

瑞典各校差異現象日益加劇的原因及改善措施

駐瑞典代表處教育組

隨著瑞典秋季全國各地學生新學年開始，瑞典英文網路新聞 the Local 做了一系列教育報導深入報導瑞典目前面臨的學校問題，並報導家庭居住區域及家庭社經地位如何影響地方教育及學校，而目前政府又採取那些措施來扼制持續惡化的現象以解決日益加劇的各校不平等差異問題。

瑞典「國家教育法」規定，每個孩子都享有平等受教權利。這項法規和目前瑞典教育不平等現象的事實差距甚遠。國家教育署(The National Agency for Education)警告：「學童居住區域及他們從7歲開始就讀的義務學校對他們未來學習測驗結果的影響是隨著年齡增長而越來越大。」

無論孩子的生活環境及家庭成長背景，每個孩子都應該能夠擁有他們想要的任何未來，這一想法一直是瑞典教育的基石。早在1842年，瑞典就把義務教育作為社會福利制度的一個關鍵部分，其目的即是致力於減少社會經濟背景對未來成功的影響，所以教育預算歷年來佔國內生產總值的比例一直都很高。

但今天，不同學校及不同地區，產生的結果各不相同。教育署署長 Mr. Peter Fredriksson 說：「若學校裡學生是新移民，又多是來自弱勢家庭及父母教育程度偏低比例較高時，則學校面臨比其他學校更多艱難的挑戰。」

他補充說：「其實，學校種族及社經地位區域差異的隔離現象一直存在，這現象導致具多元學生族群的學校也面臨不同的挑戰」。「但是近年來，社會上各階層群體間的差距逐漸增加，而這中間發展又因經歷過一些改革措施反加劇這種差距。因此，近幾十年來整體社會發展及教育系統發展都加深隔離現象。影響社會發展因素複雜，所以相較於社會發展來說，重新審視學校教育系統及組織，讓學校學生族群更多元，也就是說從學校做起，將學校種族現象減低，是相對容易些。」

瑞典教育自90年代發生巨大變化，瑞典新自由主義政府通過多項改革，為提高學校成本效益、增加競爭力和效率，因此，將學校教育責任中央政府下移到市政當局，同時實施的政策還包括讓遵循國家教育政策私營的特許學校(Charter Schools)享有和公立學校一樣由

政府支付教育費用的權利。1992 年，跨區就讀措施施行，讓父母能自由選擇孩子就讀的學校，再由戶籍所在地的市府依校方註冊的學生人數提供學校教育經費。

許多國家持續關注瑞典實施一連串教育措施後的變化。英國受到瑞典啟發，引入瑞典私營的特許學校，而鄰國的芬蘭也從中獲得靈感。在 21 世紀初期，瑞典學生在各類國際教育評比 TIMSS、PIRLS 和 PISA 的排名中取得高分，例如：瑞典 10 歲兒童在 2001 年 PIRLS 讀寫能力項目中是所有參與國家中最好的。

但好景不長，自那時起之後的國際教育評比結果開始逐漸下滑，大多數排名顯示持續下降趨勢。經濟合作暨發展組織(OECD)在 2013 年 PISA 排名結果出爐後，稱瑞典“迷失方向”，瑞典經歷了跨十年調查中跌幅最大的國家。2016 年發布的最新結果顯示，瑞典期待已久的排名下滑趨勢開始逆轉，雖然如此，瑞典在每個領域也僅保持平均水平而已。

由國際教育成就評估協會(IEA)執行的 TIMSS 和 PIRLS 國際評比也呈現類似 PISA 的結果。the Local 記者拜會 IEA 執行董事 Dr. Dirk Hastedt，針對瑞典國際評比結果進行交流。他說：「瑞典國際評比長時間呈下滑趨勢，尤其是數學及自然科學自 1995 年開始下滑幅度比其他方面大很多，直至 2011 年至 2015 年間，才有止跌趨勢。同樣的，PIRLS 評比雖顯示自 2001 年到 2011 年有持續下滑，但現在，評比結果開始往上回升。」

