

第四章

中等及中等后教育的发展

在初等教育基础上继续实施的中等及中等后教育，承担着为国家培养各类后备人力资源的重任，占据非常重要的位置。发展中等及中等后教育虽不是联合国教科文组织全民教育倡议的主要目标，但全民教育中的生活技能和终身学习、性别平等、教育质量等目标都与中等及中等后教育有密切关系，中等及中等后教育的内容以及公平和质量直接关乎全民教育的这些目标能否实现。教科文组织在 2015 年提出的“教育 2030”发展目标更是明确地将中等及中等后教育的发展列入其中。通过全民教育行动计划的实施，大部分“一带一路”国家早期教育和初等教育都获得了迅速发展，同时，经济增长带来劳动力市场需求的不断变化，使得中等及中等后教育的发展得到更多关注，特别是“教育 2030”目标中强调的中等教育公平和质量以及高等教育大众化等问题。

第一节 中等教育的发展

一、中等教育的含义和类别

中等教育介于初等教育与高等教育之间，通常包含普通中等教育和职业教育两类，普通中等教育一般又可分为初级中等教育和高级中等教育，职业教育通常与普通中等教育的高级阶段并列。初级中等教育大致可以进一步划分为综合教育和个性化发展两个阶段，在一些国家，初级中等教育与小学教育一并属

于基础教育阶段，被纳入义务教育范畴；高级中等教育阶段在大多数国家不是义务教育，大体上综合教育与个性化发展通道并存；也有些国家的中等教育没有区分成初级和高级阶段，是一个连续的教育阶段；一些国家中等教育阶段的普通教育和职业教育在不同的学校进行，也有些国家的中等教育阶段的两轨教育在同一学校进行，呈现综合化的发展趋势。^①

中等教育包含多种组织形式，大多类型在“一带一路”国家中都有体现(见表 4.1)。这些国家中等教育阶段的学制也不尽相同，各个区域呈现出趋同的特征，国别较多的区域也会有几种典型学制并行(见表 4.2)。不管在哪种组织形式和学制下，中等教育都需要全面、公平、有质量的发展。“教育 2030”目标中第一条就明确提出，“到 2030 年，确保所有男女童完成免费、公平、优质的中小学教育，并取得相应有效的学习成果”，强调中等教育公平和质量的发展目标；在第四条中提出，“大幅增加掌握就业、体面工作和创业所需技能(包括职业技术技能)的青年和成人人数”，注重中等教育等承担的培养人力资源的社会任务；在第七条中提出，“确保所有学习者掌握促进可持续发展所需知识和技能，具体做法包括开展可持续发展和可持续生活方式、人权和性别平等等方面的教育，弘扬和平和非暴力文化，提升全球公民意识，以及肯定文化多样性和文化对可持续发展的贡献等”，要求中等教育不能单单停留在知识和技能的传授上，还要培养学生的学习能力、跨文化交流能力以及全球公民意识等，对中等教育的内容和方法等提出了更高的要求。

表 4.1：中等教育组织形式

组织形式	国别(举例)
1. 初级中等教育与小学教育同属于基础教育阶段	柬埔寨、印度、印度尼西亚、哈萨克斯坦、摩尔多瓦、尼泊尔、乌克兰、也门、俄罗斯、中国
2. 初级中等教育和小学教育分属不同阶段，初级中等学校学生不分流进专科学校	希腊、土耳其
3. 初级中等教育和小学教育分属不同阶段，初级中等学校部分学生分流进专科学校	保加利亚、克罗地亚、波兰

^① World Bank. Expanding Opportunities and Building Competencies for Young People: A New Agenda for Secondary Education[R]. Washington, D. C. : World Bank, 2005.

续表

组织形式	国别(举例)
4. 在高级中等教育阶段, 普通教育和专科教育在不同学校进行	保加利亚、匈牙利、波兰、新加坡、也门、俄罗斯、中国

资料来源: World Bank. Expanding Opportunities and Building Competencies for Young People: A New Agenda for Secondary Education[R]. Washington, D. C.: World Bank, 2005.

表 4.2: 中等教育典型学制(2015 年)

国家和地区	中等教育 总年限	初级中等 教育年限	高级中等 教育年限
<ul style="list-style-type: none"> • 南亚和西亚: 斯里兰卡 • 中东欧: 匈牙利、波黑、保加利亚、克罗地亚、捷克、黑山、罗马尼亚、塞尔维亚 	8	4	4
<ul style="list-style-type: none"> • 东亚和太平洋地区: 马来西亚 • 南亚和西亚: 印度、孟加拉国、尼泊尔、巴基斯坦 • 中东欧: 斯洛文尼亚、土耳其 	7	4	3
<ul style="list-style-type: none"> • 东亚和太平洋地区: 老挝、越南 • 阿拉伯国家: 阿联酋、科威特 • 中亚: 蒙古 • 中东欧: 阿尔巴尼亚 	7	3	4
<ul style="list-style-type: none"> • 中亚: 哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦、亚美尼亚、阿塞拜疆 • 中东欧: 俄罗斯、白俄罗斯、摩尔多瓦、乌克兰 	7	2	5
<ul style="list-style-type: none"> • 东亚和太平洋地区: 柬埔寨、印度尼西亚、泰国 • 南亚和西亚: 阿富汗 • 阿拉伯国家: 巴林、伊拉克 • 中亚: 格鲁吉亚 • 中东欧: 波兰、爱沙尼亚、拉脱维亚 • 北美和西欧: 希腊、以色列、塞浦路斯 	6	3	3
<ul style="list-style-type: none"> • 东亚和太平洋地区: 缅甸 • 南亚和西亚: 不丹 • 阿拉伯国家: 约旦 	6	2	4

资料来源: 联合国教科文组织统计研究所数据库, 2016 年。

此外, 因中等教育在教育中承前启后的特殊位置, 中等教育的发展对初等教育和高等教育都有促进作用。对于初等教育来说, 中等教育的发展意味着初等教育结束后的升学机会增加, 可以激发小学生更好地完成初等教育学业, 提高初等教育毕

业率，这有助于全民教育中“普及义务教育”目标的实现。^① 对于高等教育来说，中等教育公平而有质量能够为高等教育提供优质而均衡的生源，中等教育阶段培养的学习能力对于学生在中等后教育阶段乃至终身教育都有深远影响。

二、“一带一路”沿线国家中等教育整体进展

(一)“一带一路”沿线国家中等教育发展数据分析

毛入学率可以体现中等教育的相对规模和入学机会，毛入学率达到 100% 以上意味着中等教育的规模原则上能够覆盖所有法定年龄青少年，但不是指所有法定年龄青少年都入学。据联合国教科文组织统计研究所的数据，2013 年初级中等教育毛入学率的世界均值为 85%，高级中等教育毛入学率的世界均值为 66%。2013 年有数据可考的“一带一路”国家中，整体来看，初级中等教育毛入学率略高于高级中等教育阶段，约 70% 国家中等教育两个阶段的毛入学率都高于世界均值，但是区域和国别间的差异显著(见图 4.1)。

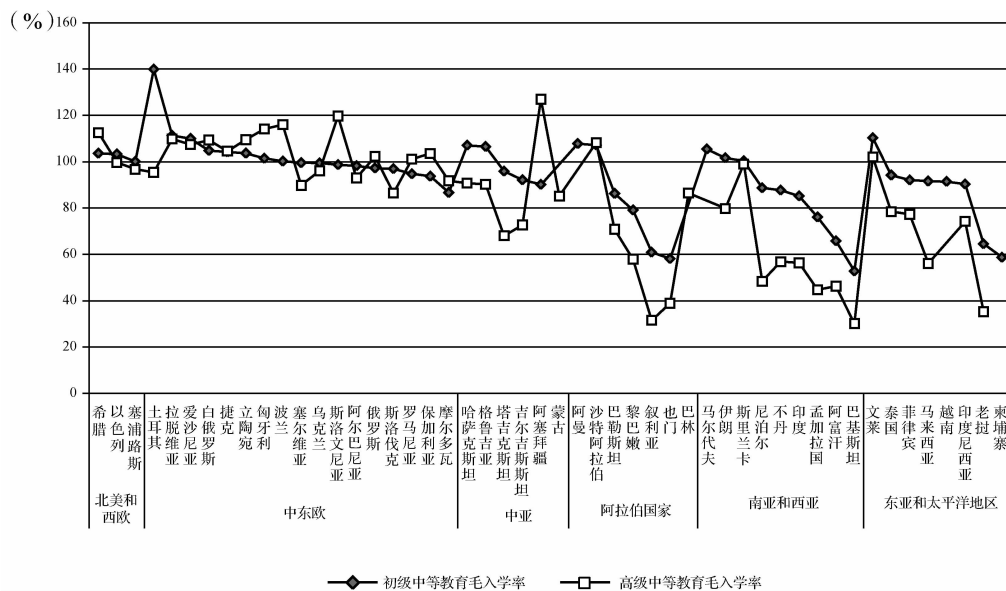


图 4.1: 中等教育毛入学率(2013 年)

资料来源: 联合国教科文组织统计研究所数据库, 2016 年。

^① World Bank. Expanding Opportunities and Building Competencies for Young People: A New Agenda for Secondary Education[R]. Washington, D. C. : World Bank, 2005: 1.

