

**策略發展委員會
社會發展及生活質素委員會
為家庭提供的支援**

(譯本)

I. 目的

本文件概述本港家庭的主要特徵以及遇到的問題，並請委員就加強對家庭支援的方針和策略作出討論。

II. 背景

2. 家庭公認為提供社會照顧的關鍵場所，亦是社會的基本單位。要建設和諧的社會，和睦的家庭關係不可或缺。同時，家庭可孕育勇於承擔社會責任的公民，促進共融的社會。因此，政府和社會必須優先處理為家庭提供支援的工作。然而，我們必須明白，家庭屬於非常個人的社會空間，應予捍衛。為家庭提供公共支援時，應避免過份干涉家庭事務，亦不應以此作為進行社會工程的手段。本文所述的家庭，大致採用聯合國的定義，即通過婚姻、血緣或領養關係組成的社會單位／親屬團體¹。

¹ 聯合國《家庭指標》(Family Indicators)，2003年。

III. 香港家庭的社會經濟及人口特徵²

3. 香港家庭的特徵多年來出現不少變化，反映出本港的社會經濟及人口狀況的轉變。附件 I 及下文重點說明本港家庭概況的轉變：

- 未擴展的單核心家庭住戶³日漸普遍，由 1991 年佔全港家庭總數的 61.6% 增至 2001 年的 66.2%；
- 家庭成員平均人數由 1996 年的 3.3 名減至 2006 年第二季的 3.0 名，主要原因是核心家庭增加、每個家庭的兒童數目減少、獨居或居於住宿院舍的長者⁴增加等；
- 單親⁵家庭數目增加，原因之一，是離婚個案增加。在這個組別中，有 18 歲以下兒童的家庭數目，由 1996 年佔家庭總數的 2%(42,190 個)增至 2006 年第二季的 3%(78,800 個)；
- 內地新來港定居的家庭成員增加。1996 年至 2005 年期間，共有 525,234 名內地居民來港定居；

² 本港缺乏有關家庭確切的官方統計數字。政府統計處以“家庭住戶”為蒐集數據的單位。家庭住戶的定義是一群住在一起及分享生活所需的人士，他們不一定有親屬關係，這個定義足可反映香港家庭的模式。本文有關家庭特徵的數字，泛指家庭住戶特徵的估計數字。

³ 未擴展的單核心家庭住戶是指沒有其他親屬，只由一個家庭核心組成的住戶。家庭核心指一對沒有子女的夫婦、至少有一名未婚子女的夫婦，或至少有一名未婚子女的單親人士(父親或母親)。

⁴ 要注意的是，入住院舍的長者比率以及入住院舍的長者人數，近年一直頗為穩定。

⁵ 單親人士是指喪偶、離婚或分居，並與 18 歲以下子女同住的母親或父親。有些家庭住戶有兩名或以上單親人士共住。

- 家庭暴力個案增加。2001 年至 2005 年期間，舉報個案(虐待兒童及虐待配偶個案)的增幅為 117%；以及
- 雙職家庭增加。與此同時，父母均沒有從事經濟活動的家庭數目上升。有 18 歲以下子女而夫婦均有就業的人數，由 1996 年的 315,700 名增至 2006 年第二季的 344,900 名。有 18 歲以下子女而夫婦均沒有從事經濟活動的人數，由 1996 年的 12,600 名增至 2006 年第二季的 25,200 名。

IV. 家庭遇到的主要問題

4. 家庭特徵不斷轉變，不同的家庭形式逐漸形成，包括核心家庭、單親家庭、沒有子女的夫婦、雙職家庭等等。這種演變令傳統家庭制度受到相當大的壓力。加上前幾年經濟不景氣、教育制度不斷轉變、家庭價值及凝聚力減弱等因素，令人關注到因此而衍生的家庭問題，包括家庭功能日漸削弱；家庭生活質素下降；家庭壓力增加，危機不斷醞釀，最終引致家庭暴力及虐待。因家庭問題未能迅速妥善處理而觸發其他問題的情況，屢見不鮮。眾所周知，問題往往互為因果。家庭問題容易惡化，並衍生多重問題，令家庭承受不同程度的困擾。最壞的情況是家人訴諸暴力，釀成慘劇。但我們必須強調，不管是何種形式的家庭，成員都能夠生活愉快，相處融洽，關鍵在於一家人是否懂得互愛互助。

