

2021年10月18日會議
討論文件

立法會教育事務委員會 因應學生人口變化的公營中小學學位規劃

目的

本文件旨在闡述教育局近年在小一入學統籌辦法（小一派位）和中學學位分配辦法（中一派位）下的學位規劃及相關措施，以及應對未來學生人口推算的長遠學位規劃方向。

學位分配機制

2. 在現行學位分配機制下，教育局必須確保有足夠公營學位¹供應，讓所有合資格適齡的申請學童均能獲派公營中一或小一學位。整體而言，公營小學學位供應的規劃以區為本，小一派位機制按「就近入學」為原則，全港 18 區共劃分為 36 個學校網。公營中學學位供應則按全港整體情況規劃，在中一派位機制下，全港根據行政區劃分為 18 個學校網。

3. 鑑於各學校網人口的年齡分佈不均，加上區與區之間的人口流動，各學校網的中一及小一學位供求既不可能完全達致平衡，每年度亦可能有變化。為應對年與年之間各學校網的學位需求變化，教育局一直接既定機制增加個別學校網的學位供應，以確保有足夠公營學位分配予所有合資格的適齡申請學童。在小一派位方面，教育局一般會採用的措施包括使用空置課室開辦額外小一班級（「加班」）及借調鄰近學校網的學位（「調撥」）。而在中一派位方面，從其他地區調撥學位是行之有效的安排。在調撥學位時，教育局會考慮一系列的因素，如各區學位供求情況、學校位置和相關的交通配套，以確保每區學位供應穩定和增加家長的選擇。在有需要時，亦會在有學位欠缺的地區增加中一班級（「擴班」），以應對需求。

¹ 公營學位指官立學校、資助學校及按位津貼學校學位。

近年學位需求的變化

4. 每年度的小一及中一學位需求受多項因素影響，除了本港適齡學童人口，亦包括跨境學童數目、適齡新來港學童數目等。此外，人口分佈、家長選擇和學生流動等也會影響個別地區和校網的學位需求情況。

5. 小一派位方面，申請學童人數自 2012/13 學年起持續上升並於 2018/19 學年達至高峰。隨著 2013 年初實施內地孕婦來港產子的零配額政策及小一學齡人口回落，申請小一派位學童人數從 2018/19 學年高峰的 56 648，持續減少至 2021/22 學年的 46 782。中一派位方面，申請人數自 2000 年代初超過 8 萬，下跌至 2016/17 學年的 45 544，其後短暫回升至 2018/19 學年的 49 554 及 2020/21 學年的 54 112，在 2021/22 學年則下跌至 52 055。詳情如下：

表一：2018 至 2021 派位年度參加小一派位及中一派位學童人數

派位年度	2018	2019	2020	2021
參加小一派位學童人數	56 648	49 567	49 721	46 782
參加中一派位學童人數	49 554	52 917	54 112	52 055

註：參加中一派位學童人數包括在公營學校、直接資助計劃學校及提供本地課程的私立學校就讀的學生，但不包括特殊學校、英基學校協會屬下學校、其他國際學校及私立獨立學校的學生。

應對過渡期變化的措施

6. 為應對小一學位需求的過渡性上升，教育局按與業界達成的共識，採用靈活安排彈性增加小一學位。除上文所述的「加班」和「調撥」安排外，亦有暫時增加每班派位學生人數（「加派」）及開辦 4 所有時限學校。此外，教育局已實施一系列措施以紓緩學生人數下降對業界的影響，其中包括有時限學校按計劃停止錄取小一學生，以及根據與業界達成的共識，由 2019/20 學年開始實施針對性紓緩措

施²，以穩定教師團隊及促進學校持續發展。

7. 為應對中一學位需求由 2017/18 學年開始逐漸回升並預計於 2024/25 學年後大幅回落，教育局早於 2017 年 10 月已與業界就應對的方向及策略框架達成共識，包括沿用中一派位的一貫調撥安排；在中一學生人數回升時，根據學校的減派³幅度逐步把中一每班派位人數還原至 34 人（「復位」）；及在個別調撥學位及「復位」後仍有學位欠缺的地區按有關準則「擴班」，以確保每年度提供足夠中一學位以應對需求。雖然按整體中一學位供求的推算，2018 年度已可開始啟動「復位」，但為讓業界作好準備，局方同意在 2018 年度中一派位暫緩有關「復位」安排，並於 2019 年度劃一「復位」1 個。在 2019 年 10 月按當時最新的學位需求推算，我們與業界達成共識，在 2020 及 2021 年度均暫緩「復位」，並在 2022 年度全港劃一「復位」1 個及在 2023 年度「復位」2 個⁴至每班派位人數 34 人，以應對在 2024/25 學年中一學位需求。

8. 個別中學可能會因不同因素而未能維持其原本的班級結構，例如個別地區的學位需求情況、家長選擇和學生流動等。就此，部分早前為應對中學生人口短暫下降而實施的針對性紓緩措施⁵仍會繼續直至 2024/25 學年。

