

2 0 1 3 - 2 0 2 5 年 教 育 大 蓝 图 专 案 研 究 小 组

改革國民教育

2013-2025年教育大蓝图（初版）的评析与建议



改革国民教育

2013-2025年教育大蓝图（初版）
的评析与建议

联合出版

林连玉基金、华社研究中心、吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂、槟州华人大大会堂、马六甲中华大会堂、森美兰中华大会堂、柔佛州中华总会、马来西亚华校校友会联合会总会、马来西亚留台校友会联合总会、马来西亚留华同学会、马来西亚留日同学会、独立大学有限公司、马来西亚国民型华文中学校长理事会、马来西亚南洋大学校友会联委会、全国老友联谊会联委会、马来西亚国中华文教师联谊会

改革国民教育：

《2013-2025年教育大蓝图（初版）》的评析与建议

Reforming the National Education System:

Analysis and Feedback on the Preliminary Report of Malaysia Education Blueprint, 2013-2025

负责单位：《2013-2025年教育大蓝图》专案研究小组

小组成员：姚丽芳、黄集初、吴彦华、张运华、江伟俊、郑淑娟、李书祯、
潘永杰、陈逸飞、江伟俊、何玉苓、陈亚才、詹缘端

撰写者：第一部分：黄集初、江伟俊

第二部分 第一章：詹缘端

第二章：黄集初、江伟俊

第三章：黄祯玉

第四章：陈逸飞、姚丽芳、李彦亭、江伟俊

第五章：杨泉、郭荣锦

第六章：江伟俊、张运华

出版：林连玉基金
321-D, Lorong T. A. R. Kanan Satu,
Off Jalan Tuanku Abdul Rahman,
50300 Kuala Lumpur, Malaysia.

电话：+603-26971971/1972

传真：+603-26971970

电邮：info@llgcultural.com

网址：http://www.llgcultural.com

出版日期：2013年，5月

印刷：益新印务有限公司
Pencetakan Advanco Sdn. Bhd.
23, Jalan Segambut Selatan,
Segambut, 51200 Kuala Lumpur
Tel: 03-62589211
Fax: 03-62570761

国际书号：978-967-11616-2-3

版权所有·翻印必究

本书如有缺页、破损或装订错误，请寄回出版社更换

目 录

| | |
|---|-----------|
| i. 重点摘要 | 7 |
| ii. 前言 | 25 |
| 第一部分：对《教育大蓝图》教育表现与问题的评估 | 29 |
| 一、教育品质 | 32 |
| 1. 国内公共考试是最大的问题：鉴别力低下，不能客观反映学习水平 | 32 |
| 2. 我国教育的实际水平：比国际平均水平落后一大截 | 34 |
| 3. 马来西亚在TIMSS表现下跌的解释：数理英化政策的负面影响 | 36 |
| 4. PISA表现的解释：片面与选择性，为强化华小国文措施铺路 | 37 |
| 5. 学校表现：忽视了占多数且表现薄弱的学校 | 39 |
| 6. SPM英语成绩的落差：母语与非母语的问题还是关键因素 | 40 |
| 7. 学生的完成率：没有具体分析 | 41 |
| 8. 公众的回馈：调查与中小学生的教育表现没有直接相关，不能作为改善基础教育的依据 | 42 |
| 9. 学生有全面发展：仅以纪律为评估的指标 | 44 |
| 二、教育平等 | 44 |
| 1. 区域差距 | 45 |
| 2. 城乡差距 | 45 |
| 3. 各源流学校的差距 | 45 |
| 4. 性别差距 | 45 |
| 5. 贫富差距：错误分析 | 46 |
| 6. 公私之间的差距 | 47 |

| | |
|---------------------------------------|-----------|
| 三、效率极大化：不谈分配的公平性问题 | 47 |
| 四、入学受教育的机会 | 49 |
| 五、以教育促进团结：简化和片面的理解 | 49 |
| 第二部分：国民教育的革新方案 | 53 |
| 一、国家教育理念和教育目标需要改变 | 55 |
| 1. 教育政治化 | 55 |
| 2. 差别待遇才是团结的障碍 | 55 |
| 3. 教育资源不平等 | 56 |
| 4. 我们对国民教育的理念和目标的建议 | 56 |
| 4.1 厘清国家教育的目标 | 56 |
| 4.2 实施与推行公平的教育法令和政策 | 56 |
| 4.3 多元教育是国家重要的文化遗产和社会发展的资本 | 56 |
| 4.4 州属或地域的教育目标与特色 | 56 |
| 二、教育行政与管理 | 57 |
| 1. 落实地方分权 | 58 |
| 2. 增进官员的多元性 | 59 |
| 3. 提升联邦督学团（JNJK）为独立机构，建议设立 “教育标准局” | 59 |
| 4. 成立“教育监督委员会”（Education Ombudsman） | 60 |
| 三、教师专业 | 61 |
| 1. 师资培育的改革目标不明确 | 61 |
| 2. 技术导向的在职教师培训计划 | 62 |
| 3. 忽略教师对教育公平性的作用 | 62 |
| 4. 我们对教师专业的建议： | 63 |
| 4.1 须符合“以学生为中心”的教育思想 | 63 |
| 4.2 赋予教师专业自主权 | 64 |
| 4.3 建立以校为本的师资培训 | 64 |
| 4.4 全盘检讨师范教育，提升教师多元文化的认识与能力 | 65 |

| | |
|--|-----------|
| 四、课程设置与教学 | 65 |
| 1. 学校课程设置的总体评估 | 65 |
| 1.1 课程的不平等问题 | 65 |
| a) 母语及双语政策教育的平等问题 | 66 |
| b) 课程资源分配的平等问题 | 67 |
| c) 教学媒介语的平等问题 | 68 |
| d) 课程相关性 (relevance) 的平等问题 | 69 |
| 1.2 课程的平衡及有效性问题 | 70 |
| a) 健康教育 (health education) 有效性问题 | 70 |
| b) 表达性艺术 (expressive arts) 课程平衡性问题 | 71 |
| c) 社会研究 (social studies) 内容平衡性及教学有效性 问题 | 71 |
| 2. 中学预备班课程的思考 | 72 |
| 3. 我们对课程与教学的建议 | 73 |
| 3.1 平等对待各族群对教育的需求 | 73 |
| 3.2 平衡开发各个课程资源 (如LINUS、师资培训及课后学习 辅助计划等) | 74 |
| 3.3 加强健康教育的有效性 | 74 |
| 3.4 纠正表达性艺术课程上失衡与失效问题 | 74 |
| 3.5 纠正社会研究课程上的失衡问题 | 74 |
| 3.6 全盘检讨预备班课程与教学, 以改善其教学质量 | 74 |
| 五、考试与评量 | 75 |
| 1. LINUS并非语文测试 | 75 |
| 2. 校本评估问题重重 | 75 |
| 3. 高层次思维试题的现实考量 | 77 |
| 4. 公共考试成绩信誉丧失 | 77 |
| 5. 我们对考试与评量的建议 | 78 |
| 5.1 制定多语LINUS 2.0 | 78 |
| 5.2 重新检讨、修订校本评估 | 78 |
| 5.3 确实与有效地提高学生的高思维能力 | 78 |
| 5.4 强化考试局 (LP) 的专业自主性 | 78 |

| | |
|--------------------------------------|----|
| 六、 技职教育 | 79 |
| 1. 70%技职培训30%学术科目的课程比例过於僵化 | 79 |
| 2. 《大蓝图》阐述有潜质与技职学校合作的企业 | 79 |
| 3. 强制技职文凭生进行工业实习（ <i>practicum</i> ） | 79 |
| 4. 提高技职教育的素质和学生人数 | 80 |
| 5. 缺少结合公共与私人的联合机制与资料收集的方法 | 80 |
| 6. 我们对技职教育的建议 | 80 |
| 6.1 着重技职训练也照顾学术需求 | 80 |
| 6.2 依据劳动市场需求，综合培训各类技职人员 | 80 |
| 6.3 工业实习应制定规范，以达致双赢局面 | 81 |
| 6.4 改善技职学校语言环境 | 81 |
| 6.5 更广泛的企业参与机构，更透彻地研究 | 81 |
| 6.6 制定相应的师资培训计划 | 81 |
| 七、 总结 | 82 |

重点摘要

我们，16个华人社团与学术机构，基於对国民教育问题的整体认识而成立了《大蓝图》专案研究小组，经过了两个多月的多次会议，对《2013-2025年马来西亚教育大蓝图（初版）》（以下简称作《大蓝图》）进行了深入分析和研究，正式提出了《改革国民教育：〈教育大蓝图〉的评析与建议》的报告。

本文是我们针对《大蓝图》的技术分析、评估及革新建议的教育专业分析报告，希望能得到政府与关心国民教育素质的各界人士的关注，进而采取行动，提升国民教育的素质和水平。报告正文分作两部分：

1. 第一部分：针对现在国家教育的表现的分析与评估，主要是依据《大蓝图》所呈现的数据，从不同的角度与理解提出我们的分析与批评。
2. 第二部分：从教育学的角度，就我国国民教育的教育理念和目标、教育行政与管理、教师专业、课程设置和教学、考试与评量和技工教育，共六项教育专业课题与特殊的教育领域，提出我们对问题的看法与革新建议。

在教育学上，“有教无类”指的是教育机会均等。这项教育理念，可以追溯到孔子和杜威教育民主化思想与联合国《1948年世界人权宣言》中其中两项原则，即：人人生而平等与人人具有均等地受教育的权利。“教育机会均等”可定义为：每个人皆有相同机会接受教育，在受教育过程中，获得充分发展个人潜能的机会，并公平享有各项教育资源与设施。最后，皆能学习到基本的知识与能力。

根据我们的分析，我国的教育素质问题严重，是需要全面地进行改革。但

是，如何全面地让学生公平地享有优质教育的机会，才是更重要的问题。我们深信，我国的教育改革必须建立在教育平等的基础，并纳入多元文化思维，才是真正有实效且惠及全民的教育改革。

第一部分：对《教育大蓝图》教育表现与问题评估

一、教育品质

- 1. 国内公共考试是最大的问题：鉴别力低下，不能客观反映学习水平。**
依据表3-18，显示出我国的公共考试的鉴别力偏低，程度中等的考生也能考获好成绩。同时，程度低下的考生也能考出不错的成绩。这意味著我国公共考试不只出现偏颇的状况，也不能正确反映出我国教育的品质和水准。此外，依据表3-11，我国学生不止高层次思维能力不足，就连基础知识掌握都有困难，这是极其严重的问题。
- 2. 我国教育的实际水平：比国际平均水平落后一大截。**
依据表3-10及表3-13，我国不止是在高水平层次的思维能力上的比例比人家低，更严重的是，我国无论在阅读、数学或科学各科目中，不达最低要求的学生人数竟比经济发展与合作组织（OECD）国家多出一倍有余。
- 3. 马来西亚在国际数学和科学趋势研究（TIMSS）上表现下跌的解释：数理英化政策的负面影响。**
我国在TIMSS的表现，在2007年下跌到平均水平之下，《大蓝图》提出3个可能的原因（3-9）：1.课程内容不一致；2.语言政策的改变；3.取样上的技术问题。

我们认为第2点和第3点就是主要的原因。数理英化政策更可能是个重要的原因。实际上，2009年废除数理英化最大的理由是影响到学生的学习，教育部长慕尤丁也公开承认只有2-3%的成效。所以，数理英化政策理应是学生表现下降的主因之一。

此外，据了解我国在2007年取样时，受到有关单位的严格监控，以致必须依据学校类别比例取样。所以，也是造成我国表现下跌主要原因之一。

4. 对国际学生评量计划（PISA）表现的解释：片面与选择性，为强化华小国文措施铺路。

照官方的理解，我国学生在PISA的成绩下跌，可以跟国民型小学的国文能力太差划上等号，即华小和淡小的国文能力差，难以理解PISA的阅读测试。但PISA是信息素养与独立思考能力的测试，不是纯粹的语文测试。《大蓝图》建议国民型小学的国文应该与国小统一，以便能提升在PISA阅读素养的表现云云，这不仅与PISA测试目标不符，更似乎有偷换概念之嫌。

5. 学校表现（3-11）：忽视了占多数且表现薄弱的学校。

依据表3-16，TIMSS2007中，我国没有学校被列为卓越。同表的PISA2009+所提供的数据更为严重，没有学校被列为卓越及优等，薄弱组的学校竟有121所，占了80%。但在《大蓝图》里，80%的学校落在薄弱组，竟然不成为一个问题，进而还以表3-17，高调突出马来西亚高表现学校的表现。

其实在前面摘要的部份，也是如此处理，见E-6的表4。而且更没有撮取表3-16的资料列入摘要里，让只读摘要的民众没法察觉我国教育出了很大的问题。

6. 马来西亚教育文凭考试（SPM）英语成绩的落差（3-14）：母语与非母语的问题还是关键因素

《大蓝图》指出在SPM英语科试卷的成绩与剑桥1119英语试卷的成绩有差异（表3-19）。其解释是因为这两者有不同的切割标准设置。教育部对我国在英语的水平上，强调英语是非母语，所以成绩稍逊乃可以接受的，也允许有不同的成绩分割点。

7. 学生的完成率（3-15）：没有具体分析

表3-20也显示2010，有36%的学生不达SPM最低标准，这显示了我国的教育过程中出现了很大的问题。可是，《大蓝图》没有进一步地去深掘其中的因原，以及提供有关这方面的数据让我们可以做进一步的分析。此外，估计2010年至少有7%辍学生。辍学率是很重要的数据，理应被突出强调。

8. 公众的回馈（3-15）：调查跟中小学生的教育表现没有直接相关，不能作为改善基础教育的依据

表3-21来看，所谓工业界的意见其实是针对大学毕业生的意见，一共有5点。《大蓝图》讨论的是我国基础教育的问题，这里插入职场对大学毕业生的看法，似乎有点文不切题，并不能如实反映公众对基础教育之意见。

9. 学生有全面发展（3-15，3-16）：仅以纪律为评估的指标

从《大蓝图》的推理，我们实在是要质疑有关的撰写者是否懂教育。所谓的全面发展，华校传统是六育并重。《大蓝图》的摘要则是提到要全面发展学生的智力、心灵、情绪及身体。但内文的衡量指标却简化为一个：纪律，反映出教育部真正关心的只是学生的服从与秩序。

二、教育平等

《大蓝图》主要是以考试成绩为衡量的工具，有其根本的问题。首先，考试成绩是结果，不是原因；其次，我国的公共考试缺乏公信力，成绩分割点可以随著需要而更变。因此，考试成绩不是衡量教育平等的良好指标，还必须视课题性质而辅以其他更适当的指标。

三、效率极大化：不谈分配的公平性问题

一般上，讨论教育经费的课题主要是围绕三个主题：1.经费是否充裕；2.分配是否公平；3.使用是否有效率。

教育经费分配是否公平，《大蓝图》完全不提。效率偏低的问题，《大蓝图》也是一笔带过，根本就是避而不谈。依据表3-15，教育经费的分配其实是一大问题。我国教育拨款比邻国高，表现却比该国低。另外，学界在教育经费的使用效率的探讨，往往涉及贪污腐败的因素，进而探讨监管的问题。教育效率低下的我国，《大蓝图》却缺乏这方面的讨论。

四、入学受教育的机会

《大蓝图》强调学生注册率，而没有更为深入的以数据分析我国的受教育年限的情况。这反映出教育部是注重数量而非质量。

五、以教育促进团结：简化和片面的理解

《大蓝图》是依据接触论（Contact Hypothesis）来作为其理论根据。然而，理论所提出四个必要的乐观条件，既1）平等的地位、2）共同的目标、3）群际合作以及4）权威、法律的支持，《大蓝图》却不屑一顾，只字不提。

我们重申族群之间的差别待遇才是造成族群问题恶化的主因。因此，我们要求教育部对症下药，依循多元文化的价值观制定政策，并重新培训教师在面对族群差异应具备的了解、尊重与包容的态度。

此外，各源流学校的入学并未有任何族群限制，既没有不准其他族群的学生入读。校方完全尊重父母的选择权。反之，玛拉系统（MARA）的学校却有族群上的入学限制。《大蓝图》实在须向社会解释，何以“接触——团结”的理论不适用于玛拉系统。

《大蓝图》提到学校督察及品质监管组（JNJK）在2011年抽样20所学校进行调查（3-24）。这里就有三个问题要提出来。1）10,000间学校只抽样20间学校的准确程度。2）抽样结果指出校内团结的问题不严重，反而良好，那还需要强调团结的问题？3）国民中、小学的族群关系究竟如何？是否各族学童较团结？还是相互排斥，抑或多数族群学童抹杀少数者的权利？

最后，我们认为在解析任何社会课题必须有理论基础，并以数据验证，切勿凭空想象，将教育作为代罪羔羊。

第二部分：国民教育的革新方案

一、国家教育理念和教育目标

我们的回应：

1. 教育政治化

教育法令与政策长期受到政治和行政的人为因素干扰，在执行上的各种偏差行为，乃至教育政策的朝令夕改，都对教育的目标管理造成严重的危害。争吵不休的教育素质与各种变动不定的教育政策，才是今天教育蓝图必须正视的关键问题。

2. 差别对待才是团结的障碍

自独立以来，政府将国民团结列为国民教育最大的目标，却在政治、经济和社会的各个层面强调和执行不平等的偏差政策，既连不同源流的学校也实行差别的待遇，使国民团结成为教育目标的一纸俱文。

3. 教育资源不平等

我国多源流的教育体系是源自我国建国的历史传统，中小学教育的国民教育也体现了多源流教育的社会现实，但是除了国民中小学校外，其他源流的教育很难在基本需要得到合理公平的对待，使国民基础教育的教育目标难以落实，各源流教育之间产生严重的发展落差。

我们的建议：

1. 厘清国家教育的目标

教育是以各种能力、知识技能与身心品德的养成作为目标。国民团结仅是一种社交能力，不是教育的全部。因此，国民团结的能力只能当成基础教育的一项指标，不是全部。

2. 实施与推行公平的教育法令和政策

法律与政策的实施必须经过多层次的公共咨询与专家咨询，针对学校教育的教育素质研讨教育课题，并且需要经过严格的教育实验评估与修订才能推行新的整体性的教育政策，将能有效提升教育理念与目标管理。

