

報告摘要

引言

1. 在二零零三年十月至十二月期間，平等機會委員會(平機會)事件廣受公眾關注。事件源於委任王見秋先生為平機會主席，以及終止聘用余仲賢先生為平機會行動科總監的事。隨着事件不斷發展，陸續有更多人和事牽涉在內。一些以往關於平機會的傳聞再度湧現，並在重新包裝後成為新的指控，矛頭直指平機會和某些人士。最後，王先生在二零零三年十一月六日宣布辭職。有雜誌在王先生離職後不久刊登了一篇以“六宗罪”為題的報道，引起了另一場爭論。

2. 為了調查平機會事件，立法會曾深入討論有關調查的最佳方式。其後，立法會內務委員會在二零零四年二月二十日的會議上，決定同意由民政事務局局長委任一個獨立調查小組，進行調查。二零零四年五月十五日，民政事務局局長宣布委任一個獨立調查小組。調查小組的職權範圍經立法會內務委員會同意，內容如下：

- (a) 調查招聘及終止聘用余仲賢先生為平等機會委員會行動科總監一事和相關事宜；
- (b) 調查影響平等機會委員會公信力的事件，並就有助於恢復平等機會委員會公信力的措施提出建議。

3. 調查小組主要是進行事實查證的工作，目的是要盡量交代有關平機會的事件，以期從中汲取教訓，並就如何恢復平機會的公信力提出建議。調查小組本着中立客觀、不偏不倚的原則，進行了詳盡而深入的調查。

4. 在調查期間，調查小組一共接獲了九個團體和 49 名人士以書面方式提交的意見和資料，並先後與 20 名人士和兩個團體的八名代表會晤。

5. 調查小組屬非法定組織，因此需要有關各方衷誠合作，才能完成調查工作。調查小組雖然已盡量鼓勵有關人士自願提供協助，但在調查過程中確曾遇過一些不充分合作的情況。此外，部分人士在回應調查時曾遇到某些限制，有時，不同的當事人所憶述的詳情會有出

入。在調查期間，有部分回應者曾提出涉及《個人資料(私隱)條例》的種種問題。調查小組在擬備本報告時，完全明白該條例在法律方面對小組工作的影響，以及因應該條例而須遵從的規定。

整體觀察

6. 社會各界對平機會抱有極高的期望。平機會自一九九六年成立以來，一直致力履行職責，促進平等機會，成績有目共睹。雖然二零零三年發生的事件已影響平機會的公信力，但平機會依然克盡厥職，並採取積極措施，力求改進。要恢復平機會的公信力，還須各方同心協力。在調查期間，各有關人士／團體提出了不少真知灼見，有助調查小組作出結論和制定建議。我們所作的八項結論和 70 項建議臚列於下文。

結論

(1) 委聘余仲賢先生為行動科總監

委聘余仲賢先生為行動科總監的過程，符合平機會當時在招聘方面的一貫做法，但在技術上有若干不當之處。

(2) 終止聘用余仲賢先生

終止聘用余仲賢先生是經平機會委員在二零零三年九月十八日會議上議決而獲妥為授權的。平機會和余先生之間的糾紛得以圓滿解決，足證此事基本上是一宗僱傭糾紛，可通過法律途徑達成和解。

(3) 委任王見秋先生為平機會主席和批准他繼續領取退休金

關於王見秋先生任內繼續領取退休金一事，王先生已依循一切有關的程序，取得所需的批准。

(4) 主席交接安排

主席的交接安排最好能夠順利進行，而胡紅玉女士與王見秋先生之間的交接工作理應可以做得更加正規和專業。

(5) 二零零三年十一月四日和五日的聚會

二零零三年十一月四日和五日的聚會，旨在進一步了解王先生的意向，並在王先生飽受困擾和壓力的時候，給予他精神上的支持。這兩次聚會是非正式的，既沒有議程和會議記錄，也沒有擬備文件。王先生在二零零三年十一月六日發表的辭職聲明，是他自行擬備的，其他參與聚會的人士沒有提供協助。辭職聲明並沒有提及對平機會的指控。

