

2019年马来西亚华文独中教育学术研讨会暨 教享悦教学成果发表会

Malaysia Independent Chinese Secondary School Education Conference and Presentation of Teaching and Learning Outcome Seminar 2019



~ 华文独中教育的发展及创新 ~

Helping the Child Suceed with Joy in Teaching and Learning:

The Development and Innovation of
Independent Chinese Secondary Schools Education

时间:

2019年5月25日(星期六)至5月26日(星期日)

地点:

KDU University College, Utropolis, Glenmarie (雪兰莪州莎亚南伯乐大学学院) Jalan Kontraktor U1/14, Seksyen U1, 40150 Shah Alam, Selangor, Malaysia.

联络电话:

教育学术研讨会: 03-87362337 (ext.222, 223, 何瑞芬、吴盈莹)

教享悦教学成果发表会: 03-87362337 (ext.222、265,徐秀梅、谢秋嫦、陈燕萍)

详情请浏览:

https://www.dongzong.my/detail-declare.php?id=1018



目录

	主题论文:新政局下的华教运动	
01	支援小型独中刍议	吴建成
06	从国家语文政策看承认统考的争议	黄集初
15	独中历史课程,所为何事? 从争取承认统考谈起	何玉万
	政策分析	
20	马来西亚政府增建学校的制度和运作机制: 兼谈增建各源流小学	沈天奇
61	高等教育基金: 过去,现在与未来	林保华
	教育随笔	
67	浅谈中马高等教育	邓翔豪
73	从失败的学生运动到成功的政改: 68学运五十周年	吴振南
80	编后语	
83	征稿启事	
84	稿约/撰稿须知	



支援小型独中刍议

吴建成*

一、前言

若以500名以下的学生人数作为界定我国60所华文独中的型号规范,2017年我国共有20所独中可纳入"小型独中"的范畴。在东马计有13所(砂拉越8所,沙巴5所)而在西马则有7所(北马6所,南马1所)。15年前(即2003年),当独中学生总数开始从1995年以来最低潮的5万3千余名逐年爬升时,小型独中的数量应该研究,是什么因素导致在15年期间这一些小型独中能"脱贫去困"而近方的大型独中能"脱贫去困"而现有的20所为何搭不上这趟独中热潮的快车呢?当然,随着国内教育形势的变化,有

不少本已脱贫去困而成为中型(5百~1千)的前小型独中开始忐忑不安,担心又要"坠贫陷困",打回原形了。

事实上,几十年来独中工委会是 把小型独中的型号人数界定在300名 以下学生的。唯随着这十余年来有相 当数量独中之学生人数冲破2千"特 大型"界线,向3千、4千,甚至5千 人数挺进时,独中工委会有需调整独 中型号的规范数目,以便能更贴切地 描述这些"特特大型独中"的发展特 点了。

^{*} 吉兰丹中华独立中学校长、第25届(2018年-2021年)董教总华文独中工委会小型独中发展专案组召集人(电邮: info.gohkeanseng@gmail.com)

¹ 本文原是作者提呈给第25届(2018年-2021年)董教总华文独中工委会的建议报告,经作者亲自修订后收入为本期主题文章。

二、小型独中的特点

存在决定意识,意识反映存在。 从上世纪70年代初全国独中复兴运动开始,直至80年代末,华文独中的兴衰往往被有意或无意地跟"路线方针"扯上关系。衰败时就说是没按民族教育路线方针走;兴盛的话就说是路线方针摆对了。毕竟,那是一个全球笼罩着冷战气氛、事物非黑即白的时代,突显意识形态之争是很自然的。

话虽如此,却也有许多小型独中,不论如何努力地把路线方针摆得正确无误,却还是无法改变其"坠贫陷困"的窘境。可见有些情况并不是路线方针一抓就灵的。反过来说,却也有一些走"洋路线"、"巫路线"的独中,其日子还过得挺不错的。

看来是否遵循民族教育路线办学,并不能确保小型独中的壮大。70年代初肇源于霹雳州的独中复兴运动,在逾20年里让全国独中生总数翻了一番——从1973年近3万名倍增至1995年近6万名。这之后就连续8年的波动性下降,直达谷底——2003年的5万3千余名,减少了何止一个宽柔中学的人口?

撇开路线方针不说,一般上小型 独中都具有"二资二源"严缺的共同 表征,即面对师资、物资、生源及财源严重不足的共同现象。而形成这些 表征的成因则只能通过对具体问题作 具体分析而得之。

三、从单元封闭到 多元开放的转折

华文独中乃华裔民众反对意欲 消灭华文中学的1961年教育法令的 历史产物,它继承了华文中学有关维 护母语教育、传承中华文化的历史使 命。逾半个世纪以来,华文独中以自 强不息、坚韧不拔、百折不挠的民族 精神,抗拒国阵政府所推行的马来语 文及马来文化霸权主义的单元、封闭 的民族教育政策。对于特别是小型独 中,这是一场为民族教育存亡而奋战 不已、艰苦卓绝的斗争;尽管屡战屡 败,却也仍然屡败屡战。

国家独立后一甲子的今天,主张 单元封闭的民族教育霸权主义的国阵 政权垮台了,我国人民迎来了一个多 元开放的民主人权时代。因反对民族 教育压迫而奋战、而生存的独中,特 别是二资二源匮乏的小型独中,能否 继续生存于一个教育多元开放的竞争 时代呢?这是一个值得深思的严肃课 题。

今年,不论是对国家生存发展, 或对华教运动的斗争奋起,都可说是

四、整合各方力量 支援小型独中

 关键时刻,董教总,特别是董总,除了一般性地以中型独中为主要关注、领导的对象,还需要提供思想方法上、组织策略上的领导,协助大型、特大型独中克服变质的诱惑而能更上一层新台阶;同时让小型独中免于消亡而能办出自身赖以生存与发展的特色。

在整合力量方面,首先是董总 与教总领导力量的重新归位, 脚踏实 地重建我国华教运动的领导地位,提 升领导形象。其次是民族教育干部队 伍的建设,包括董教总行政干部队伍 的征召与培训、特出独中校长和教师 专业力的整合、文教领域杰出人才的 招揽等。其三是有必要把散松懈、散 换的全国性华族文教组织之间的联系 网络重建起来, 组建深广的民族教 育统。其四是推动跨族群文教组织都 对话与交流,争取彼此间的谅解与尊 重、协商与包容、共识与团结。其五 是官民对话机制之设置, 以及民主协 商精神的建立,从而为独中特别是小 型独中争取物资与教育专业的支援。 最后是与国外民间和官方文教机构的 交流与合作,争取国外先进教育机构 在教育理论建设、教育专业指导与培 训、教改策略与教学技术等方面, 尤 其是有利于小型独中发展的支援。

在落实对小型独中具体的支援方面,全国独中工委会有需成立"小型

独中工委会",并配以"小型独中发展局"行政膀臂,从上而下引导小型独中之发展。例如,举办小型独中研讨会、经验分享会、参访考察活动;推行大型独中领养小型独中计划,为小型独中争取政府教育资源配置等。

五、组织策略联盟 自助自主发展

除了独中工委会由上而下的支援与引导外,小型独中之间尚有需进行横向联系,组织"策略联盟",自发、自主、自觉地自我提升教育专业水平,透过互联、互商、互助发展自身力量,分享教学育人及行政管理的实际经验、劳动成果及理论建设等。

小型独中唯有在自发、自学、自 主的前提下积极主动自我发展,办出 特色的前提下,独中工委会乃至大型 独中的支援才能产生积极、有效的作 用。

有关策略联盟也可推广至近几年来方"脱困去贫"、学生人数徘徊在500至800名之间的"新中型独中"。因为严峻的形势随时会迫使它们面对"报穷还籍"的威胁。

另一方面,大、中型独中在处 理招生、转校、召聘、筹款、建设等 方面,亦有需"照顾"小型独中的处境,促使彼此关系由竞争抢夺向合作支援转化,真正表现出"兄弟学校"应具备的关爱情怀。

六、发展技职教育 办出自身特色

当前的独中教育存在着一项严重偏差,即"重智轻技"。独中办学者一股脑儿地往学术科目钻,把技术、艺术科目拽在一旁。这是违反教育原则与规律的功利主义与传统士大定化、简单化、庸俗化。有关多元智慧论、常化、简单化、庸俗化。有关多元智慧论的教育心理学理论,早在上世纪80年代已经建立,而迟至今日尚有许多独中办学者还在独尊智育,罢黜诸育。这简直就是对非学术型人材的漠视与摧残。

小型独中大多坐落于乡镇和郊区。一般上家长文化水平不高,比较纯朴踏实,不受市侩功利思想影响。这就为小型独中提供有利条件于发展技职教育的社会。80年代以还,全国独中工委会一度大力推广技职教育的发展。唯进入90年代后期,基于各种局限及负面因素的影响,技职教育所始衰败,而至几年前董总技职教育局经过一段时期的冷冻后,最终被解散了,美其名说是"整合到课程局"里去。

独中工委会应尽早重设技职教育委员会,重组技职教育局,鼓励小型独中按本身有利条件开办技职课程,办出自身的特色;同时也鼓励大、中型独中开办技职课程,让被功利主义及士大夫思想扭曲了的教育恢复其本来面貌。

七、广作宣导呼吁 支援小型独中

当前,适逢中国大力推动一带一路全球经济战略发展,特别需要科技与工艺人才,华文独中大力发展技职教育正值其时。独中工委会有必要再次呼吁全国独中重视、开办、发展技职教育,鼓励及支援小型独中把技职教育当作办学的特色处理。可考虑的具体策略如下:

- 广作宣导,唤起民间普遍关注小型独中之生存与发展;再次掀起 开办技职教育的热潮;
- 2) 透过各种方式,为小型独中筹 募"全国小型独中发展基金";
- 3) 鼓励小型独中组成策略联盟,在 招生、募款、教育交流、参访考 察、师资培训、行政管理等方面 寻求合作与发展:
- 4) 与政府相关部门协商,调动资源 协助小型独中发展技职教育:
- 5) 透过考察、参访、培训、升学奖 励等办法,争取中、台等国外教 育机构支援小型独中之发展。

2018年12月8日修。

从国家语文政策 看承认统考的争议

黄集初*

统考承认的课题表面看是教育问题,但本质上是语言政策的问题,而语言政策的背后其实是反映了民族国家的政治理念,那就是"一个国家、一个民族、一种语言"。

在民族国家这个政治理念兴起之前,多语并存根本不是什么政治认同的问题。直到法国大革命,法国成为第一个民族国家后,语言认同和政治认同就二合为一,语言就成为团结的工具。于是,语言统一化运动就成为民族国家的政治建构中一项非常重要的手段,造成语言政策成為一个高度政治化的课题。

语言教育政策争议

国家的语言政策主要是处理两个问题,一是语言地位,二是语言规范。前者指的是在公共领域里语言选择的问题,即一般所谓的官方语文问题;后者则是所谓语言标准的问题,如发音、字体、文法等。

在马来西亚教育领域涉及語言政策的部份,主要聚焦在教学媒介语。这一部份我们通称为语言教育政策,是语言政策在教育领域的运用,所以,还是从属于语言政策的范畴内。从《巴恩报告书》、《拉萨报告书》到《达立报告书》,华社和有关当局的争执焦点就是在公立教育体系中,华文是否能成为教学媒介语。由此观

^{*} 武汉华中师范大学教育学博士(电邮: wcc5403@gmail.com) 本文根据作者在《当今大马》的专栏文章〈从三语文告到统考承认:语文政策的视角〉一文修 订而成。

之,大多数华教课题其实不是教育政策的问题,而是语言政策的问题。

在华教抗争史上,还有一个很重要的运动,那就是教总争取华文为官方语文运动。其缘起是在《巴恩报告书》公布后,其排除华文教育的立场引起华社的激烈反对,而有关当局所给的理由之一就是华文不是官方语文。这个运动一直到1967年3月《国语法令》通过,以及1969年"五一三"事件以后,才宣告结束。

建国的差异平等问题

正如前面所讲,语言政策的背后是反映民族国家的政治理念,在马来西亚就是马来国族主义。很多人都知道马来亚联邦是1957年8月31日独立,但肯定很少人知道马来亚联邦是在1948年1月31日成立的。

可能有人问,这有什么重要呢? 这就要回溯黄进发¹一再重复提醒的一件事,那就是1946年的论争,即 "如果少数/后来族群拒绝被同化, 他们有没有权利要求与多数/先来族 群平起平坐?"。论争的结果就反映 在1946年"马来亚合邦"(Malayan 那马华公会在1946年到1948年之间做了什么事呢?什么事也没做,因为马华公会是在1949年2月27日才成立。教总则是在《巴恩报告书》公布后的1951年12月25日成立。董总更迟,是在1954年8月22日成立。总的来说,在1946年至1948年之间,国体待定之时,没有任何组织可以代表华人在谈判桌上发声。

据陈绿漪²的说法,马华公会之所 以成立也不是应华社的要求,而是因 为在马共的对抗下,英殖民政府发觉 不可能把华人完全排除在建国之外, 所以,在英殖民政府的政治需求下, 马华公会才成立。《芬吴报告书》也 是在相同的背景下而出炉,否则,英 殖民政府不会弄出这样的报告书来砸 自己的脚。

Union)的夭折,及1948年的"马来亚联邦"(Federation of Malaya)的成立;前者为"马来亚人的民族国家",后者为"马来人的民族国家"。简言之,在1948年马来亚联邦成立时,国体已定了。

[」] 黄进发,《公民可以差异而平等吗?—— 马来西亚的六十九纠结》,收录于《共 业:我们能否摆脱被巫统统治的宿命》, 吉隆坡:大将,2018年。

² Tan Liok Ee, *The Politics Of Chinese Education in Malaya* 1945-1961, New York: Oxford University Press, 1997.

"最终目标"的问题

一路来,华教组织在讨论战后的 华教课题时,都是从1951年的《巴 恩报告书》开始谈起。但如果要彻底 弄清楚整个脉络,我们还是要以1946 年的《祁士门教育建议书》为研究的 起点。所以,我们如果从1946年看 下来,就可以理解为什么《巴恩报告 书》名义上是研究马来人的教育,结 果出来却是整个国家的教育政策。因 为,马来亚联邦成立时,国体已定, 即这是马来人的民族国家,马来人的 问题就是国家的问题。

今天马来西亚国家教育制度的基本篮图是由《拉萨报告书》确立的, 基本上是承续了《巴恩报告书》而做 了一些修正,最大的更动就是把《巴恩报告书》单一学校的建议改为"最终目标",其次是把《巴恩报告书》英文第一、马来文第二的双语政策,改为马来语为主要教学媒介语的政策,然后再接纳《芬吴报告书》一些对华校友善的建议。《达立报告书》则是这个基本蓝图进一步的具体化,加速"最终目标"的实现,即就是小学阶段允许华文成为教学媒介语,中学以上就不行。

到了1967年,联盟政府修定了《国语法令》,巩固了马来文的地位,确保了马来文从小学到大专均成为学校的主要教学媒介语,也废除了英文为官方语文的地位,确立了马来文是国家唯一的官方语文。自此马来西亚进入独尊马来文的时期,其中最重要的结果就是英校被废除。一直到1990年代,才有所转变。

马来国族主义者的焦虑

依据陈耀泉³的看法,马来西亚的语言教育政策的演变可以分成三个阶段,第一阶段为"马来文作为主要教学媒介语",从1957年起至1990年

Tan Yao Sua, Education Language Policy and the Devalopment of Chinese Education in Malaysia, 收录于2014年第二届马来西亚华人研究国际双年会会议手册, 吉隆坡: 华社研究中心, 2014年, 页13-29。

代;第二阶段为"英语作为教学媒介语",从1990年代至2009年;第三阶段则为"巩固国文,强化英文"。

第一阶段的动力是来自内在的需求,即马来国族主义;第二阶段的动力是来自外在的需求,即全球化的挑战,以及前一阶段语言教育政策所带来的问题,即年青一代的英文水平不足;而第三阶段的动力又是来自马来国族主义,具体表现在《2013-2025年教育蓝图》(以下简称《教育蓝图》)中的语言政策。

综观马来西亚语言教育政策的演变,马来文最主要的竞争对手就是英文。1990年代,在全球化的挑战下,马来国族主义也不得不做出让步,让英文回归。到了2003年的数理英化政

策更是彻底打跨马来文的独尊地位, 纵使2009年数理英化政策被取消,马 来文独尊的地位已经一去不复返。这 种转变,对马来国族主义者是一大打 击,这使得马来国族主义者的心态从 过去的雄心勃勃转为斤斤计较,最明 显的例子就是马来文版圣经里上帝称 谓的争议(阿拉禁令)。

有了上述的历史脉络及语言政策 演变的了解,看回最近统考承认的争 论,显然我们是不够敏感,漠视了马 来国族主义者的焦虑,以致过于乐观 和冒进。这主要是因为我们没有捉到 问题的关键,即在马来西亚这个国度 里,华文是处于什么样的语言地位。 简单讲,这是一个会触动到"国本" 的问题。

表1: 马来西亚语言教育政策演进大事记

年份	政策与法令	要点	备注
1946	《祁士门教育建议 书》	小学:四语平等,英文列为必修科;中学:英语。	◆ 巫统成立。
1948	《荷格报告书》	单元学校体系取代多元学校体系;共同语:英语;家长要求,可学习华语和淡米尔语。	• 马来亚联邦成立。
1949			◆ 马华公会成立。

年份	政策与法令	要点	备注
1951	《巴恩报告书》 《芬吴报告书》 (只針对华校)	 以"国民学校"取代各方言学校; 小学:巫英并行; 中学及以上:英语。 全体人民:双语制(马来语及英语); 大多数华人:三语制(华巫英); 	• 教总成立。
1954		• 华校课程及考试: 本土化。	◆ 董总成立。
1956	《拉萨报告书》	小学:四大源流(华巫英淡);中学:共同课程和考试,可采用一种以上的语文作为教学媒介语;马来文和英文为必修科。	至1570人三 0
1961	《达立报告书》	 小学:四大源流; 全津中学:官方语文(马来文和英文)之一为主要教学媒介语; 独立中学:可采用任何媒介语。 	
1967	《国语法令》	• 马来文为唯一的国语及官方语文。	• 进入独尊马来文 的阶段。
1990			◆ 面临全球化的挑 战。
2003	数理英化政策	• 公立体系中小学的数理科用英语教学;	◆ 英语强势回归。
2009	废除数理英化政策		• 马来国族主义者的强力反扑。
2014	《2013-2025年教育 蓝图》	• 巩固国文,强化英文。	

统考承认在本质上是一个语言地 位的问题,那么要如何处理这个语言 地位的问题呢?

