

面向未来的埃及教育改革

孔令涛

摘 要: 埃及实行免费教育体制, 长期和持续的国家投入保证了教育在大众中间的普及, 使埃及教育长期在阿拉伯国家和非洲地区处于领先地位。但随着全球化的日益深入以及埃及国内经济形势的变化, 单纯依靠政府投入越来越不能满足人民群众对高质量教育服务的需求。埃及教育主管部门根据形势发展的迫切要求, 一方面大力推进教育体制改革, 力行非中央化的政策, 在教育投入和管理上, 加大社会力量参与的力度, 加强了教育基础设施建设, 提高了教师待遇; 另一方面用先进的信息技术手段改造传统教育模式, 并在教学过程中引入问责制度, 保证教育质量不断提高, 使其更好地服务于社会经济的发展。

关键词: 埃及教育; 教育改革; 非中央化; 信息技术; 教育质量; 社会参与

作者简介: 孔令涛, 硕士, 上海外国语大学东方语学院阿拉伯语系讲师 (上海 200083)。

文章编号: 1673-5161 (2009) 04-0062-06

中图分类号: G371

文献标识码: A

阿拉伯埃及共和国自 1953 年建立以来, 在教育领域一直实行全民免费教育政策, 包括基础教育和高等教育。50 多年的免费教育, 使埃及在教育领域取得了巨大成就: 相比较 1953 年, 全民的识字率、适龄儿童的入学率、九年制义务教育的普及率, 均有了较大提高。不仅在阿拉伯世界和非洲地区, 就是在世界范围内, 埃及的教育成就都受到普遍关注, 成为发展中国家教育发展和普及的样板。

在全球化日益深入的背景下, 国家间综合国力的竞争异常激烈, 全球分工日益细化, 对各国人才和劳动力的素质提出了全新的要求, 埃及教育长期单一依靠政府投入, 近年来却低水平徘徊不前, 面临着彻底改革的压力。如何适应时代的要求, 改革现行教育体制, 提高教育质量, 培养出更加适应社会需要的各类人才和高素质的劳动者, 成为摆在埃及政府面前亟待解决的难题。

穆巴拉克总统在自己新的 6 年任期里 (2005~2011 年) 对振兴埃及教育提出了具体倡议。为贯彻总统的教育改革思想, 埃及教育部^①制定了“2007~2012 年大学前教育改革国家战略纲要”(以下简称“纲要”)。这份纲要成为指导埃及 21 世纪初基础教育改革的行动纲领。

纲要全面贯彻穆巴拉克总统在竞选纲领中对埃及人民作出的承诺, 以推进非中央化原则为核心, 将教育行政权力逐步下放到省级教育主管部门, 同时加大社会力量对教育的投入; 制定国家对中小学各阶段学生达标考核的标准, 并实施全过程的追踪和评估; 实行透明的问责制, 保证教

^①埃及现行教育体系采用了基础教育和高等教育管理制度, 政府设置了教育部、高教和科研国务部两个部门, 分别负责管理基础教育、高等教育和国家科研事务。本文所涉及的教育改革, 指的是埃及教育部主管的基础教育改革。

育质量不断提高，重新树立公众对公立教育的信心。

通过“五年计划”的成功实施，埃及教育将逐渐清除体制和机制上的弊病，实现教育模式上的转变，革新教学大纲，加强各级学校基础设施建设，提高教师和教育行政人员待遇，从而提高教学质量，使埃及教育逐步满足知识社会对人才的全新要求，为埃及社会经济发展提供强大的人力资源储备，使埃及在 21 世纪国家竞争中占据有利地位。

一、埃及教育取得的成就及面临的问题

（一）半个多世纪免费教育的成就

自 1953 年建国以来，由于和前苏联的特殊关系，埃及在国家经济社会体制上沿袭了前苏联计划经济的特点，教育支出由国家负担，推行九年制义务教育。1974 年，萨达特总统实行经济开放政策，虽然在政治经济领域抛弃前苏联模式，追随以美国为首的西方世界，但在教育和一些其他公共服务领域仍然保留了一些“社会主义”色彩，实行主要由政府负担的政策，一直延续至今。

埃及教育历经半个多世纪的发展，取得了令人瞩目的成就。尤其是穆巴拉克总统执政以来，对教育给予了特殊的重视：“教育是迎接未来挑战的最大的民族工程。”^{[1]92} 具体表现如图表所示：

