

## 對 2017 財政年度政府施政方針的意見(教育部分)

澳門中華教育會

2016.06.24

本會一如既往積極支持特區政府依法施政，每年均收集團體會員學校、個人會員和前線教師對當前澳門教育的意見，並認真討論，加以整理，寫成報告，供當局參考。以下是本會對 2017 年施政方針(基礎教育範疇)之意見：

### 一、做好教育發展規劃，培養具創新精神的人才

《澳門特別行政區五年發展規劃(二〇一六——二〇二〇年)草案文本》(下稱《特區五年發展規劃》)展開意見收集工作，其中關於教育和人才培養的部分，本會十分關注。希望當中的發展方針和規劃能在新一年的施政報告中有所體現。

特區政府在《五年規劃》文本中提出要培育具創新精神的下一代，這個願景是教育界全人所認同的。培育創新精神的下一代不是一個口號，而是必須要具體落實在學校層面去執行，教育當局宜用政策作指引，用資源作槓桿，為學校大搞創新教育提供足夠的誘因，否則教育當局有願景有目標，教育機構各有困難各有考量，目標實在難以落實。

要真正落實培養具創新精神的人才，當局須深入研究，制訂創新型人才的培養機制。澳門教育一向呈多元化，私校辦學自主，每間學校都有自己的辦學特色，這都有利於創新型人才的培養。在澳門教育改革的過程中，教育當局推動教育公共化和標準化有實際需要，但宜應適度，並要與澳門教育多元特色取得平衡。過份由教育當局強調統一，某程度上定會扼殺多元。如果公共化和標準化的進程愈來愈深，校際特色便會愈來愈不能夠彰顯，澳門一直以來的多元自主且極具彈性的教育體制，便會逐步被淡化，這將不利於創新型人才的培養。

### 二、優化教育環境，推進藍天工程

澳門土地資源匱乏，教育用地十分緊張，大大制約了教育及學生的發展。本會多年來呼籲特區政府增加教育用地，擴大學生的學習和活動空間。當局對此積極回應，計劃在新城區預留教育用地。但是，新城區建設需時，對於預留教育用地的問題，現時還沒有具體規劃。對於有人提出在新城區建立學校村的概念，司長直言不同意學校村概念，認為並不科學，但新城區教育用地如何規劃和利用，仍未見有具體方案。雖然土地規劃不屬社文司範疇，但就政府整體而言，各部門應該要有緊密的溝通協作機制，共同科學規劃教育土地資源。因此，特區政府應該盡快立項研究，制訂關於教育用地的長遠規劃。

去年，政府啟動“藍天工程”，分短、中、長期方案，計劃用十五至二十年時間解決十五間裙樓學校、四千多名裙樓學生的學習困境。教育界的訴求得到政府積極回應，師生和家長都深受鼓舞。不少裙樓學校的行政、師生、家長都希望能夠做到原區遷移，雖然難度較大，但卻反映出辦校實體和師生的實際訴求，當局必須充分重視。本會認為，各群樓學校的辦學條件和校情不一，必須因應其實際情況及發展需要，予以全盤考慮。在新一年的施政方針中，當局應啟動相關諮詢及研究，為“藍天工程”訂定詳細的規劃。

全澳大部分學校的教育空間和學生活動空間也遠遠未達國際標準，當局應考慮加大力度在資源及政策上支持學校優化教育空間，放寬條件讓有需要的學校擴建或重建。《賽狗場專營批給合同》屆將到期，如何重新規劃、利用現時賽狗場所佔用面積龐大的土地成為社會普遍關注的議題。賽狗場位置臨近北區，附近的人口逐年遞增，居民對教育、社服和活動空間的需求殷切，因此，當局應認真考慮撥出一部分賽狗場用地興建教育設施，並優先考慮予以北區教育用地不足的學校使用。此外，現時澳門半島連一個現代化的田徑運動場也沒有，學校舉行運動會和進行體育訓練往往要到氹仔運動場，在交通、資源、學生安全等方面造成很大壓力，因此在跑狗場的利用上應綜合考慮，以回應社會需求。

