

## 十五年免費教育：幼稚園營運狀況校長問卷調查(2016)

### 六成學校人手無改善 九成校長恐教師流失

2016年7月1日 新聞稿

#### 1 背景

- 1.1 政府將於 2017 學年實施十五年免費教育，並於今年《施政報告》公布撥款模式、薪酬安排等要點，當中較受爭議的政策包括：以三年半日制服務為資助基礎，首年資助額為\$32,900，全日及長全日制獲額外 30%及 60%資助；以中點薪金計算的整筆撥款，每年將按通脹率調整增幅，資深教師多的幼稚園可申請額外津貼，過渡期為兩年；建議改善師生比例至 1:11（不包括校長）。
- 1.2 目前政府雖未正式公布細節，但從公布的資助水平和模式，與業界的期望已出現嚴重落差，由於日後大部分幼稚園將不可收取學費，可是政府每年只按通脹調整資助，為幼教界帶來不少隱憂。由於幼稚園營運多元化，新政策對不同類型的學校有不同影響。為了解學校實況，探討免費幼教政策出現的問題，香港教育專業人員協會（教協會）於 6 月 17 日至 28 日期間，向全港參與學券計劃的幼稚園發出問卷，共獲 103 位幼稚園校長回覆。
- 1.3 回覆的學校以同時開辦半日及全日制的幼稚園最多（40.8%），其次是長全日制（37%），半日制及全日制分別佔 19%及 4%。受訪校長逾六成來自收生 200 人或以下規模較小的學校。

#### 2 調查結果

##### 第一部分：學校營運狀況

##### 2.1 七成半幼稚園：資助不足以維持基本營運

調查發現，政府訂定免費幼稚園教育的首年資助額（半日\$32,900、全日期\$42,770、長全日\$52,640）及日後按年以 CCPI（綜合消費物價指數）作調整幅度，逾七成半幼稚園認為不足夠或非常不足夠日後基本營運的需要，另一成仍未確定。認為資助不足的長全日制幼稚園高達 92%，是各個類別中最高，而這些幼稚園不少是照顧基層雙職家庭的。這數字反映政府的資助水平嚴重偏低，而且每年只按通脹調整加幅，會令情況更加惡化。

## 2.2 六成半幼稚園師生比例 沒有改善甚至出現倒退

- 現時幼稚園法定師生比例為 1:15，教育局公布免費幼教政策，表示配合勞福局為幼稚園弱能兒童推行到校康復服務試驗計劃，因而將師生比改善至 1:11。可是，本調查所得，根據政府提供的資助額，六成半幼稚園將不能改善師生比例，當中有一成幼稚園的師生比例甚至出現倒退，而要倒退的學校，其師生比例全部較現建議 1:11 為佳。
- 表示不能改善師生比的幼稚園當中，有 33%是現有師生比已達 1:11，另有 42.3%幼稚園的師生比例雖未達 1:11，但仍無法改善，當中逾兩成半只能維持現有的 1:15。

## 2.3 逾三成幼稚園的學費 將維持不變或更高

政府以半日制為資助基礎，表明全日及長全日制家長需承擔部分費用，而半日制幼稚園，則除校舍租金外不能收取學費。而本次受訪校長當中，七成表示將來仍有需要收學費，當中有 32%學校預計金額與現時相若甚至更多，這與政府資助水平不足有直接關係，有負家長和幼教界對免費幼兒教育的期望。

受訪校長意見摘錄 (與學校營運相關):

- 新政策下，優秀的學校變成資源不足。過去優秀的學校是獲得獎勵的，今天反而有被「罰」的惡感。
- 不明白為何「長全日」只比半日制多 0.6 倍之資助。服務時間根本比半日制多不只 1 倍，但計算模式亦很不明所以！職員很「氣餒」！
- 11 位 (學生) \$32,900 的資助額只勉強等於 15 人的學費收入，如何能減少 (師生) 比例而又可足夠支出呢？請精算師計清楚才出建議吧。
- 短期內是增多了資助，長遠沒有改變，所以沒有提升幼教質素。

