

家



建構和諧家庭

民建聯家庭友善政策建議書

2006年7月

目錄

1	報告摘要
	建構和諧家庭——民建聯家庭友善政策建議書
7	一．導言
9	二．香港家庭功能失衡
18	三．家庭友善政策的定義和需要
21	四．其他國家的家庭友善政策
25	五．現行政策不足
29	六．結論及建議
35	附件一：其他國家落實家庭友善政策的情況
38	附件二：現行社會福利署提供的家庭服務
40	附件三：現行社會福利署的家庭服務支援種類及詳情
41	參考資料
42	FAMILY POLICY
43	RECOMMENDATION



報告摘要



一．導言

1. 香港家庭的結構，隨著時代的演進，漸漸產生了很大的變化，由以往的大家庭演變為核心小家庭。自七十年代起，香港經濟急速發展，隨之而來的生活模式也有很大的轉變。近年，香港社會出現不少「兩地分隔的家庭」、「單親家庭」，及「再婚家庭」等，家庭的組合變得較以往更複雜。
2. 近年家庭的凝聚力漸趨薄弱，家庭成員之間的關係也很疏離，加上嚴重家庭暴力事件頻生，反映本港隱藏著不少家庭危機，包括子女管教問題、子女自殺、青少年問題、家庭暴力事件、虐待子女、婚姻危機、婚外情、自殺個案上升等，若不加以正視和處理這些問題，長遠不利香港社會的發展。
3. 我們認為，家庭作為社會組成的核心單位，若其固有功能可以有效地發揮，家庭有良好的凝聚力，讓子女健康地成長，並為社會培養負責任的公民，將有利社會的整體穩定發展。
4. 我們相信，一個理想的家庭，成員之間可以建立互愛、彼此關顧、互相支援和互相體諒，並使家庭各成員獲得心靈上的慰藉和滿足，包括自尊、責任感、滿足感和安全感。我們深信，若香港社會能成功重建家庭價值，強化家庭功能，特區政府用在補救措施的資源也可望減少。
5. 因此，民建聯期望藉著是次研究，探討政府及各有關部門應如何讓社會各階層人士，重新重視家庭的重要性，並藉著推動「家庭友善政策」，以締造香港社會和諧、家庭融洽的城市。

二·家庭友善政策的定義和需要

6. 2000年，聯合國大會呼籲世界各國政府，建立一個「家庭友善」的社會，透過不同層面的政策和措施，強化家庭，並鼓勵研究機構及民間組織進行各項強化家庭的研究及策略。
7. 在學術層面上，家庭友善政策分別涵蓋了「家庭」及「友善」兩重意義。家庭的定義：「家庭政策是制訂及檢討各社會公共政策的方向條件，其中包括稅制、交通、國防政策、土地使用等，並以促進家庭生活美滿為基礎。家庭政策不是一個單一的政策，而是一連串以家庭為方向的政策及措施」（Kamerman 和 Kahn，1978年）¹。據台灣嘉義大學對家庭教育的研究，「家庭政策」（Family Policy）的解釋如下：「家庭政策包含所有社會政策」，因為不論有意或無意的，該等政策對家庭造成直接或間接的影響。
8. 民建聯認為，家庭友善政策並不單是福利政策，也不單是輔助弱勢社群的政策。家庭友善政策所涵蓋的範圍應是廣泛的，涉及多個政策範疇，例如勞工政策、平等機會、人口政策、房屋規劃、教育、文化、青年及兒童事務，也涉及老人政策。家庭友善政策除了涉及補救性措施之外，也應包括發展性的策略、計劃和措施，以便重新建立家庭功能。

¹ Kamerman,S.B.和 Kahn ,A.J.(1978). *Family Policy : Government And Families in Fourteen Countries*. New York : Columbia University Press.



三·其他國家的家庭友善政策

9. 家庭友善政策近年獲得其他國家所重視。部份國家更採取積極措施協助家庭，例如向母親發放津貼，向年幼兒童發放最低生活保障金或子女撫養津貼，也有部分國家鼓勵企業為僱員落實家庭友善的措施，例如托兒服務、彈性上下班時間制度；也有些國家推動家庭假，讓僱員每年均可為處理家庭事務，而享有有薪假期。另外，也有國家積極改善產假，使婦女產前和產後獲得充足的休息，從而保障初生嬰兒獲得適當的照顧。這些家庭友善措施，均可作為香港推動家庭政策的借鏡。

四·現行政策不足

10. 現時不少社會政策，並未能考慮對家庭的需要，間接影響家庭成員之間的關係。例如，公共房屋政策中的房屋編配、調遷及樓宇設計等，可能促使成年子女搬離年長父母，在外居住。因此，實有需要了解目前各項不利家庭友善政策發展的措施。
11. 在稅制方面，雖然現行有各項免稅額和稅務寬減，但稅務措施仍未能為納稅人士減輕經濟擔子。在新市鎮規劃方面，當局在重建舊區或發展新市鎮，也忽略了年青家庭和舊區居住父母的需要，家庭成員因居住地相隔距離遠，而產生疏離和隔膜。
12. 社會福利政策方面，雖然近年社署重新調整資源，將轄下不同類別的服務中心合併為綜合家庭服務中心，但由於中心內的社工要兼顧不同類型的家庭問題，未能專注解決個別類型問題，因而使服務流於表面化，未能針對性地解決問題。
13. 另外，雖然香港有《僱傭條例》保障勞工的福利，但與部份其他地方比較，仍有不少可以改善的地方，例如就婦女分娩保障和福利，家長假期等方面，政府可以與僑界和僱主作進一步研究。
14. 法例方面，雖然現行有《家庭暴力條例》保障家庭成員，但保障範圍仍然有限，實有需要完善現行的《家庭暴力條例》，使受害人獲得全面的保障。

五·建議

15. 民建聯建議家庭政策應有發展性策略和補救性策略，並提出以下五個範疇共17項建議：

一·政策層面

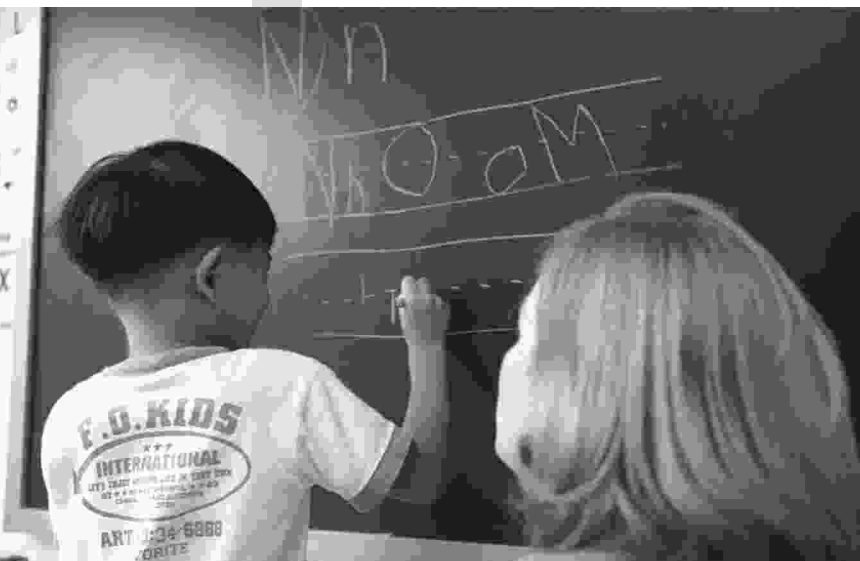
16. 當局研究成立跨部門「家庭事務委員會」，專門檢視現行各政府部門涉及家庭福祉的政策，並就推動家庭和諧的政策和改善措施，向政府提供意見。
17. 在實際和可行情況下，在落實公共政策前，先就新建議對家庭的影響作研究及評估，以便確保有關政策推行時，能朝著強化家庭功能的方向發展。這項工作可交由家庭事務委員會執行。
18. 政府應推動及宣傳家庭友善政策，在現行香港電台的基礎上製作更多家庭教育節目。

二·稅務制度

19. 提高子女免稅額，將現時的每名子女4萬元免稅額，增加至5萬元。
20. 在現時4萬元子女免稅額之外，再加10萬元的一次過新生嬰兒免稅額，以便鼓勵市民生育。

三·教育支援

21. 把幼兒教育全面納入免費教育範疇內；在改善幼兒教育質素方面，建議提升幼師資歷，並為幼師建立專業階梯，使幼兒接受最好和適切的培育。
22. 建議在每區成立學校課後補習中心，利用區內的學校校舍，並聯繫區內老師輪流在補習中心，給予學習課餘補課。



23. 擴大目前家庭與學校合作事宜委員會的工作範圍，包括：擴大現時委員會的功能，增加資源集中於籌辦學校活動，呼籲家長參加，以增加家長了解子女在學校的生活。
24. 加強學校及社區推動家庭教育，及灌輸正確的家庭價值觀念。政府應鼓勵學校在現行的學校課程，加入家庭友善教育。