3. 多元教育是国家重要的文化遗产和社会发达的资本

我国必须唾弃过时的单一语言与文化的教育法令或政策，肯定多源流教育的贡献与价值，并基於中小学的基础教育应贯彻母语教育的原则，除了发展各源流的小学教育外，建议恢复当初对国民型中学改制的承诺，俾能全面发扬多源流教育的优势，让国民教育充份反映我国多元文化和多种语言的多元社会特色。我们建议，国民教育必须以多种语言和跨文化沟通能力作为教育目标，并公平分配国家教育资源，包括：独中、幼教与非营利民办的学校。

4. 州属或地域的教育目标与特色

鉴於我国是一个联邦国家，各地区或州属的文化和社会各有发展落差现实，建议订定不同州属或地区的教育发展目标与教育特色，包括能反映地区多元文化与激活多种语言优势作为教育管理目标。

二、教育行政与管理

我们的回应：

1. 教育权力过于中央集权

《大蓝图》的转型其实还是在中央集权制下的权力下放，决定权仍在中央。因此，不能避免官僚体系保守因循，少做少错的心态，以致造成效率低下的问题。而且，中央集权制的另一问题是长官的政治意志常常会凌驾于专业守则之上，数理英化政策就是一个最明显的例子。

2. 教育部官僚族群构成单元

依据《大蓝图》2011年的数据，在教师群体中，土著占了81%（3-24）。而教育官员基本上都是从教师当中升迁上来，而导致族群比例高度单元化。

3. 缺乏独立的督导、监察与申诉机制

教育督导对教育质量的控制与提升扮演著非常重要的角色。此外，教育部也缺乏监察与申诉机制，《大蓝图》更是只字未提。

我们的建议：

1. 落实地方分权

《1956年拉萨报告》所建议的教育行政体制其实是地方分权制，有关条文从30条至37条，在权力、制度、行政、教学、税务等相对自主。鉴于现今我国教育的现况，我们应该重新考虑《拉萨报告书》的建议，推动地方分权。

2. 增进官员的多元性

我们认为在推动地方下放同时，也须致力于各级教育局官员的族群构成多元化，以便资讯能有效传递，充份反映各族社群的需求，最终能做到上情下达，下情上达。这在决策单位显得尤其重要。

3. 提升联邦督学团（JNJK）为独立机构，建议设立“教育标准局”

我们建议联邦督学团应该独立，改名为教育标准局，定期地监督学校的教学与行政。这个机构与教育部同级，能单独行使职权，对国会负责。其责任为：

- a) 每年向国会提供教育质量的报告；
- b) 应教育部长的要求，为其提供教育的意见和建议；
- c) 对学校提出督察建议。

4. 成立“教育监督委员会”（Education Ombudsman），确保各级教育机构施政的透明度、公正性、合理性与有效性

我们要求成立独立、中立与公正的“教育监察委员会”以监督、调查教育部公共权力行使的公正性、合法性、合理性、有效性和透明度。与此同时，防止弊端发生，强化政府的施政效率与品质。

民众可以就管理不善、违法行政、不公平、歧视、权力滥用、不回覆、拒绝提供资讯、不合理的延迟等理由向教育监察委员会申诉。委员会可自行或在接到投诉后，有权进行听证、调查和检控。监察员由国会选出，并对国会负责，其年度报告也需呈交国会辩论。此外，在符合申诉者权利下，向社会公开调查报告。

三、教师专业

我们的回应：

1. 师资培育的改革目标不明确

《大蓝图》第五章直接指出教师与学校领导应以“以学生为中心”为教育的理念。至于“以学生为中心”何以应成为我国学校教育发展的主导思想、“以学生为中心”为何是最好的、或适合我国学校的教学等问题，并没有明确的说明。章节所列的各项措施无法让人很明确的看出师资培育的最终导向；其内容主要是针对教师职业结构性的一些问题（录取资格、任用、升迁与奖掖等）提出建议，但未针对教师的专业性和专业化目标作出探讨。

2. 技术导向的在职教师培训计划

《大蓝图》提出两项在职教师培训计划：一、推展“e-Guru电子录像图书馆”，将好的教学录制成录像带，供教师网上参考；二、派驻全职的“专业指导教练”（full-time specialist couches）到学校指导教师。《大蓝图》的在职培训计划狭隘的把好的教学化约为纯技术的问题、或以为可直接通过模仿而习得，忽视优良教学的其他重要元素，包括教师的教育理念、学生观、教学风格、教学经验和工作态度等等。

3. 忽略教师对教育公平性的作用

《大蓝图》应该要关注教师素质对学校教育的品质与教育公平性的作用。我们对教师素质的质疑如下：

- a) 教师对多元性具备什么样的认识？
- b) 教师在教育教学上是否有足够的能力来对待学生差异？
- c) 师资养成过程是否让准老师接受学童多元性的事实，并培养他们教育不同背景学生的能力？
- d) 教师能否给予公平和有素质的教育，缩小这些不同背景的孩子学业表现差距，以达致教育的公平性？

如果《大蓝图》没有正视这些问题，那么，“教育公平”最终只会是一个教师缺席的幻影而已，不具实现的根基。

我们的建议：

1. 师训需培育“以学生为中心的”教学理念

所有的准教师在进入学校执教之前，在其学习成为一位老师的生涯中，都必须有机会认识以学生为中心的教育思想，接触以学生为中心的教育教学理论，以及，了解和练习以学生为中心的教学策略和方法。《蓝图》应该更明确的说明，现行的师资培育机构将如何把“以学生为中心”的教育思想化为教育师范生的指导思想，师范课程又将如何改革或调整，以培育能以学生为中心的新生代教师。

2. 赋予教师专业自主权

教师实践以学生为中心的教学的一个重要条件就是：专业自主权。他们必须有一定的专业权力，独立的判断学生的需要和学习特性，选择与组织学生所需的学习资源，研拟或创造适合学生的学习计划和情境，公平公正的评估学生的学习效果，达成以学生为中心的教学。《大蓝图》应提出如何增进教师的专业自主权，扩大教师参与教育决策与行使专业自主权的空间。

3. 建立以校为本的师资培训

“好的教学”不是独立存在的，它依托一个支持性的环境而生：行政的支援和资源的配置、教师专业自主权的享有和运用、同侪学习的机制、资深教师的督导、同事之间无私地分享文化等等。《大蓝图》应

该以校本为核心主题，赋予校本培训在教师专业发展以及学校改革中一个重要的定位，深入探讨校本培训落实的条件，以及展示主事者对校本培训的资源投入决心和计划。

4. 全盘检讨师范教育，提升教师多元文化的认识与能力

《大蓝图》应突出教师对达成各项教育改革目标的重要地位和作用，并据此全盘检讨现行师范教育，明确师资职前培养和在职教育的发展目标，让所有准教师和在职教师在思想和心态上接纳学生族群的多元性，培养尊重差异和因材施教的知能，为创造更有品质的学校教育提供有利和有力的基础和条件。

四、课程设置与教学

我们的回应：

1. 课程设置与教育公平性目标发生矛盾

《大蓝图》单方面强调统一教学媒介语及标准课程的重要性，漠视我国多元族群对教育的不同需求，明显与教育公平性目标产生矛盾。尽管有母语教育、课程内容相关性等多方面研究的支持，加上我国辍学率等方面的调查，教育部仍不愿意承认母语教育的重要性，也未见积极地解决少数民族高辍学率问题。在课程与教学的资源上，如师资、课时分配等，更严重偏袒国语的学习。

2. 课程设置的平衡性及有效性问题

我国教育的终极目标是为了促使学生们在智能上、精神上、情绪上及体能上得到平衡与协调的成长。然而，当这总目标被分化至课程结构或教学目标时，便开始失效及失衡。这主要呈现在健康教育、表达性艺术及社会研究这三方面。

3. 中学预备班课程的思考

《大蓝图》对已实施50多年的预备班竟然全无检讨，视其可有可无。显然对国民型小学毕业生的教育前途不够关注。换个角度说，也是对成绩较不好的学生的忽视。大蓝图的单元与精英导向，也在此露出端倪。

我们的建议：

1. 平等对待各族群对教育的需求

- a) 开发母语课程，透过学校教育保护我国语言的多元性。
- b) 承认母语教育，协助推广与发展母语教育，将多源流教育体系打造成为我国的特色。
- c) 协助与支持开发校本课程，包括下放开发课程的自主权，以增加课程相关性。
- d) 尊重并承认语言学习原理，国民型小学国语应为第二语文的课程，采用第二语文教学法进行教学。

2. 平衡开发各个课程资源（如LINUS、师资培训及课后学习辅助计划等）

- a) 以确保所有学生的学习机会和资源是平衡的，而不是偏重于国语、英语或数学

3. 加强健康教育的有效性

- a) 注重培养学生对健康及卫生的正确态度与习惯，以加强学生预防疾病的能力。
- b) 确保学校关注学生心理卫生的问题，包括要求教师们照顾学生们的心理健康，指导学生如何面对愤怒、恐慌及忧伤，以加强学生抗压及回弹的能力。

4. 纠正表达性艺术课程上失衡与失效问题

- a) 开发舞蹈、戏剧、美术与设计等课程。
- b) 注重培养学生创作、表演及鉴赏艺术的能力。

5. 纠正社会研究课程上的失衡问题

- a) 确保各科目（尤其是历史科）的内容反映我国多元族群的实际状况。
- b) 着重学生对冲突的理解，以及学习以尊重和开放的态度，来面对异己的观点和价值观及化解彼此之间的冲突。

6. 重新检讨预备班课程

- a) 全盘检讨过去50多年来预备班的功效，以统计数字作为根据，对预备班的师资及课程等进行完整的教育研究后再行考虑其存废。

- b) 全面检讨课程内容，不单着重语文的衔接，也要着重其他科目的衔接。预备班学生不只马来文程度差，一般上其他科目成绩也较弱，因此预备班应是帮忙学生重新打好基础的一年，如此各科的衔接上较顺畅，减低辍学率。
- c) 行政领导需调整心态——从教育部到校长，对预备班持有的观念与态度，如果是有教无类，关心弱势学生，给予预备班大力支持，学生会建立起尊严与自信。

五、考试与评量

我们的回应：

1. 识读与精算计划（LINUS）并非语文测试

《大蓝图》表明将提升LINUS2.0方面的国英语测试，表明LINUS被误视为语文的测试。LINUS是智力测试(Aptitude Test)的一种，必须用学生的第一语文或母语，才是有效的。

2. 校本评估问题重重

校本评估等级与课程标准的要求不一致，教师欲评无从下手。此外，有一小部分课程标准没被涵盖在评估内容之内，导致教师以为该课标不重要，可以不必教导。更令人担忧的是，一些教师竟相走捷径，根据考试局提供的评估内容（standard content）或表现标准（performance standard）的例子来教学，重蹈应试教导的覆辙。校本评估不只要教师是课程实施者，还要求教师必须具备评估学生学习进度的能力。目前，大部分教师都觉得在评估方面的能力尚嫌不足。这些都是推行校本评估值得正视的问题。

3. 高层次思维试题的现实考量

高层次思维试题编制不易，费时费力，尤其是客观试题，更加棘手。三年提升SPM高层次思维试题至75%乃不切实际的目标。开放式试题虽适合于评估高层次思维能力，但评阅吃力费时且易于产生偏差。此外，若处理不当，忽略了教育原理，会造成置评估于教学之上或以评估领导教学，跑回应试教育之路，这将戕害学生的学习兴趣。

4. 公共考试成绩信誉丧失

《大蓝图》暴露了我国公共考试批改操作的信度（见表3-18）。与国

际评估比较，我国学生的数理成就比邻国低2-3年级，可是我国公共考试竟然让程度中等的考生也能考出好成绩，程度低下的考生也能考出不错的成绩。这意味著我国公共考试不能正确反映出我国教育的品质，也不能据此公平公正的选拔人才，这是极其严重的问题。

我们的建议：

1. 制定多语LINUS 2.0

教育部需发展华淡文媒介的LINUS 2.0为华淡生进行测试，其测试才算有信度（reliability）和效度（validity）。

2. 重新检讨、修订校本评估

- a) 定期监督校方教学活动，确定校方恪守教育原理，避免应试教导。
- b) 严加监控教师的教学进度，避免压缩课程或提早赶完课程，使学生不能循序渐进地学习。
- c) 减少统一考试或标准化考试。
- d) 建立更明确的校本评估的可行方案与措施，避免过多的纸上作业，增加学校行政工作及老师们的课业负担。
- e) 通过培训课程，加强教师的评估学生的能力。
- f) 为了有效地全面推行校本评估和高层次思维教学，每班的学生人数应减少至25人或更少。

3. 实际与有效地提高学生高思维能力

- a) 尽量减少或废除客观试题在教学上的应用，扬弃崇尚唯一或最佳答案的思维。增测开放式试题，让学生可自由作答并有发挥的空间。
- b) 加强学生高层次思维能力应质量并重。教育部可透过教学来促进学生思维能力的提升，而不仅是增加评估高层次思维的试题。即使是评估，也应是多样化的，而不囿于纸笔考试的方式。
- c) 有系统地提升教师在思维技能方面的教学能力，并规定教师参加编制高层次思维试题的培训课程，以杜绝粗制滥造。
- d) 设立具有质量的高层次思维试题题库。

4. 强化考试局（LP）的专业自主性。

这方面可以分作几项重要内容：1.强化考试局应列入第一波的转型计

划；2.公开公共考试的信度和效度的检验报告；3.加强对我国公共考试批改操作的公平性、透明度，以及问责；4.考虑仿造考试理事会（MPM）的情况，透过立法程序强化考试局的专业自主性，避免政务官员如教育部长的干扰。

六、技职教育

我们的回应：

1. 70%技职培训30%学术科目的课程比例（7-9）过於僵化

今日职场不仅要求专业技术，也需要更广泛的技能与知识，以便能顺利进行职业转换或继续自我进修。在学术科目当中，识读与运算（literacy and numeracy）能力在职场中尤其重要。因此，技职教育不仅要提供学生技术上的知识与技巧，亦须兼顾学生在学术领域的成长，两者需平衡。高中（upper secondary）技职课程更不该忽略学术课程。

2. 《大蓝图》阐述有潜质与技职学校合作的企业（图表7-9）

我们认为除了关注高技术行业，技职教育也需符合我国职场对于中低技术人员的需求，他们我国市场，甚至各国所缺乏的技术人员。教育部不该只着重于高技术行业，也应关注我国现有企业职业需求，进而培训相应的技职人员。

3. 强制技职文凭生进行工业实习（practicum）（图表7-7）

普遍上，工业实习是很有价值的，但也有其可能出现的问题。在此，我们指出可能出现的质量问题：

- a) 职场培训的质量可能较差。
- b) 职场培训侧重范围过于狭窄。
- c) 企业往往着重于生产贡献（将实习生视为廉价劳工）。
- d) 培训未经详尽策划，缺乏培训技巧（多出现于中小型企业）。
- e) 企业与学生兴趣之间的差异。

4. 提高技职教育的素质和学生人数（7-7）

我们认同教育蓝图所提出的技职教育普遍不受欢迎的原因。但是，我们认为这些原因只是部分和表面的因素。政府必须了解非土著对国立

技职教育的负面看法乃源自于国立技职教育的单元化学习环境和学校位置等问题。

5. 缺少结合公共与私人的联合机制与资料收集的方法（7-11）

缺少一个由政府、企业与工会成立的联合机制，以发挥决策、咨询与资料收集的作用。该机构可以合作制定课程，确定现在与未来需要的技能领域，以及制定工业实习的规范等。

此外，《大蓝图》也并未提出如何收集劳动市场需求的相关数据，这将导致我国技职教育方向与现实劳动市场的需求脱节，提供错误讯息予技职生，并于个别领域培训出过多的技术人员。

我们的建议：

1. 着重技职训练也照顾学术需求

- a) 重新检讨技职教育中70%技职培训与30%学术课程的比重，逐序增加学术课程的上课时数，以免过度重视技职培训而忽略技职生的学术表现，以致他们不管在职场求职或学术深造中受挫。
- b) 确保技职生有基本的识读与运算能力，设置特别机制帮助后进生。
- c) 技职教育须培训共通（general）与可转换的技术，以便技职生必要时可进行职业转换。同时，也针对个别领域提供特别的技术培训。

2. 依据劳动市场需求，综合培训各类技职人员

- a) 企业与工会应参与技职课程的制定，以确保课程符合当今劳动市场的需求。
- b) 客观评估我国职场所需的技职人员，让技职学校/学院因应市场需求制定相关课程，以培训中低技术人员。

3. 工业实习应制定规范，以达致双赢局面

- a) 制定激励政策，鼓励雇主提供工作场所培训。以直接补贴、减免税务与征税安排的方式促进工作场所培训。
- b) 采纳一个包括工作场所培训的法律框架或合约。培训或实习合约清楚阐明雇主与实习生的权利与义务，即：双方都获得彼此的资料、实习生应获得的督导与工资。雇主的培训计划也须得到教育部认可。

- c) 工作场所培训的质量标准。因参与企业都享有特定补贴与减税优惠，教育部可要求企业遵守特定条规，确保工业实习的质量与培训方向。
- d) 依据学生的偏好提供实习培训。依据学生擅长的技能安排实习培训，可提高培训的有效性与高生产率。强逼学生从事不喜欢的职业往往会适得其反。

4. 改善技职学校语言环境

我们要求教育部改变技职学校的学习环境，如以双语教学、在非土辖区开办更多的技职学校、在国民型中学开设PAV课程等等。

5. 更广泛的企业参与机构，更透彻地研究

- a) 成立一个机构以促进企业在技职教育的参与，这类机构可以是全国、区域或个别技职学校（比如企业在学校董事会的代表）。全国性机构可参与技职教育和培训政策的制定，学校层面的代表则有助于改善企业界和学校之间的具体联系，并鼓励教学和培训人员之间的交流。
- b) 设立技职教育研究机构，收集关于技职教育和培训在劳动力市场的成果的可靠数据，以及进行个案研究、分析，并提呈相关报告。

6. 制定相应的技职师资培训计划

《大蓝图》并未提及技职教育的师资培训。对此，我们要求教育部在《大蓝图》技职培训部分作出补充，并纳入以下之建议：

- a) 教育部应鼓励企业界让其员工成为技职学院的兼职培训师，以让学生能了解市场、学习最先进的职能，并与职场接轨。
- b) 要求技职学校/学院的教师每年驻企业一或二个月，以及聘请任职于企业的兼职教师，确保技职学校跟得上现代企业的要求。
- c) 制定特别的技职培训课程，让有兴趣教学的技职人员修读。课程须具备灵活性，以符合教师与培训员不同需求。
- d) 制定专为技职教师设计的专业资格证，以建立技职教师的专业性，吸引高素质人才的加入。

