

香港社區組織協會 婦女就業關注組  
「媽媽想工作 急要託管支援助就業  
託管要完善 功輔託管活動三合一」  
母親節 - 「基層婦女就業情況及對託管服務意見研究報告」發佈會

香港社區組織協會與基層婦女權益關注組於母親節發佈最新的「基層婦女對託管服務意見及就業情況研究報告」，研究反映疫後，很多基層婦女想工作，而市場亦很缺人，但因託管服務欠善，婦女未能工作，要求政府支援基層婦女就業及兼顧家庭發展，亦反映基層婦女對政府籌備中的學校託管的意見。

經歷三年，疫情消退，世衛組織於 2023 年 5 月 5 日宣佈疫情不再構成「國際關注的突發公共衛生事件」，標誌社會走向復常之路。不同國際組織會議上，所有經濟體與會代表都一致認同女性是疫情復甦的關鍵，各國政府採取相關措施協助女性紓解困境及協助她們把握在疫情後的經濟參與機會。香港政府亦出席聯合國消除婦女歧視委員會會議，表示高度重視婦女對社會貢獻和支援婦女發展，成立「婦女自強基金」資助民間項目，支援婦女兼顧就業和家庭，並釋放潛能，預留一億元加強婦女的發展現況，並做好宣傳工作<sup>1</sup>。事實上，香港要履行國際公約的責任，國際公約關注政府能否促進婦女就業及協助家庭照顧兒童。

現時全港人口 7,394,700，4,022,200 為女性，3,372,500 為男性，根據扶貧委員會「2020 年香港貧窮情況報告」，貧窮人口為 165.3 萬，女性貧窮人口為 887,000，佔貧窮人口超過一半(53.6%)，女性貧窮率為 24.2%，較男性(766,000)的 22.9%為高。根據婦女事務委員會「香港女性統計數字 2021」，疫情下，婦女就業率 49.6%，較男性的 66.2%為低，女性的就業收入中位數是\$17,000，亦較男性的\$20,000 為低。女性不加入勞動市場的主要因為料理家務，婦女傳統上被視為擔當家庭照顧者角色，男性就被定型為在外工作賺錢，故女性難於減少在家工作時數或增加在外工作時數，這影響他們參與勞工市場的程度，成為他們投入勞動市場的最大阻礙。全港有 654,300 全職料理家務者，當中香港女性佔 94%(615,600 人)，男性佔 6% (38,700 人)，可見絕大部份全職料理家務者為女性。按 ILO 統計顯示，女性平均需要 263.4 分鐘處理無償照顧工作，男性則花上 136.5 分鐘，反映女性需要付出多 1 倍時間處理家庭事務，而在職婦女每日平均工作時數是 217.7 分鐘，男性是 317.8 分鐘，較男性的工作時數少 100.1 分鐘<sup>2</sup>。整體而言，這都使女性未能有更多時間出外增加其經濟收入來源，容易陷入貧窮。

ILO 經濟學家艾克哈德·恩斯特 (Ekkehard Ernst) 指出凡是勞工市場女性參與率高的經濟，通常增速下行的機率較低。女性就業程度較高，不僅有助於加強一個經濟體抵禦衝擊的能力，它本身也是一個強有力的反貧困工具。可見，增加女性就業機會平等能成為減貧的重要渠道。

<sup>1</sup> 香港特別行政區政府新聞公報, 2023 年 5 月 9 日  
特區政府代表出席聯合國消除對婦女歧視委員會會議  
<https://www.info.gov.hk/gia/general/202305/09/P2023050900510.htm>

<sup>2</sup> The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)  
<https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=54757#>

2013 年的人口政策諮詢文件指出直至 2018 年，勞動人口將會開始下降，由 2012 年的 58.8% 減至 2041 年的 49.5%。勞動力減少自然會造成人手短缺的問題，引致不少行業空缺，特別是一些低技術而勞動力大的工作，所以政府開始從釋放婦女勞動力入手，而疫後，的確好多行業大喊缺人手，婦女想工作，又被綁要照顧家庭，至今 10 年，政府仍未有大力支援基層婦女就業的支援政策，香港的兒童託管服務一直落後及不足，入託率低，致使基層家長難於投身勞動市場，別無選擇下只能多成為家庭主婦，影響其經濟收入及累積資本能力，難以脫貧，而基層兒童因家庭資源匱乏，未能得到平等發展機會。最近政府才有扶貧建議，學校推行託管，但怎樣的託管模式及內容才能助基層婦女就業及令小朋友得到恰當的照顧？並比較其他國家託兒政策，所以本會於 2023 年 5 月 3 日至 10 日進行網上問卷調查「基層婦女就業情況及對託管服務意見研究報告」，共訪問 208 個基層婦女。

