

赴葡交流學習心得

在回歸前澳門是葡國的殖民地，澳門政府的管治模式、法律訂定的精神和概念都深受葡國的影響。爲了加強社會服務人員對家庭、婦女、兒童與青少年法律保護的瞭解，以及對防治成癮行爲政策措施的認識，澳門特區政府社會工作局與葡國家庭協會國家聯盟“Cnaf”合作在葡國舉辦了“社會服務及法律知識深化課程”。課程在葡國里斯本大學法學院進行，爲期 10 天，合共 45 小時。課程內容除了邀請到法律界及相關政府專業人員主講之外，亦安排學員參訪政府與民間相關服務機構，例如葡國里斯本與 Cascais 市政府、社會保障基金、仁慈堂、軍校、兒青院舍及戒毒康復中心等，課程內容豐富，行程緊湊。本人有幸代表工聯總會參與是次赴葡學習之旅，讓我瞭解到葡國對家庭的概念，對家庭成員個人權利的維護，其立法精神與人民生活保障等，而從中亦令本人得到了一些啓發，真是獲益良多，以下是本人對是次學習課程作出的一些分享。

葡國對家庭的概念

葡國傳統的家庭概念與中國亦相似，重視血源關係，家庭中男性地位較高，以父親爲一家之主，父親爲家庭重要的經濟支柱，這做成妻子對丈夫的經濟依賴，特別是一些教育程度低及欠缺工作經驗的婦女。但隨著時代的改變，葡國對家庭的概念亦有所改變，家庭成員可沒有血源關係，也接受同性婚姻，一些關係親密並共同生活的人可視爲一個家庭。葡國認爲家庭是高於社會上所有層面，如家庭不能夠和諧融洽，社會就不能夠穩定。因此，家庭是所有基本權利的保護中心，不但國家，每個人都要維護和尊重家庭及家庭每個成員的個人權利，例如私隱、平等、生存和成長生活發展等各方面的權利。而葡國的一些法律制訂如保障婦女、未成年人及長者等，其立法精神亦是基於上述的概念。

葡國家庭暴力狀況、法制與措施之實施

早於 1982 年葡國家庭暴力定爲刑事罪行，當初將家暴立爲刑事罪行的概念並不清晰，一般指受害一方遭受虐待，肉體受到傷害被視爲有罪。1995 年經法律改革後，家暴除了指肉體的傷害，精神上的傷害包括言語、感情、性虐待、過份要求性行爲或不發生性行爲、限制與親屬來往、社交生活或經濟上的傷害都被列爲構成家庭暴力罪行。最後於 2007 年明確訂立了構成家暴罪行的犯罪行爲是「不停重複做同一樣傷害一方的事情和行爲」例如經常打罵、恐嚇或一次嚴重的傷害。

現時葡國已將家庭暴力定爲公罪，有關罪行範圍亦已擴大，但相關法

律主講者認為法律仍未盡完善以及找到正確路向。在執法上仍存在困難，例如因難於舉證而令很多案件被撤銷。雖有家事法庭，也因司法制度程序緩慢，加重家暴罪行。另一方面，由於仍受傳統羅馬法律制度對家庭觀念的影響，大部份家暴案件判刑過輕，施虐者一般只被判緩刑。在 2012 年 9 月份止，由警察部門起訴的 29 萬宗家暴個案中，只有 284 個施虐者被囚，當中有 204 個被判刑，80 個被拘留候審。而在一些家暴事件中，被虐者最後遭殺害。在 2011 年的家暴個案中，便有 27 個婦女最後遇害身亡。

