

国际教育政策研究

与合作通讯

第 54 期

2016 年 12 月

教育、培训以及 2030 议程：

一年以来取得了什么进展？



Network for international policies and cooperation in education and training
国际教育政策研究与合作

本期编辑地址：

Kenneth King

英国EH34 5DS区

苏格兰潘开兰萨尔托恩庄园

邮箱：Kenneth.King@ed.ac.uk

特别鸣谢Robert Palmer对本刊编辑的宝贵支持。

邮箱：rpalmer00@gmail.com

秘书处地址：

Michel Carton，执行主任

邮箱：michel.carton@graduateinstitute.ch

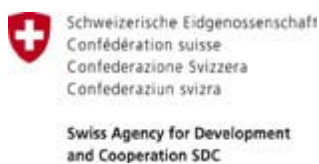
Aude Mellet，沟通职员

邮箱：aude.mellet@graduateinstitute.ch

国际与发展问题研究院（IHEID），

瑞士1211日内瓦21罗斯柴尔德大街20号136邮箱

NORRAG 由以下机构支持:



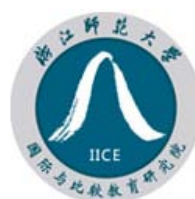
瑞士发展与合作署



开放社会基金会 (OSF)



阿曼苏丹国高等教育部



中国 浙江师范大学
国际与比较教育研究院

NORRAG 由以下机构主办:



国际与发展问题研究院

从 2017 年 1 月开始, NORRAG 通讯第 54 期可以在我们的网站免费下载:
www.norrag.org

什么是 NORRAG

NORRAG是一家国际公认的、多方利益相关的网络，三十多年来，一直致力于通报、质疑和影响国际教育和培训的政策研究与合作。通过网络和其他形式的合作和机构伙伴关系，NORRAG的主要目标是：

- 及时鼓励和传播简洁、批判性的分析，并作为新思路的孕育场所
- 作为连接研究、政策和实践三者的知识中介

NORRAG目前的计划主要集中于以下几个主题：

- 2030议程中的教育和培训政策
- 教育与培训的全球治理和数据政治
- 城市暴力、青年和教育
- 国际视野下发展中国家的职业技术技能发展（TVSD）政策和实践

更多信息，请登录：www.norrag.org

什么是 NORRAG 通讯

NORRAG通讯是一年两期的数字简报。每一期都有大量简洁、犀利的文章，注重研究成果的政策影响，和/或由发展机构、基金会和非政府组织制定的国际教育和培训新政策的实际影响。NORRAG的定位是：通过深入辩论和对目前援助与合作的论述确定一些“红线”，并基于对这些主题的批判性分析出版NORRAG通讯专刊。

很多NORRAG通讯已经被翻译成法语和西班牙语，从2014年起NORRAG通讯被翻译成中文和阿拉伯语。

NORRAG通讯由开放社会基金会（OSF）和瑞士发展合作署（SDC）资助，能够翻译成阿拉伯语要感谢阿曼苏丹国高等教育部的支持。以上单位对NORRAG通讯的内容概不负责。

参与NORRAG的其他方式：

- NORRAG NEWSBite <http://norrag.wordpress.com/>
NORRAG博客，关于国际教育、培训和发展援助与政策。
- 关注NORRAG推特（Twitter）-@NORRAG_NEWS
- 关注NORRAG脸书（Facebook）-@NORRAG

教育、培训以及 2030 议程：一年以来取得了什么进展？

刊首备忘录

正如“2030 议程”一样，“可持续发展目标 4-2030 教育议程（SDG4-Education 2030）”可以说是联合国历史上经过最具包容性的磋商过程而取得的结果¹（Naidoo, 2016 emphasis in original）。

既然协商进程做出如此强有力的主张，那么现在弄清楚在全球、区域乃至国家范围内发生在教育和培训领域的事情是非常重要的。这是因为联合国刚刚在 1 年前，即 2015 年 9 月份确定下来了教育和其他的一些目标。为了遵循 2030 年的目标和协议，我们必须对这些问题做出回答：下一步该怎么走？如何实现这些新的目标？将如何衡量这些目标？将会使用哪些指标来进行衡量？为了实现这些目标如何提供资助？自从“可持续发展目标”（SDGs）被确定为最理想的全球发展目标之后，是否以及如何把这一目标转变成为各个国家以及国际的各项政策，成为现在关键的问题。

现在，正式的管理机制和一些后续的机制已经到位，包括“可持续发展目标 4—2030 教育指导委员会”（the SDG 4-Education 2030 Steering Committee）的成立以及指标框架也正在制定和完备中。联合国教科文组织统计研究所（UIS）正在发挥着关键作用。与此同时，《2016 年全球教育监测报告》（the Global Education Monitoring Report 2016）已经开始就监测教育可持续发展目标发表年度报告。

在世界的新发展议程提出的实施和监督的一系列重大问题中，特别是在涉及到教育和培训方面的，有以下几个方面：

对于联合国这个大家庭，尤其是涉及到与教育、培训和能力建设相关的主体而言：“可持续发展目标议程”是联合国绝对重要的工作核心，对于很多其下设的专门机构一如教育机构——而言，这个议程也是非常重要的。但是，对于其他的一些非专门机构以及由多方管理的机构而言，“持续发展目标议程”是否仍然处于核心位置呢？

*对于发达国家、新兴经济体和发展中国家来说：*世界“可持续发展目标议程”的普适性问题还在继续谈论中。联合国在 2015 年《改变我们的世界》文件中希望各国把可持续发展目标 4 作为本国教育部的目标，但是有什么证据可以显示世界上最大的经济体国家正在这样做呢？文件中是这样声明的：“这些是世界上各个国家，不论是发展中还是发达国家共同的目标”（UN, 2015: 3）。

*对于援助国自身以及他们的发展机构而言：*对于大多数经济合作与发展组织（OECD）成员国以及众多的“非发展援助委员会”（non-DAC）的援助国来说，“可持续发展目标”议程在教育方面可能有两面性。一方面，“可持续发展目标”议程是否适用于本国的发展与合作机构？另一方面，“可持续发展目标”议程是否对本国教育部门有直接的影响？在早些时候关于“后 2015 议程”（post-2015 agenda）的磋商中，一些经济合作与发展组织的发言人就明确提出，这个议程的目标是针对南方发展中国家而不是他们自身。我们将如何扭转这种局面？

*对于营利或者非营利的非政府部门行动者而言：*很多非政府部门的行动者在确定“可持续发展目标”议程方面发挥了至关重要的作用。但是“可持续发展目标”议程在多大程度上改变了这个多样化群体的规划和政策？

*如果“可持续发展目标 4-2030 教育”涵盖了所有层次的教育，那么是不是就不再有优先事项了？*鉴于“可持续发展目标 4”的教育发展目标涵盖了所有层次的教育，而且在它的 10 个具体目标中还有更多与教育有关的东西，人们很容易就认为大多数机构、非政府组织已经以某种方式参与到了“可持续发展目标”议程中去。难道在“可持续发展目标 4”极其具体目标构建的这个勇敢的新世界中，不再有重点关注的领域了吗？

¹ <http://deliver2030.org/?p=7007>

在普及基础教育这个目标实现之前，要追求后基础教育的发展吗？自 1990 年开始到现在已经 25 年了，国际上，很多发展机构的教育优先事项一直是致力于扩大基础教育。“全民教育”（EFA）的达喀尔目标和“千年发展目标”（MDGs）都促进了基础教育的发展。然而，现在突然间后基础教育和培训重新又被提到了世界发展的议程上来。目前，世界上仍有很多地区的人们—无论是在学校还是在成人识字和算术班接受的基础教育—他们的教育质量还没有得到保障，然而在这种情况下突然转向支持后基础教育的发展无疑会引起很大的争议。

职业技术教育与培训（TVET）真的要回到世界议程上来吗？全民教育卡塔尔目标根本没有提到职业技术教育与培训，但现在的“可持续发展目标 4”的几个具体目标中都已把它清晰地列入进去。这将会给国内和国际对职业技术教育与培训的支持产生怎样的影响？

从“全民教育”到为了其他所有“可持续发展目标”而教育？有一个案例说明了教育不仅仅与“可持续发展目标 4”有关而且是与所有其他 16 个可持续发展目标都有关系。正是由于这个原因，对教育监督的愿望、抱负和挑战大大增加。详见《2016 年全球教育监测报告》（第 1-6 章）。

“可持续发展目标”的指标能决定其实施的性质和特点吗？“可持续发展目标”及其具体目标的大范围可能会因为这些指标而急剧缩小。会以 11 个所谓的“全球指标”而不是 30 多个“专题指标”来监测 10 个具体目标的达成吗？尤其是来自全球指标的数据将被纳入联合国“可持续发展目标”的年度报告，全球指标能够左右“可持续发展目标”吗？

要大幅扩大融资吗？随着全球教育机会融资国际委员会（International Commission on Financing Global Education Opportunity）发布报告，国内外教育和技能融资的新优先事项将会是什么？国际委员会认为有可能让所有的年轻人到2030年进入学校学习：但预计到2030年需要每年花费3万亿美元！

前言

Kenneth King

爱丁堡大学,《国际教育政策研究与合作通讯》编辑

Kenneth.King@ed.ac.uk

几段历史: RRAG 40 年和 NORRAG 30 年来的历史

四十年前,即 1976 年加拿大的国际发展研究中心(IDRC)支持组建了一个研究评论咨询小组(RRAG),这个小组负责批判性地审查和传播与发展中国家有关的教育研究。(详见 Myers, 本期)。随着时间的推移,这一行动推动了区域性的研究、审查和咨询组织(RRAGs)的发展,到了 1986 年,这个组织被称为“北方研究评论咨询小组”(NORRAG)。

这个组织的诞生得益于瑞典国际开发署(SIDA),特别是由 Ingemar Gustafsson 和 Lennart Wohlgemuth 领导的瑞典国际开发署教育部的大力支持。

尽管现在 NORRAG 中的“N”指的是“网络”(Network)而不是几年前的“北方”(Northern),但是自从 Christine McNab 和 Kenneth King 在 1986 年 11 月编辑的第一期“NORRAG NWES”(简称为 NN)以来,我们都会首先将 NN 杂志发给所有位于拉丁美洲、撒哈拉以南非洲、东南亚以及加勒比地区的研究、审查和咨询的组织(RRAG)。因此这本杂志已经具有了全球的影响力。

从一开始,其会员和投稿人就来自学术界、发展机构和民间团体。这点可以从早期的三位会长的背景中显现出来: Noel McGinn(哈佛大学学者), Aklilu Habte(任职于世界银行)和 Ingemar Gustafsson(任职于瑞典国际开发署)。

NORRAG News 一直是 NORRAG 的主要知识产品之一,它最初受到了瑞典国际开发署的支持,然后又获得了英国官方发展援助(ODA)或英国国际开发署(DFID)的支持,而且目前还获得了开放社会基金会(Open Society Foundations)的支持。与此同时, NORRAG 的管理机构从斯德哥尔摩转移到了到欧洲海牙发展中国家教育研究中心(CESO),然后又转移到了 IUED,然后又到了日内瓦的研究院。自 1992 年迁往瑞士以来,除了 NORRAG News 以外, NORRAG 的其他的一些管理活动也都得到了瑞士发展与合作署的支持。

Michel Carton 从一开始就与 NORRAG 的发展联系在了一起,另外其他几位核心会员也已经来到了日内瓦。例如,在管理层方面成绩显著的 Joost Monks,以及沟通方面成绩显著的 Aude Mellet。(参见 Mellet&Monks, 本期)。多年来几个重要的知识产品被引入 NORRAG News 中,如工作文件, NORRAG 新闻简报(由 Aude 编辑)和 2012 年由 Robert Palmer 催促完成的 NORRAG 博客(<https://norrags.wordpress.com>)。此外, NORRAG 在过去几年中极大地扩展了其服务的范围,包括广泛的政策对话活动、能力建设和南方国家体制机构的合作发展。

在过去两年中, NORRAG News 已经有了阿拉伯语和中文的版本。而且法语版本目前正在重新启动。阿曼苏丹国高等教育部对阿拉伯语版本的 NORRAG News 提供了大力支持,而且阿拉伯联合酋长国、阿拉伯凯撒酋长基金会将继续提供支持。

未来 NORRAG 的一些活动

NORRAG 正计划于新年年初在新德里召开一次与“可持续发展目标”有关的会议并启动第 54 期 NORRAG News 的发行工作。在印度,有近 300 名 NORRAG 会员,我们希望他们中的很多人能够参加本次会议。NORRAG 还将在亚特兰大的北美国际与比较教育学会年会(CIES)组织两个小组讨论。2017 年 5 月份我们正计划在金华与浙江师范大学举行一次会议,会议的主题也同样与第 54 期 NORRAG News 有关,但是也会涉及到对“一带一路”倡议中对人力资源开发的探讨。自从 1991 年英国国际教育与合作论坛(UKFIET)牛津大学国际教育大会

开始以来，NORRAG 每年都会像往常一样参加。NORRAG 将会参加 2017 年 9 月 5 日至 7 日召开的会议，并在会议期间召集会面。会议关注的焦点是“为了可持续发展的学习与教学：课程、认知和情境”。

NORRAG 会员的参与

虽然很多非 NORRAG 的会员也可以获得我们的知识产品：NORRAG News 和 NORRAG BLOG，但取得会员资格有一些其他的好处。其中的一个好处就是可以参加 NORRAG 举办的很多会议，因为有关会议的相关信息只会发布给会议召开地所在国家的会员。另外一个好处是，会员可以检索到整个数据库中其他会员的信息，以便找到任何特定国家的专家的意见，或者通过访问网站：www.norrag.org/en/about/norrag-networking-tool.html 与他们感兴趣的其他会员建立联系。目前，正在通过重建 NORRAG 的网站以及改变网站的一些模块以提高会员的参与度。欢迎大家献言献策。（参见 Mellet and Monks，本期）：www.norrag.org

Kenneth King
2016 年 12 月 19 日
苏格兰潘开兰萨尔托恩庄园

目录

| | |
|---|----|
| 卷首语 | 11 |
| 可持续发展目标实施一年以来：以教育可持续发展目标 4 为例 | 12 |
| “可持续发展目标 4”后基础教育目标会阻碍 撒哈拉以南非洲普及基础教育的目 标吗？ | 18 |
| 中文版卷首语 | 21 |
| 新（可持续发展目标）教育议程： 联合国、经合组织和欧盟 | 22 |
| 对于教育而言，“可持续发展目标”是一个不容失败的巨大机遇 | 23 |
| 将“可持续发展目标”纳入国际教育合作 | 24 |
| 新（可持续发展目标）教育议程：联合国儿童基金会、中国“可持续发展目标” 和全球“可持续发展目标”难题 | 26 |
| 可持续发展目标和国家教育政策 | 28 |
| 发展中国家准备好应对“可持续发展目标 4”了吗？ | 29 |
| “免费、公平、优质”的中国城市公立教育学区改革：成就与挑战 | 31 |
| “可持续发展目标 4”对印度的教育和培训转型有何影响？ | 33 |
| 肯尼亚的教育改革是否有助于实现“可持续发展目标 4”？ | 35 |
| “学费必须降低”运动会对南非可持续发展目标造成威胁吗？ | 37 |
| 2030 年中国高等教育现代化发展前瞻..... | 39 |
| 可持续发展合作，为了他们还是为了我们？ | 41 |
| 中国在回应可持续发展目标中的双重角色 | 42 |
| 日本与可持续发展目标相关的教育政策和战略—— 为了日本和合作发展 | 44 |
| 印度的“可持续发展目标”及其对外高等教育和培训援助？ | 46 |
| 中非合作论坛、可持续发展目标与一带一路倡议相通 | 48 |
| 2030 可持续发展目标下的教师培训国际合作：中国能做些什么？ | 49 |
| 营利和非营利的非政府行动者 | 51 |
| 展示他们的工作：私营部门如何对“可持续发展目标”的实现做出贡献 | 52 |
| “可持续发展目标 4”实施的公民社会视角..... | 54 |
| 在埃塞俄比亚实施“可持续发展目标 4”：女孩教育挑战计划的经验..... | 57 |
| 识字：基础教育不再是优先事项—— 让百万人口落后？ | 59 |

| | |
|---|-----------|
| 实现识字与计算的权利——全民基础教育的一部分 | 60 |
| 职业技术教育与培训和全球教育培训议程 | 62 |
| 撒哈拉以南非洲的 2030 议程：“可持续发展目标”指数和优质技能发展 | 63 |
| 极大增加的融资焦点？ | 65 |
| 为教育和其他所有可持续发展目标融资：需要全球税收 | 66 |
| 可持续发展目标的指标能决定目标实施的特征和模式吗？ | 68 |
| 可持续发展目标 4 和儿童受教育权 | 69 |
| “可持续发展目标 4”：在转化中迷失了方向？ | 71 |
| NORRAG News 30 年（1986-2016） | 72 |
| 研究评论咨询小组（RRAG）和 NORRAG 的起源 | 73 |
| NORRAG：从俱乐部到国际网络 | 74 |

卷首语

可持续发展目标实施一年以来：以教育可持续发展目标 4 为例

Kenneth King, University of Edinburgh & NORRAG News Editor
Kenneth.King@ed.ac.uk

包容性目标与目标发展进程

“千年发展目标”（MDGs）是从“千年宣言”（Millennium Declaration）（Maher¹）这个涉及范围更宽广的文件中挑选出来的，因此他出台的过程受到非常大的限制。与之相比，“可持续发展目标”则是经过了高度交互式会议、通过对各级（国家、地区、国际组织）的游说和宣传而最终确定下来。可以说，联合国机构和那些设在北方国家的国际组织比发展中国家组织了更多的会议；即便如此，仍将有很多读过NN54 这本杂志NORRAG会员，在 2012 年至 2015 年短短的几年内已经参加了与“后 2015”和“可持续发展目标”相关的 20 多场会议。而这些会议大多数仅与“可持续发展目标”中的一个目标有关，例如“可持续发展目标 4”就是与教育有关；因此可以说，更广泛的“可持续发展目标”进程还未开展。

但是谁正在决定评价“可持续发展目标”的全球指标？

与成千上万的人所提出的 17 项可持续发展目标应该包含什么样的内容相比，只有少数人向联合国统计委员会（the UN's Statistical Commission）提出全球考核指标应包括什么、主张通过全球指标来监督“可持续发展目标”的实施情况，并向联合国提交年度报告。这个组织便是“可持续发展目标”各项考核指标跨机构专家组（IAEG）。除了联合国的一些机构外，各项跨机构指标专家组的成员国只有 27 个。可以说专家们呼吁的“高度技术性的指标设定”（McGrath & Nolan）在很大程度上决定着这 17 项目标及其 169 项指标是否会在国家和国际层面得到认真的对待。

根据“可持续发展目标”调整国家计划和优先事项

在一份包含了“可持续发展目标”以及对他充满了赞美之情的联合国重要的文件——《改变我们的世界》——中提到了有关“可持续发展目标”的宏伟目标与远大的抱负要与具体某一国家规划的优先事项相一致。中国等一些国家非常重视这个过程，就“可持续发展目标”表明了立场并付诸了实施（Zhang）。在其他一些国家，例如印度，印度国家改革机构（NITI Aayog）已经取代了先前的规划委员会（Planning Commission）以及“五年计划”发展规划，但要求在“可持续发展目标”15 年的时间框架内实现“可持续发展目标”所制定的目标（Mehrotra; Bhavani & Monks）。2016 年 5 月，日本首相已经成立了“可持续发展目标”宣传推广总部，以促进本国指导方针的实施（Arakawa & Kayashima）。

回顾上文所讲的内容，可以看出不仅仅是要求“可持续发展目标”中关于“教育”的这个目标，而且还包括“可持续发展目标”中全部 17 个目标中的 16 个目标也都要与国家的计划和重点工作相一致。如果语言表达或者规划水平达不到实施的要求，这将会是一个巨大的挑战。而且，对莫桑比克国家或政府而言，经费问题可能是一个障碍，因为国家只有 4 个重点发展目标，而不是可持续发展目标中提到的 17 个（Mukora）。在其他地方也出现了一个不可能只有巴基斯坦这个国家才面临的独特的挑战：教育部已经制定了一项计划而且在每个层面都对这项计划达成了一致，但在某些具体的方面又与新的“可持续发展目标”议程中关于教育的目标不一致，遇到这种情况应该怎么办呢？应该把哪个作为优先事项？这是一个两难的问题，引用较长的文字来对此进行解释（Ali）：

关于这方面，有一个经典的案例——一项花费了两年多的时间制定的计划——SESP；但刚刚要把这一计划在区级展开的时候，就会发现它与“可持续发展目

¹ Here and throughout this editorial, a name in brackets with no date refers to an article in NN54.

标 4”有一定的差距。当然，这些差距将会持续存在。但是如果地方上的优先事项和计划受到这些全球目标的破坏，那么我们怎么还能指望有哪个地方政府会拥护这些全球目标？如果到时候“可持续发展目标 4”也以失败告终，你会感到惊讶吗？

在洲的层面也可能有类似的关注点，以非洲为例，“非洲联盟 2063 议程”与“可持续发展 2030 议程”和“20 世纪议程”之间哪个更重要？正如下一届非洲教育发展协会（ADEA）三年会议的标题所示：“振兴教育：2030 年全球议程与 2063 年非洲议程”。即使对于欧盟内部来说，仍然需要认真协调和明确“欧洲教育与培训合作战略框架”与“可持续发展目标 2030 年议程”之间的重叠及优先事项（Morel）。

我们不可能指望到 2015 年 9 月以后，无论是各个国家的首都还是其他一些城市的普通中学生都对“可持续发展目标”这个术语有所了解（O’ Sullivan; Bermingham）。最多我们可以假设的是所有 NORRAG 的会员已经对这个词语比较熟悉（De Moura Castro）。但是也许会使很多读者感到惊讶的是，在过去 12-18 个月期间“可持续发展目标 4”的全国商讨会已经组织了很多次（40 次以上）并且已开始协调与国家计划之间的进程（Naidoo）。当然，联合国教科文组织在其中的许多方面无疑发挥了重要的作用，而且这样做也是联合国教科文组织的责任和兴趣所在。联合国的其他一些专门机构也将对可持续发展的其他目标做出相同的协调。

“可持续发展目标 4”真正的含义是什么？它代表什么？有什么意义？

“可持续发展目标 4”肯定比“千年发展目标”（实现义务教育和教育男女平等）更为复杂，即使那个普及小学义务教育这个最简单的目标，现在也没有完全实现。可以说，在教育方面世界各国已经同意了在实现初等教育或六项“全民教育”（EFA）目标之前，开展一个目标更高的议程。与“千年发展目标”主要侧重于单纯保证能够让所有的人进入小学接受教育相比，“可持续发展目标”已经提出了要在低年级和高年级上确保知识和技能的基本水平。这肯定是一次范式的转变（Yamada）。

这是一项很大的挑战，因为使学生有机会接受中等教育、职业技术教育与高等教育相比，组织学生接受初等教育要简单的多。我们不能仅仅将中等教育的复杂性扩展到 15 年来达到“千年发展目标”所获得的初步方法（Naylor）。“可持续发展目标 4”也涉及到更多、更高的要求原则，如终身学习和可持续发展教育（ESD）；因此国家对“可持续发展目标”的协调不能简单地照搬国家对协调“全民教育”上的做法（Hayashikawa）。当然，我们也不能对，特别是对撒哈拉以南非洲地区的许多地方目前没有普及基础教育的事实视而不见。现在撒哈拉以南非洲地区仍有 20% 儿童辍学，而预计到 2030 年学龄人口将增加三分之一。然而，由于不断地更改重点工作，新“可持续发展目标 4”要求人们在 2030 年普遍接受中等职业技术教育与培训和高等教育，这“可能会导致许多撒哈拉以南非洲国家到 2030 年连普及基础教育的目标都未能实现”（Fredriksen），或者即使普及了基础教育，在质量上也没有达到全国性的“好”。因此，从本质上来讲普及基础教育是一个必然的发展阶段，任何国家都不能跨越这个阶段（同上）。然而，“当可持续发展目标”提出开展更受中产阶级欢迎的“后基础教育”议程时，那么“不落下一个人”与“普及基础教育”这些政策在政治上将更难获得支持。这将影响到撒哈拉以南非洲地区的扫盲、就业甚至是移民。

全球成本

尽管教育统计委员会对世界同意实行“可持续发展目标”的一年内的发现做出了报告，但对能确保普及“后基础教育”所需的花费还未全部计算出来。据估算，每年需要额外支付 390 亿美元的援助才能保证“可持续发展目标”中一些主要的教育目标得以实现。这突显了国际经费的缺口之大。但是，也有一些具有竞争性的国际机构提出了能够弥合这个差距（Klees; Naidoo）。当通过经济增长致使国内，尤其是对撒哈拉以南非洲国家而言，基本的教育和技能资源严重滞后时，这种要求普及“后基础”与技能培训的情况就会发生。