## 1. 研究分析

### 1.1 超過九成因照顧子女，婦女不能出外工作

研究顯示受訪基層婦女不能工作的原因，主因是因要照顧子女(94.2%)，高於全港婦女因料理家務而成為非從事經濟活動人士(36.7%)，而且女性較男性高。這都反映女性受傳統照顧者角色定型（婦女應專心照顧家中老幼及殘疾成員）而肩負家庭照顧者，減少了她們出外工作時間，未能累積資產（增加收入、退休金及發展技能機會）。再者，本港托兒服務發展不足，44.2%受訪者表示學校沒有提供課餘託管、託管服務昂貴，未能負擔(36.5%)、資助託管名額很少(24.9%)、託管機構未能提供接送服務（由學校到中心接送)(20.8%)等，故託兒服務不完善亦阻礙了婦女出外工作。

### 1.2 僅兩成基層婦女就業，家庭收入低於貧窮線

研究中，大部份(78.4%)受訪者現時沒有工作，只有 21.6%工作，較全港女性（54.2%）及 OCED 國家（62.5%）女性就業率低，同時亦追不上全港男性就業率（65.8%），相差 11.6%，可見基層婦女就業率偏低。而且，因未能工作及返全職，幫助提升家庭收入，其家庭總收入中位數是\$12,000，較全港住戶入息\$29,000 低，相差 1 倍多，低於全港家庭貧窮線。這揭示出照顧家庭及返散工兼職都局限了基層婦女投入勞動市場，未能協助家庭改善經濟脫貧。

### 1.3 工作以兼職散工為主，不平等經濟地位

貧窮女性人口為 887,000，佔貧窮人口超過一半(53.7%)，女性貧窮率為 24.2%，較男性 (766,000)的 22.9%為高，相差 12.1 萬人。調查發現，只有 21.6%受訪者女性有工作，形式為散工（44.4%）及兼職( 17.8%)，多從事飲食(14.2%)、清潔（10.3%），反映婦女為不阻礙履行照顧家庭的傳貧窮女性人口為 887,000，佔貧窮人口超過一半(53.7%)，女性貧窮率為 24.2%，較男性 (766,000)的 22.9%為高，相差 12.1 萬人。統職責，就業多以微薄薪酬的兼職散工為主，婦女傾向接受低薪，但工作時間具彈性及就近居所的工作。但這些兼職通常地位低、不穩定及所提供的勞工福利保障少，故基層婦女就業本身未必足夠保證獲得足夠工資，協助她們生活高於貧窮線，反令更多女性及單親母親陷入貧窮循環。

### 1.4 基層女性工時少，基層家庭更難脫貧

研究發現，近半(47.7%)工作的受訪婦女中，每星期平均工時為 31 小時，中位數為 30 小時，

遠低於整體女性工作中位數 44 小時(2022 年)，其每月收入是中位數\$8,250，較全港女性每月收入 (\$15,600) 低近一半，情況惡劣。即使收入不高，基層婦女仍想自力更生，繼續工作，僅約 8.9%為工作及綜援。婦女都希望可以增加工時及工資，特是返散工兼職，政府應加強支援婦女就業培訓及設立專項協助婦女再度就業計劃，加強其技能及信心。

### 1.5 疫後七成基層婦女仍然失業，託管服務不足

疫情期間，不少婦女受疫情影響工作及因照顧子女辭工。絕大部份(96.2%)受訪者表示十分想或想再度就業，投身勞動市場，可惜疫情過後，72.1%受訪婦女仍未能重新找到工作。絕大部份(90.9%)受訪者表示未能工作導致家庭收入減少，加重家庭負擔、情緒低落(59.6%)、對自己失去信心(49.0%)、要申請食物銀行/二手衣服(40.4%)等。其面對的就業挑戰有需要照顧子女，未能工作(76.0%)、不能找長工時工作(49.5%)、託管服務昂貴，未能負擔(33.2%)、學校沒有提供課餘名額(32.2%)、資助託管名額很少(25.5%)、託管機構未能提供接送服務(由學校到中心接送)(25.0%)等，這都反映託管服務不足，部份婦女被逼退出勞動市場，要照顧子女。如政府有心解決女性貧窮問題及釋放女性勞動力，就必須要重新檢視改革現行託管服務問題，提升服務質素及增加名額，才能讓婦女無後顧之憂工作。

