

福利事務委員會
處理家庭暴力的策略和措施小組委員會

政府當局就委員及團體在 2006 年 11 月 28 日會議上就
房屋署處理涉及家庭暴力個案的住屋安排所提出的主要建議/問題所作出的回應

	建議／問題	回應
1.	重新檢視「體恤安置」、「有條件租約計劃」、庇護中心服務及申請租住公共房屋政策，為家庭暴力受害人提供無縫的房屋支援。	房屋委員會(房委會)的房屋政策，目的是為有經濟困難而自己未能在私人樓宇市場尋覓居所的市民提供素質的資助公共房屋。有需要入住公屋的人士，一般須經公屋輪候冊申請，個別有急切需要及有健康或社會理由的人士可經社會福利署(社署)推薦循「體恤安置」入住公屋。 至於「體恤安置」下的「有條件租約計劃」旨在為幫助正辦理離婚手續及一直負責管養子女的人士，在等候離婚個案得到法院裁決期間，解決其真正及迫切房屋需要。該等「有條件租約計劃」下編配的公屋單位的租約，若符合有關條件，會在完成有關離婚的法律手續後，獲准轉變成為一般租約。房屋署(房署)於 2001 年就是項「有條件租約」政策作進一步檢討。為協助家庭暴力受害人，由 2001 年 11 月 29 日起，無論是否公屋居民，若夫婦在辦理離婚手續期間要分居或另覓居所，被虐的一方（包括沒有子女或離開婚姻居所時沒有帶同受供養子女）亦可透過「有條件租約計劃」暫時入住出租公屋，直至離婚手續辦妥為止。 為確保公屋資源合理地運用，房委會一直本著公正持平的原則分配公屋。

	建議／問題	回應
		在處理有住屋需要人士(包括家庭暴力受害者)的個案時，社工會考慮當事人可運用的資源和支援網絡，並就個案的情況作出專業判斷，向當事人提供輔導和作出適當安排。有關安排會因應個案的情況不同而有所分別，包括提供短期經濟援助以應付租金及搬遷開支；安排入住提供短期住宿服務的市區單身人士宿舍；及安排被虐婦女入住婦女庇護中心等。目前全港四間由社署全數資助的婦女庇護中心共提供 172 個短暫住宿宿位，入住期一般為兩星期。中心會按個案的特別情況和需要(如受害人未能找到其他安全的住所)，把入住期延長至三個月。 至於遇到有真正和迫切房屋需要而沒有能力自行解決的個案，社工會推薦符合「體恤安置」或「體恤安置」下的「有條件租約計劃」資格的個案給房署，而房署會依據推薦作決定及安排編配合適單位給申請人。
2.	制訂清晰及有透明度的推薦及審批「體恤安置」及「有條件租約計劃」的條件、程序及指引。 雖然「體恤安置」及「有條件租約計劃」已設立 10 多年，但前線員工仍對該等住屋安排有不同的理解，令家庭暴力受害人不能獲得適切的援助。再者，除了符合基本要求外，求助人居住的地點及／或向甚麼機構求助，亦會影響其申請的進度及時間。另外，以往受害人不需要醫生證明才符合申請資格，但現時十居其九	社署就處理「體恤安置」申請一直備有程序指引，詳列各項「體恤安置」安排(包括「有條件租約計劃」)的甄別準則和程序細節。社署及認可非政府機構服務單位均需根據有關指引處理「體恤安置」的申請，有關準則可確保不同的服務單位在評估「體恤安置」申請時採取相同的標準。 若申請人或其家庭成員以健康理由申請「體恤安置」或「有條件租約計劃」，便須提供醫生證明；而社工在考慮有關申請時，會參考相關醫療資料，以作決定。

	建議／問題	回應
	需要醫生證明才符合申請資格。	房署及社署人員一直保持緊密溝通（包括工作會議、轉介機制及交流講座），以提高各項政策及工作程序的透明度，及制訂更清晰的推薦及審批條件、程序及相關指引。
3.	釐清現時社會福利署(社署)與房屋署(房署)工作人員角色及權責不清的問題，導致互相推搪及／或延誤審批「體恤安置」及「有條件租約」時間。	社署和房署在處理「體恤安置」和「有條件租約計劃」個案時，一直有清晰的分工，並有制定工作指引，清楚說明及釐清雙方的權責及轉介機制。 社署及認可非政府機構負責評估體恤安置和「有條件租約計劃」的申請，並將合資格的個案推薦給房署，由房署依據推薦作決定及安排編配適合單位給申請人。
4.	政府應將「有條件租約計劃」的內容查清楚，避免申請人及前線員工發生磨擦，不能建立互信關係。 根據社署印刷的「有條件租約計劃」單張，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"。但是在房署的網頁則指出"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，為他們安排暫入住另一公屋單位"。	「有條件租約計劃」和甄別準則是由社署及房署根據現行房屋政策共同制定的。「有條件租約計劃」是為幫助正辦理離婚手續及一直負責管養子女的人士，以及家庭暴力受害者(包括沒有子女或離開婚姻居所時沒有帶同受供養子女)，在等候離婚個案得到法院裁決期間，解決其真正及迫切房屋需要。 社署及房署介紹有關「有條件租約計劃」的宣傳單張或網頁所帶出的訊息並無衝突。得悉議員和團體就兩個部門在宣傳單張或網頁在字眼上出現不一致的情況提出意見，社署及房署會考慮作出修訂，令宣傳內容更為清晰。

