

COVID-19 特殊調查報告：新英格蘭地區的幼稚園至 12 年級教育（三）

駐波士頓辦事處教育組

學習管理系統

教學環境和教育平台向遠距教學轉移的同時，使許多教師不得不快速學習如何將他們的教學方式和學習目標轉移到虛擬環境中。雖然有些教師以前有機會接觸並接受過線上模式的訓練，如 Canvas 和谷歌課程，但許多教師在這些領域幾乎沒有接受過訓練。遠距教學的擴大規模發生的很快，在學校關閉後的幾小時、幾天或幾週內就發生了。而這些快速的過渡措施可能提供了某種形式的遠距教學，但大多數線上教育者需要明顯更多的時間和訓練來建立高品質的教育材料。2020 年 3 月進行的一項研究發現，43% 的教師正在選擇在學校關閉期間利用那些線上工具，近 57% 的教師報告說，他們覺得沒有準備好將課程轉移到網路上，超過一半的教師報告說沒有使用學習管理系統(LMS)來規劃他們的教學和學生的學習。

新英格蘭地區的不同學區對學習管理系統的投資程度不同。學習管理軟體的成本各不相同，並且學習管理系統可以讓個別學校、學區或整個州來使用。價格的計算方式可以根據每個學生的成本，每次使用的成本和授權費來估算。每個學生的成本往往隨著學生人數的增加而下降。每次使用費可能取決於課程的數量、提供的課程或每班註冊的學生人數。授權費可能是一次性使用 LMS 的費用，也可以是在一段時間內使用 LMS 的費用。2016 年，估計的 LMS 授權費從每年不到 500 美元到 20,000 美元不等。

教育上的檢查與測驗

衡量學生學習的一種方式是通過績效測量，例如考試。在 2020 年春季，許多學校開啟了選擇性的學習目標和期望，因為學生從以學校為基礎的學習轉變到以家庭為基礎的學習。當地的學科考試、州立的標準化考試、全國性的高階測驗和大學委員會都受到了影響。在各州考慮如何最好的繼續評估學生的學習、學習差距和學習損失的補救機制時，目前州立考試的取消提供了機會和挑戰。隨著新的考試模式

和推廣策略的設計、評估和實施，新評估的成本可能與現有的考試成本相當，或者超過現有的考試成本。

在 COVID-19 之前，標準化考試的總成本估計約為 17 億美元。在麻州，2019 年幼稚園到 12 年級 (K-12) 的州立考試估計約為 3,300 萬美元。在康乃狄克州，智慧平衡評估會 Smarter Balanced Assessment Consortium (SBAC) 的研發和執行成本估計約為 2,000 萬美元。

取消州立考試帶來了額外的挑戰，因為標準化考試一直是決定學校資源分配的歷史性指標。使用幾年前的數據也許是可行的，但可能會低估學校和學區的需求。此外，繼續取消考試會產生法律後果，例如不遵守州立法律，因為每個州都需要考慮取消後的影響和維持替代性績效測量的必要方法。

在過去的幾年裡，標準化考試的使用受到了批評，人們對考試成績作為學術能力指標的有效性表示了擔憂。此外，考慮到州立考試的總成本也導致了呼籲重新考量州立考試的主張增加。考試的批評者引用了一些研究，將標準化考試的成績與種族、社會階層的衡量標準和父母的教育程度等因素連結起來。2020 年春季，新英格蘭地區的大多數學校推翻了幾十年來的先例，提供免除考州立測驗。

特殊教育服務以及補助

在美國，約有 700 萬 3 到 21 歲的孩子接受特殊教育服務。《身心障礙人士教育法》Individuals with Disabilities in Education Act (IDEA) 的花費約為 120 億美元。據估計，這佔了與特殊教育資金有關的額外費用的 14%。在 Covid-19 疫情之前，學生在學校通過個別化教育計劃 (IEP) 或 504 調適計劃獲得幫助。這些機制，透過學校的支援服務，為學生、教師和家庭提供了使學習效果最大化所需要的課程和介入的指導。

整個新英格蘭地區的學區各自有不同的方法來將教育轉移到網上。其中一項令人擔心的事是對接受特殊教育服務的兒童的教學和學習的公平性。一些學校迅速轉向遠距教學，而有些學校則放緩腳步來考慮如何將教育資源公平地提供給所有學生，無論他們是否參加了特殊教育課程。由於缺乏關於最佳做法的具體指導，各州內部和各州之間存在著一系列的方案。在某些情況下，計劃的停滯意味著無法提供