對瑞典教育工作者來說這些正向變化是令人振奮的消息，同時也顯示瑞典一連串讓學校重回正軌的系列措施正在發揮作用，其中包括聘僱更多教師、修改課程、提高讀寫及增加數學課時等措施也在發揮作用。

然而，所有評比結果也共同指出瑞典目前面臨的另一個問題：瑞典學校的隔離現象日益加劇。

瑞典教育部長 Mr. Gustav Fridolin 說：「過去四年來瑞典在 PISA、TIMSS 和其他國際評比中看到學生的進步。但目前最大挑戰仍是無法打破各校均等條件與學習成就差異日漸加劇形成的惡性循環。」

上述調查的不僅是關於學生數學，科學(TIMSS 和 PISA)和閱讀(PIRLS 和 PISA)成績，另收集學生家庭背景、母語及學習資源，教師教育水準等方面的資訊。所有研究結果都顯示出，社經地位較高的學生其學習結果明顯高於社經地位較差的學生。

對 TIMSS，PIRLS 和 PISA 國際評比的最大批評是，評比無法顯現瑞典學校的學生在其他部分學習優勢：例如，廣泛關注許多不同學科領域、注重學生創造力和獨立思考能力等。在 IEA 有關學生民主觀念及對公民意識的 ICSS 測驗中，瑞典學生排名第三。而且，自 2009 年調查開始以來，該部分測驗成果也得到了最大範圍的改善。民主觀念及對公民意識的提高與高度參與社會民主及投票是呈正相關的，同時也代表參與犯罪的可能性降低。但即便是 ICSS 測驗結果，同樣顯示來自受過良好教育及家庭富裕的學生，其表現也遠遠好於來自其他弱勢家庭的學生。

同樣結果模式也出現在從義務教育學校（6 至 15 歲之間就讀的學校，等同我國小六年及國中三年）畢業的學生成績結果上。為達到申請高中（包括大學預備課程及職業課程）各課程表成績錄取標準，學生除必需要有錄取高中的基本分數外，另因各高中課程所要求的科目成績錄取門檻不同而各有所要求。但基本上，核心科目如瑞典語，英語和數學，都至少需要達到及格分數。

2017 年義務教育畢業的學生成績達到申請高中錄取標準的比例有提升，但社經背景和各地區之間學生間的成績差異巨大。父母教育程度較高的子女，其畢業成績達到升高中錄取的比例較大。瑞典許多（由警察定義社會經濟地位低及犯罪高影響當地社區）位在偏遠弱勢地區的學校今（2018）年夏天只有不到一半的畢業生達到申請高中錄取標準。

瑞典學校這幾年面臨極大的挑戰，這挑戰即是要容納大量新難民移民及兒童，而大部分的人完全不會瑞典語。2017 年的一份報告顯示，外國出生的學生和瑞典本地學生間的表現差距顯著增加。但同樣的研究也顯示，若把社經背景及各地區因素考慮進去，兩者的差距幾乎消失。研究結果似反映在瑞典出生和非瑞典出生之間的貧富差距，特別是那些來自歐盟以外的人。估計有三分之一非歐盟出生者面臨貧困風險。這使得瑞典成為歐盟國家中，本地出生及非歐盟出生間貧困差距最大的國家之一。

一位在烏普薩拉大學做跨社會及學校各領域種族隔離問題研究的 Ms. Susanne Urban 說：「要從更廣泛的角度來看整體社會普遍存在的不平等現象。無論是瑞典或其他國家，整體社會財富分配不均現象反映在學校種族及社經地位區域差異的隔離中。」