5. 下文探討香港家庭遇到的主要問題。

(a) 家庭支援功能減弱

6. 核心家庭漸成主流，單親家庭和獨居長者亦不斷增加(附件 1)，似乎印證了一個流行的觀點：孝敬父母、供養父母等長輩、家人互相扶持等中國傳統家庭價值，在現今社會已顯著減弱。年青一代崇尚私隱及選擇個人生活方式的自由，進一

步淡化了傳統家庭價值。可是，有研究發現，中國人仍然奉行傳統家庭價值，只是因應社會經濟環境的變遷而稍為改變。在折衷的擴大式家庭制度下⁶，父母、兄弟姊妹、成年子女等家庭成員仍然經常往來，關係密切，互相扶持。

7. 家庭結構不斷轉變，難免削弱家庭作為社會制度的凝聚力，對社會造成重大影響。現在一個明顯的趨勢是，傳統上由家庭負責的護老工作逐漸轉由社會承擔。獨居長者和住院長者的人數顯著增加。1996年，居於住宿院舍的長者約有35,000名，2001年增至68,000名。然而必須留意，在詮釋這些數據時必須與本港人口老化的現象相對照。年老體弱的長者，可能需要全日住宿照顧的服務；由於長者的身體狀況，到某個階段，家人可能無法照料周全。體弱長者一旦住院，並不代表他們的家人不再關心或支援。在可見的將來，上述趨勢會導致用於護老工作的公帑大幅增加。此外，單親家庭和雙職家庭最常遇到的重大問題，包括難以在社區或工作地點附近找到方便的長時間託兒服務和課餘託管服務，讓他們可安心上班。

(b) 工作與家庭生活失衡

8. 越來越多父母外出工作，而且工作時間越來越長，甚至需要到內地工作。這個現象引致工作與家庭生活失衡的問題，對於在職父母的身心健康、家庭生活質素、家人的關係、子女和其他家人所得的照顧，以及重整男女在家庭擔當的角色，都可能產生影響。

9. 為了解決工作與家庭生活失衡的問題，本港及世界各地均有不少人要求推行家庭友善僱用措施。瑞典、加拿大、澳洲、英國和美國等西方國家已迅速推行家庭友善措施，例如靈活的工作安排、假期福利和僱員援助計劃。相對而言，香港的

⁶ 李明堃，“香港家庭的組織和變遷”，《變遷中的香港政治和社會》，香港：商務印書館，頁153-178，1987年。

家庭友善措施尚在起步階段，而且並不普及⁷。

(c) 家庭暴力

10. 家庭暴力個案，特別是虐待兒童及虐待配偶的個案，近年似有上升趨勢(附件 2)。根據 2003-04 年度一項住戶調查，約有 4% 的受訪兒童表示曾受到父母嚴重的身體攻擊，另外約有 2% 的受訪者曾在過去 12 個月內遭配偶傷害身體⁸。家庭暴力個案大增，涉及家庭暴力的嚴重兇殺／自殺個案不時發生，引起公眾極大關注。家庭暴力涉及多方面的問題，成因及變化非常複雜。研究人員指出，有暴力傾向的人，較常見的特徵包括自我形象低落；缺乏同理心；酗酒或吸毒；兒時曾受虐待及缺乏照顧；被社會孤立；家庭出現問題或承受壓力等。

11. 社會普遍認同不應容忍家庭暴力，面前的挑戰是如何防患未然，以及迅速為受害人提供支援。近期一項調查提出，身體曾受虐待的兒童憤怒時傾向訴諸暴力，變得比較好勇鬥狠；曾虐待子女身體的父母亦有較大傾向虐打配偶。同時，虐待子女的父母較多曾遭配偶虐打⁹。以上情況突顯必須及早識別和介入受壓的家庭，打破家庭暴力的惡性循環。

