

政府就《家庭暴力條例》的檢討－初步的修訂建議

(一) 政府就修訂《家庭暴力條例》的初步建議

	建議內容	政府提出修訂建議的理據
1.	建議擴大《家庭暴力條例》的適用範圍，讓前配偶或前同居者可根據《條例》向法院申請強制令。	<p>現行的《家庭暴力條例》第 3 條訂明，法院如應婚姻其中一方提出的申請，而信納婚姻的另一方曾經騷擾申請人或與申請人同住的兒童，則法院可發出強制令，強制令可包括以下全部或其中任何條文－</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 禁制該另一方騷擾申請人的條文； (b) 禁制該另一方騷擾與申請人同住的兒童的條文； (c) 禁止該另一方進入其婚姻居所，或婚姻居所的指明部分，或一處指明的地方的條文； (d) 規定該另一方必須准許申請人進入及留在其婚姻居所或婚姻居所的指明部分內的條文。 <p>而根據《條例》的第 2(2)條，條文亦適用於男女同居關係。不過，如法院擬就男女同居關係的申請發出第 3(1)(c)或(d)條的強制令，法院必須按照第 6(3)條的規定，考慮該關係的永久性。</p> <p>考慮到有不少家庭暴力個案牽涉到已離婚的前配偶或前男女</p>

	建議內容	政府提出修訂建議的理據
		同居者，並參考了不同團體的意見和海外的法例，我們初步建議把《條例》的範圍擴大，涵蓋前配偶或前同居者，以加強對該等家庭暴力受害人的保障。
2.	建議修訂《條例》，讓未滿18歲的兒童的起訴監護人(next friend)可作為申請人，為該名兒童向法院申請強制令。而有關申請人須與該相關兒童同住的規定將會刪除。	<p>根據現行的高等法院規則(第 4A 章)及區域法院規則(第 336H 章)第 80 命令第 2 條規則，未滿 18 歲的未成年人須由起訴監護人(next friend)代為起訴或由辯護監護人(guardian ad litem)代為抗辯。</p> <p>我們建議修訂《家庭暴力條例》，讓未滿 18 歲的兒童的起訴監護人可為該名兒童向法院申請強制令。這項建議一方面可加強對受家庭暴力影響的兒童的保護，另一方面亦與香港現行的法律架構和源用的法律原則相符。而根據法律意見，起訴監護人一般包括該名未成年人的家庭成員或親屬，例如父母、兄姊、祖父母、叔伯嬸母等等。我們亦建議刪除有關申請人須與該相關兒童同住的規定。</p>
3.	建議修訂《條例》，容許法院在根據《條例》第3(1)(c)條發出有關禁止進入婚姻居所或指明地方的強制令時，可同時發出修改關乎相關兒童而現行有效的管養令(custody order)或探視令(access order)。	<p>現時，法院可根據相關的法例條文，在離婚訴訟中就涉及訴訟的父或母對其婚姻中所生子女的管養和探視發出命令。而在《家庭暴力條例》第 3(1)(c)條下，法院可發出有關禁止進入婚姻居所或指明地方的強制令。</p> <p>如上文第 1 項所述，我們現建議擴大《家庭暴力條例》的適用範圍，以涵蓋前配偶關係。因此，有可能出現一個情況，就是法院根據《家庭暴力條例》發出強制令，禁止一名施虐者進入前婚姻關係中所生子女的居所，但在同一時間法院可</p>

	建議內容	政府提出修訂建議的理據
		<p>能曾就該名兒童和該名施虐者發出管養令或探視令，因而引起疑問。為避免出現法律上的不明確，我們建議容許法院在根據《家庭暴力條例》第 3(1)(c)條發出有關禁止進入婚姻居所或指明地方的強制令時，可同時發出修改關乎該名兒童而現行有效的管養令或探視令。</p>
4.	<p>建議修訂《條例》，擴大法院在發出強制令時可附上逮捕權書的權力。</p>	<p>根據現行的《家庭暴力條例》第 5(1)條，法院如信納答辯人(即施虐者)曾導致申請人或有關的兒童身體受傷害，在發出強制令的同時或在強制令生效期內的任何時間，可在強制令附上逮捕權書。</p> <p>為加強對家庭暴力受害人的保護和預防施虐者再行施虐，和加強對施虐者的阻嚇作用，我們建議賦權法院，在合理地信納答辯人有可能導致申請人或有關的兒童身體受傷害的情況下，亦可在發出強制令時附上逮捕權書。</p> <p>根據《條例》第 5(2)條，如強制令附有逮捕權書，警務人員無須手令，即可逮捕任何他合理地懷疑在違反該強制令的情況下，施用暴力或進入該強制令指明的處所或地方的人；該警務人員並具有進行逮捕時所需的一切權力，包括使用適度武力強行進入某處所或地方進行該次逮捕的權力。</p> <p>另一方面，違反強制令屬藐視法院的行為，《區域法院條例》(第 336 章)賦權法院向有關人士判處監禁或罰款。此舉應能起到阻嚇作用，使與訟人遵守強制令的規定。</p>

