



世界幼兒教育聯會-香港分會 呈立法會福利事務委員會意見書

世界幼兒教育聯會-香港分會於一九九二年成立，是一個致力於促進零至八歲兒童的福利、發展及教育，以及推廣幼兒教育工作者的專業發展的非謀利機構。對於「幼兒照顧服務的長遠發展研究」的總結報告以及政府的跟進措施，本會現向立法會福利事務委員會提出以下意見：

1. 為家居環境內的幼兒照顧者提供形式靈活的育兒支援，積極推動家庭友善政策

研究報告提及香港的幼兒照顧服務現分為以家庭為本、以幼兒中心為本及以義工照顧為本三種主要形式。幼兒照顧的工作主要由家庭承擔，其中，每八個家庭就有一個依賴外籍家庭傭工幫助照顧幼兒。政府認同幼兒照顧服務應將「照顧」與「發展」兩個理念合而為一，並承諾配合此理念推行新措施以提升幼兒照顧服務。外傭並非經過培訓的幼兒照顧者，不少新手家長亦缺乏幼兒照顧知識和經驗，僅能滿足家庭對幼兒的「照顧」需求。若以「照顧」與「發展」並重的理念全面審視家庭為本的幼兒照顧，如何滿足家居環境內幼兒照顧者對子女「發展」的需求，是亟待政府探討解決的問題。

建議：

- a) 增加線上、線下育兒指導資源，為幼兒照顧者（父母，祖父母及外籍家庭傭工）提供形式靈活的親職教育。政府可充分利用互聯網及流動應用程式，及時與幼兒照顧者分享育兒資訊，宣傳幼兒照顧服務；借鑒上海市推行的「0-3歲早期教養方案」，為家庭免費提供上門親職教育；或借鑒韓國幼兒教育振興院，設立區域資源中心為兒童及家長提供一體式、多樣化的服務。



b) 經濟合作暨發展組織 (OECD)建議成員國積極推動家庭友善政策，協助家庭平衡工作及育兒，如延長給薪育嬰假、提供育兒津貼和家庭稅收優惠等。養育幼兒的社會責任應由家庭、政府、社會共同承擔。政府應審視現有家庭友善政策，並制定方案推動落實，營造家庭友善的社會環境。

2. 明確幼兒照顧服務各方的分工和定位，調動各方參與的積極性

OECD 調查顯示，私人市場在提供 2 歲以下幼兒教育服務中擔當重要的角色，其成員國 2 歲以下的幼兒之中，平均 58%的幼兒入讀私立機構。研究報告指出在香港，私人市場對提供 2 歲以下幼兒照顧服務的參與度低，反之，對提供 2 至 3 歲幼兒照顧服務有較大興趣。若研究能深入分析私人市場對提供 2 歲以下幼兒照顧服務興趣較低的原因，是成本過高、風險過高、申辦手續繁複還是其他，將有益于進一步制定措施調動各方參與提供幼兒照顧服務的積極性。

建議：

a) 探討政府與私人市場在幼兒照顧服務中的角色，制定激勵措施調動私人市場參與提供幼兒照顧服務的積極性。同時，政府亦應加強對私人市場提供服務的監管，為家庭提供更多優質幼兒照顧服務的選擇。

3. 持續改善人手比例，提升合資格幼兒工作人員的數量和質素

政府接納研究的建議人手比例，將在 2019/20 學年內優化幼兒中心內合資格幼兒工作人員的人手比例為 0 至 2 歲以下幼兒為 1 : 6 ; 2 至 3 歲以下幼兒為 1 : 11。然而，研究所建議 2 至 3 歲以下幼兒組別的人手比例並不合理。年齡更小的幼兒需要更多人手支援，而改善後的比例僅與現時 3 至 6 歲幼稚園內師生比例相同。另外，2 歲以下幼兒服務的人手比例相較於澳洲、芬蘭、及新加坡等國家落後近兩倍。研究亦缺少對不同模式幼兒服務人手支援的探討。例如，長全日制的教師工作時間長、壓力大，而服務人手比例的要求與所獲資助與半日制教師相同。



