

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2460/07-08號文件

檔 號：CB2/PS/2/04

福利事務委員會文件

處理家庭暴力的策略和措施小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報處理家庭暴力的策略和措施小組委員會(下稱"小組委員會")的商議工作。

背景

2. 有鑒於天水圍於2004年4月11日發生倫常慘劇，引起公眾的廣泛關注，故此福利事務委員會與保安事務委員會在2004年5月24日的聯席會議上成立小組委員會，藉以研究在防止和處理家庭暴力的策略及措施中最迫切的事宜。小組委員會的工作在2004年7月上一屆立法會任期屆滿時已經完成。

3. 在新一屆立法會任期開始後，福利事務委員會於2004年11月8日再次委任小組委員會，藉以繼續與政府當局跟進防止和處理家庭暴力的策略及措施，包括實施天水圍家庭服務檢討小組(下稱"檢討小組")報告所提出的建議。

小組委員會

4. 小組委員會的職權範圍及委員名單分別載於**附錄I**及**附錄II**。

5. 在2004-2005、2005-2006及2007-2008年度的會期，小組委員會由陳婉嫻議員出任主席，張超雄議員則出任2006-2007年度會期的主席。小組委員會與政府當局舉行了22次會議，包括與團體會商的17次會議。曾向小組委員會提出意見的團體／個別人士一覽表載於**附錄III**。

小組委員會的商議工作

處理家庭暴力的政策

6. 政府當局表示，政府的一貫政策是絕不容忍家庭暴力，行政長官在2005-2006年度的施政報告中再次重申此政策。基於家庭暴力的

性質，政府訂立了3個政策目標，包括致力預防家庭暴力、確保家庭暴力受害人的安全並提供支援，以及停止施虐者的家庭暴力行為。為達致政策目標，政府採用三管齊下的方法，分別透過預防措施(例如宣傳、社區教育及強化社會資本)、支援服務(例如家庭服務、住屋協助、經濟援助及幼兒照顧服務)，以及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等)，從而處理家庭暴力問題。

7. 張超雄議員認為，各個政策局及政府部門均應制訂行動計劃及表現目標，以落實對家庭暴力"零度容忍"的政策，否則，處理家庭暴力的政策將淪為口號。

8. 政府當局指出，根據慣常做法，在可行的情況下，政府的所有計劃及服務均有其行動計劃及服務目標，打擊家庭暴力的計劃及服務亦不例外。不過，由於家庭暴力事故發生與否並非警方所能控制，故警方無法就處理家庭暴力個案訂立表現目標。

城市規劃和社區建設

9. 檢討小組認為，城市規劃差劣是導致2004年4月天水圍倫常慘劇的原因之一。議員認為，為免再次發生這種倫常慘劇，當局在規劃新市鎮及已發展地區的福利和其他支援設施／服務方面，需要加強跨部門和跨界別合作。部分議員曾作出評論，指各區民政事務處和區議會就討論區內規劃、社區建設和地區需要、向有關部門反映意見，以及監察區內設施和服務供應而制訂的現行機制，似乎未能有效發揮功能。

10. 在新市鎮發展方面，政府當局表示，當局透過發展新市鎮，致力確保已預留足夠和合適的土地，用作提供各類政府、機構和社區設施，為日後居於新市鎮的居民提供服務。各項社區設施的具體服務和實施計劃時間表，由相關政策局和提供服務的部門因應區內的發展情況和資源來決定。此外，透過地區行政計劃，各區區議會和民政事務總署轄下各區民政事務處可協助確保各部門能在地區層面有效地向公眾提供服務及設施。各部門須就影響民生、居住環境或區內居民福祉的地區事務，諮詢區議會。各區區議會和民政事務處均設有機制，與有關部門討論地區規劃、社區發展和地區需要等事宜。這些討論主要在區議會(或其轄下委員會)和地區管理委員會的會議席上進行。各區區議會和民政事務處均會向有關部門反映地區的意見，以及監察區內設施和服務供應。此外，地區管理委員會(由有關地區的民政事務專員擔任主席，成員包括該區主要相關部門的代表、區議會主席、副主席及各委員會主席)亦提供了一個平台，供有關部門共同處理和解決地區事務。

11. 為回應檢討小組的建議，政府當局表示，元朗區議會已於2004年12月在各個關乎社區發展的現有專責委員會之外，成立天水圍規劃及社區建設工作小組。該工作小組由區議會副主席擔任主席，定期舉行會議，以監察檢討小組所提建議的落實情況和各部門在水圍

提供的服務和設施。工作小組、地區人士和相關政府部門(包括民政事務總署、社會福利署(下稱"社署")、當時的教育統籌局(現稱"教育局")、康樂及文化事務署和房屋署(下稱"房署"))已合力推行措施，以改善天水圍的社區服務和設施。有關措施包括加強圖書館服務，加快興建社區會堂和區內休憩用地的工程，以及利用學校和使用率低的停車場舉辦文娛康樂及社區活動。在元朗民政事務專員的努力下，當局已經加快為天水圍北部的公屋居民成立互助委員會，在2004年11月至2005年7月期間，合共成立了30個互助委員會。透過互助委員會網絡，元朗民政事務處推行了一項大型社區建設計劃，促進社會和諧和鄰舍互助。委員詢問當局會否在其他地區成立類似的工作小組，政府當局回應時表示會在有需要時進行該項工作。

地區福利規劃和協調

12. 關於天水圍報告指社署的地區福利專員應制訂完備的福利服務規劃機制，以實據為本，認真評估地區的福利需要和監察為區內居民提供的現有服務，政府當局回應時表示，社署已擬備地區福利規劃指引(下稱"指引")，闡述標準的規劃綱領和常用的規劃方法，供社署的地區福利專員依循。社署亦制定了一套社會福利指標，作為指引的一部分。這套指標為各區多方面的社會情況提供統一的量度標準，並可用作評估地區福利需要和找出服務不足之處的其中一項工具。社署已把指引上載至其網站，供公眾參閱。

13. 政府當局亦察悉，檢討小組認為有需要檢討現行地區協調委員會的角色、功能及架構。為落實該建議，當局於2004年7月在觀塘區推行"觀點－觀塘地區福利聯會"(下稱"觀點")試驗計劃，參與計劃的人士包括非政府機構、觀塘區議會、學術界、學校、醫護界、商界、政府部門、社區組織及服務使用者的代表。"觀點"的目的，是提供一個跨界別、跨服務及跨部門的平台，為區內的福利事宜訂定緩急次序和謀求解決方法。此外，"觀點"亦負責檢討現有地區協調委員會機制的角色、職能、架構及成員組合，並就地區協調委員會機制及地區福利協調機制的未來路向作出建議。"觀點"在審視地區概況和服務統計數字並作深入討論後，選定了家庭暴力為觀塘區需優先處理的福利課題，並於2005年1月成立專責小組，在秀茂坪和寶達區推行一項為期9個月以小區為本的家庭暴力計劃(下稱"秀寶計劃")。該計劃旨在及早識別高危家庭，促進跨服務合作，以打擊小區內的家庭暴力問題。該計劃舉辦了連串社區教育活動及培訓班，並簡化轉介虐待配偶個案至區內保護家庭及兒童服務課的程序。"觀點"試驗計劃在2005年12月結束。

14. 政府當局表示，試驗計劃的結果顯示，除保留現有的地區協調委員會機制，以繼續協調特定服務事宜外，亦應成立跨服務的地區福利協調機制，為地區福利專員在制定和規劃地區整體福利策略的工作提供支援。地區福利協調機制為獨立機制，用於協助地區福利專員訂定各種服務需要的緩急次序，以及促進地區的跨界別及跨服務合作。新機制已於2006-2007及2007-2008財政年度在社署的所有行政地區分階段實施。

處理家庭暴力的機制

15. 政府當局於2001年成立關注暴力工作小組，該小組是一個跨專業的委員會，專責為有關方面提供高層次的協調，以處理家庭和性暴力問題。工作小組的職責之一，是制訂處理問題的策略和方法，範圍涵蓋預防、服務提供以至跨界別協作等。工作小組由社會福利署署長出任主席，成員包括有關的政策局、部門和非政府機構的代表。此外，當局也成立了類似的委員會／工作小組，結合各方力量處理虐兒及虐老問題和宣傳工作。

