

January 2002

香港亞太研究所

特區政府教育政策的評估

香港市民的觀點

王卓祺
盧乃桂
狄志遠

27.658
46



HONG KONG INSTITUTE OF ASIA-PACIFIC STUDIES
THE CHINESE UNIVERSITY OF HONG KONG
SHATIN, NEW TERRITORIES
HONG KONG

特區政府教育政策的評估

香港市民的觀點

王卓祺
盧乃桂
狄志遠

作者簡介

王卓祺教授為香港中文大學社會工作學系教授。

盧乃桂教授為香港中文大學香港教育研究所所長、教育學院教授。

狄志遠先生為教育署學校與家庭合作事宜委員會主席。

鳴謝

本研究為香港中文大學 Direct Grant for Research 所資助；我們特別感謝研究助理羅明輝先生在研究過程中提供的種種幫助。

© 王卓祺 盧乃桂 狄志遠 2002

ISBN 962-441-120-4

版權所有 不准翻印

特區政府教育政策的評估

香港市民的觀點

引言

教育對個人及社會的重要性已無庸置疑。教育有提升個人質素的功能，讓個人發揮潛能及充實生活。教育亦培養個人的批判思想、文化及美學修養以及道德標準，從而建立積極的人生觀及價值觀。教育亦幫助人建構知識、學習技能，從而提高生產力及增加社會的人力資本（Schultz, 1961）。中國傳統文化亦強調教育對個人的重要性。香港深受儒家學說影響（Lau and Kuan, 1988），而儒家則崇尚終身學習成才的觀念（Roetz, 1993）。舉例說，《三字經》有云：「子不學，非所宜；幼不學，老何爲；玉不琢，不成器；人不學，不知義」，這說法充分顯示教育對培養個人修養及作育英才所起的作用。

教育對社會及經濟發展的功用，大致可分爲社會共融和提升社會生產力這兩方面。在社會共融方面，教育是教化過程中重要的一環。教育傳遞文化理念、意識型態、社會規範和社群價值觀。藉此，它鞏固及發展某類對社會有功能的德行和元素，促使社會更有效的運作（Parsons, 1960; Durkheim, 1964）。除此之外，教育可以提升個人社經地位。每個人可以靠自己努力工作，得到回報，間接使社會經濟分配平均化；這

2 特區政府教育政策的評估

亦能緩和因經濟增長而導致的貧富懸殊問題，社會得以穩定（Velloso, 1995）。換言之，教育促進社會階層的流動，它賦予個人在社會階層向上提升的機會。

在提升社會生產力方面，教育是社會的長遠投資。國家透過培育人才，提高國民本身的人力資本，直接提升了國家的生產力（Gemmell, 1998; Healy, 1998; Liu, 1998）。教育對提升國家人力資本的作用在全球經濟一體化的形勢下更形重要。舉例說，台灣得知其在二零零零年是經濟合作發展組織（OECD）所列 28 個經濟體系中其中兩個公共教育開支低於國民生產總值 4% 之一時，其教育部發言人便揚言下一年度有關開支要提升至 5.5%（*South China Morning Post*, 二零零一年一月六日）。台灣政府對教育開支的重視反映一個信念，就是教育影響國家經濟的發展。世界銀行發表的《東亞經濟奇蹟》報告書便肯定東亞國家人力資本投資對其經濟發展的貢獻（World Bank, 1993:15）。換言之，教育在經濟發展中扮演著十分重要的角色。

今時今日在香港，教育與經濟的關係愈來愈密切。從五、六十年代開始，香港的經濟從轉口貿易走向密集的製造業；自八十年代起，隨著國內經濟改革開放，香港的製造業大規模北移，香港的經濟重心亦由製造業轉向金融及服務業。一場金融風暴使香港的經濟環境出現劇變。香港特區政府亦明白不能單靠金融業，自「九七」回歸年起便採取了一連串的措施，鼓勵企業向高增值路向發展，例如發展資訊科技與資訊工業。在當前的知識型經濟，高科技與高增值工業的發展，意味著香港需要不同質素的人才，他們要有富創意及靈活的思維、良好的語言能力、懂得與人合作及策劃謀略，以及適應科技發展。此外，在科技及知識推陳出新的年代，培養個人自學能力及活用知識是教育的主要目標。因此，香港的教育制度需要作出相應的改變，以面對知識型經濟所帶來的衝擊。

