

福利事務委員會與保安事務委員會  
在 2004 年 4 月 26 日舉行的聯席會議

防止和處理家庭暴力的策略和措施

團體意見摘要

	團體	意見/建議摘要
1.	明愛向晴軒	<p>(1) 制定零度容忍打擊家庭暴力政策。</p> <p>(2) 以公共健康 ( Public health ) 角度預備和處理家庭暴力。</p> <p>(3) 修訂《家庭暴力條例》——</p> <p>(a) 擴闊家庭成員定義 —— 除配偶、同居男女及未十八歲的兒童外，前配偶、前同居者及同住的直系及姻親家庭成員也應該包括；</p> <p>(b) 擴闊暴力定義 —— 除身體虐待外，也應把精神虐待及遺棄或疏於照顧未有能力自我照顧者為暴力的一部份；</p> <p>(c) 賦予社會福利署署長(署長)權力，按照實際情況，把被虐者遷往適當的地方居住，並由署長擔當臨時監護人，代為照顧被虐者；</p> <p>(d) 延長強制令的期限至 6 個月；及可使當事人延長強制令至發出該令之日起計不超過 18 個月；</p> <p>(e) 容許第三者在受暴力虐待的當事人知悉的情況下，可向法院提出申請強制令；及</p> <p>(f) 賦予法院權力，法官在必要時可要求施虐者接受輔導。</p>

- |  |   |
|--|---|
|  | <p>(4) 建議採用下列措施改善前線運作 ——</p> <ul style="list-style-type: none"><li>(a) 採用統一評估工具，對象包括被虐者、施虐者、子女等；</li><li>(b) 輔導方法應首先以保障安全、停止暴力為先，輔導對象包括施虐者、被虐者、子女，然後才婚姻關係的輔導；</li><li>(c) 負責社工／專業人士當知悉案主或家人有即時危險發生，應代被虐者報案，以便與警方共同跟進和合作；及</li><li>(d) 警方有責任按指引調查、拘捕及提出檢控，責任並不落在被虐者或其他人士身上。如被虐者不願作證，若証據足夠，例如其他環境証供、驗傷報告等，也應繼續有關的程序。</li></ul> <p>(5) 社區如發生重大家庭暴力事故，不同部門必須為區內居民或學校提供事後解說、壓力創傷後的心理輔導及鼓勵互助互勉的精神。</p> <p>(6) 建議成立「家庭暴力監察及執行委員會」，成員是來自跨部門，及包括不同專業人士。目標包括 ——</p> <ul style="list-style-type: none"><li>(a) 制定和修訂程序指引並定時檢討評估工具，以加強評估的準確性及程序的成效；</li><li>(b) 設立監察及評估機制，以確保執法者及專業人士按程序指引工作；</li><li>(c) 協助不同專業在介入時的協調工作，例如依據什麼準則轉介至專責部門作出支援或跟進；</li><li>(d) 召開跨專業個案檢討會，以作日後工作改善的參考；</li><li>(e) 對法例及政策修訂作出建議；及</li><li>(f) 檢討整體服務提供、規劃和資源運用，並作出改善的建議。</li></ul> |
|--|---|

		<p>(7) 加強預防教育及培訓工作如下 ——</p> <p>(a) 以公共健康的角度來鼓勵及推動在不同地區、組織、機構、社區推行預防家庭暴力的宣傳及公民教育，以提升市民的意識和警覺性；</p> <p>(b) 加強執法者、專業人士或服務提供者的培訓，以加深對家庭暴力的認識和了解，並強化有效的介入方法和前線員工的督導工作；及</p> <p>(c) 就有關家庭暴力的工作進行研究、調查和倡議工作。</p>
2.	香港社區組織協會及新移民婦女權利關注會	<p>(1) 警方處理家庭暴力求助案件，應紀錄在案，並即時了解事件原由，因應嚴重程度，為施虐者及受虐者提供所需的資訊、服務或提出檢控，施虐者必須轉介輔導。</p> <p>(2) 社工應為受虐者提供身心輔導及支援，對施虐者更應進行強制輔導，以避免施虐者重施故技加害受虐者或他人。</p> <p>(3) 修改《家庭暴力條例》，對施虐者進行強制輔導，避免家庭暴力事件循環發生。</p> <p>(4) 政府應對警方及社工這些處理家庭暴力的前線援助人員作培訓，提高對家庭暴力的警覺性、處理能力及對新移民平等對待的意識。</p> <p>(5) 政府應在即將制定的反種族歧視條例處理內地來港新移民受本地港人歧視問題，同時，取消各項社會福利居港七年申請條件，以確保新移民婦女得到應有人權保障。</p>
3.	林滿馨律師	<p>(1) 政府部門,尤其是社會福利機構和警方，要設立一套中央資料機制將有關家庭暴力的家庭的資料共用。</p> <p>(2) 社會福利署(社署)應重新檢討「家庭完整」理念在家庭暴力個案的適用性。</p> <p>(3) 政府和市民，要動員力量凝聚一種反暴力文化。例如家長教師把和解和商討文化納入家庭教育及學校教育。</p>

