

## 非牟利幼兒教育機構議會 『落實免費幼稚園教育』意見書

### 序言：

只有優秀的人才方能鑄造文明昌盛優質的社會。近年，香港人口老化日劇、勞動力不足、多元文化的共融等等問題叢生。時值政府承諾致力落實免費幼稚園教育，將幼兒教育納入正軌，乃是民眾期待已久之德政。幼兒教育是基礎教育的基礎，換言之，幼兒教育是牢固基礎教育的「固基石」。因此全面資助和發展優質非牟利幼兒教育是政府的責任，現屆政府實在責無旁貸。

歷經「15年免費幼兒教育委員會」各小組多番剖析，痛陳香港幼兒教育現況及建議方案，惜政府仍以一刀切形式用三小時幼稚園教育作為資助定位，忽視了「長」全日制幼兒教育的多元功能，並一再曲解幼兒教育「教顧同體」和「教育」的真義。「長」全日制幼兒教育，除為幼兒提供優質的全人教育服務外，同時亦有助釋放婦女勞動力、支援社會各階層雙職父母、改善家庭經濟和家庭成員的關係、為家長提供正確培育兒童的方法、並提供融合教育服務等，以回應社會的需要。上述種種正是透過「長」全日幼兒教育的渠道發揮穩定社會與帶動經濟發展的功能，是滋長社會康寧的命脈。

「非牟利幼兒教育機構議會」匯聚了全港逾90%提供「長」全日幼兒教育服務的營辦者，矢志貢獻心力，從紓緩人口老化、勞動力 and 多元文化共融，及培育能力有差異的兒童等宏觀角度，提供具體推行全方位的優質免費幼兒教育方案。現謹就如何結合社會人士、家長和政府各局的力量，為香港未來發展創造優勢建議如下：

### 1. 香港幼兒教育剪影

概括而言，香港幼兒教育的體制可分為：

- 1.1 半日制：學校提供上午班和下午班兩種課時，活動時間由星期一至星期五，每天3至3.5小時，每年上課月數由10個月至12個月；
- 1.2 混合制：學校同時提供上下午班及全日制三種課時，上下午班課時「同上」，全日制活動時間為由星期一至星期五，每天7至7.5小時，每年上課月數「同上」；及
- 1.3 「長」全日制：活動時間一般由星期一至星期五為10小時，星期六為5小時，每年上課月數為12個月。

三種體制全年教育時數差距：

- 半日制(上午班及下午班合共)：1146小時
- 混合制的全日班：1615小時
- 長全日制：2527.5小時

### 2. 制定免費幼稚園教育政策的基礎

香港幼兒教育一向以多元、靈活和適應力強見稱，從上述三種體制已可見一斑，本建議書珍視這種多元、靈活的同時，也正視資源投放是否恰當並能優化教育質素等各方面的發展。香港的幼兒教育面貌差異很大，諸如假期、人力資源、薪酬等各方面的差距，本

建議書不贅言。不過，政府若不處理辦學條件有差距和資源分配不均等問題，香港幼兒教育只能在扭曲的生態下畸形發展，再難望繼續在國際幼兒教育界爭一席位。因此，本議會點出以下 7 項為制定免費幼稚園教育政策時的基礎：

- 2.1 將「學前教育」正名為「**幼兒教育**」，使早期而重要的教育意義得以清晰展現。
- 2.2 善用公帑：為確保運用公帑合宜，全面資助幼兒教育的資源必須投放到非牟利辦學團體，而所有財政收支與辦學質素必須要接受政府監管，保證公帑用得其所。
- 2.3 辦學條件：縮窄各種幼兒教育模式的距離，資源分配要促進不同模式的幼兒教育能夠健康和正常地發展，所以政府均應按教育模式的特性而承擔所有教育經費。
- 2.4 家長有選校權：家長可以有權按子女的特性及家庭需要，選擇合適的幼兒教育模式及課程，同時，應加強家長教育工作，使家長辨識優質的幼兒教育及對培育子女有正確的認識。
- 2.5 保留本土特色：本地幼兒教育模式多元化發展的活力，除非牟利營辦者外，繼續容許部分幼稚園以私立獨立形式營運，尊重並保留其獨特教育模式、文化和傳統，以切合不同家長的需要。
- 2.6 資源供應穩定：取消學券制，將資源由家長手上轉到營辦者，使營辦者有穩定的經費來源，有利規劃學校的發展。
- 2.7 創造有利幼兒教育發展的條件：政府要有新思維，中小學的撥款機制可作參考，但也必須要按幼兒教育的特性和需要作為撥款的準則。政府要有宏觀的規劃，包括：興建優質校舍規劃、本地幼兒教育的科研發展、師資培訓、提升幼師資歷時間表等。

