



# 智慧成长

东亚和太平洋地区学习及公平发展状况

世界银行东亚和太平洋地区报告



世界银行东亚和太平洋地区报告

# 智慧成长

东亚和太平洋地区学习及公平发展状况

## 概述

本手册包含《成长智慧：东亚和太平洋地区学习及公平发展状况》的概述部分以及一些前沿问题，该书数字对象标识符 (doi) 为：10.1596 / 978-1-4648-1261-3。最终整本书的PDF格式一旦发布，将在 <https://openknowledge.worldbank.org/>上提供，纸质版可在<http://Amazon.com>上订购。如若引用、复制和改编，请使用本书的最终版本。

© 2018国际复兴开发银行/世界银行  
1818 H Street, NW, Washington, DC 20433  
电话：202-473-1000；因特网：[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

部分版权所有

本文由世界银行职员主笔，加上外部贡献完成。文章所述的发现、解释和结论并不一定反映世界银行及其执董会或其所代表的政府的观点。世界银行不保证文章所包含的数据的准确性。文章中任何地图所显示的边界、颜色、教派和其他信息并不能代表世界银行对任何领土的法律地位所做的评判或对此类边界的认可或接受。本文中的任何内容均不构成或被视为对世界银行特权和豁免的限制或免除，所有这些特权和豁免均特别保留。

#### 权利和权限



本文根据知识共享署名 3.0 IGO 许可协议 (CC BY 3.0 IGO) <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo>进行许可。根据知识共享署名许可协议，您可以在以下条件下自由复制、分发、传播和改编此作品，包括用于商业目的：

**署名**——请按以下方式引用本文：World Bank. 2018. “Growing Smarter: Learning and Equitable Development in East Asia and Pacific” (Overview). World Bank East Asia and Pacific Regional Report. Washington, DC: World Bank. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO。

**翻译**——如果您创建了本文翻译版，请添加以下免责声明：此翻译版本不是由世界银行创建，也不应被视为世界银行正式译文。世界银行对本译文中任何内容或错误概不负责。

**改编**——如果您创作了本作品的改编版，请在署名后添加以下免责声明：这是世界银行原创作品的改编版。改编作者或作者对改编中表达的意见和观点负有唯一责任，并且没有得到世界银行认可。

**第三方内容**——世界银行不一定拥有文中内容的每一个组件。因此，世界银行不保证使用本文中任何第三方拥有的单个组件或部分内容不会侵犯到第三方的权利。这种侵权行为导致的索赔风险完全由您承担。如果您希望重新使用作品的某个组件，则有责任确定是否需要许可才能重新使用并获得版权所有者的许可。组件可以包括但不限于表、图或图像。

所有关于权利和许可协议的问题都应联系：World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street, NW, Washington, DC 20433, USA; 电邮：[pubrights@worldbank.org](mailto:pubrights@worldbank.org)。

**封面照片**：柬埔寨 Banteay Dek 小学课堂上的学生。© Global Partnership for Education / Livia Barton 版权所有。经 Global Partnership for Education / Livia Barton 同意使用。再次使用需进一步申请。

# 目录

前言.....	v
致谢 .....	vii
缩略语.....	ix

## 概述

简介 .....	1
促进学习的政策: 本报告的分析框架 .....	1
东亚和太平洋地区教育状况 .....	5
协调机构确保基本学习条件 .....	13
将有效的、注重公平的公共支出重点投放到基本教育上.....	14
对教师的选拔和支持贯穿教师整个职业生涯, 使他们能够专注于课堂 .....	16
确保儿童做好入学学习准备.....	19
评估学生, 诊断问题, 为教学提供信息.....	23
绘制未来路线图 .....	25
注释.....	29
参考资料.....	29

## 框

框 O.1 用区域成功经验补充《2018 年世界发展报告》 .....	2
框 O.2 促进学习的政策和实践要素 .....	4
框 O.3 本报告中的专门用语 .....	5
框 O.4 东亚和太平洋地区教育及其非凡成长纪录.....	10

## 图

图 O.1	五个政策领域促进学习 .....	3
图 O.2	百分之六十的东亚和太平洋地区学生处在危机四伏的教育系统之中 .....	7
图 O.3	中国和越南学生成绩在东亚和太平洋地区发展中国家非常突出 .....	7
图 O.4	越南和中国的北京、上海、江苏、广东在 PISA 数学评估中成绩优异者多于美国 .....	9
图 O.5	在越南和中国的北京、上海、江苏、广东,甚至连贫穷学生在PISA测试中 成绩优于经合组织成员国地区的学生 .....	9
图 BO.4.1	东亚和太平洋地区的增长水平数十年来一直超越全球平均值 (1961-2015) .....	11
图 O.6	尽管经历数十年的改善,东亚和太平洋地区许多国家仍然普遍存在 发育迟缓现象 (1986-2015年) .....	20
图 O.7	从妊娠到入幼儿园之间没有获得一贯服务的家庭 .....	21
图 O.8	缩小社会经济群体之间的成绩差距所投入的代价并不高,可以接受 .....	22

## 表

表 O.1	东亚和太平洋地区教育系统可以按绩效分为四类 .....	6
表 O.2	东亚和太平洋地区 PISA 科学成绩高于基于人均收入的预测 .....	8
表 O.3	具有一致性的系统顾及教师职业生涯周期诸方面 .....	19
表 O.4	该地区内促进学习的政策和做法状况各不相同 .....	26
表 O.5	协调一致的政策行动及实施的持续性推动了系统的改进 .....	27

# 前言

**自** 1960 年以来，东亚和太平洋地区经济体的经济增长速度和人力资本积累均高于其他地区。为促进经济持续快速增长，该地区经济体大力投入，提高办学数量和质量。对于其中几个经济体来说，这方面的成功提高了熟练劳动力的供应和需求，也使很多人进入富裕和中等收入阶层。然而，该地区还有很多国家没有实现其经济愿望，也没有成功利用教育可以带来的承诺。

这两个群体均希望知道自己该如何改进。而了解成功要素是政策制定中的重中之重。希望通过学习的方式已促进经济增长的国家会思考：哪些政策和实践有助于产生优秀的学习成果？政府可以做些什么来持续公平地提高国家学校系统的综合学习质量？《智慧成长：东亚与太平洋地区学习及公平发展状况》为这些问题提供了答案。

发展中国家正处于全球学习危机之中：在一些国家里，入学并没有带来学习，而且

这样的国家数量之高，令人无法接受。《2018 年世界发展报告》的主旨是“学习以实现教育的承诺”，重点关注发展中国家典型的教育体系——学习成果不平等的现象广泛存在，整个系统内学习上的改进常显缓慢。这两份报告相互补充，本报告集中汇报东亚和太平洋地区国家与经济体的政策和实践，介绍他们如何公平培养学习成果持续居高的毕业生。

教育为宏观经济增长和个人机会提供承诺，特别对收入水平占底层 40% 的群体。了解成功的政策和实践对于世行的全纳性增长和减贫双重目标至关重要。《智慧成长：东亚与太平洋地区学习及公平发展状况》重点介绍的经验教训不仅帮助过该地区的经济体避免学习危机，而且还建立并保持了高效的教育体系。

*Victoria Kwakwa*

副行长

世界银行东亚和太平洋地区



# 致谢

本报告由 Michael Crawford、Amer Hasan 和 Raja Bentaouet Kattan 领导的团队编写。团队成员包括 Sachiko Kataoka、Andrew Ragatz、Andrew Coflan、Elaine Ding、Courtney Melissa Merchant、Elisabeth Sedmik 和 Anny Wong。梁晓燕 (Xiaoyan Liang) 担任概念阶段的报告任务组共同负责人。Sudhir Shetty 和 Harry Patrinos 全面指导工作。

团队还要感谢 Neda Bostani、Paul Cahu、Huma Kidwai、Kevin MacDonald、Nakajima 和 Pan Yilin 的投入。此外还要感谢同行评审 Cristian Aedo、Rodrigo Chaves、Deon Filmer、Elena Glinskaya 和 Venkatesh Sundararaman 的

建议。感激 Rabia Ali、Samer Al-Samarrai、Amanda Devercelli、Andrew Mason、Keiko Miwa、Sudhir Shetty 和 Venkatesh Sundararaman 在质量改进评估中所给予的指导。Marie-Helene Cloutier、Fuyoyo、Javier Luque、Lars Sondergaard、An Thi My Tran、Binh Thanh Vu 和 Noah Yarrow 也提出了有益的建议。

报告借鉴了 Jimmy Graham、Sean Kelly 和 Anny Wong 的背景文件。

Communications Development 公司 Bruce Ross-Larson 领导的一个团队对本报告进行了编辑，该团队包括 Jonathan Aspin、Joe Caponio、Mike Crumplar 和 John Wagley。



# 缩略语

B-S-J-G	中国的北京、上海、江苏和广东
EGRA	低年级阅读评估
GDP	国内生产总值
OECD	经济合作与发展组织
PISA	国际学生评估计划
PPP	购买力平价
SABER	用于提高教育成果的系统方法
SAR	特别行政区
TALIS	教与学国际调查
TIMSS	国际数学与科学趋势研究



# 概述

## 简介

世界上四分之一的学龄儿童生活在东亚和太平洋地区。该地区约 40% 的学生在校成绩良好，所学内容也和世界上任何地方的学生一样甚至更多。但也有数以亿计的学生在上学，但并没有学习。高达 60% 的学生所就读的学校系统教学效果不佳。这其中大部分学生的关键科目学习成果，要么低于熟练水平，要么未知，并因此在其他方面受到极大的不利影响。

该地区一些中低收入国家所取得的令人瞩目的成就表明：即使在资源有限的环境中，上学也能造就全民学习。入学率和教育质量同时提高的国家，他们的政策经验教训对中低收入国家（东亚和太平洋地区以及其他地区）确保其学生学习具有重要意义。鉴于该地区及全球许多国家面临的学习危机，这些经验教训显得尤为重要（框 O.1）。

教育仍然是一个背景知识、技能、习惯和行为的长期习得过程。目前的劳动力市场状况导致对新知识和技能的需求，但并没有从根本上改变基本技能的需求或基本技能的

习得过程。阅读仍然是获得所有其他类型知识的基础。学生仍然必须掌握数学、逻辑和数据分析的基础知识。要达到有效沟通，就需要掌握语法、词汇，还需要多年的口头和书面表达练习。有组织的练习和反馈会提高行为技能和团队工作能力。适应力和坚韧也依然是技能持续习得并在工作场所有效应用的有力保证。

## 促进学习的政策：本报告的分析框架

哪些政策和实践促进了在校学习？如果一个国家想要取得公平的高水平学习成果，应该做些什么？没有一个单一的解释能涵盖所有情况，但是当各国注重这五个政策领域并将 15 个要素与之协调一致时（图 O.1），学习提高程度最大。这些政策和实践改善了课堂教与学的体验，从而促进了学习。

### 机制协调

机制“协调”的水平 - 即目标和责任的一致性，特别是与学习准备、教师、评估和公共支出有关的目标和责任的一致性 - 能够

## 框 O.1 用区域成功经验补充《2018 年世界发展报告》

《2018 年世界发展报告：学习以实现教育的承诺》记录了中低收入国家令人堪忧的学习状况：如学习成果欠佳、不平等现象严重、进步缓慢（世界银行，2018 年）。报告还提供证据说明导致中低收入国家教育体系无法保证学生学习的各类情形，并呼吁重新评估学习，根据评估提供的证据采取行动，协调各方适应变化。

东亚和太平洋地区有几个国家和国家以下的教育体系符合学习危机的表征。而其他国家则屡屡出现国际最高水平的成绩——远远超过根据其人均国内生产总值（GDP）水平预计的成绩。

本报告通过两种方式对《2018 年世界发展报告》做了补充，重点放在那些扩大就学机会和学习的国家的经验上，同时展示那些实施大规模改革的教育体系。报告通过对这些经验的研究，为改善该地区乃至全球的教育体系提供了诊断和详细的处方。

《2018 年世界发展报告》提供了一个三级模式，说明各国应对学习危机的方法：评估学习，根据证据采取行动，并协调各方使系统发挥作用。本报告展示了一个涵盖五个政策领域的补充框架。首先是协调各个机构，创造能切入其余政策领域的有利环境：有效和公平的公共支出，帮助学生做好学习准备，教师选拔和支持，以及系统使用评估为教学提供信息。

决定如何完整有效地设计、实施、调整及评估政策。该地区成绩突出的教育系统所积累的经验凸显了机制协调和完善的行政管理体制在提供优质教育方面上所发挥的关键作用。机制协调有利于政策的一致性，并确保各主要领域的政策、目标和激励机制保持同步，从而使教育系统实现其核心任务：培养具有相关知识和技能而不是只有学历证书的毕业生。同样的改革在机制协调性较强的国家可能会取得成功，而协调性较弱的国家则会失败。