		(4) 政府應盡快檢討及修改《家庭暴力條例》，包括將申請禁制令的人士包括配偶、前配偶、同居者、前同居者、子女及有血緣同住的親屬、延長禁制令期限至 18 個月、將家庭暴力定義擴大至精神虐待及引入強制性輔導讓施虐者得到輔導服務。
4.	香港國際社會服務社	(1) 面對家庭暴力應遵守的原則 ——  (a) 所有策略及措施必須以保障所有人士的人身安全為首要考慮；  (b) 任何人士對他人施予暴力必須制止“零度容忍”；及  (c) 暴力影響整個社會的身心健康，必須以宏觀多角度去處理。  (2) 防止家庭暴力須特別考慮新來港人士、分隔家庭／回中國內地成家人士及居住在偏遠新發展區域人士的需要。
5.	關注家庭暴力問題 聯席	(1) 修訂《家庭暴力條例》，修訂建議與明愛向晴軒相同。  (2) 政府應盡快落實家庭成員免受纏擾的法例。  (3) 政府在處理家庭暴力個案及執法時，必須本着「零度容忍」的態度處理個案。若執法者只是本着息事寧人的態度處理家庭暴力個案，法例內容縱使如何細密，也無補於事。  (4) 政府必須加強執法者及服務提供者的培訓，加深他們對家庭暴力問題的認識和了解，協助家庭暴力受害者盡快脫離暴力。  (5) 抗暴不是個別專業或部門的工作。所以政府需要制訂全面整體的抗暴政策，包括訂立抗暴目標及政策，投入資源加以配合及設立監察及評估機制，使抗暴工作持之以恆，不斷精益求精。
6.	和諧之家	(1) 促請政府全面落實「零度容忍家庭暴力」政策。

		<p>(2) 制訂 “Pro-arrest Policy”。即當警務人員面對懷疑發生家庭暴力的案件時，便要根據一定的程序，收集環境及當事人言語及身體上的證據，只要有任何證供及證據顯示曾有家庭暴力事件發生，執法者便可逮捕施虐者返警署，引用有關證據向施虐者作出起訴，參考「警司警誡令」或「簽簿守行為」(Bind Over Order)的做法，建議施虐者接受輔導，若施虐者拒絕接受輔導，則繼續按程序起訴。這樣一方面可免卻受害者上庭指證致親的壓力，另一方面可讓施虐者及早有機會改善暴力行為。</p> <p>(3) 加強警員處理家庭暴力的技巧訓練。</p> <p>(4) 讓社工駐守在警署以提供即時支援，包括協助警務人員對家暴的評估並案主的情緒支援及資源提供等。</p> <p>(5) 盡快落實纏擾刑事化。</p> <p>(6) 檢討《家庭暴力條例》。</p> <p>(7) 提升社工處理家庭暴力個案的技巧。</p> <p>(8) 把受害者的個人安全放在首位，第一時間協助受害者保護自己，並把夫婦二人分開處理，為他們提供個別的輔導。</p> <p>(9) 把有關家庭暴力個案轉介予專門處理家庭暴力個案的機構。</p> <p>(10) 發展施虐者輔導服務。</p> <p>(11) 增強新移民對社區資源的認識。</p> <p>(12) 加強兩性平等教育。</p>
7.	防止虐待兒童會	<p>(1) 設立死亡/嚴重個案檢討機制。有關委員會需要有獨立人士(包括各專業界別的人士)參與。</p>

