

立法會福利事務委員會
把鄰里支援幼兒照顧計劃常規化並擴展其服務範圍

目的

本文件向委員簡介政府當局擬把鄰里支援幼兒照顧計劃（下稱「計劃」）常規化，並將其服務範圍擴展至全港 18 區的計劃。

背景

試行計劃

2. 照顧年幼子女是父母的責任。為支援一些因工作或其他原因而暫時未能照顧子女的父母，社會福利署（下稱「社署」）一直透過資助非政府機構提供多元化的幼兒照顧服務。

3. 財政司司長在二零零八至零九年度的財政預算案中，宣布額外撥出 4,500 萬元，推廣更具彈性的幼兒照顧服務，以配合父母的需要，撥款為期三年。社署利用這筆有時限的撥款，在二零零八年十月以試行形式推行為期三年的計劃，目的是在常規幼兒照顧服務以外，為父母提供更具彈性的幼兒照顧服務，同時促進社區參與和鄰里互助。計劃的服務內容包括為六歲以下兒童而設的「社區保姆服務」和為三至六歲以下兒童而設的「中心託管小組服務」兩個部分。各營辦機構會在區內招募照顧者，並訓練他們在家中或營辦機構的服務中心照顧兒童。

4. 計劃最初於二零零八年十月在六個對幼兒照顧服務需求較大的地區推行，這六個地區分別是東涌、深水埗、葵涌、屯門、元朗和觀塘。計劃其後於二零零九

年三月擴展至另外五個地區，分別是黃大仙／西貢、九龍城／油尖旺、大埔／北區、沙田和東區／灣仔，以涵蓋社署全部 11 個行政分區。計劃下的 11 個項目由 11 個不同的非政府機構（包括受資助非政府機構及非受資助的地區組織／互助小組）營辦。全部項目均會在二零一一年三月三十一日結束。

5. 社署規定 11 間營辦計劃的機構須在服務時間內的任何時間提供至少 26 個社區保姆服務名額和 14 個中心託管小組服務名額。上述 11 個項目因而合共提供至少 286 個社區保姆服務名額和 154 個中心託管小組服務名額。為確保服務質素，計劃的服務協議訂明營辦機構所提供的社區保姆服務和中心託管小組服務須由註冊社工管理、監督和監察。營辦機構的社工亦會為其社區保姆進行初次及持續評估，以確定他們適合提供服務。

6. 計劃的服務收費由營辦機構自行釐定，但須先經社署核准。現時社區保姆服務每小時的基本收費介乎 18 至 24 元，中心託管小組服務每小時的基本收費則介乎 13 至 24 元。計劃的營辦機構會根據服務使用者的家庭住戶每月收入中位數，為通過社會需要及入息審查的家庭提供服務費用豁免或減免。

試行計劃的檢討

7. 為期三年的試行計劃將於二零一一年三月結束。社署承諾在試行計劃完結前檢討計劃的推行情況和成效，以決定這項服務的未來安排。在進行檢討時，社署參考過以下資料 —

- (a) 計劃的 11 個營辦機構每月定期提交有關服務量和服務成效的統計資料，以及他們進行的顧客滿意程度調查結果；
- (b) 在社署召開的分享會／聚焦小組會議上從營辦機構、服務使用者、社區保姆、社工／項目負責人及其他持份者蒐集所得的意見；以及

- (c) 經其他渠道從持份者及社區關注團體所蒐集的意見，當中包括立法會議員、區議員、幼兒服務業界代表、婦女團體、地區團體及傳媒等。

8. 社署的檢討的主要結果摘錄如下 —

- (a) 營辦機構進行的顧客滿意程度調查，以及從社署所召開的分享會及聚焦小組會議所收集的意見，均顯示服務使用者普遍滿意計劃的服務。自計劃於二零零九年四月全面推行以來，直至二零一零年九月為止，受惠於計劃的兒童總人數為 8 872 人。每月受惠人數由二零零九年四月的 273 人逐步增至二零一零年九月的 524 人，顯示計劃日漸受到父母歡迎。在社署的推動下，營辦機構已在社署所要求的最低服務名額之上，提升了計劃應付額外服務需求的能力。營辦機構所提供的服務名額大致上可滿足各區的服務需求。社署並沒有接獲任何報告，指有需要的兒童因為名額不足而須輪侯服務；
- (b) 約有 46% 的服務使用者從營辦機構獲得費用豁免或減免，當中約 78.7% 獲豁免費用，其餘 21.3% 則獲半費減免。社署並沒有接獲任何報告，指有需要家庭因營辦機構方面資源不足而未獲豁免或減免費用；
- (c) 在使用服務的家庭⁽¹⁾中，59.5% 屬單親家庭，18.2% 屬新來港家庭，另有 10.4% 為跨境家庭⁽²⁾。這些數字顯示，計劃對支援一般而言較脆弱的家庭是有用的；
- (d) 至於服務時間，約 36% 的服務使用者在上午八時前或晚上六時後使用計劃的服務，而在這些時間，全日制獨立幼兒中心及幼稚園暨幼兒中

