

《非高等教育中長期規劃（2021-2030）》
中期評估研究報告摘要

中國教育科學研究院課題組

2025.6

課題組成員

顧問：汪 明 中國教育科學研究院原副院長、研究員

組 長：王 建 中國教育科學研究院教育財政研究所所長、研究員

副組長：孟久兒 中國教育科學研究院教育財政研究所副所長、副研究員

成 員：

黃曉婷 北京大學教育學院教育政策與管理系長聘副教授

謝愛磊 華南師範大學教育科學學院教授

彭妮婭 中國教育科學研究院教育財政研究所副研究員

朱富言 中國教育科學研究院教育財政研究所副研究員

楚曉琳 中國教育科學研究院教育財政研究所助理研究員

英成金 中國教育科學研究院教育財政研究所助理研究員

王 斌 中國教育科學研究院教育財政研究所助理研究員

劉李儷 中國教育科學研究院教育財政研究所助理研究員

白 林 中國教育科學研究院教育財政研究所博士後

目 錄

一、基本情況	1
二、進展成效	1
(一) 制定執行	1
1. 貫徹“立德樹人”教育根本目標，新時代公民素養培育取得新成效	1
2. 實現“人文為本”全面均衡發展，政策柔性執行能力及其價值彰顯	1
3. 遵從“一國兩制”下依法治教原則，多元主體共同治理模式日益完善	2
(二) 實施進展	2
1. 遵循量入為出、審慎理財原則，財政投入保障與配置機制不斷優化	2
2. 完善基於“大教育觀”的非高等教育體系，各級各類教育定位清晰優質發展	2
3. 健全教師專業化發展支持機制，教師專業素質和職業保障不斷改善	3
4. 落實素養導向為主的育人方式，課程教學與評核改革持續深化	3
5. 優化學校基礎設施設備和校園環境，教育領導和學校治理水準不斷提高	3
6. 依託獨特優勢融入國家發展大局，區域和國際教育交流合作走向深入	4
(三) 產出效益	4
1. 注重學生身心健康發展，整體素質能力和幸福感顯著提升	4
2. 發展更優質和更公平的教育，家長多元化選擇和滿意程度較高	4
3. 實現教育跨越式發展，非高等教育的經濟社會效益顯著	4
三、形勢挑戰	5
(一) 形勢要求	5
1. 融入和服務國家發展大局，深化“愛國愛澳”教育	5
2. 推動經濟適度多元發展，增強人才培養適配性	5
3. 全力為民創造美好生活，推動教育優質發展	5
4. 加強非高等教育與高等教育銜接，完善終身學習體系	5
5. 提升澳琴一體化發展水準，推進教育制度銜接	6
6. 打造高水準對外開放平臺，實現“教育之城”願景	6
(二) 問題挑戰	6
1. 留級標準不統一與需求動力不足，教育普及水準有待鞏固提高	6
2. 人口週期性波動和出生率下降，教育資源配置機制有待改進	6
3. 青少年成長環境和健康需求變化，學生發展指導機制有待完善	7
4. 教師多重壓力與多元挑戰交織，職業保障與工資待遇有待改善	7
5. 澳門參與和支持粵港澳大灣區建設，跨區域教育協同機制有待健全	7
四、政策建議	7
(一) 工作建議	7
1. 深入開展愛國主義教育，形成全方位愛國愛澳教育體系	8
2. 優化財政資源投入力度及教育經費的監管	8
3. 完善人才培養與社會需要適配機制，構建現代職業教育培訓體系	8
4. 深化課程教學評核制度改革，建構學生發展核心素養體系	8
5. 實施人工智慧賦能教育行動，構建應用導向的數字教育體系	9
6. 重視教學人員專業發展與職業保障，建設素質優異的師資隊伍體系	9
7. 改進教育行政領導和學校內部管理，完善現代化的教育治理體系	9
8. 融入國家發展大局和接軌國際，構築區域教育發展合作體系	10
(二) 方案調整	10
1. 加強規劃宣傳力度和擴大政策影響力	10
2. 根據實施進展調整和補充新專案	10

按照澳門特別行政區（下稱“澳門特區”）《非高等教育中長期規劃（2021-2030）》（下稱《教育規劃》）4.1 項：“設立中期評估機制，到 2025 年開展中期評估工作，檢視各項政策目標及相關措施的執行情況、成效，撰寫中期評估報告。”澳門特區教育及青年發展局（下稱“教青局”）委託中國教育科學研究院進行是次中期評估研究。

一、基本情況

《教育規劃》以“立德樹人”作為教育的根本任務，以“培養新時代公民”“優化教育生態”“提升學生競爭力”為總目標，提出四個重點發展方向，包括“培養家國情懷與國際視野”、“發展學生軟實力”、“提升幸福感”、“加強創意與科技教育”，提出幼兒、小學、初中、高中教育、職業技術教育、特殊教育、持續教育等各級各類教育發展目標任務，以及支持各項目標的九項重要措施，包括保障財政資源投入，完善免費教育，優化教師隊伍建設，建設優質校園環境，優化學校系統，持續推進課程、教學與評核改革，促進學生安全和身心健康，完善終身學習體系，加強教育區域合作。

