

從內在及外在情景視角分析香港德育與公民教育的課程決定

Preliminary analysis of curriculum decision making of Hong Kong moral and civic education from external and internal contextual perspectives

區耀輝

香港初等教育研究學會

摘要

德育及公民教育是 2001 年香港課程改革中四個關鍵項目之一，學校推行德育及公民教育是否成功，對學生的身心發展，以至社會的整體安定繁榮也有著密不可分的關係。政府於 2001 年就四個學習階段訂下德育及公民教育的課程框架，並在 2008 年作出修訂。本文以課程決定為討論的切入點，嘗試從內在及外在情景的視角，引用不同學者提出的相關理論作初步探討，並提出對香港德育及公民教育發展的個人觀點。

關鍵詞

課程決定，內在及外在情景，德育及公民教育

Abstract

The Moral and Civic Education is one of four key tasks in the Hong Kong curriculum reform 2001. Whether the implementation of school moral and civic education is successful or not, it will impact the development of the student's body and mind, and even the stability and prosperity of the society as a whole. The government subscribed the moral and civic education curriculum framework in 2001 on four learning phases, and made the revision in 2008. This article attempts to explore the issue in view of curriculum decision making and from internal and external context perspectives together with related theories. Author's point of view on the future development of Hong Kong moral and civic education will also be made.

Keywords

Curriculum decision making, internal and external context, moral and civil education

前言

2001 年政府公佈名為《基礎教育課程指引——各盡所能，發揮所長》的課程文件，正式把「德育及公民教育」列為四個關鍵項目之一，其中建議首要培育的價值觀包括：「堅毅」、「尊重他人」、「責任感」、「國民身份認同」及「承擔精神」，並提出以「生活事件」事例，作為主要的學習情境，幫助學生認識如何實踐正面價值觀。（教育統籌局，2001）。2008 年，政府對原有的德育及公民教育課程進行了修訂，包括：

鼓勵學校將培育正面價值觀的工作，更緊密地結合於各學科內容及學習活動中；

新增「關愛」和「誠信」兩項作為首要培育的價值觀，以配合學生成長和生活需要；加強國民教育的推展，提高學生對國家的認識及國民身份認同；

加入「工作生活」範疇及增加「生活事件」事例，擴大課程涵蓋內容；

臚列各學習階段的成長特色及學習期望，支援學校進行持續和有系統的課程規劃。

（教育局，2008）

本文將以影響「課程決定」(Curriculum Decision-making) 中內在 (Internal) 及外在 (External) 的情境因素 (Context) 作為理論架構 (Conceptual Framework)，結合中外學者對課程決定的一些觀點及香港社會的具體情況，嘗試就上述德育及公民教育新課程架構背後的課程決定作出初步的探討。

影響「課程決定」的因素——情景因素

學者霍秉坤曾提出一個包含影響「課程決

定」的不同因素 (Impinging Factor) 的理論架構，當中包括情景 / 背景因素 (Context，當中又分為內在情景，Internal Context 和外在情景，External Context)、牽涉人物 (Who)、課程決策方式 (How)，而不同因素交互作用影響之下，便會產生不同的課程決定模式 (What)。本文將集中在情景因素 (Context) 方面作討論。

外在情景因素 (External Context)

在外在的情景因素方面，政治情景 (Political Context) 對課程決定有着舉足輕重的影響，例如在 80 年代，政府為了維持社會穩定，主要目的便是把爭論性的政治問題廣泛地摒除於課程以外，而在 80 年代中期以後，隨着香港主權回歸中國已成事實，課程發展的方向也出現了變化，如更重視公民教育，母語教學的推廣等。

此外，社會情景 (Social Context) 因素對課程決定的影響也不小，例如 60 年代來自中國的難民迅速增長，為急速發展的輕工業帶來大量勞動力，當時的課程取向也偏向在工作技能和強調人的服從性方面，以配合當時的社會狀況。今天的香港社會崇尚自由民主，中小學課程內容也加入更多專重個人發展，強調獨立批判思想的元素，這也可算是社會情景影響課程決定的一大證明。

