會在提高公信力方面的工作

6.9 平機會自二零零三年起一直銳意提升其公信力，並為此同時進行了兩項檢討。

6.10 第一項檢討集中研究平機會的角色、架構和管理制度(組織檢討)。這項檢討是平機會前主席王見秋先生提議進行的，而有關建議也在二零零三年九月獲平機會通過。平機會委任了兩名顧問³⁸進行檢討工作。檢討小組須在現行三項反歧視條例的範疇內，進行下列工作：

³⁶ 平機會在一九九八年進行一項意見調查，以了解公眾對平機會、其宣傳活動、有關的反歧視條例的認識和看法。為方便平機會掌握公眾對這些方面的認識有何改變，平機會在二零零三年僱用 AC 尼爾森公司進行另一次調查。

³⁷ 請參閱民政事務局在二零零四年九月發表的《立法禁止種族歧視》諮詢文件。

³⁸ 平機會在二零零三年九月通過委任朱楊珀瑜女士，BBS 和周永新教授，JP 擔任主席的顧問。王見秋先生在二零零三年十一月六日辭職，其後，朱楊珀瑜女士獲委任為平機會主席，任期由二零零三年十二月十五日起生效，而凌劉月芬女士則在二零零三年十二月獲委任為顧問，接替朱楊珀瑜女士擔任顧問一職。

- (a) 在考慮到香港的文化、傳統和價值觀後，研究平機會在執行法定職能和滿足社會期望方面所須擔當的角色，以及須訂立的政策方向、工作策略和重點；
- (b) 研究平等機會在全球，特別是亞洲區的推行情況，以此作為借鑑，並考慮是否適合在香港推行；
- (c) 探討與本地有關機構和內地的平等機會或對等機構發展並加強聯繫的途徑和方法，以推動平等機會；
- (d) 對平機會現時的組織和管理架構進行研究，重點在於提高平機會在實踐抱負和使命方面的效率和效能。研究範圍包括：投訴事務(處理投訴)、法律服務、政策支援和研究、培訓和顧問服務、宣傳和教育、規劃和行政這六個職能領域工作的優先次序、策略、程序、組織架構、資源分配、表現指標、所需技能等等；
- (e) 向主席提出建議，然後提交平機會通過。

6.11 組織檢討工作在二零零三年九月展開，在二零零四年七月完成。在檢討進行期間，檢討小組就亞洲地區和其他國家的平等機會措施進行研究，並通過簡報會、專題小組會議、調查、討論和書面陳述等形式，收集平機會委員、平機會職員和各相關團體的意見。在二零零四年十二月二日，平機會大會同意接納組織檢討報告，以便大會進一步考慮。報告就下列範疇提出 37 項建議：

- (a) 抱負、使命和核心信念；
- (b) 傳訊和公眾教育；
- (c) 投訴處理和法律協助；
- (d) 成立平等機會審裁處；
- (e) 服務表現評估；
- (f) 機構管治和組織架構。

6.12 第二項檢討是有關平機會的主要人力資源管理政策、程序和措施(人力資源管理檢討)，內容包括：

- (a) 招聘、甄選、委任、晉升和職位調配；
- (b) 培訓和發展；
- (c) 紀律處分和解僱；

- (d) 工作表現評核；
- (e) 職員的不滿和申訴、處理員工的投訴；
- (f) 溝通；
- (g) 人手規劃。

6.13 人力資源管理檢討工作由平機會委出的檢討委員會³⁹督導進行。檢討工作在二零零四年四月展開，在二零零四年九月完成。在檢討過程中，委員會與平機會委員和職員進行了深入討論。在二零零四年十二月二日的平機會會議上，委員同意接納人力資源管理檢討報告，並把報告交由行政及財務專責小組研究，以便就應否跟進和接納報告的建議和意見，向平機會提交建議。

協力恢復平機會的公信力

6.14 平機會已採取積極行動，以恢復其公信力。不過，要達到這個目標，還須各方同心協力。除了平機會委員和員工之外，政府、立法會議員、非政府機構、傳媒和市民都可發揮一定的作用。經參考各方人士在意見書或與我們的會晤中所提出的睿見後，我們認為可循兩個主要方向恢復平機會的公信力。首先，我們應參照《巴黎原則》⁴⁰以及公營和私營機構的良好做法，鞏固平機會的架構和改善其管治。其次，平機會必須明確定位。

加強平機會的管治

主導原則

- 6.15 為了恢復平機會的公信力，我們**建議**依循下列主導原則行事：
- (a) 政府在委任平機會的成員和處理平機會的管治事宜方面，應考慮參考《巴黎原則》(載於**附件 6**)。
 - (b) 政府與平機會之間的關係以及平機會的運作，應以《巴黎原則》和一般的良好機構做法所訂明的核心信念為依據。有關的核心信念如下：

³⁹ 檢討委員會由楊家聲先生, JP 擔任主席，委員包括陳玉樹教授, JP 和邱可珍女士, JP。

⁴⁰ 請參閱第 6.16 至第 6.18 段和**附件 6**。

- 獨立自主；
- 多元化；
- 良好機構管治；
- 公開、透明和溝通；
- 具效率的服務表現；
- 問責。

《巴黎原則》

6.16 有關國家人權機構的成立和運作方面的各項原則，已在《巴黎原則》⁴¹ 中詳細列明。關於《巴黎原則》如何應用於平機會，也引起部分立法會議員的關注⁴²。在二零零三年十一月十二日的立法會會議上，民政事務局局長在回應議員的質詢時指出：

“《巴黎原則》與促進和保護人權的國家機構的地位和職能有關。平機會並非這類機構，因為它不是國家機構，也沒有廣泛職權處理所有形式的歧視。……雖然嚴格來說，《巴黎原則》並不適用於平機會，但我們相信我們已大體上符合《巴黎原則》內有關國家機構成員的委任和組合的規定。有關原則也規定機構的獨立性與多元化必須獲得保障。”