⁽¹⁾ 服務使用者如來自同時屬於以下其中兩個類別的家庭，即單親家庭、新來港家庭及跨境家庭，便可能被重複計算。

⁽²⁾ 跨境家庭指兒童的父母分隔兩地，一方在香港和另一方在內地的家庭。

心通常已停止服務⁽³⁾。計劃因此能有效填補常規幼兒中心服務時間所未能涵蓋的時段；

- (e) 約 95.8%的社區保姆服務使用者均在最少一天之前申請使用計劃的服務。至於其餘 5.2%在同日內要求提供突發／緊急服務的服務使用者，營辦機構亦能在 90 分鐘內為他們全部安排到合適的社區保姆或中心託管小組服務。計劃能有效應付父母對突發／緊急幼兒照顧服務的需要；
- (f) 在服務使用者的年齡分布方面，約有 38%不足三歲，51.3%介乎三至六歲。雖然使用服務的年齡規定為六歲以下，但在特殊情況下，營辦機構會酌情考慮為六歲或以上兒童提供暫時性的服務（例如有關兒童有不足六歲的弟妹正在使用計劃下的服務，或其父母／照顧者未能為有關兒童作出其他照顧安排等），以確保該名兒童獲得妥善照顧。約 10.7%的服務使用者年齡為六歲或以上的兒童。他們通常以突發／緊急／暫時性質使用計劃下的服務，或在父母為他們作出合適的照顧安排之前，以計劃下的服務作為過渡安排；以及
- (g) 在分享會及聚焦小組會議上，社區保姆對計劃的反應普遍正面。他們普遍理解到計劃是一個照顧幼兒的互助支援項目，而非就業計劃，對於能夠為社會作出貢獻，他們都感到高興。

⁽³⁾ 大部分全日制獨立幼兒中心及幼稚園暨幼兒中心的服務時間通常為星期一至五上午八時至晚上六時，以及星期六上午八時至下午一時。部分中心亦提供延長服務，星期一至五服務延長至晚上八時，以及星期六服務延長至下午三時／晚上八時。

9. 基於上述檢討結果，政府當局認為計劃是提供具彈性的幼兒照顧服務的理想模式，值得進一步推行。計劃能照顧市民對幼兒照顧服務的不同需求，尤其是能填補常規幼兒照顧服務的服務時間所未能涵蓋的時段，以及提供突發和緊急的幼兒照顧服務。此外，計劃亦可惠及較脆弱的家庭，例如單親家庭、新來港家庭和跨境家庭。

把計劃常規化並擴展其服務範圍

10. 正如《二零一零至一一年施政報告》所宣布，考慮到計劃在推動鄰里互助和提供具彈性的幼兒照顧服務方面達到預期效果，政府當局已決定把計劃常規化，並將其服務範圍由現時社署的 11 個行政分區擴展至全港 18 區，讓更多有需要的家庭受惠。在進行常規化後，計劃將會以社署提供的經常撥款持續推行。計劃的服務範圍擴展至全港 18 區後，將會提供合共至少 720 個幼兒照顧服務名額（包括 468 個社區保姆服務名額和 252 個中心託管服務名額）。與計劃在試行期間所提供的服務名額（至少 440 個服務名額，包括 286 個社區保姆服務名額和 154 個中心託管服務名額）相比，計劃將能提供至少 280 個額外服務名額（182 個額外社區保姆服務名額和 98 個額外中心託管服務名額）。

11. 除了把計劃常規化和擴展外，社署亦因應在計劃試行期間所累積的經驗，以及在分享會及聚焦小組會議上所蒐集的意見，計劃引入多項改善服務運作的措施。現將社署正在考慮的部分改善措施載述如下 —

