二零零四年三月十二日
討論文件

青少年司法制度小組委員會

《用檢控以外的措施處理違規兒童和少年顧問研究報告》：政府的回應

目的

本文件旨在向委員匯報政府對《用檢控以外的措施處理違規兒童和少年顧問研究報告》所作建議的回應。

背景

2. 在二零零三年十二月十八日的會議上，我們已向委員匯報《用檢控以外的措施處理違規兒童和少年顧問研究報告》的研究結果和建議，以及政府對這些建議的初步回應(檔號：立法會 CB(2)735/03-04(01)號文件)。

3. 我們向委員解釋，由於足以顯示報告書建議的檢控以外措施的效益的海外經驗相當有限，因此在闡釋顧問報告的結果時需格外審慎。我們亦已告知委員，最近針對違規兒童及違法少年所加强的支援措施；社會福利署(社署)、非政府機構及警務處提供的多項現有服務；以及曾在警司警誡計劃下被警誡的違法少年的重犯率。

4. 我們亦已備悉非政府福利機構在二零零四年二月五日會議上提出的意見。我們得知非政府機構原則上大致支持爲違規兒童及違法少年推行進一步的加強支援措施及／或分流措施。不過，有非政府機構代表卻認爲應慎防對青少年過份寬容。他們應爲本身的行爲承擔責任，如他們獲得太多機會，便可能不會認真對待自己行爲不檢的問題。此舉亦可能會令制度遭到濫用。

5. 在二零零四年二月五日的會議上，委員要求政府：

(a) 說明政府目前對跟進顧問研究報告建議的看法；以及

(b) 就某些爲違規兒童和違法少年而設的支援服務提供更多資料，以及考慮非政府機構提出的若干建議。

6. 政府對顧問研究報告建議的回應(上文 5(a)段)載於下文各段。有關支援服務的補充資料(5(b)段)及我們對非政府機構建議的回應載於附件。

政府的回應

7. 爲審議顧問研究而成立的跨部門工作小組已仔細研究和討論過顧問研究報告；該小組的成員包括保安局、衞生福利及食物局、教育統籌局（教統局）、警務處、律政司和社署的代表。我們已仔細研究過顧問的建議，並顧及非政府機構在二零零四年二月五日會議上提出的意見。現將我們對如何跟進有關建議的看法和相關的考慮載於下文。

8. 正如我們早前指出，顧問提出的各項議題會帶來深遠影響。我們須根據香港的社會和法律情況來審視有限的海外經驗，例如本地的家庭和受害人是否像其他國家的家庭和受害人一樣，願意參與其中。

9. 顧問的建議旨在減低違規兒童和違法少年的「重犯」率。就此而言，有一點值得注意的是，由於現時我們已有提供多種支援服務：

(a) 在一九九八年至二零零二年期間，因犯案被補的 7 歲至 9 歲兒童人數每年平均爲 161 人；

(b) 在警司警誡計劃下被警誡的違法少年再犯案的比率[1]維持在低水平，二零零零年爲 18%，二零零一年則爲 18.9%[2]；以及

---

[1] 如在受警誡後兩年內或在年滿 18 歲之前(兩者以時間較早者為準)，因再犯另一罪行而被捕，即視作重犯。因此，二零零二年和二零零三年受警誡人士的再犯案率仍有待確定。

[2] 這些再犯案率與早前一份文件(檔號：立法會 CB(2)735/03-04(01)號文件)第 13 段所載的數字不同；該文件指出在一九九七至二零零一年期間，重犯率由 13%增至 17%，而有關重犯率是供法案委員會在二零零二年十一月討論《2001 年青少年罪犯(修訂)條例草案》時使用。鑑於在上文註 1 所解釋的兩年規定，我們在早前的文件引述有關二零零零年及二零零一年的數字(17.3%及

(c) 由社署轄下的社區支援服務計劃[3]支援的違法少年，在監督期內（六個月至兩年）的重犯率在二零零二至零三年度低於 10%。

10. 此外，下列有關數據亦可反映現有的支援措施的效用：

(a) 家長高度評價警方青少年保護組[4]**就曾接受警司警誡的少年所提供的督導探訪和轉介服務。警務處在二零零一年進行的調查顯示，十分滿意警方青少年保護組的探訪工作的家長為 97%至 98%**，大部分受訪的家長(75%至 94%)認爲警方青少年保護組的探訪工作能積極改變其子女的行爲[5]；以及

