

芬蘭普通教育課程改革之發展

劉豫鳳

明新科技大學幼兒保育系 助理教授

鍾宜興

國立暨南國際大學國際文教與比較教育學系 副教授

壹、前言

芬蘭中央教育行政機關（目前為教育文化部，Ministry of Education and Culture）針對學前教育，基礎教育以及後期中等教育階段的各級各類學校，具有制定課程綱要與資歷標準的權限。在芬蘭，基礎教育即是義務教育，共計九年，學生年齡從 7 歲至 15 歲，為綜合學校，並無資優或特殊學校的設計。芬蘭後期中等學校，學習年限為三年，招收 16 歲至 18 歲的學生，分成普通高中與職業高中。芬蘭中央教育行政機關所頒布的全國課程綱要稱為國家核心課程（National Core Curriculum，簡稱 NCC）。本文以芬蘭普通教育課程改革為重點，至於職業高中部分以及學前教育則不在範圍之內。

芬蘭中央教育行政機關大約每十年即啟動國家核心課程之改革。自 1970 年代以來，分別在 1970 年，1985 年，1994 年，2004 年完成中央所負責規畫之課程改革。幾次課程改革各有其特色：1970 年完成首次國家核心課程研擬工作，當時課綱強調中央掌控；1985 年則開始放權給地方政府。1994 年持續放權至學校，增大校本決定課程（school-based decision making）的權限；2004 年則又強化中央監控的權限。

芬蘭中央教育行政機關完成整體課程規劃後，即將規劃結果交與地方政府，讓其設計其地方所需之課程，並且檢視其可行性。之所以如此，其原因是芬蘭從大學以降，由地方政府資助所有（包含私立學校在內）學校。最近一次的改革於 2012 年啟動，2014 年中央完成規畫，交付地方進行各自的調整，並於 2016 年秋天實施。芬蘭於 2014 年出版基礎教育階段國家核心課程（National Core Curriculum for Basic Education），2015 年出版普通高中國家核心課程（National Core Curriculum for General Upper Secondary Schools）。

以下僅就芬蘭 2014 年普通教育課程改革之背景、進程、負責機構、目標、科目與節數安排等加以說明。因為基礎教育與普通高中課程在背景、進程、負責機構、目標主要內容等方面大抵相同，故合併討論。至於科目與節數部分，則將基礎教育階段與普通高中分開說明，並將比較 2004 年與 2014 年課程設計，藉以發現改革之變動。

貳、課程發展背景

2012 年芬蘭啟動普通教育課程改革。課程改革必須要面對外在環境的變化，在因應國際局勢與擴展國內發展兼顧的情況下，芬蘭尋找出發展新課綱的利（立）基點。

在國際局勢上，經濟合作暨開發組織（Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD）於發展國際學生學力評估（the Programme for International Student Assessment, PISA）之後，提出個人面對現在與未來發展挑戰，若要有全然成功與負責的生活，除了學科基本能力（basic skills）之外，是否仍有其他需要的素養（competencies）的問題（OECD, 2001:2）。就此問題，組成小組進行研究，並於 2005 年正式提出有關《定義與選擇國民核心素養》（The Definition and Selection of Competencies, 簡稱 DeSeCo）報告書，指出幾項重要的素養。

與此同時，歐洲聯盟（European Union，簡稱歐盟）亦開始重視以終身教育為目標的核心素養（key competencies）研究。2001 年歐盟在里斯本（Lisbon）召開高峰會，會中確認以終身學習（lifelong learning）的觀點，建構一套教育與訓練體系的架構。2002 年提出八項 key competencies 的研究初步成果。歐盟執委會於 2005 年發表《終身學習核心素養：歐洲參考架構》（European Commission, 2005），並於 2006 年的歐洲議會通過，將上述參考架構與八項核心素養列成附錄。

至於在國內情勢方面，2012 年卻是令芬蘭全國焦慮的一年。早先，赫爾辛基大學的芬蘭全國學力評估研究報告即已指出學生學力下降的問題。2012 年，OECD 公布的國際學生學力評估成績顯示，芬蘭學生表現不力，特別是在數學方面大不如前。國內研究以及國際學力評估報告交叉檢驗，證實此一情況。因此，

