

公民黨就每年增加 50 億元教育經常開支

初步建議

1. 引言

1.1. 背景

良好的教育制度是培養人才、推動美好社會和促進個人上流的最重要元素。有遠見的政府應將充足的資源投放於教育，更應將資源用得其所，制定完善的政策措施是合理分配資源的最有效方法。

可是，香港的教育經常開支佔整體開支的比例，由回歸時約 25%，跌至 2016/17 年度的 21.5%；而去年開支只佔本地生產總值的 3.3%¹，遠低於經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）成員國的平均 5.2%²。此外，政府在過去九年雖然錄得大量財政盈餘，惟未有充份利用財政儲備制定長遠及可持續的教育政策，可見政府對教育承擔不足，使長期積壓的問題日趨惡化。

1.2. 教育體系積存已久的問題

¹ 教育局：<http://www.edb.gov.hk/tc/about-edb/publications-stat/figures/gov-expenditure.html>

² OECD(2016), Education at a Glance 2016, p198：[http://www.oecd-](http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/9616041e.pdf?expires=1495611992&id=id&accname=guest&checksum=4ECF95008C0F5E5361255D845233C754)

[ilibrary.org/docserver/download/9616041e.pdf?expires=1495611992&id=id&accname=guest&checksum=4ECF95008C0F5E5361255D845233C754](http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/9616041e.pdf?expires=1495611992&id=id&accname=guest&checksum=4ECF95008C0F5E5361255D845233C754)

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111

傳真 Fax : 2865 2771

電郵 Email : contact@civicparty.hk

自教育改革以來，政府期望將教育體系改弦易撤，可惜貪多冒進，顧此失彼，導致教育制度側重測考、過於單一，不但令學生面對巨大考試壓力，更造成學習上的貧富懸殊，弱勢學生難以在主流教育環境生存；教師的工作量繁重，並且面對不穩定的工作環境感到困擾；家長為子女的成長感到憂慮。政策決策者漠視學生、教師及家長的適應能力，造成今天的惡果。

香港的教育制度以評核測考為主導，教育統籌委員會於 1997 年發表的《第七號報告書》建議引入的質素保證機制，設立不同學習階段，依時評估教學進度和成效，「在明確的問責制度下，以有效率和具成本效益的方法，達到社會對優質學校教育的期望，滿足社會的需求」³。於是在學前、中及小學階段都充斥許多評估及測考，使整個社會瀰漫競爭及催谷的氣氛。雖然新學制標榜多元學習及出路，但教育局一方面取消一個公開試，另一方面資助學位數目卻沒有增加，其他升學或進修途徑也欠奉；同時，新學制多個科目引入校本評核，不但使學生承受「一試定生死」的壓力，更使測考壓力滲透在學習的每個階段。

「評估」的意識不單造成測考主導，更大大增加教育工作者及家長的負擔。政策制訂者認為，通過不斷的「評估」和「檢討」就能有助提升教育質素，衍生出「自評」、「外評」、「全港性系統評估」等產物，不單學生需要為這些評估追趕成績，教師和家長為了讓學生達標而疲於奔命。近年學生自殺個案數目有上升趨勢。雖然自殺問題成因複雜，不能只歸咎於教育制度，惟亦不可無視學業壓力與學生自殺的關係，更不應將學生自殺簡化為個人問題。由是，應從教育制度及個人需要兩方面介入。

³ 教育統籌委員會，1997，《第七號報告書》。

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111

傳真 Fax : 2865 2771

電郵 Email : contact@civicparty.hk

可是，在缺乏資源下，**教師人數及其他非教學人員極度不足**，大量的工作令前線工作者難以照顧學生需要；加上合約制及文憑教師引伸的問題使工作環境不穩定，以致年輕教師難以入行、流失率高，對教學環境造成不穩定因素。

1.3. 教育理念及原則

公民黨認為，一個理想的教育制度，理應完全發揮學生的潛能。每個人的學習能力、所受的客觀限制，包括社經地位、學習環境等都不盡相同，故此教育制度應盡可能將學生的差異拉近，使他們擁有平等的學習機會。

鑒於上述種種情況，政府實在有很大空間和需要增加教育經費。長遠而言，政府應增加教育的經常開支至相當於／貼近 OECD 國家的水平，以助制訂長遠及可持續的教育政策，從而提升香港的教育質素。

此外，政府必須檢討教育制度是否仍需維持測考及以升讀大學為主導，然而我們明白，教育制度檢視需時，改變制度和社會風氣更非朝發夕至。故此，政府應循序漸進修補及完善現時教育制度框架下的不足。

1.4. 每年 50 億額外教育經常開支的運用

林鄭月娥當選第五任行政長官，其最矚目的政綱，是每年增加 50 億元的教育經常開支。儘管這筆 50 億元額外資源未必能即時及全面為教育制度帶來巨大的改

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111

傳真 Fax : 2865 2771

電郵 Email : contact@civicparty.hk

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.

