



人权理事会

第二十六次会议

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

对学生受教育程度和教育权落实情况的评估*

内容提要

本报告系根据人权理事会第 17/3 号决议提交。它集中于对学生受教育程度和教育权落实情况的评估。教育权问题特别报告员强调了依照国际人权规范发展和应用国家评估系统的重要性，从而使教育达到人权公约规定的基本目标。他认为这种以人权为基础的整体方法对促进教育的人文使命至关重要，而非其仅使用一种与数学知识和语言能力相联系的狭窄评估范围的纯工具性作用。本报告还注重技能开发作为基础教育的有机组成部分，并需要对技术和职业教育与培训采用创新评估模式，在发展中国家尤其如此，以应对青少年不断增长的期望，同时不忽视人权视角。

本报告最后建议加强对学生受教育程度的国家评估采用以人权为基础的整体方法。

* 迟交。

GE.14-14088 (C) 101014 171014



★ 1 4 1 4 0 8 8 ★

请回收



目录

	段次	页次
一. 导言	1-3	3
二. 特别报告员近期开展的活动	4-22	3
三. 对学生受教育程度的评估采用基于人权的整体 方针	23-29	5
A. 教育方面的人权标准	24-26	6
B. 学会合作	27-28	7
C. 培育文化多样性的积极价值观	29	7
四. 基础教育评估机制	30-43	8
A. 从初级进展到中级水平的教育程度	32-36	8
B. 区域和国际评估机制	37-38	9
C. 国际评估机制对发展中国家的影响	39-43	9
五. 开发国家评估系统：目前的发展变化	44-55	11
六. 评估技术和职业教育与培训	56-65	13
A. 采用一种新的独特方法	58-59	13
B. 技能和能力资质框架，包括认可非正规部 门的技能	60-65	14
七. 基于人权的评估方式和特别关注的一些领域	66-76	15
A. 教师的关键作用	68-72	15
B. 定期更新课程	73	16
C. 能力测试	74-76	16
八. 私人教育机构	77-78	16
九. 结论	79-85	17
十. 建议	86-97	18

一. 导言

1. 本报告系根据人权理事会第 17/3 号决议提交。它集中于对学生受教育程度和教育权落实情况的评估。教育权问题特别报告员强调了依照国际人权规范开发和应用国家评估系统的重要性，从而使教育达到人权公约规定的基本目标。这种以人权为基础的整体方法对促进教育的人文使命至关重要，而非其仅使用一种与数学知识和语言能力相联系的狭窄评估范围的纯粹工具性作用。本报告还注重技能开发作为基础教育的有机组成部分，并需要对技术和职业教育与培训采用创新评估方式，在发展中国家尤其如此，以应对青少年不断增长的期望，同时不忽视人权视角。
2. 本报告参照了教育权问题特别报告员以前关于优质教育权和规范行动的报告(A/HRC/20/21)和关于从教育权的角度看技术和职业教育与培训问题的报告(A/67/310)。其重点是基础教育水平的国家评估，参考了区域或国际评估系统。本报告旨在阐述对学生受教育程度的评估，而非对学校或教师本身的评估，尽管它们有联系。本报告限制在基础教育领域，¹ 因为实现全民优质基础教育权是国际社会优先关注的问题，并可能仍然是 2015 年后发展议程的核心。
3. 在报告期内，特别报告员访问了塞舌尔。他还向大会第六十八届会议提交了报告(A/68/294)。该报告强调了 2015 年后发展议程的最近动态，并分析了教育的目标和实施战略，重点是国家层面的行动。特别报告员强调了将教育权置于 2015 年后发展议程讨论的中心的重要性，并就如何对以教育为基础的发展目标采用以权利为基础的方法提出了一系列建议。

二. 特别报告员近期开展的活动

4. 自上次报告以来，特别报告员继续参加有关宣传教育权和在国家、区域及国际各级提高其知名度的活动。他积极参与保持同各国、国际组织、知识界和民间社会组织的对话。
5. 2013 年 4 月，特别报告员参加了在日内瓦举行的非洲人后裔问题专家工作组第十二届会议，并就促进非洲人后裔的教育平等和机会作了发言。

¹ “基础教育涉及基本、初级和小学/中学教育等概念”，它“包括至少 9 年，并逐步延伸至 12 年”，2007 年 12 月 17 日至 18 日关于基础教育实际定义的专家磋商会，结论(ED/BAS/RVE/2009/PI/1)。一些教育系统可能已经提供国际教育标准分类 2 级(初中)的职业教育课程，向个人提供与就业相关的技能。见教科文组织统计研究所，国际教育标准分类，2011 年国际教育标准分类(蒙特利尔，2012 年)，第 139 段。

6. 5月21日和22日，特别报告员参加了由中国台湾省台北国家教育研究院举办的国际教育权小组第二次全球会议，并就关于教育权的国际举措和2015年后发展议程与教育相关的目标致开幕词。
7. 6月，特别报告员参加了人权理事会第二十三届会议期间组织的多项活动，以支持其于5月31日向安理会提交的关于教育权的可诉性的报告(A/HRC/23/35)。他在厄瓜多尔与巴西、印度和摩洛哥一起举办的主题为对教育权采取以人权为基础的方法的会外活动中是主要发言人。
8. 在《维也纳宣言》和《行动纲领》二十周年之际于维也纳举办的“维也纳+20：推进和保护人权”国际专家会议期间(6月27日和28日)，特别报告员参加了一个题为“人权主流化：对2015年后发展议程采取以人权为基础的方法”的工作组会议。他也是在7月1日在维也纳举行的一次关于“促进对金融监管与经济复苏采取以人权为基础的方法”的专家会议的发言人之一。
9. 7月15日和16日，特别报告员出席了由社会发展理事会在新德里举办的题为“印度的教育愿景：战略和行动思考”的活动。在活动期间他还主持了一次关于教育权的会议。7月22日，他会见了联合国2015年后发展议程中的教育权问题印度国家工作队。
10. 8月15日，特别报告员在教育、文化、旅游和人力资源常设委员会与泛非议会司法和人权常设委员会的联席会议上讲话，并分享了他在促进对教育采取以人权为基础的方法的经验，以便将非洲的声音带给2015年后发展议程。同一天，他与南非人权委员会进行了广泛对话，涉及关于保护和促进教育权的各种问题。
11. 8月21日，特别报告员是哈萨克斯坦教育和科学部在阿斯塔纳举办的教育领域千年发展目标 and 准备2015年后相应发展战略国际论坛上的主要发言人。8月23日，他是在阿斯塔纳启动文化和睦国际十年(2013-2022年)的高层次演讲嘉宾之一。
12. 9月18日和19日，特别报告员参加了作为第18届英联邦教育部长会议发表的《毛里求斯公报》后续行动的英联邦2015年后教育发展框架部长级工作组会议，并分享了其关于教育的核心作用的观点。
13. 9月24日，特别报告员是全球教育运动、开放社会基金会和15个非政府组织主办的一次主题为“2015年后发展议程中的受教育人权”的活动的发言人，强调了全民优质教育权的重要性。
14. 10月4日，特别报告员出席了由国际教育组织与许多其他非政府组织在世界教师日之际在纽约启动“为优质教育团结起来——更好的教育为更好的世界”活动。10月28日，他是在纽约推出南非法律资源中心出版的《准备学习：实现教育权的法律资源》一书的主讲嘉宾。

