

## 摘要

21 世纪伊始，消除贫困成为国际社会普遍认同的发展目标。治贫必先重教，作为最早开始进行国际教育援助的国家之一，英国将发展女童教育，实现女性赋权确立为对外教育援助的宗旨之一。教育历来是阿富汗旷日持久危机中的主要受害者，英国对于阿富汗女童开展的教育援助行动不仅对于阿富汗自身有极为重要的意义，而且对于英国乃至世界的和平发展也有着重要影响。

文章分为绪论、正文两大部分。绪论介绍了选题缘起及选题意义、相关概念的界定以及对国内外研究现状进行梳理。正文分为五个章节和结语：

第一章，阐述了二十世纪后期阿富汗女童教育困境及英国援助动机。在这一时期阿富汗的国家教育政策和教育计划经历了剧烈波动。阿富汗人民民主党推行的教育政策及其后抵抗党和塔利班的统治，加速了教育系统的崩溃，尤其是塔利班对女性的禁令使女童教育陷入严重困境。英国从自身利益出发，在对国际教育议题的承诺及对阿富汗局势的关切下，加大了对阿富汗的关注。

第二章，梳理了英国政府在阿富汗开展的女童教育援助行动。阐述了英国出于反恐战略考虑与人道主义责任在阿富汗重建工作中的教育角色，其在这一时期多通过多边援助，强调了性别平等及女性赋权之于稳定重建的重要性。随着转向注重长期发展，英国开展女童教育挑战赛将阿富汗纳入援助范围内。该项目贴合阿富汗实际，将社区、学校、学生最大程度的连结在一起，对阿富汗女童发展以及和平环境的塑造产生了重要影响。

第三章，通过相关案例研究了英国非政府组织——救助儿童会和乐施会——在阿富汗的教育援助项目，分别为救助儿童会的“重新书写未来”项目与乐施会的“我的权利，我的声音”项目。章节对项目设计和实施成效进行了综合阐述，作为紧急重建时期英国政府援助的重要补充，救助儿童会的“重新书写未来”侧重于社区教育的重新构建与可持续发展。乐施会“我的权利，我的声音”则强调青年尤其是女性的权利获得。最后各自深入探讨了两大非政府组织与英国政府在教育减贫与两性平等上的合作关系。

第四章，本章讨论了英国对阿富汗女童教育援助所引发的争议，英国国内表达了对于援助实施效果和安全局势严峻情况下援助是否可持续的担忧。阿富汗面临的争议，包括援助导致的腐败增加以及援助资源配置方面的不合理性。为确保女童教育项目的成功实施，阿富汗政府及英国各方紧密合作采取了新的社区教育政策，并建立了教育部门的反腐败机制。

第五章，对英国各方对阿富汗女童教育的援助行动进行评价与定位。在援助的定位方面，英国旨在通过促进女童教育，实现社会和谐，减轻恐怖主义威胁，并体现对阿富汗女童平等接受教育权利的坚定支持。这一立场既强调安全和反恐重要性，又积极关注人权问题。另外，有利于女童教育的教育立法和教育战略的出台以及女童及教师注册在校数量的

增多，证明了援助行动对阿富汗产生了显著的成效；英国的援助行动也增加了阿富汗对其的正面看法以及国际教育方面的话语权。

结语是对文章女童教育援助的总结，包括援助的各项成就以及英国所面临的挑战，总体来看英国对于阿富汗的援助行动并没有逃脱出政治及军事动机的限制，从而在国际社会中形成了一种复杂的援助形象。尽管如此，英国的女童援助很大程度上是出于对阿富汗人民的人道主义关切和发展支持，利他因素占据了援助理念的主要位置。

关键词: 英国；阿富汗；女童教育援助行动；2002-2021 年

## Abstract

At the beginning of the 21st century, poverty eradication has become a universally recognized development goal of the international community. As one of the first countries to start international education assistance, Britain will develop girls' education and realize women's empowerment as one of the purposes of foreign education assistance. Education has always been a major victim of the protracted crisis in Afghanistan, and the British education assistance operation for Afghan girls is of great importance not only to Afghanistan itself, but also for the United Kingdom and the peaceful development of the world has an important impact.

This thesis is divided into two parts: Introduction and text. The introduction introduces the origin and significance of the topic selection, the definition of related concepts and the research status at home and abroad.

The first chapter elaborates on the educational difficulties faced by Afghan girls in the late 20th century and the motives behind British aid. During this period, Afghanistan's national education policies and plans experienced significant fluctuations. The education policy implemented by the Afghan People's Democratic Party and the subsequent rule of the Resistance Party and the Taliban have accelerated the collapse of the education system, especially the Taliban's ban on women, which has put girls' education in a serious predicament. Starting from its own interests, the UK has increased its attention to Afghanistan through its commitment to international education issues and concern for the situation in Afghanistan.

The second chapter reviews the British Government's action of assistance for girls' education in Afghanistan. This thesis expounds the educational role of the UK in the reconstruction of Afghanistan, which has paid attention to gender equality and female empowerment through multilateral aid during this period. With a shift towards long-term development, the UK launched the girls' education challenge to include Afghanistan in its assistance. The project has had a significant impact on the development of Afghan girls and the shaping of a peaceful environment by bringing communities, schools and students together to the greatest extent possible, in keeping with the realities of Afghanistan.

The third chapter studied the education aid projects of British non-governmental organizations, Save the Children and Oxfam, in Afghanistan through relevant case studies, namely Save the Children's "Rewriting the Future" project and Oxfam's "My Rights, My Voice" project. The chapter gives a comprehensive account of the effectiveness of project design and implementation. "Rewriting the future" focuses on the construction and development of community education, while "My Rights, My Voice" emphasizes the empowerment of youth.

Finally, the non-governmental organization and the British government's partnership on Poverty Reduction and gender equality in education were discussed in depth.

The fourth chapter delves into the controversies sparked by the UK's assistance in Afghan girls' education. Domestically, the UK expresses concerns regarding the effectiveness of aid implementation and the sustainability of assistance under the precarious security situation. The controversies faced by Afghanistan include the escalation of corruption due to aid and the perceived irrationality in the allocation of aid resources. To ensure the successful implementation of girls' education projects, the Afghan government and various UK stakeholders collaborate closely, adopting new community education policies and establishing anti-corruption mechanisms within the education sector.

The fifth chapter evaluates and positions the aid actions of various parties in the UK towards the education of Afghan girls. In terms of aid positioning, the UK aims to promote girls' education, achieve social harmony, reduce the threat of terrorism, and demonstrate firm support for the equal right of Afghan girls to education. This position emphasizes the importance of security and counter-terrorism, while actively addressing human rights issues. In addition, the introduction of education legislation and strategies that are conducive to girls' education, as well as the increase in the number of girls and teachers registered in schools, have proven that the aid operation has had significant effects on Afghanistan; The UK's aid operation has also increased Afghanistan's positive perception of it and its voice in international education.

The conclusion is a summary of this article's assistance to girls' education, including the achievements of the assistance and the challenges faced by the UK. In general, the UK's assistance to Afghanistan has not escaped the constraints of political and military motives, thus in the international community has formed a complex aid image. Nevertheless, the United Kingdom's assistance to girls is largely driven by humanitarian concerns and development support for the Afghan people, with altruism dominating the concept of assistance.

**Key words:** British; Afghanistan; Girls' Education Assistance Action; 2002-2021

# 目录

摘要 .....	I
Abstract .....	III
绪论 .....	1
一、论文选题及意义 .....	1
二、相关概念界定 .....	1
三、国外学术研究现状 .....	2
四、国内学术研究现状 .....	9
五、研究计划 .....	11
第一章 二十世纪后期阿富汗女童教育问题及英国援助动因 .....	13
第一节 苏联入侵导致教育系统混乱 .....	13
一、教育沦为政治工具 .....	13
二、女童教育罔顾传统 .....	14
第二节 抵抗党及塔利班上台导致教育系统崩溃 .....	15
一、教育崩溃与恐怖主义 .....	15
二、女性禁令与女童教育 .....	17
第三节 阿富汗局势引起英国关注 .....	18
一、实现英国利益诉求 .....	18
二、国际教育议题推动 .....	20
第二章 英国政府在阿富汗的女童教育援助行动 .....	22
第一节 在重建工作中关注女性教育（2002-2011） .....	22
一、参与返校运动 .....	22
二、强调女性教育 .....	23
三、援助特点 .....	25
第二节 开展女童教育挑战赛（2012-2021） .....	26
一、将阿富汗纳入 GEC .....	26
二、援助项目及援助特点 .....	27

三、项目成效·····	30
第三章 英国非政府组织在阿富汗的女童教育援助行动·····	34
第一节 救助儿童会在阿富汗的女童教育援助行动·····	34
一、开展重新书写未来项目（2006-2010）·····	34
二、深化与英国政府伙伴关系（2012-2017）·····	37
第二节 乐施会在阿富汗的女童教育援助行动·····	40
一、关注女童健康与教育权利（2012-2016）·····	40
二、与英政府携手促两性平等（2011-2021）·····	42
第四章 英国对阿富汗女童教育援助引发的争议·····	46
第一节 英国国内的争议·····	46
一、援助真实性与援助效果问题·····	46
二、可持续运作与人员安全问题·····	47
第二节 阿富汗国内的争议·····	49
一、依赖外援与教育腐败问题·····	49
二、资源配置与教育过渡问题·····	50
第三节 英阿双方紧密合作，确保协同支持·····	51
一、更新社区教育政策·····	51
二、建立腐败监督机制·····	52
第五章 英国对阿富汗女童教育援助的评价、定位与影响·····	54
第一节 英国对阿富汗女童教育援助的评价·····	54
一、英国政府与非政府组织对阿富汗女童教育援助的区别·····	54
二、英国对阿富汗女童教育援助的特点·····	55
第二节 英国对阿富汗女童教育援助的定位·····	57
一、减少恐怖主义滋生的途径·····	57
二、人权导向的女童教育援助·····	58
第三节 英国对阿富汗女童教育援助的影响·····	59
一、阿教育战略的出台与女童教育的提升·····	59

二、英在阿影响力与国际教育话语权增强.....	62
结语 .....	65
参考文献.....	66
一、原始资料.....	66
二、英文文献.....	67
三、中文文献.....	70
攻读学位期间发表的论文.....	72
致谢 .....	73

## 绪论

### 一、论文选题及意义

二战以来，英国的对外援助金额一直位居世界前列。作为国际教育议题的重要参与者与拥护者，《达喀尔行动纲领》、“千年发展目标”（Millennium Development Goals, MDGs）<sup>①</sup>的提出促使英国的对外援助日益强调性别平等和教育公平。在此大背景之下，英国将两个国际发展白皮书：《消除世界贫困：一个 21 世纪的挑战》（DFID, 1997）；《消除世界贫困：让全世界为减少贫困而工作》（DFID, 2000）结合起来，颁布了《国际发展法 2002》。法案明确将提高女性地位列入七项援助目标之一。主要包括：通过实施女孩和妇女战略，在延迟初孕、支持安全生育、接受教育、防止暴力等方面提供援助。

在持久的战争、无尽的贫困、父权制社会和传统观念的影响下，阿富汗的女童一直处于辍学或难以入学的危机之中。据估计，阿富汗约 350 万儿童无法接受教育，而 75% 的失学儿童是女孩。阿富汗女孩难以接受教育或难以稳定过渡至下一教育阶段，影响到其社会发展中的作用，从而对女性赋权产生了不利影响。英国是阿富汗的第三大援助国。英国国际发展部（DFID）、英国乐施会（Oxfam）、英国救助儿童会（Save the Children, SC）一直致力于对阿富汗女童的教育援助。在援助过程中，英国通过多种方法努力确保针对阿富汗女童的所有援助都尽可能有效。这些援助项目在为阿富汗女孩提供教育机会、提高其参加教学活动的的能力，改革教学方式，提高女性教师的比例等方面发挥了重大作用。英国之于阿富汗失学女童的教育援助对阿富汗的国家发展产生了重要影响，有效改善了阿富汗女童教育的现状。这使得文章的选题有着极佳的历史价值和学术意义。

此外，文章也具有一定的现实意义。一是在“一带一路”战略不断发展的今天，英国对于阿富汗失学女童教育援助的经验教训可以为我国在提供对沿线国家教育援助时提供重要借鉴；二是新冠肺炎疫情的大流行，使得阿富汗女童再次暴露于长期的失学危机之中，英国的援助方式和援助项目的相应更新可以为各国在应对不可抗力因素导致的外国教育援助问题方面提供有益的经验借鉴。

### 二、相关概念界定

#### （一）女童教育

联合国儿童基金会（UNICEF）将女童定义为 5 岁到 18 岁之间的女孩。女童教育强调为女孩提供平等、全面和有质量的教育机会，以满足她们在学校和社会中充分发展的权利和需求。包括提供基本教育、职业技能培训以及培养女孩的领导力和自主性。女童教育还强调要消除性别不平等、打破性别刻板印象和提高女性在教育体系中的参与。

<sup>①</sup> 联合国千年发展目标：消灭极端贫穷和饥饿、普及小学教育、两性平等和女性赋权、降低儿童死亡率、改善产妇保健、对抗艾滋病及其他疾病、确保环境可持续性、全球发展合作。

## （二）国际教育援助

国际教育援助指的是一个国家或国际组织向其他国家提供资源、支持和技术，以促进教育领域的可持续发展和改进。这种援助的目标通常包括提高受援国的教育质量、提供平等的教育机会、减少文盲率、增强教育体系的能力，以及推动教育的普及。国际教育援助可以采取多种形式，包括资金支持、教育技术转移、培训和政策建议。它旨在帮助受援国建立更加强大和包容的教育系统，从而提高其人力资源和社会经济发展水平。

## （三）女童教育边缘化

联合国教科文组织的《全民教育，2010 年全球监测报告》将教育边缘化定义为“根植于潜在社会不平等的一种严重而持久的劣势形式”，并致力于对其进行研究。尽管如此，教育边缘化仍然是一个相对未被探索的概念。

通过相关文献检索大致可知女童教育边缘化指女孩由于社会、文化、经济或政治因素而无法获得充分、平等的教育机会的现象。此现象常见于许多发展中国家，涉及因素包括性别不平等、贫困、早婚早育、文化传统和冲突等。女童教育边缘化不仅限制了个体女孩的发展机会，也对社会和国家的整体发展构成威胁。

# 三、国外学术研究现状

## （一）关于英国开展对阿富汗失学女童教育援助动因的研究

关于英国开展对阿富汗失学女童教育援助的原因，国外学术界并没有确切答案，但通过对英国教育援助、阿富汗女童教育进行检索，可以发现有用的信息，并大致可将其分为政治安全动机的研究、人道主义动机的研究、女童教育经济动机的研究。

### 1. 政治安全动机

阿富汗战争的持续、难民的不断增加无疑使阿富汗成为了恐怖主义滋生的温巢。而教育援助越来越被纳入反恐战略之下。诚如沃尔特（Walter）所言，在受冲突影响的情况下，教育可以通过经济福祉提供更高质量的生活，并提高政治参与，从而作为减少冲突的最根本手段。<sup>①</sup>巴拉卡特和乌尔达尔（Barakat and Urdal）对此也表示了赞同，并进一步指出，受教育机会的增多减少了青年人加入武装冲突的可能性，同时更高的教育水平增加了就业机会，从而为青年提供了稳定的生计。<sup>②</sup>教育之于稳定的作用变得越来越重要。

在 9·11 事件之后，教育—尤其是女童教育—被确定为援助阿富汗的理由，确保政治安全无疑成为英国对其进行女童教育援助的首要出发点。其中相关的研究主要有：马里奥·诺维利（Mario Novelli）的《教育援助的新地缘政治：从冷战到圣战？》一文从反恐角度对英国为何对阿富汗开展女童教育援助进行了细致的论述。文章指出，自美国发生

<sup>①</sup> Barara Walter, "Does Conflict Beget Conflict? Explaining Recurring Civil War," *Journal of Peace Research*, vol. 41, no. 3 (2004), p. 371.