當時的教育暨通訊部部長(Ministry of Education and Communications)Krista Kiuru 女士便大聲疾呼，社會大眾重視此一問題，引動改革的契機。

是以，芬蘭課程改革的背景是在國內學生學力下降，引發社會的憂慮；以及國際組織重視終生學習核心素養的交集下而成。前者成為促動改革的動力，後者則提供改革的發展方向。

參、進程與負責機構

在上述內外環境的變動下，2012 年芬蘭普通教育課程改革的進成約可分為四階段。雖然，基礎教育課綱與普通高中課綱的完成時間稍有不同，但是所歷經的四個階段卻是相同，而最終付諸實踐的時間也都在 2016 年的秋天。

根據表 1，首先教育文化部必須準備相關法令。其中最為重要者是 2012 年 6 月 28 日頒布確定基礎教育的目標與節數的安排之法令。至於在課程研發方面，負責機關則以芬蘭國家教育委員會（ Finnish National Board of Education¹，FNBE）最為重要（參見表 1），原則上此項工作在 2014 年完成，之後便將交付給地方行政機關，最後才交由學校落實。

表 1 芬蘭課程改革工作要項與進程

主要工作	負責機關	工作內容	時間
備妥相關法令	教育文化部	確認教育目的以及科目與節數	2012 年
研擬全國核心課程	國家教育委員會	規劃全國課綱	2012 年至 2014 年
規畫地方課程	地方行政機關	研擬全國課綱的概念化並決定地方因應之課程	2014 年至 2016 年
確認學校課程	學校	具體實踐地方政府所完成的課綱	2016 年 8 月開始

資料來源：作者自行整理。

¹ 2017 年初，芬蘭國家教育委員會與國際移動中心（Centre for International Mobility, CIMO）合併，改稱之為芬蘭國家教育署（Finnish National Agency for Education, EDUFI），工作人員超過 300 名。

芬蘭國家教育委員會，係於 1991 年整合國家通識教育委員會 (National Board of General Education) 和職業教育委員會 (National Board of Vocational Education) 而成，負責芬蘭全國教育大政方針之規劃以及監控。參照下圖 1，在國家教育委員會的主持下，集合全國人力積極規劃新課綱。從圖 1 中可以清楚了解芬蘭國家教育委員會為新課綱集結芬蘭校長協會 (Association of Finnish principals)、教師工會 (teacher union)、地方政府協會 (association of municipalities)、出版社協會 (publishing house association)、學者專家、學校代表等組成課程諮詢小組 (curriculum advisory group)，名為諮詢，實為主導小組 (steering group)。在此小組下，設置 36 個課程研發團隊 (curriculum team)，研發團隊必須與地方及學校密切配合，因此另外設置協調團隊 (coordinating team)，專責協調事宜。

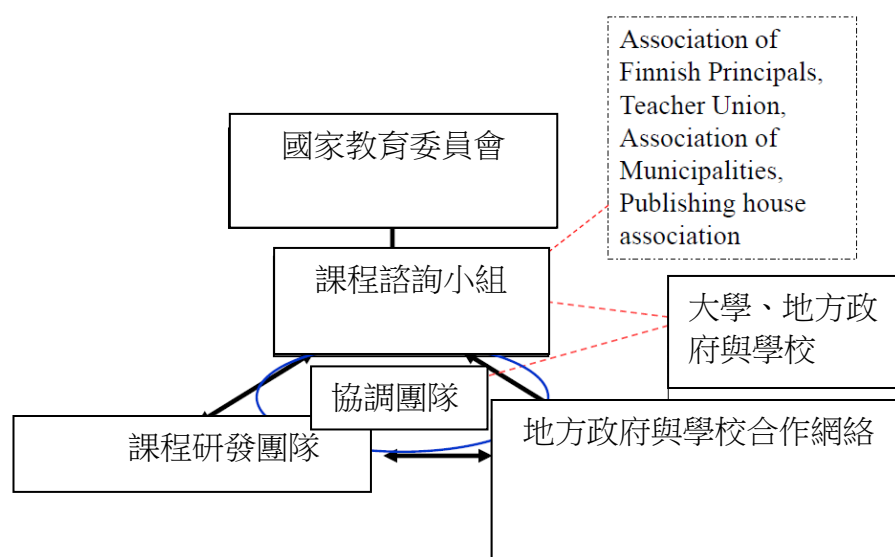


圖 1 芬蘭課程研發組織架構圖

在此組織架構圖 1 中，較為特殊者為地方政府與出版社協會的加入。如此，地方政府在配合地方特性調整全國課綱時，得以根據中央課綱設計精神與原則，研擬出符合地方實踐之課綱版本。至於出版社協會的參與則有利於編撰符合課綱需求的教科書。

