

香港保護兒童會
立法會教育事務委員會 3 月 20 日特別會議
檢討學前教育學券計劃書面意見

本會喜見特區政府於 2007/08 年通過「學前教育學券計劃」(下稱「學券計劃」)增加學前教育的資源。計劃的目的是減輕合資格家長的財政負擔並改善學前教育的質素。

自 2007/08 年推行學券計劃後本會察覺學券計劃出現了很多缺漏，令全日制幼稚園暨幼兒中心(簡稱『幼兒學校』)的家長、幼兒、教師及學校營辦者受損，實在急需改善。

學券計劃，未能公平對待全日制幼稚園暨幼兒中心(簡稱『幼兒學校』)

全日制幼兒學校的社會功能不容忽視

多年來，香港雙職幼兒家長為口奔馳，長工時加上缺乏合適的支援，令他們十分需要全日幼兒教育及照顧(Edu-Care)，使雙職家長可安心工作。全日制學前教育不但可避免幼兒獨留家中產生意外，並可為幼兒提供適切的教育。

政府於 2005 年 9 月 1 日實施「協調學前服務」，通過資歷互認、統一規管及家長學費資助，確立幼兒學校在學前教育的平等地位。協調前後，幼兒學校一向除了為雙職、長工時、年輕的家長及育有特殊教育需要兒童的家庭照顧他們 2 至 6 歲子女的**多元教育需要**外，也同時提供延長時間服務、短暫託管服務、兼收弱能兒童服務，及為有特別需要的家庭，例如：長期病患、新移民或處於過度精神壓力的家長提供支援。基於以上原因幼兒學校每天需要運作長達 **9.5 至 12.5 小時** (半日制幼稚園一般為 3 或 3.5 小時)，加上全日制幼兒學校受學額限制，絕大多數以小校營運，因此基本營運成本是半日制幼稚園的數倍。

學券未能公平對待任教全日制幼兒學校的老師，造成嚴重流失

長久以來家長按各自家庭或幼兒的需要選讀半日制幼稚園或全日制的幼稚園 / 幼兒學校。可是學券計劃卻漠視幼兒的多元需要，所有資助，包括學校發展津貼、教師發展津貼及學券額均劃一以半日計算，令所有入讀全日制幼兒學校的幼兒、家長及營運者受損。以學券 2008-09 年教師發展津貼為例，同樣是 112 名學額及聘用 8 名老師任教，半日制幼稚園上 / 下午班合共最多可取 224 張學券的教師發展津貼共 67 萬 2 仟元去津貼老師進修及聘請大量額外的支援/

替假老師，但幼兒學校雖然服務時間是半日制幼稚園數倍，但由於學券以 3-6 歲學生人數計算(2-3 歲班沒有學券)而非以老師人數計算，儘管正如立法會 CB(2)1077/08-09(02)號文件所述，大部分教授 2 至 3 歲學童的老師同時教授 3 至 6 歲學童，但全日制幼兒學校最多只可取若 84 張學券的教師發展津貼，共 25 萬 2 千元。幼兒學校的老師每天要處理多元的教育需要且工作時間多於 8 小時(較任教上 / 下午班的半日制幼稚園老師的工作時間長)，且需輪班照顧需要延長服務時間的幼兒，大大影響她們的進修及家庭生活。可是她們取得的教師發展津貼遠比全日任教半日班的幼稚園老師為少。

不少取得雙倍教師發展津貼的半日制幼稚園同時以大校學額營運，在學券計劃下每年取得百多二百萬的教師發展津貼，因此可動用充裕的學券公帑以較佳聘用條件聘用大量額外支援/替假教師，令老師供應出現空前緊張。基於前述原因，包括幼兒學校老師工作壓力大和工時長，教師發展津貼對全日制的不利計算方法，使大批幼兒學校的老師因抵受不住進修及長工時的壓力而轉職往半日制的幼稚園，甚至流失離開幼兒教育行業，造成幼兒學校嚴重人手短缺，也影響教學質素。