一九七八年香港正式推行九年普及教育。九年普及教育是切合當時香港的經濟及社會需要，但卻在教育質素方面稍嫌不足。特區政府一九九七年發表的第七號教育報告書（教育統籌委員會，1997）便強調教育改革方向是質的提升：要以學生為本，培養學生德、智、體、群、美全面的發展。及至一九九九年，特區政府發表《廿一世紀教育藍圖：教育制度檢討・教育目標 — 諮詢文件》（教育統籌委員會，1999），經過三輪的諮詢，於二零零零年九月發表名為《終身學習，全人發展》的教育改革報告書（教育統籌委員會，2000）。

該份教育改革報告書所標榜的是「學生為本，永不放棄，講求質素，全方位學習，全社會動員」的原則。它的目標是培養學生「樂於學習，善於溝通，勇於承擔，敢於創新」的精神。特區政府推動的教育改革由二零零零年開始，分六年進行，其範圍包括：

（一）改革入學機制及公開試：重新確定九年基礎教育（即六年小學和三年初中）的連貫性、其他教育階段的銜接性、挑選學生的原則，以及考慮合併高中及預科課程；

（二）改革課程及教學法：重新鋪排九年基礎教育、高中及大學課程的側重點，以及提倡不同形式的教學法；

（三）改革評核機制：提倡多元化的學生校內評估，以及兩個公開試（中學會考及高級程度會考）合併為一個校外評估的建議；

（四）增加高中以後的學習機會：開放不同形式高中之後的教育學位；

（五）訂定有效的資源策略：靈活運用社會不同資源及訂定運用資源的先後次序。

除了以上的五項改革重點，教育改革亦包括提高教師的專業水平及實施支援前線教育工作者的措施。總的來說，這次教育改革覆蓋範圍前所未有，勢必對整個社會帶來深遠的影響。

研究目的及方法

究竟特區政府推行的教育改革是否獲得市民的支持？其背後的理念是否與市民一致呢？市民對政府的教育施政表現有何評價？這些都是我們研究的主旨所在。我們將市民的評價集中於上文所提有關教育的兩項主要功能來討論，即教育：（一）促進社會的共融；（二）提升社會的生產力。除了探討市民對教育改革及政府施政的評價外，我們還會從社會政策的角度，分析教育政策在不同社會階層的回響。由於香港社會貧富懸殊日益惡化，社會低下階層家庭子女是否得到平等的教育機會，涉及社會公平的問題，所以亦是社會大眾及特區政府關注的事情。

由於是次教育改革涉及的範圍太廣，我們要對研究內容作出適當的取舍。故此，我們探討的項目，大多是市民較關注的問題，例如入學機制、評核方法；另外，一些具公眾爭議性的題目，如母語教學、大專教育的相關議題，亦包括在內。

就具體研究方法而言，我們於二零零一年八月七日至十三日，以隨機抽樣的方法進行了一項電話民意調查，成功訪問了1,005位18歲或以上的香港成年居民，¹以了解他們對下列問題的看法：對教育改革目標的支持、學生的評核機制、中小學的入學機制、教學語言、高等教育的質素及學費問題、教育理念（如普及與精英教育和教育責任分配），以及教育與社會流動，最後是對政府教育施政的評價。

本文旨在有系統地整理是次調查的結果，並與受訪者個人社會及經濟背景的變數，如有無子女就學、年齡、教育程度、家庭收入、職業及主觀社會階層定位，²進行交互表列分析（cross-tabulation analysis），以審視其中關係，藉此了解不同背景的市民對特區政府的教育政策及其理念是否存在不同的看法。

對教育改革目標的支持

殖民地時期香港的教育制度早已為人咎病，尤其指它是「填鴨式」的教育制度。在一個知識型經濟的社會，依靠善於「死背、死記」課本知識的人是不行的。特區政府教育改革的做法便是增加學生的學習空間，由側重背誦及操練式的知識學習，擴至可以靈活運用知識及快樂地學習。這種做法普遍得到受訪者的支持：有近七成（69.2%）的受訪者同意／非常同意「今時今日的社會，學生不用學太多課本知識，而應該學習自學和活用知識」，只有兩成多（21.2%）的受訪者持相反意見（見表 1）。這種看法與特區政府的教育改革理念十分吻合。交互表列分析顯示，30 歲或以下的受訪者尤其贊同上述的看法（見表 2）。