在經濟情景 (Economic Context) 方面，霍秉坤與數位學者曾以香港為例，撰文探討後殖民地社會在課程改革方面的情況，提出經濟情景是影響課程決定的重要因素之一，他們指出，從 90 年代開始，香港工業面對鄰近地區的競爭，相對較高的營運成本令香港工業的競爭力大大削弱，

因此在經濟上需作出轉型，大力發展高增值產業，產業結構也從過去以勞動密集型為主轉變為金融服務業中心，經濟情景的急速變化，令政府不得不在教育政策上作出重大改革，著力培育新時代知識型經濟下的專業和技術人才，經濟情景因素也就催生了2000年後一連串的課程改革措施。(Kenny, Fok, & Chan, 2006)

內在情景 (Internal Context) 因素

內在情景因素是指某個地方的政府在課程決策中相關機構的組織和運作情況。香港的中央課程決策架構大致分為三層，最上層是教育統籌委員會，就香港整體教育發展訂定方向，並向政府提出建議；第二層是課程發展議會，下分多個小組，就不同學習領域或科目課程內容進行討論，有關意見會交當局作為制訂具體措施的參考；第三層架構是教育局的課程發展處，主要負責執行和落實教育統籌委員會和課程發展議會提出的建議和討論結果。在三層架構中，教育統籌委員會和課程發展議會屬諮詢組織，成員包括來自社會上不同界別的代表，雖然沒有執行政策的權力，但在會內經過廣泛討論而取得的共識，政府當局一般都予以重視，大部分都會交由第三層架構的課程發展處落實推行。誠如學者李子建和顏明仁指出：「以我們親自參與的香港課程規劃的經驗是能夠印證文件都往往都是由負責教育的部門，不少時候可能會是由官員主導，並通過有前線同工、學者和非教育界人士代表的課程發展議會或教育統籌委員會（簡稱：教統會），以及其屬下的工作小組或委員會，召開不少的會議，進行設計內容，提出討論和建議，制定政策，然後交由教育部門，如前教育署、教育局（即前教育統籌局）推行政策。」（李子建、顏明仁，2008）

由此可見，主管課程決策的教育機構的組

織、決策模式、人員的處事作風等對課程決定的影響是非常巨大的。

以情景因素理論分析 2008 年新修訂德育及公民教育課程架構

2008年4月，教育局正式公布新修訂的德育及公民教育課程架構，並向公眾發出題為「匯聚百川流，德雨育青苗」的課程文件，上文簡單交代了修訂的內容，筆者在下面將集中在兩個修訂的重點：「新增『關愛』和『誠信』兩項作為首要培育的價值觀」以及「加強國民教育的推展，提高學生對國家的認識及國民身份認同」方面，嘗試從外在和內在的情景因素對有關的課程決定作初步的探討。

修訂重點一：「新增『關愛』和『誠信』兩項作為首要培育的價值觀」的分析

在外在情景因素方面，從「政治」、「社會」等情景因素考慮，隨著香港社會越來越強調自由、民主、平等的理念和價值，加上近年越來越多內自內地的新移民、來自南亞地區的印巴籍人士成為本地居民，以及社會更重視對有特殊教育需要兒童的支援，政府乃通過不同方式向市民發出不同種族、背景、傷健人士應該和諧共融，和睦共處的訊息。（資料可見於立法會民政事務委員會討論立法禁止種族歧視和政制及內地事務局促進種族平等行政指引的相關文件、平等機會委員會網頁等）另一方面，在社會富裕的同時，貧富懸殊的問題也越來越嚴重，社會上弱勢社群生活困苦，觸發不少社會問題，這方面也引起了社會人士的關注。（《頭條日報》，23.10.2009及香港樂施會網站）在此大環境下，教育當局加入「關愛」作為首要培育的價值觀，是十分恰當和合理的做法，也切合香港政治和社會的發展需要。