(2) 採取以下推動社區的措施 ——

- (a) 需有策略性的預防計劃，藉訓練社區領袖青年和成年人傳遞訊息和互相支持；
- (b) 令每個有新生嬰兒的家庭參加具網絡和預防元素的新生家庭探訪計劃；
- (c) 令每位勞工處尋找工作的人士接受某程度的服務公眾教育（約兩小時）；
- (d) 令每個接受公共援助的家庭接受某程度的服務公眾教育（約兩小時）；
- (e) 接觸每位非本土家庭傭工，機構提供有關基本資料和訓練；及
- (f) 倡導提供法制性的治療給施虐者、受害者及其家人。

(3) 採取以下強化專業人士及早辨別及處理家庭暴力能力的措施 ——

- (a) 制定評估工具和提供定期性訓練給專業人士，使他們能更有效地運用這些工具；
- (b) 一定要保持處理虐待兒童及家庭暴力介入手法的專門及專業性。在三層架構上的綜合家庭服務模式上，需要強調一定程度的專業性。執法人員在處理家庭暴力方面缺乏支援及經驗。即使是警方的虐兒案件調查組，亦只集中罪案調查多於保護兒童方面；
- (c) 建立監察機制去審查及監察個案的處理，並評估成效；
- (d) 多專業人士的訓練，需要有策略地計劃及落實執行，並加強有效的介入服務；及
- (e) 鞏固本地及海外經驗，例如透過一些資料分析、研究、工作坊、研討會、國際會議及本地會議，以協助我們的專業人員。

(4) 採取下列措施改善服務傳遞系統 ——

		<p>(a) 制定處理守則及程序，每年或隔年作出檢討；</p> <p>(b) 設立機制負責這些檢討；</p> <p>(c) 確保專業人員知道這系統，並實行出來；及</p> <p>(d) 確保有足夠渠道，向這個檢討機制反映出實行上的困難及關注。</p> <p>(5) 制定清晰政策文件以確保 ——</p> <p>(a) 引用「家庭及兒童影響評估」工具確定現行及新政策；</p> <p>(b) 有充足資源支援預防性服務，及推行有質素的補救性保護服務；及</p> <p>(c) 引進量度成功的評估。</p> <p>(6) 建立兒童死因研究檢討機制，以達致以下目的 ——</p> <p>(a) 為兒童死因研究檢討建立職涵範圍；</p> <p>(b) 挑選兒童死因研究檢討隊伍：由社區部門及機構代表組成，並獲秘書處支援；</p> <p>(c) 修改法例：授權進入警方、醫生、社區服務機構及學校取得機密資料；及</p> <p>(d) 每年向立法會滙報機制：但個別兒童、家庭成員及工作人員的具體資料不會在報告中顯示經費（在紐西蘭由不同的政府部門攤分所需費用）。</p>
8.	關注婦女性暴力協會	<p>(1) 制定絕不容忍家庭暴力政策，並將此政策列為政府施政重點，樹立社會抗暴力的態度。制訂中央抗暴（包括：性暴力、家庭暴力、虐兒等）的政策綱領，清楚例明推行方向策略，改進的指標及期望的成效，並定期檢討成效及進展。</p> <p>(2) 將現時的「關注暴力工作小組」改為「中央抗暴工作小組」，加強非政府機構參與角</p>