我們亦同時發現七成半（75.3%）受訪者同意／非常同意「香港教育政策非改不可，否則不可以適應新的知識型經濟」，只有不足兩成反對（見表 1）。市民普遍認為固有教育制度並不適用於二十一世紀經濟轉型中之社會。另外，有近七成（67.4%）受訪者同意／非常同意「現在是適當時候推行教育改革」，只有二成（21.9%）持相反意見（見表 1）。從這兩種觀點來看，市民是支持特區政府推行教育改革的，而且認

表 1：對教育改革目標的支持（%）

	非常 不同意	不同意	同意	非常 同意	不知道	(N)
學生應自學和活用知識	1.7	19.6	63.7	5.9	9.1	(1000)
教育政策非改不可	0.7	16.4	68.1	7.2	7.7	(969)
是適當時候推行改革	0.6	21.3	62.3	5.1	10.7	(966)

6 特區政府教育政策的評估

表 2：不同社經背景受訪者對教育改革目標的支持 (%)

	子女			年齡			職業	
	無子女	有子女 1	有子女 2	≤30	31-50	≥51	專業	非專業
學生應自學和活用知識								
不同意	28.2	21.9	30.2	16.4	28.0	22.4	20.4	26.9
同意	71.8	78.1	69.8	83.6	72.0	77.6	79.6	73.1
(N)	(71)	(274)	(311)	(226)	(436)	(237)	(196)	(309)
χ^2		5.293			11.399**		2.710	
教育政策非改不可								
不同意	29.2	22.3	14.9	17.6	14.8	26.4	12.9	17.9
同意	70.8	77.7	85.1	82.4	85.2	73.6	87.1	82.1
(N)	(72)	(274)	(296)	(222)	(433)	(231)	(201)	(296)
χ^2		9.616**			13.674**		2.212	
是適當時候推行改革								
不同意	31.0	27.3	23.5	20.4	25.3	27.7	22.0	26.1
同意	69.0	72.7	76.5	79.6	74.7	72.3	78.0	73.9
(N)	(71)	(267)	(281)	(216)	(403)	(235)	(191)	(276)
χ^2		2.088			3.364		1.027	

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$ 。

注：有子女 1 = 有子女，子女非中小學／幼稚園學生。
有子女 2 = 有子女，子女為中小學／幼稚園學生。

教育程度			每月家庭收入			主觀社會階層		
小學或 以下	中學	大專或 以上	1 萬 以下	1-4 萬	4 萬 以上	下層/ 中下層	中層	中上層 /上層
21.2	23.2	25.4	31.3	23.1	21.2	22.9	24.9	27.5
78.8	76.8	74.6	68.7	76.9	78.8	77.1	75.1	72.5
(165)	(508)	(228)	(99)	(451)	(165)	(419)	(374)	(80)
	0.977			3.829			0.945	
19.8	18.4	16.7	17.3	16.1	17.7	16.5	21.6	15.0
80.2	81.6	73.3	82.7	83.9	82.3	83.5	78.4	85.0
(162)	(488)	(234)	(98)	(441)	(164)	(425)	(370)	(80)
	0.651			0.257			4.200	
26.2	25.0	22.4	25.5	23.3	24.5	21.7	27.0	24.7
73.8	75.0	77.6	74.5	76.7	75.5	78.3	73.0	75.3
(172)	(460)	(223)	(106)	(429)	(155)	(401)	(370)	(77)
	0.837			0.258			2.981	

同它的時間性。從交互表列分析來看，有就讀中小學／幼稚園子女或年齡為 50 歲或以下的受訪者較為支持改革教育以適應知識型經濟的看法，而年逾 50 歲的受訪者則較多持反對意見（見表 2）。至於教育改革的時機性問題，則沒有明顯的社經背景差異。