6.17 由於《巴黎原則》在國際間被視為良好慣例，國家人權機構在成立和運作方面都應以此為依據，因此，有建議認為，政府在處理與平機會之間的關係時，應參考《巴黎原則》。我們明白，嚴格來說，上述原則並不適用於平機會，但我們**建議**政府在委任平機會的成員和改善平機會的管治方面，也應考慮參考《巴黎原則》。這樣可證明政府決意依循國際間的良好慣例。

6.18 我們也**建議**，平機會在履行職責方面同樣以《巴黎原則》為依據，充分行使法例所賦予的權力。舉例來說：

⁴¹ 《巴黎原則》是有關的國家機構代表於一九九一年在巴黎舉行會議後擬訂的。其後，《巴黎原則》經聯合國人權委員會(一九九二年三月三日第 1992/54 號決議)和聯合國大會(一九九三年十二月二十日第 48/134 號決議附件)通過。詳情請參閱**附件 6**。

⁴² 舉例來說，立法會在二零零三年五月二十一日就處理市民投訴的法定機構的獨立性進行動議辯論時，以及二零零三年十一月十二日立法會會議第三項質詢，均有提及這個議題。

- (a) 平機會可根據其成員或任何呈請人的提議，自由審議其權限範圍內的任何事宜，不論這些事宜是由政府提出，或是平機會可自行處理而無須向更高主管當局請示的。具體來說，平機會應繼續就職權範圍內的事宜，向立法會提交意見。平機會可主動提出和進行研究，並公布結果，也可就職權範圍內的事宜直接進行調查。
- (b) 為評估屬於其權限範圍內的情況，平機會可聽取任何人的陳述和獲得任何必要的資料和文件。
- (c) 平機會可直接或通過傳媒回應市民的意見，以便把本身的意見和建議公布周知。事實上，平機會應充分利用其網站與公眾溝通和發表意見。
- (d) 與負責促進和保護人權的其他機構(不論這些機構是否有司法管轄權)保持聯繫，以便進行協商。例如，平機會可加強與本地、亞太區和國際間相類機構的聯繫。
- (e) 平機會可與非政府組織建立關係。
- (f) 平機會可受理和審議涉及個別情況的投訴和呈請。這樣，平機會可協助有關人士通過調解達成和解；告知投訴人所享有的權利(包括可考慮採用的補救辦法)；受理任何投訴或將投訴轉交任何其他主管當局，以及向有關的主管當局提出建議。現時，處理投訴是平機會的核心工作之一，因此平機會必須提升這方面的能力。

獨立自主

平機會獨立自主至關重要

6.19 平機會必須獨立自主，這對維護其公信力至為重要。平機會是一個處理投訴的機構，公眾不但視它為市民之間的仲裁人，更把它認定為監察政府的機構。平機會擔當重要角色，通過處理投訴和執行反歧視法例，確保香港社會維持其文明、開放、互相關懷的特質。要達成使命，平機會必須有適當的任命、權力和體制，才能獨立且大公無私地執行職能。平機會的獨立性，關鍵在於其在香港法例下所享有的自由運作權利，使它能夠自行管理內部事務。我們必須確保平機會能夠行使所有執法權力，不但可以作出調解，還可無畏無私地進行訴訟和正式調查。平機會必須獨立於政府，並要讓人清楚知道事實確是如此。同樣，平機會必須保持中立，不受政治和利益團體所操縱。

平機會獨立於政府

6.20 現時，我們已有既定的制度和安排，確保平機會獨立於政府：

- (a) **法例** — 平機會為獨立法定機構，其權力和職能已在法例中清楚列明。法例規定公職人員不得成為平機會委員。法例也載有完備條文，維護平機會管理內部事務的絕對自主權。平機會具有法律行為能力提出起訴，同時也可被起訴。此外，平機會可設立委員會、取得和持有財產、與第三者訂立合約、自行釐定服務條件與條款和委任員工。為了鞏固平機會的獨立地位，條例載有條文，清楚訂明平機會並非政府的僱員或代理人。
- (b) **《行政安排備忘錄》** — 平機會與政府的關係受一九九七年簽訂的《行政安排備忘錄》和一九九八年簽訂的補充備忘錄所規管。備忘錄列明，各項條文的基礎原則是，只要符合現行的反歧視條例的規定和有關的資助金指引，平機會便可享有自主權，靈活運用其資金。在管理和監管本身的事務方面，平機會可獨立自主。

6.21 平機會作為獨立的法定機構，一直致力推動平等機會，使香港在這方面的工作上成為區內的表表者。平機會最近所進行的組織檢討把香港與亞洲國家／地區的平等機會實施情況作一比較，結果顯示這些國家大都由政府機構，而非獨立的平等委員會，負責推動平等機會的工作。

6.22 在連串與平機會有關的事件發生後，民政事務局局長曾數次⁴³發表公開聲明，重申政府的不干預政策，即政府不參與平機會日常運作，所擔當的角色只限於以下三方面：

- (a) 委任平機會主席和委員；
- (b) 向平機會提供充足撥款，以便平機會能恰當地履行職責；
- (c) 研究平機會就三項反歧視條例提供的意見，包括修訂法例的建議。

⁴³ 詳情請參閱立法會二零零三年十一月二十六日有關平機會公信力的動議辯論、立法會二零零三年十一月十二日有關平機會事件的口頭質詢，以及立法會民政事務委員會二零零三年十一月十四日的特別會議記錄。

6.23 平機會一直克盡厥職，通過處理對政府各局和部門的投訴，監察政府的運作，詳情請參閱表 6.2。

表 6.2 :

二零零一至二零零四年有關投訴政府各局和部門的投訴個案數目

	2001	2002	2003	2004
有關投訴政府各局／部門而須進行調查的個案數目	496	155	119	70
撇除中學派位辦法相關個案後的數目	89	137	118	70
調解 ⁽¹⁾	27	195	41	27
完結 ⁽¹⁾	286	374	152	90
有關投訴政府各局／部門而須予跟進的個案數目 ⁽²⁾	6	7	25	2