### 3. 資助涵蓋面

本議會認為：「**幼兒教育要列作非強迫性的免費基礎教育，政府要全面資助幼兒教育**」。全面資助指政府要提供經費，涵蓋所有營辦費，每年撥款可分經常費及非經常費。

#### 3.1 經常費：

包括租金、差餉、管理費、薪酬、公積金供款、強積金供款、行政費、學校向營辦機構購買服務(包括財務管理、行政、督導、人事管理等)、教學活動開支、保險、員工福利、教職員培訓開支、燃料費、水費、通訊費用、清潔衛生開支、傢具、設施添置和更新及維修保養費等。

#### 3.2 非經常費：

為推動優質幼兒教育，政府除提供經常費外，也需因應各校的情況、社會需要和優化幼兒教育等多方面有彈性地給予撥款，以下列舉一些常見的例子，如：

- 增聘人手以支援特殊學習需要(SEN)的幼兒；
- 推行家長參與，進一步建立家校合作的夥伴關係的計劃；
- 具開發或先導性的校本教學研究；
- 有主題和系列式的教師專業培訓，包括海外考察交流；
- 鋪設全校網絡系統；
- 配合教學所需或教研計劃所需要購置的教學設施；
- 大型維修開支。

再者，為確保校舍安全，政府應撥款予校舍樓齡高的營辦者作維修及保養工程，使幼兒有安全和良好的學習環境及保障教職員的安全。長遠來說：政府應興建優質幼兒學校校舍，當開辦新校時，政府也應撥出開辦費予營辦者，尤其是使資源

較匱乏，但營辦幼兒教育質素高的機構不會受制於本身的資源，也同樣有機會將優質的幼兒教育拓展到不同的社區。

### 3.3 每年調整撥發經費的原則：

- 按消費物價指數調整
- 公務員薪金的調整比率
- 實報實銷(如：租金、差餉等)
- 經評審的學校發展津貼計劃

## 4. 界定學校規模

以學生人數作為界定學校規模的準則，簡單分為小型、中型及大型學校，建議如下表所示：

	小型規模 學生人數	中型規模 學生人數	大型規模 學生人數
半日制	119 名或以下	120-299 名	300 名或以上
混合制	79 名或以下	80-199 名	200 名或以上
*長全日制	59 名或以下	60-149 名	150 名或以上

\*學生人數計算，學生年齡應包括 2-6 歲，由於現時長全日制的幼兒學校在 2005 年幼兒教育融合前在社會福利署要求下已一直提供 2-6 歲服務，在資源分佈上應特別考慮已存在的歷史因素及營運現況

## 5. 完善人手編制

按現時三種不同教育體制需要，完善師生比例，建議如下：

### 5.1 教學人員編制

重訂師生比例：本議會建議優化師生比例：全日制幼兒學校 2-4 歲班為 1:10；4-6 歲班為 1:12。半日制和混合制幼稚園同樣也需要優化師生比例，建議半日制與混合制的師生比例：2-3 歲班為 1:10；3-4 歲班為 1:12；4-6 歲班為 1:14。

5.2 由於「長」全日制的服務模式較一般半日制或混合制幼稚園複雜，實難吸引教師入職和挽留人才，「長」全日制學校同時提供融合服務，又要兼顧潛藏有學習差異的幼兒，加上要特別關顧少數族裔或新來港幼兒及其家長的需要。此外，學校與家長溝通、協作和與社區聯繫等工作日益繁重，現有的人手編制不敷應用，為紓援教學人員的工作壓力及讓他們有充裕的時間做好教學和家長工作，議會建議增聘支援老師及教學助理。

5.2.1 增聘支援老師：常規教師 13 名或以上的學校可聘用 2 名支援老師；10 至 12 名常額老師的學校可聘用 1.5 名支援老師，聘有 8 至 9 名常額老師的學校可聘用 1 名支援老師，8 名常規教師以下的學校可聘用 0.5 名支援老師。[以上計算程式是以全年缺乏老師上課的日數（如：計算老師假期）除以教師上課日數]

