

關注婦女性暴力協會
立法會福利事務委員會處理家庭暴力的策略和措施小組委員會
2005年6月20日討論：抗家暴中央機

16.6.2005

由關注暴力工作小組至抗家暴中央機制

(一) 前言：

本人自 2001 年『性暴力』及『配偶虐待』兩個跨部門會議合併為『關注暴力工作小組』起，便一直成為工作小組委員，並出席相關的會議。而『關注暴力工作小組』自 2001 年至今共召開了 8 次會議，所有會議本會均有代表出席，其中 7 次由本人出席，另 1 次由本會其他同工代表出席。本人亦有參與屬下的工作小組，包括：『支援受害人工作小組』（曾召開 2 次會議）、處理性暴力受害人一站式服務會議（曾召開 3 次會議）、防止虐待兒童委員會及關注暴力工作小組的聯席會議（曾召開 2 次會議），本人出席全部會議、另外『凝聚家庭 齊抗暴力宣傳小組』曾召開 13 次會議，本人出席其中 12 次會議。

自 2001 年成立『關注暴力工作小組』至今已 4 個年頭，工作小組就不同議題進行討論，對改善前線的協作是發揮了一定的作用，例如：編寫了程序指引，增強宣傳教育工作，成立了支援受害人網頁及中央檔案資料庫，同時為為部門機構間提供討論的平台，澄清了一些法律、程序及協作上的模糊地帶；在機構及部門間建立了溝通渠道，但工作小組成立以來一直的影響只能停留在協作的層面，而作為 NGO 的委員，在工作小組的角色多是提出關注主題、參與討論、提供前線意見及回應。

(二) 關注暴力工作小組是否能夠發揮中央機制的功能：

以現時運作狀況，工作小組作為一個跨專業平台及諮詢小組是無可厚非，但作為抗家暴的中央機構，本人則認為工作小組無論在運作模式，政府及 NGO 的代表委員的參與及工作小組的權責均需要有所改變。

2.1 工作小組的權責問題：

工作小組一直是個跨專業協作平台，以往的會議主要是針對機構及部門間的協作層面討論及交流意見，對於整體抗暴政策的議題反而沒有全面的討論，例如：天水圍家庭悲劇發生後，小組亦沒有參與即時對策的討論，反是由社署自行決定所有檢討的工作 / 範疇，在事發後 5 個月才召開會議匯報情況；另一

個例子是衛生福利局及社署在 2005 年 1 月 18 日向立法會提交的『處理家庭暴力的策略』文件，無論政策文件的草擬期間或提交立法會之前或之，亦從未有在工作小組討論或諮詢。

一個連政策文件都沒有機會參與討論或諮詢的工作小組怎可能算是中央機制呢？

2.2 政府與非政府代表委員的參與問題：

在於各部門對『關注』性暴力沒有一致的理念，亦沒有要共同達致的指標，委員的價值觀差與，部門 / 機構代表對家暴及性暴力態度及立場的差異很大。由於每個專業都有其『專業』角度及不同的優先次序，在不同專業的磨合中，都只能在專業關卡中做到最小，甚至到最後問題已被扭曲至面目全非；加上各部門都要維護各自的利益，及部門之間有不同的做事方法，門戶之見增加合作的困難。

港大家暴調查是另一個經典例子，調查起初是 2003 年在工作小組決定進行調查及其重點，而過去兩年時間，小組非政府委員亦多番追問進展及要求了解調查報告內容；而港大調查初步報告在 2004 年年底已交社署，社署亦曾安排部門與港大調查員會議，但工作小組最後亦只安排於 2005 年 6 月 21 日匯報會。

雖然非政府委員在工作小組中，可以作為平衡及擴闊官方的意見，但由於委員間欠缺默契及共識，往往在會議中形成各自各表述的情況。工作小組在社會署的自導下，加上沒有年度計劃，亦沒有期望的工作指標，委員的參與亦只能很被動；而非政府委員現時對政府家暴政策的參與只能在概成事實後作回應，根本沒有機會參與核心討論、政策制訂，發揮應有的影響力。

2.3 運作模式：

工作小組早年的會期是以半年一次。至現任署長作主席後，便沒有恒常會期，每次會議後都不會定下次開會期，而是由社會署『感到有需要 / 適當時候』再安排會議，整體運作鬆散。（見附表一）

過去四年開過 8 次會平均每次會議 2 個半小時，合共 20 小時，平均每年 5 小時會議，開會時間太少，每次的討論時間不足。

工作小組沒有年度計劃，每次召開會議前均由秘書處詢問委員建議議程，另外亦會跟進上次會議討論事項，這個模式在改

善協作方式的好處在夠機動，但是卻有頭痛醫頭的毛病，作為中央機制則欠缺全面計劃及策略的前瞻性。

3. 建議：

現時工作小組成員有 11 個局／署代表及 7 個非政府機代表，是非常有代表性，如果適當發揮，應該可以是一個強而有力的組合。但要發揮應有的功能，必須有清楚的中央的政策支持，再配合清晰要達成的指標，足夠的資源與授權，才可以發跨界別的合作的功能。

