

社福界防止性騷擾政策問卷調查報告

研究結果

背景

為提高社會服務界的性騷擾意識，平等機會委員會(平機會)與香港社會服務聯會(社聯)合作，為提供社會服務的非政府機構合辦一系列的反性騷擾研討會。社聯是非政府社會服務機構的聯會組織，在2017年5月有460間機構會員。社聯的機構會員在香港提供超過90%的社會福利服務。

2. 是次「社福界防止性騷擾政策」問卷調查報告與研討會同時進行，目的是探討(i)香港的非政府機構是否已制訂了反性騷擾政策；及(ii)非政府機構採取了甚麼措施，例如為員工及會員/服務使用者和義工提供加強相關意識的培訓等，以防止性騷擾發生。

研究方法

3. 在2016年7月22日至8月17日期間，平機會透過社聯的網絡以電郵向其機構會員寄發不記名的自填式問卷，而已完成的問卷則直接以電郵或傳真方式發送回平機會。社聯亦向其機構會員發出邀請及提示函，邀請他們參與這項研究。期間，平機會只收到以電郵或傳真寄回的14份已完成問卷。

4. 由於以電郵或傳真寄回問卷的回應率低，收集數據的方法有需要改變。取而代之的做法是，平機會分別在2016年8月18日及同年11月30日舉行的「社福界攜手防止性騷擾研討會」上，向出席的機構代表派發印刷文本問卷。故此在進行是次分析時，透過電郵或傳真收到的14份問卷並沒有包括在內。

5. 這兩場研討會由平機會與社聯合辦。每間參與的社聯機構會員均在研討會上收到一份印刷文本的問卷。這些機構代表獲邀回答問卷，並即場將之交回平機會。在場的參加者主要是社福機構的董事會成員、行政總監及管理人員。在該兩場研討會上，分發予機構會員的印刷文本問卷合共62份，成功收回的已完成問卷有51份。回應率為82.3%。

主要研究結果

參與機構簡介

6. 兩場研討會共有62間非政府機構參加。出席2016年8月18日首場研討會的非政府機構有41間，出席2016年11月30日第二場研討會的有38間。至於兩場研討會均有出席的17間機構，他們在第二場研討會上並沒有獲發該調查問卷。

7. 根據社聯的「香港社會服務機構總覽」，在參與研討會的62間機構當中，大部份(82%)為大型的非政府機構，其每年經常性支出為港幣1,000萬元至5,000萬元或超過5,000萬元(附件1)。在這些大型的非政府機構當中，11間有超過1,000名全職僱員。這62間非政府機構的平均全職僱員數目為474人。接受這62間非政府機構服務的受惠人數為平均每年428,342人次。

8. 在這參與的62間非政府機構當中，51間完成了問卷並將之交回予機會。這些機構全部均向市民直接提供社會服務。就服務範疇而言，他們的主要服務對象是兒童及青少年(佔受訪非政府機構的61%)、年長市民(51%)及殘疾人士(49%)(圖12.1)。至於為殘疾人士提供服務的非政府機構($n = 25$)，他們的服務對象包括智障人士(64%)、行動障礙人士(44%)及長期病患者(36%)(圖12.2)。

整體分析 – 半數非政府機構沒有相關政策及培訓

9. 書面的政策及培訓課程都是有效防止性騷擾的關鍵因素。不過，在51間受訪非政府機構當中，只有稍過半數(51%, $n = 26$)已制訂了書面的反性騷擾政策，而其餘一半(49%, $n = 25$)則沒有(圖1)。此外，約半數受訪非政府機構(51%, $n = 26$)沒有為其僱員提供有關性騷擾意識的培訓(圖8)。需要留意的是，約三份之一受訪非政府機構(33%)既沒有制訂反性騷擾政策，亦沒有為其員工提供加強性騷擾意識的相關培訓，以防止性騷擾發生(表8.1)。

10. 為數更少的受訪非政府機構向會員/服務使用者及義工提供有關性騷擾意識的培訓。只有25% ($n = 13$)受訪非政府機構表示，已為其會員/服務使用者及義工提供反性騷擾培訓，而75%則沒有(圖8)。

11. 調查亦發現，已有反性騷擾政策的非政府機構有較大可能為其僱員、會員/服務使用者及義工提供培訓。三份之二(65%)已有書面反性騷擾政策的受訪非政府機構有為其僱員提供培訓，而沒有反性騷擾政策的非政府機構只有三份之一(32%)有為員工提供這方面的培訓(圖8.1)。同樣地，在已有反性騷擾政策

的非政府機構中，有35%為其會員/服務使用者及義工提供培訓，而沒有政策的機構當中，則只有16%提供培訓(圖8.2)。這些數字顯示，有制訂政策的非政府機構對於防止性騷擾的意識較高，並且有較實質的策略來落實其政策，例如提供培訓。

12. 對服務不同對象的非政府機構作出比較，發現為婦女提供社會服務的非政府機構有較大機會(59%)已制訂了防止性騷擾的政策(圖8.3)。不論服務範疇如何，大部份非政府機構均沒有為其會員/服務使用者/義工提供防止性騷擾的培訓(圖8.4及8.5)。

有書面反性騷擾政策的非政府機構

13. 在制定有效的反性騷擾政策時，有八項基本要素。是次調查探討了非政府機構有否把這些基本要素納入其政策內。在已制訂了反性騷擾政策聲明的非政府機構(n = 26)中，只有7間(27%)在其反性騷擾政策內納入了全部八項(表2)。非政府機構在其書面政策中採納該等項目的中位數是5項。在他們的政策中，最常包括的項目如下(圖2)：

- 處理性騷擾投訴的程序(88%)；
- 明確表明不會容忍性騷擾的聲明(85%)；
- 政策適用於該非政府機構內的各級員工(85%)；
- 性騷擾的定義和例子(77%)；
- 政策適用於該非政府機構的所有會員/服務使用者及義工(69%)。

14. 這些調查結果顯示，非政府機構的反性騷擾政策未必全面，當中往往缺乏一些落實措施，如處理投訴的指定人員的聯絡資料，以及有關紀律處分的說明等。

15. 此外，調查亦詢問非政府機構有關他們把反性騷擾政策知會其員工、會員/服務使用者及義工的方法(n = 26)。大部份非政府機構把政策的複印文本發給其員工(69%)，或透過內聯網(50%)知會他們。非政府機構較少把政策上載至他們的互聯網網站，以供員工閱覽(圖3)。他們知會其會員/服務使用者或義工的方式亦大同小異。他們大部份向會員/服務使用者或義工提供一份政策聲明的複印文本(62%)，很少把政策上載至他們的網站(4%) (圖5)。

沒有書面反性騷擾政策的非政府機構

16. 在沒有書面反性騷擾政策的非政府機構(n = 25)當中，不制訂政策的原因主要為「員工沒有受過制訂相關政策聲明的訓練」(44%)、「沒有制訂反性騷擾政策聲明的迫切性」(40%)，以及「已有《註冊社會工作者工作守則》提供行為守則指引，故此無需要制訂有關性騷擾的政策聲明」(16%)，以及「從沒想過制訂一份政策聲明」(16%)(圖6)。

17. 超過半數現時沒有書面反性騷擾政策的非政府機構 (56%, n = 14)會考慮在未來12個月內制訂政策。其餘非政府機構，40% (n = 10)回應時表示，他們不知道其機構會否在來年制訂政策，而一間非政府機構(4%) 表示，他們不會在短期內採納任何反性騷擾政策(圖7)。

缺乏全面預防措施

18. 在51間受訪非政府機構當中，接近五份一(18 %)沒有採取任何預防性騷擾的措施。大部份非政府機構(41%)表示，他們只採取了單單一項預防措施。少於半數採取了兩項或以上預防措施(表8)。最常見的措施是：「為員工提供預防性騷擾的培訓」(49%)及「要求可能受僱的人士確認沒有觸犯「性罪行定罪紀錄查核」機制指明列表中的性罪行刑事定罪紀錄」(45%)(圖8)。

19. 即使已經制訂了反性騷擾政策的非政府機構，定期培訓亦未必是他們的預防策略的一部份。在已有書面反性騷擾政策的26間非政府機構當中，6間非政府機構(23%)表示，他們完全沒有為其員工提供任何反性騷擾培訓。至於17間(65%)既有書面反性騷擾政策又有為其員工提供相關培訓的非政府機構當中，只有6間(23%)同時有為其員工提供定期的重溫課程(圖4)。

性騷擾投訴

20. 根據受訪非政府機構，只有兩間非政府機構(4%)報稱在調查進行前12個月內共有四宗性騷擾投訴。該等個案的性騷擾的形式包括不恰當的身體觸摸、輕拍及/或親吻(n = 2)；涉及性的非言語暗示(n = 1)；與性有關的言語、文字及/或電子訊息(n = 1)(表10)。

對反性騷擾培訓的大量需求

21. 所有受訪非政府機構(100%)均表示，如平機會提供防止性騷擾的培訓課程，他們本人或機構同事均希望參與(圖13)。由此可見，非政府機構認為有需要為僱員提供預防性騷擾的培訓，讓僱員獲得如何處理性騷擾事件的知識及技巧。

研究的局限性

22. 經由社聯以電郵向所有機構會員發送問卷的意見調查回應率頗低。這情況可能與性騷擾問題較敏感有關，又或是他們對性騷擾缺乏認識所致。相對而言，在研討會上進行問卷調查的回應率則高出很多。不過，在研討會上收集到的數據可能存在自我選擇的偏差。

23. 參考社聯的香港社會服務機構總覽，社聯在2015年共有440間機構會員，而在這440間機構會員當中，只有17%非政府機構(n = 75)每年經常性開支為港幣5,000萬元或以上。社聯超過60%的機構會員是小型至中型的非政府機構(詳情請參考附件1)。然而，根據在平機會的研討會上收集到的數據，大部份參加者均來自大型的非政府機構(82%)，很少來自中小型的非政府機構(18%)。因此，這項問卷調查的結果不應歸納為代表整個香港社福界。