结语：

我们认为《大蓝图》必须用客观、公正、实际的立场和尊重公民社会的态度，来对现行采取的教育政策进行检讨。我国国民教育已经超过半世纪，一以贯之的教育政策应该已走到瓶颈，而无法应对全球化的竞争了。

如果继续漠视我们教育水准低落的真正原因，而天马行空式地进行形式主义的教育改革，我们就会重蹈过去多个教育蓝图的覆辙，加深我们的落后水平，拉大我们与国际的距离。

最后，我们再次要求成立独立、中立与公正的“教育监察委员会”以监督、调查教育部公共权利行使的合法性、合理性和有效性，防止弊端发生，强化政府的施政效率与品质，提升国家的教育水平，保证国民教育的长期发展。

我们希望《改革国民教育：〈教育大蓝图〉的评析与建议》能给国家未来教育提供协助与指引。欢迎各界人士批评与指教。

前言

有教无类，这是一句大家都耳熟能详的教育理念。在教育学上，所谓的有教无类是指“教育机会均等”，即教育制度能给予社会中所有成员充分发展其能力的机会。这个教育理念是从教育平等这个概念延伸出来再加以深化，其源头可追溯到孔子至於杜威教育民主化的思想。

在1948年，联合国大会在《世界人权宣言》中特别提出两项原则：（1）人人生而平等；（2）人人具有平等受教育的权利，这两项原则构成了“教育机会均等”概念的核心。从此，教育机会均等问题遂成为许多国家教育改革运动的重点之一。

教育机会均等和教育资源分配是息息相关的。所谓的教育资源是指四个方面：1.人力资源，包括教学人员和管理人员；2.物力资源，包括校舍及各种教学设施；3.空间资源，这里是特别要强调的是增建学校的土地规划；4.财力资源，包括行政经费和发展经费。

因此，教育机会均等可以定义为：“每个人皆有相同机会接受最基本的教育，在受教育过程中获得充分发展个人潜能的机会，并公平地享有各项教育措施。最后，皆能学习到基本的知识与能力”。这个定义可以分成三个层面：1.入学机会的均等；2.教育过程的均等；3.教育结果的均等。

《2013-2025年马来西亚教育大蓝图》（以下简称作《大蓝图》）提出理想的教育制度要有五大要素，分别是入学机会（accessibility）、素质（quality）、公平（equity）、团结（unity）及效率（efficiency）。这里面的入学机会、公平及团结都与教育机会均等息息相关。

时至今日，我国的教育可以说是已经普及化了，入学机会均等已不是主要问题了，反而教育过程与结果的均等反而才是我国教育的主要问题。

《大蓝图》在第三章的“现有表现”里，用了12页的篇幅来讨论教育素质的问题，占了第三章将近一半的内容。因此，教育素质是《大蓝图》里一个非常重要的主题。而依据《大蓝图》所提供的数据与图表，我们在做了进一步的分析后，发现我国的教育素质是出了非常严重的问题，需要全面地进行改革。但我们认为如何全面地让学生公平地享有优质教育的机会才是更重要的问题。

《大蓝图》另一个相当重要的主题就是团结。这里面所牵涉的课题包括了多源流学校、语言政策、强化华小及淡小的国文、华文独立中学等。《大蓝图》声称承认我国的多元性，却仍以单元思维来拟定影响我国未来13年教育的大蓝图。

从教育学来说，多源流教育的存在符合母语教育的原理，母语教育是公民应享有的权利，也是最有效的学习方式，这是联合国教科文组织研究报告的结论，毋庸置疑。

此外，《大蓝图》在讨论团结的议题时，就有一个很重要的议题完全忽略了，那就是资源分配的问题。

教育平等注重的是发挥每一个人的天赋与特质，而每一人都是与众不同，全天下没有两个相同的“我”。所以，教育平等也意味著尊重与接受多元与差异。因此，我们认为团结的议题应该放在教育平等的框架下来讨论，才能有实际的意义与真正效果。

事实上，在今天全球化的时代里，为了应付国际间的竞争与需求，多元文化与多元语言已经不是国家的负担，反而是国家的资产。因此，教育部不应视多源流学校阻碍国民团结；反之，为了提高我国的教育素质，更应极力发展与提倡母语教育。

在教育平等的理念下，国家的教育资源需要依据透明与公平的原则来分配。对于弱势群体，更应该给予充份及有实效的援助，尤其是在学前教育与初等教育的阶段。对于弱势群体居多的学校，教育部更应该投入更多的资源，而不是投入更多的资源到所谓的高表现学校。其实，教育部现有的

做法只是加剧教育上的不平等，进而加剧社会的分化与两极化。

事实上，我国不是没有表现特出的学校与学生，但我国的严重问题是教育素质的总体水平低落，需要全面地提升。如《大蓝图》所规划的，把更多的资源投入到15%学生的身上，并不能解决我国教育总体素质低落的问题。

正如《大蓝图》所呈现的数据和叙述，我国的教育经费是非常充裕，所以，要在教育平等的理念下兼顾教育素质，并不是什么大问题，只要教育部能正视效率低下的问题，并有充份的政治意志去解决它。

我们认为我国的教育改革必须建立在教育平等的基础，并纳入多元文化思维，才真正是有实效且惠及全民的教育改革。

基於对国民教育问题的整体认识，我们16联署单位¹成立了《大蓝图》专案研究小组，经过了一个多月的多次会议，对《2013-2025年马来西亚教育大蓝图》进行了深入分析和研究，正式提出了《改革国民教育：〈教育大蓝图〉的评析与建议》的报告。

本报告是针对大蓝图的问题与严重缺失而提出的参考方案。正文分作两部分：

第一部分是对现在国家教育表现的分析与评估，主要是依据教育蓝图呈现的数据，从不同的角度与理解提出我们的分析与批评。

第二部分则是按教育学的角度，就我国国民教育的教育理念和目标、教育行政与管理、教师专业、课程设置和教学、考试与评量和技职教育，共六项教育专业课题与特殊的教育领域，提出我们对问题的看法与革新建议。

这份文件，是我们对教育《大蓝图》的技术分析、评估与革新建议的教育专业分析报告，希望可以得到政府与关心国民教育素质的各界人士的关注，进而采取行动，提升国民教育的素质和水平。

1 包括林连玉基金、华社研究中心、吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂、檳州华人大礼堂、马六甲中华大会堂、森美兰中华大会堂、柔佛州中华总会、马来西亚华校校友会联合会总会、马来西亚留台校友会联合总会、马来西亚留华同学会、马来西亚留日同学会、独立大学有限公司、马来西亚国民型华文中学校长理事会、马来西亚南洋大学校友会联委会、全国老友联谊会联委会、马来西亚国中华文教师联谊会。

第一部分：

对《教育大蓝图》
教育表现
与问题的评估

《大蓝图》共八章，前两章是概念性的总览。第三章开始，进入对国民教育的问题与素质的体检和讨论，是《大蓝图》提出改革国民教育与提升教育素质的依据，特别是我国国民教育在各种国际评比上的落后与问题提出具体的数据分析和检讨，所以，第三章是《大蓝图》的基础。

我们认为，对国民教育的素质问题必须追本溯源，把问题和根源研究清楚了，再提出改善措施或革新建议，方是解决之道。

因此，本文首先要针对《大蓝图》中的第三章〈现有的表现〉进行解读，所以，一切仍以《大蓝图》所呈现的数据为准。此外，本文所参考的文本是以英文版为准。

第三章一共有5个主题，依其顺序为：

1. 入学受教育的机会（access to education）
2. 教育品质（quality of education）
3. 教育平等（equity in education）
4. 以教育促进团结（building unity through education）
5. 效率极大化（maximising efficiency）

在详细阅读其第三章后，本文以问题的严重性，重新排序为：

1. 教育品质（quality of education）
2. 教育平等（equity in education）

3. 效率极大化 (maximising efficiency)
4. 入学受教育的机会 (access to education)
5. 以教育促进团结 (building unity through education)

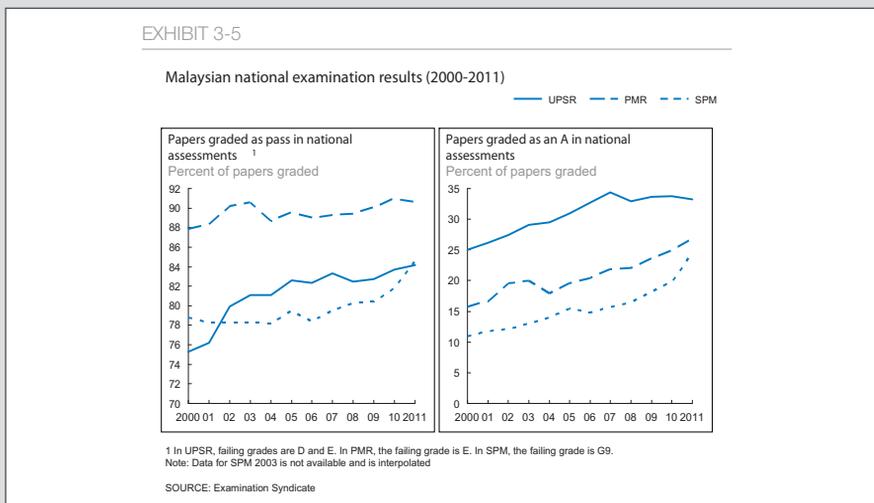
以下就依据上述顺序对《大蓝图》的重要教育数据进行解读。

一、教育品质

从《大蓝图》所提供的数据来看，我国的教育品质实在是出了大问题。所以，这里就列为第一优先解读的主题。

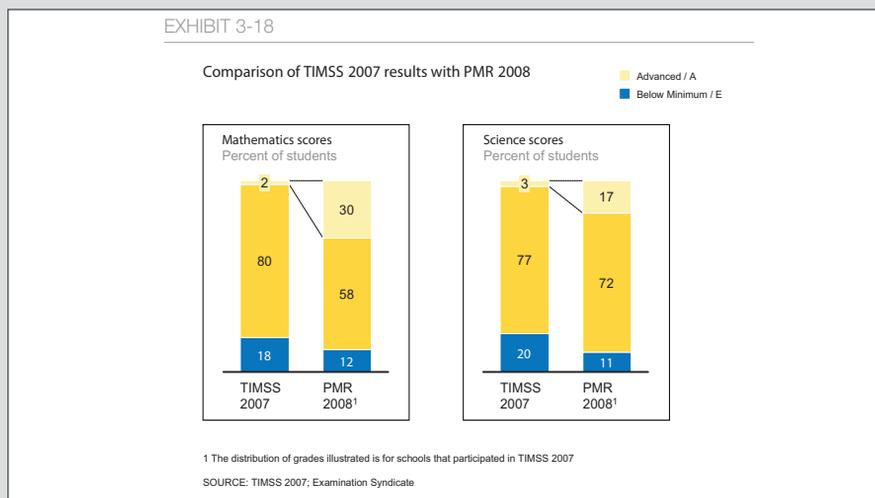
1. 国内公共考试是最大的问题：鉴别力低下，不能客观反映学习水平

《大蓝图》描述：“学生在国内考试的表现每一年都一贯地进步。” (Student performance in national examinations has consistently improved each year.) (图表3-5)



事实上，正如我们每年在报章所见到的报导，每年的及格率及得A率都一直在增长中，让人觉得我国的教育发展，形势一片大好。但在国际评估上，却表现奇差。以PISA 2009+为例，我国在74个参与国中的表现在后三份之一中，低于国际及OECD的平均之下。

一个好的公共考试之试卷必须具备四个条件：1.信度；2.效度；3.鉴别力；4.难易度。信度是指试卷的稳定性及可靠性，主要是指试卷结构是否合理、试题设计是否恰当、答案是否可信，及评分者的素质；效度是指试卷的有效性，主要是指出题范围与教学纲要是否成比例及有代表性；而鉴别力是指试卷是否能区分考生的实际水平，一般来说，鉴别力高的试卷，会让能力高的考生得分高，能力低的考生得分低。试题的难易度则是指一份考卷的题目按难中易三种水平的合理分配，难度系数高的试题通常占整份试卷的百分之十左右。

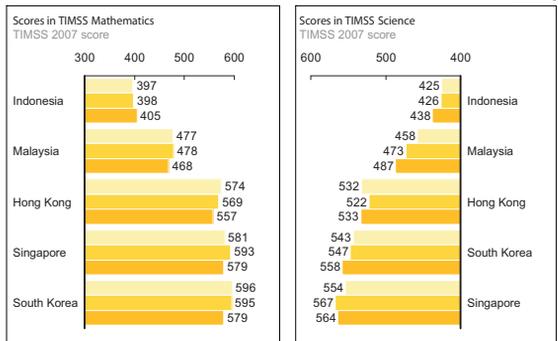


从图表3-18来看，显然我国的公共考试的鉴别力很低，程度中等的考生也能考出好成绩。同时，程度低下的考生也能考出不错的成绩。这意味著我国公共考试不能正确反映出我国教育的品质和水准，也不能据此公平公正的选拔人才，这是一个极其严重的问题。

此外，对上述如此巨大的差异，《大蓝图》的解释更是完全捉错方向。《大蓝图》的解释是：“国内考试与国际评估有不同的测试焦点，比如PISA，重视高层次的思维，如应用与推理。另一方面，马来西亚则重视知识的内容。”（3-14）可是，从图表3-11来看，我们不止高层次思维能力不如人家，我们连基础的知识掌握都有问题。

EXHIBIT 3-11

Comparison of TIMSS 2007 student performance along the dimensions of knowledge, application and reasoning



SOURCE: TIMSS 2007 for 8th Grade

这显然不是因为测试的焦点不一致的问题，而是我国的教育水平真的是不如人，所以，根本的问题是：为什么我国的公共考试不能如实地反映出我国教育的实际水平。

2. 我国教育的实际水平：比国际平均水平落后一大截

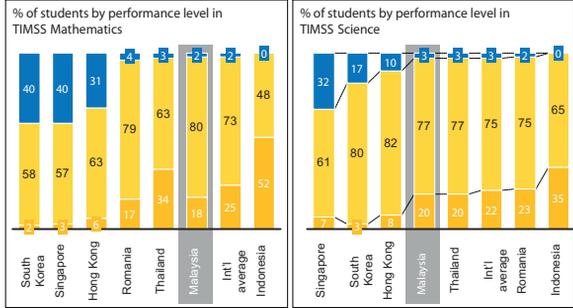
《大蓝图》指出，我国的教育表现与其他竞争对手国的相比，有3年的差距（3-9），与上海相比，有4年的差距（3-9）。似乎，我国教育部也充份认可这个结果，坦然地面对教育素质差的问题。

可是在解释上，《大蓝图》也是犯上同样的错误，不能正确解读有关的数据。

不管在TIMSS或是PISA，《大蓝图》的著眼点都是我国在高水平表现的比例（3-8，3-10）。如在TIMSS的表现，我国只有2-3%学生有高水平的表现，而新加坡则有30%；在PISA的表现，我国只有0.1%的学生，而OECD国家则有8%。言外之意，我国只是在高水平的层次表现不如外国。

EXHIBIT 3-10

Comparison of Malaysia's 2007 TIMSS performance against other countries



¹ Advanced benchmark: able to organize information, make generalisations, solve non-routine problems and draw and justify conclusions from data

Note: Countries arranged by proportion of students in advanced level in descending order

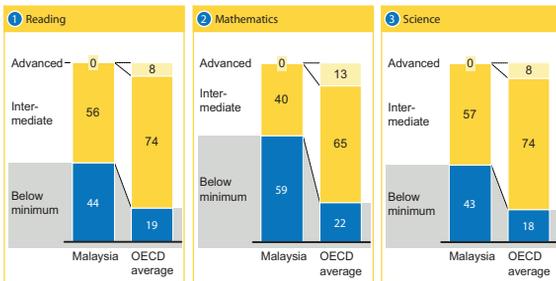
SOURCE: TIMSS 2007 for 8th Grade

但从图表3-10及图表3-13来看，我国不止是在高水平层次的思维能力上的比例比人家低，更严重的是，我国无论在阅读、数学或科学各科目中，达不到最低要求的学生人数竟比OECD国家多出一倍有余。

EXHIBIT 3-13

Comparison of Malaysia's performance in PISA 2009+ by skill level against the OECD average

Percentage of students at different performance levels on PISA 2009+¹



¹ Advanced includes proficiency level 5 and level 6; Intermediate includes proficiency level 2, 3, and 4; and Below minimum includes proficiency level 1 and below

Note: Score is an average of sample of schools in Malaysia: 80% National secondary schools, 3% Religious schools, 4% technical and vocational schools, 3% full boarding schools, 3% MARA Junior Science Colleges, 7% private schools by students

SOURCE: PISA 2009+

3. 马来西亚在TIMSS表现下跌的解释：数理英化政策的负面影响

对于何以我国在TIMSS的表现，从1999年及2003年的平均水平之上，下跌到2007年的平均水平之下，《大蓝图》有加以特别的解释（3-9）。《大蓝图》提出3个可能的原因：1.课程内容不一致；2.语言政策的改变；3.取样上的技术问题。

但《大蓝图》却进一步说这3个原因似乎不可能（deemed to be unlikely）是主要原因。1.虽数学课程内容的覆盖率从2003年的98%下降到2007年的75%，但科学的覆盖率还是维持在90%以上。2.在试卷上提供国文与英文的版本，所以应该没有语言上的影响。3.学校的取样是涵盖全国不同表现等级的学校，所以，是反映了全国学校的总体表现。

所以，讲到最后，什么才是主要的原因呢？《大蓝图》就在这里打住，没有再进一步的分析。

我们的看法是第2点和第3点就是主要的原因。第2点数理英化政策可能是个重要的原因，而数理英化政策是从2003年实行到2009年。在时间点上，刚好吻合。数理英化的问题不是语言的使用，而是用一种学生不熟悉的语言来教学以致影响到学生对知识的掌握与能力的培养。实际上，2009年废除数理英化最大的理由是影响到学生的学习，教育部长慕尤丁也公开承认只有

Testing possible factors for Malaysia's performance decline in TIMSS

Three factors have been raised as possible reasons for Malaysia's decline in the TIMSS assessment: the degree to which the content in the national curriculum matches that which is tested in TIMSS, the shift in language policy, and sampling methodology. However, all three are deemed to be unlikely to be a major driver for the following reasons:

Incomplete coverage of the concepts assessed in TIMSS by the national curriculum is unlikely to account for the decline. While there has been some drop in the common content between the Mathematics test questions of TIMSS and the national curriculum between 2003 and 2007 (from 98% in 2003 to 75% in 2007 based on the Ministry's self-assessment), the same cannot be said for Science, where overlap remains high at 90%.

