

**香港社區組織協會 兒童權利關注會**  
**「貧富懸殊嚴重，教育無助脫貧 金錢精英教育，貧童脫貧無路」**  
**貧窮兒童往立法會申訴部會見議員**

香港社區組織協會及兒童權利關注會會見 台端，批評香港實施精英教育制度，大學學額少，加上貧富懸殊惡化，教學發展多元化學習，但學生資助未能與時並進，資助嚴重不足，令貧窮兒童升學面對更多障礙，未能享有平等學習機會。要求 台端敦促特區政府儘快落實十五年免費教育，儘速改革現存學生資助制度，增加大學資助學額，保障貧童平等發展機會。

教育是脫貧的主要途徑之一，香港免費教育政策三十多年沒有檢討，直至 2008 年 9 月才實施小學至高中十二年免費教育，幼稚園仍未實施免費教育，而免費教育只免學費，其他學習開支，學生需自付。

統計資料顯示(2011 年)，現時全港有 1,073,500 名 18 歲以下的兒童，當中 281,900 人兒童生活在貧窮線下，其中 113,482 名(2011 年)兒童領取綜援，其他來自低收入家庭，香港兒童貧窮率高達 26.3%，本港每四名兒童之中，便有一名生活在貧窮線下。現時學生資助並未能與時並進，支援貧窮學生跟上現代教育所需，同時，大學學位名額只限 18%，中小學競爭學位，教學制度及課程安排更進一步阻礙貧窮學童學習。教育不再是脫貧的踏腳石，反而拉闊貧富距離。教育學院最新研究便指出過去二十年來，貧、富子弟的人讀資助大學學位率相差愈來愈大，由 1991 年的相差不大，到 2011 年，富人入讀大學學位是窮人的四倍。

行政長官梁振英在今年首份施政報告中提到，本港教育經費佔政府整體開支約五分之一，是各個政策範疇之冠；更引述國際調查說明香港學生學習能力何等優異、教育制度何等卓越、更指學生資助計劃已不斷完善，認為未來五年教育政策應進入鞏固期，不作重大的政策改變，讓持份者休養生息。由此觀之，當局根本未有正視現行教育制度殘缺、學生資助制度欠善的問題；施政報告只宣佈成立委員會研究推行十五年免費教育的可行性，卻遲遲未有落實的時間表，漠視貧窮家庭學童在應付學習開支上的重擔，根本沒有正視貧窮學童因著經濟原因而無法升學，難以獲得平等教育和發展機會。

香港社區組織協會於 2012 年分別進行「貧窮兒童學前教育學習開支困難調查」及「中小學教育制度及學生資助政策對貧窮兒童影響研究」，訪問貧窮兒童、家長及教育界專業人士等，了解現時教育制度及資助政策問題。是次研究中全面反映貧窮家庭學童在學習開支、學校制度、學校課程所面對的困難，可見貧窮學童在學習上因經濟困難及教育政策而遇到莫大的阻礙，顯示教育制度及資助政策出現很大問題。問題分述如下：

### 1. 貧窮兒童學前教育資助不足

現時全港有 946 間幼稚園，共有 157,433 名(2011/2012 年度)學生。幼稚園的教育資助只限學費，而學費資助包括學券及學生資助或綜援，2011/12 學年的學費減免上限（包括學券資助）為半日制幼稚園每名學童每年 19,500 元，以及全日制幼稚園每名學童每年 31,500 元。此外，教育局亦有為參加學券制的幼稚園設立學費上限。2012/2013 學年學券計劃下的學費上限，以半日制學額計算為每名學童每年 25,200 元，以全日制學額計算為每名學童每年 50,400 元。縱使幼兒學童家長獲得全額資助，家庭仍要自行補貼學費及其他雜費。

在全港近 16 萬正接受幼兒教育的兒童中，當中生活在貧窮線下的 3 至 6 歲兒童人口達 51,700 人，當中有 12,759 名 7 歲以下的綜援兒童(2011 年 4 月)，另外 2011/2012 年度 38,781 宗沒有領取綜援個案申請學生資助減費，但只有 24,399 宗申請個案獲全免學費資助，僅六成多(62.9%)幼兒申請者獲全免。而且要近年底才獲發放資助，期間家庭要墊支，對一貧如洗家庭而言是沉重負擔。再者，全免金額的上限低於普遍幼稚園學費標準，若學費超資助上限，即使全免家庭，其實都要自行補貼學費。而事實上，大半幼稚園學費都超出政府資助上限。幼稚園學費昂貴，非一般家庭可負擔，資助又不足，令不少家庭被迫找質素較差學費較便宜的學校，並謝絕參與所有活動及節衣縮食，嚴重妨礙幼兒學習機會及成長。而幼稚園資助不包括書簿雜費車船等津貼，除了學費開支，家長還要自付書簿費、茶點費、車船、冷氣費

