

福利事務委員會
處理家庭暴力的策略和措施小組委員會
新婦女協進會意見書

- 1 新婦女協進會一直關注香港婦女的處境及相關的公共政策及措施。本會擬從性別角度分析社會署和衛福局擬備的“處理家庭暴力政策”文件，以及提出推行性別觀點主流化以改善施政。
- 2 去年天水圍慘劇的發生，引起廣泛關注家庭暴力問題的嚴重性，以及揭示相關公共政策和措施的失效！於是，無論政府抑或各個相關團體，都提出了很多改善方法，如修改法例、加強前線員工培訓、檢討家庭服務等等。我們認為未能有效防治家暴的根源是政策制訂者缺乏性別視野，要徹底解決問題便要對症下藥。
- 3 “處理家庭暴力政策”中所描述的家庭暴力性質，只歸咎於個人情緒，家庭經濟壓力等因素，卻沒有分析到為什麼九成以上的家庭暴力的受害人都是女性。政府未能洞悉家庭暴力與兩性權力地位不平等的關係，以致在制訂相關政策和服務時出現嚴重缺失，也導致政策與部門之間出現矛盾和缺乏協調。
- 4 衛食局局長周一嶽上週在立法會回覆有關性別觀點主流化的質詢時，都承認現時香港社會仍然存在著兩性不平等的情況，政府有責任消除既然認清了問題，就應該設法解決，去保障婦女都能享有平等的權利和資源。但是政府的家庭暴力政策的政策制過程中，便沒有經過性別觀點主流化，沒有審視政策草案會否對男性及女性帶來不同的影響，修改草案以確保消除該等歧視性影響，所以就出現了許多不合理的政策和措施，因而導致在執行時強化了目前女性在社會上的不利處境。
- 5 **《家庭暴力條例》定義狹窄：**就法例而言，現存『家庭暴力條例』內「家庭暴力」的定義過份狹窄，基本上只涵蓋配偶的肢體虐待，不僅未有將精神虐待及性虐待包括在內，而在婚姻關係以外遭受家庭暴力的婦女亦未獲條例的保障。

10.1 此外，現時婦女如遭配偶肢體虐待，即有資格申請禁制令，但由於申請手續繁複、需時且費用昂貴，保護範圍亦只以家庭為據點，根本就不能回應被虐婦女期望避免再受暴力對待的急切需要。

10.2 建議：政府應加強《家庭暴力條例》的內容，將保障家庭受害者的範圍擴闊至婚姻關係以外的家庭關係如婆媳、老孺等，並將精神虐待及性虐待納入家庭暴力之範疇。

10.3 擴闊禁制令之有效範圍至家庭暴力受害者之工作間及子女之學校，以更有效及全面地保障受害者。

6 警方忽視家庭暴力個案之嚴重性：就執法方面而言，現時警員一般忽視家庭暴力的嚴重性，傾向將家庭暴力事件視作家庭糾紛，處理案件時每每只充當協調人的角色。雖然目前有關社會服務機構有為警方提供協助家庭暴力受害者的指引，但在執行上卻每每缺乏有力的監察，未能保證警員有加以參力及落實履行。

10.1 建議：政府應加強警員就處理家庭暴力案件之訓練，正視家庭暴力之嚴重性，確保受害者得到應有之保護；並加強監察制度，確保警員在處理該類案件時有適當使用「忠告咭」、「家庭暴力事件通知書」及「法律援助轉介咭」及「提供可協助被虐婦女的團體資料」等各項資料，以協助家庭暴力受害者尋求適切的支援。

7 政府處理家庭暴力問題欠積極性：就家庭暴力問題的預防、治療、補救及支援等各方面工作，政府一直欠缺積極性。目前全港只得四間婦女庇護中心，為被虐婦女提供的臨時住宿名額只得 160 個，而被虐婦女在離開庇護中心後的支援服務亦並不足夠。雖然政府已開始為家庭暴力受害者推行「一站式」的支援服務，但由於服務推行計劃缺乏諮詢，未必能切實符合受助者所需，加上服務推行缺乏交代與監察，亦令「一站式」變得有名無實。此外，政府投入的資源頗為有限，也令服務出現供不應求的情況。

10.1 建議：政府應增撥更多資源以提供完善的庇護中心服務，增加宿額；並發展被虐婦女離開庇護中心後的支援服務，協助被虐婦女早日開展新生活。

10.2 為警務人員、醫護、社工、司法人員及律師等提供專業訓練，加強他們對處理家庭暴力案件之認識以及性別敏感度。

10.3 諮詢曾遭受家庭暴力之受害者及有關團體的意見，檢討現時「一站式」服務的運作，加強宣傳並增加透明度，讓受助者更容易接觸服務並清楚了解服務的內容。

8 被虐婦女房屋政策——「有條件租約計劃」之不完善：現時，政府對被虐婦女的居住問題完全欠缺敏感度，未能了解一個安定、安穩、安全的居住環境對被虐婦女的重要性。

10.1 就政策層面而言，目前被虐婦女需同時符合「恩恤安置」的條件，方能要求社署轉介，透過「有條件租約計劃」向房署申請公屋。然而，目前「有條件租約計劃」只適用於正在辦理離婚手續，攜同十八歲以下子女的單親家庭，被虐婦女如已辦妥離婚手續、沒有子女、沒有攜同子女或居港未夠七年，均不符合申請資格。

