

立法會教育事務委員會
檢討幼稚園資助計劃

目的

本文件旨在研究改善幼稚園資助計劃，以鼓勵辦學團體提高幼兒教育的質素，並確保資源的運用更具成本效益。

背景

現況概要

2. 香港現時設有 789 所幼稚園，包括 309 所(39%)私營獨立幼稚園和 480 所(61%)非牟利幼稚園，學生人數約 160 000 名，當中約三分之一選擇入讀私營獨立幼稚園。根據二零零零年度教師調查所得的資料，全港共有 9 159 名幼稚園教師(以下簡稱“幼師”)，其中 5 968 名(65%)為受訓教師。

3. 政府確認幼兒教育的重要性，並承諾確保任何人均不會因經濟困難而失去接受幼兒教育的機會。我們一方面透過幼稚園資助計劃及發還租金、差餉及地稅的方法，為非牟利幼稚園提供資助，另一方面又推行學費減免計劃，為有需要的家庭提供援助。此外，我們亦在師資培訓的工作方面投入了大量資源。

4. 為改善對幼兒教育的規管和提高幼兒教育的質素，政府展開了三項工作，分別是檢討幼稚園資助計劃、檢討學費減免計劃，以及協調幼兒中心和幼稚園。本文件的內容只涉及幼稚園資助計劃的檢討工作。至於其餘兩項工作，我們在完成檢討後，便會向議員提交有關結果和建議。

幼稚園資助計劃

5. 幼稚園資助計劃在一九九五年開始推行，目的是協助幼稚園逐步達到政府的規定，最少聘用 40%合格幼師。一九九七年，政府把目標提高，所有幼稚園最遲須於二零零零至零一學年，達到聘用 60%合格幼師的目標。要符合這項計劃的資助資格，幼稚園必

須為非牟利機構，並須按建議的薪級表¹向教師支付薪酬，而所收取的學費則不得超逾上一學年非牟利幼稚園的加權平均學費²的1.5倍。

6. 在一九九八至九九學年之前，幼稚園資助計劃的津貼是按學生人數發放的。當局在一九九八年進行檢討後，把津貼改為按班級數目發放，以30人為一班，並將津貼劃分為兩類：所聘合格幼師人數達當時最低要求的幼稚園，可獲發基本津貼額；所聘合格幼師人數較上述最低要求至少多出10%的幼稚園，則可獲發較高的津貼額。兩個津貼額每年均按甲類消費物價指數的變動調整。在二零零零至零一學年，上述兩個津貼額匯合為41,000元，因當局預期所有幼稚園均已達到聘用60%合格幼師的目標。此外，由於連續兩年出現通縮的關係，由一九九九年至二零零零學年起，聘用60%合格幼師的幼稚園的班級津貼，一直維持於41,000元的水平。

7. 參加幼稚園資助計劃的幼稚園共有295所，佔全部非牟利幼稚園的61.5%，學生和教師總人數分別為68,000名和3,370名。這些幼稚園均已達到聘用60%合格幼師的目標。在二零零零至零一學年，該計劃的總開支達1.282億元。

新措施

8. 行政長官在二零零零年《施政報告》中公布，在二零零三至零四學年，幼稚園各級別的師生比例應由現時的1比20(低班和全日制幼稚園)及1比30(中班和高班)，分三階段逐步改善至1比15。此外，行政長官亦公布，在二零零三至零四學年，所有新入職幼師必須已接受合格幼師職前培訓，以期透過培訓和自然流失這兩個途徑，達致幼稚園聘用100%合格幼師的目標。長遠來說，我們的目標是把幼師的入職資格提升至副學位或以上程度。

檢討

9. 社會上一直有人要求把幼兒教育納入政府全額資助的基礎教育範圍之內。這個觀點是可以理解的，但目前各個教育範疇對資源

1 合格幼師的薪酬為12,595元至23,170元(中點薪金為18,140元)；合格助理幼師的薪酬為9,785元至16,095元(中點薪金為12,595元)；非合格幼師的薪酬為9,385元至10,655元(中點薪金為9,995元)。

