

## 立法會教育事務委員會

### 以英語為母語的英語教師計劃的檢討

#### 目的

在二零零五年七月十一日的委員會會議上，當局承諾會因應以英語為母語的英語教師(英語教師)流失率偏高和近年的招聘困難等事宜，就以英語為母語的英語教師計劃(英語教師計劃)進行檢討。本文件就為英語教師計劃提供的支援，以及英語教師薪酬福利條件的擬議改變，徵詢委員的意見。

#### 背景

2. 我們在二零零五年七月向委員會匯報，根據我們的初步調查，預期小學及中學英語教師的離職率分別達 49%及 46%。在暑假後，小學英語教師實際流失率為 46%(146 人中有 67 人離職)，中學英語教師的流失率則為 53%(154 人中有 83 人離職)。這是自有有關計劃設立以來錄得的最高離職率(見第 9 段)。

3. 我們進行了一項調查，向所有英語教師收集有關工作環境及英語教師消費模式的意見及資料，從而檢討當局為計劃提供的支援，以及英語教師薪酬福利條件的吸引力。

4. 在二零零五/零六學年，經教育統籌局(教統局)招聘的中學的英語教師總數有 427 人，小學則有 376 人。就小學而言，只任教於一所學校的英語教師有 180 人(較二零零五年七月的 125 人有所增加)，其餘 196 人則同時在兩所學校任教。儘管我們能夠繼續填補有關空缺，英語教師流失率偏高，並不利於校內學生及教師的持續性和專業發展。雖然我們今年能逐步增加小學英語教師的總人數(相較去年的 332 人)，但離職率偏高，也減慢了小學推行一校一英語教師的步伐。

5. 我們與英語外籍教師協會及其屬下的小組委員會舉行了一連串會議，集中探討英語教師的薪酬福利條件，以便就當局需要對英語教師薪酬福利作出的修訂，收集英語教師的意見，從而吸引英語教師來港或留港任教。雖然如預期所料，雙方未能就各方面事宜達成一致意見，但已展開建設性的對話。

#### 問題及考慮因素

6. 我們的調查結果顯示，在表示會續約留任的英語教師當中，工作上的滿足感是最主要的原因，其次是薪酬福利條件吸引，以及學校的工作環境理想和支援充足。至於表示或許不會續約的老師，最主要原因是薪酬福利條件不夠吸引，其次是工作不夠滿足感、擬轉往其他專業發展，以及學校的支援不足。這些結果反映出，決定英語老師會否繼續留港任教的兩大主要因素，是薪酬福利條件及工作上的滿足感。

## A. 吸引及挽留優秀的英語教師

7. 薪酬福利條件的吸引力主要分為兩方面，第一是英語教師的薪酬福利能否吸引新的英語教師來港，第二是薪酬福利能否吸引在職英語教師留港任教。

### (i) 挽留教師的困難

8. 過去數年，雖然有種種不利的外在因素(例如本地薪酬下調、外幣兌換率波動、海外國家收緊例如容許其教師以停薪留職到香港任教的政策以避免教師外流、英語教師的配偶較多在香港工作的限制等)，我們招聘的新英語教師，仍維持穩定的人數。從絕對角度來看，加上香港的低稅率，英語教師的薪酬福利條件仍具競爭力；但從相對角度來看，英語教師的薪酬福利條件的吸引力卻明顯下降。

9. 下列是近年英語教師在學年完結時剛約滿而後離任的百分比。

學年	小學英語教師	中學英語教師
二零零二／零三	不適用	48%
二零零三／零四	39%	44%
二零零四／零五	46%	53%

上述結果與一九九八年我們初引入英語教師計畫時遇計的百分之二十的流失率有很大距離。

10. 就小學英語教師而言，由於計劃在二零零二／零三學年才推出，因此我們未能就哪一類英語教師有較大機會會離任下定論。直至目前為止，差不多所有不約續的教師都是在首份合約期滿後離任的。