5.2.2 增聘教學助理：大型規模的學校可有 3 名教學助理；中型規模的學校有 2 名教學助理；規模小型的學校可有 1 名教學助理。

此外，議會也建議凡有提供上述額外服務的半日制及混合制學校也可參考「長」全日制學校的計算程式增聘支援老師及教學助理。

### 5.3 專科老師

為豐富幼兒的學習經驗，學校可聘用 1 名專科老師，至於那一項專科，便視乎各校的校本發展需要而聘用相關的專業人士，如宗教、視覺藝術、體能或音樂等方面的專才。

### 5.4 專業支援人員

由於學校同時要關顧學生的學習差異，特別是少數族裔或新來港幼兒等，並同時推展適切的家長參與培訓及安排活動，故建議學生人數在 150 名或以下的學校，可有 0.5 名專業輔導人員；150 名或以上，則獲 1 名全職的輔導人員。

### 5.5 確立專業階梯

培養人才，締造有發展前景的專業階梯，使香港優質幼兒教育得以承傳及持續發展。本議會建議政府確立專業階梯，在校長之下設立副校長，協助校長處理校務，並加設兩位高級教師。一位高級教師專責學校的課程發展和教師培訓，另一位高級教師專職家長工作、支援有特殊需要兒童及協助聯繫社區和資源。

### 5.6 釐訂非教學人員編制

5.6.1 行政人員編制：辦公室一設有文員、會計員，負責處理文書檔案和財務。每校最少 1 人及不超過 2 人。

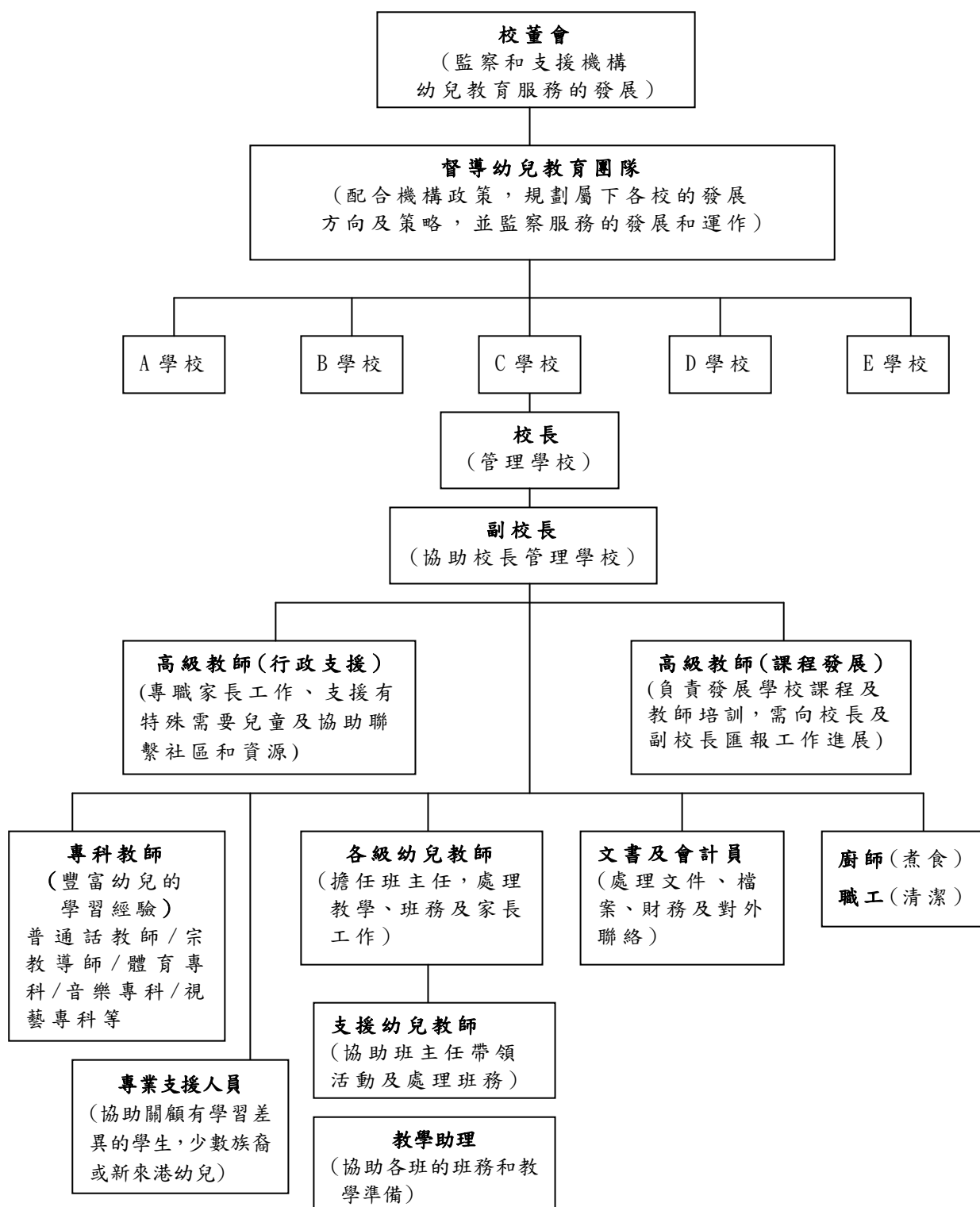
5.6.2 非辦公室人員編制：全日制及長全日制幼兒學校為著兒童的健康，應設有廚房，並需設有廚師及職工，人手比例建議如下：學生 59 名或以下，設廚師 1 名，60 名學生或以上，設廚房助理 1 名，其餘聘請職工的人數按學生人數作準則，全日制職工與學生比例為 1：25；半日制與混合制的職工與學生比例為 1：50，為加強校舍清潔和消毒，以保持學校達到一定的衛生水平，因此小型規模及中型規模的學校可增聘 1 名職工，大型規模的校可增聘不多過 2 名職工。

