

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2337/04-05號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PS/2/04

福利事務委員會

處理家庭暴力的策略和措施小組委員會

第五次會議紀要

日 期：2005年6月20日(星期一)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：陳婉嫻議員, JP (主席)
李卓人議員
梁國雄議員
張超雄議員

缺席委員：梁劉柔芬議員, SBS, JP
李鳳英議員, BBS, JP
陳偉業議員

出席公職人員：議程項目III

衛生福利及食物局副秘書長(家庭及婦女事務)
黎蕙明女士, JP

衛生福利及食物局首席助理秘書長(婦女事務)
傅霞敏小姐

社會福利署署長
鄧國威先生, JP

社會福利署助理署長(家庭及兒童福利)
馮伯欣先生

社會福利署總社會工作主任(家庭暴力)
蘇黃慧兒女士

香港警務處總警司(刑事支援)(刑事部)
劉識添先生

香港警務處警司(刑事支援)
吳淑芬女士

**應邀出席的
代表團體** : 議程項目III(a)

關注暴力工作小組的非政府代表

關注婦女性暴力協會

服務協調主任
吳惠貞小姐

香港明愛

家庭服務總主任
黎鳳儀女士

基督教家庭服務中心

高級服務總監
吳國棟女士

和諧之家

總幹事
王鳳儀女士

保良局

助理社會服務總幹事(綜合家庭服務)
陳慧萍女士

群福婦女權益會

主席
廖銀鳳女士

香港社會服務聯會

業務總監(服務發展)
崔碧珊女士

防止虐待兒童委員會的非政府代表

香港社會服務聯會

業務總監(服務發展)
崔碧珊女士

香港家庭福利會

總幹事
關何少芳女士

高級社會工作人員
鄧曾嘉儀女士

防止虐待兒童會

總幹事
雷張慎佳女士

周鎮邦醫生

虐老問題工作小組的非政府代表

香港大學秀圃老年研究中心

教學與培訓總監
周翠女士

列席秘書 : 高級議會秘書(2)8
蘇美利小姐

列席職員 : 議會事務助理(2)4
邵佩妍小姐

經辦人／部門

張超雄議員告知委員，主席請他暫代主持會議，直至她稍後出席會議為止。

I. 確認通過會議紀要

(立法會CB(2)1962/04-05號文件)

2. 2005年5月5日會議的紀要獲確認通過。

II. 自上次會議舉行至今發出的資料文件

(立法會CB(2)1970/04-05(01)及(02)號文件)

3. 委員察悉自上次會議舉行至今發出的下列文件，並無提出任何問題——

(a) 政府當局就“天水圍第107區地區休憩用地及覆檢兩個前市政局已通過但尚未完成的所有康樂及文化設施工程計劃的推行時間表”提供的補充資料；及

(b) 政府當局就“在天水圍計劃提供的康樂文化設施及有關設施的實際供應及推展情況”提供的補充資料。

III. 政府當局回應代表團體在2005年1月18日會議上表達的意見

(立法會CB(2)980/04-05(01)號文件)

- (a) 繼續討論處理家庭暴力的中央機制
(立法會CB(2)1949/04-05(01)至(10)號文件)

代表團體的意見

4. 應張超雄議員所請，代表團體就處理家庭暴力的現行中央機制表達意見。意見內容詳載於各團體提交的意見書(立法會CB(2)1949/04-05(02)至(10)號文件)內。全體代表雖然認同現行的中央機制在應付家庭暴力問題方面發揮一定作用，但認為現行的中央機制仍有可予改善之處。各項改善建議的內容撮述如下——

- (a) 關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組的角色和職能應予擴大，除現時的諮詢職能外，亦應參與制訂有關防止和處理家庭暴力的政策，並督導該等政策的全面有效施行；

