

二零零四年十一月八日  
討論文件

## 立法會福利事務委員會

### 防止和處理家庭暴力的策略及措施的最新進展

#### 目的

本文件旨在向委員匯報當局推行防止和處理家庭暴力的策略和措施的最新進展。

#### 背景

2. 福利事務委員會於二零零四年六月成立小組委員會，研究防止和處理家庭暴力的策略和措施。小組委員會在二零零四年七月向委員會提交報告(文件 CB(2)3083/03-04)。報告建議當局優先推行以下措施：

- (a) 社會福利署(社署)應自行設立 24 小時熱線，協助面對家庭暴力問題的人士，如能在每個社署分區各設一條熱線則更佳；
- (b) 應邀請富經驗的執業人員為負責處理家庭暴力問題的工作人員提供切合最新情況的培訓；
- (c) 應放寬為受虐配偶及有衝突的家庭成員提供房屋援助的資格準則；
- (d) 應檢討保護家庭及兒童服務課的工作量，包括訂明每課應處理的個案數目上限；及
- (e) 應檢討由同一名處理家庭暴力個案的社會工作

者同時履行調查與輔導職能是否恰當。

小組委員亦建議委員會於 2004-05 年度的立法會會期跟進上述建議及其他事項。

3. 委員會於二零零四年十月十二日的會議上要求當局報告處理家庭暴力的策略及措施的最新進展。

### 最新統計數字

4. 有關家庭暴力的最新統計數字如下：

- (a) 根據已加強的虐待配偶個案及性暴力個案中央資料系統，二零零四年一月至六月的新舉報虐待配偶個案共有 1 706 宗，其中身體虐待是主要的虐待個案類別(1 340 宗或佔 79%)；
- (b) 根據保護兒童資料系統，二零零四年一月至六月共錄得 293 宗新舉報的虐兒個案，身體虐待亦是最主要的虐待個案類別(162 宗或佔 55%)，其次為性侵犯(86 宗或佔 29%)；及
- (c) 根據在二零零四年三月新設的虐待長者個案中央資料系統，截至二零零四年六月三十日，虐待長者個案為 208 宗。

二零零二年、二零零三年及二零零四年(一月至六月)的詳細統計數字載於附件甲。

### 政府策略及措施

#### 三管齊下的策略

5. 政府採取了以下三管齊下的策略，以打擊家庭暴力及

加強對家庭的支援：

- (a) 專門服務和危機介入(例如保護家庭及兒童服務課、家庭危機支援中心及婦女庇護中心)；
- (b) 支援服務(例如家庭服務、房屋援助、經濟援助及幼兒照顧服務)；及
- (c) 預防措施(例如宣傳及社區教育，和強化社會資本)。

## 專門服務和危機介入

### *保護家庭及兒童服務課*

6. 社署現時轄下五個專門設立的保護家庭及兒童服務課處理大部份的虐待兒童及虐待配偶的個案。提供的綜合服務包括外展、危機介入、個案和小組治療服務，以及為兒童提供法定保護。若有需要會安排其他的支援服務，例如經濟援助、法律援助、心理評估和治療、房屋援助及兒童照顧服務等。若有需要，保護家庭及兒童服務課會與其他有關機構合作進行調查及個案介入。

7. 由非政府機構營辦的家庭服務中心/綜合家庭服務中心亦會處理虐待配偶個案。而複雜的個案，例如個案牽涉法定監護的兒童，非政府機構可把個案轉交到保護家庭及兒童服務課跟進。

### *家庭危機支援中心及婦女庇護中心*

8. 除了保護家庭及兒童服務課以外，為了加強為面臨危機的家庭提供 24 小時支援服務，社署在二零零二年成立了家庭危機支援中心(即向晴軒)。向晴軒由非政府機構營辦，

提供避靜設施和服務，協助面對壓力或危機的人士紓緩情緒及尋求以積極方法解決家庭問題。向晴軒提供一系列的綜合服務，包括 24 小時熱線、外展及即時緊急介入、短期住宿及公眾教育活動等。我們自二零零二年五月起為向晴軒提供額外的資源，以加強其熱線服務。在二零零三年四月至二零零四年六月期間，向晴軒曾為 1 880 名人士提供臨時住宿服務。

