**香港社區組織協會 兒童權利關注會 幼稚園教育政策關注組**

**｢免費教育非免費，如何給貧童一個好的開始?｣**

**-- 會見教育局副局長蔡若蓮討論推行免費優質幼稚園教育的問題之新聞稿**

**1. 背景資料:**

本會多年來致力扶助本港貧窮兒童，組織貧窮幼童及家長，倡導完善幼稚園教育及資助政策，促進平等學習機會。統計資料顯示(2016年)，現時全港有1,014,500名18歲以下的兒童，當中229,600名兒童生活在貧窮線下，香港兒童貧窮率高達22.6%。在幼童(3至6歲)方面，2016年全港幼童人數為239,100人，當中超過兩成(20.2%)即48,300人為身處貧窮家庭的貧窮兒童。雖然政府由2017年9月(2017/18學年)推行免費優質幼稚園教育，惟當中仍有不少問題，導致清貧家庭幼童未獲得平等學習機會。

**2. 現存問題**

**2.1免費幼稚園政策名不符實 亦無將學費全免訂為目標**

教育局沒有將「確保所有參與優質免費幼稚園教育計劃的幼稚園，其學童均不需自行承擔學費」訂為政策目標，導致仍有幼稚園(半日制、全日制或長全日制)向學童收取學費(2017/18學年學校仍可向家長收取最多9,960元(半日制)或25,890元(全日制或長全日制)的學費。) 根據教育局的資料，2017/18學年(截至2017年10月31日)，在獲得政府資助及學費減免全額資助後，仍要繳付學費的半日制及全日制/長全日制幼稚園學生人數分別為39人及2,313人，每月需自行負擔介乎1至400元的學費，人數相比2016/17學年大幅減少。惟事實上，2,300多名仍要自付學費的幼童人數並非小數目，再者，以上統計數據亦未包括不符合獲得學費減免全額資助的學生。

* 1. **全日制學額不足嚴重，沒有將提供全日制幼稚園教育作為政策目標**

政府在推行免費幼稚園教育，亦沒有以推行全日制為首要目標。現時全港各區全日制學額嚴重短缺，貧窮家庭和一般家庭亦不容易找到全日制學額幼稚園就讀。以幼稚園為例，全日學/長全日制學額僅46,748個，面對全港239,100名該年3至6歲的幼童人口，供應不足20%，縱使連同前資助幼兒中心提供的長全日制學額(23,386個，即合共為70,134個)，亦僅佔全港3至6歲的幼童人口的30%。再者，該年3至6歲的貧窮幼童人口亦已達48,300人(2016年)，可見若所有貧窮幼童家長選擇讓子女入讀全日制幼稚園，似乎已近耗盡所有全日制學額。

* 1. **學額規劃欠扶貧角度，未有參考各區的幼童貧窮率(3至6歲)作長遠規劃，未能配合人力資源政策及社會發展需要**

幼稚園的學額規劃欠扶貧角度。根據統計資料分析，2016年幼童貧窮率(3至6歲)最高的五個地區依次為觀塘區(31.9%)、深水埗區(28.8%)、葵青區(28.7%)、元朗區(25.8%)及黃大仙區(23.4%)，各主要貧窮地區的貧窮幼童人口普遍多於該區幼稚園提供的全日制/長全日制學額(黃大仙區除外)。再者，由於各區幼稚園在取錄學童時，並不是以家庭經濟狀況為考慮因素，或非唯一的考慮因素，一般家庭幼童亦可報讀該區幼稚園，因此，全日制/長全日制學額競爭極為激烈，可見貧窮幼童亦未必能成功申請全日制幼稚園。

**2.4 免費幼稚園教育仍未全面覆蓋學費，貧窮家庭又要貼學費**

由於大部份幼稚園學費都超出政府資助，幼稚園學費昂費，絕非貧窮家庭可負擔，在資助不足下，不少家庭只好找質素較差學費較便宜的學校，無奈放棄參與部份學校舉辦的學習活動和節衣縮食，嚴重妨礙幼兒學習機會及成長。此外，免費幼稚園教育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，也只津貼書簿費及校服，其他一律欠奉。

