**香港社區組織協會 新青權利關注會**

**就改善基層青少年生活及就學資助 前往立法會申訴部 新聞稿**

香港社區組織協會及新青權利關注會組織貧窮青年及家庭，前往立法會申訴部，反映現時基層青少年生活就學資助需要及兼職狀況，要求改善對基層青年在生活及就學方面的資助制度。兩會多年來致力扶助本港弱勢社群，倡導完善社會政策，為基層市民提供適時支援，改善基層生活狀況。為促進清貧家庭青少年的平等發展及成長機會，除提供直接服務外，本會早前就基層青少年的生活需要、就業資助，乃至從事兼職狀況進行問卷調查，當中發現基層青少年在經濟及教育支援上有欠完善，政策尚待完善。

兩會於2017年4月發佈｢基層青年的生活、就學資助需要和兼職狀況的問卷調查報告｣，發現政府對基層學生的支援不足，未能維護基層學生的平等教育機會，並令基層學生陷入赤貧的境況，或為生計而忽視學業，以大專生情況尤為嚴重，對個人及社會發展均不利，要求改革學生資助制度，給予基層學生足夠的生活及就學資助。

**基層學生應享有受教育的權利**

根據統計處**2016年第二季資料，本港15至24歲青年人口為740,500人，同期生活在貧窮線以下的青年人數為133,400人，青年貧窮率為18.0%，與全港貧窮率(19.7%)相若。**青少年從校園踏進社會，需要教育及就業協助，這點對於身處較低經濟社會環境的基層青年尤其重要；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。聯合國《兒童權利公約》第28條說明教育乃兒童權利的一部份，當中亦強調締約國有責任使所有兒童能得到教育和職業方面的資料和指導。

**第28條**

1. 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，締約國尤應：

(a) 實現全面的免費義務小學教育；

(b) 鼓勵發展不同形式的中學教育、包括普通和職業教育，使所有兒童均能享有和接受這種教育，並採取適當措施，諸如實行免費教育和對有需要的人提供津貼；

(c) 以一切適當方式根據能力使所有人均有受高等教育的機會；

(d) 使所有兒童均能得到教育和職業方面的資料和指導；

貧窮青少年若缺乏充足的條件，包括獲得基礎教育、適切的經濟支援，以至經濟發展的機會，則無從享有合理的生活水平。[聯合國](https://zh.wikipedia.org/wiki/%E8%81%94%E5%90%88%E5%9B%BD)經濟、社會及文化權利國際公約，第三部分第十三條進一步申明了人民接受高等教育的權利: *｢高等教育應根據能力，以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度，使人人有平等接受機會。」*

**政府支援基層學生不足**

香港雖然是一個經濟體系發展的地區，人均收入位居世界前列；惟貧富差距極為嚴重，本港經濟發展單一，本港青年縱使獲得接受較以往較多的教育機會，但社會對學歷的要求也提高了，而且就業出路仍非常局限，工作選擇不多，加上晉升梯楷局限，向上流動機會較少。本港青年收入普遍未能應付生活開支；基層青年面對情況尤其嚴峻，升讀大學率較家境富裕的學生低四倍，除了在升學及就業選擇受局限外，平日亦要節衣縮食，減少學習或社交活動，不少更要在課堂以外從事兼職或暑期工，以應付個人生活開支及幫補家計。

**政府教育開支未能趕上社會發展需要**

過去五年(2012/13年度至2017/18年度)，政府用於教育的經常開支，累計亦增加接近三成至786億元，佔政府經常開支的21%，每年平均增幅約為5.4%，政府亦經常以此強調其對教育的重視和承擔，但相較過往教育開支及其他先進國家，本港教育開支仍偏低。儘管下任行政長官林鄭月娥在競選政綱中，承諾未來會在教育方面增加50億元的經常性開支，假設年度本地生產總值不變，政府教育開支佔年度本地生產總值仍低於3.6%。參考世界銀行的數據，本港的教育公共開支較其他國家為低。舉例來說，自回歸後至最近(1997年至2016年)，香港政府的教育開支，佔本地生產總值一直介乎3.3%至4.6%，持續低於高收入國家/地區(即4.6%至5.4%)**。**

