

持續教育在澳門的重要性——教育程度實證研究的啟示

施遠鴻*、柯麗香**

一、研究背景

世界許多國家都明白教育發展的重要性，大力投放資源發展教育事業，但澳門直至二十世紀七十年代才開始研究教育發展，造成教育制度相對落後的主因。回顧澳門教育事業的發展，澳門政府，尤其在回歸後對教育事業關注甚深，不管在非高等教育和高等教育都投放大量資源，如十五年免費教育及各類教育津貼補助，使澳門人都得到應有的學習機會。

特區政府近年持續有計劃地增加教育投入，如調升免費教育津貼、學費津貼、書簿津貼、教師直接津貼及年資獎金的金額，提升教學質素¹。此外，特區政府於2011年推出“持續進修發展計劃”，向年滿十五歲的居民提供為期三年上限五千元的資助，鼓勵本澳成年居民參與進修，進一步提升個人的知識技能和競爭力。²

然而，在發展教育的同時，需要考慮到一個問題，就是如何平衡教育的效率與公平。教育公平作為社會公平價值在教育領域的延伸和體現，不僅是教育現代化的基本價值和基本目標，也是實踐社會公平的重要途徑，這就是教育公平成為社會問題，引起強烈社會關注的

* 施遠鴻為澳門大學公共行政碩士、澳門大學政府與行政學系同學會理事。

** 柯麗香為中國人民大學碩士生。

1. 《中華人民共和國澳門特別行政區政府二零一二年財政年度施政報告》，http://portal.gov.mo/portal-frontend/loadfile?id=/general/20101116_162205_109/0，瀏覽日期：2012年2月10日。

2. 《中華人民共和國澳門特別行政區政府二零一一年財政年度施政報告》，http://portal.gov.mo/portal-frontend/loadfile?id=/general/20101116_162205_109/0，瀏覽日期：2010年12月28日。

原因。³所以當代社會在教育發展中追求應有的效率時，更提倡教育大眾化，特別是中小學教育普及化使得教育公平這一理念逐漸在社會推廣，使各人都可以接受一定程度的教育，培養其工作能力為社會服務，從而帶動國家發展。

在教育公平的議題中，國際上一般採用“教育堅尼系數（GINI Education Coefficient）”作為指標，來反映教育程度的差異，而澳門文獻中並沒有學者進行相關研究，故本文透過計算教育堅尼系數，反映本澳教育程度的差異，再對相關結果進行分析探究，這是本文其中一個研究目的。

另外，本研究會以年齡及性別進行分組拆解。透過利用拆解分析估計組群之內或組群之間佔整體教育不均程度所佔的比例，說明以這兩個領域作為分類的組群，它們之間在過去多年來在社會發展同時會否存在教育程度的差異性，繼而嘗試找出原因說明結果成因。最後，本文透過教育差異程度的實證研究，嘗試反映澳門勞動力教育程度差異，由於持續教育對提升居民，尤其是低技術低學歷人士提升其個人知識技能發揮重要作用，故本文會探討現時澳門持續教育體系的現況，並嘗試提出相關建議，以另一角度反映本澳居民接受教育的狀況。

二、教育公平的概念

在說明研究方法前，有需要弄清教育公平的一些概念。一般來說，“公平”和“平等”兩詞經常被交換使用，這會導致對這兩個詞語產生混淆。⁴“平等”較重視數量、程度、品質上的一致，但“平等”的分配並不一定是公平的，例如對大小不同的孩子均分食物。同樣，“公平”也不一定是均等的，例如多勞多得。“公平”作為一個含有價值判斷的“規範性概念”，比“平等”、“均等”更抽象，更具道德意味、倫理性和歷史性。

3. 楊東平：《中國教育公平的理想與現實》，北京大學出版社，2006年。

4. Thurow, L. (1975), *Generating Inequality*. New York: Basic Books, p.22

在教育範疇中，“教育公平”和“教育平等”亦包含著不同概念，“平等”是指相同的，均勻的和等價的，教育平等的工作重點是讓每個學生獲得充足的教育資源。而公平被認為是一個規範性概念，事實上，不平等的投入可能從根本上得到必要的教育公平。⁵教育公平的內容包括一系列的政策、方案保障所有學習者獲得正面預期的學習成果和獲得相同的教育機會，學習者不會受任何因素，包括年齡、性別、種族、國籍等影響其教育機會。⁶本研究亦較注重研究教育公平的狀況。