机制协调使得健全的行政系统能够开发并提供学校良好运行所需的基本投入和基础设施。所有学校系统都应该达到协调，这个道理看似直观，但是投入最后往往没有到达学校和课堂一级。如果学生缺少书桌或教科书，教师缺少黑板或连贯的课程，就无法指望他们进行有意义的课堂互动造就学习。如果目标和激励机制不协调，为实现学习而投入的努力效果就会大打折扣。

相比之下，精心设计的改革侧重于课堂教学和学习，能够在教育系统各方面协调一致时提高学习成果。进步有时可能会缓慢，但东亚和太平洋地区提供的证据表明，如果改革努力得以持续，成功会慢慢累积。

### 公共支出

有效支出指的是资源支出产生了预期的结果。如果较少资源能产生相同结果，这样的支出则被称为具有成本效益或高效能。在教育方面，有效支出指的是普及范围、学习和公平方面的成果。东亚和太平洋地区绩效优秀的系统全部采用了有效支配公共资源的三项原则：公共开支优先考虑基础教育；有效管理重要投入；加强资源的公平分配。

### 教师

高绩效教育系统的共同特点是对教师的投资和关注。随着时间的推移，如果系统中的教师受到尊重，经过就业培训、选拔，

图 0.1 五个政策领域促进学习



并因突出业绩获得职级晋升，对学生的学习目标和成绩期望非常明确，并且在工作中得到支持，那么这个系统就会取得最佳绩效。教师是东亚和太平洋地区绩效优秀系统的核心元素，这样的系统拥有得力、称职、积极上进的教学力量，能够促进持续学习。东亚和太平洋地区的系统为发展此类系统提供了诸多经验教训，包括教师的招聘、选拔、支持、留任和专业发展等方面。

### 学习准备

学习准备是一个多层面的概念，既包括儿童为上学所做的准备，也包括学校为接收儿童入学而做的准备。这个整体概念对学生的成功至关重要，不仅仅是在小学阶段，而是贯穿一生。这个领域既包括为儿童身体和认知发展提供的服务，也包括服务质量。大力支持家庭为支持孩子学业和社会情感发展所做的投入，会获得事半功倍的效果。东亚

和太平洋地区绩效优秀的系统越来越关注儿童的身体和认知发展，不断评估和提高所提供的服务质量，并协调参与者提供所需服务。

## 评估

因为对增长和发展至关重要是教学质量而非入学数量，因此各国需要衡量学习情况，以确保教育惠及所有学生。仅仅让孩子们进入课堂是不够的——必须确保他们在学习。这个领域不仅需要使用评估，而且需要有正确的政策和框架来支持评估系统。东

亚和太平洋地区绩效优秀的系统均系统使用了各种评估及所得数据来发展各自的教育系统，而且非常重视获取和使用学生学习信息并使用多种方法评估学生学习。

如何取得成功并没有单一的公式。但高性能系统在政策方法和实施的关键领域拥有共同要素且交叉重叠（框 O.2）。学生学习的增长并不仅仅源自一个这类要素或所有这些要素的存在——实际上，这些要素的质量及其协调程度至关重要。

### 框 O.2 促进学习的政策和实践要素

东亚和太平洋地区一些教育体系的成功表明，当努力重点集中在五个政策领域并调整 15 个要素时，学生学习成效最好。这些领域和要素如下：

协调各机制以确保学习的基本条件：

- 确保所有学校都具备学习的基本条件。

将有效且注重公平的公共支出重点投入基础教育：  
有效支出

- 公共支出重点放到基础教育
- 为落后的学校和学区提供资源。

对教师的选拔和支持贯穿教师整个职业生涯，使他们能够专注于课堂：

- 提高教师选拔标准
- 通过观察课堂实践并提供反馈为新教师提供支持
- 通过提供清晰的学习目标和整洁的文本，

让教师的工作更轻松

- 让有经验的教师留在课堂上，发挥教学和科研模范作用
- 将教师培训重点放到课堂实践和授课能力上。

确保儿童做好入学准备：

- 关注从出生开始的身体和认知发展
- 评估和提高幼儿教育及幼儿发展服务的质量
- 协调参与者提供所需服务。

评估学生用以诊断问题并为授课提供信息：

- 通过参与国际大型评估对学习进行基准分析
- 使用国家评估诊断队列进展
- 用形成性课堂评估数据指导教学。

本概述结构如下。下一节将分析东亚和太平洋地区的教育状况，并描述国际评估成绩。接下来分别对五个框架领域进行了分析，阐述了绩效优秀系统的经验并描述了该地区

其他国家面临的挑战。最后一节讨论各国如何将发现转化为提高学习成效的策略和行动。

## 东亚和太平洋地区教育状况

### 世界上四分之一的学龄儿童生活在东亚和太平洋地区，其中大多数已入学

东亚和太平洋地区有 3.31 亿学龄儿童，约占世界学龄人口的四分之一。大部分学龄儿童都在上学。在小学阶段，有 600 万小学适龄儿童未入学，只占有小学适龄儿童的 3%。中学阶段失学率较高，有些国家的中学辍学率令人不安。但该地区在儿童入学方面取得了良好的进展。全球失学儿童中仅有 13% 生活在东亚和太平洋地区，只有该地区这个年龄段所有儿童均摊比例的一半。

该地区最大的教育系统是中国，有 1.82 亿学生（中国国家统计局，2016）。有五个国家（中国、印度尼西亚、日本、菲律宾和越南）的国家教育系统招收学生数量均超过千万。有十个国家的教育系统招收学生均低于十万。图瓦卢的学生最少，只有 3000 人。

东亚和太平洋在学前教育方面取得了相当大的进展。该地区约有 1.19 亿学龄前儿童（3-6 岁）。1980 年，学前班毛入学率为 13%；到 2014 年，毛入学率已经上升到

76%。这一速度比全球学龄前毛入学率增速快得多，后者同期从 21% 只上升到 48%。

妇女的学习结果也有了极大的改善。1950 年，该地区妇女所接受的学校教育平均不足一年——远低于 2.5 年的世界妇女平均水平。六十年后，人口增加了一倍多，妇女平均达到了 7.4 年的教育水平，赶上了全球妇女的平均水平。今天，该地区大多数国家的女孩入学和就学时间与男孩相同或更长，平均学习时间也与男孩相同或更长。

### 教育系统分为四类

对教育质量的讨论有时会依赖评估分数，这些分数被视为衡量学生学习标准。在东亚和太平洋地区，有 55% 的学生所在国家或地区自 2000 年以来参与过至少一次国际标准化评估。经济合作与发展组织（OECD）的国际学生评估计划（PISA）和国际数学与科学趋势研究（TIMSS）提供了关于阅读、数学和科学的学习成果可比信息。低年级阅读评估（EGRA）提供有关儿童阅读能力的信息，但其结果在各国间无法比较。

这些国家可以分为四类（框 O.3）：

#### 框 O.3 本报告中的专门用语

本报告所使用的几个词，它们的含义可能不是读者所熟悉的。“经济体”指的是非国家区域和地区。它包括中国香港特区、中国澳门特区、中国台湾以及中国参加经合组织 2015 年 PISA 考试的四个地区。而“国家”则指世界银行认可的成员国。

绩效优秀的系统、绩效高于平均水平的系统和绩效低于平均水平的系统是针对自 2000 年开始参加 PISA 和 TIMSS 的经济体和国家教育系统，根据其得分所划分的类别。“新兴系统”指的是没有全

球可比性标准测试得分的系统。这些专门术语将在全文突出显示，说明其所指为与测试成绩相关的系统。如果提到“绩效”而没有突出显示，则所指并非根据得分所做的分类。

中国并没有作为一个国家参加 PISA。在 2009 年和 2012 年，只有直辖市上海参加。2015 年参加的是北京、上海、江苏和广东（B-S-J-G）这几个经济较为发达的地区。中国这几个省、市所拥有的大中专学生人数仅占全国的 15%。

- 绩效优秀的系统得分始终比经合组织成员国平均分高出半个标准差以上（相当于 1.6 年的入学教育）
- 绩效高于平均水平的系统得分始终比经合组织成员国平均分高出达半个标准差
- 绩效低于平均水平的系统得分始终比经合组织基准低至少半个标准差
- 新兴系统没有定期参与全球可比较的标准化测试，但其他来源的证据显示学习非常有限（表 O.1）。

表 O.1 东亚和太平洋地区教育系统可以按绩效分为四类

组别	经济体	学生总数 (百万)	参加 PISA/TIMSS <sup>a</sup> 测试的学生数 (百万)	参加 EGRA 测试的学生数 (百万)	受测队列 所占份额 <sup>b</sup>
绩效优秀的系统 (平均得分 = 556)	中国香港特区、日本、韩国、中国澳门特区、新加坡、中国台湾	24.1	24.1	—	100
绩效高于平均水平的系统 (平均得分 = 512)	中国、越南	198.7	39.7 <sup>c</sup>	—	20
绩效低于平均水平的系统 (平均得分 = 406)	印尼、马来西亚、菲律宾、泰国	92.3	92.3	21.7	100
新兴系统	文莱达鲁萨兰国、柬埔寨、斐济、基里巴斯、老挝人民民主共和国、马绍尔群岛、密克罗尼西亚联邦、蒙古、缅甸、帕劳、巴布亚新几内亚、萨摩亚、所罗门群岛、东帝汶、汤加、图瓦卢、瓦努阿图	16.3	0.5	5.1	35
小计			156.6	26.8	
总计		331.4	161.7 <sup>d</sup>		48

来源：OECD 2015; TIMSS 2015; World Bank EdStats; 每个经济体的数据均为最新公布数据。

注：经济合作与发展组织国家的平均得分为 497。— = 无法获得。PISA = 国际学生评估计划；TIMSS = 国际数学与科学趋势研究；EGRA = 低年级阅读评估。

a. PISA 参试学生为 15 岁（通常为 10 年级）。TIMSS 参试学生为 4 到 8 年级。

b. 中国并没有作为一个国家参加 PISA。得分来自于北京、上海、江苏和广东这几个经济较为发达的地区，这几个省市所拥有的大专前学生占全国的 15%。

c. 这个数字结合了 PISA/TIMSS 测试的学生数量和 EGRA 所测试的 510 万学生的数量。总数中国家没有重复计算。

d. 当使用基于样本的测试时，份额是指测量的样本基数。

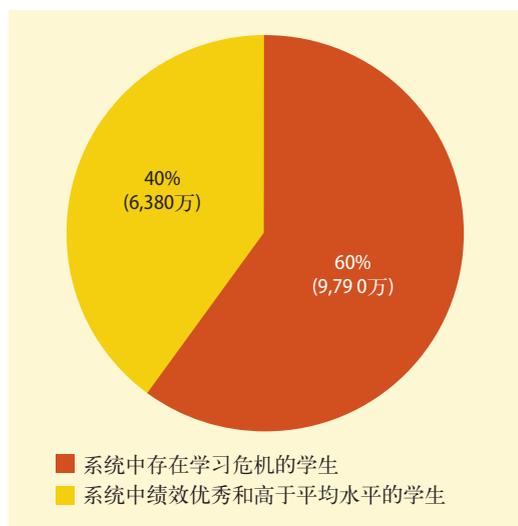
### 该地区约有 40% 的受测学生所在的教育系统属于学习成果突出的系统

高质量的测试数据表明，东亚和太平洋地区大约有 6,400 万学生学习水平很高，但另有 9,800 万却处于危机系统之中（图 O.2）。这些数据是基于 PISA 自 2000 年以来及 TIMSS 自 2003 年以来 9 次迭代评估所获得的综合构建均值<sup>1</sup>。在这些测试中，有

