

# 提高公立学校教育质量 完善中小学教育体系

## ——《丹麦公立学校标准改进方案》述评

文 / 姜 峰 袁梨清

**摘 要** :改变课程设置,实行“综合学校日”;增加投入,提高教师与学校管理人员的专业能力;制定公立学校发展目标,提高地方政府与公立学校的独立性,这是丹麦政府于 2012 年 12 月 5 日发布的《使优质学校更好——丹麦公立学校标准改进方案》的三项主要内容。为此,丹麦政府承诺加大教育投入,不断完善公立学校教育体制。

**关键词** :丹麦;公立学校;课程设置;专业发展

丹麦的小学和初中是综合性国民学校,实行“九年一贯制”,既有公立的,也有私立的,通常被称为“基础学校”。公立学校和私立学校不同之处在于,儿童在公立学校接受教育不需交纳任何学杂费,但在私立学校就读要交纳一定的费用。丹麦的家长有权选择让孩子在公立学校就读或者在私立学校完成学业,甚至选择家庭教育。但总体来看,丹麦公立学校教育占主体地位,每年有超过 80% 的学生在公立学校就读。

在丹麦公立学校,7~16 岁儿童可免费接受 1~9 年级教育,之后可选择免费接受带有预科性质的 10 年级教育,或者直接升入高中。2009 年,丹麦将学前教育(又称 0 年级教育)纳入义务教育体系。由此,丹麦的 6 岁儿童可免费接受 1 年的学前教育。

在经合组织近年公布的测试结果中,丹麦学生的基础教育测试成绩出现下滑。为推动基础教育发展,提升基础教育质量,丹麦政府于

2012 年 12 月 5 日发布了适用于所有公立学校 0~10 年级的教育改革方案——《使优质学校更好——丹麦公立学校标准改进方案》(*How to Make a Good School Even Better——An Improvement of Standards in Danish Public School*),以提高公立学校教育质量、完善中小学教育体系、推动教育目标的达成。

### 一、背景介绍

#### (一)丹麦公立学校面临的困境

丹麦是经济高度发达、高税收、高福利国家的代表,是世界上教育支出占 GDP 比例较高的国家。然而,丹麦学生的学业成绩不尽人意。2010 年 12 月 7 日,经合组织公布了 2009 年第四次国际学生评估项目(PISA)调查结果。结果显示,与 2006 年相比,丹麦 15 岁学生在阅读、数学和科学三项评估中的排名均有所下降(见表 1)。

**作者简介** :姜峰,西北师范大学教育学院教授;袁梨清,北京师范大学教育学部硕士研究生

**基金项目** :2011 年西北师范大学青年教师科研能力提升计划骨干项目“学校教育促进文化融合和国家认同的实证研究——以西北少数民族地区为例”(编号:SKQNGG11017)

表 1 2009 年与 2006 年丹麦 PISA 调查结果<sup>[1]</sup>

| 科目 | 2009 年 |    |          | 2006 年 |    |          |
|----|--------|----|----------|--------|----|----------|
|    | 平均分    | 排名 | OECD 平均值 | 平均分    | 排名 | OECD 平均值 |
| 阅读 | 495    | 24 | 493      | 494    | 19 | 492      |
| 数学 | 503    | 19 | 496      | 513    | 15 | 498      |
| 科学 | 499    | 26 | 501      | 496    | 24 | 500      |

丹麦义务教育在推动社会发展方面起着重要作用,丹麦人以公立学校为傲。然而,丹麦公立学校仍面临着一些巨大的挑战:许多学生并没有完全从学校教育中受益,近 1/6 的学生毕业时没有获得升学或就业所需的知识与技能;在学校教育中,学生缺乏学习动力,学习兴趣很难被激发。<sup>[2]</sup>

## (二) 丹麦公立学校改革的初步实践

丹麦教育改革的目标是创造世界上最好的教育体系。为此,2002 年,丹麦政府颁布了一份题为“更好的教育”(Better Education)的文件,提出如下口号——“我们的目标是办出世界上最优质的教育,与世界上其他国家比较时,丹麦能够站在世界前列”<sup>[3]</sup>。这份政府文件的颁布意味着丹麦新一轮教育改革的开始。2010 年 12 月 8 日,丹麦政府发布《学校改革方案》<sup>[4]</sup>,制定了七项明确的目标,以此推动公立学校教育质量的提高,确保丹麦 2009 级学生的 PISA 成绩排名进入世界前五。时任丹麦教育部部长蒂娜·内德加德(Tina Nedergaard)指出:“这是一次以知识技能和学术自由为基础的改革。”2011 年 3 月 8 日,波尔森(Troels Lund Poulsen)出任丹麦教育大臣。2011 年 3 月 17 日,在纽约教育峰会(Education Summit in New York)上,波尔森依然强调,政府对中小学进行改革的目标是使丹麦学校教育质量在世界排名中达到前五位。为此,在广泛调查的基础上,政府制定了 19 项具体举措,推动义务教育又好又快发展。<sup>[5]</sup>