有關公平的議題之中較多人談及的是橫向公平（Horizontal Equity）、縱向公平（Vertical Equity）和代際公平（Intergenerational Equity）。然而，這三項公平原則在不同範疇下應有優先次序，在教育公平的問題中，柏拉圖曾在《理想國》中講到，公正的實質是區別對待不同的人，公正的教育是精英教育，是使才智出眾的人享受優越教育機會的教育，近現代大學教育採取的主要也是選擇性原則而不是平等主義的原則，這顯然體現縱向公平的原則⁷，但教育公平更應體現的是橫向公平和代際公平。故此，在現今社會上個人將來的成就是可以通過教育的幫助及其自身的努力去獲得的，現時在發展中國家，由於經濟尚在起步階段，因此在教育發展上，非常重視基礎義務教育和掃除文盲，透過學校教育來提升人民素質，以因應國家經濟發展的需求。⁸社會學者Havighurst過去曾指出二十一世紀的社會會更加開放及流動化，教育會成為向上流動的主要工具，而缺乏教育或教育上的失敗，則導致個人向下流動的主因⁹，現今的社會亦確實如此。

事實上，關於這類對教育公平的研究已成為一個熱門話題。隨著對教育公平深入的認識及逐步引入先進的方法進行對堅尼系數的拆

5. Fry, G.W. (1982) “Empirical indicators of educational equity and equality: A thai case study”, Social Indicators Research, Vol 12, n.º 2, pp.199-215.

6. Davy, L.E. (2008), *Managing for Equality and Equity in Education*, www.pdcbank.state.nj.us/education/code/current/title6a/chap7.pdf

7. 郝文武：“平等與效率相互促進的教育公平論”，《教育研究》，第28卷，第11期，2007年，第25-29頁。

8. Glewwe, P. (2002). “Schools and Skills in Developing Countries: Education Policies and Socioeconomic Outcomes”. Journal of Economic Literature, Vol.40, n.º 2, pp.436-482.

9. Havighurst, R. J. (1976). *Developmental Tasks and Education*. New York: David McKay.

解，出現了越來越多的相關研究。其中本研究主要探討的因素主要包括性別及年齡。

(一) 性別：性別不平等在教育上一直引起公眾注意，因此，其中一個聯合國的千年發展目標是“促進兩性平等和賦予婦女權力”。¹⁰雖然澳門現時女性地位正不斷提升，但始終澳門屬於華人社會，而華人社會長久以來皆是以父權制為中心，“男尊女卑”的傳統觀念在過去華人社會根深蒂固，這亦影響女性接受教育的機會，使女性失去向上層社會攀升的機會，不能使女性社會地位的提高及全面發展，要解決這惡性循環，在教育制度上需要構建社會性別平等，樹立“男女平等”意識，保障兩性接受教育的機會，尤其是進入高等教育的機會，才能提升女性的社會生活的地位和促進人口素質整體的提升¹¹，所以性別對教育公平來說是一個重要的影響因素。

(二) 年齡：對於一些新開發的經濟體系，義務或免費教育或許剛剛推出了二、三十年，所以許多中年工人的教育程度相比年輕人低，及後政府加強對年青人的教育資源，這促使了中年人與年輕一代教育程度上的差距進一步拉大，這既削弱了中年人在勞動市場的競爭力，又拉大了兩者收入上的距離，使貧富懸殊現象惡化。

回顧澳門教育事業發展，在二十世紀九十年代前，澳葡政府沒有投入足夠資源於教育事業中，近似採取自由放任政策讓私人教育團體主導教育事業¹²，許多居民在缺乏資助的情況下結束學業，致使高教育水平的人數偏低，直至1995/1996學年起才推行十年免費教育，及後才落實十五年免費教育，而在高等教育中特區政府亦投放大量資助，包括2009年宣佈在橫琴興建的澳門大學，無疑這些政策措施有助提升這一代人的教育水平，同時可能使澳門不同年齡層存在教育水平的差

10. Angus, L. (1993). *Education, inequality and social identity*. London: Falmer Press.

11. Jacobs, J.A. (1996). "Gender inequality and higher education". *Annual Review of Sociology*, Vol.22, pp.153-185.

12. 劉羨冰編著：《澳門教育史》，澳門出版協會，2007年；貝磊、古鼎儀：《香港與澳門的教育與社會——從比較角度看延續與變化》，單文經校閱，台北，師大書苑，2005年。

異，所以需要透過數據反映現時各年齡層教育程度的差距去說明問題的存在。

三、教育堅尼系數

本文透過計算澳門各年的教育堅尼系數及對之進行拆解，以瞭解澳門教育公平程度的變化及各個因素對其的影響，其實有關教育公平程度的研究，外國學者曾以不同方法作出分析，如Psacharopoulos¹³和Ram¹⁴利用變異係數（Coefficient of Variation）來量度入學程度的分佈來說明教育不公平的現象，但更多學者採用計算教育堅尼系數去解釋這個問題，如Lopez, Thomas和Wang¹⁵、Mesa¹⁶、Sahn和Younger¹⁷以及Lin和Yang¹⁸。

採用教育堅尼系數來解釋教育不公平現象，其中一個原因就是堅尼系數的概念比較容易理解，而且早已深入人心，堅尼系數長期以來都被用作為量度收入不均、貧富懸殊的現象的主要方法，成為其中一個反映國家生活水平的重要指標，而教育堅尼系數是由堅尼系數的概念衍生出來的。