两个测试均使用了通用的评分系统（平均值为 500 分，标准差为 100 分）。PISA 的 30 分相当于一年的学习。

图 O.3 显示了测试分数的分布。它显示发达和发展中系统的学生在 PISA 和 TIMSS 上的成绩均为良好。

图 O.2 百分之六十的东亚和太平洋地区学生处在危机四伏的教育系统之中

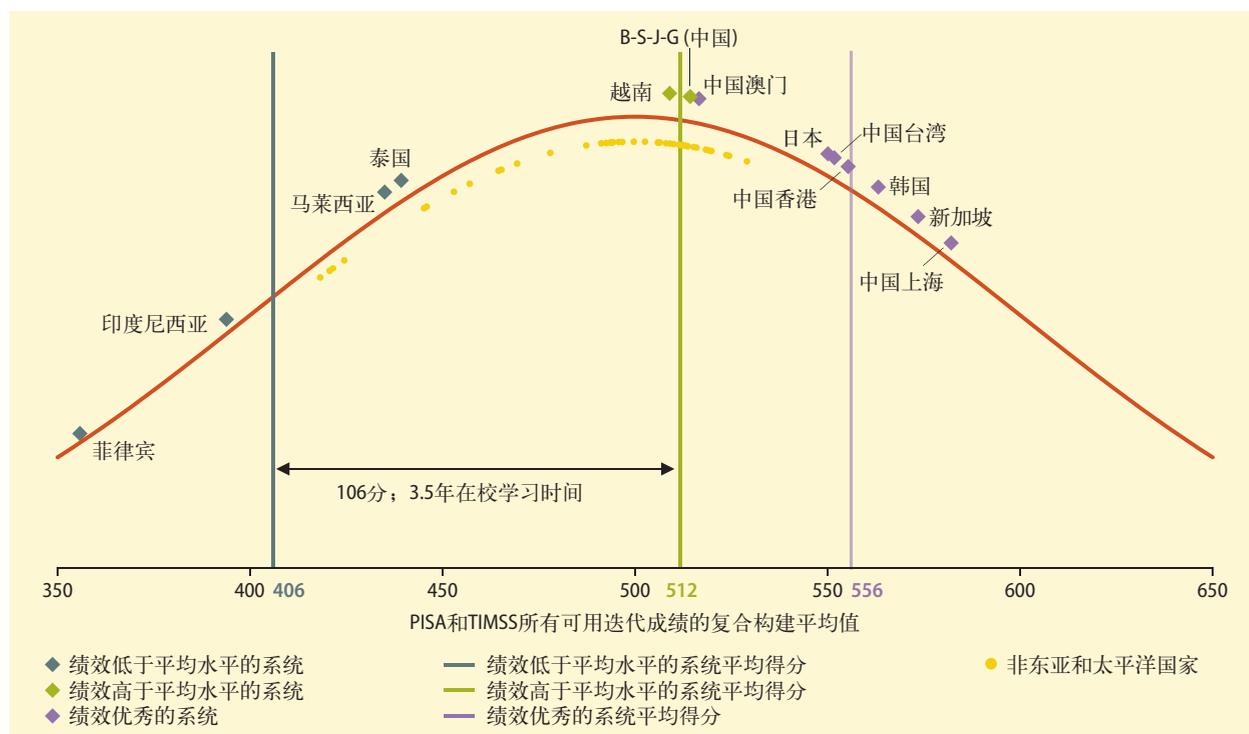


来源：计算基于 PISA 和 TIMSS 九次迭代评估的成绩复合构建平均值，其中 PISA 成绩从 2000 年算起，TIMSS 自 2003 年后算起。  
注：PISA = 国际学生评估计划；TIMSS = 国际数学与科学趋势研究。

东亚和太平洋地区在榜首居主导地位，自 2000 年以来排名前 10 位中占了 6 位，前 20 位中占了 8 位。绩效优秀的系统包括 7 个经济体，平均分 550 以上——相当于比经合组织成员国平均多出了 1.6 年的学习。这些系统共有 2,400 万名学生，约占这一地区学生总数的 7%。

所有的最高得分者都是中等或高收入国家。但是一些低收入和中等收入国家也表现良好。越南和中国的北京、上海、江苏、广东的平均成绩超过了经合组织成员国（表 O.2）。这些系统有约 4,000 万学生，占该地区学生总数的 12%<sup>2</sup>。他们的成绩说明：中低收入国家培养的学生也可以和高收入国家学生学的东西一样多或更多。

图 O.3 中国和越南学生成绩在东亚和太平洋地区发展中国家非常突出



来源：计算基于九次 PISA 和 TIMSS 成绩，其中 PISA 成绩取自 2000 年后，TIMSS 取自自 2003 年后。  
注：B-S-J-G (China) = 中国的北京、上海、江苏、广东；PISA = 国际学生评估计划；TIMSS = 国际数学与科学趋势研究。图中显示了复合构建的平均成绩得分，平均值为 500 分，标准差为 100 分。菲律宾只参加了 TIMSS。

在绩效低于平均水平的系统中，学生的平均分与绩效高于平均水平的系统中的中低收入同龄同学相比要低 106 分——相当于三年以上的学习量。印度尼西亚、马来西亚、菲律宾和泰国属于这一组，共有 9,200 万学生，占东亚和太平洋地区所有学生的 27%。

表 O.2 东亚和太平洋地区 PISA 科学成绩高于基于人均收入的预测

经济体	2015 年人均国内生产总值 (2011 国际元)	2015 年或最近 PISA 科学平均得分		实际和预计之间的不同	
		实际得分	根据收入预测得分	得分	相当于入学年数
日本	35,804	538	479	59	2.0
韩国	34,387	516	477	39	1.3
新加坡	80,192	556	516	40	1.3
B-S-J-G (中国)	22,037	518	457	61	2.0
越南	5,668	525	394	131	4.4
印度尼西亚	10,385	403	422	-19	-0.6
泰国	15,345	421	440	-19	-0.6
马来西亚	25,308	443	463	-20	-0.7

来源：OECD 2016-17。

注：B-S-J-G (China) = 中国的北京、上海、江苏、广东；GDP = 国民生产总值；PISA = 国际学生评估计划。没有包括菲律宾，因为该国没有参加 PISA。

在 2015 年的数学和科学评估 (TIMSS) 中，来自家庭收入五分层中第二低层的学生得分超过 500 分 (图 O.5)。这些结果表明，对于东亚和太平洋地区的许多学生来说，贫困并不能决定教育的命运。政策和实践的质量以及在校就读的情况 (而不是支出或学生的社会经济背景) 决定了学生的学习水平。

### PISA 成绩最高的学生中来自东亚和太平洋地区的比例异常高

20 名考生中只有 1 名能达到 PISA 最高的两个熟练级别。来自东亚和太平洋地区的学生占考生总数的 34%，但 48% 的学生在科学上达到最高的两个级别，40% 的学生在数学上也取得了这样的成绩。越南和中国的北京、上海、江苏、广东加总的学生数比美国的学生数稍微少一些，但数学成绩最好的学生却是美国的两倍 (图 O.4)。

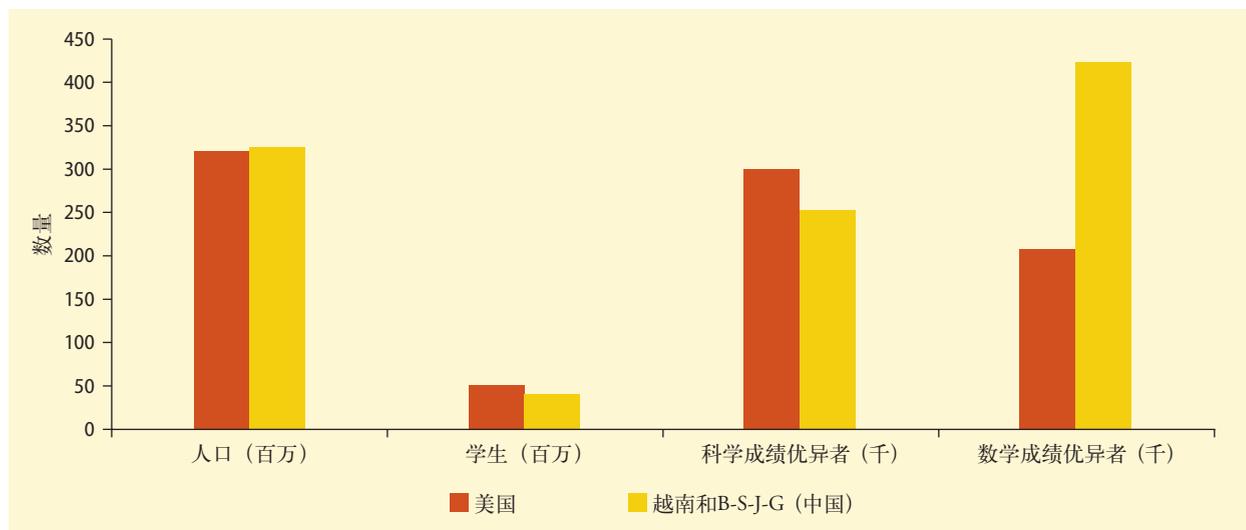
### 东亚和太平洋地区与经合组织国家相比，学习成果在收入五分位中分布更为均匀。

在绩效优秀的系统和绩效高于平均水平的系统中，家庭收入五分位中处于所有分位的学生的数学和科学成绩均优于经合组织中处于相应家庭收入分位的学生。对于越南和中国的北京、上海、江苏、广东来说，这个成就非常突出，因为他们的收入较低，教育资源较少。

### PISA 高分驳斥了死记硬背的神话

随意的观察者及程式化的数据有时会将该地区的高分归因于过度依赖死记硬背，缺乏对所学知识的深刻理解。而经验证据表明这些断言是错误的。PISA 数学的三项分数衡量的是识别和建立问题、执行数学运算及解释结果的意义和重要性的能力。2012 年，

图 0.4 越南和中国的北京、上海、江苏、广东在 PISA 数学评估中成绩优异者多于美国



来源：OECD 2016-17。

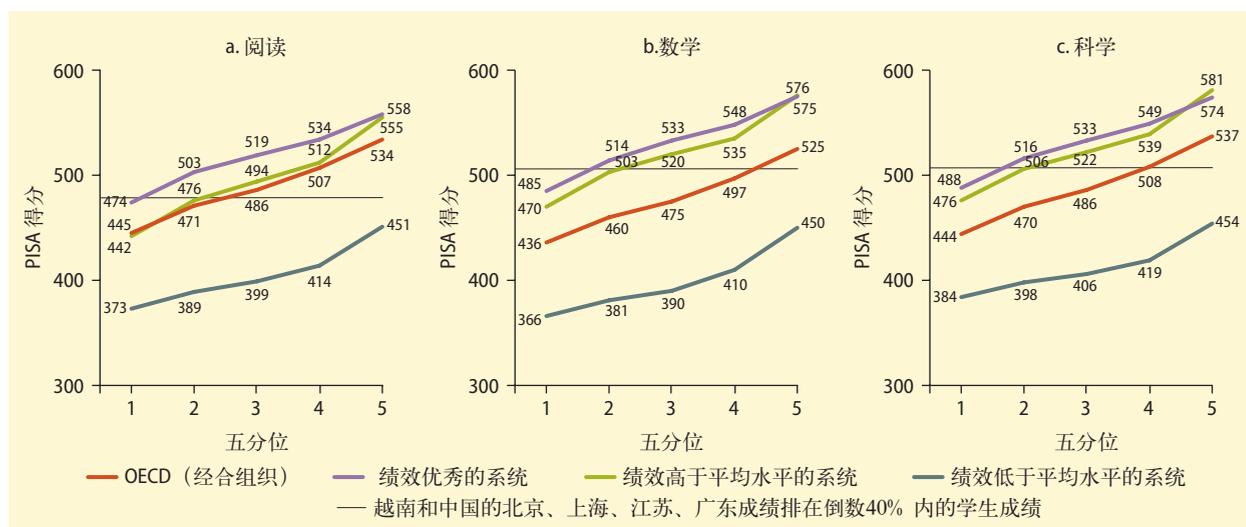
注：B-S-J-G (中国) = 中国的北京、上海、江苏、广东；PISA = 国际学生评估计划。

越南所有三项得分均高于经合组织的平均水平。这些分数表明学生掌握了各种卓越的数学能力，能够解决各类复杂问题。这些能力和缺乏概念理解的死记硬背是不相容的。

### 东亚和太平洋地区约60%的学生处于面临学习危机的教育系统

9,200 万处于绩效低于平均水平的系统之中的学生分数低，所测得的学习水平也低。

图 0.5 在越南和中国的北京、上海、江苏、广东，甚至连贫穷学生在 PISA 测试中成绩优于经合组织成员国地区的学生



来源：OECD 2016-17。

注：表 O.1 列出了绩效优秀的系统、绩效高于平均水平的系统及绩效低于平均水平的系统所包含的经济体。OECD = 国际经济合作组织；PISA = 国际学生评估计划。

这些国家成绩排名在 90 百分位的学生才能取得与中国和越南排名在第 10 百分位的学生一样高的分数。他们的分数分布与系统绩效优秀的国家基本没有重合之处。在最糟糕的情况下，他们的分数几乎像随意猜测所得。

### 初级阅读评估表明新兴系统面临严重的学习挑战

不参加国际考试的国家，相关信息可以从低年级阅读评估结果中收集，这些评估通常在一年级到三年级进行。各国的 EGRA 评分不具可比性，但特定年龄段只字不识的学生人数可以显示小学低年级阶段教育绩效总体情况。在柬埔寨、东帝汶和瓦努阿图，超过 30% 的二年级学生只字不识。