建国以来埃及初小教育相关数据之比较^①

学年	学校数	班级数	累计注册 学生总数	教育预算 (埃镑)	教育支 出占 GDP	小学 入学率	初中 失学率	文盲率
1952~1953	8196	50504	1876782	-	-	-	-	-
1981~1982	18668	189628	7428873	3.88 亿	4.9%	82.8%	15.8%	57.8%
2007~2008	42184	394716	15778337	280 亿	5.5%	95.4%	0	29.3%

从上表可以看出，虽然和发达国家及新兴工业化国家的教育发展相比仍有不小差距，但是考虑到埃及落后的经济社会发展水平、所处的特殊历史和地理环境、常年的战争及国防负担以及较大的人口基数而言，能取得这些成就实属不易，也是计划体制下国家能集中有限资源办教育的优势体现，并在相当程度上保证了教育公平，让普通家庭的孩子也能接受国家免费提供的教育机会，从而改变了个人和家庭的命运。

（二）近年来埃及教育面临的困难和挑战

随着 20 世纪末信息化时代的到来，经济全球化快速发展，人类社会正以一种前所未有的速度进入知识经济时代，传统的教育模式越来越不适应新时代对人才的要求，迫切需要进行改革。埃及计划教育体制日益缺乏应变能力，教育理念的落后和教育管理水平的低下，导致了教育质量逐年下滑，已不能满足埃及民众对享有优质教育资源的需求，“公众逐渐对公立教育失去了信心，国家的信誉受到质疑”^{[2]39}。总体而言，埃及长期实行免费教育的弊端主要集中在以下几个方面：

首先，教育经费的增长跟不上实际需求。尽管教育经费逐年增长，有些年份还增长较快，但随着人口和适龄儿童急剧增加，加上通货膨胀的加剧，所拨经费远不足以应付这些需求，中小学校负担颇为沉重。虽然班级规模一再扩大，仍供不应求。公立学校经费投入尤其不够，多数公立学

^①数据来源：除主要数据引自《(1981~2007) 埃及二十六年成就》一书外，其余数据来自埃及驻华使馆新闻处出版的《穆巴拉克与现代化国家建设》、《2005 埃及年鉴》、《2006 埃及年鉴》和《2007 埃及年鉴》。

校无法进行正常的校舍维护和教学设备更新，更谈不上购买电脑等信息化教学设备，学生自然无法得到高质量的教育，加之缺乏有效监督，在教育投入的各个环节存在着各种贪污腐化现象，极大地侵蚀了本来就捉襟见肘的教育投入。

其次，教师收入增长迟缓。埃及近年来经济发展遇到困难，居民收入增长缓慢，而同时通货膨胀导致物价及房价飞涨，广大公立学校的教师收入迟迟得不到改善，他们不得不在下班后从事第二、第三职业以贴补家用，难免上课迟到或是缺课，影响了教学质量。

再次，私立学校的挑战。随着公众对公立教育逐渐失去信心，埃及各类私立学校，甚至某些单科的私立课程如雨后春笋般涌现出来，家长们普遍倾向让孩子接受私立教育。由于私立教育采用的教学大纲没有统一标准，教学侧重点也千差万别，无法贯彻教育领域的政府指导原则。因此，公立教育面临优秀生源流失问题，无法为高等学校输送大批合格生源，而私立教育又自说自话，面临着全面失控的危险。

埃及民众对教育现状的不满由来已久，报纸和电视等媒体上批评教育主管部门的声音此起彼伏。2006年1月1日，穆巴拉克总统任命的新一届内阁中，教育部长和高教科研部长双双易人，这一政治安排也反映出民众的呼声。

二、埃及教育改革的主要内容和取向

2005年9月7日，在埃及宪政史上首次进行的由多个候选人参加的全民直选总统中，民族民主党候选人胡斯尼·穆巴拉克顺利当选，开始了新的6年任期。在竞选纲领中，穆巴拉克总统对教育所要取得的目标有非常具体的阐述。在当选并完成组阁后，政府教育主管部门进行改革的方向也就是贯彻实施穆巴拉克总统的竞选纲领。

