

PROSPECTS

教育展望

国际比较教育

155
专栏

实现南亚初等教育的普及：
跨越不平等

特邀主编

MAN...DA



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization



International Bureau
of Education

联合国教科文组织国际教育局编

Vol. XXXX, no. 3, SEPTEMBER 2010



华东师范大学出版社
出版单位

第 155 期

教育展望

国际比较教育

第 40 卷, 2010 年 9 月第 3 期

中文版 2010 年 9 月第 3 期(总第 155 期)

目 录

编者按

扩大南亚地区教育公平机会 *Clementina Acedo* 1

观点/争鸣

孟加拉邦的初等教育 *Amartya Sen* 4

专栏/实现南亚初等教育的普及: 跨越不平等

导言——南亚地区初等教育的普及: 一项仍难实现的权利

Manzoor Ahmed & Rangachar Govinda 13

印度的社会排斥与就学: 扩大教育公平

Rangachar Govinda & Madhumita Bandyopadhyay 28

尼泊尔初等教育的普及: 实现教育权利

Shiva Lohani, Ram Balak Singh & Jeevan Lohani 45

巴基斯坦的学校检查和监督: 方法与问题

Kulsoom Jaffer 64

初等教育的多方提供与多种机会: 以孟加拉国为例

Zia-Us-Sabur & Manzoor Ahmed 82

中国教育发展与研究

让优质教育惠及每一个学生: 来自上海的经验

徐梅芳 104

图书在版编目(CIP)数据

教育展望. 155, 实现南亚初等教育的普及: 跨越不平等 / 联合国教科文组织国际教育局编; 华东师范大学译. —上海: 华东师范大学出版社, 2013. 5

(国际比较教育季刊)

ISBN 978 - 7 - 5675 - 0761 - 6

I. ①教… II. ①联…②华… III. ①教育—世界—丛刊
IV. ①G51 - 55

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 114699 号

教育展望

国际比较教育 总第 155 期

实现南亚初等教育的普及: 跨越不平等

编者 联合国教科文组织国际教育局
译者 华东师范大学
项目编辑 王国红
审读编辑 马秀群
责任校对 高士吟
封面设计 卢晓红

出版发行 华东师范大学出版社
社址 上海市中山北路 3663 号 邮编 200062
网 址 www.ecnupress.com.cn
电 话 021 - 60821666 行政传真 021 - 62572105
客服电话 021 - 62865537 门市(邮购)电话 021 - 62869887
地 址 上海市中山北路 3663 号华东师范大学校内先锋路口
网 店 <http://hdsdcbs.tmall.com>

印刷者 上海商务联西印刷有限公司
开 本 787 × 1092 16 开
印 张 7.25
字 数 148 千字
版 次 2013 年 6 月第 1 版
印 次 2013 年 6 月第 1 次
书 号 ISBN 978 - 7 - 5675 - 0761 - 6/G · 6508
定 价 32.00 元

出 版 人 朱杰人

(如发现本版图书有印订质量问题, 请寄回本社客服中心调换或电话 021 - 62865537 联系)

扩大南亚地区教育公平机会

Clementina Acedo*

在线出版时间:2010年9月21日

©联合国教科文组织国际教育局,2010年

自2000年达喀尔框架颁布以来,就初等教育的普及和参与而言,全世界已取得了非凡的进步。然而,南亚作为一个人口数量占世界四分之一,并且从低起点开始普及初等教育的地区,在2015年之前不太可能达成这个目标。(UNESCO 2008, 2010)

南亚各国政府表达了要增加具有公平机会的教育服务的承诺,并且颁布了一些旨在消除不平等和减少弱势群体损失的政策和计划。但是教育的弊端依然存在,并且使一大部分社会群体被边缘化。这些弊端,正如这本针对南亚地区普及初等教育的专刊所强调的,产生于根深蒂固且拒绝改变的社会、经济与政治进程之中。

这本针对南亚地区的专刊集中讨论了其中四个国家在普及初等教育过程中所遇到的几个重要方面的问题。它们是南亚地区人口最多的四个国家,包括孟加拉、印度、尼泊尔和巴基斯坦。由Rangachar Govinda和Madhumita Bandyopadhyay所作的关于印度的文章,由Shiva Lohani、Ram Balak Singh和Jeevan Lohani所作的关于尼泊尔的文章,分别就两个国家初等教育的现状与发展、教育差距与弊端、所制定的政策和战略选择,以及实施这些战略所取得的成就和面临的问题进行了综述。

由Zia-us-Sabur和Manzoor Ahmed所作的关于孟加拉的文章阐明了多样性和多重性在初等教育普及中所起的作用。这种现象在大多数国家都存在,并且对教育的全面普及和参与有着重要意义,但是其作用和重要性似乎被低估了。Kulsoom Jaffer所作的关于巴基斯坦的文章探讨了通过对学校进行有效监管提高办学质量的操作因素,即外部评估、内部自我评价、建立制度机制和为此培养专业素养,以及为建立强有力的教学效果考评机制创造条件。