### 1.6 七成沒有參加再培訓課程，忽略婦女就業需要

絕大部份(96.2%)受訪者表示十分想或想再度就業，投身勞動市場，主要希望幫補家計，改善生活(92.3%)、賺錢讓子女參加興趣班及學習班(81.3%)、經濟獨立，不依賴他人(76.0%)，73.1%受訪者表示沒有參加僱員再培訓局的課程，70.2%認為政府沒有提供足夠就業培訓及輔導就業課程，再培訓課程大多要全日或有時假期亦要上課，時間未能配合照顧家庭的婦女現時再培訓課程以全日為主，半日的不多，而且沒有津貼，令很多需要接送子女的婦女未能接受再培訓，只可以做最基層的工作，難以提升技能。再加上，熱門課程難申請，上課亦沒有提供子女託管等，未能充份協助婦女就業。

### 1.7 香港女性無償工作高於外國 2.5 倍，拉闊男女不平等

女性做更多無償工作，調查中 35.1%女性受訪者每天照顧 8-12 小時，36.0%照顧 13 小時以上，當中近兩成(19.2%)更表示每日要花上 16 小時以上，中位數是 11 小時，每日無償工作平均時數為，遠高於 OECD 國家(每日 4.4 小時無償工作)、日本(3.7 小時)及韓國(3.6 小時)<sup>3</sup>等，甚至高於本港每週工時(45 小時)，處於長期高壓狀態照顧家庭。明顯地，基層婦女承擔更多家務和家庭責任，加強傳統性別規範，即女性成為家庭主婦，男性養家活口，加劇了男女性別不平等，有礙婦女出外工作，發揮潛能。

### 1.8 沒有工作經濟困難，沒有資源助子女，九成女性照顧壓力爆煲

疫後經濟未完全回復，學校及社區託兒支援不足，婦女只能獨力承擔捨棄工作或減少工時，長期留家照顧兒童，無償工作工時大幅增加，承受高度壓力。為測量照顧者所面對的身體、社交、財政、情緒壓力，是次研究使用 Robinson(1983)設計的照顧者負荷指數，13 分為滿分，超

<sup>3</sup> Organization for Economic Co-operation and Development, Time spent in unpaid work <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=54757#>

過 7 分就屬於高壓力，結果發現，89.4%受訪者指數超過 7 分，中位數為 13 分及平均分為 11.2，屬於高負荷，顯示照顧壓力巨大，極為疲累，情況值得關注。基層特別擔心家庭財政壓力，加上不少子女未跟得上學習進度，又額外花錢補習，使婦女收入少或甚至沒有工作，沒有經濟能力幫子女，長期處於高壓，出現失眠(38.9%)、抑鬱(34.1%)，帶來精神及情緒困擾。

### 1.9 學校託管是家庭首選，天天託管切合基層工作需要

研究中，絕大部份受訪者同意在學校設立託管服務，原因是子女熟悉環境(88.9%)、地方大，有足夠活動空間(83.7%)、子女在學校參加課外活動，地點便利(76.9%)、設施安全(73.6%)、家長能夠工作，改善家庭經濟(73.1%)等。有關託管開放時間，45.7%表示十分需要或需要早上學校託管(早上 7 至 8 時)，近三成(29.3%)建議延至晚上 7 時，另外有一成半(15.9%)認為應延長至晚上 8 時、87.5%認為十分需要或有需要於學校設立假期託管、80.3%認為十分需要或有需要將學校託管開放至星期六日若學校推行半日課，88.0%認為十分需要或需要於學校設半日託管。不少基層工作時間非朝九晚五，很多時都需要六日、早出晚歸工作。如學校託管目的是為釋放婦女勞動力及達至精準扶貧，必須天天開放校舍，託管時間由早上至晚上 8 時，才可便利基層家庭工作，有助增加工時。

### 1.10 學校託管須多元化，有助兒童身心發展

95.7%受訪者認為應提供功課輔導、其次是學習支援，如：預習及語言加強等(86.1%)、興趣性(85.1%)、體育活動(70.2%)及提供午餐或下午茶(67.8%)。學校課餘託管除關注兒童學習情況，亦應關心其發展，故應在暑假及假期多開設不同有益身心活動讓學童參加，好讓發展其潛能，可參考外國學校託管活動模式，利用校內設施操場等，安排不同體育活動及戶外體驗，給予充分參與及學習機會，有助學生健康成長。