革，卻能舒緩教育界的部份壓力。

公民黨認為，除非大幅改革現行制度，否則在有限的資源及制度的制肘下，每年額外 50 億元的教育經常開支應先處理包括但不限以下的問題：

- a) 加強對最弱勢(**underprivileged**)的學生，特別是增加對有特殊教育需要學生及非華語少數族裔學生的照顧與支援，確保他們獲得與一般學童同等的教育機會；
- b) 穩定教學團隊，舒緩教育工作者的壓力，使他們安心照顧學生，從而提升教學質素；

歸根究柢，「教育」是對人的工作，締造良好的教育氛圍，「人」的因素相當重要。留住人才，給予團隊強大支援，才能使教育工作者專心致志教育下一代。投入資源建立穩定的教育環境，可短時間內提升教育工作者的士氣和教育質素。

就增加的 50 億元教育經常開支，公民黨建議可循以下方面運用：

2. 學前教育

2.1. 訂立幼稚園暨幼兒中心幼兒工作人員標準薪級表

政府於 2007/08 學年開始，推行學前教育學券計劃，並取消「建議的幼稚園教學

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111 傳真 Fax : 2865 2771 電郵 Email : contact@civicparty.hk

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.

人員標準薪級表」，但業界一直希望訂立幼稚園暨幼兒中心幼兒工作人員標準薪級表。事實上，提供合適的薪酬待遇有助穩定教師團隊，從而提供更優質的教育。

根據教育局統計，現時幼稚園教師人數為 13,930 人⁴，而財政預算案則估算於 2017/18 學年的學前教育的預算經常性開支約 67 億元。就教育局免費優質幼稚園教育的文件，規定參加計劃的幼稚園不得以低於相應職級薪酬範圍向持有相關資歷的教學人員支薪。此外，在基本單位資助中，60%必須劃為薪酬部分⁵。以 2017/18 學年的學前教育的預算經常性開支約 67 億元計算，現時政府支付學前教育的薪酬開支部份為約 40 億。

公民黨認為政府應重設幼稚園教師薪酬表，提供合理的薪酬待遇，減少教師流失。按照 2007 年的建議的幼稚園教學人員標準薪級表以及現時總薪級表的中位數為 30,200 元計算⁶，每年的政府支付學前教育的薪酬開支部份為不多於 51 億，與現時政府支付學前教育的薪酬開支部份相比，首五年的每年經常開支將增加不多於 11 億元。

根據 2007 年的標準薪級表，幼兒工作人員的薪級點由點 7 至點 24，但由於該薪酬表距今已經十年，隨著擁有學位資歷的幼稚園教師越來越多，長遠而言，政

⁴ 根據教育局統計資料：<http://www.edb.gov.hk/tc/about-edb/publications-stat/figures/kg.html>

⁵ 教育局文件檔號：EDB/(KGSD)/KE/1/24(C)

⁶ 摘錄自教育局通函第 114/2007 號：<https://www2.hkptu.org/rights/payscale/edb/kg2007-114.pdf>

公務員事務局薪酬與津貼：http://www.csb.gov.hk/tc_chi/admin/pay/42.html

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111

傳真 Fax : 2865 2771

電郵 Email : contact@civicparty.hk

府應提高薪酬表起薪點及重編薪級，讓擁有資歷的幼稚園教師獲得相應的薪酬。

2.2. 於幼稚園增設特殊教育統籌主任

0 至 6 歲是兒童成長的黃金期，對於有特殊教育需要的兒童，如能確保有盡早的介入，提供適當及足夠的治療、訓練及教育，對其一生發展有極大幫助。

2015 年，政府推出「到校學前康復服務試驗計劃」⁷，邀請營辦資助學前康復服務的機構為就讀於幼稚園或幼稚園暨幼兒中心有特殊需要的兒童，提供到校康復服務，加強支援有特殊需要兒童。有關計劃將於今年完結，政府預留每年 4 億 6,000 萬元經常開支，讓計劃完結後納入政府的恆常資助，並且分階段提供 7 千個名額⁸。

公民黨歡迎計劃恆常化，並認為政府應藉著免費幼稚園教育的推行，在幼稚園增設駐校特殊教育需要統籌主任(SENCo)，一方面能全面支援有特殊教育需要的幼童及家長，另一方面也能為幼稚園教師提供更好的支援，從而舒緩在免費幼稚園教育推行初期的工作壓力。教育局共接獲約 745 所幼稚園參加免費幼稚園教育計劃，若以此作粗略計算，為每所合資格的幼稚園設立一名 SENCo，每年額外開支約為 2.7 億元。值得注意的是，部份幼稚園已經有與 SENCo 職能相若的老師，

⁷ 「到校學前康復服務試驗計劃」內容詳見立法會福利事務委員會 CB(2)421/15-16(04)號文件：

<http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/ws/papers/ws20151214cb2-421-4-c.pdf>

⁸ 2017 年施政報告段 169：<http://www.policyaddress.gov.hk/2017/chi/p167.html>

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111

傳真 Fax : 2865 2771

電郵 Email : contact@civicparty.hk

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.

