

評論：免費優質幼稚園教育未解決質素問題

(2016年10月7日發表於網上媒體「評台」，網址：<http://wp.me/p2VwFC-jQd>)

- 蔡蘇淑賢（香港保護兒童會總幹事暨17間幼兒學校校監）

免費幼稚園教育將於2017/18年推出，其中優質是政府一直宣傳的重點。從「免費幼稚園教育委員會」討論開始，便強調要為孩子帶來「優質而全面」的幼稚園教育，而施政報告亦標榜是「免費優質」的幼稚園教育政策。究竟新政策能否帶來更優質的幼兒教育呢？本文在肯定目前政策方向的前提下，討論新政策下將帶來甚麼樣的質素改變。

經濟合作暨發展組織(OECD)提出五個政策槓桿(PolicyLever)以促進幼兒教育及照顧服務的質素[1]，包括：

1. 制訂質素目標及法規；
2. 設計及推行課程及標準；
3. 改善幼師的學歷、培訓及工作條件；
4. 家庭及社區參與；及
5. 加強資料搜集、研究及監察。

本文將聚焦在第3至4點上，原因在於政府已於「免費幼稚園委員會」已訂出清晰目標，而目前幼稚園亦受一系列法規所監管，例如《教育條例》及《幼兒服務條例》。當中，容或有值得改善之處，但大體上算是清晰及全面。而課程方面，政府亦正提出修訂現時《學前教育課程指引》的諮詢稿，建議在「兒童為本」的原則下作出多個微調，因此並不預期有重大改動。至於第5點加強相關研究及監察，教育局向立法會提交的文件已表示會鼓勵，期望當局可以透過「優質教育基金」及研究資助局等渠道作出具體行動。再者，自2007/08年以來已全面推行「質素評核」，並將進一步加強，而學校的評核報告均置於網上予公眾監察，較中小學更為透明。

幼師學位化無望

OECD的報告指出幼師在促進幼兒發展及學習上扮演十分重要的角色，而幼師的學歷、專業發展及工作條件是需要著力之處。根據教育局的文件，教育局將與本地專上院校強化現時的持續專業發展課程，並已訂出支援特殊需要、幼小銜接及新入職啟導三個範疇[2]，這方面的效果仍有待觀察。

不過對於業界一直以來關於幼師學位化的訴求[3]，當局仍然只是列作長遠目標[4]，這樣便很難期望在師資上有很大的躍進。然而，二零零零年教統會已建議將幼師的入職條件提升至證書/高級文憑/副學士水平列為下一個目標，並將提升至學位水平作為長遠目標[5]。十六年過去了，2015/16年取得證書學歷的在職教師比率已達93.5%，顯然已達至當年訂下的目標，然而幼師學位化至今卻仍然繼續列為長遠目標，而非中短期目標。令人更感遺憾的是教資會資助的職前幼兒教育學士學位的數目從2011/12年的116個逐步減少至2015/16的25個，與所謂長遠目標完全背道而馳[6]。

工作條件未見改善

合理的薪酬、工作時間及工作量亦是三項重要的工作條件指標。在薪酬方面，新政策提供建議的薪酬範圍，其起薪點無疑較現時為高，這或許有助吸引優秀人材入職。不過，由於當局只以薪酬範圍的中位數計算教師薪酬的資助，且新政策將更嚴格限制收取學費，校方要挽留資深幼師反而更為困難。這便是業界一直指出薪酬範圍中位數變頂薪的問題，對教學團隊的穩定性未有足夠的保障。

此外，政府宣稱免費幼稚園教育政策將師生比例由原來的1:15改善至1:11[7]，看似大幅改善。不過，根據教育局向媒體披露的資料，目前幼稚園的師生比中位數已為1:11[7]；換言之，師生比只會稍有改善而已。不過，這個細微的改善卻被賦予更多指定工作，包括發展校本課程、參與發展活動、照顧學童不同需要學童、與跨專業團隊協作、家長溝通……等等。究竟這個師生比的改動是減輕還是增加教師的負擔，實在令人感到疑惑。

家庭及社區參與較薄弱

除了學校外，家庭亦是培育幼兒成長的重要場所，因此家長的參與十分重要。此外，如能與社區協作，善用社區資源亦肯定能夠提升幼兒教育的質素。香港在兩方面均較為薄弱，沒有系統性的配套，只有不同機

構的零星服務。反觀台灣各地設有親子館、韓國亦有Aicorea及德國有STÄRKE¹他們為幼兒家長提供親職教育及支援，令家長與學校同步共同促進幼兒成長。「免費幼稚園教育委員會」提出設立地區家長資源中心提供一站式的親職教育及支援幼兒成長服務，希望當局很快會著手規劃。

此外，一些國家也積極鼓勵個人或機構支援幼兒教育，例如日本幼稚園容許所在地的居民到校擔任義工，讓地區人士更了解幼稚園的運作，亦令社區與學校的關係更緊密；日本及德國均有私人基金會設立各類的中心，以支援幼兒發展。香港不少大型企業或基金會傾向捐款予大學或中小學，予幼稚園較少，而直接成立中心提供服務則更幾乎沒有。儘管有很多研究確認幼兒教育的重要性，但如無政府的鼓勵，實在不容易推動私人機構向幼兒教育機構提供捐助，政府實有需要在這方面加把勁。

勿奢望質素大躍進

儘管政府透過「免費幼稚園教育」政策增加對幼兒教育的投入，減少家長的財政負擔的目標是達到的，但在進一步提升幼兒教育質素方面，仍待當局提出更有力的措施，現階段實不宜奢望質素有大躍進。

註：

1. OECD. Starting Strong III - A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care. OECD; 2012.
2. 教育局. 教育局通告第7/2016號免費優質幼稚園教育.
3. 爭取十五年免費教育大聯盟. 向免費幼稚園教育委員會提交之具體方案. 香港: 爭取十五年免費教育大聯盟; 2014.
4. 教育局. 立法會文件：幼稚園教育政策(CB(4)542/15-16(01)).
5. 教育統籌委員會. 香港教育制度改革建議. 香港: 教育統籌委員會; 2000.
6. 教育局. 財務委員會審核二零一六至一七年度開支預算 管制人員的答覆(教育局). 2016.
7. 何詠恩. 新聞透視：幼教免費了？. 2016年3月9日.