課題組根據發展規劃實施全週期評估依循的 SMARTER 原則，即“明確性”、“可衡量性”、“可及性”、“關聯性”、“時限性”、“評估和評價”、“調整、修訂和完善”等七個關鍵點，基於公共政策評估的邏輯框架法，借鑑國際通用的“綜合評估模型”，分別對政策的投入階段（即政策制定分析）、轉化階段（即政策實施期間的資源投入與改革措施分析）及產出階段（即政策成效、影響和可持續性分析）進行評估。除透過文獻整理與資料搜集外，為了令評估得出的結果能盡量反映執行實況，課題組赴澳門特區組織教育行政部門、學校、教育團體等相關人士參加的座談會 5 場，實地走訪非高等教育學校 7 所和 1 所高校，涉及參會和訪談人員 60 餘人次，並開展對學校校長教師、學生和家長的線上問卷調查，樣本數量分別為 1800、1000 和 1000 人，問卷有效回收率分別達到 63.9%、94%和 84.3%。透過評估總結提煉推進規劃實施的經驗做法，深入剖析實施中出現的問題及原因，結合區域教育內外發展環境變化，提出優化調整或改進規劃實施的對策建議。

二、進展成效

中期評估原則上應對照《教育規劃》既定的各項規劃目標、任務措施進行逐項評估並得出結論，但考慮到規劃內容比較全面，聚焦重點領域和關鍵環節，按照政策分析框架整合相關內容為若干方向或重點專題進行綜合評估。

（一）制定執行

1. 貫徹“立德樹人”教育根本目標，新時代公民素養培育取得新成效

公民教育是特區政府施政的重要範疇，引導學校、學生、教師等持份者參與，因校制宜創造性地將教育願景和政策要求轉化為學校培養方案和校本特色活動。校長教師和家長問卷調查表明，普遍認為學校在學生家國情懷、品德修養和創新思維等方面的培養效果有明顯改善，給予較高程度的評價，表明政府和學校在這方面的工作取得了成效。

2. 實現“人文為本”全面均衡發展，政策柔性執行能力及其價值彰顯

考慮到人的發展的多樣性和教育者的人文性，《教育規劃》提出和設置了理念性、彈性、模糊性的目標措施。特區政府管理教育，既通過法律法規等制度化硬性措施手段，同時更多使用非指令性的引領、支持和指導等能力建設工具，充分發揮學校主動性和積極性，通過激勵、培訓、先導計劃、嘗試執行形成經驗，再在執行中修正和完善，逐步形成具有廣泛適應性的執行措施，規劃實施至今，教育發展主要指標基本達到預期，大部份重點項目已經落實完成或按規劃進度持

續推進。如對於《教育規劃》實施到現階段的整體評價，校長教師問卷調查表明，有 46.3%的認為“超出預期”和“進展較好”，41.4%的認為“局部領域有突破”，總體來說進展順利。

3. 遵從“一國兩制”下依法治教原則，多元主體共同治理模式日益完善

在“一國兩制”總體背景下，教青局主責執行和管理教育，借助教育委員會的決策參謀作用來增強決策的科學性，發揮社會與民間的作用特別是發揮教育社團的作用，與社會各界保持良好順暢的溝通，並以多元方式推動教師、學生及家長三個不同層面的工作，讓法律政策制定更貼近民意，推動各項教育政策順利實施。學生家長問卷調查表明，有 12.2%的表示對《教育規劃》“非常瞭解”和“比較瞭解”，接近 47.1%的表示“一般瞭解”；有 35.4%的家長認為實施“進展超出預期”和“進展較好”，27.6%的認為“局部領域有突破”。

(二) 實施進展

1. 遵循量入為出、審慎理財原則，財政投入保障與配置機制不斷優化

澳門特區政府落實“教育興澳、人才建澳”的施政理念，在制度和政策上保證優先發展教育。遵循量入為出、審慎理財的原則，每年會綜合社會經濟情況、教學人員的薪津福利，以及當年的重要教育政策和措施所帶來的財政支出等因素，檢視及評估各項津貼的金額，財政投入不斷增加，教育基金保障和提升教育質素、學生綜合能力及競爭力的各類專案及活動提供有效資助。根據對校長教師的問卷調查，對於免費教育津貼、學費津貼和書簿津貼，認為“充足”的分別達到 49.3%、44.7%和 41.3%，“尚可”的分別達到 38.2%、42.6%和 45.4%，表明政府投入能夠支持學校日常維持營運；對於學費援助和學習用品津貼、膳食津貼，認為“充足”和“尚可”的達到 80%左右；有 63%的回答自 2021 年以來所在學校曾獲得教育基金的支持和幫助，主要用於購置教學設備、學生潛能發展、校舍工程建設、促進學生學習成功和教師專業發展等。

2. 完善基於“大教育觀”的非高等教育體系，各級各類教育定位清晰優質發展

澳門特區堅持大教育觀，從終身學習理念出發，構建非高等教育體系。截至 2024/2025 學年，澳門非高等教育體系共有學校 76 間，校部 116 間，其中，按教育類型劃分，正規教育校部 110 間，回歸教育校部 6 間；按教育階段計算，幼兒教育校部 64 間，小學教育 81 間，中學教育 62 間，特殊教育 4 間，其中大部分學校都提供一條龍式由幼稚園到高中的教育；按學校類型劃分，公立校部 12 間和私立校部 104 間，免費教育學校系統的私立學校校部 93 間，非免費教育學校系統的本地學制私立學校校部 10 間，非免費教育學校系統的非本地學制私立學校校部 1 間。連同私立學校校部納入免費教育學校系統的校部覆蓋率達到 94.5%，形成了以私校公助和多元教育為特色的教育發展格局。