16. 委員認為，家庭暴力問題涉及多個層面，當局應將關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會和虐老問題工作小組整合為一，成立一個處理家庭暴力問題的中央機構。新成立的中央機構的角色與職能應予擴大，除現時的諮詢職能外，亦應參與制訂有關預防和處理家庭暴力的政策，並督導該等政策的全面有效施行。此外，當局應開設高層次的專員職位(最理想的做法，是在政務司司長辦公室之下開設該職位)，擔任擬議中央機構的執行機關。

17. 在2005年10月5日的聯席會議上，政府當局曾就關注暴力工作小組、防止虐待兒童委員會及虐老問題工作小組應否合併為處理家庭暴力問題的中央機構、應否委任非官方成員出任該中央機構的主席，以及應否增加該中央機構的成員人數以納入更多非政府機構及社區團體的代表，諮詢這3個小組的成員。由於有關方面未能就上述建議達成共識，政府當局認為在決定更改現行安排的未來路向前，應進行更多研究。不過，政府當局接納委員的意見，認為如要協助提升商議工作的成效，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預先擬訂其會議議程，並應制訂周年工作計劃，在當中訂明具體的推行時間表及進度監察機制。

18. 政府當局認為沒有需要在政務司司長轄下設立中央機制以處理家庭暴力問題，因為當時的衛生福利及食物局(現稱"食物及衛生局")(即社署所隸屬的政策局)肩負處理家庭暴力問題的政策責任，並須向政務司司長負責。政府內部已有既定機制處理涉及不同政策範疇的事務。

19. 在地區層面上，由地區福利專員領導的地區協調機制，促進了家庭暴力處理工作的跨界別和跨專業協調及合作。家庭及兒童福利服務地區協調委員會的成員包括政府部門的代表、區內的非政府機構和社區領袖等。這些地區委員會負責根據各區的具體需要，協調為處理家庭暴力(特別是虐兒及虐偶)而設的相關服務。另一方面，虐老問題則由安老服務地區協調委員會處理。在2004年4月的天水圍倫常慘劇發生後，政府當局檢討了處理家庭暴力個案的地區協調機制，認為有需要設立討論平台，讓有關的專業人員可因應個別地區的情況，更集中討論如何處理家庭暴力個案。社署至今先後在全港成立了11個處理家庭暴力地區聯絡小組(下稱"地區聯絡小組")，負責處理家庭暴力個案的運作事宜。這些個案包括虐待配偶、虐待長者及其他家庭成員之間的暴力衝突。

20. 委員認為，政府當局不應只邀請警方、保護家庭及兒童服務課、綜合家庭服務中心、醫療服務單位及地區長者社區中心的代表加入地區聯絡小組，應同時因應專門處理各種家庭暴力的機構所具備的經驗及其專業知識，邀請這些機構的代表成為地區聯絡小組的成員，這些機構的例子包括群福(專門處理虐偶問題)、香港防止虐待長者協會(專門處理虐老問題)及關注婦女性暴力協會(專門關注性暴力受害人)等。

21. 政府當局指出，成立地區聯絡小組的主要目的，在於設立討論平台，以便有關人員因應個別地區的情況，更集中討論如何處理家庭暴力問題，以改善地區的協調。雖然上述機構在各個地區聯絡小組中均沒有席位，但他們會不定期獲邀出席會議。此外，倘若這些機構曾處理有關個案，其代表亦會獲邀出席跨專業個案會議。雖然如此，政府當局答應會把委員提出的意見，轉達相關的地區福利專員考慮。亦有委員建議把地區聯絡小組的工作範圍擴大至檢討嚴重或致命家庭暴力／性暴力個案，政府當局同意把這項建議轉達地區福利專員考慮。

為家庭暴力受害人提供住屋協助

22. 香港房屋委員會(下稱"房委會")的體恤安置、有條件租約及分戶政策概述如下 ——

體恤安置

- (a) 任何人士如有真正及迫切的住屋需要，但因個別困難而無法自行解決住屋問題，無論本身是居於租住公屋(下稱"公屋")或私人樓宇，均可透過"體恤安置"申請住屋協助。申請體恤安置的個案須經社署調查和推薦。一般來說，體恤安置的申請人必須符合適用於公屋輪候冊申請人的資格準則，包括通過全面經濟狀況評審、住宅業權審查和符合居港年期規定。不過，社署亦可按個別個案的情況，推薦豁免部份或全部資格準則。房署會根據社署的推薦，盡快為申請人編配合適的單位。

有條件租約

- (b) 在離婚個案中，倘若雙方未能就公屋租約達成協議，房署通常把租約給予獲得子女管養權的一方。由於法律訴訟一般需時甚久，離婚雙方如要繼續共處一室，不無壓力，有鑒於此，房委會自1991年起，讓正在等候法庭頒布離婚判決書和管養令而帶同受供養子女的申請人，無論居於公屋或私人樓宇，均可根據體恤安置的機制，在社署的推薦下，以有條件租約的形式入住臨時居所。一般來說，有條件租約的申請人，須按體恤安置的規定，通過全面經濟狀況評審和住宅業權審查，以及符合居港年期規定。不過，社署亦可按個別個案的情況，推薦豁免部份或全部資格準則。房署會根據社署的推薦，盡快為申請人編配合適的單位。

分戶

(c) 就本身是公屋租戶的人士而言，如家庭成員之間存在嚴重且根深蒂固的不和，或具其他合理而值得體恤的理由，並獲得社署推薦，有關人士可向房署提出"分戶"申請。原住戶和分拆住戶如分別通過全面經濟狀況評審和住宅業權審查，可獲編配額外的公屋單位，以便分開居住。符合上述資格的分拆住戶會獲配新界區的翻新單位。如分拆住戶通過住宅業權審查，但未能通過全面經濟狀況評審，可申請以暫准租用證形式在新界區中轉房屋暫住一年，期間須繳付市值租用證費。如住戶未能通過上述資格審查但有值得體恤的理由，房署會把個案轉介社署，以便考慮是否可推薦體恤安置。

23. 委員合共與政府當局及團體舉行了4次會議，討論為家庭暴力受害人提供住屋協助的事宜。委員的主要關注／意見載於下文各段。

24. 委員質疑，為何房署未有根據既定政策，同意社署推薦的所有分戶申請。政府當局解釋，房署原則上會同意社署推薦的分戶申請。間中出現一些個案未獲批核的原因包括：申請人未能通過全面經濟狀況評審及住宅業權審查的規定、其租住情況令人懷疑，及／或申請人的狀況在個案交回房署以作出處理後有所改變。為進一步完善處理分戶申請的流程，房署最近與社署達成協議，日後房署前線人員會先為有意申請分戶人士進行包括全面經濟狀況及住宅業權的資格審查。通過審查的個案將轉介至社署研究。如個案獲社署推薦，房署會盡快為申請人編配單位。申請如遭拒絕，必須經由高級房屋事務經理簽註，並且提供明確理由。政府當局並表示，倘若因個別原因(如未能通過全面經濟狀況評審和住宅業權審查)申請分戶未獲房署批准，但申請人仍然有真正及迫切的住屋需要而沒有能力自行解決住屋問題，社署可向房署推薦以體恤安置的方式向合資格的申請人編配公屋單位。根據有關政策，在體恤安置下，社署可因應個別情況向房署建議豁免若干規定，例如入息超出規定上限或居港年期未能符合最低規定等。

25. 政府當局告知委員，房委會目前制訂每年的公屋編配計劃時，均會為分戶及體恤安置(包括有條件租約)申請預留2 000個單位。這個數字是根據過去的個案數字推算所得，僅為規劃上的參考，而非編配上限。實際上，在收到社署推薦的分戶及體恤安置個案後，房署會在資源許可下盡快處理，為每宗個案的申請人提供住屋協助。如有需要，每年編配的單位數量可超過2 000個。

26. 委員認為，對於仍未辦理／不打算辦理離婚手續的不和夫婦，當局亦應放寬其有條件租約的申請資格。政府當局表示，房署可按他們的特殊和迫切情況及社署的推薦，作出酌情的住屋安排。