但同样存在的问题是：即使在经合组织这些国家也并不存在着教育支出增加一倍或两倍后就能使学习效果得到改善这样明显的关系（Schiefelbein&McGinn）²。

从“可持续发展目标”政策调整到实施

审议可“可持续发展目标 4”与国家或国际规划之间的政策是否一致是一回事，而实施这一目标是另一回事。“可持续发展目标”关注的是目标和考核指标。如果要想实现教育“可持续发展目标”及其众多的考核指标，国家可能需要做出战略变革，但是对此还没有明确的证据（Schiefelbein&McGinn），比如像现在有很多关于如何改进孩子在小学内学习（通常不学习）的材料和战略那样。然而绝大多数低收入国家缺乏类似的证据来证明中学的学习策略有所提高。

但是，在实施过程中至少有四个不同的视角。第一个视角是：一位来自北京的人士说，自 2000 年以来“自由、公平、优质的公共教育”已经列入议程（Liu）。然而，可以说，全国人大在 2016 年 11 月决定禁止“以营利为目的私立学校”，这些法律由国家政治所驱动，但是只是碰巧符合可持续发展目标 4.1 的精神。包括肯尼亚许多其他国家，尽管在某些特定的地方似乎与“可持续发展目标 4”议程相一致（Jowi），但很明显这些国家把自己国内的问题放在了突出的位置。

另一个关于“自由、公平和优质的教育”的一个同寻常的视角是来自牙买加，牙买加教育体系中的高中可以分为两类：一类是高质量的传统高中，另一类是升学高中（upgraded high schools），是为那些没有通过六年级成绩测试的学生准备的（Jennings），对“可持续发展目标”的探讨落在了这样的教育体制中。当然，牙买加绝不是唯一一个在其二级体系内具有实质性分类的国家。詹宁斯提曾提到“英国文法学派”制度的影响，在其他许多国家，也包括在英国在内都引起了共鸣。

关于“可持续发展目标 4”实施情况的第三个视角来自东帝汶国，该国小学课程中对于技能和农业课程的改革与“可持续发展目标 4”中的“相关技能”和“可持续发展教育”的目标直接联系（Hill）。在国际层面上，教科文组织及其国际理解教育中心（APCEIU）分别推广了防止暴力极端主义、促进全球公民身份的课程和教师工作指南（Chung）。

第四个视角可能是“可持续发展目标”更多的是一个“愿望清单”，而不是政策优先权的问题（Andres）。

在 NN54 这期杂志中很多例子都清晰地显示了：“教育可持续发展目标的实施需要有强大的国家政治意愿的支持”（Van Damme）。这个教育政治的一个重要方面可能是联合国选择监督执行的机制。我们稍后会转向这些关键的成功指标。但首先我们应该看看是否“可持续发展目标”被认为是“为了别人还是为我们自己？”

“可持续发展目标”：为了他们还是为了我们自己？

很多经合组织和高收入国家既可以认为“可持续发展目标 4”是他们自己的教育制度，但也可以考虑其作为援助者或发展伙伴所产生的作用和影响。许多经合组织国家认为“千年发展目标”主要是适用于发展中国家，而“可持续发展目标 4”与“千年发展目标”有所不同。因此在经合组织 35 个国家中，超过半数的国家已经召开了“可持续发展目标”相关的磋商会议，这些国家包括：比利时，加拿大，捷克共和国，丹麦，爱沙尼亚，芬兰，法国，德国，匈牙利，冰岛，拉脱维亚，挪威，葡萄牙，斯洛维尼亚，斯洛伐克，西班牙，瑞典，瑞士，美国（Naidoo）。

另一方面，纵观《改变我们的世界》这份 35 页的文件我们可以发现，该文件全文包含了 17 个大目标和很多具体的目标，虽然谈到这些“全世界发达国家和发展中国家共同的目标，发展中国家和发达国家一视同仁”（第 5 段），然而事实是这份文件并没有给人留下这样的印象。为了说明一点我们进行了文字分析：“发展中国家”一词在这份 35 页的文件

² Readers may want to note that these authors' book: Learning to educate: Proposals for the reconstruction of education in developing countries will be launched in the CIES March 2017 Conference.

中出现了至少 69 次，“最不发达国家”共出现了 44 次，而相比之下，“发达国家”在整个文件中只出现了 8 次，而这三个词语的总数为 121 个。

尽管这个文件更明显地强调发展中国家的作用，但毫无疑问中国和日本这些国家现在都非常重视“可持续发展目标”对本国及其合作伙伴的相关性。日本首相在 2015 年 9 月召开的联合国首脑会议——和平与成长学习战略(Arakawa & Kayashima)上提出了国家的教育合作战略。作为七国集团的(G7)举办国，日本通过自己的国际承诺来鼓励其他成员国采取与“可持续发展目标”有关的合作措施。另外，目前正在教育方面制定“可持续发展目标”的行动指南，将教育和卫生作为基础事业优先进行发展(同上)。同时，为了可持续发展，中国已经实施了“可持续发展 2030 议程”，重点集中在南南合作(SSC)并且下拨了新资金以及新建了南南合作研究所(Zhang)。中国也看到其新的“一带一路”倡议与“可持续发展目标 2030 议程”存在着一致性，尤其是在它支持人力资源的开发方(Lou)。自从英国国际发展部长负责协调国内对“可持续发展目标”的反应并支持在海外实施(英国实施可持续发展目标)后，英国处于一个非常有趣的立场。相比而言，德国国家可持续发展战略面临着两条路：在国内或国际寻求合作。在移民给德国带来的具体挑战中，政策侧重于通过教育让德国境内的移民融入社会，同时促进对移民原籍国的发展(Ress)。

在其他援助国如印度，其大量国际教育援助尚未在“可持续发展目标”术语中得到重新命名(Varghese)，而在海湾地区，国际教育合作在“可持续发展目标 4”方面也没有得到广泛的认可，然而“可持续发展目标”仍被视为一个积极的机会(Kippels)。相比之下，葡萄牙就“可持续发展目标 4”进行了国家层面的磋商，尽管对磋商普遍性的说法是“这些磋商进程的发起人大多数都来自发展部门”(da Silva)。

“可持续发展目标 4”指标有什么影响？

虽然我仍然可以清楚地回想起“千年发展目标”取代国际发展目标的内容，但对关于这些考核指标的重大讨论我却记不清了，这些考核指标包括两个教育目标：即实现普及基础教育和消除在学校教育中存在的由于性别差异而造成的不平等。我不知道有多少 NORRAG News 的读者知道这两个目标共有六个指标。他们包括：第 2.3 条：15-24 岁的男女识字率和第 3.2 条：妇女在非农业部门就业中的份额；和第 3.3 条：妇女在国家议会中所占席位的比例。我承认对这些指标我自己都不知道。

相比之下，“可持续发展目标 4”现在至少有 11 个考核指标和 10 个具体目标，而且最终“可持续发展目标 4”的全球考核指标可能会达到 13 个。给予这些考核指标以密切地关注可能是非常有用的，因为它们将被用作联合国“可持续发展目标”年度国家报告的关键要素之一。

在最基本的层面上可以认为，“可持续发展目标 4”中提出的有关教育的质量、教育的范围和教育的长度指标的最低水准违背了《儿童权利公约》和《经济、社会、文化权利公约》的精神(McGrath&Nolan)。

此外，国际科学理事会也普遍认为：“扩大一系列可持续发展目标和具体的一些目标涵盖了广泛的主题，然而从目前来看，还没有详细和可靠的数据，而且传统的数据收集和整合方法可能在技术上实施起来不是非常困难就是非常昂贵(Narsee)。

与其他部门的“可持续发展目标”相比，教育部门的“可持续发展目标”可能的确面临着更复杂的监督挑战。因此，2016 年的《全球教育监测报告》(GEMR)也承认，“11 个全球指标并没有完全覆盖可持续发展目标 4 议程的所有范围(UNESCO, 2016: 17)。意识到这一挑战后，联合国教科文组织已经开发出来的、包括全球小组在内的专题指标数量不低于 43 个。然而在这 43 个指标中只有 29 个是“适合的目的”。所以还有很多方法上的工作要做，其中就包括全球指标的一些方面。例如，目前虽然在小学和中学毕业结束对于阅读和数学的最低掌握情况的全球指标在方法是完善的，但是在每个联合国教科文组织负责的地区中，只有不到 50% 的国家能够提供这一数据 (Montoya; Sachs-Israel)³

³ further UIS blog of 8th December 2016 by Luis Benveniste and Silvia Montoya <http://sdg.uis.unesco.org/2016/12/08/education-sdg-indicator-on-learning-outcomes-gets-a-major-upgrade/>

正如我们看到的那样，尽管专题指标的规模宏大，确保了它们与“可持续发展目标 4”的目标更接近，但是我们还需考虑到其结果的复杂性和成本。实际上，也许大多数国家都会发现自己所做的事情仅仅是向全球性核心指标提供数据。这可能意味着“可持续发展目标 4”的核心概念，如中小学教育的**免费**情况并不会出现在报告中，因为它们目前还不属于全球性的指标（Moriarty）。在这里，我们必须回顾一下，众多不同机构花费了大量的时间在磋商、游说和宣传，目的正是为了确保可持续发展目标 4.1 中含的“自由、公平和优质的中小学教育”这句话。

关于技能和技术职业教育和培训的情况，也可以提出类似的观点。我们花费了大量时间来确保“可持续发展目标 4”的目标制定中涉及到的就业、体面的工作和企业家精神所需要的“相关技能”和“技术和职业技能”。然而，当这些宏伟的目标被转化为一个全球性的指标时，它只是通过技能的类型来进行衡量：“具有信息和通信技术（ICT）技能的青年和成年人的比例”（同上）。毫无疑问，信息和通信技术（ICT）至关重要，但它们只是技术发展世界的一个特定层面（King: 2016: 5）。在同一个问题上，国际劳工组织（ILO）认为：将有关“相关技能”的讨论限制在数字素养和信息和通信技术方面，显然限制了我们谈论的充满活力的经济体中所需要的更广泛的技能（Comyn）。

在结束世界各地的指标谈论之前，我们应该注意到，可持续发展解决方案网络（SDSN）和 Bertelsmann Stift 已经提出了一套可持续发展目标指标与仪表盘：<http://sdgindex.org/data/dashboards/>。这些已为撒哈拉以南非洲地区建立高质量技能指标做出了贡献（Ogwo）。由于指标和仪表盘覆盖了所有 17 个目标以及所有国家和地区，因此可以将其数据用于比较其他目的。

营利和非营利的非国家部门行动者

在实际文本中 17 个大目标和 169 个具体的指标中几乎没有提到私营部门这回事。仅仅提到了公私合作伙伴关系以及公立和民间组织的社会伙伴关系（17.17），并提及公共部门和私营部门合作进行研究。在《改变我们的世界》这篇长文中，有一些关于对私营部门的角色和多样性是有助于“可持续发展目标”执行手段的论述，肯定了其作为多方利益相关者的地位。作为后一进程的一部分，私营部门现在参与到了与“可持续发展目标”相关的机构以及其他与教育有关的全球联盟中去。因为对教育私有化的关注更加广泛，这与“可持续发展目标 4.1”提出的致力于“自由、公平和优质教育”有关，因为目前这个领域还处在研究之中，我们已经对私营部门参与“可持续发展目标的现状”进行了关键的分析（Fontdevila&Verger）。但是 NN54（NORRAG News）杂志还提出了一个问题，即“可持续发展目标”议程是否提供了一个使私营部门参与进来的合法化机制，这个机制通过与联合国签订契约，完成其目标而又可以合理地获得利润（Eats）。

在整个大目标和具体目标设定、国家措施会议和实施的推动中，非政府行动者中的民间团体都积极参与到了可持续发展目标议程中来。当然，现在政府已经同意了“可持续发展目标”这个说法，因此这也成为了民间组织游说和宣传的宝贵资源。但是值得一提的是，“国家民间组织的关注点已经并将永远聚焦于其国家宪法规定、立法政策和战略计划的执行情况”（Sorensen&Taneja）。就埃塞俄比亚一个民间团体组织而言，也出现了类似的问题。我们可以看出，埃塞俄比亚国家拥有自己的指标来考察学生的学习、入学和留在学校学习的情况，现在这个指标已经纳入了可持续发展目标框架并已经开始着手将本国的计划与此相一致。但值得一提的是：“一个财力能力有限的国家也需要用全球“可持续发展目标 4”的考核指标来衡量他的成功与否吗？而且他们一定需要这样做吗？”（ROSS）

总结——其他与“可持续发展目标”相关的主要问题

成人识字教育。最令人失望的是在“可持续发展目标 4”文件中很多的目标都涵盖“所有人”（在 10 个目标中的 7 个是这样），然而在“可持续发展目标”的文本中却把长期致力于普及成人识字教育改为“大部分人”，而不是“所有人”。（Fredriksen）。对此背景要展开仔细的调查，但以下简短的评论提供了一个良好的开端：“要让所有人都接受基础教育还有很长的路要走。一切都是为了所有人！”（Hanemann）。

从那些小岛屿发展中国家 (SIDS) 的文化和环境中进行学习。我们很敏锐意识到 NN54 杂志已经涵盖的很多关于区域、国家、社区、公共部门和私营部门正在如何与“可持续发展目标”保持一致的内容。当然，我们也应该更加认真地关注“可持续发展目标”实施的过程，我们可以从不同的文化和背景中能够真正学到什么。例如，日本和韩国的优先事项已经反映在“可持续方面目标 4”的框架内，并分别通过了“可持续发展教育”和“全球公民教育”这些政策。但可以肯定的一点是：国际发展界能够从小岛屿发展中国家的独特经验中获得经验教训 (Crossley)。

*历史，高等教育和幸福。*直接回答关于“可持续发展目标”核心理念来源的问题关系到“可持续发展目标”的最终文本究竟是如何出台的。如果能让“可持续发展目标”在未来 15 年对世界产生重大的影响，那么谁将最终编辑出“可持续发展目标”的文本？而且我们知道存在的部分是否已经完美了？尤其是谁决定了“十大教育目标”？例如，是什么样的编辑使用了有争议的、同义重复的目标语言，例如“第三级教育” (tertiary education) 就包括“大学”？是谁有权决定扩大发展中国家的奖学金数量，这真的有用吗？依据全球性目标来看，现在的高等教育情况是否已经从寒流中恢复过来？ (Adriansen; Lolwana) “可持续发展目标”和幸福之间有什么联系呢？除了保证每个人都能进入学校学习、保证教育的公平性、提供优质的教育资源这些我们关注的措施外，是否还需要其他的措施来实现《改变我们的世界》中承诺的“全人类都可以享受到繁荣和令人满意的生活”？ (Douse)

最后一句话来定位“可持续发展目标”。“可持续发展目标”显然对于联合国的使命、任务、经费甚至工作来说至关重要。但是，这些要求全球统一标准的做法实际上是忽视了南方国家和北方国家在教和学上的现实差距。对于大多数教和学的日常事务来讲，现在面临的挑战仍然非常关键：

但是，我真心呼吁所有参与这些国际辩论的人们要不时提醒自己，世界上每个国家最贫困和处于边缘化的社区内都有老师、教室和家庭。(Birmingham)。

参考文献：

- UNESCO, 2015. *Transforming our world*, UN, New York.
- King, K. 2016. ‘Quality Learning in the Sustainable Development Goal (SDG) 4 for Education: The Challenge of Translating the Global Goal and Targets into Global Indicators’, BAICE Annual Conference, University of Nottingham, 12-14 September 2016.
- UNESCO, 2016. *Education for people and planet: Creating sustainable futures for all. Global Education Monitoring Report*, UNESCO, Paris

“可持续发展目标 4”后基础教育目标会阻碍

撒哈拉以南非洲普及基础教育的目标吗？

Birger Fredriksen, Consultant, Washington DC (formerly World Bank)
birger.j.fredriksen@gmail.com

关键词：撒哈拉以南非洲；教育融资；“可持续发展目标”中关于后基础教育的目标；基本技能；非正式部门；经济增长；青年就业

摘要：对于大多数撒哈拉以南非洲国家（SSA）而言，面临的主要的挑战是在 2030 年普及基础教育（UBE）。总体而言，目前非洲各国 20% 的孩子失学，预计到 2030 年学龄人口将增加三分之一。此外，鉴于到目前为止，非正式部门仍是工作岗位的主要来源，在这些部门工作的劳动力中大约有一半是文盲。对于这些非正式的部门而言，到 2030 年普及中等和高等教育的“可持续发展目标”并不是这些劳动力部门的真正需求。因此，如果着眼于实现这一目标，就可能会导致许多国家在 2030 年之前既不能达到普及基础教育的目标，也不能培养出经济高速增长所需要的拥有基本技能的人才。现在是该重新设置教育优先事项的时候了，这样才可以使更多的人从教育中获益。另一方面也要改变经济部门不能从教育经费（包括援助）的支出中获得任何帮助的处境。

我相信“可持续发展目标”将会产生积极的影响，尤其为了实现长远目标而关注当下必须采取的行动。不过在此我想提醒一下“可持续发展目标”对后基础教育雄心勃勃的发展规划，其呼吁“到 2030 年前，所有人、不分男女都平等地接受高水平的技术教育、职业教育和高等教育，甚至包括大学本科教育”是不现实的；而事实上，这样做可能会意味着到 2030 年，许多撒哈拉以南非洲国家甚至连普及基础教育的目标都没有实现，（这里定义的基础教育是指：小学、初中和青少年基本读写能力的培养）。对于大多数撒哈拉以南非洲国家而言，即使在实现普及小学教育这一目标的时间上也是一再变化，从最初的 1980 年（agreed in 1961 in Addis Ababa）改为 2000 年（Jomtien 1990），然而又把时间延迟到了 2015 年（Dakar 2000），最后又这一目标实现的时间推迟到了 2030 年。

事实上，“可持续发展目标”中的后基础教育规划对绝大多数撒哈拉以南非洲国家来说要求过高了，但是其中的**扫盲目标**：“到 2030 年要求‘大部分成年人’拥有一定的识字和计算能力这一目标却远低于‘民教育目标’中规定的到 2015 年识字率增加 50%”。然而不幸的是，撒哈拉以南非洲国家的脱盲人数增长的幅度并不大。这反映在衡量脱盲率的两个组成部分上：一是全面完成小学教育的情况，二是是否为那些未完成小学教育的人提供第二次接受教育的机会。尽管在进入小学接受教育的人数方面取得了令人瞩目的成就，但是能够完成小学教育的比例仍然维持在 20 世纪 70 年代的水平，大约只有 60%。此外，在接受完整的小学教育的人中仍有很大一部分学生完全或几乎没有任何识字能力。除此之外，在过去二十年中，只有很少的资金（包括援助）用于提供给人们接受第二次接受教育机会的课程上。因此，当撒哈拉以南非洲国家进入“可持续发展目标”时期时，面临的现状就是有 2/5 成人是文盲，而且还有 1/5 的孩子失学。

在两个方面，由于缺乏积极行动导致撒哈拉以南非洲国家的青少年文盲率居高不下。这将会阻碍大多数可持续发展目标的实施。特别是在 20 世纪 30 年代，一是撒哈拉以南非洲国家仍有三分之一的劳动力是文盲；二是超过三分之一儿童的母亲是文盲。如下所述，三分之一的劳动力属于文盲这一现状将会对经济、社会发展包括青年就业产生严重的负面影响。三分之一儿童的母亲是文盲将使孩子的卫生和教育状况得不到保障，从而陷入人口阶层转型缓慢以及被边缘化的代际恶性循环中。综合来看，青少年文盲的这两个方面将会对全球有重大的影响，包括经济移民的增加。预计到 2050 年，撒哈拉以南非洲国家预计出生的人数将占全球总出生人口的 38%，较 2015 年的 25% 有所增长。

至少有以下三个主要的相关原因来说明为什么在目前的撒哈拉以南非洲国家的背景下实施更高的后基础教育目标可能会减缓普及基础教育目标的开展：

首先，在 2015-2030 年期间，撒哈拉以南非洲国家比其他地区的教育经费增长要高得多。这需要在实现普及基础教育方面进行赶超、招收的学龄人口预计要增加三分之一（其他发展中地区将略有下降），并加大力度解决社会对后基础教育培养的需求。如下所述，调动所需的资金可能会比过的 10-15 年更为困难，现在的经济复苏、国民生产总值用于教育和增加教育援助的份额的增加导致其年度预算增长快得快（4-5%），高于 80 年代和 90 年代（约 1%）。反过来，**更加紧缩的预算将使国家在政治、经济上没有像以往那样优先考虑普及基础教育。**与那些支持后基础教育的群体相比，没有接受过基础教育的人在政治影上的响力要小得多。现在普及基础教育目标还远实现的情况下，呼吁普遍接受后基础教育的呼声却得到了加强。

第二，过去十年经济增长率只占教育预算增长的三分之二。未来十年，经济增长情况有可能成为教育预算的一个更重要的决定因素：撒哈拉以南非洲国家在公共教育方面的比例（2014 年 17%）已经超过了发展中国家的平均水平。此外，近年来对非教育援助在全球范围内停滞不前，撒哈拉以南非洲国家在基础教育援助中的份额急剧下降（从 2002-03 年的 49% 降至 2014 年的 28%）。即使教育委员会要求增加对撒哈拉以南非洲国家的援助，也不能取代强大的人均经济增长。国际货币基金组织 2016 年 10 月经济展望估计，2004 年至 2008 年人均国内生产总值年均增长 4.1%，2009 年至 2014 年为 2.6%，2015 年为 0.9%。预计 2016 年将下降 0.9%，2017 年增幅为 0.5%。如果 2015-2017 年间人均增长停滞不前，将在 2017 年以后持续数年，满足迅速增长的教育经费需求的空间可能会比 2000-2015 年期间更为有限。

要在短期内解决经济放缓的问题并不容易。除了商品繁荣期的结束之外，经济放缓还受到由于二元经济体的经济转型所造成的严重的结构性限制，这包括：80% 以上的劳动力在非正式部门从事低生产率活动；经济增长受到该行业的生产力提高以及制造业基础设施差；长期的电力短缺；融资困难；劳动力培训不足、气候变化以及在许多情况下不稳定因素增加等的影响。为了解决这些问题需要地区和全球范围内的共同努力。**但是如何提高非正式部门劳动力的技能则完全依赖各国政府。**

第三，为了惠及更多的群体以及改变很多经济部门并没有从教育经费支出（包括援助）中获得任何的帮助，现在是到了重新考虑教育优先事项的时候了。在很多撒哈拉以南非洲国家，80-90% 的劳动力在非正式部门工作，而这些人中有一半人是文盲。这不仅导致生产率低下而且还制约了人们接受培训和向生产力更先进的部门工作的能力。过去三十年，制造行业吸收的就业人口数量约占总就业人口的 6%，而且这一情况一致停滞不前，大多数青少年最后仍然去非正式化的农场和家庭作坊工作，因为他们对学历不作任何要求。

当然，各国必须大力培养高中和高等教育人才，以满足国家发展的需要。然而，这种接受高中和高等教育培养的技能人才在劳动力市场上的就业面非常狭窄，而且在未来几十年内公共支出都不会大规模地资助人们普遍接受高中、特别是高等教育。相反，教育和培训的预算分配应该以教育委员会（2016）要求的“进步普及化”为导向，这意味着公共支出必须在实现了普及基础教育的基础上，才能考虑优先使用于援助后基础教育的发展，否则可能会导致超出国家发展需要合理的范围。

以加纳这个国家为例子，高等教育毛入学率达到了 16%（为撒哈拉以南非洲国家平均数的两倍），每年约有 25 万名高校毕业生，但是到现代部门就业的人数不到 2%（Ansu, 2013）。

实现普及基础教育是一个任何国家都不能“跨越”的阶段。撒哈拉以南地区内的非洲国家和该地区以外的国家都成功地提供了有用的经验和教训，那就是技能发展顺序应该从低水平向中级和高级技能逐步转变来应对不断变化的劳动力市场需求。值得一提的是，亚洲近三十年的快速增长在很大程度上得益于高质量的基础教育技能的教学，并且经常性的在职培训对此进行了补充。这些基本技能是提高生产力、维系生计、适应新技术、成为优

秀父母和公民的核心竞争力的先决条件。这些国家为农村地区的小学 and 初中投入了大量资金，使这些地方成为青少年进入现代化建设的实验室。

总而言之，为了促进实现经济转型所需要的持续、共享的人均经济增长，各撒哈拉以南非洲国家政府不但必须确保向那些不断增加但目前数量仍然很少的现代化部门培养掌握先进技术的人才，而且与过去相比更要向那些在非正式部门工作的、数量巨大的年轻人提供培训，提高他们的技能。这将不仅有助于提高他们目前工作的生产力，而且还有助于促使他们进入价值链更高、更有创造力的工作岗位。这样做，除了创造出对青少年至关重要的就业岗位外，提高生产力也是实现农业收益、农村收入和粮食安全等关键发展目标的先决条件。联合国教科文组织在 2016 年的《全球教育监测报告》中指出：在中国，“与其他经济部门的增长相比，估计 1980 年至 2011 年农业增长对于贫困的减少的贡献的效率是其他的三倍还多。在对其他发展中地区的研究中也发现了类似的结果（联合国教科文组织，2016 年：45-46），其中在撒哈拉以南的非洲的一些国家这一数字为 3-4 倍。

参考文献：

- Ansu, Y. (2013). “Skills Development for Economic Transformation” in *The Africa Transformation Report*, ACET, Accra.
- Education Commission (2016). *The Learning Generation. Investing in Education for a Changing World*. A Report by the International Commission on Financing Global Education Opportunity.
<http://report.educationcommission.org/>
- UNESCO (2016). *Education for People and Planet: Creating Sustainable Futures for All*. Global Education Monitoring Report. Paris: UNESCO.