至於重視「誠信」的價值，相信與「經濟」的情景因素關係較密切，香港社會經濟發展迅速，金融、地產、銀行等專業更是香港的經濟支柱，要維持公平的貿易和投資環境，就必須從教育入手，讓年青人從小培養「誠信」的價值觀，從而贏取來自不同地區商人和投資者的信任和支持，以保持香港經濟的競爭力。（見《文匯報》洪祖杭專訪、《大公報》梁頌明專訪和名人鄭經翰於《東周刊》發表的文章等）。

從內在情景方面分析，如上文所述，香港課程決策架構上具重要指導角色的機構：教育統籌委員會，當中成員除了官員和教育工作者外，也具有一定數目來自商界及社福界的委員，他們的聲音，如商界對「誠信」的重視和社福界對「關愛」的推崇，也有機會透過上述課程決策機構影響政府的課程決定取向，這相信是導致「誠信」和「關愛」被納入新修訂德育及公民教育課程架構成為首要培育價值觀的原因之一。

圖 1：教育統籌委員會成員一覽表（取自教育統籌委員會網頁 http://www.e-c.edu.hk/tc/memship/index_c.html）

成員	職銜 / 背景
主席	
鄭慕智博士	胡百全律師事務所首席合夥人
副主席	
黃鴻超先生	教育局常任秘書長
非當然委員	
黃嘉純先生	胡百全律師事務所合夥人
李榮安教授	香港教育學院副校長（學術）及首席副校長
梁志堅女士	明愛學前教育及扶幼服務總主任
廖亞全先生	香港津貼中學議會主席
羅乃萱女士	家庭基建發展總監
文區熙倫女士	特殊學校議會主席
鄧貴泰先生	津貼小學議會主席
湯仲勳先生	香港教育專業人員協會理事
黃均瑜先生	香港教育工作者聯會主席
黃寶財教授	家庭與學校合作事宜委員會主席
當然委員	
史美倫議員	大學教育資助委員會主席
程介明教授	語文教育及研究常務委員會主席
張百康先生	師訓與師資諮詢委員會主席

高彥鳴教授	課程發展議會主席
梁君彥議員	職業訓練局主席
吳克儉先生	香港考試及評核局委員會主席
彭耀佳先生	優質教育基金督導委員會主席
秘書	
葉靈璧女士	教育局首席助理秘書長(教育統籌委員會及策劃)

* 鄭慕智、史美倫、梁君彥、吳克儉有商界背景，梁志堅來自社福機構

修訂重點二：「加強國民教育的推展，提高學生對國家的認識及國民身份認同」的分析

對國民教育的重視和推廣，是香港回歸後政府的一貫政策，從「政治」、「社會」等情景因素來看，香港從英屬殖民地一變成為中國轄下的特別行政區，政府須強化香港人的國民身份認同，在教育體系內向學生進行國民教育是順理成章的事。早於 2001 年的課程改革，課程發展議會已把「國民身份認同」定為五個首要培育價值觀之一，此後政府陸續推出措施推動國民教育：2003 年推出「赤子情中國心」資助計劃鼓勵學校舉辦內地交流學習活動、2004 年成立本港首間國民教育中心、2005 年在《高中及高等教育新學制：投資香港未來的行動方案》文件中提出「認同國民身份作為高中教育課程學習宗旨之一」等（新力量網絡，2008），由此可見政府在推動國民教育方面的決心和努力。

促成當局進一步推動國民教育，以至在德育及公民教育課程架構中再加強調的原因，筆者認為與「政治」、「社會」等情景因素是密不可分的，其中 2007 年七月回歸十周年國家主席胡錦濤就加強香港國民教育的一番講話更起着極為關