### 学生进入小学后成绩开始出现不同

15 岁时的 PISA 成绩能够反映出高质量学校教育的多年累积，而不是死记硬背的功夫或应试技巧。“Young Lives” 调查项目跟踪从出生到中学的一个口人样本，所得数据

显示越南儿童在小学就读时，其认知技能和能力与三个对照国家的同龄人相似。然而，到了三年级时，越南学生在数学中领先于中低收入背景的同龄人。在 10 岁和 12 岁时，越南学生平均成绩优于埃塞俄比亚、印度和秘鲁的顶尖学生。

### 随着“逐步普及教育”的推行，成绩持续提高

成绩优秀的国家始终注重提高的持续性，这一趋势在国际上具有可比性的标准化测试中显而易见。Altinok、Diebolt 和 Demeulemeester (2014) 计算了 24 个主要高收入经济体的教育质量长期趋势，并提供了充足的数据。东亚经济体的成绩平均年增长率位居前三位：新加坡 (0.98%)；韩国 (0.90%)；中国香港特区 (0.55%)。这些比率是平均提高率 (0.165%) 的三到六倍。日本提高速度处于平均水平。泰国分数则以平均每年 0.26% 的速度下降。框 O.4 详述了该地区在维持经济增长和改善教育成果方面的成就。

## 框 O.4 东亚和太平洋地区教育及其非凡成长纪录

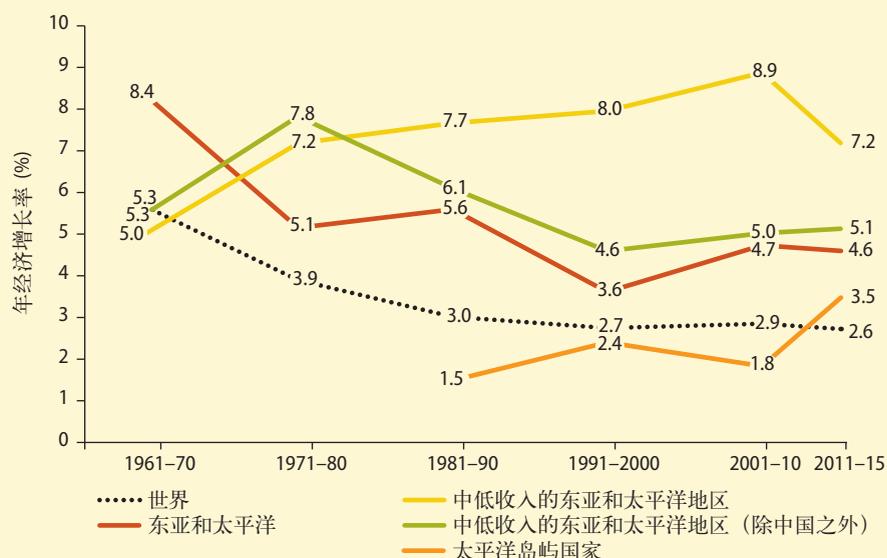
持续强劲的经济增长使东亚和太平洋地区成为中高收入地区。自 1960 年以来，东亚和太平洋地区的增长速度和持续高速增长的时间比世界其他地区都长 (图 BO.4.1)，进步令人瞩目，特别是在该地区的中低收入经济体中，1960-2015 年间增长率比世界平均水平超出一倍多 (7.2% 对 3.5%)。即使不包括中国的惊人增长，近半个世纪以来，东亚和太平洋地区的中低收入国家的增长速度也比世界平均水平快 2 个百分点以上。1970 - 2010 年，东亚和太平洋地区中低收入国家的增长几乎是世界平均水平的两倍 (5.9% 对 3.1%)。其他中低收入地区还

不曾有过接近这一水平的长期稳定快速增长纪录。

在某些情况下，经济增长将一些国家从贫穷农业社会转变为现代知识经济体。这些国家的成功深深影响了经济学家和决策者对如何实现繁荣社会的核心建议。公平和可持续增长委员会 (增长委员会) 研究的 13 个经济体中有 9 个在东亚和太平洋地区。这一迅速增长将人均收入提高了至少 10 倍。2015 年东亚和太平洋地区的经济增长率比 1960 年以来的平均增长率高出 10 倍。今天，这些经济体占全球产出的 30% (1990 年仅为 7%)。

## 框 O.4 东亚和太平洋地区教育及其非凡成长纪录 (续)

图 BO.4.1 东亚和太平洋地区的增长水平数十年来一直超越全球平均值 (1961-2015)



来源: World Development Indicators (World Bank, 不同年份)。

注: 这些数字基于按美元计算的实际国内生产总值 (GDP)。基准年为 2010 年。中低收入的东亚和太平洋地区包括除了日本、韩国和新加坡以外该地区所有国家和经济体。太平洋岛屿国家包括斐济、基里巴斯、马绍尔群岛、密克罗尼西亚联邦、瑙鲁、帕劳、巴布亚新几内亚、萨摩亚、所罗门群岛、汤加、图瓦卢和瓦努阿图。

就在最近的 1991 年, 三分之二的东亚人从事农业工作, 其中大多数是低收入小农; 到 2012 年, 这个数字降到了三分之一。不断上升的正式就业、工资和生产率使得“典型的东亚人”变为受过教育的城市居民, 而不是一个几乎没有接受过学校教育的农民。

各国采取了一系列广泛的补充政策来加速增长, 教育为重中之重。为了保持高增长率, 政府将技术专家决策者与政治隔离开来, 使一系列政策得到持续贯彻执行。决策者试图通过提高农民收入和提升教育机会及成果来减少不平等。这些政策主要通过增加学校教育提高了劳动力的能力和技能, 并且使教育与当前和预期的未来经济挑战相关对应。各国政府还对改革措施进行了排序, 在现阶段收益尚未耗尽时为下一阶段采取行动。

有些国家从乡村农业社会转变为高科技知识经济。日本、韩国、新加坡将教育政策目标放到一个更大的框架内, 即试图消除与世界上最先进的国家之间的技术差距。他们的目标是建立国内能力, 以创造世界上未曾有过的新知识和技术。生产力的长期增长取决于不断改进和应用新技术, 这反过来又增加了对技能更高的工人的需求。一旦国家将一些基本技能传授给一批工人并使之顺利工作, 下一批工人的技能标准也就随之提高。

教育提高了农民的生产力, 促进了结构转型。对教育的投资在所有教育和收入水平都得到了回报, 而不仅仅是高科技行业工作人员。奉行农业政策的各国通过提高生产力, 为最贫穷和最脆弱的人创造环境提高收入。受过教育的农村居民 (即使仅限于少数几年的小学教育) 的生产力和收入水平始终高于受教育程度较低的邻居。

## 框 O.4 东亚和太平洋地区教育及其非凡成长纪录 (续)

随着就业和创收机会的增加，贫困率大幅下降。就业和创收机会的增加，贫困率出现了史无前例的下降，许多国家也几乎消除了极端贫困。1981年，东亚和太平洋地区五个人中就有多达四人的生活水平低于极端贫困线，即每天购买力为1.90美元（购买力平价）。而2017年，只有不到2%的人生活在极端贫困之中，五分之三的人有经济安全。但收益仍然脆弱，仍需要进一步巩固。尽管国家贫困率大幅下降，但很多人都有可能再次陷入贫困。

教育程度急剧增加，与全球平均水平趋于一致。1950年，东亚和太平洋地区的成年人平均只有1.3年的学校教育——不到当时世界平均水平2.9年的一半。到2010年，平均受教育年限比过去高出五倍以上，达到当时世界平均水平八年。虽然人口增长了一倍多，平均受教育水平还是得到如此大幅的提高。

教育成就增长趋势继续攀升，越来越多的学生完成中学课程并升读大专课程。今天的学校为两倍的学生提供六倍以上授课时数。对该地区40%的学生来说，这种增长同时为他们带来了高水平的学习。对其余60%的学生来说，他们所在学习的系统仍需努力去确保更多等于更多的学习。

对受过教育的劳动力需求增速比供应更快。收入和获得收入的能力是减贫的关键。在过去几十年，

这一点在东亚和太平洋地区尤为准确。教育的很大一部分价值在于它能够提高工人的工作效率，增加收入。随着受过教育的工人变得更多更普遍，如果其他条件保持不变，他们的工资就会下降。但其他条件并没有保持不变。在教育程度大幅提高的情况下，对受过教育的工人需求比供给增加得更快。即使有更多受过教育的工人正在寻找工作，工资福利仍然会保持稳定或上升趋势。

公平增长的传统正受到威胁。自1990年以来，基尼系数和其他不平等指标显示贫富差距越来越大。在中国和印度尼西亚等国家，通往高质量教育的道路崎岖，加重了不平等。需要作出更多努力为每个人提供高质量的教育，这将有助于阻止和扭转不断上升的不平等现象。

“逐步普及教育”政策是确保教育机会一开始就能公平分配的关键。如果教育投资不能跟上需求的步伐，技术变革会加剧不平等，因为收入会积聚到少数高技能工人手里。经济体能够在迅速发展的同时减少不平等现象，部分原因是由于这些经济体能够公平分配基本教育机会。逐步普及教育政策侧重于全民初等教育和初中教育，是确保技能随需求增长而增长的关键手段。

来源：Barro and Lee 2013; Dollar and Kraay 2002; World Bank 2014; World Bank 2018a。

## 协调机构确保基本学习条件



东亚和太平洋地区高绩效教育系统的经验深刻说明，在实行政策及改革、达到最终提高学校学习成果的过程中，机构协调和各层面健全的行政系统起到了关键作用。跨领域政策需先协调，再、执行、调整、评估和修订，以确保持续改进。机构协调除了可以确保学生有足够的空间空间和根据学习框架开发的课程，还能够决定政策思路有多少能够转化为课堂教师和学生服务的现实。没有理由期望缺乏课桌、教科书的学生及所受培训与所授课程要求无关的教师能组织参与有意义的、具有学习效果的课堂互动。

### 对教育投资的政策支持应以就业和社会流动为基础

东亚和太平洋地区的高绩效经济体在创造大规模就业机会的行业上取得了巨大成功，从而能够加速其经济结构转型，但他们几乎没有社会保障网。现代工业部门提供的安全就业机会既是社会流动的一个阶梯，也是对政府提供的社会保障网缺乏的缓冲。政策提

供了愿景，让父母看到孩子在完成更多年数的学校教育后会找到工作。毕业生在这些新创造的行业所取得的初步成功强化了对学校教育的需求以及父母对子女成就的珍视。

### 健全的行政管理制度始于确立学习的基本条件

研究表明，黑板、图书馆和学校基础设施（包括墙壁、天花板和屋顶）等基本投入与学习成果之间存在积极的统计显著关系。

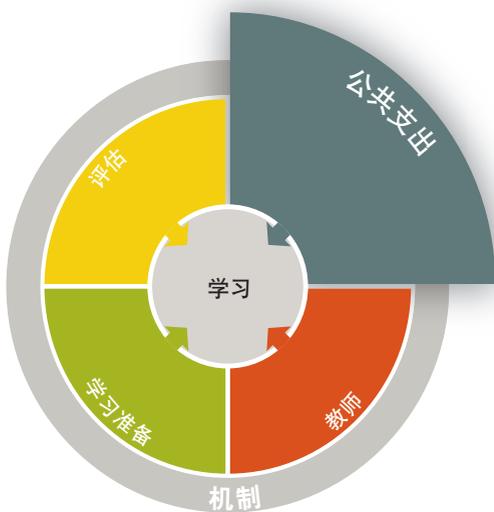
该地区的经验表明，单一的国家课程对于高绩效系统的成功至关重要。这些课程通常注重制定清晰、明确的学习目标。统一课程是教育活动简化趋势的一部分，特别是在能力不足的情况下，统一课程可以使这些系统专注于更小范围的目标。

正如各国政府对课程实行严格控制并规定教师资格标准一样，许多政府也规定了统一的教科书，一些专家认为这样有助于确保整个系统实施规定的课程。当教师能力低下且教师培训能力有限时，这种方法更好地实现了教育公平和教育质量的承诺。

### 强大的机制使系统能够扩大普及率并提高质量

韩国和新加坡分别在 20 世纪五十年和六十年代确定了义务教育的目标。他们花了不到五年的时间就实现了初等教育的普及。对于韩国而言，在小学及接下来初中学校的连续扩展中，进步明显。中国和越南几乎相距 10 年后确立了类似的目标，并在 2000 年实现。公共支出显示出国家希望确保基础教育的普及和高质量。

