

法國教育優先區政策簡介

駐法文化組彙編

壹、教育優先區政策與重要內容

法國的中小學（小學、初中、高中）教育採取的是免費的義務教育制度。儘管如此，仍有相當多的青少年面臨失學與成績低落的困難。這些困難固然有個人層面的因素，但主要仍來自學生家庭的生活條件不足以及社會上的資源不均。社會經濟層面的劣勢，使學生無法充分在學習上發揮，並進一步導致離開學校後的競爭力不足。長久下去，對於社會正義與社會安全將帶來相當大的負面影響。

教育優先區（ZEP, zones d'education prioritaire）的設立目的，即在改善這種社會經濟條件在教育方面所造成的不平等。此一措施在公法上稱做「積極差別待遇」（discrimination positive），亦即針對在社會資源居於相對劣勢的人，給予較多的補助與優惠待遇。

一、簡史

法國教育優先區的發展前期，並不是靠部長辦公室或學術研究室中的討論成果，而是教育界的實務人士（以教師工會為主）於實際工作中所累積經驗的結果。最早是於 60 年代在巴黎西北近郊的市鎮 Gennevilliers 實施。

1975 年後，教育優先區由工會進入到政府政策的層次。1978 年，政府開始接受這個觀念，在教師工會、國會議員與政府部門的大力推動下，教育優先區成為「社會主義的國民教育政策」。

1981 年 7 月，教育部長薩瓦利(Alain Savary)以行政通報做出設立教育優先區的正式行政指示，並於 1981 年 12 月 28 日的行政通報提出了第一步的具體方案，並設立 362 個教育優先區，每一個教育優先區由數個中學或小學組成。

1984 年薩瓦利部長卸任後，教育優先政策也進入一段時期的「休眠」，直到 1990 年才重新受到重視，而在 1993 年該計畫又遭停擺。

1997 年，教育優先區再度成為施政重點，全國規劃出 563 個教育優先區（530 個位於法國本土，其餘則位於海外屬地），其中以里爾學區的 64 個為最多，波爾多、南錫的 34 個，馬賽、里昂的 31 個居次。所有的教育優先地區包含 5,318 所小學（730,000 名學生）、724 所初中（380,000 名學生）、106 所職業高中（41,000 名學生）、37 所普通與技術高中（28,000 名學生）。就教學與行政人員而言，共有 76,400 人於教育優先區進行教學與相關行政工作。

1997 年，全國於教育優先地區所屬的學校就學的學生總數約為 120 萬人，占公立學校學生總數的 14.5%。就城鄉分配而言，卻相當不平均：僅有 5% 的鄉村學童就讀於這些學校，而在人口超過 10 萬的都市中，有高達 25% 的學童於教育優先區的學校就讀。就各學區而言，克雷蒙費朗學區僅有 5.5% 的學生於教育優先區所屬的學校就讀，盧昂學區則有 26.4%。

教育優先政策的第二個重要發展階段是從 1997 年開始。政府陸續推動其他的重要項目，主要有三：教育優先網、成功契約、卓越中心。這三項措施

於近年來在大方向上保持不變，僅在具體執行層面有所變動。

1. 教育優先網 (REP, reseaux d'education prioritaire)

各個教育優先區都會面臨各自的困難，然而也有一些難題是 ZEP 所共同具有的，將各個教育優先區所面臨的問題與解決經驗予以結合，對 ZEP 的工作進行將有極大的助益。另一方面，各個教育優先區難免有人力物力資源不足或不均的情形，從而造成教育資源的不足與浪費。為避免這些情形，法國政府於 1997 年設立了「教育優先網」(REP, reseaux d'education prioritaire)，使各個教育優先區之間得以有資源與經驗等方面的互動交流。

教育優先網由一所初級中學與鄰近的數所小學以及教育相關單位所組成。通常由初級中學擔任推動工作，負責彙整各校的教育、教學與行政經驗，並且與其他機構合作，主要是各學校所屬市鎮的行政機構部門。

教育優先網的所屬學校不限於教育優先區。有些學校雖未被列入教育優先區，但同樣面臨資源短缺的情形，或是曾被列入但經過重新評估已不在教育優先區的名單，或是位於教育優先區的鄰近學校，同樣需要予以特別注意。此時教育優先網便可發揮一定程度的協調功能。

