

教聯會對 2019/20 年度財政預算案的建議



2019 年 1 月

1. 增加教育開支 提升教育質素

自國家恢復對香港行使主權以來，教育經費雖由 1997/98 年度的 381 億，倍增至 2018/19 年度的 846 億。然而，對比政府經常開支總額，則發現政府對教育的投資沒有太大改變，由當年的 21%，下跌至上一財政年度的 19.8%。過去二十年，社會對教育的期望不斷提升，學生問題日趨複雜，但教育經費投入的比例竟然沒有增加，反映政府對教育的承擔不足。

今屆政府上任後，即時增加 36 億元教育經常開支，連同《施政報告》新增的 47 億元教育經常性開支，教育經常性開支達至 83 億元。今屆政府對教育的重視，無疑值得肯定。但香港教育經常開支相對本地生產總值的比例為 4.3%，與其他國家或地區比較，本港教育開支亦屬於偏低。根據世界銀行最新數據顯示，OECD 國家教育開支平均佔 GDP 的 5.2%。為此，本會期望今屆政府逐步增加教育經費，解決積存已久的教育問題，提升教育質素。**本會建議香港教育開支總額的水平，在三年之內應增加至本港 GDP 的 4.8%，以進一步提升香港教育質素。**

表 1 特區政府投放在教育的開支

年度	教育經常開支		教育開支總額		相對本地生產總值
	開支(億)	佔政府經常開支	開支(億)	佔政府開支總額	
2008/09	511	23.8%	773	24.7%	4.4%
2009/10	538	23.6%	617	20.7%	3.5%
2010/11	522	22.7%	637	20.1%	3.4%
2011/12	545	22.5%	687	18.5%	3.5%
2012/13	597	22.6%	791	20.1%	3.8%
2013/14	630	21.6%	769	17.5%	3.6%
2014/15	671	21.8%	754	18.3%	3.3%
2015/16	714	22.0%	793	18.0%	3.4%
2016/17	747	21.5%	840	17.3%	3.4%
2017/18	786	21.2%	875	17.8%	3.4%
2018/19	846	19.8%	1,137	19.0%	4.3%

資料來源：

香港特別行政區政府、特區政府教育局、政府統計處、歷年財政預算案

2. 優化中小學人事編制和薪酬架構

政府早前在《施政報告》宣布落實教師全面學位化，全港萬多名具學位資歷而現職文憑教席的中小學教師，將會轉任為學位教席。隨著新政策的落實，業界紛紛關注中小學人事編制的安排，希望局方能聽取專業意見同步優化。

為此，本會提出以下建議：

- 在 2019/20 學年落實中小學教師全面學位化，並同步優化中層管理架構，理順校長/副校長的薪酬，切不能斬件式推出。
- 改以全校教師人數計算中層職位的數目，並在新學年即時增加小學學位教師職級(PSM)的比例至全校超過三分之一教師；長遠則增至全校教師的一半，提升教育質素。
- 增加中小學副校長職位數目，以應付日益複雜的學校行政，領導學校向優質教育發展。
- 小學一級校長(HM1)的薪級應為 44 至 47 點，二級校長(HM2)的薪級應為 40 至 43 點，高級小學學位教師(PSM)為 34 至 39 點；從而理順小學校長/副校長的薪級。
- 進一步檢討小型小學校長的職級安排，建議提升開辦 6 至 11 班小學校長的職級至二級校長，讓其得到合理的認可。
- 中學方面，將 18 至 23 班中學的校長職級，由「二級校長」提升至「一級校長」。
- 現時若要晉升為一級小學校長，不論學校開辦班數，必須先出任二級小學校長職位最少 3 年；而中學則沒有相關要求，建議當局進一步檢視，並將小學校長處理改為和中學一致。
- 同步檢討及理順特殊學校校長、副校長及主任的薪級安排，確保特殊學校同工也能得到合理待遇。
- 加強中小學校長/副校長的培訓支援，長遠設立帶薪進修機制，修讀合適的深造課程，更新校長/副校長領導的知識，促進校長專業的發展。