## 将有效的、注重公平的公共支出重点投放到基本教育上



在整个地区，有效利用教育资源的国家将重点放在三个关键任务上：优先重视基础教育；管理基本投入；促进公平性支出。他们也认识到支出的质量而不是数量对学习的影响最大，因此避免为教育分配一定比例的国内生产总值或公共支出而设置人为或任意的目标。

### 教育上的公共开支与学习没有相关性

在全球范围内及在东亚和太平洋地区，公共教育支出占 GDP 的比例差别很大。尽管历史上该地区的高绩效国家在基础教育方面花费了大量政府资源，但这四类国家之间并没有明确的模式。虽然每名学生的公共支出在 GDP 和政府支出中所占的比例有所下降，但实际上这方面的公共支出仍在继续增长。

高绩效经济体之间稳固的初始公共投资为后来的教育系统奠定了坚实的基础。新加坡 1952 年在教育上几乎花费了国家预算的三分之一。随着收入的增加，这一比例

稳步下降，现在只有五分之一多一点。在韩国，1963 年教育占预算总额的 14.3%；2000 年增长到 20.4%；然后 2013 年又下降到 12.8%（OECD 2016b; Wong 2017）。在日本，1955 年 14.5% 的政府支出用于教育；在接下来的 30 年大部分时间内，支出保持在这一水平，而在 2009-13 年下降到 8.1-9.3% 之间，这是经合组织国家中最低的水平之一（OCED 2016a; Wong 2017）。

### 高绩效经济体在公共开支中优先考虑基本教育

东亚和太平洋地区的高绩效经济体将投资重点从基础教育转向高等教育。Jimenez、Nguyen 和 Patrinos（2012）认为，那些旨在为经济增长建立强大人力资本的国家应优先考虑将公共资源用于基础教育，普及这一层次的教育并提高质量，然后再将更多支出用于更高层次的教育。

随着高绩效经济体的经济增长及对高技能工人的需求增加，这些经济体将更多教育支出的份额投入到更高层次教育。他们对教育预算的集中控制使他们能够确保持续投资，并经常直接指导资源如何使用。这种影响力有助于保持学校和地区对结果负责。

从历史上看，大多数富裕国家过去一直为较低层次的教育分配更多资源。而越南仍然优先考虑中小学教育公共投资，比现在的高绩效系统做得更为出色。中国还优先考虑小学、职业和学前教育投资（OCED 2016c）。

即使在增加高层次教育支出的同时，高绩效经济体仍然始终不渝地继续提高中小学教育的学生人均支出，以提高这些层次的教育质量。韩国和新加坡在基础教育方面的实际支出增加了一倍，而日本的学生人均绝对

支出在 2000 年至 2013 年期间也有增长。在高等教育基本由私人资助的日本和韩国，高等教育上学生人均公共支出从未超过基础教育。

## 高绩效系统有效管理必要投入

在东亚和太平洋地区高绩效系统对两项基本财政投入进行有效管理：教师支出和学校基础设施支出。他们分配足够的资源来吸引和留住最优秀的员工，通过工资和福利适当奖励经验丰富、课堂教学效果好的教师。

新加坡经常为教师调整薪资，提供其他补偿，并将奖金与绩效考核挂钩。在韩国，拥有 15 年以上经验的教师比许多私营部门工作中的同龄人收入要高。在日本和韩国，拥有 15 年以上经验（且业绩经过常规性评估）的教师，薪酬分别为人均 GDP 的 125% 和 140%，远高于经合组织的 107% 的平均水平。经验的高回报可能是东亚和太平洋地区高绩效经济体教师年度流失率极低（平均低于 3%）的一个可能原因，大多数西欧国家为 6%，美国为 8%（Wong 2017）。

在人均 GDP 超过两万美元的经济体中，教师薪水与学生成绩相关。越南的 PISA 成绩要好于泰国，而泰国教师薪水高于越南。在印度尼西亚，为达到 2002 年宪法规定的 20% 政府预算用于教育的要求，教师工资在过去十年里急剧增长，但学习成果并没有显著增长（World Bank 2013）。马来西亚教师收入是人均 GDP 的两倍多，但学生成绩却比泰国差，泰国教师收入超过人均 GDP 25% 以上。

高绩效系统的班级规模往往大于全球平均水平，但师生比不高于相应的经合组织平均水平。将师生比降到远低于经合组织平均水平的国家没有获得学生成绩的提高。自

2000 年以来，印度尼西亚和马来西亚的师生比平均下降了 50% 以上，中学里的师生比已低于经合组织的 1:16 师生比，但学习成果并没有得到提高。

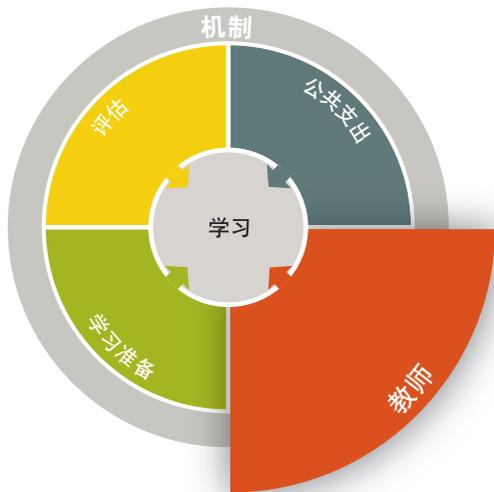
在东亚和太平洋地区，除了绩效优秀的国家之外，缺乏基本的学校设施仍然是整个地区面临的一个挑战。学校条件差的原因可能包括用于学校基础设施的公共开支不足，农村地区的水电供应有限，建设条件艰难、成本高。印度尼西亚和菲律宾许多学校的卫生设施、书桌、椅子或学生人均足够空间均没达到基本标准<sup>3</sup>。在老挝人民民主共和国，只有 32% 的学校有洗手设施，29% 的学校有教室照明供电（Demas, Khan, and Arcia, 即将出版）。泰国那些服务于处境最不利学生的农村学校，远远没有城市学校的设施条件充足（World Bank 2015）。

## 绩效优秀系统为促进平等投入资金

在东亚和太平洋地区绩效优秀系统中，中央政府在均衡全国教育资金方面发挥着关键作用。在日本，中央政府对各州（相当于州或省）进行补贴，以平衡公共资源。对于九年义务教育，州政府资助教师工资成本的三分之二，中央政府资助剩余的三分之一，帮助促进各市和各学校教师质量的一致。弱势学校的合格教师比例与优势学校相同，师生比例甚至更高。在高中阶段，来自低收入家庭的学生上公立学校可免除学费；上私立学校会收到财政支持用以支付学费，还有奖学金可以支付除学费之外的其他财务支出，例如学校旅行和教科书。在新加坡，政府为所有学生提供各类优秀奖学金和其他经济援助，并为中低收入家庭的学生提供学费补助，帮助他们进入独立学校就学（National Center on Education and the Economy, 日期不详）。

在绩效高于平均水平的系统中，越南为地理位置较差的省份和地区分配更多的人均支出资金，并通过各种津贴使在贫困地区服务的教师工资高于城市教师。在中国，减少教育不平等是政府的首要任务。政府逐步将农村地区纳入义务教育经费保障之中。到2010年，97%的农村义务教育教育投资来自政府预算（OECD 2016c）。

### 对教师的选拔和支持贯穿教师整个职业生涯，使他们能够专注于课堂



高绩效教育系统的核心是教师招聘、发展和支持的一致性。政策和实践的出发点是教学虽困难但是可学习的技能。招聘和选拔是新教师技能学习过程的开始。观察、合作和反馈是终身职业发展不可或缺的组成部分，其中心是获取和改进教学及内容知识，以不断提高教学质量。职业发展的决定因素之一是对教学绩效的评估。职业发展道路使教师能留在教室的同时得到晋升和加薪。课程和教科书应该协调，以促进教师能力提高，提供高质量教学。

### 绩效优秀系统在教师招聘和留任上选拔门槛更高

随着基础教育普及成为常态，中低收入国家不得不大量增加学校系统规模和教师数量。尽管需要更多教师，但有效的系统还是提高选拔门槛，增加教师薪酬和工作条件的吸引力，吸引有才能的人申请。候选人通常在入选前教师培训课程和获得录用前接受筛选和过滤。

在日本，教师培训课程申请者只有14%被录取，只有约30%-40%的结业者被聘用（Center on International Education and Benchmarking, 日期不详）。因此，新聘用的教师只占申请人总数的5%。在新加坡，政府招收大学和中等专业学校成绩排在前三分之一的毕业生作为教师（Tan and Wong 2007）。在韩国，师范教育课程只录取高中毕业生中的前10%，并且只有20%的人通过艰苦卓绝的考试成为一名教师（Ferrerias, Kessel, and Kim 2015）。在中国台湾，教师培训课程竞争激烈。通常情况下，只有按高中和大学入学考试成绩排名前三分之一的申请者被选中。

在东亚和太平洋地区的其他地方，教师工资低及支付拖欠现象使教学工作吸引力较低，致使有才华的人不愿申请。在菲律宾，中学教师的月薪低于400美元（Ager 2014）。在老挝，世界银行一项调查的初步结果显示，有53%的教师报告说每年至少遭遇一次工资拖欠（Demas, Khan, and Arcia, 即将出版）。

作为2005年教师改革的一部分，印度尼西亚采取措施提高教师素质，教师工资增加一倍。薪酬提高后，教师培训课程招生人数增加了三倍，参加者的国家考试平均分也提高了（de Ree and others 2017）。但是，印

度尼西亚并没有系统地将薪资增加与观察到的教学表现联系起来，也没有将教师发展成功的其他要素落实到位。

## 教师定期与他人协作并收到对自己表现的反馈

在许多经合组织国家里，教学是一门“闭门”职业，其中 40% 的教师从不与其他教师一起授课，不去听其他教师的课，也收不到反馈。绩效优秀的系统——以及越来越多绩效高于平均水平的系统——将教室视为公共空间，把教师听课和反馈当作常规的质量提升活动。对听课投入特别关注是接纳教师入职的一部分，这个时候正是完善、改进或纠正教学方法最关键的时间。

日本的教师入职时间是围绕听课设计的，新聘教师要多次在评委小组前展示授课过程，听取反馈。上海的学校设有专门的听课教室，可以对课程进行录像，教师面对听众展示课堂授课过程。

从入职开始，教师就需要合作和团队协作。在上海，教师要得到职位提升，就必须证明自己会和同事合作；导师要得到职位提升，就必须证明他们指导的人员有所提高。教师们有充足的时间进行这些合作活动。他们每周只教 10-12 小时，不到美国平均 27 小时的一半 (Liang, Kidwai and Zhang 2016)。

对教师专业性的调查表明，东亚和太平洋经济体在同伴协作网络方面得分很高 (OECD 2014)。根据 2013 年教学国际调查 (TALIS) 对 37 个教育系统教师专业指数排名，五分之四的亚洲参与者排名靠前。同伴网络指数基于维持高标准教学所需的信息交流和支持机会。其中包括参加入职、辅

导、与其他教师建立联系、从直接听课获得反馈等。

## 绩效优秀系统设立清晰的学习目标并提供内容简洁的课本

教科书内容标准和主题均少的国家往往会获得较高的国际评估分数。美国的内容标准涵盖了 TIMSS 全部 79 个科学主题。相比之下，韩国仅涵盖 8 个，日本涵盖 19 个，中国香港特区是 22 个。美国教科书涵盖 78 个主题，韩国 37 个，日本 17 个 (Liang, Kidwai, and Zhang 2016)。主题较少表明研究重点更窄更集中、更有深度，利于加深理解。

课程简化后，教科书就会简洁、重点突出。中国的教科书是该地区的典型代表。中国的课本往往很薄，关注范围窄，仅限特定主题，而且比英国教科书要求明显要高出很多 (Qin 2017)。通常的情况是，学生学完所有课本内容，学习更有效率，对主题能够深入掌握。一般认为这种掌握方法对推进中国香港特区、上海和新加坡学生排到 PISA 排行榜之首起到了重要作用 (Qin 2017)。

## 教师备课时间充足

花在课堂上的时间只是教师工作的一部分。教师还要备课、批改作业、出测试题、为学生提供课后支持。如果大量时间花到课堂上，其他活动的机会就少了。

在绩效优秀的系统中，教师花在课堂上的时间占总工作时间的比例小到令人吃惊。例如，在日本，尽管教师总工作时间最长（每周 53 小时），但每周平均授课时间仅为 18 小时。他们有近三分之二的时光花在课堂之外，他们会花更多的时间备课及设计其他能提高教学质量的活动，让课堂时间更为有效。