2 在二零零零至零一學年，非牟利幼稚園的加權平均學費為每年11,946元。幼稚園資助計劃的學費額分界點為每年16,900元(一九九九至二零零零學年的11,264元的1.5倍)。

需求甚殷，此時此際把公帑用於這方面是否恰當，實在值得商榷。我們知道，市場力量往往難以捉摸，而市場運作一旦失效，更會引起問題，因此，我們認為政府有責任就幼兒教育作出規劃和調控，並在有需要時提供資助。

10. 為此，我們建議維持現行三管齊下的做法，就是資助非牟利幼稚園、幫助有需要的家庭，同時投放資源，加強師資訓練。

主要問題

11. 這項檢討旨在研究兩個問題。首先，我們須了解若維持現時班級津貼的撥款額，各幼稚園能否無須大幅增加學費，而達致提高師生比例及聘用 100%合格幼師的目標。如答案屬否定的話，我們便須研究可採取哪些其他方法，以協助辦學團體達致所定的政策目標。

現時的撥款額

12. 當局會根據既定的規劃標準，在新落成的公共屋邨提供非牟利幼稚園的校舍，但在人口老化的地區，卻甚少幼稚園停辦。因此，預計非牟利幼稚園的數目會由一九九六至九七學年的 439 所，增至二零零一至零二學年的 489 所，但在同一期間，非牟利幼稚園的學生人數卻因出生率逐步下降而持續減少，由 115 712 人減至估計的 97 500 人，以致不少幼稚園出現收生不足的情況。在全港共 3 137 個受資助班級當中，約有 20%的班級學生人數不足 15 名，即少於釐定班級津貼所依據的每班學生人數的一半。此外，約有 44 個班級的學生人數甚至少於五名。

13. 在現時的班級津貼制度下，較受歡迎的幼稚園都能達到收支平衡。這些幼稚園收取的學費，都能維持於非牟利幼稚園加權平均學費的範圍內，並有足夠能力聘用 100%合格幼師。一些收取較高學費的幼稚園甚至能夠累積一筆盈餘。不過，收生不足的幼稚園則不能提供質素相若的教育服務。

14. 我們已就現有幼稚園的概況進行分析；分析結果顯示，有 48 所參加幼稚園資助計劃的幼稚園須多聘用 0.5 至 3 名合格幼師，才能達致 1 比 15 的師生比例及聘用 60%合格幼師的目標；另外有 16 所幼稚園則須把部分現職教師提升為合格幼師，才能符合上述兩項條件。

15. 我們曾以加權平均學費和中點薪金進行收支模擬計算，以評估把師生比例提高至 1 比 15 以及聘用 100%合格幼師對幼稚園財政所構成的影響。結果顯示，如能把現行津貼的支出公平合理地分配予每所幼稚園，則現時的幼稚園資助計劃開支撥款，大致上應足以讓所有幼稚園達致上述兩個目標。

16. 目前，問題的癥結在於幼稚園服務供過於求，導致市場出現不良競爭。這種現象不獨影響部分幼稚園的經營前景，也導致幼稚園教育質素下降。因此，我們必須解決供求問題。單是靠增加班級津貼，只會令收生不足的幼稚園繼續苟延殘喘，長此以往，亦會使現存於幼稚園之間的不良競爭更趨惡化。

修訂幼稚園資助計劃模式

17. 為確保資源的運用更具成本效益，我們正研究可否修訂幼稚園資助計劃的模式，詳情如下：

- (a) 採用小組津貼，代替班級津貼。每個小組以 15 人為限，以符合在二零零三至零四學年，幼稚園各級別達致建議的 1 比 15 師生比例的規定。
- (b) 計算合資格接受資助的小組數目的方法，是把每所幼稚園每個班制的總收生人數除以 15，餘下人數則另納為最後一組。
- (c) 調整小組數目，確保每個級別最少設有一組。按上文(b)及(c)項的方法計算，將共有 4 870 個小組合資格接受資助。
- (d) 若小組的平均人數少於 10 人，當局將不會向幼稚園發放小組津貼，並改為按幼稚園的實際學生人數發放人均津貼，每名學生的津貼額為小組津貼的 10%。

