



非牟利幼兒教育機構議會

Council of Non-profit Making Organizations for Pre-primary Education

顧問

陳智思太平紳士
戴希立校長
陳家樂律師
朱鄧麗娟女士
盧朱燕群女士
曾甘秀雲博士

立法會
福利事務委員會
鄭俊宇主席

執委會

主席：潘少鳳女士
副主席：蘇淑賢女士
梁志堅女士
司庫：周賢明先生
秘書：劉有蓮女士
黃淑芳女士
委員：劉國華先生
何惠霞女士
黃佩麗女士
岑麗娟女士
周慧珍女士
黃芝淳女士
郭偉生先生
林遠濠先生
郭偉強先生

鄭主席大鑒：

本議會乃一個由本港主要營辦非牟利幼兒教育服務機構所組成的同業議會，成立於2003年，旨在倡導適切幼兒身心發展成長之優質幼兒教育，並從家庭支援、教師專業及幼兒政策多元層面為幼兒謀福祉。本議會成員涵蓋全港逾40間非牟利幼兒教育機構，部份成員提供幼兒服務的歷史超過半世紀，涵蓋300多間提供教育服務的幼稚園／幼兒學校／幼兒園，佔全港非牟利幼兒教育機構提供全日制服務的93%。

本議會歡迎《施政報告》提出多項改善幼兒照顧服務的建議，勞福局委託學者進行的「幼兒照顧服務的長遠發展研究」亦已完成，更欣悉貴委員會亦關注有關事宜，並將於本年12月10日的會議討論。本議會衷心感謝立法會福利事務委員會對幼兒照顧服務的關注，謹就幼兒中心人手比例及幼兒的課餘託管服務提交意見書，敬為參閱，鑑於是項研究結果影響深遠，實有需要廣納不同持份者意見，謹要求貴委員會召開聽證會，以廣納意見，制訂更完善的政策。

如有任何查詢，歡迎致電與本人聯絡。此
恭請鈞安

主席

潘少鳳 謹啟

二零一八年十二月七日

機構會員

保良局
救世軍
仁愛堂
協康會
香港明愛
東華三院
聖母潔心會
北角衛理堂
五邑工商總會
寶寶幼兒學校
竹園區神召會
香港青年協會
聖雅各福群會
香港保護兒童會
香港小童群益會
香港學生輔助會
香港中國婦女會
香港基督教服務處
香港基督教青年會
基督教香港信義會
香港社會服務聯會
中華基督教會合一堂
中華基督教香港區會
香港基督教女青年會
香港聖公會福利協會
基督教家庭服務中心
香港基督教播道會聯會
博愛醫院學前教育服務
聖雲先會香港中央分會
香港潮陽幼稚園
香港循理會(社會服務部)
基督教聖約教會有限公司
新界婦孺福利會有限公司
香港潮陽同鄉會有限公司
萬國宣道浸信會有限公司
中華基督教禮賢會香港區會
香港聖公會麥理浩夫人中心
崇真會美善幼稚園暨幼兒園
世界佛教友誼會港澳分區總會
基督教香港崇真會社會服務部
油麻地循道衛理楊震幼兒學校
基督教宣道會香港區聯會有限公司

**非牟利幼兒教育機構議會
致立法會福利事務委員會**

就建議「幼兒中心人手比例及幼兒的課餘託管服務」的意見書

非牟利幼兒教育機構議會(下稱本議會)乃一個由本港主要營辦非牟利幼兒教育服務機構所組成的同業議會，成立於 2003 年，旨在倡導適切幼兒身心發展成長之優質幼兒教育，並從家庭支援、教師專業及幼兒政策多元層面為幼兒謀福祉。本議會代表全港逾 40 間非牟利幼兒教育機構，涵蓋 300 多間提供教育服務的幼稚園／幼兒學校／幼兒園，佔全港非牟利幼兒教育機構提供全日服務的 93%。

政府委託香港大學研究團隊進行「幼兒照顧服務的長遠發展研究」經已完成，本議會對最終報告引頸以待，期望有關報告能夠提出真知灼見，引領服務大步向前發展，充份承托兒童及其家庭的需要。本年的《施政報告》確認結合照顧與發展乃幼兒照顧服務的核心，並計劃循多方面提升幼兒照顧服務，充分顯示本屆政府的進步思維及「事不避難 積極有為」新風，值得稱許。最近，政府在不同渠道透露改善幼兒照顧服務的新構思，亦見為市民做實事的決心。行政長官表示「前行需要夥伴」，本議會樂意擔當夥伴的角色，就改善幼兒照顧服務提供意見，讓政府的新政更能貼合市民所需。