27. 委員促請房署及社署查察其前線人員是否充分理解體恤安置、有條件租約及分戶政策，以便為家庭暴力受害人提供迅速和適時的協助。

28. 政府當局表示，社署與房署在地區及中央層面均有既定機制，讓雙方就處理住屋協助事宜定期交換意見和分享經驗。為確保住屋協助政策全面一致地實施，當局定期為相關的社署及房署人員提供培訓。儘管如此，在初步評估階段，社署及房署如就某宗個案持不同的意見，社署人員會與地區層面的房署人員聯絡；如有需要，更會與中央層面的房署人員聯絡，以解決分歧。

29. 鑒於庇護服務需求殷切，4間現有的婦女庇護中心一般只能讓家庭暴力受害人居住兩個星期，加上根據體恤安置、有條件租約及分戶安排申請公屋單位往往需時良久，委員要求政府當局為家庭暴力受害人提供無縫的住屋協助，例如興建宿舍來為受害人提供臨時住所。房署在接獲社署的推薦後，通常約需4星期便可為有條件租約及體恤安置個案完成公屋編配，處理租戶的分戶申請則平均需時約2個月。

30. 政府當局表示，設立婦女庇護中心旨在照顧家庭暴力受害人的即時和臨時住屋需要。一般而言，負責個案的社工會與受害人商討，經考慮他們的意願及安全後，作出離開庇護中心後的安排，例如申請體恤安置或有條件租約、遷往其他租住地方、與娘家家人、親屬或朋友同住等。社工可根據個別個案的需要，把住宿期延長至一個月或最多3個月。社署會密切監察庇護中心的服務需求，並考慮增加這些中心的宿位，以配合需要。現時，除了社署撥款營辦的4間庇護中心合共提供的180個宿位外，在2008年年初新設立的芷若園亦為家庭暴力及性暴力受害人提供80個短期宿位。政府當局指出，對於有迫切住屋需要的家庭暴力受害人，房署承諾會在大約10個工作天內為他們編配公屋單位。社署及房署會繼續緊密合作，優先處理緊急個案，以協助有需要的家庭。

31. 委員指出，部分施虐者拒絕遷離其婚姻居所，是因為他們不願接受新界區的公屋單位或未能通過全面經濟狀況評審或住宅業權審查。為加強對家庭暴力受害人的保護，當局應考慮在市區提供施虐者中轉房屋，或在施虐者根據分戶安排申請公屋單位時，豁免他們接受全面經濟狀況評審或住宅業權審查。

32. 政府當局指出，任何人士如有真正及迫切住屋需要但未能自行解決住屋問題，均可申請住屋協助。正如其他需要住屋協助的人士，如施虐者有住屋需要，社署或非政府機構的社工會評估有關個案(例如申請人的家庭背景、福利需要及經濟能力)，並在申請人符合有關資格的情況下，推薦他們接受適切的援助。社署可因應個別個案的實際情況，為有關的申請人提供其他合適的援助，包括提供短期經濟援助以支付租金及搬遷費用，以及安排入住提供短期宿位的單身人士宿舍和由香港明愛營辦的向晴軒。目前，單身人士宿舍及臨時收容中心的宿位共有1 175個，向晴軒為面臨家庭危機人士提供的宿位則有40個。

33. 為加強宣傳以加深租戶對體恤安置、有條件租約及分戶政策的認識，政府當局答應會以公眾容易理解的方式製作傳單，講解這些政策及申請程序。當局亦會在公共屋邨的辦事處及大堂張貼海報和派發傳單，告知居民有各種住屋協助可供申請。

涉及家庭暴力的案件中有關檢控施虐者的工作

34. 委員曾與政府當局及團體舉行3次會議，討論涉及家庭暴力的案件檢控率低的問題。委員的主要關注／意見載於下文各段。

35. 委員認為，警方及律政司沒有用盡所有方法搜集針對家庭暴力施虐者的證據以提出檢控，加上在刑事司法過程中沒有向受害人提供足夠的支援，以致檢控率偏低。委員認為，與其單靠受害人作供，以及考慮到家庭暴力事故通常是"一對一"的個案，前線警務人員應主動向涉案人的鄰居及家人(包括受害人的年幼子女)問話，以及搜集其他環境證供。警方及律政司在處理檢控施虐者的工作時，應嚴格恪守"零度容忍"的政策。就涉及家庭暴力的案件而言，當局不應為要保持家庭完整而影響檢控政策或發出簽保令。在任何情況下，前線警務人員應先行會見受害人及施虐者以錄取他們的供詞，才決定是否有足夠證據提出檢控，而非把家庭暴力案件當作普通家庭糾紛處理。

36. 香港警務處表示，在審視是否有充足證據檢控施虐者時，警方會考慮案件的全面情況，在任何情況下，均不會單單根據受害人是否願意作供而作出考慮。警方會專業地處理及調查所有家庭暴力的舉報，並根據每宗舉報的案情進行全面調查。如有證據顯示涉及犯罪行為，警方會採取迅速果斷的拘捕行動。因應個別案件的情況和所得證據(例如受害人及証人的供詞、醫療報告及其他環境證供)是否充足，警方會提出檢控。由於家庭暴力案件通常私底下發生，在沒有其他證人在場的情況下，警方在核實受害人及施虐者的敘述時可能會遇到困難。縱使有醫療報告或其他環境證供，受害人的供詞仍然是在檢控的舉證過程中最重要的部分。然而，受害人可能會因各種理由而不願意向警方提供進一步資料，更遑論在刑事審訊中指證施虐者。在這些情況下，警方向施虐者提出檢控可能會有一定困難。

37. 香港警務處進一步表示，警方會根據法例和既定程序，以決定檢控施虐者或要求施虐者簽保守行為何者是合適的做法。當局會全面調查所有涉及家庭暴力的舉報，並根據律政司發出的《檢控政策及常規》及《檢控涉及家庭暴力案件的政策》作出決定。如受害人向警方作供後拒絕在刑事審訊中指證施虐者，審訊程序便須中止，除非另有其他證人或證據。另一做法是向法院申請要求施虐者簽保守行為。在任何情況下，前線警務人員均不會輕率地任意把家庭暴力案件當作家庭糾紛處理。警方致力專業地處理及調查所有涉及家庭暴力的舉報。自2006年5月起，警方改為調派警長或以上職級的警員前往現場負責警方的初步調查工作及行動，以確保案件獲適當分類和處理。警方自2006年11月起採用轉介緊急服務評估表及行動清單，更能進一步配合警方在這方面的措施。委員無須擔憂與家庭暴力有關的刑事案件的分類問題，因為所有前線警務人員均曾接受適當訓練，有能力調查這類案件，並決定案件是否涉及任何刑事作為或罪行。

38. 律政司指出，在決定是否就一宗家庭暴力案件提出檢控時，檢控人員須考慮提出檢控是否符合公眾利益。如果家庭暴力案件涉及下列情況，檢控人員一般會本着公眾利益而提出檢控：(i)證據充足，

有合理機會達至定罪；及(ii)受害人願意作供。然而，應當指出，受害人不願意作供並不代表控罪必定會被撤銷。檢控人員會積極研究尚有何其他證據。不應假設受害人出庭作供是證明案情的唯一方法。

39. 律政司強調，發出簽保令並非旨在保持家庭完整。如案件性質輕微，且雙方已和解及過去不曾發生暴力事故，但當局對社會安寧日後可能受到破壞存有疑慮，則發出簽保令以代替提出檢控可能是合適的做法。如受害人不再支持控方提控，而控方亦決定終止案件，則亦可能尋求法院發出簽保令。即使在此情況下，檢控人員亦必須掌握充分證據證明其申訴事項，方可尋求法院頒令。發出簽保令有助防止罪案發生。在某些情況下，被告人或會以控方撤銷(一項或多項)控罪為條件，主動提出簽保。檢控人員在處理這類建議時會謹慎行事。他們會審慎考慮被告人簽保的可能後果，以及簽保是否合乎公眾利益，然後才接納有關建議。如個案涉及嚴重暴力，以簽保的方式來處理這類案件通常並不符合公眾利益。然而，最終會由法庭(而並非控方或辯方)決定發出簽保令對於有關案件是否合適。