11. 至於中學英語教師方面，我們掌握到較長時間的資料，可顯示有關趨勢。二零零四／零五學年的情況如下：

在港任教年期	約滿的教師數目	不續約的教師數目	流失率	不續約的教師的百分比分佈
兩年或以下	62	34	55%	41%
兩至四年	46	22	48%	26%
四至六年	32	17	53%	21%
六年以上	14	10	71%	12%
總數	154	83	53%	100%

12. 上述資料顯示，具有至兩年到四年經驗的一羣，亦即需要決定會否留任到第二及第三份合約的英語教師，流失的數目最多。這個情況

對教育來說並不可取。英語教師來港任教的首個學年需要與學校互相適應，這個階段可能最為困難。如英語教師已適應環境，而且從第二年起表現良好，則一旦他們決定在首份合約期滿後離去，便會白白浪費這種得來不易的經驗，因此可說是一大損失。對學校來說，每隔兩年便轉換英語教師，適應上也有困難。

13. 根據現行的英語教師計劃，英語教師無論在港任教多久，也沒有晉升機會。雖然他們每年都獲得增薪，但隨着經驗的增長，薪酬方面的吸引力自然會減弱。

14. 我們明白，第五或第六年在港任教的英語教師如選擇脫離有關計劃，我們未必能夠使他們改變初衷，因為這會涉及事業安排上更多的考慮因素。然而，我們認為有需要提供額外誘因，吸引第二至第四年在港執教的英語教師繼續留任。

15. 因此我們建議考慮為英語教師提供一項逐步遞增的新現金獎勵，建議詳情如下：

- (a) 英語教師首兩年服務的薪酬福利條件將與現時相同；
- (b) 只有在連續任教兩年並決定繼續留港任教的情況下，英語教師才合資格獲得新設的留任獎勵；
- (c) 建議留任獎勵將與英語教師的基本薪金(不包括津貼)掛鉤，而不是採用劃一金額的形式，以便把英語教師的資歷和經驗自動計算在內；
- (d) 建議把英語教師任教第三及第四年的留任獎勵定為基本薪金的 5%。如英語教師決定留港任教，由第五年起，留任獎勵將定為基本薪金的 10%。舉例說，以英語教師的平均薪金計算，5%獎勵金對小學英語教師來說，相等於平均每月約 1,500 元；對中學英語教師來說，則相等於平均每月約 1,800 元；
- (e) 約滿酬金仍以基本薪金計算(即基本薪金的 15%)，不包括留任獎勵的金額；
- (f) 領取留任獎勵的資格，取決於學校管理層是否滿意英語教師的表現，以及有關教師是否願意留任。因此，我們會要求學校管理層每年為英語教師進行工作表現評核，作為發放留任獎勵的準則；
- (g) 為簡化行政工作，當英語教師獲評核為合資格領取留任獎勵，獎勵金便會按月發放，直至該學年結束。屆時將進行另一年度的評核，以決定英語教師是否繼續合資格領取獎勵；
- (h) 如由英語教師提出解除或終止合約，則由解除或終止合約通知送達的月份起，英語教師即喪失領取獎勵的資格。並且在通知送達的月份之前於該學年已發出的獎勵將會被追回。然而，表現良好的英語教師若因合理的理由被安排轉校任教，則不會喪失領取獎勵的資格；及

(i) 上述的獎勵計畫，只有它真正能發揮作用減少英語教師的流失率的情況下，計畫才有存在下去的理據。政府會經常檢討有關建議是否取得成效從而有足夠理據繼續提供。

### *(ii) 特別津貼*

16. 我們在二零零三年引入英語教師特別津貼調整機制，隨綜合消費物價指數內的私人房屋租金指數調整津貼額，以取代一九九七年釐定的劃一津貼額。這個機制旨在設立更為客觀的特別津貼額，以反映生活費用的變動。當調整機制在二零零四年開始把特別津貼額由每月 13,000 元(自一九九八/九九學年起)調低至每月 10,500 元時，二零零四/零五年的英語教師感到不滿，而當同樣的機制在二零零五年實施時，英語教師則大力反對。二零零五年即第二年追隨公務員的減薪更令英語教師薪酬福利的總現金價值進一步下降。