肆、目標與主要內容

芬蘭課程改革深受到歐盟強調終生教育的核心素養概念之影響，因此，培養終生學習能力與培育社會公民的理念成為課綱發展的主軸。是以，芬蘭 2014 年新課綱將發展全人與公民（Development as a human being and as a citizen）定為首要目標。

根據此一目標，除了一般性的通則說明之外，新課綱必須完成幾項重要內容的規範，請參看以基礎教育階段為例所繪製的圖 2。

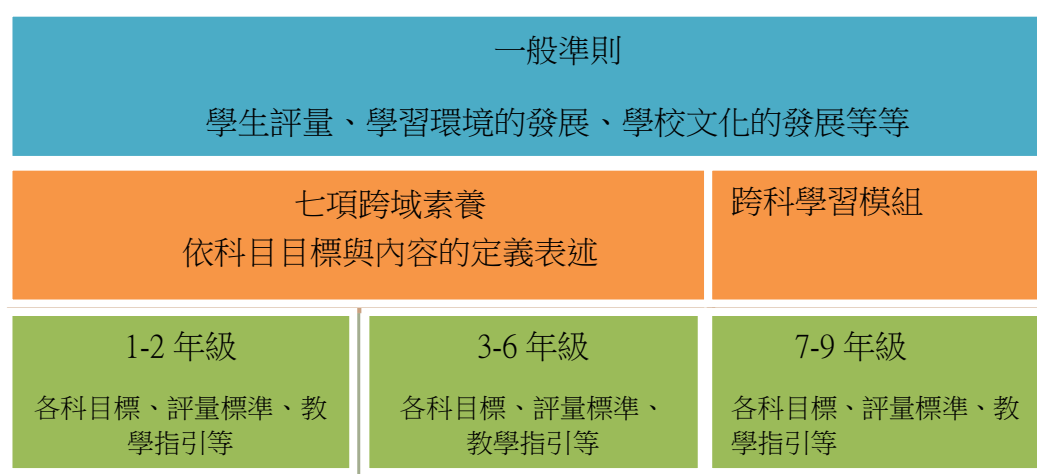


圖 2 芬蘭新課綱重要內容

首先，國家教育委員會在基礎教育階段加入一項新規定，要求每個學校每年至少要設計一項跨科學習模組（multidisciplinary learning module）。為此，學校每年必須提出清楚定義的，整合不同科目的主題、計畫或授課課程，供學生跨領域學習。至於在普通高中部分則新增主題研究的節數，試圖讓學生有更多實作、解決問題與跨領域學習的機會。

其次，芬蘭引進核心素養的概念，放入各科教學之中，國家教育委員會稱之為橫向跨學科的素養（transversal competences）。新課綱強調所有的學科都要儘可能培養學生以下七種素養，分別是：

- C1：思考與學習如何學習（thinking and learning to learn）的素養。
- C2：文化素養、互動與表達（cultural competencies, interaction and expression）。

- C3：照顧自己與管理日常生活（taking care of oneself and others, managing daily activities, safety）素養。
- C4：多元識讀能力（multiliteracy）素養：能製作與詮釋各種不同的文本。
- C5：資訊科技素養（ICT competencies）。
- C6：具有工作與企業精神的素養（competencies for the world of work, entrepreneurship）。
- C7：參與、影響與建立永續發展未來（participation and influence, building the sustainable future）的素養。