四·家庭友善工作環境

25. 政府推動工作場所托兒服務，為鼓勵機構開辦附屬幼兒中心，建議當局提供租金津貼，或較低廉的撥地，以便增加誘因。
26. 推動彈性上下班時間，讓在職父母可以根據子女的上學時間作靈活性的調整上班時間。
27. 積極向僱主推廣五天工作制，讓僱員有較長的休息時間。
28. 推動小型家庭辦公室，容許部份有需要同時兼顧家庭子女的員工，在指定工作時間選擇在家工作，以讓他們能安心地一邊工作一邊照顧家中子女。
29. 研究設立侍產假的可行性。在不影響經濟發展的情況下，政府應制訂措施，讓在職父親有更多時間照顧即將生產和剛生產的妻子和嬰兒。有關安排應與僱主充分商討及研究。

五·社會保障

30. 當局額外增撥更多資源於綜合家庭服務中心，加強預防性措施，支援危機家庭解決實際問題。
31. 當局盡快完成修訂「家庭暴力條例」工作，讓受害人早日獲得法例的全面保障。
32. 社署應增加親子活動，邀請子女父母一同參與。

六·總結

33. 隨著社會經濟發展，世界各地的生活質素逐漸提高，家庭的生活要求也越來越重視，因此，可以預見，達致社會和諧，家庭共融的家庭友善政策，將是未來各地政府積極推動的公共政策之一。
34. 民建聯認為，要有效地推動上述的家庭政策建議，首先應在政府部門及公營機構帶頭推動家庭友善政策，我們相信當社會及公眾普遍認同及接受後，企業及私人機構便會隨著社會氣氛而作出適當的跟隨，這樣便有助香港推動完善的家庭政策，建構和諧共融的家庭。



建構和諧家庭

民建聯家庭友善政策建議書

一．導言

1. 《禮記·大學》篇提到修身、齊家、治國、平天下。所謂「家齊而後國治」，意指家庭是社會的基石，可見，中國社會很重視家庭。香港大部份居民是中國裔，而重視家庭觀念，仍是香港社會根深蒂固的一項價值觀。
2. 香港家庭的結構也隨著時代的演進，漸漸產生了變化，由以往的大家庭，演變為核心小家庭。自七十年代起，香港經濟急速發展，隨之而來的生活模式也有很大的轉變。近年，香港社會出現不少「兩地分隔的家庭」、「單親家庭」，及「再婚家庭」等，家庭的組合變得較以往複雜。
3. 此外，家庭的凝聚力也漸趨薄弱，部分家庭成員之間的關係疏離。基於經濟問題，雙職父母的工作時間愈來愈長，以致經常疏忽照顧家庭，令子女與父母關係疏離。現實上，雙職父母面對著沉重的工作壓力，對家庭成員之間加強溝通和建立良好關係，構成了一定的障礙。

4. 近年，香港出現不少嚴重的家庭暴力事件，例如前年發生的天水圍滅門慘劇、中學生因感情問題而自殺、外籍傭工疏忽照顧，以及母親在管教兒子時把兒子虐待致死等，這些事件均反映本港隱藏著不少家庭危機，如果不加以正視和處理上述問題，長遠不利香港社會的發展。
5. 我們相信，家庭作為社會組成的核心單位，健康及和諧的家庭，有利社會穩定和健康發展。若家庭成功負起培育子女的責任，子女便可以健康地成長；若家庭有良好的凝聚力，一些家庭問題或暴力事件相信也可以避免。
6. 行政長官曾蔭權在發表任內第一份施政報告時表示，要重視家庭方面的教育，當中提及政府來年的施政方針，除了將提升管治能力和全面發展經濟之外，還表示將著重創建和諧社會。而在「創建和諧社會」這項主題中，提及「重視家庭價值」，並承諾會繼續以有效政策加強家庭凝聚力，並從關懷的角度出發，通過各種社會服務，對有需要的家庭提供支援和輔導。
7. 就此，民建聯期望藉著是次研究，探求政府及各有關部門應如何讓社會各階層人士，重新重視家庭的重要性，並藉著推動「家庭友善政策」，以締造香港社會和諧，家庭融洽的城市。

二．香港家庭功能失衡

8. 家庭是社會構成的基礎，也是維繫整個社會生存和穩定的重要制度。家庭的其中一個主要功能，是讓兒童得以社會化，透過社會化向兒童灌輸社會運作所需的價值、技巧與期望。所以，若沒有家庭，人類不可能獲得充份社會化。我們相信，健康的家庭，可以成為社會穩定、秩序及道德健全的源頭。
9. 本報告所指的「核心家庭」，即由一男一女結合組成的單位。傳統的核心家庭，父母因婚姻而結合，最理想的關係是可以持久，即百年好合、長相廝守。在這核心家庭裏，男性和女性的角色有明顯的分工，男人扮演著養家者、供給者和保護者的角色，而女人則扮演家務處理和情感依靠的角色。
10. 然而，六十年代以後，香港隨著社會和經濟體系的急劇變化，核心家庭制度開始動搖，香港家庭作為社會穩定和道德健全的功能漸漸失去，使各項社會問題叢生，家庭問題也漸趨複雜和多樣化。





家庭組合多元化 家庭支援減弱

11. 香港社會不斷地變化，家庭的組成亦由往日的一屋多戶的大家庭，及左鄰右里的大同觀念，漸漸改變為一屋一戶小家庭，以及獨立自居和崇尚私人空間為主的觀念。同時，家庭成員組合，也由過去的傳統三代同住，而逐漸變成多元化；除了有父母子女同住之外，亦增加了無子女家庭、單親家庭、兩地分隔的家庭等。由於家庭組合逐漸變得複雜和多元化，也衍生了不少家庭問題，而這些家庭問題間接為社會構成了不少危機。這些問題包括：子女管教問題、子女自殺、青少年問題、家庭暴力事件、虐待子女、婚姻危機、婚外情等。
12. 小型家庭住戶愈來愈普遍。根據2001年人口普查的數據顯示，在1991年至2001年間，一至三人住戶的比率，由52.1%上升至58.8%，反映選擇獨居的人士有所上升。現實上，有較多青年人在婚後選擇不與父母同住；也有夫婦選擇只要一個孩子，甚至選擇不生養孩子。
13. 過往大家庭的傳統制度逐漸被小家庭取代。夫婦結婚後，一般離開雙方父母的家庭，組織自主獨立的家庭，甚至遷到新發展區域。這些夫婦因為沒有其他家庭成員可以依賴，所以間接增加了對社會資源的需求，例如年青夫婦在育有子女後，需要將子女送往育嬰園或幼兒中心；青少年的家庭教育則依賴學校及社區中心等灌輸。

家庭教育失當

14. 家庭教育對孩子成長有著重要的影響。可惜，目前出現兩極化的現象，一是經濟差或家庭關係差的家長，未能給予子女適當的管教；另一個情況是，經濟狀況不太差的家庭，但這些家庭由於父母同時忙於工作，而未能與子女建立親密的關係。由於兒童在家中所接受的教育，對他們的一生個人發展，有著深遠的影響；所以提升家長教育，促進家庭、學校、社會之間的合作，便成為社會關注的焦點。
15. 家長教育子女，大都是透過潛移默化地承襲下去，但科技的進步、經濟的發展、社會的變遷、信息的傳播，使家庭的結構、父母的角色、兒童的價值觀等出現了重大的變化；家庭結構由大變小，及單親家庭數目的增加。傳統「男主外，女主內」的父母角色，也正改變當中；共同承擔撫養子女，已是大勢所趨，這些變化都使家長產生困惑。當他們的教育行為缺乏指導時，難免出現事與願違的局面，甚至釀成家庭悲劇。為了適應時代的需求，家長教育顯得更加重要。

婚姻危機

16. 「合則來，不合則去」，是現今時代不少男女關係的寫照，甚至用在婚姻關係上。長廝守的婚姻關係，可能已「買少見少」；而同居的男女關係卻漸漸為人所接受。現實上，香港的結婚數字只有輕微上升，但同時離婚或分居數字卻有持續上升趨勢。根據2001年人口普查的統計處資料顯示，本港的離婚或分居個案，在1991年時為53,485宗，到1996年已升至97,262宗，至2001年時急升至152,349宗，十年間增幅達至184.8%，單親家庭數目也因為離婚率上升而增加。

不幸的單親家庭

17. 單親家庭數目也隨著離婚個案上升而增加。不少單親家長往往需要外出工作賺錢養家，把未成年子女留在家中，同時也有單親家庭選擇領取綜援，解決家庭經濟問題。根據統計處數字顯示，2004年的單親綜援個案為39,821宗，較1992年的4,897宗上升713.17%，升幅驚人。

18. 在單親家庭成長下的子女，因家長需外出工作賺錢，而未能獲得家長的悉心照顧。他們一旦遇上不良朋輩，在疏於管教和受到朋輩的影響下，往往成為問題青少年。而部分單親家庭領取綜援，間接也令社會所承擔的資源增加了。事實上，不少領取綜援的子女經常感到自卑，認為未能得到社會人士的諒解，結果造成家庭成員之間的關係差，及欠缺和諧的局面。

女性的家庭經濟角色崛起



19. 女性的勞動參與率增加，反映女性在家庭中的經濟角色正在崛起。過往女性在家庭中照顧家庭成員的責任，由父母以外的系統替代。根據2001年人口普查的數據顯示，1996年男性勞動人口的參與率為76.6%，同期女性為46.8%；至2001年，男性勞動人口的參與率為71.9%，而女性勞動人口參與率則增至48.4%。