(6) 所謂的“六宗罪”

《東周刊》在二零零三年十一月十二日刊載的所謂“六宗罪”，如非毫無根據，便是誇大其詞。根據我們所得的資料，出席二零零三年十一月四日和五日聚會的五名人士當中，沒有人在有關的文章刊登之前，曾經看見或閱讀任何載有“六宗罪”的文件。

(7) 政府的角色

市民期望政府帶頭維護平機會的公信力。按照政策，政府應該與平機會保持適當距離，以確保其獨立自主，而在處理有關平機會的事宜時，應有更敏銳的觸覺和加倍審慎。

(8) 展開新的一頁

平機會應展望未來，盡快落實最近兩項有關組織架構和人力資源管理制度的檢討所提的各項建議。

建議

鞏固平機會的組織架構

主導原則

- (1) 我們**建議**，在處理平機會事宜時，應以下述六個核心信念為依據：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；以及問責。

- (2) 我們**建議**，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》*。
- (3) 我們**建議**，平機會在履行職責方面以《巴黎原則》為依據，充分行使法例所賦予的權力。

獨立自主

- (4) 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。
- (5) 我們**建議**，政府應積極考慮平機會的要求，協助平機會加入致力消除歧視的國際組織。
- (6) 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。
- (7) 我們**建議**，平機會各委員必須維護平機會的整體利益。

多元化

- (8) 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。
- (9) 我們**建議**，由於平機會的管治委員會須管理平機會的事務，其成員應包括財務和法律專家，以確保委員會能夠妥善監管公共資源的運用和交代有關的帳目。
- (10) 我們**建議**，平機會委員應繼續以個人身分獲得委任。
- (11) 我們**建議**，政府在委任平機會委員時，可考慮邀請平機會提名一些代表有關社羣的委員人選。在這方面，平機會可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。
- (12) 我們**建議**，平機會應循以下途徑擴大網絡和委任不同背景的人士為成員：(a)增加轄下專責小組增選委員的人數，並邀請在有關界

* 《巴黎原則》詳細列明有關促進人權的國家機構在成立和運作方面所須依據的各項原則。《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。

別中有聲望的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。

機構管治

(13) 我們**建議**平機會研究香港會計師公會出版的《公營機構企業管治的基本架構》所載的指引，並把適用的指引付諸實行。

平機會主席

(14) 我們**建議**，平機會應落實最近完成的組織檢討報告所載的建議，建立機構形象，而非把焦點集中在主席身上。

(15) 我們**建議**把主席和行政總裁這兩個職位分拆，並重設行政總裁一職。主席最好為非全職和非執行成員。

(16) 我們**建議**當局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，以便在物色最佳主席人選時有更大的靈活性。

(17) 我們**建議**明文釐定主席的責任，而主席和行政總裁也應清楚分工。

(18) 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，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。

(19) 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。

(20) 我們**建議**政府日後委任或再度委任平機會主席時，應考慮本報告所載有關平機會主席的理想條件。

(21) 我們**建議**，政府在物色最佳主席人選時，應繼續以用人唯才為原則，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。在委任平機會主席時，應該不受政治因素所影響。

(22) 我們**建議**，政府就諮詢及法定組織進行全面檢討時，應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並擴大其職能，平機會也應檢討該職位的薪酬福利條件。

- (23) 我們**建議**，政府就諮詢及法定組織進行全面檢討時，可考慮下列兩項建議：
- (a) 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。提名委員會所建議的人選名單會提交行政長官考慮和批核。
 - (b) 政府應考慮採納外國的做法，每當作出重要職位的委任時，應發出一份新聞稿，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。
- (24) 雖然我們認為委任平機會成員的制度有必要增加透明度和問責性，但我們**建議**政府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，令平機會以至香港失去寶貴的人才。
- (25) 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。
- (26) 我們**建議**，除非有不可預知的情況，否則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。
- (27) 我們**建議**，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