### 1.11 擴闊受惠對象及增加名額，長遠每區設立學校託管

現時學校託管首階段，政府以 50 間學校為目標，但未公佈每間可提供的名額及地區。2021 年，全港有 348,994 名小學生<sup>4</sup>，按全港兒童貧窮率(27%)粗算，約有 94,228 名清貧就小學學童，現階段 50 間學校提供名額應僧多粥少，杯水車薪，不足以應付有需要的基層家庭的託管需要。政府需因應每區貧窮狀況，制訂學校託管名額及增加名額。

調查中，受訪者認為學校託管的對象是需要工作的家庭(87.5%)，其次是居於不適切居所(如：劏房)的低收入兒童(77.4%)、需要照顧多名兒童的低收入家庭(75.0%)、單親家庭(68.3%)、家長因患病，而未能工作的家庭(56.3%)、照顧者有身體不適者(53.8%)，以及正懷孕或坐月人士(40.4%)(表 49)。故政府除了優先協助低收入及單親家庭，更應涵蓋更多有需要弱勢人士，方便他們使用，從而讓更多不同群組人士受惠。

就名額及資助上，近七成(68.3%)受訪家長認為學校託管應同時設立暫託名額及 99.0%受訪者十分同意或同意學校託管需設立資助費用減免的機制，減輕經濟負擔。幾乎所有(99.5%)婦女十

<sup>4</sup> 香港教育局，2021/2022 學生人數統計報告書

[https://www.edb.gov.hk/attachment/en/about-edb/publications-stat/figures/Enrol\\_2021.pdf](https://www.edb.gov.hk/attachment/en/about-edb/publications-stat/figures/Enrol_2021.pdf)

分同意或同意將來每區均應設有學校託管服務。政府需長遠規劃並提供公共普及託育，制訂全港照顧兒童政策，將學校託管納入教育政策，轉化教育、社會發展的理念，提高學校託管質素，與學校配合，提高成效。

## 2.建議

為落實精準扶貧的策略，特區政府通過多面向分析初步識別的精準扶貧目標群組、建議的精準扶貧項目，以及有關建立分析框架的暫定構想，當局於2023年4月28日向立法會改革扶貧政策和策略小組委員會提交文件(立法會CB(2)349/2023(01)號文件)<sup>5</sup>，闡述當局如何定義及建議的精準扶貧項目。在扶助有需要的家庭方面，當局其中一項建議是推行「在校課後託管服務試行計劃」。

根據當局在文件中的簡介，政府考慮推出在校課後託管服務試行計劃，聚焦支援有需要的家庭（特別是單親家庭），由學校提供場地並由非政府機構負責營運，讓來自上述家庭的小學生課後留校，在安全熟悉的環境中接受託管及學習支援，同時讓家長可選擇外出工作。據了解，試行計劃會優先支援弱勢社群（包括居住在劏房或其他居住環境欠佳）家庭，為這些家庭的小學生（一般為6至11歲兒童）提供在校課後託管服務。這些學童仍需要家長照顧，不能獨自往返學校或留在家中，家長因而未能出外工作，改善生活。

試行計劃為目標小學生提供在校課後託管，包括學習支援服務，例如功課輔導、語文補習班、興趣班等，可至少留校到下午六時，如個別學校條件許可會運作至七時，盡量以便有需要的家長可選擇外出工作，改善生活。有福利需要的家庭可轉介社署或非政府機構跟進，提供其他適切的支援及跟進。此外，計劃將會在劏房戶集中的地區推行。參與計劃的學校會在校內撥出合適場地及聘請非政府機構提供在校課後託管服務，費用由政府承擔。教育局及勞福局／社署會協調校內現行的「校本課後學習及支援計劃」及「在校課後託管服務計劃」。

本會十分認同當局推行在校課後託管服務試行計劃。事實上，目前託管服務欠善、名額不足，在學生熟習的學校環境內，推行課託、功輔及課後活動三合一的服務，正好擊中目前有兒童的貧窮家庭之痛點，以往由於不少學校均擔心課後校園管理涉及人手及保險等額外成本，因此只有限度地推行「校本課後學習及支援計劃」及「在校課後託管服務計劃」，未有更整全地推行三合一的服務。

目前建議的試行計劃，主要依重個別學校自願決定，實際上有多少學校主動參加計劃，容讓多少清貧學童受惠，成效令人存疑，而計劃內容亦需改進，為促進落實計劃，本會建議如下：