24. 大型的非政府機構有較多資源，可以派出管理人員出席平機會舉辦的研討會。其次，由於他們資源較多，而他們的服務涵蓋更多服務使用者，他們的管理層對性騷擾問題的認識可能較中小型機構的管理人員為多。結果，有關的研討會可能吸引到本身已經對防止性騷擾有所關注的非政府機構，或已經制訂了反性騷擾政策的非政府機構。因此，我們需要謹慎地詮釋是次先導調查的數據。

建議

25. 非政府機構是香港社會的一大界別，他們在提供社會服務時經常會與廣大市民接觸。因此，非政府機構有急切需要制訂防止性騷擾政策，以防止性騷擾事件發生，並且快速及有效地處理性騷擾投訴。然而，調查顯示只有半數受訪非政府機構(51%)已制訂了書面的反性騷擾政策。此外，調查亦發現社會服務界的性騷擾普遍率看似偏低 -- 在調查前的12個月內，只有兩間非政府機構收到共4宗性騷擾投訴。但實際情況可能遠較數字所顯示的嚴重。受害人可能由於缺乏對性騷擾的認識，以及不知道提出投訴會帶來甚麼後果，因而較不願意挺身提出投訴。

26. 考慮到調查結果，我們強烈建議非政府機構應盡快制訂反性騷擾政策。制訂此類政策不但反映出社會服務機構對性騷擾問題的關注，更可為機構如何處理投訴以及受害人如何討回公道提供指引。

27. 調查亦發現，在已制訂反性騷擾政策聲明的非政府機構當中，只有大約四份一(27%)納入了全部8項有效政策所需的基本要素(表2)。我們建議非政府機構應制訂全面的反性騷擾政策，包括處理投訴的程序、處理投訴的指定人員的聯絡資料，以及有關紀律處分的說明。為此，平機會編制了「社福機構防止性騷擾政策大綱」，以幫助非政府機構自行制訂反性騷擾政策。至於已制訂書面反性騷擾政策的非政府機構，我們建議應定期檢討該政策，以確保有效執行。

28. 反性騷擾政策若要成功推行，必須具有透明度及易於查閱。從調查結果看來，大部份受訪的非政府機構均提供政策及程序的複印文本，供員工及會員/服務使用者和義工傳閱。我們鼓勵非政府機構同時在迎新活動中向各級員工及其會員/服務使用者和義工知會有關其反性騷擾政策。非政府機構亦應考慮把政策及投訴處理程序的電子版政策上載至他們的網站，方便服務使用者及公眾查閱該政策。

29. 此外，調查亦發現，大部份受訪的非政府機構均缺乏防止性騷擾的全面策略。約有18%非政府機構沒有任何預防性騷擾的措施。少於半數非政府機構採納了兩項或以上的預防性騷擾措施。非政府機構應積極採取合理可行的步驟來防止性騷擾發生。單單制訂反性騷擾政策並不足以保障服務使用者及僱員免受性騷擾。培訓和宣傳對於提高非政府機構內所有人對此問題的認識，及幫助培養尊重他人的正確及適當價值觀，是同樣重要的。

30. 話雖如此，非政府機構為僱員和義工提供培訓頗為不足。約半數受訪非政府機構並沒有為員工提供預防性騷擾的培訓。只有25%回應的非政府機構曾為其會員/服務使用者和義工提供加強對性騷擾認識的培訓。我們建議非政府機構應為僱員、會員/服務使用者和義工提供培訓及重溫課程。

31. 非政府機構往往不了解向會員/服務使用者和義工提供培訓的重要性。社會服務機構可考慮採納旁觀者介入模式(Bystander Intervention Approach)，讓他們的會員/服務使用者和義工參與防止性騷擾計劃，並且在機構內推動文化上的轉變。旁觀者介入模式的焦點是強化朋輩協助者的角色，鼓勵他們在觀察到發生了或懷疑發生了性騷擾事件發生時介入，挺身而出協助當事人，以及投身參與防止性騷擾的計劃。旁觀者可以是機構的會員、義工、服務使用者或僱員。這個模式將有助培養朋輩文化，從而防止性騷擾。

32. 所有回應的非政府機構均表示，他們的員工需要有關防止性騷擾的培訓。此外，調查發現非政府機構沒有制訂反性騷擾政策的最常見原因是「員工沒有受過制訂相關政策聲明的訓練」。除了兩場於2016年8月及11月為非政府機構管理人員而舉辦的研討會外，平機會將會與社聯再度合作，於今年8月及9月舉辦三場有關處理性騷擾投訴的工作坊，為社會服務界的前線工作者提供培訓。

33. 除了非政府機構本身外，政府作為非政府機構的主要資助來源，可以擔當重要角色，就是鼓勵非政府機構採納全面的防止性騷擾策略。為確保獲政府資助非政府機構的服務質素，社會福利署(社署)已發出了一套服務質素標準、執行手冊及評估指標，供非政府機構遵從。獲資助的非政府機構需要每年向社署提交自我評估報告，以說明其遵從服務表現標準的情況。

34. 現時的服務質素標準規定非政府機構採取所有合理步驟來保障服務使用者免受一切形式的侵犯，包括言語、人身及性侵犯。服務質素標準進一步訂明，服務單位應制訂政策及程序，以確保服務使用者不會受到他人的言語、人身及性侵犯。在香港法例之下，「性侵犯」是一般用語而非法律辭彙，尤其是以中文表達時，可能予人錯誤的印象，以為受害人要遭受到嚴重涉及性的行為才被認為是受到性侵犯。

35. 為了向獲資助的非政府機構推廣預防性騷擾，社署應考慮檢討服務質素標準及服務質素標準執行手冊的指引。我們建議社署透過解釋性侵犯的定義並說明性騷擾亦是性侵犯的一種，以提高現時的服務質素標準。現時執行手冊就制訂政策及程序處理被指稱的侵犯事件提供指引，但只提供了一個框架，而沒有參考資料。社署可考慮訂明非政府機構的服務單位在制訂政策及程序時可以參考《性別歧視條例》，以改善執行手冊及相關的評估指標。在這情況下，非政府機構及其服務單位便可以參考法例及相關的案例法，以及由其他機構制訂的平等機會或反性騷擾政策，以制訂他們本身防止性侵犯的全面策略。

年度經常性支出*	非政府機構規模 #	社聯機構會員數目	出席平機會研討會的社聯機構會員數目	出席研討會的機構會員百分比
> 每年 5,000 萬元	大型	75 (17%)	35 (56%)	47%
每年 1,000 萬 – 5,000 萬元		89 (20%)	16 (26%)	18%
每年 \$500 萬 – 1,000 萬元	中型	42 (10%)	5 (8%)	12%
每年 150 萬 – 500 萬元	小型	101 (23%)	3 (5%)	3%
< 每年 150 萬元		133 (30%)	3 (5%)	2%
總數		440 (100%)	62 (100%)	

(資料來源：社聯：香港社會服務機構總覽)

*根據社聯的資料及統計數字顯示，社聯機構會員截至 2015 年 10 月為止的年度經常性支出。

#在這項研究中，以年度經常性支出的金額作為把非政府機構分類的指標。

全職僱員數目	出席平機會研討會的非政府機構數目
0-100	21 (34%)
101-500	24 (39%)
501-1000	6 (9%)
>1001	11 (18%)
總數：	62 (100%)

