

# 從國際趨勢與近期研究成果看香港小班教育政策的可行性\*

葉建源

香港教育學院教育政策與行政系

按照常識，小班級當然比大班級好。因此在 2002 年 7 月 19 日，當被問及應否把中小學每班人數減至 25 人一班時，候任教統局局長李國章回應說「應該 20 人一班」（《明報》2002 年 7 月 20 日報導），社會人士多表歡迎。不過有關小班制的問題，西方學術界過去是意見紛紜的，並不如一般人想得那麼簡單。理性的政策制訂過程中，決策者和市民都應該問：何謂「小班」？小班制真的有成效嗎？跟所需要的高昂成本比較，小班制又值得嗎？因此，本文將就近年的國際大趨勢、最新的研究成果以及香港出生人口下降所帶來的機遇三方面，嘗試協助回答上述問題。

## 何謂「小班」？

「小班級」(small class) 本身是個相對的概念，指的是班級的規模比較小，但小到什麼程度才可稱為小班，則沒有定論。以南韓為例，由二十世紀六十至九十年代初期的一段長時間裡，其中小學班級都維持在 50 至 70 人之間 (Ministry of Education & Human Resources Development, 2001: 24)，因此對於該國而言，一個三十人的班級也可算是小班。而在美國文獻的探討之中，一方面由於該國的中小學早已縮減到平均少於三十人的規模，另一方面由於把小班視作一種適應師生互動的教學的策略，基於研究所得，美國的主流遂認為二十人以下的班級，方可稱為「小班級」(Finn, 2001)。可見小班與否，跟一地的具體處境有莫大的關係。在香港，目前的班級維持在三十多人一班，因此在本文裡，只要明顯地低於三十人，便有條件稱為「小班級」。

## 國際趨勢

國際大趨勢之一，是九十年代以來，多數國家都在推動小班制。在香港人心目中，英美都是實施小班制的地區，實際上，他們認為仍不夠小。由 1998 年起，美國在克林頓政府推動下，已有超過半數的州實施「班額削減計劃」，把每班人數由約 25 人減少至 15-18 人 (Finn, 2002)；而事實上，各州在過去十多年來都陸續有推動小班教育的地方計劃。英國的貝理雅政府也在競選時許下五大承諾，其中之一是把幼兒班至小三的班額降至 30 以下 (Independent, Nov 2, 2000)。

---

\* 本文部分內容曾發表於 2002 年 9 月 19 日《明報》論壇版，題為《小班教學的機遇》。本文之修訂，得到兩位隱名審稿人提供的寶貴意見，特此表示感謝。

更值得關注的是，亞洲鄰近地區也在紛紛大幅削減班級人數。就以大中華地區為例，上海市自 1995 年起便因應齡學童人口減少而降低班額，目標是每班 20 至 24 人(上海市教育委員會基礎教育辦公室等，1999)；2002 年間，上海市有關官員在香港透露，已陸續開展小班教育的學校，佔全市小學約三分之一。台灣在李遠哲領導下的行政院教育改革審議委員會 (1996)，爲了給教育改革創造條件，把削減中小學班額列爲重要措施，目標爲 1998 年減至每班 40 人，2006 年進一步減至 30 人。甚至鄰近的澳門，也爲了改革需要，在 2001 年把中小學班額由 45 人減至 35 人 (參看《華僑報》2001 年 4 月 12 日)。

至於韓日兩國，也在削減班額。南韓的金大中總統在經濟低潮中，於 2000 年元旦賀辭中宣佈要大力投資教育，實施小班教育 (Kim, 2001)。而日本則隨著適齡人口下降，其最近的七項教育改革首要任務之一，便列出了在主要科目中削減班額至每班二十人 (Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology, 2001)。這種跡象都顯示，東亞各國正在按照各自的具體情況削減每班人數。

目前東亞各國都在大力推動教育改革，在經歷了九十年代末的亞洲金融危機之後，公共財政都頗爲緊絀，但各國仍然紛紛堅持減少每班人數，其意義更爲突出。

爲何各國都減少每班人數呢？這又聯繫到另兩個大趨勢。第一，是配合教育的需要，特別是亞洲地區，改革每每強調更多的師生互動，反對單方向的灌輸，大班級制顯然是改革之路上的一大障礙 (行政院教育改革審議委員會，1997；上海市教育委員會基礎教育辦公室等，1999)。第二，是隨著美國近年有關小班制研究的突破性進展，大家對小班制的成效，有了新的認識。

