

二零零零年六月十二日
討論文件

立法會福利事務委員會
家庭福利服務檢討

目的

本文件旨在告知委員有關當局將就家庭福利服務進行檢討的詳情。

背景

家庭福利服務的目標

2. 家庭是社會的重要組成部分。一個家庭，如能有效地履行責任，實有助促進社會穩定和繁榮。家庭福利服務的主要目標為：

- (a) 維持和強化家庭，使其成爲一個合適的環境，讓家庭各成員在生理、情緒和合群方面均能得到良好的發展；
- (b) 透過支援服務，協助和促進家庭發揮功能，以應付生活中遇到的困難；及
- (c) 幫助處於困境的家庭恢復元氣，重過自力更生的生活。

社會福利署(社署)與受資助的非政府機構，提供一系列的服務，以達致上述目標。

社會經濟轉變及家庭面對的挑戰

3. 近年的社會及經濟轉變，對香港家庭帶來了重大的衝擊。例如離婚率上升，令現今的單親家庭數目增多；核心家庭數目增加；父母同時工作的雙職家庭甚為普遍；由舊市區遷入新市鎮居住的家庭越來越多，遠離一向提供支援的原有家庭；隨着人口老化，長者更需要年青一代的支持和關懷。此外，從內地來港定居的家庭數目逐步增加，當中又以婦女及兒童為多，他們需要融入社會，而且要面對適應的困難。

4. 多年來，政府已投入大量資源，加強現有的服務和發展新服務來滿足家庭不斷轉變的需要。在二零零零至零一年度，政府已撥款 5 億 3200 萬元，用於營辦“家庭及兒童福利綱領”下的“家庭福利服務”。基於這幾年社會和經濟上的轉變，現在正是適當的時候，去認真探討如何更有效地協調這些服務，並重新訂定服務需要的優先次序，好讓我們能夠更全面及有效地去解決問題。

現況

5. 我們會探討下列家庭服務：

(a) 家庭個案工作服務

家庭服務中心的家庭個案工作者提供服務予處於困境的家庭，幫助個人和家庭應付和預防個人及家庭問題。服務範圍包括輔導、實質援助（例如體恤安置、信託基金援助等）及服務轉介。我們亦會探討在家庭服務中心處理困難個

案的資深社會工作者的角色。現時共有 65 間家庭服務中心及 808 位社會工作者（其中包括六位資深社會工作者在內），於二零零零至零壹年度的開支預計為 4 億 5000 萬元。

(b) 家務指導服務

家務指導服務於一九九零年推出，旨在為家庭提供支援，透過有系統的培訓課程，向他們傳授自我照顧或家居管理方面的基本技巧。這項服務也會為有需要的家庭成員提供短暫照顧服務，對象包括幼兒、長者及殘疾人士。現時共有 51 位家務指導員，於二零零零至零壹年度的開支預計為 800 萬元。

(c) 香港崇德齊家軒暨護老者支援中心

社署於一九九四年成立香港崇德齊家軒，透過在實際家居環境的照顧示範，為家庭服務中心的服務使用者及家人照顧者提供支援及培訓。一九九九年，中心更同時提升成為護老者支援中心。於二零零零至零壹年度的開支將為 500 萬元。

(d) 家庭生活教育

家庭生活教育服務於一九七七年推出，是一種社區教育及預防性服務。透過一系列的教育及推廣活動，協助市民掌握提高家庭生活質素、促進人際關係及防範家庭問題的知識及技巧。現時有 79 位家庭生活教育工作人員。於二零零零至零壹年度的開支預計為 5,700 萬元。

社署於一九七九年設立家庭生活教育資料中心，製作參考和視聽資料，以及協助推行全港性的宣傳運動，向市民提倡家庭生活的重要性。該中心於二零零零至零壹年度的開支預計為 600 萬元。

(e) 家庭資源及活動園地

家庭資源及活動園地首先於一九九四年在 19 個政府轄下的小組工作部，以及 4 間非政府機構營辦的社區中心內設立，目標為推廣家庭生活教育和識別處於逆境邊緣的家庭。園地協助組織發展小組、支援小組及互助小組，以加強家庭成員應付困難的能力，並在他們當中建立有效的支援網絡。開支是歸納於小組工作部及社區中心內。

