

評論：免費優質幼稚園教育未處理的四個問題

(2016年10月20日發表於網上媒體「香港01」，網址：<https://goo.gl/oF4deR>)

- 蔡蘇淑賢（香港保護兒童會總幹事暨17間幼兒學校校監）

政府將於 2017 / 2018 年推出免費幼稚園教育，算是一項德政。不過新政策仍有不少尚未完善之處。本文將集中討論以往較少談及的規劃問題，而其中全日制學額、2 - 3 歲名額、校舍及師資 4 個方面，特別值得注意。

全日制學額供不應求 資助反而更少

香港雙職家庭日多，全日制學額供不應求。根據目前《香港規劃標準與準則》（簡稱《準則》），每 1,000 名 3 至 5 歲幼童，設 730 個半日制及 250 個全日制學額，新政策將按需要修訂至各 500 個學額，然而卻將此設定為長遠目標。

現時入讀全日制及長全日制的學生，已佔整體超過三成，遠超現時規劃，而且需求明顯正在增大，長遠全日制幼兒學校學額更極度緊張。若仍不盡快修訂《準則》，將進一步落後於社會需求。

除了修訂《準則》外，更重要的是如何提供誘因予業界提供全日制學額？

新的資助政策以半日制為基本資助單位，全日制僅為半日制資助的 1.3 倍。一般幼稚園無論開辦上下午兩個半日班，或只開辦一個全日班，所聘請的教職員數目基本一樣，但前者可取兩份資助，後者只取得 1.3 份資助，如此又如何吸引幼稚園開辦全日班？

除了長全日制幼兒學校，政府無從要求幼稚園開辦全日班。然而，在 2005 / 2006 年協調學前服務後，長全日制幼兒學校數目便一直凍結，政府又未有規劃增辦。如此，在既無誘因又欠缺規劃的情況下，較難推動幼稚園增加全日制學額以回應社會需要。

新政策降低師生比 卻忽視 2-3 歲班

新政策只針對屬於教育局管轄的幼稚園 3 - 5 歲班部分，但部分幼稚園同時設有屬於社會福利署管轄的 2 - 3 歲班，並未納入新的資助政策內。

新政策將對 2 - 3 歲名額產生 3 項影響，包括學額縮減、師生比更差及學費增加。

由於新政策以 3 - 5 歲班學生人數為計算資助單位，而現時 2 - 3 歲班只獲極少資助。無形中推動學校盡可能收縮 2 - 3 歲班學額，以換取更多 3 - 5 歲班學生，從而取得更多資助。目前 2 - 3 歲班已是一位難求，新政策勢將令情況進一步惡化。

其次，照顧年齡愈小的幼兒，師生比應該愈高，因此《幼兒服務規例》訂明 2 歲以下的幼兒服務的師生比為 1：8。當 2017 / 2018 年新政策將 3 - 5 歲班的師生比，從 1：15 降低至 1：11 時，難道 2 - 3 歲班繼續維持現時的 1：14？

幼兒服務的師生比應同步改善，肯定是社會的合理期望。因此整體規劃當中，應該提高 2 - 3 歲班及 2 歲以下班的師生比。可惜當局卻未公布任何調整 0 - 3 歲服務的師生比的計劃，屆時可能出現照顧年齡愈小的幼兒，師生比反而較差的尷尬情況，實在令人憂慮。

2 - 3 歲班資助極少 幼师薪金成本勢轉嫁家長

另一方面，新政策為每名 3 - 5 歲全日班學生提供每年 43,150 元資助，再加上學費 25,890 元（上限），兩者相加後平均每月為 5,753 元，較現時的全日制 2 - 3 歲班的學費中位數 3,700 元多 56%。由於幼師的薪金將因新的薪酬範圍而有所提升，而 2 - 3 歲班又只獲極少資助，營運成本的上升，肯定全數轉移至學費上。

「免費幼稚園教育」較為顯著的貢獻，是減輕 3 - 5 歲班學生家長的學費負擔，若其副作用卻是令 3 歲以下班學生家長增加負擔，又是否符合政策原意呢？

國際間評鑒一地之 0 - 5 歲幼教質素之高低，一般以 3 個指標——是否高質素□Quality□□方便可用□Accessible□□及家長可負擔□Affordable□□如果因為政府缺乏全面規劃，令 3 歲以下服務跟不上「免費幼稚園教育」政策的步伐，甚至導致質素下降、名額減少及學費上升，肯定非社會大眾所樂見。

香港寸金尺土 改善校舍無了期

第三個尚未解決的規劃問題是校舍改善。

現時大部分早年建立的幼稚園及幼兒學校，校舍均極為狹小，而且缺乏戶外活動場地，以接待大堂充當教室亦屬常見。根據《學前機構辦學手冊》，每名學生的活動空間是 1.8 平方米，反觀人均土地面積較香港更為小的新加坡，卻是 3 平方米，香港明顯遠遠落後。改善幼兒教育校舍相信已是業界、家長及政府的共識，問題是如何進行？

教育局的文件同意需要為學生提供戶外遊樂場地及增加室內面積 20%，不過只作為長遠目標。在寸金尺土的香港，若無政府規劃及政府積極推動，上述目標恐難實現。

當局應該考慮盡快修改校舍標準，在發展新區時，即時以新標準興建校舍。對於現有低於標準的校舍，可一如中小學，將舊校有序地透過重置，改善校舍水平。此外，亦可考慮善用鄰近校舍的社區公共遊樂設施，與相關政府部門協調，撥出部分時間予幼稚園使用。

學位幼师流失率增 政府規劃卻無應對

筆者曾探討幼师學位化的問題，指出政府自 2000 年起，將幼师學位化列為長遠目標，16 年過去，這個「長遠目標」卻更加遙遠。

獲教資會或職訓局資助的幼师訓練課程的取錄人數		
	2012□2013	2015□2016
職前幼兒教育證書	570	828
在職幼兒教育證書	114	29
職前幼兒教育學士學位	46	25
在職幼兒教育學士學位	405	391
在職學位教師教育文憑（幼兒教育）	80	119
總計	1,215	1,392
資料來源：教育局長答覆《財務委員會審核 2016 至 2017 年度開支預算》		

上表顯示 2012 / 2013 及 2015 / 2016 年獲教資會或職訓局資助的幼师訓練課程的取錄人數，過半數為非學位課程。雖然整體人數增加了 177 個，但其中達學士水平只增加 4 個，其餘均為證書或文憑。換言之，在政府的規劃當中，增加非學位幼师仍然是重點。

讀者要特別留意的是幾年間，學位課程的取錄人數幾乎固定在 530 個左右，但同期持有幼兒教育學士學歷幼师的流失人數，卻從 119 人增加至 252 人，更令幼师學位化遙遙無期。

政府一直強調「免費優質幼兒教育」，而幼师學位化正正能提高質素，但師資培訓規劃卻未見有完整配套，實在令人感到憂慮。希望當局能夠盡早處理，否則美好的政策願景因欠缺完整配套而功虧一簣，實在可惜。