

落實天水圍家庭服務檢討小組建議的進度報告

背景

1. 天水圍於二零零四年四月十一日發生一宗備受公眾關注的家庭慘案，社會福利署（下稱「社署」）署長成立了一個由三人組成的天水圍家庭服務檢討小組（下稱「檢討小組」），負責檢討天水圍家庭服務的提供情況及服務程序，以及可作改善之處。檢討小組在二零零四年十一月完成及發表天水圍家庭服務檢討小組報告（下稱「天水圍報告」），並在隨後的九個月，檢討天水圍報告建議的落實情況。

跟進天水圍家庭服務檢討小組報告建議的進展

2. 天水圍報告發表後，社署為立法會福利事務委員會、社會福利諮詢委員會、其他相關的委員會和工作小組及地區的相關人士，舉行了多場簡報會，講解報告的建議。檢討小組亦與相關的主要政府部門、委員會及地區上的工作小組舉行會議，以便就有關社區建設、處理家庭暴力及虐待兒童事件和家庭支援服務的改善措施，進一步收集他們的意見和建議。

3. 在檢討天水圍報告建議的落實情況時，檢討小組欣見各有關方面都本着同心協力和勇於承擔的精神，致力改善社區建設和服務，以協助有需要的家庭。下文各段將闡述檢討

建議落實情況的詳情：

地區統籌和合作

(i) 政府在社區建設中擔當的角色

4. 檢討小組留意到，元朗區議會為回應天水圍報告，於二零零四年十二月在現有各個有關社區發展的專責委員會外，成立「天水圍規劃及社區建設工作小組」（下稱「工作小組」）。由元朗區議會副主席擔任主席，成員包括元朗民政事務專員、元朗區福利專員、元朗區區議員及所有相關政府部門的代表。工作小組定期召開會議，討論和密切監察改善天水圍所提供服務和設施的進展。工作小組、地區人士和相關政府部門（包括民政事務總署、社會福利署、教育統籌局、康樂及文化事務署和房屋署）通力合作，採取措施改善天水圍的社區服務和設施，包括加強圖書館服務，加快興建社區會堂和區內休憩用地的工程，以及利用學校和使用率低的停車場舉辦文娛康樂及社區活動。在元朗民政事務專員的努力下，當局已經加快為天水圍北部的公屋居民成立互助委員會，在二零零四年十一月至二零零五年七月期間，合共成立了 30 個互助委員會。透過互助委員會網絡，元朗民政事務處於本年推行了一項大型的社區建設計劃，目的是促進社會和諧和鄰舍互助。

5. 檢討小組鼓勵其他有需要的地區成立類似的工作小組，亦支持扶貧委員會採取以社區為本的扶貧方向，並尋求

民政事務總署轄下各民政事務處的協助，以加強地區合作和鞏固地區網絡。此等安排有助建設社區，從而在區內建立互相扶持的精神，可望藉此減少家庭暴力問題。

(ii) 地區福利規劃機制

6. 檢討小組知悉，社署擬備了地區福利規劃指引（下稱「指引」）擬稿，闡述標準的規劃綱領和常用的規劃方法，以供福利專員依循。社署亦制定了一套社會福利指標，作為指引的一部分。這套指標為各區多方面的社會情況提供統一的量度標準，並可用作評估地區福利需要及找出服務不足之處的其中一項工具。社署是根據福利專員現行的良好工作方式制定指引的。指引不但包括人口及相關的社會經濟特徵等社會指標，更訂明福利專員應通過內部會議和渠道，加強與社署總部的了解和溝通。社署在二零零五年四月至六月期間徵詢外間的意見後，完成指引的最後定稿。社署亦建議不時檢討指引的內容，並按不斷轉變的社會情況修訂指引。

(iii) 檢討地區協調委員會

7. 檢討小組認為有需要檢討現行地區協調委員會的角色、功能及架構，社署知悉這項建議，現正為此在觀塘區推行「觀點－觀塘地區福利聯會」試驗計劃，參與計劃的人士包括不同政府部門和非政府機構的代表，以及社區領袖及服務使用者。試驗計劃已將家庭暴力定為應特別關注的問題，預計計劃會在二零零五年年底結束。