<sup>②</sup> Bilal Barakat, Urdal Henrik, "Breaking the Waves? Does Education Mediate the Relationship between Youth Bulges and Political Violence?" *Policy Research Working Paper*, no. 5114 (2009), p. 2.

9·11 悲剧事件以及随后在伦敦、孟买和其他地方发生的冲突事件以来，人们越来越认识到，海外发展政策与国内安全是直接相关的。英国方面更深刻的认识到教育尤其是女孩教育在促进宽容与和平方面的作用。另外，他还谈到对英美来说，教育（特别是女童教育）成为了对阿富汗进行军事干预的一个关键性理由。因为塔利班反对伊斯兰学校以外的教育，特别是反对女孩接受教育，而女童教育的进步则是证明干预成功的一种手段。<sup>①</sup>从中可以看出，安全议程越来越影响到英国的发展政策和实践，女童教育投资正在成为英国对冲突国家和冲突后国家援助的核心组成部分。

托马斯·威廉（Thomas William）在《2001-2014 年，英国在阿富汗的战略：叙事、跨国困境和“战略沟通”》一书中也谈到，工党政府对于阿富汗的安全环境日益重视。国际发展部的秘书，希拉里·本（Hilary Benn）和道格拉斯·亚历山大（Douglas Alexander）提出将改善阿富汗妇女的生活和年轻女孩的教育作为干预阿富汗的理由，并将这种努力与安全问题放在同等的地位。<sup>②</sup>2009 年，英国前工党首相戈登·布朗指出，“发展”以及“教育”，是英国在阿富汗“赢得人心”和保护英国免受攻击的核心策略。<sup>③</sup>他称，“...当塔利班统治这个国家时，只有 100 万孩子在上学，而且都是男孩。今天有 660 万女孩在学校接受学习，其中有超过 200 万女孩是在英国发展基金的帮助下进入学校的。这是对阿富汗未来的投资，是对阿富汗的稳定和对抗极端主义的韧性投资，也是对我们安全的投资”<sup>④</sup>。凯利·莫里斯（Kelly Morris）的《英国的援助——安全、审查和阿富汗的挑战》也对这个观点表达了赞同，文中谈到《国家安全战略》已经明确规定使发展目标与国家安全问题保持一致，我们必须重新评估自身应对海外冲突的能力——将发展作为综合方法的核心，支持世界上最脆弱的人民，尤其是阿富汗，以保护英国免受外部威胁。<sup>⑤</sup>基于此，DFID 的优先事项和进程也发生了根本性的变化，援助将特别用于基本保健和促进教育公平，并努力使援助将达到最大的效果。

## 2.人道主义动机

持久的战争、贫困等灾难性影响使阿富汗的女童教育存在严重落后，其对于外国的援助存在着迫切的需求，而英国是阿富汗最主要的人道主义捐助者之一。

关于阿富汗女童教育的情况及人道主义的研究主要有：苏丹·巴拉卡特（Sultan Barakat）和加雷斯·沃德尔（Gareth Wardell）的《被谁剥削？关于向阿富汗妇女提供人道主义援助的另一种观点》一文指出，战争、流离失所和难民生活的经历导致了妇女角色的变化，一

<sup>①</sup> Mario Novelli, “The New Geopolitics of Educational Aid: From Cold Wars to Holy Wars?” *International Journal of Educational Development*, vol. 30, no. 5 (2010), p. 453.

<sup>②</sup> Thomas William, *UK Strategy in Afghanistan, 2001-2014: Narratives, Transnational Dilemmas, and “Strategic Communication”*, University of Exeter Press, 2014, p. 66.

<sup>③</sup> Mario Novelli, “Education and Countering Violent Extremism: Western Logics from South to North?” *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, vol. 47, no. 6 (2017), p. 841.

<sup>④</sup> <https://www.wiltonpark.org.uk/event/wp1510/>, 2023 年 3 月 10 日。

<sup>⑤</sup> Kelly Morris, “UK Aid—Security, Scrutiny, and the Challenge of Afghanistan,” *The Lancet*, vol. 376, no. 9756 (2010), pp. 1887-1888.

方面使她们承担起更多的责任，另一方面使她们面临更严重的打击。相对于其它基础设施援助来说，支持在塔利班限制下蓬勃发展的以家庭为基础的教育倡议，可能有助于改善女孩对教育的接受程度，从而使女孩受益。<sup>①</sup>另外，文章还对援助者应对阿富汗的社会文化机制做深入了解之后再行人道主义援助作了深刻的分析。相对来说，扎法·沙岩（Zafar Shayan）的《阿富汗教育中的性别不平等：准入和障碍》对阿富汗女童获取教育的种种障碍做出了更为深入地分析。文章谈到阿富汗是世界上最贫穷、受教育程度最低的国家之一，在获得受教育机会方面的性别差异很大。贫困家庭很难能支助孩子的教育，特别是那些在战争中失去亲人的家庭。传统和宗教信仰使妇女处于不利地位的情形加剧，女性的教育状况非常差。<sup>②</sup>文章最后还针对这些障碍提出了具体建议，并呼吁国际捐助者重点关注最紧要的领域。

### 3. 女童教育经济动机

教育作为一项基本人权，可以释放个人潜力并造福整个社会，为可持续发展提供动力，英国对教育的支持也将有助于实现更广泛的政府目标，如发展英国在海外教育部门的贸易和投资机会，以此加强英国的影响力。

关于女童教育助力经济发展的论述主要有：爱德华·卡瓦丁（Edward Carwardine）指出，“教育女孩有一连串的好处，包括帮助减少贫困、预防疾病、消除暴力和促进政治稳定”<sup>③</sup>。劳拉·卡瓦赞简（Laura Kavazanjian）在《解决性别差异：对阿富汗非正规教育的调查》一文中也对以上观点表示了赞同，并强调增加阿富汗女孩接受教育的机会可能有助于减轻该国的经济不发达，并可能带来更大的收入增长。<sup>④</sup>阿黛尔·琼斯（Adele Jones）的《阿富汗走上通向公平的教育之路》一文分析了当前阿富汗女童教育的现状。同时文章也指出，通过提供平等的优质教育让女童参与到阿富汗的发展上来、可为经济增长和稳定做出巨大贡献。<sup>⑤</sup>特别是，受过教育的女孩对阿富汗的未来至关重要，在受冲突影响的国家，她们被视为促进持续和平与可持续发展的“力量倍增器”。受过教育的女孩不仅健康和营养价值观得到改善，而且她们也有助于经济表现和增长，所有这些都是建设一个和平与繁荣的阿富汗所必需的。<sup>⑥</sup>可见促进女童教育发展可为阿富汗的经济增长助力良多。

英国国际发展事务大臣佩妮·莫道特（Penny Mordaunt）在《DFID 对性别平等的战略愿景：呼吁采取行动，激发她的潜力，塑造我们的未来》中指出，促进性别平等是为了塑

<sup>①</sup> Sultan Barakat, Gareth Wardell, “Exploited by Whom? An Alternative Perspective on Humanitarian Assistance to Afghan Women,” *Third World Quarterly*, vol. 23, no. 5 (2002), pp. 909-930.

<sup>②</sup> Zafar Shayan, “Gender Inequality in Education in Afghanistan: Access and Barriers,” *Open Journal of Philosophy*, vol. 5, no. 5 (2015), p. 27.

<sup>③</sup> Edward Carwardine, “Overcoming Barriers to Girls’ Education in Southern Sudan,” *UNICEF*, 2009, p.1.

<sup>④</sup> Kavazanjian Laura, “Addressing Gender Disparities: An Investigation of Nonformal Education in Afghanistan,” *Women’s Policy Journal of Harvard*, vol. 28, no. 3(2010), pp. 277-290.

<sup>⑤</sup> Adele Jones, “Afghanistan on the Educational Road to Access and Equity,” *Asia Pacific Journal of Education*, vol. 28, no. 3(2008), pp. 277-290.

<sup>⑥</sup> Save the Children Annual Report, “Investing in Afghanistan’s Peaceful Future: The Situation Facing Millions of Children and Youth,” 2020, p.22.

造我们共同的未来，并坚定地符合英国的国家利益。这将为未来英国在全球范围内建立新的市场和贸易伙伴关系，并为英国免受暴力冲突做出贡献。<sup>①</sup>英国对阿富汗女童的教育援助可助力阿富汗的经济稳定增长，这也间接促进了阿富汗与自身的经济交流。

## （二）关于英国对女童教育援助行动的研究

英国对于阿富汗失学女童的教育援助行动研究可分为英国政府的援助行动研究与非政府组织的援助行动研究。

### 1. 英国政府的援助行动

妇女和儿童必须通过持续努力改善健康、营养和教育，成为重建阿富汗的主要关注重点。在制定阿富汗的援助方案上，英国议会报告《阿富汗：从人道主义救济到重建和发展援助的过渡：政府对委员会 2002-2003 届会议第一次报告》也做出了精准的策划。报告指出，必须为阿富汗重建和人道主义救济提供足够的资金，这有必要把性别平等纳入阿富汗各项重建工作的主流，将教育公平作为优先事项。<sup>②</sup>可见，英国议会已然把两性平等、教育公平作为促进阿富汗重建的有力工具。另之，《DFID 发展援助评估：两性平等和妇女赋权》也指出，由于自 2000 年以来，DFID 的性别政策承诺已经细化到卫生和教育等社会部门。在针对千年发展目标的关键领域，包括女童教育、孕产妇保健和艾滋病毒/艾滋病，DFID 制定了以性别为重点的研究和政策，在对阿富汗的性别平等策略中投资了 402 万英镑。<sup>③</sup>英国是第一个签署支持阿富汗重建信托基金（ARTF）的国家，其对于阿富汗的教育援助主要通过 ARTF 进行。其中 ARTF 窗口下的教育质量改进计划（EQUIP）得到了英国的投资，DFID 以女童和妇女为重点对公民教育和扫盲项目进行了促进性别平等的规划。<sup>④</sup>DFID 还投资了阿富汗非政府组织的“帮助阿富汗儿童（Help the Afghan Children ,HTAC）”。<sup>⑤</sup>其将 HTAC 针对女童进入学校的和平教育计划纳入由英国援助基金资助的“如何预防对妇女和女孩的暴力行为全球计划”的项目之中。HTAC 在“如何防止对妇女和女孩的暴力行为全球计划”资助下在贾兹詹省 4 个区的 20 所学校（10 所男子学校和 10 所女子学校）及其相应的 10 个社区进行干预行动。

进入 2010 年代以来，英国政府对女童的重视日渐加深。2012 年英国国际发展部（DFID）启动了全球最大的女童教育计划（Girl’s Education Challenge , GEC）。GEC 第一阶段（2012-2017）在阿富汗开展了四个项目。GEC 与合作伙伴实施多种干预措施，以确保阿

<sup>①</sup> DFID, “DFID Strategic Vision for Gender Equality,” 2018, p. 5.

<sup>②</sup> International Development Committee Report, “Afghanistan: The Transition from Humanitarian Relief to Reconstruction and Development Assistance,” 2002, p. 32.

<sup>③</sup> DFID, “Evaluation of DFID Development Assistance: Gender Equality and Women’s Empowerment,” 2004, p. 22.

<sup>④</sup> Zürcher Christoph, “International Assistance to Afghanistan, 2008–2018 Part 2: Summary Report of Eleven Bilateral Country-Level Evaluations,” *Research Gate*, 2020, p. 15.

<sup>⑤</sup> Corboz Julienne, “What Works to Prevent Violence Against Children in Afghanistan? Findings of An Interrupted Time Series Evaluation of A School-Based Peace Education and Community Social Norms Change Intervention in Afghanistan,” *PLoS One*, vol. 14, no.8(2019), pp. 4-5.

