

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)832/20-21(04)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會

立法會秘書處為 2021 年 3 月 8 日的會議
擬備的最新背景資料簡介

幼兒照顧服務的長遠規劃

目的

本文件旨在概述福利事務委員會("事務委員會")過往就幼兒照顧服務的長遠規劃所作的討論。

背景

2. 政府在 2015 年 1 月於《人口政策：策略與措施》報告和 2015 年《施政綱領》公布展開幼兒照顧服務的長遠發展研究("該項研究")，就幼兒照顧服務的長遠發展提供意見。社會福利署("社署")於 2016 年 12 月委託香港大學社會工作及社會行政學系("顧問團隊")展開該項研究。顧問團隊於 2018 年 11 月提交該項研究的總結報告，當中提出了合共 11 項建議。¹

3. 政府當局原則上接納顧問團隊的建議，並於 2018 年為跟進某些建議而提出下述措施，藉以改善幼兒照顧服務的質素：

- (a) 制訂幼兒中心服務名額的規劃比率；
- (b) 優化日間及留宿幼兒中心內合資格幼兒工作人員的人手比例；

¹ 該項研究的總結報告(只備英文本)可於社會福利署的網站取覽，網址為 [https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/219/en/Final_Report_updated_version_eng_\(W3C\).pdf](https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/219/en/Final_Report_updated_version_eng_(W3C).pdf)。

- (c) 提高幼兒中心服務的資助水平，以紓緩家長支付服務費用的經濟負擔；
- (d) 增加鄰里支援幼兒照顧計劃("照顧計劃")下的專業及支援人員人數，加強對社區保姆的訓練，以提高計劃的服務質素；及
- (e) 分階段重整現有的互助幼兒中心，增加派駐中心的社工及支援人員人數，並考慮把互助幼兒中心轉型，將其轉為向學前兒童提供課餘託管服務，以更適切配合社區的幼兒照顧需要。

政府當局表示會檢視跟進措施，或就該項研究的總結報告提出的其餘建議探討可行方案，包括推廣及發放幼兒照顧服務的資訊、檢討暫託幼兒服務的分布、加強管理的監察系統、簡化行政程序、評估服務質素、加強成本效益等。政府當局如認為有關建議合適，會適時推出相關措施。

事務委員會的商議工作

4. 事務委員會曾於 2018 年 7 月至 2019 年 1 月期間舉行的 3 次會議上討論該項研究，並在其中一次會議聽取團體對該項研究的總結報告的意見。事務委員會亦在勞工及福利局局長就行政長官 2019 年及 2020 年施政報告中福利措施所作的簡報上，聽取政府當局匯報因應該項研究的建議而推出的措施的最新推行進度。委員的商議工作和關注事宜綜述於下文各段。

增加幼兒照顧服務的供應

5. 鑒於幼兒中心服務名額的輪候時間漫長，委員一直呼籲為幼兒中心服務名額的供應制訂規劃比率。他們察悉，該項研究建議，就 3 歲以下幼兒而言，資助幼兒中心服務名額的規劃比率應訂為每 20 000 人口需要 103 個服務名額。部分委員關注到擬議的規劃比率是否可行，並詢問政府當局就推行擬議的規劃比率有何計劃。有建議認為，政府當局應考慮在新公共租住房屋("公屋")屋邨預留較低樓層及利用現有公屋屋邨內的閒置用地，提供幼兒照顧服務，並在出售土地項目中加入條款，規定發展商須把幼兒照顧設施納入商業發展項目。

6. 政府當局表示已於 2020 年 3 月把以人口為基礎的資助幼兒中心服務名額規劃比率納入《香港規劃標準與準則》。在規劃過程中，預計相關政策局/部門會按規劃比率預留合適的處所營辦幼兒中心。鑒於可能需時 10 年或以上才可達至擬議的規劃比率，政府當局在此期間會繼續尋找合適的用地作營辦幼兒中心之用。在聽取行政長官 2020 年施政報告中福利措施的簡報時，委員獲告知，社署已計劃透過不同的發展項目(如賣地計劃、私人土地作福利用途特別計劃、公屋屋邨發展或重建項目、市區重建項目等)，在未來 3 至 4 年增設 10 所幼兒中心(涉及約 900 個資助幼兒中心服務名額)。社署亦計劃由 2021-2022 年度起，透過購置物業計劃，分階段額外提供 1 000 個幼兒中心服務名額。²

7. 部分委員指出，各區兒童的人口數字均有所不同，他們關注到日後各區幼兒照顧服務的供應。政府當局表示，在規劃過程中，規劃署會採用一個宏觀角度，而非考慮個別地區的人口特徵。鑒於幼兒照顧服務的需求會受多項因素影響，例如聘有家庭傭工或有祖父母可協助照顧兒童的家庭數目的變化及幼兒人口的變化等，規劃比率將需定期予以檢討。在聽取行政長官 2019 年施政報告中福利措施的簡報時，委員獲告知，社署計劃分階段在北區、觀塘、葵青、沙田及元朗，為 3 歲以下幼兒提供約 400 個資助獨立幼兒中心長時間全日制幼兒照顧服務名額。