(iv) 在危機出現時更加靈活調動地區資源

8. 檢討小組留意到，在加強福利專員的角色及職能後，福利專員可在地區層面推動非政府機構建立更緊密的伙伴和合作關係。由於非政府機構的理念和核心服務各有不同，福利專員在真正調動或調配地區上的非政府機構的資源時，可能會遇到實際困難，因為這樣會影響有關機構的整體運作及服務目標。但是，福利專員可擔當主導角色，在地區需要、服務的緩急次序及滿足地區需要的策略方面，推動地區上的非政府機構達成共識，使各機構在運用資源時互相協調，以解決地區上最迫切的福利問題。在這方面，元朗區福利專員在二零零五年二月成立「元朗區福利服務策劃及協調諮詢委員會」，是一項方向正確的措施。該委員會負責促進元朗區非政府機構的合作；協調地區資源的運用及由元朗區現有五個福利服務協調委員會所推行的工作計劃；並協助元朗區福利專員制定每年的地區福利計劃，以滿足該區的福利需要。檢討小組認為，社署在檢討地區的協調機制時，應從上述措施及「觀點－觀塘地區福利聯會」試驗計劃中汲取經驗。

(v) 在設立新服務時提供地區支援

9. 地區管理委員會由民政事務總署轄下民政事務專員擔任主席，成員包括區議會正副主席、區議會各相關委員會的代表及相關政府部門的代表，其作用是為各個政府部門提供平台，以便有需要時互相合作，以開展新服務。不過，如有需要，亦可於地區層面進行跨部門討論。一如檢討小組所

建議，相關政府部門應於設立新福利服務時加強合作，包括物色合適的樓宇。就元朗區而言，社署定期與房屋署會面／溝通，以檢討工作進度，並就地區需要交換意見，特別是為設立福利服務物色合適的樓宇。舉例來說，透過此安排，元朗區福利辦事處得以加快物色到合適的樓宇在天水圍開設綜合家庭服務中心和保護家庭及兒童服務課，以及分拆天水圍社會保障辦事處。為確保過程公開及具透明度，當局落實福利服務單位的選址時，亦會徵詢區內人士及居民的意見。檢討小組認為，由此可見區內居民和組織的諒解和支持，對能夠及時在區內設立所需的福利服務設施至為重要。

從宏觀層面加強和改善家庭支援服務

(vi) 積極推動跨決策局和跨界別合作以為家庭提供支援

10. 檢討小組留意到，社署以三管齊下方式推動跨決策局和跨界別合作，為家庭提供支援。在中央層面，由社署署長擔任主席的防止虐待兒童委員會及關注暴力工作小組，成員包括各政策局、政府部門及非政府機構的代表，負責推動和統籌預防及處理虐待兒童及虐待配偶問題的策略和方針。社署現正檢討上述委員會和工作小組的角色、職能和架構。在地區層面，以各區福利專員為首的地區協調委員會機制，將會繼續推動跨決策局和跨界別合作，為家庭提供支援。

11. 全港 13 個家庭及兒童福利服務地區協調委員會，成員包括政府部門和區內非政府機構的代表及社區領袖等，將

會繼續統籌所提供的家庭及兒童福利服務，包括與家庭暴力問題和虐待兒童有關的服務。如情況許可或有需要的話，當局亦會邀請商界參與推廣活動，以協助區內家庭。檢討小組亦留意到，為履行二零零五年施政報告的承諾，進一步加強地區於處理家庭暴力問題的溝通和合作，各區的福利辦事處均已成立地區聯絡小組，成員包括保護家庭及兒童服務課、綜合家庭服務中心、警方及其他服務單位的代表。目前，全港共有 14 個地區聯絡小組，其目標是加強跨界別合作以處理家庭暴力問題。

