

# 加纳义务教育发展困境的原因探析

孙美玉<sup>1</sup>, 杨军<sup>2</sup>

(1. 西北师范大学教育学院, 甘肃兰州 730070;

2. 西北师范大学西北少数民族教育发展研究中心, 甘肃兰州 730070)

[摘要] 自1996年开始实施免费义务教育政策以来, 加纳义务教育发展迅速, 但教育水平长期处于落后地位的现实并未彻底改变。从加纳中小学生学习数学和英语学业水平评估成绩来看, 加纳义务教育教学质量不高。阻碍加纳义务教育发展的主要原因有经费短缺、办学条件差、师资力量薄弱以及课时太少且教学时间利用不充分等原因。

[关键词] 加纳; 义务教育; 困境; 原因

[中图分类号] G512.3.445 [文献标识码] A [文章编号] 1006-7469(2011)05-0072-04

加纳共和国(The Republic of Ghana)位于非洲西部, 南临太平洋, 又被称为“黄金海岸”, 2006年总人口2100万, 是联合国确定的世界上最不发达的国家之一。<sup>[1]</sup>加纳是前英属殖民地, 于1957年独立, 独立前教育状况十分落后, 小学入学率仅36%, 中学入学率则只有3%。<sup>[2]</sup>独立后, 加纳政府开始加大对义务教育的投入和支持, 但发展一直举步维艰。

## 一、加纳义务教育政策发展概述及现行学制

加纳于1961年颁布《教育法案》(Education Act), 开始推行6年的小学义务教育。20世纪90年代中期, 政府着手进行进一步教育改革, 在义务教育规划中起草了一项新的规划, 即“普及免费义务教育计划”(Free Compulsory and Universal Basic Education), 提出未来十年全面实行免费义务教育。主要包括1996~2000年和2001~2005年两个五年规划。普及义务教育的政策和战略规划提出了三个主要目标: 改善义务教育质量、提高教育体系效率、增加义务教育机会。义务教育面向所有学

龄儿童, 尤其重视女童和经济欠发达地区的学龄儿童。

2007年4月, 时任总统约翰·阿吉耶库姆·库福尔(John Agyekum Kufuor)发起一项新的教育改革。从2007年9月起, 4岁儿童可免费进入为期2年的幼儿园学习。此次改革将幼儿园教育纳入义务教育的范围, 这保证了所有儿童都能具备学前教育的经历, 而不再是只有少数家境好的学生才能从中受惠。从此, 加纳由原来的9年义务教育延伸为11年义务教育。

加纳现行学制为“2-6-3-4”, 2年学前教育, 6年小学教育, 3年初中教育, 4年高中教育。接受了6年小学教育的学生都能进入初级中学(the Junior Secondary Schools)学习。之后, 通过基础教育资格考试(the Basic Education Certificate Examination)的学生可升入高级中学(the Senior Secondary Schools)。高级中等学校毕业的学生可以进入教师培训学院(the Teacher Training College)或技术学校(the Polytechnic School)学习, 也可以通过高级中等教育资格考试(the Senior Secondary Certificate Examination)进入大学。

[收稿日期] 2010-11-08

[基金项目] 国家社会科学基金项目《社会主义和谐社会的构建与少数民族教育公平问题研究》(项目编号: 07CMZ011)。

[作者简介] 孙美玉(1985-), 女, 山西阳泉人, 西北师范大学教育学院硕士生; 杨军(1971-), 男, 甘肃张掖人, 西北师范大学西北少数民族教育发展研究中心教授, 教育学博士。

## 二、加纳义务教育发展困境的感性认识

在加纳,数学和英语是两门最重要的课程。加纳大部分教材都是用英语编写,英语是主要教学语言,学生的英语水平对其学业成绩有着重要影响。中小学生的数学和英语学业水平测试很大程度上代表了学生的整体学习成绩,代表了加纳义务教育的教学质量和发展水平。

