

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1867/09-10(04)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

**福利事務委員會
2010年6月26日舉行的會議**

立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介

綜合家庭服務中心

目的

本文件旨在提供有關推行綜合家庭服務中心服務模式的背景資料，並撮述福利事務委員會(下稱"事務委員會")就此課題進行的商議工作。

背景

2. 社會福利署(下稱"社署")於2000年8月委託香港大學(下稱"港大")進行一項為期8個月的家庭服務檢討顧問研究。是次檢討包括主要的家庭服務範疇，即家庭服務中心、資深社會工作者、家庭生活教育服務、家務指導服務、家庭資源及活動園地、香港崇德齊家軒暨護老者支援中心、家庭教育及"加強支援、自力更生"計劃下的單親家庭及新來港人士支援服務。

3. 港大於2001年5月提交題為"迎接挑戰：強化家庭"的顧問報告，當中載述研究的結果和建議。報告提出的建議之一，是推行一項嶄新的服務模式——綜合家庭服務中心。每個中心會設有家庭資源組、家庭支援組和家庭輔導組，聯合提供一系列的預防、支援和補救服務。

4. 事務委員會曾在2000年6月12日、2001年3月12日及7月9日的會議上，討論有關家庭服務檢討的事宜，以及顧問研究的結果和建議。政府當局表示全面支持建議的方向，透過兒童為重、家庭為本、社區為基礎的方式來強化家庭，並着重與家庭相關的服務建立有效的伙伴關係及加強銜接，以建立一個適合家庭需要的服務環境。政府當局又表示，當局會在選定地區進行一項為期兩

年並附設評估研究的試驗計劃，以由下而上及循序漸進的方式推行新的模式。

推行綜合家庭服務中心試驗計劃

5. 當局根據顧問團的建議，成立執行家庭服務檢討建議工作小組(下稱"工作小組")，成員包括前衛生福利及食物局、社署、社會福利諮詢委員會、香港社會服務聯會和非政府機構的代表，以及一名獨立的社會人士，就推行綜合家庭服務中心試驗計劃提供意見。為落實綜合家庭服務中心模式，工作小組在2002年1月選出15項綜合家庭服務中心試驗計劃，於2002年4月至2004年3月的兩年內推行。

6. 此外，港大亦再受委託，進行為期兩年的試驗計劃評估研究。

7. 在2003年7月7日及11月10日的事務委員會會議上，政府當局就顧問團於2003年5月提交的執行家庭服務檢討建議中期報告，向委員簡介當中的結果和建議。就15項綜合家庭服務中心試驗計劃進行的評估研究結果顯示，使用者對服務的滿意程度甚高。其中最為重要的一點，就是服務使用者無須再擔心被視為懦弱和一無是處，可放心前往服務中心求助。委員獲悉——

- (a) 政府當局完全同意，綜合家庭服務中心的服務模式較傳統家庭服務中心可取；
- (b) 政府當局的目標是把現時所有家庭服務中心轉型成為綜合家庭服務中心，而不是局部重整服務，讓部分家庭服務中心以傳統模式營辦。家庭服務中心會透過合併或自行轉型的方式進行重整；
- (c) 家庭服務中心／輔導單位如沒有足夠資源組成綜合家庭服務中心，可獲准匯集其他家庭服務的資源，包括家庭生活教育服務、家務指導服務、家庭支援及資源中心、新來港定居人士服務中心和單親中心。如有關的非政府機構提出要求，當局亦可考慮匯集家庭服務範圍以外的資源；及
- (d) 把現有家庭服務中心／輔導單位重整為綜合家庭服務中心的計劃，實施日期暫定為2004年4月。

8. 對於委員就人手方面的影響提出的關注，政府當局回應時表示，由於家庭服務至今仍是社署的核心工作，因此重整工作不會導致社署出現超額人手。由於綜合家庭服務中心全部由較大型的非政府機構設立，提供家庭服務的小型非政府機構的員工憂慮他們會成為冗員；就此，政府當局表示，為協助缺乏足夠家庭服務中心／輔導單位資源的小型非政府機構設立綜合家庭服務中心，當局建議因應這些機構提出的要求，容許機構匯集其他家庭服務資源及／或家庭服務範疇以外的資源。政府當局亦表示，重整工作不會引致福利界獲分配的資源減少。

9. 委員贊成採用新的綜合家庭服務中心模式，亦不反對匯集家庭服務中心／輔導單位的資源來設立綜合家庭服務中心，但他們認為當局應繼續資助5個單親中心，直至研究結果顯示綜合家庭服務中心可以照顧單親家長的需要。事務委員會主席其後代表委員致函社會福利署署長轉達委員的意見，並將函件的副本送交財政司司長。