我们有幸在此刊登了诺贝尔奖获得者Amartya Sen的一篇观点文章;该文是对一项孟加拉邦初等教育现状研究的评论。该研究基于一个由Pratichi信托基金(该

* Clementina Acedo

通信地址:UNESCO IBE, P. O. BOX 199, 1211 Geneva 20, Switzerland

电子信箱:c.acedo@ibe.unesco.org

基金是 Amartya Sen 以其诺贝尔奖金为基础设立的)主导的相隔近十年的调查。Amartya Sen 提出的能力方法的概念肯定了有利环境的重要性,肯定了人们作出价值导向的选择以获得幸福的重要性。能力方法这一理论提出了参与者发展技巧和能力,并且学习如何评价和实践其选择的有利条件。它已经成为在孟加拉邦分析和辅助教育开拓工作的概念架构。当然,在孟加拉邦之外,它显然还有更广泛的意义。

在 2015 年之前,南亚在努力争取尽可能多的发展和为取得坚实的进步打牢基础,这正突出了国家内部无法抵挡的不平等现实。这种不平等表现在地区间、省际间,表现在城市和乡村之间,表现在富裕和贫穷的家庭之间,表现在男女之间,也表现在有着不同种族、语言、社会地位和相似群体特征的人们之间。

在关于印度的文章中,作者探讨了那些为解决各种社会排斥问题所制定的政策、法律、战略和措施所产生的不尽如人意的结果。具有正面意义的差别待遇是在历史遗留的歧视问题背景下产生的,并被宪法所保护。政府已开始实行一些项目来缩小差距,使贱民阶级和部落居民以及穆斯林少数民族的孩子们可以与社会其他阶层享受同等待遇。然而,社会中和教育系统内更深的结构性束缚和“众多相互制约的势力的连结”却导致了几乎不能克服的障碍。

作者在关于尼泊尔的文章中总结称:总体低水平的学习成果和学习成绩差异是社会排斥的表现。这种情形需要定向干预以克服因社区、团体、地理位置的不同所导致的障碍,同时辅以有效的方法和制度机制来评价学习效果。政府已将扩大权力下放和校本管理范围及深化其影响作为当前第一要务。这正强调了应当继续运用持久和系统的方法,以以往尝试的方法为基础,并从中汲取相关经验教训。

Jaffer 认为,在巴基斯坦,运用检察监督来建立教学效果考核机制和提高教学质量的策略取决于几个相互影响的因素。人们在平衡并获得充足的物力、人力和财力资源协调时要有整体系统的观念;要有有能力并获得授权的领导阶层;要有对学校的有效监控、评估和专业支持。

在孟加拉国,作者指出政府和非政府的教育参与者之间存在“相互提防的关系”,催生了紧张局面和对彼此的合法角色、权利、资格和动机的不信任。他们总结认为,首先必须制定的政策是为普及初等教育制定协调框架,该框架要能协调国家职能,保证在当前的现实情况下,即在当前多样的教育提供者中,一部分提供者较其他提供者能更有效的普及到特定的边缘化族群,在这种现实情况下,要保证对所有儿童的基础教育都能达到可接受的质量。

在评估孟加拉邦的经验后,Amartya Sen 主张有两个主要问题需要迫切解决:首先,他认为“最紧要的事”是改革小学课程,减少学生的负担,减少或取消不合理的“家庭作业”,并且减缓私人家教的迅速蔓延。第二,他强调要公开承认阶级和种姓隔离对于教育水平低下所产生的影响,并在此基础上,采取针对性教育措施来克服教育的不平等。

Sen 认为教育问题和社会问题是相互关联的,所以为了公平促进教育质量的提升,需要一个各种基本政策能够互补的多管齐下的方法。如果能够以完整的调查分析为依据,这种方法可以产生快速而显著的结果。

本期专刊分析了南亚地区普及初等教育的各个方面的问题,也可能对日后其他地区此类问题的分析和有效解决提供借鉴和帮助。我们谨在此向特邀编辑 Manzoor Ahmed 和 Rangachar Govinda 表达我们诚挚的谢意,感谢你们投入的关心和精力使本刊得以成书,感谢你们对于本期专刊提供的丰富经验和真知灼见。

(吴德芳 刘奕嘉 译)

参考文献

- Sen, A. K. (1999). *Development as freedom*. Oxford, New York: Oxford University Press, Alfred A. Knopf.
- UNESCO (2008). *Education for all by 2015: Will we make it?* EFA Global Monitoring Report 2008. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2010). *Reaching the marginalized*. EFA Global Monitoring Report 2010. Paris: UNESCO.

