

家庭政策

中華民國 104 年 5 月 26 日行政院社會福利推動委員會第 23 次委員會議通過

壹、前言

家庭作為人類社會生活的核心，對個人發展與社會穩定有其重要的意義與功能。雖然現代社會制度更趨多元，許多新興的社會服務機構（制）形成，並填補了家庭的部分功能，尤其是在教育、托育與養護方面，但這些發展並未取代家庭作為社會福利需求滿足最基本處所的地位。我國傳統文化的家庭型態，主要立基於三代同堂的主幹家庭形式，透過內部成員的互相幫助、支持及分擔照顧責任，甚至擴大至氏族宗親家族網絡的資源援助，構成社會福利的基石。惟因人口結構與社會發展的變遷、就業環境不穩定或家庭解組等現象，家庭已無法一如往昔得以自身（或氏族）力量正常發揮功能，家庭能量正在減弱，且有嚴重弱化趨勢，值得正視。

有鑑於此，各界遂有制訂家庭政策的呼籲。行政院於民國 91 年 5 月召開的第三屆全國社會福利會議議程中納入「如何健全家庭功能，提升生活品質」乙項，會中並做成「本著尊重多元家庭價值，評估不同家庭需求，建立整合家庭政策群組機制，研擬以需求為導向的家庭政策」決議。行政院責成當時的內政部邀集各相關部會，研擬完成「家庭政策」草案，並於 93 年 10 月 18 日於行政院社會福利推動委員會第 8 次會議通過。

93 年制訂家庭政策的核心思想，乃基於支持家庭的理念，而非無限制地侵入或管制家庭。國家與社會應認知家庭在變遷中，已無法退回到傳統農業社會的家庭規模、組成與功能展現；同時，也深信家庭的穩定，仍是國家與社會穩定與發展最堅實的基礎；而家庭所面對的問題與需求，亟需國家與社會給予協助。因此，當時基於維持傳統家庭的穩定，以及回應上述我國社會、

經濟、文化變遷對家庭產生的影響，爰擬具 5 大政策目標，包含：
(1) 保障家庭經濟安全；(2) 增進性別平等；(3) 支持家庭照顧能力，分擔家庭照顧責任；(4) 預防並協助解決家庭成員的問題；(5) 促進社會包容；以及 28 項政策內涵，責由各主責機關納入法規、方案、年度施政計畫或中長程計畫等推動辦理。

貳、政策回顧

家庭政策涉及內政部、教育部、衛生福利部、財政部等 19 個相關部會，多年來各部會依政策內涵分工據以推動，並以法制面為基礎開展執行各項服務，積極落實政府對於照顧支持家庭的承諾。茲就近 10 年來的推動重要政策略述如下：

一、保障家庭經濟安全：

為確保家庭經濟安全，於「社會救助法」增訂中低收入戶規定，並建立八大社會福利津貼每四年定期調整機制，完備家庭基礎經濟保障制度；另陸續開辦國民年金保險、勞保年金給付、父母未就業家庭育兒津貼，挹注家庭成員經濟協助；數次調高綜合所得稅標準扣除額、薪資所得及身心障礙特別扣除額額度，減輕納稅義務人、勤勞所得者及特殊境遇家庭之租稅負擔；新增幼兒學前特別扣除額，並推動 5 歲幼兒免學費教育計畫、就學安全網計畫、高中職免學費方案等計畫措施，以減輕養育子女之家庭負擔，維護不同型態家庭經濟安全與賦稅公平。

二、增進性別平等：

頒布性別平等政策綱領，作為我國促進性別平等之施政參考方針；並成立「行政院性別平等處」，督導各部會推動家庭性別平等工作之落實與宣導。依據性別平等教育法訂定發布性別平等教育白皮書，期逐步厚植並建立性別平等之教育資源與環境；落實性別工作平等法規定，陸續針對勞工、軍（公、教）

人員發放「育嬰留職停薪津貼」，協助家庭確保育兒期間所得維持，不致中斷職涯與工作發展，積極促進就業。

三、支持家庭照顧能力，分擔家庭照顧責任：

全面開辦長期照顧十年計畫、保母托育費用補助並建置社區保母系統，健全家庭全人照顧措施，分擔家庭面對失能、老年和幼兒的照顧壓力；陸續推動發展遲緩兒童到宅服務及社區療育據點服務，提供多元近便的療育選擇；推動國民小學辦理兒童課後照顧服務計畫及夜光天使點燈專案計畫，普及課後照顧服務，減輕弱勢家庭照顧兒童之負擔。另，推動心理健康促進方案、充實精神醫療照護資源、成人預防保健服務、社區整合篩檢服務；強化慢性疾病之預防與管理，減少家庭成員失能並增進生活品質，減輕家庭長期照顧壓力。