資料來源：平機會辦事處

註：

- (1) 包括歷年來未完結的個案。
- (2) 包括並非由投訴人提出的個案以及平機會認為須予跟進的個案。

6.24 平機會享有高度自主權，其獨立自主也受到法律保障。雖則如此，社會上似乎仍存有疑慮，擔心政府需要時可藉着操控財政和人事委任，損害平機會獨立自主的地位。

6.25 財政方面，相對於政府面對財政赤字，平機會已累積 2,880 萬元盈餘(詳情請參閱第 5.14 段)。平機會能夠維持穩健的財政狀況，可能是因為平機會採取審慎理財的措施，但由此也可見政府願意向平機會提供足夠資源，讓平機會可以履行職責。雖然平機會可獨立運作，但仍須受公眾監管，以確保公帑得到妥善運用。

6.26 在委任平機會的成員方面，我們也認為委任制度可作改善，以便更清楚地表明政府尊重平機會的獨立自主權。關於這一點，我們會在有關改善機構管治的部分再加論述(請參閱第 6.35 至第 6.66 段)。

6.27 市民期望政府帶頭維護平機會的公信力。政府應該與平機會保持適當距離，以確保其獨立自主。政府處理有關平機會的事宜，尤其是處理委任事宜時，應有更敏銳的觸覺和加倍審慎。我們**建議**，政府應繼續採取不干預政策，不參與平機會的日常運作。

6.28 我們**建議**，政府應積極考慮平機會的要求，協助平機會加入相關的國際組織。根據《性別歧視條例》的規定，在取得行政長官事

先批准下，平機會可成為任何以消除歧視為務(不論是完全或部分)的國際組織的正式或附屬成員。

平機會獨立於政治勢力

6.29 為確保平機會繼續不偏不倚地執行工作，我們**建議**平機會應該保持中立，平衡各方利益，避免受單一利益團體所操縱。我們也**建議**，平機會各委員必須維護平機會的整體利益和形象，以及為平機會負上集體責任。委員不應讓他們個人或所屬團體的利益，凌駕於平機會整體利益之上。

多元化

6.30 平機會既然致力在性別、能力和家庭崗位方面促進平等機會，便應以“多元化”作為核心信念之一。平機會應代表社會各界人士，包括那些受平機會執行的反歧視條例所保障的弱勢社羣。平機會須聽取各方意見，平衡不同利益。在參考《巴黎原則》和考慮本地情況後，我們**建議**，平機會委員應來自社會各界，包括：

- (a) 受平機會執行的反歧視條例所保障的社羣的代表；
- (b) 來自學術、宗教、法律、醫療、會計、傳媒或其他專業界別的人士；
- (c) 對發展平等機會或致力消除歧視的非政府機構有認識或在參與其工作方面有經驗的人士；
- (d) 對工會或僱員組織有認識或在參與其工作方面有經驗的人士；
- (e) 私營或公營機構僱主的代表；
- (f) 一名立法會議員。

6.31 我們特別注意到，平機會的管治委員會須負責監管公共資源的運用和交代有關的帳目，以及確保平機會運作暢順。因此，我們**建議**，平機會委員應包括財務和法律專家。此外，為確保平機會保持中立，我們**建議**，平機會委員應以個人身分獲得委任。

6.32 由於平機會與反歧視法例所保障的社羣保持密切聯繫，所以由平機會物色最能夠代表這些社羣的人士出任平機會委員，至為恰當。我們**建議**，政府邀請平機會就這個組別的代表提名人選，以供政府考慮。平機會應邀請代表不同社羣的各個有關組織提名人選，以供提名委員會考慮，然後才把提名委員會建議的名單提交政府。

6.33 除委任不同背景的人士為成員以達到多元化的目標外，我們**建議**，平機會應循以下途徑擴大其網絡：

- (a) 增加轄下專責小組增選委員的人數，並邀請在有關界別中的傑出人士參與小組的工作；
- (b) 研究可否建立和擴大與相關團體的聯絡網，以便討論一些特別的議題。舉例來說，澳洲墨爾本的同類組織在草擬一些行為守則或其他刊物時，會成立參考小組或焦點小組，以便徵詢有關人士的意見，然後才公開發表有關資料。

6.34 上述建議可讓平機會與相關團體加強聯繫，互相交流。平機會也可藉此廣納人才，並取得更大的支持。

良好的機構管治

公營機構的管治

6.35 雖然平機會可獨立運作，但也要有良好的機構管治，才能妥善和有效地運作，以及加強問責。在二零零四年五月，香港會計師公會出版了一份《公營機構企業管治的基本架構》(《基本架構》)⁴⁴文件，為公營機構(包括平機會)在改善機構管治方面提供了有用的指引。我們**建議**平機會研究有關的指引，並把適用的指引付諸實行。

平機會主席

平機會主席的角色

6.36 平機會組織架構的一個核心問題，是有關主席的角色。我們留意到，平機會以往似乎過分倚賴主席，以推動各項政策和帶領進行各項工作，而平機會能否達成使命，也似乎繫於主席身上。由於現時平機會的權力確實集中於全職的執行主席身上，因此這個傾向是可以理解的，但這並非健康的現象。倘若平機會要發展成為一個制度完善的公營機構，實行良好的機構管治，便須改變這個情況。按照法例的規定和良好做法，平機會的管理工作須由管治委員會而非主席一人負責。最近完成的組織檢討報告指出，平機會應建立機構形象，而非把焦點集中在主席身上。我們**建議**落實這項建議。

⁴⁴ 有關文件載於香港會計師公會網站
(http://www.hkicpa.org.hk/publications/corporategovernanceguides/eframework_guide.pdf)。

全職的執行主席

6.37 根據現行法例的規定，平機會主席須為全職成員。主席如沒有行政長官的明確批准，不得為報酬而從事其主席職位以外的任何職業，或擔任任何有酬職位。我們獲悉，上述規定是參照平機會成立之時其他公營機構所採用的做法而制定的。平機會在二零零零年刪除行政總裁職位後，主席也兼負行政總裁的職責。主席實際上同時掌管平機會的政策和行政職務。

6.38 平機會最近完成的組織檢討報告建議重設行政總裁一職，我們也贊同這項建議。基於以下原因，我們**建議**把主席和行政總裁這兩個職位分拆，而主席應盡量不要執行行政工作，因為：

