財務委員會討論文件

2014 年 2 月 21 日

總目 156－政府總部：教育局
分目 000 運作開支

總目 170－社會福利署
分目 179 綜合社會保障援助計劃

總目 173－學生資助辦事處
分目 228 學生資助

請各委員批准在 2014／15 及 2015／16 學年－

(a) 一次性增加學前教育學券計劃的學券資助額和參加該計劃的幼稚園的學費上限；以及

(b) 一次性調整幼稚園及幼兒中心學費減免計劃的學費減免上限。

問題

我們需要在制訂免費幼稚園教育的新政策前，增加學前教育學券計劃(下稱「學券計劃」) 的學券資助額和參加該計劃的幼稚園的學費上限，以及調整幼稚園及幼兒中心學費減免計劃(下稱「學費減免計劃」)的學費減免上限，使所增加的金額高於現行每年調整機制的調整幅度，以作為短期措施，協助幼稚園應付其迫切需要，以及減輕家長在子女幼稚園教育方面的經濟負擔。

建議

2. 為了在 2014／15 及 2015／16 學年向幼稚園提供一次性的額外支援，以幫助幼稚園應付日益上漲的營運成本，進一步減輕家長在子女幼稚園教育方面經濟負擔，以及加強對經濟上有需要的家庭的財政支援，讓他們的子女在報讀幼稚園時有更多選擇，教育局局長建議－

(a) 把學券資助額由 2013／14 學年的每名學童每年 17,510 元，增加至 2014／15 學年的每名學童每年 20,010 元，以及 2015／16 學年的每名學童每年 22,510 元，每年增幅為 2,500 元，以取代按綜合消費物價指數(下稱「綜合指數」)的變動調整學券計劃的學券資助額；

(b) 因應上文(a)項建議的學券資助額增幅，按學券資助額與學費上限之間的既定方程式，把學券計劃的半日制及全日制幼稚園班級的學費上限，由 2013／14 學年的 26,260 元及 52,520 元分別調整至 2014／15 學年的 30,020 元及 60,040 元，並在 2015／16 學年再分別調整至 33,770 元及 67,540 元；以及

(c) 調整學費減免計劃的學費減免上限，由現時設定在參加學券計劃的半日制及全日制幼稚園的相關加權平均學費水平，提升至有關幼稚園學費的第 75 個百分位數。

理由

參加學券計劃的幼稚園所面對的營運困難

3. 我們在 2013 年 4 月成立了「免費幼稚園教育委員會」(下稱「委員會」)，就如何切實可行地推行免費幼稚園教育提出建議。過去一年，委員會一直積極與業界和不同持份者溝通，以蒐集他們的意見，並就涉及幼稚園教育的多項議題進行深入研究。在這期間，不時聽到幼稚園業界的訴求，期望政府在實施免費幼稚園教育的新政策前推出短期支援措施，幫助業界應付近年日益上漲的營運成本，尤其是教師薪酬和租金方面的支出。

4. 委員會知悉，雖然幼稚園可透過調整學費以增加學校收入，應付相關開支，但為免增加家長的經濟負擔，幼稚園一般不願意調整學費。根據財務委員會(下稱「財委會」)核准的既定機制(請參閱 FCR(2011-12)38 號文件)，學券資助額及參加學券計劃的幼稚園的學費上限自 2012／13 學年起按綜合指數的變動作出調整。在 2012／13 及 2013／14 學年，學券資助額及參加學券計劃的幼稚園的學費上限已按前一年的綜合指數變動(即 2012／13 學年的調整以 2011 年的綜合指數按年變動幅度為依據，而 2013／14 學年的調整則以 2012 年的綜合指數按年變動幅度為依據)，分別調高 5.0% 及 4.2%。

5. 政府帳目委員會(下稱「帳委會」)察悉幼稚園所面對的營運困難。帳委會在 2013 年 7 月就學券計劃發表的報告書指出，在決定學券資助額和學費上限的調整幅度時，若未有考慮租金上漲和為吸引或挽留優秀幼稚園教師而增加薪酬的開支等因素，可能引致部分幼稚園退出學券計劃、壓抑員工薪酬、收取更高的雜費或甚至停止營辦。上述種種情況均不利幼稚園教育。

建議的一次性支援措施

6. 委員會注意到幼稚園業界所表達的意見，其轄下的資助模式工作小組自 2013 年 4 月成立以來，一直探討一些切實可行的短期措施，以回應業界的訴求和帳委會的關注。該工作小組認為，當務之急是提升幼稚園教師的薪酬，藉以挽留人才和穩定幼稚園教師團隊。若沒有政府的資助，幼稚園便惟有增加學費以獲得額外資源，把有關開支轉嫁到家長身上。然而，部分幼稚園卻受制於學券計劃下的學費上限，未能增加學費以應付相關開支。此外，亦有部分業界代表關注未能在教育局幼稚園租金發還計劃[1]下受惠的幼稚園所面對的租金壓力。

