

澳門非高等持續教育：歷史脈絡與現實意義

高勝文*

一、前言

教育是人類古已有之的活動，教育作為社會結構的一部份，它隨社會的變遷而改變，長久以來，教育與社會的關係密切且相互影響。深入而言，教育有廣義和狹義兩種概念，狹義的教育專指正規教育，廣義的教育泛指一切教育，包括正規教育及持續教育，而持續教育的歷史比正規教育的歷史更為悠久，它產生於人類社會的初始階段。

持續教育的理論基礎起源於法國著名教育家保羅·朗格朗（Paul Lengrand）所提出的“終身教育”思想。1965年12月，在聯合國教科文組織於巴黎召開的國際成人教育會議上，保羅·朗格朗以終身教育為題做了學術報告。他認為，數百年來，個人的生活被分成兩半，前半生用於受教育，後半生用於勞動，這是毫無科學根據的；教育應是個人從生到死一生中繼續着的過程，因此，要有一體化的教育組織。今後的教育應當是，隨時能夠在每一個人需要的時刻，以最好的方式提供必要的知識和技能。這次會議把法文終身教育一詞（l'éducation permanente）譯成英文（lifelong education），並且建議聯合國教科文組織批准終身教育的原則。1965年，保羅·朗格朗在《終身教育引論》一書中提出終身教育的思想。此後，他又陸續撰寫《成人教育與終身教育》（1969年）、《終身教育問題》（1970年）等著作，配合聯合國教科文組織大力提倡終身教育，開展系列活動。可見，終身教育理論為持續教育的發展奠定了一定的基礎。

* 行政學博士，現任國際（澳門）學術研究院院長。

時至今日，構建終身教育體系是世界各地教育和社會發展的共同目標，深入而言，持續教育是終身教育的組成部份，許多發達國家為了讓社會可持續發展、提高國家綜合國力，紛紛大力發展持續教育，使持續教育在發達國家形成潮流與趨勢。翻閱世界各地的教育史，持續教育在發達國家已有一定的發展歷史、研究成果及具有相對成熟的持續教育體系，它已成為現代教育體系的重要組成部份，是正規教育的拓展與補充。如今，世界各地常通過法律保障人們的受教育權，如《世界人權宣言》第 26 條第一款規定“人人都有受教育的權利，教育應當免費，至少在初級和基本階段應如此。初級教育應屬義務性質。技術和職業教育應普遍設立。高等教育應根據成績而對所有人平等開放”，《經濟、社會及文化權利國際公約》又進一步強調中等和高等教育應逐漸做到免費。為了確保持續教育事業的發展，英國、美國、法國、德國、日本、韓國等歐美及鄰近國家均制定了關於持續教育的法例法規，¹誠然，發達國家的持續教育事業得以發展，是和它們完善的法律體系密不可分的，這些強而有力的立法保障為持續教育提供了強大的保證與支持。

雖然澳門教育起源較早，但由於澳葡政府長期對教育採取放任態度，造成澳門教育嚴重滯後，直至 20 世紀 70 年代後期，澳門因 1974 年葡萄牙發生“康乃馨革命”、1979 年中國推行改革開放政策並同年與葡萄牙建交、1987 年《中葡聯合聲明》的簽署等歷史事件，教育方面才發生重大變革，由此經歷了從不干預到津貼補助再到立法興教的過程。澳門回歸後，隨着第 9/2006 號法律《非高等教育制度綱要法》的正式出台，持續教育才正式得到法律的規範與保障。

不可否認，頒佈至今已逾十多年的第 9/2006 號法律《非高等教育制度綱要法》，為澳門非高等持續教育未來的發展提供了相關的理念和實踐方向。近年，隨着澳門社會經濟迅速發展，持續教育越來越受到人們的重視。基於此，本文通過系統梳理澳門非高等持續教育的歷史脈絡，深入探討其發展現狀及深層意義。

¹ 有關歐美及鄰近國家制定的關於持續教育的法例法規，詳見梁文慧：《澳門持續教育創新發展策略與保障體系研究》，北京，中國社會科學出版社，2013 年，第 54-84 頁。

二、澳門非高等持續教育的歷史脈絡²

澳門，是中國歷史上第一個對外開放的城市，作為四百多年來中西文化交匯之地，具獨特的歷史文化背景。東西方教育源流在澳門各有其支流，16世紀中葉，以葡萄牙人為主的西方人東來澳門，澳門教育從封建科舉制逐步走向現代化，開創了東方教育的先河，形成了今天澳門多元共存、靈活自主、自由開放、定位清晰、逐步完善的教育環境。³ 澳門作為中國最早開放的城市，與中國國內相比，其教育發展史具有一定的差異性及特殊性，現時，澳門非高等持續教育形成政府與民間共同推動、政策與資金共同保障的雙層二元局面。本文試從民間持續教育的發展、政府持續教育的發展、持續教育政策的發展及持續教育社團的發展等方面，系統梳理澳門非高等持續教育的歷史脈絡。

（一）民間持續教育的發展

澳門早期的華人教育，其任務是為應付科舉和識字，以及因應日常所需或化民成俗而設。當時，澳門雖是小漁村，但商貿日漸頻繁，居民對教育有一定的需求。按照華人重視教育的傳統，富有人家會聘請私人教師，平民子弟會到私塾或廟宇、公祠、社學等開辦的學堂求學。美副將馬路普濟禪院附近的“黃東暘書屋”、沙梨頭土地廟“更館社學”的遺址，都是中國封建教育在澳門的歷史見證；另一方面，隨着葡萄牙商船的到來，西方傳教士也來到澳門，其任務是把澳門建設為傳教教育基地。據考究，最早抵澳傳教的是天主教的耶穌會，他們於 1565 年創辦了澳門最早的聖保祿公學，1594 年建

² 本節根據以下資料整理而成（特別標註出處之文獻資料除外）：

- 1) 劉羨冰：《澳門教育史》，澳門，澳門出版協會，2007 年；
- 2) 馮增俊：《澳門教育概論》，廣州，廣東教育出版社，1999 年；
- 3) 張雪蓮：《澳門教育制度與受教育保護權》，澳門，澳門基金會、社會科學文獻出版社，2015 年；
- 4) 梁官漢：“澳門成人教育的回顧”，單文經、林發欽：《澳門人文社會科學研究文選》（教育卷），北京社會科學文獻出版社，2009 年，第 399-418 頁；
- 5) 梁文慧：《澳門持續教育創新發展策略與保障體系研究》，北京，中國社會科學出版社，2013 年，第 96-105 頁。

