

香港教育改革的觀察：
大躍進、樽頸危機、前路

鄭燕祥教授

- 亞太教育研究學會會長
- 香港教育學院研究及發展中心總監

本文是來自作者在2006年3月4日教協減輕教師壓力申訴大會作的報告及在2006年2月11日中央政策組會議作的報告。

自教師自殺事件、萬人上街申訴以來，公眾已廣泛討論教改帶來的深層矛盾及後患，開始懷疑那些是共識的教改？那些是當局後加的施政措施？是否所有都一定要堅持，不應檢討？為何滿懷美意的世紀藍圖，最後成為學校惡夢、教育異化？教改再下去的前路應怎樣？

過去，我多次公開對教改的政策製訂及施行作過詳細分析（詳見：http://www.ied.edu.hk/cird/about/161f_frame.html），非常遺憾，我的忠告未能勸止教育「革命」帶來的後患。雖然當局多次為後患大灑金錢補救，卻無意全面檢討。在這裡，我就過去數年的觀察，對目前香港教改的困局，作一個初步總結，希望有助公眾及學界討論及檢討香港教育的發展。

教改六年全面困境

自2000年公布「世紀藍圖」、推行教育改革以來，家長及社會人士並沒有得應許的美滿教育現象，反過來普遍不滿失望，對學校教育愈來愈失去信心，有能者送子女出國。教師校長多感到極大工作壓力而無奈，不務「正業」，士氣低落，身心崩潰，看精神科醫生的普遍。縮班殺校，惡性競爭，教育生態環境普遍呈病態，教育異化、泡沫化，失去最珍貴的內涵及情義，學生的教育情況，最令人憂慮。面對困境，教育高官不斷指摘他人，推出各種補救及問責措施，希望解決不斷湧現的問題。教改六年，全面陷入困境。

教改三步變奏曲

為什麼會發展到這局面？我看到的是教改三步變奏曲：

第一步，誠意教改的開始：2000年教育統籌委員會發動群眾討論教改，大家盡數香港教育各種弊病，傳統的教學「高分低能」幾乎一無是處，當局成功製造了全面改革的需要，訂出世紀藍圖，應許最理想的教育目標，全民高興。加上當時特首豪氣千雲，說對教育投資毫不手軟，於是大眾熱切期待，美好教育很快到臨。可惜，當時很少人指出，這些教育理想一早已是三、四十年前教育教科書的崇高願景，例如「不放棄每一個學生」、「學生全人發展」等，決策者說來就容易，贏得絕大

掌聲和尊敬，沒有人可以反對；但認真做起來，難若登天，在先進富有的國家如英美，雖條件較佳，也多年做不到。但卻在不提供足夠條件下，要香港教師在教節多班級大的情況去實現，強人所難，也註定教師要承擔失敗後果。

第二步，無知大躍進的推行：過去數年，教改以大躍進方式推行，缺乏深思熟慮、全盤系統知識及專業研究支持，不顧香港現實，由上而下強勢實施。更不幸的是，短期推出大量混亂的行政新猷，互相干擾，無知劇增學校教學難度，誤解校本創新，鼓吹「家家煉鋼」，大量虛耗教師精力。加上縮班殺校，人人惶恐，掙扎求存。短短數年改變了整個教育生態環境，對教師形成巨大的壓力，反過來損害了學生的正常教育，與教改原意背道而馳。

第三步，惡劣的災難：學校系統受到大躍進的結構性及文化性損害，病態危機正陸續浮現，嚴重影響香港教育的未來。二年多前，已有五項調查報告顯示教師正在崩潰，包括：

1. 香港中文大學香港健康情緒中心教師情緒報告（2004年6月30日）；
2. 香港環宇物理治療中心及澳門環宇康怡醫療復康中心的小學教師健康調查報告（2004年5月7日）；
3. 教聯教師工作壓力調查報告（2004年6月9日）；
4. 教協教師工作壓力調查報告（2003年11月3日）；
5. 吳國珍（北京師範大學）及過偉瑜（香港大學）的五地教師研究報告（2003）。