地方政府可以就上述七項素養進行適合地方的調整與定義。相應地，各學科任教老師亦需思考反應此七項素養的教學與課程設計。

最後，則是提出各年級的各科目之相關規定，其中包含各科目標、指導手冊（如教師的教學指引及家長的輔導指引）、學生評量標準等等。另外值得一提的是，此次改革特別要求各地方政府與學校必須擬定課程指導手冊，供家長們閱讀。家長或監護人得以熟悉孩子就讀學校的課程設計，進而促進家庭與學校之間的合作，共同提升學生學習的效果。

伍、科目與節數

以下分成基礎教育階段與普通高中兩部分說明科目與節數。不論是基礎教育或是普通高中的課綱，主要規定為最低授課時數。地方政府與學校可以在此基礎上再增設課程以及相應的授課時數。

一、基礎教育階段

根據下表 2 基礎教育階段授課科目與時數，其有幾項值得重視之處。

首先，母語與文學，A1 語言與 B1 語言的變動是較大的。所稱母語者，包括芬蘭語、瑞典語、薩米語以及羅曼尼語（Romany）。在母語與文學有幾種選擇，並且與 A1 語言連動。舉例而言，若母語為芬蘭語者，A1 可以選擇瑞典語；反之，若母語為瑞典語者，則 A1 選擇芬蘭語。而母語若是薩米語或羅曼尼語，則其 A1 語言可以選擇芬蘭語或是瑞典語。

相較於 2004 年的語言部分課程科目與時數的安排，2012 年的課程有幾處重

要改革，首先是 A1 與 B1 語言課程修讀的年級下降，前者從 3 年級開始，後者從 6 年級開始。第二，年級間母語與文學授課時數的改變，2004 年 3 至 5 年級為 14 小時；2014 年 3 至 6 年級 18 小時。第三，明確的規定 A1 與 B1 語言的選修課時數。2004 年僅標示出選修課為 13 節，但未標明語言的節數。簡言之，芬蘭加重 6 年級以下的母語及 A1 語言的學習時間。

其次，部分科目時數增加。歷史與社會學科的時數在 2004 年共有 10 節，而 2014 年則改為 12 節；所增加的 2 節課放在 3 至 6 年級間。另外，增加 6 小時的藝術與實作選修課，此為 2004 年課綱中所沒有的。

整體而言，基礎教育課綱的選修時數增加，反映出地方政府與學校的設計權限的增加。前述所提及的跨科學習模組便在選修課程時數之中；而表格中標示為 ---，即是地方政府與學校可以自行設計的空間。除此之外，上述語言選修與表中的選修課數。為此，學校自然必須設計相關課程以供學生選擇。

二、普通高中

原則上普通高中每堂課為 45 分鐘，平均一門課為 38 節課。下表 3，普通高中 2014 年與 2004 年科目與節數對照表中的數據即是課數，若乘上 38 小時則為授課時數。課程安排主要有兩類，分別是必修課數（compulsory courses）與國定專精課數（national courses offered as specialisation courses），專精課為選修課程。

表 3 不論 2004 年或 2014 年課綱，A 與 B 語言皆是延續基礎教育階段而來，所以學生可以繼續該語言的深化。但是，在專精課的部分增加其他語言；故一般而言，芬蘭普通高中畢業學生至少學過三種語言。

在數學方面，則 2014 年課綱比之 2004 年增加必修的共同學習單元，此為強化基本數學能力的措施。至於環境與自然科學部分，地理必修課減少，轉移至專精課；而物理專精課減少。至於人文與社會科學部分，哲學課增加必修課，減少專精課；歷史必修課減少課數，移往專精課；社會科學則相反，專精課減少，移往必修課。大致而言，哲學與社會科學的重要性提高，其他課則儘可能增加選修的選擇性。此種增加選修可選擇性的現象亦出現在宗教/文化、世界觀與道德部分。

表 2 基礎教育授課科目與時數 (2012 年 6 月 28 日法令)