³ 高勝文：“《粵港澳大灣區發展規劃綱要》背景下，澳門人才政策與教育發展思考”，高勝文：《“一帶一路”倡議及粵港澳大灣區背景下 澳門的發展範式與推進路徑》，澳門，科教文出版社，2019 年，第 102 頁。

立起遠東第一所西式大學——聖保祿學院，1727 年又成立了聖若瑟修院。傳教士通過在澳門學習漢語及中華文化，以便進一步到中國其他地方傳教，這些西方教會教育，不僅培養了大量漢學家，還促進了東西方文化的交流。可以說，澳門早期的中國封建教育及西方教會教育，是澳門非高等持續教育的濫觴。

1910 年葡萄牙共和國建國及 1911 年民國建國，給澳門教育帶來了新契機。民國初年的多項重大教育改革，對澳門和中國大陸都產生了一定的影響。其中，民國政府制定公佈的“壬子癸丑學制”，推動全國教育發展，也特別促進了中文教育的發展，同時，先進的知識份子把舊式學塾改建為新式學校，並開辦了一些會計、英語、葡語等職業培訓課程。

儘管澳門開埠已 400 多年，但由於長期經濟比較落後以及澳葡政府對教育的不重視，致使澳門的教育事業在幾個世紀以來發展非常緩慢，從而造成澳門的人口質素偏低。澳門近現代非高等持續教育的歷史起源於 20 世紀中期的成人教育，第二次世界大戰期間，因澳門處於政治中立，大量中國內地及香港的知識份子來澳，許多的來澳人士曾接受過高等教育，主要開辦了一些商業及普通話課程，戰後，由於成人教育需求急增，導致夜校、商科及語言學校等相繼湧現。

早在 20 世紀 40 年代初期，澳門已開始發展成人教育。當時大部份的澳門市民都沒有受過正規的教育，社會人口的整體文化素質偏低，一些民間社團，如澳門工會聯合總會、澳門中華總商會及澳門婦女聯合會等在不同的社區舉辦識字班、識字學校等，藉以提高當時社會大眾的文化水平。其中，稍具規模的是 1947 年成立的商訓夜中學，該校是由澳門中華總商會創辦，辦校初期提供本地的一些工商業課程，對象為商業從業員，以讓學員掌握商業實用技能為目的，先後開辦了珠算、簿記、國語（普通話）專班，並有中文、英文、歷史、數學班等，利用傍晚時間或假期上課。此外，澳門中華總商會還於 1951 年創立青洲平民識字學校（現名為青洲小學），進行掃除文盲等工作。1949 年新中國成立後，華人社團熱愛祖國，關心社會，面對當時嚴重的失學問題，紛紛將教育服務作為重要的社團活動，這進一步推動了持續教育的普及。

在 20 世紀 60、70 年代，隨着時代的變遷，因澳門經濟產業的轉型、文化的發展、工商業人力資源需求的增加，成人教育也相應地進入了新的發展時期，在教育領域不斷拓寬、地位亦逐步提高的形勢下，成人教育引起社會的關注。這時期，民間不少與商業相關的課程應運而生，教育課程也由識字班變為以語言、商業實用類課程為主，成人教育擴大課程範圍至英語、音樂、藝術、烹飪、商貿、電腦、工程學等，成人教育的目的由消除文盲變為提高修養和配合專業需要，這些改變也要求成人教育在內容和種類兩方面有所提升。如 1962 年創立的聖庇護十世音樂學院、1968 年設立李錦濤英專學院、1976 年設立的澳門烹飪學校、1978 年設立的皇家健力院、澳門商學院及 1979 年設立的澳門音樂學院等，都為持續教育的發展提供了協助。但由於澳葡政府對教育的不重視，20 世紀 80 年代以前，澳門教育呈現體制不健全、結構不合理、教學質量參差不齊等現象，其教育狀況尚不能適應和滿足澳門社會的教育需求。

20 世紀 80 年代開始，隨着紡織製造業的興起及內地的改革開放政策，開拓及發展了銀行、保險、房地產等高附加值服務業，⁴ 而另一方面，內地新移民數目在這段時間亦大幅增加，此時期澳門對人才的需求急增，為了加速培養人才，澳葡政府才開始重視對教育的管理，也使持續教育進入新的階段。為配合當時的社會發展需要，以及適應各業工人的需求，澳門工會聯合總會於 1982 年創辦了業餘進修中心，展開不牟利的成人教育，所舉辦的課程種類集中於語言、電腦學習、商貿以及其他培訓課目。創辦初期，按中外語文、職業技術、興趣藝術三大門類設置各項課程，以後又不斷在課程、師資、設備等方面加以充實和提高。該中心還先後與澳門、內地及香港的政府機關、高等學府、工商企業及社會團體合作，開辦多種類型的培訓課程，取得良好成績。同年設立的澳門電視技術學校、致遠英專學院，1983 年設立的澳門健美學院、蔡曉明舞蹈學校、澳門建築工程學校，1984 年設立的項秉華芭蕾舞學校、澳門行隱畫藝學會、靈均會計專科等持續教育機構的相繼設立，表明持續教育正進入蓬勃發展的階段。

⁴ 關鋒、謝漢光：“‘一帶一路’與澳門的發展機遇”，《新華澳報》2016 年 8 月 11 日。

表 1 澳門提供回歸教育課程的非高等學校

學校名稱	學校系統	教學程度
中葡職業技術學校	公立學校	中學教育
何東中葡小學	公立學校	小學教育
高美士中葡中學	公立學校	中學教育
創新中學	私立學校	中學教育
商訓夜中學	私立學校	中學教育
庇道學校	私立學校	小學教育、中學教育
新華夜中學	私立學校	中學教育
海星中學	私立學校	中學教育
澳門工聯職業技術中學	私立學校	中學教育
聖公會(澳門)蔡高中學	私立學校	中學教育
聖若瑟教區中學第六校	私立學校	中學教育