15. 11 月 7 日，特别报告员在位于巴黎的联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)大会教育委员会关于“2015 年以后的教育”的辩论中发言，强调了确保教育作为一种公共事业保存的重要性。

16. 11 月 25 日至 30 日，特别报告员出席了人权和人民权利委员会在阿尔及尔举办的“非洲全民教育”区域讲习班，并在关于实现全民教育议程和基础教育权方面的关键挑战研讨会开幕式上讲话。

17. 12 月 3 日，特别报告员在西班牙埃斯特雷马杜拉大学与埃斯特雷马杜拉政府和日内瓦亨利·杜南学院合作举办的研讨会上致开幕词，该研讨会旨在通过引入以权利为基础的方法鼓励马格里布各大学的改革。

18. 12 月 10 日和 11 日，他作为专家参加了印度古吉拉特邦政府举办的全国教育高峰会议，并在开幕会议上讲话，强调了教育权在国家建设中的重要性。

19. 2014 年 1 月 19 日，特别报告员在联合国人权培训中心于多哈举办的中东和北非地区不安全和武装冲突期间保护教育权区域论坛上讲话。

20. 2 月 21 日，他参加了由法语国家国际组织和联合国教科文组为庆祝国际母语日在巴黎举办的活动，并向与会者发表了关于地方语言、全球公民与教育权的讲话。

21. 3 月 3 日和 4 日，特别报告员参加了约翰·霍普金斯大学高级国际研究学院与其在博洛尼亚的中心合作举办的“通过联合国特别报告员机制执行国际人权法”会议，并就教育权的可诉性和执行发表了讲话。

22. 3 月 7 日，特别报告员是国际关系咨询网络与游说在鲁塞尔欧洲议会举办的活动的主讲嘉宾，在那里他发表了关于 2015 年后发展议程与教育权视角的讲话。3 月 31 日，他参加了在哥本哈根举行的主题为“加强欧盟对教育促进全球可持续发展的影响”的 2015 联盟(Alliance2015)教育圆桌会议。3 月 16 日，他参加了联合国训练研究所在纽约为常驻代表团举办的 2015 年后发展议程情况介绍会。

三. 对学生受教育程度的评估采用基于人权的整体方针

23. 履行国家在教育权方面的义务取决于提供的教育如何满足教育权的基本目标，一如学生受教育程度所表明的那样。这就需要通过基于人权的方针带动国家教育评估，其中教育权所产生的全部义务仍然居于核心地位。特别报告员希望强调整体方法的重要性，它比仅数学知识和语言能力成绩评价的狭隘方法更广泛，从而将学生受教育程度评估拓宽到包括国际人权法规定的与教育权有关的所有义务。

A. 教育方面的人权标准

24. 国家对确保其国民教育系统符合国际人权条约赋予教育的目标负有主要责任。从《世界人权宣言》开始，学校必须提供尊重人权价值观、民主公民意识和文化多样性的教育。根据《儿童权利公约》第二十九条第(1)款规定的原则，儿童教育应面向“培养对儿童的父母、其自身的文化认可、语言和价值观、儿童所居国家的民族价值观、其原籍国以及不同于其本国文明的尊重”。每个儿童有权享有的教育是一种“旨在培养儿童的生活技能，加强儿童享有所有人权的能力，并促进注入了适当人权价值观的文化”²的教育。然而，正如儿童权利委员会所指出，真正考虑第二十九条第(1)款中所载元素的国家和国际教育方案和政策似乎往往大部分缺失或者作为一种点缀。³

25. 在这方面，应当回顾，联合国教科文组织的章程赋予教育促进“人类理想”和培育人类“智慧和道德相互联系”的使命。教科文组织和联合国儿童基金均有使儿童准备承担未来责任的机构任务，这些理想应构成国家课程的基石。此外，应该以这样一种方式设计和提供教育，即“促进和增强”《儿童权利公约》所载的“特定道德价值的广度”。⁴在规划 2015 年后发展议程的建议中提出了需要“我们共同人性的新道德”。⁵这应该在使评估学生受教育程度的课程现代化的反思中找到显著位置，作为教育人文使命的一个组成部分。

26. 国家评估系统的首要目标是通过整个国民教育体系评价学生受教育程度。这应该由一个基于人权的方法和人文教育使命而不是通过其单纯的工具性作用并通过保护和促进崇高的教育事业来推动。必须公布《联合国人权教育和培训宣言》⁶提出的“作为在全世界充分落实教育权的一种手段”的价值观和原则，⁷使其成为学生受教育程度的重要组成部分。“普遍公认的人权价值观和民主原则应该纳入任何教育体系。”⁸

