

香港教育透視
國際顧問團報告書

一九八二年十一月

重打文件 (Retyped Document)

香港教育透視

目 錄

	<u>頁 數</u>
國際顧問團成員	5
國際顧問團致教育司書	6-10
第一部 檢討的由來	
背景概況	11-12
現時教育的情況	12-15
將來發展的方向	15
第二部 政策與計劃	
各種程序	16-20
組織	20-26
研究及發展	26-27
第三部 1. 課室裏採用的語言	
問題的所在	28-29
教學語言	29-30
語文教學的質素	30-33
可以選擇的途徑	33-35
2. 分類及甄選	
考試的作用	36-38
考試的影響	38-41
語文水平的重要性	41-43
理想的方向	43-46

3. 幼稚園	
第一關	47-48
政府日益關注	48-51
對制度的支持	51-52
可以選擇的途徑	52
4. 學校	
小學	53-55
中學	56-60
課程及教學法	60-63
顧問團關注的事項	63-65
使質素較差學校追上水平	65-67
顧問團建議應該採取的行動	67-69
5. 高等教育	
目前的模式	70-72
未來十年的擴展	72-76
預科制度問題	76-78
顧問團建議應該採取的行動	78-79
6. 持續教育	
尚待發掘的潛能	80-81
原則	82
可以選擇的途徑	82-85
7. 特殊組別	
公平機會及潛能	86-93
啟導教師	93
新科技	94-95

8. 教師組織		
對於需求的評估		96-98
職前訓練		98-102
入職及在職訓練		102-106
教師組織		106-107
顧問團建議應採取的行動		107-110
9. 教育與勞工市場的關係		
人力需求		111-112
職業訓練		112-118
第四部	教育發展的前景與應優先處理的事項	119-122
附錄一	顧問團的職權範圍	123-124
二	全面檢討的各主要階段	125-126
三	顧問團正式會晤的個人及團體	127-128
四	顧問團訪問的教育機構	129
五	向顧問團公開書面陳述意見的團體及個人	130-132
六	學生流動統計表（資料由教育署提供）	133-136
七	香港教育體系結構圖（一九八一年）	137-138
八	政府在教育上的開支	139
九	公開考試的學校成績	140
十	香港教育發展概略	141-143

國際顧問團成員

主席： 呂衛倫爵士 KCMG, BSc, PhD, DSc, FRIC, FNZIC, FRSA, FRSNZ.

前任： 英國文化協會會長；英國埃克塞特大學校長；新西蘭大學
資助委員會主席

編撰： 韓格理博士 BA, AM, MEd, PhD, Dip Ed, MAPsS.

澳洲學校管理局總教育主任

前任： 澳洲聯邦學校委員會委員長；經濟合作與發展組織屬下教
育研究及改革中心高級研究士

委員： 郭邁高教授 MA, PhD, MNAE.

美國史丹福大學教育及工商管理系教授

前任： 加州教育局主席；美國參議院就業、人力及貧困問題特別
研究委員會主席及首席顧問

委員： 雷嘉樂博士 MA, PhD.

西德學術交流服務處秘書長

前任： 西德聯邦教育及科學部教育計劃處主任；西德文法學校校
長；經濟合作與發展組織屬下教育委員會委員

國際顧問團致教育司書

敬啟者：一九八一年夏，閣下代表 貴政府邀請同人等組織顧問團，對香港教育制度進行全面檢討。

同人等承邀主持是項檢討工作，至感榮幸。遂勉力接受此項工作之職權範圍所帶來之挑戰。八一年秋，同人等抵港訪問兩週，留港期內，展開連串深入磋商與訪問。隨即根據磋商與訪問所得結果，並在研究大量有關文件後，擬就一份報告書初稿，該份初稿，同人等已於今年春天與 閣下等政府代表進行四天之討論，參加討論者尚有其他關心教育之社會人士。

在進行此次檢討工作時，同人等是以經濟合作及發展組織過去十五年進行「會員國教育政策檢討」時所得經驗為根據，顧問團有兩位成員亦曾參與該項工作。同人等並蒙該組織副教育部長巴柏度普立斯博士鼎力協助，在整個檢討過程中加以指導與督促。

就檢討目的而言，同人等認識到港人力求把從海外學到之經驗變通，來適應香港之情況。過去七八年間，香港當局對教育制度各部份，已多次進行內部個別評估，現在由香港以外之人士對教育問題提出一此意見，可說適當不過。如果檢討工作有所計劃之話，此次檢討當可促進市民對各基本問題加以討論與正視，使此等問題不致由於種種內部因素而為人規避。舉行檢討，可以使大家提出修改政策或措施之建議，或者使此等建議加速實現。有時在尚未提交最後報告已產生此種影響。由於政府已決定公開本顧問團較早時所提出之報告書初稿中所提及之部份基本問題，目前香港市民對此等問題似已有所關注及討論。

對香港教育持有各種相同見解之人士，大可藉此檢討過程各自聯結起來。此次檢討之另一好處，是可以讓對不同社會文化背景有直接認識之專業人士，（即如同人等之謬承推舉），把香港各項教育問題與外地之教育問題加以比較。

雖然香港因技術問題並不隸屬經濟合作與發展組織，但經過與閣下研究後，同人等決定依循該組織之一般方針而工作。此次檢討之程序如下：與經濟合作與發展組織秘書處及顧問團其中一位成員協商後編寫背景資料；根據顧問團訪港之行及研究所得之資料編成報告書初稿；舉行討論大會並在會上研究報告書初稿；歸納討論大會提出之意見，然後提交最後報告書。

本報告書提出若干改革建議，希望可藉此改善香港教育。但同人等深切體會到香港教育家所須面對之艱鉅考驗。教育之目標廣闊而複雜，所需之教學資源，使香港教育制度承擔甚大。同人等在考慮建議之時，亦顧及至香港環境獨特，為一個溝通數個不同文化與社會之地方。同人等不但認識到香港教育近年來發展迅速，而且更明白本港必須繼續努力以求更大發展。

此項工作殊不容易，同人等亦並無低估從事此項工作所須面對之考驗。一位古代出色公共行政人員和政論家，「原則」(Il Principe)一書作者，曾約略說過以下一番說話：「引進新制度之難，非其他困難可比擬。所有在舊制度下獲益之人，固然會與之為敵，即使是可從新制度中獲益者，亦祇會作冷淡支持。」

本顧問團盡量避免涉及若干引人注目但脫離主題之技術性細節（例如：如何鼓勵在中學推行真正運用雙語），對於某些問題，亦未能兼顧（例如：學校與學生之資助辦法），因為該等問題不管如何重要，都並非屬於顧問團之主要職權範圍之內。同人等將研究重點放於廣泛原則性之問題上，特別是研究正式教育之各個

環節是否銜接，以及學生在由學前教育起至大學止之各教育階段中升學是否順利等問題。

顧問團希望本報告書能與教育署與布政司署教育科提供之背景報告一併公開發表。貴政府提供之背景報告，極具參考價值，因為該報告不但內容充實，而且更可能使當局加速把政策闡明，事實上，把政策明確列舉，本身已可算是評價工作之初階。雖然顧問團除了背景報告外，尚採納了其他有關資料。但在決定本報告書之內容和結構時有一項假設，此項假設就是認真閱讀本報告書之人士如需要有關事實、數字等資料可隨時參閱上述背景報告。

本報告書之附錄，除列出顧問團曾經諮詢和訪問人士、團體及院校外，尚有提出書面意見之人士及團體名單。此等意見書應否公開發表，同人等雖未置評，但得悉撰寫或保管該等意見書之人士，有權決定可供何人閱讀。各界所提意見中，不少甚具見地，值得廣為關心教育者一讀。

由於香港現正推行社會自我評價，同人等相信此檢討過程所造成之影響，將會遠遠超過工作目前的成果（即顧問團從外面所作之分析）。同人等本年春天曾參加由政府發起之主要政策問題公開討論大會，覺得此正是社會自我評價之表徵。並且深信，此乃是一個健康之趨勢，將會繼續發展下去。

同人等對所有在香港人口空前膨脹時期致力發展本港教育制度之人士，深表讚揚。此等教育先驅者與改革者，其中有數位對今次檢討工作之貢獻，更是不可缺少。教育署署長許瑜及其高級職員對同人等坦誠協助使顧問團工作得以順利進行，兩位特別顧問利國偉先生與麥曉先生向顧問團提供寶貴意見，同人等謹此致謝。此外，尹輝先生與檢討工作小組其他人員在整個檢討過程中不辭勞苦，鼎力協助顧問團工作，同人等亦特別致謝。

顧問團亦須向所有提出書面意見或親自向同人等陳述意見之人士致敬。交換意見與勉力掌握問題癥結所在，為產生健全教育政策之基礎，而此正是同人等所曾積極從事之工作，亦是數以百計向顧問團提供資料者所曾從事之工作。因此本報告書內之意見與概念，其實乃是香港人之意見和概念：顧問團只不過用認為適當而直接之方法向大家提出。同人等之所以能夠這樣做，一方面是因為來自外地，不致受當地影響而有所偏私，而另一方面亦因為同人等對港人之生活方式，亦略有認識。對於香港人大力推動社會之工作熱忱與樂觀精神，同人等已受感染。

本報告書內各章之每一論題，大可以自成一書。制訂教育計劃，現在已不能再採用傳統之「研究 發展 普及」程序，然後提出報告書作為藍本。本報告書所討論之主要問題，均經過一番選擇 各問題都與本港教育制度各個環節有極大關係，影響至學生從幼稚園起之升學問題。同人等在評論中力求實際，事實上，只有少數建議可以有一半機會去真正解決問題，而此等建議之方法都是香港人自己會採納之方法，不過要由似同人等外來有心人士提出與給予信心而已。同人等側重指出所應走之方向，而不是為針對時弊而開出治標藥方。

為求達到上述目的，顧問團決定不提出正式建議，而只在書內論及與政策及實際執行方法有關句子之下，加上虛線，以引起讀者注意。同人等希望藉此促使讀者從顧問團職權範圍之觀點去閱讀此報告書，不可斷章取義。（職權範圍見附錄（一））。基於同樣理由，同人等亦特意不把報告書作摘要說明。將各類事項制定一套優先次序，或許是下一步建設性之工作。各類事項或可依下列兩者之間作出權衡：政策與行政、長期與短期、所需資源多與少等等。此外，或可考慮設立臨時性之教育統籌委員會（一如在第二部所建議者）藉此連接隨後之工作。

閣下在整個檢討工作過程中對顧問團鼎力支持，既增加同人等對自己之信心，亦使同人等對工作深具信心，同人等特此致謝。

此致

教育司陶建先生

呂衛倫（主席）
韓格理（編撰）
郭邁高（委員）
雷嘉樂（委員）

一九八二年十一月三十日

第一部

檢討的由來

背景概況

1.1 香港自從一八四二年為英國治理以來，就一直是東方與西方的交匯點。今日在香港可說是一個位於世界貿易路綫中心的獨特商業薈萃之都，尤以製造業與銀行業最為突出。香港是一個繁榮的國際都市，人口超過五百萬（預料在本世紀末人口將達七百萬），陸地面積約為四百平方哩。

1.2 香港這個殷殷向榮的都市所面對的問題，是與其他發展迅速的大城市普遍所面對的一樣。例如雖然政府已著手把居住問題優先解決，但居住環境仍然擠迫，廉價樓宇仍然缺乏，康樂設施仍然有限。不過，香港居民享有個人自由，這點對難民與移民是很有吸引力的。過去三年，約有三十萬難民與移民來了香港。

1.3 自從成為重要的國際經濟中心後，香港的經濟便乘著六十年代與七十年代初期的世界經濟繁榮而增長；雖然後來製造業的增長拖慢下來，但是因為香港已成為一個在世界上佔重要地位的金融中心，所以經濟並沒有倒退。雖然現在的世界不景氣（香港出口貨物佔全港生產總值的百分之六十）與隨著而來的地產市場的平淡表現對於香港勞工市場及政府財政有顯著的不良影響，但權威人士透露，預料八十年代香港生產總值的實際增長是每年百分之七或八。在七十年代，香港的家庭實際入息增加了將近百分之八十五。

1.4 經過了貿易，科技及傳播媒介的作用，香港變得越來越西化，結果是利弊參半。不過，直至目前為止，香港仍舊是一個為中國傳統價值所左右的地方。大家對於快速的生活節奏和擠迫的生活環境如何影響人與人之間的關係，與物質主義和劇烈的競爭性變得越來越明顯是談論得比以前多了。英國所授與在港行政人員的權力，香港急劇的人口增長及這個增長帶來對政府機構的壓力，以及中國人對於家庭與商業的重視等因素，一同促成了所謂「不干預」政策。這無疑與所有私人企業機構都要求和願意奮力工作有關。當局對各種經濟活動的監督比西方人習慣上接受和預期的為少。不過公營部門的開支在一九八一年增加了約百分之二十二，而本港生產總值卻只增加了百分之十。增加的公營部門開支大部份都是建設開支。

現時教育的情況

1.5 照政府的綜合帳目所示，目前政府對教育的撥款佔財政預算的百分之十三，（教育撥款比例最高的一年為一九七六至七七年度，為百分之十九）。學校／學院的支出與高等教育的支出的相對比例隨著時間而轉變，這是值得注意的（見附錄八）。如果我們不知道目前公營部門的支出約佔香港生產總值的四分之一，不知道公營部門的支出比生產總值增加得更速，不知道香港的建設工程約有一半由政府支付，不知道公營部門開支約有十分之一是作投資之用；以及不知道每人每年平均四千元的生产總值使到本港的財富堪與西歐較貧窮的國家相比等等各種事實，我們就無從了解上述的比較。但香港也有與西方國家不同的地方，那便是香港市民維持全面就業的機會很高。香港政府的財政專家對於穩定經濟等經濟目標比對提高稅收更加重視（一九八零年至八一年度的預算案盈餘約為九十億港元）。在教育上有兩個主要財政問題：經費要多少才算足夠？邊際經費應用於何處？要答覆這兩個問題，必須先認識香港現時的教育結構與程序。

1.6 香港教育體系現行的結構，詳情見附錄七，這裡只作一個扼要介紹。不熟識香港教育歷史背景的人，可參閱附錄十的簡介。雖然三歲至五歲兒童就讀的幼稚園名義上受政府人員所監督，但卻都是私人開辦的。要進入好的幼稚園，學生須經過劇烈的競爭。這固然是為了要盡早開始讀書，但同時也是為了進入了較好的幼稚園，日後就可以能選擇好的小學。雖然政府極不贊成幼稚園舉行入學試，但據說有些幼稚園是舉行的。

1.7 為了應付數目龐大的學生，大部份的小學每天都分兩批上課，以求實現普及教育。這些小學以中文授課，但所有的學生都學習英語。有小部份父母送子女進要繳交學費的私校。

1.8 小學畢業後，學生便根據中學學位分配辦法被分配到三種主要的中學，即官立學校，政府資助學校和私立學校。學生在十五歲後的教育機會則決定於初中成績評核辦法(JSEA)所得的結果。

1.9 凡於英文中學，中文中學或工業中學完成一系或多系科目五年制課程的中學生均可考取香港會考證書。除上述三種中學外，還有另一種中學，即職業先修中學，是政府資助的中學。所提供的課程，混合了普通科目與工業科目。香港中學會考成績合乎要求的學生，則可在中文中學升讀一年制課程，以備考入中文大學；亦可升讀兩年的課程，作為參加香港高級程度會考的準備。香港政府已逐步增加了中學校的數目。

1.10 香港政府已擔承了擴展教育目標的責任去滿足所有學童的需要。自從一九七七年進行一次檢討以後，香港政府便實行一項政策，使所有弱能兒童，不論其類型或程度，都能接受教育。這政策的核心工作是一項及早鑑定的計劃。目前已有超過五十間

傷殘及弱能兒童學校。在校外教育服務中，有電視教育服務。這種服務在一九七一年從小學開始。到了一九七六年，便擴展至中學。教育署又設有特殊教育組，為有特殊需要的學童提供各種服務。

1.11 四所政府開辦的師資訓練學院均設有二年或三年制全日課程，另設有一年制的高級訓練課程。學生如有需要，可獲得貸款及生活津貼去應付學費及生活費。又另有部份時間在職訓練課程專供有意爭取基本專業資格的教師修讀。

1.12 至於工業訓練，學生可就讀於設有全日制課程或部份時間制課程的五所工業學校或理工學院。香港理工學院於一九七二年創辦，代替了香港工業專門學校，是香港最大的單一教育機構。經費由政府經大學及理工教育資助委員會撥出。理工學院經過英國國家學歷議會審查後，將成為香港第三間頒發大學學位的教育機構，從而減輕現有兩所大學所受的壓力。此外，尚有三所根據專上學院條例註冊的認可專上學院，各有不同方式的經費來源，並設有長至四年或五年的課程。

1.13 兩所大學和理工學院的經費大部份來自政府，另外再輔以私人或團體的捐款。我們可從這最高層的教育看到香港政府教育政策的成效。大學就學總人數不但因為打算在讀完中學後進入大學的學生越來越多而受到影響，同時也受到外來壓力影響。澳洲與英國對海外學生正施以嚴格的限制（包括採用暴加學費的方法），加拿大與美國亦步英澳後塵，雖然程度上不比英、澳那麼嚴厲，這種情形迫使香港學生不作海外負笈之想。因此，香港政府現已採取臨時性的措施，要求兩間大學把增長率提高三分之一，使一九八一至八二年度、一九八二至八三年度與一九八三至八四年度三個學年由每年3%的增長率提高至每年4%，即是每年所

收的一年級新生增加約 12%。兩所大學在一九八零年所收的學生為 2,600 名。

將來發展的方向

1.14 香港教育主要是一種用以達到經濟與職業目的的相當實用主義的途徑。因為環境所需，讀書一直強調學術成績，但這樣一來，大部份學生在個人發展和完成個人目標方面難免有所損失。不過，任何社會的教育事業的主要任務都是在於把社會的精神力量培養起來：香港目前的問題是如何均衡地增加數量和提高質素。

1.15 香港的教育制度屢經改進，並曾經進行多次檢討；但政府與居民仍希望以更多的分析來改善情況。我們現在進行的檢討便是一個這樣的分析。教育的任務與目標，是與社會生活和文化的根本問題分不開來的。對我們來說，文化是一個複雜的整體，而不是一個可以分割的實體，與不斷變遷的生活方式和不斷增高的市民期望有密不可分的關係。在這個變幻無常而很多事物都不可知的世界，我們相信，除了力求為所有人提供最高水平的教育以外，實在別無其他較佳選擇。根據我們的經驗以及我們對於香港人願望的了解，我們敢於設想香港將來會繼續是一個開放的社會，每個人都能按自己的能力、成就與機會而作出自由選擇，我們的評論是根據這設想而作的。

1.16 香港在教育制度方面付出多少代價，將來會得回多少成果，這點是非常重要的，因為香港政府和居民在未來的歲月要面對各種重大問題。香港的教育制度對於解決一般公共政策（有時並無明確說出）的問題應負多少責任，是值得我們深入研究的。對於評價社會的進步及決定新優先次序與方向的重要性，大家都需要瞭解和接受。以下各章，就是希望對這些工作有所貢獻而作的一種嘗試。

第二部

政策與策劃工作

2.1 我們在報告書的篇首，便以獨立的一部去討論教育決策（連帶對教育策劃工作及策略實施的影響），是有意突出教育決策的重要性。由於教育事業的性質，教育事業的管治和管理實在應該足以成為公共行政理論與實踐的模式。雖然大家都對組織結構、課程架構及資助方法等各方面眾說紛紜，也在這些方面做過了不少工作，但決定教育事業的方向、步伐和功用，仍是管治和管理這個程序。把有關的不同人士和團體（包括公、私團體、政府計劃／各政府部門、立法機關及政府官員）的需要和期望協調，便好像譜寫樂曲和樂團演奏一樣，需要富有靈感的技巧。

2.2 香港有一項特出優點，這便是市民的勤奮和智慧。過去三十年來，教育制度的發展是不平凡的。但我們認為現在正是重新檢討教育政策與策劃工作的時候。要維持和加強香港工商業的成就，同時，在日漸複雜的文化和政治環境裡去顧及市民逐漸提高的對社會的要求，重新檢討教育是必要的。發展一個綜合的、整體的和精密的教育制度，是任何為香港將來而作的計劃的重點。

各種程序

2.3 背景報告對負責政策、管制、釐訂政策、策劃及研究各方面的組織和程序敘述得很詳盡。在這些程序中有很多各式各樣的發展方案、五年預測和幾個或一個部門組成的工作小組所作的報告書。另一方面，在每年預算中爭取經費的途徑亦同樣複雜。近年來，至少相對地來說，教育的發展情況並不差。但教育的擴展以及政策上所增加的承擔，似未能在教育界建立起一種所謂合作企業精神。

2.4 反之，教育界人士多有楚河漢界之分，不論學校與教育署（俗稱「政府」）之間、各行政部門之間或部門內部之間，又或政務人員與部門人員之間，都普遍有這種態度，但奇怪的是，本地與海外人員之間的界限，卻沒有我們可能想像中分別得那麼嚴重。不少人員都認為，負責和知道事情進展的是另有其人；但並不確實知道負責的人究竟在那裏，或究竟是誰人主掌總計劃。總括來說，大家明顯地缺乏互信和瞭解。目前政府、志願團體、牟利機構和教會主辦的各種學校，權力界限糾纏不清，而在專上教育方面，政府資助及由各方面管理的院校又分類甚多，這種情形正好證明上述說法。從所有政府與私人機構來看，教育制度無疑是失諸過多行政措施。過量的管轄而又缺乏預先策劃的能力就會妨礙了管理的效率。

2.5 我們相信問題不在於有關人員的工作熱忱，而是在於沒有明確和易於瞭解的目標和程序。有一個也許只是近年才有的現象，就是現行教育制度的管理工作與以預先策劃和釐訂政策來完成長遠目標這個概念之間，已漸漸地出現基本混淆。從當局對教育規例細意監管來看，教育制度似受到過度的管理，但從策略性的目標和達致這些目標的方法來看，教育策劃工作卻嫌不足。在教育服務方面，政府正確地承擔起領導和監管的責任，但目前的行政組織顯然不足以擔當此種任務。現時教育服務承接了以往家庭所負的看管任務，並代替家庭提供社交活動機會，因而增加了教育的複雜性。這一點似乎未為大家所充份認識。大家都認為教育制度有助於改善社會是理所當然的事，但很少人會提出關乎管治與管理效能的基本問題。另一方面，現時部份人士希望本港的教育機構盡量提供教育機會，把不公平的現象改正過來。而另一部份人士則希望教育可重整經濟和社會秩序。

2.6 教育發展的預先策劃究竟是指什麼，是值得研究的。很多政府機關仍然甚為著重於採用所謂「技術性」的策劃。（例如先行估計人手的需要，跟著便為了適應整個制度而加以修訂）不過，幸而大家現已逐漸擺脫教育就是個人和社會的投資這種所謂客觀和機械式的觀念，代之而起的一種趨勢，是根據各種愈來愈明確的價值觀，採取更「政治化」的方法去整理資料、試驗各種可以選擇的途徑和實施行動。

2.7 政府的各種方案和五年預測，似乎是採用這第二代方法的例子，即假設專家可以鉤劃出各種情況的價值，以及可以估計各種可供選擇的途徑。不過，海外以及部份香港人士現時已對這種策劃概念的效用產生頗大懷疑，因此便產生了第三代的方法，即只指出廣泛的方向而避免說出固定的目標。

2.8 在與策劃人員及那些應該負責考慮策劃人員意見人士的談話中，我們感覺到一種隱約的不自然的情緒和不明確的反應。部份人員支持採用精確、機械式和邏輯性的闡釋方法，另一些人則較傾向重於滿足服務對象的要求。這種分歧造成了優柔寡斷，而當各關注團體施加壓力時，更時會造成混亂的反應。我們認為當局應致力提高家長與社會人士參與制訂政策的程度（特別是在學校教育方面），並且盡量羅致專業人士（不單是政府內部人士）參與策劃工作。

2.9 香港在制度方面，正如受西方潮流影響的大多數其他地方一樣，由於對社會分配和對平等的關注，在決定分配什麼、分配多少和分配給誰等問題上，關注團體正要求有權參與：即使在教育範疇上，情況也是一樣，不因為中國傳統上師道尊嚴而有所不同。不過，我們曾與一些人談話，他們表示教育政策正處於進退維谷的地步，一方面，有些政策謀求把社會聯結在一起和施加

管制，但同時，有些政策卻旨在給予個人和社會上只佔少數的群體自由。最近，各種辯論小組、委員會、工作小組及以前香港所沒有的各種參與途徑不斷湧現，似乎說明了當局領略到上述兩種政策間的緊張現象。不過，儘管有了參與治理的趨勢，但當局仍然採用的純技術策劃技巧，繼續引起了各種問題。

2.10 在學校方面，雖然地理上來說，很多學校可能聚集於一處，但學校之間，很少有社區意識。即使有意將新學校的校址安排聚在一個地點，這些學校也不能說得上是通常所謂的社區學校。當局已將教育方面的權力與責任廣泛轉授到辦學的志願團體。但另一方面這些團體並沒有以地區的關係而聯合起來。因此考慮「分區管制」，只能局限於現時學校網的計劃，要超逾這個範圍，就不切實際了。香港家長參與校政，通常只限於透過正式的家長教師會會議（如有設立的話），或偶然學童有問題出現，教師會要求會晤家長，教師與家長之間並不認為互相保持聯絡是必要或有用的，雖然這種現象部份可以歸咎於學校的地理分佈情況，但主要似乎是因為一般人仍然認為家長與教師之間與及家庭與學校之間的職務是絕對分開的。

2.11 在教育決策和政策制訂上給予社會人士更多的參與會加強現時要求政府民主化的壓力。這個演進當然與民族主義情感有關，但亦是維持社會發展的先決條件。因此，即使是用心最好的教育管治改革，也要把較廣泛的問題考慮進去。

2.12 我們並不聲稱有週詳的解決辦法，但我們提出的方法和程序，可能把組織結構和行政程序過於累贅的情況改善過來。以我們所見，政府正逐漸把教育策劃視為重要的公共政策工具，與社會福利和經濟計劃並重。這是值我們樂觀的。

2.13 我們現在要談到當局應該採取什麼步驟，使到在提供教育服務和教育機會時能夠較著重全面策劃、政策擬訂及監察效果的工作；至於決定教育機構詳細的管理工作，就可由地區性組織和輔助這些組織的專業人士負責。集體釐定政策；個體負責執行。

2.14 我們特別建議當局致力發展一個適當的預算制度，對人力、物力、和財力資源作出預算。無可否認，這是一件困難的工作。因為並不能隨時都有分析的技術去將教育收益依照成本計算出來，而收益與成本亦不易識別或衡量。不過，儘管初時只是給人一個混亂的印象和只有象徵式的價值，但把整個情況讓多些人知道，總是好事。

組織

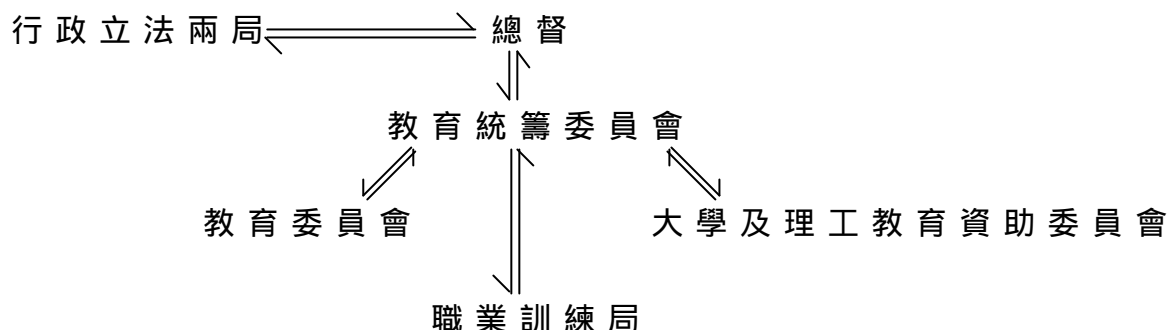
2.15 有關釐定教育政策和教育策劃工作的組織問題，我們準備在下文先提出基本看法，然後才提出支持的論點而並非是先提出論點然後引申結論。這樣，希望大家更易了解整個架構。