新任教育部长尤斯里·贾玛尔（1947年～ ），曾长期在美国求学和工作，对西方教育体系颇有研究。自2006年初上任后，贾玛尔在埃及基础教育领域开展了一系列大刀阔斧的改革，给积弊重重的传统教育体系带来了生机和活力。

（一）穆巴拉克总统竞选纲领^[3]中关于对教育事业的承诺

竞选纲领中关于教育改革的总体目标是：学校建设方面，新建3500所普通学校，全新规划，占地更广，设施更新，建设资金除银行贷款外，采取吸收社会力量的方式进行融资。另外还要新建250所技校；教育质量保障方面，建立教育质量保障署，以提高教育服务水平，坚定民众对教育机构的信心；教学大纲改进方面，在第一个3年中制定特别规划，提高阿拉伯语教育的水平。另外，除将欧洲国家在自然科学、数学和信息技术方面的大纲译介过来外，还应制定改进社会人文学科教学大纲的规划；教师培训和职业发展方面，制定完善的教师培训计划，以提高他们的专业技能，准备在财政上拿出4亿埃镑，在今后6年培训40万学校教师，提高教育系统职工的基本工资，给予教师干部待遇，使40万教师的待遇得到大幅度改善。

具体到教育的各个阶段，竞选纲领也提出了具体的目标，都给予了明确的关注：1. 公立幼儿园将在6年内使4~6岁的适龄儿童100%入园接受学前教育。关注低收入家庭的儿童入园问题。不使他们错过学前教育。降低文盲率，提高识字率。鼓励私立幼儿园的建立，吸收3~4岁（幼儿园阶段前）的幼童入园学习；2. 在今后6年内，使高等教育在校生达到350万。为达到此目标，将建立新的大学，并把一些老大学分解成多个大学。加快引进社会力量办学，同时保证教学质量；3. 扩大私立教育，以便接受不断增多的学生，并减轻公立大学的负担。私立大学采取收费的办法，

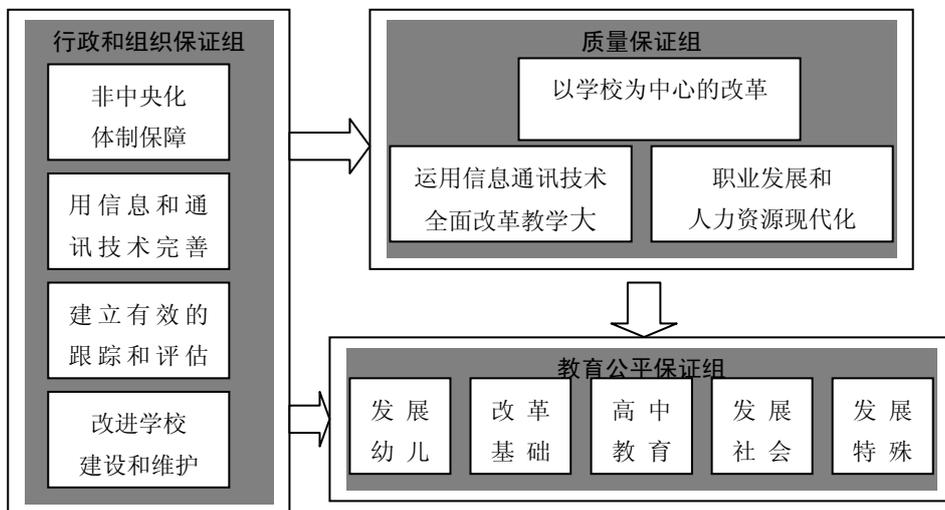
并保证其教育质量；4. 建立教育质量保障署提高教育服务质量，坚定民众对教育机构的信心。保障署独立于教育主管部门之外，进行第三方中立的评估和监督，它出具的报告可以检验教育机构的表现是否合格；5. 将教育和就业市场结合起来。面对日益严重的失业问题，教育应一方面培养国内就业市场需要的专门人才，另一方面向境外输出符合国际标准的高技术人才，这样不但使别国能受益于埃及的教育，还减轻了国内的就业压力。建立以学生为中心的教育体制，其目标是培养新一代的、善于和不同文化背景沟通并长于互相学习的优秀人才，这样青年才不会走向偏激和误入歧途。大学应重视学生的全面发展，规划大学生的文化、体育、学术和社会活动，同时应给予教师更大的学术自由空间。