澳門回歸前後，隨着澳門公務員本地化進程的推進及經濟發展勢頭良好，社會求才若渴，持續教育迎來了發展新機遇。在回歸教育方面更為顯著，截至 2020 年 6 月，提供回歸教育課程的非高等學校共 11 所，其中公立學校 3 所，私立學校 8 所，分別提供小學至中學教學程度教育（見表 1）；與此同時，私立持續教育機構達到 569 所，開辦課程類別包括商業、管理、語言翻譯、戲劇、舞蹈、雜技、社會、行為科學、美術、設計、音樂、養生保健、電腦科學、數學、統計學、工程學、工程行業、師資培訓、旅遊、會展業、書畫刻印藝術、視聽藝術、法律、宗教、神學、哲學及家庭教育等。⁵至此，澳門持續教育已具多元化特徵，它既能緊密地聯繫社會實際需要，又能夠提高居民文化素質作出貢獻。

（二）政府持續教育的發展

回顧政府為居民提供的持續教育，主要由勞工事務局、教育暨青年局及澳門生產力暨科技轉移中心負責提供。

⁵ 私立教育機構（持續教育），參見 https://portal.dsej.gov.mo/webdsejspace/internet/category/teachorg/Inter_main_page.jsp?id=43611

1. 勞工事務局持續教育的發展

由 20 世紀 80 年代至澳門回歸前，澳葡政府雖然開始重視對教育的管理，並加大對持續教育投放資源，但成果及績效方面亦乏善可陳，這可能是因為當時的教育機制延伸的問題困擾以及架構定位分工不清晰所致。如教育暨青年司（教育暨青年局前身）與勞工暨就業司（勞工事務局前身）之間對職業訓練的監督推行和發展功能有部份重疊，以及某些功能的範疇界定不清，結果導致資源及資金與辦學組織未能配合發展。面對社會勞動力結構的改變與勞動力市場的不斷發展，澳門政府認為將職業培訓中心撥歸當時的勞工暨就業司（現為勞工事務局）管理將較為理想。因此，1992 年勞工暨就業司就正式接管了職業培訓中心，目前職業培訓中心隸屬於職業培訓廳，職責為促進與其他機構之間在職業培訓方面的技術合作及資訊交流；協調培訓課程及活動的發展方向及策略；因應勞動市場的需要，舉辦培訓課程及活動，並訂定職業技能證明的標準。⁶ 現提供的職業培訓課程包括職前培訓計劃、設施維護技術培訓計劃、酒店及飲食業廚師培訓計劃、技能提升及就業培訓計劃、重型貨車司機（C 類）培訓課程、重型客車司機（D2）培訓課程。同時，也開展技能測試及技能鑒定。⁷

2020 年，為配合現時特區政府加大基礎建設和公共工程的投入、民生消費的安排，在授人以漁的前提下參照職位空缺資料，勞工事務局舉辦帶津貼的“技能提升及就業培訓計劃”，以帶津培訓方式，推出包括“建築及設施維護”、“重型機械”、“餐飲”、“零售”、“個人護理服務”以及“酒店”等範疇的帶津培訓項目，市民最高可獲澳門元 6,656 元津貼。透過每項為期約 1 個月的針對性專業技能培訓，於短時間內讓參加者掌握基礎，提升就業機會。

目前，各類職業培訓課程將繼續不斷優化，從而達到提升居民的就業競爭力、為市場提高人才素質的施政目標。

⁶ 澳門勞工事務局職業培訓廳職責，參見 https://www.dsal.gov.mo/zh_tw/standard/train_unit.html

⁷ 澳門勞工事務局職業培訓課程，參見 https://www.dsal.gov.mo/zh_tw/standard/train_curriculum.html

2. 澳門生產力暨科技轉移中心持續教育的發展

1996 年，澳門生產力暨科技轉移中心成立，其中一項主要功能是提供職業培訓。其宗旨為協助澳門工商企業有效地利用思維、意念、資訊和資源來增加產品和服務的附加值，最終目的是提昇企業的產值及市場競爭力。中心的目標是改善現有企業的競爭能力、長遠發展及所得利潤；鼓勵支持發展新興工業；聯繫本地及外地投資者組成策略聯盟；加速工業多元化發展。⁸ 目前，中心現階段已發展成為一個集專業培訓、考試，以及企業管理和技術諮詢的綜合性服務機構；工作方向包括全面推進中小企業支援服務、支持青年創業、協力推進經濟多元化發展、推廣資訊科技應用、支援推動服裝業界的發展、提升企業的經營管理和技術水平，以及支援本地企業把握區域合作發展的機遇。為配合特區政府的產業適度多元化策略、協助本地企業更好掌握經濟變化所帶來的機遇，中心強化了各服務單位在管理和技術上所提供的諮詢服務，例如成衣技術應用、資訊科技應用、中小企業顧問中介、管理營商諮詢，以及標準搜尋和訊息傳播等。

2018 年，中心合共開展了 1,102 個培訓項目（課程及研討會/工作坊），學員人次達 21,375 名，共計 23,869.75 學時。對比 2017 年，整體培訓項目學員人次上升約 12.3%。其中，機構委託課程中四個培訓範疇的學員人次均錄得雙位數字增長。中心除了持續開設營商及管理、資訊科技、時尚創意、商務語言四大專業範疇的專業進修課程培訓，同時亦新推出“行業綜合競爭力提升計劃——人力資源培訓項目”，透過提供課程設計、籌組和費用上的支援，以促進本澳工商金融及各行各業的專業團體，為其行業內之中小企業舉辦有助提升企業管理、營運和技術水平的課程，以協助中小企業應對新業態，以及配合澳門經濟適度多元化，建設中葡商貿服務平台，參與粵港澳大灣區的發展需要。⁹

3. 教育暨青年局持續教育的發展

在回歸教育方面，早期的小學回歸教育由教育暨青年局延續教育處直接管理，至 1999/2000 學年，教育機構轉為教青局轄下的巴波沙中葡小學，

⁸ 澳門生產力暨科技轉移中心簡介，參見 <https://www.cpttm.org.mo/about/>

⁹ 澳門生產力暨科技轉移中心《2018 年報》，參見 https://www.cpttm.org.mo/cpttm/information/CPTTM_Report_2018.pdf

2001/2002 學年再轉由何東中葡小學提供小學回歸教育，一直至今。何東中葡小學提供小學回歸教育，目的是讓 15 歲或以上人士獲取小學學歷，以便繼續中學的學習及就業。小學回歸教育提供兩個取得小學回歸教育文憑的途徑——“夜間課程”及“特別總考試”，有需要的人士可因應個人實際需要從中作出選擇。¹⁰