² 儿童权利委员会关于教育目的的第 1 号一般性意见(2001 年)，第 2 段。

³ 同上，第 3 段。

⁴ 同上，第 13 段。

⁵ 《新的全球伙伴关系：通过可持续发展消除贫困并推动经济转型》，2015 年后发展议程高级别知名人士小组的报告(2013 年)。

⁶ 人权理事会第 16/1 号决议，附件。

⁷ 人权理事会第 23/4 号决议，第 5 段。

⁸ 参见 A/HRC/20/21，第 18 段。

B. 学会合作

27. 1996 年向联合国教科文组织提交的一份具有突破性的报告(被称为德洛尔报告)概述了教育的四大支柱：学会认知、学会做事、学会合作、学会生存。⁹ 这些目标为国家课程现代化的目的和评估学生受教育程度的相应机制提供一个有益的框架。

28. 评估教育在建设和平方面的作用也很重要，特别是在冲突局势中和冲突后的和解阶段。“二十一世纪的教育首先需要教育儿童什么可能是一个繁荣的多元文化社会最重要的技能——与其他人和平相处的技能……没有一个国家可以希望建立持久和平的基础，除非找到建立公民之间相互信任的方式——而开始的地方是在教室里。”¹⁰ 评估学生受教育程度的一个重要的考虑因素是他们的行为方式是否反映他们对学会合作的理解和承诺。

C. 培育文化多样性的积极价值观

29. 教育对人类文化遗产的保存非常重要。¹¹ 培育学生对保护和丰富多元文化和多语言多样性以及促进更好地了解和欣赏丰富的文化多样性的承诺，在任何教育体系中都值得占有重要地位。¹² 一如联合国教科文组织 2001 年《世界文化多样性宣言》中所述，国家课程的目标应该是培养学生保护文化多样性，作为一种与尊重人的尊严密不可分的道德义务。¹³ 实施宣言行动计划的主要重点明确规定通过教育促进对文化多样性积极价值的认识并为此改进课程设计与教师教育。提供的教育以及对学生的评估应该表明对保护和促进文化多样性和多元化作为以人为中心的发展的一个重要组成部分的重要性。对学生的评估应该显示他们对全人类共同价值的理解，尊重来自不同文明、文化和宗教的人。

⁹ 二十一世纪国际教育委员会提交给联合国教科文组织的报告：《学习：内在财富》(1996 年)。

¹⁰ 全民教育全球监测报告，“隐藏的危机：武装冲突与教育”，(教科文组织出版社，2011 年)，第 23 页。

¹¹ 作为通过大会第 67/104 号决议宣布文化和睦国际十年的后续行动，这已承载特殊的意义。

¹² 例如，在印度尼西亚，《全国教育系统法》(2003 年)的目标是在幼小的心灵灌输人权、文化多元性和学会合作，并本着兄弟情谊和团结的精神促进尊重道德、品格和多样性的统一(Bhinneka Tunggal Eka)。

¹³ 《宣言》第 5 条规定：“每个人都有权接受充分尊重其文化特性的优质教育和培训”。

四. 基础教育评估机制

30. 以学生为基础的受教育程度评估与以课程为基础的受教育程度评估有直接联系。各国义务落实基础教育权，基础教育应基于最低标准，由合格的教师提供并通过实施和评估系统进行有效管理。¹⁴

31. 国家评估体系必须具有包容性，并涵盖全国人口中的所有学生。“以学生为基础”的机制对照学校的标准评估每个学生的进步，这些标准反映地方和国家课程的要求。这些系统必须毫无例外地适用于一个国家的所有学生，确保他们全部得到评估和支持，以确保其不断改进，特别是那些来自弱势群体的学生。

A. 从初级进展到中级水平的教育程度

32. 全民普及小学教育的全民教育目标对政府造成了压力，无论学生的教育成就如何只是将他们向前推进。一些国家正在制定的政策和法规通过从小学过渡到中学教育的考试方式尽量减少甚至废除质量控制。这是一个倒退的措施，不利于所提供的教育的质量。这是国家质量评估中的一个至关重要的问题，值得重新考虑。正如特别报告员在其早先的报告中所指出，这对“定期监测和评价学生的学习成绩非常重要，从小学过渡到中学之前应进行严格的绩效评价”(A/HRC/20/21, 第 75 段)。重要的是要通过国家评估确保教育系统向所有学生持续提供必要的知识和能力。

33. 各国对确保每个儿童完成优质基础教育负有国际法律义务，一如国家评估机制所评估的那样。这通常需要成功上学和完成一个正规教育课程，并取得一个公认的资格证书。¹⁵ 仅上学不会导致完成基础教育——要求所有学生取得成功完成基础教育(国际教育标准分类法 1 级)，或特定成绩水平，或进入特定国家的某些或全部初中水平教育(国际教育标准分类法 2 级)方案的公认的资格证书。¹⁶

34. 例如，在塞内加尔，鉴于 2004 年《教育法》规定的 10 年义务教育的要求，颁发完成基础教育证书(certificat de fin d'études élémentaires)对进入第六个学年没有影响，进入六年级要通过竞争性入学考试，取决于中等教育是否有员额。同样，在加蓬，基础教育证书对从小学升入中学不起作用。在马里，完成小学证书(certificat de fin d'études du premier cycle de l'enseignement fondamental)的要求在 2010 年被取消，从七年级直至完成基础教育引入季度升级考试。在印度，根据 2009 年《儿童免费义务教育权利法令》，每年底的年度考试制度已被废除，

¹⁴ 参见专家磋商会的结论(ED/BAS/RVE/2009/PI/1)。

¹⁵ 2011 年国际标准教育分类，第 82 段。

¹⁶ 同上，第 145 段。

在整个八年基础教育期间不得让任何学生留级。该法令规定的全面和持续评估方法仍在制定之中。¹⁷

35. 在西班牙可以找到关于如何解决该问题的一个正面例子。一部新的《教育法》强制要求通过在(i) 小学, (ii) 中等义务教育和(iii) 本科结束时的一般考试评估受教育程度。根据该法律第 21 条的规定, 读完小学的学生必须经过考试检验他们的知识及获得的技能和能力。