在初级中等教育方面，2013年有20个国家的毛入学率高于100%，其中有1个东亚和太平洋地区国家，3个南亚和西亚国家，2个阿拉伯国家，2个中亚国家，9个中东欧国家，3个北美和西欧国家；有8个国家低于世界均值，包括黎巴嫩、叙利亚、也门、阿富汗、巴基斯坦、孟加拉国、老挝和柬埔寨；最低的巴基斯坦为53%，最高的土耳其为140%，最高值是最低值的近3倍。在高级中等教育方面，2013年有15个国家的毛入学率高于100%，其中有1个东亚和太平洋地区国家，1个阿拉伯国家，1个中亚国家，11个中东欧国家，1个北美和西欧国家；有11个国家低于世界均值，包括黎巴嫩、叙利亚、也门、印度、巴基斯坦、阿富汗、尼泊尔、孟加拉国、不丹、马来西亚和老挝；最低的巴基斯坦为30%，不到世界均值的一半，最高的阿塞拜疆为127%，最高值是最低值的4倍多。可以看出，中东欧国家中等教育两个阶段的入学状况整体较好，而部分东亚和太平洋地区及南亚和西亚国家的中等教育毛入学率还亟待提高。

绝大多数“一带一路”国家中等教育毛入学率的性别均等状况较好，但不同国家之间的差异很大；中东欧国家整体较好，而部分南亚和西亚国家表现不佳。根据联合国教科文组织统计研究所2013年的数据，初级中等教育方面，有15个国家的性别均等指数偏离标准值0.05以上，其中仅5个国家偏离标准值0.1以上；中东欧国家性别均等指数偏离标准值0.05以内，匈牙利和塞浦路斯等5个国家的性别均等指数几乎达到1，而也门和阿富汗的性别均等指数偏离标准值0.3以上，这两个国家女孩入学率远低于男孩20%以上。高级中等教育方面，毛入学率性别差异更明显，有13个国家性别均等指数偏离标准值0.1以上；中东欧偏离标准值都在0.1以下，但也门、巴基斯坦和阿富汗偏离标准值0.3以上，这些国家女孩入学率低于男孩约30%。这3个国家性别均等指数最低，中等教育两个阶段整体的毛入学率在“一带一路”国家中也最低。可以说，这3个国家中，在中等教育资源有限的情况下，女生的受教育权最先受到威胁。

中等教育阶段普通教育和职业教育学生比例，是反映中等教育结构的重要指标。根据联合国教科文组织统计研究所的统计，2013年有相关数据的“一带一路”48个国家中，约有一半国家职业教育在校生比例在世界均值10.9%以上（见图4.2），不同区域和国家在这一指标上的差异很大。大多数国家初级中等教育中没有职业教育，有职业教育的国家，职业教育在校生比例也很小，世界

均值只有 1.5%，最高的只有保加利亚的 6.6%。许多国家职业教育在高级中等教育阶段的规模较大，一半以上的国家高级中等教育阶段的职业教育在校生比例高于世界均值 22.9%。特别是大多中东欧国家的这一比例都在 50% 以上，最高的塞尔维亚，这一比例高达 75.7%；而南亚和西亚国家高级中等教育阶段的职业教育在校生比例均低于世界均值，南亚国家中这一比例最高的斯里兰卡也只有 11.9%，最低的印度是 2.7%；也门、巴勒斯坦等阿拉伯国家的这一比例也很低，不到 1%，其中最低的阿曼不到 0.1%。整体来看，高级中等教育阶段职业教育在校生比例高的国家，中等职业教育总体的在校生比例也较高，总体比例最高的 10 个国家全都是中东欧国家，最高的斯洛文尼亚这一比例达到 41.5%；这一比例最低的 10 个国家中，仍然以南亚和西亚国家为主，最低的是阿曼，中等职业教育总体比例不到 0.05%。那么，到底什么样的普职比例是合理的，可能要根据各个国家的经济、社会、人口及教育发展状况等综合国情来考虑。

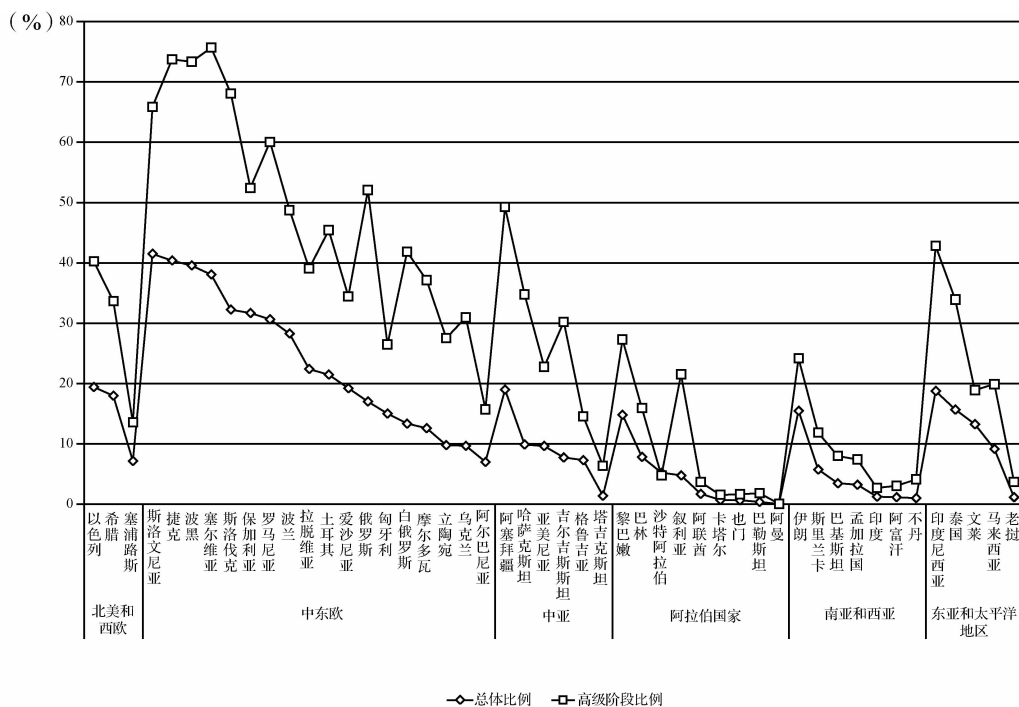


图 4.2：中等职业教育在校生比例(2013 年)

资料来源：联合国教科文组织统计研究所数据库，2016 年。

(二)“一带一路”沿线国家中等教育发展状况小结

自 1999 年以来,“一带一路”国家中等教育得到了较大发展。从以上数据分析来看,“一带一路”国家中等教育发展状况区域差异显著。中东欧及北美和西欧国家整体优于其他地区,且区域内不同国家之间差异较小,中东欧国家在“一带一路”国家中处于领跑位置。中亚国家之间差异不大,整体表现平平。东亚和太平洋地区、南亚和西亚及阿拉伯国家内部呈现两极分化的状况。相对而言,菲律宾、马来西亚等国相对较好,而老挝和柬埔寨相对较差;马尔代夫中等教育发展状况较好,而阿富汗、尼泊尔、巴基斯坦、孟加拉国等大多数国家状况堪忧;沙特阿拉伯、阿联酋等国中等教育发展状况较好,而叙利亚、也门、卡塔尔等国中等教育发展状况不佳。中东欧及北美和西欧国家中等教育发展基础较好,经过长期的积累,形成了适当的规模和结构。而阿富汗、叙利亚、也门等国,受制于经济、社会发展状况等因素,呈现出中等教育毛入学率低、比例结构失调、性别差异显著等问题。

大多“一带一路”国家的毛入学率在过去 15 年间得到了不同程度的增长,一些基数较小的国家,如缅甸、不丹、柬埔寨、阿富汗等,中等教育毛入学率增长了一倍左右,但入学机会不均衡的问题仍普遍存在。入学率的性别差异问题在不同国家有不同表现。由于早婚、早育以及家庭经济限制等因素,印度、阿富汗、巴基斯坦、柬埔寨、老挝等国,中等教育阶段女孩的入学率低于男孩,这些国家的女教师比例也低于男教师。同时,在马来西亚、蒙古、菲律宾和泰国等国,中学的男孩比例偏低。除了性别因素外,家庭社会经济状况、城乡差距等,也会造成入学率不均衡。据联合国教科文组织 2011 年的一份报告显示,南亚地区作为一个整体,生活在最贫穷家庭的孩子比最富有家庭的孩子接受中等教育的概率低三成。^①生活在农村或偏远地区的孩子、少数民族群体、流动儿童以及有特殊学习需求的残障儿童等弱势群体接受中等教育的比例也相对较低。

除了教育公平问题,“一带一路”国家中等教育质量仍然有很大的提升空

^① UNESCO and UNICEF. Asia-Pacific End of Decade Notes on Education for All: EFA Goal 3 Life Skills and Lifelong Learning[R]. UNESCO Bangkok, UNICEF EAPRO and UNICEF ROSA, 2013: 14-17.