就「幼兒照顧服務的長遠發展研究」，本議會早前已發出意見書，當中已詳列短期及長期方案(詳見附件一)。本意見書只就政府最新提出的兩項具體構思提供意見，包括幼兒中心人手比例及在幼稚園提供課餘託管服務。

1. 幼兒中心人手比例

勞工及福利局向立法會福利事務委員會提交的文件(CB(2)30/18-19(01)及 CB(2)378/18-19(03))顯示，當局建議「在符合法例最低要求之上，日間幼兒中心內合資格幼兒工作人員的人手比例建議為:零至兩歲以下幼兒為 1:6;兩至三歲以下幼兒為 1:11。」

本議會喜見當局回應社會及業界長期爭取改善人手比例的訴求，然而有關建議比例遠低於社會及業界期望。當局最近建議 0-2 歲服務以 1 位幼兒工作人員對 6 位幼兒作為人手比例實為 1976 的標準，而現代的幼兒照顧服務正如《施政報告》所確認乃結合幼兒照顧及發展兩方面的需要，已遠非上世紀七十年代的要求。若有關「改善」只將服務標準帶回四十多年前，實難為社會所接受。此外，國際上普遍同意愈年幼的幼兒需投入更多人力照顧，亦因此當局分別提出 0-2 歲及 2-3 歲服務兩套不同的人手比例標準。然而，當局建議 2-3 歲服務以 1:11 的人手比例運

作，與去年已實行的 3-6 歲服務比例完全相同，實有違上述共識，亦難以期望在服務質素上從後趕上。「幼兒照顧服務的長遠發展研究」的中期簡報已揭示海外地區的人手比例遠比香港優勝，即使當局的最新建議的人手比例亦明顯較為落後，香港實需急起直追。本議會建議分階段降低人手比例，從而盡快起動有關改善措施，並逐漸貼近其他已發展國家的標準。

建議：

1.1 合資格幼兒工作人員與幼兒比例：

第一階段 (2019-20 至 2021-22)

0-1 歲： 1:4

1-2 歲： 1:5

2-3 歲： 1:8

第二階段 (2022 開始)

0-1 歲： 1:3

1-2 歲： 1:4

2. 幼稚園提供課餘託管服務

勞工及福利局局長羅致光博士於 2018 年 11 月 23 日在電台節目中表示探討在幼稚園提供課餘託管服務，並考慮以服務券形式，更靈活地為基層家庭推出課餘託管服務，紓緩這些家庭照顧幼兒的壓力，從而釋放勞動力。本議會對於當局雙職家庭的幼兒照顧需要感到鼓舞，並認同現時不少家長礙於幼兒服務名額不足，而未能投入職場，令他們難以改善家庭經濟狀況。

對於在幼稚園提供課餘託管服務，本議會恐怕其成效不彰。原因在於：

- 單純在周一至五於幼稚園提供 1-2 小時課餘託管服務並不能支援雙職家長。教育局容許幼稚園全年放假 90 天，加上星期六不需提供服務，而週一至五亦只於上午 9 時後才提供服務。因此除課後託管需要外，尚需滿足家長的長假期託管、週末託管及課前託管需要，家長才能安心工作。
- 照顧幼兒的服務須優先考慮幼兒的成長需要，因此無論在設施、環境、人手比例及人員資歷均需更嚴格的要求，以滿足幼兒日常照顧及各方面的發展需要，例如安全的午睡設施、營養均衡的午餐及茶點等，故此本港有《幼兒服務條例》及《幼兒服務規例》以確保幼兒每天受照顧的處所符合安全、衛生及發展所需。此外，幼兒亦需要在穩定的場所由熟悉的人照顧。若平日、週