	建議內容	政府提出修訂建議的理據
5.	建議修訂《條例》，延長有關強制令和逮捕權書的有效期。	<p>根據現行的《家庭暴力條例》，法院在《條例》第 3(1)(a)和(b)條所發出禁制答辯人騷擾申請人或與申請人同住的兒童的強制令，《條例》中並沒有明文訂明有關強制令的有效期。</p> <p>但法院根據《條例》第 3(1)(c)和(d)條所發出強制令，即禁制答辯人進入其婚姻居所或一處指明的地方，或規定答辯人必須准許申請人進入及留在其婚姻居所的強制令，則可在法院認為有需要的期間內有效，但有效期不得超過 3 個月。而同樣地，附於強制令的逮捕權書，可在法院認為有需要的期間內有效，但有效期不得超過 3 個月。《條例》第 7 條賦權法院可在強制令和附在強制令的逮捕權書的有效期屆滿前，延長有效期至最多 6 個月(由發出強制令或在強制令附上逮捕權書起計)。</p> <p>考慮到有不同團體包括受虐人所提出的意見，認為現時規定強制令或逮捕權書最長有效 6 個月的期限缺乏彈性，未能為受虐人提供足夠的保護，我們同意可延長強制令或逮捕權書的有效期。但為了法律具明確性和公正性的原則，我們認為有必要在法例中明文訂明有關強制令或逮捕權書的最長有效期。我們因此建議修訂《家庭暴力條例》，訂明強制令和附在強制令的逮捕權書可在法院認為有需要而指明的期間內有效，而法院可在該強制令和逮捕權書的有效期屆滿前，按需要延長有關強制令和逮捕權書的有效期，法院可延期一次或多於一次，但有效期最長不得超過 24 個月(由發出強制令和附在強制令附上逮捕權書起計)。這個期限應可配合一般離婚或</p>

	建議內容	政府提出修訂建議的理據
		撫養權相關法律程序所需要的時間。

(二) 政府對於其他有關法例修訂建議的回應和考慮

	建議內容	政府對建議的回應和考慮
1.	擴大《家庭暴力條例》的適用範圍至其他家庭關係和居於同一住戶的人士，包括同性同居者。	<p>有很多不同團體或人士都有就《家庭暴力條例》的適用範圍提出意見，但建議的覆蓋範圍亦略有不同。綜合而言，他們主要建議擴大《家庭暴力條例》的適用範圍至前配偶和前同居者(包括同性同居者)、其他家庭關係和居於同一住戶的人士。婦女事務委員會建議擴大《條例》的適用範圍至包括前配偶和前同居者，並建議政府長遠來說應探討須否將姻親關係的人士（如公婆或岳父母及兒媳或女婿）和住在同一住戶的人士(但不包括僱員、房客、寄宿者或寄膳者)納入《家庭暴力條例》範圍（按優先次序排列）。</p> <p>我們在考慮是否應擴大《家庭暴力條例》的適用範圍時，主要考慮香港在家庭暴力個案方面的實際情況、相關部門收集的統計數字和處理個案所累積的經驗、立法的必要性、修訂法例對其他法例、現行的法律架構和政府其他政策的影響，以及修訂對香港家庭關係所帶來的影響。經過細心研究這些考慮因素後，政府建議擴大《家庭暴力條例》的適用範圍至涵蓋前配偶和前男女同居者。我們亦會因應婦女事務委員會</p>