### 三、依法保障教育投入，加快教育立法

《教育十年規劃》中明確表示爭取逐步提高政府教育經費在財政支出中的比重，在近幾年的施政方針和新近推出的《特區五年發展規劃》對此也一再重申，足見政府對教育的重視和支持。雖然特區政府對非高等教育的投入呈顯著增加，但是，如果從教育投入佔 GDP 的比例、佔政府總公共開支的比例來看，與國際指標相比較，還是有較大的差距。本會多年來一再強調，為使教育得到穩定、持續的發展，必須以國際認可的兩個教育投入指標為導向，加大本澳的教育投入，並以制度的形式固定下來。隨著“教育十年規劃”的實施進入下半階段，各項教育開支必將持續增大，面對近年本澳經濟進入深度調整期，如何使教育經費投入保持在一個科學、合理的水平，使教育得以持續發展，當局必須制訂一個具前瞻性的中長期教育投入規劃。

“特區五年發展規劃”草案文本指出，至 2020 年，《教育十年規劃》的完成率爭取達到 90% 以上。教青局 2015 年啟動《教育十年規劃》的中期評估工作，並採取自我評估和第三方評估相結合的方式進行，預計將於 2016 年完成，待評估工作完成後，將會訂定未來數年《教育十年規劃》的實施重點。但是，相關報告至今還沒出台，現在距離 2020 年只有四年多，要達成既定目標，相信難度頗大。就以《教育十年規劃》中須制訂和修訂的教育法律法規來說，正在制訂及未完成的為數不少，部分雖已連續多年寫入施政方針中，卻一直沒有得到落實，阻礙了教育的健康發展。歸根究柢，是當局欠缺有效規劃所致。本會希望《教育十年規劃》中期評估報告盡快公佈，就當中每個子項目執行的情況和已完成的部分進行評核，以更好地制訂新一年度及往後幾年的教育施政重點。

### 四、推進課程改革，完善學生評核制度

為落實第 9/2006 號法律《非高等教育制度綱要法》的規定，建立符合澳門教育發展需要的課程，教青局制訂了《本地學制正規教育課程框架》及《本地學制正規教育基本學力要求》行政法規。2012/2013 年至今，本澳共有 8 所學校參與“先導計劃”，讓教育當局檢視“基本學力要求”實施的情況。

在推進課程改革方面，本會認為，須大力培訓教師，讓“基力”順利推行。搭建平台凝聚本地教師成為學科領頭羊，組織參與“先導計劃”的老師和各校老師組成學科小組，共同探討如何推進課程改革。建立本土化課程，編寫本土教材。編寫教材是一項系統工程，必須與整個教育發展規劃相適應，不能只靠外地的專家或本澳前線教師進行撰寫，而需各方面互相配合，才能編寫一套適合澳門使用的本土教材，增加本土課程的科學性與認受性。

在落實多元評核方面，推動“形成性評核”至關重要，它有助學生具備“基本學力要求”的學科基本知識、技能、能力、情感、態度及價值觀，當局應該推動學校減少“總結性評核”的比例，增加“形成性評核”的比重。本會建議當局制訂學生評量軟件，盡快推出《學生評核制度》，以達至有效評核、提升教學效能、逐步降低留級率的目的。

## 五、促進“私框”及“公框”法規協調發展

2012年《非高等教育私立學校教學人員制度框架》(以下簡稱《私框》)正式生效，私校教師得到良好的職業保障，專業水平持續提高。“私框”經過四年的實踐，效果比較良好，但還有不少需要完善的地方。例如，教師專業發展制度行政法規至今仍未出台，對哪些課程納入專業發展時數沒有明確指引；私校教師的退休保障制度還未完善；各種配套法規尚待建立等。為了落實《私框》各項規定，解決實踐中遇到的困難，完善《私框》法律體系，本會認為當局應適時開展《私框》執行與評估的檢討工作，以促進教師隊伍的優質成長。