加上若同時訂立幼稚園暨幼兒中心幼兒工作人員標準薪級表，即無需額外再聘請一名 SENCo，而是只需調整該教師的薪酬，故設立 SENCo 所涉及的額外開支將低於上述金額。

3. 中、小學教育

3.1. 增加對融合教育及特殊教育的支援

有特殊教育需要(SEN)學生在主流學校裡是少數，由於弱勢小眾在社會的主流制度下，其起跑綫往往比一般人落後，故制定政策或措施時，應在某些範疇中優待他們，補足其身心障礙，讓他們得到較公平的待遇與機會。

2015/16 學年，全港共有 48,926 名 SEN 學生就讀於中小學，約佔全香港中小學生百份之七。⁹當中 7,770 名於特殊學校就讀¹⁰，39,476 名則於公營主流學校¹¹，1,680 名於英基學校、國際學校及私立獨立學校¹²。

雖然教育局有向公營學校提供支援 SEN 學生的服務及津貼，包括學習支援津貼、校本教育心理服務、加強言語治療津貼、加強輔導教學計劃、融合教育計劃及為支援成績稍遜學生而提供的額外教師等。在 2015/16 及 2016/17 學年，教育局在

⁹ 2015/16 年度，全港中小學生共有 697,937 人，摘自教育局網頁。

¹⁰ 教育局：<http://www.edb.gov.hk/tc/about-edb/publications-stat/figures/special.html>

¹¹ 2015/16 學年在公營主流小學就讀的特教生有 19,646 名；公營主流中學就讀的特教生有 19,830 名，摘自立法會審核 2016-17 開支預算管制人員答覆 EDB222。

¹² 立法會審核 2016-17 開支預算管制人員答覆 EDB204。

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111 傳真 Fax : 2865 2771 電郵 Email : contact@civicparty.hk

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.

融合教育額外支援整體開支預算分別為 13.1 億元及 14.17 億元¹³。可是現實中，SEN 學生不單未能受教於合適的教育方法，甚至未能得到最基本的學習機會。資源不足及錯配、教師遇困難、家長感乏力等，令孩子不斷錯過成長的黃金機會。我們建議加強以下幾方面支援，才能讓 SEN 學生適當地學習，亦能舒緩老師的壓力。

3.1.1. 開設特殊教育需要統籌主任常額職位

現時學校主要由副校長或輔導主任兼任統籌 SEN 學生的支援工作，難以讓教師專注照顧 SEN 的需要，加重教師的負擔。許多教師的教學及行政職務均非常沉重，學校難以讓現職教師暫時離開工作崗位參加在職培訓。

為理順分工，特殊教育需要統籌主任(SENCo)的待遇應相等於常額職位，方可為 SEN 學生提供更穩定及適切的支援。SENCo 的待遇應相等於高級學位教師(SGM) (中學) 或小學學位教師(PSM) (小學)，這樣才能吸納具能力及有經驗的教師，並有充足權責以統籌校內有關支援 SEN 學生的工作。

¹³ 立法會審核 2017-18 開支預算管制人員答覆 EDB443。

每校應設一名常額 SENCo，若以中學 SGM 及小學 PSM 的中點薪級¹⁴計算，在全港中小學¹⁵增設一名常額 SENCo，且不佔用現有的晉升職位的員額，每年經常性開支將分別增加 3.64 億及 3.56 億元。在資歷要求上，老師應當已接受相關的專業培訓，即包括基本教師培訓及特殊教育的專業培訓。長遠而言，應考慮制定機制按照學校錄取的 SEN 學生數目而增加 SENCo 的編制。

3.1.2. 為有特殊教育需要學生提供個別學習計劃

個別學習計劃(Individual Education Plan, IEP)是為 SEN 學生而設計的教育計劃，旨在針對該 SEN 學生的學習困難而提出協助方案。計劃內容涵蓋為學生釐定可量度的學習目標、特定的教學策略、需要的調適、成效準則，以及檢討計劃的時間表等。¹⁶現時，只有屬於第三層支援級別¹⁷的 SEN 學生才合資格獲得 IEP，可是現實中並非所有屬於該級別的 SEN 學生都獲得 IEP。