-
13. Psacharopoulos, G. (1977). "The perverse effects of public higher subsidization of education or how equitable is free education?", *Comparative Education Review*, Vol. 21, pp.69-90.
 14. Ram, R. (1982). "Public subsidization of schooling and inequality of educational access: A new world-cross section study". *Comparative Education Review*, Vol.26, pp. 36-47.
 15. Lopez, R., Thomas, V. & Wang, Y. (1998). "Addressing the Education Puzzle: The Distribution of Education and Economic Reform". Policy Research Working paper No. 2031, World Bank, Washinton, D. C. Mesa, E.P. (2007). "Measuring education inequality in the Philippines". UPSE Discussion Paper 2007-04. University of the Philippines School of Economics. Diliman, Quezon City.
 16. Mesa, E.P. (2007). "Measuring education inequality in the Philippines". UPSE Discussion Paper 2007-04. University of the Philippines School of Economics. Diliman, Quezon City.
 17. Sahn, D.E. & Younger, S.D., (2007). "Decomposing World Education Inequality", SAGA Working Paper, August 2007.
 18. Lin, C.-H. A. & Yang, C.-H. (2008). "An Analysis of Educational Inequality in Taiwan After the Higher Education Expansion", *Social Indicators Research*, Vol. 90, n.º 2, pp. 295-305.

然而，堅尼系數亦有其局限存在，以收入堅尼系數為例，其只顯示高低收入之間的差距情況，即使社會上下都富起來，基層民生有改善，只要低收入者富起來的速度不及高收入者，“貧富懸殊”指數一樣會顯示差距擴大，另一個情況就是即使堅尼系數的數值小，人們的收入及生活亦可能處於低水平，只是他們彼此之間的收入並沒有顯著的差別而已。

同樣地，教育堅尼系數是利用居民在學年數反映教育程度差距，是統計每個人一段時間接受教育的情況，而教育公平的重點就是在教育過程中每個人得到公平的機遇和對待，教育過程並不止局限於某一時段，而是整個人生。當人們完成學業踏入社會工作後，仍然需要透過持續教育提升其個人水平，以配合社會發展需要，而教育堅尼系數的結果未能反映有關情況。持續教育的目標是對成年人的成長及工作技術上的提高。具體地說，是使成年人發展潛能，以適應社會的要求、增加工作的能力，及改善和提高個人的自身價值。¹⁹故本文會另外探討澳門持續教育發展現況以補充定量部份的不足。

四、研究方法

（一）研究數據來源及規範

本研究採用的數據來自澳門統計暨普查局（回歸前稱統計暨普查司）自1991年起所進行的四次大型人口調查活動。本研究所針對的統計對象是在澳門從事經濟勞動活動的人士，這包括了一些非本地居民，目的其一是符合普查數據的收集方法，其二則是因為一些在普查時刻未成為澳門居民的人士，將來會有機會成為澳門的一份子，本研究是透過探討澳門教育公平狀況，揭示澳門人力資源可持續發展的問題，故這批在普查時未成為澳門居民的人仍屬於研究對象的一部分，其三就是過去澳門政府政策制定並沒有考慮非本地居民，這些非本地

19. 區錦明：“澳門成人教育的發展”，《開放教育研究》，2000年第1期，2000年，第20-22頁。

居民會有機會進一步成為本地居民，所以有需要將其列入統計範圍內，符合澳門長遠的發展。

為了符合本研究所針對的問題，本研究會將統計資料的研究對象設定為年滿15歲或以上，此亦為一般國際上計算教育堅尼系數常用之做法；而本研究並對這批居民按不同組別進行分類，包括性別、年齡，以瞭解各個組群之間教育程度的差別，資料亦用於進行堅尼系數的拆解。

根據澳門的教育系統，本研究採用七個級別的教育程度，包括從未入學、完成部份小學教育、完成小學教育、初中教育、高中教育、高等教育（非學位課程）及高等教育（學位課程）。

（二）教育堅尼系數的計算方法

為了說明教育公平的狀況，本研究利用澳門經濟活動人口的平均在學年數（average years of schooling, AYS）去估計其平均所接受到的教育程度，再利用教育堅尼系數的平均數去估算教育分配不均的程度。而本研究主要採用Yao²⁰ 計算收入堅尼系數的方法，再以在學平均年數取代收入計算教育堅尼系數。

Yao的方法是將堅尼系數分解為三個部分： G_a 表示由於組群內部教育程度的差異而出現的內部組成部份，如果每個組群之間的在學平均年數都不存在差異， G_a 則等於0； G_b 表示由於組群之間教育程度的差異而出現的組群之間組成部份，如果所有組群的在學平均年數完全相同， G_b 則等於0；而 G_o 則類似在變異數分析的過程中，可算作剩餘部分，或者作為組群重疊的部分，以反映各組群之間的差異，如果任何低教育程度組群中的在學平均年數最高的人並不比任何高教育程度組群中在學平均年數最低的人的在學平均年數高，則 G_o 則等於0。

以下G代表總體人口的堅尼系數，則可用以下公式表示堅尼系數的結構： $G=G_a+G_b+G_o$ 。

20. Yao, S. (2005). *Economic Growth, Income Distribution and Poverty Reduction in Contemporary China*. New York: RoutledgeCurzon.