對於接受高中教育的青年，除接受三年高中學制課程外，高中畢業的年青人，主要是透過本地大學聯合招生辦法，升讀本地八所大學教育資助委員會資助的學士學位課程，只有15000個學位，入學率仍只有26%。未能考取公帑資助學士課程的學生，可報讀自資本地課程，乃至全日制高級文憑、副學士等等，但債務的還款對基層學生而言，實是沉重的負擔。

**社會對學歷要求提高，專上教育是向上流動的基礎線**

在上世紀八十年代以前，社會的工作普遍不要求文憑、證書，學歷並不重要，中學畢業已被視為很高學歷，並可以考上政府政務官(AO)。但今時今日，工作普遍要求文憑、證書，學歷愈來愈重要，成績優秀的大學畢業生才可以考上政府政務官(AO)，完成專上教育不等如平步青雲，只是向上流動的基礙線。

**政府視專上教育為功利投資目的已不合時宜**

現時經濟形態變了（從大量生產，轉為「量身訂造」、「少量多款」），機構形態也變了（從大型的金字塔，轉為「一站式」的、扁而鬆的小單位），引致個人與機構的關係也變了（由從一而終，變為不斷轉工轉行；從就業逐漸走向創業）。社會再也無法給予個人可測的、有保障的前途，個人因而也愈來愈不再期望和依賴長期的職位和行業身份。個人與社會的關係，正在發生根本的變化。

教育應讓年青人有發展空間，個人發展強壯了，社會才會強壯。而一向奉行家長式管治的新加坡，近20年，教育政策的論述，也從「國家為主」，逐漸轉為「國家與個人共同進步」，再轉到「首先發展個人」。把教育的重點放在個人的基本發展，而不是一時的職業需求，是一種與時並進的眼光。

香港政府卻一直視教育為經濟投資及市民個人投資，打從千禧年開始，政府便決議增加青年接受專上教育的機會。在2000/01年度，當局公布有關讓六成年青人有機會接受專上教育的政策目標。然而，所謂接受專上教育的機會，並非透過大幅增加公帑資助學位，相反，當局主要透過本地院校的自資副學位或以上程度課程數目，強調學生自行承擔學費，從中獲取接受專上教育的機會。

為了了解基層青年學生的生活及就學資助需要，以及兼職情況，本會於2016年8月至2017年3月期間向基層中學至大專學生進行｢基層青年生活及就學資助需要和兼職狀況調查｣，結果分析如下:

1. **調查分析**
   1. **學生資助不足，三成多貧窮學生支付學費及學習開支困難**

是次研究發現，現行的學費/書簿費學生資助並不足夠支付學習基本開支，四成半(45.5%)表示並不足夠，甚至每年要自行補貼學費1,000元及書簿費達數千元不等，大專生更要貼過萬的學費，負擔極沈重，雖然過去幾年政府庫房充足，聲稱增加教育支出，但其實教育開支佔政府經常開支由回歸以來至今，由25%降至21.2%，學生資助一直未跟上學校需要，迄今三成多中學至大專學生支付學費或書簿費有困難，近半要靠做兼職，甚至拾紙皮、二手物品變賣或網上做買賣以支付基本的學費或書簿費。學生資助制度已推行多年，惟多年來仍有金額不足的情況，當局實有必要檢討金額制定方式及調查機制，確保貧窮家庭的青少年有足夠的學生資助應付學習所需。

* 1. **生活也顧不上，一成多學生想輟學**

研究發現，部份基層中學及專上學生不單支付書簿費及學費有困難，一成多更曾因經濟困難而想綴學，包括初中生至大專生，而其中較多是來自領取綜援的家庭，可見綜援家庭生活非常困難，並未能支援學生安心學習。尤其是學生升上專上學院，綜援停止支援，令學生及家庭均立即陷入生活困境，基本三餐也成問題， 低收入赤貧家庭，亦沒有資助，令赤貧學生不得不面對生活現實，猶豫是否升學或要早日工作，對香港這富裕而又需要人材的社會而言實在不利，政府應及早正視及作出支援。