在这里,我引用博纳德.斯坡斯基

对语言政策的定义作为分析的框架,即语言政策有三个组成部分:语言信仰(意识形态)、语言管理及语言实践。

表2: 博纳德.斯坡斯基的语言政策分析框架

序	类別	释义
1	语言信仰	语言政策制定者对语言本身和语言使用认为"应该"是怎样的信念。
2	语言管理	一般人认知中的语言政策(狭义),即语言政策制定者采取各种具体措施(包括立法),来对语言的使用进行干预、规划或管理,以改变或影响一般民众的语言实践。
3	语言实践	民众在日常生活里实际的语言行为。

挑战国语的地位

从实用主义或诸语平等的立场来 看,在官方场合使用中文没有什么问 题。但从马来国族主义的立场来看, 这就是大问题。马来国族主义者会怀 疑中文是不是想成为官方语文,进而 挑战国语的地位,这种华文地位的提 升是他们无法接受及容忍的。

要知道,马来国族主义者的语言信仰本是要学印尼那样,独尊马来文。只是英语太强势了,虽在70年代至90年代间受到压制,到最终还是挟着全球化的势头回归,迫使他们不得不由独尊马来文走向巫英双语并重(这等于从《拉萨报告书》退回《巴恩报告书》)。

而马来语的象征地位及其文化 价值虽受到政府极力的维护,但其实 用性却有被英语取而代之的趋向,其 语文功能也进一步萎缩。原本想雄心 教教地把马来文发展成知识语文,现 在只好乖乖把知识语文的功能让给英 文,退回来维持团结语文的功能及地 位。

这种被迫让步的语言信仰就具体 反映在《教育蓝图》的语言政策中, 请见下表。

	Mer week and a series of the s							
序	语种	语言功能	语言地位	教育目标				
1	马来文	国民团结	第一语言	90%達到SPM优等水平				
2	英文	国际沟通	第二语言	70%达到SPM(剑检1119)优等水平				
3	其他	多元文化需求	附外语言	30%達到CEFR中B级水平*				

表3:《2013-2025年教育大蓝图》的语言政策一览表

2+1的双语政策

在上表中,第一语言和第二语言是指语言地位,跟一般教学理论里的"第一语言"教学法和"第二语言"教学法里的意思不一样。教学理论里是以学习的顺序来指称第一语言和第二语言,即一个人第一个学的语言就称之为第一语言(通常是自身族群的语言),接下来学的其他语言,不管一种还是好几种,一概通称为第二语言。

在国家语言政策里,华文是列入 其他项内,而且不是第三语言,是附 外语言(Additional Language),语 言地位很低。在国家体制里,第二语 言一定只能是英语,不能用来指称华 文,更绝对不能用来指称马来文。所以,在《教育蓝图》就出现这么一段很警扭的词句:"到国民型学校执教的国语教师,将会針对马来语非其母语的学生的情况,加以培训。例如采取英语为第二语言、或英语为外语的教学技巧"。

站在教学理论的立场,直接了当的写法是: "到国民型学校执教的国语教师,将会針对马来语非其母语的学生的情况,培训他们以马来文为第二语言的教学法(Teaching of Malay as a Second Language)"。但这样的写法,站在国家语言政策的立场,是绝对政治不正确的。

^{*} 欧洲共同语言参考标准 (The Common European Framework of Reference for Languages, 简称CEFR),一共六个级別(A1、A2、B1、B2、C1、C2)。

总括一句,现在的国家语言政策 就是2+1的双语政策,即巫英双语并 重,再鼓励学多一个附加语言。

不可漠视马来国族主义者

我们对国家语言政策有一个准确的理解后,再看近期马来社会对承认明瞭关键的反弹,就可以明瞭关键在那里。选前,有些华教朋友还是新了以很乐观,因为不管希盟还是条件有。选后更是乐观的不得不得了,是是乐观的不得。选后更是乐观的不得谈!然而在马来国族主义者眼中,承认说语者跟为,意味着国家独尊马来这说话,是触动"国本",甚至是对公司,是触动"国本",甚至是那么容易过的课题,

之所以会有这样的盲点,那就是 很多华教工作者认为华教的所有问题 都是"万恶"的巫统造成的,只要罪 魁祸首倒台,一切问题都没问题了。 结果,眼前的事实却告诉我们不是归 是说巫统不是问题,但全归 于巫统肯定是一种误判。事实上,的情 况,就可知道在马来国族主义者的强 力反弹下,巫统也只能屈服。 我们就 会清楚认识到是马来国族主义催生了 巫统,而不是倒过来,巫统催生了马 来国族主义。所以,就算巫统倒台, 马来国族主义者的力量始终还在,不 可漠视。

华教的立场是什么?

那接下来要做什么呢? 黄进发与 诸多评论者提倡要着力于民间的跨族 群交流,以化解马来社会的焦虑。这 样建议是一个很好建议,但在落实这 个建议前,有一件更重要事情我们应 该优先处理,那就是回过头来问,华 教立场是什么?

在战略层面,如果我们不能理清楚我们要的是什么,那么在战术层面我们是无法做出有效的策略选择,最后是徒劳无功。简单讲,我们是要求华文在这个国家要有更高的语言地位,还是只为经济能力不太好的统考生争取多一条升学管道,还是两者之间的某一点。

再讲得直白点,1948年国体已定,60年下来,整个政治结构已经长得非常厚实,再考虑未来人口结构的趋势,这个政治结构只会更厚实。那我们是要选择改变这样的结构,还是选择让这个结构稍为松动点,让华教有更大的发展空间。前者是理想主义,后者是现实主义,我们倾向哪一个立场?

不然,我们以现实主义的立场和人家谈判,回来却给理想主义者批评,甚至扣上"叛徒"、"走狗"、"卖华"的帽子。结果,统考还没被承认,我们内部就乱成一团。而且这个问题不全然是理念分歧的冲突,也会进一步牵涉到内部权力的分配及组织的能力建设,所以,也是现实利益的冲突。

综合上述各方面的考量下,包括 对外与朝野各政党及马来团体沟通, 对内与不同意见的华教同道协调,还 有组织的改造与能力建设。来来回 回,两年内能解决已是很乐观的评 估,如能在本届政府任期内解决,也 算是功德圆满。

- 2. Tan Liok Ee, The Politics Of Chinese Education in Malaya 1945-1961, New York: Oxford University Press, 1997.
- 3. Tan Yao Sua, Education Language Policy and the Devalopment of Chinese Education in Malaysia, 收录于2014年第二届马来西亚华人研究国际双年会会议手册,吉隆坡:华社研究中心,2014年,页13-29。

独中历史课程,所为何事? 从争取承认统考谈起

何玉万*

然而,撇开我国复杂的族群政治 背景因素不谈,承认统考文凭还涉及 社会认知问题,不易单纯解决。其中 统考文凭的历史科内容,一直是舆论 不认同政府承认统考文凭的其中一个 争执焦点,认为它不符合本国国情及 政府规定的课纲要求。

^{*} 董总课程局历史科学科编辑(电邮: yokewan_ho@dongzong.my)

文明发展为主¹。2013年,有感于学生普遍不重视历史学科,对国家建设过程和宪法重点内容也无基本掌握,政府规定大马教育文凭考试(SPM)的历史学科与国文学科一样,必须考及格方可得到文凭²。

由确认历史科必修到要求公共考试必及格才获文凭的举动,可以理解为政府对国家集体记忆和塑造"马来西亚族"(Bangsa Malaysia)的都亚族"(Bangsa Malaysia)的都是观有所认识的人都所是现有所认识的人都所是现在的大型,对历史和大力,是不是一个的选择和诠释往往跟随执政者或研究者的需要,KBSM历史和教科书便明显呈现出偏颇的、马来民族奋斗和社会文化史的介绍。这忆,是族奋斗和社会文化史的介绍。这忆,在马来西亚这个由多元文化和族群组成的国家,容易让非该族群的孩子产

生混淆: 我身边接触的文化传统与书上的介绍为何不同? 我熟悉的文化在这个国家的过去到底是怎么回事? 诸如此类。当疑惑产生,集体记忆或将出现裂痕, 马来西亚族的形象将会模糊化, 实不利于国家建设和国民团结。

华人办学,早于英殖民时期英人 所办的英校。现代化华校则迟至20世 纪初方才在我国建立,并且依足中华 民国教育部规定的学制³,师资和教 科书也源自中国。但随着1957年马来 亚独立、1963年马来西亚成立,华人 成为马来(西)亚公民后,情况出 转化。由于政府推行单元化教育,中 意扼杀多语教育环境,部分华文利 选择不接受政府津贴,经济上自力更 生;但同时这些华文独立中学也面对 没有华文教材和毕业生升学的问题。

在经历1960年代生源短缺等问题的惨淡经营后,1970年代中期的独中复兴运动,给华文独中带来新的动力。在董教总号召下,一批热爱华教的教育界人士组成独中工委会,为独中的公共考试、统一课程和师培献力。由董总代理行政业务的独中工委会,举办以华文为谋介的统一考试,出版符合本土国情、用华文编制的教

^{1 2015}年,配合国家教育大蓝图的方向,政府推出KSSM(中学标准课程)取代 KBSM,历史科仍以本国史以为,按年段 直线式编排,从古代至现代呈现我国历史的发展,并在相关内容中会增加世界历史。从已出版的中一和中二历史教科书看,中一我们和世界的历史,属古代史,但内容较以世界史为主,中二主题为国家遗产,主要介绍马来土邦的早期历史发展,中三至中五的课程主题则分别为国外势力的到来、国家建设和马来西亚的现在和前景。

² 星洲网,2010年10月24日报导,http://www.sinchew.com.my/node/1206318读取时间:2018年8月23日,1030am

³ 目前独中实行的初高中"三三制"便源自 1922年中华民国教育部的"戊辰学制"。

科书,邀请中港台教育专家为独中老师提供各种专业培训,开发统考文凭持有者的升学管道,使独中的体制更为建全,成为华裔子弟中学教育的另一选择。

基于华校在独立前主要依赖中 国教材和教师,不熟悉华校发展的人 出以为独中目前仍保有此状态。以国 史科而言,他们担心独中仍以中国的 史学习为主,对我国历史发展合自 实,也认为历史课程内容不符。事之后 深,也认为历史课程内容不符。事之后 致育的要求,有碍国民团结。事之后 在独中工委会出版独中教科书人。 在独中的教材和考试已由本地人,基本 独中的教学内容的制定,基本史 都会参考政府中学和大学预科 的课程纲要,并加入针对华裔子弟传 承文化需要的元素。

独中历史课本自1976年出版初中 第一套三册以来,迄今已进入初中第 三套使用中,高中第二套目前正着手 编写中。其课程内容,主要沿续1970 年代国民中学历史课程的学习内容, 包括本国史、东南亚、欧美史,以及独中特色的中国史。

高初中历史课本的编写模式不同。初中以编年通史方式,按古代、近代和现代三个年段,以马来西亚历史发展脉络为主轴,介绍各区域历史的发展,主要希望培养学生学习历史的兴趣,图表1显示初中各册本国及非本国主题页数比例。

高中以区域通史的方式编制, 分三册:《马来西亚及其东南亚将史》(新版)、《中国历史》(和思历史》(和思历史》取代)和现代。 《世界史1之东亚史》取代)和现代。 对于,有证及西亚》取代),更希望还域的重要历史发展之余,更希望还过认识历史学的研究方法,培养学生分析和判断的思维能力。当然,培养学生分析和判断的思维能力。当然,相关的是识和通过认识本国历史课程也未知的目标。 爱国/公民意识和通过认识本国历标。 爱国/公民意识和通过认识本国历标。 是国经典型学生理性爱国,为建设国家而努力。

图表1:初中历史课本本地主题与非本地课文页数的比较

	本地主题课文页数	百分率%	非本地主题课文页数	百分率%
第一册	68	29.43	163	70.57
第二册	108	50.94	104	49.05
第三册	191	79.58	49	20.42
总数/平均	367	53.73	316	46.27

根据2013年制定的高中历中课 程标准对高中历史的简介, "是衔接 初中基础历史知识的进阶课程,也作 为学生理解当前社会一门人文科学性 质的学科。通过本国和世界各地重要 历史发展的介绍,进一步加强学生对 各区域历史文化发展的认识, 提高人 文素养和正确的世界观: 并从所提供 的资料和问题中,培养学生的思维能 力, 学会客观分析与思考, 以积极贡 献社会。"由此可见,独中历史课程 更重视其教育价值,其宗旨在"认识 历史学的研究方法,培养分析和判断 的思维能力""从多方角度,认识过 去和现在的事件, 以培养科学、民主 与法治的价值观"。

虽然高中本国史与东南亚史合编为一本,但就内容方面,实以本国史为主(见图表2),对我国历史的起源、各州历史的发展、殖民统治概况、建国过程及宪法重点,都按史学界定论,系统呈现4;并且在不忽略砂、沙土著、半岛原住民及巫印族文

化、源流的介绍下,增加华族先贤建设、社团组织和华教发展的内容。借此"通过对马来西亚历史发展的学习,以理性、客观的态度认识我国多元民族社会的形成和发展,以及各民族在建国过程中扮演的角色,进而加强公民、亲善团结的思想意识,了解自己在当今社会的定位。"

图表2: 高中马东史本地主题与非本地课文页数的比较

	本地主题课文 页数	百分率%	非本地主题课 文页数	百分率%
马来西亚及东南亚史	233	64.19	130	35.81

基于史观不同,马东史在建国史的论述中增加了左翼势力的助力和推动,与国中历史课本明显忽略左翼运动的论述角度不同。

至于《世界历史》,其教学目标 在培养学生对各民族历史和文化的尊 重,适应日益开放及交流频繁的地球 村社会,内容集中在欧美的文化价值 观和民主政治进程,当代两场大战给 人类带来的破坏和影响。

论者或认为中学历史教育仍应 以本国史为主,而独中历史课程内容 对国家历史发展的学习时数太少,质 疑能否培养学生对国家的尊敬与爱护 的情操。2017年3-4月间,董总针对 6所独中各两个班级共487名高二学 生展开"德育与公民教育"专案研究 调查,这6所独中有三所开办校订的 公民与德育相关课程,另三所则无。 "研究显示,受选学生视国籍高于族 群,而马来西亚华人的认同度最高 (49%)。受选学生普遍具有爱国意 识,也愿意为国家奉献。"5由此可见,本国史内容学习的多寡并不能反映爱国意识的深浅。此外,部分历史教师组织的乡土考察及博物馆参访,或时事讨论等教学活动,也协助提升学生对国家历史时事的关注。

对国民教育而言,建立集体记忆和国族观念是历史课程重要责任,但体制外的独中,客观的集体记忆和民族文化价值观的传承,以及理性思考,培养负责任的公民,才是主要目标。故独中历史课程所为何事?不仅在本国及各区域历史发展的传授,也在培养学生开阔的视野,理性思考的方法,以及珍惜本国的和谐与多元,能为国家为族群贡献、具备人文关怀和负责任的优质公民。

⁵ 见董总出版,马来西亚华文独中教育蓝 图,德育与公民教育专项研究计划,《德 育与公民教育专案研究调查报告》,页62。



马来西亚政府增建学校的制度和运作机制

: 兼谈增建各源流小学

沈天奇*

1. 前言

马来西亚是多元民族、多元文化、多种语文、多种源流学校和多种宗教信仰的国家。在1957年马来亚独立之前到1963年马来西亚成立至今,本地都存有各种源流学校,各自采用不同语文为主要教学媒介,例如马来文学校、华文学校、淡米尔文学校。

然而,执政者实行的教育政策不是多元文化教育政策,而是一元化或单元化教育政策,以实现《1956年拉萨报告书》的"最终目标"(ultimate objective),最后只有一种源流学校——国民学校(马来文学校),把各族孩子纳入以国语(马来语)为主要教学媒介的教育体系。"最终目标"把国民学校(national schools)

^{*} 董总资料与档案局项目专员(电邮: thinkhee shum@dongzong.my)

作为国民教育(national education)实现国族建构(nation building)的工具,以建立"一个国家、一个民族、一种语文、一种文化、一种源流学校"的民族国家。

一元化教育政策以"国民团结"为名,行"最终目标"之实,把绝大部分国家教育资源用于发展国民学校。《拉萨报告书》强调落实"最终目标"的过程"不能操之过急,必须逐步推行",许多教育措施就延着这渐进方式,逐步落实"最终目标"。它渗透到国家和城乡的发展规划制度,在学校发展规划方面,增设大量的国小(马来文小学)和国中(马来文中学)。政府没有制度化增建华文小学和淡米尔文小学,导致这类学校减少。

