

## 甲部：背景資料

### 1. 香港教育進程：

1972 年	小學普及免費強迫基礎教育（六年）
1978 年	初中普及免費強迫基礎教育（九年）
2008 年	高中普及免費教育（十二年）

普及教育是確認兒童有接受教育的權利。普及教育的意義是培育公民參與，造就共融社會及發展人力資源。其實踐可以排除各種影響兒童身心健康發展的障礙，提供均等、公平的教育機會。

2. 將幼兒教育列為非強迫性、免費基礎教育的一部份，是政府推行普及教育的義務，回應了先進文明國家的發展路向，強調幼兒是社會公民，政府應積極協助其成長與學習過程。幼兒教育的社會效益在國際間已廣被証實和認同，除了可以令幼兒及其家庭直接受惠，強化往後教育階段的學習效能，更可以促進不同群組的社會參與和文化融合。據海外研究顯示，由政府直接資助營運是最具效能的模式。
3. 「教育」與「照顧」是幼兒教育兩個核心部份，無論是教學理念、學校環境、課程設計和評核等各方面，都應以教導和關顧兒童為出發點。要實現這個雙向的發展，達至優質的效果，必需要在課程、環境和教師專業上投放大量的資源和支援。
4. 政府歷來不將幼兒教育視為公營服務，反將之定性為私人責任，依賴市場主導美其名是透過競爭達致優質發展。如現行的學券計劃，政府的政策目標，是確保兒童不會因經濟考量而失卻接受幼兒教育的機會，並從幼稚園質素評核和教師專業資歷方面，監管和提升教育質素；與此同時保留市場力量的多元性和活力。政府對免費幼兒教育有保留，擔心幼稚園受到資助體系模式的規管，會影響多元化服務的提供。
5. 市場模式很易造成教育資助不足的情況。以 2011-12 修訂預算為例，政府資助小學的單位成本是39,580元；而資助中學則為45,400元，但幼兒教育並沒有單位成本計算；同年，小學在總教育開支的比例為18.8%、中學為33.7%，至於幼兒教育僅為3.9%。另外，小學的教育開支佔本地生產總值的0.68%、中學為1.22%，而幼兒教育只有0.14%。可見中學、小學和幼兒教育的資源分配非常不均。

6. 市場導向使幼兒教育商品化，消費者意向無可避免地影響學校運作和發展，容易扭曲教育原意。此外，對於那些有特別學習需要的兒童（如少數族裔、學習障礙、貧窮家庭等），亦可能因成本問題而未能關顧，有違「兒童為本」的原則；而弱勢學校更因得不到支援，致令它們無法幫助最有需要的學童。
7. 幼教專業受市場價值所薰陶，縱使校長和教師的專業資歷已不斷提升（最低資歷要求分別為學位和幼兒教育證書），但他們經常要面對專業操守與市場導向兩者之間的衝突和取捨，或會捨難取易，不能持守其專業道德規範和理想。再者，無論在薪酬待遇、進修支援和工作環境都遠不及中、小學，使幼師未能確立專業形象和自我價值，不利於教師團隊的穩定和長遠發展。

## 乙部：動議方案

- 1 面對教育市場化的衝擊，專業教育工作者應以維護學生利益為大前題，捍衛專業道德價值，緊守專業判斷，並積極發展影響社會與政策的專業能力和角色，爭取有利於學生身心發展的工作環境，以消弭市場對幼兒教育的不良影響。
- 2 香港特區政府應盡早推行十五年免費教育，將幼兒教育納入為基礎教育，以充份實踐教育專業的理想，肯定幼童擁有接受教育的權利，讓他們獲得更公平、更可負擔，且具質素的教育機會。同時，將「學前教育」正名為「幼兒教育」，使這個階段的教育意義得以清晰展現。
- 3 參照資助小學及中學的撥款機制，配合幼兒教育的獨特需要，給予直接和全面資助，以穩定學校的運作，建立一套完整的人手編制架構，締造可持續發展的空間，讓學校及教師發展能獨立自主，專注於教育質素的提升，孕育具專業道德規範的文化。
- 4 積極支援及資助有特別學習需要的兒童，於幼、小、中學三個階段，建立一個適切並有銜接的系統，使無論在經濟、家庭、身心、文化上各有差異的兒童，都能在一個無障礙的學習環境成長，達至真正的社會整合。
- 5 重新檢視現有幼稚園辦學手冊的標準，如學童的學習/作息空間、戶內戶外空間、膳食設施等，以使在改善及設計校舍時，能真正體現「兒童為本」之教育原則，發揮環境、課程與教學的互動作用，落實學童均衡和全人發展的目標。此外，政府亦應預留用地作建設幼稚園之用，讓日後規劃發展（如完善的校舍設計）更富彈性。

