

OECD教育政策分析译丛

Education  
Policy  
Analysis  
2001

教育政策分析  
2001

经济合作与发展组织



教育科学出版社

# 教育政策分析 2001



北京师范大学教育政策研究中心  
教育部人文社会科学重点研究基地

OECD 教育政策分析译丛

范文曜 谢维和 主编

# 教育政策分析 2001

谢维和 吴海玲 刘丽洁 译

Education Policy Analysis 2001

经济合作与发展组织



教育科学出版社  
· 北 京 ·

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

### 图书在版编目 (CIP) 数据

教育政策分析. 2001 / 经济合作与发展组织; 谢维和等译. —北京: 教育科学出版社, 2003.12

(OECD 教育政策分析译丛 / 范文曜, 谢维和主编)

书名原文: Education Policy Analysis 2001

ISBN 7-5041-2702-7

I. 教... II. ①经... ②谢... III. 终身教育-教育政策-研究-世界-2001 IV. G729.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 096827 号

北京市版权局著作权合同登记 图字: 01-2001-4124 号

---

出版发行 教育科学出版社

社 址 北京·北三环中路 46 号

邮 编 100088

传 真 010-62013803

市场部电话 010-62003339

编辑部电话 010-62383705

网 址 <http://www.esph.com.cn>

经 销 各地新华书店

印 刷 北京中科印刷有限公司

开 本 850 毫米×1168 毫米 1/16

印 张 9.75

字 数 205 千

定 价 22.00 元

版 次 2003 年 12 月第 1 版

印 次 2003 年 12 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。

# Education Policy Analysis 2001

# 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。

©. Organisation for Economic Cooperation and Development, Paris, 2001.

©. 2003, Chinese language edition, Educational Science Publishing House.

Originally published in English and French under the titles: *Education Policy Analysis, 2001/Analyse des politiques d'éducation, 2001*. The OECD is not responsible for the quality of the Chinese translation and its coherence with the original text.



# 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。多次与朋友和同事讨论时，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宏的视野，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态度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，或者是根据国家和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烈的操作性。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数据和材料，或是以某些统计材料和实证调查为根据的。这些数据和材料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和借鉴。

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。

# 目 录

引 言 .....	( 1 )
<b>第一章 全民终身学习的政策导向</b>	
概 要 .....	( 3 )
1. 导言 .....	( 4 )
2. 终身学习的政策意义 .....	( 4 )
3. 国家战略 .....	( 5 )
4. 政策导向 .....	( 12 )
5. 学习的可见度与鉴别 .....	( 13 )
6. 终身学习的基础 .....	( 16 )
7. 学习机会与公平 .....	( 19 )
8. 终身学习资源 .....	( 22 )
9. 政策协调 .....	( 27 )
10. 结论 .....	( 29 )
参考文献 .....	( 31 )
<b>第二章 全民终身学习的评估</b>	
概 要 .....	( 34 )
1. 导言 .....	( 34 )
2. 评估各国的状况：一种系统性的方法 .....	( 35 )
3. 加强基础学习和继续学习 .....	( 35 )
4. 提高终身学习的可承受力 .....	( 46 )
5. 尝试系统地评估终身学习 .....	( 52 )
6. 结论 .....	( 54 )
参考文献 .....	( 56 )

### 第三章 缩小差距：保障所有人从教育和培训中获益

概 要 .....	( 58 )
1. 导言 .....	( 59 )
2. 关注教育平等的现实与历史原因 .....	( 59 )
3. 教育成就中的进步究竟在多大程度上为不同的群体 所分享 .....	( 60 )
4. 数字化学习鸿沟 .....	( 69 )
5. 公平与终身学习 .....	( 74 )
6. 结论 .....	( 76 )
参考文献 .....	( 79 )

### 第四章 知识经济所需要的能力

概 要 .....	( 83 )
1. 导言 .....	( 84 )
2. 知识的革命 .....	( 84 )
3. 知识经济所需的主要能力 .....	( 88 )
4. 结论 .....	( 95 )
技术索引 .....	( 95 )
参考文献 .....	( 98 )

### 第五章 学校的未来

概 要 .....	( 102 )
1. 导言 .....	( 102 )
2. OECD 的学校教育方案 .....	( 104 )
3. 结论 .....	( 122 )
参考文献 .....	( 125 )

### 数据附表

#### 框、图、表索引

#### 框

框 1.1 识别非正式学习 .....	( 13 )
框 1.2 使第三级教育“亲成人”化 .....	( 18 )

框 1.3	丹麦的计程器体系 .....	( 24 )
框 1.4	瑞典林业项目行动 .....	( 25 )
框 1.5	新技术的运用 .....	( 27 )
框 3.1	社会经济背景与接受第三级教育的机会 .....	( 61 )
框 3.2	少数民族的教育机会 .....	( 67 )
框 3.3	公平与残疾人 .....	( 68 )
框 4.1	实践能力 .....	( 89 )
框 4.2	知识工作者的各种定义 .....	( 90 )

