

群福婦女權益會  
交立法會福利事務委員會  
(處理家庭暴力的策略和措施小組委員會會議)  
2006年11月28日

2004年發生的天水圍慘劇，我們還記憶猶新。事件揭露了社會對家庭暴力問題欠缺敏感度，處理問題的制度千瘡百孔。政府部門間的不協調，上有政策而下有對策，使受害人求助無門，讓悲劇一再發生。事件發生後，喚起大眾關注要檢視舊有制度，及設立新措施遏止家庭暴力。

對於日前於樂富發生的家庭暴力慘劇，政府回應這只是『社會的悲哀』。將社會問題結論作『個人的不幸』及『家庭的意外』，完全推卸責任。正如2004年的天水圍事件的受害人金淑英四出求助後仍命送黃泉，最後死因庭將個案判為『死於不幸』。這種不幸並不單止個人的不幸，而是暴露出社會的不幸。家庭暴力的受害人正因政府的冷漠而『死於不幸』，更是『社會悲哀』的根源。天水圍事件現事隔兩年多，舊有的問題依舊存在，而新設的措施亦不見得對症下藥。令我們最遺憾的地方，是政府在處理家庭暴力的問題上，一直將受害人的聲音棄於門外。結果不見得這強政厲治的政府如何對施虐者厲治，更看不到以人為本的社會服務如何將受害人視之為人及以其需要為本。

#### 對處理家庭暴力地區絡小組的回應

政府指她們自天水圍事件後檢討了處理家庭暴力個案的地區協高機制，認為有需要設立討論平台，讓有關的專業人員可因應個別地區的情況，以適當的形式集中討論如何處理家庭暴力問題。由社署的地區福利專員為召集人，在全港13個地區成立小組，成立以來共召開了60次會議。本會認為問題如下：

##### 1. 將家庭暴力問題過於福利化

根據香港大學的家庭暴力研究報告指出，每5個家庭便有1個曾發生家庭暴力，而現在發現的個案是1：99，只是冰山一角。這些個案圍繞在每個人的身邊，當中亦牽涉到很多不同範疇的部門處理，除社福及警方外，還有教育、醫療、房屋、法律等，為何這個小組的成員只集中於社福及警方呢？

##### 2. 專業霸權，無視民間團體的聲音

本會作為一個由家庭暴力受害人組成的自助互助組織，一直對受害人提供支援及在社會上倡導有關政策的改善。可惜在全港13個地區的小組及這60次的會議中，本會從沒被邀請參與。本會對這樣的安排深表遺憾，這正反映了政府沒有從家暴慘劇中吸取教訓，仍盲目相信『專業』，無視受害人的聲音，以所謂的專業判斷再一次對受害人施虐，強行以一些陽奉陰違的措施打擊受害人。

##### 3. 官官相護，如何檢討問題

為了維護自身的專業性，沒有一個專業會承認自己的處理手法或機制有問題。由政府資助的民間團體在現時一筆過撥款的氣候下，亦不會公開承認自己的不足，更沒有『膽量』挑戰其『米飯班主』指出問題。就如近期有社工在電台指

出個案負擔量嚴重超標，前線工作人員離職情緒嚴重等，這都是眾所周知的問題，可是我們從沒有聽過有關機構提出，反而是默默承受，還積極競投更多指標苛刻的服務加重前線負擔。此外，最嚴重的問題是，小組的成員全是制度執行者，成員從沒使用過有關支援，如何能體會到受眾的感受呢？

#### 對於地區福利協調機制的回應

政府文件以『觀點』計劃作為回應如何改革處理家庭暴力的措施，還認為成效滿意，計劃未來在 12 個地區推行，令人百思不解。這個協調機制雖然召集了跨專業人士參與，可是機制的重點是按個別地區、個別的需要而協調個別的服務推行。『觀點』計劃不過是剛巧以家庭暴力為重點工作的例子，不代表每個區都意識到有家庭暴力問題及以其作為首要處理的重點工作。政府提出這個例子不過是誤導我們的掩眼法，就如她在回應聯合國審議報告聲稱動用 13 億多元處理家庭暴力一樣，並非投放資源在針對性工作上。