18. 由於現時 41,000 元的班級津貼是按每班 30 人計算，故小組津貼應為 20,500 元，而人均津貼額則為 2,050 元。有一點值得注意的是，在一九九九年四月至二零零一年四月間，甲類消費物價指數下跌了 4.5%，原則上班級津貼亦須按相同幅度下調。不過，由於薪酬開支和固定間接成本佔幼稚園營運開支的 85%，加上幼稚

園要提昇師生比例及現今經濟環境，因此，我們考慮把津貼額凍結在現時的水平。

協助幼稚園達到 1 比 15 師生比例的改善措施

19. 為減低在上文第 14 段所述的情況下對學費所造成的壓力，我們現正以聘用 60%合格幼師並以 1 比 15 師生比例為基礎，研究將小組津貼額訂於 23,600 元的水平，而人均津貼額則為 2,360 元。

鼓勵學校改善質素

20. 現時，所有參加幼稚園資助計劃的幼稚園均已達到聘有 60%合格幼師的規定。事實上，95%的幼稚園已全部聘用合格幼師。不過，如以較低的師生比例(即 1 比 15)作為計算基礎，則現時受幼稚園資助計劃資助的幼稚園中，只有 51%達到全部聘用合格幼師的目標。

21. 為鼓勵幼稚園提升現職教師的資格，我們現正進一步考慮分兩個階段增加小組津貼，如幼稚園達到聘用 80%合格幼師的目標，小組津貼便會由 23,600 元(見上文第 19 段)調升至 27,200 元；如已達到 100%的目標，小組津貼便會調升至 31,300 元，而人均津貼額亦會分別調高至 2,720 元和 3,130 元。至於現已聘用 100%合格幼師的幼稚園，則可運用這筆額外資源削減學費。

22. 如我們落實上述建議，由二零零一至零二學年開始，小組的平均學生人數在介乎 10 至 15 名的幼稚園，在資助計劃下獲發的津貼額將會分為三類，即已聘用 60%、80%及 100%合格幼師的幼稚園可獲發的小組津貼，分別為 23,600 元、27,200 元及 31,300 元，而人均津貼則分別為 2,360 元、2,720 元及 3,130 元，較上文第 18 段所述的經調整津貼額分別增加 15%、33%及 53%。我們預期，參加幼稚園資助計劃的幼稚園，可在二零零四年或之前達致聘用 100%合格幼師的目標。小組津貼及人均津貼會繼續每年檢討一次，並按照甲類消費物價指數的變動予以調整。

過渡安排

23. 按 31,300 元的小組津貼額計算，我們估計，在 102 所收生不足的幼稚園就讀的 12 800 名學生所得的津貼，將會較現時按班級數目所獲的津貼為少。嚴重收生不足的幼稚園更可能出現財務問題。為免對將於二零零一至零二學年已入讀幼稚園的學生造成不必

要的干擾，我們現正研究是否有需要設立寬限期，讓有關幼稚園選擇在這期間繼續領取現有的班級津貼，從而讓現有學生逐年結業離校。

24. 我們明白，停辦一所幼稚園是有實質困難的。我們會鼓勵並協助有提供優質教育紀錄，但基於非本身所能控制的人口變化因素以致收生不足的幼稚園，申請在人口正逐漸增加的新發展地區開辦新校。

諮詢和實施

25. 在進行檢討期間，我們已初步徵詢幼稚園辦學團體的意見。我們並會參考議員的建議，也會在夏季就上述建議正式徵詢幼稚園辦學團體的意見。我們計劃在下一個立法會會期內向財務委員會提交建議，以便在二零零一至零二學年內落實有關建議。

徵詢意見

26. 請議員就上述建議提供意見。

教育統籌局

二零零一年六月二十八日