隨著合資格的幼兒工作人員與幼兒比例的提升，幼兒中心對合資格的幼兒工作人員的需求也將增加。報告及措施中提及，政府將檢視現時獲社署認可的幼兒中心主管/幼兒工作人員培訓課程，以優化幼兒工作人員質素，但未探討當前幼兒工作人員的培訓規模和途徑是否能滿足人手比例改善後的人手需求，亦未制定確實的方案加強幼兒工作人員培養。

建議：

- a) 持續改善合資格幼兒工作人員的人手比例。2 至 3 歲幼兒服務的合資格幼兒工作人員與幼兒的比例應高於 1 : 11；全日及長全日幼兒中心的人手比例應根據實際情況調整。
- b) 政府既要優化合資格幼兒工作人員的資歷，亦要拓寬培養途徑，培養更多合資格的幼兒工作人員填補人手缺口。政府應審視當前幼兒工作人員培訓課程的規模，完善在職培訓機制，制定具體可行的方案加強幼兒工作人員的培養。
- c) 政府應改善幼兒工作主管及幼兒工作人員的待遇，使其享有與同等資歷幼稚園教師同等的報酬，並參考幼稚園的晉升機制建立幼兒工作人員的專業階梯。通過建立激勵和保障機制，吸引更多人才投入幼兒照顧服務工作，減少人員的流動性。

4. 規劃統合 0-6 歲幼兒服務，拉近 3 歲以下幼兒服務與 3-6 歲幼稚園服務的標準

研究顯示，實施全面統合的照顧政策將有益于提升 3 歲以下幼兒入學率，改善教學實踐、課程開發與教師團隊的質素，對幼小銜接亦有積極影響。50%以上的 OECD 成員國已實現了托幼一體化。現時香港的幼兒服務由教育局和社會福利署分別管理。在免費幼稚園教育政策實施後，政府對 3 歲以下與 3 至 6 歲幼兒和家庭的資助相差巨大。0-2 歲嬰兒及 2-3 歲幼兒的學費主要由家庭承擔，申請資助門檻高，資助額度亦不足。家庭需要通過「社會需要」審查和入息審查，方可獲得資助。



建議：

- a) 制定長遠規劃和探討實質措施統一 0-6 歲幼兒服務，統合幼兒服務照顧、教育與醫護等功能；跨部門統一規劃管理不同模式的幼兒服務，如半日、全日、長全日幼稚園及幼兒中心的服務。
- b) 政府應拉近 3 歲以下幼兒照顧服務與 3-6 歲幼稚園服務的標準，包括降低資助的門檻，提升資助額度；為合資格幼兒工作人員的薪資提供與幼稚園教師相同的待遇；真正實現針對家長多樣的需求，提供多種模式可負擔的優質幼兒照顧服務。

5. 加強對社區保姆、互助幼兒中心等義工性質服務的指導，建立監管機制保障服務質素

現時政府的幼兒照顧服務以獨立幼兒中心為主，另有社會福利署提供的「鄰里支援幼兒照顧計劃」及「互助幼兒中心」等義工形式服務滿足家長短期暫時的幼兒照顧需求。針對家長對社區保姆服務質素的顧慮，政府承諾將通過加強對社區保姆的培訓及增加其所得的服務獎勵金優化服務質素。然而，社區保姆的照顧服務多以家居照顧形式提供，僅靠加強培訓和定期檢查，仍難以讓家長安心使用服務。研究報告和措施中並未探討如何完善社區保姆等義工支援為本照顧服務的監管機制。

建議：

- a) 政府應明確對義工支援為本幼兒照顧服務的監管責任，完善對「鄰里支援幼兒照顧計劃」及轉型後的「互助幼兒中心」的監管機制，探討照顧服務質素評估和監管的方案。借鑒以幼兒中心為本服務的監管方法，政府可構建機構自評、社會福利署監督考核及社會參與評估的多方參與監管體系，以保障服務質素。

2019 年 1 月 10 日