



人权理事会

第二十届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

教育权问题特别报告员基肖尔·辛格的报告*

优质教育规范性行动

内容提要

本报告根据人权理事会第 8/4 号和第 17/3 号决议以及特别报告员的初次报告(A/HRC/17/29 和 Corr.1)提交，特别报告员在报告中把制定优质教育准则和标准作为任期内将要审查的主题之一。报告分析了国家与国际准则和标准以及优质教育的政策。特别报告员强调，有必要按照国际法律人权框架以及国家、区域和国际一级的相关倡议，推动在国家一级采用准则，规定享有优质教育的权利。最后，特别报告员针对提高教育质量提供了建议。

* 本文件迟交是为了列入最新信息。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-11	3
二. 对教育质量低下的普遍关注	12-15	4
三. 优质教育的整体概念框架	16-22	6
四. 享受优质教育的权利和优质教育的标准.....	23-31	7
A. 国际规范性框架	23-26	7
B. 人权条约机构的工作	27-28	8
C. 国际上的政治承诺	29-31	8
五. 为提高教育质量在国际上采取的举措	32-37	9
六. 国家优质教育的法律政策框架	38-49	10
七. 优质教育国家准则和标准所涉主要内容.....	50-81	12
A. 自然环境	51-53	12
B. 班级人数和师生比例	54-56	13
C. 教师职业的规范性框架	57-67	13
D. 全国教学内容和标准	68	15
E. 学习成绩的评估	69-76	16
F. 参与学校管理和尊重人权	77-78	18
G. 监督和视察学校	79-81	18
八. 执行优质教育准则和标准方面的挑战	82-86	19
A. 提高教育质量和确保机会平等	82-84	19
B. 增加国家对优质教育的投资	85	20
C. 规范私立教育机构	86	20
九. 建议.....	87-88	21

一. 导言

1. 本报告根据人权理事会第 8/4 号和第 17/3 号决议以及特别报告员的初次报告 (A/HRC/17/29 和 Corr.1) 提交, 特别报告员在报告中把优质教育作为其任期内将要审查的新出现的关切事项之一。
2. 自世界教育论坛 2000 年 4 月在达喀尔举办以来, 在普及小学教育以实现全民教育目标方面取得长足进步, 但教育质量低下使其大打折扣。优质教育和学习成绩不佳受到人们广泛关注, 使国际社会提出若干倡议, 享有优质教育权成为推动全民教育议程、加快实现与教育相关的《千年发展目标》目标 2 和目标 3 进程的关键。
3. 有必要推动实现教育权, 这既是普及基础教育的权利, 也是获取知识、技能、能力和素质的权利。
4. 特别报告员向各国、国际组织和民间社会组织发出问题单, 收集关于教育质量规范和标准的信息。各国的反馈、联合国机构和民间社会组织的意见以及通过多项研究获取的信息, 对编制该报告极为有用。特别报告员特别要感谢对问题单作出答复并提供宝贵资料的所有国家和组织。¹
5. 在报告所涉期间, 特别报告员访问了哈萨克斯坦。他还向大会第 66 届会议提交了一份报告(A/66/269), 其中谈到国内基础教育资金问题。报告详细论述了资助教育的人权义务, 并给出了由国家法律体制确保提供充足教育资金的实例。报告还根据大会第 64/290(2010)号决议介绍了有关紧急事件中教育的最新情况。
6. 特别报告员参与了若干教育方面的公共活动, 与缔约国、国际组织和非政府组织建立了协作关系。
7. 2011 年 4 月, 特别报告员参加了在洛美召开的“第一届教师教育和发展泛非会议”。在同一地点, 他还参加了经济及社会理事会的年度部长级审查——非洲地区筹备会议。2011 年 6 月, 特别报告员参加了在奥斯陆举办的“应对校园暴力”会议, 并在布拉迪斯拉瓦召开的会议上作了题为“尊重社会弱势儿童优质教育中的文化多样性——罗姆人生存状况”的主题演讲。

¹ 下列缔约国和组织对 2012 年 4 月 30 日的问题单作出答复: 阿尔巴尼亚、安道尔、阿根廷、澳大利亚、阿塞拜疆、巴林、白俄罗斯、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、柬埔寨、哥伦比亚、塞浦路斯、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、芬兰、法国、格鲁吉亚、德国、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、匈牙利、日本、拉脱维亚、毛里求斯、墨西哥、摩纳哥、莫桑比克、菲律宾、波兰、葡萄牙、卡塔尔、大韩民国、罗马尼亚、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、瑞典、多哥、大不列颠及北爱尔兰联合王国、乌拉圭、乌兹别克斯坦、委内瑞拉(玻利瓦尔共和国); 国际劳工组织(劳工组织)、非政府组织受教育的权利平台。可在以下网站查阅所有答复: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/SREducation/Pages/SREducationIndex.aspx>。

8. 2011 年 7 月，特别报告员在经济及社会理事会实质性会议高级别会议期间举行的年度部长级审查中提交了一份声明，重点介绍国际社会就教育已达成的目标和承诺。

9. 2011 年 8 月，他参加了在洪都拉斯拉塞瓦召开的第一次非洲裔世界首脑会议，强调受教育权对非洲裔掌权发挥着关键作用。他在参加人权理事会 2011 年 10 月日内瓦社会论坛时强调，在促进实现发展权过程中，受教育权有着举足轻重的作用。他还在教科文组织 2011 年 10 月在纽约同步举行的《2011 全球教育文摘》发布会上做了开场发言，重点介绍中等教育这一要面临的下一个巨大挑战。

10. 2011 年 12 月，特别报告员参加了由欧洲的大学和民间社会机构在马德里共同举办的致力于指导家长参与教育和优质教育的研讨会。

11. 2012 年 1 月，作为定期对话的部分内容，特别报告员与非政府组织就本报告的主题即受教育权交换了意见。在 2012 年 3 月，非政府组织举行国家磋商会议期间，他在新德里就优质教育向受教育权论坛发表演讲。

二. 对教育质量低下的普遍关注

12. 在国际、区域和国家一级都对基础教育质量低下表示关注。全民教育高级小组也一直表示出类似的关注，各国政府承诺通过推动全民教育议程来提高教育质量。例如，在此背景之下，《全球学习契约》倡议应运而生，以应对学习危机：“低收入国家中，6,700 多万儿童没有上小学，还有无数儿童接受五年教育之后却没有掌握基本的阅读、写作和算数技能。”²

13. 强调对不同地区教育质量低下十分关注。在亚太地区，一份旨在提高教育质量而在最近对全民教育目标 6 进行的审查显示，许多儿童缺乏最基本的读写能力和计算能力。学生阅读和计算的平均成绩接近或低于国际标准³规定的基本能力水平，人们日益对这种危险的教育质量状况担忧。在拉美和加勒比地区，一项针对确保全民教育质量的研究显示，“鉴于千百万人口的现状和未来，教育状况充满重大挑战和紧迫性。”⁴ 在中东和北非地区，提高教育质量被视为未来最重

² “学习问题的全球契约：在发展中国家对教育问题采取行动，”活动摘要，华盛顿特区，普及教育中心，布鲁金斯学会，2011 年 6 月。

³ “End-of-decade note on EFA Goal 6,” EFA Technical Working Group of Asia Pacific Region, December 2011.