高美士中葡中學分別於 1999 年起及 2002 年起開辦夜間部初中回歸教育課程及高中回歸教育課程，課程採用靈活的學科單元制，將培訓過程劃分為一系列較短階段，打破以學年方式劃分學習內容的做法，讓學員可選擇以全選或分階段選修的方式修讀，以滿足成年人持續培訓的需要。為了能更緊貼本澳居民對持續教育的需求，特別為輪班工作人士提供更具彈性的選擇，學校把夜間初中及高中回歸教育課程的上課時間向日間延伸，期望能讓不同工作性質的居民把握這個進修的機會。¹¹

1998 年成立的中葡職業技術學校，為年滿十六歲同時具備初中畢業的本澳居民，提供以單元制學習的高中職技課程，課程包括：行政暨商業課程、電腦技術課程、工業維修電機技術課程、社會服務課程（與澳門明愛合辦）及烹調技術課程（與旅遊學院合辦）。完成課程後將獲頒授高中畢業文憑及專業技能證書，單元制課程由於其靈活性高，沒有修讀時限，學員可因應工作情況，分階段報讀單元課程，因而特別適合需輪班工作的人士就讀。¹²

現時，澳門回歸教育分為小學回歸教育、初中回歸教育及高中回歸教育，其中，高中回歸教育包括職業技術教育課程。據 2018/2019 學年學校基本資料顯示，回歸教育學校共有 11 間，其中，公立學校 3 間，公立學校學生人數共 244 人，教學人員共 9 人。

（三）持續教育政策的發展

不難發現，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 20 世紀 70 年代才開始研究教育發展，造成教育制度相

¹⁰ 小學回歸教育簡介，參見 <https://www.lcht.k12.edu.mo/lcht/curso.htm>

¹¹ 高美士中葡中學中學回歸教育，參見 <http://www.eslc.k12.edu.mo/Homepage/esr/index.htm>

¹² 中葡職業技術學校簡介，參見 http://www.elctp.k12.edu.mo/elctp/?page_id=5

對落後的主因。¹³ 20 世紀 90 年代，澳門才對持續教育加以關注，1991 年 8 月 16 日公佈的第 11/91/M 號法律《澳門教育制度》為澳門重要的教育法律，從而為爾後的教育立法奠定基礎，它將教育制度分為幼兒教育、小學教育預備班、小學教育、中學教育、高等教育、特殊教育、成人教育、技術及職業教育，共八大類；後來，第 32/95/M 號法令《訂定在回歸教育以及延續及社會教育方面成人教育之組織及發展總框架》進一步將成人教育分為延續教育和回歸教育兩大類。

澳門回歸後，特區政府努力貫徹“教育興澳”、“人才建澳”的施政理念，使澳門人口素質不斷提高，特區競爭力日漸增強。近年，隨着澳門社會經濟發展迅速，持續教育正面臨現代化與社會轉型的挑戰，在肩負建設學習型社會、構建終身學習體系的重大責任下，持續教育越來越受到人們的重視。隨着第 9/2006 號法律《非高等教育制度綱要法》的頒佈，“持續教育”一詞才正式出現在澳門的法律條文中，自此，澳門教育類型分為正規教育和持續教育兩大類，並明確規範了持續教育是指正規教育以外的各種教育活動，包括家庭教育、回歸教育、社區教育、職業培訓以及其他教育活動。

此外，為終身學習創造有利條件，鼓勵澳門居民持續進修，以提升個人素養和技能，從而配合經濟產業多元發展及營造學習型社會。澳門特區政府於 2007 年推出“持續進修發展計劃”（下文簡稱“計劃”），居民可使用資助參與本地及外地的持續教育課程、高等教育課程及證照考試。“計劃”自 2011 年推出至今，已舉辦三個階段，第三階段有約 18 萬名本澳居民，45 萬人次參加，使用資助為 8.5 億元，480 間機構參與，審批逾 10 萬個職業技術及博雅課程，每月平均 2 千個課程執行，相關當局正積極籌辦下一階段“計劃”的推出。¹⁴

（四）持續教育社團的發展

持續教育社團的功能主要是推動持續教育的發展，其在持續教育領域中扮演着重要的角色。誠然，持續教育如要發展成高度專業化，必須依靠各

¹³ 施遠鴻、柯麗香：“持續教育在澳門的重要性——教育程度實證研究的啟示”，《澳門公共行政雜誌》第 97 期，澳門行政公職局，2012 年，第 661 頁。

¹⁴ “第 4 階段持續進修 擬維持 6000 元資助”，《濠江日報》2020 年 1 月 14 日。

種類型的持續教育社團來開展各種活動。回顧持續教育社團的發展史，澳門持續教育社團的發展較為緩慢且數量不多，主要有以下這些。

在成人教育領域，除了有民間自發產生的成人教育學院或中心，還有一些成人教育社團積極發展成人教育，推動澳門經濟及文化的發展。如 1984 年 9 月正式註冊成立的澳門成人教育協會，創會初期以推動成人教育及終身學習之概念為主要工作，曾分別關注過公民教育、社工培訓、掃除文盲、環保教育、職業培訓、勞工教育、婦女教育及外籍移民教育等，並在澳門舉辦了一些國際性的研討會及論壇，以推動成人教育的發展；隨後，1996 年 2 月由澳門 30 名熱心於成人教育工作的人士創立了澳門成人教育學會。該學會目的在於透過研究，引發成年人學習的潛能，充實自己以回應社會的需要，鼓勵他們積極參與社會、經濟和文化的發展。通過適當的培訓，提高他們的終身學習意識及工作能力，進而提升生活的標準，宣揚澳門特有的地方歷史和文化背景，使國內外對澳門有進一步的認識和瞭解。學會的工作一向是理論和實踐並重，除加強與各地成人教育組織的聯繫、交流之外，學會還舉辦了不同領域的專題講座及論壇，並曾經舉辦多次四地成人教育國際研討會和多項在職培訓課程，力求提升澳門各類所需人才的專業知識和技術才能，使其能夠緊貼世界潮流。該會維持每月出版《成教學刊》及每年出版最少兩本有關澳門社會、教育、文化、藝術等方面的書籍以推動本地成人教育的發展和交流。

