



## 经济及社会理事会

Distr.: General  
10 May 2011  
Chinese  
Original: English/Spanish

2011 年实质性会议

2011 年 7 月 4 日至 29 日，日内瓦

临时议程\* 项目 2(b)

高级别部分：年度部长级审查

### 墨西哥常驻联合国代表于 2011 年 5 月 2 日致经济及社会理事会主席的信函

兹附上墨西哥关于在落实国际商定目标，包括千年发展目标方面取得的进展的国家报告，以供经济及社会理事会 2011 年实质性会议在高级别部分进行的年度部长级审查之用(见附件)。

如果您能够将本函及其附件列为理事会临时议程项目 2(b)下的文件予以发布，本人将不胜感激。

常驻代表

大使

Claude **Heller** (签名)

\* E/2011/100。



## 墨西哥常驻联合国代表于 2011 年 5 月 2 日致经济及社会理事会主席的信函

### 墨西哥关于落实在教育领域的千年发展目标过程中的进步和挑战的国家报告

[原文：西班牙语]

#### 概述

墨西哥政府深信教育作为一项发展的基本手段对于个人和社会的重要性。因此，墨西哥已经采取了一系列的努力，旨在强化各级教育的普及率。在最近十年中，已经采取行动来谋求促进学生的福祉和全面发展，通过提供支持来改善学生的健康、营养状况并满足学生的物质需要，以保障其入学、坚持学业并顺利毕业。“机会方案”已经成为保障来自赤贫家庭的学生入学受教育的关键。实施了一项对基础教育的全面改革，来强化各级教育的学习计划之间的衔接。墨西哥已经实现了小学教育的全面普及，且小学教育的毕业率已经提高到了 94.5%。但是，墨西哥仍在开展补充性努力，以保障国内学生能够适龄入学接受小学教育并按照正常年限毕业。同时，墨西哥正通过对学校中心的现代化改造和对新校区的扩建，努力加强学校基础设施实力。墨西哥教育体系在降低国内各级教育院校中的男女比例不平等方面已经取得成效。为减少 12-18 岁年龄段处于弱势状况的女性的辍学现象，墨西哥开展实施了针对年轻母亲和怀孕少女的基础教育奖学金方案。

墨西哥提出了对于千年发展目标既定目标的补充目标。在教育领域，墨西哥已经采取行动来推进实现三项补充性目标：a) 普及学龄前教育；b) 普及初中教育；c) 提高教育质量。4 至 5 岁的入园幼儿的人数已经大幅增加，如今入园率已达到 87.4%。但是，仍需要加倍努力，以提高 3 岁幼儿的入园率。墨西哥已经实现了初中教育覆盖率的提高(82.8%)，但仍需加倍努力来实现其提出的补充性目标。为推进追求更高的教育质量，国家已经实施了多项方案，旨在改善对教育工作者的遴选和培养。同时，还实施了多种国家标准化测试和国际标准化测试，目的是确定学生们究竟对国家教育体系试图向其传授的知识和技能掌握到了何种程序。为敦促国内就教育质量的重要性实现共识，并与民主行使问责制保持一致，这些标准化测试的结果已在国内得到广泛宣传。结果显示，国家在提高教育质量方面面临实质性挑战，因此当局正在利用由这些测试生成的诊断分析来强化教学质量，同时正在开发公共政策，以应对有碍学生学业的社会经济因素。

## 目录

	页次
概述 .....	2
一. 导言：教育对于发展的重要性 .....	4
二. 在普及初等教育方面的进步和挑战(目标 3) .....	5
三. 在教育领域促进两性平等并赋予妇女权力方面的进步和挑战 .....	7
四. 千年发展目标的补充目标 .....	9
A. 在学龄前教育覆盖面方面的进步和挑战(具体目标 3a) .....	9
B. 在初中教育覆盖面方面的进步和挑战(具体目标 3b) .....	10
C. 在教育质量方面的进步和挑战(具体目标 3c) .....	12
五. 结束语 .....	20
参考书目 .....	22

## 一. 引言

### 教育对于发展的重要性

1. 最近两个年代，对于教育作为一项工具，对个人和社会发展的重要性已经实现了国际共识。教育能够造福于个人，因为教育可以改善人的健康、加强其融入社会的程度并为其提供更好地进入劳动力市场的可能。结合教育对于个体的福利，投资于人力资本，对于谋求对这一社会政策进行投资的国家来说，也被理解为社会经济福利。教育会推动经济发展(Psacharopoulous, 1995 年; 及世界银行, 1993 年)，帮助减轻贫穷；教育是一种有助于缓和社会不平等和两性不平等的工具(Birdsall Ross 和 Sabot, 1997 年; Birdsall 和 Londoño, 1998 年)；教育可营造积极的外部环境，来改善健康和消除危机(Psacharopoulos, 2004 年)并提高技术创新能力，而这一能力在二十一世纪全球化和贸易一体化背景下变得尤为重要(2006 年世界经济论坛)。因此，2000 年 9 月在联合国总部召开的千年峰会上，189 个会员国的领导人将改善教育政策确定为千年发展目标八项承诺中的一项(目标 2)。为此，将其确定为一项关切目标，以使所有男童和女童都能完成全部小学教育课程。

2. 作为对千年发展目标中提出的八项一般发展目标的补充，墨西哥还根据其国情及其经济实力和机构能力，做出了额外承诺。在教育方面，墨西哥承诺实现三项补充目标：

(a) 确保到 2015 年，所有年龄在 3-5 岁的儿童都能接受学龄前教育，并确保按照正常年限(3 年)毕业；

(b) 确保到 2015 年，所有年龄在 12 岁的少年都能升入初中，并在 12-14 岁年龄段接受初中教育，且 90%的初中生能够按照正常年限(3 年)毕业；且

(c) 力求根据由独立评估组织确定的标准和考试内容，使绝大多数的小学和初中学生在语言和数学科目上达到满意的学习水准。

在本报告中，根据千年发展目标，对在落实教育领域的千年发展目标过程中的进步和仍然存在的挑战进行了审视。

## 二. 在普及初等教育方面的进步和挑战(目标 3)

### 目标 2

#### 普及初等教育

##### 具体目标 3

确保到 2015 年, 世界上的所有男童和女童都能完成全部小学教育课程

指标	1990 年	1995 年	2000 年	2005 年	2010 年
小学净入学率(6-11 岁) <sup>a</sup>	95.6	95.8	98.6	101.0	102.6
6-11 岁人口的入学比例 <sup>a</sup>	89.4	91.8	94.2	96.4	96.31
小学教育总入学率 <sup>a</sup>	108.6	108.4	107.9	109.8	111.8
小学教育毕业率 <sup>a</sup>	70.1	80.0	86.3	91.8	94.5
15-24 岁人口扫盲率 <sup>b</sup>	95.3	95.8	96.5	97.6	98.4

<sup>a</sup> 公共教育部, 根据全国教育体系基本统计数据整理; 全国人口委员会的人口预测数据(2005 年); 1995-2005 年人口和住房估计数据; 以及 1990 年、2000 年和 2010 年的人口和住房普查(国家地理统计研究所)数据得出的。

<sup>b</sup> 公共教育部根据国家成人教育研究所的数据得出。

3. 墨西哥已经在普及初等教育方面取得了重大进步。在 2009/2010 学年, 小学净注册入学率为 102.6%。这一指标显示了正在接受小学教育的 6-11 岁学生的比例。同时, 小学教育的总注册入学率为 111.8%。这两项指标都超出了 100% 的注册入学率。这一情况同样出现在其他国家, 比例值大于 100% 是因为在数据构建时使用了不同的信息来源。具体到墨西哥的情况, 墨西哥使用了公共教育部的注册入学登记数据, 并根据国家地理统计研究所于 2010 年开展的人口和住房普查报告数据以及全国人口委员会的人口预测数据确定学龄儿童的人数。但是, 并非这一年龄段的所有儿童都在上学。根据 2010 年的普查数据, 墨西哥实现了使 96.31% 的 6-11 岁儿童入学受教育。如果这一就学的增长趋势继续维持现有的动态, 预计到 2015 年, 6-11 岁年龄段儿童的就学率可达到 99%。为使这一年龄段的儿童全部就学, 仍需强化努力, 如果考虑到来自最弱势家庭和居住在土著社区、农村地区 and/或极偏远地带, 或者处于移民状况的儿童仍在学堂之外这一情况, 会发现现实尤为严峻。

