

第一常設委員會

第 3/III/2006 號意見書

事由：《非高等教育制度綱要法》法案

一、引言

澳門特別行政區政府於二零零六年七月十九日提交了《非高等教育的教育制度》法案，立法會副主席根據《立法會議事規則》的規定於同日接納了該法案。

上述法案在二零零六年八月二日全體會議中進行引介，並獲全體會議一般性通過。立法會副主席於同日透過第 389/III/2006 號批示，將法案派發給本委員會進行細則性審議並編製意見書。

委員會於八月二日、七日、九日，十月二十四、二十五日、三十一日，十一月二十日以及十二月五日舉行了會議，政府代表列席了八月二日、十月二十五日以及十一月二十日的會議，向委員會提供了必需的解釋。期間，立法會顧問團與政府顧問團對法案的文本進行了詳細的分析。

此外，在審議過程中，委員會還曾展開諮詢程序，收集公眾對法案的意見和建議，並對有關意見進行了認真考慮。

政府於二零零六年十一月二十九日提交了新的法案文本，其中部分內容反映了委員會的意見以及雙方顧問團在相關工作會議上對法案進行法律技術分析的成果。除另有說明外，本意見書引述的條文以法案新文本為依據。

二、引介

法案理由陳述指出：“八月二十九日第 11/91/M 號法律頒佈至今已十四年，其間世界科技知識及教育理論快速進步，澳門的政治、經濟、文化和社會在澳門特別行政區成立後均獲得很大發展，這都意味著我們須對現行的澳門教育制度法律進行修訂”。

“特區政府於二零零二年啓動修訂工作，先後於二零零三年六月、二零零四年三月推出《持續進步，發展有道——澳門教育制度修改建議》和《〈澳門特別行政區教育制度〉法律草案諮詢意見稿》，分兩階段採用多種途徑和方式向全社會廣泛諮詢意見。教育界人士、家長、學生、學校及社團提出的大量意見和建議，經結集整理，連同教育委員會委員收集到的意見，交教育委員會專設之‘教改意見分析專責小組’進行多輪討論，以及結合法律專家深入探討的意見，最終制定了《非高等教育的教育制度（法案）》”。

“法案所建立的制度框架，將是澳門特別行政區非高等教育未來發展的制度基礎與實踐依據。因為所建立的只是制度框架，故須對一系列現行法規進行修訂，並訂定若干必要的新法規。”。

三、概括性審議

1、教育制度改革與立法諮詢問題

八月二十九日第 11/91/M 號法律（澳門教育制度）作為教育領域的綱要性法律頒佈實施已經超過十五年的時間，期間既積累了經驗，也發現存在的問題。隨著經濟社會的發展，教育制度改革問題日益引起澳門各界的廣泛關注。在政府歷次施政報告以及立法會對此進行的辯論中，教育制度改革與發展也都是一項重要的議題。

委員會認為，法案的提出回應了社會需求，因而是適時的。就法案內容而言，委員會普遍關注教育制度改革和發展的方向，特別是教育的可持續發展以及各種制度與經濟社會發展的配合問題，同時也關注教育制度改革的各項重點內容，包括學制、免費教育、教學人員制度、教育發展基金等問題。

委員會認為，鑑於法案的重要性及其廣泛影響，充分的諮詢是非常必要的，因此，委員會在審議時不僅關注政府在草擬法案過程中的諮詢情況，也曾從立法會層面開展過相應的諮詢。

委員會在展開諮詢期間，收到市民和有關社團多份意見書，內容涉及學制、免費教育、教科書和輔助教材、小班教學、教學人員制度、財政支援、教育發展基金和教育委員會組成等多方面的問題，其中既包括贊同性的意見，也包括反對的意見。上述市民或社團除了對法案實體內容表達意見，有的也對法案文字技術提出意見或建議。

委員會認為，無論是政府在草擬法案階段還是委員會在細則性審議過程中所進行的諮詢都有積極意義，有助於加強社會各界的參與；同時，所收集的意見和建議對於理解和完善法案的內容也有參考價值，委員會曾對有關意見和建議進行了認真分析，並就相關問題與提案人進行了討論，最後將可行的建議吸納在法案中。

