

# COVID-19 特殊調查報告：新英格蘭地區的幼稚園至 12 年級教育（一）

駐波士頓辦事處教育組

## 1. 介紹

新英格蘭地區從幼稚園到 12 年級學校是我們社會關鍵性賴以定錨的機構，他們提供社會當中一些最重要的功能。除了提供機會予學生學業及社會情緒上的成長，我們的學校對於預備將來國家的勞動人力以及經濟穩定是至關重要的。當新冠肺炎 COVID-19 開始流行以及接著校園關閉尾隨而來，許多孩童喪失了教育資源的使用權。校園關閉在其他一些部門也產生漣漪性的效應，當學校掙扎解決如何幫學生和他們的家庭維持免費或減免的午餐供應、健康服務以及精神健康和社會情緒支持系統。COVID-19 的干擾讓我們清楚認知到學校廣為人知的教學功能只不過是撐起教育系統的許多基柱之一而已。

關閉學校建築物伴隨許多社會及經濟的代價。有些代價很容易識別，但其他的目前仍未清楚明瞭。重啟校園也仍伴隨著社會及經濟的代價。由於教育與其他部門的互聯性，無論是喪失實體學校或是重新進入實體學校都是複雜的。重啟校園需要實用的創新之舉以識別出新英格蘭不同地區面臨的形形色色需要以及各項資助支持這些需要的部門，同時需要有創意導向來重新設想教育的生態系統。在幼稚園至 12 年級教育的成功將會影響無論在短期或是長期這區域與國家的未來。

## 2. 新英格蘭的教育風貌總覽

新英格蘭的公立教育系統是昂貴的。在 2020 年初麻州公立學校有大約 948,828 名學生註冊。康州公立學校在同一時期服務 528,000 名學生。在 2019 年，羅德島州公立學校有 143,557 名學生註冊。在 2018-2019 學年，新罕布夏州的公立學校有 117,369 名學生註冊。在 2015-2016 學年，佛蒙特州則有 77,078 位公立學校學生。

2019 年在新英格蘭，大部分幼稚園到 12 年級的學生入學公立學校，但新英格蘭所有州的公立學校入學率低於全國總平均。在麻州，總體而言公立學校入學率是 73%、羅德島州的入學率是 74%、新罕布

夏周的入學率是 78%、佛蒙特州的入學率是 79%、康乃狄克州的入學率是 80%以及緬因州的入學率是 82%。而在 2017 年就讀公立寄宿學校學生佔全部公立學校學生的比例在羅德島州是 6%、新罕布夏州 2%、緬因州 1%、麻州 5%、康乃狄克州 2%以及佛蒙特州少於 1%。

每位學生的就學花費在新英格蘭每州有極大差異，且本質上連結著每個地方政府在住宅及商業稅基上的經濟能力。除了地方稅，新英格蘭的地方學區極度依賴州政府的資金來涵蓋營運所需，而聯邦政府則資助少於 10%的教育資金。疫情期間州政府稅金收入銳減，全新英格蘭的教育資金陷入危機。情況因州政府增加的支出而惡化，像是與疫情相連的醫療照護及失業救濟金的發放。

羅德島州如今有一個 6 億美元的州預算缺口。在 14 個學區至少有 489 名教育工作者被告知因為預算裁減的可能性他們也可能遭裁員。相似的，佛蒙特州因為經濟狀況也正面臨新預算製作與投票上的延遲。因為預算未定，許多學區只提供老師「擬聘僱」信函，而非真正的合約。當全新英格蘭學區尋找如何彌補預算的缺口，他們被迫要考慮取消職位及裁員。

有些學區正在衡量可能的稅收優惠，這在歷史上曾被用來產生更多學校資金並彌補預算缺口，以此來應變因 COVID-19 疫情相關預算短缺及可能的教師裁員。由於絕大比例的學校預算是從地方房屋稅來資助，這種做法將因富裕與貧窮地區所產生的教育資金不同更加惡化了不平等的現象。如今研究發現在較高的人均收入、較小的人口密度以及較低的房稅稅率的城鎮，過去曾嘗試至少一次投票通過稅金優惠。使優惠通過的最大問題之一是，當某些學區會需要更多服務時，這些學區正是收入較低的地區，反倒減少會通過這種優惠的可能性。

許多新英格蘭學校被一個健全的非營利及社會服務部門支持著。這些機構與學校合作來提供重大的功能，包含所需要的學業支持、放學後的安親班以及增益生活富足的機會，同時幫助家庭有管道獲取基本需要如同住所和食物。新冠疫情的破壞致使這些重要非營利機構收入下跌，衝擊了他們的資金與運作。非營利部門的財務吃緊禁止了他們提供所需的資源給幼稚園到 12 年級的家庭，加劇擴大了各學區所面對的經濟缺口。