所有的調查結果都一致地顯示出一幅沉重大圖像，我們教師隊伍的身心及工作狀態，全面陷入教改施政所致的危機。中大的報告指出，中小教師有 25.2% 患上情緒病。報告估計全港 5 萬多教師中，約有 1.2 萬患上這類情緒病。這報告和教聯報告都用不同方法找到，有約 2000 至 2500 教師（4% 至 5.2%）有自殺傾向。治療中心、教協和教聯都有非常一致的報告，約 50%-52% 中小教師感到工作不受控制及精神受到過大的壓力。教師士氣顯得非常低落。中大、教聯及教協的報告都指出，約有 37% 到 56% 中小教師考慮辭職。這些非常高的壓力和離職數字，都說明整個教師隊伍精神狀態，正在崩潰。學生的教育情況非常嚴峻。

中大、治療中心、教協及五地的報告都相當一致地指出，香港教師的工作量實在超高，每天約 11 至 14 小時，每週共約 67 小時，遠比起台北(50)、上海(55)、北京(63)及澳門(63)為多。中大、教聯及教協的報告都非常一致地發現，教育改革(88%-97%)、學校行政工作(65%-96%)及額外進修要求(62%-90%)都成為目前教師最大的精神壓力及工作壓力來源。可見過去數年的教育施政，並沒有為教師拆牆鬆綁，卻成為整體教師陷入危機而逐漸崩潰的主因。

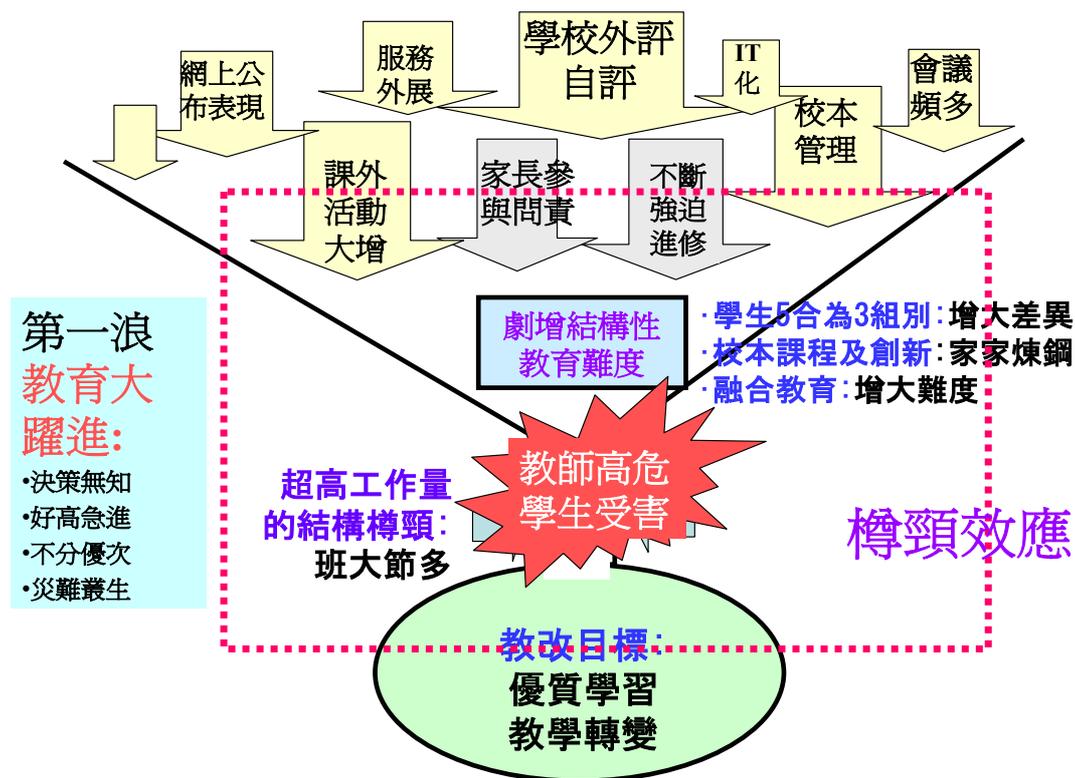
在 2005 年底，再有多個團體分別發表了最新的五個調查報告，再從不同角度顯示，學校教育情況繼續惡化，教師校長的情緒病、工作量、精神壓力及身心耗竭情況，都在增加。原意美好的教改為什麼會異化成這樣呢？

