

修訂版

二〇〇四年一月

香港社會服務聯會
用檢控以外措施處理違規兒童及違法青少年
顧問研究報告

(一)前言：

立法會於 2003 年 3 月三讀通過 2001 少年犯(修訂)條例草案，將青少年刑事責任最低年齡由原本的 7 歲提升至 10 歲。本會當時就此議題與關注的社會服務機構作出討論，機構普遍認為無論將刑事責任年齡提升至那一個年歲，政府都必須重新檢視和改革整個青少年司法制度，避免讓有關兒童及青少年過早進入刑事司法系統，並且需正視改善配套措施，加強保障兒童權益與福祉、協助違規兒童及違法青少年改過自身、融入社會。

本會歡迎保安局委託城市大學就此課題進行探討及研究，由於改革將會直接影響違規兒童及違法青少年日後處理和跟進程序，故本會和有關機構對是次諮詢甚表關注，並對報告提出的措施作出初步的討論和建議。本會得悉當局已成立了跨部門的工作小組詳細研究報告擬定之建議，同時，會進一步與海外國家的政府聯絡，以深入了解各項措施的運作和成效，本會深盼當局在制定各項措施的實際流程時，能進一步諮詢社會服務機構及各界意見，讓改革後之系統能在多專業的合作下有效推行。

(二)新措施的基本原則和概念：

本會及關注機構整體認同報告對制定新措施所提出的基本原則，包括：提供更多檢控以外的選擇，避免讓違法青少年太早進入刑事司法程序；加強違規兒童及違法青少年、其家庭、以至受害人的參與，並對他們提供足夠的支援，以至違規兒童及青少年能對其行為負責及作出補償、或低再犯機會、並透過各種社區服務扶助其身心發展。我們相信上述原則有助指引制定出一套更彈性、有效、符合人道及公平的司法制度。

(三)制定有關係統時必須考慮的因素：

3.1. 照顧所有刑責年齡之上及之下的違規兒童及違法青少年

我們認為只要有兒童及青少年的行為被警方介定為違法，則無論他們是否已達刑事責任年齡，所犯的罪行屬輕微或嚴重，都必須得到適當的跟進。我們相信，及早介入能有效引導有關兒童及青少年踏上正軌；足夠的支援和教育，能增強他們抵禦不良社會風氣的能力，讓其身心得以健康發展。

3.2. 整個系統需互相緊扣、有效銜接

我們相信提供更多檢控以外的措施和支援服務並不代表縱容兒童及青少年犯事，所以，整個系統必須清楚介定分流原則，以及各負責單位的職能，確保被轉介至檢控以外措施的兒童及青少年能得到適當的處理、支援和保障，如過程中違規兒童及違法青少年不合作，或未能達到指定要求，亦需要有渠道作出跟進，讓他們為自己的行為負責。

3.3. 制定清晰工作指引和守則

由於整個分流轉介和提供配套支援措施的過程牽涉不同部門專業的參與，故此，各部門的角色、功能、權責、執行情序等都必須清晰釐定、並詳列於指引文件內，讓所有參與的專業人員都了解整套流程和分工，以便作出更快速、有效的行動。

3.4. 定期檢討和監察、立法執行各項措施

我們相信要使系統有效運作，除了措施的內容可行、角色分工的釐定、指引的制定，作出定期的檢討和監察、並且有法理的支持也是十分重要的，紐西蘭《1989年兒童、青少年及其家庭法令》便清楚列明了各方的權能、職責與及工作程序，並規定成立監察部門對機構作出檢討和監察，以確保措施切實執行。故此，我們認為必須立法執行各項措施、並需盡早將檢討機制建立於系統內，才能有效評估各項措施成效。

3.5. 培訓及支援

我們認為在系統推行前，必須為所有牽涉的工作人員提供專業培訓、並詳細解說系統整體運作，讓各方為新措施的推行作好準備、並對青少年身心成長發展及犯罪行為掌握一定的專業知識和技巧。

(四)未屆刑責年齡年之違規兒童 (10 歲以下)：

隨着刑事責任最低年齡由 7 歲提升至 10 歲後，「警司警誡」及「社區支援服務計劃」等措施將不再適用於 7 至 9 歲的違規兒童，我們參考顧問報告後，對處理 10 歲以下違規兒童的措施提出以下意見 (參圖一)：