中文版卷首语

张玉婷，浙江师范大学，中国

zyt423@foxmail.com

2030 可持续发展议程成为继千年发展目标和全民教育之后指导国际社会发展的新目标已经一年有余。这个时候，对国际组织和主权国家的相关认识、政策回应和落实效果进行回顾与分析，显然是十分必要的。教育可持续发展的总目标是“迈向全纳、公平、有质量的教育和全民终身学习”。与其说新目标为我们指明了方向，不如说它引发了更多的思考和讨论。

与《达喀尔全民教育》中的 6 个目标相比，教育可持续发展目标在范围上是真正的全球议程（参见 Damme），不仅对发展中国家的教育提出挑战，也是对相对较为发达国家的教育的期望；在内容上更明确地强调教育质量，把中等后教育乃至终身教育议题正式纳入可持续发展框架。但新目标引发的思考和讨论正是源自这种看似全面、长远的期望，或者如有位研究者所说的“后基础教育雄心”（参见 Fredriksen）。

新目标真的是全球所有国家的共同目标吗？对于发达国家来说，在可持续发展目标提出之前，它们实际上已经把可持续发展作为地区、国家发展的战略方向，甚至已经形成了较为系统、具体的政策和实践，比如欧盟的欧洲教育与培训合作战略框架（ET2020）（参见 Morel）。对于这些国家来说，新目标的提出是对其发展方向的肯定，对其发展战略形成强化作用。对于发展中国家来说，全民教育的目标仍在很大范围上未能实现，新目标可能给它们带来更多困惑。比如撒哈拉以南非洲劳动力市场最需要的是具有基本读写能力、完成了初等教育的劳动者，基础教育发展对于这些国家来说是无法逾越的阶段（参见 Fredriksen）。肯尼亚缺乏研究能力，现有教师培训体系与新目标对教学和学习定义还有一定距离（参见 Jowi）。在完成全民教育目标的过程中，官方发展援助的政策导向与受援国的实际发展情况和需求之间的差距一直是国际社会想要厘清和试图解决的问题。那么，现在面对新目标与发展中国家现实之间的差距，官方发展援助又该如何在追随新目标和回应受援国需求之间取得平衡？

当然，我们不得不承认在经济下行环境下，中等及以上教育和培训对发展中国家经济发展和能力建设具有重要作用，那么新的困惑便会随之而来，在完成全民（初等）教育目标尚有资金缺口的情况下，如何同时实现从初等到高等、不仅有数量而且有质量，如此宏伟的教育图景？也许北方国家转变观念，建立税收框架（参见 Klee）是一个可以努力的方向，但南方国家国内资源的分配和利用、南南国家之间的合作发展（参见 Varghese; Lou; Zhang; 徐）仍然重要。除此之外，完全依靠政府间合作解决这些资金缺口是不现实的，私有部门和民间组织在落实可持续发展议程中的地位应当受到认可。（参见 Eats; Sorensen）

如果说以上是理念和政策制定层面引发的讨论，那么可持续发展议程落实层面的主要问题则来自大家对指标体系的不满意。比如，各个国家对指标体系是否达成了共识？指标体系本身是否满足了精确、可测量、可达成、现实可行、时效性等原则？是否所有的指标在所有国家都能用可承受的成本获得测量结果？（参见 O’ Sullivan; Narsee）当然，在完善指标体系的问题上，“可持续发展目标指标与仪表盘”

（<http://sdgindex.org/data/dashboards/>）已经做出了努力，这对援助者明确方向和受援国了解自己都有帮助。

即便存在这些讨论，不可否认的是，可持续发展议程已经为我们绘制了“美丽新世界”的样子，接下来的任务便是不断探索为了到达这个“美丽新世界”我们需要做些什么。

新（可持续发展目标）教育议程： 联合国、经合组织和欧盟

对于教育而言，“可持续发展目标”是一个不容失败的巨大机遇

Dirk Van Damme, OECD, Paris
Dirk.vandamme@oecd.org

关键词：可持续发展目标； 优质教育； 教育改革； 测量

摘要：教育“可持续发展目标”为全球所有的儿童和成人接受高质量的教育提供了一个独一无二的机会。这是一个大好机会，不容失败。但是，为了指导其有效实施，我们需要对其进度进行测量。维持取得成功的政治意愿将变得至关重要。

2015 年 9 月，世界各国领导人齐聚纽约，为国际社会的未来制定出雄心勃勃的发展目标。“可持续发展目标 4”旨在确保“向所有的人公平地提供具有包容性的优质教育，并且推广终身学习”。各个国家需要提供到 2030 年需要实现的更具体的目标和考核指标“可持续发展目标 4”提供了一个绝佳的机会，为全球所有的儿童和成人提供良好的教育上迈出了历史性的一步。“可持续发展目标 4”与先前的“千年发展目标”在以下两个方面存在着差别：

第一，“可持续发展目标 4”是真正全球性的目标。“可持续发展目标”确立了一个共同的议程，在这个议程内不论国家是贫穷还是富裕，每一个国家，甚至包括经合组织中相对富裕的国家，都面临着实现“可持续发展目标”的挑战。

第二，“可持续发展目标 4”将教育和学习结果的质量放在前面和中心位置上。入学机会——这个在“千年发展目标”议程中的焦点，现在仍然很重要。现在，世界还远远没有实现向所有的人平等地提供接受高质量教育的机会。目前，据估计有 5700 万儿童仍然无法接受小学教育，而且还有相当多的孩子由于他们生活的地区贫困、受到性别和种族歧视或者存在武装冲突等，导致他们无法上学。但是仅仅能够进入学校读书并不是教育本身的目的。对我们自身和经济而言，重要的是通过教育而获得的技能。学校教育最重要的功能是能够培养人们的能力和品德，而不是让人们在某专业和私人生活方面得到可以获得成功和具有弹性的某种资格和学历。学校教育也是决定个人福祉和社会繁荣的关键因素。

一年以后，即距离 2030 年这个截止日期又近了一年，我们面临的主要挑战也非常清晰。当然，成功是以现在每个国家可被调动和被利用的资源、执行能力以及必要的改革为条件。但背后还有两个更严峻的挑战。第一个是制定一个健全的评估议程。国际教育经验以及其他领域，如气候变化方面的议程，已经告诉我们大规模的政策过程依赖于一个值得信赖和完备的评估议程。在“可持续发展目标 4”的许多目标中，我们缺乏可靠的数据，特别是在如何测量学生的学习结果和技能提高方面。因此，教育“可持续发展目标”也为测量什么是教育的重点提供了一个具有挑战性的议程。教育研究界不能把这个议程搁置一旁。经合组织也非常积极地参与到这一进程中来，并愿意提供其所有的专门知识来帮助该议程取得成功。第二个挑战可能更为棘手。“可持续发展目标 4”及其他的一些具体目标的实现需要强烈的政治意愿和热情。事实上，这些目标的达成已经算是取得了巨大的成功，它证实了世界各国在政治层面对教育和技能是影响人类未来生活的共识。尽管近年来世界各地的政治和意识形态的霸权方面发生了很大的变化，但是我认为这种对教育权力的信念绝不会消失。为什么不会消失呢？因为如果这样做那么风险就太大了。如果我们无法制定正确的教育议程并尽一切努力来实现它，那么一个美好的世界的前景——无论怎样去描绘它——看起来都会很严峻。教育“可持续发展目标”提供了一个绝佳的机会，以至于我们无法承受它的失败。

将“可持续发展目标”纳入国际教育合作

Claire Morel, European Commission, Brussels

Claire.morel@ec.europa.eu

关键词：欧洲教育与培训合作战略框架（ET2020）；发展议程；欧洲高等教育交流计划（Erasmus+）

摘要：新的“可持续发展目标 4”在整体层面上适用于发达国家和发展中国家。它所涵盖的领域和政策广泛，覆盖了从学前教育到高等教育。欧盟已经积极参与并将进一步给予支持。

欧盟决心在所有发达国家和发展中国家充分执行“2030 议程”和相关的“可持续发展目标”。普遍目标提供了一个机会，以便制定更加一致的内部和外部政策，将政策和行动纳入“议程”的目标，承认我们的世界的相互依存性以及我们与世界其他地区面临的共同挑战。与其他“可持续发展目标”一样，“可持续发展目标 4”（及其 10 个具体的目标）包括“确保包容性和公平的优质教育和促进所有人的终身学习机会”，这与经济和社会可持续性以及民主价值的整体层面相一致。它完全符合欧盟在教育领域的行动，其重点是各级教育的包容性、入学机会以及质量。

在欧盟层面，“欧洲教育与培训合作战略框架”（ET 2020）规划，这样一个已经完善和最新的战略框架已经存在。新“欧洲教育与培训合作战略框架”的优先领域反映了许多“可持续发展目标 4”中“教育 2030 目标”（包括教育质量、与劳动力市场的联系、幼儿教育和护理的重要性）。因此，“欧洲教育与培训合作战略框架”优先领域的工作将为实施“可持续发展目标 4”做出实实在在的贡献。“欧洲教育与培训合作战略框架”提供了一套完整的现成的工作方法、工具和基准，支持欧盟成员国的教育和培训政策。目前，优先重点是尽可能利用这些方法和工具，但可持续议程与欧洲教育与培训合作战略框架的优先领域之间的协同作用仍需要联系和加强，包括通过现有的新工具建立证据和数据收集来监测实施“可持续发展目标”的艰巨任务。

在涉及与欧洲以外伙伴国家的合作方面，教育在欧盟新发展议程的优先事项中一直占据突出地位，主要重点是确保所有男孩和女孩都能获得并完成优质教育¹。欧盟在其伙伴国家促进教育的整体部门方法，从幼儿教育到中小学教育、高等教育，并引导终身学习战略。

虽然所有儿童完成教育是至关重要的，但他们必须接受优质的教学，并尽可能充分地学习。从这个角度看，欧盟将继续促进教师发展，开设鼓励学生发展批判性思维的课程，以及定义学习成果来帮助教师促进学生更好的学习。委员会还将越来越重视最边缘化的儿童，确保他们的受教育权力不受侵害，并将使那些生活在贫困中的儿童和残疾儿童健康成长。这种用来应对不平等的措施决定着解决校园性别暴力的方法，同时也确保教育与基本保健和营养之间的联系更为密切。作为对新发展议程的回应，欧盟还认识到教育在危机和

¹ The EU is a major global player in education and training, allocating EUR 5.3 billion to education and training at all levels (2014–2020), including via EU Trust Funds. This includes EUR 3.356 billion in bilateral programming in 44 partner countries, of which EUR 540 million is invested to date in vocational education and training (VET) in 25 countries. This also includes regional actions like Erasmus+ and global initiatives such as the Global Partnership for Education (GPE), where the EU is the biggest donor. About 61% of total funds are allocated to the 21 of the 43 countries considered fragile and/or conflict-affected. 1450 M Euro are allocated to Erasmus+ to increase higher education cooperation with the developing world. The EU is also supporting the new initiative, the Education Cannot Wait (ECW) Fund, launched in May 2016.

冲突局势中的重要性（占欧盟在教育领域的一半以上），认为需要制定一种方法以满足那些长期受到危机影响的儿童和青年的发展需求。

支持高等教育对于一个国家的发展和建设强大的人力资本来说是至关重要的，这点在“可持续发展目标”新发展议程中体现出来。Erasmus+计划于 2014 年问世，进一步推进高等教育在减少贫困、增长包容性、促进高等教育现代化、包括加强与工作领域的联系所扮演的角色。众所周知 Erasmus+的奖学金是流动性的。它提供给学生和教师奖学金，并且也可以提供出国留学期间的奖学金。该计划还提供能力建设行动、资助项目、使课程教学和学习实践现代化以提高教育质量、使施政更加透明、促进大学与企业间合作以及向非传统意义上的学习者开放的大学。我们生活在一个相互联系的世界，特别是对于学术界而言，将那些已在欧洲成功试验的解决方案，经过适当的调整可以分享给世界上的其他地区。

在全球监测和收集关于“可持续发展目标”执行情况的数据将是一项非常具有挑战性的任务，特别是对那些从未在全球范围内进行过衡量的指标，对这些技术专家组已开始进行研究。

拓展阅读：

ET 2020 - Education and Training 2020

http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework_en

新（可持续发展目标）教育议程：

联合国儿童基金会、中国“可持续发展目标”和全球“可持续发展目标”难题

Margo O' Sullivan, Head of Education, UNICEF China
mosullivan@unicef.org

关键词： 中国；可持续发展目标 4； 公平； 指标； 联合国儿童基金会

摘要： 中国认真贯彻“可持续发展目标 4”，将其与国家“十三五规划（2016-2020 年）”相连接，并于 2016 年启动国家“可持续发展目标”实施计划；它还与联合国儿童基金会合作，支持“可持续发展目标 4”以公平为重点的干预措施，以推广区域和国家的政策。国家“可持续发展目标”实施计划突出了“可持续发展目标 4”考核指标的难题：如果 11 个全球指标并不是在每个国家都能进行测量，那么我们如何衡量“可持续发展目标”在全球的进展情况？

“在努力消除贫困和改善人民生活的同时，我们必须维护公平和社会正义，确保每个人都能获得发展的机会并有所裨益。”

2015 年 9 月 26 日中华人民共和国主席习近平在纽约联合国总部召开的联合国可持续发展首脑会议上发言：“什么是‘可持续发展目标’？”“你最喜欢的可持续发展目标是什么？”这是我在上周在北京，就全球性的问题‘人类的希望’对 12 所学校的初高中学生提出的两个问题。问第一个问题时少年们有的耸肩，有的低头，一无所知；在提出第二个问题之前，我播放了一段世界上最好的课程视频来解释“可持续发展目标”（<http://www.globalgoals.org/resource-centre/worlds-largest-lesson/>）。信不信由你，教育成为大多数学生最喜欢的“可持续发展目标”。我保证我没有表现出任何偏见来影响他们的答案！

全球问题日组织者和我在午餐时间进行了更多的探讨，随后就对“可持续发展目标 4”对中国联合国儿童基金会教育项目的影响展开了讨论。我解释说，中国在 2014 年 7 月加入联合国儿童基金会之后，我的团队和我一直热衷于确保我们的 2016-2020 年国家计划完全符合即将到来的“可持续发展目标 4”，特别是联合国儿童基金会的全球教育侧重于公平，早期幼儿发展(ECD)，学习和青春期。但我不知道中国将在多大程度上承诺实现“可持续发展目标 4”，并在“可持续发展目标 4”之下与联合国儿童基金会和教科文组织合作，因此，借此使得这两者结合的过程较为自然和容易。

联合国儿童基金会驻华办事处对我们的工作采用了“泥靴子”的方式，与教育部（MOE）合作，着眼于“可持续发展目标”和中国弱势地区进行试点干预。我们的干预力求实现公平，通过制定可靠的范例来推广国家的教育政策，加强国家教育“可持续发展目标”。举个例子，为应对 3100 万少数民族儿童面临的挑战，我们与教育部合作开发并试验与文化相适宜的教育学以推广其政策。欲知其它的干预手段，可以登录网址 <http://www.unicef.cn/en>。

联合国儿童基金会，教科文组织和教育部通过国家、区域和全球机制共同努力，通过南南合作在中国以及在区域和全球支持“可持续发展目标 4”。例如，联合国儿童基金会驻华办事处通过双边方式以及通过 2015 年 12 月在北京召开的国际“可持续发展目标 4”会议，支持中国“2016-2020 年十三五规划”的教育内容。中国的“十三五规划”显示了“可持续发展目标 4”在核心工作中的作用。联合国儿童基金会驻华办事处还与教育部进行了区域和全球“可持续发展目标 4”会议，2016 年 11 月在曼谷，我们参加了第二年度区域“可持续发展目标教育 2030 亚太会议”（APMED），其重点是解决“考核指标难题”。

关于我问北京学生的第三个问题是：我们要如何在 2030 年实现“可持续发展目标 4”？我与学生们分享了一些数据，以突显我们为之努力的规模以及公平这个焦点，同时引导我们探索与思考怎样才能使中国实现“可持续发展目标 4”。中国是世界上最大的发展中国家，有 2.79 亿孩子，其中 7000 万孩子住在被定义为贫困县的地方，500 万残疾，1.06 亿受迁

移影响，早教儿童占全球的 1/7，除此之外，还有其他惊人的数据（网址：www.unicef.cn/en/atlas）。“成功者”这个词浓缩了我自己的思考：成功包括衡量的过程——针对具体目标，我们如何衡量其他指标或“可持续发展目标”？这就是我所说的“可持续发展目标”难题——如果我们无法衡量 11 个全球指标中的一部分指标，也尚未就 43 个专题指标达成一致，我们如何能在 2030 年之前使“可持续发展目标 4”获得全球范围的成功。

据四月份的立场文件（网址：www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjbxw/t1357701.shtml），中国在 2016 年 9 月发布了国家“可持续发展目标”实施计划，特别提出了我所说的“可持续发展目标 4”难题。该计划以表格形式列出，并有广泛的行动准则，将使“可持续发展目标 4”的每个具体目标都得以实现；然而，全球指标仅包括一些具体目标和一部分行动叙述。虽有增加其他指标，但在我看来只是 11 个全球指标的间接指标，比如指标 4.1 规定：九年制义务教育在校学习率率达 95%，指标 4.2 规定：截至 2020 年，3 年幼儿教育总入学率达 85%，指标 4.3 规定：截至 2020 年，高中教育总入学率达 90%，大学教育达 50%。在我看来主要原因是数据的可用性，这是所有国家在利用 11 个全球指标，即“可持续发展目标 4”时面临的挑战。它强调了解决“可持续发展目标 4”难题的紧迫性。我们都必须支持应对这一挑战。

可持续发展目标和国家教育政策

发展中国家准备好应对“可持续发展目标 4”了吗？

Ernesto Schiefelbein, Autonomous University of Chile and
Noel McGinn, formerly Harvard University
pschiefe@gmail.com; nmcginn@igc.org

关键词：绩效指标；复杂的策略；学习如何学习；国际学生评估项目（PISA）；亚美尼亚；智利；伊朗

摘要：实现可持续发展需要对教育的过程和目标进行根本性的改革。学校必须改变基于内容的教学，转向学会如何学习；从强调学习已知内容转向创造新的知识。可持续发展是一个过程，而不是终点。

“可持续发展目标 4”要求每个国家都应该组织起来，使“所有女孩和男孩都能完成自由、公平和优质的中小学教育，从而得到有效的学习成果。”这是个巨大的挑战，即使是在发达国家也不一定能确保能够完成。举个例子，在 1970 年至 2005 年之间，美国雇用了比以往更多的教师，班级平均人数从先前的 22 人下降到 15 人。然而，按国家评估计划来衡量，9-17 岁学生的成绩基本没什么变化。自 1996 年至 2016 年，智利将学年从原来大约 600 个课时延长到了近 1000 个课时，但是学生的成绩还是没有得到显著提高。1970 年至 1994 年期间，大多数经合组织国家为了改善他们的教育体系，增加教育实际支出至原来的两倍甚至三倍，但大部分制度里的学生成绩还是和以前一样甚至更差。

2020 国际学生评估项目认为“好成绩”的最低标准是 480 分，这对于发展中国家来讲无疑是个更艰难的挑战。此外，发展中国家对于每位学生的支出相近，但学生的成绩却大不相同。比如智利和亚美尼亚，他们在每位学生上的支出都在 1001-2000 美元，但智利学生获得了 442 分，亚美尼亚则是 478 分。一些国家如伊朗和克罗地亚，他们在这方面的支出为 2001-3000 美元，前者获得 441 分，后者获得 498 分。这些差距（对于资源的有效利用不同）表明，许多国家在利用资源的同时，要改善有关教育体系的一些因素。因此，要想提高学习成绩，必须合理安排优先事项，其中包括对于时间、资金、人力的利用，即使有些关键的改进几乎不需要花钱。（例如，每位校长将最好的教师分配到一年级，让他们教阅读）

目前，“可持续发展目标 4”包括 11 个指标，用于评估一系列教育目标的各个方面，但在设定优先事项上，这些指标不能给出有效并可靠的提示。例如，每个国家应普及教育；有较高比例的教师接受培训；及时推广教育，直至初中教育结束（低重复率）。虽然智利符合这三个关键要求，但国际成人扫盲调查发现，只有 20% 的成年人能够在日常活动中、家中，工作和社区中了解和使用印刷信息。

在接下来的 15 年里，智利可能会有所进步，但有可能达不到“可持续发展目标”的要求：普及自由、公平、优质的教育。“可持续发展目标 4”报告中没有给出这样一个证据，用于说明像智利这类的国家需要调整战略来改善教育体系。各国需要通过复杂的策略组合帮助设计改善：提供更好的教师培训机构；延长学年；提高教师工资；选用可靠的书籍；跟进学生学习进展；更好地分配每个学校的师资。例如：那些必须通过增加和改善教育设施才得以普及教育的发展中国家，必须决定何时招收正常的孩子（每位学生的平均支出），以及何时招收有特殊需要和学习障碍的孩子。（对每位学生支出要高的多）。凭借能力和先前的经验（同一课程，学生会被分配到水平不同的班级中去，或者被分配到不同的课程表，有些比较严格，有些不怎么严格。），开展入学考试并跟进学生多年的学习能带来不同的教育类型。在教育体系中引入学习跟进可能会对其他元素产生意想不到的效果。各国还应意识到，当孩子们开始他们各自的大学路、职业训练、或者独自进入差生教育学校时，会产生相应的影响。

学年长度越长，直接的教育花费也会增加（例如，在智利延长学年需要增加 50% 的学生成本）。但为了提高成绩，还需要提供在职培训，从无聊的面对面（全班）教学转变为以学生为中心的教学，借此减少需要做的笔记及知识记忆。另一种策略可能是改善教师培

训机构（例如将具有博士学位的培训师人数增加一倍），并延长学年。其他策略（与延长每学年的教学时间有关），提高工资吸引更好的老师，并留住他们；提供更好的教学法训练（职前或在职培训）和适用的教学材料；为学生提供交通和食物补贴以提高参与度。

总之，“可持续发展目标 4”报告应补充一项分析，说明各国如何根据每个教育体系的初始状态，朝共同目标前进。然而一项分析是不够的。首先，各国独特的条件意味着他们之间的差异，表现在相关和有效的学习成果上。不同的初始状态需要不同的初始策略，随着时间的推移，内部和外部条件会发生变化，战略也要随之发生变化。任何时候都会有其他的方法，面对每一个交叉口也会有更多的选择。作为学习的过程，改善教育意味着会产生一些试验性和偶然性错误，随之则是进行个人行为反思。

“免费、公平、优质”的中国城市公立教育学区改革：成就与挑战

Liu Jing, Nagoya University, Japan
liujing@gsid.nagoya-u.ac.jp

关键词：学区；平衡；优质教育；教育资源共享机制

摘要：本文旨在介绍北京义务教育学校改革（1-9 年级），展示中国地方政府如何为全民建设免费、公平、优质的公共教育。最后强调进一步的系统改革，调整改革、现行学校制度和社会规范之间的不匹配。

国际社会在“2030 议程”中把为所有的人提供“免费、公平和优质的”公共教育作为“可持续发展目标”中的第一条。根据 2016 年 9 月发起的“2030 年可持续发展议程”实施国家计划，中国政府制定了详细的行动计划，以确保免费、公平和优质的公共教育在 2030 年之前实现。这篇文章揭示了中央政府整合全球对国家计划的承诺，以及地方政府如何采取行动，通过北京学区改革实现“可持续发展目标 4”的第一个目标。

过去数十年中国在实现“全民教育”和“千年发展目标”中与教育相关目标的方面取得了显著进展。然而，中国的公共教育部门正在面临公立学校的发展不平衡问题。在中国城市背景下，由于受到过去“重点学校”制度的影响，具有良好表现的公立学校比一般的学校拥有更多的教育资源和特权。因此，它不仅造成了公立学校之间的发展差距，而且造成了公共教育中的社会排斥和在一定程度上复制了社会的不平等。但是到了二十一世纪，一方面，政府已将“全民教育”和公共教育教育的平衡与质量问题融入国家教育和社会发展政策中去，强调学校建设的规范化、师生分配、以平衡的方式分配设备和其他教育资源。另一方面，中央政府鼓励地方政府作为政策执行的主体，采取积极主动的措施来平衡和重建优质的公共教育。

为了资源共享而进行学区改革

对北京地方政策的回顾发现，自 2000 年以来市政府一直在推动学区改革，致力于建设均衡的、免费的、公平的以及优质的公共教育。目前的改革旨在使学区不仅仅是义务教育实行“附近入学政策”，同样也是共享公立学校学校资源，为全民提供优质的教育平台。

学校资源共享机制的建设既包括硬件也包括软件这两个方面。关于硬件方面，区教育行政部门将该区的公立学校划分为几个学区。每个学区都有几所“名牌”学校和普通学校。然后，成员学校组建为学区委员会，让同校区的校长负责学区的日常管理工作。同时，他们还建立了一个基于互联网的信息交流系统，分享成员学校间可用的教育设施及课程信息。会员学校和教师可以预约使用设施或进行课堂观察。相比之下，改革的软件方面更加重视人力资源交流。区教育行政部门建立了一个学校联盟，包括一所“名牌”学校和一所普通学校结成帮扶，分享学校领导与管理的经验，教师任用和学生入学的教与学，师资培训，师资培养等交流活动。这种伙伴关系被认为是一个平台，使普通学校通过与“名牌”学校合作来加强其办学能力。因此，改革为利益相关者带来了好处。不仅扩大了优质教育资源的服务范围，为那些普通学校的学生提供更好的教育设施和教学环境。此外，它促进了不同学校的教师之间的沟通和交流。加强了他们对来自不同背景的学生的教学、学习和成长进步的相互了解。而且，使普通学校的教师能够获得新的教学方法、技能和相关培训。

挑战

毫无疑问，正在进行的改革并不完美，它引起利益相关者对接下来的考虑和行动引起关注和疑问。建设更加平衡的公共教育发展可能会遇到来自不平衡发展的受益者的抵制。由于优质的公立学校教育资源非常有限，因此要促进利益相关者的分享精神将会是一个挑战。另外，在建立学校联盟之后，普通学校怎样保持自身的独立性以及校园文化的独特性呢？这也是一个让人关切的问题。如何把教师的人事关系从隶属于某一学校转变为隶属于

某个地区？这样就可以进一步促进教师的重新分配以平衡公立学校的师资力量。如何进一步加强学区委员会在建设全民素质教育方面所起到的作用？如何改变普通学校比“名牌”学校教育质量差的传统偏见呢？如何推动社会评价标准从强调考试成绩和竞争转变为学生素质的全面发展和包容性呢？中国的情况很有可能会为其他国家提供如何在短期内充分利用学校资源共享机制来弥补公立学校之间的差距，为所有人提供优质的公共教育提供经验。与此同时也提醒我们，从长远来看，如果要为所有人提供“免费、公平、优质”的公众教育，那么就要从中央和地方两个方面进行系统性的改革。

推荐阅读：

Ministry of Foreign Affairs, China. (2016). *China ' s National Plan on Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Beijing.