4. 在普及初等教育方面的进步是墨西哥当局在各方面努力的成果:

- 努力通过各项方案, 改善卫生保健、营养等各项因素并为保障学生的入学、维持学业和顺利毕业提供支持, 藉以完善学生的福利和全面发展。
- 启动了基础教育的全面改革, 以维持基础教育各阶段以及基础教育整体的连续性, 并制定了衔接基础教育学业的计划。

- 实施开展各项方案来强化教师队伍，对教师进行专业化培训，通过资格考试、采用最为严格的机制遴选教师，并根据学生的学业成果来对教师进行激励鞭策。
- 加强学校的基础设施建设，将之列为政府的工作重点，对各学校进行现代化改造，并通过建设大批新学校，确保为学生提供最好的学校环境。

5. 因此，各项指标，如毕业率指标反映出了墨西哥为将学生留在课堂中而开展的努力。在这方面取得了重大进步。2000/2001 学年，毕业率为 86.3%，十年之后，这一指标于 2009/2010 学年达到了 94.5%。在教育方面开展的努力也体现在文盲率的下降上，从 2000 年的 9.5%降为 2010 年的 7.7%。这些指标表明了墨西哥举国协力，在加强小学教育的覆盖率方面取得的进步。但是，必须承认，为了彻底实现这一教育目标，仍然存在墨西哥需要应对的重大挑战和不平等问题。奇瓦瓦州、瓦哈卡州、恰帕斯州和格雷罗州的毕业率都低于 90%，它们与国内其他十个实体(州)的毕业率都低于国内平均水平。

6. 同时，边缘化程度较高实体(州)的文盲率也有所上升。边缘化程度较高和较低的州与州之间的毕业率水平对比强烈。瓦哈卡州(15.4%)、格雷罗州(18.4%)和恰帕斯州(18.9%)的文盲率水平要比边缘化程度较低的实体：新莱昂州(2.3%)、联邦区(2.4%)和下加利福尼亚州(2.8%)的水平高出八倍多。

7. 辍学是各国力求解决的一个问题，因为它会对人力资本的培养产生负面影响。在墨西哥当局采取的将学生留在课堂的重点措施中，最为突出的是联邦机会方案，通过这一方案，向处于极端贫困状况的家庭提供经济支持，但条件是这些家庭的子女要到学校去上学，并定期接受体检。该方案寻求为处于从小学三年级到初中三年级阶段的受益儿童注册入学、坚持学业和正常出勤提供便利。<sup>1</sup>

8. 在这方面取得了令人鼓舞的成果，因为小学辍学率在最近的十年中降低了 50%，从 2000 年的 1.9%下降到 2010 年的 0.95%。但是，与其他教育方面的问题一样，在辍学率方面也存在着严重的地区差异。与其他联邦实体相比，有几个州存在着严重的辍学问题，如金塔纳罗奥州(1.6%)、格雷罗州(1.8%)、下加利福尼亚州(2%)、恰帕斯州(2%)和瓦哈卡州(2.7%)。

9. 需要指出的是，由于墨西哥承诺普及初等教育，连同墨西哥推行的补充目标，即确保所有 12 岁的少年能够升入初中，当局应开展努力，不仅要确保所有年龄在 6-11 岁的儿童接受小学教育，还要确保儿童适龄入学，在六年的正常小学期限内完成学业。等这些儿童长成少年，将会升入初中继续学业。但是，学校处分

<sup>1</sup> 方案开始于 1997 年，从 2001 学年开始，将有意继续高中学业的贫困青年也纳入其奖学金发放的对象范围中。

和留级复读，连同上文提到的辍学问题都会阻碍这一目标的实现。这两个方面——小学阶段的适龄注册入学和按时毕业——正按照正确的方向发展，但是仍需要加快步伐，以便实现普及初等教育这一国家目标中的各项指标率。

10. 在 1999/2000 学年，89.9%的儿童是适龄入学接受小学教育的，而到 2009/2010 学年，这一比例增加到了 95.3%。而现在，如果看一下与按时毕业有关的数字，则发现仍面临着重大挑战。可以看到，2001/2002 学年入学的儿童，应当在 2008/2009 学年小学毕业，这一级的小学生中，每 1 000 人中有 677 人按时毕业，而 183 人延期一年毕业，28 人延期两年毕业。同时，每千名学生中就有 112 人未能小学毕业，其中，有的是因为学习成绩严重落后——这些人将继续学习直到最终小学毕业——有的是因为放弃了学业。如果保持这一趋势，那么到 2018 年，在这一年份入学的这届学生会按照正常时间完成法定的义务教育。

11. 墨西哥的土著人口比例很高。2010 年的普查数据显示，国内 0-14 岁儿童中，有 5.87%说的是某种土著语，也就是说，总数为 26 357 929 人的儿童中，有 1 549 365 人说土著语。其中，67.6%会说西班牙语，而 457 908 人仅会说其土著母语。墨西哥已经开展了大量努力，来使这些儿童能够接受小学教育。这些儿童中有很多人来自从事农业活动的家庭，因此一年到头，他们被家人带着在不同的联邦实体之间迁移。这样，无论是土著教育问题还是帮助来自处于移徙状况家庭的儿童问题，在小学教育覆盖率方面的挑战不仅与此类儿童可以就读的学校数量有关，也与妨碍其接受小学教育的社会经济条件有关。机会方案谋求帮助改变这种状况，方式就是向处于极端贫困状况的家庭提供经济帮助，条件是要求其子女上学并定期接受体检。土著学生和来自移徙家庭学生入学就读的数量在最近十年已有增加。2009/2010 学年有 840 683 名土著学生进入小学就读。对于来自移徙家庭的学生，进入小学就读的学生人数大幅增加了 300%以上，从 2001 年的 16 175 名学生增加到 2009/2010 学年的 60 477 名学生。

### 三. 在教育领域促进两性平等并赋予妇女权力方面的进步和挑战

#### 目标 3

#### 促进两性平等并赋予妇女权力

##### 具体目标 4

最好到 2005 年在小学教育和中学教育中消除两性差距，至迟于 2015 年在各级教育中消除此种差距

12. 教育体系在 2000-2010 年期间已经实现了全国各级教育的男女入学不平等程度的大幅降低。在基础教育(学龄前教育、小学教育和初中教育)阶段，在注册入学率方面已经没有性别差异。

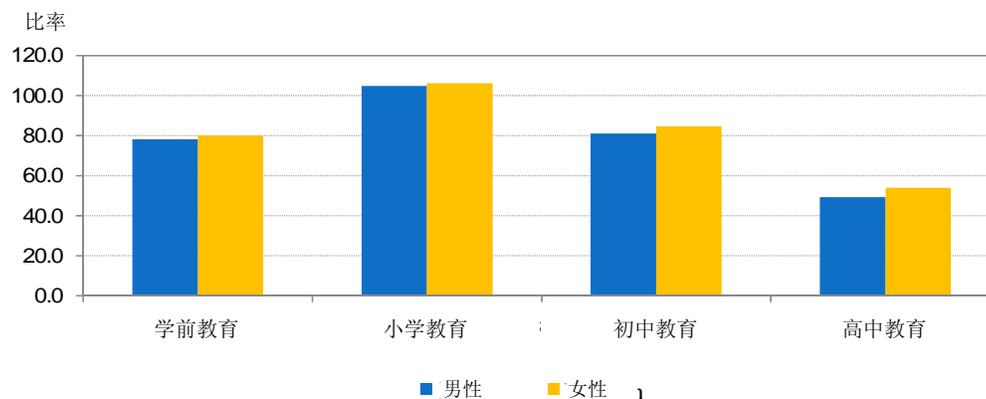
13. 在高中教育阶段的妇女和男子的性别比从 2000/2001 学年的 102%变为 2008/2009 年的 107%，这显示了在注册入学人数增长方面，妇女超过了男子。同样的情形发生在高等教育阶段，妇女和男子的性别比从 2000/2001 学年的 96%变为 2008/2009 年的 101%；妇女的注册入学人数从 2004/2005 学年开始超过了男子。