Bahasa Malaysia and English language questions were both provided as options in the TIMSS assessments for Malaysia. Therefore results should not have been affected by the language of testing used for TIMSS.

The sampling approach is unlikely to be a major driver. The sample of schools tested in TIMSS reflects the overall performance of Malaysia's schools based on a distribution of schools by national performance band.

2-3%的成效。所以，数理英化政策理应是导致成绩下滑的主要原因。

第3点是如何取样的问题。取样是因不可能全面测试所有的学校，所以，在这里面就有如何取样的问题。TIMSS是评估各国的总体教育水平，所以，取样时必须涵盖各种不同表现等级的学校，而且还必须成比例。举例来说，如学校的表现分成上、中、下，那取样就必须涵盖这3个等级的学校；但还必须考虑不同等级学校的数量分布，如上、中、下的学校的数量为100、400、600，那取样时就按照1：4：6的比例取样。据悉过去我国在取样时，没有按照比例取样，2007年时受到有关单位的严格监控，以致必须成比例的取样。所以，就造成我国表现下跌主要原因之一。

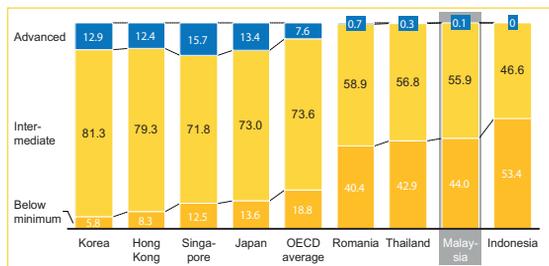
4. PISA表现的解释：片面与选择性，为强化华小国文措施铺路

在PISA表现的叙述上，反而特别地提到表现不好的比例（3-9）。而且还特地例出在阅读这一项目上与其他国家的比较，请见（图表3-14）。但就没有例出科学与数学与其他国家的比较。这里面显然是为了后面强化华小国文程度措施而埋下伏笔。

EXHIBIT 3-14

Comparison of Malaysia's PISA 2009+ performance in Reading by skill level against other countries

Percentage of students at each performance levels¹ in PISA 2009+ Reading



¹ Advanced includes proficiency level 5 and level 6; Intermediate includes proficiency level 2, 3, and 4; and Below minimum includes proficiency level 1 and below

SOURCE: PISA 2009+

PISA的阅读测试其实仍被许多人误解，以为阅读测试是评估学生的英文程度，其实不然。

实际上，PISA的原始版本是英语和法语两种语言，其他用英语或法语以外的语言进行测试的国家或地区就需要把测试题翻译成当地的语言，如：在中国就用汉语，在日本就用日语，在马来西亚当然是用国语。

依照官方的理解，我国学生在PISA的成绩下跌，可以跟华小及淡小的国文能力太差划上等号，即华小和淡小的国文能力差，难以理解PISA的阅读测试，这就是为什么我们怀疑教育部极力加强华小及淡小国文课时的表面理由，使华淡小竟然变成这波国际数理评比低弱的代罪羔羊。

其实，PISA的表现差，当然反映了教育素质下跌的事实，但这个成绩下跌的原因，语文只是一项媒介问题，不能真正反映学生的学习能力。如果我国政府够开放，其实是可以提供四种语言的版本，即马来语、华语、淡米尔语及英语，让学生自行选择。

重要的是PISA评价的并不是中学生掌握了多少学科知识，而是他们是否掌握与他们将来生活有关的基本知识和技能，测量的是学生在实际生活中创造性地运用这些知识技能的能力，以便在成年后在社会上发挥应有的功能。

因此，PISA主要从三个层面来衡量学生的阅读能力：

- a) 获取信息的能力：能否从所阅读的文字资料中，迅速找到自己所需要的信息。
- b) 理解信息的能力：阅读后，能否从阅读的资料中正确地解释信息的意义。
- c) 思考和判断能力：能否将所读内容与自己原有的知识、想法和经验相连结，综合判断后，提出自己的观点。

由此可见，PISA所指的“阅读能力”，不是一般的读写能力，实际上是一种信息素养，即：获取信息、分析信息、评价信息、综合信息和表达信息的能力，以及个人独立思考的能力。简言之，阅读测试不是考语文的程度，而是评估学生的思维能力。换言之，一位学生的语文知识不管多丰富，如果缺乏独立思考的能力，也是考不好。

《大蓝图》在后面的章节建议国民型的国文程度应与国小一样，以便能提升在PISA阅读素养的表现云云，就显得没有实事求是，缺乏专业。这不仅与PISA测试目标不符，更有偷换概念之嫌。

5. 学校表现（3-11）：忽视了占多数且表现薄弱的学校

在TIMSS及PISA里，把测试的学校分成5级：卓越（excellent）、优等（great）、良好（good）、持平（fair）、薄弱（poor）。《大蓝图》强调我国的表现虽然不尽人意，但却有表现优等及良好等级的学校值得就读及仿效，请见3-11页的标题及内容，而且也列出图表3-16，以为佐证。

不客气地讲，这种写法只是一种粉饰，掩盖了一些事实。任何一个总体表现不好的国家都可能会有表现良好的学校，这是一个基本常识，马来西亚当然也不例外，问题是比例上占多少。

在表3-16上的TIMSS2007所提供的数字，没有学校列为卓越，有17所列为优等，有45所列为良好，共62所，占全部150所取样学校的41%。这个62所的数字，正好和我国的66所高表现学校（HPS）的数字相近。此外，还有24所学校列薄弱学校，占全数的16%。

同表的PISA2009+¹所提供的数据就严重得多，没有学校列为卓越及优等，只有11所学校列为良好，占全部152所取样学校的7%。列为薄弱组的学校则有121所，占了80%。但在《大蓝图》里，80%的学校落在薄弱组，竟然不成为一个问题。反而在3-13列了一张图表3-17，突出马来西亚高表现学校的表现，也是在掩过饰非。

其实在前面摘要的部份，也是如此处理，见E-6的表4。而且更没有撮取图表3-16的资料列入摘要里，让只读摘要的民众不会感觉到我国教育出了很大的问题。

EXHIBIT 3-16

Malaysian school performance by performance bracket for TIMSS 2007 and PISA 2009+

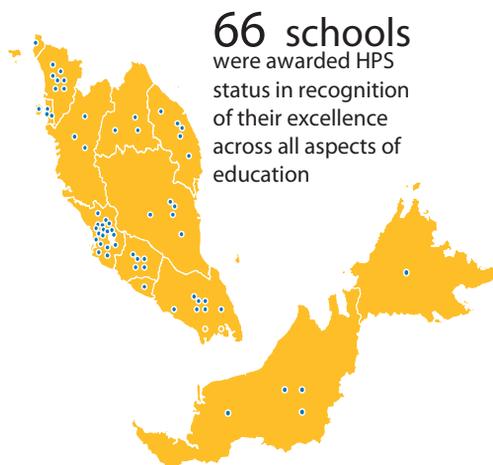
| TIMSS 2007 Participating schools by performance bracket | | | PISA 2009+ Participating schools by performance bracket | | |
|---|--------|---------|---|--------|---------|
| Performance bracket | Number | Percent | Performance bracket | Number | Percent |
| Excellent | 0 | 0% | Excellent | 0 | 0% |
| Great | 17 | 11% | Great | 0 | 0% |
| Good | 45 | 30% | Good | 11 | 7% |
| Fair | 64 | 43% | Fair | 20 | 13% |
| Poor | 24 | 16% | Poor | 121 | 80% |
| | 150 | 100% | | 152 | 100% |

SOURCE: TIMSS 2007; PISA 2009+

¹ PISA 2009+是在2010年举行，一共有10个国家参与，其中包括马来西亚。因为还是用回PISA 2009的试卷，所以称之为PISA 2009+。

EXHIBIT 3-17

Selected profiles of High Performing Schools in Malaysia



SK Ulu
Lubai,
Sarawak

- 100% pass rate in UPSR since 2006
- First rural school in M'sia to achieve HPS status

SK Zainab
(2),
Kelantan

- Consistently a top performer in UPSR
- Outstanding performance in co-curricular activities such as taekwondo and public speaking.

SJK(C)
Foon Yew
(2), Johor

- Consistently a top performer in UPSR
- Excellent track record in international academic competitions in Mathematics and Chinese

SM Sultan
Abdul
Hamid,
Kedah

- Consistently achieved a 100% pass rate in SPM
- Outstanding performance in co-curricular activities such as orchestra and rugby.

SMK
Aminuddin
Baki, WP
Kuala
Lumpur

- 100% pass rate in SPM for five consecutive years
- Excellent record in international sporting events, for example swimming

High Performing Schools is an initiative under the NKRA aimed at elevating the quality of schools to world-class standards. Schools awarded HPS status are granted greater operational flexibility to innovate and continue raising the bar. These schools will also support raising standards across the entire system by coaching other schools to improve performance.

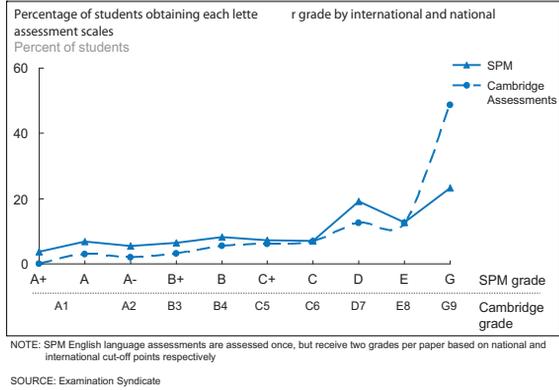
SOURCE: Fully Residential and Excellent Schools Management Division

6. SPM英语成绩的落差（3-14）：母语与非母语的问题还是关键因素

《大蓝图》指出在SPM英语科试卷的成绩与剑桥1119英语试卷的成绩有差异，见表3-19。在马来西亚的衡量指标上，只有20%左右的学生不及格，反之，在剑桥的衡量指标上却有50%的学生不达最低标准。其解释是因为这两者有不同的切割标准设置，理由是1119试卷是给英语为母语的考生。所以，教育部对我国在英语的水平上，就显得非常通情达理，强调英语是非母语，所以成绩差可以接受，也特别允许有不同的成绩分割点。

EXHIBIT 3-19

Comparison of SPM 2011 English language grades with Cambridge English language grades

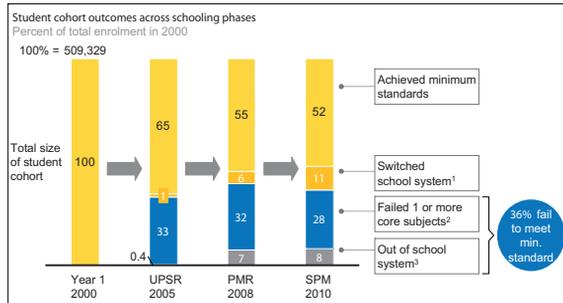


7. 学生的完成率（3-15）：没有具体分析

完成率是指从小学进来的学生到了中五时，有多少巴仙的学生达标。这个数据本身可以反映教育过程中的一些问题，比如辍学的情况，所以，这是一个很重要的数据，但《大蓝图》里只是一段再加上一个表总体带过，没有分门别类地详细解说。

EXHIBIT 3-20

School completion rates for the 2000 Year 1 student cohort



1 Refers to students who took the national assessment as a non-public school candidate.
 2 Fail refers to failing at least 1 subject, including Bahasa Malaysia, English language, History, Moral Education or Islamic Education, Mathematics and Science (General Science for arts stream, either Physics, Chemistry or Biology for science stream students)
 3 Includes drop-outs and students who transferred to private schools not using the national curriculum (for example, international schools)

SOURCE: Educational Policy, Planning and Research Division; Examination Syndicate

虽然如此，图表3-20也显示2000年梯次的小一学生到了2010考SPM时，有36%的学生不达最低标准，这显示了我国的教育过程中出现了很大的问题。可是，《大蓝图》没有进一步地去深掘其中的因原，以及提供有关这方面的数据让我们可以做进一步的分析。

此外，这个36%的数字是包含2个数据：28%学生是至少有一科核心课程的科目不及格，及8%学生是在学校系统之外。而所谓在学校系统之外的学生，是包括了辍学的学生及转去没有采用国家课程的私立学校就读的学生。据图表3-28，2011年在国际学校就读的学生不到1个巴仙，因此，我们大概可估算出2010年的8%在学校系统之外的学生里，有至少7%是辍学生。其实，辍学率是一个很重要的参考数据，就不知道教育部为什么避而不谈呢？

8. 公众的回馈（3-15）：调查与中小学生的教育表现没有直接相关，不能作为改善基础教育的依据

《大蓝图》里列出三方面的意见：工业界的视角、学生的视角，及民意调查。学生的意见是对本国教育感到乐观，而民意调查则意见分歧，但最重要的是工业界的意见。在文字叙述上，《大蓝图》指他们认为现在的学生有两大问题：1.没有高思维的技能；2.英语不行。简言之，是能力有问题。

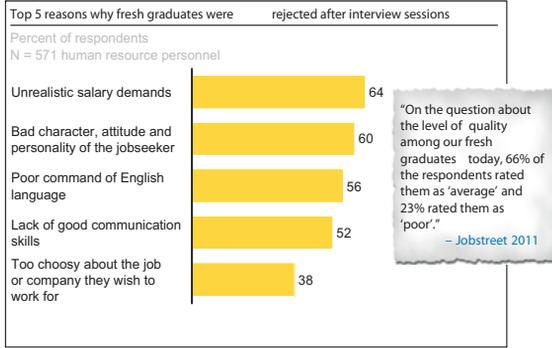
另外，从图表3-21来看，所谓工业界的意见其实是针对大学毕业生的意见，一共有5点，照严重性排序为1.不合理的薪资要求；2.人格特质不良；3.英文水平薄弱；4.缺乏良好的沟通技能；5.过于挑选工作。综合来说，是态度问题多过能力问题。

《大蓝图》讨论的是我国基础教育的问题，这里插入职场对大学毕业生的看法，并不能真正用以引述及解析。或许是想反映出我国中小学的品质低落连带也影响到大学的素质，抑或想反映出在我国的教育系统下，学生不止是知识的掌握与能力的培养出了问题，连如何待人处事也出了问题。

但不管如何，我们都应该深入地去探讨其深层的原因，可是在这里却只表示会关注，然后就轻轻一笔带过。

EXHIBIT 3-21

Results of 2011 Jobstreet survey on graduate employment



SOURCE: Jobstreet survey (October 2011)

此外，在3-16也有一则关于国家对话会的回馈要点，一共有3点，顺序为1.教师素质；2.学校品质；3.学生学习，但就略为带过，仅说明在附录3里有详细的摘要。

事实上，虽然一般的群众没有教育专业的素养，可是他们凭自身的经历就点出了我国现今最大的教育问题就是教师的素质问题。这个问题如果深入挖掘下去，肯定会指向我国的师资培

Feedback from the National Dialogue

During the National Dialogue, the Ministry consulted with almost 12,000 members of the general public in addition to specific stakeholder groups. Malaysians from all walks of life highlighted the importance of raising the quality of the education system. Three critical factors were identified by participants (listed in order of frequency of citation):

- **Teacher quality:** Teachers, parents, and students alike spoke extensively on the need to enhance the quality of teachers. Specific aspects touched upon included administrative burden, training, performance management, and remuneration;
- **School quality:** Specific aspects highlighted for improvement include providing a better learning environment in terms of infrastructure but also student discipline. Participants also suggested enablers to achieve those improvements (e.g., renewed performance management, greater school-based management; and
- **Student learning:** Participants expressed a desire for a more relevant curriculum and better language proficiency and communication abilities for students.

More details on points raised during the National Dialogue can be found in Appendix III.

