

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)620/12-13(16)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會
2013年2月19日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

處理家庭暴力的策略和措施

目的

本文件旨在闡述福利事務委員會(下稱"事務委員會")及其轄下的處理家庭暴力的策略和措施小組委員會(下稱"小組委員會")過往就處理家庭暴力所作的討論。

背景

2. 政府當局表示已採取跨專業模式，協調不同部門、專業人士和非政府機構，同心協力防止和處理家庭暴力問題。為了對付家庭暴力，政府當局又採取了三管齊下的介入策略，即預防家庭暴力；保護受害人並向其提供支援；及停止施虐者的暴力行為。

委員的商議工作

3. 自2002年年初發生多宗家庭慘劇後，事務委員會曾於2002年3月11日與政府當局及4個家庭福利團體討論防止和處理家庭暴力的策略和措施。事務委員會於2003年2月10日進一步討論當局在防止和處理家庭暴力方面取得的進展及發展情況。繼2004年4月11日發生天水圍家庭慘劇後，事務委員會先後於2004年4月26日、4月30日及5月24日與保安事務委員會舉行了3次聯席會議，分別與代表團體及政府當局會商。事務委員會曾在第三屆及本屆立法會委任小組委員會¹，研究有關處理家庭暴力的策略和措施的事宜。事務委員會又在2007年至2013年期間的多次會議上討論支援家庭暴力受害人及其家庭的福利服務。委員的主要關注綜述於下文各段。

¹ 在2013年1月21日本屆立法會成立的小組委員會尚未展開工作，因為運作中的研究政策事宜小組委員會數目已達8個的上限。因此，該小組委員會已列入輪候名單。

處理家庭暴力的指引

4. 事務委員會的委員認為，倘若相關各方及有關當局為受害人提供適時和合適的協助，很多家庭暴力個案其實可以避免。政府當局表示，警方已提醒前線警務人員在處理家庭暴力個案時要特別謹慎。警方亦會在研究現時警方處理家庭暴力個案的指引時諮詢其他有關機構，以找出須予改善之處。據政府當局表示，防止虐待兒童委員會及關注暴力工作小組已經成立，兩者皆由社會福利署署長(下稱"社署署長")擔任主席，成員包括警方、教育局、醫院管理局(下稱"醫管局")、非政府機構等的代表，以制訂策略處理本港的虐待兒童、配偶／同居伴侶暴力及性暴力問題。社會福利署(下稱"社署")聽取防止虐待兒童委員會及關注暴力工作小組的意見後，制訂了兩套程序指引，分別為《處理虐待兒童個案程序指引》及《處理親密伴侶暴力個案程序指引》，協助前線專業人員以專業和有效的方式處理虐待兒童及配偶／同居伴侶暴力的個案。社署會按需要更新有關指引。

5. 委員關注到，對於處理性小眾及跨性別人士所面對的問題，前線人員缺乏有關的技巧和知識。他們認為，政府當局有需要檢討及加強所有前線人員處理家庭暴力個案的技巧和性別意識。

6. 政府當局表示已為社工提供一系列有關家庭暴力課題的培訓課程，協助他們從不同角度來看家庭暴力個案，從而為受害人提供適切的援助。社署的前線人員曾參與性小眾人士的論壇，並與他們會面，以期加深瞭解他們所需的服務，從而改善服務質素及增加服務類別。社署及其他部門／機構定期提供各項培訓課程，讓相關專業人士掌握與不同界別合作調查和處理家庭暴力個案的知識和技巧。

7. 委員察悉並關注到，社署視家庭暴力為家庭問題，而非將之視作公眾健康問題處理，已令受害人的人身安全受到威脅。委員促請社署檢討，在處理家庭暴力個案時採用"家庭完整"的理念是否適當，因為很多已發展國家已不再採用此理念。

8. 政府當局回應時表示，社署在處理家庭暴力個案時並沒有採用"家庭完整"等任何單一的理念，而且亦無訂立任何政策，規定社署人員須安排夫婦二人一同接受輔導。受害人和有關兒童的人身安全必然是首要的關注事項。當局的原則是作出客觀評估，以及制訂與不同輔導及心理治療學派提倡的專業守則一致的治療策略。

推行施虐者輔導計劃

9. 小組委員會的委員促請當局盡早推行由法院頒令的施虐者輔導計劃，因為由感化人員安排正在接受感化的施虐者參加輔導計劃的做法成效甚低，從法院每年只發出少量感化令可見一斑。事務委員會獲告知，為期兩年的施虐者輔導先導計劃於2008年3月完成後，社署繼續為主要涉及虐偶的合適施虐者推行施虐者輔導計劃，作為其輔導服務的一部分。為照顧不同類型的施虐者的需要，社署會進一步發展適當的治療模式。社署已於2010-2011年度以試行方式為婦女提供施虐者輔導計劃。

10. 事務委員會的委員又察悉，社署於2008年8月另行推出在《家庭暴力(修訂)條例》²下引入的反暴力計劃。特別值得一提的是，法院發出"禁制騷擾令"時，可規定施虐者參與獲社署署長核准的計劃，藉以改變其態度和行為。自制定《家庭及同居關係暴力條例》(第189章)後，反暴力計劃已由2010年1月起擴展至包括涉及暴力個案的同性同居人士。

11. 事務委員會的委員關注到，施虐者輔導計劃及反暴力計劃的參與率偏低。根據香港社會服務聯會進行的調查，每年約有6 000宗虐待配偶個案，僅有84名施虐者參與施虐者輔導計劃，而過去3年參與反暴力計劃的施虐者更只有2人。

