

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1984/09-10(04)號文件

檔 號 : CB2/PL/WS

**福利事務委員會
2010年7月12日舉行的會議**

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

兒童死亡個案檢討

目的

本文件旨在撮述福利事務委員會(下稱"事務委員會")及其屬下處理家庭暴力的策略和措施小組委員會(下稱"小組委員會")就檢討兒童死亡個案先導計劃(下稱"先導計劃")進行的討論。

背景

2. 2004年4月11日天水圍發生家庭慘劇，事件中兩名幼童及其母親被殺，他們的父親亦於2004年4月23日去世。隨後，社會福利署署長(下稱"社署署長")成立天水圍家庭服務3人檢討小組，負責檢討天水圍區家庭服務的提供情況及程序，以及研究如何加以改善。檢討小組於2004年11月發表報告，當中提出多項建議，包括社會福利署(下稱"社署")應探討設立機制為死亡及嚴重受傷個案召開獨立檢討委員會是否可行，從而找出方法防止類似的慘劇再次發生。

3. 政府當局其後於2008年2月推出一項為期兩年的先導檢討計劃。該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計劃，以找出該機制可予改善之處。

事務委員會及小組委員會的商議過程

4. 在2007年5月14日會議上，政府當局向事務委員會簡述其建議，即推出一個檢討兒童非死於自然的個案的機制，試行兩年。小組委員會亦於2008年6月12日及7月8日舉行兩次會議，討論先導計劃的推行情況。事務委員會和小組委員會並就此事聽取團體的意見。

擬議檢討機制的涵蓋範圍

5. 委員獲悉，擬議兒童死亡個案檢討機制涵蓋所有在先導計劃實施日期前18個月內涉及18歲以下兒童的非自然死亡個案。部分委員認為，檢討小組不應只就已引起社會關注、並會對社會福利服務有所影響的個案進行深入檢討，而應把檢討機制涵蓋的範圍應擴展至各類兒童死亡個案，因為兒童非自然死亡個案不一定與福利服務有關。委員並建議檢討小組除研究兒童死亡個案外，亦應研究兒童重傷個案。

6. 政府當局表示，檢討小組的秘書處會就某段特定時間內發生的所有兒童非自然死亡個案獲取人口和社會方面的資料，供檢討小組作綜合檢討。在這些個案中，已引起社會關注並會對社會福利服務有所影響的個案，將提交予檢討小組考慮是否作深入檢討。如有需要，檢討小組會把指定個案轉介相關的部門跟進。

運作機制

7. 社署署長於2008年2月初委任了14位來自不同專業和界別的成員，組成了先導計劃檢討委員會。政府當局於2008年3月4日公布，為期兩年的先導計劃已開始研究兒童非自然死亡個案。在小組委員會2008年6月12日會議上，委員進一步得悉，檢討委員會會盡力檢討2006年及2007年內所有涉及18歲以下兒童非自然死亡的個案。

8. 小組委員會委員認為，檢討委員會應具法定地位，而且長遠而言應擴大其工作範圍，以涵蓋所有致命或引致重傷的家庭暴力個案。政府當局表示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評估結果，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。

9. 部分委員認為，檢討委員會的運作應交予由政務司司長出任主席的家庭議會負責，以確保檢討委員會的建議會交予有關方面及機構跟進。

10. 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。

11. 委員並關注到，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。政府當局表示，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。鑑於兒童死亡個案檢討機制旨在研究涉及兒童死亡個案的工作及服務事宜，從而更有效防止這類個案發生及保護兒童，因此，勞工及福利局和社署是監督這機制運作的最適合部門。

12. 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，社署已徵詢各界持份者(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，然後才設立兒童死亡個案檢討機制。

檢討程序

13. 小組委員會察悉並關注到，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。他們認為，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。

14. 當局告知委員，就運作及程序而言，檢討委員會須待警方完成調查及於死因裁判法庭裁定死因是否屬"自然"後，才能識別哪些個案屬於先導計劃下須進行檢討的個案。根據政府當局

所得的法律意見，如檢討委員會在警方展開調查期間同步進行檢討，從檢控的角度會有以下關注，包括 ——

- (a) 檢討委員會搜集所得的資料是否與警方搜集得到的證據相符，因而在某程度上影響控方的工作；及
- (b) 向辯方披露所有相關證據的責任，包括任何可能對控方不利或對辯方有利的證據。