40. 此外，律政司亦表示，如案件涉及嚴重暴力，或者基於前科，受害人或兒童或其他人正面對實質及持續性的危險，縱然受害人不願意，檢控人員仍可對施虐者提出檢控。若檢控人員認為應該繼續進行檢控，並且需要倚靠受害人的證供來證明案情，則須就下述事項作出決定：(i)可否根據《刑事訴訟程序條例》(第221章)第65B條，申請使用受害人的陳述書作為證據而無須受害人出庭作證(在此情況下，須徵得辯方的同意)；(ii)可否採用特別的方法(例如透過閉路電視)協助受害人出庭作證，使檢控可以繼續進行；及(iii)應否強迫受害人出庭親自作證。倘若受害人決定不再支持提控，但控方有足夠證據繼續進行檢控，控方將須決定是否依靠其他證據提出檢控。當局會考慮受害人及兒童的安全問題。其他相關因素包括罪行的嚴重程度、受害人的傷勢(身體上或心理上)、被告人再犯的機會、被告人是否有預謀施襲、被告人有否使用武器、有關恐嚇是在襲擊之前或之後作出、有否任何兒童居住在該家庭中、受害人或案件所涉及或可能涉及的任何其他人士的健康及安全持續受到的威脅、受害人與被告人現時的關係、他們以往的關係，以及被告人的刑事紀錄，特別是曾否作出任何暴力行為。

41. 委員詢問，家庭暴力的檢控政策，是否一如《檢控涉及家庭暴力案件的政策》第15段所述："檢控人員應取得受害者的家庭狀況資料，並考慮如果提出檢控對其家庭成員可能造成的影響"，以保持家庭完整為先，而非以保障受害人的安全為前提。由於在評估提出檢控對受害人的家庭成員可能造成的影響方面，檢控人員及警務人員並無接受過任何專業訓練，當局應仿效美國的做法，成立由警方、檢控人員及社工等人組成的跨部門小組，以處理涉及家庭暴力的案件中有關檢控施虐者的工作。

42. 政府當局認為沒有需要成立跨部門小組以處理涉及家庭暴力的案件中檢控施虐者的工作，因為適用於各類相關專業人員的《處理虐待配偶個案程序指引》已載述各方(例如警方、檢控人員及社工)在案件處理和管理方面所擔當的角色。為加強警方、社署及本地非政府機

構服務單位的溝通，以及討論加強合作處理家庭暴力個案(包括高危個案)的措施，社署自2005年3月起在轄下所有行政地區設立地區聯絡小組。

43. 此外，律政司表示，香港是普通法司法管轄區，檢控人員不可參與案件調查。檢控人員如需要更多資料，以決定是否就案件提出檢控，可要求警方作進一步調查。如有需要，檢控人員亦可聯絡有關的社工，要求取得相關的資料，以協助他們作出決定。然而，為進一步協助檢控人員決定是否對施虐者提出檢控，律政司正考慮推行一項計劃，准許檢控人員會見證人，以澄清他們所提供的證據。澳洲已採用這做法，英國近期亦以試驗形式推行。律政司會就這項司法措施徵詢香港大律師公會和香港律師會的意見。

44. 鑒於《檢控涉及家庭暴力案件的政策》第15段的條文，張超雄議員建議設立一項常規，規定律政司就所有家庭暴力案件決定是否提出檢控時，必須向社署社工索取有關受害人的詳細報告，以瞭解其家庭狀況及一旦提出檢控可能會對其家庭成員造成的影響。律政司答允考慮該建議。

45. 部分委員詢問，律政司為何不會考慮非政府機構對受害人家庭狀況提出的意見，卻會考慮社署保護家庭及兒童服務課就相同事項提出的意見。律政司答稱，在決定是否中止某宗案件或接納被告對性質較輕微的控罪答辯時，有關受害人家庭狀況的資料不論是來自社署或非政府機構，只會成為相關的考慮因素。在大部分家庭暴力案件中，並無規定需要受害人家庭背景的社會福利報告。通常受害人自己的供詞內，已載述有關受害人及其家庭的若干背景資料，警方擬備的隨文報告亦載有上述資料。對於委員問及警方會否接納由非政府機構提供的受害人家庭狀況資料，香港警務處回應時表示，只有受害人的第一手證供才會被接納為證據。社工按受害人口述的事件經過而擬備的資料，在刑事審訊中不可被接納為證據。然而，如有需要，社署負責有關個案的社工可聯絡警區指揮官或助理分區指揮官，以跟進案件的調查工作，或講述家庭暴力案件的任何最新發展。倘若懷疑警方不當處理家庭暴力案件，受屈的受害人可向投訴警察課投訴。

46. 由於施虐者的檢控率偏低，部分委員仍然不相信警方已採取足夠措施改善家庭暴力事故的搜證程序。他們建議，若施虐者於清醒狀態下在現場承認曾對受害人動粗，警方便應將其帶返警署錄取警誡口供；若受害人拒絕在現場指證施虐者，警方應錄影現場的情況，並安排受害人驗傷；以及應容許受害人有更多時間(比方說4星期)考慮是否對施虐者提出刑事起訴。與此同時，當局應安排社工向受害人提供有關指證施虐者的意見和支援。

47. 香港警務處指出，若干建議，例如向施虐者錄取警誡口供而不論其有否認罪、安排受害人驗傷等，其實是按照既定程序執行的標準規定。儘管如此，警方處理和調查各宗家庭暴力案件的工作總有可改善之處。警方樂意召開會議，向委員和團體簡介警方進行的家庭暴力調查工作。

48. 委員關注到，個別檢控人員對家庭暴力檢控政策的詮釋各不相同，因而未能確立一致的應用標準。律政司回應時指出，資歷較淺的檢控人員對於是否就刑事案件(包括涉及家庭暴力的案件)提出檢控作出的所有決定，都必須經過首長級資深檢控人員覆檢。若受害人答允出庭或透過電視直播聯繫在審訊中指證施虐者，則不論受害人的傷勢嚴重程度如何，施虐者都幾乎肯定會被檢控。只有當受害人在審訊中拒絕指證施虐者(即使已經提供陳述書)，而又沒有其他充分證據，案件才會被中止。在決定是否接納施虐者對性質較輕微的控罪答辯時，控方會徵詢受害人的意見，但不會視這些意見為決定因素。

49. 梁家傑議員建議，為實踐"零度容忍"的政策，以及考慮到家庭暴力往往在私底下發生，因而在現行檢控政策下難以提出檢控，當局應考慮向曾有家庭暴力紀錄的被告人提出檢控，除非被告人能證明自己無辜。

50. 律政司答稱，除非關於反向舉證責任的建議能通過相稱驗證準則，確定有充分理據支持，否則不會經得起憲法上的質疑。"考慮某罪行的普遍程度和嚴重性，不會為衡量過程添加新的或特別的元素"(見Sachs法官在*State v Coetzee*([1997] 2 LRC 593 at677)案中的意見)。懲罰或阻嚇的需要也一樣，因為這些考慮因素同樣適用於所有其他罪行。此外，雖然受害人不願指證被告人，往往使家庭暴力案件難以交由刑事司法制度處理，但這也並非施加反向舉證責任的理據，因為其他罪行也會出現同樣情況。

51. 委員促請警方在決定是否檢控施虐者時，不應對患有精神病的家庭暴力受害人的證供存有偏見。警方亦應謀求對策，以便有效處理涉案人辯稱自衛的家庭暴力刑事案件。

52. 警方表示，倘若雙方均聲稱自衛襲擊或傷人，警方會進行徹底調查以核證事實，如有需要，會徵詢法律意見，然後才決定是否有充足證據檢控涉案的一方或雙方。警方已就如何面見和對待懷疑患有精神病的家庭暴力受害人訂定清晰指引，供警務人員遵從。

協助家庭暴力受害人指證其施虐者

53. 委員認為，當局應加強家庭暴力受害人出庭指證施虐者的支援服務，例如安排受害人在出庭前視察法庭環境和瞭解法庭程序、安排社工陪同受害人出庭作證、安排受害人從另一通道進入法庭，以及容許受害人利用特別的方法(例如透過閉路電視)作供。此外，當局應考慮仿效英國的做法，設立法律代訟人計劃。為鼓勵家庭暴力受害人挺身指證施虐者，當局應從速召開和進行刑事審訊；

54. 政府當局表示，警方及社署已為需要進行法律程序的受害人提供多項證人支援服務。警方會向受害人解釋調查進展及法庭程序，而社署則會提供多項支援服務，包括輔導、參觀法庭、在審訊期間派遣社工陪同受害人等。為加強家庭暴力受害人的支援服務，社署已於2007年5月印製新的資料套，協助受害人認識本身的權利、法律賦予的