2、綱要法與補充性法規的關係問題

委員會注意到，法案所規範的內容主要是非高等教育制度的原則和框架，屬於一種綱要性規範文件，其中有二十多處提及需要通過專有法規訂定有關的制度。

委員會認為，鑑於非高等教育制度的複雜性，採取以綱要法為基礎，通過專有法規加以補充的立法方式是適宜的，但法案中的許多框架性規範過於簡單，尤其是對補充性法規應遵循的方向和標準的規定並不足夠。對此，委員會認為有必要在法案中更清楚表達立法意圖，充實有關條文內容，特別是加入補充性法規應遵循的方向和原則方面的內容，以便為制定補充性法規提供更詳盡的指引。

提案人接受委員會的意見，對法案的一些條文作了調整，進一步明確了有關專有法規應遵循的原則和方向。

此外，法案還規定在新的補足法例生效前，以往的補足性法例繼續適用，而新的補充法規能否及時制定會直接影響到教育改革的進程以及相關法律制度的配套，因此，委員會也關注政府制定或修改補充

性法規的進程問題。對此，政府代表表示爭取在兩年內完成專有法規的制定和修改工作，並且會對教學人員制度優先作出安排。

3、教育制度的原則和目標問題

教育制度的原則和目標體現著教育政策和立法的基本價值取向，對訂定和實施具體的制度具有指導意義。

委員會注意到，在教育制度的原則方面，法案基本上保留了現行教育制度法律所確立的基本原則和核心價值，包括保障所有人均依法享有受教育的權利、教育制度遵循彈性和多樣性原則、政府提供條件使受教育者在入學和學習方面有均等機會、政府尊重並確保教與學的自由，同時還根據社會發展的需要增加了新的內容，包括公共及私人實體遵循終身學習原則、發展持續教育、為受教育者的整體發展提供條件等。（參見法案第三條）

法案還因應社會和時代變遷，對教育目標作了重新審視和調整，特別是強調教育目標不以知識教育為唯一指向，重視人的整體發展。法案規定教育的總目標是“培養及促進受教育者愛國愛澳、厚德盡善、遵紀守法的品格，使其有理想、有文化及具備適應時代需求的知識和技能，並養成其健康的生活方式和強健體魄”（參見法案第四條）；同時，法案也突出各教育階段的特殊要求，以系統性、延伸性原則處理教育總目標與各教育界階段目標的關係。

委員會認為法案的規定既維持了現行法律確立的核心價值，又根據社會發展的需要作出了必要的調整，因而是適宜的。

4、關於學制改革問題

與現行的八月二十九日第 11/91/M 號法律相比，法案將非高等教育的類型分為正規教育及持續教育兩大類。其中正規教育包括幼兒教育、小學教育，中學教育（分為初中和高中），其中，幼兒教育、初中教育和高中教育的學習年限均為三年，小學教育的學習年限為六年。（參見法案第五條與第六條）

委員會特別關注高中學制改革的必要性及其可能產生的影響。政府代表解釋，法案將高中學制統一為三年制，主要是基於非高等教育制度的目標以及學生通常的學習進度情況而作出的選擇。高中實行三年學制，符合教育的科學性和邏輯性，依此學習年限而訂出的課程計劃，才能確保學生達至教育目標。另一方面，高中學制的改革也參考了相關國家或地區的經驗和作法，並且從銜接高等教育的角度看，法案的規定也有助於學生升讀澳門、內地和台灣以及其他大部分國家或地區的大專院校。

此外，政府代表還指出，以往澳門很多學校採用香港的教科書，也相應跟隨其實行的中學五年學制的做法，而現在香港已經宣佈高中學制改為三年，與此配套的教科書也能為澳門三年制高中的課程與教學提供方便，這在一定程度上也有助於推動澳門學制的改革。

至於澳門高中三年學制的實施日程，法案規定由行政長官的批示訂定。為此，政府初步擬設立不少於五年的過渡期，並向相關學校提供教師培訓、教材等支援，以便有關學校有充足的條件作出調整。

