

兒童為本・家庭友善・共同承擔：
回應《人口政策諮詢文件》

香港保護兒童會

2014年2月22日

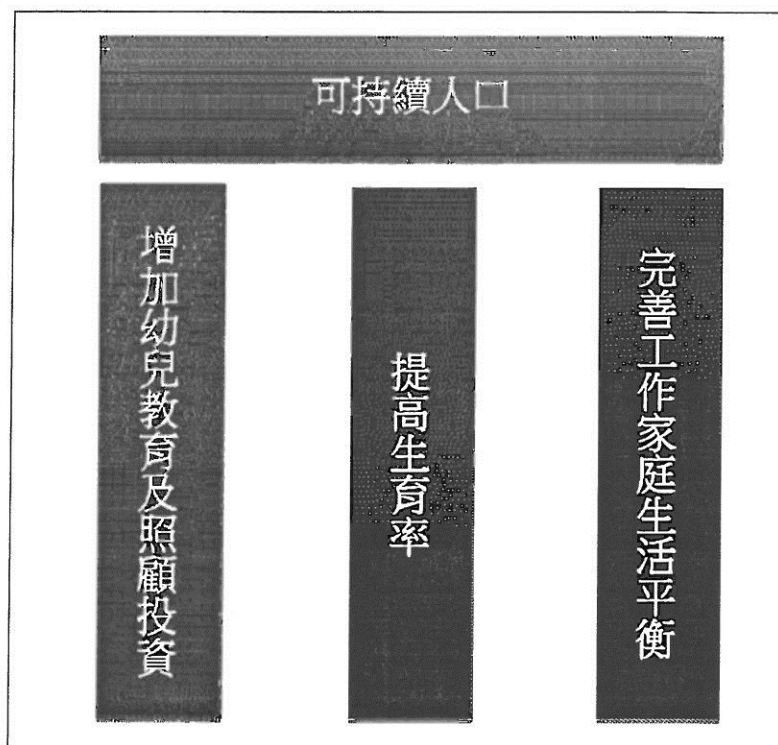
香港保護兒童會

成立於1926年，本會為全港歷史最悠久的兒童慈善機構之一，現時轄下共有27個服務單位，為初生至16歲兒童及其家庭提供服務，尤其著重為雙職父母、單親家庭、基層家庭、新來港人士及少數族裔家庭提供適切援助。於未來，我們將繼續拓展更全面的服務範疇，更著重協助支援發展差異兒童及其家長，提供及早識別、及早介入服務，讓不同能力的兒童皆能發揮潛能。

香港保護兒童會
兒童為本·家庭友善·共同承擔：回應《人口政策諮詢文件》

1 總體

- 1.1 本會歡迎政府將人口政策列為施政重點之一，並向公眾展開諮詢工作；
- 1.2 本會期望政府在集思廣益後，能擬定符合公眾預期的長遠策略及有效政策，且盡快貫徹執行；
- 1.3 香港的人口政策應以追求可持續人口為目標，並在人口數目與質素、生活品質及經濟發展上取得平衡；
- 1.4 因應香港人口老化趨勢，應盡快制訂一套以兒童為本的長遠人口策略，推出針對不同群組需要的措施，以增加香港未來幼齡人口，並透過營造家庭友善文化，培育他們成為高質素的一代；
- 1.5 增加幼兒教育及照顧投資、提高生育率及完善工作家庭生活平衡是香港達至可持續人口的三大互相緊扣的支柱；及
- 1.6 將兒童視為公共資產(public good)，社會與家庭共同承擔教育及照顧兒童的責任。



2 增加幼兒教育及照顧投資

2.1 要追求可持續的人口，數量及質素同樣重要。要應付香港未來的挑戰，培育本地人才是重中之重。不少研究(包括 OECD 跨國研究 PISA)均顯示幼兒教育及照顧對兒童的學術發展有長遠的促進作用，其影響力甚至在十五歲仍然清晰可見。¹⁻⁶ 而對來自弱勢群組的幼兒，從中的獲益更為明顯。^{7,8} 諾貝爾經濟學獎得主芝加哥大學克文(James Heckman)教授所提出「克文公式」便指出投資於 0-5 歲幼兒為社會所帶來的人力資本回報率遠高於大中小學及在職培訓。⁹ 然而，《諮詢文件》只著重專上教育、職業教育及其他成人教育，忽視了幼兒教育及照顧的重要性。

投資 0-5 歲幼兒為社會所帶來的人力資本回報率遠高於大中小學及在職培訓

諾貝爾經濟學獎得主 James Heckman

兒童為「公共資產」(Public Good)

- 2.2 在 OECD 國家，以至鄰近的台灣，兒童已被視為社會的「公共資產」，是該地未來的人力資本。培育兒童成長，最大的受益者是社會整體。^{10,11} 可惜，香港政府仍傾向視照顧兒童(尤其是幼兒)純屬家庭責任。¹²⁻¹⁴ 政府在這方面應作範式轉移(paradigm shift)，與世界趨勢接軌，認同教育及照顧兒童是「社會-家庭」的共同責任。
- 2.3 已發展國家早將幼兒服務家位超越確保安全及三餐溫飽的基本要求，而視教育及照顧為一體，即所謂 Educare(教顧服務)或者 Early Childhood Education and Care (ECEC)。除日常照顧外，尚透過各種經設計的活動，刺激幼兒各方面發展。研究發現教育及照顧服務能夠為社會未來帶來諸多好處，唯服務必需具質素，例如：服務以幼兒中心或學校形式及由受訓專業人士提供，合適的師生比率及重視家長參與等等，否則反而帶來不良後果。^{8,15,16}
- 2.4 歐洲國家對培養幼兒十分重視，歐盟專家建議政府為 0 至 5 歲的教育與照顧開支的投入金額應不少於 GDP 的 1%¹⁷，而所提供的幼兒教顧服務應該是質素高(high-quality)且費用為普羅大眾可負擔(affordable)，而又方便使用(accessible)。¹⁰ 反觀香港，情況十分不理