3. 應對學生人口波幅 穩定教育生態

本港出生率持續偏低，加上政府多年前叫停「雙非」，小一學額需求將大幅回落。對未來兩年小一學生人口減少約 10,000 人，小學業界人心惶惶。教聯會去年 10 月的調查亦發現，近 9 成學校反映在自行分配學位階段的收生數目較以往減少，較去年同期大跌逾 3 成，情況令人擔憂。本會促請政府藉著學生人口下降的契機，將收生人數達 30 人以上的大班，變回 25 人的小班，減派以達致**全面推行小班教學，提升教學質素**；同時，要求**加強扶助特色小校，鼓勵多元辦學**。再者，本會要求**及早與有時限學校商討未來去向**。教育局應及時**做好學額規劃的工作**，長遠向學校提供小一學額供求數據，讓學界能及早作準備。

中學方面，未來數年適齡中學生人口從谷底回升。然而，個別地區仍面對收生壓力，情況不容忽視。另一方面，部分地區例如北區及大埔區，則需要擴班及加派。對於教育局計劃要求曾參與減派的中學「復位」，本會促請政府**給予足夠資源，支援加班加派的學校，並考慮個別地區適齡人口的上升情況，按區本加派**，以免令收生不足的學校面對更大的收生壓力。

4. 改善中小學班師比例

過去 20 年，本港教育制度經歷多番變革，令前線教師疲於奔命。自新高中學制實施後，每班學生人數較預科為多，學生學習差異擴大。加上要應付校本評核、學生成長支援、其他學習經歷等要求，還須承擔大量的行政工作，又要在公餘進行備課、改簿，工作量遠超負荷。今屆政府上任後，即時通過新增 36 億教育新資源，當中將中小學班師比各提高 0.1。

班師比決定一間學校可聘請老師的數目，會影響學校的教學和行政人手，對教育質素有舉足輕重的影響。班師比愈高，學校的教師人數愈多，老師的教學節數得以減少，須分擔的行政和雜務工作可以減輕，從而更專注於設計課程、準備教材、批改習作和關顧學生成長等工作；隨著教師人手增加，學校可以因應學生的學習差異，安排更多分組授課，有助拔尖補底。本會進一步建議**政府在本屆任期內，再改善班師比例，小學由現時的 1:1.6 增加至 1:1.7；初中由 1:1.8 增加至 1:2.0、高中由 1:2.1 增加至 1:2.3**，以提升教學質素，讓中小學教師安心工作，專注教學。

5. 調高幼稚園資助額

去年《施政報告》政府落實了多項中小學和特殊教育的新措施，惟在幼稚園教育以將會今年中才成立檢討委員會為由，忽略了在資源上優化幼兒教育，令幼教業界極度失望。免費優質幼稚園教育政策雖已推行，但不少幼稚園仍面對資源不足的限制，特別是今年校舍租金的問題仍待解決，很多幼稚園營運面對很大壓力。

根據教聯會去年一項有關「免費幼稚園教育營運情況」的調查發現，超過9成幼稚園表示免費幼教資助額不足夠，當中近8成半指資助額不足以應付教學人員薪酬，認為資助額未能應付營運開支的有近5成半；反映現有的免費幼稚園教育資助額，不足以應付大部份幼稚園的基本營運需要。教聯會促請當局正視幼稚園面對的問題，盡快推出措施支援業界。

為此，本會要求政府**即時成立委員會，開展檢討免費優質幼稚園教育政策**。為了確保能夠應付幼稚園的基本營運需要，政府須**調高每名幼稚園學童的單位資助額**，並**維持計劃推行時的原有安排**，容許參與免費幼教計劃而又需繳交市值租金的百多間幼稚園，收取學費以應付租金上升的開支。此外，教聯會建議當局向當年未符合申請過渡期津貼的幼稚園給予額外的短期資助，以減低營運成本增加對業界的衝擊。

6. 改善幼教同工待遇

要提供優質的幼稚園教育，關鍵在於師資團隊。故此，本會要求政府在檢視免費幼教政策時，必須改善幼師的待遇，以提升士氣，挽留人才。建議今年《財政預算案》推出以下措施：

- 在現有機制下，盡快**增設一名主任職位**，增加幼師向上流動階梯，以促進幼師專業發展，提升幼教質素。
- 由於**主任需要承擔大量的行政工作**，教學的時間相對較少，故不應計算入師生比例，讓幼兒得到更全面的關顧。