从这份纲领可以看出，穆巴拉克总统政策班底对埃及教育现状的认识是冷静和客观的，政策建议也是切实可行的。在全社会对如何推进教育改革尚存疑义的情况下，政府应该发挥主导作用，一方面加强宣传教育，增强公众对教育改革的目标和途径的认识和理解；另一方面应克服改革道路上的困难，坚定不移地推进教育体制和机制改革。

(二) “2007~2012 年大学前教育改革国家战略纲要”

根据竞选纲领，新任教育部长尤斯里·贾玛尔自 2006 年 1 月上任伊始，就开始组织人员着手制定教育改革方案。历经近 1 年的反复调研、征询公众意见，埃及教育部在 2006 年底最终完成了改革方案设计，获得内阁批准，这就是“2007~2012 年大学前教育改革国家战略纲要”^[4]。

纲要由 12 项居于优先地位的计划组成：利用信息和通讯技术全面改革教学大纲；进行以学校为中心的改革；职业发展和人力资源现代化；根植非中央化的基础；技术发展和信息系统；推进跟踪和评估体系的现代化；学校基础设施的改善和维护；发展幼儿园；改革小学和初中教育；推进高中教育的现代化；学前儿童的社会教育以及为有特殊需要的孩子提供教育。这 12 项优先计划相互间关系可以用下图来表示：



这些计划互相依存，互为补充，旨在通过 5 年的实施，实现埃及教育方式的转变：通过以学校为核心的全面改革，实现向非中央化体制的转变。

纲要的成功实施将会收到以下一些预期的成效：首先，私立学校和私立课程将明显减少。通过制定全新的教学大纲，营造一种先进的教育环境，人们将会发现私立课程的缺陷和不足，从而制止不良的社会现象；其次，加强教育系统对国家消除贫困政策的贡献，实现文化和社会公正的统一，致力于建立公民社会和公民文化，推进社会对话；最后，有助于支持政府关于反腐败的政策

措施，通过支持民间社会和推行非中央化政策，强化民间社会的所有权，以及对教育机构的义务。支持按劳分配政策，在教育机构中建立问责制度，民间社会将在问责中发挥重要作用，保证教育质量。

三、改革所取得的阶段性成就及前景分析

2008年11月，在穆巴拉克总统6年总统任期过半之时，执政的民族民主党召开第五届年会，总结施政得失，规划政策未来。教育部长尤斯里·贾玛尔以答《消息报》记者问的形式，向埃及社会及民众介绍了“纲要”实施2年来所取得的阶段性成就：^[5]2007年6月21日，发布了2007年第155号法（干部法），实施了教师资格的认定，为符合资格的教师发放了干部津贴；新建了教师职业研究院，负责教师培训和职业发展；新建了317所学校；耗费8500万埃镑为职业学校购买设备；已将88所学校改建为配备先进信息技术的“聪明学校”；为2000所初中配置了连接宽带的计算机网络；选拔、培训和任用了一批具备现代教育理念和手段的“学校运营官”；完成了对新的小学和初中教学大纲的审定。他还特别提到，随着以学校为中心的教育改革的逐步深入，政府已不再只专注于校舍改造和设备采购，而是逐步将工作重点转移到教育行政体制改革，大规模地选拔和培训教师和教育管理人员，以实现非中央化的目标。另外，尤斯里部长还着重介绍了“主动学习”的推广情况，现在已经在小学的5个年级完成了推广，下阶段就是要在初中和高中阶段全面铺开，使学生完成从“接受者”到“求知者”的角色转变，从而跟上国际潮流。

埃及的教育改革具有鲜明的时代性。它顺应信息时代的要求，倾听普通大众的呼声，勇于打破旧观念和旧体制，引进符合当今世界教育发展的新理念和新模式，以使埃及教育尽快摆脱日益落伍的局面。同时，这些改革具有很强的政策性，通过正反两方面的经验教训，自上而下形成了广泛的共识：政府主导，社会参与，群众支持，既强调改革过程中要攻坚克难，也充分考虑到了百姓的承受能力，使得全社会形成推动改革的强大合力，保证了改革的顺利推行。具体表现为：