20. 現代的婦女較以往獲得更多的教育機會。根據2001年人口普查的數據顯示，1991年，接受專上教育的女性比例為9.4%，低於男性的13%；至2001年，升至15.1%，男性則為17.8%；而正在就讀專上院校的學生中，更有超過一半(51.6%)為女性。

21. 很多年輕在職婦女，不想失去獨立的經濟能力及社會地位，也不願意放棄工作留在家中照顧家人。在男女平等的觀念仍未發展成熟的情況下，家庭中的男主人也不願意肩負照顧家人的責任；而傳統照顧家人的角色，普遍為家庭以外的系統所替代，例如聘用外籍家庭傭工。



僱員工時長 忽略照顧家人

22. 香港僱員經常被迫每天長時間工作，照顧家人的時間越來越少。根據「綜合住戶統計調查」的結果，在2004年第二季，就業人士的工作時數中位數為48小時。2004年第二季，30萬名僱員每周工作60小時以上。而返內地工作的香港僱員，也接近24萬人；相信他們與家人的相聚時間十分缺乏。
23. 家庭中長輩長時間工作，缺乏照顧青年的家庭成員。2003年12月，突破機構一項調查發現，三成青少年認為與朋友有好的溝通，但卻與家人沒有好的溝通。反映青少年與家人的關係疏離。
24. 白領一族在工餘時間持續進修自我增值，十分普遍。也有部分香港人經常在香港以外地區工作。很明顯，他們與家人的相聚時間也很短；長此下去，便容易忽視與家人的溝通和照顧家人。因此，當家庭發生衝突時，家庭成員之間往往未能互相協調，以致容易發生家庭衝突。

新來港人士增加 社會矛盾加劇

25. 在目前香港出生率低的情況下，新來港人士漸漸成為本港人口的生力軍。但鑑於這些新來港人士的家庭收入偏低，不少更為低學歷的女性，因此來港後很多時在迫不得已的情況下，求助於社會的資源。
26. 由1997年至2003年期間，有37萬名內地人士來港定居。根據民政事務總署及入境處的調查，有六成七的被訪新來港人士表示，來港後有適應困難，有七成人士表示需要支援服務。值得注意的是，他們的家庭每月收入普遍偏低，月入不足8,900元的佔七成，當中月入不足5,000元的佔兩成二。有不少被訪者是依賴政府的援助。

27. 然而，有少部分社會人士對新來港人士，欠缺了體諒和接納。社聯一項研究發現，成年人對新來港人士的接納感，相對較新來港學童為低。事實上，香港大部份居民的上一代，均是從內地移居香港的，生活習慣和文化背景基本上與新來港人士一樣，只是成長的環境略有不同而已。所以，有部分社會人士暫時未能接納新來港人士，是可以理解的；然而，扶助弱勢社群，是文明社會應盡的義務，也是政府的責任。因此，當局宜繼續透過社會福利措施，照顧一些經濟困難和家庭有問題的新來港人士。



家庭暴力數字上升

28. 天水圍一家五口滅門血案後，使社會特別關注家庭暴力問題。警方去年接獲的家庭暴力案件，有2,784宗，較2004年增加495宗，即21.6%。換言之，去年本港平均每日錄得7.6宗家庭暴力個案。至於非刑事的「家庭暴力」個案，去年有1,510宗，較2004年增加8%。另外2004年的虐兒個案有622宗，較2000年的500宗個案下降了25%。而虐待配偶個案在2004年有3,371宗，較2000年的2,321宗增加50%，反映本港的家庭暴力問題越來越嚴重。

自殺個案上升

29. 自殺事件，在九十年代平均有600至700宗個案；至1998年，有關數字躍升至868宗，較1997年的597宗上升了45%。至2001年，香港約有1,000宗自殺個案。自殺率在過去三年間上升了超過25%，即自殺率為每10萬人16宗，反映個人及家庭的抗逆能力甚為薄弱，社會極需要關注有關問題。

病態賭博 破壞家庭

30. 政府自2003年將賭波合法化後，社會的賭博風氣進一步加劇，也使健康的足球參與和觀看活動，漸漸變質，引入了賭博成份，而成長的青少年也往往被這股歪風所感染。

31. 由於賭波的問題在本港越來越盛行，且有年輕化的趨勢，青少年不自覺地將賭博視爲生活娛樂的一部份。現時各大報章均在體育版內，加插了足球賽事的賭博賠率，版面大小差不多與馬經版面相近。而事實上，足球賭博活動影響甚大，也容易令賭徒沉迷。有些賭徒甚至傾家蕩產，以借貸渡日，忽視了家庭的經濟需要，以致最終與家人的感情與關係疏離，甚至破裂。
32. 政府在2005年年底委託香港大學進行意見調查，結果發現青年人最大花費在足球賭博活動上；而逾半數18歲以下的青少年，在12歲或以前便開始賭波，其中更有年僅10歲的兒童賭波。大部份參與賭波活動的人士表示，賭波原因是爲了贏錢，這情況與以往消磨時間的心態大大不同。而值得關注的是，家人對他們參與賭波的反應，有12.6%是「處之泰然」。

貧窮兒童

33. 香港的貧富懸殊問題越來越嚴重，根據統計處2004年的資料顯示，本港約有37萬名兒童生活在貧窮線之下。香港社區組織協會在2006年1月1日公布的「2005年民間兒童權利專員監察報告」中，揭露有兒童由於家庭負擔不起費用，而在暑假期間從不參與課外活動，也曾無力支付書簿費，最後在老師相助之下往有折扣的書店，才能購買書簿。

老人缺乏照顧

34. 由於醫療質素和服務不斷提升，港人的平均壽命也不斷增加。由於不少核心家庭面對龐大的經濟壓力，成年子女即使願意照顧年老父母，也由於經濟問題而變得有心無力。因此，不少老人被送往老人院，或獨自居住，形成老人缺乏足夠的家人關顧。即使子女與年老父母同住，也因為代溝或婆媳關係差，而出現老人虐待事件，甚至演變爲家庭悲劇。

35. 事實上，香港人口老化速度驚人，較外國為快。年長男士和女士的平均壽命，分別為78歲和82歲。而且65歲或以上的人口持續膨脹，估計在2030年，這個年齡組別佔總人口的25%。法國的老人人口需要一百年的時間，才由7%增加兩倍至14%，香港卻在短短三十年間達到這個數字，加上香港的出生率持續下降，可見香港人口老化將成為本港內部重大難題。

青少年問題

36. 由於核心家庭出現危機，例如婚姻關係轉趨惡劣、經濟出現嚴重問題等，使家庭中的青少年失去家庭成員的支援，也對家庭成員失去依賴；而青少年在缺乏目標理想和自信心，以及自我形象差的情況下，往往嘗試透過自己的方法，或從外尋找自我。於是，濫用藥物、童黨、隱蔽青年等問題相繼出現。



青少年對性的疑惑

37. 目前學校所灌輸的性教育，不能滿足青少年對性知識的需求。雖然教統局設有「學校性教育指引」，但由於性教育並非正規課程，亦只屬德育課程的其中一部分，所以往往不受學校的重視。即使學校在班主任課、學校早會、特別編排的課節，及課外活動中進行性教育，也只能觸及性教育一少部分內容，並未能向學生提供全面而深入的教導。青少年很容易在性衝動下與異性朋友發生性行為；而一旦懷孕，卻帶來極大的心理壓力和焦慮，過往便有青少年在沒有尋求長輩的協助下，選擇輕生。

來極大的心理壓力和焦慮，過往便有青少年在沒有尋求長輩的協助下，選擇輕生。

38. 另一方面，部分青少年對處理性傾向的問題，也漸趨疑惑。部分青少年面對失戀，或在建立親密男女關係時遇上挫折，同時，又受著社會對性傾向的開放態度所影響，部分索性把感情投入在同性朋友上。這個情況無疑對核心家庭的功能，響起警號。

小結

39. 現今香港的核心家庭結構，與香港七十年代經濟起飛前有很大的不同。家庭中的女性教育程度不斷提高，勞動參與率也相應提高了。肩負照顧家庭成員的責任，不論是照顧子女還是年老父母，不再由女主人擔任，而是由外籍家庭傭工所取代。家庭經濟的來源，不再是單單依賴男主人，還有女主人，甚至是成年子女。家庭成員出外時間多了，成員之間在家中相處的時間，也相應減少了，形成家庭成員關係疏離。

40. 我們相信，上述的社會問題，均是由於家庭出現了問題而引發的。每當社會發生家庭慘劇時，社會各界均會針對性地，指出政府提供的綜合家庭服務中心對社區的支援不足，形成了現代家庭強烈依賴社區設施以及補救性服務。

41. 然而，家庭是人生的基石，也是培養個人成長的搖籃；家庭也是社會的基石，可為社會培養負責任的公民。而身處在不完整的單親家庭中，成員的心靈仿佛比健康家庭多了一份欠缺。這種心理也影響著家庭成員的成長和處事態度。單親家庭中，也出現了新來港定居的人士，部分更面對經濟壓力，形成社會中弱勢社群的一部分。這些家庭也是最需要獲得支援，以便重建這些家庭的功能。