	建議／問題	回應
5.	社署不應因已向家庭暴力受害人發放綜援金，而拒絕推薦該受害人申請「有條件租約」。	「有條件租約計劃」的目的是為有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協助。社工在評估「有條件租約計劃」的申請時會根據個案多方面的情況及是否具備足夠的社會因素或健康理由而作出專業判斷，申請人是否綜合社會保障援助(綜援)受助人，並非主要的考慮因素。
6.	應廢除在「有條件租約計劃」下，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"的條件，否則是強迫被虐者與施虐者共同生活在同一單位。	有關「有條件租約計劃」的政策原則，請參閱答案(1)。 為甄別有真正和迫切房屋需要而沒有能力自行解決的個案，確保公屋資源合理地運用，這些準則是必須的。
7.	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。	政府並無「有條件恩恤安置」計劃。「有條件租約計劃」是「體恤安置」下的一項安排。此計劃始於 1991 年，目的是為了幫助正辦理離婚手續及一直負責管養子女的人士。到了 2001 年 11 月經檢討後擴大適用範圍至已呈請離婚的家庭暴力受害者，不論有否子女或離開婚姻居所時有否帶同受供養子女。申請人需符合「體恤安置」的一般準則及其他有關規定。社工在評估「有條件租約計劃」的申請時，會根據個案多方面的情況及是否具備足夠的社會因素或健康理由而作出專業判斷。 就未能符合「體恤安置」的一般準則和規定的特殊個案，社署可以因應實際情況作出專業判斷，向房署推薦豁免若干申請條件。

	建議／問題	回應
8.	應簡化「體恤安置」和「有條件租約計劃」的申請及審批程序，使家庭暴力受害人能儘快獲得住屋安排。 現時受害人需時 6 個月至 2 年不等才能入住公屋，未能解決實際需要。例如庇護中心，因受制於宿位有限，現時只可提供最多 3 個月臨時住宿服務。	服務單位會盡快為每宗「體恤安置」及「有條件租約計劃」的申請個案進行調查及評估，並將合資格的個案向房署作推薦。在 2005/06 年度，社署向房署推薦共 1,621 宗「體恤安置」的個案宗數，當中超過半數的個案可在 30 天內完成處理並推薦予房署，而可在 60 天內完成處理並推薦予房署的個案幾近八成。至於個別需時較長的個案，大多為申請人需較長時間呈交申請所需的資料或證明文件。 在資源許可的情況下，房署會因應實際情況為「體恤安置」和「有條件租約計劃」的合資格申請人盡快安排給予公屋編配。獲社署支持的緊急個案，更可提前得到安置。至於個別需時較長的個案，大多為申請人因有特別原因而指定選擇某一屋邨，而該屋邨的公屋資源未能配合所致。
9.	根據政府所指，若公屋戶主夫婦不和，但仍未辦理離婚或沒有意圖離婚，房署可按他們的特殊和迫切情況及社署的推薦，作出酌情的住屋安排。然而，現時房署運用此酌情權時欠缺一致性及透明度，須要改善。	房署前線人員向來均按部門指引要求，靈活及快速地處理因夫妻不和而需要分開住屋安排的申請。例如在一九七一年以前因辦理舊式婚姻儀式而沒有結婚證明文件的夫婦或有合理的原因不能離婚，可按特殊和迫切情況及社署的推薦考慮安排住屋。
10.	應放寬「有條件租約計劃」甄別準則如下— (a) 彈性處理擁有物業權家庭暴力受害人士的申請;及	在「有條件租約計劃」下，社工是可推薦與配偶共同擁有私人住宅物業或居者有其屋單位但有住屋需要的人士予房署，在他/她等候法庭就物業的業權作出判決期間，給予「有條件租約」。