(d) 其他備受關注的問題

⁷ 蕭愛鈴教授的研究結果，引自“強化香港家庭——認識、承擔與行動”研討會(由婦女事務委員會、香港特區政府中央政策組及香港大學家庭研究院合辦)——各界成果分享集。平等機會委員會及婦女事務委員會委託蕭愛鈴教授進行研究，探討“工作家庭平衡 - 「家庭友善」僱用政策及措施在香港的普及情況”，研究在 2006 年進行，結果稍後公布。

⁸ 陳高凌《虐待兒童及虐待配偶研究》：住戶問卷調查結果報告[由香港特區政府社會福利署委託顧問進行的研究]，香港：香港大學社會工作及社會行政學系，2005 年 6 月。

⁹ 陳高凌《虐待兒童及虐待配偶研究》：住戶問卷調查結果報告[由香港特區政府社會福利署委託顧問進行的研究]，香港：香港大學社會工作及社會行政學系，2005 年 6 月。

12. 社會上對某些類別的家庭亦十分關注，包括：

- (i) 單親家庭 — 從福利角度看來，視乎單親家庭可以得到的經濟和社會資源，或需在經濟資源、住屋、就業、幼兒服務等方面，為這類家庭提供支援和協助。有些單親家庭可能面對其他問題，例如社會支援網絡有所局限，以及單親父母和子女的情緒調適問題¹⁰。
- (ii) 雙職家庭 — 社會人士普遍認為，雙職家庭關心幼兒照顧方面的需要，以及工作與生活之間的平衡，對家庭友善政策尤其關注。育有子女的雙職家庭，與其他有子女的家庭同樣關心在港養育子女的整體費用，以及子女成長環境的質素，特別是他們所受的教育。
- (iii) 低收入家庭 — 父母均沒有從事經濟活動的家庭數目日增。單親家庭以及有家人新近從內地來港定居(未滿 7 年)的家庭¹¹，越來越多父母不從事經濟活動。單親家長的勞動人口參與率由 1996 年的 72.2% 下降至 2001 年的 63.7%。沒有從事經濟活動的單親家長數目由 1996 年的 11,800 名增至 2001 年的 21,200 名。有家人新近從內地來港定居的家庭，父母的勞動人口參與率由 1996 年的 69.9% 下降至 2001 年的 62.5%。父母沒有從事經濟活動的相應人數，由 1996 年的 35,100 名上升至 2001 年的 69,200 名。尤其令人關注的是，這些父母的經濟能力及其他資源不足以應付子女個人發展所需，例如參加課外活動，或購買與學習有關的用品等。

¹⁰ 《迎接挑戰：強化家庭》：香港家庭服務檢討報告[由香港特區政府社會福利署委託顧問進行的研究]，香港大學社會工作及社會行政學系，2001 年 6 月。

¹¹ 有家人新近從內地來港定居(未滿 7 年)的家庭，是指已婚人士與同住的 18 歲以下子女組成的家庭，其中至少一名家長或 18 歲以下子女新近從內地來港定居。

- (iv) 有成員屬於新來港人士的家庭融入主流社會 — 自 1997 年以來，超過 464,000 名內地居民根據單程證計劃移居香港。有關關注指新來港人士較常遇到經濟困難，難以加入本地就業市場或適應主流社會和學校制度。政府統計處在 2003 年進行調查，結果顯示約 10.5% 從內地移居本港 3 年或不足 3 年的人士，在與本港居民相處方面曾遇到困難。
- (v) 少數族裔家庭融入主流社會 — 2001 年，本港約有 343,950 名少數族裔人士¹²，約佔全港人口 5.1%。少數族裔家庭的文化背景及語言均異於本地居民。這些家庭的社交需要以及融入社會的困難，外間所知不多。有關關注指這類家庭因為語言及文化的障礙，遭到主流社會孤立。這些家庭的父母面對幼兒護理、學前教育、子女成長以至就業問題，社會給予的支援相當有限。
- (vi) 支援跨境生活的家庭 — 本港與內地社經關係緊密，本港許多家庭當中，父或母，甚至父母兩人要留在內地工作；有本港居民與內地居民結婚；以及有本港居民移居內地(以深圳最多)，但子女或配偶仍留港讀書或工作。這幾類家庭往往面臨上文所述各種壓力及危機。不時有人提出，需要加強對這幾類家庭的支援。

