

(二 一年五月八日會議)

婦女事務委員會

婦女福利服務

引言

本文件旨在：-

- (a) 向委員概述有關婦女的福利服務；
- (b) 向委員介紹為面對婚姻問題、家庭及性暴力受害人而加強服務的新措施；及
- (c) 請委員就執行上述措施的優先次序提出意見。

背景

2. 現時除了為受虐婦女所設的庇護中心服務外¹，其他福利服務均沒有劃分為男或女性而特設的。反之，這些福利服務是根據服務

¹ 雖然虐待配偶個案當中有 8% 的受害人是男性，我們並未有為男士而設的同類庇護中心。

範疇來劃分和管理，如家庭、兒童、青年及安老服務。而按實據顯示，基於婦女在家庭中所擔當母親及照顧者的角色，她們亦較經常使用這些福利服務。不論是核心家庭，三代同堂的家庭或是單親家庭，婦女都在家庭中擔當了重要角色或負起照顧家人的責任。正因如此，支援家庭的服務同時也支援婦女。社會福利署(社署)提供的安老、青年、康復及經濟援助等服務，有助切合家庭成員的需要。鑑於香港的社會環境及文化價值觀正在轉變，政府正透過家庭福利服務給予婦女不少幫助及支援。本文件將集中討論這些家庭福利服務。

3. 家庭福利服務的主要目標是：

- (a) 維持和強化家庭，使其成為一個合適的環境，讓家庭成員在生理、情緒和合群方面均能得到良好的發展；
- (b) 支援和促進家庭發揮功能，藉此應付生活中遇到的困難；以及
- (c) 幫助處於困境的家庭恢復元氣，重過自力更生的生活。

4. 這些服務包括幼兒照顧、協助家庭成員應付如單親、家庭暴力等危機或不幸；及家庭教育以加強家庭於面對問題時的抗逆能力。除了現有之一系列全面服務外，我們同時制定了一些新措施，

如為新來港家庭及單親人士而設的重點服務，以配合社區不斷轉變的需要，這些服務的主要使用者為婦女。

服務的提供

應付困難、危機或不幸

(a) 家庭暴力

5. 家庭暴力，包括虐待配偶及虐待兒童，是其中一項最嚴重的社會問題，對受害人、兒童、其家庭以至整個社會帶來傷害。二

年四月至十二月期間的統計數字顯示，虐待配偶個案中的受害人有 92% 為女性。自二 年四月起，社署已把轄下的三個保護兒童課擴展為五個設於總區的保護家庭及兒童服務課，以便為受到虐待配偶或虐待兒童問題困擾的家庭提供專門服務。這些單位的社會工作者採用主動和積極的方法，協調有關的政府部門、非政府機構及其他專業人士，為受害人提供一站式的服務。在評估受害人的需要後，保護家庭及兒童服務課便會把所需的協助協調成為有系統的援助，包括輔導、社會、經濟、醫療及心理服務。目前，五個保護家庭及兒童服務課內共有 55 名屬社會工作主任職級的資深社會工作者，由於個案量日增及家庭暴力問題日趨複雜，我們實有必要加強保護家庭及兒童服務課的服務。

6. 本港共有三間婦女庇護中心，一間由社署營辦，另外兩間由非政府機構營辦。三間中心共有 120 個名額，全日 24 小時均可入住，為面對家庭暴力問題的婦女提供臨時住宿服務。在社署營辦的中心，亦會收納受到虐待或性侵犯，或面對情緒困擾及其他家庭危機的 13 歲以上的女性。在她們居於中心期間，中心的社工會幫助她們克服創傷、重建自尊，並擬定有關住宿、經濟、幼兒照顧、就學安排等未來計劃。在二〇一一年，政府在這三間中心已各增設一名社會工作者，以加強服務。近年來由於受虐配偶個案數目不斷增加，當局亦觀察到這些中心的使用率正在上升。我們會緊密地監察其使用情況，並於需要時，考慮成立第四所庇護中心。（見下列第 35-36 段）