2.16 我們知道就算有最能幹的顧問，也要有好的安排才能使他們盡展所長，也知道要避免繁複制度的種種限制才可不至於重視程序而忽略成果。下文的建議，並無意削減總督的任何權力，或防礙行政立法兩局行使應有的職權。我們所建議的安排，可以使政府得到最佳的意見，使到教育可以有條不紊和平衡地發展，以便香港市民得到最好的教育，得以發揮他們的潛質：一

- 教育委員會、職業訓練局與及大學及理工教育資助委員會應予保留，但成員、執行事務的方法與職責方面，應有下述的更改。
- 成立一統籌機構 教育統籌委員會，以便上述委員會及訓練局可透過這機構向政府提供意見。

2.17 我們建議負責香港教育策劃工作和政策（教育管治）的組織圖解如下：

香港教育制度的管治



雙箭號表示有關教育發展的任何事宜均可雙方面交流。不過，若有建議，只能「向上」提出。教育委員會，訓練局與大學及理工教育資助委員會若有建議提交政府，有關意見將由教育統籌委員會加以整理及評論（又或在適當時全部轉達）。現在且將這四個教育諮詢機構的結構和職責研究如下。

教育委員會

2.18 我們不僅閱讀過和聽過很多有關教育委員會工作的情況，而且還出席過兩次該委員會的會議，一次是在我們第一次訪港時，另一次是在各委員閱讀過我們的報告書初稿之後。我們對該委員會的人數和代表形式都覺得關注。會上提出討論的題目，幾乎一律（根本可以想像得到）是有關個別委員自己從事的教育範圍內的問題。

2.19 據我們了解，教育委員會差不多完全沒有討論大體原則或長期發展策劃的機會，各委員亦很少一致願意進行這些工作（雖然我們獲悉近年提交該委員會討論的事項多與行政細則有關，而少涉及一般政策）。不過，教育委員會轄下一個特別小組替我

們列出了各個有問題的範圍，對我們幫助很大。大凡教育委員會如此組織的議會，差不多都必定將大部份時間和精力用於個別方針而非整體策略上。在這方面，該委員會實在有一種功用和價值。這就是使到負責策略和監察的機構——我們所建議設立的教育統籌委員會——可以與積極從事各類教育服務的人士保持聯絡，聽取他們的意見和了解他們的問題。為了這個緣故，我們建議教育委員會成員若能包括主要壓力團體的代表，會對其工作有利。目前，這些團體在教育管治方面並無認可的發言權。另外一個方法去達到這目標是維持或甚至減少教育委員會成員的人數，但委員會必須每年舉行一次或兩次公開全體大會，以便沒有代表出席委員會的團體可自由發表意見。

2.20 對負責政策與行政的教育委員會成員與教育署人員來說，教育委員會可以是一個很好的討論場所。我們認為該委員會理應設立專責工作小組及常務委員會去研究教育統籌委員會交下的事項，並且查究本身範圍內的事務。教育委員會經過本身的參議和調查程序後所達至的意見，由主席轉達教育統籌委員會，而教育委員會主席當然亦是教育統籌委員會成員之一。教育委員會對各階段和各方面的學校教育（由幼稚園至中七）負總體監督責任，並繼續與現時一樣由教育署提供所需服務。

職業訓練局

2.21 香港最近成立了職業訓練局是令人鼓舞的事，該局對工業學院和工業訓練將負總體監督責任。職業訓練局條例授以該局法律及行政上的權力。可是教育委員會卻只是諮詢組織而並無法律權力。據悉職業訓練局將由教育司轄下一個新部門提供所需服務。看來無須把此種安排更改。我們對教育委員會的很多意見亦適用於訓練局。訓練技術人員，不論經工業學院或學徒計劃，對香港前途都極為重要，所以我們認為雖然訓練局的作用是專門性，但成員卻應有廣泛代表性。

大學及理工教育資助委員會

2.22 近十年來，對於兩所大學及最近理工和浸會兩所學院所需經費的問題，大學及理工教育資助委員會向政府提供中肯意見，工作成績超卓。此外，該委員會亦不時參與長期的預先策劃工作。可惜的是，該委員會秘書的職責雖然有別於委員會總行政主任，但仍要顧及各類學生資助計劃的行政工作，這樣就難免要分散他本身和屬下職員對主要職務的注意力。我們促請當局將這類及所有其他純屬行政及／或外圍的工作交由別人負責。

2.23 大學及理工教育資助委員會認為把高等教育在未來六至八年以後的發展作詳細策劃是不切實際的，我們同意這看法。正如稍後在第三部第五章內指出，我們相信長遠來說，香港至少需要增加兩所，甚至可能三所，高等教育院校，而首先設立的，應是一所有權力和有資格提供大學學位課程的理工學院。當局現應考慮建立一個有效率的組織去確保全面了解香港社會高等教育的需求，從而在適當時候提出最恰當的做法。

2.24 在當前教育發展既迅速又逼切的情況下，要做好上述工作，必須處事精確和充滿幹勁。大學及理工教育資助委員會的成員有些來自世界其他地方，而會議又並非經常舉行（會議費用又非常昂貴）；因此，我們並不認為該委員會可以充份做到這點。資助委員會是政府與獨立院校之間的聯絡組織，地位崇高；委員具有不同背景，富有經驗，提出的意見饒有份量。我們並不想有損這些不易得來的特質，但我們建議資助委員會成立一行政小組，以本港人士為主要成員。這樣就可以舉行較資助委員會本身頻密的會議。此外，行政小組並應該有權力在策劃方面找尋可供選擇的種種方法，並提出初步意見。這種工作對資助委員會的整體工作，助力甚大。行政小組同時亦應徹底監察各核准政策的實施策略。這些政策包括例如確定下一所高等教育機構的性質和發展計

劃；協調兩所大學的入學條件；研究應否訂立海外獎學金計劃，以便在短期及稍長期間內造就更多大學畢業人才；設立研究基金，幫助各學院訓練及招聘人手；以及探討較長遠時期來說所需人材的數目和種類等等。從這些例子可以看出，行政小組和資助委員會本身需要一個工作靈活和辦事有效率的秘書處去協助處理工作。

2.25 大學及理工教育資助委員會只應處理兩所大學、理工學院及各專上學院的事務，並應保留向總督報告如何維持和發展各院校的特權。不過，資助委員會所關注的只是教育制度的一個環節。高等教育固然要盡力辦得最好，但其他環節亦須有平衡發展，因此，我們建議大學及理工教育資助委員會的意見須經由教育統籌委員會呈交總督，而大學及理工教育資助委員會主席亦為教育統籌委員會成員之一。

2.26 儘管我們不想單為有所改變而提議更改稱號，但鑑於大學及理工教育資助委員會的職務，我們認為該委員會似宜改稱為高等教育策劃及資助委員會(HEPGC)。

教育統籌委員會

2.27 我們認為設立一統籌委員會是極之重要的。統籌委員會收集教育委員會、職業訓練局、高等教育策劃及資助委員會（或保留原有大學及理工教育資助委員會的稱號）的意見和建議，加以研究後，即向總督會同行政局提供綜合的意見，包括整體教育制度的需要、各項事務的優先次序及最切實和合理的施行方法。教育統籌委員會有時可向其他組織請求提供資料（例如人力研究）並可向其三個成員組織徵詢意見。

2.28 統籌委員會可以由下列成員組成：

六位非官守成員

三位社會上有地位人士，其中一位擔任主席

教育委員會主席

職業訓練局主席

高等教育策劃及資助委員會主席

四位官守成員

財政科、社會事務科、經濟科各派代表一名；教育司則為行政成員。

2.29 我們希望教育統籌委員會的主席由一個現任或前任行政局議員擔任，至於其他兩位我們所謂「有地位人士」的成員就希望是兩位能幹的男士或女士。即使他們不是現任或前任的行政局議員，但他們的才幹也可使當局會在將來考慮委任他們。在挑選教育委員會、職業訓練局，以及高等教育策劃及資助委員會各組織的主席時，應根據嚴格的標準。三位主席都應該與學術界以外各界有緊密的聯繫。

2.30 教育統籌委員會所需要的服務，應該由教育司及其職員提供。事實上教育科的角色和作用大可以被視為變成了統籌委員會的秘書處。無論如何，統籌委員會需要有一個制度去討論和解決那些不只牽涉到一個成員組織的問題（統籌會共有三個成員組織即教育委員會、職業訓練局，以及高等教育策劃及資助委員會）。這類問題的例子有：師資教育（包括工業教師訓練）、中六及中七的組織、發展持續教育及為小數分子及其他特殊群體提供教育等等。為了便利進行這類工作，政府其他部門——社會事務科、經濟科及財政科都應該有高層人員出席教育統籌委員會。教育委員會、職業訓練局，以及高等教育策劃及資助委員會雖然不會直接向港督提出報告。但這些組織應該有權把通過教育統籌委員會呈遞的意見加以發表。這樣，大家的觀點便不會有被抑制之虞，而同時亦可以調和不同的意見。

2.31 扼要地來說，我們認為教育委員會、職業訓練局，以及大學及理工教育資助委員會（後者或應給予較適當的名稱）將來的責任範圍，會和現在的大致一樣。不過在成員及工作方法方面，就應該有所修改，使到在擬定教育政策方面，大家都有同樣的地位。我們希望這三個組織，除了研究教育統籌委員會交下的事務外，還會在政策上發動討論及向教育統籌委員會作建議。我們認為教育統籌委員會應有正式的權力及責任就香港教育發展及策劃工作等所有事情向港督提出意見，並有權查究此類事情，及通過本身的「官守成員」取得為完成任務所需要的資料。

2.32 我們再次強調上面(2.16)一段提出的一點。那便是教育統籌委員會及其附屬三個組織的綜合作用會使港督會同行政局作出更明智的決定。驟眼看去，大家可能覺得在提供意見的程序中添上另一環節會阻慢了作出決定的過程。但我們相信這種情況不會發生，因為我們有信心認為經過教育統籌委員會的程序而提出意見會替政府的最高層減去很多工作上的細節，只會使當局更快作出決定，並付諸實行。

研究及發展

2.33 據我們看，香港在教育上很少進行研究及發展的工作。在學校裏工作的人員即使曾經受過這種訓練也忙碌得不能理會到這些範圍內的事情。教育學院又沒有嘗試進行大規模的研究。經過與在大學裏從事研究的人員談話後，我們得到的印象是：香港很少人從事可以稱為與政策有關的研究工作，尤其各科系間研究就更少了。香港需要對課程發展、教學實踐和學生成就評價進行深入研究。不過，根據背境報告第四章及教育研究處的報導，當局已有跡象進行與政策分析有關的工作。

2.34 我們在這裏提出這問題是因為研究和發展教育制度的管治和管理，在本質上會引出一些基本問題，而這些問題未必和那些實際負責管治及管理教育制度的人所遇到的相同。我們並不認為這種情形是壞事；這只是一個當我們考慮教育事業裏的各個研究機構的任務、目標及地位時應該加以顧及的事實。我們要不時反問自己這類活動在課堂上的影響，和對兒童的影響。

2.35 在八十年代餘下的時間內，教育統籌委員會及其成員組織所要訂立的政策和策劃議程之中有什麼主要的問題呢？我們在下一部便會研究一下這些問題。

第三部

第一章

課室裏所採用的語言

問題的所在

3.1.1 香港教育制度的目標，一定要定得比很多其他國家高。大部份香港學生需要學習兩種語言——英文及中文——這是一個不常有的機會，亦是一個不常有的負擔。當我們明白到口語，即廣州話，和書寫的標準中文之間的差別所引起的特別問題時，就更加了解這個負擔的困難。但在課室裏所採用的語言這問題所牽涉的範圍要比這個問題大得多。語言反映一個種族的靈魂及文化。每一種語言都有自己的比喻、諺語、幽默感和思想結構去表達文化上各方面的思想。所以，語言既在文化和經濟上有作用（例如：培育「香港精神」；幫助香港人在世界舞台上出色的表現），也在教學和科技上有作用（例如：兒童用何種語言去學習最容易，教授語言技巧的最佳方法等）。

3.1.2 這種情形造成了很需要具有良好語言水平的教師，而這種語言水平在大眾教育制度中是不易培養成功的。教授語言所需的時間往往排擠了其他如體育、舞台藝術及視覺藝術等課程。一個香港學生在學校一天裏花在語言科目的時間一定要比那些只有一種官方語言國家的學生為多。因此，香港的教師和學生如非在教學及學習方法上特別有效率，就要更勤奮和花更多的時間去工作，然後才可以達到教育上各種的目標。一間香港學校，無論在一天或整年的課程裏，根本沒有足夠的時間去把語言和其他核心科目一同教授得好像外國的學校那般深入。

3.1.3 我們所關注的是香港教育制度中兩個主要的語言問題。這就是所有學校中語文教授的質數與及在英文中學裏採用英文的問題。大家都注意語文教學這個問題（例如：據我們所知，當局最近發表用以提高本港語文程度的一整套「語文計劃」是有良好的概念，又有合理資源去支持的）。這是由於大家對香港學生語文水平不停下降的廣泛關注而引起的。在香港的複雜情況下（說的是廣州話及英文；寫的是英文及白話中文），學齡人口的入學比率既然提高，學生的平均表現水平下降，是不足為怪的。

教學語言

3.1.4 直至最近，沒有一個機構有指定的正式組織去在教學語言這範圍上作政策的發展。驟眼看來，各個問題似乎可以視作是一個問題的不同方面，因而可用一個單一方法去解決：只要提高英語教學的效能，就可以解決很多圍繞著以英語作為教學語言的困難了。不過，無論用什麼策略去改善香港的語文教學，現時採用英語作為教學語言所引起一團糟的情況仍會繼續下去，因為對大部份的人口來說，香港事實上，雖然並非法律上，是一個只用一種語言的社會。而所採取的教學語言措施，並沒有考慮到以第二語言作為提供普遍（強迫）教育的工具是否可以成功這個基本的問題。

3.1.5 我們這些初到貴境的人禁不住要提出一個人人都會發問的問題，既然學生一定要學習一種可以用書寫來表達自己的語言，與其教導他們用中文來書寫，何不教導他們用英文這種世界性的商業語言來書寫呢？我們所得的答案，是因為廣州話和普通話之間的關係（譬如說廣州話和英文之間比較起來差別就大得多）。廣州話和普通話在語言結構上是有關連的（而廣州話和英文卻很明顯地是兩種非常不同的語言）。所有中文都使用同一種字體，

只是在文體、文法及辭彙上有所差別。例如：廣州話有很多獨特的字，又有很多字是沒有相應的文字的。問題是大眾所接受為「正確的」中文文體，是要依照標準中文或普通話的規則去寫的。（一個可算比較接近的例子就是一個蘇格蘭人可能說的是'twa'，但寫的是'two'）。不過，一個不懂普通話的講廣州話的人，只要受過教育，都會懂得閱讀和書寫中文。普通話或「標準語」（有時稱作國語）不單只是一種方言而是「中文」。至於廣州話究竟是一種中國方言抑或本身是一種語言卻是語言學上（及政治上）的問題了。

3.1.6 很多以中文為母語的人都發覺自己幾乎不可能把英文學到可以運用來作複雜思考的程度；然而，在家庭裏不說英文的中國學生在學校裏卻要用英文來表達他們的意思。這樣一來，他們往往便要側重死記硬背的方法。如果我們要學生用英文把學過的東西重新表達出來，而他們卻只懂得很少可以表達那些思想的文字，他們就只有把堂上所抄下的筆記或教科書裏的片段一字不易地回吐出來。

3.1.7 香港較早期的教育服務是以較為富裕。能說兩種語言的中國家庭為目標的。這些家庭既是香港經濟繁榮及治理下井井有條的產品，也是維持這種情況最重要的份子。於是，英語教育便變成了等於權力及威望。雖然在以往以英文作為中學教學語言只限於少數的高層階級。但過去二十年的教育擴展已使英語教學在不同程度上用於超過百分之八十的中學學生身上。

語文教學的質素

3.1.8 上述情形使教師和學生都陷於不知何所選擇的景況。雖然有些小學教授英文的成績頗好，但很多學校卻成績欠佳。因此，

初中學生要花大量時間去掌握寫和說英文的基本技巧。當課程裏的所有科目都是用英文來教授的時候，那些高度倚靠語言表達技巧的科目（例如歷史）就往往變成英語一科的練習。據我們所見，就算在高中，教師和學生的英文水平都低落得不能把課程的精髓表現出來。

3.1.9 儘管教師在英文中學裏巧妙地運用「中英混合體語文」及不時參加各機構舉辦的課程來改善他們對英文的掌握，大部份教師的英文並不流利，以致即使無論他們如何奮力學好英文，他們的教學效率仍然受到影響。據我們所得資料，自從教學人員本地化的政策見效後，這情況更顯著惡化。我們認為「職員本地化」的政策應有所修改，以使兒童在入學的最初幾年可以和一些以英文為母語的人士接觸。當局可以用合約形式去聘請這些人為輔助職員或以助手方式聘任（例如：可以聘請並無工作的在港英國人士配偶或其他合適的以英語為第一語言的人）。這些人員應先經過簡短的訓練，然後才派往學校裏去協助正規教師及為例如電視錄影節目等特別視聽教材作補充工作。

3.1.10 香港很多與教育有關的問題 耗時太多的家課與欠缺活力的學生等 就算不是由使用英文作為教學語言所引起，也是因此而惡化的。很多學生，就算進入了大學，仍然不喜歡選擇用英文。事實上這並不是關乎供應上、經濟上或學術上問題。因為翻譯及印刷書本是毫不困難的事。雖然費用可能比前增多，但並不會高至令人不敢問津；我們亦相信部份西方技術上的意念是不易翻譯成廣州話的。不過，問題的關鍵是在於社會地位及職業方面的吸引力而已。

3.1.11 中國人力爭上游的志向（而非政治經濟上有權勢的人要稱雄的心理）使他們選擇了英文，而抑制了把廣州話正式接納為主要教學語言。新加坡的經驗似乎可給香港一個教訓：那經驗證實

了用本地語言作為教學在社會上及文化上是不成功的；不少當地學生在讀完書後在工作時既不大懂得英文也不大懂得中文。

3.1.12 香港的學校不能減少著重英文，尤其因為毗鄰的中國十分注重教授英文。香港的未來既與中國有顯著的密切關係，自然不可背道而馳。然而，在推行普及中學教育之際，我們要小心不可把懂得運用英文的一群造成為特出的階級，而把只用廣州話作為溝通語言的人列為運用語言能力較差的一群。我們相信設立一組後勤教員是一個可行的方法。這組後勤教員，向香港所有學校提供操流利英語和懂得以現代方法把英語作為第二語言教授的部份時間教員。

3.1.13 上述的意見是有事實支持的，這個事實便是教育的遽然急激擴展及因名校和高等教育學位不足而造成的競爭，使到向所有學童提供平等質素與機會的教育變成愈加困難。在香港，大家仍然把形式看得重於實際，於是就有在香港土生土長說廣州話的人向說廣州話的學生以一種教與被教者雙方都不擅長的語言去授課的現象。

3.1.14 我們不用去判斷究竟思考是否不發出聲音的言語，但我們要接受一個事實：在其他因素沒有分別的情況下，母語是教與學的最佳語言。我們有正確的政治，文化及心理上的理由來支持這主張。各類學生的本性不同，教師質素、教學方法、課程設計及教材供應等又各異，所以學校與學校間的教育資源並不一致。除了教學語言外，我們還要把學校裏很多方面加以更改，才能認識到使用母語對教育的所有潛在好處。

3.1.15 在過去二十年左右，大部份學校體系的擴展都是落在英文中學的範圍裏。要把這些嚴格挑選學生及高度學術化的學校改變成為比較綜合性，就會大大改變了這些學校的本質。儘管入學程

序實際上保證了聰明勤奮的學生會被挑選入有名望的學校（主要還是自己挑選的），可是卻沒有保證他們帶進這些學校的英文是什麼程度的英文。另一方面，在那些最少學生願意進入而只收取水平最低的師生的學校裏，用英語作教學語言實在太不理想；這個情形對個人及社會來說都可以帶來很大害處。

可以選擇的途徑

3.1.16 在上述情況下，學校所採用的語言，所適應的環境，所希望達到的目的和在每日課程中所佔的時間，大部份都是由個別學校甚至教師決定的。政府似乎沒有準備在這方面提供任何意見，甚至不大清楚整個體系中正在進行的事情。至於處理這類問題的專家，通常各有一套概念完整但往往並不實際的解決方法，無怪乎社會人士對這類問題都感到一片混淆。如果各方面的公共政策都配合支持改革，政府就應該考慮把教育方面的工作結合其他方面的實際行動，去支持「兩種語言」的政策 例如，堅持修訂現時管制廣告及廣播媒介的法例。

3.1.17 解決上述困難的一個明顯方法是由政府頒令以廣州話作為中一至中三的教學語言，使學生可用「心中的語言」來完成他們最初九年的教育（小一至中三）。這個方法可以加以實際的變通，這便是任由那些能真正成功地使用英語作為教學語言而為數甚少的學校繼續使用英語。不過，由於實用及政治因素，制定政策階層在現實中不但不能採用一個合乎原則及教學法的選擇，就連這個實際的，吸引力較低的變通方法也沒法採用。一個可以考慮的辦法是制定一個長期的計劃，以改變家長和僱主對使用中文作為教學語言的態度。這大概需要進行一項優待採用中文作為教學語言的學校的計劃，在資源上（特別要把這些學校的英文教學水平提高）及學生畢業後的機會上都加以特別照顧（例如或者設立

限額保證，使部份這些學校的學生得以繼續升學或進入政府機構工作）。

3.1.18 另外一個方法就是承認兩個事實。第一個就是英文學校裏的教和學很多都是用兩種語言進行的；第二個事實就是當學生和家長都知道被視為教育金字塔頂點的學科——醫科——在中文大學裏主要是用英語教授的時候，我們很難期望中文中學的語言政策能夠維持下去。接受了上述兩種事實，就會為發展真正的兩種語言課程策略開路，以改善這種現實情況的效能。政府應頒令從幼稚園至小六這個階段英文應正式作為第二語言或第一外國語言教授（視乎那種教授方法最適合一間學校的學生）。這樣做法需要增加額外資源去改善教導這些班級的教師的英語水平。我們亦提議把普通話定為小學三、四年級及以上學生的課外學習科目，課程由政府撥款舉辦（在星期六或正常上課時間之外上課），由學生自由選讀。

3.1.19 在香港，基於經濟及政治因素，學好英文是必需的。因此，就產生了一個在公共政策上典型的兩難境況：一方面為求保證有足夠英語水平好的人才會防礙了大部份人的教育進展（甚至危害文化的本身），而另一方面重視整體（因而保存了文化）卻會削弱了應付國際環境的能力，使經濟繁榮可能因此而下降。

3.1.20 這難題可以用一個典型香港方法去解決——就是以折衷的方法去解決。在長遠來說這個方法會消除了中、英文中學只用一種授課語言的虛假說法，而使強迫教育的最初幾年趨向完全採用母語教育。接著便會支持在小六以後，包括專上教育，全力推動真正的兩種語言政策。由中一開始，各學校便應逐步轉用真正的兩種語言課程，以使學生在中三卒業時，課程中有一半是由中文教授而另一半則由英文教授。普通話則仍繼續是一個可以自由選修的科目，既可編排進中學的時間表裏亦可作為公帑開辦的課外學習。

3.1.21 我們的結論是當局為了保存形式，令到政策與實踐之間脫節。這實在是遺憾的事。現在既然政府已認識了內在的問題，同時又撥出了資源去應付，我們提議當局既然要改善教育，現在就要及時根據原則去辦事，而不可長期因循於權宜的辦法。把非正式的情況正式化，把事實法律化，就可以達成滿意的效果。

第三部

第二章

分類及甄選

考試的作用

3.2.1 在本章，我們所關注的是香港教育制度中考試的特質及作用。除教學語言的問題外（而考試問題是經常與教學語言問題有關連的），最受香港學生、教師、家長及制訂政策的人員關注的就是考試的頻數、性質和考試對升學及就業的影響。

3.2.2 我們不打算從考試的社會或教學方面的基礎作長篇大論。考試其實是對個人成績與及整個制度進行估計和評核的一種方式，並附有激勵作用。在教育過程中，考試又是用來判斷學生是否具備最起碼的資格去進入一個新的階段。當大批具備最起碼資格的申請人競爭有限的學位時，考試就用來評定學生的等級，作為分配學位的基礎。

3.2.3 上述三個考試的功用是世界性的。很明顯，最後一個以等級為考生分配有限學位的功用引起最多爭論。在可預見之將來，正如其他先進富裕的社會一樣，香港應著重為具備資格的學生提供教育範圍內全部的進修途徑；但又與大多數高度發展的國家一樣，香港成績優異而又希望接受專業訓練的中學畢業人數，將遠較高等院校所能吸收或社會能有效率地運用的為多。在這種情況下，採用成績測驗分數及／或以發展才能的測驗來作為甄選的基礎，似乎比以家庭財富、社會地位或潛能測驗等其他方式較為合理及可以接受。

3.2.4 所有在強迫教育以後更提供其他教育機會的自由社會，都採用上述甄選辦法；不論目的是挑選學生接受各種較受尊崇的高中教育，或進入名額有限的醫學院，或在就業前審定資格。事實上，自從開始推行強迫教育和開放了高等教育，就需要有甄選的辦法，這實在是一種諷刺。甄選的辦法，或是透過如輔導及諮詢等客觀方法、或是透過經濟上的鼓勵及阻礙、或是透過由測驗及考試得來的成績等級等等。

3.2.5 每 1000 名在一九六八年進入小學一年級的學生，到一九七六年就約有 480 人升讀中三，到一九七九年就有 120 人升讀中六，到一九八一年只剩下 55 人升讀中七。根據教育署的推算（參閱附錄六圖表）：每 1000 名在一九八一年進入小學一年級的學生中，約有 890 人會在一九八九年升讀中三，275 人在一九九二年升讀中六，130 人在一九九三年升讀中七（或中六第二年）。雖然上面的數字顯示在 13 年內，中六學生人數增加達 130%，而中七人數增加達 150%（即每年增長率約 7%），但與其他香港希望在經濟及社會方面躋入同列的國家比較，這個百分率仍然很低。

3.2.6 香港對考試問題如此重視是由於下列因素與及這些因素對個別學生家庭的綜合影響所致：

考試的頻數；

每個考試成績對決定選擇各種升學機會的影響；

考試表現對於塑造本身價值的概念及朋輩間的地位的重要性；

校外考試（即不以學校為根據的考試）對個別學校課程及特質造成的壓抑性影響；

由於學校質素極度參差，可能造成人生上的機會不平等；

而且，學生在個別科目的考試中取得優異成績，往往並不單靠對該科目有充分認識。亦要視乎所用語言是否流暢。

往往所用的語言，只是極少數學生的母語和部份

學生的真正第二語言，但對於絕大部份學生來說，則是第一外國語言。

考試的影響

3.2.7 我們特意選擇了用個別就學兒童的觀點去分析這個問題而不用制定政策人員的觀點，因為制定政策人員注意的是教育供求不均和分配辦法的需要。我們這樣做，是為了特出下面一點：即使從高等教育及就業的觀點來看，這個制度的成績算是不錯，但若從教育或社會政策的立場來看，這個制度卻是不能接受的。

3.2.8 一個香港兒童在就學過程中可能要參加多達八組考試。這些考試並不單是一般課室的判別性評分，而是影響到學生在教育甚至在將來人生所選擇的途徑。很多時，兒童要在家長所選擇的幼稚園參加面試或其他方式的評分才能被取錄。及至升讀小學，學生在進入所選擇的小學前，亦可能要接受一個性質更接近正式測驗的評選，雖然政府並不贊成這種做法。小學將近完結時，就有一個根據校內成績及學能測驗（以調整校內評分）兩者構成的結果，去作為那影響重大的中學學位分配辦法的基礎。在中三一年中（即強迫教育最後一年），由該年十一月至翌年五月便是初中成績評核舉行的時間。學生到了中五便須參加香港中學會考，能否升讀中六或接受其他高級及／或工業教育，則要視乎此次考試成績而定。到了中六，希望進入香港中文大學的學生都參加高等程度會考。最後，到了中七，學生便參加高級程度會考，這個考試是用來評定進入香港大學的入學資格的。此外，在指定的階段，很多學生都參加英國普通教育文憑的「高級」和「普通」程度考試。

