

研究有關減貧事宜小組委員會 有關貧窮婦女的研究

平等機會委員會提交的資料文件

引言

1. 立法會內務委員會之下成立的研究有關減貧事宜小組委員會曾要求平等機會委員會(委員會)提供有關委員會的同值同酬研究、反歧視條例立法後減低婦女受歧視情況的進度，以及在消除對婦女的歧視方面所遇到的困難及所需改善的資料。

委員會的同值同酬研究

甚麼是同值同酬？

2. 「同值同酬」與「同工同酬」不同，「同工同酬」的概念是指與男性從事同樣工作的婦女，她們的薪酬較男性低。另一方面，「同值同酬」觀念是要糾正因男女職業分隔、從事不同工作而出現的歧視。因為以男性為主的工作，即使其所需資格與工作經驗與以女性為主的工作相若，其報酬多較女性工作的報酬高。

香港的責任

3. 已發展國家已透過制定同酬法例確認「同值同酬」原則。雖然香港沒有具體的同酬法例，不過應備悉政府受到多條國際人權公約的約束，有責任推行「同值同酬」原則。政府認為《性別歧視條例》內的性別歧視條文已經包括「同值同酬」觀念，當局要求委員會把「同值同酬」納入其職責範圍內。

可行性研究

4. 委員會自 1996 年成立以來，一直持續促進同值同酬原則，先是把它納入《性別歧視條例僱傭實務守則》內，其次是於 1997 年委託機構進行《同值同酬可行性研究》(可行性研究)，探討與實施「同

值同酬」原則相關的課題。

5. 研究小組在其最後報告內建議，毋需透過立法強制規定實施「同值同酬」，宜以誘導方式進行。雖然研究小組不建議硬性引入「同值同酬」，但亦作出一些初步建議，以處理男性與女性間的薪酬差異問題。它建議委員會可向大機構推廣自願推行「同值同酬」的做法。而「同工不同酬」的情況可按照目前的《性別歧視條例》處理，並透過教育改變含歧視的政策、定型的社會教化和態度。

現時的顧問研究

6. 委員會於 2001 年 1 月成功獲政府撥款 200 萬元進行有關「同值同酬」的工作。原先的決定是分三階段進行研究，第一階段會研究公營界別的情況；第二階段會探討有 200 名僱員以上的公司的情況；而第三階段將研究小型公司。預計在第三階段展開前，研究小組應已制定出一套評估工作價值的基準。

7. 委員會設立「同值同酬」專責工作小組，成員包括來自公務員事務局、公務員及司法人員薪俸及服務條件諮詢委員會的聯合秘書處、民政事務局、和當時的衛生福利局（現為衛生福利及食物局）及勞工處的代表，作用是監督這項研究。委員會又邀請香港科技大學的羅勝強教授和香港大學的白嘉露女士兩位學者加入專責工作小組，並由一名委員會委員擔任專責工作小組召集人。

8. 第一階段的顧問研究採用加拿大的工作評估模式，以「技能」、「努力」、「責任」和「工作環境及條件」四項與工作有關的因素去評定所選定作為研究對象的工作的價值。這些樣本工作是從兩個公營界別僱主，即公務員架構和醫管局中選出的，顧問研究以訪問僱員的方式進行，由他們自行填寫工作分析問卷。問卷的設計是要找出關乎上述四項與工作相關的因素的資料。顧問然後用訪問中取得的資料，根據「工作評估表」對每項工作加以評估，繼而把所有工作的評估分數與其薪金作對比，以協助分析。

暫緩處理報告草稿

9. 報告草稿於 2003 年初提交給負責督導顧問研究的專責工作小組的成員，以徵詢其意見。然而，專責工作小組成員對如何詮釋數據或未來應採取甚麼行動未能達成共識。儘管一些專責工作小組成員

表達了其擔憂和不同意見，一份「禁止公開報告」草稿已於 2003 年 6 月 19 日的委員會會議上呈交給委員會委員考慮。當時的委員會委員認為，「同值同酬」觀念非常複雜，議題富爭論性。考慮到當時委員會委員的意見及保留態度，遂暫緩處理該「禁止公開報告」，待專責工作小組進一步討論。