Central Committee of the Communist Party, China. (2013) *The Decision of the CCCPC on Some Major Issues Concerning Comprehensively Deepening the Reform*. Beijing

“可持续发展目标 4”对印度的教育和培训转型有何影响？

Santosh Mehrotra, Jawaharlal Nehru, University, New Delhi
santoshmeh@gmail.com

关键词：替代“5 年计划”；15 年远景计划；“可持续发展目标 4”具体目标进展；挑战

摘要：当前，印度政府正在筹备一个十五年的发展远景计划，包括一个 7 年战略及一个 3 年“行动计划”。该远景计划将会取代印度的“五年计划”，第十二个“五年计划”即将于 2016-2017 年结束。印度把 2030 年做为发展远景计划的截止点，希望能在这一年实现“可持续发展目标”。此文聚焦于印度在“可持续发展目标 4”各个具体目标方面的处境。

目标 4.1 要确保到 2030 年，所有女孩和男孩都完成高质量的中小学教育，以及取得相应的学习成绩。印度 2007 年的小学入学率达到 97%。目前，11 至 14 岁的小孩读高小的学生的比例约为 95%。此外，初中规模的发展迅速扩大（在印度初中是定义为 9 年级和 10 年级）。这些年级的总入学率在过去的五年之内急剧增加，从 2010 年的 62% 上升到 2015 年的 79%。如果入学率按照这个速度进行增长，那么在 2030 年之前初中和高中教育就可以实现普及化。

目标 4.2 指出，所有女孩和男孩都应该有机会获得优质的早教（ECD）。2006 年后，印度优质的早教学人数迅速增加。2006 年，只有四分之一的 3 至 6 岁的孩子在学前班。然而，在最高法院对政府下达判决之后，政府计划在五年内普及学期教育。因此，到了 2012 年，印度的综合儿童发展计划（ICDS）中心的学生数量从 60 万增加到了 120 万。

目标 4.3 呼吁各国确保人们获得包括大学在内的优质职业教育和高等教育。当 2013 年印度采用“国家技能资格框架”（作者也参与了该文件的起草）后，就读职业学校的人数迅速增加。这在印度历史上第一次要求从 9 年级起而不是 11 年级以后就可以获得职业教育。此外，印度政府还通过私营工业培训机构以及通过国家技能开发公司资助的私营职业培训机构扩大了私人职业培训机构。唯一的问题是，尽管入学的人数迅速增加，但教育质量問題也随之而来。

目标 4.4 倡导各国增加有相关就业和创业技能的青年和成人的数量。每年在印度进入劳动力市场的青年人数目前约为 700 万，但预计到 2030 年青年人数将大幅增加，年均达 1200 万。因此，技术人员数量将相应增加。然而目前情况很复杂，在 4.9 亿的劳动力中有一半是文盲或者只接受过小学教育或者甚至连小学都没有毕业。另外 16% 的劳动力仅受过 8 年的教育，这意味着如果这些青年人想要在非农业部门工作，他们就需要掌握更多的职业技能、认知和非认知技能。要想快速地向发展的唯一方法是通过大规模的学前资格认可（RPL）。已经制定了这方面的一些工作，但学前资格认可的质量将需要改善。在接下来的十年中，需要大幅增加具有识字和计算能力的成年人。

目标 4.5 倡导各国在教育上消除性别歧视，确保青年职业培训的质量。好消息是印度的青年，尤其是女孩，迅速普遍地接受 8 年教育。因此，对于任何发展中国家来说，能够在 8 年级实现性别平等是一个显著的成就，特别是从印度的收入层面上来讲。更显著的事实是，由于女孩入学率提高，中等教育入学率得到了明显的提高。即使是在中等教育方面，从印度的发展程度来说，能够做到性别平等实属不易。然而，几十年来女孩接受职业培训仍存在问题，在这方面国家还需更加努力。

目标 4.6 呼吁所有青年和大部分成人获取识字和计算能力。这是印度教育战略长期存在的弱点。2011 人口调查表明，由于 20 世纪期间学校教育发展缓慢，印度成人中有 3.11 亿人是文盲。然而，事实上文盲人数有所下降，但要想实现成人识字，需进一步加强实施该项计划，包括保证入学和教育质量。

“可持续发展目标 4”也专注于高等教育。2006-2007 年以后，高等教育体系的入学率大幅度再加。正如人们期待的那样，这得益于中等教育的规模快速扩张。相关年龄的入学率显著增长，从 2006 年的 11%增长到 2012 年的 22%。当然，今后入学率仍会持续增长。然而，与其他学校教育一样，快速的高等教育大众化导致高校教师严重短缺，特别是在科学、技术、工程及数学科目（STEM）中，教师尤其缺乏，但总的来讲，在大学教育中教师资源可以满足教学所用。

总而言之，印度在向 2030 年迈进之际，面临着许多挑战。

肯尼亚的教育改革是否有助于实现“可持续发展目标 4”？

James Otieno Jowi, African Network for Internationalization of Education, and
Moi University, Eldoret, Kenya
otienojowi@yahoo.com

关键词：教育；肯尼亚；可持续发展目标；改革。

摘要：本文探讨肯尼亚为实现“可持续发展目标 4”而采取的一些措施，介绍了一些肯尼亚政府当前正在进行的转变、战略和措施，这些可能会影响到“可持续发展目标 4”的完成情况。

政府努力创造更多的机会，使人们可以受到各级教育，虽然面临挑战，但已经产生了一些积极影响。政府和教育利益相关者已着手进行改革，最终可给肯尼亚教育部门带来更大的利益，特别是“可持续发展目标”方面。在实现教育普及这个里程碑式的目标之后，下一步就是注重质量改革，深化机构改革，学习成果，加强学校基础设施能力及其他课程改革。2010 年新肯尼亚宪法的实施和权利下放治理结构的采用进一步推动了国家各个部门的发展。尽管教育仍是国家政府的责任，但通过权利下放体系，地方政府得以支持当地教育发展，并做出一定贡献，如建造学校，为有需要的学生提供助学金及其他一些学校要求的支持体系。

政府承诺为学生开展笔记本电脑项目，并将保证所有学校有电可用，这将对教育部门有着深远的影响。关于笔记本电脑项目，政府已经开展了试点工作，并向不同实体发放了投标书，这些实体将为学校系统提供笔记本。它融合了信息与通信技术，有助于实现课程目标，提高学习成绩。而电力供应对于这一努力和满足学习要求来说至关重要，该项目由政府执行，计划于 2017 年，所有学校都有电力供应。截至 2016 年，多于 1.2 万个国家将接入电力。如果利用得当，这将成为教育部门的重要转机，因为它使得一些事有实现的可能，特别是教学和学习，解决系统面临的若干障碍。同时，学校将与肯尼亚通信委员会（Communications Commission of Kenya）和肯尼亚教育网（Kenya Education Network）建立伙伴关系，接入高速互联网，看似这种结果不会糟糕到哪里去。此外，这表明肯尼亚应就全球指标——掌握信息与通信技术的青年及成年所占比例取得的实质性进展做出报告¹。

肯尼亚教育部门在其战略文件中声明将致力于实现“可持续发展目标 4”，而且也承认只有年轻人有机会受到终身教育和优质教育，这个目标才能得以实现。目前，肯尼亚政府正在间接解决一个关键问题：如何借助国家体系培养青年一代，使他们具有全球能力和竞争力，并胜任高科技领域的工作。

过去一年里，肯尼亚已着手课程改革进程，部分是为了应对“可持续发展目标 4”和其他国家优先事项的要求。如顺利进行改革，肯尼亚将以新三层体系（three tier system）取代旧的 8.4.4 体系（8.4.4 system），新的课程会更少，学生也能学到更实用的技能。政府设计出一个教育体系，即两年制幼儿教育、六年制小学教育、再六年制中学教育、三年制大学教育。新课程强调国家的社会，经济和技术需求，同时强调重视各级教育内容与年龄相符。此外，在之前的教育体系下，中小学教育取得的进展处于较低水平，消耗水平较高，但新课程为初中毕业的学生提供了不同的途径，以限制这种高消耗的现象。

质量改革已取得一定成果。教育部在整个体系中落实了问责制，包括制度体系、实践和管理。如今，校长必须肩负着管理要求，教师工会在奋力执行合同要求，然而，这在大学已得到了落实，且达到了国际标准化组织资质要求。大学层面的质量要求已经在许多校

¹ <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/uis-indicators-for-sdg4-education2030-presentation-june2016.pdf>

园有所体现，特别是一些公立大学的倒闭，原因就在于过去几年里扩张趋势导致的严重质量问题。

虽然“可持续发展目标 4”关键强调了优质的高等教育，但和其他非洲国家一样，肯尼亚在研究知识生产上仍处于晦暗时期。尽管肯尼亚在知识生产上仅次于南非、埃及、摩洛哥、尼日利亚，但相较于全球标准，仍处于较低水平。因此，应对国家挑战的研究投资至关重要，但仍面临着长期挑战，包括资金不足、研究基础设施落后、研究和教育机构能力不足。教师质量面临的挑战并不局限于高等教育阶段，也存在于中小学阶段，甚至更具挑战性，这不仅仅是因为教师人数不足，也因为教师培训与新教学和学习要求之间存在差距。“可持续发展目标 4”面临的挑战——显著增加合格教师数量这个目标不容易实现。

虽然肯尼亚政府正全力应对可持续发展目标 4 面临的障碍，但也可以采取其他措施来扩大政府的影响。可持续发展目标的一方面，就是建立全球合作关系，共同应对可持续发展目标实现过程中可能出现的障碍。像肯尼亚这样的国家政府也应该整合其区域和大陆组织以及东非共同体内部的框架和非洲新发展。虽然可持续发展目标 4 被认为是实现所有其他目标的核心，但其实施需要花费大量精力，不仅需要国家政府的努力，还需要国际合作伙伴和国际政府共同努力。当前，虽然该目标的实施取得重大进展，但仍然存在一些挑战，这些挑战可能使得在 2030 年实现该目标的愿望成为泡影。

“学费必须降低”运动会对南非可持续发展目标造成威胁吗？

Peliwe Lolwana, University of Witwatersrand

Peliwe.Lolwana@wits.ac.za

关键词：“可持续发展目标”；高等教育经费；学费必须降低运动；发展；入学

摘要：南非拥有相对较强的公立高等教育体系，它建基于一个复杂的资金机制之上，该机制包括能够负担得起学费的学生缴纳的学费。“学费必须降低”运动是否会对此体制进一步的推进造成威胁？它对国家“可持续发展目标”的影响又将如何呢？

“可持续发展目标”明确强调了高等教育的重要性，指出了高等教育几乎与所有可持续发展目标的成果有密切的联系。例如，良好的健康和幸福感高度依赖于从高等教育中获得的知识和技能（SDG3）；优质教育需要接受过高等教育的教师（SDG4）；高等教育能够培养出具有水利和卫生设施的规划和实施所需要的知识和技能的人才（SDG6）；大学毕业生的确期待体面的工作，而且他们被认为是有助于经济发展的群体（SDG8）；工业，创新和基础设施（SDG9）主要是通过高等教育所教授的知识和训练的技能来促进其发展；城市和社区的可持续发展（SDG11）也可能要依赖于高等教育所传播的知识和培养的技能；通过高等教育研究，陆地生态（SDG15）是一个可以实现的研究领域；和平，公正和健全的制度（SDG16）可以通过高等教育中获得的知识和技能建立起来。因此，从根本上说，要实现可持续发展目标，国家必须对高等教育进行投资，而且国家的大量公民必须有接受高等教育的机会，这样才能够使接受高等教育的人数增加，从而提高了可持续发展目标实现的可能性。¹

撒哈拉以南非洲地区一直以来都意识到高等教育在发展中的重要性。独立后，各个国家都集中精力建设各种大学，而这些大学以前并不存在。根据 Mbembe（2016 年）的研究，这些大学可以被定义为一种“福利”，因为公民不需要支付任何费用。被大学录取的学生有可能获得免费的宿舍，而且他们还可以通过高补贴来获得低价的食物。交通方面也一样，他们不用为交通花费一分钱。从这个意义上讲，大学就是一个福利机构。然而，从 70 年代中期到 80 年代初，这些大多数国家都深陷经济危机之中，他们的经济政策基本上受到国际金融机构——国际货币基金组织和世行的关注——国际金融机构要求这些国家削减支出，特别是社会支出，并且以市场为导向为基本原则，推行国有企业私有化、自由交换。从那一刻开始，一些大学进入动乱时期、学生罢课事件不断发生，造成了几年内竟然没有任何学生获得学位的情况。那些有钱人当然会把子女送到国外读书。因此，在 90 年代初期涌现了一批私立大学。那些推动这场运动的企业家，深谙高等教育就是一个市场，而且教育市场又是全球性的。

不过，如今南非的公立大学体系与“独立”时期已有很大的差距，那时南方有很多大学和机构被认为达到了“世界级”的水平。但是，私立高等教育要想繁荣发展也面临着重重困难，新政府也对私立高等教育机构进行了严格的规范管理，导致现在只有少数的办学机构把自己标榜为私立大学。不过，南方公立大学仍然面临着克服种族隔离政府时期遗留的障碍——不允许大多数南非黑人进入大学学习。这些障碍包括：第一，南非黑人只能进入那些落后的教育机构进行学习，这些机构资源不足，能够提供的课程也有限。其次，由于许多黑人学生的学制不规范，他们很少能够满足大学录取的要求。第三，对任何一个家庭条件不好的人来说，大学学费都是一个很大的障碍。许多人父母没失业，或者即使没有失业，他们所从事的也是被种族隔离政策所保留下来的工作，通常薪水都非常低。

南非大学的经费有多种来源：包括“国民学生财政援助计划”（NSFAS），该计划能够向大学生提供贷款和助学金；在大学的经费预算中，补贴可以说是所有经费中最大的单笔

¹ #FeesMustFall is a student led protest movement that began in mid October 2015 in response to an increase in fees at South African universities.

资金；补贴和基础设施资金大约占高校预算的 40.1%。为此，“国民学生财政援助计划”（NSFAS）加上这个主要的份额，资金必定超过 140 亿兰特。总共大约 55%离校后的预算流入了大学。那些不符合“国民学生财政援助计划”申请条件学生所付的学费预计占大学实际支出的 34% (Pillay, 2016)。所以，尽管南非的高等教育没有再走“福利”路线，但是国家用于补贴每个学生的花费仍然很高。“学费必须下降”运动已经提出了有关国家对高等教育的招生与负担能力的宪法责任的问题。宪法指出能够付得起学费的学生不给予免除学费。这立即引起了人们的关注，人们普遍关心用什么手段来检测人们的负担水平。这场运动暴露了排除财政援助计划的资金配置问题本质：这份计划把很多学生排除在外，这些学生现在被称为“迷失的中间派”，因为他们的收入水平超过了设定的基准，但却无力支付子女的教育费用。这些父母大多数就职于公共事业部门，如老师，警察，护士等。但是这场“学费必须下降”运动并不是呼吁为那些付不起学费的学生减免学费，而且要求实行免费高等教育。

对南非来说，实行免费教育的意义可能非常大，尤其是对实现大部分可持续发展目标有很大的帮助。许多教育经济学家认为花费在高等教育上的钱增加，能够使较高收入的群体获益。此外，人们已经发现在南非读私立大学的回报率最高。因为在南非大学毕业证在就业时几乎就是块敲门砖。然而，免费高等教育更可能给富人而不是穷人带来好处（Cloete, 2016）。这是因为受政府财力的限制，高校的招生人数有限。而对已经拥有社会资本的富人来说，他们的子女已经在学校内并且为进入大学读书做好了准备，因此他们更可能占用这些招生名额。此外，有限的公立高等教育资源将无法实现可持续发展目标对每个国家的要求。换言之，国家没有能力发展高等教育，使其能够通过影响劳动生产率、贫困、贸易、技术、卫生、收入分配和家庭结构来促进经济的发展。南非需要一个强大而宽泛的高等教育体制，即使经济停滞不前也该如此。高等教育不仅是社会阶层流动的工具，而且还可以为更广泛的社会和经济发展议程服务，从而实现可持续发展目标。然而，未来仍将面临巨大的挑战。

参考文献：

- Cloete, N. (2016). *The Wrong Questions are Being asked in the Free Higher Education Debate*. The Conversation.
- Mbembe, A. (2016). *Interview: The End of Public Universities in South Africa?* University Seminar (2016-10-04).
- Pillay, P. (2016) *Ministerial Committee on the Review of the Funding Frameworks of TVET Colleges and CET Colleges*.

2030 年中国高等教育现代化发展前瞻

潘懋元，李国强，厦门大学高等教育发展研究中心，中国

关键词：高等教育；2030可持续发展议程；

摘要：对我国高等教育发展的历史阶段性和特殊性、未来15年的核心问题要有准确把握和认识。进入普及化阶段，最重要的是改变高等教育的价值观、质量观、功能观等理念。我们必须根据所掌握的国内外历史经验知识，担负起高等教育发展预判、预测以至预警的任务。

2015 年9 月，193 个国家和地区的领导人齐聚联合国发展峰会，一致通过“2030 年可持续发展议程”，就人类可持续发展的17 项目标达成共识，“全纳、公平、有质量的教育以及全民终身学习机会”作为其中第4 项目标。2015 年11 月，联合国教科文组织第38 次大会正式发布《教育2030 行动框架》，重申“全纳、公平、有质量和终身学习”的教育发展愿景，并提出了十个方面的具体目标和相关策略。在上述背景下，如何落实“教育2030 行动框架”，已成为各国教育改革发展的重要议题。

从《仁川宣言》和《教育2030 行动框架》的内容来看，其背后蕴含的教育平等、以人为本、可持续发展、国家主导的多方利益相关者行动以及民主、包容、共享、多元等诸多美好理念，是联合国教科文组织多年来一直倡导的现代教育理念。对我国教育界来说，这些理念并不陌生，它们与我国社会主义教育宗旨以及党的十八届五中全会提出的“创新、协调、绿色、开放、共享”的社会发展理念，在内涵上具有高度的一致性。正如《落实2030 年可持续发展议程的中方立场文件》中提到的，各国应根据自身国情和能力，采取自主自愿和“共同但有区别的责任”原则，为全球落实可持续发展进程作出贡献。目前我们讨论中国教育面向2030 推进教育现代化，也应该在我国教育与社会改革发展30 多年的基础上，结合现实国情、教情，探讨如何进一步贯彻现代教育理念、如何深化教育改革、如何完善我国现代教育体系等问题。作为主要从事高等教育研究的理论工作者，我们着重于探讨《仁川宣言》与《教育2030 行动框架》对未来15 年中国高等教育现代化的启示。

深刻理解现代高等教育的内涵

《教育2030 行动框架》对高等教育的描述较多，大致包括以下内容：（1）扩大高等教育机会，确保高等教育机会公平，消除性别差异与照顾弱势群体；（2）职业技术教育和普通教育相互沟通，消除公私部门壁垒，建立有效的公私伙伴关系；（3）重视高等教育质量保障，确保高等教育资格证书的可比性与认可度，实现高等教育机构之间学分转移；（4）制定优质课程远程教育计划，高等教育网络资源开放共享，并保证质量；（5）制定高等教育研究能力发展计划，鼓励学生尽早接触自然科学技术研究；（6）开展高等教育国际交流合作，推动国际间高等教育资格互认；（7）提供终身学习机会，高等教育机构融入终身学习体系。

针对《教育2030 行动框架》的内容，结合我国高等教育改革发展的情况来看：（1）在扩大高等教育机会、保障高等教育机会公平以及努力推进高等教育国际交流合作方面，我国在现有教育资源条件和能力基础上已经尽了很大努力，作出了不少成绩；（2）高等教育质量保障体系建设、优质课程资源网络共享、鼓励大学生参与科研、试行弹性学制或高等教育逐步融入终身学习体系等工作，正在不断深入推进过程中；（3）消除职业教育与普通教育之间壁垒、消除公私部门之间壁垒的工作，如学分互认、混合所有制，有的地方和高校正在探索之中。

面向2030 推进中国高等教育现代化，可以针对《教育2030 行动框架》的内容，继续推进上述工作，但是，中国高等教育现代化的发展任务绝不应拘泥于《教育2030 行动框架》中提出的几项具体工作。进一步说，《仁川宣言》和《教育2030 行动框架》可以帮人们理解现代高等教育的内涵，但中国高等教育现代化有自身的发展轨迹、独特的问题。

准确把握我国高等教育未来15 年的核心问题

要明确稳妥地推进高等教育现代化，必须对我国高等教育发展的历史阶段性和特殊性、未来15 年的核心问题和即将发生的变化有准确的把握和认识。

我们认为，未来15 年，中国高等教育将发生一系列重大变化。最明显的变化是高等教育在数量上将很快进入普及化发展阶段。由于之前十几年的高等教育规模扩张，加之1990 年代中后期以来各年度人口出生数量相比之前大幅降低，我国2015 年的高等教育毛入学率已达40%，预计2019 年将达到50%，进入美国社会学家马丁·特罗所说的高等教育普及化发展阶段。¹2030 年，高等教育正在普及化的道路上继续前进。²高等教育毛入学率显著提升，既满足了人民群众日益增长的教育文化需求，又适应经济社会提高生产力与生活水平的需要。但是目前的高等教育发展也存在不少隐忧。