想。香港政府在 2012-13 年用於 0 至 5 歲的教育與照顧開支只約佔 GDP 的 0.14%^{*}，¹⁸⁻²⁰ 離歐盟專家建議的 1% 很遠，與 OECD39 個國家比較，僅勝希臘，亦低於 OECD 平均值(0.69%)。(附件一)

教育及照顧幼兒：社會-家庭共同責任

- 2.5 按世界趨勢，確保每一位幼兒均獲得妥善的教育及照顧是社會對未來人力資源的重要投資。不過，香港政府只願意資助家長在私營市場購買幼兒教育服務，有別於中小學教育由政府全面承擔。對於照顧幼兒，政府則全然強調是父母的責任，只為低收入家庭提供資助。¹²⁻¹⁴ 然而正如中央政策組委託香港中文大學所進行的研究所指出，隨著家庭形式越來越多元化(包括同居、雙職及單親)，政府有需要正視及滿足不同類型家庭的需要。報告書明確指出兒童照顧服務的責任應從只由父母獨力承擔[‡]轉變為「社會-家庭」共同承擔[#]，並建議政府應該提供照顧津貼及擴展公營照顧服務。^{21,22}

已發展國家：

兒童是「公共資產」，兒童的教育及照顧是社會-家庭共同責任

本港 3 歲以下的照顧服務不足

- 2.6 根據本會 2014 年的「家長的生育意願及託兒服務需求調查」，除自己及配偶外，家長認為照顧自己 2 歲以下的子女最理想人選首兩位分別為祖/外祖父母及以專業幼兒及教師提供照顧服務的嬰兒園。²³ 然而，隨著雙職家庭增加、核心家庭成為主流、遲結婚遲生育令祖/外祖父母年齡趨高，種種因素令家長既不可能自己照顧年幼子女，亦難交託祖/外祖父母照顧，今日間託兒服務需求進一步增加。
- 2.7 家長對使用日間託兒服務的考慮因素，首重安全，緊貼其後的因素是處於居所附近、可負擔費用及照顧者的專業資歷。²³ 換言之，家長重視幼兒照顧服務的質素(Quality)、費用為普羅大眾可負擔(Affordability)及方便使用程度(Accessibility)，這些亦是國際間檢視

^{*}數據包括學前教育學券計劃、幼稚園及幼兒中心學費減免計劃、發還租金、差餉及地租、幼兒中心資助計劃、校長及教師培訓、鄰里支援幼兒照顧計劃及資助獨立幼兒中心。

[‡]原文為 private responsibility，參考政府一貫立場，亦即指家庭。

[#]原文為 public-private partnership

幼兒服務的重要指標。

- 2.8 目前使用 3 歲以下正式照顧服務人數(包括政府資助、私營及非牟利全日及半日服務)合共不足 19,000，²⁴ 只佔適齡人口的 12.6%[†]，而當其中超過 90% 為 2-3 歲的服務，0-2 歲的服務數量極少。比對 38 個有數據的 OECD 國家，香港只排在 31，離歐盟國家訂立的標準，即俗稱的「巴塞隆拿目標 Barcelona Target」(33%) 十分遙遠。在有關的公共開支方面，只佔 GDP 總額的 0.0010%，比對有數據的 33 個 OECD 國家，香港只能排在 25 位。(附件二) 儘管本港正式的幼兒照顧服務皆由專業幼兒工作人員提供，質素有所保證，但對服務使用者而言，在可負擔費用及方便使用程度兩方面皆明顯不足。
- 2.9 由於政府只資助獨立幼兒中心及幼稚園暨幼兒中心少部份經費(約營運的 5-7%)，故大部份費用需由家長負擔，而一般收入的家庭根本難以應付。以 2013/14 年度資助獨立幼兒中心為例，每月收費中位數為 \$4,390²⁵，而 2013 年第 3 季的 3 及 4 人家庭每月收入息中位數分別為 \$26,000 及 \$31,200²⁶，在扣除一般生活開支後，其剩餘的負擔能力 (affordability) 實難於支付上述費用。
- 2.10 此外，專業幼兒照顧服務的方便使用程度 (accessibility) 亦是另一個讓不少家長詬病因素。以提供 2 歲以下的照顧服務的資助獨立幼兒中心為例，在 18 個行政分區中有 2 個分區完全沒有 2 歲以下的照顧服務名額，即使有服務名額的區域，亦嚴重不足，出現名額與同齡人口比率例 1:99 的嚴峻情況，令需要使用服務的家長亦往往要等候數月，甚至超過一年時間，使不少有需要的家庭只能退而求其次，選擇其他非專業的服務。
- 2.11 儘管近年市民對幼兒照顧服務有很大需求，但政府只以「鄰里支援幼兒照顧計劃」回應。該計劃旨在「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」，原意在發揮鄰里互助精神，以義務形式支援暫時性的照顧幼兒需要。²⁷⁻²⁹ 鑒於一般幼兒中心均有指定的服務時間及容額，故計劃確能支援有偶發性或突發性託兒需要的家長。然而，若以此計劃視取代恆常的專業幼兒照顧服務，長期照顧幼兒，嚴重忽略幼兒成長的需要，亦遠非家長所期望。

