

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1032/15-16(02)號文件

檔 號：CB2/PS/5/12

## 福利事務委員會

### 處理家庭暴力及性暴力的策略和措施 小組委員會報告

#### 目的

本文件旨在匯報處理家庭暴力及性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。

#### 小組委員會

2. 福利事務委員會(下稱"事務委員會")在其2013年1月21日的會議上商定，委任一個處理家庭暴力的策略和措施的小組委員會。該小組委員會等待展開工作期間，事務委員會在其2014年11月10日的會議上商定，把該小組委員會改稱為"處理家庭暴力及性暴力的策略和措施小組委員會"，並相應地修訂其職權範圍。經修訂的小組委員會職權範圍載於**附錄I**。小組委員會在2014年12月舉行首次會議。內務委員會在其2015年10月9日的會議上批准小組委員會延展工作期及繼續運作至2016年2月2日。

3. 張超雄議員和陳婉嫻議員分別當選小組委員會主席和副主席。小組委員會的委員名單載於**附錄II**。小組委員會共舉行了13次會議。小組委員會亦在其會議上聽取了79個團體／個別人士就不同關注事項表達意見。曾向小組委員會表達意見的團體／個別人士名單載於**附錄III**。

#### 小組委員會的商議工作

##### 家庭暴力的定義

4. 在現行的法律架構下，有不同法例的條文就家庭暴力及性暴力行為作出刑事制裁，以及為家庭暴力受害人提供民事

補救。刑事法律架構方面，《侵害人身罪條例》(第212章)就謀殺、誤殺、企圖謀殺、傷人或對他人身體加以嚴重傷害、遺棄兒童以致生命受危害、對所看管兒童或少年人虐待或忽略、以火藥等導致身體受損傷、襲擊致造成身體傷害和普通襲擊等罪行作出刑事制裁；而《刑事罪行條例》(第200章)則就恐嚇、縱火、摧毀或損壞財產的罪行，以及強姦、亂倫、非禮等性罪行作出刑事制裁。民事法律架構包括《家庭及同居關係暴力條例》(第189章)(下稱"《家暴條例》")，為家庭暴力受害人提供民事補救，保障家庭暴力受害人免受騷擾。

5. 委員關注到是否有需要在相關法例中界定"家庭暴力"及"性暴力"的定義。政府當局表示，已有大量案例確立現行《家暴條例》適用於身體、精神及性虐待，因此沒有需要在《家暴條例》中界定"家庭暴力"及"性暴力"的定義。政府當局又表示，社會福利署(下稱"社署")制訂了3套指引，即《處理親密伴侶暴力個案程序指引》、《處理虐待兒童個案程序指引》及《處理成年人性暴力個案程序指引》，協助有關的專業人員處理家庭暴力及性暴力個案。該等程序指引載列了不同形式虐待的定義，以及相應的工作守則，供相關部門及機構各方面專業人士參考，並會在有需要時根據相關專業人士及機構的意見予以更新。為確保識別家庭暴力個案的方法一致，委員呼籲政府當局在處理家庭暴力個案的不同行動程序及指引中採用劃一的"家庭暴力"定義。

6. 委員認同許多團體的意見，認為鑒於目睹家庭暴力可對兒童的情緒及心理發展帶來嚴重負面影響，虐待兒童的定義應涵蓋目睹家庭暴力所造成的心理創傷。此外，精神虐待容易被忽略，故需要訂立明確的定義。委員要求政府當局檢討各程序指引中家庭暴力的定義，把兒童目睹家庭暴力及兒童遭受精神虐待涵蓋在內。

7. 政府當局表示，對於讓兒童目睹家庭暴力應否界定為虐兒一事，意見紛紜。在判斷讓兒童目睹家庭暴力的個別個案應否界定為虐兒個案時，需要考慮其實際情況，例如兒童的年齡、有關行為對兒童產生的後果、事件發生的頻密程度及其性質等。負責的專業人士會考慮每宗個案的具體情況及各項因素，逐一作出評估。

### 性暴力的定義

8. 部分團體關注到，《處理成年人性暴力個案程序指引》中採用的性暴力定義涵蓋範圍不夠廣泛。委員察悉，該指引中

的性暴力是指強迫或意圖強迫對方在未經同意下有任何性接觸或性行為，包括婚內強姦、任何形式的性侵犯或非自願的性行為等。委員贊同團體的建議，要求政府當局檢討相關部門程序指引中性暴力的定義，以包括婚內強姦、非禮、未經性工作者同意下與之發生的性接觸或性行為。

### 家庭暴力個案分類和轉介機制

9. 委員察悉並關注到，超過八成家庭衝突案件被警方歸類為家庭事件，以及社署接獲的新舉報家庭暴力個案宗數，只佔警方處理的家庭衝突案件宗數的很小比例。委員亦察悉，自警方推出新的分類方法後，家庭暴力個案宗數大幅減少。委員關注警方與社署如何合力處理該等案件。他們尤其擔心警方不會把家庭事件轉介社署跟進，令有關受害人錯過獲得適時和適切協助的最佳時機。

