

香港社會服務聯會
向立法會教育事務委員會提交的意見書

對免費幼稚園教育委員會報告的回應

2015 年 7 月 4 日

基於對兒童全面發展、家庭支援和社會公義的關注，香港社會服務聯會（社聯）一直密切關注政府制定免費幼稚園教育政策的進展。在 2015 年 1 月 17 日，社聯曾向立法會教育事務委員會提交意見書，表達對免費幼稚園教育的期望，包括應以兒童的最大利益為首要考慮，以及應有效促進社會流動，透過教育成就公平。亦提出了一系列具體建議，包括確立學前教育及兒童照顧的理念與定位、確認長全日制幼稚園對兒童（尤其是低收入家庭）的全人發展、家庭支援及提升婦女經濟參與的正面作用以及增加有關學額、改善學費減免計劃、於政策制定過程加入「家庭影響評估」，及就免費幼稚園教育委員會報告充分諮詢相關持分者等。

於 2015 年 5 月，為了解幼兒家長及幼稚園教師對免費幼稚園教育政策的期望，社聯亦進行了「政府對幼兒教育的承擔」民意調查，委託民調機構「政策 21」透過隨機抽樣的方法以電話訪問 522 位育有 2-6 歲幼兒的家長，其後社聯利用問卷方式了解 701 位幼稚園教師的意見。調查結果顯示，不論家長或教師均認為優質幼兒教育必須具備三項重要元素，包括關愛和信任的師生關係、以全人發展為目標，以及教師具備專業資歷和水平。然而，受訪家長表示並非所有幼稚園均能達到這些要求。此外，約六成受訪家長，尤其是雙職、以及子女課後交由其他近親或家傭照顧的家長，期望當局能夠提供全日（上午 9 時至下午 4 時）或長全日制（上午 8 時至下午 6 時）幼稚園教育，但能如願的家長只分別佔約一半（期望全日制）及一成（期望長全日制）。就免費幼稚園政策的制定方面，家長認為政府最需要處理師資、入學制度及學費的問題。老師方面則期望政策能定出教師薪酬表、並加強照顧有特殊教育需要的學生。

免費幼稚園教育委員會報告於 5 月 28 日公佈，社聯認同報告有關幼稚園教育的願景、目標和五項實施原則，但就免費幼稚園教育範圍、資助政策和模式、教師專業階梯的訂定基礎、照顧多元學習需要的措施等，均認為有所不足。

免學費覆蓋率低，需改善學費減免制度讓基層學童獲充足支援

- 就免費幼稚園教育的範圍，報告提出政府的基本資助應以半日制服務為基礎，而全日制及長全日制服務獲得的額外資助將低於額外營辦開支，家長需分擔部分學費。換句話說，在免費幼稚園政策落實後，全日/長全日制幼稚園的學生仍必須支付學費。
- 事實上，不同家庭的社經地位、家長就業情況、家庭支援等均會影響其所需要的幼兒教育模式，社聯於 5 月進行的民調顯示，約六成受訪家長希望使用全日或長全日制幼稚園，政府的資助政策應確保低收入及貧窮家庭不會因為全日/長全日制幼稚園學費高昂，而難以使用有關服務。
- 縱然學費減免計劃將會保留，以協助經濟困難家庭，但現行機制對有關家庭提供的支援實有待改善。以合資格獲得全額學費減免的幼稚園學生為例，其每年可享最高學費減免上限（包括學券）仍低於幼稚園指定學費上限。於 2014/15 學年，半日制和全日制幼稚園的學費上限分別為 30,020 元及 60,040 元，最高學費減免上限則為 26,500 元及 40,500 元，即獲得全額學費減免的幼兒家長仍需負擔最高達 3,520 元（半日）及 19,540 元（全日）的學費。在現階段仍然使用學券期間，政府應將最高學費減免上限與學費上限定於一致水平，讓最有需要的學生獲得充足支援；在日後實行免費幼稚園教育後，政府應確保合資格的學童可完全豁免繳交學費，並應檢討各級學費減免的申請資格，讓更多低收入及貧窮家庭受惠。