[†]包括資助獨立幼兒中心及幼稚園暨幼兒中心的全日及半日已使用名額。

3 歲以下照顧服務

公共開支佔 GDP 比率

OECD 平均：0.136%
香港：0.0010%

服務提供率

OECD 平均：30.11%
香港：12.6%
** 1% (0-2 歲)

3-5 歲幼兒教育服務有待改善

- 2.12 家計會 2012 年的調查顯示，不少人認為免費幼兒教育及提升教育質素有助鼓勵生育，³⁰ 而本會 2014 年的「家長的生育意願及託兒服務需求調查」亦顯示高達 95.6% 的家長同意免費全日幼兒教育有助鼓勵生育。²³ 換句話說，免費幼兒教育是影響未來人口的一大要素。而香港在 3-5 歲的幼兒教育服務方面，事實上有很大的改善空間。
- 2.13 在 2010 年，香港在幼兒教育的公共開支只佔 GDP 的 0.14%，比對 30 個有數據的 OECD 國家，香港只較其中 3 個國家為優。而香港政府在這方面的開支佔整體的公共開支的 0.81%，與 31 個有數據的 OECD 國家比較，香港只位列中下游位置。(附表三)
- 2.14 香港政府為了「讓本港所有適齡兒童接受可負擔及質素優良的學前教育」而推行「學前教育學券計劃」，³¹ 不過學券計劃的成效卻屢受質疑。有學者便指出學券計劃無助低收入家庭，甚至令他們付出比以往更多，且少了負擔得起的選擇。^{32,33} 至於學券能否提高幼兒教育的質素，亦引起學者疑慮。^{34,35}
- 2.15 對於不少家庭而言，全日制的幼兒教育服務是讓他們安心工作，貢獻社會的關鍵要素。然而，學券計劃的劃一資助金額及其附帶取消直接資助非牟利幼稚園的措施，令主力支援雙職家長的非牟利長全日制的幼稚園暨幼兒中心（即是 2005 前由社署監管的幼兒中心，該類中心每日服務超過 10 小時）營運困難，人手重疊流失，影響質素，更令家長學費負擔沉重，無疑縮減非牟利長全日制的幼稚園暨幼兒中心的生存空間，最終令雙職家長失去重要的支援。

幼兒教育

公共開支佔 GDP 比率

OECD 平均：0.62%

香港：0.14%

公共開支佔政府開支比率

OECD 平均：1.06%

香港：0.81%

2.16 總括而言，香港在幼兒階段的人力資本投資不足，且遠遠落後於其他已發展國家。若政府希望提高本港生育率及未來人口的質素，實急需採取改善措施，大力投資幼兒教育及照顧服務。再者，在一般香港市民心目中，推行免費全日幼兒教育與提供充足及專業的嬰兒園及託兒服務是有效鼓勵生育措施。^{30,36} 換言之，增加幼兒教育及照顧的公共投資不但有助加強香港未來的人力資本，亦必可提升未來的生育率。

2.17 本會建議政府推行下列措施：

- 2.17.1 於 5 年內大幅增加 0-5 歲幼兒教育及照顧服務的公共開支至佔本地 GDP 的 0.7%，長遠達至本地 GDP 的 1%，以提升未來人力資本；
- 2.17.2 恢復規劃 0-5 歲全日制幼兒教育及照顧服務。包括育嬰園及幼兒學校，並按地區人口訂立名額；
- 2.17.3 於 5 年內大幅資助獨立幼兒中心 3 歲以下服務名額最少 4 倍，以縮短輪候時間，並於每個行政分區設立最少 3 間中心，令幼兒照顧服務達到方便可用的水平；
- 2.17.4 大幅增加資助獨立幼兒中心的資助，令收費下降至一般家長可負擔的水平；
- 2.17.5 檢討及改善恆常及非恆常幼兒照顧服務供求，更有效協調服務，讓不同服務發揮功能，滿足有不同需要的家長；
- 2.17.6 推行免費幼兒教育政策，當中包括長全日制的教育模式，供家長資助；
- 2.17.7 改善幼兒中心及幼稚園的師生比率，服務 2 歲以下的育嬰園由 1:8 改善至 1:6；服務 2-3 歲的幼兒學校由 1:14 改善至 1:10；服務 3-5 歲的幼兒學校由 1:15 改善至 1:12。
- 2.17.8 檢討現行學費減免計劃資助計算方式，放寬家庭入息上限，令一般收入的家庭亦能受惠；及
- 2.17.9 撥出專款資助非政府組織，推出嶄新服務，主動接觸家長，提供針對不同群組(例如單親、新移民及新手家長)的親職教育，令幼兒能更健康成長。

3 提高生育率

- 3.1 根據世界銀行數據，2011年香港在229個國家及地區當中，總和生育率排名倒數第三位，僅高於澳門及新加坡。³⁷ 預計香港的少年撫養比率在2014年為22.96，為四十六個主要國家/地區中最低，至2041年會進一步下降至22.66，仍然維持在各國中最低。(附件四)
- 3.2 參考其他國家面對人口老化的經驗，提高生育率是主要的應對措施。吸引外來移民有可能提供短期改善果，卻並不能根本解決人口老化問題^{38,39}。再者，要吸引人才來港，且有效讓其融入社會，對香港作出貢獻亦需要有一定成本。
- 3.3 香港生育率低的主因在於遲婚、女性獨身情況增加、延遲低次活產、縮減高次活產及離婚率上升，⁴⁰ 而經濟負擔加重被視為教養孩子的最大困難。³⁰ 本會2014年的「家長的生育意願及託兒服務需求調查」顯示超過九成的受訪者同意給予有孩子的家庭住屋協助、增加育兒津貼(例如子女免稅額)及提供費用可負擔的專業嬰兒園及幼兒中心服務有助鼓勵生育。²³ 政府宜從重建幸福家庭價值觀和支持生育及兒童照顧兩方面入手，推出具針對性的綜合措施。
- 3.4 本會建議政府推行下列措施：