及雜費等，即使綜援，也只津貼書簿費，其他一律欠奉。

研究揭示問題如下：

- 1.1 **學費資助不足**，根據本會的調查發現，現時全港有過半數(55.1%)的幼稚園學費超過政府資助上限，全免兒童非全免，至少過萬全免學費貧窮兒童貼學費。平均每年每個兒童半日者貼\$2,695，全日者貼\$4,284，再加上墊支學費及其他開支，令家庭百上加斤，難以支付，影響一家生計。
- 1.2 **實施學券制後，加上通脹，學費上升，學生資助及綜援均不包底**，調查顯示無論低收入或綜援每月均要以生活費貼學費。同時，愈來愈多學校脫離學券制，貧窮學生少了選擇，亦可見學券制對貧窮兒童無幫助，不能代替免費教育，推行免費學前教育急不及待。
- 1.3 **學生資助不包書簿等費用，家庭節衣縮食支付。**
- 1.4 **綜援家庭雖然可以向社署申請學費及書簿津貼**，但學費非全包，並不包括幼稚園必要交的茶點費、其他雜費及指定活動費，所以綜援家庭亦要補貼交費，造成生活困難。
- 1.5 **近年幼稚園教育不斷發展，學校要求的學習支出年年增加**，本調查發現最少有 24 項收費項目(包括：書簿費、校服費、旅行費、茶點費、自付學費、學生證、學生手冊、補充習作費、家長教師會費、出外參觀費、美勞費、冷氣費、畢業相、習作方格紙、印刷費、午餐費、畢業證書、課室資助費、校車費、網上習作費用等)，但貧窮家庭收入沒有增加，根本無能力支付，只能延期交費或不參加。

## 2. 中小學學生資助不足

### 2.1 貧富懸殊惡化，貧童缺支援，教育失脫貧功能

過去二十年本港貧富懸殊日見惡化，堅尼系數由 1991 年的 0.476 升至 2012 年的 0.537，香港經濟起飛，社會先進發展，七百萬人口中，仍有一百一十五萬人生活在貧窮線下，最基層的一群一直未能脫貧。教育本應是縮窄貧富懸殊的途徑，但因政府忽視支援貧窮兒童跟上教育制度所需，教育不單未能發揮協助脫貧功能，反而拉闊貧富差距，令貧窮家庭未能支付子女教育所需，而影響子女的升學機會。有家長更批評香港的教育是用錢鋪出來的。

### 2.2 資助大學學額嚴重不足，打擊貧童升學信心

調查發現，96.4% 貧窮學童均有志升讀大學，無奈幾位受訪的教育專業人士分析，過去多年政府資助的大學學額一直未有大幅增加，導致具備符合入讀大學資格成績的學生亦未獲資助入讀大學；只有 63.1% 貧窮學童相信自己有機會升讀大學，近四成認為自己不能升讀者，主因是經濟及成績問題，可見現時教育政策已嚴重打擊貧窮學童對未來的信心。

### 2.3 金字塔精英教育，學生自資爭學位

大學學額有限，影響中小學學校的教育方針，因為要競爭學位，教學亦以考試為最終目標，學校不斷引進先進教學方法催谷學生，成填鴨式教育，同時學生為爭學位，有資源的自己自資學習以爭取升學機會，貧窮學生學習機會較少，成升學障礙。

### 2.4 現行直資不利貧童學習和選擇

由於貧窮家庭學童在直資制度下必然減少選擇入讀各學校的機會，縱使入讀直資學校費用不一定高昂，惟教學質素較全面的直資學校均需要家長負起更大的財政擔子，對貧窮家庭不利。

### 2.5 教學時間不足及教材不善用，貧窮學童需要被忽略及浪費金錢

現時教育改革徒增教育前線人員的行政工作壓力，導致他們難以應付日常教育，亦未能善用教材且浪費金錢和教學資源。研究顯示現時中小學的師生比例欠理想，而且課程多，老師常要趕課程及針對考試所需，缺乏充足時間照顧有需要的學生，無暇解答學生在學習上遇到的問題，亦無暇善用教材。

### 2.6 課外活動成為升學門檻 徒增貧窮學童重擔

目前絕大部分中學及大學都會考慮學生在課外活動及其他學習經歷<sup>1</sup>的參與和表現作為收生準則，根

據本會於 2013 年 2 月在網上翻查中學概覽，調查中學收生及升學條件發現，在全港 454 間中學之中，當中有 397 間中學(即近 87.4%)均會以課外活動作為自行收生準則之一，課外活動平均佔 17.2%。若然就讀小學的學童家中無力應付課外活動開支，將會直接影響其升中選擇學校的機會。

縱使進入中學階段，新高中課程更要求學生的「其他學習經歷」最少佔總課時的 15% (405 小時)，學生必須參加課外學習活動。更甚者，現時本港八間大學，所有均表示需考慮申請學生中學階段有關其他學習經歷等課外活動的表現，可見課外活動表現直接影響升讀大學機會。若學校規定學生參加的活動，惟貧窮家庭子女因經濟困難而未能參加課外學習活動，不但失去平等學習機會，更會影響升學，令教育失去脫貧功能。