與此同時，名稱上帶有持續教育的社團主要有 2 個。如成立於 2011 年 11 月的澳門持續教育協會，其宗旨為提高專業水平，積極推動持續教育事業的健康發展和為澳門培育人才作出貢獻；¹⁵ 另一個為成立於 2018 年 12 月的澳門私立持續教育機構協會，其宗旨為促進各同業友好，團結互助，為業界提供溝通橋樑，提升持續教育行業人員的質素，為業界爭取應有的權利。¹⁶

另外，還有澳門職工教育和職業培訓協會、澳門職業培訓暨終身學習協會、澳門父母成長客廳家庭教育協會、愛與成長教育協會、澳門家庭福祉協

¹⁵ 澳門持續教育協會章程，參見 https://bo.io.gov.mo/bo/ii/2011/46/anutariais_cn.asp#703

¹⁶ 澳門私立持續教育機構協會章程，參見 https://bo.io.gov.mo/bo/ii/2018/51/anutariais_cn.asp#1124

會、伴童行成長家庭協會等與之相關的社團，各社團共同推動持續教育的發展。

三、澳門非高等持續教育發展現狀

參照澳門現行的相關法律法規，現時澳門非高等持續教育包括家庭教育、回歸教育（含小學回歸教育、初中回歸教育、高中回歸教育）、社區教育、職業培訓以及其他教育活動五大類型。但從目前的現狀及發展趨勢來看，還是以家庭教育、回歸教育及職業培訓為主。

（一）家庭教育

家庭教育是持續教育落實的根基，因為家庭是社會的基石，肩負着代際延續、哺育幼少、家庭成員間的感情支援、以及社會價值傳遞等重要社會功能。因此，推行及完善家庭教育是發展持續教育不可或缺的重要項目。

第 9/2006 號法律《非高等教育制度綱要法》第 14 條明確指出，“家庭教育是指家庭成員之間的相互教育，特別是家長對未成年人進行的教育，旨在讓家庭成為其啟蒙以至終身學習的實體，促進其個人的全面發展，並增進社會福祉。”現時，政府通過部門間和政府與私人實體間的合作，促進家庭教育的發展。

早於 1993 年，澳葡政府頒佈了第 72/93/M 號法令《規範家長及監護人協會活動》，規定了家長會的相關權利及義務，其中，第 6 條第一款說明了家長會有下列權利：1) 就教育政策之一般方面，以及特別對與家長會有直接關聯之教育機構活動及計劃提出意見；2) 輔助有關學生福利之活動；3) 按有關章程之規定參加教育機構之教學機關會議，但以會議不涉及秘密性質之事宜為限；4) 參與組織為促進教育機構與社會有更緊密聯繫之活動；5) 如受會員委託，得到教育機構處理與其會員之子女及受教育者有關之事宜。

為進一步促進家庭教育的發展，1998 年又頒佈了第 236/98/M 號訓令《設立氹仔教育活動中心》，由教育暨青年局設立氹仔教育活動中心，其主

要職責包括：1) 提供社交和善用餘暇的場地；2) 創造條件，令青年尤其是學齡青年能為社區或與社區一起推行各種活動；3) 在補充家庭和學校工作的前提下，自行或在社團的協助下推行教育和培訓的活動；4) 在其他機構的協作下，為青年人和成年人推動教育和公民的活動。其宗旨是為不同年齡、不同階層人士，尤其是家長提供一個舉辦教育及康體活動的場地，透過多元化的培訓活動，推廣家長教育的概念，讓家長認識管教孩子應有的態度及教養技巧，使他們能成為高效能的父母。中心定期舉辦與家庭教育相關之講座、工作坊、讀書會、親子活動、家長獎勵計劃等，以及出版《百分百家長》、《中心通訊》，2017/2018 學年，參與活動中心¹⁷ 各活動總人數為 25,944 人。

除教育暨青年局以外，作為政府負責社會服務的機構，社會工作局及其前身在扶助危困家庭上一直擔當着重要的角色。1994 年頒佈的第 6/94/M 號法津《家庭政策綱要法》，可以說是澳門家庭服務發展的重要里程碑。該法除了釐定家庭政策的目標，¹⁸ 還明確指出行政當局有鼓勵成立家庭輔助中心、協助家庭解決困難、和透過與家庭及志願團體合作推展個人及家庭的福祉等責任。¹⁹ 同時，該法亦確定了社會工作制度在回應家庭問題上的補救性和預防性功能。²⁰

另一方面，民間機構在家庭教育上一直扮演着不可或缺的角色。90 年代中期以後，不少傳統社團亦獲得政府的資助，在不同的地區開設家庭或社區服務中心。據社會工作局《2018 年工作報告》顯示，2018 年合共有 50 間民間機構繼續響應“幸福家庭月”，共舉辦了 191 個活動。透過各區舉辦一系列不同特色且具有特別教育意義的活動以達至宣傳“健康澳門·幸福家園”的訊息。活動內容十分豐富及形式多元化，分別有以管教子女、個人成長與互相支持等為主題的小組；以品格教育、情緒壓力與人際關係等為主題的講座；以親子溝通、生涯規劃、自身安全等為主題的工作坊；以拼圖、口號設計、徵名等形式的比賽，此外，還有嘉年華、街站、巡遊等各具特色

¹⁷ 湖畔綜合活動中心於 2013 年 12 月正式投入服務，故活動中心統計數字包括氹仔教育活動中心及湖畔綜合活動中心。

¹⁸ 見第 6/94/M 號法津《家庭政策綱要法》第 5 條。

¹⁹ 見第 6/94/M 號法津《家庭政策綱要法》第 12 條。

²⁰ 見第 6/94/M 號法津《家庭政策綱要法》第 18 條。

的宣傳活動及探訪貧困家庭、獨居長者、兒童院舍等。參與對象分別有家庭夫婦、親子、兒童與青少年，參與總人數超過 39,119 人。²¹

對於澳門家庭教育問題，廣州大學廣州發展研究院研究員、現代國民教育研究所所長駱風曾借鑒海內外諸多學者的觀點，創立了家庭教育評價指標體系，包括家庭人際關係、家庭生活條件、家庭生活方式、家長道德素質、家長文化素質、家長教育觀念、家庭教育內容、家庭教育方法八種指標，並依據這八種評價指標設計調查問卷，對澳門中小學學生家庭教育現狀進行調查。調查指出澳門回歸以來，經濟上蓬勃發展，居民生活穩中有升，政治上實現了“澳人治澳”，華人當家作主，社會明顯進步。在良好的社會大背景條件下，在各界有識之士的共同努力下，澳門家庭教育發生了一些積極的變化，但仍存在不足，如目前家庭教育不能滿足社會發展對新人成長的需要、澳門家庭教育與香港、廣州、珠海等地存在差距等。²² 因此，系統深入地分析及探討家庭教育問題，並就此提出一系列可行的建議，是迫在眉睫且極其必要的。