V. 目前的工作

13. 政府重視和睦家庭是和諧社會的基石，不斷致力加強家庭凝聚力，因此政府多個局和部門攜手合作，促進家庭和睦。政府亦強調各家庭成員都有責任建立健康的家庭關係。由於家庭問題觸及社會不同階層，我們需要社會各界，尤其是商

¹² 少數族裔是指非華裔人士，所屬種族由個人報稱，通常以社會及文化背景為依據。

界積極支持，建立一個促進家庭和睦的社會環境。

(a) 促進家庭和睦團結

14. 為了促進家庭和睦團結，政府致力通過家庭教育，宣揚在社會建立和睦家庭的關鍵元素：家庭、家庭價值和倫理關係，以及個人責任。政府成立了一個由衛生福利及食物局領導的跨部門工作小組，通過傳媒和舉辦地區活動等不同途徑，加強家庭教育。此外，學校、綜合家庭服務中心、非政府機構、產科護理中心、民政事務處等機構亦參與其事，持續推動家庭教育，鞏固家庭價值，支援家庭發揮功能。同時，教育統籌局通過家庭與學校合作事宜委員會，協助學校當局推動家長教育。

(b) 推廣對家庭友善的環境

15. 為推廣對家庭友善的環境，政府推行了多項支援措施，稅制是一個顯著例子。除了為供養子女、供養父母及祖父母提供免稅額，亦特別體恤單親家長和需要照顧親屬尤其是殘疾親屬的家庭。公共房屋編配制度亦特別考慮到如何方便家庭照顧年老的親屬。政府更資助多種為0至6歲幼兒提供的彈性服務，又鼓勵非政府機構為6至12歲幼童提供課餘託管服務，為在職家長，尤其是雙職家庭，提供支援。為了促進市民守望相助的精神，以及提高服務的彈性，服務大多由地區組織、婦女團體等非牟利機構提供，務求滿足在職家庭多方面的需要。任何家庭如通過經濟狀況調查，均可申請服務費用資助。

(c) 推廣對家庭友善的工作環境

16. 關於推廣對家庭友善的工作環境，《僱傭條例》訂明工人可享有的法定假期和保障。此外，政府積極與商界及社會服務機構合作，探討如何協助上班的家長在家庭與工作之間取得最佳的平衡，從而改善家庭生活質素。例如社會福利署資助每年由香港社會服務聯會主辦的“商界展關懷計劃”，鼓勵各行

各業落實措施，關懷僱員的家庭。其他值得注意的工作，包括設立僱員援助計劃，為僱員提供專業的個人諮詢及輔導服務，協助他們處理壓力和情緒問題。勞工處亦鼓勵僱主採用優良的人力資源管理措施，例如彈性上班時間，協助僱員在家庭與工作之間取得更佳的平衡。政府亦鼓勵各公司為員工提供託兒服務，方便上班的家長。今年七月政府推行“五天工作周”，亦有助推廣對家庭友善的工作環境。

(d) 支援受壓的家庭

17. 為支援受壓的家庭，政府的福利政策旨在協助個人和家庭預防及處理問題，以及為未能自行解決需要的家庭提供援助。全港現有 61 間綜合家庭服務中心(中心)延長服務時間，為有需要的家庭提供一系列預防、支援和補救服務。中心亦主動接觸目標家庭，並與相關服務機構組成網絡，以識別和支援受壓的家庭，以及把他們的個案轉介當局處理，藉此為受壓的家庭迅速提供適切的服務。

18. 最近，政府推行家庭支援計劃，主動接觸沒有尋求協助的家庭，及早處理他們的問題。這項外展計劃利用電話聯絡、家訪及其他外展服務，鼓勵受壓的家庭接受社區的支援服務。政府亦採取了社區參與和網絡策略，以培訓義工和有類似經歷的人士，讓他們主動接觸和協助有關家庭。

(e) 處理家庭暴力

19. 政府對家庭暴力絕不容忍，並致力保護受害人，尤其是婦女及兒童。自 2004 年起，政府推行多項具體措施和投放更多資源，以支援需要幫助的家庭和化解家庭危機。政府加強協調工作，採取多個專業界別合作的方法，集社工、警方、非政府機構之力，改善地區福利規劃及協調機制，照顧有需要的家庭。政府會根據各區不同的情況調撥資源，例如在天水圍增設保護家庭及兒童服務課，還會增設一所綜合青少年服務中心，以應付該區的需要。政府亦已實施其他重要措施，以防止