10. 據政府當局表示，警方會以家庭暴力案件的嚴重性來界定3項分類，分別為"家庭暴力刑事"、"家庭暴力雜項"及"家庭事件"。警方於2009年1月設立"家庭事件"分類，把有婚姻或親密伴侶關係者(不論性別)而不涉及刑事的事件，例如糾紛、滋擾、煩擾及衝突等非暴力事件，納入此類別。為確保有問題的家庭獲得適當分類，警方接獲家庭衝突案件的舉報時，會派遣一名警長或以上職級的警務人員到現場督導調查工作，並確保案件獲得適當處理及正確分類。分區及警區管理層會監察嚴重案件及需要特別注意的案件。該等案件記錄在"家庭暴力資料庫"的電腦系統中，以全面反映家庭衝突的情況。此外，每個警區最少設有一隊"指定家庭暴力調查單位"，負責調查嚴重的家庭暴力案件，而被識別為"高危"的非刑事家暴案件，會由刑事調查單位處理。自警方引入"一家庭一小隊"的模式後，負責處理之前涉及同一家庭的家庭衝突案件的調查隊會接手調查新舉報的案件。此安排會確保調查隊在更了解整體情況下作出決策。

11. 政府當局強調，不論是家庭暴力案件抑或是家庭事件，警方均會按照案情予以分類，並以專業態度處理和調查案件。如果受害人需要社署協助並同意警方作出轉介，警方會把案件轉介社署跟進。然而，警方會主動把其認為屬於高危的案件轉介社署跟進，不論受害人是否同意由警方作出轉介。

12. 為確保能及早識別家庭暴力受害人並為他們提供適切的支援服務，委員和團體要求政府當局就家庭暴力及虐兒個案設立強制舉報機制。不過，政府當局表示，社會上對此課題沒有

共識。再者，部分其他主要司法管轄區，例如英國，亦沒有採用強制舉報機制。

### 為前線專業人員提供的訓練

13. 小組委員會認為，盡早識別受害人(包括隱蔽受害人)，從而為他們提供適時和適切的協助及跟進支援服務，至關重要。為此，委員認同團體的關注，即當局應為前線人員(包括社工和警務人員)提供專業和專門的訓練，提高他們在處理涉及不同性別、背景、文化及性傾向人士的家庭暴力及性暴力個案方面的敏感度。

14. 據政府當局表示，社署已為前線社工及其他專業人員舉辦一系列訓練課程，教授他們處理家庭暴力及性暴力個案方面的知識及技巧。社署和非政府機構的社工，特別是綜合家庭服務中心的社工，大多已接受關於處理暴力個案的訓練。至於警務人員，警方已為他們提供有關處理各類家庭衝突相關事宜的訓練，有關課題已納入警務人員各階段職訓內。警方亦已為前線警務人員舉辦特別研討會，以提高他們的專業敏感度，並讓他們了解相關法例及程序的最新發展和改變。

15. 部分委員建議，前線警務人員應獲提供足夠及專業的訓練，以改善他們處理性暴力案件的敏感度和態度，尤其是涉及性小眾及性工作者的性暴力案件。據政府當局表示，警方一直致力提升前線警務人員在處理性暴力案件方面的技巧和知識，把各項有關處理性暴力受害人的課題納入常規警察訓練課程。

16. 大多數委員贊同部分團體的關注，認為有關性傾向的員工培訓不應由堅決不接納不同性傾向的導師進行。他們亦認為，社工不宜轉介不同性傾向人士接受改變性傾向治療，因為該治療被認為可能會危害有關人士的心理健康。關於改變性傾向治療對接受治療人士的影響，政府當局應採納國際衛生指引及意見，並檢討是否有需要把有關內容納入員工培訓計劃。

17. 政府當局表示，考慮到性小眾人士的獨特需要，社署已加強員工培訓，提高前線社工對不同性傾向人士的了解和敏感度，並改善他們協助不同性傾向人士的工作技巧。此外，政府當局邀請導師／講者就有關性傾向的課題進行員工培訓計劃時，已妥為注意他們的專業知識和背景，並會不時因應參加者的回應及相關界別的最新發展，檢討員工訓練課程的內容。

## 虐待個案資料系統

18. 小組委員會察悉，社署設有虐待配偶／同居情侶個案及性暴力個案中央資料系統(下稱"中央資料系統")，收集不同部門和機構所處理有關虐待配偶／同居情侶個案及性暴力個案的數據。現時，呈報單位包括社署及非政府機構的服務單位、醫院管理局(下稱"醫管局")、警務處和法律援助署(下稱"法援署")等。委員贊同團體的關注，認為中央資料系統應就非肢體暴力性質的虐待個案另外備存資料。此外，中央資料系統應接受性小眾團體呈報資料，從而更準確地反映同性同居關係中家庭暴力及性暴力的實際情況，並有助制訂具體的預防措施及支援制度／服務。

19. 據政府當局表示，中央資料系統的呈報機制，已廣泛涵蓋各部門與機構的前線人員所處理的虐待配偶／同居情侶及性暴力個案。為了確保個案資料的準確性，中央資料系統現時沒有接受以個人身份或組別所呈報的個案。然而，社署曾於2011年成立專責小組，檢討資料輸入表和呈報機制，讓專業人士清晰填報同性家暴受害人的資料，新修訂的資料輸入表由2013年1月開始使用。社署會不時檢視保護兒童資料系統及中央資料系統的運作，並於有需要時作出調節。因應委員的意見，社署在2015年5月20日舉行的關注暴力工作小組會議上，諮詢各成員有關呈報個案資料的機制及安排。工作小組同意繼續透過現行機制收集有關虐待同性同居情侶的個案數字。