儘管在諮詢過程中，曾有社團對學制改革有不同的意見，委員會在聽取有關解釋後認為學制改革是必要的，另一方面政府擬採取的過渡措施有助於學制改革的完成，因此學制改革也是可行的，但仍有個別成員持有異議。

5、義務教育問題

《澳門特別行政區基本法》第一百二十一條第二款規定，澳門特別行政區政府依法推行義務教育。法案進一步規定對年齡介於五至十五歲的兒童及青少年強制實施義務教育。家長有義務為適齡子女辦理入學或就讀註冊，政府和教育機構有責任保障適齡未成年人完成義務教育。（參見法案第二十條）

委員會對義務教育制度的實施情況表示關注，特別希望提案人澄清“強制實施”義務教育的涵義和措施問題。

政府代表解釋，但由於種種原因，仍然存在義務教育年齡範圍內的未成年人輟學的情況¹，教育行政當局為解決青少年輟學問題，已經並將繼續採取相應的跟進措施。

¹根據教育暨青年局提供的資料，自 1999/2000 學年實施義務教育以來至 2004/2005 學年，歷年輟學人數分別為：765，864，509，535，598，440；輟學率相應為 0.99%，1.12%，0.66%，0.72%，0.84%，0.65%。

政府代表也指出，在義務教育實施過程中，強制的確存在困難。現行的八月十六日第 42/99/M 號法令（義務教育制度）雖然有一定的強制性，但並未規定罰則。為此，政府正研究在相關法例中加入罰則的可行性，以便增加義務教育制度約束力。但政府代表同時也表示，考慮到義務教育的目的是使未成年人接受教育，以利於其身心健康發展，因此，即使規定罰則，仍將主要採用勸導、鼓勵的方法，並繼續採用其他相關措施加以配合，確保適齡未成年人接受義務教育。

此外，鑑於有關勞工法例規定，十四至十六歲的未成年人在某些條件下可從事童工工作，政府代表表示，已經向有關部門提出建議，將青少年就業的最低年齡改為十六歲，以配合義務教育法例的實施。

6、免費教育問題

免費教育不僅關係到有關家庭教育開支負擔，也關係到發展優質教育問題，因此是委員會關注的另一個重要議題。在免費教育方面，法案不僅將“補充服務費”納入免費內容，也將免費教育的範圍擴大到正規教育各個階段，至於延伸至高中教育各學級的日程由行政法規訂定。此外，法案還規定，幼兒第一、二年免費教育的實施以及有關學費津貼的發放追溯至 2005/2006 學年開始實施。（參見法案第二十一條和第五十五條）

委員會贊同法案關於擴大免費教育內容和範圍的取向。在免費教育下延以及追溯實施問題上，由於法案未能如設想的那樣在 2006/2007 學年開始前通過生效，委員會曾問及有關工作安排問題。

政府代表表示，已經與有關學校達成共識，有關學校不會收取2006/2007學年的學費，法案通過後政府會將有關款項追補給學校。

在免費教育上延至高中方面，法案最初文本僅規定由行政法規訂定相應的實施日程。鑑於政府曾公開承諾不遲於2009/2010學年全面實施高中免費教育，並且表示如果經濟發展及財政收入情況允許，不排除在此之前推行高中免費教育，因此，委員會認為有必要在法案中清晰體現出這一承諾。提案人接納委員會的建議，在法案第五十五條中明確規定不遲於2009/2010學年在高中全面實施免費教育，具體日程由行政法規訂定。

由於免費教育涉及公帑的使用，委員會成員也關注在實施免費教育過程中對有關學校的監管問題。政府代表表示，既然涉及公帑的使用，一定會有相應的監管，但監管目的並非為了處罰或者停止資助，而是在於提高教育水平，達到教育目標。

在諮詢過程中，曾有社團建議在法案中規定“公民接受免費教育是一項基本權利”，在委員會內也有議員持有此種意見。此外還有市民和社團建議免費的內容除了包括免繳學費、補充服務費，還應包括“其他任何直接與學習有關的費用”，在受益人範圍上還應包括“公立學校提供的回歸教育”。

對此，政府代表回應，政府一直致力於推動免費教育的發展，將其視為非高等教育走向優質化的重要基礎，但並不認為受教育權等於免費教育權。政府主張在推行免費教育的同時，也應該允許家長選擇