2. 成功契約 (contrat de reussite scolaire)

以教育部所提出的教育優先政策之教學目標為標竿，由各地教育優先單位的領導階層擬定達到契約目標的方式，選定學校於三年或四年內須達成一定的教學成果。此外，該契約也規定計畫的執行進度以及評鑑方式。

3. 卓越中心 (pole d' excellence scolaire)

2000 設立，目的在使每個教育優先網與該地的高教機構、研究機構、企業、文化或體育中心合作。

與卓越中心相關的，除了小學生與初中生，也將重點放在高中學業，致力於使收有 60% 來自教育優先區的學生的高中，能夠與大學、高等學院或企業界簽訂合作計畫，使來自於教育優先區的學生能有進一步的出路。

二、現階段重點政策

現任教育部長德羅比安 (Gilles de Robien)，將教育優先政策列為首要教育政策。以上諸項措施目前仍繼續執行，同時將教育優先政策的大綱與發展方向做出更明確的規定。根據 2004 學年度的資料，就讀於教育優先區學校的學生已達到 170 萬人(初中生將近 56 萬)，佔公立學校學生人數的 21.4%。

就新政策而言，德羅比安強調以往的教育補助無論在資源與受補助的學生人數上，都明顯不足。同時，他認為必須將「地區」的思考邏輯轉為「需要幫助者」的思考邏輯。一個住在非教育優先學區的學童，絕不能被拒絕在教育優先政策之外。此外，教育優先政策不能以籠統的方式為之，而必須盡量做到「個人化」，讓有困難的學童都能受到幫助，並且困難愈大的學生，受到的幫助也愈多。

為了配合這個想法，將增設一個全國教育優先政策執行長，由總督學 Pierre Polivka 擔任。同時，為使這項政策能夠更符合現時的需求，教育部參考了最新的國家統計局資料，以及「教育優先觀察協會」(見下述)的最

新資料，重新列出教育優先學區的名單，並將這些學校列為三個等級，政府將依各個等級之不同而給予不同的補助。三個等級分別為：

1. EP1：由 249 個初級中學，結合這些中學學區內的 1600 個小學所組成的「必勝專案」(reseaux ambition reussite)。必勝專案的標準由國家提出，若有一定比例以上學生合於下述情況，則會被列入必勝專案學校：
 - 學生來自社會與職業方面居劣勢的家庭
 - 初中一年級成績低落者（比平均成績少 20 分）
 - 初中一年級初中入學年齡較遲者（較正常入學年齡晚兩年）
 - 學生家長失業或領取最低工資
 - 學生家長非以法語為母語
2. EP2：一般情形的學校，將維持原有的標準給予補助。
3. EP3：隨著社會經濟環境的改變，有些原本被列入教育優先區的學校已經達到一般學校的標準，將在三年內逐步取消教育優先補助。

在新推出的政策中，最重要的就是上述 249 個「必勝專案」。此一政策的重點，就是要以具體、有效、個人化的方式，使最需要教育資源的學生獲得最好的幫助。

針對必勝專案的學校所提出的補助措施有兩個要點：

1. 與一般列入 ZEP 的學校相比，必勝專案的學校將可獲得更多並且針對具體情狀安排的補助：
 - 學校的班級人數將予以減少，並將學習困難的學生組成課業輔導小組。同時，從小學四年級開始一直到初中三年級，都設有每週四天的晚間課程輔導
 - 增加 1000 名經驗豐富的教員到必勝專案學校，除了教學工作，他們也可以傳授教學經驗給其他教師
 - 投入 3000 個教學助理人員，協助小學生或初中生的課業輔導與作業練習
2. 必勝專案是一個動力的，並且以學業進步為指導原則
 - 每個必勝專案都是一個機動小組，在教學與行政上有高度的自主行動力
 - 被列入必勝專案的學校，將以四年或五年契約的方式，責成其按部就班達成目標
 - 必勝專案學校將定期接受成效檢驗，項目包括：閱讀能力、對教育部所提出「基礎知識」的掌握（包括法語、外語、數理資訊、社會人文、共同生活等基礎知識領域）校規遵守（有無缺課現象）等
 - 將學生接觸職業教育的年級從初中四年級提前到初中三年級。同時，將減少留級人數，並盡量以「個人輔導」的方式協助學生課業。
 - 必勝專案初中的優秀畢業生，在升學方面可享有優先權，可在大學區內選擇想要繼續就讀的高中。
 - 最重要的是，必勝專案並不是一個由政府主導，學生被動接受的

