

对《1990年教育法令(草案)》的意见

1991年

一、前言

18及19世纪民族国家(Nation States)在欧洲的出现,导致单一文化国家(Monocultural State)概念及文化单一性(Cultural Homogeneity)思想的产生。它们倾向于强迫少数民族接受及采用多数民族的文化及生活方式。在文化单一性认识底下,学校被视为一种非常有效的同化工具,不仅是将少数民族的孩子沉浸于多数民族的生活方式之中,还强加各种限制以消灭他们原先的文化。以美国和澳洲为例,“支配性一元论”(Dominant Monism)或“熔炉政策”,在19世纪末期至本世纪60年代,曾被推行,以强迫少数民族追随多数民族,即盎格鲁撒克逊人的生活方式。

所有这些同化措施经已失败。不仅没有达致国民团结,种族极化的问题反而变得更加严重了。自70年代起,世界已经见证了号称“不能融化民族的兴起”(The Rise of the Unmeltable Ethnics)的现象。

再者,由于第一次世界大战后的移民活动,许多民族国家已经变成了多元民族国家(Multinational State),因此,单

一文化国家的概念也已被多元文化国家(Multicultural State)的概念所取代。“支配性一元论”的思想现在已被广泛视为违反文化民主及基本人权。它已经被文化多元性(Cultural Pluralism)思想所取代。文化多元性的思想强调,在教育领域必须实施多元文化主义(Multiculturalism),而不是“支配性一元论”。

多元文化主义鼓励一个人对本身文化要有自信心和自豪感,同时也鼓励他

要有向别的文化学习的勇气。新教育法令应该是基于多元文化主义来加以制定,而不应该是基于过时且狭隘的“支配性一元论”。事实上,多元文化主义的思想在独立时已为我国所有民族所接受。这在《1957年教育法令》所制定的国家教育政策中已经明显反映出来。它保证,“……维护及支持本邦非马来人族群的语文和文化的发展”。不幸的是,自1961年后,立足于进步的多元文化主义思想的国家教育政策已经被赋予错误的诠释,而被转换为“支配性一元论”。

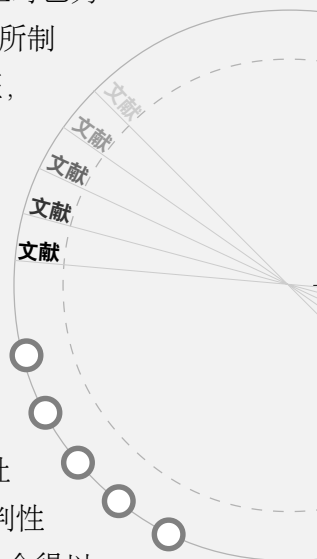
制定中的新教育法令应该恢复《1957年教育法令》所规定的国家教育政策。以多元文化主义为基础,新教育法令必须体现进步、开明及民主的精神。它的主要目标应该是通过文化民主、社会民主以促进团结,同时培养学生的创造性、批判性及理性态度,以确保一个具有生气及进取精神的社会得以实现,并且能够与其它国家平起平坐。

在努力制定新教育法令的时候,我们应该从年青一代利益的角度来看待问题,确保他们能够在现代社会中立足,而不至于迷失在世界经济及社会发展的主流之外。

为了我国人民团结及国家前途,我们诚心的提出以下的意见和建议。但为了节省篇幅,我们无法将我们对整个1990年教育法案的建议和修改在此逐一阐述。本意见书B部分已经附上了我们的《修改建议》。在A部分所没有提及的法案条文或许也需要修改,俾与我们对《1990年教育法案》所阐明的全部意见和观点相吻合。

二、1990年教育法案的绪论

为了对1990年教育法案的讨论能够全面地进行,必须从法案的绪论开始。绪论阐明了制订新教育法令的目的



及基本原则。新法令内的个别条文将是根据这些目的及原则加以诠释及执行。

我们认为国家原则必须成为制订新法令的基本原则。国家原则宣称，我们的国家马来西亚，是一个多元种族社会构成的国家，具有丰富和多姿多采的不同的文化传统及风俗。国家原则也宣称，我们热望创造一种社会，在那里不同的文化特征将给我们带来利益，成为我们力量的泉源。国家原则实际上已经表明，文化多元性思想与多元文化主义应该在我国实行。