家庭暴力事件在葡國普遍存在，大部份案件都屬於婚姻家暴，當中 82% 家暴立案中，受害者為女性。根據 2011 年葡國國家內部安全報告顯示，62% 受害者與施虐者為親密關係（配偶或伴侶），16% 是前配偶或伴侶。43% 家暴案件在發生過程中都有青少年子女在場，這會直接或間接影響他們的心理健康發展。因此，葡國在 2009 年頒佈了 112/2009 號法令以保護家暴受害者，並為他們提供各項援助。當被警方確認為家暴受害人後，受害者會受到保護以避免再次受到傷害，例如安排入住收容中心（葡國目前共有 137 間，最長可住 6 個月，入住率達 90%），受害者可備有「遠程手提式求助儀器」，一旦遭受施虐者襲擊便可發出訊號求救，訊號會直達紅十字會及警署。此外，當施虐者被法院頒佈了禁制令不能接近受害人，他會被強制配戴「施虐者電子手帶」，一旦接近受虐者便會發出訊號通知警方，這個電子系統對保護受害人很有效，但費用昂貴，而該系統是由國家監獄部門資助，平等委員會亦有出資，其經費來源自博彩收益的撥款。目前葡國有 98 個此類電子系統在試用中。除了為受虐者提供保護措施之外，亦為他們提供心理輔導服務、經濟及醫療方面的援助。為了受虐婦女未來的生活保障，以免她們害怕失去經濟依賴而不敢離開丈夫（施虐者），政府福利部門亦為她們提供職業培訓及就業輔助。為了打擊家庭暴力，葡國在防治家暴工作方面，每三年都會作出檢討和改善，並重新訂立防治家庭暴力計劃，內容主要包括宣傳教育、保護受害人、跟進施虐者以防家暴事件再次發生、完善監察機制、為受害者提供職業培訓和協助重返社會等 50 項措施。同時亦設立家暴受害人求助熱線以發掘更多個案和協助受害者。根據最新統計數字，整日求助個案有 873 宗，其中 733 宗直接與家暴有關，478 宗是受害人自行來電，其餘是其家人、朋友或鄰居來電。

澳門家暴法明年將會出台，在諮詢過程中，對家庭暴力行為是否屬公罪存在不少爭議。參考葡國的情況，就算將家暴定為公罪，實際在審理過程中，舉證方面也存在困難。因此，能被起訴和被判刑的個案不多。鑑於中國傳統的家庭觀念，法官亦會從輕發落。至於會否因被視為公罪而作出起訴令家庭關係難以修補的問題，本人則認為一旦發生家暴，彼此的關係早已破裂，更不容易修補。將家暴定為公罪，除了要打擊家庭暴力罪行之外，更重要的是保護受害者的生命安全，特別是一些慣於啞忍，逆來順受的弱勢婦孺，以免釀成傷亡慘劇。此外，澳門地方細小，施弱者亦很容易

找到受害者，若參考葡國使用「遠程手提式求助儀器」及「施虐者電子手帶」系統裝置，相信在防止家暴及保護受害者方面能有更大效益。

葡國對兒童/青少年的法律保護和措施

葡國是一個重視民主和人權的國家，認為家庭是所有基本權利的保護中心，而父母是有責任供養和照顧自己的子女。現實生活中，夫婦和諧與經濟穩定的家庭裡，父母對子女的照顧是充足的，但當夫婦出現衝突，他們往往便會忽略自身對子女的責任和維護，特別當他們也未能處理好自己的時候。因此，在 1990 年葡國參與簽署國際保護兒童條約的協議，也包括了歐盟承認監護未成年人的公約，領養兒童的條例等。而在 1997 年葡國亦簽署實行保護兒童條約，許多保護兒童條約是根據葡萄牙海牙公約，主要的規章是在離婚方面，父母對子女理行的責任，對婚生和非婚生子女並無分別。同時作為歐盟成員國，要推廣和尊重關注未成年人的生活。

因應葡國法例，當兒童或未成年人處於危機狀況（例如被家人虐待、嚴重疏忽照顧或被評估為不適合繼續在目前家庭生活、父母雙亡並無其他家人照顧），他們會受到法律保護和安置。安置的方式一般會被安排入住院舍，一些院舍的運作模式以家舍模式運作，每個家舍設代母職務負責照顧數名兒童，他們都稱代母為“媽媽”，家舍佈置洋溢著家庭溫馨的氣氛。另一方面，兒童可被領養，葡國在 1967 年開始立法設立領養制度，領養制度受民事法典規範，而葡國憲法亦有法令保護領養的事情。接受領養的條件分為兩個發展階段：早期階段(1967-1977 年) 領養條件有限制，領養者的資格必須是已婚，沒生育能力（早期領養的概念認為是因應成年人的需要，如延續家庭的後代）。後期(自 1977 年頒佈了第二部民法典後)稱為積極發展期，便有了很大的改變。這段時期領養者資格，就算是未婚或個人都可以領養，手續亦簡化。(後期的概念認為領養是為未成年人建立良好的成長和發展)。雖然可個人領養，但一般夫婦領養優先考慮。領養方式可分為本地領養和國際領養，兩者都要經法院判。領養基本上要得到親生父母同意，但亦有案例在親生父母不同意下進行。而本地領養亦分為完全領養和有限制領養，完全領養與血親關係並無分別，被領養者完全融入新家庭，與過往家庭完全斷絕關係，有限制性領養則雖與領養家庭共同生活，但仍然保持與血源關係的家庭往來。國際領養與本地領養分別不大，允許領養者是葡國居民領養外國人，也允許外國人領養葡國人。當本地領養不足，便可有國際領養。除了上述領養制度外，亦設有“契爺契媽制度”，這制度與有限制性領養沒太大分別，有實際監護權，需經法院判。名義上以“契

