

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)378/18-19(04)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會
2018 年 12 月 10 日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

幼兒照顧服務的長遠發展

目的

本文件旨在綜述立法會及相關委員會過往就幼兒照顧服務的長遠發展所作的討論。

背景

2. 據政府當局表示，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"("研究")，就幼兒照顧服務的長遠發展提出意見。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")展開研究，並成立了督導委員會負責監督和監察研究的進度，以及審批顧問團隊所提交的工作計劃和報告。政府及顧問團隊經諮詢各持份者(包括立法會議員、香港社會服務聯會、非政府機構、服務使用者及營辦機構、婦女團體等)後，研究目標載列如下：

- (a) 檢討日間幼兒照顧服務的理念和政策方針；
- (b) 檢視日間幼兒照顧服務的運作模式和服務定位；
- (c) 辨識服務斷層，評估日間幼兒照顧服務的供求情況及探討一套有系統而又可行的服務規劃機制；及
- (d) 參照不同類型家庭的需要及其他相關考慮因素(例如成本效益、可持續性等)，就日間幼兒照顧服務的服務模式和資助模式提供意見。

3. 研究會檢視本港現有的幼兒照顧服務，並參考其他地方提供幼兒照顧服務的經驗。該研究亦會深入分析幼兒照顧服務各個範疇，例如宗旨、內容、對象、資助模式、服務模式、供求情況、設施規劃、人手編制和培訓等。顧問團隊已於 2018 年 5 月就研究提交中期報告，以供督導委員會考慮及通過。根據中期報告的研究結果及觀察所得，顧問團隊將因應研究範疇制訂建議方向。主要涵蓋範疇包括：(a)幼兒照顧服務的理念和定位；(b)為幼兒中心服務名額制訂規劃參數以應付需求；(c)幼兒中心內合資格幼兒工作人員的人手比例；(d)加強鄰里支援幼兒照顧計劃("照顧計劃")；(e)重整互助幼兒中心服務；及(f)政府對幼兒中心服務的資助。

4. 顧問團隊已就不同持份者(包括相關諮詢組織)舉辦參與活動，向他們簡介中期報告的結果及觀察所得，以及研究的建議方向。顧問團隊於整理研究的總結報告時會考慮從參與活動所獲得的意見。

議員的商議工作

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長，部分議員認為，政府當局應制訂幼兒中心服務名額的規劃比率。這些議員建議，每 1 000 人應有 200 個幼兒中心服務名額，或每區應設有一所幼兒中心。政府當局亦應考慮利用公共租住房屋("公屋")屋邨內的閒置用地(總面積合共約 110 000 平方呎)，提供幼兒中心服務。

6. 政府當局表示，在制訂幼兒中心服務名額的規劃比率時，會參考研究的建議。由於上述閒置用地大部分都是租給公屋屋邨的商業租戶用作儲物室，其空間不足以應付幼兒中心服務的運作需要，因此這些儲物室不適合改作幼兒中心用途。政府當局會繼續物色合適的處所，以提供幼兒中心服務。政府當局亦會研究可否在地區發展項目中增設幼兒中心。

7. 部分議員察悉，顧問團隊把有 6 歲以下兒童的家庭分為 3 個優先組別，¹ 他們認為，有祖父母或傭工協助照顧兒童的家庭不應視為低度優先組別。這些議員認為，當局應進一步研究這些

¹ 幼兒照顧服務的 3 個優先組別為：(a)高度優先組別：幼兒與父母(兩人均在職)或單親在職父/母同住，並無家庭傭工；(b)中度優先組別：幼兒與父母(雙親在職或其中一人在職)和祖父母同住，並無家庭傭工；以及(c)低度優先組別：家中有傭工/親戚/祖父母照顧幼兒。

家庭的幼兒照顧服務優先次序。由於部分照顧兒童的祖父母或傭工未必能識別兒童發展或成長的問題，這些議員關注到研究或忽視了幼兒照顧服務對兒童發展及成長的影響。鑒於幼兒照顧服務嚴重不足，這些議員呼籲政府當局訂立時間表，為 3 個優先組別的家庭提供幼兒照顧服務，並為幼兒工作人員提供專業培訓。他們亦要求政府當局計劃在專上院校提供相關培訓課程，使幼兒照顧服務有足夠人手供應。