4.1. 所有未達刑責年齡的違規兒童都必須得到處理和跟進

如圖一所示，我們認為當警方接觸到 10 歲以下的違規兒童，而該兒童的行為足以被介定為違法，則必須作出跟進或轉介，讓違規兒童及其家庭及早得到適當的輔導和支援。

4.2. 簡化轉介機制、有效運用各項社區服務

必須盡量簡化轉介機制，以便個案可以盡早得到處理和跟進。如圖一所示，如非嚴重罪行、而警方亦決定不直接向法庭申請保護令，則必需將該兒童轉介至

警方的「支援兒童服務」跟進、或轉介至社署及社會服務機構負責的「評估委員會」進行多專業評估，評估後由社會署單位協調和統籌地區服務的提供，並決定個案需要以「家庭支援會議」、「自強計劃」或是其他社區服務跟進。我們同意報告提出的，如在過程中違規兒童及其家庭不合作，社會署可向法庭申請保護令，以對其作出法定的監管。「評估委員會」亦有權召開會議檢討個案進展、並決定個案需繼續接受服務、終結、或是向法庭申請保護令。

4.3. 強化現存服務功能、有效配合新措施推行

現時，社會上有不同的福利機構為違法或邊緣兒童及青少年提供不同的社會服務，就機構經驗所得，現時「社區支援服務計劃」的模式十分有效及可取，他們亦與全港各區警署建立了良好的合作關係，在跨專業合作上已累積了相當的經驗和默契；此外，部份社會服務單位過去亦與警方進行了不同的合作計劃，為身處危機的兒童及青少年提供了適當的訓練和發展機會；同時，亦有機構過去致力為刑滿及違法人士提供康復輔導服務。故此，我們認為可以強化現存服務功能，揀選合適的服務單位參與個案評估工作或提供自強計劃服務。但是，如上述 3.5 項所指，在推行服務前，這些服務單位的工作人員必須得到適當培訓及支援，讓其能提供專業的輔導服務及特別剪裁的發展性活動。

4.4. 鼓勵家庭參與

由於 10 歲以下兒童的身心發展極需要得到指引和支援，而在過程中父母的角色和參與尤為重要，故此，我們認為必須讓父母在整個跟進過程中的都有積極的參與，鼓勵他們承擔父母的責任、並且讓他們了解各項措施背後的目的和意義。

4.5. 必須設立機構監察和檢討機制、確保措施切實執行

由於刑責年齡提升後，警方將不能對 10 歲以下違規兒童作出檢控，有關措施亦不在法例規管之下，故此，我們認為必須立法執行各項措施，並且對各參與的專業部門作出監察，以確保各項措施切實執行。

4.6. 警方推行的新措施

雖然，現時警方已開始向 10 歲以下違規兒童和他們的父母提供社區服務資料單張，介紹各種社區服務，但是，我們認為這方式較為被動，因為，我們不能夠期望警方和當事人都對社區服務十分熟悉、並懂得如何選擇。漫長的求助過程往往可以使當事人十分沮喪、以致減低求助動機、使問題進一步惡化。故此，我們支持顧問報告提出設立「警方兒童支援服務」處理證明進行輕微違法行為的兒童，而對於處理較嚴重違規行為的兒童，我們認為警方應扮演轉介者的角色，在證明有關兒童進行了較嚴重的違規行為後，如決定不向法庭申請照顧保護令，便須於指定的期限內將其轉介至「評估委員會」跟進。

此外，雖然現時警方已和教統局分區辦事處及社會署地區辦事署建立了聯絡點，以便轉介 10 歲以下違規兒童，但由於我們未有詳細資料了解有關運作，故未能探討此機制如何與新措互相配合、警方作為第一個介入點如何決定個案應

轉介至教統局或是社會署的分區辦事處、有關聯絡點接收個案後又如何作出評估和跟進。事實上，警方在整個青少年司法系統中扮演着十分重要的角色，所以，我們認為可以進一步加強警方的職能，讓一組經特別訓練的警務人員專責處理違規兒童。但是，有鑑現時各政府部門正面對資源緊縮，我們憂慮警方未必能在短期內推展有關措施，故此，我們認為必須加強各方的合作、並且更有效運用現存的社會服務以推展各項評估及跟進工作。

