

二零零七年二月八日立法會福利事務委員會
檢討綜合社會保障援助計劃小組委員會會議

香港政府華員會社會工作主任職系分會
就家庭暴力受害人申領綜合社會保障援助時所面對困難的意見

I. 引言

社署社工為協助家暴受害人開展新生活，有時難免要運用信託基金或綜合社會保障援助等金錢援助，然而政府為控制龐大的綜援開支，近年一再收緊申領綜援的限制，社會保障部的前線同工亦扛上了守穩口袋的重大政治責任，個案在無錢無資源應付生活的情況下，到頭來苦了負責個案的社工，令他們成為受助人與政策之間的磨心。而事實上，社工在[巧婦難為無米炊]的情況下，很多時難以給予受助人最快及適切的幫助，而因受助人財政短缺而引發的問題，最終將令社會付出比綜援更大的成本。

II. 本會對綜援政策的基本立場

過去數年，政府為控制綜援開支，先後推出「自力更新計劃」及「欣曉計劃」，規定申領失業綜援人士及單親人士需參與無償工作或兼職有薪工作，以協助他們早日脫離綜援網。而政府又規定在 2004 年 1 月 1 日之後到港的成年人士，如居港未滿 7 年，將不可申領綜援。政府原意是希望透過此等措施，一則協助綜援人士早日脫離綜援網，二則迫使新移民對來港後的生活早作規劃，以免綜援開支隨著每日 150 個單程證來港人士名額而不斷增大。對於此等目標及理念，本會亦十分贊同。然而在前線社工的經驗中，我們卻暫未看到有關政策的明顯成效。事實上在日常工作中我們仍然需要面對大量新移民因缺乏生活開支而尋求協助的個案，他們之中有些已經因貧窮而演化成家暴個案，有些則是家暴受害人在與施虐者分開後面對貧窮的問題而前來求助。而社工由於受政策所限，每每需要費盡心思為案主作出另類福利規劃，令社工面對十分繁瑣而困難的工作，尤其是有關安排每每間接造成另一些問題的產生，實在令人氣餒。以下是我們較常遇到的情況：

III. 前線同工遇到的困難

1. 七年居港限制 – 不少家暴受害人都是新移民婦女，在來港不久後因受虐而需與子女搬出開展新生活，而為了照顧年幼子女，她們大都要申領綜援。然而由於七年的居港期要求，她們一是選擇只靠子女的綜援金生活，但生活水平及居住環境都會因援助金額不足而變得十分不理想；而另一選擇則是外出工作，但以她們的背景要尋找工作亦十分不容易，而即使她們成功，工作的時間都會很長，間接為她們帶來照顧小孩方面的困難。部份這類個案更需要社工為她們安排寄養家庭或兒童之家之類服務，令該類服務需求日益增大，變相將政府在綜援方面的支出轉移成資助該等服務的支出，社會甚至要進一步承擔該些個案中的孩子因母親照顧不足而可能引發的行為問題。
2. 租金、按金及搬遷問題 – 虐偶個案受害人大多都需要房屋協助，不論她們是從家

中直接搬出，或是在離開庇護中心或志願機構營運的宿舍的時候，又或即使她們正在等待社工為她們安排體恤安置，她們每每都需要暫時在私人市場租住房屋。然而由於以上談及的七年居港限制問題，受助人每每未能有足夠的財政能力付出租金租住房屋，特別是現時的綜援政策一般都不會發放租屋按金及搬遷津貼予成年健全人士，令受助人要租住私人房屋更形困難。現時社工的處理方法一是請受助人向其親友借貸，又或是社工將工作中認識的一些願意不收取按金的業主介紹給受助人，但過程並不容易而且耗時甚長，令個案的進度受阻。

3. 豁免有關要求的問題 – 面對以上情況，社署現時不論對外對內都註明有關政策富有彈性，若個案有特別困難，社署署長可行使酌情權豁免有關要求。然而由於有關申請須經多重審批，即使成功通常亦耗時很久，故往往未能處理個案的即時需求。

IV. 總結及建議

本會需一再強調，本會無意挑戰現時綜援政策背後的理念及目的，尤其是綜援開支不斷增加，中港生活水平相差太遠，若不採取措施阻止磁石效應，香港的福利制度必定不能承受。然而為固守有關政策及安排，現時社署社工每日都面對極大工作困難，經常被受助人誤解為政策的代言人而遭埋怨。但事實是我們一方面要竭力以其他不同的資源及安排（例如信託基金或兒童的住宿安排）為有關政策護航，另一方面又對未能為案主提供最快及最適切的協助感到氣餒。因此，本會希望作出以下建議，試圖在捍衛政策理念之餘又克服現實中出現的困難，最終能夠同步改善對家暴受害人的服務及減低社工的壓力：

1. 放寬七年居港限制– 有關限制應該不適用於有年幼子女的單親人士或家暴受害人，以免出現〔媽媽去工作，孩子卻交社署照顧〕的情況，到頭來服務開支比綜援開支更大，小孩子又缺乏最理想的照顧。
2. 下放豁免權力，為家暴受害者設三個月至半年緩衝期 - 期間讓她們只需由社工推薦，便可繞過所有政策規限取得綜援，讓她們有足夠時間重建生活，及讓社工能集中精神處理核心問題，例如她們的情緒等，以免出現為守穩口袋而為受助人帶來巨大壓力，若最終她們出現情緒性精神問題，不單不幸，社會亦需為她們的治療付出金錢，綜援亦將需因其殘疾而付出資助。
3. 考慮借出租屋按金 – 現時綜援政策一般只為殘疾人士或小孩提供租樓按金及搬遷津貼，本會建議將有關安排擴展至惠及家暴受害人，又或考慮以〔寬入緊出〕為原則，即綜援金先為有需要人士提供按金借貸，要求他在日後合理時間內（例如一年內）歸還，如有關人士最終未有守諾還款，可考慮以採取刑事檢控或民事追討，以使需要協助的人士得到幫助之餘，政策目的及公帑亦得到捍衛。

香港政府華員會社會工作主任職系分會

二零零七年二月八日