10.2 而在執行上，社署職員往往不會主動為被虐婦女安排，甚至不會主動介紹此項計劃，每每認為被虐婦女在獲得綜援協助後，能覓得地方棲身即可，而少有考慮到居住環境對剛離開施虐丈夫、試圖開展新生活的被虐婦女的影響。

10.3 由於申請公屋的種種困難，缺乏經濟資源的被虐婦女往往只能靠綜援金租住居所，但由於綜援金額小，被虐婦女一般只能在條件較惡劣的私人住宅內租住房間或小單位，居住環境一般都較複雜及不理想。複雜的居住環境不僅會對單親婦女構成心理上的困擾及不安，亦會對被虐婦女及其子女的生活和學習空間造成極大限制，對婦女重建新生活及兒童的成長都很可能會帶來負面影響。

10.4 建議：政府應承認被虐婦女的住屋需要，確定「被虐婦女」的身份即有資格申請「有條件租約計劃」，無需同時接受「恩恤安置」資格的審核，並將「有條件租約計劃」的支援對象擴展至已辦妥離婚手續、沒有子女、沒有攜同子女或居港未夠七年的被虐婦女。

10.5 檢討有關政策的執行，加強社署及房署部門間的溝通，為「有條件租約計劃」的執行政序訂立明確指引，主動向被虐婦女介紹有關計劃，並作出服務承諾，為協助被虐婦女解決住屋需要作出有效支援。

- 9 **公屋分戶及調遷過程緩慢**：按現時的公屋政策，夫婦離婚後，需撫養子女的一方應能保留原來的戶籍，但由於房署每每將分戶視為家庭內部的問題，許多時會要求被虐婦女自行與施虐丈夫商討，這對被虐婦女來說根本就是一個極大的困難。不少婦女就由於不能承受這個花時又費盡心力的過程，情願自動放棄，改以其它方法自行處理住屋問題。
- 10.1** 此外，被虐婦女在獲得分戶後，一般會因需要避免前夫騷擾而申請調遷它區，然而現時跨區調遷的過程甚為緩慢，為被虐婦女及其子女造成極大的心理負擔及壓力，時刻擔心會再度遭受暴力對待。
- 10.2 建議**：房署應承擔分戶及調遷的責任，在被虐婦女申請離婚，提出分戶或調遷要求後即盡速處理，於短時間內完成安排，讓被虐婦女能早日安頓。
- 10 **被虐婦女缺乏制度性支援**：綜援對被虐婦女的一項重要財政支援。削減單親綜援，受影響的多數是婦女，缺乏經濟能力是女事主不敢離開丈夫原因之一；另一方面，政府在去年實施的人口政策，要居港滿7年才能申領綜援，嚴重打擊遇到家庭暴力的新來港婦女，新措施實施短短4個月之後，便從天水圍事件中看到它所帶來的嚴重後果。目前社署只聲稱可由署長酌情處理此等個案，換言之即不肯承諾為被虐婦女給予肯定的保障、提供制度性的支援。
- 10.1 建議**：政府應從速檢討改革後之綜援制度，確保被虐婦女及其它有需要人士之基本生活及社交需要。
- 11 在理念的層面，如前所述，部份官員或執法人員仍然強烈以鞏固家庭或家庭完整為本的觀念來處理家暴，以致未能有效防治家暴，反而演變成女事主忍一時之氣去保“家和萬事興”。特首的施政報告也提“家和萬事興”，對享有優勢的人仕而言要維護和諧很容易，但對於弱勢社群而言則要用退讓和犧牲去換取和諧，一味盲目強調和睦往往對處於弱勢的人很不利。所以在『倡議家庭和諧』中，我們更加要提出家庭成員間的平等及互相尊重的關係，以達到真正的和諧。贊成政府提出的處理家暴的原則是以受害人及其孩子的安全為先，同時要從制定政策以至到執行措施上貫徹這個理念。
- 12 我們要求政府正視婦女處境及需要，在施政的**各個環節引入性別觀點**。政府須定期檢討現存政策，確保能清楚掌握其為兩性所造成的影響。若發現在政策執行過程中，有任何未能關切兩性需要或有違性別平權原則之處，

則應該馬上作出適當回應、更新和改善。

- 13 建議政府授權婦女事務委員會擔任中央統籌角色，要求各政府部門就執行法例和政策、與及服務之推行，定期提交性別審核報告，有助了解兩性現況之有效分析工具，亦是推行「性別觀點主流化」的一個重要環節。政府部門需定期收集及發佈有關法例、政策及服務影響對象之資料，並適當地按性別及年齡、族裔、婚姻狀況、子女數目等重要因素作編制、整理，從而了解法例、政策及服務對象之社會狀況和處境。婦女事務委員會及政府部門應按性別審核的結果進行分析，檢討現存法例、政策及服務是否同時適切兩性需要、有否造成兩性間資源分配的差異、有否強化傳統之性別分工、能否體現性別平權之原則等，並由有關政府部門作出相應之改善措施。

- 14 推行性別觀點主流化可糾正施政的性別盲點，同時，政府亦應加強在各部門的性別意識培訓，進而亦應把性別教育列入教學課程的範疇中，營造平等互信的社會氣氛，防治家庭暴力。

新婦女協進會

2005年1月21日