- 因應新政策落實後，增加大量文書工作，當局應**按學生人數發放一筆過撥款，用作聘請會計及文職人員支援學校行政管理。**
- 在起薪點維持現有水平的基礎上，**盡快調整幼師薪酬範圍的上限**，讓資深幼師得到公平合理的待遇。積極考慮**重設幼師薪級表**，爭取最終以實報實銷方式全面資助幼師薪酬。
- 即時**檢視幼稚園校長的職級安排**，使一二級校長有合理的比例。

7. 加強支援幼稚園 SEN 學童

政府將「到校學前康復服務計劃」接受服務的幼兒名額，兩年內倍增至 7,000 個，希望達到學前康復服務「零輪候」的政策目標。不過，政府提出倍增名額卻未有相應的支援配套，特別是專業人員到校時間太短，提供的支援有限。此外，在現行制度下，SEN 學童在 6 歲後便不能再接受政府援助。在得不到應有支援的情況下，往往導致他們的情況出現倒退。

故此，解決問題的關鍵，不在於如何達到「零輪候」的目標，而是加強對幼稚園的支援，才能確保 SEN 學童持續得到照顧。目前，幼稚園缺乏人手跟進 SEN 學童。由於幼師沒有空堂，根本難以騰出額外時間與到校的專業隊伍溝通，以及作出課程調適。加上有部分家長擔心子女被標籤，因而拒絕轉介接受評估，老師往往須費盡心力不斷游說，難免加重其工作負擔。

教聯會認為要及早辨識及介入，幼稚園 SEN 學童日後才能重返主流學校。針對幼稚園處理 SEN 幼兒的問題，本會要求**加強支援幼稚園照顧特殊學習需要幼童，按 SEN 幼童的人數資助幼稚園聘請具特教經驗的幼師。短期撥款予幼稚園聘請社工**，直至所有幼稚園均正式參與相關社工服務計劃。此外，本會要求當局**撥出額外資源，讓 SEN 學童在整個幼稚園階段也能得到「到校學前康復服務計劃」的支援。**

8. 改善教師病假安排

教育局十多年前為設有法團校董會的學校提供「整合代課教師津貼」，取代以往實報實銷的模式。然而，津貼以教師病假中位數 2.5 天作計算明顯應付不了現時各校教師病假的整體需要。由於津貼不敷應用，部分學校唯有要求校內教師代課，並要求請假老師補回代課節數。與此同時，不少中小學教師為免加重同儕的工作量，又擔心增加學校的財政負擔，不時勉強帶病上班，影響教學質素和個人與學生的健康。另一邊廂，幼稚園也面對嚴峻的困境。與中小學截然不同，目前幼稚園尚未設立病假制度。幼師如申請病假，聘請代課教師的成本皆由學校自行承擔，令不少幼師患病也不敢請假，更甚者降低生育的意欲。

本會要求**提高中小學教師病假計算準則，恢復學校實報實銷聘請代課教師**，改善同工帶病回校工作的情況。幼稚園方面，政府應考慮**向幼稚園提供額外代課的病假津貼**，讓幼師可向學校申請病假，優化幼師假期。長遠而言，政府應**檢討現時教師的醫療福利**，探討為全港教師提供醫療保障的可行性；並**增撥資源，為教師舉辦預防及治療職業病的工作坊**，及安排醫護人員定期到校為教師進行健康檢查。

9. 改善師生身心健康

教師工時長、壓力大，身心健康響起警號。根據本會去年底進行的教師身心健康問卷調查，8 成半教師感到工作壓力過大和略大，當中表示壓力過大的教師有三成半，較 2015 年的 17% 上升一倍。絕大部分教師出現負面情緒，當中感到疲乏、洩氣、憤怒、焦急及無助為五大負面情緒。另一方面，香港學生的身心健康亦受各方關注。聖雅各福群會與安盛慈善基金去年 12 月公佈訪問調查，顯示有 33% 受訪小三至小六基層學童，自評壓力指數為 7 分至 10 分的高水平，更有 14% 人壓力指數達「爆燈」的 10 分。焦慮、睡眠不足、壓力高已成為香港不少大中小學生要面對的心理健康問題。

可見，香港學生和家長心理健康並不理想，其中不少教師要同時兼顧。為此，教聯會促請政府推出更多紓緩措施，改善師生的身心健康，包括提高中小學教師病假計算準則，恢復學校可以實報實銷聘請代課教師，改善教師帶病回校工作的情