与“国家教育哲学”相比，我们认为国家原则更能清楚和准确地诠释国家建设的理想。因为前者只是由课程发展中心的几个官员私自拟定，在没有经过各有关方面进行讨论及研究之前就发布给所有学校。

在1990年教育法案的绪论里，有一个关于“国家教育哲学”地位的极为明显的错误，那就是把“国家教育哲学”说成是联合邦教育政策的基础。事实上联合邦教育政策是由1957年教育法令所规定，而“国家教育哲学”是迟至1988年8月，才由课程发展中心拟定及发布，因此联合邦教育政策不可能是根据“国家教育哲学”制订的。

“国家教育哲学”只阐明教育领域里学习者个人方面的问题而已，可是国家原则所阐述的却包括了教育的两个方面的问题，即学习者个人，及社会方面的问题，因此可以说是比较适合作为制定新教育法令的基础。

我们也认为1957年教育法令所规定的国家教育政策，必须原文照录地列入新教育法令中。1957年教育法令是根据1955年联盟大选宣言和拉萨报告书的建议而制定的。它所规定的国家教育政策是关于我国各族群人民文化及教育权利的“社会契约”，这项“社会契约”是我国各族群在独立时所一致同意的。拉曼达立报告书以及1961年教育法令的绪论却对这项“社会契约”赋予歪曲的解释，将“……维护及支持本邦非马来人族群的语文和文化的发展”这一段极其重要的文字删除了。为一劳永逸消除此一乖离了真正的“社会契约”的错误解释，国家教育政策必须按照1957年教育法令中的原文表达。

基于上述见解，我们建议将教育法令的绪论修改为《修改建议》中所列示者。

三、定义与解释

在1961年教育法令中，“建设拨款”的定义将土地包括在内，可是在1990年教育法案中，“建设拨款”的定义却不包括土地在内。我们认为这是一项完全不合理的措施，建议沿用1961年法令的解释。

再者，在1990年教育法案的释义部分中，“小学”和“中学”已有明确的定义，我们认为，可以把“国民学校”、“国民型学校”和“国民中学”的定义调整得更简单明了。这样，“国民中学”的定义就可以包括在“国民学校”和“中学”的定义中，而不需要另外重复了。

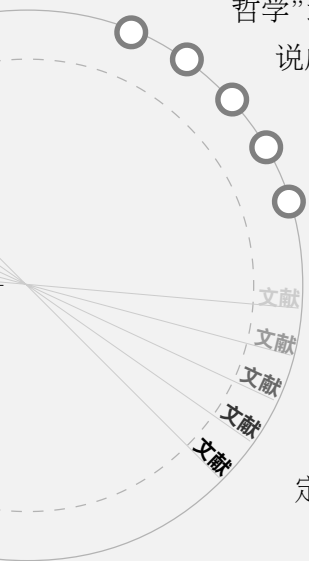
“预备班”的定义也需要修改，俾使到在小学六年级检定测验中有优异表现的国民型小学学生，可以豁免修读预备班而直升中学一年级。

基于上述见解，我们建议将上述术语定义修改成《修改建议》中所列示者。

四、教学媒介语

为推行1957年教育法令所规定的国家教育政策，国家教育制度应当允许在所有阶段开办各种母语源流的学校及教育机构。学校所使用的教学媒介语不应该受到限制。我们国家任何一个民族的母语，都可以被用为学校或教育机构的教学媒介，如果有关的民族有这样愿望，政府必须负起责任，资助及发展所有以马来西亚公民的母语为教学媒介的中小学。使用其他语文作为教学媒介的学校也应该允许存在。

国语作为我们多元民族社会的共通语文的地位是不可质疑的，然



而国语的特殊地位,不能作为语文同化或语文歧视的根据。我国各民族的母语,应当获得尊重和维护。

我们不能接受各种以推广国语为名而限制和阻挠非马来人公民使用其母语母文的措施。这些侵犯到各族人民自由使用其母语母文的基本人权的做法,破坏了我国各族群之间的友好关系,不利于国民的团结和国家的发展。

为了将国语发展为我国各族人民的共通语文,在所有中小学都应该列国语为必修科目,必须很认真地鼓励所有学生掌握流利纯正的国语。

在法案“附则”中所列的核心科目必须包含有关学校的主要教学媒介语,如果它的主要教学媒介语是华语、淡米尔语或国内其他非马来民族语文的话。

再者,有关马来西亚及其居民的历史的学习,应当被列为学校课程中重要科目。强调所有不同民族对国家经济和文化发展贡献的马来西亚历史课程,将有助于培养归属感并且促进各族人民的国民团结精神。