## 第二部分：教師薪酬架構

### 2.4 逾九成校長：以通脹率調整資助 將導致幼師流失

- 政府打算以通脹率作為日後調整薪酬資助的準則，有 91%校長表示，這做法會導致幼師因失去前景而流失，其中有六成表示非常有可能。幼兒在這成長階段特別需要安全感，而校內幼師流失率高，對幼兒、學校和幼教專業發展都帶來傷害。
- 幼師工作量大，而全日及長全日制學校的工時更長，因此教師流失率偏高，一直都困擾這兩類學校。本調查發現，全日及長全日制幼稚園有高達 97%校長認同，僅以通脹率調薪，沒有增薪點的教師薪酬機制將導致教師流失，情況不容輕視。

### 2.5 五成學校被迫要將中點薪金變作頂薪點

- 有 36.2%受訪學校表示，有一半或以上的教師已達中點薪金 (2.5 萬元)，其中三所更達百分百。政府以中點薪金計算資助，對這些學校影響尤其重大，因學校相關資源可拉上補下的空間已極為有限。隨著教師年資日增，資深教師很大機會要凍薪或減薪，年輕教師除了起薪點保障外，亦難再有提升的空間。

- 五成受訪校長表示，因應不理想的中點薪金資助，學校將來有可能或非常有可能要將中位薪金訂作教師薪酬上限，另有兩成多的校長表示現階段未能確定。相信在整體市場帶動下，教師不論年資與學歷，要獲得中點薪金或以上恐怕非常困難。

## 2.6 八成半校長：兩年不足夠處理資深教師過渡

政府提供教師的薪酬幅度為 1.8 萬至 3.4 萬元，但只提供中點薪金資助，一些運作多年有不少資深教師的「高齡幼稚園」，會無法應付薪酬開支。教育局為此提供額外津貼，但過渡期只有兩年。調查有達 85%校長表示，兩年不足夠學校處理過渡，當中五成更表示非常不足夠；表示足夠的僅有 8 間 ( 7.8% )，當中 6 間是校內所有教師均未達中點薪金，因而暫未需要處理教師過渡問題。

## 2.7 八成校長不認同：薪酬幅度有助幼師提升薪酬

對於政府只為不同職級的幼師，提供薪酬幅度而不是設立薪級表制度的做法，有 81.3% 校長認為，這不能達到鼓勵幼稚園為幼師提供具競爭力的薪酬的目的。而表示可以的學校有一成。可見，政府雖多番強調，薪酬幅度可給予學校彈性，但校長普遍對這制度評價不高，認為薪級表制度才能為教師提供具競爭力的薪酬，吸納人才。

### 受訪校長意見摘錄 ( 與教師薪酬有關 ):

- 本園現時仍有足夠學生能給予老師理想薪酬，但如果學生人數一旦下跌，老師年資繼續累積，校方便未必能支付理想薪酬，甚至要裁減老師，老師會因沒有明確前景，影響團隊士氣。
- 若不設立幼師薪級表將影響學校運作，導致校方與教師關係緊張，破壞團隊精神。
- 年資高的經驗老師根本沒有保障。政府未有確實了解業界現況，今年有學校已開始裁減高薪老師。
- 政府已多年沒注重幼師薪酬，幼師的資歷已全提升，可惜薪酬卻依然處於低位，令幼師流失最高，影響全學質素。

## 3 免費幼教資助的六大致命傷

3.1 資助水平偏低，無助改善教學質素：政府要求業界提升質素，卻不願意提供充足資源，提供免費幼教資助的水平，竟比現有學費上限還要低，當中已計算了改善師生比例至 1:11，以及校長以頂薪計算的資助。即是說，現時學費接近上限的學校，將來的營運資助會比現有學費收入還要少，莫說改善教育質素，學校還需要在其他方面節省開支，最明顯是有六成學校不能改善師生比例，當中有一成還出現倒退。