36. 另一个例子是法国, 在该国, 国家规定的教育方案对公立和私立学校是强制性的。在基础教育周期, 每年对学生评价两次, 以评估具有共同基础的教学方案是否已经落实, 并动员对有需要学生的额外支持。这些评估有助于对按照共同课程基础学习的学生确定所需要的任何后续行动。

B. 区域和国际评估机制

37. 对普遍国际和区域评估系统的分析表明其范围狭窄, 它们一般都没有充分纳入以人权为基础的方针。经济合作与发展组织的国际学生评估方案是众所周知的三年一度的调查, 测试 15 岁的学生在数学和科学知识方面的成绩, 针对其他参与国的绩效对某一国家的绩效进行基准评估。国际数学及科学教育趋势研究的目的是评估数学技能的更狭隘的方法。同样, 在国际阅读知识研究方面的进展仅限于识字评估。拉丁美洲教育质量评估实验室(国家教育质量评估主任组成的一个网络)产生的研究报告反映优质教育的状况, 也有利于发展该地区的教育评估能力。然而, 2013 年对该地域学习成绩进行的第三次区域比较和解释性研究密切针对评估三年级和六年级在数学、阅读和写作方面的学习成绩, 六年级包括自然科学。

38. 一些国际评估系统超越了单纯的数学知识和语言技能绩效评价。法语国家和政府教育部长会议的国别教育系统分析方案对学生的国际评估进行了比较评价, 并具有更广泛的概念方法。这包括公共机构商定的广泛的质量参数。同样, 南部和东部非洲教育质量测量联盟编写的国家报告还涉及监测和评价受教育的条件及教育质量, 一如国家联盟的报告所述。各国应做出更大的努力, 在开发国家评估机制时考虑这些例子。

C. 国际评估机制对发展中国家的影响

39. 在建立国家评估机制时, 许多发展中国家仿效经合组织的做法, 尽管他们的发展要求与发达国家有所不同。一些国家一直在跟随国际和区域评估制定国家评估制度, 主要侧重于评估数学知识和语言技能, 有时被称为学习成果, 从而排

¹⁷ 印度政府, 《2012-2017 年第十二个五年计划》, 第三卷, 社会领域(Sage 出版社, 2013 年), 第 55 页。

除了所学的一切其他方面¹⁸。它们往往基于一种随机调查方法，将各国排名，并不能充分全面衡量一个国的教育概况。在对教育质量的讨论中偏重于学习成绩导致了狭义的质量概念，忽略了教学和学习过程，以及保证质量的基本投入，将质量与公平分离。¹⁹

40. 大多数国际和区域评估一般评价学生在三个课程领域取得的基本知识和技能水平：语文、数学和科学。他们是“总结性评估，主要是针对学校外部的利益攸关方，”²⁰ 这些评估达不到有效支持来自不同背景的学生的需要，并可能起到破坏旨在加强基础教育的包容性改革的目的。此外，它们对儿童在教育系统中或生活中的进步几乎没有直接影响，正如教科文组织国际教育局的研究所显示：“凭借他们对学习的特殊考虑，尤其是年龄较小的学生，标准化的评估可能有损于师生互动的质量并扭曲课程改革。国际教育局认为，评估平衡应更大程度地强调老师设计的、基于课堂的形成性评估，旨在改进教学和学习过程。”²¹

41. 国际评估机制由于片面注重学习结果，忽视了以人权为基础的方针。²² 人们正在考虑这种狭义的理解方法，甚至在 2015 年后发展议程内的教育讨论背景下考虑该问题。2013-14 年全民教育全球监测报告指出，“设定 2015 年后全球目标至关重要，它将监控所有儿童和青少年，无论他们的情况如何，到 2030 年是否掌握阅读、写作和数学基础技能。”²³

42. 国际评估系统的另一个显著局限是很少注意教育在促进可持续发展方面的作用——即使该领域在国际社会得到优先考虑。同样，很少考虑某些关键概念，如学会合作和尊重文化多样性财富作为人类的共同遗产，而它们应该是评估国家学生受教育程度的核心。的确，对大会通过的各项决议中所载规范性规定不予参考和注意。这方面的一个明显例子是教育评估机制很少提及联合国可持续发展会议题为“我们期望的未来”的成果文件所载的概念。²⁴

¹⁸ 关于对国家学习评估作为世界各地国家教育系统共同特征的分析，请参阅 Aaron Benavot 和 Erin Tanner，背景文件“1995-2006 年全球国家学习评估的发展”，教科文组织 (ED/EFA/MRT/PI/16)。

¹⁹ 关于对所涉问题的学术分析，请参阅 2013 年 9 月英联邦 2015 年后教育发展框架部长级工作组制定宣传战略技术会议的概念注释。可查阅 www.adeanet.org/portalv2/en/system/files/post-2015_working_group_technical_meeting_report.pdf。

²⁰ 2015 年后教育和发展议程中的主要课程及学习问题国际专家会议，日内瓦，2013 年 9 月，声明，可查阅 http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/UNESCO-IBE_Statement_on_Learning_Post-2015_eng.pdf。

²¹ 同上。

²² 参见教育权项目，“学习结果评估：人权视角”，2013 年 2 月。

²³ 参见全民教育全球监测报告，“教学与学习：全民达到优质”（教科文组织出版社 2014 年），第 6 页。

²⁴ 大会第 66/288 号决议，附件。

43. 阅读、书写和数学并非所有学习成就的完整指标，甚至少于一个儿童已经学会的东西。过分重视学习成就的趋势有损教育的人文使命，必须加以扭转。国际上普遍的学生成绩评估主要是以教育的工具性角色为前提，仅仅由经济方面的发展概念驱动。它们不能反映普遍公认的人权价值观。有一个以“投入—产出”模式片面注重学习结果的问题，似乎学校与工厂类似²⁵，而且似乎重要的是教育在没有任何人文价值的狭义经济发展中的物质价值。

