

OECD教育政策分析译丛

Education  
Policy  
Analysis  
2002

教育政策分析  
2002

Education Policy Analysis 2002

经济合作与发展组织



教育科学出版社

# 教育政策分析 2002

教育政策分析 2002

OECD 教育政策分析译丛

范文曜 谢维和 主编

# 教育政策分析 2002

苏尚锋 黄力 冯蓉 胡莉芳 杨青 译

经济合作与发展组织

OECD 

教育科学出版社

· 北 京 ·

Education Policy Analysis 2002

策划编辑 韦 禾  
责任编辑 刘明堂  
版式设计 贾艳凤  
责任校对 张 珍  
责任印制 曲凤玲

### 图书在版编目 (CIP) 数据

教育政策分析: 2002 / 范文曜, 谢维和主编. —北京:  
教育科学出版社, 2006.3

(OECD 教育政策分析译丛)

书名原文: Education Policy Analysis 2002

ISBN 7-5041-2789-2

I. 教... II. ①范... ②谢... III. 教育政策-研究  
-世界-2002 IV. G510

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 124007 号

北京市版权局著作权合同登记 图字: 01-2006-1389 号

---

出版发行 教育科学出版社

社 址 北京·朝阳区安慧北里安园甲 9 号

邮 编 100101

传 真 010-64891796

市场部电话 010-64989009

编辑部电话 010-64989419

网 址 <http://www.esph.com.cn>

经 销 各地新华书店

印 刷 保定市印刷厂

开 本 850 毫米×1168 毫米 1/16

印 张 9.75

字 数 200 千

定 价 20.00 元

版 次 2006 年 3 月第 1 版

印 次 2006 年 3 月第 1 次印刷

印 数 1—3 000 册

---

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

# OECD 教育政策分析译丛

译丛主编 范文曜 谢维和

编 委 周满生 韩 民 刘明堂

## 经济合作与发展组织

根据 1960 年 12 月 14 日在巴黎签署并于 1961 年 9 月 30 日生效的《公约》第一条规定，经济合作与发展组织（OECD）应当推行以下既定政策：

- 争取成员国经济与就业达到最高的持续增长，不断提高成员国的生活标准，同时保持金融稳定，从而促进世界经济发展；
- 在经济发展过程中促进成员国和非成员国经济的快速扩展；
- 根据国际职责，在多边和非歧视的基础上，促进世界贸易的扩展。

OECD 最初的成员国有：奥地利、比利时、加拿大、丹麦、法国、德国、希腊、冰岛、爱尔兰、意大利、卢森堡、荷兰、挪威、葡萄牙、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国和美国。下述国家分别在下列日期相继增补为成员国：日本（1964 年 4 月 28 日）、芬兰（1969 年 1 月 28 日）、澳大利亚（1971 年 6 月 7 日）、新西兰（1973 年 5 月 29 日）、墨西哥（1994 年 5 月 18 日）、捷克共和国（1995 年 12 月 21 日）、匈牙利（1996 年 5 月 7 日）、波兰（1996 年 11 月 22 日）、韩国（1996 年 12 月 12 日）。欧洲共同体也参与 OECD 的工作（《OECD 公约》第十三条）。

教育研究与革新中心由经合组织于 1968 年 6 月成立，其所有成员国都是参与者。该中心的主要目标是：

- 对当今及正在出现的教育及学习问题及其与其他政策之间的联系进行分析、研究，并进行革新。
- 在国内及国际的文化、社会和经济变革的背景下，探索教育与学习方面的比较有远见的理论或主张。
- 开展与成员国之间的实践合作，并且在相应的情况下，为寻求和交流双方在共同关注的教育问题方面的解决方式，也开展与非成员国之间的合作。

经合组织的中心职能与组织理事会的决策一致。组织理事会由总秘书长

负责，且受管理理事会的监督。管理理事会由每一个参加其项目工作的成员国所派出的该领域的国内专家所组成。

Originally published by the OECD in English and in French under the titles:

Education Policy Analysis: 2002 Edition

Analyse des politiques d'éducation: Edition 2002

©2002, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Paris.