公職教師是本澳教師隊伍的重要組成部分，其職業保障和專業成長必須得到足夠的重視，“私框”及“公框”法規協調發展，才能更大程度促進全澳教師發展，提升教育質量。2010年政府制訂了《非高等教育公立學校教師及教學助理員職程制度》，達到了提升公校教師的專業素養，促進其職業生涯規劃及職業保障的目的。但是，時至今日，當中關於教師工作表現評核及專業發展活動的法規仍未制訂。此外，已實施十六年的《教育暨青年司教學人員通則》部分條文已經不合時宜。現時公校教師每週的正常授課時數比私校教師為多，且要更多地兼顧特殊教育和融合教育，如不適當減少每週授課時數，實在難有更多時間與精力向學生進行適切的輔導和教育。為此，本會促請當局盡快修訂《教育暨青年司教學人員通則》，並制訂《非高等教育公立學校教師及教學助理員職程制度》中教師工作表現評核及專業發展活動的法規。

## 六、深化愛國教育，培養愛國情懷

愛國教育就是如何使學生能夠認識祖國，認識民族，使學生對國家產生感情，貢獻自己的力量。愛國教育的根本就是要先讓學生認識國家，特別是歷史文化，自然地理，英雄人物，輝煌成就等等，讓學生對國家產生自豪感，最後才會熱愛國家。

中國歷史文化底蘊深厚，單靠組織學生到內地參觀是不能很好地達到教育的目的，當局須在活動成效方面多下工夫。為此，本會建議優化“認識祖國愛我中華計劃”，提升活動質量。當局可以挑選較具特色的愛國教育基地，重點推介，尤其須讓學生接觸祖國繁盛、富強、和諧、進取的一面，引導學生深入思考祖國與自身的各種密切關係，加強學生認識祖國的廣度和深度。對於初中三個階段的教育營，教育當局可以考慮組織家長參加有關活動及畢業禮，加強認受性及支持度。教師培訓方面，目前教師隊伍中青年教師佔了很大比例，建議可組織教師的愛國之旅，加強教師對祖國認識的深度，從而讓老師更有效地進行愛國愛澳的教育。

## 七、完善特殊教育，促進教育公平

現時，特殊教育主要包括隔離教育(小班、特殊學校或特教班進行)及融合教育(有特殊教育需要學生回歸主流學校就讀)。然而，特教在發展過程中卻存在一些問題。在隔離教育的特殊學校方面，其校園面積較小、硬件設施不足，協助特教生的教學設備，如

電子白板、平板電腦的數量不足；因缺少資源庫、特殊教育資源中心的協助，特殊學校教師需花較長時間自編教材；雖然目前各私立特殊學校收生數目充足，然而其教師的薪酬福利較普通學校教師為低，未能吸引青年教師入行；特殊學校學生畢業後，其生涯發展不盡理想。在融合教育方面，本澳從 2010/2011 至 2014/2015 學年間，融合生數目從 426 人增至 806 人（目前融合生人數已增到 900 人左右），但同時，融合學校數目只從 34 間增至 37 間，融合教育學額存在不足，而且中學融合教育學額比小學更為不足（約少三成七），夜校已開始出現融合生；政府所辦的短期培訓滿足不了融合學校的教師和資源教師的需要，部分私立學校管理層與前線教師的認知出現落差，資源教師常淪為“補習老師”，與學校協作出現問題；學校的宣導不足，阻礙融合教育發展；部分資源教師薪酬福利比班主任、科任教師為低，造成人員流失；高中畢業後的融合生升上大學後得不到足夠的支援。資優教育方面，本澳目前未確立資優生的定義；對智力較高的融合生（IQ Test 的分數達 120 分以上）未能作出適當的支援；《學校運作指南》只在教學、評核及學習環境上訂明對資優生的協助，但並沒有在課程的調整上訂明實施指引；當局未有就資優教育提出目標及作出指引，使學校在實施資優教育上可能存有困難。