丹麦诺玛餐厅(NOMA)以新式北欧佳肴打响名号,运用创新手法为北欧传统菜肴注入新意,连续两年击退西班牙、意大利、英国等地劲敌,摘下英国《餐厅杂志》(*Restaurant Magazine*)全球 50 家最棒餐厅的冠军荣衔。丹麦时任儿童与教育大臣克里斯汀·安托里尼(Christine Antorini)从 NOMA 的成功中受到启发,认为 NOMA 餐厅之所以成功,主要是以一种开放的心态接纳外国美食,同时与北欧传统食物完美结合,不断创新北欧美食。因此,他指出,丹麦的中小学教育改革也应将优良的学校教育传统与当代社会教育现状有效结合,在教育方法上不断创新。在他的倡导下,丹麦政府最终创建了“新北欧学校”(New Nordic School)项目。“新北欧学校”项目发展迅速,2012 年 11 月 7 日,北欧国家在“新北欧学校”项目上进行合作 20 天后,超过 350 个机构申请加入“新北欧学校”项目。新北欧学校发展项目的主要目标是不论学生的家庭、社会背景如何,努力提高每一位学生的知识与技能水平,进而提高中小学教育质量。

在世界范围内新一轮教育改革浪潮的推动下,丹麦政府直面公立学校教育发展中的挑战,积极探索教育改革的途径。为此,丹麦政府发布《使优质学校更好——丹麦公立学校标准改进方案》(以下简称《方案》)。政府明确指出,此方案在 2013 年立法,2014-2015 年开始实施。丹麦政府和教育部分目前已按照《方案》的内容具体操作实施。

## 二、内容概述

《方案》指出,丹麦公立学校教育改革的目的是挖掘所有学生的潜能,提高其知识水平和技术能力,使他们从良好教学中受益;公立学校教育须为 95% 的年轻人顺利完成高中教育奠定良好的基础,使这一代孩子成为丹麦历史

上受过最优质教育的一代。该方案的实施主要集中在以下三个关键领域。

(一)实行“综合学校日”,改变课程设置,提高教学质量

“综合学校日”(An Integrated and Active School Day)是完善公立学校教育的基础。政府建议公立学校进行以下五方面的调整。

1.增加丹麦语和数学的授课时数,全面提高教学质量

《方案》规定,学校要保证 4~9 年级学生每周至少上 7 节丹麦语课和 5 节数学课。在此之前,丹麦公立学校每周只有 5 节丹麦语课和 4 节数学课。除增加丹麦语和数学的课时外,学校还要确保全面提高教学质量。要确保所有的孩子在 2 年级结束时,能够独立阅读、写作,以及进行基本的数学运算。

2.设置活动课程,明确课时数,推动“综合学校日”项目的实施

活动课程作为学术课程的延伸,主要目的是提高学生的学业成就。活动课程可以将学生的课堂所学与实际生活联系起来,使理论与实践结合。不仅如此,形式多样的活动课程还可以提高学生的社会适应能力,促进其个性发展。日常锻炼是活动课程的最基本方式,孩子必须坚持每天锻炼。学前班每周要开设约 13 节活动课,1~9 年级每周要有 5~9 节活动课。

3.增加合作教学的机会

《方案》规定,市政当局可允许学校适当减少活动课程的数量,增加丹麦语和数学的合作教学机会。学前班与 1~3 年级可申请免除合作教学,而 4~9 年级无特殊情况必须开展合作教学。合作教学可通过辅导员实现,主要任务是配合教师完成教学任务,使其有机会更多地关注每名学生的发展。这样,虽然学生在校学习的时间缩短,但是有更多的机会与成人接触。