推行家庭暴力受害人支援計劃

12. 事務委員會的委員獲告知，當局於2010年6月推出獲社署撥款資助並由非政府機構營辦的家庭暴力受害人支援計劃，以加強對家庭暴力受害人的支援服務，包括那些正進行司法程序的人士。該計劃所提供的服務包括為受害人提供法律援助服務、房屋、醫療及幼兒照顧等。透過與個案社工緊密合作，當局期望該計劃能強化受害人的能力，協助他們早日回復正常生活。截至2011年10月，該計劃已為約600名家庭暴力受害人提供支援服務。

成立常設的兒童死亡個案檢討委員會

13. 小組委員會曾按當局就2004年天水圍家庭慘劇成立的三人檢討小組提出的建議，研究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

² 在《2009年家庭暴力(修訂)條例草案》獲得通過後，經修訂的《家庭暴力條例》已易名為《家庭及同居關係暴力條例》。

慘劇再次發生。委員認為，檢討委員會應具法定地位，而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。政府當局表示已於2008年2月推出先導計劃，就死於自然或非自然的個案進行檢討。因應為期3年的檢討兒童死亡個案先導計劃的成功經驗，當局於2011年6月設立了檢討兒童死亡個案的常設機制。該機制的主要目的是找出相關服務系統的優良、不足及可改善之處；建議改善措施以制訂預防策略；及促進跨專業及跨機構的合作，以預防可避免的兒童死亡事故。檢討委員會的成員包括20名來自不同界別的专业人士及家長代表。

就家庭暴力進行分類及訂立定義

14. 事務委員會的委員察悉，新舉報的虐待配偶／同居伴侶個案宗數由2008年的6 843宗下跌至2012年1月至9月的1 974宗；他們關注到，前線人員(包括警務人員及社工等)有否接受適當的培訓，以掌握如何分辨家庭暴力個案及家庭事件。委員認為，倘沒有關於家庭暴力個案的全面資料，政府當局將無法有效地預防家庭暴力。委員籲請政府當局在其就家庭暴力問題進行的分析中，加入涉及少數族裔人士、跨境家庭、跨性別人士及同性戀者的家庭暴力個案的資料。

15. 政府當局表示，舉報個案機制訂有家庭暴力的定義。培訓機構已有提供關於家庭暴力的培訓課程，而新入職的前線人員亦獲提供此類培訓。

16. 委員指出，死因庭於2006年就天水圍事件進行研訊期間，發現在處理家庭慘劇方面有若干問題，並要求政府當局就多方面作出改善。有建議認為，警方應使用清單協助就家庭暴力個案進行分類，而分類不應由前線警務人員決定，而應由較高級別的人員(例如督察級人員)決定。

為家庭暴力受害人提供房屋援助

17. 委員指出，假如當局能夠為家庭暴力受害人提供適時的房屋援助，很多家庭慘劇其實可以避免。政府當局表示，由2001年11月開始，體恤安置計劃下的有條件租約計劃的適用範圍已擴大至包括沒有子女或受供養子女並已離婚的受虐配偶。除此以外，社署亦於2002年修訂了處理體恤安置申請的指引，以更靈活的方式協助有需要的人士。此外，當局亦已簡化社署和房屋署(下稱"房署")之間為有需要的公屋住戶(包括受家庭問題或家庭暴力困擾的住戶)處理分戶和調遷申請的轉介機制，以加快申請過程。

18. 委員認為，政府當局應多加努力，協助家庭暴力受害人解決房屋問題。政府當局表示，社署在2009-2010、2010-2011及2011-2012年度轉介的體恤安置個案分別有2 727宗、2 738宗及2 488宗，超出了房署在2012-2013年度撥作體恤安置類別的單位數目(即2 000個單位)。轉介個案數字反映政府當局已竭力協助合資格受害人解決房屋問題。

19. 事務委員會的委員察悉，5間婦女庇護中心及危機中心的使用率分別為80%及90%；他們關注此類宿位供應不足的問題，並認為政府當局應制訂長遠計劃，增加此類宿位的供應，以應付日後的需求。

增撥福利服務資源以打擊家庭暴力

20. 鑒於若干地區的虐待配偶及虐待兒童問題尤其嚴重，委員促請政府當局加強這些地區的家庭服務。

21. 政府當局表示正透過重整家庭服務，根據多項因素來重新分配全港的家庭服務資源，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。社署在全港設立了11隊保護家庭及兒童服務課，作為專門服務單位，為家庭暴力的受害人、其家人及施虐者提供一系列一站式的服務，目的是預防虐待兒童及虐待配偶／同居伴侶事件的發生，幫助此類事件中的受害人及其家人克服創傷，重過正常的生活。過去數年，社署已增撥資源，增加保護家庭及兒童服務課的人手。截至2013年1月，保護家庭及兒童服務課共有168名社工，較2005-2006年度增加了36.6%。

相關文件

22. 相關文件一覽表載於**附錄**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年2月8日

處理家庭暴力的策略和措施

相關文件

委員會	會議日期	文件
福利事務委員會	2002年3月11日 (議程第VI項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2003年2月10日 (議程第III項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會及 保安事務委員會	2004年4月26日 (議程第II項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會及 保安事務委員會	2004年4月30日 (議程第II項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會及 保安事務委員會	2004年5月24日 (議程第III項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2004年11月8日 (議程第VI項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2007年1月8日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2007年10月30日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2008年1月14日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>CB(2)1039/07-08(01)</u> <u>CB(2)1184/07-08(01)</u>
處理家庭暴力的 策略和措施小組 委員會	-	<u>報告</u>

委員會	會議日期	文件
福利事務委員會	2009年10月22日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2010年7月12日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>IN05/10-11</u>
福利事務委員會	2010年10月20日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2011年2月14日 (議程第VI項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2011年10月21日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2012年7月10日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>

立法會秘書處
 議會事務部2
 2013年2月8日