- 3.4.1 透過不同渠道，宣傳幸福家庭價值觀，鼓勵適齡男女早日結婚；
- 3.4.2 教育市民高齡懷孕成功機會大降，且增加對孕婦及胎兒的風險；
- 3.4.3 給予育有年幼子女的夫婦住屋協助，例如租金津貼或優先分配公屋；
- 3.4.4 增加育兒津貼，包括增加子女免稅額，並按子女人數以累進式計算，取代目前每名子女劃一免稅額；
- 3.4.5 加強資助輔助生殖科技服務，加快輪候時間，避免錯過適合生育年齡，讓更多有需要的市民受惠；及
- 3.4.6 增加幼兒教育及照顧投資(見上文)。

4 完善工作家庭生活平衡

- 4.1 香港人的高工作效率在世界知名，但工作時間之長亦同樣領先很多國家。根據IMD的《世界競爭力年報》(World Competitiveness

Yearbook), 2012 年香港人的年平均工作時數是 2,296 小時,較十年前增加 115 小時(5%),而世界排名由第 6 位升至第 4 位。⁴¹ 平等機會委員會的調查顯示工作時間愈長,工作壓力會愈大,身體/心理上的毛病亦愈多,工作-家庭生活的不平衡亦愈大。⁴² 當適齡生育的青年男女同時遇上巨大的工作與家庭壓力,實難於決定生兒育女;而即使決心生育,他們的子女亦容易產生其他成長問題。

- 4.2 對於改善工作家庭生活平衡此議題,政府應該並不陌生。中央政策組曾兩度委託香港大文大學對家庭政策進行研究,兩個報告的結論均指出有需要協助市民達至工作-家庭生活平衡,而且家庭政策的方向應從家庭為本轉移至兒童為本。^{21,22}
- 4.3 香港大文學香港亞太研究所最近的調查顯示,有很大比率的受訪者認為「提供更多家庭福利或支援服務,例如有薪親職假期、資助託兒同課餘託管服務等」(73.2%)及「提倡家庭友善工作安排,例如推行彈性工作時間同居家辦公等」(64.5%)對鼓勵生育「幾有效/非常有效」,這項結果與 2008 年的另一項調查所得結果類近。^{36,43} 而本會最近的「家長的生育意願及託兒服務需求調查」亦顯示一系列的家庭友善措施,包括增加兼職/可彈性上班的職位(95%)、設立有薪親職假(94.2%)、延長有薪產假(93.8%)均有 9 成以上受訪者同意能夠促使其作出生育的決定。²³
- 4.4 在香港,照顧家庭的重擔仍然落在婦女身上,窒息了她們工作的機會。平等機會委員會的調查便顯示,30.7%沒有工作的已婚/同居女性受訪者主要是由於「需要照顧家人」而未能工作。此外,調查結果亦顯示 29.8%已婚/同居並已有小孩的女性表示她們在生育後,並無(或並不打算)繼續工作。⁴⁴ 換言之,照顧家人,尤其是年幼子女,令不少婦女離開職場。
- 4.5 據統計處的數字,有高達 70.4%因有家庭責任而未能就業的婦女,若遇上一份合適的工作,她們願意入職,而她們最主要的考慮因素往往就是彈性/方便的工作時間。⁴⁵
- 4.6 政府應更著力推動家庭友善政策,以促進市民達至工作-家庭生活平衡,營造健康家庭,才可提高生育意欲、促進幼兒健康成長,亦可釋放婦女勞動力。

4.7 本會建議政府推行下列措施：

- 4.7.1 政府機構提供更多兼職、半職職位、彈性時間上班及家居工作等工作安排；
- 4.7.2 以實際經濟誘因鼓勵營利及非牟利機構提供家庭友善的人力資源措施，例如親職假、於企業設立費用可負擔的私立育嬰園或全日制幼稚園暨幼兒中心；
- 4.7.3 為因照顧家庭而離開職場的人士提供重返勞動市場的途徑，如再就業輔導及再培訓(Re-training)；
- 4.7.4 延長有薪產假至 12 週；
- 4.7.5 將侍產假列為法定有薪假期；及
- 4.7.6 設立一站式「工作-家庭生活平衡」資訊平台，以電話及互聯網向有需要家庭提供目前分散由不同單位的服務諮詢及協助他們使用此等服務。

5 盡快擬訂具體措施及貫徹執行

- 5.1 鑑於人口政策對一地之未來具關鍵性的作用，該地居民及其下一代將受到影響。香港鄰近地區及國家早已擬訂人口政策，並正確切執行。然而，目前的諮詢文件並無提出任何具體措施的建議，香港實有快馬加鞭的需要。本會認為政府應該盡快凝聚共識，擬訂具體措施，並貫徹執行。