(vii) 傳媒對家庭慘劇的適當報導

12. 社署新聞及公共關係組一直以來與傳媒緊密合作，鼓勵他們以適當手法報導家庭慘劇，目的是鼓勵受害人盡早求助，以及令施虐者對自己的暴力行為負責。同時，當局亦會繼續推行「凝聚家庭 齊抗暴力」宣傳運動，社署、政府新聞處及非政府機構均有派代表參與其事。這項宣傳運動包括展覽、電台節目、電視宣傳短片和標語推廣等一連串持續進行的宣傳活動。檢討小組讚賞各方面的合作成果，並預期於推廣預防家庭暴力的公眾教育活動上，仍有賴各界人士繼續支持和廣泛合作。

(viii) 加強處理家庭暴力問題的專業訓練

13. 社署現正編寫一套訓練教材，以供在二零零五至零六年度使用，這套教材分為三個級別，涵蓋虐待兒童、虐待配偶和虐待老人等家庭暴力的核心課題。初級訓練的對象是所

有有關的專業人士和地區人員，目的是介紹家庭暴力的基本知識，以提高他們的敏感度，使他們能夠盡早發現有危機的家庭。中級訓練的對象是有關的專業人士，目的是教授各類家庭問題的危機評估和介入技巧。高級訓練則集中為前線人員提供深入的技巧培訓和複修培訓，內容環繞家庭暴力的專題項目。此外，社會工作訓練及人力策劃諮詢委員會亦已接觸各培訓機構，轉達檢討小組對處理家庭暴力問題的專業訓練的建議。

(ix) 加強保護家庭及兒童服務的成效研究

14. 檢討小組知悉社署自二零零三年四月起，採用一套服務量規定（例如處理的個案數目）及服務成效標準（例如再次發生虐待兒童事件的百分率和虐偶個案中受害者對服務的滿意程度），以監察保護家庭及兒童服務課的服務表現。保護家庭及兒童服務課和綜合家庭服務中心均負責為有需要的家庭提供支援和協助，服務對象包括遇到家庭暴力問題的家庭或可能面對家庭暴力危機的家庭，兩者工作關係密切，並須緊密合作。由於保護家庭及兒童服務課最近進一步加強人手，在元朗區增設了一支新隊伍，加上各綜合家庭服務中心在二零零五年四月才全面投入服務；因此，社署認為應在各綜合家庭服務中心全面投入服務後至少一年，才以較具系統的方式檢討有關服務。檢討小組贊同這一做法，並期望社署能有系統地評估有關服務。

(x) 檢討處理家庭暴力的法律條文

15. 檢討小組明白政府已設立周全的法律架構，以處理家庭暴力問題；亦知悉政府會檢討《家庭暴力條例》，以研究是否需要進一步加強現行的法律架構，以及若確有需要，則如何達致這個目標。政府的研究重點包括家庭暴力的定義、禁制令的簽發，以及把強制施虐者接受輔導定為判刑選擇等。檢討小組期望政府參考有關人士的意見、海外的經驗及香港大學獲委聘進行的虐待兒童和虐待配偶研究的發現和建議，審慎研究有關課題；並在有需要時，根據一般程序修訂有關法例。

(xi) 死亡及嚴重個案的常設檢討機制

16. 社署建議設立機制，於發生虐待兒童致死個案後進行跨界別檢討，目的是找出可以改善之處及相關的技術問題。從檢討虐待兒童致死個案方面汲取一定經驗後，可考慮把這項機制的涵蓋範圍擴展至其他家庭暴力死亡個案。防止虐待兒童委員會及關注暴力工作小組已討論過建議初稿，社署現正徵詢警務處和律政司等其他相關政府部門的意見，稍後才開展下一步工作。

(xii) 警方介入家庭暴力個案

17. 一如天水圍報告所述，警方已經努力改善處理家庭暴力個案的介入程序，以及在處理有關個案時加強與其他相關服務單位合作。當局由二零零四年十二月起新設一個回覆機制，以加強前線警務人員和社署人員在轉介個案過程中的溝通。為了令前線警務人員掌握更多個案資料，警方設立了家