7. 委員會在 2013 年 12 月向教育局提交進度報告，並根據下列原則，向教育局建議短期措施－

---

[1] 所有根據《稅務條例》獲得豁免繳交稅項的非牟利幼稚園均可申請參加幼稚園租金發還計劃。教育局會根據一些準則評審幼稚園的申請，包括幼稚園的營辦水準、它們有否嚴格遵守《教育條例》及《教育規例》和行政指令的規定營辦、幼稚園所在地區對幼稚園學額的需求、幼稚園的收生情況等。批准與否須視乎個別申請的情況而定。

(a) 有關措施應建基於現行的機制，以便能切實可行並迅速地實施；

(b) 在政府開支的可負擔範圍內；以及

(c) 短期支援措施不應作為委員會最終建議的任何預設。

8. 委員會提出的建議如下－

(a) 在 2014／15 及 2015／16 學年，為參加學券計劃的幼稚園提供額外資助，金額應參考教師薪酬及幼稚園的其他營運成本(包括租金)；

(b) 可考慮以增加學券資助額或以一筆過津貼的形式提供額外資助。如以增加學券資助額的形式提供資助，建議在 2014／15 及 2015／16 學年每年的增幅不少於 10%；以及

(c) 考慮改善學費減免計劃，以加強對經濟上有需要的家庭的財政支援。

9. 我們經考慮委員會的建議後，認為以增加學券資助額的模式增加政府對幼稚園教育的支援，可更有效紓緩幼稚園所面對營運成本上漲的壓力，同時可使幼稚園教育的開支維持在家長可負擔的水平。此外，提升學券資助額也會相應提升學券計劃下的學費上限(按既定方程式，參加學券計劃的半日制幼稚園學額的學費上限設定為學券資助額的 1.5 倍,而全日制幼稚園學額的學費上限則為半日制幼稚園學額的學費上限的兩倍)，可讓幼稚園有較大的空間調整學費，以應付教師薪酬、租金和其他營運開支，而無須將有關開支轉嫁到家長身上。

10. 現時，經濟上有需要家庭的學童可透過學費減免計劃申請學費減免[2]，而學費減免上限設定在參加學券計劃的幼稚園的加權平均學費水平。除了增加學券資助額外，我們建議把學費減免上限提升至有關幼稚園學費的第 75 個百分位數，以便經濟上有需要家庭的學童在報讀幼稚園時有更多選擇。

---

[2] 學費減免計劃是以學費減免的方式為有需要的家長提供資助，以減輕家長在子女接受學前服務方面的經濟負擔。來自經濟上有需要的家庭的幼稚園學童，除可按學券計劃獲得學費資助外，家長還可根據學費減免計劃申請學費減免，減免上限則根據相關幼稚園類別(即半日制或全日制幼稚園)的加權平均學費釐定。

11. 為確保幼稚園的學費維持在合理水平，以及來自學費的資源得以審慎運用，教育局會繼續按既定的機制審核幼稚園的調整學費申請。具體而言，我們會嚴謹地審視每項申請，以確保只有許可的開支項目[3]才會納入學費調整的考慮之列。教育局亦會仔細考慮幼稚園的整體財務及營運狀況，以評估是否有需要調整學費和調整的幅度。

對財政的影響

12. 我們估計，推行建議的學券計劃和學費減免計劃的一次性措施，在2014／15 及 2015／16 學年所涉及的額外開支總額為 8 億 9,365 萬元，分項數字如下－

	2014／15 學年 (百萬元)	**2015／16 學年 (百萬元)**	總計 (百萬元)
學券計劃	253.12	520.82	773.94
學費減免計劃	91.52	28.19	119.71
總計	344.64	549.01	893.65

在 2014／15 及 2015／16 學年，一次性增加學券計劃的學券資助額的建議將取代財委會過去通過的每年按綜合指數變動調整的機制。同時，在 2014／15 及 2015／16 學年，學費減免計劃的學費減免上限會由財委會過去核准的水平，即參加學券計劃的半日制及全日制幼稚園的相關加權平均學費水平，提升至有關幼稚園學費的第 75 個百分位數。我們已在 2014-15 年度的預算草案內預留足夠撥款，並會在隨後各年度的預算草案內預留撥款。

13. 由於綜合社會保障援助(下稱「綜援」)計劃的幼稚園學費特別津貼上限與學費減免計劃的學費減免上限掛鈎，因此推行上述的建議措施會令綜援計劃的開支增加。我們預計有關開支會在 2014／15 及 2015／16 學年分別增加約 2,600 萬元及 1,600 萬元。