1992年的全国标准参考测验(the Criterion Referenced Test)中,抽取了1488名六年级学生作为样本,其中仅有1.1%的学生数学成绩在55分以上,2%的学生英语成绩在60分以上。<sup>[3]</sup>学生表现如此之差以至于当局极不情愿将结果公之于众。测评结果首次曝光是通过一个非政府非教育机构——经济事务研究所。1997年对海岸角(加纳南部城市)55所小学中24所小学抽取的252名六年级女生进行数学能力评估的结果也不容乐观。研究发现80%的样本的数学能力都低于自己年龄的平均水平,例如一个六年级学生在阅读、算术和学习技巧上落后于自己的正常年龄三年,即只有三年级学生的水平。大部分六年级女生都存在着这样的问题。80%的题目选自四五年级的课本,而很多六年级学生竟不会回答。<sup>[4]</sup>这表明从低年级她们就已经落后了。数学是一门循序渐进的科目,遵循由低到高、由易到难的规律,这些学生过去未曾掌握的内容势必影响他们未来的学习。

加纳初等教育质量提高研究中心(Center for research into improving quality primary education in Ghana)的报告表明学生英语水平低下。研究中心的第一阶段报告表明许多学生无法达到教学目的,甚至没有掌握基本的语言技巧。海岸角大学研究中心所做的课堂研究表明各个年级都有很大一部分学生阅读能力较差,其中小学生无法阅读课文的占30%。即使在五年级,40%~50%的学生也不能解读选自二、三、四、五年级的课文。仅1/6的四年级学生和1/3的五年级学生能以70%的准确率解读课本。<sup>[5]</sup>

## 三、加纳义务教育发展困境的原因探析

### (一)教育经费不足

加纳2006年国内生产总值约为107亿美元,

约31.4%的人口处于贫困线以下。<sup>[6]</sup>教育经费占GDP的3.5%,然而其中80%以上都用于支付工资,用于基础设施的经费极少。

长期以来的经费短缺,制约着加纳教育的发展和政策的实施。加纳政府曾于1963年启动了免费教科书计划。但由于经济困难,1966年又不得不废止这一计划,事实上,不论学生为书本花了多少钱,这些书从来没有属于过学生,因为它们由学校统一保管且只能在学校使用。1996年加纳开始取消学费,直到2005年才开始取消其他费用,诸如校服费和书本费。<sup>[7]</sup>

1996年免费义务教育实施后,入学率的历史性上升带来一系列问题,但都集中于经费,新增基础设施、教科书和教学材料需要大量的资金,培养足够数量的教师同样需要政府注入足够数量的资金。2007年加纳政府将幼儿教育纳入义务教育,由于之前各级各地的幼儿园基础设施十分薄弱,社会对教育的参与甚少,使得中央财政承担更多的责任。国内各界人士都担忧中央财政是否能保持幼儿免费教育长期进行下去。

一项加纳全国教师协会提供的研究报告显示,教师缺乏工作动力最重要的原因就是工资太低。如果政府没有能力支付给中小学教师足够的工资以保障他们的正常生活开销,教师工作必然受到影响,义务教育难以高质量发展。

### (二)办学条件差

20世纪60年代,为了吸收更多的学生,加纳的学校不得不采取轮流制。一半学生上午上学,另一半则下午再来学校,这样就能接纳双倍数量的学生。尽管如此,还是有一部分学生无法入学,于是出现了“无校舍学校”,一些学校开始在树荫下开课。直到1995年,加纳北部地区还有一些“树下学校”,每逢下雨,这些学校便必须放假。

免费义务教育的实施必然伴随着学生数量的增加,教育资源也随之告急。1993年教育部报告披露,50%的小学缺少教学设备,如桌椅;大部分学校都缺少课本,教学材料几乎不存在,教学设备仪器基本为零。直到2004年,加纳的每名小学生才能拥有一套完全属于自己的教材。