對學生評核機制的看法

教育統籌委員會的教育改革報告書指出，現時很多學校為丁催逼學生的學業成績，太著重默書、考試和測驗，有違教育宗旨。故教育改革的重要建議便是減少公開試及將學生評核多元化。前者的做法是將兩個中學公開試，即中學會考及高級程度會考，合併為一個；而後者是加入非學術成績的表現（如課外活動及體育、藝術等專長）作為評核學生的標準。

我們的調查發現超過半數（52.8%）的受訪者同意／非常同意將兩個公開試合併的建議，也有接近四成（37.3%）持相反意見（見表 3）。交互表列分析顯示，年齡在 30 歲或以下的受訪者較不支持這項政策（見表 4）。我們同時追問「減少公開試是否可以增加學生學習空間」的說法，有五成半（54.6%）受訪者同意／非常同意，而反對的也有接近四成（38.9%）（見表 3）。交互表列分析顯示，中學及大專或以上教育程度及家庭收入超過一萬元的受訪者較不同意合併公開試可以增加學習空間。相對來說，教育和經濟背景較差的市民卻較多認為減少公開試可以增加他們子女的學習空間。

理論上減少公開試並不一定表示質疑公開試的作用。因此，我們希望了解市民是否同意公開試是評核學生最客觀的方法。我們發現接近七成（67.7%）受訪者認同這種看法，不同意的只有接近三成（27.3%）（見表 3）；這顯示公開試制度普遍得到公眾的認受性。交互表列分析顯示，有非入讀中小學

或幼稚園子女之家長、年齡較大、教育程度較低及家庭收入在一萬元以下的受訪者較同意公開試是評核學生最客觀的方法（見表 4）。社會經濟背景較差的市民較認同公開試是最客觀的評核方法，這可能與他們較為缺乏資源及社會關係，公開試的成績較可保證其子女得到公平的評核機會。

對於政府建議將學生評核方法從學術伸延至包括非學術活動表現的看法，我們發現八成二的受訪者同意／非常同意，而只有一成四持反對意見（見表 3）。這證明市民普遍支持這項教育改革的建議。根據交互表列分析，受訪者年齡較輕、家庭收入較高及主觀認同為中層社會階層的受訪者較為支持這項政策（見表 4），這可能是這類受訪者較有能力及較願意讓子女參與非學術的課外活動的關係。

對於加入非學術的評核方法，亦有意見擔心會對貧窮學生不利。這是因為經濟能力較差的學生未必可以負擔參加非學術活動的開支。因此，我們亦希望了解市民是否持相同意見。調

表 3：對學生評核機制的看法（%）

	非常不同意	不同意	同意	非常同意	不知道	(N)
中學公開試改為一個	2.6	34.7	49.2	3.6	9.8	(1005)
減少公開試可增加學習空間	2.2	36.7	51.6	3.0	6.5	(1005)
公開試是最客觀的評核方法	1.2	26.1	64.0	3.7	5.0	(1005)
評核學生不止學術成績	0.7	13.1	77.9	4.4	3.8	(1003)
非學術評核不利經濟能力差學生	1.6	40.7	49.4	2.2	6.0	(1001)

10 特區政府教育政策的評估

表 4：不同社經背景受訪者對學生評核機制的看法 (%)

	子女			年齡			職業	
	無子女	有子女 1	有子女 2	≤30	31-50	≥51	專業	非專業
中學公開試改為一個								
不同意	41.6	40.4	34.6	53.0	37.7	37.0	37.8	39.4
同意	58.4	59.6	65.4	47.0	62.3	63.0	62.2	60.6
(N)	(77)	(297)	(292)	(217)	(408)	(270)	(193)	(287)
χ^2		2.585			16.401***		0.117	
減少公開試可增加學習空間								
不同意	46.3	41.4	36.4	47.3	40.7	38.5	42.1	41.4
同意	53.8	58.6	63.6	52.7	59.3	61.5	57.9	58.6
(N)	(80)	(304)	(308)	(222)	(437)	(270)	(202)	(297)
χ^2		3.252			4.154		0.022	
公開試是最客觀的評核方法								
不同意	28.9	16.2	28.6	44.2	29.1	14.6	32.5	27.8
同意	71.1	83.8	71.4	55.8	70.9	85.4	67.5	72.2
(N)	(83)	(303)	(315)	(226)	(444)	(274)	(203)	(313)
χ^2		14.998***			53.561***		1.313	
評核學生不止學術成績								
不同意	11.7	17.5	15.5	10.9	13.5	19.3	12.3	12.4
同意	88.3	82.5	84.5	89.1	86.5	80.7	87.7	87.6
(N)	(77)	(308)	(323)	(229)	(451)	(274)	(203)	(315)
χ^2		1.671			7.865*		0.000	
非學術評核不利經濟能力差學生								
不同意	53.2	33.9	44.5	59.1	44.5	33.2	57.9	46.6
同意	46.8	66.1	55.5	40.9	55.5	66.8	42.1	53.4
(N)	(79)	(289)	(321)	(225)	(440)	(265)	(202)	(309)
χ^2		12.500*			33.040***		6.263*	

