**香港社區組織協會 兒童權利關注會 新青權利關注組**

**立法會申訴部會見議員 – 申訴香港教育資助政策事宜**

**政府庫房連年水浸，貧童教育資助不足**

香港社區組織協會與基層學童及青少年就免費學前教育、中小學學生資助、升學及就業培訓需要等多個議題前往立法會申訴部會見議員，反映現時基層學童在學業方面所面對的龐大升學壓力、教育開支高、就業培訓支援不足、生涯規劃課程質素參差和自資大專學費高昂等問題。

**根據政府統計處資料(2015年第三季)，本港24歲以下人口的為1,569,300人，而本港24歲以下生活在貧窮線以下的人口就有306,400人。**本港社會強調發展經濟，政府財政儲備充足，但過去數年通脹高企工資追不上通脹，愈來愈多家庭陷入貧窮之中。雖然，政府來年落實「學前免費教育」，但其他有關教育上開支仍然資助不足。再者，教育制度以文法教育為重，縱使學生志趣於非文法學科或職業學科，但認受性低。每名兒童均應享有平等接受教育的權利，但貧窮學生往往缺乏升學及就業選擇。教育局近期在全港中學推動「生涯規劃」，希望能夠從整體人生角度啟發學生興趣和夢想，及早規劃人生方向，為將來發展打下穩固基礎。但推行過於急促，在欠缺有關專業人士和資源配套下在全港中學推行，以致課程質素良莠不齊，無助解決基層青少年的前途問題。此外，大學資助學位不足，自資學位課程學費價格高昂且質素參差，令基層青年失去升學機會或肩負沈重學債。問題分述如下:

1. **學前教育資助不足問題**

過往學前教育一直是非免費教育，貧窮家庭交學費靠學劵及學生資助或綜援補貼，但政府資助不足，近半全免資助學生要貼學費，而且學生資助不津貼書簿、學習活動、上網等學習開支，令貧窮兒童難享有平等教育機會。行政長官於2016年1月13日的施政報告宣佈於2017/2018年推行學前半日制免費教育，但只限半日制，對需要工作的基層家庭，更需要全日制學額，同時家庭希望資助書簿、學習活動、上網等學習開支，同時希望在2016/2017年對學校作出支援，令現有學生得到平等教育機會。

1. **中小學學生資助**

本港中小學為免費教育，但只免學費，其他學習開支，要學童自付，綜援學童會另獲發一筆過學習津貼，以支付書簿、校服開支，但不資助活動或補習開支。而非綜援學童可以申請學生資助以支付書書簿費，但不資助校服及活動費等。

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的參與和表現作為收生準則，根據香港社區組織協會於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收生準則，課外活動表示平均佔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。

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。

根據香港社區組織協會2012年貧窮兒童調查系列十五 ： 中小學教育制度及學生資助政策對貧窮兒童影響研究報告，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。

1. **基層青少年升學及就業培訓需要研究報告**
	1. **研究背景：**

根據政府統計處2015年第三季統計資料，本港15至24歲的青少年為768,100人，而本港15至24歲生活在貧窮線以下的青年就有133,400人，青年貧窮率為17.4%。香港社區組織協會一直關注基層兒童及青少年健康及發展的權利。青少年是社會發展的未來棟樑，他們能否獲得平等教育及適切的就業支援，直接關乎社會未來及其個人發展[[1]](#footnote-1)。

香港社會過去多年強調發展經濟，教育制度亦強調文法教育，縱使學生文法學科成績欠理想，志趣於非文法學科或職業學科的，但非文法的教育制度不完善及認受性低。每名兒童均應享有平等接受教育的權利，有別於家境富裕或一般的學生，社經地位較低的貧窮學生，往往缺乏充份的升學及就業選擇，他們能否獲得適切的支援，直接影響他們體現其兒童權利。

香港政府一直有提供相關職業導向的活動，以協助青少年能夠順利過渡到工作的世界。到了2014年，香港政府更進一步地提及向每間學校撥款支援發展「生涯規劃」，同時又推動工商機構參與「商校合作計劃」，務求將「生涯規劃」完整落實於中學之中。政府原意是相當好，希望能夠從整體人生角度啟發學生興趣和夢想，及早規劃人生方向，為將來發展打下穩固基礎。但教育局對「生涯規劃」的理解側重於「升學就業輔導服務」而並非「生涯規劃」。而學校為了應對政策的轉變，大多以原先負責「升學與就業輔導」的老師轉而推行「生涯規劃」，但在轉變的過程中，並沒有足夠訓練，於是大多數都是沿用以往升學與就業輔導的技巧，結果課程質素良莠不齊。

