

Hong Kong Women's Coalition on Equal Opportunities

秘書處 : 蔡泳詩 胡美蓮 聯絡電話 : 27200891 Fax : 27200205
聯絡地址 : (新婦女協進會) 九龍李鄭屋村邨禮讓樓 120 地下

呈交 立法會 福利事務委員會

就「防止和處理家庭暴力的策略及措施的最新進展」的立場書

平等機會婦女聯席(簡稱:聯席)，是一個由 13 個婦女團體／小組組成的聯席，一直關注香港婦女的處境及相關的公共政策及措施。

家庭暴力在香港不是一個新議題，而社會福利署亦有一系列的服務及指引以協助受害人。可是，暴力事件卻有增無減地不斷發生，而絕大多數受害人都為女性，不斷有婦女遭受到暴力的侵害。現存的「家庭暴力條例」對飽受精神虐待、性虐待的婦女、與及在婚姻關係以外遭受家庭暴力的婦女，都起不到保護作用。

我們一直堅持家庭暴力不單只是個別婦女的不幸，更不是一般的家庭糾紛，而是社會上兩性權力不均，導致婦女人權受到踐踏的現象。除了通過各種方法去打擊家庭暴力，政府更需要締造一個有利的環境，讓身受暴力侵害的婦女有一個真正離開危險處境的選擇，她們的人身安全得到保障。再者，政府必須在資源及服務上為這些婦女提供足夠的支持，讓這些婦女能重新為自己及兒女建立新的家庭及生活，此乃婦女的基本人權，不能忽視。

若談檢討則不能局限於社區內的家庭服務，而應重新審視政府部門在政策及法例制訂及執行過程中能否有效遏止家庭暴力。平等機會婦女聯席將從處理家庭暴力中央機制、跨界別專責行動小組、檢討法例、加強前線人員的性別敏感度，指引執行的監管、婦委會角色等範疇給予建議。

一. 決策層面

1.1 處理家庭暴力的中央機制

1.1.1 聯席強烈要求設立一個處理家庭暴力的中央機制，以訂立全面的中央政策，以推動、支持、督導及監察各部門／機構對相關工作的承擔。此機制必須為一個跨局的高層級架構，例如直接隸屬在政務司轄下，才能夠有效處理/防止家暴政策的訂定和執行。

1.1.2 誠如《跨專業處理虐待配偶個案程序指引》的序言中指出，「處理虐待配偶的問題，需要採用多專業和跨界別的模式合作及協調，包括社會、法律、經濟和醫療等方面的資源。在香港，不同的層面都設有機制，確保有關人員有效地合作。」可是，這多個不同界別如何協調呢？不同層面的機制透過什途徑去溝通和合作呢？天水圍的家庭暴力慘劇便反映出各部門或界別的合作失效。

平等機會婦女聯席

Hong Kong Women's Coalition on Equal Opportunities

秘書處 : 蔡泳詩 胡美蓮 聯絡電話 : 27200891 Fax : 27200205
聯絡地址 : (新婦女協進會) 九龍李鄭屋村邨禮讓樓 120 地下

- 1.1.3 單從政府的家庭暴力個案統計資料所顯示，有九成受虐者都是婦女，還未統計許多啞忍、沉默、和求助無門的大多數。《聯合國消除對婦女歧視委員會》於 1992 年提出的一般建議 19(General recommendations No.19)，明確指出對女婦使用暴力是《消除對婦女一切形式歧視公約》第一條中所說的“對婦女的歧視”，該建議亦明言，政府要為不能防止和消除針對婦女而使用的暴力而負上責任。
- 1.1.4 因此必須要建立一個中央機制統籌多專業和跨界別的合作、研究政策和法例的修訂、監察指引的應用以及前線人員的培訓。這個中央機制必須由各個相關的政府部門代表以及非政府機構的代表組成，召開定期會議，研究家庭暴力政策和相關法例。同時政府必須為其提供足夠的資源。

1.2. 性別觀念主流化

- 1.2.1 除此之外，政策制訂和執行的過程中必須納入性別觀點。根據聯席成員團體一直與部門／機構合作的經驗，部份官員仍然強烈以鞏固家庭或家庭完整為本的觀念來處理家暴，以致未能有效防治家暴。有關工作無止境的在『寧教人打仔，莫教人分妻』、『夫妻床頭打架，床尾和』及『清官難審家庭事』的傳統觀念中打轉。
- 1.2.2 為免在『遏止家庭暴力』的政策落實及執行上，再出現部門／機構的不協調，或受到個別行政／執行人員的個人價值觀念所阻撓，我們認為更重要是清楚提出政策的理念，以保障受虐婦女及兒童人身安全為首，對家庭暴力絕不容忍為本的原則。