2021/22 學年的情況

9. 誠如上文第 5 段表一所示，參加 2021 年度小一派位（即 2021/22 學年入讀小一）的最終學童人數為 46 782 人，較 2020 年度減少約 2 939 人（減幅約 5.9%）。需要暫時「加派」及向鄰近學校網

² 當中包括(a)資助小學在 2019/20 學年至 2024/25 學年期間，如因小一學生人口下降引致班級數目減少而出現屬核准教學人員編制內的超額教師，而相關教師未能透過現行處理超額教師機制獲吸納或覓得教席，學校可逐年申請保留相關超額教師最多三個學年；及(b)由 2019/20 學年的小一年級開始，如資助及官立小學在學年初點算學生人數後需減班而出現屬核准教學人員編制內的超額教師，批班準則由原來的 25 人一班下調至 23 人一班，並會隨該屆別學生逐年推展至小六。在 2021/22 學年，此放寬批班準則適用於小一至小三年級，而小四至小六則以 25 人一班點算學生人數。

³ 全港公營中學由 2013/14 至 2015/16 學年採用區本／校本方式，按「2-1-1」或「1-1-1」的模式逐年遞減中一班級的派位學生人數，即在「1-1-1」方案下，每年每班中一減派一名學生至每班 31 人；在「2-1-1」方案下，則首年減派兩名學生，其後兩年每年分別減派一名學生至每班 30 人。

⁴ 以「1-1-1」方案減派的學校則在 2023 年度「復位」1 個至每班派位人數 34 人。

⁵ 教育局由 2013/14 學年開始推出的針對性紓緩措施包括：將批核中一開班人數的準則下調至每班 25 人；放寬中一開辦班級「不少於 3 班」的規限，接納開辦 2 班中一的學校而無需申請任何發展方案；下調中一班數至 1 班或 2 班的學校，可以上限 3 班中一參加下一年度中一派位。

借調學位的學校網數目，均較 2020 年度有所減少。至於 2021 年度中一派位（即 2021/22 學年入讀中一）的情況，參加中一派位的學童人數共 52 055 人，相比 2020 年度減少 2 057 人（減幅約 3.8%）。

10. 教育局已根據九月中點算各校實際在學學生人數的結果，調整個別公營學校在 2021/22 學年的核准班級數目。相對於分別在本年 3 及 4 月批核的班數，小一共減少了 15 班，而中一則共減少了 8 班。一般而言，學校的核准班數受多項因素影響，調整的數字往往反映了學生人口的流動情況，包括搬遷、家長選擇（包括從公營學校轉到直資或私立／國際學校就讀），以及移入或移出本港的學童人口等。我們會與相關學校保持緊密聯繫，提供適切支援。

預計未來學齡人口變化

11. 根據政府統計處在 2020 年 9 月發表的香港人口推算，教育局預計未來八年（2022 至 2029 年）在香港居住的六歲學齡人口將會由 58 500 名降至 50 000 名。至於中一方面，預計在香港居住的 12 歲適齡人口將由 2024 年的 69 500 名持續下跌至 2029 年的 60 100 名。有關 2022 至 2029 年 6 歲及 12 歲學齡人口的年中推算（有關年齡組別被視為適合在 2022/23 至 2029/2030 學年分別升讀小一及中一的學童）表列如下：

表二：2022 至 2029 年在香港居住的 6 歲及 12 歲學齡人口的年中推算數字

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
6 歲學齡人口	58 500	57 300	53 300	52 000	48 700	48 500	51 700	50 000
12 歲學齡人口	63 100	71 600	69 500	60 000	57 800	62 700	61 000	60 100

註：

- (1) 在香港居住的學齡人口推算是參考了政府統計處在 2020 年 9 月發表的以 2019 年為基期的人口推算而編製。人口推算涉及多項因素和假設。如所作假設有異於最終情況，則推算數字會與實際數字有所不同。
- (2) 6 歲學齡人口被視為適合接受小學教育（就讀小一），而 12 歲學齡人口被視為適合接受中學教育（就讀中一）。
- (3) 數字已調整至最接近的百位數。

12. 根據上述推算，未來學生人口變化與過往十多年的情況截然不同，預計未來學齡人口持續下跌的情況並非過渡性而是結構性。事

實上，香港的生育數字自 2016 年（60 856 名嬰兒出生）至 2019 年（52 856 名嬰兒）一直下滑，同時由於 2019 冠狀病毒病疫情的影響，於 2020 年跌至 20 年新低（43 031 名嬰兒相比於 2003 年的 46 965 名嬰兒）。因此，我們預期於 2026 年的小一人口及 2032 年的中一人口有可能會再大幅下跌。而疫情過後香港的出生率是否或何時回升仍未能確定。隨著未來學齡人口持續下跌，無可避免地中、小學的班級數目將要相應調整。此外，現時正進行的 2021 年人口普查，將提供本港人口的最新數據，有助教育局規劃未來的發展。