间。在一些国家，“为考试而教学”、死记硬背的现象比较严重，在课堂实践中，对合作学习、批判性思维等的培养没有得到足够重视，以儿童为中心的方法没有得到有效实施。应对不同学生群体多样化的学习需求，建立一个能够为学生提供多元化发展通道的教育系统，是教育部门面临的挑战。

三、“一带一路”沿线国家中等教育创新措施

就“一带一路”国家中等教育面临的问题，“教育 2030”目标中提出的中等普通教育和职业教育发展目标，为解决这些问题提供了明确的指导方向。有些国家早年已经前瞻性地做出了一些尝试。

（一）跨越差异，促进中等教育公平

许多国家都通过政策或立法将初级中等教育纳入义务教育范围。根据联合国教科文组织统计研究所的数据，2014 年除了伊拉克、阿联酋、马来西亚、新加坡、孟加拉国、老挝和缅甸 7 个国家外，其余“一带一路”国家的义务教育都涵盖了初级中等教育，其中俄罗斯、波兰、土耳其、以色列、菲律宾、蒙古等国的义务教育长达 10 年以上，包含了整个中等教育阶段。俄罗斯还规定，在俄外籍和无国籍青少年与本国青少年享有同等接受义务教育的权利。^① 初级中等教育义务化保障所有适龄青少年接受中等教育的权利，很好地提高了初中阶段的普及率，扩大了中等教育服务范围。在中等教育入学机会整体扩张的基础上，一些国家也采取措施使边缘化、处境不利群体能够获得中等教育入学机会。

除了巴基斯坦、伊朗等国的人们对性别平等持比较消极的态度外，几乎各国政府都制定了各种政策措施来解决中等教育的性别不平等问题。^② 在印度尼西亚、柬埔寨和老挝等国，政府在教育部建立了国家的机制、机构和部门，包括激励机制等，确保关注性别问题。柬埔寨在 2003 年制定了《柬埔寨性别教育政策》，随后 2006 年又出台了《2006—2010 教育的性别主流化战略》和《教育的

^① Education for All 2015 National Review Report: Russian Federation [EB/OL]. <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002307/230799e.pdf>. 2014.

^② UNESCO. Education for All 2000-2015: Achievements and Challenges[R]. Paris, UNESCO Publishing, 2015.

性别主流化质量标准 and 指标》，这些政策要求多部门合作解决性别不平等问题，将这项工作纳入部门计划和考核内容。印度于 2009 年开始实施的普及中等教育旗舰项目中，还做了一些细致的规定，如招聘更多女教师、建设更多女厕所等。据印度全民教育监测报告显示，印度近年中等教育阶段女生的毛入学率仍然低于男生，但女生毛入学率增速快于男生。到 2013/2014 学年，男女生毛入学率的差距已经非常小，初中阶段女生为 76.5%，男生为 76.6%，高中阶段女生为 51.6%，男生为 52.2%，相差 0.6%。^① 还有一些国家，包括中国、老挝、蒙古和泰国等，政策制定者已经授权从性别的角度审视课程和学习材料，以识别和消除性别刻板印象和偏见，促使青少年从思想上改变对性别平等的态度。^②

就城市和农村、富裕和贫困群体、少数民族群体和残障青少年接受中等教育机会不均衡的问题，许多国家也采取了相应措施。信息技术以其能够跨越时间和空间距离的优势，被各国广泛地应用在中等教育中，中等阶段的开放和远程教育为满足边缘化弱势群体的受教育需求发挥了较大作用(见框 4.1)。老挝教育部重视农村寄宿制中学建设，同时也注重借助信息技术手段发展非正规中等教育，吸引从中学辍学的农村青少年接受非正规的中等教育。老挝的这些措施在缩小城乡中等教育普及率差距方面成效显著，2011/2012 学年农村地区中等教育净参与率只比城市地区低 10 个左右百分点。^③ 在缩小不同经济状况家庭儿童中等教育参与率方面，印度尼西亚专门设立了面向贫困学生的助学金，并且向边远地区输送优秀毕业生担任教师，满足了贫困和偏远地区学生的中等教育需求。2000 年以来印度尼西亚来自较富裕家庭和较贫困家庭的儿童在中等教育升学率方面的差距明显缩短。^④

① Government of India Ministry of Human Resource Development. Education for All: Towards Quality with Equity[EB/OL]. <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002298/229873e.pdf>. 2014.

② UNESCO and UNICEF. Asia-Pacific End of Decade Notes on Education for All: EFA Goal 3 Life Skills and Lifelong Learning[R]. UNESCO Bangkok, UNICEF EAPRO and UNICEF ROSA, 2013: 14-17.

③ Education for All 2015 National Review Report: Lao People's Democratic Republic [EB/OL]. <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002314/231489e.pdf>. 2014.

④ Education for All 2015 National Review Report: Indonesia [EB/OL]. <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002298/229874E.pdf>. 2014.

框 4.1：印度国家开放学校

印度国家开放学校(National Institute of Open Schooling, NIOS)建立于1990年,常被称作世界上最大的开放学校。国家开放学校为14岁及以上的人提供了“开放的基础教育”,学习者也有机会学习职业课程和充实生活项目,可以参加初中和高中资格考试。国家开放学校允许在高中和初中阶段选择学术类和职业类课程,并且可以灵活选择考试,在五年中共有九次机会。对于超过基础水平的学术类课程,有近4000个经过认证的机构运行的学习中心,以及不到2000个经过认证的职业教育机构。多年来,入学人数和获得证书的学习者人数在平稳增长。2013/2014学年,它共招收56万多名学生在线学习普通中等教育两个阶段以及职业教育的课程,其中男生有37.8万,女生有18.2万。印度国家开放学校因其在为边缘群体提供教育服务方面的贡献,近年来获得不少奖励。

资料来源: Government of India Ministry of Human Resource Development. Education for All: Towards Quality with Equity[EB/OL]. <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002298/229873e.pdf>. 2014.

此外,新加坡、菲律宾、尼泊尔和柬埔寨等国家,近年来教育政策的变化以及对于基于母语的教育材料和教师培训的创新性投入,提升了少数民族儿童基本的中等教育完成率和学习效果。^①俄罗斯、新加坡、匈牙利、捷克等国还通过法律或政策规定了残障儿童的受教育权利,残障儿童享有与健康孩子同等的受教育权。2012年年底颁布的《俄罗斯联邦教育法(No. 273-FZ)》规定,特殊教育可以在普通中等学校中开展,也可以在专门的特殊学校开展。联邦政府应该建立特殊学校,为有严重听障、视障等特殊需求的儿童提供适应他们需求的教育。^②新加坡还通过增加无障碍通道,改善学校基础设施建设,使有特殊需求的学生在学校中也能顺利通行。^③

(二)多措并举,提高中等教育质量

许多国家都提出要提供公平而有质量的中等教育。中等教育的质量高低主要体现在能否很好地满足学习者和潜在雇主的需求,中等教育应该对学生进入高等教育或劳动力市场具有针对性,应该为学生配备足够的知识和生活技能,长期僵化的教

① UNESCO. Education for All 2000-2015: Achievements and Challenges. Paris: UNESCO Publishing, 2015.

② Education for All 2015 National Review Report: Russian Federation [EB/OL]. <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002307/230799e.pdf>. 2014.

③ Education for All 2015 National Review Report: Singapore [EB/OL]. <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002298/229877E.pdf>. 2014.

育不利于提供学习者在竞争日益激烈的环境中工作或学习所需要的新技能和知识。为了提高中等教育质量，“一带一路”国家从师资和课程等方面，做了很多努力。

在师资建设方面，为了提高中等教育普及率，多国都把增加教师数量，作为扩大中等教育规模的配套措施。印度 2009 年实施的普及中等教育旗舰项目提出增加教师数量，2011/2012 学年印度共增加 9,6000 余名中学教师，把生师比控制在 30:1 以内。同时，许多国家都出台政策提高教师的入职资格和要求，以保障教师队伍的合格率。缅甸、印度、马来西亚、新西兰、菲律宾、新加坡、泰国、越南等国，规定的中学教师的入职门槛条件是必须至少完成 12 年的正规教育及 3~4 年的师范教育。在遴选教师的过程中，新加坡等国在基础条件之外，也注重候选人的学术能力、动机等，意在招收热爱教师职业的高素质人才。此外，加强教师的职前和在职培训，也是许多国家采取的措施。对教师专业发展的持续支持，包括校际访问、在职导师、同行评议等方式。俄罗斯、新加坡等大多数“一带一路”国家以及中国都有中学教师在职培训和专业发展政策。新加坡的教师职前培训由国家教育研究院开展，培训内容包括学习理论、教学技能、课堂管理技能，以及关于各自所教授科目的知识点和教学法，新加坡 98% 的教师都参加职前培训。^①

在课程改革方面，不少国家都尝试根据经济社会发展需求，更新和调整课程内容，将新兴事物或理念纳入到中等教育课程中，在普通教育课程中更加注重夯实基础以为未来高等教育阶段学业做准备，职业教育课程结构更加强调与劳动力市场的需求相匹配。许多教育部门也意识到创造力、批判性思维、人际交往技能等综合素质的重要性，通过综合课程或实践活动等给予学生全面的培养。为了加强对中等教育的指导，新加坡、俄罗斯等国都有中等教育国家课程，由教育部门负责在学校中推广国家课程。新加坡每个教育阶段的国家课程每 3 年有一次中期评估，每 6 年更新一次，每一科目的课程和教学法同时被评估，以确保课程满足国家、社区和个人的需求。^② 2000 年开始，中国政府也推

^① Education for All 2015 National Review Report: Singapore[EB/OL]. <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002298/2259877E.pdf>. 2014.