- (b) 關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組須舉行聯席會議，討論共同關注的問題，例如檢討《家庭暴力條例》(第189章)之下所涵蓋的家庭暴力的範圍，以及成立獨立的常設檢討委員會，研究死亡及嚴重的個案；
- (c) 為增加商議工作的成效，關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組應定期舉行會議，例如每3個月舉行會議一次，並應按照委員預先商定的議程舉行會議，以及制訂周年工作計劃，訂明推行時間表及進度監察機制；
- (d) 為提升關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組內來自不同專業的成員之間的凝聚力，有關方面應致力提供培訓，讓各成員對不同類別的家庭暴力有一致的理解，並應舉辦有關處理家庭暴力的經驗交流會；
- (e) 為更有效制訂處理家庭暴力的策略和方法，關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組應與處理家庭暴力的地區委員會及立法會議員緊密合作；
- (f) 為增加處理家庭暴力的中央機制的運作透明度，關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組的討論文件應公開讓那些在防止和處理家庭暴力方面提供服務的非政府機構及其他有關團體參閱；
- (g) 關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組由社會福利署署長或其副手擔任主席，足證政府當局仍然視家庭暴力問題為社會福利問題。鑒於家庭暴力問題涉及多個不同層面，並對社會產生深遠影響，政府當局應該把這個問題提升為社會問題看待；
- (h) 應在政務司司長辦公室轄下委派專責官員／成立專責辦公室，負責領導、協調及檢討跨專業人員在制訂防止及處理家庭暴力的策略和方法方面的合作，以及督導該等策略和方法在中央機制之下的全面有效施行；

- (i) 鑒於和諧家庭對社會的穩定甚為重要，當局應成立與青年事務委員會及安老事務委員會相若的機構，就促進家庭及兒童福祉的措施向政府提供意見；及
- (j) 虐老問題工作小組內現時只有一名非政府代表，當局應增加非政府代表的人數。

代表團體提出的其他意見／建議亦撮述如下——

- (a) 當局應增加撥款予本地大專院校，就如何改善處理家庭暴力的現行策略及措施進行研究；
- (b) 當局應提供額外資源，以加強處理家庭暴力的跨專業培訓，同時加強推行譴責家庭暴力的公眾教育並鼓勵市民在有需要時及早向專業人士求助；
- (c) 關注現有的綜合家庭服務中心是否足以協助家庭暴力受害人及高危家庭；及
- (d) 當局應盡快落實對施虐者進行強制輔導。

討論

(主席於此時加入會議)

5. 為預留更多時間討論處理家庭暴力的中央機制，主席建議把制訂策略性及長遠的“零度容忍”政策押後至下次會議席上討論。委員表示同意。

6. 主席表示，一直以來，政府當局對付家庭暴力的手法缺乏前瞻性，只是採取“頭痛醫頭、腳痛醫腳”的被動政策。舉例而言，政府當局只會在發生嚴重家庭暴力事故後才制訂處理相關問題的措施。由於當局尚未制訂有關社會福利的發展藍圖，以確保各個策略方向、政策及支援服務能夠應付瞬息萬變的情況和社會不斷轉變的需要，以致情況更為惡劣。

7. 對於代表團體及主席表達的意見，社會福利署署長作出以下回應——

- (a) 政府當局不反對為關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組的討論事項定出緩急次序，但應有一定彈性，以便這些委員會／工作小組可因應不斷改變的情況，為其討論事項重新訂定緩急次序；

- (b) 社會福利署(下稱“社署”)正檢討關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組的架構及工作；
- (c) 正如在上次會議席上所述，關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組舉行會議的頻密程度，不能充分反映該等委員會／工作小組的工作，因為許多工作都是在兩次會議之間進行的，例如就處理虐待兒童及虐待配偶個案訂立指引／就有關指引進行檢討等。事實上，關注暴力工作小組於2004年曾舉行4次會議(包括聯席會議)；
- (d) 當局委託香港大學(下稱“港大”)進行研究，研究內容包括分析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要素；由此可見，政府當局在對付家庭暴力問題方面並非缺乏前瞻性。上述研究亦包括制訂評估工具，以便及早辨識高危的虐待兒童及虐待配偶個案，並適時介入；
- (e) 政府當局原則上支持成立獨立的常設檢討委員會，研究死亡個案。由於成立這類委員會涉及複雜的法律問題，當局需要較多時間研究相關的關注事項，確保成立這類委員會不會影響現行的司法程序；
- (f) 政府當局亦原則上贊成，強制規定施虐者須接受輔導，以此作為在感化令中列明的其中一項條件。然而，當局有需要研究這種強制性輔導的目標、內容、準則及成效指標；
- (g) 關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組的成員包括來自不同政策局／政府部門(如教育統籌局及警方)、專業人士及非政府機構的代表，由此可見，政府當局並沒有把家庭暴力視作純粹社會福利問題看待；
- (h) 政府當局瞭解到，必須提高公眾對加強家庭凝聚力、鼓勵及早求助及預防暴力(包括虐待配偶、虐待兒童、虐待長者及性暴力等)的認識。當局會繼續致力加強這方面的工作。除此之外，婦女事務委員會正積極推動性別觀點主流化；及