作為組群內部的部分， G_a 的計算方法主要是將各組群的堅尼系數的平均值進行加權，計算公式為： $G = \sum_{i=1}^S w_i p_i G_i$ ； S 代表該組群方法中組群的數目， G_i 代表第*i*組的堅尼系數， P_i 表示第*i*種教育程度佔整體人口中的比例， w_i 表示第*i*組的在學平均年數。

作為組群之間的部分， G_b 的計算方法為： $G_b = 1 - \sum_{i=1}^S p_i (2Q_i - w_i)$ ，當中 $Q_i = \sum_{k=1}^i w_k$ ，為直至第*i*組在學年數的累加。

最後， G_o 作為剩餘的部分，可以由以下公式計算： $G_o = G - G_a - G_b$ 。因篇幅有限，故詳細計算方法可參考Yao的文章。

五、研究結果

(一) 統計性結果（整體部分）

根據圖表1，在數據收集的期間（1991-2006年），澳門整體的教育堅尼系數都有持續減少的趨勢，由1991年的0.295降至2006年的0.245。有一點要注意的是，不管以任何因素得出的教育堅尼系數，都符合同一趨勢，即由1991年開始持續下降，故本研所得的結果具有一定有效性。

圖表1 教育堅尼系數各部分的分佈

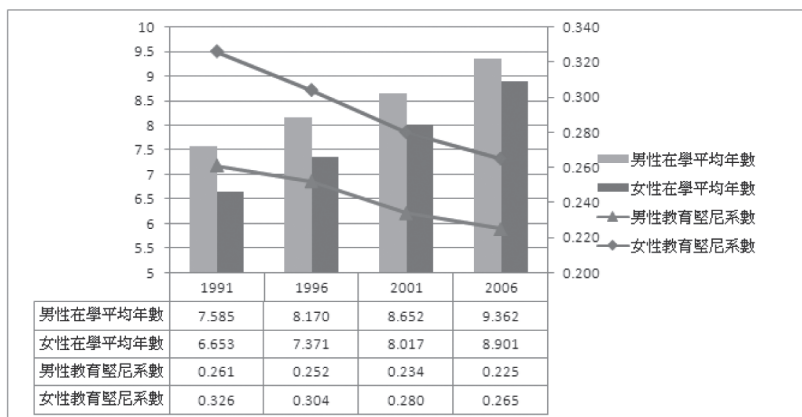
	G	G_a	G_b	G_o	$G_a(\%)$	$G_b(\%)$	$G_o(\%)$
性別							
1991	0.295	0.147	0.033	0.115	0.498	0.111	0.391
1996	0.280	0.140	0.026	0.114	0.501	0.092	0.407
2001	0.259	0.130	0.019	0.110	0.501	0.074	0.425
2006	0.246	0.123	0.013	0.110	0.500	0.051	0.448
年齡							
1991	0.295	0.028	0.107	0.161	0.094	0.361	0.544
1996	0.280	0.026	0.108	0.146	0.093	0.385	0.522
2001	0.259	0.023	0.106	0.130	0.090	0.409	0.501
2006	0.245	0.020	0.113	0.112	0.082	0.463	0.455

(二) 性別因素拆解的結果

根據圖表1所示，以性別作組群分類的教育堅尼系數的組成部分中，各次普查的結果皆顯示 G_a 佔整體教育堅尼系數的比例最大，而各

年所佔的比例相若，差不多佔整體的50%，這表示女性與女性之間的教育程度有明顯差距。根據圖表2所示，女性的教育堅尼系數在四次普查中都比男性高，在學平均年數比男性低，但其教育堅尼系數逐漸下降，由1991年的0.326降至0.265，與男性的教育堅尼系數的差距亦同時收窄。

圖表2 以性別作組群分類的教育堅尼系數及在學平均年數



以性別的拆解結果來看，從1991至2006年四年的結果都一致地顯示組群與組群之內教育水平的差異在整體的堅尼系數中佔有重要的比例，都約為50%，而在四年分類的堅尼系數中女性的堅尼系數都比男性大，而平均在學年數亦比男性短，這反映澳門的女性之間一直存在教育水平的差距，這可能與中國女性移民有關。

過去澳門出生的女性可能受到社會環境及家庭影響，選擇不去提升自己的教育水平，而投身社會工作，但二十世紀九十年代澳門政府開始提倡不論性別每人都應接受基礎教育，又陸續提供資助解決家庭在子女教育上的負擔，因此澳門女性的教育程度不斷上升，此由數據顯示上亦能表示，整體上女性的教育堅尼系數從1991年的0.326下降至2006年的0.265，而在學年數亦從1991年的6.653年上升至2006年的8.901年。

