

討論文件

**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**

天水圍家庭服務檢討小組建議的跟進工作

目的

本文件旨在告知委員政府對天水圍家庭服務檢討小組(下稱「檢討小組」)的建議的初步意見，以及政府計劃如何跟進有關建議。

背景

2. 社會福利署(下稱「社署」)在二零零四年十一月二十二日舉行的立法會福利事務委員會會議上，向委員提交檢討小組的報告。福利事務委員會要求社署就下列事項擬備文件，以供處理家庭暴力的策略和措施小組委員會討論：

- (a) 政府就落實檢討小組的建議所擬訂計劃的詳情；
- (b) 政府就修改現行家庭暴力法例的建議的詳情，以及提出有關修改建議的理據；
- (c) 檢討小組就二零零四年四月十一日發生的天水圍家庭慘劇的觀察所得；以及
- (d) 過去三年，涉及新來港定居婦女的家庭暴力個案的數目以及所佔的百份比。

政府就落實檢討小組的建議所擬訂的計劃

諮詢

3. 政府由二零零四年十一月二十二日起，先後與社署各員工協會、有關決策局／部門、防止虐待兒童委員會及關注

暴力工作小組舉行會議，向成員簡報報告提出的建議，以及聽取他們的意見。政府在未來數星期，還會與婦女事務委員會、香港社會服務聯會、香港社會工作人員協會、香港社會工作者總工會、社會福利諮詢委員會和元朗區議會舉行會議。我們在敲定落實有關建議的計劃時，會考慮委員和上述機構提出的意見。

初步回應和計劃

4. 現於下文闡述我們對有關建議的初步回應和落實有關建議的計劃。

社區建設、跨決策局和跨界別合作及地區支援

5. 新市鎮能否理想發展，取決於多項因素，包括自然環境和配套設施／服務的提供，而新市鎮的人口結構特徵亦可能會隨時間而改變。因此，負責提供配套設施服務的部門會按當地個別情況及可運用的資源，切實提供各項設施及訂定其發展時間表。另一方面，各區民政事務處聯同區議會已有機制討論當區城市規劃、社區建設及地區需要等事宜，以向有關部門反映意見，以及監察地區設施和服務的提供情況。各區的民政事務處和區議會會繼續就此扮演積極的角色。

6. 就天水圍的情況而言，元朗民政事務處在過去一直聯同元朗區議會向各有關政府部門反映地區的關注和要求，爭取改善社區設施和服務。目前，元朗區議會轄下已設有多個專責委員會，包括城鄉規劃及發展委員會、社會服務、房屋及宣傳委員會和環境改善委員會，分別負責不同社區建設和事務範疇。元朗民政事務處會與元朗區議會商討是否需要在現有的基礎上改善運作。

7. 有關家庭暴力問題，由各政府決策局和部門及非政府機構代表組成的關注暴力工作小組及防止虐待兒童委員會，是現行之中央機制，負責推動以跨專業合作方式防止和處理虐待兒童、虐待配偶及性暴力的問題。在地區／運作層面上，各有關團體亦會合作提供各種服務和舉辦各類活動，包括公眾教育／預防計劃、支援和補救服務，以便向家庭提

供支援。此外，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。共享基金更鼓勵政府、商界和第三部門合辦社區計劃。運用為數二億元的一筆過撥款設立社會福利服務按額資助計劃，是政府另一項推動跨界別合作的建議措施。該資助計劃鼓勵社會福利界擴展他們的網絡，以物色和爭取商業機構參與慈善工作，鼓勵商界承擔更大的社會責任，合力建立一個團結和諧、充滿關懷愛心的社會。

地區福利規劃和協調

8. 社署在二零零一年九月重組架構後，大大加強了福利專員在地區規劃和協調方面的角色及職能。我們已推行了多項措施，例如評估地區的需要和舉辦地區事項研討會。此外，我們現正就地區福利規劃的機制草擬指引，並且正制訂一套量度地區福利需要的社會指標，藉以促進福利規劃的工作。我們的目標是在二零零五年至零六年度首季完成上述工作，以便徵詢意見。與此同時，我們亦正檢討地區協調委員會的機制，包括在觀塘區推行一項名為「觀點—觀塘地區福利聯會」的試驗計劃，參與計劃人士包括政府不同部門、非政府機構、地區組織及服務使用者的代表。這項試驗計劃目的是透過跨界別及多專業協調及合作，推廣及早識別及介入高危或有家庭暴力問題的家庭。是項計劃將會在二零零五年年底前結束。