本世纪初，具体说，2002 年，中国高等教育在数量增长上就进入了大众化阶段。但人们的高等教育理念仍停留在精英化阶段，以精英化的教育价值观、质量观、功能观和精英人才的培养目标、课程教学以及教育机制对待大众化高等教育，制订高等学校的发展战略与规划。以致绝大多数的高等学校，尤其是本科院校，包括新办本科院校，都是以精英化教育为标准的，沿着传统大学单一的道路走，脱离社会所需要和可容纳的实际，导致高校同质化、学生就业难。直到近几年，才提出新办院校要培养应用型人才，走大众化道路。不少高校仍在观望中，其中不少虽然表示要走大众化道路，培养应用型人才，实际仍按照精英化模式办学。也就是说，认识落后于实践，阻碍了事物的变革与发展。如果理念跟不上实践的发展，进入普及化阶段，问题可能更为严重。

科学构建普及化阶段高等教育的理念

进入普及化阶段，最重要的是改变高等教育的价值观、质量观、功能观等理念。

《仁川宣言》2030 年的愿景，有助于我们建构普及化的高等教育理念：一是“全纳”，这是普及化的基本理念。二是“质量”，这是教育永恒的核心。高等教育普及化的不断发展，最终将融入终身教育体系中，成为终身教育体系组成部分。高等教育不再是人生学习生活的终点、学制层次的塔尖，而只是像初等教育、中等教育一样，作为终身学习的一个阶段。总之，《仁川宣言》的愿景，有助于我们理解高等教育普及化的理念。

理念的改变，还必须落实到制度的转变和多样化的高等教育实践活动之中。例如：正规的高校教育制度与非正规的多样化高等教育并存；招生方式从考试选拔落实到以入学登记为主；管理制度从自上而下的管理到广泛的利益相关者的治理；从高校办学自主化到法人化制度的确立；尤其是新科技改变课程与教学的运行等。这些都是我们的高等教育理论工作者应当研究的问题。

对高等教育改革发展进行预判或预测，会受到内外部各种因素变化的多重影响。高等教育研究工作者的社会责任，促使我们必须根据所掌握的国内外历史经验知识，担负起高等教育发展预判、预测以至预警的任务。在面向2030 推进我国高等教育现代化的过程中，本文旨在抛砖引玉，希望引起大家共同关注和探讨。

本文选摘自《2030年中国高等教育现代化发展前瞻》，原文请见《中国高等教育》2016年第17期5-7页。

¹ 1999 年以来，我国高等教育用短短 20 年的时间实现普及化，发展速度甚至快于西方历史上最快的、美国高等教育毛入学率从 1949 年 15%到 1971 年 50%的增长速度。

² 2016 年“二胎”生育全面放开后的出生的人，2030 年尚未达到高等教育入学年龄，毛入学率不受影响。

可持续发展合作，为了他们还是为了我们？

中国在回应可持续发展目标中的双重角色

张玉婷，浙江师范大学，中国
zyt423@foxmail.com

关键词：可持续发展目标；南南合作；一带一路倡议；五年计划

摘要：从 2015 年 9 月 25 日可持续发展目标被确立以来，一年多已经过去。作为全球治理体系中的新型援助国，同时作为发展中国家，中国在回应可持续发展目标时扮演着双重角色。本文介绍中国与可持续发展目标有关的国际与国内政策。

2015 年 9 月联合国可持续发展峰会举行，讨论并通过了 2030 可持续发展议程。现在已经过去一年多，我们有必要回顾一下中国为了达成这些目标都做了哪些努力。作为全球治理体系中的新型援助国，同时作为发展中国家，中国在回应可持续发展目标时扮演着双重角色。一方面，中国有责任帮助其他发展中国家增加入学机会、提升教育质量。另一方面，中国自己仍需要努力实现全纳、公平和有质量的教育以及终身教育的目标。

作为新型援助国

中国在实现千年发展目标的同时也为超过120个发展中国家提供了支持。在可持续发展目标确立之后，中国政府发布了《落实2030年可持续发展议程中方立场文件》，该文件指出中国将继续关注南南合作，帮助其他发展中国家落实2030议程。

在该文件精神指导下，南南合作援助基金已经启动。这项政策倡议从2016年9月进入草案讨论阶段，草案详细说明了如何申请基金以及如何管理基金。作为该基金的第一轮，习近平主席承诺将为发展中国家落实可持续发展议程投入20亿美元。另外，南南合作与发展学院¹于2016年4月成立，并于同年9月招收了来自埃塞俄比亚、柬埔寨、牙买加等27个发展中国家的49名硕士生和博士生。

事实上，早在联合国峰会之前，中国已经发布了自己的发展合作战略。2015年3月，国家发展改革委、外交部和商务部一起发布了《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》（简称一带一路倡议，地图参见图1）。一带一路倡议提出的是旨在促进共同发展与繁荣的双赢合作模式。在各项优先合作领域中，广泛开展文化交流、学术往来、人才交流合作、媒体合作、青年和妇女交往、志愿者服务等是双边与多边合作的基础。关于教育合作，倡议提出要在各国之间有更多的学生交流，促进共同合作办学。中国承诺每年为沿线国家提供1万个政府奖学金的名额。

作为发展中国家

2016年3月，十二届全国人大四次会议通过“十三五规划（2016-2020）”，规划明确落实要把2030议程纳入国家中长期发展战略。在“教育十三五规划”中，教育质量成为关键词。规划亮点包括加强社会主义核心价值观教育、普及高中阶段教育、促进教育均衡发展、提高高校教学水平和建设现代职业教育体系、深化考试招生制度改革和教育教学改革、支持和规范民办教育发展。

该规划的主要目标之一是普及12年义务教育。按照相关政策规定，从2016年秋季学期起，免除公办普通高中建档立卡家庭经济困难学生的学杂费，包括城市高中和农村高中。截至2015年，已经有17各省份实现了中职学生全部免学费。这些都是实现可持续发展教育目标，即全纳、公平、有质量的教育的重要举措。

另一个努力是建立个人学习账号和学分积累制度。这个制度的建立将形成招生改革和终身学习社会构建之间的桥梁，普通教育和职业教育之间、学龄人口教育和成人教育之间

¹ 《落实 2030 年可持续发展议程中方立场文件》文件中提到南南合作与发展学院简称南南学院，在北京大学国家发展学院揭牌成立。

的转换将会变得更加容易。预期未来五年学历资格框架建立将取得实质性进展。所有这些都将有助于为所有人提供终身学习机会，这与教育可持续发展目标也是相通的。

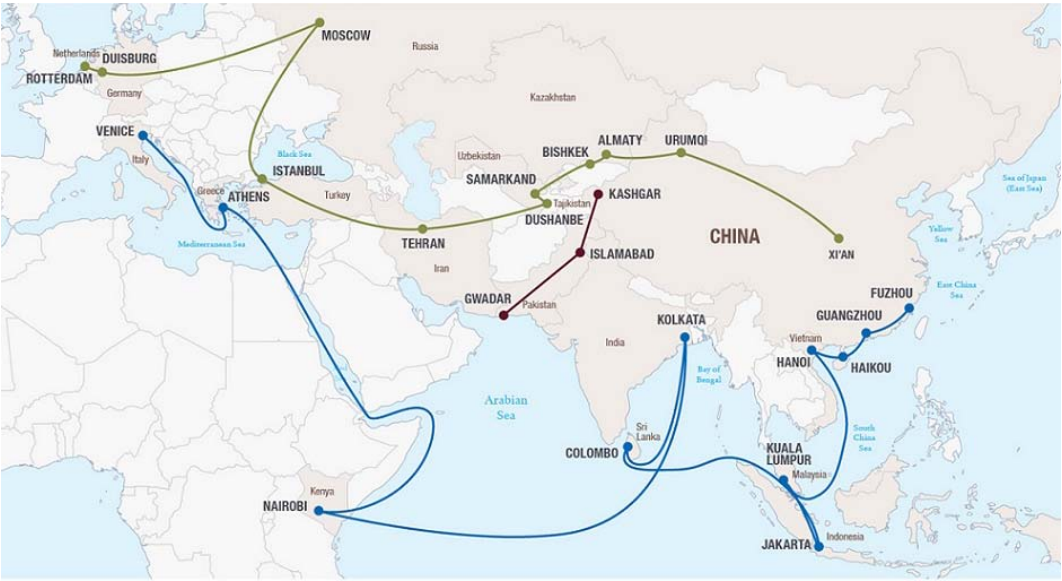


图1 丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路
来源：《中国日报》在线版（2015）

参考文献：

- Ministry of Foreign Affairs (2016). *China Issued the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development and China's Position*. Retrieved from http://www.fmprc.gov.cn/web/wjb_673085/zzjg_673183/gjjjs_674249/xgxw_674251/t1356278.shtml
- Xinhua Net (2015). *Vision and Actions on Jointly Building Belt and Road*. Retrieved from http://news.xinhuanet.com/english/china/2015-03/28/c_134105858.htm
- People's Daily Online (2015). *Belt and Road Initiative Opens to All Nations*. Xi. Retrieved from <http://en.people.cn/n/2015/1022/c90000-8965767.html>
- Ministry of Commerce (2016). *Exposure Draft of Application for and Management of Assistance Fund for South-South Cooperation*. Retrieved from <http://tfs.mofcom.gov.cn/article/as/201609/20160901387579.shtml>

日本与可持续发展目标相关的教育政策和战略——

为了日本和合作发展

Naoko Arakawa, Research Officer, JICA Research Institute, Tokyo
Nobuko Kayashima, Deputy Director, JICA Research Institute, Tokyo
naoko.arakawa@jica.co.jp; nobuko.kayashima@jica.co.jp

关键词： 日本国际合作机构（JICA）；教育合作；可持续发展目标；证据

摘要： 2015 年，日本发布了两项重要政策性文件以加强日本对“可持续发展目标”和“2030 教育”的合作与支持。2016 年日本政府也采取重要措施，建立实施了“可持续发展目标”的全面协调机制。虽然对“可持续发展目标”有了高水平的保证，但关键的是下一步如何将这两个教育政策性文件转化为具有明确路线图和经费支持的现实行动。为了实现我们的目标，日本国际合作机构研究所已经承担责任，要为政策和实践提供证据基础。

日本新教育合作政策与战略

2015 年不仅是全球教育界制定雄心勃勃的目标和承诺的一年，同样也是日本教育合作事业树立宏伟目标的一年。日本总统在 2015 年 9 月的可持续发展峰会期间推出了日本政府的全面教育合作政策文件——“维护和平与促进成长的学习战略”。2015 年 10 月，日本国际合作机构制定了新教育合作战略（JICA, 2015），在这份新教育合作战略中重申了其承诺要在实施可持续发展目标和“2030 教育议程”方面发挥重要的作用。

政府的政策突出了三个重点领域：1）提供包容性和公平的优质教育，解决由于性别而造成的歧视以及边缘化群体的教育问题；2）为了促进社会经济发展，特别是在工业、科学和技术领域的可持续发展，教育担负着人力资源开发的任务；3）国际和区域教育的合作网（Government of Japan, 2015）。

日本国际合作机构的文件提出教育合作的新愿景，我们称之为“学习连续性”。新愿景旨在通过提供幼儿到高等教育的全面支持，让所有人获得优质教育的机会。它还旨在通过我们各种各样的行动来加强受冲突和灾难国家的紧急反应与长期发展支持之间的联系。由于认识到教育有助于实现其他“可持续发展目标”，因此新愿景也强调了最大限度地发挥跨部门的协同作用（JICA, 2015）。

一年以来取得的进展

自推出这些新政策性文件实施以来都发生了什么？在过去一年的时间内，在政治上一直坚定地支持建立伙伴关系，全面地配合协调、促进国家对“可持续发展目标”的实施。在日本举行七国集团首脑会议之前，日本政府就在首相办公室内成立了“可持续发展目标”推进指挥部。（http://japan.kanteigo.jp/97_abe/actions/201605/20article2.html）。这个新指挥部的主要任务是制定一个实施指导方针，处理在国家层面和国际层面要采取的优先事项和措施。除了部际协调框架外，还要成立一个包括各部委、联合国机构、公民社会组织、私营部门和学术界在内的各利益相关方的圆桌会议，以确保磋商进程的包容性以及所有成员的参与度。指导方针指的是两份教育政策文件。另外，联合国教科文组织日本国家委员会下属的教育部、文化部、体育部以及科技成立了委员会来强制推动“可持续发展目标”。与这些措施一道，日本国际合作机构正在起草一份“可持续发展目标”的文件，在这份文件中确定教育和健康是可持续发展的基础（JICA, 2016）。

操作方面面临的挑战

成立高级别的指挥部这项措施为实现可持续发展宏伟目标起到明显的积极作用。然而，教育部门下一步如何最大限度地将两个教育政策文件转化为行动和成果是非常重要的。其中，面临的最大的问题是经费。从 2011 年至 2014 年日本官方发展援助向教育部门的

拨款呈下降趋势；这反映官方发展援助预算总额在不断下降（IDCJ，2016）。¹这两份政策文件并不显示全球或国家所面临的任何关于经费方面的挑战，也没有指出该采取何种措施来扭转这一趋势。另外，2016年3月发表了一份由第三方实施的关于2010-2015年度日本教育合作政策的评估报告，报告指出：日本教育合作政策缺乏实施指导方针和行动计划，其中包含缺乏实施政策的具体成果、目标和指标（IDCJ，2016年）。为了防止政策愿望和实施之间存在差距，必须制定一个明确而详细的路线图以加强监督和评估机制，改善经费状况。

为政策和实践建立证据基础

自从2008年日本国际合作机构研究所（网址为：<https://www.jica.go.jp/jica-ri/>）成立以来，已经向多家部门提供了建在实证上的政策和具有实际作用的建议。在教育领域内已经出版了18份工作文件和3本书籍。日本国际合作机构目前有两个正在进行的教育研究项目，这两个项目旨在为日本国际合作机构需要更好地实现可持续发展目标（包容性和公平的优质教育）方面进行政策讨论和提出相关战略建议，即：

1. 包容性教育和残疾教育。这个项目旨在探索教育政策转化为地方学校实施的途径。它也旨在观察那些无法进入学校学习的残疾儿童的状况以制定相关的政策来增加他们的学习机会。

2. 受冲突影响国家的二次受教育机会。这个项目对5个国家进行考察，收集那些被认为是“失落一代”的青少年的生活故事。它将分析个人的学习动机以及教育在社会变革和平建设进程中所起的作用

鉴于日本国际合作机构来自现实生活的实证越来越多，我们希望能够在为全球教育制定那些政策转化为现实行动的必要策略中发挥更加积极的作用。

参考文献：

- Government of Japan (2015). Learning Strategy for Peace and Growth. Tokyo: Government of Japan, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000140607.pdf> (English), http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/bunya/education/pdfs/lspg_ful_jp.pdf (Japanese).
- International Development Center of Japan Inc. (IDCJ) (2016). Nihon no kyouikuseisaku 2011-2015 no hyouka (Evaluation on Japan's Education Cooperation Policy 2011-2015). Tokyo: IDCJ, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000157390.pdf> (Japanese).
- JICA - Japan International Cooperation Agency (2016). SDGs tassei ni mukete - JICA no torikumi (JICA's Efforts in Achieving SDGs). Tokyo: JICA.
- JICA (2015). JICA Position Paper in Education Cooperation. Tokyo: JICA https://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/education/c8h0vm0000011jw7-att/position_paper.pdf (English), https://www.jica.go.jp/activities/issues/education/ku57pq00000n6xhd-att/position_paper_ja.pdf (Japanese).

¹ Total disbursement amount: USD 1,288.9 million in 2011, USD 995.8 million in 2012, USD 748.2 million in 2013, USD 572.6 million in 2014.

印度的“可持续发展目标”及其对外高等教育和培训援助？

N.V.Varghese, National University of Educational Planning and Administration,
New Delhi
nv.varghese@nuepa.org

关键词：发展伙伴关系管理（DPA）；融资协议；印度技术和经济合作组织（ITEC）；信贷额度；渐进的普遍主义；技术转让；就业情况不佳

摘要：自 1950 年以来，印度一直致力于为外援提供援助——主要是向南亚国家提供援助。在过去十年中，印度的援助数量和覆盖面（尤其是非洲地区）有所增加，预计在未来几年内将增加一倍。印度的教育援助支持技术教育、培训、高等教育和信息技术教育。

“可持续发展目标”和技能培训

“可持续发展目标”，毫无疑问，在设定全球国家发展议程中发挥着重要的影响作用。教育在发展中处于一个中心的位置，他的发展不仅有助于“实现教育目标 4”，同样也有助于实现其他“可持续发展目标”。“可持续发展目标 4”与“千年发展目标”不同，不仅关注基础教育，同样也对后基础教育进行关注。

世界经济疲软、年轻人大面积失业和就业情况不佳，在新兴和发展中经济体这种情况更为严重，在此背景下，注重后基础教育、技能培训和终身学习是至关重要的。预计以后美国的失业情况可能会有所改善，但欧洲仍将处于其历史最高水平，而且其他地区还将恶化。“可持续发展目标”强调的技能培训将有助于提高青年就业和全球幸福感。

据估计，要实现中“可持续发展目标”中一些关键的教育目标至少需要增加六倍的援助才能弥补每年 390 亿美元的经费缺口。然而不幸的是，不仅教育有所援助放缓而且教育在总援助中所占的份额也正在下降。这意味着，“可持续发展目标”要依靠提高资金配置和更好地利用国内资源。全球教育机会融资国际委员会（教育委员会，2016）建议把渐进的普遍主义作为取向，把融资协议作为手段，来实现“可持续发展目标”。该协议意味着四种教育转型，即：加强绩效、培育创新、优先融合和增加融资。

印度为实现“可持续发展目标”做出的努力

在印度，“可持续发展目标”对制定国家发展战略有着重要的意义。为改变印度而新成立的国家机构（NITI Aayog）（更换计划委员会）肩负着促进和监测“可持续发展目标”实施的责任。印度正在远离传统的“五年规划”框架，去编写一个与“可持续发展目标”相符合的到 2030 年的 15 年愿景，一个 7 年发展议程和 3 年行动计划。

尽管印度仍然接受一些国外的援助，但是它越来越依赖于国内资源去实现“可持续发展目标”。经济持续高速增长，预计教育占国内生产总值（GDP）的 6%，提高税收以提高国内生产总值，为印度实现“可持续发展目标”所依赖的国内资源提供持续的保障。

印度援助：制度安排

虽然印度未在发展援助委员会（DAC）名单上，自上世纪 50 年代以来它一直致力于对外援助。在最初的几年里，印度援助主要通过南南发展合作（SSDC）。1964 年印度建立了印度经济技术合作计划。当外援数量增加和覆盖面扩大，2012 年，印度在外部事务部建立发展伙伴关系管理（DPA），来组织协调对外援助活动。印度的援助主要分布在三个方面：直接拨款和贷款、信贷额度、培训和奖学金计划。

印度援助的受益者

印度优先援助的地区是南亚。在 2015-2016 年，总额 16 亿美元的印度外援 85%分去了南亚，尤其是不丹（63%）。在 2013 -2014 年，印度文化关系委员会（ICCR）提供了 3365

项奖学金给留学生。大多数奖学金被分配到了南亚，其中有 1000 项专门用于研究。过去十年援助向其他地区扩散，特别是非洲。

通过信用额度的援助渠道反映了印度援助的广泛基础。印度援助包括给莫桑比克 2500 万美元，厄立特里亚和斯威士兰的各 2000 万美元，和塞内加尔的 1000 万美元。在 2013-2014 超过十亿美元的援助总额和贷款总额被分配到以下国家：不丹（592.5 美元）、阿富汗（106.2 美元）；尼泊尔（62.3 美元）、斯里兰卡（82 美元）、缅甸（73.8 美元），孟加拉（95.1 美元）。目前印度提供援助的国家大约有 160 个。

印度高等教育和培训援助

教育和培训是印度援助的重要特征。印度对教育的援助主要集中在技术教育、培训、高等教育和信息技术教育，而不是中小学教育。自 1964 年，印度通过该项目投资超过 10 亿美元。2014-2015 年度 ITEC 预算约为 3400 万美元。

印度对非洲的教育援助主要是建立机构，制定培训计划，并为在印度学习的学生提供奖学金。2011 年斯亚贝巴的第二届印度非洲论坛峰会，印度总理承诺拨款 7 亿美元，在非洲建立新机构并开展培训项目。2013 年，印度为在印度学习的非洲籍学生提供 22000 项奖学金（三年）。此外，印度文化关系委员会（ICCR）为非洲学生提供 900 项奖学金。

印度计划在非洲建立 19 个培训机构，提供对信息技术、对外贸易、钻石抛光与教育规划的培训；计划成立 10 所职业培训机构和 5 所人口定居学院以培训人们用较低的费用建设房子。印非贸易学院提供工商管理学硕士（MBA）课程，同时，位于布隆迪的印非教育规划学院将为教育规划者和管理者提供培训。

第三届印非峰会于 2015 在新德里举行，再次强调了非洲以人力资源开发和能力建设方面为重点的发展伙伴关系。通过信贷额度印度扩大发展援助至 74 亿美元，帮助非洲 41 个国家完成了 137 个项目。印度还承诺建立近 100 所横跨大陆的印非培训学院。

印度技术合作援助

印度也支持技术合作。加纳-印度科菲安南信息与通信技术卓越中心（The Ghana-India Kofi Annan Centre for Excellence in ICT）是技能培训和技术转移的一个例子。印度与南非、突尼斯、埃及和毛里求斯签署了技术合作协议，在生物技术，信息科学，天文学，食品科学技术领域，本土知识体系和纳米技术领域的近 74 个联合研究项目已经开始。科技部批准了价值 190 万美元的南非研究项目和价值 33 万美元的突尼斯研究项目。

印非农业合作是由国际作物半干旱热带研究所（ICRISAT）和国际畜牧研究所（ILRI）领导的。国际作物半干旱热带研究所已经在 5 个非洲国家建立了农业企业孵化器与价值链孵化器，即安哥拉，喀麦隆，加纳，马里，乌干达。

印度援助前景

印度的对外援助是 16 亿美元左右，在 2015-2016 年占国内生产总值的 0.2%，相当于部分发达国家的国内生产总值。预计印度每年援助将达到 35 亿美元，这将与主要援助国持平。

没有根据“可持续发展目标”调整对外援助项目？

可以看到，印度在教育等方面的对外援助尚未明确依据“可持续发展目标 2030 议程”进行调整。但是，这是他们最后一个（第十二个）“五年计划”；因此在不久的将来可能会发生转变。

参考文献：

Education Commission (2016) The Learning Generation. Investing in Education for a Changing World. A Report by the International Commission on Financing Global Education Opportunity. <http://report.educationcommission.org/>

中非合作论坛、可持续发展目标与一带一路倡议相通

楼世洲，浙江师范大学，中国

Lsz@zjnu.cn

关键词：中非合作论坛；教育合作；与联合国能力建设相通；一带一路倡议中的教育

摘要：正如中非合作论坛（FOCAC）16 年来的长期和短期培训与联合国推动的能力建设相通一样，一带一路倡议与可持续发展目标也是相通的，都包含对教育合作的支持。

进入 21 世纪后，随着中非全面合作机制的建立，中非教育合作与交流逐渐从单向援助发展向建立全方位的双向合作与交流体系转型。2000 年 10 月召开的“中非合作论坛”，标志者中非进入了全方位、机制化的新型战略伙伴关系的时期。这种新的国际合作对建立新时期国际政治经济新秩序，实现世界各国尤其是发展中国家的共同繁荣与发展具有重要意义。

在中非合作论坛框架中，中非教育合作的形式与内容持续不断创新。合作包括：建立学校、为来华非洲学生提供奖学金、联合成立孔子学院、派遣教师和志愿者到非洲开展教育活动、为高等教育发展项目提供支持、资助多种形式和多元化主题的研修班为非洲培训专业人员（包括大学校长、中小学校长、教师以及高级行政官员）。

在中非教育合作中，我们尤其关注人力资源发展问题。换句话说，能力建设是合作的核心内容。除了向非洲国家提供奖学金，中国政府还在国内举行短期人力资源培训，培训内容涉及很多非洲国家发展急需的领域；这些领域包括农业、职业技能、教育、计算机、健康、医疗、公共政策、能源以及环境保护。从上个世纪 90 年代开始，联合国及其下属机构和各国援助机构经常把“能力建设”作为它们向发展中国家提供财政和技术援助项目的有机组成部分，其观念是改进援助实施的效果和效率。这一理念与中非教育合作的理念是完全吻合的。同时，能力建设也体现了可持续发展的关键内涵所在。