### (三)师资力量薄弱

关于加纳教师供应的各种研究都表明,在中小学,各级教师都处于供不应求的状态,并由此导致了班级规模大的问题。教育部数据指出,小学班

级人数为 48 人,实际上这只是一个平均数,一些学校班级规模为 50 人甚至 60 人。由于教师短缺,加纳北部地区一所农村小学甚至有 196 名学生一起上课,其中包括 136 名一年级学生和 66 名二年级学生。任何一个教师不管他曾受过何等水平的职前培训,在这种情况下都会不堪重负,教学能力在这样的班级遭到严重破坏。庞大的班级规模导致教师教学工作无法有效开展,教师的大部分时间都花在维持纪律上。与此同时,为了提高中小学教师质量,必须将带教撤出教师队伍。相比城市而言,农村有更多的带教。这样一来,由于带教纷纷离职,更多的农村学校缺少教师。有的学校仅有一名校长,因为他是惟一合格的教师。没有足够数量的教师,制约着加纳特别是农村地区教育的发展。特别是,在少女成长过程中扮演关键角色的女教师在农村地区奇缺。

教师质量问题也是困扰加纳义务教育发展的一个重要因素。加纳教育审查改革委员会(The Education Review Reform Committee)在 1994 年的报告中将中小学教育的失败归咎于缺乏训练有素的专业教师。教师培训学院是加纳高等教育的最初形式,也是培养合格中小学教师的重要机构。然而教师培训学院的生源成绩并不好,高中毕业考试表现良好的学生都进入大学或其他高等学院,只有那些成绩不良的才进入其他院校,比如教师培训学院、护理学院、农业培训机构或工艺学校。这些学生通常是由于科学、数学和英语薄弱才无法通过考试的,导致教师培训学院吸收的恰恰是科学、数学和英语基础薄弱的教师。他们毕业之后,则被安排去中小学讲授这三门重要的课程,教学失败是意料之中的。

加纳 1987 年的教育改革曾有意提高未来教师的品质。20 世纪 90 年代后期实行了一项新的政策,即进入教师培训学院一年后要参加“证明你是内行”(justify your inclusion)的考试。如果考生未能通过,那么他将被剥夺做教师的资格。1999 年,约 500 名“准教师”从 38 所教师培训学院被迫退学。主考官指出他们中的一大部分可以被称为文盲,甚至连最基本的读写能力都不具备。这些学生竟然通过了这 38 所教师培训学院的入学考试,这不能不令人震惊。

加纳教师准入和培训机制混乱导致了大量合格的教师加入了教师行列。1987 年教育改革中,

剔除了一批不合格的高中教师,而政府解决这些下岗高中教师的方法竟是派他们去小学任教。

此外,教师的生存状况很差。加纳教授杰罗姆(Jerome Djangmah)在 2007 年 4 月的教育改革大会上发表演讲,督促该国政府改善教师工作环境。他认为加纳之所以在教育上付出如此沉重的代价,政府对教师的忽视是“罪魁祸首”,他呼吁政府从政策层面上确保教师的基本需求得到满足。1995 年教育部发表的《基础教育总结报告》(*Basic Education Review*)描述了教师真实的生存状况。低水平工资加上令人难以置信的工作条件构成了教师的生存环境,而正是他们给成千上万的学生提供着基础教育。当被问及关于提高教师生存环境和工作环境的建议时,他们最关心的是工资问题,之后分别是教室设施、教学辅助设备、教科书、房屋重建和修缮、图书馆建设以及饮水。<sup>[8]</sup>

#### (四)课时太少且教学时间利用不充分

一份关于加纳学生在校时间和课时利用率的研究发现,在校时长是影响学生成绩的瓶颈,课时投入和学生成绩密切相关。在许多国家,延长每日在校时间和学周数量的观点得到越来越多的认同,但同时也需要这些时间能得到充分而有效的利用。