- (a) 社署計劃增加為每間營辦機構所提供的資源，讓營辦機構加強服務的社會工作支援等。社會工作支援有助確保社區保姆所提供的服務的質素，是計劃所必要的元素；
- (b) 現時，雖然有些營辦機構已經向有需要的服務使用者提供接送服務，但這項服務並非計劃規定所必須提供的服務項目。由於有些父母及其他持份者不時要求在計劃下提供接送服務，社

署正在研究營辦機構應否在有需要時在計劃下提供接送服務；

- (c) 在服務時間方面，計劃的中心託管小組平日開放至最少晚上九時，於周末亦最少開放一節時間。社區保姆服務的運作時間更長，即每日（包括周末及假日）由上午七時至晚上十一時。有需要時，營辦機構亦可於這些服務時間外提供服務，在特殊情況下更可提供留宿服務。現時計劃的兩項服務的運作時間及彈性已可滿足大部分因工作或其他原因而暫時未能照顧子女的父母的需要，但我們注意到，在計劃試行期間，有些服務使用者在深夜、清早或周末及公眾假期期間要求提供服務，有些則在同日提出突發的服務要求。為確保他們得到所需服務，社署正探討進一步延長計劃服務的運作時間，以及加強在深夜、清早及假日使用服務的方便性；以及
- (d) 在計劃試行期間，社署透過服務協議要求營辦機構為社區保姆及服務使用者購買保險。社署向營辦機構提供的資助，亦已包括有關的保險費用。全部 11 間營辦機構已為社區保姆及服務使用者購買團體個人意外保險及／或公眾責任保險。為確保營辦機構提供足夠的保險保障，社署會要求競投服務的機構在其服務計劃書內加入為社區保姆及服務使用者安排保險的建議。保險安排是否足夠和恰當將會是遴選小組在遴選過程中的其中一項考慮因素。在開始提供服務前，獲選的營辦機構必須確認已按照建議安排有關保險。

12. 除上文所述外，社署在檢討中亦對現有的服務模式、社區保姆的服務津貼、服務的收費水平及計劃服務對象的年齡限制是否恰當等作出評估。社署所得出的結論如下 —

- (a) 服務模式 — 除了為父母提供更具彈性的幼兒照顧服務外，計劃的另一個目的是推動社區參與和鄰舍互助。因此，計劃的社區保姆皆本着關愛的精神及以義工身分參與計劃，薪酬並不是最主要的考慮。在分享會／聚焦小組會議上，持份者普遍對這項安排表示支持。保姆義務助人的精神確實有助建立一批隨時願意服務的社區保姆，以便靈活應對一些暫時性的幼兒照顧服務需求。我們沒有打算改變這項安排；
- (b) 向社區保姆提供的服務津貼金額和服務收費 — 計劃的服務收費及向社區保姆提供的服務津貼金額，是由營辦機構因應所提供的服務內容及所屬地區的情況而釐訂。正如上文第 6 段所述，經濟有困難的家庭如通過社會需要及入息審查，可獲豁免或減免收費。我們至今沒有接獲任何報告，指由於資源不足，有服務使用者不獲豁免／減免收費。社署會繼續規定競投服務的機構須在服務建議書內就建議的服務收費及向社區保姆提供的服務津貼金額提供資料。社署會在評審建議書時全面考慮建議的服務收費及服務津貼金額的水平是否合理；
- (c) 年齡規定 — 如上文第 8(f)段所述，營辦機構可於特殊情況下，酌情為六歲或以上兒童提供暫時性的照顧服務，以確保有關兒童獲得妥善照顧。由於六歲或以上兒童的服務需要頗不相同，我們相信以六至十二歲兒童為對象的課餘託管計劃（提供膳食服務、家長指導及教育、技巧學習及社交活動等），較計劃更能切合他們的需要。因此，我們會把計劃服務對象的年齡限制維持在六歲以下，並繼續僅於特殊情況下為六歲或以上的兒童提供服務。

13. 社署會繼續與服務使用者、營辦機構及其他持份者保持緊密聯繫，並密切監察計劃在常規化和擴展服務範圍後的運作情況。如有需要，會考慮並推出進一步加強計劃服務的措施，以應付服務需要。

實施計劃

14. 社署計劃於二零一一年第二季就營辦各區的計劃邀請有興趣的機構提交服務建議書，以期於二零一一年年底開展服務。由於試行計劃將於二零一一年三月完結，計劃現有的 11 個項目的實施期限會予以延長，直至新項目開展為止，以確保服務得以延續。

徵詢意見

15. 請委員閱悉政府當局擬把計劃常規化並擴展其服務範圍的計劃。

勞工及福利局
社會福利署
二零一一年一月