- (i) 無須擔心現行的支援服務不足以處理家庭暴力個案。雖然綜合家庭服務中心是高危家庭首先求助的地方，但臨床心理學家及／或社署的保護家庭及兒童服務課會在有需要時為家庭暴力個案提供支援或跟進服務。

8. 主席表示，若說政府當局已在改善防止及處理家庭暴力的策略和措施方面做了大量工作，相信沒有人會提出異議。儘管如此，主席認為，由於家庭暴力問題涉及多個不同層面，為提升處理事務的效率，當局應把關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組整合為一個高層次的委員會，該委員會除參與制訂有關處理家庭暴力的政策外，亦督導該等政策的全面有效施行。如有需要，可在這個整合委員會之下另設多個工作小組，研究和制訂有關具體家庭問題(例如虐兒問題及虐老問題)的政策。主席亦同意代表團體的意見，認為有需要清楚訂明，處理家庭暴力的中央機制每隔多久舉行會議一次。張超雄議員同意主席的意見。

9. 社會福利署署長回應時表示，當局可以探討將關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組整合為一的建議。當局會就此事徵詢委員意見。

10. 梁國雄議員請政府當局就下列事宜提供意見

- (a) 委任獨立專員或在政府內部成立專責辦公室，負責領導及協調在處理家庭暴力方面的跨專業合作；及
- (b) 撥款予本地大專院校就家庭暴力問題進行研究，從而制訂更具前瞻性及預防性的政策，以解決問題。

11. 社會福利署署長回應時表示，家庭暴力是非常錯綜複雜的現象，其根本原因涉及個人和社會層面因素的互為影響，須由所有有關各方及市民大眾合力落實多管齊下的抗衡措施。目前，社署在衛生福利及食物局的督導下，負責確保上述各方在合力解決這問題的工作上協調有度。此外，行政長官在今年的《施政報告》中宣布，政府不會容忍家庭暴力，除衛生福利及食物局和社署外，其他政策局和政府部門均在其政策範疇內，將達到這方面的政策目標列為優先處理事項。

12. 至於撥款予本地大專院校就家庭暴力問題進行研究，社會福利署署長指出，社署已經委託港大進行研究，研究內容包括分析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要素。該研究亦包括制訂評估工具，以便及早辨識高危的虐待兒童及虐待配偶個案，並適時介入。政府當局擬於2005年7月向委員匯報港大有關虐待兒童及虐待配偶問題的顧問報告結果。政府當局亦可參考其他有關的研究。社會福利署署長補充，除撥款予本地大專院校就家庭暴力問題進行研究外，當局已經在本年度的財政預算中撥出額外資源，加強相關的服務和員工培訓。

13. 主席邀請代表團體就她和梁國雄議員在上文第8及第10段提出的建議發表意見。

14. 香港社會服務聯會的崔碧珊女士同意委員的意見，認為政府當局有需要優先處理家庭暴力問題。為此，崔女士希望政府當局參考英國及美國等國家的做法，制訂關於處理家庭暴力的政策聲明，以訂明政府、市民大眾及個人在處理家庭暴力問題方面各自應負的責任。崔女士進而表示，為加強處理家庭暴力的跨界別合作，關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組有需要舉行聯席會議，以討論共同關注的問題(如檢討《家庭暴力條例》)及分享資料(如有關虐待配偶、虐待兒童和虐待長者的統計數字)。