孟加拉邦的初等教育

Amartya Sen*

在线出版:2010年10月9日

©联合国教科文组织国际教育局,2010年

摘要: Pratiche 信托基金是 Amartya Sen 用他诺贝尔奖的奖金建立的。它致力于在孟加拉邦和孟加拉国的基础教育、基本卫生保健和女性发展等领域开展研究、倡导和实验项目。Sen 教授本人对这一工作有着浓厚的兴趣。他会帮助制定议程,查看调查的证据并且参与倡导工作。这篇文章基于 Sen 教授 2009 年 12 月发布的有关孟加拉邦地区初等教育的研究介绍,比较了相隔近十年的调查所产生结果的不同之处。Sen 教授的重要发现和富有洞察力的观点及建议对远远超出孟加拉邦的广大地区都有借鉴意义。

关键词: 课程改革 印度 初等教育

Pratiche 信托基金(印度)是在 10 年前建立的,与它同时建立的还有邻国的 Pratiche 信托基金(孟加拉国)^①。在孟加拉国,这一信托基金主要关注女孩和年轻妇女的社会发展,尤其是支持和培训年轻女性记者对孟加拉国乡村的报道。而在印度,这一基金主要致力于发展初等教育和基本医疗服务,以及其他几个特定的活动(比如提供灾难援助)。

虽然 Pratiche 信托基金(印度)有一个建立新学校的计划(奥里萨邦建立的 Pratiche 学校已经在良好地运作),我们在教育领域的主要工作是调查、评定和详细

* 原文语言:英语

Amartya Sen(印度,美国)

诺贝尔经济学获奖者,被认为是全世界饥荒、贫穷、社会选择和福利经济学领域内最重要的学者。他开创性的工作不仅影响学术界,而且对全世界发展政策的形成具有深远意义。他目前担任哈佛大学的经济与哲学教授。

通信地址:Department of Economics, Harvard University, Littauer Center 205, Cambridge, MA 02138, USA

电子邮箱:asen@fas.harvard.edu

① Pratiche 信托基金(孟加拉国)是在 Rehman Sobhan 教授的领导下工作的,同时接受那些与我们有共同目标的机构的帮助,尤其是由 Fazle Hasan Abed 领导的 BRAC。这两个基金都是以 1998 年 12 月授予我的诺贝尔奖金建立的。

检查印度东部正在运作的学校系统,从孟加拉邦开始,并且包括一部分贾坎德邦。我们调查了这一地区的很多学校,虽然总体状况在严格意义上不能被称为这一地区的代表,但是我们在这些调查中获得了足够的信息来对成功和失败之处作出大体的判断。同时,最重要的是我们可以理解这一地区的初等教育所面临的首要问题,以及这些问题应该怎样处理才能走出逆境。^①

实证调查和二次调查

我们最初开始的一系列调查是在 2001—2002 年进行的,针对的是在孟加拉邦六个区中随机选取的小学^②。最近,我们重新调查了同样区域中同样的学校,来检查这里的情况怎样,或者是否有了进步,以及他们在七年后的 2008 年至 2009 年的实际情况。这篇文章展示了我们最新的调查结果,并对目前状况和七年前我们所观察的情况进行的对比性评估。

第一组调查使我们提出了应进行必要改变以加强这一地区初等教育的建议。此外,这一行动计划是基于以下的调查分析:

- 与教师工会合作以增强学校教师的作用和效力的极端重要性(包括减少教师缺勤率和帮助教师对来自弱势家庭的孩子进行特殊关照)。
- 经常性和建设性地运用家长—教师委员会的重要意义(特别要增加教师与来自贫穷和社会地位低下家庭的家长的交流)。
- 为促进基础教育和提高孩子营养而提供熟食午饭的必要性(孩子的营养和基础教育之间具有经常被忽略的互补性,其原因我们曾在早前的报告中调查过)。
- 扭转正在衰退的学校督查体系的需要(这一督查体系被严重闲置,有的几乎已被废止)。
- 为一些学校,尤其是在 Sishu Siksha Kendras (SSKs)地区的学校提供更多的教学设施,以及确保工资的及时发放和进行其他管理上的改进的重要性。
- 减少学生对雇佣私人家教以补充学校教学安排的日益增长的依赖性,应该提倡更多样化的方法来实现这一目的。

合作的成果和共识

我们很多的建议——虽然不是全部——在此期间都已经被施行,同时我们对政府、媒体和公众对我们的工作及评估所给予的关注表示感谢。

① 项目总监 Kumar Rana 称职地领导了这一课题的调查研究工作,包括实证调查和分析,他同时也是这份报告的主要撰写者。他的独创性和管理工作对这个工作的每一个阶段都非常重要。

② 这个 2001—2002 年度的调查是分成两个阶段进行的,先从 Birbhum、Puruliya 和 West Medinipur 开始,然后在第二阶段覆盖了 Bardhaman、Murshidabad 和 Darjeeling 地区。第一阶段的发现出版在 The Pratichi Education Report I, 由 Amartya Sen 作序(The Pratichi Research Team 2002);这两个阶段的调查的综合结果在一本孟加拉出版物中有总结,Pratichi Siksha Pratibedan (Rana et al. 2004)。在这个报告中呈现的与 2008—2009 年度调查的比较中,综合了 2001—2002 年度调查的第一轮的两个阶段。

我们的有些建议打破了惯例,而另外一些则为国家和中央政府在这些领域独立发展的新尝试提供了合理的支持(比如提供熟食午餐和对家长—教师委员会的运用)。我们的方法已经成为致力于促进学校教育的不同机构的合作与互相指正的对象,这些机构包括中央和州政府,以及教师工会,同时,我们与所有相关各方的约定和合作也被给予了肯定。^①