本會建議當局加快修訂《特殊教育制度》，落實相關措施。加大對私立特殊學校的基本設施的投入，為特教生、小班生設立更多學習配套。設立特殊教育資源中心、輔具中心和特殊教育資源庫。重視私立特殊學校的教師薪酬福利，為資源教師及私立特殊學校教師提供額外的固定津貼。推動澳門大學教育學院將特殊教育導論課程從選修課變為必修課，讓本澳的師範生在實習期間加設特殊教育或融合教育的實習。在幼師、小師、中師的學位課程上加設與特殊教育領域有關的學科。推動本澳相關大專院校開設特殊教育學士。就資優生的課程訂定指引，相關課程調整宜作彈性處理。

## 八、推進職業教育產教融合，培養社會發展需要的各類人才

政府近年對職業技術教育的發展已有認真的思考，由 2015 年公佈的《澳門人口政策研究報告》與 2016 年提出《澳門特區五年發展規劃》草案文本中可見一斑，兩份文本中都清楚指出職業技術教育要有新的發展。職業技術教育對推動特區經濟適度多元發展，培養中等職業技術人員，提升本地生產力等，都起著重要作用。澳門發展職業技術教育多時，卻一直困難重重，原因是：澳門的經濟結構單一，畢業生就業情況不理想，部份畢業生從事技術要求不高的工種；公眾對職業技術教育存在固有觀感，普遍認為文化中學比職業技術中學的教學質量高，職教學生大多是差生及融合生等。要發展符合澳門未來發展的職業技術教育，推進職業技術教育產教融合值得思考，政府應把職業教育與未來產業發展方向同步規劃，加強學校與企業合作，推動中等職業教育的教學改革等。在醞釀推出的新職業技術教育法中，要加入促進產教融合、校企合作的具體政策和實施細則，從宏觀上構建好職教的制度。

本會建議當局在政策上助力學校產教融合，在加強學校和企業之間聯繫的同時，做好督導檢查，做好制度建設。推動中等職業技術教育的教學改革，提高教師教學水準和教學研究能力。加強區域合作，配合《粵澳合作框架》，推動職業技術學校與橫琴企業的合作。加強職業教育的宣傳工作，從根本上改變家長對職業教育的固有看法。

## 九、建設學習型社會，發展持續教育

近幾屆政府都強調“優先發展教育，創建學習型社會”的政策，本會非常認同。構建學習型社會為澳門產業的適度多元提供支撐，政府應該盡快作出具體規劃。

持續進修是構建學習型社會的重要手段。特區政府推出的“持續進修發展計劃”，取得了一定的成效。“2014—2016 持續進修發展計劃中期評估”指出，大部分澳門居民(94.0%)表示支持或十分支持此計劃，亦希望特區政府下一階段繼續推出“持續進修發展計劃”。政府應該繼續深化和優化“持續進修發展計劃”，優化資助方法，加強宣傳工作，讓更多市民參與，提升綜合素質。

學習型社會的特徵在於構建自主學習的氛圍，體現每個人對終身學習的追求，學校教育起關鍵作用。政府須把握當前課程改革的契機，讓學生開闊視野，尋找學習的樂趣，培養終身學習的習慣。

回歸教育一直為部分人提供持續學習的機會，價值和貢獻值得肯定。近年本澳回歸教育辦學愈見困難，政府需要思考回歸教育的定位，並從資源和政策上加大支持力度。

澳門教育事業正處改革、發展期，它關係著澳門的人才培養和社會的長遠發展，本會高興地看到特區政府在本澳經濟持續下行的情況下，仍然大力支持教育事業，在政策及資源上給予強力支援。本會將繼續支持特區政府依法施政，在教育及其它社會範疇與特區政府衷誠合作，相互監督，共同建設澳門美麗的明天。