

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(4)79/16-17(04)號文件

檔 號：CB4/PL/ED

教育事務委員會

2016年11月14日會議

提供免費幼稚園教育的相關事宜 背景資料簡介

目的

本文件概述議員就本港提供免費幼稚園教育的相關事宜表達的主要意見和關注。

背景

幼稚園業界概覽

2. 目前，本港提供12年免費中小學教育。學前教育則由向教育局註冊的私營幼稚園及幼稚園暨幼兒中心(統稱"幼稚園")提供。

3. 香港的幼稚園全屬私營機構，由志願團體或私人開辦，分非牟利幼稚園及私立獨立幼稚園兩類。在2014-2015學年，香港的幼稚園有90%為本地幼稚園，10%為非本地幼稚園。在760所本地非牟利幼稚園當中，381所(約50%)同時開辦半日制及全日制班級，235所(31%)只開辦全日制班級，144所(19%)只開辦半日制班級。在開辦全日制班級的幼稚園中，246所為長全日制幼稚園(前身為社會福利署資助的幼兒中心)，每週運作5天半並且服務時間較長。¹

¹ 請參閱立法會 CB(4)532/15-16(01)號文件。

資助

學前教育學券計劃

4. 免入息審查的學前教育學券計劃("學券計劃")於2007-2008學年起推行。學券計劃下的幼稚園必須為非牟利、提供全面的本地課程及收取的學費不超過指定學費上限。² 每名年滿2歲8個月的兒童如就讀於學券計劃下的非牟利幼稚園，可享有學券資助，學券須由有關的幼稚園兌現。家長須繳付的學費(如有的話)為幼稚園收取的學費與學券學費資助額的差額。在2014-2015學年，約有95%的本地非牟利幼稚園參加學券計劃，約有80%的幼稚園學生獲學券資助。2014-2015及2015-2016學年的學券學費資助額，分別為每名學生每年20,010元及22,510元。

幼稚園及幼兒中心學費減免計劃

5. 在合資格參加學券計劃的幼稚園就讀的學童，如他們的家長在經濟上有需要，可透過幼稚園及幼兒中心學費減免計劃("學費減免計劃")申請額外資助。如學券的學費資助未能全數應付幼稚園收取的學費，家長可向學費減免計劃申請額外的資助。若申請人能通過入息審查，當局會按他們的審查結果(即其減免幅度)，計算其學費減免額。2014年施政報告亦公布調高學費減免的上限，協助有需要的家庭。有關撥款建議其後於2014年2月21日獲財務委員會("財委會")通過。在2015-2016學年，半日制和全日制幼稚園課程的學費減免上限則分別為每名學生每年29,300元和44,700元。

租金發還計劃

6. 為紓減非牟利幼稚園在租金方面的開支，教育局自1982年起實施租金發還計劃。教育局根據一套訂明的準則評審所有幼稚園的發還租金申請，批准與否須視乎每項申請的情況及有關地區對幼稚園學額是否有確切需求而定。校舍使用率達50%或以上的幼稚園，可獲發還全數租金，校舍使用率低於50%的幼稚園，只可獲發還50%的租金。在2013-2014年度，394所幼稚園(即佔所有非牟利幼稚園約50%)根據租金發還計劃獲發還租金，金額介乎每月3,100元至350,000元不等。

² 在2015-2016學年，以半日制和全日制學額計算的學費上限，分別為每名學生每年33,770元及67,540元。

一筆過學校發展津貼

7. 根據行政長官在2013年施政報告中作出的公布，政府當局於2013年6月建議在2013-2014學年向每所參加學券計劃的幼稚園發放15萬至25萬元的一筆過學校發展津貼("發展津貼")，供他們改善校舍環境設施和學習資源。發放發展津貼涉及的款項總額約為1億6,500萬元。每所幼稚園可有3個學年的時間運用發展津貼，如幼稚園在2015-2016學年完結時尚有餘款，將須退回政府。有關的撥款建議其後於2013年7月5日獲財委會通過。

免費幼稚園教育委員會

8. 教育局於2013年4月8日公布成立免費幼稚園教育委員會("幼稚園委員會")，並委任鄭慕智博士出任主席。幼稚園委員會負責研究各項相關事宜，以期就如何切實可行及持續地推行免費的優質幼稚園教育提出建議。³ 幼稚園委員會轄下設有5個工作小組，現已完成工作，並於2015年5月28日發表報告。⁴

免費優質幼稚園教育政策

9. 在2016年施政報告中，行政長官宣布由2017-2018學年起實施免費優質幼稚園教育政策，以改善幼稚園教育質素。根據政府當局於2016年1月提供的資料，新的政策將取代現有的學券計劃。新政策包含多個要點，特別是以下事項：