10. 有關問題於 2003 年 9 月 18 日的委員會會議上再被提出。當時的新主席和委員均備悉問題的複雜程度，專責工作小組和委員會委員均未能對「禁止公開報告」草稿達成共識，遂建議由委員會辦事處擬備一份該項研究的大綱和對有關事宜未來路向的建議，於下次或再下次委員會會議時提交，以供各委員考慮。

專責工作小組和委員會委員的意見和保留態度的例子

11. 專責工作小組成員主要是對研究方法、數據的詮釋、和研究結果能否支持所作出的建議有不同意見。例如，有意見認為，在評估醫管局的工作時，未有把與工作有關的津貼包括在酬金之內，這會對研究結果構成嚴重影響。亦有意見認為，樣本規模小，亦非隨機抽取，一些有關「薪酬過低」的工作的研究結果是透過選擇性的比較而得出的，兩種工作的薪酬差距在統計學上的意義並不明確。因此，他們認為報告應把焦點放在模式和趨勢上，而不應作出個別的工作比較。

12. 另一方面，當時的委員會委員認為，在作出薪酬差距是因性別歧視所致的結論前，必須先研究問題的背景。他們備悉，政府受到多份聯合國公約的約束，必須推行「同值同酬」原則，他們認為應多花工夫，以找出問題和推行「同值同酬」的實際可行性，並擬定推行策略。

專責工作小組會議復會

13. 委員會主席經過另一次更替後，「同值同酬」專責工作小組於 2004 年 3 月復會。鑑於專責工作小組未能達成共識，其成員決定，研究報告不應被視為專責工作小組的報告。他們建議，如得到首席顧問同意，剔除委員會辦事處所加的意見，可把「禁止公開報告」定位為「顧問報告」。這樣的建議可讓專責工作小組成員和委員會就「顧問報告」各自陳述自己的意見和評論。

專責工作小組成員對已修訂顧問報告的意見

14. 專責工作小組成員對重新定位的「顧問報告」意見分歧。由於個別成員各自表述不同觀點，爭辯難有結果，因此專責工作小組同意由各成員提交書面意見供委員會委員考慮。委員會有權決定是否公開報告、如何公開，以及有關事宜的未來路向。

15. 儘管專責工作小組成員有不同意見，專責工作小組已同意下列幾點：

- ◆ 不應繼續進行第二及第三階段的研究，因為不能期望私營機構及中小型企業會清晰劃分工種。
- ◆ 應加強公眾教育，以消除性別定型和令公眾更深入認識「同值同酬」觀念。委員會可與相關團體和婦女事務委員會合作舉辦有關活動。
- ◆ 應檢討《性別歧視條例僱傭實務守則》，以便提供更具體的指引及實例，以解釋複雜的「同值同酬」概念。
- ◆ 應由委員會決定是否發表及如何發表有關報告。

建議的未來路向

16. 備悉顧問的建議及專責工作小組成員的意見後，委員會委員於 2004 年底舉行的委員會會議上同意以下的未來路向：加強公眾教育及培訓，以消除性別定型觀念；鼓勵及支持大專院校與相關團體合作，進行公眾對「同值同酬」觀念的認識和意見的基線調查；鼓勵僱主推出友待家庭的僱傭政策及措施。

目前情況

17. (在委員會主席再次更替後)於 2005 年初，委員會委員提出了更多有關數據分析的技術性問題，委員會取得了首席顧問就技術性問題的答覆，以及一名獨立專家的意見。與此同時，當局於 2005 年 5

月委任了全新一批委員，而由於委員需處理各項競逐優次的工作，並需花時間研究及理解顧問報告及其相關的背景資料，故此到 2005 年 12 月才有機會就顧問報告進行討論，並在該會議上成立了一個由七名委員組成的工作小組，以便繼這方面的工作。