政府必须负起责任为国民中学和国民小学的“母语班”提供足够的教学资料、教科书、教师以及教学时数。

公共考试中所使用的媒介语,必须与各个学校所采用的教学媒介语相应。

基于上述见解,我们建议将法案第19、20、21及25条,修改成《修改建议》中所列示者。

五、小学

小学教育是我们教育制度中的第一个阶段,其目标是要为我们的

孩童提供基础教育,使他们得以掌握基本的技能及知识。

因此,教育部长有责任在需要的地方建立国民小学以及国民型小学,俾提供基础教育。我们认为,只要一个地方有超过100名家长要求设立国民学校或国民型学校,教育部长就必须在当地建立并维持那样的一间学校。

教育部长必须确保,不论是在拨款、校舍的建设与维修、师资的培训、设备的提供等各方面,所有小学不分教学媒介语,都得到同样的对待。

对于校地不属于政府的国民型小学,教育部应遵守一元对一元津贴的诺言给予补助拨款。

基于上述见解,我们建议将法案第31及32条,修改成《修改建议》中所列示者。

六、中学

如同小学的情况那样,教育部长也有责任在需要的地方,建立或维持政府学校或政府资助学校以提供中等教育。

为了促进各种文化之间的相互了解,中学课程应包含我国各族群的历史、文化以及各族群对我国国家发展与保卫国家方面所作出的贡献。

除了传授一些基本技能,学生应受教导以具有社会责任感、道德意识、同情心、尊重正义、民主与人权。这些素质应该成为马来西亚人的共同价值。

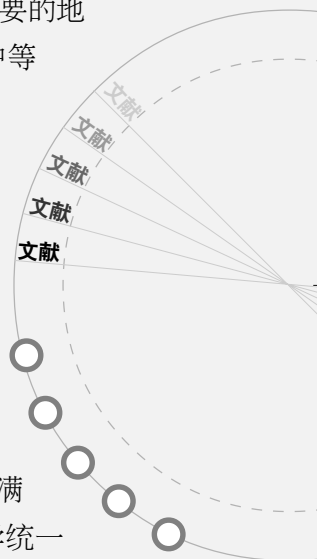
私立学校,包括华文独立中学,在作育英才及满足人力需求所作出的贡献不容否认。华文独立中学统一考试文凭应受到承认,接受作为进入本地高等学府及民事服务的资格之一;尤其应该允许华文独中毕业生进入师训学院,以便让他们有机会受训成为国民型华文小学的教师。这些学校正面对严重的师资短缺问题。

为来自国民型小学学生(在他们开始学习中学课程之前)设立的为期一年的预备班,不仅应该在学术性国民中学开办,在所有的国民中学都应该开办。如果学生在小学六年级检定测验中表现优异,他们应该豁免就读预备班,而可以直接升上中学一年级。

基于上述见解,我们建议将法案第34、35及36条,修改成《修改建议》中所列示者。

七、母语班与宗教班

现有母语班的开办情况很不理想。一些班的上课时间



安排在正课时间之外或周末。教学时数也不足够。我们认为母语班的教学活动应该在正常的学校上课时间里面进行，而时间分配不应少过每周三小时。

如果有超过15名学生家长提出要求，也应该开设非回教的宗教课。授课时间每周至少二小时，而且在正常上课时间内进行。有关的开支必须由教育部负担。

八、高等教育

政府必须提供更多的高等教育机会，来提高人民的学术与专业的水平，以应付国家发展的需求。除此，为解决高等学府学额不足的问题，只要已经遵循一定的注册程序并且在卫生、安全及设备方面符合标准，私立的高等教育机构就应该获准设立。

国内各大学的收生固打制应该被废除，以主要考虑学术成绩及社会经济需求的新制度代替之。国内各大学本身开设的先修班应开放予我国各族群学生就读。同样的，教学人员的录用与升级应基于学术资格、经验和工作表现。

奖学金的颁发也不应该基于申请者所属的种族。奖学金应该颁发给家境贫寒、真正需要经济援助以及拥有良好成绩的各族学生。

政府应依据合理的和有理性的标准承认新加坡南洋大学和台湾、印度、日本及其他国家大学所颁发的学位及文凭。它不应该歧视这些有能力并且准备为国家发展作出贡献的上述大学毕业生。