^② Education for All 2015 National Review Report: Singapore [EB/OL]. <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002298/229877E.pdf>. 2014.

行了新课程改革，涉及初等教育和中等教育两个阶段，整个改革内容包括培养目标的变化、课程结构的改革、国家课程标准的制定、课程实施与教学改革、教材改革、课程资源的开发、评价体系的建立和师资培训以及保障支撑系统等，为提升教育质量提供了清晰、可操作、可衡量的指导策略。^①

除了师资建设和课程改革，一些国家也在教育评价方面进行了探索，发挥考试的“指挥棒”作用，通过改革考试内容和方式，引导中学改革课程和教学，提高中等教育质量。印度国家教育研究与培训委员会负责开发全国教育测评工具，并在2015年之前开展测评研究，以评估中等教育质量。^②中国积极探索大学入学考试制度改革，在考试分数之外，高校还考查学生在中学阶段积累的综合素质。中国政府于2014年9月发布《关于深化考试招生制度改革的实施意见》，启动高考综合改革，并将于2017年在东部两省市首先启动试点。新的规定要求高校在选拔学生时，改变“唯分数论”的状况，除了考试成绩还要对学生高中阶段的综合素质评价提出要求，引导高中推进全面素质教育。^③

第二节 中等后教育的发展

一、中等后教育的含义

中等后教育是中等教育之后最高阶段的正规教育和非正规教育，包括普通教育和职业教育两轨，全日制教育和非全日制成教育两类，其中中等后全日制普通教育和职业教育也被称作高等教育，非全日制成教育普通教育和职业教育也被称为继续教育，本文中的中等后教育主要是指高等教育。中等后教育机构包括大学、学院等普通高等教育院校和高等职业技术学院两大类，涵盖的学历、学位包括专科文凭和本科学位、研究生学位、博士学位等。^④

① 中华人民共和国教育部. 教育部关于印发《基础教育课程改革纲要(试行)》的通知[EB/OL]. [2001-6-8]. http://www.gov.cn/gongbao/content/2002/content_61386.htm.

② Government of India Ministry of Human Resource Development. Education for All: Towards Quality with Equity[EB/OL]. <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002298/229873e.pdf>. 2014.

③ 中华人民共和国国务院. 国务院关于深化考试招生制度改革的实施意见[EB/OL]. [2014-9-4]. http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-09/04/content_9065.htm.

④ Wikipedia [EB/OL]. https://en.wikipedia.org/wiki/Higher_education.

中等后教育在各国都不是强制的义务教育，但联合国于1966年颁布的《经济、社会及文化权利国际公约》等人权文件中，都强调公民应该享有平等的高等教育受教育权。尽管全民教育没有关于中等后教育或高等教育的发展目标，但“教育2030”目标中有不少关于高等教育发展的内容，尤其强调高等教育公平，具体目标包括：“到2030年，确保所有男女平等获得负担得起的优质职业与技术教育以及高等教育，包括大学教育。”“到2020年，在全球范围内大幅增加发达国家和部分发展中国家提供的、发展中国家（特别是最不发达国家、小岛屿发展中国家和非洲国家）可获得的高等教育奖学金数量，包括职业培训、信息技术、技术、工程和科学项目的奖学金。”^①

二、“一带一路”沿线国家中等后教育整体进展

进入21世纪以来，“一带一路”国家中等后教育或者说高等教育的规模迅速扩大，各国间高等教育交流与合作越来越密切，一些国家的顶尖大学在国际排名中崭露头角，但“一带一路”国家高等教育整体影响力还有很大的提升空间。

（一）数据分析

1. 学生规模及分布

毛入学率是衡量学生相对规模的一个指标。较高的毛入学率意味着高等教育学生的参与率较高。根据美国学者马丁·特罗的研究，如果以高等教育毛入学率为指标，则可以将高等教育发展历程分为“精英、大众和普及”三个阶段。他认为当高等教育毛入学率达到15%时，高等教育就进入了大众化阶段。进入21世纪以来，除了卡塔尔、也门等极少数国家外，绝大多数“一带一路”国家高等教育毛入学率都有不同程度的增长。东盟国家整体增长较快，增幅最大的老挝从2000年的2.7%增长到2014年的17.3%；其次是越南，从2000年的9.4%增长到2014年的30.5%。此外，阿尔巴尼亚、尼泊尔和伊朗，增幅也都较大。到2014年，除了阿富汗、土库曼斯坦、巴基斯坦和孟加拉国4个国家外，绝大多数“一带一路”国家都进入高等教育大众化阶段， $\frac{1}{3}$ 以上的国家进入普及高等教育阶段(图4.3)。

^① 中华人民共和国教育部. 2030教育可持续发展目标[EB/OL]. [2016-1-4]. http://moe.edu.cn/s78/A23/A23_ztzt/ztl_ztzt_kcxfz/201601/t20160104_226738.html.

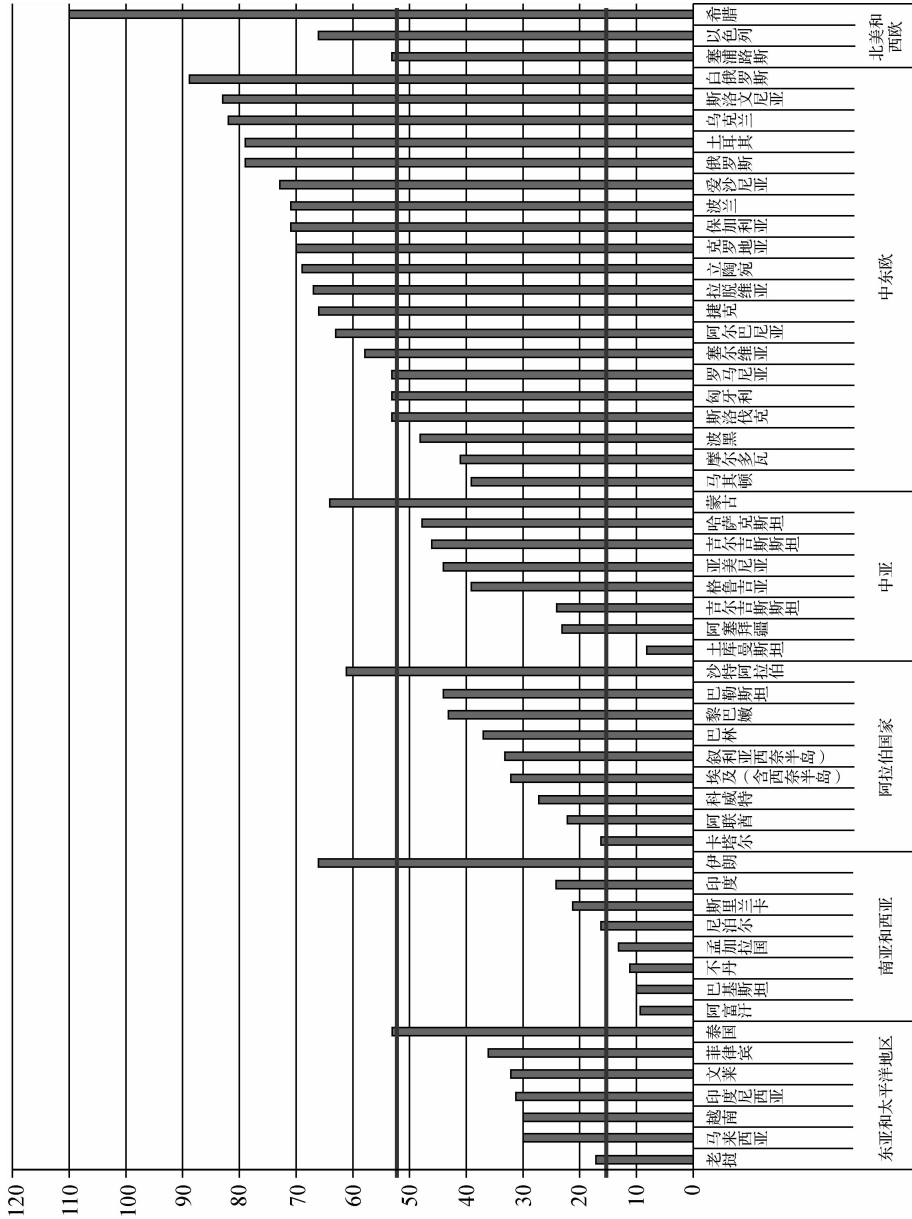


图 4.3: 高等教育毛入学率(2014年)