14. 各项方案，如之前提到的机会方案，已经成为保障男女平等受教育的一项重要手段。这一方案规定自初中教育开始，主要向妇女提供差别化资助。奖学金的金额随着教育程度的不同而各异，程度越高，金额越大，因为教育级别越高，为了继续学业而不进入劳动力市场所付出的机会成本更高。对妇女的资助额度更高，这是因为之前的评估指出，与男子相比较，妇女放弃学业的可能性更大且放弃学业时的年龄更小。最后，为避免 12-18 岁女性由于处于弱势条件、成为年轻母亲或因怀孕而辍学，实施了针对年轻母亲和怀孕少女的基础教育奖学金方案。

#### 按教育等级或类型以及性别分列的净覆盖率(2009/2010 学年)

联邦实体	学龄前教育			小学教育			初中教育			高中教育		
	合计	男性	女性	合计	男性	女性	合计	男性	女性	合计	男性	女性
全国(%)	79.1	78.2	80.1	105.5	104.8	106.2	82.8	81.0	84.6	51.7	49.4	54.1
按性别分列的注册入学人口分布												
全国注册人数	4 694 382	2 320 066	2 274 316	13 618 795	6 908 930	6 709 865	5 346 073	2 653 612	2 692 461	3 284 511	1 578 779	1 705 732
百分比		50.5	49.5		50.7	49.3		49.6	50.4		48.1	51.9
全国人口	5 807 830	2 966 917	2 840 913	12 908 827	6 591 132	6 317 695	6 457 859	3 275 572	3 182 287	6 354 734	3 199 073	3 155 661
百分比		51.1	48.9		51.1	48.9		50.7	49.3		50.3	49.7

资料来源：国家教育评估研究所，根据 911 格式持续性统计得出的估计数值(2009/2010 学年初)，教育部-计划和规划总局和全国人口委员会的 2005-2050 年人口预测数据。



## 四. 千年发展目标的补充目标

### A. 在学龄前教育覆盖面方面的进步和挑战(具体目标 3a)

#### 具体目标 3a

确保到 2015 年, 所有年龄在 3-5 岁的儿童都能接受学龄前教育, 并确保按照正常年限(3 年)毕业

15. 在教育研究领域, 就幼儿阶段的教育重要性问题越来越形成了共识, 因为学龄前教育有助于学生在之后的各教育阶段取得更好的成就(经合组织, 2006 年 b)。因此, 在 2002 年, 墨西哥修改了《教育一般法》, 目的是规定 3-5 岁儿童必须接受学龄前教育, 这一强制性规定将逐步实现。当局和家长的共同努力已经体现在学龄前教育的净注册入学率的增长上, 这一比率从 2000/2001 学年的 50.2%增长到 2010/2011 学年的 70.8%。

#### 学龄前教育的净覆盖率

	1990 年	1995 年	2000 年	2005 年	2010 年
3 岁儿童的学前教育覆盖率	7.6	10.9	15.1	24.7	37.7
4 岁儿童的学前教育覆盖率	43.5	49.4	55.0	80.0	88.2
5 岁儿童的学前教育覆盖率	70.0	76.9	80.7	92.8	86.6
3-5 岁儿童的学前教育覆盖率	40.2	45.6	50.2	66.6	70.8
4-5 岁儿童的学前教育覆盖率	56.7	63.13	67.1	86.5	87.4

资料来源: 公共教育部, 《教育指标历史和预测系列》, 教育部和国家教育评估研究所根据 2010 年人口和住房普查数据计算得出的数值。

16. 从上表中可以看出, 在学龄前教育普及率方面取得进步较大的体现在对 4-5 岁儿童的照顾上。但是, 尽管 3 岁儿童的学前教育普及率已经取得了重大进步(在最近十年中, 这一普及率已经增长了 100%以上, 从 15.1%提高到 37.75%), 但是要实现使 3-5 岁儿童 100%接受学前教育这一目标, 仍然任重道远。因此, 如果继续维持当前的增长趋势, 特别是 3 岁儿童的教育普及率的增长趋势, 墨西哥将无法在 2015 年实现学龄前阶段的设定目标。墨西哥国会核准了一项过渡性条款, 以便使学前教育小班的普及义务暂缓生效, 计划从 2008/2009 学年到 2011/2012 学年逐步实现。但是, 如果打算在 2015 年实现第三项目标, 核准可用于这一教育阶段的教学空间(教室和学校)、技术-教学资源(教学设备)以及聘用的有资质的教师是远远不够的, 无法按要求的节奏实现教育普及率的进展。根据 2010 年普查的报告数据(国家地理统计研究所), 3-5 岁儿童的人数为 6 535 234 人, 其中, 根据公共教育部注册入学登记的数据, 70.8%(4 628 460 名儿童)进入了学前教育机构接受教育。2010 年, 学前教育阶段学生的人均公共开支为 10 500 比索

(834 美元/年)，且假设这 1 906 774 名儿童必须加入学前教育体系，要满足这一需求，墨西哥需要投入大约 200 211 270 亿比索(1 590 240 428 美元)。<sup>2</sup>

17. 需要指出的是，各联邦实体之间在学前教育的普及率进步方面的差异并不取决于各州既有的边缘化程度。格雷罗州(83%)和恰帕斯州(80%)的普及率远高于国内平均水平(70.8%)，尽管这两个州的边缘化程度极高。与之形成对比的是，边缘化程度较低的州，如奇瓦瓦州(61%)和墨西哥州(64%)或边缘化程度极低的州，如下加利福尼亚州(57%)和阿瓜斯卡连特斯州(60%)的学前教育普及率均低于全国平均水平。

## B. 在初中教育覆盖面方面的进步和挑战(具体指标 3b)

具体目标 3b

确保到 2015 年，所有 12 岁少年都能升入初中，且这一年龄的少年中 90%能够按照正常年限毕业(3 年)

18. 与小学教育不同，普及初中义务教育的工作仍悬而未决。1993 年，墨西哥将初中教育规定为义务教育。当时全国的初中教育净覆盖率为 53.3%。在最近二十年中，已经取得了重大进步，因为初中教育的净覆盖率从 2000 年的 67.4%提高到 2009/2010 学年的 82.8%。但是，从这一覆盖率的增长速度看，墨西哥仍未能够实现根据千年目标提出的 100%普及的补充目标。

### 初中教育覆盖率

指标	1990 年	1995 年	2000 年	2005 年	2010 年
初中教育净覆盖率	50.9%	57.6%	67.4%	78%	82.8%
初中毕业率	73.9%	75.8%	74.9%	78.2%	81.6%
初中辍学率	8.8%	8.8%	8.3%	7.7%	6.2%
初中适龄入学比率	未知	未知	72.4%	75.3%	78.9% <sup>a</sup>
初中按时毕业率	未知	未知	未知	75.3%	75.4% <sup>a</sup>

资料来源：公共教育部：《教育指标历史和预测系列》，及国家教育评估研究所(2011 年)，根据 911 格式持续性统计得出的估计数值，公共教育部-计划和规划总局。

<sup>a</sup> 数据对应年份为 2009 年。

19. 与小学教育的情况相同，国内各联邦实体之间的初中教育也存在着重大差别。边缘化指标较高的州的初中教育覆盖率较低。<sup>3</sup> 如果将初中教育覆盖率最高的五