15. 防止虐待兒童會的雷張慎佳女士同意委員的意見，認為有需要成立一個高層次的平台，以處理家庭暴力問題。然而，雷張慎佳女士希望當局參考眾多海外已發展國家的做法，成立一個代表兒童權益的中央機構(例如家庭事務委員會)，促使政府在制訂政策時考慮兒童的觀點。雷張慎佳女士表示，雖然加強補救及支援措施對處理家庭暴力十分重要，但預防措施也應同樣受到重視。

16. 關注婦女性暴力協會的吳惠貞小姐表示，對於是否委派獨立專員負責領導及協調在防止及處理家庭暴力方面的跨專業合作，她並沒有強烈的意見，但她認為該專員必須獲得足夠的權力和資源以履行職務。吳小姐建議政府參考英國的做法，擬定一份有關處理家庭暴力問題的宣言／聲明。在擬定有關宣言／聲明的過程中，各政策局和政府部門須在適當的情況下每年匯報過去一年在處理家庭暴力問題方面的工作及成效。

17. 香港明愛的黎鳳儀女士希望當局能夠成立一個以促進家庭福祉為目標的高層次跨專業中央機構。黎女士指出，現時處理家庭暴力的中央機制主要只集中於討論補救措施，討論範圍流於狹窄。她認為當局應將其工作範圍擴大至著重於提升家庭凝聚力及加強家庭面對逆境的能力，方可更有效預防家庭成員以暴力解決問題。

18. 周鎮邦醫生表示，鑒於家庭暴力問題日趨複雜，他支持成立中央機構，負責制訂有關防止及處理家庭暴力的政策。同時，他亦支持當局委任一名專員，確保這些政策得以全面有效施行。周醫生並支持當局撥款予本地大專院校，就家庭暴力進行研究，以助制訂防止家庭暴力問題的策略和方法，以及改善現時處理家庭暴力的策略和方法。

19. 和諧之家的王鳳儀女士認為，應否就處理家庭暴力問題設立另一個新的中央機構，以及應否委任專員擔任這個中央機構的執行機關，其實並不重要。更重要的是政府當局必須改變其把家庭暴力問題視為純粹社會福利問題的看法，以便有關各方對不同類別的家庭暴力有一致的理解。她認為，家庭暴力不應只限於身體虐待，精神虐待亦屬於家庭暴力。同時，政府當局應處理關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組成員間現時缺乏凝聚力的情況。各成員往往傾向從本身的角度審視家庭暴力問題。

20. 吳惠貞小姐同意王鳳儀女士的意見。吳小姐進而表示，處理家庭暴力的中央機構如要有效運作，必須與地區的有關團體和立法會互動。

21. 社會福利署署長回應時表示，他會進一步考慮代表團體表達的上述意見。

22. 主席希望政府當局認真考慮成立一個負責處理家庭暴力的高層次機構，並委任專員領導和協調落實中央機構所制訂的策略和方法。主席指出，從成立平等機會委員會的經驗可見，推行有關建議實有先例可援。主席繼而表示，她認為，在領導及協調各方合力處理家庭暴力的工作上，社署並非最適當的統籌機構，因為處理家庭暴力問題與處理失業問題一樣，都必須從多個不同的範疇著手解決。

23. 社會福利署署長回應時表示，行政長官在今年的《施政報告》中述明，政府不會容忍家庭暴力；由此可見，政府當局非常重視處理家庭暴力的工作。鑒於“零度容忍”的家庭暴力政策已經得到確認，各政策局和政府

部門已經把達到這個政策目標列為優先處理項目。舉例而言，警方已提醒其人員，務必審慎處理家庭暴力個案，並已加強警務人員在處理家庭暴力個案方面的培訓工作。

24. 社會福利署署長表示，雖然各方在防止和處理家庭暴力方面已經做了大量工作，但大家仍須加倍努力。舉例而言，政府當局會考慮如何推展有關就致命虐兒個案成立獨立的常設檢討委員會的建議，亦會考慮港大有關虐待兒童及虐待配偶的研究結果。誠如在會議較早時所述，當局正在檢討關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組。當局在進行檢討時，將會考慮有關訂明每隔多久舉行會議一次及制訂周年工作計劃的建議。社會福利署署長並重申，當局亦會考慮將關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組整合為一的建議。