¹⁴ 中學 SGM 的中點薪級為點 37；小學 PSM 的中點薪級為點 32。立法會審核 2017-18 開支預算管制人員答覆 EDB497。

¹⁵ 截至 2015 年 9 月 15 日，全港公營(官立及津貼學校)小學及中學數目分別為 454 所及 391 所。參見教育局 2015/16 學年學生人數統計報告書：http://www.edb.gov.hk/attachment/en/about-edb/publications-stat/figures/Enrol_2015.pdf

¹⁶ 融合教育小組委員會報告，2014 年 9 月。

¹⁷ 現時學校採用三層支援模式，因應 SEN 學生的學習困難嚴重程度來分類，以提供適切的支援。第一層(T1)的學生需要及早識別及介入幫助；第二層(T2)的學生需要有額外支援；第三層(T3)的學生則須加強個別支援。摘自教育局〈全校參與模式：融合教育運作指南〉：http://www.edb.gov.hk/attachment/sc/edu-system/special/support/wsa/ie%20guide%20_ch.pdf

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111 傳真 Fax : 2865 2771 電郵 Email : contact@civicparty.hk

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.

現時學習支援津貼的撥款方法，是依照學校錄取第二及第三層支援級別的 SEN 學生人數而提供額外津貼。在 2016/17 學年，每名第二層及第三層支援的學生，每年的津貼額分別為 13,725 元及 27,450 元；每所學校就首 1 至 6 名需要第三層支援的學生，獲得的每年津貼額為 164,700 元。¹⁸換言之，無論推行首一個或是六個 IEP，學校所獲得的津貼都沒有分別，若只推行一個 IEP（即一名第三層支援學生），將其他 SEN 學生撥歸為第二層支援級別，反而能夠為學校爭取最多資源照顧 SEN 學生。¹⁹

最理想的做法，是所有 SEN 學生都得到 IEP。若第三層支援的學生所獲之學習支援津貼作為 IEP 的成本，為全港所有 SEN 學生提供 IEP 的開支為 13.4 億元，減去現時的學習支援津貼開支²⁰，即只須額外 7 億元。**惟考慮到資源有限，建議將 IEP 推展至第二及第三層支援的學生。**由於教育局不肯透露每層支援級別的學生人數，故只能從每間學校錄取第二層支援的 SEN 學生人數範圍中位數推算，粗略估計須額外花費 4 億元²¹。

值得注意的是，IEP 按學生的需要而制訂，意即需要較少的學生，其 IEP 的支援及服務內容與數量相對較少，反之則較多。故此 IEP 是按學生的需要而邀請相關專業人員來參與制訂及實行，**而非硬性規定全體專業人員均須參與**，這樣能使計劃更靈活，並不會如局方所指，為所有學生都制定一樣的 IEP，會加重負擔。同

¹⁸ 立法會審核 2017-18 開支預算管制人員答覆 EDB617。

¹⁹ 詳情可參閱進步教師同盟：〈推行個別學習計劃的限制〉：<http://www.inmediahk.net/node/1031617>

²⁰ 2015/16 及 2016/17 學習支援津貼涉及的開支金額及預算分別為 5 億及 5.39 億元。

²¹ 第二層及第三層支援的 SEN 學生人數劃分可參閱立法會審核 2017-18 開支預算管制人員答覆 EDB410。

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111 傳真 Fax : 2865 2771 電郵 Email : contact@civicparty.hk

時因為 IEP 是因應學生需要而制訂，即每個 IEP 所用資源不一，額外開支有機會低於上述金額。

3.1.3. 增加在職培訓及支援津貼

事實上，除 SENCo 外，全體教職員也應對 SEN 學生有充份的認識，包括課程發展、教學安排、多方專業協作等。教育局在 2007/08 學年推出首個為期五年的「教師專業發展架構」，提供以照顧 SEN 學生為主題的有系統培訓課程，分為基礎、高級及專題程度（三層課程），讓公營學校的在職教師修讀。局方於 2014 年調整三層課程的主題分類及已修讀教師數目目標，每間學校最少須有 10%-15% 的教師完成 30 小時的基礎課程，及最少有 3-6 名教師完成 90 小時的高級課程及 120 小時專題課程，2015/16 學年三層課程的開支為 45.1 百萬元²²。

雖然截至 2015/16 學年，已修畢基礎、高級及專題課程的教師人數分別為 5,907、2,314 及 5,376 人²³，但礙於同一名教師可能修讀一個或多個三層課程，以及每年均有教師流失，難以掌握實際已獲相關資歷的教師人數。然而從每年全港修畢三層課程的人數，平均只有 200 多人²⁴可推斷，已受訓的前線教師遠不足以照顧每間學校每年平均約有至少 50 名²⁵SEN 學生。