现有华小和淡小绝大部分是于1957年之前创办的。随后,联邦政府虽有批准增建一些华小,惟整体上华小数量减少,增建华小困难重重,华小迁校变成替代增建华小的方式。增建华小的申请难获批准,就算获得批准,建校经费和土地仍需华小承担或寻求捐献,政府有时只给予一些拨款或土地,且建校耗时多年才竣工启用。

2. 学校规划

2.1 "邻里单位"概念与学校规划

马来西亚政府采用城乡规划领域里的"邻里单位"概念,以规划学校的设立或增建。此概念可追溯自美国城市规划与社会学家克莱伦斯•阿图•佩里(Clarence Arthur Perry,1872-1944)于1929年提出的"邻里单位"(Neighbourhood Unit)概念,它是一个关于居住区的规划概念,在世界各国广泛运用,对现代居住区的规划,包括对居住区内的学校等社会设备的规划,发挥了深远的影响。







根据佩里为几类居住区所设计的不同规划方案显示,"邻里单位"概念是以一所小学为基础,规划一个人口规模达数千至一万数千人的邻里居住区。"邻里单位"的规划概念着重于营造一个舒适、方便、安全、宁静,促进群体生活和邻里精神的居住环境。邻里居住区内设有小学,提供底层次性质的日常用品、服务和社会设备,以便上学、休闲游乐、购买物品和服务等基本日常活动,能在步行或就近范围内进行,以及照顾居民尤其是学童的步行安全,为内部各区之间(尤其是住家与学校之间)提供安全的往返路途,避免交通的干扰和安全威胁。后来,邻里规划(neighbourhood planning)逐渐发展为社区规划(community planning),扩大服务区范围,由几个邻里组成一个社区,更全面规划所需社会设备,照顾居民生活的多样化基本需求,处理更复杂和需要协调解决的问题,以改善居住环境和生活素质。邻里的学校规划演变成社区的学校规划。

2.2 社区的学校规划

自《1976年城市与乡村规划法令》颁布实施以来,房屋与地方政府部辖下马来西亚半岛城市与乡村规划局,制订了多份关于学校规划的指南。当中有1988年《规划标准手册(最后版本)》、1997年《社会设备规划指南》、1999年《社会设备发展与规划指南》、2012年《社会设备规划指南》和2013年《社会设备规划指南》。这些规划指南列出学校等各种社会设备的规划,阐明在地方层次提供幼儿园、小学和中学,以便学生到靠近住家的学校上学,学校的地点必须符合地方发展蓝图所规定的发展策略和建议,根据人口和地点的层次等级来规划学校的设立。

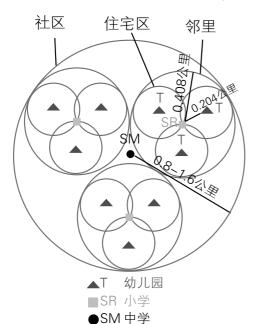
政府采用"邻里单位"概念,规划地方上学校的设立或增建。此概念以住宅区单位(housing unit)、邻里单位(neighbourhood unit)和社区单位(community unit)的空间规划方式,依据社区人口来规划幼儿园、小学和中学的设立或增建,并分布到各地,让学生就近上学。







图1: 社区的学校规划



图解:

- 1. 三个住宅区(每个住宅区2500人)组成一个 邻里(7500人)。三个邻里组成一个社区 (22500人)。
- 2. 社区内需设有幼儿园、小学和中学,及提供日常必需品和服务的商店及社会设备在步行距离内,让学生就近上学,居民就近使用。
- 3. 根据邻里概念(neighbourhood concept)来 规划设立社区内的学校,即幼儿园、小学和中 学,以便学生能就近上学。每种学校有其服 务区范围,规划的考虑因素包括人口结构和人 数,学生人数、每班学生人数和教室间数,校 地面积、地形和地点,学校与住家的距离和路 程时间。

资料来源:马来西亚半岛城市与乡村规划局,1988年《规划标准手册(最后版本)》、1997年《社会设备规划指南》和1999年《社会设备发展与规划指南》。

图2: 学校与住家的距离和路程时间

住家 幼儿园幼儿园

0.2-0.4公里(1/8-1/4英里) 5分钟

住家 小学小学

0.4-0.8公里(1/4-1/2英里) 10分钟

图解:小学离住家0.4至0.8公里或10分钟步行 距离内。



0.8-1.6公里(1/2-1英里) 20分钟







图3: 邻里内的小学与住家的位置分布(案例)



图解: 雪兰莪州八打灵再也的哥打白沙罗第6区国小(Sekolah Kebangsaan Seksyen 6, Kota Damansara, Petaling Jaya)。该国小靠近学生住家,符合社区学校规划概念,在2004年和2013年分别有1012和1491名学生。

2.3 学生在社区内的学校上学

马来西亚政府在不同时期制订的学校规划指南,对学校的设立定下一些规划标准。在小学规划方面,1988年《规划标准手册(最后版本)》阐明,在一个人口规模达7500人的邻里居住区,就需建有1所小学,校地面积至少6英亩,学校离住家0.4至0.8公里或10分钟步行时间。

1997年《社会设备规划指南》和1999年《社会设备发展与规划指南》阐明,在一个拥有3000至7500人口或420至1050名小学生的邻里,就需建有1所小学,教室12至30间,校地面积5至10英亩,学校离住家0.4至0.8公里或10分钟步行时间。

在2012年和2013年《社会设备规划指南》,非高楼学校与高楼学校有不同的规划标准。非高楼学校是指最多4层楼的学校,其规划标准是在一个拥有3000至10800人口或420至1400名小学生的邻里,就需建有1所小学,教室12至40间,校地面积5至10英亩。高楼学校的规划标准是,在一个拥有4500至15000人口或585至1935名小学生的邻里,就需建有1所小学,教室13至43间,校地面积2.5至8英亩。小学离住家0.4至0.8公里或10分钟步行时间。







表2: 联邦政府制订的学校规划标准

(1988年、1997/1999年和2012/2013年的指南)

学校	1988年	1988年指南		9年指南	2012	/2013年指南
子似	人口数额	校地面积	人口数额	校地面积	人口数额	校地面积
幼儿园	2500人	≥0.2英亩	2500人	≥0.2英亩	200所房屋	≥1786平方尺 (0.04英亩)
小学	7500人	≥6英亩	3000-	5-10英亩	3000- 10800人	5-10英亩 (非高楼学校)
小子	N字 /500人 ≥6英田	7500人	3-10天田	4500- 15000人	2.5-8英亩 (高楼学校)	
九	15000-	~0 常	≥9000人	8-15英亩	≥9000人	7-15英亩 (非高楼学校)
中学	22500人 ≥9英亩	< 3 天 田	<u>≥ 3000/</u> €	0-13天田	≥10000人	5-12英亩 (高楼学校)

资料来源:马来西亚半岛城市与乡村规划局,1988年《规划标准手册(最后版本)》、1997年《社会设备规划指南》、1999年《社会设备发展与规划指南》、2012年《社会设备规划指南》、2013年《社会设备规划指南》、2012年《幼儿园和托儿所设立指南》。备注:200所房屋的估计人口为1000人(假设每所房屋平均住有5人)。

表3: 各种大小型小学的规划标准(1997年和1999年的指南)

每所小学教室间数	人口数额	校地面积	班级人数	学生人数	服务区范围
1所小学(12间教室)	3000人	7 10 # -	与非目々	≤420人	0.4-0.8公里
1所小学(24间教室)	6000人	5-10英亩 (2-4公顷)	每班最多 35名学生	≤840人	(1/4-1/2英里)
1所小学(30间教室)	7500人	(2-744)	リン石子工	≤1050人	10分钟步行时间

资料来源:马来西亚半岛城市与乡村规划局,1997年《社会设备规划指南》和1999年《社会设备发展与规划指南》。

备注:小学校地面积为平坦土地5至8英亩(2-3公顷),或山丘和缓坡土地8至10英亩(3-4公顷)。







人口数量	每所小学	学生人数	每班	校地面	积 (英亩)	服务区范围
八口妖王	教室间数	子工八級	学生人数	平地	山丘和缓坡	(距离和时间)
非高楼学校	(最多4层核	Ķ)				
3000	12	420				
6000	24	840	≤ 35	5 - 10	8 - 10	
7500	30	1050				
10800	40	1400				小学离住家0.4 至0.8公里或10
高楼学校						全0.6公 至 與 10 分钟步行时间
4500	13	585				
7500	22	990	≤ 45	2.5 - 5	4 - 8	
11000	32	1440				
15000	43	1935				

表4: 各种大小型小学的规划标准(2012年2013年的指南)

资料来源:马来西亚教育部、马来西亚半岛城市与乡村规划局研究和发展组研究报告,2011年。摘录和整理分析自城市和谐、房屋与地方政府部马来西亚半岛城市与乡村规划局2012年和2013年《社会设备规划指南》。

备注:

- 1.2012年和2013年《社会设备规划指南》阐明,非高楼建筑的小学校地面积为平坦土地5至10英亩(2-4公顷),或山丘和缓坡土地8至10英亩(3-4公顷)。高楼建筑的小学校地面积为平坦土地2.5至5英亩(1-2公顷),或山丘和缓坡土地4至8英亩(1.5-3公顷)。
- 2. 2012年和2013年《社会设备规划指南》阐明,幼儿园也可以设立在国小、华小、淡小、政府资助宗教学校、国中、技术中学、教师教育学院、砂拉越的长屋和沙巴的社区中心。
- 3. 首相署经济策划组《第11马来西亚计划(2016-2020年)编制指南》阐明,政府部门和 法定机构在第11大马计划下所规划的发展计划,须遵守仍生效的法令、通令和指南。这 包括首相署经济策划组标准与成本委员会2015年《建筑规划的条规和指南》阐明,以国 家教育政策为指导来规划和设计教育建筑物。它规定,不允许兴建超过4层楼的学校建筑 物,但高楼学校免除此限制。小学土地面积6至8英亩,中学土地面积8至12英亩。小学 有6至36间教室,中学有12至42间教室。如果有开办学前教育班,6间和12间教室的小学 设有1间学前教育班教室,18间和24间教室的小学设有2间学前教育班教室,30间和36间 教室的小学设有3间学前教育班教室;12间教室的中学设有1间学前教育班教室,18间和 24间教室的中学设有2间学前教育班教室,30间和36间教室的中学设有3间学前教育班教 室,至于42间教室的中学则对此没有此规划。







学校教室数量模组:

教育阶段	教室数量						
学前教育	1	1	2	2	3	3	-
小学	6	12	18	24	30	36	-
中学	-	12	18	24	30	36	42

备注:

- 1. 学前教育的教室数量是依赖于所兴建小学的教室数量模组。
- 2. 允许另建的学校建筑物是多元用途礼堂、食堂、祈祷室、学前教育建筑物;允许有30间教室或以上的小学或中学兴建礼堂;允许建在同一个综合地段(school complex)的小学和中学兴建共用的礼堂。

2.4 在每个社区规划设立几所小学

根据对有关规划指南的分析显示,每个社区有2或3个邻里,每个邻里由3个住宅区组成。在规划上,可以为一个邻里单位制订不同人口规模的规划标准,如设定一个邻里单位的人口规模为5000人、6250人、或7500人。若依据一个邻里7500人口的规划标准,社区可分为两类型。第一,由3个邻里组成的社区,有22500人口,需要1所中学、3所小学和9所幼儿园。第二,由2个邻里组成的社区,有15000人口,需要1所中学、2所小学和6所幼儿园。换言之,一个社区有2或3所小学。

 学校
 第一类型社区
 第二类型社区

 社区人口
 22500 (7500 x 3) 人
 15000 (7500 x 2) 人

 幼儿园
 9所
 6所

 小学
 3所
 2所

 中学
 1所
 1所

表5: 每种类型社区所需要的各种学校数量

资料来源:整理分析自马来西亚半岛城市与乡村规划局1997年《社会设备规划指南》和1999年《社会设备发展与规划指南》。







一般上,政府在每个社区规划设立3所小学。这种以社区概念设立学校的做法,为规划和增建各源流小学提供制度化解决方案,社区内的几所小学能分配给各源流小学。例如,一个社区内有国小、华小和淡小各1所,或2所国小和1所华小,实际的分配就根据社区人口结构(如人数、年龄、族群等)以及居民对各源流小学的教育选择和需求来决定。社区学校概念能用来规划设立各源流学校,确保各社区有本身所需学校,满足居民对各源流学校(如马来文学校、华文学校、淡米尔文学校)和各教育阶段(如幼儿园、小学、中学)的教育选择和需求。然而,政府现行的社区学校规划制度,是否继续以单元化教育政策为基础,只设立国小,不设立华小和淡小,或改为多元化教育政策而设立各源流小学,实是个政治决定,而城乡规划只是执行有关政治决定的其一工具。

3. 各指南的学校规划标准

马来西亚半岛城市与乡村规划局在1997年、1999年、2012年和2013年规划指南内列出的学校规划标准如下:

 学校类别	校地面积(英亩)		
子权关剂	平地	山丘和缓坡	
小学	5-8	8-10	
中学	8-12	10-15	
小学/中学(共校)/中小学综合体学校	10-13	16-20	
技术中学	20-25	25-35	
全寄宿中学	35-40	100-120	
工艺学院/师范学院	80-100	100-120	

表6: 学校土地面积规划标准(1997年指南)

资料来源:马来西亚教育部发展、私营化和供应组《选择教育项目地段指南》,1997年1月9日。摘自马来西亚半岛城市与乡村规划局1997《社会设备规划指南》。







表7:教育设备规划标准(1997年指南)

学校种类	人口标准	面积	路程距离/ 步行时间	最大规模	
幼儿园/托儿所	2500人	8000 平方尺	0.2-0.4公里 步行5分钟	≤60名学生/ 幼儿园,4班	
小学 (12间教室) 小学 (24间教室)	3000人	5-10英亩	0.4-0.8公里 步行10分钟	≤35名学生/班	
小学 (30间教室)	7500人				
中学 宗教中学 私立中学	超过9000人口 (1所学校对应 2至3个邻里单位)	8-15英亩	0.8-1.6公里 步行20分钟	≤35名学生/班	
技术中学 职业中学 全寄宿中学 /宗教国中	县/州级别	20-35英亩 35-45英亩	有公共交通	≤35名学生/班	
学院和高等教育机构/工艺学院	联邦区域级别	20-100英亩	有公共交通 (LRT/MRT/ ERL, 30-60分钟)	≤35-60名 学生/班	

资料来源:马来西亚半岛城市与乡村规划局1997《社会设备规划指南》。







表8.	小学抑制标准	(2012年和2013年指南)
1×0:	11 イ がたなりかり出	、 4U 1 4 + かH 4U 1 3 + 1日 干] ノ

教室间数		校地	面积	每班学生人数	服务区范围
<u> </u>	八口奴里	平地	山丘和缓坡		(距离和时间)
A组区(高					
13间教室	4500人				
22间教室	7500人	1至2公顷	1.5至3公顷	 每班45名学生	
32间教室	11000人	(2.5至5英亩)	(4至8英亩)	母班43石子王	学校与住家的 距离在0.4至 0.8公里范围
43间教室	15000人				
B组区(非	0.8公里范围				
12间教室	3000人				
24间教室	6000人	2至4公顷	3至4公顷	 每班35名学生	
30间教室	7500人	(5至10英亩)	(8至10英亩)	丏州33石子生	
40间教室	10800人				

资料来源:马来西亚教育部、马来西亚半岛城市与乡村规划局研究与发展组研究报告,2011年。摘录和整理分析自马来西亚半岛城市与乡村规划局2012年和2013年《社会设备规划指南》。

备注: A组区是指在学校建筑物的设计和布局方面采取向上发展(高楼)形式的地区,以节省土地使用空间,为使用者提供足够、舒适、安全和有效率的支援设备。







	人口数量		校地面积			————————— 每班学生人数		人 活	十一四八万	
中学类别			平地		山丘和缓坡				合适 地点	支援设备 成分
	A组区	B组区	A组区	B组区	A组区	B组区	A组区	B组区	地点	וע אנו
国中	超过 10000人 口(1所	超过 9000人 口(1所	2至4公	3至6公	3至5公	4至6公顷	每班45	每班35	位于人口覆盖区的合适 距离(靠近或在住宅区内)。 路程距离和	行政办公 室。师室。 储藏书馆。 食堂。
宗教中学	学校对2 至3个邻			顷(7至15 英亩)	5 顷(7至12 英亩)	(10至15 英亩)	名学生	名学生	时间在0.8至 操场/足式 1.6公里(0.5 至1英里)范 围内及20分 钟步行时 间。	操场/足球 场。 休闲花园。 卫生间/厕 所。 保安亭。
技术中学 职业中学 宗教国中	县/州	级别	4至8公 顷(10至 20英亩)	8至10公 顷(20至 25英亩)	6至10公 顷(15至 25英亩)	10至14公 顷(25至 35英亩)	每班45 名学生	每班35 名学生		垃圾处。 教职员、学 生和来客的
全寄宿中学	县/州	县/州级别		14至16 公顷(35 至40英 亩)	15至20 公顷(37 至50英 亩)	40至48 公顷(100 至120英 亩)	每班35 名学生	每班 45 名学生	位于人口覆盖区的合适距离(靠近或在住宅区内)。	汽车和场上, 车车的场。 一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个
光明学校 (中小学 综合体学 校)	超过 10000人 口(1所 学校对2 至3个邻 里单位)	超过 9000人 口(1所 学校对2 至3个邻 里单位)	2至4公 顷(5至10 英亩)	4至6公 顷(10至 12英亩)	6至8公 顷(15至 20英亩)	3至6公顷 (7至15英 亩)	每班35 名学生	每班45 名学生	从住宅区至 学校的路程 距离和时间 在0.8至1.6 公里(0.5至1 英里)之间, 或20分钟步 行时间。	为提供备 明的如享 是 共 他 与 其 他 与 其 他 与 样 格 一 样 人 一 人 一 人 一 人 一 人 一 人 一 人 一 人 人 人 人