資助模式及教師專業階梯向半日制服務傾斜，增加全日制學額可能淪為空談

- 全日制/長全日制幼稚園服務可配合人口政策，釋放本地勞動力，尤其可讓低收入和貧窮家庭的照顧者重投勞動市場，減輕家庭經濟壓力，同時亦為雙職父母提供育兒支援。社聯歡迎報告建議將規劃標準中全日制學額的比例逐步調升，由現時約 25% 加至 50%。
- 可是，報告提出的資助模式（包括教學人員和支援人員的薪酬及學校日常運作開支）和教師專業階梯的訂定（包括設立主任和副校長職位），均以學生人數為主要考慮因素，基於全日/長全日制幼稚園的學生人數一般較少（資助對象更不涵蓋 2-3 歲學生），這些幼稚園所得資助及教師發展機會將遠遜半日制幼稚園。此資助模式不但影響全日制/長全日制幼稚園的發展，更難以吸引半日制幼稚園轉為全日制/長全日制，令報告建議的「五成」目標難以實現。
- 在資助模式及教師專業階梯向半日制傾斜下，只靠提供額外 25%-30% 資助

及向長全日制幼稚園額外提供 1-3 名人員，作為鼓勵幼稚園增加全日制學額的誘因，力度顯然不足，同時報告亦未定出達致五成全日制學額的時間表，令政策目標淪為空談。

對不同教育需要學生支援不足

- 報告建議增撥資源（金額與一名教師薪酬相若）予取錄 8 名或以上非華語學童的幼稚園以提供支援，原是不錯的建議，但額外資助以一刀切的方法計算，未能切合取錄少於 8 名或大量非華語學童學校的需要。正如報告提到，參加學券計劃的幼稚園中，有 4%取錄超過五成的非華語學童。建議有關資助應按非華語學童的人數計算。
- 現時學前康復服務嚴重短缺，幼稚園內存在眾多缺乏適切支援的潛在或已評定有特殊需要的學童，但報告欠缺具體措施協助他們，只依賴將試行的到校康復服務及為幼師提供培訓，未能具體回應學校現時面對的教學和照顧困難。除了即將試行的到校康復服務，政府亦應對幼稚園提供誘因及支援，讓幼稚園取錄有特殊需要的學生，並加強「學與教」的課堂調適，以及對幼稚園老師的教學支援，包括提供額外資源（例如每取錄 6 名特殊需要學生，便增撥資源聘請一名有特殊教育背景的幼師），以照顧這些學生的需要。
- 有幼兒教育專業意見認為，具特殊需要的幼兒就讀全日制幼稚園有利其接受所需訓練，促進康復效果。建議政府研究為特殊需要幼兒提供學費減免，以鼓勵其入讀全日制/長全日幼稚園。

入學制度有待改善

- 社聯調查發現，家長期望政府能改善入學制度，唯報告並未有提出任何優化措施。此外，校本入學制度尤其不利於少數族裔，基於非中文資訊不足（如教育局出版的《幼稚園及幼稚園暨幼兒中心概覽》當中重要部份如課程資料及學校特色只提供中文版）、幼稚園多以廣東話作為入學面試之語言，以及缺乏支援少數族裔幼兒及家長報讀的措施，令這些學童報讀幼稚園遇上重重困難。

幼兒教育是具有高度價值的社會長遠投資，社聯促請政府：

1. 定立幼稚園資助政策時，應確保不會導致全日/長全日制幼稚園學費高昂，令低收入及貧窮家庭難以負擔。

2. 優化學費減免制度，確保獲全額學費減免的學童不用繳交幼稚園學費，及檢討各級學費減免的申請資格，讓低收入及貧窮家庭獲得充足支援。
3. 於 2017/18 學年落實將全日/長全日制幼稚園學額的比例調升至 50%，並提出達致此目標的具體計劃，包括在資助水平及教師專業階梯的配套設計方面，提供足夠誘因，鼓勵學校增加全日制學額，以配合規劃。政府並需進行資料蒐集，以釐定半日、全日、長全日制學額的地區分佈，滿足不同家庭的需要。就各種學額的比例，社聯 5 月進行的民調顯示，每 1,000 名三至六歲幼兒，約需要 400 個半日制、450 個全日制及 150 個長全日制學額，政府可參考並進行研究，檢視實際供求情況。
4. 按學校實際取錄非華語學童的人數計算所提供的額外資源。
5. 研究支援措施，確保少數族裔學童順利入讀以中文作為教學語言的幼稚園。
6. 研究為特殊需要幼兒提供學費減免，以鼓勵其入讀全日制/長全日幼稚園。
7. 為取錄特殊需要學生的幼稚園提供額外資源(例如每取錄 6 名特殊需要學生，便增撥資源設立一名有特殊教育背景的幼師職位)，確保學校具備足夠的教學支援，以照顧這些學生的需要。

在免費幼稚園教育政策的實施過程中，政府亦應持續檢視政策對家庭的影響，以確保政策能有效支持家庭承擔家庭責任、強化家庭的穩定性及家庭關係、照顧家庭多元、以及鼓勵家庭參與。

《完》

查詢：

社聯兒童及青少年服務總主任姚潔玲

電話：2864 2936