### 5.7 確認督導幼兒教育團隊

目前，非牟利團體無論是營運「長」全日幼兒教育或混合制或半日制，不少均設有督導屬下各學校運作和發展的團隊。本議會建議保留及發展督導幼兒教育的團隊。相信教育局也認同督導團隊能發揮規劃及監察幼兒教育的發展和運作的功能。同時，能靈活和善用社區和政府的資源，使 1+1>2。再者，與教育局經常保持良好的溝通和合作，使訊息傳達準確、快捷和方便，並有助政府搜集意見，實有利推行各項政策。本議會同時也考慮到成本效益，所以建議非牟利團體最少營運 5 所「長」全日或混合制或半日制的學校，其督導團隊才可包納在免費幼稚園教育的資助範疇內。

## 5.8 幼兒教育機構行政架構圖

(以一個非牟利營運幼兒教育的團隊，屬下有 5 所學校為例)



【備註：人手比例只計算幼兒教師，副校長、高級教師因不擔任班主任，所以不作人手比例計算】

## 6. 薪級表

### 6.1 教師薪級

參考本港中、小學教育體系的教師職位，訂定文憑及學位幼師薪酬架構，成為教師專業階梯其中一項。為薪酬能夠反映教師的專業水平，建議將文憑幼師的薪級點較目前註冊幼稚園教師薪級提高兩點，即由 MPS 7-18 點，調升至 MPS 9-20 點；已取得幼兒教育學位資格的教師，薪級點建議 MPS 12-23 點，使教師努力取得的學歷得到認同，以示鼓勵教師進修，使他們的水平能夠不斷提升。至於高級教師一職負有協助校長培訓員工、發展課程、處理校務、對外聯絡和家長工作等多項促進學校發展的功能，建議薪級點為 MPS 15-25 點。

### 6.2 學校管理層薪級

副校長具有協助校長管理學校，有需要時甚至暫代校長的職務，責任重大，建議薪級為 MPS 18-27 點。校長薪級則接學校的規模而訂定：小型和中型規模的學校，建議薪級為 MPS 26-32 點；大型規模的學校，建議薪級點為 MPS 26-34 點。