资料来源: 联合国教科文组织统计研究所数据库, 2016年。

从上图中 2014 年有数据可查的 45 个国家来看，中东欧及北美和西欧国家整体上高等教育毛入学率最高，大部分国家都进入了高等教育普及化阶段，特别是希腊，高等教育毛入学率高达 110%，意味着高等教育理论上能够容纳全部的学龄人口；绝大多数东亚和太平洋地区、中亚、南亚和西亚及阿拉伯国家没有进入高等教育普及化阶段，尤其是南亚国家整体上高等教育毛入学率最低，南亚毛入学率最高的斯里兰卡和印度，2013 年和 2014 年的毛入学率都在 25% 以下，毛入学率低于 15% 的 4 个国家中，南亚国家占了 3 个，毛入学率最低的是中亚的土库曼斯坦，2014 年的高等教育毛入学率仅有 8%。

私立高校在“一带一路”沿线不同国家的发展状况差异很大。私立高等教育能否以及在多大程度上发挥其积极作用，受到社会经济、政治、文化、传统等外部因素制约。根据联合国教科文组织统计研究所 2013 年和 2014 年的数据，拉脱维亚、巴勒斯坦、以色列和爱沙尼亚等国私立高校在校生比例高达 80% 以上，而文莱、乌克兰、克罗地亚、斯里兰卡、土耳其、沙特阿拉伯和塔吉克斯坦私立高校在校生比例不足 10% (图 4.4)。

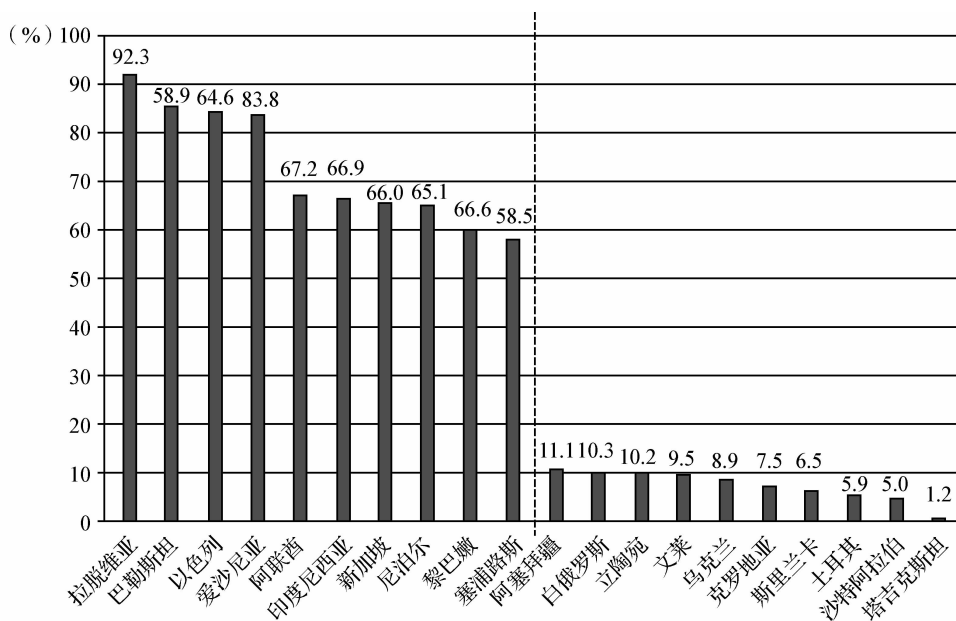


图 4.4：私立高校在校生比例最高和最低 10 国 (2013 年、2014 年)

注：图中爱沙尼亚、新加坡、尼泊尔、斯里兰卡和土耳其是 2013 年的数据，其余国家是 2014 年的数据。

资料来源：联合国教科文组织统计研究所数据库，2016 年。

2. 性别平等状况

性别平等是高等教育现代化的一个重要表现。整体来看，高等教育入学状况的性别差异在大多数“一带一路”国家表现为，女性毛入学率高于男性(见图 4.5)。根据联合国教科文组织统计研究所 2014 年的数据，仅不到 $\frac{1}{5}$ 的国家，高等教育毛入学率性别均等指数低于 1，也就是说，女性毛入学率低于男性。大部分国家高等教育毛入学率性别均等指数都高于 1，世界均值为 1.11，卡塔尔、巴林和阿联酋甚至高于 2。卡塔尔女性毛入学率是 46%，男性是 7%，女性是男性的 6 倍多；巴林和阿联酋的女性毛入学率都比男性高 1 倍以上。巴基斯坦、越南、叙利亚、希腊、沙特阿拉伯、印度、伊朗、老挝 8 个国家的性别均等状况较好，性别均等指数偏离标准值不到 0.1，男性和女性的毛入学率差别很小。

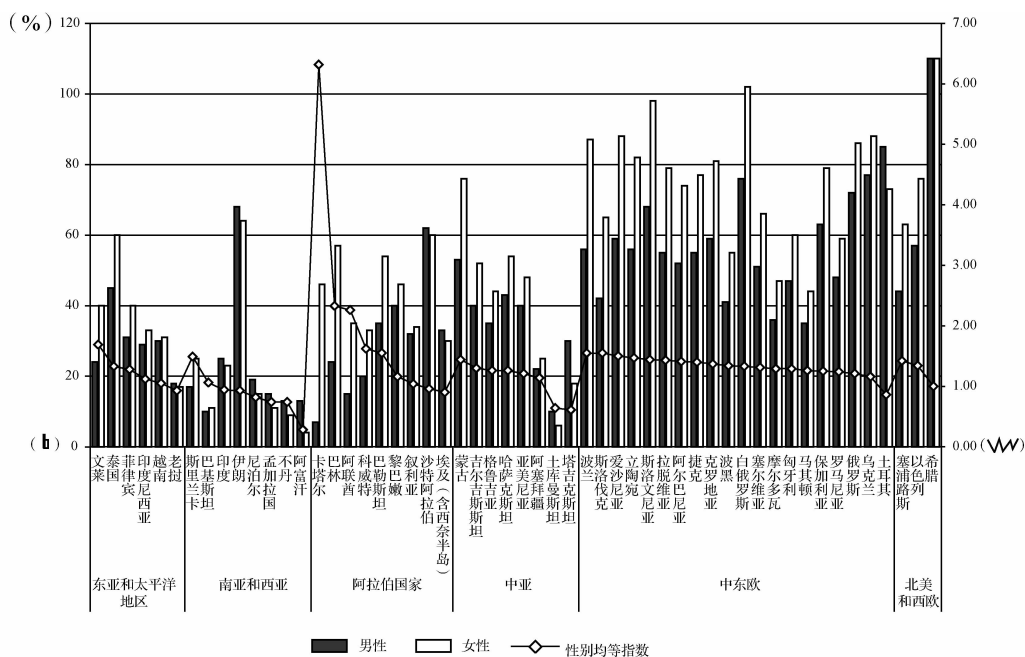


图 4.5: 高等教育毛入学率性别均等状况 (2013 年、2014 年)

注：中东欧的波兰、爱沙尼亚、马其顿、土耳其、摩尔多瓦，南亚和西亚的印度、尼泊尔、不丹，阿拉伯国家的科威特、叙利亚，北美和西欧的希腊，2014 年的数据缺失，图中采用的是 2013 年的数据；其余国家都采用的是 2014 年的数据。

资料来源：联合国教科文组织统计研究所数据库，2016 年。

埃及、土耳其、尼泊尔、孟加拉国、不丹、土库曼斯坦、塔吉克斯坦和阿富汗等国性别均等指数都小于1，女性毛入学率低于男性，其中阿富汗、土库曼斯坦和不丹3个国家的女性高等教育毛入学率不到10%，但是这几个国家男性高等教育毛入学率也都低于15%，高等教育整体规模都有待扩大。

分区域来看，中东欧及北美和西欧国家整体上性别均等指数偏离标准值基本上都不到0.5，但都大于1，女性毛入学率略高于男性。特别是希腊，性别均等指数高于标准值不到0.01，男性和女性的高等教育毛入学率都高达110%，是“一带一路”国家中男女毛入学率最高同时差值最小的。中亚及东亚和太平洋地区有少数国家性别均等指数小于1，如土库曼斯坦、塔吉克斯坦和老挝，大多数国家都大于1。南亚和西亚大多数国家的性别均等指数都小于1，仅斯里兰卡和印度两国的指数大于1，该区域性别均等指数最低的阿富汗也是整个“一带一路”国家中指数最低的。阿拉伯国家之间的差异最大，性别均等指数最高的卡塔尔高出标准值5.32，是“一带一路”国家中性别均等指数偏离标准值最大的；最低的埃及(含西奈半岛)低于标准值0.1。

3. 学生迁移情况

各国高等教育学校对于优质生源的竞争越来越激烈，学生在不同国家之间的迁移越来越频繁，国际留学生的规模也逐年增大。全球留学生总数从2000年的200万增长到2013年的410万，翻了一番，留学生占到高等教育在校生的2%左右。美国、英国等传统的留学生目的地仍然对追寻高质量高等教育的学生有很强的吸引力，一些新的国家和地区也在竞争中逐渐扩大留学生市场的份额。根据联合国教科文组织统计研究所的数据，2013年，美国(19%)、英国(10%)、澳大利亚(6%)、法国(6%)、德国(5%)和俄罗斯(3%)6个国家的留学生数占到总数的将近一半。亚太地区的澳大利亚和日本等传统的留学目的地的地位受到了新兴目的地的冲击，包括中国、马来西亚、韩国、新加坡和新西兰等新兴留学目的地2013年的留学生总数占比7%。^①

“一带一路”国家高等教育阶段学生流动规模也较大，如中国、印度、沙特阿拉伯、马来西亚和越南等都是输出留学生较多的国家，学生大多数也流入欧

^① UIS. Global Flew of Tertiary-level Students [EB/OL]. [2016-2-3]. <http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/international-student-flow-viz.aspx>.