20. 政府當局指出，中央資料系統現時沒有接受個人或團體呈報個案資料，但任何機構(例如學校和性小眾團體)的職員若遇到親密伴侶暴力個案，可在受害人同意下，諮詢或把個案轉介予社署的服務單位或其他呈報單位，包括非政府機構、醫管局、香港警務處、衛生署及法援署。這些服務單位或呈報單位的前線社工及專業人員會因應每宗個案的性質作出專業評估，然後才向中央資料系統作出呈報。政府當局沒有在未經受害人同意把個案轉介予社署的服務單位或其他呈報單位的情況下，提供任何渠道呈報性小眾家庭暴力個案。

21. 小組委員會亦察悉，社署設有保護兒童資料系統，收集虐兒個案資料，但未有包括有關受虐兒童的殘疾情況或特殊需要的數據。據政府當局表示，社署會於2016年第一季成立專責小組，檢討該系統的運作，包括收集受虐兒童資料的範圍。預期新的虐兒個案資料系統將於2018年投入服務。委員歡迎有關

建議，同時強烈呼籲政府當局加快檢討，以及盡量提前該系統的實施日期。

### 為不同羣體受害人提供的支援服務

22. 小組委員會詳細檢視了為遭家庭暴力及性暴力對待的特別弱勢羣體受害人(包括兒童及青年、長者、性小眾、少數族裔及外籍家庭傭工(下稱"外傭"))提供的支援服務。主要意見和關注綜述於下文第23至42段。

#### *兒童及青少年*

23. 委員關注到，鑒於年齡介乎18個月至3歲的兒童無須前往衛生署轄下的母嬰健康院接種疫苗和接受其他定期兒童健康服務，而這些正是轉介接受兒童身心全面發展服務的主要渠道，兒童身心全面發展服務在這方面存在缺口。他們認為，當局應詳加考慮引入嬰幼兒家訪計劃，以便及早識別和預防虐待兒個案。此外，懷疑虐待兒童多專業個案會議(下稱"多專業個案會議")已運作多年，故有需要檢討相關的程序指引。

24. 政府當局表示現正檢討多專業個案會議的運作。待檢討工作於2015年年底完成後，政府當局便會就保護兒童資料系統展開檢討。政府當局會在2016年年底徵詢不同界別專業人員的意見，就各程序指引進行全面檢討。

25. 對於委員建議設立類似現有兒童死亡個案檢討委員會以檢討兒童嚴重受傷個案的機制，政府當局回應時解釋，此建議涉及複雜的法律、私隱及運作問題。在現行的保護兒童政策框架下，多專業個案會議已是一個處理懷疑虐待兒個案的穩健機制。然而，社署會深入研究多專業個案會議的檢討結果，探討可予進一步改善的範疇，並會繼續探索如何優化現有的兒童保護及兒童福利服務制度。此外，社署會在2016年第一季與社福界討論有關結果。

26. 部分團體關注到，不同性傾向的兒童及青少年因不獲家人接受而成為家庭暴力的對象。不過，負責的社工通常會轉介受虐兒童及青少年接受改變性傾向治療，而非為他們提供協助及支援服務。委員對此亦表示關注，並強烈促請政府當局檢討不同性傾向兒童及青少年的跟進轉介服務，以及提供適切的支援服務。

27. 據政府當局表示，社署制訂了《處理虐待兒童個案程序指引》(2015年修訂版)，協助有機會服務或接觸殘疾或有特殊需要兒童及青少年的部門、機構及服務單位，包括特殊學校、兒童住宿照顧服務及特殊幼兒中心等專業人員，以專業和有效的方式處理虐兒個案。該程序指引中有關"認識虐待兒童"的章節特別指出殘疾或有特殊需要兒童及青少年的潛在受虐危機。

### 長者

28. 委員認為，長者(特別是在經濟上依靠家人並與家人同住的長者)較易遭受家庭暴力，而且可能不願尋求協助及支援服務。委員要求政府當局加強外展工作，接觸受害人和隱蔽的受虐長者，並為受家人虐待的長者提供短期住宿服務。政府當局表示，津助安老院舍及護養院為有迫切照顧需要的長者(包括虐老個案)設有緊急宿位，提供臨時或短期住宿服務。

29. 委員亦關注到，據報有安老院舍發生虐老事件。政府當局應增加安老院牌照事務處的人手，加強巡查安老院舍。政府當局亦應改善現行的安老院舍評審制度，以確保院舍的服務質素。

30. 政府當局表示一向重視長者福利。首要工作是在現有的法律框架下，進一步改善監管安老院舍的機制，以確保其服務質素。就此，社署不時向安老院舍發出有關服務質素的通函和指引。因應不斷轉變的服務需要，政府當局會持續檢討《安老院實務守則》，該守則列出經營、料理、管理或以其他方式監管安老院舍的原則、程序、指引及標準。政府當局會與安老服務業界保持密切聯繫。

31. 委員察悉，社署轄下成立的虐老問題工作小組正檢討《處理虐老個案程序指引》(上一次修訂是在2006年8月進行)，藉以進一步加強政府部門與機構在處理虐老個案方面的協調和溝通。檢討工作預計會在2016年年底前完成。委員促請政府當局邀請服務使用者加入工作小組，以便他們的服務需要能在檢討期間獲得充分考慮。

### 少數族裔人士

32. 委員認為，少數族裔家庭暴力及性暴力受害人對求助卻步，語言障礙是其中一個主因。有鑒於此，當局應為求助的

少數族裔受害人安排可靠的傳譯及翻譯服務。服務少數族裔人士的前線人員(包括社工、警務人員及醫護人員)依靠受害人的配偶(多數為個案中的施虐者)、子女或親友充當傳譯員，此等做法並不恰當且有欠理想。委員呼籲政府當局確保為少數族裔受害人提供專業及公正無私的傳譯員。