況，並探討為全港教師提供醫療保障的可行性，安排醫護人員定期到校為教師進行健康檢查建議，及：

- **撥出資源給辦學團體和香港教師中心，為教師提供正向心理學短期課程**，提升教師的抗逆力，以疏導因教師工作壓力而引致的負面情緒。
- **為教師提供有系統的「守門人」訓練**，目標在兩年內達至每校最少有一名教師接受「守門人」課程的培訓，以加強及早識別及介入自殺高危的學生。

10. 增加校舍維修撥款

教改推行近二十年，教育局只埋首於課程改革，校舍問題卻正視不足。現時，本港仍有不少五、六十年歷史的高齡學校，在惡劣的環境下辦學，環境及設施追不上學生學習和課程發展的需要。校舍日久失修，設施殘破，既危害師生安全，亦阻礙學生的學習進度，更影響學校的長遠發展，情況急需改善。

現時大部分學校普遍受維修問題困擾，教育局給予學校的校舍修葺工程撥款申請困難，過程繁複，而且獲批經費不多，只能進行斬件式的小型維修，工程往往被逼推遲，甚至被擱置。此外，當局顧問與外面報價差距大，批出撥款嚴重脫節，學校經常需要動用儲備才能進行緊急維修，增加財務壓力，變相減少投放在教學的資源。

本會促請政府**增設 5 億元校舍維修基金，供校舍維修及翻新，並簡化申請程序和加快審批時間，確保校舍安全**。與此同時，為協助學校處理維修保養問題，建議政府加強相關的技術支援，**提供認可的專業人士名單，並定期跟進檢查校齡高學校的情況**。如發現校舍出現問題，應盡快安排進行緊急維修。長遠而言，當局須**逐步重置校齡高的學校**，為相關學校學生提供適切的學習環境。

11. 增加對基層及非華語學生的支援

在現行教育制度下，基層學生學習上面對不少障礙。現時政府對基層學生的支援仍欠缺全盤規劃，以不同津貼支援學生需要，零散而瑣碎；加上申請各項津貼的過程繁複，令基層家庭無法真正受惠。學生資助計劃亦遠遠落後於教學政策發展，

對學生支付各項新教學方法及課外學習費用的支援不足。由於基層學童缺乏學習資源，在學習過程中往往處於弱勢，面對目前高度競爭的教育制度，無奈被比下去，獲得高等教育機會亦相對較低。本會要求政府加強對基層學生的支援，以促進教育公平。政府需**盡快全面檢視現行學童資助政策，確保有關津貼能真正幫助到學生的學習需要；整合性質類近的津貼，簡化申請程序，適時舒緩基層家庭負擔**，確保基層學生得到公平的教育機會。

此外，非華語學童因文化和語言的差異，學習路上障礙重重。雖然當局近年推出一些支援措施，但成效未彰。目前，大部份學校只錄取少量非華語學生，缺乏足夠的資源支援非華語學生學好中文；本會促請政府廣泛收集相關持分者的意見，以改善「中國語文課程第二語言學習架構」的不足，並向教師提供更多教材和指引，確保能配合非華語學生的學習需要。同時，本會要求當局**增加取錄較少非華語學生學校的資助**。

12. 增加特殊教育的資源

現時全港有 60 多所特殊學校，為肢體、感官或智能方面有缺陷的學童提供教育機會，讓他們發揮潛能，準備好融入社會。可惜，儘管特殊學校承擔重大的教育使命，卻一直被視為本港教育的邊緣，長期面對資源及人手不足的困境。本會**要求政府肯定特殊學校的價值，重新制定長遠的政策**，以支援特殊學校的需要。

減少特殊學校每班學生人數

在特殊學校每班學生人數方面，經過業界過去 20 年不斷爭取，當局終於逐步減少輕度智障學校、視障兒童學校及群育學校的班額。不過，由於不少智障生伴隨其他障礙，例如：自閉、過度活躍等，學習差異很大，**現時中度及嚴重智障學校的每班人數仍欠理想，必須予以優化**，以減輕教師壓力，並增加個別學生的關顧。

