

《2013-2025年马来西亚教育蓝图初步报告》对华文教育的冲击和影响

◎罗荣强

自《2013-2025年马来西亚教育蓝图初步报告》（Preliminary Report: Malaysia Education Blueprint 2013-2025）（以下简称《教育蓝图》）在2012年9月11日由首相拿督斯里纳吉推介以来，引发了人民包括华社的广泛关注和热烈议论。各方纷纷从不同的角度和侧面，提出了各自的观点和建议，也出现了许多和官方观点截然相反的民间看法。其中最大的争议，莫过于《教育蓝图》对未来华文教育的生存和发展，是否会产生冲击和影响。

按照《教育蓝图》摘要第E-2页和附录2中的阐述，《教育蓝图》是教育部历经11个月（自2011年10月开始直至2012年9月），史无前例地通过和超过5万人，包括教育部官员、教师、校长、家长、学生以及公众人士，进行访谈、焦点小组访问、调查、全国对话会及圆桌会议后而拟定的。最终于2012年9月11日发布的《教育蓝图》，提出了在今后13年内全面改革马来西亚教育体制的愿景。

《教育蓝图》的三大宗旨

《教育蓝图》的三大宗旨为：

一、了解目前马来西亚教育体制的成效和挑战，专注于改善学生受教育的机会、提高水平（素质）、缩小学生学业成就的差距（平等）、促进学生之间的团结、充分发挥体系的效率；

二、在未来的13年内，为学生和整个教育体系确立一个明确的目标和愿景；

三、为教育体系勾画出一个全面的转型计划，包括对教育部进行重要革新，让教育部可以满足新的需求及日益高涨的期望，并且唤起和支持公共服务的全面改革。

《教育蓝图》的五大目标

上述《教育蓝图》的第一项宗旨，包含了政府在教育转型计划中欲达致的五项目标：

- 一、推展普及教育（普及）
- 二、提高教育素质（素质）
- 三、确保教育平等（平等）
- 四、促进学生团结（团结）
- 五、增强部门效率（效率）

未正视问题根源和对症下药

事实上，整份《教育蓝图》中的各项计划和措施，都是围绕着这五大目标而拟定的。从《教育蓝图》所提供的种种数据，可以发现，尽管我国已独立了56年，但国内目前却依然面对教育尚未完全普及、教育素质低落、教育不平等、学生不团结以及教育部门效率低下的五大问题。

因此，可以说，《教育蓝图》提出此五大目标，不但暴露了国家在独立超过半个世纪后还是没有解决一些教育老问题，也说明了教育部间接认同它56年以来所推行的各种教育政策，都是失败的。目前这份《教育蓝图》，再一次提出了五大老问题，是否能够就此解决这些问题？答案是否定的，因为《教育蓝图》在提出这些问题的同时，并没有正视问题的根源或关键所在，也因此无法对症下药，就这些问题提出针对性的解决方案。

《教育蓝图》对华教的冲击

为什么说《教育蓝图》没有正视问题的根源所在，也无法就这些问题对症下药呢？从华教的生存和发展角度审视，答案可归纳为五点；

第一，《教育蓝图》提出“推展普及教育”，但却漠视国内各民族享有受母语教育的权利。

第二，《教育蓝图》提出“确保教育平等”，但强调的却是学生学习成绩的“平等化”，严重扭曲了教育平等的真谛，对华小学生的母语学习，形成障碍。

第三，《教育蓝图》提出“提高教育质量”，但却试图通过监管学前教育，改变目前多元的学前教育教学媒介语，对儿童学习母语以及华小的发展，造成冲击。

第四，同样的，《教育蓝图》提出“提高教育质量”，提高华小的国语课程水平，但从而却弱化了华小学生的母语学习。

第五，《教育蓝图》提出“促进学生团结”，但却在欠缺理论依据支撑下，将国民的不团结归咎于华小的族群单一化环境，并通过早已在实践中证明行之无效的“学生团结交融计划”，以及提高华小的国语课程水平，使华小面对“变质”的局面而最终不再成为家长的首选。

以下谨就《教育蓝图》中的上述五大问题，逐一展开论述。

一、“推展普及教育”——却漠视各族享有受母语教育的权利

《教育蓝图》的第一项目标为“推展普及教育”。所谓“普及教育”，指的是让所有达到一定年龄的人都得以接受某种程度的教育，例如“小学普及教育”，指的就是让所有7岁的儿童都能获得免费和强制性的小学教育。

《教育蓝图》中多处强调了儿童受教育机会的重要性。其中第3-1页中指出，我国在2011年已达到96%的小学入学率，并于第E-9页中，提出教育部致力于确保至2020年，可达到100%的入学率，让所有学生接受由学前教育至高中阶段（中五）的普及教育。

（一）小学强制教育10年前就已推行

对于《教育蓝图》这一项有关“推展普及教育”的目标，有三点必须说明：

第一，“小学强制教育”，并非是《教育蓝图》提出的一项新计划。早在2002年，政府就已通过《1996年教育法令》和《2002年教育（强制教育）法规》，将6年的小学教育规定为强制教育，并于2003年1月1日开始生效。这意味着早在10年前，政府就已开始通过立法，推行强制性的小学教育。因此，对于强制小学教育来说，《教育蓝图》只不过是新瓶装旧酒而已。