富汗女童能够获得教育、教材、安全的学习空间和发表自己的观点的机会。其为教师、校长和社区领袖提供培训和指导，项目着重关注边缘化的女童和移民社区。为确保女童教育挑战赛的后续实施，GEC 第二阶段（2017-2025）开展了三个项目以帮助女孩从小学教育平稳过渡到中学教育，项目采用由社区领导和非政府组织支持的方法。2018年，为进一步支持边缘化的女童教育，英国做出让每个女童都接受学制12年优质教育的决定。<sup>①</sup>《DFID的教育政策，让儿童学习》文件指出，英国将在残疾儿童教育方面做出努力，并呼吁全球采取行动，结束学校的暴力行为以确保女童接受为期12年的优质教育。DFID曾借助GEC支持阿富汗制定了“预防暴力办法”的创新方案。该方案要求与作为变革过程中的主要合作伙伴——教师进行密切合作，也要求与学校领导人、家长和儿童、地方政府和社区领导人密切合作。此举为女童建立起安全学习的保护空间，使她们逐渐摆脱了对暴力的恐惧，安全高效地进行学习。

## 2. 英国非政府组织在阿富汗的女童教育援助行动

英国救助儿童会（Save the Children）与英国乐施会（Oxfam）自2000年以来，一直致力于对阿富汗儿童的教育援助。首先是对于救助儿童会的援助行动研究。在2005年，救助儿童会联盟（美国救助儿童会、英国救助儿童会和瑞典-挪威救助儿童会）启动了一个名为“重写未来”（在阿富汗被称为“Better Education Better Future”）的项目，重点关注改善包括阿富汗在内的20个受冲突影响国家的教育项目。该项目的既定目标是，“所有受武装冲突影响的儿童（尤其是女童）都有机会实现他们接受教育的权利，使他们能够学习、玩耍和发展”<sup>②</sup>为此，救助儿童会联盟支持了需要建设的公立学校，并提供了学习用品和培训计划。针对无法上学但能够在附近的清真寺或家中上学的学生，该联盟切合实际为其设立了社区教育（CBE）项目。

英国国际发展部（DFID）还通过项目伙伴关系战略为救助儿童会（SC）提供了关键的战略支持。<sup>③</sup>2012年通过英国政府的女孩教育挑战基金（GEC），救助儿童会为阿富汗的女孩教育项目获得了701万英镑。这些项目于2013年初启动，将惠及7000名女孩，为女童提供教育包，并资助贫困社区的女孩进入中学。还将通过补习班、家庭作业俱乐部和教师培训来进一步支持阿富汗的女童教育。

其次是对于英国乐施会的援助行动研究。《在阿富汗的社区和平建设》一文指出，乐施会在阿富汗实施的“社区和平建设”项目的重点是加强和改进传统的解决冲突的机制。它还支持关于国家政策、倡议和协调国家指导委员会以及建设和平与发展网络（和平网）的倡议。<sup>④</sup>事实表明，强大且包容性强的社区机构具有对共同的价值观和维护和平战略的

<sup>①</sup> DFID, “Get Children Learning,” 2018, p. 29.

<sup>②</sup> <https://afgsavethechildren.wordpress.com/save-the-childrenafghanistan-programme>, 2022年10月25日。

<sup>③</sup> Save the Children Annual Report, “Changing the World for Children,” 2011, p. 4.

<sup>④</sup> Waldman Matt, “Community Peace Building in Afghanistan,” *Oxfam International*, 2008, p. 33.

考虑，在减轻塔利班占领的影响、保护妇女、保留女孩的基本教育和保持社区凝聚力方面取得了相当大的成功。

“我的权利，我的声音”是乐施会发起的一项为期三年的创新全球计划，旨在让包括阿富汗在内的八个国家的边缘化儿童和青年获得健康和教育的权利。<sup>①</sup>

每个国家/地区的活动都是针对儿童和青少年所经历的特定背景和条件量身定制的。“我的权利，我的声音”可以使阿富汗青年尤其是女性在政策、实践和信仰方面实现持久的改变，从而满足他们现在和未来对健康和教育的需求。青年尤其是女性具有改变他们的生活和社区的巨大潜力。有了正确的技能、支持和机会，他们可以拥有打破贫困循环的动力。

### （三）关于英国对女童教育援助评价及经验教训的研究

关于对英国的教育援助行动的评价研究，认为其援助行动取得了一定的成效，但也存在一些问题，并就其问题提出了诸多的建议。

从成就方面来说，英国女童教育援助 GEC 的评估报告《国家简报：阿富汗》谈到，在阿富汗的项目对教师进行的相关学科培训，对教学楼和教室的建设有效改善了阿富汗的学习环境，女孩的识字和计算技能也得到了很好地提升，与教育部门相关政府行动者之间的关系也得到了很好的改善。<sup>②</sup>菲利普·洛夫特(Philip Loft)和克莱尔·米尔斯(Claire Mills)也指出，英国在阿富汗女童教育、女性赋权方面被认为做出了一定的贡献，自 2001 年以来，受教育女孩人数的增加，使妇女在参与阿富汗社会、政治和经济方面有了相当大的改善，尽管主要是在城市地区，而且仍然存在许多歧视行为和态度。但这经常被认为是英国参与援助的成功。<sup>③</sup>

但英国的援助行动在腐败问题、不贴合地方实际、援助方与受援方权利失衡等方面存在一些弊端。

2015 年的腐败指数表明，阿富汗位列全球十大最腐败和最暴力国家的第三位。<sup>④</sup>而腐败也给援助的有效利用带来诸多危害。康纳(Connor)的《英国对阿富汗的发展援助是有效促进了稳定，还是助长了腐败？》从援助助长腐败的角度对英国援助的有效性持否定态度。文章指出，在像阿富汗这样饱受战争蹂躏的国家，政府机构的薄弱、腐败的盛行，大量未受控制的发展援助实际上加剧了阿富汗腐败的循环问题，也破坏了阿富汗自身的和平与稳定的战略目标。不同的是，<sup>⑤</sup>特延德拉·佩拉利(Tejendra Pherali)与阿里夫·萨哈尔(Arif Sahar)的《在混乱中的学习：对阿富汗教育的政治经济学分析》一文从阿富汗政府

<sup>①</sup> Basu Carron, Imogen Davies, “My Rights, My Voice Annual Progress Report 2013,” *Oxfam International*, 2014, p. 12.

<sup>②</sup> <https://girlseducationchallenge.org/projects/project/community-based-education-for-marginalised-girls-in-afghan>, 2023 年 3 月 11 日。

<sup>③</sup> Philip Loft, Claire Mills, “Afghanistan: Development, UK aid, and the Future,” *House of Commons Library*, 2021, p. 17.

<sup>④</sup> Transparency International, *Corruption Perceptions Index*, <http://www.iaca.int/images/news/2016>, 2023 年 3 月 25 日。

<sup>⑤</sup> Connor, “Does UK Development Aid in Afghanistan Contribute to Stability in a Positive Way or Does it Facilitate Corruption?” *Defence Studies*, vol. 12, no. 2(June 2012), pp. 179–217.

本身的腐败导致援助浪费的角度出发，指出，不安全和腐败之间的联系已经破坏了重建国家在提供公共服务和改善治理体系方面上的努力，这导致包括教育在内的大量重建援助被浪费，对维持和平与发展造成了严重影响。<sup>①</sup>两篇文章同时强调了腐败的猖獗使得英国对于阿富汗的援助没有得到有效的利用。

卡尔·希尔（Carr Hill）在《发展中国家女孩的教育表现分析》一文对 GEC 项目的评估设计提出了质疑。文章介绍，一般情况下，评估小组从边缘或贫弱地区的学校中随机挑选两组女孩，一组作为干预组，另一组为对照组，然后随时间推移对她们进行追踪，最后记录每次随访时的差异。随之她谈到虽然这是一个看似合理的设计，但就一般情况而言，特别是在发展中国家普遍存在的种族、语言和地区等多重差异的背景下，该设计没有充分考虑到学校的异质性。<sup>②</sup>显然，不贴合地方学校实际而贸然开展援助行动也必然会导致援助得不到最大的利用。

在权力失衡方面，罗西·爱默生（Rosie Emerson）在《国际发展评价中的权力动态：女童教育挑战方案的一个案例研究》一文以援助方案评估所涉及的权力动态为例，指出了援助方在项目评估中的“霸权”地位。文章指出，援助方对评估工作拥有重大权力和影响力，而其他的利益攸关方几乎没有或根本没有挑战这种权力的资格。在 GEC 方案中，评估人员被要求根据主要由援助方所决定的方式和设计来评估方案的成果。<sup>③</sup>那么可以想见，在存在重大权力不对称的情况下，评估者应该怎么做？

针对上述问题，相关研究也给出了一定的建议。在腐败问题上：联合国秘书长阿富汗问题特别代表、联合国驻阿富汗援助团团长黛博拉·莱昂斯（Deborah Lyons）表示，“捐助者需要证明，他们正专注于解决腐败问题。英国和欧盟驻喀布尔大使共同主持的反腐败委员会应敦促阿富汗政府确保更新 2017 年的反腐败战略”。英国海外发展所（ODI）建议阿富汗政府应“为反腐败机构配备专业人员，提高其调查能力并加强司法部长的权力”。英国议会报告《英国和阿富汗：国际关系和国防特别委员会--2019-21 届会议第 2 届报告》指出，虽然英国积极参与世界银行对阿富汗重建基金（ARTF）的监督机制，但考虑到阿富汗政府的弱点和普遍的腐败，这种情况仍然对实现英国的发展成果构成了挑战。因此，建议进一步考虑将 ODA 直接分配给非政府组织或其他接受者，而不是通过 ARTF 分配给阿富汗政府。<sup>④</sup>《打击脆弱国家的教育腐败》报告中对向阿富汗教育部门有关的腐败的打击方法提出了多项可行的建议：包括建立透明的法规和法律系统，改革采购和公共财政管理（PFM）程序，建立透明的教师管理系统，引入行为准则，健全教师注册和信息管理系

<sup>①</sup> Pherali Tejendra, Arif Sahar, “Learning in the Chaos: A political Economy Analysis of Education in Afghanistan,” *Research in Comparative and International Education*, vol. 13, no. 2 (2018), pp. 239-258.

<sup>②</sup> Carr Hill, “Analysing Girls’ Educational Performance in developing countries,” *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 2018, pp. 1010-1014.

<sup>③</sup> Rosie Emerson, “Power Dynamics in International Development Evaluations: A Case Study of the Girls Education Challenge Programme,” *African Evaluation Journal*, vol. 8, no. 1(2020), pp. 1-11.

<sup>④</sup> HOUSE OF LORDS, “Select Committee on International Relations and Defence 2nd Report of Session 2019– 21:The UK and Afghanistan,” 2021, p. 35.

统。社会问责制协议也可发挥很大的作用，在一些具有挑战性的环境中，它可能是最可行的选择。

在从当地实际出发、合理分配权力方面，罗夫·西蒙（Rofe Simon）在《为调动女童教育的外交努力》进行了细致的阐述，他从与地方领袖合作，了解地方实际的角度给出了建议。文章谈到，有效地解决女童教育的障碍，需要通过政府、私营部门以及与女童生活的社区之间达成多维的伙伴关系。对女童教育的干预措施不仅有必要与正式制定政策和法律的政府代表合作，而且还必须与传统/宗教领袖合作。传统领袖和宗教领袖的支持、参与和推动是成功开展女孩教育宣传活动的关键。社区领导人具有高度的影响力，他们对自己价值观的尊重，对于自身语言的传达与理解，可以促进相互信任的关系的建立，以此更好地促进对教育女孩的诸多益处的理解。同时文章还提到，任何关于女童教育的国际运动都不应该由援助方主导，而应赋予社区领导变革的权力，明确谁应为当地女孩教育负责，同时也要避免采取道德主义的方法，要与已经为变革而努力的当地拥护者接触，给予他们更多的权限，让他们更好地为女童教育的发展助力。<sup>①</sup>这些建议都可以为英国的援助行动提供一定的参考。

总的来说，国外学者关于英国对阿富汗女童教育援助的研究成果颇丰，涉及援助动机、政府与非政府的援助行动及其经验教训。国外学者对经济动机和人道主义动机研究相对较少，多关注英国的政治安全动机。此外对涉及的具体援助项目方面也缺少相关论述，这也给文章留出了相当大的研究空间。

#### 四、国内学术研究现状

与国外学术界的丰硕成果相比，国内关于英国对阿富汗女童教育援助的研究几近于无。学者的研究主要涉及阿富汗女童教育本身发展、英国教育援助的行动、及英国对外教育援助的成效等方面。经检索主要归纳如下。

一是关于阿富汗女童教育的研究。学者们对于阿富汗女童教育的关注多是从 2002 年阿富汗重建开始的。张德祥、李泉鹰的《阿富汗、伊拉克、伊朗、沙特阿拉伯教育政策法规》翻译和汇编了阿富汗伊斯兰共和国自 2002 年新政府成立以来的教育法律和国家教育战略规划。具体包括阿富汗教育法、国家教育战略规划（2015-2020 年）以及教育部的详细内容。同时，书中关注了国际社会对阿富汗女童教育的支援，并强调了女童教育在相关法案中所受到的关注。<sup>②</sup>赵春珍、龚伟的《孰先孰后？——阿富汗教育的两难困境》阐述了阿富汗新政府建立后，其教育系统所面临的各项阻碍，包括：基础设施短缺、教师培训和课程内容的编排复杂化、儿童的恐慌状态。并提出了在提高入学率、扩大初级教育范围、

<sup>①</sup> Rofe Simon, "Diplomacy to Mobilise Momentum for Girls' Education," *Wilton Park*, 2018, p. 3.

<sup>②</sup> 张德祥、李泉鹰主编；李珊、李易飞、耿宁荷、阮红梅、徐芸芸、齐小鹏、郑佳、彭晓帆编译：《阿富汗、伊拉克、伊朗、沙特阿拉伯教育政策法规》，大连理工大学出版社，2020 年版。

建立更加公正的教育制度以及解决教师缺乏问题方面，可以采取一系列综合性措施。<sup>①</sup>陶媛的《阿富汗致力于保护女童的受教育权》简要说明了联合国教科文组织总干事伊琳娜·博科娃对阿富汗女童教育发展的肯定及对未来阿富汗女童教育进步的信心。<sup>②</sup>刘大路《教育应急与重建中阿富汗社区学校功用及启示》中对阿富汗社区学校进行了研究，社区学校在学校建设上有助于保障教育活动的开展，包括角色定位、环境保障、教育方式和外部支持等方面。<sup>③</sup>

二是关于英国女童教育援助行动的研究。王小栋，郑弘等在《英国教育援助发展概况及评析》中指出，英国通过国际发展部在教育援助方面专注于“获得”、“质量”、“留住”和“公平”四个方面，通过双边和多边合作向海外提供支持。重点关注受援国的基础教育、儿童教育（尤其是女童）以及女性教育，致力于提升教育质量、改善教学条件，为受援国的人才培养、基础设施建设和教育事业做出巨大贡献。<sup>④</sup>徐辉、魏晓迪在《后疫情时代英国女童教育国际援助的动因，路径及特性》一文以新冠疫情后的女童教育现状为切入点，阐释了英国女童教育国际援助的动因、路径，并对英国女童教育援助的特性作了深刻总结。文章指出后疫情时代英国女童教育对外援助战略充分体现了女童教育与公共卫生事件的共生性，女童教育国际援助多利益相关者的共进性以及女童教育国际援助公共产品的共享性。<sup>⑤</sup>张静在硕士论文《英国“女童教育挑战（GEC）基金”援助项目研究》中较为详细的对GEC所涉及的三大运行窗口进行了阐述。并阐述了GEC援助的特点包括具有可持续性、关注两性平等和残疾人群、评估类型多样等。<sup>⑥</sup>

