

評論：幼兒照顧服務之二：公眾用不起的公共服務

(2019年7月17日於《思考香港》發表 <https://www.thinkhk.com/article/2019-07/17/35408.html>)

文：蔡蘇淑賢（香港保護兒童會總幹事）

前文 [幼兒照顧服務之一：真的有扶貧效果嗎？](#)，闡述本港的資助獨立幼兒中心收費高昂，因此難以發揮扶貧效果。究竟香港的所謂資助幼兒照顧服務有幾貴？收費水平應訂在那裡才算合理？本文嘗試探討一下。

一般家庭「用唔起」的公共服務

國際上一般以三項指標檢視幼兒教育及照顧政策，即質素(Quality)可及程度(Accessibility)及可負擔程度(Affordability)政府最近推出的三項措施(詳見前文)明顯走對方向。可惜政府只改善質素與可及程度，卻未有具體計劃處理可負擔程度問題。公共服務應該以一般普羅大眾為主要服務對象，並由政府負擔大部分成本，否則一般市民根本「用唔起」。倘若出現其收費水平已非一般家庭所能負擔，此等服務還算是公共服務嗎？

筆者嘗試將資助獨立幼兒中心、長全日幼兒學校及長者日間護理中心的政府資助金額，用者自付金額及自付佔總成本比率作比較。表一顯示長全日幼兒學校的自付比率為18%，與受資助大學通過學費收回成本的目標比率一致(雖然近年均低於此數)，而受社會福利署資助的長者日間護理中心更低至9%。反觀，資助獨立幼兒中心的自付比率卻為77%。政府在2019/20的財政預算已預備將政府資助金額增加至每月\$3,376，假設家長自付金額不變，自付比率仍佔62%。這無論如何也與大眾所認知的公共服務有很大距離，更像是自負盈虧服務。為甚麼以其他群組為對象的公共服務，政府願意承擔大部分，甚至全部的成本，唯獨幼兒照顧服務仍由家長負擔大部分成本？這實在需要當局給予合理的解說。

表一：2018/19 年資助獨立幼兒中心、長全日幼兒學校及長者日間護理中心資助及收費情況

	資助獨立幼兒中心	長全日幼兒學校	長者日間護理中心
政府資助金額(月)	\$1,690	\$4,576	\$9,939
用者自付金額(月)	\$5,537*	\$1,000*	\$1,002
自付佔總成本比率	77%	18%	9%

註：

*收費中位數

資料來源：

2019/20財政預算案、立法會財委會文件、立法會CR2019/A17-18000號文件

合理的自付水平

究竟甚麼才是合理的自付水平？正如上文所說，目標就是讓家長可負擔，「俾得起」才能有「用」與「不用」服務的選擇，否則根本無選擇可言。具體而言，可以參考兩個水平。其一是長全日幼兒學校實際自付比率及資助大學學費目標比率，即18%。其二是其他已發展地區的情況，這些國家與香港一樣面對人口老化及勞動力減少的問題。經濟發展暨合作組織(OECD)統計38個已發展國家的數據，比較他們的家長在幼

兒照顧服務中的自付費用佔雙職家庭平均收入比率（註1），結果顯示中位比率為5%，其中韓國更低至1.8%。若以5%的雙職家庭收入計算，香港的資助獨立幼兒中心收費應為\$1,420（註2），約佔總成本的16%（註3），這個比率與資助大學目前實際收回成本比率極接近（註4）。

若將資助獨立幼兒中心的收費訂在佔總成本的16-18%，以目前的水平而言則介乎\$1,420-\$1,604之間。這個收費水平不單與公共服務之名相稱，亦肯定能令育有嬰幼兒的基層家長有真正的選擇，亦能夠有效發揮扶貧作用。因由而衍生的額外公共開支，以中位數計算(\$1,512)，則只較2019/20原來的預算僅僅多4,800萬而已。

四千八百萬一舉三得

勞福局長在網誌表明家庭支援及愛護兒童是現屆政府施政的重點，亦因此才推出一系列改善幼兒照顧服務的措施。若服務在質及量上有所提升，但市民卻因費用高昂而卻步，則有關政策便不能達到預期目標。然而，區區4,800萬便能反敗為勝，不單能夠支援家庭，促進幼兒成長，更有扶貧效果。一舉三得，政府何樂而不為？

註釋

註1：此處的雙職家庭收入定義為1人全職，另1位為半職(67%薪金)。

註2：此處以2018年第2季25-34歲就業人士每月入息中位數\$17,000計算，計算公式為 $\$17,000 \times 1.67 \times 0.05$ 。

註3：以2019/20年新人手比例計算(1:6)

註4：根據「大學教育資助委員會」的《高等教育界別學費政策研究報告》，2014/15的成本收回率為16.9%，2015/16約為16%。