然而，來自內地而超過學齡的女性卻可能因為受到父權社會及中國教育政策發展遲緩的影響，未能享受到接受較高水平教育的機會，

而在移居澳門的大陸移民中，以女性佔多數，當中超過30歲的女性佔了其中相當部分（圖表3），原因可能是在過去20年，與香港的情況類似的是，許多澳門男性都會選擇與內地女子結婚，並申請其妻子成為合法居民。

因此這些婦女沒有享有澳門免費教育的福利，未能透過提升自身的教育水平而改善現在的生活，使其社會地位不能提升。此外，除了回歸教育外，澳門亦沒有其它針對性措施去提升這些女性新移民的教育水平，現時的職業培訓都是針對市場需求而進行設計，但忽視女性的獨特性（同時兼顧家庭和工作），亦沒有鼓勵性措施吸引這批女性新移民去主動接觸社會及提升自己的知識水平。因此，現在澳門政府不可只依賴於免費教育政策，解決教育不均的問題，政府也應考慮增加加速中年女性的教育機會。

圖表3 按性別統計的中國移民

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
總數	2,919	3,335	2,800	2,221	2,280	3,121	9,056
男	1,040	1,019	760	738	720	942	3,713
女	1,879	2,316	2,040	1,483	1,560	2,179	5,343
30歲或以上的女性	971	1,416	1,212	872	923	1,260	3,640

資料來源：《統計年鑑2010》，統計暨普查局（2011）

（三）年齡因素拆解的結果

根據圖表1所示，以年齡作組群分類的教育堅尼系數的組成部分中，各次普查的結果皆顯示 G_b 佔整體教育堅尼系數的比例最大，而且比例一年比一年大，由1991年的0.361增至2006年的0.463，這表示各年齡層之間的教育程度有明顯差距，而且差距逐年擴大。根據表4所示，40-44歲及以後的組別，其教育堅尼系數與年輕一代（15-19歲和20-24歲）的有一定差距，在學平均年數亦然，結合圖表4的數據，可以說明組群所指的教育程度差距發生在中年人與年輕一輩身上，而各年齡層的堅尼系數絕大部份都有下降，除了2006年40-44歲的教育堅尼系數由之前2001年的0.204升至2006年的0.214，可能是在2001年至

2006年期間有低學歷程度且屬這個年齡層的人進入澳門社會，引至教育堅尼系數上升。

以年齡的拆解結果來看，從1991至2006年四年的結果都一致地顯示組群與組群之間教育水平的差異在整體的堅尼系數中佔有一定的比例，分別約佔35%-40%左右，而在四年分類的堅尼系數中40-44歲、45-49歲、50-54歲及55-59歲四組年齡層的堅尼系數都比年青的組群大，而他們的平均在學年數亦比年青的組群少，這反映澳門中年人士與年青一輩之間存在顯著的教育水平的差距，這符合我們起初的研究假設及社會的現實情況。

各年齡組群之間教育上的差距可能是由於年輕人接受教育機會的急劇增加，而相反中年人士的教育機會則較為有限。現時有越來越多人就讀高等教育課程，還有就業人士更多選擇在工餘進修，補讀高等教育課程，然而，這現象體現馬太效應，由於高學歷的人知道進修學習的重要性，因此會不斷花費時間進修，提升知識技術水平，相反低學歷人士卻沒有這積極性，又要顧及工作，即使政府給予學習上的經濟援助，亦沒有更主動投入學習，使居民教育程度出現兩極化。

因為本澳的教育政策自二十世紀九十年代才有規範，澳葡政府於1991年才制定《澳門教育制度》，在法律中列明教育的定義，範疇及基本原則，而對貧苦家庭的教育資助亦相對缺乏，影響學生接受高等教育的機會，而澳門直至1981年才有第一所屬於自己的大學，若過去本澳市民若要升讀大學，則需前往外地，如香港、葡國等，而所需的開支亦較大，不是一般市民負擔得起。而現在這種情況已改善了不少，特區政府投放大量資源於學生及高等院校中，使一般家庭的子女都有機會接受高等教育，澳門教育政策的發展拉大現在中年與青年的教育水平差距。此外，內地移民中的中年人對此結果亦造成一定影響，這問題會在隨後部份解釋。

中年人士教育水平不高，只能從事體力化低技術的工作，導致平均收入水平低，同時低教育水平削弱他們在勞動市場上的競爭力，由於澳門的產業發展策略已從回歸前的四大產業共同發展，逐漸轉變成現在的以博彩旅遊業為主導而衍生的多元化產業結構，即主要由第三

產業主導澳門的經濟命脈，而第三產業對勞動力教育水平的需求比第二產業高，如外語能力、管理能力等，而澳門許多中年人士未有能力配合澳門的產業轉型，這成為澳門中年人士結構性失業問題的主因。