總結

25. 主席希望政府當局於2005年9月中或之前，就當局考慮下述兩項建議的結果作出書面回應，以便小組委員會在下一年度立法會會期於2005年10月初開始後進行討論：將關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組整合為一個委員會，並加強該委員會的職能，即參與制訂政策及督導該等政策的全面有效施行；以及委任專員，負責領導及協調各方合力處理家庭暴力的工作。

26. 張超雄議員亦希望政府當局於2005年9月中或之前就代表團體／委員提出的下列要求作出書面回應

-
- (a) 擴大關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組的職權範圍至包括監察處理家庭暴力的策略和措施的推行情況；
 - (b) 訂明將會每隔多久舉行會議一次及制訂周年工作計劃；周年工作計劃須闡述關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組的工作優次及目標；
 - (c) 成立家庭事務委員會，就促進家庭福祉的措施向政府提供意見；及
 - (d) 撥款予本地大專院校，就家庭暴力問題進行研究。

政府當局 27. 社會福利署署長認為無須委任專員，負責領導及協調防止和處理家庭暴力的跨界別工作，因為這項工作現時由社署在衛生福利及食物局的督導下進行。然而，有關成立一個中央委員會，負責處理家庭暴力、性暴力、虐待兒童及虐老等問題的建議，他會與上述工作小組／委員會的成員商討這項建議。

秘書 28. 主席請政府當局不要在回應代表團體及委員提出的要求時採取迴避態度。她要求社會福利署署長將上文第25段所載的建議轉達衛生福利及食物局局長考慮。同時，主席建議去信新任行政長官，要求行政長官及行政會議積極考慮上述建議。委員表示同意。

(會後補註：小組委員會於2005年6月27日致行政長官的函件副本已於2005年6月28日隨立法會CB(2)2125/04-05號文件送交小組委員會委員參閱。)

政府當局 29. 衛生福利及食物局副秘書長(家庭及婦女事務)回應時表示，從代表團體表達的意見可知，他們普遍覺得目前處理家庭暴力的機制穩妥，成效亦屬合理。須予改善之處主要集中在運作層面，而當局現正就此進行檢討。現行處理家庭暴力的中央機制雖然由社會福利署署長或其代表領導，但當局並沒有把家庭暴力問題視作純粹社會福利問題看待。當局會向適當機構轉達就運作事宜所作的決定，供其執行；關乎策略及政策改動的決定(如現行法例的修訂)，則會轉達相關政策局，以供考慮。儘管如此，衛生福利及食物局副秘書長(家庭及婦女事務)承諾，會將在會議席上提出的所有意見／建議轉達衛生福利及食物局局長考慮。衛生福利及食物局副秘書長(家庭及婦女事務)進而表示，她同意社會福利署署長的意見，認為無須委任專員，接手現時由社會福利署署長負責的工作。此外，由於當局正著手制訂不少關於防止和處理家庭暴力的建議，假如現在對現行中央機制進行全面檢討，肯定會“牽一髮而動全身”，令落實相關建議的工作受到拖延。

政府當局 30. 張超雄議員促請政府當局，最低限度也要給予一個較明確的日期，說明當局何時可就上文第26(a)至(b)段所述的建議回覆委員。社會福利署署長回應時表示，他會盡力在今年年底或之前回覆委員。

31. 主席表示，雖然她不反對當局改善目前處理家庭暴力的中央機制，但最終的解決辦法仍是成立新的中央機制，以處理家庭暴力、性暴力、虐待兒童及虐老等問題。這個中央機制須具有實權，參與制訂防止和處理家庭暴力的政策，並督導該等政策的全面有效施行。除此以外，當局應委任一名專員，擔任這個新中央機構的執行機關。

IV. 下次會議日期及討論事項

32. 委員商定，小組委員會將於2005年7月5日下午舉行下次會議，討論由港大進行有關虐待兒童及虐待配偶的研究第一部分的報告。

33. 議事完畢，會議於下午12時55分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2005年7月20日