

二零一四年六月九日

討論文件

立法會福利事務委員會

家庭議會的工作進度

目的

本文件旨在向委員匯報家庭議會自 2013 年 4 月重組以來的工作進展。

背景

2. 家庭議會於 2007 年 12 月成立，提供一個跨界別及跨政策局的平台，研究與家庭有關的政策，以及向市民推廣關愛家庭的文化。

3. 由 2013 年 4 月 1 日起，所有政策必須評估對家庭的影響。政策局／部門必須按家庭議會確立的三組家庭核心價值（即「愛與關懷」、「責任與尊重」及「溝通與和諧」），以及對家庭的結構和功能的影響作為基礎，評估各項政策是否對家庭構成影響。此外，我們亦鼓勵各政策局／部門就對家庭可能構成影響的新政策，徵詢家庭議會的意見。為落實新措施及強化其諮詢功能，家庭議會由 2013 年 4 月 1 日起重組，並由石丹理教授擔任非官方主席。

4. 家庭議會在重組後已在下列範疇取得具體成果 -

- (a) 向政策局／部門就對家庭構成影響的政策提供意見；

(b) 提倡重視家庭觀念，作為促進社會和諧的原動力，包括在全港舉辦一系列的活動，慶祝國際家庭年 20 周年¹及推行家庭友善僱主獎勵計劃；以及

(c) 進行研究工作，加強社會對有關家庭事務的認識。

家庭議會主要工作及成果，於下文各段闡述。

政策制訂過程中的家庭角度

5. 自 2013 年 4 月 1 日起，所有政策文件及立法會參考資料摘要必須包括評估有關政策對家庭影響，這方面的評估已成為政府決策過程中的一部分。在公眾諮詢過程中，我們鼓勵各政策局及部門就對家庭可能構成影響的新政策，徵詢家庭議會的意見。就此，多個政策局／部門已就其轄下對家庭構成影響的政策，積極向家庭議會徵詢意見，有關的政策包括人口政策、侍產假的立法建議、標準工時的政策研究、青年宿舍計劃、制訂法定城市規劃圖則、社區為本驗毒計劃、長遠房屋策略、規管互聯網電腦服務中心等。有關各政策局／部門曾向家庭議會徵詢意見的政策列於**附件 A**。

6. 家庭議會會繼續確保在政策制訂的過程中，家庭角度能予以適當的考慮。議會亦會根據實際的運作經驗，並參考海外國家的發展和經驗，以及相關研究的報告等，檢討評估框架的成效。

提倡重視家庭觀念，作為促進社會和諧的原動力

7. 家庭議會認同家庭為社會和諧的基石及建構社會的基本單元。自 2007 年成立以來，家庭議會舉辦多項宣傳項

¹ 聯合國於 1994 年首度宣布該年為國際家庭年。

目及運動，包括「開心家庭運動」²、「開心家庭網絡」³及「人人就位 孝愛互傳」運動⁴，以宣揚家庭核心價值。

國際家庭年 20 周年

8. 2014 年標誌國際家庭年成立 20 周年。聯合國擬訂了 (a) 支援貧窮家庭，(b) 推動工作與家庭的平衡，以及 (c) 促進社會融合及跨代共融為主題，以探討與家庭有關的政策及策略。為配合國際家庭年的主題，家庭議會聯同相關的持份者，包括香港社會服務聯會、亞洲區家庭研究聯盟及社會福利署，舉辦以下活動－

- (a) 在 2014 年於全港推行一連串的宣傳活動，以彰顯家庭的重要性；
- (b) 在 2014 年 5 月 15 日國際家庭日舉辦家庭高峯會⁵，並於 2014 年第四季舉辦亞洲區家庭研討會，以提高社會對家庭事務的認識；以及
- (c) 製作新的家庭教育教材，以配合新手父母家庭和新來港家庭的需要。教材預期於 2014 年第三及第四季推出。

² 全港「開心家庭運動」透過與不同持份者各種形式的合作，加強及進一步推廣家庭核心價值。「開心家庭運動」的活動包括巡迴展覽、出版書籍、電視及電台節目、經驗分享工作坊及其他宣傳推廣活動。

³ 「開心家庭網絡」是一個跨界別和跨專業的互動資訊平台及支援網絡，向社會大眾宣揚家庭核心價值，並介紹各項家庭教育及支援服務，務求切合不同家庭的需要，同時宣揚家庭作為促進社會和諧的原動力。自 2010 年 5 月推出以來，「開心家庭網絡」一直廣受歡迎。平均每月點擊率約 100 萬次。

⁴ 不同輩份及性別的家庭成員，均可促進家庭和諧。家庭議會聯同安老事務委員會、婦女事務委員會和青年事務委員會推行「人人就位 孝愛互傳」運動，當中包括在全港推行一系列的宣傳活動、話劇、工作坊及展覽。

⁵ 家庭高峯會成功吸引超過五百位來自社會不同界別的持份者參與，並提供一個跨專業、創新的平台，共同研討家庭事務。

2013／14 年度家庭友善僱主獎勵計劃

9. 在推廣家庭友善僱傭措施方面，家庭議會一直擔當積極的角色。在2011年，家庭議會舉辦首屆獎勵計劃，吸引了超過1 100間公司和企業參與。鑑於首屆獎勵計劃效果良好，家庭議會同意每兩年舉辦獎勵計劃一次，並擴大範圍至商業機構以外的組織，包括非政府機構和社會企業。家庭議會於2013年9月開展「2013／14年度家庭友善僱主獎勵計劃」。在2014年1月報名期屆滿時，共有1 814間公司／機構報名，較首屆獎勵計劃增加60%。頒獎典禮將於2014年6月19日（星期四）舉行，頒發「傑出家庭友善僱主」獎項予34間企業、37間中小企和20間機構。我們會繼續在社區層面推廣家庭友善僱傭措施。

研究工作

10. 為加強對有關家庭事務的認識，家庭議會已委聘大專院校／研究機構進行研究和調查。在2014年，家庭議會委託的大專院校／研究機構完成了「香港離婚狀況研究」（離婚研究）及「2013年家庭狀況統計調查」。

香港離婚狀況研究

11. 離婚研究是一項全面的研究⁶，並根據質量並重的數據探討香港的離婚問題。研究的目的是在辨識和了解香港離婚人口的結構及其社會經濟狀況、離婚趨勢、風險和保護因素、離婚帶來的影響，以及離婚家庭的需要。

⁶ 研究對象包括 1 200 對在 1999 年至 2011 年期間離婚的夫婦。

12. 離婚研究的主要調查結果撮述如下：

- (a) 離婚夫婦能維繫婚姻的時間平均為 11.5 年至 12.7 年⁷；
- (b) 2012 年批出的離婚判令總數（23 255 宗）較 1981 年（2 062 宗）增加超過十倍，而離婚／分居人士的比例則由 2001 年的 2.7% 增至 2011 年的 4.4%。估計受父母離婚影響的子女比例亦由 2001 年的 4% 上升至 2011 年的 7%⁸；
- (c) 調查發現，離婚家庭面對很大的經濟壓力，而且收入亦有下跌趨勢。過去十年，離婚家庭（育有 18 歲或以下的子女）的每月收入中位數下降（由 2001 年的 10,000 元下降至 2011 年的 9,500 元）；相反地，同期所有住戶的家庭每月收入中位數則有所增加；
- (d) 至於住屋情況，租住公屋的離婚家庭比例增加（由 2001 年的 44% 增至 2011 年的 57%），而同期在私人樓宇居住的離婚家庭比例則下降（由 41% 下降至 28%）；
- (e) 導致婚姻生活失衡及引致其後產生磨擦的因素包括關係基礎薄弱、夫婦年齡的差距、初為人父母的適應問題、與家族成員同住等；以及
- (f) 離婚對受影響成人和兒童的情緒健康，以及兒童的學習動力均有負面影響。

⁷ 這個數字可能要視乎夫婦婚後所生子女的數目而定。過去多年來，夫婦沒有子女而提出離婚的比例有所增加，而婚姻維繫時間平均為七年。若夫婦育有一至兩名子女，其婚姻維繫時間平均為 14.3 年。若夫婦育有三名或以上子女，其婚姻維繫時間則平均為 22.2 年。

⁸ 由 57 140 名（佔 2001 年兒童人口的 4%）增至 80 780 名（佔 2011 年的 7%）。

13. 研究提出的建議摘要載於附件 B。家庭議會將與相關政策局／部門跟進報告的建議，以助制訂工作計劃。

2013 年家庭狀況統計調查

14. 家庭議會一直留意本港家庭所面對的挑戰。為更全面了解本港家庭的現況，家庭議會自 2011 年起，每兩年進行一次定期統計調查，內容涵蓋多個範疇，包括對家庭核心價值、工作與生活的平衡、為人父母之道、家庭功能，以及對家庭生活是否滿意等。2013 年家庭狀況統計調查⁹已經完成，調查結果主要如下－

- (a) 大部分的傳統家庭價值¹⁰仍頗受認同，但不算強烈（由 13%至 50%）；
- (b) 大部分受訪者願意與父母同住（65%）和支持其生活（87%）；
- (c) 頗多受訪者贊同結婚是人生必經階段（60%）及養兒育女對婚姻重要（53%）；
- (d) 對於無法和諧共處而又沒有子女的夫妻，過半數受訪者接受離婚為最佳解決辦法（57%）；
- (e) 大部分受訪者認為其家庭功能良好（72%），並滿意家庭生活（76%）；
- (f) 不少為人父母的受訪者對養兒育女感到巨大壓力（64%）；以及

⁹ 家庭議會在 2013 年 1 月委託研究機構進行家庭狀況統計調查，在 2013 年 5 月至 10 月期間訪問了全港 2,000 個住戶。

¹⁰ 統計調查提到的傳統家庭價值包括：(a) 要有兒子延續家族的姓氏；(b) 家醜不出外傳；(c) 有兒子比有女兒好；及(d) 致力光宗耀祖。

(g) 接近半數在職受訪者認為難以在家庭與工作之間取得平衡（45%）。

15. 調查結果反映本港家庭大致運作良好，受訪者亦滿意家庭生活。不過，結果也顯示市民對養兒育女及平衡工作與家庭感到壓力，這些事宜都值得關注。為應付未來的挑戰，家庭議會將繼續致力推廣有關組織家庭的正面訊息和價值觀，以及扭轉社會過份重視養育子女成本和責任的趨勢。

未來路向

16. 現時，相關政府部門及非政府機構，均有直接提供家庭服務。為促進協同效益及善用資源，家庭議會同意其角色不應改弦易轍，直接提供家庭服務。

17. 在過去 14 個月，家庭議會確定其角色為提供一個跨界別和跨政策局的平台，以研究與家庭相關的政策。各政策局／部門及相關諮詢組織均積極就其與家庭相關的課題，包括促進兒童權利及福祉、加強與兒童權利論壇的協作、兒童死亡個案檢討、學前兒童康復服務等，向家庭議會作出匯報。展望將來，家庭議會將繼續聚焦於以下方向：

- (a) 就制訂政策過程中應用家庭角度，向政策局／部門提供意見；
- (b) 提倡重視家庭觀念，作為促進社會和諧的原動力；
以及
- (c) 進行研究工作，加強社會對家庭事務的認識。

徵詢意見

18. 請委員備悉家庭議會自 2013 年 4 月重組以來的工作進度。

民政事務局

二零一四年六月

各政策局／部門曾向家庭議會徵詢意見的政策

政策局／部門
(一) 人口政策督導委員會
• 人口政策
(二) 政制及內地事務局
• 促進兒童權利及福祉
(三) 發展局
• 維港以外填海及發展岩洞／地下空間
(四) 民政事務局
• 青年宿舍計劃
• 無需父母同意亦可結婚的年齡下限
• 建議就《華人永遠墳場條例》和《華人永遠墳場規則》作出修訂
• 規管互聯網電腦服務中心
(五) 保安局
• 社區為本驗毒計劃
(六) 衛生署及社會福利署
• 學前兒童康復服務
(七) 房屋署
• 長遠房屋策略
(八) 勞工處
• 侍產假的立法建議
• 標準工時政策研究

政策局／部門
(九) 規劃署
<ul style="list-style-type: none"> • 制訂法定城市規劃圖則
(十) 社會福利署
<ul style="list-style-type: none"> • 兒童死亡個案檢討委員會首份報告

「香港離婚狀況研究」提出的建議摘要

- 應透過加強現時房屋及社會福利制度所提供的支援，以解決有關離婚家庭的財政及住屋需求。例如可因應離婚家庭的經濟狀況，按通脹調整綜援及單親補助金的金額。
- 建議加快處理體恤安置申請的程序，及考慮為可能不符合資格申請體恤安置的需要家庭，提供臨時居所，以免令有關家庭的處境，因家庭暴力等問題未獲解決而進一步惡化。
- 制訂政策者及持份者應為離婚家庭提供充分支援及資源，以協助釋放離婚家庭的勞動力。就幼兒服務方面，應加強課後托管服務。
- 應為離婚家長提供彈性工作模式及工時。
- 在人生不同階段提供婚姻輔導(包括婚前教育)，或有助建立和諧關係。婚姻輔導可幫助夫婦在婚姻開始、發展及終結時作出合理的決定，同時亦可減輕對子女福祉的負面影響，以及避免不愉快的婚姻生活或離婚經歷。
- 可考慮對經歷離婚的父母及其子女設計具體的介入方法，如離婚教育。
- 離婚教育有助提高家長了解離婚對子女的影響。一般而言，離婚教育以提供資訊及親職技能為主，目的是減少在法庭上解決紛爭。持份者及制訂政策者可參考新加坡及美國等海外地區的經驗。

- 申請離婚的程序應予簡化、精簡及改良。為達致這個目標，可考慮提供更多關於申請程序的資訊及協助。
- 教育資訊應涵蓋重要的主題，例如離婚程序、雙方的法律權利、決定撫養權安排準則等事項。
- 應進行更多研究，務求更全面了解現況，並為制訂政策方面，提供資料。
- 現時關於離婚夫婦的數據資料(例如教育程度和收入)並不齊全。
- 鑑於家事法庭工作量日益增加，應加強對資料蒐集工作的司法及行政支援，以便監察離婚趨勢及為制訂政策提供資料。
- 制訂政策者及持份者應及時進行評估研究，以確定有效的方法推廣調解服務。