

## 教育改革的脈絡

蘇朝暉\*

20 世紀 80 年代末、90 年代初，澳門教育制度經過教育界和社會各界多年的討論和諮詢，經立法會通過，於 1991 年正式頒佈成為第 11/91/M 號法律。為了落實該法律中的規定，並且完善這個剛誕生的教育制度，在過去 12 年間，頒佈了多項補充性法規。

時至今天，澳門教育已在一個具規模、有系統的制度下運作，回顧過去的 12 年，澳門教育制度取得了一定的成效，其中包括實行免費教育，由原來只有公立學校學生享有的免費教育，發展至現在所有入網的公、私立學校，超過八成以上由小學教育預備班至初中的學生均可獲得的十年免費教育；此外，學校亦可透過一些相關的法規，使之無論在開校辦校、行政管理，以致教學上各方面都可以有規可循。

踏入 21 世紀，隨著特區政府的成立，澳門社會和經濟發展的新定位已被確定，加上教育理論和科技知識的新發展等等，有需要對供應人才，影響未來本澳社會發展的教育制度作出檢討，以及對現行的澳門教育制度法律作出修訂。為此，特區政府在 2002 年施政方針中特別提出有需要評估澳門教育制度，並計劃在 2003 年開始，對教育制度法律進行修訂。為此，教育委員會成立了由常設委員會成員組成的工作小組，跟進檢討教育制度的工作，2002 年內，共舉行了 16 次會議，對教育制度法律的各個組成部份進行了深入而詳細的討論，為制定教育制度修改建議打下了良好的專業和民意基礎。

澳門教育制度修改建議是以“持續進步、發展有道”為主題，此主題是本於四個理念，即全民教育、終身學習、多元發展和質素提升，其中以質

---

\* 教育暨青年局局長

素提升為最核心理念，所以修改建議的內容主要是以提升學生的質素為目的，新的修改建議文本建基於過去行之有效的教育制度基礎上，加入新的元素和修改一些不合時宜的內容，從而解決過去12年所遇到的各項教育問題，同時，為將來的教育發展創建新道路，為本澳和國家輸送人才，配合整體社會的發展。

建議文本共分為五大部份：第一部份為教育目標，因應時勢調整、修補、增加及刪除過去的教育總目標和各教育階段，即幼兒、小學、初中及高中教育的目的，以配合澳門現時政治、社會和經濟的情況，讓這個多元的教育制度能確保教育機會的均等，並建立一個全民教育和終身學習的環境，使澳門成為一個自強不息和具競爭力的社會。在個人層面上，此目標促進個人對國家和社會的歸屬感和責任感，培養尊重民主的個人特質和與他人和諧相處及相互尊重的特質，同時使澳門市民無論在身、心，以致學習和創造、思考等能力都獲得均衡發展。

第二部份是關乎教育的組織，其中主要的建議包括：幼兒教育和高中教育均改為三年制，基礎教育包括幼兒、小學和中學教育共15年，其中，年齡介乎3至15歲的兒童和青少年須接受義務教育，因此，就讀於免費教育網學校，由幼兒至初中年級的學生均可獲得免費教育。此外，為減輕高中畢業生升學的壓力，將舉行標準化的學能考核，讓他們可銜接上本澳的高等教育。

第三部份是有關教育機構的管理。本澳教育機構包括公立和私立兩類，其中，私立教育機構分為加入免費教育網和不加入免費教育網兩大類；除了加入免費教育網的私立教育機構之外，公立學校亦屬於免費教育網內的學校；私立教育機構又分為不牟利和牟利兩種，不牟利的私立教育機構須接受特區政府定期檢討其不牟利的性質。為保證這些教育機構行政、財政及教學的質量，特區政府亦對這些機構進行系統性的綜合評核，藉此向它們提供改善和發展的意見，以及規劃必要的輔助措施。

第四部份是教育經費和教育資源的分配。教育資源包括教學人員和教學硬件等；由於教學人員在教育工作中尤為重要，故此教育行政當局會為教師和相關的人員提供培訓的條件和資源，鼓勵他們在專業上發揮所長。同時，當局將制訂適用於澳門的教學人員職程框架，其中包括人員屬性、職階、入職、離職、考評、晉升等方面的基本條件和要求，讓各學校因應

