

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)3081/03-04號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/PS/3/03

福利事務委員會

研究防止和處理家庭暴力的 策略和措施小組委員會

第二次會議紀要

日 期 : 2004年7月6日(星期二)
時 間 : 下午4時30分
地 點 : 立法會大樓會議室B

出席委員 : 陳偉業議員(主席)
李卓人議員
陳婉嫻議員, JP
李鳳英議員, BBS, JP
黃成智議員

缺席委員 : 何秀蘭議員
羅致光議員, JP
麥國風議員
馮檢基議員, JP

出席公職人員 : 衛生福利及食物局副秘書長(福利)
何淑兒小姐, JP

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

社會福利署署理元朗區福利專員
彭潔玲女士

保安局首席助理秘書長／E
吳靜靜女士

香港警務處助理處長(刑事)
盧奕基先生

香港警務處警司(刑事)(支援)
吳淑芬女士

房屋署物業管理總經理(支援服務)(二)
李雪崑先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)4
蘇美利小姐

列席職員 : 高級議會秘書(2)8
李愛美女士

經辦人／部門

I. 與政府當局會商
(立法會CB(2)3023/03-04(01)號文件)

李鳳英議員詢問，除政府當局上述文件所開列的處理家庭暴力的策略及措施外，政府當局短期內有否訂定任何推行改善措施的具體計劃，例如設立24小時熱線及增加人手等，以防止最近在天水圍發生的家庭慘劇重演。

2. 社會福利署署長及社會福利署助理署長(家庭及兒童福利)回應時表示 ——

(a) 在等候香港大學就虐待兒童及虐待配偶進行研究期間，政府當局同時正在研究有關各方就修訂《家庭暴力條例》提出的各項建議。政府當局希望在本年年底前擬定未來的工作路向，並會於稍後諮詢委員；

(b) 在中央層面，當局會繼續進行全面的宣傳活動，傳達有關凝聚家庭和預防家庭暴力的重要信息。除此以外，社會福利署(下稱“社署”)亦會在各區舉辦各項計劃／活動，以便在地區傳達有關信息，並爭取地區居民支持和響應當局舉

辦的活動。就此，社區投資共享基金一直提供種子基金，資助各項社區自發及鄰舍為本的計劃。有關計劃旨在協助個人、自助和互助組織及支援團體提升能力，以及推動跨界別合作，就地區問題聯手制訂解決方法；

- (c) 鑑於綜合家庭服務中心取得成效，當局計劃在2004至05年度把現行所有家庭服務中心／輔導單位轉型為綜合家庭服務中心。每間綜合家庭服務中心將包括家庭資源組、家庭支援組和家庭輔導組3部分，提供連貫的預防、支援和補救性質的服務，並在周日晚上／星期六／星期日提供延長時間的常規服務。雖然當局不會增撥資源予綜合家庭服務中心，但會透過下述方法更有效運用現有資源：重整家庭服務，以消除服務重複／重疊的情況，以及根據多項因素在各區之間重新分配資源，這些因素包括服務的人口、社會問題的複雜程度及地區需要等。透過進行重整工作，匯集不同家庭服務的資源，社會工作者的總人數將會由800多名(在現有家庭服務中心／輔導單位工作)增至900多名(在日後的綜合家庭服務中心工作)；
- (d) 在2004至05年度完結時，全港將有61間綜合家庭服務中心。一間典型的綜合家庭服務中心將具備下列結構：清晰而獨立的服務地域範圍，服務人口介乎10萬至15萬人；除1名主管外，亦最少有12名社會工作者；以及靈活調配3個服務單位的社會工作者。視乎區內需要服務的人口數目和問題複雜程度，若干綜合家庭服務中心可增加社會工作者人數(如16至19名)。每間中心的社會工作者人數平均為14至15名。雖然每間綜合家庭服務中心的規劃服務人口為10萬至15萬人，但大部分綜合家庭服務中心的服務人口將會在13萬人以下；
- (e) 家庭服務中心進行重整後，當局會加強新市鎮的家庭服務。舉例而言，天水圍現有兩間綜合家庭服務中心和一間家庭服務中心，社會工作者合共有28名，而經過重組後，該區將會設有合共3間綜合家庭服務中心，而服務該區的社會工作者總人數將會增至41人。至於將軍澳方面，經過重組後，現時合共有17名社會工作者的兩間家庭服務中心／輔導單位，會改組為3間綜合家庭服務中心，合共有40名社會工作者；