- (a) 正如香港會計師公會的《基本架構》所述，這項建議有助加強平機會在架構上互相制衡的作用。
- (b) 自平機會成立以來，不同的公營機構已相繼更新管治架構，與時並進。在 17 個非政府部門公共機構⁴⁵中，只有平機會仍設有全職執行主席一職，其他公共機構都分別設有一名非全職主席和一名全職行政總裁。至於其他類別的公共機構，政府最近向立法會財經事務委員會建議改善證券及期貨監管委員會(證監會)的管治架構，由一名非執行主席掌管證監會，而有關的行政職務則由一名行政總裁負責⁴⁶。
- (c) 從實際角度來看，主席和行政總裁肩負不同職能，所需具備的特質也有所不同，要物色一人身兼二職，實在十分困難，因為有關人選不但要有抱負、使命感和領導才能，從而為平機會提供明確的政策方向，同時又要具備卓越的管理能力，有效監察機構的日常運作。再者，行政總裁一般都要在機構服務相當時間，以確保機構持續運作，但主席則應不時更替，以期為機構注入新思維。

6.39 平機會主席如為非執行主席，會有一定的好處。由於非執行主席無須處理日常行政職務，因此可適當地獨立於行政管理層以外，從而有效履行其監管職能。此外，非執行主席可確保平機會架構精簡和以合乎成本效益的方式運作，並可避免執行主席和行政總裁的職責重疊。事實上，平機會在二零零零年決定刪除行政總裁一職時所提出的其中一個理據，是要避免這兩個職位的職責重疊。

⁴⁵ 根據政府劃分諮詢及法定組織的方法，平機會被列為“非政府部門公共機構”。

⁴⁶ 詳情請參閱立法會財經事務委員會有關《2004年證券及期貨(修訂)條例草案》的文件(立法會文件第CB(1)177/04-05(01)號)。

6.40 值得注意的是，“非執行”主席與“非全職”主席是有分別的。主席理應利用足夠的時間，以履行主席的職能。雖然如此，倘若法例並無規定主席須為全職成員，應有更多合適的主席人選可供考慮。現時不少社會賢達均對推動平等機會的工作充滿熱誠，而且具備相關知識，但礙於本身有其他職務而無法在平機會全職工作。有鑑於現時須委任全職主席的規定，平機會未能羅致這些人才。因此，我們**建議**平機會主席應為非全職和非執行成員。當局應考慮修訂有關的法例條文，取消有關主席須為全職成員的規定。

主席與行政總裁的分工

6.41 我們**建議**主席和行政總裁應清楚分工，並應明文釐定主席的責任。平機會主席既是管治委員會主席，也是整個機構的主席，因此須加強管治委員會的職能，以監察平機會能否有效運作。主席的職責包括：

- (a) 領導管治委員會；
- (b) 使管治委員會委員全力投入委員會的工作，對平機會作出貢獻，包括確保管治委員會委員完全明白其委任條件和職責；
- (c) 確保訂立有效的檢討程序，以評估個別委員的表現，以及管治委員會的整體表現；
- (d) 確保所有重要事項及時提交管治委員會討論，並向管治委員會提供足夠支援，在開會前提供所有關於討論事項的資料，以便委員作出決定；
- (e) 確保管治委員會遵照法例和其他有關的規定行事，以及在作出決定前全面考慮所有相關事宜；
- (f) 確保管治委員會定期召開會議，而會議記錄須正確載述會上所作的決定和委員所申報的利益，並適當記錄個別委員的意見；
- (g) 確保平機會定期與相關人士進行有效溝通。

6.42 主席身為平機會管治委員會的領袖，須負責制訂整體策略和方向，並發展國際和本地的聯絡網。另一方面，行政總裁則負責確保平機會運作暢順。我們**建議**，如重設行政總裁一職，行政總裁應為管治委員會當然執行成員，負責處理所有的行政管理工作。他須向主席負責，並就平機會的表現，以及執行管治委員會所訂的策略和政策，向委員會負責。

主席與管治委員會的分工

6.43 我們**建議**，在考慮上述更改架構的建議期間，應清楚釐定平機會主席與管治委員會的權力職責。具體來說，策略事務和其他主要事項(例如資源運用和聘任高層人員等事宜)應交由管治委員會作集體決定。

平機會主席的理想條件

6.44 在調查期間，我們注意到公眾渴望能有一位英明果斷、具領袖魅力的主席帶領平機會邁步向前。公眾的期望極高，但要覓得具備上述所有條件和能力的人選並不容易，也不切實際。平機會要達成使命，實有賴眾人同心戮力。我們收集所得的意見如下：

- (a) 平機會在不同的發展階段，所需的主席人選也有所不同。定期更替主席是適當和必要的。有人建議，平機會在這個時刻需要一股穩定的力量，使平機會的行政工作重上軌道，令管治委員會委員和衷共濟、促進平機會員工和諧共融，以及跟進各項檢討報告所載的建議。
- (b) 為確保平機會可持續發展，平機會不能只倚靠主席一人。平機會(特別是主席)應集中處理有關組織架構的事宜，使平機會在管治委員會各委員集體領導和員工羣策羣力之下，繼續茁壯成長。
- (c) 平機會主席身為平機會的精神領袖，應為社會賢達，並應具備以下條件：
 - 在推動平等機會，以及建立一個和諧包容、沒有壁壘的社會方面有積極承擔；
 - 有清晰明確的抱負，並願意和有能力實踐抱負；
 - 在服務社會(特別是推動平等機會)方面貢獻良多；
 - 持正不阿，廣受大眾稱許；
 - 勇於追求崇高的理想，無畏無私；
 - 以開放、包容的態度接納不同的意見；
 - 發揮出色的領導才能，引領一個由不同背景人士組成的管治委員會邁步向前。

- (d) 主席如繼續掌管行政工作，便須在高層管理工作方面具備豐富的經驗。
- (e) 主席最好具有法律專業資歷，但並非必要。主席如具有國際視野、良好的溝通能力，也可有助平機會和香港在本地與國際社會建立正面形象。