庭暴力資料庫，讓前線警務人員知悉過去兩年涉及投訴人或被投訴人的家庭暴力及相關舉報的資料。前線警務人員亦可從資料庫查閱透過回覆機制蒐集所得的資料，包括負責社工的聯絡資料，以及社會福利機構有否為有關個案提供服務。這個機制令前線警務人員能夠更深入了解舉報個案的背景，從而即場採取更有效和合適的介入行動。

18. 檢討小組留意到，警方一直以來都會為警務人員在其職業生涯上的不同階段內提供有關處理家庭暴力事件的培訓，包括於入職後首五年提供基本及在職訓練，晉升後提供複修訓練，以及持續舉辦其他由海外專家及富經驗社工主持的訓練課程及研討會等。這些課程介紹多項新的相關課題，例如「受害人心理」和「同理聆聽及回應」等。處理家庭暴力於二零零四年初再次被編為警務人員的訓練課題。這套修訂訓練教材套着重探討家庭暴力的複雜性及矛盾性。有關訓練教材套亦已上載內部的電腦系統，方便警務人員參考。此外，警方又透過為分區督導人員舉辦研討會，加深他們對家庭暴力問題的了解。

(xiii) 為處理虐待兒童及家庭暴力個案的非政府機構提供支援和諮詢服務

19. 一如上文第 11 段所述，為進一步加強地區上的聯繫和協調工作，以及為提供更妥善的支援給與處理家庭暴力問題的非政府機構，社署由二零零五年三月起共成立了 14 個地區聯絡小組。這些小組由各區的福利辦事處召開，成員包括保護家庭及兒童服務課、綜合家庭服務中心、警方及區內其

他有關服務單位的代表。此外，保護家庭及兒童服務課繼續為處理虐待兒童及虐待配偶個案的非政府機構提供支援和諮詢服務。家庭及兒童福利服務地區協調委員會亦負責協調地區上的家庭及兒童福利服務，包括就家庭暴力問題提供的服務和特定計劃，以應付各區的特別需要。

(xiv) 加強社區的家庭支援網絡

20. 天水圍報告指出，成立綜合家庭服務中心，可進一步加強社區的家庭支援網絡。檢討小組贊同綜合家庭服務中心採用「方便使用」、「及早識別」、「整合服務」及「伙伴關係」的服務方針，以為區內家庭提供支援及援助。檢討小組留意到，綜合家庭服務中心一直積極加強與區內有關人士和組織，包括政府部門、社會福利機構、專業人員以及區內學校和教會等團體的合作、協調和伙伴關係；亦能喚起有關人士和組織共同關注不同文化及社會背景的个人及家庭（包括新來港家庭及少數族裔）的特殊需要，並動員各方提供切合他們所需的介入服務。此外，當局也設立各類社區基金，例如社區投資共享基金及攜手扶弱基金，以供申請，透過為家長建立網絡的計劃及為兒童和青少年而設的師友計劃等種種形式，協助社區上有需要的人士和家庭，藉此建立個人能力和社會資本。

(xv) 加強綜合家庭服務中心的服務

21. 檢討小組知悉，為方便開展綜合家庭服務中心的服務並加強合作，社署於二零零四年五月成立一個綜合家庭服務

中心特別專責小組，成員包括所有營辦綜合家庭服務中心的非政府機構、13 個地區福利辦事處及香港社會服務聯會的代表。特別專責小組除了協助監察轉型工作的進度外；還幫助解決有關綜合家庭服務中心所提供服務的運作及其他相關問題；以及促進與保護家庭及兒童服務課和房屋署等其他服務單位，就分工及服務統籌等事宜交流意見及進行討論。