9. 社署一直與非政府機構緊密合作，以應付地區上的需要；然而，在實際工作上如何調配非政府機構的資源仍需要更多的討論和仔細研究。我們會參考從上述試驗計劃所得的經驗，研究檢討小組的建議是否可行。

加強處理家庭暴力問題的專業訓練

10. 社署極為重視為員工提供處理家庭暴力問題的在職及複修訓練。社署會持續為社工、警務人員及其他專業人員提供培訓課程，以提升他們於危機評估、微觀輔導、危機介入、小組工作、施虐者治療、保護兒童特別調查及臨床輔導等方面的技巧。社署亦已於二零零四至零五年度進一步加強培

訓，年內共籌辦／計劃籌辦約 20 項有關課程，預期參加人數將達 1000 名。社署除了提供中央培訓外，亦有舉辦多項地區培訓課程，並且設計了多個網上學習課程。此外，社署、警方及醫院管理局（下稱「醫管局」）的虐兒個案統籌醫生正合作設計一套培訓課程，目的是加強社工及相關專業範疇的前線人員（例如警務人員、教師、醫療人員及幼兒工作人員等）處理虐待兒童個案的基本知識和技巧。至於職前訓練方面，社署將繼續透過有多間大專院校代表出席的社會工作訓練及人力策劃諮詢委員會，推廣把有關性別事宜及處理家庭暴力問題技巧的培訓納入各院校相關學科的課程的重要性，而教育統籌局（下稱「教統局」）亦將會透過大學教育資助委員會，向各大專院校反映檢討小組的建議。

11. 警方早在一九九七年已在新入職警務人員（督察及警員）的基本培訓課程內，加入「處理家庭暴力」一環。警方會定期檢討這些課程，並會在有需要時，考慮加入新的培訓內容。此外，警方已在今年七月推行另一輪的培訓，透過真實個案的研究和與社會工作者進行小組討論，提高警務人員處理家庭暴力事件的敏感度。培訓亦強調為個案進行危機評估和把有關人士轉介社署或非政府機構的重要性。這項加強的培訓以前線警務人員為對象。新的培訓套件亦方便各分區的訓練人員自行分配時間進行複修訓練。此外，警方亦透過舉辦研討會，為分區督導人員提供培訓，以加深他們對家庭暴力問題的了解。警方的前線和督導人員亦會繼續參加海外專業團體、社署或非政府機構舉辦的培訓課程。

12. 醫管局與其他政府部門、專業團體及非政府機構合作，為員工提供持續訓練，以加強員工的技巧和意識，以及對家庭暴力的認識和處理技巧。

13. 教統局一直透過舉辦各項培訓課程、地區網絡會議及研討會等，加深教師及學校輔導人員對家庭暴力問題的認識和了解。教統局會與有關政府部門和決策局合作，繼續深化這些培訓工作，藉以加強學校和家庭之間的合作，以及學校與社區服務的聯繫。

加強綜合家庭服務中心的運作

14. 自二零零四年四月起，社署及相關的非政府機構已着手把轄下的家庭服務中心／輔導中心轉型為綜合家庭服務中心，預計轉型工作可於二零零五年三月底完成。為了協助社工為轉型作好準備，以及按由家庭資源組、家庭支援組和家庭輔導組所組成的新服務模式提供服務，我們在二零零二至零四年推行 15 項綜合家庭服務中心試驗計劃期間，為超過 1500 名社署／非政府機構員工舉辦了 39 個培訓課程及簡介會。這些培訓活動旨在為在參加試驗計劃的 15 間綜合家庭服務中心或其他家庭服務單位工作的員工提供培訓，協助他們調整心態，發展多元／高級技能，熟習識別工具，以及認識各種可能出現的個案及轉介程序，以便為全面推行綜合家庭服務中心計劃作更好的準備。在二零零四至零五年度，我們計劃為約 1300 名參加者舉辦 15 個培訓課程和簡介會。我們已舉辦其中五個培訓課程和簡介會，共有超過 580 人參加。此外，我們在二零零四年五月成立了一個專責小組，成員包括社署／非政府機構營辦者及社聯的代表，負責監察轉型工作的進度和解決轉型過程中的運作及其他相關問題。我們經常強調這個服務模式是一個靈活多變的模式，有關機構需要推動員工保持良好溝通及靈活調配三個組別的員工，以應付社區不斷改變的需要。另一方面，社署會鼓勵和協助社工透過持續培訓和發展培養專門技能。