新的教育內容給學生。隨著學校開始提供教育計劃，各區被要求「盡一切努力」向身心障礙學生提供特殊教育。

有些身心障礙者可能需要額外的學習支援，如增加教師和教具、專門材料和技術資源。因為他們在遠距學習時使用電腦，有視覺或聽覺障礙的學生可能難以獲得印刷材料例如點字書或其他溝通協助，例如獲得美國手語翻譯。對於那些不能立即返回學校，可能需要使用遠距學習工具的學生來說，搭配不同學習需求所需要的不同技術是至關重要的。

關於學校對身心障礙學生的反應能力的初步回饋，凸顯出學校和各州內部和彼此之間在學生經驗方面的差異。身心障礙學生的家長更有可能抱怨說，隨著學校向網路轉移，支援的比例降低，教育服務減少。與沒有個別化教育計劃的學生家長相比，身心障礙學生的家長還報告說遠距學習的比率較低，對心理健康的擔憂也增加了。在學校制定和實施最佳方案的過程中，他們必須權衡個別學生的需求，並考慮如何處理單一和複雜的教育介入從語言、物理和職業治療到諮詢、行為、醫療和健康等服務。與技術推廣有關的費用和教師用於個別化學習需要的時間必須包含在整體的教育成本估算中。

3.3 學校的教職員配置

圍繞學校人員短缺的緊張局面對全國各地的工會和當地的主管提出了挑戰。COVID-19 要求教師和工作人員以新的和不同的方式工作。諸如線上課程的建立、與學生的接觸時間、評估、同步活動的持續時間以及參與行政和學生會議等活動和考慮項目，這些都使教育工作者和工作人員感到精神緊繃。

與此同時，教師正面臨著就業的不確定性。2020 年四月，約有 468,000 個公立學校的職位流失。這加劇了自經濟大蕭條帶來的工作職位損失以來一直沒有得到補救的人員配置問題。在 2019 年秋季，在 COVID-19 之前，學校已經低於必要的人員配置標準。估計，需要增加 30 萬名公立學校教師和工作人員以滿足公立學校的招生需求。

除了工作需要，教師和學校工作人員對與 COVID-19 有關的健康和安全問題也有合理的擔憂。許多在新英格蘭地區工作的教師僅憑年齡就處於高風險之中，因為大約四分之一的教師年齡超過 55 歲。此

外，這些風險因素還可能因為存在包括糖尿病、哮喘、自身免疫性疾病或肥胖在內的併發症而變得更加複雜。懷孕的教師和工作人員也有特別的考慮，因為科學家仍在確定 COVID-19 在子宮內的影響。保持居家工作生活的平衡是一個額外的考慮，因為許多教師有照顧自己孩子或家庭成員的責任。

關於兒童保育危機的更多考量可以在莫德斯提諾的特別調查報告（Modestino's Special Investigation Report）中找到（見 GRI 白皮書系列 2020-05）。

在學校管理者制定人員配置計劃時，很明顯，社交距離的要求可能意味著需要更多的工作人員。同時，一些教師可能會因為醫療考慮而選擇休假，一部份教師可能會退休。經驗豐富的教師的流失可能會使本已緊張的勞動力更加惡化。根據教育部的數據，新英格蘭地區唯一沒有出現教師短缺的州是新罕布夏州。

4. 交集的部門

教育部門依賴許多其他社區和社會服務來支援學生的成果。COVID-19 凸顯了學校建築作為獲得免費和減價午餐、早餐和其他政府提供的相關食品的中心的重要性。由於學校關閉，許多學生也失去了獲得健康服務、心理健康幫助和其他社會情感支援系統的機會。學校最公共的功能，教學和學習，只成為教育系統眾多基本方面中的一個。下面我們考慮一些受到當前疫情影響的有交集的部門，因為這些部門對學生、家庭、社區和大到經濟層面都有社會性、學術性和經濟性影響。