²² 立法會審核 2017-18 開支預算管制人員答覆 EDB594。

²³ 立法會審核 2017-18 開支預算管制人員答覆 EDB436。

²⁴ 同註 15。

²⁵ 教育局於立法會審核 2017-18 開支預算管制人員答覆中首次披露三層支援模式下，第二(T2)和第三層(T3)支援的有特殊教育需要學生人數。雖然當局未有提供屬於第一層(T1)的學生人數，但從 T2 及 T3 的學生人數在學校的分佈，及獲發學習支援津貼的學校數目可見，近一半中小學錄取 20—50 名兩個層級的學生，由此推斷每間學校的至少錄取 SEN 學生數目。相關數據見立法會

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111 傳真 Fax : 2865 2771 電郵 Email : contact@civicparty.hk

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.

由此，應加強教師的在職培訓。雖然不少意見指課程及其他支援工作坊的內容良莠不齊，及難以在實際處境應用，但短期而言，這些培訓還是覆蓋範圍最廣的支援，故此應立即提升已修讀教師數目及課程預算，給予前線教師最及時的協助。若提升至每年須至少有 500 名教師修畢三層課程及工作坊，加上因應報讀進修課程而須提供聘用代課教師的津貼，粗略估計每年經常開支將增加 1.5 億元²⁶。三層課程亦宜開放予駐校社工等在學校有份支援 SEN 學生的非教學人員報讀，以加強支援團隊的能力。

3.1.4. 確保有特殊教育需要學生獲得支援服務

立法會議員張超雄及郭榮鏗用三年時間完成草擬《特殊教育需要條例草案》²⁷，於 2016 年 6 月將草案遞交立法會主席展開議員法案立法程序。立法會主席其後獲教育局回覆指法案偏離現行政策及導致政府開支增加，認為法案牴觸基本法，不得提出。局方聲稱增加的開支為 25.2 億，包括用 8.4 億為所有 SEN 學生提供個別學習計劃(IEP)、10.5 億元開設中小學各一名常額 SENCo、1.5 億加強教師隊伍、4.3 億元增加給予 SEN 學生的培訓及社會關懷服務，以及 5000 萬元增聘公務員人手以配合新政策推行。

審核 2017-18 開支預算管制人員答覆 EDB135 及 EDB139。

²⁶ 按立法會審核 2016-17 開支預算管制人員答覆 EDB057 載列的單位成本計算，金額已包括款包括課程成本及代課教師津貼的撥款。

²⁷ 《特殊教育需要條例草案》證書及法案文本(Certificate and Bill)：<https://goo.gl/fj9oNd>

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111 傳真 Fax : 2865 2771 電郵 Email : contact@civicparty.hk

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.

我們質疑局方的計算方法，例如 SENCo 及 IEP 的估算，上文已述在此不贅。值得注意的是，教育局指若為每位 SEN 學童提供個人預算款項，以確保他們獲得 12 節培訓或服務，例如非政府機構提供的職業治療、物理治療、臨床心理輔導、小組訓練服務等，每年的額外開支為 **4.3 億元**。雖然缺乏這些服務的實際開支數據，未能判斷該金額的估算是否準確，但若能確保每名 SEN 學生有最基本的服務，將有助學生將來的學習發展，更是給予家長及其他持份者很大的支持。並且，到校學前康復服務試驗計劃將於 2017/18 學年起恆常化，額外個人預算款項有助 SEN 學童在升讀小學後有更好的銜接服務。故此，建議局方應增撥此項資源，讓 SEN 學生得到更好的幫助。

3.2. 營造穩定教學環境及團隊

除直接增撥資源增加對 SEN 學生的支援外，更根本的問題，是現行教育制度未有為教師創造合適的教學環境，難以適時支援 SEN 學生，甚至連一般學生也難以兼顧。近年學生自殺情況越趨嚴重，過去三年合共已有超過五十名學生輕生，不論自殺原因為何，但前線教師與學生相處的時間不斷被擠壓，使他們難以與學生有較深度的接觸並跟進輔導工作。加上合約教師制度使教師欠缺穩定的工作環境；縮班政策，令教師編制萎縮；津貼被剝削導致合約教師不獲續聘，除了難以與學生建立長遠而深入的關係，使學校人手更見緊絀，教師團隊身心疲累，處理學生情緒問題顯得有心無力。

改善教師待遇，提升士氣，讓他們有空間關心學生，不但可防患於未然，更能提升整體教學質素。除設立定期的「學校休整日」，讓教師與學生有休養生息的空

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111 傳真 Fax : 2865 2771 電郵 Email : contact@civicparty.hk

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.