4.加强英语、创造性课程、自然科学技术课程与选修课的教学

从 1 年级开始,每周开设 1 节英语课,3~6 年级每周开设 1 节实践课程,包括设计、木材、金属加工、美术、体育以及家政学,4~5 年级每周增加 1 节自然科学技术课;从初中 1 年级开始,每周设 2 节选修课。

5.改善社会氛围,促进公立学校教育质量的提高

第一,充分利用信息技术,进行数字化教学。为了确保公立学校更好地使用信息化工具,2012-2015 年丹麦中央政府为市政府拨款 50 亿克朗,还已与当地政府达成协议,各市政府必须于 2014 年提供给公立学校所需的基础设施,使学校为不能自带电脑的学生提供稳定的无线上网设备。第二,通过家长和学生的积极参与,促进学生的茁壮成长。第三,更加关注公立学校教育向后义务教育阶段教育的过渡。第四,公立学校为每位学生提供全面发展的空间。

(二)提高教师与学校管理人员的专业能力

1.增加投入,全面提高教师和辅导员的专业能力

到 2020 年,公立学校所有教师都应该持有学科教学资格证,这将被写入《公立学校法》。政府预计 2014-2020 年出资 100 亿克朗,所有资金均补给市财政部,以此提高公立学校教师和辅导员的能力。

2.增加教师职业生涯发展机会

公立学校的教师必须有较高的职业技能,并且使他们人尽其才。为此,公立学校必须为教师的发展提供良好的工作环境和机会,政府也将促成市政府与丹麦教师联合会的合作,增加公立学校教师职业发展路径。

3.提高学校领导者和市政教育管理人员的能力

成功的改革需要强有力的领导。为了促进

学校领导者与地方教育管理者各方面能力的提高,中央政府 2013-2015 年约拨款 6 亿克朗用于各类人员的培训。

4.加强教育理论、教育实践、教学方法等方面的研究

为支持教师学术项目的发展,政府 2013-2015 年约拨款 32 亿克朗。其中 26.8 亿克朗将被分配给高等院校,主要用于教育理论研究和教师专业培训,促进教师和其他教育工作者(如辅导员、教育管理人员等)的专业发展,进而提高公立学校教学质量。为此,政府将建立一个新的教育论坛,主要探讨教育理论及其与教育实践的契合问题。

5.成立教育顾问小组

教育顾问小组由全国 40 名优秀的教师和学校领导者组成,它是一个参与对话的管理团队,旨在为教师提供最好的教学方法、教学工具,帮助教师更好地完成教学任务。与此相适应,学校也需调整当前的教育顾问方案,建立新的学习顾问小组。

6.建立儿童学习委员会

为了加强学前教育与中小学教育的衔接,政府建议,当前的学校理事会成员应该包含学前教育代表,并将学校理事会更名为儿童学习委员会。

(三)为公立学校制定明确的发展目标,提高当地政府的独立性

1.公立学校发展的国家层面目标

为了推动公立学校的发展,政府明确提出了三项国家目标:一是公立学校必须通过目标的制定向所有丹麦学生提出挑战,以充分激发学生的潜力;二是公立学校必须降低学生家庭社会背景对获得学业技能的影响;三是必须尊重公立学校和专业人员,提升社会对学校 and 学生的信任度。这三个目标与“新北欧学校”的目标一致,反映了政府对公立学校进行改革的整

体思路,有利于政府提出的“让95%的年轻人能够顺利完成高中教育”目标的实现。

2.提高市政府和公立学校的独立性

政府提出了一个简化的国家监管方案,具体包括以下内容。第一,简化学生评估计划。对学生丹麦语、数学、英语以及其他核心课程的评估要尽可能与学生个体联系起来。第二,简化“教学大纲”。为了让教师在教学过程中更好地完成教学目标,到 2013 年年底,丹麦语和数学教学大纲必须被简化,其他科目的教学大纲必须在 2014 年开学前被简化。第三,减少政府推荐的公立学校课程数量。“人文学科、科学学科和实践学科三个学科领域课程数量最少”的规定将被取消。第四,简化基督教研究课程、离校考试、班主任工作条款和公立学校质量标准年度报告。第五,“学前班以及 1~3 年级学生每日在校时间不超过 7 小时”的规定将改为“每学年学生在校学习的总时间每周应不超过 40 小时”。第六,密切中小学与学前教育机构以及课外培训机构的联系。第七,政府将为学校董事会制定更加灵活的规则。学校董事会有权决定选举规则,可以决定董事会的人员构成。第八,市政当局可决定是否废除义务教育委员会。