<sup>2</sup> 采用了 2010 年的年均汇率 1: 12.59(墨西哥央行)。学前教育每名学生的平均公共支出(公共教育部，2011 年)。

<sup>3</sup> 各联邦实体的边缘化指数与初中净入学率之间的关联度较高(-0.72)，从统计上看较为明显，可达到 99%。

个州与覆盖率最低五个州进行对比，其差距超过 20 个百分点。恰帕斯州的覆盖率为 61.2%，格雷罗州为 63.2%，与此同时，奇瓦瓦州的覆盖率达到 89.2%，而联邦区的普及率实际达到了 99.1%。

20. 另一方面，墨西哥面临着应对初中学生流失的挑战。为此，已经寻求开展努力，以减少这一教育阶段的辍学率和留级复读率。针对第一种情况，辍学率从 2000/2001 年的 8.3% 降为 2009/2010 年的 6.2%。联邦实体的辍学率水平与各州的边缘化指数并没有必然联系。<sup>4</sup> 正如前文所述，政府已经实施了多种方案，特别是机会方案，来应对辍学问题。通过在小学教育和初中教育阶段对贫困家庭的儿童进行经济资助，谋求提供经济手段使儿童继续学业。在应对小学教育和初中教育辍学问题上取得了进步。但是，家庭环境情况、学生父母的学历水平、入学难度、对于教育作为获取更好的工作前景的工具这一作用的低估，以及其他因素，可能会成为诱发儿童由于多种原因而放弃上学的最后一根稻草。因此，为更好地理解初中和其他教育阶段的辍学现象，已经开始进行研究，以明确影响这方面情况的多种因素，并据以开发更为有效的相关公共政策来继续不断减少辍学现象（公共教育部，2011 年）。另一方面，留级复读比例继续维持较高水平，尽管从 2000 年的 20.9% 下降到了 2009/2010 年的 15.5%。这一比例对学业成就有负面影响，因为学习成绩的落后会增加学生最终辍学的可能性，并妨碍学生在课堂上的表现，这在墨西哥从 2000 年开始日益开展的若干标准化测试中已经进行了成文叙述。

21. 与之前的结果一致，初中毕业率已经得到了提高，从 2000/2001 学年的 74.9% 变为 2009/2010 学年的 81.6%。但是，与小学教育的情况相同，在分析教育体系的效率时，还要考虑到有多少学生是按照与这一教育程度相对应的预期时间完成初中学业的。在这方面，已经取得进展但仍存在重大挑战。1998/1999 学年，每 1 000 名升入初中的少年中，有 719 人按时毕业，而在 2008/2009 学年，按时毕业的学生人数为 754 人。在 2008/2009 学年升入初中的少年中，有将近 28% 延期一年或两年毕业。因此，国家需要继续在这方面开展努力，否则，将无法在 2015 年实现目标，使 90% 的 12 岁少年按照正常时间完成初中学业。

22. 在最近 15 年中，墨西哥已经使小学毕业并升入初中的人数增长了 8.7%。初中的招生率从 1995/1996 学年的 87% 变为 2009/2010 年的 95.7%。但是这一指数将所有在上一年小学毕业并在当年升入初中的所有学生都考虑在内，而不考虑其年龄因素。那么，如果考虑到适龄上学因素，也就是说，考虑升入初中时年龄不超过 12 岁的学生比例，尽管可以看出进步（从 2000 年的 72.4% 变为 2009 年的 78.9%），但是进步成果却远远不够。如果保持这方面的当前增长率，预期到 2015 年适龄注册入学的比例将达到 82.7%，这样，要到 2040 年左右才能达到 100.5%（国家教育评估研究所，2011 年）。

<sup>4</sup> 各联邦实体的边缘化指数与初中辍学率之间的关联度较小 (0.21)，从统计上看并不明显。

### C. 在教育质量方面的进步和挑战(具体目标 3c)

#### 具体目标 3c

力求根据由独立评估组织确定的标准和考试内容，使绝大多数的小学和初中学生在语言和数学科目上达到满意的学习水准

23. 在二十世纪，鉴于在世纪之初，文盲率和不上学的比例较高，墨西哥教育体系的主要挑战是要提高教育——特别是基础教育——的覆盖率。正如上文指出的，墨西哥已经做出了重大努力来提高其教育覆盖率。鉴于已经实现了小学教育将近 100% 的普及率且在其他两级基础教育阶段也取得了进展，教育质量，作为墨西哥公民个体以及全社会福祉的结合点，已被列为全国工作的中心。

24. 随着课堂教学质量的提高，教育将会为个体和社会带来更多的益处(经济增长、减少不平等、提高生产力和技术创新能力)。关于人力资本对经济增长的作用的最新研究指出，教育对于发展的贡献程度从根本上取决于其质量(Hanushek 和 Woessmann, 2007 年)。鉴于教育质量的重要性，墨西哥在 2000 年承诺加强对学生的培养，旨在使大多数接受小学和初中教育的学生都能在语言科目和数学科目上取得令人满意的学习水平。

25. 为确定这一目标，墨西哥承诺设立独立的评估机制。当时既有的评估缺乏技术标准，无法从时间跨度上进行适当比较，对于学习计划和方案中设定目标的进展水平的评估帮助甚少。同时，有必要促进对此类评估进行正确宣传推广。于是，鉴于一个优良的评估系统尽管不是酝酿形成旨在追求教学质量的公共政策的充分条件，但确是必要条件，于 2002 年成立了国家教育评估研究所。总之，需要提高评估手段的技术质量；帮助广泛宣传评估结果并推广由一个独立组织运作的国家教育评估体系。

26. 最近十年中，通过标准化测试的不断应用，教育评估体系已经得到了实质性强化。此类测试是一种具有可用价值的工具，因为它有助于实现五项目标：

- (a) 确定学生对于国家教育体系寻求向学生提供的知识和技能的掌握程度；
- (b) 识别出学生在知识和技能掌握方面的个体强项和弱项；
- (c) 确定在人口中是否有在这些方面表现尤为不好的特殊群体；
- (d) 确定与学业表现相关的社会经济因素和结构因素；
- (e) 检验由政府当局设定的教育标准是否正在得以很好地贯彻执行。

27. 国家三级政府为标准化测试所做的努力十分突出，三级政府的工作互为补充，旨在帮助对国内学堂中的儿童和青少年正在学习的内容进行诊断分析。在国

家一级，通过国家教育评估研究所，每四年就各级教育中被认定较为关键的年级中的学生进行抽样评估，抽样年级每年轮换(学前班三年级、小学三年级和六年级、初中三年级和高中教育最后一年)。这些测试，俗称 EXCALE(教育质量和成果测验)，用以评估学生们对国家课程设置的学习内容掌握到何种程度。评估的四大领域为西班牙语、数学、自然科学和公民道德修养。这些测试可对国家体系和州立体系进行整体评估。评估从群体层面(按年龄、性别、州别和教育模式分组)而非个体层面得出结果。

28. 另一方面，为对学生进行个体评估，2005 年末，墨西哥政府决定针对从小学四年级到初中三年级的全体学生进行一项全国标准化测试。<sup>5</sup> 在这一测试中，按照课程设置对学生的学习掌握程度进行了评估。在 ENLACE(全国学业成就评估)评估中，测试内容包括西班牙语、数学以及第三种科目，第三种科目每年轮换一次，以便使所有课程都能被纳入评估范围。这些评估的信息有助于从个人层面、年级层面和学校层面进行分析诊断。在应用过程中，基础教育体系的所有教育结构都参与其中(部门主管、督学人员、技术-教学支持人员、学校校长和教师)。

29. 最后，墨西哥深知，作为国际社会的一份子，必须参与教育评估工作，使其能够对国内学生进行水平测试，并通过与其他国家的成就进行比较来了解其工作成效。这样，作为经合组织的成员国，墨西哥自 2000 年开始参加国际学生评估方案(PISA)测试，测试中，对 15 岁少年的阅读能力、数学和科学能力进行了评估，以衡量其在分析和解决问题、处理信息和应对日常生活方面的技能。通过这些测试，开展评估活动的国家寻求对其教育体系的绩效有一个整体了解，通过每隔三年提供信息来设定教育标准并能够了解造成在评估结果中发现的缺陷的原因和后果。