三是关于英国女童教育援助成效的研究。王小栋，傅王倩，王璐在《英国教育援助的成效、问题与动向》一文中指出，英国的教育援助发展已经进入了新的五年规划期，援助的方向也随之发生了转变，其加大了对女童教育的资助力度，并提升了教育援助经费的成效，强化了援助合作的管理方式。<sup>⑦</sup>王建梁、王秀文的《英国国际女童教育援助：运行机制、成效与启示》对GEC项目进行了简要评述，指出GEC项目取得了显著成功：构建教育边缘化框架、改善女童受教育条件和提高受援国教育体系自主发展能力。<sup>⑧</sup>

总而言之，国内方面在英国对于阿富汗女童教育援助的研究较少。多是在英国总体对外援助中略微阐述对女童教育的关注，而无具体阐述针对阿富汗的援助行动及成效。对此，文章在现有材料的基础上将英国之于阿富汗女童的教育援助行动进行阶段化分析，并对援

<sup>①</sup> 赵春珍、龚伟：《孰先孰后？——阿富汗教育的两难困境》，《当代世界》，2002年6月，第31-32页。

<sup>②</sup> 陶媛：《阿富汗致力于保护女童的受教育权》，《世界教育信息》，2013年第26卷第12期，第74页。

<sup>③</sup> 刘大路：《教育应急与重建中阿富汗社区学校功用及启示》，《赤峰学院学报(汉文哲学社会科学版)》，2012年第5期，第250-252页。

<sup>④</sup> 王小栋、郑弘、刘文钊：《英国教育援助发展概况及评析》，《世界教育信息》2017年第30卷第14期，第51-56页。

<sup>⑤</sup> 徐辉、魏晓迪：《后疫情时代英国女童教育国际援助的动因、路径及特性》，《西南大学学报(社会科学版)》，2022年第4期，第139-147页。

<sup>⑥</sup> 张静：《英国“女童教育挑战（GEC）基金”援助项目研究》，西南大学硕士学位论文，2023年。

<sup>⑦</sup> 王小栋、傅王倩、王璐：《英国教育援助的成效、问题与动向》，《比较教育研究》2018年第5期，第53-60页。

<sup>⑧</sup> 王建梁、王秀文：《英国国际女童教育援助：运行机制、成效与启示》，《世界教育信息》，2022年第35卷第9期，第58-63页。

助行动作总结评价。

## 五、研究计划

### （一）研究的内容及目标

文章以英国对阿富汗失学女童的教育援助为主要研究对象，侧重探析自 2002 年以来英国政府阿富汗女童教育援助方面的创新与实践，并辅以分析英国非政府组织的援助行动。文章将首先分析二十世纪后期阻碍阿富汗女童接受教育的相关因素及英国对阿富汗失学女童教育援助的动机。其次梳理英国政府和非政府组织在阿富汗进行的女童教育援助行动，对其涉及到的援助项目作重点探析。最后探析英国国内及阿富汗对于英国教育援助的争议，并对英国在阿富汗进行的女童教育援助行动作总结评价。

### （二）研究方法及重难点

1.研究方法：论文的创作过程将主要运用文献分析法和历史分析法和案例分析法，文章还应用到一部分跨学科的研究方法。通过有关英国援助阿富汗女童教育的国内外学术著作，英国议会辩论集、具体案例等史料与资料进行研究，力争对英国之于阿富汗的女童教育援助做客观合理的阐述和分析。

2.重点：本论文的研究重点集中体现在三个方面。一是分析阿富汗女童受教育的障碍；二是努力探究英国与阿富汗关于女童教育的互动详情；三是客观的分析评价英国对阿富汗女童教育援助行动的成效及影响。

3.难点：客观细致的去梳理英国对阿富汗女童教育的援助行动以及精确分析英国援助阿富汗女童教育的具体案例是论文写作中较难的部分，此外外文资料匮乏且琐碎、论文涉及学科交叉也给文章增添了不小的难度。

### （三）创新点

国内学者对英国援助阿富汗失学女童教育的研究几近于无，对于英国对外教育援助的研究也多从教育学角度出发。而文章则采用历史分析的角度来分析梳理英国对阿富汗女童教育的行动。另外，国外学者对英国援助阿富汗的角度多从政治安全角度考虑，关注英国的反恐策略，而其实人道主义使命及促进阿富汗经济发展的动机在援助行动中也占据重要地位。



阿富汗行政地图

图片来源：中国地图出版社

阿富汗全国划分为 34 个省，共设 368 个行政区。主要经济城市包括喀布尔、坎大哈、赫拉特、马扎里沙里夫、贾拉拉巴德、昆都士等。普什图语和达利语是官方语言。主要民族语言有达利语（占人口比例约 50%）、普什图语（约占 35%）。阿富汗国内普遍信仰伊斯兰教，穆斯林约占 99%，其中逊尼派占 80%，什叶派占 19%。

文章所选取的政府援助范围，采用英国外交，联邦和发展部（FCDO）所统计的官方援助范围。请注意，FCDO 为原英国国际发展部（DFID）与外交和联邦事务部（FCO）于 2020 年 9 月新合并而成。文章所引用的政府所有数据大多在 DFID 时期，因此继续采用 DFID 这一名称，下文不再做区分。

## 第一章 二十世纪后期阿富汗女童教育问题及英国援助动因

20 世纪后期阿富汗的国家教育政策和教育计划呈现极大的不连续性。1979 年苏联入侵阿富汗后，阿富汗人民民主党丝毫不顾及社会传统的因素，竭力宣传无神论及两性平等，使本就受传统掣肘的女童教育更加遭受到宗教及部落的抵触。而抵抗党及塔利班统治时期所造成的教育系统的分裂及对女性的禁令更使女童教育陷入绝境。英国在冷战后展现出更为积极的参与全球事务的动向，其对于阿富汗局势的关切不仅使其认识到女童教育在反恐战争中的重要性，而且可将其视为塑造其良好形象扩大在阿影响力的有力工具。除此之外，以人道主义观点来看女童教育对阿富汗女性成长和社会稳定发展也具有重要作用。

### 第一节 苏联入侵导致教育系统混乱

1978-92 年阿富汗发生重大政治转变，在阿富汗人民民主党（People's Democratic Party of Afghanistan, PDPA）和苏联的影响下，其从君主制转向以马克思主义为导向的政治体制。1979 年 12 月苏联军队入侵阿富汗，引发了国际社会的强烈反弹。美国宣布苏联的军事干涉为非法，并联合西方及穆斯林国家联合抵抗反击苏联。最终，阿富汗重新变为两个超级大国之间的博弈之地。这一时期发生的事件对阿富汗的政治、文化和教育产生了巨大的影响。

#### 一、教育沦为政治工具

国家教育政策和教育计划缺乏连续性是二十世纪后期阿富汗教育体系的明显特征。自 1978 年苏联入侵至 1992 年 PDPA 倒台这一时期阿富汗经历了两个平行教育体系：在 PDPA 控制下的国家教育系统；在抵抗派控制下的难民教育（特别是在农村、部落地区）。<sup>①</sup>教育成为这一时期战争双方的催化剂和受害者。

整个 20 世纪 80 年代，教育作为 PDPA 和抵抗党手中政治工具的程度加深。PDPA 本就有通过教育机构宣传其意识形态的传统，将教育作为政治平台是其政治传统的延续。PDPA 上台后更是将教育视为实现该党政治目标的一种机制，1981 年，政府强调：

教育领域的根本变革是国家和民主革命带来的更广泛变革过程的重要组成部分。教育对文化和思想革命的加速和胜利具有强大且决定性的影响：实现科学技术突破、创造适宜的环境；生产力的增长和发展；以及建立和发展新的社会关系。<sup>②</sup>

这一时期，政府鼓励男孩和女孩同时接受教育。政府的教育政策侧重于提供免费和平等的教育机会，不分宗教、性别和语言。1978 年 5 月，塔拉基总统宣布初等教育为免费义务教育，并要求国家提供和扩大免费中等、职业技术教育以及高等教育。1990 年《宪法》第 56 条允许私营部门根据阿富汗政府的法律建立教育机构。在这些变革和立法中，PDPA 明确凸显了马克思主义理念和世俗教育方法，声称将包括妇女在内的受压迫阶级从各种歧

<sup>①</sup> Baiza Yahia, *Education in Afghanistan Developments, Influences and Legacies since 1901*, Routledge, 2013, p. 142.

<sup>②</sup> <http://www.paymanemeli.com>, 2023 年 12 月 4 日。

视中解放出来，并坚持不懈地倡导无神论、妇女权利和性别平等。共产主义政权将教育视为其统一、现代化运动的先锋，并致力于将阿富汗打造成一个先进、团结的社会主义社会。<sup>①</sup>在这一努力下，老师们被明确要求传播苏阿友谊，推行俄语课程和新教材，并在马列主义框架内进行教学。然而，这一教育模式加剧了社会的过度宗教化、滞后和分裂。学校政治化逐渐模糊了教育和政治之间的界限，几乎把教育机构转变为政治组织。

另一方面，僵化的传统和宗教信仰使阿富汗女性处于不利地位。抵抗派深受传统思想的影响，其难民教育作为一种临时教育只对男童开放，对女童教育并无采取特别关注。此外，抵抗派通过操纵教育，掀起反对苏联的圣战，并积极推动建立与宗教的联系。美国及一些海湾国家为此提供了大量财政和技术支持，致力于制定宣传反对苏联侵略的伊斯兰圣战教材。这些教材除了强调暴力圣战和传播特定意识形态之外，几乎没有提供实质性的教育价值，反而在阿富汗青年中造成身份对立。这些宣扬圣战的识字教材以“ A 代表安拉”开头，将真主视为保护所有穆斯林的力量；“ J 代表圣战”，强调圣战是每个穆斯林的义务；“ T 代表托帕克（枪）”，艾哈迈德拥有一把托帕克，并用它对苏联进行圣战。通过美化数学等非政治科目，抵抗派试图向一代人灌输伊斯兰意识形态和激进主义。<sup>②</sup>

两种对立的政治和宗教意识形态的操纵使得教育成为导致民族身份“原教旨主义”的根源。阿富汗社会的教育被有意地推动为一种深度军事化的“仇恨教育”。对苏联的抵抗战争塑造了教育的另一面——用宗教教育替代大部分数学和科学教育，使教育过程伊斯兰化，教育在双方的博弈下沦为政治工具。

苏联的军事介入对阿富汗造成了无法估量的生命损失，同时也破坏了当地的文化和传统价值观。这场战争不仅使阿富汗沦为博弈的战场，更将其推向不断升级的冲突状态。在这场战争的另一端，美国及其西方和中东盟友出于政治利益支持抵抗派。然而，抵抗派对政治权力的追求导致他们无视当地传统的伊斯兰和文化价值观，竭尽所能地利用教育来塑造意识形态，以服务于他们的政治目标。这使得阿富汗不仅深陷于战乱，同时教育也沦为政治工具，失去了原有的文化深度。这场战争导致了教育的政治化，成为推动政治议程和形塑身份认同的手段，加深了阿富汗社会的分裂与动荡。

## 二、女童教育罔顾传统

阿富汗官方宗教为伊斯兰教，该国 99% 的人是穆斯林，伊斯兰教在其生活中产生了广泛影响，导致了一个实行严格性别隔离社会的诞生。性别问题在阿富汗一直是一个敏感的议题，是众多冲突的导火索和混乱的核心。特别是随着女性对教育参与的逐渐增强，就会引起“宗教传统”的强烈反击。此外，阿富汗的社会结构一直以来都受到部落原则的深刻影响，部落的重要性往往超过了国家层面的统治。部落政治的固有原则决定了政府决策的影响力和自主权，社会和政治规则仍然镶嵌于传统道德规范中。

<sup>①</sup> Belton P., *Education as a Political Tool in Asia*, Routledge, 2009, pp. 198-219.

<sup>②</sup> Berdal M., Zaum D., *Political Economy of State building: Power After Peace*, Routledge, 2009, p. 139.

PDPA 对教育的负面影响主要体现在其执行的一些经济和社会改革方案上，这些方案的目标是削弱宗教和部落首领的权力。比如废除传统的嫁妆彩礼制度、没收土地并重新分配，这引发了政府与宗教神职人员和部落领导人的冲突，对周围农村地区近 2000 所学校造成了严重破坏。此外，在这段时期，教育本身的改革政策也引发了农村地区宗教和部落首领的不满。前文提到在 PDPA 颁布的教育立法中，PDPA 将马克思主义学说和世俗化教育思想纳入教育系统，声称将包括妇女在内的受压迫阶级从各种歧视中解放出来，致力于促进妇女的免费教育参与公共和社会服务，并建立社会主义正义和平等。但其未能适当处理与传统教育理念的关系，妥善处理听取宗教领导人意见，导致其男女平等的教育政策在实施效果和基础设施修建方面陷入困境。

同时，这一时期政府改革的全面实施受到政治紧迫性的限制，加之政治不稳定和武装冲突的影响，物质基础设施和女童教育的进步受到严重影响。据估计在整个 1980 年代，中央政府在农村地区有 2700 所小学被摧毁，这导致全国范围内的小学学生人数大幅下降，从 1978 年的 995650 人下降到 1990 年的 620800 人。在农村地区，女童的入学人数几乎为零。总体来看，男子和女子学校（小学和中学）减少了 83%，从 1978 年的 3352 所减少到 1990 年的 586 所。同样，男女学生人数（小学和中学）从 1978 年的 995653 人减少到 1990 年的 587435 人。<sup>①</sup>

综合而言，PDPA 推行的强硬政策未能在尊重当地信仰和实际情况之间取得平衡，引发了宗教和部落的激烈反对。关于推进女性教育的政策也未能妥善考虑阿富汗的宗教信仰，导致宗教及部落首领更加抵触女童教育。政治干预、改革冲突和农村地区的不满情绪使阿富汗教育成为了一个混乱的领域，而女童教育的强制推行更使其失去了在当地文化和传统中找到平衡的机会。

## 第二节 抵抗党及塔利班上台导致教育系统崩溃

1992 年 4 月，PDPA 政府倒台。政治分歧、抵抗党派对权力垄断的追求，以及外国干涉导致阿富汗深陷泥淖。在各种势力纷乱交错下，1996 年 9 月塔利班政权上台，其推行的政策对女童教育造成更大冲击。

### 一、教育崩溃与恐怖主义

教育系统的崩溃始于 1992 年 4 月抵抗党掌权，在塔利班时代加速，并在 2001 年完全崩溃。抵抗党和塔利班的统治表明他们难以有效分享政治权力、建立广泛和包容性政府，并无意结束战争。相反，双方的政治手段显示出彼此之间存在深刻的个人、种族和宗教仇恨。他们内部的权力斗争导致了城市地区的激烈战斗、种族屠杀、基础设施的破坏和教育系统的分裂，这进一步造成恐怖主义在该地区的滋生蔓延。

<sup>①</sup> Baiza Yahia, *Education in Afghanistan Developments, Influences and Legacies since 1901*, p. 146.