(b) 在二零零二至零三年度，90%以上由社區支援服務計劃支援的違法少年，在監督期內繼續學業／工作或重返校園／找到工作。

11. 基於上述情況，工作小組贊同在推出任何進一步的改善支援措施時，應以現有的服務爲基礎。在參考過顧問提出各項建議所依據的原則後，我們制訂了下列計劃。

13.2%)均屬暫時性質，有關數字現已最終修訂為 18%(二零零零年)及 18.9%(二零零一年)。

[3] 警方可將受警司警誡的違法少年轉介到附屬於綜合青少年服務中心的社區支援服務計劃隊。社工會協助他們解決生活上的問題，糾正任性行為，及加強家人和朋輩的支援。社工又會為他們提供輔導和舉辦小組和特別活動，以照顧他們個人的需要，協助他們改善人際關係，以及通過參與社區服務而對社會建立責任感。為加強向違法少年提供的支援服務，社署已在二零零一年九月增設兩支社區支援服務計劃隊，令服務遍及全港各區。

[4] 青少年保護組的監督探訪有助定期監察曾受警誡的違法少年的發展，以免他們重犯或與不良分子為伍。在探訪時會關注其學業或工作進展，家庭關係等。最高的監督期為兩年。雖然青少年保護組的探訪是指定的項目，但不是所有犯人都需接受相同時期的監管的。有關警司會仔細考慮每宗個案的情況，包括犯人的家庭背景、個案的情況和資料、犯人的一般態度和行為等。青少年保護組的監管期會按情況調整。

[5] 警務處於二零零一年以問卷方式訪問了新界北 258 名家長，又以電話調查訪問了九龍西 100 名家長。調查顯示，新界北和九龍西受訪者中分別有 97%和 98%滿意青少年保護組的探訪，另外分別有 94%和 75%的受訪者認為青少年保護組的探訪能有效地積極改變其子女的行為。

建議進一步改善措施

12. 我們打算推行下列的進一步改善措施，爲違規兒童和違法少年提供更多支援，以防他們再出現行爲問題或再犯法：

(a) 召開家庭支援會議

顧問建議召開家庭支援會議，促使 10 歲以下的違規兒童、其家人及可提供專業服務的人士(但不包括受害人)參與，制定跟進支援計劃，務求提供更大支援，**以**防止再出現不檢的行爲。我們認爲這項建議值得落實。

自二零零三年十月起，我們已爲 10 歲至 18 歲以下的違法少年召開家庭會議，邀請有關的專業人士、在警司警誡計劃下被警誡的少年及他們的家人參加，共同制定跟進計劃，以照顧這些少年人的需要。我們會在考慮這些家庭會議的檢討結果，以及可否在現行法律框架下將措施推展至 10 歲以下兒童後，應顧問的建議，爲被評估爲需要接受三方或以上服務的 10 歲以下違規兒童，設立家庭支援會議。

(b) 青少年保護組更多參與有關工作

顧問報告建議增加警務處青少年保護組的職能，爲 10 歲以下的兒童提供支援服務。政府接納這項建議的理念，並同意加強警方在這方面的工作。

具體來說，警方會把青少年保護組的服務擴展至 10 歲以下的兒童。目前這項服務只適用於 10 歲以上的青少年是由於刑事責任的最低年齡由二零零三年七月起被修改了。各有關的分區警司會研究每宗個案的情況；如警司認爲情況合適或有需要，便會在父母的同意下，安排青少年保護組對違規兒童進行爲期最長兩年的督導探訪。此外，警司亦可在徵求兒童的家長同意後，將違規兒童的資料轉交社署，由社署評估該兒童所需的支援服務並作出跟進。

(c) 進一步加強警方與社署／教統局之間的轉介機制

由二零零三年十月一日起，我們已透過建立警方與社署／教統局之間的直接聯絡點，以加強警方**與支援服務提供者的轉介機制**，在父母同意下，將 10 歲以下的違規兒童**或**違法少年轉介予服務提供者，接受跟進支援服務。社署的分區福利專員和教統局的升學輔導及家校合作組的學校發展主任，已獲指派爲地區的聯絡**點**，負責處理警方轉介的個案。

出席二零零四年二月五日小組委員會會議的非政府機構建議進一步加強現行的轉介機制。我們已收到法律意見，**指出當有防礙生命安全的問題出現時，警方在沒有父母同意的情況下，也可將 10 歲以下違規兒童的個人資料轉交社署，作出有關兒童的平安及健康方面的跟進**。因此，如警方經評估後認爲有此需要，即使沒有父母的同意，仍會爲違規兒童和違法少年安排跨部門**的**轉介。