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$ 。

注：同表 2。

教育程度			每月家庭收入			主觀社會階層		
小學或 以下	中學	大專或 以上	1萬 以下	1-4 萬	4萬 以上	下層/ 中下層	中層	中上層 /上層
37.5	41.3	45.3	38.7	39.0	38.4	42.1	42.4	44.2
62.5	58.7	54.7	61.3	61.0	61.6*	57.9	57.6	55.8
(192)	(482)	(223)	(111)	(428)	(159)	(413)	(384)	(77)
	2.595			0.021			0.109	
31.7	42.5	47.6	27.8	40.7	38.0	41.3	41.4	48.1
68.3	57.5	52.4	72.2	59.3	62.0	58.7	58.6	51.9
(186)	(511)	(231)	(115)	(450)	(166)	(433)	(391)	(80)
	11.076**			6.409*			1.386	
21.3	27.9	37.0	16.5	31.8	28.7	29.5	28.9	30.9
78.7	72.1	63.0	83.5	68.2	71.3	70.5	71.1	69.1
(197)	(520)	(227)	(103)	(456)	(171)	(434)	(405)	(81)
	13.061***			9.570**			0.135	
18.0	14.3	11.1	27.9	12.2	14.2	18.2	10.7	16.0
82.0	85.7	88.9	72.1	87.8	85.8	81.8	89.3	84.0
(205)	(524)	(226)	(111)	(469)	(169)	(445)	(403)	(81)
	4.272			17.659***			9.663**	
26.0	45.9	57.1	31.6	47.6	50.9	40.7	46.3	59.5
74.0	54.1	42.9	68.4	52.4	49.1	59.3	53.7	40.5
(181)	(519)	(233)	(117)	(460)	(167)	(437)	(402)	(79)
	40.406***			11.825**			10.173**	

查結果顯示約五成（51.6%）受訪者同意／非常同意這種觀點，不同意／非常不同意則有四成二左右（見表 3）。交互表列分析顯示，本身有子女、年齡較大、非專業、教育程度及家庭收入較低，及主觀認同為下層／中下層的受訪者較認同這評核方法對經濟能力較差的學生不利（見表 4）。相反來說，教育程度及家庭收入較高、專業人士及主觀社會階層較高的受訪者較不認同這種觀點。這結果顯示社會及經濟背景明顯影響市民對學生評核方法的立場。

對中小學入學機制的看法

入學機制關乎學生所入讀學校的質素，是家長最關心的問題之一。我們就中學派位組別「五改三」、中小學「一條龍」辦學模式及小學中央派位採用「就近入學」這三個較為市民關注的項目進行調查。教育改革建議將原有小六升中的派位組別，由五個減為三個。諮詢期間有不少的贊成者表示此改革可減低就讀學校組別較低學生的負面形象，增加他們的自信心。另一好處是可減低所謂「名校效應」，拉近學校的水平。但亦有意見表示，將水平參差的學生集中一起學習，會增加教學的困難及拖慢教學的進度。我們的調查發現有五成（50.7%）的受訪者不同意／非常不同意「五改三」的政策，只有三成同意（見表 5）。由於我們沒有追問不同意「五改三」政策的原因，究竟是基於學校的標籤效應，「名校」考慮，抑或「五改三」會產生教學困難只是猜測而已。交互表列分析顯示，教育程度較高及主觀社會階層為中上層／上層及下層／中下層組別的受訪者較多持反對意見（見表 6）。這是否表示教育程度較高及主觀社會階層最低及最高的市民都希望維持五個學校組別，以便可以保持名校的制度？