由于我们拥有与小学教师工会(尤其是和 ABPTA 和 WBPTA)合作的特权(ABPTA:全孟加拉小学教师联合会;WBPTA:孟加拉邦小学教师联合会——译者注),这有益于我们与工会领导交换意见和分析,来达到我们对这一地区基础教育的问题和前景的全面了解。Pratichi 信托基金已经主持了几次与工会的联合会议,会议得到很多小学教师的积极参与。我们对于问题的全面了解大大得益于与教师工会的合作,而反过来,他们也为我们的建议的实施提供了很多帮助。

每年我们也会举办一次由教师、家长、教学参与者和专家共同参加的大型会议。在这些会议上产生了很多针对改善孟加拉邦的学校教育的重要建议,对这些建议我们也进行了更深入的研究。我们尤其感激家长和老师的参与,他们经常要远道而来,同时在例会上也会发表他们自己的见解,丰富了我们对相关问题的认识。

繁重的课程

我们与有关各方(包括家长、教师、工会、公务人员和在相似或相关领域工作的非政府组织成员)之间的例会还使我们对目前所实施教学安排的一些重要特征予以了特别关注。这些教学安排尚需重新审视和进行改革。同时这些例会也帮我们补充了我们自己调查研究的发现。举例来说,在这篇报告中占据很大篇幅的一个重要议题关注的是官方课程的内容以及孩子们为了完成初等教育而承受的沉重负担。官方课程通常要求并且坚持孩子们在放学后要有家庭作业,而这些家庭作业通常过多和不合理(尤其对那种家长在孩童时代没有接受过学校教育的家庭来说更不合理)。在报告中我们提到,上小学的孩子对私人家教有种似乎不可动摇的依赖性,这与不切实际的过多的课程内容是密切相关的。

种姓分析部分解释了差生表现

在我们讨论中重复出现的第二个议题就是认识到阶级隔阂可以划分学龄儿童的重要性。对第一代接受教育的孩子来说,他们面临的问题远远大于来自有不同程度教育背景的家庭的孩子。并且,缺少经济来源、低下的社会地位和已经划分的阶层这些因素,都会使来自贫穷家庭的孩子在为取得学习上的成功而取得帮助和关注时,面临更大的困难。

阶级的划分与种姓的差别有着清楚的联系,但它实际上超出了因为传统的以种

^① 我在这里要特别提到的是,由 Gautam Ghosh 领导的 Birbhum 的区域小学委员会为我们提供的典范式的合作,他们同时也为我们在分析发现和建议时提出了有价值的意见。

姓为基础的分类而导致的差别。当然,通常情况下,除了极少数的例外,贱民阶级和部落居民确实被视作弱势群体(特例主要产生于特殊的贱民阶级群体,部落居民群体几乎没有)。但是,这类弱势群体必须加上一类劣等的穆斯林人,他们因为历史的原因,在孟加拉邦占总穆斯林的比例远远大于其他地区(比如北方邦和安德拉邦)。所以,虽然穆斯林人这一分类不能被视作弱势群体(的确,缺少充分的阶级分析使得最近对这一课题的报告有很多误导的地方),但是在孟加拉邦有很大一部分穆斯林人在阶级背景方面,被划分到了经济和社会地位上的弱势群体当中。

二次调查和发现

最近的调查使我们有机会(i)评估孟加拉邦地区的基础教育的现状;(ii)观察是否有进步以及还有哪些需要做的;(iii)检查已经实行的改革的有效性以及已经发生的变化。我们非常愿意与公众、媒体、相关教育部门(包括政府和教师工会)分享我们的发现。

重大改进

通过对2001—2002年和2008—2009年这两个时期的比较,我们主要的发现有:(1)在这七年中,孟加拉邦在初等教育的成绩以及覆盖率上都有了显著的好转;(2)还是遗留了一些缺点和不合理现象亟待克服。

当然,我们没有理由悲观失望,认识到这一事实非常重要,不仅因为悲观会导致绝望和放弃,还因为通过对经验数据的分析,我们有充分的理由认为合理的努力,如果能合适地运用,确实可以在正确的方向上取得应有的成就。但是,我们也不应该沾沾自喜。情况较前大为进步(通常与相关政府与工会合作实施的改革相关,它们实质上补充了官方的举措),但还有很多事情需要完成。

首先看已经取得的进步,不仅在学生入学率上有很大提高,同时入学学生的平均到课率也提高了很多(小学从58%升到75%,SSKs学校从64%提高到了75%)。

其次,虽然缺勤教师的问题仍然存在,但实际上在我们随机选择进行访问的几天里,教师的缺勤率已经有了明显的下降(小学中缺勤率从20%下降到14%,SSKs学校从15%降到8%)。同时,每所学校的教师数量也有了适度的增加。

第三,家长对教师表现的满意程度也有所提高(小学从52%升到64%,SSKs学校从70%上升到75%),虽然这个表现依然不尽如人意。但是,家长对孩子所取得进步的满意程度却有很大的提升(小学从42%提高到71%,SSKs学校从49%升到73%)。