## 教师拥有充足时间用于职业发展, 重点提高教学方法

对成功教育系统（如：加拿大安大略省、芬兰、日本、韩国、新加坡）所进行的个案研究说明：高绩效系统总是投入相当多的时间开展与改进教学法相关的活动，特别是对教学法的分析（Darling-Hammond 2010; Darling-Hammond and Rothman 2011; Levin 2008）。这些系统往往还会将教师的时间留出一小部分用于与学生的接触，对校内（在职）专业发展及对各种教学策略效果的研究投入的时间也更多。例如，在日本，教师 40% 的工作时间用于这类活动；在加拿大安大略省，这类活动要花掉教师 30% 的工作时间（Darling-Hammond and Rothman 2011）。

将教师专业发展集中于教学实践分析时，如有支持系统辅佐，则会成效非凡，支持系统综合了主动学习和在职协作，采用有效实践典范，提供指导和专家支持，为反馈和反思提供机会，而且持续时间很长。

在东亚和太平洋地区绩效优秀及绩效高于平均水平的系统中，这些原则对教师专业发展所起的指导作用要超过对该地区其他国家或世界上其他地区所起的作用。这种综合支持在上海表现尤为突出，这里有“教研组”促进教学方法不断完善。这些小组形成了一个由学校、地区和省级相同学科教师组成的专业发展网络。在较大的学校中，这些小组通常按年级划分，每个小组都有一位领导，负责组织活动并向学习社区介绍新手教师。“教师作为研究者”模式以日本的“课堂学习”为基础，作为改善教学方法的手段。

## 职业道路让有经验的教师留在教室里

如果所培养的经验丰富、教法有效的教师能留在教学职业中，进而为同伴提供指导和辅导，那么为培养他们而做的努力就会获得收益。东亚和太平洋地区的高绩效经济体为教师发展职业道路，使教师能够在事业上取得进步并继续担任课堂教师。在其他国家，教师要获得提拔、晋升和高薪很可能需要通过转向行政职位和离开教室来实现。日本和新加坡为教师设立了不同的职业道路，这样最好的教师就不会离开教室。在上海，教师有机会通过五级排序系统在整个教学生涯中不断提升专业级别。在这个制度下，学校会根据教师服务年限和教学成绩，定期对他们进行评估，决定职位升级和随之而来的加薪。这项政策有助于确保从教师专业发展长期投资中获得最大收益。

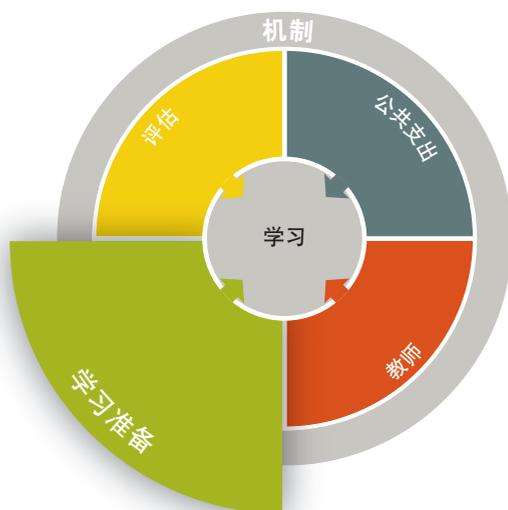
## 连贯一致的政策和实践使教师工作更轻松

以促进教学改进为中心的政策和实践有助于培养教学有方的教师（表 O.3）。招聘选拔之后是以听课、协作和反馈为常规的入职期。良好的系统会围绕不断改进的目标促进专业协作，并要求对职业发展的教学实践进行观察和积极评估。课程整合、教材简洁、备课时间充分可以使教师能专注于课堂任务的执行。具体明确的职业道路，使卓越的教学业绩得到认可，并通过加薪和荣誉对优秀教师进行奖励，进而鼓励最好和最经验丰富的教师留在教师职业中。获得有力支持的专业教师能够很好地发挥作用，因为他们精确了解学生掌握了哪些部分及哪些地方还有困扰。

表 0.3 具有一致性的系统顾及教师职业生涯周期诸方面

目标	工具
吸引力和选拔	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 良好的薪酬</li> <li>• 有效的筛选</li> <li>• 能增加教师职业吸引力的机制</li> </ul>
良好的职前把控	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府控制及质量保证</li> <li>• 不同阶段的筛选</li> </ul>
顺利入职	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 打开门</li> <li>• 指导和广泛的支持</li> <li>• 学习的时间和空间</li> </ul>
持续改进	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 教师支持网络</li> <li>• 团队合作和协作</li> <li>• 课程学习</li> <li>• 持续改进的文化</li> </ul>
事业发展	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 晋升政策</li> <li>• 多种职业途径, 包括晋升同时能把优秀教师留在教室的途径</li> </ul>
让教学更轻松	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 连贯一致的系统</li> <li>• 简洁的课程和教科书</li> <li>• 足够的非课堂时间</li> </ul>

## 确保儿童做好入学学习准备



早期的智力、社交和情感发展都会影响孩子在小学学习成绩以及与同龄人和教师的相处程度。高绩效学校系统中的政府帮助支

持儿童进行学习准备。

家长对学习准备也很关键。他们是孩子的第一任教师和支持者，为孩子提供合适的营养、医疗保健以及支持性的培育环境。家长可以通过将孩子送到学前班、提供情感支持、在家创造能够刺激学习的环境，来帮助孩子为小学做好准备。

### 对学习准备的投资显示产生持久回报

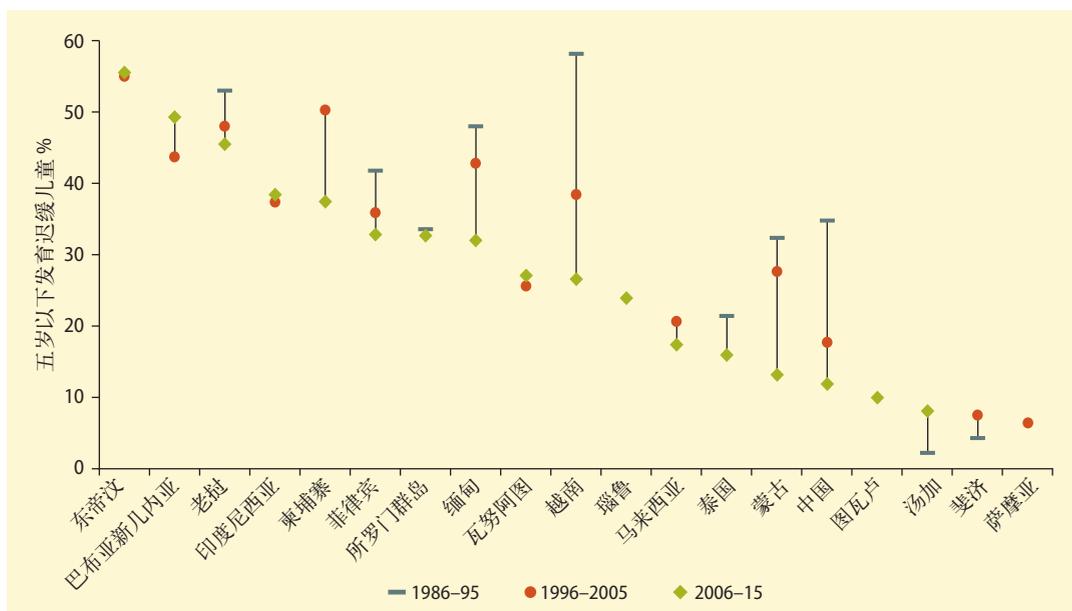
该地区高绩效系统似乎注重儿童的身体和认知发展，同时会对所提供的服务质量进行评估并加以提高，并协调各参与者以提供所需服务。高绩效系统普及幼儿园的努力逐渐显现出成果。在整个地区，获得幼儿教育和发展服务的儿童在 PISA 测试上的得分高于那些没有获得这种服务的儿童（即使在对社会经济差异因素进行控制之后）（OECD 2013-14）。

## 营养挑战将阻碍为提高学习准备而做的努力

东亚和太平洋地区为提高学习准备所做的努力在若干个国家遭遇营养挑战的困扰。在该地区三分之一的国家里，尽管几十年来

有所改善，但发育迟缓现象仍然非常普遍(图 O.6)。来自多个国家的证据表明，对儿童的刺激对儿童发展和入学准备持续而显著有利。营养不足会削弱提供刺激的努力。

图 O.6 尽管经历数十年的改善，东亚和太平洋地区许多国家仍然普遍存在发育迟缓现象 (1986-2015 年)



来源：世界卫生组织、联合国儿童基金会和世界银行的估计数字。

## 学习准备上的差距早早显现，若不加以处理，会持续下去

儿童在准备学习上的差距会早早体现，如果没有得到解决，会长期影响孩子的认知和非认知技能。

根据 EGRA 衡量，幼儿阅读能力存在较大的国别差异。在新兴系统的每个国家，大多数学生不符合国家标准——许多人根本不识字。即使在文盲率较低的国家，阅读流畅程度也不是很高，很大一部分学生甚至连完成基本子任务上都有困难。

EGRA 数据涵盖不同语言，使可比性成为一项挑战，而且在有些国家，数据并没有涵盖所有学生。但总体信息仍然清晰。在整个地区诸多系统中，大多数孩子上学时都没做好学习准备。到二年级时，这些孩子中有太多人仍然只字不识。

如果学生进入小学初级阶段时没有准备好“阅读学习”，那么他们在小学毕业时就不太可能具备高水平的实用识字能力。与 EGRA 数据一起研究时，PISA 结果表明，低年级阅读能力低的国家也具有较低的实用识

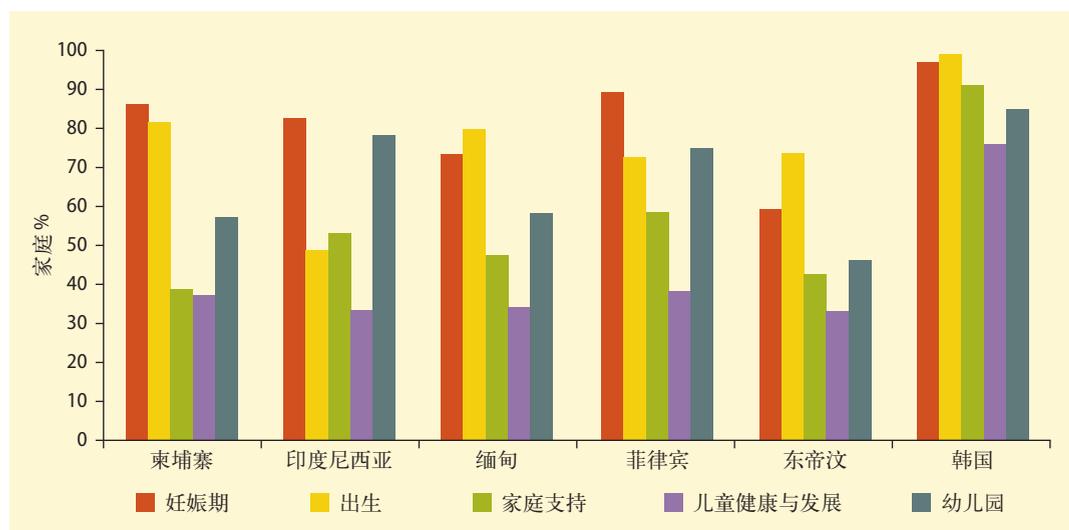
字能力（即在小学后期无法理解适合相应年级的文章中的主要信息）。如果学生在低年级时没有学会流利阅读，那么他们成功应试的技能几乎没有希望会增长，如 PISA 测试，或者更重要的考试如职场考试。

### 该地区中低收入国家缺乏关键服务包

尽管越来越多的证据表明幼儿教育和发展计划的有效性，但一些教育系统仍然没

有提供关键服务包。该地区某些政府，其教育系统绩效低于平均水平或属新兴系统，虽然在以各种方式支持学习准备，但五个关键服务包的覆盖面差距很大（图 O.7）。大多数国家在妊娠和分娩期间提供广泛的服务覆盖，但学龄前儿童及家庭服务覆盖率却大幅下降。即使在学前教育覆盖率高的国家，家庭支持服务和儿童健康与发展服务的覆盖率也很低。相比之下，韩国所有这些服务包的覆盖率都很高。

图 O.7 从妊娠到入幼儿园之间没有获得一贯服务的家庭



来源：“人口和健康调查（Demographic and Health Survey）”数据。世界银行 EdStats 数据库（World Bank, 各年份）补充了幼儿园入园数据。