20 世纪 80 年代以前,加纳大部分学校的作息时间为上午 7:30-12:30,下午 1:30 开始上课,小学生 3:30 放学,中学生 4:00 放学。这种作息在 20 世纪 80 年代的教育改革中被废除,学生每天的上课时间由原来的 7 小时缩短到了 5 小时。一份关于八个国家每年在校时间的比较研究发现,加纳是学时最少的国家之一,也是学年最短的国家,较之学习时间最长的日本,加纳每学年少了整整 640 小时。<sup>[9]</sup>

此外,还存在的问题有,学校生活常常被传统节日、运动会、教师会议等打断。教师和学生的出勤也难以保证。大部分学校都不能遵守作息时间,迟到早退是公开的事实。尽管老师和校长都矢口否认,学生、学生家长都证实学生们常捡木头、干农活并在老师特别是班主任家里帮工,这些现象在农村更加突出。同时,一些班级根本没有教师或者只有校长在行政工作之余兼任各科教师,如此一来,学生本来就很少的课时,更是所剩无几。但政府尚未出台能够确保在校时间得到最大程度利用的政策法规。

#### 四、结语

上面一系列因素综合作用的结果就是加纳义务教育长期处于困境之中,发展缓慢。入学率的历史性上升给加纳带来了一系列新的挑战,如代课教师比例高,班级规模大,基础设施、教科书和教学材料短缺等。为新增的2年义务教育(幼儿教育)筹集资金,培养足够的幼儿教育教师,更是具有挑战性的工作。加纳农业人口占全国就业人口的最大比例,而农村地区的教育更加落后。这种差距给加纳义务教育的发展,特别是高质量均衡发展带来了更多的挑战。加纳义务教育要想取得突破还需要政府、学校和民众的多方支持。

#### [参考文献]

[1] 罗许慧,文静. 加纳大学生贷款制度演变及启示

[J]. 西安社会科学, 2010, (10): 168-170.

[2] 樊红. 加纳多元文化教育的发展及启示 [J]. 华中师范大学学报, 2009, (12): 110-113.

[3] [4] Ghana Education Service. Center for research into improving quality primary education in Ghana research report [R]. Accra: Education Service, 1993. 56-61, 125-146.

[5] Godwyll, E. F.. An assessment of written expression in JSS schools [J]. West Africa Journal of Education, 1997, (2): 18-20.

[6] Bank of Ghana. Inflation outlook and analysis 2007 [J]. Monetary policy report, 2007, (3): 1-10.

[7] 王建梁, 许晓云. 免费义务教育政策对马拉维和加纳的影响初探——基于公平与效率视角的分析 [J]. 教育与经济, 2009, (1): 58-61.

[8] 梁爱华, 沈红. 加纳养老金学生贷款及其失败原因分析 [J]. 现代教育科学, 2007, (2): 46-47.

[9] Ministry of Education. Brief on FCUBE for the information of cabinet [R]. Accra: Ministry of Education, 1995. 76-82.

## Analysis of the factors making dilemma for Ghanaian compulsory education

SUN Meiyu<sup>1</sup>, YANG Jun<sup>2</sup>

(1. College of Education, Northwest Normal University, Lanzhou 730070, China; 2. North West Normal University Research Center For The Educational Development of Minority, Lanzhou 730070, China)

**Abstract:** From the policy document on the Free Compulsory Universal Basic Education (FCUBE) of 1996, the basic education in Ghana have developed rapidly. However, the real dilemma has never been changed. Ghanaians lack behind in education. The math and English assessment of primary and secondary school students showed that quality of compulsory education in Ghana is quiet poor. It identifies and analyzes the forces and factors that have created such frailer, such as lack of fund, condition of school work, teacher quality and the length of the school year, and use of instructional time.

**Key words:** Ghana; Compulsory education; dilemma; factors

[责任编辑: 胡 义]