8. 顧問團隊表示，當局應採取全方位措施，應付幼兒照顧服務持續的需求。其中一項中期措施是向祖父母及傭工提供培訓，以提升他們照顧幼兒的技巧。顧問團隊已建議政府當局着手就幼兒照顧服務規劃人手，以增加幼兒工作人員的供應。

加強鄰里支援幼兒照顧計劃

9. 部分議員關注到，很多在職父母對照顧計劃均表示歡迎。不過，由於社區保姆是義工，因此供不應求。部分持份者亦曾反映，社區保姆應全職受僱。鑒於社區保姆需求甚殷，這些議員認為應將照顧計劃系統化並加以改革。政府當局亦應提高社區保姆獎勵金的水平，並加強社區保姆的培訓，以改善服務質素。

10. 政府當局表示，假如社區保姆成為了服務營辦機構的僱員，便須考慮與僱員補償保險、強制性公積金、法定最低工資、長期服務金等相關的事宜。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。

11. 福利事務委員會("事務委員會")在 2018 年 7 月 9 日的會議上通過兩項議案，其中一項促請政府加強照顧計劃，另一項則促請政府成立專責工作小組，統籌各政策局及部門，推動及落實以照顧者為本的政策。議案措辭載於**附錄 I**。

改善幼兒中心內合資格幼兒工作人員的人手比例

12. 議員察悉，政府當局建議於 2019-2020 學年優化日間幼兒中心內合資格幼兒工作人員的人手比例：照顧零至兩歲以下幼兒的人手比例由 1:8 增至 1:6，照顧兩至三歲以下幼兒的人手比例則由 1:14 增至 1:11。部分議員指出，在新加坡和南韓，照顧兩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。這些議員呼籲政府當局改善日間幼兒中心內合資格幼兒工作人員的人手比例。

13. 政府當局表示，經優化的人手比例符合法例最低要求之上，並且是經參考研究的建議後提出的。幼兒中心內合資格幼兒工作人員的人手比例已優化至合理水平。儘管未能提供有關從海外司法管轄區收集所得數據的詳細基準，考慮到本港幼兒中心內其他支援人員的數目，香港幼兒照顧服務的人手與幼兒的比例大致上會與芬蘭的比例相若。

14. 事務委員會在 2018 年 10 月 30 日的會議上通過一項議案，當中促請社署參考澳洲、芬蘭及南韓幼兒照顧服務的人手比例，改善香港合資格幼兒工作人員與幼兒的比例。議案措辭載於**附錄 II**。

最新情況

15. 政府當局將於事務委員會 2018 年 12 月 10 日的會議上，向委員簡介研究的總結報告。

相關文件

16. 相關文件一覽表載於**附錄 III**，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

2018 年 12 月 4 日

福利事務委員會

**在 2018 年 7 月 9 日會議上就議程第 V 項
"幼兒照顧服務的長遠發展研究的進展"
通過的議案**

鑒於有不少市民及團體均認為，鄰里支援幼兒照顧計劃的社區保姆服務存在獎勵金水平過低、服務不包括接送兒童等問題，本委員會促請政府積極研究，增撥資源予非政府機構，(1)提高社區保姆的獎勵金，水平與法定最低工資看齊；(2)為保姆提供來回交通費，讓她們能夠外出接送兒童；及(3)加強訓練社區保姆並設立審查制度，確保保姆的服務質素及其家居安全，以優化服務。

動議人：田北辰議員, BBS, JP

(Translation)

Panel on Welfare Services

**Motion passed under agenda item V on
"Progress of the Consultancy Study on
the Long-term Development of Child Care Services"
at the meeting on 9 July 2018**

Given that many members of the public and deputations are of the view that there are problems in the home-based child care services under the Neighbourhood Support Child Care Project ("NSCCP"), such as low incentive payment and non-provision of pick-up services for children, this Panel urges the Government to proactively explore allocating additional resources to non-governmental organizations to enhance NSCCP services by (1) increasing the incentive payment for home-based child carers to a level comparable to the statutory minimum wage; (2) covering the round-trip transport cost of child carers to facilitate their provision of pick-up services for the children; and (3) enhancing the training for home-based child carers and setting up a monitoring system to ensure the service quality and home safety of these carers.