幼兒教育是學生接受正規教育的起點，是為全人發展奠定基礎的重要階段，伴隨適齡幼兒減少，普及水準在提升。2020/2021-2023/2024 學年，澳門幼兒教育在校生人數從 18,908 人減少至 16,188 人，減少 14.4%；而淨入學率從 84.1% 增加至 88.3%，提高了 4.2 個百分點。小學和初中階段學齡人口在增加，義務教育發展面臨既要提供足夠的就學機會又要提升整體品質的雙重任務，尤其是要減少輟學率、離校率和留級率，通過推行小班化教學和形成性評核，留級率大幅度下降，2023/2024 學年澳門小學和初中的留級率分別降至 0.8% 和 5.7%。高中教育顧及升學和就業兩個導向，並給予學生選擇空間，2020/2021-2023/2024 學年，毛入學率和淨入學率分別從 84.3% 和 66.3% 提高至 90.4% 和 77.5%，升大率達到 97.3%。職業技術教育旨在培養中等程度的技術人員，兼顧學生升學的需要，

2024/2025 學年開辦職業技術教育課程的學校達到 13 所，開設 28 個課程，參加正規教育職業技術教育的學生從 2020/2021 學年的 768 人增加至 824 人，畢業生超過 9 成選擇升讀高等院校。特殊教育的對象包括資優學生和身心障礙學生，為有特殊教育需要的學生開設的班級分為提供融合教育的普通班、特殊教育小班和特殊教育班。2024/2025 學年，澳門有特殊教育需要的學生 3,840 人，其中 2,870 人就讀融合班，297 人就讀特殊教育小班，673 人就讀特殊教育班級。持續教育是正規教育以外的各種教育活動，包括家庭教育、回歸教育、社區教育、職業培訓以及其他教育活動。2020-2026 年相繼實施第四和第五階段“持續進修發展計劃”，鼓勵澳門居民藉持續進修或考取認證，提升個人素養和技能，配合澳門經濟產業多元發展及營造學習型社會。

3.健全教師專業化發展支持機制，教師專業素質和職業保障不斷改善

伴隨學齡人口波動，澳門教學人員出現供過於求的情況，基於學校靈活運用班級學生數目範圍（每班 25 至 35 人），在師生比約為 1:11 和班師比約為 1:2.2 的前提下，教師的工作負擔略有減輕。落實第 26/2024 號行政法規《非高等教育教學人員的專業發展制度》，教青局統籌專業發展活動，多方位地支持教學人員的專業發展。繼續推行“校本培訓資助計劃”，建立教研機制，為新入職教師、骨幹教師、校長及學校其他中高層管理人員提供有針對性的專業發展活動，並透過頒授“卓越表現教師”榮譽、推行“千名教師精英培訓”計劃、“跨校教研先導計劃”等，提高師資隊伍的專業能力。全面改善教師工作條件和待遇，依法規定和落實教師每週的工作時間和授課時間，綜合考慮服務時間、工作表現評核和專業發展等因素決定教師職級晉升，薪酬由私立學校按職位高低或職務輕重厘定和發放，用於教學人員的報酬及公積金供款支出佔學校固定及長期收入百分之七十或以上。2023 年澳門教育行業的月工作收入中位數為 27,000 澳門元，高出全行業平均數（17,500 澳門元）9500 澳門元，居於行業第二位。公立學校教學人員的職業及專業相關制度日益健全，吸引更多優秀的人才進入教育界。

4.落實素養導向為主的育人方式，課程教學與評核改革持續深化

檢討和推行課程改革和評核，完成修改《本地學制正規教育課程框架》（簡稱《課框》），從法制層面，把編程及人工智慧教育、綜合應用技能教育納入學校課程，尤其具體訂明開展編程及人工智慧教育的課時下限，修訂小學、初中及高中基本學力要求，包括品德與公民、常識、歷史、地理、自然科學、資訊科技、音樂共 7 個科目，更新相關科目的課程指引，逐步推出適合本地課程的各學科教材。重視跨學科課程發展，推動開展 STEM 教育、綜合應用技能教育先導計劃、智慧教學先導計劃，提供課程指引以及相關的教師培訓，推動學校為學生提供多元化的學習體驗活動。落實學生評核制度，推動多元評核並對留級率作出規範，協助學校建立以促進學生學習成功為目的，以形成性評核為主、結合總結性評核的校本學生評核規章。

5.優化學校基礎設施設備和校園環境，教育領導和學校治理水準不斷提高

配合澳門城市總體規劃，深入實施“藍天工程”，優先處理裙樓校舍問題，透過教育基金支持學校改善及優化學校的教學環境、設施及設備，讓學生在安全及良好的環境下學習。根據對學生的問卷調查結果，超過 40% 的學生認為兩年來所在學校在學習和生活設施、室外活動場地、校園安全設施等辦學條件有明顯改善。落實第 15/2020 號法律《非高等教育私立學校通則》和第 29/2022 號行政法規《非高等教育公立學校的組織、管理及運作》，規範私立學校的開辦、管理、組織、運作及辦學實體的轉換等事宜，構建公立學校的組織、管理及運作的各層規範，