加強特殊學校專責人員的人手

與主流學校相比，專責人員對特殊學校尤其重要。根據現有安排，各類特殊學校按學生需要而獲提供各種專責人員，但遠不足以應付需求。而以津貼聘請相關人員亦欠穩定，難以吸引人才。不少學校唯有外購治療服務，受資源所限，只跟進

部分個案，難以維持質素。為此，本會要求政府**從培訓方面入手，並增加資源，加強特殊學校專責人員的人手。**

改善特殊學校硬件配套

硬件方面，現時特殊學校的情況亦未如理想，特別是智障生及肢體殘障學生對校內硬件設備有一定需求。雖然政府數年前向特殊學校提供一筆過撥款，以購置輔助器材及外購服務，但長遠未能解決學校的教學需要。為了改善學習環境，不少特殊學校只有申請坊間不同的基金，過程繁複增添大量的行政工作，令教師甚為吃力。再者，不少特殊學校面對校舍老化問題，加上宿位短缺，以上種種均需要當局加以關注及作改善。

13. 設立教師帶薪進修機制

隨著時代急遽轉變，社會對教育的要求不斷提升。教師只有不斷自我增值，才能回應訴求。可惜，本港教師普遍面對繁重的教學工作，進修空間有限。若然休假進修超過一年，往往須離開教學崗位，薪級需要從頭計起，因而無奈擱置進修計劃。

政府應考慮**設立帶薪進修機制，每名教師相隔一段年期，能有一次全職帶薪進修機會**，為其創造進修空間，修讀合適的深造課程，更新專業知識，提升教學質素。此外，當局應積極研究增設教學專業的晉升階梯，鼓勵教師在教學上追求卓越，發揮專業引領的作用，全面優化教育管理與課堂教學。

至於本地教師的持續專業發展活動，多年來一直欠缺有系統的規劃，培訓質素參差。本會建議參考新加坡的做法，先進行全面深入的大型調查研究，向全港校長及教師了解他們對培訓活動的評價和需求，以建立一套能回應不同教學階段需求的進修計劃，幫助提升教學/領導質素。此外，建議當局解決「教師及校長專業發展委員會」(COTAP)認知度不足、工作進度未明的問題，否則教師專業階梯發展只會淪為口號，影響教育界進一步提升專業水平。

14. 協助自資專上院校過渡收生危機

隨著中學生人口持續下跌，自資專上院校面臨收生寒冬，部分甚至有倒閉的壓力。根據政府最新數字顯示，文憑試日校考生人數將由 2017 年的 51,200 人，下降至 2023 年的 43,800 人，情況嚴峻。

表 2 合資格申請首年學士學位和副學位課程學額的中六日校學生人數

畢業年份	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
考生人數	51,200	50,600	48,100	45,600	43,800	43,300	43,800

資料來源：「檢討自資專上院校專責小組」檢討報告(2019)

教聯會認為，政府有責任去保障各專上院校的生存權，建議政府可參考在中小學的做法，**短期內推出緊急扶助措施，幫助獨立院校渡過寒冬期，並要求其他相關的高中後課程學額也要同步收縮**，以平衡各持份者的需要，避免個別院校被市場非理性地淘汰，亦有助香港專上教育的多元及可持續地發展。至於個別八大附屬院校早前獲政府撥地和借款，本會希望政府和相關大學及附屬院校**以個案形式商討其退場機制，以免浪費相關的公共資源**。

此外，早前政府推出第八輪配對補助金計劃，為獲公帑資助的十間專上院校開拓經費來源，促進社會各界共同參與，提升教育質素。然而，自資院校今次卻未能受惠，甚為可惜。本會期望政府能夠在預算案**推出新一輪配對補助金，供自資專上院校申請，補助金應以每 1 元得 1 元的等額方式發放**，讓這些院校有更多資源改善軟硬件配套，惠及莘莘學子。

15. 加強對專上學生的資助

「檢討自資專上院校專責小組」報告提到，建議政府應加強支援措施以重振高級文憑教育。本會對有關建議表示支持，並進一步建議政府將**「指定專業/界別課程資助計劃」拓展至高級文憑課程**，此舉既能吸引文憑試學生修讀高級文憑，亦能減輕其經濟負擔。

此外，本會**建議政府進一步設立青年進修獎學金**，每年讓幾百名持有副學士資歷的青年，能在境內外報讀銜接學士學位的課程，既推動社會的終身學習風氣，亦提升各副學士青年人的競爭力。

