

【教育政策研討系列】

香港和澳門學前教育的比較

葉蓁蓁、何瑞珠

香港中文大學
教育學院 香港教育研究所

作者簡介

葉蓁蓁

香港中文大學教育碩士

何瑞珠

香港中文大學教育行政與政策學系教授

鳴謝

本研究蒙澳門教育暨青年局協助，獲兩地共 33 位政府官員、政策研究學者及家長提供寶貴資料，再與四十多位幼兒教育工作者分享研究結果後進行反思及焦點討論而成，特此向上述人士致謝。另外，亦特別感謝陳寶絹女士的支持及鼓勵。文中觀點為兩位筆者的分析，如有查詢，請與何瑞珠聯絡（電郵地址：estherho@cuhk.edu.hk）。

© 葉蓁蓁、何瑞珠 2009

版權所有 不得翻印

ISBN 978-962-8908-31-8

教育政策研討系列

教育是個人和社會未來的寄望。社會可以通過教育提高人民的質素，創造更豐盛、更融洽且更自由舒暢的生活環境；社會也可以通過教育提升窮人及弱勢人士的階梯，讓他們憑藉自己的努力和才幹，分享經濟增長的成果；社會更可以通過教育幫助新移民融入社會，適應新的生活和工作要求，並參與社會事務與建設。現代化的社會都積極參與教育，並承擔了中、小學義務教育的所有經費。

教育是「百年樹人」的事業，需要社會給予大量物質與精神的支持。但教育的發展，往往受到個別「利益攸關者」所左右。要達成社會參與教育所訂立的目標，要有效運用投入的資源，社會就必須制訂明確而可行的政策來加以引導。這不單要平衡各方利害，更要釐清教育的目標，讓教育向着對社會整體最有利的方向發展。教育政策的訂定，往往因時制宜，只針對當前的流弊，但政策的連鎖作用及長遠影響卻可能並未得到深入的分析而被決策者忽略了。隨着民主議政及參政的出現，人民群眾、教育專業人士及教育政策制訂者，都需要掌握不同的觀點，透過更深入的分析，才能參與有建設性的「議論」（discourse），制訂出最合乎社會長遠利益而認受性最廣的政策。

香港中文大學香港教育研究所為了提供理性「議論」教育政策的場地和條件，不時安排各類型的「教育政策研討會」，邀約有關決策者、教育專業人士、前線工作者及研究人員參與討論，並出版有關教育政策研討的文章系列，供各界人士參考。

香港和澳門學前教育的比較

摘要

學前教育在 21 世紀愈來愈受重視，許多研究報告均指出學前教育對兒童成長及社會長遠發展有深遠影響。本文旨在從政策制定者、政策研究者與政策享用者的角度，比較香港、澳門兩地不同持分者對兩地當前學前教育政策的意見。

本研究首先回顧香港和澳門有關幼兒教育的政策文獻，繼而採用訪談方法，訪問了兩地共 33 位政府官員、政策研究學者及家長，透過比較兩地學前教育的政策及措施，發現兩地的政策重點相似，當中包括：提升幼兒教師專業質素；引入質素保證機制；改革幼兒教育監管機制；加強幼、小銜接；改革幼兒教育經費資助模式。然而，在政策執行上，兩地採用不同的方式。香港政府以學券方式資助家長選取學前教育服務，同時亦加強監管；受訪學者普遍認為政府對學前教育的承擔仍不足，但受訪政府官員卻認為現階段對學前教育的承擔已足夠，而且官員相信學券方式的市場機制結合質素保證機制，能解決學前教育質素參差的問題。香港政府強調對師資培訓的要求及資源投入，一般均得到受訪家長的肯定及認同。澳門政府則將學前教育涵括在 15 年免費教育政策之內，而所有受訪者皆認同澳門政府對學前教育的經費承擔足夠；但另一方面，受訪學者與家長對師資質素及學校評核的透明度均表不滿，而澳門政府則確信充足的教育資源配合學校綜合評鑑，可以有效控制學前教育質素。

引言

學前教育是孩子終身學習和發展的啟蒙教育，它並不僅是小學的預備，實際上是基礎教育的基礎。中外許多有關幼兒的研究及追蹤報告均指出，學前教育對兒童將來各方面的

發展具有決定性的影響（Morrison, 2004; Opper, 1992; Schweinhart et al., 2005, Willms, 2004）。美國 High/Scope Perry Preschool Study 的長時間追蹤研究報告指出，高質素的學前教育能培養幼兒成為有質素的公民；由於學前教育強調全面而基礎的學習和全人發展，因此能令兒童在認知、語言、社會等各方面發展得更完備，並且更能適應小學、完成高中及提升就業率（Schweinhart et al., 2005）。從社會方面來看，就業率提高，個人既能自立以減輕國家的社會福利負擔，更可減低青少年的犯罪率及失業問題，宏觀上能為國家帶來巨大的經濟和社會效益。近年的研究更顯示，政府在學前教育每投入 1 美元的稅收，日後能夠獲得 17 美元的收益（Schweinhart et al., 2005）。由此可見當前學前教育的發展引起很多關注，亦得到愈來愈多個人、企業和國家的投資。

中國政府雖然沒有提供免費學前教育，但認可學前教育在教育系統中的地位，並立法監管其服務質素（中華人民共和國教育部，1995）。美國國會則於 1994 年通過把《美國 2000 年教育目標法》定為正式法律，而其中第一項便是將發展學前教育列於國家教育目標首位，明確規定「所有美國兒童都要有良好的學前準備」（龐麗娟、韋彥，2001）。美國政府將學前教育列於首位，是因為建立好基礎能有助實現其他國家教育目標。義大利的學前教育事業與民間推動息息相關，這與其傳統文化將學前教育視為社會共同承擔的責任與義務有關，而早期的蒙地梳利學說，更有助積極推動開發幼兒智商的教學理論及實踐。由於家長的主動參與和教師對教學的堅持，加上義大利政府對學前教育的承擔¹，義大利的學前教育得以迅速發展，其教學經驗及模式聞名世界，至今仍為各國學前教育界仿效（Project Zero et al., 2003; Project Zero & Reggio Children, 2001）。

香港學前教育的發展一直以來深受美國（20 世紀 70 年代至今）及義大利（20 世紀 80 代至今）的學前教學法及

學前教育服務質素準則所影響；而澳門的學前教育發展則深受中國及香港學前教育制度及課程模式所影響。本研究的目的從政策制定者、政策研究者和政策享用者的角度，檢視香港、澳門兩地學前教育的實踐，並探討未來的發展方向。

香港現行學前教育的發展

香港學前教育政策的發展非常獨特。2006年以前，香港的學前教育由兩個不同的教育體系承擔：幼稚園錄取3-6歲幼兒，開設半日制課程，每天約四小時；幼兒中心（包括為2-6歲幼兒而設的幼兒園及為2歲以下幼兒而設的育嬰園）開設全日制課程。所有幼稚園皆屬私立學校，大多數由非牟利辦學團體管理²。而幼兒中心亦屬私立，不過其中大部分由政府資助的非牟利慈善機構管理³。

過去五十多年，香港的幼稚園及幼兒中心分別由教育署⁴及社會福利署⁵兩個不同政府部門管理。1981年《小學教育及學前服務白皮書》（課程發展委員會，1981）為統籌社會福利署及教育署在督導學前教育所提供的服務質素及各方面工作，建議成立一個由上述兩部門高級人員組成的常務委員會，由布政司署一名高級人員出任主席。1986年頒布的《教育統籌委員會第二號報告書》（教育統籌委員會，1986）首次提出學前教育的長遠目標是協調統一所有學前服務⁶，但並無確定統一年期。1995年頒布的《幼稚園教育工作小組（重組）報告書》（幼稚園教育工作小組，1995）考慮統一幼稚園和幼兒中心各方面運作的方案，作出了一系列協調建議，包括行政和資源的調配、課程指引、入職學歷、資助津貼等。到了2000年，教育統籌委員會（2000）頒布《終身學習，全人發展：香港教育制度改革建議》，再次提到成立負責監管幼稚園和幼兒中心的統一監管機構，藉以提高監管成效，並建議已成立的教育署和社會福利署聯合工作小組盡快完成有關檢討工作，並徵詢業界

和公眾意見。2005年3月22日，社會福利署、教育統籌局、衛生福利及食物局（2005）聯合向立法會提交《2005年幼兒服務（修訂）條例草案》，自2005–2006學年起，為0–6歲兒童推行協調學前服務的措施，幼稚園及幼兒中心正式統一合併交由教育統籌局（自2007年7月1日起改名為教育局）管理，而政府對學前教育的資助主要是幼稚園及幼兒中心資助計劃⁷及學費減免計劃⁸。2006年，香港特別行政區行政長官在《施政報告》中宣布，自2007–2008學年開始推行學前教育學券計劃（參考附錄一及附錄二），期望通過計劃，以直接資助家長的模式監管辦學團體的辦學質素、提升業界整體的教師資歷水平，並改善學校硬體設備。嚴格來說，這是政府多年來首次以學前教育為重點的教育改革政策，以及針對補助中產階層的教育措施。

在20世紀70至80年代，香港幼稚園及幼兒中心的主要分別在於其服務性質不同。幼稚園教育⁹強調提供系統性的教育，過往給視為小學入學的必備條件，而家長亦基於不同原因，逐漸視幼稚園教育為子女教育發展的基本階段。至於幼兒中心¹⁰的設立目的，是為了向家境貧困或家庭有問題的幼兒提供福利服務；這些幼兒的父母在日間未能照顧其子女，因此交由幼兒中心照顧。不過，由於社會變遷，例如在職母親及單親家庭數目日增，幼兒中心已不再限於招收低收入家庭的幼兒。許多時，大部分幼兒都一直由幼兒中心照顧，直至入讀小一為止（幼稚園教育工作小組，1995）。在20世紀80年代，幼稚園的入學率及市場佔有率有80%，但到了90年代則下跌至70%，主要是因為大多數幼兒中心採用與幼稚園相符的課程，減低了家長對幼兒中心未能銜接小學的憂慮；而幼兒中心提供全日制課程，亦使家長願意讓子女入讀幼兒中心（黃艾珍，2002）。

《小學教育及學前服務白皮書》（課程發展委員會，1981）表明，香港的學前教育並不屬於基礎教育的一部

分，0–6 歲學前教育階段屬非強制性教育階段。同時，《教育統籌委員會第二號報告書》（教育統籌委員會，1986）更清楚說明，幼稚園教育對本港是非必要的，因此建議不必將學前教育納入基礎教育。然而，由於學前教育的普及率高¹¹，且獲公認為有好處，因此抱着平等入學原則，任何幼童都不應被剝奪接受學前教育的機會，所以教育統籌委員會建議政府給予低收入家庭學費及其他費用資助。