	建議內容	政府對建議的回應和考慮
		<p>的建議，在長遠來說探討把範圍擴大至涵蓋父母 / 成年子女和有姻親關係的人士的可行性。</p> <p>至於擴大《條例》的適用範圍以涵蓋其他住在同一住戶內的人士，我們認為在婚姻或同居關係以外的家庭成員之間的互動情況，與屬婚姻或同居關係中的互動情況，兩者之間有所不同，而統計數字亦顯示大部份家庭暴力個案涉及婚姻或同居關係的配偶或兒童，因此現階段我們認為未有充分理據，擴大《條例》的範圍以包括其他住在同一住戶內的其他人士。但我們希望強調，在現行的法例下，無論施虐者和受害人的關係為何，任何涉及襲擊等暴力行為的施虐者須負上刑事責任。</p> <p>有關把《條例》適用範圍擴大至同性同居者的建議，我們認為建議對香港其他法例和政府其他政策會產生連帶影響，而且建議涉及的課題亦較具爭議性，在香港社會和市民大眾未有更廣泛討論和取得普遍共識之前，我們暫時不會考慮建議。</p>
2.	<p>在《家庭暴力條例》內加入家庭暴力的定義，包括身體虐待、性暴力和精神 / 心理虐待。</p>	<p>根據現行的《家庭暴力條例》，法院如應婚姻其中一方提出的申請，而信納婚姻的另一方曾經“騷擾”申請人或與申請人同住的兒童，則法院可發出強制令。而《條例》沒有界定“騷擾”(molest)一詞的定義。</p> <p>法律意見指出，在《條例》內，“騷擾”(molest)一詞可包括身體和精神虐待，而“騷擾”(molestation)則涵蓋任何在</p>

	建議內容	政府對建議的回應和考慮
		<p>侵擾程度上足以被視為達到需要法院介入的行為。從司法機構所得的資料顯示，法院曾就根據《條例》第3條所提出的申請發出強制令，提出申請的理由為精神／心理虐待。換句話說，現行法例已適用於精神／心理虐待。</p> <p>對於修訂《條例》以明確法例同樣適用於精神／心理虐待的建議，我們原則上認同增加法例清晰度有其可取之處，但我們認為“精神／心理虐待”(psychological abuse)一詞可能不易明確界定，因此修訂法例未必能令法例更加清晰，反而可能會產生歧義。由於現時《條例》已適用於精神／心理虐待，而且亦有受害人曾以精神／心理虐待為由而獲法院發出強制令，我們認為沒有修改法例的必要。</p>
3.	<p>在《家庭暴力條例》內加入處理在家庭關係內的纏擾行為條文。</p>	<p>有關法律改革委員會對反纏擾行為的立法建議，民政事務局現正進行研究。</p> <p>有意見認為政府可在有關反纏擾行為的立法研究完成前，先行修訂《家庭暴力條例》，把家庭關係內的纏擾行列為刑事罪行，以加強對家庭暴力受害人的保護。我們對有關建議作出了小心研究，但認為並不可行。</p> <p>從法律政策的原則而言，香港法例應互相連貫和一致的。如果香港的法例把纏擾行為定為刑事罪行，則無論這種行為是發生在有家庭關係的人士之間，還是發生在其他人士之間，都應該受到同樣處理，並在法例下被處以同等的懲處。同樣地，受纏擾行為影響的受害人，無論是在家庭處境或在其他</p>

	建議內容	政府對建議的回應和考慮
		<p>處境之中，都應該享有同等的法律保障。另一方面，建議亦會帶來嚴重的執法問題。倘若法例只把屬於指明家庭關係的人士之間所發生的纏擾行為列作刑事罪行，每當警務人員接到舉報，在警務人員採取適當行動前，必須先確立是否有纏擾的罪行和涉嫌人士與投訴人的關係，這方面會令警員在執法時面對極大的困難。</p> <p>因此，基於上述考慮，我們認為先行修訂《家庭暴力條例》把家庭關係內的纏擾行為列為刑事罪行的建議，並不可行。</p>
4.	<p>在《家庭暴力條例》內加入條文，訂明讓兒童身處家庭暴力環境，目擊施虐者使用暴力應被列為刑事虐待兒童的一種形式。</p>	<p>我們十分明白兒童目擊家庭暴力對兒童的不良影響，因此社會福利署(社署)的保護家庭及兒童服務課一直有因應受虐兒童的需要，為他們提供或安排他們接受所需的服務，包括輔導服務、法定保護、兒童住宿照顧服務，以及心理評估和治療。除了執行個別的個案工作及提供臨床心理服務外，保護家庭及兒童服務課亦與臨床心理學家合作編製各類手冊，以供為受害人、兒童及施虐者舉行小組活動所用。</p> <p>然而，把兒童身處家庭暴力環境或目擊家庭暴力定為刑事罪行是一項重要的課題，會對如何處理其他在兒童面前發生的罪行帶來連帶影響。其中引伸的問題，包括為何要把兒童身處家庭暴力環境或目擊家庭暴力定為刑事罪行，而使兒童目擊在家庭以外發生的罪行則不須受到刑事制裁。我們對建議有保留。</p>