33. 據政府當局表示，社署和警方為少數族裔人士提供社會福利服務和處理涉及少數族裔人士的家庭暴力及性暴力個案時，會安排由非政府機構(例如香港基督教服務處營辦的“融匯——少數族裔人士支援服務中心”)提供傳譯服務，並尋求已向司法機構政務處法庭語文組註冊的兼職外語傳譯員協助。此外，自2011年3月起，社署為轄下10個服務單位安裝視頻攝像設施，以便服務使用者、服務單位員工及傳譯員在有需要時可進行三方視像會議。然而，有團體發現，有關的視像會議設施從未被使用過。政府當局亦表示，醫管局的傳譯服務承辦商可提供18種少數族裔語言的現場傳譯服務，或在緊急情況下透過電話提供傳譯服務。另外，在傳譯員未到場前，醫管局員工亦會使用少數族裔語言版本的回應提示卡及常用語手冊，與少數族裔病人溝通。

34. 委員關注到，雖然社署可為有需要的少數族裔人士安排多種傳譯及翻譯服務，例如電話傳譯、面對面傳譯和三方視像會議，但該等服務的使用率偏低，而且並非隨時可用。委員認為，依賴非政府機構和外判傳譯員提供傳譯服務，有欠理想。為此，社署、警方及醫管局需要聘請及訓練內部的傳譯員。鑒於本港嚴重缺乏專業的少數族裔語言傳譯員，委員認為政府當局應為面對面傳譯服務增撥資源，加強在傳譯方面對少數族裔人士的支援，確保在有需要時能為少數族裔服務使用者提供傳譯及翻譯服務。為確保傳譯服務質素，委員亦呼籲政府當局就各種少數族裔語言制訂統一的傳譯及翻譯服務標準，為傳譯員提供培訓並進行評估，確保他們以專業和公正無私的方式為少數族裔人士提供該等服務。此外，政制及內地事務局應在《促進種族平等行政指引》中表明，有關的政策局、部門及其他公共主管當局應為少數族裔社羣提供翻譯及傳譯服務。

35. 委員察悉，少數族裔婦女大多是移民，她們以其配偶的受養人身份來港定居。委員深切關注到，這些少數族裔婦女若不再獲其配偶擔保，便會失去在香港居留的權利，因而令家庭暴力及性暴力個案的少數族裔受害人不願意舉報和尋求適切的援助及支援服務。結果，在沒有適切的援助及支援服務的情況下，少數族裔受害人日後較容易遭受家庭暴力。委員呼籲入境



事務處處長，對於涉及家庭暴力及性暴力個案的少數族裔婦女所提出的延長逗留期限申請，即使她們的配偶撤銷擔保，亦行使酌情權考慮和批准有關申請。

### 外籍家庭傭工

36. 目前，本港的外傭人數超過336 600人。鑒於外傭作為留宿僱員的獨特處境，委員關注到，外傭在家居環境中遭受身體虐待或性虐待時，會因言語障礙、文化差異及缺乏家人支援而在求助時遇到相對較多的困難。他們認為，這些外傭在等候其個案獲得調解期間，應獲提供足夠的支援服務，例如臨時居所和法律援助。鑒於遭受僱主虐待的外傭所提出的投訴通常被警方當作勞資糾紛處理，入境事務處(下稱"入境處")、警方及勞工處應設立轉介機制，處理在家居環境中涉及外傭的暴力(包括性暴力)個案，為外傭提供適時及合適的協助。

37. 據政府當局表示，在香港工作期間在家居環境中遭暴力或性暴力對待的外傭，可向婦女庇護中心和危機介入及支援中心(即"芷若園")尋求臨時居所及緊急經濟或實物援助。為提高外傭對其僱傭權益和責任及求助和申訴渠道的認識，委員呼籲政府當局透過外傭可容易接觸到的不同渠道，加強宣傳及推廣工作。

38. 委員察悉，部分團體曾促請當局檢討聘請外傭的現行政策及有關家庭暴力的現行法例，為外傭提供更多保障，例如容許遭暴力對待的外傭申請強制令，以免受到進一步騷擾。為加強對外傭的保障及對虐待外傭的僱主的阻嚇作用，亦有建議認為應禁止曾在聘請外傭方面有不良紀錄(包括曾虐待或剝削外傭)的僱主日後再聘請外傭。據政府當局表示，勞工處正檢討規管職業介紹所運作的實務守則，並會向相關事務委員會匯報收緊規管經營外傭業務的職業介紹的詳情。

### 性小眾

39. 委員察悉並關注到，儘管《家暴條例》於2010年實施，政府當局尚未特別制訂程序指引，以處理涉及性小眾人士的虐待個案，以及提供相關支援服務。委員關注到，自《家暴條例》實施以來，當局編配了多少資源，特別為遭遇家庭暴力的同性關係人士提供支援服務。

40. 據政府當局表示，有需要的性小眾人士亦可獲得由社署或津助非政府機構為家庭暴力或性暴力受害人和有需要的家庭

營辦的支援服務。此外，為配合《家暴條例》的實施，社署一直有為前線社工提供培訓，加強他們對該條例及同性同居關係的認識，以期增強他們在處理同性同居者家庭暴力個案時的敏感度及協助有關人士在該條例下申請強制令。此外，現時社署為處理不同類別暴力而制訂的3套指引，即《處理親密伴侶暴力個案程序指引》、《處理虐待兒童個案程序指引》和《處理成年人性暴力個案程序指引》，適用於不同背景及需要的人士，不論其年齡、性別、種族及性傾向為何。