⁴ “The State of education in Latin America and the Caribbean: Guaranteeing quality education for all,” A regional report, reviewing and assessing the progress towards EFA within the framework of the Regional Education Project (EFA/PRELAC)-2007, UNESCO (Santiago, 2008), p. 6.

要、最紧迫的挑战之一。⁵ 在撒哈拉以南非洲地区，一项针对 21 国的分析显示，接受五年教育的 22-24 岁人口中，有 40% 可能成为文盲。⁶ 南非教育质量监督协会进行的测验显示，一些国家中，只有不到 10% 的学生其学习达到预期标准。⁷

14. 同样，区域性集会上对提高教育质量作出进一步承诺。2011 年在德黑兰举行的亚太教育议员第二次论坛区域讲习班上，提出了从各个方面提高教育质量的指导方针。⁸ 针对阿拉伯世界教育质量的《多哈宣言》⁹ 提供了一个提高阿拉伯地区教育质量的区域平台。增加受教育的途径、提高教育质量和实用性以及确保公平的必要性，是《非洲第二个十年(2006-2015)教育及行动框架》的核心内容。英联邦教育部长也强调了这一需求，即“不论地域、资源、性别、种族和能力如何，所有儿童都应该享有接受优质教育的公平机会，使他们具备在国际社会有效发挥作用的能力”。¹⁰ 第 54 届法语国家教育部长会议签署的优质教育备忘录，除了对教育体制分析大纲进行评估之外，还审议了优质教育各个方面的工作。¹¹

15. 在国家一级，继国际上对学生成绩进行评估之后，对优质教育的担忧已然显现。¹² 经济合作及发展组织的“国际学生评估方案”非常著名，这是每 3 年举行一次的调查，以评估世界各地的教育体制，该计划对 15 岁学生的阅读、计算和科普知识成绩进行测试，并将一国的学生成绩与其他参加国学生成绩进行比对。除教育体制分析大纲之外，前述其他国际评估的关注重点也相类似，所规定的评估框架的概念和比较范围更为广泛。

⁵ “Arab Regional Agenda for Improving Education Quality (ARAIEQ),” Concept note, UNESCO Beirut, July 2011.

⁶ “Beyond the conceptual maze: The notion of quality in education,” UNESCO ERF Thematic paper, No. 2, July 2011, p. 3.

⁷ “Standards for quality in education: Experiences from different countries and lessons learnt,” Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2011, p. 28.

⁸ “Quality education, a key instrument in the recognition of sustainable development goals,” Report of the Regional Workshop on the Role of Education in Meeting Challenges of the Contemporary World, UNESCO-FASPPED, Teheran, 19 June 2011.

⁹ Doha Declaration, Ministerial Colloquium on Quality of Education, Doha, 21-22 September 2010, organized in partnership by ALECSO, Qatar Foundation and the World Bank.

¹⁰ 吉隆坡公报，第十七次英联邦教育部长会议，吉隆坡，2009 年。

¹¹ 第 54 届法语国家教育部长会议备忘录，达喀尔，2010 年 11 月，第 55-67 页。

¹² 例如，德国针对 2001 年国际学生评估方案的结果为提高教育质量而作出的全国努力；见“Standards for quality in education”(见上文脚注 7)。

三. 优质教育的整体概念框架

16. 从知识、技能和能力等方面进行评估时，学习成绩不佳往往是人们对教育质量担忧的重点，并会影响到关于优质教育的概念框架。¹³ 在评估教育质量时，知识及阅读、计算和科普知识无疑是重要的内容。其概念是《全民教育世界宣言》(1990 年)中定义、并经世界教育论坛(2000 年)重申的“基本的学习需要”，这已成为国民教育发展战略的首要任务。

17. “基本的学习需要”这一概念包括专业教育和职业培训的技能，这是基本教育的重要组成部分，也是一般中学教育的组成部分。¹⁴ 提高专业教育的学习成绩，正成为提升和评估教育质量的重中之重。¹⁵

18. 不应将获得知识、计算、科普知识及语言方面的技能作为教育质量的唯一参考。¹⁶ 普遍公认的人权价值观和民主原则应被纳入每一教育体制。应将人权价值观知识的获取置于一切有关优质教育说教之上。

19. 许多国家¹⁷ 强调人文主义价值观在教育中的重要性。为促进和平文化、相互理解和国际团结的价值观，创造一个更加美好的世界，教育的价值是无法衡量的，在这方面取得的成就即标志着质量。总之，使每一个儿童享有更加美好的未来比任何工作都更加高贵神圣，为服务于这一事业，优质教育不可或缺。

20. “教育的四大支柱”(学会认知、学会做事、学会合作、学会生存)¹⁸ 这一概念，为人们从更加广义的概念上理解优质教育提供了基础。一支合格、积极并备受关心的师资力量是这一整体概念框架的另一重要方面。质量取决于一旦身为教

¹³ “Beyond the conceptual maze: The notion of quality in education” (见上文脚注 6)。

¹⁴ 巴西的《教育发展规划》申明，《全国统一职业教育方案》应指导国家和联邦中等教育系统的中等教育统一工作。瑞士和德国的技术教育和职业培训制度也值得予以特别考虑。

¹⁵ 关于技术教育和职业培训的问题，尤其见：巴林、比利时、毛里求斯、波兰和斯洛伐克。比利时职业培训服务处的主要目标是为职业教育中的学生和学员提供机会，使他们达到尽可能高的资格标准和发展程度，这也是终身学习概念的一部分。波兰关于职业教育的方针也值得注意。

¹⁶ 欧洲终身学习关键能力框架认为学习如何学习以及社会和民事能力是非常重要的，也是相互关联的，同时也必须欧洲联盟成员国测量取得的进展拟订各种指标。这些能力的发展和测量需要引用促进民主和人权的价值。亦见 Bryony Hoskins 和 Ulf Fredriksson, “Learning to learn: What is it and can it be measured?” JRC Scientific and Technical Reports, European Communities, 2008。许多国家的教育目标显示其方法的可比性；例如，尼日利亚普及基础教育方案的目标是“确保获得适当程度的识字、算术、交际能力和生活能力，以及为终生学习奠定扎实基础所需的伦理道德和公民价值观”。

¹⁷ 见哥伦比亚、法国、希腊、葡萄牙、突尼斯和乌拉圭对问题单的答复。在法国，教育传输包括人文文化在内的价值观；在俄罗斯联邦，《教育法》规定的原则包括“教育的人文性质”和“教育的公共性质。”

¹⁸ “Learning: The treasure within,” Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century, Highlights, UNESCO, 1996, p. 12.