All rights reserved.

For this Chinese edition

©2005, National Center for Education Development Research, Ministry of Education.

Published by arrangement with the OECD, Paris.

The quality of the Chinese translation and its coherence with the original text is the responsibility of the National Center for Education Development Research, Ministry of Education.

# 译 序

谢维和

回想自己这些年的学术研究和阅读中所涉及的各种参考文献，发现了一个非常有趣的现象，那就是在这些参考文献中，除了一部分经典的或专题的理论著作之外，由各国政府、各种社会组织，以及其他类型的机构组织编写的写实性研究报告，竟然占据了很大部分，包括由世界银行组织编写的各种发展报告、由联合国儿童基金会组织编写的专题性研究报告、由教育部国家教育发展研究中心组织研究编写的各种研究报告、由有关政府和部门组织编写的研究报告，以及由某些地区性组织和机构进行的研究，等等。经过多次与朋友和同事讨论，了解到这种阅读的变化具有相当的普遍性。这的确是值得关注、值得研究的一个现象。它在一定程度上反映了一种研究取向的变化，也反映了教育研究人员对教育改革和发展现实的关切程度在不断提高。当然，在教育研究中，理论性的研究著作仍然是非常重要的，而且它们本身也是实践的总结和提炼。但是，各种写实性的研究报告也有自己的特点，根据自己的阅读和研究体会，大概可以概括为以下几点。

## 1. 问题特别明确、突出，而且直面现实

阅读这些研究报告，可以十分强烈地感受到它们对现实的关切和研究问题的突出。而且，这些研究报告所讨论的问题往往都是当前最为重要的热点或难点问题，或者是在一定时期内整个教育改革和发展中具有前瞻性的问题。然而，这种研究报告所具有的现实性和问题意



识，与一般的所谓现实性又有所不同。首先，它们不是一般意义上的个案研究。现在，有些现实问题的研究往往比较集中在一些个案的研究上，甚至认为个案的研究才是现实研究，才是有意义的。而这些研究报告所关切的现实问题与个案研究相比，是一种具有一定普遍性的现实问题。而且，我认为，这种具有一定普遍性的现实问题往往具有更加重要的意义。特别是对于研究来说，首先，它们可以给我们提供更加恢弘的视野，从而对问题进行比较恰当的判断和评价；其次，它们并不是简单地采取一种同化的方式去描述和呈现问题，也没有简单地将现实的问题装入某个理论的框架来进行描述和分析，而是比较客观地，或者说是以一种顺应的心态和方式给人们呈现出现实的问题。这使得我们在对问题的认识上能够获得更加真切的感受，当然，在阅读上也具有了更多的真实性和冲击力。

## **2. 具有非常强烈的政策导向和意识**

这种类型的研究报告，它的选题、研究的角度、研究的方法，以及评价的标准等，常常都具有非常明确的政策导向，或者说，它们往往就是根据某种政策制定的要求而写作的，或者是根据国家 and 地区社会经济发展的需要而开展的研究。这种政策导向的基本体现之一，就是这些研究具有非常强的操作性。它们十分注重实现一定政策目标的过程和技术程序，强调一种研究的相关因素和社会经济背景。而且，在这种研究中，成果的实用性和对政府政治战略的意义，往往具有价值上的优先性。当然，与此相关的是，这种研究在取向上往往也并不十分注重理论上的完整性和系统性。应该说，这样一种政策的研究角度，使得教育理论的研究与现实问题和国家的政策目标形成了更加直接的联系，同时，也为教育的理论研究提供了许多十分重要和现实的课题。从我本人这些年的研究经历看，许多理论性的问题和思考，常常就是出自于这样的政策研究报告，或者更准确地说，这些政策研究报告让我很受启发，帮我提出了许多非常有价值的课题，并极大地丰富了我的教学内容。我的学生们都十分喜欢包含这些内容的授课。