（二）小学教育并非免费教育

第二，政府虽然在2002年就通过立法，规定小学教育为强制教育，但却迄今未将小学教育列为免费教育。同样的，《教育蓝图》也只是提出要在2020年之前，达到100%的小学入学率，却完全未提到要为小学生提供免费教育。

由于“普及教育”必须是强制性和免费的；因此，严格来说，《教育蓝图》提出的，并非真正意义的“普及教育”。《教育蓝图》只不过是已将立法强制推行了10年的小学强制入学计划纳入其中，并将之扩展至学前教育 and 高中而已。

（三）“改善受教育的机会”不包括“改善受母语教育的机会”

第三，“推展普及教育”，指的纯粹是“改善受教育的机会”，即让学前教育至高中的学生接受国家既定的单元化教育，而不包括“改善受母语教育的机会”。

整份《教育蓝图》，除了强调国语和英语的重要性之外，没有一处提及推广各族的母语教育。其原因何在？难道在拟定《教育蓝图》的过程中，教育部完全不曾接收到任何有关母语教育的建议？

答案当然是否定的。《教育蓝图》第E-10页中清楚指出，教育部在拟定《教育蓝图》的过程中，听取了多方的意见，其中有一句说道：

“一些课题如提高教师的质量，取得非常高度的共识，但一些课题如未来的语言教育（language education），却反应不一。”

（四）自我预设准绳排除母语教育

从这句话中，可以发现教育部确曾接收到有关母语教育的建议，只是有不同的意见而已。既然如此，接下来的问题是：为何母语教育没被纳入《教育蓝图》中呢？教育部是以什么理由将母语教育排除在外呢？答案是：教育部对收到的意见进行筛选时，自我预设了四项准绳，而正是按照这些准绳，尤其是第一项准绳，教育部将母语教育排除在《教育蓝图》之外。

第一项准绳是：任何建议，都必须是有助于达成“体系的目标”和“学生的理想”，才会被接纳。

所谓“体系的目标”，指的就是《教育蓝图》所设定的上述五项目标：一、普及教育；二、素质教育；三、教育平等；四、学生团结；五、部门效率。

至于“学生的理想”，则意指学生所应具备的下列六项要素：一、知识；二、思维技能；三、领导能力；四、伦理和灵性；五、国家认同感；六、熟练巫英双语。

按照这项准绳，任何无法促进上述五大目标和六大要素的建议，都不会被接纳；不仅如此，只要是会破坏或妨碍上述任何一项目标或要素的建议，也一样会被排除。

虽然《教育蓝图》并没清楚言明排除母语教育的理由，但在上述五大目标和六大要素中，最可能被借以排除母语教育的，应当是“学生团结”和“国家认同感”。也就是说，母语教育之所以不被《教育蓝图》接纳，是由于母语教育被视为“学生团结”的绊脚石（即会破坏第四项目标）；或会妨碍“国家认同感”的塑造（即会妨碍第五项要素）。

（五）排除母语教育的理由前后不一

笔者认为，无论《教育蓝图》借以排除母语教育的理由，是妨碍“学生团结”或妨碍“国家认同感”的塑造，都和《教育蓝图》第三章和第七章中的论据相悖。

《教育蓝图》第三章和第七章中重复强调，目前国内各类型小学都出现高度种族单一化的现象，国小有86%的学生是马来族，华小有86%的学生是华族，而淡小则有96%的学生是印度族。《教育蓝图》认为，这类种族单一化环境所产生的最大挑战，在于它会导致学生难以有机会和其他不同文化背景的学生接触，而这些学生也就因此难以建立一种对团结极其关键的尊重异己观念。简言之，按照《教育蓝图》第三章和第七章的说法，小学的“种族单一化环境”不利于国民团结，《教育蓝图》更为此提出了一些改善措施。

必须强调的是，《教育蓝图》第三章和第七章清楚表明是小学的“种族单一化环境”而非“母语教育”不利于国民团结，那为何上述第E-10页中却又借“母语教育”不利于国民团结为由，而将母语教育排除在《教育蓝图》之外？

若说是“小学种族单一化环境”不利于国民团结，那《教育蓝图》就不该按照上述第一项准绳，将“母语教育”排除在《教育蓝图》之外，因为在这种情况下，“母语教育”并不会破坏或妨碍上述五大目标或六大要素。

但若说是“母语教育”不利于国民团结，那第三章和第七章又为何一再强调“种族单一化环境”不利于国民团结？第三章和第七章的论调岂不成了一种幌子？

笔者以为，《教育蓝图》有着假借“小学种族单一化”之名，行排除“母语教育”之实的嫌疑，此问题将于下文第五项中作进一步论述。

（六）未到华小实地考察

无论《教育蓝图》是以何种理由将母语教育排除在外，都说明了《教育蓝图》完全漠视各族享有受母语教育的权利。虽然《教育蓝图》第7-16页中提及将保留“现有马来西亚教育体制的结构”，即包括“保留”目前教育体制下的华文小学，但纵观整份《教育蓝图》，没有一处是从“发展”华教的角度撰写的，也没有一处倡议或鼓励各族学习母语。