Moved by : Hon Michael TIEN Puk-sun, BBS, JP

福利事務委員會

在 2018 年 7 月 9 日會議上就議程第 V 項 "幼兒照顧服務的長遠發展研究的進展" 通過的議案

本委員會促請政府盡快成立專責工作小組，統籌勞工及福利局、教育局及食物及衛生局等局及部門，推動及落實一系列以照顧者為本的政策，包括進行照顧者人口特徵及服務需要統計調查、搜集及公開地區各項可為照顧者提供支援的服務資料供市民參考、設立恆常的照顧者津貼及就 0-6 歲兒童照顧服務(包括資助獨立幼兒中心及長全日制幼兒服務，改善託兒服務及社區保姆服務等)設立規劃標準與服務比例，充分滿足社會需要。

動議人：尹兆堅議員

(Translation)

Panel on Welfare Services

Motion passed under agenda item V on "Progress of the Consultancy Study on the Long-term Development of Child Care Services" at the meeting on 9 July 2018

This Panel urges the Government to expeditiously set up a task force, which will coordinate various bureaux and departments, such as the Labour and Welfare Bureau, Education Bureau as well as Food and Health Bureau, for promotion and implementation of a series of carer-oriented policies, including conducting surveys on demographic characteristics and service needs of carers, collecting information on various support services available for carers at district level and making such information available for the public's reference, providing regular allowances for carers and setting planning standards and service ratios with respect to care services for children aged zero to six (including aided standalone child care centres and long whole-day kindergarten services, enhancements to child-minding services and home-based child care services etc.), so as to fully address the needs of the community.

Moved by : Hon Andrew WAN Siu-kin

福利事務委員會

**在 2018 年 10 月 30 日政策簡報會上就議程第 I 項
"勞工及福利局局長及民政事務局局長就行政長官 2018 年施政
報告作出簡報"
通過的議案**

本委員會促請社會福利署盡快公開《幼兒照顧服務的長遠發展研究》報告，並參考澳洲、芬蘭及南韓 3 個國家的人手比例，改善香港合資格幼兒工作人員與幼兒的照顧比例，將香港幼兒工作人員與 0 至 2 歲幼兒的照顧比例由現時的 1:8 調整至 1:3.5，以讓所有使用服務的嬰幼兒可以獲得適切及優質的服務。

動議人：邵家臻議員

(Translation)

Panel on Welfare Services

**Motion passed under agenda item I on
"Briefing by the Secretary for Labour and Welfare and the Secretary for
Home Affairs on the Chief Executive's 2018 Policy Address"
at the policy briefing on 30 October 2018**

This Panel urges the Social Welfare Department to make public the report of the Consultancy Study on the Long-term Development of Child Care Services as soon as possible and, with reference to the manning ratio for child care workers ("CCWs") in the three countries (viz. Australia, Finland and South Korea), enhance the ratio for qualified CCWs taking care of children in Hong Kong by adjusting the existing ratio from one CCW to eight children aged zero to two to 1:3.5, so that all infants and young children using child care services can receive proper and quality services.

Moved by : Hon SHIU Ka-chun

幼兒照顧服務的長遠發展

相關文件

委員會	會議日期	文件
立法會	2017 年 2 月 22 日	<u>關於"幼兒照顧服務"的 書面質詢(第 18 項)</u>
福利事務委員會	2018 年 7 月 9 日 (第 V 項)	<u>議程</u> <u>會議紀錄</u>
	2018 年 10 月 30 日 (第 I 項)	<u>議程</u>

立法會秘書處
議會事務部 2
2018 年 12 月 4 日