30. 为促进发展国家教育体系的问责制并鼓励开展积极辩论和评论，以推动发展教育质量议程，墨西哥已经决定将标准化测试的所有结果予以公示。对于参加全国学业成就评估测试者，参加测试家庭的家长将收到其子女个人成绩的单独报告以及一份关于其子女所在班级和就读学校成绩的比较报告。在报告中，家长可以确切地知道其子女的正确表现和不当表现。同时，学校教师和校长也分别会收到相应的报告，以了解对各学生组的评估结果并可以与其他学校的同类学生组进行比较。通过这种方式，可以确定需要改善的知识领域以及学生们的学业表现最为优秀、最具实力的领域。教育质量和成果测验以及国际学生评估方案的结果被定期提交给墨西哥社会，其信息库面向研究人员和所有想要了解教育体系的进步和挑战，以便开展研究的所有利益攸关方开放。

---

<sup>5</sup> 之后也将小学三年级的学生纳入了评估范围。

## 为衡量墨西哥的教育质量而实施的标准化测试

	全国学业成就评估 (ENLACE)	教育质量和成果测验 (EXCALE)	国际学生评估方案 (PISA)
1. 宗旨	课程评估 <sup>a</sup>	课程评估	能力和技能评估
2. 适用年级	小学三至六年级 初中一至三年级 高中阶段最后一级	学前班三年级 小学三至六年级 初中三年级	15岁少年 (测试对象中, 27.4% 就读初中三年级, 72.6%就读高中教育 阶段)
3. 适用群组	普查	抽样调查	抽样调查
4. 实施周期	每年	每四年	每三年
5. 评估领域	西班牙语、数学、自然科学和公民道德修养, 此外, 每年新增一个测试领域: 历史(2010年)和地理(2011年)	学龄前西班牙语和数学。此外, 在对小学和初中的评估中增加了自然科学(初中对应的是生物课)和公民道德修养科目	阅读、数学和科学
6. 反馈	针对学生、教师和学校	针对全国教育体系和州立教育体系	针对全国教育体系和州立教育体系 <sup>b</sup>  能够通过与世界其他体系进行比较, 界定墨西哥教育体系绩效的排名
7. 开展的评估	2006-2010年	2004-2009年	2000年、2003年、2006年和2009年
8. 用于对每名 学生开展评估 的经济资源	基础教育阶段全国学业成就评估(ENLACE): 每名学生18比索(每名学生1.4美元)  高中教育阶段全国学业成就评估(ENLACE): 每名学生95比索 (每名学生7.54美元) <sup>c</sup>	每名学生205比索 (每名学生16.2美元)	每名学生386.5比索 (每名学生30.7美元)
9. 评估用经济 资源总额	基础教育阶段全国学业成就评估(ENLACE): 28 950万比索(2 290万美元)  高中教育阶段全国学业成就评估(ENLACE): 9 080万比索(720万美元)	2380万比索 (190万美元)	2 390万比索 (191万美元)

<sup>a</sup> 在全国学业成就评估测试中, 对高中教育的评估属于能力评估而非课程评估。

<sup>b</sup> 自2003年起, 墨西哥扩大了采样范围, 以使样本在全国和各州都有代表性。

<sup>c</sup> 公共教育部, 2010年开展的评估对应的数据。

31. 国内评估和国际评估中得到的结果都指出，墨西哥需要加强努力来提高其教育体系的质量。针对小学教育，国内测试确定墨西哥在质量方面已经逐步取得进步，但是仍远未实现设定目标。

32. 大多数学生的语言和数学学习成绩仍处于不及格或刚及格的水平。以全国学业成就评估测试为例，2006年，78.7%的学生的西班牙语学习成绩为不及格或刚及格，82.4%的学生的数学成绩为不及格或刚及格。2010年，上述两个科目的成绩为不及格或刚及格的学生比例继续维持在63.1%和66.1%。必须强调的是，同期成绩达到良好和优秀的学生数量有所增加，西班牙语学习成绩良好和优秀的学生比例从21.3%增加到36.9%，数学学习成绩良好和优秀的学生比例从17.6%增加到33.9%。从教学质量和成果测验(EXCALE)中也能够看到进步，因为从全国范围内可以看出，小学六年级中，西班牙语和数学成绩不及格的学生比例出现了显著下降。然而，必须强调的是，无论是全国学业成就评估还是教学质量和成果测验，都警示出墨西哥想要提高在教育质量方面的努力，会面临一项重大挑战。成绩为不及格或刚及格学生的数量已有所下降，但继续维持在相当高的水平。

33. 初中教育面临的挑战尤为严重。无论是在数学还是在西班牙语学习方面的进步都不大。在数学学习方面，全国学业成就评估结果都表明，初中阶段的青少年并未得到高质量的教育，因为大多数学生的成绩为不及格。2006-2010年期间，这两个科目的学习成绩不及格学生的数量可能只能减少7%左右：数学不及格的学生比例为88.8%，西班牙语不及格的学生比例为17.9%。教学质量和成果评估的结果显示，墨西哥教育体系质量的严重不达标。初中三年级的各类评估服务都显示出停滞状态，且私立初中的西班牙语成绩不及格的学生比例在统计数据上甚至出现了显著增加。而在初中三年级的数学教学中也出现了明显的停滞。

34. 因此，要超越全国平均水平并承认在教育质量上面临的所有挑战中，甚至还存在更为令人关切的实质性差异问题就显得尤为重要。国内的两类测试都表明，墨西哥教育体系无论从服务提供的方式还是从财政扶持类型上看，都表现出显著的不平等。同时，各联邦实体之间也存在明显差距，这与其各自的边缘化程度密切相关。

35. 正如前文指出的，标准化测试对墨西哥教育体系整体质量面临的重大挑战予以警示，但是也指出，墨西哥社会中存在更为弱勢的群体，这些群体所接受的教育培养具有更为缺乏的倾向。土著教育、在小城镇和国内偏远农村地区提供的社区课程、向父母是移民身份的儿童提供的教育，以及主要依靠电视节目播放的教学材料所开展的教育，这些教育模式的收效都低于全国平均水平，也低于其他教育模式。以土著教育为例，土著小学教育中数学成绩不及格和刚及格学生的数量确实已经有所下降，分别从48%降到45%和从47.6%降为39.6%，但是结果并不令人满意，如果与其他教育模式进行对比，其不及格和刚及格档的比例仍是最高。

36. 必须承认，学习成绩的差异不能单纯从学校表现的角度进行理解，而且也是学生们在社会、经济和文化背景方面的起点不同的一种反映。如果教育如同墨西

哥当局所承认的那样，应当成为个人和社会发展的基本途径，那么针对教育质量所做的努力必须要落在显著改善并帮助减轻国内现有的不平等方面。承诺推进落实具体目标 3c 就与这一目标相一致。但是，墨西哥承认其学校所提供教育的质量与这一目标仍相去甚远，因此，未能使教育成为帮助减少社会不平等现象的一项重要手段。标准化测试的结果显示，教育体系未能建立起有效的补偿模式来减轻不同教育模式的目标学生群体之间存在的初始差异。