41. 委員亦察悉並關注到，政制及內地事務局公布的《消除性傾向歧視僱傭實務守則》(下稱"《實務守則》")，旨在消除僱傭範疇中的歧視措施和行為，並促進人人無分性傾向而享有平等的就業機會；但在該等為家庭暴力及性暴力受害人提供服務的非政府機構當中，沒有一間承諾採納《實務守則》，因此令人質疑，該等非政府機構(尤其是有宗教背景的機構)能否為遭受家庭暴力或性暴力的性小眾人士提供公正無私的支援服務。據政府當局表示，政制及內地事務局一直致力推廣《實務守則》，並呼籲公私營機構承諾採納《實務守則》。該局會繼續向更多機構作出呼籲，並會舉辦講座和研討會介紹及推廣《實務守則》。

42. 對於政府當局在推廣《實務守則》方面的被動角色，委員表示不滿，並要求社署致函各津助非政府機構，呼籲他們採納《實務守則》。

### 關注暴力工作小組

43. 委員和團體察悉，在社署轄下成立的關注暴力工作小組(下稱"工作小組")，由社會福利署署長擔任主席，負責制訂打擊家庭暴力及性暴力的政策；他們強烈認為，工作小組應包括性小眾團體的代表，使他們的關注和意見可在當局制訂策略解決涉及性小眾的家庭暴力及性暴力問題時獲充分反映及考慮。

44. 政府當局表示，工作小組負責探討本港的家庭暴力及性暴力問題；擬訂處理問題的策略及方法；研究現行的程序及指引，並就改善措施提出建議；加強有關處理及打擊問題的政府部門、非政府機構及專業人士的協調和合作；及統籌有關的統計及促進有關的研究等。鑒於職權範圍相當廣泛，工作小組共有23名成員，相關持份者代表比例均衡，故進一步擴展其架構和組織並不可取，因為此舉將不利於工作小組有效運作和發揮功能。政府當局認為工作小組的成員組成已能充分代表相關持份者的意見。

45. 政府當局進一步表示，自2011年以來，社署定期與性小眾團體舉行會議，討論涉及性小眾的家庭暴力問題，以及他們對各項支援服務的意見。當局冀能透過定期與不同羣組會面及溝通，作出深入及針對性的討論和交流。社署會繼續與不同界別的人士保持密切聯繫與交流，改善其服務，加強前線社工的培訓，以期更有效地支援面對家庭暴力或性暴力的個人及家庭。

46. 委員不滿政府當局的解釋。他們強烈呼籲政府當局，重新審視其對有關讓性小眾團體的代表加入工作小組的建議的立場。

47. 委員曾要求政府當局向小組委員會提供工作小組過往的會議紀錄，以便了解工作小組所作的討論。政府當局表示，社署經仔細研究後，認為公開該等會議紀錄或會妨礙工作小組的成員在會議中以坦誠及開放的態度，對家庭暴力或性暴力問題及改善服務等事項發表其看法，以及給予政府意見。因此，社署會維持現時不公開該等會議紀錄的做法。

#### 房屋援助

48. 現時，政府每年制訂的公屋編配計劃會有2 000個單位預留作體恤安置之用。部分團體曾向小組委員會表達意見，認為社署和房屋署(下稱"房署")在處理家庭暴力及性暴力受害人的體恤安置及其他房屋援助申請時，欠缺透明度。此外，處理房屋援助申請需時過久，不但對身處危機的人士或家庭造成壓力，而且導致那些向庇護中心尋求暫住服務的人士延長其住宿期，令本已飽和的庇護中心百上加斤，情況並不理想。委員對此表示認同，並關注到當局可否增加預留作體恤安置的單位數目，以滿足需求。委員察悉並關注到，自1997年以來，提供2 000個體恤安置單位的數目一直未有增加，而近年獲批體恤安置的實際數字亦大幅減少至大約1 500宗。

49. 據政府當局表示，2 000個單位的數目僅為規劃上的參考，並非編配上限。過去多年，因應個別個案的住屋需要，實際編配作體恤安置的公屋單位數目一直超過2 000個，甚至多達2 700個。社署接獲申請人提交的一切所需文件後，平均在40天內完成審核體恤安置的申請。家庭暴力或性暴力問題導致有房屋援助的需要，而鑒於其性質及複雜性，社工須按每宗個案的情況，判斷申請人是否符合體恤安置的資格。只要獲社署推薦而又符合其他入住公屋資格的申請人，房署便會進行編配，並且不受任何限額所限。房署通常會在兩個月內為合資格申請人

安排編配單位，儘管體恤安置個案的實際處理時間，或會因個別情況而異。在社署和房署處理體恤安置申請的協調機制下，特殊及緊急的個案(例如涉及面對家庭暴力或性暴力的家庭)會獲得優先處理。

50. 為加深了解處理家庭暴力受害人的房屋援助請求的程序及評審準則，委員呼籲政府當局公開《處理體恤安置及其他房屋援助申請的指引及程序》，以及不推薦或批准體恤安置申請的主要原因。