6.45 我們**建議**日後委任或再度委任平機會主席時，應考慮上述意見。公眾也普遍認同政府在物色最佳主席人選時，應繼續採用“用人唯才”的原則，充分考慮各人選的專長、經驗和操守，同時顧及平機會的職能。我們還要補充一點，就是公眾殷切期望在委任平機會主席時，不受政治因素所影響。

平機會主席和行政總裁的薪酬福利條件

6.46 如果上述有關平機會主席的角色和責任的建議得以落實，政府便須評估該些建議對平機會主席和行政總裁薪酬福利條件的影響。現時，平機會主席的薪酬福利由政府所定，並與公務員首長級薪級表第 8 點掛鈎。平機會原有的行政總裁職位(已在二零零零年刪除)，薪酬為首長級薪級表第 3 點。據我們所知，政府對諮詢及法定組織所作的全面檢討，範圍會涵蓋政府各委員會非官方成員的薪酬福利條件。我們**建議**政府應在該項檢討中，一併檢討平機會主席的薪酬福利條件。如重設行政總裁一職，平機會也應檢討該職位的薪酬。我們要補充一點，就是平機會首長的薪酬應與轉變後的職能和權力相稱，並要符合可以相類比較和合理的原則。

委任過程

6.47 公眾不但關注平機會主席人選誰屬，也關注其委任方式。就平機會而言，首屆主席是通過公開招聘程序委任的。當時平機會主席肩負重任，須開創平等機會的新紀元，這個職位必須由能者居之，公開招聘無疑是物色合適人選的最佳途徑。至於其後四位主席，都是直接委任的。第二位和第四位主席在獲委任為主席之前已擔任平機會委員。第三位主席是一位退休的上訴法庭法官。至於新委任的主席，則為前個人資料私隱專員，而個人資料私隱專員公署是另一個獨立的法定機構。

6.48 至於其他諮詢組織和委員會，也常用直接委任的方式。有人支持現行制度，也有人主張無論是平機會成員還是其他人員，委任的方式也應增加透明度和問責性。關於這點，我們留意到以下建議：

- (a) 政府應研究設立提名委員會的做法是否可取和可行。這個委員會應包括政府官員和有關各方的代表，作用是協助平機會和其他主要委員會委任成員。根據這個建議，各委員會可就有關的空缺刊登廣告，並邀請提名。提名委員會經仔細審議後，會把所建議的人選名單提交行政長官考慮和批核。
- (b) 政府應考慮採納外國的做法，在每次作出重要職位的委任後發出一份新聞稿，詳列獲委任人士的履歷，以表明其資歷和經驗完全切合平機會的工作，因而絕對勝任有關職位。

6.49 雖然我們認為委任平機會成員的方式有必要增加透明度和問責性，但我們也要緊記不要制定一些令俊傑之士卻步的程序，導致他們對服務社會的熱誠減退，令有關機構以至香港失去寶貴的人才。政府現時正就諮詢及法定組織的制度進行全面檢討，範圍包括一些增加問責性、公開程度和透明度的措施。我們**建議**，政府在這項檢討中研究平機會的委任事宜時，應考慮上述建議。由於平機會也負責監察政府，所以社會對平機會的透明度和問責性有更高的要求，是可以理解的。

任期

6.50 根據《性別歧視條例》的規定，平機會主席每屆任期不得超過五年。一般的看法是，現時的規定合理。為確保運作平穩和方便作出較長遠的規劃，我們**建議**平機會主席的任期一般為三年，任期屆滿後可獲再度委任一次，任期不超過三年。定期的更替可為平機會注入新思維和新動力。如果平機會主席仍兼任行政總裁，任期則要合理地延長，以確保工作的延續性。

宣布委任的時間

6.51 很多人關注到，有關平機會成員的委任，公布時間都很倉促，甚至有延誤。二零零二年，胡紅玉女士獲再度委任的消息，在她的合約屆滿前數天才公布。同樣，在二零零三年和二零零四年，平機會委員的委任安排也是在新一屆任期即將開始時才公布。最近委任新一屆主席的做法，似乎也大致相同。

6.52 我們知悉政府設有預警制度，在各公務委員會的成員任期屆滿前六個月，提醒有關的局和部門。這個制度在適當時候提醒有關當局處理委任和再度委任的事宜。以平機會而言，雖然平機會主席的合約訂明，行政長官可在主席的合約屆滿前三個月與主席續約，但是無

論法例或是有關的合約，都沒有訂明行政長官與平機會主席討論再度委任或其他安排的最後限期。很多人認為，委任通知時間倉促甚至延誤，可能造成不安的氣氛，有礙平機會籌劃未來。

6.53 我們**建議**，除非有不可預知的情況或凌駕其他考慮因素的原因，否則：

- (a) 政府應在平機會主席新一屆任期開始前兩個月，決定並宣布委任、再度委任或終止委任主席的事宜；
- (b) 政府應盡可能在平機會委員新一屆任期開始前一個月，宣布委任或再度委任委員的事宜。

交接安排

6.54 由於平機會主席現時不但是管治委員會的主席，也是行政部門主管，因此新舊主席最好能有順利的交接安排。我們**建議**，在重設行政總裁一職的建議有待落實之前：

- (a) 平機會應制定有關主席妥善交接的安排，並在適當的情況下，把有關的安排正規化。
- (b) 應盡可能由平機會自行安排交接，使平機會能維持獨立自主。除協助新任主席與外界建立良好關係和網絡外，政府不應參與平機會主席的交接工作。政府也不應就平機會的日常運作事宜，向平機會主席發出指示或作出任何表示。

管治委員會和平機會委員

鞏固管治委員會的領導

6.55 法例訂明，平機會由一名主席和 4 至 16 名委員組成。現時委員會的規模適中，不但確保成員來自不同的界別，又可維持有效率的運作。由於平機會的工作範疇可能擴大，委員會的成員組合也可適度擴展。為加強集體領導，我們**建議**：

- (a) 政府可考慮設立副主席一職，如主席不在香港或因其他理由不能履行主席職務，又或主席職位懸空，可由副主席署任主席；
- (b) 平機會可考慮就特定課題任命發言人(詳情可參閱第 3.67 段)。