其中一個關鍵的問題可能涉及本地職業教育和職業培訓系統（VET）的修訂。根據一些先進經濟體系，職業教育及職業培訓制度的其中一個主要目標就是確保每個人，包括不同年齡組別，有共同的知識基礎和平等的升學機會接受訓練或教育²¹。正如我們所知，大多數社會中，包括澳門和香港，正在經歷快速的人口轉變，如人口老齡化和低生育率。這是時候讓政府需要考慮如何調整整個教育系統，包括青年教育和職業教育的整合，以適應人口轉變的發展²²。

圖表4 以年齡作組群分類的教育堅尼系數

年齡	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65+
1991											
G _i	0.156	0.198	0.212	0.224	0.242	0.251	0.293	0.384	0.479	0.572	0.672
AYS	7.504	8.458	8.224	7.837	7.469	7.369	7.647	6.751	5.179	3.853	2.853
1996											
G _i	0.136	0.183	0.215	0.217	0.232	0.247	0.251	0.295	0.401	0.496	0.657
AYS	8.139	9.430	9.289	8.641	8.179	7.574	7.582	7.684	6.957	5.248	3.175
2001											
G _i	0.133	0.161	0.196	0.215	0.216	0.206	0.252	0.262	0.294	0.399	0.565
AYS	8.282	10.381	10.529	9.606	8.878	8.434	7.716	7.491	7.691	6.711	3.950
2006											
G _i	0.121	0.139	0.166	0.188	0.203	0.214	0.234	0.238	0.274	0.305	0.544
AYS	9.059	11.207	11.833	11.043	10.041	9.205	8.522	7.823	7.532	7.541	4.677

六、持續教育在澳門的發展

綜合量化研究部分的結果，教育堅尼系數逐年降低，接受高等教育的人口比例不斷上升，這有賴澳門政府教育事業的投入及免費教育

21. Lundgren, U.P. (2007). *Vocational Education – The case of Sweden in a historical and international context*. Uppsala University: Sweden, from: http://siteresources.worldbank.org/EXT/ECAREGT/TOPE/EDUCATION/Resources/444607-1192636551820/Vocational_EducationFINAL2.pdf

22. Buck, H., Kistler, E., & Mendius, H.G. (2002). *Demographic change in the world of work*. Stuttgart: Bundesministerium für Bildung und Forschung.

政策的實行，然而，在拆解結果中顯示的教育不均現象（女性之間、中年人士與年輕人士）可能主要是由於過去內地教育事業發展緩慢，以及寬鬆的移民政策致使大量內地移民成為澳門居民的緣故，這是歷史造成的原因，並不代表現時有關教育資源投放不足，現時的著眼點應放在如何提升這批低教育水平人士的知識和技術水平，持續教育的發展與此關係密切。本文就持續教育主要談及以下四部分：

（一）回歸教育：由於長期以來澳門的基礎教育發展緩慢，再加上20世紀80年代以後，新移民數量不斷增加，所以文盲和半文盲的數量偏高。因此只有加強實施各種途徑的回歸教育，才能從總體上提高15歲及以上年齡人群的文化知識水平。現時回歸教育具體包括小學、初中和高中三種教育程度，報讀回歸教育的年齡需從15歲開始²³。

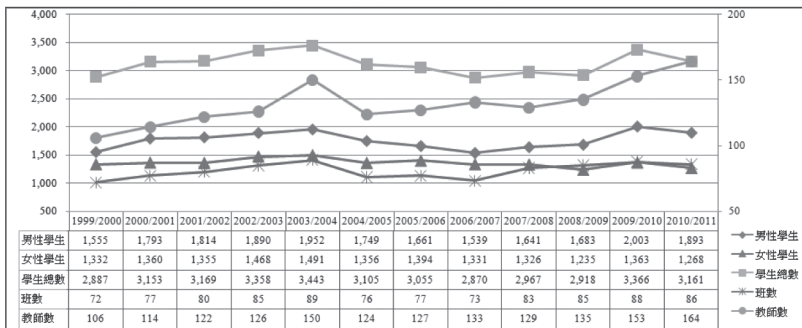
政府發展持續教育，回歸教育是其中的發展重點，雖然課程免費，甚至提供彈性的上課時間，但對於中年人士來說這也未必吸引他們報讀課程。根據圖表5的數據，回歸教育初期報讀的人數一直上升，直至04/05學年突然回落，到07/08學年才再開始上升，原因可能與本澳賭權開放有關，很多低學歷的人傾向投身博彩行業，他們未必願意花費時間就讀回歸教育課程，博彩業員工大多是輪班制的，故定時定刻的課程亦不便他們的工作，故報讀回歸教育課程的人數會從此刻起突然下降，但直至金融海嘯爆發，博企開始裁員，員工亦開始意識到需要為自己找一技之長，及提升自己的學歷，同時教青局亦因應博企員工需要，開辦彈性課程，這促使報讀回歸教育課程的人數再次上升。