- (f) 社署已由2004年5月3日起臨時調配12名社會工作者到社署轄下的保護家庭及兒童服務課。此外，家庭服務重整後，當局會在2005至06年度進一步匯集資源，以增設一個保護家庭及兒童服務課，使專責服務隊的總數增至6支，為虐待兒童及虐待配偶的個案提供介入服務；及
- (g) 雖然社署的部門熱線於晚上10時後不再接聽來電，但在社會工作者辦公時間以外致電社署熱線的人士可利用電話錄音系統錄下留言、向警方求助，或按“0”字將來電直接轉駁至24小時運作的向晴熱線，即由香港明愛轄下家庭危機支援中心(即“向晴軒”)提供的熱線服務。現時24小時提供的向晴電話熱線共8條(包括由受訓義工接聽的3條暖線)，為面對家庭危機的人士作出即時輔導或支援。社署亦已安排額外撥款，以加強24小時向晴熱線服務。

3. 李卓人議員認為，政府當局無須等候香港大學就虐待兒童及虐待配偶進行的研究有結果，才就修訂《家庭暴力條例》的未來路向作出決定。李議員指出，不少非政府機構及本地的家庭暴力問題專家都已清楚指出，現行法例根本無法有效遏止家庭暴力。

4. 社會福利署署長解釋，政府當局認為有必要先等候香港大學就虐待兒童及虐待配偶進行的研究有結果，才就修訂《家庭暴力條例》的未來路向作出決定，因為該項研究將會檢視海外地區在處理家庭暴力方面的經驗，以及研究這些地區的經驗適用於香港的程度。此外，當局亦需要時間，就各方提出的若干建議在法律上是否可行諮詢律政司的意見。這些建議包括擴大家庭暴力的定義，訂明除身體虐待外，還包括精神虐待、遺棄及疏忽照顧；對施虐者進行“強制輔導”；以及准許第三者在受害人知情的情況下為受害人申請單方面的禁制令。社會福利署署長重申，政府當局希望在2004年年底前擬定未來的工作路向。當局向立法會提交有關立法建議前，會先諮詢福利事務委員會委員的意見。

5. 對於社署依賴非政府機構提供24小時熱線服務，以協助面對家庭危機的人士，李鳳英議員表示失望。李議員認為，鑑於政府的效率促進組亦有提供24小時熱線服務，社署應利用該組的熱線服務，協助社署接聽面對家庭危機人士於晚上10時後的來電。

6. 社會福利署署長回應時表示，社署一直與非政府機構以夥伴形式互相合作，以符合不同的福利需要，因此，社署指定以明愛的向晴熱線作為幫助面對家庭危機人士的24小時求助熱線，實不足為奇。社會福利署助理署長(家庭及兒童福利)補充，社署熱線亦提供查詢服務，並會向來電者提供資料，但明愛的24小時向晴熱線則與社署熱線不同：向晴熱線提供專門服務，為面對家庭危機的人士提供危機介入及情緒支援服務，而向晴軒亦設有其他支援輔助設施，包括提供臨時居所。

7. 陳婉嫻議員請委員參閱政府當局文件第21段。該段指出，為協助家庭暴力受害人解決本身的住屋問題，當局為有真正房屋需要並具備社會／健康理由的個案提供各類不同形式的房屋援助，包括體恤安置、有條件租約、分戶和調遷等。陳議員希望政府當局能真正履行承諾，為受黃竹坑公共屋邨重建計劃影響的居民安排分戶，無須他們接受經濟狀況審查。

8. 房屋署物業管理總經理(支援服務)(二)回應時表示，房屋署已經加強與社署及其他有關各方的聯繫工作，以便更有效配合受黃竹坑公共屋邨重建計劃影響的居民的房屋需要。