基于上述见解，我们建议将法案第72及73条，修改成《修改建议》中所列示者。

九、私立学校或教育机构

私立学校或教育机构为学子们提供机会以学习政府学校或教育机构所没有提供的课程或计划，同时也为那些有意求学却被拒于政府学校或教育机构大门之外的莘莘学子提供升学途径，为了满足目前对中学一直到大专各类教育的迫切需求，政府应对私立学院的设立采取开明的态度。虽然正当的监督及控制是需要的，但应避免不必要的官僚作风的干扰。

因此，私立学校或教育机构的设立应受到鼓励。与目的仅在牟利的私立学校或机构相比，非商业性质的私立学校或教育机构应获得较优的待遇。我们认为非商业性质的私立学校或教育机构应当豁免缴交地税、所得税以及其他

税款。

新的私立学校或教育机构应该获准设立，只要已经遵循一定的注册程序并且在卫生、安全及设备方面符合标准。

私立学校或教育机构应被允准为自己的学生举办或主持它所选择的考试。

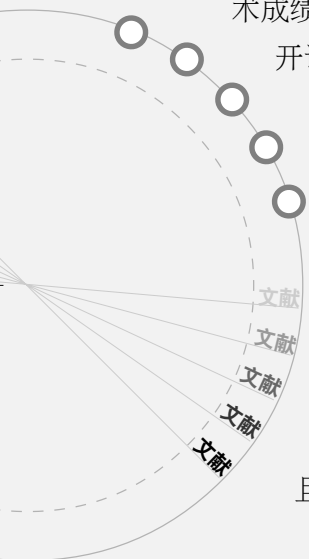
在新教育法令未生效前，私立学校或教育机构就已采用的课程或训练计划、教学媒介语及考试，在新法令下必须继续获得允准。如果新法令反而禁止或限制它们，那将是不合理的，因为此举违反国家原则的目标，即要实现一个尊崇民主与进步的开明社会。

为提高私立学校或教育机构的教学素质及水平，私立师资教育学院的成立应受到鼓励并获得批准，以便为私立学校或教育机构的教师提供和进行专业训练。若有需要，这些私立师资教育学院也可以为政府学校或教育机构训练教师，以协助克服政府学校或教育机构所面对的师资短缺问题。

基于上述见解，我们建议将法案第33、36、37、39、46、72、74至79及149条，修改成《修改建议》中所列示者。

十、教育部长的权力

在1990年教育法案中的多项条款里头，出现如“如果他感到满意”，“部长认为适当和必要”，“在他看来”，“他认为”，“就他认为是适当者”，“根据他的裁夺”，“他认为是适当的”，“就被认为是适当者”，“部长认为适合有利者”，以及“部长认为适当者”等字句。这可能会造成滥用权力，因为这些词



句的含意并不明确和客观。它们必须由具有明确和客观意义的词句所取代。

再者，一些条文规定部长的决定是“最后及不可改变的”，这也是很不合理的。因为它否决了人民向法庭申诉的权利，违反国家原则所包含的尊崇法治、民主及正义的原则。

我们认为部长应该公平和合理地运用他的权力，所发出的指令对受令者而言必须是实际可行的。

基于上述见解，我们建议将法案第 10、11 条及其他涉及部长权力的条文，修改为《修改建议》中所列示者。

十一、总注册官的权力

对于学校的注册，我们不赞同 1990 年教育法案中关于总注册官“可以施加任何他认为适当的条文及条件”的条款，因为其权限不明确，而可以根据个人的偏见被加以滥用。我们认为，有关条文及条件必须在制定及公布以便有关学校遵循之前，通过民主协商的程序加以研讨。

我们也不赞同赋权总注册官拒绝注册一所学校或教育机构，但条文本身却又含糊不清，例如“学校被用以进行危害联合邦、公共利益或学生利益”而又没有在法令中明确解释什么是所谓“危害联合邦、公共利益或学生利益”的定义。这种含糊不清的条款违反国家原则所宣称的建立一个开明和公平的社会以及实现民主生活的精神。

我们认为总注册官，应像部长那样，必须公平和合理的运用他们的权力，而他所发出的指令对受令

者而言，也必须是实际可行的。

基于上述见解，我们建议将法案中有关总注册官权力的条文，修改成《修改建议》中所列示者。

十二、学校董事部

学校董事部长久以来所作出的贡献以及其所扮演的角色应受到合理的尊重。因此，当制订、修改或删除有关学校或教育机构的管理的条款时，应征询董事部代表的意见，并给予充足时间去研究有关条款。