1992年4月30日，在PDPA领导人正式移交权力后，抵抗党建立了“阿富汗伊斯兰国（ISA）”。伊斯兰教育在所有子领域的伊斯兰化是这一时期教育政策的显著特征。在首次尝试中，ISA开始重新编写学校教科书，教科书中的所有思想和文字都必须由伊斯兰教义取代，以防止其中可能显示马克思主义和共产主义内容。新一代的阿富汗人理应接受有关和平与友谊的信息，而且如若要令伊斯兰化变革达到令人满意的水平，需要足够的物质、财政和人力资源以提供保障。然而，抵抗党未能建立一个拥有广泛基础的政府并且结束战争，各派系之间的军事冲突也干扰了中央政府与省级之间的充分协调与合作，这使得中央政府不再能够有效的控制教育系统，喀布尔政府制定的教育政策和课程无法在全国范围内实施。

除此之外，特别是在喀布尔和坎大哈等主要城市发生的武装冲突导致大量学校关闭，许多学校成为军事指挥官的堡垒。据估计，1992年至1995年的军事冲突严重破坏或摧毁了喀布尔60%的学校建筑，接近于农村地区被破坏或摧毁的学校建筑（70%）程度。<sup>①</sup>教学资源 and 基础设施的严重缺乏，专业教师、导师的短缺以及教学质量的难以保证，证明了教育系统的分裂。

现代教育在塔利班统治期间继续分裂，教育伊斯兰化发展达到顶峰。妇女除家庭之外的任何角色都被剥夺，女子学校几乎全部关闭，男子学校逐渐转变为宗教学校，清真寺内的儿童教育移交给宗教事务部。这些做法模糊了现代教育和伊斯兰学校教育之间的界限。最终到2001年11月，包括医疗保健和教育在内的政府服务停止运作，标志着阿富汗基础设施和现代教育系统的实质崩溃。

除造成现代教育体系的崩溃之外，塔利班在恢复和平、秩序和稳定的幌子下，将阿富汗带入了恐怖、平民屠杀、种族和宗教仇恨的新阶段。塔利班的崛起与巴基斯坦的支持导致了这一时期恐怖主义在阿富汗境内的蔓延。这一时期，塔利班支持了梅德拉萨（伊斯兰学校）教育的发展，他们效仿巴基斯坦建立梅德拉萨制度，其中大多数塔利班领导人和成员都曾这样的学校接受过教育。<sup>②</sup>由内布拉斯加大学与抵抗组织领导人合作制定的梅德拉萨教科书中包含了大量的暴力、杀戮和仇恨信息，这对年轻一代价值观的塑造产生了深远影响。此外，塔利班认为现代教育传播西方价值观，且性别世俗主义是反伊斯兰教的表现，与伊斯兰主义的信仰相悖。因此，他们坚持反对女性教育的立场，不仅攻击受教育的女童，还瞄准支持女孩教育的组织或个人。

自20世纪90年代中期以来，巴基斯坦支持的恐怖组织在塔利班控制的地区建立了训练营。这一活动不仅使恐怖主义扩散，还导致巴基斯坦与阿富汗邻近地区的极端主义崛起，使阿富汗难以对激进分子施加控制。<sup>③</sup>巴基斯坦运动与塔利班及其阿拉伯-阿富汗盟友的交织使得这些组织之间的联系更加紧密。总的来说，这一时期的教育不仅加剧了男性对女童

<sup>①</sup> <http://www.paymanemeli.com>, 2023年12月4日。

<sup>②</sup> Rubin R., *Afghanistan under the Taliban*, Current History, 1999, p. 23.

<sup>③</sup> <https://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/target/etc/modern.html>, 2023年12月4日。

教育的敌视态度，也为极端主义和对恐怖主义的滋生与容忍提供了土壤。

## 二、女性禁令与女童教育

塔利班强调精英主义、平民主义和厌女主义，其将女性定位为中等公民，扮演着家庭中的不同角色，如女儿、姐妹、妻子或母亲。在这一观念影响下，那些不接受这一社会结构的人会被视为没有尊严。在这种情境下，男性和女性被赋予明确的角色，女性被期望顺从于男性的需求，其主要职责是确保男性的幸福，并在公共场合中称赞男性的优越地位。与此形成鲜明对比的是，妇女被边缘化，失去了包括教育和就业在内的许多发展机会，这种社会结构严重制约了女性的权利和机会，对性别平等构成了威胁。

塔利班上台后阿富汗女童教育状况持续恶化。女童和妇女面临着获取教育、社会服务和公共参与的重重限制。喀布尔所有女校被严令关闭，同时塔利班针对女性制定了严格的行为规范，包括对着装和社交的规定。女性只有在家庭男性成员的陪伴下才能外出，而女孩在八岁时（小学三年级）就被迫停止接受教育。在 1996-1997 年期间，女童的入学率降至 2%，塔利班禁止女性接受教育和参与就业，导致阿富汗的女子学校仅有少数在非塔利班控制的地区得以维持（只有 7%）。<sup>①</sup>这一时期被认为是阿富汗现代史上最为黑暗的时刻。

面对国际压力，塔利班领导人在 1997 年 3 月向伊斯兰会议组织(OIC)的成员国承诺，表示将放宽教育政策，重新启动男女小学义务教育，并重新开放现代教育机构。然而，塔利班并未兑现。理由是出于安全原因，女孩和妇女必须留在家里。在此期间，塔利班与联合国和其他国际机构的对抗，以及对西方和欧洲非政府组织的驱逐政策，进一步剥夺了女孩的基本教育机会。塔利班迫使许多国际机构撤离该国，或者只在巴基斯坦边境地区的主要办事处开展业务，这对她们在阿富汗的项目产生了负面影响，特别是女童教育状况。国际支持的女童教育从 1995 年的 32% 下降到 1999 年的 6.4%。作为对塔利班反妇女政策的回应，联合国儿童基金会和其他非政府组织撤回了对塔利班控制地区男校的支持，这也对男孩的教育产生了负面影响。另外，由于塔利班对城市地区的严格控制，许多非政府组织将其项目迁移到农村地区以及非塔利班控制的中部和东部省份，导致城市地区的许多男孩和女孩再次失去了接受教育的机会。

塔利班的反妇女政策不仅剥夺了年轻女孩和妇女的教育机会还剥夺了她们参与社会公共事务的权利，这导致女性教师的从业率急剧下降，尤其在城市地区。塔利班强烈控制妇女在公共场所的行为，禁止妇女就业加剧了教师短缺，造成教师竞争力和教学质量的下降，同时也使教师培训计划彻底崩溃。这种政策还对男孩的教育质量产生了负面影响，因为女性教师在整个教师队伍中占有相当大的比例。例如，在喀布尔，之前受过培训的教师中有 70% 是妇女。塔利班的女性禁令进一步加深了教育领域的危机，影响了整个国家的社会发展和未来前景。

<sup>①</sup> Olesen A., *Afghanistan: National Reconstruction and Poverty Reduction—The Role of Women in Afghanistan's Future*, The World Bank, 2005, p. 35.

当塔利班将女童教育的管理权移交给宗教事务部时，女童教育的情况变得更加复杂。与此同时，塔利班在 2000 年 4 月将女性教师从政府工资单中除名，明确显示了对女童教育的敌视。<sup>①</sup>在 2001 年塔利班统治即将结束时，他们颁布的《教育法》宣称所有公民都有免费义务接受初等教育的权利，但女孩的教育却受到一项尚未确定的特别法律的限制：女童教育将在伊斯兰教法秩序限制的范围内，并按照一份特别文件进行组织管理。这些举措使得重建女童教育、为妇女提供社会参与空间和改善生活条件，以及让女性教师有机会重新进入教育行业的所有希望都破灭了。

### 第三节 阿富汗局势引起英国关注

#### 一、实现英国利益诉求

##### （一）试图重塑在阿影响力

历史上，阿富汗一直作为英俄争夺中亚地区的缓冲国而存在，在整个十九世纪至二十世纪上半叶，英国在阿富汗一直有着巨大的影响力。然而至 1950 年，“英国在冷战初期试图引导中亚平稳过渡到新的世界秩序的努力宣告失败，而其在阿富汗的声誉也受到了不可挽回的损害。”<sup>②</sup>此后，英国在任何能够影响阿富汗未来事件进程方面的努力都变得微乎其微。近半个世纪的时间里阿富汗一直被排除在英国官方发展援助的范围外。加之二战后，英国国际地位衰落，其外交政策焦点更多地集中在欧洲和大西洋联盟。在与阿富汗关系逐渐紧张的背景下，英国在该地区的影响力相对较弱，未能保持显著的政治或经济主导地位。直至冷战结束，英国在援助政策上一直对阿富汗持谨慎态度。

至新工党上台，英国外交政策中表现出一种相对积极的干预倾向，尤其在人权、国际安全和全球治理方面。1997 年《消除世界贫困：21 世纪的挑战》对外援助白皮书明确表示出了英国负有在世界范围内减贫与保护人权的使命。<sup>③</sup>1997 年至 2001 年 9 月，DFID 向阿富汗人提供了 3.23 亿澳元的紧急食品、住所、医疗保健和供水，以及对农业、排雷、教育、人权监测和宣传的支持。<sup>④</sup>此时的援助大多是通过联合国机构、红十字国际委员会和非政府组织提供的，阿富汗从未进入英国官方援助前二十之列。

2001 年 9·11 袭击发生后，英国迅速展现了对美国的全力支持，与其一道采取了军事行动。同年 10 月 7 日，以美国为首的国际部队联盟向塔利班政府宣战，其主要目标是消除阿富汗作为国际恐怖分子避风港的威胁。尤其是塔利班对女性权利的限制与剥夺强化了本国公众和政治家们对美英反恐战争的支持。秉持在对外关系中的“新干预主义”原则，英国政府倡导使用包括武力在内的一切手段在世界范围内推行“民主体制”和“人权观念”。

<sup>①</sup> EFA 2000 Afghanistan, “Draft Final Report,” UNESCO.

<sup>②</sup> Loughhead S., *The End Game: The Final Chapter in Britain's Great Game in Afghanistan*, Amberley Publishing Limited, 2016, p. 4.

<sup>③</sup> Andrew Goudie, “Eliminating World Poverty: A Challenge for the 21st Century. An Overview of the 1997 White Paper on International Development,” *International Development*, vol. 10, no. 2(1998),p. 3.

<sup>④</sup> DFID, DFID Announces Support for Afghan Reconstruction at the Tokyo Conference 2002, <https://reliefweb.int/report/afghanistan/dfid-announces-support-afghan-reconstruction-tokyo-conference>, 2023 年 8 月 10 日。

推进阿富汗社会发展和女童教育，保护妇女人权成为英国“赢得人心”战略的关键部分。

## （二）反恐与维护英国社会稳定

冷战后，国家的解体以及冷战遗留下来的先进常规武器和技术，助长了恐怖主义在世界范围内的扩散。尤其自 20 世纪 90 年代末以来，全球化、移民潮和国际互联时代开始，英国是外来移民的主选地区之一，也进入了众多的恐怖分子。这对英国本土安全和国家利益造成威胁。阿富汗几十年以来大小冲突不断，毒品交易猖獗，面临着相当严峻的安全问题。不断升级的冲突和缺乏有效治理造成的稳定真空为恐怖分子训练和招募活动提供了现成的区域，而走私和贩毒路线往往被恐怖分子利用以支持在全世界行动。

9·11 事件的发生，使安全防御成为国际援助领域的一项核心议题，DFID 指出，不安全与地区冲突是实现千年发展目标的一大障碍，而贫困、欠发达地区的脆弱国家正是恐怖主义滋生的温床。此外，中东和非洲的不稳定、极端主义和冲突导致数百万人流离失所，其中许多人寻求前往欧洲。这造成了严重的人道主义挑战，给整个英国乃至欧洲带来了不小的压力。英国政府认识到，人类命运存在着共同、共通的逻辑网络，解决其他国家（受援国）的问题也是减轻英国外患的有效途径。只有给予贫穷国家真正的发展机会，才有可能建立一个更加安全的世界，为英国自身稳定与发展带来积极影响。

同时，英国政府方面意识到穆斯林女性通常在阿富汗社会中处于贫弱地位，且被定性为反恐中“缺失的一环”。女童教育的发展可以促进包容性和谐社会的发展，母系逻辑不仅认为女性生来和平而且认为她们可以在家庭中发挥教育和支持作用以引导自己的孩子。<sup>①</sup>此外，女性参与决策对建立社区弹性，防止武装冲突和暴力极端主义至关重要。有效的参与战略需确保男女权利平等和机会平等，包括解决因缺乏教育机会、土地和其他生产资料而造成的社会文化障碍。阿富汗圣战教育、女童教育的缺失是产生激进宗教分子的重要原因，现代西式教育的推进自然而然成为反叛乱战略的核心。据此，国际发展部（DFID）的援助承诺、援助政策以及预防冲突机制的优先领域转向 9·11 之后被指定为脆弱、易受暴力极端主义和恐怖主义影响的国家。在 2002 年之前，阿富汗从未在官方发展援助前二十之列，至 2021 年阿富汗成为英国第三大受援国。<sup>②</sup>在这一战略中，女童教育投资成为反恐进程中的有力工具，也成为英国改善自身安全环境的政策之一。

## （三）拉动英阿经济正向循环

阿富汗是一个位于中亚和西亚十字路口的内陆国家，其重要的地理战略位置证明它始终是全球政治经济议程的中心。阿富汗具有吸引外国投资者兴趣的巨大潜力，各大国仍将其视作通往中亚及其丰富资源的必经之地。在欧洲国家中，英国是阿富汗的主要贸易伙伴，仅次于德国。虽然阿富汗时常面临着安全风险，但仍有大约 100 家英国公司向阿富汗出口

<sup>①</sup> Pearson Elizabeth, “The case of Roshonara Choudhry: Implications for theory on online radicalization, ISIS Women, and the Gendered Jihad,” *Policy & Internet*, vol. 8, no. 1(2016), pp. 5-33.

<sup>②</sup> Howell Jude, Jeremy Lind., “Changing Donor Policy and Practice in Civil Society in the Post-9/11 Aid Context,” *Third World Quarterly*, vol. 30, no. 7(2009), p. 1279.