不過，對於「減少學生派位組別會減低成績差學校的負面形象」的說法，則同意的受訪者較多：近一半（48.4%）同

意／非常同意，而反對的只有三成六（見表 5）。這結果顯示，雖然有較多的受訪者不同意「五改三」的政策，但他們亦認同政策背後減低標籤效應的理念。受訪者的社經背景並不影響他們的意見。

此外，另一個較重要的教育改革便是引入中小學「一條龍」的辦學模式，即是將相同辦學理念的中小學掛鉤，令小學畢業生可以直升所屬的聯繫中學。此政策的理念是解決升中適應的問題，使學生不用擔心中一轉校的困擾。但亦有意見認為，「一條龍」模式會將進入中學的壓力提前至小一。「一條龍」的中小學可能變成封閉的系統，排拒其他學生入讀。同樣道理，「一條龍」模式亦可能由於缺乏升中的壓力，令部分學生缺乏學習動力。無論如何，我們的調查發現五成六的受訪者同意／非常同意中小學聯繫的「一條龍」辦學模式；不過反對

表 5：對中小學入學機制的看法（%）

	非常 不同意	不同意	同意	非常 同意	不知道	(N)
中學派位組別由五改三	5.5	45.2	30.1	0.5	18.7	(1004)
減少組別可減低成績差 學校的負面形象	0.9	35.2	47.3	1.1	15.5	(998)
中小學「一條龍」辦學 模式	3.7	34.9	51.5	4.7	5.2	(1002)
「一條龍」模式可增加 學習空間	1.6	39.0	50.0	2.0	7.4	(1002)
小學中央派位採「就近 入學」原則	0.8	20.1	71.1	4.3	3.6	(996)
減少非住名校區學生入 讀理想學校機會	0.9	36.5	54.8	2.9	4.8	(996)

14 特區政府教育政策的評估

表 6：不同社經背景受訪者對中小學入學機制的看法 (%)

	子女			年齡			職業	
	無子女	有子女1	有子女2	≤30	31-50	≥51	專業	非專業
中學派位組別由五改三								
不同意	57.1	60.6	64.5	67.0	62.6	57.0	60.1	64.1
同意	42.9	39.4	35.5	33.0	37.4	43.0	39.9	35.9
(N)	(70)	(251)	(276)	(206)	(388)	(214)	(168)	(276)
χ^2		1.650			4.495		0.718	
減少組別可減低成績差學校的負面形象								
不同意	44.9	44.5	38.4	47.7	39.7	44.4	39.1	41.4
同意	55.1	55.5	61.6	52.3	60.3	55.6	60.9	58.6
(N)	(78)	(238)	(292)	(218)	(418)	(198)	(192)	(290)
χ^2		2.454			3.981		0.257	
中小學「一條龍」辦學模式								
不同意	47.4	41.3	33.2	47.5	38.3	39.1	43.8	42.0
同意	52.6	58.7	66.8	52.5	61.7	60.9	56.2	58.0
(N)	(78)	(312)	(310)	(223)	(428)	(289)	(194)	(305)
χ^2		7.343*			5.625		0.165	
「一條龍」模式可增加學習空間								
不同意	43.0	46.2	36.6	50.2	41.0	42.9	47.1	44.7
同意	57.0	53.8	63.4	49.8	59.0	57.1	52.9	55.3
(N)	(79)	(301)	(298)	(223)	(422)	(273)	(191)	(300)
χ^2		5.760			5.186		0.283	
小學中央派位採「就近入學」原則								
不同意	17.7	14.1	21.3	35.6	22.8	9.1	32.8	19.2
同意	82.3	85.9	78.7	64.4	77.2	90.9	67.2	80.8
(N)	(79)	(305)	(324)	(225)	(447)	(276)	(204)	(308)
χ^2		5.564			51.470***		12.392***	
減少非住名校區學生入讀理想學校機會								
不同意	32.9	55.9	34.5	29.1	30.4	63.4	29.6	30.7
同意	67.1	44.1	65.5	70.9	69.6	36.6	70.4	69.3
(N)	(79)	(299)	(319)	(223)	(441)	(273)	(203)	(309)
χ^2		32.726***			90.246***		0.082	

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$ 。

注：同表 2。