大躍進：樽頸危機

在 2004 年 3 月，我已公開指出，香港教改已形成了「樽頸現象」或「樽頸效應」，外加的任何教育的新措施，不論動機如何美好、支援培訓如何足夠，都容易充塞在「樽頸」，轉變為教師的新加負擔，阻塞學校教育的有效運作，對學生不利。由於教改效果不佳，當局又往往急於求成，於是愈改愈多，樽頸愈充塞（見圖一）。結果是，愈改愈亂，愈失望；學校無寧日，教師苦不堪言。

香港教師工作量已經超高，每週節數超多(近 30 多節)，是世界出名的。這超高工作量和班級大(35-40 人)的結構，不單完全不能配合教改的發展需要，反過來成為嚴重阻礙優質教學轉型的樽頸。

應教改要求，學生組別由五合變為三，短時間內大量增加校內學生差異，教學及管理的難度，都迅速劇增，衍生無數教學、輔導、及校內錯配問題，大大苦了教師，害了學生。加上目前教改強調校本管理、校本課程、課程統整、校本創新等，家家煉鋼，都是需要教師放棄原來工作方法或方式，多方面都要重頭做起及發展，工作量及教育難度當然劇增，窮於應付。



圖一：大躍進與樽頸危機

融合教育(Inclusive Education)的實施，將多種不同類型、差異極大的學生混入主流學校，無疑，在短時間內再增大校內差異及運營成本。在缺乏足夠資源及專家支援配套下，在超高工作量、大班教學的情況下大力實行融合教育，進一步消耗教師的精力及時間，而特殊需要的學生及一般學生的教育都受不利影響，情況愈來愈嚴重，成反教育的三輸局面。

隨著大量的改革新猷，有很多由上而下的進修要求：包括語文基準試、課程發展培訓、學位化要求、專科專教培訓、IT培訓、中層訓練、各種發展項目要求的培訓，進修已變成強迫性負擔，分散精力。在縮班殺校的危機陰影下，強制推行學校自評外評，全校教師動員準備，產生大量非教學的文書工作。加上校本管理事務化、家長參與問責冒升、學校服務不斷外展、課外活動持續增加、各式各樣的會議