5.2 本會建議政府：

- 5.2.1 在諮詢期過後，於 2014 年底推出具體建議措施，盡快讓公眾討論，並策劃各項措施，且不遲於 2015 年逐步推行；
- 5.2.2 與各持份者合作，為各項措施訂立中及長期目標及效績指標；
- 5.2.3 成立高層次的跨政府部門小組，推動有關措施執行；及
- 5.2.4 建立定期檢討機制，一方面可評估進展，另一方面可因應環境變遷而微調相關措施。

参考文献

1. Dearing E, McCartney K, Taylor BA. Does Higher Quality Early Child Care Promote Low-Income Children's Math and Reading Achievement in Middle Childhood? *Child Dev.* 2009;80(5):1329–1349.
doi:10.1111/j.1467-8624.2009.01336.x.
2. Vandell DL, Belsky J, Burchinal M, Steinberg L, Vandergrift N, Network NECCR. Do Effects of Early Child Care Extend to Age 15 Years? Results From the NICHD Study of Early Child Care and Youth Development. *Child Dev.* 2010;81(3):737–756. doi:10.1111/j.1467-8624.2010.01431.x.
3. Does participation in pre-primary education translate into better learning outcomes at school? *PISA FOCUS.* 2011;(1):1–4.
4. Belsky J, Vandell DL, Burchinal M, et al. Are There Long-Term Effects of Early Child Care? *Child Dev.* 2007;78(2):681–701.
doi:10.1111/j.1467-8624.2007.01021.x.
5. Barnett WS. Long-Term Effects of Early Childhood Programs on Cognitive and School Outcomes. *Future Child.* 1995;5(3):25–50. doi:10.2307/1602366.
6. Peisner-Feinberg ES, Burchinal MR, Clifford RM, et al. The Relation of Preschool Child-Care Quality to Children's Cognitive and Social Developmental Trajectories through Second Grade. *Child Dev.* 2001;72(5):1534–1553.
doi:10.1111/1467-8624.00364.
7. Brooks-Gunn J. Do you believe in magic?: What we can expect from early childhood intervention programs. *Soc Policy Rep.* 2003;XVII(1):3–7.
8. Sylva K, Melhuish E, Sammons P, Siraj-Blatchford I, Taggart B. *The effective provision of pre-school education (EPPE) project: Final Report: A longitudinal study funded by the DfES 1997-2004.* London: Institute of Education, University of London/Department for Education and Skills/Sure Start; 2004. Available at:
<http://media.education.gov.uk/assets/files/pdf/e/eppe%20final%20report%202004.pdf>. Accessed June 3, 2013.
9. Heckman Equation. Available at: <http://heckmanequation.org/>. Accessed September 9, 2013.
10. OECD. *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care.* Paris: OECD;

2006. Available at:
http://www.oecd-ilibrary.org.easyaccess1.lib.cuhk.edu.hk/starting-strong-ii_5l9px1qsw2s0.pdf?contentType=/ns/Book&itemId=/content/book/9789264035461-en&containerItemId=/content/book/9789264035461-en&accessItemIds=&mimeType=application/pdf. Accessed March 18, 2013.
11. 台灣內政部. 人口政策白皮書：少子女化、高齡化及移民. 2013. Available at:
<http://www.sfaa.gov.tw/attachment.aspx?cid=293&i=0&t=1384743890149&k=40855cff4f6a52888c125b03ca1462e2>. Accessed November 18, 2013.
 12. 立法會九題：託兒服務. 2013. Available at:
<http://www.info.gov.hk/gia/general/201304/24/P201304240519.htm>.
Accessed May 24, 2013.
 13. 立法會十七題：獨留兒童在家. 2010. Available at:
<http://www.info.gov.hk/gia/general/201001/20/P201001200120.htm>.
Accessed May 24, 2013.
 14. 立法會十三題：鄰里支援幼兒照顧計劃. 2010. Available at:
<http://www.info.gov.hk/gia/general/201011/17/P201011170129.htm>. Accessed
May 24, 2013.
 15. Penn H. *Early Childhood Education and Care: Lessons from Research for Policy Makers*. European Commission; 2009. Available at:
<http://www.nesse.fr/nesse/activities/reports/activities/reports/ecec-report-pdf>. Accessed June 6, 2013.
 16. Education, Audiovisual and Culture Executive Agency. *Tackling social and cultural inequalities through early childhood education and care in Europe*. Brussels: Education, Audiovisual and Culture Executive Agency; 2009.
Available at: eacea.ec.europa.eu/about/eurydice/documents/098EN.pdf.
Accessed June 3, 2013.
 17. Childcare Resource and Research Unit,. *Quality targets in services for young children*. Available at:
http://www.childcarequality.ca/wdocs/QbD_QualityTargets.pdf. Accessed
June 10, 2013.
 18. 財務委員會審核二〇一三至一四年度開支預算管制人員的答覆(教育局). 2013. Available at:

- <http://www.edb.gov.hk/attachment/tc/about-edb/publications-stat/figures/edb-c.pdf>. Accessed December 30, 2013.
19. 財務委員會審核二〇一三至一四年度開支預算管制人員的答覆(勞工及福利局). 2013. Available at:
www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/fc/w_q/lwb-ww-c.pdf. Accessed December 30, 2013.
 20. 政府統計處. *香港統計年刊(2013)*. 香港: 政府統計處; 2013. Available at:
https://www.censtatd.gov.hk/fd.jsp?file=B10100032013AN13B0100.pdf&product_id=B1010003&lang=2. Accessed December 30, 2013.
 21. The Chinese University of Hong Kong. *A Literature Review of Family Policy in Four East Asian Societies*. Hong Kong: Central Policy Unit, Hong Kong SAR Government; 2009. Available at:
http://www.cpu.gov.hk/english/documents/new/press/Literature%20Review%20of%20Family%20Policy%20in%20East%20Asian%20Societies_final%20report.pdf. Accessed September 30, 2013.
 22. Public Policy Research Centre, Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies. *A Cross-National Comparison of Family Policy*. Hong Kong: Central Policy Unit, Hong Kong SAR Government; 2008. Available at:
http://www.familycouncil.gov.hk/english/files/research/Cross_National_Comparison_of_Family_Policy.pdf. Accessed July 8, 2013.
 23. 香港保護兒童會. 家長生育意願及託兒服務需求調查-簡報. 2014. Available at: <http://ccd.hkspc.org/advocacy>.
 24. 立法會十一題: 幼兒服務. 2013. Available at:
<http://www.info.gov.hk/gia/general/201311/06/P201311060524.htm>. Accessed November 7, 2013.
 25. 社會福利署 - 幼兒服務. Available at:
http://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_family/sub_listofserv/id_childcares/. Accessed January 20, 2014.
 26. 政府統計處. *綜合住戶統計調查按季統計報告(2013年第3季)*. 香港: 政府統計處; 2013. Available at:
http://www.censtatd.gov.hk/fd.jsp?file=B10500012013QQ03B0100.pdf&product_id=B1050001&lang=2.

27. 社會福利署. 鄰里支援幼兒照顧計劃. Available at:
[http://www.swd.gov.hk/doc/family/ccc/NSCCP%20-%20service%20brief%20\(Chi\)%20\(June%202013\).pdf](http://www.swd.gov.hk/doc/family/ccc/NSCCP%20-%20service%20brief%20(Chi)%20(June%202013).pdf). Accessed July 10, 2013.
28. 立法會秘書處擬備的背景資料簡介: 鄰里支援幼兒照顧計劃(立法會CB(2)709/10-11(05)號文件). Available at:
<http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ws/papers/ws0110cb2-709-5-c.pdf>. Accessed May 24, 2013.
29. 社會福利署 - 社會福利署署長於鄰里支援幼兒照顧計劃「社區保姆嘉許禮」致辭. Available at:
http://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubpress/page_speeches/sub_speech2011a/. Accessed May 24, 2013.
30. 香港家庭計劃指導會. 家計會公佈「二零一二年香港家庭計劃知識、態度及實行調查」結果. Available at:
[http://www.famplan.org.hk/fpahk/zh/press/press/KAP12pressChi%20\(final\).htm](http://www.famplan.org.hk/fpahk/zh/press/press/KAP12pressChi%20(final).htm). Accessed June 19, 2013.
31. 教育統籌委員會. 學前教育學券計劃檢討報告. 香港: 教育統籌委員會; 2010. Available at:
<http://www.e-c.edu.hk/tc/online/annex/WGPEV%20report%20Chi.pdf>. Accessed January 27, 2014.
32. 袁慧筠. 香港幼兒教育的發展: 市場模式與學券制. 香港幼兒學報. 2010;8(2):11-16.
33. 劉燕瓊. 學券制與家長支援. 香港幼兒學報. 2010;8(2):17-24.
34. Yuen GW. Vouchers in Hong Kong: a new milestone of early childhood education? *Contemp Issues Early Child*. 2007;8(4):355-357.
35. Fung KHC, Lam CC. The pre-primary education voucher scheme of Hong Kong: A promise of quality education provision? *Educ J*. 2008;36(1-2):153-170.
36. 香港中文大學香港亞太研究所. 港人實際生育率未如理想: 政府宜加強家庭福利支援及家庭友善政策鼓勵生育.; 2013. Available at:
http://www.cuhk.edu.hk/hkiaps/tellab/pdf/telepress/13/SP_Nov2013_Press.pdf. Accessed December 16, 2013.
37. World Bank: Fertility rate. Available at:
<http://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN>. Accessed December 23,

- 2013.
38. United Nations. *Replacement migration: is it a solution to declining and ageing populations?* New York: Department of Economic and Social affairs, Population Division, United Nations; 2001.
 39. Grant J, Hoorens S, Sivadasan S, et al. *Low fertility and population ageing*. Rand Corporation; 2004.
 40. 政府統計處. 一九八一年至二零一一年香港生育趨勢. 香港: 政府統計處; 2012. Available at:
http://www.censtatd.gov.hk/fd.jsp?file=B71211FB2012XXXXB0100.pdf&product_id=FA100090&lang=2. Accessed May 9, 2013.
 41. IMD. *World Competitiveness Yearbook*. Lausanne, Switzerland: IMD; 2013.
 42. 蕭愛玲, 傅大衛. 香港「家庭友善」僱用政策及措施 (FEPP). 香港: 平等機會委員會; 2006.
 43. 鄧廣良, 王卓祺, 林潔. 家庭友善政策與生育決定: 香港的例子. 香港: 香港中文大學香港亞太研究所; 2009.
 44. 政策二十一有限公司. 香港女性及男性對婦女在家庭、職場及社會地位的看法. 香港: 婦女事務委員會; 2011. Available at:
http://www.women.gov.hk/colour/tc/research_statistics/research_status_of_women.htm. Accessed June 25, 2013.
 45. 政府統計處. 第五十九號專題報告書: 非從事經濟活動人士若遇上合適工作時會接受工作的意願. 香港: 政府統計處; 2012. Available at:
http://www.censtatd.gov.hk/fd.jsp?file=B11301592012XXXXB0100.pdf&product_id=C0000014&lang=2. Accessed November 15, 2013.