(五) 已達刑責年齡之違法青少年(10 歲至 17 歲)

現時，警方對於違法青少年檢控以外的安排，主要是警司警誡、警司警誡計劃下的善後措施（如：「社區支援服務計劃」）、及照顧保護令。雖然，「社區支援服務計劃」發揮一定成效，但是，由於參與計劃者屬自願性質，所以，若犯事少年不合作，服務計劃亦難以再跟進。此外，雖然現時社區存在各項社會服務以支援有需要的青少年及其家庭，但是由於缺乏統一的轉介機制，服務並未獲得充分的運用。我們歡迎顧問報告提出更多檢控以外的措施，避免讓違法青少年太早進入刑事司法系統，對於有關措施，我們提出以下意見（參圖二）：

5.1. 清晰界定處理的準則

我們認為必須清晰界定處理違法青少年的準則，為警方提供清晰指引以決定個案需作檢控、分流轉介作多專業個案評估、或是警司警誡跟進，例如：初犯者如非屬謀殺、縱火等嚴重罪行，則應盡量使用檢控以外的措施代替檢控。過去，由於缺乏檢控以外的選擇，所以，「社區支援服務計劃」有時會接到已兩度甚或三度警司警誡的犯事少年，而當遇上部份不合作的個案時，又因權力及其他配套措施有限，而無法跟進。所以，我們亦同意如犯事少年在檢控以外各項措施中表現不合作，則可由跟進單位轉介回警方或法庭處理。

5.2. 設立一站式的轉介及評估機制、有效運用各項社區服務

如上述 4.4 項所述，我們認為個案可先由「評估委員會」召開多專業個案會議作評估，評估後由指定之社會署單位協調和統籌地區服務的提供，並決定是否需召開「家庭小組會議」、或轉介至「自強計劃」及其他社區服務。我們相信透過社區服務推展有關跟進措施，能有效協助違法青少年重新融入社會、並且減低標籤效應。此外，社會署亦有權檢討個案進展，並決定個案需繼續接受服務、終結、交還警方提出檢控或是向法庭申請保護令。

5.3. 強調違法少年、其家庭及受害人的參與

我們歡迎報告建議設立的「家庭小組會議」，作為檢控以外的分流措施或判刑前轉介，讓違法少年有機會為自己的行為負上責任、並讓其家庭甚或受害人一起決定解決的方案，協助犯事少年改過自身、融入社會。我們認為「家庭小組會議」必須強調家人的參與，以致能整體了解違法青少年及其家庭的需要、為其提供適當的支援、並讓該家庭積極參與會議所訂立的跟進計劃。而海外國家推行家庭小組會議時，會引入受害人的參與以達致復和的果效，但是，由於「復