## 7. 照顧多元學習需要的學童

幼稚園收錄有特殊學習需要的幼兒數目不斷按年增加，對於全日制學校的教師尤其感到壓力沉重。教師要懂得識別有特殊需要的幼兒，每日又要疲於奔命處理情緒不穩定、表達力弱、自理能力不足或有自閉症徵狀的幼兒，非但使他們在課堂管理上百上加斤，也有機會因而影響其他幼兒的整體學習進度，亦不容易說服家長面對幼兒在發展和成長上所出現的問題。至於已評鑑為有特殊學習需要的兒童家長，他們所面對的生活、精神與家庭壓力亦較一般家長沉重，所以更加需要及早支援和介入，使家長有效跟進子女在成長上的特殊需要和紓緩他們的壓力，以確保家庭功能可以有效發揮。故此，建議提升幼師融合教育觀念和課室管理效能，並在人力規劃上給予具體支援。

## 8. 優化幼兒教育的配套

8.1 **校本支援服務**：教育局仍須繼續提供校本支援服務，支援學校推行新的教學模式，推供各校分享和交流的平台，以持續優化各校的課程和教學，提升學與教的效。

8.2 **成立「幼兒教育諮議平台」**：確立幼兒教育的核心價值及教育理念，按本港教育發展現況及需要，訂定常規化的監察及發展規劃，議訂促進幼兒教育發展的短期及長遠政策，為幼兒教育規劃可持續發展藍圖，並要設定推行範疇與時序，定期檢視進展和成效，以確保能持續發展優質的幼兒教育。平台還有一個重要的功能：必須執掌整合 0-6 歲教育與照顧的服務規劃，使服務供應在量和質方面能配合整個社會、地區的需求和培育優秀公民的目標為釐訂的準則。此外，及早辨識及早期介入的有效方法，也是諮議平台可以發揮的功能，以保障本港的幼兒能夠獲得適切而健康的早期教育。

8.3 **簡化質素評核**：教育局在 2012 年已完成第一輪學校質素評核，現已踏入第二輪評核，並可望於 2017 年完成所有學校的外評工作。學校經歷了兩次教育局外評，對自評如何促進學校發展亦已掌握，所以建議優化和簡化教育局的外評工作，鼓勵學校自我完善，持續提升學與教的效能。

- 8.4 檢視培訓幼兒教師的配額及質素：在免費幼稚園教育的落實前，必須預先規劃和做好培訓幼兒教師的工作，檢視各提供幼兒教師師資培訓學院的質素，確保將會成為幼兒教師的準老師能對幼兒教育核心信念的認同、學理基礎和教學技巧等方面均達到「為人師」的基本水平。隨著免費幼稚園教育在改善師生比例方面，業界將會加聘幼兒教師，屆時，社會是否有充足的幼兒教師供應？政府也應該未雨綢繆，為幼兒教師作好裝備，為營辦幼兒教育的團體儲備人才。

## 9. 長遠規劃

- 9.1 成立0至8歲幼兒資料庫，追蹤各年齡層的發展，有助掌握幼兒各方面的數據及特色，以便規劃有效的教育、福利及醫療政策。
- 9.2 檢視全港校舍，以符合職業安全、衛生防護效能及能提供理想的學習環境為標準，並為未能達標的學校提供資源和時間進行維修工程，使其達標。如果非一般工程能使學校環境達標，政府應優先為此類學校提供遷校的安排。
- 9.3 重新審視《香港規劃標準與準則》，按各區的人口分布、家庭結構和特色等規劃半日制、混合制及「長」全日制的學額。政府更要將幼稚園/幼兒學校校舍納入土地規劃，興建優質校舍，供非牟利辦學團體申請開辦學校。對於位處老化地區的學校，政府應有調遷計劃，使幼兒教育的供應量能夠靈活地配合社區人口的變化和需求，優質的幼兒教育也不致隨地區老化而湮滅。
- 9.4 推動本土化的幼教研項，香港是一個開放式城市，具備不少特色：人口密集，流動性大，匯聚不同族裔，家庭結構既簡單又複雜，年輕家長缺乏支援等等。在幼兒教育和家長工作方面，本可以借助外國的研究和經驗，但由於社會面貌有異，外國的研究只可作參考，卻未必能完全套用。香港有需要增撥資源鼓勵學術界及業界進行本土研究，藉此促進教育與其它相關政策的制定，以發展適合本土的課程，並向公眾推廣研究結果，提升公眾對幼兒教育有正確的認識和重視，助長推展優質教育。
- 9.5 優化幼兒教師的師資，建議幼兒教師邁向學位化，使能與全球幼兒教育發展的趨勢看齊，制訂提升幼師專業資歷的時間表，並參考中小學的教學支援，提供代課教師資助，以不多於教員編制10%為上限，以鼓勵教師爭取更高的專業水平，以培育幼兒。再者，為鼓勵幼兒教師自我提升，政府應設立由中央統籌的「幼兒教育專業發展基金」，支持幼兒教師持續進修。