鍵的作用（《文匯報》，1.7.2007），同年十月行政長官曾蔭權即在施政報告中指出「特區政府會不遺餘力推行國民教育，尤其要重視對青少年進行國民教育 推動國民教育是一項全社會工程，特區政府會與社會各界，特別是教育界，積極和密切合作」，另一方面，回歸後中國和香港的關係進一步發展，國家運動員和太空人訪港喚起香港市民的愛國熱情、國內天災觸動港人的愛國心，踴躍捐款支援內地受災同胞，政府對「國民教育」的支持態度和社會上那股熾熱的「中國熱」，肯定對當局在修訂德育及公民教育課程架構過程中產生重要影響。

從「經濟」情景的因素分析，隨著香港回歸，中港關係越來越密切，兩地的經貿往來日趨頻繁，越來越多國內企業來港上市，也有不少港商打入內地市場；為數不少的港人北上工作，也有相當數目的內地人來港經商，兩地在經濟上融合的情景因素促使香港新一代須對中國大陸的國情、社會和經濟發展等加深了解（《明報》，24.4.2010）、（《政府新聞公報》，14.7.2005），這也推動了當局須在修訂德育及公民教育課程架構時進一步加強國民教育的力度。

從內在情景方面分析，由於教育統籌委員會

中不少委員，包括來自商界或其他界別的人士，對推動中港交流，加強香港人的國民身份等課題均採取積極支持的態度（《文匯報》，16.1.2008）、（《明報》，5.3.2008），也促使當局在修訂德育及公民教育課程多考慮他們在這方面的觀點和意見。

總結

上文從外在和內在情景因素初步探討了 2008 年教育局修訂德育及公民教育課程架構的課程決定問題，討論焦點主要在「新增『關愛』和『誠信』兩項作為首要培育的價值觀」以及「加強國民教育的推展，提高學生對國家的認識及國民身份認同」兩方面，從政治、社會、經濟和政府課

程決策架構等方面分析不同情景因素對是次課程決定的影響，事實上，教育局對德育及公民教育課程架構的修訂，除了在加強推動「國民教育」一項在學界引起較大的迴響外，在其他課題方面取得的成效並不明顯，早前就有立法會議員質疑政府只投放資源推動國民教育，卻忽略了人權和公民教育等重要項目。（《明報》，17.10.2008）、（《政府新聞公報》，16.10.2008）。然而筆者認為是次課程的修訂已積極回應了社會的變化和需要，具有正面和積極意義，寄望教育局和社會各界共同合作，加強對其他正面價值觀的宣傳和推廣，令香港下一代除了對祖國建立認同感外，亦能培養正確的價值觀和人生觀，成為廿一世紀才德並重的世界公民。

參考資料

2007-08 施政報告網頁 己 P.116-121 國民教育。2009 年 11 月 30 日，取自

<http://www.policyaddress.gov.hk/07-08/chi/p116.html>

大公報 (13.11.2009)。 梁頌明 秉持傳統哲學成就事業人生 。中國香港：大公報。2010 年 7 月 21 日，取自 <http://www.takungpao.com.hk/news/09/11/13/ZM-1170938.htm>

文匯報 (1.7.2007)。 「一國兩制」獲成功 人心回歸最可貴 。中國香港：文匯報。2009 年 11 月 30 日，取自 <http://paper.wenweipo.com/2007/07/01/WW0707010001.htm>

文匯報 (16.1.2008)。 史美倫 律師變證監大員 幸運背後靠熱忱 。中國香港：文匯報。2010 年 7 月 21 日，取自 <http://paper.wenweipo.com/2008/01/16/HK0801160044.htm>

文匯報 (23.10.2009)。 洪祖杭 商路遍及各業 低調貢獻祖國 。中國香港：文匯報。2010 年 7 月 21 日，取自 <http://paper.wenweipo.com/2008/05/14/HK0805140051.htm>