美地区高等教育实力较强的国家；“一带一路”国家高校对留学生的吸引力尽管有限，但随着中国、马来西亚、新加坡等国的高等教育实力不断增强，这些国家接纳的留学生近年正不断增加，在国际留学生市场上也占据一定份额。

此外，“一带一路”国家之间流动的国际学生也有相当规模。以“一带一路”国家中人口数量较大的俄罗斯为例，在高等教育阶段，2014年俄罗斯接收的国际留学生共17.8万人，其中来自“一带一路”国家的学生占到96%；2014年俄罗斯赴其他国家留学的学生共4.5万余人，其中赴“一带一路”国家的学生占近43%（表4.3），可见俄罗斯与“一带一路”国家高等教育层面交流密切。

表 4.3：“一带一路”沿线国家与俄罗斯之间留学生迁移数最大的 10 个国家（2014 年）

“一带一路”国家赴俄留学生数			俄赴“一带一路”国家留学生数		
1	哈萨克斯坦	49252	1	捷克	4379
2	白俄罗斯	24880	2	乌克兰	2930
3	土库曼斯坦	15662	3	白俄罗斯	2128
4	乌兹别克斯坦	12783	4	哈萨克斯坦	1644
5	阿塞拜疆	12680	5	吉尔吉斯斯坦	1302
6	乌克兰	12043	6	亚美尼亚	1277
7	塔吉克斯坦	8490	7	沙特阿拉伯	601
8	摩尔多瓦	5336	8	波兰	585
9	亚美尼亚	4234	9	拉脱维亚	482
10	吉尔吉斯斯坦	3734	10	希腊	465

资料来源：联合国教科文组织统计研究所数据库，2016年。

根据联合国教科文组织统计研究所的数据，2014年中国赴其他国家继续高等教育阶段学习的留学生共计约73.8万人，中国留学生数最多的10个国家和地区分别是美国、澳大利亚、日本、英国、加拿大、韩国、中国香港、法国、新西兰和中国澳门；其中赴“一带一路”国家留学的中国高校学生数共计约2.5万人，中国留学生最多的5个“一带一路”国家分别是俄罗斯、泰国、马来西

亚、乌克兰和白俄罗斯(图 4.6)。“一带一路”国家的中国留学生总数与美国的
中国留学生数量相当,仅占中国留学生总数的 3.4%。

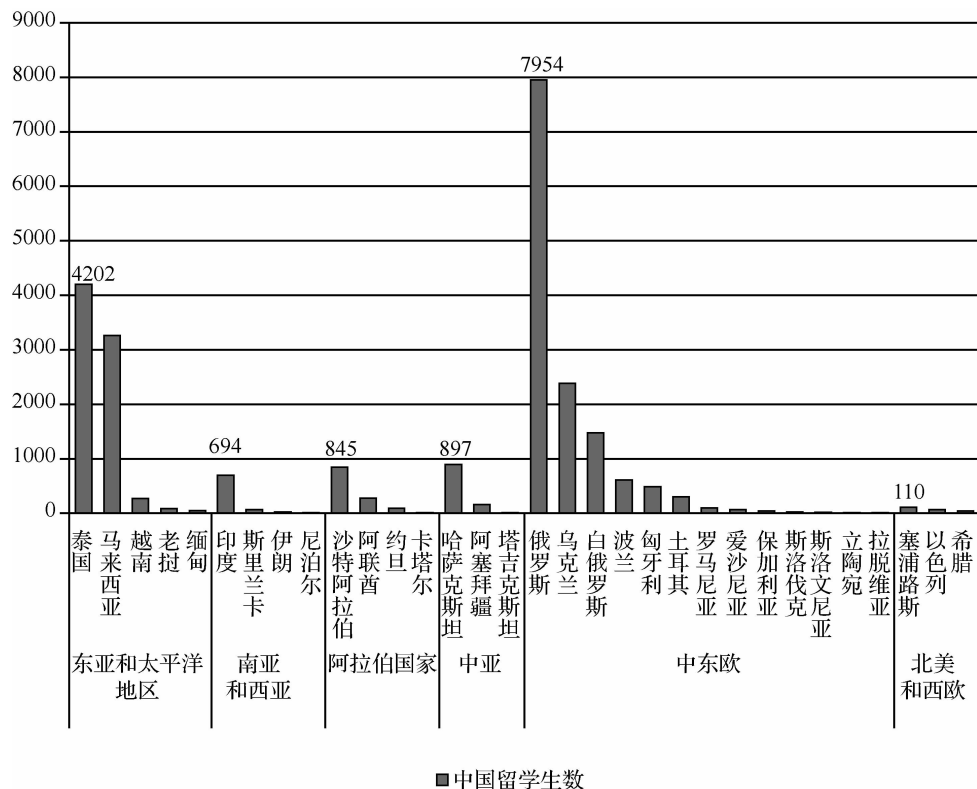


图 4.6: 赴“一带一路”沿线国家留学的中国留学生数(2014 年)

资料来源:联合国教科文组织统计研究所数据库,2016 年。

4. 高校排名情况

教育机构依托数据库发布的大学排行榜近年不断多样化,既有综合性的排行榜,也有分区域或分类别的排行榜。尽管排行榜的排名不尽科学和完美,但可以从窥见各国高等教育的质量情况。从 QS、Times 和 US News 世界三大最具影响力的排名机构发布的 2016 年最新全球大学综合排名来看,“一带一路”国家进入三大榜单前 150 名的高校非常少,仅有新加坡、中国、俄罗斯等少数国家的个别高校跻身前 150 名,所有“一带一路”国家高校在三大排行榜中均未能冲进前十位(见表 4.4)。“一带一路”国家高校在排行榜上的数量和位次都还有很大的上升空间。

表 4.4：“一带一路”沿线国家进入三大排行榜前 150 名的高校(2016 年)

国家(地区)	学校中文名	QS 排名	Times 排名	US News 排名
新加坡	新加坡国立大学	12	26	49
新加坡	南洋理工大学	13	55	74
俄罗斯	莫斯科国立大学	108		
马来西亚	马来亚大学	146		
以色列	耶路撒冷希伯来大学	148		
印度	印度理工学院孟买分校	147		
中国	清华大学	25	47	59
中国	北京大学	41	42	41
中国	复旦大学	51		96
中国	上海交通大学	70		136
中国	南京大学	130		
中国香港	香港科技大学	28	59	142
中国香港	香港大学	30	44	64
中国香港	香港中文大学	51	138	119

资料来源：IDP 诺思排名库，<http://ranking.promisingedu.com>

相对来说，中国上榜的高校数量较多，多于其他“一带一路”国家。QS 排名前 150 位的中国高校有 8 所，其中中国内地的 5 所高校中有 4 所排名都在前 100；入围 US News 排名前 150 位的中国高校有 7 所，其中有 4 所内地高校；入围 Times 排名前 150 位的中国高校有 5 所，其中有 2 所内地高校。内地高校中排名最靠前的北京大学和清华大学，在 3 个榜单的排名都在前 60 位。新加坡上榜的高校数量虽然只有 2 所，但两所高校的排位都很靠前。俄罗斯、印度等国上榜高校数量较少，在不同排行榜上的表现差别较大。

(二)小结

从上述数据分析来看，“一带一路”国家高等教育发展程度参差不齐。整体上中东欧及北美和西欧国家的高等教育发展水平较高，高等教育入学机会较多，能够覆盖大多数民众，且性别等教育公平状况较好；东亚和太平洋地区区域内不同国家之间的高等教育发展状况差异较大，发展水平较高的如新加坡等，堪比中东欧及北美和西欧国家水平，发展水平较低的老挝等，高等教育刚

刚从精英化进入大众化阶段；南亚和西亚、中亚及阿拉伯国家整体上高等教育发展水平相对较差，阿富汗、土库曼斯坦、巴基斯坦和孟加拉国等国的高等教育仍然处于精英化阶段，入学机会较少，特别是土库曼斯坦、阿富汗等区域内的短板国家，同时也是“一带一路”沿线国家中的最低值所在。对于部分亚洲国家来说，进一步增加高等教育入学机会，提高高等教育普及程度，仍然是艰巨任务。

在推动高等教育大众化和普及化的同时，如何兼顾教育公平和质量，是“一带一路”国家面临的另一个问题。除了性别平等，高等教育也不能忽视贫困及偏远地区学生、有身体障碍和特殊学习需求的学生以及母语非官方语言的少数民族地区学生等弱势群体。此外，提升高等教育质量，促进高等教育内涵式发展，也值得“一带一路”国家加强重视。通过治理结构、办学体系等方面的综合改革，提升高校在人才培养、科学研究和社会服务等方面的质量，通过内在的创新，提高对外的影响力，逐步增强“一带一路”国家高校在各大排行榜中的显示度，是许多国家高校正在不断探索的事情。