- (a) 政府提供基本資助，涵蓋本地非牟利幼稚園的半日制服務，惠及所有合資格幼稚園學童。基本半日制單位資助按學生的單位成本提供，當中包括教學人員薪酬、支援人員薪酬及其他運作開支。
- (b) 政府當局會向全日制及長全日制幼稚園額外增撥資源。每個全日制學額及每個長全日制學額的額外資助，分別定為基本半日制單位資助的30%及60%。除基本半日制單位資助外，政府當局還會按學校發放資助，以照顧幼稚園或學生的特殊情況。

³ 免費幼稚園教育委員會。(2015年)免費幼稚園教育委員會的成員名單和職權範圍。網址：
<http://www.edb.gov.hk/tc/edu-system/preprimary-kindergarten/free-kg-committee/index.html> [於2016年11月登入]

⁴ 免費幼稚園教育委員會。(2015年)免費幼稚園教育委員會報告。網址：
http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/panels/ed/ed_fke/papers/ed_fkecb4-1102-1-c.pdf [於2016年11月登入]

- (c) 除了學費減免計劃下的學費減免外，政府當局會為來自經濟上有需要家庭的幼稚園學童提供額外津貼，以支付教育開支。
- (d) 政府當局鼓勵參加新政策下的資助計劃的幼稚園設立專業階梯，提供晉升至主任、副校長(大型幼稚園)及校長的機會。這些幼稚園必須按教育局建議的薪酬範圍支付教學人員薪酬。
- (e) 合資格幼稚園的整體師生比例將由1:15改善至1:11(校長不計算在內)。政府會為幼稚園提供資助，以便它們聘請額外教師，以符合已改善的1:11師生比例。
- (f) 政府當局會由2017-2018學年起，為合資格幼稚園提供為期兩年的一筆過有時限過渡期津貼，目的是在免費優質幼稚園教育推行初期，為聘有大批資深及薪酬較高教師的合資格幼稚園在財政上提供額外資助，以支付這些員工的薪酬開支。
- (g) 政府當局會為幼稚園教師提供更多支援，以加強其專業能力。提升幼稚園教師的學歷要求至學位水平為長遠的目標。
- (h) 政府當局會檢討《學前教育課程指引》及優化現有的質素保證架構。
- (i) 政府當局會檢討《學前機構辦學手冊》，以期改善設於政府所擁有處所的新幼稚園校舍及設施。

10. 教育局表示，一個新的幼稚園教育分部將會成立，負責制定相關策略／措施，進行規劃及籌備工作，以及確保新的幼稚園教育政策順利推行。就這方面，政府當局建議由2016-2017年度起，開設一個教育署助理署長的編外職位(首長級薪級第2點)，擔任新的幼稚園教育分部的主管，為期3年，負責領導跨專業的隊伍進行籌備及推行初期的工作；另由2016-2017年度起開設一個首席教育主任常額職位(首長級薪級第1點)，協助教育署助理署長督導各項工作。政府當局會在2016-2017年度及2017-2018年度，分別開設22個及另外37個非首長級職位，支援全面落實新的幼稚園政策。有關的人員編制建議其後於2016年7月11日獲財委會通過。

就相關事宜進行的商議

11. 教育事務委員會("事務委員會")一直關注幼稚園界別及提供免費幼稚園教育的相關事宜。在第五屆立法會，事務委員會曾聽取有關幼稚園委員會的工作簡報，並舉行了數次特別會議，就免費幼稚園教育的議題聽取130多個團體的意見。

12. 在2014年4月14日舉行的會議上，事務委員會決定成立研究落實免費幼稚園教育小組委員會(下稱"小組委員會")。由2014年10月至2016年1月底，小組委員會共舉行13次會議，包括兩次為時甚長的會議，以聽取幼稚園界別、教師、家長及其他持份者的意見。小組委員會亦曾與幼稚園委員會討論幼稚園委員會於2015年5月發表的報告所載的結論和建議。完成研究後，小組委員會向事務委員會提交報告，提出逾50項建議。⁵

13. 在2016年1月15日的政策簡報會及2016年2月1日的會議上，政府當局向事務委員會簡介免費優質幼稚園教育政策。事務委員會並在2016年7月2日的會議上，聽取團體對幼稚園教師薪酬架構檢討的意見。

新幼稚園教育政策下提供的資助

14. 委員察悉，在新的幼稚園教育政策下，政府為本地非牟利幼稚園的半日制服務提供基本資助，惠及所有合資格兒童。他們關注營辦全日制／長全日制服務的幼稚園獲得的資助水平。