2.5**學生資助申請資格低於官方貧窮線，幼稚園學習開支多，政府支援不足，亦欠監管**

現行涉及申請學費減免、就學開支津貼等學生資助計劃的入息限額，亦未有認真參考官方貧窮線，導致被官方界定為貧窮家庭的兒童，竟然不獲全額(100%)的學生資助，反映當局的兒童教育政策缺乏扶貧角度，令學生資助未能有效針對貧窮家庭的幼童。儘管政府多次強調「貧窮線不是扶貧線」，當局固然可為收入於貧窮線上的家庭提供支援；惟若被當局定義為貧窮的住戶，在各項資助政策中竟不獲全額資助，實於理不合。

**2.6就學開支津貼申請資格過低，津貼金額未能全面涵蓋就學開支**

在2017/18學年，在職家庭及學生資助事務處轄下的學生資助處為低收入合資格的幼稚園學童提供「幼稚園學生就學開支津貼」(就學開支津貼)的資助金額為: 3,885元(全額)、2,914元(3/4津貼)及1,943元(半額)。[[1]](#footnote-1)如同幼稚園學費減免計劃，以上申請資格的入息限額均未有考慮官方貧窮線的水平，未能全面照顧貧窮家庭需要。根據本會早前(2017年7)調查發現[[2]](#footnote-2)，各區的貧窮家庭被迫負擔介乎3,000至4,000元不等的開支。在2017/18學年優質免費幼稚園計劃推行後，甚至有多達7,000元的情況[[3]](#footnote-3)，造成另一照顧幼兒的經濟重擔，當中仍未包括其他各項學校建議幼童可報讀的興趣性及課外活動費用，這間接令貧窮幼童輸在起跑線，無從獲得平等教育和發展的機會。

* 1. **不獲政府資助的學習開支項目仍可向學童家庭收費 所謂「純屬自願」實為取巧**

幼稚園向學生售賣教育用品的常見例子包括：課本、練習簿、校服、書包以及茶點。[[4]](#footnote-4)雖然當局強調政府資助和學費(如有)應足以支付與教學和營運的所有開支，包括所有學童均需參加的常規校內及校外學習活動的開支，並建議參加計劃的幼稚園向家長售賣的教育用品或收費服務應盡量減至最少，並呼籲幼稚園進行商業活動時，應遵守教育局通告第16/2013號「幼稚園收取費用、售賣教育用品及提供收費服務」所載的指導原則，並遵守家長購買用品或採用服務與否「純屬自願」的原則。惟事實上，如同上文提及的情況，在絕大部份情況下，家長為確保子女與其他幼童獲同等學習機會，最終節衣縮食、自掏腰包承擔費用；所謂「純屬自願」實為取巧的被迫假自願，所謂優質幼稚園教育，並非真正意義上的免費幼稚園教育。

**2.8 容許參加計劃的學校出售物品牟取利潤 有違教育以兒童利益為依歸原則**

教育局通告第16/2013號另一規定明列:「學校不應在售賣課本中獲取利潤，其他各項目的利潤水平不應超越成本價格的15%。」不少基層幼稚園學童家長均認為，既然參與優質免費幼稚園教育的學校已獲政府資助，沒有理由在計劃下，透過向入讀該校的家長及幼童出售物品而牟取利潤，此乃有違免費教育原則，亦助長幼稚園在提供教育服務中引入商業考量，並非以從向兒童提供最佳教育為依歸。

* 1. **未有設立幼稚園學童交通津貼，無視幼童跨區選校及家長就業需要**

在交通津貼方面，雖然不少家長會為兒童選擇與居住同一地區的幼稚園，惟部份地區學位不足，家長迫不得已安排子女跨區入讀其他區的幼稚園。此外，不少家長需跨區上班，為方便接送照顧子女，亦會安排子女在上班區域就學。因此，以兒童的最大利益為原則，容讓幼稚園學童更具彈性地選擇上學地點，當局應向為幼稚園學童提供車船津貼。再者，由於幼稚園學童年紀幼小，不能自行上學，需要專人陪同接送，在以兒童利益為大前題下，當局應同時為符合經濟審查資格的兒童照顧者提供車船津貼。