9. 陳婉嫻議員繼而提出以下問題 ——

- (a) 鑑於最近在天水圍發生的家庭慘劇，警方有否修訂其指引，以提高前線警務人員在處理家庭暴力個案方面的警覺性；
- (b) 當局擬於何時向立法會提交有關將纏擾行為訂為罪行的法例，以及政府當局在擬備擬議法例時，會否考慮若干非政府機構及本地大學就纏擾行為進行研究的結果；
- (c) 社署為職員提供有關家庭暴力的培訓計劃時，會否放棄一些在處理家庭暴力個案方面屬過時的理念，例如“家庭完整”理念；及
- (d) 有關政府當局文件第44段所載的建議，即就涉及嚴重傷亡家庭暴力的個案成立事後跨專業檢討委員會一事，當局將於何時推行此項建議。

10. 香港警務處助理處長(刑事)回應陳議員提出的第一項問題時表示，自該宗兇殺案發生後，警方已經提醒所有前線人員，務必審慎處理家庭暴力個案，包括如有人報稱遭受家庭成員虐待，前線警務人員應查核／詢

問報案人，他／她之前曾否向警方求助。警方將會加強警察通用資訊系統，以便警務人員查核，前來報案的市民以往曾否就家庭暴力事宜報警求助，以及查核其他相關資料。待加強該系統後，警方便會正式修改警方處理家庭暴力個案的指引，以反映上述程序。

11. 至於陳議員提出的第二項問題，衛生福利及食物局副秘書長(福利)表示，法律改革委員會曾就將家庭成員及其他人士(如從事偵查活動的新聞從業員)的纏擾行為定為罪行的問題發表報告書，而民政事務局已深入研究上述報告書，並得悉各界對擬議法例意見紛紜。社會上有些界別關注纏擾行為的問題，並促請當局採取法律措施，制約這些行為。另一些人士則認為，立法有可能妨礙資訊自由，因此對立法表示強烈保留。不過，民政事務局認同有需要解決纏擾行為的問題。衛生福利及食物局副秘書長(福利)向委員保證，政府當局不會對社會各界就纏擾法例提出的建議充耳不聞。當局就擬議法例的未來路向作出決定前，定先諮詢立法會各相關事務委員會委員的意見。

12. 關於陳議員提出的第三項問題，社會福利署總社會工作主任(家庭暴力)澄清，為加強專業人員處理家庭暴力問題的技巧和知識，以及促進跨專業合作以打擊暴力問題，社署已不斷為社會工作者和其他專業人員，例如警務人員、教師和醫療專業人員提供各種培訓課程。有關課程涵蓋多個課題，包括介入虐待兒童及虐待配偶個案、進行危機及安全評估、為施虐者、受害人和目睹家庭暴力的兒童提供治療，以及從不同角度瞭解家庭暴力問題。訓練人員包括來自大專院校的本地學者、海外專家及具豐富經驗的不同範疇的專業人員，如臨床心理學家。

13. 有關陳議員提出的最後一項問題，社會福利署署長表示，當局尚在研究有關成立事後跨專業檢討委員會的建議，而政府當局將會在適當時候徵詢福利事務委員會委員的意見。

14. 李卓人議員認為，為更有效對付家庭暴力問題，當局應考慮先行訂立法例，將由家庭成員進行的纏擾行為定為罪行。李議員繼而提出以下問題 ——

(a) 鑑於一項有關警務人員的調查顯示，有30%的受訪者認為虐待妻子屬可接受的行為，警方將會採取甚麼行動，糾正前線警務人員的觀念，讓他們明白不論在任何情況下，虐待配偶都屬不能接受的行為；及

(b) 房屋署將會採取甚麼行動，以協助居於居者有其屋(下稱“居屋”)計劃及租者置其屋(下稱“租置”)計劃單位並正在進行離婚程序的受虐配偶(不論是否育有受供養子女)，讓他們以有條件租約的方式獲得體恤安置類別的單位。