其他的教育方式，這種立場也是世界大多數國家或地區的作法。至於在免費的內容方面，政府認為“與學習有關的費用”涵義不清晰，界定有困難，容易引起爭議，況且在免費教育制度下，有關收費指引已經清晰界定了學校在免費範圍以外可以收取的費用類別，因此不接納該建議。此外，政府還回應，回歸教育有其特殊性，不適宜納入免費教育範圍，但政府會為其發展提供條件和資源，並通過專有法規定訂相應的制度。

委員會認為政府所作解釋的理據是充分的，但有個別成員對法案未能規定“接受免費教育是澳門居民的一項基本權利”有保留意見，並主張“免費教育應包括非免費教育系統學校就讀學生的直接資助，其金額應與免費教育系統學校學生所獲資助一致”。

7、課程框架和學力要求及評核制度問題

由於課程框架和學力要求以及評核制度關係到教育多元化、教學自主權以及學生學習效果等問題，因此也受到委員會成員的關注。

提案人解釋，一個地區應該有自己的基本教育標準，其教育也應為本地的發展服務，澳門也不例外。法案規定政府規劃各教育階段的課程框架和訂定學生須達到的基本學力要求，同時規定學校在遵循課程框架和基本學力要求的前提下可自主發展校本課程。並且，政府統一規劃的是課程框架，並非統一全澳的課程和教材，因而不會妨礙教育多元化和學校教學的自主權。

在聽取解釋後，委員會認為法案的規定既使教育發展方向與社會發展需要相配合，以便達到教育目標的基本要求，同時也允許學校依據某些理念辦出自己的特色，使教育多元化和教學自主性得到保障，因而是適宜的。

此外，法案規定對學生的評核以有關教育階段和教育類型所設定的目標及相關基本學力要求為依據，以促進學生學習成功為主要目的。委員會討論了與此相關的學生留班問題、統考等問題。政府代表指出，留班問題制度值得關注，由於目前各個學校留班和升學的標準並不一致，所以法案並未統一規定留班制度。實際上，從橫向比較角度來看，鄰近的地區如香港和台灣也沒有規定留班制度。儘管如此，政府為留班者作了很多工作。至於統考問題，社會各界的爭議比較大，未有共識，因此法案也未作規定。

8、小班教學問題

委員會也關注小班教學的問題，在諮詢過程中也曾有意見主張在法案中明確增加小班教學的規定。從實踐來看，政府自 2001/2002 學年開始試行小班教學，通過以班為單位發放免費教育津貼的方式，推動和鼓勵班內人數下降，到 2006/2007 學年已經將相關措施延伸至初中；從效果來看，推行小班教學有助於優化教學條件，促進教師與學生的互動，提升教學效率和效益，同時也有助於減輕教師的工作量。

基於上述情況，並考慮到小班教學並非一項臨時性措施，因此委員會認為有必要在法案中對小班教學作出原則性和方向性的規定，至

於具體標準則由教育行政當局在實施過程中根據具體情況訂定。

提案人採納委員會的意見，在法案中增加了小班教學的內容，作為教育行政當局協助和促進教學發展的一項措施。（參見法案第二十三條第三款）

9、教學人員制度問題

由於教學人員制度不僅關係到教學人員的切身利益，也是推行優質教育的保障條件，因而對非高等教育的發展具有舉足輕重的影響。為此，教學人員制度問題受到教育界的廣泛關注，也是委員會關注的焦點問題之一。

法案規定教學人員制度，包括工作類型、職級、考評、工作量、薪俸、退休保障等由專有法規訂定（法案第四十條）。對此，政府代表指出，訂定教學人員制度對發展澳門非高等教育具有重要意義，要做到既維護教學人員的長遠利益，又不妨礙私校的自主性，有必要由特區政府負責訂定相應的制度框架。該制度框架一方面體現教學人員的專業性質，另一方面，也保障教學人員應有的權益。政府未來會優先制定教學人員制度的專有法規。