10. 政府當局表示，根據15項綜合家庭服務中心試驗計劃的評估結果，綜合家庭服務中心可以照顧單親家長的需要。由於綜合家庭服務中心提供多元化及全面的家庭服務，單親家長在該中心獲提供的服務，較單親中心為多。此外，社署一開始已清楚告知營辦單親中心的有關機構，當局向單親中心提供撥款以3年為限，即由2001年2月1日至2004年1月31日。政府當局的長遠目標，是將為單親家庭提供的支援服務融入主流家庭服務。

推行綜合家庭服務中心服務模式

11. 在2005年5月9日的會議上，事務委員會察悉，重整綜合家庭服務中心服務的工作於2005年完成。當局告知委員，在重整計劃完成後，共成立了61間綜合家庭服務中心(40間由社署營辦，21間由非政府機構營辦)，分別服務全港各區，另外有兩間非政府機構在東涌營辦兩項綜合服務計劃。綜合家庭服務中心分為3個主要部分，分別是家庭資源組、家庭支援組及家庭輔導組，提供一系列的預防、支援和補救服務，以全面照顧在地區居住的家庭不斷轉變的需要。然而，出席會議的團體向事務委員會表示，綜合家庭服務中心未能完全取代單親中心所提供的服務，而後者已於2004年4月關閉。他們促請政府當局重新委聘非政府機構營辦單親中心，因為他們認為綜合家庭服務中心未能照顧他們的特別需要。

12. 政府當局表示，雖然當局充分瞭解單親中心使用者對單親中心有歸屬感，但仍須透過重整家庭服務的資源，將有關服務融入綜合家庭服務中心的服務範圍內，以更有效及具效率的方式運

用資源。與傳統的家庭服務中心／輔導單位比較，每間綜合家庭服務中心的人手更為充足(除了一名主任外，最少有12名社工)，而且所需服務的指定地域範圍亦較小(每個指定地域範圍有100 000至150 000人口)。

13. 對於團體要求當局向單親中心提供撥款以便繼續營辦，政府當局回應時表示，重整綜合家庭服務中心服務的工作剛剛完成，政府當局現正監察綜合家庭服務中心的運作，包括這些中心與其他機構協作的情況。當局會作出適當改善，確保綜合家庭服務中心能夠妥善照顧不同服務對象(例如單親家長)的需要。政府當局期望於重整綜合家庭服務中心的工作完成一年後，檢討綜合家庭服務中心的運作成效。

14. 委員重申他們不反對當局匯集來自家庭服務單位的資源，以設立綜合家庭服務中心，但對政府當局漠視事務委員會於2003年11月10日會議上提出的要求，感到遺憾。事務委員會當時表示政府當局應繼續資助單親中心，直至有研究結果證實綜合家庭服務中心可以照顧單親家長的需要。事務委員會期望政府當局在一年後完成有關綜合家庭服務中心的檢討，就重開單親中心的問題作出回應。

15. 政府當局其後在2008年初表示，鑒於在2007年8月至10月期間邀請各界就檢討綜合家庭服務中心提交建議書須予重新招標，當局最快於2008年第四季才能向事務委員會匯報有關進展。

檢討綜合家庭服務中心服務模式

16. 在2009年3月9日事務委員會會議上，委員察悉政府當局已委託港大檢討綜合家庭服務中心服務模式的實施情況。這項檢討涵蓋所有61間由社署和非政府機構營辦的綜合家庭服務中心，旨在評估如何令這服務模式更臻完善。檢討將於2009年年底前完成。政府當局計劃在2010年首季向事務委員會匯報檢討結果。

17. 委員察悉，香港理工大學(下稱"理大")曾研究前線員工對綜合家庭服務中心服務模式的意見，並提出多項建議。事務委員會聽取多個團體(包括理大)從服務提供者的角度，就綜合家庭服務中心服務模式的實施情況提出的意見。鑒於每間綜合家庭服務中心為10萬至15萬人提供服務，團體深切關注到，綜合家庭服務中心的人手不足以應付不斷增加的服務需求，前線社工因而面對沉重的工作量。

18. 政府當局表示知悉前線社工和職工會就運作模式提出的關注。政府當局指出，採納綜合家庭服務中心服務模式，標誌着

香港家庭服務發展的一個里程碑。綜合家庭服務中心的管理層及前線人員均需要時間適應各種重大轉變，這是可以理解的。政府當局認為，綜合家庭服務中心服務模式有效提供服務。當局會繼續沿用這種服務模式，但會加以改良使更臻完善。