《教育蓝图》附录2中说明拟定《教育蓝图》小组，在评估分析马来西亚教育的过程中，曾经实地考察了一些学校，其中包括国民小学、国民中学、全寄宿学校、技职学校、私人学校包括华文独立中学和私人宗教学校、雪兰莪州的原住民学校、吉打的宗教学校(Sekolah Pondok)以及沙巴的少数民族学校。附录2中完全未提及华小或淡小。

拟定《教育蓝图》小组到各类学校作实地考察的目的，在于：

“教育部要通过亲自聆听学生的心声，以探究何谓良好的教育体系。因而，小组成员对小学与中学进行了实地考察。成员们对于如何使学校与教师成为典范以及学生所期望的改变，寻求学生的意见。”

由此可见，进行学校实地考察的主要目的，在于提高学校与教师的表现，以便改善马来西亚的教育体系。

《教育蓝图》一方面声明将“保留”目前教育体系下的华文小学，但另一方面却又未到华小作实地考察，似乎意味着教育部只有在现阶段“保留”华小的意图但却没有“发展”华小的本意。

（七）独立大学案件的判决不正确

马来西亚是一个多元种族、多元语言、多元文化的国家，各种族的母语学校自国家独立前就已存在，这是一项不变的事实，也是一项重要的国情。在维护国语或官方语言地位的同时，能够尊重国情，宽容和理性看待各族文化语言的差异，尊重各族享有教授、学习以及在非官方用途上使用本身语言文字的权利，是尊崇宪法精神的最高体现。

尽管1981年联邦法院在《独立大学公司诉马来西亚政府》一案中以四比一多数票判决政府有权禁止独立大学的设立，但这并不意味着华教从此就不再受到宪法的保障。联邦法院的判决纯粹是出于对宪法第152条所采纳的文义

解释，然而，宪法解释方法并非只有一种；尽管“文义解释方法”在宪法解释实践中得到了广泛的认同，但当有关宪法文本的争议涉及人民的权利时，法院更应采取的，是“目的解释方法”，即以宪法的目的为依据来阐释宪法条款的含义。

世界上几乎所有国家宪法的目的，都在于保障人权和公民的权利，并对政府行使的公共权力予以必要的规制。母语教育权，已被广泛视为一项基本人权，予以这项基本人权保障，正是宪法应有的目的；更何况，人权，从来就不是由国家公共权力决定的，国家又如何能够以“官方用途需使用国语”之法律规定，来约束宪法所应保障的母语教育权呢？

（八）独立大学案件的判决和国际法的语言权利主张相悖

独立大学的判决，除了给宪法作了不正确的解释之外，也和国际法的语言权利主张，背道而驰。目前国际上已普遍认同语言权利，是人权的一个组成部分，属于一项基本人权，而儿童和少数民族更具有学习母语的权利。

芬兰和英国的著名社会语言学家拖弗·斯库特纳伯·康佳斯(Tove Skutnabb-Kangas)及罗伯特·菲列普森(Robert Phillipson)夫妇强调：

“学习母语的权利，包括至少接受以母语为教学媒介语的基础教育，以及有权利在很多正式的场合使用母语……他们具有享受和发展自身语言的权利，也有权创设和维持学校及其他培训或教育机构，并有权主导课程和母语的教学。”^[1]

此外，国际社会也提出了众多涉及语言权利的文件，其中联合国的法律文件有《联合国宪章》、《世界人权宣言》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《公民权利和政治权利国际公约》、《关于民族或种族、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》、《反对教育歧视公约》等；国际非政府组织以语言权利为主题的文件包括国际语言教师联合会提出的《世界基本语言人权宪章草案》、国际笔会之翻译和语言权委员会发表的《世界语言权宣言》等。

尽管许多这类国际性和国际非政府组织的文件以倡议和宣导为原则，马来西亚也并非上述所有公约的缔约国，致使许多法律文件对马来西亚没有直接的法律约束力；然而，为使教育得以反映马来西亚民族语言多样性的现

实，为使国内各种族得以相互尊重和谅解，为使马来西亚可以得到国际社会的认同，以及为显现马来西亚是一个公平、开明、尊重历史、崇尚国际法与人权的国家，教育部在拟定《教育蓝图》时，有责任参照国际社会对语言权利的主张，让国内各族享有平等接受母语教育的权利。

二、“确保教育平等”——却忽略教育起点和过程的平等

《教育蓝图》的第一项宗旨，提及“缩小小学生学业成就的差距”，即实现学生之间“平等”(equitable)的学习成效。

在第三章中，《教育蓝图》鉴定了几个截至目前为止，学生成绩依然出现差距及有待改进的领域，其中包括州和州的学校之间、州内各校之间、城乡学校之间、国民学校和国民型学校之间、男女学生之间、贫富家庭的孩子之间以及私立学校和政府学校之间。《教育蓝图》致力于到2020年，将这些差距缩小一半。