6.56 第一項建議與一些公共機構(例如大學校董會)的相類安排一致。平機會在王見秋先生辭職後的情況清楚顯示，必須設法防止領導層出現真空，以免令平機會運作癱瘓。上述建議的目的在於分擔責任，以免過分倚賴主席。

6.57 對於像平機會般由不同背景的成員組成的委員會，第二項建議尤為重要，而且可進一步讓委員分擔責任。設立發言人制度可提升平機會的公眾形象，顯示平機會在多元中尋求合一。在一般情況下，主席或副主席會就重要事項發言，其他委員也可就特定課題擔任發言人，視乎他們的專長和經驗而定。

確認平機會委員的角色

6.58 平機會委員是管治委員會的非執行委員，他們對平機會的基本法律責任與職能應該清楚界定。

6.59 一直以來，平機會似乎過分倚賴主席，因此，平機會部分委員或許並不完全了解他們在法律上須盡的責任和職能，有些委員更把自己視為顧問，而非管治委員會的非執行委員。我們**建議**：

- (a) 平機會委員要認識自己的基本法律責任與職能，以及可能須履行的一切責任。這些責任包括定出方向、監管整個機構，以及監察行政管理的工作。
- (b) 正如平機會的組織檢討報告所建議，平機會應為委員定期舉行迎新和了解工作情況的活動，以及安排就任簡介、複修和集思會。通過這些活動和安排，委員可更深入了解平機會的使命和抱負、更清楚認識他們的法定職能和責任，以及探討如何全力協助推行委員會的工作。此外，有關的活動安排也有助不同背景的委員建立互信、培養團隊精神，以及促進和諧。
- (c) 雖然管治委員會不應干預平機會的日常運作，但平機會轄下各專責小組的主席應考慮擔當更積極的角色，向平機會辦事處人員提供指引、指導和支援。此外，委員也應大力支持平機會的工作，包括參與至少一個專責小組，以及更積極地參與公眾教育和社區關係活動。
- (d) 正如第 3.68 段所述，平機會委員應該知道委員要為管治委員會的決定負上集體責任。一旦管治委員會依據規則和程序作出決定，平機會委員應當支持並維護機構的形象。

平機會委員的委任

6.60 我們**建議**，政府在委任平機會委員時，應考慮具備以下條件的人士：

- (a) 支持平等機會的原則；
- (b) 樂意並能夠付出時間和精神為平機會服務；
- (c) 具有良好的道德操守、受人敬重(請參閱第 6.65 和第 6.66 段)。

6.61 當局在二零零四年再度委任一些服務超過六年的平機會委員，而這項決定引起部分人士關注。有人提出，不論個別委員的表現如何，也應委任全新的管治委員會，為平機會帶來新景象。

6.62 平機會委員在過去這段艱難時刻為平機會作出不少貢獻，實在值得讚揚。平機會委員都是義務參與委員會的工作，他們不辭勞苦，積極參與平機會各項檢討工作，令人敬佩。

6.63 關於“六年任期”(即任何諮詢及法定組織的非官方委員不能擔任同一職位超過六年)規定，當中有不少優點。雖然有關的規定旨在提供主導原則，但已成為良好的慣例，因此，除非有特殊原因，否則必須執行。我們**建議**當局下次考慮再度委任委員時，應依循“六年任期”的規定行事。

6.64 為免因同時有多名委員離任而影響委員會工作，以及確保委員會工作的延續性，我們**建議**對委員的任期作出交錯安排，確保同一年內不會有一半以上的委員任期屆滿。

管治委員會的行為標準

6.65 香港會計師公會的《基本架構》一文指出，要有良好的機構管治，不但要建立行之有效的制度和程序，更要有合適的人推行這些制度。此外，一些研究報告⁴⁷也指出了高級公職人員應有的素質。這些可統稱為“公職人員七項原則”的素質是：無私、正直、客觀、問

⁴⁷ 對於公營機構管治的範疇，一九九四年在英國成立的《研究公職人員行為標準委員會》(又稱“羅蘭委員會”(Nolan Committee))，訂出公營機構的管治委員會成員和高層管理人員所須具備的主要個人素質。其他研究報告包括由國際會計師聯會發表的《公營機構的管治：管治團體的透視》。香港會計師公會在撰寫《基本架構》時，也參照了聯會的報告。

責、公開、誠實和領導才能(見**附件7**)。由此可見，管治委員會委員應奉行最高的行為標準，並可作為機構內其他人員的模範。

6.66 為了維持公眾對平機會的信心，以及維護平機會的尊嚴和地位，我們**建議**平機會考慮頒布委員和職員的行為守則，確保他們時刻恪守最高的行為和誠信標準。這套守則應以現有的行為守則為藍本，或直接採用現有的守則，當中應包括鑑別和處理利益衝突情況的機制(見第2.58段)。我們也**建議**，政府在委任平機會委員時，應考慮這些原則。

公開、透明和溝通

6.67 公開和透明是良好機構管治的基本原則⁴⁸。平機會如缺乏透明度，便容易令社會上出現種種揣測，而管治委員會內部、平機會職員之間也會產生猜疑和揣測，以致削弱本身的公信力和效率。另一方面，公眾對透明度的訴求日益增加。平機會最近完成的組織檢討報告指出，一些關注團體要求平機會公開舉行會議，並把所有會議文件公開，方便公眾取覽。在研究平機會的組織檢討報告和香港會計師公會的《基本架構》後，我們**建議**：

- (a) 平機會應作出承諾，確保所有主要工作公開和透明，但在某些情況下，如理應把資料保密，則不在此限。
- (b) 平機會可考慮落實組織檢討報告所載的建議，恢復以往的做法，在每次平機會會議後舉行記者招待會，以加強與傳媒的溝通。
- (c) 平機會可考慮落實組織檢討報告所載的建議，把已通過的平機會會議記錄上載互聯網，方便市民查閱。
- (d) 在管治委員會方面，平機會應確保在會議前向各委員提供足夠的相關資料，讓他們有充足的時間作好準備，以便在會議上進行討論和作出決定。
- (e) 正如平機會的人力資源管理檢討報告所建議，平機會管理層應考慮諮詢員工，以期找出最佳方法，改善機構的內部溝通以及平機會委員與員工之間的溝通。人力資源管理檢討報告指出，平機會各級員工之間均缺乏溝通。