平等機會委員會網頁。2010 年 7 月 21 日，取自

<http://www.eoc.org.hk/EOC/GraphicsFolder/showcontent.aspx?content=Our%20service#4>

民政事務局 (2006)。《立法會民政事務委員會建議的種族歧視法例》。中國香港：民政事務局。2010 年 7 月 21 日，取自 <http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ha/papers/ha0210cb2-1003-1c.pdf>

李子建、顏明仁 (2008)。 從多元視角看 97 年後的香港課程改革 。《香港教師中心學報》第 7 卷。中國香港：教育局。明報 (5.3.2008)。 史美倫 為內地港生爭待遇 倡中港科研撥款互通 鼓勵合作 。中國香港：

- 明報。2010年7月21日，取自 <http://hk.news.yahoo.com/article/080304/4/6fp4.html>
- 明報 (17.10.2008)。 特首：不能年年有新政策 議員批評教育投資一毛不拔 。中國香港：明報。2010年7月21日，取自 <http://hk.news.yahoo.com/article/081016/4/8r8s.html>
- 明報財經網 (24.4.2010)。 近年中港金融人才交流頻繁 。中國香港：明報。2010年7月21日，取自 http://www.mpfinance.com/htm/Finance/20100424/News/eb_eba2.htm
- 政制及內地事務局 (2009)。《立法會政制事務委員會 促進種族平等行政指引：實施進展》。中國香港：政制及內地事務局。2010年7月21日，取自 <http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ca/papers/ca1211cb2-476-1-c.pdf>
- 政府新聞公報 (14.7.2005)。 民政事務局局長粵港青年交流高峰論壇致辭全文 。中國香港：香港特別行政區政府。2010年7月21日，取自 <http://www.info.gov.hk/gia/general/200507/14/07140161.htm>
- 政府新聞公報 (16.10.2008)。 行政長官立法會答問大會談話全文 (二) 。中國香港：香港特別行政區政府。2010年7月21日，取自 <http://www.info.gov.hk/gia/general/200810/16/P200810160224.htm>
- 香港樂施會 — 無窮校園網站 (專題：香港的貧窮和貧富懸殊的情況)。2010年7月21日，取自 <http://www.cyberschool.oxfam.org.hk/articles.php?id=91>
- 教育局網頁 — 課程發展 — 德育及公民教育。2009年11月30日，取自 <http://www.edb.gov.hk/index.aspx?nodeID=2397&langno=2>
- 教育局課程發展處德育及公民教育組 (2008)。《匯聚百川流 . 德雨育青苗 新修訂德育及公民教育課程架構》。中國香港：教育局。
- 教育統籌委員會網頁。2009年11月30日，取自 <http://www.e-c.edu.hk>
- 新力量網絡 (2008)。 公共政策圓桌系列 國民教育與身份認同 會前考考文件 。2009年11月30日，取自 <http://www.synergynet.org.hk/file/File/pre-forum%20preparatory%20briefs.pdf>
- 課程發展議會 (2001)。《基礎教育課程指引—各盡所能 . 發揮所長》。中國香港：課程發展議會。
- 課程發展議會網頁。2009年11月30日，取自 <http://cd1.edb.hkedcity.net/cd/cdc/tc/index.htm>
- 鄭經翰 (2009)。 謙虛、誠信、專注、自知 成功之道不二之法 。中國香港：東周刊。2010年7月21日，取自 http://www.albertcheng.hk/tc/main_article.asp?id=500
- 頭條日報 (2009年10月23日)。 貧富懸殊，香港「No.1」 。中國香港：頭條日報。2010年7月21日，取自 http://www.hkheadline.com/news_topic/nt_content.asp?sid=2317&nt=np
- Kenny, K. J., Fok, P. K. & Chan, J. K. S. (2006). Reforming the curriculum in a post-colonial society: the case of Hong Kong. *Planning and Changing*, 37(1-2), 111-130.