### 小学教育阶段全国学业成就评估(ENLACE)测试(数学)的结果

小学教育阶段全国学业成就评估(数学): 按教育模式分列的结果																					
年份		教育模式																			
		国家教育促进委员会模式				普通小学				土著小学				特殊小学				合计			
		不及格	刚及格	良好	优秀	不及格	刚及格	良好	优秀	不及格	刚及格	良好	优秀	不及格	刚及格	良好	优秀	不及格	刚及格	良好	优秀
2006		43.5	49.1	6.8	0.7	20.9	62.9	15.0	1.3	48.0	47.6	4.3	0.2	5.7	54.5	34.2	5.6	21.0	61.4	16.0	1.6
2007		54.0	39.9	5.4	0.6	19.8	59.4	18.1	2.7	51.8	42.8	5.0	0.3	4.6	47.5	37.0	10.9	20.2	57.5	19.0	3.3
2008		56.1	36.2	6.9	0.9	22.4	51.4	22.2	4.0	51.3	39.3	8.5	1.0	5.6	37.2	41.8	15.4	22.8	49.5	23.0	4.7
2009		48.8	39.9	9.7	1.6	20.2	50.4	24.2	5.3	48.7	38.7	10.8	1.8	6.0	37.2	39.9	17.0	20.3	48.6	24.9	6.1
2010		45.8	40.3	11.3	2.6	19.6	47.9	25.3	7.2	45.0	39.6	12.8	2.7	6.1	35.4	38.8	19.7	19.7	46.4	25.8	8.1

资料来源: 公共教育部, 2010 年。

### 初中教育阶段全国学业成就评估(ENLACE)测试(数学)的结果

初中数学全国学业成就评估测试——按照教育模式对应的既往测试结果																							
年级		年份		成绩																			
				普通初中				特殊初中				职业中学				初中电视教学模式				合计			
		不及格	刚及格	良好	优秀	不及格	刚及格	良好	优秀	不及格	刚及格	良好	优秀	不及格	刚及格	良好	优秀	不及格	刚及格	良好	优秀		
一	2009	57.2	33.9	8.2	0.7	29.2	43.2	23.3	4.3	56.7	34.0	8.6	0.7	59.5	31.6	7.9	0.9	55.2	34.3	9.5	1.0		
	2010	58.1	31.9	8.8	1.2	31.8	39.4	23.3	5.5	57.3	32.4	9.2	1.1	50.9	32.1	13.5	3.6	54.3	32.7	11.0	2.0		
二	2009	56.0	35.8	7.6	0.6	25.3	44.0	26.2	4.4	56.4	35.7	7.3	0.6	56.8	33.5	8.6	1.1	53.7	36.0	9.2	1.0		
	2010	56.1	33.5	8.9	1.4	37.9	40.2	25.0	6.9	55.8	33.7	9.0	1.5	49.6	32.0	14.3	4.1	52.4	33.8	11.4	2.4		
三	2006	62.2	34.4	3.2	0.2	28.4	54.7	14.8	2.0	64.8	32.1	2.9	0.2	67.2	30.4	2.2	0.1	61.1	34.7	3.8	0.4		
	2007	58.0	37.6	4.1	0.3	24.9	53.4	18.9	2.8	61.1	35.1	3.6	0.3	63.5	32.8	3.4	0.3	57.1	37.3	5.1	0.5		
	2008	56.8	35.8	6.9	0.6	21.9	45.9	27.1	5.2	58.8	34.4	6.3	0.5	59.7	33.1	6.7	0.5	55.1	35.7	8.3	0.9		
	2009	56.3	36.0	7.1	0.6	25.6	46.4	23.9	4.2	57.4	35.0	7.0	0.6	59.1	33.4	6.9	0.7	54.5	36.1	8.5	0.9		
	2010	53.1	37.8	7.6	1.5	29.7	44.2	19.8	6.4	54.2	36.9	7.4	1.5	50.3	37.2	9.7	2.9	50.9	38.0	9.0	2.2		
合计	2006	62.2	34.4	3.2	0.2	28.4	54.7	14.8	2.0	64.8	32.1	2.9	0.2	67.2	30.4	2.2	0.1	61.1	34.7	3.8	0.4		
	2007	58.0	37.6	4.1	0.3	24.9	53.4	18.9	2.8	61.1	35.1	3.6	0.3	63.5	32.8	3.4	0.3	57.1	37.3	5.1	0.5		
	2008	56.8	35.8	6.9	0.6	21.9	45.9	27.1	5.2	58.8	34.4	6.3	0.5	59.7	33.1	6.7	0.5	55.1	35.7	8.3	0.9		
	2009	56.5	35.2	7.6	0.7	26.7	44.5	24.5	4.3	56.8	34.9	7.6	0.6	58.5	32.8	7.8	0.9	54.5	35.5	9.1	1.0		
	2010	55.8	34.3	8.5	1.4	29.8	41.2	22.7	6.2	55.8	34.2	8.6	1.3	50.3	33.7	12.6	3.5	52.6	34.7	10.5	2.2		

资料来源: 公共教育部, 2010 年。

由教学质量和成果测验评估的小学六年级学生学习成绩各等级比例，按照学区分列(2005年、2007年和2009年)

学区	西班牙语											
	未达到基础水平			基础水平			中级水平			高级水平		
	2005	2007	2009	2005	2007	2009	2005	2007	2009	2005	2007	2009
城市公立学校	13.2	10.6	10.0	51.9	49.9	48.3	28.4	31.3	32.4	6.6	8.3	9.3
农村公立学校	25.8	20.5	20.0	56.0	56.2	55.5	16.1	19.9	20.8	2.2	3.4	3.7
土著教育	47.3	42.4	43.6	46.0	49.9	45.8	6.3	7.1	10.0	0.5	0.6	0.7
社区课程	32.5	n. a.	34.6	56.3	n. a. <sup>a</sup>	55.2	10.9	n. a.	9.4	0.4	n. a.	0.7
私立教育	2.0	1.6	1.8	25.4	23.2	20.3	43.7	45.3	42.8	29.0	30.0	35.1
全国	18.0	13.8	14.1	50.8	49.2	47.7	24.6	28.5	28.8	6.6	8.5	9.4

学区	西班牙语											
	未达到基础水平			基础水平			中级水平			高级水平		
	2005	2007	2009	2005	2007	2009	2005	2007	2009	2005	2007	2009
城市公立学校	13.6	12.5	10.0	52.9	50.8	56.0	26.2	28.0	26.1	7.3	8.7	8.0
农村公立学校	23.7	19.9	15.7	56.9	55.7	60.3	16.5	20.4	20.2	2.9	4.0	3.9
土著教育	43.2	37.4	33.9	48.8	52.8	57.2	7.3	9.0	7.9	0.6	0.9	1.0
社区课程	28.2	n. a.	31.0	57.9	n. a.	59.2	13.2	n. a.	9.4	0.7	n. a.	n. s. <sup>b</sup>
私立教育	2.7	2.4	1.9	31.2	30.8	37.4	41.6	43.3	38.5	24.5	23.5	22.2
全国	17.4	14.7	12.3	52.3	50.4	55.6	23.5	26.5	24.4	6.9	8.4	7.6

资料来源：国家教育评估研究所(2005年、2007年和2009年)。针对小学六年级学生开展的教学质量和成果测验(EXCALE)。

<sup>a</sup> n. a. =不适用。

<sup>b</sup> n. s. =取样不充分。

由教学质量和成果测验评估的基础教育学生的西班牙语和数学成绩各等级比例，2005年、2007年和2008年

学区	成绩不及格				
	西班牙语				
	小学六年级		学区	初中三年级	
	2005年	2007年		2005年	2008年
% %		% %			
城市公立学校	13.2	10.6	普通初中	29.7	34.7
农村公立学校	25.8*	20.5	职业中学	31.1	33.7
土著学校	47.3	42.4	电视初中教育	51.1	50.1
私立学校	2.0	1.6	私立初中	8.1	11.9
全国	18.0*	13.8	全国	32.7*	35.9

学区	成绩优异				
	西班牙语				
	小学六年级		学区	初中三年级	
	2005年	2007年		2005年	2008年
% %		% %			
城市公立学校	6.6	8.3	普通初中	4.6	5.7
农村公立学校	2.2	3.4	职业中学	4.5	6.0
土著学校	0.5	0.6	电视初中教育	1.2	1.4
私立学校	29.0	30.0	私立初中	22.2	21.2
全国	6.6*	8.5	全国	5.3	6.1