⁴⁸ 《坎特伯里報告》(Cadbury Report)提出三項廣受接納的良好機構管治基本原則，即公開、誠信和問責。

6.68 具體來說，平機會應考慮採取以下措施：

- (a) 向所有員工提供有關重要政策和實務安排的資料，包括採購、招聘、處理投訴和培訓方面的資料；
- (b) 制定有關程序，鼓勵員工就機構的行政失當、違反法規或道德操守的行為，提出意見或作出投訴，而無須擔心受到報復。有關程序必須清楚列明各種途徑，以便員工向部門主管、行政總裁、主席以至管治委員會委員提出意見和申訴。

具效率的服務表現

6.69 平機會需要有適當的權力、足夠的資源和人才，才能公正無私地有效執行職務。在資源方面，我們注意到平機會已有不俗的盈餘，而且也沒有人向我們表示，平機會缺乏資源以致未能暢順運作。為使平機會能夠提供符合公眾期望的服務，平機會須加強服務表現衡量機制和提升人力資源的質素。

服務表現管理

6.70 雖然平機會的組織檢討報告確認平機會的服務表現大致良好，但為了精益求精，報告建議平機會採取以下措施：

- (a) 檢討現行服務承諾所訂明的服務標準和服務指標，以確保服務質素；
- (b) 制定為期三至五年的策略性機構計劃，以便各科／組在擬訂周年工作計劃時以此作為依據；
- (c) 擬訂更有系統的自我評估計劃，包括定期進行有系統的意見調查(例如每三年進行一次)，以了解公眾對平機會工作的看法和服務對象的滿意程度。

6.71 我們支持上述建議，並**建議**平機會盡快落實有關建議。

6.72 多年來，平機會已先後就其主要職務進行多項檢討，以改善服務表現。在過去數年，兩位外界顧問和香港大學法律學院比較法與公法研究中心已分別就平機會處理投訴的工作以及相關事宜進行檢討和研究。最近完成的組織檢討報告也載列多項建議，以期改善平機會在公眾教育、培訓、研究和法律協助等方面的服務表現。我們**建議**平機會跟進上述建議，並盡快付諸實行。

人力資源

6.73 平機會為人羣服務，也是由員工提供服務。平機會要有效運作，便須有一支強大而又高效盡責的員工隊伍以及健全的人力資源管理系統。委聘和終止聘用余仲賢先生為行動科總監一事，顯示了人事管理政策和程序方面仍有地方需要改善，而一直以來針對平機會的各項指控，也反映出機構內部有員工感到不滿。有鑑於此，平機會在二零零四年進行了人力資源管理檢討。我們**建議**，平機會應盡快落實該項檢討報告所載的建議。

6.74 正如第五章所述，我們明白，平機會員工，尤其是行動科的人員，經常承受重大的壓力。他們的服務對象一般都已循其他投訴途徑作出申訴，但徒勞無功，最後才向平機會求助。因此，這些人可能感到不快、憤怒，甚至抱敵對態度。另一方面，被投訴一方也認為沒有違法，因而同樣不滿。他們很有可能把這些情緒發泄在處理投訴的員工身上。對任何一方來說，即使達成和解，也未必完全感到滿意。平機會的工作並不容易應付。我們**建議**，平機會應進一步改善人力資源政策，多肯定員工的工作，並為他們提供多些支援和培訓。

6.75 正如人力資源管理檢討報告所述，平機會員工的背景各有不同，因此，平機會內存在小圈子和次文化。對於一個以人為本、促進包容和諧、鼓勵和解的機構來說，這現象並不理想。我們**建議**，平機會管理層應積極採取行動，致力提升員工士氣和改善員工關係，以創造一個可以鼓勵員工不斷求進、和諧共融的工作環境；在適當情況下，平機會也可請外界機構協助進行有關的工作。

6.76 展望未來，我們**建議**：

- (a) 平機會須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，並須定期訓練員工和提供全面的入職培訓，使員工充分認識有關的事宜。
- (c) 平機會須改善有關處理員工申訴的機制。

- (d) 平機會須加強其在處理員工離職事宜方面的技巧。正如人力資源管理檢討報告所建議，平機會在輔導員工、紀律處分和終止聘任方面，須為負責有關工作的員工提供適當的訓練。
- (e) 平機會應確保人力資源管理政策和措施公平合理，並具透明度。
- (f) 平機會應鼓勵員工成立員工組織或安排聯誼活動，藉以加強彼此的聯繫。

問責

6.77 由於平機會是公營機構，因此應重申對公眾問責的承諾。我們**建議**，為了加強問責，平機會應繼續：

- (a) 向政務司司長提交年度報告、年度帳目報表和核數師就報表所作的報告，以便呈交立法會省覽；
- (b) 受審計署署長監察，以確保平機會在資源運用方面符合節約原則和成本效益；
- (c) 依循有關的資助金指引行事，並定期滙報工作。

平等機會審裁處

6.78 我們注意到，有建議認為應成立平等機會審裁處，為處理平等機會事宜另外提供一個費用不高而又方便的解決爭議機制。據我們所知，平機會委員和職員、司法機構成員和其他相關人士已組成工作小組，研究這項建議。我們**建議**，有關當局應繼續研究這項建議，以找出最佳方法，促進和維護平等機會。

明確定位和公眾的看法

6.79 除了加強管治之外，平機會還須處理一些長遠的問題。此外，平機會必須明確定位，並讓公眾清楚知道其定位為何。

平機會的職責範圍

6.80 鑑於平機會的歷史尚短，其首要工作是建立良好的工作紀錄，同時應不斷改進，精益求精。平機會應按工作的緩急先後，制定中長期的計劃。我們欣悉平機會已主動進行組織檢討。在二零零四年