## **3. 包含不同的声音和观点**

在这些政策性的研究报告中，其中不少看法和观点是来自于各个不同的方面，包括政府官员、学校的校长和教师、社会经济领域的人士，以及教育科学的研究人员。也正是由于这样，这种研究报告往往具有比较大的综合性。它们既反映了各种不同的声音和观点，也是对这些不同看法的整合和加工。从研究人员的组织形式上，我们可以看到，这种研究大多是由某种专门委员会和小组来进行的，而这些专门委员会和小组则集中了来自各个不同方面的人员。通过各种不同声音和观点的碰撞，这种研究往往能够产生和形成一些比较有价值的结论和政策建议。

#### 4. 依托大量直接、详细的数据和材料进行说明

这些研究报告的另外一个非常突出的特点，是它们大多具有翔实的材料和数据，或是以某些统计材料和实证调查为根据的。这些材料和数据的确非常宝贵和难得，并且，它们比较系统。也正是由于这种研究报告的实证性，由此得出的结论往往也比较可靠和真实。从另外一个角度说，这些报告中所包含的大量材料与数据，实际上也为我们的其他研究提供了许多十分重要和有价值的借鉴和依据。当然，由于文化的差异，有些材料和数据具有相当强的本土特点，它们反映的也常常是某些国家和地区特定的社会经济发展状况，以及教育改革和发展的情况，所以，在引用和借鉴这些材料和数据时，也应该考虑其在中国的适用性。

#### 5. 体现了一种新的教育研究的理论思考方式

尽管这些研究报告非常突出和强调现实性和操作性，注重问题的解决和技术，由此似乎给人们一种缺乏理论深度，或者是理论性不够的印象。当然，如果按照传统的理论标准来评价这些研究报告，它们的确可能有这样的问题和不足，也确实显得没有什么理论性。但是，这些研究报告恰恰以它们特有的方式和风格，创造和形成了一种新的理论研究的方式和形态。而且，这种新的理论方式和形态与整个信息社会和知识社会的基本特点也是联系在一起的。正如有的专家所指出的那样，知识社会的一个重要特点就是过去那些传统的联系正在被打破，原有的各种分类和界限正在面临挑战和重新建构。其中比较突出的就是所谓传统意义上理论与应用的划分和界限。所以，可以认为，这些研究报告中所体现的理论研究的方式和形态，正是在一定程度上反映了知识社会的这种变化和要求。按照我的观点，这种研究报告所体现的理论研究的方式和形态，就在于它们是从领域的角度进行研究和分析问题的。换句话说，是在一定领域的平台上描述和综合问题，形成一定的系统性，由此构成一个比较专门化的理论。而且，我认为，这种理论具有与传统理论同样的价值。

当然，在说明这些特点的同时，应该看到，这样的政策研究报告也有一定的局限性。因为，为了更加突出地强调问题的某一个方面，包括研究角度、方法、评价标准等，它们往往也容易忽视问题的全面性。这是难免的。任何政策都是一种选择，而任何选择也就意味着一定的放弃和否定。所以，分析和参考这些研究报告时，也应该从它们的任务和目标去学习 and 借鉴。

在这些研究报告中，经济合作与发展组织（以下简称 OECD）编写的《教育政策分析》，就是非常典型的和十分有价值的研究报告。在《教育政策分析》报告中，上面所介绍的几个特点都十分明显，而且，它还具有一定的前瞻性。同时，《教育政策分析》报告与 OECD 组织编写的《教育概览》（*Education at a Glance*）是相互配合的。正是有

了《教育概览》中的大量调查和统计数据，才有《教育政策分析》。所以，在阅读《教育政策分析》时，如果能够参考它的《教育概览》，那么，我们便能够更好地理解其中的意义。

目前，中国教育政策的分析研究正在逐渐兴起，各种类型的发展报告和专题性的研究报告也正在出现。它一方面反映了国家教育行政部门更加重视政策制定过程中的研究和咨询，进一步完善决策的科学性；另一方面，它也体现了教育研究人员对教育现实和国家政策的关心和参与。应该看到，通过政府和学者的共同努力，这样的政策研究正越来越走向成熟，正在逐渐形成自己的研究模式。但是，目前我国政策研究的方法和理论仍然是不太成熟的，非常需要向其他领域和方面学习，包括向国外学习。这样，我国教育政策的分析和研究将能够更加发挥出它的独特价值和作用。