末及長期假不斷轉換照顧者及場所，定必影響幼兒的安全感建立，導致種種的適應困難，危害幼兒健康發展。

在現存的服務當中，長全日幼兒學校已能符合上述兩點的要求，其原初設乃針對支援雙職家庭所需，因此開放時間為朝 8 晚 6，且尚有延長服務時間至晚上 7 或 8 時，週末上午、紅雨及三號風球仍然維持服務，且全年營運約 280 天，以全方位支援父母雙方全職工作，極受雙職家長歡迎。現時問題的癥結在於當局於 2005 年推行「協調學前服務」後，便一直凍結長全日幼兒學校的增長，令服務名額不足以滿足社會所需，始形成現時的所謂「幼兒課餘託管需要」。因此政府應恢復長全日幼兒學校的規劃，實無需大費周章推行未能滿足幼兒及其家庭所需的幼兒課餘託管服務。

建議：

- 2.1 恢復規劃長全日幼兒學校的發展；及
- 2.2 修改《香港規劃標準與準則》幼稚園部分，將目前「每 1000 名 3 至 6 歲以下幼童應設 500 個半日制學額及 500 個全日制學額」修改為，「每 1000 名 3 至 6 歲以下幼童應設 400 個半日制學額、300 個全日制學額及 300 個長全日制學額」。

3. 與持份者保持溝通

幼兒是極需受到保護的一群，任何觸及幼兒之事斷不可輕率決定。本議會促請政府在政策蘊釀、制訂、推行及評估階段均與持份者保持溝通，諮詢意見，以確保能有周全之策，保障兒童福祉。

建議：

- 3.1 舉行公眾諮詢會議，落實建議前先諮詢業屆及與各持份者保持溝通。

非牟利幼兒教育機構議會 幼兒照顧服務的長遠發展研究_意見書

非牟利幼兒教育機構議會(下稱本議會)乃一個由本港主要營辦非牟利幼兒教育服務機構所組成的同業議會，成立於 2003 年，旨在倡導適切幼兒身心發展成長之優質幼兒教育，並從家庭支援、教師專業及幼兒政策多元層面為幼兒謀福祉。本議會代表全港逾 40 間非牟利幼兒教育機構，涵蓋 300 多間提供教育服務的幼稚園／幼兒學校／幼兒園，佔全港非牟利幼兒教育機構提供全日制服務的 93%。

本議會歡迎研究團隊在中期報告書強調幼兒照顧服務應結合照顧與教育，實施以兒童為中心的整全式幼兒照顧服務，並就幼兒照顧服務的理念、定位及政策方針，制訂合適的規劃、改善幼兒中心的人手比例、提高幼兒中心服務的資助水平、改善鄰里支援幼兒照顧計劃及互助幼兒中心服務等提出建議。就幼兒照顧服務的重要性，勞福局局長近期已透過多個渠道扼要言明，包括減輕家長的育兒照顧壓力、釋放婦女勞動力、推動男女平等、回應老齡化社會的可持續發展，更引用非洲諺語「要集整個村莊之力來教養一個孩子」。本議會認同教養孩童應屬社會與家庭的共同責任。由於是次研究關係重大，謹提出以下具體建議：

1. 短期方案：

1.1 落實「以幼兒為本，教顧並重」的幼兒照顧服務理念

各項幼兒照顧服務政策的考慮應以幼兒階段基礎發育的獨特性與成長需要為基本，並非著眼於經濟效益、提升勞動力；又或側重於(僅強調)家庭責任。

1.2 建立服務規劃機制

1.2.1 應按人口訂定幼兒照顧服務設施標準，並納入《香港規劃標準與準則》，本議會建議將長全日幼兒學校納入教育設施標準，並將現時每 1000 名 3-6 歲以下幼童應設 500 個半日制學額和 500 個全日制學額，修訂為每 1000 名 3-6 歲幼童應設 400 個半日制學額、300 個全日制學額及 300 個長全日學額。至於幼兒中心，則每 2 萬人口應有 100 個至 130 個服務名額。一如羅致光局長的說法，現階段正處於「追落後」的情況，故在未來 5 年內，宜從速增加服務名額，並優先開設在零學額或新發展區域，如將軍澳、東涌、啟德等。

1.2.2 服務規劃應設恒常檢討機制，建議最少每五年檢視一次。

1.3 提高對幼兒照顧服務的財政資助及投資

政府應投放更多資源發展 0 至 3 歲幼兒照顧服務，建議服務營運費用，可與家長以 60：40 比例共同承擔。按 2017/18 學年幼兒中心平均月費約 \$6,000，建議政府承擔 \$3,600，家長負擔 \$2,400，以個人最低工資收入計算，約佔月薪的三成多（ $\$34.5 \times 8 \text{ 小時} \times 26 \text{ 天} = \$7,176$ ），對一般基層家庭而言已構成相當的負擔。