十二月二日的平機會會議上，委員通過組織檢討報告所建議修訂的抱負、使命和核心信念(見**附件 6**)。我們**建議**平機會應宣傳其抱負、使命、核心信念以及工作範圍，讓公眾對平機會的角色和職能有更深入的認識。

6.81 我們也**建議**：

- (a) 平機會應集中鞏固現時的工作，並在現有的法定職能上精益求精，繼續深化各項工作，力求改善服務質素。
- (b) 由於平機會的職權範圍可能會擴大，以包括執行禁止種族歧視條例⁴⁹的工作，因此平機會應與政府緊密聯繫，共同制定一個健全的架構，以執行有關條例。

平機會應該公正持平

6.82 平機會是“規管者”，以發出警告和提出起訴來執行法例。平機會同時是“仲裁者”，為兩方當事人處理投訴。此外，平機會也是“倡導者”，通過公眾教育和宣傳，推廣平等機會的信息。由於平機會的職能涉及多個層面，在角色上自然出現矛盾。這些職能沒有(也不必有)“防火牆”分隔，要分清不同角色實非易事。因此，即使是平機會委員和員工，他們當中也有人對平機會應否和何時為“倡導者”或中立者，並不十分清楚。

6.83 有些人士認為，平機會應擔當“倡導者”角色，為他們仗義執言，但是，假如平機會在處理投訴時有所偏袒，其公信力便可能受到損害。不過，很多人都認為，平機會應該是公正無私的中間人，平衡社會不同界別的利益。平機會應作為不同利益團體的溝通橋梁，協助他們提出所關注的事項，並先以和平方式化解彼此的分歧，最後才以法律途徑解決問題。有人提議，平機會管治委員會應參照國際慣例和根據本地情況，清楚界定“公正持平”的意義⁵⁰，並討論如何履行這項責任。我們贊同這項提議，並**建議**平機會考慮作出清晰的政策聲

⁴⁹ 根據民政事務局在二零零四年九月發表的《立法禁止種族歧視》諮詢文件，政府建議由平機會負責執行禁止種族歧視的擬議法例。

⁵⁰ 請參閱註腳 34 所述的文章。

明⁵¹，說明平機會如何“公正持平”地履行職責，並在網站和其他資料中公布有關聲明。我們欣悉平機會最近完成的組織檢討報告也載有類似的建議。

調解

6.84 在日常運作方面，有些投訴人對以下幾方面表示失望：(i)平機會處理投訴和調解的方法(他們認為，有關方法對投訴人造成沉重的負擔)；(ii)調解工作的性質(即沒有“裁決”)；(iii)平機會員工的中立角色(他們認為，職員顯然猶豫甚至不願意向投訴人提供意見，指出投訴個案中有利或不利投訴人的因素)。

6.85 既然我們最終的目標在於建立和諧的社會，鼓勵當事人進行調解的好處顯而易見。我們**建議**平機會檢討應否為投訴人提供進一步協助，以及在哪些方面可以提供協助，以便進行調解，而無損其公正持平的角色。此外，建議設立的平等機會審裁處，也可處理未能經調解方式和解的個案。

公眾教育和宣傳

6.86 有些人期望平機會致力進行公眾教育和宣傳活動，而非興訟，以建立一個和諧包容的社會。我們**建議**：

- (a) 平機會應重申其最終目標，亦即改變公眾對平等機會的看法，從而促進社會和諧。為此，平機會應加強研究、宣傳、公眾教育、培訓等方面的工作，同時繼續按照既定的政策，在適當時提出訴訟。
- (b) 平機會應確立“以人為本”的機構定位，把人放在首位。平機會應致力建立一個多元而和諧包容的社會，在這個過程中，反歧視條例是工具而不是主宰，人們應該是真心尊重平等機會，而不是因為害怕違法而擁護平等機會。此外，平機會應採用淺白易明的用語，宣傳平等機會。

⁵¹ 澳洲人權及平等機會委員會曾研究澳洲的情況，結果認為要採取更積極的方法，並在其網站(http://www.hreoc.gov.au/complaints_information/publications/alternative.html)刊載了下述聲明：“本委員會認為，要使過程公平公正，必須考慮、處理反歧視和人權爭議中有關各方的實力差距，而從中干預以確保過程公平公正對達致公平公正的結果至關重要。本委員會的法例支持調停人作出正面的干預，以確保一方在訴訟中不是處於極端不利的情況，以及協助各方以平等條件參與其中。要確保過程公平公正，便得超越形式上的平等，因為平等對待實力懸殊者，不單沒有改善情況，更顯然使弱者更弱……這種令過程確實平等的干預手法，與調停人必須不偏不倚和保持中立並無抵觸。保持中立不單要在過程中保持警覺，不妄加己見，還要積極行動，維持過程平等”。

模範機構

6.87 顧名思義，平機會代表公平、誠信、捍衛平等。平機會要像司法機構一樣，排解市民與政府、市民與市民之間的糾紛。平機會應當公正持平、不偏不倚。在執行職務時，平機會既要靈活處事，也須依循適當程序行事，因此，平機會須在這兩者之間求取平衡。我們**建議**，平機會要成為一個具公信力、有良好辦事原則和程序的機構，便須採取以下措施：

- (a) 在切實可行的情況下，平機會應參照公營和私營機構的良好做法，把人力資源管理的規則和程序正規化，特別是有關招募、聘任、退休、終止聘任的規則和程序。
- (b) 平機會應就平機會和轄下專責小組的運作制定更清晰的指引和程序。
- (c) 平機會應檢討並改進保存和處理機密檔案和個人資料的制度，並在適當的情況下，邀請廉政公署或個人資料私隱專員公署等外界組織提供協助。

總結

6.88 我們作出上述建議時，均以事實為依據，並參考了各方人士在調查期間通過意見書和會晤所提出的意見。我們希望這些建議有助政府和平機會研究如何恢復平機會的公信力。我們所提的建議，有部分是短期措施，應該很快便可以實行；其餘則涉及政策和法律問題，需要仔細研究。我們相信，有關當局考慮上述建議時，會一併考慮平機會近年進行的各項檢討所得的結果。