15. 香港警務處助理處長(刑事)回應時表示，李議員於上文第14(a)段所提及的調查於2000年9月至2001年5月期間進行，只是訪問了大約74名警務人員，因此相對於所有警務人員而言，該項調查實際上的代表性有多大，實在成疑。香港警務處助理處長(刑事)進而表示，自天水圍兇殺案發生後，警方已加強警務人員在處理家庭暴力個案方面的培訓工作。為提高前線警務人員處理家庭暴力個案時的警覺性，警方設計了一套經改良後的新編教材，並已接近完成階段。李議員進而詢問，警方會否自行進行調查，以瞭解警務人員對“零度容忍”家庭暴力政策的態度如何。香港警務處助理處長(刑事)答稱，並無需要進行這類調查，因為警方的指揮架構已經提供足夠的保障，以確保警務人員恪守該政策。

16. 社會福利署助理署長(家庭及兒童福利)表示，在考慮為家庭暴力個案提供體恤安置或有條件租約時，社署必須信納，這些個案的當事人需要長遠的房屋援助，並有特殊的社會或健康理由支持其申請。此外，他們必須通過“全面經濟狀況評審”並符合“無擁有住屋物業”的規定。至於有關分戶及調遷的申請，房屋署會負責進行初步審查，如根據房屋署的政策，部分個案的要求不能予以批准，但卻似乎有社會或健康理由可作特殊考慮，房屋署可就這些個案徵求社署的意見。如屬社署的已知個案，即當事人先向社署求助，而社署已掌握有關當事人提出房屋要求的充分資料，則社署會這些個案當事人的社會及／或健康情況告知房屋署，以便房屋署加快作出決定。

17. 黃成智議員促請社署檢討保護家庭及兒童服務課的工作量，因為據他所知，該課每名社會工作者平均須處理大約40宗個案。黃議員進而促請社署，就家庭暴力個案進行社會背景調查，以及為受害人及施虐者提供跟進輔導的工作，應分別由不同的社會工作者進行，因為調查職能與輔導職能的性質互相矛盾。

18. 社會福利署署長指出，保護家庭及兒童服務課的人員以整隊人員的形式工作。除保護家庭及兒童服務課外，其他服務單位(例如現有的家庭服務中心／輔導單位、長者地區中心、長者鄰舍中心、綜合青少年服務中

心、學校社會工作者及臨床心理學家等)亦提供支援及服務，以防止及處理家庭暴力問題。至於將社會工作者的調查職能與輔導職能分割，社會福利署署長認為，此舉可能會導致分工過於零碎。社會福利署署長指出，如在處理某些個案時認為調查人員不適合進行跟進輔導(如施虐者反對)，有關個案可轉交該課的另一工作人員處理。把個案轉介臨床心理學家處理並非不常見的做法。社會福利署助理署長(家庭及兒童福利)補充，社署最近調配社會工作者到保護家庭及兒童服務課工作，以及計劃在2005至06年度增設一個保護家庭及兒童服務課，都是旨在紓緩該課工作量的措施。

19. 主席認為，當局應考慮仿效不少已發展司法管轄區的做法，為因家庭暴力而導致的管養個案中的兒童委聘法律代表。社會福利署助理署長(家庭及兒童福利)回應時表示，法律代表計劃已於2003年實行，為涉及照顧或保護司法程序並失去自由的兒童／少年提供法律代表，以保障他們的權益。

結論

20. 主席總結時表示，委員普遍認為防止和處理家庭暴力的現行策略和措施有不足之處。主席建議及委員同意，小組委員會建議政府當局優先推行以下措施 ——

- (a) 社署應自行設立24小時熱線，協助面對家庭暴力問題的人士，如能在每個社署分區各設一條熱線則更佳；
- (b) 應邀請富經驗的執業人員為負責處理家庭暴力問題的工作人員提供培訓；
- (c) 應放寬為受虐配偶及有衝突的家庭成員提供房屋援助的資格準則；
- (d) 應檢討保護家庭及兒童服務課的工作量，包括訂明每課應處理的個案數目上限；及
- (e) 應檢討由同一名處理家庭暴力個案的社會工作者同時履行調查與輔導職能是否恰當。

由於本年度會期即將結束，主席進而建議，小組委員會不再舉行會議，並向福利事務委員會提出建議，由事務委員會於下屆立法會會期跟進小組委員會提出的上述建議及其他事項。委員表示同意，並察悉小組委員會將於2004年7月19日的會議上向福利事務委員會提交報告。

經辦人／部門

21. 議事完畢，會議於下午5時55分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2004年7月29日