社福界防止性騷擾政策問卷調查報告 表及圖

圖 1

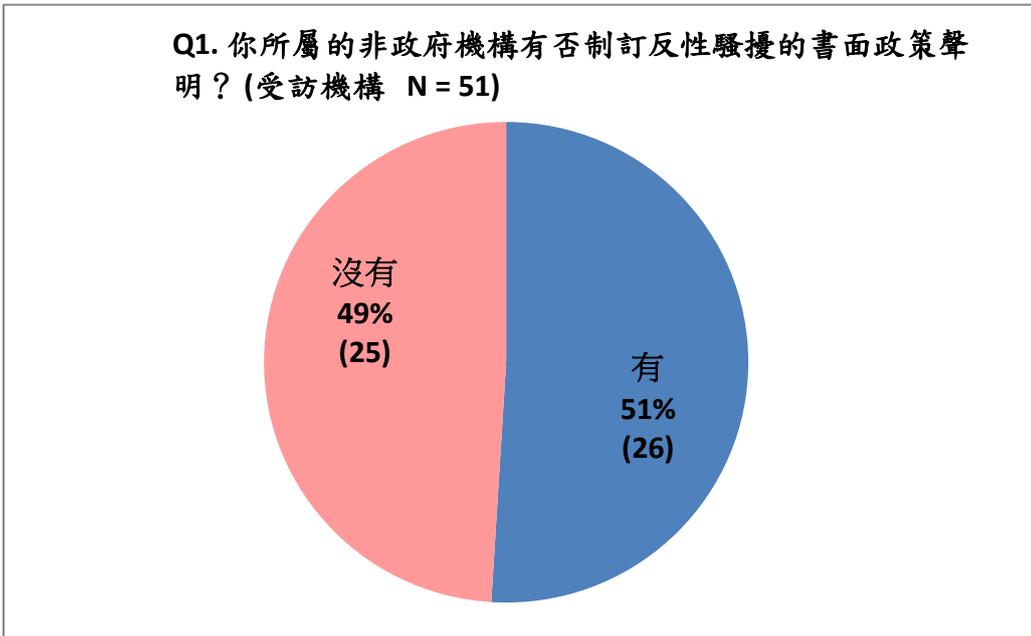


圖 2

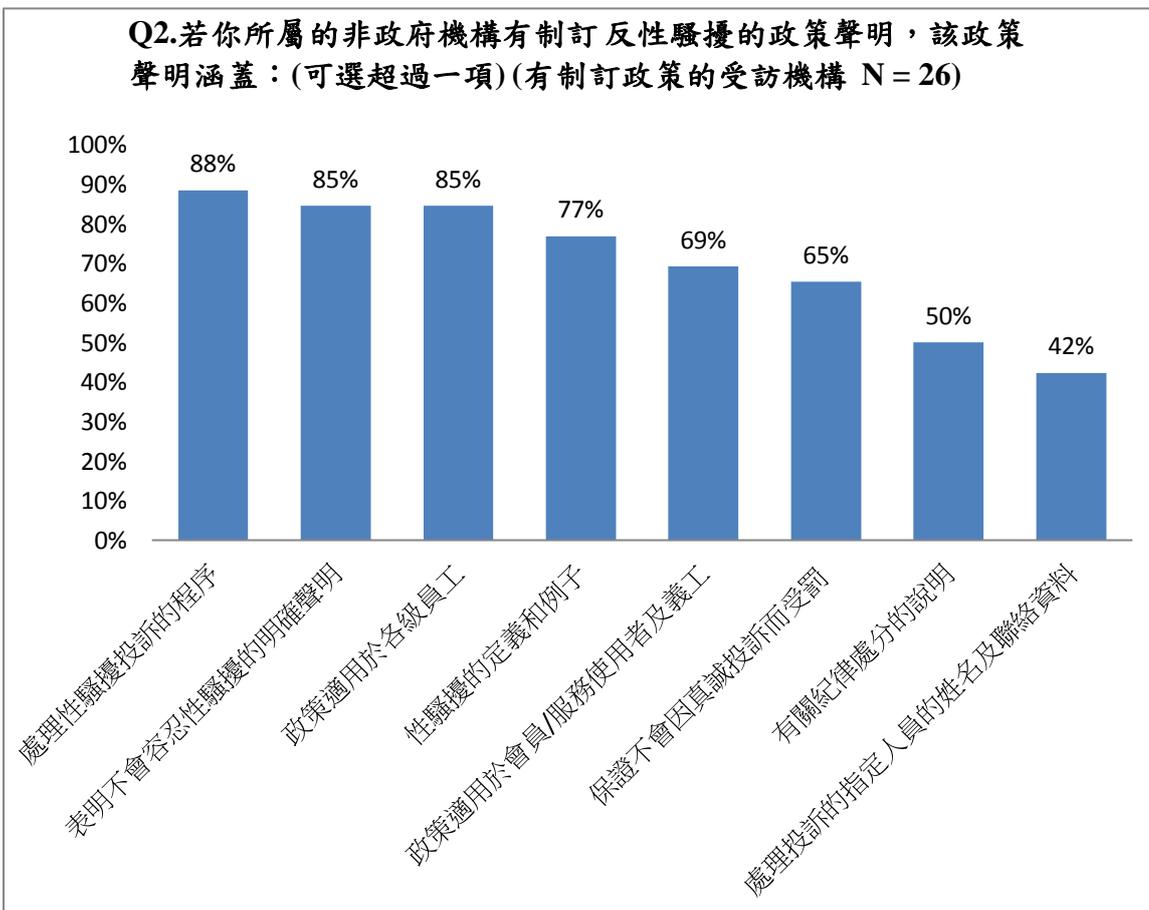


表 2: 在有制訂反性騷擾政策的受訪機構中(N= 26),其政策內包含基本要素的數目

其反性騷擾政策內包含基本要素的數目	非政府機構數目	百分比
1	1	3.8%
2	1	3.8%
3	2	7.7%
4	3	12%
5	5	19%
6	5	19%
7	2	7.7%
8	7	27%
非政府機構總數：	26	100%