42. 因此我們相信，若家庭功能有效地發揮，家庭成員之間成功建立互愛、彼此關顧、支援和庇護，並使家庭各成員獲得心靈上的慰藉和滿足，包括自尊、責任感、滿足感和安全感，上述的問題，或許在某程度上得到紓緩。我們也深信，若香港社會能成功重建家庭價值，強化家庭功能，特區政府用在補救措施的資源也可望減少。

三．家庭友善政策的定義和需要

43. 2000年，聯合國大會呼籲世界各國政府，建立一個「家庭友善」的社會，透過不同層面的政策、措施或工作強化家庭功能，也鼓勵研究機構及民間組織進行各類有關強化家庭功能的研究及策略。
44. 在學術層面上，家庭友善政策分別涵蓋了家庭及友善兩重意義。家庭的定義：「家庭政策是制訂及檢討各社會公共政策的方向條件，其中包括稅制、交通、國防政策、土地使用等，並以促進家庭生活美滿為基礎。家庭政策不是一個單一的政策，而是一連串以家庭為方向的政策及措施」（Kamerman 和 Kahn，1978年）²。
45. 根據台灣嘉義大學對家庭教育的研究，「家庭政策」（Family Policy）的解釋如下：「家庭政策包含所有社會政策」，因為不論有意或無意的，該等政策對家庭造成直接或間接的影響。
46. 若把家庭政策視為一種觀點，家庭政策可以是：

1.與社會相關的個人問題是政策的重心，而個人與群體關係，則是社會政策的重心，那麼與社會相關的家庭問題，則會是家庭政策的重心。因此，家庭政策是社會政策的一個類屬。然而，Myrdal(1968年)認為家庭政策即社會政策。Kamerman和Kahn(1978年)則認為，家庭政策是政府為家庭所做的任何事情，其範圍較社會政策還要廣



² Kamerman, S.B. 和 Kahn, A.T. (1978). *Family Policy : Government And Families in Fourteen Countries*. New York : Columbia University Press.

關。家庭政策將家庭福祉的尺度和標準具體化，因此在建構政策目標上，都將家庭的考量及觀點納入政策領域中。然而，Kamerman和Kahn(1978)，把家庭政策分為「顯性」(explicit)與「隱性」(implicit)；前者包括特別或專為家庭而規劃，具有或不具有明確目標者，如：兒童福利、育嬰措施、家庭諮詢、家庭計劃、家庭財務管理及住屋政策；後者則是專為家庭而設的政策，但會對家庭產生間接的影響。而Zimmerman(1988, 1992, 1995)提出了「家庭福祉」(family well-being)概念，把家庭政策定為「領域」(as a field)和「觀點」(as a perspective)兩部分。因此，若將家庭政策視為「觀點」，則所有能促進家庭福祉相關方案都被包含在內。

2.若視家庭政策為一項領域，則家庭政策不只是一個觀點，同時也是一項行動綱領，包括一些策略和計劃，例如健康、教育、社會服務、住屋和就業等，以及其他更廣闊的服務。另外，也涵蓋了與家庭相關的法例。換言之，家庭政策的定義，指任何由政府推動或認可，且是直接或間接影響家庭的種種活動。

47. 另外，家庭政策以家庭為服務對象。同時，由於政策、家庭、個人三者間具有複雜的互動關係，因此學者Moss和Sharpe指出家庭政策的觀點包含以下幾項前提：

- 1.家庭與政策的關係是雙向的。
- 2.家庭應被公共政策納入考慮範疇之內。
- 3.家庭的多樣性應被承認與尊重。
- 4.所有形式的家庭應被考慮。

48. 他們把家庭政策視為一個單位，並非指所有的家庭政策方案對家庭內成員具有同等的影響，也並非所有家庭政策都要照顧所有家庭成員的福祉；然而，平衡家庭成員之間的緊張關係，卻是有必要的（Kamerman和Kahn，1976）。

49. 根據經濟合作及發展組織(Organization for Economic Co-operation and Development)指出，家庭友善政策的定義是：

「Family-friendly policies are defined as those employment-oriented social policies that facilitate the reconciliation of work and family life by fostering adequacy of family resources and child development, favour the parental choice about work and care, and promote gender equality in employment opportunities.」

50. 2003年4月11日，立法會民政事務委員會討論《公民權利和政治權利國際公約》，平等機會委員會在該次會議中，提交的意見書指出，工作不單影響到供職者，更影響到其家人和社區；因此，工作場所和機構政策若能為家長及照料者提供一個平衡工作與家庭的環境，是至為重要。
51. 家庭友善政策可包括彈性上班時間、工作分享方式、緊急事假、有薪家事假、父親侍產假、辦公時間在家工作、全職工作改為兼職工作、在工作場所或其他地點提供托兒服務、為放完產假恢復上班的女員工提供協助及育兒服務等。
52. 家庭友善政策可以改善公司形象、挽留熟練工人、提昇員工士氣和工作質素、減少缺勤、降低員工更替所需的成本及紓緩員工的工作壓力。由此可見，成功而有效的家庭友善政策，可提高整體員工的生產力，長遠有利公司的業務。此外，改善工作環境有助減少或消除《家庭崗位歧視條例》所禁止的家庭崗位歧視。

小結

53. 家庭友善政策並不單是福利政策，也不單是輔助弱勢社群的政策。由於家庭是社會組成的基本單位，因此家庭友善政策所涵蓋的範圍也是廣泛的，涉及多個政策範疇，例如勞工政策、平等機會、人口政策、房屋規劃、教育、文化、青年及兒童事務，也涉及老人政策。所以，家庭友善政策設立的目的，不單是輔助弱勢社群和制訂補救性措施，也應包括發展性的策略、計劃和措施。而建立家庭友善政策的最終目的，就是要在現今世代，重新建立家庭功能。

四．其他國家的家庭友善政策

54. 家庭友善政策近年獲得其他國家所重視。早在1989年，聯合國把1994年訂為國際家庭年，這標誌著國際社會對加強家庭福祉和延續性的決心，也鼓勵世界各國採取行動，朝著家庭敏銳性方向發展各項策略。
55. 聯合國經濟和社會事務部在1999年至2001年，為了解國際社會落實推動家庭政策的策略，選出了八個國家進行研究，並把搜集所得的情況匯集在一份報告中，在2001年發表，名為「家庭政策方向：八個國家情況」(Approaches to Family Policies: A Profile of Eight Countries)。八個國家分別為：愛爾蘭、馬來西亞、毛里求斯、紐西蘭、挪威、巴拉馬、南非及千里達。聯合國特別關注這些國家在以下幾方面的發展：紓緩貧窮、兒童福利、健康、教育、輔導、原住民的人口及父親角色。報告發現，八個國家在不同程度和不同的切入點發展家庭政策。
56. 不少西方國家為協助國民撫養子女，都願意為國家的未來棟樑提供生活補助，一方面可以直接減輕父母在撫養子女的經濟負擔，另一方面，可以藉此鼓勵國民生育，增加人口。以下是法國和新加坡的安排。

法國

57. 法國早在1939年開始研究家庭政策，至2000年3月，法國成立了家庭及兒童委員會(Office of Minister Delegate for the Family and Children)，專門研究及執行關於家庭政策事宜。現時法國的家庭政策，主要是針對一些低收入家庭，例如家庭津貼基金(Family Allowance Funds)，便是以津貼模式，協助家庭撫養子女。另外，設有老年退休金，社會援助計劃等，以及針對不同年齡人士及需要，協助他們渡過難關。至於法國政府亦提供房屋津貼，每年政府斥資約120億歐元，令六百多萬低收入家庭受惠。
58. 法國政府十分鼓勵生育，因此早於1928年已頒佈婦女產假及兼享有關醫療服務的法例。產婦可享有至少十六周假期，以及百分之百的有薪津貼。丈夫侍產假也由2002年1月起，由三天增加至十四天。

59. 此外，法國政府推出多項津貼，鼓勵父母自己照料子女，例如工作兩年以上的在職母親，若辭去現職工作回家照顧三歲以下的幼兒，則可每月獲得父母教育及撫養津貼 (The Parental Education and Upbringing Allowance)。2000年起，當子女長大後，若母親希望重投社會工作，可透過由政府設立的就業基金，取得短期津貼，鼓勵她們重投社會。
60. 若母親堅持工作，並選擇將六歲以下的子女送往托兒所，她們可以申請托兒所費用津貼 (Family Allowance for the Employment of a Registered Childminder)，假若不想把子女送往托兒所，亦可申請子女家庭照顧津貼 (Children Home Care Allowance)。
61. 法國政府十分重視家長的家庭教育，於1998年召開的家庭政策會議時，提出了「家長子女溝通計劃」(Support networks to listen to, support and help parents)，推廣家長不單只提供子女日常的基本生活所需，也應多支持、聆聽和關懷子女的需要。另外，法國政府也建議國民多花時間在子女身上，例如鼓勵他們參與子女的學校活動。當局在2000年起，設立了家長假 (Parental Presence Leave)，讓家長在子女需要父母照顧時例如患病，可以向僱主請假。至2002年1月，當局將法定標準工時定為每星期三十五小時，以便讓家長有更多時間與家人溝通。