減低對女性的歧視的進度和困難

消除歧視性廣告

18 僱主過往一直有在招聘廣告中說明他們會優先考慮哪些求職者，這種情況非常普遍。他們的優先考慮主要是基於定型觀念，而不是基於真實的需要或是合法的原因而作出。1997 年初，委員會曾就 269 宗個案向廣告客戶和出版商提出意見，並因兩份報張在未有合理原因下刊登歧視性的廣告而對該等報張採取法律行動。在委員會的努力下，一般人對帶有性別偏見的招聘廣告的意識有所提高，這類廣告現已不復存在。

19. 要消除根深蒂固的歧視性做法，需要時間及長期的努力，去改變人們的心態。公然的歧視行為和隱藏的歧視態度需要長期的公眾教育來改變。

消除僱傭範疇的懷孕歧視

20. 委員會自 1996 年成立以來，曾就 859 宗指稱懷孕歧視的投訴進行調查，勞工法例禁止在僱員懷孕期間把僱員解僱，《性別歧視條例》則為僱員提供了基於懷孕而受到歧視時的額外保障，故此其保障擴大至懷孕期過後的時間。

21. 懷孕歧視約佔按《性別歧視條例》提出的投訴個案的 40%，在這些投訴人當中，約有 50%是在放完產假復工後被解僱的。其餘個案是關於指稱被剝奪晉升機會、不獲發花紅、工作安排等。

22. 雖然委員會一直有進行執法及公眾教育工作，但懷孕歧視個案仍然約佔《性別歧視條例》投訴個案的 40%。

消除性騷擾

23. 性騷擾的成因很多時是由於對女性不尊重、對女性的帶偏見及露骨的描述，以及權力不平衡所引致。《性別歧視條例》禁止任何人性騷擾和在工作間造成一個在性方面有敵意的環境。自成立以來，委員會曾調查過 645 宗由女性提出的性騷擾投訴。有關事件通常是口頭騷擾、不受歡迎的身體接觸或性要求。經過多年來的公眾教育及公眾對法律責任的意識提升，性騷擾投訴的比率已經有所下降。由 2000 年至 2005 年，性騷擾個案佔《性別歧視條例》之下投訴個案的 32%。

24. 現時，性騷擾條文的涵蓋範圍頗為局限，例如，顧客向貨品、服務及設施提供者進行性騷擾，又或是在性方面具有敵意的教育環境，均不在涵蓋範圍以內。委員會曾提出修訂建議，把有關性騷擾的條文擴大至涵蓋其他範疇，當中包括租客/分租客性騷擾其他租客/分租客、顧客性騷擾貨品、服務及設施的提供者。不過，該等修訂建議到現在仍沒有任何進展。委員會強烈促請政府盡快落實修訂建議。

有關中學學位分配辦法的正式調查

25. 1999 年，委員會完成有關中學學位分配辦法的正式調查，發現該制度採納了一套基於性別的準則，令個別男生和女生受到不利，不能入讀他們優先選擇的學校。

26. 由於政府沒有改正委員會所識別出的基於性別的準則，故此委員會向高等法院提出司法覆核。法庭於 2001 年 6 月作出宣判，並宣佈中學學位分配辦法的三個基於性別的派位準則帶有歧視性。最終，政府改革了中學學位分配辦法，撤銷帶歧視性的派位準則。

27. 委員會所收到有關中學學位分配辦法的 861 宗投訴中，有 592 宗是由女生所提出，指稱受到性別歧視。

處理有關選科的性別定型觀念

28. 性別定型的觀念對於女性的選科抉擇造成影響，例如她們只能選讀家政科，不獲鼓勵選修技術科。這情況會局限女生日後在事業方面的選擇和發展。在了解到此問題後，委員會於 2000 年與教育統籌局及一些教育機構研究此事，並舉辦了一連串的研討會和座談會，以討論此問題。結果，傳統的心態被改變過來，現時，我們可看到越來越多女生修讀設計與科技科。

透過宣傳和公眾教育消除對女性的歧視

29. 委員會曾舉辦了一串的公眾教育活動，以推廣兩性平等及減少女性在就業、教育及其他社會服務範疇所受到的歧視。這些活動包括：

(a) 電視實況劇集

委員會於 1998 年至 2005 年間與香港電台聯合製作了四輯名為「非常平等任務」的電視實況劇集。全數共 29 集的實況劇在過去七年來於無線電視翡翠台播放，每集平均有 130 萬名觀眾收看。在 29 集實況劇當中，以下所列載的 16 集是以推廣兩性平等和消除性別歧視為目的：