四、預防並協助解決家庭成員的問題：

修訂家庭暴力防治法、身心障礙者權益保障法、兒童及少年福利與權益保障法、性別平等教育法及家庭教育法等諸法，完善各家庭成員之權益保障與保護；又規劃建置家庭福利服務中心，結合地方政府逐步完成福利資源整合及區域資源建置，建構普及可近的區域性家庭福利服務輸送體系；落實家庭教育法，輔導設置家庭教育中心，訂定推展家庭教育中程計畫，提供家庭教育等課程，協助家庭溝通及家庭經營能力。另推動國民營養與肥胖防治、菸害防制工作、強化癌症預防工作；推動活躍老化及健康老化、高齡友善城市，增進年長者社會參與，減少居住障礙，守護個人、家庭及社會之健康。

五、促進社會包容：

多次修訂「特殊境遇家庭扶助條例」，擴大協助單親爸爸及隔代教養家庭，彰顯尊重性別平等及多元家庭價值之意涵；輔導

設置樂齡學習中心及樂齡大學，提供高齡者教育及代間教育，促進代間融合；建置原住民族家庭暨婦女服務中心，深入部落輔導，提供具文化敏感度的家庭服務；籌設外籍配偶照顧輔導基金，成立外籍配偶家庭服務中心，推動外籍與大陸配偶照顧輔導措施，營造和諧、尊重多元文化社會。

參、檢討與挑戰

中央相關部會共同推動家庭政策有成，也有諸多具體成果，然時值我國正面臨結婚率及生育率屢創新低、人口老化加劇等社會環境與結構轉變，家庭面對日趨多元與複雜的衝擊及挑戰。尤其，在高齡化、少子化的嚴峻態勢下，但家庭規模與功能卻日漸萎縮弱化，在在加劇家庭中長者及子女照顧的壓力與負荷，衝擊家庭關係，其影響不容小覷。當前重要課題簡述如下：

一、人口結構變遷：

人口老化趨勢與少子女化現象，導致家庭人口數減少，改變了家庭的結構與型態，家庭規模縮小將會弱化了家庭成員間互相支持與照顧的能力，相對影響整體家庭功能發揮，甚值關注。

二、家庭型態多元：

社會變遷與價值觀的改變，出現各種新興的家庭型態，如單身家庭、單親家庭、繼親家庭、隔代教養家庭、跨國婚姻家庭、重組家庭、同居家庭及同性戀家庭等多元型態，都應學習接納並予以尊重。

三、工作家庭衝突：

現代社會的精密分工與職業競爭，工作型態影響了家庭關係經營及家庭成員的互動，亦衍生出不同的家庭需求，友善家庭環境的訴求，倍受重視與關切。

四、結婚行為改變：

國人初婚年齡延後與離婚率居高不下，年輕世代對進入婚姻家庭缺乏信心與憧憬；隨著跨國婚姻與跨國人口流動導致新移民家庭的增加，在生活、語言、文化及社會制度等差異下，引發出婚姻、家庭、親子等問題亟需關注。

五、婦女就業提升：

女性受教育權經過長期努力，已受到完整的保障，隨著教育水準提升與經濟自主意識抬頭，女性在勞動市場的地位日趨重要。為因應雙薪家庭的需求，家內照顧、家庭關係、家事分工等需求應予重視，並宜優先滿足。

六、性別平權趨勢：

性別平權已是全球重視的議題，性別平權的推動與發展更是國際共同致力且追求的目標，因此，促進社會、政治、經濟、教育與家庭等各層面之性別平權，刻不容緩。

綜上可知，當家庭持續面臨不同面向的挑戰，國家政策能否周延、充份地支持各種多元需求家庭，協助其排除不利的障礙以持續發揮家庭功能，照顧家庭成員福祉，應是下一階段政策重點。尤其，公民意識的覺醒和公民社會的興起，非營利組織等各類社會團體積極投入社會服務，成為政府施政的重要合作夥伴，影響政府施政與服務供給的工作模式和機制。因此，下一階段家庭政策規劃方向應定位在增強家庭功能為主，並非取代家庭，而是透過積極性的社會政策創造一個合適的環境，使家庭能適切地滿足其成員的需求，加強功能的發揮，防止家庭的瓦解。