附件一：香港與 OECD 國家幼兒教育及照顧公共開支佔 GDP 比率

排名	國家	公共開支佔 GDP 比率
1	冰島	1.71
2	丹麥	1.43
3	瑞典	1.43
4	挪威	1.23
5	英國	1.13
6	法國	1.12
7	芬蘭	1.09
8	新西蘭	1.02
9	荷蘭	0.93
10	以色列	0.93
11	保加利亞	0.76
12	羅馬尼亞	0.76
13	韓國	0.71
14	比利時	0.66
15	匈牙利	0.66
16	意大利	0.66
17	拉脫維亞	0.63
18	墨西哥	0.63
19	智利	0.61
20	立陶宛	0.60
21	澳洲	0.56
22	西班牙	0.55
23	斯洛文尼亞	0.50
24	德國	0.49
25	馬耳他	0.48
26	愛爾蘭	0.43
27	盧森堡	0.41
28	日本	0.41
29	捷克	0.41
30	奧地利	0.40
31	葡萄牙	0.39
32	美國	0.38
33	愛沙尼亞	0.35
34	斯洛伐克	0.35

排名	國家/地區	公共開支佔 GDP 比率 ⁽¹⁾
35	塞浦路斯	0.34
36	波蘭	0.33
37	瑞士	0.23
38	加拿大	0.17
39	香港	0.14 ⁽²⁾
40	希臘	0.12
	OECD 33- 平均	0.69

註：

(1) 香港數據為 2012/13 年，其他地區為 2009 年數據。

(2) 包括學前教育開支、鄰里支援幼兒照顧計劃及資助獨立幼兒中心開支

資料來源：

OECD family database <http://www.oecd.org/social/soc/oecdfamilydatabase.htm>.
Accessed May 24, 2013.

立法會文件：財務委員會審核二〇一三至一四年度開支預算管制人員的答覆。2013.

附件二：香港及其他國家幼兒照顧服務開支及照顧服務使用率比較

國家	3歲以下照顧服務公共開支佔 GDP 比率(2009)	3歲以下幼兒進入正式照顧或學前教育的比率(2008)
1 冰島	0.9263	54.99
2 瑞典	0.8851	46.66
3 挪威	0.8816	51.33
4 芬蘭	0.8324	28.65
5 丹麥	0.7225	65.66
6 韓國	0.5987	37.70
7 西班牙	0.5521	37.45
8 荷蘭	0.5162	55.89
9 英國	0.4558	40.79
10 法國	0.4433	42.00
11 盧森堡	0.4107	38.64
12 奧地利	0.3995	12.13
13 日本	0.3090	28.30
14 澳洲	0.2987	29.00
15 意大利	0.1801	29.24
16 以色列	0.1416	23.01
17 希臘	0.1220	15.67
18 新西蘭	0.1047	37.91
19 匈牙利	0.1031	8.77
20 墨西哥	0.1004	5.80
21 德國	0.0931	17.76
22 瑞士	0.0856	..
23 比利時	0.0719	48.36
24 美國	0.0651	31.43
25 葡萄牙	0.0005	47.43
26 智利	0.0	9.84
27 加拿大	0.0	24.00
28 捷克	0.0	2.15
29 愛沙尼亞	0.0	17.51
30 愛爾蘭	0.0	30.78
31 波蘭	0.0	7.87
32 斯洛伐克	0.0	2.97

國家	3歲以下照顧服務公共開支佔 GDP 比率(2009)	3歲以下幼兒進入正式照顧或學前教育的比率(2008)
33 斯洛文尼亞	0.0	33.80
34 俄羅斯	..	6.80
35 保加利亞	..	14.63
36 塞浦路斯	..	32.74
37 拉脫維亞	..	16.08
38 立陶宛	..	13.72
39 馬耳他
40 羅馬尼亞	..	14.28
OECD 平均	0.136	30.11
香港	0.0010 ⁽¹⁾	12.6 ⁽²⁾
香港排名	25	31
國家總數(包括香港)	34	39

註

- (1) 根據 2012-13 年政府資料自行計算，數據包括資助獨立幼兒中心及幼兒中心資助計劃的政府開支
- (2) 根據 2012 年 9 月數字，自行計算，數字包括資助獨立幼兒中心、非牟利幼稚園暨幼兒中心及私立幼稚園暨幼兒中心 3 以下實際入學名額。

資料來源：

OECD family database <http://www.oecd.org/social/soc/oecdfamilydatabase.htm>.

Accessed May 24, 2013.

統計處 2011 年人口普查網上互動數據發布服務 <http://itable.censtatd.gov.hk>. Accessed May 24, 2013.

政府統計處. 香港統計年刊(2013). 香港: 政府統計處, 2013. Available at:

https://www.censtatd.gov.hk/fd.jsp?file=B10100032013AN13B0100.pdf&product_id=B1010003&lang=2. Accessed December 30, 2013.

立法會十一題：幼兒服務. 2013. Available at:

<http://www.info.gov.hk/gia/general/201311/06/P201311060524.htm>. Accessed November 7, 2013.

財務委員會審核二〇一三至一四年度開支預算管制人員的答覆(勞工及福利局). 2013. Available at: www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/fc/w_q/lwb-ww-c.pdf. Accessed December 30, 2013.