#### 對有條件租約計劃的回應

政府在以上的新措施上既非針對性工作，亦不見其成效，只不過是一些粉飾太平的把戲。將這些包裝撕開後，我們見到的是原有制度上執行的『敗絮其中』。一宗接一宗血的控訴逼我們的社會、我們的政府正視家庭暴力問題，特別是接二連三由房屋政策引起的慘劇。當本年 6 月份沙田及朗屏邨的慘劇還記憶猶新，而本月在樂富卻又一再發生。這些都不是隱藏個案，而都是有社工跟進的，為何政府設有《有條件租約計劃》，社會上仍有這麼多的家庭暴力慘劇由住屋問題而生呢？請看如下事實：

《有條件租約計劃》在 1991 年制訂，當時由於被虐婦女離開暴力家庭後面對極大的住屋困難，而『體恤安置』中的條款亦不適用於她們的處境，故此在婦女團體組成聯盟的極力爭取下而制定《有條件恩恤計劃》。此外，由於申請需時，故庇護中心亦有暫住三個月的期限配合，讓受害人在離家後可安心在庇護中心等候房屋署的審批。

根據 1996 年社署所出版的《處理配偶虐待工作指引》中附件 4(i)亦列明，『若個案有迫切需要，若經社署推薦，受害人帶同子女可在等候離婚及撫養權的期間獲得《有條件租約》，直至法庭出判令為止。』直至在 2001 年，計劃擴展適用於沒有子女或離開婚姻居所而沒帶同子女的配偶。但最遺憾的是，不知何年何月政策在沒有諮詢下修改了。

在現行的房屋政策下，根據社會福利署所印刷的『體恤安置』單張列明，體恤安置是為真正及迫切房屋需要而沒有能力自行解決的個人或家庭提供房屋援助，《有條件租約計劃》的申請人必須符合『體恤安置』的基本條件。申請人必須證明如在辦理離婚手續期間與配偶繼續在同一單位內共同生活，會面對極大的困難而需要另覓居所。

另外，在房屋署在這次呈交立法會的文件當中第 9 段，亦有列明如在辦理離婚手續期間與配偶繼續在同一單位內共同生活，會面對極大的困難才可申請。但是在房屋署的網頁(3/10/2006 更新)指出，『若申請離婚的個案涉及的法律訴訟程序需時很長，而在辦理離婚手續期間，帶著未成年子女的一方急切需要居所，房署會按社會福利署(社署)的推薦，從體恤安置轄下『有條件租約』計劃配額中，為他們安排暫時入住另一公屋單位。』這個版本比較貼近原來的。政策的版本眾多，前線工作人員應該根據何者評估呢？

《有條件租約計劃》的執行問題：

1. 真正及迫切房屋需要而沒有能力自行解決

社署自行解決住屋的能力指向了經濟能力。正如個案三阿紅的例子，社署回應已向她發放綜援，她有能力和租屋住。可是社署沒有考慮到被虐婦女需要的並不單是『有瓦遮頭』，而是安全感。以現時的綜援租金，1人可獲\$1,265，2人可獲\$2,550，以這樣的租金一般只可租到舊區的唐樓或套房等品流複雜的地方區住。但租住公屋則有保安、大閘、閉路電視等，不需讓受害人擔驚受怕。再且，申請人必須有能力付租金才能申請公屋，若按社署以經濟能力理解為自行解決住屋能力，應該無人有需要申請。

2. 必須符合『體恤安置』的基本條件

當中的基本條件第2項『面臨特殊困難、身體或健康問題；而透過『體恤安置』可以解決他們的問題或改善他們的困境』。由於社署沒有考慮家庭暴力受害人的心理需要，故此社會因素不足，就如個案二的阿雪，雖然社工肯推薦她申請，但結果卻被地區專員認為理由不足而要求她見精神科醫生，再經醫生推薦申請。

3. 必須證明如在辦理離婚手續期間與配偶繼續在同一單位內共同生活，會面對極大的困難而需要另覓居所

受害人一般都在家中長期(5年以上)啞忍暴力，直至覺得自身或子女有生命危險才被迫離開家庭。可惜當受害人暫住庇護中心，向社工申請《有條件租約計劃》時，社工會指她已經離開家庭，不再危險，可以租屋住。由於她已離開家庭而不會有上述情況出現，不會因與配偶繼續在同一單位內共同生活而面對極大的困難，所以沒有資格申請。難道要受害人在申請離婚過程中回家與施虐者同住嗎？難怪這麼多慘劇發生在同屋分居的家庭。