9. 此外，四間婦女庇護中心共設有 162 個宿位，為家庭暴力、性侵犯及面對即時暴力危機的受害女性及其子女提供 24 小時均可入住的臨時居所。保護家庭及兒童服務課和營辦婦女庇護中心的非政府機構亦有為男士提供多項服務，例如熱線電話服務及施虐者小組。

10. 過去三年，非政府機構推行了兩項有關預防及處理虐老問題的先導計劃。為了方便與其他機構分享交流有關經驗，獎券基金已為這兩項計劃提供額外撥款，把計劃的推行時間延長多一年，即由二零零四年四月至二零零五年三月。

## 支援服務

### 家庭服務

11. 因應家庭的需要不斷轉變，社署和有關的非政府機構現正把所有家庭服務中心／輔導中心轉型為綜合家庭服務中心。每一間綜合家庭服務中心均設有三個部份，分別為家庭資源組、家庭支援組和家庭輔導組，提供一系列的預防、支援和補救性質的服務。轉型計劃需時一年完成，在二零零四至零五年度結束前，全港將有 61 間綜合家庭服務中心（40 間由社署營辦，餘下 21 間則由非政府機構營辦）。直至目前為止，已有 23 間綜合家庭服務中心投入服務。61 間綜合家庭服務中心的分佈情況載於附件乙。

## **房屋援助**

12. 為協助家庭暴力受害人解決本身的住屋問題，我們為有真正房屋需要並具備社會/健康理由的個案提供各類房屋援助。詳情如下：

- (a) 一般而言，受害人只要符合租住公共房屋的資格準則便可獲得體恤安置。在體恤安置下，設有有條件租約計劃，讓正在等候離婚判令而無安身之所但要撫養子女的人士（包括被虐配偶）獲得居所。由二零零一年十一月起，有條件租約計劃的涵蓋範圍擴展至包括已提出離婚申請而沒有子女或沒有帶同未成年子女的家庭暴力受害人；
- (b) 社署已在二零零二年，修訂審批體恤安置申請的指引，增加審批工作的靈活性，以幫助一些有需要的社羣（包括協助要撫養未成年子女的單親家長自力更生）；及
- (c) 社署亦向房屋署提出建議，為家庭暴力受害人安排其他房屋援助，如調遷及分戶等。

## **經濟援助**

13. 為協助家庭或個人渡過當前的經濟困境，如有需要，我們會提供綜合社會保障援助（下稱「綜援」）和各種慈善／信託基金等經濟援助。對於被迫帶同年幼子女遷離婚姻居所的家庭暴力受害人如申領綜援，我們可因應個別個案的情況而豁免必須在香港住滿七年的規定。

## **幼兒照顧服務**

14. 本港現時設有多種日間幼兒服務和兒童住宿照顧服務，以配合家長(包括家庭暴力的受害人)照顧兒童方面的不

同需要。我們已增撥額外資源擴展寄養服務，名額由二零零二年的 580 個增至二零零四年的 765 個（包括 45 個緊急寄養服務名額）。此外，我們已額外提供 30 個寄養服務名額及在保良局新生家額外提供 15 個名額，由二零零四年八月起為期六個月，以應付突發的需求增加。

### **其他相關服務**

15. 此外，我們亦為社會各界人士提供各類支援服務。各服務單位包括 56 個醫務社會服務部、131 間綜合青少年服務中心、484 名學校社工以及 40 支長者支援服務隊。這些服務單位均有社工當值，在提供核心服務時，亦可以為有需要的人士或家庭提供專業輔導，又或為他們聯絡專門的服務單位，藉以防止或處理家庭暴力問題。

### **預防措施**

#### **宣傳及社區教育**

16. 社署推行一項名為「凝聚家庭，齊抗暴力」的大型宣傳活動，以宣揚加強家庭凝聚力及打擊暴力。在二零零四至零五年度，我們亦加入了「預防自殺」的主題。全港性的活動包括播放電台節目、全港壁畫創作比賽及展示宣傳訊息（如宣傳橫額及公共小巴廣告）等。地區層面方面，我們亦舉辦研討會、家庭營、展覽和其他家庭生活教育活動，以響應全港性宣傳活動。

#### **強化社會資本**

17. 社區投資共享基金（下稱「共享基金」）一直為社區自發舉辦的計劃提供種子基金，資助各類社區計劃，包括旨在改善家庭關係和鼓勵家庭建立互助網絡的計劃，藉以加強他們處理家庭暴力的能力。共享基金更鼓勵政府、商界和第