19. 儘管委員不反對綜合家庭服務中心為社區內個人及家庭提供一系列服務的服務理念，但認為現正進行的檢討應處理以下事項——

- (a) 綜合家庭服務中心現有的資源和員工編制是否足以為社區提供一系列的預防、支援和補救服務；
- (b) 綜合家庭服務中心提供的服務，在建立社區網絡和預防家庭問題方面所取得的成效，以及綜合家庭服務中心提供的服務能否完全取代單親中心和新來港定居人士服務中心提供的特別服務；及
- (c) 是否應縮小綜合家庭服務中心所需服務的地域範圍。

20. 委員指出，鑒於前線員工一再就人手不足的問題提出關注，他們促請政府當局採取具體行動處理有關的關注事項，例如在現正進行的檢討完成前，向綜合家庭服務中心增撥資源。

21. 事務委員會於2009年5月11日舉行另一次會議，聽取團體從服務使用者的角度，就綜合家庭服務中心服務模式實施情況提出的意見。團體關注綜合家庭服務中心能否為高危家庭及家庭暴力個案提供支援及預防服務。

22. 政府當局表示，綜合家庭服務中心服務模式的設計旨在提供一系列的預防、支援和補救服務，全面地回應不斷轉變的家庭需要。中心的社工熟悉安置安排的程序，並具有處理家庭暴力的經驗。綜合家庭服務中心在過去數年已獲分配額外資源以加強各項服務，包括屬預防性質的服務。舉例來說，各中心在2006-2007年度推出家庭支援計劃，主動接觸亟需援助但不願接受服務的家庭，目的是鼓勵他們接受各項支援服務，防止問題進一步惡化。顧問團會研究這服務模式在提供所述服務方面的成效，以及提出適當的建議。

23. 部分委員認為，綜合家庭服務中心提供的綜合服務並不能完全取代專門單位提供的服務。具體而言，前單親中心能更有效地滿足單親家長的需要。這些委員希望，就綜合家庭服務中心服務模式的實施情況所進行的檢討，可一併研究綜合家庭服務中心能否有效照顧單親家長和新來港定居人士的特別需要。

24. 政府當局指出，在實施綜合家庭服務中心服務模式之前，全港只有5間單親中心，因此綜合家庭服務中心較方便服務使用者前往。此外，綜合家庭服務中心亦有成立支援小組和舉辦計劃，以照顧單親家長的特別需要。不過，就綜合家庭服務中心服務模式的實施情況所進行的檢討，包括探討綜合家庭服務中心為特定服務對象(例如單親家長、新來港定居人士及少數族裔等)提供服務的成效。

25. 對於委員就每間綜合家庭服務中心服務的人口所提出的關注，政府當局表示，多間綜合家庭服務中心所服務的人數，均處於顧問建議的人口範圍下限。然而，港大顧問團會檢討每間綜合家庭服務中心現時服務的人口數字是否適當。

26. 政府當局表示，顧問團將於2010年首季提交檢討報告。政府當局會在研究檢討報告及當中的建議後，向事務委員會匯報有關進展。

檢討的主要結果和建議

27. 港大顧問團已完成檢討，並於2010年5月24日發表題為"建構有效家庭服務：綜合家庭服務中心服務模式實施情況檢討"的報告。顧問團在檢討報告中提出了多項觀察及合共26項建議(載於第七及第八章)。

28. 在事務委員會2010年6月14日會議上，委員獲告知，政府當局原則上接納檢討報告中的全部26項建議。社署會聯同綜合家庭服務中心的管理人員、督導人員、前線工作人員以及其他相關人士實施全部建議。在有需要時，社署會為推行建議尋求額外資源。委員進一步得悉，社署已／將成立工作小組或聯絡小組，跟進各項建議的推行工作。社署會定期向推行綜合家庭服務中心專責小組匯報跟進建議的進展，該專責小組由來自11個社署地區福利辦事處和9間營辦綜合家庭服務中心的非政府機構的代表組成。

29. 委員察悉，顧問團在檢討報告中記錄了多方面的資料，包括綜合家庭服務中心前線社工對於處理房屋援助個案的主要關注。委員認為，社署與房屋署應就體恤安置安排的轉介機制加強溝通和協調。考慮到每間綜合家庭服務中心為10萬至15萬人口提供服務，部分委員關注綜合家庭服務中心前線職員的工作量。他們認為，政府當局應審視綜合家庭服務中心的現有資源和人手是否足以實行有關的服務模式，為社會提供一系列的預防、支援和補救性的服務。事務委員會將於2010年6月26日召開另一次會議，聽取團體的意見。

相關文件

30. 有關這課題的詳情，委員可參閱政府當局為事務委員會下述會議提交的文件，以及相關的會議紀要：2000年6月12日、2001年3月12日及7月9日、2003年7月7日及11月10日、2005年5月9日、2009年3月9日及5月11日，以及2010年6月14日。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年6月21日