香港幼兒教師專業質素

幼稚園。1995 年 9 月前，香港幼稚園教師的最低入職學歷是不低於中三程度，幼稚園校長則必須完成兩年制在職訓練課程（1994–1995 學年之前，幼稚園教師基本在職訓練課程由教育署提供。自 1994–1995 學年起，幼稚園教師的訓練課程主要由香港教育學院辦理），每所幼稚園的受訓教師比例不得少於 40%（幼稚園教育工作小組，1995）。1998 年，教育統籌局把最低入職學歷提升至中五會考程度兩科及格，當中包括中國語文科；2001 年更進一步提升為中學會考五科及格，其中包括中國語文科及英國語文科。由 2003 年 9 月起，所有幼稚園教師更須具備「合格幼稚園教師」（Qualified Kindergarten Teacher, QKT）資格，非學前教育本科學位的畢業生，亦要在入職後兩年內取得「合格幼稚園教師」資格（教育署、社會福利署，2002）。

幼兒中心。1976 年頒布的《幼兒中心條例》規定，幼兒工作人員的入職學歷資格為中五畢業。當時適逢香港經濟發展蓬勃，難於招聘幼兒工作人員，於是政府在 1980 年降低幼兒工作人員入職學歷要求至中三程度，幼兒中心主任則須中五畢業且會考兩科及格。1995 年 9 月，政府重新調高幼兒工作人員的入職資格至中五畢業。自 2003 年 9 月起，由於政府準備把幼稚園及幼兒中心合併，所有幼兒工作人員須考取「合格幼稚園教師」資格，或接受同等資歷訓練課程。同

時，非學前教育本科學位畢業生，亦要在入職幼兒中心後兩年內取得「合格幼稚園教師」資格（社會福利署、教育統籌局、衛生福利及食物局，2005；蔣萍華、王季雲，1999）。

2007年，政府推行學券計劃，一方面在教師資歷要求上，訂立了五年的政策目標；另一方面亦為所有在職幼稚園／幼兒中心教師及校長提供進修資助，以協助提升整體幼兒教師（在香港，幼兒教師是幼稚園教師及幼兒工作員的統稱）的專業水平。五年的政策目標包括：所有在職幼兒教師須在2011–2012學年完結前取得「幼兒教育證書」（Certificate in Early Childhood Education Qualification, CECE）；由2009–2010學年起，所有新任幼稚園／幼兒中心校長須持有「幼兒教育學士」學位或同等學歷，以及在取得學歷後有最少一年相關工作經驗，並須在受聘前，或在特殊情況下於受聘的首年內，修畢「校長證書課程」；在2011–2012學年完結前，所有在職校長和擬任校長須修畢「校長證書課程」。政府雖然豁免在職校長須持有「幼兒教育學士」學位，但鼓勵所有在職校長取得這學歷（教育統籌局，2007，頁3）。

香港幼兒教師薪酬

香港幼稚園教師的薪酬以市場為主導。1990年，政府為教學人員訂立建議標準薪酬，讓幼稚園辦學團體有所參考¹²（立法會議案辯論，2005）。然而，由於幼稚園皆屬私立，政府難於監管，因此幼稚園教師的薪酬及福利水平長期偏低。至於非牟利慈善機構所管理的幼兒中心教師的薪酬，則跟隨社會福利署諮詢委員會訂立的學歷及訓練標準薪級表。政府自2001年開始，向聘有合格幼稚園教師達一定比例的機構，提供獎勵式的津貼，條件是機構必須以標準薪酬支薪。2006年9月，共有529所幼稚園參加「資

助計劃」，約佔全港 1,031 所幼稚園的 51%（立法會質詢，2006）。

但自政府決定推行學券計劃，就不再為幼稚園教師訂立強制性薪級表，理由是幼稚園教師的薪酬應按市場規律浮動。目前，香港私立幼稚園教師的薪酬以市場為主導¹³，而非牟利幼兒工作人員的薪酬則以社會福利署訂立的薪級表為薪酬標準¹⁴，藉此挽留人手和吸引更多入職者（〈放寬薪級表〉，2006；教育統籌局，2007）。

香港學前教育課程模式

香港的學前教育課程模式可以說是相當多元化。香港政府對學前教育一直未有重視，這反而給予香港學前教育課程發展的空間。整體而言，幼稚園偏重教授艱深和正式的學術課程，較多要求學生採用死記硬背的方法學習，課程模式很受小一入學銜接影響。相反，幼兒中心比較提倡結合方案教學（project approach）及傳統學術（如書寫）的課程，以活動教學形式授課，強調關注及啟發幼兒的個人溝通能力、社群能力、創造能力、動作協調、抽象概念形成、語言能力等關鍵能力。

香港學前教育的質素及監管機制

長久以來，香港學前教育的質素表現參差，學前教育機構一直以來都以自我規範的形式提供服務。雖然香港政府有立例監管學前教育，例如在軟件方面規定師生比例、教師資歷及教師培訓要求，在硬件方面規範環境設施、空間規劃、膳食與衛生等，但直至 2006 年，政府仍沒有硬性規定私立幼稚園／幼兒中心收費的上下限（參考附錄三），只在《學前機構辦學手冊》要求學校將所有收入全部用於經營運作幼稚園／幼兒中心及維持教育服務水平上（教育統籌局、社會福利署，2006）。

然而，2007年政府引入學券計劃，所有參加計劃的非牟利幼稚園／幼兒中心，以及參加三年過渡安排的私立獨立幼稚園，均須於2007–2008學年開始接受質素評核；而由2012–2013學年開始，所有參加學券計劃的幼稚園／幼兒中心均須經質素保證機制評審，只有符合指定辦學標準的本地非牟利幼稚園／幼兒中心才可兌現學券。現時在全港逾千所幼稚園及幼稚園暨幼兒中心之中，約840所已參加學券計劃，超過總數的80%（教育局，2007）。

可以預見，香港的學前教育將由過往以私立幼稚園為主導變為絕大部分受政府資助，它們是得到政府肯定辦學質素的非牟利幼稚園／幼兒中心；有少數不符合參加學券計劃資格（如國際私立幼稚園和學費高於標準的私立幼稚園）和不願接受政府資助的私立幼稚園，它們不是被政府否定其辦學質素，就是被判定為屬主流以外的辦學機構。

澳門現行學前教育的發展

澳門的教育體制一向官、私並存，採取多元化學制。從學校數目來看，私立學校比官立學校多；但從澳門政府教育經費的投入來看，政府的政策導向卻是「重官輕私」。以1995年為例，澳門政府的教育經費有三分二以上是投放在教育署和官立學校的管理費用上，而其餘小部分經費才分配給私立學校。澳門的學前教育主要由教會、民間慈善團體及個人力量共同承擔。1923年至1997年間，澳門共有58所私立幼稚園，佔整個學前教育服務的90%以上（馮增俊，1999；黃艾珍，2002）。政府自推行免費教育政策以來，對學前教育由過往的不聞不問變為較積極參與。1999年已有超過80%以上的私立幼稚園加入政府的學校網絡，接受政府的教育資助。根據澳門學校資料統計，2007–2008學年，澳門共有56所幼稚園，其中提供免費教育的私立學校有41所，公立學校7所，而沒有提供免費教育的私立學校則有8所（教育暨青年局，2008a）。

澳門政府在 1991 年頒布《澳門教育制度》法令，這是澳門特別行政區在過渡時期的教育發展藍圖。該法令展示了從學前教育至高等教育的一個完整教育系統，提出免費教育的定義¹⁵及範圍，並規定教育資助的性質及私立學校獲得政府補助經費的自主程度。《澳門教育制度》將 3–6 歲的學前教育劃分為兩個階段：第一階段是 3–4 歲的幼兒教育，第二階段是 5–6 歲的小學教育預備班（教育暨青年局，1991）。

1995 年，澳門政府又頒布《傾向免費教育之普及》法令，在 1995–1996 學年開始實施，第一階段在七個年級（包括小學教育預備班及小學教育）實行免費教育（馮增俊，1999）。2006 年，澳門政府完成《澳門教育制度修改》的立法程序，在 2007–2008 學年起正式實施全面的免費教育制度，即就讀於提供免費教育學校系統的學前教育（幼兒教育及小學教育預備班）、小學教育及中學教育階段共 15 個年級的學生，均可享有免費教育（教育暨青年局，2008a，2008c）。按照 1995 年《傾向免費教育之普及》、1997 年《訂定義務教育範圍及有關制度》及 2006 年《澳門教育制度修改》的法律原則，澳門政府肯定了學前教育是免費「基礎教育」的一部分。

澳門幼稚園教師專業質素

澳門官立幼稚園的學歷要求較私立的為高，大部分官立幼稚園教師都擁有副學士或大專學歷，小部分有大學學歷。與此相反，私立幼稚園教師只需具有高中學歷，修讀完一年制幼稚園課程後便可到幼稚園任教。自 1988 年起，由於澳門準備回歸而推行教育改革，對所有幼稚園教師的師資要求及薪酬標準亦相應提高。澳門政府規定學校不能聘用未獲專業資格的幼稚園教師¹⁶，在職而未受訓者必須在指定期限內參加培訓。1991 年頒發的《訂立在官立中文幼稚園及小學

教育之合適資格》規定了教師學歷及認可的培訓機構¹⁷；同年頒發的《澳門教育制度》則設立了教師培訓的原則及目標¹⁸；1997年的《培訓幼稚園及中、小學教師之法律制度，以及訂定有關之協調、行政及輔助制度》訂立了各類培訓目的、內容、時間、途徑和方法等要求。澳門政府從1997年起，將幼稚園教師的基礎培訓由文憑課程提升到專業學位。2008年，澳門教育暨青年局對《私立學校教學人員制度框架》¹⁹提出了初步建議，並進行公開諮詢。這法規主要針對已納入免費教育學校系統的非牟利私立教育機構教學人員，重新釐定他們的職能，並進一步提升教師隊伍的專業水平（教育暨青年局，2008b）。

澳門幼稚園教師薪酬

過往由於官立幼稚園經費充裕，其教育資源及教學環境比一般私立幼稚園理想，而其教師的薪酬亦相當優厚²⁰。反之，私立幼稚園欠缺規管，所以其教師的薪酬並未受政府監管。自澳門準備回歸而推行教育改革，私立幼稚園教師的待遇顯著得到提升。政府由1999–2000至2006–2007學年增加了59.42%免費教育津貼金額，讓學校有更多資源調整教師薪酬²¹。