及後，學生未能夠有效地思考人生方向，就只能順應主流風氣，有云「知識能改變命運」，故此，父母都希望子女能夠升讀大學，視大學學歷為改善日後生活的重要門檻。**但過去二十多年，本港資助大學學位一直維持約15,000個，公帑資助為17至20歲年齡組別中約18%的人士。**縱使符合最低升讀大學的要求，若經聯招後仍不獲取錄而繼續想升學的學生就需要自行報讀一些自資副學位或學位課程。然而提供自資課程的學院由於以自負盈虧方式營辦，學費相對高昂；一般學生都有需要向政府或銀行申請借貸，畢業後即背負學債多達20萬元，經濟壓力甚大。

為此，香港社區組織協會就基層青少年的升學及就業需要作研究，本會於2015年3月至8月期間，以問卷調查形式向18區基層青少年收集意見，內容包括接觸升學及就業資訊的情況、生涯規劃的認識、升學與就業的抉擇出路及改善青少年升學及就業支援的建議，期望能找出基層青少年所面對的困難與需要，並針對他們的需要提出政策建議。本會共收回82份有效問卷，並且進行了三個分別就讀初中、高中和大專的基層青少年進行深度訪談，同時與三十多名青年作聚焦小組討論，並**檢視2015年所有自資課程收費資料。**

**3.2研究對象：**

本會**為更全面地了解現況，研究對象為年齡介乎11至24歲**貧窮線下**的基層青少年**。

**3.3研究結果及分析：**

**3.3.1「生涯規劃」方面：**

**3.3.1.1「生涯規劃」淪為「升學與就業輔導服務」**

「生涯規劃」是讓學生思考人生當中的意義和目的的相關問題，並以此作為前提來訂定他們人生的目標，從而再理解自身長處、能力、興趣和價值觀來決定將來發展，並積極計劃如何在不同生活場所當中實踐這些目標。但研究顯示學校的「生涯規劃」只停留於升學與就業輔導的層面。

**3.3.1.2中學提供升學及就業資訊相方式對單調**

大部分受訪基層青少年均指出，他們所就讀的中學多以校內講座和生涯規劃的形式來提供升學及就業資訊。單以校內講座形式提供升學有關的資訊則有87.1%，其中48.4%以生涯規劃形式來提供升學資訊，這一種情況同樣出現在提供就業資訊的部分，由此可見，單純以講座形式推行「生涯規劃」來提供資訊其實是未能夠有效地對應到受訪基層青少年對升學與就業的需要。

**3.3.1.3功利的教育制度下，「生涯規劃」成了紙上談兵**

現時香港教育制度重視文法教育，香港社會普遍認為中學文法教育是升讀大學的主要途徑，因此，學校也著重提升學生的公開試成績，輕視「生涯規劃」這一類非文法課程。另外，也相對輕視職業教育，認為成績不好的學生才入讀職業導向學校，因此存有「次等」的標籤。這也加劇社會大眾對職業有分貴賤的看法。認為與文法教育有關的職業就相對「高等」，而沒有與文法教育有關的職業列為「次等」。此等看法是無疑破壞「生涯規劃」的基石，所以，現時校內的「生涯規劃」大多數都是紙上談兵。

3.3.1.4**青少年看重「生涯規劃」 實施階段未有提早**

調查發現，雖然86.6%受訪基層青少年認同「生涯規劃」是「非常重要」或「頗重要」，這顯示青少年看重「生涯規劃」，事實上，大部分中學均在中一至中六設計一套校本的生涯規劃課程，但有近60%的受訪者認為「生涯規劃」應該由中一至中三起實行，只有17.1%受訪者認為應在中四至中六實行，這與學生從中三升中四是學生選科的重要階段，文憑公開試考核的科目也影響著選擇大學主修科目，兩者均需要適時支援有著密切的關係。

3.3.2 **大專課程學費資助和支援不足**

**3.3.2.1經濟困難成為基層青少年升學的絆腳石**

調查發現95.8%受訪基層青少年均想入讀大學，但就只有不足夠一半受訪基層青少年指出自己有信心入讀大學，更甚者是，影響他們入讀大學的因素有涉及學費問題及家庭經濟因素，分別有36.6%和46.3%。 由此可見，經濟因素影響基層青少年升學。顯示香港政府未有足夠完善的政策配套支援有經濟困難的基層青少年入讀大學。

**3.3.2.2專上學生資助計劃資助額不足，全免貧窮學生要貼學費**

 現行自資學士學位課程學費偏高，有一些課程學費一年更高達80,000港元以上，但「專上學生資助計劃」的學費資助部分是設有上限，其上限為75,590港元。現時香港的大專自資課程有多達1,370個，這些課程涵蓋副學士、高級文憑、銜接學位和學士課程。當中有238個合資格的全日制課程，其本年度學費超出政府資助上限（75,590港元）。佔所有課程的17.4%。當中有不少與青少年就業及勞動市場較有直接關係的課程，而每年學費亦近乎9至12萬港元。由此可見，其資助額並不足夠繳交學費，學生有需要自行申請其他貸款以彌補資助部分不足的費用，這樣將加重學生的財政負擔，無助他們向上流動，反而，對於基層青少年來說，更是雪上加霜