- (1) **增加撥款並設獎勵金：**當局應大力撥款，資助參與計劃學校聘用專責人手(包括：退休教師、大學/大專學生等)，並提供足夠資助，支援學校應付各項必要開支，包括：額外清潔費用、額外保險、額外活動費資助、額外水電費等，當局甚或可考慮提供特別津貼，獎勵參與計劃的學校，從而吸引更多學校參加；
- (2) **延長計劃服務時間：**試行計劃建議小學生課後託管最長留校至下午六時，個別學校最長可運

<sup>5</sup> 立法會改革扶貧政策和策略小組委員會 精準扶貧策略 [立法會 CB(2)349/2023(01)號文件]  
[https://www.legco.gov.hk/yr2022/chinese/hc/sub\\_com/hs51/papers/hs5120230428cb2-349-1-c.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr2022/chinese/hc/sub_com/hs51/papers/hs5120230428cb2-349-1-c.pdf)



作至七時；由於在職基層家庭工時極長，不少更工作至晚上，當局應考慮延長服務時間至晚上9時，容讓更多清貧學童受惠；

- (3) **安排接送服務：**由於不少小學生家長或未能準時下班接送年幼學童，當局可考慮增設接送服務，提供津貼予義工家長或學校員工接送參加計劃的學生回家及往返校園；
- (4) **周末、周日及長假期全面開放校園：**因學校是學童熟悉的環境，空間充裕且安全，除了居所外，普遍是兒童最常留逗和活動的地方，當局應考慮進一步善用各區校舍，安排星期六、星期日及長假期(例如:復活節假、農曆新年假、聖誕節假期、甚或暑假等)非上課時段全面開放校舍，並提供一系列如語文班、興趣性、學生自修室等學習及康樂服務，善用校園空間，讓更多清貧家庭學童受惠；
- (5) **擴闊受惠對象：**試行計劃對象應由清貧家庭的小學生(6至11歲兒童)，擴闊至幼稚園至初中學生，特別是支援清貧學生的功課及學習上的困難，免卻出外四處尋找私人補習及功課輔導的沉重經濟負擔，及避免學生流連街頭，受惠家長並包括支援尋找工作及想培訓低收入家庭；
- (6) **將課託納入學校資助必須部份：**目前當局初期或可在劊房戶或弱勢家庭學童地區推行先導計劃，惟長遠而言，當局必須確保服務到位且供應名額充裕。若參與學校數目不足，將直接影響計劃的成效。為此，當局須了解各學校參與計劃的困難，提供相關的誘因，若仍不成功，當局或須將提供課託服務，納入為資助學校的必須條件，確保學校能全面發揮扶助弱勢家庭學童的社會功能。
- (7) **政府應全面制定家庭友善政策及立法推行：**僱員可彈性上班時間，體恤家庭照顧需要；設立法定照顧子女假期，令父母可以因應子女病或家長日等而請有薪家庭照顧假，間接鼓勵生育
- (8) **加強勞工保障：**立法制定標準工時、取消外判工作；帶頭將政府的最低工資提升至生活工資水平，以加強零散勞工保障
- (9) **重新檢視再培訓局課程：**全日制課程(就業掛鉤)包含半天課堂，應為半天課堂提供津貼，以全日制津貼之一半為基準；應增設全半日制就業掛鉤課程，並提供課程津貼及就業跟進；非就業掛鉤課程(兼讀制)，應取消 150 小時限制，只需不能重覆報讀；全日制課程應參考半日制課程，「零存整付」證書計劃，減少課程重覆及授課時間；並應提供短期一兩日的證書班，長些時間的課程應提高培訓津貼，在各培訓中心增設托兒服務、推廣社區保姆服務等
- (10) **長遠制訂長遠兒童照顧者政策，從金錢(津貼)、時間(親職假)及服務(託兒體系及立法)四方面：**設立兒童照顧者津貼(低收入家庭)提供補助；設立兒童津貼，與現時在職家庭津貼的工時脫鉤，按每名小孩計算，低收入及單親家庭可獲額外津貼；設立兒童照顧者中央資料庫；按地區需要增加各類託兒服務的資助名額；設立中央輪候各託管制度，讓家庭得知輪候時間資料；社區保姆津貼由 25 元/小時增至最少至最低工資 40 元/小時及設立受訓保姆註冊制度；提供多元化就業支援婦女中心；推行《兒童照顧法》，要求政府必須向父母提供兒童照顧者權益信息，令家長對地區託兒服務獲得充份認識；

**聯絡：施麗珊(副主任Deputy Director) 27139165/ 91524331**

