

評論：香港需要設立另一個生「產」促進局？

(本文為發表於2016年5月11日《信報》評論專欄的原稿)

蔡蘇淑賢(香港保護兒童會總幹事)

世界銀行前不久公布了一項數據，2014年南韓超越香港，成為全球總和生育率最低的經濟體，香港則位列倒數第三。不過，這絕對不是一項值得可喜的消息，因為香港總和生育率自1984年以來，一直處於世界最低的十名之內，1997年後更長期佔據倒數三甲位置。這麼多年來香港的「生產力」並沒有多大改善，自1995年開始，總和生育率一直處於1.3以下，距離2.1的人口更替水平仍有漫漫長路。

生育關乎託嬰

若計算世界銀行2012及2013的總和生育率與同年OECD國家3歲以下幼兒使用正規託育服務比率的相關系數(Correlation Coefficient)兩年均達0.47，表示兩者有很大的關連。OECD報告亦發現，提供充足、優質及費用相宜的正規託兒服務，是較為直接有效提高生育率的措施¹。正因如此，不少已發達國家均大力發展幼兒照顧服務，一方面為家庭提供託育支援，另一方面亦透過專業的服務促進幼兒成長。香港的情況又如何？

託嬰難窒礙生育

今年勞動節前夕，「香港幼兒發展指標」就各地3歲以下的入託率作出較。由於各地的正規託嬰服務時數不一，故以每周30小時定為標準全日服務時數，再按各地平均服務時數，折算出「等同全日服務入託率」(Full-time equivalent)²以方便比較。結果顯示香港幼兒的「等同全日入託率」只得13%，排在32個地區當中的第29位，遠低於OECD國家的35.2%的平均入託率，當然更無法與丹麥(81.7%)、冰島(71.1%)及挪威(59.5%)攀比³。

不過，這還不足以顯示問題的嚴重性，因為上述數據只是3歲以下入託率的平均數，但服務嚴重向2至3歲傾斜。香港2歲以下的正規幼兒照顧名額只有1047個，適齡人口卻超過十萬，比例是1:97。若以「等同全日服務入託率」計算，也只有2%左右^{4,5}。名額不足，令入嬰園比入大學更難。託嬰難，無疑窒息年輕夫婦的生育意欲。

入不敷支奢談生育

此外，生兒育女的開支亦令不少年輕夫婦頭痛。根據統計處的最新數據，25至34的男性及女性每月收入中位數分別為16,000及15,000元；但由夫婦組成的二人住戶平均開支已達25,950元^{6,7}，收入與支出相差只有5,050元。這個數目是否足以應付生兒育女的開支？答案似乎是否定的。

單以幼兒照顧的支出計算，目前嬰兒園的收費中位數已達5,200元；而即使聘請外籍傭工照顧，每月薪金起碼4,210元，連同其他相關開支肯定超越前者，但照顧質素一定遠不及前者專業。一人辭職照顧兒女呢？收入即時減半，並貼近貧窮線(14,250元)。由祖父母照顧吧！若祖父母本身有工作，根本無餘力幫忙。若無工作，意味由子女供養，哪又是另一筆支出。這樣算來算去，對一般收入的年輕夫婦來說，生兒育女是一盤入不敷支的帳，是奢談多於實際。

不少國家為育有幼兒的家庭提供現金津貼，例如新加坡，但香港除了免稅額外，沒有太多實質資助。如此，又如何鼓勵年輕夫婦生兒育女，無怪乎香港「生產力」一直處於極低水平。

創科比生育更重要？

政府當然已對香港低下的「生產力」有所驚覺，否則也不會成立「人口政策督導委員會」，並由政務司司長領軍。不過，委員會開會過後，促進「生產力」這回事回到各局及部門內，最終又被邊緣化成為了小事，未見大力推動。以幼兒照顧服務為例，2015年公布要增加資助嬰兒園，原來的計劃已經要至2017/18年才在沙田新增1間，提供100個名額，但勞福局的最新網誌已更改為2018/19。如何有序地儘快填補供求失衡的情況？仍未見有較為確切的答案。若各部門仍不以大刀闊斧的方式應對香港生育率超低的問題，則難望香港的人口結構有明顯改善。

政府要推動創新科技，歷盡艱辛也要成立創科局。促進生育，改善人口結構，其重要及緊急性應不下於前

者，政府是否可以以同樣的魄力應對？現時已經有一個生產力促進局，推動企業的生產力。恐怕政府應該設立另一個生「產」力促進局，推動政府部門大力制訂及施行有助提升香港生「產」力的措施。

註

1. OECD. Doing Better for Families. OECD; 2011. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264098732-en>. Accessed May 29, 2013.
2. OECD. OECD Family Database. <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. Accessed April 20, 2016.
3. 香港保護兒童會. 香港幼兒發展指標：支援雙職家長措施-香港與發達國家的比較. <http://ycdi.hkspc.org/family20160430/>. Accessed May 4, 2016.
4. Social Welfare Department of Hong Kong Government. Child Care Center. March 2016. <http://www.swd.gov.hk/doc/family/ccc/Child%20Care%20Centre%2030032016.xls>. Accessed April 27, 2016.
5. 政府統計處. 2011人口普查網上互動數據發布服務. <http://www.census2011.gov.hk/en/index.html>. Accessed June 7, 2013.
6. 政府統計處. 住戶開支統計調查及重訂消費物價指數基期. 香港: 政府統計處; 2016. http://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp290_tc.jsp?productCode=B1060003. Accessed May 4, 2016.
7. 政府統計處. 綜合住戶統計調查按季統計報告(2015年第4季). 香港: 政府統計處; 2016.
8. 政府統計處. 綜合住戶統計調查按季統計報告(2015年第2季). 香港: 政府統計處; 2015.