“契爺契媽”稱謂，個人領養用這種方式較好。相對澳門來說，目前只有兩種領養制度，是本地領養和國際領養，本地領養只有完全領養的一種，而國際領養主要是外國人領養澳門兒童，亦有澳門人領養內地兒童。澳門現行沒有“契爺契媽制度”，“契爺契媽”只屬個別結誼行爲，不受法律保障或有財產繼承權。爲了讓兒童能夠生活於一個溫暖的家庭，使他們身心得到健康發展，澳門亦設有寄養服務。由於澳門一般居住環境狹窄，而且照顧兒童比較困身且責任大，寄養服務發展亦存在困難。至於“契爺契媽”制度可考慮在兒童院舍實行，但這制度不受法律約束和保障，純粹以誼父母角色關心和照護兒童並予以適當的教導。

葡國防治濫藥對策

自 1974 年毒品傳入葡國後，雖然在葡國吸毒並不普遍，但相對其他歐洲國家來說，葡國人吸入劑量多，且上癮深。1997 年吸毒問題引起國民恐慌，受到廣泛關注，主要原因是吸毒者共用針筒會容易感染愛滋病。因此，政府要投放更多資源去解決和處理吸毒的問題，不少民間團體也開展這方面的工作。他們找出各種治療方案，如個人醫療和心理輔導、小組治療、協助吸毒者從返社會等，他們對吸毒者從不放棄。政府在禁毒工作方面實施三減政策：減低供應、減低需求、減低傷害。對吸毒者不作刑事處分(帶少量毒品及被衡量爲吸毒者)，爲吸毒者提供戒毒治療和心理輔導，爲減低傷害並預防愛滋病，推行交換針筒計劃，爲減低吸毒人群，也開展外展服務和宣傳工作。本人印象較深刻的是在街上參觀一部提供美沙酮和針筒交換服務的流動車。據統計每日約有 1200 人使用此項服務。在防治濫藥和禁毒工作上，澳門採用的政策和方式基本與葡國相似，但因澳門地小人多，居住人口稠密，街道狹窄，難找到適合停泊提供上述流動服務的車輛之地方，也會受到市民反對，因此採用上述由車輛提供的流動服務難以在澳門推行，若考慮作爲流動宣傳和推行外展教育工作也可收到一定效能。

葡國社會保障制度

自葡國立國以來便有社會保障制度，社保制度權益建基於國家憲法，保障人民的生活，特別是退休後或當家庭經濟出現困難時的生活保障。社保基金財政來源主要來自僱主和僱員的供款，僱員繳納工資的 11%，僱主

按僱員工資繳納 23.75%，自僱人士繳納 29%。基本供款滿 15 年才可領取每月發放的退休金。社保制度經過四次改革，現今主要分為兩個部份：(一) 社保供款者基本權益，如領取退休養老金，以及多種津貼如生育、失業、疾病及低收入保貼等。(二) 社會工作部份，包括非供款者的社會援助，執行各項家庭輔助措施等工作 (類似澳門社工局的工作)。社會工作除政府承擔外，也依賴民間團體的幫助和合作。葡國最具規模和富影響力的民間機構是「同善堂」，他們的財政來源除了民間捐款之外，亦有博彩收益的撥款(彩票收入的 27%)。出生率下降及人口老化是葡國政府目前面對的問題，同時受到國際金融危機影響，葡國經濟消條，稅收大減，社保撥款也被削減，為減少財政赤字，葡國政府亦要增加稅率，市民生活開支更受影響。另一方面，葡國政府現推行鼓勵生育政策，加強就業輔導，鼓勵工作和創業以解決經濟危機問題。反觀澳門情況，主力依靠外來經濟，稅源狹窄，納稅率低，主要稅收來自博彩業收益，一旦外來經濟受到影響，澳門政府庫房儲備不足，情況比葡國更會惡劣。因此，如何開發新興企業，使業務走向多元化，設立鼓勵工作機制，完善社會保障制度及中央儲蓄資金的善用是我們應探討的課題。

雖然短短十七天的學習旅程，實屬走馬看花，但也能讓我們對葡國的文化、對家庭的觀念、政策措施制定和立法精神、社會服務與民生問題都有了概括性的認識，當中亦聽取到一些經驗令我們從中得到了一些啟發，期望日後能再與參與者及政府公職人員保持良好的溝通，建立良好和完善的合作機制。