师，要赋予他们传授知识、价值观和技能的必要能力。此外，没有充分的基础设施和设备以及校园环境，使教师、家长和社会能够积极参与学校生活，优质教育也无从谈起。

21. 因此，有关优质教育的完整概念框架包括以下内容：(一) 学生获取知识、价值观、技能和能力的最低标准；(二) 充分的学校基础设施、设备和环境；(三) 胜任的师资力量；(四) 面向所有人特别是学生、家长和社区开放的学校。需要强调的是，没有充足的财政支持来应对质量的需要，提高教育质量无从谈起。

22. 优质基础教育对“建国”至关重要，¹⁹ 标致着真正意义上的受教育权的实现。

四. 享受优质教育的权利和优质教育的标准

A. 国际规范性框架

23. 《世界人权宣言》、《经济、社会、文化权利国际公约》和《儿童权利公约》规定，教育应致力于人格及尊严的全面发展。《世界人权宣言》第二十六条明确规定，“教育的目的在于充分发展人道个性并加强对人权和基本自由的尊重。”《公约》第十三条明确规定，教育“应使所有的人能有效地参加自由社会，促进各民族之间和各种族、人种或宗教团体之间的了解、容忍和友谊，和促进联合国维护和平的各项活动。”《儿童权利公约》第 29 条进一步规定，教育应培养对人权的尊重、对儿童的父母、儿童自身的文化认同、语言和价值观、儿童所居住国家的民族价值观、其原籍国以及不同于其本国的文明的尊重。教育应培养儿童在自由社会里过有责任感的生活。

24. 缔约国有义务确保所有女孩都能接受优质教育，《消除妇女一切形式歧视公约》对此作出进一步阐述，规定了妇女接受教育的权利，这既是作为权利，也是赋予权利。因此，在男女平等的基础上，缔约国有义务确保各阶层人口能够以各种形式接受教育，包括“课程、考试、师资的标准、校舍和设备的质量一律相同”(第十条(b)款)。

25. 《教科文组织取缔教育歧视公约》(1960 年)是教育领域第一个具有法律效力的国际文书，明确提到确保教育质量的义务：“‘教育’一词指的是各种类型和各个级别的教育，包括受教育的机会、教育标准和质量 and 提供教育的条件”(第一条第 2 款)。国家有义务制定适用于全国的统一的质量标准框架。《公约》提供了消除教育差异、确保公平机会的基础，其中即包括要使所有人享有优质教育。例如，为男女学生分别建立或保留教育机构，如果这种机构能使他们获得同

¹⁹ 大会第 65/183 号决议，联合国扫盲十年：全民教育。

等教育、师资力量资格水平相同、学校设施质量相同，则不应视为构成歧视(第二条(a)款)。

26. 关于教师地位的《联合国教科文组织——国际劳工组织建议》(1966 年)，针对教师身份做出了全面规范性的规定，包括其职责、晋升机会、职位稳定性及服务条件。

B. 人权条约机构的工作

27. 经济、社会、文化权利委员会把质量看作受教育权的关键组成部分：“应该提供优质教育，适宜儿童，应该有利于实现儿童的其他权利。”²⁰

28. 在与缔约国对话时，人权条约机构进一步具体提出了国家义务及确保教育质量的政治承诺。儿童权利委员会制定了不同的指标，用以衡量缔约国是否并如何实现质量要求。对学校经费匮乏、班级人数、师生比例、未经培训的教师所占比例及其对教育质量造成的影响等，条约机构表示关切。²¹ 在监督教学和学习过程，委员会注意到学校提供的教育知识面窄，缺乏对课程的监管。²² 条约机构还以学生的学习成绩诸如识字率低下等表明教育质量低下。²³

C. 国际上的政治承诺

29. 国际社会做出的政治承诺是对有关优质教育权的国际法律框架的补充。

《全民教育世界宣言》(泰国，第乔木提恩，1990 年)和 2000 年 4 月在达喀尔举行的世界教育论坛上通过的后续《达喀尔行动纲领》都承认，教育质量是实现全民教育这一全球行动的关键组成部分。《达喀尔行动纲领》明确指出，质量是教育的核心。²⁴ 框架目标 2 使各国致力于提供优良的小学教育，而目标 6 则指出，应提高教育质量的所有方面“以便所有人都能取得认可的和可衡量的学习成果，在识字、算术和基本生活技能方面尤其如此。”经济、社会和文化权利委员

²⁰ 见委员会第 11 号一般性意见(1999 年)，第 6 段。

²¹ See, for example, CRC/C/15/Add.225, para. 55; CRC/C/MDV/CO/3, para. 81; E/C.12/IND/CO/5, para. 41; E/C.12/LVA/CO/1, para. 55; E/C.12/1/Add.47, para. 17; E/C.12/1/Add.65, para. 17; E/C.12/1/Add.68, para. 47.

²² CRC/C/15/Add.221, para. 64.

²³ CRC/C/15/Add.223, para. 62; E/C.12/1/Add.74, para. 28; E/C.12/1/Add.75, para. 32.

²⁴ Notes on the Dakar Framework for Action: Education for all: Meeting our collective commitments (Paris, 23 May 2000), para. 40.

会强调了在受教育的权利方面行动框架的法律意义及其与《经济、社会、文化权利国际公约》第十三条和第十四条的关联性。²⁵

30. 为审查《千年发展目标》进展情况举行了高级别会议，在其成果文件中，各国明确承诺要确保教育质量，为所有儿童提供教育和学习的公平机会，并通过学校系统确保教育质量稳步提升。²⁶

31. 同样，参加经济和社会理事会 2011 年高级别会议的各国部长承认，“为儿童、青少年和成人提供优质教育，帮助他们获得知识、开发技能，是人民和国家兴旺发达不可或缺的。要提高教育质量，保证所有人取得良好的学习成果，需要采取更多的措施。”²⁷

五. 为提高教育质量在国际上采取的举措

32. 一些联合国专门机构业已制定指标和基准，用以衡量和提高教育质量。联合国儿童基金会制定了注重权益、便利儿童的教育体制和学校框架，帮助实现儿童权益，为他们提供优质教育。²⁸

33. 2002 年，由捐助者和发展中国家组成的全球教育合作伙伴机构成立，旨在推行“全民教育快车道倡议”，确保加快实施 2015 年前普及小学教育的进程，并朝着实现全民教育的其他目标迈进。该倡议提倡量化国际标准，如平均师生数量比为 40: 1；每年授课时间 850-1,000 小时，教师平均工资为人均 GDP 的 3.5 倍等。²⁹

34. 2010 年法语国家部长大会第 54 次部长级会议通过的关于优质教育的《备忘录》和《行动纲领》均提出了提升教育质量的全面解决方案。《备忘录》强调要将发展教育作为一项社会性计划，围绕使教育体制更好运行的关键原则对“质量”做出诠释，重点侧重以下内容：课程、教材、师资、民族语言、权力下放、调动资源、建立合作伙伴关系及评估。³⁰

²⁵ 为落实委员会关于教育权(《公约》第 13 和 14 条)的一般性讨论日和十届教育论坛而与教科文组织合作举办的会议，(2000) (E/2003/22 - E/C.12/2002/13) pp. 75-84。

²⁶ “履行诺言：团结一致实现千年发展目标”，由大会 2010 年 9 月第 65/1 号决议通过，第 71 段。

²⁷ 经济及社会理事会 2011 年实质性会议高级别会议部长宣言，“落实教育方面国际商定目标和承诺”，第 9 段。

²⁸ See http://www.unicef.org/lifeskills/index_7260.html.