（二）回歸教育

回歸教育是澳門持續教育的組成部份，第 9/2006 號法律《非高等教育制度綱要法》第 15 條對此作出了具體定義，“回歸教育是指向在各教育階段適齡期未修讀或未合格完成正規教育者提供的相應程度的教育。”

為確保在適齡時未能接受正規教育及輟學之人士，以及為知識之提高或為在職業中之進升有意接受教育之人士，有接受第二次教育之機會；以及提高成人之教育水平，此乃由於目前成人之教育水平比其他年齡組別人士之教育水平低；並以系統方式掃除文盲。²³ 澳門政府於 1996/1997 學年開辦回歸教育課程，2005 年開辦日間和夜間高中回歸教育課程，2007 年推行回歸教育津貼制度。

²¹ 《2018 年工作報告》，澳門社會工作局，2019 年，第 18 頁。

²² 駱風：“澳門中小學學生家庭教育現狀調查”，《澳門研究》第 49 期，澳門基金會、澳門大學，2008 年，第 118-125 頁。

²³ 見第 32/95/M 號法令，《訂定在回歸教育以及延續及社會教育方面成人教育之組織及發展總框架》第 4 條。

現時，澳門回歸教育分為小學回歸教育、初中回歸教育及高中回歸教育，其中，高中回歸教育包括職業技術教育課程。據 2018/2019 學年學校基本資料顯示，回歸教育學校共有 11 間，其中，公立學校 3 間，私立學校 8 間。學生人數共 1,451 人，教學人員共 179 人（見表 2）。

表 2 2018/2019 學年澳門回歸教育統計資料

類別		學生數										教學人員數				
		小學		初中				高中				合計	小學	中學	校長 和中 高層	合計
		P6	PR	SG1	SG2	SG3	GR	SC1	SC2	SC3	CR					
公立學校	人	-	78	-	-	-	51	-	-	-	115	244	7	2	-	9
	班	-	2	-	-	-	2	-	-	-	5	9				
私立學校	人	2	-	15	43	163	-	243	303	438	-	1,207	1	152	17	170
	班	1	-	2	4	9	-	14	20	23	-	73				
合計	人	2	78	15	43	163	51	243	303	438	115	1,451	8	154	17	179
		80		272				1,099								
		1,371														
	班	1	2	2	4	9	2	14	20	23	5	82				
		3		17				62								
		79														

資料來源：澳門教育暨青年局《非高等教育統計數據概覽 2019》

註：P6 為小學六年級，PR 為小學回歸教育；SG1-SG3 為初中一年級至初中三年級，GR 為初中回歸教育；SC1-SC3 為高中一年級至高中三年級，CR 為高中回歸教育。

回顧歷年澳門回歸教育統計資料，澳門回歸教育總學生人數自開辦的最初 5 年逐年上升，其後漸趨平穩，2009/2010 學年總學生人數達最高峰，為 3,366 人，之後逐年減少，2018/2019 學年總學生人數為開辦 20 年來最低，只有 1,451 人。教學人員則不斷壯大，由最初的 106 人，到現時的 179 人（見表 3）。

表3 歷年澳門回歸教育統計資料

學年	學生數			班數	教學人員數
	男	女	合計		
1999/2000	1,555	1,332	2,887	72	106
2000/2001	1,793	1,360	3,153	77	114
2001/2002	1,814	1,355	3,169	80	122
2002/2003	1,890	1,468	3,358	85	126
2003/2004	1,952	1,491	3,443	89	150
2004/2005	1,749	1,356	3,105	76	124
2005/2006	1,661	1,394	3,055	77	127
2006/2007	1,539	1,331	2,870	73	133
2007/2008	1,641	1,326	2,967	83	129
2008/2009	1,683	1,235	2,918	85	135
2009/2010	2,003	1,363	3,366	88	153
2010/2011	1,893	1,268	3,161	86	164
2011/2012	1,640	1,066	2,706	87	150
2012/2013	1,452	960	2,412	84	173
2013/2014	1,264	861	2,125	83	182
2014/2015	1,187	818	2,005	83	172
2015/2016	1,156	781	1,937	81	170
2016/2017	1,073	723	1,796	82	175
2017/2018	1,035	658	1,693	80	178
2018/2019	891	560	1,451	82	179

資料來源：根據澳門教育暨青年局《教育數字概覽（2009/2010 教育數字、2008/2009 教育概要）》及《非高等教育統計數據概覽 2019》資料，自行整理所得。

澳門回歸教育作為正規教育的補充，也是持續教育的組成部份，在相關部門的大力推動下，為澳門人口整體素質的提升作出了巨大的貢獻。但是，本澳近年回歸教育的學生人數不多，且逐年減少，年齡和學業基礎差異較大，求學動機相對薄弱。澳門回歸教育的老師既要符合正規教育的人職要求，又要有成人教育的教育經驗，還需付出更多的耐心和細心，夜以繼日地進行教育工作，既要兼顧一般課程要求，課後的個別輔導也比正規教育為多，對學生的品行糾正和習慣養成尤其着力。澳門回歸教育學生學歷等同於

正規教育，其教學要求和正規教育並沒有太大的差異，回歸教育的老師入職要求也和正規教育一樣。但是，政府對回歸教育的學費資助卻只有正規教育的三分之二左右，政府對澳門回歸教育的最高班師比資助也只有正規教育的四分之三左右。不少回歸教育學校都反映，因辦學經費不足，只能“削足適履”地開展教育教學。²⁴ 因此，系統深入地探討及分析一系列與回歸教育相關的問題，如回歸教育的發展定位、課程框架設計、教學評核機制、資助模式等，並提出適切的建議，是非常值得相關人士共同探討和研究的。