17. 我們在調查中了解到英語教師在住屋方面的開支模式：

#### 英語教師現時支付的租金幅度

每月租金幅度	英語教師的百分比
5,000 元以下	5%
5,000 至 8,000 元	29%
8,001 至 11,000 元	38%
11,001 至 14,000 元	19%
14,001 至 17,000 元	4%
17,000 元以上	2%

18. 以現時特別津貼的水平計算，約有 70%英語教師所付的租金不超逾特別津貼的金額。然而，該項調查是在本年七月進行的，截至九月底，不少英語教師已簽訂新租約，加上樓宇租賃市場處於升勢，上述百分比可能已低於 70%。我們的調查顯示，54%的英語教師表示曾被業主要求加租，當中以租金增幅界乎 6%至 10%的個案為數最多。

19. 現時英語教師支付的租金金額，很視乎其個人對住所的素質、地點及其他方面的選擇而定，因此，並無合理理由期望特別津貼能支付所有英語教師期望居住的住所的租金支出。然而，指英語教師未能充分掌握本地租賃市場情況的論點，也有部分屬實；而且租金幅度屬中下水平的住宅市場，也可能未有完全開放給英語教師考慮。平衡個人選擇與接觸市場的限制後，上述統計數字或許反映出，現時特別津貼的金額可能僅可應付。

20. 我們的統計數字顯示，約 51%的英語教師是隻身來港的，其餘的則與家人同來。在舉家來港的英語教師當中，43%與未成年子女來港，41%表示配偶也有同來，但沒有在港工作。這意味不少英語教師以特別津貼供養同行配偶，並應付同行子女的教育開支。另一項變數，是同行配偶申請工作簽證的規定有所改變。現時同行配偶如在港工作，須另行申請工作簽證。因此，英語教師的配偶如要在港求職，會倍加困難。這一點對所有外籍僱員均有影響。

21. 部分英語教師曾要求為有配偶和子女的英語教師增加特別津貼。然而，照顧英語教師的家庭狀況，會有違提供特別津貼的原來目的，即作為非實報實銷津貼發放給個別英語教師，讓他們在認為適當的情況下，用作應付生活開支。我們認為上述要求並無充分理據支持，因為最終而言，我們支付的，是英語教師提供的專業服務，而非他們的個人及家庭狀況，例如有隨行的家人。

22. 儘管如此，我們已再行檢討特別津貼的問題，以顧及英語教師面對的實際困難。在檢討過程中，以及在諮詢英語外籍教師協會轄下小組委員會後，我們研究了可令特別津貼更貼近最新市場水平的多個可行方案。與此同時，上述小組委員會亦於二零零五年九月向英語教師進行意見調查，結果顯示，受訪的 326 位英語教師中，約有 65%表示，由於租金上的負擔，他們希望特別津貼最低限度達到 13,000 元的水平。他們寧願接受他們肯定大致足夠的定額津貼，也不希望津貼額每年調整。

23. 我們認為特別津貼主要是協助英語教師應付住屋開支，因此，特別津貼的水平必須有客觀的住屋開支參數指標作為支持。經再次審視二零零五年的樓宇的租金水平後，我們建議特別津貼的金額可訂於 12,950 元<sup>1</sup>，這支持現行特別津貼可能不足的說法。

24. 我們因此建議按照現時新租出樓宇的租金，把特別津貼額調整至 12,950 元。為解決英語教師的即時需要，幫助他們支付現時的住屋費用，並盡早挽留現時在香港任教的英語教師，當局建議在二零零五至零六學年，向現職英語教師實施上述修訂。

25. 此外，考慮到絕大多數英語教師都渴求穩定，當局不打算每年調整特別津貼，而建議當累積有大幅的變動時後才予以調整。當局會徵求財務委員會批准賦予當局權力，日後可在有須要及顧及有關的各種因素下(包括如影響招聘英語教師工作的外在條件、流失率、住屋開支的變化、政府的支付能力及其他密切相關的因素等)，對英語教師

