



香港教育專業人員協會

Hong Kong Professional Teachers' Union

九龍旺角彌敦道618號好望角大廈8樓 8/F., Good Hope Bldg., 618 Nathan Road, Mong Kok, Kln., Hong Kong. ☎ 2780 7337 傳真Fax : 852-2770 2209
銅鑼灣服務中心：香港銅鑼灣堅拿道西15號永德大廈閣樓 M/F., Wing Tak Mansion, 15 Canal Road West, Causeway Bay, Hong Kong. ☎ 2591 6606 傳真Fax : 852-2838 5836
教協網址 (Website) <http://www.hkptu.org> 電郵 (E-mail) : feedback@hkptu.org

學券檢討未能觸及問題核心 爭取 15 年免費教育 全面提昇基礎教育質素

2010 年 12 月 17 日

1. 幼稚園學券檢討工作小組(下稱工作小組)於 10 月 27 日舉行的第二輪諮詢會議上，提出指導原則包括：幼兒教育應多元化；幼兒教育不應是強制教育，且應容許私營部分 (private sector)；家長可因應兒童需要作選擇；設立制度確保幼兒教育長遠的質素發展。
2. 參與諮詢會的同工，獲悉工作小組建議的重點包括：學券資助幼兒教育的適當模式，2012 年後應予繼續；延續學券的過程當中，部分條件需放寬及每年檢討，例如學費上限及學券面額；未及完成進修的幼師，應予寬限期；須有方法支援幼師專業進修，例如設立基金，與學券資助脫鉤；加強學費減免對家長的支援，以滿足有特別需要的家庭；第一輪質素評核完成後，重點應在求改進，下一輪應有更多業內人士參與；與家長建立關係，包括在質素評核報告中發放哪些資訊，讓家長作出適當選擇等。
3. 工作小組未有針對性地觸及幼教界極度關注的訴求，但這卻是學券檢討不能迴避的關鍵問題，包括：重建幼師薪酬制度，直接資助幼師薪酬，以訂立具前景的幼教專業階梯；關注家長對全日制的需要，給予全日制公平資助；減輕幼師教學和行政工作壓力，釋放幼師空間發揮教學效能；以及資助制度一視同仁，讓全港適齡兒童享有幼兒教育資助的同等權利。

學券制檢討未有觸及的關鍵問題

4. 工作小組主導原則之一，是確保幼兒教育長遠的質素發展，幼教界絕對認同，但學券制企圖用消費市場的淘汰力量發展幼兒教育，自 07 年推行以來，在實踐過程中衍生了不少矛盾，甚至構成幼兒教育提昇質素的障礙。而幼教界看不到當局透過是次學券檢討，可切實解決以下關鍵問題：

- (a) **幼教人才流失嚴重**：學券聚焦教師培訓，卻無視幼師的職業保障和專業前景，非但沒有為資歷確認提供配套資助，更取消了幼師的薪級表，結果造成人才流失，幼師士氣空前低落。立法會資料顯示，近年流失的幼師當中，3 成持文憑或學位資歷，教學年資在 10 年以上，反映具資歷的幼師流失不少 (表 1)。教育學院的調查也顯示，3 成幼師被問及兩年後會否繼續幼教工作時，表示未定去留，情況令人憂慮。

表 1：流失幼師的資歷情況（資料來源：2010 年度立法會財委會答問）

學年	流失人數(%)	流失幼師持文憑／學位資歷	平均年齡	平均年資(年)
08	820 人(8.3%)	29.8%	36	11.7
09	674 人(7.2%)	35.3%	37	12.2