三界別進行跨界別合作。三項特別為天水圍區舉辦的計劃，包括「你我一家親，生活樂繽紛計劃」、「守望星計劃」和「天水圍社區天使行動計劃」，均是共享基金資助的計劃。

18. 總括而言，政府過去不但檢討和重整現有服務，更重訂工作重點，另一方面，又推出新措施，以補服務不足的地方。

### 跨專業合作

19. 當局認為不同部門、專業人士和非政府機構間的合作，對預防及處理家庭暴力非常重要，並設有機制，以確保各有關方面可有效地合作，當中包括三個專責的跨專業委員會，分別是防止虐待兒童委員會、關注暴力工作小組和虐老問題工作小組。

20. 在地區層面，我們設立了十三個家庭及兒童福利服務地區協調委員會，成員包括政府部門及區內非政府機構的代表、社區領袖等。這些地區委員會協調地區的家庭及兒童福利服務，包括與家庭暴力問題有關的服務，以切合各區的具體需要。此外，保護家庭及兒童服務課、警方的虐兒案件調查組及虐兒個案的醫療統籌人員亦會交流處理這類個案的經驗。還有，為加強地區層面的跨專業合作，以便處理家庭暴力個案，目前正計劃由社署地區福利辦事處召集地區聯絡小組，成員包括保護家庭及兒童服務課、綜合家庭服務中心、警方及其他有關機構的代表。

21. 在運作的層面，為了加強向家庭暴力的個案提供及時的專業介入，社署和警方自二零零三年一月起推行新的轉介機制。根據這個機制，只要符合某些條件，警方即使未徵得受害人／被指稱的施虐者的同意，也可把有關個案轉介社署跟進。醫院管理局(醫管局)亦加強了轉介家庭暴力個案的機

制。

22. 此外，警方亦正加強處理公眾投訴的資料系統，讓前線警務人員翻查過往就涉及相同人士的家庭暴力事件的紀錄。警方正積極進行修訂工作，並已為提升系統制訂了藍本。同時，警方和社署會透過新的回覆機制，加強轉介個案時的溝通。

23. 除此之外，為配合服務發展及加強對受害人的保護，我們已制訂或改善數項程序指引，包括處理虐待配偶個案程序指引(在二零零四年五月實施)、處理虐老個案的跨專業程序指引(在二零零四年三月實施)。而社署亦正檢討《處理虐待兒童個案程序指引（一九九八年修訂本）》。

### 小組委員會的建議

24. 小組委員會在其提交予委員會的報告中，對當局有五項建議，以下列出我們的回應。

***建議(a)：社署應自行設立 24 小時熱線，協助面對家庭暴力問題的人士，如能在每個社署分區各設一條熱線則更佳***

25. 社署已設立部門熱線，該熱線以交互式話音處理系統運作。部門熱線設有家庭求助熱線，在星期一至六上午九時至晚上十時，星期日及公眾假期下午一時至晚上十時，提供即時輔導和支援。在其他時段，部門熱線設有轉駁系統，可把致電部門熱線的電話轉駁至向晴軒熱線。部門熱線及向晴軒的 24 小時熱線及其他支援服務（包括向晴軒的支援設施、社署的非辦公時間處理虐兒及虐待配偶個案的外展服務，以及 24 小時運作的自殺危機處理中心）全日為面臨危機的家庭提供即時支援。



26. 與在 13 個分區設立熱線比較，社署認為採用一至兩個易記的電話號碼並向全港提供支援服務，不但更方便來電者，也更符合成本效益。

**建議(b)：應邀請有經驗的執業人員為負責處理家庭暴力問題的工作人員提供切合最新情況的培訓**

27. 社署一直為處理家庭暴力個案的社工、警務人員及其他專業人士提供不同的培訓。當局已於二零零四年七月向小組委員會提交一份有關家庭暴力培訓的文件 CB(2)3119/03-04(01)。

