

二零零九年三月二十日
探討學前教育學券制之特別會議 意見書

學前教育學券制的推行，旨為香港幼兒教育的改善及進步帶來新展望。不過，自政策於 07/08 年實施以來，有幾個與幼兒教育長遠發展相關之問題開始浮現，需要我們即時關注。本意見書嘗試就這幾個主要問題，以學費負擔、均等機會和公平資源分配，以及教師專業化為重點，闡述香港幼兒教育專業及學術之觀點。

學費負擔

為配合教育改革，政府已投放大量的人力和資源於提升教師專業及質素發展。可是，當學前機構為了發展及維持具有質素的學習環境以及專業團隊時，其營運成本亦隨之而增加，構成持續增加學費的壓力。學費的持續增加，使人憂心優質教育最終會否成為幼兒負擔得起的選擇。對於幼兒教育不同形式的資助模式能否有效地解決由市場導向而帶來的不良影響，並減少營運財政之不穩定，數十年來的政策辯論均顯示成本與質素兩者間的關係仍未得到政府全面的認同和審視。經濟合作發展組織(OECD)在探討過二十個國家的幼兒教育和照顧體系後作出總結，認為直接資助機構的營運，在策劃服務發展、減低成本、質素保證、促進專業提升，以及提供公平機會上，較資助家長更為有效。一些教育經濟學家亦質疑以市場模式切入幼兒教育，指出大部份家長都不能完全體會和明白幼兒教育的目的，及其對社會的長遠效益。眾所周知，學券制是以市場模式處理教育問題。學券制現進入了第二年的運作，最近有關學前機構於逆市增加學費的消息，又再一次反映成本與質素間仍處於一個未能解決的兩難局面。

均等機會和公平資源分配

一個由香港教育學院進行的本地研究，以家長的角度了解學券制所帶來的影響。此研究關注到家長在選擇不同和合適的幼兒教育服務時是否有均等機會。基於香港學券制原本的構思，無論是牽涉不同的社會階層（即低收入及中產家庭）或不同的服務模式（即半日制及全日制服務），都存在着公平資源分配及多元化服務選擇的問題。研究指出，學券制並未能減低所有合資格申請家庭的經濟負擔，亦未能擴闊其服務選擇。這不但無法貫徹學券制之原意，亦有違在改革藍圖中提及的幼兒教育發展路向，意在維持多元化的服務系統。與此同時，幼兒教育在其他發展成熟之社會，如英、美等地，已着力為弱勢幼兒在學習上創造更有利的條件，因而肩負起關鍵的角色。就公平資源分配上，香港需借鏡外地，徹底審視此問題。

教師專業化

學券制要求所有的現職幼兒教師，於 2011/2012 年度完結時，擁有副學位的資歷。事實上，部份教師已在追求學位的專業資格。第一批接受職前培訓的學位教師，即將完成其四年的專業培訓。這批新教師，均被各方面視為重要的持份者，希望他們能融合中西教育理念，在教學上不斷創新。教師專業走向學位化是幼兒教育界一直期盼的目標，現時的发展標誌著與教育改革的相同方向，亦令香港更貼近國際趨勢的水平。儘管如此，這些具備高資歷的專業教師，無論是曾接受職前或在職培訓，能否確實轉化專業的實踐，進一步推動教師專業，同樣取決於他們每天在學校的工作環境。

教育改革為中小學教師帶來沉重壓力，政府已於早前作出相應的支援；故對幼兒教師整體福祉的關注(包括合理、公平的薪金待遇)，也應視作當前急務。不理想的工作環境，不但難以吸引及保留高質素的專業教師，更會容易影響課室裡的學生。幼兒教師尤為關注後者，皆因考慮到他們的學生是十分年幼的一群。我們應讓幼兒教師擁有足夠的空間和支援去實現及發揮其專業抱負，並積極協助他們面對在確保質素過程中的巨大挑戰。

簡言之，政府應把握這個關鍵時刻，改變長久以來視幼兒教育為私營服務的立場。在其他曾實施學券制的地方，例如台灣及英國，已邁向全免的幼兒教育。作為著名的國際城市，香港亦需要將幼兒教育重新定位，使其優質文化建基於一個真正以兒童為本，重視公平和崇高倫理道德的專業實踐上。學券制是否真能提升教育質素，相信仍言之尚早；到目前為止，有關學券制的海外研究均是在一個私營及公營教育同時並存的體系中進行。而香港的學券制則被放在一個缺乏公營服務而又長期處於競爭狀態的私營體系中。至於與幼兒教育相關的研究仍然十分有限，因此，對於新政策，我們實需更緊密地去監察其進展，並觀察其影響，使學費負擔、均等機會和公平資源分配、教師專業化，以及教育質素各方面的問題得到徹底的審視。

建議

1. 需要即時對學券制進行一次全面檢討，並於日後作定期檢討。
2. 就有關學券制及其對教育質素以至各持份者（包括家長、教師、學生）的影響，進行本土研究。
3. 需要有結構及有意義地創造完善的工作環境和整體福利，以支援並保留專業幼兒教師。此外，提供誘因以鼓勵持續的專業提升。
4. 需要訂定具體的計劃及時間表，促使幼兒教育成為全免服務，並重新定位幼兒教育在香港社會上所扮演的角色，為未來的發展鋪路。

梁長城 博士
香港教育學院
幼兒教育學系