3.2.9 考試的頻密次數，本身已是一個問題。加上好像香港這樣的考試制度足以支配學生在課室裏的學習方式及內容，（特別在強迫教育以後的階段），就使人對教育所受的影響更加關注。不過，

我們要想到考試成績是用來與其他學生的成績比較去決定一個學生對前途的選擇，我們才可以看出這個問題的所有影響。對考試成績重視，不只是由於高等程度或某種教育學位的不足，而且也是由於同等程度及類別的學校質素上有嚴重的參差。雖然一個學生能否獲得港大取錄，完全要視乎本身高級程度會考成績是否優於競爭對手，但是，要有機會考得好成績，甚或掙扎成功升讀至中七，所就讀的中學，影響很大；而能否進入一所較有成功希望的中學，就要視乎小學畢業時的成績是否優於其他學生；即使在那個階段，學生能否爭取到好的成績，除了個人才能之外，與所就讀的小學亦有很大關係。

3.2.10 如果空缺只有一個而合格的申請人又不只一個時，以考試成績作為甄選基礎總較以例如家庭影響力或財富等其他標準為合理；這個看法正好支持了我們下列的論點。我們的論點就是：一個以公平分配及機會均等為基本社會政策目標的社會，一個接受以教育資歷去爭取社會及經濟力量並堅持學童接受中學強迫教育的社會，是不能坐視學校間的質素有如此大差別的。

3.2.11 我們這裡所主要關注的並不是少數具有傳統性的學校，這些學校通常隸屬各個教會，學校的水平很高，又極享盛名。我們接受了有些學校力圖獨樹一幟，對學生要求較高而學生的成績亦較高這個事實。這些學校可能使當局在政策施行上遇到了問題，例如招收新生時，會從直屬小學，甚至直屬幼稚園中甄選（而我們則主張採取措施使這些學校收取更多社會背景不同的新生）。這些學校是自由社會可以容忍的現象。而且可能對大眾教育制度有所裨益。（這些學校可以成為一種挑戰，又或者可以提供一個更方便發展或試驗新意念的場所）。但是，很大部份接受強迫教育的中學生，（中一至中三），就讀於私立學校中的「買位」。這些私立學校在基本的質素標準各方面，（例如教師資歷、校舍設備的規模及水平等），都比政府學校及被列入資助計劃的學校為低。無論從社會或教育立場，我們都認為這點是不可以接受的。

3.2.12 上述的情形就是考試問題的影響所在。每個學童小學畢業時都被列入一個能力的「組別」內。評定這些能力「組別」，一方面根據學生的學校評分，另一方面各學校的內部成績都要經過一個以小六學生能測驗成績作為基礎的調整。家長同時接獲一份約有三十間可以提供學位給其子女的中學名單。家長從學校名單中為兒女選擇了一批學校，並指出選擇的先後次序。這個選擇，不僅是選擇不同類型的學校——例如英文中學、中文中學、男女校、全男或全女校，在課外活動中強調體育或音樂的學校、管教嚴謹或並不嚴謹的學校等；更是選擇水平較高或較低的學校。

3.2.13 「組別」不高的兒童，多數會獲派私立獨立（牟利）學校的「買位」，在家長對學校的選擇中，這些學校是不受歡迎的。這些家長及兒童可能都不知道，政府為他們每人付給學校約 1500 元，而被列為第一組別的學生在獲得進入第一或第二選擇志願的學校後（例如官立或資助學校），每人所花費納稅人的金錢約為這個數目的三倍。但我們一定要知道一個官立或資助學校教師的收入雖然通常較私立學校教師為高，但這並不表示官校或資助學校教師在專業工作表現上一定較好；至於其他與成本有關的因素如課室面積或教師工作量等，亦可以這樣看法。然而，社會上卻普遍接納價錢與質素掛鈎的關係。提供強迫教育的學校在質素上有如此大的差別，與及把約莫一半接受強迫教育的學生分配到家長不大喜歡選擇的學校去，同樣是沒有理由可以接受的。另外一個令人不可以接受的現象，就是那些被派往自己不大喜歡選擇的學校去接受強迫推育的學生所花的公帑，比起那些在小學畢業獲得優異成績而進入自己喜歡選擇的中學的學生所花的公帑，只是三分之一——這些被選的學校，幾乎全部都是經費高昂的學校。

3.2.14 我們明白政府何以要對增加買位費用有所猶豫，因為這可能只會增加了開辦學校人士的利潤，而並非使所提供的教育有所

改善，同時又會使私費就讀的費用亦會相繼增加。我們也知道根據現行政策，所有的「買位」除了那些好的買位外，正在逐步被淘汰。但當局必須增加對私立學校提供的資助，以求達成把強迫教育水平提高至可以接受的程度。政府既然推行強迫教育到一定程度，就有責任提供充足經費。此外，私立學校如果一方面不能收取比政府買位費用高的學費，而另一方面，又被人批評校舍設備和教學水平都低劣，他們面對的困難是根本無法克服的。

語文水平的重要性

3.2.15 舉凡用考試競爭以達到公平甄選目的，必須先要提供平等的教育和學習機會。在強迫教育範圍之內更應如此。另外一個先決條件就是學生在考試時應該有平等機會去表現自己所學。但在香港，學生的學習及證明自己所學的機會，很多時卻受到本身英文程度或教師運用教學語言的能力所影響。

3.2.16 由於上述緣故，教學語言的問題就與考試的問題及考試在教育與社會方面是否合理的問題發生密切的關係。對於我們在這兩方面所作的批評，可能有人認為很容易加以駁斥：「到目前為止，香港人都接受了這個制度！」香港人當然希望改善自己的經濟環境和社會地位。他們對不足及不平等的教育供應表示不滿；他們選擇英文學校而不選擇中文學校；他們參加競爭性考試，雖然實際上有些考試是不需參加的；他們會批評教師的英文程度不足，但如果教師用的中英文是超出學生的理解程度的話，他們卻不會這樣快便提出批評。由此證明，香港人力求上進，他們知道具備正式的教育資歷及學好英文，是爭取上進成功的重要因素。

3.2.17 社會上一部份成就特出分子的子女，或多或少都可以運用兩種語言，看來似乎這些特出分子有意維護本身這種優越條件。每

個人都應該以合法手段去設法為子女爭取最好的教育，作為他們人生途徑的開始；但我們覺得，公共政策應該特別照顧那些在開始時並非處於有利地位的學生。而且，我們深信如果由小學開始把英文當為一個外國語言好好地教授，而其他科目均全部用中文教授及考試的話，便可以使無法避免的考試甄選程序，變得較為公正。這樣做並不會影響到學生將來離開學校後的英文運用能力。我們將會在第八章詳細討論這個問題。

3.2.18 把教育設施及教學資源加以擴充和改善質素，加上以母語進行學習及考試；這樣，可使把學生分類及甄選學生的考試較為可以接受。然而，頻密的考試對於學校及學生仍然是一個問題，特別是在高中階段。英文及中文中學的課程是五年制的，卒業學生可以參加香港中學會考(HKCE)；部份學生跟著升讀中六去投考「高等」及「高級」程度會考。工業中學學生也參加香港中學會考，但所學課程較偏重工科及商業科目。職業先修學校亦有中五課程，使學生可以參加香港中學會考。學生不僅在中學會考階段為考試支配；在升至中六時，上課只有七個月便要參加第一組考試，（即高等程度會考）；第二組考試（即高級程度會考）則在中七時舉行。這兩組考試並無關連。由於教學課程大綱受考試課程大綱所左右，所以最後這兩年的教育，並沒有一個綜合的教學課程。

3.2.19 因此，中三以後的教育便成為主要是預備大學考試的工作。這種情形除了對較低年班所產生的影響外，還帶來了兩個重大影響。第一點，就是我們覺得過早把學生分開作「文科」或「理科」班。學生一定要在兩者之間選其一，因為只要在三個科目中取得好成績（高級程度科目），便可以進入香港大學攻讀。而據我們所知，香港大學在有些範圍內，對英文程度的要求，並不太注重。例如有潛能的科學家，就不一定要有好的英文程度。有些文科學生雖然在理科的表現殊不弱，（以西方標準來看），但想要進修多些理科科目也沒有機會。第二個影響就是由於進入專上學院或大學的學

生只佔極小部份，這個專為準備升入大學的中五以後課程對大部份學生來說就並非全部有用。在目前，要加入非考試重點的科目（如電腦科目等）去把中六及中七課程擴展，是相當困難的。

3.2.20 學生可以在兩個階段晉身高等教育。就是在中六畢業時參加香港中文大學高等程度會考及在中七畢業時參加香港大學的高級程度會考；許多學生更兩者都參加。有些學生選擇進入中文大學而不願意等候稍遲進入香港大學。我們不隨便否認這些學生自有其理由。而他們力陳第一年（額外的一年）大學好處時的誠摯態度，更令我們留下深刻印象。在第五章，我們會討論當局應該可以一方面取消高等程度會考，以免有兩個大學入學試，而另一方面則保存中文大學的獨有特質，（譬如採用以中學會考成績為根據的預先取錄新生計劃）。自從約六個月前我們第二次訪港時提出這個意見後，中文大學即有一份小冊子（評選新生新政策），鼓吹用一個特定方法去推行這個提議。不過，任何院校的入學資格若有更改，這種更改對整個教育制度的影響必須全部加以了解，不可只用零散的調整方法施行，這是很重要的。

理想的方向

3.2.21 有很多激進的改革辦法，即使在任何其他地方都不過只是不切實際的辦法，而在香港現行制度下，就更只是天真的想法。我們在前文中已經完全摒除了考慮這些辦法。在可預見的將來，儘管我們提議擴充中學及大專教育，但為了把少量機會分配給大批符合資格的申請人，甄選及劃分等級的辦法仍是需要的。這是我們接受了的事實。

3.2.22 既然香港社會如此重視教育，本港青年人又富有才幹和熱衷學習，而當局又只是剛剛開始全面推行強迫教育去發掘和發展這項龐大的資源，很有可能當局預算中教育供應的最大幅度增加也不

能應付合理需求的增加。因此，我們接受在這種情況下，教育機會的分配，仍然主要以表現出來的教育成就為基礎，如可行的話，並輔以學能及潛質測驗。我們要加以補充，我們並不認為這種情形是理想，但我們實在看不出有其他合乎現實的選擇。

3.2.23 有關原則的討論到此為止。我們深信作分類及甄選用的考試愈早在兒童發展及就學的階段出現，對教育的影響就愈壞，社會不公平的現象就愈為嚴重。尤其在沒有其他選擇途徑或「第二次機會」時，這些考試及分配程序帶來的壓力就更顯得嚴重。我們所作的各種建議，都是基於這些信念和考慮而作的。

3.2.24 我們建議政府應盡力確保各學校資源均等。理想的小學學位分配原則，是每個小學生的居住地點附近，都有幾間小學可供選擇。在這個情形下，家長選擇學校，會漸漸基於地點、家庭傳統及課程特色等因素，而非基於學校水平一般上有所差別的原因。

3.2.25 政府應盡快取消初中成績評核辦法(JSEA)。倘若官立或資助學校無法相應增加學位（據我們所知，現在剩下來中四及中五的買位，約佔學位總數之5%），則改善現有學位的質素，是另一個可行辦法。當局可以增加購買學位的費用，容許學校增加對非買位學生的收費，及定出標準以確保所增加的收入是用於預定用途。這個政策的結果會令辦理得好的私立學校，（經過把設備提高至適當水平），被納入政府資助計劃。至於辦理得不好的學校，當局就不宜再向之買位。這樣做法會使強迫教育下的教育機會較為平等同時消除小學末期甄選程序的壓力。

3.2.26 為使小學與初中教育更趨平等，我們建議當局應考慮採用「積極性分歧待遇」的觀念，亦即是說，對例如教出或需收容特多「低組別」的小學升中學生的學校加以特別照顧。

3.2.27 隨著初中成績評核辦法的逐步取銷，升讀高中就應該以校內成績評核為根據。而校內成績評核就需加以調整去把各校間學生能力和教師要求的差距計算在內。

3.2.28 目前未有充份理由去伸延強迫教育。不過，任何有志於強迫教育後繼續升學的學生都應該有資助學位供應。香港市民既然十分注重讀書和學校成績，這措施就無異於把普及教育伸延。雖然我們對所訪問過的職業先修學校的工作有深刻印象，我們仍主張施行綜合性的中學教育，直至中五為止。我們並非說每個學生都要修讀同類科目，學習同樣事物：每間學校的課程都應多元化和專門化，而各學校亦應多元化及專門化。原則上，直至中五畢業為止，每個學生，不論所讀是何種學校或課程，都應該有機會去選擇任何一種學科去升學或選擇任何一種學徒訓練計劃或其他專門性訓練或選擇離校就業 但必須顧及該生一般性的表現和在特別科目中的成績。

3.2.29 當局應把適當的職業（先修）及工業教育成績承認為通往深造課程的資格。例如在工業學院或學徒計劃內獲得指定程度的成績，就應被視為有相等於其他較普通性的教育資歷，得以進入某類課程深造或接受某類訓練。

3.2.30 當局又須加緊努力，使教師加入課程發展工作，並改善負責課程與負責考試兩類組織間的調協工作。當局的目的應該是訂立出一個健全教育的課程，繼而設立適當的評估方法 不能任由考試的種種規定左右課程發展。

3.2.31 減少考試次數是一件很重要的事。第五章對此有若干特別建議。但是，至低限度，香港中文大學與香港大學如繼續採用期間長短不同的課程，則香港中文大學，就應以中五畢業時香港中學會

考的表現為基礎去取錄新生。但被取錄者必須由校方證明中六成績良好，然後方可獲得大學入學資格。這樣，中六學生就可以在相當安定氣氛下保持學習動機。學生在完成中五課程後，有些便知道自己入讀中文大學的機會極濃，而其他就知道在正常情形下沒有入學機會，他們隨而可以決定是否修讀中七或作出其他選擇。

第三部

第三章

幼稚園

第一關

3.3.1 在學前或強迫教育之前提供教育的幼稚園，名義上雖由政府監督，但目前仍全部由私人方面負責。由於教育署只有很少幼稚園專家和督學來負責七百多間學校，所以對各校的指導和監督並不多。實際上，直至七十年代後期，政府極少正式注意幼稚園程度的教育，又沒有明確的政策綱領。政府的官方任務僅是提供輔導，兒童早期發展的工作卻由志願團體及私人企業辦理。政府未有直接提供資助，亦極少介入幼師訓練或訂立標準等方面工作。

3.3.2 香港家長非常重視幼稚園這個子女教育旅程的起點，但政府卻顯然未有關注。香港的幼稚園，一直面對不少壓力，而且很注重學術發展。日常上課時間用於教授基本學術技能，而這種知識在西方教育制度內，是至少要到初小階段才開始教授的；這種現象是由於香港特有的分類與甄選原則下，幼稚園是教育階梯重要的第一級。

3.3.3 家長務求替稚齡子女報考著名幼稚園，因為這是進入小學名校的途徑。部份幼稚園以前經常舉行入學試去考驗三歲孩童，聞說若干幼稚園，現在仍私下舉行此種考試。幼稚園教師與家長最關心的，就是如何準備去應付第一級（小一）入學試。我們所覽閱過的幼稚園考試卷，有些包括十多項不同的測驗：主要是考驗一般運用中英語文能力和數字演算。有些個別口試和筆試時間，長達兩小時。這種令人難以置信的做法，雖為官方所禁止，但由於申請入學人數過多，許多學校認為實是迫於無奈而須繼續舉行。

3.3.4 競爭性較低的幼稚園，雖對幼兒的要求較為合理（至少以我們的標準來看），但一般仍以傳統的死記硬背方法為學習方式。目前，活動教學法雖然仍蒙上一層象徵式的色彩，但已或多或少較為人接受。不過，香港大多數家長並不接受活動教學法的概念，他們認為教育是一種高度的教導事業，須在既定時間內，灌輸盡量多的知識與技能。

3.3.5 在香港，幼兒是在家庭、幼稚園和幼兒中心等中成長的。現今的兒童已較昔日獲得更好的照顧（我們得知直至七十年代中期始有護理幼兒的法例），但如果不留在家裏的時候，究竟要送往幼兒中心或是幼稚園，就仍然沒有什麼規定或準則。經常照顧五名以上兒童的幼兒中心，就須在社會福利署依法註冊。幼稚園由於提供教育，故須受教育署監管。很多幼稚園其實是幼兒中心，只是憑著教育機構名義去招納較多兒童和徵收更高昂費用。目前幼稚園無須遵行任何規定的聘用教職員政策。但幼兒中心工作者，卻要進修一項為期至少兩週的訓練課程，至於監督人則最少要有五年經驗。我們認為應特別優先訓練幼師的導師，尤其應在合併式的教育學院內（而非白皮書所建議的獨立式學院）設一師資教育系，專責研究幼兒教育的專業和輔助人員的職前訓練與持續發展等工作。實施一九八一年白皮書政策有助於改善目前情況。此點極為重要，因為傳統的照料兒童方式正在改變。祖父母已沒有那樣熱心充當褓姆，而母親又更熱衷於工作。結果，入讀幼稚園的人數越來越多，而入學年齡亦越來越低。這種現象，在有些例子之中特別明顯。

政府日益關注

3.3.6 一九八一年時，香港的四、五歲兒童，有85%以上就讀幼稚園，比過去十年約增加40%。遠在政府正式表示認識前，家長已認識到童年早期的活動，對個人的最終發展有重大作用。

因此，政府就從兩個研究小組的報告抽選資料，發出一份公眾討論文件——即「學前服務及小學教育」（一九八一年四月）綠皮書。繼而發表同一主題之一九八一年白皮書。並在一九八一年首次制訂管制步驟並發表聲明。

3.3.7 教育署曾對我們表示，該署正亟切注視進行改革及普遍改善各種服務。幼兒中心與幼稚園將須按照年齡而加以嚴格劃分。幼稚園入學年齡現正提高至三歲另八個月。幼稚園課程不應超過兩年，這樣就可與減低至五歲另八個月的小學入學年齡銜接。當局已在本年九月推行一項以生活審查為根據的新計劃，去資助進入幼稚園和幼兒中心的費用。目前已有更多低收入家庭的兒童獲得充份照顧的機會，並於接受第一期強迫教育前得以「及早開始」。我們認為幼稚園及幼兒中心的費用資助計劃應加以監察，以確保一方面各家長可得公平待遇，而另一方面這兩類幼兒服務的各種優良計劃可以均衡發展。實行上述措施，並不需要大量增加目前幼稚園的學位（新市鎮除外），但幼兒中心就須加以廣泛發展，並重新檢討其理論基礎。

3.3.8 幼兒中心與幼稚園對兒童在社會及個人發展、創造能力、動作能力、概念形成、語言能力等方面，都須發揮深切關注。尤須注重製作中式（而非西式）的課程題材。看來「活動」教學法是最合適的教學法。為求這方法收效，每班人數不應超過三十五人。我們知道，當局已策劃好多個為幼師而設的教育學院在職專業發展計劃，使這方面的教學人員，到了一九九一年，就有四分之三接受過適當訓練，具備適當資歷。這些計劃（連同多項其他有關校舍、設備等建議）構成一個連貫而現代化的政綱，似乎顯示政府願意將大量資源用於幼童教育上。把所有兒童學前生活的差距拉近，或可使他們在人生上有較公平的機會。

3.3.9 不過，除非小學入學形式徹底改變，從而減少幼稚園學童所遭受的甄選壓力，不然，這些措施是否有效，仍屬疑問。在西方，大多數成功的教學法改革都是在那些課程不為競爭性考試支配的教育範圍內進行的。以爭取最高積分為主的教育環境而言，學生、家長、甚至教師，對教育的形式和內涵，是漠不關心的。

3.3.10 教育家都強調兒童早期階段，對於成年後潛能的長遠發展，很具決定性。一般認為，孩提時代是預防成年時期發生潛隱難題的最有效時期。古語「預防勝於治療」特別切合這個情況。啟蒙時期，身心都發展得極為迅速。幼童學習語言，尤其是透過談話去學，特別容易。為彌補對兒童早年關注不足而採取的補救行動，往往是昂貴而又徒勞無功。如將這些資源運用到預防措施上，效果會好得多。

3.3.11 我們已經指出，由於小學名校學位有限，形成了苛刻的甄選和派位傳統，以致香港學前兒童要面對強大的學術壓力。要避免這種情況，當局就須採取更有力的措施，禁止小學舉行入學試，設立分區學校網制度，俾能在顧及家長選擇的情形下，盡量將居住就近的學童分配到區內學校。目前學校可以先行自行分配百分之六十五的學位。造成這現象，似乎是當局為順利施行平等主義政策而向有勢力的名校讓步所致。我們知道許多學校與不少學生的家庭建立了長遠的關係。這就難免使新計劃實施時不少學生仍然要經過劇烈競爭去爭取那些自行分配的學位。爭取這些學位雖然不用筆試，但仍要探求學生的學業成就和天賦傾向。

3.3.12 上述情況足以把政府廢除小學入學甄別試的苦心破壞無遺。如要政府人員監察所有會見以取締非正式或間接性的考驗，顯然是不可能的。而且此舉亦不是善法。此外，家長可以遷居或申報別址，使子女得以進入所屬意的學校。這種迴避取巧手法居然為人公開認真談論，由此可見名校的影響和港人競入名校的心理。

3.3.13 我們聞說有些精明的幼稚園開辦人獲利甚豐。各校間收費似乎極為懸殊，以致令教學質素亦大有差異。毫無疑問，很多很好的幼稚園，支出浩繁，所以要收取極昂的費用。不過，我們亦訪問過一所幼稚園，收支相抵，僅堪維持。教職員薪金與中，小學教師所得比較，顯得極為菲薄；相信尚有其他是同樣情形的。

對制度的支持

3.3.14 政府既然是最近才開始制定幼稚園政策，而在這方面的發展又任重道遠，所以我們認為政府並未有健全的組織去以適當步伐來改善整個情況。因此，教育署對兒童早期教育的課程及方法，應採用一更有活力更革新的辦法，並承認必須注入額外資源以竟其成。下面詳述政府在這方面日益繁重的任務。

3.3.15 當局至今仍未有專為兒童早期教育專業人士而設的全年全日制師資訓練計劃。一九八一年，香港共有 5300 名幼師，但每七名中，僅有一名曾受過某種類型的專業訓練。鑑於缺乏此種師資訓練設施，故當局須依賴簡短研習班或其他簡單的在職訓練。教育署與專上院校均無足夠的兒童早期教育專家。教育署在這方面的人手，就只單是監察遵行規例，亦已全然不足，更加不夠人手到校內向教師提供指引及輔導，至於向學童提供指引及輔導，那就更加不用說了。因此必須在政策上發動訓練領導才能，向幼稚園校長提供深切在職訓練，使到這些校長在受訓後，在屬下教職員的工作表現及發展需要上，都能承擔更大的責任。

3.3.16 看來不易以概念為基礎去把幼兒中心與幼稚園間的規例、收費和各項標準分別起來；有關的各種政策亦難以施行。教育署的手冊雖然很有用處，但對兒童發展或課程問題卻不大顧及。對各項校舍設施標準的規定無疑是向前跨了一大步，不過，從推算的入學模式來看，因為香港人口最稠密地區缺乏空地，幼稚園過

度擠迫的情形勢必維持得比白皮書所限定的期間更長。因此，除白皮書所建議外，理應另訂一個總體計劃及時間表，以擴展和改良各項校舍設施，並且必須配以人力資源需求。

可以選擇的途徑

3.3.17 據我們看來，政府面對的各種選擇只是基於財力與行政工作花費的程度問題：在決策上除了加強干預外，別無他法。當局大可依隨現狀，倚賴私人方面提供幼稚園教育，而政府的主要任務則是儘少施行限制；加強實施一九八一年白皮書的政策，但要以例如十年的時間來解決主要需求；把一九八一年白皮書配合一項足以加速各項初步行動的策略，然後大力推行；又或把兒童早期教育視為最優先辦理事項，提供更多物力財力，同時更全力解決缺乏熟練人才的問題，即使這樣做法會影響到教育制度的其他環節，亦在所不計。

3.3.18 長遠來說，幼稚園應該成為政府資助的一環，而政府對幼稚園教育應履行的任務應與其對中、小學教育所承擔的相若。

第三部

第四章

學校

3.4.1 我們探訪香港學校的時候，中三學生正完成香港有史以來第一次的九年強迫教育。繼續升學的中三學生，數目比以往各年多。這個趨勢將會導致香港將來推行十一年普通基本教育（雖然並非強迫性，亦未必會是全面津貼）。我們曾經閱讀過關於強迫教育推行過急，使原來恐怕已經不符理想及參差的水平更為惡化的議論。而強迫教育這項行動，據稱是除了教育理由之外，亦因為政治與經濟理由而實施的。在觀察過實際的情況後，我們發現了甚麼呢？

小學

3.4.2 雖然整體來說，小學學位不虞缺乏。但有小數資助小學卻極享盛名，要經過激烈競爭才可進入。這是由於該等學校的學生可直升中學名校的緣故。一九八一年九月，就讀日校的小學生共有 537 000，其中 32 000 人就讀官立小學，65 000 人就讀私立小學，至於就讀津貼小學的人數，則為 440 000 人。

3.4.3 官立小學師資優良，設備完善。雖然看來很多家長心目中都不願意選擇官小，但官小的學生人數，在經過一段時期的下跌後，現正在增加中。另一方面，私立小學的學生人數，卻一直下降，相信這是因為私立學校增加學費卻未能同時提高水平的緣故。這正好符合了一九六五年白皮書政策——透過資助學校去擴展教育。在各類學校中，以津貼學校最受歡迎。

3.4.4 多數小學採半日制，學生在上午或下午上課約四小時半，並大多數穿著校服。學生的禮貌和恭敬態度（有時甚至到了柔順的程度），是所謂先進工業社會難見的。雖然當局通過入學年齡是六歲，但監察困難（不少人提早入學），同時由於留級的關後，一班之內常有很大的年齡差距：例如六年級內，就仍然有十五歲的學童。這顯示出了一個普遍而我們認為錯誤的想法，就是只要努力把課文重覆溫習足夠，所有學童都能達到一個合理的水平。幸而，有一個相當實際的專業規則規定，在小學期間，不應留級超過一年。當局應積極執行一九八一年白皮書政策，以確保所有班級內的年齡範圍都有所限制。

3.4.5 現時小學教育的焦點載於背境報告附錄 17。雖然英文是學生所學的一個科目，但到小學課程完結時，大都是只有那些在以英文為教學語言的小學就讀的學童，才能實際掌握到英文的講寫技巧；雖然此乃意料中事，但亦越來越引起各有關方面的關注。教師與僱主均表示英文水平正在下降，但這可能是由於學生人數增加及學生的背景及水平更為參差所致。教學法仍然十分形式法，無論外界環境與教育界或社會人士的意向，都有礙推行新方法。以學生為中心的教學方法實難與既定的和以學科為中心的教學方法競爭。小學趨向於採用一套的課程綱要，而非一個整體的課程。根據經濟合作與發展組織的標準來說，每班人數太多，因而除了講課或全組指導兩種方法以外，很難採用其他形式的教學法。

3.4.6 雖然只有大約 10% 的學校採用活動教學法，最近當局的政策聲明卻推許這種教學方法，尤其贊同在低年級採用。我們對此極表支持，因為學習的方法與所學的知識和技能是永遠有關連的。正如蘇格拉底在柏拉圖的共和國一書內著名的一段中說：「教育不是好像將視覺放進瞎眼內一般將知識放進靈魂內；而是假定了學習能力的存在而使人轉變的一種藝術」。因此，教育是使人轉變的動態藝術。政府建議所有教師最終都要

接受活動教學的在職訓練。同時，只要從事這種教學，就視為具備升職的條件，作為一種鼓勵，就算是低年級教師亦不例外。此外，採用這些教學法的學校，會獲得增補的資源，使校方能將班內人數減至易於處理的比率。這些革新步驟雖然令人讚賞，但打破現存的學科分立界限，使之不能抑制活動教學法，才是真正的突破。

3.4.7 有意升讀官立或資助中學的小學畢業生，均須參加中學學位分配辦法，由當局根據學校內部評核（此種評核要經過中央統籌辦理的學能測驗調節）、家長對中學的選擇以及全港按地區所分成的24個學校「網」而分配學位。當局根據成績將地區內的學生分為五組，在考慮過家長的選擇後，按組以隨機方式將學生派入網內中學，而成績最高者，獲最先分派學位。因此一些成績優異的學生，就算並非在與名校有直接關係或傳統上「直屬」名校的小學就讀，亦能在少數的名校內獲得學位。