28. 小組委員會的建議與我們現行的做法一致。主要的進展如下：

- (a) 警方為前線及督導級警務人員設計了一套新的處理家庭暴力訓練課程。這些訓練透過與過往曾涉及家庭暴力個案的人士及一位本地的專業輔導人士的經驗分享，及在社工協助下，強調對家庭暴力事件的舉報需要提高敏感度。自二零零四年七月起，已有超過 7,000 名地區前線警務人員接受有關培訓，而有關的課程會繼續進行。同時亦會繼續邀請外國的專家提供培訓。此外，我們亦會在為新入職及在職的警務人員訓練課程中加入「衝突處理」及「受害人的心理」的課題；
- (b) 此外，社署、警務處和醫管局現正聯合設計一套處理虐兒個案的基礎培訓課程，以推廣處理有關虐兒個案的專門知識；及
- (c) 我們會在二零零四至零五年度進一步加強處理家庭暴力個案方面的培訓，目前已計劃為社工及

其他專業人員舉辦約 20 個這方面的課程。截至二零零四年十月底，我們共舉辦了九個培訓課程。課程的導師會包括本地和海外具經驗的執業人員／專家。此外，我們亦會編撰培訓教材，以供相關專業人員參考。

***建議(c)：應放寬為受虐配偶及有衝突的家庭成員提供房屋援助的資格準則***

29. 有關為受害人提供的房屋援助詳情載於本文第 12 段。房屋署認為現行的租住公共房屋制度已有彈性適當地協助處理受害人房屋方面的需要。

***建議(d)：應檢討保護家庭及兒童服務課的工作量，包括訂明每課應處理的個案數目上限***

30. 為了處理增加的個案，社署已由二零零四年五月起臨時調配超過十名社工到保護家庭及兒童服務課。為進一步紓緩服務課繁重的工作量，社署會透過調撥資源，在二零零五至零六年度於新界西北區增設多一個保護家庭及兒童服務課。

***建議(e)：應檢討由同一名處理家庭暴力個案的社會工作者同時履行調查與輔導職能是否恰當***

31. 除小組委員會此項建議外，一些非政府機構亦建議當局讓不同社工分別負責跟進施虐者及受害者的工作。

32. 當局重申以個人（特別是受害配偶、兒童和其他需援助人士）的安全和福祉為重。根據保護家庭及兒童服務課一

貫的做法，負責人會考慮每宗家庭暴力個案的特別情況，因應需要安排不同社工負責處理同一個案。

33. 例如某宗虐兒個案的施虐者在調查期間對負責的社工產生強烈敵意，負責人或會委派另一名社工提供跟進服務。另一個例子是，如施虐者對負責個案社工有強烈不信任，負責人亦可能會委派另一名社工分別為該名施虐者進行跟進工作。此外，社工與臨床心理學家合作處理同一個案，也是常見的做法。

34. 另一方面，規定處理所有家庭暴力個案一律把社工的調查和輔導職能分開，或由不同社工協助施虐者／受害者的做法，可能引致多方同時介入一宗個案，令受害者及其家人感到困惑，也可能會因要向不同的人一再覆述其家庭問題而感到不方便。再者，這個做法可能無意間為解決彼此分歧造成障礙。

35. 因此，社署認為在考慮採用哪種適合的處理方法時，因應個案情況而靈活處理和運用專業判斷，才是關鍵因素。

## 研究

36. 社署在二零零二年十一月委託香港大學犯罪學中心進行有關香港的兇殺後自殺個案的研究，該中心已就一九八九至二零零三年間發生的兇殺後自殺個案的概況資料取得初步研究結果，現正繼續進行研究。該中心並會為前線社工制訂一套識別工具。上述研究預期在二零零五年年初前完成。

37. 香港大學亦於二零零三年四月獲委託進行有關虐待兒童及配偶的研究。研究的第一部分是關於本港虐待兒童及配偶問題的普遍程度，以及有效的預防及介入方法的要素，研究課題包括現有的法律措施，以及在本港推行強制輔導是

否可行。這部分的研究將於二零零四年年底前完成。至於研究的第二部分，即評估工具的制訂及評審，以及提供有關的培訓，則預期於二零零五年四月完成。

## 立法

### 《家庭暴力條例》

38. 香港大學就虐待配偶及虐兒的研究結果有助我們就修訂《家庭暴力條例》制訂更詳細的建議。預期於二零零四年年底前會有研究結果，我們現正同時考慮各有關人士所提出的意見，包括立法會議員、非政府機構(例如關注家庭暴力問題聯席)以及防止虐待兒童委員會和關注暴力工作小組成員所提出的意見。考慮的重點包括在本港為施虐者實施強制性輔導的可行性、家庭暴力的定義及強制令等。我們會研究現行的法律架構是否需要改善，如有需要，應如何作出改善。