圖 3

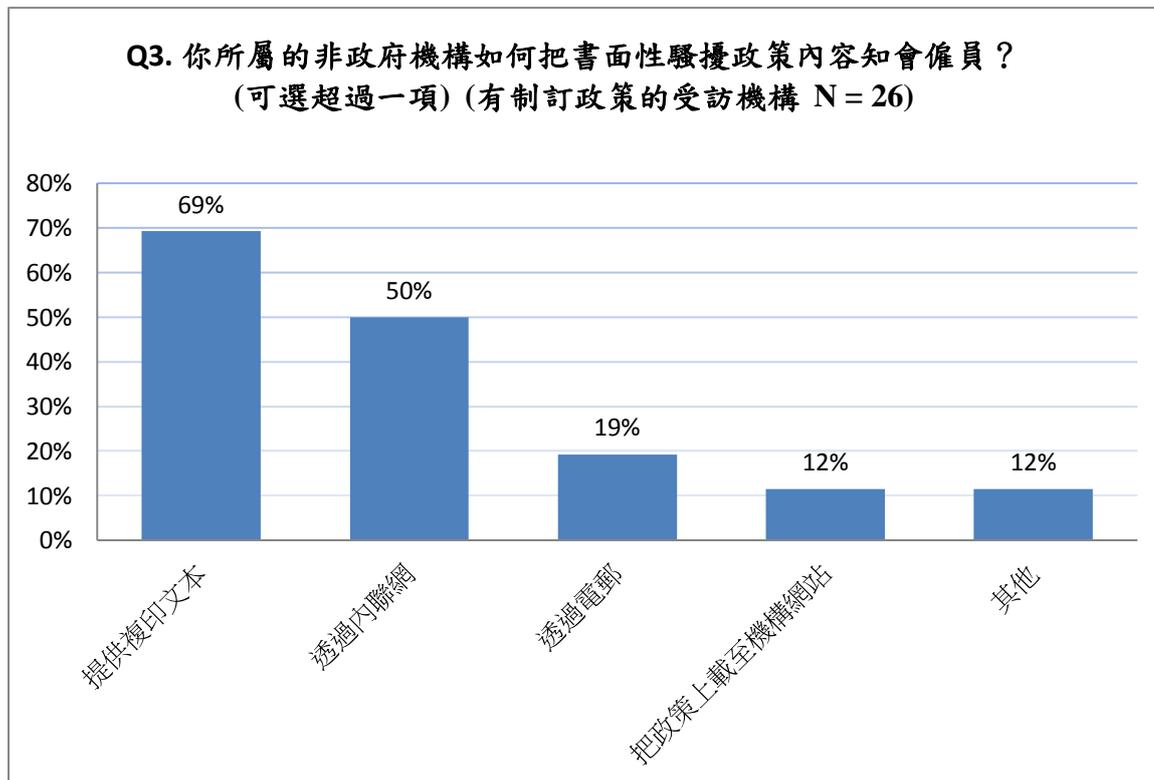


圖 4

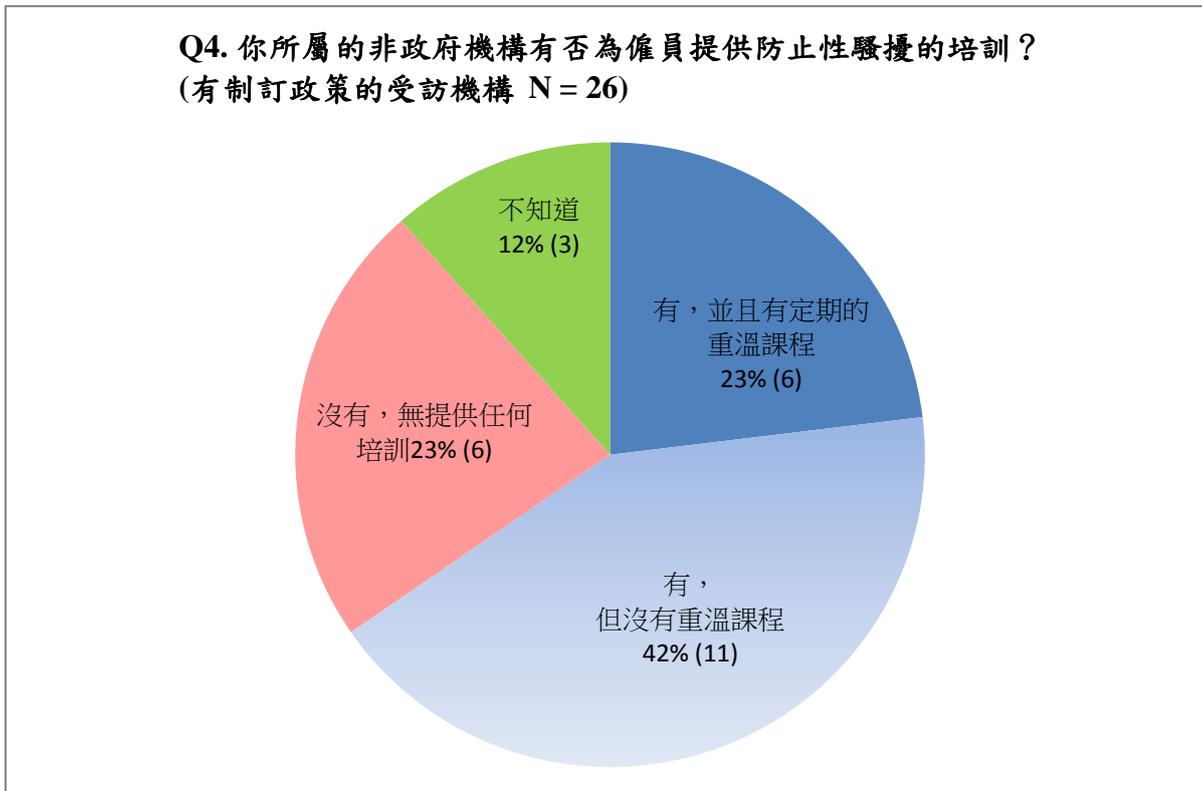


圖 5

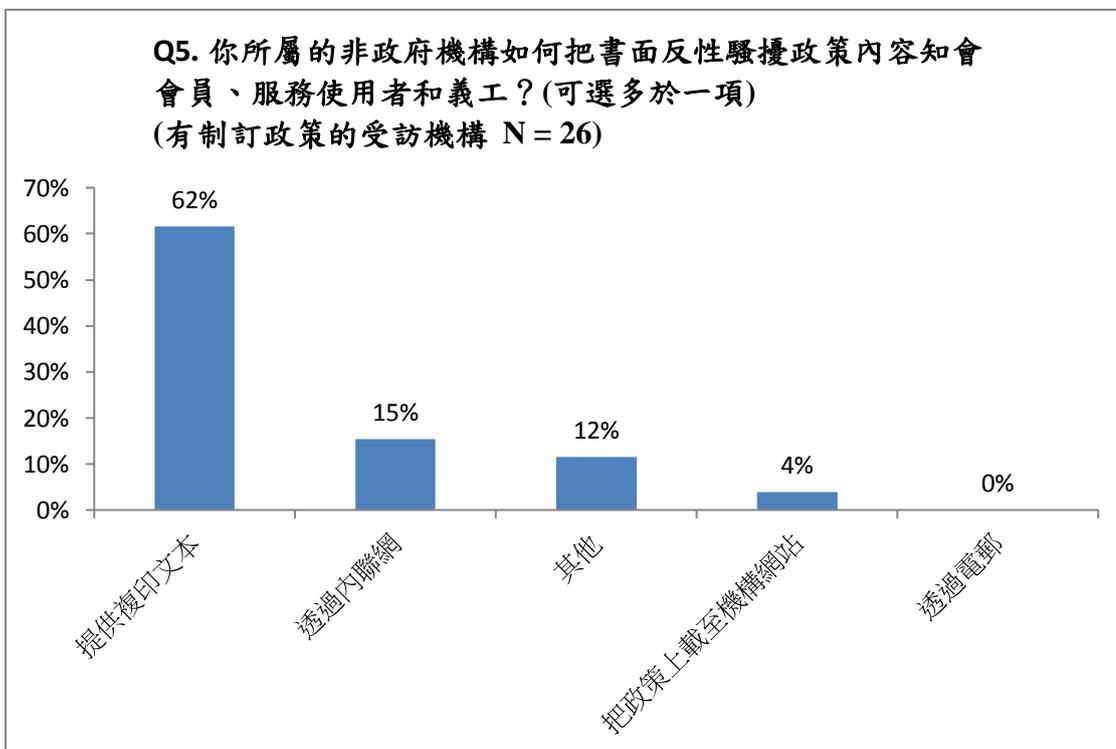


圖 6

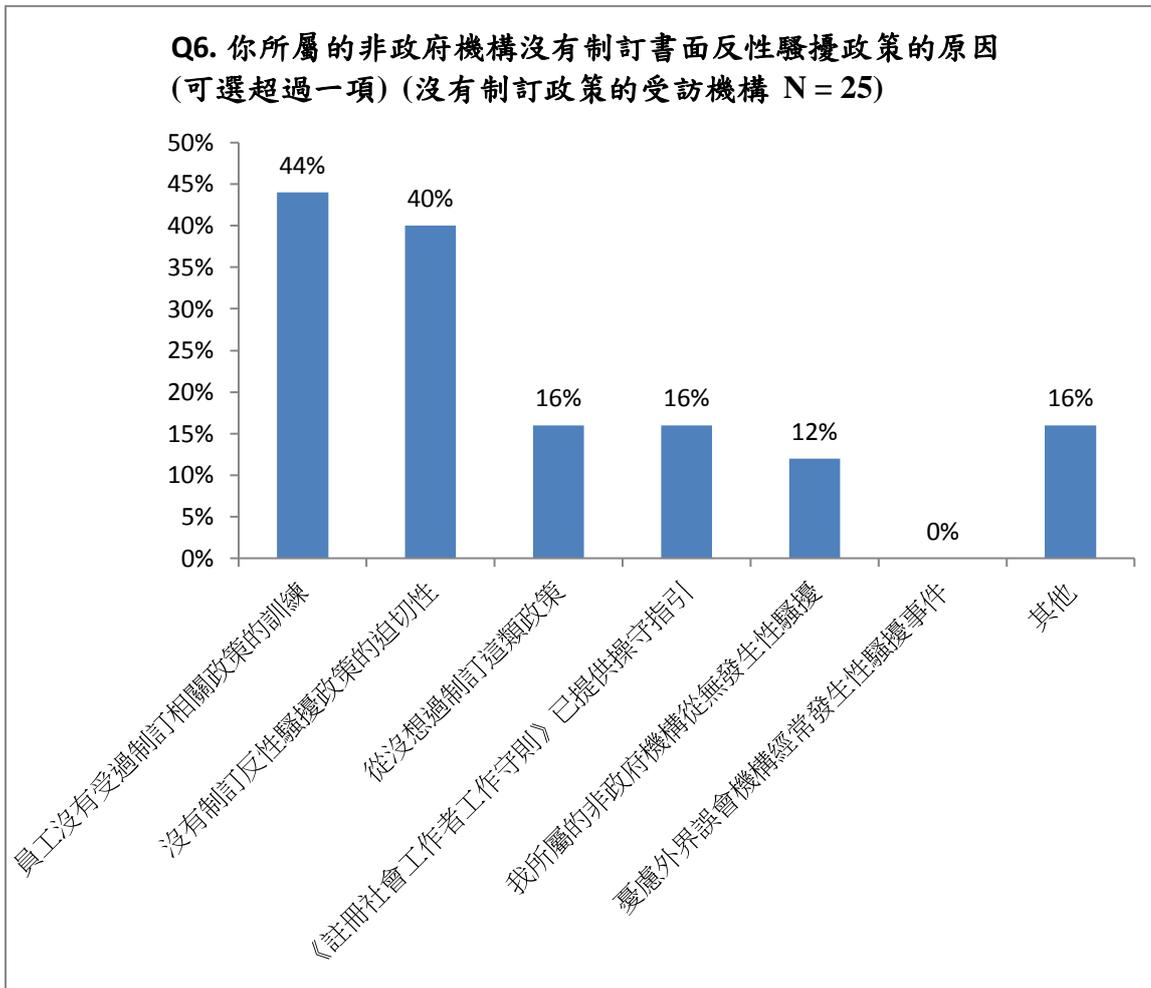


圖 7

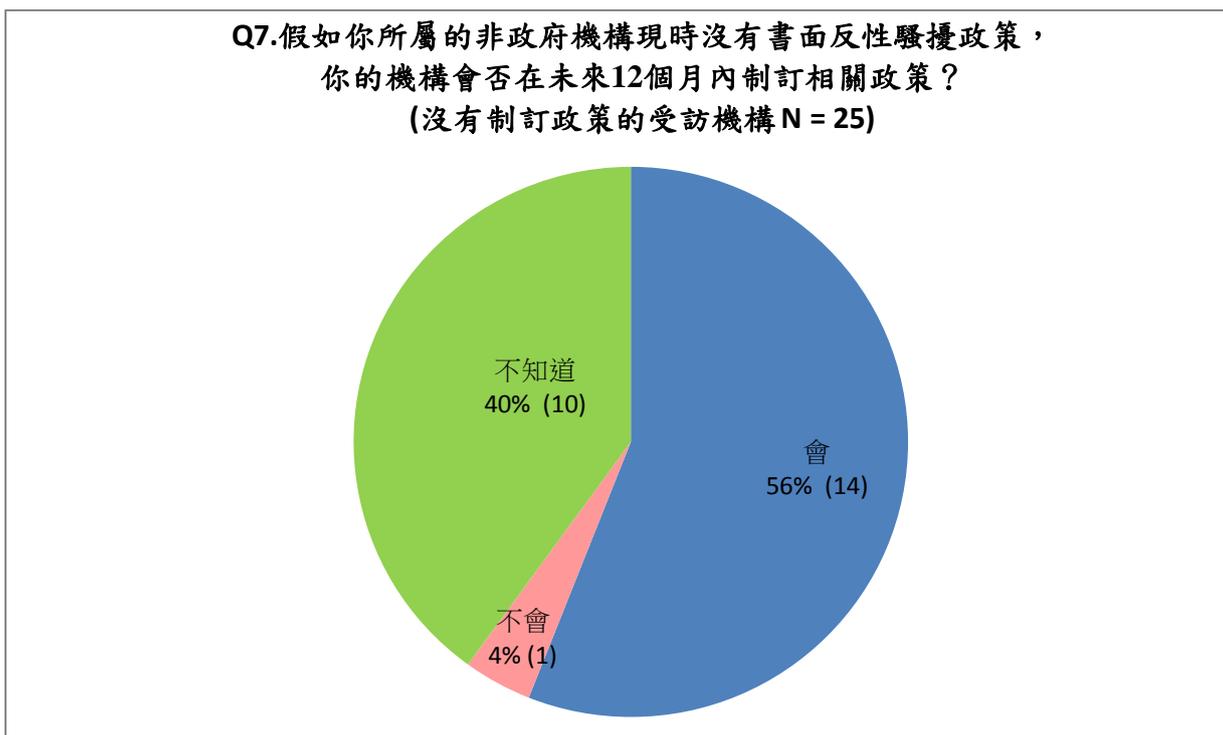


圖 8

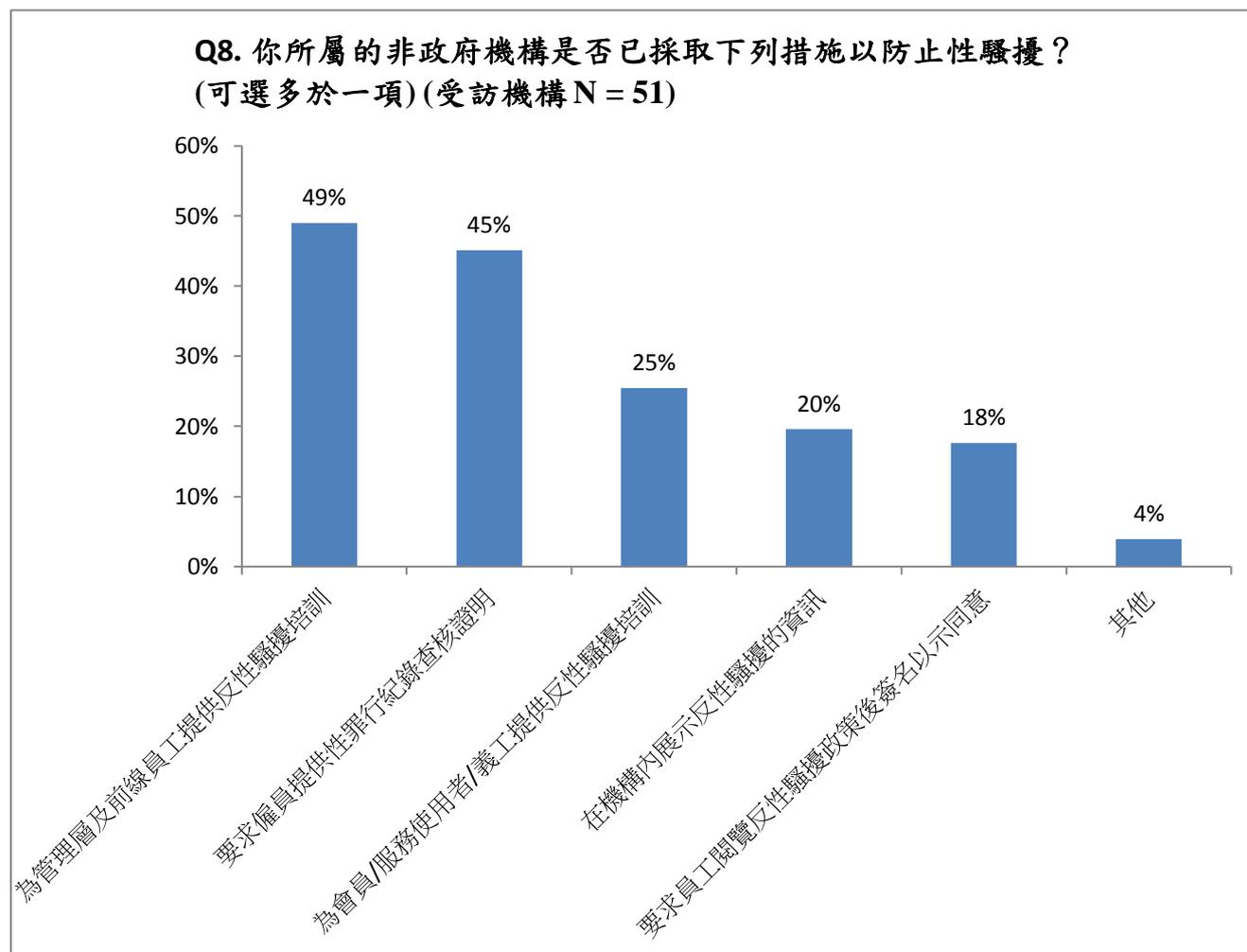


表 8: 受訪的非政府機構就性騷擾採取的預防措施數目 (N = 51)

已採取的預防措施數目	非政府機構數目	百分比
無	9	18%
1	21	41%
2	9	18%
3	7	14%
4	3	6%
5	2	3%
非政府機構總數：	51	100%

表 8.1: 為僱員提供防止性騷擾培訓 — 按是否已制訂書面性騷擾政策而分析 (受訪機構 N = 51)

	沒有任何書面反性騷擾政策	有書面反性騷擾政策	總數
沒有為員工提供任何防止性騷擾的培訓	17 (33%)	9 (18%)	26 (51%)