22. 檢討小組明白，為協助社工作更好的準備，以應付綜合家庭服務中心的工作和職責，社署舉辦了一連串的培訓課程、工作坊及簡介會。這些培訓活動旨在協助在綜合家庭服務中心及其他家庭服務單位工作的員工調整心態，發展多元技能，熟習評估工具及處理程序，以及分享個案經驗等，以便為全面推行綜合家庭服務中心計劃作更好的準備。為加強綜合家庭服務中心以綜合模式提供的服務，社署會鼓勵和協助社工透過持續培訓和發展培養專門技能，促進員工保持有效溝通，並靈活調配三個組別的員工，以應付社區不斷改變的需要。

(xvi) 加強虐待配偶及兒童個案的資訊系統

23. 檢討小組讚賞社署及警方設立新的回覆機制和加強內部資訊系統令警方和社署在處理虐待配偶及虐待兒童個案時，能夠更緊密合作。有關儲存在警方資料庫內過去的家庭暴力案件資料，上文第 17 段已提及。社署將會深入探討擴大共用資訊的範圍以便跨界別合作一事的可行性，以及涉及個人資料私隱的問題。

(xvii) 遵循處理虐待兒童及虐待配偶個案的指引

24. 檢討小組知悉，社署已成立專責小組，檢討《處理虐待兒童個案程序指引》。專責小組的成員包括社署、衛生福利及食物局、衛生署、警務處、醫院管理局、教育統籌局和非政府機構的代表。檢討工作預計在二零零六年完成。另外，社署亦着手檢討在二零零二年出版的《處理性暴力個案程序指引》中有關處理涉及弱智人士的性暴力個案的指引。社署在完成上述兩項檢討後，便會檢討從二零零四年五月起實施的《處理虐待配偶個案程序指引》。爲了協助前線人員更有效地處理虐待兒童及虐待配偶個案，社署會不斷舉辦有關實施這些指引的培訓課程和分享會。

(xviii) 檢討處理虐待兒童和虐待配偶個案的指引

25. 檢討小組知悉這兩部指引的檢討工作，詳情見上文第24段。

(xix) 爲家庭暴力受害人提供的庇護中心服務

26. 根據天水圍報告的建議，社署自二零零五年二月起與婦女庇護中心的營辦機構展開討論，以檢討庇護中心的服務及設施。同時，社署亦着手把維安中心外判予非政府機構營辦和管理。新的維安中心會遷往較大的地方運作，提供的宿位會增至50個，12歲或以上的男童亦可跟隨母親一起入住。新的維安中心預計在二零零六年年初投入服務。

從微觀層面加強和改善家庭支援服務

(xx) 採取安全第一的原則處理個案

27. 社署同意天水圍報告的有關建議，並已舉辦多個培訓課程及分享會，再三提醒前線人員受助人和工作員的安全是首要考慮因素。社署已委託香港大學進行虐待兒童和虐待配偶的研究，當中包括制訂一套危機評估工具，以供社署人員在進行危機評估和管理工作時應用。

(xxi) 保障處理家庭暴力個案員工的安全及為其提供支援

28. 社署極重視員工的安全，已制訂多項措施，以保障員工在處理家庭暴力個案時的安全及為他們提供支援。社署亦備有「有關處理具攻擊性或暴力行為的服務使用者的指引」供員工參考，而且正檢討該指引。社署還定期舉辦培訓課程，以加強員工對安全的敏感度及協助他們掌握處理攻擊性或暴力行為的技巧，另外又舉辦社工精神健康及壓力管理的課程。此外，社署的臨床心理學家會為曾經歷嚴重事故的員工提供個別或小組心理介入服務，包括評定及評估他們對有關事故的回應；個別危機介入服務；深入跟進心理治療；或進行嚴重事故事後解說會或危機管理解說會等小組危機介入計劃。由二零零五年七月起，社署把為員工提供嚴重事故事後介入服務確立為一項標準做法，而介入行動會由管理層主動提出。在有需要時，社署會把這項事後心理支援服務擴展至本身沒有聘用臨床心理學家的非政府機構。