保障和補救方法，以及政府提供的支援服務。資料套已透過社署辦事處、非政府機構、警方、18個民政事務處等廣為派發。儘管如此，政府當局會與社署跟進有何方法可進一步加強協助及支援需要進行法律程序指證施虐者的家庭暴力受害人。政府當局相當瞭解英國最新的支援證人計劃，並會考慮在可行和適當情況下在香港推行這些措施。社署亦會加強支援需要進行法律程序的受害者。

55. 律政司亦表示，所有法庭均設有獨立房間供證人等候出庭。倘若法庭信納受害人是“在恐懼中的證人”，受害人亦可根據《刑事訴訟程序條例》第79B條(藉電視直播聯繫提供證據)及第79C條(錄影紀錄證據)提出申請，指證施虐者。為免延誤涉及易受傷害證人案件的審訊，律政司已推行多項措施，加快處理這類案件。有關措施包括：盡可能以中文審理涉及易受傷害證人的案件；在收到警方送交涉及易受傷害證人的案件檔案後的7個工作天內提供法律意見；以及把涉及易受傷害證人的案件於首個提訊日交付審判等。

警方處理家庭暴力個案的措施

56. 自2004年12月起，當局已設立新的回覆機制，以加強前線警務人員和社署社工在轉介個案過程中的溝通。社署在接獲警方轉介的個案後會作出確認，並通知警方負責有關個案的社工的聯絡資料，以及受害人及／或施虐者有否接受服務。為方便前線警務人員掌握更多個案資料，警方設立了家庭暴力資料庫，讓前線警務人員知悉過去兩年涉及投訴人或被投訴人的家庭暴力及相關舉報的資料。這些資料包括負責有關個案的社工的聯絡資料，以及社會福利機構曾否為有關個案提供服務。這個機制令前線警務人員能夠更深入瞭解舉報個案的背景，從而即場採取更有效和合適的介入行動。

57. 為回應死因裁判法庭於2005年9月5日就天水圍事件中4名家庭成員的死因聆訊提出的建議，警方已成立工作小組，研究該等建議和如何落實建議。有關建議如下 ——

- (a) 應訂立標準調查程序，例如(i)採用問話清單；(ii)設計一份適用於不同媒體的表格，例如記錄用的電子格式；
- (b) 機密個案(特別是緊急個案)如未經徹查，前線警務人員應無權降低這些案件的級別；
- (c) 前線警務人員不應擔任調解人；
- (d) 在經常發生家庭暴力事故的地區，警方應為區內的警務人員提供更全面的家庭暴力事故應對訓練；及
- (e) 當值警員應把警署接報的所有個案記錄在案。應設立監察機制，以確保有關個案的紀錄完整。

58. 警方於2006年3月28日向小組委員會匯報，警方計劃引入轉介緊急服務評估表和行動清單，以改善警方處理家庭暴力案件的能力，並確保調查程序標準化。委員察悉，轉介緊急服務評估表採納了全球各地在制訂家庭暴力政策時普遍採用的危機評估概念。該評估表是危機評估工具，當中一系列簡單但重要的危機評估問題，例如近期的襲擊事故紀錄、傷勢的嚴重程度、有否使用武器等，可協助前線警務人員識別現存於受害人家庭的高危因素。該等問題可協助警務人員決定是否需要作出即時的危機管理，即安排受害人及其子女入住庇護中心或要求社署外展小隊作出即時介入。警方明白到，家庭暴力案件不但複雜，而且跟進程序繁複，故此已為警員設計行動清單，以協助他們在家庭暴力事故的案發現場採取所需的適當行動。為協助前線警務人員更妥善地記錄警方在現場採取的行動，供日後參考之用，警方將提升現有的電子資料記錄系統，藉以把轉介緊急服務評估表及行動清單的資料上載至家庭暴力資料庫。這項措施不但可方便警方翻查資料作參考用途，也可協助督導人員加強監察。

59. 委員均認為，為確保轉介緊急服務評估表及行動清單能發揮理想果效，協助處理個案的警員在掌握更多資料後才決定是否把個案緊急轉介予社署的外展小組，警方應讓關注團體閱覽該等危機評估工具。

60. 香港警務處解釋，轉介緊急服務評估表及行動清單屬內部文件，供前線警員依循，基於原則問題，警方無意公開。然而，警方指出，評估表內的問題圍繞家庭中的高危因素，例如近期的襲擊事故及糾紛紀錄、傷勢、家中子女的被虐紀錄、離婚傾向及對離婚一事的立場，以及使問題惡化的因素，包括自殺傾向、涉案人過往的暴力行為及酗酒習慣。至於行動清單，則臚列多項行動，例如透過家庭暴力資料庫查核有關人士的資料、核查任何強制令的狀況、向雙方發出家庭事件通知書和家庭援助服務資料卡、填寫轉介緊急服務評估表、分開會見受害人、搜集醫療報告等證據以便把案件作出適當分類，以及根據當前的證據採取拘捕行動等。

61. 自2006年4月起，警方調派警長或以上職級的警員前往接報發生家庭暴力案件的現場，督導及監察調查工作。委員對此表示歡迎。由於家庭暴力受害人大多是女性，委員希望警方把指派女警前往案發現場的做法納入常規。委員並促請警方在訓練警務人員處理家庭暴力事故時，在訓練中應加入女性的觀點。

62. 香港警務處表示，警方已於內部指引中訂明，在有需要時應調派女警前往家庭暴力案件的案發現場。目前，女警在警員當中所佔的比率約為12%。警方已在警員的訓練中加入女性觀點及性別課題，並會繼續循此方向進行訓練。

63. 委員均認為，由於家庭暴力案件十分複雜，警方應成立專責小組處理這些案件。

64. 經考慮委員的意見後，警方設立了三層架構，以提供分級調查機制，根據家庭暴力案件的嚴重程度和有關家庭內的高危因素，安排不同層次的調查單位處理案件。警方已在地區層面設立指定家庭暴力調查單位，由具有豐富調查經驗並曾接受特別訓練的警員組成，負責調查嚴重的家庭暴力案件。該等調查單位所累積的經驗和與地區福利單位所建立的緊密協作關係，均有助處理嚴重的案件。除了指派家庭暴力調查單位調查嚴重的案件外，過往由軍裝警員處理的重複發生的雜項(非刑事)案件，現已交由分區刑事調查單位負責調查，藉此加強警方及早識別和管理危機因素的能力。軍裝警員只會處理並非重複發生的雜項案件。為解決把涉及同一家庭的多宗案件交由不同調查單位處理所產生的問題，警方已改用"一家庭一小隊"的模式。所有涉及同一家庭的案件，都會交由同一調查單位(不論是家庭暴力調查單位或是其他刑事調查單位)處理，藉此加強協調工作，因為調查單位若熟識涉案家庭的背景，將可提高他們識別危機因素的能力，以便及早介入，並且有助促進與其他社會福利服務單位的協作。

65. 除了加強對前線警員的督導外，警方亦會在家庭暴力資料庫中設立警誡系統，就任何在12個月內重複發生的個案自動向有關分區的督導人員發出警報。

66. 為準備全面採用轉介緊急服務評估表及行動清單，在2006年7月至10月期間，警方聯同社工及臨床心理學家為所有前線警務人員推出一套全新的訓練教材。除了教授警員危機評估技巧外，訓練重點亦包括加深警員對受害人心理狀況的認識、提高警覺及進行跨專業協作。警方亦有為家庭暴力調查單位的警員提供處理高危案件的專門訓練。在2007年6月至8月期間，保護兒童政策組聯同社署及警隊心理服務課，為家庭暴力調查單位的所有警員完成特別設計的訓練課程，以提升他們在及早識別高危因素和有效處理嚴重案件方面的能力。訓練課程注重家庭暴力的互動關係、涉案人的心理及行為模式，以及與社會福利單位在服務上的合作。