針對委員會關注的教學人員福利和保障問題，政府回應，迄今為止，教學人員享有免費衛生護理，未來會通過專有法規對此加以規範。同時，為了對教學人員提供更全面的保障，政府會協助和鼓勵學校設立退休制度，當然，由於澳門大部分都是私校，在教師退休問題

上需要學校的配合。但政府強調，無論如何，專有法規一定不會削減教學人員現有的福利及保障。

基於提案人所作的解釋，委員會認為法案關於教學人員制度的規定是適宜的，同時也滿意政府對於專有法規內容所表達的取向。

10、學校管理制度問題

在學校管理方面，法案與現行法律制度的一個很大的差別是引入校董會制度。法案規定辦學實體須為學校設立校董會，任命校董會成員，並按照專有法規所訂的原則制訂章程，載明校董會的權責、組織及運作模式。私立學校校長由校董會委任，並向校董會負責。

對此，提案人解釋，校董會制度是學校管理實現多元參與的重要機制和制度保障，也是教育民主化的體現，可以使學校的管理與發展建立在廣泛的意見和共識之上。委員會認同這一解釋，贊同法案的規定。

此外，法案還規定學校須分別設有行政、訓育或輔導、教學領導機關。委員會成員指出澳門學校規模大小不一，因此憂慮這一規定是否能完全得到實施。對此，政府代表解釋，這一規定是基於教育管理的特性以及學生全面發展的需要而作出的，但法案並未限定各個機關所須具備的成員人數，也不禁止一人同時兼任多項職責。因此，這一規定實際上有很大的靈活性，即使是規模小的學校在實施該規定時應該不會有大的困難。

11、教學人員津貼以及對私立學校財政支援問題

法案規定政府向不牟利私立教育機構的教學人員提供津貼，以促進其專業發展，但非本地學制私立學校的教學人員除外。同時規定非本地學制私立學校和牟利的私立教育機構，均不獲澳門特別行政區政府財政支援。（參見法案第四十七條）

委員會曾討論過教學人員津貼發放的範圍以及有關學校在學制轉換過程中的財政支援問題。在諮詢過程中有社團認為將非本地學制私立學校及其教學人員排除在津貼或支援範圍並不合理，因此建議刪除。

政府在回應時指出，每個國家或地區都有本身的主流學制和相關制度，以達致教育制度的目標。為此，在保障辦學自主性的前提下，政府在政策或財政上都會優先保障發展本地學制，這是世界上的普遍做法。無論是對教學人員發放津貼促進其專業發展，還是給予有關學校財政支援都是推動本地學制發展的重要措施，如果不屬於本地學制範圍，當然就沒有充分理由給予津貼或支援。至於目前已經享有資助的學校，在轉換學制過程中享有的相應資助不會受到影響。

12、教育發展基金問題

與現行的八月二十九日第 11/91/M 號法律相比，在教育經費方面，法案引入的一項重要革新是規定設立教育發展基金，作為落實非高等教育長遠規劃、促進非高等教育發展的重要措施。

委員會贊同設立教育發展基金，認為設立教育發展基金有助於保證教育經費投放的連續性和穩定性，配合非高等教育發展的需要，支援和推動在非高等教育範疇中開展各類具發展性的計劃和活動，包括優化學校的校本管理、完善教學環境和設備、確保學生的均衡發展等。

另一方面，由於教育發展基金對非高等教育發展具有重要影響，並且涉及大量公帑的運用，因此委員會曾探討規範該基金的專有法規的形式，認為採用法律形式更有助於立法會的參與，同時也有助於使基金的設立及今後的運作更具透明度，從而對非高等教育的發展發揮應有的促進作用。

此外，委員會內有成員認為，基於教育發展基金的重要性，有必要在編列上將其單獨作為一條加以規範，以便突出其重要地位。

政府在提交的法案新文本中，已經將教育發展基金作為獨立一條來規範，同時，在內容方面規定得更詳細，包括教育發展基金的目的、性質、收入來源、支援的方向和方式等。由於法案已經對教育發展基金作了原則性的規定，因此，提案人表示，擬採用行政法規對其組織、管理及內部運作規章進行規範。