五. 开发国家评估系统：目前的发展变化

44. 许多国家采用的评估系统是国家系统，拓宽了学生教育评估的范围。它们表明评估系统如何才能发展到评估教育程度，超越了仅限于数学知识和语言能力的狭隘方法。

45. 例如，巴西承认全国学生成绩评估，并制定了教育发展规划(2011 年 7 月)。基础教育评价系统是基于国家考试制度，有单一的质量指标：基础教育发展指数，以 0-10 级表示。公立和私立学校学生的成绩和表现在 4/5 年级(基础教育)、8/9 年级(义务教育的最后一年)和 11/12 年级(中学教育的最后一年)进行评估。评估的重点是创造性活动和教育以及充分行使公民权所需要的技能和能力发展。

46. 在南非，南非国家资格认证局根据 2008 年第 67 号国家资格认证框架法令开发了一个带有每级学习成绩说明的 10 级框架，以支持在国家资格认证框架内的资格设计和实施，并便于比较评价标准。在保加利亚，根据国家教育要求，教育评价通过正规学校测验和考试在小学和中学教育周期进行，包括职业培训和职业教育，具有适用于所获等级的定性和定量指标。

47. 中国的教育质量概念集中围绕德、智、体、美才能全面发展，并日益注意培养实际能力和创造力，一如 2001 年综合课程改革指导方针所述。成立于 2007 年的国家基础教育质量评估中心在发展和支持中国进行教育评估方面发挥主导作用。它正在建立国家教育质量评估体系，以考虑这些更广泛的标准。

48. 在卡塔尔，2003 年以来最高教育委员会进行了从 4 年级到 12 年级的学生年度评估。在 2011 年的年度测验中采用了分等级制度，及格的最低要求为总分的百分之三十。最高教育委员会通过向教师提供培训课程并在其网站上展示模拟测验开始将更多的重点放在这方面，从而为校长和教师提供教学质量计划和战略，以便与国家考试的级别相匹配。此外，评估和提高学校绩效考虑到国家考试的结果。

²⁵ 参见全民教育全球监测报告，“全民教育：素质势在必行”(教科文组织出版社 2004 年)，第 228 页。

49. 芬兰在地方、地区和国家层面对教育进行评估。教育机构的活动遵循立法和国家核心课程以及资格要求中确定的目标。该系统依靠教师和其他人员的熟练程度。每年进行国家评估，对艺术和手工艺以及学科进行评价，旨在在国家层面跟踪地方如何实现国家核心课程和资格要求的目标。

50. 在肯尼亚，根据 2013 年基础教育法令第 64 条第(1)款成立了教育标准与质量保障局，以通过监测基础教育机构的评估和考试行为确保标准并保证质量。该法令规定了国家资格框架(第 68 条第(1)款)，将与相关利益攸关方制定该框架，以确定资格和能力标准和基准，并规定承认达到的能力，其中包括技能、知识、态度和价值观。该法令第 74 条规定成立肯尼亚课程开发研究所，其任务包括开发基础教育课程。

51. 作为墨西哥自 2013 年开始并以教育作为一项基本权利为前提所进行的教育体制根本改革的一部分，对《宪法》第 3 条和第 73 条进行了修改，加强了国家教育评估研究所。作为一个拥有充分自主权的宪法机构，其任务是对教学质量进行专业评价，由教师和政府部门分担这一责任。2013 年 8 月 13 日，对《国家教育评估研究所法》以及《专业教学服务一般法律》进行了修改，以对它们加以改进，作为绩效评估的工具，将实现自由、公平、优质公共教育作为一种法律责任和政府的道德义务。

52. 为了推动提高标准和质量，2013 年，塞舌尔制定了国家评估框架，以促进儿童的全面发展，使他们能够获得当今世界必要的知识、技能、能力和态度。该框架的重点是质量“可接受的专业标准”，规定“评估应按照小学和中学教育各关键阶段结束时的法规进行，以根据国家课程的目标评估学生的成绩。”²⁶

53. 为了改进全国教育系统所提供的教学和学习，厄瓜多尔评价学生成绩的目的是，通过应用各种评估工具，评估学生的态度和技能，即评估作为教育过程的结果及其在日常生活中应用的知识、技能和价值观。教育评价使政府能够跟踪教育质量，并确定战略，以做出改进。

54. 在纳米比亚，2030 年纳米比亚远景规划将能力和核心技术及关键学习领域作为国家基础教育课程，并在 5 年级和 8 年级使用全国统一评估和国家考试持续评估进步和成就。“以学校为基础的评估和年终考试均评估课程纲要规定的知识、技能和理解能力。”²⁷

55. 在所有这些国家措施中，如前所述，更加注重基于人权的方法很重要，同时考虑到教育权的充分表达。

²⁶ 塞舌尔教育部，“国家评估框架：支持新的学习愿景”(2013 年)，第 4 页。

²⁷ 纳米比亚基础教育和文化部，“努力改进学校的持续评估：政策和信息指南”(1999 年)，第 36 页。

六. 评估技术和职业教育与培训

56. 正如特别报告员在上次的报告(A/67/310)中所述,技术和职业教育与培训是中级基础教育权的一个组成部分。必须支持教育机构发展优质创新项目,包括技术和职业培训及终身学习,旨在弥合技术差距,以推进可持续发展目标。²⁸事实上,通过技术和职业教育与培训的技能发展已成为在日益全球化的经济中提高教育质量的主要问题。这种培训对二十一世纪完全不同的以知识为基础的经济和社会具有深远的影响。²⁹鉴于需要更好地促进新兴“绿色经济”所需的技能,此点更为重要。需要新的手段评估“绿色技术”的能力和技能。

57. 然而,在最常见的国际或区域评估中技术和职业教育与培训及技能发展方案没有得到适当处理。这些方案的国家评估机制必须更好地评价它们如何使学生掌握他们国家发展要求的必要能力,同时仍然符合更广泛的基于人权的目标。技术和职业教育与培训现有的规范性框架为发展国家评估奠定了基础,以评估学生是否掌握这些能力和技能。联合国教科文组织修订的关于技术与职业教育的建议(2001年)规定各成员国应着眼于运用相关和适当的国际建议的有关评估和评价系统的标准和规范;职业资格和证书;以及设备和技术标准。这些建议还强调了交流良好做法和方法的重要性。同样,国际劳工组织关于人力资源开发的第195号建议(2004年):教育、培训和终身学习规定,应采取措施,与社会合作伙伴磋商并使用国家资格框架,促进开发、实施和资助透明的评估、认证和认可技能机制,包括先前不论在何处以及是正式还是非正式获得的学习和以往的经验。此外,经济、社会和文化权利委员会要求各国在其报告中指出为提供更多技术和职业教育与培训方案所采取的措施,以及它们是否能够使学生掌握有助于他们个人发展、自力更生和就业的知识和技能(HRI/GEN/2/Rev.6,第二部分,第60段)。