有為員工提供防止性騷擾的培訓	8 (16%)	17 (33%)	25 (49%)
總數	25 (49%)	26 (51%)	51 (100%)

圖8.1: 有提供防止性騷擾培訓予員工的非政府機構百份比 - 按是否已制訂反性騷擾政策而分析

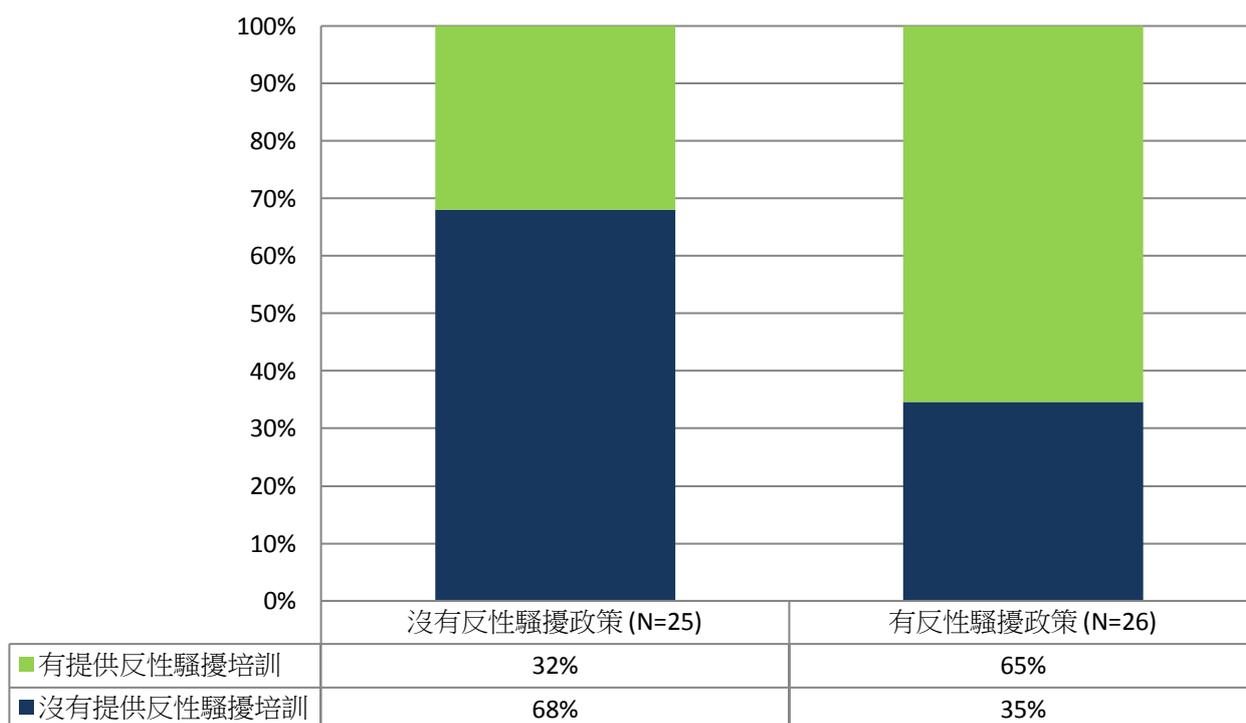


表 8.2 為會員/義工提供防止性騷擾的培訓 – 按是否已制訂書面反性騷擾政策而作出分析
(受訪機構 N = 51)

	沒有任何書面的反性騷擾政策	有書面的反性騷擾政策	總數
沒有為成員/義工提供任何防止性騷擾的培訓	21 (42%)	17 (33%)	38 (75%)
有為成員/義工提供防止性騷擾的培訓	4 (7%)	9 (18%)	13 (25%)
總數	25 (49%)	26 (51%)	51(100%)

圖 8.2: 有提供防止性騷擾培訓予成員/義工的非政府機構百份比 – 按是否已制訂反性騷擾政策而分析

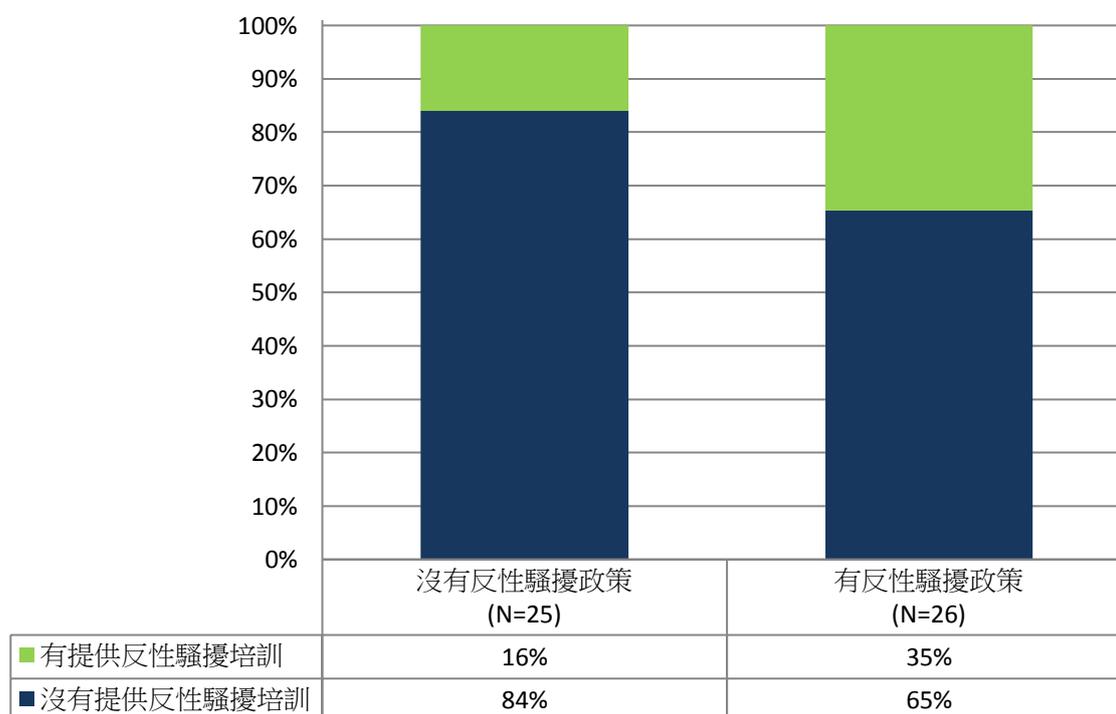


圖 8.3 有/沒有反性騷擾政策的非政府機構 — 按社會服務範疇而分析 (受訪機構 N = 51)