形成政府與辦校團體間權責明確、統籌協調、規範有序的辦學體制。促進學校、家庭及所在社區互動和合作，持續推動學校組織家長會，截至 2024/2025 學年已有 53 所學校（81 個校部），合共成立 60 個家長會，為學校與家長間建立溝通橋樑。提升學校的教育效能，2018/2019 學年起推行以學校自評為核心、結合外評的學校綜合評鑑新模式，2024/2025 學年推進至所有學校。根據對校長教師的問卷調查結果，84.2%的認為教青局推動的學校綜合評鑑新模式對學校改進有不同程度的幫助，有助學校建立自評文化及優化學校的教學與管理。

6. 依託獨特優勢融入國家發展大局，區域和國際教育交流合作走向深入

澳門充分發揮“一國兩制”獨特優勢，主動對接、全面融入國家發展大局，把握共建“一帶一路”和粵港澳大灣區的機遇，非高等教育區域和國際的教育交流與合作向深層次拓展。積極構建與內地多領域多形式的交流合作，開展教育的互訪、交流、合作和對話，積極推動澳門學校與其他地區學校締結姐妹學校。截至 2025 年 6 月，澳門共締結 599 對姐妹學校，當中與內地 28 個省市共締結 468 對姐妹學校，與所有大灣區城市（包含香港）共締結 281 對姐妹學校，現時澳門與大灣區所有城市均已締結最少一對或以上的姐妹學校，達成大灣區全覆蓋，此外，亦已達致全澳每一所非高等教育學校均已締結最少一對內地姐妹學校，也是達到全覆蓋。加強教育國際交流合作，著力培養中葡雙語人才，積極參與國際測試，提升教育的國際化水準。

（三）產出效益

1. 注重學生身心健康發展，整體素質能力和幸福感顯著提升

學生個人身心健康發展方面的進展，有的可以用測試成績來直接測量，有的需要通過其他可測量指標來間接反映。澳門特區政府把增強青年學生的家國情懷列為教育規劃和青年政策的重點發展方向，落實到各教育階段並展開不同類型的教學活動。調查顯示“愛國愛澳”成為青少年主流價值觀，內地成為澳門學生除留澳以外的最熱門升學地點。國際測試成績如學生能力國際評估計劃（PISA）、全球學生閱讀能力進展研究（PIRLS）及國際數學與科學趨勢研究（TIMSS）等，均反映學生素養表現持續進步，澳門教育品質持續提升。美好的學校生活體驗是他們全面發展的必要基礎，也是學校教育品質的體現。調查表明，澳門學生在學習和生活中都持續有較正面的人生態度和滿意程度，心理素質和幸福感逐步提升。

2. 發展更優質和更公平的教育，家長多元化選擇和滿意程度較高

澳門特區重視多元、自主、開放的辦學傳統，支持和鼓勵社會力量辦學，尊重和保障各種教育形式、學校體制的發展，多層面建設更公平優質的教育體系。PISA 評估結果顯示，澳門教育在包容度上居全球第一，社會經濟文化地位對學生素養表現的影響相對輕微。學生家長問卷調查表明，分別有 20.2%和 35.4%的家長表示對澳門非高等教育整體情況表示非常滿意和比較滿意。“澳門青年指標 2022 年社會調查”調查顯示，教育是居民和青年最滿意的民生領域之一。

3. 實現教育跨越式發展，非高等教育的經濟社會效益顯著

澳門回歸以來，特區政府持續加大教育投入，15 年免費教育促進非高等教育普及鞏固，高等教育進入普及化階段，人口受教育程度、人才培養規模和品質不斷提升，為澳門經濟轉型和社會發展提供了有力支撐。有研究顯示人力資本在澳門的經濟增長中起到了重要的作用，固定資本對澳門經濟增長的影響低於勞動力素質提高的作用，其中高等學歷從業人數的增加對澳門經濟增長有顯著的正向作用。更高的受教育水準通常能夠帶來更高的收入回報，“受教育程度”是澳門青

年認為“最能代表青年向上流動”的主要指標之一，免費教育、恒常的津貼及援助在改善收入分配、消除跨代貧窮方面發揮了一定的作用。

三、形勢挑戰

當前和今後一個時期，是我國以中國式現代化全面推進強國建設、民族復興偉業的關鍵時期，澳門“一國兩制”實踐也進入了新階段，內外環境正在發生深刻變化。面對國際形勢變化日益頻繁複雜，國內發展大勢向新向好，澳門經濟轉型、社會發展和文化融合對教育提出了新要求，必須審慎研判，準確識變、科學應變、主動求變，迎難而上，妥善應對。

（一）形勢要求

1.融入和服務國家發展大局，深化“愛國愛澳”教育

在國家的關懷和支持下，澳門回歸以來成功走出了一條具有自身特色的“一國兩制”實踐之路，始終堅守“一國之本”、善用“兩制之利”，深度對接國家發展戰略，加快融入國家發展大局，實現法治澳門、活力澳門、文化澳門、幸福澳門的美好願景，需要從戰略高度對待教育工作，處理好教育領域“一國”與“兩制”的關係，在“一國”的前提下自行制定教育政策，要鞏固、強化和深入開展青少年“愛國愛澳”教育，厚植家國情懷，加強國民身份認同，在教育強國、科技強國、人才強國建設方面發揮澳門的獨特作用。