四、細則性審議

除上述的概括性審議外，委員會也根據《立法會議事規則》第一百一十七條的規定，審議法案的具體內容是否符合法案的立法精神及原則，並確保有關法案的規定在技術上是妥當的。

委員會在對本法案進行細則性分析過程中，提案人給予緊密合作。以下是委員會分析的主要問題及對法案引進的一些主要修改：

1、法案標題

從法案內容來看，其主要是訂定非高等教育制度的綱要性規範，而並非該領域的全部具體制度，因此，僅僅用“教育制度”作為標題未能準確表達法案標的綱要性特點；此外，在標題中重複出現“教育”字眼，不符合通常的表達習慣。為此，將法案標題改為“非高等教育制度綱要法”。

2、基本原則（第三條）

有社團認為受教育的權利除了不受國籍、血統、種族、政治或思想信仰等因素的限制，也不應該受“年齡”的限制，因此建議在第三條第一款加入“年齡”條件。考慮到加入該條件有利於保障不同年齡的居民的受教育權，也與“終身學習”的原則相配合，因此法案採納了該建議。

3、第三章的標題及編排問題

在法案最初文本中，第三章標題為“教育制度的組成”，但此處的立法意圖主要是規範教育類型，包括正規教育和持續教育兩大類，而並非要規範全部教育制度。為準確反映這一意圖，該章的標題改為“非高等教育的組成”。

同時，考慮到原來作為該章第三節的“義務教育”和第四節的“免費教育”並不屬於非高等教育的類型，而是實施“正規教育”這一類型時的一些特殊性規定，因此也將其從第三章中分出來獨立成為第四章。

此外，對第三章的內容進行了重新編排，即分為兩節：第一節為“教育的類型”，下轄第五條（教育類型的設定），原來的第一節（正規教育）和第二節（持續教育）相應調整為第一節的第一和第二分節；第二節為報讀和就讀條件。

4、特殊教育（第十二條）

特殊教育是正規教育階段一項重要內容。政府代表表示，長期以來，大部分特殊教育工作都由政府承擔，今後政府仍繼續負責有關工作。但法案最初文本對政府的支援和資助規定較為簡略。政府採納委員會意見，對政府在推動特殊教育發展方面的職責規定得更為詳細，尤其突出了從財政等多方面支援其發展。

5、義務教育（第二十條）

法案最初文本從教育階段（幼兒教育第三年、小學教育及初中教育）以及年齡階段（五至十五周歲）兩個方面規定義務教育的範圍。由於同時規定這兩個方面的要求在實踐中可能發生衝突，並且考慮到大多數國家和地區通常都從年齡角度對義務教育範圍作出規範，因此法案仍沿用現行從年齡角度規範就學的義務，並且對就學義務的年齡

設立了明確的下限。

6、免費教育（第二十一條）

在法案最初文本中，第二款採用免費教育向下或向上“延伸”的表述方式，雖然較為形象，但卻並非規範的法律表達方式。為此，將其修改為“免費教育在正規教育範圍內實施，但不妨礙第五十五條第四款的規定”。前半部分規定一般情況，“但書”部份即第五十五條第四款則專門規定的高中免費教育實施日程的特殊情況，是一種過渡性規定。從而既明確表達了免費教育範圍擴大的立法取向，又符合法律通常的表達習慣。

第三款最初規定“免費教育受益人為就讀於免費教育學校系統內任一學校的學生”，但實際上，在免費教育學校系統內，公立學校中僅屬於正規教育學級學生才享有免費教育，而私立學校也並非所有的學級都實行免費教育。針對這一情況，法案修訂文本更準確、清晰地界定了受益人的範圍。

7、對行動受限制者的就學援助（第二十九條）

法案第二十九條規定主管部門對處於義務教育年齡範圍但行動受限制者提供就學援助，其中，第二款針對“被科處剝奪自由處分者”，但刑法典規定“科處剝奪自由處分”的最低刑事責任年齡為十六歲，而法案規定的義務教育最高年齡為十五歲，因此，處於義務教育年齡範圍的未成年人就不會被按照刑法典“科處剝奪自由處分”。

基於對行動和自由受到限制的未成年人提供就學援助的立法意圖，考慮到現行的十月二十五日第 65/99/M 號法令（未成年人司法管轄範圍內之教育制度及社會保護制度）²規定對未滿十六歲的未成年人作出某些嚴重違法事實進行收容從而使其自由受到一定限制的情況，法案第二款修改為“被實施收容措施者”。