3.4.8 由於受到配額制度的保障，名校直屬小學的學生所要經過的競爭不像其他學童的激烈。另一方面，一些學校卻註定只能收到第四、五組的學生，致令此等原先已不受歡迎的學校情況更壞，使通常來自家境困難及無知識家庭的兒童的水平日趨下降。

3.4.9 小學與中學之間缺乏協調，這點從兩者在政策發展及組織上之各自為政就可以反映出來。此種缺乏相互協調的現象，似乎存在於香港教育界多個階層之間，而且已經引起嚴重的困難。這種不協調，使到學位分配辦法是否公平與正當的辯論更為激烈。主要的爭論問題包括：強迫教育（小學一年級至中學三年級）的基礎課程應包括甚麼？由誰人決定、編製與監察執行與及甚麼是打破現時存在於中小學之間的嚴格界限的有效方法？

中學

3.4.10 香港的中學教育，主要由文法中學（中文及英文）、工業中學及職業先修學校提供。一九八一年，全港共有中學日校 403 間、其中 32 間由政府辦理，187 間由政府資助，184 間則為私立學校。背景報告第 2.26 段的圖表顯示出學生在各類以經費來源為分類的學校的人數分佈。一九八一年九月的學生人數為：文法中學 403 000 人及職業先修學校 30 000 人。就讀文法中學的學生之中，只有 48 000 人（約百分之十一）就讀以中文為教學語言的中學。此外，又可根據其他準則如：教學語言、經費來源、課程時間及考試成績等另行劃分不同的類別（見附錄九）。這些準則與學生的分類和教育課程的質素都同樣有關。各種類別在背景報告第二章中有詳細說明。其中有部份範圍是有重覆的。

3.4.11 英文中學及工業中學均設有七年制課程（中一至中七），中文中學則設有六年制課程，至於職業先修學校，現時課程開辦至中五。雖然工業中學有一個完整系列的課程，又注重那些可稱為實用及商業上的科目，但工業中學的學生並無優先修讀專上工業課程的權利。事實上，我們覺得這些學校其實與文法中學（英文及中文）十分相似。

3.4.12 文法中學之中，有半數以上是私立學校，並由政府買下其中半數的中一至中三學位。大部份其他的學校都是政府資助的學校。以往補助學校按舊補助則例獲得政府資助，現在這些學校所受的待遇，大體上與其他政府資助學校相同。津貼學校，創校時間較短，但其獲取政府資助的方式，實際上與補助學校一樣。受助學校所獲的津貼比其他政府資助學校為低，但大部份正逐漸分期轉為全部資助學校。中文中學的受歡迎程度正逐漸下降，顯示出家長偏重英文中學。

3.4.13 幾乎所有工業中學與職業先修學校的經費，都全部由政府提供。雖然當局有計劃擴展職業先修學校，但工業中學與職業先修學校數目之少，或足以反映出中英社會一向以來都認為實用科目的地位較低。這並不是說部份的工業中學不能建立起良好的聲譽；這些學校一般都是文法中學的化身。不過，一個完整的學術性課程仍是選擇職業的最有效保障。職業中學及普通中學兩者之間及本身內部之間，都應有所聯繫，使到無論學生初時被派往那一種學校，都不會沒有「第二次機會」，但過度的改變主意的情形則應避免。

3.4.14 政府管理各類學校教師的方式與程度，視乎學校經費來源方式而定。任教教育署屬下官立學校的教師屬公務員，須盡公務員的責任。至於津貼學校及私立學校教師的專業活動，則政府大致沒有緊密監管。學校儘管有校董會的設立，但多數趨向於專權管理。以多數西方國家的標準來看，家長與學生幾乎絕不參與校政，而一般教員亦鮮有介入校方重要決策。

3.4.15 在組織方面，各學校之間有相似的地方。一般來說，中學有學生逾千人，每級約分為五班，每班人數約四十人或以上。有在中一至中三採用浮動班級制，使學校的班級比實際課室數目為多。學校每星期上課五天，每天約七小時，但也有一些學校，星期六亦要上課，以六日為單位的時間表（就算學校每星期只有五天是經常上課）頗為普遍。通常入學的年齡約為十二歲，而一班之內的學生年齡上可能有四歲的差距，在中學高年級內亦可見二十歲以上的青年。

3.4.16 無論在學校或家中，學生與教員的學習或工作環境，都難以令人滿意。我們所探訪過的學校，大部份都很簡陋，班房內擠滿了學生（四十至四十五人一班），有些更受強烈的噪音影響。我們目睹過教師使用揚聲器及在一個教節當中暫停授課數次的情

形。新的學校中，我們也視察過其中的一兩間。這些新學校的情況令人鼓舞及精神一振。所提的各項設施的規模與水平，都能夠兼顧社會人士的期望與財政原則。然而，很多學校明顯地需要重建或大規模的裝修。要改善港、九學校，特別是私校的若干完全不符合要求設施，不久的將來便要注入大量的建築資金。對於各項設施的提供及使用，需要採取一些新角度去考慮問題或者採用一些非傳統的解決方法，例如：使用商業樓宇或其他建築物以應付學生人數達到頂點時的壓力。

3.4.17 大多數香港人都住在大廈內，居住的地方狹窄。據說一些八個成員的中等家庭，三代一起生活，只住在四百平方呎的地方。學生做功課的時候，往往因受到收音機、電視或其他家庭事務的影響而不能專心。因此，政府已在選定地區內，撥款設立自修室。部份自修室由於不舒適而不大受歡迎，但無論如何這些自修室都是供不應求。此外，不少學生在午夜家中其他成員入睡之後仍然繼續溫習，部份更在梯間或街燈下溫習。在啟德機場的等候區域溫習的更不在話下。就算在設有自修室的地方，教師亦向我們投訴開放的時間不足，而且地點對大部份學生都並不方便。這些學生似乎對每晚要做約四小時的功課已安之若素，教師亦因同類困難而影響了工作效率。

3.4.18 三年強迫中學教育所引起的問題現在漸漸表現出來。由於基本上所有十五歲以下的青少年都在讀書，又因為課室及學校過於擠迫的緣故，少年犯罪與破壞紀律的事件，預料將洶湧而來。在以前，香港大多數只是從外國傳播媒介認識到這些問題。多數學校在中一的時候已根據學生的能力將他們分班，就算自稱沒有這樣做的學校，亦向我們表示，因為中四津貼學位的競爭極為激烈而可能要漸漸需要採用這個方法。我們認為初中學生的壓力將會因此加劇，那些未被選入好成績班級的學生便會被拼棄。問題的中心，並不是教育的類型或強迫性，而是因為教育活動受

到考試制度所支配。考試課程綱要十分詳細，又要說明各種規定，以應付教師需要的考試課程綱要全部資料的要求，所以教師反對採用較簡略課程綱要的建議，是意料中事。令我們鼓舞的是，有些考試課程綱要已漸漸簡略化，也沒有那麼多規定。同時中四與中五的考試課程綱要與教學課程綱要亦連接得較緊密，甚至合而為一。現時的想法是為每一個新課程綱要訂立一個一致同意的內容範圍，從而編製教學課程綱要及考試課程綱要。儘管適合而又有興趣加入考試組及學科委員會的人看來並不多，但增加這兩個組織成員的更替率，並賦予校方一部份選擇課程的自主權，可讓更多人影響中學課程範圍。

3.4.19 有少數學校與一般中學主流有別。英童學校基金會(ESF)屬下的學校 六間小學及三間中學，為差不多所有英童及以英文為母語的兒童提供教育。政府於一九七九年將各英童學校交由英童學校基金會辦理，據聞是避免政治上的尷尬。這些學校中，對西方教育有較高資源水平有所認識的教師及家長屢屢提出改善的要求。但為了維持英童及中國學童學校津貼平等的原則，政府未能滿足他們的要求，因而引起不滿。隨著成本不斷的上升，英童學校的學費被迫增加，此種不滿的情緒變得更加顯著。

3.4.20 另有主要為居港外籍人士子女而設的其他私立學校，政府完全沒有供應任何方式的津貼，例如：德瑞學校、國際學校、吉列學校及為日本及印尼兒童而設的學校。該等學校按照本身的文化及傳統，採用獨特的課程及教學方法。外籍人士學校之間或與主流學校之間的接觸似乎只限於一般的校際體育及文化活動，據說大家在不少這些活動中競爭得非常劇烈。各校之間並無密切聯絡，就像他們所服務的居港外籍人士與本地居民之間的關係一樣。

3.4.21 中六及中七，通常亦稱為中六第一年及中六第二年，構成了那些在香港中學會考畢業後就結束正式教育的學生與那些追求專上教育的學生之間的分界線。

3.4.22 從對未來專上教育的辯論中，可以明顯見到中六及中七所提供課程的性質，越來越重要，因此值得慎重研究。這些課程必須能達到多種目的，以應付預備繼續接受各種專上教育、任職私人或政府機構或留學海外的學生的需要，因此所供應選擇的學科必須多樣化，使學生能按自己的最終目標從中選出最適當的科目。如果所有的中學都開辦中六及中七課程，則無論任何一間，所能提供質素令人滿意的課程，數目都是有限的。儘管學生人數增加，但大多數班級的人數都不會多，費用因而變得昂貴，同時亦難以聘請合適的教員。也許可將中六及中七課程集中於數目較少的現存中學內（包括中文中學），以求或者進一步另外設立中六學院；屆時，所供應的學科的數目與範圍便會增加，可以兼顧到欲接受大學或理工以外其他方式高等教育或希望立即就業的學生的需要。

課程及教學法

3.4.23 我們所視察過的教學，傾向於以教師為中心。除粉筆及黑板外，很少採用其他教具。在不用應付公開考試的班級內，氣氛似乎頗為輕鬆，但在要預備應付公開考試的班級內，一切都極度認真。學生抄錄筆記，努力作好模擬答案及背誦課文（順便一提，這種現象在我們探訪過的教育學院內，亦同樣顯著）。

3.4.24 由於學生極力要爭取學歷，教師的專業水平又以學生的成績來評定，於是大家都可以了解整個情形。在一個需要以教誨方式來達到目的的情況下，家長、學生及教師對於發現方法，小組

教學及個別指導的授課方法都不感興趣。差不多大家都公認教育的目的是要取得證書，以保證能找到工作與及如果可能的話，爭取較高的社會地位（而並非是提供有趣味和擴闊知識領域的課程）。除了少數例外情況外（如小學的活動教學法及中學的綜合科學），由教師控制，學生被動地學習的授課方式似乎是大眾所接受的方法。

3.4.25 校方採取種種傳統的措施去維持學生的紀律。例如：將學生分成有競爭性的社，推行領袖生制度等。夜校學生（成年人）有時也要求穿著校服。處罰學生很少採體罰形式，通常是留堂，罰作額外功課或口頭告戒等。不少學校，尤其是有宗教信仰的學校，在鼓勵西方世界觀的同時，亦公開鼓勵支持儒家的道德觀。因此，教育包含了嚴守紀律、自律及對社會作出貢獻等傳統價值觀念。不過，現在已開始有逃學、破壞事物及對人不敬等現象出現。部份人士認為這些現象是實施十五歲以下兒童必須接受強迫教育的政策和外來思想輸入的結果。

3.4.26 課程發展委員會目前的主要功用，是制定建議的教學課程綱要，並且以指導方針的形式發表。這些課程綱要包括目標、教學法及資源。在中小學方面，上述各項皆由科目委員會加以發展；中六及中七的科目委員會則最近才成立。高中方面有一個頗為特別的困難，因為香港考試局同時又另有課程綱要。考試局的課程綱要大部份是很簡單的說出所包括的課程內容；而這個課程綱要又不能與課程發展委員會屬下的科目委員會所發展的教學課程綱要混淆。各科目委員會通常以輔導視學處的成員為主席。

3.4.27 香港考試局成立於一九七七年，是一個財政上自供自給的公共機構，負責協調各項公開考試及更有效地調配資源。對於學校考試事宜，考試局聽取局中的學校考試政策顧問委員會的意見。該委員會的成員是兩所大學、理工學院、教育學院、及專

上學院的代表及學校校長。而對於香港中學會考及高等及高級會考事宜，學校考試政策顧問委員會卻要聽取考試局各科目委員會的意見。

3.4.28 儘管上述兩類課程綱要委員會有正式的途徑以供雙方合作及協調，但實際上雙方卻並非經常利用此種途徑去辦事。由於各項考試對施行的政策有重大影響，因此有跡象顯示上述兩類委員會常產生衝突及不和，致令師生均蒙受其害。科目委員會中的專業人士有他們的抱負，但公開考試的課程綱要看來卻又免不了有各項限制。二者的關係既然不能融洽，就使香港的課程發展工作變得艱巨而又令人失望。這些委員會內如果有派系之爭，例如教師、專上教育代表及視學處間有衝突時，工作便更形困難。有跡象顯示態度較趨保守的是教師而非學術界人士，但亦有人有相反的說法。

3.4.29 我們所持的論點是：在正式甄選及派位程序中，不應那麼重視學生評核。這一點已在本部第二章中詳細論述。因此，應該考慮改變香港考試局的地位及作用，由管理公開考試制度轉為替各校及大專學院施行甄審課程及學生成績的服務。這樣，最低限度在畢業學生相對性的表現及課程水平方面來說，教育制度的質素仍由外界獨立監察。同時，又可鼓勵試驗以其他評核方法去代替由外界定題及評分的傳統式筆試。我們認為，這樣，考試局便可改稱為甄審代辦處之類的名稱。我們故意提出採用「代辦處」這名稱，就是意味著儘管這個組織在結構上可以有權作獨立的判斷，但須為教育統籌委員會及其屬下之組織（見第一部）而工作，並須對上述各組織作出匯報。我們亦提議甄審代辦處設立一個委員會，其成員包括由教育統籌委員會提名的人士及一位獨立的非全職非官守主席。

3.4.30 對於課程綱要的制定及施行，有很多人發出連串怨言，在在指出根據經濟合作與發展組織國家的尺度，所有課程發展都資源不足。在教師的心目中，「考試課程綱要」、「教學課程綱要」與「課程」等概念並不劃分清楚，這個情形就足以說明有不妥善的地方。因此，須加強研究工作方面的實力，以支持進行研究的工作。我們認為教育署這方面的資源（人力、物力及財力）- 包括輔導視學處及其課程發展小組 - 頗不足以完成這項任務。課本大多枯燥無味，沒有甚麼可以激引出創造力或激引出學習如何去學習之心。從這點便多少可以看出課本委員會目下的工作及功用，還可看出出版商熱衷於出版研究與發展兩者都不足的教材去輕易謀利。鑒於市場較為細小，本地編印的教材水平又低，因此當局應鼓勵出版商出版更多從適當的英語教材翻譯過來的中文教材。教學人士並不重視啟導中心及圖書館潛在的價值，使到不能把可以實踐的教學方式的範圍加以擴展。

3.4.31 要鼓勵致力課程發展，特別是中三以後的範圍，我們相信鼓勵教學人士這一股專業人員的力量加入課程發展及評核工作，是一個有利的做法。應該採用策略使負責課程發展及考試的各個機構有最佳的協調和聯絡。如果能真正推動以學校為基礎來選擇及改編課程，再加上有以學校為基礎的工作方案及評核學生方法，將使教師有更多的參與機會。這種參與是由外圍達至中心而非傳統的由中心傳至外圍。目前的教育策劃、決策以至改革等方面工作，大都是採用由中心傳至外圍的方式，使到參與這些活動的教師在數目上受到限制。畢竟學校才是真正實踐工作的地方，因此必須盡一切努力，鼓勵在學校這一個層次推行改革。

顧問團關注的事項

3.4.32 香港教育制度在學校這個層次上有以下幾個主要特點令我們特別關注：

學生的好學及用功，若以西方標準來看，幾至狂熱程度。不論以任何標準比較，數理科的成績都非常優異：這方面的表現固然保持下去，此外，還應該可以撥出相對地較多的資源（包括時間）以補其他方面的不足。

因為課程綱要的設計是為投考大學作預備，所以課程受考試牽制。當局應該改組教育署，並增加其資源，以便建立一個負責學校各項課程的專業中心。以英語為第一語言的好教師非常不足，流動性亦高。隨著中四、中五學位的增加，這些教師的短缺將更趨嚴重。我們力促當局訂立確切的目標去網羅足夠英語說得好的教師在學校工作（可以透過特別訓練及／或海外聘請計劃進行）。

工業教育及職業先修教育並無充分銜接，與學術性教育亦無足夠的聯繫去使學生在改變選修課程時不用走太多枉路。

學生花在批判性及分析性思考的時間太少。圖書館本來是「學習如何去學習」這個方式的代表，但從對圖書館的利用與書籍的供應來看，似乎大家對圖書館的潛力與重要性缺乏認識。

一般私立獨立學校質素低落，當局並無施行提高質素或下令停辦的政策去把情況改善。接受買位的學校，在質素上應提高至一個明確指定的水平。為了這個緣故，接受買位的私立學校的津貼率應提高至與各政府資助學校的津貼率相等。當局應從接受買位私校中把質素低下的學校刪除，而在質素較好的學校購買較多學位。

雖然每班人數很多，但若果只是將人數縮減，而不採取相應的步驟去改善教學法，亦屬徒然。要收真正效果，在縮減班中人數之前，必須先改革教學方法。

就讀中四及中五學生越來越多，所以這兩年級的正式地位須要進一步闡明。目前這兩年級在「基本」學業（免費和強迫教育）的末期和「預科」學業的初期之間「浮動」，「預科」一般指中六和中七。

既然大部份中六、中七學生都無法考進大學或理工學院，所以目前的課程模式便過於浪費學生精力及把學生的才能引導至錯誤的方向。

使質素較差學校「追上水平」

3.4.33 正如我們指出，香港的基本教育制度現在已成形。入學人數增加得既速且多。學校制度現在應該集中應付學生迅速增加所帶來的挑戰。這些新問題是與質有關而多於與量有關的。當所有要讀書的人都得以入學的時候（我們深信當局將來的政策必定會反映出社會要求達到這個目標），社會的期望便會轉向把教育質素方面各種參差的現象加以改善。參差的現象包括例如不同學校的不同資源種類與及不同的成績等。

3.4.34 香港教育的確有很多地方是有顯著的參差現象的。以學生的成績來說，香港有些學校可以躋身世界最佳學校之列。這些學校的畢業生為世上最著名的大學所取錄。在英國審核的試卷樣本顯示，學生的水平與主考人的要求都很高。為進入大學或理工學院而舉行的入學試，程度也十分高。我們深信那些認為程度日趨下降的批評其實只是反映了投考人數迅速增加的現象；平均的程度容或有下降，但最優秀學生的表現可能比以往的更好。然而，大部份學校都有尚待改善之處。大部份學校的設備、師資、考試的成績及其他足以顯示質素的各方面，水平都很低落。學生因種種原因而被派到這些學校，包括可能因為他們本身的考試成績，又可能因為他們父母在教育及經濟上的地位，使他們沒法有好的機會。

3.4.35 沒有一個教育制度可以令所有學校有完全一律的質素。當局的目標應該是不斷漸漸的將較差學校的質素提高至最好學校的水平。我們並不鼓吹為「齊一」教育機會而縮減頂級學校現有的資源或降低其質素。

3.4.36 目前當局資源分配的辦法，竟然似乎是向公認質素最差的學校提供最少的政府資源，這實在是一個諷刺。同時，資助計劃並非謀求令那些資金短絀而又質素差的學校得以改善其質素，而是基本上任由這些學校停留在當前的水平上。有很多國家，政府的津貼政策規定了最起碼的學生成績、設備及／或教師的質素，作為獲得補助的條件，比香港的要求嚴格得多。而在部份國家，如果學校未能達到最起碼的水平，只要繼續有私人的財政支持，政府便調整補助，使能在一定期間內追上水平。津貼政策應避免政府在日常校政上過多干預。因此，政府應為所有學校制定廣泛的參項和定出所期待的成績，而非詳細規定辦事方法及程序。

3.4.37 政府的政策目標應指向質素較差學校的資源基礎及改善能力。政府可以在固定的津貼外，根據多種不同的準則，再提供補償性資源：例如每名學生的平均支出甚低、設備不足、教師資歷差或學校有大批境況欠佳的學生等情況。質素差的學校可經由一個資格甄審小組視察。小組以其他學校的教師、教育署人員、大學及學院人員等組成。這個小組根據一套甄審標準而工作。對於不符合這些標準的學校，甄選小組給予特定的援助，使到這些學校在指定期間內達到標準。「追上水平」的工作也可以集中在改善教師質素上進行。對於有大量僅具起碼資歷教師的學校，可以增發補助資源，以供在職訓練及部份教員重返學院或大學進修提高水平的課程之用：相信不少此種提高教師水平的課程會集中於英語進修方面。在教師水平經過改善以後，可將較多成績優異的學生派往較不受歡迎的學校，藉此提高學生質素：學生成分的改變將有助於提高學習水平。雖然現在名校及大學的學生，顯然

比十年前更足以代表整體人口的背景，但社會及經濟的背景仍然左右了學生讀書的表現，從而影響了他們就讀的學校，此點實在令人難以滿意。因此對於培養出或容納了特別大批「組別低的」學生的學校，當局應予特別的援助，去提高其資源的質與量。

顧問團建議應該採取的行動

3.4.38 要使學生順利在教育過程中進展，最好先消除教育制度內各部份之間的障礙。以過渡期代替間斷點的意念，對課程發展和學生評核工作都有深遠意義。對中學班級的分佈及組織形式都須要加以考慮。中四及中五應不論學術潛質，人人可讀，這樣做只是把社會上對這方面明顯的要求反映出來。政府亦應盡力確保教育供應是公平的。為求達到這個目的，可能要把中六及中七集中在少數學校裏授課（可能包括中文中學），又或者要另設新的學院，全力單獨負責高中教育，而完全不在中學內設立中六中七兩級。事實證明，高中學院在多個西方國家都辦得甚為成功。不過，這個辦法雖然在學術的意義上，對師生雙方都較為有利，但是運輸、資源供應及政治上卻有不利之處。中六、中七能為學校帶來社會地位及名氣，因此沒有中學會願意停辦這些班級。新學院會使部份學生在交通上要花較多的時間。至於成本方面，由於就讀這些班級的學生越來越多，所以無論如何也會需要投資於頗多的新工程及裝修工作上。因此，這項提議大可值得「重加考慮」。

3.4.39 當局可以把中六及中七制定為一個連貫的兩年制課程，供香港中學會考表現良好或以其他標準入學者就讀。此項課程不應受任何公開考試影響，而於完成後可獲正式的證書。課程內容大可包羅廣泛，使學生可以有由職業訓練至各種純粹學術科目的選擇。我們對目前高中教育組織的看法，有一個有所保留的地方。這就是學生在中六只上了大約七個月的課，便要參加高等程度會

考，同時，過早在中四便將文、理分科，去配合高級程度會考的要求。

3.4.40 香港目前的種種教育措施太受考試支配，其實應該使學生可以較順利進入各高等教育院校就讀或於工商界就業。如果要保留學生在完成中六之後進入香港中文大學攻讀四年制課程的制度，可以用一個「暫取生」的辦法，根據學生中五畢業時香港中學會考的成績為準，並須由校方詳細說明學生在中六的表現。如有學生意欲在中六或中七半途停學，也可以用類似的方法去甄審其成績。在長遠來說，對於在中五之後、中七結業以前停學的學生，我們贊成當局制定一套以學生表現之持續評核為根據的甄審成績方式。不過，不少與目前考試制度有密切關係的人，卻預見到上述提議會引起與以下各方面有關的困難；牽涉的學校太多，特別是質素差、為商業動機而辦的私立獨立學校；教學人員中專業質素仍嫌不足；教師評定學生等級時，因為競爭環境而受到的壓力；要找到能夠勝任的人士來評定課程；甄審成績方法的費用可能高於傳統考試方式；社會對學校所作評核的信心問題；本地及海外大學及學院對這種審核方式的接受程度等等。然而，我們所建議的改變，在社會上與及教育上來說，都是可取的。

3.4.41 從最近的研究來看，教育統籌委員會應成立一個特別工作小組，就提供中六及中七教育及其組織問題上，提出明確的建議，這是當務之急。該工作小組應緊記其基本目標是在制定一系列提供多項選擇的兩年制課程，而其間不受任何正式考試所影響。我們也知道或者問題根本不能用一個簡單的方法去解決，而在我們所提議的各項選擇中，有些須要在廣泛徵詢意見後，再經過試驗，才能正式實施。試把中六、中七兩級，結集在一兩間相鄰的學校授課，設立預科學院，以至鼓勵在某些學校推行特別的科目等方法，都是須要加以試驗的。這類試驗可能耗資龐大，但我們

以為在學校制度內，中六、中七程度所提供的教育，對香港的前途實在非常重要，倘不進行這試驗，但求節省，長遠來說，反為並不化算。

3.4.42 政府對不同種類的學校所施的管制，各有不同。當局應該減少這種差別。所有學校（不論官立、資助或私立學校），均應有最大的權力及責任，在指定的教育及行政指導方針下，去發展不同的辦學方式。教育署在可行的範圍內應盡量讓學校處理本身的事務，而對一般的政策問題則應比目前更加關注。

第三部

第五章

高等教育

目前的模式

3.5.1 在任何教育制度下，當前所有的以及學生期望得到的專上教育的性質，都會大大影響中學教育的結構和內容。香港專上教育的策劃和決策，受幾種不同的看法所影響。有些人認為，希望接受專上教育的人應負擔大部份的費用，使政府在這方面的開支不致過度增加，因為個人在專上教育方面的開支，可以視為投資，他日是可以收回可觀的經濟利益的。有些人卻顧慮，不斷發展高等教育，會產生一群在職業上未必能學以致用的大學畢業生。有很多方面的人士更認為，在一個經濟急劇發展及充滿活力的社會裡，發展傳統大學教育的用處，實在值得令人懷疑。因此，在過去二十年內，香港專上教育是透過傳統大學以外類型的院校而擴展和變得多樣化的。這些院校包括理工學院、三所教育學院、工商師範學院、三所認可專上學院（浸會、樹人及嶺南）及各工業學院等。

3.5.2 一直以來，兩所大學是香港專上教育的最高學府。由於兩大學學位有限，所以大學入學試的競爭異常激烈。至於在海外大學就讀的香港學生人數，估計與香港本身兩大學的人數相等。目前每年有超過一萬名學生離港負笈海外，由於海外學費增加，此數字相信必會下降，而香港學位僧多粥少的情況將更形嚴重。理工學院的發展非當迅速。該學院現有十七個教學學系，歸下列三個學部管理：應用科學、商業及設計以及工程學。此外，另有醫療服務以及紡織及製衣兩間學院。理工學院現正籌備開辦頒授

學位的課程，這些課程的重點將放在應用性及切合香港需要的科目上。

3.5.3 就算只從人力需求方面來看，發展工業學院及全面改善師範教育，看來已是明顯應當優先去做的事。當然，還有其他專門性的需求（例如數據處理），也是要藉著專門性的院校才可解決的。大學及理工教育的發展計劃亦大可以用合理的人力需求數字去加以支持。然而，我們認為除了人力需求之外，還須考慮其他因素。只要看看今天的香港社會 充沛的精力、劇烈的競爭、對教育的尊崇、教育所可以帶來的社會地位變遷、年齡結構以及良好的財政狀況等情形，便可以了解社會對進一步發展教育的要求是合理而須要想辦法解決的。即使沒有人力需求這樣重要的原因，仍有擴展教育的必要。

3.5.4 開設部份時間制學位課程，是代替發展全日制大學教育的可行辦法，雖然此舉無論對學生或對大學現有的教職員、地方及資源，都會造成重大的壓力。此外，我們認為開辦一所透過大眾傳播媒介授課的「不設校舍大學」，看來是一項很好的主意，可是這項主意的可行性及可信性尚成疑問，因此似乎不會在可預見的將來實施。有些人認為，上述代替形式的高等教育只不過是為應付對高等教育急劇增加的需求而採取的權宜之計，而並非基於持續教育的原則而採用的措施。在澳門新近成立的東亞大學及其附屬的公開大學，有意吸取香港的學生。這實在使人對提供專上教育的部份傳統觀念加以懷疑。最近，香港行政局已決定拒絕該公開大學在香港設立學習中心以輔助其遙學計劃。又決定香港的大學及理工教育資助委員會應研究在香港以公帑設立一所公開大學一類的院校的問題。