* 1. **家貧犧牲學習時間做兼職和暑期工，影 響學業**

調查發現有超過六成(60.8%)受訪者有做暑期工，中學生受訪者中，32.5%有做暑期工，專上學生受訪者中，更高達94.1%，超過四成半(46.8%)受訪基層青年表示有恆常做兼職(非暑期工)，以應付生活開支，中學生受訪者，17.8%平日有做兼職，專上學生受訪者中，更高達85.3%，而受訪學生都坦白兼職影響學習，有學生甚至為工作走堂，令學業成績退步，但學生表示迫不得己，因家庭經濟困難，尤其是大專學生覺得自己有責任養家庭及自己，但也因而局限了他們的發展。青年在求學期有適量的工作機會，可以增進青年的工作經驗及見識，但如果因為家貧而連溫習或上課時間也用在工作上，這便是問題。

* 1. **貧窮學生鋌而走險工作並勞損工傷**

當中曾有受訪者表示由13歲便開始從事兼職，更有受訪者表示自11歲便做暑期工，年齡遠低於勞工法例規定的須年滿15歲的法定工作年齡，反映有基層青年為求應付生活開支而冒險違法工作。此外，受訪基層青年在暑期每星期的工時達33小時(中位數)，遠高於從事兼職的14小時(中位數)，暑期對於學生而言，應是參加課外學習活動的最好時機，卻成了賺錢的「黃金檔期」。**從事暑期工成為貧窮青年的「暑期活動」。事實上，受訪學生從事的工作，都是散工形式，身體極易勞損，例如:快餐店/餐飲員、店舖/超市售貨員、展覽/博覽會臨時工等，均屬低技術、勞動密集式的前線基層工作；雖然基層青年多從中賺取收入及職場工作經驗，惟不少工種對勞工的體力要求甚高，導致出現勞損或工傷情況，長遠對其健康或有影響。**

* 1. **專上學生怕還不起借款，寧願牲犧學業自己工作**

**不少貧窮青年因不想負債(74.1%)、怕還不起(29.6%)、寧願降低對學習成績的期望，用學習時間多工作以應付學習開支(25.9%)，不向學生資助辦事處申請借生活費的學生資助。**近三成(29.3%)有借貸生活費的受訪青年，其借款中位數達20,000元，若以大學學士課程四年制為例，四年共借款便多達八至十萬元，連同利息計算，畢業後確實背起另一沉重學債。在政府儲備持續高企，並強調要加強對基層及青年支援的前提下，**相信當局有必要引入新思維，思考如何更有效支援貧窮家庭青年。事實上，過往亦有研究指出**來自較低收入家庭的學生的收入流動性較低，因此，**當局可考慮給予清貧學生較具針對性的助學金資助(而非貸款)或在綜援及低收入在職津貼方面應涵蓋，以及容許更靈活的還款安排，從而紓緩畢業生的貸款負擔。**

* 1. **綜援不涵蓋專上教育學生，殃及家庭經濟及青年學習**

是次調查亦發現，現行制度規定接受專上教育的學生，不會視作為綜援計劃受助對象，除了近年學生與家庭的租金津貼獲豁免外，此安排間接加重貧窮基層青年的經濟壓力，導致超過一半領取來自綜援家庭的基層青年，表示自己和家庭生活困難，要出外工作賺取生活費，很多綜援家庭在高通脹的情況下，生活已捉襟見肘，子女升上大專其實開支更大，卻取消大專就學的子女綜援，一家頓時更貧困，子女不得不拼命工作或一家再節衣縮食，令學生及家庭三餐困難或阻礙學生及全面參與大學或專上教育的校園生活，阻礙學業及減少參與課外活動的機會。

* 1. **工作支付基本生活及學習開支出**

事實上，基層青年在生活上各項生活開支需要負擔重，其工作賺取的收入亦主要用作基本生活所需，例如: 食物(開支亦為最多)、交通等，對於校外學習活動、校內學習活動、娛樂、衣履等非必要開支則能省則省。**受訪基層青年普遍零用錢亦不多，零用錢金額遠少於每月個人開支，近四成(36.4%)受訪青年甚至沒有零用錢；這亦解釋了大多需要從事兼職或暑期工，以換取收入支付生活開支。**