此外，2004年政府為了鼓勵教師積極進修及提高學歷，推行師資學歷直接與津貼掛勾²²。教師取得幼稚園教師資格後有教師崗位津貼（簡稱直接津貼）²³及年資獎金²⁴，其後更多次調整直接津貼金額及方式。自2007–2008學年起，政府再次調整津貼金額，升幅由16.5%至19.44%，希望藉此提高幼稚園教師的待遇和社會地位（蔣婉儀，2008）。目前，澳門政府沒有為幼稚園教師制定官方建議的薪級表，然而可以預見，澳門將會透過《私立學校教學人員制度框架》進一步確立幼稚園教師的薪酬和福利制度。

澳門學前教育課程模式

目前澳門的學前教育主要採用四種課程模式：（1）中國大陸幼兒園課程模式，使用大陸教材，粵語授課；（2）香港、台灣課程模式，使用香港或台灣教材，採用活動教學法，粵語授課；（3）英國課程模式，使用香港幼稚園英文教材或英國教材，英語授課；（4）葡萄牙課程模式，使用葡萄牙教材，葡萄牙語授課（馮增俊，1999）。

自 1995 年，官立幼稚園最低年級開始試用以主題為教學模式的核心教材，到了 1997 年試行擴展到 3-6 歲的所有年級。這次課程改革是由教育暨青年司及澳門大學的專家聯合監督（黃艾珍，2002）。1999 年，政府向私立幼稚園推薦統一課程。儘管在 1999 年已有超過 80% 的私立幼稚園加入免費教育學校系統，接受政府資助，但是這統一課程只作為參照而並非強制執行，最後採用與否，決定權在私立幼稚園而非政府。在澳門推行統一幼兒教育課程的困難在於：首先，過往私立幼稚園長期不受政府監管，它們各自採用不同的課程模式；其次，因官方教材匆匆編寫，仍有不少不足之處，而且編寫時只依照官立幼稚園的理想教學條件來編寫，並沒有考慮私立幼稚園的教學條件或師資配備；再者，統一課程僅供參考而非強迫執行，欠缺約束力。結果，統一課程在私立幼稚園推行時受到阻力，實際採用者少。因此，2008 年 9 月，教育暨青年局再檢討澳門幼兒教育的課程框架與基本學力要求²⁵，並積極開展諮詢工作。

澳門學前教育質素及監管機制

澳門學前教育的整體表現參差，特別明顯的是官立及私立幼稚園之間的教育質素差距。過去，澳門政府對官立教育及私立教育採取不同的態度，因而造成了不同的管理模式。澳門政府通過教育署督學對兩所官立幼稚園進行全面管理。督學的職責包括幼稚園硬體的建造及維修，軟件方面的教學

質量監管、監督課程安排、評估教師表現、監控教育經費運用等。反之，政府對私立幼稚園採取自立自主管理模式。雖然教育署設立了私校輔助處，但其主要職責是為新幼稚園註冊和分配津貼，並沒有監督幼稚園質素的權力。

澳門政府在 1991 年開始實施教育改革，除頒布新的教育政策外，亦開始增加對私立學校的控制。1993 年，教育署改名為「教育暨青年司」（於 1999 年澳門回歸後，教育暨青年司再改名為「教育暨青年局」），而「學前暨小學教育署」則取替了官校視學處和私校輔助處，建立統一的教育體系，統一管理官立和私立學校。然而事實上，無論在人力資源或經費方面政府皆支援不足，再加上當時未有正式立法授權學前暨小學教育署監督私立幼稚園，因此要貫徹對私立學校的監管政策在執行上受到極大阻礙。直到 1995 年，澳門政府積極推行免費教育政策，建立公共學校網絡，拉近官校及私校之間的教學質素差距。這亦是政府首次認真嘗試監管私立學校的辦學質素（黃艾珍，2002）。

同時，澳門政府制定官立幼稚園及非牟利私立幼稚園的收費標準。從 1994 年度開始，由於免費教育並不包括幼兒教育，就讀於官立幼稚園 3 歲班和 4 歲班的兒童每年需繳交少量雜費，早餐、午餐免費，5 歲班則全部免費。2000 年，已有 90% 以上的私立幼稚園加入免費教育網，5 歲班學生的學費改由政府支付。2007–2008 學年，政府將免費教育津貼下延至學前教育第一階段²⁶，學校不可以再對學生收取學費和補充服務費（雜費）（參考附錄四），但可因應需要而收取留位費（教育暨青年局，2006c）。

免費教育在 1995–1996 學年實施的首年，已規定由幼兒教育第一年級開始，每班的學生人數不能超過 45 人。隨後，免費教育津貼改以包班的形式計算，每班學生人數只要在 35 人至 45 人之間，已可收取相等於 45 人的津貼，從而鼓

勵學校減低每班的學生人數。自 2006–2007 學年起，澳門政府更由幼兒教育第一年級開始，將計算津貼的每班人數下限降至 25 人，而對受資助幼稚園的主要要求是進一步調低師班比例和師生比例²⁷，讓教師有更多空間關注學生的個別需要，從而達到提升教學質素的目的。然而，澳門政府並沒有提出任何其他改善或提升學前教育質素的具體要求；換言之，澳門政府相信推行小班教學的措施已經足夠。

由於澳門政府對私立幼稚園的質素監管及規範權力有限，且投入的教育經費長期不足，所以大部分私立幼稚園的教育質素水平並不符合國際標準（例如由美國 National Association for the Education of Young Children 訂定的幼兒園質素審定及幼稚園教師資格評定標準）。現時大部分私立幼稚園仍採取傳統的大班教學模式，而許多私立幼稚園藉教育名義招納更多學童並徵收更高昂學費，但實質上卻並未有系統地傳授知識予兒童，僅達到「圈養」²⁸的照顧目的而已。目前，只有官立幼稚園及少數私立幼稚園採用活動教學模式（Morrison, 2004; Tang, Morrison, & Morrison, 1998）。

表一綜合了香港和澳門兩地學前教育學制、師資、課程、監管及資助模式實踐上的現況。然而，教育系統中各持分者對現況有何看法，仍未有具體的研究作深入探討，因此下一節將從政策制定者、政策研究者和政策享用者的角度，探討這些持分者對現時學前教育的實踐評價，以及對學前教育未來發展方向的期望。

研究問題及訪談對象

本研究於 2006 年 6 月完成。研究者依據「強度抽樣」方式選擇研究對象。「強度抽樣」是在進行質性研究時，有選擇性地挑選能提供較高密度資訊及可靠資料的訪問對象

表一：香港及澳門學前教育的政策重點

	香港	澳門
學前教育的政策重點		
提升幼兒教師專業質素	<ul style="list-style-type: none"> 提高專業水平，重點在以下兩方面： <ul style="list-style-type: none"> 幼兒教師入職學歷要求； 幼兒教師的專業培訓。 	<ul style="list-style-type: none"> 訂定教學人員師資制度框架； 完善教師津貼發放制度； 在教師專業成長上提供更多支援。
積極引入質素保證機制	<ul style="list-style-type: none"> 質素保證機制幫助學前教育機構了解本身特色和需要改善的地方，以便更有效提升教育質素。質素保證機制結合了學校自我評估和校外評估兩方面。 	<ul style="list-style-type: none"> 訂立「學校綜合評核」機制，以協助各校改善教學質素及發展校務。透過評鑑可讓學校回應各持分者的要求，有關信息亦有幫助教育暨青年局規劃幼兒教育的未來方向。
改革監管體制	<ul style="list-style-type: none"> 改革監管體制，為 0-6 歲兒童推行協調學前服務的措施，於 2006 年合併幼稚園及幼兒中心，由教育統籌局所管轄並由該局和社會福利署派員組成的聯合辦事處管理在同一地點設立幼稚園及幼兒中心的機構，為 0-3 歲兒童而設的幼兒中心會按社會福利署的《幼兒服務條例》規管，而為 3-6 歲兒童而設的幼稚園則會按教育統籌局的《教育條例》規管。 	<ul style="list-style-type: none"> 改革學前教育法規體系，建立統一的教育體系，並逐步完善有關學前教育法規體系。
加強幼、小銜接	<ul style="list-style-type: none"> 改革小一入學機制，避免以幼童能力作為收生準則，目的是減低學前教育揠苗助長的誘因； 增加學前教育機構與小學在課程和教學方法上的溝通和協調。 	<ul style="list-style-type: none"> 課程改革工作小組分別為幼兒教育和小學教育預備班兩部分定下的教育進程編製出相應學科的課程大綱； 教育暨青年局和澳門大學合辦「幼兒教育校本課程發展計劃」，支持學校發展和建立具校本特色的課程，以提高教學效果； 鼓勵幼、小共同進行銜接計劃，藉以改善目前幼、小銜接上出現的新生適應困難問題。
教育經費資助模式	<ul style="list-style-type: none"> 為有經濟困難的家庭提供學費資助； 放寬學生資助計劃的家庭入息審查準則，並適當地提高資助額，藉以增加家長選擇優質學前教育機構的能力； 在促進幼兒教育質素提升的過渡期內，可能仍須適當增加對非牟利幼兒教育機構的資助，以鼓勵這些機構提升教師的專業水平*。 	<ul style="list-style-type: none"> 澳門政府將全面承擔學前教育資源的投入；在 2007-2008 學年，政府推行全面的免費學前教育，所有就讀於公共學校網及免費教育網而享有免費教育的幼兒，除不用繳交學費外，亦將不再需要繳交補充服務費，澳門政府將全數資助有關費用。