7. 對於有子女而正進行離婚的家庭暴力受害人，又同時面對住屋困難，社會工作者會向房屋署推薦其家庭接受體恤安置計劃下的「有條件租約」住屋。其他受家庭暴力影響，或正因離婚而要遷出公屋的單身人士，可向房屋署申請入住新界的中轉房屋，或是以單身人士資格申請輪候公屋，而獲得縮短輪候時間。一些因社會或健康原因而有真正和迫切長遠房屋需要的人士，也可透過體恤安置計劃獲得協助。一些婦女團體於最近對「有條件租約」的安排，尤其是前線工作人員對尋求協助的婦女的态度表示關注。社會福利署署長已準備於本年六月十六日與群福婦女權益會會面，商討該會所關注的事項。

8. 社署透過跨專業的合作、公眾教育、協調社區資源和以及早介入的方法，來應付家庭暴力問題。社署自一九八三年及一九九五年起，分別統籌防止虐待兒童委員會及防止虐待配偶工作小組的會議，成員包括政府部門及非政府機構的代表。委員會及工作小組透過加強跨專業合作和為受害人而設的服務，制定解決問題的策略，而在預防工作方面則制定公眾教育措施。這兩個小組均有發展一套處理個案的跨專業工作程序，以及一個中央資料系統，幫助服務的提供及規劃。

(b) 性暴力

9. 由於性暴力問題逐漸引起社會人士關注，當局於二〇〇一年五月成立了關注性暴力工作小組。這個跨部門的工作小組由社署統籌，有 12 個決策局及政府部門的代表參與，共同研究現時在幫助性暴力受害人方面所提供的服務及處理方法、發展一套跨專業工作指引、統籌收集統計數字的工作、就成立一間性暴力危機中心提供意見、制定措施以加強學校及公眾教育，與及加強培訓處理性暴力個案的專業人員。

10. 由二〇〇一年年中起，一所“性暴力危機中心”將開始投入服務。該中心由一間非政府機構“關注婦女性暴力協會”開辦，是香港賽馬會慈善信託基金贊助並得到社署支持的試驗計劃。這間中心將專為性暴力受害人提供服務，包括熱線電話、24 小時全日外展及護送服務、輔導、支援小組服務、培訓及社區教育服務。社署已

派代表參加由該協會組成的危機中心督導委員會，並會協調警務處、醫院管理局及衛生署對這項計劃的意見。關注性暴力工作小組則會緊密監察中心的運作，以確保所提供的服務及其銜接更為配合，使能幫助性暴力的受害人。

11. 在諮詢過有關工作小組的意見後，當局考慮合併虐待配偶工作小組及關注性暴力工作小組，因為兩者的工作性質相似，而在處理成人面對虐待及暴力問題上均有很多重疊的工作。合併的建議不但可以透過更集中的手法應付問題、並能更善用資源及專業知識，同時能互相配合以應付兩者共通的問題，而這兩個問題的大部分受害人均為女性。

(c) 未婚懷孕

12. 對於未婚而懷孕的女士或少女，社署及非政府機構的宿舍會為她們提供輔導服務和院舍照顧。社署的社會工作者也會安排領養前服務，提供輔導以幫助未婚媽媽決定是否願意放棄身為人母的權利，把嬰孩交予別人領養，以及其未來的計劃。

(d) 單親人士

13. 單親人士的福利向來受到社會人士關注。除了由社署及非政府機構的家庭服務中心提供服務(包括輔導、資料提供及轉介接受援助)外，社署已增撥資源，讓非政府機構由二 一年二月起，在五

個福利總區各營辦一間單親人士中心。這些中心將集中提供一系列切合個別需要的服務，幫助單親人士克服由於單親身分而引致的困難，重新建立抗逆能力、組織起支援和互助的社會網絡，以及改善他們就業和自力更生的能力。中心提供的服務包括輔導、家長教育、支援及互助小組、作為照顧兒童者的訓練和督導，還有其他有關就業的服務、社區資源的資料，以及外展服務，幫助有需要的單親人士。

(e)新來港人士

14. 每年在 55 000 名持單程證來香港的人士中，大部分為與在港家人團聚的婦女。她們抵港後，部分人士在生活條件及社會環境方面感到適應困難，有時由於與配偶之間的年齡差距而與配偶性格不合或出現婚姻磨擦、感到受歧視、求職困難等。為解決這些婦女面對的特別需要，以及應付涉及新來港人士日增的家庭關係問題及家庭暴力個案，社署自二〇一一年二月起已增撥資源予非政府機構營辦四間新來港人士服務中心，並增加現有四間中心的人手，透過一系列集中的援助，如語言班、輔導課程、支援及互助小組、家庭教育、輔導及再培訓和就業支援，希望減輕新來港婦女在適應上的困難、幫助她們盡早融入本港社會和自力更生。