	建議／問題	回應
	(b) 調高家庭暴力受害人申請公屋的資產限額。	就未能符合「體恤安置」的一般準則和規定的特殊個案，社署可以因應實際情況作出專業判斷，向房署推薦豁免若干申請條件，包括「無擁有住宅物業」的規定。
11.	為避免施虐者因經濟問題及不符合申請公屋為由而拒絕搬離與前配偶同住的居所，政府當局應— (a) 提供一些較接近市區交通方便的中轉房屋和住宿期較長的男士宿舍； (b) 以雙倍租金租予公屋給這類人士；及 (c) 容許擁有或曾擁有居屋的人士在離婚後可以申請公共房屋。	倘若公屋戶主夫婦離婚，單身一方如無法另覓居所，又符合公屋輪候冊的申請資格，可登記於公屋輪候冊上及申請新界區中轉房屋一人單位。個別特殊及確切的個案，房署會考慮安排入住擴展市區的中轉房屋。此外，現時亦有 14 間由非政府機構營辦的市區單身人士宿舍及臨時收容中心，為有需要人士(主要為男士)提供短期住宿及輔導服務，以協助他們另覓長期居所。 至於曾擁有居屋單位的離婚人士，如符合一般其他申請公屋的條件，其公屋申請可獲房署考慮予以登記在公屋輪候冊上。假若有意申請公屋人士正辦理離婚手續，並擁有居屋物業，但由於特別原因不能在該單位居住，如他/她符合其他公屋輪候冊的申請資格，則房屋署會考慮實際情況以「有條件租約」接納其申請於公屋輪候冊上登記。
12.	房署在調遷分配房屋時需要有保障受害人意識，不能向施虐者透露新地址或者安排同一區；及編配時需要與社工有更多的溝通。	房屋署職員處理此等個案時，一向均嚴守保障申請人個人資料的守則。雖然如此，房屋署亦已再指示員工，提醒他們必須保障住客或申請人的個人資料。 在資源許可的情況下，房屋署會根據社署的推薦（包括在申請書上註明的地區選擇），為「體恤安置」或「有

	建議／問題	回應
		條件租約」計劃的申請人編配合適單位。
13.	政府應統計過去 5 年申請「有條件租約」個案到底成功率有多少，再而分析不同個案申請獲批與否的原因，才能夠有系統地總結經驗，提出改善方案。	由 2002 年 1 月至 2006 年 9 月，社署向房署推薦「有條件租約計劃」的個案共 1786 宗；而在同期，透過「有條件租約計劃」通過房署審核，合符資格獲編配公屋單位的個案有 1960 宗。 由於兩個部門收到及完成處理個案的時間有異，故不應直接比較有關數據。社署和房署在處理每個個案時均會就其獨特情況作出個別考慮，故並不適宜單以申請成功率衡量計劃的成效。 社署各區會為社署及非政府機構的前線社工安排分享會及訓練課程，就有關處理「體恤安置」、「有條件租約計劃」及其他房屋援助的個案交流工作經驗及加強個案處理技巧。
14.	政府應設立工作小組檢討現時社署及房署在執行「體恤安置」和「有條件租約計劃」的不足。	社署和房署一直保持緊密的溝通，不時檢視處理「體恤安置」、「有條件租約計劃」和其他房屋援助的合作機制，以及檢討有關政策。
15.	政府應設立一個上訴機制，由房署及社署負責處理有關的申請及審批投訴，以減少社工的角色衝突和惡化與受助人的工作關係。	現時已設有上訴機制。若「體恤安置」和「有條件租約計劃」的申請人對申請結果有不滿，可向有關服務單位主管或當區的福利專員提出。至於在個案獲審批後，申請人就有關住屋分配的安排有任何不滿，則可直接向房署提出。

	建議／問題	回應
16.	政府應設立高層次家庭暴力中央機制，確保「體恤安置」和「有條件租約計劃」得以確切執行。	在中央層面，由社署署長擔任主席的關注暴力工作小組，負責協調和制訂處理家庭暴力和性暴力的策略和方法。工作小組成員包括房署代表。 就處理「體恤安置」和「有條件租約計劃」的個案，房署及社署人員一直保持緊密溝通（包括工作會議、轉介機制及交流講座），以提高各項政策及工作程序的透明度，及制訂更清晰的推薦及審批條件、程序及相關指引。因此並沒有需要另設機制。
17.	加強對社署與房署員工的培訓，落實施行「體恤安置」和「有條件租約計劃」。	社署轄下的員工培訓組會定期為社署及非政府機構營運的綜合家庭服務中心的新入職社工舉辦入職訓練課程。培訓內容包括協助有住屋需要的個案及處理「體恤安置」和「有條件租約計劃」的申請事宜。此外，社署亦會為在職社工舉步協助有住屋需要個案的在職培訓課程。 房署亦設有內部培訓，以提升員工對各項政策及工作程序的了解，並提高服務質素。過往，房屋署人員亦多次出席社署舉辦的講座，向該署人員介紹房屋政策，藉此加強溝通。
18.	社署社工人手因家庭暴力問題已變得十分短缺，應檢討爭取更多人力資源。	因應不斷增加的家庭暴力個案的數量，在 2004 至 2006 年間，社署保護家庭及兒童服務課的社工人手亦相應增加。在加強個案的督導和管理支援方面，在 2005-06 年度，社署將原來的 5 隊保護家庭及兒童服務課增加至 6 隊。在 2006-07 年度，再增加至現時的 8 隊。除了在人手編制上已增加了 3 名高級社會工作主任的職