2.推動經濟適度多元發展，增強人才培養適配性

博彩業作為的龍頭產業，經歷新冠疫情嚴重衝擊，澳門感受到以博彩業為主、產業結構單一的切身之痛，促進落實經濟適度多元發展已是高度迫切的大事。推進“1+4”經濟適度多元發展策略，從政策、人力、財力等方面多管齊下，最重要是要培育和聚集各類人才。為新興產業發展建立堅實人才培養體系，需要全面掌握重點經濟行業人才需求情況，強化高等教育和職業技術教育課程建設的產業導向，加強與應用型高等院校及企業的深度合作，發展產教融合的職業技術教育體系，完善本地持續教育體系，建設終身學習型社會，透過提升居民的技能素養，培育和發展澳門新質生產力。

3.全力為民創造美好生活，推動教育優質發展

民生為大，改善民生是澳門特區政府施政的核心任務，堅持把市民利益放在第一位，用心解決好廣大市民最關心、最迫切、最現實的問題，不斷實現市民對美好生活的嚮往，而教育作為基本民生，是創造美好生活的根本途徑。隨著澳門產業多元的經濟結構與就業結構調整帶來的教育收益率上升，市民群眾對美好生活的需求日益增長，對更高層次、更高質量教育的期待更加迫切。學生家長問卷調查結果顯示，家長對孩子的教育期望，分別有 37.2%和 52.8%的為“學士學位”和“碩士學位或以上”；認為學校現行課程設置豐富且合理，完全和基本滿足孩子發展需要的有 80.4%，有 19.5%的認為一般或存在一些問題，或者內容陳舊，或者與學生發展需要脫節。為此特區政府必須進一步深化教育改革，增強優質教育供給能力，不斷提升市民群眾的教育獲得感和滿意度。

4.加強非高等教育與高等教育銜接，完善終身學習體系

近幾十年來，終身學習原則已成為全球教育政策制定的核心。澳門回歸以來重構教育體系，明晰了非高等教育體系各部分之間的關係，但以多語教學、多元升學路徑為特徵的非高等教育與本土的高等教育體系的協調和銜接有待加強。建立正規教育與持續教育相結合、教育素質和創新能力均得到明顯提升的教育體系，培養符合澳門經濟適度多元和社會發展需要的人才，應對人口少子化和老齡化社會的發展，發揮教育數字化的戰略機遇，隨著澳門高教迅速發展及與國際接軌，

目前以成為本地學生的升學首選，有條件增強本澳非高等教育體系與高等教育體系的銜接，並打造一體化的澳門終身學習體系。

5.提升澳琴一體化發展水準，推進教育制度銜接

粵港澳大灣區是澳門融入國家發展大局最便捷的通道和最廣闊的平臺之一，而橫琴則是澳門參與粵港澳大灣區建設、融入國家發展的第一站，是澳門經濟多元化發展最便利、最適宜的新空間。加快實現橫琴深度合作區與澳門一體化發展，率先在改革開放重要領域和關鍵環節大膽創新，推進規則銜接、機制對接，打造具有中國特色、彰顯‘兩制’優勢的區域開發示範。隨著在橫琴居住的澳門居民的增加，澳門啟動橫琴延伸辦學，需要研究及制訂有利學校進一步發展的政策和措施，通過加大制度和政策創新力度，構建與澳門銜接、主要服務在橫琴生活的澳門居民的教育體系。

6.打造高水準對外開放平臺，實現“教育之城”願景

澳門處於粵港澳大灣區的核心位置，作為一個國際性開放城市和自由港，立足“一中心、一平臺、一基地”定位，以“北上、南下、西進、東拓”為策略，“北上”，積極參與大灣區建設，加強與內地省市合作；“南下”，拓展東南亞、南亞市場，聯動開拓東北亞市場，助力“一帶一路”建設；“西進”，加快建設橫琴合作區，聯動拓展粵西地區發展；“東拓”，出海開拓國際市場，加強與葡語以及西語國家經貿金融合作和人文交流，打造國家高水準對外開放重要的橋頭堡。同時，推動澳門經濟適度多元發展，逐步改變澳門產業結構單一的現狀，以教育和人才培育發展新優勢，塑造“教育之城”，將澳門發展成為一座教育資源豐富、教育水準高、教育創新活躍的城市，成為國際高端人才集聚高地。

(二) 問題挑戰

1.留級標準不統一與需求動力不足，教育普及水準有待鞏固提高

澳門非高等教育留級率高存在已久，特區政府通過推行多元評核制度和加強學生輔導服務，留級問題得到持續改善。但學校實地調研反映，由於澳門沒有統一考試和統一留級標準，留級率是學校根據法規要求降低，並不意味著教育品質提升，對一些跟不上學習進度的孩子規定不留級，終會因基礎薄弱難以跟上進度而造成學業壓力過大，引發心理危機。此外，澳門失業率低，福利水準高，“一業獨大”的博彩業入職門檻相對較低，整體社會人力資源緊張，就業率長期高企，使得就業的吸引力和回報高於繼續升學。澳門基礎教育發展程度尚未達到世界發達地區水準，小學、初中和高中的淨入學率以及小學和初中的完成率偏低，而小學、初中和高中離校率以及初中年級超齡學生比例相對較高。此外，澳門的主要工業在 20 世紀 90 年代後開始式微，非高等教育體系沒有普職分流機制，職業技術教育的社會認受性低，職業技術教育不是家長及學生的優先選擇，減低了年青人從事技術工作的機會。