4.1 獲得食物和營養的機會

在全國範圍內，2018 年約有 3000-3500 萬兒童從美國農業部（USDA）全國學校午餐計劃中獲得食物。2018 財經年度，該計劃的花費將近 140 億美元。《新英格蘭醫學雜誌》概述了錯過一餐的長期和短期影響，如疲勞和免疫反應降低，以及發育、心理和身體風險。為了阻止與營養損失相關的短期和長期的心理和身體風險，當地學區已將餐飲服務計劃轉移到美國農業部的夏季計劃，以提供靈活性，滿足社區需求。雖然夏季計劃的目標是支持弱勢兒童的營養需求，但該計劃在歷史上並沒有惠及所有符合條件的家庭。各州和市政當局正在

迅速尋找替代方案和交付系統，同時試圖平衡營養標準、可取得性和公共衛生標準，以減少 COVID-19 的傳播。聯邦立法也包括允許使用「補充營養援助計劃」Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP) 的靈活支出，然而，由於資格問題以及家長對使用這些福利的擔憂，有些兒童可能沒有資格或沒有得到這些額外的資金。例如，利用 SNAP 等公共福利可能會影響移民家庭在「公共費用」規則的變化下獲得公民身分的途徑方案。

新英格蘭各州都獲得了聯邦批准，啟用了「疫情-EBT」(P-EBT) 計劃。例如，在麻州，這計劃將為每個學生每天提供 5.7 美元的食品費用，以補充現有的「拿了就走」(Grab and Go) 食品支持計劃。在佛蒙特州，有符合條件的兒童的家庭，政府則為每個孩子提供 387.60 美元的福利。緬因州教育部也延長了其美國農業部的夏季食品計劃服務 (SFPS)。這些舉動成為了近 185 個學區和社區合作夥伴的共同努力，繼續為有需要的學生提供膳食。這個計劃允許孩子們在特定的地點取餐，同時也利用巴士路線來送餐。

通常情況下，SFPS 只在 50% 以上的學生接受免費和減價午餐的學區提供。然而，通過社區和學區的合作，這些服務已經擴大到幾乎所有學校。羅德島州目前在全州各區提供「拿了就走」(Grab and Go) 餐。雖然有些地方只提供給註冊的學生，但大多數地區都為 18 歲以下的人提供免費餐點。新罕布夏州也在擴大努力，確保兒童有機會獲得食物。新罕布夏州的「有午餐哦！」(Got Lunch!) 計劃，以前是為符合免費和減價午餐條件的 27% 學生提供，現在已經調整為更多的學生和家庭服務。各州也依靠當地的慈善事業和非營利組織來更好地滿足飢餓學生的需求。

4.2 獲得身體健康和心理健康的機會

許多學校為學生提供或介紹健康和心理保健服務。隨著疫情危機的發生，學校應該預測到對這類服務的需求會增加，以防止長期的健康問題。對於已經有身體健康或心理健康障礙和/或免疫力低下的兒童或家庭來說，情況尤其如此。有健康損傷的學生面臨許多教育方面的障礙，包括較高的缺席率和對學校要求的關注和重視程度。健康障礙，像是未診斷或未治療的視力或聽力障礙、牙痛、氣喘或其他情緒

或行為障礙，這些都會降低學生的學習成績。慢性健康問題，像是兒童時期的癌症、心臟病或癲癇，這些與長期的負面結果有關，例如大學畢業率較低，就業程度較低，總體收入較低，接受公共援助的比例較高。

在新冠疫情期間和之後，兒童和青少年抑鬱症和焦慮症的發病率可能會增加。社會隔離已經被確定為一個重要的公共健康問題，它和減少或去除與老師和同學的社會互動有關。一些研究顯示實際和感受到的社會隔離與早期死亡的風險增加有關。社會隔離增加了中小學兒童的心理健康考驗的風險。

根據最近的一項民意調查，近三成（29%）的父母說他們的孩子由於社會疏遠和封閉，他們的情感或心理健康「已經受到了傷害」。此外，該民意調查表明，來自社會經濟地位較低的家庭的孩子所感到的壓力不成比例地大。例如，大學學歷以下的父母（33%）比大學學歷以上的父母（24%）更有可能說他們孩子的情緒或心理健康已經受到損害。一項針對 13-19 歲青少年的調查報告了幾個關鍵的發現：

- 30%的年輕人說他們更常感到不快樂或抑鬱，並且他們比平時更關心自己的基本需求是否得到滿足。
- 超過四分之一的人報告說，由於擔心、感到不愉快／抑鬱、壓力大或對自己失去信心而導致失眠增加。
- 生活在城市的年輕人比鄉村地區的年輕人更有可能報告較差的健康指標。亞裔和拉丁美洲裔青年報告健康狀況較差的可能性明顯高於黑人或白人青年。
- 家庭將受益於對基本需求、身體健康、心理健康以及學習機會的即時和持續幫助。