間外，公民黨建議調整及規劃人手編制，從根本地釋放教師的壓力。

3.2.1. 將合約教師轉為常額編制教師

較即時的做法，是改善教師編制，讓更多合約教師轉為常額編制教師，給予教師更安穩的工作環境，減低流失率。政府可以透過改善教師編制（班師比），增加教職員人手，從而增加常額編制教師的名額。教育界對於改善班師比的共識是中小學每班增加 0.3 名教師²⁸，公民黨認同此方向，認為政府務必參考。然而為了維持教育界的穩定，政府當局應定立改善班師比的時間表，我們建議當局可在 2017/18 學年按階段每次增加每班 0.1 名教師。

2015/16 學年，中小學的合約教師分別為 2,380 人及 1,600 人²⁹，若全港中小學於新學年增加每班 0.1 名教師，中小學的常額教席將分別增加約 340 個及 230 個，並以中學 GM 及小學 APSM 的中點薪級³⁰計算，首年經常開支將分別增加至 1.9 億及 1.1 億。然而，現時用於聘請合約教師的多項現金津貼或因而調整或取消，

²⁸ 教協建議，小學由 1 : 1.5 改善至 1 : 1.8；初中由 1 : 1.7 改善至 1 : 2.0，高中 1 : 2.0 至 1 : 2.3。以 2016 學年小學約一萬多班推斷，估計可增加逾三千名編制教師；而初中四千多班及高中五千多班推算，初中及高中可各增加 1,300 及 1,500 名編制教師。預計中小學擴大編制額外開支合共 32 億元，但由於現時用於聘請合約教師的多項現金津貼可能調整或取消，將會大幅抵銷上述額外開支，實際應遠低於此數。香港教育專業人員協會：〈五十億新增教育資源如何運用？—教協會對新政府教育政策的初步建議〉：<https://www.hkptu.org/36473#more-36473> 及〈對五十億元新增教育資源的意見 八個優先處理項目建議〉：<https://www.hkptu.org/37602>

²⁹ 立法會審核 2017-18 開支預算管制人員答覆 EDB596。

³⁰ 中學 GM 的中點薪級為點 26；小學 APSM 的中點薪級為點 23。摘自立法會審核 2017-18 開支預算管制人員答覆 EDB497。

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111 傳真 Fax : 2865 2771 電郵 Email : contact@civicparty.hk

這將可大幅抵銷上述額外開支。以合約教師的月薪中位數為 2.8 萬元計算，轉為常額教師而引致的額外開支為 **2.8 億元**。

3.2.2. 增加中小學學位教師比例

雖然文憑教師培訓課程自 2004 年起停辦，現時逾九成中小學教師均至少持有學位資歷，但因政府為學位教席設定上限，令其只能以文憑教席獲聘。2015/16 學年，全港中小學持學位資歷的非學位教師人數分別為 4,590 人及 10,770 人³¹。同工、同資不同酬，造成校內分化和人事矛盾，嚴重打擊教師士氣；更造成大量教師流失，長遠而言影響教學環境的穩定。不少教師反映，工作繁重、更因為面對越來越多 SEN 或精神健康欠佳的學生，覺得教學越來越困難，也無法從中找到教育的意義。教師意志消沉，最終受害的只會是莘莘學子。

政府應盡力挽留人才，才能締造更佳的教育環境。建議政府應逐步增加學位教席的名額，採用持學位得學位教席的原則，讓現時中小學持學位資歷的教師能盡快入職學位教席。具體操作可分階段逐步增加中小學的學位教席比例，現時中小學的學位教席比例分別為 85%及 65%，政府可按實際可用資源而定考慮將小學的增幅調整比中學高，例如小學增加 10-15%，中學增加 5-10%。若以兩者的學位教席薪酬中位數計算，中小學的額外開支將分別增加 **3.6 億**及 **5.9 億元**。

³¹ 立法會審核 2017-18 開支預算管制人員答覆 EDB082。

長遠而言，政府可考慮重編教師薪級表：取消文憑教師級別，建議仿效公務員行政主任職系，改設學位教師(II)及(I)、調整各職系的薪級點，以及升遷安排，讓符合相關學歷的教師獲得相應薪酬待遇，從而穩定教師團隊。

3.3. 增設小學「一校一社工」

社工是學校、學生及家長之間的重要橋樑。事實上，SEN 學生遇到的不單是學習上的問題，更有社交困難及行為問題；家長亦可能因為 SEN 子女而與學校發生衝突。社工從中調解，並因應情況為不同對象提供輔導，便顯得十分重要。加上近年學生自殺情況日趨嚴重，學校作為重要的「守門員」，有足夠的輔導人員有助盡快察悉學生的需要，從中介入協助。適度增加社工人數，既可舒緩前線社工的壓力，更有效促進學生、家長與學校的關係。