注：如 Denboba 等人（2014 年）所述，妊娠期至少包括四次看护访问、补铁和饮食咨询。出生包括在分娩和哺乳期的医生或护士的在场。家庭支持包括：母亲完成至少小学教育；距上次出生间隔超过两年且上次怀孕为期望之中；至少三种类型的家庭刺激活动；医疗保健设施不太远并在 12 个月内使用过；过去六个月内补充过维生素 A 和铁；水源安全；卫生条件改善。儿童健康和发育包括：从六个月起，除了母乳，至少三种类型的食物；腹泻时补锌；儿童体重、身高和身长——体重比低于平均值不到两个标准差；有途径获得驱虫药。幼儿园衡量的时是学前教育入学情况。没有关于菲律宾非母乳营养的数据。只有柬埔寨有关于怀孕期间提供饮食咨询及有驱虫药可用的信息。

针对父母的干预措施到底有多重要呢？包括东亚和太平洋地区在内的全球研究表明，子女养育方法和儿童参加学前服务对于儿童发展非常重要。两者都有可能增加促进幼儿发展的机会，如刺激游戏、丰富的语言体验以及练习发展运算技能等机会。

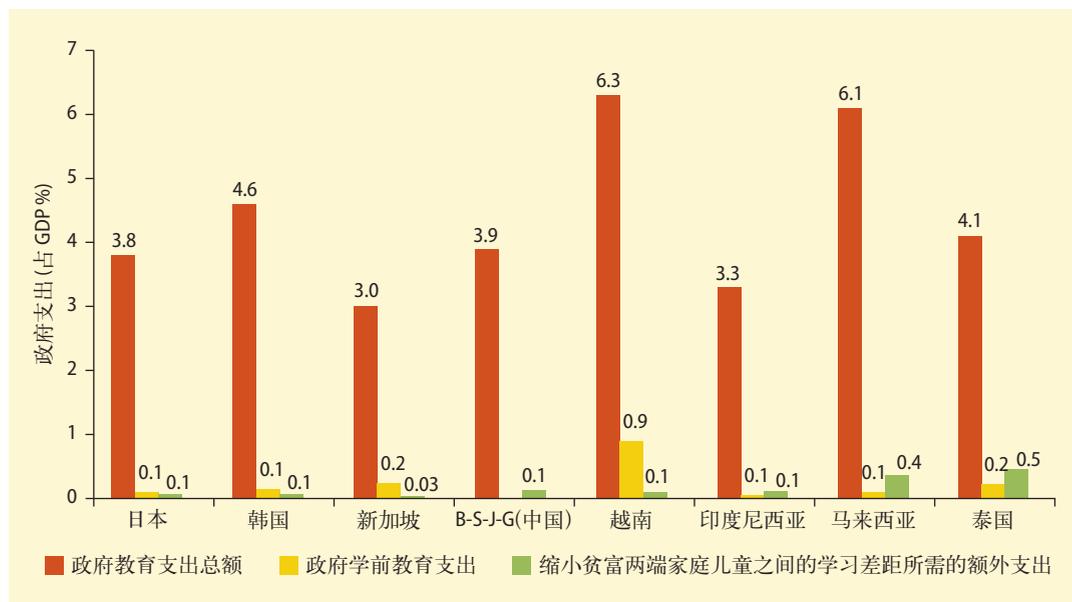
幼儿在家中接受的刺激通常是他们在幼儿园接受正式刺激的基础，然而许多新手父母缺乏丰富孩子刺激所需的信息和工具。如果得到适当支持，家长就可以帮助孩子提高基本的识字能力。

缺乏关键服务包会导致结果上的差距。例如，贫穷家庭和富有家庭的子女之间的基本运算能力之间存在巨大差距，例如从1数到10。这些差距在学前服务的使用方面也很明显，老挝的差距为65个百分点，蒙古为54个百分点。家庭高质量看护普及方面的差距与此相似。在柬埔寨，最富有和最贫困的五分之一儿童学前教育普及差距为31个百分点，高质量看护普及差距为24个百分点。

## 早期不作为代价高昂——及时行动则无需花费太多

早年不作为的社会经济成本很高。该地区大多数政府都有能力弥补财富五分位中顶层和底层儿童之间的成绩差距（图 O.8）。缩小由贫富造成的幼儿园入园差距只需花费教育总支出的一小部分；在大多数国家，这仅仅需要花费学前教育支出的一小部分。少数几个国家，特别是印度尼西亚、马来西亚和泰国，估计所占比例要大一些。

图 O.8 缩小社会经济群体之间的成绩差距所投入的代价并不高，可以接受



来源：作者根据 2015 年 PISA 成绩 (OECD 2015)、UIS、世界银行和越南政府 2017 年的数据计算得出。

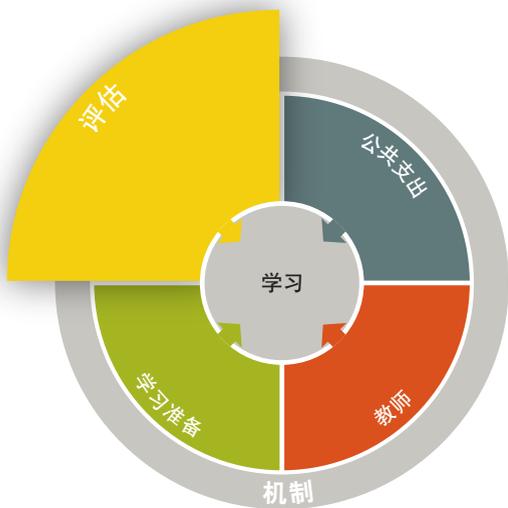
注：没有 B-S-J-G (中国) 学前教育支出数据。B-S-J-G (中国) = 中国的北京、上海、江苏和广东。

## 有诸多经过验证的解决方案

仅仅增加专注于儿童身体和认知发展的服务供应并不是答案。如果想获得全部收益，各国需要评估并提高这些服务质量，并协调

各参与方确保服务交付。有许多经过验证的解决方案，其中包注重寓学于乐的社区中心活动、家庭计划、阅读干预活动以及吸纳家长参与的计划。

## 评估学生，诊断问题，为教学提供信息



系统的评估方法可以促成课堂上高质量的学习成果。绩效优秀的系统对学生学习的评估已经与接下来要采取的具体行动方式相结合——与和教师、学生、课程相关的政策实践紧密相联。不同国家的评估结果不尽相同，但所有绩效优秀的系统均有明确定义的方法，将从此类评估中获得的学生学习成果信息反馈回系统以提高质量。课堂层面上的良好做法包括培训教师使用此类评估，将课堂评估纳入课程。在学校层面，评估信息将有助于校长做出明智决定、制定教育策略。而在系统层面，评估数据可以有助于建立对质量的广泛承诺、激励政策决策。

### 高利害考试可能有用——但可能会产生不良影响

高绩效的东亚和太平洋地区经济体经验显示，在具备优秀教师、战略构想和重视高效劳动力的劳动力市场这些条件之下，任人唯贤的标准化选拔考试价值凸显。几十年以

来，这些考试一直是教育战略的一部分，中国香港特区、日本、韩国、新加坡和中国台湾就是通过这些考试对有限的学习机会进行分配 (Wong 2017)。通过间接测量教师效能、影响教师培训的机制，考试在推动质量提高方面发挥了核心作用。这些考试起到了良好的作用，特别是在教育资源仍处于发展阶段的情况下。在当时，重点是基础教育及职业技术教育与培训的认知发展，因为有大量较低技能、基于生产的工厂岗位需要填充。

该地区大多数国家仍然使用考试决定中学入学门槛。但是，许多高绩效系统已经在较低教育层次上取消或调整了高利害考试，部分原因是过度关注考试可能导致压力、教育重点转移或缩小、公平性降低等问题。作为高中均等化政策的一部分，韩国在 20 世纪 60 年代取消了初中入学考试，并在 70 年代取消了高中入学考试。2001 年，中国香港特区取消了小学毕业后的公共评估。2013 年，马来西亚用校级考试和包括更多批判性思维技能的集中考试组合取代了初中高年级的高利害考试。然而，新加坡仍保留六年级结束时的小学毕业考试。

针对家长的担忧，韩国在 2013 年引入了免试学期，作为 2013 年初中阶段的试点项目，然后考虑是否将该项目扩展到整个体系 (OECD 2016b)。中国台湾于 2014 年推出中学免试课程 (Wong 2017)。上海已经采用了一些策略降低中考（在九年级结束时参加）的主导地位，如增加测试频率、拓宽测试范围、通过提供不同级别和类型的教育途径减少失败造成的压力和恐惧 (Liang, Kidwai and Zhang 2016)。虽然这些努力尚处于早期阶段，其全部影响还不得而知，但却表明政策制定者已试图平衡考试在国家评估体系中的分量。

## 课堂评估为教学提供越来越多的指导

该地区的实践揭示了课堂上持续测量学习对指导教学的重要性。世界银行 2012 年进行了一项区域研究，采用世行开发的“用于提高教育成果的系统方法”（SABER）基准工具其中一个版本，结果发现几乎所有接受调查的国家都有大规模系统级评估和考试活动框架，超过一半的国家拥有此类课堂评估活动框架（Jimenez, Nguyen and Patrinos, 2012）<sup>4</sup>。该研究还发现，教师的职前培训越来越多地包括有效使用课堂评估的技巧。SABER 分析还显示了需要改进的方面，包括监控和确保课堂评估质量、提高教师使用课堂评估的优先级等。

绩效优秀的系统将评估纳入教师培训计划，并对评估的使用提供指导和监督。在新加坡，教育改革之一是努力支持课堂评估，其中包括研究教师教学实践并设计为期两年的专业发展计划以支持评估（Ho 2012）。

## 国际大规模评估推动了以学习为重点的改革

国际基准测试帮助找出提高教育质量所需关注的具体领域时，也是它最具价值的时候。在绩效优秀及高于平均水平的系统中，国际评估数据推动了变革。中国台湾 2008 年推出的快乐阅读计划就是针对 2006 年 PISA 成绩不佳所采取的应对措施。该计划以 PISA 微数据为基准来调整教学方法，增加分配给阅读指导的时间，增加资源并修改教师发展内容（Driskell 2014）。针对 PISA 结果，越南改变了大规模考试的法律框架，增加测试方法，提高测试题质量，为基于能力的评估铺平了道路。扩大基于样本的阅读、数学和越南语全国诊断评估也是课程改革的一个关键部分。在日本，PISA 与国家评估一同推动并监督教育改革，起到了重要作用。

## 整个地区国家评估使用情况各不相同

系统绩效优秀的日本和韩国大约十年前重新引入了定期的大规模国家评估。日本在 2007 年重新推行国家评估，对六年级和九年级学生三个学科领域（日语、数学和科学）进行测试。韩国在 2008 年重新推出国家评估，针对六年级、九年级和十年级。中国 2015 年推出了国家评估，评估四年级和八年级学生的六个科目。新加坡在高性能国家中则比较独特，它用自己的国家考试系统作为评估教育系统的主要手段。

其他国家只是偶尔使用一下国家评估。在越南，五年级学生会断断续续接受评估。蒙古从 2004 年开始用全国小学教育评估对五年级学生进行评估。老挝也在进行全国学习成果评估（2006 年和 2009 年测试了五年级学生，2012 年测试了三四年级学生）。

许多学校系统根据测试结果，实施有针对性的旨在提高学习成果的计划。2015 年 PISA 结果显示，该地区大多数学校系统既使用教师编制的试题也使用标准化测试来指导学生（OECD 2016-17）。

## 低年级阅读评估（EGRA）对新兴系统至关重要

当国家学校系统达到与测试结果相一致的绩效水平时，PISA 和 TIMSS 等国际大型评估提供的信息很有帮助。而在新兴教育系统中，有针对性的基础技能评估提供了更多相关信息。EGRA 和低年级数学成绩评估衡量了小学低年级学生的进步。

EGRA 反映了学生正在学习（某些情况下则是唤醒所学）的内容。测试推动了教学方法和课程的系统性改变。在汤加和瓦努阿图，2009 年的 EGRA 分析显示阅读和理解

能力低下。这些结果为太平洋早期准备和学习 (Pacific Early Age Readiness and Learning) 计划提供了信息, 该计划通过各种渠道, 包括以社区为基础的团体、公众意识、师资培训以及早期路线图, 来解决入学准备和低年级读写能力问题, 实施国家优先级项目。对干预和扫盲成绩跟踪的评估表明, 阅读提高了半年至一年的水平 (Patrinos 2016)。

绩效低于平均水平的系统和新兴系统应确保所有学生掌握基本阅读和数学技能。广泛使用 EGRA 和低年级数学评估来衡量学习应该是他们努力的重点。

## 各国教育系统现状图

东亚和太平洋地区高绩效系统改善学校教育和学习的能力为所有努力解决学习危机的国家提供了宝贵的经验教训。虽然这些系统采取了不同的路径, 但为促进学习, 都对五个政策领域的共同要素进行了协调和优先排序。