教育政策。鼓勵學生的求學欲與成功信心同時也是國家教育政策的重點。

貳、教育優先區相關指標與界定標準

由於教育優先政策的目的是在於解決由社會因素所造成的失學與成績低落問題，是以該政策的首要一環，就是先找出失學或成績不佳的「學生比率」較高的學校（亦即，所考慮的並不是個別學生或個別家庭），探討造成這些現象的因素，接著再以這些因素作為將各個學校列入 ZEP 的參考係數。

決定 ZEP 所考慮的因素，包含經濟、社會與文化各個面向，教育部所提出的衡量重點為：

- 學校學區內學生家長的職業、平均收入、失業或否
- 學區內學生家庭是否子女眾多
- 學區內外籍家庭或移民家庭的比例

由於各地情形不一，以往教育優先地區的實際劃分並不是由中央政府進行，而是由各學區區長所主持的工作小組各自決定。在具體的運作上，各學區標準均為因地制宜，不受全國統一的硬性規定。

自 2006 年起，教育部將以制訂全國一致的指標為目的，同時，將教育優先政策的思維邏輯從「地區」改為「個人」。第一步的工作就是為「必勝專案」提出全國統一標準（如上述），並由國家提出 249 個必勝專案的名單。同時亦將為並非就讀於教育優先區但同樣需要幫助的學生進行特別協助。

參、補助項目

當前教育優先政策的重點在於必勝專案，關於此專案的補助項目已於前段述及。除了必勝專案的特別補助，國家也針對所有教育優先學區做出整體的改進措施。一般而言，教育優先區的學校所獲得的經費是一般其他學校的 2.7 倍。

另一方面，由於教育優先區的教學與行政工作與一般學區學校相較下更為繁重，居住與生活環境相對而言也較為不佳。為使教師願意前往教育優先地區任教，並使在教育優先地區任教的教師能夠繼續留任，國家將對教師給予特別補助。然而，於設立教育優先區初始，並沒有在制度面上設計對教學與行政人員的特別待遇，而是號召鼓勵教師自行前往教育優先學區。之後才有針對教師進行的師資培育與優厚待遇政策。

針對學生與教師的補助措施可分為六個主要項目，分別為：

1. 從幼稚園開始教導學生閱讀，目的在使學童於小學一年級時就能夠有充足的閱讀環境
2. 創造成功的學習環境
 - 於 2006 學年起，設立「開放學校」，提供學童在學校假期學習語言、從事文化或體育活動。
 - 設立 25 個「教育成功小站」，使具有專長的人士能夠創造對學生所需要的工作機會。
 - 設立「實習協助中心」，幫助需要實習的初中三年級學生、高職學