训到底是出了什么问题。这绝对不只是录取标准的问题，还有进了师训单位后的培训过程的问题，包括课程的设置及讲师的素质。但《大蓝图》就只是列出来而已，并无详细解析。

9. 学生有全面发展（3-15，3-16）：仅以纪律为评估的指标

在《大蓝图》里提到我国的学生有全面的发展，其依据有三：1.在学校的自我评估表上，学生的表现是正向的；2.在抽样检查中，纪律问题不是学校的主要议题；3.依据学校的报告，只有2%的学生造成学校的纪律问题。因此，从这三方面的数据，我们的学校有提供学生全面的发展。

从《大蓝图》的推理，我们实在是要质疑有关的撰写者是否懂教育。所谓的全面发展，华校传统的说法就是五育并重，即德、智、体、群、美，现在又加上一个“劳”字，成为六育并重。《大蓝图》摘要的部份则是提到要全面发展学生的智力、心灵、情绪及身体，所以，强制小一至中五的学生都必修回教教育或道德教育，而且还一步要求每位学生都必须参加“一项运动、一个学会及一个制服团体”（E-4），显然不是不懂什么是全面的教育。但在内文，我们《大蓝图》的衡量指标却简化为一个：纪律。这一方面固然是因为很难用量化的方式来评估心灵、情绪及身体发展，另一方面也间接反映出我们的教育部真正关心的是学生的服从与秩序。简言之，只要学生没有纪律问题，就算是德、智、体、群、美全面发展了。

二、教育平等

《大蓝图》非常了解学生的社经地位与学生的成绩是息息相关，也明白教育不平等的导因，一共列出6个教育不平等的课题，以下会一一加以评述。

在评述之前，有一个问题要优先处理，那就是教育不平等要如何衡量。

在《大蓝图》里，主要是以考试成绩为衡量的工具，这是有问题的。首先，考试成绩是结果，不是原因；其次，我国的公共考试缺乏公信力，可以随著需要而更改成绩分割点。因此，考试成绩不是衡量教育不平等的良好指标，还必须视课题的不同性质而辅以其他更适当的指标。

1. 区域差距 (3-17, 3-18)

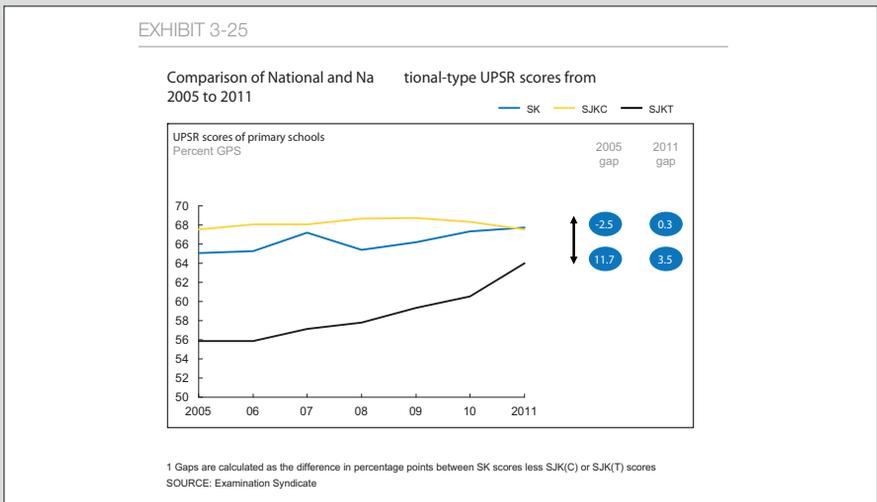
在这里是以州做为基本单位。《大蓝图》只是以公共考试的成绩来显示各州之间及之内有差距，但为什么会有这些差距，却没有进一步去探讨。事实上，学术上在处理这个区域不平衡的课题时，成绩只是其中一个考虑的因素，除此之外，更多是考虑资源分配的情况，比如经费、师资水平、学校的基建、当地的经济发展等等。

2. 城乡差距 (3-19)

《大蓝图》表示城乡差距持续在缩小，而衡量的工具也是以公共考试为唯一的标量。其实，这是没有太大的意义，应该如上述区域差距一样，更多考虑资源分配的情况。

3. 各源流学校的差距 (3-19)

《大蓝图》表示彼此之间的差距也是不停在缩小中，而衡量的工具还是公共考试的成绩（图表3-25）。完全不谈资源的分配，比如师资、拨款等。



4. 性别差距 (3-20)

《大蓝图》指出由于男生的较高辍学率及较低的学术表现，引起了教育部

的关注。因为疏离青年（alienated youth）是社会与政治不稳定的巨大来源，正如最近在世界所发生的事件。换言之，教育部是从社会稳定的视角来看待这个性别差距的问题。

5. 贫富差距：错误分析（3-20）

《大蓝图》先强调学生的社经地位会强烈影响学生的表现是一种世界各国普遍现象，马来西亚也不能例外，见图表3-27。《大蓝图》也强调教育部一路走来都努力去解决这种不平等，包括提供财政援助给弱势学生。

图表3-27里，在一、二级优等学校组里，其学生群里领取援助金（KWAPM）的人数超过2/3的学校，只有7%；在三、四、五级的普通学校组里，则有19%；在六及七级的薄弱学校组里，更是高达52%。

可是，下来话锋一转，就引用PISA 2009+的报告说，社经因素只能解释马来西亚表现差异的10%，意即在所有影响马来西亚的表现因素当中，社经因素只占10%的比重。简言之，社经因素不是一个很重要的因素。

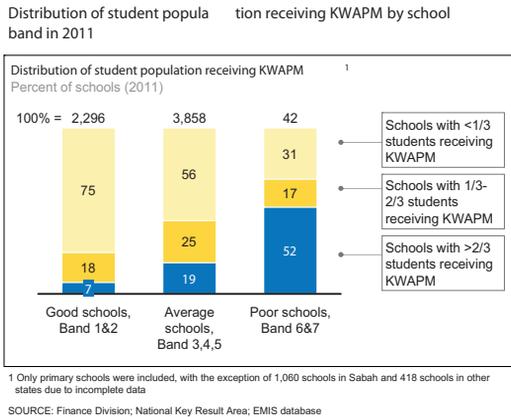
PISA 2009+的解释与表3-27所反映的现象是有极大的落差，前者是国际评估，而后者国内统计，一般人的想法似乎应以国际评估为准，但从方法论上来说，却是一种谬误。

- a. 样本数量。PISA只是抽取152所学校来分析，而国内统计是统计了全国6,196所小学后得出的结果。
- b. 检测对象。PISA评估的对象是15岁的学生，所以抽取的学校必然是中学，而不是小学；而图表3-27统计的对象是小学，这两者根本就是天差地远，如何可以用中学的数据来解释小学的现象。

因此，从方法论来说，后者的准确度绝对是高于前者。因此，应该以图表3-27为准。

实际上，这种贫富差距的社会不平等，才是深刻地造成教育上的不平等的根源，要如何解决社会的不平等所造成教育的不平等，是一个大工程，不是在教育领域里能够解决的问题，必须从政治上著手，进行经济与社会的改革措施，改善社会流动性，让贫者能脱离世代贫困循环，才有可能根治。《大蓝图》在这里引用PISA 2009+的分析，根本就是遁词，也是个严重错误。

EXHIBIT 3-27



6. 公私之间的差距（3-21）

有关公立与私立学校表现的差距，《大蓝图》只是轻轻一笔带过，所以也无从评断。

三、效率极大化：不谈分配的公平性问题

一般上，讨论教育经费的课题主要是围绕三个主题：1.经费是否充裕；2.分配是否公平；3.使用是否有效率。在学术界，大家都公认马来西亚的教育经费是非常充裕，不需要花太大的力气去论证。但《大蓝图》花了两页（3-25，3-26）的篇幅来说明马来西亚教育经费充裕，位居世界前列。

对于第2点，教育经费分配是否公平，完全不提。而第3点效率问题，也是标题所关注的主题，却是一笔带过，只是说我国在教育经费的高投入，所带来的成果是在普及教育上有很好的表现，但在教育素质却没有太大的作用。

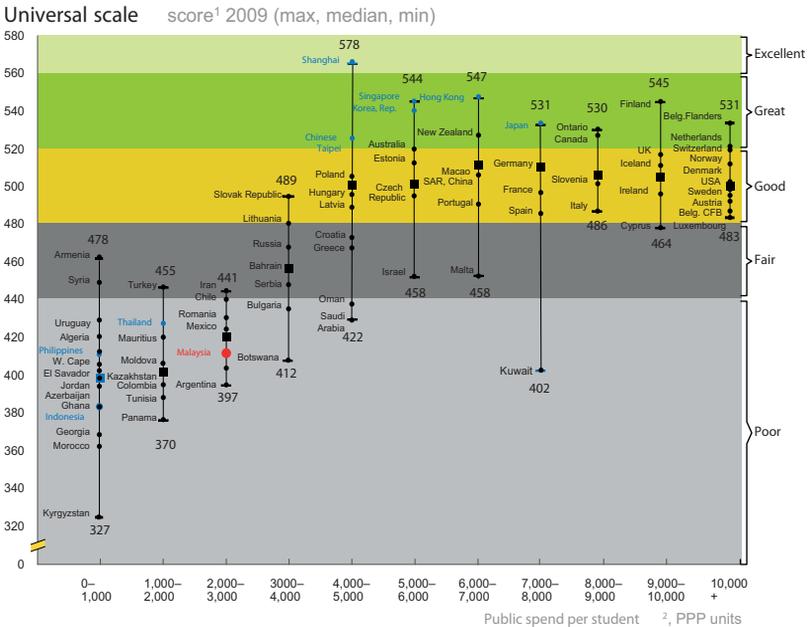
依据表3-15，教育经费的分配其实是一个大问题。以人头来算，我国在每个学生身上平均花的经费是在USD2,000.00至USD3,000.00这一组里，可是我国的表现却不如泰国，后者属于USD1,000.00至USD2,000.00组别。我国和菲律宾表现差不多，而他们却是在USD0.00至USD1,000.00这一组

里，与我国差了两个级别。我们花得钱比人多，结果我们表现不比他国好，难道这不是一个大问题吗？

另外，在学术界讨论教育经费的使用效率的问题上，都会讨论贪污腐败的因素，进而会探讨要如何监管的问题。在《大蓝图》完全没有贪腐影响效率方面的讨论。

EXHIBIT 3-15

Country performance in international assessments relative to public spend per student



1 Universal scale based on Hanushek & Woessmann methodology, to enable comparison across systems.

2 Public spend per student for basic education (pre-school, primary, and secondary school levels) for 2008 current prices

Note: Malaysia 2008 public spend is USD3000

SOURCE: World Bank EdStats; IMF; UNESCO; PISA 2009+, TIMSS 2007; PIRLS 2006; Global Insight; McKinsey & Company.

四、入学受教育的机会

正如前述，这根本就不是很值得讨论的主题，因为，这主要是教育经费是否充裕的问题。实际上，以一个发展中国家的标准而言，我国的入学注册率的表现已是不错了。

在《大蓝图》里，提出要以两个指标来衡量，一是入学注册率（enrollment）；二是受教育年限（school life expectancy），前者反映的是教育普及的程度，后者反映的是教育的水平。不过，《大蓝图》却花全部的篇幅大谈特谈注册率，而没有进一步提供更多的数据来分析我国的受教育年限的情况是如何。因此，《大蓝图》注重注册率，只是反映出教育部是注重数量而不是品质，要不然就是避重就轻。不过，就算教育部重视受教育年限这个数据，正如上述所提的，我国的教育素质落后先进国有三年的差距，所以这个数据也要打个折扣后，才能进行国际比较，以反映出真正的水平。

五、以教育促进团结：简化和片面的理解

《大蓝图》是花了不少的篇幅来讨论这一主题，看起来，问题很大，可是最后的结论却是没有问题。

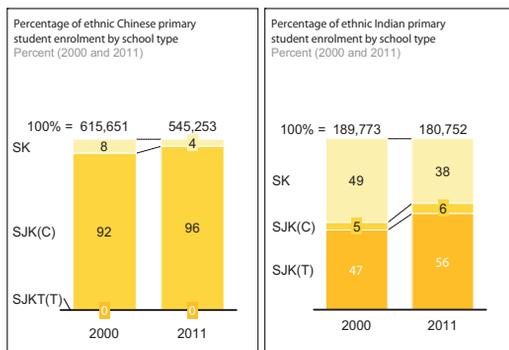
首先，我们看《大蓝图》这一章节的前言是如何述叙。要点（3-21）主要有二项：1.马来西亚的多元性是独特；2.学校是促进团结最好的场所。我们的观点是，马来西亚的多元性不是独特的，学校更不是唯一促进团结的途径，教育也不是团结的工具。

其次，是方法论的问题，即如何测量“团结”。《大蓝图》提出各源流小学的高度同质性环境导致学生不太可能接触到不同文化的族群，进而不太可能发展出对多元性的尊重而促进团结。而中学会好一点，但私立学校的学生仍然脱离了教育部的影响。然后，《大蓝图》就声称国家的多元性是反映在学校上，于是，衡量“团结”的标准就是在各源流小学中各族群的注册率的趋势。

在这里，《大蓝图》的确花了不少篇幅在讨论各族群在各种学校的注册率的趋势，但从方法论来讲，这只是在讨论一种现象而已，并没有探讨其中的原因。举个例子，图表3-30中，印裔学生在淡小的注册率从2000年的

EXHIBIT 3-30

Enrolment trends in National and National-type schools (2000-2011)



SOURCE: EMIS database

47%增加到2011年的56%（3-24）。按照《大蓝图》的团结理论，这种现象会造成国民不团结。但我们要问的是，这种现象背后的原因是什么，而不止是这种现象所带来的“影响”。《大蓝图》完全不深究其中的根源。

其实，《大蓝图》是依据接触论（Contact Hypothesis）来作为其理论根据。接触论指出各族群相互互动可减少族群之间的偏见与促进同理心的建立（Allport, 1954）。《大蓝图》依循此理论推演出我国族群化的多源流学校不利于国民团建的建立。此外，接触论中亦提出四个必要的乐观条件，既1）平等的地位、2）共同的目标、3）群际合作以及4）权威、法律的支持，只有在符合这四个乐观条件下，正面的族群接触才可能发生。然而，对于这极其重要的先决条件，《大蓝图》却不屑一顾，只字不提。纵观我国的教育体系与社会现状，处处可见的族群权利不平等，政策上土著与非土著之分与法令对于个别族群特别地位的保障，这些不仅妨碍各族群之间的有效互动，更加强族群之间的敌视与偏见。

事实上，《大蓝图》都说国家的多元性是反映在学校上（3-21），这句话其实就是说学校是社会的反映，所以团结不团结的根源应该是社会领域里去寻找，而不是在教育领域里。

在此，我们重申族群之间的差别待遇才是造成族群问题恶化的主要原因。历史已证明在单元主义政策下，社会资源分配不均所激化的种族主义与族群意识，是导致族群冲突与战争爆发的主因。

此外，为人师表却发表极端种族性言论的事件在我国已屡见不鲜，国家干预局种族主义浓厚的培训课程更扭曲了教师群的族群观。这些因素为族群交融制造了非常不利的环境，继而引发我国现有的族群问题。族群交融的有效性是建立在教育者对于族群观念的积极与正面的倡导，并非单纯的将各族学童放在一个屋檐下便可达成。因此，我们要求教育部对症下药，依循多元文化的价值观制定政策，并重新培训教师在面对族群差异应具备的了解、尊重与包容的态度。

教育部须认清学校应以教学为目的，教导学生知识与正确的价值观。族群间的接触无法保障改善各族学童之间的关系，加强彼此的了解。一旦受到大环境不利因素的制约，接触的结果往往适得其反。

我们支持多源流教育体制是基于母语教育有利孩童的学习，并不代表拒绝各源流学校学生的接触，而且多源流教育并非就是族群隔离教育。在不否定多源流教育体制并且符合接触论四个乐观条件之下，各族群孩童的交流互动是值得鼓励的。

还有一个很重要的观点是各源流学校并没有对入学的学生有任何种族上的限制，既没有不准其他族群的学生入读，也没有数量的限制。而且更没有任何规定强制任何族群的学生必须进入某一源流的学校。校方完全尊重父母的选择权。反之，玛拉系统（MARA）的学校却有族群上的入学限制，《大蓝图》实在须要向社会解释，何以“接触——团结”的理论不适用于玛拉系统的学校。

学校是培育我国社会栋梁的地方，并非政治角力玩弄权术之场所。我国现有的族群问题并非多源流教育所致，而教育也非团结之工具。所以，我们再一次的重申，让教育回归教育的本位，而不是成为政治的工具。

再则，《大蓝图》也提到学校老师多元性的问题（3-24）。其国民小学土著老师的比例从2001年的78%增加到2011年的81%，印裔老师仍旧维持在5%，而华裔老师则从17%跌到14%。这个问题其实是更重要，但《大蓝图》只是一笔带过，提出了问题，知道了问题的存在，却没有深究其因，及提出解决之道。对此，我们要求教育部公布所有相关数据，其中包括国民小学、国民型小学、国民中学与国民型中学师资的族群比例。片面的数据不仅不能有效的分析，而且具有误导性。

《大蓝图》提到学校督察及品质监管组（JNJK）在2011年有抽样20所学校进行调查（3-24）。他们调查发现，从学生的互动中显示团结处于良好的水平（student interactions indicated a good level of unity）。

这里就有三个问题要提出来，其一，10,000间学校只抽样20间学校，准确的程度到那里。不管怎样，既然是官方调查，就暂时授受。其二，竟然团结的问题看来不严重，反而是良好，那前面重点分析注册率的趋势又有何意义。还需要大谈特谈团结问题吗？其三，国民中、小学的族群关系究竟如何？是否各族学童较团结？还是相互排斥，抑或多数族群学童抹杀少数者的权利？这些问题只能通过一次又一次的调研才能较全面的了解。

族群关系是我国的敏感课题，致使相关研究难以进行，尤其是针对中小学的个案研究。我们对教育部计划每年针对小六与中五学生进行族群团结的问卷调查抱持开放的态度，然而教育部须以符合专业与学术的方式进行调查。我们亦促请教育部奉行开放与透明的原则，公开相关调查以及其他教育数据，以供民众参考与学术研究之用途。

最后，我们认为在解析任何社会课题必须有理论基础，并以数据验证，切勿凭空想象，将教育作为代罪羔羊。

第二部分：

国民教育的革新方案

一、国家教育理念和教育目标需要改变

教育是国家和发展的基石。高素质的国民教育，才会培育出国家与社会发展所需要的人才。因此，我们认同，国家教育哲学以培育一个身心健全，能发展个人潜力，为个人幸福，为家庭、为社会和国家的进步做出贡献的马来西亚公民作为国家教育政策的基础。

为了落实上述国家教育哲学，我们认为，国民教育及国家教育政策的修订、改进和执行，必须严格依据教育学的原理和原则，使国民教育按照教育的规律办理。

我们认为，现行国民教育体系的教育理念和教育目标有以下几方面的问题：

1. 教育政治化

我国教育法令与政策长期受到政治和行政的人为因素干扰，在执行上的各种偏差行为，乃至教育政策的朝令夕改，都对教育的目标管理造成严重的危害。争吵不休的教育素质与各种变动不定的教育政策，才是今天《大蓝图》必须正视的关键问题。

2. 差别待遇才是团结的障碍

自独立以来，政府将国民团结列为国民教育最大的目标，并将多元文化与民族团结的重任让国家基础教育来独自承担，却在政治、经济和社会的各

个层面强调和执行不平等的偏差政策，既连不同源流的学校也实行差别的待遇，使国民团结成为教育目标的一纸俱文。

3. 教育资源不平等

我国多源流的教育体系是源自我国建国的历史传统，中小学教育的国民教育也体现了多源流教育的社会现实，但是除了国民中小学校外，其他源流的教育很难在学科和母语教学的课程设置、师资专业、教学评量、行政管理，乃至社区需要而增建校舍等基本需要得到合理公平的对待，使国民基础教育的教育目标难以落实，各源流教育之间产生严重的发展落差。

4. 我们对国民教育的理念和目标的建议

4.1 厘清国家教育的目标

教育是以各种能力、知识技能与身心品德的养成作为目标。国民团结仅是一种社交能力，不是教育的全部。好比不同学生在语言能力与知识习得有优有劣，社交能力的习得也有高下之别，因此，国民团结的能力只能当成基础教育的一项指标，不是全部。

4.2 实施与推行公平的教育法令和政策

法律与政策的实施必须经过多层次的公共咨询与专家咨询，针对学校教育的教育素质研讨教育课题，并且需要经过严格的教育实验评估与修订才能推行新的整体性的教育政策，将能有效提升教育理念与目标管理。

4.3 多元教育是国家重要的文化遗产和社会发展的资本

我国必须唾弃过时的单一语言与文化的教育法令或政策，肯定多源流教育的贡献与价值，并基于中小学的基础教育应贯彻母语教育的原则，除了发展各源流的小学教育外，建议恢复当初对国民型中学改制的承诺，俾能全面发扬多源流教育的优势，让国民教育充份反映我国多元文化和多种语言的多元社会特色。我们建议，国民教育必须以多种语言和跨文化沟通能力作为教育目标，并公平分配国家教育资源，包括：独中、幼教与非营利民办的学校。