3.1 工作小組的權責問題：

- 3.1.1 作為抗家暴中央機制不應該局限在協調角色：
應該參與政策制定、推動跨部門／界別協調、監察及檢討四個功能。
- 3.1.2 中央機制不應該抽空運作：
應該與地區的協作會議保持聯絡以掌握前線狀況作出需要的回應；
應該定期向立法會福利事務委員會處理家庭暴力的策略和措施小組委員會交流加強社會的共識。
- 3.1.3 中央機制不應該黑箱作業：
應該開放會議討論文件讓前線同工及關注的人士可以給與回應；
應該定期提交工作進展及檢討成效。

3.2 小組組員參與問題：

- 3.2.1 所有委員必須統一參加家暴及性暴力的意識培訓，有助組員對家庭暴力問題達到一定共識的了解；
- 3.2.2 建議組員/委員交換對家庭暴力問題的關注重點、困難、期望及建議；鼓勵組員參與，邀請組員分享所屬部門/團體的意見；
- 3.2.3 由委員共同制定及檢討小組工作的年度計劃工作重點及策略，以加強組員的參與。

3.3 運作模式：

- 3.3.1 訂定清晰工作計劃、跟進時間表、分工及報告進展；
- 3.3.2 按定立的工作計劃，設定年度會期，約三個月召開一次會議；

- 3.3.3 每年檢討工作進度及討論下一年工作目標優次及分工；
- 3.3.4 會前諮詢委員有沒有建議討論事項；
- 3.3.5 每次會議分享各部門/機構跟進情況；
- 3.3.6 而「虐老工作小組」每年應召開不少於兩次會議，並需要邀請更多其他有關的非政府服務機構為委員；
- 3.3.7 「關注暴力工作小組」、「防止虐待兒童委員會」及「虐老工作小組」按年度工作計劃定立的共同關注議題，安排召集聯席會議，促進交流及討論共有關注。

3.4 建議中央協調機制跟進的工作計劃項目

以下均為主要跟進工作的建議範疇，惟當中的跟進優次、時間及分工等詳細情況，本會認為有需要在互信開放的討論氣氛下，由組員共同討論及決定。

- i. 修訂職權範圍，包括加入功能、目標、運作及問責機制等；
- ii. 討論香港大學完成的「虐兒及虐偶研究報告」、「虐老防治計劃」及『自殺、謀殺』的全港性研究與個案程序指引跟進情況；
- iii. 推動為強姦受害者人提供全面的一站式服務；
- iv. 成立「家暴死亡檢討委員會」實踐工作；
- v. 檢討「家庭暴力法例」及「纏擾法」內容；
- vi. 討論現時投放於處理家暴及性暴力的服務設計、資源、服務模式、成效及未來發展模式；
- vii. 討論推行「施虐者輔導計劃」的可行性及建議(包括逮捕、搜證及檢控安排)；
- viii. 建議「絕不容忍家庭暴力」的政策方向、內容、推行策略及提出落實的方案；
- ix. 建議如何加強跨專業處理家暴問題的專業培訓內容；
- x. 討論公眾教育策略，例如：傳媒報導家庭暴力的手法；
- xi. 檢討跟進使用「處理性暴力程序指引」、「跨專業處理虐待配偶個案工作指引」、「跨專業處理虐待兒童個案工作指引」及「處理虐老個案程序指引」的成效；
- xii. 「跨專業個案會議」應用在虐兒及虐偶的成效及改善方法；
- xiii. 檢討改善「中央資料庫」數據搜集方式及資料項目；及
- xiv. 跟進地區協作及溝通。

關注暴力工作小組會議會期

會議	會議日期	主持
第一次	2001年10月	梁王珏城
第二次	2002年6月3日	梁王珏城
第三次	2002年7月24日	梁王珏城
第四次	2002年12月3日	林鄭月娥署長
第五次	2003年6月10日	林鄭月娥署長
第六次	2004年3月3日	鄧國威署長
第七次	2004年11月4日	鄧國威署長
第八次	2005年5月3日	鄧國威署長

屬下工作小組：

- 凝聚家庭齊抗暴力宣傳小組，全港宣傳工作（包括：虐老、虐兒、家暴及性暴力）。
馮伯欣主持，由2002年5月14日第一次會議至今共開會13次。
- 支援受害人工作小組（2次會議）
2002年1月18日
2002年6月19日
- 處理性暴力受害人一站式服務會議（3次）
2001年7月24日
2004年9月21日
2005年4月8日
- 防止虐待兒童委員會及關注暴力工作小組聯席會議：
2004年6月7日 社署天水圍事件跟進工作匯報會
2004年11月24日 天水圍事件三人小組檢討匯報會