在改善中非合作机制的同时，中国也在不断加强和外部世界的联系，并因此提出一带一路倡议，目的是以更积极的态度参与国际发展合作并有所贡献。

一带一路倡议与 2030 议程的愿景是相通的，旨在促进包容的、可持续的经济和社会发展。政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通，这是包容合作发展的五个关键点，这些关键点的实现有助于沿线国家达成 2030 可持续发展目标。

一带一路倡议不只关注经济带的建设，也同时关注文化和教育领域的合作。为了落实倡议，中国政府已经出台《关于做好新时期教育对外开放工作的若干意见》和《推进共建“一带一路”教育行动》等文件。这些文件指出，在南南合作的框架下，中国政府将扩大教育援助规模，统筹利用国家、教育系统和民间资源，为沿线国家培养培训教师、学者和各类技能人才。总之，一带一路倡议投资于民、造福于民。

因此，一带一路倡议的重点实际上是与可持续发展目标相通的。但是，只有在两者之间建立有效的协调机制才能实现它们之间的互相补充作用。

2030 可持续发展目标下的教师培训国际合作：中国能做些什么？

徐倩，浙江师范大学，中国
eilleen1988@163.com

关键词：教师培训；国际合作；优势提炼；人才培养

摘要：加强教师培训的国际合作，是实现教育可持续发展目标的重要方向之一。随着中国越来越多地参与到国际事务中，中国可以在教师培训的国际合作上发挥大国应有的责任与作用。目前正在开展的联合国教科文-中国信托基金项目可以为中国进一步开展教师培训国际合作提供更多的经验，这些经验包括：中国需要进一步提炼教育发展的成功经验，并加快培养能够参与国际教育发展合作的人才。

实现 2030 年可持续发展目标已是全球共识。与以往不同，中国对此次国际议程不仅十分关注，还积极参与其中。该议程的第四个目标涉及到教师的培养：到 2030 年，有资质教师的数量大幅增加，包括在发展中国家采用教师培训国际合作的方式，特别是最不发达的国家和小岛屿发展中国家（4.c）。这一目标强调了采用国际合作的方式来促进发展中国家的教师培训。

国际社会在发展中国家特别是非洲地区开展了形式多样的教师发展项目，比较典型的是包括英国、法国、德国、美国等对基础教育援助投入较大的国家，还有日本在非洲多国开展有数学和科学教师培训项目等等。中国在 2016 年颁布的《中国落实 2030 年可持续发展议程国别方案》中，针对 4.c 这一目标，提出的落实方案是“为其他发展中国家提供短期教育培训，在培训班计划和招生方面积极考虑最不发达国家和小岛国对师资培训的需求。”（p26）这意味着在现有中国援外人力资源培训的格局上，会对师资培训有所倾斜。除此之外，中国政府自 2012 年开始以信托基金的方式同联合国教科文组织（UNESCO）合作来推动非洲教师的发展，也为中国开展教师培训国际合作提供了良好的开端。未来中国如何进一步加强教师培训上的国际合作，还有待从这一项目中吸取更多的经验。

UNESCO-CFIT 项目的实施与经验

UNESCO-CFIT 项目的主题是“加强教师培训，缩小非洲教育质量差距”，旨在通过使用信息和通信技术、移动学习以及知识产出和共享来提高各国教育部以及主要的教师培训机构（Teacher Training Institutes, TTIs）在职前教师培训和教师在职培训领域的的能力。这是教科文组织首次收到来自中国的、用于促进教师培训的大笔资助（计 800 万美元），是中国首次通过国际组织进行国际教育援助的新探索，无疑标志着一个新的合作伙伴关系的开始。

UNESCO-CFIT 项目首批共有八个非洲国家参与，分别是：埃塞俄比亚、纳米比亚、科特迪瓦、刚果民主共和国、刚果、利比里亚、乌干达和坦桑尼亚。各成员国根据各自的优先需求以及项目的目标，主要开展以下几个方面的活动：第一，开发学习材料；第二，开展培训和研讨会；第三，提供 ICT 设施。第四，召开区域会议（或宣讲会），促进项目成员国国家的经验共享。

现在项目的第一阶段（2012-2016 年）已经基本结束。从当前的实施情况来看，取得的成就是斐然的。但问题也不少，主要表现在资金与项目的雄心不太匹配，这样其实从整体上来说对教师的实际影响是非常有限的。更为重要的是，中国作为捐助国（donor），在整个项目的实施过程中并没有发挥出应有的作用和影响，中方也几乎没有 ICT 教育专家和教师教育专家参与到项目的设计和实施过程中去。尽管在项目实施过程中，中国也不乏采取一些措施来分享自己的教师教育发展经验、加强南南合作，比如通过长城奖学金项目（UNESCO-China Great Wall Co-Sponsored Fellowship Programme），35 名来自 CFIT 项目国家的教育者，到华东师范大学进行一年的进修。这些举措是否能发挥其专业效应，还有待进一步的追踪。

开展国际合作的基础：优势提炼与人才储备

UNESCO-CFIT 项目的实施经验为今后中国开展与其他国家或国际组织的合作提供了很多的经验。从当前的发展紧迫程度来看，主要表现为两点：

首先，中国需要提炼出自己在教师发展上的相对优势。从文化自觉出发，有效地总结中国改革开放三十多年以来教师教育发展（或其他领域）的经验是当务之急。政府可以将此作为国家的重大攻关课题，结合国内顶尖学者之力，通过充分的调研和论证，总结出中国能够与外部世界对话与分享的经验到底是什么，与众不同之处在哪里，与其他国家的经验有何互补之处。要学会用国际语言和别国专家易懂的言语和方式去表达成就，这是中国开展教师培训国际合作中的“软实力”。发展经验的有效总结，还应具备可操作性，即中国发展经验在非洲的本土化问题。日本的援助发展历史和经验表明，它将国内的有效发展经验与非洲国家的需求紧密结合起来，是实现援助有效性的成功要素之一，但是其教育发展经验如课例研究（lesson study）也很难在非洲落地生根。如何充分利用自己的优势找到非洲需求这个结合点很重要，但更重要的是如何让我们的优势在具体的实践中融入非洲本土。日本的经验是我们需要引以为鉴的。

其次，加快培养国际教育发展合作人才。拥有大量国家发展合作人才是西方国家在对外发展合作上一个特殊的优势领域。20 世纪 90 年代，在日本对外发展援助的转型期，日本政府开始培养研究生层次的计划和管理发展活动的专业人员，先后在四所公立大学开办了国际发展与合作的研究院。长期以来，中国的相关高等院校和研究机构一直对开设国际发展专业和课程不太重视，国内只有极少数高校开设相关的发展专业，这与现在中国对外发展合作的快速发展是不相匹配的。因此，可以将“走出去”战略引入国际合作专业人才培养，在发展专业智库的同时，不仅面向国家的对外发展合作事业，也可以考虑面向国际就业市场，在培养机制和专业课程上与国际接轨。比如以非洲研究为特色的浙江师范大学，就可以将教学、科研和社会服务（服务国家战略以及中非民间合作等）相结合，为非洲输送各类人才如工程人员、教师、社会服务人员等等。

参考文献：

UNESCO-CFIT Newsletter 2016.6: 18.

Yamada S. Japanese Educational Aid in Transition: Between the Aid Coordination and Unique Model [J]. Asian Education and Development Studies, 2013, 3(1): 76-94.

张永蓬. 国际发展合作与非洲: 中国与西方援助非洲比较研究[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2012: 70-87.

营利和非营利的非政府行动者

展示他们的工作:私营部门如何对“可持续发展目标”的实现做出贡献

Tom Eats, Reform Education, London
tmdeats@yahoo.com

关键词:私营部门; 合法性; 研究; 投资; 参与; 质量

摘要:实现“可持续发展目标”需要所有部门更好地定义主观性术语,如“相关”和“高质量的”教育。清晰定义的合法参与可能有助于公司对开发和研究的投资,以展示他们如何为长期发展作出贡献,而模糊的定义则有被利用的风险。

私营部门在实现“可持续发展目标”中的角色尚不清楚,在教育领域更是如此。“可持续发展目标 4”中对涉及到的教育条款几乎没有提到私营部门,仅仅是把他们作为利益相关者和合作者。即使目标 17 中,在公私合作伙伴关系的发展中也只提到了与私营部门的合作。因此,就有这样一个问题:即如何才能使得不同群体被这些目标所吸引并激励他们参与进来。

各种群体对“可持续发展目标”框架如何反应部分取决于他们认为“可持续发展目标”在多大程度上能满足他们真正的利益。有长远眼光及致力于系统性的改进的组织可能会看到,“可持续发展目标”在为决策提供事实依据上有一定作用,不管他们的目标是为业务增长、政策发展还是民间社会团体。私营部门与这些组织不同之处是,它们更倾向于关注短期利益,部分原因是由于金融市场报告实施的限制。

“可持续发展目标”框架的模糊性既是风险又是机遇。对于那些把业务等同于扩张和利润的组织来说,有创造性地实现其目标的机会。对于这些组织来说“可持续发展目标”结构的主要好处之一是它允许他们根据现有价值结果的证据来做出行动。“可持续发展目标”因此可以被解读为实践的最佳纲要,可以节约企业自身的成本。

对于那些更为机会主义的组织而言,框架的模糊性刚好提供了一个可以把表面的商业方法与可持续发展目标牵强地联系在一起的机会。教育领域的私营部门一直存有争议,由于人们认为其追逐利润决策与其他倡议的影响是完全不同的方式,这便产生了对私营部门动机的合理性怀疑。

此外,教育系统的形成本质及其对价值观、身份和国籍的影响经常被认为是与国家主权相关的问题。因此在这些领域受到外部影响的操纵会遭受高度的争议。有些国际项目,像 PISA(国际学生评估项目)和其他无管辖权的对学习产生影响的全球计划,如跨国教育项目,会被那些认为国家政府具有最终特权的人视为颠覆性的。

然而,在一般条件下作为一个群体,私营部门拥有合法地位。这个群体的利益应该反映教育政策与其他利益相关者身上:从父母到学生、从教师到大学工作人员。和其他人一样,私营部门需要参与到解决“可持续发展目标 4”提出的一个重要的挑战——“相关性”和“21 世纪技能”。通常,雇主的声音可以帮助政府优先考虑某些结果、过程和他们的支持政策,这是因为他们可以通过那些进入劳动力而报告所需情况。

因此,“可持续发展目标”可提供一种机制来使私营部门的参与合法化,并且当达到隶属于联合国合约的目标时可以积累合理的利润。然而,“可持续发展目标 4”使用的指标背后的深度模糊性使得他们容易被滥用。在不清楚其意思的前提下,一些质量的表面决定因素,如测试通过,可能给营利性组织增加评估条款的合法性(和评价结果的虚高)。

面临的主要挑战是如何使用可持续发展目标框架作为胡萝卜和大棒(软硬兼施)——如果私营部门机构愿意投资于教育问题的解决方案,那么他们就在提供部分解决方案以及向系统设计师展现他们的需求两个方面占据有利位置。需要注意的是,如果他们想要证实他们通过提供产品或服务在帮助实现“可持续发展目标”,那么就需要“展示他们所做的工作”。对他们来说,在这个部门投资于研究和发展、鼓励合法的长期投资和创新只能是一件好事。

在网站上查阅全球教育公司的可持续发展目标相关的参考文献并没有带来多少欢乐。在阿波罗集团或 Amplify 鲁珀特·默多克(Rupert Murdoch)的网站上,并没有明显提及到

教育业务的信息。宝石（GEMS）教育强调了工作的基础，而皮尔森有一个博客，对其自身策略和“可持续发展目标”的教育目标的切合大加赞赏，然而对于工作方式并没有展示出来。因此双方都有这样一个机会来更有效的参与并提高教育准入与学习方面扮演明确的角色。

“可持续发展目标 4”实施的公民社会视角

Anne Marie Sørensen, OxfamIbis, Copenhagen and Anjela Taneja, Global Campaign
for Education, Copenhagen
ams@oxfamibis.dk; anjela@campaignforeducation.org

关键词：“可持续发展目标 4”，公民社会；议程本土化；融资；不平等；问责；公共教育

摘要：“可持续发展目标 4”有 10 个具体目标，虽然这代表一种成功，但它也继承了过去的挑战同时带来新的挑战。公民社会在国家、地区和全球各层面进程中的参与，它的所有权和它对后续议程的持续不断的承诺都对目标的成功至关重要。面向 2030，当务之急包括对议程进行本土化、处理公平和质量的议题、利用并调整融资及其所需的问责机制、强化公共教育体系。可持续发展议程面临的终极考验在于它对国家及地方层面的影响。

2012 年，人们真切担忧，在 2030 年的全球发展目标框架下，教育将被狭隘化甚至缺席。然而，当国际社会采取新“2030 议程”（含 17 个可持续发展目标），并在其中设定独立、包容和宏伟的教育目标，这些担忧就不复存在了。全球教育运动联盟与教师工会（GCE）、非政府组织（来自 85 个国家之多）共同合作，为实现国际议程中的全纳教育和优质教育做出了关键贡献。可持续发展议程另一个较为间接性的成就，即市民社会问题的破解，并建立了广泛的联盟来支持其实施。（例如：Together 2030）¹，在此过程中，教育界也起到了一定作用。

完成可持续发展议程的未竟事业。在实现整个可持续发展议程中，公民社会发挥了积极作用，同时，公民社会也积极参与影响了仍在实施的部分。这些包括全球指标²的发展，专题指标的完成，由联合国教科文组织在若干地区举办年度研讨会并在区域推出的新 2030 年教育议程（如非洲中西部、亚太地区）³，围绕具体目标进行的工作（如：2030 教育国际教师特别小组），2030 年教育议程的总体协调⁴。社会活动家将参与区域和政治群体、公民社会所有权、不断致力于持续议程，认为这些对于议程的成功至关重要。今年的新发展，即围绕可持续发展进程成立了教育与学术利益团体⁵（the Education and Academic Stakeholder Group）。

¹ www.together2030.org

² For example the recent letter by civil society organizations on indicators for the SDGs which can be accessed on <http://www.campaignforeducation.org/en/news/global/view/676-sustainabledevelopment-goal-for-education-214-civil-society-organisations-academics-and-education-professionals-demand-the-completion-of-free-primary-and-secondary-education-to-be-reflected-in-the-global-sdg-indicators>

³ UNESCO maintains websites for these events. The West Africa consultation documents may be accessed here: http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/west_and_central_africa_regional_coordination_group_making/ and the one for Asia Pacific is here: <http://www.unescob-kk.org/education/education-2030/2nd-apmed2030/>

⁴ This includes the CCNGO and the Education 2030 Steering Committee (SC) which has taken over the role of the EFA Steering Committee. See summary of the proceedings of the last Education 2030 SC as ASPBAE (2016).

⁵ More information about this new constituency is available here: http://www.aspbae.org/userfiles/jun16/2_Stakeholder_group.pdf

一年过去了，高阶政治论坛（High Level Political Forum）下的第一次全球审查已经完成⁶。现也有一些有关可持续发展目标进程中参与公民社会的广泛概述（Action for Sustainable Development, 2016）。政府、公民社会、社区和学校共同定位，产生了全球性的并与“可持续发展目标”切实相关的爆发性行动。“可持续发展目标”议程影响了政府需要实现新的最低层面的辩论条件。一些政府较其他组织更加热心积极地实施该议程，但这仅仅是期望。“可持续发展目标 4”议程也需要政府和公民社会推动实施，来整顿全球教育合作机构（Global Partnership for Education）。此外，这为国家层面的优质教育和政策带去了重大机遇，能够获得更多的融资。如今该议程开始从谈判框架过渡到确保其在国家及地区的全面实施，公民社会积极参与局部规划进程，以推动实现议程。虽然这些进程很多是全球性或区域性的，但它们将国家利益团体聚集起来，共同开发新架构，学习他人经验，成为了变革进程中的一部分。区域网络促进了信息的流通，有助于开展有组织的地区及国家利益团体商讨活动，加强全球和地区的联系，特别是涉及教育融资问题、“可持续发展目标 4”和教育“2030 议程”。

然而，“可持续发展目标”议程的终极考验在于它对国家及地方层面的影响。“可持续发展目标 4”有 10 个从早期教育至成年教育的具体目标，包括实施具体目标的具体方式，虽然这代表一种胜利，但它也继承了过去挑战，并面临新的挑战。

实现 2030 目标的当务之急

任何实施过程中的第一步都是建立对框架的认识。公民社会就国家和地区层面的“可持续发展目标 4”举办了商讨活动及圆桌会议，并简化国家宣传材料，促进了新“可持续发展目标”和“2030 议程”的宣传。但大部分公民社会，特别是那些未接入全球教育网络的社区，还没意识到新议程的细微差别，以及行动框架中部分的预期工作。对许多人而言，它们仅仅是在重复“千年发展目标”或“全民教育”议程，而忽视了该议程潜在的变革性。这影响了他们推动实施议程的能力。

在很多国家，如菲律宾，东帝汶，尼泊尔，津巴布韦，意大利，德国，日本，挪威和美国，教育公民社会已经成为国家“可持续发展目标”指标协商进程的一部分。该进程推进监测与评价体系的改造，为之后的公民社会监测和影子报告打下了基础。

新国际协定和实施现状存在间接联系。薄弱的机构能力作为议程实施的障碍（Fredriksen, 2016 年），未经政府达成国际协定而自动加强。问责制，“可持续发展目标”议程跟踪审查机制薄弱，限制了公民社会参与议程的范围。这些都是影响整个公民社会的问题，不仅仅是教育部门，很大因素源于可持续发展目标属于政治协定，对于国际协定没有合法约束力。当宏伟的教育议程得不到相应的融资增长，该项实施就会进一步陷入危险之中。所有这些促进了公民社会人士的觉醒，不再期待立即实施议程。但是，政策的实施存在时滞，这是国家工作的一个必然事实，而这种滞后现象在政治协定中更为广泛，如“可持续发展目标”。

议程本土化需要的政策改革：随着各国政府开始实施“可持续发展目标”，公民社会一直积极参与政策变革的协商进程，使现有的国家政策符合新 2030 教育议程。这包括参与制定新的教育战略和计划，部门规划进程，以及全面参与议员和决策者，共同支持议程。

教育在消除不平等中的角色变化：实施可持续发展议程将是一个深刻的政治进程，比谈判过程还为复杂。这就要求公民社会进行严格审查：“可持续发展目标”及其实施和资源配置计划中的结构性关系面临什么样的挑战，又如何得到加强。教育活动家需着眼于以下几方面以消除不平等并促进现有权利转换：1）教育需直接进行再分配，因为它将虚拟资本带给穷人和社会边缘人士；2）教育增强社会流动性；3）教育促进政治动员，推动公民积极参与。

⁶ The reports are available on the UN Sustainable Development Knowledge Platform's dedicated page on the HLPF accessible on <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/inputs#national>

利用并调整融资及其需要的问责机制：议程的实施依赖于财政，一个关键的问题是有 390 亿美元援助资金缺口，这引起了人们的关注。2016 年度教育财政委员会推动了类似的更为狭窄的议程，开发了一个单独的架构。当前，教育公民社会提倡将占国内生产总值的 6%和国家预算的 20%的资金投入优质教育，有利于公平，并与税收司法工作挂钩。要想建立强有力的教育体系，关键在于公民参与、社区参与、预算透明和税收公平。今年的“全球教育行动周”致力于教育融资，明年重点将放在“实现‘可持续发展目标 4’全面问责制”，这将有助于真正实现整体推进可持续发展目标转型。

强化公共教育体系，反对教育私有化和商业化：近几年来，教育私有化趋势见涨，其中一个令人不安的因素是兴起了一类收费较低的私立学校。全球教育运动联盟(GCE, 2016)在近期报告中强调：在这些学校的操作下，教育的质量、公平性和问责制堪忧。这种基于收费的教育体系违背了“可持续发展目标”中的承诺，即人人享有 12 年免费教育，同时它将贫穷之极的家庭排除在外，对女孩也有过多的影响。当前，公私合营是较受青睐的权宜之计，但如果未能为今后建立可持续的公立院校做出贡献，这种体系就有可能受到长期的消极影响。私有化唯一可持续的替代办法是要保证有足够且持续的资金，确保每个人都有机会接受免费、优质、公平、负责的公共教育，以加强和转型公共教育。

最后一条免责声明

尽管全球对新“可持续发展目标”兴趣很大，但国家公民社会的重点已经并且将始终依赖于执行其国家宪法条款、立法、政策和战略计划。国际议程将根据现有谈话和交杂情况准确定位自身，并与之结合，形成国家独有议程。首席战略官也许未进行单一的全球“可持续发展目标”对话，但有许多全球“可持续发展目标”都经当地的现状和优先事项引导，这有助于实现共同的使命和愿景。

参考文献：

Action for Sustainable Development (2016). *Learning by Doing: Civil Society engagement in the High Level Political Forum's National Review Process* accessible here
<http://www.civicus.org/images/CivilSociety.HLPF.NationalReviewProcess.pdf>
ASPBAE-Asia South Pacific Association of Basic and Adult Education (2016). Newly constituted SDG-Education 2030 Steering Committee defines its work 25-26 May, Paris, France
http://aspbae.org/userfiles/july16/2_SDG_Education2030_SC.pdf
Fredriksen, B (2016). *Weak Institutional Capacity: A growing barrier to reaching the education sustainable development goal in sub-Saharan Africa*. NORRAG blog accessible on <https://norrags.wordpress.com/2016/05/09/weak-institutional-capacity-a-growing-barrier-to-reaching-the-education-sustainable-development-goal-in-sub-saharan-africa/>
GCE-Global Campaign for Education (2016). *Private Profit, Public Loss: why the Push for Low-Fee Private Schools is Throwing Quality Education off Track*. Accessible at <http://bit.ly/PPPLE>

在埃塞俄比亚实施“可持续发展目标 4”：女孩教育挑战计划的经验

Samantha Ross, Link Community Development, Edinburgh
samantha@lcd.org.uk

关键词：埃塞俄比亚；女孩教育；可持续性

摘要：根据自身教育指标，埃塞俄比亚社区发展联协（Link Community Development）已经在当地 4 个区域实施了女孩教育挑战计划，在此过程中的学习成效、出勤率和留在学校学习的比例均有所提高。但对于财力、能力都有限的国家来说，用全球“可持续发展目标 4”的指标进行测量，它也获得成功吗？他们一定要用这样的指标吗？

“可持续发展目标”议程概述了所有成员国的承诺：为 2030 年“全面实施”可持续发展目标而“不懈努力”。埃塞俄比亚已经开始分析考虑“全球发展目标”。2016 年 4 月，埃塞俄比亚政府举办了国家研讨会，对联合国国家工作队和“可持续发展目标”特别小组的支持表示欢迎，通过制定国家可持续发展目标实施计划和政策开展“可持续发展目标”的实施。然而，目标监测机制还未纳入埃塞俄比亚政府的重要指导政策文件，并且“可持续发展目标 4”包含很多不同的宏伟目标，这意味着如果要在未来 14 年里，即使部分地实现部分目标，还有很长的路要走，面临的挑战还有很多。

由于埃塞俄比亚政府经费和能力有限，因此他们必须把“可持续发展目标 4”的 10 个具体目标置于优先地位，如重点干预：最大限度地对学习成果产生影响、延伸到边缘群体、发挥资金的最大价值。

埃塞俄比亚政府确认根据“增长和转型计划 II”（Growth and Transformation Plan）来实施“可持续发展目标”，但是真正实施“可持续发展目标”时，该计划只能略作参考，没有关于如何管理在联邦、区域和地区层面上商定和监测地方相关目标这个包容性进程的细。同样，第五教育部门发展计划（ESDPV）指实现“千年发展目标”，以及未来“可持续发展目标”，但至今尚未明确说明调整、实施和监测“可持续发展目标 4”所需的伙伴关系。这两份文件都是在“可持续发展议程”通过之前制定的。毫无疑问，接下去的几个月里，如果想要确保将“可持续发展目标”及其具体目标纳入国家优先事项、行动、计划和预算中去，必须及时更新这两份文件。面对互相竞争的国家优先事项和挑战，这样做至关重要，而且要求这两份文件以坚持“可持续发展目标”为中心。

埃塞俄比亚在普及初等教育上已取得重大进展，一至八年级女孩净入学率达 90%，男孩达 95%。然而，性别差不公平距达 0.94%，成绩差距达 2.4%。而且所有学生的成绩都较差，60%学生的英语成绩和 56%学生的数学成绩都在“低于基本要求”的水平（National Learning Assessment 2014）。教育的质量和平等性仍面临挑战。埃塞俄比亚女孩教育战略在某种程度上解决了这些问题，但其只能通过有限资源来实施这些提议，取得的进展也比较有限。