A. 采用一种新的独特方法

58. 技术和职业教育与培训方案的国家评估机制需要一个新的和独特的评估机制,以反映它们与传统的学术方案有何不同。技术和职业教育与培训方案涉及由政府总负责的公私合作伙伴关系以及技术和职业教育与培训机构与企业之间的制度化合作。双重职业培训系统使职业规划中的学生也在企业中进行实际学习和培训,在一些发达国家得到良好的组织,是发展中国家借鉴用于设计创新政策和方法的有益例子。

59. 因此,政府、企业与技术和职业教育与培训机构必须共同参与确定职业工种和制定学生成绩的评估机制,作为三方系统的一部分。这对确保技术和职业教

²⁸ 参见大会第66/288号决议,附件,第235段。

²⁹ 参见,例如,《加勒比技术职业教育与培训蒙特哥贝宣言》中的建议,可查阅 <http://www.soeconferences.com/tvet/montego-bay-declaration-tvet-caribbean>。

育与培训的毕业生响应不断变化的国家和私营部门的就业需求是必不可少的，国家也确保技术和职业教育与培训方案和对它们的评估得到更广泛的以人权为基础的教育补充。

B. 技能和能力资质框架，包括认可非正规部门的技能

60. 在变革技术和职业教育与培训的努力中，正在出现评估技术和职业教育与培训方案的新方法。例如，拉丁美洲各国采取了以能力为基础的方法，如墨西哥的职业能力标准化和认证局以及哥伦比亚的国家学习机构(Servicio Nacional de Aprendizaje)。同样，巴西在 2006 年制定的年轻人和成年人职业教育与基础教育国家综合方案的目的是提供基础教育和中等教育水平的技术和职业教育与培训，以及为年轻成年人提供持续技术教育。

61. 非洲正在出现的技术和职业技能发展概念要求以国家资格鉴定框架的形式建立新颖机制。在南非，国家资格鉴定框架为掌握基于行业规定的特定学习技能授予资质提供了一种机制。它允许积累学分和承认以往的学习。同样，毛里求斯《2008-2020 年教育与人力资源战略计划》认识到需要创造性的学习——掌握释放人类潜能的技能和能力——是最大的需要，因为教育是经济增长的基本动力之一，其中包括质量保证体系。因此，在技术和职业教育与培训部门建立了一个资格审定机构。

62. 特别报告员认为，重要的是每个国家制定一个国家认证框架，以一个连贯和统一的系统承认和核准获得技能的各种模式。正如国际劳工组织第 195 号建议所述，承认以往的学习有助于弥补正规与非正规技术和职业技能开发系统之间的鸿沟，为承认和核准体验式学习提供机制和机会。还必须确保技术和职业教育与培训的评估机制建立在基于能力的培训而不是仅基于理论的认证之上。³⁰

63. 质量标准可以为毕业生学习确定最低技术要求，监督机制确保它们符合这些标准。还必须改善非正式学徒与正规教育和培训之间的联系，特别是关于技术发展在国家政策和法律中的作用。³¹

64. 在制定国家资格鉴定框架和评估能力方面，关键是要确保它们不局限于技术和职业教育与培训的技术能力，而是也包括批判性思维，并且不缺乏人权观。

65. 最后，技术和职业教育与培训国家评估系统可以用作增强技术和职业教育与培训的社会观念及其地位的杠杆，因为它们得不到与其发展的重要性相称的尊

³⁰ 例如，印度工业培训机构授予的传统职业教育文凭在最近受到了挑战，因为它们与工业和经济的现代需求缺乏直接联系。

³¹ 参见，例如，国际劳工组织，“非正规学徒升级：非洲资源指南”(日内瓦，2012 年)，第 82 页，可查阅 http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_171393.pdf。

重。与技术和职业教育与培训的绩效评估相结合建立国家奖项是朝着这一方向迈出的重要一步。中国奖励技术和职业教育与培训的学生的做法是一个良好的例子。

七. 基于人权的评估方式和特别关注的一些领域

66. 应由国家采纳国家评估机制，以确保他们的教育体制符合人权法，其中包括但不限于那些与教育权有关的机制。

67. 国家评估体系应评价学生如何获得人权价值观和知识。应设计成绩测试，以评估学生将这些价值观转换成自己的理解、承诺和日常行为模式的程度。这构成对许多学校暴力程度上升的回应，这种现象值得在评估以学校为基础的评价中考虑。

A. 教师的关键作用

68. 教师应该向学生传授国家课程，并评估他们的成绩。教师应该能够教育儿童热爱学习。他们应该能够在儿童和成年人中唤起批判性思维能力，以及培养他们的伦理和道德价值观。教育四大支柱——学会认知、学会做事、学会合作和学会生存——由德洛尔报告提出——是教学过程的核心。

69. 基础教育水平的教学质量是国家评估的一个重要因素。教师也是连结评估与改进学习的关键。此外，他们在完成教育的人文使命方面发挥重要作用。

70. 教科文组织 1966 年教师地位政府间特别会议通过的关于教师地位的建议确定了关于教师职业的全面规范性框架。它还承认教师在教育发展中的重要作用。它适用于私人和公立学校的所有教师并就各种事项提供指导，包括教师的角色和责任。

71. 教师培训方案不仅必须强调教学技能，而且必须强调对学生进行评估。需要调整教师教育和发展的创新方案，以制定教师培训的新模式，配合教育改革。例如，在法国，教师评价，其中包括一份调查问卷，也是学生学习过程的一部分。在职教师培训是一个永久性的要求，不仅要提高他们的学历，或使他们能跟上最新的教学方法，而且要保证他们的评估技能及时更新。强调了需要“可在国家和区域应用的标准框架”³²。