表9: 中学规划标准(2012年和2013年指南)

资料来源:马来西亚教育部、马来西亚半岛城市与乡村规划局研究与发展组研究报告,2011年。摘录和整理分析自马来西亚半岛城市与乡村规划局2012年和2013年《社会设备规划指南》。

备注:

- 1. A组区是指在学校建筑物的设计和布局方面采取向上发展(高楼)形式的地区,以节省土地使用空间,为使用者提供足够、舒适、安全和有效率的支援设备。
- 2. "Sekolah Sinar" (光明学校)是中小学综合体学校,是指融合小学和中学在一起的学校。







2012年之前的社会设备规划指南/学校规划指南,有提到设立幼儿园、小学和中学的规划,但没有提到设立各源流小学的规划。这个所谓"模糊地带",在实践上只用于增建国小、国中、伊斯兰宗教学校,没有规划增建华小和淡小。2012年和2013年《社会设备规划指南》首次提到设立各源流小学的规划,其要点包括:

- (1) 小学的规划需依据人口数量和地点,且依循城市等级。此外,依据人口总数之百分之十三(13%),以估计就读小学的儿童总数。
- (2) 小学的设立是依据需求和3个类别小学,即a. 国民小学(国小); b. 国民型小学(华小、淡小);及c. 宗教小学。
- (3) 由教育部确定所设立的小学之类别。
- (4) 小学与住家的距离在0.4至0.8公里或10分钟步行时间的范围内。

4. 增建学校的制度和运作机制

下文将从国家和城乡的发展规划制度,以及教育发展蓝图和建校计划,论 述关于建立增建各源流学校的制度和运作机制。

4.1 国家发展规划制度

马来西亚的国家发展规划制度分为三个层次,即长期、中期和短期发展规划。中期发展规划是指国家五年度发展计划(马来西亚计划或简称大马计划)及其中期检讨,短期发展规划是指每年度财政预算。

马来西亚政府为制定大马计划和每年度财政预算,发出关于制定这些文件的指南给相关单位(各部门、法定机构、州政府等),由有关单位把所建议的







各项发展计划、项目和财政预算的申请,提呈给联邦政府批准和分配拨款。当中与兴建学校比较有关系的一些文件包括:

- (1) 首相署经济策划组《第十一马来西亚计划(2016-2020年)编制指南》、2009年1号通令《发展计划和项目的规划和编制指南》、2009年2号通令《发展项目的地段选择和所需用具的条规和指南》、2009年3号通令《价值管理实施指南》、首相署经济策划组标准与成本委员会2008年《建筑规划的条规和指南》。
- (2) 财政部2008年7号通函《政府项目的工业化建筑系统之实施》、《2018年 财政预算编制指南》
- (3) 联邦土地专员2008年3号通令《在获取土地供联邦政府使用和在所获取后的联邦土地管理方面,联邦土地专员的功能和使用者部门/局的角色》。

表10: 国家发展规划文件中影响增建学校的规定

《101 日外交展观幻文刊 1 沙利· 1 是 1 医的观定				
文件名称	重点			
首相署《第十一马来西亚计划	1. 不会考虑所申请的建筑工程项目,直至			
(2016-2020年) 编制指南》	完成获取和拥有土地的事务才会考虑该申			
	请;不允许更改所批准项目的地点,以免			
	影响项目经费; 虽然已遵守选择位置指			
	南,但如果所选择的位置是不适合的,造			
	成土地工程费增加,或被迫更改地点,那			
	么有关单位需要如新项目一样重新提呈申			
	请,原有已获批准的计划则被取消。			







文件名称	重点
	2. 联邦政府部门必须与其监管下的局/机
	构/法定机构讨论,以拟订发展项目;在
	提呈给首相署经济策划组之前,州政府
	必须通过州经济策划组(Unit Perancang
	Ekonomi Negeri/State Economic Planning
	Unit)或州联邦发展局(Jabatan
	Pembangunan Persekutuan Negeri/State
	Federal Development Department), 把该
	州的优先项目建议提呈给联邦政府部门考
	虑。为此, 联邦政府部门必须: (a) 与
	州规划委员会(Jawatankuasa Perancang
	Negeri/State Planning Committee) 或
	州联邦行动理事会(Majlis Tindakan
	Persekutuan Negeri/ State Federal Action
	Council)会谈,确保部门有考虑了州的
	发展规划。此会谈可通过州经济策划组/
	州联邦发展局秘书处协调,以便联邦政府
	部门/机构能获得州土地当局、地方政府
	和公用事业提供者的承诺; (b) 在提呈
	给首相署经济策划组之前,联邦政府部门
	所有的硬体项目必须由部门的技术单位或
	技术局进行检查。
	3. 联邦政府部门的硬体项目的规划必须
	符合国家硬体蓝图(Rancangan Fizikal
	Negara/National Physical Plan)、州结
	构蓝图(Rancangan Struktur Negeri/State
	StructurePlan)、地方蓝图(Rancangan
	Tempatan/Local Plan)。这三类蓝图都
	是在《1976年城市与乡村规划法令》下
	制订的城乡发展规划蓝图。







<u> </u>	エト		
文件名称	重点		
	4. 把用联邦政府拨款所获取的土地之拥有		
	权,移交并注册在联邦土地专员名义下。		
	5. 超过500万令吉经费的硬体项目必须获得		
	首相署经济策划组标准与成本委员会的批		
	准。」		
	6. 把发展项目划分为几类,例如新建项目		
	(兴建新建筑物/基础设施,购买配备和		
	器材)、提升项目、装修项目、维护项		
	目、获取固定资产项目如土地。		
	7. 必须使用公共工程局已准备的预先批准建		
	筑图 (pre-approved building plan),而		
	任何的修改必须与该局技术单位商谈。		
首相署2009年1号通令《发展计	1. 从第十大马计划(2011-2015年)起采		
划和项目的规划和编制指南》	用"成果为本方法"(Outcomes-based		
	Approach)以进行大马计划下的发展规		
	划,确保达致的成果符合目标群的需求。		

^{1 2009}年11月24日,国家发展规划者委员会议决在政府的发展计划和项目实行价值管理。随后,首相署经济策划组发出2009年3号通令《价值管理实施指南》,因此在第十大马计划(2011-2015年)和第十一大马计划(2016-2020年)下也实行价值管理。多年后,首相署经济策划组发出最新的版本,即2015年1号通令《改善联邦政府计划/项目中的价值管理实施及建筑规划的条规和指南》),规定: (1)在所有价值5000万令吉及以上的硬体计划/项目实行价值管理;鼓励部门/机构在价值少于5000万令吉的特选硬体计划/项目采用价值管理;无论如何,当首相署经济策划组认为有需要时有权规定任何项目实行价值管理。(2)500万至5000万令吉的政府建筑计划,在投标/执行之前必须获得首相署经济策划组标准与成本委员会的批准。(3)100万令吉以上的办事处(包括租用的办事处建筑)装修工程,或在私人产业等租用办公处的申请,必须获得首相署经济策划组标准与成本委员会的批准。







文件名称		重点
	2.	将以每2年的滚动方式来拟订发展计划和
		项目的规划及执行,以便能持续进行有关
		计划和项目的规划及执行,让各单位可在
		大马计划的5年规划期限内,陆续提出计
		划和项目申请。通过滚动计划/连续计划
		(Rolling Plan, RP) 2的执行方式,政府
		有空间考虑新的优先点,避免发生过度的
		承诺,因为拨款顶限有视于联邦政府当时
		的财政能力。在滚动计划执行方式下,
		在2年内执行的计划和项目,将记录归
		纳为公共领域投资计划(Pelan Pelaburan
		Sektor Awam, PPSA) 。
	3.	所规划的发展项目需能够物有所值,确保
		不再重复过去在规划和执行发展项目上的
		弱点,以期达到所设定的成果目标。
	4.	采用几种方法特别是"逻辑框架方
		法" (Logical Framework Approach)
		和"项目周期管理"(Project Cycle
		Management), 以规划和拟订发展计划
		和项目。







² 各单位将拟订为期两年的滚动计划,以编制"公共领域投资计划",来规划和执行五年度大马计划下的各个计划和项目。例如,各个建校项目分别纳入大马计划下的第一滚动计划、第二滚动计划、第三滚动计划,第四滚动计划,款项届时拨出,这是滚动式拨款制度。再如,第十大马计划(2011-2015年)分为第一滚动计划(RP1 RMKe-10, 2011-2012),第二滚动计划(RP2 RMKe-10, 2012-2013),第三滚动计划(RP3 RMKe-10, 2013-2014),第四滚动计划(RP4 RMKe-10, 2014-2015)。

文件名称	重点	
	使用"逻辑框架方法"	拟订发展计划和项
	目:	
	(a) 分析阶段: 进行	
	(各方意见及正	
		与果, cause-
	effect; Problem	
	术)、目标分	
		Objective Tree目标
	树分析技术)。	・ 四 <i>t</i> 巳 tc 加 <i>t</i> に r <i>t</i> ま ?
	(b) 规划阶段: 拟订"	
	(Logical Framewo 使用"项目周期管理"	
	理的框架。	下分项目观划与目
	大马计划的所有发展项	 因必须进行可行性
	前期研究(pre-feasibi	
	据研究结果决定是否批	• • •
	目 ³ 。可行性前期研究内	
	分析,其中与建校较有	
	计分析、财务分析、社会	
	力资源分析,如下:	
	(a) 技术和设计分析:	确定发展项目的
	最佳执行选项、进	度、经费预算4。

⁴ 经费的预算必须遵循首相署经济策划组2009年2号通令《发展项目的地段选择和所需用具的 条规和指南》,而各部门所有的硬体项目必须由部门的技术单位或技术局进行检查。







³ 超过5000万令吉的发展项目必须进行可行性研究(feasibility study),并根据研究结果决定 是否批准落实有关发展项目。

	重点
	(b) 财务分析:在政府为人民提供
	服务的领域如教育方面,采用"成
	本效益分析"(cost-effectiveness
	analysis),以选择最物有所值
	(value for money)的选项。
	(c) 社会分析:确定受惠的目标群体、
	受负面影响的其他群体。从社会层
	面考虑发展项目的不同设计选项之
	合适性和可行性。确定发展项目对
	社区的社会冲击。确定采取的特别
	行动,以加强正面冲击,减少或避
	免负面冲击。"逻辑框架方法"内
	的利益相关者分析,也涵盖社会分
	析的研究层面。5
	(d) 组织与人力资源分析: 确定执行和
	监督单位,拟订工作进度表、材料和20名家式,人力资源家式,从
	和设备需求、人力资源需求、经费 预算需求。
1	
1.	现有发展之适合性。例如警察局、学校或
	医疗中心,需建在有人口的地区。
2	在选择所建议发展的地段时,需要参考国
2.	家硬体蓝图、州结构蓝图、地方蓝图或特
	别地区蓝图,对有关地区所作出的批准及
	列明的发展概念类型。 ————————————————————————————————————
3.	良好的地段需具有平坦和缓坡的地形。有
	山丘的地段将涉及大量土地工程,需要广
	泛的排水系统,进而增加施工成本。
	1. 2. 3.

^{5 《1976}年城市与乡村规划法令》第21A条款阐明,由州当局规定的某些类型发展,在申请规划准证时,必须在提呈的发展建议报告,纳入社会冲击评估(Social Impact Assessment)。







文件名称	重点		
文件名标	4. 视察有关地段,参考地子 一参考地段,参考出生于一参考出生于一个。 一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个	工程的开展程度。 工程的开展程度之一, 工程局、水划局。 一种,以划局, 一种,以为一种, 一种,是是一种, 一种, 一种, 一种, 一种, 一种, 一种, 一种, 一种, 一种,	
	3. 地质4. 地形	12	
	5. 现有公用设施	10	
	6. 增值	8	
	7. 地段面积	8	
	合计	100	
	备注: (1) 60分及以上, 地段合适, (2) 60分以下, 地段不太合 另选其他地段。		

⁶ 最新版的学校土地面积标准是依据马来西亚半岛城市与乡村规划局2013年《社会设备规划指南》的规划标准,即非高楼建筑的小学校地面积为平坦土地5至10英亩(2-4公顷),或山丘和缓坡土地8至10英亩(3-4公顷);高楼建筑的小学校地面积为平坦土地2.5至5英亩(1-2公顷),或山丘和缓坡土地4至8英亩(1.5-3公顷)。参阅本文表4。







文件名称	重点
首相署2009年3号通令《价值管理实施指南》	1. 最新版本的是首相署经济策划组2015年1 号通令《改善联邦政府计划/项目中的价值管理实施及建筑规划的条规和指南》 及其提及继续采用的首相署经济策划组 2011年5月《政府计划/项目的价值管理实施指南》。
首相署经济策划组标准与成本 委员会2008年《建筑规划的条 规和指南》	1. 最新版本的是首相署经济策划组标准与成本委员会2015年《建筑规划的条规和指南》:详细解说首相署经济策划组2015年1号通令《改善联邦政府计划/项目中的价值管理实施及建筑规划的条规和指南》的执行方式;阐明在提呈给首相署经济策划组标准与成本委员会之前,所有执行机构/部门/局/法定机构必须确保整个发展项目的范围,已事先获得首相署经济策划组或批准方的政策性同意或批准。
财政部2008年7号通函《政府项目的工业化建筑系统之实施》	1. 2003年,内阁议决把《2003-2010年工业化建筑系统路线图》作为本国建筑领域的蓝图文件。 备注: • 工业化建筑系统(Industrialised Building System, IBS)是一项建筑工程系统或方式,事先生产所需要的建材后才在工地安装,以加速工程进度,提高品质和生产力,加强和统一设计精准度,减少浪费建材等。 • 政府在国会提呈2005年财政预算案时,提出在政府的发展项目逐步推广落实工业化建筑系统。 • 2008年,财政部发出通函以在政府发展项目落实工业化建筑系统。 • 2008年,财政部发出通函以在政府发展项目落实工业化建筑系统。 • 联邦政府在大马计划下的建校计划落实工业化建筑系统,使建校工程期限介于12至24个月,这是省时的建校方式。







文件名称	重点
人口和你	上

财政部《2018年财政预算编制 1. 指南》

- 部门/局/机构所建议的新项目必须符合第十一大马计划所列的宗旨、对象、策略和成果。
- 2. 确保新项目的规划全面,考虑州的相关利益者以及对象群的真正需求。
- 3. 部门/州政府在拟订新项目名单时必须采取以下行动:
 - (a) 部门与其管制下的局/机构/法定机 构包括在州级的进行讨论:
 - (b) 州政府必须通过州经济策划司/组 (Bahagian/Unit Perancang Ekonomi Negeri) 或州联邦发展局,把该州的 优先项目建议提呈给联邦政府部门 考虑;
 - (c) 联邦政府部门必须与州政府(通过州规划委员会)或州联邦行动理事会,讨论新项目的名单。联邦政府部门可通过州规划委员会或州联邦行动理事会的会议,以便协调州土地当局、地方政府和公用事业提供者所作出的承诺。
- 4. 使用部门/局/机构地库中的储备土地, 避免购买新的土地,以充分使用政府现有 土地,减少土地经费。如果需要购买土 地,必须获取联邦土地和矿物局的意见。 必须确保有关地段的地契注册在联邦土地 专员名下。
- 5. 部门在提呈项目申请时必须确保项目的执 行已准备妥当,以确保项目快速获得执 行。有关准备必须考虑事前工作,例如确 定执行机构,地段的准备,项目简介,价 值管理实验室的准备。







文件名称

联邦土地专员2008年3号通令 《在获取土地供联邦政府使用 和在所获取后的联邦土地管理 方面,联邦土地专员的功能和 使用者部门/局的角色》

重点

1. 此文件提到联邦土地与矿物总监1997年 1号通令《移交拥有权给联邦作为学校地 段的政府土地之统一地价率》中,关于若 涉及学校计划,州政府把其拥有的学校保 留地地段移交给联邦政府,对每个拥有权 的地段只收取象征式不超过1000令吉的 地价(land premium)。

备注:

- 联邦土地与矿物总监1997年1号通令《移交拥有权给联邦作为学校地段的政府土地之统一地价率》指出,1997年4月25日国家土地理事会第53次会议议决,有关移交的土地拥有权给联邦政府并注册在联邦土地专员名下用作兴建学校目的之州政府土地,州政府所收取的地价率是象征式的每个拥有权的地段不超过1000令吉,而在1997年4月25日之前获准移交拥有权给联邦政府的州政府的学校地段,必须遵守国家土地理事会第49次会议所规定的地价率,即市价的四分之一。此通令于1997年4月25日开始生效且只实施于马来西亚半岛。
- 联邦宪法第91条阐明联邦政府和州政府必须服从 国家土地理事会所制订关于发展和管制土地的政策。

4.2 城乡发展规划制度

在房屋发展计划中,房屋发展商必须提呈发展建议书申请规划准证,遵守地方规划当局(地方政府)在《1976年城市与乡村规划法令》下发出的规划准证,根据规划指南在发展区蓝图内,划出学校保留地移交给州政府。这些学校保留地成为州政府的土地。







联邦政府各个部门,例如教育部,可通过联邦土地专员根据《1965年国家 土地法典》,向州政府申请这些属于州政府土地的学校保留地,转为联邦政府 土地,注册在联邦土地专员名下,作为该部门的地库用于兴建学校。