附件三：香港與其他國家幼兒教育公共開支比較(2010)

	幼兒教育公共開支 佔整體公共開支比率	幼兒教育公共開支 佔 GDP 比率
OECD		
1. 丹麥	1.76	1.01
2. 盧森堡	1.74	0.74
3. 冰島	1.41	0.73
4. 瑞典	1.36	0.71
5. 匈牙利	1.41	0.70
6. 西班牙	1.53	0.70
7. 法國	1.20	0.68
8. 以色列	1.50	0.66
9. 比利時	1.18	0.62
10. 奧地利	1.16	0.61
11. 斯洛文尼亞	1.17	0.58
12. 墨西哥	2.10	0.54
13. 智利	2.30	0.53
14. 新西蘭	1.47	0.53
15. 波蘭	1.14	0.52
16. 捷克	1.11	0.49
17. 意大利	0.89	0.45
18. 愛沙尼亞	1.10	0.45
19. 挪威	0.74	0.43
20. 荷蘭	0.80	0.41
21. 葡萄牙	0.79	0.41
22. 芬蘭	0.71	0.40
23. 斯洛伐克	0.99	0.40
24. 美國	0.83	0.36
25. 英國	0.62	0.32
26. 瑞士	0.59	0.19
27. 韓國	0.49	0.15
28. 愛爾蘭	0.15	0.10
29. 日本	0.25	0.10
30. 澳洲	0.18	0.06
31. 土耳其	0.11	-

	幼兒教育公共開支 佔整體公共開支比率	幼兒教育公共開支 佔 GDP 比率
OECD 平均	1.06	0.62
歐盟 21 平均	1.10	0.62
其他		
俄羅斯	1.82	0.71
巴西	1.38	0.44
阿根廷	--	0.43
香港	0.81	0.14

資料來源：

OECD. Education at a Glance 2013: OECD Indicators. OECD Publishing; 2013. Available at:
<http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en>. Accessed January 28, 2014.

政府統計處. 香港統計年刊(2012). 香港: 政府統計處; 2012. Available at:
http://www.censtatd.gov.hk/fd.jsp?file=B10100032012AN12B0100.pdf&product_id=B1010003&lang=2. Accessed April 16, 2013.

財務委員會審核二〇一三至一四年度開支預算管制人員的答覆. 2013. Available at:
www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/fc/w_q/lwb-ww-c.pdf. Accessed December 30, 2013

附件四：香港與其他國家地區預計少年撫養比率⁽¹⁾比較

國家/地區	2014	2021	2031	2041
1. 香港 ⁽²⁾	22.96	22.78	24.63	22.66
2. 日本	29.56	27.20	24.42	25.39
3. 韓國	30.93	25.37	25.71	26.48
4. 西班牙	31.65	31.24	28.15	29.26
5. 捷克	28.45	29.86	28.89	29.45
6. 斯洛伐克	30.13	30.65	30.59	30.07
7. 葡萄牙	32.59	31.30	29.31	30.25
8. 羅馬尼亞	31.53	31.40	29.52	30.27
9. 馬耳他	32.02	30.14	31.37	30.51
10. 希臘	31.10	31.37	30.25	30.83
11. 波蘭	30.44	31.33	32.70	31.14
12. 德國	29.99	29.76	31.72	31.54
13. 中國	38.38	34.47	31.82	31.84
14. 保加利亞	29.70	32.16	31.90	32.52
15. 斯洛文尼亞	29.49	31.57	32.68	32.79
16. 意大利	31.01	30.50	29.92	32.94
17. 匈牙利	32.42	34.07	33.42	33.01
18. 拉脫維亞	30.52	34.54	35.82	33.07
19. 瑞士	31.98	32.29	33.91	33.18
20. 加拿大	34.39	33.89	35.00	33.80
21. 立陶宛	31.65	31.55	35.16	33.92
22. 奧地利	32.52	32.06	33.86	34.39
23. 歐盟-27	34.15	34.70	35.13	35.08
24. 俄羅斯	31.66	36.29	36.95	35.55
25. 巴西	53.20	45.76	39.44	35.81
26. OECD-34	37.54	36.99	36.64	36.53
27. 塞浦路斯	36.75	35.87	37.79	36.74
28. 比利時	36.43	36.53	38.15	38.10
29. 愛爾蘭	44.94	44.10	39.00	38.25
30. 愛沙尼亞	34.15	39.93	41.64	38.74
31. 英國	39.27	40.10	40.90	39.78
32. 印尼	57.21	51.06	43.64	39.79
33. 芬蘭	38.14	39.85	41.27	40.09
34. 澳洲	41.68	41.44	41.55	40.58

國家/地區	2014	2021	2031	2041
35. 荷蘭	38.17	37.32	39.06	40.66
36. 智利	47.34	43.82	42.87	40.94
37. 盧森堡	38.13	37.34	40.12	41.06
38. 瑞典	38.41	40.63	41.97	41.42
39. 挪威	41.55	40.26	41.28	41.74
40. 法國	41.59	42.03	41.69	42.14
41. 新西蘭	45.01	42.55	41.68	42.16
42. 墨西哥	60.10	50.66	45.36	42.19
43. 丹麥	40.97	39.74	41.66	44.12
44. 冰島	45.73	45.02	45.70	44.81
45. 印度	68.65	61.45	52.85	46.25
46. 美國	45.00	46.48	47.95	47.52
47. 南非	69.34	64.73	57.79	51.28
48. 土耳其	55.65	50.42		

註：

- (1) 英文為 youth-dependency ratio，指 0-19 歲人口與 20-64 歲人口比例
- (2) 根據統計處資料自行計算

資料來源：

OECD (2012), OECD Family Database, OECD, Paris

(www.oecd.org/social/family/database)

政府統計處 2011 年人口普查網上互動數據發布服務

<http://itable.censtatd.gov.hk/>