72. 一种以学生为中心的教育和评价系统应包括通过课程对每个学生的学习进度进行详细评估的记录。虽然并非所有学生的进步速度相同，但个性化的评估可

³² 参见《英联邦第十八届教育部长会议毛里求斯公报》，可查阅 <http://secretariat.thecommonwealth.org/document/249627/18ccemcommuniqué.htm>。

使教师、助教甚至更高一级的学生导师提供支持，使每个学生完成每一课程模块而不遭受与留级有关的社会歧视。

B. 定期更新课程

73. 普遍公认的人权价值观和民主原则应载入任何教育体系，并纳入国家基础教育课程。重要的是政府部门定期审查其国家课程，以应对新的需求。还必须确保所有学校——私人或公共——的教科书和课程内容符合国际人权公约规定的和与人权条约机构的工作详细阐述的价值观和教育目标。此外，课程和教育内容必须跟上对我们共同人性的新伦理的全球关注。

C. 能力测试

74. 在评估学生的成绩时应认真考虑学生的能力。与家长和老师协商评估儿童的能力和资质可以帮助他们实现自己的潜能，从而获得更好的成绩。例如，在立陶宛，初级和基础教育评价是通过学生的成绩和进展评估的概念推动，鼓励正面的个人特性和创造性，并提高个人成绩。其主要想法是为学习评估，不是评估学习。

75. 在这方面，印度古吉拉特邦是采取步骤废除在小学或中学教育结束时向所有学生系统颁发传统“个性”证书并用“资格”证书取而代之的典范，表明由教师、家长和学生自己评价的学生能力可使他们继续中等或高等教育。这有激励学生根据其能力继续学习的固有优势。

76. 能力测试和辅导对技能发展甚至更为重要。国家评估机制应结合“职业指导系统，帮助学生选择适当的途径，包括通过提供最新劳工市场资讯和自我评估工具来确定能力和利益，并促进掌握职业生涯管理技能”。³³

八. 私人教育机构

77. 对教育的爆炸性需求导致教育机构的数量呈指数增长。需要全面和完善的规章框架来控制私立学校，并确保其符合规范和标准。为了保持教育的公益性，必须对私人机构的滥用行为实施有效的制裁。每个国家必须组织事先授权、持续监测和核查制度，以确保私立学校尊重教育的内容和目标，从而又使国家能够尊重在这方面的国际承诺。在基础教育也由私立学校提供的国家，国家应确保这些学校充分尊重教育的目标和内容。

³³ 参见“上海共识：第三届国际技术和职业教育与培训会议的建议”，2012年5月13日至16日，可查阅 www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/pdf/outcomesdocumentFinalwithlogo.pdf。

78. 在这种方面，重要的是应当注意，虽然家长和监护人可以自由地为他们的子女选择私立学校，但根据《经济、社会和文化权利国际公约》第十三条第(3)款和第(4)款的规定，这些学校的教育必须符合《公约》第十三条第(1)款规定的教育目标，而“这类最低教育标准可由国家规定或批准”。这些最低标准可能涉及招生、课程和认可证书等问题。这些标准又必须与第十三条第(1)款所列的教育目标一致。³⁴

九. 结论

79. 国际社会对实现基础教育权所作的承诺众所周知。一个主要障碍是国家不履行其义务。国家是否已经履行其对教育权的义务不仅取决于学童上学多少年，而且取决于他们所学的东西是否在他们的生活中赋予他们权力。这通过针对符合教育权目标的国家课程评估学生的教育成就得到显示。必须承认综合国家评估机制是学生、学校和国家的重要工具。这些评估确保对每个学生的成绩进行跟踪，并在必要时加以改进。在国家层面，它们使各国更广泛地调整其课程设置、教师培训和教育系统，确保教育权最充分地得到实现。

80. 对学生成绩普遍的国际评估反映出教育的重要作用，通过单纯的经济方面的教育发展理念驱动，过度强调数学知识和语言能力方面的学习成果。特别报告员认为，这种狭隘的方法不利于教育的人文使命，并削弱国际人权公约赋予教育的基本目标。国际评估也影响国家评估体系，从而延续这种狭隘的方法。必须转变范式，使评估系统具有更广泛的基础，使他们依照人权法，充分体现教育权的基本目标，其前提是以人权为基础的整体方法。

81. 本着这种精神，基础教育中学生受教育程度的国家评估体系需要完善和发展，以表明每个儿童根据国家的核心义务，至少完成优质初级教育，并获得优质中等教育，技术和职业教育与培训是一个组成部分。在评价技术和职业教育与培训方案如何让受益人获得符合一个国家发展要求的必要能力和技能时，应更多地考虑技术和职业教育与培训主导的技能发展评估机制，同时也认识到人权视角的重要性。

82. 教师是实施国家课程和对学生受教育程度进行评估的关键。教师培训方案需要加强，不仅提高教师的教学能力，而且提高他们评估学生受教育程度的能力。

83. 同样重要的是应启动关于学生受教育程度的公开辩论，并促进教育系统充分体现人的价值精神和人的尊严。教育不应引导学生仅仅沉浸在缺乏人权价值观与团结及相互理解和尊重彼此文化的物质主义价值观和追求生活之中。教育还必须按照联合国教科文组织和联合国儿童基金会的机构职责，使儿童为承担自由的

³⁴ 参见经济、社会和文化权利委员会关于教育权(第十三条)的第 13 号一般性意见(1999 年)。

责任做好准备。知识界、民间社会组织，尤其是议员以及立法者和公众人物可以在这方面做出重要贡献。

84. 人权条约机构和联合国机构的工作对提高国家评估学生受教育程度的重要性可能发挥重要作用，其中涵盖对教育采取以人权为基础的方法。

85. 特别报告员希望指出，实现全民优质基础教育、包括技能发展的权利应在2015年后发展议程中占有核心地位。从这一角度来看，对学生受教育度的国家评估将需要以面向未来的角度发展，以应对实现未来发展议程中可能商定的这些关于教育普遍目标的关键挑战。教育系统，包括国家评估，将需要及时了解这些发展，同时考虑到国际社会重申其对教育权的承诺和“全面获得各级优质教育的决心”，作为“为实现可持续发展的必要条件”。³⁵