本身的特殊情況，根據上述的教學人員職程框架，制定校本的教學人員職程，讓教師們擁有較合理和理想的教學條件。

在學校的硬件上，學校的校舍設計和教學設備必須符合一定的標準，現時平均每個學生運動和活動空間只有 1.59 平方米，普通課室的活動空間只有 1.26 平方米，影響學生的身心發展。特區政府將提供資金及技術的協助，使學校環境逐步改善。此外，學校未來的收生人數應以校舍的空間為依據，規範辦校規模，逐步把每班學生人數調整到適當的比例，讓學生在較為廣闊的空間內學習。

在教育經費方面，特區政府將成立教育發展基金，使教育經費的撥備更具靈活性，以支持教育的長遠發展，對教育機構撥款的標準以公平公正為原則，並以學生人數、辦學理念、教育計劃及教學成效等作為主要參考因素，這些措施將對用心辦學者產生積極的作用，也確保公帑運用得更有成效。

除上述所提及之外，社區的支持和家長的參予也是極為重要的教育資源，所以，未來學校將與社區發展密切配合，在開放教育的理念下，逐步開放校園，以達致物盡其用的原則，與此同時，當局將積極鼓勵和推動家校合作。

第五部份，亦是這份建議的核心內容 - 課程發展。現時有三個較為重要的青少年問題值得社會關注：

1. 青少年男、女生比例失調。這並不是指出生率或人口結構上而產生的比率，而是指透過教育的過程中不自覺產生了男、女生比例失調，即指由就讀幼稚園起，男、女生的比率平衡，但進入小學階段，男生因各種因素逐步被淘汰離校，這種現象到初中甚至高中更為突出。

2. 教育失敗率比教育成功率較為顯著。教育的失敗體現在兩個方面：第一，留級率高，本澳學校的留級率比鄰近地區高。第二，離校率高，學生離校的流動性比鄰近地區較高。以上的數據反映出澳門教育存在着不少問題。根據資料統計，澳門特區政府每年為免費教育投放約五億元的資金，當中有五千萬給十年免費教育內留級的學生，合共超過百分之十。本澳的學生由幼兒至高中畢業的 15 年教育，平均需要花 16 年才能完成，即是說平均每個學生在其學習生涯中需留級一次，這種情況造成教育資源的漏洞，打擊學生的自信心。

3. 學生的德育問題。澳門的教育受到鄰近地區的影響，其中在課程和教科書方面，呈現着強迫普及而精英的特徵，因此，一般學校教育均著重學識的傳遞，忽略全人的培育，莘莘學子拼命於各學科的成績分數中掙扎，往往只獲傳授了學科知識，卻欠缺了品格德育的培養。加上流行文化和產業結構等因素的影響，很容易形成唯利是圖，以經濟掛帥的價值觀，這問題早已成為教育界，以至社會人士所關注的青少年問題。

為了解決現時本澳存在的一些因教學偏差而引起的各項問題，必須作出以下的改善工作：各教育程度的課程發展需由特區政府以地區課程標準形式作整體規劃。在尊重教與學自主和各教育機構辦學理念的特色的前提下，各教育機構可自行規劃發展其校本課程，以達致特區政府所訂定各教育階段的教育總目標和各教育程度的目的。雖然，總目標是以列舉的、較概括的概念方式展現，但在各教育階段的目標則以相對較具體、較明確的方式展現。以後還會進一步制定課程目標、學科或學科領域的目標。這些目標的制定將有其系統性、延伸性，愈往下愈具體，且更容易用客觀的尺度去檢驗其具體目標能否達致。

在教學過程中，學校應結合課程和各教育程度所設定的目標作出評核。評核的作用在於評估教師教學成效與學生學習成果，以瞭解學生學習的進程與困難，從中教師可因應學生的需要修正課程設計，改進教學質量。現時的評核較多採用單一筆試評量，容易讓學生成為失敗者及令學生產生厭學情緒，未能達致評核的最終目的。