	建議內容	政府對建議的回應和考慮
5.	<p>在現有機制下試行施虐者輔導計劃，和研究修訂相關法例以引入由法院判令的施虐者輔導計劃。</p>	<p>為進一步促進本港發展有效的輔導計劃，務求更切合施虐者的治療需要，社署正試行兩項施虐者輔導先導計劃(先導計劃)。根據上述先導計劃，當局會為自願參與計劃的施虐者提供輔導治療，計劃亦適用於正接受感化的施虐者。先導計劃完成後，當局會進行評估，藉此找出適合不同背景的施虐者的有效治療模式。由此計劃所得的經驗亦將對界定輔導計劃的目標、內容和標準提供有用的參考。此外，社署亦正籌備成立諮詢小組，為是項先導計劃提供意見和評估。</p> <p>為了推廣有關服務及鼓勵有關人士作出轉介，社署及香港家庭福利會已在中央及地區層面為各有關人士舉行簡報會。此外，承計劃在第一期試驗於二零零六年年中完結後，社署將會安排與法官及執法機構分享經驗，以鼓勵法院轉介施虐者接受服務。</p> <p>至於引入法院判令的輔導計劃的建議，政府需作審慎和更深入的研究，才能決定應否和如何推行。舉例來說，有關參與輔導計劃的判令是否作為法院判刑選擇之一、是否可取代入獄的懲處、或指令被判罪的施虐者在服刑期間同時接受輔導治療等，這些問題都需要小心考慮。此外，法律意見亦指出，有關的法例條文必須十分明確，並足以讓施虐者能夠合理地確切預知當局會在什麼環境和情況下執行輔導治療。上述的施虐者輔導先導計劃正是希望可以制訂一套系統化、標準化和經評估的輔導計劃。雖然上述先導計劃的發展與法院是否應以判令施虐者參加輔導計劃並沒有直接關係，但先導計劃</p>

	建議內容	政府對建議的回應和考慮
		所取得的結果可作為參考，有助政府考慮未來路向。
6.	把有關家庭暴力罪行的刑事條文，匯集在《家庭暴力條例》內。	現時，處理家庭暴力的法律架構包含不同法例的條文。《家庭暴力條例》(第 189 章)主要就家庭暴力受害人的補救事宜訂定條文，使家庭暴力受害人可向法院申請強制令；而涉及刑事成分的暴力行為則主要以《刑事罪行條例》(第 200 章)和《侵害人身罪條例》(第 212 章)處理；《保護兒童及少年條例》(第 213 章)則為兒童和少年提供保護。家庭暴力包括在家庭環境中作出的各類暴力行為，而本港的刑事法是建基於刑事行為本身，無論這等行為是在家庭還是在家庭以外的地方發生。如在《家庭暴力條例》中加入針對相同刑事行為的條文，會令香港現行法例出現不必要的重複和增加其複雜性，我們認為建議並不合宜和沒有實際效用。
7.	容許法院在刑事罪行訴訟程序之內，發出禁制騷擾令。	如上文所述，《家庭暴力條例》第 3 條賦權法院，如婚姻其中一方向法庭提出申請，而法庭信納婚姻的另一方曾騷擾申請人或與申請人同住的兒童(同樣適用於同居男女)，可發出強制令，有關的申請屬於民事程序。相對於刑事程序採用的“無任何合理疑點”的準則，民事程序的舉證準則稍為寬鬆，只要法庭根據相對可能性的衡量準則，相信上述情況合乎有關準則，便可發出強制令。此外，如法庭在刑事程序中無須受害人申請便可發出強制令，則刑事法庭便不能獲得受害人循民事程序根據《家庭暴力條例》提出申請所提交的一些資料，這樣或會對被告人做成不公平。因此，我們對建議有保留。

衛生福利及食物局
二零零六年五月