同時，國家應賦予個人與家庭自我選擇的能力與機會，使其能在平等的基礎上做出最符合自己需求的決定，從中獲得成長與滿足。而政府之施政亦應審慎考量資源分配落差所導致之機會不

平等，及政府施政對家庭所造成影響，以充分滿足不同區域之家庭都能獲得同等照顧，促使家庭健全發展。

肆、政策目標

茲考量涉及家庭需求之協助與家庭議題之關注，影響較為密切者包括人口、福利、就業及教育等面向，政府持續滾動檢討修訂「人口政策綱領」、「性別平等政策綱領」、「社會福利政策綱領」、「人口政策白皮書」及「推展家庭教育中程計畫」等，積極回應整體社會發展之需求。

為求有效整合資源效益，宜在既有執行機制下透過橋接歷年推展重要政策，補強相關政策內涵，以務實態度提出更具整合性、前瞻性、發展性的家庭政策。同時，因應高齡化與少子化社會的來臨，進一步思考國家社會的未來發展與變遷趨勢，有必要將現行有關政策進行統整性規劃，提供家庭發展完整的資源與服務，茲臚列於次：

- 一、發展全人照顧與支持體系，促進家庭功能發揮。
- 二、建構經濟保障與友善職場，促進家庭工作平衡。
- 三、落實暴力防治與居住正義，促進家庭和諧安居。
- 四、強化家庭教育與性別平權，促進家庭正向關係。
- 五、宣導家庭價值與多元包容，促進家庭凝聚融合。

伍、政策內容

- 一、發展全人照顧與支持體系，促進家庭功能發揮：
 - (一) 健全生育保健體系，增進對懷孕及生產過程之周全照顧，協助家庭生養子女。
 - (二) 推動不孕症防治的教育宣導與治療，鼓勵適齡婚育；並健全收出養制度與觀念倡導，減少血緣與傳宗接代壓力。
 - (三) 落實青少年性與生育之健康教育，強化未成年人生育支援

體系及生育親善門診，維護青少年生育健康。

- (四) 完備各生命週期之照顧服務與家庭支持系統，建立優質、平價、可近的生育、養育及照顧環境，發展兒童、少年、老人及身心障礙者的多元照顧模式，建構全人的家庭照顧機制。
- (五) 建構家庭照顧者服務體系，排除照顧者使用公共照顧服務資源障礙，提供照顧者相關教育、培力、諮商、輔導及喘息服務等支持性措施，以減輕家庭照顧者的身心壓力。
- (六) 發展以家庭為核心、社區為基礎之整合性家庭支持服務體系，透過公私部門、跨網絡合作，設置社區化支援機制，提供積極性、近便性服務，預防與協助處理雙老、隔代教養、單親等各種類型家庭之危機，維繫家庭固有養育照護功能，協助家庭自立。

二、建構經濟保障與友善職場，促進家庭工作平衡：

- (一) 建構整合性家庭經濟支持政策，並針對不同型態的家庭組成，由稅制、托育服務與就業服務等政策引導，協助家庭來確保家庭成員的經濟安全與公平正義。
- (二) 建立社會福利與就業服務體系之銜接，提供低所得家庭緊急照顧與福利服務，協助其自立脫貧，改善家庭生活與經濟處境。
- (三) 建構完善老年經濟安全體系，保障老年所得支持與促進人力資源再運用，保障家庭長者的經濟安全。
- (四) 減輕兒童照顧支出壓力，擴大育兒家庭之經濟支持，分擔家庭養育子女的經濟與機會成本，對於願意承擔生（養）育子女責任者給予公共支持。
- (五) 運用社會資源，協助家庭有工作意願者，接受回流教育與技職訓練機會，累積人力資本，協助其進入勞動市場並穩

定就業。

- (六) 營造友善家庭之職場環境，鼓勵公民營單位辦理托兒、家庭照顧支持措施及員工協助方案，落實產假、陪產假、育嬰留職停薪、產檢假、提高工時自主性等措施，以兼顧家庭與工作之平衡。