3.5.5 多年以來，香港大學為香港培育不少人才，其中在當地及海外創下輝煌事業者大不乏人。中文大學的結構，側重於為

六年制中文中學的學生提供大學教育（該大學成立時，中文中學學生佔中學生總人數的三分之一），課程屬四年制。另一方面，香港大學的三年制課程，大部份學生為七年制中學畢業而取得香港高級程度會考合格的學生。

3.5.6 政府當年決定大力支持成立中文大學（從語文及教育的文化觀來說），辦法是將當時的三間學院合併。如果有足夠符合資格的學生申請入學，這個概念是可順利發展的。可是，多年來中文中學的學生人數逐步遞減，目前只佔中學生總人數的八分之一，而且仍然繼續下降。因此，中文大學為了保持學生的人數，只有越來越多吸取英文中學畢業生。當中文大學所有或大部份的學生都來自中文中學時，四年制的大學教育是洽當的。事實上，只要沒有中七班的話，這制度仍是適合中文中學學生的。可是，對於英文中學學生來說，情況卻複雜得多，甚至可以說是混亂不堪的。

未來十年的擴展

3.5.7 在中學最後兩年裡，學生參加高等及高級程度兩個會考。目前，兩所大學每年共錄取一年級生大約 2 100 名：即符合入學條件的學生中，只有成績最高的百分之二十學生獲得取錄。同樣地，理工學院的全日制及部份時間制課程雖然約有 16 000 個一年級學位，但符合資格的申請入學人數卻多出數倍。這顯然是浪費人才、糟蹋了學生的一番努力。由於適齡入大學的青年中，只有百分之二能得學位，英文中學的學生每個機會都爭取，以謀取得學位，因此往往同時修讀高級和高等程度會考的課程。很多學生修畢中六課程，獲得中文大學取錄時，均須作出艱難的抉擇。接納中大的學位呢？還是完成中七的高級程度會考課程，而希望能夠進入香港大學呢？我們印象所得，大部份學生對香港大學學位的評價高於中文大學。據我們所知，如果一個修畢高級程度會考課程的學生未能獲得香港大學取錄的話，他要在下一年才有資格獲得中文大學的學位。即使該學生在下一年獲得中文大學取錄，他仍須攻讀四年制的課程，這樣便實際上白白浪費了兩年的時間。

3.5.8 經過與學生、僱主、政府官員以及來自大學及理工各學系和各學校的人士商討之後，我們認為大有理由發展大學程度的教育，特別需要強調工業技術的學位課程以及訓練高級技術員的課程。在研究如何進行這些擴展及擴展的速度時，亦應顧及可能遇到的困難。

3.5.9 在未來十至十五年內，預料總人口中適齡進入大學的人數將會下降。但根據教育署的推算，中六及中七的人數（與學生總人數相比）會每年增加約百分之七。在海外留學的學生有部份會回港任職。由於世界經濟衰退，而一些較著名的大學亦增加學費，因此回港的留學生在這一兩年間大有增加。但除非政府插手幫助港生赴海外留學，否則有大量留學生回港的情況只屬暫時性的。這是因為留學生的數目在下降，所以將來回港的人數亦不會多。

3.5.10 據悉，大學入學人數即使增加一倍，亦不會對學生的質素有重大的不良影響；同時，在三、四年間所增加的畢業生人數亦不能滿足僱主的需要。當然，這個增幅可以略為滿足短期內社會對大學學位的部份需求，但從長遠方面來說，則未必如此。基於上述原因，我們認為迅速及大規模發展大學程度及高級技術教育是需要的。要在一九九零年以前為更多適齡學生提供合乎標準的高等教育學位，我們必須決定現有大專院校在可行範圍內最高的增長率。

3.5.11 在一個國家人口中，究竟有多少人應接受高等教育，這個比例一向都是難以訂定。眾所周知，很多國家預測人力市場需求的結果都是十分不可靠。在香港，由於工業情況變化迅速，因此更難在這方面作出預測。這些變化是香港適應先進工業國家的「高度技術」趨勢而產生的。雖然香港不會在研究以及發展先進生產過程方面居主要的領導地位，但可爭先採用這些技術。

3.5.12 香港人的數學及定量分析才能超卓，是一致公認，並有事實證明的。對於環境的演變，例如新原料的使用及新科技的發展，企業家亦能迅速適應及善加利用。這種不論是天賦或學習得來的才能遍及社會各階層，並與傳統上正規教育的尊崇連結在一起。因此，任何教育發展計劃若不理會家長及未來學生的社會需求，勢將有損本港的利益，並且很可能會阻礙順利解決香港人在九十年代將要面對的基本難題。

3.5.13 不過，高等教育的發展速度是有各種限制的。其中最嚴重的限制，是來自校舍以及聘請具有合適資歷和抱負的教職員兩方面。據悉，中文大學的校址有足夠地方容納 10 000 名至 12 000 名學生。至於香港大學，假如繼續要為教職員及學生提供住宿（前者住在各類形式的教職員宿舍，後者住在現時校址的學生宿舍）該校最多只可容納約 7 000 名學生。有人提議香港大學可以分開在兩處不同地點發展。我們認為這方法在教育上並不理想，而且在經濟上並不化算，因此最好避免。我們提議另一辦法，就是將教職員及學生宿舍遷離現時的地點，以便空置出來的地方可作教學用途。據悉，該大學已開始研究這方面的建議。至於理工學院，雖然校址已經地盡其用，但如按照擬定計劃，把其中一些課程交由工業學院接辦，則可由一九八三年起舉辦若干學位課程。

3.5.14 可是，大學及理工學院上述的發展不但仍未能供應足夠香港長期需要的大學畢業和具有高級文憑的人材，而且亦不能滿足社會的需求。我們認為急需物色起碼兩個地點作興建新院校之用，而第一個院校就應該指定是第二間理工學院。但由取得以至發展新址，需要一段長時間，可能需要十年才能開始取錄新生，然後再過三年才產生第一批畢業生。因此，取得新址實為當務之急。

3.5.15 要決定接受高等教育學生人數的增加百分率或最高增加額，較為容易；但要聘請最優秀的教師就困難得多了。（我們附帶建議，增加幅度應以一年級實際取錄的人數計算，而非以增加的百分率計算，以便估計所需資源時較為方便。）我們應從英國一九六三年羅賓士報告書(Robbins Report)所產生的後果吸取教訓。該報告書建議擴充英國的大學，不應以人力需求，而應以一項原則為根據。這項原則，就是凡有足夠學習能力的學生都應有機會接受高等教育。（學習能力是根據學生在倫敦大學高級程度考試中的成績而定。）由於學生人數迅速增加，英國便開設更多的大學，同時將不少理工學院升格為大學；結果大家要爭聘教職員。十八年後的今天，不少這些匆匆聘來的教職員已居於高位了。

3.5.16 香港兩所大學及理工學院教員的資格及對教育工作的熱忱是毋可置疑的。大部份和我們談過的教員，都足可置身於世界上任何一所好的大學而為校爭光。但如果說香港的高等教育機構可以躋身於世界一流專科學院之列，則有不盡不實之嫌。原因是一方面研究生人數極少而另一方面是少有創作；或者這是由於爭取教職並不如爭取一個學位那麼激烈的緣故。除了一些顯著的個別例子外，這種說法對部份情形來說是頗為恰當的。因此，我們主張當局在決定新聘教員的增長率時要小心從事，並建議鼓勵學生攻讀研究生課程（例如頒發研究生獎學金及設立研究基金及更多研究設施等），這對於招聘教員，以及提高與保持香港教育機構在國際學術界的地位，可能是很有幫助的。現時正是憑最高標準來招聘新教員的大好時機。因此，從長遠來看，應該設立一個研究生獎學金計劃，以減少僱用海外人員擔任重要職位。由於研究院的學者及其學系需要種種設備及物資，因此當局應該撥出一筆足量的研究基金，而該項基金，應在競爭基礎上分發，使香港的學術生活對一流學者及科學家更具吸引力。

3.5.17 我們認為大學及理工教育資助委員會(或其後繼者 見第二部)應該經過擬議中的教育統籌委員會,向政府提出下列建議:

- (a) 設立一項研究基金,以鼓勵兩所大學及理工學院進行研究工作,短期目標是吸引海外優秀人才,長遠目標則是培育一群本地出生的學術職員。
- (b) 擴展海外留學生獎學金計劃,初時暫定為期十年。一方面減輕現時教育機構所受的壓力,另一方面則培育兩所大學及理工學院未有足夠學位的課程的畢業生。
- (c) 高等教育長期擴展計劃:決定優先次序及開支預算;確保在適當時候取得建校地點,及所需設施足以配合香港居民和工商業的需求。

預科制度問題

3.5.18 我們對於目前英文中學中六及中七的不理想情況已經發表了意見,亦提出了建議,合理化地改革發出學歷證書的方法和提高中五和香港中學會考後兩年學校教育的價值。我們認為預科課程應編為高級程度考試兩年制連貫課程,我們所持的理由有二:第一是純粹的教學理由;第二是我們假定了進入香港大學與攻讀其他教育機構(理工學院及浸會學院)籌辦中的學位課程的正常途徑,是大致相同的。如果當真如此的話(為了香港學生利益著想,我們希望這是真的),則進入香港中文大學的起碼學術要求與大部份中學生所讀的課程便變得相距越來越遠了。

3.5.19 香港中文大學創立之初,原意是為絕大部份來自沒有中七之設的中文中學學生提供一種不同教育。雖然中文大學的入學資格較香港大學為低,但該大學卻為學生在開始三年專修課程之前提供了額外的一年普通課程。不過,隨著時間的過去,中文大

學取錄的新生，已經不單是來自中文中學。在和我們談過的學生中，只有少部份是修畢一年中六課程；而大部份則已在高級程度會考中及格。亦有部份同學曾在工業或商界工作過一兩年的。新生的年齡，大約由十七至二十二歲。部份學生表示不歡迎該普通課程，認為只是耽擱了時間，阻延了專修；但其他同學則表示歡迎。從表面上看，大約每八名學生中，有一名更改其原定的專修科目，部份原因或許是由於在修讀普通課程時獲得更廣泛的認識所致。

3.5.20 未來一切要視乎有關方面對香港中文中學所作的展望，以及此等學校是否得到鼓勵去發展一個香港中學會考後的兩年制課程而定。這方面最後必須由政府作出決定。不過，如果中文中學及英文中學同樣開設該等課程，而課程內既有專門與普通的科目，而且學術性與職業性兼備的話，則香港中文大學現時的第一年課程，再沒有保留的理由。

3.5.21 我們在談論香港中文大學時曾經強調，由於該大學學位課程採用四年制，學生於香港中學會考及格後修讀一年及在高等程度會考取得及格後，便有資格申請入學。由此便產生中六及中七的種種問題。我們建議兩所大學及理工學院的入學資格應該一致。為達到這個目的，其中一個方法是刪除香港中文大學的第一年普通課程。我們明白在香港中文大學內，有許多人不能輕易接受這個結論；他們並會力辯現時的課程制度，能夠提供多一個選擇，而該選擇是非常符合許多香港年青人在社會及學術上的需求的。香港中文大學校長也曾向我們力陳這個論點，而我們也尊重他的意見和欽佩他的致力於追求理想。我們同意在四年制學位課程中，第一年作為普通進修，這在教學上可能是正確的；可是，這個課程令香港產生一些特殊及嚴重的問題——尤其是在提供中六及中七課程方面，產生混亂，及使到這些班級的學生深受壓力；此外，許多才能優異的學生，都以進入香港大學為第一志

願。如果按照現時的制度發展下去，香港中文大學所頒授的學位，便永不能在社會人士心目中與香港大學所頒授學位享有同等的地位和獲得同樣的信心。

3.5.22 我們建議的方法，只能減輕部份對中六及中七的壓力，而並不能解決整個問題。我們深信香港中文大學有很多獨特和有價值的貢獻：如果兩所大學變成一模一樣，則會是教育界的損失。

顧問團建議該採取的行動

3.5.23 我們經過上述各種的考慮後，提出下列三項建議。第一項建議是維持現時學制上的安排，但高級程度及格的學生，則可豁免攻讀香港中文大學第一年普通課程。第二項是兩所大學、理工學院及其他頒授學位的教育機構的入學資格，應根據高級程度會考的成績而決定。（此舉並不一定排除了把部份學生列為暫取生的措施）這個辦法可使香港中文大學不需要有第一年的普通課程，而對其他教育機構的學制也帶來了影響。目前要進行的是把各專上學院的入學資格協調一致，包括廢除高等程度會考。在這方面，各專上學院的第一年課程就須要作出相應更改。對於那些修畢中五而在中七之前想停學的學生，長遠來說，我們提議設立一個甄審制度，該制度是以學生成績的持續審核為基礎的（見第 3.4.38-40 段）。

3.5.24 即使兩所大學招收更多的新生，理工、甚或浸會學院開辦學位課程，以及兩所大學學位課程可以趨於一致，我們仍認為目前的教育架構，是無法培育出推算中所需的大量大學畢業生，來滿足社會或經濟上（工商業、教育界及政府機關等）對人才的需求；此外，由於前述種種的原因，前往海外進修的學生大大減少，使情況更趨惡化。有些人認為，在海外培育一個學生，費用遠遠超過在香港。當然，如果只根據經常性開支計算，費用當然很大，但如果

連建設與裝備校舍與宿舍等基本支出也計算在內，兩者的差距則會消失。

3.5.25 鑒於倉卒間招聘大量具有適當才能的大學及理工學院教職員有內在困難，以及新開辦的教育機構需要相當時間才能踏上軌道，我們認為作為一項中期措施，當局可以在不同程度上，資助經過甄選的學生往海外進修。這個計劃或許要持續進行十年，因此，我們提議設立一個海外大學進修獎學金計劃，特別（但並不是單獨）資助學生攻讀本地大學所缺乏的課程。這樣，可為社會培育土生土長的高級學識人材。從較長遠來看，這項計劃可以減少現有與將來的高等教育機構及高級技術企業倚靠從海外招聘職員。在提出上述建議時，我們知道該項政策會給學生有更多在海外發展的機會，或許使「人才外流」問題，更為嚴重；但是，我們深信，在比較下，香港仍一定會受惠的。

第三部

第六章

持續教育

尚待發掘的潛能

3.6.1 對於持續教育，我們所進行過的文字分析，探討與及談論，都未有認真深入鑽研主題。這與我們對創作力的培養、藝術。社區教育和青少年與體育活動等項目所持的態度是一樣的。上述各項活動，雖然不屬教育政策的主流項目，但在一個現代社會，仍須加以重視。我們之所以沒有深入研究上述項目，一方面是我們只是受命於集中研究組織性教育的主體而這個範圍的各種問題又極為複雜。另一方面我們工作的時間又極短。但儘管我們在檢討中未能顧及教育的所有範圍，鑑於持續教育對香港人及香港的前途異常重要，我們認為必須特別注意這個問題。我們對這個問題所提出的意見，是根據下列各項資料而研究得來的：當局為顧問團所擬備的背景資料；志願成人教育組織如香港成人教育協會等熱烈提供的意見（這些意見我們清楚記得或用筆錄下）以及香港大學校外課程部及明愛中心所供給的文件等。

3.6.2 假如我們單憑些微的印象而肯定的評核本港的持續教育或提出有關未來政策的具體建議，那就未免不負責任。我們要強調的是成人教育對一般的現代社會日益重要，對香港這樣的一個社會尤其重要。第一，這個社會需要消除「代溝」。目前求學的一代所得的智識比上幾代高得多。既然一個人在一生積極活動的歲月中四圍環境的智識程度提升得如此之高，不少人實在需要「第二次接受教育的機會」，以免兩代之間發生磨擦。一個現年四十歲的技工，倘若年輕二十年，便可能不是一名技工而是一名技術

員或工程師。其實，他應該有機會去成為技術員或工程師，使他能發揮本身的才能，一展所長，為社會經濟作出一番貢獻，而絕對不用怨懟兒子的機會比自己的好。

3.6.3 第二，這個社會需要「結成一體」。目前香港有不少市民是在不同社會裏長大及接受初期正式教育後才移居香港的。對他們來說，為了保障職業與要上進，學習英語固然重要，然而，學習認識在香港生活及成為這個社會一分子的意義，亦同樣重要。這點對於一九七〇年代後期大量湧入香港的非熟練工人的大陸移民尤其適用。這些移民對香港的繁榮有所幫助。

3.6.4 第三，這個社會需要矯正「教育上的偏差」。在完成強迫教育後繼續升學的學生中，約有六成攻讀偏重於為專上教育鋪路的課程，而實際上只有 2% 至 3% 的學生接受專上教育。在某種意義上來說，差不多所有為追求專上教育而作準備的高中學生都因落選而感到沮喪。他們需要修讀偏重職業的特別課程來取出本身高等普通教育中的職業價值。

3.6.5 因此，基於文化發展、社會轉變及公平概念等主要論點，香港實在有多種理由需要發展持續教育。由於現代社會發展迅速，大家再不能單憑早年在學校所學的知識便可應付現代社會的要求。未來的職業種類和工作範圍與我們目前所知道的迥然不同，各種機構與個人的傳統職責不斷改變，而日後的轉變更為急劇，因此需要不斷的適應。此外，社會成員都應享有同等機會去習其所好和展其所長。既然大家都認為教育的重要性在於使個人不致與不斷轉變的社會及實際環境脫節，並使個人奠立自己的地位，故此，教育的機會應該加以擴大，才是公允。此外，現代人有較多空閒時間，所以便越來越希望有更多機會參與各類正規教育機構並不舉辦的教育及文化活動。

原則

3.6.6 對於持續教育的性質、理論基礎及影響，眾說紛紜，並無定論。但我們仍認為有若干原則值得注意。首先，我們相信不可認為教育就等於正式在學校讀書。學校「學徒制」的概念往往使人更加有教育只是早年進行的事的看法。其實，學校式教育只不過是全面教育的一部份，應與教育機構以外的其他機構或活動合成一體。其次，我們深信教育不應是屬於一小撮人的特權。每個人在生命中任何一段時期都應該有權接受教育，這應該是一項基本的原則（儘管社會及個人要因此而按階段付出不同的代價）。此項原則啟發提倡持續教育的人士利用科技盡量擴大接受教育的途徑，並在強迫教育階段完結後提供「延遲教育」及「間歇性教育」的機會。最後，持續教育有助於發展現有的教育機構，使學校教育與校外教育在社區架構下配合得更為緊密。例如，當局不單可將實際工作經驗及富建設性的社會活動列為深造教育的入學取錄準則，更可把這些項目列入課程之內。香港有一項新措施已漸漸為人接受，這就是有意投身專門性行業的人士都要在一個特定職業範圍之內接受廣泛而有系統的職業訓練，例如金工、木工、文書、建築或商科等等。學員須接受一年職業訓練方能簽約為學徒。不過，受訓的時間卻會因而縮短。部份僱主或其協會當然反對這樣做法，然而對於該年的職業訓練內容以及對於縮短受訓期中的實地訓練所造成的影響，實在值得各方面繼續磋商研究。

可以選擇的途徑

3.6.7 雖然持續教育需要資源才能辦理，而香港人又心理上不願意改變自己目前大眾接受的角色去採取主動（例如成人重返學校或教師與傳統上並非視為教育者的校外人士攜手合作等），但我們考慮上述各點後，找出若干香港可以採用的方法。下列各項可供選擇的方法互有關連，並以同一基本原則為根據，這項原則就是持續教育應與本港正規教育制度中各個「環節」有緊密的連

繫。進行的辦法是使用及擴充現有教育及社區架構。重心在於「揉合」及「促進」，而非在於建築校舍或成立龐大的組織。我們心目中是設立志願組成的學習網，各學習網的中心設於學校及教育機構之內，而非另建新建築物。

無限制的學校 當局可以用擴展函授課程（像中文大學目前所辦的）及教育電視等方法去發展「無限制的學校」。此舉可將接受教育機會推廣至較傳統入學年齡為長的人士，增加各界人士（尤其是新界居民）的求學機會，並使早年輟學的人士可以後來再接受教育。

加強使用學校資源 當局可加強利用學校資源，在上課的日子或下課後的時間或假期為有興趣入學的適齡或超齡輟學者開辦課程，使他們可以複修或考取資格。

工作經驗 在持續教育來說，上學與工作交替是很多學生採用的方法。但學生往往在未清楚工作環境之前便作出決定。由於工作地方發生的急激變化和求學階段的延長，使到更難把一套足夠而不同的「現實世界」的經驗傳授給青年，使他們可以按照離開學校以後的生活要求，而判斷自己的興趣和能力。

彈性課程 追求教育其中一個主要困難是傳統學校課程受硬性時間限制。校方要視乎學生是否在某段時間內順利完成課程才頒發證書，這種規定沒有轉圜餘地。假若課程的時間能夠較配合已脫離學校生活人士（例如有兒童在家的婦女或在職人士），則參加課程的興趣定會增加。

合辦課程 假若持續教育由數教育機構（尤其是不同性質的教育機構如工業學院、文法學校、理工學院等）共同合作

推行，這種教育當會有顯著的進展。由特別團體或宗教組織聯合舉辦的課程是真正聯合促進持續教育的好方法。據悉，此種合作方式經已推行至若干程度（例如輔導視學處及大學校外課程部聯合舉辦在職教師訓練課程）。這項原則實在易於推廣。

3.6.8 我們要特別指出：香港地方小而科技水平高，實在極之適宜利用電台及電視推行教育，並可用週末研習營及夜間指導班之類活動來加以配合。澳門東亞大學最近的新嘗試及我們在第五章所提及的公開大學可激勵香港人向這方面發展。我們並不在這裏詳細研究技術問題而只要強調一點：我們想為學校教育及工業教育／職業訓練以及專上教育另闢一條廣大而綜合性的途徑。香港可從英國的公開大學，德國的電視學院以及葡萄牙的電視學院等現成制度學習這方面的經驗。

3.6.9 在上述背景之下，我們提出三個頗為籠統的意見。這些意見或可成為日後具體建議的基礎：

- （甲）從事成人教育的志願團體富有理想及經驗。當局如能在公共政策上加以承認及支持將是明智之舉。
- （乙）不少人要透過成人教育爭取「第二次機會」，例如學習英語或爭取正規學歷。以目前情況而言，我們認為滿足此項需要應較提供康樂教育為優先。
- （丙）不過，我們亦贊成政府津貼所謂「提高文化」的課程。香港所擁有的文化遺產極之豐富，有中有西，（而最惹人興趣的）更有中西合璧的文化。

我們相信香港如果對上述意見及問題增加認識和了解，可以獲益良多。進行的方法，或可採取綠皮書 白皮書的途徑。這項工作的責任，就落在我們建議設立的教育統籌委員會身上，並由其有關學校、職業訓練及高級教育的三個成員組織協助工作，作出貢獻。持續教育是一個綜合性的概念，應該由制度化教育的各部份和各層次所接受：這種教育並不是附於當局特別一個部份的單獨性服務，一定要有協調的工作。

第三部

第七章

特殊組別

公平機會及潛能

3.7.1 所有教育制度都認識到在所提供的一般服務中，有各類特別的學生需要額外或不同的幫助，才能充份發揮他們的潛能。這些特殊組別包括兩類學生，第一類是有特別才能的學生（全面性或某一方面的才能），我們對這類學生應給予較一般普通學生多的支持及激勵；第二類學生則由於體能、感情或智力方面的障礙以未能在一般學校制度內發揮他們的潛能。對於以上兩類學生，當局須進行特別工作始能達到使個人充份發揮潛能及提供均等機會的兩個教育目標。香港對天才兒童所提供的服務比較上已算不錯，但仍有少數兒童的潛能，如能在特別興趣中心接受部份時間訓練，可望更進一步得以發揮，特別興趣中心是可以有幾種不同範圍的。我們欣悉當局目前正為有音樂及舞蹈天才的兒童安排訓練。我們現在討論的，是當局對盡量使傷殘兒童及青少年克服學習困難所採取的政策和實踐方法。

3.7.2 我們承認香港在這方面的工作雖然展開未久，但已有相當進展。教育署到了一九六零年才成立特殊教育組。一九七七年的康復工作白皮書是一份深具遠見的文件，但只有極少部份決策人士及行政人員能認識到其內涵的意義。希望目前為普通學校內有學習困難兒童提供特殊教育服務工作小組所提出的寶貴意見能獲大眾接受：當局應該發表該工作小組的報告。

3.7.3 學校及其工作人員應對導致學生學習困難的情況有所認識和了解，才能訂定課程、教學方法、教材及組織方法以減低各種社會、經濟及心理因素的影響。直至最近，香港在發展正常教育服務方面所付出的人力物力，一直凌駕在非普通兒童的特別需要之上，這點當然是可以理解的。

3.7.4 聯合國在發表國際傷殘人士年的宣言時，對傷殘及障礙兩詞的定義作了一個重要的區分。香港對國際傷殘人士年亦甚為支持。根據該項宣言，傷殘的定義是「因損傷而引致喪失功能而這種功能喪失是可以量度的」，而障礙的定義則為「因受環境及社會因素影響以致一名傷殘人士未能表現本身的最高潛能」。這個分別是與我們的教育信念、態度及實踐方法有關的。學校制度並不能防止傷殘，但可試圖將障礙防止。在香港學校體系內，作公平但並不一定平均的資源分配，就是以此為理論基礎的。大家須透過打破迷信及無理的成見而消除對傷殘人士的偏見。一個社會如果把傷殘成員視作有缺陷而並非有需要的人，就不單減少及妨礙了傷殘人士的發展，同時亦減少及妨礙了社會本身的發展。

3.7.5 我們明白，這個主要屬於西方的觀點並非所有地方都能接受，同時在香港的獨特情況下，亦有些人會反對這個價值觀的說法。不過，一種意識如果不能流行便會消失，因此我們首先認定香港學校內的兒童並非分為正常及傷殘兩類，而是只有一類：都是兒童。個人之間的差別僅屬程度上的不同。若干兒童（約佔總數百分之三至五）有長期及複雜的特殊需要，而很多（約佔百分之十至十二）則在求學期間的某一段時間內，有短暫的特殊需要。

3.7.6 只看個人需要而不看其缺陷這個概念，突出了個人的長處及對社會可能作出的貢獻，可以提高個人的價值。在這個概念之下，須要把所提供的服務由按類別提供（例如中度弱智兒童、情緒問題兒童及缺乏照顧兒童等各類）轉為按個別兒童的需要而提供。教

育的焦點應集中於個別兒童及其需要而非以某一類別的兒童計算。當局應採取適當步驟，將為非普通兒童提供的教育服務由幼稚園起重新訂定方針，將焦點集中於所提供服務的性質而非集中於按傷殘外表將兒童分類。

3.7.7 兒童有在最少限制的環境下接受教育的權利。小部份嚴重傷殘的學生，當然可在特殊學校及特殊班上課，但大部份的傷殘學生，則可就讀於所屬學校網內的正常學校：這樣就會把當前特殊教育服務在世界各地的主要轉變反映出來。雖然分開提供服務看來會有較高的成本效用，因為可將額外的資源用於認明的服務，但隔離政策會產生無可避免的分類及歧視，這樣就會變成得不償失。此外，對佔大多數的正常兒童亦無益處，因為如果沒有隔離的話，可使正常及傷殘兒童學習共同生活、互相合作及互相幫助。事實上亦有摒除隔離的需要，因有部份家長因各種私人或家庭理由而不願意將子女送往特殊班就讀的情形。

3.7.8 成長中的兒童在智力、體力、社交及情緒各方面都需要教育匡扶，不論是最有才能或最沒有才能的兒童都是一樣。若要使學童成年後的生活有意義和有貢獻，就須給予他們充份合乎需求的機會去成為普通學校的一份子。即是說在可能範圍內，所有兒童均應在“鄰近”學校讀書。在香港目前的教育管治結構下這是一個不易理解 and 不大受人信任概念。即使特殊教育專家對此亦抱懷疑態度，認為傷殘兒童可能在正常學校內被其他學生掩蓋。而另一個障礙則是部份校長持有偏見，認為設立特殊班可能令學校的聲譽受損。但據我們所知，康復工作發展協調委員會已接納了按照上述方針而進行試驗計劃的意見。因此，當局必須設計新的服務模式，以便能更有效地應付種類越來越多的需求。由於我們倡議施行“最少限制環境”政策，而此政策需要把特殊教育與正常教育服務密切聯繫起來，因此將推行特殊教育的責任加於教育司身上，似乎恰當不過。此舉可確保政策與行政都能維持一致，並可確保有特殊需要的兒童能充份利用現有的教育機會及設施。