（三）職業培訓

職業培訓在人們的就業、知識技能更新及職業生涯發展等方面，起着重要的作用，是澳門持續教育的組成部份，對澳門社會經濟發展有着舉足輕重的作用。

本文所指的職業培訓，有別於正規教育中的職業技術教育。第 9/2006 號法律《非高等教育制度綱要法》第 17 條指出，“職業培訓旨在使個人獲取從事某一職業活動所需的知識和技能。”同時規定合格完成初中教育或年滿十五周歲者，方可報讀職業培訓課程，至於職業培訓的組織和運作，由專有法規訂定。

回顧澳門職業培訓史，20 世紀 70 年代，隨着澳門經濟的發展和騰飛，澳門政府開始對教育給予重視，澳門的教育事業才開始出現轉機。當時澳門急需大批有專業技術的人才，但由於教育事業長期處在一種落後狀態，結果導致澳門具有一定專業技能的人才明顯缺乏。這使得澳門政府深深感到培養人才，特別是培養具有一定專業技能的人才的緊迫和重要，因此職業教育順理成章地受到重視。²⁵

1985 年 2 月澳門成立了第一所職業培訓中心，由負責教育範疇的澳門教育暨青年司管理。1989 年另一所在教育暨青年司管理下的望廈職業培訓中心亦相繼成立。面對社會勞動力結構的改變與勞動力市場的不斷發展，澳門政府認為將職業培訓中心撥歸當時的勞工暨就業司（現為勞工事務局）管

²⁴ “陳虹促政府關注回歸教育”，《濠江日報》2018 年 4 月 3 日。

²⁵ 澳門工會聯合總會：《澳門職業培訓政策研究》，澳門工會聯合總會，2012 年，第 35 頁。

理將較為理想。因此，1992 年勞工暨就業司就正式接管了職業培訓中心。1997 年，勞工暨就業司先後再增設了兩所職業培訓中心，並且隨着其中學徒培訓中心的開幕，勞工暨就業司更開辦了學徒理論與實習的相互交替培訓制度課程。所有由勞工暨就業司開辦的職業培訓課程都是完全免費對外開放的。在短短的幾年內，澳門的職業培訓無論在課程的種類、形式及制度上都有快速的發展，亦成為當時澳門政府施政方針內的重點項目之一。²⁶

回歸後，特區政府因應有關的發展和轉變，除了輸入外地僱員作為本地人力資源不足或缺乏時的補充外，更重要的是，不斷透過調整各項職業培訓政策及投入大量資源，為不同階層的勞動人士創設多元學習機會，以及對通過技能測試的人士頒發職業技能證明等，以提升人力資源的就業競爭力，促進勞動力向上流動。²⁷

據澳門統計暨普查局《職業培訓調查 2018 年》資料顯示，在 2018 年舉辦職業培訓課程的機構有 56 間，較 2017 年減少 1 間；共開辦 1,761 項課程，按年增加 4.5%；修讀課程的學員有 68,686 人次，增加 3.3%。按課程統計，修讀商業及管理課程的學員最多，共有 21,356 人次，佔總數 31.1%，其次是修讀旅遊、博彩及會展課程和語言課程，分別有 7,520 人次（10.9%）和 6,634 人次（9.7%）；而修讀美容及髮型設計課程的學員數目按年大幅增加 119.9% 至 1,878 人次。整體課程完成率為 87.8%，上升 5.3 個百分點。

現時，澳門職業培訓具一定的成效，但在發展的過程中，也面臨職業培訓缺乏統一協調機制、各方對職業培訓的推動力不足、相關法律滯後、產業特色的衝擊、社會認受性低、課程設置未能滿足社會發展需求等的發展障礙。因此，對澳門職業培訓的現況及發展障礙進行分析，並就澳門職業培訓的發展趨勢，提出可行的發展策略，已成為澳門職業培訓研究不可回避的新課題。

²⁶ 孫家雄：“培訓人才、準備未來——澳門勞工暨就業司職業培訓的經驗”，《澳門公共行政雜誌》第 46 期，澳門行政公職局，1999 年，第 1247 頁。

²⁷ 孫家雄、孔令彪：“澳門職業培訓政策的回顧與展望”，《澳門公共行政雜誌》第 98 期，澳門行政公職局，2012 年，第 991 頁。

四、澳門非高等持續教育的意義

本文試從持續教育的目的來探討其意義，對於持續教育的目的，澳門第 9/2006 號法律《非高等教育制度綱要法》第 13 條列明，持續教育的目標尤其強調：“提供終身學習的機會，提升受教育者的整體素質；掃除文盲和功能文盲；為未修讀或未合格完成不同教育階段的正規教育者提供受教育機會；給個人創造不斷發展的機會，以提升澳門特別行政區的整體生產力和競爭力；發揮家庭和社區的教育功能，促進其與學校和相關教育機構的溝通與合作；促進公民教育和文化活動。”從上述目的可以看出，持續教育具有以下意義。

（一）促進個人專業成長

美國心理學家馬斯洛（Abraham Harold Maslow）在 1943 年發表的《人類激勵理論》中初步提出了需求層次理論，把人的需求分為生理需求、安全需求、愛與被愛需求、尊重需求、自我實現需求五個層次，到 1954 年他又把人的需求分為生理需求、安全需求、愛與被愛需求、尊重需求、求知需求、求美需求、自我實現需求七個層次（如圖 1 所示）。該理論認為，人的需要大多是低級向高級發展的。²⁸

根據馬斯洛需求層次理論，人們有七個層次需求，而持續教育正可滿足人們的求知需求及自我實現需求，人們通過持續教育，不斷充實自己的知識、提高水平、發展身心、實現理想，從而滿足各種心理需求，使自身得以全面發展，從而促進個人專業成長。

²⁸ 韋克難、楊博文、李學林等：《社會學概論》，四川，四川人民出版社，2003 年，第 80-81 頁。

圖 1 馬斯洛需求層次理論



(二) 帶動社會經濟增長

為終身學習創造有利條件，鼓勵澳門特別行政區居民參與計劃，藉持續進修或考取認證，以提升個人素養和技能，從而配合經濟產業多元發展及營造學習型社會。澳門特區政府自 2011 年推出“持續進修發展計劃”（下文簡稱“計劃”），為所有年滿 15 歲的澳門居民提供澳門幣 6,000 元的進修資助，居民可利用此項資助，參與“計劃”舉辦期間開始且獲批准的課程或證照考試。如表 4 所示，“計劃”至今已舉辦了三階段，總參與人數約 48.5 萬人，總資助金額達 20.5 億澳門元。