		<p>色，小組功能包括制訂「抗暴政策綱領」及專業執行指引，持續監督及評估推行情況。</p> <p>(3) 在地區設立地區抗暴網絡，以爭取社區抗暴共識，動員社區資源，在地區落實行政政策綱領及專業指引，定期檢討及報告地區進展。</p> <p>(4) 擴大非政府機構及民間團體參與抗暴工作。</p> <p>(5) 繼續加強專業對家庭暴力的培訓。</p> <p>(6) 增加警方虐兒調查隊的人手，並提升其職能作為專門處理家庭暴力及性暴力的調查隊。警方應改善偵查及搜證的主動性，仿倣美國以積極執法，在接到有關投訴便開始搜證，減輕對受害人取證的壓力，加強司法在阻止家庭暴力的介入角色。</p> <p>(7) 司法界不應抱有家庭暴力只是家庭問題或家事的心態，或者因為害怕受害人退縮影響檢控，而影響司法的態度。司法程序更應清楚表達社會是不會讓家庭成為暴力特區，更不會坐視婦女受虐。</p> <p>(8) 修訂《家庭暴力條例》以更切合需要及支援面對家庭暴力的個人及家庭。</p> <p>(9) 加強專業指引執行的問責。要求機構 / 部門進行內部監察，加強服務使用者的知情權及追究有違專業守則的行為，以確保界別在對抗暴的主動性及持續性。就嚴重個案進行深入個案調查。為使調查更全面、深入及有公信力，小組必須由沒有涉及事件的、對家庭暴力有充份認識及以前有處理受虐個案經驗的獨立人士組成，而調查範圍包括所有涉及的政府、非政府部門 / 機構及其他可能知悉事件的人事，從事件中汲取經驗，加強對專業問責及向公眾的交待。</p> <p>(10) 推廣社會抗暴意識，引入性別平等教育。</p>
9.	群福婦女權益會	<p>(1) 從速修訂《家庭暴力條例》，並制訂相應政策配合及盡快落實纏擾法。</p> <p>(2) 對天水圍事件的處理作出調查並向公眾交代。</p>



		<p>(3) 要求社署撤換「天水圍家庭服務檢討小組」主席尹志強先生，因其早前有關新移民及福利政策是天水圍倫常慘案根本源頭的言論是「未調查，先有結論」，故此擔心尹先生對新移民的偏見，令小組的調查無法取得客觀及具公信力的結論。此外，小組另外兩名成員亦曾參與社署過往家庭檢討工作，故要求社署考慮更換其中一員。</p> <p>(4) 應檢討現行處理家庭暴力的機制。</p> <p>(5) 檢討家庭暴力評估方法。</p> <p>(6) 檢討對處理家庭暴力人員的培訓。</p> <p>(7) 檢討處理家庭暴力事件跨專業間的協調。</p> <p>(8) 制訂落實執行及監察《跨專業處理虐待配偶個案程序指引》的指引。</p>
10.	香港單親協會	<p>(1) 向整個社會推廣“零度容忍暴力”觀念。</p> <p>(2) 向前線工作人員（包括警察、社工、醫生、護士、律師、教師，及社區人士如區議員及助理等）進行再教育，提昇警覺性及判斷力、介紹有關處理程序及轉介資源。</p> <p>(3) 重新審查現時法例及有關處理機制及程序，配合社會發展需要而修改有關政策。</p> <p>(4) 重新檢討社會資源的運用及投放，重建多元服務模式，為將來減少家暴發生，後續服務不可少。</p>
11.	工聯會婦女事務委員會	<p>(1) 特區政府應主動與內地有關單位研究保留新來港人士的內地戶籍3年，為他們在香港的生活提供一條「回頭路」。</p> <p>(2) 有關部門必須檢討現時處理虐妻及虐兒的指引，建議警方在無須受虐者同意下可以控告施虐者。</p> <p>(3) 為前線社署和警署員工提供清晰的指引處理家庭暴力個案，並清楚界定“家庭暴力</p>