华小的表现独占鳌头

在国民学校和国民型学校之间的学生成绩差距方面，《教育蓝图》在第三章中，展示了一份由马来西亚考试局提供的“2005年至2011年国民小学和国民型小学检定考试成绩比较”的统计调查，对华小、淡小和国民小学的成绩，进行了统计，说明2005年华小六年级检定考试的学生表现比国民小学的高2.5%，也比淡小的高11.7%；而且从2005年至2010年的5年间，华小的检定考试成绩，一直都独占鳌头。只是到了2011年，华小比国民小学的成绩略低0.3%，《教育蓝图》将之喻为“微不足道”，而淡小的表现，尽管从2005年开始都逐年在升高，但与国民小学相比，于2011年时，却还是低了4%。

简言之，国民小学和华文小学的六年级检定考试在2011年的差距微不足道，而主要的差距在于淡米尔文小学的表现比国民小学低4%。

私立学校的表现比政府学校高

至于私立学校和政府学校之间的学生成绩差距，《教育蓝图》在没有提供任何调查统计的情况下，指出在马来西亚教育文凭考试中，采用政府中学综合课程的私立学校的表现要比政府学校高6%。^[2]

本末倒置

这里出现两个问题。第一，从《教育蓝图》提供的统计数据，可以发现华小的表现向来都是所有类型学校之中最好的；而且，采用政府中学综合课程的私立学校的表现，又比政府学校好。既然如此，所谓“择其善者而从之，其不善者而改之”，《教育蓝图》不是应该全面大力推动华小和私立学校的发展，并鼓励国民学校向华小和私立学校看齐吗？

笔者发现，《教育蓝图》尽管展示了各类型学校的表现差距，也了解到华小和私立学校的优越性，但却未从整体上评估和寻找对策提升国民小学的成绩表现，反而本末倒置，借淡米尔文小学的表现比国民小学低4%以及大马教育文凭考试华、印族学生的国语优异成绩不如马来族学生的事实，将华小和淡小四年级的国语课程和评估标准，提高到和国小的程度相等。必须强调的是，《教育蓝图》是在缺乏数据证明华小的国语考试成绩比国民小学低的情况下，倡议提高华小四年级的国语课程和评估标准的。此点将于下面第五节中作进一步阐述。

严重扭曲教育平等的真谛

第二，《教育蓝图》第三章中提出了教育平等（equity in education）的理念，但整份《教育蓝图》，却仅仅片面地突出学生学习成绩的差距，以及强调在7年内（到2020年），将目前出现的学生成绩差距削减一半。《教育蓝图》甚至相信，若有关的差距能够削减，“将使马来西亚（的教育体系）成为世界上其中一个较平等的体系”。^[3]显而易见，《教育蓝图》已经严重扭曲了教育平等的真谛。

教育平等并非“平等化”学生的学习成果。在瑞典教育学家T. 胡森（Torsten Husen）和德国比较教育学教授T·内维尔·波斯尔思韦特（T. Neville Postlethwaite）共同主编的《国际教育百科全书》^[4]中，提出了著名的教育平等理论。他们认为：受教育的“平等”有三种含义：

- 一、个体起点的平等，即每个人都有不受任何歧视开始其学习生涯的机会。
- 二、中介性阶段的平等，即教育过程中受到平等的对待，以平等为基础对待不同人种、民族和社会出身的人。
- 三、最后目标的平等，即促使学生取得学业成就的机会平等。

这项理论一般被称为：教育起点的平等、教育过程的平等和教育结果的平等。

《教育蓝图》倡导削减学生与学生，或学校与学校之间的成绩差距，显然并不符合T. 胡森所提出的教育平等理念。

教育起点平等应包括平等以母语开始学习

首先，就教育起点平等来说，《教育蓝图》虽然设定了从幼儿园至高中的普及教育计划路线图，表面看来已对各族在教育起点上的平等，做出了规划；然而，仔细揣摩，不难发现这类对教育起点平等的倡议，是极其片面和狭隘的。教育起点的平等，不该仅仅是提供上学的机会，更重要的是让公民享受符合其身心发展与内在需要的教育。

在一个多元种族的国家，教育起点的平等必须包括所有公民，不分种族或宗教信仰，享有接受母语教育的平等权利。这项权利，也是继续享有平等的学习条件权和最终取得学习成果的前提。易言之，有了平等接受母语教育的权利，才会享有教育过程的平等，即享有要求国家设立和维持各语文源流学校，以及要求提供足够的课室、教师、奖学金、图书馆等的权利。

总而言之，《教育蓝图》除了提出当前马来西亚儿童入学机会不平等的问题之外，完全未触及此问题的核心——即各族儿童受母语教育的不平等。此外，《教育蓝图》也忽略了教育过程的平等，即各类型学校尤其是国民小学和国民型小学，在教育拨款、师资、课程设置、学校软硬件设施等方面的平等。可以说，《教育蓝图》所持有的教育起点平等概念，完全无法反映马来西亚多元种族的社会现实。