1998 年	
第一集：	危險遊戲(性騷擾)
第三集：	男女不歧(性別歧視)
第四集：	人誰無責(懷孕歧視及家庭崗位歧視)
第一集：	升中歧遇記(中學學位分配辦法的性別歧視)

2000 年	
第二集：	叛逆遊戲(性騷擾)
第四集：	家鎖(家庭崗位歧視及懷孕歧視)
第八集：	廣告啓示(廣告中的性別定型)
第九集：	我兒子的故事(殘疾歧視及性騷擾)

2003 年	
第二集：	誘惑有惑(性騷擾)
第四集：	錯不在我(家庭崗位歧視)
第五集：	懷孕有罪(懷孕歧視)
第八集：	沒有爸爸的戰"疫"(家庭崗位歧視及婚姻狀況歧視)

2005 年	
第二集：	家鎖(家庭崗位歧視)
第三集：	單身男女(性別歧視)
第五集：	性感校園(性騷擾)
第六集：	三人行(性別歧視)

節目播出後，委員會分別於 2003 年及 2005 年為學生舉辦一場學生論壇，作為製作教材資料套之用。

(b) 「無定型新人類」青少年師友計劃

委員會於 2002 年舉辦了首個「無定型新人類」青少年師友計劃，此計劃強調打破定型觀念的重要性，因為定型觀念往往會局限青少年男女在求學和事業方面的選擇。在舉行計劃之前，委員會曾就定型觀念進行一項全面的研究，即《學生對性別定型及家庭崗位的態度》基線研究，結果發現，職業定型的看法在學生當中極為普遍。

自 2000 年至今，已有超過 2,000 名中學生順利完成「無定型新人類」師友計劃。他們到訪導師的工作間，或參加大型的分享會，從而擴闊了眼界。對這些年青的參加者而言，此計劃提

供了一個難得的機會，讓他們接觸到一些能克服因性別或殘疾而造成的障礙，從而達到個人目標的傑出人士。

在過去四年，共有 43 名來自各行各業的傑出人士擔任「無定型新人類」師友計劃的導師，他們包括：香港傷殘青年協會理事會主席張偉良先生、電影導演張婉婷女士、香港樂施會總幹事莊陳有先生、立法會議員余若薇女士、立法會主席范徐麗泰女士、奧運金牌得主李麗珊女士、極地科學工作者及中國極地博物館基金會創辦人李樂詩博士、環境運輸及工務局局長廖秀冬博士、香港小交響團音樂總監葉詠詩女士及中華電力有限公司常務董事阮蘇少湄女士。

(c) *與非政府機構合作*

非政府機構是委員會推廣平等機會的重要合作夥伴，由於為特定性別人士提供服務的非政府機構是其服務對象於日常生活中遇到歧視和騷擾後首先接觸及查詢資料的機構，而且這些機構亦為這些人士提倡權利，故此委員會相信，非政府機構的員工應熟習《性別歧視條例》及其原則，以及委員會的投訴處理程序。

我們有透過定期培訓計劃及因應機構個別需要而「度身訂造」的培訓計劃，向非政府機構提供培訓。我們亦有參與非政府機構所舉辦，有關其服務對象的權利的活動，以瞭解他們的問題及需要。

(d) *與工會合作*

工人若在僱傭範疇受到歧視或騷擾時，他們的求助對象之一就是工會，不過，並非所有工人都對平等機會法例有足夠的認識，或是具備所需的知識，來有效處理歧視投訴。考慮到這些需要，委員會與工會合作，向工會的前線工作人員提供培訓工作坊，以協助他們識別出歧視和騷擾情況，並且瞭解委員會的投訴處理程序。為前線工作人員而設的培訓工作坊於 2006/07 年將會繼續舉辦。