67. 委員詢問，警方會採取甚麼措施，令前線警務人員具備所需知識，以便向受害人提供在現行法例下可尋求何種保障的建議。

68. 香港警務處表示，所有學警均須接受應付家庭暴力的基本訓練，包括如何根據《家庭暴力條例》(第189章)(下稱"《條例》")申請強制令。學警須接受考試，以測試他們對法律和警務程序的熟識程度。警方處理家庭暴力的指引亦訂明，到達家庭暴力事故案發現場的警務人員應查核法院有否就涉案人發出仍然生效的強制令。委員無須擔心前線警務人員未能判別某宗家庭暴力個案是否涉及刑事罪行，因為由學堂的6個月基本訓練，以至其後的持續訓練，警隊的訓練內容皆十分重視教授各警員判別刑事罪行行為的知識及技巧。

69. 對於香港律師會建議警署備存一份律師名單，載列可向受害人提供法律意見的律師姓名，警方回應時表示樂意在該名單備妥後立刻實行該建議。

社署處理高危個案的工作

70. 委員認為應提供一站式服務，以便更有效幫助家庭暴力受害人及防止家庭暴力。

71. 政府當局表示，保護家庭及兒童服務課是社署轄下的專責單位，由具經驗的社工組成，負責為家庭暴力個案的受害人、其家人及施虐者提供一系列一站式的服務，並為他們安排各項服務。保護家庭及兒童服務課採用跨專業的模式，向受害人及其子女提供所需的支援，以協助他們渡過難關，減輕暴力事故造成的創傷和重過新生。保護家庭及兒童服務課的社工會擔任個案主管，協調一系列的服務及援助，當中包括危機介入服務、短期住宿服務(在庇護中心或家庭危機支援中心暫住)、輔導服務、臨床心理服務、醫療服務、住屋協助、經濟援助等。保護家庭及兒童服務課亦是負責接收警方轉介的家庭暴力個案及初步甄別有關個案的聯絡點。高危的家庭暴力個案會由保護家庭及兒童服務課的社工處理。為確保服務質素及加強對保護家庭及兒童服務課前線社工的臨床支援，社署已調配額外資源，加強保護家庭及兒童服務課的人手，並把保護家庭及兒童服務課的數目由2004-2005年度的5隊，先後增加至2006-2007年度的8隊及2007-2008年度的11隊。

72. 政府當局進而表示，自2003年起，警方與社署亦設立了轉介機制，警方在取得受害人及／或被指稱的施虐者的同意後，會把他們的個案轉介社署接受跟進服務。根據該機制，如個案被評為高危個案，並且經一名警司親自覆檢後認為有必要作出轉介以減低情況惡化的風險，即可在沒有受害人及／或施虐者同意的情況下轉介個案。該機制亦設有回覆機制，以加強前線警務人員與社署社工在轉介個案過程中的溝通。社署在接獲警方轉介的個案後，會確認已經收到，並通知警方負責社工的聯絡資料，以及受害人及／或施虐者有否接受跟進服務。為使警方在處理緊急及高危個案時可迅速得到專業意見及／或即時獲得社工支援，社署與警方自2006年10月起設立了24小時轉介直線電話。如有需要，社工會提供專業意見及／或執行外展職務，協助警方處理危機情況。

73. 死因裁判法庭就天水圍事件中4名家庭成員的死因召開死因聆訊後曾提出多項建議，其中一項與社署相關的建議是社工應考慮向受助人提供其傳呼機號碼，以便他們遇上緊急情況時可與社工直接聯絡。

74. 政府當局認為，向每名社工提供傳呼機或流動電話，讓他們直接回應受助人的緊急召喚，並不實際，因為負責個案的有關社工基於種種原因，例如生病、不在香港或有其他工作，未必能夠在任何時候均提供協助，但這並不表示現時社工不會緊急介入。事實上，社署目前已為面對危機的家庭提供24小時緊急服務。在辦公時間內，保護家庭及兒童服務課、綜合家庭服務中心及醫務社會服務部的社工，均會回應市民的緊急服務要求，並於必要時提供即時的外展和危機介入服務。在辦公時間以外，亦設有分別由社署和香港明愛負責的兩條熱

線，並安排社署負責處理虐兒、虐偶或精神病緊急事故的當值社工提供協助，以應付緊急社會工作支援服務的需要。

75. 委員指出，如果政府當局甚至不同意向受助人提供社工的傳呼機或流動電話號碼的建議，讓受助人可在辦公時間以外獲得即時的協助，會令人懷疑政府當局是否有誠意全面落實家庭暴力"零度容忍"政策。如果向受助人提供社工的傳呼機或流動電話號碼會大大增加這些前線人員的工作壓力，當局應考慮增撥資源以改善人手狀況。

76. 政府當局認為，社署及香港明愛負責的兩條熱線有社署負責處理虐兒、虐偶或精神病緊急事故的當值社工提供協助，再加上警方的"999"熱線，足可回應死因裁判官主要的關注，在辦公時間以外有社工緊急介入。儘管如此，社署會不斷檢討辦公時間以外的緊急服務，以便必要時加強這方面的服務和改善緊急聯絡的方法。社署亦會探討能否設立一個機制，以便入住婦女庇護中心的婦女要求在辦公時間後離開中心時，能夠讓中心員工聯絡到負責個案的社工。

77. 政府當局又表示，如需要社工在正常辦公時間以外執行外展職務，社署及香港明愛向晴軒的熱線人員可要求社署負責處理虐兒、虐偶或精神病緊急事故的當值社工提供協助。在2004-2005年度，當值社工在辦公時間以外共進行了56次外展探訪。此外，香港明愛向晴熱線每天24小時均有社工接聽電話。為方便服務使用者使用有關服務，所有綜合家庭服務中心已在星期一至五某些晚上和星期六延長服務時間，並以此作為常規安排，更靈活地安排在正常辦公時間以外的時間進行會見和家訪。此外，由2003年4月1日起，社署的醫務社會服務部已在附設有急症室服務的6間主要醫院延長服務時間，星期一至五延長至晚上8時，星期六則延長至下午3時。在2005-2006年度，當局已增撥資源，以加強婦女庇護中心在辦公時間後的社會工作支援服務和增加向晴軒(特別是晚間)接聽熱線電話的人手。此外，維安中心亦增設了一部流動電話，方便舍友與中心聯絡。

78. 委員認為，最低限度應向保護家庭及兒童服務課的社工提供傳呼機或流動電話，以便回覆受助人的緊急召喚，因為他們處理的個案全都是高危個案。政府當局認為，現行24小時緊急服務足以讓社工作出緊急介入。不過，社署會不斷檢討辦公時間以外的緊急服務，以便必要時加強這方面的服務和改善緊急聯絡的方法。

檢討《條例》

79. 《條例》賦權法院可應婚姻其中一方或男女同居關係的其中一方提出的申請，為申請人或與申請人同住且未滿18歲的兒童發出包含下列任何或所有條文的強制令 ——

- (a) 禁制該另一方騷擾申請人或與申請人同住的兒童(禁制騷擾令)；

- (b) 禁止該另一方進入其婚姻居所或其婚姻居所內的指明部分，又或指明的地方(禁止進入令)；及
- (c) 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內的指明部分(進入令)。

《條例》亦賦權法院，如信納該另一方曾導致申請人或相關兒童身體受到傷害，可在發出強制令時附上逮捕權書。

80. 在檢討《條例》時，政府當局擬訂了下列準則 ——

- (a) 警方和社署在處理家庭暴力個案時所收集的統計數字及累積的經驗；
- (b) 現行法律架構下就處理有關問題已提供的刑事及民事補救；
- (c) 進一步立法是否必要及是否回應問題的合適方法；
- (d) 對其他法例、法律制度及其他政策的影響；及
- (e) 對本港家庭關係所帶來的影響。

81. 根據這些準則，政府當局發現下列各方面需予改善 ——

- (a) 雖然接報的暴力個案有些涉及前配偶或前同居者，但只有處於現存婚姻或同居關係的人士才可根據《條例》為自己或同住的兒童申請強制令；
- (b) 只有與申請人同住的兒童才能得到《條例》的保障；
- (c) 兒童不得根據《條例》自行申請強制令，而只能依靠申請人採取行動；
- (d) 法院在發出禁止答辯人進入婚姻居所的強制令時，無權修改關乎相關兒童而現行有效的管養令或探視令；
- (e) 法院須在信納另一方曾導致申請人或相關兒童身體受到傷害的情況下，才可在發出強制令時附加逮捕權書；
- (f) 法院發出禁止進入令的權力受到限制，即首次發出的禁止進入令有效期不得超過3個月，且法院只可延長該命令的有效期一次，為期最多3個月；及
- (g) 在附加逮捕權書方面亦有類似的限制。