3.7.9 我們在研究當局如何為主流以外的學生提供服務時，認識到應付特殊及非普通學生需求方面的政府機構的實力。目前，為有特殊需要組別提供服務的政策由社會事務科負責制定，該科與康復工作發展協調委員會(RDCC)及其屬下機構有密切聯絡。直接受影響的人士（例如傷殘人士及其家人）視該委員會的設立為向前邁進的一大步，因為這個委員會鼓吹採用各類專家一同處理的辦法——包括教育家、醫療及福利專業人員，並促進公共與私人機構的共同關注。由於正常教育政策的制定屬教育司的工作範圍，因此目前正好趁機重新評定特殊教育應由誰人負責。

3.7.10 兒童學習的進度、方式及內容因受多種因素影響，所以需要有不定型的服務。在政策上認識這一點，是很重要的。如果學童表現上的各種差別是由例如家境困難、居住環境惡劣、官感或智力功能受損、或本身屬於某類少數份子（例如漁民）等因素引起時，則可能需要作特別安排才可把問題解決。雖然上述種種因素未必一定引致低劣成績或反常行為，但倘未能了解此類情況可能產生的影響，而在課程或組織方面亦未有顧及，或未有動用應付特別需要所需的經濟及教育資源，就甚有可能引起這些現象。目前香港的政府行政是採用「計劃／政策科／部門」制，因此可能需要發展一個「兒童服務」政策，並監察其執行情況，使政府的教育、衛生、福利及就業部門，在處理傷殘兒童方面的工作能協調一致。

3.7.11 學校校長對有特殊需要兒童的教育須負更大責任，不論這些兒童是能力最高或最差的兒童。對傷殘及有學習困難兒童的特殊服務，如果得到教育界領袖的正面鼓吹，會更容易為專業及外界人士所接受。學校的教職員通常要對這類學生有較敏銳的反應，及須採用較多種不同的教學方法。入職前的師資訓練應對如何在普通課室內教導非普通兒童較為著重。如果要一個找出及評核傷殘兒童並教導他們與健全兒童一起生活的制度收效，在普通學校內的教師就必須能夠認識出需要特殊教育的跡象，所以應該建議所有初期師資

訓練課程，包括大學畢業後的證書課程，均將特殊教育包括在內。其中一個最重要的原因是要所有教師都認識到兒童成長的不同需要、不同模式及不同進度。教師同時亦應對現有特殊教育服務的範圍有所認識。對於目前及計劃中為師資訓練人員及教師本身而設的部份時間在職訓練課程，我們實在懷疑是否足以令這些人員可以應付有特殊需要的兒童。雖然在目前情況下可能顯得不大合適，但家長實應該積極參加這類教育的工作。如果有需要改善特殊需要兒童學校的課程，課程發展委員會就應優先處理有關方案。上述工作似乎最適合由特殊教育組作主力推動。

3.7.12 根據我們多方面的經驗，我們認為共有四類提供資源的形式，可以用於為特殊組別而設的服務。大多數組別可以多種形式及服務兼用。

組別：

弱智

身體或感官不全

學習遲緩及學習有特別困難

情緒及社交上受困擾

少數民族（及難民）

有天才及天資聰穎

社會及經濟條件欠佳

地理環境方面欠佳

提供資源的形式

在認定地區保持或改善服務的水準

讓未有充分代表的組別有更多的參與

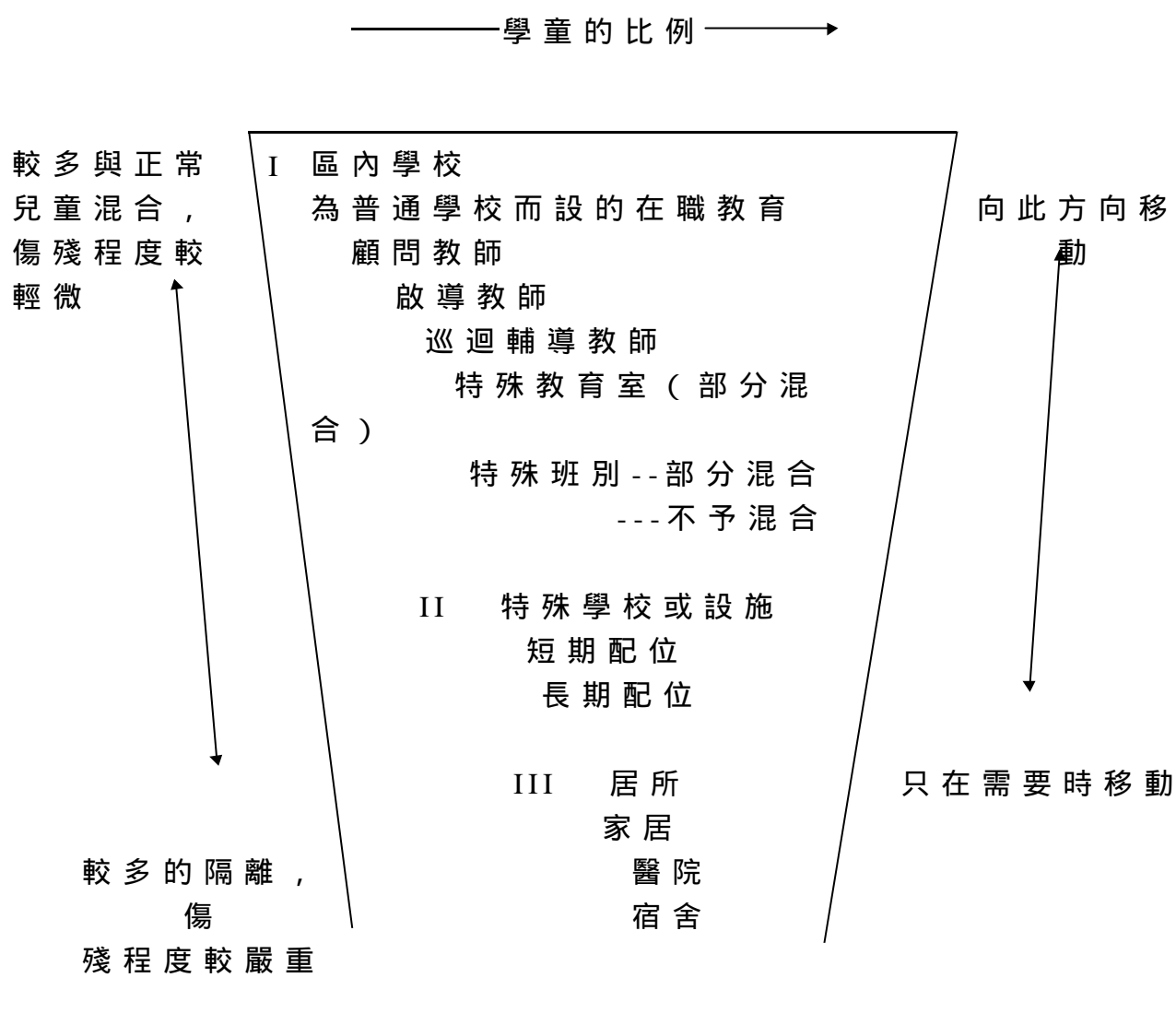
補充正規課程

給予其他形式的教育

服務的類別

專家
獎勵教職員
津貼及助學金
運輸
個人裝備
各種設施

對於提供何種資源和服務最為實際，主要取決於傷殘的性質和嚴重程度。下圖表示部份可供選擇的服務。



3.7.13 在最後決定應為有特別需要的兒童選擇或提供何種服務時，應著重組織因素以及家長的意願多於兒童被列入的類別。應考慮的因素如下：正常及特殊服務的結構；志願機構所擔任的角色；補助的數額和方式；社會及家長所持的態度；各團體之間及與政府的合作以及自治和管理的規例。從長期的組織和策劃來看，我們認為有需要設立一項更統一連貫的諮詢及輔助服務，以保證特殊教育可從學前開始，直至完成學業後仍然繼續供應。當局應更進一步研究為傷殘少年和成年提供成人及持續教育的前景。

3.7.14 目前，最主要的問題似乎是為弱智（特別是學習遲緩者）及情緒困擾者提供特殊學位。原因在乎不易找尋合適的地點、贊助人、教師和輔導職員、心理顧問以及言語治療員。一般而言，普通學校的校長和教師都對此類學生敬而遠之。因此，招聘性情適合，並對教導情緒問題兒童有真正興趣的教師十分困難。由於此類服務在過去五年間迅速發展，所以造成這個範圍內缺乏足夠受過訓練的人員。目前有兩類特殊教育人員嚴重短缺。香港需要曾經接受教育署特殊教育組或教育學院所舉辦的有關在職訓練的及格教師，負責擔任如甄別、進行小組測驗及翻譯凸點文字等專門工作。而擔任其他類別工作的職員則可能仍須赴海外受訓，原因是本港缺乏各方面的設施，特別是在教育心理學、言語治療、聽覺矯正學以及教育輔導等方面的設施。此外，擴展及提高輔導及指導服務，亦可協助有特殊需要兒童的教育及護理工作。

3.7.15 由於其他國家在這方面的服務亦在迅速發展，所以海外訓練的名額實在有限，因此派員往海外受訓變得日益困難。但香港大學開辦一些本地訓練課程後，香港對此種海外學額的需求在若干方面可望減輕。

3.7.16 一般教職員的晉升機會和薪級，似視乎學校的規模而定。由於特殊學校一般規模較小，因此對教職員十分不利。不過，特殊學校中所有的專業人員均曾接受專門訓練，而以工作上所要求的時間和專門知識來說，亦遠比普通學校為高。特殊學校及特殊班經常不易招聘及留住教職員，所以，當局應考慮如何在經已施行的薪酬鼓勵之外再用其他方法去吸引及留住專門人才擔任這種艱辛工作。負責管理特殊教育的單位本身，因缺乏專業人員處理專門問題，致令本身亦遭遇困難。其中一個例子是缺乏專門人才監管住宿護理及特殊學校的交通問題。

3.7.17 在香港直至今天，「特殊」這字眼才不再好像以前那樣令人聯想到要將學生隔離。然而，在目前所提供的服務下，很多學生所得到的照顧，是十分不足的。這些學童包括在普通班邊緣或已被編入特殊單位或特殊學校就讀的學生。他們的需要是基於特殊的天賦才能或某種不全，而正常的課室活動往往未能認識或滿足這些需要。我們認為當局應在政策上考慮選擇以下兩項途徑。

啟導教師

3.7.18 第一項措施是任用啟導教師(RT)，以協助正規教師斷定學生的需要及發展各計劃。這個方法可使更多有特殊需要的學生可與一般學生一起上課，並更有效地發揮他們的天賦才能。由於大部份正規教師礙於自信心、技巧及時間方面的限制，不能應付這些學生的需求，因此啟導教師是有效用的。啟導教師可以幫助其他教師更容易發揮合適的技巧，並為個別學童制定計劃。這類教師不但可為一些目前沒有接受特殊輔導的學生提供服務，而且更可為一些目前已得到協助的學童提供更有效的服務。由於這些教師只是解決了局部的需要，當局須不斷檢討他們所擔任的任務。長遠來說，他們的任務須視乎師資訓練的發展和一般教育服務的情況而定。設立啟導教師這辦法，可以促使「特殊」及「普通」學生學習一同生活。

新科技

3.7.19 第二個可供選擇的途徑，是更多使用微型電子的新科技。微型電子的應用範圍廣闊，成本低廉，對社會中的傷殘人士有很大影響，而特殊教育亦會成為主要受惠者之一。藉著微型電子科技，失明人士可以打字及「聆聽」書本；失聰人士可以聽見而傷殘人士亦可以行動。以上都是應用電子科技的成功例子。電子科技可提供各種計劃去啟發天資特高的學生。電腦軟件的種類日增，可供學生使用的材料亦日見精密。這亦可使傷殘人士在就業時能與一般人公開競爭。現有的自動分類機、電子點算器以及自動生產機械，傷殘人士都可操作。各學校應留意這方面的發展，並在課程上作出適當的修訂。當局應探求參與國際性的諮商及合作，以研究如何將現代化的科技應用在特殊教育及職業訓練上。

3.7.20 微型電子科技所帶來的影響十分廣泛；為傷殘學生而設的輔助工具，可讓他們有更多機會與一般學生混合上課。而在學校及家庭推行電腦輔助教學，則會對教學法及所教授的技能產生影響，未來特殊學校的性質亦會因而有所改變。此外，所有教職員（專業及輔助性專業）的職前及在職訓練亦須進行重大改革，而機械可能代替教師的問題更會在特殊教育這一範圍首先出現。電腦輔助教學並未如早期倡導者所預言般普遍。此教學法未獲廣泛採用的主要原因之一，是授課需用的器材極為昂貴。但微型電腦的產生已解決這個問題，這種產品料可在學校中得到更廣泛的採用。當然，到了私人微型電腦像電視那樣普及的一天，所有教育範圍亦會受到重大的影響。香港無論在文化、人口或地理方面都具有理想的條件使市民從這方面獲益，而且又可在東西市場上處於領導地位。

3.7.21 大家日漸關心為傷殘人士而設的服務，這情況反映出社會的關注及對獨立個體的認識。同樣的原則亦適用於教育有特殊需要的人士，包括天資特別聰敏者在內。雖然當局有必要將需要特殊個別計劃的學童分類，以便決定各項撥款數額，但重點應放在提供適當形式的服務而不是在把學童分類。此外，推行把有特殊需要的學生與普通學生混合的運動，有日漸強大之勢。這些趨向是值得鼓勵的。香港應根據其他國家的工作成績，尤其是在課程方面，而發展本身的服務。可是，有兩點須提醒當局：由於需要把專門的資源分散，混合上課比隔離上課需要更多費用；而普通學校的教師將要接受在職教育。但相信從成果來看，所投資的人力物力和時間，是非常值得的。

第三部

第八章

教師組織

對於需求的評估

3.8.1 在任何國家的教育體系中，都不可以期望所有教師都具備一流的質素，但這卻是應追求的目標。在過去二十年，香港人對教育服務的需求劇增，而學額亦隨之迅速擴充。這便是引起香港師資質素問題的主要原因。政府在七十年代推行小一至中三的普及教育，使師資短缺的問題更形顯著。香港對教師的要求非常高：許多教師應該（但並不是）精通兩種語言。此外，我們在前一章提議，將使用兩種語言的計劃，伸展至小學去，這樣一來，教師便更加需要複修訓練，以提高質素。

3.8.2 為了普遍地提高教育服務的質素，首先要有一個有系統的分期計劃，來提高師資訓練的質素。從事教育工作的每一份子，尤其是師資訓練機構，都應在這個計劃中，擔任一個配合整體的角色。教育學院與各種設施一直未能應付增加更多教師及不同訓練模式的需要。政府的政策是一方面要加強各項訓練計劃（例如延長課程一年），而另一方面，則要培養更多的教師。目前，對於幼稚園師資訓練計劃的性質和嚴格程度，以及幼童服務方面規定的幼童與教師的比率，愈來愈多人表示關注。

3.8.3 學校生活並不輕鬆。隨著教育的擴展，教師所擔任的角色，也在轉變中。香港每班學生人數通常由 35 至 45 人，從西方（經濟合作與發展組織）標準來看，這個數目實在是過高。雖然香港有幾個教師組織（例如：官立學校非學位教師職工會，香

港教育專業人員協會，中學校長協會，教育學院講師協會等），但這些組織並沒有吸引全部具有資格的教師參加，也沒有在主要教育問題上向我們作有力的陳詞，與部份非專業性團體的認真態度比較起來，就顯得遜色。不過，在香港這個工會在政治上沒有影響力的環境裏，這是很正常的情形。或許是由於工會在政治上沒有影響力的原故，在六十年代，西方國家的教師面對同樣的教育擴展及重整時，常常罷工及作出辭職的行動，而香港則沒有此類情況發生。

3.8.4 由於政府在教育各方面的工作勢將要加以擴展，因此需要更多更好的教師。政府經已承擔為傷殘兒童及學前兒童提供教育服務，可是，目前這方面的師資訓練卻不足夠，難以達成上述目標。此外，隨著修畢中三後繼續升學的學生人數增加，政府也需要更多的教師。

3.8.5 政府一方面需要招聘大量教師，另一方面又需要提高許多執教多年但又訓練不足的教師的質素。許多小學教師只完成一或兩年的職前訓練。而甚少有機會接受在職訓練。據我們觀察所得，教師的英文講寫程度，普遍低落，加上他們採用平凡和拘謹的教學方法，因此實有進行大改革的必要。這個問題，並非香港獨有，世界各國也同樣面對這個問題，政府有責任不斷地為新入行和資深的教師提供在課程和教學技巧上最新發展的訓練，以及提供機會讓他們認識教育思想的趨勢。

3.8.6 教師的質量，是與教育體系能否招聘及留住適合的人才有密切的關係的。招聘教師，一部份要視乎職業本身的地位和薪酬，而一部份則有賴教師有志於在職業上扶助青少年。

3.8.7 有關教學服務的質量問題，不但繁多，而且是多方面的。因此，政府必須勇於作出反應，制定緊急的政策。我們發覺政府並沒有為配合教學人員的需要而制定一個內容包括各項推算、預測、目標、實施日期等的教師供應計劃。目前，政府只訂下一個簡陋的計劃，使教育學院的組織能配合對專業人才需要的變化，這個計劃應該包括一個混合形式的訓練課程（在職與職前訓練）。

3.8.8 關於以增加教師人數來減低每班學生名額的好處，經濟合作與發展組織的會員國在此方面的經驗可供借鏡。大幅度降低學生／教師比率固然是很好的事，但教師必須願意及能夠對人數少的班級採用不同的教學法施教，這個計劃的龐大費用，才用得值；倘若教導 30 名學生的方法與教授 40 名沒有分別，就得益不多。目前，由於課室擠迫，而其中的設施並不適宜於採用靈活變通的小組教學法，所以，香港的教師很少有機會實習此種教學法。削減每班學生人數，有許多潛在的好處，為了獲得這些好處，政府必須同時撥出資源，舉行在職訓練，使教師的教學法能配合新的情況。

職前訓練

3.8.9 教育學院要培養大量教師以應付大眾教育的需求，以前是不可想象的事，但現在則有此需要。各教育學院規模細小，因而限制了專科設施與學系發展。可是，這些學院卻要訓練不同科目、不同程度的教師，以配合目前及未來可能的情況。

3.8.10 教師通常在三間普通教育學院的任何一間（羅富國、葛量洪或柏立基），接受以英文或中文為教學語言的職前訓練。如在香港中學會考成績優良，可投考三年制課程；如高級程度會考及格，則可投考兩年制課程。實際上，現時教育學院的新生，大

部份經已修畢至少一年的中六課程，而且通常都是不獲大學取錄，在失望之餘，唯有投考教育學院，以為補償。三間學院的新生在第一學期的中途退學率很高，這顯示教書並不是所有新生的首選職業。此外，許多大學畢業生只視教書為次選職業，而那些成績優良的，往往能輕易地在工商界獲得高薪職位。即使現任教職的大學畢業生，很多都似乎常常在尋找機會，以提高他們的社會及專業地位。

3.8.11 任何提高小學教育質素的計劃，必須著重專業方面的發展，然後才會成功；我們欣悉三間教育學院，經已展開一項活動教學法（從實踐中學習）訓練計劃。不過，單只提高教學技巧是不足夠的：政府必須採取措施，以提高小學教師的地位，以及對所有教師的事業前途，加以擴展。開辦課程時必須注意把教育服務配合個別學生不同的需要，包括教育制度範圍以內或以外的輔助性及專門性服務。職前訓練，必須一方面繼續讓受訓教師培養實施強迫教育的各種才能，而另一方面，又須使他們可以接受專門的訓練。

3.8.12 當局為每類教師都提供職前訓練，例如：香港工商師範學院一部份的課程，是為有意在工業學校執校的合格學員而舉行的。兩所大學的教育學院，經已增加學額，使更多中學教師修讀部份時間的在職訓練課程。不過，仍有大部份的中學教師是未曾接受過專業訓練的。職前師範教育應該在不同的環境下進行 例如大學、理工學院及專科教育學院 一方面作為職業訓練，而另一方面，則作為較普通性質的「教育研究」課程的一部份。師範教育機構，在制定教學實習的目標，以及評核學生在各方面的進展時，應讓有關學校介入工作。此外，倘一間學校有大量教師是實習教師，師範教育機構應與該校保持充份的聯繫。執行視察教學實習的教師應把適當的視學時間列入每日的工作程序中，而不應支取額外薪酬。各方面應該培養正式及非正式的密切關係和合作。

3.8.13 執教於小學，尤其可說是沒有什麼聲望可言的。由於大學並沒有開辦學位課程訓練小學教師，而當局也沒有為在小學執教的大學畢業生另訂薪級，使情形更趨惡劣。此種遺漏，應該加以糾正。由於缺乏聲望，再加上升職機會有限，因此，許多小學教師都尋找他們具有資格擔任的初中教職，或脫離教師行業。為了改善教師事業前途（以及提高在若干範圍的教學水平），當局挑選了若干科目去舉辦進一步的一年制訓練課程。此舉可使一些非學位教師能任教中四及以上的班級。此外，雖則兩者的關係並不明顯，大部份小學教師是女性。而在香港，與不少其他國家一樣，以女性為主的職業社會地位較低；因此，即使教師職位獲得與其他需要類似起碼資格的政府職位同等的薪酬，問題仍難以解決；政府並無有力的理由去提高薪酬或改善情況，以吸引「適當」人選。此外，教師協會與香港大部份此類組織一樣，並沒有多大影響力。到目前為止，教育署唯一能做到的，就是訓練更多準備在現存體系中工作的教師，或延遲教師退休日期及召回已退休的教師。

3.8.14 據我們所知教育學院很少事先獲得政府知會有關政策，令到每年的學生人數有很大的波動。許多國家的小學及中學教師，由不同人員負責訓練，故此，在協調方面，產生種種的困難。香港則沒有這個問題。我們一方面認為這方面的措施實在值得讚揚，另一方面則覺得以目前本港各教育學院的結構來說，當局對這些學院的期望實在高至不切實際。中學教師必須精通英語，所有其他的教師最好也能夠有這個條件。但是以這問題的重要性來看，各教育學院實在沒有足夠教學時間和教師，去在兩年或三年制的課程中，將中五畢業生或類似的人才訓練至能運用流利英語。各教育學院應當加強訓練以英文作為第二語言教授的教師，因此，需要更多的人手、資源及設施。新成立的語文教育學院，應與各教育學院緊密合作，務求能與大量新近投身教職的人士聯絡；如果該學院的工作能除了直接地向教師展開外又能透過訓練人員展開，則可以接觸更多的教師。

3.8.15 當局在一九七六年才認真地實施多項措施，以解決學位教師缺乏專業訓練的問題。據我們所知，當時七千個在職學位教師中，有五千人並沒有接受過正式師範訓練。兩所大學亦在當時開始擴充日間及晚間課程：例如在過去五年間，香港大學教育學院的畢業生，經已增加一倍。雖然私立學校並沒有在經濟上或職業前途上給予鼓勵，但是在該類學校執教的部份學位教師，仍樂於提高自己的專業資格。

3.8.16 雖然政府並沒有刻意訂出教師職前訓練各階段的計劃，以配合學額的增加，但卻是積極地去處理該等問題。政府最近經已將教育學院的師資訓練課程的修業期延長至三年，以及增加准用教師的受訓機會。目前當局的確定政策，是為所有於一九八一年後入職的教師，提供強制性的複修訓練課程。然而，由於教育學院的有限學位、學院人員方面的資格以及需要訓練及複修教師的龐大數目，上述目標實難以迅速完成。政府承認現時在最初九年教育內，有大量准用私校教師，是沒有接受任何訓練的；同時並認為解決這個問題的辦法是擴展有良好水平的官立與資助學校，從而淘汰僱用不合資格教師的私校。另一個更快奏效的方法 如果政府能給予充分資助的話 就是規定所有私校教師都要具備基本專業資格，與及協助這些教師達到這個目標。 我們認為制定一個明確的「轉動」計劃，是可行的辦法。該項計劃根據未來十至十五年內每三年所需的學額的性質及數目，對於所需的各類教育人才，制定確定及可達成的目標。

3.8.17 由於上述各種師範教育問題相互影響的關係，政府認為必須儘速制定全面政策發展及調協的方法，這是正確不過的。各學院經已表示願意互相合作，例如合作策劃及辦理一所新的學前教師訓練學院。此外，當局亦應成立一個機構，負責協調師範教育及使這種教育均衡發展 例如，香港教師組織的師範教育委員會（見3.8.31-35段）並負責留意各類教育人才在專業發展上的需要，及提供這方面的意見。

3.8.18 各教育學院實在工作繁重。由於薪酬及地位均缺乏吸引力，招聘人手並不容易。符合聘用資格的，通常只限於官校教師。用以選拔師範教育各類職員的程序，必須能確保每個訓練課程的人才，都有優良的學術水平，充份的專業知識，以及有良好監督制度的實習經驗。為了招聘最佳師範訓練人才，應擴大選拔的範圍，使資助及私立學校的教師，可以與官立學校教師一同申請。政府應該繼續留意，發展在大學及教育學院負責師範教育的教學技術。

入職及在職訓練

3.8.19 由於一般的上課教師在每日的八個節數中，平均授課六節，所以他們一旦離開教育學院，便很少有時間主動作專業進修。如果不想香港的教育制度在這個火箭時代變為落伍，我們必須設法改變這種情況。需要高度技能的職業往往有一個特點，這就是從事這些行業的人都根據他們自己訂下的標準作充份的準備。認為香港教師需要在職教育的一個主要論點，是他們接受職前訓練的時間通常太短。在這種情況下，初期的課程裏，便很容易擠進了過多的項目，導致課程流於表面化和不能產生效用。在短期內將初期師範教育的修業期作進一步延長，看來機會十分之微；事實上，正當目前世界各國對傳統方式的教師職前教育的效率感到懷疑之際，是否值得延長這種課程，實成疑問。不過，當局可以為教師提供更多的在職課程。現在既然政策規定所有新近取得資格的教師，都要在教學生涯最初數年中參加若干類在職課程，又鑑於這些職前課程祇是持續專業成長過程中的第一個階段，在教師的初期訓練中採用一個範圍較窄的專業教育課程可能成效更佳。如果能夠減輕初入行教師工作第一年中的工作量和專業責任，將會帶來更大的好處。

3.8.20 除了缺乏經驗的教師必須繼續進行在職訓練這個理由之外，還有其他原因足以證明在職教育的重要性。首先，社會及教育方面的轉變可以很快便使現行的教育實踐方法過時或失效；這包括教學方法與技巧，教學工具及教師本身的學識等。其次，對於教學方法的協調及銜接，個別教師要作出改變來適應。即使教員本身執行職責已達極高的水平，但整個教學計劃可能仍須綜合起來，而這個綜合程序則要每個教員本身作出調整。第三個原因是提供在職教育能夠刺激及維持士氣，因而本身對教學過程是一種貢獻。最後，使學校校長能夠有各種可以幫助他們執行領導任務的途徑及方法，也是相當重要的。

3.8.21 在職教育應強調教師必須尋求推行學校課程所必需的知識、技能及理解。透過鼓勵及協助教師共同解決困難，可能使他們的教學法有長遠性的改進。在處理共同關注的問題時，同心協力是最見效的方法。

3.8.22 就師資訓練方面而言，在職教育並沒有在資源分配上得到應得的地位。也許這是由於在職教育針對質量而非數量的緣故。從政治及政府官員觀點而言，承認教師短缺而採取行動比承認教學質素良莠不齊而採取措施來得容易。一般社會人士認為，寧可用一個質素差的教師，也要比欠缺一個教師好。我們所聽到教師對在職訓練計劃最普遍的批評是：舉辦的活動未能滿足要在教室上課的教師的需求；實行計劃時人手及資源不足，以及策劃和推行各種活動時沒有教師的參予。

3.8.23 在香港的教育圈內，對於採取甚麼方法協助教師提高效能，有兩種基本不同的概念。其中一種見解，假定在職教師現時工作方法有不妥善的地方。部份「缺點」論的人士就相信，對於那些因對教學技巧最新發展缺乏認識以致教學產生缺點的教