数学						数学					
学区	小学六年级		学区	初中三年级		学区	小学六年级		学区	初中三年级	
	2005年	2007年		2005年	2008年		2005年	2007年		2005年	2008年
	%	%		%	%		%	%		%	%
城市公立学校	13.6	12.5	普通初中	50.5	50.5	城市公立学校	7.3	8.7	普通初中	1.1	1.6
农村公立学校	23.7	19.9	职业中学	52.0	54.0	农村公立学校	2.9	4.0	职业中学	0.9	1.7
土著学校	43.2	37.4	电视初中教育	62.1	62.1	土著学校	0.6	0.9	电视初中教育	0.5	0.9
私立学校	2.7	2.4	私立初中	23.7	24.5	私立学校	24.5	23.5	私立初中	7.0	9.7
全国	17.4*	14.7	全国	51.1	51.9	全国	6.9	8.4	全国	1.4	2.1

资料来源：国家教育评估研究所，2011年。

37. 国际学生评估方案的结果也与国内测试的结果一致。很大一部分墨西哥青少年并未掌握在当代社会中生存所必须的基本技能。对2000年和2009年的阅读(422分和425分)和科学(422分和416分)的平均得分进行比对，可以看出在这些方面的进展甚微。而在数学方面，有可喜迹象表明，墨西哥已经成为与自身相比在标准化测试结果方面进步最大的国家之一，因为墨西哥在15岁青少年的平均得分方面取得了重大进步，从2003年的385分变为2009年的419分(经合组织，2011年)。在数学方面的进步主要是由于不及格或分数较低学生比例的下降，这一比例在2003年为66%，而到2009年则为51%。政府已经开展实施了多项方案来加强培养精于数学教学的资深教师，尽管正在沿正确的方向推进，但是必须要加快步伐，以继续减少数学成绩不及格的15岁青少年居高不下的数量。

38. 在阅读方面，以联邦实体为单位的详细观察揭示出墨西哥各州在阅读成绩方面的强烈对比。所有联邦实体/州中，有的州的平均得分远高于425分的全国平均水平，如联邦邦区(469分)、阿瓜斯卡连特斯州和奇瓦瓦州(均为449分)、新莱昂州(450分)。相反，有的州的得分远远低于全国平均水平：瓦哈卡州(395分)、圣路易斯波托西州(399分)、塔巴斯科州(391分)、格雷罗州(374分)和恰帕斯州(364分)。

39. 必须指出，在扩展全国教育体系的标准化评估文化工作中存在一些阻力。一些联邦实体，如米却肯州和瓦哈卡州，大批教师抗拒引入此类评估机制，这已经严重限制了这些机制的普及。任何评估工具无疑都不是十全十美的。且通过学术研究和公共政策评估，以及通过当局、教师和学生家长之间的对话，可以在机会领域取得进展，以强化教育评估体系。但是，想要抛开测量工具来评估在全国教育体系的课堂教学中取得的成就是不可行的，但可以讨论通过政策手段来提高教育质量。无论发达国家还是发展中国家得出的国际经验都指出，此类工具越来越多地被用于支持教育领域的公共政策。

### 国际学生评估方案 (PISA) 对 15 岁学生的阅读、数学和科学掌握程度的平均评估得分 (2000 年、2003 年、2006 年和 2009 年)

年份	阅读			数学能力			科学		
	平均分	最低分	最高分	平均分	最低分	最高分	平均分	最低分	最高分
2000 年	422	411.2	432.7	387	376.4	398.2	422	411	432
2003 年	400	386.5	413.0	385	373.4	397.0	405	394	416
2006 年	410	403.9	416.1	406	400.3	411.7	410	405	415
2009 年	425	421.1	428.9	419	415.5	422.5	416	412	420

资料来源: Rafael Vidal 和 María Antonieta Díaz, 墨西哥 2000 年和 2003 年国际学生评估方案测试结果(墨西哥, 国家教育评估研究所, 2004 年); María Antonieta Díaz、Gustavo Flores 和 Felipe Martínez, 墨西哥 2006 年国际学生评估方案测试结果(墨西哥, 国家教育评估研究所和研究所教育指标处估计数据, 2007 年); 同上, 墨西哥 2009 年国际学生评估方案测试结果(墨西哥, 国家教育评估研究所和研究所教育指标处估计数据, 2010 年)。

#### 为在教育质量目标上取得进展而做出的努力

40. 面对在教育质量方面提出的挑战, 联邦当局已经推动实施了若干公共政策:

(a) 优质学校方案。为提高公立基础教育学校学生的成绩, 政府从 2001/2002 学年开始实施了一项方案, 通过直接财政资助的方式来提高学校管理的程序, 以此惠及 40 790 所学校。资助款项被用于购买技术设备、图书、耗材、家具, 也由于对教育场所的改造和设备配备。在一些情况下, 这些资金也被用于加强教师、学校管理人员和加入社会参与理事会的家长的能力。

(b) 全日制学校和课外辅导学校。国内公立小学学生的平均课时数为每天 4 小时。为帮助加强教育质量, 已经开发了两项方案, 旨在增加学生们的在校时间: 全日制学校和课外辅导学校。在第一种模式下, 国内 2 000 所小学的课时安排为 8:00-16:00, 其中, 作为对学习计划内课程作业的补充, 学生们还开展一些活动, 如学习第二种语言并学习信息技术, 同时还进行体育和艺术活动。在这一模式中, 教育当局负责向方案参与学校的学生提供饮食。同样, 课外辅导学校将其上课时间延长了 2 小时, 目的是加强开发学生的阅读能力和数学能力, 帮助学生提高科学理解能力, 将英语作为第二语言掌握并开发学生使用电脑的能力。

(c) 改变一些标准化测试的设计并转换教师评估制度。墨西哥正在开展行动, 在其中使用了由教育评估体系提供的诊断分析, 这些诊断分析是旨在改善教育质量日程的政策设计的根本要素。

41. 在学生的成绩和表现方面, 教师发挥着基本作用。因此, 认为标准化测试应当服务于学校的老师和校长, 以便了解其教学工作的强项和弱项。与学生的情况相同, 世界上的很多教育体系已经开始在其教师评估制度中加入标准化测试的内容。从 1992 年起, 墨西哥开展实施了一项教师激励制度, 即俗称的教师行业制

度，在这一制度中，一项被纳入考量的要素就是学生的学习成绩。但是，这一方案并未实现对全体教师进行普遍评估，也未包含对由方案提供的经济奖励的受益教师的定期评估。同时，“教师行业制度”方案中现行的学校成绩衡量制度也存在缺陷。因此，当局与教师工会进行了磋商，目的是将全国学业成就评估中的学生成绩这项内容纳入到评估制度中。作为补充，并为与教育质量日程保持一致，墨西哥当局承认有必要对国内基础教育体系课堂中的所有个体进行普遍评估。

42. 这些手段的纳入是对需要具备更为精确的要素和对教师工作的外部评估要素这一点的回应。但是，应当指出，将标准化测试纳入教师评估制度时，必须要符合严格精密的技术要求并制定措施来确保其有效性和可靠性。最关键的就是要确保对学习成绩的各项衡量措施的清楚和准确。在对标准化测试的分析中，应当收集社会经济和文化因素，以及影响学生成绩表现的教育体系的结构条件。家长的学历水平、学生家庭的社会经济条件、二十一世纪学习工具，如联网计算机的应用、学生所在学校基础设施状况、校长的学校管理水平等因素与接受分析的学生的成绩密切相关。但是，其他教育体系，如以色列和英国教育体系的国际经验，或者美国的得克萨斯州和北加利福尼亚州的州一级经验表明，随着适用统计技术的发展，能够在评估教师对其学生的学业成绩的贡献时对这些因素加以控制(Podgursky 和 Springer, 2006 年)。