頻繁等眾多事項新猷，接踵而來，都充塞到樽頸來，對教師形成高危的身心壓力，同時損害了學生的正常教育。

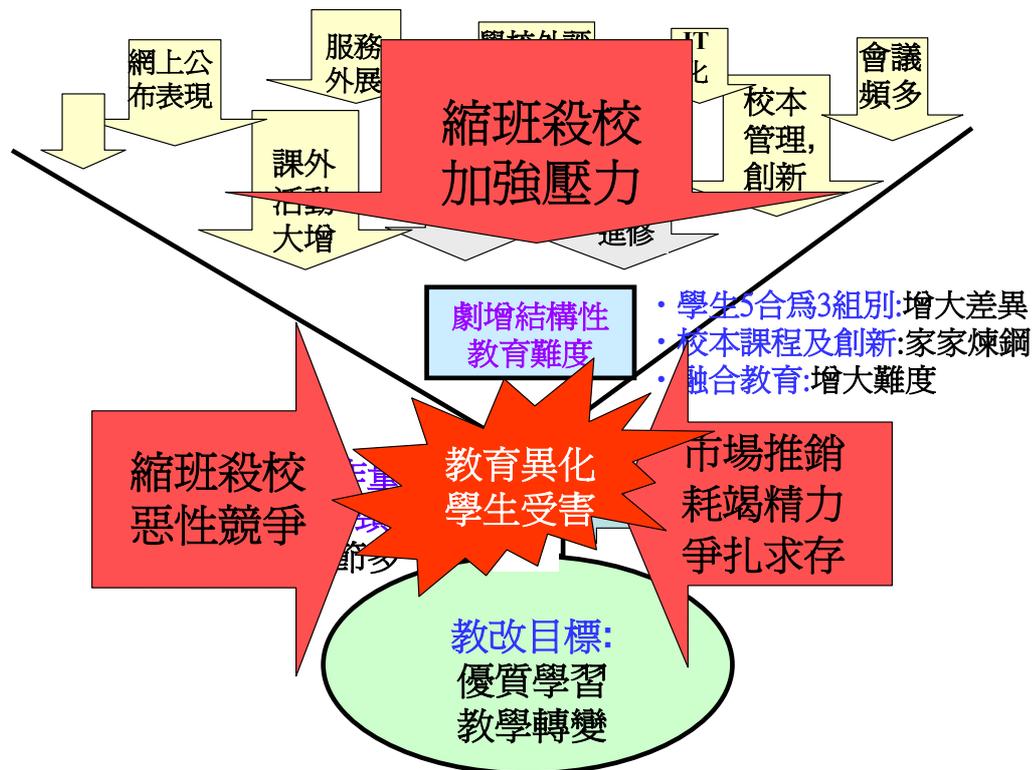
不顧香港現實條件及教師承受能力，決策無知地劇增教育系統的難度，又好高急進，不分優次，短時間地將大量施政新措施傾倒到學校來，混亂矛盾，災難叢生。這就是第一浪的教育大躍進。

教育異化

雖然，我多次公開指出，香港學校教育已進入樽頸危機，教師情況嚴峻，學生受害。但很遺憾，當局官員不理會，一方面建校一方面殺校，堅持以縮班殺校嚴厲政策，繼續強化學校惡性競爭，以學校存亡的危機壓力，推動教改及施政。我認為這是錯誤的。

縮班殺校、惡性競爭的不安局面，使教師人人惶恐，不務正業，派傳單，擺攤檔，推廣市場，急功近利，掙扎求存，耗竭精力。這樣，不單樽頸危機進一步惡化，教師身心崩潰，更悲痛的是教育異化、泡沫化、賤化，教育的崇高內涵消散，教師專業尊嚴喪失，無法安心教學，而學生受害。（見圖二）

學校自評外評，異化為學校存亡考驗，全校出動，多月準備，文山文海，以確保萬無一失。教師進修，異化為沉船前的救生圈或求生術，多一些好一些，在縮班殺校時，轉工保職，多一點保障，多疲困也要去。課外活動及服務外展，異化為市場推廣，學校宣傳，出奇制勝，橫額鬥大門多，處處飄揚。與家長學生的交往，異化為接待顧客，市場買賣，失去教育的寶貴精神。



圖二：教育異化

融合教育，異化為搶學生，以廣招徠，不理會配套專才如何不足，不論特殊需要學生如何特殊，不理對這些學生或正常學生是否適合，多多都要，簡直是求存的悲劇、反教育的異化。市場競爭，異化為最高的神聖教育原則，默默工作的增值學校、優質學校也被縮班殺校，卻被視為教學差劣，應受市場淘汰，這傷透教師的心，最後僅有的尊嚴也奪去。