62. 新加坡在2001年擬定5年家庭政策計劃，撥款5,000萬新加坡元，支持各項家庭教育計劃，協助委員會透過主辦教育活動，以改變市民對結婚及生兒育女的觀念。新加坡有關部門更擬定了35項建議，包括灌輸年輕人正確的家庭價值觀、強化婚姻為終生承諾、提倡家庭生活教育，以及就建立「親親家庭環境」擬定建議。
63. 2004年，新加坡政府投入了8億新加坡元，創造「親親家庭環境」³（Family friendly environment），以營造新加坡成為「幸福家庭樂園」（Making Singapore a great place for families）。另外，當局又成立了全國家庭理事會（National Family Council），以提倡家庭生活的重要性，並推廣建立穩固的家庭，並針對家庭政策、家庭教育計劃、研究及服務方面的課題，向公眾收集意見和建議，然後再把意見向政府反映。
64. 全國家庭理事會又下設「重親情 享天倫委員會」（Family Matters!）及家庭委員會（Family Committee）。另外，當局設立了一個策略性商業聯盟，結合零售業、餐飲業、娛樂業及購物中心，以便共同推廣和採用家庭友善的商業措施。
65. 新加坡當局在擬定家庭政策之前，先透過全面的調查、研究和溝通，以獲取新加坡人共同認同「家庭價值」的觀念。另外，又鼓勵年青夫婦重塑家族照顧的能力。若新婚夫婦購買了鄰近父母居所的房子，便可獲得政府提供的補貼。
66. 由於新加坡的出生率長期偏低，政府為鼓勵國民生育，制訂了全面的生育及幼兒護理措施，包括產婦除了獲得十二周有薪假期之外，也享有政府給予的現金「利息」。另外，由2004年起，養育七歲以下子女的在職父母，每年可享有兩天有薪子女假期；年幼子女如需要送往托兒所，父母每月可取得托兒現金津貼，假如由祖父母代為照顧十二歲或以下子女，可以申請寬減稅項。
67. 新加坡政府為低收入家庭的子女提供一系列援助，確保他們有經濟能力應付升學或就業的挑戰，並協助父母擺脫貧困。例如，1985年頒布的教育條例，幼兒在三

³ 新加坡華文報章對友善家庭環境的譯法

歲至六歲必須接受學前教育，並向低收入家庭提供最多七成半的教育津貼，例如向低收入在職母親每月提供津貼額150新加坡元，非在職母親則每月獲75新加坡元。同時幼稚園經濟援助計劃中，亦協助低收入家庭應付孩子入讀幼稚園所需的第一筆開支，確保孩子不會因家貧而失學。

68. 另外，新加坡教育部每年撥出130萬新加坡元，全面在小學推展「學校早餐計劃」，確保來自低收入家庭的學生不會餓著肚子上課。另外，當局也容許低收入家庭的子女免交學費，和減免半數標準雜費。中、小學學生還可獲得免費的課本，初中和三年制高中的學生則獲得助學金。自教育部推出多項經濟援助措施以來，每年大約有1萬5,000名學生獲益。

小結

69. 事實上，其他國家正透過不同的政策範疇，推動家庭友善政策。這些措施包括向母親發放津貼、向年幼兒童發放最低生活保障金或子女撫養津貼。也有部分國家鼓勵企業為僱員落實家庭友善措施，例如托兒服務、彈性上下班時間制度。也有些國家推動家庭假，讓僱員每年均可為處理家庭或子女事務，而享有有薪假期。另外，也有國家積極改善產假，使婦女產前和產後獲得充足的休息，從而保障初生嬰兒獲得適當的照顧。外國落實家庭政策的情況，可以作為香港推動家庭政策的借鏡。



五．現行政策不足

70. 家庭政策並非單一的政策，而是需要政府透過各種的協調，使社會政策均可作出相應的改變，以致最終促進家庭成員發揮應有的家庭功能。其實，現行不少社會政策，並未能考慮家庭的需要。我們有青少年政策、婦女政策、安老政策、也有反歧視政策、勞工政策、教育政策、稅務政策，及房屋政策。這些政策雖然割裂，但卻偏偏影響著個人在家庭上的生活，以致最終影響家庭成員之間的關係。例如，公共房屋政策中的房屋編配、調遷及樓宇設計等，可能促使成年子女搬離年長父母在外居住。因此，實有需要了解目前各項不利家庭政策發展的政策情況。
71. 早在2003年，平等機會委員會促請政府以身作則，為公務員制定家庭友善僱傭政策和措施，並積極鼓勵私營企業僱主跟隨。平機會與婦女事務委員會在2006年1月，委託研究機構進行有關香港家庭友善政策及措施的調查，目的是要了解家庭友善政策及措施在香港的普遍程度，並了解僱主目前提供的政策與措施，僱員所期望的政策與措施之間的差距，以及如何減少這些差距。
72. 另外，特區政府落實公務員每星期五天工作制，若政府成功在政府部門推行，並獲得公務員及其家庭成員的支持，實有需要把五天工作制推展至私人機構。我們相信，政府在推動家庭友善政策方面，可肩負帶頭作用。

稅制方面

73. 政府於1947年已開始提供各項稅項寬減。現行的稅制訂有多項免稅額和扣除額，以減輕納稅人因照顧家人而要肩負的經濟擔子。除了已婚人士免稅額之外，納稅人還可享有子女免稅額、單親免稅額、供養父母免稅額、供養祖父母或外祖父母免稅額，供養兄弟姊妹免稅額及傷殘受養人免稅額。
74. 為鼓勵子女與父母、祖父母及外祖父母同住，納稅人可就每名合資格並與他或其配偶同住的父母、祖父母或外祖父母，申請額外的供養父母免稅額，或額外的供養祖父母或外祖父母免稅額。此外，納稅人也可就居於安老院的年老親人所需的住宿開支，申請稅務扣減。

規劃方面

75. 在新市鎮規劃方面，當局在重建舊區或發展新市鎮，也往往忽略了年青家庭和舊區居住的父母，導致一些居住在偏遠新區的家庭，與原家庭成員之間產生疏離和隔膜。

社會福利政策方面

76. 至於社會福利政策，現時由社會福利署負責提供家庭服務。過去，社署針對不同家庭類別及對象開設不同名目的服務中心，例如單親中心，新來港人士中心等，服務對象多是單親家庭及新來港人士。而近年社署重新調整現有資源，將轄下不同類別的服務中心合併，名為綜合家庭服務中心。

77. 但不少社會人士對綜合家庭服務中心的服務存有質疑，包括批評中心未能充分發揮針對性服務。另外，中心內的社工需要兼顧不同類型的問題，包括家庭暴力和單親問題等，未能與以往一樣專注於個別類型問題，因而服務的質素可能流於表面化，未能針對性地解決問題。

78. 現時政府推動的家庭福利措施，主要集中由社署轄下的綜合家庭服務中心提供，服務中心會不定期地進行一些講座及活動，以及由家庭與學校合作事宜委員會舉行的親子講座或活動。另外由政府擁有的香港電台亦會定期播放一些關於家庭主題的節目等。

79. 現行社會福利署轄下家庭服務的情況可參考附件二及三。

勞工假期

80. 根據《僱傭條例》，所有按連續性合約受聘的僱員在受僱期間均可享有法定假日、有薪年假和休息日。每年僱主須讓員工放取12天法定假日，以及最少7天至14天的有薪年假。另外，僱員每7天最少可享有一天休息日。
81. 就婦女分娩保障和福利，根據《僱傭條例》的規定，懷孕的僱員如按連續性合約受聘，僱主必須給予該名僱員為期10個星期的產假。如僱員分娩之前或之後健康欠佳，僱主必須讓她們另外放取最多4個星期的假期。僱員的受僱期如符合規定，則在懷孕和放取產假期間，可得到薪酬和聘用方面的保障，而產假所獲得的薪酬相等於正常薪酬的五分之四。近年，當局作出進一步的改善，使僱員可以有靈活安排，分配其產假在分娩前後放取的時間。



法例方面

82. 雖然現行有《家庭暴力條例》保障家庭成員，但保障範圍仍然有限，例如，受害人被前配偶或同居伴侶和家人虐待，又例如虐待行爲不一定只涉及暴力，還可能涉及精神虐待或婚內強姦等。因此，實有需要完善現行的《家庭暴力條例》，使受害人獲得全面的保障。據悉，特區政府現正檢討《家庭暴力條例》，當局也考慮把該條例的適用範圍擴大，涵蓋至前配偶或前同居者；又會延長強制令的有效期，及讓法院可在信納施虐者曾導致受害人的身體或精神／心理受傷害／創傷的情況下，在發出強制令時同時附上逮捕權書（power of arrest）等。由於修訂法例需時，期望當局盡快完成檢討，並諮詢關注這方面的團體的意見，以便加快修改法例的程序。