* 2007-2008 學年，香港政府開始推行學券計劃，期望通過直接資助家長的模式，監管辦學團體的辦學質素，提升整體業界的教師資歷，並改善學校的硬體設備。

表二：香港及澳門訪談對象的背景

對象	香港	澳門
官員	<p>香港官員一位：</p> <ul style="list-style-type: none"> 受訪者是以私人渠道聯絡上教育統籌局所管轄的聯合辦事處的一位前官員，專責幼稚園督學，經常視察各幼稚園，並在課程、教學方法和行政方面向校長和教師提供意見；訪問以個別訪談* (individual interview) 形式進行。 	<p>澳門參與訪談的官員有兩位：</p> <ul style="list-style-type: none"> 一位受訪者是澳門教育暨青年局官員，掌管澳門整體教育政策及研究；訪問以個別訪談形式進行。 另一位受訪者亦是澳門教育暨青年局官員，專責澳門學前及小學教育政策及實施；訪問以參訪訪談# (group interview) 形式進行。
學者	<p>香港參與訪談的學者合共兩位，皆是通過私人渠道聯絡上；訪問以個別訪談形式進行：</p> <ul style="list-style-type: none"> 一位受訪者任職於香港專業教育學院李惠利分校，為香港幼兒園工作人員開辦基本培訓課程，擁有三十多年學前教育培訓及教學經驗。 另一位受訪者任職於香港教育學院幼兒教育學系，專長幼兒教育政策及行政。 	<p>澳門參與訪談的學者合共三位：</p> <ul style="list-style-type: none"> 一位受訪者任職於澳門高等院校學校，專門研究澳門教育政策及發展；訪問以個別訪談形式進行。 另外兩位受訪者皆以參訪訪談形式進行訪問： <ul style="list-style-type: none"> 一位受訪者任職於澳門大學附屬應用學校及幼稚園。 另一位受訪者任職於澳門母佑會陳瑞祺永援幼稚園。
家長	<p>香港參與訪談的家長合共十三位，皆以個別訪談形式進行訪問：</p> <ul style="list-style-type: none"> 幼兒園受訪家長共有八位母親，是通過香港救世軍幼兒園聯絡上的。 幼稚園受訪家長共有五位母親，是通過香港寶實幼稚園聯絡上的。 	<p>澳門參與訪談的家長合共十二位。參與訪談的所有家長皆是通過香港中文大學學生能力國際評估計劃香港中心委託澳門教育暨青年局組織及聯絡上的：</p> <ul style="list-style-type: none"> 以焦點訪談^ (focus group) 形式受訪的家長共有兩位父親和八位母親，合共十位家長。其子女入讀公立幼稚園的有三位家長，入讀私立免費幼稚園的有四位家長，入讀私立自費幼稚園的有三位家長。 另外以個別訪談形式受訪的家長共有兩位母親，其子女分別入讀私立自費及私立免費幼稚園。

* 個別訪談是指一名訪談員和一名受訪者就研究問題進行交談。

參訪訪談是指一名受訪者與一到三名訪談員就研究問題進行訪談。

^ 焦點訪談是指一到三名訪談員與六到十名受訪者就研究問題進行訪談。

(best informants)，讓研究者得以進行個案研究（陳向明，2004，頁 106）。訪談對象設定為政策制定者（官員）、政策研究者（學者）和政策享用者（家長）。選取這些樣本類型，是因為他們對研究問題有較深入的了解，並能提供可靠資料。研究者希望能藉着訪問，從多角度了解他們對現行學前教育實踐的評價或未來發展方向的想法。

訪談提綱²⁹是按照訪談對象的背景及對問題的理解而設計，有些問題會因為三類對象有共通性而重複出現，目的是收集他們對學前教育的看法或政策的意見。針對官員、學者的訪談問題，設計時會集中在學前教育的發展、教育與社會之間的關連性方面，以深入的方式建構整份訪談提綱。針對家長的訪談問題，則會依據家長對學前教育的目的及理解，以及對學前教育發展的意見而設計，以由淺入深的方式建構整份訪談提綱。在訪談開始時，訪談員會先說明研究目的、研究問題和受訪者要求檢閱論文成果的權利，並解釋訪談資料只會用作研究參考，不會作其他用途。表二列出香港及澳門兩地訪談對象的背景。

研究發現

本節重點將香港和澳門學前教育的政策重點和不同受訪者³⁰的訪談資料分析比較（見表三、表四），以便能從中了解政策制定者（官員）、政策研究者（學者）和政策享用者（家長）的不同看法，並對比政府重點政策與社會人士的看法是否一致。

提升幼兒教師專業質素

兩地官員均表示政府重視師資培訓，香港更希望幼兒教師資歷能提升至大學水平，澳門則引入校本培訓或外地參觀考察以提升教學質素。兩地政策研究者多批評政府政策不妥善，香港學者提出在不提高資助成本的現況下，幼兒教師的

學歷難以提升。兩地家長普遍認為現時的師資尚可接受，香港家長更指出幼兒教師的表現許多時取決於辦學者及校長的領導能力，亦即學校有沒有為教師進行培訓、領導者有否指導和跟進。此外，兩地家長均希望政府增加培訓幼兒教師的資源，尤其是改善教師在兒童心理發展及特殊教育上的缺失。

引入質素保證機制

兩地均設質素評估機制，兩地官員均贊同政府應引入質素保證機制以監管學前教育服務。香港在 2006 年引入學券計劃後，八成學前教育辦學團體均須於 2007–2008 學年開始接受外評及自評兩項質素評核；澳門方面亦有引入「學校綜合評鑑」，但評核結果並不公開。然而，香港官員認為現時教育局的評估隊伍人力不足，以目前全港 1,000 多所幼稚園和幼兒中心計，若只依靠督學外評，一年才能完成 100 多所，效率偏低，因此官員認為學校自我評估機制比校外評估機制更有效益，而且推動自評可以減低教育局的監管壓力。

另一方面，兩地學者均表示評估並未能保證辦學質素能夠改善，主要因為政府引入問責機制，卻沒有提供資源協助學校提升質素，而且改善辦學質素（特別是學校文化）需時，因此在欠缺資源及時間下，引入質素保證機制並不公平。另一方面，在中央監管及校本課程發展空間兩者之間要取得平衡，不應為滿足問責機制而犧牲學校特色。亦有香港學者提議由教育局建立教學顧問（mentor）制度³¹，並根據《學前教育課程指引》內容，指導辦學團體的教學策略及教學培訓工作。香港的家長進一步提出，辦學者本身能力、行政協調、課程質素及資源投放才是影響辦學質素的主要因素。而澳門的受訪家長則認為，政府現時對幼稚園教師監管不足，若要監管亦要平衡教師壓力及教學質素之間的要求。

表三：香港學前教育的政策重點與受訪者訪談資料的分析比較

香港學前教育的政策重點	政策制定者（官員）	政策研究者（學者）	政策享用者（家長）
提升幼兒教師專業質素	<ul style="list-style-type: none"> 政府重視師資培訓，希望能把資歷提升至大學學位水平。但憂慮會增加業界經營成本，而政府又不願意增加額外資源投入。 	<ul style="list-style-type: none"> 期望師資學歷提升至大學學位，但除非政府增加資助，否則不容易實踐。學歷提升能提高行業地位及質素。 	<ul style="list-style-type: none"> 普遍認為現時的師資及質素不錯，但許多時要看辦學者及校長的領導能力。政府應增加資源培訓教師，為特殊兒童提供更多協助。
積極引入質素保證機制	<ul style="list-style-type: none"> 監管以自評機制更為有效；現時幼稚園和幼兒中心合共 1,000 多所，若只靠督學外評，一年才能完成 100 多所，效率太低。推動自評可以減低監管壓力。 	<ul style="list-style-type: none"> 政府問責之外，亦應同時提供資助，兩者要取平衡。建立教學顧問（mentor）制度。 監管欠缺資源及時間，政府沒有提供資源，但又推出自評及外評，學校沒有時間及能力適應，特別是在改變學校文化方面。 	<ul style="list-style-type: none"> 所有家長皆認同免費並非等於提升學前教育質素；即使提供免費教育，但如果學校質素差，同樣會面對級校問題，只要參考小學例子便知一二。因此，教育質素要看多方面，如辦學者能力、行政協調、課程質素及資源投放（如師資／硬體）。
改革監管體制	<ul style="list-style-type: none"> 合併並沒有達到官員的理想教育目標，只減省了行政費用。 	<ul style="list-style-type: none"> 合併後沒有太大改變，除了增加商機及互認師資學歷外，行政上較未合併時更複雜。 合併只是形式化的結合，未能達到學者的理想教育目標。 	<ul style="list-style-type: none"> 合併的宣傳及諮詢不足，基本上家長不理解合併的整體工作。合併後最大的分別在教學人員稱謂、申請資助模式、師生比例、廚房配備等，合併後雖行政統一但細節不清楚。

加強幼、小銜接	<ul style="list-style-type: none"> 對幼、小銜接的工作，政府應可做得更好，因小學不會為學前教育更改課程。免費教育可以為幼、小溝通帶來契機及改善課程的機會。 	<ul style="list-style-type: none"> 幼、小教師互相到對方年級教學。提升幼兒教師學歷至大學，師資互認，可以縮短兩者距離。 幼、小銜接過分注重成績，這是社會風氣問題。 	<ul style="list-style-type: none"> 未見政府做過甚麼幼、小銜接工作，而幼稚園／幼兒中心受小學影響為主。幼、小銜接缺乏協調，學生難以適應；欠缺家長參與；派位系統有問題。
教育經費資助模式	<ul style="list-style-type: none"> 政府對教育的承擔已經足夠，但在城市規劃方面卻欠缺考量，應重新檢視每區開設幼稚園／幼兒中心的數目。 	<ul style="list-style-type: none"> 幼兒教師薪酬太低，難以挽留高質素人才。學前教育發展與政府的政策是互相關連的。 發展中國家改變教育策略重點，投資於幼、小教育，這對國家長遠發展更為有利。 	<ul style="list-style-type: none"> 所有受訪家長都贊成實施免費學前教育，因能減低家長經濟負擔，增加入園人數。 亦有家長支持實施高中免費教育，因能提升整體國民質素。
其他（受訪者認為政策應包含／關注的重點）	<ul style="list-style-type: none"> 幼稚園和幼兒中心溝通不足，教育高應擔任橋樑角色，增加兩者溝通，使彼此了解對方特色。 教育局的工作是了解學前教育運作，協調香港教育學院及職業訓練局轄下的李惠利工業學院，提升課程質素，並配合學前教育的發展。 	<ul style="list-style-type: none"> 香港學前教育沒有長線計劃，政府對學前教育的投資多為空話。 學前教育界的聲音太散亂，彼此有太多利益衝突，欠缺強大而統一的議會作業界代表。 需要研究學前教育政策的人才，提供實質的調查研究結果（科學證據），給政府及公眾人士說明學前教育的重要性。 	<ul style="list-style-type: none"> 家長均認為學前教育改革無迫切性，強調課程以愉快學習為主並加強師資培訓，其他的政府宜少干預，讓學校保持發展空間及課程特色。 教育目標以德育、終身學習、與人相處技巧、自理能力、溝通能力為主。 選擇學校以教育目標、學校課程、時間（全日制）及幼、小銜接（一條龍）為依據。