²⁹ Education for All – Fast Track Initiative Framework: Accelerating progress towards quality universal primary education (Washington, D.C., 2004), annex 1.

³⁰ See Mémorandum sur la qualité de l'éducation, Actes de la 54e session ministérielle de CONFEMEN, Dakar, Novembre 2010.

35. 欧洲委员会目前正在推出一项有关优质教育权的建议，提交部长理事会批准。这一新文件能够丰富各地区和各国现行教育规范和准则。同时，欧盟委员会已制定了 16 项与教育质量相关的指标，帮助提高各国教育系统的教育质量，监测进展情况。³¹

36. 机构间紧急教育网为各种不同的利益攸关者制定了《最低教育标准》，旨在确保做好人道主义协调工作，满足受灾害影响的人们享有受教育权以及他们的需求，包括获得教育的途径、安全的学习环境、教学和教育政策方面的标准。³² 特别报告员还在 2011 年向大会提交的报告(A/66/269)中强调了紧急情况下注重教育质量的重要性。

37. 质量的概念也是《全球学习契约》倡议的核心，旨在为所有人提供优质教育，确保所有儿童特别是最边缘化的儿童能够有机会接受优质教育。³³

六. 国家优质教育的法律政策框架

38. 许多国家的立法都对优质教育权作出规定，有效地显示出在国内法律秩序中如何体现国际义务。在一些国家，优质教育的权利是一项宪法权利。³⁴

39. 在国家教育系统近期改革中，教育质量开始受到关注，这些改革往往包括通过法律和法令，为提高教育质量而制订具体的规则和条例。

40. 美国是首先对优质教育实行立法的国家之一，由于在一系列报告中着重指出了二十世纪 80 年代学校中学习成绩低劣问题，³⁵ 致使国家发起一系列举措，规定了确保教育质量的标准。在国家一级开展的这项运动最终在 2001 年通过了《不让一个孩子落后法》，其中规定了国家标准并建立了可测量的教育质量目标。

41. 在中国，《义务教育法》(2006 年修订)第 3 条规定，必须贯彻国家教育方针，实施注重质量的教育，提高教育质量。中国的《国民教育计划》(2010-2020

³¹ European Commission, “European Report on quality of school education, sixteen quality indicators,” Report based on the work of the Working Committee on Quality Indicators, May 2000.

³² INEE, “Minimum standards for education: Preparedness, response, recovery,” 2nd edition, 2010.

³³ A Global Compact on Learning, Center for Universal Education, Brookings Institution, 2011.

³⁴ 例如，《摩洛哥宪法》(2011 年 7 月)承认获得现代教育的权利(第 31 条)；《菲律宾宪法》(1987)年申明，“国家应保护和促进所有公民获得各级优质教育的权利并应采取适当步骤，使人人能获得教育”(第十四条)；《泰国宪法》也规定人人有权获得基本的优质教育(第 43 条)。

³⁵ “A Nation at risk: The imperative for educational reform,” Report of the National Commission on Excellence in Education, United States of America, 1984.

年)把提高教育质量作为主要任务之一,根据保障质量的政策框架制定了国家质量标准。

42. 巴西《国民教育法》(9394/1996)规定了质量标准,如国家基础教育和中学教育教学大纲和对师资的要求。这是根据《巴西宪法》第 212 条所规定的,即为确保“平等教育机会和教育质量的最低标准”,联邦政府应组织和管理教育体系。

43. 在印度,《儿童免费义务教育权利法》(2009 年)规定了义务教育要“确保良好的基础教育质量”,并规定了质量标准。在该法实施过程中,为学校制定了一系列具体质量标准。这些标准是强制性的,对不符合标准的学校会进行法律制裁。

44. 印度尼西亚的《国民教育体系法》(2003 年)规定对所有人提供优质基础教育的国家义务。根据该法,确立了国家标准,制定了在全国所有学校要达到的最低质量标准。这些标准涉及了一系列问题,包括学习内容、学习流程、教师资格、学校设施和学校管理。该法的实施旨在为改进和调整进行定期检查(每 5 至 6 年一次)。

45. 在摩纳哥,教育质量的规范和标准是根据第 1.334(2007)号法设立的。根据该法,政府每年都要制定教育质量政策,并在公立和私立学校进行教育检查以监测执行情况。

46. 在波斯尼亚和黑塞哥维那,《中小学教育框架法》(第 21 条)确立了教育的原则和标准。

47. 乌拉圭国家教育法规定,国家教育政策的基本目标是通过正规和非正规教育确保所有人的终生学习质量。³⁶ 大韩民国³⁷ 和莫桑比克³⁸ 都制定了有关教育质量的具体规则和法令。

48. 一些国家为了建立和提高质量标准设立了专门机构。尼日利亚联邦教育部和普及基础教育委员会制定了基础教育的质量规范和标准。在卡塔尔,最高教育委员会在推动教育改革中起到了关键的作用,并把实现教育质量和促进教育创新作为其目标。

49. 另外一些国家也提出注重提高质量的倡议。在埃塞俄比亚,国家教育战略部门出台了提高各级教育质量的措施。同时,该国还实施了《普通教育质量改进计划》,其中包括促进和建立教育质量监测指标的措施。在多哥,建立了优质教育的国家规范,并实行基本要素的“最低套餐”协助教育机构的运作。在法国,

³⁶ 乌拉圭,《教育总法》,第 18.437 号法(2008 年),第 12 条。

³⁷ 在大韩民国,《中学建校和办学细则》第 3 条(建校)、第 3.2 条(复杂设施)、第 4 条(建校场地)、第 5 条(操场)和第 6 条(校址)规定了中小学设施的准则和最低标准。

