

2019 年 2 月 1 日立法會教育事務委員會會議

議程 III. 因應學生人口規劃中小學學位的供應和相關穩定措施

立法會(教育界)葉建源議員意見書

應變學童人口變化 穩定學校教育生態

甲. 背景

1. 適齡學童人口變化一直與本港教育生態息息相關，十多年前學生人口下降，當年主事官員卻猛力收縮教育系統規模、定下冷酷收生指標、大規模執行縮班殺校政策，就令當時教育生態極不穩定，釀成本港教育史上的最大悲歌。因此，根據學生人口變化，制訂合適政策、措施以穩定中小學教學環境是非常重要的。
2. 立法會教育事務委員會將討論議程「因應學生人口規劃公營中小學學位的供應和相關的穩定措施」，教育局應審視教育界各持份者意見，從教育角度出發，思考一套有系統的調節方法，長遠應對適齡學童人口變化對教育環境的衝擊。

乙. 小學方面：加強政策力度 穩定開班情況

3. 小學方面，由於早年「雙非」學童人數急劇增加及本地出生率回升，教育局為應付大量新增學生，便採取「加派」（增加統一派位階段個別校網學額）、「大肚班」（於空置課室開辦額外小一班級）、「有時限學校」等過渡措施。
4. 可是，自 2013 年實行「零雙非」政策，小一學額需求因此下降，按當局估算，小一適齡學童人口會在高峰期 2018/19 年的 6.5 萬人下降至 2019/20 年的 5.7 萬人，而最終參加 2019/20 年度小一派位的學童就僅 5.1 萬人，較去年減少約 7500 人¹。
5. 面對人口由高峰回落，教育局指會撤回過去包括「大肚班」等應急措施，並讓學校保留「超額教師」三年，以及自 2019/20 學年小一開始，讓學校在九月點算學生人數時，將開班準則由 25 人一班下調至 23 人。
6. 政府的措施無疑對穩定班級結構而言是好的，可是，政策力度明顯不足。政府如要有效穩定收生，就應將現時計算開班人數的計算基礎，由 25 人一班下調至 20 人一班（即學校實際在學人數達 21 人即可開辦 2 班），及進一步降低小學開辦一班小一的準則由現時 16 人調低至 13 人，以加強穩定小學開班情況，提高教育質量。

¹ 立法會教育事務委員會 CB(4)472/18-19(01)號文件

7. 另外，小班教學推行至今已十載，目前全港仍只有 7 成多小學實施小班教學²，適逢適齡小一學生人口下降，這正是全面落實及執行政府政策的良好時機，既收穩定學校生態之效，同時亦讓所有小學生能享受小班教學的好處。

丙. 中學方面：復位按區本處理 長遠推行小班教學

8. 中學方面，升中學生人口由 2017/18 學年起回升，2019 年參與升中派位的學生預計有 5.3 萬人，較去年同期多約 3 千人；面對人口回升，當局堅稱採用「學位調撥機制」、「復位」（據過往學校減派幅度，逐步還原每班派位人數至 34 人）、「擴班」（在調撥及復位後仍有欠缺的地區加開中一班級）等措施。可是，業界對此卻有不少疑慮。
9. 首先，不少中學校長就反映「學位調撥機制」失效。以去年東區為例，局方調撥東區學位到觀塘區，原定東區可獲派 165 名觀塘區升中學生，惟實際派位只有 81 人，最終到東區註冊的觀塘學生更只餘 56 人；又如去年局方原定調撥 62 個葵青區學額予深水埗區，但實際派位卻只有 41 人；這些數據，均反映學位調撥存在誤差，打亂學校收生部署。
10. 加上，學校如接受學位調撥他區，該校原有經其他區調撥的學額或會被教育局扣減，導致該校在原區派位學生數減少、他區調撥學生卻不足，令部分學校面臨「縮班」威脅，或影響教學人員架構以至教學質素。除此之外，調撥機制亦容易造成「上移錯配」，或加劇社會問題。
11. 縱使如此，局方在預計全港適齡升中人口逐步上升後，卻無視各區生源分佈不均，執意要於 2019 學年進行全港一刀切的「復位」，漠視了個別地區學校仍然面臨收生困難的苦況，做法極不合理。面對適齡學童人口回升，其實教育界普遍認同「復位」，但卻認為當局應該以「區本」作考慮，即按不同區分情況才決定「復位」幅度，甚至容許暫緩「復位」。
12. 早在 2012 年，教育局推行「減派」措施，時任局長吳克儉提到「以區本彈性處理每班派位人數」的好處，並指出這「區本」最能平衡學校持份者的需要和利益；去到執行方面，當年局方亦按「區本」原則，容讓學校選擇「2-1-1」或「1-1-1」減派方案，例如觀塘區當年就有 5 所學校選擇「1-1-1」、21 所學校選擇「2-1-1」³。另外，無論是「自願優化班級結構計劃」（每年減收 1 班中一）及「循環式平衡班級結構」（即隔年減收 1 班中一），亦均是按區、按校情彈性處理減派人數。既然「區本」減派是一貫做法，回到現時中一人口回升，教育局又為何不可「區本復位」？
13. 其實在「區本復位」之餘，局方亦應盡快規劃推動中學的小班教學，滿足供求並同時維持甚至提升教學質量。至於早年因各種原因而須縮減的常額教師編制

² 2018-2019 財政預算案 EDB067

³ 立法會林大輝議員質詢，2013 年 12 月 11 日
2016-2017 財政預算案 EDB543

(如自願優化班級結構計劃、收生不足而縮班等)，局方亦應凍結縮減編制，直至改善至增加班師比 0.3 編制措施完成為止。

丁. 總結及建議：持續跟進 研究有系統調節方法

14. 總結而言，面對學童人口變化，我們必需有良好及有利教育環境的措施去穩定公營中學、小學的教育生態；現時教育局雖然有一系列措施，但我們應理解這些行政措施，始終會對學校行政與教學帶來一定衝擊，甚至犧牲教學質素。我們除了每年的應急措施，更有需要找到有系統的調節方法，以化解人口升降帶來對學校生態的衝擊。
15. 整體而言，教育局應該研究有系統的調節方法，以化解人口升降帶來對學校生態的衝擊。就此，葉建源議員向當局提出以下具體建議：
16. 小學方面
 - a.) 盡快落實全面的小班教學政策。
 - b.) 小學一班的學生計算基礎由 25 人一班下調至 20 人一班；進一步降低小學的開班準則，由現時一班 16 人調低至 13 人。
 - c.) 妥善處理小學「大肚班」導致的超額教師問題；當局應考慮參考中學模式，研究在小學推行「三保」或更具力度的措施。
17. 中學方面
 - a.) 如因各種原因須縮減常額教師編制，局方應凍結縮減編制，直至改善至增加 0.3 編制措施完成為止。
 - b.) 應採用「區本維持減法」的方法，在中一學額過剩的地區，保留學校原有的每班減派人數，而不是全面復派。
 - c.) 盡快推動中學的小班教學。
18. 特殊學校方面
 - a.) 減少特殊學校的班額（每班人數）。

2019 年 1 月 31 日