51. 政府當局表示，社署會加強現時載有體恤安置相關申請條件的網頁及單張內容，加入指引所載更詳盡的相關資料，例如當事人及其家庭成員須提供的資料或文件、相關評審準則及處理有關個案的程序等，以供市民參考。經修訂的單張將於2016年4月左右可供索閱。政府當局進一步解釋，體恤安置申請不獲推薦的主要原因包括：申請人有足夠經濟能力，可自行解決住屋問題；或申請人希望以醫療因素申請體恤安置，但申請未能獲得主診醫生推薦等。對於政府當局拒絕公開相關指引的請求，委員表示遺憾。

#### 庇護服務

52. 現時，社署資助5間由非政府機構營運的婦女庇護中心，提供合共260個宿位，服務對象是面臨即時家庭暴力危機或遇到嚴重的個人或家庭問題，並需要入住臨時庇護中心的婦女及其18歲以下的子女。此外，芷若園為面臨家庭暴力或其他家庭危機的個人(不論其性別或性傾向)或家庭，以及性暴力受害人，提供80個短期住宿宿位。

53. 委員察悉庇護中心在2013-2014年度的平均使用率為103%，認為提供予家庭暴力及性暴力受害人的短期住宿不足以應付需求。委員強烈促請政府當局增撥資源增加庇護中心的宿位數目，以解決家庭暴力及性暴力受害人所遇到的住宿問題。他們認為，庇護中心應加強其互相轉介機制，從而作出更佳的分析，在供應緊張的情況下仍能夠為緊急個案預留足夠宿位。

54. 政府當局表示知悉庇護中心使用率偏高，而社署正積極與庇護中心營辦機構探討利用剩餘空間進行原址擴建，以增加宿位數目的可能性，並按既定機制爭取更多資源及人手。政府當局其後表示，社署會增加婦女庇護中心和家庭危機支援中心(即"向晴軒")的宿位及相關人手，同時會向婦女庇護中心和

芷若園提供額外人手，以加強對暫居於此等中心的兒童的支援服務。不過，有關詳情會在2016-2017年度財政預算案中公布。

55. 委員歡迎政府當局的正面回應，但強烈要求政府當局就增加庇護中心宿位制訂具體計劃，並預留額外撥款作擴展庇護服務之用。他們亦要求政府當局考慮為來自弱勢社羣(例如長者、少數族裔和性小眾)的家庭暴力及性暴力受害人設立專用的庇護中心和危機支援中心，以切合他們的特別需要。

### 為家庭暴力施虐者提供的支援服務

56. 委員認為，為施虐者提供輔導，讓他們明白家庭暴力的後果和禍害，協助他們改變態度和行為，是處理家庭暴力整體策略的重要一環。委員察悉，社工會按施虐者的需要安排合適的小組輔導服務，包括專為親密伴侶暴力的施虐者而設的施虐者輔導計劃及停止家暴的學習計劃。社工亦會按法院根據《家暴條例》發出禁制騷擾令時所作的規定，安排施虐者參加反暴力計劃。

57. 不過，有見在一年內施虐者輔導計劃和停止家暴的學習計劃分別只有大約70名和150名施虐者參加，委員關注這些為施虐者而設的計劃的成效。委員呼籲政府當局參考部分海外司法管轄區的做法，規定家庭暴力施虐者須接受強制治療及輔導服務。政府當局表示，根據社署推行施虐者輔導計劃所得的經驗，在某些形式下被強制參加計劃的施虐者的治療成效，不及自願參加計劃者的成效理想。因此，政府當局認為，為家庭暴力施虐者提供強制輔導並不恰當。就此，社署會繼續推行施虐者輔導計劃，作為保護家庭及兒童服務課常設服務的一部分。因應女性施虐者的需要，社署由2010-2011年度起，為女性施虐者試行提供小組輔導。

58. 委員亦察悉並關注到，反暴力計劃由2008年8月推出至2015年9月為止，法庭僅就該計劃轉介了合共5宗個案，其中1宗轉介其後已予取消。政府當局指出，由於每宗虐待配偶個案的情況並不相同，受害人未必會根據《家暴條例》申請強制令。社署會繼續致力透過宣傳及培訓推廣反暴力計劃，讓強制令申請人、司法機構、法律界專業人士及前線社工能對反暴力計劃有進一步的了解。

59. 鑒於各項施虐者計劃的參加人數有限，委員認為當局應增撥資源，及早為家庭暴力施虐者及高危人士提供輔導計劃，以免問題惡化，並提供跟進服務。

## 處理性暴力個案

60. 部分委員關注到，部分前線警務人員對性工作者抱持負面態度，有否令遭遇性暴力的性工作者無法獲得所需的支援及服務。這些委員認為，警方應制訂清晰的程序指引，規管如何處理性工作者遭遇性暴力的情況，並設立一支專責隊伍處理性暴力案件。據政府當局表示，警方現正就相關程序進行內部研究，包括警方對市民(包括跨性別人士)進行身體搜查，並會參考海外司法管轄區所採取的相關做法，適當地修改內部指引。委員要求政府當局加快檢討，並在切實可行的範圍內盡早公布警方的經修訂指引。

61. 委員察悉，社署諮詢相關部門及機構(包括醫管局)後，制訂了《處理成年人性暴力個案程序指引》。鑒於程序指引的上一次修訂是在2007年進行，委員認為現在是檢討現行程序指引的適當時機。此外，在檢討過程中亦應考慮為性暴力受害人提供服務的相關機構所表達的意見和關注。