和對付家庭暴力，包括加強臨床心理輔導服務以及社工和其他相關專業人員的培訓；加強受虐婦女庇護中心的支援和增加寄養兒童名額；在 2006 年 3 月至 2008 年 3 月期間推行兩項施虐者輔導先導計劃，以及加強公眾教育等。

(f) 個別家庭類別

20. 除上述措施外，社會福利署已發展全面的福利服務網絡，透過家庭及兒童福利服務，以及一系列預防、支援和補救服務，照顧家庭的需要。政府亦通過特定的計劃照顧有個別需要的家庭類別，例如綜合社會保障援助計劃為那些因年老、傷殘、病患、低收入或失業以致在經濟上無法自給自足的人士或家庭提供安全網。民政事務總署負責內部統籌政府提供的各項服務，同時與非政府機構保持伙伴關係，以便協助新來港人士早日融入本港社會。該署設立了中央統籌機制、地區層面的委員會，並與非政府機構定期保持密切接觸，以監察為新來港人士提供服務的成效。在協助少數族裔家庭方面，民政事務局在 2006 年 4 月開展少數族裔社區支援試驗計劃，資助成立和營辦為巴基斯坦和尼泊爾兩個社區而設的支援小組，為期兩年。兩個支援小組分別由上述兩個少數族裔的社區組織自行營辦，其中巴基斯坦社區支援小組與一家經驗豐富的非政府機構合辦。兩個支援小組均以母語，並因應族群的文化背景為社區成員提供一系列服務。

VI. 供委員考慮的策略問題

21. 政府已推行一系列家庭支援措施和服務，促進家庭和睦團結、推廣對家庭友善的環境，以及幫助受壓的家庭。此外，政府針對特定家庭組別提供支援服務，以期為有需要的家庭提供適切的服務。不過，社會上亦不時有要求政府採取更具體的措施，進一步加強對家庭的支援，建議包括設立委員會和家庭影響評估制度，確保相關政策和措施從家庭的角度出發；檢討《家庭暴力條例》，加強對受害人的保護；引入父母育嬰假期；提供新生嬰兒稅務優惠；鼓勵社區組織／非政府機構提供更多

服務，特別是在課餘／工餘和周末在區內提供長時間託兒服務；以及加強民政事務總署和社會福利署在地區層面為家庭提供支援的協調角色。

22. 在上述背景下，請委員考慮下列策略議題：

- (1) 面對本港的社會經濟及人口變化，本港家庭遇到什麼重大挑戰？
- (2) 香港是一個自由開放的社會，市民可自由就家庭事務作出選擇和決定。在此情況下，政府、社會和個人在支援家庭上應擔當什麼角色？
- (3) 政府、商界和非政府機構應分別及共同優先處理什麼問題及採取什麼措施，以加強對家庭的支援？
 - (a) 促進家庭和睦團結；
 - (b) 推廣對家庭友善的工作環境；
 - (c) 支援受壓家庭，特別是處理家庭暴力問題。
- (4) 應開展什麼措施，加強鄰舍和社區的能力，發揮鄰舍互動的潛力，調動社區資源，為家庭提供支援？

策略發展委員會秘書處
二零零六年九月

附件 1附件 1：本港不斷轉變的家庭概況

家庭概況	1991	1996	2001	2006
1. 家庭住戶總數 (代表家庭)	1 582 215	1 855 553	2 053 412	2 313 800
(a) 單人住戶	233 923	276 906	321 111	357 100
(b) 單親住戶	32 871	42 190	58 119	78 800
(i) 未擴展的單核 心家庭住戶	21 699	31 622	47 022	不適用
(ii) 其他	11 172	10 568	11 097	不適用
(c) 非單親住戶	1 315 421	1 536 457	1 674 182	1 878 000
(i) 未擴展的單核 心家庭住戶	953 799	1 147 974	1 313 159	不適用
(ii) 其他	361 622	388 483	361 023	不適用
2. 平均住戶(代表 家庭)人數	3.4	3.3	3.1	3.0
3. 未擴展的單核心 家庭住戶比例	61.6%	63.6%	66.2%	不適用