師，在職教育是必需的。其他持有這種觀點的人，則趨於針對教學行為方面 教學的技巧 而通常比較少強調理解及價值方面。採用針對缺點法的在職訓練，首先要對缺點作出判斷（通常由教師本身以外的人來判斷），然後提出一些方法去糾正這些缺點，通常是透過一個特別設計的訓練課程，來改變教師在課室中某方面的行為。我們認為這種對在職訓練的態度，是消極性和規限性的，但這種態度為具有影響力的人士所重視，這當然是因為有些教師才幹不足，甚至很多教師連基本訓練也沒有這個令人不快的事實而引致的。

3.8.24 另一個頗為不同的看法，則以下述假設為基礎：教學是一項複雜的活動，這項活動所需要學習的實在很多，而一個人是無法學得完全的。所以，這個支持學習更多教學知識的基本論點是要為了培養更好的專業才能，而多於為彌補不足之處。一個人成為一個好教師是沒有什麼特定的時間或環境條件的；一個教師何時開始變成不濟，亦是難以確定的。雖然有些教師明顯比其他教師更有技巧，但是那些表現最好的教師，是並不依隨任何獨一完善模式的。

3.8.25 從「發展」方面來看，在職訓練的主要目的，在於幫助教師，使他們逐漸對課室內發生的事反應更為敏銳，並協助他們去求改善；因為，正如我們前面所述而現在我們又要強調的，如果教師維持採用一樣的教學方式和內容，便可能浪費了額外使用的資源。（例如：用於減低每班學生人數的額外資源。）

3.8.26 在職教育主要包括多種不同的在職訓練活動：例如，教師向大學內的輔導人員諮詢，交換教學經驗的會議，「實習」或交流及假期工作進修活動課程等等。在我們所進行過有關在職教育的談話中，多數都是談及「制度帶動」的專業發展，而不是「教師帶動」的專業發展。

3.8.27 在外國，在職教育最有意義和最重要的發展之一，或許便是教師資源中心的設立。很多國家已經設立某種形式的教師（或教育）中心，因為教師與同事及有關人士（例如家長）互相交流意見，對個別教師是很有益處的。如果設有中心，就必須盡量加以利用，這是很重要的。一個地區性的中心如果能夠推行分科及整個課程的各種研究，將會對該區教師利益有更大的貢獻。這種措施不但在行政上較為經濟，而更重要的是，能夠強調課程中的不同部份可以互相作出貢獻，使發展超越一般科目界限的課程變得較為容易；此外，亦能減少專科教師孤獨工作的趨向，而此種趨向足以助長課程各部份的硬性劃分。以同樣的推論來看，這些中心大可照顧由幼稚園至中七各學校的利益。

3.8.28 雖然這些中心設立的主要目的，在於促進個人的專業成長。然而這些中心亦能使教師認識教育制度中各種的發展。教師代表可先參加由教育署主辦、內容包括整個制度中各範圍的新課程，（例如提高語文程度的計劃），而獲得的資料可經地區性的教師中心傳遞。這個利用地區性中心培養更多熟識新發展工作的教師的步驟，可盡量由教師公會，聯會，大學、學校、教育學院及有關的專業團體支持。至於什麼方法才是這些團體提供支持的最好方法，則須考慮教師經過地區性教師中心發表的意見後才能決定。

3.8.29 根據海外所得經驗，辦得成功的教師中心，一開始便有教師參予，而其中的所有籌劃委員會都是大部份由教師組成的。專業教師團體在這方面能夠作的貢獻頗大，因為這些團體擁有對委員會工作有豐富經驗的人士，而且與會員之間已建立了鞏固的聯繫。學校和教育體系中的行政人員及專業團體的領袖，對這些中心辦得是否成功，有關鍵性的影響。他們之中最有影響力的人士不但要真正關心中心的工作，而且更要積極參予，因為只有他們才能給予最有效的實際支持和鼓勵。

3.8.30 當局應鼓勵教師負責促使自己的專業才能不斷增長。所採取的辦法是改善教師的事業前途，設立教師中心及促進全體教員的發展活動以及執行已獲批准的教師調訓政策。

教師組織

3.8.31 從這一章的標題，就可以知道我們重視香港的教師。不論他們所任教的學校屬何種類別或班級高低，我們亦視之為一個完整專業組織的成員。正如在細少而又隔離的地區會發生近親繁殖危險一樣，教師感到身為一個專業組織成員亦有其優點存在。

3.8.32 雖然大部份教師由公帑津貼薪金，有些本身更是政府人員，我們卻盡量避免從技術性方面把教師視為公務員。一般而言，政府大多數各種職位是不招聘教師擔任的，而教師也不會對其他行業有什麼特別興趣。把香港教育體系的專業人員視為由政府管理，是不適宜的。此外，對於學校當局在可用的資源範圍內，有最大自由去決定所需人才的數量和類別及決定如何運用資源這個原則，我們深表支持。然而，我們所關注的，是教師之間缺乏聯繫，而教師本身又沒有意識到，香港實在有教師這個專業體系存在，而這個體系與在各校中成群的教師是有分別的。

3.8.33 我們相信，這原因已足令當局應該考慮成立「香港教師組織」^(HKTS)。所有在職的教育專業人士都應加入這個組織，有志從事教學的教師亦應要在這個組織註冊。教師組織可以用法定組織方式去成立，在釐定薪酬和制定工作條件方面與公務員敘用委員會保持適當的聯繫。這個組織將註冊教師集中起來，以保障公眾利益。（官立、資助及私立獨立學校的）校方當局都要通過這個組織聘用教師（由幼稚園至中七）。教師組織除了辦理登記之外，（通過與政府合作及諮詢有關方面之後），將為所有專業教師釐訂“最低”

的薪金及工作條件。不過，這不是等於說所有的待遇都是一律一樣的。各學校當局可以提出不同的聘用條件。我們深信，教師行業應採取一個制度，通過管制成員的資歷去改善效率。資歷既經管制，成員的身份就會得到承認。目前正是最適宜政府釐訂所有學校教師所需的水平及進行監察工作的時機。政府成立了教師組織，就可以訂定適用於所有教師的基本工作條件。至於成立一個包括所有職員（專業及輔助）的教育人員組織，可留待將來再考慮其利弊。

3.8.34 香港教師組織可以有很大的影響力去要求教育學院舉辦合適的課程、改善新專業教師的入職訓練和鼓勵不同範圍之間的教師交換意見等。但各類不同學校仍可續用現行方式辦學；不會將所有不同種類的學校併入一個單一體制之中。

3.8.35 關於服務條件方面，我們覺得有充份理由去修訂晉升的制度及程序，以便開設可能有規定任期的新類型職位，使被派到這些崗位工作的香港教師組織成員有機會晉升。部份晉升職位亦可用有規定任期的委任方式填補。當局應考慮採用何種方法鼓勵更多女性在學校及教育署擔當行政的職位。

顧問團建議應該採取的行動

3.8.36 政府應制訂及公佈一項計劃，為在職教師提供足夠的進修機會，並吸引及留住更多優秀教師從事教育事業。計劃中應指明兩所大學、教育學院及其他訓練機構應擔任的工作，教育署人員及學校領導人的職責等。此計劃亦應訂下逐步推行的程序表。鑑於資源有所限制，工作推行的先後次序必須視乎需求程度而定：例如：幼稚園、中五及以上、傷殘人士等各方面對教師的需求應各有其優先次序。

3.8.37 另一方面，當局應努力培養一群教職員，負責訓練教師的工作。訓練未來教師的教職員應從所有官立或資助學校中挑選。在發展職前甚至在職教育訓練計劃的過程中，擴大有志從事訓練教師工作的人數是重要的第一步。

3.8.38 以傳統方法教導多數在職教師如何使用新方法，以及訓練他們如何應付新類型的學生（例如傷殘學生及幼稚園生），所需時間一定很長。一個可行的方法就是由教育學院或大學積極訓練一些“主要”或“主腦”教師。這些教師受訓之後，回到原來任教的學校或教師中心為其他同事舉辦在職訓練課程。

3.8.39 雖有新設立的學前教育師資訓練學院以及現有的工商師範學院，目前各教育學院的結構可以維持下去。不過各學院間須加強調協而教職員的甄選制度亦須改善及設法減少教職員的流動性。每間學院應開辦一、兩種專注課程。各學院可合併為一綜合教育院校，提供優良的設備及內容充實的課程。各學院亦可成為第二間理工學院的一部份，或變為現時理工學院屬下的一個體系，也可與理工學院建立聯邦式的關係。建立這些關係，可以縮短學位與非學位教師在地位與事業前途上的差距。各學院又可附屬於任何一間或兩間大學。日後若有任何組織上的變動，當局應趁機探求新的組織模式。除了這些組織及結構上的問題，當局必須決定保留還是更改現時進行職前及在職教育訓練的相對優先次序。雖然現行的施行次序並不是經過刻意考慮而作的安排。

3.8.40 鑑於教育學院應與規模宏大、學系眾多的院校建立聯繫，而不應成為一個孤立，只有一個目的之機構，我們相信把各教育學院合併起來，附設於現存或新成立的高等教育院校（例如一所理工學院），是合乎理想的措施。倘上述建議不能馬上付諸實行，現存的學院也應盡可能聯結起來。包括行政及聘用教師方面。

共同籌劃一個綜合課程，並指定某項專門課程歸某間分院主辦（例如幼稚園師資訓練課程）。這樣的一間學院最好能頒發教育學士學位，以證明其課程有相當高的水平及鼓勵以攻讀學位課程為首選的學生入學。至於教育學士的課程，我們認為應著重教學實習，包括短期訪問或留校任教，由學院的教師與指定學校所委派的督導員共同負督導之責。

3.8.41 要留住優良的教師，我們認為應提供更多的機會，使教師在課程發展及其他關乎校內的專業決議方面擔當積極的角色。教師質素的高低，與他們從事專業所得到的滿足感息息相關。政府應鼓勵學校多讓教師參予制定學校決策，尤其是關於學校組織及工作方針等專業性質的問題。用好的建設計劃來改善學校本身的環境，也是留住優良教師的方法之一，因為有些教師會因私人機構有更佳的工作環境而轉職。

3.8.42 學校內的教師不單應在監督實習教師方面與教育學院及大學教師擔當重要的角色，而在鑑定在職及職前訓練課程的需求及制訂解決方法等方面，也應該具有相當的影響力。校內資深的教師應負上專業上的責任，指導新入職的教師：這些工作應該獲得校方正式的承認及獎勵。

3.8.43 教師與學校以外的世界隔絕，會促成學生與學校兩方面與社會隔絕。我們認為提供機會，使教師爭取更多授課以外的其他經驗，是有好處的；同樣地，學校若能直接得到教師以外的“專家”（例如藝術家、技術人員）的幫助，也有好處。這些“專家”可以進入學校把學校作為他們的工作場所，甚而可以與學校教師實行交換計劃。各教育學院取錄學生時，應考慮多讓年齡較長及有其他工作經驗的人士享有優先權。當局可考慮推行一項長遠的「交換」計劃，使教師有機會獲得有薪假期，到政府或私人機構

工作一段時間，從而獲得寶貴的專業發展經驗。要實施這些計劃不但須修改聘用教師的現行程序及規則，而大有可能（最低限度在開始時）須提供某種形式的獎勵。不過，推行不同方面的合作及使學校接觸到現今社會，可能帶來龐大的利益。此外，經過類似發展過程的國家都承認，對很多人來說，教學是提供轉變社會地位及職業的一種途徑。

3.8.44 校方與教師之間及學校與教育署之間的新諮詢安排到目前為止，似乎仍然是紙上談兵。教師只願為官立及資助學校服務的情況，是不利於設立教師組織的概念的。一般的教師多不能參予校政，更加說不上參予整個教育制度的策劃。因此教師多不能認同及忠於教育制度的整體目標。

3.8.45 在香港，非學位教師（尤其在官立學校服務的教師）的薪酬，與從事其他行業資歷相若的人相比，是比較高的。因此，以西方標準來看，並不是缺乏金錢上的鼓勵，使到不能吸引人才從事教育行業，而令目前香港教學水平平庸。當局必須為教師提供更多機會，讓他們可以主動（而不是間接通過教育學院或大學）訂出一些發展專業的計劃，從而培養出專業精神。此外，在校擁有權責的教師，應獲校方給予足夠時間及獎勵，以便執行指導經驗較少的教師的專業任務。這些教師，應有機會參加旨在提高他們的專門知識的在職教育課程。校方應增加兼任及臨時教師的數目，以代替攻讀在職教育課程的教師授課。

3.8.46 對於未來的教育政策，我們著重的是師資訓練。這方面對推行教育影響至大。我們深信，設立香港教師組織來供應註冊教師與各類學校，對教師的質素及管理大有裨益。不過，為了使目前資歷不足的現任教師可以被教師組織接受，施行這個計劃，要循序漸進。

第三部

第九章

教育與勞工市場的關係

3.9.1 對很多國家來說，一切的發展不僅依賴國民的精力、技能和適應力，而且也受到世界政治局勢與經濟狀況等外來因素影響；這種說法對於香港尤其貼切。我們在前面所提出的意見，是根據兩種假定而作的：我們假定了香港將來仍然維持對外開放，也假定了將來香港居民仍然可以有權取決一個自由社會對市民所提供的選擇。在這兩個假設範圍之內，才可以說出章首的一句話。一個本身差不多沒有自然資源的社會在依賴外界的時候，就會變得更加倚重本身的人力資源。

人力需求

3.9.2 香港的政治哲學 特別是對充滿活力與靈活性的自由貿易和勞工市場的擁護 並不容以硬性的人力策劃方法來策劃教育擴展。不過，無可否認，經濟狀況一方面與勞工市場的前景很有關係，另一方面則與策劃教育的方式亦不無關連。至於個人方面，個人對所受教育的期望和本身的經濟／職業抱負亦同樣的互有關連。因此，特殊技能與資格的供求預測數字，便成為政府釐訂政策所依據的重要資料，這些數字對於個人選擇升學或就業也有幫助。

3.9.3 當局曾採用了多種方法及模式，對某類及某種資歷人才的供求數字作出預測。特別是研究工程師／技術員／技工這幾類

的人才。這些方法我們頗有認識。有一點見解我們很同意，就是服務性行業——貿易、銀行、行政管理、旅遊等——在國民生產總值中，今後將會繼續作實質的增長，與初級與次級工業相比，也會是有所增長。

3.9.4 如所週知，在所有與社會、經濟有關的行業中，需要各種資歷水平的職位都缺少具備合格的人才。銓敘司曾與我們說及有關當局正從海外大量招聘科學、工程學、測量學及法律學等各科大學畢業生的情形。香港亦極為缺乏從事社會福利服務的人才。由於長期缺乏技術級人員，專業人員也逼於要做不稱職的工作，以致浪費人才。一般人都感到，假如當局仍不設法採取積極行動，未來的發展將受到更大的阻礙。香港的情況與部份別的国家不同，香港青年立志在自己選擇的科目與行業中所爭取的學歷與資格，是往往符合本港整體經濟需要的。因此，無須假借詳細數字也可以針對勞工市場未來需要而大體訂出教育制度發展的方向。

職業訓練

3.9.5 我們既知道需要更多及更好的具備足夠資格人才，現在就不如談談教育與訓練應提供的資歷，及如何為就業做好準備。有人認為，在無可避免的現代化過程中，每個人都可能要轉換職業多次，所以最理想是將重點放在通才教育而非職業訓練之上。這些人士認為專為某一行業訓練人才，既不符合經濟原則，也不甚明智，應把重點放在所謂綜合職業教育及一般技能訓練之上，以便日後能夠應付不同類別的工作。反對的人卻認為，一個人最初接受專業或職業訓練的種類與質素是決定他終身職業命運的重要因素；他們的論點是，很多時一個人轉換了職業，其實只等於是在有關的活動和工作內容上改變了所用的術語而並不是真正的改變了工作。

3.9.6 我們憑經驗知道，一個人早期接受的教育，很多時會影響日後是否有興趣或有能力攻讀進修課程或接受成人教育。年青人假若早期未能培養學習的興趣，或至少獲得一些成績，以後便再難提起興趣去進修了。由於這個緣故，我們提出的第一個原則就是不可讓未取得就業認可證書的人脫離基本學校教育。這是投資在持續教育時應該考慮的基本原則（參閱第三部第六章）。

3.9.7 另外一個為人爭論的問題是關於工作的階層組織。由於科技不斷改進，很多中等資格，包括技術工人及白領階級所具備的資格，都逐漸變得毫無價值。有人說，少數具備高等資格的人士（雖然此類人數在增加中），將會負責較艱鉅和並不單調的工作，而其他大部份職工只限於擔任例行工作，負責控制數字操作機器，或負責看管自動資料處理等文員工作。

3.9.8 面對保護主義逐步籠罩海外市場，能源成本又經常變動，加上本地缺乏原料，香港以出口貿易為主的經濟情況並不明朗。有鑑於此，香港必須致力發展具備適應力的人力資本。辦法是不但要在普通教育方面擴充專上及高中教育，而且要集中主辦有系統的職業教育與訓練計劃。當局應推行最新的學徒訓練計劃，把職業訓練學校的部份時間課程與在職教育和訓練合併，使全部適齡的人都可以藉著這種計劃，獲得所需的技能與經驗，從而可以找尋工作。有一點極為重要就是從求學至就業的過渡階段要有組織和好好配合。只要採用上面的方法便可達到這個目的。

3.9.9 提高可用人力的資格並不表示只需要大學和理工學院的畢業生，其他教育機構的受訓人數與質素也要提高。以往學歷的分佈是呈「金字塔」狀的（金字塔的廣闊底部，都是沒有受過訓練的人），如今可將「金字塔」改為「橢圓形」（即持有中等專業資格的人佔大多數）。這個狀況表示中學畢業後繼續接受教育的人愈來愈多，而全無職業訓練的人則愈來愈少。差不多所有正

式課程都須加以擴充；當然，這並不表示我們完全忽略了人力問題。擴充課程的時間與次序，不但受勞工統計及預測數字所影響（例如：增聘教職員的速率受到限制，便會影響發展高等教育的時間），也受到廣泛的長遠需要估計所影響（例如：所需要的技工／技術員與大學畢業生的比率）。

3.9.10 在香港謀生看來與其他地方沒有兩樣，一個人的學歷水平與他加入的行業有很大的關係；然而，我們總覺得在學習實地工作技能方面，香港不如別的先進社會那麼依賴有系統和正式的方法。造成這種現象的原因大概是：一般製造工場規模較小；生產工具和技術大都不很複雜；偏低的勞工成本妨礙了創新；及香港人腦筋靈活、手腳敏捷。問題是，這種情況可以維持多久？

3.9.11 過去十多年來教育發展迅速，但在這段期間內每年完成學徒訓練的人數卻增加頗大。這種情況實在令人詫異，因為一般都認為，由於修讀高中課程的人很多，參加學徒訓練的人自然應該減少。不過，由於完成九年強迫教育後，越來越多人如不再升學就投身其他訓練，因此，在這段期間內參加學徒訓練計劃的人數並沒有減少。可是，目前在學徒制訓練中的人數大為降低，部份原因是由於成本因素，部份則由於工業與行業結構上的改變，而部份則由於學生的選擇有所改變。

3.9.12 我們固然並不預期香港會突然大量增加高技術的製造業，但可以肯定的說，從經濟、社會和個人方面來看，香港應通過正式的和有系統的教育（例如學校、訓練工場、工業學院和傳播媒介課程等）來逐漸發展其居民的龐大潛能。此外，我們亦覺得，隨著銀行業務和貿易等活動日益增加，廉價勞力和簡單的生產方法對香港生產總值的貢獻逐漸減少。無論任何經濟環節，都會越來越需要對各種結構和過程加以了解，越來越需要有進取精神，以及適應新產品和新技術的能力。

3.9.13 在這種背景下，從勞工市場和經濟生產力需要來看，在教育／訓練方面，香港極有必要增加技術員／技工水平的課程。假若問題只是將某一數量的資源用於擴充工業學院的設施抑或用於增加大學／理工學院學位。同時假定擴展的標準只限於滿足經濟方面的需要，那末我們便應選擇擴充工業學院。然而，香港的財政環境特殊，上述問題實在毋須以二者任擇其一的方式提出，所定的擴展標準也不應純限於經濟方面。在一個像香港那樣富裕、自由、充滿活力和注重增長的社會，一旦許多青少年都可以獲得高中教育，要將接受高等教育的機會局限於現時的 2% 或 3% 的水平，簡直是件不可能的事。即使我們不大接納基於社會要求而增加高等教育機會此一論點，但香港幾乎每一重要行業均缺乏大學畢業生。大量學生負笈海外即為明證，這點就足以成為擴展高等教育的理由，特別是香港學生越來越難在英國和美國。香港學生傳統海外負笈的地方。接受大學教育。要知道，由決定擴展之日到第一批學生畢業，是需要經過相當時日的。

3.9.14 我們對仍在考慮中的各項高等教育學位擴充計劃，包括將現時的證書課程和文憑課程分別提高為文憑課程和學位課程，以及開設新課程等計劃，都有所認識。比較令我們注意的一點是：有關的討論主要集中於大體的數目和百分比，例如：學生總數、每年招生數目，或每年的增加百分率，而甚少涉及分科的討論（醫科例外）。對於未來數年的擴展，幾乎普遍認為全部科系的分配都十分洽當。我們認為此點是社會急需更多大學畢業生的另一項證明。此外，亦有其他務實的理由，支持按比例擴展，以免改變現時的形勢，然而如果各方面在需求上有明確的差異，則這種論調便不大有理。根據間中出現的報導，有些工科畢業生所擔任的工作，是不需要有本身那樣高的資格的。此一事實似乎並未與上述意見相悖，只不過顯示香港的勞工市場在結構上存有若干問題，此即：技術員的缺乏比工程師的缺乏更為嚴重。

3.9.15 雖然如此，我們如果把較少惹人注目的教育範圍中需要優先處理的工作忽略，實在是一件危險的事，尤以忽略技術員／技工這個層次為然。事實上，官方資料指出，科技以及其他發展和管治香港所必需的學科方面，現有大學畢業生數目並不多。這些資料的真實性我們完全接納。因此，基於社會和經濟理由，我們促請當局接納第三部第 5 章所陳述的意見，著手擴展高等教育。不過，據我們看，香港最缺乏的人才，似乎是大學畢業以下資格的人才。在人才缺乏聲中，這類人才的短缺，是最為顯著而純粹從勞工市場和經濟觀點來看，是最令人煩擾的。

3.9.16 對於下述各問題，我們曾進行坦誠的討論：擴充現有的大學和理工學院抑或開辦新的大學和理工學院；將理工學院程度較低的課程移交工業學院辦理；將理工學院若干課程水平提高。關於這一切，我們曾獲當局供給大量文件以供參考。同樣，我們所獲得有關擴展中學教育的資料亦十分全面，使我們印象深刻。雖然強迫教育以後各階段的學位增加對香港人力結構可能造成的影響並不明確，我們仍假定勞動人口的龐大數目和靈活性，將可抵消調整期間內暫時性的不均衡現象。

3.9.17 在教育和勞工市場體系各階層及環節的背後，有一個更廣大的問題，是制策制訂者所必須顧及，以便將各不同部份聯結起來，從而得出一個正確的整體看法。這個問題就是「資格結構」。所謂「資格結構」，我們是指教育和職業上的資格和技能在香港人口中分佈的模式。在不足十年間，香港先後實施了小學普及教育和強迫初中教育；這些措施，使這種結構產生巨大的轉變是不言而喻的。這種結構上的轉變對社會和經濟的影響，可能重要過因此而大量增加的可用技能的影響。影響所及，就業結構和所需資格種類，亦正轉變中而將來甚至會有更大的轉變。

3.9.18 在政策方面，這種情況可能引起例如好像下面的問題：勞工市場越來越多教育水平日高的工人。而年復一年，代替大部份「未受過學校教育」的退休工人，是曾受過九年或九年以上教育的青年人，這會對社會有什麼影響呢？如果職業結構不改變，但資格結構卻有戲劇性的轉變，這又會帶來什麼演變呢？尤其是從教育政策觀點來看，人人可獲得中學教育的承諾一旦實現，這會帶來什麼影響呢？現時的中五畢業生在許多方面的才能，與早他們十年離開學校並且離校時較他們年幼的哥哥姊姊比較，並無多大分別。而大家在勞工市場的價值亦可能十分相近。然而，在潛質和期望方面，就有巨大的差別；年輕的弟弟比較不願接受非技術性的工作及連帶有關的工作環境。

3.9.19 個人在勞工市場的價值，越來越與文憑資格有關。「文憑的通貨式膨脹」在香港正方興未艾；同時還有一個在若干國家稱為「杜鵑鳥效果」的現象出現。這個現象是：對同一份工作，僱主要求越來越高的資格，因而將資格較低但有才幹的申請人「拋諸巢外」。實際上這些人可能把要做的工作做得十分好。這種做法還會造成人不能盡用其才的習慣。在香港，夜校和私人補習教師充斥，他們唯一目的是為學生應付中學會考。據悉有超過二萬名自修生參加香港中學會考。

3.9.20 當局擴展高級教育和訓練高級技術人才，表示有信心認為社會將吸取教育制度所培育的優秀人才，從而得益。香港經濟有一個特色，這便是小商行多。職員訓練，傳統上是在職的。這個經濟將如何應付和適應越來越多受過頗高教育和訓練的青年人呢？或許政府應考慮支持擴展資助商行的訓練設施。社會一旦正確地承擔了給予人人可獲得高深教育資格機會的責任，便會引起如何確保這個資格和就業相配合的問題。其中一個辦法是：由政府負起責任，確保人人都真正可以有機會去爭取一張「有職業價值的證書」。包括在公私機構所獲得的正規教育／訓練／工作經驗

在內。私人企業和政府倘若承擔對青年一代的社會責任，便要攜手合作，為年青人的訓練需要作出貢獻。提供的訓練不應限於滿足某一技藝或某一行業預算的特殊需要，而應反映出青年人對爭取職業資格的要求和權利。

第四部

教育發展的前景與應優先處理的事項

4.1 從教育體系的規模及其提供的服務項目來看，香港的教育發展顯然十分迅速；不過，可加以擴展的地方尚多，而且大部份教育服務的質素仍有待改善。香港的教育當局亦認識此點，並已將觀察所得，坦白甚至有勇氣地發表在背境報告最後一章「教育發展的前景」之內。

4.2 過去三十年來，當局將一批種類不同，目的各異的學校（在第二次世界大戰時幾乎已全部消失）結合為現時的龐大而複雜的學校體系，這確是一項重大成就。不過，這急劇發展帶來了若干後果：一方面創造了新的環境，另一方面就同時帶來了大量問題。隨著市民的醒覺性日高，這些問題亦愈來愈尖銳化。由於市民頻頻呼籲當局解決這些問題，尋求解決辦法實在急不容緩。

4.3 香港社會因為文化的理由而很注重教育。教育在社會上很有地位及對個人地位升遷很有影響，因此社會需求一直成為教育擴展的推動力。社會上流行的意識是個人競爭性的意識。談到一個人的時候，很容易便把個人與所屬階層之間的經濟能力與社會地位的差別拋開。特別階層的需求，決不可視為個人的需求，此外，尚有很多其他社會因素——特別是與增長中的經濟有關的因素，進一步促使教育擴展。香港的經濟須靠具備適當資歷的勞動人手支持，而經濟又反過來促進教育的進一步發展。這兩種情況，對香港的教育前景都有利。絕不同不少其他國家所面對的情況，這些國家的教育服務正大受資源的限制，而同時亦對教育的經濟價值產生懷疑，尤其在緊縮的勞工市場裏，剛離校的學生，對此更倍感懷疑。

4.4 香港人對教育作為一項公共服務所應擔當的角色，認識越來越深。隨之而來的是社會各階層人士毫不隱諱地向政府施加壓力，要求更公平地分享在教育服務方面的利益。香港教育水平日漸提高，社會各界人士在社會上的期望亦因而提高。

4.5 香港的教育體系有不少極為明顯的問題，當局必須加以注意。其中有些更是長期性的問題：例如公平及份量的問題。雖然社會人士的注意力與目標會隨著不同環境與觀點而改變，但負責策劃及製訂政策的人員應有能力辨明各種趨勢及制定適當的策略去加以應付：這是當局在教育管治方面須長期留意的事項。短期來說，則須將值得特別注意的主要事項，按處理的先後次序，編列成表，從而要求政府給與發展理想教育服務所必需的資源及支持。