去年，瑞典政策協調部長(Minister for Police Coordination)表示，

瑞典需要徹底重新思考如何解決和防範整體社會隔離問題。政府設置新的「反隔離」(Anti-segregation)政府機構，之後又宣布了一項涵蓋居住、勞動力市場、安全及學校政策等為期十年的計畫。

人們擔心的是，各校不平等的結果最終會導致其他生活領域上的不平等。今年初，一名哥德堡老師在注意到她的學生找工作（瑞典課程的必修部分）被拒的原因是因為雇主發現學生來自的社經地位弱勢地區，所以這位老師透過 Facebook 標註「特別脆弱」向外發出的求助訊息。

另一個類似的地區是斯德哥爾摩南部的 Norsborg，它是瑞典「百萬家園計畫」的一部分。該地區 Karsby 國際學校的校長 Mr. Jan Jönsson 見證學校五年間的轉變——學校為改善學生學習結果設計的課程及學生成績近來明顯的進步，再再顯示教師因應困難環境的同時也為該地區孩子提供未來希望。

J 校長說：「Norsborg 是一個貧困地區，主要是移民家庭。這地區失業率高，包括高犯罪率等各種社會問題。當我開始在這裡工作時，發現許多學生僅關注自己家庭問題，而無法專注在學習上；同時暴力也是這群學生的問題之一。」J 校長工作的前三年主要專注於解決降低學生暴力和提高學生學習結果的改善。他與社服部門和當地警察合作，實施了一項名為「暴力預防指導」(Mentors in Violence Prevention, 簡稱 MVP) 計畫，該計畫是設計是來自美國和蘇格蘭，主要方法是讓年齡較大的學長姐擔任學弟妹的導師做輔導。這項計畫成功地讓學校暴力發生率急劇下降。實施的第一年裡即可看到成效。這項成果被譽為成功故事，廣泛流傳。僅在過去的一年裡，Karsby 國際學校就受到三家電視實地拍攝採訪其成功經驗，甚至是瑞典國王都親自訪問過該校。

但是，儘管當地少了許多暴力事件，J 校長對此仍不滿意。他說：「一開始學生的成績並沒有改善，我想，或許學校只能幫助這群孩子提供更好的價值觀及安全的學習環境。但後來，發現學校暴力降低，教職員工更能將原來在處理學生間衝突的精力全力專注在教學上，而在解決暴力問題後，學校策略改放在提高學生學習成果上。向政府提出經費支援，增設兩名社會顧問，這意味著學校可以幫助更多的學生。還為此增聘教師，為有自閉症和閱讀障礙等學生供專業協助。」

近年來，政府對學校的資助持續增加，以提供弱勢及困難地區學校申請資源協助。一般來說，這些地區的學生學習困難度和心理健康

問題均高於全國平均值之上，需要更多的人力及資源協助。

貧困地區學校面臨的另一個問題是，這群學生可能無法和社經地位較高的學生一樣有更強的學習動力及獲得家長支持。這部分則需由學校額外的努力來彌補。

J 校長致力於改善學生習環境及學習結果，但他指出，從長遠來看，這並不一定有助於終結種族隔離情形。他認為，居住地區的隔離情況未來只會變得更糟。J 校長進一步解釋：「如果情況繼續像現在一樣發展，這地區將會成就一群收入較高的人，但他們在這裡看不到未來時，就會盡一切努力搬離這個地區。然後，這些地區就會因為這群人的搬離而空出大量公寓，而空出的公寓就可能會轉移給新移民。同樣問題，將會持續下去，甚至惡化。」J 校長說：「他在這五十年內看不到這個地區的光明面的原因還有一項是證照教師的短缺。」

教師工會和學校幾年來一直對瑞典的教師短缺向政府發出警報（因為工資下降）（在 20 世紀 60 年代，教師獲得與國會議員大致相同的報酬，而後者現在的平均收入是教師工資的兩倍）。不僅是教師短缺，還有更多的是教學環境的困難讓更多人放棄教職。瑞典教育機構預測到 2031 年教師將減少 8 萬人，其中弱勢地區可能是受影響最嚴重的地區。