- (28) 我們**建議**，在重設行政總裁一職的建議有待進一步考慮之前，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。
- (29) 我們**建議**應盡可能由平機會自行安排新舊主席的交接，而無須外界提供協助，使平機會能維持獨立自主。

管治委員會

- (30) 我們**建議**政府可考慮為平機會設立副主席一職，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。

(31) 我們**建議**，平機會可考慮就特定課題任命發言人，以提升平機會的形象。個別委員不宜就平機會的事宜公開發表個人意見。

平機會委員的角色

(32) 我們**建議**，平機會成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。

(33) 我們**建議**，平機會應採納組織檢討報告的建議，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。

(34) 我們**建議**，雖然平機會委員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。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。

(35) 我們**建議**，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

(36) 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。

(37) 我們**建議**當局下次考慮委任委員時，應依循“六年任期”的規定行事。

(38) 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

(39) 為了維持公眾對平機會的信心，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。

(40) 我們**建議**，政府在委任平機會委員時，應考慮有關人選是否符合某些特定的行為標準。

公開、透明和溝通

(41) 我們**建議**，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。

(42) 我們**建議**，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。

(43) 我們**建議**，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。

(44) 我們**建議**，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。

(45) 我們**建議**，正如平機會的人力資源管理檢討報告提出，平機會管理層應考慮諮詢員工，以便找出最佳方法，改善機構的內部溝通以及委員與職員之間的溝通。

服務表現

服務表現管理

(46) 我們**建議**，平機會應落實組織檢討報告所載的建議，以進一步改善平機會的服務表現。

(47) 我們**建議**平機會跟進最近各項檢討所提的建議，並把適用的建議付諸實行，以改善其主要工作表現。

(48) 由於對平機會的培訓和顧問服務需求日增，我們**建議**平機會擴展這方面的服務。

人力資源

(49) 我們**建議**平機會盡快落實人力資源管理檢討報告所載的各項建議。

(50) 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。

- (51) 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。
- (52) 我們**建議**，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。
- (53) 我們**建議**，平機會應採納人力資源管理檢討報告的建議，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，讓員工充分認識有關平等機會的事宜。
- (54) 我們**建議**，平機會須改善有關處理員工申訴的制度。
- (55) 我們**建議**，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。
- (56) 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**平機會應制定更清晰的指引、定期向有關的專責小組提交報告，以及確保借調人員按照計劃把有關的技術傳授給平機會員工。
- (57) 我們**建議**，平機會應採取措施，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

- (58) 我們**建議**平機會繼續表明對公眾問責的承擔。

平等機會審裁處

- (59) 我們**建議**，有關當局應繼續研究關於成立平等機會審裁處的建議。

明確定位和公眾的看法

平機會的職責範圍

- (60) 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。
- (61) 我們**建議**，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。
- (62) 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的工作，我們**建議**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

- (63) 我們**建議**，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，並討論如何履行這項責任。我們並**建議**平機會考慮作出清晰的政策聲明，說明平機會如何“公正持平”地履行職責。

調解

- (64) 有關平機會處理投訴的工作，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。
- (65) 我們**建議**，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。此外，平機會也應加強員工在調解和調停工作方面的培訓。

公眾教育和宣傳

- (66) 我們**建議**，平機會應重申其最終目標，亦即改變公眾對平等機位的看法，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。
- (67) 我們**建議**，平機會應確立“以人為本”的機構定位，把人放在首位，並應採用淺白易明的用語，向公眾宣傳平等機會。

模範機構

- (68) 為了使平機會成為一個具公信力、有良好辦事原則和程序的機構，我們**建議**平機會應在切實可行的情況下，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。
- (69) 我們**建議**，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。
- (70) 我們**建議**，平機會應加強有關的制度和執行措施，以保障個人和機密資料。

結語

7. 我們在調查過程中回顧過去，目的是要展望未來。我們希望報告臚列的事件可以發揮積極的作用，也就是建立一個更具公信力的平機會。我們也希望這份報告可以鼓勵平機會、政府和廣大市民從這次事件汲取教訓，並作出改善，從而恢復平機會的公信力，以促進香港的整體利益。