**3.3.2.3** **自資基礎文憑課程欠資助**

自資基礎文憑課程並沒有納入「資助專上課程學生資助計劃」和「專上學生資助計劃」當中，學生便需要自行支付學費，而學費大約25,000港元。對於基層家庭來說，25,000港元是一筆大數目。而基礎文憑是高中程度課程，亦是除高中文憑以外升讀大專的另一途徑，學生若要升讀學士課程，必須完成基礎文憑課程，再升讀副學士或高級文憑，所以，若果因家庭經濟困難而無法報讀基礎文憑課程，無疑是截斷基層青少年的升學之路，這實與政府強調現時升學有多元出路的政策背道而馳。雖然職業訓練局有設立學費減免計劃及學習開支定額津貼，然而，有關申請資格並非全面公開、名額亦有限，並非全港所有基礎文憑課程設有學費資助或減免。[[2]](#footnote-2)

**3.3.2.4留位費留難窮學生**

現時各間大專院校都需要讓收讀學生先付一筆約干數目的留位費才確認被取錄，而且並沒有申請延遲繳交的政策，對於基層家庭來說，突然間支付一筆五千元的現金是一件困難事情，他們的收入只能夠僅僅支付其家庭的日常開支，基層青少年的「留位費」是一筆突如其來的費用，他們並沒有足夠時間去準備，若未能繳交這筆「留位費」給予院校，學位便會被取消。無視基層青少年的家庭困境，更有可能讓一些有能力升讀大學的基層青少年而無法被取錄。

* 1. **青少年的前路選擇被現實局限**

**3.4.1基層青少年以「改善將來生活」作為修讀大專主修科目的原則**

大部分基層青少年對於升讀大學有一個背後原因，在是次調查發現有超過六成的受訪基層青少年均認為具備大學學歷是最能夠影響未來家庭收入的因素，這反映出他們都希望能夠透過升讀一些能夠改善將來生活的主修科目或相信擁用大學畢業的教育背景，能夠找到一份穩定且可觀收入的工作。故此，有接近四成受訪基層青少年表示金融或商貿是他們的理想職業，另外，有超過兩成半表示公務員是理想職業。這反映基層青少年比較以職業的「薪金」來釐定將來的職業選擇，反映出現行社會風氣流於功利，局限了基層青少年在其他潛能的發展，加劇香港經濟走向單一化問題，讓部分職業面臨人力資源短缺和老化的問題，無助香港發展成多元功能的社會。

**3.4.2職業教育起步較慢，社會認受性亦低**

香港雖然亦有中學階段開始發展職業教育，惟初中階段的職業教育只局限於講座、工作坊、學習營及參觀工作場所等，對學生真正考慮晉升有關行業的幫助非常有限。再者，縱使在新高中文憑試亦有設立應用學習課程作為選修科目，當中涵蓋六個學習範疇[[3]](#footnote-3)，惟應用學習課程的成績在大專院校收生時只視作為選修課，成績只用作參考[[4]](#footnote-4)，無助鼓勵高中學生修讀應用學習課程，以助未來升讀大學學士學位。反之，應用學習課程被視作讀書不成，未能唸好文法課程的另一出路，社會認受性亦低。此外，應用學習課程的課程內容亦不包括職業培訓或實習。青少年若要獲取真正的職業教育培訓及資歷，需遲至接受專上教育(如副學位、高級文憑程度等等)。然而，個別課程又需面對社會認受性的問題。

1. **建議**

**大專/大學資助:**

* 1. 應增加大學資助學額，由現時的15,000個，增加至每年25,000個，長遠而言需確保所有考獲入讀大學最低資格的學生，獲得入讀大學資助學額的機會。
	2. 應加快增加受教資會資助院校的學士學位課程高年級收生學額的進度，由2015/16年度增加1,000個至2018/19學年的每年5,000個的進度，加快至2017/18年完成，讓更多青少年能夠及早受惠。
	3. 應擴闊｢指定專業／界別課程資助計劃｣的資助名額，由現時不足1,000個，增加至10,000個，容讓學生有更多學科的選擇，而非僅僅從經濟發展考慮資助方向。
	4. 應增加「專上學生資助計劃」的應繳的學費助學金上限為100,000港元，並於每年參考各大專院校的自資學士課程費用以檢討和調整資助上限，減輕青少年的進修開支，避免未畢業已被迫背負沉重債務。
	5. 將基礎文憑課程納入資助教育的一部份，基礎文憑課程屬高中教育一部份，政府應該將其納入資助教育的範圍，鼓勵成績未符入學資格，又希望繼續學業的青少年學習進修，同樣避免因經濟困難而放棄進修機會，局限青少年的發展。
	6. 應考慮通知各大專院校，從改善行政程序上著手，延後收取留位費的時間，或調低留位費金額(例如:至300元至500元)，容讓學生有更多選擇。
	7. 綜援及低收入在職家庭津貼應涵蓋大專及大學貧窮學生