### 『求之不得』的原因

根據本會所處理的個案，由2004年4月起至今共有113宗，其中有108宗有住屋問題。被拒原因：

1. 已自行租屋(22宗)
2. 沒有子女(6宗)
3. 有聯名物業(3宗)
4. 來港不足7年(2宗)
5. 要求睇精神科(2宗)
6. 有公屋戶籍要離婚後分戶
7. 證件留在家無法在申請時提供
8. 曾申請過體恤安置

其餘的個案是因為庇護中心宿位不足，令現時的受害人一般只能暫住數天至一星期，使受害人不想入住而租屋；或入住後很快被要求搬走到外出租屋。此外，社工認為家庭暴力不夠『條件』申請《有條件租約計劃》，而又用上述的理由拒絕受害人申請後，一般會強迫受害人睇精神科，經醫生推薦申請。這個情況非常普遍，亦嚴重扭曲了這個

政策的本質。

#### 個案一

阿文是一位 59 歲的被虐婦女，公屋居民。因社工告知她庇護中心只可住 3 天，所以她去了朋友家暫住。可是住了兩個月，其個案社工都沒聯絡過她，她亦不能再住朋友家，於是經另一位社工協助下入住了單身宿舍。當阿文向其社工申請《有條件租約計劃》時，社工指她沒有帶子女、不足 60 歲及身體健全沒有資格申請。結果社工要求她等夠 60 歲時再申請，更對她說：『不如入住老人院，那兒更好，有人幫妳沖涼。』最後社署更書面回覆因她沒有帶子女而不夠資格(見附件 1,2)。

#### 個案二

阿雪，公屋居民，沒有子女。被丈夫用武器打傷，曾報警、到醫院檢傷及自行將傷勢拍攝。社工在阿雪多番要求下才願意為她申請《有條件租約計劃》，但是指她沒有子女，能成功申請的機會很低。結果社署的地區專員拒絕了她的申請，原因是她單靠家庭暴力理由不夠充份，要求她睇精神科並由醫生推薦。此外，因她的丈夫不肯交租，而社工只幫她申請一份租金，故此她不能同時交宿舍及公屋的租金。結果因沒租交，房屋署通知她要收回單位，而令她連原有的公屋戶籍都失去。

#### 個案三

阿紅，沒有子女，搬出租屋住後被丈夫在街上遇到，並襲擊她。她向社工求助，因她沒有子女，社工並無安排她入庇護中心。幾個月後離婚令正式頒發，但其前夫仍常在她家樓下徘徊，使她非常恐懼。社工卻不當她作家庭暴力個案處理，不肯安排她入住庇護中心和申請《有條件租約計劃》。後來因她的精神壓力太大而需要睇精神科，醫生曾兩次推薦她申請公屋，但社工卻不肯辦理，以前的社工曾拒絕過她的申請，所以上級不批准其申請。當時本會曾就此事致電社署家庭暴力的總主任商討此事，但她的回覆是阿紅已獲發綜援，社會的資源很有限，只會幫助一些非常有需要的人，所以要求她租私人樓住。

#### 個案四

阿華，有 1 子女。在暑假曾入住庇護中心，因接近開學，社工說小朋友入學及申請綜援開銀行戶口需要地址證明，要求她租屋住。後來租屋後，社工指她沒有逼切住屋需要而不肯為她申請《有條件租約計劃》，指她的精神狀態都不好，建議她去睇精神科，讓醫生推薦才可以申請。見附件 3

#### 個案五

阿敏，有 1 子女。在她持雙程證來港時曾被丈夫打，後期獲批單程來港，到港時丈夫因有婚外情，不准她和小朋友回家。她被動到朋友家暫住，向社工求助，社工建議她租屋住。當她向社工提出申請《有條件租約計劃》時，社工指她不是被虐婦女，沒資格

申請，沒考慮她過往被虐的經驗及漠視精神虐待帶給她的傷害。

建議：

1. 成立嚴重傷亡檢討委員會

慘劇一再發生，政府應從不幸的經驗中吸取教訓，作為檢視處理家暴的機制、政府及法律的藍本。

2. 應擴大處理家庭暴力地區絡小組成員，包括跨專業團(如醫護、法律、學校及民間團體)