## 图

图 1.1	OECD 各国终身教育与培训的参与状况 .....	( 12 )
图 2.1	1998 年 3 岁儿童学前教育的参与情况 .....	( 37 )
图 2.2	1998 年各国达到基本教育水平的进展情况 .....	( 38 )
图 2.3	1994—1998 年受过高级中等教育的 16—25 岁的人口的读 写成绩和不及格率 .....	( 39 )
图 2.4	1998 年提高第三级教育质量的进展情况 .....	( 41 )
图 2.5	1998 年成人在各层次的正规教育中的比例 .....	( 43 )
图 2.6	1994—1998 年成人继续教育与培训的参与情况 .....	( 44 )
图 2.7	1994—1998 年正规教育后年龄较大的成人的学习情况 ..	( 45 )
图 2.8	1990—1996 年第三级教育生均成本和入学趋势 .....	( 47 )
图 2.9a	1990—1996 年各层次教育中公共和私人支出的趋势 .....	( 49 )
图 2.9b	1990—1996 年第三级教育中公共与私人支出的趋势 .....	( 50 )
图 3.1	1972—1996 年根据家庭收入看美国大学入学情况 .....	( 63 )
图 3.2	各年龄段的妇女的相对收入 .....	( 66 )
图 3.3	1972—1996 年美国少数民族接受高等教育的机会 .....	( 67 )
图 3.4	1998 年 OECD 各国中家庭和拥有计算机的情况 .....	( 69 )
图 3.5	1998 年和 2000 年美国少数民族群体中使用因特网的家庭 的百分比 .....	( 71 )
图 3.6	英国 1998—1999 年与 1999—2000 年不同收入群体的家庭 使用因特网的情况 .....	( 72 )
图 3.7	1994—1995 年具有不同学历的在职成人参与同工作有关 的教育和培训的情况 .....	( 76 )
图 4.1	1985 年和 1997 年以知识为基础的企业的重要性及发展 .....	( 85 )
图 4.2	1989—1996 年具有第三级教育学历的人口的就业情况 及其在总人口中的比例的增长 .....	( 86 )
图 4.3	1980—1998 年整体就业增长中技术的提高 .....	( 87 )
图 4.4	加拿大在五个领域中对知识工作者的技能要求 .....	( 93 )

**表**

表 1.1	各国终身学习战略 .....	( 6 )
表 3.1	1993 年与 1997 年美国 1 年级到 8 年级学生使用计算机的情况 .....	( 73 )
表 3.2	1993 年和 1997 年美国 18 岁以上 (含 18 岁) 人员在工作 中 使用计算机的百分比 .....	( 73 )
表 4.1	1994 年与 1997 年美国雇主的雇佣标准 .....	( 89 )
表 4.2	知识工作者的教育和读写能力 .....	( 92 )



# 引 言

“当我们迈入 21 世纪的时候，终身学习对所有人都是非常必要的，而且所有人都能够有机会进行终身学习。”这是 1996 年 OECD 国家教育部长会议得出的结论和政策目标。在世界正越来越快地进入以知识为基础的经济和社会时，对这个目标的强调不仅是正确的，而且还必须得到进一步的强化。

无可争辩的事实说明，知识和技能（“人力资本”）是经济增长和社会发展的一个决定性因素。而教育和培训系统在促进所需要的人力资本的发展方面扮演了一个关键性角色。

同时，劳动力市场上所需要的新的和传统的技能也必须得到进一步的完善和补充，包括增加那些有助于培育社会网络、行为规范和价值观念的技能，这些技能对于公民积极参与其中的民主政治的良性运转是非常重要的。它们能够为领导阶层和强有力的社会网络提供基础性资源，又可以促成更好的政体。学校和各种学习机构还能够有助于建立社会合作的价值观，并与家庭、地方社区和企业一起培育社会资本。

教育和培训系统还可以在促进公平方面扮演重要角色。尽管总体的教育水平在过去数十年里得到了稳步的改善，但是教育机会的分配仍然是不均衡的。而且，也存在新的危机。随着高技能工作领域就业机会的不断增加，由技能差异导致的新的不公平还可能出现。在 ICT（信息与通讯技术）方面，由于人们学习和使用的机会存在一定的差异，一种新的“数字鸿沟”也正在加剧现存的不平等。

因此，教育作为公民和政府所关注的热点出现在所有的地方，这并不奇怪。它应该成为我们工作的重中之重。

然而，一方面“全民终身学习”的重要性已经得到了共识，但另一方面，人们也同样认识到要在实践中实现这个目标并非易事。过去五年里 OECD 在教育领域中所开展的工作主要集中在两个相关的问题上，一个是更具体地规定教育部的目标，另一个是为 OECD 成员国能够更好地实现这个目标提供经验教训。而这次的政策分析则是总结