2.人口週期性波動和出生率下降，教育資源配置機制有待改進

澳門人口包括本地人口以及在澳居住的外地僱員和外地學生，本地人口受出生率變動影響而呈週期性波動，本地新出生嬰兒自 2014 年最高峰 7360 人開始呈現下降趨勢，新冠疫情重創經濟，加劇出生率下降，2023 年澳門新出生嬰兒 3712 人，出生率只有 5.5‰，進入嚴重少子化社會。根據統計暨普查局預測，由於生育率長期處於低水準，以致少年兒童人口持續減少，少年兒童人口比例持續下降，預測 2041 年將降至 12.5%（82,700 人），進入超少子化社會。少子化趨勢正在對教育系統及其資源配置產生深刻影響，對學校的存續及教育團隊的穩定度構成影響，幼兒教育階段已出現一些學校收生不足的問題。因應未來學生人數的變化，

有必要作出比較科學的規劃預判，讓不同教育階段班級人數和收生人數更具彈性，優化班師比和師生比及其財政資助標準，協助教師做好職涯規劃並為其轉型提供協助。同時教育政策也需要把重點轉移到整个人生，並給予成年人和老年人特別的關注。

3.青少年成長環境和健康需求變化，學生發展指導機制有待完善

澳門總體上是一個繁榮安定的社會，青少年參加賭博、犯罪和越軌行為都比較低，但資訊科技和網路的廣泛應用，家庭結構的改變，輪班工作家長及雙職家長情況普遍，父母陪伴孩子時間減少，令青少年的成長環境日趨複雜，人際關係、學業壓力和青春叛逆等原因都易讓青少年產生不良情緒，新的心理和身體健康問題顯現，尤其是在疫情期間學生心理健康問題更為凸顯。學校實地調研反映，近年來受疫情和各種社會因素的影響，學生的身心健康尤其是心理健康問題日益凸顯，有負面心理的同學會更依賴網路，甚至出現成癮情況，未成年人沉迷網路遊戲的情況令人關注，加強學生心理韌性和網路素養教育刻不容緩。

4.教師多重壓力與多元挑戰交織，職業保障與工資待遇有待改善

教師的工作環境直接關係到教師的工作狀態和生活品質。座談和學校實地調研反映，澳門私立學校的教師們常常面臨著巨大的工作壓力，給教師們的身心健康和教學品質帶來了負面影響。首先，《私框》規定使用上課節數來衡量教師工作量，過於強調統一和公平而忽視了教育階段特點及學科屬性，如幼稚園教師的工作性質較特殊，其工作內容不僅限於課堂教學，還包括全天候的學生看護和保育員的工作；中小學有些學科如語文等則忽視備課複雜度、作業批改量、學生個性化輔導等隱性工作負荷。其次，隨著社會和家庭結構變化，家庭教育參與和責任弱化，教師被迫承擔起更多原本應由家庭承擔的教育功能，如今的學生面臨著各種各樣的心理健康問題，如焦慮、抑鬱、網路成癮等，這些問題的處理需要教師具備專業的心理學知識和豐富的教育經驗，無疑增加了教師的工作壓力和情緒負擔。再次，澳門學校生源日益多元化，不同社會經濟文化背景的學生在學習習慣、價值觀、語言溝通等方面存在顯著差異，有些家庭對學生的學業成績、品德修養及生涯規劃等方面不夠重視，無形中加重了學校教育的負擔。此外，近年來政府為加強公帑監管，頻繁推出新制度規章，實施過程中顯著增加學校行政工作量，教師們不得不花費大量時間和精力，填寫各類報表、準備資助申請材料、應對頻繁的檢查評估等，這嚴重擠壓了教師用於教學備課、批改作業以及與學生溝通交流的時間和精力。最後，針對教師待遇方面，公立學校和私立學校之間、不同私立學校之間的教師薪酬差距顯著，一些薄弱學校班額較少，獲得的經費較少，導致薄弱校教師收入水準較低，影響了教師個人工作積極性。

5.澳門參與和支持粵港澳大灣區建設，跨區域教育協同機制有待健全

隨著粵港澳大灣區戰略的深入實施，交通網絡日益完善，越來越多的人選擇在港澳工作，同時享受大灣區內的居住便利和教育資源，形成“工作在港澳，生活在灣區”雙環相扣的人口流動格局，跨境學童現象漸趨普遍。對深度合作區的教育運作機制。於已在橫琴粵澳深度合作區運作的澳門子弟學校，需要修訂和完善相關法律法規，依法建立健全跨區域合作的制度體系，建立行政層面、教學人員層面、學籍層面、課程層面、教研層面與技術層面等多方面的協同發展機制，探索橫琴粵澳深度合作區的教育運作機制。

四、政策建議

(一) 工作建議

為貫徹落實習近平主席視察澳門時發表的重要講話精神，對接國家《教育強國建設規劃綱要（2024-2035年）》，圍繞澳門非高等教育四個重點發展方向，提出規劃中後期的重點工作建議。