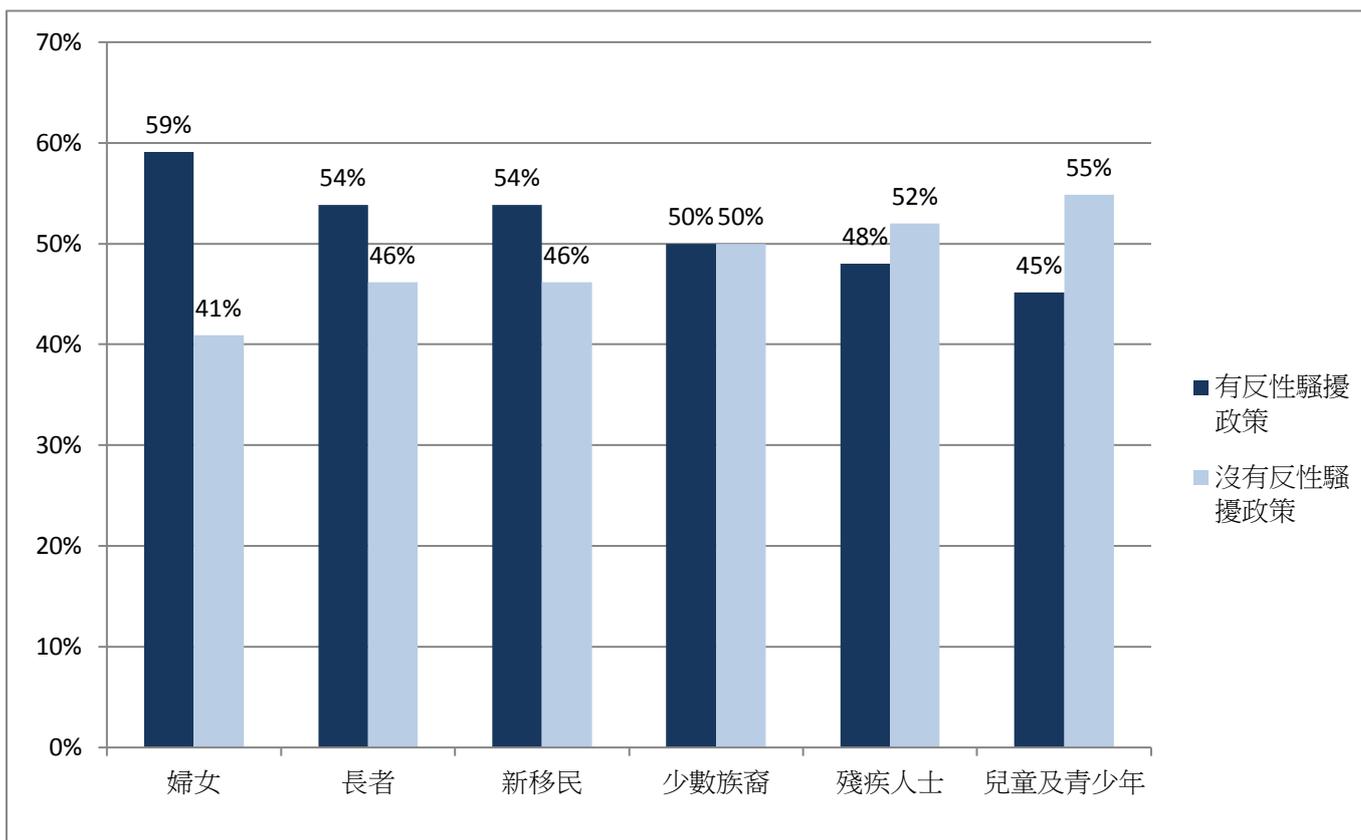


圖 8.3.1 服務殘疾人士的非政府機構制訂反性騷擾政策 — 按服務使用者的殘疾而分析 (有為殘疾人士提供前線服務的非政府機構 N = 25)

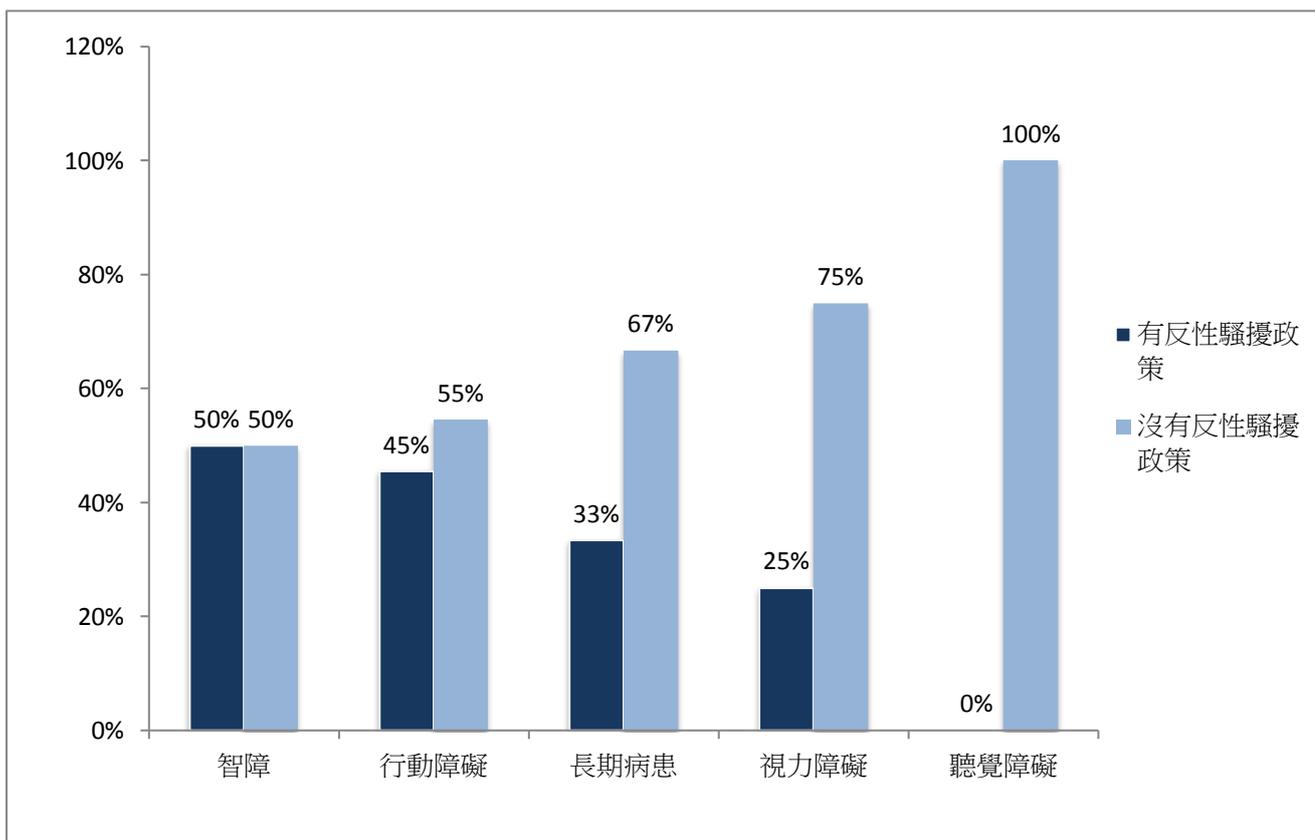


圖 8.4 為員工提供防止性騷擾的培訓 — 按社會服務範疇而分析 (受訪機構 N = 51)

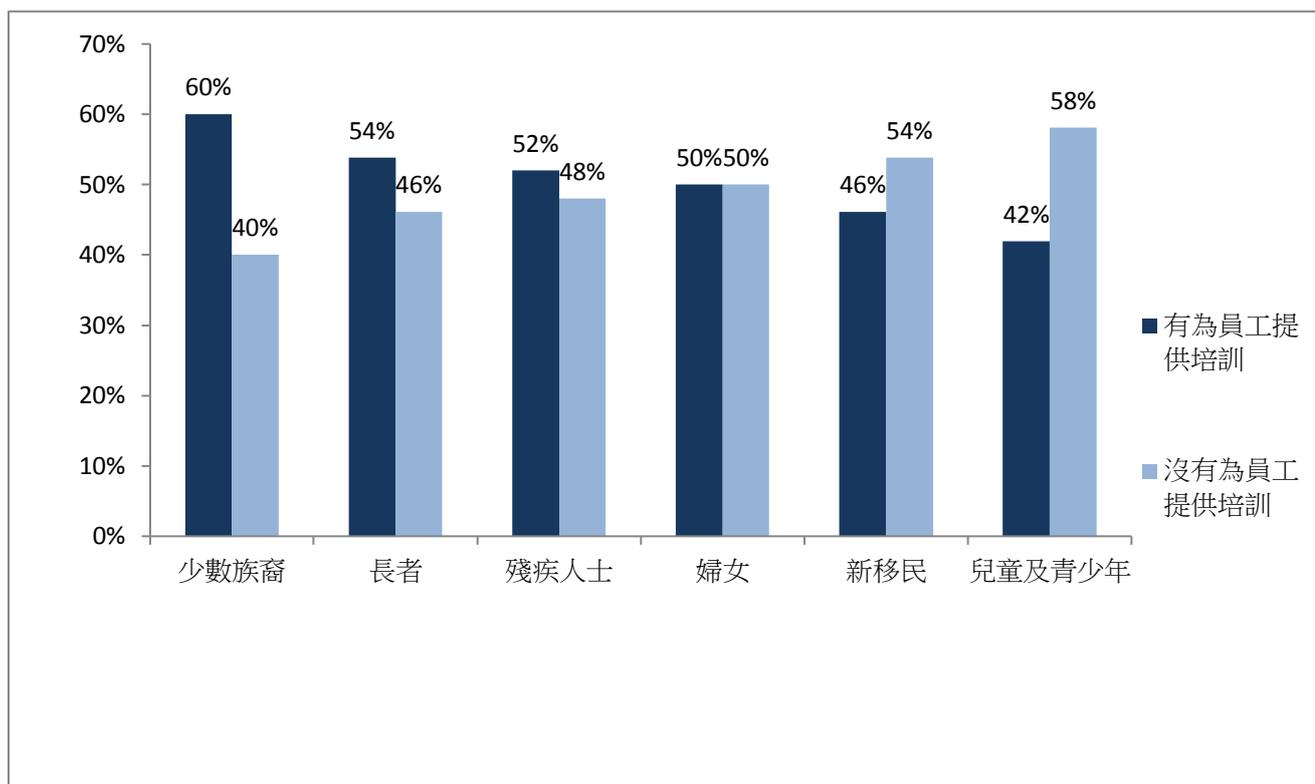


圖 8.4.1 服務殘疾人士的非政府機構為員工提供防止性騷擾的培訓 — 按服務使用者的殘疾而分析 (有為殘疾人士提供前線服務的非政府機構 N = 25)