第四,对于2001—2002学年学生成绩单独考察的结果让我们很沮丧:举例来说,在三年级和四年级的学生中,有30%的孩子甚至不会写他们自己的名字。现在这方面已经取得了很大进步,不会写自己名字的学生比例已经从30%下降到了只有5%(当然,这个比例应该为0%,但是我们应该看到这其中的进步)。

第五,在绝大部分小学和SSKs学校中已经可以供应午饭,这一创举在教育和营

养方面的益处有明显的表现。实际上,学生在学校的出勤率的提高也部分地反映了学校饭菜的吸引力。当然,在很多地区因为教师工会的努力,特别是在减少教师缺勤方面所做的努力在提高学生出勤率方面也有很大帮助。

第六,家长—教师见面会的召开越来越频繁,而且大部分都是以母亲—教师委员会的形式出现的。

仍需完成的工作

虽然进步很明显,但仍然有很大的缺口需要弥补。即使是在已经提到的取得很大进步的几个方面上,那些绩效指标的绝对数量使我们认识到:要使初等教育系统真正达到令人满意的程度,我们还有很长的路要走。

虽然已经施行一些改革措施,比如安排午饭(这项措施可以而且必须要继续实施),在其他领域(比如建立有效的督查体系,降低对私人家教的依赖性)所取得的成就即使有也很少。进一步改革的需要强烈且急迫。

私人家教和课程负担

我们在私人家教的依赖性上不仅没有取得进步,实际上却在退步。依赖于私人家教的学生比例增长了相当多(标准小学的学生从 57% 增长到 64%,而 SSKs 的学生则从 24% 增长到 58%)。导致这种增长的不仅是人们收入的增长和负担私人家教能力的增强,而且是家长之间一种普遍信念的强化,即如果私人家教是完全负担得起的,那么它就是不可避免的(现在相信私人家教不可避免的家长比例从 62% 增加到了 78%)。对于那些没有请私人家教的家庭,有 54% 表明他们的主要或者唯一原因是因为他们负担不起私人家教的开销。

印度是世界上少数几个认为即使在初等教育最早的阶段,私人家教也是必要的国家之一。不仅在欧洲和美国,同时在很多发展中国家,人们对年幼孩子依赖于私人家教的现象是非常陌生的。在北京时,当我向北京大学的学生解释低年级小学生的私人家教的确切含义时遇到了困难,因为对于这些聆听者而言,这种现象非常不可思议且难以理解。^①

然而,对于亚洲和北非的许多经济体,包括日本、韩国和中国台湾,近几年甚至在小学阶段私人家教的雇佣不断增加,尽管一般来说,这并不是针对最低年级孩子们。这种发展被认为是源于人们对于接受私下辅导的孩子具有竞争优势的感知。

即使是在私人家教只负责补充和促进良好的基础教育的情况下(而不是像印度那样,很多情况下将私人家教几乎当作有组织的学校教育的替代品),它对于教育系统也显现出很大的负面影响(Bray, 2003)。当私人家教被当作所有孩子的必需品,而非仅仅是增加那些学有余力的幸运儿的竞争力时,这种负面影响尤其要大;特别

① 英文原文发表 2010 年,现在情况已有变化,中文出版者注。

像在印度,当大部分第一代上学的人家庭无法负担这种人为制造的“必需品”时,这种伤害会变得更加严重。学校教育下私人家教的出现对日本和韩国也许是无害的,但是对于印度来说,它实际上剥夺了所有孩子接受基础教育的权利(因为小学变得依赖于这种甚至是基础教育的补充物)。因此,它在根本上是更加有害的。

所以,我们必须迫切地提问这些问题:为什么这个问题这么普遍?为什么它在印度,以及在本课题背景下的孟加拉邦的基础教育中以这种形式出现?尽管我们倾注了很多努力来消除这种系统,为什么这种弊病在过去的十年里不仅没有减弱,反而渐趋增强?为什么这种对私人家教的依赖已经逐渐取代在班级里轻易可以完成的事——而这些事原本不是应由学校来完成的吗?

基于与教师、工会、家长、教育管理机构 and 公众的广泛讨论,我们的评估结果是,导致私人家教这种现象的一个重要原因是因为学校为了教授小学阶段应该学习的内容,强加给学生很多课程从而导致了沉重的负担。的确,这种负担很沉重,对小学而言也要求过高,因为(1)学生甚至在校的最后一天也需要辅导;(2)老师们不得不花费大量的精力和努力来讲解专门知识,即使是在学生的基本读写能力和数学技能(比如阅读、写作和简单算术)还没被完全开发和充分使用的情况下。在三年级和四年级中,不会阅读的小学生所占的比例依然是17%,不会写作的占19%,不会简单算术的学生占26%,虽然他们都受过这方面的教育。

实际上,那些精通于这些简单基本技能的学生通常是在私人家教的帮助下获得的,而不是仅仅通过常规的学校教育。^① 学校教学内容的有限并不令人惊讶,因为即使对很小的孩子也要安排“家庭作业”的必要性被印度人,包括孟加拉邦人普遍接受。而在世界其他地方,学校通常不会为年幼的孩子(是指至少不会在学校教育的前几年里)布置家庭作业。我们必须主张的是,我们对我们国家,包括我们这个地区的基础教育规则的认知方式从根本上是错误的。