---

[3] 許可的開支項目指跟教與學、學校營運及維持教育服務有直接關係的項目。

14. 學券計劃、學費減免計劃及綜援計劃的幼稚園學費特別津貼每年發放款項的實際金額會視乎實際學生人數、申請個案數目、個別申請人的入息審查結果、半日制和全日制幼稚園的收生人數，以及幼稚園學費水平等多項因素而定。

推行計劃

15. 如財務委員會批准有關建議，我們計劃在 2014 年 3 月初通知幼稚園有關 2014／15 學年的核准學券資助額和學費上限，供幼稚園考慮是否申請調整學費。此舉可讓幼稚園有充足時間提交學費調整申請，而我們亦會有足夠時間在 2014 年 8 月／9 月新學年開始前發出收費證明書。

公眾諮詢

16. 正如上文第 3 段所載，委員會在提出有關短期措施的建議前，已蒐集幼稚園業界和不同持份者的意見，並就涉及幼稚園教育的多項議題進行深入研究。委員會就有關短期措施提出的建議(載於上文第 8 段)已經過資助模式工作小組充分討論，其後獲委員會在 2013 年 10 月 15 日的會議上通過。我們預計幼稚園業界會普遍歡迎按建議提高學券計劃的學券資助額及學費上限，而經濟上有需要的家長亦會歡迎調整學費減免計劃的學費減免上限。如上文所述，增加學券資助額可更有效紓緩幼稚園所面對的營運成本上漲壓力，同時可使幼稚園教育的開支維持在家長可負擔的水平。調整學費減免上限亦讓在經濟上有需要家庭的學童在報讀幼稚園時有更多選擇。

17. 然而，業界一直要求為全日制幼稚園，尤其是服務時間長及在學校假期提供服務的幼稚園(下稱「長全日制幼稚園」)，提供額外資助。我們想指出，增加學券計劃的學券資助額及學費上限的建議，會為幼稚園(包括長全日制幼稚園)提供更多空間按其需要增加學費，而無須把財政負擔轉嫁到家長身上。我們知道部分長全日制幼稚園取錄了較多來自經濟上有需要家庭的學生，而這些學生亦將受惠於學費減免上限的調整。此外，值得注意的是，長全日制幼稚園均是以往在社會福利署(下稱「社署」)資助下營辦的幼兒中心，並且一直從教育局取得經常津貼，以助應付營運開支成本(例如租金和管理費)。它們亦可透過社署管理的獎券基金，為個別改善學校設施和翻修項目申請補助。委員會

將繼續研究有關事宜，並在其最終報告中建議切實可行的方法，長遠地處理半日制和全日制幼稚園的不同需要。

18. 我們已在 2014 年 1 月 27 日就有關建議諮詢立法會教育事務委員會。雖然會上有委員表示關注建議的短期措施未必能完全滿足長全日制幼稚園的需要，但委員都同意向財委會提交上述建議。

背景

19. 幼稚園均屬私營，因此應以自負盈虧模式運作，並主要以學費收入應付營運開支。政府在 2007／08 學年推行學券計劃(請參閱 FCR(2006-07)29 號文件)，以學券形式提供免入息審查的學費資助，供就讀於合資格幼稚園學童的家長繳付幼稚園學費。幼稚園必需符合辦學質素、收費及其他的要求方能參加學券計劃。學券計劃旨在於不影響幼稚園教育私營運作模式的情況下，減輕家長的經濟負擔，以及促使參加學券計劃的幼稚園提升教育質素。為確保本地學生能負擔幼稚園教育，只有提供完整本地課程及所收取的學費不超過指定水平的非牟利幼稚園才合資格參加學券計劃。根據財委會批准的建議(請參閱 FCR(2011-12)38 號文件)，由 2012／13 學年起，教育局局長運用獲授權力每年按綜合指數調整學券計劃的學券資助額，以及參加學券計劃的幼稚園的學費上限(學費上限在通貨緊縮時凍結)。2013／14 學年，學券計劃的學券資助額為每名學童每年 17,510 元，而參加學券計劃的半日制及全日制幼稚園學額的學費上限則分別為每名學童每年 26,260 元及 52,520 元。

20. 除了透過學券計劃為家長提供免入息審查的學費資助外，政府亦透過學費減免計劃為經濟上有需要的家庭提供須經入息審查的額外學費資助，以確保兒童不會因經濟困難而失去接受幼稚園教育的機會。根據財委會批准的建議(請參閱 FCR(2009-10)34 號文件)，學費減免計劃的學費減免上限每年按合資格參加學券計劃的半日制及全日制幼稚園的相關加權平均學費調整。2013／14 學年，半日制及全日制幼稚園學額的學費減免上限分別為 21,300 元及 34,500 元。

教育局
2014 年 2 月