16. 增加 STEM 教育撥款

近年政府在中小學致力推行 STEM 教育，更新 STEM 的課程內容及策略，並向學校發放一筆過津貼，其中小學和中學分別獲得 10 萬元及 20 萬元的津貼，加強推動 STEM 教育。然而，有關撥款只足夠作為起動經費或外購一些零散的服務。當撥款用完，STEM 教育便無法延續。根據教聯會在 2017 年底公佈的「前線 STEM 教師支援政策研究」，普遍教師反映遇到硬件設備不足的挑戰。即使資源較充足的學校，亦反映 STEM 教材長期使用需要添置配件，教材在一段時間後亦會過時，而每星期亦要花上不少時間去管理教材，涉及不少人力物力；並需要自掏腰包，備課前需要試用不同教材，加重財政負擔。

早前《施政報告》提出設立 9 億元的恆常性「全方位學習津貼」，STEM 教育亦在受惠範圍內，鼓勵學校組織學生走出課室。然而，目前針對學校需要的 STEM 教育政策，仍欠具體及實效。為此，本會建議政府**每年向全港中小學提供 50 萬元，讓教師購置全新硬件、添置配件或更新教材，以及聘用 STEM 教育支援人員，協助教師課堂前後準備及妥善管理教材**。以全港 1,000 間中小學計算，每年涉及 5 億元開支。

17. 減輕中產教師的經濟負擔

教聯會期望政府能善用今年的盈餘，在大力開展扶貧工作的同時，亦能將盈餘還富於民，於這個財政年度兼顧中產家庭的需要，建議包括：

- **寬減薪俸稅**：延續過去數年寬減薪俸稅的措施，寬減 75% 的薪俸稅及個人入息課稅，上限為 12,000 元；同時，繼續寬免全年差餉，每戶每季上限 2,500 元，以減輕中產教師的負擔。

- **提高子女免稅額和增加子女教育開支扣稅：**進一步增加子女免稅額，以減輕中層家庭的負擔；同時，建議新增子女教育開支扣稅，讓納稅人可為就學子女的學費申請扣稅。
- **新設初生嬰兒免稅額：**教聯會建議政府新設初生嬰兒免稅額，以鼓勵本地年青夫婦生育子女，舒緩本港社會面對的人口老化問題。
- **提高購買自願醫保計劃的扣稅額，**以鼓勵更多市民購買自願醫保，增加個人醫療保障，長遠減輕公共醫療系統的負擔。

這些措施不單有助提升婦女的生育率，亦可舒緩香港社會面對的人口老化問題。

18. 加強一國兩制及國歌教育

國家恢復對香港行使主權廿年多，《基本法》及一國兩制教育主要由香港民間推動，但隨著社會環境的轉變，已不能回應各方的關注。香港作為中國特別行政區，政府有責任讓學生全面及系統地學習有關知識與概念。教聯會期望政府站穩立場，**增撥資源加強中小學生對《憲法》、《基本法》及「一國兩制」有足夠的理解，支持「一國兩制」在港的實施。國歌教育方面，本會期望政府給予學校足夠的支援。**此外，吸收政府去年在教育界推廣改革開放 40 周年不足的經驗，教聯會要求**教育局今年帶頭做好國慶 70 周年有關的學與教活動**，並提早推出支援學校和教師開展慶祝國慶 70 周年的活動。

《國歌條例草案》於 2019 年 1 月 11 日刊憲，香港特區政府表示《國歌法》立法以本地立法方式實施，是尊重一國兩制，任何人只要尊重國歌，就不用擔心受條例影響。草案第 9 條規定，教育局局長須就「將國歌納入小學教育及中學教育」發出指示，當中包括國際學校和特殊學校。國歌蘊含國家歷史、文化和精神內涵，是國家尊嚴、主權象徵。作為國家公民，理應尊重國歌，遵守奏唱國歌應有禮儀。為使國歌教育落實到位，教育局應加強支援，包括制訂中、小學階段需要教授與國歌有關內容、提供更完備教材，以及具質素的教師培訓。倘若遇上學生不遵守禮儀情況，學校是教育場所，教師須以教育為大前提，以循循善誘方式教導。