在对外合作与交流方面，“一带一路”国家与其他国家，以及“一带一路”国家之间在高等教育领域的联系越来越频繁，不同区域和国家之间迁移的留学生规模显著扩大，同时各国高校在科研和社会服务等方面的合作不断深入。特别是在“一带一路”战略开始实施之后，高等教育如何承担起新的责任，培养出切合时代需要的国际化人才，包括专业技能人才、小语种人才、沿线国家研究人员等，对沿线国家来说仍然是一个需要不断探索的问题。

三、“一带一路”沿线国家中等后教育创新措施

进入 21 世纪以来，经济社会的发展越来越依托于科学技术的创新。高等教育承担着推进科学发展、科技创新的职责，肩负着培养高素质人才的重任，对于经济社会的发展越来越重要。因而，高等教育的发展在“一带一路”沿线各国都较受重视，各国在推进高等教育大众化的同时，也关注到教育的公平与质量。

（一）推进高等教育大众化

高等教育大众化不仅是高等教育规模的整体提升，也要求机会的公平分

布。“一带一路”国家高等教育规模区域间差别较大，不少国家近年来在增加高等教育入学机会、提高高等教育覆盖率，以及推动高等教育公平方面做了一些努力，取得了显著成效。“教育 2030”目标中提出高等教育覆盖所有男性和女性，这在一些“一带一路”国家并不是难以实现的目标，比如，希腊 2014 年高等教育的毛入学率已经达到 110%，但对于一些高等教育毛入学率较低的亚洲国家来说难度很大，尤其是阿富汗、土库曼斯坦等高等教育毛入学率目前低于 15% 的国家。

推进高等教育大众化，就需要增加对高等教育的投入。从高等教育经费主要来源来看，可以把“一带一路”国家大众化路径大体分为政府投入为主型和民间投入为主型两种，“一带一路”沿线大多国家的发展模式属于后一种。俄罗斯、波兰、匈牙利等中东欧国家，在 19 世纪 90 年代之后允许不同社会组织、企业等创办高等教育机构，并且对私立高校的学生提供政府补助，促进了私立高等教育的快速发展。私立高校通过录用自费生、收取高额学费来补充办学经费，有效地化解经费不足的挑战。^① 中国是在人均 GDP 较低水平上通过快速扩招实现高等教育大众化的，在中国高等教育大众化发展进程最初阶段，高等教育投入水平低。过去 10 年中，通过收取学费、吸引社会资金成立基金会等方式，中国高校经费逐渐改为“社会投入为主、财政投入为辅”^②，提高了投入水平，在扩张规模的同时，开始注重质量的提升。

在整体规模不断扩大的同时，高等教育公平问题在一些国家也得到了重视。针对印度高等教育毛入学率低于中国等发展中国家、城乡之间和男女性之间的差别较大，以及教育质量不高等问题，印度政府出台了《高等教育“十二五”规划(2012—2017)》，提出通过实施远程教育教学项目、创建社区学院等多种方式，适度扩张高等教育规模，到 2017 年将印度高等教育毛入学率提高到 30%；同时，提出要消除性别、城乡、区域、阶层的人为差别，加强对弱势群体学生的财政支持力度，大幅增加公共部门财政经费，提高奖学金数额，进一步普及国家奖学金和政府担保学生贷款自主项目；将低入学率地区示范性学院、社区学院和多技术学院建设工程拓展到所有少数民族聚居区和其他贫困

① 潘懋元，罗丹，多国高等教育大众化模式比较研究[J]，高等教育研究，2007（3）：1-8.

② 李立国，中国高等教育大众化发展模式的转变[J]，清华大学教育研究，2014（1）：17-27.

地区。另外，为解决长期以来印度高等教育领域各执行部门协调不力的局面，在“十二五”期间，印度政府将其各部门所有与高等教育公平相关的行动计划整合为“高等教育机会均等计划”，将所有残疾人全纳教育行动计划整合为“国家残疾人全纳计划”。^①此外，匈牙利、捷克等中东欧国家通过立法等途径，支持少数民族语言在教育系统中的应用，建立多元化的高等教育体系，从而保护少数民族学生接受高等教育的权利，提高少数民族学生接受高等教育的比例。捷克的波兰族有一整套波兰语的教育体系，在高等教育层次也和其他教育层次一样，提供母语教育或双语教育。匈牙利2011年出台的《国家高等教育法》规定，允许少数民族学生使用其民族语言接受高等教育。^②

（二）拓展高等教育国际化

随着高等教育教师、学生、资源在国际的加速流动，各国高等教育之间的合作和交流日益频繁，“一带一路”沿线大多数国家都积极应对高等教育国际化趋势，同时“一带一路”国家之间的国际合作也越来越深入。

“一带一路”沿线不同区域国家高等教育国际化发展状况不同。为了推进欧洲一体化进程，欧洲国家高等教育国际化或一体化进程早早启动。1999年，29个欧洲国家在意大利博洛尼亚提出欧洲高等教育改革计划，提出到2010年建成欧洲高等教育区，博洛尼亚进程签约国之间实现三级学位制度、学分互认和转换、学历学位证书互认、无障碍申请去其他签约国学习等，欧洲高等教育区内各国间的交流合作将更便利和深入。到2015年，“一带一路”国家中，21个中东欧国家、希腊、塞浦路斯、哈萨克斯坦等，都加入了这个欧洲高等教育一体化改革计划。^③加入博洛尼亚进程后，签约国根据相关协议对原有高等教育体系进行改革，更好地参与到高等教育合作与竞争中。同时，马来西亚、新加坡和中国等亚洲国家也有各自的国际化战略规划。中国在《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》中，提出扩大教育开放，加强与国外高水平大学合作，开办中外合作学校和中外合作办学项目，培养国际化人才，提高

^① 杨晓斐. 卓越、扩张、公平——印度高等教育“十二五”规划“三极”战略述评[J]. 比较教育研究, 2014(12): 45-50.

^② 何山华. 中东欧转型国家语言权利与小族语言保护研究——以捷克、斯洛伐克和匈牙利为例[D]. 北京: 北京外国语大学博士论文, 2015: 104-204.

^③ 杨东平, 金如意. 博洛尼亚进程述论[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2009(1): 9-22.

高等教育国际化水平。^① 中国近年来高校与国外高水平大学合作办学的数量和水平都发展迅速，到 2016 年共批准了 7 所中外合作大学，包括宁波诺丁汉大学、西交利物浦大学、上海纽约大学等，还有一些大学正在筹建中。中外合作大学凭借其英语教学环境和国际化等优势，生源遍布全球 60 多个国家和地区，生源质量和人才培养质量都逐步得到了社会认可。^② 此外，中国高水平大学注重师资的国际化水平，强调新进教师的国际化教育背景，大力支持在职教师赴其他一流大学进行访学，并且将国际访学列入职称评聘条件中。中国政府及高校对于学生的短期国际交流、访学及攻读学位等也有许多资助项目，有国际化教育背景的学生比例近年不断提高。

“一带一路”战略为高等教育国际化提供了新的机遇。“一带一路”战略开始实施后，沿线国家之间高等教育合作和交流不断深入，政府之间以及高校之间的合作更加频繁，各国通过建立联盟等方式，在学术研究和人才培养等方面加强合作。在 2015 年的“一带一路”国际教育发展校长论坛上，与会的“一带一路”高校校长和专家共同发起成立了“一带一路”国际教育发展大学教育联盟，搭建起国际学术交流和人才培养的平台。^③ 除了综合性的联盟，中国与俄罗斯于 2013 年成立中国-俄罗斯经济类大学联盟，旨在促进两国经贸合作培养“外语+专业”的经济专家和复合型人才，促进两国经贸合作更迅速、更有成效地发展。^④ 此外，中国与马来西亚政府于 2009 年 11 月签署《中华人民共和国政府和马来西亚政府高等教育合作谅解备忘录》，探讨相互承认学历和学位的可能性，就相互承认高等教育学历和学位达成协议，增进了两国高等教育交流与合作。^⑤

① 中华人民共和国教育部. 国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)[EB/OL]. [2010-7-29]. http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_838/201008/93704.html.

② 新华网. 中外合作大学办学成果显著愈发受考生青睐[EB/OL]. [2016-6-16]. <http://www.jsj.edu.cn/n2/7001/12107/784.shtml>.

③ 中国新闻网.“一带一路”沿线国家高校发起成立国际教育联盟[EB/OL]. [2015-11-12]. <http://www.sdaxue.com/post/92523.html>.

④ 中国教育新闻网. 中俄高校合作服务“一带一路”[EB/OL]. [2016-1-20]. <http://www.syn.gov.cn/JiaoYuDT/GuoWai/FD42F88480C7CFCC.shtml>.

⑤ 中华人民共和国教育部. 中华人民共和国政府和马来西亚政府关于相互承认高等教育学历和学位的协定[EB/OL]. http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_857/201301/146812.html.