---

<sup>1</sup> 在重訂特別津貼的水平時，我們參考了一個典型的 70 平方米的單位在全港的平均新訂租金水平，這應已能顧及到英語教師在香港的家庭狀況。我們亦參考差餉物業估價署提供的“私人住宅一各類單位平均租金”所顯示在二零零五年一月至七月(這是考慮到英語教師的合約一般由八月開始生效)新租出住屋的有關平均租金，得出以下的每平方米的數額：185 元。並以此推算出(=每平方米 185 元 × 70 平方米) 12,950 元。

的薪酬福利條件作出必要的調整，以便當局可因應市場條件的轉變採取適時的措施。當局在有需要考慮上述情況時，會收集英語教師的意見，並根據當時英語教師的招聘情況作出權衡，以決定是否進一步修訂特別津貼。

#### (iii) 英語教師提出的其他薪酬福利事項

26. 英語外籍教師協會在本年七月提交立法會的意見書中，提出其他有關改善英語教師薪酬福利條件的訴求。經全盤考慮後，我們認為這些訴求沒有充分理據支持。下文載列協會提出的訴求及當局的回應。

(a) 把英語教師的約滿酬金由 15%增加至 25%

27. 由於增加約滿酬金不能幫助英語教師應付日常生活開支，因此並無明顯理據支持調高約滿酬金。

(b) 增加英語教師的醫療津貼

28. 當局現時按設定上限的方式，為英語教師發還津貼，以供購買醫療保險。這項資助原於一九九七年訂定，以反映政府為相類公務員所提供的醫療福利的平均支出。由於英語教師是憑有效工作簽證來港工作的，他們與普羅市民一樣，可以享用公營機構的醫療服務。因此，我們認為現時無須改善現有的醫療資助。

(c) 為具備五年以上經驗的英語教師設立新的長期服務金

29. 根據《僱傭條例》，任何適用的長期服務金，是以按月及連續服務超過五年的年資計算出來的數額，再減去整段服務期的約滿酬金。由於英語教師劃一獲發 15%約滿酬金，這個比率的約滿酬金已經足夠抵銷提供任何長期服務金的需要。

### 對財政的影響

30. 以現有約 800 名英語教師的情況為預算基礎，為合資格英語教師引入留任獎勵，每年會增加約 1,350 萬元的額外開支。以特別津貼由 \$10,500 元增加至 \$12,950 元而言，所涉及的額外開支為每年約 2,900 萬元。

31. 由於我們會在未來幾年增加小學英語教師的人數，並假設會另行招聘約 200 名英語教師來港任教，長遠而言，為約 1 000 名英語教師提供留任獎勵及增加特別津貼的金額分別約為每年 1,680 萬元及 2,940 萬元。

### B. 加強對學校及英語教師的支援

32. 我們在二零零五年七月進行調查，就工作環境及所獲支援是否足夠兩方面收集英語教師的意見。英語教師對計劃的整體評價是正面的，他們大部分都喜歡擔任英語教師，並樂意繼續參與計劃。他們認為，在本地學校任教、與本地教師共事，以及教授本地學生，都沒有

多大困難。英語教師一般都能與本地教師、英文科教師和校長合作愉快。

33. 然而，英語教師卻不大看好他們個人的專業發展。他們認為，英語教師造福了本地學校；反之，學校卻未能讓他們學到更多。當他們需要支援，學校管理層往往未能提供協助。與中學英語教師相比，小學英語教師對教統局的支持給予較高的評價。這大概反映了一個事實，就是小學教師得到教學諮詢小組廣泛網絡的支援，但中學英語教師卻沒有類似的支援網絡。

