

評論：教育開支期票之二：幼教是教育的缺口

(2017年2月23日發表於《香港01》，網址：<https://www.hk01.com/article/73339>)

文：蔡蘇淑賢（香港保護兒童會總幹事）

〈[教育開支期票之一：幼教能有多大大期許？](#)〉提及林鄭月娥提出增加50億教育經費，並用於6個項目，當中包括訂立幼師薪級表。至於曾俊華的100億元教育大計如何運用，則未見其詳，希望不會有失幼教界對他的期許。除幼師薪級表外，幼教還有諸多問題尚未解決，包括是免費幼稚園教育不免費、3歲以下幼教發展停滯及融合教育政策未及幼兒教育等。本文集中討論第一及第二問題，至於融合教育政策將另文論述，希望藉此向特首參選人建言，讓他們更了解幼教所需，從而制訂更佳的政綱。

問題一：免費幼稚園教育不免費

筆者一再撰文強調，免費幼教是現屆政府的一項德政。不過，是項德政在細節籌劃之時卻出現諸多疏失之處，若不及時處理，恐令德政變惡政。免費幼稚園教育並不免費，根據政府最新的公布，全港745間幼稚園/幼兒學校參加新計劃，當中430所(58%)可提供免費服務，全部均為半日制。換言之，有將近一半的幼稚園/幼兒學校不是免費，這對「免費幼稚園教育政策」而言，當然是一大諷刺。不過，最大的問題還在於它沒有機制令更多幼稚園/幼兒學校日後提供免費而又優質的服務。有人認為新的資助計劃是「加強版學券」，因其仍以每名學生劃一資助金額作為資助基礎。然而，更優質的服務當然需要更優質的人材，而更優質的人材更需要更吸引的工作條件，但劃一的資助金額又如何有空間讓學校創造更好的工作條件？除非透過收取學費，否則連留用資深教職員也有困難。若如此，便只會令免費幼稚園的數目愈來愈少。

此外，半日、短全日及長全日的資助比率為1(半日):1.3(短全日):1.6(長全日)，資助方式仍向半日制傾斜。一般幼稚園傾向選擇營運半日制，盡可能讓上下午半日學額全滿，全取兩份資助。長全日幼兒學校基於種種規限，亦由於其社會使命，不會開辦半日班，如此便處於不利狀態。長此下去，長全日幼兒學校在不利的資源狀況下，若不想成為了次等學校，便要進一步增加收費以維持質素。無論是前者，抑或後者，都肯定不是對此服務需求最大的雙職家長之福。

問題二：3歲以下幼教發展停滯

國際主流將幼教界定為強迫教育前的幼兒教育及照顧服務，英文為Early Childhood Education and Care (ECEC)[]換言之，並不單單指3-5歲的幼稚園教育。前文指出幼教在政府的教育開支中處於邊緣位置，筆者卻再要指出3歲以下的幼教處於邊緣中的邊陲。2015/16年的政府預算當中，投入於3-5歲的幼教服務約37億，但3歲以下的服務只有約1億，亦即是37:1，反觀OECD國家的平均比率卻只1.6:1，香港3歲以下幼教的發展已其他已發展國家遠遠拋離。究其原因，乃政府的觀念脫離國際主流，將3歲以下的幼兒服務理解為單純照顧性質，而不屬幼教範疇；且再進一步將幼兒照顧界定為純屬家庭責任，政府遂毋需大力發展該類服務，至令其發展停滯超過20年。不過，其他已發展國家已將培育幼兒視為政府與家庭的共同責任，大力投資幼教。部分國家投入在3歲以下幼教的公帑甚至比3-5歲者為高，例如韓國、澳洲及瑞典。筆者深信幾位參選人都具國際視野，且標榜以新思維治港，相信不會讓香港的下一代輪在起跑線上。

此外，收費高昂及名額不足亦是急切需要解決的問題。明年9月3-5歲幼兒的家長可以藉免費幼稚園教育政策減輕學費負擔之時，3歲以下幼兒的家長卻要百上加斤。在目前政府資助極少的情況下，3歲以下幼教基本上是家長支付絕大部分成本，明年幼師的薪金因免費幼教政策向上調整，3歲以下服務收費預料將有上升壓力，當中尤以2歲以下服務為甚，屆時家長又如何負擔？

至於名額不足方面，3-5歲的幼兒服務入學率已達百分百，已是世界前列，超過歐盟訂下的90%。不過，3歲以下的服務是另一個故事。3歲以下的名額嚴重短缺，尤以2歲以下的名額為甚，全港只有約1000個名額，但適齡人口卻有10萬人。目前2-3歲的幼教名額已經不足，免費幼教政策實施後令學校傾向將學額撥向資助額更高的3-5歲服務，預料2-3歲名額將會進一步下降。根據《香港幼兒發展指標》的研究，2013年香港3歲以下的「等同全日服務入託率」只有13%，遠低於OECD平均值(35.2%)。政府宣稱要鼓勵生育，釋放勞動力及提升人口質素，而3歲以下幼教正正能同時達到上述三項目的。奈何該服務停滯20年，今逢免費幼教推行在即，勢將進一步受到打擊。新一屆政府若不及時處理，3歲以下幼教服務肯定無以為繼，現時的服務使用者當然受損，但更重要的是嚴重削弱年輕夫婦的生育意欲，香港的人口老化必定加劇。

教育經費用在缺口之上

光是拋出巨額的教育開支期票相信只能獲得一時掌聲，肯定不能贏得市民持久支持，教育經費要用在缺口之上，這樣才能救教育界所急，應老百姓所需。正如本文及前文所闡述，幼教正正是這個缺口之一。6歲以下的人口約35萬，再加上他們的家長及為數過萬的幼師，涉及人數肯定超過一百萬人。若特首參選人能承諾大力發展幼教(尤其是3歲以下服務)，相信一定能取得這一百萬人的持久支持。