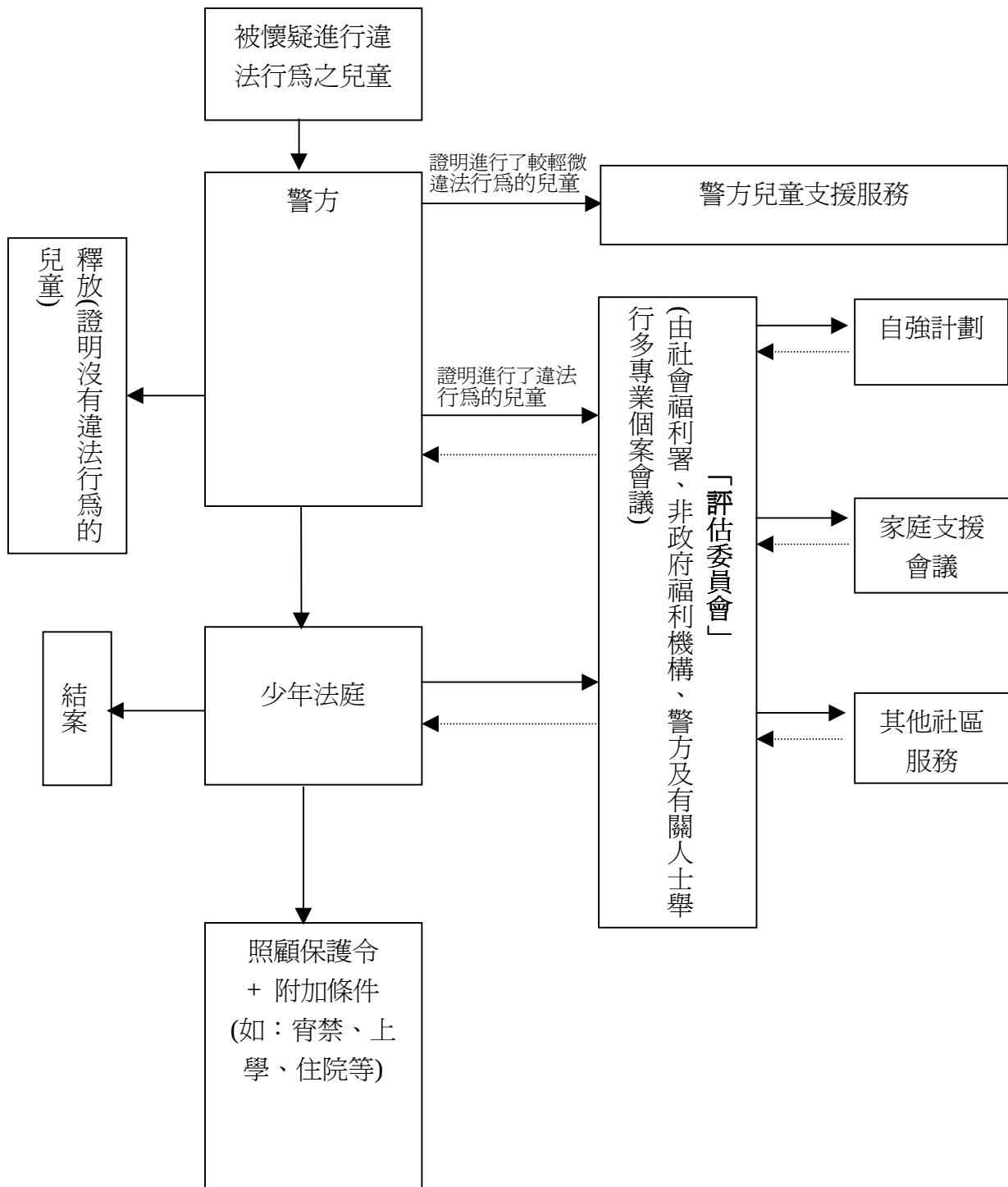
和司法」對香港來說是一種新概念，而不同國家的文化背景和價值觀亦存在一定差異，故此，我們建議必須進一步了解及研究復和概念的在不同個案的應用成效。

此外，現時社會署已開展了一項「家庭會議」的試驗計劃，此計劃有別於報告所指的「家庭小組會議」，主要是處理已接受警司警誡兩次或以上、並需要三方或以上專業服務之違法少年、受害人並不會出席會議。我們歡迎當局設立是項措施作為警司警誡計劃下的其中一項善後服務，讓違法少年及其家庭參與決定跟進計劃，不過是項措施並不能取代「家庭小組會議」之功能，而由於參與屬自願性質，故此，約束力有限，同樣需面對現時「社區支援服務計劃」的限制，個案未必願意合作，我們建議如違法少年及其家庭不合作，警方有權決定是否考慮作出檢控或向法庭申請保護令。由於是項措施剛開始試驗，我們有待當局一年後作出詳細檢討時再對此措施表達意見。不過，我們認為現階段必須先仔細研究已開始試驗推行的「家庭會議」如何與新措施互相配合，同時，也需避免將「家庭會議」、「家庭小組會議」及「家庭支援會議」三者的角色和功能混淆。

(六) 總結：

總括而言，我們同意違規兒童及違法青少年亦需要為他們的行為負責，但是，從保障兒童權益、協助有關兒童及青少年改過自身、增強其抗逆力、助其融入社會等角度出發，我們必須為他們設立更公平完善的機制，為他們提供更多檢控以外的措施、並配合足夠的社區支援服務，以免過早讓他們進入刑事司法系統，對其身心帶來長遠的負面影響。此外，有鑑“頑劣”兒童一詞過於負面，我們建議改用“違規”或其他較能形容客觀事實的詞語。

處理刑事責任年齡以下的違規兒童 (10 歲以下)



圖二

處理已達刑責年齡之違法青少年 (10 至 17 歲)