对于草案第 57 条，我们认为当教育部长制定有关管理学校或教育机构的条款时，那些条款必须是一般性质和合理的，而且在不损害到有关学校或教育机构的原有创办宗旨下，是实际可行的。

对于草案第 60 条，我们认为由部长委任额外董事之举是一项极为严重的事情，因为它可能损害原有董事的良好名誉。因此，部长必须拥有充分的证据证明第 60 (1) (a) 至 (d) 条款所列事件已经发生，而不仅是心里相信那些事情已经发生。再者，委任额外董事必须只限于处理所发生的那些问题，而不得损害有关学校或教育机构的创办宗旨。

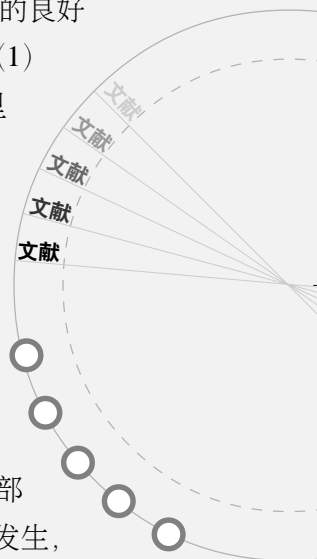
对于草案第 62 条，我们认为解散一间学校或教育机构董事会的做法是非常严酷的一项行动。它可能摧毁有关学校或教育机构。因此我们建议以重组取代解散。再者，由于有关行动可能损害到原有董事的良好名誉，在采取这项行动之前，部长必须拥有充分的证据，证明有关错误或过失已经发生，而在重组指示中必须列出其具体的理由。

除了与学校管理有关的事务之外，在调派教职员特别是校长方面，董事部的意愿和意见应受到考虑。所牵涉到的人士，应给予上诉的机会，并给予合理的考虑。

基于上述见解，我们建议将法案第 57、58、60、62、63 及 64 条，修改成《修改建议》中所列示者。

十三、撤销注册

我们认为撤销一间学校或教育机构的注册，是一件必须认真谨慎考虑的事情。因为它将损害到无辜学童的利益，并连累到他们的家长。因此，当一间学校或教育机构获准注册之后，就不要随意以一些并非不能解决的理由去撤销它的注册。如果是总注册官自己工作上犯了错误，就如法案第 88 (1) (c) 所指的，而无辜学童却因此而被惩罚，那



是毫无道理的。

为避免滥用职权，在撤销注册的通知书中，应该列明具体理由，而不是一些不能令人信服的指控。

基于上述见解，我们建议将法案第88条，修改成为《修改建议》中所列示者。

十四、犯罪与刑罚

教育是可以提升人类能力及素质的工作，必须把它跟只以追求利润为目的的商业活动区别开来。我们认为在学校管理和行政上可能犯上的技术或程序错误，应该给予同情和谅解的考虑，除非是有关董事或教师蓄意进行商业欺骗行为。

因此，所施加的刑罚不应该比1961年教育法令所规定的更严厉，我们认为，将罚款增加十倍，如从一千元增至一万元，是极不合理的。

基于上述见解，我们建议将法案第133、134、135、136及137条，修改成《修改建议》中所列示者。

十五、上诉

人民向法庭提出申诉的权利是一项基本的权利，必须给予维护以防止行政权力被滥用。我们认为如果涉及者不满意部长或总注册官所做的决定，他有权向法庭提出申诉。这项权利不能受到限制或被剥夺。涉及者也应当有权聘请代辩律师出席任何审讯，包括调查委员会的审讯，因为公众人士一般上并不具有像政府官员那样的法律知识。

基于上述见解，我们建议将法案第127及129条，修改成《修改建议》中所列示者。

十六、其他

以上提出的是我们对1990年教育法案的一般看法。我们已经在“B”部分列出了我们详细的修改建议。上面的说明中所没有提及的法案条文，或许也需要修改，俾与所提的修改建议一致，同时符合我们对1990年教育法案经已阐明的全部观点及立场。

说明：五个受邀派代表参加国家教育法令咨询委员会的华团，即董总、教总、雪华堂、马南大校友会及马留台联总，于1991年3月7日向有关委员会提呈了《1990年教育法令草案之修改建议》。

“修改建议”共分两个部分，本文为第一部分，即A部分之中文译稿。