8、學校系統（第三十六條）

政府為推行免費教育投入巨大的財力，相應地，納入免費教育學校系統的學校有義務在其所開辦的、屬免費教育範圍的所有學級實施免費教育。但考慮到本法律實施前已經加入免費教育系統的學校，按照當時的規定只推行十年免費教育，本法律實施後沒有理由強行要求其將免費教育延伸至正規教育所有學級，因此有必要允許其選擇是否維持其原有實施免費教育的範圍。為此，法案增加了新的第六和第七款對上述內容作出相應規範。

9、教學語文問題（第三十七條）

該條規定私立學校經教育行政當局評估和確認具備相應條件後，可以使用非正式語文作為教學語文。考慮到任何地區的社會進步和文化整合都需要共同語文作為溝通橋樑，回應有關社團對法案提出的建議，法案增加了第四款，規定“以其他語文作為教學語文的私立學校，應給學生提供學習至少一種正式語文的機會”。

² 澳門特別行政區政府已經向立法會提交《違法青少年教育監管制度》，以替代十月二十五日第 65/99/M 號法令（未成年人司法管轄範圍內之教育制度及社會保護制度），法案已經獲得立法會全體會議一般性通過，並處於審議過程中，該法案也規定了對作出某些嚴重違法事實但未滿十六歲的未成年人進行收容的措施。

10、關於教育機構人員制度的問題（第四十條）

鑑於委員會認為有必要充實法案條文內容，為將來專有法規提供原則和方向，該條增加了第三款，規定教學人員職級的晉升標準應兼顧年資、專業發展及考評三方面因素；在第六款有關私立學校教學人員的制度框架內容中增加“退休保障”。

此外，考慮到教學人員和教育機構的其他工作人員從事的活動都屬於公共利益活動，基於公平的原則，並且根據現行的實際做法，法案第七款將按照專有法規享有公共衛生護理人員的範圍從教學人員擴大至教育機構的其他工作人員。

11、教學人員專業發展和培訓問題（第四十一條與第四十二條）

法案規定專業發展是教學人員的權利和義務，增加“脫產進修”的內容，為將來教學人員的培訓以及相應的資助制度規定了原則和方向，同時也回應了有關社團提出的給予教學人員“帶薪脫產培訓”的建議。

12、教育發展基金（第四十八條）

在法案最初文本中，有關教育發展基金的規定不僅在內容方面比較簡單，而且在編排上也僅僅是第四十七條（財政支援）的兩款。委員會認為基於教育發展基金的重要性，有必要充實其原則性規範的內容，同時為突出其重要性，也有必要單獨作為一條來規範。提案人接

納委員會的意見，在編列和內容方面都做出了較大的調整。

13、處罰制度（第五十三條）

由於預計在非高等教育範疇可能出現的違法情形，法案新增加該條專門規定違法處罰制度，即“因違反或不遵守法律或規章規定而引致處罰的制度，由本法律的補足法規訂定”。這也是以往很多立法經常採用的方式，如第 4/2003 號法律（入境、逗留及許可制度的一般原則）第十三條與第 2/2004 號法律（傳染病防治法）第三十三條等。

14、法案的生效和實施（第五十五條）

基於立法進程的理由，第一款將法律的實施日期由原來的“二零零六/二零零七學校年度”改為“二零零七/二零零八學校年度”。同時，回應委員會及社會的要求，該條第四款明確規定高中免費教育“不遲於二零零九/二零一零學校年度全面實施”。

15、其他改善

除了上述的修改外，委員會基於法律技術的原因對系統編列以及各條規定的行文亦作了改善。

五、 結論

委員會經細則性審議及分析後認為：

- 1、本法案具備在全體會議作細則性審議及表決的必需要件；
- 2、有必要邀請政府委派代表列席為細則性表決法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

二零零六年十二月五日於澳門。

委員會

關翠杏
(主席)

容永恩
(秘書)

周錦輝

歐安利

吳國昌

陳澤武

吳在權

李沛霖

崔世平