³⁸ 在莫桑比克,《第 29/2009 号法令》规定了关于提高小学生在读写算方面的学习能力的目标。

“共同的知识基础”明确了小学生在义务教育结束时所具备的七项主要能力。该方案的目标，创新和成功为提高学校能力提供了支助，以满足小学、初中和高中学生的具体需求。

七. 优质教育国家准则和标准所涉主要内容

50. 综上所述，各国都采取了各种手段以提高教育质量标准，有时采用从法律到政策方案的技术援助。³⁹ 以下是解决教育质量某些具体问题的倡议实例。这些实例并不详尽。

A. 自然环境

51. 注重权利的便利儿童的学校需要一个健康、卫生和安全的学习环境，具有充足的水和卫生设施以及健康教室。⁴⁰ 校舍现代化建设的总体规范也在此范畴之内。

52. 自然环境要求可包括例如具有基本设备(卫生设备、女生专用厕所、残疾人通道)和适足基础设施(照明、声像、安全和保安、社区设施)等方面。在教学需要、健康和卫生、安全和管理方面，学校必须具有足够的设施和设备。⁴¹ 需要对技术和职业教育基础设施制定具体规范。⁴²

53. 一些国家已经作出规定，说明学校必备基础设施。例如，在印度，根据《儿童免费义务教育权利法》，学校必须拥有设施齐全的校舍，为男女生分别设立卫生间、设有厨房、干净的饮用水和带有安全围墙的操场。南非政府制定了为支持公平、现代化、高质量的教育体系所需的规范和质量干预办法，同时还制定了一项《学校基础设施性能指标系统》，以有助于跟踪进展情况和查明需要干预之处。⁴³

³⁹ 例如，斯里兰卡在世界银行、亚洲开发银行、儿童基金会和开发署的技术援助下指定了教育标准；see *Standards for Quality in Education: Experiences from different countries and lessons learnt*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2011, p. 58.

⁴⁰ See UNICEF Life skills page, available at http://www.unicef.org/lifeskills/index_7260.html.

⁴¹ 在日本，学校建设必须至少含有以下设施：(一) 教室(普通、特殊和其他)；(二) 图书馆和医务室；(三) 教工办公室(见对问题单的答复)。

⁴² 在毛里求斯，根据 2009 年毛里求斯当局(注册)条例，职业培训机构的注册标准中包括了校园校舍的近便和环境、每一名学员的学习空间、照明和通风、适当的火灾安全出口、男女厕所、电、供水点、电话、学员的公共场地、最低程度的卫生、有形的建筑条件、安全、资料中心/图书馆、实验室、工作室和小厨房(第 4(a)条)。

⁴³ Jeremy Gibberd, “South Africa’s School Infrastructure Performance Indicator System, ” PEB Exchange 2007/6, OECD 2007.

B. 班级人数和师生比例

54. 每班学生人数和师生比例是教育质量的另一个重要指标。在许多发展中国家，拥挤的教室损害了教育质量。减少大班的班级人数有助于教师更好地授课，使学生学到更多的知识。⁴⁴ 规范规定教师的工作日作为其职责的一部分，有时也规定给予各年级学生的教学时间。⁴⁵

55. 各国无论是以强制遵守的法律文书形式，还是作为目的或目标都在使用这项指标。印度《儿童免费义务教育权利法》规定，小学一至五年级最高师生比例为 1: 40，六至八年级为 1: 35，各学校教授科学、数学、语言和社会研究的专业教师以及班主任每班所教授的学生数量应该超过 100 名。芬兰文化教育部建议一至六年级每班学生为 20-25 名；塞尔维亚规定每班最多 25 名学生；然而在法国，每班平均为 22.7 名学生。大韩民国 2020 年的目标是将其师生比例下降到经合组织规定的平均水平；而卡塔尔的目标是师生比例达到 1: 13-15。

56. 如果没有足够的教师，就不可能落实师生比例和班级人数规范(见下文)。

C. 教师职业的规范性框架

57. 接受教育的质量在很大程度上取决于教师的资格和主动性。因此，制定规范性教师职业框架也是非常重要的。

58. 合格教师短缺是一个世界性的现象，《全民教育教师问题国际工作队》(International Task Force on Teachers for EFA)的任务是增强教师职业和完善相关政策。合格教师严重短缺达到令人震惊的地步，尤其是在撒哈拉以南的非洲地区更为如此。⁴⁶ 为此，教科文组织制订了《撒哈拉以南非洲地区师资培训计划》。此外，《泛非教师发展会议》于 2011 年召开，目的是对教师职业提出全面的政策分析。在国家一级，也有采取针对性措施的其他实例，如《尼日利亚教师素质发展国家战略》，其目的是提高公、私立学校的教学质量。

59. 教师职业没有足够的吸引力并且常常得不到社会的尊重，这挫伤了教师的士气和积极性。提高教师职业的发展前景是至关重要的。为此，《教科文组织/

⁴⁴ 劳工组织/教科文组织落实关于教员的建议问题联合专家委员会，2009 年 9 月 28 日至 10 月 2 日在巴黎举行的第十届会议的报告。

⁴⁵ 同上。

⁴⁶ See Aidan Mulkeen, "Teachers in Anglophone Africa: Issues in teacher supply, training and management," World Bank, 2010, p. 38: 在许多国家，具备教授数学的必要资格基本教师比例不到 20%。

国际劳工组织关于教师地位的建议》(1966 年)⁴⁷ 为制定适用于所有教师的国家法律奠定了基础。

60. 一些国家制定了确保教师良好工作条件的标准，如规定明确的教师职业结构，包括评价、培训和发展，并确保足够的薪金标准。例如，在德国，教师既可以是公务员也可以是公共服务雇员，有着非常高的就业保障。中国的《教师法》(1993)确认政府有责任采取措施加强教师的专业培训，改善他们的工作和生活条件并提高他们的社会地位(第 4 条)。包括阿根廷、哥伦比亚、印度尼西亚、拉脱维亚、菲律宾和波兰等许多国家还有更多类似的例子。

61. 以下提供的是关于提高师资队伍质量的不同衡量类型范例。

教师资格

62. 各国通常制定入职所需的最低资格或经验标准。教师职业的最低资格，至少应包括一个大学学位，国家机关必须给学校分配经过合格培训的教师。

63. 葡萄牙的一些法律法规把硕士学位定为教师进入所有基础教育的入职资格，包括学前教育。⁴⁸ 在阿尔巴尼亚获得教师资格，求职者必须持有教育专业的硕士学位、一年的专业培训，而且必须通过国家教师资格考试。⁴⁹ 在法国，必须在大学里接受相当于硕士学位的培训才能入职教师岗位。在尼日利亚，教师的最低资格是获得《尼日利亚教育证书》。大不列颠及北爱尔兰联合王国和芬兰也已制定了教师入职的最低资格，包括进入学校之前的具体培训。

