

評論：幼兒照顧服務之三：褪色的學費減免計劃

(2019年8月7日於《思考香港》發表 <https://www.thinkhk.com/article/2019-08/07/35797.html>)

文：蔡蘇淑賢（香港保護兒童會總幹事）

本系列的第一篇 [幼兒照顧服務之一：真的有扶貧效果嗎？](#) 指出「資助獨立幼兒中心服務就是貴」，而政府委託香港大學所進行的研究亦認為要減輕家長的財政負擔，並提出兩項建議，包括(一)提高資助水平，及(二)放寬申請「幼稚園及幼兒中心學費減免計劃」（「學費減免計劃」）的門檻。筆者在上一篇 [公眾用不起的公共服務](#) 提出較為合理的資助獨立幼兒中心收費水平應從現時\$4,385-\$6,500降至\$1,420-\$1,604，透過增加資助令其用者自付率與長全日幼兒學校及大學相約(16%-18%)。如此，相信已可協助大部分家庭「用得起」服務。至於在放寬申請「學費減免計劃」門檻方面又可如何？

學費減免計劃門檻超高

先讓我們以橫向觀察「學費減免計劃」的申請門檻究竟有多高。由於中小學經已免費，無從比較。雖然專上課程需要收取學費，但其審批方式較為複雜(包括計算醫療開支及資產)，難以類比。較為接近者為以小學生為對象的課餘託管服務，社會福利署為有需要家庭提供「課餘託管收費減免計劃」，其後關愛基金進一步推出「放寬『課餘託管收費減免計劃』下低收入家庭入息上限及增加減免名額試驗計劃」（「課託減費計劃」）。表一以4人家庭為例比較兩者各級減免及相應入息門檻，「學費減免計劃」的門檻明顯較「課託減費計劃」為高。前者獲得全免的門檻較貧窮線(入息中位數一半)低6%，極不合理。而在最低門檻方面，前者要處於入息中位數的76%才能成功申請減費，而後者即使收入在中位數水平亦能受惠。

表一：兩個減費計劃的比較

每月家庭收入門檻 (4人家庭)		
獲得減免額比率	幼稚園及幼兒中心學費減免計劃	放寬「課餘託管收費減免計劃」下低收入家庭入息上限及增加減免名額試驗計劃
1/3 免	不適用	41,500 (100%)
半免	31,568 (76%)	31,125 (75%)
3/4 免	19,998 (48%)	不適用
全免	18,183 (44%)	22,825 (55%)

註：

(i)內數字為佔 2018 年第 2 季 4 人家庭入息中位數(\$41,500)的百分比

申請門檻愈來愈高

我們再從縱向比較「學費減免計劃」歷年各級減免門檻的變化。為簡單起見，以4人家庭為參考，將家庭入息門檻佔該年第4季4人家庭入息中位數的百分比作為指標¹。圖一顯示三條線基本上呈向下趨勢，表示各級減免的門檻愈來愈高，其中以獲半費減免的門檻最為明顯。在2004/05年，家庭入息處於中位數116%的家庭仍合符半免的資格，但至2018/19年，已下降至家庭入息中73%，相差43%之強。2011/12年全免門檻放寬，從佔入息中位數的36%升至51%，乃受益於該年當局開始為3及4人家庭制訂較高的全免入息限額所致。不過，其後的門檻趨勢卻持續收緊。而且，自此以後其與2/3的門檻十分接近，分級的意義大受削弱。

圖一：「幼稚園及幼兒中心學費減免計劃」各級減免的4人家庭入息門檻佔入4人家庭入息中位數的百分比*



註：

* 4人家庭入息中位數為該年第4季數據

總之，「學費減免計劃」的門檻「橫睇掂睇」都是高不可攀，而且有改善需要。如今政府有意作出改善實為撥亂反正之舉，期望早日有實際行動。或者，有人會問，既然現時的門檻並不合理，有沒有具體方案呢？香港社會服務聯會早前曾提出具體方案，然而其方案建基於家長自付比率仍然極高的基礎上(即家長自付\$4,000或\$6,000)。正如筆者上一篇文章所言，公共服務的用者自付比率不應過高，否則便不能稱之為公共服務。因此，筆者才建議大幅增加政府資助，讓用者自付比率降至佔成本的16-18%。在此前提下，再改善「學費減免計劃」協助有需要的家庭。

改善「學費減免計劃」建議

筆者認為「課託減費計劃」的模式十分值得借鏡，因其門檻能惠及普羅市民，且分級減免亦能體現「能者多付」的精神。據此，筆者建議將各級減費的家庭入息門檻與統計處每年8月公布的第2季相應家庭入息中位數掛勾2，並新增1/3免的級別，讓貼近入息中位數的家庭亦能受惠。此外，全免的門檻需要降低，以糾正原來處於貧窮線亦不足以取得全免的不合理標準。由於全免門檻放寬，3/4的門檻亦相應調整，並以全免及半免的中間為標準，讓不同減免之間有明確區隔。(表二)

表二：現行及建議「幼稚園及幼兒中心學費減免計劃」各級減免入息門檻比較

獲得減免額 比率	申請家庭入息門檻佔家庭入息中位數	
	現行「幼稚園及幼兒中心學費減免計劃」 ¹	建議「幼稚園及幼兒中心學費減免計劃」
1/3 免	不適用	100%
半免	76%	75%
3/4 免	48%	65%
全免	44%	55%

註：

¹參考 2018 年第 2 季 4 人家庭入息中位數

筆者相信一旦當局大幅增加資助以降低用者自付比率及改善「學費減免計劃」，便能真正能讓幼兒照顧政策同時在服務質素(Quality)[]可及程度(Accessibility)及可負擔程度(Affordability)三項國際指標上齊頭並進。此外，上述措施不單能令資助獨立幼兒中心服務成為真正的公共服務，亦能充份發揮扶貧作用。這些惠及普羅大眾及幼兒的民生措施，並不會在社會上遇到反對聲音，亦無技術上困難，只要當局願意從預算中撥出些微份額即可在短期內收效。

結語

改善幼兒照顧服務的而且確是一個正確的方向，然而具體措施配套及執行上仍然需要仔細籌劃及調整。雖然政府已同意增加資助獨立幼兒中心的資助及改善「學費減免計劃」，但步伐實在太小而且太慢。若當局真正想在民生上有所建樹，筆者期望即將公布的施政報告加快把事情盡快做好，這樣才是真正的與民同行。

註1：

由於未能從公開資料取得2006年前第2季度的4人家庭入息中位數，僅從立法會文件取得2004年第4季的相關數據，故只能以各年第4季數據作比較。

註2：

選擇每年第2季的家庭入息中位數作為標準，乃因為每年9月為資助獨立幼兒中心及一般幼稚園的入學高峰期，故「幼稚園及幼兒中心學費減免計劃」的申請門檻於每年9月前調整及公布為宜。