商品和服务，抑或是将总部设在阿富汗。<sup>①</sup>英国同阿富汗的经济往来仍存在较大的上升空间。而最重要的是，阿富汗矿藏资源丰富，但基本未开发，被称为“躺在金矿上的穷人”。据阿富汗政府估测，阿富汗的能矿资源价值超过 3 万亿美元。

教育和经济发展之间存在着相互促进的关系，这两者共同构成了一种正向循环。教育对于培养人力资本具有重要作用，而人力资本在现代全球经济中扮演着关键的角色。麦肯锡全球研究所的研究表明，如果女性能够在劳动力市场上获得与男性平等的机会，全球 GDP 的潜在增长将非常可观，预计到 2025 年可能达到 28 万亿美元。<sup>②</sup>因此，增加对女童教育的投资对于提高其在劳动力市场上的参与度和生产力至关重要。提高生产力不仅意味着更高的经济增长，还意味着更有效地减少贫困。

然而，阿富汗近半个世纪的动荡对女性的教育产生了极大的破坏性，尤其塔利班时期对女性的层层压制致使阿富汗女性教育未获得任何实质性进步。通过为阿富汗女性提供平等的教育机会，鼓励女性参与各个领域，培养女性领导人才，以及减少婚姻和早婚对女童教育的不利影响，阿富汗可以更好地利用其人力资本潜力，促进可持续的社会和经济发展。这也非常符合英国的国家利益：一个更繁荣的阿富汗意味着英国企业将获得更大的机会。英国对阿富汗女童教育的助力势必会为其带来更多的外贸订单，加深彼此的经济文化交流，促进双方经济的正向循环。

## 二、国际教育议题推动

教育是发展的基础，女童教育是消除贫困的关键。所有儿童都有权接受不受歧视且质量足以使他们充分参与社会的教育，这是现代权利条约和发展理论所强调的主旨。<sup>③</sup>于教育领域促进普遍权利和性别平等在国际文件中得到了有力支持，1990 年 3 月，在泰国宗滴恩召开的世界全民教育大会，正式提出了“全民教育”（Education for All,EFA）的理念，并将确保女童和妇女的入学机会列为“最紧迫的事项”。2000 年 4 月，在达喀尔举行的世界教育论坛上，促进男女教育机会平等的目标得到确认。这两次大会的提议和承诺在 2000 年 9 月联合国首脑会议上得到了进一步的深化和拓展。会议的 193 个成员国一致通过了《联合国千年宣言》，同意在 2015 年之前实现 8 个千年发展目标（Millennium Development Goals,MDGs）。<sup>④</sup>其中，MDG2 旨在确保男女儿童都能完成全部初等教育课程，MDG3 要求到 2005 年消除小学和中学教育中的两性差距，并最迟在 2015 年各级教育中消除性别差距。

1997 年 5 月，在托尼·布莱尔的领导下，新工党上台。负责对外援助的海外发展署重

<sup>①</sup><https://www.gov.uk/government/publications/exporting-to-afghanistan/doing-business-in-afghanistan-afghanistan-trade-and-export-guide>. 2023 年 5 月 2 日。

<sup>②</sup> Doss Cheryl R. “Including both equity and efficiency claims for international development.” *Canadian Journal of Development*, vol. 38, no. 4(2017), pp. 553-557.

<sup>③</sup> Subrahmanian Ramya, “‘Scaling Up’ Good Practices in Girls’ Education,” *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)*, 2005, pp. 9-11.

<sup>④</sup> 基于阿富汗当时的政治、经济、社会条件、治理和安全框架，千年发展目标已根据其实际情况确定，并将期限延至 2020 年。

获独立部门地位，职权得到扩大并改称国际发展部（DFID），英国对外援助的新时代就此开启，其势将成为新世纪国际发展的主要参与者。千年发展目标一直是发达国家增加援助预算的有力激励因素，并有助于集中执行其发展政策。<sup>①</sup>减贫是 MDGs 中的首要目标，作为英国发展政策的基石，MDGs 被工党政府赋予了至高地位。依据对其所做出的承诺，英国颁布了《国际发展法 2002》作为新的对外援助的指导文件，将国际援助与经济增长、促进发展和减少贫困相联系。法案提到将通过实施女童和妇女战略，在延迟初孕、接受教育、防止暴力等方面提供援助。进行教育投资将是英国应对包括全球竞争力、气候变化、冲突和不安全等 21 世纪挑战的核心。

2005 年《巴黎宣言》的签署使英国逐渐取消了外援的附加条件，采取基于受援国需求的方法，提高援助的透明度和有效性。DFID 于白皮书《消除贫困：使治理为穷人服务》中明确承认教育对减贫的重要性，并致力于协助实现普及全民初等教育的目标。<sup>②</sup>其后于《履行我们的承诺：为所有人提供教育》中承诺在脆弱国家开展更多的援助。<sup>③</sup>在女童教育方面，白皮书《女孩的教育：走向一个更美好的未来》中明确提出其将努力与国际社会共同推动在教育领域实现性别平等，并将此事项置于国际社会议程的前沿。<sup>④</sup>出于对国际教育议题的承诺以及对阿富汗局势的关切，英国教育援助的优先次序和目标开始发生变化。由对外援助中的高等教育转向关注初等教育且加大了对女性教育的关注，由优先关注英联邦国家辐射到贫困且受冲突影响的国家。考虑到阿富汗动荡的社会历史，英国在冷战后逐渐将其纳入援助重点。

英国试图在援助阿富汗之路上为其自身树立良好的形象，同时英国作为国际教育的领导者，对于阿富汗女童教育援助的力度之大无疑会增加其在国际舞台上的话语权，更大限度地发挥出其国际教育的领导力。

<sup>①</sup> Jonsson May Elin. *Education Aid & National Interest: A Study of British and American National Security and Education Aid Strategies 2010–2015*, Diss. University of York, 2020.

<sup>②</sup> DFID, 2006a. *Eliminating poverty: making governance work for the poor*. White Paper, Department for International Development, London.

<sup>③</sup> DFID, 2006b. *Keeping Our Promises: Delivering Education for All*. Department for International Development, London.

<sup>④</sup> DFID, 2005. *Girls' education: towards a better future for all*. Department for International Development, London.

## 第二章 英国政府在阿富汗的女童教育援助行动

2002年,阿富汗新政府成立后英国积极参与其重建工作。英国对于阿富汗教育的关切主要体现在对联合国儿童基金会的支持、对阿富汗重建信托基金(ARTF)的投资及在公民教育项目中重点关注女性教育方面。随着援助目标转向阿富汗社会的长期发展,英国于2012年启动女童教育挑战基金(GEC),将阿富汗纳入其中,使援助目标从专注于提高女童入学人数转到关注教学内容和教育质量上来。通过GEC英国国际发展部(DFID)致力于帮助阿富汗实现千年发展目标(MDGs)及可持续发展目标(SDGs)<sup>①</sup>。

### 第一节 在重建工作中关注女性教育(2002-2011)

随着塔利班被驱逐出阿富汗,为在阿建立一个稳定、温和、对西方友好的政府,国际社会承诺帮助其恢复和平与秩序,打击塔利班和基地组织。2001年12月5日达成的《波恩协定》为恢复阿富汗稳定制定了路线。国际社会的政治、财政和技术支助使阿富汗能开始重建教育部门,并在全国各地扩大教育服务。鉴于数十年战争对公共教育系统造成的重大损坏,重建工作需要同时关注男童和女童的入学率以及对于教育基础设施的修复与修建。

#### 一、参与返校运动

2002年1月22日在东京召开的阿富汗重建会议上,英国作出了五年内向阿富汗提供两亿英镑以支持其重建与发展的承诺。稍后于1月28日,针对东京会议英国上议院再次召开情况说明会。格罗科特勋爵提到,“东京会议明确指出,应充分尊重妇女权利和增强妇女权能,并将其纳入所有重建工作的主流。随着塔利班的倒台、临时政府的建立以及国际社会在东京会议上对阿富汗未来做出的广泛承诺,人民,特别是儿童,真正有希望过上更好的生活,英国决不能错失阿富汗这个机会。”<sup>②</sup>华莱士勋爵同样指出,“造成塔利班政权在阿富汗上台的原因之一便是美国和其他国家在1989年苏联撤军后未能继续参与其中,以及未能在战后重建和支持战争本身方面投入同样多的努力。阿富汗国家建设绝对是英国和其他国家必须做的事情。”<sup>③</sup>

据此,英国通过DFID广泛涉足阿富汗的重建工作,主要涉及公共部门、财务管理、安全部门、人道主义部门改革以及可持续发展和私营部门发展。英国对阿富汗女童教育领域的支持主要通过联合国机构、阿富汗重建信托基金(ARTF)等多边援助进行参与。

2002年3月,阿富汗政府在联合国儿童基金会的支持下发起了“重返学校运动”(Back to School)。2002-2003期间共计投入3500万美元。阿富汗当局最初预计将有170万名学生,

<sup>①</sup> 可持续发展目标(Sustainable Development Goals,SDGs):于2015年联合国大会上公布,17项可持续发展目标以终身学习框架中的全民教育为基础,承认教育民主化在保护人权、性别平等和女性赋权等各项目标中所发挥的重要作用。其中教育可持续发展目标确定为提供包容和公平的优质教育,让全民终身享有学习机会。

<sup>②</sup> House of Lords, Afghanistan: Tokyo Conference, Deb 28 January 2002, vol. 631, cc36-46.

<sup>③</sup> House of Lords, Afghanistan: Tokyo Conference, Deb 28 January 2002, vol. 631, cc36-46.

而实际上有 300 多万学生在 1-12 年级就读，其中包括以前被剥夺公共教育机会的女孩。鉴于如此庞大的入学人数，主要的挑战变成提高教育质量，确保足够的教学设施，并提高教育部的规划和管理能力。为此，在国际社会协助下阿富汗政府制定了国家教育和职业培训投资计划（EVT），包括以下步骤：

（1）通过各项附属计划增加接受基础教育的机会：学校建造及修复、教具及教育用品的供应、学校水资源及环境卫生、中学实验室设备、教育膳食；

（2）通过各项附属计划提高教育质量：课程、课本及教师发展；

（3）通过相应附属计划提供职业培训、扫盲、加速学习及非正规教育；

（4）推广女童教育；

（5）推广包容性教育；

（6）加强教育管理；

（7）私营部门参与教育发展。

通过加强教育管理和行政管理，阿富汗政府明确表示愿意通过提高各级教育部门（省和区）来实施其 EVT 计划。DFID 作为主要捐助者，在此期间向联合国儿童基金会的“重返校园”运动提供了约 50% 的资金，鼓励儿童进行入学登记并提供教材。通过联合国和非政府组织，英国还支持整修阿富汗各地的学校。在 EVT 中英国资金占援助总额的 3%，包括支出 1360 万英镑，用于国际安全援助部队所开展的学校改造。<sup>①</sup>

2005 年 DFID 在《阿富汗临时战略》中总结道，当审视重建工作中阿富汗的教育发展时，不仅要关注学校数量以及儿童返校率的上升，更要注意到这一过程背后是对政治形势的积极回应。这种回应反映了阿富汗政府以及与其合作的国际伙伴在教育领域取得的成功。英国在重建工作中表现出色，特别是在塔利班政权倒台后，取得显著进展：

诊所数量的增加（增加了 60%）和超过 500 万儿童重新回到学校的情况表明，医疗和教育基础设施重建都取得了显著成果。值得一提的是，这 500 万儿童中的三分之一是女孩，这反映了英方及各方对性别平等的关注。此外，教育体系的全面改善也体现在学校的数量上，已经成功重建的 13000 多所小学和中学为更多学生提供了学习的机会。虽然实现高质量教育的过程可能比简单地增加学生数量更为缓慢，但培训近 1500 名教师，其中三分之一是女性，是确保教育质量提高的重要一步。而在扫盲方面，更是有 120 万文盲参加了扫盲课程，这为提高整个阿富汗国民素质做出了积极贡献。<sup>②</sup>

## 二、强调女性教育

### （一）通过 ARTF 关注女童教育

阿富汗重建信托基金(ARTF)于 2002 年 3 月成立，由世界银行进行管理。其作为政府

<sup>①</sup> Munsch Holger, *Afghanistan: Findings on Education, Environment, Gender, Health, Livelihood and Water and Sanitation*, CMIREPORT, 2005, p. 12.

<sup>②</sup> DFID, “DFID ‘Interim Strategy for Afghanistan’ 2005/6,” 2005.

经常性预算窗口、政府确定的优先重建方案及项目投资窗口的协调融资机制而存在。在塔利班倒台后，ARTF 协助支持阿富汗教育部 (MoE) 继续发挥领导作用。自 2004/5 年以来，英国一直是阿富汗的第三大发展援助捐助国，每年支出超过 1 亿英镑。这一庞大的资金主要通过中央政府注入，尤其是通过 ARTF 进行支持。截至 2008 年初，ARTF 占据 DFID 阿富汗预算的 46%。<sup>①</sup>

英国《2002-2007 阿富汗国家方案评价报告》中包含了有关性别方案的章节，该主题贯穿各个领域，致力于确保大型多方捐助者信托基金（如 ARTF 和 LOTFA）在旗舰项目中充分考虑性别问题，例如教育质量改善计划（EQUIP, ARTF 的投资窗口之一）和国家安全计划（National Solidarity Program, NSP）。<sup>②</sup>

在这一背景下，英国通过 ARTF 投资基金与世界银行共同支持了阿富汗的教育质量改进计划（EQUIP）。该计划于 2004 年启动，旨在通过学校赠款、教师培训以及社区和私人提供者的支持，增强各教育机构的能力，提高公平获得优质基础教育的机会，特别是女童。方案的重点干预包括通识教育、教师培训和教育管理。英国国际发展部（DFID）资助此方案的目标是提高学生入学率，通过特别关注女孩，尤其是那些生活在不安全地区的女孩，来提高教育的公平性，并改善学习成果。这一努力凸显了英国对阿富汗政府的支持和履行国际人权义务的承诺。

此外，作为 DFID 执行其行动计划的主要资助工具，在重建工作中 ARTF 还为其提供了一系列援助方案，如修建学校、道路、桥梁、卫生设施和灌溉渠。DFID 通过 ARTF 的经常性支出帮助支付教师工资。2009-2012 年，DFID 通过 ARTF 向阿富汗教育领域注入了 7200 万英镑的投资。DFID 的支持在小学阶段体现出显著成果。2009 年，有 99236 名小学生得以入学，其中包括 38702 名女孩。通过 DFID 在阿富汗的积极支持，预计到 2015 年，将有 21.19 万名额外的儿童能够进入小学，其中女孩占 95355 人。<sup>③</sup>

## （二）启动女性公民教育计划

英国深知国际社会及阿富汗民众对西方联盟进驻阿富汗的支持很大程度上是因为在塔利班政权统治下，阿富汗妇女面临着巨大的限制。英国政府表示将充分利用其影响力，确保妇女不仅仅成为重建资金的接受者，还能够参与资金的分配。为此，英国在支持阿富汗重建过程中，强调了妇女在政治、社会和经济领域的参与。

2002 年英国第一任国际发展部大臣克莱尔·肖特在东京会议情况说明会中承认实现妇女权利对于阿富汗的未来至关重要。其谈到：“正如科菲·安南所说‘贫穷是女人的脸’。世界上的穷人中有 70% 是妇女和她们的孩子。阿富汗和其他地方一样，如果我们不能教育女孩和赋予妇女权力，我们就无法减少世界上的贫困。鉴于塔利班的行为，阿富汗尤其应

<sup>①</sup> DFID EVALUATION REPORT EV696, “Afghanistan Country Programme Evaluation,” 2009, p. 32.