		<p>“和“家庭糾紛”的定義，以及轉介個案的準則。</p> <p>(4) 社署必須立即評估「家庭及兒童服務課」的工作效能。</p> <p>(5) 修訂《家庭暴力條例》，擴大暴力定義和實施強制性輔導。</p> <p>(6) 有關部門必須為前線員工加強培訓，改變對新移民的歧視態度。</p> <p>(7) 社署必須增加天水圍、將軍澳等新市鎮的家庭服務，及增撥資源於虐兒虐妻個案較多的社區。</p> <p>(8) 社署必須檢討綜合家庭服務中心的工作人手。</p>
12.	香港家庭福利會	<p>(1) 建議制訂新政策/服務以鼓勵受虐人士求助。建議參考澳洲做法，為不欲離開暴力家庭的女性發出保護令(Protection Order)。</p> <p>(2) 個案社工須為懷疑受虐兒童進行定期風險評估，並尋求專業意見。</p> <p>(3) 建立社區協作網絡及資料庫，鼓勵受虐人求助，並鼓勵積極舉報虐待個案。</p> <p>(4) 推行教育、宣傳活動，以提高社會上的反暴力意識。</p> <p>(5) 為警務人員提供適切的培訓，以助有效處理懷疑家庭暴力個案。</p>
13.	香港社會服務聯會	<p>(1) 以世界衛生組織「公共健康」角度預防和處理家庭暴力。</p> <p>(2) 制訂「零度容忍 – 打擊家庭暴力」政策，並列入行政長官施政報告中，為整個社會在面對及處理家庭暴力問題時，定下切實和一致的政策方向及預期的目標及目標成效指標，具前瞻性地推動各政府政策科及部門之間的配合。</p> <p>(3) 執行「零度容忍 – 打擊家庭暴力」政策須透過一跨部門及專業之協調機制實踐。政府可檢視及提升「關注暴力工作小組」的功能，賦予適當權力及資源，使其可有效地、</p>

		<p>確實地及持續地協調各有關政府部門的工作，推動對家庭暴力零度容忍政策，並監察落實工作的情況。這個協調機制必須以積極主動的介入方式，主動協調各有關部門之工作，吸納各有關團體參與，由熟識家庭暴力問題的成員出任召集人或主席一職，並每季最少進行一次會議。</p> <p>(4) 「零度容忍 – 打擊家庭暴力」政策的內容中，必須包括設計定期檢討及監察執行之成效機制。按照政策目標定立各工作指標，定期作出檢討和監察，檢討的重點必須為打擊家庭暴力之成效，而非單單計算投入之工作項目。例如：定立各相關執行部門須每 2 年檢討執行指引、培訓安排及內容、落實執行指引之情況及前線處理家庭暴力問題之困難等；每 5 年整體回顧政策方向及目標；並每 10 年整體檢討及研究打擊家庭暴力之社會成效等。</p> <p>(5) 改善現時虐待配偶的資料搜集內容及公開發放已搜集之詳細資料、研究本地暴力問題的普及性及成因、進行追蹤性的研究、對現時介入方法進行評估及對嚴重暴力事件進行深入的研究及檢討(Serious Case Review)等。</p> <p>(6) 執法及司法界必須積極主動介入及修訂《家庭暴力條例》。條例修訂建議與明愛向晴軒相同。</p> <p>(7) 加強執法者及專業人士的培訓及支援，例如修訂相關法例、提供定期培訓及採用識別及危機評估工具。</p> <p>(8) 在有家庭暴力先例或人身安全存疑個案時，警方、社工及有關施援者應先採取有力措施即時停止暴力的發生，首要的目標是保護受害人，尤其要照顧兒童的人身安全，繼而逮捕施虐者。</p> <p>(9) 在設計識別及評估危機和處理機制上，需敏銳地考慮新來港人士、少數族裔人士及傷殘人士的需要。</p> <p>(10) 社署宜進一步與區內其他以社區為本綜合服務及專門處理家庭暴力的服務單位協作。由於家庭暴力問題複雜，實在需要「專科」的服務介入，共同攜手回應危機家庭</p>
--	--	--

