

香港社區組織協會 兒童權利關注會

貧窮兒童調查系列二十六 -

貧窮家庭對推行免費優質幼稚園教育及收費的意見問卷調查報告發佈會 新聞稿

香港社區組織協會與兒童權利關注會貧窮兒童代表發佈「貧窮家庭對推行免費優質幼稚園教育的問卷調查」，反映貧窮幼童對本港首年推行免費幼稚園教育下面對的問題，以及就未來如何完善本港幼稚園教育作出建議。

香港是先進富裕城市，但貧富懸殊嚴重程度名列世界前茅，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中，兒童最受影響。統計資料顯示(2017年)，現時全港有1,023,600名18歲以下的兒童，當中230,400名兒童生活在貧窮線下，兒童貧窮率高達22.5%；在幼童方面，全港共有242,200名3至6歲的幼童，當中約有48,600人屬貧窮幼童，幼童貧窮率為20.1%。換言之，約本港每五名幼童之中，便有一名生活在貧窮線下。

特區政府於2017/18學年起推行免費幼稚園教育；現任行政長官林鄭月娥甫一上任，亦宣佈新增50億元教育經常性開支，惟對於幼稚園方面，當局只承諾會檢討幼稚園教師的薪酬安排，著眼點在於改善幼稚園教師的待遇，未有從幼童角度，乃至扶助貧窮幼童的角度進一步完善免費幼稚園教育。事實上，現時免費幼稚園教育政策仍以半日制為主，全日制學生縱使成功申請學費減免計劃後，仍要自行負擔學費。再者，所謂免費教育亦只側重學費，未有涵蓋各項學習基本及必要開支。縱使現行的就學開支津貼，金額亦不足以應付各項學習開支；學習開支更較去年學券計劃時為高。貧窮家庭只好自行補貼，生活百上加斤，被迫放棄學習機會，損害幼童健康成長。

1. 調查發現

為了解貧窮家庭在推行免費優質幼稚園教育的意見及收費情況，本會於2017年11月至2018年6月進行名為「貧窮家庭對幼稚園教育及收費的意見調查」，主要發現如下(重點節錄)：

- 訪問人數：成功訪問134位就讀幼稚園的基層幼童/家長
- 學費：若於2017/18年度本年度扣除學生資助後，有三成半(35.7%)受訪家長表示子女每年仍要自行繳付2,000元或以下的學費、二成多(21.4%)表示自行繳付4,001元至6,000元學費，自行繳付學費平均數為5,490元，自行繳付學費中位數為4,030元(表二十一)
- 就學開支津貼：在「幼稚園學生就學開支津貼」(用以支付書簿及雜費津貼)方面，七成多(72.3%)受訪者表示知悉有此津貼(表二十三)，近七成(66.7%)受訪者表示就學開支津貼金額並不足夠(表二十六)
- 學費以外的開支：受訪家庭的幼稚園學童仍要負擔近60項學習相關費用，若以各項費用的金額中位數計算，全年額外總開支可高達11,887元！(見附表一)在學習開支方面，最多受訪者表示校方有收取的依次為冬季校服費(77.6%)、夏季校服費(72.8%)、課本(59.2%)、茶點費(46.4%)、其他(毛衫、棉襪)(44.8%)、書包(43.2%)、旅行費(41.6%)、練習簿(35.2%)、學生證(28.8%)、美勞費(23.2%)等等。(表二十八)總體而言，三成半(35.7%)受訪家庭表示每年學習開支大約介乎2,000元至5,999元，學習開支中位數為4,100元，平均數為5,108元。(表二十九)
- 若與上一學年比較(2016/17學年)：較多(32.8%)受訪者表示其子女於本學年(2017/18學年)的學習開支較以去年為多(表三十)，多出開支中位數為750元
- 如何應付學費及學習開支：減少其他生活開支(61.8%)、購買較大尺碼衣物留待來年使用(45.0%)、不購買/不交/不參加(44.3%)、領取免費食物(30.5%)(表三十二)
- 開支帶來的最大影響：增加經濟負擔(78.6%)、要節省其他基本開支(70.2%)、出現情緒困擾/精神壓力(32.8%)、近兩成(19.8%)受訪者表示子女不開心。(表三十三)
- 「免費優質幼稚園教育」的問題：就學開支津貼資助不足(例如：書簿、校服、雜費等)(60.2%)、政府有資助的學習開支(例如：旅行、參觀、畢業典禮等)資助不足(59.4%)、太少全日制學額(52.3%)、不應容許參加計劃的幼稚園收取學費(47.7%)、不應容許參加計劃的幼稚園收取學習相關費用(42.2%)(表三十四)
- 全日制學額：絕大部份(89.1%)受訪家長表示曾為子女尋找全日制幼稚園(表三十五)，惟僅五成半(55%)表示能成功為子女尋找全日制幼稚園，其餘四成半(45.0%)表示不成功(表三十