15. 社署同時計劃提供在內地開始的移居前服務，並配合上述的新來港人士服務，以便為已獲批准來港的家庭成員預早作好準備。透過一系列綜合服務，我們將協助新來港婦女，加強她們在香港社

會環境中的適應能力、處理可能遇到的婚姻困難，和提高她們自給的能力。我們現正與內地商討這項計劃的可行性。

支援婦女照顧幼兒

16. 幼兒服務的提供旨在支援需上班工作或接受再培訓的家長及在職母親。我們已發展了各類幼兒照顧服務，以滿足家庭不斷轉變的需求。

(a) 日間幼兒園及育嬰園

17. 截至二零零一年四月，本港共有 253 間資助日間幼兒園（包括一間由社署營辦，但將於今年起逐步結束），為二至六歲兒童提供共 28 923 個名額，並有 18 間日間育嬰園，為兩歲以下兒童提供 1 161 個名額。在一九九九至二〇〇〇年度，日間幼兒園及日間育嬰園的平均使用率分別為 91%及 77%。此外，為協助父母和在職母親，我們亦已發展其他靈活形式的幼兒照顧服務。

(b) 暫託幼兒服務

18. 暫託幼兒服務為由於突有要事而須外出的父母提供短暫的照顧幼兒服務。全港共有 242 間幼兒中心，提供共 726 個暫託幼兒名

額。這項服務可防止兒童被獨留在家的問題。這項服務於一九九九至二〇〇〇年度的使用率為 50%。

(c) *延長服務時間*

19. 幼兒中心已經延長服務時間，以幫助特別是單親家長和不能在幼兒中心正常開放時間內把幼兒帶回家的在職父母。社署增撥資源予 112 間資助幼兒中心，提供共 1 610 個延長服務時間(上午八時至下午八時)的名額，幫助一些需要較長幼兒服務的父母，讓他們能安心從事時間較長的工作或參加再培訓課程。我們已緊密監察這項於今年二月才開始投入服務的使用率。

(d) *互助幼兒中心*

20. 為了向一些工作不定時或有其他需要的父母提供其他幼兒服務的選擇，社署鼓勵機構發展各種靈活的幼兒服務。由婦女團體、教會團體及非政府機構營辦的互助幼兒中心（為照顧不超過 14 名六歲或以下幼兒的中心註冊），能夠在地區層面建立一個支援網絡，並能在協助照顧幼兒方面推動區內的互助精神。社署會利用獎券基金，為這些中心所需的成立經費提供經濟援助；視乎現有的資源，社署亦會提供租金及差餉津貼。這些中心鄰近家庭，開放時間也很有彈性，能夠切合父母的需要。它們亦須向社署幼兒中心督導組註冊並受到該督導組的監管。截至二〇〇〇一年三月，共有五間由非政

府機構營辦的互助幼兒中心；此外，社署分別設於社區中心及屋邨社區中心的小組工作部亦有同類型的互助幼兒服務。

(e) 專人指導的幼兒託管人服務

21. 透過提供基本訓練課程、督導及支援，部分非政府機構(包括單親人士中心)已提供有專人指導的幼兒託管人服務。幼兒託管人會根據父母在照顧幼兒方面的特別需要，在家居環境中提供這項既安全又靈活的服務。

(f) 繳費資助計劃

22. 社署推行幼兒中心繳費資助計劃，以協助低收入家庭繳付幼兒中心部分或全部費用。根據這項計劃，低收入家庭如有社會因素而需要幼兒服務，只需根據其收入按比例計算，繳付部分費用，餘額則由政府支付。在二〇一〇至二〇一一年度，繳費資助計劃的開支為3億4,600萬元。在日間幼兒園及日間育嬰園接受託管的兒童中，分別有54%及76%領取繳費資助。

(g) 課餘託管服務計劃

23. 課餘託管服務計劃為年齡介乎6至12歲、父母因工作或其他原因而無法在課餘時間給予適當照顧的學童提供支援服務。所提供的服務包括功課指導、膳食服務、家長指導及教育、技巧學習及其