82. 基於上述情況，政府當局在2006年5月就《條例》提出下列初步修訂建議，以諮詢小組委員會——

- (a) 容許前配偶及曾有同居關係的男女亦可根據《條例》申請強制令；
- (b) 刪除有關兒童須與申請人同住才能受《條例》保護的規定；
- (c) 擴大《條例》的適用範圍，以保護申請人或答辯人的親生、領養或繼子女；
- (d) 容許未滿18歲的兒童由其"起訴監護人"代為申請強制令；
- (e) 容許法院在根據《條例》發出禁止進入令時，可同時更改關乎相關兒童而現行有效的管養令／探視令；
- (f) 賦權法院可在合理地相信答辯人相當可能會導致申請人及相關兒童身體受傷害的情況下，亦附上逮捕權書；
- (g) 撤銷強制令不得超過3個月有效期的期限，並容許強制令可延期多於一次，但整體的有效期最長不超過24個月(以配合離婚或撫養權相關法律程序，一般需時約18至24個月)；及
- (h) 撤銷逮捕權書不得超過3個月有效期的期限，並容許逮捕權書可延期多於一次，但整體的有效期最長不超過24個月。

83. 陳婉嫻議員認為，強制令和隨附的逮捕權書的有效期最好由法庭酌情決定，因為一些離婚或撫養權法律程序可能需時超過24個月才能完成。

84. 政府當局解釋，把強制令和隨附的逮捕權書的有效期上限訂為24個月，是因為考慮到離婚或撫養權法律程序一般所需的時間，以及有需要令法例條文清晰確切。雖然一些離婚或撫養權法律程序可能需時超過24個月才能完成，申請人在有需要時仍可向法院重新申請強制令和隨附的逮捕權書。一般而言，法院首次可發出有效期為一個月的強制令，如認為有需要，可把有效期延長3個月。在強制令的最長6個月有效期屆滿後，申請人或與其同住的兒童如再次被施虐者騷擾，申請人可重新向法院申請強制令。

85. 張超雄議員認為，居於同一住戶的成員(例如年長的父母和配偶的父母)，應以"受保護的人"的身份被納入《條例》的範圍。

86. 政府當局表示不排除會擴大《條例》涵蓋的範圍，包括《條例》訂定的父母與成年子女的關係及有姻親關係的人士。不過，鑒於大部分長者皆不願意因受到虐待而對其成年子女或子女的配偶採取法律行動，當局須進行更深入的研究，以確定是否有需要擴大《條例》的涵蓋範圍。亦有人關注到擴大《條例》的涵蓋範圍會對家庭關係造成影響。即使長者並未以"受保護的人"的身份被納入《條例》的涵蓋範圍，當局仍會考慮採取其他立法方式，以保護長者免受家人或照顧者虐待，前提是這些方式不會影響家庭關係。

87. 委員促請當局立即推行由法院判令的施虐者輔導計劃，因為現時由感化人員安排正在接受感化的施虐者參加輔導計劃的做法成效甚低，從法院每年只發出少量感化令可以證明此點。雖然梁劉柔芬議員認同由法院判令的施虐者輔導計劃對於打擊家庭暴力十分重要，但她希望政府當局可多作努力，使輔導計劃更為普及，例如訓練更多人員，使他們獲得所需技巧，向潛在和實際施虐者提供輔導。

88. 政府當局表示，當局需作審慎和更深入的研究，才能決定應否和如何推行由法院判令的施虐者輔導計劃。舉例來說，法院判令的輔導計劃可否作為法院判刑選擇之一、施虐者參與輔導計劃後可否取代入獄的懲處，以及施虐者在服刑期間應否同時接受輔導治療，都需作審慎的考慮。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甚麼環境和情況下執行由法院判令的施虐者輔導治療。

89. 政府當局又表示，待社署完成兩項在2006年1月至2008年3月推行的施虐者輔導先導計劃後，當局將會評估有關計劃，以期為不同背景的施虐者找出有效的輔導治療方案。由這兩項計劃所得的經驗，可提供有用的參考，以供界定施虐者輔導計劃的目標、內容和標準，以及考慮施虐者輔導計劃應否明文訂為判刑選擇。與此同時，首階段的先導計劃於2006年6月完成後，社署會安排與法官和執法機關分享經驗，鼓勵法院轉介更多施虐者參與輔導計劃。

90. 委員要求在《條例》中加入"家庭暴力"一詞的定義，以包括身體虐待、性虐待和精神虐待，政府當局回應時表示，法律意見指出，《條例》中的"騷擾"(molest)一詞，涵蓋騷擾程度足以適當地視為屬於須由法院介入的任何行為。來自司法機構的資料亦顯示，法院曾以精神虐待為理由，就根據《條例》第3條所提出的申請發出強制令。為協助公眾認識到，在《條例》中"騷擾"的定義已包括精神虐待，有關資料會納入在派發給家庭暴力受害人的資料冊／單張內。

91. 陳婉嫻議員認為，政府當局就《條例》建議的修訂仍不足為家庭暴力受害人提供足夠的保護。陳議員要求政府當局成立一個由所有相關持份者及立法會議員組成的專責工作小組，檢討《條例》。政府當局認為沒有需要另行成立工作小組檢討《條例》，因為已有既定渠道就公眾關注的事項收集和諮詢持分者及公眾的意見。

92. 經全面檢討現行法例及考慮福利事務委員會、多個諮詢委員會及相關持份者的意見後，政府當局於2007年6月27日向立法會提交《2007年家庭暴力(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")。

93. 除上文第82段的修訂建議外，政府當局大幅擴大受保護的人的涵蓋範圍，以保護曾被父母、祖父母、外祖父母、子女、孫或外孫、孫女或外孫女、兄弟、姊妹、伯父母、叔父母、舅父母、姑丈、姑母、姨丈、姨母、姪兒、姪女、甥、甥女、表兄弟、表姊妹、堂兄弟、堂姊妹、該等親屬的配偶或其配偶的該等親屬騷擾的人。在根據《條例》發出禁制騷擾令時，法院亦獲授權規定施虐者參與獲社會福利署署長核准的反暴力計劃，以改變導致其獲發出該強制令的態度及行為。

94. 條例草案在2008年6月18日獲立法會通過，新法例將於2008年8月1日生效。政府當局亦已答允在2008-2009年度的立法會會期內就《條例》提出進一步修訂，把同性同居者納入《條例》的涵蓋範圍。

檢討兒童死亡個案先導計劃

95. 儘管各方同心協力維護兒童的福祉，但涉及兒童死亡的慘劇仍時有發生，令社會關注保護兒童的服務及運作機制是否具有成效。有社會人士呼籲政府當局設立檢討兒童死亡個案的機制，以謀求方法，防止同類悲劇再次發生。2004年11月發表的天水圍家庭服務檢討小組報告亦建議社署研究設立這類機制的可行性。

96. 政府當局其後於2008年2月推出檢討兒童死亡個案先導計劃。該項檢討計劃旨在協助研究和改善有關兒童保護及兒童福祉的現行制度，而非旨在確定兒童的死因或責任誰屬。當局將於兩年的試驗期結束後評估檢討機制，以找出該機制可予改善之處。社會福利署署長於2008年2月初委任了14位來自不同專業和界別的成員，組成了檢討兒童死亡個案先導計劃檢討委員會(下稱"檢討委員會")。

97. 委員認為，檢討委員會應隸屬由政務司司長出任主席的家庭議會，以確保檢討委員會的建議會交予有關方面及機構跟進。委員並認為，檢討委員會應具法定地位，以確保曾為已故兒童或其家人提供服務的機構會提供完整和正確的資料，而且長遠而言應擴大檢討委員會的工作範圍，以涵蓋所有致命或引致重傷的家庭暴力個案。

98. 政府當局表示，儘管檢討委員會獲社署提供秘書處支援服務，但它與政府當局成立的其他非法定組織同樣以獨立於政府的方式運作。由於檢討委員會的檢討結果及建議將於年報刊登，供公眾審閱，委員沒有理由質疑檢討委員會的建議不會在可行的情況下交予有關人士及機構跟進。政府當局進一步表示，曾為已故兒童或其家人提供服務的機構十分合作，一直自願向檢討委員會提供資料。委員沒有理由質疑這些機構打算向檢討委員會隱瞞上資料。政府當局不排除會因應兩年的試驗期結束後所得到的經驗和兒童死亡個案檢討機制的檢討結果，把該檢討機制訂為法定機制，以及長遠而言把檢討機制的涵蓋範圍擴大至檢討所有致命或引致重傷的家庭暴力個案。