4.6 我們認為有五項重要的問題會影響香港在最近的將來的教育發展，當局在製訂政策時應加以急切注意。針對這些問題而擬訂整體的行動計劃，並為實施該計劃而爭取所需的資源。這些問題雖分先後次序列出，但這與問題本身的重要程度無關。各項問題均極為重要，必須同時處理。第一個應優先處理的項目，是為教育制度訂出一套全面性，而又不致忽略現時學校對英文側重的語文政策。在運用語文方面缺乏足夠的信心與能力，實為本港學生學習時的一個主要障礙。當局無論選用任何一套解決辦法，均須在科技知識方面大量投資，以便能切實執行所選的解決辦法：任何選用的解決辦法，都需要經過研究和實驗的工作及政策上的支持。這樣做是很重要的。我們贊成在接受教育的初期，改為普遍採用母語教學，同時並正式把英文作為第一外國語文教授。在這情況下，學生就會逐漸在高中階段能夠真正運用兩種語文。

4.7 由於教育制度的效能，大部份視乎教師的能力及其對工作的熱忱而定，故第二項應優先處理的項目是關乎師資的改善。本港學校教師的語文水平是一個非常重要的問題，大部份教師的語文水平都不足以有效地使用雙語教學。在全面提高教師水平時，當局將面對有關師資訓練及專業化等質素上的問題。此外，當局亦須面對數量的問題，這種情況特別是由於政府在新近的政策中，著手參與幼稚園及傷殘兒童教育而引起的。此外，尚有其他關乎費用方面的問題，例如在減低學生與教師的比率時，當局須付出額外費用。

4.8 第三個應優先處理的項目，與致力減輕整個學校制度中各階段的甄選及派位程序的重要性有關。香港的教育制度受考試所支配，這對教育制度實在有不良影響。當局必須將現時考試制度加諸教師與學生的壓力減輕，並須將課程改善，使其更能配合學生的發展需要，而不為制度中的行政程序所支配。

4.9 第四個應優先處理的項目，是與高等教育的結構及接受此種教育的機會有關。從學生、家長及工業界對當局所施加的重大壓力，可見學生完成中七後接受教育的機會需要多樣化，從而使大專教育機構所受的壓力得以減輕，而學生則能夠在與其興趣更為接近，及更能配合勞工市場與社會一般要求的課程中，有更多不同的選擇。在尚未設立新的教育機構，以容納大量具備資格而目前未能進入大專學院的學生之前，不少此類學生為求接受專上教育，惟有被迫遠赴海外升學。

4.10 第五個應優先處理的項目，是必須設立一個常備組織，進行研究工作，負責分析及擬訂不同的政策途徑，以供選擇，並且負責設計發展方案。這個項目對社會、教師、政府人員及制訂政策的法定機構均有影響。政府必須對管治教育的組織進行徹底檢討。

4.11 至於資源分配方面，我們不須計較國際間的比較數字，亦不須爭論香港應以那些國家為榜樣，香港教育制度所獲分配得的資源總額（包括公共及私人兩方面），如按人口平均計算，只是不過爾爾。即使從培養每個學生所費的開支，或香港經濟的支付能力或當局所側重的環節等方面來看，也是如此。過去二十年來，用於教育的公共開支已有重大增長，我們對這驕人的增長率並無低估之意。不過，若以初期的教育開支為基數來計算，那個基數著實是很低的。香港將來無論走那條社會及經濟路線，都須撥出更多人手、房舍及設備來推行教育。這點實在不容置疑。根據所得資料，我們認為香港可以撥出更多資源，而毋須削減其他社會福利服務。此外，香港應在每名學生的開支方面，較為偏重初等（而非高等）及職業（而非學術）教育。

4.12 我們並非把所有問題都研究過，例如教育經費問題——包括公眾責任與私人責任、政府的財政是否公平、學費、學位期票、「使用者付款」的原則、消費與投資、社會需求的釋義等等就是一個極為重要的問題。不過，這問題並不屬於我們的主要職權範圍，所以我們對之只作皮毛的探討。事實上，在一列應不斷加以研究和作政策分析的教育問題上，這問題只是其中一個例子。

4.13 我們上文所說的一切，都需要在理論與實際之間建立起新的關係——甚至要把範圍擴至把傳統知識結構加以重新考慮。而傳統的知識結構，正是教育上學院式架構的基礎。

我們如何去培養出追求智識的活力同時又教育出具有信心和才幹的人呢？文化的傳播不只以基本人性來與人類溝通，而且也提供了評估社會與科技發展的基礎。對於文化傳播的需要與培養專家和科技人才的需要，我們又如何去均衡呢？我們就在這裏結束我們所說的話，而香港的人就要從這裏開始他們的工作——談論一下課程，把需要協調的教育理論、知識結構和文化環境加以掌握和處理，以求香港的教育制度可以欣欣向榮，使到香港的社會可以繼續繁榮下去。

顧問團的職權範圍

(取自背境報告書)

顧問團受邀按照下述的職權範圍進行工作： -

參照政府既定及擬議中發展本港教育各階段之政策，確定教育制度將來的目標，研究各類教育服務是否銜接及其效用，確定在何方面需要加強服務，及就對進一步發展各類教育服務之先後次序提出建議。此外，尤其就中，小及專上教育之相互關係，以及教師在整個教育制度之地位，提供意見。

職權範圍的註釋： -

(香港政府人員與教育委員會主席磋商後提供)

(1) 參照政府既定及擬議中發展本港教育之政策

- 整個檢討的架構：「既定政策」如各白皮書，港督會同行政局所作的決定等；「擬議中政策」如小學／學前服務綠皮書等，但對科或部門的策劃，正在研究的其他可行辦法和工作小組的建議等，都加以考慮。

(2) 各階段

- 由學前至專上各級教育；

- (3) 確定教育制度將來的目標
 - 對進一步發展香港教育的各種可行方法加以評論，包括官方的背境報告書末章所提出的問題（考慮到香港未來對人力的需要）；
- (4) 研究各類教育服務是否銜接及其效用
 - 研究教育服務整體來說是否均衡及銜接完善，使能發展原定的功用；
- (5) 就對進一步發展各類教育服務之先後次序提出建議
 - 教育制度的發展；
- (6) 尤其就中、小及專上教育之相互關係提供意見
 - 連貫性及效能；主要關注的問題是：學生在整個教育制度中的流動情形，包括甄選和派位程序，制度上的多元化和分裂；可能實行的簡化；
- (7) 以及教師在整個教育制度之地位
 - 廣義的教師的任務 - 專業發展是否足夠與及在校內和整個教育制度內參加政策和計劃制訂的程度。

全面檢討的各主要階段

第一階段：根據經濟合作與發展組織秘書處建議，委出一個海外顧問團。該團完全獨立，雖經香港政府批准委任並賦與職權範圍，但成員卻並不由香港政府選出。（見附錄一） 一九八一年四月；

第二階段：當局為顧問團預備一切有關香港教育體系的資料。 一九八一年六月；

第三階段：公開邀請各界向顧問團以書面提出有關香港教育意見。總共收到五十六份意見書，全部都經由顧問團研究 一九八一年八月；

第四階段：顧問團訪港兩週，與曾遞意見書的個人及團體會晤，並抽樣訪問部份學校及其他教育機構 一九八一年十一月；

第五階段：顧問團擬定一份報告書的工作草稿，作為深入討論的藍本。 一九八一年十二月 / 二月 / 一九八二年；

第六階段：顧問團重臨香港，並與多個團體討論報告書的初稿。各團體包括：行政、立法兩局非官守議員辦事處教育小組、教育委員會、大學及理工教育資助委員會、港府官員及六個應邀來港的海外專家（馬來亞大學校長歐士思教授，新加坡教育局長陳啟佑先生，丹麥教育部次官高舒密先生，加拿大亞伯大省副教育部長夏諾帝先生，日本文部省高等學校教科長中島

將夫及英國駐經濟合作與發展組織常委代表馬鐸先生)。此外，尚有兩次與外界人士舉行範圍更廣的辯論，由經濟合作與發展組織副教育部長巴拍度普立斯博士主持。此兩次辯論，得到香港各主要教育團體代表的熱烈參加。 一九八二年四月；

第七階段：顧問團根據討論的內容及第二次訪港所獲的意見，連同所收到的資料及於檢討之十八個月期間有關政策及實踐之改變而修訂報告書。 一九八二年五月／十月；

第八階段：報告書送交教育司轉呈港督 一九八二年十一月。

顧問團正式會晤的個人及團體

政府官員：

港督

布政司

財政司

教育司

社會事務司

經濟事務司

副財政司

教育署署長及該署署長級人員

勞工處處長及該處處長級人員

廉政專員及其屬下署長級人員

香港成人教育協會

香港數理教育學會

中學校長協會

香港失明人協進會

按位津貼中學議會

天主教教育委員會

各界關注中三試聯合委員會

香港社會服務聯會

教育行動組

促進教育組

教育研究小組

教育社會行動委員會

僱主方面代表：

香港中華廠商聯合會

香港總商會

香港工業總會

香港僱主聯合會

香港教育工作者聯會

補助中學議會

理工職員會所

職業先修學校議會

香港私立英文校聯會

香港教育專業人員協會

特殊教育方面代表：

香港復康聯會主席

香港弱智人士服務協進會秘書

紅十字會慈雲山學校校長

香港明愛中心

保良局丁未小學校長

津貼中學議會

香港教師會

教育委員會

大學及理工學院教育資助委員會主席及秘書

香港考試局秘書及其屬下高級人員

行政、立法兩局非官守議員辦事處教育小組

官立中學學位人員協會

班佐時牧師

Dr. M. Board

Miss Yolande S. Chamm

Mr. Hui Wai-tin

Mr. Kwok Lam Yuen

Mr. Lau Sung

Mr. Arthur E.F. Page

Dr. R.F. Simpson

顧問團訪問的教育機構

幼稚園

丹心幼稚園

信望堂幼稚園

學校

福榮街官立小學

香島道官立小學

聖公會主風小學

浸信會呂明才中學

聖瑪利奧英文中學

德仁書院

中華廠商聯合會職業先修學校

九龍工業中學

嘉諾撒聖心書院

聖士提反女校

同濟中學

專上學院

黃克競工業學院

李惠利工業學院

摩利臣山工業學院

羅富國教育學院

香港浸會學院

香港理工學院

香港中文大學

香港大學

向顧問團公開書面陳述意見的團體及個人

資助（津貼及補助）中學副校長協會

Association for Applied Linguistics

成人教育協會

弱智人士服務協進會

香港數理教育學會

失明人協進會

天主教教育委員會

中文運動專責小組

香港中文大學

香港中文大學學生會

香港中文大學教育學院校友會

各界關注中三試聯合委員會

社會服務聯會

教育行動組

教育研究小組

教育工作者聯會

香港總商會

官立夜中學一群教師

教育學院畢業同學會

港九教育協會

香港大學學生會

香港復康聯會

循道衛理聯合教會

公開學院

幼童樂園協會

體育教師聯誼會
教育會
特殊學校議會
津貼中學議會
基督徒教師團契
工商師範學院校友會
中國語文學會
中華廠商聯合會
官立中學學位人員協會
白居易女士
鮑立賢先生
陳夫人
陳燦成先生
陳羨芬先生
陳淑安先生
鄭肇楨先生
張振國先生
秦文生先生
高莉雅女士
艾佛敦先生
若翰基賓斯先生
何鶴年先生
何修女
孔慶雲先生

莊遜先生

林玲娟修女

劉崇先生

李守慧先生

李守仁先生

Mr. P.C. LEUNG

連寶彝先生

樂教授

米納約翰先生

戴文品先生

譚尚渭先生

Miss Maria TONG

王正楷及其他人士

Mr. WONG Dor-luk, Peter

王雄儒先生

Mr. Henry K.H. WOO

葉熙年先生

余樂純先生

「一位教師」

「一位長期受壓抑的人」

「一位關心的家長」

「忠實的文憑教師」

「擔心要關閉的幼稚園」

學生流動統計表（資料由教育署提供）

(1) 1965-1981 年間香港官立、資助和私立學校小一至中七各級男女學生之實際及估計繼續學業率

學生進入小一的年份	每 1000 名就讀小一學生中，繼續學業之人數													中三（就讀中三的年份）	中三畢業學生的可能出路				合共
	小一	小二	小三	小四	小五	小六	工業學院						中四		全日制課程 （就讀人數）	給假調訓課程 （供應學額）	夜學課程 （就讀人數）		
							中一	中二	中三	中四	中五	中六						中七	
1965	1000	805	812	788	729	645	494	423	364	319	293	95	39	364(73)	319	3	4	23	349
1967	1000	854	862	838	798	724	559	494	450	394	382	125	47	450(75)	394	5	4	24	427
1969	1000	892	905	892	859	795	627	580	546	500	470	139	61	546(77)	500	7	19	30	556
1971	1000	927	946	948	936	861	789	755	711	622	605	197	89	711(79)	622	9	28	35	694
1973	1000	951	958	954	918	873	916	850	771	692	685	223	103	771(81)	692	11	59	49	811
1975	1000	951	963	970	946	909	964	929	848	760	753	245	115	848(83)	760	14	73	58	905
1977	1000	974	1006	1017	984	949	1009	975	889	819	811	264	124	889(85)	819	20	102	63	1004
1979	1000	1001	1013	1013	980	949	1012	979	896	838	832	270	128	896(87)	838	20	100	61	1019
1981	1000	989	998	999	968	940	1004	974	894	852	849	276	132	894(89)	852	20	100	62	1034

(2) 1971-1979 年間香港官立、資助和私立學校小一至中四各級同齡男女學生之實際繼續學業率

每 1000 名就讀小一學生中，繼續學業之人數

六歲學 童進入 小一的 年份	小一	小二	小三	小四	小五	小六	中一	中二	中三	中四
1971	1000	826	770	720	697	634	597	564	509	425
1973	1000	858	805	769	724	704	707	651		
1975	1000	872	825	792	747	720				
1977	1000	900	863	826						
1979	1000	919								

(3) 1971-1979 年間香港官立、資助和私立學校小一至中四各級同齡男生之實際繼續學業率

每 1000 名就讀小一學生中，繼續學業之人數

六歲學 童進入 小一的 年份	小一	小二	小三	小四	小五	小六	中一	中二	中三	中四
1971	1000	814	746	684	659	593	565	512	455	385
1973	1000	846	789	737	684	660	665	595		
1975	1000	864	808	765	713	684				
1977	1000	892	848	799						
1979	1000	908								

(4) 1971-1979 年間香港官立、資助和私立學校小一至中四各級同齡女生之實際繼續學業率

每 1000 名就讀小一學生中，繼續學業之人數

六歲學
童進入
小一的
年份

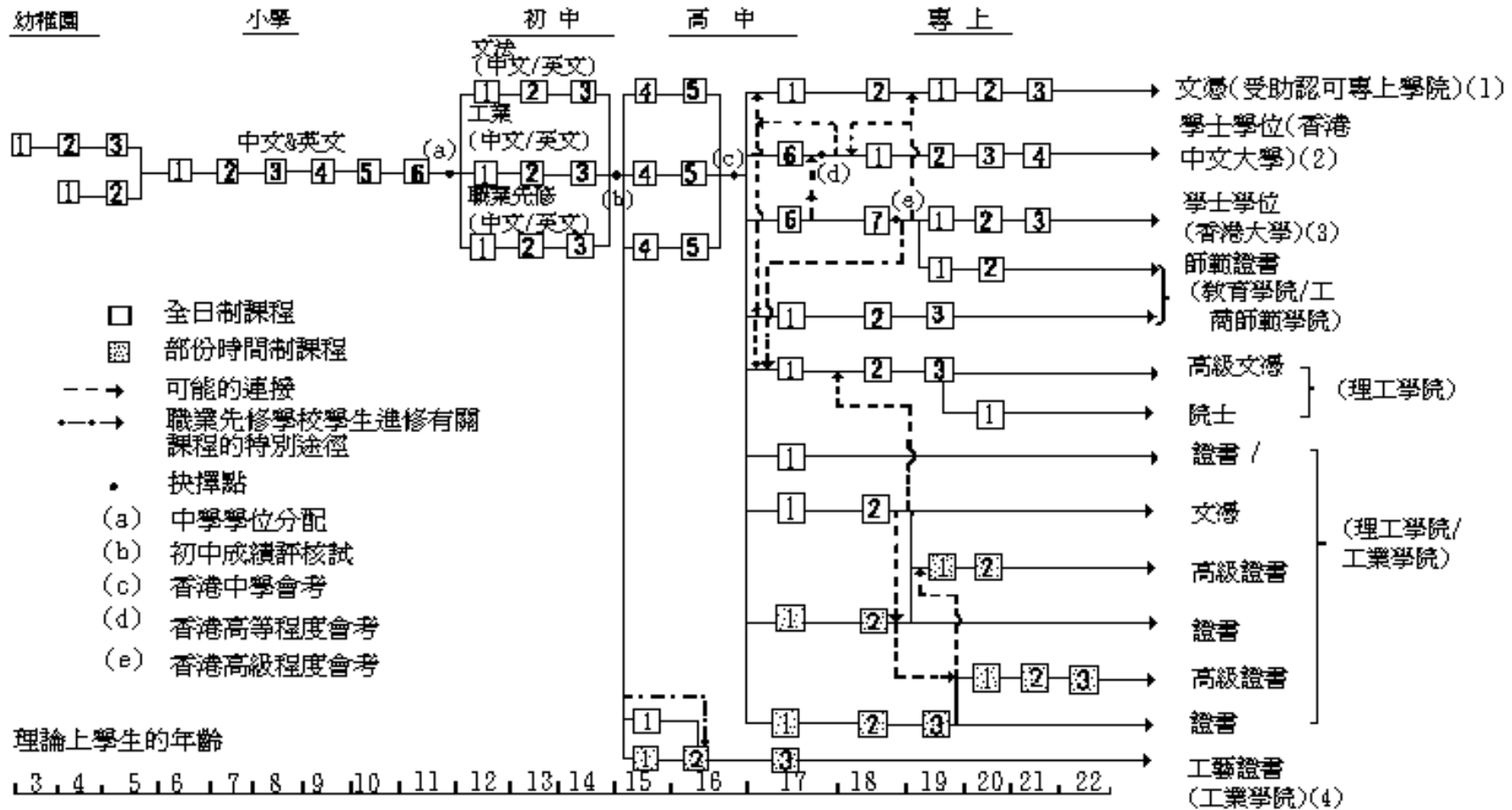
	小一	小二	小三	小四	小五	小六	中一	中二	中三	中四
1971	1000	840	796	760	738	679	631	621	568	491
1973	1000	871	824	803	768	752	752	712		
1975	1000	880	844	820	783	759				
1977	1000	909	880	855						
1979	1000	932								

(5) 1975-1993年專上教育一年級學位分類(全日及部份時間制)(實際及推算分類)

年份	1975		1978		1981		1984		1987		1990		1993	
	學生人數	在年齡組別中佔的百分率	學生人數	在年齡組別中佔的百分率	學額	在年齡組別中佔的百分率	學額	在年齡組別中佔的百分率	學額	在年齡組別中佔的百分率	學額	在年齡組別中佔的百分率	學額	在年齡組別中佔的百分率
工業學院的中五以後課程	2714	2.7	4768	4.3	8900	7.5	14260	14.6	15020	18.0	15020	18.1	15020	18.3
(2) 理工學院	資料未詳	-	16353	14.7	13040	10.9	13610	14.0	15310	18.3	17220	20.7	19370	23.6
(3) 教育學院(包括工商師範學院)	576	0.6	518	0.5	989	0.8	870	0.9	1010	1.2	1010	1.2	1010	1.2
(4) 護士學院	資料未詳	-	959	0.9	1400	1.2	2000	2.1	2500	3.0	2500	3.0	2500	3.0
(5) 受助的認可專上學院	1740	1.7	2386	2.1	2105	1.8	1900	2.0	1900	2.3	1900	2.3	1900	2.3
(6) 大學	2132	2.1	2555	2.3	2630	2.2	2910	3.0	3280	3.9	3690	4.4	4150	5.1
合計	7162	7.0	27539	24.7	29064	24.4	35550	36.5	39020	46.7	41340	49.7	43950	53.5

香港教育體系結構圖 (一九八一年)

附錄七



附註：(1) 除了受助認可專上學院外，還有香港樹仁學院，該學院提供四年制課程，根據專上學院規

則，最起碼的入學條件，是中五畢業。

- (2) 醫科第一級學位課程需時五年完成。
- (3) 文學士（建造）課程需時四年完成，文學士（建築）及內外全科醫學士課程則需時五年完成。
- (4) 獲得工藝證書的學生，在完成最少一年的連接課程後，可以進修技術員課程。

政府在教育上的開支

	非經常開支				經常開支			
	總值(百萬元)	% (本港生產總值)	每人 開支(\$)	每名學生 開支(\$)	總值(百萬元)	% (本港生產總值)	每人 開支(\$)	每名學生 開支(\$)
1966/67 學校及學院	45.413		13	52	889.004		245	1,026
大學	16.531		5	3,885	129.458		36	30,425
合計	61.944	0.15	17	71	1,018.462	2.24	281	1,170
1971/72 學校及學院	74.286		18	65	1,319.574		326	1,158
大學	214.737		53	36,941	260.683		64	44,845
合計	289.023	0.44	71	252	1,580.257	2.24	391	1,380
1976/77 學校及學院	140.754		32	120	1,967.245		443	1,679
大學及理工	89.850		20	5,564	528.128		119	32,703
合計	230.604	0.22	60	194	2,495.373	2.54	562	2,101
1981/82 學校及學院	375.510		73	307	2,800.455		546	2,292
大學及理工	173.847		34	7,946	823.411		160	37,638
合計	549.357	0.41	107	442	3,623.896	2.68	706	2,914

附註：上列之「元」均為 1981/82 之固定港元。香港理工學院於 1972 年 8 月開辦。由於花在每名學生身上之費用少，因此形成 1976-77 年間，高等教育部門之每名學生經常開支，與 1971-72 年比較，幅度大跌。

公開考試學校成績
各類學校成績分析
英中 / 中中的中六學生不計在內

一九八一年香港中學會考

學校類別	報考科目總數	C + 級 %	E + 級 %
政府及資助學校 (英中)	171,378	32.43	86.62
政府及資助學校 (中中)	33,322	25.73	83.81
私立學校 (英中)	292,117	6.55	41.98
私立學校 (中中)	38,914	8.41	45.81
夜校	74,673	5.26	47.83
英專	2,887	1.80	42.71
自修生	95,973	18.25	77.49

一九八一年香港高等程度會考

政府及資助學校 (中中)	7,677	33.69	72.95
政府及資助學校英中 (高等程度)	1,236	32.79	76.85
政府及資助學校 (中六)	3,111	40.95	77.21
私立學校中中及英中 (中六)	36,084	16.25	54.86
所有學校 (中七)	5,858	44.88	79.86
所有夜校	10,757	17.02	53.82
自修生	26,595	36.81	73.83

一九八一年香港高級程度會考

政府及資助學校	21,129	33.73	88.10
其它日校	12,360	10.69	65.70
大專	2,530	11.46	67.43
夜校	4,294	5.47	49.42
自修生	9,463	17.87	74.43
學校考生	40,313	22.26	75.81
總數	49,776	21.42	75.55

資料：由教育署提供

香港教育發展概略

當英國人在一百四十年前到達香港島的時候，島上約有居民五千五百人。當時的教育體系只包括幾間斷續授課的中國式學校，基本上用傳統儒家的教育方法，使漁民子弟學習一下知識。後來到中國工作的傳教士便把西方的教學方法帶來香港，而本港的中國式學校則得到政府的資助。在十九世紀六十年代裏，由於教育體系中的宗教和俗世勢力發生對抗，政府學校便進行了改組，並創辦了一間把教育重點由宗教移至俗世方面的政府中央學校。

在這期間裏，教育的發展除了提供學校教育外，還有宗教、經濟及政治方面的目的。例如：促進中英兩國關係的發展，和幫助中國為勞工定出西方式的標準。中國人當然知道教育能使中國由一個缺乏工業的國家進展成一個現代化的國家，但同時卻有意保持中國人對教育的傳統看法。中國的傳統教育的特點是把士大夫階級理想化；把學生導向理論學習；注重死記硬背與考試；接受師長的權威和缺乏明確的教育結構。

政府在一八六八年開始資助鄉村學校。但由於教會的壓力和學校的增加和多樣化帶來了經費和行政上的問題，使政府對教會學校增加了經濟支援。結果宗教補助學校增加，而政府學校、中央學校、鄉村學校及政府資助學校卻減少了。當時，「漢文」學校大大地增加，不過這些學校大部份因為達不到規定的標準而得不到政府的支持。一直到二十世紀，這些學校對於教育較貧苦的中國兒童繼續扮演了重要角色，不過卻仍然處於受輕視的地位。

香港教育發展至本世紀初的一、二十年便漸漸有了規模。這現象可從香港大學的創辦及教育條例的通過兩個事例而看到。教育條例規定某學校（主要是私立學校）要在當局註冊及接受監督。在當時來說，香港是大英帝國裏第一個採取這種制度的地方。一八五三年，本港教育開支佔政府全部支出的 0.3%，到一九一三年，這項開支百分率增至 3%。

二十世紀三十年代是當局注重「漢文」教育，發展技術教育的時期，初級工業學校（即後來的維多利亞工業學校）及香港仔工業學校都在這時候成立。這個年代也是鄉村教育與女子教育發展的年代，雖然當時仍然有人說「女子無才便是德」。一九三五年的波爾尼報告書提出以下幾點：香港過份重視英文；須要更加注重初級中文教育；整個教育體系均須採用徹底分析及預先策劃的工作方法。至一九三九年時，部份英文中學嘗試在低年級裏用廣州語作各科（除了英語科）的教學語言而不用英語。當時尚擬進行的其他改善工作包括創辦新的中央小學及訂制新的教育資助則例，但都因第二次世界大戰爆發而擱置。

一九四零年，香港人口增至超過一百五十萬。對於這人口數字，香港政府當然要採取各種相應措施。一九一四年，香港就學總人數只有 19,500 名，到了一九四零年，這數字增至 120,000 名。但一九四五年日治結束之時香港的就學總人數不足 4,000 名。

戰後，香港需要採取緊急措施來進行建設。其中一項極重要的措施是大致上採用波爾尼報告書來作為戰後的教育政策：這包括承認平等的原則、更加重視小學漢文教育，增加鄉村與城市的漢文學校的補助額。至五十年代時，政府與志願團體、商業機構及個人都致力於擴展教育。此外，工業教育，成人教

育及大專教育亦更受重視。新的教育條例通過之後，學校的註冊便受到更嚴格的控制。中文大學亦於一九六三年創辦。

中國在一九四九年的變化使許多難民湧入香港，使香港的人口在五十年代增加了約百分之五十。到了一九六零年便達到三百萬人之數。就學總人數也超過了以前的三倍，到一九六三年的馬殊及森遜報告書提出時，就學總人數已達八十萬。這個報告書列出了準則去發展一項到一九七一年每個希望讀書的兒童都能夠在官立或政府資助小學讀書的政策。此外，對於提供更多中學、工業與特殊教育機會而最終目的在提供七年全日校資助教育予每一兒童的政策，該報告書亦有所影響。

雖然香港的人口在一九六一年至一九七一年的十年內增加了八十萬而幾乎達到四百萬，但六十年代末期的教育，當局卻因當時達到學齡的人口數字並無變動而得到稍息的時間。這不但使小學教育得到了發展的機會，而且也使中學教育得到了發展的機會。當局並且擴展了工業與職業教育和籌辦香港理工學院。此外，又開始進行了提供四千個傷殘兒童學位的第一個四年計劃和著重特殊教育的師資訓練。

七十年代初期，教育體系的發展更進一步和更趨成熟。教育發展所需的財政資源供應充足，社會經濟和居民都需要更大的發展。至一九七一年，六至十一歲兒童的小學教育便成為強迫性與免費的教育了。至一九七二年，小學與中學的課程發展委員會分別成立，師資訓練比前受重視，教育條例的權限也擴大了。在這種情形之下社會人士便變得隨時會提出批評與意見。

自一九七四年以來，政府特別注重幾個對整個教育體系而作的檢討。一九七四年的白皮書建議人人均須獲得六年免費教育與三年資助中學教育。一九八零年，當局執行了免費和強迫小學與初中教育的政策，並獲得廣大支持。