然而，從圖表6可以觀察到，現時主要報讀回歸教育課程的並不是中年人士，反而較多是年輕一代，這亦同本研究得出的結果一致（年輕人士與中年人士的教育差距顯著）。可能原因是年輕人較中年人多接觸社會訊息，具有危機意識，而且賭權開放時，吸納了一班沒有完成中學課程的年青人加入博彩行業，這班年青人經歷了博企裁員後，亦意識到要提升自己的教育水平，增加個人在勞動市場上的競爭力。根據上述的數據及現況反映，雖然政府投放很多資源於回歸教育上，

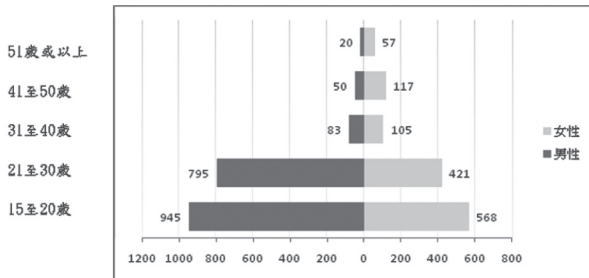
23. 《第32/95/M號法令》第四至六條。

協助低學歷人士提升學歷水平，但由於中年人士對這方面不熱衷，較年輕人不太願意花時間就讀回歸教育課程，如何推動他們的學習動機是發展回歸教育的重要關鍵。

圖表5 回歸教育統計數字



圖表6 2010/2011學年回歸教育學生年齡與分佈表



資料來源：澳門教育暨青年局。（2011）。《教育數字概覽——1011教育數字09/10教育概要》。

（二）職業技術教育：職業技術教育課程與回歸教育有所不同的是職業技術教育課程較多集中技能傳授方面，澳門的職業技術教育亦分為正規教育和回歸教育課程，中年人士報讀是後者。由於照顧輪值工作人員的需要，部份學校亦會提供日夜同步的夜間課程，有關課程有以學年制和學分制的方式提供。就讀職業技術教育的學生，不論日間或夜間課程，修畢後可以獲取高中學歷文憑及技術專業資格證書，

考慮到在社會求職和就業市場的實際要求，教青局亦鼓勵學校安排學生多參與考取國際認證的考試，取得認證資格。

相比一般的回歸教育課程，本澳的職業技術教育課程只能在高中教育階段開辦，因此入讀的學生必須按《非高等教育制度綱要法》的規定，成功完成初中教育階段才可報讀；而就讀職業技術教育夜間課程的學生，除必須成功完成初中教育外，也必須年滿16歲或以上。這表示一些沒有初中學歷的中年人士需要完成初中回歸教育課程才能報讀。

（三）勞工事務局的職業培訓課程：自勞工暨就業司（現勞工事務局）成立後，職業培訓就交由其負責。勞工事務局一直以來因應社會發展需要舉辦不同課程，就如2000年時失業率高企，勞工事務局就為失業人士，主要是較高學歷人士提供四年的培訓計劃，而又為學歷水平較低的人開辦文化進修課程，同時與社會保障基金掛鈎，為失業人士提供課程津貼。及後又因應勞動市場需求，開辦進修培訓課程、再培訓課程、中壯年人士就業輔助培訓課程、第二技能培訓計劃等延續培訓計劃。

雖然部份課程都會頒發證書，證明學員具有某行業的資格，而勞工事務局亦會安排某些課程的學員在完成課程後到外面的專業認可單位進行考試，考取國際專業資格，提升個人專業能力和地位，但由於澳門大部份行業現時沒有建立其專業認證制度，即使這些課程基本上沒有太多條件限制居民報讀，也難以協助員工確立其專業能力，學員取得相關課程證書，並不代表僱主對此作出承認，難以確立專業地位，同時減低低學歷人士（主要是中年人士）報讀相關課程的意欲。

任何職業培訓課程，包括勞工事務局所開辦的課程，沒有符合54/96/M（職業技術教育課程框架）的規定開辦，就不會獲得教青局的學歷認可，不能授予學員相關學歷，這亦是職業培訓課程的發展受到障礙的主要問題，這需要勞工事務局與教青局的相互溝通才能解決。

（四）成人教育課程：這裏是指一些不具學歷認證的各類成人教育課程，踏入上世紀八十年代，本澳成人教育開始進入一個新的階

段，原因是對人員需求的改變，以應付經濟的急速發展，同時政府於1982年頒佈第44/82/M號法令，為開展職業培訓活動奠定基礎，及後政府透過成人教育處轄下的職業培訓中心進一步推廣成人教育和職業教育²⁴。回歸後，特區政府除舉辦成人教育課程外，更透過資助鼓勵私人辦學機構舉辦課程及鼓勵市民報讀成人教育課程，從持續教育資助計劃、終身學習獎勵計劃發展至現時的持續進修發展計劃，無不體現出特區政府對持續教育的重視。

雖然政府提供不同渠道及許多資源給予居民參與學習活動，然而，現時這些持續教育課程的成效如何，這可能是一個疑問；此外，政府的資助計劃需要開辦課程機構支持及配合，即使現時的持續進修發展計劃亦需要開辦課程機構申請加入計劃，居民才能獲得資助，若機構不願意接受政府的監管及在生源充足的情況下，機構大可放棄申請。