## 丙部：問與答

### 1. 推行十五年免費教育，會否令幼兒教育趨於單一化？

在市場導向下，礙於成本效益的考慮，使現時幼兒教育所提供的服務類型（如全日半日的模式、服務時間、服務對象等）有所局限或偏向。若推行十五年免費教育，政府可以處於一個有利的位置，提供高社會效益的多元服務，將會更貼合教育專業的發展；同時能避免學校課程過於受家長意向影響而變得單一化，有助重建學校和教師自主空間，令教育的過程和結果可更為豐富和多樣化。

### 2. 假如推行十五年免費教育，學校會否因缺乏市場競爭而影響質素？

在市場競爭下，教育質素的原意或會被扭曲。其實以市場主導的政策，著重成人的需要，多於兒童的成長和學習。要建設優質的幼兒教育始終是需要充足的資源，如前述，單靠市場競爭力量未必能完全體現教育和教師專業理想。

### 3. 如果學券計劃未如理想，直資模式又會否比免費教育更適合？

學券計劃和直資模式均按學生人數計算，前者將資助給予家長，後者則給予學校；直資模式同樣沒有其他學校或校本資助及教師薪酬制度。因此，幼兒教育仍然無法走出因市場模式所帶來的困境。

### 4. 假如推行十五年免費教育，是否所有學校都屬於公營的？

推行十五年免費教育，並不代表要強化和排斥市場的發展空間。現時提倡十五年免費教育，旨令兒童在各有差異情況下都有均等和具質素的學習機會，塑造一個公義、關愛和民主的社會；私人辦學機構則仍可以因應市場，提供具吸引力的服務，兩者是可以並存的。

## 丁部：參考資料

Education, Audiovisual and Culture Executive Agent. (2009). *Tackling social and cultural inequalities through early childhood care and education in Europe*. Brussels: Education, Audiovisual and Culture Executive Agent.

Education and Manpower Bureau. (2006). Item for Finance Committee. Retrieved from <http://www.legco.gov.hk/yr06-07/english/fc/fc/papers/f06-29e.pdf>

Education Bureau. (2012). Replies to initial written questions raised by Finance Committee Members in examining the estimates of expenditure 2012/13. Retrieved from [http://www.edb.gov.hk/FileManager/EN/Content\\_927/edb-e.pdf](http://www.edb.gov.hk/FileManager/EN/Content_927/edb-e.pdf)

Moss, P. (2009). *There are alternatives! Markets and democratic experimentalism in early childhood education and care. Working Paper no. 53*. The Hague, The Netherlands: Bernard van Leer Foundation and Bertelsmann Stiftung.

OECD. (2006). *Starting strong II: Early childhood education and care*. Paris: OECD Publishing.

Working Group on Review of the Pre-primary Education Voucher Scheme. (2010). *Report on review of the Pre-primary Education Voucher Scheme*. Retrieved from <http://www.e-c.edu.hk/tc/WGPEV%20Report%20Eng.pdf>

動議名稱：十五年均等教育莫遲疑

初稿編撰：袁慧筠、區子和（2012年5月）

議案歷程：是項動議提交2012年6月2日「2012教師大會」討論