小結

83. 雖然香港的法例、社會福利方面及稅務政策等，均有為家庭成員提供某程度的福利和保障，但卻未能協助家庭發揮應有的功能。民建聯認為，特區政府的政策仍有很大空間，朝向改善家庭福祉、推動家庭友善的方向發展。例如，在稅務方面，雖然我們有子女免稅額，但免稅額只能為有繳交稅款的家庭，省回部分金錢，但對其他無須繳付稅款的家庭，卻沒有任何影響。因此，有需要研究給予有子女的家庭實際優惠，幫助家庭減輕扶養子女的負擔。又例如，雖然現時在職婦女享有法例賦予的產假，但婦女在生產後卻因家中缺乏支援而疲累，然而當局卻沒有任何措施，協助家庭主要成員從中作出支援。

84. 此外，社會上也有很多不利家庭健康發展的政策同時執行。例如，雖然特區政府並不鼓勵市民參與賭博，但合法賭博仍間接影響著部分弱勢家庭的經濟狀況。另外，西方思想過份著重個人權利和自由，也對男人女人結合並組成一個核心家庭的概念，作出不斷的衝擊，香港也應在適當時間，作出研究，了解這方面的發展，對家庭制度和人口延續的影響。

85. 為了促使香港家庭能健康及和諧地成長和發展，協助各家庭單位有更美好的福祉，及發揮在社會上應有的功能，民建聯認為，有需要檢視各個政策範疇，從而完善各項政策和措施，以朝著促進家庭健康及和諧的方向發展。



六．結論及建議

86. 強化家庭功能，已成為西方國家施政的其中一個目標。而許多國家也意識到，家庭的社會

功能逐漸模糊。部分家庭功能，更被誤認為理所當然由政府、學校和志願組織共同承擔。我們認為，這情況長此下去，將不利社會的發展和穩定，一些傳統的家庭基本價值和社會道德，也會隨之流逝。因此，我們認為，有需要檢視現行各項涉及家庭成員福祉的政策，在適當的切合點，引入強化家庭功能的元素，以便有效協助社會上各家庭健康地發展和成長。

87. 我們建議，家庭政策應有發展性策略和補救性策略。發展性策略，是要協助家庭有效發揮家庭應有的功能，而無需過份依賴外地機構。補救性策略，是要協助家庭凝聚力十分薄弱的家庭，這往往涉及弱勢社群或不完整的家庭。

88. 民建聯提出以下五個範疇共17項建議，分別是一．政策層面；二．稅務制度；三．教育支援；四．家庭友善工作環境；及五．社會保障。

第一方面：政策層面

成立家庭事務委員會

89. 為協助推行有關政策，建議當局研究成立跨部門「家庭事務委員會」，專門檢視現行各政府部門涉及家庭福祉的政策，並就推動家庭和諧的政策和改善措施，向政府提供意見。該委員會也就推動家庭和諧進行政策性研究，以協助檢視現行涉及家庭的公共研究，從而推動家庭友善政策。

公共政策對家庭影響的評估

90. 由於多個政策範疇例如房屋、教育、社會福利及醫療開支等，均間接影響家庭成員之間的相處時間，因此建議在實際和可行的情況下，在落實公共政策前，先就新建議對家庭的影響進行研究及評估，以便確保有關政策推行時，能朝著強化家庭功能的方向發展。這項工作可交由家庭事務委員會執行。

宣傳家庭價值

91. 政府應推動及宣傳家庭友善政策，包括增加目前家庭與學校合作事宜委員會的工作範圍，在學校及社區推動家庭教育，以及灌輸正確的家庭價值概念，在現有香港電台的基礎上製作更多家庭教育節目，並建議香港電台租用現時收費電台的頻道，以便經常播放電台製作的獨立節目。



第二方面：稅務制度

提高免稅額

92. 我們建議提高子女免稅額，將現時每名子女4萬元免稅額，增加至5萬元，以減輕父母供養子女的負擔，同時也可以鼓勵家庭多生子女。而民建聯在04及05年進行市民對財政預算案期望調查發現，超過半數以上受訪者贊成政府應提高子女免稅額，以鼓勵市民生育。

設立新生嬰兒免稅額

93. 建議政府考慮設立新生嬰兒免稅額，在現時4萬元子女免稅額之外，再加10萬元的一次過新生嬰兒免稅額，以便鼓勵市民生育。

第三方面：教育支援

將幼兒教育納入免費教育之內

94. 民建聯一直關注幼兒教育的質素和家長的幼兒開支問題。就此，我們在2006年3月份，向八百多名家長進行問卷調查，發現幼兒教育開支對半數家長造成了沉重的

經濟負擔。而七成半家長認為政府對幼兒教育的承擔不足；九成半家長建議把幼兒教育全面納入政府的資助範圍內。由於幼兒教育是兒童成長的啓蒙教育，其重要性不比小學教育為低，因此，民建聯建議，當局應對幼兒教育增加財政承擔，把幼兒教育全面納入免費教育範疇內；並向所有家長提供學費資助，使更多家庭受惠。在改善幼兒教育質素方面，建議提升幼師資歷，並為幼師建立專業階梯，使幼兒接受最好和適切的培育。

學校課後補習中心

95. 現時不少學校在課後均設有補習班，幫助校內一些成績稍遜的學生補課；同時，有些學生也會自費參與坊間的補習班。為了充份運用學校校舍資源，及讓學生在課後獲得適當照顧，建議在每區成立補習中心，利用區內的學校校舍，並聯繫區內老師輪流在補習中心給予學習課餘補課。

加強家校會工作

96. 增加目前家庭與學校合作事宜委員會的工作範圍，包括：擴大現時委員會的功能，在致力推廣學校成立家長教師會的同時，增加資源集中於籌辦學校活動，呼籲家長參加，以增加家長了解子女在學校的生活，以及遇到的困難。

加強學校家庭教育

97. 建議在學校及社區推動家庭教育，及灌輸正確的家庭價值觀念。現時中、小學校的主流教育，對正確的家庭價值觀念未有深入的灌輸，所以政府應鼓勵學校在學校課程中，加入家庭友善教育。

第四方面：家庭友善工作環境

98. 為有效配合政府推行家庭政策，政府應帶頭推動家庭友善的工作環境，並鼓勵各政府部門、公營機構、大小企業等，發展出一套適合個別機構的「家庭友善」工作模式。同時，為針對現時越來越多的雙職父母外出工作，因而大大減少與子女溝通的情況，建議當局考慮設立多項有助家庭和諧的相關假期，以便實際地令在職父母增加與家人相處時間，亦有助政府加強推行家庭政策。

推動工作場所托兒服務

99. 工作與家庭的「分隔模式」深入人心，為將兩者的距離拉近，建議政府推動工作場所托兒服務，鼓勵機構開辦附屬幼兒中心，為員工提供托兒服務，讓員工安心地投入工作。就此，建議政府部門先推行工作場所托兒服務試驗計劃，以樹立榜樣。為鼓勵私營機構提供托兒服務，建議當局提供租金津貼，或較低廉的撥地，以便增加誘因。

彈性上下班時間

100. 建議在職父母可以根據子女的上學時間作靈活性調整上班時間，例如上班時間可提早至八時，讓員工放工照顧下課的子女。

五天工作制

101. 公務員由今年七月起，實行五天工作制；事實上，香港有少部分的私人企業（例如香港匯豐銀行）也推行五天工作制。為了讓僱員有較長的休息時間，建議當局積極向私人企業推廣五天工作制。

小型家庭辦工室

102. 在家辦工，起源於美國八十年代中後期，意即「小型家庭辦工室」，將辦工場所設在家裡或獨自租用一個辦工室。建議僱主就一些較為獨立性工作的工種，容許有需要兼顧家庭成員的員工，在指定工作時間選擇在家工作，讓他們能安心地一邊工作一邊照顧家庭成員。



研究讓父親照顧產婦和嬰兒

103. 現時本港不少的家庭組合，以小型核心家庭為主，成員數目大約兩至四人，與過去本港傳統大家庭的情況大為不同，因此每當子女出世後，大多數父母便擔當最重要的撫養角色；加上產婦剛生育後身體十分虛弱，期間還要照顧嬰兒及兼顧家務，加速婦女體力透支，因此，民建聯建議政府積極研究在不影響經濟發展的情況下，考慮讓在職父親有更多時間照顧即將生產和剛生產的妻子和嬰兒。有關安排應與僱主充分商討及研究。

第五方面：社會保障

綜合家庭服務中心

104. 我們建議，當局額外增撥資源於綜合家庭服務中心，加強預防性措施，支援有需要的家庭解決實際問題。此外，當局也應為危機家庭提供援助。同時，應協助這些家庭積極參與強化家庭功能的活動，以便加強他們抗逆能力。

盡快完善「家庭暴力條例」

105. 由於近年家庭暴力事件增加，社會各界十分關注有關問題。立法會於2006年3月通過了促請改善有關家庭暴力的動議；政府已完成「家庭暴力條例」的檢討工作，我們期望當局加快修改法例的程序，讓受害人早日獲得法例的全面保障。

增加親子活動

106. 社署應不時舉辦一些家庭成員可以參加的活動，例如嘉年華會、賣物會和講座等；並應在學校及社區推廣親子活動，邀請學生家長一同參與。

總結

107. 隨著社會經濟發展，世界各地的生活質素逐漸提高，家庭生活也漸漸由追求物質生活，轉變為著重精神生活質素，這種追求反璞歸真、重視家庭關係，從近年崇尚環境保護可見一斑。因此，可以預見，達致社會和諧，家庭共融的家庭友善政策，將是未來各地政府積極推動的公共政策之一。