1.3 婦女事務委員會的責任

- 1.3.1 婦女事務委員會(婦委會)作為統籌婦女事務的中央機制，對於威脅婦女人身安全及踐踏人權的家庭暴力問題，應積極和主動地運用其職能，檢視現有家庭暴力的公共政策提出建議，並監察有關官員是否有將性別觀點融入決策過程。婦女事務委員會有否檢討現時處理家庭暴力的政策和法例是否合乎性別觀點主流化的要求？婦委會應關注天水圍家庭暴力事件所反映出的政策執行漏洞，設法預防事件中各陪門漠視求助人權益和保障需要而最終所釀成的悲劇重演。

二、法律層面

2.1 檢討法例

平等機會婦女聯席

Hong Kong Women's Coalition on Equal Opportunities

秘書處 : 蔡泳詩 胡美蓮 聯絡電話 : 27200891 Fax : 27200205
聯絡地址 : (新婦女協進會) 九龍李鄭屋村邨禮讓樓 120 地下

- 2.1.1 香港的法例中，只有第 189 章為家庭暴力條例，被虐者可根據此例向法庭申請強制令，禁止施虐者對被虐者或家庭中的兒童進行毆打、滋擾或干擾等行為。不論被虐者是否擁有有關居所業權，也可申請強制令，禁止施虐者進入居所的一部份、整間居所、居所所在之大廈，甚至某地區。
- 2.1.2 此法例在 1986 年制定，隨時代的變遷法例保障已不切合社會的需求，必須作出檢討。(1) 首先是法例中對家庭暴力的定義仍沿用身體虐待作為保障的範疇，未有顧及精神虐待和性虐待方面。其次是強制令為期三個月，而最長為六個月，保障期過短，且未有考慮個別個案的特別需要。(2) 其次，現時申請強制令的手續極為繁複，受害人往往需要警方或者聘請律師協助，而經濟有困難者向法律援助署尋求協助時又遭到重重關卡，整個過程不但拖延對被虐者的保障，甚至會令受害人卻步。(3) 再加上此法例並非刑事法例，無阻嚇作用，政府亦未有視家庭暴力為社會問題，制定政策。建議：
1. 儘速訂立反家庭暴力政策；
 2. 重新界定家庭暴力的定義；
 3. 將強制令的時間延長至 6 個月，而最長為一年半，此外亦容許特別情況下有個別延長的考慮，以確保被虐者的安全；
 4. 參照美國的經驗，被虐者可於即日自行向法庭申請臨時強禁令，直至正式上庭，以即時為被虐者提供保障；
 5. 第三者可在受害人的知情和同意下，代其申請禁制令；
 6. 亦應加強現有法例的懲罰性，就暴力事件的不同程度而將之刑事化或作強制輔導。
 7. 研究可否在《家庭暴力條例》中加入禁止纏擾行為的條文；
 8. 考慮設立專責審理家庭暴力案件的法庭；

2.2 家庭暴力定義

- 2.2.1 如上所述現時對於暴力的定義過於狹隘，只是指家庭成員間實施身體侵害的行為，而精神虐待及性虐待則較少或沒有著墨；但是在實際的情況，精神及性虐待所帶來的的傷害往往比身體虐待更甚。因此，我們建議修訂第 189 章家庭暴力條例中對暴力的定義，擴闊其界定，以涵蓋家庭成員間實施身體、精神或性方面侵害的行為。
- 2.2.2 現時條例中所保障的為婚姻居所中發生的暴力問題，所謂“婚姻居所”(matrimonial home) 包括婚姻雙方通常共同居住的居所，不論該居所是否同時被其他人佔用。但家庭暴力行為亦會在 1. 配偶或前配偶；2. 現為或曾為同居者；3. 父母親及子女；4. 現為或曾為直系血親/姻親；5. 現為或曾為之旁系血親/姻親(如叔嫂關係)的家庭成員關係中發生，故此應將家庭暴力的界定拓展至由以上家庭成員間所發生的暴力

平等機會婦女聯席

Hong Kong Women's Coalition on Equal Opportunities

秘書處 : 蔡泳詩 胡美蓮 聯絡電話 : 27200891 Fax : 27200205
聯絡地址 : (新婦女協進會) 九龍李鄭屋村邨禮讓樓 120 地下

事件，以將保障面覆蓋至家庭居所中發生的暴力問題。

三、執行層面

3.1 跨界別行動小組

- 3.1.1 在執行的層面上，我們要求在各區建立跨專業界別的行動小組，當中的小組應包括有社工、醫護人員、法醫官、執法人員、檢察官等，以即時給予家暴案主的情緒支援、資源提供、即時採證等。
- 3.1.2 家庭暴力受害人往往在第一時間向警方求助，可是警方在處理家庭暴力個案時亦可能會遇上困難，而受害人所需的支援也是多方面的。由 2003 年 1 月 1 日開始，即使在未徵得受虐者／涉嫌施虐者同意的情況下，警方亦會將有關的家庭暴力個案轉介予社署提供跟進支援服務。此乃進步的做法，不過警方和社會服務的支援是不夠的受害人還需要醫療、避難所、經濟支援、法律協助等，因此一個跨專業界別的行動小組便能發揮最具效率的作用，並且大大減低某一界別前線人員的工作壓力。