可以说，这样两个目的正是我们组织翻译这套丛书的初衷。我们一方面希望它能够带给我国的教育研究人员和教育管理人员大量的信息，使他们能够迅速地了解当前国际上教育改革和发展的动态，从而确立我们自己的政策选择和理论走向。另一方面，我们也希望它能够为我国的教育政策分析和研究，提供一些模式和方法上的参考，以便了解国际上教育政策分析与研究的一般做法，进而有利于在教育国际化的今天，在我国加入WTO以后，能够以更加规范的话语，与其他国家的教育研究进行对话和交流。

本书的翻译具体分工如下：第一章，苏尚锋；第二章，黄力；第三章，冯蓉；第四章，胡莉芳；第五章，杨青。最后由苏尚锋统稿，谢维和审校。

# 目 录

导 言 .....	( 1 )
<b>第一章 加强儿童早期教育计划：政策框架</b>	
摘 要 .....	( 3 )
导言：八个主要策略 .....	( 4 )
1. 政策制定和执行的系统方法 .....	( 4 )
1.1 不同部门间的协调 .....	( 5 )
1.2 各级政府间的协调 .....	( 5 )
2. 同教育系统的紧密平等的合作关系 .....	( 6 )
2.1 同教育的合作带来广泛的公众认可 .....	( 7 )
2.2 合作关系能带来儿童早期教育与保育目标的和谐统一 .....	( 7 )
3. 普遍入学的途径 .....	( 9 )
3.1 所有 3—6 岁儿童全部免费入学 .....	( 9 )
3.2 为婴儿和刚学步儿童的服务在逐步增加 .....	( 11 )
3.3 为特殊需要儿童提供免费、全面、适当的入学途径 .....	( 13 )
3.4 校外的服务提供 .....	( 14 )
4. 在服务和设施上的公共投入 .....	( 15 )
4.1 谁为儿童早期教育与保育付费？ .....	( 16 )
4.2 是否为境遇艰难的儿童提供足够的服务？ .....	( 16 )
4.3 现有资源能否得到更好的利用？ .....	( 17 )
5. 提升质量的参与办法 .....	( 17 )
5.1 政府的领导 .....	( 18 )
5.2 需要一个多方磋商基础上的教育体系 .....	( 19 )
5.3 广泛参与确保质量 .....	( 19 )
6. 为所有早教人员提供适当的培训和工作条件 .....	( 20 )
6.1 人员招聘的挑战：数量和差异 .....	( 21 )

6.2 关注当前儿童早期教育和保育从业人员的培训 .....	( 21 )
6.3 创造一个弹性的模式化的职业 .....	( 22 )
6.4 扩大在职培训和专业发展 .....	( 22 )
6.5 招聘更加多样化的劳动者 .....	( 22 )
7. 关注评价、监控和数据收集 .....	( 23 )
7.1 评价性的研究 .....	( 23 )
7.2 扩大和提高数据的收集 .....	( 23 )
7.3 以发展性指标来监测儿童成果 .....	( 24 )
8. 研究和评价的框架与长期议程 .....	( 25 )
结 论 .....	( 27 )
参考文献 .....	( 28 )
图中的数据 .....	( 32 )

## 第二章 提高质量 促进公平——基于 2000 年国际学生评价项目的报告

摘 要 .....	( 34 )
1. 导言 .....	( 35 )
2. 学生表现的质量和公平方面的情况 .....	( 36 )
2.1 15 岁学生的表现水平 .....	( 36 )
2.2 学习结果的社会分配 .....	( 39 )
3. 质量和公平之间是平衡关系吗? .....	( 40 )
4. 政策建议 .....	( 42 )
4.1 增强学生学习的投入程度 .....	( 42 )
4.2 将关注点转移到学习结果 .....	( 45 )
4.3 确保一致的学校标准 .....	( 48 )
4.4 减轻学生的家庭背景的影响 .....	( 50 )
4.5 考虑制度性分化的影响 .....	( 54 )
5. 结论 .....	( 56 )
参考文献 .....	( 58 )
图中的数据 .....	( 59 )