他社交活動。截至二〇一一年四月一日，透過由社署提供的資助，非政府機構在全港各區共設有 6 000 個課餘託管計劃名額。在這些名額中，約有 10%是編配給參與再培訓課程或正尋找職業以提高自力更生能力的綜援受助人或低收入家庭。這項服務的使用率為 90%。

(h) 為殘疾學前兒童而設的服務

24. 為了向照顧者(主要為女性)在照顧殘疾或發展遲緩兒童方面提供支援，我們設有特別照顧、早期教育及訓練服務。目前我們設有 22 間早期教育及訓練中心，提供 1 685 個名額予兩歲以下的殘疾兒童，並著重父母所擔當的角色，及為其他年齡介乎 2 至 6 歲的兒童提供所需支援及訓練，以協助他們融入主流服務。我們設有 223 個兼收弱能兒童計劃的單位，在 197 間幼兒中心為年齡介乎 2 至 6 歲的輕度殘疾兒童提供 1 338 個服務名額，並在 25 間特殊幼兒中心為中度或嚴重殘疾兒童提供 1 269 個服務名額。為自閉症兒童設立特別服務的目的，是協助患有自閉症的兒童融入特殊幼兒中心的日間計劃。所提供的服務包括深入訓練計劃，由心理學家定期進行評估，以便監察進度和決定受助人何時無須再接受服務，以及為家長提供指導。目前，我們在 20 間特殊幼兒中心特別設立了 180 個這類服務名額。此外，我們亦設有六間家長資源中心，為家長和親屬在照顧殘疾兒童及人士時須面對心理、經濟及社會的問題，提供一系列的支援服務。

家庭個案工作服務

25. 家庭個案工作服務由全港 65 間社署及非政府機構的家庭服務中心負責提供。這些中心共設有 728 名社工為需要協助解決問題的個人及家庭提供輔導服務。大部分服務使用者為女性，所需服務包括有關管教子女、婚姻關係問題或其他形式的支援輔導及援助服務。

家庭生活教育

26. 家庭生活教育的目的，是強化家庭功能，幫助家庭成員在不同人生階段成長；克服及適應各種改變和壓力；給予家庭成員必需的知識和技巧，助其面對角色轉變及適應生活上不同的需求，並對家庭責任建立積極的態度，從而鞏固家庭關係。社署及受資助非政府機構設有 79 名社工提供這類服務。夫婦及家長是上述五類服務主要服務對象中的其中兩個組別。由於男性屬“難以接觸”的一群，因此，大部分服務使用者均為女性，目的是改善她們個人、婚姻及家庭生活。

家庭教育

27. 由二 一年年初起，社署同時為非政府機構和社署的服務單位提供額外資源，以供開辦一項為期兩年的家庭教育計劃。該計劃旨在給予家長更大支援，讓他們能夠指導子女、處理壓力和溝通

問題及令親子關係更緊密。這項服務以面臨危機的家庭為對象，主要協助一些在教養子女方面有困難的家長處理子女的行為和情緒問題，並促使家庭關係更為融洽。

為照顧家庭者提供的支援服務

28. 為對照顧家庭者作出支援，家務助理服務提供個人護理、託兒和各類家務料理服務，以協助家庭中的長者、殘疾人士和其他個人成員等。這類家務助理服務已重整為家居護理服務，範圍包括一般家務助理、對有需要的家庭成員提供加強的個人照顧和護理服務，以減輕照顧家庭者的工作負擔。家庭指導服務為照顧家庭者提供個別訓練，而社署也開設了一個“家居照顧示範及資源中心”，在中心內為家庭成員提供有關家務料理、幼兒照顧和個人護理技巧的培訓。社署和非政府機構都有開設護老者支援中心，向照顧家庭者提供支援和訓練。這些支援服務除可大大紓緩女性在照顧家庭方面的壓力外，也讓她們得以從事其他活動或工作。

經濟援助

29. 綜合社會保障援助計劃為那些經濟上不能自給自足的人提供一個安全網。在這項計劃下，當局亦向單親家庭每月支付一筆單親家長補助金，以支援他們供養家庭時面對的特殊困難。遇有特別或緊急情況，當局也可從慈善信託基金中提供臨時補助金，應付所需。