4.3 對易受傷害學生的考量

兒童福利

學校工作人員是虐待兒童行為（包括虐待和忽略兒童行為）的法定舉報人網的一部分。教師和其他學校工作人員與兒童建立關係，每天與他們見面，並在兒童出現與虐待或忽略兒童有關的身體或情緒症狀時做出反應。虐待兒童與巨大的社會和經濟成本有關。遭受虐待的兒童更有可能從高中輟學，參與犯罪，產生較低的總體終身收入，並

對社會福利服務有更大的依賴性。根據 2015 年的一項分析，研究人員估計虐待兒童的每個受害者的經濟成本超過 314,000 美元。

這些影響的一個關鍵調解因素是預防和早期介入工作。識別兒童虐待行為對於防止未來的虐待行為和補救影響是至關重要的。識別兒童虐待的方式有很多，但學校一直以來是面臨虐待風險的學生的一個關鍵接觸點。教師和其他學校專業人員是虐待和忽略兒童的法定舉報人。法定舉報人在法律上有義務報告可疑的虐待或忽略行為。

隨著兒童離開學校並留在家中，國內許多地區的兒童虐待報告減少了，儘管家庭壓力明顯上升了。研究人員猜測，減少的原因很可能不是虐待行為實際減少，而是缺乏強制報告的機會。

遭遇無家可歸的學生

當學校考慮如何讓學生和家庭參與進來並保持教育進度時，無家可歸的青少年和他們的家庭需要得到額外的援助。公立學校中約有 150 萬學生被確認為經歷過無家可歸。這些孩子在成功完成學業方面可能面臨更多的障礙，因為他們更有可能面臨日常困境，例如尋找適當的住所、食物和醫療保健。無家可歸的青少年和家庭可能有更高的風險住在不安全的環境中，並可能經歷更高程度的壓力和風險。與其他來自低收入家庭的學生一樣，經歷無家可歸的學生也可能缺乏完成學校作業所需要的材料和資源，例如電腦、上網環境或基本學習用品。由於 Covid-19，對低收入和中等收入家庭的無家可歸和居住不安全的擔憂正在增加。2020 年春季的一項研究強調了對居住安全和驅逐的擔憂，特別是對拉丁美洲裔家庭。

非法移民和新移民學生

《新英格蘭醫學雜誌》強調了對非法移民和 COVID-19 的預防和治療的擔憂。最近關於「公共負擔 (Public Charge)」規則的立法，限制了以前利用社會服務的非法移民獲得公民身分的合法途徑，這為移民兒童及其家庭獲得服務增加了額外的障礙。這些和其他移民政策，例如缺乏獲得健康照護的途徑，意味著家庭可能會縮減自身在醫療和社會服務方面的使用以維持家庭運作。

非法移民家庭很常得不到重要的社會服務，例如獲得食物。或許能幫上忙的學校午餐計劃對於非法移民家庭則是無法使用的，因為他

們被像是「補充營養援助計劃」(SNAP)這類食品計劃所除名。食物不充足與社會和經濟成本有關，因為三餐有保障是與學習成績，勞動力雇傭、身體健康和心理健康有關。在 2009 年的上一次經濟衰退期間，SNAP 福利每增加 1 美元，經濟活動就會增加 1.7 美元。

LGBTQ+學生

在 COVID-19 疫情下，研究人員討論了他們對「女同性戀—男同性戀—雙性戀—變性者—酷兒」Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Queer (LGBTQ+)群體面臨的風險和難題的擔憂。他們特別強調對住在家裡的 LGBTQ+青少年的擔憂。對於一些青少年來說，家庭環境可能是支持他們，然而，對於他們的性行為不被了解或支持的家庭中的青少年，對 LGBTQ+的安全和福利的關心則受到了質疑。除了健康和安全問題外，對於被家庭拒絕或經歷重大家庭衝突的 LGBTQ+青少來年來說，還存在經濟方面的影響。關鍵是要確保 LGBTQ+青少年能夠獲得社會、情感和健康照護方面的支援，特別是那些在學校透過同志與非同志聯盟（GSAs, Gay-Straight Alliance，又稱同直聯盟）等組織獲得安全空間的人。

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