3. 政府應清楚界定《有條件租約計劃》中所指，何謂迫切需要及沒有能力自行解決問題

4. 政府應將《有條件租約計劃》的內容查清楚，避免不同部門及場合有不同的版本，令申請人及前線工作人員混淆，而發生磨擦，不能建互信關係

5. 政府應將《有條件租約計劃》回復當年《有條件恩恤安置》的精神，不應將申請條件訂得過於狹窄，使有需要的人不能申請，釀成悲劇發生

6. 社工應承擔評估個案的責任，不應將個案推給醫生評估及推薦，加重醫生的工作量及做成資源濫用

7. 落實執行及宣傳《有條件租約計劃》

計劃雖成立 10 多年，但一直使用率偏低。現平均每年有三千多宗家暴個案，但只有百多宗成功申請到。正由於前線社工沒有落實執行政策，而令慘劇一再發生。故此應加強社工內部的執行培訓及公開向市民宣傳，讓有需要的人儘管有聯名物業都能夠申請。

8. 提升家庭暴力受害人申請公屋的資產限額

9. 請當局提交 95 年以前的所有《有條件恩恤安置》或《有條件租約計劃》的單張

10. 增加庇護中心的宿位，讓受害人能在中心有充份時間考慮清楚前路如何走？及配合房署配屋承諾，無須讓她們在短短時間拖着創傷身軀，再折騰搬屋數次，影響她們健康。

附件 1

 香港房屋委員會  
Hong Kong Housing Authority

本函檔號： ( ) in  
Our Ref.

圖文傳真： (852) :  
Fax.

來函檔號：  
Your Ref.

電話： (852) :  
Tel.

先生

日期：  
Date

先生：

有關刪除家庭成員戶籍事

由於你與 女士離婚手續仍未辦妥，暫時未能批准刪除 女士  
的戶籍，而 女士在 樓 室的戶籍是不會影響她申請舊條件租約。  
如你或 女士一旦取得絕對離婚令，請立即交回本處辦理刪除戶籍手續。 現退回  
租約一份。

如有任何疑問，請致電 向本處 小姐查詢，她定當樂意為你解  
答。

區租約事務管理處  
房屋事務經理



代行

2006年6月30日

副本送： 女士  
房屋事務經理/物業管理( )

附件 2



社會福利署  
Social Welfare Department

綜合家庭服務中心

本署檔號：SWD

來函檔號：

電話：

傳真：

女士：

有條件租約申請

有關你於 2006 年 9 月 11 日提出上述申請，本署 綜合家庭服務中心(中心) 先生已與你會面，並深入了解你的家庭狀況和住屋需要。

經全面評估後，查「有條件租約計劃」是一項爲了幫助正在辦理離婚手續而有負責管養子女的人士的房屋援助計劃，本署因此認爲你暫時未符合有條件租約計劃的申請資格。

本署會繼續跟進你的個案，並於適當時候重新評估你的申請。如有任何查詢，請致電 與本人聯絡或致電 中心社工 先生聯絡。

社會福利署署長

(  代行 )

二零零六年十一月九日

附件3

暫緩體恤安置/有條件租約計劃申請

\_\_\_\_\_/女士:

\*謝謝你於 2006 年 10 月 11 日/你日前透過 \_\_\_\_\_ 轉介提出有關 \*體恤安置/有條件租約計劃的申請。

本署 保護家庭及兒童課 (中心名稱) \_\_\_\_\_ (姓名) 女士/先生已與你聯絡，初步了解你的家庭狀況和房屋需要; 然而，

- (I) #
- 本署決定暫緩你上述申請，原因如下：
    - ~~社工/社會保障辦事處職員自 \_\_\_\_\_ (日期) 開始未能與你聯絡~~
    - ~~你已將會離開香港~~
    - ~~你自 \_\_\_\_\_ (日期) 已長期住院~~
    - ~~你的婚姻狀況/子女撫養權情況尚未明確~~
    - 你暫時未能提交有關審核文件/証件 例如：醫療報告
    - 其他 (請註明: \_\_\_\_\_)

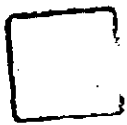
- (II)
- 經商討後，你同意現階段毋須申請 \*體恤安置/有條件租約計劃，原因如下：
    - 你打算/已申請安老院舍服務
    - 你打算/已申請調遷/分戶/加戶/恢復租客身份
    - 其他 (請註明: \_\_\_\_\_)

本署社工/社會保障辦事處職員會繼續跟進你的個案，並於適當時間重新評估你的申請。

如果你有任何疑問或查詢，歡迎致電 \_\_\_\_\_ 與 \_\_\_\_\_ (中心名稱) (姓名) \_\_\_\_\_ 女士/先生聯絡。

社會福利署署長<sup>(1)</sup>

(  代行 )<sup>(2)</sup>



年 月 日

\* 請刪去不適用者

# 請於適合●內填上圖