<sup>②</sup> United Kingdom, Evaluation of DFID’s Country Programmes: Afghanistan 2002– 2007, May 2009, <http://www.oecd.org/countries/afghanistan/47107291.pdf>, 2023 年 5 月 4 日。

<sup>③</sup> DFID, “Operational Plan DFID Afghanistan, 2011-2015,” 2011, p. 4.

该如此。”<sup>①</sup>

英国方面认为，阿富汗缺乏对女性公民社会的关注，反过来会限制了其在社会排斥、人权和妇女赋权方面的工作进而影响阿富汗的稳定重建工作。为此，英国开展了以女性为中心的公民教育项目。英国的报告指出，2004年，DFID开展的以女性为中心的公民教育项目惠及了50多万女性，超过了32880万人的目标，有41%的登记选民是女性。然而，DFID也在报告中遗憾地指出，其仍然对阿富汗性别平等的总体改善持怀疑态度，在很长一段时间内，性别将是棘手的问题之一，现在只能是逐步改善。<sup>②</sup>基于此，DFID提出应确保妇女和女童成为教育和财富创造支出的主要焦点，将其置于稳定重建工作的主流地位。DFID计划在2011-12年以及未来三个财政年度，向阿富汗提供总额为1.78亿英镑的双边援助，投资将涵盖阿富汗的四个关键领域，分别是治理和安全、千年发展目标所强调的教育目标、财富创造以及人道主义援助领域。

### 三、援助特点

#### （一）多为多边援助

重建初期的阿富汗政治局势仍面临着不确定性和不可预测性，这使得重建工作难以为继。同时，阿富汗人道局势仍然处于严峻状态，对于援助和支持的需求非常迫切。安全前景的不明朗性使得一些地区仍然无法被有效覆盖，这构成了人道援助的一大挑战。然而，联合国在此复杂背景下已经能够涵盖80%的地区，为实施紧急援助提供了可能。<sup>③</sup>此外，英国这一时期对于阿富汗的援助主要应用于安全部门及行政部门，尚未建立对于阿富汗女童教育的完善援助体系。据此，在阿富汗重建时期，英国采取了通过多边渠道进行女童教育援助的策略，其中联合国儿童基金会（UNICEF）和阿富汗重建信托基金（ARTF）世界银行等机构成为主要合作伙伴。

英国进行多边援助体现了国际社会对阿富汗女童教育的共同责任感。通过与联合国和世界银行等多边机构合作，有助于在国际层面上促进对阿富汗教育事业的共识和协同行动，增强援助的可持续性和效果。

#### （二）稳定重建与妇女参与联结

阿富汗的历史受到多次外部干预的深刻影响，特别是苏联撤军留下的政治真空给国家带来了长期的不安和内战，这对其现代教育体系和社会结构造成了深远的破坏。在这样的历史背景下，英国政府强调在进行重建工作时需特别关注阿富汗的安全与妇女发展状况。

在阿富汗国家重建的过程中，英国特别注重女性公民教育以及安全行政部门的联合治理。英国在阿富汗的援助策略是一个在国家安全和妇女核心建设需求之间寻求平衡的过程。

<sup>①</sup> Hansard of Commons Debate, vol. 389, Afghanistan, 24 July 2002.

<sup>②</sup> DFID, "Evaluation of DFID's Country Programmes: Afghanistan 2002-2007," <http://www.oecd.org/countries/afghanistan/47107291.pdf>, 2023年10月5日。

<sup>③</sup> Rhoda Margesson, "United Nations Assistance Mission in Afghanistan: Background and Policy Issues," *Congressional Research Service*, vol.7(2010), p. 23

2006年英国伦敦会议上其重申国家安全是任何重建工作的先决条件，仅靠军事手段无法为阿富汗提供安全，它需要通过善政、正义和法治来实现稳定。英国表示支持阿富汗临时政府制定的六个优先事项，包括行政机构建设、教育、健康卫生、基础设施、经济体制重建以及农业和农村发展。<sup>①</sup>2009年英国白皮书更是首次将海外危机、妇女危机与英国国家安全直接联系起来：指出改善妇女女童的地位，促进两性平等之于冲突后国家稳定、英国本土稳定的重要意义。DFID以支持妇女和女孩为重点，确保妇女在教育、就业、参与公共生活等领域的权利获得是英国“赢得人心战略”的关键组成部分。其通过为ARTF提供主要资金并支持阿富汗的国家发展战略，致力于将妇女参与、性别平等纳入社会重建的主流。

总的来说，自2002年以来，阿富汗问题成为英国最重要的外交政策重点之一。DFID在实施英国对阿富汗战略方面发挥着关键作用，确保阿富汗可以最大限度的主导自身优先进程并加强捐助资金的协调。英国对阿富汗妇女和女童的关切反映了英国致力于解决全球贫困问题的承诺，更深层次反映了英国对于阿富汗妇女及女童的人道主义关切。其也希望通过帮助阿富汗稳定重建以抵抗暴力极端主义，为英国和地区安全带来好处。

## 第二节 开展女童教育挑战赛（2012-2021）

DFID一直是重建阿富汗教育系统的主要参与者，特别是在增加年轻女孩的入学机会方面。2012年，DFID通过选择非政府组织、慈善机构和私营部门正在进行的成功项目进行赞助，将阿富汗纳入女孩教育挑战赛（Girls Education Challenge, GEC）之中。

### 一、将阿富汗纳入 GEC

GEC在阿富汗设有四个项目，目的在于改善该国超过79620名边缘化女童的学习机会和成果。<sup>②</sup>将阿富汗纳入GEC也有着英国政府的重重考量。

首先，阿富汗教育在过去十年无疑取得了不小的进展。根据教育部长法鲁克·瓦尔达克的数据，2013年约有1050万名学生入学，其中40%是女生。这些数字可能掩盖了在质量方面的巨大差异，但可以肯定的是，自推翻塔利班以来，阿富汗的教育已经有了很大的改善。然而入学率，特别是女孩入学率的进一步提高，意味着对于阿富汗的援助进入了更具挑战性的领域。这需要更深入关注一些领域，包括女童面临的暴力问题、教师的教学质量、学校家庭环境等。另外，一些贫困率高、偏远、地形恶劣、人口密度低、安全性差、社会态度保守的地区，尤其是对女孩教育态度较为保守的地区，也需要更多关注。2012年，英国方面注意到阿富汗在获得优质教育机会方面仍然存在明显的不平衡，女童接受初中等教育的入学率因地区而异，农村地区的入学率要低得多。同时，阿富汗女童的成长环境也面临着许多安全隐患和挑战，性别歧视、婚姻早成、家庭暴力等对她们的身心健康和全面发展构成潜在威胁。

<sup>①</sup> [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/The\\_London\\_Conference\\_On\\_Afghanistan.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/The_London_Conference_On_Afghanistan.pdf), 2023年3月21日。

<sup>②</sup> Girls' Education Challenge Report, "Project Profiles, Government UK," 2018, p. 4.

其次，宗教、社区等传统因素仍然是推进女童教育不得不考虑的一方面。在阿富汗等伊斯兰国家，由于性别态度、传统社会、宗教和文化的重大差异，女孩受教育的条件和获得教育的权利并不十分有利。尤其是宗教极端主义和对女性的反对使这种情况变得更加严峻。2012年英国议会辩论中金诺克男爵夫人报告称，“十年前，事实上，阿富汗妇女的困境引起了英国的关注和支持。而今她是否意识到，在卡尔扎伊总统的默许下，宗教领袖现在正在为某些类型的家庭暴力辩护？他们提议限制妇女的教育和就业，并呼吁强制戴头巾。在此背景下，英国政府是否应承诺确保任何和平解决方案都包含保护和促进阿富汗妇女和女童权利的具体的无条件条款。”2012年，英国在东京会议上再次承诺将向阿富汗提供1.1亿美元，通过开展社区教育等措施促进妇女和女童的教育和职业培训。

最后，国际社会安全部队计划在2014年逐渐从阿富汗撤离，英国对阿富汗的援助方案也需要进行调整。在教育领域，其着重将援助的重心从紧急重建逐渐调整为长期发展。英国致力于维持阿富汗在女性方面已取得的进展，关注女童教育和更深层次的性别问题，以促进阿富汗女童教育可以系统且可持续发展。英国在白皮书《为所有人学习：2010-2015年DFID的教育战略》中指出目前在脆弱和受冲突影响的国家，女童教育进展尤其缓慢，必须加大对她的援助力度及解决在受援国教育部门内外获取机会的公平性问题，否则千年发展目标将成为一纸空谈。<sup>①</sup>2012年英国议会在关于GEC与阿富汗女童教育的讨论中，诺森佛男爵夫人直言不讳地提出，“若从阿富汗撤军，DFID会继续履约，因为我们清楚地意识到，通过阿富汗的发展会确保一个更加和平的未来。吸引女孩和妇女参与对此至关重要，教育也是其中的一部分。将阿富汗纳入GEC无疑是正确且有利于英国的。”<sup>②</sup>

2012年，DFID宣布女童教育挑战赛（GEC）启动，并将阿富汗纳入其中。GEC在阿富汗的各个领导组织将通过开展一系列细致援助内容，明确阿富汗当前女童教育问题的战略方向。通过经济援助、基础设施/资源建设、教师培训、社区基础、课外活动/非正式教育、学校管理/管治以及边缘化/暴力问题等方面为阿富汗女童提供全面支持。

## 二、援助项目及援助特点

### （一）援助项目

第一个是阿富汗边缘化女童赋权项目，该项目位于GEC逐步变更窗口之下，于2013年由非政府组织技术合作与发展署（ACTED）领导进行。主要在法里亚布省的农村或脆弱且低收入地区开展，目标领域为小学女童教育，项目投入5280573英镑。<sup>③</sup>该项目的独特之处在于通过支持公立小学教育、乡村基本扫盲课程以及创新的青年发展中心（Youth Development Centres, YDCs），确保至少14971名6-19岁的边缘化女孩能够取得基本教育权利，这些中心为女孩的社会发展和自我发展提供了一个独特的女性空间。项目的重点是

<sup>①</sup> DFID, "Learning For All: DFID's Education Strategy 2010-2015," 2010, p. 14.

<sup>②</sup> UK Parliament, Hansard Lords, Girls' Education Challenge Volume 751: Debated on Monday 20 January 2014.

<sup>③</sup> Girls' Education Challenge Report, "Project Profiles, Government UK," 2018, p. 7.

增加法里亚布省的 2400 名边缘化女孩接受小学教育的机会；通过提供为期 9 个月的基础文学课程，提高该地区 12240 名边缘化女孩的识字率；通过提供为期 6 个月的职业培训课程，提高该布地区 720 名边缘化女孩的创收能力。<sup>①</sup>此外，该项目建立在其他妇女教育计划的基础上，其中一个主要计划是扫盲方案——为年长妇女和有子女的妇女提供实际的识字课程。项目发现，当成年妇女的识字率较高时，她们的孩子更有机会接受教育。

第二个是迈向阿富汗女童教育成功的步骤项目（STAGES），该项目位于 GEC 逐步变更窗口之下，由非政府组织 AKF 联盟<sup>②</sup>领导进行。主要在巴达赫尚、巴格兰、巴尔赫、巴米扬、法里亚布、古尔、赫拉特、喀布尔、卡皮萨、坎大哈、霍斯特、帕克蒂亚、帕尔万等农村或脆弱且低收入地区开展。目标领域是学前、小学、中学的女童教育以及教师培训，该项目投资 34985490 英镑。<sup>③</sup>项目重点是建立和支持积极/有利的优质学习环境；增加社区内对优质教育的需求和参与，特别是女童教育；提高成人和社区的识字率和学习参与度；提高教师有效采取性别公平和相关教学方法的能力；加强国家、省和地方各级教育行为者之间的关系和能力，以维持女童教育。<sup>④</sup>该项目具有一定的创新性，包括幼儿教育、社区教育、社区参与学习、学校管理和教师培训。项目使用移动电话技术以支持教师授课、社区参与和评估数据的收集。另一特点是项目为 9-12 年级的女孩提供“教师学徒制”，通过学校和就业机会的直接联系，使毕业女孩能够直接进入教学领域。他们将协助 1 年级和 2 年级教师管理大型课程，并为有困难的学生提供课外或假期课程。

第三个为阿富汗边缘化女童社区教育项目。该项目该项目位于 GEC 逐步变更窗口之下，由非政府组织 BRAC 于 2013 年领导开展。<sup>⑤</sup>主要涉及巴格兰、巴尔赫、赫拉特、喀布尔、卡普萨、昆都士、楠格哈尔、帕尔万、朱兹詹、萨曼甘等脆弱且低收入地区。目标领域是小学和初中阶段的女童教育（男女同校），项目投入 16461257 英镑。<sup>⑥</sup>该项目在 10 个省建立社区女童学校（Community Based Girls Schools, CBGS），并在每个目标社区招收失学女童；对选定的公立学校教师进行教学方法和所授科目的培训；为选定的公立学校培训导师，每周为同侪提供支援；动员学校管理委员会和社区从目标学校中挑选合适女孩派发助学金；提高社区、家庭、当地合作伙伴和地方教育部门的能力，以支持 10 个省每个目标社区的女童教育。该项目基本是对之前成功的模式进行扩展，并具有同伴指导和派发助学金等新元素。

第四个是阿富汗北部游牧民族平等受教育项目。该项目位于 GEC 创新窗口之下，于 2013 年开始，由儿童基金会（国际）领导。主要涉及昆都士、巴达赫尚等地的脆弱且低收入

<sup>①</sup> ACTED Report, “Increasing the Access and Quality of Basic Education for Marginalized Girls in Faryab :An Educational Baseline Survey for ACTED,” 2013.