4.4 州属或地域的教育目标与特色

鉴于我国是一个联邦国家，各地区或州属的文化和社会各有发展落差现实，建议订定不同州属或地区的教育发展目标与教育特色，包括能反映地区多元文化与激活多种语言优势作为教育管理目标。

通过有效及合乎教育原则的教育过程，我们可以培育出能够有效地终身学习，并且能进行创意思考及独立思考，能透过独立或群体的方式学习，能据理评估或批判，并能融会贯通、学以致用之学生和国家社会所需要的人才。他们不但有自尊，有意识维护自身在身体上、心理上及情绪上的健康，有稳固的价值观和信念，并且有理想和期望。他们能够理解和体恤他人并管理自身的处境，追求健康活跃的生活方式，有自身意识，发展并与他人交流本身的信念及对世界的观点，独立生活，评估危机并作出知情决定，在不同领域中的活动获取成功。他们具备正向态度、逆境回弹能力(resilience)与自立更生的能力。他们有能力在不同处境中，透过不同的方式与人沟通、与他人合作进行工作、能主动负责领导、能做批判思考及应对新情景、能创造及发展事物，并解决难题。

二、教育行政与管理

在教育行政学上，国家如何管理教育的方式，基本上，依据中央和地方在教育上的权限关系，可分成两种类型：中央集权制与地方分权制。

我国的教育行政体制是中央集权制，而且根据《大蓝图》引述联合国教科文组织的检讨报告指出(6-3)：“相对于学校的数目来说，马来西亚可以说是拥有世界上最大的中央教育机构的国家之一。”因此，我国虽是联邦体制，却拥一个高度的中央集权制。这当然会带来很多的问题，例如效率低下、组织僵化、因循保守等等。

因此，根据大蓝图，教育部将通过三个层面推动州、县教育局的转型(6-1)：1.重新检视教育部每个阶层的责任与职权，建立一个专业化的机制与有效的传递系统；2.赋权予州级与县教育局，加强他们在讯息传递与支援学校所扮演的角色；3.加强联邦层次的核心功能。简言之，这是一个权力下放的概念，以提高行政效率。

权力下放依程度的不同可分为三种层次：1.任务下放，即原来可能由中央机构做的事，转移到地方机构去做，但决定权仍在中央；2.授权，即一般事务由中央转移到地方，但地方行使权力必须在中央的政策框架内，而中央仍保留重大事项的最终决定权；3.地方分权。

从《大蓝图》的规划来看，所谓的转型其实还是在中央集权制下的权力下放，属于上述第一层次的任务下放，决定权仍在中央。因此，还是不能

避免官僚体系保守因循，少做少错的心态，以致还是免不了效率低下的问题。而且，中央集权制的另一问题是长官的政治意志常常会凌驾于专业守则之上，数理英化政策就是一个最明显的例子。

除了权力下放的问题，还有一个很重要的问题就是教育督导（Supervision）。教育督导对教育质量的控制与提升是扮演著非常重要的角色，有关的负责单位就是联邦督学团（JNJK）。还有一个与教育质量控制的单位就是考试局。虽然，我国教育素质出了大问题，但《大蓝图》对这两个单位的讨论及改进方案却讨论不多。

除此之外，虽然《大蓝图》意图加强与利益关系者的交流互动（8-10），但并未设立监督教育部政策制定与实施的相应制度。在增加教育部的透明化作业层面，教育资料与讯息的获取更是极为关键。至于申诉机制，《大蓝图》更是只字未提。然而，相关的监察与申诉机制不仅体现出教育部对于改革的诚意与决心，也扮演著改善民众对教育部信心的重要角色。

为此，我们对教育行政和管理方面，做出如下建议：

1. 落实地方分权

我国应该仿效芬兰，其教育行政体制就是从中央集权制走向地方分权制，这是芬兰教育改革成效卓越的一个大关键。芬兰改为地方分权制后，中央不再干涉地方教育目标和教学内容，让教育更自由、更有弹性。具体来说，中央制定国家核心课程纲要，提供各科教学内容和目标的大纲，而实际的教学内容和具体教学目标，则完全由地方政府和学校来订定，并允许各地发展其本土课程，以符合当地的需求，中央只要求必需符合核心课程的精神。此外，学生家长也可以参与学校课程教育目标的制定，甚至孩子也能参与学校课程的编订。

事实上，《1956年拉萨报告》所建议的教育行政体制其实就是地方分权制，有关条文从30条至37条。这些条文的要点如下：

- a) 教育部负责执行联合邦之教育政策，此外，负责与各州政府商量关于中等教育之问题，及中等以上教育，技术教育（职业学校不在内），师资培训及考试安排。
- b) 经由立法程序设立地方教育当局，全权负责其地区内的初级及职业教育。而地方教育当局有权设立教育委员会，及授予代表权力。

- c) 地方教育当局经地方议会授权，可征收地方教育税，而由各地区的教育委员会决定分配各该地区之财政负担。

《1956年拉萨报告书》建议的地方分权制，明显是仿造英国的教育制度。简言之，英国的地方教育当局就是地方议会，之下成立教育委员会，由专家和议员组成。此外，还设立教育局，负责实际的执行工作，而教育局的局长由议会任命。

依据《1956年拉萨报告书》的第37条：“此种建议之详细内容，刻已彙集并起草立法，一俟与有关当局商议后，将以一项法案发表，提交联合邦立法会议讨论”。可见，在当时已经是有一份详细的推行方案。鉴于现今我国教育的现况，我们应该重新考虑回当时《拉萨报告书》的建议，参考当时有关的法案，推动地方分权制。

2. 增进官员的多元性

不管是《大蓝图》的权力下放的方式，还是地方分权制，随之而来的一个问题就是官员的多元性。《大蓝图》完全没有讨官员的多元性，只有一段是讨论教师的多元性（3-24）。

依据《大蓝图》2011年的数据，在教师群体中，土著占了81%。而教育官员基本上都是从教师当中升迁上来，族群比例也应该是高度单元化。事实上，我们的经验也发觉各级教育局官员的族群构成极为单元化，所以，这往往对多源流教育的不了解及不敏感，导致在讯息传递与师资培训层面造成重重的阻碍。

我们认为在推动地方下放同时，也须致力于各级教育局官员的族群构成多元化，以便资讯能有效传递，充份反映各族社群的需求，最终能做到上情下达，下情上达。这在决策单位显得尤其重要。

3. 提升联邦督学团（JNJK）为独立机构，建议设立“教育标准局”

其实《大蓝图》里也有提到督学团的重要性，及考虑让其成为独立实体的可能性，以赋予其更大的工作弹性及报告的自由度（6-8）。在附录III里，也再一次提到会设法增加其独立性（A-18）。在附录VI里，又再一次提到增加其独立性（A-36）。虽然如此，如果不细读，实在难以发现原来《大蓝图》的撰写者也知道督学团的重要性。

鉴于我国教育素质的低落，我们有必要面对问题，找出根源，才可能有真正的解决方案，及正确的优先顺序。我们绝对不能只靠三年一届的PISA，或四年一届的TIMSS来鉴定我国的教育问题，我们更应该要有自己的监督系统。而这个监督系统要可靠，就必须要有独立性。

因此，我们建议联邦督学团应该独立出来，定期地监督学校的教学与行政，并且列为教育转型的第一优先的任务。其实，我们是仿造英国的改革，而且我们督学制度本来就是英国人建立起来的。英国在1993年对督导机构进行改造，从教育部独立出来，改名为教育标准局。这个机构是与教育部同级，能单独行使职权，对国会负责。英国教育标准局的最大作用是：

- a) 每年向国会提供英国教育质量的报告；
- b) 应教育部的要求，为其提供教育的意见和建议；
- c) 对学校提出督察建议。

4. 成立“教育监督委员会” (Education Ombudsman)

根据《大蓝图》，教育部将设立一个高效能的“教育执行单位”(Education Delivery Unit)，以推动蓝图计划的执行，并且与公众互动，以便让民众了解进展与收集反馈意见。其次，教育部将会持续和相关团体举行闭门会议，以收集社会各阶层的意见。教育部也会每年公布表现报告，以便民众了解大蓝图的进展。(8-9, 8-10)

我们对于政府愿意听取民意与提高行政透明化表示赞赏，但是这仍未足够。我们要求成立独立、中立与公正的“教育监察委员会”以监督、调查教育部公共权力行使的公正性、合法性、合理性、有效性和透明度。与此同时，防止弊端发生，强化政府的施政效率与品质。

为确保监察单位的独立性、公正性与专业性，监察委员会须依循三大原则设立：置政党政于一旁 (to leave party politics behind)；独立于其他政府机构之外 (to be independent from other state organs)；与被调查对象无任何关系 (independent with regard to the objects of investigations)。

民众可以就管理不善、违法行政、不公平、歧视、权力滥用、不回覆、拒绝提供资讯、不合理的延迟等理由向教育监察委员会申诉。委员会可自行

或在接到投诉后，有权进行听证、调查和检控。监察员由国会选出，并对国会负责，其年度报告也需呈交国会辩论。此外，在符合申诉者权利下，向社会公开调查报告。

除此之外，委员会须通过国际监察组织（International Ombudsman Institute）的审核，成为该组织的组织成员。监察专员也须拥有国际监察员协会（International Ombudsman Association）的专业资格认证，并严格遵守国际监察员协会制定的职业道德规范。

三、教师专业

《大蓝图》第5章〈教师及学校领导者〉专文讨论教师和学校领导者的课题，并提出多项改革措施，与师资教育与素质息息相关。纵观这些讨论和改革措施，有几个问题值得探讨：

1. 师资培育的改革目标不明确

第五章第一句直接指出，我国师资教育的改革，是为了配合“以学生为中心”的教学而产生的。至于“以学生为中心”何以应成为我国学校教育发展的主导思想、“以学生为中心”为何是最好的、或适合我国学校的教学等问题，《大蓝图》并没有明确的说明。

《大蓝图》随后所提出的几项措施（提升教师专业为首选的行业、提高报读师范课程的门槛和标准、改善师范课程的效率和提供持续的专业培训、建立依能力和表现来考核的升迁制度、为表现欠佳的教师提供转换岗位的机会等等）和“教师职业配套”三个阶段的内容，显然并没有呼应“以学生为中心”的理念，形成了措施与目标分离的现象。

一言以蔽之，《大蓝图》第五章所列的各项措施无法让人很明确的看出它们最终导向什么样的师资培育目标（例如“未来学校教育需要什么样的教师”）；其内容主要是针对教师职业结构性的一些问题（录取资格、任用、升迁与奖掖等）提出建议，但未针对教师的专业性和专业化目标作出探讨。

2. 技术导向的在职教师培训计划

《大蓝图》指出，在2011年的一项调查发现，学校现有的教学有50%的教学是不理想的：没有让学生参与、以教材为中心、没有培养学生高层次的思考能力等等（5-2）。这个调查结果是值得教育工作者深思的，它反映的是师资的教学水平、教学能力以及师资养成的问题。

在职教师的教学水平和能力的提升，除了靠校外培训机构的支援之外，另一个重要的途径是教师任职的学校本身。学校不仅仅是培养学生的地方，也是教师专业成长的场所，教师的专业能力是在每天的实务工作中逐步发展起来的。以学校为中心、从教师本身出发的校本培训，由于更具针对性，实务性强，符合教师的成长需要，其效果比校外培训机构一手包办的培训课程来得理想。事实上，《大蓝图》的制定者对此也有所认识（5-10），因此提出了两个相应的计划：一、推展“e-Guru电子录像图书馆”，将好的教学录制成录像带，供教师网上参考；二、派驻全职的“专业指导教练”（full-time specialist coaches）到学校，在课程、教学评量和教育方法这些方面亲自指导教师。（5-10）

这两个计划的出发点无疑是良好的，不过，它们却是技术导向的计划，特别是前者。好的教学确实有具体可见的技术、方法、步骤和过程，不过它和教师的教育理念、学生观、教学风格、教学经验、工作态度等等是融合为一个整体的，不能简单化约为纯技术的问题、或以为可直接通过模仿而习得。此外，学校是否为“好的教学”的“孕育”之地也是应该被探讨的。

3. 忽略教师对教育公平性的作用

《大蓝图》指出，理想的学校教育必需具备的其中一个要素是“公平性”——以所有的学子为教育对象，无论其种族、性别、所处地区、社经背景和家庭背景；目标是在2020年以前，把因城乡、社经地位、性别而造成的学习成就差距减少50%的幅度。（2-4）

在导致学习成就差距的各种因素中，“城乡”和“社经地位”是《大蓝图》花比较多篇幅去讨论的（3-19，3-20），“性别”的讨论有一小段（The “Lost boys” issue, 3-20），至于“种族”的着墨则非常少（只有一段指出不同源流小学自2005至2011年间的UPSR成绩，彼此之间的差距呈现缩小的现象，3-19）。

为了达致教育公平性，《大蓝图》建议的行动包括扩展LINUS和学前教育计划、提供教育援助金、提升特殊教育的品质、在一般学校增加特殊学生的人数、为原住民和少数族群提供特设的教育课程、培育教导原住民的教师等等（4-14）。

事实上，学校要实现教育公平，除了配置资源和为少数族群增设特制的教育计划这些“硬件”之外，《大蓝图》更应该要关注学校教育的品质对教育公平性的作用，以及，对教育的品质起决定性影响的因素：教师素质。

根据统计，全国中学生的人口当中有88%集中在国民中学（3-22），这些学生来自不同源流的小学（国小、华小、淡小）。国中向所有种族的孩子开放，从升中学的管道这一角度来看，他们确实拥有“公平”的入学机会。不过，入学机会公平只是教育公平性其中一个基本的形式；真正的教育公平性应体现在所有进入国中的学生都能受到品质良好的教育，不应其种族、背景等的不同而受到差别待遇。

当来自不同源流小学、不同种族的孩子进入国民中学就读之后，马上就形成了国中人口的多元性。那么，国中的教师对这样的多元性具备什么样的认识？他们在教育教学上是否有足够的能力来对待差异？我国中学师资养成过程是否让这些老师做好准备接受学校人口多元性的事实，并培养他们教育不同背景的学生的能力？他们能否像《大蓝图》所言，以所有的孩子为教育对象，不分族群、宗教、性别、贫富等因素的给予公平和有素质的教育，缩小这些不同背景的孩子的学业表现差距，以达致教育的公平性？

教师在教书育人的过程中实现教育的公平性是责无旁贷的，特别是在我国这个多元种族的国家。如果《大蓝图》没有正视这些问题，并且在中学教师的师范教育中提出相应的改革措施，让所有中学准教师在思想和心态上接纳学生族群的多元性，培养尊重差异和因材施教的知能，那么，“教育公平”最终只会是一个教师缺席的幻影而已，不具实现的根基。

4. 我们对教师专业的建议育

4.1 须符合“以学生为中心”的教育思想

- a) 师资的培育方向，与学校教育未来发展的方向必须是一致与同步的。假设“以学生为中心”的教学是所有学校教育工作者都认同的一个方向，那么在形成为具体的课堂教学策略或方法之

前，首先必须是一种普遍被相信和认同的教育思想，然后，反映在教师职前的培育过程之中。

- b) 所有的准教师在进入学校执教之前，在其学习成为一位老师的生涯中，都必须有机会认识以学生为中心的教育思想，接触以学生为中心的教育教学理论，以及，了解和练习以学生为中心的教学策略和方法。
- c) 《大蓝图》应该更明确的说明，现行的师资培育机构将如何把“以学生为中心”的教育思想化为教育师范生的指导思想，师范课程又将如何改革或调整，以培育能以学生为中心的新生代教师。

4.2 赋予教师专业自主权

- a) 除了教育思想和方法之外，教师实践以学生为中心的教学的一个重要条件就是：专业自主权——他们必须有一定的权力，独立的判断学生的需要和学习特性，选择与组织学生所需的学习资源，研拟或创造适合学生的学习计划和情境，公平公正的评估学生的学习效果。
- b) 尊重教师教学专业，减少各种与教学无直接关系的繁文缛节和纸张作业，落实以学生为中心的的教学的空间。
- c) 《大蓝图》需提出如何增进教师的专业自主权，扩大教师参与教育决策与行使专业自主权的空间。

4.3 建立以校为本的师资培训

“好的教学”不是独立存在的，它依托一个支持性的环境而生：行政的支援和资源的配置、教师专业自主权的享有和运用、同侪学习的机制、资深教师的督导、同事之间无私地分享文化等等。同样的，全职驻守学校、扮演指导角色的“专业指导教练”要能发挥作用，也必须先对服务的学校有一定的认识，在既考虑学校发展需要、又了解教师成长需求，并与学校老师建立良好的合作关系的基础上给予指导。当这一切回到学校本身来思考时，其实就是以校为本的学校发展和教师发展的精神所在。因此，《大蓝图》除了提出技术性的解决方案之外，更应该以校本为核心主题，赋予校本培训在教师专业发展以及学校改革中一个重要的定位，深入探讨校本培训落实的条件，以及展示主事者对校本培训的资源投入决心和计划。

4.4 全盘检讨师范教育，提升教师多元文化的认识与能力

再怎么高远与宏大的学校教育目标或理想，终究还是必须依靠第一线的教师，通过他们每日的教学实践来实现。因此，《大蓝图》应突出教师对达成各项教育改革目标的重要地位和作用，并据此全盘检讨现行师范教育，明确师资职前培养和在职教育的发展目标，为创造更有品质的学校教育提供有利和有力的基础和条件。

四、课程设置与教学

1. 学校课程设置的总体评估

我国社会在不断的变迁与发展中，无论是在语言、文化、社会经济地位等层面上，都铸成了目前高度多元化的现象。这些因素的差异，倒回来形成各群体及个体发展上的压力上与需求上的不同，进而形成对我国教育课程多元性的需求。另一方面，教育作为推动发展的重要动力，其政策的规定，如课程标准的制定，不单直接影响学生个体心智上的成长，更对我国多元社会中不同群体在文化、经济、政治等社会方面发展的力度与方向起着不同的作用。由此看来，一个设置完善、有效的总课程，应该是一个平等、平衡，而且是充满人文关怀的一个课程。