### 就纏擾行為立法

39. 當局已考慮法律改革委員會纏擾行為報告書的論點及建議，認為有需要更進一步小心研究報告書的建議。當局亦會探討其他可行的方法，以處理具體的問題和事項。民政事務局現正從保障個人私生活免受干擾的角度，再度研究立法建議。

### 檢討小組

40. 我們已成立一個檢討小組檢討天水圍區的家庭服務。檢討小組會於稍後向社署署長提交報告。

## 事後檢討工作

41. 社署現正考慮就涉及嚴重傷亡家庭暴力個案成立事後跨專業檢討委員會，以及事後檢討委員會是否，及如何，可以在不影響警方的調查工作和任何在其後進行的法律程序的情況下召開。

## 未來路向

42. 我們會繼續採取及在有需要時加強以三管齊下的方式處理家庭暴力問題。我們會參考上述的研究結果及檢討小組報告，以便為防止和介入家庭暴力個案的策略訂立未來的方向。

衛生福利及食物局／社會福利署

二零零四年十一月

**2002, 2003 及 2004 年 (1 月至 6 月) 的新舉報虐待配偶個案**

年份 虐待性質	2002 年 (全年)	2003 年 (全年)	2004 年 (1 月至 6 月)
身體虐待	2641	2 575	1 340
性侵犯	12	5	2
精神虐待	64	365	196
多種虐待	317	353	168
<b>總計</b>	<b>3 034</b>	<b>3 298</b>	<b>1 706</b>

(資料來源：虐待配偶個案及性暴力個案中央資料系統)

**2002, 2003 及 2004 年 (1 月至 6 月) 的新舉報虐待兒童個案**

年份 虐待性質	2002 年 (全年)	2003 年 (全年)	2004 年 (1 月至 6 月)
身體虐待	292	277	162
疏忽照顧	17	20	19
性侵犯	179	150	86
精神虐待	11	4	5
多種虐待	21	30	21
<b>總計</b>	<b>520</b>	<b>481</b>	<b>293</b>

(資料來源：保護兒童資料系統)

**截至 2004 年 6 月 30 日的虐待長者個案種類**

年份 虐待性質	2004 年 (截至 2004 年 6 月)
身體虐待	107
精神虐待	37
疏忽照顧	6
侵吞財產	5
遺棄	1
性侵犯	0
多種虐待	52
<b>總計</b>	<b>208</b>

(資料來源：於 2004 年 3 月新設立的虐待長者個案中央資料系統) — 我們於二零零四年七月六日提交的文件中所報告的 113 宗個案數目，是截至二零零四年六月二十五日的數字。兩者相差 95 宗個案是因為我們需時為此新系統搜集及輸入資料，並且加入涉及長者受害人的新呈報虐待配偶個案數目。故此，截至二零零四年六月三十日的數字是 208 宗。

## 綜合家庭服務中心

分區	綜合家庭服務中心數目			總數
	由社署 營辦 數目	由非政府機構營辦		
		數目	機構	
黃大仙及西貢區	5	2	香港明愛	7
			香港家庭福利會	
荃灣及葵青區	5	2	香港明愛	7
			香港家庭福利會	
元朗區	3	2	香港明愛	5
			香港國際社會服務社	
屯門區	3	1	香港明愛	4
觀塘區	4	2	香港家庭福利會	6
			基督教家庭服務中心	
大埔及北區	4	1	香港明愛	5
東區及灣仔區	4	3	香港明愛	7
			香港家庭福利會	
			聖雅各福羣會	
沙田區	4	1	香港明愛	5
深水埗區	2	2	香港家庭福利會	4
			香港國際社會服務社	
油尖旺區	1	2	循道衛理楊震社會服務處	3
			香港基督教服務處	
九龍城區	2	1	香港青少年服務處	3
中西區及離島區	2	1 <sup>註</sup>	香港公教婚姻輔導會	3
南區	1	1	香港明愛	2
<b>總數</b>	<b>40</b>	<b>21</b>	<b>9</b>	<b>61</b>

<sup>註</sup> 該區除了有一所由非政府機構營辦的綜合家庭服務中心外，另有兩所由鄰舍輔導會及香港聖公會營辦的綜合服務中心，為東涌的特定範圍及離島某些地區的居民提供服務。