改善幼兒中心內合資格幼兒工作人員的人手比例

8. 委員察悉，政府當局參考該項研究的建議後，於 2019 年 9 月將資助日間幼兒中心內合資格幼兒工作人員的人手比例提升如下：照顧 0 至 2 歲以下幼兒的由 1:8 提升為 1:6；照顧 2 至 3 歲以下幼兒的則由 1:14 提升為 1:11。參考日間幼兒中心的人手比例，留宿幼兒中心的人手比例亦於 2019 年 9 月作出相應調整。部分委員指出，在新加坡和南韓，照顧 2 歲以下幼兒的人手比例分別為 1:5 和 1:3。他們認為，經優化的人手比例(即 1:6)落後於世界水平，未必能夠符合公眾期望。這些委員呼籲政府當局進一步改善日間幼兒中心內合資格幼兒工作人員的人手比例。

9. 政府當局表示，根據《幼兒服務規例》(第 243A 章)，在幼兒中心工作的幼兒工作人員，照顧 2 歲以下幼兒的法定最低人手比例

² 立法會財務委員會於 2020 年 6 月 30 日批准一筆為數 200 億元的承擔額，供政府在大約 3 年期內從私人物業市場購置物業，以提供福利設施。就幼兒照顧設施方面，政府建議將透過購置物業計劃設置 28 所幼兒中心。

為 1:8。當局在符合法例最低要求之上，提出經優化的人手比例 (即 1:6)，以期提升服務質素。根據經優化的人手比例，合資格幼兒工作人員人數已增加了三分之一。鑒於幼兒工作人員人手緊絀，在短期內將無法達至 1:4 的人手比例。

提高幼兒照顧服務的資助水平

10. 委員關注到，受資助的獨立幼兒中心或附設於幼稚園的資助幼兒中心的服務使用者須繳付的每月費用，平均約為服務營運成本的 80%，他們詢問政府當局會否考慮為這些服務使用者提供全額費用減免，以紓緩家長的經濟負擔。委員其後獲告知，社署於 2020 年 2 月推出"幼兒中心家長津貼"，直接資助家長繳付幼兒中心的部分服務費用。而自 2019-2020 年度推出為配合優化在資助日間幼兒中心內合資格幼兒工作人員的人手比例而提供的"進一步優化幼兒服務人員津貼"後，受資助的獨立幼兒中心的資助水平，已由 20% 提高至 34%。

優化鄰里支援幼兒照顧計劃

11. 部分委員關注到，照顧計劃廣受在職父母歡迎，但由於社區保姆屬義工性質，照顧計劃下的社區保姆供不應求。有持份者認為，社區保姆應以全職方式聘請。鑒於社區保姆需求甚殷，這些委員認為，照顧計劃應進行系統化並予以改革。政府當局亦應考慮提高社區保姆服務獎勵金的水平，並加強對社區保姆的訓練，以改善他們的服務質素。在 2018 年 7 月 9 日的會議上，事務委員會通過一項議案，促請政府當局提高社區保姆所得的服務獎勵金，水平應與法定最低工資看齊；為保姆提供來回交通費，讓他們能夠外出接送兒童；及加強訓練社區保姆並設立審查制度，以提升保姆的服務質素及家居安全。

12. 政府當局表示，若社區保姆獲聘用為服務營辦機構的僱員，將須考慮與監察、規管、培訓、僱員補償保險、強制性公積金、法定最低工資、長期服務金等相關事宜。至於可否聘用社區保姆為兼職員工，使服務質素受到監察，以及應否設立社區保姆登記制度，須予進一步研究。委員其後獲告知，社署由 2020 年 1 月起給予營辦機構額外撥款，增加專業及支援人員，以加強對社區保姆的訓練，並提高社區保姆所得的服務獎勵金水平，以鼓勵更多義工參與成為社區保姆。

重整互助幼兒中心

13. 委員察悉，本港現時設有 19 間互助幼兒中心，由非政府機構以收費及自負盈虧形式營運，為 3 歲以下的幼兒提供具彈性的幼兒照顧服務(6 歲以下的幼兒亦可按需要使用有關服務)，惟近年這些中心的使用率偏低。部分委員認為，政府當局按該項研究的建議分階段重整互助幼兒中心，將其轉為向 3 至 6 歲幼兒提供課餘託管服務時，應給予這些中心足夠的支援，並應考慮服務使用者的負擔能力。

14. 據政府當局表示，由於互助幼兒中心與照顧計劃在職能上互相重疊，加上照顧計劃較為靈活，可切合工時長或工時不定的家長的需要，互助幼兒中心的使用率自照顧計劃推行後一直偏低。政府當局已於 2020 年 4 月完成可行性研究，探討在合適的福利設施內為 3 至 6 歲的幼兒提供課餘託管服務，並就重整互助幼兒中心訂定擬議的未來路向。社署會於 2020-2021 年度起分階段重整 19 間互助幼兒中心，透過增加社工及支援人員，以進一步配合社區內的幼兒照顧需要。

相關文件

15. 相關文件一覽表載於**附錄**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處

議會事務部 2

2021 年 3 月 2 日

幼兒照顧服務的長遠規劃

相關文件

委員會	會議日期	文件
福利事務委員會	2018年7月9日 (議程第V項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	2018年12月10日 (議程第III項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	2019年1月19日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	2019年11月1日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>CB(2)447/19-20(01)</u>
	2020年12月30日	<u>CB(2)504/20-21(03)</u>

立法會秘書處

議會事務部 2

2021年3月2日