平等是教育发展的核心价值。教育的平等，是体现政治公正、实现社会文化公平的要素。教育结果的平等固然重要，但教育起点和过程的平等才是关键，在起点和过程不平等的情况下，追求结果的平等必然是毫无意义的。

三、“提高教育质量”——却监管学前教育和改变教学媒介语

《教育蓝图》第7-16页中强调：

“现有马来西亚教育体系的结构将被保留。尤其是以华语和淡米尔语为教学媒介语的国民型小学将会被保持。家长可选择决定将孩子送往国民学校或国民型小学就读。小学毕业后，所有来自不同类型政府学校的学

生将汇合并进入国民中学。这项决定符合‘全国教育对话会’期间大多数人所提出的意见。”

从这段文字看来，华教的地位似乎已受到保障，“保留华小”似乎已不再是一个问题；然而，华教未来的地位是否受到保障，不可单凭上述这段文字就妄下论断；反之，应该对《教育蓝图》进行全面、深入细致和客观理性的剖析，否则，就会犯上断章取义或见树不见林的错误。况且，这段文字，也不无蹊跷。这段文字只清楚说明《教育蓝图》倡议保留目前教育体制的“结构”(structure)，但却未对各类型语文源流小学“特征和内涵”的不变予以保证。“结构”指的是组成部分，即本文提出的“形体”，“特征和内涵”指的则是“实质”。“形体”的存在并不意味着“实质”也必然存在，因为“名存”可以“实亡”。

细细分析《教育蓝图》勾画的各项教育转型计划和流程，可以发现有多个倡议，会在“保留华小”形体的同时，给华小的“实质”造成冲击，其中一项，即监管学前教育。

私人幼儿园开始变质

《教育蓝图》第7-5页中指出，教育部将专注于提高学前教育的入学率和素质。在提高素质方面，为了确保所有私人幼儿园符合国家的质量水平要求，教育部已于2010年12月成立了“全国学前教育理事会”(Early Childhood Care and Education Council, ECCE Council)，并强烈鼓励(“strongly encourage”)所有私人幼儿园和业者向“全国学前教育理事会”注册。

“全国学前教育理事会”将为幼儿园教师的职前和在职培训计划，制定指南。此外，“所有幼儿园都必须采用国家学前课程纲要”。^[5]“全国学前教育理事会”将定期派员到幼儿园进行视察，以确保它们能达到最低标准。从2013至2015年的第一阶段，国内所有政府幼儿园及50%的私人幼儿园都将会被登门视察；“全国学前教育理事会”将于2016至2020年的第二阶段，完成对所有幼儿园的视察行动。

对于私人幼儿园和业者的注册，尽管《教育蓝图》采用了“强烈鼓励”的字眼，但由于教育部已设定目标，至2020年，一方面要达到由学前教育至高中阶段100%的入学率，另一方面要确保所有幼儿园符合国家的质量水平要求；因此，私人幼儿园和业者的注册，已似乎不再纯粹是鼓励性质，而是带有强制的意味了，因为只有通过注册这类监管方式，教育部才能掌握私人幼

儿园的收生情况和质量水平，也才能确保到2020年能够达致普及的学前教育目标。反之，教育部若不强制规定所有私人幼儿园和业者注册，又如何能够管制各幼儿园的课程质量以及统计各幼儿园的收生率？这也说明了为何《教育蓝图》第7-5页中提及“所有幼儿园都必须采用国家学前课程纲要”而非“所有注册的幼儿园都必须采用国家学前课程纲要”。

尽管目前“全国学前教育理事会”中的两个委员会，即“专业认证委员会”（Professional Certification Board）和“专业发展委员会”（Professional Development Board）皆不具有执法权，无法进行强制性的幼儿园注册工作，包括对不愿注册的私人幼儿园采取执法行动，但有关委员会的职权可以进行修改；况且，教育部也可以在地方政府的配合下，将幼儿园向“全国学前教育理事会”注册，规定为业者取得或更新营业执照的条件之一。这意味着所有幼儿园将会被变相强制注册，而所有被变相强制注册的幼儿园也就须采用统一的国家学前课程纲要，教师的培训也将会由“全国学前教育理事会”统一进行。

通过注册将幼儿园纳入国家教育体系

注册，一般属于一项行业监管的行动；然而，从《教育蓝图》对幼儿园的入学率和质量的重视看来，幼儿园的注册，已不仅仅是行业监管而已，而是有意将幼儿园纳入国家教育体系的一项行动。

现行的《1996年教育法令》第17条第（1）款规定：“除了在第28条下设立的国民型小学，或经部长豁免的其他教育机构之外，所有在国家教育体系中的教育机构，都必须以国语作为主要教学媒介语。”

按照这项规定，已注册的幼儿园，就必须采用以国语为主要教学媒介语的国家学前课程纲要；这样一来，所有完成两年国家学前课程纲要的华裔儿童，是否会由于自觉难以适应以华文为主要教学媒介语的华小课程，而对华小裹足不前，造成华小学生人数大幅度降低，最终学校面临被关闭的厄运？又或是华小基于种种原因包括：要确保有足够的生源、要和幼儿园课程进行衔接、要为2014年四年级采用国民小学的国语课程纲要做准备或要在考试中取得佳绩以便校长可以被冠以“高绩效校长”之名等，自行增强一、二及三年级的国语课程教学，^[6]而最终导致华小“自我变质”？这就是监管学前教育及改变教学媒介语后，为华小带来的“变质”隐忧。