埃塞俄比亚社区发展联协凭借其女孩教育战略得到了国际发展部（DFID）的资助，当前，他们与埃塞俄比亚教育部密切合作，以实现“可持续发展目标 4”中的一些具体目标。我们正直接着手确保所有男孩、女孩完成免费、公平和优质的中小学教育；消除性别差异；实现掌握识字和计算能力；构建性别敏感型学习环境。最终，我们的计划将间接地影响所有目标，比如孩子的进步，高质量教学与社区教育体系的完善使得他们意识到了教育的价值，特别是四个试点里的女孩们。

埃塞俄比亚社区发展联协的女孩教育挑战计划项目旨在提高参与率、留在学校学习的比例和成绩，以可持续和扩展的方式解决教学的质量和公平性这个挑战。女孩教育挑战计划基金经理说道：埃塞俄比亚社区发展联协的整体方法与埃塞俄比亚政府的政策相一致，需要与政府人员和地方机构紧密合作，将所有权扩展到各级社区中去。这样有助于促进可持续性，提高社会责任感。（GEC Thematic Papers, September 2016）

通过调整女孩教育挑战计划，我们计划进一步推广学习，支持特别是边缘化群体如残疾女孩，年轻妈妈以及孤儿。我们希望将已发展的学习更广泛地应用于“可持续发展目标 4”的实施中去，确保收集和使用的数据组与为“可持续发展目标 4”建立的监测机制相一致。这就需要区域、分区、地区和联邦各级之间更好地协调和沟通，有足够的协调平台。但埃塞俄比亚政府需要明确采取什么样的方法和手段来监测“可持续发展目标 4”的实施情况、以及各个发展伙伴如何在这个任务中发挥的作用。

在埃塞俄比亚邻近的四个地区，女孩教育挑战计划涉及人数达 6.3 万，每人年均费用仅达 15 英镑。女孩教育挑战计划已取得的成功（也在初步结果中得到证实）、资金价值、当地区域政府的社会嵌入、以及当地社会，应支持埃塞俄比亚为全民提供得到显著改善的教育制度。然而，虽然“可持续发展目标 4”的具体目标远远超出普及初等教育甚至 USE 的范围，但这样的成功不太可能对不能实现“可持续发展目标 4”要求的国家产生影响，特别是对低收入国家。教育部以“普及中小学教育，促进教育平等和效率”为重点目标。在人力和物力资源不足，能力和资金也较为有限的情况下，“可持续发展目标 4”显得太过宏伟。但是如果没有野心会有变化吗？至少，“可持续发展目标 4”可以成为教育决策者和发展干预筹划的重要指南，并在一定程度上促进日益增长的援助资金向那些最需要包容性和优质教育资源的关键地区分配。

参考文献：

For follow up on the various sources mentioned see the site:
<http://www.lcdinternational.org/country/ethiopia>

识字：基础教育不再是优先事项——
让百万人口落后？

实现识字与计算的权利——全民基础教育的一部分

Ulrike Hanemann, UNESCO Institute for Lifelong Learning (UIL), Hamburg
u.hanemann@unesco.org

关键词：“可持续发展目标 4”；2030 教育；成人识字；成人计算；成人基础教育

摘要：本篇文章讨论了将所有成人，而不是大部分人，纳入识字和计算项目的重要性。

在“联合国可持续发展目标 4—2030 教育行动框架”终身学习的视角下，识字和计算能力仍被视为教育的基础，是基础教育的核心，也是全面参与社会必不可少的基础技能。

“可持续发展目标”4.6 已隐含在《世界人权宣言》(UN, 1948)的教育权中，且符合“全民教育”承诺(WEF, 2000)以及所有青年和成人的识字和计算基本权利，该目标应努力使所有成人在 2030 年都能获得识字和计算能力。然而，2015 年 9 月联合国采用的目标 4.6 的最终内容，规定仅针对大部分成人(UN, 2015)，这不符合联合国教科文组织在 2015 年 1 月提出的针对所有成人的目标。

目标 4.6 内容阐明：截至 2030 年，世界上所有的青年和成人都应该在实用识字和计算能力方面取得相关等级，并达到一定的熟练水平，这种发展水平等同于成功完成了基础教育(WEF, 2015 年)。这种陈述有一定的依据：它不仅体现了全民教育目标 4 (WEF, 2000)的精神，将提高成人识字水平与所有成人平等地获得基础教育相结合，同时也设立了某种最低识字和计算能力水平——基础教育，将在在所有人身上实现。那么“基础教育”是什么意思呢？

2007 年 12 月，联合国教科文组织就基础教育的可操作性定义召开了专家磋商会，得出的结论是：基础教育至少 9 年，逐步延长至 12 年(UNESCO, 2007, p. 2)，涵盖了基础、小学和中小学教育等概念(出处同上)。此外，专家一致认为，应将同等的基础教育带给那些在适当年龄却没有机会受到和完成基础教育的青年和成人(出处同上)。在这一点上，可持续发展目标 4.6 与目标 4.1 的宏伟规划密切相关，目标 4.1 致力于所有儿童提供优质(中小学)的基础教育(UN, 2015)。

“2030 教育行动框架”对目标 4.6 的解释性文本进一步明确了扩大识字的概念，指出“这一目标的原则、战略和行动以当代对识字的理解为基础，而不是简单地将它与文盲对立开来，而应作为特定情况中能力水平的连续统一体(WEF, 2015, p. 20)。这就要求学习过程的连续性，在发展能力水平(从一开始阅读和理解一些简单句到能够理解复杂文本中更难的内容)的同时发展识字和计算能力。因此，2016 年 11 月初，马德里“可持续发展目标 4”技术合作组织批准了 11 个全球监测指标的其中一个，即“按性别划分，有一定比例的给定年龄组人口的实用(a)识字和(b)计算能力至少达到一定的能力水平(UNESCO, 2016, internal document)。当传统的“识字率”估算方法正在淘汰时，监测这一指标的进展情况将需要联合国教科文组织成员国确立每个公民应达到的能力水平的最低门槛，同时采取直接评估方法。

这种宏伟的“可持续发展目标”4.6 识字目标似乎入不了决策者的眼，他们并不经常关注这种小细节。真正重要的是制定目标和相关指标。然而，令人担忧的是迹象表明，与“大部分成人”相关的部分目标并没有包含在内，在分析目标 4.1, 4.2 和目标 4.6 时，重点仅限于所有青年，并不是这些目标所表明的：承诺在 2030 年实现全面基础教育。

“未完成”的全民教育议程目标 4 已经成为了最受忽视的全民教育目标之一(WEF, 2000)。企图像往常一样试图限制对青年的识字承诺，可能会削弱 2030 教育的整体性，包容性和以权利为基础的教育途径。根据第三届全球成人学习和教育报告发现，参与本报告问卷的 131 个国家中 85% 的回答都表明：识字和计算能力是成人学习和教育计划中的首要任务，这种优先性是否能得到所需的资金支持还有待观察。

欧洲出现了可喜的迹象。2016 年 6 月，欧洲委员会推行了新欧洲技能议程，其中包括一项“技能保证”，来帮助成人获得最低水平的识字、计算和数字化技能，取得高中资历的进展(EC, 2016a)。“技能保证”针对 25 岁以上且未受过高中教育的人，也有“青年保

证”针对所有小于 25 岁没有工作的青年，包括那些需要增强基础技能的人(EC, 2016b)。对于其可行方面当然存在怀疑。此外，许多面临重大识字挑战国家的预算限制可能会进一步限制儿童和青少年接受正规小学（和初中）教育的优先性，以及青年的职业技能培训和高等教育。就用于青年和成人识字与教育计划的资金而言，结合评估或结果导向方法的实施，在许多情况下可以观察到教育“职业化”和“统一化”的趋势。另一方面，2030 教育 FFA 通过强调包容性和公平，将青年、成人、女人以及弱势群体置于更重要的位置，也有些通过构建有助于识字的环境来强调要加强需求侧成人教育。尽管 FFA 鼓励跨教育部门甚至跨部门的战略伙伴关系和协同效应，但是我们可以看出，任务明确的筒仓制度，加之有关预算拨款和相关成果的问责制阻碍了这类合作。实现全民基础教育的权利还有很长的路要走。但毋庸置疑，全民是指所有人！

参考文献:

- EC (European Commission) (2016a). A Skills Guarantee [online resource]. Brussels: European Commission. Available online: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1224> [accessed 23 November 2016].
- EC (2016b). Youth Guarantee [online resource]. Brussels: European Commission. Available online: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079> [accessed 23 November 2016].
- UIL (UNESCO Institute for Lifelong Learning) (2016) 3rd Report on Adult Learning and Education: The Impact of Adult Learning and Education on Health and Well-Being; Employment and Labour Market; and Social, Civic and Community Life. Hamburg:
- UIL. Available online: <http://uil.unesco.org/system/files/grale-3.pdf> [accessed 23 November 2016].
- UN (United Nations) (1948). Universal Declaration of Human Rights. Paris: United Nations General Assembly. Available online: <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/> [accessed 23 November 2016].
- UN (2015). Sustainable Development Goal 4: Ensure Inclusive and Equitable Quality Education and Promote Lifelong Learning Opportunities for All. In: Sustainable Development Knowledge Platform [online resource]. Available online: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg4>.
- UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) (2007). Operational Definition of Basic Education. In: ED/BAS/RVE/2009/PI/1 Experts' Consultation on the Operational Definition of Basic Education 17-18 December 2007: Conclusions (p. 2). Paris: UNESCO Available online: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001802/180253e.pdf> [accessed 22 November 2016].

职业技术教育与培训和全球教育培训议程

撒哈拉以南非洲的 2030 议程：“可持续发展目标”指数和优质技能发展

Benjamin A. Ogwo, State University of New York (SUNY) at Oswego
benjamin.ogwo@oswego.edu

关键词：“可持续发展目标”；“可持续发展目标”指数；优质技能发展；撒哈拉以南非洲地区；2030 议程

摘要：“可持续发展目标”指数是一种监测和评估方法，各国用以与其地区乃至全世界其他国家比较在“可持续发展目标”方面的努力成果。撒哈拉以南非洲国家可以利用这个分析工具规划、实施、评估他们的可持续发展目标项目，这些项目具有必要的优质技能发展要素，并为吸引国际发展援助机构的支持提供实证基础。

“可持续发展目标”指数和指示板是分析工具，旨在帮助政府和其他利益相关者确定国家的水平状况，涉及实现可持续发展目标和确定早期行动的优先事项。这两种分析工具是由 Bertelsmann Stiftung 进行广泛的全球咨询和可持续发展解决方案网络（SDSN）在吸取联合国统计委员会提出的可持续发展目标指数之后共同提出的。

“可持续发展目标”指数是一种监测和评估方法，各国能用来与其地区乃至全世界其他国家比较“可持续发展目标”成果。指数开始于 2015 年，结束于 2030 年。据其作者 Sachs, Schmidt-Traub, Kroll, Durand-Delacre, and Teksoz 介绍（2016），它将帮助世界确定表现最好和最差的国家。并协助每个国家确定早期行动的优先事项，了解主要挑战并确定到 2030 年为实现“可持续发展目标”而必须缩小的差距。每个“可持续发展目标”的各种测量指标都能立即表明一个国家在 0-100 图表上的位置，从最差（得分 0）到最佳（得分 100）。随着“可持续发展指数”的到位，世界处于一场激烈的全球发展竞赛中，这在人类历史上是最新的。可以想象，一些发展分析者可能不会同意表面上过度量化可持续发展目标计划，因为这可能导致只专注于对各国成果提出观点的定量项目，而忽略定性和以人为本的项目。

这些“可持续发展目标”分析工具尤其对撒哈拉以南非洲国家有用，因为他们可能不具备为其“可持续发展目标”计划提出监测工具的专业知识。从 2015 年起，指标是间接计分卡，记录这些撒哈拉以南非洲国家如何实现千年发展目标。根据联合国（2015）对千年发展目标的报告，1990 年以来撒哈拉以南非洲国家的贫困率只下降了 28%，这显示出他们近年来在减少饥饿方面取得的进展有限，并仍然是世界上营养不良患病率最高的地区，但是青少年素养水平有所提高。举个例子，青少年素养水平的提高直接关系到“可持续发展目标”所需的优质技能发展。优质技能发展是所有“可持续发展目标”的核心，因为任何一个国家的优质人力资本都有助于各方面经济的发展，包括发展强有力的机构。表 1 是作者整理可持续发展解决方案网络（SDSN）上的数据得到的，显示七个“可持续发展目标”（即贫困，饥饿，优质教育，体面工作，产业，可持续城镇，和平、正义和强大机构）对优质技能发展的影响。为了可持续发展目标项目的高效实施，优质技能发展有必要成为项目的一个组成部分，并且各国家要对其部门进行技能测试，并培训经济领域的每个部门员工，提高他们的素质水平标准。这肯定是一项重大的任务。

表 1：仪表盘进程/起点（2015 年）

撒哈拉以南非洲国家在一些与优质技能发展直接相关的可持续发展目标方面排名情况

| | Country | Goal 1 Poverty SSA Score (42.26) | Goal 2 Hunger SSA Score (37.53) | Goal 4 Quality Education SSA Score (41.78) | Goal 8 Decent Work SSA Score (35.50) | Goal 9 Industry SSA Score (12.63) | Goal 11 Sustainable Cities SSA Score (49.53) | Goal 16 Peace, Justice SSA Score (46.67) |
|---|---|--|---|--|--|---|--|---|
| | Top in the Region's overall SDG Index | Country-level Score | | | | | | |
| 1. | Botswana | 73.47 | 35.13 | 68.93 | 49.22 | 29.84 | 88.10 | 48.23 |
| 2. | Gabon | 88.41 | 51.37 | 66.68 | 41.17 | 9.45 | 73.71 | 44.02 |
| 3. | South Africa | 75.91 | 60.74 | 72.65 | 29.01 | 42.48 | 80.76 | 41.76 |
| 4. | Ghana | 63.41 | 52.94 | 58.94 | 47.64 | 21.63 | 36.47 | 57.80 |
| 5. | Namibia | 67.12 | 24.36 | 57.97 | 35.80 | 25.05 | 75.03 | 49.56 |
| Bottom in the Region's overall SDGs Index Ranking | | | | | | | | |
| 18. | Chad | 44.09 | 15.43 | 24.11 | 37.09 | 3.57 | 28.23 | 32.08 |
| 19. | Niger | 26.77 | 21.40 | 0.10 | 35.31 | 2.69 | 29.36 | 67.98 |
| 20. | Congo, Dem. Rep. | 0.10 | 23.35 | 32.38 | 32.18 | 1.65 | 37.11 | 33.22 |
| 21. | Liberia | 0.15 | 34.01 | 11.72 | 38.46 | 10.37 | 26.51 | 43.56 |
| 22. | Central African Rep. | 3.59 | 23.06 | 0.00 | 26.03 | 7.80 | 30.01 | 55.07 |

来源: Sachs, Schmidt-Traub, Kroll, Durand-Delacre, and Teksoz, (2016)

表 1 显示了非常有趣的统计数据,反映了撒哈拉以南非洲国家的状况,其体现在目标 1 (消除贫穷), 目标 2 (消除饥饿), 目标 4 (优质教育), 目标 8 (体面工作和经济增长), 目标 9 (产业、创新和基础设施), 目标 11 (可持续城市和社区) 以及目标 16 (和平、正义和强大机构) 等方面。在表 1 所描述的七个目标中,按 100 划分的区域指数均小于 50。目标 9,即产业、创新和基础设施在该地区的指数最低(12.63)。

从“可持续发展目标”指数来看,撒哈拉以南非洲国家需要建立和维持强大机构(可持续发展目标 16),以确保优质技能发展。目前非熟练劳动力猛涨的部分原因在于许多立法、教育和公营机构的低素质技能,并且劳动力常常屈服于领导在任何时候的任性要求和想法。此外,技术职业教育与培训机构应根据一些可衡量的素质保证计划重新设计他们的项目。

国际公认的技能标准应该是指导原则,以至于参加技术职业教育与培训项目的撒哈拉以南非洲毕业生将成为该地区的专业人士,甚至使撒哈拉以南非洲成为下一个外包地点。

在可实施的情况下,优质技能发展要素应贯穿到所有“可持续发展目标”中。

总之,根据“可持续发展目标”指数的数据,所有的利益相关者都在同条船上;因此,发展机构决定如何以及在何处介入相关国家进行协商。“可持续发展目标”指数表明撒哈拉以南非洲国家在实现“可持续发展目标”上有很大的空间。因此,指数预先警示,使各国提前备战,包括对国家发展有利的优质技能计划。

参考文献:

Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Durand-Delacre, D. and Teksoz, K. (2016). *An SDG Index and Dashboards*. New York: Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network (SDSN). Accessed on July 20, 2016, from <http://sdgindex.org/data/dashboards/>
 United Nations (2015). *The Millennium Development Goals Report*. New York: Author. Retrieved on July 20, 2016, from http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/backgrounders/MDG%202015%20PR%20Bg%20SSA.pdf

极大增加的融资焦点？

为教育和其他所有可持续发展目标融资：需要全球税收

Steven J. Klees, University of Maryland
Slees@umd.edu

关键词：全民教育；“可持续发展目标”；资金；税收；慈善

摘要：未能实现“全民教育”和“千年发展目标”很容易导致“可持续发展目标”的再次失败。目前我们依靠北方国家的自利行为来为南方国家的发展缺口提供资金。必须用可行的全球税收取代这种慈善模式。

“全民教育”和“千年发展目标”都未能在 2015 年实现。¹新“可持续发展目标”扩充了“全民教育”和“千年发展目标”，并将实现时间延迟到 2030 年。但是有些人不但认为我们正在取得进展，而且认为“可持续发展目标”是国际社会承诺增加的表现。我恐怕承诺并不存在，我们到 2030 年时将又一次什么目标都未能实现。

国际社会存在最大的问题是不愿投入所需资源。据评估只提供“可持续发展目标”中教育目标的部分资源，每年需额外 390 亿美元。全球教育合作伙伴是以筹资来弥补全民教育亏空的多边大型合作，但每年只能拿出 5 亿美元；所以还需要其 80 多倍的资源。此外，教育目标要与其他可持续发展目标竞争。实现所有“可持续发展目标”估计每年总共需要 14000 亿美元的额外资金。对于国内流动收入的调动潜力，最乐观的评估仍存在每年 1500 亿美元的缺口，并且这可能是一次严重的低估。

持续亏空的主要原因是全球南方国家靠全球北方国家的慈善来弥补缺口。这种贡献是完全自愿的。GPE 每三年一次会请求“承诺”来填补它的资金。官方发展援助基于援助国的行动。1970 年联合国制定的国际协议设定了一个目标，富裕国家自愿贡献国内生产总值的 0.7% 给官方发展援助。尽管联合国一再劝告和作出新“承诺”，但大多数国家做得远远不够，只有少数国家完成这 0.7% 的目标。美国贡献了国内生产总值的 0.13% 给官方发展援助，比承诺的五分之一还少。²

由于现如今新自由主义国家频繁回应要为国内社会服务提供资金，解决这一问题的办法之一是不再进行全球慈善。我们需要的是全球税收，有些税收可以在现有的国家税收结构下实施，有些需要新的全球结构。我与国际行动援助（Action Aid International）和乐施会国际联合会（Oxfam International）合作，帮为全球教育机会提供资金的国际委员会，即教育委员会整合一篇这个主题的背景论文。该论文的主要作者是税收正义网（the Tax Justice Network）的 Alex Cobham。我分析了企业税收、个人税收³和金融交易税的潜力，不仅可为教育赤字融资，而且可为所有其他可持续发展目标融资。（Cobham and Klees, 2016）

我们的报告认为全球改革都支持国内税收，并在全球范围内征税。之前的改革有助于解决国际避税造成的重大损失。在全球范围内，由跨国公司处理税务造成的收入损失估计达到或超过每年 6000 亿美元。同时由离岸税收未申报而造成的所得税上的收入损失估计接近 2000 亿美元。改善这两个领域能够为缩小国内收入差距做出重要贡献，这主要取决于全球反制措施。

¹ While some claim that the MDG of cutting extreme poverty in half was met by 2015, this is only true if one continues to use the absurd, outdated, low-ball cutoff of \$1.25/day.

² It is worth noting that in the late 1940s and early 1950s, as a result of the Marshall Plan, the U.S. was spending as much as 3% of its GDP on ODA in order to help war-torn Europe. Such an effort is not on the table today.

³ A tax on individual wealth is made urgent by what I can only call obscene statistics. Oxfam (2016) reports that the richest 1% own more wealth than the rest of the world combined and that 62 billionaires own as much wealth as the bottom half of the world's population, 3.6 billion people.

关于在全球范围内征税，Thomas Piketty 提出的财富税是主要潜在税收。每年征 0.01% 的税能满足所有可持续发展目标所预计需要的额外公共融资。而每年征 1% 的税可以弥补融资的大缺口。全球金融交易税能使税收在 600 亿美元到 3600 亿美元的范围内。在每种情况下，以确保更高透明度的国际措施可以支持国际征收这些税。

官方发展援助从以慈善为基础到以税收为基础需面临技术问题和经济问题，但这些问题能被解决。最大的障碍是政治因素。举个例子，经济合作与发展组织正着手于企业税改革，但他们的影响范围远远小于所需要涉及到的。在政治上，需要的是把行动转向联合国并扩张。能有效利用资源、有充分代表性和政府间的联合国 2015 年 7 月在亚的斯亚贝巴主办发展筹资会议，其中以税收体为基础是来自全球南方和北方的 77 个发展中国家和许多民间社会组织的一个核心要求。但是许多经合组织的政府反对亚的斯亚贝巴行动议程。在联合国设立这样一个体系是我们向委员会提交的报告中的一个关键建议。但委员会选择不再参与亚的斯亚贝巴议程。然而，此行动仍有广泛的支持和契机；77 国集团的首脑非常赞成，并列之为一个优先事项。

慈善不能也不应该被寄托过高希望去满足公共政策的需要，比如“可持续发展目标”和国家目标。从历史观点上看，依托于慈善是对集体社会责任的废除。如果我们想确保可持续发展目标不是一场空洞的承诺，国际社会就必须做出有效的承诺，将钱花在刀刃上。

参考文献：

Cobham, A. with Klees, S. (2016). “*Global Taxation: Financing Education and the Other SDGs.*” Background Paper for the Education Commission.