加強社區的家庭支援網絡

15. 綜合家庭服務中心根據以「兒童為重、家庭為本、社區為基礎」的服務方針，採用「方便使用」、「及早識別」、「整合服務」及「伙伴關係」的服務原則，積極加強與政府部門、其他社會福利服務、專業人員、社區組織和學校等各方面的合作和伙伴關係，目的是以更具效率和成效的方式運用有限的資源，以應付地區需要。綜合家庭服務中心會因應地區概況和特點，留意不同文化及社會背景的个人及家庭（包括新來港家庭、單親人士及少數族裔）的特殊需要，並會因應情況針對他們的特殊需要和問題，舉辦特設的小組及活動。除了主流的綜合家庭服務中心外，有需要的家庭（例如新來港人士及單親人士）亦可得到共享基金所資助的計劃的支援。有關計劃旨在鼓勵這些家庭更積極參與社會及經濟活動，藉

以建立社會資本。

16. 另一方面，教統局一直支持學校與家長建立網絡，包括加強家庭與學校合作的家長教師會。此外，不少學校都招募家長擔任義工，透過舉辦學習活動和興趣班支援學生，此舉有助加強家長之間的溝通並建立互相支援的網絡。教統局將透過家庭與學校合作事宜委員會繼續與學校緊密合作，藉以加強家庭與學校的合作，以及支援學校推廣家長教育。此外，社署亦會研究如何與有關的社區組織及人士，包括家庭服務營辦機構、青年機構、學校及地區組織等建立工作伙伴關係，以鼓勵家長擔任其他有困難家長的輔導員或導師。

警方介入處理家庭暴力個案

17. 警方非常重視家庭暴力問題，並歡迎檢討小組所提出的建議。一如上文第 11 段所述，警方事實上已採取行動，加強警務人員對處理家庭暴力個案的培訓。為加強警方和社署在處理個案上的溝通，雙方將會推行一套新的回覆機制，以加強前線人員在轉介個案過程中的聯繫。為了令前線警務人員掌握更多個案資料，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。警方會不斷改善家庭暴力個案的處理程序，並繼續與關注暴力工作小組和非政府機構緊密合作。

為處理家庭暴力個案的非政府機構提供支援和諮詢服務

18. 社署保護家庭及兒童服務課現時會為處理虐待兒童及虐待配偶個案的非政府機構提供諮詢服務。對於複雜的個案，例如涉及向兒童提供法定保護的個案，非政府機構亦可以把個案轉介服務課跟進。目前，各區共設有13個家庭及兒童福利服務地區協調委員會，負責協調地區上的家庭及兒童福利服務，包括就家庭暴力問題提供的服務，以應付各區的特別需要。為進一步加強地區上的聯繫和協調工作，以及為要處理家庭暴力問題的非政府機構提供更妥善的支援，我們正計劃在二零零五年年初，由各區福利辦事處召開地區聯絡小組，小組成員將包括保護家庭及兒童服務課、綜合家庭服務中心、警方及其他有關組織（視乎需要而定）的代表。

檢討有關虐待兒童和虐待配偶的指引

19. 政府現正檢討於一九九八年修訂的《處理虐待兒童個案程序指引》，並為此成立了一個專責小組。專責小組的成員包括社署、衛生福利及食物局、醫管局、教統局和非政府機構的代表，小組自二零零四年九月至今共召開了兩次會議。小組會重新研究虐待兒童的定義，多專業個案會議的運作模式，以及在召開多專業個案會議後各方的合作安排，檢討工作預計在二零零五至零六年度完成。另一方面，政府又計劃在二零零五年年中，檢討剛於二零零四年五月開始實施的經修訂的《處理虐待配偶個案程序指引》。

安全第一原則

20. 社署在處理家庭暴力個案時，向來講求安全第一，這項原則在處理虐待配偶和虐待兒童個案的指引中均有訂明。關於危機評估的工作，社署委託外界進行的顧問研究（即有關兇殺後自殺個案以及虐待兒童和配偶的研究），包括制訂識別／危機評估工具以供前線人員使用，以及為他們提供使用有關工具的培訓。有關兇殺後自殺個案的研究將於二零零五年年初完成，至於虐待兒童和配偶研究的第二部分，即制訂評估工具的部分，則預計於二零零五至零六年度完成。