- 生、高中畢業生獲得實習機會。
 - 促進學校與家長之間的互動合作，簽訂「家長責任契約」，學校定期向家長進行教學報告。政府將聘僱有外語能力的人擔任學校與外籍家庭之間的翻譯。
 - 學校與各地基層政府單位合作，協助學生家長進修。針對外籍家庭，政府將為家長安排法語課程。
3. 減少文化隔閡，培養學生的好奇心與開放態度
- 法國政府於 2005 年 1 月與數所大學、高等學院、工學院等學校簽訂協議，將有 10 萬名大學生進入教育優先區，讓中學生能提早對高等教育有所認識，並能儘早培養歐洲觀與世界觀
 - 法蘭西道德與政治學院針對高中生規劃了 500 小時的認識世界文明的廣播課程，在電台與網路 (<http://www.canalacademie.com>) 傳送，使學生得以豐富自己的人文素養
 - 政府在教育優先提供學生公務員考試的預備學程
 - 針對「低度安全地區」(175 所中學)，亦有特別的補助政策：人力增加 (校長或其他行政人員的助理、教育顧問、職員與技術人員、臨時工作人員)，教學條件改進 (上課時數增加、主要科目教學人員的增加)
4. 成功導航
- 初中三年級以及高中學生，可於每年 1 月至 3 月參加個人的生涯規劃建議，由心理學家擔任生涯規劃導航員，提供學生未來升學與就業的建議。
5. 追求卓越
- 大多數的初中畢業生都就讀於家庭附近的學校。然而，各個高中或高職均有不同的教學項目 (各普通高中設有不同的外語課程，高職學校也有各自專長)，是以各地方教育單位將提供學生家庭更充足的資訊，使學生能在更大的範圍內選擇適合自己的學習環境。
 - 為了使教育優先學區的學生在初中畢業後能有較好的求學環境，國家將增設獎學金，給教育優先區內國中三年級成績優異的學生，名額從原來的 2 萬 8 千名增加到 10 萬名，金額為每年 800 歐元。
6. 教員培育與升遷安排
- 大學師範學院的師資培育，將增加使教師得以在教育優先區任教的特別課程，主要為如何教導學習困難的學生，以及如何在來自不同文化與社會背景的班級任教。而自願請調到教育優先區擔任工作的教員，也必須補上這方面的課程。
 - 由於教育優先政策的目標並非短期內可以完成，是以有必要使同一個教師團隊在共同崗位進行多年期的工作。而由於教育優先區的工作較為繁重，生活環境相對而言也較為不佳，是以在教育優先區任職的教學或行政人員，除能獲得較優的補助，也可以在同一學校任滿五年後獲得較優的年資以及升遷待遇。
 - 國家所發給特別補助有居住補助 (依個人經濟狀況發給住屋補助)

與經濟補助（不問個人經濟狀況，發給從大學師範學院畢業，分派到「困難教學點」的教師）。

- 督學人員也將在教育優先學區扮演重要角色，他們將協助教學人員，使其更能滿足學生學業與生涯規劃方面的需求。

肆、計畫推動與績效評估機制

教育優先政策的計畫推動與績效評估，亦以學校之不同情形（前述 EP1，EP2，EP3 三個等級）而有所不同。就 EP1（必勝專案）而言，由於學校與國家簽訂四年或五年的契約，是以評估內容將以契約內容為準。

至於適用整體教育優先學區的推動與評鑑方式主要有：

1. 由教育優先的政策主持人（由教育部的國民教育總督學兼任）指揮觀察執行小組，協助其工作進行。此外，主持人同時也負責與政府其他部門進行協調工作。
2. 各學區的負責人推動教育優先網的執行，包括新進教師的安排、教師的特別培訓、各校之間的經驗交流、成功契約的評估等等。
3. 加強地方教育優先政策的推動。在情形最嚴重的十個學區，將由一位地方督學負責教育優先政策的執行。包括執行教育優先網的教學計畫、協助達成成功契約所設的目標，以及提供評鑑方式。
4. 「優先地區觀察協會」(OZP, Association Observatoire des Zones Prioritaires) 為一非政府組織，成立於 1990 年，目的為對抗教育方面的社會不平等現象。主要任務除了觀察並反省各地的教育優先區、教育優先網的工作成效外，也包含所有教育方面的「積極差別待遇」政策。OZP 定期出版觀察報告，並設有固定的網站提供教育資訊 (<http://www.association-ozp.net>)。此外，該協會每年舉行五到八次的聚會，並有專人到各個教育優先區及優先網與各地的教育及行政人員訪問會談，蒐集各地區的執行經驗，並提供經驗與資訊的交流。OZP 所做出的觀察報告，是政府評鑑各地教育優先政策執行成效的重要依據。

主要相關網站：

教育部的教育優先網站

<http://www.educationprioritaire.education.fr>

教師工會的教育優先網站

<http://www.sgen-cfdt.org/zep>

優先地區觀察協會 (Association Observatoire des Zones Prioritaires)

<http://www.association-ozp.net>

薩瓦利中心 (Centre Alain Savary)

<http://cas.inrp.fr/CAS>

都市學生協會 (Association de la fondation etudiante pour la ville)

<http://www.afev.org/>

教育跳板協會 (association tremplin)

<http://tremplin.free.fr/>