99. 委員均認為，為鼓勵曾為已故兒童或其家人提供服務的機構向檢討委員會提供所有所需資料，方法之一是給予他們免受已故兒童的家人起訴的法律保障。

100. 委員察悉，檢討機制涵蓋所有18歲以下兒童的非自然死亡個案。這些個案的檢討工作須待個案的所有刑事及司法程序完成後方可進行，以免影響有關程序。委員認為此安排有欠理想，因為檢討委員會如能盡早檢討個案，便能更適切地找出在兒童身故前提供的服務有何不足或缺點。委員認為，在刑事及司法程序進行期間檢討兒童死亡個案，應該不會影響法律程序，因為檢討委員會的會議以閉門方式進行。

101. 委員關注到，檢討委員會設於社署轄下，或會使檢討委員會只選擇檢討與社會福利制度有關的個案。政府當局指出，檢討委員會的秘書處會根據死因裁判法庭所提供的案件一覽表，擬備非自然死亡的兒童的名單，供檢討委員會作總體檢討。

102. 部分委員建議，由於調查兒童死亡個案是檢討的重要環節，當局應仿效許多海外司法管轄區的做法，安排律政司司長出任檢討委員會的主席，並委任執法人員和具備法律知識的人士擔任檢討委員會的成員。政府當局表示，檢討機制並非旨在確定兒童的死因或責任誰屬。反之，檢討的目的在於：研究涉及兒童死亡個案的工作及服務事宜；找出改善這些範疇的實際可行措施；找出個案模式及趨勢以制訂預防策略；以及促進跨專業及跨機構的合作，以預防兒童死亡。政府當局亦指出，雖然檢討委員會隸屬社署，但社署已透過會議、簡報會及諮詢會徵詢各界持份者(例如醫院管理局、當時的教育統籌局(現稱"教育局")及非政府機構)對計劃詳情的意見，然後才開展設立兒童死亡個案檢討機制的籌備工作。陳婉嫻議員指出，倘若律政司司長可領導青少年毒品問題專責小組，他沒有理由不可領導檢討委員會，以防止兒童死亡。

103. 張超雄議員同樣認為，維護兒童權益及福祉的最佳方法，是仿效澳洲等眾多已發展經濟體系的做法，由政府成立法定兒童事務委員會。然而，由於政府當局早前已表示無意成立兒童事務委員會，這項工作應交予家庭議會負責。

104. 委員決定邀請政務司司長及律政司司長出席小組委員會會議，討論下列各項建議：把監察檢討委員會運作的工作交予家庭議會負責(檢討委員會的運作包括有關方面推行檢討委員會所提建議的情況)、由律政司司長出任檢討委員會主席，以及容許檢討委員會在兒童死亡個案的所有刑事及司法程序完成前檢討有關個案。

施虐者輔導先導計劃

105. 雖然社署及部分非政府機構一直有提供自願參與的施虐者輔導計劃，但本港的施虐者治療計劃仍然處於發展初期。為進一步促進施虐者輔導計劃在本港的發展，以及為施虐行為程度不同的施虐者找

出有效的治療模式，社署在2006年1月至2008年3月期間推出了施虐者輔導先導計劃。先導計劃分為兩部分，同期進行。第一部分由非政府機構香港家庭福利會(下稱"家福會")推行，服務對象是"較為輕微"的虐偶個案施虐者，這些個案可能不為現有社會服務機構所知。先導計劃的第二部分由社署推行，特點是包括對比小組和實驗小組，以方便評估服務成效。對比小組的參加者由社工定期提供介入服務，實驗小組的參加者則同時接受社工的定期介入服務和參加施虐者輔導計劃。為方便進行更深入的分析，實驗小組的參加者再細分為三組，分別為自願參加者、受簽保令約束的參加者，以及受感化令約束的參加者。

106. 委員促請政府當局不要局限於舉辦與社工及其他從業員分享先導計劃試驗結果的簡報會或工作坊，以及只為家福會及社署的計劃分別編寫使用者手冊，藉此訂立標準化的介入措施和分享先導計劃的經驗。委員認為，既然先導計劃的結果顯示參加家福會及社署計劃的參加者普遍減少了暴力行為，施虐者輔導計劃應列作社署的標準服務。

107. 政府當局表示，施虐者輔導服務將成為保護家庭及兒童服務課的標準服務之一。由於不同類型的施虐者對施虐者輔導計劃各有不同反應，社署會進行更深入的研究及分析，以制訂切合各類施虐者的合適計劃。

108. 張超雄議員希望當局設立平台，以便社署與非政府機構就施虐者輔導計劃的發展交換意見。

109. 委員詢問，《2007年家庭暴力(修訂)條例草案》於2008年8月1日生效後，當局會否向社署增加撥款，以推行反暴力計劃。

110. 政府當局表示，當局已向社署增撥約100萬元，藉以透過非政府機構推行反暴力計劃。預計該筆撥款將可為大約100名參加者提供服務。倘若反暴力計劃的需求多於預期，社署會在內部調配資源，第一時間滿足有關需求，並會在適當時候尋求新的資源。

其他

111. 小組委員會亦曾聽取由香港大學進行有關虐待兒童及虐待配偶的顧問研究的簡介。社署在2003年委託香港大學進行該項研究。

徵詢意見

112. 謹請委員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部2
2008年6月27日

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

職權範圍

與政府當局討論如何改善處理家庭暴力的現行策略和措施，並在討論過程中考慮提供福利服務的非政府機構、其他關注團體及公眾人士的意見。

福利事務委員會

處理家庭暴力的策略和措施小組委員會

委員名單

主席	陳婉嫻議員, SBS, JP (2004至2005年度) (2005至2006年度) (2007至2008年度)
	張超雄議員 (2006至2007年度)
委員	何俊仁議員 (自2006年10月23日起)
	李華明議員, JP (由2004年12月7日 至2005年1月17日)
	李卓人議員
	梁劉柔芬議員, GBS, JP
	譚耀宗議員, GBS, JP(自2005年10月31日起)
	李鳳英議員, BBS, JP
	陳偉業議員 (由2004年12月7日 至2005年10月9日)
	梁家傑議員, SC (自2005年10月31日起)
	梁國雄議員
	張超雄議員
	陳方安生議員, 大紫荊勳賢, JP (自2008年1月2 日起)
	(總數：12位議員)
秘書	蘇美利小姐
法律顧問	李裕生先生
日期	2008年1月2日

福利事務委員會

處理家庭暴力的策略和措施小組委員會

曾向小組委員會口頭申述意見的團體及個別人士

1. 防止虐待兒童會
2. 關注家庭暴力 —— 專業家庭輔導及治療人員小組
3. 香港防止虐待長者協會
4. 關注婦女性暴力協會
5. 關注家庭暴力受害人法權會
6. 新婦女協進會
7. 明愛向晴軒
8. 香港明愛
9. 香港明愛家庭服務
10. 明愛曉暉計劃
11. 基督教家庭服務中心
12. 新移民婦女權利關注會
13. 政府社會工作主任協會
14. 和諧之家
15. 群福婦女權益會
16. 香港政府華員會社會工作主任職系分會
17. 香港基督徒學會
18. 香港兒科醫學院
19. 香港兒童權利委員會
20. 香港家庭福利會
21. 香港婦女中心協會
22. 香港單親協會

23. 香港社會工作人員協會
24. 香港婦女基督徒協會
25. 平等機會婦女聯席
26. 平等機會婦女聯席 — 反家暴倡議計劃
27. 香港國際社會服務社
28. 醫院管理局虐兒個案統籌醫生
29. 同根社
30. 保良局
31. 香港社會服務聯會
32. 香港工會聯合會婦女事務委員會
33. 香港律師會
34. 香港善導會
35. 香港大學秀圃老年研究中心
36. 香港社區組織協會
37. 女專熱綫
38. 黃竹坑居民戶籍組
39. 風雨同路熱線
40. 周鎮邦醫生