## 近年的研究及發展的成果

有關小班制的研究，以美國最爲發達，但結論也最爲紛紜。在過去幾十年裡，有不少研究發現小班制可以帶來一些效益，可是其程度卻極爲參差，有些效益較大，有些效益偏低，與所涉及的額外成本不成比例，因此有些學者對於廣泛推行小班制有頗大的保留 (如 Robinson, 1990)。不過，由於多數小班制的研究規模都較小，方法又欠嚴謹，因此可信程度並不高。

情況到了近年開始出現變化，美國先後推行了幾項大規模的小班制試驗，提供了大量數據，使我們有條件達致比較嚴格而可信的結論。早在 1981 年，美國印第安納州議會便撥款三十萬美元，在 24 所公立小學低年級推展一項爲期兩年的 Prime Time 試驗。由於成效良好，州議會決定在 1984 年把計劃推展至 286 所小學，在一至三年級 (及幼稚園)，各班人數減少至 18 人，或在增加一位教學助理的情況下，減少至 24 人。研究發現，在學習集中程度、個別化教學、課室紀律、教師滿足感等方面，計劃都收到了正面的成效；但學業成績方面，小班的表現並不穩定。而大多數研究者都同意，由於該計劃並未有嚴格地控制各項變數，因此所得的效果，其可信程度打了很大的折扣 (Finn, 2001; Biddle & Berliner, 2002)。

最有影響力的大型計劃，首推田納西州的 STAR 實驗計劃 (Student-Teacher Achievement Ratio)。實驗在 1985-89 年間在 79 所小學推行，涉及的班級爲幼兒班到小學三年班 (K-3) 共 328 個課室約 6,300 學童，分爲三組，一組爲小班級 (13-17 人)，一組爲正常班級 (22-26 人)，還有一組是配備了全職助教的正常班級。實驗結束後，全部學生在小四均回到正常班級上課。該州其後並開展了追蹤性研究，對比早期曾就讀小班制的學生在正常班級的表現，與一直在正常班級就讀的學生有何差別，直到 1997-98 年這些學生高中畢業爲止。過去十多年，由不同的研究人員追蹤了學生在升上高年級的表現，發表了一系列研究報告，證實了在小學低年班實行小班制，效果比一般人所想像爲大，綜合如下：(Biddle & Berliner, 2002; Finn, 2002; Hertling, et al, 2000)

- 在實驗期間，小班級在各科的成績表現都比另外兩組明顯地優勝（參看表一）。
- 在實驗結束之後，雖然小班級學生回到正常班級上課，但追蹤他們日後的成績表現，其成績一直明顯比其他兩組優勝。此外，小班級學生日後的退學率較低，選修外語的比例較高。近期的追蹤報告甚至發現小班制的少女懷孕比例明顯低於正常班級，說明早年的小班經驗影響既深且遠 (Krueger & Whitmore, 2001)。
- 實驗過程，教師也是隨機分派，沒有特別培訓過。可見小班的成效並非教師因素影響的結果。
- 所有背景的學生都在小班制中得到明顯的益處，而少數民族等弱勢社群學生得益尤其大。

在 STAR 試驗的正面成效影響之下，美國不少地方的教育當局紛紛推出規模大小不同的計劃和試驗。其中較受注目的包括威斯康辛州的 SAGE (Student Achievement Guarantee in Education) 計劃，該計劃在 1996 年開始在 30 所小學內的幼稚園及一年級推行，逐年擴展至三年級。其特別之處，是特別針對貧窮家庭的子弟。計劃的初步成效跟田納西州的 STAR 計劃相似，在語文和數學方面都取得了可觀的成效，而黑人成績的進步尤其顯著 (Biddle and Berliner, 2002)。

小班級為何有這麼深遠的影響力，研究者尚在探討之中。初步估計是每班人數減少之後，學生得到較充分的照顧，師生關係變得和諧，學生上課的注意力較為集中，對學習、對社群、對自己，都建立起比較正面的態度和形象。在早期的學校經驗中，這些都非常重要 (Biddle & Berliner, 2002; Hertling, et al, 2000)。

