

2013 年 3 月 19 日會議
討論文件

立法會教育事務委員會
提供免費幼稚園教育的相關事宜

目的

本文件闡述有關提供免費幼稚園教育的各項事宜。

背景

2. 香港自 1978 年起在公營學校推行九年免費強迫普及基礎教育(小學及初中)，並由 2008/09 學年起實施 12 年免費教育，涵蓋高中。

3. 一如大部分海外國家，香港的幼稚園教育並不屬於基礎教育的一部分。香港幼稚園向來均為私營，在營運規模、校舍及設施、租金及其他營運開支、教師資歷及人數、員工薪酬和收取的學費等方面，均有很大差異。

「學前教育學券計劃」

4. 政府在 2007/08 學年推出「學前教育學券計劃」(「學券計劃」)，為幼稚園學童的家長(而非幼稚園)提供學費資助。除學券資助外，有經濟困難的家庭亦可申請學費減免，以確保沒有兒童因經濟原因而無法接受幼稚園教育。

5. 「學券計劃」旨在增加政府投放於學前教育的資源，藉此減輕合資格家長的財政負擔、提升幼稚園校長及教師的專業資格，以及改善合資格幼稚園的設施。政府以學券方式直接為家長提供學費資助，希望幼稚園界別得以繼續靈活應對市場變化，並同時提升質素。

6. 如 2006 年 12 月 15 日提交立法會財務委員會的文件 [FCR(2006-07)29] 所述，本港「學券計劃」具下列特色：

- 大部分學童可符合資格參加計劃，但學券不應被視為一項必可享有的權利，因為學前教育並不是強迫教育；

- 在一個完全私營的市場運作，但為配合現行政策，即讓所有公帑均投放在學生身上，只有非牟利幼稚園才合資格參加計劃；
- 與質素保證機制掛鉤，確保只有符合指定標準的幼稚園，才可參加計劃；
- 不設入息審查，讓大多數家長有更多選擇，但如果幼稚園所收取的學費超越學券面值，則家長須自行支付其中的差額；以及
- 幼稚園須提高運作透明度。

7. 教育局一直監察「學券計劃」的運作，並在有需要時推出改善措施。在 2009 年，教育統籌委員會(教統會)轄下一個工作小組曾檢討學券計劃。簡言之，鑑於「學券計劃」覆蓋範圍廣泛，又有助促進幼稚園提升專業水平和自我完善，工作小組建議繼續推行這項計劃。工作小組亦建議推出優化措施，在「學券計劃」的框架內，進一步協助幼稚園界別提高專業和管治水平。教育局自 2009 年以來推出的主要改善措施摘要載於附錄。

最新發展

8. 現屆政府其中一項重點工作，是提供切實可行的 15 年免費教育，以及更優質的幼稚園教育。《二零一三年施政報告》公布，教育局將成立專責委員會，研究如何切實可行地推行免費幼稚園教育，並提出具體建議。

9. 自 2012 年 7 月以來，教育局局長已與幼稚園界別會面 20 多次，包括與各持份者會面交流，並探訪不同規模和辦學模式的幼稚園，以便能更了解幼稚園的運作模式和需要。此外，我們亦與外地的教育專業人士會面，了解其他地方的幼稚園措施。通過上述的會面交流，持份者表達了他們對進一步優化幼稚園教育的不同理解及期望。收集所得的主要意見如下：

- 就**資助模式**而言，部分持份者表示，政府應直接資助幼稚園，以加強幼稚園教育的一致性，但其他持份者則對採用劃一資助模式有所保留，因為他們認為單一資助模式或會有礙幼稚園界別靈活運作，因而影響為家長提供的多元服務。有持份者促請政府優化「學券計劃」，為家長提供更多資助和

選擇。持份者對直接資助幼稚園的相關事宜表示關注，例如是否需要訂定幼稚園最低班額，以及是否需要統一分配幼稚園學位。另有持份者擔心直接資助模式會否對一些規模甚小的幼稚園造成停辦的壓力，因而影響幼稚園教師團隊的穩定性。

- 此外，有意見認為政府應為所有幼稚園提供**校舍**。如不可行，則應發還租金予所有校舍並非設於政府用地的幼稚園。不過，亦有意見表示關注，認為這或許並非善用公帑的方法。又有持份者憂慮這可能間接導致租金及發還款額反覆上升，對公共財政造成影響。
- 在**教師薪酬**方面，很多持份者認為政府應按幼稚園教師的資歷及經驗，訂定幼稚園教師薪級表。就此，部分持份者亦建議政府就教師薪酬提供部分或全額資助。另一方面，有持份者認為政府與其直接資助教師的薪酬，不如提高學券資助額，讓幼稚園收取更高學費，以應各項開支所需，包括教師薪酬。也有持份者認為政府應資助幼稚園教師的**持續專業發展**。
- 有持份者認為**全日制幼稚園**需獲更多資助；不過有持份者認為，從教育角度而言，半日制幼稚園教育已經足夠，至於部分家庭的額外幼兒服務需要，則可另作安排。

幼稚園教育專責委員會

10. 鑑於持份者對進一步優化幼稚園教育意見紛紜，我們在考慮如何切實可行地落實免費幼稚園教育時，務須審慎。儘管幼稚園教育仍有尚待改善之處，但幼稚園運作靈活、服務多元，深受持份者(包括家長)稱道。因此，我們須在提供資助與加強問責，以及靈活應對市場與服務多元化之間取得合理平衡。為促進深化討論，教育局預期在2013年4月成立幼稚園教育專責委員會(專責委員會)，探討各項相關事宜，並提出具體及可行的建議。

11. 專責委員會將會包括教育界別和各幼稚園持份者團體代表，以及其他專業人士，以便作出全面的討論。專責委員會將聽取持份者對現行幼稚園教育政策的意見、找出有待改善之處、探討各項方案，以及向教育局就未來路向提出建議。

12. 鑑於涉及的事宜複雜，加上幼稚園教育目標對下一代及長遠財政承擔均有深遠影響，專責委員會需充分時間展開有關工作。此外，專責委員會亦需要時間研究其他地方的幼稚園運作，以便擬訂建議方案。我們目前估計專責委員會約需兩年時間完成工作，並向教育局提出建議。

徵詢意見

13. 請委員備悉本文件的內容。

教育局

2013 年 3 月

「學前教育學券計劃」
自 2009 年以來推出的主要改善措施

- 自 2009/10 學年起，政府恢復每年調整學費減免上限的機制，按參加「學券計劃」的半日制及全日制非牟利幼稚園的加權平均學費調整學費減免上限。此舉旨在確保在「學券計劃」下，有合理數目又負擔得來的合資格幼稚園可供經濟上有需要的家庭選擇。
- 自 2011/12 學年起，政府修改「幼稚園及幼兒中心學費減免計劃」，為經濟上有需要的家庭就讀幼稚園的子女提供更佳援助，包括：修訂學費減免計劃下的學費減免額計算方法；取消對全日制學費減免的申請人進行社會需要審查；以及提供予經濟上有需要的學童(就讀於參加「學券計劃」的全日制幼稚園)的膳費減免，其上限每年按甲類消費物價指數作出調整。
- 自 2012/13 學年起，幼稚園參加「學券計劃」的學費上限及學券面值，每年按綜合消費物價指數調整；以及按幼稚園收取學費的期數發放学券資助，藉此減少幼稚園在處理行政及會計工作方面的困難。