对于学校教育依赖于私人家教这一普遍问题,特别是低年级教育依赖于私人家教这一特殊问题,鉴于我们在之前报告里曾广泛讨论的那些原因,这显然是一个可怕的悲剧。尤其是,私人家教将学生分成穷人和富人;它使得老师不再那么负责任,而且有损老师在教育中的中心地位;它使学校改善教学安排时面临更大的困难,因为那些有权势有地位的家庭对学校教学质量不再那么支持(由于私人家教对学生课余时间的补充);它有力地否定了所有孩子都可以接受初等教育的基本权利,而使有效教育成为社会上有地位家庭的一个特权。

实际上,对私人家教的依赖应该被遏止,这不仅是我们的报告研究的课题,也是

^① 然而,私人家教给那些焦虑家长们的承诺远多于他们真正带来的东西。有些孩子显然从这种额外帮助中学到了本来不过是应由学校教授他们的东西,但我们最近的调查同时显示,有很大一部分不会阅读或写作的学生实际上也声称他们从单独辅导中获益。

公众声明、政府指示和公众道德要求,以及各种各样的组织为提高教学质量以使私人家教成为多余所提出的提案的主题。这些不是无用的尝试,我们强烈支持和鼓励在这方面的努力。

不过在这里我们要表达的是,不管我们从事那些补救行动的愿望多么强烈,如果不进行基本的课程改革,对私人家教的依赖仍然很难废止。这才是我们在报告里真正强调的东西,这绝不是为了否定我们以前为了减少这种正在减弱的依赖所提出的建议,也不是在设法否定通过其他方法与这种依赖作斗争。

我们很清楚地知道,要使初等教育阶段的课程需求流线化和简单化,会引起一些人的担心,他们认为强烈的进取心即使不会让人成功,也会使人表现良好。我们不是反对那些想在学校必修课程的要求之外教授更多东西的人。如果能明智地计划,即使减少课程负担也可以使优秀的学生有机会尝试更多东西,尤其是在家中,在老师的指导下。在这里我们要说的是,对标准的初等教育而言,“家庭作业”应该是完全多余的(但是对那些想学更多东西的学生,在家中补充性的学习当然不应被禁止),尤其是学生考试成绩的优秀不应该依赖于学生不得不在家或学校之外完成的学习。这是当年欧洲和美国处于印度目前的教育发展阶段时教育他们孩子的方式,也是他们现在在全世界普及基础学校教育仍然在坚持使用的方式,尽管他们自己家庭对孩子作业的帮助能力随着人口受教育程度的提高而已有所提高。

在全世界,孩子被布置家庭作业的年龄各不相同,但基本都不是在早期初等教育最基本的阶段,因为这一阶段应该更关注孩子的阅读、写作和基本算术能力。这就是印度的早期初等教育课程负担过重这一典型问题非常重要的地方。

这个报告讨论了几个非常值得强调的课程负担过重的问题。然而,为了能有效地计划和实施,我们必须仔细调查早期初等教育的教学大纲改革中的问题,并且时刻牢记使孩子们能够学到“3R”的基本技能(读、写、算——译者注)这一主要目标。我们不应该给孩子对家庭作业的依赖和需求留下机会,因为这些家庭作业需要家长的帮助(但有些家长没有能力提供帮助),或者需要私人家教的协助(大部分家长承担不起)。

教师和教育专家都具有很丰富的专业知识,甚至很多家长也一样,所以要面对进行合理课程改革的挑战应该不是难事,且这种改革的目的应该是从根本上改变目前正在运作的不正常的初等教育系统。

我们不应该期待私人家教这种现象会随着合理的课程改革而自动消失(私下辅导所带来的竞争性优势的吸引力很难根除),但是对初等教育阶段私人家教的基本依赖——家教带来的好处可以在课堂上轻易地达到——只能通过各种方法的合作才能消除,而课程改革就包括在这其中。当我们严格评估在整个印度,尤其是在孟加拉邦普及初等教育的过程中有哪些措施步入歧途时,这个关键问题没有被充分讨论,或者说从来就没被讨论过。

关于阶级划分的记录

在我们的研究中,初等教育表现出惊人的差异。

我们早前讨论过,来自贱民阶级或部落居民,以及来自穆斯林家庭,这些都不能完全说明一个人的社会地位或群体背景,但同时,在统计上它们却代表了与阶级相关的不利因素。认识到这一点,我们可以把这些群体学业表现上的差别,与其他孩子相比,在一定程度上看作阶级障碍的表现。所以,在三年级和四年级中,有 13% 的贱民阶级儿童、25% 的穆斯林儿童和 29% 的部落居民儿童不会阅读,而其他群体中,这一比例仅仅只有 8%。同样的,与 8% 的其他群体儿童不会写作相比,在三年级和四年级中,有 13% 的贱民阶级儿童、27% 的穆斯林儿童和 43% 的部落居民儿童一点也不会写作。虽然在其他群体中有 8% 的儿童不会阅读或写作这一事实并不值得庆祝,在贱民阶级、部落居民和穆斯林这三大生活条件较差的群体中过高的教育失败比例需要集中和急迫的关注。