<sup>②</sup> AKF: 由阿迦汗基金会（AKF）领导，联盟包括 CARE 国际、救助儿童会、CRS、阿迦汗教育服组织和阿富汗教育生产组织，它们在阿富汗 16 个省开展工作，由英国 GEC 资助。

<sup>③</sup> Girls' Education Challenge Report, “Project Profiles, Government UK,” 2018, p. 6.

<sup>④</sup> Girls' Education Challenge Report, “Girls' Education Challenge Case Studies,” 2015, p. 3.

<sup>⑤</sup> <https://www.brac.net/images/factsheet/december16/Afghanistan-30.3.>, 2023 年 5 月 2 日。

<sup>⑥</sup> Girls' Education Challenge Report, “Project Profiles, Government UK,” 2018, p. 5.

入地区或农村（游牧地区）。目标领域是低年级小学教育，项目投入 1716205 英镑。<sup>①</sup>该项目为 1200 名女孩和 800 名男孩提供夏季和冬季课程，优先考虑从未入学或辍学的儿童；招募和培训来自牧民家庭的有兴趣且有文化的男子和妇女，向一至三年级的男孩和女孩提供以社区为基础的游牧民族流动教育，并为 11 至 18 岁的男孩和女孩提供加速学习方案（ALP）。项目的教师得到非政府组织和教育部工作人员的支持；项目与家长，特别是舒拉合作，为儿童教育提供培训、支持和资源调动；向成人提供使用 Ustad 手机的移动学习扫盲项目以提高家长在学校和家庭环境中对儿童教育的参与度；从牧民家庭中招募导师，与父母和孩子合作，为儿童提供课外学习机会。该项目假定，如果设立全新的、对儿童友好的班级，提供全年教育，并结合同伴支持系统和学习材料获取，将会大大增加游牧儿童，特别是女童的入学和出勤率。项目建议如果设立和培训舒拉成为其社区的“变革推动者”，那不识字的舒拉则会主动利用移动学习项目来提高他们的识字和计算能力，从而更有可能协助父母/监护人支持其子女的教育。同样重要的是，如果家长和社区领袖采用移动学习方法，也将有助于在后续阶段为游牧儿童引入移动学习。

## （二）援助特点

首先，项目采取了“整体性”设计方案。阿富汗的四大项目都采取了“整体性”的实施方法，通过广泛结合家庭、社区、学校和政府层面的干预措施来解决女童受教育障碍。鉴于阿富汗女童及其家庭面临严重贫困、政府教育系统面临严重资源不足，阿富汗权力结构过于分散等问题，GEC 必须采取与学校、社区、政府官员和机构之间采取非常密切的合作方式，以专注有效地开展其活动，并在规定期限内取得成果。这种综合性的方法有助于确保项目在各个层面产生最大的影响，为改善女童教育提供坚实的基础。

其次，项目有着合理的评估与监测。英国国际发展部（DFID）于项目开始之初便委任科菲国际（Coffey）、RTI 国际和 ORB 作为评估方（Evaluation Manager, EM），负责独立评估项目的整体有效性和影响。EM 与 GEC 基金管理方（Fund Manager, FM）紧密协作，协助项目数据收集，并持续报告各个项目的进展和成果，以为后续方案的调整和跟进提供参考。阿富汗的四个项目采取了不同的干预措施，每个项目都有独立的评估管理系统，涵盖了形成性和终结性评估方式，并提供了关于女童在基线、中线和终线的学习数据和证据。这种全面的评估方法有助于确保项目在各个层面产生最大的影响，并为改善女童教育提供了可靠的数据支持。

最后，项目让社区处于主体地位。考虑到阿富汗独特的社会文化和政治环境，社区的支持对于女童教育至关重要，GEC 的四个项目都积极支持社区发展以促进女童教育。例如，STAGES 项目充分尊重社区的主导地位，从项目设计到实施都与社区密切合作。其深入了解社区对女童教育的看法、疑虑和挑战，然后根据这些反馈选择合适的干预措施。<sup>②</sup>这种

<sup>①</sup> Girls' Education Challenge Report, “Project Profiles, Government UK,” 2018, p. 8.

<sup>②</sup> Aga Khan Foundation UK, “Delivering Girls' Education Where the Risks are High 10 Key Priorities for Programming in Fragile Contexts,” 2021, p. 29.

方式使社区能够对项目和活动负起责任，从而更好地推动女童教育。此外，儿童基金会（ChildFund）也提到了通过支持社区主导的方式与社区相关的领导合作。他们与社区长者紧密合作，进行外联活动，这有助于确定目标群体，尤其是游牧人口，从而鼓励家长送女儿上学，并制定解决与社区相关问题的干预措施。<sup>①</sup>这种与社区密切合作的方法可以更好地适应当地的文化和背景，增加项目成功的可能。

### 三、项目成效

2015年1月至2017年3月，DFID陆续公布了步骤变更、创新窗口基线、中线<sup>②</sup>和终线报告。这几份报告主要评估了GEC项目领域的女孩在出勤率、入学率、保留率和学习成果方面的教育成果。<sup>③</sup>

阿富汗项目侧重于提高初中等女童的识字率与算术问题解决能力。除阿富汗边缘化女童赋权项目使用ASER<sup>④</sup>工具包外，其他三个项目中评估方使用相同的学习评估工具包来测试女孩学习情况：早期年级阅读评估（Early Grades Reading Assessment, EGRA）（读写能力）<sup>⑤</sup>和早期年级数学评估（Early Grade Mathematics Assessment, EGMA）（计算能力）<sup>⑥</sup>。下表2.1为步骤变更窗口下各项目所达成的识字率与算术率，表2.2为创新窗口下所达成的识字率与算术率。

表 2.1 FM 基于项目自身数据重新分析 SCW 项目在识字、算术方面的成绩（2012-2017）

SCW 项目的成就	BRAC-C <sup>⑦</sup>		BRAC-G		AKF		Acted	
	识字	算术	识字	算术	识字	算术	识字	算术
中线目标 (SD) <sup>⑧</sup>	0.3						-	-
终线目标 (SD)	0.2				0.3			
识字测试与单位	EGRA/	EGRA/	EGRA/	EGRA/	EGRA/	EGRA/	ASER	ASER

<sup>①</sup> Coffey, “Girls Education Challenge Fund Innovation Window,” <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5ad75471ed915d32a3a70d40/Girls-Education-Challenge-Fund-Innovation-Window-Endline-Report.pdf>, p. 25.

<sup>②</sup> 由于安全问题，创新窗口中线报告作最终报告使用。

<sup>③</sup> 由于安全问题，GEC在阿富汗的四个项目都未设置对照组。

<sup>④</sup> ASER: Annual Status of Education Report 即年度教育报告。用于监测和评估儿童的阅读、写作和算术等基本教育技能的工具。

<sup>⑤</sup> 早期年级阅读评估使用口语阅读流利度子任务评分，即在一分钟内正确阅读一个故事的单词数。评分会根据文章最后剩余的时间而增加，以得出每分钟单词个数（word-per-minute score, wpm）的分数。wpm的分数是衡量四个项目中女孩识字进度的核心基准。早期年级阅读评估其他子任务（字母阅读、虚构单词阅读、阅读理解）的分数也会被考虑在内。评估方参考了2011年Abadzi发布的口语阅读流利性国际基准。一般认为，学生达到流利读者的条件是每分钟至少阅读45-60个单词。

<sup>⑥</sup> 早期年级数学评估使用全部子任务（数字识别、定量比较、缺失数识别、加法、减法）中正确项目的百分比（EGMA/100）。与wpm得分一样，每个子任务结束时的剩余时间会增加到那些在不到一分钟内完成子任务的学生得分中。

<sup>⑦</sup> BRAC-C代表BRAC社区学校的女孩，BRAC-G代表政府学校的女孩，她们组成了两个独立的女孩队列。

<sup>⑧</sup> SD: Standard Deviation 标准偏差

	wpm	100	wpm	100	wpm	100		
基线（实验组）	44	50	77	61	16	26	1.6	2.6
基线（基准）	44	50	88	66	24	34	-	-
中线（实验组）	65	55	95	63	44	50	-	-
中线（基准）	45	50	89	66	22	31	-	-
终线（实验组）	96	66	120	71	67	58	3.2	5.1
终线（基准）	69	57	99	68	45	51	1.8	2.9
基线至中线影响效果（调整后）	218%	87%	8%	-167%	240%	290%	-	-
影响（SD）	0.65	0.67	0.02	-0.50	0.72	0.87	-	-
中线至终线影响效果（调整后）	539%	275%	333%	126%	296%	137%	453%	420%
影响（SD）	1.08	0.55	0.67	0.25	0.89	0.41	1.36	1.26
基线至终线影响效果（调整后）	346%	162%	138%	-50%	268%	214%	453%	420%
影响（SD）	1.73	0.81	0.69	-0.25	1.61	1.28	1.36	1.26

资料来源：<https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5ad85f33ed915d32a3a70dad/Endline-report-an-nexes-Girls-Education-Challenge-Step-Change-Window.pdf>, pp.41-43.

表 2.2 IW 由基线到中线再到终线的识字成绩

ChFnd		识字	算术
因素	测试语言	英语	
	单位	5 级	
总体影响（所有年级和校外女生）			
基线		1.2	1.1
中线		2.4	2.5
终线		3.2	2.5
目标（SD）		0.35	0.35

基线至中线	影响 (SD)	1.54	1.77
	目标达成	441%	506%
中线至终线	目标 (SD)	0.35	0.35
	影响 (SD)	1.16	0.04
	目标达成	322%	10%
基线至终线	影响 (SD)	2.7	1.81
	目标达成	387%	258%

资料来源：<https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5ad7549c40f0b617dca715d6/Girls-Education-Challenge-Fund-Innovation-Window-Endline-Report-Annexes.pdf>, pp.D45-D51.

由表 2.1 可以看出, 2012-2017 年 GEC 所属的四个项目中步骤变更窗口下的三个项目都达到甚至超过了其识字的目标。值得注意的是, BRAC-G 仅实现中线目标的 8%, 但在终线目标上却实现了其 333%。在算术方面, 步骤变更窗口下的项目都达到了其算术成绩的目标, 但算术成绩是低于识字成绩的。值得注意的是 BRAC-G 在基线与中线并未达到其目标, 但在终线上实现了其目标。由表 2.2 可以看出, 儿童基金会(国际)领导的项目在识字率和算术成绩方面都达到了目标, 但由于没有设置对照组和基准, 该项目的具体成效应该谨慎看待, 总体来说项目的实施效果是积极且正面的。

除此之外, 在 GEC 第一阶段(2012-2017)阿富汗四个项目还惠及到了额外的目标群体, 远远超出了既定的目标人数。阿富汗边缘化女童赋权项目惠及失学女童 10900 人, 在校女童 4124 人; 迈向阿富汗女童教育成功的步骤项目直接惠及在校女童 38199 人, 间接惠及女童 112225 人, 男童 99062 人, 教师 5917 人, 社区成人受益者 122843 人; 阿富汗边缘化女童社区教育项目直接惠及在校女童 50100 人, 间接惠及女童 100000 人, 教师 3670 人, 社区成人受益者 60433 人; 阿富汗北部游牧民族平等受教育项目惠及失学女童 1488 人, 教师 50 人, 间接受益人(男孩、社区、父母) 993 人。<sup>①</sup>

四个项目在其他方面也产生了许多积极的成果。尤其是在出勤率方面。GEC 发现通过课外活动来提高学术信心和教育乐趣会有助于出勤率的提升。例如 BRAC 的辅导计划显著增加了女童的出勤率, 这可能与女孩因与导师互动而增强的学业自信心和积极性有关。有导师辅导的女孩, 其识字和算术分数从中线到终线都有所增加, 明显超过了没有导师女孩的分; 基础设施和其他设施的改善对女孩的入学率和出勤率也产生了积极影响, 特别是 BRAC 和 AKF 的学习方法及学习材料的更新对女孩们的学习成果产生了积极影响, 并有效

<sup>①</sup> Coffey, Girls Education Challenge Fund Innovation Window, <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5ad75471ed915d32a3a70d40/Girls-Education-Challenge-Fund-Innovation-Window-Endline-Report.pdf>, p.25. 2023 年 5 月 2 日。

提高了女孩的课堂参与度；<sup>①</sup>学校出勤率与女孩上学的交通条件的改善有关，儿童基金会（国际）领导的项目使女孩能够通过学校移动帐篷保障入学，并且游牧教师定期入学授课在一定程度上保证了该项目中女童的出勤率，与国家平均水平的 43% 出勤率相比，创新窗口下的阿富汗女童出勤率也始终处于高位，分别为基线 84%，中线 73%，终线 86%。<sup>②</sup>

此外，关于性别培训的有效性方面，儿童基金会（国际）2017 年报告说，教师教学能力有了显著提高，大多数教师会使用课程计划，检查学生的理解情况，并鼓励学生的参与，参与培训的教师会在参加课堂活动时给予男孩和女孩平等的机会。在社区及家庭态度方面。BRAC、AKF 也提供了相关证据，表明通过对媒体、妇女团体和社区会议的积极干预，加筑了它们对女孩接受教育的支持，并使父母和监护人对女童教育的态度有所改善。<sup>③</sup>

综上所述，英国于 2012 年发起女童教育挑战赛（GEC）并将阿富汗纳入其中，是为了应对阿富汗长期以来女童教育面临的困境，旨在推动性别平等和提高女童接受教育的机会。反映了英国对阿富汗强烈的人道主义关切和确保女童教育可持续发展以实现千年发展目标的承诺。通过提供全面的学习资源、改善学校基础设施、培训教育工作者以及倡导社会意识和支持、助力改变文化观念，GEC 项目成功地增加了女童的入学率并改善了社区及宗教领袖对女童教育的接受程度。

---

<sup>①</sup> Coffey, “Endline Evaluation Report Step Change Window,” <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5ad85f0640f0b617dca7164c/Endline-report-Girls-Education-Challenge-Step-Change-Window.pdf>, p. 87. 2023 年 5 月 2 日。

<sup>②</sup> Coffey, “Girls Education Challenge Fund Innovation Window,” <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5ad75471ed915d32a3a70d40/Girls-Education-Challenge-Fund-Innovation-Window-Endline-Report.pdf>, p. 47. 2023 年 5 月 2 日。

<sup>③</sup> Coffey, “Endline Evaluation Report Step Change Window,” <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5ad85f0640f0b617dca7164c/Endline-report-Girls-Education-Challenge-Step-Change-Window.pdf>, p. 65. 2023 年 5 月 2 日。

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/675103101201012020>