鑑於資料披露的責任是持續的，檢討委員會須向主管調查工作的警務人員披露所有搜集得到的資料(儘管有關資料可能與刑事調查或司法程序無關)，以便警方可以適切地考慮是否需要披露有關資料。在審訊期間，有關資料傳送工作更須至少每天進行一次，以便控方能及時履行其披露資料的責任。

15. 警方亦指出，由於檢討委員會的成員討論個別個案所提出的意見及記錄並不會享有法律特權或公眾利益豁免權，因此或須予以披露。此舉可能會妨礙檢討委員會的資料搜集及委員會成員對有關個案的自由討論。此外，根據正待審理法則，在刑事及訴訟程序完結前，警方不能向檢討委員會提供已鎖定疑犯且已展開刑事審訊程序或正在等候死因研訊的個案的調查詳情。

16. 委員進一步獲悉，當局決定有關檢討應在所有刑事訴訟程序及死因研訊程序完結後才進行，此舉已回應持份者及相關專業人士就檢討的保密、中立、獨立及成效所提出的關注。亦有人擔心部分涉及處理該個案人士可能會選擇拒絕為檢討工作提供資料或隱瞞有關資料，以致影響為找出多專業合作可改善之處的檢討目的。

向檢討委員會提供的資料的保密工作

17. 小組委員會部分委員關注檢討的保密工作，並認為有需要替曾為已故兒童及／或其家人提供服務的機構提供法律支援和免被起訴的保障，特別是當這些機構向檢討委員會和法院提交的資料有差異的時候。舉例而言，政府當局可考慮向這些機構提供免費法律諮詢服務，以及作出類似法律專業特權的承諾，藉以確保有關機構與檢討委員會之間的通訊可享有免予披露的特權，除非法院另有指示。

18. 政府當局表示，進行檢討的目的着重跨界別協作和跨專業合作，與作出刑事調查頗不相同。政府當局並指出，檢討形

式基本上是以閱覽相關資料及文件為主，而有關機構在向檢討委員會提供資料方面一直十分合作。為確保資料嚴格保密，個別個案的詳情或有關人士或機構的資料將不會在檢討委員會的年報內公開。檢討委員會所收集的資料會在檢討完成後銷毀。政府當局進一步表示，基於原則問題，倘若有關機構於法律程序中提供虛假或不完整的資料，當局不宜在此情況下向他們提供法律豁免權，因為這些行為可能違法，並須接受刑事制裁。

19. 政府當局其後表示，為回應委員的關注，檢討委員會秘書處在搜集資料時，會在先導計劃的簡介及相關指引內加入一項聲明，載述"機構向秘書處提供的資料，只會作檢討兒童死亡個案之用。除因法律授權或規定外，否則所有資料絕對保密，並且在未經有關機構事先同意下不會向第三者披露。"

有需要成立法定兒童事務委員會

20. 大部分委員認為，保護兒童的議題跨越不同的政策範疇，故這方面的工作不應由社署單獨承擔。這些委員認為，維護兒童權益及福祉的最佳方法，是由政府成立法定兒童事務委員會。委員指出，此議題曾多次提出，委員亦已達成共識。他們強烈促請政府從速成立兒童事務委員會，以便為保護兒童的工作進行跨界別合作，並監察檢討委員會的運作。

21. 政府當局表示，成立法定的兒童事務委員會調查兒童死亡個案會涉及法例的修訂，須慎重考慮。先導計劃的經驗亦會提供有用資料，協助政府當局制定加強維護兒童福祉的政策及措施。當局研究家庭議會如何為各個社羣(包括兒童)的利益提供更佳的保障時，會一併考慮此事。

22. 委員對政府當局的回應表示失望。在事務委員會2007年5月14日會議上，張超雄議員動議一項議案，促請政府成立獨立的法定兒童事務委員會，並對先導計劃作出多項改善。該議案獲出席的所有委員通過。

最新發展

23. 先導計劃檢討委員會已發表有關預防兒童死亡的首份報告，當中撮述檢討委員會對2006年發生的兒童死亡個案所作的分析、其47項建議及政府各部門提供的回應和採取的改善措施。檢討委員會已着手檢討2007年發生的兒童死亡個案，並將於2011年初發表最終報告。

24. 政府當局會在2010年7月12日會議上向事務委員會匯報最新情況。

相關文件

25. 委員可於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk>)瀏覽政府當局為事務委員會及小組委員會會議所提供的文件，以及該等會議的相關紀要。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年7月6日