43. 为承认教师所付出的劳动，已经启动了一项补充激励方案，旨在向在全国学业成就评估测试中学生成绩优异的教师给予奖励。但是，应当制定措施来避免抄袭现象。国际经验再次警告，有必要加强反抄袭措施，因为当把标准化测试与对教师的评估以及经济奖励挂钩后，不可避免地使一些教师陷入诱惑中，允许学生之间互相抄袭，以便取得好成绩来满足标准化测试的奖励条件。因此，有必要采取举措来确保在这些手段被应用到教师评估中的同时，继续提供信息来对墨西哥教育体系进行诊断分析，以引导公共政策，强化国内教育的质量。作为补充，有必要继续对测试进行调整，以避免教师出于诱惑，着重教授评估范围内的内容，而以放松对未列入标准化程序的考评范围、但是对学生的成长具有关键作用的内容为代价。

44. 同时，应当认真考虑伴随标准化测试的应用出现的两个不同的焦点，并确定究竟哪一个才是将之纳入到教师评估中的更恰当的途径(Ladd, 2007 年)。一方面，是对状态的重视，也就是说，对标准化测试中的得分水平的关注。这一成果强调了在这些测试中得分优异的学生的比例。另一方面，是对附加值或者成长性的关注，这种观点强调在学习成长过程中学生们的个人学习水平方面出现的变化。对此，应当对全国学业成就评估进行相关技术调整，以便衡量学生们的长效学习成果。

## 五. 结束语

45. 墨西哥在基础教育覆盖面上已经取得了进步，按照千年发展目标中提出的目标实现了小学教育的普及。但是，仍然需要加倍努力，以保障《宪法》赋予儿童和青少年的接受学龄前教育和初中教育这一权利。

46. 全国教育体系需要强化其向学生们提供的教育的质量。高质量教育首先要求做出努力，确保大部分学生能够按照各级教育的正常时间完成学业。否则，教育覆盖面和教育质量的相关目标将无法完全实现，因为学习成绩严重落后的学生们越升级，其成绩会更低，且很可能会放弃学业。

47. 如果国家不尽快在改善墨西哥学校的教学质量方面取得进展，教育覆盖面的增加所带来的益处将会用竭。公立和私立学校在教育上存在的不平等，以及公立教育体系本身存在的内部不平等，警示出需要加倍努力来使教育成为对抗机会不平等的一项有效手段，并帮助有效破除贫困在社会弱势部门中的恶性循环。能够欣喜地看到，在入学方面的性别差异实际上已经消失了。其中，一些方案，如机会方案已经成为加强处于弱势状况的儿童——特别是女童——接受教育的关键。但是，为使此类行动继续有成效，需要在扩大教育覆盖面的同时，提高教育的质量。

48. 为追求素质教育，国家已经在开发更好的评估体系方面步入正途。但是，墨西哥面临更好地利用在教育体系中应用的国家与国际标准化测试生成的信息这一挑战。推动与利用由这些评估手段生成的信息有关的学术研究和公共政策评估研究，必须成为素质教育发展的必由之路。做出这些努力的同时，也要拟订公共政策来加强对教师的培养。

因此，国家应当继续强化其评估机构，以便对影响学业成就的因素进行更为全面的诊断分析。当务之急是要利用生成的信息来对教师的工作进行反馈，以便确定墨西哥课堂教学中存在的强项和弱项。

49. 各联邦实体的州级教育体系的多样性揭示出地方当局尽最大可能配合国家扩大教育覆盖面和推行素质教育的必要性。1992年，开展实施了一项基础教育权力下放改革，增加了州政府和联邦政府在提供公立教育方面的责任。确实，由于联邦政府将关键领域的教育政策主导权仍握在其自己手中，同时却把多数责任都转嫁到了州政府的身上，这一改革具有其局限性。州政府当局应当转变成为素质教育改革议程中的关键行为方。在现行法律框架下，各州都尽其所能设立了公共政策实验领域，除少数例外情况外，这些领域都没有得到适当的开发。各级政府在教育领域的责任落实工作还有很长的路要走。这就应当要求加快前进步伐，以便落实协调努力，以加强在学前教育 and 小学教育之外的其他教育阶段的教育服务，同时，共同推动实现国内教育质量的改善。

## 参考书目

Ballou, Dale 和 Michael Podgursky (1993 年)。《教师们对绩效工资的态度：审视传统智慧》。《工业和劳动关系评论》第 47 卷第 1 期，第 50-61 页。

世界银行(1993 年)。《东亚的奇迹：经济增长与公共政策》。牛津，英国：牛津大学出版社。

\_\_\_\_\_(2004 年)。《2004 年世界发展报告：为贫困人口提供的服务工作》。哥伦比亚特区华盛顿：牛津大学出版社。

\_\_\_\_\_(2006 年)。《2006-2012 年的墨西哥：创造公平增长的基础》。墨西哥城：世界银行集团。

Birdsall, Nancy、David Ross 和 Richard Sabot (1997 年)。《成长道路中的教育、增长和不平等：东亚和拉丁美洲比较分析》。Nancy Birdsall 和 Frederick Z. Jaspersen 编辑。哥伦比亚特区华盛顿：美洲开发银行。

Birdsall, Nancy 和 Juan Luis Londoño (1998 年)。《权衡交易：通过更为平等的人力资本积累实现高效增长》，发表在《超越交易：拉丁美洲的市场改革和公平成长》上，Nancy Birdsall、Carol Graham 和 Richard H. Sabot 编辑。哥伦比亚特区华盛顿，美洲开发银行—布鲁金斯学会出版社。

Hanushek, Eric 和 Ludger Woessmann (2007 年)。《教育质量对经济增长的作用》，参阅工作报告第 4122 号。世界银行。

国家教育评估研究所(2009 年)。《墨西哥初中三年级学习》。墨西哥城。

\_\_\_\_\_(2009 年 b)。《在墨西哥受教育的权利》。墨西哥城。

\_\_\_\_\_(2010 年 a)。墨西哥在 2009 年国际学生评估方案中的表现》。墨西哥城。

\_\_\_\_\_(2010 年 b)。《墨西哥教育概况：2009 年全国教育体系指标》。墨西哥城。

Ladd, Helen F (2007 年)。《对负责任办学的再审视》，在斯宾塞基金会讲座上就教育政策与管理进行的演讲，哥伦比亚特区华盛顿。

McEwan, Patrick 和 Lucrecia Santibáñez (2005 年)。《墨西哥对教师的主要激励措施》。发表于《以激励措施促进教学工作：拉丁美洲的教训》。Emiliana Vegas 编辑。哥伦比亚特区华盛顿：世界银行。

经合组织(2006 年 a)。在哥本哈根研讨会上的演讲：《衡量教育对健康和公民修养的影响》。巴黎：教育研究与创新中心；经合组织。

\_\_\_\_\_(2006 年 b) 《小孩子，大挑战第二季：学龄前教育与照顾》。巴黎。

\_\_\_\_\_(2010 年)。《低水平教育的高昂代价：推动国际学生评估方案成果的长效经济影响》。巴黎。

\_\_\_\_\_(2011年)。《教育上的强势推动者和成功改革者：墨西哥从国际学生评估方案中得出的教训》。巴黎。

Podgursky、Michael J. 和 Matthew G. Springer (2006年)。《教师绩效工资：一种审视》。Nashville (Tennessee): Vandebelt 大学，国家绩效奖励中心。

Psacharopoulos、George (1995年) 《建立人力资本，创造美好生活》。哥伦比亚特区华盛顿：世界银行。

\_\_\_\_\_(2004年)。《教育经济学：从理论到实践》。《布鲁塞尔经济评论》，第47卷，第3期和第4期(秋季刊-冬季刊)。

公共教育部(2011年)。《教育指标历史和预测系列》。墨西哥城。可查询 [http://www.snie.sep.gob.mx/indicadores\\_y\\_pronosticos.html](http://www.snie.sep.gob.mx/indicadores_y_pronosticos.html)。

公共教育部(2007年)。《2007-2012年部门卫生计划》。墨西哥城。

世界经济论坛(2006年)。《2006-2007年全球竞争力报告》。Palgrave Macmillan。