(d) 改善資料單張

由二零零三年十月開始，爲使違規兒童和青少年更容易獲得專業的支援服務，警方會向接觸到的這類兒童和青少年及其家長派發一份資料單張。單張上列載一系列由政府部門和非政府機構提供的各類服務的有用資料。有關服務包括爲情緒有問題的兒童和青少年提供的輔導服務、查詢資料和緊急求助的熱線電話、有關升學和就業機會的建議，以及提供予涉及毒品問題的人士的援助。

出席二零零四年二月五日小組委員會會議的部分非政府機構建議增加上述資料單張的內容，向需要支援服務的家庭提供更多資料。我們接納這項建議，並會充實該單張的內容，納入與青少年服務有關的各大非政府機構的網址；這些機構均有定期爲青少年(尤其是邊緣青少年)及／或其家庭籌辦活動。

13. 另有建議將 10 歲以下有需要的兒童安置在近似家庭的居住環境。正如我們以前曾經解釋[6]，社署多年來不斷增加寄養名額及兒童之家的數目，令這類服務供應無缺。事實上，我們剛在二零零二至零三年度及二零零三至零四年度，增加了合共 165 個寄養名額(包括 45 個緊急寄養名額)。因此，在二零零三至零四年度，資助寄養名額和兒童之家名額分別達 745 個和 952 個。爲違規兒童或違法少年安排寄養時，會視乎多項因素而定，包括兒童的需要、行爲問題的嚴重程度、寄養父母是否已準備就緒和接受的程度，以及他們處理兒童問題的能力等。社署會繼續朝着這個方向行事。

14. 對於其餘的建議，即爲違規兒童和違法少年舉辦自強計劃，我們認爲由於兒童／青少年可能住在不同地區及於不同時間出現行爲問題／作出犯法行爲，非政府機構難以爲他們提供專門設計的服務。因此我們認爲較實際和更具效益的方法，是讓接手處理警方轉介個案的社工決定哪種服務最符合有關兒童／少年的需要，包括轉介參與綜合青少年服務中心／綜合家庭服務中心／外展社會福利隊等的服務。

結論

15. 跨部門工作小組已根據收到的意見，完成對顧問建議的研究。我們打算盡快推行上文第 12 段的四種擬議的進一步改善措施。

衞生福利及食物局
保安局

二零零四年三月

---

[6] 二零零三年十二月十八日會議的討論文件(檔號：立法會 CB(2)735/03-04(01)號文件)第 12(h)段。

附件

爲違規兒童和違法少年提供的支援服務

問(a): 有關警方應採取更積極的措施，協助 10 歲以下的違規兒童和他們的父母尋求專業輔助服務的建議，有議員及團體代表認爲在刑事責任的最低年齡被提高至 10 歲以後，警方在這方面的角色應加強。

答(a): 警方在調查刑事行爲的指控時，如涉及未滿 10 歲的兒童，警方可引入青少年保護組的參與，並且進一步加強資料單張內有關政府及專業支援服務提供者的資料，以分派給家長作參考，上文第 12 段(a)至(d)已有提及。

問(b): 警方把 10 歲以下的違規兒童轉介服務提供者跟進，以便提供支援服務的數字。

答(b): 自去年七月，警方已向前線和報案室人員發出清晰指引，說明如何加強向違規兒童和違法少年提供支援服務。當警方遇到這些兒童和少年時，會盡快向他們提供青少年服務資料單張，以及/或在父母同意下，把他們直接轉介社署/教育統籌局(教統局)接受跟進服務。

在二零零三年七月至十二月期間，共有 33 名未滿 10 歲的違規兒童涉及罪 案舉報。在大部分個案中，警方都是給予警告和資料單張，然後把他們釋放；當中有一宗個案是直接轉介社署跟進的。不過，這些數字並不包括有些家長其後可能根據單張內的資料，自行尋求跟進服務的個案。

問(c): 在警司警誡計劃下，共有多少名 10 歲以下和 10 至 17 歲的兒童曾遭警誡；當中有多少人曾在計劃下遭警誡一次或以上。

答(c): 有關因犯罪被捕及在警司警誡計劃下受警誡的未滿 18 歲人士的數字，請見以下表格。

	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年#
因犯罪被捕的總人數	9 173	8 732	8 156	7 918
在警司警誡計劃下受警誡 (由 1996 年至相應年份) 次數				
1	3 575	3 414	3 156	2 684*
2	178	162	184	125*
3	6	9	5	5*
> 3	1	—	—	—*
總人數	3 760	3 585	3 345	2 814

** 臨時數字*

 # 截至二零零三年十二月三十一日爲止

問(d): 如何跟進警司警誡計劃下的個案，以確保計劃的成效?