教育異化的現象非常普遍，例子多不勝數，受害的最終是學生的正常教育。令人痛心。

第二浪大躍進

在嚴重的樽頸危機、教育異化情況下、在眾多學者及民間論証的反對下，當局在 2005 年仍決定，藉著高中學制年期改革，要將課程及考試的結構、內容及性質作全面根本性改革，又一再大範圍增加學校系統的難度，以推行校本評核及校本通識課程，全面家家煉鋼，虛耗教師精力；加上課程結構的改革，將大量教師的專業基點移走，教學易流於空洞化、去專業化，涉及範圍廣泛，影響學生深遠。

但非常可惜，這次變革又是缺乏深刻而全面的專業研究基礎，沒有天時地利人和的推行條件，也欠缺應有的認受性和迫切性，匆匆拍板上馬。這就是快將到來的、也不顧現實條件的第二浪教育大躍進。不管原意如何美好，無知的革命，只會帶來混亂和災難。(我曾在明報論壇連載七篇詳細分析，請見「學制改革的成敗條件」http://www.ied.edu.hk/cird/about/161f_frame.html)

教改異化 九大後患

過往六年多，教改本身已經異化為樽頸危機，加上縮班殺校的巨大效應，更使教育系統及生態異化。根據我過去三年的觀察和分析，香港學校教育已因教改異化，形成九大後患，其中前4項為結構性的，而後5項為文化性的，直接影響了目前學生的教育，也傷害了香港教育的持續發展，簡述如下，詳細參見我以前的分析：

<結構性後患>

1. **教師耗竭、教育生態全面惡化：**如前所述，教師普遍耗竭及有情緒病，對教育失望無奈，士氣低沉。不少優秀教師不堪耗盡，選擇離開，教師隊伍正在「出血」。學校教育生態日漸惡化，教和學流於淺薄空洞，學生教育受害，違背教改原意。
2. **政策失誤、整體施政混亂內耗：**由「絕不手軟」到教育資源錯配，規劃失誤，嚴重浪費，縮班殺校，人心惶恐，損害教學。施政新措施繁多，與教改綑綁，不分優次齊上馬，政策混亂，矛盾內耗，已損害學校教育的穩定性。
3. **劇增難度、系統性損害教學：**忽視香港系統已有特性，特別是教節多班級大的

樽頸，無知地將學生組別5合為3，並欠足夠配套下推行融合教育，不斷增加校內學生差異、劇增教學難度及學習難度，使不同能力的學生得不到應有的教育和照顧。這種做法，使學校系統在短期內，受到永久性耗損，難於恢復過來，學生教育長期受損。

4. **家家煉鋼、結構性虛耗精力：**誤解校本管理及創新，在教師欠缺時間空間的困難情況下，也在欠缺高智力-高專業技術密集的中央平臺支援下，大力推動在課程發展、教材編製、多媒體應用、教學評估等多個領域上，家家「土法煉鋼」，校校「重新發明車輪」，結構性地虛耗教師教學精力。

<文化性後患>

5. **公開鞭撻、學校形象沒落：**不像亞洲四小龍，九十年代英美公立學校學生在國際評估中表現差勁，教改多高舉問責，可以理解。但是，不少香港決策者卻誤解這國際背景，不理香港學校原有優勢，同樣假設學校普遍有問題不問責、教師多無能懶惰，故此政策重點放在加 監管問責，不惜公開鞭撻，指摘學校、教師及校長，網上公布表視報告，加強對學校的政治及輿論壓力。嚴重損害公眾對學校的信心和形象，以責難文化代替伙伴支持。
6. **羞辱教師、割裂師道尊嚴：**在語文基準問題上，不理會是過去政策失誤，卻不斷公開考卷表現，羞辱應考者及教師，鼓動家長社會人士施壓、與教師衝突。這種泛濫性的「公審」，全面性地損害教師的專業認受性，割裂師道尊嚴，最終受害的是學生的教育及社會的長遠發展。已浮現的是有能力年青人不願進入教師行業，影響深遠。
7. **惡性競爭、教育價值泡沫化：**在縮班殺校的巨大壓力下，學校掙扎求存，消耗大量教學資源在市場活動、救校運動，掛橫額、派街招、擺攤檔。教學難免泡沫化，出奇制勝，討好持分者。傳統優良的教育核心價值及尊嚴，在教改異化過程中，嚴重失落。
8. **決策反智、認受喪失問題生：**重大教育決策，影響深遠，但往往急於上馬，欠缺嚴謹的專業知識及研究基礎，以公關、推銷及宣傳手法，代替真正的廣泛諮詢及科學的正反論證，壓制異見。相對於超過500億這樣龐大的教育經費，決策層