此外,部门也可购买土地用于兴建学校,不过《2018年财政预算编制指南》阐明应先使用部门地库中的储备土地,避免购买新的土地,以充分使用政府现有土地,减少土地经费,如果需要购买土地,必须获取联邦土地和矿物局的意见,确保有关地段的地契注册在联邦土地专员名下。

当州政府对所申请土地将用于公共目的而感到满意,州政府将批准把有关土地的拥有权,移交给联邦政府,注册在联邦土地专员名下,以及根据1997年4月25日国家土地理事会第53次会议决议和联邦土地和矿物局总监1997年1号通令《移交拥有权给联邦作为学校地段的政府土地之统一地价率》,向联邦政府收取每个拥有权的地段不超过1000令吉。

在教育部政策下,联邦政府拥有的学校保留地只供国小、国中和伊斯兰宗教学校的建校用途。只有在少数个案,例如通过政治管道争取,才分配一些学校保留地给华小建校。有一些华小获得的学校保留地的面积为5或6英亩,符合学校规划标准(即平地的小学保留地面积标准为5至10英亩),另有一些则少过5英亩(如只有约3英亩,即从原学校保留地10英亩或6英亩中分割出3英亩地),不符合学校规划标准。

独立建国至今,联邦政府实行的单元化教育政策以及城乡与国家发展规划制度,着重增建国小、国中和宗教学校,限制华小和淡小,导致华小和淡小难以增建。同时,更出现一些学校缺乏学生来源而关闭,华小和淡小的学校数量不增反减的现象。







联邦政府通过国家发展规划制度中的每五年度大马计划和每年度财政预算,以及教育部的教育蓝图和建校计划,规划和落实增建学校的计划。此外,自从联邦政府在宪报颁布实行《1976年城市与乡村规划法令》以来,在各州各地制订的法定城乡发展蓝图(statutory development plans)如结构蓝图(structure plans)和地方蓝图(local plans),有提到各类、各源流学校的学校数量和地区分布,但只提增建学校的规划,没有列出增建各源流学校的规划。这些蓝图只提到学校数量的供求规划,以及列出需要增建的学校数量及其地区分布和建校规划期时间表。

由此可见,联邦政府已有一整套关于规划和落实增建学校的制度和运作机制,但只用于增建国小、国中和宗教学校,不用于增建华小和淡小等其他源流学校。

1980年至2016年,整体上,全国的国小增加1360所,虽然政府在大选和非大选时期有批准增建一些华小和淡小,可是华小和淡小还是分别减少14所和59所。

表10:	教育政策、	国家与城乡发展规划制度和大选对各源流小学数量的影响
7KIU.	拟日以水	

年份	国小	华小	淡小
1970	4,277	1,346	657
1980	4,519	1,312	583
1990	4,994	1,290	544
1999	5,313	1,284	527
2004	5,713	1,288	528
2008	5,785	1,290	523
2013	5,865	1,293	523
2014	5,867	1,295	523







年份	国小	华小	淡小
2015	5,872	1,295	524
2016	5,877	1,297	524
2017	5,878	1,298	524
1980-2017	+1,359	-14	-59

资料来源:马来西亚教育部年度教育统计数据。 备注:上述统计是学校关闭、合并和增建的总和。

4.3 教育发展蓝图和建校计划

教育部曾在《2006-2010年首要教育大蓝图》,公布大量的国小各类建校发展计划,以落实强化国小成为各族首选学校的政策,不公布华小和淡小的各类建校发展计划。⁷

该部在《2013-2025年教育大蓝图》不再公布国小各类建校发展计划,也继续没有公布华小和淡小的各类建校发展计划。

联邦政府曾宣布把少量批准增建的华小纳入大马计划。原先的大马计划没有增建华小,消息公开引起议论后才纳入大马计划。例如,临近1999年11月大选,联邦政府宣布批准增建5所华小和兴建1所华小分校。2001年10月16日,时任教育部政务次长马哈兹在国会表示,政府在第8大马计划(2001-2005年)将增建206所小学。过后,当局宣布在该计划下兴建198所新小学,即190所国小,6所华小,2所淡小。8

⁸ 参阅"附录3"注(4)。







⁷ 参阅"附录3"注(5)。

2006年9月20日,时任教育部副部长诺奥玛在国会表示,政府将在第9大马计划(2006-2010年)增建180所小学,不过没有建华小或淡小。经民间不满后,时任教育部长希山慕丁在同年9月27日宣布,将在该计划增建2所华小,即雪兰莪州布特拉高原敦陈修信华小°和柔佛州古来华小二校¹⁰。2008年3月大选前,政府宣布批准增建6所华小,到了同年10月,时任教育部副部长拉沙里依斯迈表示,该部在第9大马计划下兴建2所华小和1所淡小。

教育部内涉及规划和执行增建学校事务的主要单位是教育政策研究和规划司、教育发展司、州教育局和县教育局。

首先,首相署经济策划组把下一届大马计划编制指南的通令,发给联邦政府各部门/局/机构/联邦法定机构/国立大学、州政府/州经济策划组或州联邦发展局。

教育部指示辖下各单位准备发展计划/项目和经费预算建议,提呈给教育部进行综合整理和增删。在增建学校方面,州教育局综合各县教育局呈报的资料和建议,提呈需要增建学校的资料和建议给教育部。

教育部教育政策研究和规划司统筹制订,该部在大马计划下的教育发展规划文件(包括发展计划/项目和经费预算的申请),并提呈给首相署经济策划组。它审查各州教育局提呈的增建学校项目建议,研究和规划该部全国的学校增建,成为在大马计划下申请的增建学校项目。教育政策研究和规划司设立了教育信息和数据库中心,用于教育政策的规划、制订和决策,出版教育统计报

¹⁰ 柔佛州古来华小二校其实是在1999年大选前获准迁校并于2012年启用,但当局把搬迁华小当成是"增建华小"。







⁹ 在2006年宣布批准增建的敦陈修信华小于2013年启用。

告,以及提供学生人数、班数和教师配置的预测。它也制订和指定在执行教育发展规划时所必须遵循的指南。

教育部教育发展司负责发展经规划和批准的教育基础设施,协调和管理该部硬体项目的执行。其职责包括(1)规划、管理、执行和监督教育项目的硬体发展和财务;(2)为教育硬体发展项目准备每月、每季和年度的财政预算;

- (3) 为进行的教育硬体发展项目获取所需的地段、保留地段或联邦政府土地;
- (4)协调、准备、分配、转移和管制部门年度发展拨款; (5)协调管理教育硬体发展项目的咨询顾问和承包商,并根据采购局决定,发出"同意接受书"给咨询顾问和承包商; (6)监督教育硬体发展项目的状况,协调和管制教育硬体发展项目的数据。教育发展司根据大马计划申请格式,研究和协调建校的项目和地段,并对建校地段与教育部空置校地进行配对。如果没有符合建校项目要求的配对地段,则规划如何获取(征用、购买)其他地段。

教育发展司向联邦土地和矿物局总监提呈申请,以获取经州教育局确认的 教育发展项目地段,例如建校地段。然后,联邦土地专员向州政府申请有关学 校保留地,经州政府批准后,有关土地拥有权转移注册在联邦土地专员名下, 并支付相关费用给州政府。

教育部与州规划委员会或州联邦行动理事会讨论新项目的名单,确保该部 考虑了州的发展规划,并通过州规划委员会或州联邦行动理事会进行协调,以 便该部获得州土地当局、地方政府和公用事业提供者所作出的承诺。

教育部把部门的教育发展计划和项目(包括增建学校)与经费预算的申请,提呈给首相署经济策划组,以寻求批准和拨款配额,纳入五年度大马计划,通过每年财政预算逐年落实有关获准的计划和项目。







首相署经济策划组把申请结果通知教育部。教育部在接获首相署经济策划组批准的教育发展计划和项目的名单和拨款配额后,将执行有关计划和项目。 州教育局和县教育局联同教育部、土地和矿物局、公共工程局、水利和灌溉局、地方政府和其他单位的代表,实地考察建校地段。教育部教育发展司则公布建校工程招标结果,确保得标承包商在规定期限内完成建校工程。

综观联邦政府的教育政策、教育蓝图¹¹、国家五年度发展计划、城乡发展蓝图等文件,都没有制度化增建华小和淡小。

长期以来,执政者的教育政策是不增建华小,但会根据个案方式或"政治需要",尤其在大选或补选,宣布批准搬迁和增建一些华小,却没有同时宣布承担建校所需的一切经费和土地,造成学校耗费许多年才建竣启用。

在不增建华小的基本政策下,扩建校舍、兴建分校、搬迁学校,成为取代增建华小的权宜之计。此外,教育部推行的1985年综合学校计划,及1995年和2000年的宏愿学校计划,还扮演着取代增建华小的角色;这些计划意图先把各源流小学集中在同一个校园,逐步把它们的媒介语统一为国语(马来语),落实《1956年拉萨报告书》单一源流学校制度的"最终目标",但遭华社激烈反对。

增建和搬迁华小沦为政治人物捞取选票所分派的"政治糖果"。这不是一个增建华小和解决华小短缺的方案,因其没有对症下药,从制度、政策和措施上修正不公平及不合理的事项。

⁹ 例如,教育部《1994-2000年首要工作目标》、《2001-2010年教育大蓝图》、《2006-2010年首要教育大蓝图》、《2011-2020年中期策略蓝图》、2012年《国家教育政策》、《2013-2025年教育大蓝图》。







5. 建立增建各源流学校的制度和运作机制

为此, 所要建立的增建各源流学校的制度和运作机制, 应包括以下内容要点:

- (1)制订和落实增建各源流学校的制度和运作机制,比照增建国小的方式,制度化增建足够的各源流学校,由政府统筹统办地主动规划和落实增建华小和淡小的计划,承担建校所需的全部经费和学校保留地,纳入大马计划、财政预算、教育蓝图和建校计划。
- (2) 明文规定分配学校保留地给各源流学校,并按照社区学校规划原理、人口 结构和各源流教育需求,制订增建各源流学校的规划标准,纳入房屋与地 方政府部城乡规划局以及教育部的学校规划指南,发出通令给相关政府部 门,以有效落实增建各源流学校的计划。
- (3) 采用"地理讯息系统"(Geographic Information System, GIS),建立数据库,以加强各源流学校的发展规划和学校保留地分配的成效。把教育部/州教育局/县教育局、土地与矿物局、水利和灌溉局、统计局、城乡规划局、地方政府所拥有关于人口、教育、土地、地理、交通等的规划资料和数据,输进有关"地理讯息系统",用于规划增建各源流学校。
- (4) 规定在《1976年城市与乡村规划法令》下制订的城乡规划发展蓝图(州结构蓝图和地方蓝图),调查研究当地各源流学校的发展现况(含学生人数和校园拥挤等问题)和未来发展需求,提出解决方案建议。这包括列明每一个源流学校需要增建的学校数量(含需求、供应和短缺统计),学校保留地的分配、面积和地区分布,以及何年需要建校的规划期限。
- (5) 信息透明化和公开化。
 - (a) 公布在大马计划、财政预算、教育蓝图和建校计划下增建各源流学校的计划详情,包括每个源流学校需要增建学校的地区、数量、校地分配、建校经费、建校进度表等具体执行方案。
 - (b) 公布建校进展报告。







(6) 每当宣布批准增建华小和淡小,也必须同时宣布批准分配学校保留地和全额建校经费,早日完成发放学校保留地和全额建校经费,确保建校工程在一两年内顺利完成,学校早日建竣启用。确保有关学校保留地是符合规划标准面积和真正适用于建校的地段。

6. 结语

长期以来,联邦政府有一整套关于规划和落实增建学校的制度和运作机制。此制度和运作机制是从联邦政府延伸到州政府和地方政府的层次,各级政府有其各自扮演的角色。联邦政府需要州政府和地方政府的配合,才能顺利获得学校保留地,取得建校工程的相关准证,完成建校工程。

然而,增建何种源流学校则由联邦政府决定或批准,惟州政府和地方政府可从城乡规划专业方面,向联邦政府提出每个源流学校需要增建的学校数量、地区、学校保留地的分配和面积,以及什么时候需要建校等建议。

追根究底,只要联邦政府像增建国小的方式一样,把华小、淡小等其他源流学校纳入增建学校的制度和运作机制内,就能进一步作出改善,进而建立具有真正意义的增建各源流学校的制度和运作机制。这个制度和运作机制是否真正获得落实,最终取决于联邦政府的政治决心、诚意和行动。







参考书目

- 1. 马来西亚房屋与地方政府部属下马来西亚半岛城市与乡村规划局,《规划标准手册(最后版本)》,1988年2月。
 - Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Semenanjung Malaysia, Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan Malaysia. Manual (Akhir) Piawaian Perancangan. Febuari 1988.
- 2. 马来西亚房屋与地方政府部属下马来西亚半岛城市与乡村规划局,《社会设备规划指南》,第一版,1997年。
 - Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Semenanjung Malaysia, Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan Malaysia. Garis Panduan Perancangan Kemudahan Masyarakat. Cetakan Pertama. 1997.
- 3. 马来西亚房屋与地方政府部属下马来西亚半岛城市与乡村规划局,《社会设备发展与规划指南》,第二版,1999年。
 - Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Semenanjung Malaysia, Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan Malaysia. Garis Panduan Perancangan dan Pembangunan Kemudahan Masyarakat. Edisi Kedua. 1999.
- 4. 马来西亚房屋与地方政府部属下马来西亚半岛城市与乡村规划局,《幼儿园和托儿所设立指南》,第一版,2012年4月。
 - Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Semenanjung Malaysia, Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan Malaysia. Garis Panduan Penubuhan Tadika dan Taska. Cetakan Pertama. April 2012.
- 5. 马来西亚房屋与地方政府部属下马来西亚半岛城市与乡村规划局,《社会设备规划指南》,第一版,2012年6月。
 - Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Semenanjung Malaysia, Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan Malaysia. Garis Panduan Perancangan Kemudahan Masyarakat. Cetakan Pertama. Jun 2012.
- 6. 马来西亚城市幸福、房屋与地方政府部属下马来西亚半岛城市与乡村规划局,《社会设备规划指南》,第一次出版,2013年9月。
 - Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Semenanjung Malaysia, Kementerian Kesejahteraan Bandar, Perumahan dan Kerajaan Tempatan. Garis Panduan Perancangan Kemudahan Masyarakat. Cetakan Pertama. September 2013.







- 7. 马来西亚房屋与地方政府部属下马来西亚半岛城市与乡村规划局,《国家城市化政策》,2006年8月。
 - Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Semenanjung Malaysia, Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan. Dasar Perbandaran Negara (DPN). Ogos 2006.
- 8. 马来西亚城市幸福、房屋与地方政府部属下马来西亚半岛城市与乡村规划局,《国家第二个城市化政策》,2016年7月。
 - Jabatan Perancangan Bandar dan Desa Semenanjung Malaysia, Kementerian Kesejahteraan Bandar, Perumahan dan Kerajaan Tempatan. Dasar Perbandaran Negara Kedua (DPN2). Julai 2016.
- 9. 马来西亚首相署经济策划组,《第十一马来西亚计划(2016-2020年)编制指南》。
 - Unit Perancang Ekonomi, Jabatan Perdana Menteri Malaysia, Garis Panduan Penyediaan Rancangan Malaysia Kesebelas, 2016-2020.
- 10. 马来西亚首相署经济策划组2009年1号通令,《发展计划和项目的规划和编制指南》。
 - Pekeliling Unit Perancang Ekonomi, Jabatan Perdana Menteri Bilangan 1 Tahun 2009, Garis Panduan Perancangan dan Penyediaan Program dan Projek Pembangunan.
- 11. 马来西亚首相署经济策划组2009年2号通令,《发展项目的地段选择和所需用具的条规和指南》。
 - Pekeliling Unit Perancang Ekonomi, Jabatan Perdana Menteri Bilangan 2 Tahun 2009, Garis Panduan dan Peraturan Pemilihan Tapak dan Keperluan Peralatan Projek.
- 12. 马来西亚首相署经济策划组2009年3号通令,《价值管理实施指南》。 Pekeliling Unit Perancang Ekonomi Jabatan Perdana Menteri Bilangan 3 Tahun 2009, Garis Panduan Pelaksanaan Pengurusan Nilai (Value Management).
- 13. 马来西亚首相署经济策划组,《政府计划/项目的价值管理实施指南》, 2011年5月。
 - Unit Perancang Ekonomi, Jabatan Perdana Menteri, Panduan Pelaksanaan Pengurusan Nilai dalam Program/Projek Kerajaan, Mei 2011.







14. 马来西亚首相署经济策划组标准与成本委员会,《建筑规划的条规和指南》,2008年版。

Jawatankuasa Standard dan Kos, Unit Perancang Ekonomi, Jabatan Perdana Menteri Malaysia, Garis Panduan dan Peraturan bagi Perancangan Bangunan, Edisi Tahun 2008.

15. 马来西亚首相署经济策划组标准与成本委员会,《建筑规划的条规和指南》,2015年版。

Jawatankuasa Standard dan Kos, Unit Perancang Ekonomi, Jabatan Perdana Menteri Malaysia, Garis Panduan dan Peraturan bagi Perancangan Bangunan, Edisi Tahun 2015.

16. 马来西亚首相署经济策划组2015年1号通令,《改善联邦政府计划/项目中的价值管理实施及建筑规划的条规和指南》。

Pekeliling Unit Perancang Ekonomi, Jabatan Perdana Menteri Bilangan 1 Tahun 2015, Penambahbaikan Pelaksanaan Pengurusan Nilai dan Garis Panduan dan Peraturan bagi Perancangan Bangunan dalam Program/Projek Kerajaan Persekutuan.