15. 就這方面，政府當局表示，在2017-2018學年，預計約70%至80%的半日制幼稚園學位將會免費，即最多有8萬名幼稚園學童無須交學費。當局預料，政策剛推行時，並非所有幼稚園學位均可完全免費。至於全日制／長全日制服務的提供，基於共同承擔成本的原則，政府和家長將各自攤分部分額外成本。教育局表示，除了半日制服務的基本資助外，政府還會向合資格的全日制及長全日制幼稚園提供額外資助。以一間有90名學童的長全日制幼稚園為例，其資助額估計將由現行學券計劃下的約200萬元，增加至新政策於2017-2018學年推行後的約490萬元。委員關注全日制／長全日制幼稚園學位的供應，以滿足在職家長的需要。政府當局回應時表示，作為長遠目標，當局會檢討提供幼稚園學額的規劃標準，將學額由現時每1 000名3至6歲幼童設250個全日制學額和730個半日制學額，按需要修訂至全日制及半日制學額各500個。

⁵ 請參閱立法會 CB(4)532/15-16(01)號文件。

16. 委員關注到，在新政策下，2017-2018學年按學生的單位成本計算的基本半日制單位資助約為32,900元，少於在學券計劃下半日制幼稚園班級的學費上限，即2015-2016學年每名學童每年33,770元。單位資助減少會令學童人數較少的小規模幼稚園處於不利位置。政府當局回應時解釋，2017-2018學年的32,900元基本半日制單位資助額，是以2013-2014年度價格水平所計算的資助額作為基礎，再按其後年度直至2017-2018年度的預計價格水平變動而得出。當新的資助計劃推出時，2017-2018學年的實際資助額會作適當調整。此外，除基本半日制單位資助外，當局還會按學校發放若干資助，例如租金資助、校舍維修資助，以照顧幼稚園或學童的特殊情況。

對學前兒童的其他支援

17. 部分委員關注為有特殊教育需要的幼稚園學生提供的支援(如有的話)。他們認為單單把師生比例改善至1:11，難以確保有特殊教育需要學生的需要得到照顧。他們促請政府當局加強培訓教師，從而及早識別有發展問題的幼稚園學童，並且為幼稚園界別制訂融合教育政策。

18. 政府當局解釋，在新的幼稚園教育政策下，當局將合資格幼稚園的整體師生比例改善至1:11，讓幼稚園教師有更多空間互相協作，照顧學童的不同需要。教育局會為幼稚園教師提供更有系統的在職培訓課程，以提升他們照顧學童不同學習需要的能力，同時協助他們及早識別有特殊需要的學童。此外，社會福利署透過獎券基金推行試驗計劃，為有特殊需要的幼稚園學童提供到校康復服務。

19. 委員關注當局有何政策及措施，以便非華語學生融入本地幼稚園及升讀小學。事務委員會從政府當局提供的資料察悉，錄取8名或以上非華語學童的幼稚園會獲得額外資助，金額與一名幼稚園教師的薪酬相若，使幼稚園能夠加強對校內非華語學童的支援。當局會繼續提供校本專業支援服務，並進一步強化該等服務，協助幼稚園提升教導非華語學童學習中文方面的專業能力，以便學童順利銜接小學。

幼稚園教師薪酬及專業階梯

20. 事務委員會察悉，當局會鼓勵幼稚園為教師設立專業階梯，並會規定幼稚園按建議薪酬範圍支付教學人員薪酬。在2016年7月2日舉行的會議上，許多委員均贊同團體的意見，即當局應採用與資助學校相若的現行做法，設立強制性薪級表，

為在職及準幼稚園教師提供清晰的薪酬架構。委員及團體亦關注當教師由一所幼稚園轉職往另一所幼稚園時，他們過往的服務年資會否獲得承認。

21. 就這方面，政府當局表示，在資助學校的資助模式下，薪酬安排不能單獨套用於幼稚園，因為前者必須遵從多項規管措施，例如經核准的班級數目和統一分配學位。採取建議薪酬範圍而非強制性薪級表，可更靈活地應付個別幼稚園不同的需要。幼稚園在釐定教師的薪酬時，可考慮該教師的不同專長、擔當額外職務及優秀表現等。各所幼稚園可在薪酬範圍內，酌情支付資深教師較高的薪酬。幼稚園並必須訂立適當和明確的校本機制，據以釐定薪酬待遇及調整薪酬。

22. 儘管當局會提供一筆過有時限過渡期津貼，協助幼稚園支付與薪酬相關的開支，然而委員關注到，對聘請了大批資深教師的幼稚園來說，按幼稚園教師中點薪金計算的政府資助，長遠將不足以應付員工薪酬方面的龐大開支。他們並就調整建議薪酬範圍的機制提出關注。