教師是「靈魂的工程師」，必須與時並進，因此要定期安排增潤課程，發展協作計劃，讓在職教師能夠增強和更新對幼兒發展需要的認識，在學理和教學上也要不斷求進，與業界其他老師多作切磋交流，達至教學相長，才能繼續保持對教學的熱誠。

## 10. 釐清公眾人士對「長」全日制幼兒教育服務的謬誤

一直以來，不少公眾人士認為「照顧服務」是「長」全日制的重點，屬於社會服務。本議會重申：「長」全日制幼兒教育倡議「全人教育」，讓幼兒從生活每一個環節學習，建立良好生活習慣和品格，培養學習興趣、掌握學習的技巧，為下一個學習階段奠立

穩固的基礎。「長」全日制重視與家長建立夥伴關係，讓家長認識正確的育兒理念和方法，有助建立和諧家庭。

無可否認，「長」全日的特色是開放時數較其它幼兒教育運作模式，包括半日制和混合制為「長」，開放日數也較其它運作模式為「多」。這也正好是「長」和「多」的特點，「長」全日制有更充裕的時間去塑造幼兒的品格，在學習方面，可因應每位幼兒的學習步伐，調校學習內容和速度，不用催趕他們。

「長」全日在整天的活動設計上能配合幼兒的成長需要，幼兒有不少生活所需，如進食、盥洗、午睡等也會在學校進行，學校正好因應幼兒的生活所需，自然地教導幼兒在人際關係、情緒表達、自理衛生、公德等品格教育和處世的態度和方法，達致全人培育功能。

「長」全日能補足家庭在幼兒成長方面未能提供的環境，六歲以前幼兒體能發展（尤其動作與肢體協調方面）還未成熟，需要大量的體能活動助長其發展。由於香港地小人稠，家居環境大都狹隘，幼兒缺乏舒展體能的空間，而幼教機構除非是自建的屋宇，否則幼兒的體能活動室多淪為一室多用（體能、音樂、特殊活動），並需各班兒童輪流使用，逼使僅有三小時的課程活動，縮短了幼兒體能活動的時間。這是環境設施的客觀條件使然。「長」全日服務的課程設計，正好善用下午時間補充這方面的缺失，滿全幼兒身心健全發展的完人培育目的。正因如此，長全日服務充份發揮了全人教導和培育的功能，站在「人有受教育的權利」的角度來說，「長全日」是全人的教育服務，斷不能把下午的活動單看成只是照顧。

「長」全日最初是由社會服務衍生的，隨著社會的發展逐步形成今天的服務模式。多年來，「長」全日對推動業界創新不遺餘力，率先試行「小組活動教學法」及「方案教學(Project Approach)」等，並樂意與業界分享教學經驗和研究心得，推動業界的專業成長與進步。

#### 結語：

免費幼稚園教育政策應該「以幼兒為本」作為核心價值，讓幼兒在德、智、體、群、美等各方面得到全面發展。同時，要提升家庭質素，幼兒不會因為家庭種種不利的因素，而壓抑了發展機會。本議會期望政府能夠突破固有的思維框架，多聽業界的聲音，為本港未來的幼兒教育締造健康的發展條件。

站在穩固「全人發展基石」的角度來說，「長」全日制幼兒教育不能被視為純屬施惠的社會福利服務，更不能割切為「教」和「育」兩個部分。「長」全日制應該是其中一種可供家長選擇的教育模式，並獲得 100%資助。再者，隨著香港社會發展大趨勢，「長」全日制更能配合人口政策，適切社會各階層，無論是低收入或中產家長的訴求。是以政府不應猶疑，除給予「長」全日制幼兒教育全面資助之外，亦應重新撥出校舍調遷和開辦新的「長」全日幼兒教育服務，切切實實地回應社會的訴求。