以下我们探讨我国现有课程公平性及平衡性的问题。

1.1 课程设置上的不平等问题

《大蓝图》中在导致课程与教育目标产生矛盾的关键原因之一，在于对不同群体或个体对多元教育需求的漠视，单方面强调统一教学媒介语及标准课程的重要性。尽管《大蓝图》表面上不断地强调教育公平性，并立定目标于2020年将各群体之间学习成果上的落差减半，可是根据其中较具体的建议看来，教育部只选择性地讨论入学机会、社会经济地位、城乡差异、等方面的平等问题，并省略过标准的课程对我国不同群体在语言、文化发展上乃至于相关性所产生的显著的不平等问题不谈。《大蓝图》不仅在策略上不全面，而且支持决策的论据也经常显得模糊、片面及具误导性。这不但让人产生许多疑问，同时也削弱其建议的可靠性。

a) 母语及双语政策教育的平等问题

学习母语的教育机会

尽管我国共有137种语言，其多元性在东南亚国家中仅次于印尼及菲律宾，然而能透过学校教育学习的语言只有7种：马来语，英语，华语，淡米尔语，阿拉伯语，依班牙语及卡达山-杜顺语。在这7中语言当中，则只有马来语与英语被列为必修语言，其它语言只是选修科目。我国各母语地位的不平等由此显现在在我国教育中。

《大蓝图》中所讨论的语言教育政策，主要限制在马来语及英语，而当中又以强化马来语的政策优先。如《大蓝图》特别声明，在国民型小学的马来语的水平与国民小学平齐、确保英语教学被强化后，教育部才会开始增加聘请英语教师并提供培训、发展英语课程、并增加英语课时。相对的，《大蓝图》对于选修语言科目并没有具体的发展策略，只模糊地交待说教育部在2020年之前增加教导这组语言的学校及老师数量。

我们不反对国家对国语及英语的重视，然而，语言政策不应忽视甚至伤害学生学习其它母语的机会，这对弱势母语而言尤其重要。教育部若不正视母语教育的问题，我们难以想象本地的语言多元性究竟可维持多久。一旦弱势语言消失，则不仅我国社会文化的多元性也将随之受到冲击，更严重的是，相关群体的权益及文化自尊将承受永久性破坏。

双语政策与非母语学习者

教育部在制定语言教育政策时，忽视非母语学习者（下称第二语言学习者）之语言能力 & 学习能力的发展阶段。这造成了语言学习上的另一种不平等。虽然对语言发展能力强的学生来说，即使国语或英语并非他们的母语，透过第一语言的方式学习或许不成问题，可是对一般第二语言学习者而言，却会产生学习上的困难及精神上不必要的困扰。事实上，在非国语源流小学长达六年的第二语言的国语教育下，大部分的学生（资优生除外）只能掌握基础国语而已。其程度是不能、也不应与母语学习者的水平相比。因此，一般非国语源流学生在国文科考

试表现不比马来学生来得高是正常合理的现象。对于后者，他们应该有权选择符合自身学习条件的课程，并根据第二语言的学习原理进行学习。

另外，第二语文的学习并非在短短的几年内就能完成的事。教育部的对非国语源流学生学习国语的全盘规划，必须以整体的中小学的教育的层面来考量，确保学生能够循序渐进的掌握好国语，其重点更要放在改换媒介语（从预备班到初中）的过度阶段。十分遗憾地，教育部却毫无根据地认为问题可能出在华淡小学生接触国文较少以及所采用的国文课程和考试也比较浅，进而建议在小四开始实施国小的国语课程，并采用统一国语试卷。这是典型的揠苗助长之举。这种不区分母语学习者还是第二语言学习者而实施同一个课程的做法是不切实际的。

因此，我们认为在国民型小学以第一语言的方式推行国语课程及考试，不仅妨碍学生有效学习，而且也伤害学生的权益。

b) 课程资源分配的平等问题

如LINUS一般的学力鉴定机制兼辅助课程，本质上都是正面的强化学生学习的教育策略。遗憾的是，一旦我们从总课程层面上来观察时，便会发现政策呈现另一种不平等的现象，既类似辅助学习的计划只选择性地限于国语、数学及英文学科范畴内。相对地，《大蓝图》这份指导我国在往后长达13年的教育发展的文件中，并未针对其它学科如母语（或第二语言）、科学、历史、地理等提出类似的辅助与支持计划。

同样的，《大蓝图》所讨论的课后辅助课程也只限于国语科。在小学新标准课程（KSSR）推出后，四至六年级国语水平不达标学生，必须参加每周5小时的课后特别加强班。换句话说，这群学生每周在校内必须参与长达570分钟的国语学习活动。问题是，学生们若在其它学科的学习遇到困难时，是否能得到同样的协助？

下来让我们再看师资的分配。根据《大蓝图》透露，为了进一步提升非巫裔学生对国语水平的掌握，虽然目前全国的国文教

师人数已经超额，教育部却随时准备培训更多的国文教师，以应对当前并不存在的国语师资短缺问题。反之，似乎未探讨其它学科师资的问题。

以上种种建议显示，教育局在课程资源分配上明显偏重国语课程。若此方针不被调整，我们担心学生的发展将出现不平衡的情况。这明显地违反了国家教育哲学与目标。

c) 教学媒介语的平等问题

国际上的教育研究结果不断重复显示母语教学与学生学习的正面关系。据报告，透过母语学习不仅有利于学生的学习，更尊重及保护学生对自身语言文化的自然情感。对此，联合国教育、科学与文化组织（UNESCO）多次表示高度的认同。欧美等国在这方面所做的教育研究，也充分地证明受到转换媒介语干扰的学生，其成就却都比其同学低二或三年级。而我国国内的调查研究也显示，华淡小学生毕业升入国民中学后，因语文媒介转换而辍学的人数比率高达30%之多。（实际上，教育部是拥有这些数据的，却不愿或鲜少公布于教研报告。）即便是《大蓝图》在论述原著民学生的学习状况时，也承认了教学媒介语对学习的影响：“对于这些学生来说，马来西亚语并非他们的母语。这进一步妨碍了他们的学习。”

矛盾的是，《大蓝图》中的教育方针与政策基本上仍然违反了上述教育原则。国语以外的母语教学在我国几乎受到全面性的否定。不仅如此，我国教育部在态度上也是反对母语教学的。例如，尽管教育部拟定《大蓝图》时征求UNESCO专业意见，教育部终究拒绝承认母语教育的重要性，而一味认定提升国民型小学生的国语水平及掌握能力为有效的教育方针。又，虽然教育部一方面已经针对英语教数理的政策明确指出，取消英语教数理措施是因为大部分学生无法适应媒介语的转换，而另一方面却依然要求非国语源流学生以国语进行学习。

我们认为，强制要求学生透过本身不熟练、不熟悉、甚至一知半解的语言进行学习，不但增加学习上的困难，而且阻碍学生潜质的全面发展。我们也担心学生一旦长时期遇到学习上的困

难，则可能引起心理及精神上，如自尊、自信心低落、压力过大、厌学，甚至忧郁症等问题。我们更加反对迫使学生付出牺牲母语甚至文化的代价，以换取成功学习的做法。就如著名语言学家著卡明斯（Cummins, J.）与考利尔（Collier, V. P.）所提出，学习是建立在一个语言即母语的基础之上，第一语文（母语）掌握得越好，智力发展则越高。反之，如果没掌握好第一语文（母语），或受到转换媒介语干扰，智力发展会受到阻碍。因此，我们强烈要求教育部检讨学校母语教育的政策，摒弃其它母语削弱国语地位的想法，并积极增加母语学习的机会、开展教学媒介语的多元性，让我国教育真正趋向平等，才是确保学生达到智力发展的最有效政策。

d) 课程相关性（relevance）的平等问题

许多教育研究发现，课程内容与学生（特别是原著民群体）生活经验的相关性对学生的起正面作用。相关性强的课程可增强文化的认同感，提升学生对学习的意义及价值，从而改善他们的学习态度。研究也发现，当课程内容与某群体学生的生活知识或经验联系起来时，学生从生活中累积的知识与经验的正当性受到肯定，而学生的自信与自尊也随着提高。

所幸的是，教育部于2007年便已开始，在14所原著民学校及6所本南族学校落实原著民及本南族课程（Kurikulum Asli dan Penan, KAP）。课程中含有两个基本元素—简化并保留最基本的核心纲要及加入符合原著民群体生活经验的课程内容。根据初步验证，KAP不仅提升了学生的识字及算数能力，更让学生从中建立更强的自信与自尊。这与其它教育研究的发现是相互吻合的。

尽管如此，KAP只让小部分学生受益。根据原著民促进局（Jabatan Kemajuan Orang Asli Malaysia, JAKOA）2010年度报告，2009年及其2010年小六/中一阶段辍学的原著民学生人数分别为1405人（占总人数之31.77%）及1286人（占总人数之29.02%）；而同年度未能完成中五的人数则为1160人（49.55%）及1183人（45.75%）。而根据《大蓝图》所提供的数据，则有高达70%的原著民学生无法顺利地完成中学教育而被制度淘汰。

与全国平均中学辍学率是28%相比，我们有理由怀疑，教学媒介语及课程内容与学生生活相关性的低落，是让这些群体的学生面对高失学率的关键原因。

无论是媒介语还是课程的相关性，目前的课程迫使我国的弱势群体付出双重代价：一方面，这些群体教育水平的相对低落，很大幅度地限制了该群体的文化、经济、语言的发展能力；从另一方面看来，成功完成标准中学教育的原著民学生却面向外来文化、语言、价值观上的同化压力，被迫放弃自身的部分文化。由此可见，标准课程的落实若缺乏伸缩空间，那对我国弱势群体的发展很可能带来多方面打击。这是我国教育部必须纠正的另一个平等问题。

1.2 课程的平衡及有效性问题

根据我国国家教育哲学，我国教育的目标是为了促使学生们在智能上、精神上、情绪上及体能上得到平衡与协调的成长，让他们具备知识、能力、高道德标准、责任感、健康的身心，并能为家庭、社区及国家的和谐与发展作出贡献。

当这总目标分化至《大蓝图》、课程结构或教学的层面上时，便开始失衡或失效。这主要呈现在健康教育、表达性艺术及社会研究和历史科的改革三方面。

a) 健康教育 (health education) 有效性问题

无论学习成功与否，中小学生在身体上、心理上、情绪上，都经常需要面对来自个人、家庭或社会所带来的压力。因此健康教育课程目标，是要确保学生有能力选择并维持健康的生活方式，协助他们学习自我保护，舒缓心理或情绪上的压力，以减少生活中的健康问题，而不仅是知识上的掌握而已。表面上看来，虽然我国拥有相当完整的健康教育课程，除了体育科之外，所有中小學生都必须学习健康教育，并且在Satu Murid Satu Sukan（一个学生，一种运动）的政策下，必须参与一项运动。然而一旦我们检视有关我国国民健康的报告（如全国健康与发病率调查报告、UNICEF报告、国家自杀注册局National Suicide Registry报告）时，则会发现我国国民在生理（如高血压、高胆

固醇、超重痴肥、糖尿病患率、烟瘾、爱滋病传播率等）及心理健康（如儿童患心理问题的比率、国民自杀率等）上仍然面对严峻的考验。对此，我们不禁怀疑健康教育在教学层面已经乖离了原来所定的目标。因此，教育部有责任检讨健康教育课程实施失效的原因，包括探讨教师教学策略、方法以及学生学习活动的有效性、研究教师对健康教育的态度及理念对教学的影响等，以寻求强化此课程成效的方法。

b) 表达性艺术 (expressive arts) 课程平衡性问题

在许多国家及地区，表达性艺术课程包含了美术与设计、戏剧表演、舞蹈及音乐等课程。从教育目标的角度看来，此类课程的主要目的是提供学生丰富多彩的机会，让他们发挥想象力与创作力、透过多元且具创意的呈现与表演表达自己对世界的感受、激发灵感和感受乐趣、发展审美及文化价值观、并为往后成为艺术工作者奠定基础。学生也有机会参与不同文化的艺术活动，从中建立自身文化的自尊与自信、透过与他人的互动培养开放且尊重他人文化艺术的态度，同时能够更加珍惜并支持社区中的艺术活动。由此看来，只有提供丰富多元的课程才可能让学生有机会满足这方面的发展。

相比之下，我国的表达性艺术课程显得特别单薄无效。主要有三个原因：一、教育部只提供音乐与美术课程，而当中又只有音乐被列为必修科。我国并未设置舞蹈、戏剧表演等选修课程，因此学生在课程选择上受限制。二、许多学校因各种因素简化甚至取消音乐课程。理由包括师资不足、教师或学校对此类课程的态度等。三、我国音乐课程标准仍然比较偏向知识的传授，再不然则是被简化为唱歌活动而已。而实际上，此类课程却是应该以创作、表演及鉴赏为主，知识及理论的传授为辅才有意义。若要满足此目标，首先必须确保教师具备这方面的教学知识与能力。

c) 社会研究 (social studies) 内容平衡性及教学有效性问题

社会研究课程理应包括历史、地理、社会、政治、经济与商业。此课程的重要性在于让学生们理解自己居住的地方，包括他们家庭与社区所保留下来的遗产，从中认识自己所属的群

体，同时也对不同群体在不同的时代、不同区域及不同状况下所产生的行为与价值观有所理解。学生应该认识人类的成就，明白社会变迁的意义、了解冲突的原因和本质，以及与环境相关的议题。如此，学生才有机会形成知情（informed）和负责任的公民。他们尊重他人、积极并负责任地参与政治、经济、社会及文化相关活动。他们有能力发展对世界及马来西亚的认识、理解不同信念及文化、做知情选择或决定，评论环境、科学与科技议题，对错综复杂的议题形成知情并符合伦理的观点。

因此，社会研究课程，尤其是历史科课纲、课程与教学必须符合我国多元族群的事实，各族群的历史与文化必须得到平等的重视、公平合理纳入课程、正确教导，以教育学生互相尊重、了解与包容的精神。因此，一些存有争议的历史事件必须加以正视与厘清，如前伊斯兰文明时期、各族群建国的贡献、日据时代与五一三事件等，还原我国历史原貌，以便学生能够认识我国历史的真实面貌。唯有如此，学生才有机会真正认识我国社会中的不同层面，全面探讨与理解我国社会中发生冲突的原因，并培养互相尊重、了解与包容的精神，以学习面对并化解冲突。

总之，一个设置完善、有效的课程，应该是一个平等、平衡，而且符合教育原理的课程。同时，它更应该是涵有人文关怀的一个课程。我们期望我国教育部认真面对及解决上述问题，以让我国学生有机会在平等安全的环境下，顺利地发展成为身心健全、有知识、有思维能力、有正确态度及思想的人。

2. 中学预备班课程的思考

《大蓝图》仅在两处提及预备班：1）第二项系统转型——确保每一位孩童熟练马来西亚语文及英文（Shift 2: Ensure every child is proficient in Bahasa Malaysia and English language）；2）教育改革第二波（2016-2020）加速系统改进（Wave 2（2016-2020）Accelerate System Improvement）。这两处是在提及从2014年开始在国民型小学四年级实施与国小同样的国文课程时，才说出预备班将在2017年被取消的计划。

我们认为《大蓝图》建议在2017年取消中学预备班之前，需要考虑以下事实：

- a) 中学预备班课程是因应我国特殊教育制度而制定的语言衔接课程。其三大宗旨是：a) 让学生充分掌握国语，为接受中学教育做好准备；b) 让学生能有效运用马来语沟通；c) 培养国民精神和马来西亚社会的道德价值。换句话说，预备班课程是为了让来自国民型小学的学生适应国民中学教学媒介语的转换而设计的。
- b) 当政府在1961年将华文中学改为国民型中学，教学媒介语也随之转换成英文、及后马来文，预备班成了国民型小学生升入中学掌握新教学媒介语的一年。政府取消华文中学后，原本就应为学生做这样合理的安排。
- c) 《大蓝图》对已实施50多年的预备班竟然全无检讨，忽视其重要性，遂有取消的建议。显然对国民型小学毕业生的教育前途不够关注。换个角度说，也是对学习较不成功的学生的忽视。大蓝图的单元与精英导向的思想，也在此露出端倪。
- d) 《大蓝图》的重点是要在国民型小学四年级实施与国小一样课程的国语，同时逐步取消预备班。同样的，教育部对国民型小学的国文教学状况也没全面检讨，找出程度低落的症结，就匆忙推出这计划，以为增加教学时间及深化课程，让学生囫圇吞枣就可提高国文程度，完全没考虑语文学习原理。如此不顾现况的计划，可能不只没提高程度，反会适得其反，并有违学生的平衡教育及健全身心的发展。

3. 我们对课程与教学的建议

3.1 平等对待各族群对教育的需求

- a) 在平等的原则下，教育部在强化双语政策的同时，不伤害学习其母语的机会。我们建议教育部开发各种母语课程（尤其是弱势母语），透过学校教育保护我国语言的多元性。
- b) 承认母语教育，协助推广与发展母语教育，将多源流教育体系打造成为我国的特色。
- c) 成立行政单位，着手处理我国学生（特别是原住民学生）辍学问题，委派官员与辍学学生维持联系，并协助学生复学。
- d) 加强课程对不同群体的相关性，包括研究课程内容与各群体学生生活经验的相关性、强化教师选教材的能力、适度下放开发课程的自主权、协助与支持开发校本课程等。

- e) 尊重并承认语言学习原理，国民型小学国语应为第二语文的课程，采用第二语文教学法进行教学。

3.2 平衡开发各个课程资源（如LINUS、师资培训及课后学习辅助计划等）

- a) 以确保所有学生的学习机会和资源是平衡的，而不是偏重于国语、英语或数学

3.3 加强健康教育的有效性

- a) 检讨国民健康教学效果，注重培养学生对健康及卫生的正确态度与习惯，以加强学生预防疾病的能力。
- b) 确保学校关注学生心理卫生的问题，包括要求教师们照顾学生们的心理健康，指导学生如何面对愤怒、恐慌及忧伤，以加强学生抗压及回弹的能力。

3.4 纠正表达性艺术课程上失衡与失效问题

- a) 开发舞蹈、戏剧、美术与设计等课程，以改善我国缺乏表达性艺术课程的状况。
- b) 确保学校如实落实表达性艺术课程，防止学校自行简化或取消这些课程。
- c) 提升教师在表达性艺术科领域内专门的教学知识（pedagogical content knowledge）与评量能力，并要求教师注重培养学生创作、表演及鉴赏艺术的能力。

3.5 纠正社会研究课程上的失衡问题

- a) 确保各课程乃至教材上的内容，如实反映我国多元族群的实际状况，包括历史课程与教材中增加各族群建国的贡献的内容、还原日据时代与五一三等事件的多面性。
- b) 确保教师在教学上着重学生对冲突的理解，学习以尊重和开放的态度，来面对异己的观点和价值观及化解彼此之间的冲突。