七、對持續教育體系的建議

根據教育堅尼系數的拆解結果顯示，本地教育不均差距造成的原因主要是來自中年人士，他們教育程度不高的原因是因為本地和國內教育制度發展遲緩所致，他們已經超過求學年齡，正規教育已不能再適用於他們，而這批中年人士是澳門勞動力不可或缺的一部分，尤其是他們豐富的工作經驗，他們所欠缺的是技能的進一步提升，政府可以做的就是完善本地的持續教育體系，包括回歸教育、職業教育以及職業培訓。

回歸教育方面，現時政府已投放資源開辦課程，報讀學生亦不需繳交學費，教青局又因應市民工作需要，開辦日夜間輪班制學校，方便其報讀課程。然而，由於中年人吸收社會資訊較為缺乏，對教育的重要性瞭解不充份，削弱其進修考取更高學歷機會。所以澳門需要建立終身學習型社會，發展社區終身學習服務，除了現有的小學及中學回歸教育課程，政府更應鼓勵在職人士，不斷提升自身水準，為其提

24. 梁官漢：“澳門成人教育的回顧”，輯於單文經、林發欽主編：《澳門人文社會科學研究文選—教育卷》，2007年，第399-418頁。

供更多大專兼讀課程，採取靈活彈性的修讀方式，有利於提高他們的水準，使之日後有更多晉升機會，發揮更大作用。

職業教育和培訓方面，研究結果提及澳門女性與女性之間存在教育差距，而澳門的教育政策，包括職業培訓，是不分性別的，沒有特設一些措施鼓勵女性學習進修，在與延續教育處代表的訪談發現，一些成人教育課程女性參與較男性踴躍，但或許這局限於一些已有高學歷水平的女性，但中年低教育水平的女性對學習可能較為冷淡，政府也應考慮增加中年女性的教育機會。一些鄰近的城市，如香港，已經推出了一些方案，如香港婦女委員會與香港公開大學合辦的《自在人生自學計劃》，以促進中年婦女的教育機會，這些計劃值得在澳門推行。

最後就是要鼓勵企業推動員工自我增值，事實上人力資源的素質對企業與地區經濟發展起著關鍵的作用，作為企業應多加鼓勵，政府也要透過設立獎勵制度，使企業多加為員工設想，給予其足夠空間和機會自我增值，鼓勵性的培訓還可增進員工對企業的向心力；但企業在人力資源規劃的思維要更有前瞻性，若員工初時沒有太願意參與培訓時，可將在職培訓定為員工晉升及評核的重要考慮因素，這是較易見效的辦法，可以培養員工對培訓的重視。特區政府在此已起帶頭作用，在《公務人員的招聘、甄選及晉級培訓》的行政法規中加入了培訓作為公務人員晉級的其中一項要件²⁵，讓晉級機制有效發揮其在人力資源管理上的激勵作用，培養公務人員持續進修的文化和適時更新他們的知識和技能，但長遠來說員工對職業培訓的主動性亦是較為重要的。

八、結語

本研究透過計算澳門從1991年至2006年教育堅尼系數，觀察其變化，並以性別及年齡這較為影響教育平均的因素對教育堅尼系數進行

25. 《第14/2009號法律》第15條及《第23/2011號行政法規》

拆解，分析當中哪些因素是影響澳門教育不均情況較為嚴重。結果顯示澳門教育不均情況得到持續改善，這體現澳門政府實行免費教育的成效，保障適齡居民享有基礎教育的權利，從拆解結果所得，來自內地的澳門中年勞動人口對澳門教育不均影響較大，他們與其它組群的教育水平存在一定差距，這是由於與出生於內地的中老年一輩和年青一輩接受教育機會不等有密切關係，這亦導致過去澳門結構性失業的主因。

這個結果與澳門現時的社會狀況一致，因此提升這批中年人士的學歷和技能，有助提升整體勞動力的素質，使澳門可以不再依靠輸入外地員工彌補勞動力不足，更可減少社會矛盾，加大居民對政府的信心和支持度，促進社會和諧，這是澳門居民樂見的。

本研究亦對如何提升中年人士的學歷和技能進行探討，發現的是澳門政府有積極投放資源於持續教育發展上，包括回歸教育、職業技術教育、職業培訓等，透過各類課程希望可以提升他們的學歷和技能，但資源的投放不等於有相應的回報，首先這些中年人士缺乏主動學習的意識，即使照顧他們經濟、工作等方面的需要，也不是增大他們報讀課程的興趣，而當中與澳門沒有建立專業認證制度有關；其次課程沒有受到嚴格監管，辦學機構缺乏協調，培訓制度由於法律所限不能進一步得到改革，負責有關部門之間亦由於法律賦予的權限間接阻礙彼此的合作，這些都是未來可持續教育改革要重點處理的問題。