在斯德哥爾摩區的弱勢區 Rinkeby 學校擔任校長的 Martin Malmberg 很認同 J 校長的擔憂。J 校長及 M 校長均認為弱勢地區難以吸引並聘雇到有證照又有經驗的優秀老師，或甚至能留住這群老師。而且不斷地換老師，直接影響學生學習。所以，當被問到改善學生學習的因素是，M 校長即回答：「熱情並能引導學生興趣的優秀教師對學生來說非常重要；同時，要能留住教師，讓學生有安定感也很重要。」

國家教育署 F 署長也說：「招不到優秀老師使弱勢地區一直處在隔離情況的惡性循環中。這是深陷困境的惡性循環，也就是說社會隔離情況越嚴重，這樣的影響越大。這些學校是最需要優秀又有經驗的老師及校長來處理這問題，但這些問題學校卻又很難招聘到老師和校長。鼓勵更多人進入教職並讓教職其成為一項有吸引力的工作絕對是能解決這些問題最重要的關鍵。」不僅僅是要能滿足全國各校對教師需求的總數量，而且各城市間受聘是否具證照的教師比例差別也很大，今年各城市差距創歷史新高，從 91% 具證照教師資格的 Habo 及 Jönköping 到僅有 37% 教師具證照的 Ragunda 及 Jämtland。有無證照資格差異在學校只能長期聘雇有證照的教師，而且也只有證照的教師

能給學生打成績。

社經地位較低地區的學校往往因經費比較多，學校師生比也比較高，但具教師證照的比例也較低。尤其是教授母語非瑞典語學生「瑞典語為第二語言」科目的證照教師更是少之又少，而這也影響這群移民學生學習結果。政府撥出額外經費讓社經地位較低地區的學校可以聘雇和留住更多教師，同時也能僱用更多助理人員，包括助教和學校輔導員，以協助現有教職員工。

但瑞典教育系統還有些面向是造成現今學校不平等發展加劇的因素。其中之一，也是最具爭議性的改革是 20 世紀 90 年代的跨區就讀措施。跨區就讀給予家長對孩子就讀學校有選擇權。每個家長可以學校地點、教學特色等為孩子選擇適合的學校就讀。而在現實中，會利用跨區就讀選擇權的父母傾向於來自社經背景較高的人，這意味著這群學童偏向進入較有競爭力、學習成果風評較好的學校；而社經背景較差的學童通常不加以選擇，基本上是申請進入離家最近的學校。Mr. Anders Trumberg 自 2004 年研究學校差距相關研究，對跨區就讀的「自由選擇學校」政策所產生的影響得出結論，認為因為這個原因出現學校隔離及不平等現象。

在今年 9 月大選之前，有些瑞典政黨提議完全廢除跨區就讀，但其他政黨則要求應該在現有教育系統內進行必要改革。為調查瑞典學校的不平等而成立的「學校委員會」(The School Commission) 建議，應該強制家長使用能跨區就讀的自由選擇學校權利，而不是任由家長可選或不選。這樣才能確保無論任何家庭背景的家長都能利用這個選校權為孩子爭取選擇適合就讀的學校。該項建議獲得「經濟合作與發展組織」(OECD) 讚揚。

就 Karsby 國際學校而言，自 2011 年以來，居住在這附近的學生選擇去不同學校的比例增長一倍（許多人選擇在附近新開的私立學校）。上一學年，學校申請人數略增，但 J 校長表示，增加部分的學生是來自跨區就讀的學生。他說：「住在這裡的人往往認為這個地區不好，雖然不一定和學校有關，但多數這裡的家長不希望因為地區聲譽關係而影響孩子學習。相反地，來 Karsby 國際學校反而招收到來自鄰近地區慕名而來就讀的學生。」