* 1. **各項學前SEN支援計劃未覆蓋學齡兒童，出現服務斷層**

6歲以下的學前SEN兒童支援政策由社會福利署統籌，無論是「資助學前康復服務」、「為輪候資助學前康復服務的兒童提供學習訓練津貼」或是「到校學前康復服務試驗計劃」均針對學前兒童，即使服務成效顯著，只要SEN兒童足6歲，其支援政策就開始由教育局統籌，多項支援學前兒童的政策與服務在SEN學童進入學齡階段便驟然停止，令學童和家長無所適從。

**3. 基於以上分析，本會建議如下:**

**3.1訂立「確保所有參與優質免費幼稚園教育計劃的幼稚園，其學童均不需自行承擔學費」為免費幼稚園的政策目標。**

* 1. **逐步將優質免費幼稚園教育計劃，擴展至幼稚園全額學費及其他學習開支，免費提供書簿、**

**校服及基本必然活動。**

* 1. **為幼稚園學校提供經濟誘因，並檢視全港各區貧窮幼童人口數目，以增加全日制及長全日制的學額供應，建議可以幼童貧窮人口較多或幼童貧窮率較高的地區，作為首要先行地區。**
  2. **將幼稚園學費減費計劃最高學費減免額，訂定於幼稚園學費的第95個百分位數的學費減免水平，處理學費減免申請」，長遠以100%為減免目標，確保所有入讀參與計劃的幼稚園之學童不用繳交學費。**
  3. **幼稚園學費減費計劃入息限額水平應上調與貧窮線一致，確保被評為貧窮線下的貧窮家庭學童，能獲得全額學生資助。**
  4. **幼稚園就學開支津貼訂定金額應訂定必須學習開支項目和費用，調整津貼金額，津貼不足，亦可為合資格家庭提供「實報實銷」認可的學習開支。**
  5. **嚴格規管各項幼稚園收費，或直接由政府提供有關津貼予學校，明文禁止學校收取各項名目之費用，並明文禁止參與免費幼稚園教育的幼稚園透過出售物品牟取利潤。**
  6. **參照現行中小學車船津貼規定，為「需要跨區上學」或「從家中至學校超過十分鐘步行路程」的幼稚園學童及其照顧者，提供幼稚園學童及照顧者交通津貼。**
  7. **利用關愛基金提供先導計劃，將「社會福利署 -為輪候資助學前康復服務的兒童提供學習訓練津貼項目」和 「到校學前康復服務試驗計劃」的受惠對象擴展至6-12歲的學齡有特殊教育需要兒童。**

**香港社區組織協會**

**兒童權利關注會**

**幼稚園教育政策關注組**

**2017年12月21日**

1. 香港特別行政區在職家庭及學生資助事務處學生資助處網站 各幼稚園教育資助網站http://www.wfsfaa.gov.hk/sfo/tc/preprimary/index.htm [↑](#footnote-ref-1)
2. 香港社區組織協會 兒童權利關注會 貧窮兒童調查系列二十三 - 貧窮家庭對幼稚園教育及收費的意見與全港幼稚園收費調查報告 (2017年7月8日) <http://www.soco.org.hk/publication/private_housing/kindergarten%20survey_2017_7_8.doc> [↑](#footnote-ref-2)
3. 「免費幼教校 雜費逾7000」 明報 (2017年10月10日)

   <https://news.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/20171010/s00011/1507572571817> [↑](#footnote-ref-3)
4. 教育局通告第7/2016號 免費優質幼稚園教育 [檔號：EDB/(KGSD)/KE/1/24(C)] http://applications.edb.gov.hk/circular/upload/EDBC/EDBC16007C.pdf [↑](#footnote-ref-4)