表 4 各階段持續進修發展計劃概況

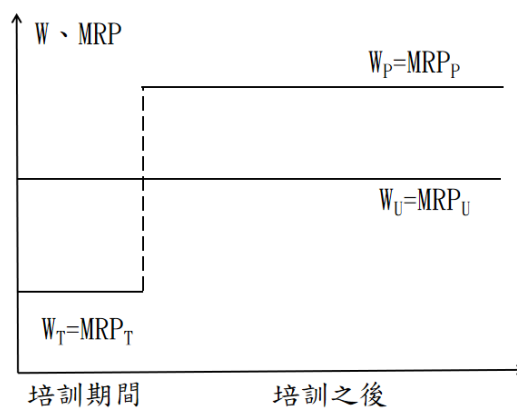
持續進修發展計劃階段	舉行時間	資助金額* (澳門元)	總參與人數	資助總金額 (MOP)
第一階段	2011~2013	5,000	超過 14.5 萬人	5 億
第二階段	2014~2016	6,000	超過 16 萬人	7 億
第三階段	2017~2019	6,000	約 18 萬人	8.5 億

資料來源：根據澳門教育暨青年局歷年“持續進修發展計劃”資料，自行整理所得。

註*：計劃期內，每名年滿 15 歲或以上居民可獲相應的資助金額。

在經濟學上，我們可通過人力資本²⁹ 理論，解釋人們接受培訓前後的工資及邊際收益產品變化。我們先假設勞動力市場是充分競爭的，勞動力在企業間的流動是充分自由的。如圖 2 所示， W_u 和 MRP_u 分別表示未接受培訓的職工工資和邊際收益產品，兩者在競爭性的勞動力市場環境下是相等的。當職工接受過培訓之後，其邊際收益產品將上升至 MRP_p 的水平。由於市場是充分競爭的，而職工的培訓在勞動力市場又是一般性通用的，於是其他企業將會提高接受過培訓的職工的工資，一直提高至邊際收益產品相等的水準，以試圖吸引這些職工轉職加盟，這使原企業也一定要提升職工的工資至 MRP_p ，才能挽留受培訓之後的職工。

圖 2 培訓前後的工資及邊際收益產品



從歷年“持續進修發展計劃”資料可見，特區政府為推動持續教育的發展，每階段均投入數以億元計的公帑，人們在接受持續教育培訓後，因勞動生產率有所提高而獲得更高的工資，對企業而言，也增加了企業的利潤，從而帶動社會經濟增長。

（三）增強國家綜合國力

持續教育除了可以促進個人專業成長及帶動社會經濟增長外，還能增強國家綜合國力。

²⁹ 人力資本 (Human capital) 由教育、培訓、衛生保健、勞動力遷移、勞動力就業資訊收集與擴散等途徑而獲得的，能提高勞動生產率方面的投資的積累。並具有依附性、時效性、可變性、外在性、可投資性等特徵。

世界冷戰結束後，在全球化的影響下，綜合國力競爭是取代軍備競爭的必然結果。綜合國力（Comprehensive National Power，簡稱 CNP），也稱國力、國家力量。它是指一個國家所擁有的能在國際關係中發揮作用的全部實力的有機綜合，它既包含已有的實力，也包括潛力及其轉化為實力的機制，它反映一個國家在國際社會中的自由度和影響力，它是衡量一個國家在國際關係中地位的重要尺度，是實現國家利益的主要手段。³⁰

對於綜合國力，不同的學者先後提出了不同的計算方法，早於 17 世紀，國勢學派的創始人、德國學者康令（H. Conring，1606-1681），提出國勢研究的要素體系，這大概接近於現代綜合國力的概念。英國古典政治經濟學創始人威廉·配第（W. Petty，1623-1687），運用數量分析手段對國情國力進行比較研究。英國經濟學家亞當·斯密（Adam Smith，1723-1790）於 1776 年發表《國富論》，提出金融財富是衡量國家力量的重要指標。19 世紀末，美國海權論鼻祖、歷史學家阿爾弗雷德·賽耶·馬漢（Alfred Thayer Mahan，1840-1914）認為，制海權是一國最為重要的力量。近代，美國喬治敦大學的戰略與國際研究中心主任克萊因、日本經濟企劃廳及中國人民解放軍軍事科學院戰略部研究員黃碩風等，均從多方面考慮，提出了綜合國力的計算方式。綜上所述，綜合國力的研究，從單一到多元、從定性研究轉向定量研究、從靜態研究轉向動態研究。

誠然，綜合國力是用於反映一個國家的綜合實力，包括硬實力，即軍事因素，以及軟實力，即政治、經濟、教育、文化、科技等因素。進一步來說，當今綜合國力競爭的一個顯著特點，就是教育的地位和作用更加凸顯，越來越多的國家把提高軟實力作為重要發展戰略。可見，持續教育的重要性不言而喻。

更深入而言，與其他因素比較，持續教育有針對性、實用性、先進性的特點，能夠有效地將理論與實踐相結合，使教育服務社會，加速技術成果轉化為現實生產力，並具有資源消耗少、低污染、附加價值高、發展潛力大等特徵，且具有較強的拉動性和“溢出效應”（Spillover effect），³¹ 因此，大力發展持續教育，可增強地區的綜合實力，從而提升國家的綜合國力。

³⁰ 陳憲光：《當代國際關係簡明教程》，廈門，廈門大學出版社，2003 年，第 16-17 頁。

³¹ 溢出效應（Spillover effect），指事物一方面的發展帶動了該事物其它方面的發展。

五、總結

澳門回歸後，特區政府採取了一系列的措施，大力推動持續教育的發展，多年來取得了顯著的成績。然而，就持續教育的發展現狀而言，因受內外因素影響，持續教育仍有需要改善的地方，其不論在教育形式、教育方式、教育服務及教育理念等方面，都必須隨社會經濟的發展而不斷變革。

因此，我們必須深入研究及分析持續教育的發展現狀，發揮現時的優勢特點，參考及借鑒其他國家地區發展持續教育的經驗，制定一系列的措施，克服存在的局限與缺陷，解決現存問題，以發揮持續教育的作用及意義。