不過縮小班級的經驗也不完全是正面的。加州在 1996 年開展一項大規模的縮減班額計劃 (class size reduction programme)，便被 Biddle & Berliner (2000) 稱為「一個州不應該怎樣縮小班級規模，加州的計劃在許多方面都幾乎可列作教科書裡的個案研究」（頁 15）。當年加州的小學班級的平均人數為 28 人，而目標是每班低於 20 人。然而，加州當時正面臨課室和合格教師的短缺，班額的減少，意味著須要招攬更多教師，形成大量財政較為短絀的學區無法招聘足夠的合格師資 (Stecher, et al., 2001)。加州的經驗正好說明，小班雖然可以帶來良好效果，但必須好好策劃，不理會其他不利因素而只顧推動小班教學，效果可能適得其反。

還有一些問題未有結論，例如每班多少人最好，北美的研究都指向 20 以下，但東西文化差異極大，到底多少最好，實在很難說。同時，也有不少學者認為，東亞的儒家文化圈地區，班級雖然大，四十人以上的班級比比皆是，但學業成績一向斐然 (Biggs, 1996)，因此西方的研究成果，是否能夠直接移植到東方社會裡，值得進一步探討和研究。這方面，上海和台灣近年的經驗值得參考。

上海和台灣並沒有做嚴格意義的實驗，他們推動小班化教學的目的，並非要證實大班好還是小班好，而是要通過小班實現教育改革的目的。在台灣，行政院教育改革審議委員會在其《總諮議報告書》（1997）中指出：

在國民義務教育階段，學齡兒童開始接受正規的學校教育，由於來自不同的家庭社經背景，在身心發展及行為表現方面，有個別差異的現象。最基本的理念與方法，就是「有教無類」、「因材施教」、「因勢利導」與「發展潛能」，也就是「帶好每位學生」。

目前中、小學教育，由於僵化、統一的制度與課程，加上長期資源投入不足，以及不正常教學與升學主義之影響，使學校內未受到充分照顧的學生明顯存在。他們常在教育的初期，就無法奠定良好的學習基礎，隨後又在編班與強調學業成就的大班教學中，得不到適時、充分的照顧，因而生活習慣、學習態度、是非判斷及基本讀、寫、算能力，都比一般學生相差甚多，變成學校相對的弱勢者。（第三章）

因此該委員會的第一項相關建議，是改革課程；第二項建議，便是縮小班額。由此可見，台灣教育當局是把縮小班額作為配合教育改革的一項措施。其間，教育改革審議委員會委托了學者為推行小班制作了詳細的規劃（任懷鳴，1995），目標則是在 1998 年每班人數降至 40 人，到 2006 年進一步降至 30 人。

至於上海，則早於 1996 年開始在 12 所小學試行小班教學，由於成效顯著，在 1998 年擴展至超過 60 所小學。2002 年中筆者訪問上海，從有關官員了解到目前全市已有約三分之一的小學，正在不同程度地推行小班化教學，把每班人數降至 20-24 人。上海市在 1998 年發表的基礎教育規劃之中，把小班化教育視為一項優先項目：

「九五」時期，上海小學教育改革和發展的重要切入口是逐步推行「小班化教育」。要制訂配套政策和措施，為小學實施「小班化教育」提供保障條件。（上海市教委「上海市建設一流基礎教育規劃」課題組，1999，頁 40）。

該市教育委員會副主任張民生（1999：88）則指出推動小班化的意義，在於「積極探索課堂教學模式改革」：小學小班化教育試點，從改革課堂教學組織形式著手，引發了教學思想、教學內容、教學方法等一系列的變革

因應這個思路，上海市教育委員會基礎教育辦公室等在 1999 年編印了《小學小班化教育教學指南》一書，嘗試把新的教學方式傳播出去。

上海和台灣的出生率都在下降之中，雖然它們無法把班級人數下降到 20 以下，但為了配合教育的需要，兩地均努力推動按其各自的實際條件，推動小班教育。

## 香港實施小班教育的可行性

相比起其他地區，香港在這方面的探討，算是開始得比較遲。理由很簡單，小班教學成本相當高昂，如果不是碰上小學入學人數持續急跌這個黃金機會，大幅減少班額根本不可能。

香港的出生人數由 1991 年的六萬八千多人，持續下降至 2001 年的四萬八千多人，約減少了三分之一（參看表二），而且尚未有回升的跡象，政府估計未來會穩定下來（政府統計處，2002）。其效應將會在未來幾年在小學顯露出來。換言之，即使不增加財政撥款，不額外增加教師編制，隨著就學人口的逐漸下降，每個學生所享有的人均教育經費已可得到顯著的上升，為優質教育提供極有利的條件。