**生涯規劃**

* 1. 內容應全面及幫助青少年規劃人生，認識個人性格、興趣及能力，發揮所長。

4.9訂立統一全港生涯規劃課程大綱，並需提供實習機會及津貼，以助系統地推行、監察及檢視各校「生涯規劃」課程成效。

4.10將生涯規劃納入學校課程，但無需考試。

4.11提早自初中階段推行「生涯規劃」課程，及早為青少年未來作好準備。

4.12增加培訓專業生涯規劃師，設立「生涯規劃」資料庫，讓各校共享生涯規劃資訊及總結經驗。

4.13鼓勵及恆常資助全港中學推行「師友計劃」，邀請舊校友或有專長人士擔任學童師友，作經驗傳承、開闊眼界及社交網絡。

**職業教育及職業訓練**

4.14 仿傚瑞士、德國的職業教育及訓練模式：

* 引入｢職場培訓｣與｢職業學校教育｣｢雙軌制｣(dual system)，設立官方應可的考核試及專業制度。
* 同時訂立與文法教育制度並行資助升學機制，讓職業教育畢業生能夠升讀資助的職業導向大學或文法大學繼續進修，考取更高學歷及晉升管理層。
* 政府內部要作協調，與僱主、工會要達成共識，發展職業教育方向及提供實習機會，同時提供實習津貼。
* 立法規定所有企業必須加入商會，並需提供職業訓練。

4.15落實推廣職業教育專責小組報告的建議。

4.16與商界共同策劃各行業職業訓練內容及培訓崗位。

4.17加強公眾教育，營造「行行出狀元」的社會價值觀。

**學前教育**

4.18應儘快增加全日制免費學前教育學額，設立學習津貼，以支付書簿、校服、午膳費、學校雜費、課外活動費及各種學習開支等。

**中小學學生資助**

4.19 改善中小學學生資助制度。所謂免費教育，應包括學費、書簿、校服、午膳費、學校雜費、課外活動費及各種學習開支等。當局亦應將各項涉及資助課外活動基金之受惠對象，涵蓋至獲半額學生資助的學童。同時增加資助層級，可以分全免、3/4免、2/3免、半免、1/3免、1/4免等。

 **香港社區組織協會 新青權利關注組 兒童權利關注會**

**二零一六年二月二十三日**

1. 聯合國«兒童權利公約»第28條及第29條提及有關教育部份。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 香港專業教育學院／香港知專設計學院／青年學院學生經濟援助計劃一覽表

<http://www.vtc.edu.hk/admission/f/upload/2547/Financial_Assistance_Details_Chi.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. 2014/15 學年，約有320所中學開辦了36個應用學習課程，涵蓋六個學習範疇(該六個學習範疇為創意學習；媒體及傳意；商業、管理及法律；服務；應用科學；以及工程及生產)，約有10,000名中五及中六學生修讀。每個學習範疇設有不同的課程(新增及修訂的科目包括室內設計、電腦遊戲及動畫設計、由踐入藝：粵劇入門、金融市場及運作、香港執法實務、餐飲業運作、運動及體適能教練，以及屋宇科技。)，以配合學生的學習興趣及需要。學生可選修一至兩個應用學習課程，學習基礎的理論及概念，培養共通能力及發展與職業相關的能力。在2014 年的文憑試中，超過4,330名考生報考應用學習科目。2015-17學年，應用學習課程將增加至40個，當中只有12個課程通過質素保證，獲得資歷架構認可(資歷架構第三級)。

(資料來源: 推廣職業教育專責小組報告(2015年7月)第21頁) [↑](#footnote-ref-3)
4. 據了解，在2015年，在參與大學聯合招生計劃(JUPAS)的大學中，只有個別院校(例如:香港理工大學、香港浸會大學、香港教育學院)視應用學習科目為滿足一個選修科的要求，其他大部份院校(包括:香港大學、香港中文大學、香港科技大學、香港城市大學、香港嶺南大學)只會將指定等級視作為輔助資料或參考之用。

學友社網站: <http://zh.scribd.com/doc/270883248/Prospect-Guide-2015-bk1-34-35> [↑](#footnote-ref-4)