表四：澳門學前教育的政策重點與受訪者訪談資料的分析比較

澳門學前教育的政策重點	政策制定者（官員）	政策研究者（學者）	政策享用者（家長）
提升幼稚園教師專業質素	<ul style="list-style-type: none"> 加強幼稚園教師培訓，到外地參觀。以前，培訓主要在暑假舉行，但為減輕幼稚園教師壓力，近年改為校本培訓，由政府撥款資助。 師資學歷直接與津貼掛勾；而教師取得幼稚園教師資格後有教師崗位津貼。 	<ul style="list-style-type: none"> 培訓只是幌子，校長與幼稚園教師出國旅行走一趟，回來後政府既沒有評估，幼稚園教師亦沒有實質教學改變。 教學上，校長不願意改變，幼稚園教師沒能力改變。 政府沒有為幼稚園教師制定官方建議的薪級表。 	<ul style="list-style-type: none"> 幼稚園教師的專業及資歷參差，有些幼稚園教師欠缺兒童心理發展的培訓，因此在教學上經驗和策略不足。 幼稚園教師沒有接受照顧特殊兒童方面的培訓，對特殊兒童的輔導不足。
積極引入質素保證機制	<ul style="list-style-type: none"> 為了保證免費教育的投入能帶來有質量的輸出，所以依賴教師培訓和「學校綜合評鑑」來控制教育質素。 	<ul style="list-style-type: none"> 質素保證機制沒有透明度。「學校綜合評鑑」的結果不公開，而政府亦不會對不合標準的學校採取行動。 	<ul style="list-style-type: none"> 政府方面監管不足，要在津貼補助（學校）、教育質素（學生）和家長認同中取得平衡。亦有家長認為政府在引入質素保證機制的同時，要在幼稚園教師壓力和教學質素之間取得平衡。
改善學前教育法規體系	<ul style="list-style-type: none"> （受訪者在這範疇沒有表達意見） 	<ul style="list-style-type: none"> 教育法規體系是沒有約束力的法制，只是強調要降低每班學生人數。 	<ul style="list-style-type: none"> （受訪者在這範疇沒有表達意見）

加強幼、小銜接	<ul style="list-style-type: none"> 將免費教育下延至學前教育第一階段（3-4歲），可以使小學教育預備班課程不會過分艱深；同時重新整合三年課程，使更有連貫性。 	<ul style="list-style-type: none"> 現時澳門的幼稚園多附屬於小學及中學，強調「一條龍」學制，家長認為可以更利幼、小銜接。 	<ul style="list-style-type: none"> 對幼、小銜接而言，感學上政府沒有做工作。幼稚園方面主要是要求孩子開始做小學程度的功課，並要求家長督促孩子完成作業。
教育經費資助模式	<ul style="list-style-type: none"> 提高教育經費投入，降低師班比例及師生比例，並以非強制性津貼形式鼓勵學校參與。 	<ul style="list-style-type: none"> 免費教育是好的議案，但要配合問責和質素才有意義。 	<ul style="list-style-type: none"> 有家長贊成實施免費學前教育，因能減輕家長經濟負擔。資源分配應以協助學生為主，推行小班教學，照顧個別差異。 亦有家長支持實施高中免費教育，因能提升整體國民質素，且可避免學生因不能繳交學費而要在高中退學。
其他（受訪者認為政策應包含／關注的重點）	<ul style="list-style-type: none"> 幼稚園教師相對中、小學教師更為勤奮，尤以近兩年幼稚園收生受出生率下降影響更甚。 政府不會採用殺校的形式來減少學校，而是以市場機制決定學校存亡。 	<ul style="list-style-type: none"> 教育暨青年局每年推行多項培訓活動／計劃，但欠缺統籌，又沒有事後跟進以便重整資源，結果是浪費資源。 學校是封閉的；家長缺乏知情權，雖然不滿意這狀況，但又沒法改變。 家長崇尚儒家學說，贊同傳統學校強調學術傳授的教育目標。 	<ul style="list-style-type: none"> 教育目標以德育、終身學習、與人相處技巧、自理能力、溝通能力為主。 以教育目標、學校課程、時間（全日制）及幼、小銜接（一條龍）為選校依據。 教育制度應關注整體社會發展，包括照顧能力較差的孩子，和學歷較低的父母的孩子，最終是要提升孩子的生活學習能力。 教育改革困難在於家長的阻力及害怕孩子失敗的心態。

改革監管體制

香港政府自 2005–2006 學年起，為 0–6 歲兒童推行協調學前服務的措施，幼稚園及幼兒中心正式統一合併交由教育統籌局管理。官員批評合併是因為幼稚園及幼兒中心的服務性質相近，主要目的是減省行政費用。兩位學者均認為合併只是形式化的結合，但行政方面卻較合併前更為複雜；合併後亦未能有效實施學前教育改革，學者的理想教育目標未能達到。家長亦一致認為政府對學前教育合併統一事宜宣傳及諮詢不足，基本上並不理解合併原因、合併具體工作和合併後的轉變。家長表示合併後的最大分別在申請學費資助模式、教學人員稱謂³²、教學人員編制³³及廚房配備³⁴的改變，合併後雖統一了行政但家長不清楚細節。在此官員、學者和家長均認同合併後並沒有為香港學前服務帶來實質的教育質素改善。

澳門政府則希望改善學前教育法規體系。由 1991 年至今，澳門教育的變革甚多，其中包括教育法規的改革。學者批評目前澳門的教育法規既多且繁，許多時即使有立法，但執法並不嚴格³⁵。因為過往澳葡政府長期忽視澳門私立教育，所以今天私立教育勢力龐大而且封閉自主，在回歸後澳門政府希望加強監管這些私立學校時便遇到重重阻礙。學者認為澳門的教育法規主要以鼓勵及勸籲為原則，而對教育質素的改善和監管亦只集中於師班比例和師生比例上。

加強幼、小銜接

兩地學者一致認為現階段的幼、小銜接過分注重成績，小學的教育改革進度太慢，並不能與學前教育的課程互相呼應。而幼、小銜接是兩地家長最不满意的一項政策，家長紛紛表示在整個幼、小銜接過程中政府欠缺承擔，結果是辦學團體單方面配合小學而非互相協調，其中最能反映幼、小銜接缺乏協調的是小學課程、教學模式及學校規則。

香港官員認為在幼、小銜接方面政府有很大改善空間。由於學前服務並不屬於基礎教育，因此小學不會為學前教育作出課程調適。官員認為學券政策可以是一個契機，給予學前機構及小學建立起溝通渠道，讓小學有效吸收學前教育的教學模式及經驗。澳門官員則期望免費教育下延至學前教育第一階段（3-4歲），使得小學教育預備班（5-6歲）課程不會過分艱深，同時可以重新整合學前教育的三年課程，使其內容更有連貫性。

教育經費資助模式

兩地官員均認同現時政府對學前教育的承擔已經足夠。可是，香港學者認為在學前教育經費的資助模式中，政府對教師薪酬欠缺承擔。由於普遍來說教師薪酬太低，加上工作辛苦、環境欠佳，所以學前教育界難以挽留高質素人才。澳門學者贊同澳門推行免費學前教育，相信免費教育能為孩子提供更公平的教育機會，但是補充說免費教育要配合問責（accountability）和質素（quality）才有意義。然而，學者批評現時澳門整體學前教育質素低劣者多而優秀者少，在這種情況下推行免費卻低質素的學前教育，只是個好壞參半的議案。對於教育經費資助模式，兩地受訪家長皆贊成政府提供免費學前教育，認為這樣能減低家長的經濟負擔。澳門家長尤其指出，學前教育資源分配應以協助學生為主，增加的資源應用以推行小班教學，照顧個別差異。

其他（受訪者認為政策應包含／關注的重點）

香港官員認為若教育局希望推動辦學團體採納《學前教育課程指引》，應積極與培訓機構³⁶緊密聯繫，並增加業界與培訓機構的溝通及分工，同時提升培訓課程質素，從而配合政府師訓政策和學前教育服務的整體發展。澳門官員則特別關注近兩年受出生率下降影響，不少幼稚園遭市場淘汰，幼稚園教師面對的壓力很大，因此政府應給予他們更多

鼓勵及獎勵。現階段澳門政府不會採用類似香港的殺校形式來減少學校，因為參考了香港的例子後發現影響太大，政府決定由市場機制決定學校的存亡。

兩地學者均認為政府的學前教育政策有三個問題應該關注：（1）政府沒有為學前教育訂立長遠發展策略；（2）現時學前教育工作者發出的聲音雜亂無章，私立學校長期缺乏監管，家長缺乏知情權，業界又欠缺強大而統一的議會作代表，因此政府並不重視學前教育界的聲音；（3）學前教育政策需要有研究學前教育的人才，透過調查研究，提供實質的科學證據給政府及公眾人士參考，而且研究亦可以讓整體社會了解學前教育的重要性。目前研究學前教育政策的學者非常少，學者表示這正顯示了政府不重視學前教育。

香港家長普遍滿意現階段的學前教育服務，看不到改革的迫切性。相反，大部分家長更關心學校採用的課程及教師質素；家長一致認為政府的角色是保障學前教育課程應以愉快學習為主，以及加強師資培訓。除此之外，亦要減少干預，讓學前教育能保留發展空間和課程特色。澳門家長指出，教育制度應關注整體社會發展，包括照顧有學習差異及家庭背景較差的孩子。亦有澳門家長批評澳門教育改革之所以不能成功，主要是因為家長不願意嘗試新課程或教學模式，害怕令孩子失敗，而家長的看法又直接影響政府推動改革的決心和成效。兩地家長普遍認為，教育的最終目標是提升孩子在社會上的生活及學習能力。而家長選擇辦學團體時，主要以學校的辦學目標、課程、時間（全日制）及幼、小銜接（一條龍）為依據。

總體而言，當我們將政府的重點政策與受訪者的訪談結果相互比較時，便發現兩者對學前教育的實踐有不少分歧。香港政府與三類受訪者最顯著的差異是，受訪者普遍認為政府對學前教育的承擔（泛指教育經費承擔，幼、小銜接

工作，和改革學前教育的監管體制等措施）不足，但政府則認為現階段對學前教育的承擔已經足夠，而且相信市場機制結合質素保證機制能解決學前教育質素參差的問題。而政府強調對師資培訓的要求及資源投入，這點得到受訪者肯定及認同。澳門政府與三類受訪者最顯著的差異是，受訪者皆認同政府對學前教育的承擔（泛指學前教育經費投入）足夠。另一方面，受訪者對政府的政策實踐（特別在成效方面）感到不滿，這主要包括幼稚園教師專業質素、質素保證機制和幼、小銜接的執行。澳門政府則確信充足的教育資源可以有效提升學前教育質素；換言之，澳門政府強調學前教育改革是通過非強制性的自願參與形式而非強硬的法規來執行。