- 17. 马来西亚财政部2008年7号通函,《政府项目的工业化建筑系统之实施》。 Surat Pekeliling Perbendaharaan Bilangan 7 Tahun 2008, Pelaksanaan Industrialised Building System (IBS) dalam Projek Kerajaan.
- 18. 马来西亚联邦土地专员2008年3号通令,《在获取土地供联邦政府使用和在 所获取后的联邦土地管理方面,联邦土地专员的功能和使用者部门/局的角 色》。

Pekeliling Pesuruhjaya Tanah Persekutuan Bilangan 3 Tahun 2008, Fungsi Pesuruhjaya Tanah Persekutuan, Peranan Kementerian/Jabatan Pengguna dalam Perolehan Tanah untuk Kegunaan Kerajaan Persekutuan dan Pengurusan Tanah-tanah Persekutuan Selepas Perolehan.

19. 联邦土地与矿物总监1997年1号通令,《移交拥有权给联邦作为学校地段的政府土地之统一地价率》。

Pekeliling Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan Bilangan 1/1997. Penyeragaman Kadar Premium Tanah-tanah Kerajaan yang Diberimilik kepada Persekutuan untuk Tapak Sekolah.







- 20. 马来西亚财政部,《2018年财政预算编制指南》。
 Perbendaharaan Malaysia. Garis Panduan bagi Penyediaan Anggaran Perbelanjaan Tahun 2018.
- 21. 《马来西亚联邦宪法》(Federal Constitution of Malaysia)。
- 22. 《1965年国家土地法典》(National Land Code 1965)。
- 23. 《1957年联邦土地专员法令》(Federal Lands Commissioner Act 1957)。
- 24. 《1976年城市与乡村规划法令》(Town and Country Planning Act 1976)。
- 25. 马来西亚教育部《1994-2000年首要工作目标》、《2001-2010年教育大蓝图》、《2006-2010年首要教育大蓝图》、《2011-2020年中期策略蓝图》、 2012年《国家教育政策》、《2013-2025年教育大蓝图》。
- 26. 马来西亚教育部、13个州教育局和3个联邦直辖区教育局的网页内关于组织结构和建校的资料。
- 27. 马来西亚华校董事联合会总会(董总)资料与档案局的新闻剪报档案库。







附录

附录1: 1970-2017年全国各源流小学的学校数量和学生人数

年份	国小		华	<u>/</u> /\	淡小		
	学校数量	学生人数	学校数量	学生人数	学校数量	学生人数	
1970	4,277	1,046,513	1,346	439,681	657	79,278	
1980	4,519	1,353,319	1,312	581,696	583	73,958	
1990	4,994	1,770,004	1,290	581,082	544	96,120	
1999	5,313	2,195,029	1,284	609,673	527	91,085	
2000	5,379	2,216,641	1,284	622,820	526	90,280	
2001	5,466	2,209,736	1,285	616,402	526	88,810	
2002	5,564	2,246,492	1,285	632,180	527	90,502	
2003	5,655	2,265,485	1,287	636,783	528	92,699	
2004	5,713	2,300,093	1,288	647,647	528	95,374	
2005	5,756	2,304,378	1,287	642,914	525	97,104	
2006	5,774	2,298,808	1,288	636,124	523	100,142	
2007	5,781	2,286,328	1,289	643,679	523	103,284	
2008	5,785	2,401,335	1,290	639,086	523	108,279	
2009	5,795	2,368,562	1,292	627,699	523	109,086	
2010	5,826	2,180,564	1,291	604,604	523	104,962	
2011	5,848	2,150,139	1,291	598,488	523	102,642	
2012	5,859	2,106,603	1,294	591,121	523	97,884	
2013	5,865	2,069,109	1,293	564,510	523	92,934	
2014	5,867	2,044,624	1,295	559,157	523	88,880	
2015	5,872	2,034,817	1,295	550,519	524	85,473	
2016	5,877	2,039,229	1,297	542,406	524	83,343	
2017	5,878	2,044,299	1,298	527,543	524	81,483	
1970-2017	+1,601	+997,786	-48	+87,862	-133	+2,205	

资料来源:马来西亚教育部年度教育统计报告。

备注:

- 1.1970年的"国小"统计数字包括自1970年起逐年改为国小的前英文小学。
- 2.1968年,全国有1435所政府资助英小。据此推算,1970至2011年初,估计全国增加近3000所国小(包括改为国小的前英小)。







附录2: 政府在各大马计划下宣布的全国各源流小学发展拨款数额 (1991年至2020年)

大马计划	事项	国小	华小	淡小	总数
第6大马计划	拨款(RM)	1,133,076,000 (89.72%)	102,726,000 (8.14%)	27,042,000 (2.14%)	1,262,844,000 (100%)
(1991-1995年)	学生人数 (1991年)	1,845,400 (72.98%)	583,218 (23.07%)	99,876 (3.95%)	2,528,494 (100%)
第7大马计划	拨款(RM)	1,027,167,000 (96.54%)	25,970,000 (2.44%)	10,902,000 (1.02%)	1,064,039,000 (100%)
(1996-2000年)	学生人数 (1996年)	2,128,227 (75.30%)	595,451 (21.07%)	102,679 (3.63%)	2,826,357 (100%)
第8大马计划	拨款(RM)	4,708,800,000 (96.10%)	133,600,000 (2.73%)	57,600,000 (1.17%)	4,900,000,000 (100%)
(2001-2005年)	学生人数 (2001年)	2,209,736 (75.81%)	616,402 (21.15%)	88,810 (3.05%)	2,914,948 (100%)
第9大马计划	拨款(RM)	4,598,120,000 (95.06%)	174,340,000 (3.60%)	64,840,000 (1.34%)	4,837,300,000 (100%)
(2006-2010年)	学生人数 (2006年)	2,298,808 (75.74%)	636,124 (20.96%)	100,142 (3.30%)	3,035,074 (100%)
第10十万斗却	拨款(RM)	没有公布	没有公布	没有公布	没有公布
第10大马计划 (2011-2015年)	学生人数 (2011年)	2,150,139 (75.41%)	598,488 (20.99%)	(3.30%) (100%) 没有公布 没有公布 102,642 2,851,269 (3.60%) (100%)	1 (1.1.1.)
第11大马计划	拨款(RM)	没有公布	没有公布	没有公布	没有公布
(2016-2020年)	学生人数 (2016年)	2,039,229 (76.52%)	542,406 (20.35%)	83,343 (3.13%)	2,664,978 (100%)

资料来源:整理自马来西亚国会问答、教育部统计报告、各大马计划书和新闻剪报。

- 1. 第6和第7大马计划发展拨款数额源自时任教育部长纳吉于1996年11月5日书面回答时任马 六甲市国会议员林冠英在国会下议院的提问。(06/11/1996中国报)
- 2. 第8大马计划发展拨款数额源自时任教育部长希山慕丁于2005年3月31日书面回答时任蕉赖区国会议员陈国伟在国会下议院的提问。(01/04/2005星洲日报。04/04/2005南洋商报)
- 3.2006年3月31日,时任首相阿都拉巴达威在国会下议院提呈第9大马计划(2006-2010年)时指出,小学发展拨款总额是48亿3730万令吉,同时将增建180所小学。2006年4月13日,时任教育部副部长诺奥马回答时任丹绒区国会议员曹观友的提问时表示,华小和淡小发展拨款分别是1亿7434万令吉和6484万令吉。
- 4. 2010年6月10日,时任首相纳吉在国会下议院提呈第10大马计划,没有公布各源流小学发展拨款数额。







- 5. 学生人数摘自马来西亚教育部1991、1996、2001、2006、2011和2016年统计报告。 备注:
- 1. 马华于2010年10月10日召开第57届全国代表大会透露,华小在第9大马计划发展拨款为3亿2500万令吉。
- 2. 政府通过第一和第二经济振兴配套及其他方式,将华小在第9大马计划发展拨款从起初的1亿7434万令吉,增加至3亿2500万令吉。这包括:
 - (a) 联邦政府在2008年11月推出第一经济振兴配套,拨出2亿令吉给华小、淡小、教会学校和宗教学校,各类学校获得5000万令吉,作为维修学校用途。
 - (b) 联邦政府在2009年3月推出第二经济振兴配套,拨出3亿令吉给华小、淡小、教会学校和宗教学校,以改善学校设备;其中9500万令吉供增建7所华小和搬迁13所华小。

附录3: 政府在第6至第11大马计划下宣布的全国各源流小学发展项目数量 (1991年至2020年)

大马计划	国小	华小	淡小	总数
第6大马计划	884	817	294	1995
(1991-1995年)				
第7大马计划	753	50	23	826
(1996-2000年)				
第8大马计划	924	37	16	977
(2001-2005年)				
第9大马计划	1611	没有公布	没有公布	没有公布
(2006-2010年)				
第10大马计划	没有公布	没有公布	没有公布	没有公布
(2011-2015年)				
第11大马计划	没有公布	没有公布	没有公布	没有公布
(2016-2020年)				

资料来源:整理自马来西亚国会问答和会议记录、新闻剪报和教育大蓝图。

- 1. 第6和第7大马计划的建校发展计划数量源自时任教育部长纳吉于1996年11月5日书面回答时任马六甲市国会议员林冠英在国会下议院的提问。(06/11/1996中国报)
- 2. 第8大马计划的建校发展计划数量源自时任教育部长慕沙莫哈末于2001年7月26日书面 回答时任马六甲市国会议员郭金福在国会下议院的提问(27/07/2001中国报)。数字差 异: 2002年4月30日,国会秘书处把慕沙莫哈末的书面回答寄交郭金福,表示华小只有36个发展项目(04/05/2002星洲日报)。







- 3. 第9大马计划的国小建校发展项目数量源自教育部于2007年1月16日公布的《2006-2010年教育大蓝图》,第82页。教育部没有公布华小、淡小的建校发展项目数量和内容详情。
- 4. 教育部没有公布各源流小学在第10和第11大马计划的建校发展项目数量和内容详情。 备注:
- 1.1990年大选受"两线制"冲击后,华小和淡小在第6大马计划的发展项目大量增加,惟大部份都是拨款稀少的小型项目。
- 2.1995和1999年大选后,华小和淡小在第7和第8大马计划的发展项目则被大量削减。
- 3. 在第8大马计划下,教育部在全国推行1397个共值62亿令吉的学校发展项目。977个是小学项目,420个是中学项目。在977个小学项目当中,其中198个是兴建新学校项目,其余的是重建校舍项目、扩建/增加校舍项目。在420个中学项目当中,其中160个是兴建新学校项目,其余的是重建校舍项目、扩建/增加校舍项目(29/11/2001国会上议院会议记录。30/11/2001各语文报章)。
- 4. 数据差异:时任教育部政务次长马哈兹表示,政府在第8大马计划内将增建206所小学,第1年已建竣47所小学(16/10/2001国会下议院会议记录。17/10/2001中国报)。过后,政府宣布在第8大马计划下,兴建198所新小学,即190所国小,6所华小,2所淡小。
- 5. 在第9大马计划下,教育部通过《2006-2010年首要教育大蓝图》大量增加国小的各类发展项目,以落实强化国小成为各族首选学校的政策,但不公布华小和淡小的具体发展项目。国小的1611个项目分为增建178所新国小的项目(12亿9685万5000令吉),337个扩建国小校舍项目(6亿5682万8000令吉),890个重建国小校舍项目(21亿7050万7000令吉),以及延续在第8大马计划下仍未完成的206个各类建校项目(2亿2987万令吉)。
- 6. 项目(Projek)分类为: 兴建新学校项目(projek sekolah baru/projek baru)、重建校舍项目(projek bangunan sekolah gantian/projek gantian)、扩建/增加校舍项目(projek bangunan tambahan/projek tambahan)。







学校类别	年份							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
国小	5亿	4亿	1亿	4.5亿	款额不详	2.5亿	2.5亿	2.5亿
华小	1亿	1亿	5000万	5000万	5000万	5000万	5000万	5000万
淡小	1亿	1亿	5000万	5000万	1650万	5000万	5000万	5000万
教会学校	1亿	1亿	5000万	5000万	1650万	5000万	5000万	5000万
全寄宿学校	-	1亿	5000万	5000万	款额不详	5000万	5000万	5000万
玛拉理科 初级学院	1亿	1亿	5000万	5000万	款额不详	5000万	5000万	5000万
政府资助 宗教学校	1亿	1亿	5000万	5000万	款额不详	5000万	5000万	5000万
注册棚屋 宗教学校	-	-	-	2500万	款额不详	5000万	-	2500万
人民宗教 学校	-	-	5000万	-	-	-	-	-
可兰经背诵 学校	-	-	-	-	1	-	-	5000万
国民型中学	原无拨款 后获 2000万	原无拨款 后获 3000万	原无拨款 后获 1500万	2500万	1500万	原无拨款 后获 1500万	原无拨款 后获 1500万	1500万
华文独中	-	-	-	-	-	-	-	1200万
合计	10亿 + 2000万	10亿 + 3000万	4.5亿 + 1500万	8亿	5亿	6亿 + 1500万	5.5亿 + 1500万	6亿 5200万

附录4: 政府2012-2019年财政预算案学校特别拨款(发展拨款)

资料来源:

- 1.2012年财政部长年度财政预算案讲词:6类学校特别拨款总额10亿令吉。国小获5亿令 吉,华小、淡小、教会学校、玛拉理科初级学院、政府资助宗教学校各获1亿令吉。
- 2.2013年财政部长年度财政预算案讲词:7类学校特别拨款总额10亿令吉。国小获4亿令吉,华小、淡小、教会学校、全寄宿学校、玛拉理科初级学院、政府资助宗教学校各获1亿令吉。
- 3.2014年财政部长年度财政预算案讲词:8类学校特别拨款总额4.5亿令吉。国小获1亿令吉,华小、淡小、教会学校、全寄宿学校、玛拉理科初级学院、政府资助宗教学校、人民宗教学校各获5000万令吉。







- 4.2015年财政部长年度财政预算案讲词:9类学校特别拨款总额8亿令吉。国小获4亿5000万令吉,华小、淡小、教会学校、全寄宿学校、玛拉理科初级学院、政府资助宗教学校各获5000万令吉,注册棚屋宗教学校、国民型中学各获2500万令吉。
- 5.2016年财政部长年度财政预算案讲词:9类学校特别拨款总额5亿令吉。受惠学校是国小、华小、淡小、教会学校、全寄宿学校、玛拉理科初级学院、政府资助宗教学校、注册棚屋宗教学校、国民型中学,惟没公布各类学校的个别拨款数额。华小、淡小、教会学校、国民型中学拨款严重延迟至2017年发放。
- 6.2017年财政部长年度财政预算案讲词:8类学校特别拨款总额6亿令吉。国小获2.5亿令吉,华小、淡小、教会学校、全寄宿学校、玛拉理科初级学院、政府资助宗教学校、注册棚屋宗教学校各获5000万令吉。
- 7.2018年财政部长年度财政预算案讲词:7类学校特别拨款总额5.5亿令吉。国小获2.5亿令吉,华小、淡小、教会学校、全寄宿学校、玛拉理科初级学院、政府资助宗教学校各获5000万令吉。2018年10月19日,教育部宣布财政部已批准额外拨款1500万令吉予国民型中学。
- 8.2019年财政部长年度财政预算案讲词: 11类学校特别拨款总额6亿5200万令吉。国小获2.5亿令吉,华小、淡小、教会学校、全寄宿学校、玛拉理科初级学院、政府资助宗教学校、可兰经背诵学校各获5000万令吉,注册棚屋宗教学校获2500万令吉,国民型型中学获1500万令吉,华文独中获1200万令吉。

备注:

1. 名词对照: 国小(Sekolah Kebangsaan, SK)、华小(Sekolah Jenis Kebangsaan Cina, SJKC)、淡小(Sekolah Jenis Kebangsaan Tamil, SJKT)、教会学校(Sekolah Mubaligh)、全寄宿学校(Sekolah Berasrama Penuh, SBP)、玛拉理科初级学院(Maktab Rendah Sains Mara, MRSM)、政府资助宗教学校(Sekolah Agama Bantuan Kerajaan, SABK)、注册棚屋宗教学校(Sekolah Pondok yang berdaftar)、人民宗教学校(Sekolah Agama Rakyat, SAR)、可兰经背诵学校(Sekolah Tahfiz)、国民型中学/改制中学(Sekolah Menengah Jenis Kebangsaan, SMJK, Conforming School)、华文独中(Sekolah Menengah Persendirian Cina, SMPC)。









高等教育基金:

过去, 现在与未来

林保华*

国家高等教育基金(PTPTN)是大马学子欲在本地公立或私立高等学府深造的主要贷学金来源。高等教育是影响国家社会经济的重要支柱,意喻着它是一个多层面的课题,不单单是教育,它也牵涉到政治,经济,社会等层面。

在政治的时间线上,或许可以从三个时间点来看这个课题。(一)它是一个在1997年由时任副首相安华倡议下通过《国家高等教育基金机构法令》所创设的高等教育贷学金,(二)在2012年,在野党民联共主安华宣布入主布城后就会全面废除高等教育贷学金,(三)在2018年,安华所属的希盟政府摈弃了六

^{*} 公共政策研究院 (Centre for Public Policy Studies)研究員 (电邮: paullimph9@gmail.com)