		<p>的即時危機及長遠復康的服務需要。在「重案」集中地區，社署可彈性地增撥及支持非政府機構申請基金撥款推行急需的專門服務計劃或先導地區協調機制。</p> <p>(11) 政府應盡早召開「家庭暴力問題政策倡議及公眾教育高峰會議」。</p>
14.	香港社會工作人員協會	<p>(1) 要求政府盡快調查天水圍慘劇及公布事件發生的過程，並藉此提出改善的建議。</p> <p>(2) 現時社署所委任的「天水圍家庭服務檢討小組」，主要職責範圍為檢討該區家庭服務提供的情況及服務程序，而非針對這宗倫常慘劇，小組成員亦非處理家庭暴力個案的專家；此外，警方亦進行內部調查。兩個部門的工作並不協調。因此，社協建議另行成立一個專家小組，由有擁有相關專業經驗的人士組成，就這宗倫常慘劇進行全面研究，作一整全的分析，如有需要，可提出跨界別及部門配合機制的建議。這個專家小組可以是「天水圍家庭服務檢討小組」的分支，以配合及協助檢討小組的工作。</p> <p>(3) 要求社署撤換「天水圍家庭服務檢討小組」主席尹志強先生，因其早前有關新移民及福利政策是天水圍倫常慘案根本源頭的言論是「未調查，先有結論」，故此擔心尹先生對新移民的偏見，令小組的調查無法取得客觀及具公信力的結論。此外，小組另外兩名成員亦曾參與社署過往家庭檢討工作，故要求社署考慮更換其中一員。</p>
15.	元朗區議員陸頌雄	<p>(1) 政府投放於社福界的資源相對於日益嚴重的社會問題是杯水車薪。由 1997 到 2003 年，虐待配偶的數字由千多宗增加到 3 000 多宗，說明了家庭暴力日趨嚴重，在沒有增加人手的情況下，前線社工面對工作壓力日益沈重以導致士氣低落，以致未能細心處理每一家庭個案，更遑論積極推動促進家庭和諧積極措施。</p> <p>(2) 現時資源分配未能配合個別社區需要，舉例說全港家庭服務社工比例約為 1：8 600，但是天水圍這個重災區則是 1：10 000。</p> <p>(3) 為了社會長期穩定發展，政府應停止削減社會福利開支，更靈活地分配資源，優先照顧那些如天水圍、馬鞍山等重災區。</p> <p>(4) 建議結合各政府部門及非政府組織以防止家庭暴力問題，當中包括社署、警方、學校、房署、居民組織、議員辦事處、工會等，做到互聯效應，有效防止家庭暴力。</p>

		<p>(5) 應多投放資源在社區"織網"工作，由社區網絡推動家庭教育、生命教育。</p> <p>(6) 建議政府成立一個有關促進和諧家庭的基金，鼓勵非政府組織去舉辦有關活動，推動愛家庭、和諧、關懷的文化，從而減少家庭力，及早發現有問題。</p>
16.	新婦女協進會	<p>(1) 認為社署對“家庭”的定義過於保守，過份強調維護“一夫一妻”的“完整家庭”概念而忽略“婦女人權”。</p> <p>(2) 應給予前綫員工清晰指引，確立對家庭暴力的“零度容忍”政策。</p> <p>(3) 建議藉“天水圍倫常慘案”成立獨立調查小組，檢討現有政策及服務之不足。</p>
17.	香港婦女中心協會	<p>(1) 欠缺打擊家庭暴力的整體政策，希望政府與各界別合作，檢討現有政策，以補不足。</p> <p>(2) 在現有機制下執行反家庭暴力政策時應有充份監察。</p> <p>(3) 建議為前綫社工 / 警員提供適切培訓，以助處理家庭暴力事件。</p>
18.	關注家庭暴力——專業家庭輔導及治療人員小組	<p>(1) 個人安全為首要考慮，高於家庭完整。</p> <p>(2) 家庭暴力不屬關係問題，過早運用家庭治療或婚姻輔導有危險。</p> <p>(3) 在施虐者未完成小組輔導／學習之前，不應進行婚姻輔導。</p> <p>(4) 單獨與疑被虐婦女會面評估危險度，並提供安全計劃。</p> <p>(5) 受虐婦女入住庇護中心若不能攜帶子女，「保護兒童科」須進行調查，並在適當時提供保護。</p> <p>(6) 不少虐妻行為始於戀愛階段，並有跡可尋。</p> <p>(7) 仿倣先進國家把「保護兒童科」獨立出來。</p>

		<p>(8) 將調查與輔導工作分家，由不同部門／機構處理。調查者負責安全，輔導者則負責家庭成員的心理支援和治療，務求長遠消除虐待情況，修建家庭關係。</p> <p>(9) 用標準化的評估工具，並以受害者的經歷推斷施虐者的改變。</p> <p>(10) 以培訓加強社工及輔導者對家庭暴力敏感度，正視自己的態度價值觀、成長經歷。</p>
--	--	--

議會事務部 2  
立法會秘書處  
2004 年 4 月 29 日