2022 年度派位安排

13. 就 2022 年度小一派位，實際參與派位的人數需待 11 月整理自行分配學位申請結果後才有初步點算結果。我們會繼續密切留意各學校網的情況，並按既定機制適時檢視本年度相關安排，包括在個別有學位短缺的學校網作出「加班」和「調撥」安排，並檢視是否仍需暫時「加派」。就 2022 年度中一派位，教育局將繼續按既定的策略框架及最新數據檢視學位的預計需求，並會在十月中旬根據最新數據與津貼中學議會及十八區中學校長會聯席代表會面，商討有關「復位」及「擴班」的安排。

應對長遠學生人口變化的規劃方向

14. 由於預計未來學齡人口持續下跌的情況是結構性而非過渡性，而跌幅可能比原先估計大，我們必須及早訂定長遠措施，以應對學位過剩的情況，而以往採用過渡性的紓緩措施未必適用。在規劃時，我們必須以學生的利益為依歸。學校是培育學生的地方，需要維持合宜的整體學生人數，才可提供合適的教學環境和群體學習的機會，滿足學生的不同學習和發展需要，確保教育質素。以中學為例，如整體學生人數過少，會影響學校所提供的高中選修科目，與新高中學制為學生提供寬廣而均衡的課程，讓學生可以選擇一系列的選修科和多元化的科目組合，以配合不同的學習需要和興趣的理念背道而馳。另一方面，教育局必須善用有限的公共資源，確保教育開支用得其所，為學生提供優質的教育。

15. 基於前述的考慮，教育局會採取多管齊下的方法應對長遠學生人口結構性變化帶來的挑戰，詳情如下：

- (a) 教育局作為官立學校的辦學團體，將以身作則，審慎考慮各方面的因素，包括政府政策、人口變化、學額供求、官立學校整體發展需要、政府資源運用等，以訂定個別官立學校的長遠發展方案，例如考慮上述因素後停辦長期收生不足的學校，或將位處有較多剩餘學位地區的學校重置到學位需求較殷切的地區或預計未來有較大學位需求的新發展區，以紓緩個別地區學位長期供過於求的情況。就此，教育局早前已安排香島道官立小學由 2021/22 學年開始有序地逐步停辦，以及將於 2026/27 學年重置筲箕灣東官立中學至西貢區安達臣道石礦場的新校舍，以減低有關學校網學位需求持續下降對區內學校帶來的影響，並為其他辦學團體樹立榜樣；
- (b) 教育局期望透過與業界保持緊密溝通，鼓勵業界及早作出規劃，以面對學生人口下跌的影響。就此，教育局已開始與一些辦學團體商討，以有序的方式逐步停辦在個別長期有大量剩餘學位地區的學校，或申請將有關學校跨區重置到新的發展區，以應付需求；
- (c) 因應學生人口變化，過往為應付升讀小一學生人數的短暫性增加而開辦的四所有時限小學將會在未來數年逐步停辦；
- (d) 由於學生人口的下降，我們未來的校舍分配工作，會以重置/擴建校舍為主，以改善校舍的質素；
- (e) 現時全港約八成公營小學已實施小班教學。在條件許可及有足夠資源的情況下，我們會繼續於公營小學推展小班教學。在 2022/23 學年，教育局安排了 11 所學校加入小班教學的行列。至於有業界人士期望教育局可以於所有公營小學全面推行小班教學，甚或在中學開始推行，以處理因應學齡人口下降學校或要減少班級甚或停辦的問題。值得注意的是，小班教學是一種教學策略，目的是提升學生的學習成效，優化學與教，而絕非紓緩學齡人口下降的方法。我們會繼續檢視個別學校網的學位供求情況、網內有否足夠空置課室加開因全網實施小班教學而需要的額外班級，以及當中涉及的額外資源，並會繼續與仍未推行小班教學的公營小學及其辦學團體保持聯絡，鼓勵學校作好準備，以便在條件許可下盡快實施小班教學。在中學方面，國際

研究結果指出，小班教學在學生年幼時最具成效，而其成效往往會隨學生年齡增長而減退，因此我們沒有計劃在中學推行小班教學；

- (f) 教育局會以學生利益及確保教學質素為大前提，檢視上述分別在小學及中學實施的紓緩措施在未來學齡人口持續下跌的情況下是否仍然適用，確保教育的支出用得其所，令學生受惠；
- (g) 中學的每班人數及每所中學的整體學生人數不宜太少，否則會減少學生的群體互動，影響他們的全人發展，並且未能為學生在新高中學制下提供寬廣而均衡的課程。基於上述考慮，我們會適時檢視 2025 年及其後年度的中一每班派位人數、開班準則及其他相關安排，以應對中學學位需求長遠持續減少的結構性情況，確保教育質素。

總結

16. 教育局會繼續密切留意學生人口變化，根據當時最新的資料及數據，與業界保持緊密溝通，並鼓勵業界及早規劃，務求在確保學校體系的整體持續發展和善用資源的前提下，保持教育質素，並確保有足夠小一及中一學位以應付需求。

教育局
2021 年 10 月