與此同時，香港也正在處於教育改革之中，也正在改革課程，其主要的改革原則之一，是教學以學生為本（教育統籌委員會，2000，第六章），這一種教育方向，明顯地要求更多的互動，而非只是單方向的灌輸，在通常情況下，大班級都不利於實施更多互動的教學方式。在出生率急降的情況下，當局開始考慮實施小班教學，是順理成章的。

事實上，香港也有一部分小學在有限的資源下自發地嘗試局部的小班教育，包括北角官立小學（《星島日報》2002 年 11 月 4 日報導）、柏立基師範校友會何壽基小學、博愛醫院陳國威小學（《明報》2002 年 11 月 17 日報導）等，根據校方和教師的自我評估，都認為可以改善課室秩序，嘗試更多互動的教法等等。這些嘗試雖然尚未有進行嚴謹的評價，但初步成效明顯是正面的，跟教育改革的方向也是一致的。

由於小班教學有明顯的吸引力，家長和教師都普遍認同實行小班教學。按照香港初等教育研究學會（2002）對小學教師及家長所做的一項調查，贊同減少每班人數的佔了絕大多數，家長為 86.1%，教師為 85.7%。贊同的

原因，主要是小班教學可以「加強對個別學生的照顧和輔導」(94.1%)、「增加學生的參與及師生互動機會」(92.1%)、「改善課室的活動空間」(71.6%) 三項。由此可見，家長和教師對小班教學都重視小班教學所可能帶來的個別照顧和加強照顧的可能性，與教育改革的方向也是相當一致的。

儘管小班教學受市民歡迎，但政府財政緊絀，卻牽制了小班教學的實際施行。前財政司司長梁錦松(2003)指出，由於政府收入減少，2002/03 年度的綜合赤字，估計達 700 億元，接近開支總額 2,433 億元的三成。解決財政的方法，是節流，即減少政府開支。在教育方面，適齡學童減少剛好可以帶來節約的好機會；實施小班教學的話，則正正抵消了節約的成效。

由於財政上的考慮，加上對於小班制的成效仍缺乏本地的科學驗證，決策者雖然有意試行小班制，暫仍未能全面付諸實踐。在 2002 年 11 月 27 日的立法會上，當局並沒有同意全面施行小班制(李國章，2002)，而由張文光議員推行以 25 人為一班的小班制議案，雖然獲得多數支持(20 人贊成，15 人反對，9 人棄權)，仍在分組投票中被否決(立法會，2002)。持反對意見者在發言中大多認同小班教學的原則，但對於小班的具體人數、所涉及的經費問題等等，則持保留態度。由此可見，在適齡學童人口下降的背景之下，香港雖然有足夠的受訓教師與校舍設備，但如果缺乏充足的財政支持或對實施小班制的足夠的重視的話，小班制最終能否實施，仍然是一個疑問。

## 總結

回顧西方教育的發展，可以知道，在上世紀七十年代，歐美各國也是抓住出生率下降的機遇，改善教育條件的。聯合國教科文組織國際教育研究所首任總管孔布斯(P. Coombs)曾寫過一本《世界教育危機——八十年代的觀點》(1985)，總結了當時發達國家的策略：「很有意思的是，儘管財政緊張，中小學註冊人數下降，許多發達國家還是保持住了教師隊伍的規模，使之未受太大的觸動，其結果是降低了學生與教師的比例。例如在美國，中小學註冊人數總數從 1969 年的 5,140 萬減少到 1979 年的 4,700 萬，每位教師所教學生的平均數從 22.3 下降到 18.8。」(頁 118)此外，「發達國家還抓住時機，以合格的教師代替不合格的教師，並對現有教師進行在職培訓，從而更新了教師隊伍。」(同上<sup>1</sup>)

正如上海、台灣等地，香港在進入廿一世紀之初也經歷著出生率下降的情況；同時，香港也在極力追求改革教育，使學生更加「樂於學習」，主動學習，加強師生之間的互動，避免只有單向灌輸。因此，雖然政府無意立刻全面推行小班制，仍計劃在小學進行「具效能的分班分組教學策略的研究」，探討小班教學的可行模式(教育統籌局，2003)。無疑，在未來的一段時間裡，在小學階段實行小班制，仍將是非常有吸引力的一個政策選擇。

---

<sup>1</sup> 此處採用了趙寶恒、李環等的中譯，見菲力浦·孔布斯著：《世界教育危機：八十年代的觀點》(北京：人民教育出版社，1990 年出版)，頁 128-129。