在职教师培训

64. 教师的在职培训是一个永久性的要求，不仅要弥补其资质差距，而且要确保他们的能力可适应新的需求。培训重点必须是教学技巧和学科掌握内容。培训也可以使教师通过掌握新的信息技术而提高工作能力。在德国，教师培训中的相关专业研究和教学已被《教师培训标准》(2004)和《常见内容要求标准》(2008)列入培训条款。定期对在职教师的培训也已经在大韩民国、塞内加尔和乌兹别克斯坦共和国有所报道。⁵⁰

工作条件和职业发展前景

65. 教师的工作条件仍然普遍较差，奖励和职业发展前景都受到限制。考虑到工资低微，教师往往通过私人补习(对学生或家长造成压力)和/或做兼职而寻求增

⁴⁷ 《关于教师地位的建议》承认，“教育的进展如何，主要取决于全部教员的资格和能力以及教员个人的人格、教学和技术素质。”(第 4 条)。

⁴⁸ 对问题单的答复——葡萄牙。

⁴⁹ 对问题单的答复——阿尔巴尼亚。

⁵⁰ 对问题单的答复——乌兹别克斯坦。

加额外收入。经济、社会和文化权利委员会注意到这一共同关注的问题。⁵¹ 联合国儿童基金会也认识到提高教师能力、道德、承诺、地位和收入以确保能促进有效学习的注重权利、便利儿童的学校环境的重要性。⁵² 如上所述,《教科文组织——国际劳工组织关于教师地位的建议》(1966 年)对于教师获得适足工作条件提供了最全面的指导。为确保教学职业变得更具吸引力,足够的薪酬是必不可少的。更高的薪酬可以使教师更加愿意接受到农村和偏远地区任职。国家法律可促成提高薪级。例如,厄瓜多尔在《跨文化教育法》(2008 年)颁布后,教师的工资增加了一倍。

教学方法

66. 教育质量取决于教学/学习过程的力度,包括教学手册的运用和教师的教学技巧。便利儿童的新式教学方法以及激励和启发方法是必要的。教师需要能够激励学生,开发他们的批判性思维,并培养道德价值观。

67. 评价教师的教学表现,并建立相关的客观标准非常具有挑战性。各国已经采取了一些措施,包括出台教师的行为准则或行为规范,⁵³ 范围涉及禁止某些行为以及表达对职业操守的期望。葡萄牙的教师评价模式可以作为样例,该模式的方法是评价教师的教学绩效和他们对完成学校任务的贡献,包括与学生的教学关系。⁵⁴ 在加拿大安大略省,《教育法》的一条规定要求教师对促进学生的学习和成绩,以及对他们的福祉和发展做出承诺。⁵⁵ 其他措施,如禁止私收学费和对教师缺勤采取纪律处分,也会被列入行为守则里。

D. 全国教学内容和标准

68. 许多国家的法律和政策要求国家课程按照全国统一标准规定共同核心能力。教育部和其他教育主管部门往往根据为学校制定何种教材而制定国家课程。⁵⁶ 例如在大韩民国,《初等和中等教育法》规定由教育和科技部长确定有关共同课程标准和内容的基本事项,学校必须使用由该部批准和授权的教科书。俄罗斯的《教育法》(2005 年修订)为基本教育大纲制定了强制性的最低标准内容,并出台

⁵¹ 见委员会的结论性意见, E/C.12/KHM/CO/1 (2009)。

⁵² See UNICEF Life skills page, available at http://www.unicef.org/lifeskills/index_7260.html.

⁵³ 对问题单的答复——圭亚那: 亦见乌拉圭政府,《教师行为守则》。

⁵⁴ “Teacher Evaluation: A conceptual framework and examples of country practices,” OECD, December 2009, p. 34.

⁵⁵ 加拿大安大略省,教育法,第 99/02 号条例,教师业绩考评,可查阅:
http://www.e-laws.gov.on.ca/html/regs/english/elaws_regs_020099_e.htm.

⁵⁶ 对问题单的答复——阿塞拜疆、芬兰和希腊: 在芬兰,国家教育委员会制定全国核心课程。然后由教育机构根据全国核心课程制定地方课程。

了“单一国家教育标准”(第7条和第9条),危地马拉《国家基础教育课程》也是如此。澳大利亚的基本原则是,无论学生所处何种环境、学校类型或所处位置,所有学生都应受教于商定的课程内容。⁵⁷ 在法国,国家制定的教育计划对公立和私立学校都是强制性的,而在毛里求斯,2006年9月题为“迈向优质课程:改革的战略”的文件确定了课程发展的指导方针。

E. 学习成绩的评估

69. 对学生的表现和成绩的评价提供了教育质量的重要指标。根据2008年《全民教育全球监测报告》,大多数国家的政府都通过国家定期检查和国际评价,重点监测学习知识(科学、语言、算术)、识字和计算。⁵⁸ 国家学习评价可包括监测特定学科的成绩;根据年级或年龄基于标准的评价;基于学校的小学生进步情况评价;基于考试或成绩的评价;⁵⁹ 以及主要体制过渡点的外部公共考试,如从小学到中学教育或中学教育结束。⁶⁰ 学生的成绩或基本技能的国际评价也被广泛运用。⁶¹

70. 2005年的《全民教育全球监测报告》指出,经济传统的许多方法都采取了一个对学校和工厂之间的可行性比喻,即一套对教学的投入由教师和学生转变成一套相当一致方式的产出。然而,试图评价因改变投入内容而影响产出,以确定质量改进的最具成本效益的政策杠杆,往往都是没有效果的。⁶² 人权不能由成本效益分析而决定。提供高质量的基础教育权利,人人免费,是各国的核心义务,无论如何都不应放弃。

71. 特别报告员认为,最好采用“评价”或“绩效评估”词语,这也适用于许多国家的国家立法和政策,而不使用“投入—产出”模式。值得注意的是,经合组织“国际学生评估方案”(OECD-PISA)是学生绩效评价系统。

⁵⁷ 澳大利亚课程评估报告机构,监督全国课程的编制并管理国家一级的评估和报告。

⁵⁸ EFA Global Monitoring Report 2008, p. 225.

⁵⁹ 在斯洛伐克,教育标准可分为业绩标准(知识、技能和能力的掌握程度)和内容标准(所需知识和技能的范围)。

⁶⁰ EFA Global Monitoring Report 2008, p. 67.

⁶¹ 除了已经提到的经合组织国际学生评价方案和教育体制分析方案以外,著名的国际测验还有国际数学及科学教育趋势研究和国际阅读能力进展研究。主要的区域评估是拉丁美洲的Laboratoria Latinoamericana de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE)和非洲南部的非洲南部教育质量测量协会。

⁶² EFA Global Monitoring Report 2005, pp. 20 and 228.