* 1. **私樓租金負擔重，生活開支加又加，資助反減少**

調查顯示受訪基層青年的居住模式，直接影響其家庭的經濟負擔。若基層青年的家庭並非入住公屋，而是居於私樓的租戶租金，其租金佔入息比例(44.1%)，遠較居於公屋家庭(18.8%)為高。近十年公營房屋供應少、樓價持續高企，兩者連帶私樓租務市場需求大增，私樓租務市場供不應求，租金逐年上漲。事實上，自2004年至今，私人住宅租金一直按年上升，十年間租金上升接近一倍，其中以較小面積之單位升幅最高，升幅超過1.3倍。按年整體而言，單位面積愈小，租金升幅愈高。面對高昂租金令低收入家庭的經濟負擔愈見沉重，**換言之，居於出租私樓的家庭在生活上的經濟壓力更大，社會有必要強化對私樓基層青年的支援。**

1. **建議**

是次調查發現，受訪基層青年普遍面對極大生活及就學開支壓力，現時在教育政府及社會福利服務上的支援亟待改善。**新任行政長官林鄭月娥月前新增50億元教育經常性開支，**肯定教育是投資市民及社會未來的重點，惟增加教育經常開支50億元屬杯水車薪，將由現時786億元(2017/18年度財政預算案)，增幅所增甚微，教育經濟開支佔整體開支比例仍屬低水平(約22.5%，1997/98年度回歸時約為25%)，政府教育開支仍較其他高收入經濟體為低(介乎4.5%至5.5%，香港則僅約為3.3%)。再者，新措施亦側重處理教師薪酬的問題，未有從學童的角度檢視各項學習及生活上的需要(特別是清貧學童學生資助問題)。為保障處於貧窮狀況的青少年享有平等發展機會，並促進貧窮青年向上流動，本會建議如下:

**2.1改革青年發展委員會 訂立全面扶助貧窮青年政策**

當局應針對貧窮青年制訂專項政策，定期搜集及分析貧窮青年的人口狀況及需求，著力從改善教育、就業及社會福利政策入手。日後成立的青年發展委員會，當中除包括高層次決策局的官員外，成員更應包括青年及兒童代表；以便從更高決策層面，檢視與青年(特別是基層青年)發展相關的政策。

* 1. **強化對基層青年的經濟支援**
     1. 改革綜援制度、強化社會安全網，綜援應涵蓋全職專上院校學生
        1. 為綜援受助家庭的大學/大專學生提供綜援金，按兒童年齡設立分層綜援基本金額。[為鼓勵正接受專上教育的清貧學生自力更新，當局亦可考慮與非政府機構合作，為他們安排補習服務，善用學生專長以支援其他貧窮兒童學習。]
        2. 重訂綜援生活水平，提升綜援水平及恢復綜援特別津貼金額
     2. 低津應涵蓋全日制大專生
     3. 學生資助制度，檢討貧窮學生學費資助及生活費還款安排

**2.3改革學生資助制度，包括: 增加學生資助層級、增加書簿費金額、擴闊學生資助範疇(包括: 中學午膳津貼、校服費、指定活動/比賽費用、補習費等)。**

**2.4大學及專上教育學生資助建議**

2.4.1放寬入息限額，確保每月家庭收入低於貧窮線家庭獲最高(100%)助學金額/貸款金額

2.4.2增加資助金額 確保足以支付學費及相關學習開支

2.4.3增加車船津貼資助金額及資助層級

2.4.4按大學/大專學生畢業後的收入多寡決定學生資助還款金額

**2.5強化對基層青年的教育支援**

**2.5.1完善中小學免費教育內容 -** 真正的中小學免費教育，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。

**2.5.2增加對中小學課後學習支援 設立課後學習劵**

**2.5.3增加大學學士學位及專上教育資助學額，現時的三萬元資助應惠及本地院校自資學士學位課程。**

**2.5.4增加專上學生資助計劃資助金額 推行大學學劵制**

**2.5.5將基礎文憑課程納入免費教育的一部份**

**2.5.6推行職業培訓與職業學校教育雙軌制的教育制度**

**2.6及早推行生涯規劃**

**2.7增加培訓專業人士系統進行全面「生涯規劃」**

**2017年9月19日**