23. 教育局解釋，幼稚園教學人員現時的中點薪金約為每月18,500元。在建議的薪酬範圍下，中點薪金(約為每月25,000元)將用作計算政府向幼稚園的撥款。在過渡期津貼涵蓋的兩年內，幼稚園須制訂有關財務及員工的校本政策，以過渡至新政策。政府當局會制訂適當的機制，據以調整建議薪酬範圍，並會考慮相關的因素，例如消費物價指數。

24. 一些委員認為，對於部分幼稚園而言，只在新政策推行後首兩年發放過渡期津貼未必足夠。他們建議過渡期津貼應持續發放，直至這些資深教學人員退休。政府當局察悉委員的關注，並表示在新政策推行後會密切監察情況。

25. 關於就員工薪酬提供的資助，政府當局表示，在新政策下，幼稚園必須遵從教育局訂定的規則及指引，確保政府的資助用得其所。資助的特定部分會指定為教學人員薪酬部分，並只可作此用途。幼稚園可把政府資助餘下的任何部分撥作支付教學人員的薪酬，但反之則不行。為鼓勵幼稚園善用資助以支付員工薪酬，如薪酬部分的資助有過多餘款，教育局會收回有關款項。

與校舍有關的事宜

26. 委員察悉，根據新的政策，在自置或辦學團體所置校舍營辦而無須繳交租金或只須繳交象徵式租金的合資格幼稚

園，可獲校舍維修資助，以減輕進行大型維修的財政負擔。他們要求當局提供此項資助的進一步資料。教育局回應時告知委員，校舍維修資助額參照校舍在過去數年間的折舊支出釐定。資助水平按學生人數計算。幼稚園可按照適當程序使用資助進行保養維修工程。

27. 在2016年2月1日的會議上，委員要求當局提供資料，說明合資格幼稚園在基本半日制單位資助以外獲發放的預計租金資助額範圍為何。教育局回應時表示，鑒於政府當局正諮詢不同持份者的意見並制訂推行細節，故此未能提供在新政策下個別措施的預算撥款。

開設新職位以推行新幼稚園政策的人員編制建議

28. 在2016年2月1日的會議上，事務委員會聽取當局簡介在教育局開設兩個新首長級職位以推行新的幼稚園教育政策的建議。事務委員會從政府當局提供的資料察悉，為支援全面落實新的幼稚園政策，須分別在2016-2017年度及2017-2018年度，開設22個及37個非首長級職位。這些非首長級職位部分設有時限，為期1至3年不等，負責推行初期的工作。委員對此項人員編制建議表示有所保留。他們認為，由於現時已有人員管理學券計劃，故此並無需要開設新的首長級職位以推行新的幼稚園政策。他們並關注當設有時限的職位即將屆滿時，政府當局很可能會以運作需要為理由，把它們轉為常額職位。儘管委員提出意見，該項人員編制建議其後於2016年6月21日獲人事編制小組委員會通過，並於2016年7月11日獲財委會通過。

相關立法會質詢

29. 在立法會2016年7月13日會議上，張超雄議員提出書面質詢，問及在新幼稚園教育政策下為錄取非華語學童的幼稚園提供的資助。

最新情況

30. 政府當局將會在2016年11月14日的會議上，向事務委員會簡介邁向免費優質幼稚園教育的最新發展。

相關文件

31. 立法會網站所載的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部4
2016年11月10日

相關文件

委員會	會議日期	文件
教育事務委員會	19.3.2013	議程 會議紀要
教育事務委員會	26.3.2013	議程 會議紀要
教育事務委員會	10.6.2013 (議程項目IV)	議程 會議紀要
教育事務委員會	28.10.2013	議程 會議紀要 CB(4)210/13-14(01)號文件 CB(4)245/13-14(01)號文件
教育事務委員會	27.1.2014	議程 會議紀要
教育事務委員會	16.7.2014 (議程項目III)	議程 會議紀要 CB(4)1074/13-14(01)號文件
教育事務委員會	15.1.2016	議程 會議紀要
研究落實免費幼稚園教育小組委員會	25.1.2016 [#]	研究落實免費幼稚園教育小組委員會報告
教育事務委員會	1.2.2016 (議程項目III)	議程 會議紀要 CB(4)949/15-16(01)號文件
教育事務委員會	2.7.2016 (議程項目III)	議程 會議紀要

委員會	會議日期	文件
立法會	13.7.2016	立法會會議過程正式紀錄 第104-106頁(第1項質詢)

#發出日期

立法會秘書處
議會事務部4
2015年11月10日