的智囊太小太窄，主要以外行智慧運作。決策時，欠缺高層次專業智慧及全盤睿見，專業知識含量少，政策質素水平低，難免規劃錯配，不分優次齊上馬，混亂矛盾，短視浪費。這樣不重視知識的決策文化，正在損害當局的施政權威及決策認受性，問題後患陸續叢生。

9. **互信消失、夥伴分解多紛爭：**過去，香港有非常優秀的辦學傳統，世界出名的，政府、辦學團體、教師隊伍及家長以良好的夥伴關係，辦好教育。但非常可惜，回歸以來，隨著教育施政策略轉變，這種聯盟互信的關係，正逐步分解，不斷公開紛爭，增大政治角力，逐漸喪失香港教育系統獨有的夥伴合作的傳統優勢，對香港長遠發展極為不利。

總的來說，這教改異化的九大後患，已產生了香港全輸家的現象：教育整體異化，學生普遍受害，教師受壓崩潰，家長強烈不滿，公眾憂慮不安，後患會禍及未來十年。

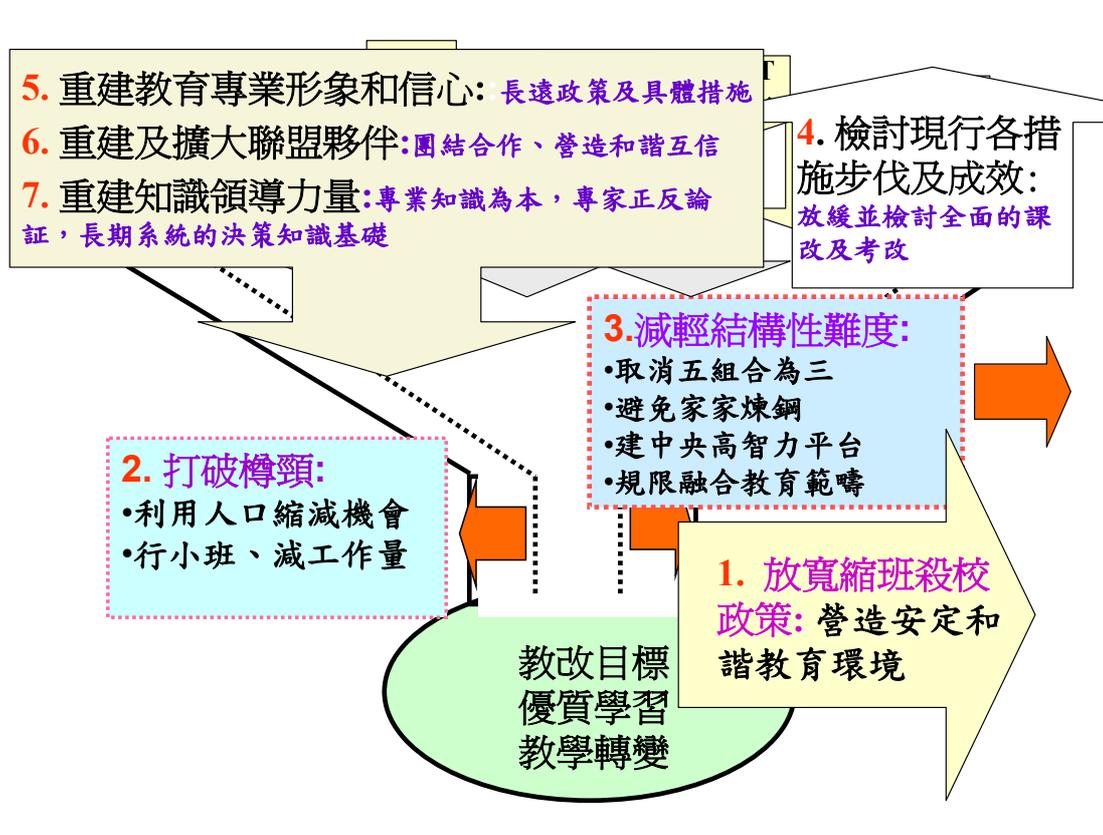
教改前路：七項建議

最近，當局提出近 18 億的九項措施，希望解決教師面對的部份問題。我相信，這是受歡迎的，應有些紓緩教師壓力的作用，但沒有解決教改異化帶來對教育的結構及文化造成的深層損害。要化解上述教改異化的九大後患，我認為應從教改形成的樽頸結構入手，如圖三所示，有七項建議，分述如下：

1. **營造安定和諧環境：**有明確的長中短期的學校政策及規劃，盡量放寬縮班殺校的嚴厲政策，消除教育異化，讓學校、教師及家長有明朗的教育發展前景、安定和諧環境，安心進行教育工作。
2. **打破教改樽頸：**利用目前香港人口縮減的寶貴機會，有計劃逐步推行小班教學、減輕教師工作量，讓教改的核心目標有機會實現，學生得到與其他先進地區相近的優質小班學習。
3. **減輕結構性難度：**應採取不同措施，盡量減低校內班內的個別差異，讓教師及學生在一個較合理教育環境進行教和學，取消學生組別五合為三，避免校本異化為