### 為性暴力受害人提供的一站式服務

62. 據政府當局表示，社署自2007年起推行處理性暴力個案的新服務模式，由同一位專責社工擔任個案主管，為性暴力受害人提供支援。此外，已向警方舉報事件的受害人往公立醫院求醫時，醫院內指定的護理人員／醫生會因應情況需要，在醫院內安排一個合適的地方，讓法醫進行法醫檢驗、警方錄取口供，以及社工作出即時支援和輔導。

63. 不過，委員察悉並關注到，為性暴力受害人而設的一站式服務，未有在公立醫院全面推行。委員認為，性暴力受害人若要親自或經警方和社工轉介接受身體檢查和治療，公立醫院通常是他們接觸到的第一個地方。為盡量減少性暴力受害人與不同部門的專業人士在不同地點會面的次數，以及減少他們複述不快事件的需要，受害人應在他們求助的醫院內一個方便、安全及保密的環境下，接受一站式跟進服務和進行所需程序，例如接受醫療服務、向警方舉報事件、錄取供詞及進行法醫檢驗等。

64. 政府當局表示，若有必要，警務人員會按受害人本身的意願，盡可能安排受害人在其接受治療的公立醫院內錄取口供及進行法醫檢驗。鑒於在醫院內為性暴力受害人提供一站式服務非常重要，委員強烈要求醫管局在醫院內指定一個合適的地方處理性暴力個案。為此，政府當局應增撥資源予醫管局，以擴展有關安排至所有設有急症室的醫院。

## 宣傳及公眾教育

65. 小組委員會認為，政府當局應增撥資源，加深公眾對家庭暴力問題的認識和了解，加強反家庭暴力公眾教育，以及加大力度推廣性別平等和家庭價值的觀念。鑒於各類弱勢社羣的特殊需要，委員呼籲政府當局提高他們對可供使用的支援服務的認識。舉例而言，政府應以少數族裔社羣的語言及傳媒渠道，向他們提供有關家庭暴力及性暴力課題的宣傳推廣資料。亦有建議認為，當局應提供針對性小眾需要的教育資料，以提高他們對因其性別身份而可能遇到某種形式的家庭暴力的意識。

66. 據政府當局表示，社署推出了一系列全港性宣傳活動和以地區為本的計劃，以提高市民對家庭暴力問題的意識。社署亦透過不同的渠道，例如講座及地區活動，以加深市民對《家暴條例》保障範圍的認識。

## **建議**

67. 小組委員會促請政府當局考慮上文所載委員和團體就各項關注事宜表達的意見及關注。小組委員會亦建議，政府當局應——

### "家庭暴力"及"性暴力"的定義

- (a) 在各政府部門為處理家庭暴力個案而制訂的不同行動程序及指引中，採用劃一的"家庭暴力"定義；
- (b) 檢討各部門程序指引中的"性暴力"定義，以包括婚內強姦、非禮、未經性工作者同意下與之發生的性接觸或性行為；

### 家庭暴力個案的分類及轉介機制

- (c) 加強警方與社署在處理和轉介家庭暴力及性暴力個案方面的合作，確保提供適時的協助及跟進；

### 前線人員培訓

- (d) 增撥資源培訓員工，提高他們在處理涉及不同性別、背景、文化及性傾向人士的家庭暴力及性暴力個案方面的敏感度和技巧；

- (e) 檢討是否有需要把改變性傾向治療納入有關性傾向的員工培訓計劃；
- (f) 按照國際衛生指引訂立有關改變性傾向治療的政府政策；

#### 虐待個案資料系統

- (g) 在中央資料系統下就非肢體暴力性質的虐待個案另外備存資料，並接受性小眾團體呈報資料；
- (h) 加快檢討保護兒童資料系統，並提早實施新的虐兒個案資料系統；

#### 為特別羣體受害人提供的支援服務

- (i) 邀請服務使用者加入各個檢討處理家庭暴力及性暴力個案相關程序指引的工作小組，讓服務需要可在檢討期內獲得充分考慮；
- (j) 增撥資源加強對少數族裔人士的傳譯支援，就各種少數族裔語言制訂統一的傳譯及翻譯服務標準，為傳譯員提供培訓並進行評估，確保為少數族裔社羣提供專業和公正無私的傳譯服務；
- (k) 要求入境事務處處長，對於屬家庭暴力及性暴力個案受害人的少數族裔婦女所提出的延長逗留期限申請，即使她們的配偶撤銷擔保，亦行使酌情權考慮和批准有關申請；
- (l) 讓性小眾團體的代表加入關注暴力工作小組；
- (m) 呼籲津助非政府機構採納《消除性傾向歧視僱傭實務守則》；

#### 房屋援助及庇護服務

- (n) 公開《處理體恤安置及其他房屋援助申請的指引及程序》；
- (o) 制訂增加庇護中心宿位的具體時間表，以及預留額外撥款作擴展庇護服務之用；

#### 為性暴力受害人提供的支援服務

- (p) 增撥資源予醫管局，以供在所有設有急症室的醫院為性暴力受害人推行一站式服務；



## 為家庭暴力施虐者提供的支援服務

(q) 考慮為家庭暴力施虐者提供強制治療及輔導服務；及

## 宣傳及公眾教育

(r) 增撥資源以加深公眾對家庭暴力問題及為特別羣體受害人提供的支援服務的認識和了解，加強反家庭暴力公眾教育，以及加大力度推廣性別平等和家庭價值的觀念。

68. 小組委員會進一步建議，要求事務委員會支持根據《內務守則》第14A(h)條優先編配辯論時段予小組委員會主席，以便他在立法會會議上動議有關察悉小組委員會報告的議案。