家庭概況	1991	1996	2001	2006
4. 成員包括 15 歲 以下子女的家庭 住戶				
(a) 0 名	911 934	1 138 961	1 336 154	1 599 800
(b) 1 名	314 539	372 603	405 294	444 600
(c) 2 名	259 698	270 681	256 040	236 400
(d) 3 名	}	60 666	47 245	28 900
(e) 4 名或以上		12 642	8 679	4 100
15 歲以下子女的平均 人數(按每個有 15 歲 以下子女的住戶計算)	1.7	1.6	1.5	1.4
5. 長者總數(65 歲 或以上)	482 040	629 555	747 052	不適用
(a) 家庭住戶	452 250	594 731	679 097	800 500
(i) 與家人／他 人同住	391 249	522 617	594 330	684 900
(ii) 獨居	61 001	72 114	84 767	115 600

家庭概況	1991	1996	2001	2006
(b) 非家庭住戶	29 790	34 824	67 955	不適用
6. 單親人士				
(a) 有 18 歲以下子女的單親人士	34 538	42 309	58 460	78 500
(b) 單親家庭的 18 歲以下子女	52 826	62 050	81 644	103 500
7. 長時間工作				
(a) 子女未滿 18 歲的在職夫婦				
(i) 雙親均長時間工作(每周 60 小時或以上)	11 300 (1993)	13 400	18 000	17 100
(ii) 父或母長時間工作(每周 60 小時或以上)	31 800 (1993)	47 700	62 800	71 300

家庭概況	1991	1996	2001	2006
(b) 長時間工作的單親人士(每周 60 小時或以上)	3 200 (1993)	4 200	5 900	9 200
8. 家庭暴力				
(a)(i) 家庭暴力個案數目	不適用	1 251	1 213	2 628 (2005)
(ii)每 10 萬個住戶的家庭暴力個案數目	不適用	67.4	59.1	115.0 (2005)
(b) 虐待配偶	不適用	不適用	2 433	3 598 (2005)
(c) 虐待兒童	不適用	311	535	763 (2005)

- 註釋：
- (1) 除有關家庭暴力及長時間工作的數字外，1991、1996 及 2001 年的數字來自相應年份的人口統計或中期人口統計。長時間工作的數字來自綜合住戶統計調查的每年數字。
 - (2) 除有關家庭暴力的數字外，2006 年的數字來自本年第二季的綜合住戶統計調查。
 - (3) 家庭暴力個案的數字，是指向香港警務處舉報的個案數字。
 - (4) 有關虐待配偶和虐兒的數字，是指新近分別向虐待配偶個案中央統計資料系統和社會福利署保護兒童資料系統報告的個案數字。
 - (5) 1(b)項所示的單親住戶總數與 6(a)項所示的單親人士數目並不相同，因為(i) 同一住戶的單親人士可能不止一名；以及(ii) 1(b)項的數字以住戶為基礎估計，6(a)項的數字則以個人為基礎估計，因此兩者有技術上的差別。
 - (6) 2005 年每 10 萬個住戶的家庭暴力個案比率，是根據第二、第三季個案數目以及平均住戶數目(資料來自綜合住戶統計調查)估計所得。

資料來源： 政府統計處
香港警務處
社會福利署

附件 2：家庭暴力罪案舉報數字 (1996 年至 2004 年)

	1996	1998	2000	2002	2004
家庭暴力罪案 ^a	1 253	1 149	1 072	1 665	2 289
每 10 萬個住戶 的家庭暴力罪案 ^a	68.1	57.4	50.5	76.7	102.6

新舉報虐打配偶及虐兒個案(1996 年至 2005 年)

	1996	1998	2000	2002	2004	2005
虐打配偶 ^b	不適用	1 009	2 321	3 034	3 371	3 598
虐兒 ^b	311	409	500	520	622	763

^a 香港警務處，2005 年 5 月電郵的資料。

^b 社會福利署(2006a)、(2006b)。

資料來源：香港社會服務聯會香港社會發展專題資料 — 香港家庭
概況 2006：轉變中的家庭