## 2.7 學生資助範圍及金額不足，先進教學政策成貧童沉重負擔

受訪貧窮家庭每月收入中位數只有\$8000，不單低於全港四人家庭中位數(\$28400)兩倍，較一般貧窮線水平(中位數 50%:\$14200)亦要低三成，生活必然困難，再加上現時通脹高企，家庭更難以支付各項學習開支，研究統計學生恆常額外必須支付項目達 29 項，平均每年約五千元，家庭要壓縮基本生活開支以支付，而「多元智能發展」、「一人一體藝」及科技化等被視為有助學生發展的教育政策，但費用貴，資助少，反而對貧窮學童造成沉重財政負擔及升學的障礙，學生不可只靠入了學儘力研讀書本便可升學，而是要自資多方面學習以增加升學機會，近七成學生認為自己缺乏資源學習。

四成受訪貧童曾因經濟困難而未能完成學校規定必須參加的活動，而不參加這些活動的後果，不單是少些學習機會，33.7%會影響升級及畢業，15.7%會被扣分，三成人對新教學方針及是否學校實施也不知道，可見貧窮家庭沒有足夠資源及時間消化書本以外的教學方針，例如：在九成多受訪學童需上網做功課，但近三成因經濟困難未有家中設置腦及上網，八成家長亦表示有困難使用互聯網。可見政府資助忽視新教育方針下，學生資助未有作出相應改進，所產生的仍未能支付學校指定參與的支出，有些更因有天份被學校選中出外參賽，但所有費用要自費，令貧窮學童難以發揮所長，可見學生資助金額及擴闊資助範疇均未能涵蓋現時貧童教育所需。

## 2.8 校內歧視貧窮學童 或可誘發朋輩排斥或甚欺凌

學校是社會的縮影，校內對貧窮學生的歧視亦反映社會對貧窮階層的態度，研究顯示三成多貧窮學童面對朋黨友儕；或甚同學家長歧視，自信心及自我形象會受到某程度損害，甚至出現負面情緒。此等在學校出現的歧視，嚴重者可誘發校內被朋輩排斥或甚至是欺凌的事件，社會絕不能掉以輕心。

## 2.9 貧窮家長無暇參與家教會 輔導介入更為重要

貧富差距亦阻礙了貧窮家庭的家長參與家校合作活動，一半貧窮家庭家長因著工時長無暇參與、個人自信，以及不認識家長教師會因而卻步實為可惜；學校及輔導部門有必要作針對性介入，主動甄別有需要的貧窮家庭，鼓勵他們參與有助子女學習和成長的家校合作活動。

## 2.10 學生支援瑣碎及計劃政出多門，學校多行政，貧童未得益

近年社會開始醒覺兒童貧窮問題，但政府只是一個一個小型的資助計劃，多數附設在學校執行，但

「其他學習經歷」	建議最少的課時分配(百分比)	建議最少的課時 (或相等學習時數)分配(小時)
德育及公民教育	5 %	135
社會服務		
與工作有關的經驗		
藝術發展	5 %	135
體育發展	5 %	135
		共 405 小時

又不批出人手支援，造成學校額外工作繁重，學童又要逐個計劃申請，對資訊不足教育程度不足的家庭而言是艱巨工作。

### 3.建議

香港貧富懸殊嚴重已成為結構性矛盾，基層工作收入不穩定，生活開支卻增加，加上百物加價及通脹高企，但政府各部門卻未有因應貧窮問題作出支援，政策反而走向增加貧者負擔的方向，令貧窮兒童喪失平等學習機會。香港富裕先進，卻要貧窮兒童靠拾荒幫補學習開支，實是香港之恥。

聯合國《兒童權利公約》第 28 條規定：「締約國確認兒童有受教育的權利，為在機會均等的基礎上逐步實現此項權利」。現行教育制度阻礙貧窮學童的各種不利因素，本會建議當局應作出以下改革建議：

1. 扶貧委員會應制訂處理兒童貧窮策略及綱領，推行全面兒童貧窮政策，並設立兒童代表諮詢架構。
2. 設立具實權的兒童專員/兒童權利事務委員會。
3. 全面推行十五年免費教育，提供幼稚園書簿津貼
4. 在學校統一全面豁免貧窮學童在學校要求的課外活動/其他學習經歷方面的費用。
5. 檢討及增加現行學生資助範圍及資助金額
6. 整合各學習支援計劃，提供一站式申請資助服務及設立兒童津貼
7. 增加大學學額，令所有學生有機會接受大學教育
8. 改善直資學校方針及津校政策
9. 全面在全港各中小學推行小班教學
10. 改善學校社工人手比例，駐校社工長期駐校提供輔導支援服務
11. 中央統籌發放書簿及二手書、校服及設立學校託管功課輔導服務等計劃
12. 增加康樂活動受助名額，訂立活動收費豁免機制
13. 檢討學習津貼內容及改善申請增撥綜援津貼安排
14. 提升綜援水平、為不同年齡兒童提供分層綜援金，取消綜援居港七年申請條件
15. 提供托管及功課輔導服務，支援貧窮家庭照顧兒童及就業
16. 學校課程加入人權及反歧視公民教育

香港社區組織協會  
兒童權利關注會

2013 年 3 月 26 日