	建議／問題	回應
		位及 28 名社工人手，亦增設了合約制的助理社會工作主任的職位。 來年，社署會再增加社工人手，以應付工作需要。
19.	社署社工應承擔評估及推薦個案的責任，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。	若申請人或其家庭成員以健康理由申請「體恤安置」或「有條件租約計劃」，便須提供醫生證明；而社工在考慮有關申請時，會參考相關醫療資料，以作決定。
20.	需要有機制確保家庭暴力的受害者在負責其個案的社工轉職或離職時，能夠獲得連貫性的服務。	不論任何個案，在接受服務期間都可能因應不同的情況而需要轉換社工，包括服務使用者的搬遷、個案類型或服務需要的改變等；而社工轉職或離職只是原因之一。然而，在社署現行的個案工作管理上，一向有既定機制以確保服務的連貫性。 在前線工作層面，有關個案的背景、資料、進展、社工的分析、介入計劃及已提供的服務，均定期更新在個案檔案中。 在個案督導層面，單位主管亦會根據個別個案的情況定期檢閱個案檔案，以便向社工提供意見及監察服務。 如需更換社工，單位主管會因應個案的特性安排其他社工接替跟進。除了更新檔案上的資料及服務跟進計劃外，在一般的情況下，負責社工會親自向接替社工交待個案。如有需要，負責社工與接替社工亦會共同會見服務使用者，以確保能順利轉交個案。單位主管會繼續定期監督。

	建議／問題	回應
21.	需讓專門處理家庭暴力及性暴力的團體及機構員工也可為受害人申請「體恤安置」和「有條件租約」。	現時，有提供受資助家庭/康復/醫務個案服務的認可非政府機構可處理「體恤安置」及「有條件租約計劃」的申請。其他非政府機構或團體如遇到需要申請「體恤安置」或「有條件租約計劃」個案，可轉介個案至社署或上述認可非政府機構跟進。
22.	加強社區教育，減少社區人士對單親人士的歧視及宣傳「體恤安置」和「有條件租約計劃」，讓家庭暴力受害人知悉有關援助。	政府一向重視單親人士的福利需要，並透過不同活動，例如講座、家庭生活教育、及社區教育等，一方面鼓勵單親人士適應單親生活；另一方面提升社區人士對單親家庭的接納和支持，消除歧視。 在宣傳「體恤安置」或「有條件租約計劃」方面，社署除將有關的內容和甄別準則上載於社署網頁方便市民查閱外，社署亦會每年印刷服務單張，分發予各區的綜合家庭服務中心，以及透過地區福利辦事處分發至區內其他有關的福利服務單位及地區團體。 此外，房署亦一直有印備「有條件租約」計劃的宣傳單張派發給公屋住戶。而房署在遇到有特殊個案而現有公屋申請政策未能給予幫助時，會轉介給社署作適當的協助。
23.	社署曾就黃竹坑邨 10 多宗涉及家庭暴力個案向房署推薦「有條件租約」，但房署至今未能批出，原因為何。	根據房署黃竹坑邨辦事處的記錄，該邨確有 10 多宗正在處理中的擴展式家庭要求分戶但尚未獲批出「體恤安置」的個案，但這些個案 <u>並沒有</u> 涉及家庭暴力。
24.	近月發生的康強苑慘劇的受害人是居屋的住戶，而「有條件租約計劃」是公屋的安排，對	「有條件租約計劃」是為幫助正辦理離婚手續及一直負責管養子女的人士，或家庭暴力受害者(包括使沒

	建議／問題	回應
	於這些非公屋住戶或者未能通過入住公民的資產審查的特殊個案，政府是否有不同的處理或安排。	有子女或離開婚姻居所時沒有帶同受供養子女)，在等候離婚個案得到法院裁決期間，解決其真正及迫切房屋需要。此項安排同樣適用於居於私人樓宇，居屋和租置計劃屋邨人士。 就未能符合「體恤安置」的一般準則和規定的特殊個案，社署可以因應實際情況作出專業判斷，向房署推薦豁免若干申請條件（包括「無擁有住宅物業」的規定）。
25.	成功申請「體恤安置」及「有條件租約」個案偏低，是否因為配額不足所致。	現時，房署在分配每年度可供編配公屋單位中預留部份單位作為「體恤安置」之用。然而，這並非一個固定的配額。過往，房署從未出現配額不足情況，因此沒有因配額不足而拒絕接受合資格的「體恤安置」及「有條件租約」計劃申請的情況。

社會福利署

房屋署

2007 年 1 月 18 日