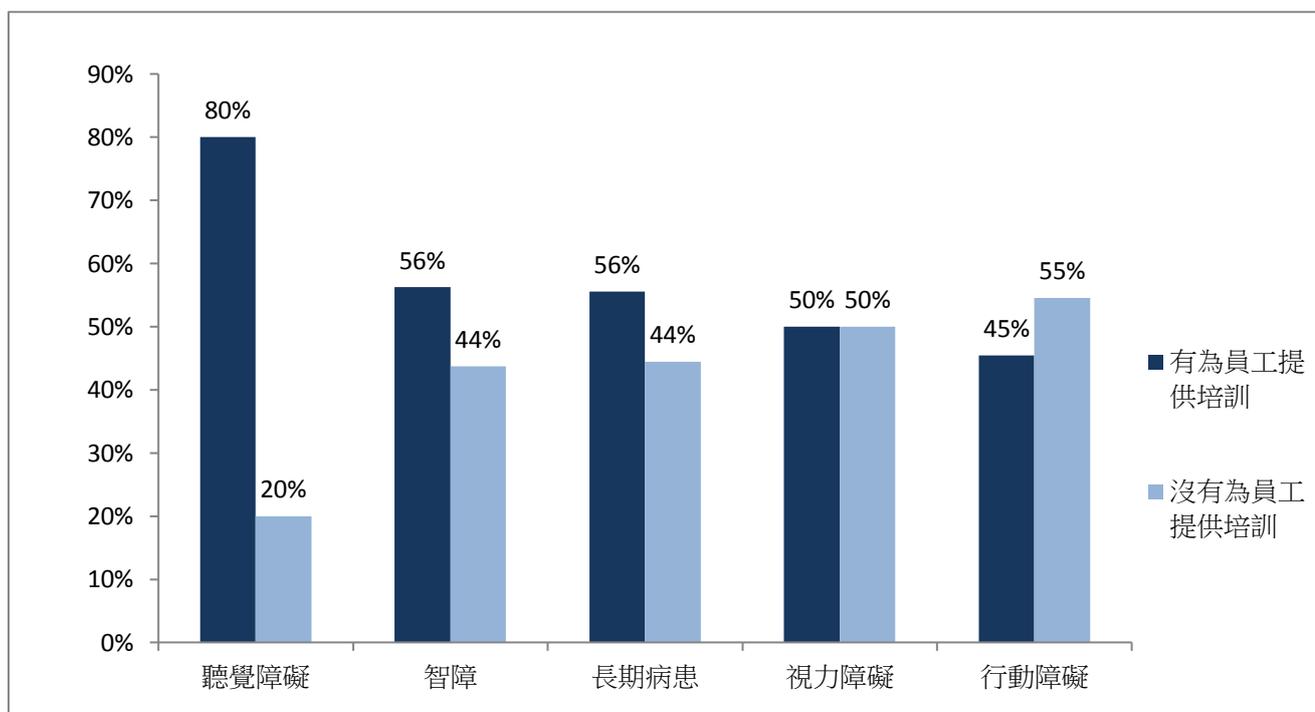


圖 8.5 為會員/義工提供預防性騷擾的培訓 —按社會服務範疇而分析 (受訪機構 N = 51)

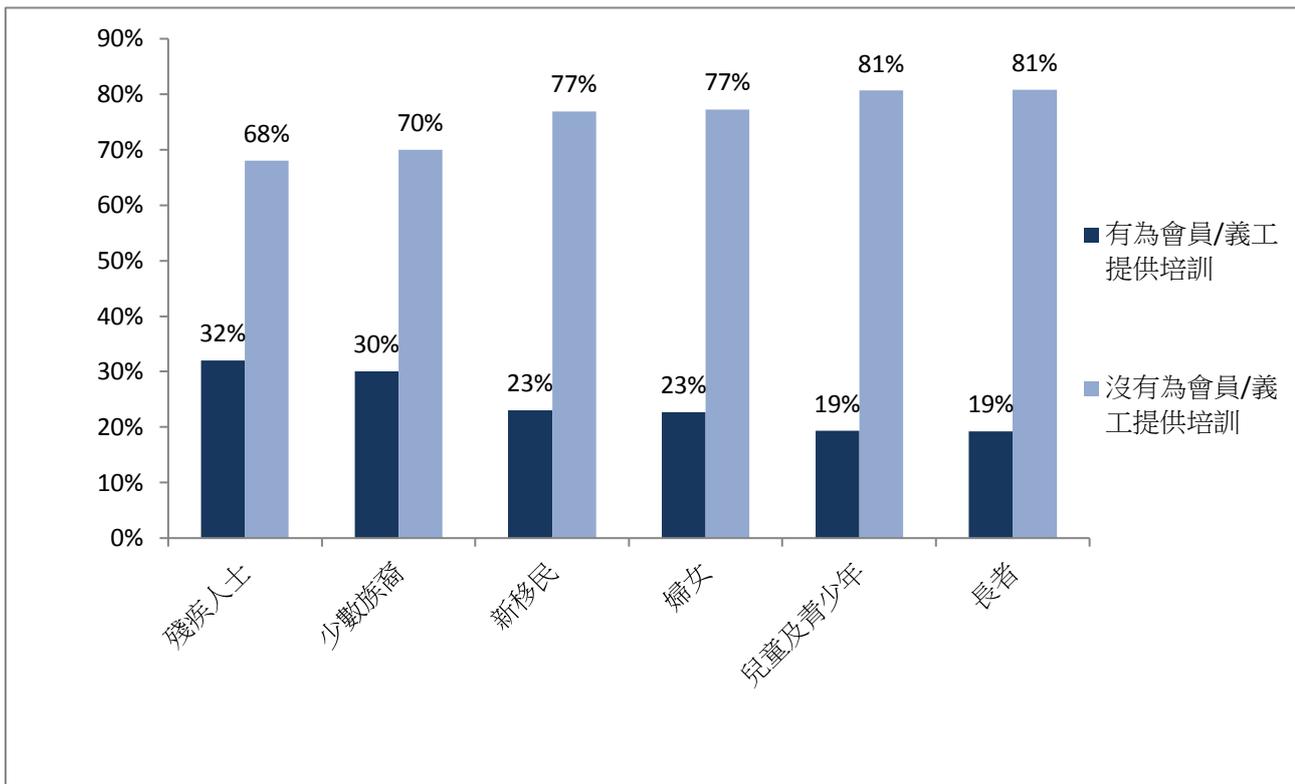


圖 8.5.1 服務殘疾人士的非政府機構為會員/義工提供預防性騷擾的培訓 — 按服務使用者的殘疾而分析 (有為殘疾人士提供前線服務的非政府機構 N = 25)

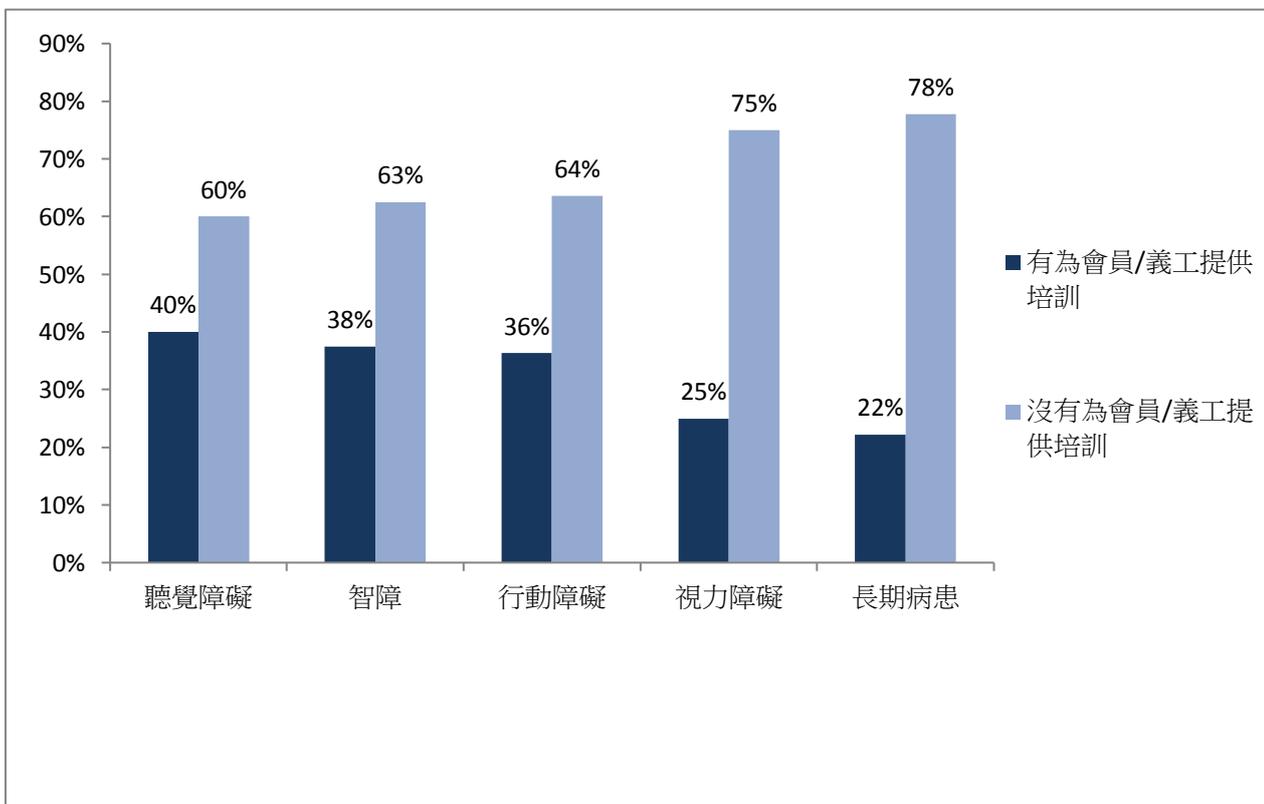


圖 9: 過去 12 個月內曾收到性騷擾投訴的非政府機構數目 (受訪機構 N= 51)