總結：反思學前教育的發展方向

香港和澳門過往分別是英國及葡萄牙殖民地，其後兩地先後回歸中國，而學前教育政策亦隨着政權移交而有不同程度的調整。在香港的教育領域，學前教育長期被政府忽視，主權變化對學前教育的影響輕微。1984年中、英兩國簽署《聯合聲明》後，香港政府在1994年後確實投入更多資源於學前教育，主要原因是回應公眾訴求，特別是對學前教育師資質素的強烈關注。1997年回歸後，學前教育的主要變化是幼稚園及幼兒中心正式統一合併、培訓機構互認學歷。2007年，香港政府推出學券計劃，改革學前教育資助的學費資助、教師資歷、教育質素評核和學校發展津貼等方面；然而這措施主要是針對學前教育市場化並為迎合中產階層的訴求而作出的調整。

目前，香港政府仍沒有視學前教育為基礎及強迫教育的組成部分。政府為0-6歲兒童推行協調學前服務的措施，幼稚園及幼兒中心正式統一合併交由教育統籌局管轄，並由該局和社會福利署派員組成的聯合辦事處共同管理。但是

協調只是形式上的結合，兩個服務並沒有真正融合及建立伙伴關係，例如業界表示幼兒中心同時受兩個部門監管，0-3歲兒童仍受社會福利署法例監管，而3-6歲兒童則受教育局法例所監管，引致行政混亂，同時增加校長及幼兒教師的壓力。因此整體學前教育服務的質素並沒有實質改善。政府引入質素保證機制、提升幼兒教師學歷水平、結合學校自我評估和校外評估，強調監管學前教育質素不低於基礎水平，然而並沒有考慮如何改變目前學前教育的文化，引領業界朝更高質素的服務水平發展。

香港政府推行的學券計劃，是將學前教育機構的生存形態交由市場競爭機制決定。學券計劃直接導致兩個結果：（1）有許多學前教育機構為了生存，會配合家長望子成龍的心態；大部分香港幼稚園及部分幼兒中心都以迎合家長為主，而有些教會幼稚園更標榜其艱深課程。（2）學前教育在香港並不屬於基礎教育的組成部分，引伸出許多問題，例如幼、小銜接，學前教育工作者的學歷與薪酬相應的政策，以及學前教育服務質素監管等問題仍有待探討。

澳門推行三年免費學前教育政策，表明當前澳門政府確認幼兒的重要性，又通過法令確立它屬於基礎教育的一部分。現時在兩岸四地³⁷，澳門是唯一一個華人社會首先對學前教育作出了法律上的肯定，並在經濟方面提供實質支持。主權變化對澳門的教育有着革命性的影響。1987年，中、葡兩國簽署《聯合聲明》後，澳門開始推行一系列教育改革，其中包括學前教育改革。事實上，澳門並不特別忽視學前教育，因為在1987年以前，澳門政府其實對所有的教育層面（由學前教育至高等教育，除了官校教育外）都採取忽視甚至不聞不問的態度。在回歸後，學前教育的主要變化是，政府將學前教育納入免費及非強制性基礎教育的一部分，並促使幼稚園教師隊伍從半數受過培訓提升到差不多完全受訓。

在澳門方面，官員希望能透過推行免費教育津貼的形式，鼓勵業界降低師班比例及師生比例；學者則期盼政府能加強學前教育問責機制，並改變澳門的學術氣氛，使之更開放³⁸，讓家長及公眾人士參與；家長期待政府的教育政策能關注社會整體的均衡發展，同時加強教育質素的監管，推行問責制，進一步改善教師質素和落實幼、小銜接工作。

從另一角度看，高質素的學前教育需要以上幾方面的配合。不過由於過往澳門對學前教育採取忽視態度，因此僅依賴今天高姿態的教育資助政策並不能輕易改變已經形成的鬆散及不規範的私立學前教育經營模式（Tang, Morrison, & Morrison, 1998）。更嚴重的問題是，澳門政府似乎過分着重形式上的改革。例如，在提升幼兒教師專業質素方面，1990年匆匆統一承認所有官方及非官方培訓機構的課程資歷，對師資培訓人員的資格認可並不嚴格；在「學校綜合評核」方面，沒有按澳門學前教育的實際需要就匆忙制定機制，或直接參考香港的評鑑機制行事，而評鑑報告內容又不會公開，公眾欠缺知情權；在改善學前教育法規體系方面，以非強制性的自願參與形式而非強硬的法規來執行。這些對實際推動教學改革、提升教學質素均沒有顯著幫助。澳門的教育改革以政府擔任主導角色，而辦學團體、學校領導、教師、家長及學生皆處於被動位置，因此持分者對改革缺乏認同和認知，對學前教育改革的推行便事倍功半。

總括而言，學前教育是幼兒啟蒙及終身學習的基礎，國際研究已有具體證據顯示學前教育對學生基礎能力的發展具顯著影響。政府應當認清，為彌補早年對兒童的關注不足而往後才採取補救行動，這往往是昂貴而又徒勞無功的（Organisation for Economic Co-operation and Development, 2004）。香港和澳門的學前教育策略均宜以公平起步為原則，把所有兒童學前學習生活的差距拉近。目前香港和澳門兩地政府均願意資助學前教育，可算是為幼兒提供了均等的

入學機會，但香港的學券計劃使家長的角色變為消費者，有幼兒教師表示這令他們變成傳銷人員多於教育工作者，而學券其實是資助了中產家庭，並不能幫助低收入家庭，低收入家庭的學費負擔可能比以前更重，因此學券計劃可能使香港貧者愈貧，社會階層更分化。

在提升幼兒教師專業質素方面，有香港業界表示政府的措施確能提升幼兒教師的專業水平、擴闊其視野及增加其教學理論基礎，這方面比澳門將幼稚園教師資歷倉卒達標（例如1990年澳門政府匆匆統一承認所有官方及非官方培訓機構的課程資歷）似乎更可取。假若幼兒教師的薪級能按其學歷調整，定能鼓勵高學歷人士加入學前教育行列，並吸引更多有熱誠的幼兒教師進修。這方面短期內可借鑑澳門為幼稚園教師直接提供學歷及年資津貼的做法，長遠而言還是要檢討幼兒教師的薪酬制度。

兩地在質素監管方面，原意是協助學校了解本身的強弱機危，以促使學校改善及發展，但兩地的政策目標明顯有別：香港以「保證」質素為主，而澳門以「規劃未來」為目標，因此香港將校外評核報告在互聯網上公布，而澳門則只供學校參考，香港的學校及教師壓力很大。香港教育局宜給予學校足夠的時間及空間了解本身強弱，讓學校及家長有機會學習及反思，從而作出改善；在建立評估的標準及評估的專業隊伍時，必須聽取業界的專業意見，以提升整體評估水平。

在改革監管體制方面，香港幼稚園及幼兒中心正式統一合併交由教育統籌局管轄，並由該局和社會福利署派員組成的聯合辦事處共同管理。但業界表示協調只是形式上的結合，兩個服務並沒有真正融合及建立伙伴關係，例如幼兒中心同時受兩個政府部門監管，兩個部門彼此缺乏協調。香港政府宜全面檢討整個學前教育系統，以便更全面及更平衡地管理半日制幼稚園及全日制幼兒中心的運作。

在加強幼、小銜接上，兩地幼、小課程仍未能真正銜接，尤其是香港的殺校措施，令不少小學要改變其教學策略，着重催谷成績來討好家長以自保，使小學課程愈變愈深。有幼兒教師表示，現時較積極的小學校長會主動聯絡學前教育機構，建立互動的社區網絡。但這些聯繫主要流於招生推廣和合作活動的互利關係，所以幼、小銜接還沒有關鍵性的突破，因此推行家長教育，改變家長對小學程度愈深愈好的錯誤觀念及態度亦十分重要³⁹。

究竟以市場機制管理學前教育服務和把學前教育服務納入政府基礎教育內這兩個不同取向，配合不同的幼兒教師專業培訓及質素監管體制，能為兩地幼兒創造怎樣的學習過程？將來又會得到甚麼學習成果？這都是值得兩地政府及學前教育工作者深入研究的課題。

註釋

1. 義大利國家教育部於 2003 年立法規定，所有幼兒教師要取得大學學歷及幼兒教師認可資歷才可在幼兒園擔任導師。義大利的幼兒教師是國家公務員，其薪酬待遇得到國家保障（Eurybase, 2006）。
2. 如耀中國際學校幼稚園、聖士提反中學附屬幼稚園、愛群道浸信會呂郭碧鳳幼稚園等。
3. 如救世軍幼兒園、香港保護兒童會譚雅士日托幼兒園等。
4. 1953 年，教育署成立幼稚園組，負責管理全港的幼稚園。
5. 1958 年，社會福利署設置兒童福利組，負責管理全港的幼兒中心。
6. 報告書強調，在統一過程中，首要工作是將幼稚園及幼兒中心的標準劃一，使所有幼稚園都聘用受過訓練的教學人員，達到與幼兒中心相近的教師與學生比例。

7. 幼稚園及幼兒中心資助計劃向非牟利幼稚／兒園提供資助，資助額為：
 - 2-6 歲組（每組 15 位幼兒或未滿 15 位幼兒）每組津貼 29,662 港元；
 - 0-2 歲組（每組 8 位幼兒或未滿 8 位幼兒）每組津貼 29,662 港元；
 - 資助租金、差餉、地租、冷氣及維修費用，按實際數額報銷。
8. 學費減免計劃以學費減免的方式為有需要的家長提供資助，使他們的子女能夠接受學前教育。
9. 按照教育條例，為 20 人或以上提供幼兒班、幼稚園教育，或以任何方式提供任何其他教育課程，均須接受教育署監管。
10. 按照幼兒中心條例，經常照顧 5 名以上兒童的幼兒中心，就必須在社會福利署依法註冊並接受監管。
11. 1985 年，3-5 歲幼童接受學前教育服務的人學率有 88.6%。
12. 教育統籌局於 1995 年訂出幼稚園教師的建議薪級表，讓幼稚園營辦者可以按薪級表釐定幼稚園教師和校長的薪酬。合格幼稚園教師的建議薪酬為總薪級表第 7 點至第 18 點，即約 12,000 至 22,000 港元；幼稚園校長的建議薪酬則為總薪級表第 14 點至第 22 點，即約 18,000 至 26,450 港元。
13. 幼稚園教師的薪酬現時依市場運作，部分教師每月薪酬低至 3,500 港元（〈放寬薪級表〉，2006；〈學券制〉，2007）。
14. 非牟利幼兒中心依社會福利署建議的薪級表為薪酬標準，幼兒中心教師每月薪酬約在 12,000 至 22,000 港元之間，符合「合格幼稚園教師」每月薪酬至少有 12,000 港元的建議。
15. 依據澳門 1991 年頒布的《澳門教育制度》，免費教育