(xxii) 加強保護家庭及兒童服務課的專才培訓

29. 一如上文第 13 段所載述，社署為前線人員及為有需要家庭提供服務的人員，編寫了一套訓練教材，以供在二零零五至零六年度使用。這套教材分為三個級別，涵蓋虐待兒童、虐待配偶及虐待老人等家庭暴力的核心課題。根據社署現行的職位調派政策和原則，社署人員一般每三至四年調職一次。不過，由於保護家庭及兒童服務課提供非常專門的服務，如有需要，在服務課任職的人員的職位任期可較一般任期為長。此外，社署亦留意到天水圍報告中，容許任職保護家庭及兒童服務課的人員選擇循「導師路徑」發展專業的建議，並會研究這項建議對部門人力資源管理政策和服務發展的長遠影響，以考慮建議是否可行。為了把社會工作主任職系人員在這個專門課題的專業知識、技巧和寶貴工作經驗保留下來，社署在二零零三年四月成立了一個專業小組。這個小組由九名曾經在保護家庭及兒童服務課任職的人員組成，主要負責就服務課的服務發展及服務評估提出意見，透過網上學習平台分享專業知識和經驗，以及舉辦／協助舉辦培訓課程等。

(xxiii) 加強多專業個案會議機制

30. 檢討小組得悉，社署完全同意多專業個案會議機制對處理虐待兒童及虐待配偶個案大有幫助。此外，社署亦會於檢討相關的程序指引時，考慮檢討小組對機制提出的建議。

(xxiv) 靈活調派處理虐待兒童及家庭暴力個案的社工

31. 檢討小組知悉，爲了協助個案工作單位的主管及社工決定何時由一名或多於一名社工服務一個家庭，社署根據保護家庭及兒童服務課的經驗及徵詢有關團體／人士的意見，已着手制定有關的主要原則供各主管及社工參考。編製參考資料的工作將在二零零五年底完成。檢討小組同意，社工在處理個案時，不能純粹依賴這些指引或參考文件，必須同時根據個別個案的情況，運用專業評估和判斷。

(xxv) 在處理家庭暴力個案時進行聯合面談

32. 檢討小組注意到，社署在跟進上述(xxiv)項建議的同時，亦正在制訂處理家庭暴力個案時進行聯合面談的參考資料，以協助員工就何時及如何進行聯合面談作出決定。同樣地，檢討小組亦同意這些資料僅可用作參考，員工必須同時運用專業評估和判斷，才能爲個案提供適當的介入和支援服務。

總結

33. 對於當局已就天水圍報告的大部分建議採取跟進措施，檢討小組表示讚賞，認爲當中多項跟進措施都能改善社區的家庭支援服務和處理家庭暴力及虐待兒童問題的程序，並能迅速發揮成效。這些跟進措施包括：檢討爲被虐婦女提供的庇護中心服務；檢討處理虐待兒童個案的程序；在社區建設中加強地區合作及協調；改善警方和社署處理虐待配偶和虐待兒童個案的協調和合作機制；設立一套加強的資

訊系統，該系統的資料庫儲存了曾向警方舉報的家庭暴力個案資料；加強保障員工安全的服務及處理個案時的支援服務等。

34. 檢討小組亦知悉，當局已在二零零五至零六年度增撥資源，改善家庭及兒童福利服務。社署會利用這些資源，增加寄養名額及兒童院的名額，並增聘臨床心理學家，以及增設保護家庭及兒童服務課及綜合家庭服務中心的社工人手。社署亦會加強對婦女庇護中心和向晴熱線的支援，進行治療施虐者的試驗計劃，舉辦更多有關家庭暴力的培訓課程，並在「凝聚家庭 齊抗暴力」宣傳計劃下舉辦更多宣傳活動。儘管當局取得了以上成績，但檢討小組知道在某些項目上，如公眾教育、專業人員培訓等，當局仍需不斷努力，持之以恆，才可帶來更大的改變及改善，因為家庭暴力向來是一個複雜的問題，尤其是個人和家庭都要面對沉重的壓力，要解決問題自非一朝一夕的事。

天水圍家庭服務檢討小組

二零零五年八月