国家评价

72. 在墨西哥,《学校学业成绩的国家评价》测试全国基础教育学生的能力和学业成绩。在德国,教育和文化事务部部长常务会议通过了教育监测全面战略,包括对终身学业成绩的评价。在这种情况下,人们认识到在检测学生成绩的同时,也必须对课堂教学的成效进行评价。

73. 巴西的《教育发展计划》(2011 年)确立了“质量、公平和赋予权力”⁶³之间的联系,并制定了评价学生表现的质量指标。在塞尔维亚,成绩标准是各级水平、周期和教育类型、教育概况、年级、学科和单元的一整套教育成果。在洪都拉斯,《优质教育社会契约》在法律范围内发起了加强公众教育和社区参与的活动,包括在特定时间内提高学习成绩的战略举措。⁶⁴在毛里求斯,《教育和人力资源战略计划》(2008-2020 年)中纳入了发展国家评价的倡议。在斯洛文尼亚,《质量评价委员会》(2008 年)负责通过国家考试和认证评价学生在基础和普通中学教育中的进步。在塞浦路斯,教育研究和评价中心(2008 年)负责监测教育进程,保证教育质量。

74. 学生学业评价必须要综合地检查教育各个方面的质量,包括对人权原则和价值观的先验、认知和了解,技术和职业教育培训的能力和技能;以及在数学、科技和语言知识方面的技能。

为过渡到不同的教育水平而做评价

75. 特别报告员认为,定期监测和评价学生的学习成绩是非常重要的,从小学过渡到中学之前应进行严格的绩效评价。不管学生的学习成绩而自动升级到下一年级,会使教育质量永远劣质,甚至更差。

76. 大多数国家建立了良好的制度,对升级学生进行定期评价:

- 法国,每五年一次评价学生的阅读能力。在小学和初中的每个年级,应用了由正式课程设立的共同知识基础和能力的连续评价系统;
- 埃及,第 255(2005)号和 278(2007)号⁶⁵《部级法令》规定了四个年级的基础教育综合评价;
- 圭亚那,《加勒比考试委员会》负责管理对九年级的国家级评价,以及第二学期末(加勒比中等教育证书)的另一次评价;

⁶³ “The Plan for the Development of Education: Reasons, principles and programs,” Brazil, Ministry of Education, July 2011, p. 14.

⁶⁴ “Pacto social por una educación de calidad - primera etapa: 2011-2014,” Honduras, Government of National Unity, May 2011.

⁶⁵ “Development of education in Egypt, 2004-2008,” National Report, Egypt, Ministry of Education, p. 15, available at http://www.ibe.unesco.org/National_Reports/ICE_2008/egypt_NR08.pdf.

- 印度, 年终考试已被全面持续评价制度所代替。
- 大韩民国, 对六年级、九年级(中学第三年)和十一年级(高中第二年)实施《全国教育成就评价》;
- 尼日利亚, 每三年进行一次《全国基础教育学习成绩评价》;
- 卡塔尔, 最高教育委员会每年对 4 至 12 年级的学生进行评价。

F. 参与学校管理和尊重人权

77. 在确保学校保持包容和安全的环境、不受暴力和性骚扰以及与社区协同工作等方面, 管理起到了核心作用。学校管理的规则条例应确保社区、家长、教师和学生在校管理和寻找方法改善学校环境中发表意见并发挥作用。《教科文组织——国际劳工组织关于教师地位的建议》(1966 年)中明确指出, 主管机关、教师组织、雇主和工人、家长以及文化组织和学习研究机构之间应该密切合作, 达到确定教育政策及目标之目的(第 10 段(k)款)。

78. “不能说一个缺乏强有力的、明确尊重人权的教育体系是质量优秀的”。⁶⁶ 为了培育优质教育, 学校环境必须是尊重和增进人权和相互理解的。⁶⁷ 只要内部行为严格遵守人权原则, 学校就能在预防暴力和促进和平文化中发挥核心作用。如果学校体制以种族或文化为由而忽视性别不平等或歧视特定群体, 就永远不能保证优质教育。

G. 监督和检查学校

79. 无论规定的标准类型如何, 国家需要实行一个监测系统, 用于检查和监测遵守标准的情况和进展情况。联合国教科文组织的一项研究指出: “启动整顿和加强监管服务程序的国家数量每年都在增加。”⁶⁸ 在许多国家, 监测标准的工作是交付国家机构来完成的, 仅举几例: 教育系统质量发展机构(德国)、优质教育国家服务处(拉脱维亚)、教育评价和学习评估机构(墨西哥)、技术和职业教育资格认证机构(毛里求斯)、教育标准局(乌干达)和教育标准办公室(OFSTED)(英国)。

⁶⁶ EFA Global Monitoring Report 2005, pp. 223-224.

⁶⁷ 许多国家, 如奥地利、法国、意大利和摩洛哥等, 都非常重视通过教育灌输人权价值观。在乌拉圭, 所有教育机构都必须为集体知识、社交与融合以及增进人权修建学习场所。

⁶⁸ “Reforming school supervision for quality improvement, Module 1, Supervision: a key component of a quality monitoring system,” International Institute for Educational Planning, UNESCO, 2007.

80. 公共机构应确保对所有不符合标准的情况进行监督和问责。要使标准得到有效实施，相关的利益攸关者，包括教学人员、家长和学生，就必须了解有关标准并积极遵守。

81. 教师普遍缺勤证明对学校的检查松懈。公共机构应加强监督和检查，采取惩戒措施对这一空白加以控制。质量检查的若干其他方面值得特别考虑，如：(一) 在学校推广人权价值观的方式；(二) 与家长和社会的整体互动；(三) 提倡与教师开展便利儿童教学活动的对话。

八. 执行优质教育准则和标准方面的挑战

A. 提高教育质量和确保机会平等

82. 教育质量与机会平等的关系密不可分。在这方面存在着巨大挑战，富国与穷国之间整体社会经济不平等现象严重，不平等既存在于国家内部，也存在于国与国之间。这些不平等现象反映在为不同群体提供的教育长期存在质量上的差异。因此，教育体制的主要目标之一应是阿根廷《国民教育法》明确的“确保优质教育和平等机会”。⁶⁹

83. 只要教育体制仍然践行边缘化和排斥的做法，优质教育就无从谈起。要真正实现教育机会平等，必须采取以公平为基础的教育方法。通过制定教育法律和政策，国家须对经济和社会边缘化群体的教育需求给予特别关注，如那些生活贫困者、种族和语言上属于少数民族的群体、残疾儿童和土著儿童。人权理事会第17/3号决议敦促各国提供足够的法律保护，制定全面政策解决教育领域存在的各种不平等和歧视现象，从而全面落实受教育权。《西班牙基本教育法》(2006年)提供了一个包容性方法的实例，该法律的核心是使所有学生享受优质教育，同时坚持公平和机会平等。⁷⁰

84. 为此，应注意确保采用的质量标准不会进一步惩罚那些处于贫穷、社会边缘化社区内的学校。对学生成绩进行的国家或国际评估不应处于边缘化的学生和学校的命运前途造成不利的负面影响。⁷¹ 给学校排名的做法或许对富裕地区设施精良的学校有利，却会使贫困地区的学校蒙羞。这种做法可能导致学校拒绝

⁶⁹ 第26.206号法(第11条)。

⁷⁰ See *A Quality Education for All and Shared by All*, Spain, Ministry of Education and Science, 2004.