## **徵詢意見**

69. 請委員察悉小組委員會的工作，並通過其建議。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2016年3月8日

## 福利事務委員會

### 處理家庭暴力及性暴力的策略和措施小組委員會

#### 職權範圍

研究處理家庭暴力及性暴力的策略和措施，包括：

- (a) 曾在第三屆立法會福利事務委員會轄下的處理家庭暴力的策略和措施小組委員會商議，並已推行的服務的成效及進展；
- (b) 家庭暴力及性暴力的統計資料、定義、識別及評估；
- (c) 涉及家庭暴力及性暴力個案人士的房屋調遷、情緒支援及各項跟進服務；
- (d) 家庭暴力及性暴力案件所牽涉的司法過程、反暴力計劃及施虐者輔導服務；
- (e) 針對家庭暴力及性暴力(包括隱閉家庭暴力及隱閉性暴力)的教育及預防措施，以及兒童死亡及嚴重個案檢討；
- (f) 有關機構及政府部門在處理家庭暴力及性暴力的人手、資源、工作量，以及不同服務間的協調(包括警方及社會福利署在處理有關個案的措施及協作、警方在處理有關個案的程序指引及分級制度、以及有關機構及政府部門協助涉及家庭暴力及性暴力個案人士重新生活的措施)；
- (g) 特別群體，包括長者、兒童、新來港人士、少數族裔、同性戀者、跨性别人士、殘疾人士及性工作者等在遇上家庭暴力及性暴力時的特別需要；
- (h) 社區內精神健康服務與發生家庭暴力事件的關係，以及對有關的家庭及人士的支援；以及
- (i) 處理家庭暴力及性暴力的政策及有關跟進。

**福利事務委員會**

**處理家庭暴力及性暴力的策略和措施小組委員會**

<b>主席</b>	張超雄議員
<b>副主席</b>	陳婉嫻議員, SBS, JP
<b>委員</b>	張國柱議員 梁家傑議員, SC 陳志全議員 梁志祥議員, BBS, MH, JP 黃碧雲議員 鄧家彪議員, JP  (合共：8名委員)
<b>秘書</b>	馬淑霞小姐
<b>法律顧問</b>	戴敬慈小姐
<b>日期</b>	2015年11月10日

福利事務委員會

處理家庭暴力及性暴力的策略和措施小組委員會

曾向小組委員會提交口頭陳述意見的團體／個人名單

1. 八爪
2. 大專同志行動
3. 工黨
4. 公民黨
5. 午夜藍
6. 天主教勞工牧民中心(九龍)
7. 尼泊爾家務工工會
8. 平等機會委員會
9. 正言匯社
10. 民主建港協進聯盟
11. 民主黨
12. 同根同天空
13. 同根社
14. 同根婦女政策組
15. 自由黨
16. 自由黨外傭問題關注組

17. 防止虐待兒童會
18. 亞洲移居人士聯盟
19. 和諧之家
20. 姐姐仔會
21. 幸存者權益關注小組
22. 性工作團體聯盟
23. 明愛向晴軒危機專線及教育中心
24. 明愛向晴軒家庭危機支援及避靜中心
25. 東華三院
26. 東華三院芷若園
27. 青年聯社
28. 青躍
29. 保良局
30. 帝理律師行
31. 風雨蘭
32. 香港人權監察
33. 香港大學法律學院副教授紀佩雅女士
34. 香港女同盟會
35. 香港小童群益會性向無限計劃
36. 香港防止虐待長者協會

37. 香港亞洲家務工工會聯會
38. 香港兒科醫學院
39. 香港兒童權利委員會
40. 香港社區組織協會
41. 香港社會服務聯會
42. 香港基督教服務處
43. 香港婦女中心協會
44. 香港彩虹
45. 香港聖公會麥理浩夫人中心
46. 香港融樂會
47. 家暴受害人互助小組
48. 家暴婦女協助會
49. 泰國移工工會
50. 國際家務工聯會
51. 國際特赦組織(香港)
52. 基督教家庭服務中心 —— 恬寧居
53. 基層婦女家暴關注組
54. 張鳳美女士
55. 彩虹行動
56. 進步勞工工會

57. 愛護家庭家長協會
58. 新民黨
59. 新來港婦女關注組
60. 新婦女協進會
61. 楊柱永
62. 群福婦女權益會
63. 跨性別權益會
64. 賴婉琪女士
65. 關注性騷擾小組
66. 關注家庭暴力受害人法權會
67. 關注婦女性暴力協會
68. 關注援交少女小組
69. Anti480-反性暴力資源中心
70. Diocesan Pastoral Centre for Filipinos
71. Eugene
72. Helpers for Domestic Helpers
73. Indonesian Migrant Workers Union (IMWU)
74. Mission For Migrant Workers
75. Nepali Social Service Hong Kong
76. New Beginnings Christian Fellowship (Hong Kong)

77. PathFinders Limited
78. The Bethune House Migrant Women's Refuge Limited
79. United Filipinos in Hong Kong

曾向小組委員會提交書面意見的團體／個人名單

1. 明光社
2. 東區區議會議員楊位醒先生
3. 南區區議會議員楊默博士
4. 香港律師會
5. 護苗基金
6. A group of dedicated community paediatricians working for child protection
7. The Coalition of Service Providers for Ethnic Minorities
8. The Rights Exposure Project