3.6 全盘检讨预备班课程与教学，以改善其教学质量

- a) 全盘检讨过去50多年来预备班的功效，以统计数字作为根据，对预备班的师资及课程等进行完整的教育研究后再行考虑其存废。

- b) 全面检讨课程内容，不单着重语文的衔接，也要着重其他科目的衔接。预备班学生不只马来文程度差，一般上其他科目成绩也较弱，因此预备班应是帮忙学生重新打好基础的一年，如此各科的衔接上较顺畅，减低辍学率。
- c) 行政领导需调整心态——从教育部到校长，对预备班持有的观念与态度，如果是有教无类，关心弱势学生，给予预备班大力支援，众人对预备班的负面印象则会慢慢铲除，学生也会建立起尊严与自信。

一个设置完善、有效的课程，应该是一个平等而且平衡的课程。它更应该是充满人文关怀的课程。我们期望完成我国教育课程的学生，是成为对学习具有热诚与动机，有决心取得高水平的学习成果，并对新思想与新概念持开放态度的人。

五、考试与评量

对于“考试”的部分，有关公共考试透明度的课题，则必须严正对待。我们针对考试与评量的回应如下：

1. LINUS并非语文测试

《大蓝图》表明将提升LINUS 2.0方面的国英语测试，表明LINUS被误视为语文的测试。实际上，LINUS是智力测试（Aptitude Test）的一种，所测试的基本上包括两类考题：即语文推理（Verbal Reasoning）与精算推理（Math-logical Reasoning）。智力测试（Aptitude Test）或智商测验（IQTest）都必须用学生的第一语文或母语，才是有效的。

2. 校本评估问题重重

《大蓝图》提出，“教育部将确保提供以国际水平为指标的全方位课程，以让学生掌握能立足在国际舞台上与人竞争的技能。教育部也将确保通过公共考试和校本评估全面评估学生的学习进度并采取一系列的措施。其中包括加强公共考试和校本评估的评价架构，即增加高层次思维的试题和应用基于标准的评估（Standard-Based Assessment）来鉴定学生的学习水平（4-1）”。

《大蓝图》也指出教育部在联合国教科文组织和马来西亚国立大学协助下，从三方面评价和检讨课程的实施，即书面课程，教学课程和评估课程。（4-2）评估课程也略微提到教师进行应试教导的课题、目前公共考试的缺失以及教师还未充分理解和掌握校本评估的内涵。（4-4）

我们认为，教育部致力于改善与加强课程与评估的关系，注重书面课程，教学课程以及评估课程的相互关联，强调评估只是课程的一部分，不认同评估为终点的线性模式，是值得赞许的。

效绩至上的观念根深蒂固，上行下不得不效，教师深陷应试教导泥淖之中，没考的内容不必教导，没考的科目搁置一旁，有关的节数甚至由考试科目取代，极度扭曲了教育意义。为了让学生应付考试，一年的课程可压缩至半年内教完，揠苗助长，罔顾教学原理。更甚的是，公共考试一结束，学生对学习全面松懈，有的开始不上学或逃学。

校本评估是值得提倡的，但《大蓝图》没明确给予详细的说明，需要更谨慎的评估。不过，教育部果有先见之明，现行的校本评估确实存有弊端。校本评估是根据课程标准编制的，换言之，评估内容必须符合课程标准的要求，不可乖离课程的范畴。

目前的校本评估是以6个等级（Band 1-Band 6）来评定学生的学习水平。但有关等级往往与课程标准（学习标准与内容标准）的要求不一致，教师欲评无从下手。此外，有一小部分课程标准没被涵盖在评估内容之内，导致教师以为该课标不重要，可以不必教导。更令人担忧的是，有些教师竞相走捷径，根据考试局提供的评估内容或表现标准（performance standard）的例子来教学，重蹈应试教导的覆辙。校本评估不只要求教师是课程实施者，还要求教师必须具备评估学生学习进度的能力。目前，大部分教师都觉得在评估方面的能力尚嫌不足。这些都是推行校本评估值得正视的问题。

我国的教育制度还是以总结性评估为主，极少实施形成性评估。无论是学校、县或州都标榜统一考试。这种标准化，划一的考试，易于忽略学生的学习过程和成长。考试的试题，也以选择题居多，要求唯一的答案，形同限制和扼杀学生的思维。

3. 高层次思维试题的现实考量

教育部致力于塑造有批判性、创意与革新思维等能力的学生，以面对日益激烈的国际挑战是切合时宜的，也是当务之急的。在评估方面，教育部也相应地增测高层次思维考题。既然教育部已确认纸笔考试并不是评估学生学习能力的惟一途径，就该对思维能力做出多元的评估，而不单只是系统性地逐年增加评估有关的试题。

高层次思维试题编制不易，费时费力，尤其是客观试题，更加棘手。客观试题一般适合用于测试有关知识性、理解和应用等比较低层次的学习能力。客观试题要求学生提供唯一或最适合的答案。这将限制学生发挥批判性、创意与革新思维能力，使学生的思维僵化。客观试题，尤其是选择题，让学生有机会作弊或取巧。反之，论文式(essay)或开放式的试题虽较适合于评估高层次思维能力，但评阅吃力费时且易于产生偏差，为达到评价一致性还需要具有丰富经验并经过培训的批改员才堪胜任。

此外，侧重评估学生的高层次思维能力，并增加评估有关的试题，实有为评估高层次思维能力而评估高层次思维能力之嫌。若处理不当，忽略了教育原理，会造成置评估于教学之上或以评估领导教学，跑回应试教育之路，这将戕害学生的学习兴趣，而应试教育却是《大蓝图》所抨击的。

4. 公共考试成绩信誉丧失

《大蓝图》所提供有关我国学生的PMR(2008)与TIMSS(2007)成绩比较(图表3-18)，暴露了我国公共考试批改操作的信度。在国际评估的比较下，原来我国学生的数理成就竟然比邻国低2-3年级，可是我国公共考试竟然让程度中等的考生也能考出好成绩，程度低下的考生也能考出不错的成绩。这意味著我国公共考试不能正确反映出我国教育的品质是如何，也不能据此公平公正的选拔人才，这是一个极其严重的问题。

根据《大蓝图》显示，教育部是到第二波转型计划中，才列入要强化的核心部门之一(6-8)，而且也没有进一步详细要如何强化考试局。

5. 我们对考试与评量的建议

5.1 制定多语LINUS 2.0

教育部需发展华淡文媒介的LINUS为华淡生进行测试，其测试才算是有信心度（reliability）和效度的（validity）。

5.2 重新检讨、修订校本评估

- a) 定期进行监控校方教学活动，确定校方恪守教育原理，不实施应试教导。
- b) 严加监控教师的教学进度，避免压缩课程或提早赶完课程，使学生不能循序渐进地学习。
- c) 减少统一考试或标准化考试。
- d) 建立更明确的校本评估的可行方案与措施，避免过多的纸上作业，增加学校行政工作及老师们的课业负担。
- e) 通过培训课程，加强教师的评估学生的能力。
- f) 为了有效地全面推行校本评估和高层次思维教学，每班的学生人数应减少至25人或更少。

5.3 确实与有效地提高学生的高思维能力

- a) 尽量减少或废除客观试题在教学上的应用，扬弃崇尚唯一或最佳答案的思维。增测开放式试题，让学生可自由作答并有发挥的空间。
- b) 我们认为加强学生高层次思维能力应质量并重。教育部可透过教学来促进学生思维能力的提升，而不仅是增加评估高层次思维的试题。即使是评估，也应是多样化的，而不囿于纸笔考试的方式。
- c) 有系统地提升教师在思维技能方面的教学能力，并规定教师参加编制高层次思维试题的培训课程，以杜绝粗制滥造。
- d) 设立具有质量的高层次思维试题题库。

5.4 强化考试局（LP）的专业自主性

这方面可以分作几项重要内容：1.强化考试局应列入第一波的转型计划；2.公开公共考试的信度和效度的检验报告；3.加强对我国公共考试批改操作的公平性、透明度，以及问责；4.考虑仿造考试理事会（MPM）的情况，透过立法程序强化考试局的专业自主性，避免政务官员如教育部长的干扰。

六、技职教育

无可否认，《大蓝图》对我国未来技职教育的发展作出了相当多的关注和建议。相关的内容主要记录在蓝图的第七章节《体制结构》(System Structure)里，大约占了39%的内容。

1. 70%技职培训30%学术科目的课程比例(7-9) 过於僵化

今日职场不仅要求专业技术，也需要更广泛的技能与知识，以便能顺利进行职业转换或继续自我进修。在学术科目当中，识读与运算(numeracy and literacy)能力在职场中尤其重要。然而，这也是技职教育中最为薄弱的一环。因此，技职教育不仅要提供学生技术上的知识与技巧，亦须兼顾学生在学术领域的成长，两者需平衡。高中(upper secondary)在学术课程上更不该被忽略。现今高等教育机会相对普及，许多接受技职教育的学生选择进入高等教育就读，如在荷兰约有三分之一的高中技职生往高等教育深造，韩国则更加高，约占技职生总人数的三分之二。

2. 《大蓝图》阐述有潜质与技职学校合作的企业(图表7-9)

我们认为除了关注高技术行业，技职教育也需符合我国职场对于中低技术人员的需求。中低技术人员如：电器业的电工与电梯维修员；机械业的汽车维修员与机械操作员；建筑业的装修工人与水管维修员等，都是我国市场，甚至各国所缺乏的技术人员。教育部不该只着重于高技术行业，也应视我国现有企业的日常运作所需，培训相应的技职人员。

3. 强制技职文凭生进行工业实习(practicum)(图表7.7)

普遍上，工业实习是很有价值的，但也有其可能出现的问题。在此，我们指出可能出现的质量问题：

- a) 职场培训的质量可能较差。
- b) 职场培训侧重范围过于狭窄。
- c) 企业往往着重于生产贡献(将实习生视为廉价劳工)。
- d) 培训未经详尽策划，缺乏培训技巧(多出现于中小型企业)。
- e) 企业与学生兴趣之间的差异。

4. 提高技职教育的素质和学生人数（7-7）

我们认同《大蓝图》所提出的技职教育普遍不受欢迎的原因。但是，我们认为这些原因只是部分和表面的因素。政府必须了解非土著对国立技职教育的负面看法乃源自于国立技职教育的单元化学习环境和学校位置等问题。

5. 缺少结合公共与私人的联合机制与资料收集的方法（7-11）

政府、企业与工会应成立特定的机制，以发挥顾问、决策、咨询与资料收集的作用。该机构可以合作制定课程，确定现在与未来需要的技能领域，以及制定工业实习的规范等。例如澳洲行业技能理事会为澳洲政府与企业提供劳动市场的发展和技能需求方面的行业情报与建议。除此之外，理事会也与政府合作分配培训名额。

此外，《大蓝图》也并未提出如何收集劳动市场需求的相关数据，这将导致我国技职教育方向与现实劳动市场的需求脱节，提供错误讯息予技职生，并在个别领域培训出过多的技术人员。相关数据也可用来评估现有技职教育的成效，以便作出检讨与改进。

6. 我们对技职教育的建议

6.1 着重技职训练也照顾学术需求

- a) 重新检讨技职教育中70%技职培训与30%学术课程的比重，逐序增加学术课程的上课时数，以免过度重视技职培训而忽略技职生的学术表现，以致他们不管在职场求职或学术深造中受挫。
- b) 确保技职生有基本的识读与运算能力，设置特别机制帮助后进生。
- c) 技职教育须培训共通（general）与可转换的技术，以便技职生必要时可进行职业转换。同时，也针对个别领域提供特别的技术培训。

6.2 依据劳动市场需求，综合培训各类技职人员

- a) 企业与工会应参与技职课程的制定，以确保课程符合当今劳动市场的需求。
- b) 客观评估我国职场所需的技职人员，让技职学校/学院因应市场需求制定相关课程，以培训中低技术人员。

6.3 工业实习应制定规范，以达致双赢局面

- a) 制定激励政策，鼓励雇主提供工作场所培训。以直接补贴、减免税务与征税安排的方式促进工作场所培训。
- b) 采纳一个包括工作场所培训的法律框架或合约。培训或实习合约清楚阐明雇主与实习生的权利与义务，即：双方都获得彼此的资料、实习生应获得的督导与工资。雇主的培训计划也须得到教育部认可。
- c) 工作场所培训的质量标准。因参与企业都享有特定补贴与减税优惠，教育部可要求企业遵守特定条规，确保工业实习的质量与培训方向。
- d) 依据学生的偏好提供实习培训。依据学生擅长的技能安排实习培训，可提高培训的有效性 with 高生产率。强逼学生从事不喜欢的职业往往会适得其反。

6.4 改善技职学校语言环境

我们要求教育部改变技职学校的学习环境，如以双语教学、在非土著区开办更多的技职学校、在国民型中学开设PAV课程等等。

6.5 更广泛的企业参与机构，更透彻地研究

- a) 成立一个机构以促进企业在技职教育的参与，这类机构可以是全国、区域或个别技职学校（比如企业在学校董事会的代表）。全国性机构可参与技职教育和培训政策的制定，学校层面的代表则有助于改善企业界和学校之间的具体联系，并鼓励教学和培训人员之间的交流。
- b) 设立技职教育研究机构，收集关于技职教育和培训在劳动力市场的成果的可靠数据，以及进行个案研究、分析，并提呈相关报告。

6.6 制定相应的师资培训计划

《大蓝图》并未提及技职教育的师资培训。对此，我们要求教育部在《大蓝图》技职培训部分作出补充，并纳入以下之建议：

- a) 教育部应鼓励企业界让其员工成为技职学院的兼职培训师，以让学生能了解市场、学习最先进的职能，并与职场接轨。
- b) 要求技职学校/学院的教师每年驻企业一或二个月，以及聘请任职于企业的兼职教师，确保技职学校跟得上现代企业的要求。

- c) 制定特别的技工培训课程，让有兴趣教学的技工人员修读。课程须具备灵活性，以符合教师与培训员不同需求。
- d) 制定专为技工教师设计的专业资格证，以建立技工教师的专业性，吸引高素质的人才的加入。

七、总结

《大蓝图》誓言引领我国走出目前滞后、甚至衰退的教育现况，用意原是的。无奈这份国家教育政策的“蓝本”却在目标与行动、理念与现实、思考与执行等方面自我矛盾和背道而驰。

我们担心《大蓝图》之中别有用心的种族主义，造成其所描绘的教育愿景可能也难以落实。

我们关注在多元民族环境中的少数民族教育和华文教育在《大蓝图》下的权益。然而，《大蓝图》反映的恰恰是政府从来不放弃“通过语文教育来促成国民团结”的教育目标与政策。

根据我们的全面分析，整份《大蓝图》的教育革新是建立于我国在PISA和TIMSS的数理科表现低弱的基础上的，而且《大蓝图》所提到的教育革新却涉及教育的各个层面，实际上包含了城乡落差、基本设施、各族学生语文水平的差别、技工教育与电脑科技等各方面，似乎是一份全面的教育改革蓝图。仔细的分析，配合这份《大蓝图》的财政预算不过19亿元多（图表6-10，参见马来文版本），到2015年为止，教育部计划落实的只有区区四个教育项目（英文版提到五项），扣除基本设施开销，其实只有三项而已。2015年至2025年的最后十年，教育部将要如何推行具体的教育革新项目并预计花费多少国家预算，整份蓝图没有片言字语的说明。

就大蓝图将要推行的教育变革内容来看，若说跟PISA和TIMSS有关，则为计划在第二波的改革中（第八章）将在2016年中小学的思维能力水平的考试题目提升至75%至80%，但在同一章中却说明政府将在2017年才推动全国中小学的课程改革。我们不能明白，在现有课程不变的情况下，如何在课程革新前一年完成提升思维试题的考试改革呢？

我们认为，整份《大蓝图》的教育革新其实建立在课程、考试到师资乃至於教育部的行政与管理与问责制的几项重要内容，但是第八章所列的教育

革新措施，却显得过于单薄，整体看来跟数理水平低弱的教育素质的病根没直接关联。

鉴于《大蓝图》本身存有太多上述严重缺失和思维分离，造成参照或引用依据的困惑，针对《大蓝图》的逐项建议及转型计划提出有条不紊的改良建言就显得脱离实际。

所以华团《大蓝图》研究小组最终决定对《大蓝图》提出批评和指正的同时，也提出一份“参考方案”，以阐述我们理想中的公平、客观、合理的教育理念。

有关错误的教育立论的各种解读，本报告第一部分通过对国家现行教育的品质和学术表现、教育平等、效率极大化、入学教育的机会等几方面作了详细分析。

第二部分，我们就教育理念与目标、行政管理、师资专业的要求、课程的开放与平等、社会与教育多元化之竞争力和全球优势等方面，进行全面的论述。

综合来说，《大蓝图》必须用客观、公正、实际的立场和尊重公民社会的态度，来对现行的教育政策进行检讨。我国国民教育已经超过半世纪，一以贯之的教育政策应该已走到瓶颈而无法应对全球化的竞争了。

如果继续漠视我们教育水准低落的真正原因，而天马行空式地进行形式主义的教育改革，我们就会重蹈过去多个教育蓝图的覆辙，加深我们的落后水平，拉大我们与国际的距离。

今天国民基础教育需要通盘的大改革。一场更开放、更民主的论坛以公开辩论对国家人民更有裨益的新教育政策，看来是急需需要的。

最后，我们再次强调，设立一个高效能的“教育执行单位”（Education Delivery Unit），仍未足够。我们要求政府成立独立、中立与公正的“教育监察委员会”（Education Ombudsman）以监督、调查教育部行使公共权利的合法性、合理性和有效性，防止弊端发生，强化政府的施政效率与品质，提升国家的教育水平，保证国民教育的长期发展。

我们希望《改革国民教育：〈教育大蓝图〉的评析与建议》能给国家未来教育提供协助与指引。欢迎各界人士批评与指教。

ISBN 967116162-3



联合出版

林连玉基金、华社研究中心、吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂、槟州华人大礼堂、马六甲中华大会堂、森美兰中华大会堂、柔佛州中华总会、马来西亚华校校友会联合会总会、马来西亚留台校友会联合总会、马来西亚留华同学会、马来西亚留日同学会、独立大学有限公司、马来西亚国民型华文中学校长理事会、马来西亚南洋大学校友会联委会、全国老友联谊会联委会、马来西亚国中文教师联谊会