年前有关废除的承诺,保留高等教育贷学金,但议决会调整高等贷学金的偿还 制度及取消所有欠债者黑名单。

有学者'认为国家高等教育基金在1997年的成立是基于1970年代以巫裔考量为主的新经济政策(New Economic Policy),主旨是为了确保巫裔可以获得贷款来支付公立和私立高等教育费,从而在结构上保持巫裔高等教育入学率,也间接确保市场上占大多数由巫裔持有者经营的私立高等学府能获得营业利益。

2012年,在第十三届大选前的一年,安华高调喊出了废除国家高等教育基金的承诺,用国油盈利来承担人民小学,中学,大学的教育费用。或许可以理解,这是身为反对党在政治策略考量上用来拥护平民政治期望的民粹政策。遗憾的是,并没有看到民联释出如何用国油盈利来填补教育费的详细方案。

2014年全球石油价格开始暴跌。或许这也是2018年希盟宣言再也没有纳入废除高等教育教育基金的承诺,而是改为检讨其偿还制度。

在新马来西亚的时空里,高等教育基金的课题并没有失焦。原任国家高等教育基金局主席兼巫统玲珑国会议员拿督三苏安努亚在希盟执政后约一个星期于2018年5月15日辞职。一个月后,新任教育部长马智礼亲信土团党策略局副主任旺塞夫就走马上任成为新主席。内政部长慕尤丁则在6月披露移民局已经把26.5万欠贷者从被禁止出国的黑名单移除。而马哈迪在8月中的大马学生领袖峰会上透露,人民拖欠高等教育贷款基金的欠款总额,可媲比一马发展公司(1MDB)的债务。随后在9月中又炮轰对欠贷者拒还的行为感到羞耻。

Lee Hock Guan, Malaysia's Funding System for Higher Education not Sustainable, SINGAPORE'S INSTITUTE OF SOUTHEAST ASIAN STUDIES, 16 Jan 2014, (iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_ Perspective_2014_02.pdf)







可预见的是,高等教育基金是除了司法,经济,反贪,人权等改革外,希盟政府重视的另一个改革议程。高等教育基金采取的是"循环式基金"(Revolving Fund)²运作模式。意即政府会预先拨出初始资金,由高等教育基金局贷出给学生,并在借贷者毕业典礼后的六个月才开始向欠贷者收回款项。整个还款期限介于五年至十五年。学贷金将流入在经济里面很长的一个周期,直到借贷金额完全被高等教育基金局收回。成功收回的一笔款项,同一笔钱,将用来借给下一个借贷者。

当所有人都抱着一个美好的期盼,希望这样的模式可以毫无差错的运行。 事与愿违,高等教育基金局发现每年收回的贷款,并不足于应付逐年增长的借贷要求。前公账会主席阿兹米卡立也披露有关当局的数据库整理杂乱无序,无 法有效的记载欠贷者的还款记录。这点出了新政府当务之急是需要先修复和完整借贷者数据库,才可以展开基金的制度改革。

再说,若只依赖政府的拨款来支撑高等教育基金局的开销,恐怕只会造成更严峻的财务危机。从过去几年账面上来看,高等教育基金局似乎没有那么糟糕,从2011年至2015之间都有不俗的盈利,每年平均盈利1亿令吉。但若仔细一看,有关当局之所以能够在账面上盈利,其实全赖政府持续地拨款。从2011年至2015年,政府注入的资金从9亿令吉激增至17亿令吉,有一倍之多。³若没有了这笔资金,高等教育基金将常年面临亏损。加上借贷者低还款率的情况持续不断,长期来说,高等教育基金局没有健康的财务方案。

³ PTPTN (2011-2015) Annual Report







M. H, Ismail, HIGHER EDUCATION LOAN AND RECOLLECTION MECHANISM IN MALAYSIA: OPPORTUNITIES FOR IMPROVEMENT, IIUM, 24 Nov 2015, (https://www.researchgate.net/publication/284476081_HIGHER_EDUCATION_LOAN_AND_RECOLLECTION_MECHANISM IN MALAYSIA OPPORTUNITIES FOR IMPROVEMENT)

另一方面,导致该单位财务拮据的根本问题有几个,如:低还款率,豁免一级荣誉生学贷所需承担的费用,和借贷者提前偿还贷款的所需承担的费用等。

自成立以来,高等教育基金局已借出超过520亿贷款给超过280万名学生升学。4当局也披露,被拖欠的款项竟然高达390亿令吉,二十一年以来只成功收回二十五巴仙的债。当中,更有41万名借贷者从未偿还过贷款,拖欠总额高达27亿令吉。低还款率的情况若持续下去,高等教育基金局就需要和更多银行机构借贷,通过售卖债券或期盼政府泵入更多资金来维持运作。最终在滚雪球效应下造成庞大的公债危机。

读者对豁免一级荣誉生学贷的政策或许不会太陌生。但这种奖励政策某程度上会加重高等教育基金局的财政负担。公众或许得反思此政策的效绩,来自中高等阶级家庭背景的学生往往是豁免学贷政策的主要获益群体,并占据大部分。有研究显示5,学生成绩的优异和其家庭经济背景其实有密切的关系。若是如此,我们可以抛出这样的疑问: "既然大多数的一级荣誉生都是来自中高阶层背景的家庭,也因经济优势而比其他在经济背景处于劣势的学生来的有优势,造就了他们比其他学生更容易找到薪金较为优厚的工作机会及更有条件获得攀升,那这样的群体是不是应该更需要负上偿还贷款的责任?"那是不是应该取消奖励政策呢?并非必然,高等教育基金局只需要检讨其奖励模式,设下更严厉的条件来筛选申请者的豁免需求,审核其家庭经济背景,如仅让来自B-40群体的一级荣誉生申请豁免奖励,可达到促进教育公平的举措。

⁵ Andres, L., Adamuti-Trache, M., Yoon, E., Pidgeon, M., & Thomsen, J. (2007). Educational expectations, parental social class, gender, and postsecondary attainment: A 10-year perspective. *Youth & Society*, 135-63







⁴ 〈旺赛夫:被欠390亿寻方案减轻•PTPTN仍有能力放贷〉,《星洲日报》,http://www.sinchew.com.my/node/1783255,2018年8月12日

综合现实因素,在可预见的未来中,政府没有任何打算实行免费教育也不可能会废除高等教育基金。在工业革命4.0的浪潮及一带一路计划中资涌入的情况下,政府需要设法提供相等水平的人材来迎合人力市场的要求。需要接受一个残酷的事实,即从国家政经运作的观点上来看,大学确实是工厂,一个会根据市场需求而量身定做来生产人力资源的生产线。

所以,若在此刻停止高等教育贷学金的话,人力供给会不符合市场需求, 尤其是在一些需要专业技能,现代科技,工业科技的领域上,如火车和铁道组 装,电商,云端,无人机运输,工业建筑系统,和永续发展等。本地人力市场 若无法提供符合相关领域企业对人力资源的要求,企业将引进外国专材来填补 本地就業人口在技能上的短板。长期下来,本地就业人口只能继续滞留在传统 工业谋生,科技转移也因本地人力市場没有相关的知识与技能水平导致工业技 术转移无法产生,进而影响国家整体经济活动停留在传统工业上,阻滞不前。

实际上,政府部门如高等教育部和国际贸易及工业部等都表达了它们对高等学府与企业接轨的期盼。《高等教育大蓝图2015-2025》也列明了政府欲与企业强化合作的十年计划。乘着高等教育与企业接轨的趋势,政府需要设法建立让企业承担更多的高等教育成本分担的方案,籍此暂时性的减轻政府在高等教育财务上的窘境。

尽管高等教育基金局已经采取了一些方案来改善财务问题,如:国民教育储蓄基金(SSPN-i),增加收款柜台,减少公立与私立大学的借贷上限,准许借贷者使用公积金户口来偿还学贷等。

不过,当局也许可以有更多大胆和创新的机制改革来避免债务危机。首 先,必须对欠贷者拒绝偿还的原因进行一个全面且详细的研究,以鉴定低偿还







率的现象。接下来,建议雇主从收入超过4千令吉的雇员薪资中强制收取固定数额的学债。无法负担者可以向当局提出陈述信,但需有机制来严厉审核。

在此也建议一个比较少讨论的方案,即是设立学贷保险来建立风险转移机制和承接贷款者不偿还的违约风险。高等教育基金局可向保险公司投保学贷信用保险。简而言之,它是一种"贷款+保险"的模式,来保障借贷方和借贷者。若借贷者在一定的时限内没有偿还贷款,保险机构将先代为偿还。这样的学贷信用保险模式有一定程度上的理论基础,且可以保证高等教育基金局的长期发展。但是在执行上,落实这套方案还需要更多的研究,以解决各种落实后可能面对的挑战:如若借贷者故意不工作、如何评估借贷者信用等。

总结而言,读者需要厘清现今高等教育界的现实及趋势,勿陷入乌托邦想象。归根究底,高等教育基金局的本质是学贷机构,若无法改善其财务窘迫状况,该机构就无法最大化的帮助未来借贷者。但高等教育基金局也不是商业借贷机构,所以在设法收回欠贷时需要弹性处理、周全考虑到所有情况。









浅谈中马高等教育

邓翔豪*

开篇

鉴于中国与大马分属不同的教育体系,双方在跨国教育资历认证方面存在着隔阂,因此中马于2011年签署了中马文凭互认协议,试图增强双方教育品牌知名度,期望未来官方乃至民间层面全面认同对方的文凭。众所周知,中国正在试图提升中国大学文凭的含金量与国际影响力,相继推出了由政府主导的211与985计划,近期更是通过重金投资列入名单的双一流高校学府,尝试打造国际一流名校梯队。马来西亚私立的高等学府在资金与师资数量方面虽然不能比拟中国公立大学高校,由于英式教育体系的传承,马来西亚在亚洲区域是著名的"留学跳板",使得在马来西亚求学的莘莘学子于毕业后较有机会

^{*} 中国厦门大学技术经济与管理博士生(电邮: xianghou-89@hotmail.com)

到英联邦国家及实行英语教学的海外高等学府继续深造,根据 2012年公布的统计数据及增长趋势,目前估计已有超过两万 名中国留学生来马而有超过七千名马来西亚留学生赴华学习。

国际化

法国以欧盟的名义于近期数年与中国合办了一系列的中 欧法学院、中欧国际工商学院、中欧清洁与可再生能源学院、 中欧航空工程学院等等跨国双边教学机构。笔者有幸曾在湖北 武汉华中科技大学的中欧清洁与可再生能源学院进行硕士研究 生的学习活动。目前中国教育机构在课程设置方面试图与国际 接轨,这一点主要体现在学制与培养方案的差异与变通。根据 2014年9月实施的培养方案,与中国国内其他大学高校相同, 培养中国籍研究生需要合计为期三年的全日制课堂学习与企业 实习。然而针对外国籍留学生,依照国际现有的压缩成才时间 的普遍办法,并且考虑到了外籍留学生在华实习方面可能遇到 的潜在政策制约,柔性实行二年学制。课堂教学聘请了诸如法 国、英国(当时尚未脱欧)、意大利、西班牙、希腊等大学教 授轮番进行英语授课,只有完成中方与欧方论文的要求方能以 中国及法国教育部认证授予的双学位学术型硕士毕业。笔者毕 业之后,目前到了福建厦门大学深造博士学位,这所学府以乐 于兴资助学的陈嘉庚精神而闻名中国。

招生

大马国内亦有与英美接轨的多种双边互认学术资历的教 学培养机构, 大马一些私立高等学府例如拉曼大学甚至推出了 半年至一年的硕士课程。总体来看,中国与大马的大学高等教 育在国际化方面各有千秋。相比以前中国作为留学目的地并不 在广大发展中国家学子的雷达之上, 习近平于2014年明确提 出"海外留学与来华留学并重",遂使留华工作得以日渐受到 重视,并且增加了面向一带一路沿线国家学子的全额奖学金。 目前诸如清华大学、北京大学、浙江大学的外籍学生虽然采用

申请制,但是招生水平都已经对标看齐世界五百强学府,其他中国东部沿海学府也在逐渐实行更严苛的招生标准。中国"双一流"高等学校的生源大都来自于中国国内高考的顶尖生,中国的特殊加分政策相比大马公立大学的"固打制"做得更好,正因如此能够广纳中国国内各地各族人才,避免社会阶级固化。中国推广教育扶贫贷款的规模并且对其进行严谨管理使得寒门学子能有机会改变命运脱离贫困是值得肯定的,有助于打破藩篱隔阂,促进社会经济活力。

资源

由于中国政府持续不断投入财政资源以期建立一批中国所属的世界一流高校,中国教育部直属高校的设备与教务资源相比大马各类高等学府而言较为充裕。在211于985的基础上,去年新增了"双一流"建设的拨款,国防部直属的中国国防大学与中国国防科技大学除外,能够上榜中国国内前二十名次的高等学府都不缺经费。然而以笔者所见,这些巨额经费的使用效率并非理想,因为当这些经费在预算决算阶段若有剩余,可能将导致下一届经费预算规模遭到削减,因此有些导师及部门故意加大"非科研开支"及推进"非必要项目",这种现象导致了随处可见的重复建设,校园路道、实验室所、学生教工工



作室周围经常可以看见施工团队与建筑材料器械的身影,烟尘持久不散噪音四起不利学子身心健康,如果地处中国滨海校区尚好,内陆校区逢冬必遭烟霾笼罩。经费很大的一部分划拨成了导师的工资,属下的研究生所得酬劳不多,尤其是理工科与经管领域,导师忙着到处寻觅课题与项目资源的新来源,用于指导研究生的时间较少。围绕经费问题形成的浮躁氛围在大马较难见到。

人才

中国目前致力于推动"大众创业、万众创新"与"中国制 造2025年"等规划,需要产、学、研的合力尽力促使中国经 济转型得以成功。除了备齐研发设施,中国政府耗费重金高调 延揽海外学有所成的高级人才, 尤其是理工类的技术专才。中 国国内名校优先招聘有欧美留学背景的海归博士,起底职称是 中国式副教授(Associate Professorship, Assoc. Prof.),相当 于英美式的助理教授(Assistant Professorship, Asst. Prof.)。 长江学者与千人计划更是进一步要求甄选拥有学术影响力的 教授学者入围供职中国各地双一流高校。虽然这些身为海外英 美欧名校培养的师资带有学历主义(credentialism)的味道, 但是这样一来至少保证了他们具有一定学术水准能够带领科研 团队成为"学科带头人"。至于留学生的培养则多以援助落后 发展中国家的心态来对待,并且有一条不得任用本校毕业研究 生的规矩避免学术上的"近亲繁殖"。大马的本土人才外流严 重,大马政府引智引才回流的决心不如中国,重视商贸金融技 术(fintech)大于实体产品与生产技术的开发,是大马经济陷 入中等收入陷阱的主要原因。

壁曈

赴华留学生在留学初始阶段遇到的问题就是语言壁垒。 对于大马本地华人而言,基本会话不是问题,真正的挑战在于 书写学术文章。尤其是经管文科,只要是非实证类的文章例如

案例研究等领域必须使用中式思维思考并迎合中国官方倡导的 "和谐价值观",尽而要求学术研究者政治正确报喜不报忧甚 至不惜学术作假,长期来说这对于诸多科学学科的自由发展是 不利的,不能及时有效的针对处于经济转型时期的当今中国不 断涌现的尖锐前沿问题对症下药,经常与众多国际学术同行处 于"并跑"而非"领跑"的状态,这是中国的传统家长式"维 稳至上"所引发的痛点。以笔者所见,目前中国仍然存在学术 研究圈热衷搞"论资排辈"与"名门正派",所谓名门正派就 是以导师为中心而非思想为中心的学术门派,而且中国教育主 管部门以教学标准化与接轨国际的名义规范大学教育,导致中 国大学渐渐没有了特色学科,同质化现象越来越严重,这些问 题有待改善, 只不过行动主体不应该仅是中国教育主管部门, 而是各类高校经年累月创造学术生态,不过中国家长式功利思 维将使改革难以推进。

结语

可以预见外籍学子将会难以适应"导师如父"的中国大学 治理模式。即使开办了一些专门面向外籍学子的课程,实际教 学操作方面却也不尽人意, 尤其是在理工科领域, 中国已经形 成了自己的技术术语体系(technical jargon terminology), 由于不太熟习字词语义甚至不谙中文、绝大多数外籍学子也没



有机会领受中国权力部门下发的研究课题,除非"特殊关照政策"横空出世。即便深谙中华文化但是却"人生地不熟"的外籍学子也难以融入中国"关系式社会"。目前功利化氛围使得中国年轻人逐渐难以静下心来做基础性长期科研奉献,一味追求"短平快"容易出成果发文章的偏科题材。这在没有狼性竞争文化的大马宽松社会环境是难以想象的,不过大马高等学府与政策制定者尚需努力改进自身短板。目前相较欧美等发达国家而言,留华学习的成本尚处低廉时段,不过各种"中国特殊国情"与未来中国经济持续下行恐怕将会成为海外学术科研人才赴华发展事业的"限顶天花板"。

Postscript后话:

本想以笔者的自身经验为例具体说明问题,但考虑笔者仍在读博,因此不做详述。

大马的英美式教育制度的助理教授(assistant professorship),对应中国的副教授(associate professorship)职称,而非讲师(lecturer)级别,认清这区别对于有意推荐赴华深造乃至寻求校内正规教职之人至关重要。

中国的签证居留证采用年审制以360天为限,哪怕超出一天也要重罚,而且居留证更新之际需要将近一个月处置时间,对有意在华正常生活者极不方便。



从失败的学生运动到成功的政改:

68学运五十周年

吴振南*

欧美社会虽然有各种蓬勃发展的社运,却鲜有发生以学生运动为主导的社运,但是1968年5月发生在法国的"5月风暴",可能直今仍是最有世界范围影响力的学运!