(三)提升高等教育质量

高等教育水平关系到一个国家的综合实力及其国际竞争力，因而各国都非常重视高等教育的改革和发展问题。“一带一路”国家的世界一流大学很少，大多数国家尤其是高等教育由大众化迈向普及化的国家，在经历了高等教育规模的扩张之后，越来越关注高等教育质量的提升。

博洛尼亚进程签约国签署的“博洛尼亚宣言”中，提出了欧洲高等教育质量保障框架，强调保障欧洲高等教育质量的重要性，为签约国高校提高自身教育质量提供了动力支持。俄罗斯于2003年加入博洛尼亚进程后，在新的体制环境下，对高等教育制度进行了大力改革，紧抓高等教育质量。俄罗斯一方面承袭苏联重视高校内部质量保障的传统；另一方面，立足于新的市场环境，充分发挥联邦政府对高等教育的宏观调控作用，通过制定《高等教育国家教育标准》，推行新的高校综合评估模式、规范高校排名等措施，不断完善高等教育质量的外部保障机制。^① 哈萨克斯坦于2010年成为“博洛尼亚进程”正式成员国，2011年哈萨克斯坦政府制定并出台了《2011—2020年国家教育发展纲要》，按照进程的相关要求制定高等教育改革任务，提出完善高等教育管理、进一步改进提高高校教师专业能力、加强企业与教育机构合作、完善教育评估质量监控体系等具体措施，为提升高等教育质量提供了明确的指导和要求。^②

博洛尼亚进程之外的国家也有各自的质量提升战略。新加坡的高校竞争力排名靠前，新加坡政府逐年增加对高等教育的经费投入，并有效地干预高等教育事务，上至高等教育的发展策略，下至高校教师的聘用，扮演了“教育体系”中的核心角色。在经费投入比较紧张的情况下，中国政府优先支持部分高校的发展。为了提升高等教育质量，提高中国高校在世界的影响力，从20世纪90年代开始，中国相继实施“985工程”“211工程”，以及“优势学科创新平台”和“特色重点学科项目”等重点工程，2016年开始世界一流大学和一流学科新一轮建设，政府集中资源，重点投入部分优质高校建设。

^① 孙明娟·俄罗斯高等教育质量保障体系探析[EB/OL].[2015-5-18].http://www.jyb.cn/zggdjj/tjyd/201605/t20160518_659922.html.

^② 马新英，程良宏，哈萨克斯坦《2011—2020年国家教育发展纲要》中高等教育改革解读[J].俄罗斯中亚东欧市场，2013(2):118-125.

第三节 “一带一路”沿线国家中等及中等后教育发展的经验和启示

通过对“一带一路”沿线国家中等及中等后教育发展状况的梳理可以看出，各国发展状况差别较大。关于“教育 2030”目标中提出的均衡地普及中等和高等教育、丰富中等和高等教育内容等目标，希腊、新加坡等一些发达国家非常接近或者已经实现了这些目标，而阿富汗、巴基斯坦等亚洲国家到 2030 年恐怕难以实现这些目标。“教育 2030”目标为“一带一路”国家的中等及中等后教育发展提供了指导方向，为了实现这些目标，“一带一路”国家可以在以下几方面相互借鉴。

一、进一步增加教育投入

教育与经济、社会发展状况密切相关，经济发展水平直接影响了政府对教育事业的投入。教育投入是支撑国家长远发展的基础性、战略性投资，是发展教育事业的重要物质基础。中东欧、北美和西欧国家以及东亚和太平洋地区部分国家中等及中等后教育发展状况，与政府的大力投入息息相关；南亚和西亚部分国家教育发展状况不佳，与投入不足也不无关系。教育需要一贯的、持续的投入，只重视高等教育的投入，而忽视中等教育，是不可取的。高等教育的发展离不开中等教育，中等教育得不到良好发展，势必影响高等教育的状况。

政府公共教育资源不足的国家，可以挖掘本国民间资本的潜力，鼓励有精力的企业家对教育事业进行捐赠，还可以积极争取国际组织、其他国家政府、个人或者基金会等的国际教育援助，多渠道拓宽经费来源。一些国家私立学校的大力发展，激发了民间资本投资教育事业的潜力。同时，政府与学校需统筹安排教育经费，切实提高资金使用效益。除了增加学校基础设施建设投入外，还应该在教师的引进与培训等方面增加投入，在改善办学条件的同时，提高办学质量。

二、完善多元化教育体系

教育供给应满足不同家庭经济状况、不同民族、不同地区、不同文化程度

的劳动者、不同职业发展阶段、不同产业状态的多元化需求。为了满足学习者的多元化需求，需要建立并完善多元化的中等及中等后教育体系。中等及中等后教育都包含普通教育和职业教育两类，中等教育阶段的普通教育和职业教育在一些国家呈现出综合化的趋势，两种教育相互渗透而不是相互封闭，普通教育中增加职业的内容，职业教育中夯实文化知识基础。加快普通教育和职业教育的对接，为学生提供更多灵活的选择，是大势所趋。一些国家已经建立起综合高中，在同一所学校提供可选择的普通教育和职业教育内容，或者在独立的普通教育和职业教育学校中推行双向沟通机制。

在普通学校和职业学校内部，推行多元化的教育形式，也是许多国家在中等及中等后教育阶段推行的改革内容。通过开设多样化选修课，为学生提供可选择的教育，培养学生综合的全面发展的能力；在课堂教育之外，开展形式多样的实习实践活动，培养学生的实践能力；在职业教育中，加强校企合作，通过以企业资源充实学校教育资源、学校为企业培养“订单式”人才、校企联合办学等方式，使职业教育更加贴合劳动力市场需求。

三、重视多层次职业教育

职业教育作为培养劳动力资源的重要手段，其人才培养目标需与劳动力市场的需求相一致。中等及中等后职业教育分别承担着培养不同层次职业教育人才的重任。对于一些经济高速发展和产业结构升级调整的国家来说，中等职业教育培养的人才已经难以满足劳动力市场的需求。技术密集型和知识密集型企业增加，使得市场对于高水平职业人才的需求增长。对于人力资源结构的新要求，迫使职业教育的结构必须调整。在保持职业教育层次多样性的同时，增强高等职业教育的力量，提升职业教育质量，是许多国家经济社会发展的客观要求。

四、深化教育国际化

教育国际化已渗透到教育各阶段，教育开放在各国中等及中等后教育中不断深化。不管是在中等还是中等后教育阶段，跨国的校级师生交流、教学科研合作，已不是特例，国际化的形式不断多样化、内容不断深入。教育国际化不

单单表现为学习和了解国外科技文化知识、向国外派出学生和教师交流、与国外机构联合办学、利用信息通信技术开展远程国际交流等，更重要的是增进不同国别人之间的国际理解。开设国际课程，开展跨文化教育，培养学生的跨文化沟通能力，使学生面对来自不同文化背景的人，能够结合对方的文化环境进行换位思考，不以自己的价值观评判对方，做到相互尊重，理解对方言行在其自身文化环境中的合理性。具备跨文化沟通能力的人，才能成为能够参与国际事务与国际竞争的国际化人才。

五、切实保障教育公平

教育公平是社会公平的基础，是贯穿整个教育过程的重要问题。城乡差异、性别差异、家庭贫富状况、母语是否官方语言、母亲受教育状况、身体是否有残障以及是否有居住地的合法身份等各种原因造成的教育不公平状况，在越高的教育阶段往往表现得越严重，在基础教育阶段就没有获得良好教育的学生，很难在之后的中等及中等后阶段有好的表现，弱势群体的受教育状况在高等教育阶段更加堪忧。在教育资源比较紧张的情况下，弱势群体受教育权利最容易被忽视。

“一带一路”国家在中等及中等后教育阶段基本上都有面向弱势群体的倾斜政策。一些国家在经过教育整体规模的扩张后，开始有余力关注弱势群体。对于经济不发达地区、少数民族群体等重点地区和重点人群增加教育投入，优化资源配置，并开展适合不同群体特殊需要的教育，如面向少数民族群体的双语教育、面向身体有残障的群体的特殊教育等，使这些群体的学习者也能享受公共教育资源，平等地获得学习和发展机会。在全球范围内，本国政府无力关注的弱势群体，或者没有政府负责的群体，如战争等造成的难民群体等，这些群体的受教育权利更难获得保障，需要国际社会的共同努力。

六、不断提高教育质量

中等及中等后教育质量直接关乎人力资源的质量乃至经济竞争力，在各国都备受重视。随着时代的发展，中等及中等后教育质量的内涵在不断丰富，什么样的教育质量是高质量，评估方式不一样，结果也不一样。对教育质量的评

价越来越注重对学生的综合评价，摒弃唯分数论，将品德、兴趣爱好、身心发展水平等方面也纳入评价中来；改变单一的测试方式，将量化评估与质性评估相结合，开展过程性记录，注重全面客观地收集信息，根据数据和事实来进行综合判断。除了人才培养质量评价改革，对师资队伍建设的评价更加注重分类评价，对教师的教学、科研和公共服务等方面的评价更加注重质的评价，逐渐改变“一刀切”和“记工分”的评价方式，评价制度的导向更利于质量的提升。

为了提高管理效率，教育管理越来越重视数据基础和事实依据，现代信息通信技术的发展和应用为其提供了实现路径。多国已经建立和完善教育质量综合评价数字化管理平台，许多高校也自建了综合性数据平台，用于收集和分析教育数据，集成学校宏观运行数据及微观的学生和教师发展数据等于一个大数据库，综合分析数据之间的关联。基于“大数据”来进行科学决策，通过教育管理水平的提升，来逐步提高教育质量。