(e) *提高敏感度的培訓*

有殘疾的女性可能會受到雙重歧視，即基於她們的性別和殘疾的歧視。委員會曾於 2005/06 年度與一間非政府機構合作，為衛生署的前線醫護人員提供一個提高敏感度的培訓工作坊。

(f) *教育僱主*

委員會自 1996 年成立以來，一直有為僱主提供有關平等機會的講座，委員會於 2001 年成立培訓組後，曾就平等機會法例的不同應用，為僱主提供「度身訂造」的培訓工作坊及定期培訓計劃。我們鼓勵僱主在其工作間採納及推行平等機會政策，並為所有僱員提供培訓，以預防歧視和騷擾。

(g) *夥伴關係 – 社會參與資助計劃*

委員會自 1996 年起為 486 項由婦女組織、社會服務機構、自助組織、聯會、關注組織及學校所舉行的社區活動提供資助，以推廣平等機會，並教育公眾人士他們在反歧視條例之下的權利。這些活動有助減低女性在僱傭、教育及社會服務等範疇所受到的歧視。資助的總開支為 710 萬元。

資助計劃幫助機構為邊沿及弱勢社群舉辦草根階層的活動，以推廣平等機會及消除歧視。

這 486 項(1996 年至 2005 年間)資助活動的主題如下：

- 24% 關乎平等機會原則或一條以上平等機會條例
- 16% 關乎性別歧視
- 8% 關乎家庭崗位歧視
- 52% 關乎殘疾歧視

根據我們所資助的活動所提供的數據，委員會的資助計劃有助改變現狀，令社會上的弱勢社群獲得充權。活動的參加者透過參與活動而對他們在反歧視條例之下的權利有更深的認識(知識增加)，有助他們找尋工作和保持就業。

法律協助

30. 根據《性別歧視條例》第 85 條，凡有申訴根據第 84(1)款提出，但無論因何理由，沒有就屬該申訴標的的作為所關乎的事項達致和解，則可就該作為而根據本條例提起法律程序的人，可就該等程序向委員會申請協助。

31. 委員會自成立以來共為 59 宗《性別歧視條例》個案提供協助，當中涉及 56 名申請人。所有成功的申請人均為女性。在這 59 宗個案中，50 宗是關乎僱傭範疇，7 宗與教育範疇有關，兩宗與貨品、服務及設施的提供有關。大部份個案均在發出令狀前達成和解，或是由於有關人士撤銷投訴而完結，只有 19 宗進展至訴訟階段，當中有 11 宗達成庭外和解，在其餘申索當中，法庭判六宗得直，兩宗被駁回。

32. 除了向《性別歧視條例》個案的投訴人提供法律協助之外，委員會亦向八宗《家庭崗位歧視條例》個案的女性申請人提供協助，在這八宗個案當中，有四宗進展至訴訟階段，其中兩宗訴訟個案達成庭外和解，在其餘兩宗訴訟個案當中，法庭判一名申請人的申索得直，最後一宗個案正等候聆訊。

研究工作

33. 為打擊對針女性的系統性歧視及協助把兩性平等及平等機會納入社會的主流，委員會亦有進行研究工作。在過去九年，委員會完成了若干項基線調查及主題研究，列載如下：

- 性別平等機會基線調查
- 《學生對性別定型及家庭崗位的態度》基線研究
- 有關性別及殘疾之人口普查統計資料分析研究
- 同值同酬可行性研究
- 大眾對「性別是真正的職業資格」之態度調查
- 家庭崗位歧視之研究

- 與反歧視法例有關的保險問題討論文件
- 「分析課本與教材內定型觀念」研究
- 婦女對《消除對婦女一切形式歧視公約》的認識之電話調查

總結觀察

34. 儘管委員會作出了上述的努有和工作，但女性所受到的歧視和性騷擾仍然存在，尤以僱傭範疇為甚。為了打擊針對女性的歧視，我們需要社會的支持和跨界別的合作，我們將繼續採納協作的方式，透過與婦女事務有關的非政府機構、婦女事務委員會、政府部門和商界結成夥伴關係，以消除對女性的歧視。

平等機會委員會

二零零六年三月三十一日