四、“提高教育质量”——却提高华小国语课程水平弱化母语学习

除了监管学前教育及将它纳入国家教育体系对华小的生存产生影响之外，《教育蓝图》倡议提高华小的国语课程水平，也会给华小的“实质”造成冲击。

《教育蓝图》第4-8至4-9页提出，为了在马来西亚教育文凭考试中，能有90%的学生^[7]考取国语至少优等的成绩，从2014年开始，所有国民型小学四年级，都将采用和国民小学相同的国语课程，至于在一至三年级通过一年两次的“识字和算术制度”（Literacy and Numeracy Screening (LINUS) 2.0 programme）检测，被发现国语掌握能力尚弱的学生，将被安排上额外的课后国语辅导班，以便从2017年开始，可以取消中学预备班。

此外，在第四章第4-7页有关“语言”的部分，还有着如下一段文字：

“教育部将致力于培养能流利使用（operationally proficient）^[8]国语及英语的学生。将采取的措施包括：所有学校的国语都使用统一的课程纲要和评估标准……”^[9]

由此看来，教育部最终的目标，并不仅仅是要华小四年级从2014年开始使用和国民小学相同的国语课程纲要，而是要所有类型的学校，无论是中学抑或小学，也无论是哪个年级，都使用统一的国语课程纲要和评估标准。这项倡议，毫无根据、自相矛盾、更足以令华小变质。

提高华小国语课程水平毫无根据

首先，倡议华小使用统一的国语课程纲要和评估标准，以便考取国语至少优等成绩的中学生，可从2010年的75%提高到90%，是毫无根据的。

《教育蓝图》并未说明为何将马来西亚教育文凭国语考试的优等成绩目标锁定在90%，也未提供数据证明目前华小的国语水平低落。从《教育蓝图》中可以明确知道的，只有以下三点：

一、目前国民小学的国语课程评估标准只是比国民型小学的“稍高”（slightly higher）。^[10]

二、从小学检定考试的整体表现而言，华小的表现从2005年至2011年的7年间，一直都比国民小学的表现来得好。^[11]

三、在马来西亚教育文凭(SPM)考试中，考取国语优等的马来裔学生、华裔学生和印度裔学生的比率分别是84%、63%和57%。^[12]

《教育蓝图》并未提供华小学生在小学检定考试中的国语成绩统计，单凭马来西亚教育文凭的国语优等成绩，如何能够就此断定华小学生的国语学习不足？更何况华小的国语课程评估标准只是比国民小学的“稍低”，而华小的小学检定考试整体成绩又要比国民小学的好。

提高华小国语课程水平自相矛盾

第二，倡议华小使用统一的国语课程纲要和评估标准，是自相矛盾的。原因在于《教育蓝图》首先承认，当初之所以将国民型小学的国语课程和评估标准设得比国民小学的“稍低”，是由于考虑到国民型小学的学生，需要学习国语、英语和华语/淡米尔语三种语言而因此无法享有和国民小学的学生相同的国语学习时间。^[13]易言之，国民小学和国民型小学的国语课程水平之所以出现小差距，主要是由于两者的国语上课时间不一。

由此推论，《教育蓝图》倡议将华小四年级的国语课程和评估标准和国民小学的划一，不就意味着华小和国民小学四年级的国语学习时间也必须划一？要如何将国民小学和国民型小学的国语上课时间划一呢？在《教育蓝图》依然强调推行“巩固国语和强化英语政策”（Memartabatkan Bahasa Malaysia dan Memperkukuhkan Bahasa Inggeris, MBMMBI）并计划进行结构改变以增加学生接触英语的时间^[14]的情况下，所谓此消彼长，看来只有将目前华小的华语授课时间削减至和国民小学的华语授课时间相等，才能腾出足够的时间，让华小的国语授课时间和国民小学的授课时间一致。

这样一来，华小的华语岂不如同国小和淡小的华语般，沦为单一的语文课？华小的特征和实质，岂不荡然无存？届时即便华小的一些其他科目仍以华语教学，但在大量国语和英语授课的环境下，学生要以华语学习这些其他科目必然倍感艰辛。再说，《教育蓝图》的第一宗旨强调教育平等，但在将华小的国语课程纲要和国民小学划一时，却未考虑华小学生须比国小学生多学习一门华语，这岂不是在国家教育体系中制造另一项不平等吗？