3.2 以通脹調整增幅，學校資源很快「見底」：由於日後政府打算只按 CCPI 調整，增幅只足夠抵消通脹，但營運成本除通脹外，還有師資增長、租金上漲等因素，因此幼稚園初期即使可以應付，但以通脹率調整的資助額很快便會「見底」。不少學校現階段並非籌劃如何透過幼教納入資助改善質素，而是計算資助額偏低之下何年開始虧蝕，這無疑是政府強調優質免費幼教的一大諷刺。

- 3.3 中點薪金資助，壓抑薪酬踐踏專業：**政府拒絕設立薪級表及拒絕全額資助幼師薪酬，只提供以中點薪金資助的整筆撥款，制訂薪酬幅度的頂薪點，幼稚園根本無能力提供，業界失去專業前景，最終只會大量流失。事實上，這制度於 2000 年在社福界實行，資深社工要凍薪減薪早有前科。有幼稚園甚至擔憂，連按編制增設的主任和副校長級別，也因資源問題而無法設立，衝擊幼教界的專業發展。
- 3.4 兩年過渡期，浪費資深教師：**教育局為聘用資深教師較多的幼稚園，提供額外津貼，但只有兩年過渡期，學校根本沒有充足時間處理問題，兩年後仍會引發裁員或減薪潮。資深教師以累積下來的經驗帶領新人，促成有效的教學，本是教育界的珍貴資產，政府卻用制度來剝削和浪費，學校也難以作長遠的規劃。
- 3.5 人手無實質改善，幼師工作量加劇：**政府表示建議改善幼稚園教師人手比例至 1:11，是為配合到校康復服務計劃，讓學校可加強與到校復康團隊的協調，因此不會再額外提供支援。但是，現師生比例中位數已達 1:11，本調查也發現，六成幼稚園人手得不到改善，但卻要承擔不少新增任務，除了到校復康計劃，政府還表明會加強問責，幼師工作量勢必雪上加霜。
- 3.6 免費幼教學費更高，有負家長期望：**政府已表明，全日制和長全日制仍需付費，而現時有超二百所全日制學校，預期支出必然會超出日後的資助額(\$42,770)，在免費教育推行後家長仍要付費。須關注的是，調查顯示有三成多學校日後的學費，會維持不變甚至更高，這與資助額偏低有直接關係，與家長期望落差太大。

## 4 建議

- 4.1 確立多元資助模式，提高資助水平：**政府應加強幼教資源投入，提高免費幼教的資助額，每年並須作出合理的調整，除抵消通脹外，必須包括提升教學的資源、教師增薪及專業發展等款項。同時設立多元資助私模式，計算不同營運模式的單位成本，讓各類型的幼稚園均可因應服務時間和幼兒的不同需要，獲充足資源進行合理營運，確保優質幼兒教育的持續發展，讓幼兒因應需要獲得公平和優質的教育。
- 4.2 立即延長兩年過渡期，盡快確立薪級表制度：**必須延長資深教師過渡期，協助幼稚園順利過渡，保留資深教師人才。同時盡快確立類似中、小學的薪級表制度，由政府「實報實銷」全額資助幼師薪酬，取締受業界強烈非議的中點薪金資助，以建立優秀的教師團隊，在穩定的環境中發揮專業。
- 4.3 改善師生比例，減輕幼師工作量：**重新評估幼稚園各項新增工作的人手需求，為幼師提供空堂備課，並盡力簡化學校的行政工作。在復康服務計劃方面，須為學校配備專責人員，最快的方法是擴大關愛基金相關資助項目，把幼稚園納入其中；更理想的是撥專款予學校聘請專責人員；長期應制訂整全的幼稚園融合教育政策。(完)