在教育体制改革方面：首先，大力贯彻非中央化的原则。此原则是埃及教育改革的核心，埃及教育主管部门清楚地看到国家不能再像以往那样对教育实行包揽，因为政府管不了、也管不好所有的学校。政府的职责是制定国家标准，监督和保证标准的执行，从而保证教育质量。学校的具体事务应由学校和当地政府共同管理，下放一些行政和财务权力，发挥地方的积极性；其次，强调社会参与。利用民间资本和社会力量，参与到学校的建设和发展中。这样不仅能解决政府投入不足的问题，还能有效调动全社会的资源，在政府的指导下，有序地参与到教育事业的发展中，从而改善学校基础设施建设，提高教职工的待遇，进而提高教育质量。社会资本也从教育事业的发展中得到实惠，转而加大投资，实现良性循环；最后，改善教师待遇，将教师全部纳入国家干部编制，建立正常的晋升和奖惩机制。根据2007年5月通过的《干部法》，教师享受干部待遇。从2007年7月开始，为在职教师发放相当于基本工资50%的干部岗位津贴；从2008年7月开始，为在职教师发放相当于基本工资50%~150%的另一部分干部岗位津贴，从而使所有在职教师都能享受相当于基本工资100%~200%的干部津贴。^{[6]243}待遇的改善使教师不必为贴补家用而被迫从事第二、第三职业，专心于教学和研究，从而提高教育质量。教师待遇的改善和地位的提高，也会带来社会风气的变化，尊师重教成为普遍现象，越来越多的优秀人才加入到教师行列，形成整个教育事业的良性循环。

在教育机制改革方面：首先，推进教学大纲改革和课程建设。通过推行全新的中小学教学大纲，进行全新的课程设置，强调对新知识和新技能的吸收和学习，紧跟时代潮流，结合埃及实际，

培养德智体全面发展的优秀人才；其次，改变教育模式，推进以信息化为代表的现代教育模式的实施，加大电子教育的普及。在所有中小学逐步实施信息化改造工程，打造全国统一的电子教育平台，培养学生主动学习和创造性学习的技能，减轻学生和教师的负担，提高教育质量；最后，改变评估模式，引入透明的问责制，实施自我评估和社会评估相结合的方式。通过国家教育质量保障署，实施中立的定期评估，在国家标准的框架下对各阶段的学校教学效果进行追踪和评估，提倡社会机构、家长和学生的参与，切实保证教学质量。

通过上述分析可以发现，埃及教育改革如能切实执行，必将对整个教育体制和机制的一种脱胎换骨的变革，埃及教育也会随之产生巨变，跟上世界教育改革的潮流，为本国经济社会发展打造人才高地，重新树立在中东北非地区教育大国、教育强国的形象和地位，再次引领地区教育改革的方向和潮流。

[参考文献]

- [1] 埃及新闻部国家新闻总署.1981-2007 埃及 26 年成就[M].北京:埃及驻华使馆新闻处,2008.
- [2] 以教育开创未来[M].开罗:新月出版社,2007.
- [3] 民族民主党总统候选人穆巴拉克竞选纲领专刊[N]. (埃及)金字塔报,2005-07-16.
- [4] 埃及大学前教育发展纲要 (2007/2008-2011/2012)
[EB/OL].[2008-12-20]. <http://knowledge.moe.gov.eg/Arabic/about/StrategicPlan/>.
- [5] 民族民主党年度大会专刊[N]. (埃及)消息报,2008-11-01.
- [6] 埃及新闻部国家新闻总署.2007 埃及年鉴 [M]. 北京:埃及驻华使馆新闻处,2008.

The Educational Reform of Egypt Oriented towards the Future

KONG Lingtao

Abstract The government of Egypt has implemented a free educational system, and the long-term and sustained input in this area has ensured the popularization of education among the common people, leading Egypt in education among the Arab countries and the northern African areas. However, with the rapid development of globalization and the changes of the domestic economic situations, the educational system in Egypt has seen more and more disadvantages only depending on governmental input, and it cannot satisfy the demand for better education from the public. Therefore, the national educational department has brought many changes to reform the educational system, implementing a non-centralized policy, encouraging the participation of the society in the financial and managerial sector, enhancing the building of education infrastructure, raising salary of teachers', transforming the old educational model by modern method of information technology, bringing an "inquiry system" in the teaching process and thus ensuring the constant rise of quality of education and playing a better part in the development of economy and society.

Key Words Egyptian Education; Educational Reform; Non-centralized; Information Technology; Quality of Education; Social Participation

(责任编辑:李 意)