- (b) **市場機制剝削幼師薪酬**：幼稚園要在市場機制下，達致降低價格和改善質素的目的，本質上是有矛盾的，因為幼師薪酬提昇，成本將轉嫁家長承擔，面對收生競爭，一些聘任較多資深幼師因而成本較高的幼稚園，便需壓縮營運成本包括遏抑校長及幼師薪酬。09 學年已持文憑資歷的幼師有 61%，正修讀的有 32.9%。但根據立法會資料顯示，有 1 成全職幼師薪酬在 \$12,000 或以下，低於合格幼稚園教師的起薪點（QKT）即 \$1,3120，是學券制對幼師最大的剝削，而當局只以網上公布幼師薪酬幅度，試圖透過家長監察教師薪酬，並無實效，難以發展穩定的、以質素為先的教學團隊，因為幼師薪酬如海鮮價，會促使幼師不停流動，對學校的穩定發展並無好處。
- (c) **漠視家長對全日制教育及照顧的需求**：幼兒學校和全日制幼稚園，主力支援雙職家庭子女教育及照顧的工作，服務時間更長，但教育局一直否定全日制的需要，家長必須證實有「社會需要」，才可獲准申請全日制學費減免，但條件嚴格，而且在學券資助與學費減免互相抵銷的情況下，部分家長的學費仍然不減反加，窒礙家長對全日制服務的選擇。而全日制幼稚園及幼兒學校，也只能以半日制計算學券資助，令全日制幼稚園及幼兒學校營運極度困難。根據一項全日制幼教服務調查顯示，這不公平現象導致全日制幼師嚴重流失達 5 成以上。高流失率及教師頻繁轉換，不利全日服務的專業團隊士氣及穩定，有礙幼兒教育質素的提昇。工作小組是次檢討，同樣沒有為全日服務作全面檢視和規劃，從而貼近家長的實際需求。
- (d) **幼師工作壓力抵銷專業發展成效**：學券提供進修資助，的確大大加快了幼師提昇專業資歷的步伐，不過資助只聚焦培訓，卻沒有為幼師釋放空間，讓教師發揮所學。相反，學券引入質素評核機制，不但要網上公布，更與學券資助掛鉤，在人口下降收生競爭劇烈的情況下，政策已經異化，令幼師的行政及非教學工作大增，學券資助沒有針對幼師的新增工作壓力，調整教師與班級比例，幼師一方面缺乏空堂備課，也沒有帶薪進修的安排，工作與進修壓力同步劇增，精神及情緒健康指數，已達瀕危狀況，教育學院進行的幼師工作研究報告，反映幼師工作量不斷增加，接近 8 成幼師表示，每天工作後感到精力耗盡，將會抵銷專業發展所帶來的效用。在另一項健康生活質素調查當中，在 4 個亞洲華人社區（香港、杭州、新加坡及台灣）的一般市民相比，本港幼師在各方面的健康質素，均是亞洲華人地區中最差的，反映幼師整體健康質素不斷惡化，活力及精神狀況欠佳，並經常感到疲倦和精神緊張，有可能妨礙幼師的工作表現。

(e) **幼教平等的資助權利不受重視**：學券資助只限入讀非牟利幼稚園的兒童，並且加入學費上限（半日制\$24,000；全日制\$48,000），以限制家長的選擇；未能達致一視同仁，讓全港適齡幼兒享有資助的平等權利；此外，由獨立私立幼稚園轉營為非牟利以獲取學券的幼稚園，因不獲租金津貼，不少已要貼近學費上限，由於學費上限要維持 5 年至 2011 學年為止，轉營幼稚園已失去競爭和生存的空間而陸續關閉。

訴求

5. 政府引入幼稚園學券制，當時教育局局長李國章曾透露，學券制在外國都告失敗，但他認為港式學券「準備完善，必會成功」。學券制令本已是私營模式的幼教服務進一步市場化，運作 4 年積累問題愈來愈多，已呈現妨礙幼兒教育邁向優質發展的危機。幼教界倡議提前學券檢討，是期望從制度上全面檢視幼兒教育，但當局賦予教統會進行的學券檢討權限非常狹窄，結果只能局限於學券的小修小補，而沒有觸及問題的核心，檢討過程更缺乏透明度，與幼教界和社會期望存在極大距離。

6. 本會認為，為期一年的學券檢討，既然無望可全面提昇幼兒教育質素，當局便須有決心作出更全面和根本性的政策改動。幼兒教育是本地兒童必不可少的階段，09 學年入讀幼稚園約 14 萬人（包括 6 千名非本地幼稚園學生），入學比率接近百分百，反映家長對幼兒教育的需求是不爭的事實，然而，學券推行後，09 年度幼兒教育的開支仍僅佔教育總開支的 4.3%，而整體教育佔本地生產總值也僅 3.25%，多年來均落後於馬來西亞、韓國及泰國等亞洲國家，而同屬特別行政區的澳門，也正邁向 15 年免費教育，澳門行政會於今年 11 月 9 日已正式宣布，完成討論修改《免費教育津貼制度》行政法規，決定落實 15 年免費教育；反觀本港，教育局局長孫明揚於本月初立法會會議上，仍然表示政府無意推行 15 年免費教育，反映本港基礎教育將遠落後於澳門特區，遑論與其他先進城市相比。

7. 本會要求當局將幼教納入資助教育範疇，既要全面提昇幼教質素，同時可減輕家長負擔。幼稚園資助教育須包含以下元素：

- (a) 為幼師重訂提昇資歷後的薪酬架構，直接資助幼師薪酬；
- (b) 確保全日及半日制幼稚園的健康發展，幼兒家長無論選擇全日制或半日制，均應獲得相應合理的資助；
- (c) 為幼師建立健全的師資培訓制度，透過具職業前景的進修階梯，提昇幼師資歷；
- (d) 改善幼稚園教學條件，提昇班級與師生比例，減低幼師教學節數，容許有空堂備課，同時減除學券制繁瑣的行政工作，全面釋放幼師空間，發揮教學效能；
- (e) 確保本港所有適齡幼童均可一視同仁，獲 15 年基礎教育資助的權利。

總結

8. 本會與幼教界立場一致，要求當局在接納工作小組檢討報告前，必須聽取業界意見，報告書的建議若不能切實解決問題，不能急幼教界之所急，當局便應從幼教制度著手作出改革，為本港學生提供 15 年免費教育，將幼教納入資助教育範疇，全面提昇基礎教育的質素。