科目 \ 年級	1	2	3	4	5	6	7	8	9	總數
母語與文學	14		18			10			42	
A1 語言	-----		9			7			16	
B1 語言	-----		----- 2			4			6	
數學	6		15			11			32	
環境與自然科學	4		10							
生物與地理 ¹						7				
物理與化學 ¹						7				
健康教育 ¹						3				
環境與自然學科總數			14			17			31	
宗教/道德	2		5			3			10	
歷史與社會科 ²	-----		--- 5			7			12	
音樂	2		4			2			8	
視覺藝術	2		5			2			9	
勞作工藝	4		5			2			11	
體育	4		9			7			20	
家庭經濟	-----		-----			3			3	
藝術與實作選修課			6			5			11	
藝術與實作科目總數									62	
輔導	-----		-----			2			2	
選修科目			9						9	
最少修課時數									222	
A2 語言選修 ³	-----		(12)						(12)	
B2 語言選修 ³	-----		-----			(4)			(4)	
---如果地方課程設有相關科目則可列入										
1.1 至 6 年可將此類科目整合於環境學習之中										
2.4 至 6 年級社會科目每週至少要有 2 兩時，7 至 9 年級要有 3 小時										
3.學生在其 A1 或 B1 語言的基礎上，依其興趣選擇 A2 或 B2 的選修課程										

資料來源：Finnish National Agency for Education. (2018).

表 3 普通高中 2014 年與 2004 年科目與節數對照表

科目	2014*		2004**	
	必修課	專精課	必修課	專精課
母語與文學	6	3	6	3
A 語言	6	2	6	2
B 語言	5	2	5	2
其他語言		8 + 8		16
數學				
共同學習單元	1			
基礎	5	2	6	2
進階	9	3	10	3
環境與自然科學				
生物	2	3	2	3
地理	1	3	2	2
物理	1	6	1	7
化學	1	4	1	4
人文與社會科學				
哲學	2	2	1	3
心理學	1	4	1	4
歷史	3	3	4	2
社會科學	3	1	2	2
宗教/文化、世界觀與道德	2	4	3	2
健康教育	1	2	1	2
藝術與體育				
體育	2	3	2	3
音樂	1-2	2	1-2	3
視覺藝術	1-2	2	1-2	3
輔導諮商	2		1	1
主題研究		3		
必修課數	47 - 51		47 - 51	
最少專精課數	10		10	
最少總課數	75		75	

資料來源：

*Finnish National Education Board. (2003 : 221).

**Euridyce (2018).

最後在音樂以及視覺藝術的部分，則是選修的專精課各減少一節。如此將上述物理放在一起，則可以增設主題研究的專精課，共有三門。若用三年計算，則剛好一年一門課。

大體而言，芬蘭普通高中 2014 年新課綱必修課數並未增減，但是在選修專精課與必修課之間進行小幅度的更動。不過，新增的主題研究顯示芬蘭增強選修的多樣性，展現提升普通高中學生主動學習，活用所學的企圖。

陸、結語

芬蘭課程改革可就兩個層面說明其特點：

一、運作機制層面

芬蘭全國核心課程的規劃是以中央與地方共同合作處理完成。中央負責整體規劃與課程發展方向，並且留下地方可以運作的空間。同時，納入更廣的利益關係人 (stakeholder)，如出版社學會，使得課綱在落實時有符合課綱要求的教科書可用。

二、課綱內容層面

芬蘭新課綱以核心素養為導向完成橫向聯繫，以學科為中心進行縱向連貫，兩者搭配設計，增強學生自主學習的可能。一方面，增加語言與基礎課程的學習，奠定紮實的基礎；另一方面也擴大選修課的多樣性。為達成上述課程設計，地方政府與學校必須設計適合該校學生所需的課程，承擔更大的責任，但亦可因地方、學校與學生的背景與需求，發展更為適切的課程規劃。

參考文獻

- Euridyce (2018). *Finland: Teaching and learning in general upper secondary education*. Retrieved from https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Finland:Teaching_and_Learning_in_General_Upper_Secondary_Education
- Finnish National Education Board. (2003). *National core curriculum for upper secondary schools 2003*. Retrieved from http://www.oph.fi/download/47678_core_curricula_upper_secondary_education.pdf
- Finnish National Agency for Education. (2018). *Basic education: Distribution of lesson hours*. Retrieved from http://www.oph.fi/download/179422_distribution

_of_lesson_hours_in_basic_education_2012.pdf

OECD (2001). *The definition and selection of competencies: Theoretical and conceptual foundations, background paper*. Retrieved from <https://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/41529556.pdf>