⁷¹ 在美利坚合众国，2001年《关于无落后儿童的法案》判断学校优劣的依据是，根据对阅读、语言、艺术和数学等等一些关键课目的标准化测验结果，学校是否每年都有适当的进步。然后，各州按学校和区各自向家长和其他有关的利益相关方公布这一信息。

接收表现不佳的学生入学，⁷² 从而使边缘化进一步加剧。联合国教科文组织《取缔教育歧视公约》中反对教育歧视的规定即与此密切相关。

B. 增加国家对优质教育的投资

85. 在许多发展中国家，用于提高教育质量的预算拨款不足，教育预算基本用于学校的正常维持费用及工资。由于对关键领域如教材和学校设施等的经费投入依然被忽视，质量尤为受到削弱。特别报告员在向大会提交的报告(A/66/269)中指出，国家要履行其确保教育质量的义务，就需要对教育作出范式转变，投入充足的教育资金。优质教育要达到的目标——以班级人数、师生比例、课本、校舍和设施、合格及训练有素的教师的配备等作为衡量基准——可以作为确定经费需求的基础。各国还应确保学校间的经费分配要建立在公平公正基础之上，应加大对地处边缘化及偏远地区的学校的资金支持，使他们的教学质量有所提升。

C. 规范私立教育机构

86. 对教育需求的爆炸性增长已经导致私立学校数量的成倍增加，迫切需要进行规范。不论公立学校还是私立学校，质量规范和标准应统一适用于国内所有学校。⁷³ 这就需要有一套全面、健全的管理规章制度，用于对私立学校进行管控并确保其符合规范和标准。⁷⁴ 对私立学校发生的虐待行为进行有效处罚非常必要。⁷⁵ 国际 21 世纪教育委员会表示，发生失误时，决策者必须“正视自己肩负的责任”，而并非交由市场力量处置或由其进行自我调整。⁷⁶ 为此应该记住这一忠告，除了政府当局设立的学校，家长对学校教育的选择，必须“符合国家规定或批准的最低教育标准”。⁷⁷

⁷² “School evaluation for quality improvement,” An ANTRIEP report, Kuala Lumpur, Malaysia, edited by Anton De Grauwe and Jordan P. Naidoo, Paris UNESCO, 2004, p. 12.

⁷³ 在罗马尼亚，公立和私立学校都遵守同样的程序和标准。

⁷⁴ 乌干达和孟加拉国承认私立学校的设置方面举出了一些例子，EFA Global Monitoring Report 2008, p. 105.

⁷⁵ 关于私立教育，巴西《教育法》(第 9394/1996 号法)规定公共管理机构对是否符合普通规范和质量进行评定。

⁷⁶ “Learning: The treasure within,” Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century, Highlights, UNESCO, 1996, p. 29.

⁷⁷ 《经济、社会和文化权利国际公约》第十三条丙款。

九. 建议

87. 教育质量低下严重限制着履行受教育的权利。教育质量对“建设国家”⁷⁸和赋予个人权利至关重要。因此，考虑到教育质量问题是“全民教育后阶段”考虑应该采取措施的关键，应把重点放在创新和公平的教育体系。在这个过程中，必须接受已经概述的全面质量问题概念框架。

88. 对教育质量的广泛关注要求增强国家法律框架，以便确立和加强教育质量标准。为此，特别报告员提出下列建议：

(a) 制定和加强优质教育国家法律和政策框架：

- 各国负有首要义务，确保人们获得优质教育的权利。为此，各国应高度重视制定和加强教育法律和政策，确保所有人都能享受优质教育，首要关注赋予受教育权的作用；
- 各国应确保所有负责制定和执行地方和国家一级教育政策的公共当局遵守质量准则和标准；
- 设立全国人权机构和司法机构，对监督这方面的举措和保障教育质量至关重要；
- 国会议员在推动全国对教育质量开展辩论、制定法律框架和监督国家做法方面也起着重要作用；

(b) 使整个教育系统采取优质准则和标准：

- 各国应确保在全国统一实施优质教育准则和标准，使其贯穿整个教育体系。在这一过程中，不应忽视任何领域或教育体系。应该确保准则与人权原则相符，无论是公立还是私立学校，其运作都应符合这类准则和标准；

(c) 以推广精神开展质量评估：

- 应以推广精神开展质量评估，把重点放在为所有人创建公平的教学机会上，而非使边远地区资源匮乏的学校更加边缘化。根据国家一级对学生成绩的评估结果，各国应对表现不佳和落后地区和学校给予扶助，努力提倡更加公平的教育制度。应该加强扶持行动和采取积极措施，使所有受到社会排斥和遭受贫穷的受害者都能享受优质教育的权利；

⁷⁸ 大会第 65/183 号决议。

- (d) 提高教师质量和改善工作条件：
- 各国应制定适宜公立和私立学校的全面教师专业规范框架，确认教师在提供优质教育上的关键作用，应该包括教师质量、教师地位和职业发展，同时提供鼓励措施，使教学专业更具有吸引力和受到重视；
- (e) 确保为优质教育提供财政资源：
- 提倡优质教育是一项长期性挑战，应把国家在这方面的投资作为优先事项。各国应确保为履行保证教育质量的义务划拨必要的资源，作为一项标准，国家应至少拨出 20-25% 的国家预算用于教育，提高教育质量，超过教育的经常性支出。各国还应制定必要的政策，在区域和地方机构负责基础教育时，为提高质量动员资源；
- (f) 为赋予妇女权力注重享有优质教育的权利：
- 各国应特别关注向女童和妇女提供的教育质量，强调切实落实《消除对妇女一切形式歧视公约》条款规定；
- (g) 加强国际上对各国政府的技术援助：
- 应鼓励诸如教科文组织、儿童基金会和世界银行等国际实体继续开展向各国政府提供政策咨询、支助服务和技术援助的工作，努力响应对质量的要求。教科文组织应制定优质教育标准准则；
- (h) 鼓励国际人权机构开展更多的辩论：
- 优质教育在国家建设中发挥着关键作用，应鼓励在全球一级就优质教育权进一步开展辩论。在人权理事会主持下开展专题讨论在推动各国采取行动实现优质教育方面还有很长的路要走；
 - 联合国人权条约机构——特别是经济、社会、文化权利委员会、儿童权利委员会和消除对妇女歧视委员会——都应更为重视教育质量，进一步强调国家在这方面的义务；
- (i) 支持对优质教育的研究和反思：
- 大学和教育研究中心应促进关于优质教育要求进一步的研究和反思。民间社会组织也应致力于这一进程，对教育状况进行监督，提倡增进教育质量的举措。
-