此外,政府将在以下方面给予市政府和公立学校更多管理教育的权限。第一,活动课程可根据当地实际情况开设,不受统一的规则限制。第二,学校可自由招聘 1~3 年级的辅导员。第三,“仅教师可进学校图书馆”的规定将被取消。第四,选修课可结合当地实际设置,地方议会可批准“教学大纲”以外的选修课。

### 三、特点与启示

(一)简政放权,增加地方政府与公立学校的独立性

《方案》提出,地方政府可以自主取消无助于提高学校教育质量的机构和组织,学校

领导者和教师拥有更大的管理学校和课程的权力,如地方议会可批准课程标准以外的选修课,学校自主招聘 1~3 年級的辅导员,自主制定学校基本规章制度,教师可结合当地实际自主开展活动课程等。然而,在我国,如何焕发公办学校的活力,改善品质,办出特色,增加教育的丰富性和多样性,增加学生和家长的选择性,是当前深化教育综合改革的重要命题。<sup>[6]</sup>

## (二)注重各阶段教育的有效衔接

《方案》指出,0~9 年级均需开展活动课程,学前教育以活动课程为主,调整管理机构,将学校理事会更名为儿童学习委员会,加强学前教育与中小学教育的有效衔接。学校利用活动课程引导学生为后义务阶段教育做准备,如向学生提供职业教育与就业市场的信息,整合学校资源,通过走访各学校以及各企业,加强与后义务教育机构以及当地企业的联系。8 年级学业结束时,学生应为接受何种后义务教育做出明确的选择。将“离校考试”更名为“9 年级考试”,变革考试制度,考试内容与实际生活紧密相连,如考察学生对信息技术的使用情况,考试形式多种多样,如小组合作测试,跨学科测试以及面向就业市场的测试,进而提高学生的学术水平、个人能力以及社会能力。上述举措有利于加强义务教育与后义务教育的有效衔接。我国在学前教育、小学教育、初中教育以及高中教育的有效衔接方面还存在一些问题,丹麦政府所采取的加强各阶段教育的有效衔接措施对我国的教育改革具有较强的启示和借鉴意义。

## (三)关注每一位学生的成长与发展

丹麦实行小班化教学,每班的学生人数不超过 28 人,2008-2009 年公立学校每班平均人数是 20.1 人。《方案》提出,公立学校必须降低

学生社会背景与获得学业技能之间的关联度,其衡量的最基本的指标是在国家测试中,降低丹麦语和数学成绩不合格率,整体提高学生的基础课程成绩。此外,公立学校为每位学生设立不同的目标,让每位学生获得最充分的发展,教师重视因材施教,通过活动课程,加深对每位学生的了解,到义务教育阶段后期,需要根据学生的个体差异,引导学生接受不同的后义务阶段教育。同时,国家关注弱势群体孩子的发展,政府出资为不能自带电脑的学生配备无线上网设备。

## 参考文献:

- [1]PISA2009 的背景资料[EB/OL].[http://gia.info.govhk/general/2010\\_12/07/P201012070187\\_0187\\_72610.pdf](http://gia.info.govhk/general/2010_12/07/P201012070187_0187_72610.pdf), 2016-03-28.
- [2]How to Make a Good School Even Better——An Improvement of the Standards in the Danish Public School [EB/OL].<http://eng.uvm.dk/News/~UVM-EN/Content/News/Eng/2013/~media/UVM/Filer/English/PDF/130325%20How%20to%20make%20a%20good%20school%20even%20better.ashx>, 2016-03-28.
- [3]Danish Government. Better Education Action Plan[EB/OL].[Http://pub.uvm.dk/2002/better1/](http://pub.uvm.dk/2002/better1/), 2016-03-28.
- [4]Government Issues School Reform Proposal [EB/OL].<http://www.eng.uvm.dk/News/~UVMEN/Content/News/Eng/2010/Dec/101208-Government-issues-proposal-for-a-better-primary-and-lower-secondary-school>, 2016-03-28.
- [5]Education Summit in New York[EB/OL].<http://www.eng.uvm.dk/News/~UVM-EN/Content/News/Eng/2011/Marts/110317-Education-summit-in-New-York>, 2016-03-28.
- [6]杨东平.简政放权打破千校一面[N].中国教育报, 2013-03-20.

编辑 朱婷婷 校对 吴婷