## 第三章 师资力量：关注点和政策挑战

摘 要 .....	( 66 )
1. 导言 .....	( 67 )
2. 师资短缺问题有什么表现? .....	( 69 )
2.1 评估师资短缺的途径 .....	( 69 )
2.2 与师资短缺问题有关的数据 .....	( 70 )

3. 政策手段及其挑战 .....	( 82 )
4. 结论 .....	( 84 )
参考文献 .....	( 86 )
图中的数据 .....	( 89 )

#### 第四章 跨境教育的增长

摘 要 .....	( 91 )
1. 导言 .....	( 92 )
2. 学生流动：从文化中心到经济中心 .....	( 94 )
2.1 学生流动：模式与增长 .....	( 94 )
2.2 学生流动与贸易平衡 .....	( 99 )
2.3 供应方努力促进贸易 .....	( 102 )
2.4 影响学生需求的各种因素 .....	( 104 )
3. 教育服务贸易的新形式 .....	( 105 )
4. 教育贸易和服务贸易总协定 .....	( 108 )
4.1 公共教育服务和贸易总协定 .....	( 108 )
4.2 外国教育供应者和公共资助 .....	( 110 )
4.3 服务贸易总协定和资格认可 .....	( 110 )
4.4 服务贸易总协定对教育的意义 .....	( 111 )
5. 国际质量保证与认可 .....	( 112 )
5.1 国际质量保证与认可的共性与差异 .....	( 112 )
5.2 职业资格认证 .....	( 113 )
6. 结论与政策问题 .....	( 114 )
参考文献 .....	( 117 )
图中的数据 .....	( 119 )

#### 第五章 反思人力资本

摘 要 .....	( 122 )
1. 导言 .....	( 123 )
2. 人力资本如何影响收入：证据 .....	( 124 )
2.1 决定收入的认知技能和教育 .....	( 124 )
2.2 影响收入的人格特征 .....	( 126 )
3. 广义的人力资本概念 .....	( 128 )
3.1 自我管理能力 .....	( 128 )
3.2 广义的人力资本有助于解释教育产出吗？ .....	( 129 )
4. 指向测评：学习过程 .....	( 130 )

5. 政策干预的背景 .....	(131)
5.1 学校的影响 .....	(131)
5.2 父母的影响 .....	(131)
5.3 社会背景和职业指导 .....	(132)
6. 政策和研究的指导建议 .....	(133)
参考文献 .....	(135)

《教育政策分析》的目的及以前各册内容简介 .....	(137)
其他可供书目 .....	(139)

## 框、图、表索引

### 框

框 1.1 OECD 儿童早期教育与保育政策的主题考察 .....	( 4 )
框 1.2 荷兰政策协调示例 .....	( 6 )
框 1.3 3 岁以下儿童和他们家长的政策途径 .....	( 12 )
框 1.4 瑞典的瑞克贝——不同文化间的途径 .....	( 13 )
框 2.1 PISA 2000——15 岁学生的国际标准评价项目 .....	( 35 )
框 2.2 PISA 2000 中使用的阅读能力评价标准 .....	( 36 )
框 3.1 教师质量的重要性 .....	( 67 )
框 4.1 吸引外国学生的行动案例 .....	(103)
框 5.1 人力资本和劳动力市场中收入的限定因素 .....	(125)
框 5.2 人格和动机特征, 收入与工作绩效 .....	(127)