社會福利署於 2000/01 學年起，透過經常資助在中學推行「一校一社工」計劃，協助一些在學業、社交或情緒發展上有困難的學生，使他們能夠把握學習機會，發展潛能，為成年作好準備。可是，小學方面卻沒有常規的駐校社工。雖然教育局自 2006/07 學年開始向小學提供輔導津貼，學校可自行聘請輔導人員，或向非政府機構購買駐校的輔導人員服務，但有關服務規定以投標方式價低者得，導致學校難有穩定輔導人手。

我們認為有必要於小學設立「一校一社工」，除能幫助學生在學習及生活上的需要，也能給予家長以及學校等持份者適當的支援。若以社署為中學提供的學校社

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111

傳真 Fax : 2865 2771

電郵 Email : contact@civicparty.hk

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.

工服務開支計算³²，增設小學「一校一社工」的全年開支為 **2.8 億元**，其薪金以不低於中學社工水平為標準。抵銷小學學生輔導津貼用於聘請社工的部份後，有關金額將大幅降低。

3.4. 微調學額

早年的融合教育先導計劃中，教學人員編制的計算方法是以每接收一定數量的 SEN 學生，便可獲人手編制上的調整，如增加教師或教學助理；或以接收 SEN 學生可以收生加權，即例如每接收一名有 SEN 學生、或如每接收一位本身多於一種特殊教育需要的 SEN 學生，可替代兩個學位，變相改善班師比，有助減輕教師的負擔。相信這做法對於增加額外開支影響較輕微。

3.5. 加強對非華語學生的支援

3.5.1 設立「中文作為第二語言」課程

2014/15 年度開始，教育局每年額外撥款 2 億元，設立「中國語文課程第二語言學習架構」（「學習架構」），向取錄 10 名或以上非華語學生的公營或直資學校，每學年按學生數目而提供額外 80 萬至 150 萬元津貼，用作提供教學策略及學習材料、或安排額外人手推行密集中文學習模式等。

³² 社署提供的學校社工人數為 560 人，該服務的全年經常撥款為 3.5 億元。摘自立法會審核 2017-18 開支預算管制人員答覆 EDB157。

可是，樂施會的調查報告³³指「學習架構」仍未能有效帶動學校為非華語學生提供更適切及足夠的支援，情況在取錄較少非華語學生的學校尤其嚴重。在有取錄少數族裔學生的受訪學校中，大部分取錄較少（9名或以下）非華語學生的學校沒有提供任何「獨立沉浸中文學習班」，或使用經調適的課本和教材或自編校本中文課程。約三成半受訪學校認為，教育局應編寫「中文作為第二語言」課程，以改善非華語學生中文水平。事實上，「學習架構」僅為少數族裔學生就學習主流中文課程訂定學習目標、學習重點等，讓少數族裔學生融入主流課程的學習，難以針對少數族裔學生在學習中文的困難及提升其中文水平。

公民黨建議應盡快落實「中文作為第二語言」的課程指引及考評準則，全面檢討為少數族裔學生訂立的中國語文課程，引入更多教授中文作為第二語言的元素，讓少數族裔學生應考「中文作為第二語言」科的成績等同一般學生的中國語文科。當局也應檢討現時對少數族裔學生家長支援，及為學校教職員、管理層及教師提供文化敏感度培訓，把中文為第二語言教學培訓設定為中文教師的選修單元。由於現時已有「學習架構」作為基礎，相信要發展中文作為第二語言的課程指引及內容等，對經常性開支的影響輕微。

3.5.2. 生涯規劃先導計劃恆常化

現時，教育局向所有錄取 10 名或以上非華語學生的學校，按其錄取非華語學生的數目提供額外經常撥款，惟有關款項以建構共融校園及協助非華語學生學

³³ 樂施會《「中小學為非華語學生提供中文學習支援」研究調查》新聞稿：
http://www.oxfam.org.hk/tc/news_2910.aspx

習中文為主。至於在協助學生生涯規劃方面，由 2015/16 學年起，政府委託非政府機構分別為非華語學生舉辦為期三學年（由 2016 年 1 月至 2018 年 1 月，合共 25 個月）的先導計劃³⁴。建議政府將這項計劃恆常化，計劃的服務人數須按服務需求而調高，增加社工、福利工作人員及督導人手；範圍亦應由就業相關擴闊至人生規劃及生命教育。涉及額外開支約為每年 1 千萬元。

事實上，教育局亦有為有特殊學習困難的學生設立相同的先導計劃，我們建議當局應同樣將之恆常化，增加人手、擴展服務內容範圍，從而讓更多 SEN 學生受惠及得到更好的援助。預計這項計劃恆常化後，每年涉及額外開支為 1 千萬元，即兩項先導計劃恆常化後須額外花費經常開支每年為 2 千萬元。