为何如此?我们要知道,68法国学运所推崇的其实是暴力革命的策略,而不是当代学运常用的非暴力抗争策略,所以那又要如何来奢谈68法国学运对世界各地社运的影响力?

在当时的学运领袖,大多并不会讳言,他们在精神上有 受到古巴革命及中国文革以暴力推翻传统与威权的鼓舞,加上 在"5月风暴"过程中,学生屡屡在街头与警察发生的暴力对

^{*} 旅台时事评论人(电邮: jiannam@hotmail.com)

抗,都可以清楚说明法国学运在意识上,并不介意使用暴力手段来建立新的制度。

再说沙特(Jean-Paul Sartre)和拉康(Jacques Lacan)等知识界中的左派领袖,其实在发表声援学运的公开信里,就是直接了当的支持学运的暴力革命的,"当我们怪责某些运动形式很暴力,其实他们不过是对庞大暴力的反击……如果人们不理解此点,实在是可耻的。"

但政治的现实面并不若学生及知识分子所想的如此简单,以为只需依靠勇武抗争的型式,就能推动社会的制度革命。

勇武抗争一方面固然对学运份子有激励的作用,却也对原本支持戴高乐总统的右派群众有强烈的情感催化作用,这其实可在1968年5月30日,戴高乐宣布闪电选举前一天,右派群众组织来对抗法国学运的大型政治集会可以看出,因为当天的示威活动,根据非官方的统计,参与者竟也高达数十万人。

更难想象的是,连法共似乎也不赞成这样的斗争策略,虽然法共外围组织法国总工会CGT(General Confederation of Labour)在学生与警察发生激烈冲突后,于5月13日起就发起全国大罢工支持学运。

但法共支持学运的目的本身并不是要发动阶级革命,他们 也没有要实现其平等主义的政治理想的坚决意志,反而是想以 学运的力量为筹码,抢占有利位置展开与政府和资方的谈判。

果不其然CGT在发动大罢工后,和政府迅速就达成共识,签定了格勒奈尔协议(Grenelle Agreements),虽然CGT 因此增加了工人阶级的基本工资、福利以及工会权力,该协议却也造成左派内部学运与工运的分裂,尤其根据协议,工会很快就宣布退出学生的示威活动,并结束了全国大罢工的行动。



法共与工人的背叛,深深的伤害了学运的社会影响力,因此很快的,伴随而来就是"5月风暴"本身的嘎然而止,以及其后在6月的闪电国会选举中,左派因内部分裂而形成的政治大溃败。

选举的结果颇能反映无论学运还是共产党主导的工运,在 政治上皆已全盘失败的局面,如法共在1968年的国会大选议席 先下跌超过一半,仅剩下34席,而在那以后,法国左派的选民 反而转向支持中间偏左的社会党,法共影响力从此日渐衰弱。

而对学生们来说,与工人合作建设阶级平等社会的梦想,如学运领袖孔•本迪(Daniel Cohn-Bendit)在街头演说中明明白白地宣称的理想,"我们(大学生)拒绝为领导阶级的私利而被利用······我们希望建立一个没有阶级的社会,这和你们的抗争是一样的。"已然随着工会与法共的背叛而没有了实践的可能性,更惨的是,随着闪电选举的失利,就连要求戴高乐总

统下台这种相对单纯的政治要求也无法达成,可以说这场影响 深远的学生运动,在选后的氛围中,其实被视为是一场失败的 运动。

一如曾是学运参与者的法国当代史学者潘鸣啸(Michel Bonnin)在台港有关1968年学运的研讨会上所说,恰恰是因为革命的代价太高、学生力量不足,所以学生们在学运失败后,反而开始转向追求非暴力的体制内改革运动。

在当代法国政治史上,有两件饶富意味事件,就可称得上是这种体制内改革运动的极具象征意义的成果;其中之一发生在1969年,学运失败的来年,当时戴高乐意图透过削弱参议院权力修宪案的公投,持续巩固权力,结果出乎意料之外,戴高乐失败了,只好黯然宣布辞职退隐,可以说,在没有激烈对抗的革命催化下,已然执政超过十载的威权领袖,是无法掳获大多数民众的支持的,人们固然对学运的暴力手段不以为然,但也不表示民众没有维护民主制度的基本共识。

另一件大事发生在1980年代,那就是从未赢得大选的法国左派政党联盟,竟以密特朗(François Mitterrand)为代表,赢得了法国的总统职位,成功取得执政权,开启了法国左右时而对抗,时而共治的民主政治风貌;尤其密特朗本人的崛起时间,恰巧和法共影响消退,左派选民的支持向中间偏左移动,以及中间选民更能接受中左政党有关。

撇除以上法国国内政治的影响之外,68法国学运的体制 内改革策略还对世界各地的民主运动都极具影响力。

首先,这样的影响力的泉源,与学运本身富含国际主义精神,强调超越个人,以及进行反抗运动要有能力跨国串连的精神非常有关。如学运所推崇理论家马库色(Herbert Marcuse)就曾强调,当代的"反抗运动都只能在全球的框架中,来寻求自身的定位。"



所以在68法国学运当中,才会即要追求政治民主,又会大力鼓吹反战,即使反战应是被迫参与越战的美国年轻人的"国内"议题。另外在68法国学运时,德国和比利时的学运活跃份子在过程中,都到了法国来声援与串连,而且在学运中被逮捕的许多活跃份子中,有许多还是北非阿尔及利亚来的移民,足见学运的国际主义精神,并非只是口号而已。

可以说后学运的改革运动,已经从以工人及马克思的阶级 斗争为主体的左派社会运动,扩散成包含学生、知识分子、女 性或各式各样受压逼的弱势团体等等,基础更为广泛的反抗运 动。此外,由于改革运动相较学运时期的革命策略成效更为显 著,尔后受法国学运启发的学运,反而更为重视后学运改革运 动提倡的非暴力体制内改革策略。

更为重要的,是68法国学运世代为进行体制内的改革, 而提出的大量中间偏左立场的政策与论述,这些论述根本上已 然型塑了当代民主政治的样貌。如支持学运的学者西蒙波娃(Simone de Beauvoir)在1970年代起发起的女性主义平权运动,和如今越来越多女性参政与出任政治领袖,就有着密切的关系。更别说学运领袖孔•本迪本身,后来积极的推动欧洲的环保运动,还在1980年代成为了欧洲绿党的创党人之一,让68学运世代的影响由红转绿。

从这个意义上来说,68法国学运对我们最大的影响,反而不在社会运动的形式(占领)本身,而在当代民主社会的议题拓展与建构上。后学运的左派政治论述,走出3M(马克思、马库色、毛泽东)教条化的反资本主义论述逻辑,提出了在民主化、女性平权、环保、反战反核武、普世人权、劳权、大政府经济政策、移民人权、跨性别平权等等方面,一系列的思索与政策建议,深深的影响了当代民主国家与其他民主转型国家的公民社会内涵。

这些的论述资源,在当代公民社会中,已有大量的讨论与 共识,因此本文也不再细论,但值得提出的反而是一个这几年 才形成的现象,那就是这些原来被大家拿来代表反抗精神、代 表改革派方向的后学运政治价值,如今是否已经不再具有吸引 力来号召群众了呢?

我们从民粹派的印度总理莫迪的崛起、菲律宾总统杜特蒂的受欢迎、到美国总统特朗普的当选过程中看出这样的趋势, 因为上述政策在他们的口中,都已不再是代表反抗、改革的价值,反而是属于需被改革的,僵化的体制的一部分。

换言之,这个由68法国学运未竟之志开启的民主化思索,是否已然结束其在过去数十年里让人感觉沛然莫可御的影响力了呢?例如可说与法国学运系出同源的"占领华尔街"运动,虽然刚开始时,还能挟着2008年美国金融海啸引发的经济危机,在国际社会获得一定的回响,但其仅呼唤大家重回马克思主义以此批判资本主义的论述方式,并无法让它的影响力



持续下去,同时"占领华尔街"也未能带来新的论述与改革建议。

反而各国国内的民粹政治论述,慢慢地取代了"占领华尔街"运动成为群众认定的新改革方向。这当然不是说,68法国学运已没有多少影响力了,而是我们必须思索,在卸去了体制外抗争的外衣后,后学运的左派政治论述,要如何持续它体制内改革的动能,尤其是面对到民粹主义改革论述如此强势崛起的现状下。

如果说68法国学运的失败还留下什么教训的话,那就是 拉高与民粹主义的对抗,恐怕是无法改变目前这个民粹主义改 革论述逐渐取代左派改革论述的趋势,而左派新的改革论述在 哪,或许才是这已扩散长达半世纪的改革运动,持续其影响力 的关键所在。





今年5月9日,我们迎来建国以来的首次政党轮替,面对六十多来未有的新政局,对进步的华教人士而言,是欢迎且期待的。毕竟早在1980年代,董教总就已经倡导两线制,主张透过政党轮替,打破长期一党独大,以寻求突破华教的制度困境。惟新政府上台,却在承认统考一事,举棋不定,态度反复,让部份华教人士的乐观期望落空。

本期的主题文章,当中所收录的两篇专文就近期社会热论的统考承认课题的反省、回应之作。黄集初博士〈从国家语文政策看承认统考的争议〉一文,透过爬梳国家语文政策的嬗变,指出马来民族主义的语文政策观,如何制约当下承认统考的社会讨论。何玉万〈独中历史课程,所为何事?从争取承认统考谈起〉一文则对近期外界在承认统考争论中一个



关键争执点——独中历史课程——若干扭曲与误解,做出厘清和解释。

与其同时,本期主题文章也收录另一篇力作:吴建成校长〈支援小型独中刍议〉一文。该文原是吴校长向董教总独中工委会所提呈的建议报告。吴文认为随着国阵的垮台,华教运动要如何掌握此历史机遇,为未来的教育竞争储蓄能量,十分关键。所以,建设小型独中,以便让其有质的飞跃,从而让更多独中站稳脚跟,扎根本土,是下一波发展独中教育不可绕过的课题。为此,吴文提出其思考、策略和方法。

编后语

另外,本期的政策分析栏,收录两篇专文,分别是沈天奇 〈马来西亚政府增建学校的制度和运作机制:兼谈增建各源流小



学〉和林保华〈高等教育基金:过去、现在与未来〉。前者详细整理政府增建学校的机制,并比较各源流小学的增建模式,而后者则剖析国家高教教育基金(PTPPN)所面临的运作难题,并探讨可行的改善建议。

今年是1968年西欧五月风暴学运五十周年,本期特别收录吴振南的〈从失败的学生运动到成功的政改:68学运五十周年〉一文,以总结这场学运的得失成败,以志记念。



执行主编识 2018年12月

《马来西亚教育评论》稿约

- 一、《马来西亚教育评论》是马来西亚华校董事联合会总会〔董总〕出版的教育类半学术性刊物,分别于每年6月和12月出刊。本刊出版目的旨在激发国内外华文教育工作者和学术工作者,针对本地重大教育政策、现象和課題从事研究和探讨,从而促进教研风气,提升学术素质,并透过汇集上述研究成果,发挥相互砥砺研讨的作用,繁荣本地华文圈子在教育领域的研究。
- 二、在评论论文稿类外,本刊也欢迎立意新颖、内容充实的研究笔记、教学 扎记、调查报告、观察心得、书评等各式文稿。来稿一般以1万5千字为 限,特约稿不在此限,来稿格式请参考本刊的"撰稿体例"。
- 三、来稿请附作者真实姓名、工作单位、职务、通讯地址、联系电话和电邮。
- 四、所有来稿皆会送交本刊编辑委员会审稿,来稿采用与否由编辑委员会做最后的决定。若需要,编辑委员会可以要求来稿须作修改,再予以采用。
- 五、来稿请自留底稿,本刊一概不退还稿件。稿件3个月没有回复,作者可另行处理。本刊将根据情况对稿件进行适当修润,不愿改动者请事先说明。稿件一经刊登,致赠样刊五本,并付有薄酬。
- 六、本刊已授权台湾华艺数位股份有限公司将论文全文内容,制作成数位化检索资料库,收录于"CEPS中文电子期刊服务",并以电子形式透过光盘、网络、线上资料库等公开传输方式,提供用户使用(包括检索、浏览、下载、打印、传输等)。一旦投稿本刊,即代表投稿著作之所有列名作者皆同意其投稿之文章经本刊刊登后,即授权本刊以「无偿非专属授权」之方式,将论文全文内容让华艺数位公司将论文全文内容数位化处理,且为符合数据库之需求,得进行格式之变更。

来稿请寄: 《马来西亚教育评论》编辑部收 BLOK A, LOT 5, SEKSYEN 10, JALAN BUKIT, 43000 KAJANG, SELANGOR, MALAYSIA.

电子邮箱: edureview@dongzong.my 电话: 03-87362337; 传真: 03-87362779 联系人: 潘永杰 (董总资料与档案局)

《马来西亚教育评论》撰稿体例

本刊为便利编辑作业,论文来稿应依照以下撰稿格式:

- 一、来稿首页列明论文题目、作者姓名、服务机关、通讯地址和电邮。
- 二、各章节标题,依一、(一)、1.、(1)……等顺序表示。
- 三、中文标点符号,书名一律采用《》,篇名则用〈〉,引号采""。
- 四、年代写法一律为"1990","1997"。
- 五、注释一律采同页注格式。
- 六、注释体例,格式如下:

(一) 专书

中文书籍: 丘淑玲: 《理想与现实: 南洋大学学生会研究1956-1964》, 新加坡: 八方文化, 2006年, 页112。

外文书籍: Asmah Haji Omar, Language and Society in Malaysia, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 1993, pp.29-31.

(二)论文

中文论文:黄祯玉:〈独中教师是谁?——实然与应然的探讨〉,《新纪元学院学报》第5期,2008年,页69-77。

外文论文: Patt, John T. "Some Aspect of Language Planning in Malaysia", Journal of the Linguistic Society Papua New Guinea, Vol. 9, No. 1, 1976, pp.3-15.

(三)报纸

孙和声: 〈种族、文化、认同与权力的纠葛〉, 《东方日报》, 第13版, 2006年1月27日。

(四) 再次征引

1. 再次征用,可以简便方式处理,如:

注1: 丘淑玲: 《理想与现实: 南洋大学学生会研究1956-1964》, 新加坡: 八方文化, 2006年, 页112。

注2: 丘淑玲: 《理想与现实: 南洋大学学生会研究1956-1964》,页112。

(五) 互联网资料

论文:余英时,

《试说科举在中国史上的功能与意义》, 《二十一世纪》 网络版, (http://www.cuhk.edu.hk/ics/21c/m_supplem_c. htm), 2005年10月, 总第43期, 读取时间: 2007年10月1日8.30。

评论: 黄孟祚, 〈照顾病友的社会学习〉, 《燧火评论》, (http://www.pfirereview.com/20150608/), 2015年6月8日, 读取时间: 2015年8月11日13.00。

新闻: 〈大马等国正式签署跨太协议〉, 《当代大马》, (http://www.malaysiakini.com/news/329338), 2016年2月4日, 读取时间: 2016年2月4日10.33。



马来西亚教育评论

Malaysian Education Review

出版:

马来西亚华校董事联合会总会 (董总)

Publisher:

UNITED CHINESE SCHOOL COMMITEES' ASSOCIATION OF MALAYSIA (DONG ZONG) Blok A, Lot 5, Seksyen 10, Jalan Bukit, 43000 Kajang, Selangor D. E., Malaysia

主页 / Homepage: www.dongzong.my 电邮 / Email: edureview@dongzong.my

电话 / TEL: 603-87362337 传真 / FAX: 603-87362779

印刷 / Printer:

SDN. BHD (528479-W) NO.4, 6 & 8, Jalan Asa 8, Kawasan Perusahaan Ringgan, Taman Asa Jaya, 43000 Kajang, Selangor Darul Ehsan

ANEKAPRINT & PACKAGING

定价: 马币12 Price: RM12

出版日期: 2018年12月 /

December 2018

马来西亚教育评论(半年刊)

Malaysian Education Review (Semiannual)

主席: 陈大锦

Chairman: Tan Tai Kim

执行长: 孔婉莹

Chief Executive Officer: Hong Woan Ying

编辑委员会 Editorial Board

总编辑: 锺伟前

Editor-in-Chief: Choong Woei Chuan

执行主编:潘永杰

Executive Editor: Phoon Wing Kit

助编: 李甜福、林玉娟、宋任瑄

Editorial Assistant: Lee Thean Fook, Lim Geok

Kian, Song Ren Sian

编辑委员 Editorial Committee:

王桢文 Ong Chang Boon(笨珍培群独立中学校长) 邱克威 Khoo Kiak Uei(厦门大学马来西亚分校中文系 高级讲师)

张永庆 Chong Joon Kin(波德申中华中学校长) 林毓聪 Lim Yock Chong(教育部课程发展司华文科 科长)

徐威雄 Ser Wue Hiong(博特拉大学外文系中文组高级讲师)

郭荣锦 Quek Weng Kim(前教育部课程发展司助理总监)

蔡亲炀 Sua Sin Zang (芙蓉中华独中校长) 潘永强 Phoon Wing Keong (南方大学学院人文与 社会学院副院长)

封面题字: 林源瑞 美术: 龚秀霞

出版:

马来西亚华校董事联合会总会(董总) Publisher:

UNITED CHINESE SCHOOL COMMITEES' ASSOCIATION OF MALAYSIA (DONG ZONG) Blok A, Lot 5, Seksyen 10, Jalan Bukit, 43000 Kajang, Selangor D. E., Malaysia

本刊园地公开,欢迎投稿。 惟作者自负文责,其观点不代表董总的立场。

Malaysian **Education Review**