34. 調查結果顯示，本地教師與英語教師之間的專業協作仍有改善的空間，尤其是某些學校的英語教師認為，他們缺乏學校管理層和教統局的支援。

35. 英語教師對完全由學校管理層負責的學校行政方面也有不滿。舉例來說，調查發現：

- 6%的英語教師報稱並非經常準時獲發薪金；
- 24%的英語教師認為暑假太短；
- 43%的英語教師認為假期安排有欠理想，當中 22%感到沮喪；
- 64%的英語教師表示，他們須全程出席以廣東話進行的校務會議或專業發展日活動，當中 28%認為尚可應付，因為本地同事會為他們翻譯，其餘 36%則因為無法理解和參與而感到沮喪；以及
- 38%的英語教師表示，即使無特定職務需要執行，他們下課後仍須留在學校，當中 20%接受這項安排，認為這是與本地教師看齊，其餘 18%則為此感到困擾。

36. 我們必須強調，並非上述各點都反映行政上的失誤。香港的學校文化，例如校內的督導措施、教師工作量和其他學校職務、教師須在課餘時間工作等，與英語教師所在的國家截然不同。在某些事情上，當學校習慣性和毫無彈性地對包括英語教師在內的所有教師“一視同仁”（例如要求英語教師出席以粵語進行的會議）時，兩者的文化衝突便會擴大。學校管理層可設法作出更周全的安排，讓英語教師得以更善用其專業時間。

37. 總括而言，我們可以加強對某些範疇的支援，從而協助提升英語教師工作上的滿足感。舉例說，我們可鼓勵小學的本地教師與英語教師合作推動專業發展、增加中學英語教師的專業發展機會、精簡學校管理措施，以及為英語教師提供更集中（由教統局統籌）的支援，以協助他們應付在學校工作遇到的難題。

38. 目前為小學英語教師設立的支援網絡得到充分認同。在二零零四至二零零五學年，我們已把小學英語教師及本地英文科教師的專業發展範疇重組，從而為英語教師及本地英文科教師提供更多專題和有系

統的專業交流機會。教統局的外籍英語教師組正為逾 100 間小學推行閱讀試驗計劃，該計劃也為教師提供專業協作和學習的機會。就小學英語教師的專業支援而言，我們認為目前已可以在現有基礎上作進一步發展。在二零零五年，當局增設了五個教學諮詢小組成員，以協助小學英語教師計劃逐步擴展至一校一英語教師的轉變。

39. 在二零零五年上半年，我們已嘗試在以下各方面向英語教師提供更多支援：

- 作出更多介入，協助遊說學校管理層因應英語教師的文化背景，在放假或其他行政安排上作出更為體諒的安排。教統局在二零零五年九月剛公布了一套有關中學英語教師工作模式的新指引；
- 作出更多介入，對英語教師的資歷評審作出體恤處理；以及
- 透過電子方式及英語外籍教師協會，協助促進政府與英語教師之間的信息傳遞，例如告知英語教師公營學校是否有學位供其子女入讀。

40. 我們會在未來的學年，繼續提供和加強對上述範疇的支援，包括就管理英語教師計劃和調配英語教師方面，向學校提供更多指引，例如：

- 更靈活處理英語教師的假期安排，讓英語教師在他們的重大節日(如聖誕節)及因其他值得體諒的事由放假，但會以公平為原則處理，例如安排英語教師在其他情況下代替本地教師執行職務；以及
- 在安排教學人員，包括英語教師參與工作時，要能讓教師可積極參與工作，或把有關教師調派往支援英文科科目小組的工作。

41. 對於中學英語教師而言，政府當局計劃引入更多改革。由二零零五年起，中學英語教師也獲邀參加教學諮詢小組的專業發展活動。當局已擬訂計劃，在本學年為中學英語教師設立支援網絡，藉此加強支援。

## 未來路向

42. 如委員同意，當局會盡快尋求財務委員會的批准，以便在二零零五／零六學年起落實推行英語教師薪酬福利條件的擬議修訂。

43. 當局會繼續致力在專業調配及英語教師計劃的管理兩方面，加強對學校及英語教師的支援。