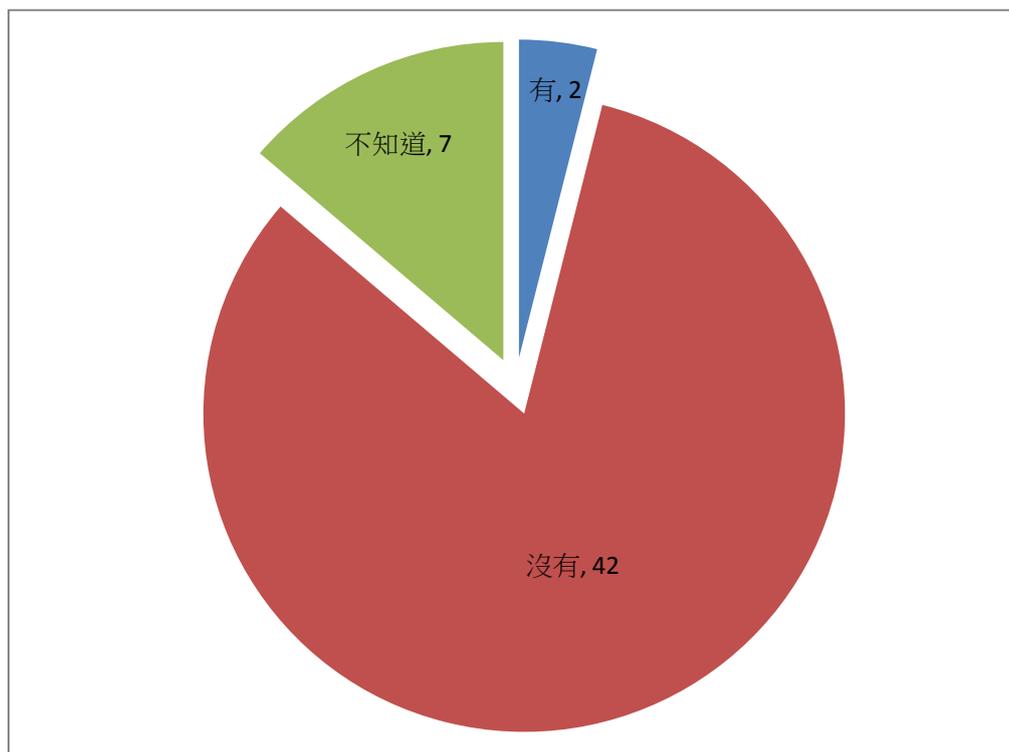


表 10: 受訪的非政府機構(N= 51), 在過去 12 個月內曾接獲性騷擾事件報告的數目及類別

性騷擾類別	個案數目#
I. 涉及性的非言語暗示 (例如: 色迷迷地打量別人)	1
II. 與性有關的言語、文字及/或電子訊息(例如: 不受歡迎的鹹濕笑話、獲取性方面的好處的要求)	1
III. 身體觸摸(例如: 不恰當的觸摸、輕拍及/或親吻)	2
IV. 敵意的環境 (例如: 在洗手間門上、牆壁、壁佈板、儲物櫃範圍的塗鴉、涉及性的猥褻及/或挑逗的照片)	0
V. 其他, 請註明: _____	0
個案總數	4

11. 直接向服務對象提供社會服務的受訪非政府機構數目 (受訪機構 N = 51): **51 (100%)**

圖 12.1

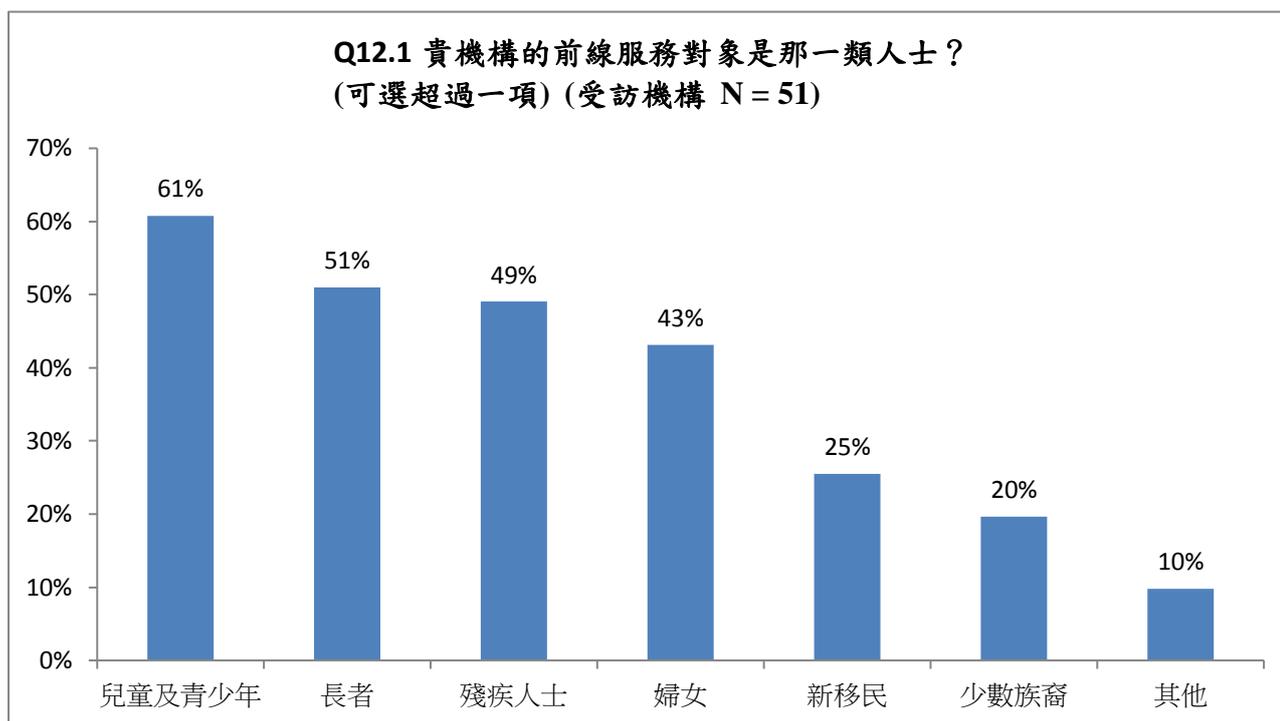


圖 12.2

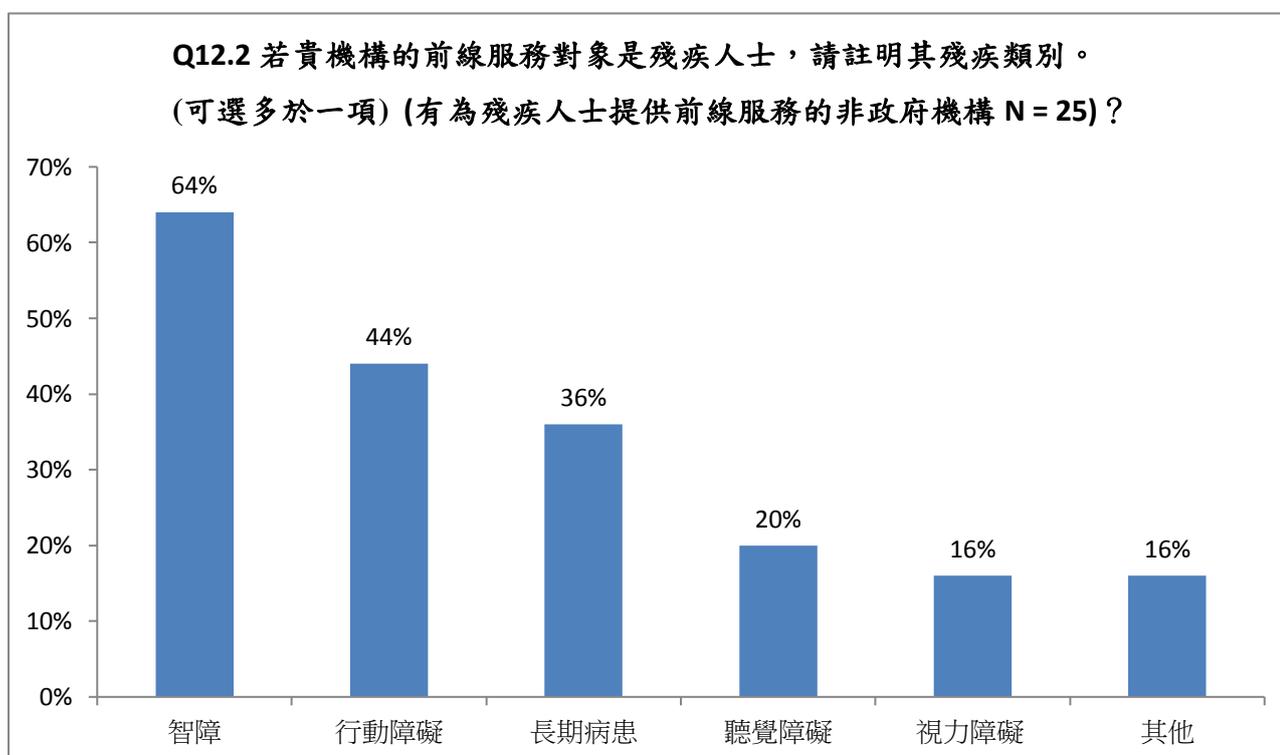


圖 13: 表示有興趣參加由平機會舉辦的反性騷擾培訓的非政府機構數目 (N = 51) : 51 (100%)