1.4 改善幼兒工作人員與幼兒的比例

照顧初生嬰幼兒需要投放較大的人力資源，建議按年齡調整，參考研究團隊提供各個國家的人手比例資料，建議師幼比例如下：

0 至 1 歲：1：4

1 至 2 歲：1：5

2 至 3 歲：1：8

1.5 提升及改善幼兒工作人員的資歷及培訓

1.5.1 幼兒工作人員或幼稚園教師乃幼兒教育的重要基石，建議設定具體時間表，推動幼兒工作人員資歷邁向學位化。

1.5.2 本議會更強調幼兒工作人員及幼師具相同的培訓及資歷，應獲同工同酬的待遇。建議應為清晰的薪級表及資助項目，而不是以特別津貼形式處理。

1.5.3 建議從速檢視現行院校提供的職前及在職幼兒教育培訓課程的質與量，課程須涵蓋嬰幼兒發展課題，並加強嬰幼兒保育部份，包括護理與保育、動作發展與肢體活動、健康與情意培養、認知與學習等。各個課程應附設以拓展實務能力為導向的實習，而非僅屬課堂講授的基礎知識。

1.6 降低申請資助費用的門檻

一直以來，低收入家庭可按家庭經濟狀況申請費用減免或資助，此模式行之有效，惟現行的學費減免計算準則仍需要完善，建議相關資助應計算每個家庭在扣除房屋相關固定開支後的淨收入，並跟隨物價指數的上升，適時調整資助額。

1.7 重新界定互助幼兒中心、鄰里支援幼兒照顧計劃的定位及重整服務

須清楚定位上述兩類服務僅屬緊急或短期性的支援服務，不應視作恒常照顧服務。基於幼兒心理（依附感的建立）、安全及健康福祉的考慮，建議該類服務必須在環境、設施及照顧人員方面設定準則，例如設立保姆註冊制度，並由專業督導人員提供督導及支援。

2. 長期方案：

2.1 更新服務環境及設施標準

現時的規劃實則仍停留在 70 年代基本照顧，致使室內或戶外空間、課室設計、環境設備，以至與周邊社區的關係等均未達理想，須從速檢視及更新。建議增加室內空間以配合幼兒的活動需要、配合家庭友善政策（如增設哺乳室），設駐校社工室及為幼兒提供個別訓練的活動室等。選址方面應考慮交通便利度及周邊環境的正向互動影響。在釐訂各項標準後，應按最新的環境及設施標準提供資助，為各幼兒中心及 246 間幼兒學校提供現代化工程計劃。同時政府須積極規劃及預留服務處所，為空間不足、環境惡劣的服務單位或幼兒學校，提供調遷安排。

2.2 設立親子館為家庭提供支援

建議設立親子館，以育兒友善社區的概念，提供多種類的育兒照顧及親職教養講座、課程、親子遊戲及活動，讓家長及照顧者與孩子共玩、共學、共讀；親子館更備有育兒專業人員，提供相關的教養知識及育兒資訊，使家長及照顧者獲得適切的支援。

2.3 推動家庭友善的政策及工作環境

政府在考慮各項政策的同時，應配套各項可行的家庭友善安排，以支援家長照顧幼兒並支援家庭需要。

2.4 建立兒童發展數據庫

建議政府設立兒童發展數據庫，並定期投放資源，資助各項嬰幼兒相關的研究。政府在發展各項政策及服務時，需要掌握及參考最新數據，使能適時調適服務模式及服務量，有效規劃及發展幼兒照顧服務。

2.5 設立跨部門機制規劃幼兒照顧服務

建議成立跨部門委員會，並邀請業界及學界同工參與，委員會須訂立清晰的願景、方向、及具體策略以制訂及檢視 0-6 歲的幼兒政策，並定期監察及檢視服務的質與量，使能有效支援幼兒照顧，又建議推動更多有關幼兒教育及照顧方面的研究及評估，以配合社會發展，提供適切服務。

幼兒期的健康發展為美好人生奠定良好基礎。政府投入更多資源發展幼兒照顧服務，從培育社會人才、預防社會問題、及早介入兒童特殊的需要等各方面皆具裨益。本議會殷切期待是次的研究報告能夠真正為幼兒、為家庭、為社會建設穩實根基，提出切實可行建議。