表一：STAR 計劃實施期間小班級組比起正常班級組的成績優勢

	閱讀	數學
幼稚園	+0.5 月	+1.6 月
小一	+1.3 月	+2.8 月
小二	+3.9 月	+3.5 月
小三	+4.5 月	+2.6 月

數字顯示的小班級組比正常班級組的成績優勢。以小三閱讀為例，要達到相同的水平，大班級組須平均多花四個半月。換言之，小班制學習成效較正常班為佳。

資料來源：J. Finn (2002: 53)

表二：香港過去二十年的出生人數及出生率

	出生人數	生育率(每千人)
1981	86,632	1,930
1986	71,620	1,370
1991	68,508	1,280
1994	71,764	1,360
1995	68,836	1,300
1996	64,559	1,170
1997	60,379	1,100
1998	53,356	990
1999	50,513	970
2000	53,720	1,020
2001	48,394	930

註：「生育率」(total fertility rate) 指每千名成年婦女所生育的子女數量。

資料來源：歷年《香港年報》及政府統計處 (2002)。2001 年出生數字則採自《蘋果日報》8 月 19 日報導。

## 參考書目

- Biddle, B. J. & Berliner, D. C. (2002). Small Class and Its Effect. *Educational Leadership* (Feb), pp. 12-23.
- Biggs, J. B. (1996). Western misconceptions of the Confucian-heritage learning culture. In D. A. Watkins & J. B. Biggs (eds.), *The Chinese Learner: Cultural, Psychological and Contextual Influences* (Hong Kong and Melbourne: Comparative Education Research Centre, University of Hong Kong; and the Australian Council for Educational Research Ltd), pp. 45-67.
- Coombs, P. (1985). *The World Crisis in Education: The View from the Eighties*. New York: Oxford University Press.
- Finn, J. (2001). *Class Size and Students at Risk: What is Known? What is Next?* National Institute on the Education of At-Risk Students, Office of Educational Research and Improvement, US Department of Education.

- Finn, J. (2002). Small classes in American schools: Research, practice, and politics. *Phi Delta Kappan*, 83 (7): 551-560.
- Hertling, E, et al. (2000). Class Size: Can School Districts Capitalize on the Benefits of Smaller Classes? ERIC Clearinghouse: *Policy Report*, no. 1.
- Kim, D. J. (2001). *New Year's Policy Address at the Ceremony for the Opening of Government Offices for the Year 2000*. January 3.
- Krueger, A. B. & Whitmore, D. M. (2001). *Would Smaller Classes Help Close the Black-White Achievement Gap?* Paper presented at the Conference on "Closing the Gap: Promising Approaches to Reducing the Achievement Gap", March.
- Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (2001). *The Education Reform Plan for the 21st Century (The Rainbow Plan)*.
- Ministry of Education & Human Resources Development (2001), *Brief Statistics on Korean Education*.
- Stecher, B., Bohrnstedt, G., Kirst, M., McRobbie, J., & Williams, T. (2001). Class-size reduction in California: A story of hope, promise, and unintended consequences. *Phi Delta Kappan*, 82 (9): 670-674.
- 上海市教育委員會基礎教育辦公室、上海市教育科學研究所普通教育研究所編著 (1999)。《小學小班化教育教學指南》，上海：上海科學技術文獻出版社。
- 立法會 (2002)。《立法會會議紀要 (第 9 號)》，11 月 27 日 (立法會 CB(3) 200/02-03 號文件)。
- 行政院教育改革審議委員會 (1997)。《總諮議報告書》，台北。
- 任懷鳴 (1995)。《從人口趨勢看小班小校的規劃》(行政院教育改革審議委員會委託專題研究報告)，台北：行政院教育改革審議委員會。
- 李國章 (2002)。《就「小班教學」議案的致辭》(11 月 27 日)，香港：政府新聞處。
- 政府統計處 (2002)。《香港人口推算 2002-2031》，香港：政府印務局。
- 政府新聞處 (1981-2001)。《香港年報》(各年)，香港：政府印務局。
- 香港初等教育研究學會 (2002)。《適齡小學學童人口下降的對策：香港小學教師及家長的意見問卷調查報告書》，該會自印。
- 梁錦松 (2003)。《2003 至 04 年政府財政預算案》，香港：政府印務局。
- 教育統籌局 (2003)。《在小學進行具效能的分班分組教學策略的研究》，立法會教育事務委員會 4 月 28 日會議文件。
- 教育統籌委員會 (2000)。《終身學習，全人發展：香港教育制度改革建議》(二十一世紀教育藍圖)，香港：政府印務局。