21. 社署亦極重視員工的安全。我們編製了一份「有關處理具攻擊性或暴力行為的服務使用者的指引」，並正檢討該指引。社署在發生天水圍事件後，已提醒員工留意該指引及有關安全第一原則的措施。社署亦定期舉辦培訓課程，以加強員工對安全的敏感度及協助他們掌握處理攻擊性或暴力行為的技巧，另外又舉辦社工精神健康及壓力管理的課程。此外，社署的臨床心理學家會為曾經歷嚴重事故（如在工作地方遇上暴力事件，涉及受助人死亡的事件等）的員工提供心理支援。社署會視乎情況及有關員工的需要，向受影響的員工提供個別輔導或稱為嚴重事故事後解說會的小組介入。目前，社署是按員工或其主管的要求提供上述服務。在二零零五年年底，社署會為所有員工設立正式的嚴重事故壓力管理制度。根據這項計劃，員工如在工作上經歷危急事故，會自動獲安排參加嚴重事故事後解說服務。我們預期有關服務可減低員工因為嚴重事故所帶來的同情感冷卻及各

類心理或精神上的困擾。在有需要時，我們會把有關服務擴展至沒有臨床心理學家服務的非政府機構。

傳媒對家庭慘劇的適當報導

22. 社署在二零零一年十二月推出「月明行動」，派出臨床心理學家參加預防家庭暴力的工作。根據這項計劃，社署的臨床心理學家通過傳媒，就各類精神健康問題，包括有關家庭暴力和兇殺後自殺等事件，提供專業的觀點和意見，藉此教育公眾。「月明行動」的最終目的，是向公眾傳遞適當資訊，協助他們以正確的態度面對生活難題，從而增強應付逆境的能力。此外，社署亦安排了社會工作者和服務使用者接受傳媒訪問，藉以宣傳有關服務，鼓勵市民及早求助，以及教育他們認識處理個人和家庭問題的正确方法。我們計劃在二零零五年年初，與有關傳媒機構會面，在尊重傳媒機構獲法律保障的獨立自主運作模式下，邀請傳媒協助防止家庭暴力。

檢討庇護中心和保護家庭及兒童服務課提供的服務

23. 社署將計劃在二零零五至零六年度把維安中心轉交非政府機構營辦和管理。此外，我們亦將於二零零五年初與服務營辦機構一同檢討婦女庇護中心的服務和設施。至於保護家庭及兒童服務課，社署於二零零三年四月制訂一套服務量標準（如處理的個案數目、輔導時數和舉行的小組數目等）及服務成效標準（如再發生虐兒個案的百分比、虐待配偶個案受害者對服務表示滿意的比率等），藉以監察服務。由於保護家庭及兒童服務課和綜合家庭服務中心均是負責支援及保護面對家庭暴力危機的兒童及成年人的主要服務單位，加上兩者職能息息相關，因此社署會考慮於全數 61 間綜合家庭服務中心全面推行嶄新服務模式的一年後（即可能於二零零六年），更有系統地檢討所提供的服務。

死亡及嚴重個案的常設檢討機制

24. 社署現正考慮設立一個機制，就引致嚴重受傷或死亡的家庭暴力個案進行事後的跨專業檢討，以便從最近發生的事件中汲取經驗，找出可作改善的地方。社署亦正考慮相關

的技術細節，如應在何時及如何進行上述的事後檢討，俾能顧及其他相關的考慮因素，包括需要確保警方的調查及日後的法律程序不會在檢討過程中受到影響。我們在參照海外國家的有關做法及考慮本港的情況後，希望可在二零零五至零六年度第一季提出建議，以便徵詢防止虐待兒童委員會及關注暴力工作小組的意見。

加強保護家庭及兒童服務課的專才培訓

25. 根據社署現行的職位調派政策和原則，社會工作主任職系人員一般每三至四年調職一次。不過，由於保護家庭及兒童服務課所處理的虐待兒童、虐待配偶及兒童監護權爭議個案屬非常專門的服務，在服務課任職的人員如有興趣並有志繼續在這些服務單位繼續提供有關的專門服務，在管方的支持／批准下，其職位任期可較一般任期為長。此外，為了把社會工作主任職系人員在這項專門服務的專業知識、技巧和寶貴工作經驗保留下來，社署在二零零三年四月成立了一個專門小組。這個小組現時由九名曾經在服務課任職的社會工作主任職系人員組成，主要負責就服務課的服務發展及服務課所提供的服務提出意見；透過易學站的討論平台與前線服務課人員分享專業知識和經驗；以及協助舉辦培訓課程等。至於檢討小組建議讓服務課人員選擇循「導師路徑」發展專業的方案，社署會研究這項建議對部門人力資源管理政策和服務發展的長遠影響，以考慮建議是否可行。