4. 高等教育

增加資助大學學額

每年約有 26,000 應屆中學文憑試考生考獲入讀大學的基本要求成績，但由於教資會資助的第一年學士學位課程學額只有 15,000 個，學額有限不足應付需求，使升學樽頸狹窄令競爭加劇，學生「一試定生死」的壓力大增。無法獲取資助學額的學生，只能入讀自資課程或出外升學，但自資副學位課程質素參差導致認受性不足，不少學生卻為此負債累累，面對沉重的經濟壓力。

³⁴ 立法會教育事務委員會 CB(4)662/16-17(01)號文件，2017 年 3 月 13 日。

<http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/ed/papers/ed20170313cb4-662-1-c.pdf>

政府應增加資助大學學士學位課程學額，包括一年級學生及銜接副學位課程的高年級生學額，讓更多符合大學入學條件之學生能升讀資助學額。政府可參考現時幾個增加資助學額的方法，包括就指定學科增加，特別是考慮增加與特殊教育及融合教育相關範圍的本科學位課程，例如特殊教育學位³⁵、物理治療師、職業治療師、言語治療師、教育心理學家及社工等。

增加一年級學生學額方面，以資助平均單位成本約為 200,000 元³⁶計算，在第一年增加 200 個資助學額須額外花 4 千萬元，即至第四年累計共 800 名學生同時就讀該課程，每年的額外經常開支為 1.6 億元。有關增幅可在新一屆政府任期內逐步增加，故此首四年每年的額外經常開支將少於上述金額。

至於高年級生學額方面，政府在 2015/16 學年起緊接 3 年規劃期內，逐步增加資助院校高年級收生學額共 1 000 個；到 2018/19 學年，每年將有 5 000 名合資格的副學位畢業生可升讀資助銜接學位。政府可延續有關做法，將高年級生學額逐步增加至每年 6000 個，所涉及的額外開支為 2 億元，同樣地，因為學額以循序漸進的方式增加，首四年每年的額外經常開支將少於上述金額。

總結

誠然，香港的教育制度問題繁多，在有限的資源下實難解決所有問題。本意見書

³⁵ 現時只有香港教育大學開辦獲教資會資助的以特殊教育為主修的學士課程，其他提供教育學士課程的院校或師訓機構僅將「支援有特殊教育需要學生」或相關元素加入課程之中，供學生選讀。香港教育大學特殊教育榮譽文學士課程詳情：http://www.eduhk.hk/degree/base_dse.htm

³⁶ 大學教育資助委員會：〈按修課程度、學科類別及教學/研究開支劃分的教資會資助課程的平均學生單位成本，2015/16〉

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111 傳真 Fax : 2865 2771 電郵 Email : contact@civicparty.hk

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.

僅提出最關心及具迫切性的議題。事實上，不論學生、家長、教師、其他前線專職教育工作者，在現時千瘡百孔的教育制度下，都是弱勢的一群。彌補不足，給予所有教育持份者同等的教育機會，是施政者的責任。期望本意見書能拋磚引玉，一同思考香港教育的出路。

公民黨

2017年6月

參考資料：

1. 推動特殊教育政策及立法聯盟《全面支援有特殊教育需要學生政策建議書》：<https://goo.gl/Tp9wfe>
2. 防止學生自殺民間聯席《學生自殺情況民間報告》：<https://goo.gl/bJhb9z>

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111 傳真 Fax : 2865 2771 電郵 Email : contact@civicparty.hk

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.

附表一：每年增加 50 億元教育經常開支的建議

建議增撥資源的項目		涉及額外開支
學前教育		
1.	訂立幼稚園暨幼兒中心幼兒工作人員標準薪級表	11 億
2.	為參加免費幼稚園教育計劃的合資格幼稚園增設 SENCo	2.7 億
中、小學教育		
增加對 SEN 學生的支援		
1.	全港主流學校增設 SENCo 常額職位	7.2 億
2.	為第二層及第三層支援級別的學生提供 IEP	4 億
3.	增加在職培訓及支援津貼	1.5 億
4.	確保 SEN 學生獲得 12 節培訓或服務	4.3 億
營造穩定教學環境及團隊		
5.	將合約教師轉為常額編制教師	2.8 億
6.	增加中小學學位教師比例	9.5 億
7.	增設小學「一校一社工」	2.8 億
8.	兩項生涯規劃先導計劃恆常化	0.2 億
專上教育		
1.	增加資助本科學位（一年級及高年級學額）	3.6 億
總計		約 49.6 億

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111

傳真 Fax : 2865 2771

電郵 Email : contact@civicparty.hk

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.