这种对因阶级导致的劣势(及其相关物)的综合状况需要很多补救措施。在过去的报告里,我们强调应该为有较多贫困孩子以及便利设施不健全的学校和 SSKs 学校提供更多更好的设施。尤其是 SSKs 需要特殊的关照,而且在某些阶段,应该将其升级为普通的小学,不仅因为这样可以获得设施的综合改善,还因为贱民阶级、部落居民和穆斯林孩子不成比例地依赖于这些学校。教育能够成为打破阶级隔离的主要力量,而我们要特别小心,以避免有差别待遇的教育系统因为严格阶级界限的存在而一直延续。同时,建立最低标准也非常重要,比如一个教室至少要配备一名教师。

家庭作业和私人家教的问题与阶级划分同样相关。对于下层阶级——这些家庭的孩子可能是家族里第一代接受学校教育的——的家长来说,他们尤其难以达到家庭作业所带来的要求。面对几乎没有接受过教育的劣势,这些家长会觉得帮助孩子完成家庭作业尤其困难。不难理解,他们渴望有为孩子雇佣私人家教的能力,但是当然,通常情况下他们负担不起这种帮助孩子的方式。这种结果不仅使人感到挫折和绝望,同时这种教育的落后也在一代代人之间不断延续。

对于那些在小学和 SSKs 学校学习基本的读、写、算的孩子来说,早期初等教育中“家庭作业”的必要性应该受到广泛质疑。如果出于教育有效性的原因而反对小学家庭作业这种根据站得住脚的话,那么在规划初等教育作为所有孩子的基本权利时,考虑到阶级分歧的影响,这种根据会更有说服力。

总结

没有灵丹妙药可以解决孟加拉邦地区(就此而言,通常指印度)的初等教育面临的复杂问题。我们需要一个多管齐下的方法来处理教育水平低下的各种原因。在这种认识下没有失败一说。实际上,在 2001—2001 年和 2008—2009 年的两次调查相隔的七年里,在孟加拉邦我们已经取得了很大的进步,这很好地说明了有根据的

调查分析和坚定的政策可以迅速引起重大的变化。

虽然这个报告的新关注点是学校需要彻底改革小学课程以使年幼孩子的家庭作业变成多余,同时根除学生依赖于私人家教的必要性,它同时也强调了明确留意阶级划分、参考前面报告中提到的相关政策建议的重要性。即使是在已经取得很大成功的领域里,比如,为提供午饭制定常规安排以及使家委会发挥更大作用,还有更多的东西需要完成来扩展这些成果的范围和质量。同样的,SSKs的成功表明了发展学校教育要有广泛群体积极参与的重要性;同时,还应该巩固加强那些建设性力量,即使那些SSKs最终要升级为普通学校。

我们在之前提到的报告里,怀着谦逊的态度提出若干建议,其中有些贯彻了我们在前面报告里讨论的内容;同时我们也尝试明确而清楚地说明它们背后的原因。我们希望它们能引起政府、工会、公众和媒体的注意,就像我们过去确实有幸得到的那样。

不过,我最后要强调我的特殊请求,即对我们在报告中特别强调的两个主要问题的急迫考虑,它们来自我们的调查和二次调查,也依据我们与教师、家长、主管部门、教育专家和公众的广泛讨论。首先,我们应该特别认识到对初等教育阶段的课程改革的急迫性,以使家庭作业变得多余和私人家教不再必须。第二个关注点是明确认识到阶级障碍对教育低成就的影响,这一看法很重要,同时也迫切需要人们的重视。

这两个问题是密切相关的,在这里我们也讨论过。实际上,更通常的情况下,我们主张的那种多管齐下的方法其不同组成部分之间有一种基本的互补性。

这种互补性使我们更进一步相信,基于清楚分析的多管齐下行动会产生重要结果——并且以相当快的速度产生。在这里,我们确实要有一种紧迫感,因为这些问题实在是很严重的,也涉及对成千上万的孩子而言长期存在的不公平——这种不公平急需修正。而耐心,哎呀,怎么说呢?在这里耐心可以说是持续不公平的别名。

(吴德芳 刘奕嘉 译)

参考文献

- Bray, M. (2003). *Adverse effects of private supplementary tutoring: Dimensions, implications and government responses*. Paris: UNESCO IIEP [International Institute for Educational Planning].
- Rana, K., et al. (2004). *Pratichi siksha pratibedan* [Pratichi Education Report]. Kolkata: Dey's Publishing. The Pratichi Research Team (2002). *The Pratichi education report: A study in West Bengal*. Delhi: TLM Books in association with the Pratichi Trust.