就提供服務的優先次序徵詢意見

30. 為加強福利服務以協助女性和家庭成員應付逆境及重拾抗逆力，社署已制定三項新措施，並取得 1,600 萬元撥款作為經常性開支，擬在二 一 一至 二 二年度推行這些服務。社署現希望就推行下列措施的優先次序徵詢各委員的意見：

- (a) 設立一個多功能的家庭危機支援中心；
- (b) 增強專業支援以保護婦女和兒童免受家庭暴力的傷害；及
- (c) 為面對家庭暴力的婦女增加庇護所。

多功能家庭危機支援中心

31. 為能在盡早階段處理家庭悲劇和關係危機等問題，以及協助面臨婚姻糾紛或關係破裂的家庭成員及早求助，社署計劃成立一個家庭危機支援中心。該中心會為面臨家庭危機的個人和家庭提供短暫及即時的服務，包括夜宿和臨時避靜服務。中心環境寧靜，佈置仿如家居，並會提供專業支援如輔導、互助及自助小組、電話熱線、轉介跟進的服務等。這正好讓精神受創傷或情緒極度不穩的家庭成員有一個安全的地方，可以平復身心和重建力量。這項服務可減少暴力和破壞性的行為，並協助家庭成員以正面方法解決問題。

社署已在觀塘物色到一處適當地點開設該中心，並計劃委託一間非政府機構開辦有關服務。直至目前，已有 15 間非政府機構表示有意營辦該中心。於短期內，他們將會被邀呈交詳盡的計劃書以作考慮。這所中心每年所需的經常開支約為 600 萬元。

增強保護家庭及兒童服務課的服務

32. 根據社署中央統計資料系統的記錄，受虐待配偶的個案正不斷增加：

一九九八至一九九九年度	： 1 172 宗個案
一九九九至二〇〇〇年度	： 1 689 宗個案(+44.1%)
二〇〇〇至二〇〇一年度(截至十二月)	： 1 887 宗個案(+12%)

33. 社署處理的受虐待配偶個案中，大部分頗為複雜，涉及虐兒、性暴力和精神虐待、精神問題，有時當事人甚至有自殺和殺人的傾向。我們有需要透過社會工作者和臨床心理學家的密切合作，以加強危機和專業介入。當中包括深入輔導和治療、設立治療小組和互助小組讓成人及兒童受害人得以平復精神創傷、重建自尊心及回復正常生活；要解決問題的成因，更要提供心理治療給肆虐者。

34. 目前，保護家庭及兒童服務課設有 55 名資深社會工作者，按認可的人手比例，每名社工處理 30 宗保護家庭及兒童個案，以及執行外展工作、公眾教育、法定職責，參與地區協調委員會以加強跨

專業合作，及輪值熱線求助電話等。為了達到向受害者及其子女加強保護的目的，而且有鑑於配偶受虐待和虐兒個案(包括涉及法律程序的個案)的增長率，我們需要應用所分配的新資源，提供額外的專業及支援人手。按初步建議，該課將須增設 11 名社會工作主任、九名助理社會工作主任、一名臨床心理學家及若干提供支援的文書人員等，所需費用為 1,280 萬元。

開設新的婦女庇護中心

35. 由於配偶受虐待的個案數目上升，導致三間婦女庇護中心使用率大增，分別由一九九八至九九和一九九九至二 年度的 68%和 90%增加至二 至 一年度的 96%。有些個案顯示，由於庇護中心已經滿額，所以申請人在電話查詢後，不能立即入住庇護中心，轉介的社工須作出其他安排，例如協助受虐婦女租用其他合適的住所或與其相熟的親友同住。

36. 不過，進一步的分析顯示，社署轄下的婦女庇護中心全年均有十足使用率，而另外兩間非政府機構轄下的婦女庇護中心在年內的入住率則不穩定。這些婦女庇護中心在夏季和假期會有甚高的使用率，而有數月的使用率則下降至 60%以下。社署現正檢討庇護中心服務的使用、流動性及需求，以確保在迎合服務需求時符合成本效益。倘檢討結果證明確需增設一所庇護中心，有關的營運費用預計為 320 萬元。

徵詢意見

37. 總結來說，社署已取得經費以加強服務，保護面臨家庭暴力和婚姻問題的受害人。現就下列事項徵詢各委員的意見：

- (a) 訂定優先次序以推行上文第 30 至 36 段載列的措施；或
- (b) 運用所得經費，推行其他更優先的措施。

社會福利署

二 一年五月