<http://report.educationcommission.org/resources/>

Oxfam. (2016). “An Economy for the 1%: How Privilege and Power in the Economy Drive Extreme Inequality and How That Can Be Stopped,” 210 Oxfam Briefing Paper, https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp210-economy-one-percent-tax-havens-180116-en_0.pdf

可持续发展目标的指标能决定目标实施的
特征和模式吗？

可持续发展目标 4 和儿童受教育权

Simon McGrath, School of Education, University of Nottingham

Aoife Nolan, School of Law, University of Nottingham.

simon.mcgrath@nottingham.ac.uk; aoife.nolan@nottingham.ac.uk

关键词：指标；“可持续发展目标”；教育权

摘要：虽然“2030 议程”明确立足于《世界人权宣言》和《国际人权条约》，但是为“可持续发展目标 4”提出的指标远远不足以解决《儿童权利公约》认可的儿童权利问题。

2030 议程明确立足于《世界人权宣言》和《国际人权条约》。事实上，将人权这个字眼纳入 2030 议程中受到有关国家和社会的欢迎，用以解决千年发展目标在人权盲目性和问责制度缺陷方面上的问题。然而，“可持续发展目标”，特别是“可持续发展目标”提出的考核指标远远不足以解决由《儿童权利公约》（CRC）签订的儿童权利（UN, 1989）。

儿童的呼声是“可持续发展目标”现有的实施、监测和问责计划中一个明显的遗漏。

《儿童权利公约》的第 12 条规定，确保儿童有权对影响其本人的一切事项发表言论（UN, 1989）。如果在“可持续发展目标”重要进程的实践中他们的观点被忽略，那么“儿童和年轻男女是变革的关键因素，他们会在新目标中找到一个平台，将其无限的行动能力运用到美好世界的创造中（para 50）”则是没有意义的（as Agenda 2030 does）。高技术性的指标制定过程没有非专业人员参与；而且指标将成为“可持续发展目标”最终运作的关键驱动力。

此外，拟定的全球指标未能抓住儿童受教育权的关键要素。虽然“可持续发展目标 4”的总体目标与强烈普及优质终身教育权力的观点一致，但权力条例中的指标草案存在许多缺陷。

首先，目标和全球指标在定义在什么是优质教育的人口和概念化方面的范围缩小。目标 4.1 的优质教育降低到最低水平，中小学毕业生的阅读和数学水平达到 2/3 级。这种优质教育存在三个问题。第一，它通过排除高中教育来缩小目标承诺的隐含范围，而高等教育是教育中的一个关键要素，其概念体现在《儿童权利公约》第 28（1）（b）条和《经济、社会、文化权利国际公约》（UN, 1966）第 13（2）（b）条。这限制了阅读和数学教育质量的广度，违反了国际人权法中公认的教育认识，即要求“一切形式和各个层面的教育都应该具有可用性，可访问性，可接受性和可适应性”（UN, 1999）。包容、公平和优质的教育认识（以及监测指标）要以这些概念作为基础。第二，指标意味着由专家提出的一个最低水平门槛的概念，不是经民主审查得到的。由于绝大多数发展中国家的学习者甚至不能达到这种较低门槛，可想而知，存在的风险是相当大的，因而设定一个较低的门槛将对享受教育权产生一定影响。第三，虽然目标中明确表示“免费”教育，但是指标并没有解决受教育权中这一关键要素。因此，目标 4.1 似乎不符合实现受教育权的条件。

除目标 4.1 之外，其他目标和指标也未能反映既定的教育评估方法的可用性，可访问性，可接受性和适应性。特别是，指标 4.1-4.c.1 中的可接受性和适应性的概念是没有意义的。目标 4a 是个例外（有限制的），它承诺“建设和升级儿童、残疾人和性别敏感性人类的设施，为所有人提供安全、无暴力、包容和有效的学习环境”，指标 4.a.1 确实抓住了一些可用和访问的要素。由教育界制定的专题指标确实反映了更多权力观点，但与“可持续发展目标”指标机构间专家组（IAPG）所提出的全球核心指标相比，这些指标就比较低级，可有可无了。“可持续发展目标”指标机构间专家组拟定的指标重点关注由机构和程序指标得出的结果指标，其要求各国负责逐步实现受教育权的义务。

在“可持续发展目标”指标的拟定和设想过程中，问责制和民主参与水平会有继续被削弱的严重风险，这和千年发展目标过程一样。尽管对指标制定过程进行了长期的批评，但对于指标的讨论是高度封闭和技术性的，儿童权利活动家，学者和官员被排除在外，更不用说儿童，学习者，家长和社区。基于权力的指标旨在平衡数量和质量要素，但全球进程重点在于比较可测量的内容。虽然 2030 议程承诺在权力和发展间签订新协议，但是“可

持续发展目标 4”的指标发展存在实质性弱点，将直接影响“可持续发展目标 4”及其相关指标的潜力，该潜力能促进受教育权的实现，其实就是能促进儿童权力的广泛性。

参考文献：

UN (1999) *Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* http://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/CESCR_General_Comment_13_en.pdf

UN (1989) *Convention on the Rights of the Child* [http://www.ohchr.org/Documents/Professional Interest/crc.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf)

UN (1966) *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

“可持续发展目标 4”：在转化中迷失了方向？

Hersheela Narsee, Department of Higher Education and Training, Pretoria
Narsee.H@dhet.gov.za

关键词：“可持续发展目标”；指标；具体目标；联合国教科文组织

摘要：如今联合国成员国已经开始关注“可持续发展目标”的监测和报告，采纳该目标的影响将很快成为各成员国面临的严峻事实。许多测量指标还不满足精确、可测量、可达成、现实可行、时效性等原则，这导致成员国无法汇报在“可持续发展目标”方面取得的进展，也危及到“可持续发展目标”监测框架的信度。

监测“可持续发展目标”第 4 个目标[确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会]的挑战被广泛认可。最近，全球教育监测报告（GEM）承认“可持续发展目标 4 的雄心超越了任何之前的国际教育协议”。相关监测框架因此提出了一系列全新的主题（World Education Blog, 2016）。它进一步指出，和健康不同，许多教育指标没有既定的方法和标准（World Education Blog, 2016）。“可持续发展目标”在 2015 年 9 月正式通过之前，国际科学理事会提前预警“可持续发展目标”和其相关目标的复杂性。该理事会提醒“一系列扩展的可持续发展目标包含了广泛的主题，但是现时、具体和可信的数据尚不存在，并且传统的数据采集和整合方法也不能执行，因为存在技术上的困难或者非常昂贵（ICSU, ISSU: 2015）。理事会还提醒国际社会有必要建立“科学一致和透明的协议，共同实体论和概念框架”来衡量指标，以反映最佳测量和评估实践（ICSU, ISSU: 2015）。

联合国成员国预计将总共报告目标 4 的 43 项指标：11 项全球指标将上报联合国，还有 32 项将上报联合国教科文组织。目前南非未采集以下指标的常规数据：

- 指标 8: 5 岁以下儿童在健康、学习和心理健康方面发展的男女比例
- 指标 9: 5 岁以下儿童处于积极和激励的家庭学习环境的比例
- 指标 16.1: 青年或成年人达到熟练掌握识字和计算能力最低水平的比例
- 指标 16.2: 青年或成年人按技能类型分，掌握信息和通信技术（ICT）技能的比例
- 指标 27: 15 岁学生精通环境科学和地学知识的比例

首先那些熟悉指标的人会承认一些指标并不是真的符合 SMART¹ 原则；第二，他们知道测量指标真的很昂贵；第三，他们会建议，其实没有必要衡量上述各项指标，因为其中的一些就能够为相关目标提供深入的了解。例如，当作为结果导向的指标 8 能够为相关目标提供深入的了解，是否真的需要指标 9？同样，16.1 和 16.2 都需要吗？

“千年发展目标”的力量在于其简洁明了，它们向公众呼吁。“可持续发展目标”照同样的方法做会不会太晚？

参考文献：

World Education Blog (2016). *Monitoring SDG 4: What is at Stake?* Global Education Monitoring Report. Paris.

UNESCO (2015). *Education 2030: Incheon Declaration and Framework for Action for the Implementation of Sustainable Development Goal 4*. UNESCO. Paris.

ICSU, ISSU (2015). *Review of the Sustainable Development Goals: The Science Perspective*. International Council for Science (ICSU). Paris.

¹ SMART refers to “Specific, Measurable, Achievable, Realistic and Time-Related”

NORRAG News 30 年（1986-2016）

研究评论咨询小组 (RRAG) 和 NORRAG 的起源

Robert Myers, Hacia una Cultura Democratica, Mexico City
(formerly coordinator of RRAG)
rmyers@acudemx.org

在 20 世纪 70 年代早期,教育是联合国实体、双边援助组织、基金会、世界银行和国际非政府组织等国际组织的重要议程。

于 1972 年发布的题为《学会生存:教育世界的今天和明天》的《富尔报告》(Faure Report)影响一时,被视为这些组织的重要工作指南。该报告包括很多与教育研究有关的观察和建议,具体如下:

“教育学和相关科学的研究在许多国家发展不足。”(p180)

“有关教育的研究...还没有产生与预期的贡献。在教育方面,迄今为止得到的资源远比许多其他领域有限,一些当局认为加大对教育研究资金的拨付,可以为改革打一针强心剂。”(p224)

“我们建议设立国家教育发展中心或其他类似的组织以引发一连串的教育创新,从而实现教育的永久性的改革。”(p226)

“我们建议促进教育机构,不论是国家的和国际的、私人的和公共的,都应该审查教育领域的研究与发展现状,以提高各国改善其现有教育制度的能力,去创新、设计并测试适合其本国文化和资源的教育新实验。”(p263)。

为了应对富尔所提出的挑战,在 1972 和 1973 年举行了两次会议,在这期间来自筹资机构和研究机构的与会者讨论了能否以及如何利用更多的研究为发展中国家的更多人提供更多和更好的教育。这些会议所取得的一个结果是加拿大的国际发展研究中心(IDRC of Canada)同意资助来自世界不同地区和不同学科组成的一小群人并为其活动提供资金支持,而这些人教育研究专长是众所周知¹。这个小组被称为研究评论咨询小组(RRAG),他们的任务是要求执行《富尔报告》中提到的“审查目前的教育研究和发展状况”。

虽然一些参与组织希望研究评论咨询小组帮助他们建立一些全球专题研究的优先事项,这些优先事项可以指导资助方向,但这一想法与研究评论咨询小组不符,因为该小组的宗旨是应反映许多不同的教育研究环境。而且除此之外,不符合的事情是外部供资组织经常影响研究议程。因此,研究评论咨询小组甚至在对多个主题的研究和实践状况进行审查时,它早期的讨论和活动实践常常聚焦在研究过程及教育研究与政策和教育之间关系上²。在这样做的时候,它对该领域的发展做出了显着的贡献。研究评论咨询小组还有助于促进形成新兴的区域教育研究网络,其中一些网络存在至今。而NORRAG就是其中之一,这篇短文正是为了纪念它的 30 周年而写。如今NORRAG当然不再是一个区域性的网络,而是一个全球性的网络组织。

¹ The participants selected were not only researchers but also people who had active experience in the worlds of educational policy and practice. The original participants in the group were: Pablo Latapi (Mexico, Prospectiva Universitaria, A. C.); William Fuller (The Ford Foundation, Dacca, Bangladesh); Wadi Haddad (Lebanon, Ministry of Education and the World Bank); Jaques Hallak (France, International Institute of Educational Planning); E. A. Yoloye (Nigeria, Institute of Education, University of Ibadan); Kenneth King (Scotland, Centre of African Studies and IDRC); Pote Sapianchi (Thailand, Office of the National Commission); Errol Miller (Jamaica, Mico College); John Simmons (The World Bank). Co-ordinator: Robert Myers. Assistant Coordinator: Beatrice Avalos (Chile & Cardiff)

² See, for instance, R. G. Myers (1981). Connecting Worlds. A survey of developments in educational research. Ottawa: International Development research Centre.

NORRAG: 从俱乐部到国际网络

Aude Mellet and Joost Monks, NORRAG, Geneva

aude.mellet@graduateinstitute.ch; joost.monks@graduateinstitute.ch

关键词: NORRAG News; NORRAG 会员; NORRAG 的目标; NORRAG 提供的服务; NORRAG 的知识产品

摘要: 在 NORRAG News 成立 30 年之际, 本文简要概述了 NORRAG 作为一个网络的演进过程。本文提供了现今 NORRAG 会员的一些关键特征, 并回顾了 2016 年夏天对 NORRAG 全体会员进行的两年一度的最新调查的主要结果。

NORRAG News 第 54 期的发行标志着 NORRAG 标志性的出版物已经问世 30 年了。最早可以追溯到 1985 年底, 后来称为“北方研究评论咨询小组”(NORRAG)的组织召开了第一次会议¹。作为 NORRAG 的前身, 会议同意该组织的主要任务是在瑞典国际发展局(SIDA)的支持下, 编写一份两年一期的援助政策公报, 并命名为 NORRAG News。NORRAG News 就此诞生了, 第一份期刊于 1986 年 11 月发行(网址为: <http://www.norrag.org/en/publications/norrag-news/full-list-of-norrag-news.html>)。最初, NORRAG News 主要依靠其他来自“地区研究评论咨询小组”(RRAG)会员和捐赠机构的教育和培训专家以及一些学术界人员的来稿。这些人会为《时事简讯》栏目(Newsletter)提供稿件。早期这十年, NORRAG 本身是一种由一小群志同道合的学者和机构政策人员组成的“俱乐部”, 为现今 NORRAG 作为“国际教育政策研究与合作”组织奠定了基础²。

三十年后, 这个“俱乐部”已经发展成为一个拥有超过 4700 名会员的网络组织, 并且提供广泛的服务: 包括知识生产、政策对话和能力发展。虽然大多数(近 45%)活跃会员来自北美和西欧这些地区, 但是也有超过 20% 的活跃会员来自撒哈拉以南非洲, 另外来自亚洲的活跃会员也达到了 20%³。就机构背景方面看, NORRAG 的会员非常多样化。大学学者和研究人员人数最多, 总共占到会员总人数的 40% 左右。但也有很多人来自非政府组织、民间社会组织、政府部门、咨询机构、多边及双边机构、私营部门以及媒体机构等。这些数据也反映了我们的网络组织在地理和制度上的丰富性。

那么我们的会员和利益相关者是如何看待我们现在的情况的呢? 为了了解这一情况, 在夏天我们进行了两年一度的在线调查。这项调查有助于我们反思过去两年里的工作, 而这样做的目的是为了不断改进我们的活动和服务。虽然收到的问卷并不能代表 NORRAG 全体会员的观点, 但是反馈也是非常重要的, 因为它允许我们识别趋势并获取了非常重要的信息⁴。同样, 这项调查让我们更好地了解 NORRAG 会员和其他利益相关者如何与 NORRAG 进行互动以及他们的期望。下一节将介绍一些基于我们收集到的反馈的主要发现。

¹ The RRAG Network was composed of the original Northern Research Review and Advisory Group, the education Research Network of West and Central Africa (ERNWACA), the REDUC Network of documentation centers in Latin America, the Caribbean RRAG (CERRAG), the Educational Research Network of Eastern and Southern Africa (ERNESA) and the South East Asian RRAG (SEARRAG).

² To learn more about NORRAG history, see http://www.norrag.org/fileadmin/Other/NORRAG_history.pdf

³ This should be taken as meaning that they are either from or based-in that country or region, as we recognize that many individuals may reside in countries other than their country of origin.

⁴ We received 304 completed questionnaires over the period June - September 2016. Respondents were free to respond or not to the questions. Hence the percentages referred to in this article are calculated based on the number of responses received for each question, and not on the total of 304.

表 1 活跃会员概况（2016 年 11 月）

| Active members by region | % | Active members by institutional background | % |
|----------------------------------|--------|--|-------|
| North America and Western Europe | 44.7 % | University (academic) | 28.5% |
| Sub-Saharan Africa | 21.3% | NGO or other civil society organisation | 17.4% |
| South and West Asia | 10.3% | University (research student) | 13.1% |
| East Asia | 9.9% | Government department | 10.1% |
| Latin America | 4.6% | Consultancy | 9.4% |
| Arab States | 3.7% | Multilateral organisation | 6.4% |
| Pacific | 3.0% | Bilateral aid agency | 4.5% |
| Central and Eastern Europe | 1.3% | Commercial organisation (private sector) | 2.6% |
| Central Asia | 0.6% | Media | 0.5% |
| Caribbean | 0.6% | Other | 7.7% |

来源：NORRAG 会员数据库-2016 年 11 月 21 日

达到 NORRAG 的目标

在从一个小型的以北方国家为基地的组织转变成为一个全球化的网络组织过程中，NORRAG 的使命也提升为通过重新审视政策研究，对国际教育、培训政策以及合作进行挑战和施加影响。这个使命转化为三个目标：

- 促进并及时传播简明、批判性的分析；
- 在研究、政策和实践的层面上做知识的中介人；
- 新想法的孵化器。

根据下面的图 1 可以看出，总的来说大多数受访者认为 NORRAG 已成功地实现了这三个目标。虽然 90%的人认为 NORRAG 在刺激和传播及时、简明和批判性分析方面已经非常成功，但是 NORRAG 作为新想法孵化器的角色以及在这些方面的沟通还应该进一步进行加强。进一步的研究结果表明，在 NORRAG 实现其目标方面所取得的成就方面，学术界的会员（包括大学教师、研究人员和学生）以及咨询组织会员要比那些政策的制定者和实践者（包括政府官员、双边和多边机构专家、非政府组织和民间社会代表）的认可度更高一些。

NORRAG 提供的服务

近年来，我们一直致力于改进我们的产品价值链，这样做的目的是为了加强政策对话、交流网络、知识产品和传播以及能力发展之间的联系，以便向 NORRAG 会员和利益相关者提供一致和有影响力的服务。我们要求受访者评估主要产品如何对他们起到作用。图 2 显示，NORRAG 的出版物评分良好，大多数受访者认为它“非常有用”和“有用”。同样，我们的博客 NORRAG NEWSbite 也得到了积极的评价。由反馈中“不知道”所占的百分比可知，虽然所有这些资源都可以在我们的网站上免费获得，但参加我们活动的机会取决于受访者所处的地理位置。

NORRAG 知识产品的使用情况

NORRAG 一直致力于提供和传播与国际教育和培训政策领域有关的各种主题相关的知识和信息。本调查的一个有趣的特点是 NORRAG 的会员和利益相关者对我们的资源的使用情况。表 2 说明了我们的知识产品，尤其是 NORRAG News，如何为受访者服务的。根据收到的反馈，我们注意到个人使用 NORRAG News 主要是把它作为实时了解教育和培训问题的一种途径并借此为他们的研究工作提供咨询信息。NORRAG News 也经常被用于向项目和政策提供信息，特别是对于 NORRAG 的政策和从业人员而言。NORRAG News 也经常用于向项目和政策提供信息，特别是 NORRAG 的政策和从业人员而言。

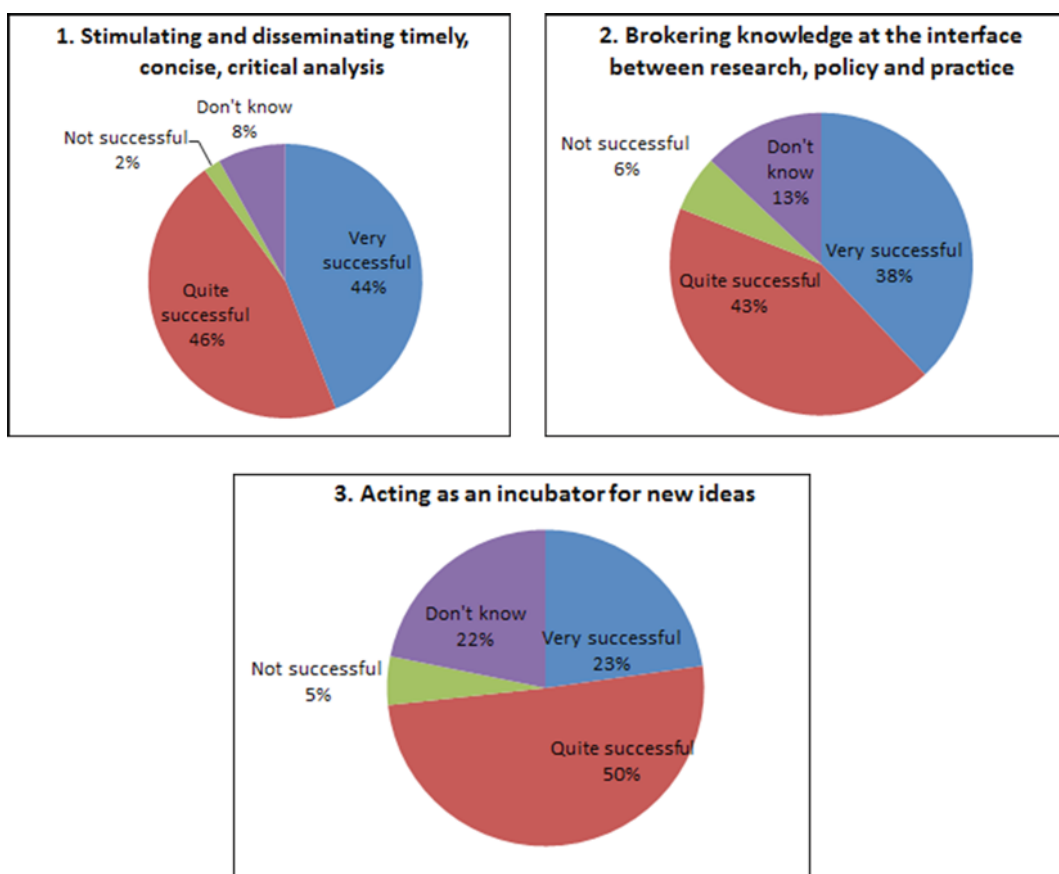


图 1 NORRAG 的目标与受访者应答比例
来源：对 NORRAG2014-2016 调查的分析（2016 年 9 月）

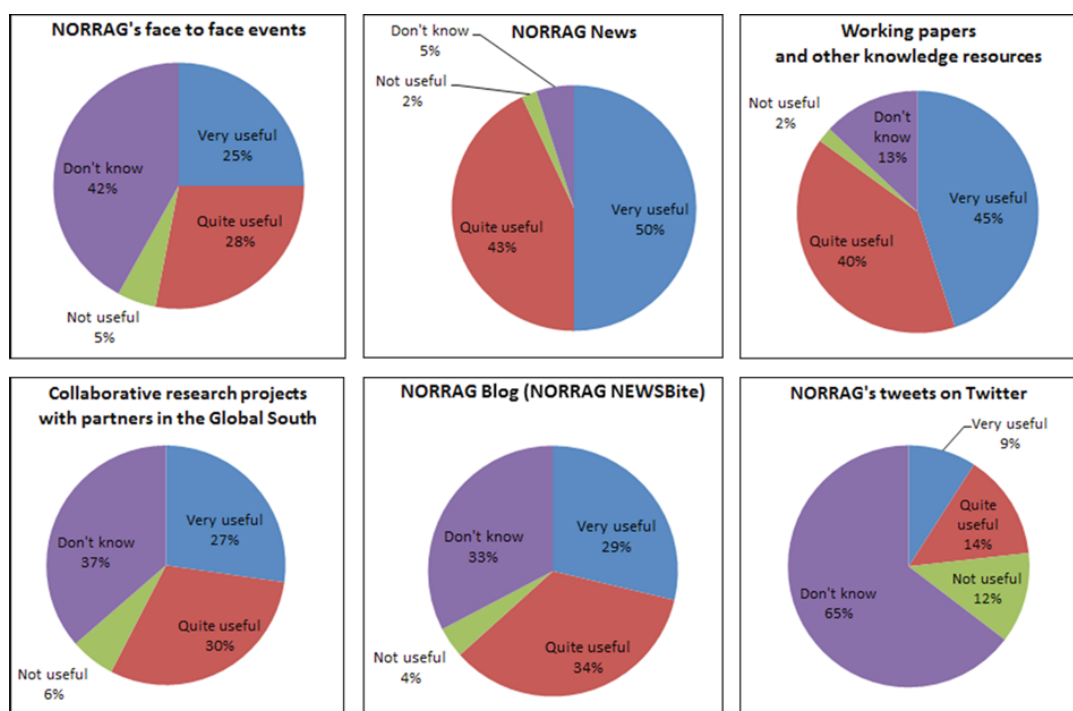


图 2 对 NORRAG 服务有用性的感知
来源：对 NORRAG2014-2016 调查的分析（2016 年 9 月）

表 2 受访者如何使用 NORRAG News

| | Very often | Often | Not Often | Never | Not applicable |
|---|------------|-------|-----------|-------|----------------|
| To keep up to date with education and training issues | 24% | 45% | 24% | 4% | 4% |
| To inform research work (consultancy and/or academic) | 19% | 40% | 24% | 9% | 8% |
| To share contents with my colleagues | 13% | 31% | 35% | 11% | 10% |
| To incorporate into teaching courses | 10% | 21% | 27% | 15% | 27% |
| To network with article authors | 7% | 21% | 32% | 26% | 15% |
| To inform projects and policy | 15% | 35% | 32% | 10% | 8% |

来源：对 NORRAG2014-2016 调查的分析（2016 年 9 月）

在这些有利投入以及调查所得到的有见地的建议基础上，我们旨在继续加强我们的产品价值链并促进与我们的会员的参与度。朝着这个目标迈出的重要一步是开始对我们网站进行改进。这将进一步改善对我们活动信息的获得，尤其是对我们的知识产品的获得，而且将会有更多的互动内容。

作为总结，我们从受访者的回答中选择了一些引言，凸显了是什么使得 NORRAG 对他们而言独一无二。这些受访记录也从另一个方面阐释了我们的会员和利益相关者是如何看待我们的。

附加文件：

更多有关 2014-2016 调查主要发现的信息见 <http://bit.ly/2j0NyRC>

什么使 NORRAG 独一无二？ 调查中受访者的一些回答...

与 NORRAG 可以提供可靠的、及时的信息和关键分析相关的

“它提供非常有用和及时的信息。我看不到任何相同步的信息来源。” (University academic, South Asia)

“它处理国际教育发展中目前最紧急的问题。” (Multilateral organization, Europe).
NORRAG 是“批判性积极思考的源泉”。(Government official, Europe)

与 NORRAG 的独立性和开放性辩论和想法有关的

“我发现 NORRAG 是教育发展领域的一个诚实的知识中介。（有许多其他知识中介，但与 NORRAG 相比都存在政治和意识形态问题）(University academic, Europe)

“NORRAG 对经济合作与发展组织、世界银行和联合国教科文组织提供了一个不同视角。” (University research student, East Asia)

与 NORRAG 在研究、政策和实践的不同角色之间的中介能力有关的

“它把来自不同组织的专家聚在一起参与对话。” (University research student, Europe)

“它借助世界各地的专家将研究与政策联系起来。” (Government department - Ministry of Education / Labour, Arab States)

“它为研究、政策和实践提供了一个平台，召集来自不同领域和持不同观点的专家。” (NGO, Europe)