1.深入開展愛國主義教育，形成全方位愛國愛澳教育體系

貫徹落實《中華人民共和國愛國主義教育法》，鞏固、強化和深入開展青少年愛國主義教育，籍推行課程法規，豐富青少年愛國愛澳教育資源和拓展活動，築牢愛國愛澳根基。透過修訂課程框架以及基本學力要求等法規，完善以品德與公民課程體系為基幹的“愛國愛澳”教育內容，發揮課堂教學的主管道作用，完善和豐富品德與公民、歷史、地理等課程教材和教學輔助資源。組織多樣化的愛國愛澳教育活動，用好愛國愛澳基地和愛國主義教育展館，持續舉辦外交知識活動及比賽、青年交流及參觀活動、國旗手培訓、軍事夏令營、《憲法》和《基本法》教育活動等。透過與山東及北京揭牌的澳門青少年愛國主義教育基地及澳門青少年總體國家安全觀教育培訓基地合作，推動澳門學生、青年、教職員赴內地愛國主義教育基地學習。拓展網路育人空間，通過建立線上教育平臺和利用社交媒體等管道，讓愛國教育的內容更加生動、形式多樣化，從而吸引更多年輕人的參與和關注。

2.優化財政資源投入力度及教育經費的監管

堅持教育優先發展，健全教育財政投入長效機制。建立教育津貼標準的動態調整機制，研究調整班師比和生師比等可行性，提升優質教育供給能力。建立需求導向的差異化撥款機制，資助標準根據學校規模、類型和特殊教育需要分檔設級，因應規模較小的學校實際需要提供適切支援。針對給予學習低落或弱勢學生或具針對性的“補底”輔助班更多的資源支持，加大融合教育資助力度，為有特殊教育需要的學生（包括資優學生及身心障礙學生）給予有效的支援。改進教育經費的管理流程和監管系統，進一步優化學校申請、審批、執行、監察、結算等工作流程，進一步優化學校和教師的行政工作。

3.完善人才培養與社會需要適配機制，構建現代職業教育培訓體系

配合澳門“1+4”經濟適度多元發展策略，推進教育、科技、人才一體化發展，完善人才培養與經濟社會發展需要適配機制。支持中小學開展生涯規劃教育，透過課程、各類升學及職業規劃講座、輔導、行業參觀、實習等多元方式，幫助年輕學生瞭解其個人興趣及能力，探索適合自身職業路向。加快發展職業技術教育和培訓，推動學校在高中教育階段開展職業技術教育，支持學生考取專業證照及升讀高等教育課程，為其就業、創業或升學作準備。加強職業技術教育與高等教育的銜接，鼓勵澳門和內地高職與應用本科院校為澳門就讀中職學校的學生提供升學銜接通道。優化“持續進修發展計劃”，推動機構開辦更多提升技能、專業發展的課程，鼓勵澳門居民藉持續進修、接受回歸教育、職業培訓或考取認證，促進本地居民的就業及向上流動的能力。

4.深化課程教學評核制度改革，建構學生發展核心素養體系

深化課程、教學和評核制度改革，要更關注學生的全人發展，建構學生核心素養發展框架，充實完善課程設計與教學內容，從課程教材到教學活動及延伸活動，並通過多元評核跟蹤學校教育品質及學生學習的效果。優化綜合應用技能的課程教學，聚焦科學素養、科學探究、工程實踐、科技人文等主題，探索將STEM教育理念與學校課程有效連接的整合教學模式，建構具特色的校本綜合課程，開展跨學科學習。持續開展面向學生、青年的科技教育活動，聯動澳門科學館和高等院校深化科普科創教育，藉多元活動發掘成績優異或有潛質的學生參與，合作

開展資優教育，達至早發掘、及時培養科技領域人才的願景。調整優化“四校聯考”的內容及大綱，有效促進澳門基礎教育與高等教育之間的銜接。關注學生的身心健康發展，倡議學校增加學生每天綜合運動時間，鼓勵學校於課程及學生評核中加強體育元素。關注青少年精神健康，提供線上線下的心理諮詢和支持服務，提升青少年的抗逆能力。完善學生校本多元評核制度，重視學生的學習歷程，形成以形成性評核為主、結合總結性評核的學生學習評估系統，評核結果作為瞭解學生學習進度、調整教學策略與評核方式並向學生提供必需教學輔助的依據，透過學業輔導措施、補考、帶科升級以至會議協商機制，照顧學生學習差異並提供補救性支持。

5.實施人工智慧賦能教育行動，構建應用導向的數字教育體系

推進教育數字化轉型，促進人工智慧助力教育變革是世界教育發展趨勢。配合國家教育數字化戰略，支持學校網路基礎設施建設，將數字素養培育相關教育內容納入教育教學活動。著力強化學生 AI 素養培育，小學低年級重點引導學生感知和體驗人工智慧技術，小學高年級和初中階段著重於理解和應用人工智慧技術，高中階段則以項目創作與前沿應用為重心，引導中小學生安全有效地使用 AI 系統和工具。拓展“AI+教育”場景應用，資助學校建設“AI 教室”，啟動以“基本學力要求”為基礎的本澳知識圖譜的構建，推動課程、教材、教學和評價體系智能化升級，用好國家智慧教育公共服務平臺“澳門專區”的優質教育資源，通過智能學伴、數字導師等探索人機協同教學新模式，實現大規模個性化教學。加強數據集成，在既有的數據收集、存儲、使用、傳輸、共用、銷毀等處理過程中的規範和安全要求下，通過生成多維診斷報告為學生提供量身定制輔導方案，開展基於大數據驅動、人工智慧輔助的教育分析與決策，並加強對教育中使用的技術或演算法的監管，保護學生和教師的隱私。