是指免繳學費及其他任何與報名、就讀及證書方面有關的費用，並包括對非受資助私立學校的學生給予學費津貼。

16. 入讀職前培訓課程者，最低限度須具備高中學歷。
17. 指當時由東亞大學及聖約瑟中學舉辦的私立師範課程。
18. 依據澳門 1991 年頒布的《澳門教育制度》，教師培訓應按照本地區的需求及資源，具備多種、靈活及多樣的方式，培訓課程大綱或計劃應按照教育制度組織的基本原則及目標而設計。
19. 《“私立學校教學人員制度框架”法規初步建議》（教育暨青年局，2008b）包括教師的「評核及晉升」制度、任職資歷及待遇、教師每週課節、職前和在職培訓等，並規定設立公積金和衛生護理等制度。
20. 兩者的明顯分別是官立幼稚園教師的薪酬依據政府薪級表釐定，而私立幼稚園教師的薪酬則按市場運作情況而釐定。
21. 幼稚園教師每月薪酬（包括津貼）約為 10,000 至 12,000 澳門元，每年有 13 個月薪酬（資料來自澳門受訪學者，2006）。
22. 按《第 66/2004 號社會文化司司長批示》法規，給予任職於非牟利私立教育機構而具有幼稚園教育教師培訓學歷及專業資格者每月直接津貼金額 1,450 澳門元（教育暨青年局，2004）。自 2005–2006 學年起以《第 67/2005 號社會文化司司長批示》法規取代：新法規改變過去教師津貼的資助方式，所有教學人員若具同等學歷，所收取的直接津貼金額皆相同，而不會因任教不同的教育程度而獲不同的津貼金額（教育暨青年局，2005）。例如，具有學士學位的教師，不論任教於中學、小學或幼稚園，其津貼金額將會相同。自 2007–2008 學年起，具有教學培訓的高等學歷（大學學位）者，每月直接津貼金額調整至 2,500 澳門元。

23. 按《第 37/2008 號社會文化司司長批示》法規，直接津貼每年金額調整至 4,000 澳門元（教育暨青年局，2008c）。
24. 按《第 37/2008 號社會文化司司長批示》法規，年資獎金每月金額由最低 5–9 年 190 澳門元，至最高 35 年或以上每年 1,330 澳門元（教育暨青年局，2008c）。
25. 按澳門 2006 年頒布的《非高等教育制度綱要法》規定，由政府訂定學生須達到的基本學力要求，目的是要為澳門教育建立一套基本要求，以確保非高等教育的品質（教育暨青年局，2006b）。「基本學力要求」是教育總目標的具體體現，它主要規定學生經過某一教育階段的學習後所應具備的基本素養，包括基本的知識、技能、能力、情感、態度和價值觀。
26. 政府推行全面免費學前教育，意即所有就讀於公共學校網享有免費教育的學生，除不用繳交學費外，亦將不再需要繳交補充服務費，政府將全數資助有關費用。
27. 自 2006–2007 學年開始在幼兒教育階段（共三年）實施「優化師班比和師生比資助計劃」，凡已註冊的非牟利私立學校，不論是否提供免費教育，均可申請這項資助。所謂師班比，是指每一班配有多少名教師，每班配置的教師愈多，教師的教學節數將相應減少。而優化師班比或師生比資助計劃，就是透過給予學校財政資助，使學校在幼兒教育階段，每班不少於 1.5 位教學人員，或一名教學人員每班教授不多於 25 名學生。在 2006–2007 學年，澳門 52 所幼稚園中有 42 所共 283 班符合資助條件，獲發每班 46,800 澳門元的津貼，總津貼金額近 13,250,000 澳門元。相比 2005–2006 學年，該 42 所幼稚園共增加了 39 名教師，增幅為 10%。
28. 「圈養」一詞是中國內地及香港學前教育界沿用的教學術語，主要用以批評幼稚園課程質素惡劣，學校對學童所提供的僅是安全的環境及食物，欠缺教學內容和探索、想像的自由。

29. 研究者粗略列出在訪談中應該了解的主要問題和覆蓋範圍，簡稱之為「訪談提綱」。訪談問題與研究問題不同，後者是從研究目的中提煉出來，是研究者希望追索了解的問題，而前者是為了回答後者而設計的問題（陳向明，2004，頁 176）。
30. 為了保護受訪者私隱，本文在資料分析部分一律以受訪者的分類稱呼說明。
31. 教學顧問（mentor）制度類似義大利的 Reggio Emilia's Pedagogist System。Pedagogist 擔當三至五所幼兒中心的教學顧問，負責提供教學意見及監督教學質量的雙重角色。Pedagogist 的學術背景可以在心理學、哲學、社會學等方面，只要通過 Reggio Emilia 的 Pedagogist 資格試後便可以擔任。
32. 幼兒中心在合併之後，其教學人員的稱謂改變了，以前稱呼「先生」，現在稱呼「老師」；以前稱呼「園長」，現在稱呼「校長」。
33. 在合併前，幼兒中心的師生比例是 1 比 14，合併後則跟隨教育統籌局為幼稚園訂定的編制，師生比例改為 1 比 15（教育統籌局，2003；教育統籌局、社會福利署，2006）。
34. 幼兒中心擁有獨立廚房，為孩子提供新鮮膳食（包括午膳及茶點）；幼稚園則沒有獨立廚房，是透過外判給餐飲連鎖店提供飯盒給幼童作午膳，而茶點則用簡單外賣糕點代替。
35. 例如幼稚園向政府匯報登記學生人數，每班少於或等於 25 人才得以領取額外津貼，但實際上每班人數遠高於匯報的人數。在澳門，這些學校詐騙行為十分普遍。
36. 如香港教育學院及職業訓練局轄下的李惠利工業學院。
37. 兩岸四地包括香港、澳門、中國內地、台灣。
38. 這包括提升家長知情權，增加學校透明度（如有關學校辦學特色、辦學質素、師資學歷等的資料），讓更多家長可以參與學校發展及孩子的學習。

39. 以上總結是根據四十多位幼兒教育工作者分享了我們的研究結果，經他們自我反思及於焦點討論中提出的意見，再由兩位筆者整理分析而成。

參考文獻

- 中華人民共和國教育部（1995）。《中華人民共和國教育法》。2008年9月26日擷取自網頁：<http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/32/info1432.htm>
- 幼稚園教育工作小組（1995）。《幼稚園教育工作小組（重組）報告書》。2008年9月29日擷取自網頁：http://www.edb.gov.hk/FileManager/TC/Content_689/kg_rpt_c.pdf
- 立法會質詢（2006）。《推行學券制對教師薪酬的影響》。2008年9月20日擷取自網頁：<http://www.cheungmankwong.org.hk/question/q061206.html>
- 立法會議案辯論（2005）。《張文光議員提出提升幼兒教育質素議案辯論》。2008年9月20日擷取自網頁：<http://www.cheungmankwong.org.hk/debate/detate20050622-2.htm>
- 〈放寬薪級表 逾半幼師或減薪〉（2006，10月20日）。《文匯報》。2008年9月20日擷取自網頁：<http://paper.wenweipo.com/2006/10/20/HK0610200055.htm>
- 社會福利署、教育統籌局、衛生福利及食物局（2005）。《修訂〈幼兒服務條例〉以推行協調學前服務》。2008年6月擷取自網頁：http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/bills/brief/b18_brf.pdf
- 教育局（2007）。《幼稚園概覽網上更新版今日發布》（新聞公報）。2008年10月22日擷取自網頁：<http://www.info.gov.hk/gia/general/200707/31/P200707310133.htm>
- 教育統籌局（2003）。《協調學前服務》（教育統籌局通告第20/2003號）。2008年10月20日擷取自網頁：

- <http://www.edb.gov.hk/UtilityManager/circular/upload/EMBC/EMBC03020C.pdf>
- 教育統籌局（2004）。《非牟利幼稚園租金發還計劃》（教育統籌局通告第 2/2004 號）。2008 年 10 月 20 日擷取自網頁：<http://www.edb.gov.hk/UtilityManager/circular/upload/EMBC/EMBC04002C.pdf>
- 教育統籌局（2005a）。《幼稚園及幼稚園暨幼兒中心收取報名費和註冊費》（教育統籌局通告第 12/2005 號）。2008 年 10 月 20 日擷取自網頁：<http://www.edb.gov.hk/UtilityManager/circular/upload/EMBC/EMBC05012C.pdf>
- 教育統籌局（2005b）。《實施協調學前服務》（教育統籌局通告第 8/2005 號）。2008 年 10 月 20 日擷取自網頁：<http://www.edb.gov.hk/UtilityManager/circular/upload/EMBC/EMBC05008C.pdf>
- 教育統籌局（2007）。《學前教育新措施》（教育統籌局通告第 1/2007 號）。2008 年 10 月 20 日擷取自網頁：<http://www.edb.gov.hk/UtilityManager/circular/upload/EMBC/EMBC07001C.pdf>
- 教育統籌局、社會福利署（2006）。《學前機構辦學手冊》。2008 年 9 月 26 日擷取自網頁：http://www.edb.gov.hk/FileManager/TC/Content_177/Operation%20Mannal_chi.pdf
- 教育統籌委員會（1986）。《教育統籌委員會第二號報告書》。2008 年 9 月 29 日擷取自網頁：http://www.edb.gov.hk/FileManager/TC/Content_689/ecr2_c.pdf
- 教育統籌委員會（2000）。《終身學習，全人發展：香港教育制度改革建議》。2008 年 9 月 29 日擷取自網頁：<http://www.e-c.edu.hk/reform/annex/Edu-reform-chi.pdf>
- 教育署、社會福利署（2002）。《協調學前服務工作小組諮詢文件》。2008 年 9 月 26 日擷取自網頁：<http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ed/papers/ed0217cb2-1727-1a-c.pdf>