「家家煉鋼」，建立高智力-高專業技術密集的中央平台支援教學，讓學校在高專業水平上有效創新和發展，並檢討及規範融合教育的類別、規模和配套，讓不同學生得到真到的教育。

4. 檢討現行各措施步伐及成效：教改已六年多，不論原來教改項目還是後加的新措施，都應全盤檢討其進展及果效，特別要放緩並重新檢視第二浪的全面課程改革及考試改革。前次目標為本課程(TOC)改革全面失敗，付上沉重代價，正是今次科科「校本評核」的嚴厲教訓。請勿匆匆去馬。



圖三：教改前路：七項建議

5. **重建教育專業形象和信心：**學校及教師的專業形象和地位，已嚴重受損，家長失去信心，後患深遠。當局、學界及教師團體，應立刻全面合作，製訂長中短期政策措施，共同努力重建自我及公眾對教育的專業形象及信心。一直擱置成立的教師專業議會，應重新放入政策議程內，讓它實現。
6. **重建及擴大聯盟夥伴：**目前辦學的盟友夥伴，包括政府、辦學團體、教育團體、教師隊伍及家長，是香港教育發展的最大資產，應放棄過去6年因教改異化的紛爭和政治角力，重新建立互信夥伴關係，團結合作，營造和諧局面，為我們學生未來的教育而努力。
7. **重建知識領導力量：**當前教育的發展及改革，不只是技術、結構、數量及資源的轉變及調配，更是教育範式(paradigm)、專業實踐及社會文化的生態性轉變，非常複雜，需要有全盤的專業知識和系統智慧，而非一般的行政技巧。故此，領導決策時要尊重知識，有長期性的系 決策知識基礎、全面的專家智囊團支援，正反論證，以建立政策的科學性和認受性。

結語

教育大躍進帶來的樽頸危機、教育異化及九大後患，影響深遠。香港學校教育系統的結構及文化根基，已經嚴重受損，就算現在立即補救，也需要頗長時期，才能恢復應有的教育核心價值、公眾信心、教師尊嚴及學校形象，讓學生得到合適的教育，奔向未來。