答(d): 警誡和善後輔導服務對警司警誡計劃的成效起重要作用。除了把違法少年交由青少年保護組監管外，施行警誡的警司亦可按情況，把違法少年轉介社區支援服務計劃、社署及／或教統局跟進。在接受警誡的違法少年中，超過 80%獲轉介青少年保護組及／或社區支援服務計劃跟進。

再犯案率是一個可以量化的指標，以評估警司警誡計劃和有關跟進服務的成效。接受警誡的違法少年，再犯案率在二零零零年爲 18.0%，在二零零一年則爲 18.9%*(見答案(c))。在新西蘭，接受警方支援服務的違法少年，再犯案率是 25%(摘自新西蘭 Chris Graveson 督察的警方“青少年輔導轉介”計劃)。在澳洲昆士蘭州，獲轉介參與社區會議的違法少年，再犯案率是 18%(摘自 T.J.Kajewski 的“行動表現檢討回應”)。與這些數字比較，香港的數字令人鼓舞。

此外，市民對青少年保護組和社區支援服務計劃的滿意率，亦是警司警誡計劃成效的相關指標。在二零零一年，警方在新界北總區進行問卷調查(訪問了 258 名家長)，並在西九龍總區進行電話調查(訪問了 100 名家長)。兩項調查均顯示，家長對青少年保護組的家訪的

滿意率十分高(新界北總區：97%；西九龍總區：98%)。受訪者認爲這項服務能有效改變其子女的行爲(新界北總區：94%；西九龍總區：75%)。

至於社區支援服務計劃，在監管期間，有超過 85%的違法少年重返校園或找到工作，再犯案率亦少於 10%，成果令人滿意。

* *如某人自接受警誡當日起計的兩年內或年屆 18 歲前(以較早者爲準)，因干犯另一宗罪行而被捕，便視爲再犯罪。因此，在二零零二和二零零三年接受警誡後再犯案的少年犯比率，仍有待計算。*

問(e)　建議在特殊情況下強制規定違法少年及其父母參加家庭小組會議。

答(e)　我們由二零零三年十月起試辦以”自願形式”參加的家庭會議計劃，促使有關的專業人士、警司警誡計劃下被警誡的少年和他們的家人參與一起制定跟進計劃，以照顧這些少年的需要。這計劃與顧問建議的家庭小組會議相若，兩者的目標均爲了更全面和更專業地評估違法少年的服務需要，並建議適合的支援計劃。

我們會根據以下各點不時檢討試驗計劃的成效：

(a) 其他國家推行家庭小組會議的經驗和成效；

(b) 如受害人拒絕參加會議，須確保違法少年獲得公平和公允的對待；及

(c) 法例和資源方面的考慮。

問(f)　建議分區成立評估委員會，評估違法少年的需要，並就處理他們的方法建議服務和其他措施。

答(f)　有非政府機構建議成立評估委員會，通過跨專業的角度去評估違法少年是否有需要被轉介予家庭小組會議、自強計劃，或是其他社區服務。建議的功能與現行家庭會議或建議中的家庭小組會議的功能相若，都是希望通過

跨界別和跨專業的角度去評估違規兒童／違法少年的需要，並建議合適的跟進服務／計劃；因此，評估委員會可能會與家庭會議／家庭小組會議的工作重疊。更重要的是，成立評估委員會會不必要地拖長違法少年須通過的程序，阻延他們或其父母得到適切的服務或參與合適的計劃。

問(g)： 闡釋社會福利署的現行計劃，以更生人士參與康復計劃，擔任違法少年的「輔導員」，並以實例說明計劃的效用。

答(g)： 我們知道立法會議員其實是指社會福利署自二零零二年一月推行的朋輩輔導員計劃。這計劃聘用了 150 名成熟、有責任感，並在個人成長的階段都曾經歷過不少挑戰的朋輩輔導員，爲中三離校生提供指引和支援，以期及早預防和介入。這些輔導員並不是更生人士，服務對象也不是違法少年，故這計劃不屬於康復計劃，也與小組委員會須作的決定無關。不過，若委員對這項預防計劃感興趣，我們樂意隨時向小組委員會提供更多有關計劃運作的資料。