

香港教育透視
國際顧問團報告書

一九八二年十一月

G527.658
3

香港教育透視
國際顧問團報告書

G527.658
3



SEU 41085440



一九八二年十一月

HONG KONG POLYTECHNIC
LIBRARY

WITHDRAWN

Quarto

L

573

.H6

P471

1982

C.3

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 BA, 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些意見，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之人士、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，加上虛綫，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。今日的香港可說是一個位於世界貿易路線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。例如雖然政府已着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）與隨着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，直至今日為止，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，而本港生產總值却只增加了百分之十——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着時間而轉變，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，但却都是私人開辦的。要進入好的幼稚園，學生須經過劇烈的競爭。這固然是爲了要盡早開始讀書，但同時也是爲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 爲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（JSE A）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，作爲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的基本問題分不開來的。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，將來就會得回多少成果，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，是值得我們添入研究的。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衆說紛紜，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。