### 3.教學與學習的影響

突然轉變為線上學習更擴大了在新英格蘭不同學區的不平等現象。對於那些從低收入家庭或是較不富裕學區的學生來說，遠距教育反映了教育系統、項目以及運作支持豐富每日生活的方法。當校園關閉時，教育資源對於所有孩童包括特殊教育項目的支持同時也關閉了。在一些情況下，當遠距學習的挑戰浮現時，教育與學習也終止或是大幅度地減少了。

#### 3.1 學生的學習損失

疫情展現並惡化在教育資源品質上對於中小學學生們一個巨大的不平等現象。近期的報告關切幼稚園到 12 年級生從實體教室轉到遠距教學當中的學習損失，並且這些損失對於從低收入家庭或學區來的學生、有色人種學生以及特殊教育服務之下的學生也許更加巨大。照順序來講，閱讀及數學的學習損失是預期成長的三分之一及二分之一。

一項對於暑期學習損失的分析被用來代替全程衡量疫情對於學校關閉所帶來的衝擊。除此之外，研究學生因為天災的缺席率以及所喪失的學校教育發現對學業成就的衝擊。布魯金斯研究所(Brookings Institute)的研究顯示，「新冠下滑(COVID slide 註: 新冠疫情影響的學業成績下滑)」可能影響了可觀數量的學童。在數學及閱讀雙方面，接獲報告相當可觀的學習損失呈現在每 2 年舉行一次的四年級和六年級學測上。這些報告顯示，學生們在 2020 年秋季開始回到學校後，也許在社交情緒以及學業上都從與過往極為不同的起點開始。

教育不平等對於個別學生、家庭以及社區來說有極深的經濟影響。若用標準化測驗成績衡量過去成績落差對於經濟的衝擊，將白人學生對照有色人種學生；以及高收入階級對照低收入有色人種，整體損失的生產力大約在 3 兆 1 千億到 6 兆 7 千億美元之間。麥肯錫公司估計幾種情況描述學生因疫情遭受的學習損失，考量了病毒幾輪不同發展，以及學生對於高品質教育的獲取管道。這些教育損失及預計的經濟衝擊除了適用所有的學生，更以族群種族身分和社會經濟現況作出區分。

#### 敏感的發展期

當所有的學生面對學習損失都很脆弱時，幼小的學生和大一些的

學生各面臨特殊的風險。舉例來說，兩歲到七歲之間被算為敏感的快速發展期，就像屬於青少年時期的 13-18 歲之間一樣。幼兒期的影響可以有短期跟長期的後果。在幼兒期，學校通常是一個早期學習的環境培育學生的學業及社交功能，透過遊玩式的學習以及跟老師與同學建立關係。幼兒期的環境塑造了未來學業成就的基礎，例如閱讀的熟練。在初級教育裡，早期閱讀的熟練是完成高中學業的指標。到小學三年級時，如果學生沒有達到閱讀的標準，這些學生就很有可能高中輟學。錯失教育及社交的機會對於幼小學生來說可以影響他們的學業成果，進一步影響將來自給自足的經濟狀況。

對於年紀大些的學生，學習損失以及未達年級標準的表現會增加高中輟學的可能性。高中輟學的學生在經濟上要自給自足有一個特殊的障礙。舉例來說，薪水與最高學歷有直接的關聯。在 2018 年，高中學歷的年薪中位數是 34,900 美元對照有大學學歷(54,700 美元)或是有碩士或更高學歷(65,000 美元)。那些沒有高中學歷的年薪中位數是 27,900 美元。比起高中畢業的學生。高中肄業的學生將對稅金較少貢獻，有更高機率使用低收入醫療補助險、聯邦老人醫療保險及社會福利，且更可能有更高的犯罪率。這些花費被算出大約是 27 萬 2,000 美元。除此之外，在經濟蕭條的時候，高學歷的員工比起低學歷的員工更可能保有他們的工作。

**撰稿人/譯稿人：Emily A. Mann and Lori Gardinier /翁而真**

**資料來源：Global Resilience Institute at Northeastern University(2020.08).**

**COVID-19 Special Investigation Report: K-12 Education in New England. GRI**

**Whitepaper Series 2020-2. Retrieved from:**

**[https://globalresilience.northeastern.edu/app/uploads/2020/09/GRI\\_COVID-19\\_SI-Report-2020-2.pdf](https://globalresilience.northeastern.edu/app/uploads/2020/09/GRI_COVID-19_SI-Report-2020-2.pdf)**