三、落實暴力防治與居住正義，促進家庭和諧安居：

- (一) 普及「暴力零容忍」觀念，結合公私部門力量，積極深化社區防暴意識，全面提升民眾防暴素養及敏感度，增進家庭和諧。
- (二) 結合非營利組織與社區等各界的關懷，加強高風險家庭的支援與扶助體系。
- (三) 強化兒童少年保護體系，保障兒童少年人權並獲得家庭妥善照顧與對待。
- (四) 落實家庭暴力受害者及目睹者之救援及保護扶助措施，並強化加害者處遇服務，以終止家庭暴力。
- (五) 政府為保障家庭有適居之住宅，對於有居住需求之家庭，應提供適宜之協助，其方式包含提供補貼住宅之貸款利息、租金或修繕費用。
- (六) 鼓勵政府或民間興辦社會住宅時，應考量其家庭組成及其他必要條件，提供適宜之設施或設備。
- (七) 協助家庭落實居家安全檢查，針對家中幼兒、老人、身心障礙者等對象，提供居家不安全的環境之改善建議，加強居住空間的無障礙及安全，維護生活空間與環境的安全。

四、強化家庭教育與性別平權，促進家庭正向關係：

- (一) 落實家庭教育法，提供家庭教育課程，並結合各體系及民間資源普及教育，宣導協助家庭成員增強溝通技巧、家庭經營能力，促進家庭成員的互動與凝聚。

- (二) 以初級預防家庭教育工作為主軸，強化跨領域資源協同整合，加強優先對象家庭教育工作，發展補救性及預防性之功能，提升家庭教育服務質量，協助增進家庭功能之發揮，預防家庭問題及危機之產生。
- (三) 強化學校體系家庭教育課程及輔導功能，落實弱勢關懷，並鼓勵家庭訪視，營造友善家庭的親師關係。
- (四) 增進年輕世代進入婚姻家庭之機會及知能，透過家庭教育數位媒材之研發及網路學習平臺之建立，達成家庭教育之普及和易學化。
- (五) 落實婚姻教育及商談服務，協助婚姻關係經營與理性溝通，共同合作教養子女，進而保障未成年子女最佳利益。
- (六) 提供家庭成員具性別平權觀念之家庭教育，鼓勵父母共同參加親職教育課程，提升父母雙方之親職照顧及性別平等知能，形塑性別平等之家庭觀及生長環境。
- (七) 宣導共同分擔家事與照顧責任，鼓勵男性參與家務及家庭照顧，減少我國傳統社會之照顧責任女性化現象。

五、宣導家庭價值與多元包容，促進家庭凝聚融合：

- (一) 營造友善家庭的社會環境與氛圍，鼓勵公民營單位對育有子女之家庭提供政策、制度及環境設施等配套與優惠措施。
- (二) 鼓勵媒體、企業及社會團體倡導家庭價值、家庭優先與友善家庭的的文化，宣導正向家庭價值與家庭互動的多元方案、活動等。
- (三) 促進家庭成員的社會參與，鼓勵高齡者與跨世代成員投入志願服務與終身學習，強化世代交流，鼓勵建立代間照顧與社會互助機制。
- (四) 發展友善家庭的居住與照顧政策，提供適當補貼與扶助措

施，以鼓勵代間融合及照顧。

- (五) 宣導多元文化價值，消弭因年齡、性別、性別認同、種族、婚姻狀況、身心條件、家庭組成、經濟條件及血緣關係等差異所產生的歧視對待。
- (六) 針對各原住民族之族群特性，推動部落照顧等家庭支持服務工作，維繫部落互助傳統機制。
- (七) 積極強化跨國婚姻家庭互動關係與社會支持網絡，提供新移民家庭就業輔導、家庭照顧支持、家庭教育及婚姻諮商等服務。

陸、附則

- 一、經費需求：本政策內容推動所需經費，由各主(協)辦機關編列預算或結合相關資源支應。
- 二、推動方式：
 - (一) 本政策內容之推動原則，旨在建立協助家庭健全發展之平台機制，藉由橋接各主(協)辦機關相關政策內涵，導入創新思維與服務模式，提出更具整合性的政策內涵。
 - (二) 各部門依據本政策內容，擬定具體行動措施，由各主(協)辦機關依權責分工推動辦理，並每半年(當年7月底及次年1月底前)將執行情形及辦理成效送衛生福利部彙整。
- 三、衛生福利部每半年就各權責機關之執行成效會商檢討，每年度並將本政策之執行成效與檢討報送行政院。