近年來隨著社會的多元化發展，學習的觀點也起着很大的變化，從過去行為學派強調的行為習得，發展到認知學派早期重知識的習得及後期的知識建構。教學方面，也從過去著重學科知識內容的傳遞，發展到著重指導學生成為有能力面對挑戰、適應變遷的問題解決者及創造思考者。在評核方面，也從過去側重量化、等級和決定升留級的模式，發展到檢視學生能否達標。從評核所得到的訊息，可協助學生成功學習。為此，建議透過多元的評核去評估學生。評核的內容不單只是智能，而應包括情意及態度方面，形式可以多樣化，尤須重視形成性評核，即著重在學習過程中所蒐集的訊息，評核結果的理解也須通過更科學化的標準參照，以真切知道學生學習的情況，從而加以輔助，以促進學生成功達標的目的，以確保本地區教育的整體質素。

本次教育改革的修改建議是建基於未來教育制度的發展，現正收集教育界、社會各界人士的意見，藉此確立澳門未來的教育路向。任何改革將會為原先系統帶來衝擊及須付出一定的代價，在討論過程中需先放下成見及個別利益，以學生成長發展為依歸。在完成各項意見收集和分析後，將會起草一份修訂澳門教育制度法律草案，經全民諮詢，達到一定共識後，再進行立法程序。

### 澳門教育制度及其補充法令（非高等）

編號	有關制度及補充法令
第 11/91/M 法律	澳門教育制度
第 15/92/M 法令	教育委員會的組成、權限和運作
第 81/92/M 法令	教育暨青年局組織法規
第 38/93/M 法令	私立教育機構通則
第 63/93/M 法令	會計格式
第 72/93/M 號法令	家長會
第 38/94/M 號法令	學前及小學教育之課程組織
第 39/94/M 號法令	初中教育之課程組織
第 29/95/M 號法令	傾向免費教育之普及
第 32/95/M 號法令	成人教育之組織及發展
第 9/96/M 號法令	教學試驗
第 15/96/M 號法令	教學人員通則
第 33/96/M 號法令	特殊教育
第 54/96/M 號法令	技術職業教育之課程組織
第 34/SAAEJ/96 號批示	職業技術高中教育課程計劃
第 26/97/M 號法令	學校督導活動之法律體系
第 34/97/M 號法令	核准並規範包括初中教育在內第二階段之普及傾向免費教育
第 41/97/M 號法令	培訓幼稚園及中小學教師之法律制度
第 46/97/M 號法令	高中教育課程組織
第 4/98/M 號法令	藝術教育之法律體系
第 38/98/M 號法令	私立補充教學輔助中心之發牌及監察規則
第 42/99/M 號法令	訂定義務教育範圍及有關制度
第 20/2002 號行政法規	免費教育津貼制度
第 34/2002 號行政法規	修改私立補充教學輔助中心的發牌及監察制度
第 26/2003 號行政法規	規範學歷審查

### 2002/2003 學年日校離校學生數

	特教	中學預備班	K1	K2	K3	P1	P2	P3	P4	P5	P6	S1	S2	S3	S4	S5	S6	總計	
男	27	1	40	40	58	50	49	63	79	111	169	320	243	268	219	122	48	1907	58%
女	22	0	31	35	36	44	52	37	46	59	104	187	190	207	183	107	25	1365	42%
總計	49	1	71	75	94	94	101	100	125	170	273	507	433	475	402	229	73	3272	100%

### 1999/2000 學年至 2001/2002 學年的學生留級率

教育程度	1999/2000 學年	2000/2001 學年	2001/2002 學年
幼兒	2.0%	2.0%	1.6%
小學	7.3%	6.9%	7.0%
中學	12.9%	13.5%	13.5%

### 1999/2000 學年至 2001/2002 學年的學生離校率

教育程度	1999/2000 學年	2000/2001 學年	2001/2002 學年
幼兒	2.7%	1.8%	1.7%
小學	2.0%	2.0%	1.9%
中學	5.5%	5.1%	5.3%

### 2002/2003 學年男女生數字

教育階段	性別		總計
	女生	男生	
幼兒教育	6,057	6,582	12,639
	48%	52%	100%
小學教育	19,442	21,925	41,637
	47%	53%	100%
初中教育	13,296	13,949	27,245
	49%	51%	100%
高中教育	8,801	8,025	16,826
	52%	48%	100%