調派個案工作者及進行聯合面談的原則

26. 為了協助個案工作單位的主管及社工決定何時與另一名社工或由多於一名社工服務一個家庭，以及決定何時進行聯合面談，社署會根據保護家庭及兒童服務課的經驗及徵詢有關團體／人士的意見，制定有關的主要原則供各主管及社工參考。我們希望可在二零零五年年中推出有關的參考資料。但每一個案均有獨特之處，故此不能期望指引是鉅細無遺或適用於所有情況，社工的專業判斷仍然重要。

加強虐待配偶及兒童個案的資料系統

27. 我們同意設立一個由政府部門共用的中央資料庫，可加強防止和處理家庭暴力個案的跨界別合作。雖然警方及社署會採取措施引入回覆機制（即社署在受害人及施虐者拒絕社工的介入時，會把有關情況知會警方），藉以加強雙方在個案轉介過程中的溝通，但如要讓更多有關團體／人士共用個案的其他資料，我們必須考慮涉及私隱的問題。

修改現行家庭暴力法例的建議

28. 《家庭暴力條例》(第 189 章)保護已婚人士及同居者及其子女免受家庭暴力侵害。根據《刑事罪行條例》(第 200 章)及《侵害人身罪條例》(第 212 章)，涉及毆打或其他刑事罪行的家庭暴力個案，違法者可被刑事檢控。此外，現時亦有其他法例保護兒童免受疏忽照顧或遺棄。

29. 社署委託香港大學就虐待兒童和虐待配偶的情況進行研究，目的之一是研究保護虐待兒童和虐待配偶個案受害人的法律措施的成效。在等候研究結果的同時，我們亦正研究《家庭暴力條例》的條文及有關團體(例如社會服務聯會和關注家庭暴力問題聯席等)的建議。研究的主要範疇包括但不限於《家庭暴力條例》的涵蓋範圍、把強制輔導納入為判刑選擇之一、家庭暴力的定義、禁制令的有效期，以及由第三者為受害人申請保護令等。我們正小心研究及考慮是否需要及如何改變現時的法例架構。港大的研究將有助我們考慮是否需要修改《家庭暴力條例》。研究的第一部份將於二零零四年底完成。在檢討得到結果後，我們將會向有關團體徵詢意見。

30. 至於就纏擾行為立法的建議，正如我們在先前提交的文件（CB(2)145/04-05(05)號文件）中指出，當局已考慮法律改革委員會纏擾行為報告書，認為有需要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。

檢討小組對天水圍家庭慘劇的觀察所得

31. 由於法庭可能會就有關個案進行死因研訊，於現階段披露檢討小組的觀察所得可能會影響有關的法律程序。我們會待死因研訊結束後，向各委員報告檢討小組的觀察所得。

過去三年涉及家庭暴力個案的新來港婦女人數及所佔百分比

32. 虐待配偶個案及性暴力個案中央資料系統（於二零零三年前稱為虐待配偶個案中央資料系統）沒有按受害人性別分類的居港年期統計數字。已知在香港居住少於三年的被虐待配偶（包括男性及女性）人數，以及有關人數佔有居港年期資料的個案總數的百分比表列如下：

	年份			
	2001	2002	2003	2004 (1月至6月)
少於一年	113 (7.1%)	152 (7.6%)	21 (1.2%)	24 (2.4%)
一年至少於兩年	101 (6.4%)	134 (6.7%)	95 (5.4%)	73 (7.3%)
兩年至少於三年	104 (6.5%)	116 (5.8%)	95 (5.4%)	38 (3.8%)
有居港年期資料 的受虐配偶總數	1 589	1 994	1 771	1 002

未來路向

33. 檢討小組的建議是非常有用的參考資料，有助政府不斷改善在支援家庭及預防家庭暴力問題等不同方面的工作。我們將與有關的決策局／部門攜手合作，並徵詢各委員、相關諮詢／統籌團體及非政府機構的意見，以便落實有關建議。檢討小組將於九個月後檢討有關進展。

衛生福利及食物局／社會福利署
二零零四年十二月