3.2 24 小時的抗暴熱線

- 3.2.1 除了向警方舉報之外，家暴的受害人也會選擇致電社署或民間團體的求助熱線，可是現時只有兩個民間團體的熱線是設有 24 小時接聽服務，資源和宣傳也嚴重不足，使許多受害人求助無門。
- 3.2.2 建議設立一條 24 小時的抗暴熱線，確保市民在任何時間尤其是危急之際都能即時獲得協助。設立抗暴行熱線一方面可善加運用現有資源，另一方面集中推廣一個電話號碼收效會更大。
- 3.2.3 同時，研究抗線熱線作為啓動跨界別行動組者的可能性。

3.3 加強前線工作人員的服務

3.3.1 前線人員的性別意識

- 3.4.1.1 法律上對家庭暴力的界定不夠全面，定義中未有涵蓋精神及性虐待，以致執法人員在處理有關的暴力事件時多以個人主觀作判斷，甚至視之為家事而置之不理，在執法的敏感度及監察制度出現問題。處理家庭暴力的執法人員雖有接受一點訓練，但訓練的深入程度、方向及重點則有待檢討。

- 3.4.1.2 作危機評估時，執法人員只著重身體及表面損傷，對於其他類型

平等機會婦女聯席

Hong Kong Women's Coalition on Equal Opportunities

秘書處 : 蔡泳詩 胡美蓮 聯絡電話 : 27200891 Fax : 27200205
聯絡地址 : (新婦女協進會) 九龍李鄭屋村邨禮讓樓 120 地下

的虐待及不明顯的損傷却未加以處理，未能保障被虐婦女的人身安全。在處理程序上亦沒有安排婦女接受法醫採證，未能保障婦女的健康及搜集證據。

3.4.1.3 同樣地，其他專業的前線人員，也可能受『家和萬事興』、『家醜不出外傳』等傳統觀念影響，而不是以受害人的福祉為首要考慮，而未能作出最適切的判斷。

3.4.1.4 天水圍家庭暴力中的女事主在 2003 年 4 月 11 日接到丈夫的來電，恐嚇若她當天不回家便會永遠見不到一雙女兒。由於丈夫曾多次恐嚇會斬殺她及女兒們，因此，女事主恐防丈夫真的會對女兒不利而決定回家接走一雙女兒。她在離開維安中心前曾告知當日的當值社工，社工還囑咐她小心。為何在她有多次被暴力對待及受到恐嚇的情況下，社工不作一些安排以保障她及一雙女兒的人身安全，例如，通知警方及要求警方陪同女事主一起回家？

3.4.1.5 為使前線專業人員掌握足夠的專業知識以處理家庭暴力事件，聯席建議規定社工人員、幼兒照顧員、警察人員、醫護人員、學校輔導及行政人員、教師等應接受預防家庭暴力之在職教育，而且要重點培訓這些專業人仕的性別意識。在學校教育方面，應加強提倡男女平等及預防家庭暴力等概念。

3.4.1.6 前線專業人員有評估家庭暴力的經驗和能力，應該主動揭發虐待配偶或虐兒的個案，及早協助受害人逃離暴力的威脅。

3.3.2 虐待配偶個案的程序指引的執行

3.4.2.1 社署雖有制定一套處理虐待配偶個案的程序指引，不過前線人員是否有依足指引辦事呢？天水圍家庭暴力事件的受害人曾多次出入維安中心，雖然知道女事主曾受多次的暴力對待和恐嚇，但是社工沒有深入跟進，而警方也沒有提高警覺，以致最後釀成慘劇。社署對家庭暴力訂有「零度容忍」政策，這政策的內容是什麼？社署又有什麼配套措施以達致這個目標？若沒有足夠的資源，政策只會變成空泛的口號。

3.4.2.2 我們建議政府研究如何建立一套監管前線專業人員執行指引的制度，設有投訴機制和處分制度，確保所有前線人員都有遵從處理虐待配偶個案的程序指引。

3.4.1 輔導服務

平等機會婦女聯席

Hong Kong Women's Coalition on Equal Opportunities

秘書處 : 蔡泳詩 胡美蓮 聯絡電話 : 27200891 Fax : 27200205
聯絡地址 : (新婦女協進會) 九龍李鄭屋村邨禮讓樓 120 地下

3.4.1.1 施虐者和被虐者之間有一種不平等的權力關係，如果已報案的話，雙方就有可能變成原訴人和被告，因此兩者由同一位社工負責輔導服務是極為不妥，亦忽略被虐者的心理感受，對受虐者不公平。為保障被虐者能在最安全和公平的情況下接受輔導服務，應由不同機構的同工負責施虐者和受虐者的輔導。輔導人員亦必須曾受處理家庭暴力專業培訓，方能有效幫助案主。

平等機會婦女聯席

2004年11月8日

群福婦女權益會、關注婦女性暴力協會、新家庭社區教育及資源中心、香港婦女中心協會、新婦女協進會、香港婦女勞工協會、香港婦女基督徒協會、香港職工會聯盟婦女事務委員會、關注婦女權益小組、姊妹同志、F Union