(f) 家庭教育

為加強家庭教育，給予父母更多有關教導子女的協助，培養更密切的親子關係，於二零零零至零壹年度將會增設 20 個社會工作者職位以提供家庭教育服務，開支約為 600 萬元。

(g) “加強支援、自力更生”計劃下的支援服務

這計劃建議一系列的支援服務，給予不同的服務對象，當中包括單親家庭及新來港定居人士，目標是幫助這些家庭在社會及經濟方面，重拾力量和自力更生。於二零零零至零壹年度在這方面的開支約為 1,700 萬元。

需待處理的問題

(a) 具成本效益及針對重點的服務提供模式

6. 有些言論提出目前家庭服務中心的工作側重於補救性質，並似乎過於依賴個案工作方式；而有些家庭生活教育工作單位則傾向為固定對象提供服務，而這些人士與那些難以接觸的家庭相比，可能較有能力自行解決問題。另一方面，小組工作部及社區中心所提供的部份小組和活動，又未必能夠配合家庭的急切需要。為免服務出現重疊及銜接不足，我們需要深入探討不同類別服務的作用、功能及銜接問題，服務提供的模式和成效等，以便更有效地應付不斷轉變的需求。

(b) 提供服務的優先次序

7. 有些家庭的處境可能比其他人更為無助，尤其是當他們面對家庭暴力、婚姻破裂及青少年罪行等嚴重問題時，更需要進一步的援助。我們應清楚列明各項家庭服務的範圍，以便把這些服務歸納成爲一系列綜合預防、支援及補救的服務。採用這種做法，我們可把資源分優先次序，使最有迫切需要的家庭得到所需的服務。

(c) 評估工具及成果衡量標準

8. 爲了要配合既具成本效益又能針對重點的服務的需求，我們需制定評估工具，以便及早識別問題，及因應問題的性質及嚴重性，決定適當的介入程度。爲評估我們所提供的服務是否能有效協

助有關家庭，除在津貼及服務協議內訂定的服務量標準外，我們亦需制定成果衡量標準，以便監察服務，並使服務質素有所保證。

(d) 提供家庭福利服務的長遠策略及未來方向

9. 基於不斷改變的社會需要，社署的服務模式，正由硬性地按規劃比率提供服務，轉為透過評估關鍵需要來配合實際的地區需要。我們也須就如何發展及提供家庭福利服務的課題定出長遠策略，並必須制定一個新的規劃機制，以迅速反映地區需要及緩急次序，使我們可以靈活地重新調配資源，以配合社會不斷轉變的需求。

顧問研究

10. 鑑於檢討的範圍頗大，內容亦相當複雜，社署會委託顧問負責進行研究，以達致以下的目標：

- (a) 就提供家庭福利服務定出長遠策略及訂定未來方向；
- (b) 識別家庭需要、為服務的對象編排優先次序，以及因應服務使用者的需要，建議適當的介入程度；
- (c) 檢討各項服務的作用及功能、服務提供模式、服務質素標準，以及服務成效，以配合不斷轉變的社區需要；
- (d) 就是否須改變現有的服務提出建議，以及制定務實、具成本效益及互相協調的綜合服務提供可行模式及方法；

- (e) 檢討這些服務的範圍、地區分佈、以及建議新的綜合設施的新規劃標準；
- (f) 探討如何在香港制定適用於本地的評估工具；
- (g) 為家庭福利服務訂定成果衡量標準；及
- (h) 制定推行計劃。

11. 這項檢討預計於二零零零年八月開始，並可望於八個月內完成。

諮詢

12. 在過去數月，社署與提供服務的機構、非政府機構的管理人員、香港社會服務聯會、學術界及署內員工，廣泛地進行了諮詢。他們一致支持就家庭福利服務進行檢討。

13. 一個督導小組將於短期內成立，成員包括政府代表、非政府機構代表、學者、服務使用者及社會人士，負責監察研究進度，以及向顧問提供指引。顧問須向有關人士，包括政策制定者、服務使用者、服務提供者、非政府機構管理人員、前線人員及有關福利、醫療及衛生界別的專業人士，廣泛收集意見。

衛生福利局/社會福利署

二零零零年六月