因新私立學校陸續開辦，使得在 Rinkeby 地區的公立學校招生變得更加困難，該地區有一半以上的學生選擇他校就讀。

Rinkeby 學校的 M 校長說：「這區域的公立學校面臨很大的競爭。

在 Rinkeby 周圍 15 分鐘範圍內可到的地區有許多私立學校，有些是專業管理的，但也有一些學校只為吸引學生而過度誇大給予承諾。讓一個區域創辦這麼多學校，讓該區學生成過飽和狀態，非雙贏的作法。」

烏普薩拉大學 Ms. Susanne Urban 根據她的研究也說：「跨區就讀的自由選擇學校權和開辦並提供私立的特許學校經費措施都是導致學校不平等的主要原因。」她進一步解釋：「一方面，因為學生和家長利用自由選校權，增加選擇不同類型學校機會，而通常家長也會為孩子選擇聲譽較好的學校，這就加深了學校間的不平等情況。因此，學校間差距就逐漸加大，形成為富人較多的學校和貧困家庭較多的學校間間的兩極化，而無論選擇那所學校就讀的孩子，在校期間因只接觸和自己同樣背景的學生，缺乏和其他群體的接觸，逐漸產生社會隔離現象。另一個問題是，學校為招生，將經費及人力花費在行銷學校上。」Ms. Urban 還表示，利用多樣化的教育指標也可以有效解決隔離問題。因為，一般都是以成績做為衡量學校教學品質的指標，但如果能將學生個人進步及發展情況也納入，也許會看到一個學校不同面向。」如果是以這個指標來看，Karsby 國際學校和 Rinkeby 學校都是成功案例，兩校達到申請高中的畢業生比例都比前一個年度增長約百分之 20。

IEA 執行董事 Dr. Dirk Hastedt 警告，並沒有任何單一簡單的方法能推斷出那項政策的改變可改善整體教育系統。「一項政策變化與其實施結果要能獲得因果結論是非常困難的。通常導入一項措施，其變化會影響可能是五年，甚至是十年才看得出結果。」Hastedt 解釋道：「將教育比喻為一艘在海洋上行駛的大船的話。大船在朝著一個方向前進時使其改變方向，那麼它會因為軌道改變而需要一段時間才能真正接近新的目的地。再談回教育，例如：改變課綱，教師需要先學會新課綱的教學並在不斷嘗試教學習慣後才能真正在教學上產生影響。」他補充說：「教育也不能將他國教育政策全數用複製的方式引進，這是需要分析各類數據，再審視本國教育系統，看那項政策是最有用的。」

然而，就像和其他專家一樣，Dr. Dirk Hastedt 他對瑞典政府改善教育系統的能力持樂觀態度。他點出瑞典一直以來對於參加國際調查及研究上的參與意願都很高。其實，各國參與意願差異性很大，對於中央主管部長來說，要面對本國在國際調查負面結果所造成的負面新聞是需要一些勇氣的。瑞典一直以是非常開放的國家，並且長期參與

這類研究。更重要的是，瑞典在面臨教育挑戰時有足夠資源投入所需經費，為弱勢地區學校快速注入所需資金來改善校況。

Karsby 國際學校 J 校長表示，儘管他認為情況在轉好前會變得更糟，但他仍對未來的改善充滿希望。他說：「我看到政府和市政當局都同時意識到必須採取一些改善措施。對弱勢地區學校注入額外資源，並且在校方有效使用及善用資源下，中央及外界的接受度非常高。在此情形下，弱勢學校如 Karsby 就有機會改善和扭轉局面，但這將需要很長一段時間。」

撰稿人/譯稿人：駐瑞典代表處教育組鍾菊芳

資料來源：

2018 年 8 月 22 日，Catherine Edwards 「What's behind the rising inequality in Sweden's schools, and can it be fixed?」, The Local

https://www.thelocal.se/20180822/sweden-in-focus-education-inequality-schools?utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter

