

主旨: Give Views

Name:
袁慧筠

Comments:

社會資本植根於幼兒
回應人口政策諮詢文件

「爭取十五年免費教育大聯盟」(下稱大聯盟)成立於 2013 年 2 月 5 日，目標是以行動為孩子爭取應有的教育權利，期望盡快落實十五年免費教育。大聯盟共獲 30 個教育團體參與，我們確認幼兒是一獨立群組、社會公民，有接受優質教育和適切照顧的權利。政府應積極履行協助他們學習與健康成長之責任。把握是次人口政策諮詢的良機，我們將從較少人關心的「兒童福祉/兒童優先」角度，提出大聯盟的意見。

參考聯合國兒童權利委員會於 2013 年 10 月 4 日報告香港推行情況，指出本港在下述六大實踐方向上，均需要改善，包括一. 未有跟進早前的建議，制定全盤政策和策略，作為所有法律、措施、計劃等參考基礎，使兒童獲得全面而整合的服務；二. 在教育與社會福利資源上的投放不足，未能有效幫助弱勢社群，尤其是少數族裔或語言族群、貧窮和有特殊需要的兒童；三. 欠缺系統性資料搜集，建立有效的資料庫，使全面掌握 18 歲以下兒童的成長情況；四. 提供早期識別服務不足，未有達致及早識別與及早支援的目標；五. 未能有效消減教育競爭對兒童身心發展的影響，確保其休息和遊戲的權利，必須關注本港兒童正承受甚大的壓力；及六. 未能促進少數族裔融入主流學校，而只是將少數族裔學生問題集中於某些學校處理，變相造成歧視和種族隔離。

大聯盟贊同人口政策督導委員會主席林鄭月娥司長在前言提到：「人口政策不單只關乎經濟增長.....一個可持續的人口政策須在創造經濟財富、所有人享有平等機會和更優質生活三者之間，取得平衡」。可惜空有前言點綴，卻未見政府對人口政策提出完整而明確的願景藍圖、聚焦於公民素質與優質生活的討論。審視整份諮詢文件，較偏重於提升勞動人口的各種方法，與減低長者撫養比率；至於如何有效釋放家庭主婦的勞動力、支援年輕、雙職或弱勢家庭、推動家庭友善政策、帶動新來港人士、弱能人士與少數族裔的共融、營造有利環境讓市民能夠成家立室並生兒育女等更重大議題，卻著墨極少，尤其將房屋、扶貧、教育、城市規劃等民生關注議題切割不談，更是政策制定的重大偏差。

教育政策與社會變遷需要互相緊扣，培育公民參與，造就共融社會及發展人力資源，既是教育的本

義，亦為有效發揮社會承傳與改造社會的功能。經濟合作發展組織於 2006 年指出幼兒教育的兩大任務，其一是促進幼兒學習和成長，其二是支援需要工作的家長，尤其是在職母親。政府須為幼兒和家長提供適切的服務，才能達成這兩項目標，亦從而改善社會和性別的不公平。但在幼教階段，教育與照顧常被割裂，使「照顧」予人一種「湊仔」、「低技能」的觀感，將注意力放在幼兒日常作息的實務。聯合國兒童基金會研究中心於 2008 年根據海外腦神經研究，指出兒童的早期智力發展需在有情感支援的環境中發生，教育與照顧是一個不能分割的過程，照顧學生需要是教育的本質。

2000 年，教育統籌委員會（下稱教統會）向政府提交香港教育制度改革藍圖，當中把學齡前階段（零至六歲）的培育正名為「幼兒教育」，是終身學習和全人發展奠定基礎的重要階段。教統會建議幼教專業以發展適切課程滿足幼兒的多元學習需要為核心價值、邁向優質教育為實踐目標，又催促政府盡快處理幼兒教育與照顧服務的統一問題，以跟進教統會早於 1986 年已提出的「統一」長遠目標，理順幼兒學習和成長的經驗。這份影響幼教發展深遠的改革藍圖被當時的政府全面採納。教統會在「正名」和「統一」上的表述，均充分展現了幼兒教育為一完整的體系，銜接學校教育，在終身學習和全人發展的過程中扮演同樣重要的角色。

聯合國教科文組織於 2010 年發表的一個研究報告，指出教育與照顧兩個服務系統於各方面存在極大差異，例如服務供應、監管、資源和團隊，經常對兒童、家長和員工構成不公平、不銜接等連串問題，建議政府進行結構性以至理念性整合，後者最為徹底。自八十年代，本港幼教界開始凝聚聲音向政府爭取統一零至六歲教顧服務，所提出的論點與聯合國教科文組織報告中所陳述的論點不謀而合。可惜，在爭取的過程中，政府將業界「統一服務」的訴求逆轉成「協調服務」的政策方向。及後教育局跟進教統會的改革建議，最終於 2005 年落實政策，不過仍舊依循協調服務的思維框架，雖增設了聯合辦事處，但基本上維持教顧分割的管理模式；零至三歲屬照顧服務，歸社會福利署管轄教育局則負責三至六歲的教育服務。

本港的教育改革推行已逾 13 年，幼兒教育卻停留在私營市場的病態發展中，乃教育版塊的嚴重缺失深遠影響幼兒的後續學習。綜觀全球各地的政府於過往數十年間，在支援零至六歲幼兒成長和學習的工作上，均擔當日益重要的角色，投放的資源不斷增加。終極目標既為幼兒奠定終身學習及品德學養的基礎，俾日後成為能獨立思考、樂善勇敢的良才；同時藉此鼓勵婦女投入勞工市場，及處理不斷下降的生育率、扶貧、和支援弱勢家庭。

大聯盟認為，現時香港政府對三至六歲幼兒的教育開支僅佔本地生產總值 0.14%，對於零至三歲幼兒照顧服務的資源投入更低，僅佔本地生產總值 0.02%，遠低於國際建議水平——至少佔本地生產總值的 1%。

大聯盟期望政府能迫切關注幼兒福祉，盡快落實全面資助幼兒教育，以實現教育機會均等和優質教育的目標，更回應現今香港成長中兒童的多元需要、尤其是弱勢社群兒童之起跑點越見落後的問題與及社會公眾對教育的更高期望。大聯盟亦建議政府積極完善本港的零至六歲教育與照顧服務整合系統，持續發展既符合本土需要和國際方向的全日制幼兒學校，以及正規的零至三歲幼兒專業服務即獨立幼兒中心，並考慮各區的相關社會指標，包括幼兒人口、雙職或單親家庭等數據，在需求殷切的地區增設新的獨立幼兒中心。