6.重視教學人員專業發展與職業保障，建設素質優異的師資隊伍體系

教師專業素養的提高是實現優質教育的關鍵因素。建設一支師德高尚、專業精湛的高素質師資隊伍，著力加強師德師風建設，弘揚教育家精神，強化教師的專業素養、學生關愛、愛國愛澳和社會責任。提升教師專業化水準，透過人工智慧教育師資培訓，包括專家技術前沿培訓、高校巡迴專題培訓及教育基金的校本培訓資助等多元方式為教學人員提供學習機會。推廣跨校教研機制，開展教育研究和創新，促使教師在實踐和行動中探索教學新範式新方法，成長為研究型教師。改善教師工作條件和福利待遇，持續實施“優化師生比或班師比資助計劃”，優化教師教學節數，減低教學人員的工作負擔。現時所有非高等教育私立學校已為教學人員設立公積金制度，配合特區政府推動非強制性中央公積金制度，教青局需要進一步推動學校銜接至非強制性中央公積金制度，以進一步提升教學人員的退休保障。

7.改進教育行政領導和學校內部管理，完善現代化的教育治理體系

在維護“一國”原則和尊重中央管治權的前提下，澳門特區實行政府調控與學校自治相結合的教育管理體制。改進政府對教育的領導，促進學校管理的現代化，規範公立和私立學校內部管理、運作和辦學行為，推動人工智慧、大數據等現代科技在教育中的應用，實現有效監測和數據驅動的決策與治理。推行以學校自評為核心，結合外評的學校綜合評鑑新模式，賦能學校提升自評的能力及效能。持續推動學校組織家長會，發揮家校企合作的共育作用，促使政府、辦學實體、學校、專業社團、教師與學生、家長等多元主體形成分工負責、責任明確、共同承擔的治理結構，促進非高等教育公立學校與私立學校共同發展。

8.融入國家發展大局和接軌國際，構築區域教育發展合作體系

圍繞澳門“一中心、一平臺、一基地”定位，發揮“一國兩制”示範作用和國際聯繫廣泛優勢，主動對接國家重大發展戰略，積極參與高質量建設粵港澳大灣區和高質量共建“一帶一路”，積極拓展與內地和國際多領域多形式的教育交流合作。探索粵港澳大灣區教育領域的合作模式，以深化專案合作為關鍵，以體制機制創新為重點，以交流互鑑為主要手段，重點開展學校管理人員經驗交流、教師分享教學理念和方法、學生互訪活動。依託於姊妹學校合作專案，從單一的師生交流拓展至教學、科研、德育、體育、藝術、研學等各類教育要素和形式的全方位交流，培育大灣區教育聯盟和教育共同體。探索完善橫琴與澳門在教育制度方面的銜接管道與機制，明確澳門子弟學校的性質和招生範圍、設立許可權和依據、澳門和內地教育政策適用，確保提供趨同澳門就讀學生的免費教育服務及為學生搭建多條升學通道。提高非高等教育國際化水準，強化中葡英三文教育特色，加強培養中葡雙語人才，以及與葡語系國家和地區的交流，拓寬師生國際視野，積極參與非高等教育領域國際評估以及國際學界比賽，提升澳門教育國際影響力，推動澳門向地區教育樞紐轉型。

（二）方案調整

1.加強規劃宣傳力度和擴大政策影響力

《教育規劃》從2018年開始啟動到2021年正式頒佈歷時近三年，綜合運用多元方式，廣泛收集公眾意見，與持份者進行了充分溝通諮詢，提高了社會大眾、家長和學生對《教育規劃》的認知和理解，但宣傳主要集中在政策制定初期，在政策執行過程中的宣傳較少。問卷調研表明，家長乃至校長教師表示其對於政策的具體內容並不是非常瞭解，在規劃中後期，要進一步加強相關政策的宣傳力度，使澳門各政府部門、社團、企業、澳門居民更加清楚政策的內容及重要性。同時，建議學校對接《教育規劃》，結合推進第三階段學校綜合評鑑，基於辦學理念、培養目標和現狀問題，編制學校發展規劃，促進學校高質量發展。

2.根據實施進展調整和補充新專案

根據對《教育規劃》各項政策目標及相關措施執行情況的中期評估，依據澳門特區政府相關法律法規和施政計劃中落實啟動的新工作內容，使規劃至2030年完成各項目標，建議進行以下調整：（1）開展初中教育階段學生生涯規劃教育計劃。修訂《課框》，加入有關初中階段推行生涯規劃教育相關知識和活動的內容。（2）開展拔尖創新人才早期培養計劃。推動資優教育發展，將科學培養從小抓起，為面向所有學生、面向許多學生、面向一些學生和面向少數學生等不同層級學生提供不同的課程和指導服務，建立中小學校、高校、科研院所、科學場館、高新科技企業等協同培養機制。（3）開展人工智能教育計劃。深化科技運用，保障學校資訊科技課程涵蓋編程及人工智能教育，培養學生的人工智能素養。（4）開展少子化現象對教育系統影響的應對計劃。針對少子化現象，開展必要的研究，梳理教育系統與人口變化間關係，使教育資源的規劃和配置更加科學合理，優化學校佈局，合理規劃未來教師團隊的規模，提高學生品質和教育效益，實現學校環境的優化，幫助學校改善辦學條件等。

（中國教育科學研究院課題組）