五、“促进学生团结”——却归咎华小种族单一化环境妨碍国家团结

除了监管学前教育、提高华小的国语水平之外，《教育蓝图》也给华小的族群单一化环境硬套妨碍团结的罪名，给华小未来的生存和发展，带来极大的冲击。

《教育蓝图》第三章提出国内的小学生都处于一种高度种族单一化的环境，造成他们难以有机会和其他不同文化或族群的学生接触，因而也就难以建立尊重异己——一种对团结至关重要的行为表现。根据《教育蓝图》在第3-24页出示的一项从“教育管理信息系统”(Education Management Information System)数据库中抽取的资料显示，报读华小的华裔学生比率从2000年的92%增加到2011年的96%，而报读淡小的印裔学生比率则从47%增加到56%；“因此，目前94%的国民学校学生都是土著。”^[15]

《教育蓝图》认为，学校种族单一化现象的提高，将减低各族学生相互交流的机会，并指出这种现象主要发生在华小、淡小、国民小学、华文独立中学和宗教中学。

除了《教育蓝图》第三章之外，第七章也同样提出小学种族单一化和团结的问题，且在第7-15页中表明，教育部将在小学阶段就开始介入，在各类学校推行四项能促进各族学生互动的计划，即：提高国民型小学的国语水平、推展“学生团结交融计划”(RIMUP)、推出强制性的社区服务活动以及修订道德教育课程。

华小并非种族单一化学校

《教育蓝图》的这项倡议，理由极其牵强。首先，马来西亚各语文源流学校，早在战前就已经存在。华小的种族单一化现象，也并非始于今天，更何况随着近年来，许多华小巫裔和印裔学生的不断增加，华小种族单一化的现象，早已明显淡化。

按照《教育蓝图》第7-16页提供的数据，国小目前有86%的学生是马来族，华小有86%的学生是华族，而淡小则有96%的学生是印度族。教育部副部长拿督魏家祥也于2012年5月28日，证实了华小的学生种族比例。根据他的透露，在华小就读的非华裔生已从往年的12%提高到14%，即全国60万名华小生当中，有超过8万名是非华裔生。^[16]这项消息更于2013年1月2日获得教育部副部长拿督赛夫丁(Dato' Saifuddin Abdullah)的再一次证实。^[17]

试问拥有14%非华裔生且比例在逐年增加的华小，如何能够被标签为

“种族单一化”呢？

指华小妨碍国家团结毫无理论根据

第二、将目前华小逐渐式微的种族单一化现象和团结挂钩，是毫无理论根据的。《教育蓝图》没有提出任何研究或统计数据，证明国民的不团结源自语文源流学校的存在；也没有提出任何行之有效的计划或措施，以解决国民不团结的问题；更未关注近年来教科书的内容，是否正确反映多元民族的特征、是否灌输相互尊重和包容的精神。

至于《教育蓝图》提出的“学生团结交融计划”，只不过是一项让各族学生有机会混在一起或交往的活动。诚如第E-7页中所述：“学校督学和品质保证局”的审查发现，有“学生团结交融计划”推行的地方，就可明显看到种族间的交往 (mixing)。《教育蓝图》采用了“交往”一词；然而，交往并不等同于团结，交往仅仅是促成国民团结的一小步；要真正促成国民团结，国家必须公平施政，且要身体力行、由上而下，灌输相互尊重、包容和互爱的精神。

中学完全不存在学校种族单一化现象

第三、即便小学种族单一化的环境不利于国民团结，《教育蓝图》在第3-21页中也已承认，大部分来自种族单一化学校的学生，如国小、华小和淡小，最终将汇集于一种学校，即国民中学。^[18]这意味着学校种族单一化的问题，到了中学阶段，就已近乎全然迎刃而解。既然如此，为何《教育蓝图》还强调学校种族单一化的问题？

项庄舞剑，意在沛公

事实上，项庄舞剑，意在沛公。《教育蓝图》介怀的，似乎并非学生种族单一化的问题，也和国民团结无关；从《教育蓝图》中的种种迹象推论，《教育蓝图》的矛头，似乎指向教学媒介语，即母语教育。这一点，可从《教育蓝图》第七章中的说法，看出端倪。

《教育蓝图》第七章提出了学校种族单一化的问题，并倡议在各类型学校推行四项能促进各族学生互动的计划；然而，它却在两处（第7-15及7-17页），指出政府的“最终目标在于使国民学校成为所有家长的选择”。这意味着当国民学校成为所有家长的选择之后，所有其他类型的学校包括华

小，将自动失去存在的意义。《教育蓝图》的真正矛头，由此看来，似乎已昭然若揭。

此外，第7-18页中也说明，到了改善各类型学校的互动和交融的最后一个阶段，即从2021年至2025年的第三阶段，政府将“重新检讨学校的选择和体制结构”。大蓝图中有着这么一段文字：

“到了第三阶段，国民小学和国民中学将成为所有家长的选择，无论这些家长来自什么种族或社会经济背景。教育部将继续监督异族学生之间的互动和交融水平。取决于这些成果的质量，教育部可考虑对学校的选择作出检讨，以便决定是否需要作出进一步的改变以增进团结。”

明显的，《教育蓝图》存有假借“学生种族单一化不利团结”之名，试图从2013年开始，通过削减华小的华语课，逐渐使华小的特征和内涵消失，以便华小的“形体存在，实质消亡”，最终使国民学校（即国小和国中）成为所有家长的选择，这也就是《教育蓝图》的“最终目标”，它和《拉萨报告书》中的“最终目标”是一致的。