學券計劃不公平對待全日制學前教育，令家長受損

由於學券以半日計算學生需要，使用全日制學前教育的家長仍需負擔較高的學費差額，而政府不公平的資源投入亦令幼兒學校面對不公平的競爭及剝削了幼兒學校的發展空間。如政府不能即時改善對幼兒學校的不公平看待，最終令主要提供全日制學前教育的幼兒學校委縮，亦剝削了家長，尤其是雙職、長工時家長及有特別需要的幼兒及家庭對優質全日學前教育的選擇。

偏低的全日學費減免資助上限，加重低收入家長的經濟負擔及加劇貧富懸殊

學券計劃下，半日制幼稚園學費上限是全年\$24,000 而全日制是\$48,000(比例是 1 : 2)。可是學券設定全年學費減免資助上限卻是半日\$16,000 全日\$25,400(比例只是 1 : 1.6)，並鎖定五年不變。

過去兩年，由於政府推行學券計劃，同時又取消了 3 至 6 歲學童每年約\$2,000 的幼稚園暨幼兒中心資助計劃(KCSS)的學費補貼，加上通漲及政府帶頭調整人工，全日制幼兒學校 2008-09 年的全年平均學費已增加至\$28,245，大大超越了\$25,400 的上限，造成即使月入數千元的低收入家庭也要負擔每年數千元高於學費減免資助上限的學費，由此可見**偏低及鎖定五年不變的全日制學費減免資助上限實在與實際情況脫節，令低收入家長雪上加霜。**

學券計劃下學費減免的計算方法亦令低收入家庭完全無法於學券計劃中獲益。儘管用於資助學費的學券額會由 2007/08 年的\$10,000(每月\$833)遞增至 11/12 年的\$16,000(每月\$1,333)以減輕普羅家長的學費負擔或令幼兒每月的課外活動資源有過千元的增幅。可是，政府在給予學券的同時，也扣減低收入家庭相同的學費減免額，令低收入家庭即使完成繁複的學券及學費減免雙重申請也完全不受惠於學券計劃，只有加劇貧困兒童與一般兒童在資源上的鴻溝。

面對以上情況，本會建議

1. 立即成立有業界參與的學券計劃檢討委員會，改善學券的推行及計劃學券後的學前教育。
2. 提高半日與全日學費減免資助上限的比例至最少 1：2(即全日全年學費減免資助上限不低於\$32,000)及恢復按市場調節學費減免上限的機制。
3. 改變學費減免資助的運算方法，即先將實際學費減去學券，再把餘額作基數依家庭收入計算學生可獲學費減免及家長應付的學費，讓低收入家庭與其他參與學券的家庭一樣，從學券計劃中減輕學費負擔。

例如：獲 75%學費減免的學費減免額及家長應付的學費計算

$$\begin{aligned}
 \$25,400(\text{實際學費}) - \$11,000(2008/09 \text{ 年學券}) &= \$14,400 \text{ (計算學費減免基數)} \\
 \$14,400 \times 0.75 &= \text{政府減免學費}(75\%) = \$10,800 \\
 \$14,400 \times 0.25 &= \text{家長支付學費}(25\%) = \$3,600
 \end{aligned}$$

4. 正視需要全日學前教育家長的需要，改變單一以學生人數計算各項津貼的模式，改為參考教學及照顧時間長短、不同幼兒群的需要、校本發展需要等去調整學券下各項津貼的計算。
5. 增設按照服務時間計算的校本資助以紓緩學券增加的工作量及處理繁複行政程序的人力資源。

機構簡介

香港保護兒童會自 1963 年開始開辦服務 2 至 6 歲幼兒的全日制幼兒中心，支援雙職家庭去教育及照顧幼童，亦特別關注基層家庭兒童的福祉。本會現正於港九新界營運 18 間全日制幼稚園暨幼兒中心（幼兒學校），每日服務超過 2,100 名幼童。