导言——南亚地区初等教育的普及: 一项仍难实现的权利

Manzoor Ahmed & Rangachar Govinda*

在线出版:2010年10月12日

©联合国教科文组织国际教育局,2010年

摘要:在拥有全世界四分之一人口的南亚,失学儿童至少占全世界的四分之一。作为一个地区,南亚在2015年几乎不可能达到EFA的第二个目标:全面普及和实现初等教育。那么,为了在2015年后尽早达成这一目标,我们现在能做些什么工作呢?或者能做些什么以便为此打下坚实的基础?

关键词:普及初等教育 受教育权利 南亚

漫长的旅程

在整整一个世纪以前的1910年,教育家,同时也是印度国民大会党主席和印度皇家立法委员会成员的Gopal Krishna Gokhale,在议会中提出了一个决议。他主张,应该开始在整个国家推行免费和强制的初等教育,同时,应尽快建立一个由官员

* 原文语言:英语

Manzoor Ahmed (孟加拉)

孟加拉首都达卡的Brac大学教育发展协会的高级顾问,也是这个协会的创始人和主管。在20多年里,他在UNICEF担任多种职位,包括高级教育顾问,规划部门副主任,中国、埃塞俄比亚和日本的地区顾问。他同时担任巴基斯坦教育部教育顾问代表,以及国际教育发展委员会副委员长。Ahmed博士有几部著作,同时写作了大量有关教育和发展、教育规划、非正规教育的文章。

通信地址:Institute of Educational Development, Brac University, 16 Road 81, Apt. B4, Gulshan 2, Dhaka 1212, Bangladesh

电子邮箱:manzoor.ahmed@bracu.ac.bd

Rangachar Govinda (印度)

新德里国立教育规划和管理大学(NUEPA)的副校长,他同时也是学校和非正规教育学院院长。他曾经在伦敦大学教育协会、巴罗达大学和UNESCO国家教育规划协会(IIEP)工作。Govinda的研究方向包括初等教育和文化、分权管理、项目评估以及非政府组织和国际组织。他已经在很多书和学术期刊中广泛发表了关于这些课题的文章。

通信地址:National University of Educational Planning and Administration, 17-B Sri Aurobindo Marg, New Delhi 110016, India

电子邮箱:rgovinda@nuepa.org

和非官方人士组成的委员会,以制定明确的提案(Venkataith 1999, p. 67)。那时,殖民地时期的印度包括现在的孟加拉和巴基斯坦。为了推行这一决议,Gokhale 有先见地指出:“这是开始一段旅程所做的小尝试,这一旅程注定是长期且枯燥的,但如果我们的人民大众要摆脱目前的情况的话,这是必须要做的。”(P. 67)

40年后,在1950年,印度独立《宪法》第四十五条指出,国家要“在宪法颁布的十年内,竭尽全力为14周岁前的孩子提供免费义务教育”。印度最高法院用了另外42年来得出观察结论,即“指导原则”起到很小的作用,而为了达到使其成为全印度人的基本权利这一目标,国家必须制定法律条款。印度《宪法》的第八十六次修正案颁布于2002年,将初等教育确立为基本权利。在2009年4月1日,基于这个修正案,具有里程碑意义的《儿童免费义务教育权利法》也被通过了。

这一法案使得政府有受法律约束的职责来为每一个6—14岁的儿童提供免费初等教育,强制适龄儿童入学,保证提供就近入学机会,消除歧视,同时采取措施保证教学质量。根据这个法案,私人学校不得不在一年级接受至少25%的来自贫困社区的孩子入学读书,根据每个学生的开销,他们的学费将由国家承担(Tilak, 2010)。

孟加拉和巴基斯坦的宪法也包括与印度相似的“指导原则”,但是达不到将教育作为国家的具有法律强制性的职责。在尼泊尔,君主政体倒台后由立宪会议承担起草新的国家宪法的任务,他们也在考虑制定关于受教育权利的条款。

权利、需要和可执行的政策

作为每一个孩子的人权,受教育权利被正式宣布于国际承诺和国际惯例中,包括国际人权宣言(1948)和联合国儿童权利公约(1989),所有南亚国家都签署了这些协议。

国家承诺和有约束力的国际条约的精神和文件都承认,所有孩子都平等地享有接受保证质量的教育权利,也就是像每个国家的法律规定的那样,他们有权利使用、就读和有效参加一套完整的基础教育,不管他们有什么样的特征,比如性别、经济状况、地域、种姓、社会地位、语言身份、个人能力或者是残疾人和有特殊需要的人。

但是,在南亚,仍然有成千上万的孩子被剥夺了他们接受有质量的教育权利,即使是在受支持和保护、没有歧视的环境下。贫穷、性别歧视和社会排斥性之间的相互作用,反映于特权阶层和弱势群体之间在教育需求和有效使用上的广泛不平等。

以权利为基础的方法发展教育这一想法的拥护者认为,这是概念化、设计、实现教育系统全面改变以达到每个人都能接受教育的必要架构,这不只是对已有的教育规划的简单叠加。

一种以需求为基础的方法有时会被拿来同以权利为基础的方法进行比较,有些人认为,前者虽然更加普遍,但是却无法传递成果(UNESCO & UNICEF 2007, p. 11)。这是对问题复杂性的过分简单化的理解,也忽视了实现教育权利所需要的多