而且，若到了2021至2025的最后阶段，教育部依然无法达到这项“最终目标”，即国民学校依然无法成为所有家长的选择，则教育部将会“重新检讨学校的选择和体制结构”。这句话似乎意味着届时教育部将改变现有的教育体制结构，关闭华小和淡小，只保留国民学校。

六、结论

一份有关教育的蓝图，必须能够针对性地解决国人当前面对的教育问题以及全面性地规划未来教育的愿景。目前此份《教育蓝图》，尽管只是初步报告，但却存在太多的谬误讹缺。

这些谬误讹缺，包括提出了问题，却无法正视问题的根源或关键所在，也因此无法对症下药，就这些问题提出针对性的解决方案，并且未对马来西亚多元种族的国情现实、教育平等的基本原则以及国际法中的语言权利主张，予以应有的重视。基于此，在整份《教育蓝图》中，根本无法找到任何公平对待各语文源流学校的计划，更遑论存在任何致力于推动华教发展的倡议；反之，《教育蓝图》中还出现多项舍本逐末、毫无根据、自相矛盾、足以对母语教育形成障碍，甚至于使华教面对变质危机的主张。

从《教育蓝图》的倡议和路线图看来，很难否定《教育蓝图》不是在贯彻和执行1956年《拉萨报告书》的“最终目标”。

《拉萨报告书》第12条规定：

“我们进一步相信，本国教育政策的最终目标，必须是将各族儿童汇集于一个以国语为主要教学媒介语的国家教育体制之下。虽然我们承认朝向此目标的进程，不可操之过急，而必须逐步推进。”

《教育蓝图》中的“最终目标”，即：“使国民学校成为所有家长的选择”，和《拉萨报告书》的“最终目标”，即：“将各族儿童汇集于一个以国语为主要教学媒介语的国家教育体制之下”，有着异曲同工之妙。因此，从华教生存和发展的角度而言，《教育蓝图》确是一份对华教构成极大冲击的蓝图，它的推行，足以使华教再一次陷入存亡危机。

(罗荣强，法学博士，新纪元学院法律与社会研究中心主任)

【注释】

- [1] TOVE SKUTNABB-KANGAS & ROBERT PHILLIPSON. *Linguistic Human Rights: Overcoming Linguistic Discrimination*. Berlin: Mouton de Gruyter, 1995.2
- [2] *Preliminary Report: Malaysia Education Blueprint 2013-2025*, 3-19至3-21
- [3] *Preliminary Report: Malaysia Education Blueprint 2013-2025*, 2-3
- [4] TORSTEN HUSEN & T. NEVILLE POSTLETHWAITE. *The International Encyclopedia of Education*. England: Pergamon, 1985
- [5] *Preliminary Report: Malaysia Education Blueprint 2013-2025*, 7-5
- [6] 《教育蓝图》第5-17页倡议，所有学校领导将于2021至2025年的第三阶段，被授予更大的权力以便可以弹性地处理教学和行政事务。教学事务包括了学校改善计划以及课程和课外活动计划；行政事务则包括学校基金的分配。

- [7] 2010年，在马来西亚教育文凭考试中考取国语至少优等的学生比率为75%
- [8] “流利使用” (operationally proficient) 具有特殊含义。欧洲议会于2001年通过的《欧洲共同语言参考标准》 (Common European Framework of Reference for Languages; CEFR) 中所采用的语言测试标准，就包括了“有效流利使用” (Effective Operational Proficiency)。它被解释为：一、能了解广泛难度高和较长的文章，并可理解隐含文意；二、能流畅自然地自我表达；三、能在社交、专业和学术领域，適切并有效地进行沟通；四、能就复杂的主题，创作文意清晰、结构良好和内容详细的篇章，呈现出对体裁、连接词和关联性的掌握。
- [9] Preliminary Report: Malaysia Education Blueprint 2013-2025, 4-7
- [10] Preliminary Report: Malaysia Education Blueprint 2013-2025, 7-17
- [11] 按照马来西亚考试局所提供的统计资料，见：Preliminary Report: Malaysia Education Blueprint 2013-2025, 3-19
- [12] Preliminary Report: Malaysia Education Blueprint 2013-2025, 4-8
- [13] Preliminary Report: Malaysia Education Blueprint 2013-2025, 4-8
- [14] Preliminary Report: Malaysia Education Blueprint 2013-2025, 4-9至4-11
- [15] 《教育蓝图》中出现勘误，在第3-24页中注明国民学校的土著学生为94%，但在第E-7页的摘要中，却注明为90%。由于《教育蓝图》中并未阐明其统计方法，因此不仅无法从图表中确定何者正确，更让人对此统计的完整性、准确性和可靠性，产生疑义。
- [16] 星洲日报，2012年5月28日。
- [17] 光华日报，2013年1月2日。
- [18] 《教育蓝图》完全未提及国民型中学，这意味着国民型中学不仅实质上已不复存在，其形体也在《1996年教育法令》通过后，早已消失在华教历史的长河中。