六)。

- 往返幼稚園方式: 近八成(77.2%)表示子女主要以步行方式上學, 一成多(11.0%)選擇坐巴士(表三十九), 車費方面, 需要使用交通工具往返幼稚園的學童平均每天為 8.6 元, 中位數為 6 元[表四十(甲)]、至於家長每天往返車費平均數為 11.6 元, 中位數為 11.4 元[表四十(乙)]。若以每月約 20 天上課日計算, 粗略估計受訪基層家長及幼童的每月就學交通開支超過 400 元[($\$8.6+\11.6)x20 日= $\$404$], 全學年開支(假設為 11 個月)可多達 4,400 元!
- 改善「免費優質幼稚園教育」建議:
 - 免費教育幼稚園涵蓋所有學費及所有必須的學習開支(83.2%)
 - 增加幼稚園教育就學開支津貼金額(70.2%)
 - 所有學校必需學生參加的學習活動均須免費(69.5%)
 - 增加幼稚園教育學費資助金額(67.9%)
 - 全港統一學校發放書本及教材, 並由學校自行分發, 不需家長自行購買(67.9%)、為步行上學需時逾十分鐘的幼稚園學童及家長提供車船津貼(61.1%)。
 - 將幼稚園學額規劃標準比例, 由現時的半日制:全日制各半(50:50), 上調至 30:70(57.3%)
 - 免費教育幼稚園涵蓋所有學校的行政費用(55.0%)
 - 擴闊幼稚園教育資助範圍(54.2%)
 - 嚴格規管各項幼稚園收費項目及金額(48.1%)。(表四十二)

2. 調查分析

2.1 未有全面推行真正的免費幼稚園教育, 萬人要貼學費

雖然政府宣佈由 2017/18 學年推行免費優質幼稚園教育, 惟從調查所見, 當局只涵蓋半日制幼稚園, 不包括全日制, 再者, 加入計劃的幼稚園, 在扣減政府資助後, 在 2018/19 學年在半日制和全日制/長全日制的學費上限為每年 10,100 元及 26,250 元, 結果在免費教育下仍有萬人要貼學費, 而且兒童要支付書簿雜費等學習開支, 可見全免費教育仍未全面實現。

2.2 五成半受訪家庭申請不到全日制學額 學額規劃未能配合人力資源政策及社會發展需要

調查發現, 有過半數(53.7%)受訪家庭表示曾在尋找全日制幼稚園期間申請不到全日制學額(表三十七), 反映全日制學額需求殷切。事實上, 根據《香港規劃標準與準則》, 現行幼稚園設施的規劃標準為: 每 1,000 名三至六歲以下幼童應設 730 個半日制學額和 250 個全日制學額。¹免費幼稚園教育委員會的報告, 指出全日制課程不一定比半日制課程更有利於兒童發展, 因而未有主動將全日制納入未來幼稚園教育發展主要方向。委員會認為從規劃角度而言, 現行就幼稚園學額的規劃標準應予以檢討, 建議規劃標準應循序漸進地改善至每 1,000 名三至六歲幼兒應設 500 個半日制學額(現時為 730 個)和 500 個全日制學額(現時為 250 個), 可見當局應從人口增長及政策規劃各區學額。

根據教育局提供的數據², 2017/18 學年全港共有 748 所幼稚園參加數目, 當中半日制學額為 109,082 個、全日制/長全日制學額為 48,896 個, 若以百分比計算, 比例約為 7 比 3(即 69.0% 比 31.0%)。另外, 在前資助幼兒中心方面, 2017/18 學年共有 246 所參加免費幼稚園計劃的前資助幼兒中心, 當中提供學額為 24,157 個(大部份開放時間較長)。縱使假設所有前資助幼兒中心均為全日制, 連同沒有參加免費幼稚園計劃的幼稚園, 現時全港半日制與全日制/長全日制學額的比例仍僅為 67:33 (160,052 個半日制學額:78,261 個全日制學額), 與當局 50:50 的目標仍相距甚遠。

2.3 免費幼教下幼童貧窮率較高地區學費雜費仍然高, 政府政策及學額規劃均缺乏地區為本扶貧角度

此外, 免費幼稚園教育推行後, 幼童貧窮率高的地區, 其幼稚園收費(包括學費及雜費), 均未有因應幼童貧窮率較高而較低, 學額規劃或政策上亦沒有獲得任何特別支援。是次調查

¹ 兒童優先 - 給他們一個好的開始 免費幼稚園教育委員會 報告書 (2015 年 5 月) 第 6.1.2 段 (第 35 頁)

² 教育局 給 香港社區組織協會查詢提問的書面回覆 (2018 年 5 月 30 日)

發現，扣除學生資助後，貧窮家庭每年被迫負擔介乎近 10,000 元的開支(包括近 5,500 元的學費及 4,100 多元的學習雜費)，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，這揭示當局缺乏扶貧視角，著力針對幼童貧窮率較高地區作出介入性的支援，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。當局有必要檢視各項幼兒貧窮率，從扶貧的宏觀視角，確保貧窮幼童獲得可負擔的免費幼稚園教育。

2.4 學生資助制度忽略官方貧窮線幼稚園學童提供支援不足

更重要的是，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視角，令學生資助未能有效針對貧窮家庭的幼童。

調查更發現，受訪基層家長扣除學生資助後，仍有三成半(35.7%)(表二十)受訪家長表示仍要自行繳付平均 5,490 元學費，較上學年(2016/17 學年)免費幼稚園教育推行前的 4,000 多元還要高。此外，幼稚園家庭每年更要應付 4,100 元多元的其他學習開支等超過六十項的雜費(表二十九)，學習開支更較去年多出近 750 元(表三十)，最高為二萬元，當中包括：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、檢身費等。由此可見，儘管實施免費幼稚園後，幼稚園教育亦僅是半日制學費全免，而非真正全面免費教育。雖然當局設立恆常有入息審查的就學開支津貼，惟若各項開支不設立收費金額上限，相信數千元的就學開支津貼亦難以應付各項開支。

2.5 近 60 項幼稚園雜費，欠津助且缺規管

免費幼稚園教育委員會在報告中更認為幼稚園教育應強調兒童藉遊戲、親自動手做和感官接觸、以及避免過分依賴課本，反映委員會對貧窮基層家庭沉重的經濟負擔置若罔聞。本會認為委員會的說法妄顧現實需要。事實上，絕大部份學校在教學活動中亦需要學童使用教學課本或工作紙，若學童不購買使用，根本難以聽課。縱使參與遊戲、手工藝及感官遊戲活動，活動亦需要學童購買材料費，學童亦不得不購買。本會認為教育局應嚴格規管各幼稚園機構收費範圍及各項收費金額；任何與學習有關的必需收費項目，必須經教育局批准；當局應同時設立幼稚園學童書簿或學習津貼，協助貧窮家庭幼童應付學習必須開支。

2.6 幼稚園欠車船津貼，無視跨區幼童需要

此外，在車船津貼方面，委員會以「鼓勵家長為其子女選擇鄰近地區的學校」為由，拒絕向幼稚園學童提供車船津貼。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，家長才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，不少會安排子女在上班區域就學。是次調查發現，受訪基層幼童及其家長若有需要乘坐交通工具往設就學，每年交通開支可高達 4,000n 多元[表四十(甲)及表四十(乙)]，對於貧窮家庭造成另一大負擔。因此，為配合家長上下班安排，令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。另外，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。

2.7 學生資助不足，7 成兒童節衣縮食支付

現大部份家庭均有困難交學費及學習津貼，要用不同的方法，以支付款項，為了繳交這些費用，大部份家庭被迫節衣縮食或甚借債，甚至食少餐，執紙皮賣，生活極度困可見令貧困家庭更貧困及嚴重影響基本三餐溫飽，亦影響幼兒生活質素，造成精神壓力及家庭糾紛，實非香港這富裕社會應存在的問題。

2.8 綜援學習津貼不足，損害學習機會

綜援家庭雖然可以向社署申請就學開支津貼，但有關津貼並不包括幼稚園必要繳交的茶點費及其他雜費，所以綜援家庭亦要補貼交費，造成生活困難。當局需要就學習開支津貼展開研究，檢視現時學習上需要的津貼範圍及津貼金額；短期而言，亦有必要考慮採取實報實銷的制度，確保沒有家庭因經濟困擾而失去學習機會。

3. 改善建議

3.1 兒童事務委員會應主動檢視免費幼稚園教育，保障弱勢家庭兒童平等發展機會

3.2 改革幼稚園學額規劃標準推行以「全日制」為主的免費幼稚園教育

3.3 幼兒學費減免計劃及就學開支津貼申請資格與貧窮線一致全額資助涵蓋所有基本開支

3.4 檢討就學開支津貼金額嚴格規管各幼稚園機構種種收費全額資助涵蓋所有必要就學開支

3.5 設立「幼童課外活動及興趣班學習券」拉近貧富幼童學習機會差距

3.6 為幼稚園學童及其家長提供幼童車船交通津貼

2018年7月15日

附表一

受訪幼稚園學童家長在本學年內需支付的學習開支項目及金額中位數(元)

學習開支項目	金額 中位數/元	學習開支項目	金額 中位數/元	學習開支項目	金額 中位數/元
1. 冬季校服費	500	21. Ipad / 平版電腦	850	41. 太陽帽	20
2. 冷氣費	200	22. 書包	84	42. 生日會費用	150
3. 畢業相/相冊	140	23. 英文學習光碟	200	43. 分區牌	100
4. 夏季校服費	350	24. 額外增聘語文導師	26	44. 毛巾及毛巾盒	30
5. 旅行費	300	25. 表演服裝費	100	45. 生日袋	30
6. 畢業袍	80	26. 聖經課本	44	46. 通告袋 / 回條袋	25
7. 其他(毛衫、棉襪)	269	27. 行政費及姐姐照顧費	500	47. 杯	15
8. 網上英語證書	0	28. 啦啦隊服裝費	51	48. 圖書袋	20
9. 畢業典禮光碟	330	29. 親子閱讀小冊子	35	49. 收費袋	10
10. 課本	1,200	30. 主題書	280	50. 智能卡	50
11. 校內學習上網費	200	31. 親子服裝費	235	51. 智能卡卡套	1
12. 畢業證書	0	32. 英文習作	85	52. 課外學習參觀費	125
13. 練習簿	150	33. 故事閱讀報告	279	53. 課外學習交通費	67
14. 學生證	20	34. 文字遊戲書	50	54. EVI 網上平台學習	100
15. 畢業旅行費	868	35. 神奇筆	600	55. 捐款/籌款/獎券/ 愛心券	100
16. 茶點費	525	36. 假期作業	60	56. 其他	350
17. 生日會物資	200	37. 綜合活動冊	84		
18. 興趣班	1,500	38. 文件套(拉鏈袋)	20		
19. 美勞費	100	39. 功課袋	19		
20. 活動車費	100	40. 分組計劃書	60		