108. 事實上，香港近年有不少社會組織及團體已積極表達推動家庭友善政策的意見。立法會議員提出的議案中，不少涉及完善家庭支援服務、提升長者具尊嚴的生活質素、協助貧困者改善生活等。就家庭政策議題，行政長官曾蔭權在去年發表的施政報告中，也表示會增撥資源支援有問題的家庭，這反映政府逐漸重視社會家庭的和諧性，以及為有問題的家庭提供支援的決心。

109. 要有效地推動上述的家庭政策建議，民建聯認為，首先應在政府部門及公營機構帶頭推動家庭友善政策。當社會及公眾普遍認同及接受後，企業及私人機構便會隨著社會氣氛而作出適當的跟隨，這樣便有助香港推動完善的家庭政策，建構和諧共融的家庭。



附件一：其他國家落實家庭友善政策的情況

1. 澳門於1994年7月頒佈的《家庭政策綱要法》，為澳門家庭服務發展的重要里程碑。《家庭政策綱要法》除了釐定家庭政策的目標，還明確指出行政當局應成立家庭輔助中心、協助家庭解決困難、和透過與家庭及志願團體合作推展個人及家庭的福祉等責任。
2. 澳門行政長官何厚鏵在2005年11月發表的施政報告中，承諾會完善社會的福利政策，並計劃在下一個新學年開始，將免費教育下延至幼兒教育的一、二年級；澳門政府並計劃在未來兩、三年內制訂具體方案，爭取在2010年前實施高中免費教育，以全面實行十五年免費教育。
3. 英國政府為了達到2020年完全消除兒童貧困現象的目標，於最近引入「未來生育津貼」，向20萬名未來母親和低收入家庭的母親發放有關津貼，以便對貧困區域家庭和子女提供救濟。
4. 由於俄羅斯人口下降出現嚴重趨勢，該國未來50年人口預測已引起了當地人擔憂，俄羅斯莫斯科市政府於2003年4月提出一項向年輕父母支付津貼的立法動議，該動議促請政府向約150萬莫斯科人的子女提供相當於10到20倍的最低生活保障金。
5. 以下是一些國家推動家長假及產假的情況。

國家	與子女出生有關假期	假期期間支取薪酬情況
英國	18星期產假(可於產前11星期開始)	首6星期90%薪酬之後12星期與顧主協議某固定薪酬水平
	13星期家長假(直至子女滿5歲)	無薪
	18星期家長假(直至有缺陷子女滿18歲)	與顧主協議某固定薪酬水平
丹麥	18星期產假(可於產前4星期開始)	90%薪酬
	10星期家長假	60%薪酬
	2星期家長假	100%薪酬
	52星期照顧假期(直至子女滿8歲)	60%薪酬
芬蘭	18星期產假	65%薪酬
	26星期家長假	65%薪酬
	子女3歲前享有照顧子女假期，另可選擇在家工作並同時支取未滿7歲子女的照顧津貼額	與顧主協議某固定薪酬水平
	享有18天家庭半職假期	

國家	與子女出生有關假期	假期期間支取薪酬情況
法國	首2名子女享有16星期產假 第3名子女享有26星期產假	100%薪酬
	有2名子女以上可享有3天家長假 (直至子女滿3歲)	與顧主協議的固定薪酬水平
希臘	17星期產假	50%薪酬
	3.5月家長假期	無薪
荷蘭	16星期產假	100%薪酬
	6星期家長假期	無薪
	每年10天家長假期及2天家庭急事假	100%薪酬
美國	12星期家庭假期(包括產假)	無薪
日本	14星期產假	60%薪酬
	照料初生子女假期(直至子女滿1歲)	40%薪酬

截止2004年4月海外國家產假及家長假期情況

資料來源：The Clearing House on International Development in Child, Youth and Family Policies at Columbia University

6. 以下是一些國家推行企業托兒服務的情況。

國家	推行情況
法國	於2003年計劃增加2萬個托兒名額。 企業若自資興辦托兒機構則可獲稅收減免優惠。
西班牙	西班牙勞工部於2003年建立“企業承擔家庭責任證書”制度，對那些願意幫助員工平衡工作和家庭責任的企業頒發榮譽證書，有關評估標準包括企業是否向員工提供托兒場所等福利服務。
日本	文部科學省，厚生勞動省和國土交通省於1995年聯合製訂一個10年工作日程表，名為“兒童養育協助基本方針”（俗稱“天使計劃”），計劃目的是使婦女可以一邊安心工作，一邊盡心養育子女。 推行措施包括：擴大“保育所”的範圍、延長“保育所”的開放時間、並在日本各地大量增設“養育子女支援中心”有關計劃於1999年作出修改，進一步擴大了各類看護設施的數字性目標，以及促進公司工作環境改善的相關規定等。
韓國	韓國政府為了增加企業向員工子女提供高品質的托兒服務，於2003年通過新法規，加強托兒服務設施的發展。 同時，政府亦提高企業在托兒設施方面貸款的上限、降低貸款利率，對於那些看護幼兒和殘疾兒童活動之有關設施更增加支援補貼額。

7. 以下是其他國家設立子女現金撫養津貼的情況。

國家	對象	申請資格	現金津貼	其他／備註
澳洲	育有1名或以上子女的公民	子女年齡必須為16歲或以下	每名子女定期可獲23.7加幣，第4名子女開始可額外獲得7.8加幣	子女出生補助金(合資格單親人士或申請者可申請)
丹麥	公民或居於3年以上的居民	子女年齡必須為18歲或以下	子女0至2歲每年可獲11,300克羅；3至6歲每年可獲10,200克羅；7歲至17歲每年可獲8,100克羅	
法國	居於法國至少3個月	必須有起碼2名子女，年齡必須為20歲或以下，家庭入息少於下限的55%	首2名子女獲684法郎；之後每名子女則獲876法郎；另外子女10至16歲可獲額外192法郎	懷孕5個月至子女3歲可獲年幼子女津貼、低收入家庭生活津貼補助、住屋津貼、單親家長生活補助、子女教育津貼
日本	有1名或以上3歲以下子女的公民	低於指定收入的家庭	首2名子女每月可獲發放5,000日元，第3名或以上子女每月可獲發放10,000日元	
英國	有1名或以上3歲以下子女的公民	子女年齡低於16歲；低收入家庭	每星期可發放14.4英鎊，另額外9.6英鎊予第2名起子女	

資料來源：The Clearing House on International Development in Child, Youth and Family Policies at Columbia University

附件二：現行社會福利署提供的家庭服務

社署目前以三管齊下的方式，為家庭提供一系列的支援服務，包括：

- 📌 第一層面：預防問題和危機：舉辦宣傳、教育和自強活動，及早識別問題家庭；
- 📌 第二層面：系列的支援服務：由發展計劃至深入輔導；以及
- 📌 第三層面：專門服務和危機介入服務，以處理家庭暴力、自殺等問題。

支援家庭的三層服務及最近兩年的有關統計數字：

	2003-04年度	2004-05年度
第一層面		
「凝聚家庭齊抗暴力」宣傳運動	<ul style="list-style-type: none"> 📌 舉行開展禮及「親親家人樂滿天」活動600人出席 📌 舉行「家庭抗逆大使」嘉許禮121人出席 📌 製作電台節目（600次10秒的短訊、26節專題節目、4段短故事） 📌 製作1段新的性暴力電視宣傳短片 📌 於公眾地方張貼宣傳海報 📌 製作逾30萬份宣傳物品 📌 在18區懸掛360塊宣傳街板 📌 舉辦135個地區活動逾40萬人參與 	<ul style="list-style-type: none"> 📌 舉行開展禮300人出席 📌 製作逾40萬份宣傳物品 📌 在18區懸掛360塊宣傳街板 📌 於11輛雙層巴士及15輛小巴的車身張貼宣傳廣告 📌 舉辦「迫迫畫BIG壁畫」全港壁畫創作邀請賽-56個團體獲邀設計40幅壁畫 📌 舉辦174個地區活動逾19萬人參與
家庭生活教育	<ul style="list-style-type: none"> 📌 69個單位 -共舉辦3,550個活動 -209,910人出席 	<ul style="list-style-type: none"> 📌 23個單位 -共舉辦2,308個活動 -140,772人出席
部門熱線	<ul style="list-style-type: none"> 📌 共接獲158,913宗查詢 	<ul style="list-style-type: none"> 📌 共接獲120,913宗查詢
家庭支援網絡隊	<ul style="list-style-type: none"> 📌 22隊 	<ul style="list-style-type: none"> 📌 7隊
第二層面		
家庭服務中心／綜合家庭服務中心／綜合服務中心	<ul style="list-style-type: none"> 📌 66間家庭服務中心／綜合家庭服務中心 -共處理86,328宗個案 -共舉辦3,985個小組和活動 	<ul style="list-style-type: none"> 📌 61間綜合家庭服務中心和2間綜合服務中心 -共處理81,116宗個案 -共舉辦2,379個小組和活動
	<ul style="list-style-type: none"> 📌 44個家務指導員 -共處理2,638宗個案 	<ul style="list-style-type: none"> 📌 44個家務指導員 -共處理2,235宗個案

