

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)3083/03-04號文件

檔 號：CB2/PS/3/03

2004年7月19日福利事務委員會會議文件

研究防止和處理家庭暴力的 策略和措施小組委員會報告

目的

本報告旨在匯報研究防止和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. 在福利事務委員會與保安事務委員會於2004年5月24日舉行的聯席會議上，委員決定在福利事務委員會之下成立小組委員會，研究與防止和處理家庭暴力的策略和措施有關最迫切的事宜。

小組委員會

3. 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**。
4. 小組委員會由陳偉業議員擔任主席，與政府當局舉行共兩次會議。

小組委員會的商議工作

為防止和處理家庭暴力而採取的改善措施

5. 委員察悉，鑒於在2004年4月11日發生的天水圍家庭慘劇，政府當局成立了一個由3名成員組成的家庭服務檢討小組。一名委員詢問，政府當局已經或將會採取哪些其他改善措施，以防止和處理家庭暴力。

6. 政府當局表示，現正／將會採取下列行動 ——

- (a) 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；
- (b) 鑒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)；
- (c) 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；
- (d) 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；
- (e) 政府當局亦計劃於2004至05年度更新《處理虐待兒童個案程序指引 —— 1998年修訂本》中所訂的指引；
- (f) 社署已與警方及醫院管理局加緊研究進一步加強協調的措施；

- (g) 社署已發出通告，提醒員工應如何處理具攻擊性和暴力行為的服務使用者，包括報警求助；及
- (h) 警方現正研究，可否改良現有電腦系統，以便查核警方有關曾就家庭暴力事宜報警求助的人士的過往紀錄。與此同時，警方已經提醒所有前線警務人員，如有人向警署報稱遭受家庭暴力對待，前線人員應詢問報案人，之前曾否向社署及／或其他非政府機構求助，以確定應否向受害人提供任何跟進社會服務。

檢討《家庭暴力條例》

7. 委員促請政府當局盡快修訂《家庭暴力條例》(第189章)，以便更有效對付家庭暴力問題。

8. 政府當局表示，香港大學有關虐待兒童及虐待配偶的研究的第一部分涉及多項事宜，包括有效的預防及介入要素，而該部分的研究將於2004年年中完成。在等候香港大學上述研究結果期間，政府當局同時正在研究《家庭暴力條例》的條文。研究重點包括強制輔導、家庭暴力的定義和禁制令等。就此，當局會審慎考慮議員在福利事務委員會與保安事務委員會2004年4月26日及4月30日舉行的聯席會議上提出的意見，以及議員在2004年5月5日立法會會議的議案辯論中發表的意見。政府當局亦已與防止虐待兒童委員會、關注暴力工作小組和關注家庭暴力問題聯席的成員會面，聽取他們對有關事宜的意見。

9. 一名委員質疑，是否有必要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。

10. 政府當局解釋，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，因為該項研究將有助當局瞭解海外地區在處理家庭暴力方面的經驗，並會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。

制定有關纏擾行為的法例

11. 委員詢問，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。

12. 政府當局表示，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。政府當局向委員保證，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。

成立事後跨專業檢討委員會

13. 一名委員認為，政府當局擬成立的事後跨專業檢討委員會亦應包括可代表受害人權益的人士。

14. 政府當局指出，在考慮是否成立事後跨專業檢討委員會時，主要目的是藉此找出在處理家庭暴力個案方面有何可予改善之處，而非找出何人須就有關事故負責。此外，這類檢討工作不應干預警方及／或死因裁判庭的調查工作。儘管如此，政府當局同意進一步考慮該名委員在上文第13段提出的建議。

為家庭暴力受害人提供房屋援助

15. 委員認為，無論處理家庭暴力的指引擬定得如何詳盡，倘若有關方面不能為家庭暴力受害人提供適時的援助，這些受害人仍然會遭受嚴重傷害，甚至死亡。據委員瞭解所得，由於有關方面未能為受害人提供長期居所，以致很多受害人被迫返家。

16. 政府當局指出，家庭暴力的受害人不會被迫返家。雖然這些受害人可暫時居於庇護中心，但為協助家庭暴力受害人解決長遠住屋問題，當局為他們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。此外，各項慈善信託基金亦會向受害人發放援助，按情況所需協助受害人租住私人樓宇。即使受虐一方並沒有受供養子女，如其有真正需要取得獨立的公共租住房屋單位，則有條件租約及體恤安置的安排亦適用於這些人士。

17. 一名委員詢問，房屋署將會採取甚麼行動，以協助居於居者有其屋計劃及租者置其屋計劃單位並正在進行離婚程序的受虐配偶(不論是否有受供養子女)，讓他們以有條件租約的方式獲得體恤安置類別的單位。

18. 政府當局答稱，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，則社署會將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。

保護家庭及兒童服務課的工作量及工作模式

19. 一名委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。。

20. 政府當局澄清，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。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。

21. 該名委員進而促請社署，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。

22. 政府當局指出，將社會工作者的調查職能與輔導職能分割，可能會導致分工過於零碎。就目前情況而言，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。

設立24小時熱線以協助家庭暴力受害人

23. 委員察悉，社署設有熱線服務，為家庭暴力受害人提供援助。然而，社署的部門熱線於晚上10時後不再接聽來電。在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，或向警方求助，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。有見及此，一名委員建議，鑒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。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，該名委員表示失望。

24. 政府當局認為，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，屬可以理解的做法。此外，明愛向晴軒的24小時向晴熱線屬一項專門服務，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。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。

結論

25. 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。他們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切合最新情況的培訓；
- (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。

委員進而建議，福利事務委員會應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。

徵詢意見

26. 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
2004年7月16日

立法會
Legislative Council

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

職權範圍

研究與防止和處理家庭暴力的策略和措施有關最迫切的事宜，並在研究過程中考慮公眾人士及提供福利服務的非政府機構的意見。

立法會秘書處
議會事務部2
2004年6月24日

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

委員名單

主席

陳偉業議員

委員

何秀蘭議員

李卓人議員

陳婉嫻議員, JP

羅致光議員, JP

李鳳英議員, BBS, JP

麥國風議員

黃成智議員

馮檢基議員, JP

(合共：9 位議員)

秘書

蘇美利小姐

法律顧問

李裕生先生

日期

2004 年 7 月 1 日