### 图

图 1.1 2000 年学前教育和初等教育单一年龄段净入学率 .....	( 10 )
图 1.2 1999 年学前教育开支占 GDP 的比重 .....	( 15 )
图 2.1 各国在 PISA 2000 阅读能力测试中处于各个水平的学生的 比例以及各国的名次 .....	( 38 )
图 2.2 OECD 各成员国学生在 PISA 阅读能力测试中的成绩和生均 教育经费 .....	( 39 )
图 2.3 OECD 成员国学生的阅读能力和家庭背景的影响, PISA 2000 .....	( 41 )
图 2.4 OECD 成员国中在学校政策和管理的以下几个方面负有 责任的学校招收的学生占学生总数的比例, PISA 2000 .....	( 47 )
图 2.5 OECD 成员国学校内部和学校之间学生的阅读能力得分的 差异, PISA 2000 .....	( 49 )
图 2.6 OECD 成员国中学生的社会经济背景和学校的社会经济 地位对学生的阅读能力测试成绩的影响, PISA 2000 .....	( 51 )

图 3.1	2000 年校长对师资短缺/不足是否阻碍学生学习的看法	(71)
图 3.2	2000 年在主要科目上校长对师资短缺/不足是否影响学生学习的看法	(72)
图 3.3	未填补的教学岗位空缺——荷兰、新西兰、英格兰和威尔士	(73)
图 3.4	教师更替率和流失率——英格兰、新西兰和美国	(75)
图 3.5	教师离开岗位的去向及原因——英格兰、威尔士及美国	(76)
图 3.6	美国和澳大利亚的教师资格认定	(77)
图 3.7	初等教育中 50 岁及 50 岁以上教师所占的百分比	(79)
图 3.8	初级中等教育阶段中 50 岁及 50 岁以上教师所占的百分比	(79)
图 3.9	初级中等教育阶段的公共机构中具有 15 年以上经验的教师的法定工资与人均国民生产总值的比率	(80)
图 3.10	2000—2010 年 5—14 岁学龄人口数量的预计变化	(81)
图 3.11	2000—2010 年 15—19 岁学龄人口数量的预计变化	(81)
图 4.1	1999 年 OECD 成员国作为接收国所拥有的第三级教育阶段的外国学生数量	(95)
图 4.2	1980—1999 年 OECD 成员国第三级教育阶段外国学生的增长	(96)
图 4.3	1995 年和 1999 年在每个 OECD 成员国中第三级教育阶段的外国学生与出国留学的本国学生的比率	(100)
图 4.4	1998 年第三级教育机构的直接经费中来自学生家庭的百分比	(104)
图 4.5	1996—2001 年按学习方式的不同在澳大利亚大学注册的外国学生的分布状况	(106)
图 5.1	人力资本——来源、方面和成果	(124)
<b>表</b>		
表 2.1	OECD 成员国中学生的阅读能力成绩和对阅读活动的投入程度	(43)
表 2.2	2000 年根据 PISA 使用的投入程度和职业地位指标划分的预期的和观察到的每一类学生的比例	(44)
表 2.3	2000 年根据 PISA 使用的投入程度和职业地位指标分类的学生的平均阅读得分	(44)
表 2.4	所有 OECD 成员国中学生水平和学校水平因素对学生 PISA 阅读能力测试成绩的影响	(52)
表 2.5	学校系统的结构性特征	(54)
表 3.1	解决师资问题的潜在政策手段	(82)
表 4.1	国际教育服务供应的主要模式	(93)



表 4.2	2000 年与所有学生相比第三级教育阶段外国学生学习不同学科的情况 .....	( 97 )
表 4.3	1995 年和 1999 年英语国家所拥有的来自不同地区的第三级教育阶段外国学生的百分比 .....	( 98 )
表 4.4	1995 年和 1999 年来自不同地区的外国学生在 OECD 成员国注册的分布状况 .....	( 98 )
表 4.5	1989 年、1997 年和 2000 年来自外国学生的出口收入及其占整个服务出口收入的百分比 .....	(101)
表 4.6	1989 年、1997 年和 2000 年由出国留学的本国学生带来的应支付的进口款项及其在整个服务进口支付款项中所占的百分比 .....	(102)
表 4.7	与本国学生相比公立大学中外国学生的学费水平 .....	(103)
表 4.8	GATS 义务与规则 .....	(109)