	2003-04年度	2004-05年度
第三層面		
家庭危機支援中心	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1間中心 -共接獲20,269宗來電 -曾為5,812位身處危機的人士／家庭提供服務 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1間中心 -共接獲21,053宗來電 -曾為5,441位身處危機的人士／家庭提供服務
自殺危機處理中心	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1個計劃 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1個計劃
珍愛生命-預防長者自殺計劃 (2001年6月-2004年11月)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1個計劃 -共接獲4,062宗查詢／求助來電 -共118位長者接受深入輔導服務 -共116位長者接受「珍愛生命長者診所」的治療 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1個計劃 -共接獲1,775宗查詢／求助來電 -共154位長者接受深入輔導服務 -共170位長者接受「珍愛生命長者診所」的治療
婦女庇護中心	<ul style="list-style-type: none"> ■ 4間中心 -全年平均入住率73.6% 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 4間中心 -全年平均入住率92.6% -共處理917宗個案
保護家庭及兒童服務課	<ul style="list-style-type: none"> ■ 5隊 -曾為7,027個家庭提供服務 -共為246宗懷疑虐待兒童個案與警方進行聯合調查 -共完成1,131個社會背景調查報告 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 5隊 -曾為7,907個家庭提供服務 -共為348宗懷疑虐待兒童個案與警方進行聯合調查 -共完成1,312個社會背景調查報告
防止及處理虐待長者計劃	<ul style="list-style-type: none"> 2個計劃 -共處理66宗個案 -舉辦102節小組活動 -舉辦203個社區教育活動 	<ul style="list-style-type: none"> 2個計劃 -共處理37宗個案 -舉辦37節小組活動 -舉辦137個社區教育活動

附件三：現行社會福利署的家庭服務支援種類及詳情

服務種類	服務內容	服務單位(截至2005年9月)
綜合家庭服務中心	為家庭提供教育性、發展性、治療性等的小組及個案輔導工作。同時，綜合家庭服務中心並有工作人員提供外展服務，以接觸有需要的家庭。	現時已有61(社會福利署：40/非政府機構：21間)間綜合家庭服務中心向全港家庭及個人提供服務。
家庭生活教育	家庭生活教育主任負責推行社區及公眾的家庭生活教育，為青少年、準婚人士、家長、準家長及夫婦提供家庭生活教育活動服務。現時每名家庭生活教育主任每年需要為1,200名上述類別的人口提供教育活動服務。	全港大部分家庭生活教育主任資源已於2004-2005年度被整合於綜合家庭服務中心。
家庭調解服務	由一位合乎專業資格及公正的第三者(「調解員」)負責協助家庭成員以協議方式處理分居或離婚事宜。	9個非政府社會服務機構
保護家庭及兒童服務課	社會福利署設立特別的部門目標性地處理虐待配偶及虐待兒童個案。	6個保護家庭及兒童服務課。
家庭暴力及性侵犯服務	婦女庇護中心是為協助受家庭暴力困擾的婦女及子女提供臨時的居所而設。家庭危機支援中心亦為家庭關係緊張的人士提供短暫住宿及輔導服務，協助疏導情緒。	非政府機構營辦5間政府資助的婦女庇護中心(原社會福利署維安宿舍正安排轉由非政府機構營辦)
社區中心	為社區內所有年齡人士提供一個聚首的地方，透過舉辦活動，推動社區融合、社會責任及自助互助精神，並同時加強個人及家庭的能力，解決社區內的問題，促進及改善社區的生活質素。	13間社區中心
鄰舍層面社區發展計劃	在普遍缺乏社區及福利設施、貧乏及過渡性的社區提供社區發展服務。	21個工作隊

參考資料

馬麗莊、王家英、劉玉琼編(2003)：《家庭在經濟不景時期的抗逆能力》，香港中文大學香港亞太研究所。

陳錦華、王志錚編(2004)：《香港社會政策評論》，中文大學出版社。

羅致光立法會議員辦事處編(2001)：《家庭暴力不能容忍：處理家庭暴力問題建議書》，立法會羅致光議員辦事處印。

美國哥倫比亞大學網頁。(<http://www.childpolicyintl.org>)。

經濟合作及發展組織網頁。(<http://www.oecd.org/department>)。

香港理工大學社會政策研究中心網頁。(<http://www.polyu-csps.com/researchrepor>)。

香港立法會網頁。(<http://www.legco.hk/yr02-03/chinese/panels/ha/papers>)。

香港社會福利署網頁。(<http://www.swd.gov.hk>)。

香港社會工作人員協會網頁。(<http://www.hkswa.org.hk>)。

香港家庭計劃指導會網頁。(<http://www.famplan.org.hk>)。

香港家庭生活教育網頁。(<http://www.family-land.org>)。

香港家庭與學校合作事宜委員會。(<http://embhsc.hkedcity.net>)

香港突破機構網頁。(<http://www.breakthrough.org.hk>)。

中國勞動力市場網頁。(<http://www.lm.gov.cn/gb/insurance/2004-09/17>)。

台灣南華大學／嘉義大學家庭教育研究所網頁。(<http://www.nhu.edu.tw>)。

FAMILY POLICY

1. The structure of the Hong Kong family has changed dramatically over the past 30 years. The demographic data show substantial changes in the patterns of marriage and divorce, birth rates, single parenthood, as well as the living arrangements of family members.
2. Family ties and cohesion in Hong Kong families have weakened, giving rise to various family crises. Suicide, juvenile delinquency, lack of discipline among children, domestic violence and extramarital affairs result from disharmony within families.
3. We believe a harmonious relationship between family members not only helps relieve family crises, but also strengthens the cohesion of the family as well as nurturing responsible citizenship, in consequence promoting social harmony and stability.
4. Given that family harmony is the cornerstone of social harmony and stability, we believe that it is necessary for the Government to formulate a comprehensive family policy targeting the different needs of family members.
5. We think a family policy is not a isolated policy, nor is it a social welfare policy, but a comprehensive policy in which the Government co-ordinates with various other programs and measures to help establish families as the building blocks of the society. To this extent, a family policy works closely with other policy areas including health, education, income maintenance, manpower and training, social services, housing, family law, and taxation.¹
6. Other countries have recognized that the family plays an important role in society and have been developing different kinds of family-related programs and services accordingly. We can capitalize on their experiences and develop our own family policies that are suitable for Hong Kong's actual situation.

¹ Zimmerman, Shirley L., (1992), *Family Policies and Family Well-being: the role of political culture*, SAGE publications: Newbury Park, California.

RECOMMENDATION

1. The Government should set up a Family Commission to advise the Government on promoting family harmony and cohesion; and to protect the integrity of families as building blocks of the society. This commission should carry out research on family policy and examine the impact of existing public policies, legislation and measures that impinge on the family. It should submit reports and recommendations to the Government with the aim of promoting family harmony.
2. Before implementing public policies which may relate to the well-being of the family unit, the Government should introduce a family impact assessment and research system, where practical and feasible, with a view to assessing the impact of existing and future social policies, legislations and measures associated with the family. Such assessment is also to ensure the incorporation of family-oriented concepts in public policy as far as possible.
3. The Government should promote family friendly policies through publicity campaigns, such as TV programmes to promote family education.
4. The Government should increase the Child Allowance from HK\$ 40,000 to HK\$ 50,000.
5. In addition to the Child Allowance, the Government should introduce a New-born Baby Allowance in which a taxpayer having a new baby is entitled to claim the one-off allowance of HK\$ 100,000.
6. In order to improve the quality of kindergarten education, we recommend that Government provide free and universal kindergarten education; raise kindergarten teachers' qualification; and improve the professional status of kindergarten teachers.
7. We recommend the establishment of After-School Learning Centres in each district to provide disadvantaged students with after-school tutorial/remedial learning, thus fully utilizing school premises after school hours.
8. We recommend the broadening of the remit of the Committee on Home-School Co-operation; and to increase the resources of the Committee to facilitate positive parental involvement in the education process.

9. We recommend the Government to enhance home-school co-operation in promoting family education so as to instill positive family values in parents and students.
10. In order to promote young child nursery services in workplaces, the Government should encourage the private sector to provide such services to their employees through rent allowance or preferential land grant.
11. The Government should promote flexible work arrangements in the public and private sectors in order to allow working parents convenience in taking care of their children.
12. Home-based work could be promoted among certain types of employment, with job nature conducive to such an arrangement, to allow employees to remain at home while working.
13. The Government should promote a five-day week in the public and private sectors to provide a better balance between family and job responsibilities for family members.
14. The Government should consult with the private sector to study the feasibility of offering parental leave to fathers at the birth of their babies so that fathers can care for their wives and babies.
15. The Government should increase the resources of Integrated Family Service Centres in order to strengthen the developmental and preventive measures, and support disadvantaged families.
16. The amendment of Domestic Violence Ordinance should be completed expeditiously in order to provide effective protection to the victims.
17. The Social Services Department should promote parent/child cohesion through various campaigns and activities.