十. 建议

A. 对国家的建议

86. 关于采用以人权为基础的框架，特别报告员建议：

- 各国对评估学生受教育程度采用一种更为整体的方法，超越阅读、书写和算术并包括必要的人权目标。德洛尔报告的四大支柱—学会认知、学会做事、学会生存和学会合作—应该成为评估学生受教育程度的一个组成部分。此外，国家评估机制必须符合国家的国际人权义务；
- 各国确保国家评估学生受教育程度建立在基于人权的方法之上，其中人权教育居于核心地位。

87. 关于对评估学生受教育程度开发一个整体方法，特别报告员建议：

- 各国在评估学生受教育程度方面认识到整体方法的必要性和重要性，以及教育权所产生的全部义务。这种评估应围绕国际人权公约所规定的教育的核心目标；
- 公共机构和学校管理人员确保对学生受教育程度的评估包括他们对普世人权价值的理解，并尊重不同文明、文化和宗教的人。学生成绩测试应表明学生在多大程度上将人权价值观融入其理解、承诺和日常行为模式。

³⁵ 参见大会第66/288号决议，附件，第229段和第233段。

88. 关于定期审查国家课程，特别报告员建议：

- 各国政府定期审查其国家课程，以确保其内容得到更新，并符合国际人权公约规定的和联合国条约机构及相关机构阐明的价值观和教育目标。

89. 关于对整个学生群体的评估采用以公平为基础的方法，特别报告员建议：

- 国家评估评价一个国家整个学生群体的受教育程度，统一评估所有学生。以公平为基础的方法应该是一个必不可少的先决条件，因此，所有被发现成绩不佳的学生都得到必要的支持，以符合教育的要求。对学生评估必须以极大的关注处理成绩不佳的学生的情况，特别是那些因被边缘化而处于弱势的学生。早期向他们提供有针对性的教学支持最为有效，并应优先于后来的干预。

90. 关于评估从小学到中学教育的进展情况，特别报告员建议：

- 各国充分履行其向每一男女孩童提供优质免费义务小学教育的核心义务。完成优质小学教育应该是国家基础教育评估首要关注的一个问题，不得从小学教育自动进入中学教育。这只能通过进入中学教育之前的评估核实，在小学教育周期结束时赋予“认可的资格”。公共机构应确保在整个基础教育周期持续保持质量标准。

91. 关于为技能发展开发新的评估机制，特别报告员建议：

- 在承认技术和职业教育与培训方案国家评估机制的重要性的同时，各国政府应在与工业制度化合作的框架内开发新的和独特的评估机制，以评估符合国家发展重点的技术资格方面的能力和技能。技术和职业教育与培训方案，特别是在初中水平，必须是标准教育课程的补充，而不是作为一个单独的部分。学生的能力应该是这些新的评估制度的核心，为他们提供接受高等教育的可能。

92. 关于修订评估机制，特别报告员建议：

- 公共机构确保其提供的基础教育是优质的，得到适当国家评估机制每年或每学期进行的评估的证明。虽然学校的考试和测验构成评估学生受教育程度的必要机制，但各国政府应制定适合于本国能力的创新方式，以评估学生对教授的所有科目、包括人权价值观的认识和理解。

93. 关于为基础教育整体评估开发教师职业能力，特别报告员建议：

- 认识到教师在执行国家课程和开展学生受教育程度评估方面的重要作用，各国政府应确保向教师提供更多的培训和支持，以学生可接受的方式更好地理解 and 执行以人权为基础的课程。应配合教育改革制定一种新的教师培训模式，促进优质教育和学习。

94. 关于与议员加强国家评估机制，特别报告员建议：

- 鉴于其领导作用，议员应捍卫教育事业，引导落实教育权的过程并为此加强国家评估机制。因此，他们可协助促进学生受教育程度。

95. 关于鼓励和支持民间社会组织和非政府组织，特别报告员建议：

- 各国政府鼓励非政府组织和民间社会组织在提高关于关键问题的公开辩论水平和维护对学生评估采取整体方法方面发挥重要作用。因此，公共机构应保持与非政府组织和民间社会的建设性对话。

96. 关于促进对国家评估的研究，特别报告员建议：

- 由于与国际或区域评估系统相比关于国家评估的调查和研究很少，应促进对教育院系和专业机构的学生受教育程度的国家评估进行思考和研究，从而使人们更好地了解现有国家评估机制和国家层面的经验。这也将有利于决策机构改进评估机制；
- 各国在制定 2015 年后发展议程时继续支持教育事业。为个人和社会的利益提高受教育程度应该是今后任何议题关注的核心，国际社会在评估教育权对人类发展的关键作用方面强化承诺。

B. 通过人权条约机构和联合国机构的工作鼓励政府进一步回应

97. 特别报告员希望向联合国和政府间机构提出如下建议：

- 人权条约机构在各自的职权范围内，在其与各国的对话中考虑教育权时，应重视确保以更广泛的基于人权的方法评估学生受教育程度；
- 联合国教科文组织和联合国儿童基金会在各自机构任务范围内，应高度重视对国家学生评估采用基于人权的方法，使儿童为承担“自由的责任”做好准备。因此它们应鼓励和支持各国政府在这方面的努力，提供必要的技术援助和咨询服务；
- 同样，国际劳工组织和联合国工业发展组织在技能开发方面负有特殊的作用和责任，并应加强它们向评估新的技术知识和能力领域提供技术援助的活动，同时加强非正规学徒与正规职业教育和培训之间的联系。承认已经开展技术和职业教育与培训的学生的资质应包括农村经济和非正规部门的毕业生学徒；
- 联合国各机构应对发展教育评估系统抱有协调一致的兴趣，这些系统应符合国际人权标准，并有利于技能发展，作为质量要求的一部分。