- 教育暨青年局（1991）。《澳門教育制度》（第 11/91/M 號法律）。2008 年 10 月 20 日擷取自網頁：http://bo.io.gov.mo/bo/i/91/34/lei11_cn.asp
- 教育暨青年局（2004）。《第 66/2004 號社會文化司司長批示》。2008 年 10 月 20 日擷取自網頁：<http://images.io.gov.mo/bo/i/2004/38/despsasc-66-2004.pdf>
- 教育暨青年局（2005）。《第 67/2005 號社會文化司司長批示》。2008 年 10 月 20 日擷取自網頁：<http://images.io.gov.mo/bo/i/2005/26/despsasc-67-2005.pdf>
- 教育暨青年局（2006a）。《免費教育津貼制度》（第 19/2006 號行政法規）。2008 年 10 月 20 日擷取自網頁：http://www.dsej.gov.mo/~webdsej/www/edulaw/subsidio/regadm2006_19.htm
- 教育暨青年局（2006b）。《非高等教育制度綱要法》（第 9/2006 號法律）。2009 年 4 月 2 日擷取自網頁：http://bo.io.gov.mo/bo/i/2006/52/lei09_cn.asp
- 教育暨青年局（2006c）。《修改〈補充服務費津貼制度〉》（第 10/2006 號行政法規）。2008 年 10 月 20 日擷取自網頁：<http://images.io.gov.mo/bo/i/2006/34/bo-i-34-2006.pdf>
- 教育暨青年局（2008a）。《各類學校和教育階段的學校數》。2008 年 10 月 20 日擷取自網頁：http://appl.dsej.gov.mo/edustat/edu/stat_d/subpage.jsp?levelindex=0&statfile=sh002.jsp?&zerorep=--&edutype=all&groupbykey=&sid=d5307b35c6121df0eb8cc82e08b968634&lang=c&year=2007/2008
- 教育暨青年局（2008b）。《“私立學校教學人員制度框架”法規初步建議》。2008 年 10 月 20 日擷取自網頁：<http://www.dsej.gov.mo/~webdsej/www/edulaw/200801/index.html?sid=&pt=http://&ip=&searchstyle=&clearorder=&time=1225184647>

- 教育暨青年局 (2008c)。《第 37/2008 號社會文化司司長批示》。2008 年 10 月 20 日擷取自網頁：<http://images.io.gov.mo/bo/i/2008/17/despsasc-37-2008.pdf>
- 陳向明 (2004)。《質的研究方法與社會科學研究》(第二版)。北京：教育科學出版社。
- 馮增俊 (主編) (1999)。《澳門教育概論》。廣州：廣東教育出版社。
- 黃艾珍 (2002)。〈學前教育〉。載貝磊、古鼎儀 (主編)，《香港與澳門的教育與社會：從比較角度看延續與變化》(頁 13-30)。香港：香港大學比較教育研究中心。
- 蔣婉儀 (2008)。〈從澳門幼師津貼的經驗看香港幼師獎勵津貼及基本薪酬保障的訴求〉。《教協報》，第 536 期。2008 年 9 月 29 日擷取自香港教育專業人員協會網頁：<http://www.hkptu.org/ptu/director/pubdep/ptunews/536/k01b.htm>
- 蔣萍華、王季雲 (1999)。〈香港學前教育師資狀況的研究與分析〉。《廣東教育學院學報》，第 5 期，頁 103-106。2008 年 10 月 20 日擷取自網頁：<http://www.cnki.com.cn/Article/CJFDTotat-GJXY199905023.htm>
- 課程發展委員會 (1981)。《小學教育及學前服務白皮書》。2008 年 9 月 29 日擷取自網頁：http://www.edb.gov.hk/FileManager/TC/Content_689/pried_c.pdf
- 〈學券制掀幼師進修潮〉(2007, 8 月 21 日)。《招職》。2008 年 9 月 26 日擷取自網頁：<http://www.jiujik.com/jsarticle.php?lcid=HK.B5&artid=3000018233&arttype=FOCUS&artsection=CAREER>
- 龐麗娟、韋彥 (2001)。〈學前教育立法——一個重大而現實的課題〉。《學前教育研究》，第 1 期，頁 5-8。
- Eurybase. (2006). *The database on education systems in Europe*. Retrieved June 20, 2006, from http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/IT_EN.pdf

- Morrison, K. (2004). *Breaking the homogenization of early childhood education in Macau*. Macau: Inter-University Institute of Macau.
- Opper, S. (1992). Early childhood educator preparation in Hong Kong. *Education Journal*, 20(1), 55–64.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2004). *Learning for tomorrow's world: First results from PISA 2003*. Paris: Author.
- Project Zero, Cambridgeport School, Cambridgeport Children's Center, Ezra H. Baker School, & John Simpkins School. (2003). *Making teaching visible: Documenting individual and group learning as professional development*. Cambridge, MA: Project Zero.
- Project Zero, & Reggio Children. (2001). *Making learning visible: Children as individual and group learners*. Reggio Emilia, Italy: Reggio Children.
- Schweinhart, L. J., Montie, J., Xiang, Z., Barnett, W. S., Belfield, C. R., & Nores, M. (2005). *Lifetime effects: The High/Scope Perry Preschool Study through age 40* (Monographs of the High/Scope Educational Research Foundation, 14). Ypsilanti, MI: High/Scope Educational Research Foundation.
- Tang, F. H., Morrison, J., & Morrison, K. (1998). When marketisation does not improve schooling: The case of Macau. *Compare*, 28(3), 245–263.
- Willms, J. D. (2004). What can we say about the quality and equality of educational systems from the first cycle of PISA? *Education Journal*, 31(2) & 32(1), 161–175.

學前教育學券計劃

(學費資助額及教師專業發展資助額)

學年	學券額(港幣)： 包括(1)學費資助額 及(2)教師發展額	用作(1) 的學券額 (港幣)	用作(2) 的學券額 (港幣)
2007-08	13,000 元	10,000 元	3,000 元
2008-09	14,000 元	11,000 元	3,000 元
2009-10	14,000 元	12,000 元	2,000 元
2010-11	16,000 元	14,000 元	2,000 元
2011-12	16,000 元	16,000 元	0 元

資料來源：教育統籌局(2007)。

附錄二

合資格兌現學券的幼稚園

(資料來源：教育統籌局，2007)

現時合資格學童會獲發一張學券計劃資格證明書。持有證明書的學童，若在合資格參加學券計劃的非牟利幼稚園或幼兒中心就讀，便可獲得學費資助。

合資格兌現學券的幼稚園必須符合以下資格：

- 非牟利幼稚園或幼兒中心；
- 提供本地課程（開辦國際課程的幼稚園不符合資格）；
及
- 在學前教育學券計劃下所有適齡學童就讀於本地非牟利幼稚園的幼兒班、低班或高班，而學費不超過每年 24,000 港元（全日班級計算則為 48,000 港元），都可享有學費資助。

私立獨立幼稚園／幼兒中心如若希望參加學券計劃，須申請三年過渡轉型為非牟利幼稚園或幼兒中心。它們須符合政府的指定標準：法規方面要符合《學前機構辦學手冊》的標準（2006 年 8 月），教學方面則根據《學前教育課程指引》提供本地課程，而財政方面則需要披露營運的主要資料，並定期提交涵蓋整個學年的經審計帳目，供教育局審閱。

香港幼稚園／幼兒中心收費準則及統計

(資料來源：教育統籌局，2004，2005a，2005b)

提供幼稚園服務的以私立機構為主，學校只提供半天課程及一餐茶點，不包括午膳；提供幼兒中心服務的以非牟利機構為主，學校提供全日課程，包括午膳及兩餐茶點。香港幼稚園／幼兒中心收取的學費、全日班膳食費、註冊費（留位費）及報名費均須由教育統籌局批核，幼稚園須於校內顯眼處展示收費證明書及有關批函。香港幼稚園／幼兒中心應將教學及營辦的必要開支納入學費的範疇，而應納入學費的項目如下：

- 教學人員（包括代課教師）及非教學人員之薪金、公積金、強制性公積金供款及長期服務金；
- 校監之酬金／薪金；
- 校舍租金、管理費、差餉及地租；學校傢具及教具，包括圖書、參考書籍和教師及學生用的工作紙等；
- 修葺、保養及改善校舍和設備，包括安裝冷氣機、雙層玻璃和維修合約等；
- 水費、電費（包括冷氣費）、電話、傳真機及互聯網的費用；
- 清潔費用，包括清潔合約及提供給學生之清潔用品；
- 教學活動所需的印刷、紙張、教師文具等費用及其他教學所需的消耗用品；
- 學校所用之郵費、書刊；
- 學校之保險費、急救工具及消防設備；
- 核數費或其他因校務而支出的服務費用；
- 因校務而支出之交通費；
- 所有學生均需參加的常規校內及校外學習活動支出，包括生日會、畢業禮、旅行或探訪活動等；

- 學生手冊、學習進度表、畢業證書及其他必需的學生證件；
- 與教學活動、營辦幼稚園和維持所提供的教育服務水平有直接關係的其他支出。

備註：幼稚園並不一定需要收取上列全部支出項目。

澳門幼稚園學校收費準則及統計

(資料來源：教育暨青年局，1991，2006a)

根據《澳門教育制度》的規定，非牟利私立教育機構包括以下兩類：

- 不收取學費或任何費用；
- 收取學費或其他費用，但所有收入全部用作支付教育機構運作的一般費用。

澳門非牟利私立學校可收取以下兩類費用：

- 選擇性服務費，如留位費；
- 代收項目費用。

Early Childhood Education in Hong Kong and Macau: A Comparative Study

June Tsun-tsun IP & Esther Sui-chu HO

Abstract

Early Childhood Education (ECE) has taken a more significant role in the 21st century. Growing research studies demonstrated that ECE has a strong impact on child development and social progression. This article aims to review ECE policies in Hong Kong and Macau, and to compare the current ECE practices in the two places from the perspectives of different stakeholders.

The study started with a systematic review of policy documents related to ECE of Hong Kong and Macau. It followed by a series of in-depth interviews with 33 policymakers, scholars, and parents in the two places. By comparing the ECE policy documents, we found that both places shared similar policies by emphasizing the professional development of early childhood teachers, implementing new quality assurance system, reforming the monitoring system, improving the connection between ECE services and primary schools, and revising financial subsidy schemes of ECE. Given similar ECE policy initiatives, we identified essential divergences in the ways of implementation in the two places. Hong Kong implemented the voucher scheme to subsidize parents to choose ECE services, and at the same time, the Hong Kong government mandated stronger quality assurance on ECE services. Scholars generally believed that the commitment of the Hong Kong government to provide quality ECE services is not enough, although policymakers regarded it sufficient at the

moment. Moreover, the Hong Kong government considered that a market system combined with a quality assurance system would be the best solution to regulate the quality of ECE services. Finally, Hong Kong parents generally accepted the government initiatives in the training of ECE teachers and the allocation of resources. As for Macau, ECE has been included in the 15-year free education and all interviewees agreed that the Macau government had generously invested in ECE. However, scholars and parents were generally unsatisfied with the quality of ECE teachers and the transparency of school evaluation of ECE services. Nevertheless, the Macau government believed that the quality of ECE services could be controlled by sufficient resources and quality assurance.