表 O.4 列出了该地区经济体这些领域和要素的当前状况, 为各国评估各个领域的现状并构想前进道路提供了一个起点。绩效优秀的系统之所以出类拔萃, 不仅是因为实现了要素间的协调一致, 而且还因为保持了这种协调。绩效高于平均水平的系统尝试协调, 但并没有在所有领域坚持如一。绩效低于平均水平的系统力图模仿该地区其他系统的成功, 制定了协调计划, 但缺乏实施或计划从未落实。新兴系统面临最大的挑战。资源最稀缺, 没有什么学习措施, 仅仅让所有学生都上学就已经很困难了。

## 绘制未来路线图

为数百万失学或入学但未学习的儿童提供学习机会势在必行。高绩效国家的经验教

训表明, 各国可以通过重点改进五个政策领域的工作及其中 15 个要素 (图 O.1 所示) 来改善学习成果。这些努力需要进行详细的持续改革。改革议程并没有统一的模板, 但所有系统都有一些共同的优先事项 (表 O.5) :

- 新兴系统应该集中力量确保所有学校都有基本的学习条件, 审查开支以确保基础教育得到适当的优先考虑。新兴系统还应该致力于学生进展诊断 (特别是针对使用低年级评估的年幼学习者), 并使用测试结果来建议和改进基本阅读和数学教学。这些系统还应该继续探索利用区域和国际评估进行基准评估。二级挑战包括如何引导资源实现公平、如何确定教师支持政策范围以长期提高能力。随着这些政策的制定, 新兴系统能够很好地审查教师培训和专业发展在多大程度上注重提高教学质量。
- 绩效低于平均水平的系统应审查教师发展政策, 以确保培训以教学质量提高为重, 同时构建机构能力, 进行更深更全面的改革。引入选拔、听课、协作和反馈机制, 同时为教学能力高的教师创造激励和职业途径, 这些做法会大有裨益。确保学习准备和扩大幼儿教育和发展服务也至关重要。制定和实施系统范围内的学生进展国家评估应该与课堂评估方案互补; 评估系统还应包括定期使用国际上可比较的评估标准和系统问责制。还应该考虑通过课程和其他改革来让教师的工作更轻松。同时提高教学作为职业的吸引力和教师对良好课堂成效的责任是关键。

表 0.4 该地区内促进学习的政策和做法状况各不相同

政策	做法	绩效优秀的系统					绩效高于平均水平的系统	绩效低于平均水平的系统					新兴系统						
		中国香港特区	日本	韩国	中国澳门特区	新加坡	中国台湾	B-S-J-G (中国)	越南	印度尼西亚	马来西亚	菲律宾	泰国	柬埔寨	老挝	蒙古	缅甸	巴布亚新几内亚	太平洋岛屿国家
机制协调确保基本的学习条件。	确保所有学校基本学习条件到位	■				■	■				■	■	■						
将有效的、公平的公共支出用于基础教育。	有效支出		■	■			■	■	■	■	■	■		■			■	■	
	将公共支出集中到基础教育上		■	■			■	■	■	■	■	■					■	■	
	将资源引导到落后学校和学区		■	■			■	■	■	■	■	■					■	■	
对教师的选拔和支持贯穿他们的职业生涯，让他们能够专注课堂。	提高教师选拔条件	■					■	■	■	■	■	■		■					
	通过听课和提供反馈支持新教师	■					■	■	■	■	■	■					■		
	提供明确的学习目标和内容简洁的课本，让教师工作变得更容易		■				■	■	■	■	■	■	■						
	让有经验的教师留任教室，做教学和科研模范		■	■			■	■	■	■	■	■	■						
	教师培训侧重课堂实践及授课能力	■	■				■	■	■	■	■	■	■						
确保儿童做好入学学习准备。	注重儿童出生后的身体和认知发展	■					■	■	■	■	■	■					■		■
	评估并提高幼儿教育和发展服务质量	■			■		■	■	■	■	■	■	■						■
	协调各方提供所需服务	■			■		■	■	■	■	■	■	■	■					■
评估学生，分析问题，指导教学。	通过参与国际大型评估对学习进行基准评估	■					■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	采用国家评估分析队列进步		■	■				■	■	■	■	■	■						
	形成性课堂评估所得数据为教学提供指导						■	■	■	■	■	■	■	■					

协调成功并保持。
  尝试协调，但没有保持
  存在书面形式的协调计划，但几乎没有或根本没有证据证明实施过，或不存在此类计划。
  无数据

注：B-S-J-G（中国）= 中国北京、上海、江苏和广东。

表 0.5 协调一致的政策行动及实施的持续性推动了系统的改进

行动				
政策	新兴系统	绩效低于平均水平的系统	绩效高于平均水平的系统	绩效优秀的系统
公共支出	<p>增加新入职教师工资，吸引合格教师。</p> <p>建立简单但功能齐全的学校设施，以增加基础教育的机会。</p> <p>提供资金支持弱势学生接受基础教育。</p>	<p>继续投资基础教育，确保结业率高，同时扩大高中及以上学校的覆盖面。</p> <p>加强教师薪酬政策，奖励优秀，留住合格教师。</p> <p>建立简单但功能齐全的学校设施，以确保基础教育的普及并增加初级和高中教育机会。</p> <p>帮助弱势学生获得基础教育；考虑动员私营部门来增加初级和高级中等教育机会的普及。</p>	<p>继续投资基础和高中教育，同时为职业、技术和高等教育提供多样化资金。</p> <p>加强教师职业发展政策和教师的非经济利益，继续提高教师质量。</p> <p>提供补充措施，如课外活动，以加强弱势学生的学习。</p>	<p>继续投资基础和高中教育，同时为职业、技术和高等教育提供多样化资金。</p> <p>加强教师职业发展政策和教师的非经济利益，继续提高教师质量。</p> <p>提供补充措施，如课外活动，以加强弱势学生的学习。</p>
教师	<p>吸引和确保质量合理教师，开始积极的基础周期，同时根据候选人数量，现实对待系统实施质量保证措施的能力。</p> <p>建立教师网络（通过指导或其他支持手段，重点支持能力较为薄弱的新教师），课程学习和作为职业发展关键要素的“门户开放”文化。</p> <p>建立职业发展的基本框架，以及如何合理联系到教师。</p> <p>形成这样的思维，即在课程及课本学习目标明确下教学。</p> <p>开始创建富有凝聚力、协调一致的系统，支持教师并促进专注、简化的学习。</p>	<p>采取渐进措施提高资质和质量，加大质量保证和筛选措施。</p> <p>深化教师网络，让高级教师通过指导和辅导提供更大支持。</p> <p>提供更先进的专业发展，培养更深入的批判性思维技巧。</p> <p>为专家教师创造进步和晋升的通道，让他们留在课堂上。</p> <p>改革和推动所有要素协调向前发展，进而推进与系统和教师相关政策的修订。</p> <p>减少课堂时间并增加辅助活动。</p>	<p>建立严格的标准和多重筛选机制，同时确保教学在薪酬、专业水平和声望方面具有吸引力。</p> <p>利用高效教师为专业发展提供服务和支持。</p> <p>为高效教师提供更多自主权。</p> <p>创建详细的专业发展框架，并采用量身定制的个性化方法。</p> <p>深化批判性思维、详尽阐述和认知激活技术。</p>	<p>建立严格的标准和多重筛选机制，同时确保教学在薪酬、专业水平和声望方面具有吸引力。</p> <p>利用高效教师为专业发展提供服务和支持。</p> <p>为高效教师提供更多自主权。</p> <p>创建详细的专业发展框架，并采用量身定制的个性化方法。</p> <p>深化批判性思维、详尽阐述和认知激活技术。</p>

表转下页

表 O.5 协调一致的政策行动及实施的持续性推动了系统的改进（续）



政策	行动			
	新兴系统	绩效低于平均水平的系统	绩效高于平均水平的系统	绩效优秀的系统
学习准备	制定政策和计划以确保认知发展和身体健康均作为儿童早期入学准备策略的重点。	确保有明确的质量标准，并在评估过程中加以参照。	让多个参与者参与开发和提供儿童早期综合服务。	
评估	定期使用早期基础技能评估来推动政策变化，计划每五年进行一次改革。 将评估政策纳入课程和教师发展系统的改革。	为诊断目的，实施国家评估。 加强评估体系（启动环境、质量控制、协调）。 将评估数据的使用纳入教师发展，并提供充分的支持和质量监督。	参加定期国际基准测试（PISA、TIMSS）。 参与全国对话并确保对质量的承诺。 向利益相关者传播评估数据以便问责。	评估的设计和方法要反映不断变化的课程重点（如非认知技能），并为变革或研究、指导、培训、质量和监督等提供支持。

注：PISA = 国际学生评估计划；TIMSS = 国际数学与科学趋势研究。

- 绩效高于平均水平的系统不应在已有成就上停滞不前。接下来要深化教学质量、继续监测公平。但是这些系统也应该努力将学习与新需求联系起来，其中包括引入非认知及21世纪技能的教学和测量。加倍承诺进行国际可比较评估可以让公众在了解成绩的同时保持对卓越教育的高度支持。下一步是扩大高质量幼儿教育和发展计划的惠及面，特别是对于负担不起的家庭。同样重要的是要确保在劳动力市场中有好的选择，便于利用基础教育和之后教育中获得的知识和技能。在所有这些活动中，进一步建设机构能力不容忽视。
- 绩效优秀系统的经验证明：学校里获得高效学习成果的工作永远没有终点。通过观察这些系统的演变过程可以发现，促进创造力和新评估形式、确保教师保持动力和成长能力、向全球其他绩效优秀系统学习是核心任务。他们不断的努力表明，保持和扩大现有能力和专业知识是保持领先地位的先决条件。

由于学习对东亚和太平洋地区的生产力驱动型增长战略至关重要，决策者一直将目光投向教育发展的下一阶段。在当今瞬息万变的经济体中，教育体系需要为学生进行终身学习做好准备。未来发展之路需要跟上瞬息万变的形势以吸引整个地区的所有国家和所有学生。

## 注释

1. 构建的平均值提供了有关整个系统绩效的最佳信息，但它们没有提供有关趋势的任何信息，而且不是所

有国家的信息均具有同等的可靠性。

2. PISA 关于中国学习成果的数据来自四个省市。但是，通过查看中国的北京、上海、江苏和广东的城乡地区结果分布，可以推断出中国其他地区的学习成果。我们使用 PISA 数据中处于不同水平的城乡学生比例来估计全国有多少城乡学生处于不同水平。这一假设可以得到可能陷入学习危机的儿童人数上限。处于熟练程度最低水平的学生被视为功能性文盲。使用最低水平的熟练度得分阈值来估计中国四个受测中国省市以外的学习水平，可以得到有关该地区学习危机的估值不变，这意味着这些估值是学习危机的合理上限值。
3. 关于印度尼西亚，参见 World Bank (2009)；关于菲律宾，参见 World Bank (2016)。
4. SABER 是一套工具，可帮助各国评估和规范 13 个领域的教育政策，包括教师、幼儿发展、学校自主权和问责制以及学生评估（参见 <http://saber.worldbank.org/>）。

## 参考资料

- Ager, M. 2014. "Poe Wants P25,000 Monthly Pay for Public School Teachers." *Inquirer Online*, August 8.
- Altinok, N., C. Diebolt, and J.-L. Demeulemeester. 2014. "A New International Database on Education Quality: 1965–2010." *Applied Economics* 46 (11): 1212–47.
- Barro, R., and J.-W. Lee. 2013. "A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950–2010." *Journal of Development Economics* 104 (C): 184–98.
- Center on International Education and Benchmarking. n.d. "Japan: Teacher and Principal Quality." National Center on Education and the Economy, Washington, DC.

- Darling-Hammond, L. 2010. "Steady Work: How Countries Build Successful Systems." In *The Flat World and Education: How America's Commitment to Equity Will Determine Our Future*, edited by L. Darling-Hammond, ch. 6. New York: Teachers College.
- Darling-Hammond, L., and R. Rothman. 2011. *Teacher and Leader Effectiveness in High-Performing Education Systems*. Washington, DC: Alliance for Excellent Education and Stanford Center for Opportunity Policy in Education (SCOPE).
- de Ree, J., K. Muralidharan, M. Pradhan, and H. Rogers. 2017. "Double for Nothing? Experimental Evidence on an Unconditional Teacher Salary Increase in Indonesia" (English). Policy Research Working Paper 8264, World Bank, Washington, DC.
- Demas, A., M. M. Khan, and G. Arcia. Forthcoming. *Delivery of Education Services in Lao PDR: Results of the SABER Service Delivery Survey, 2017*. Washington, DC: World Bank.
- Denboba, A. D., R. K. Sayre, Q. T. Wodon, L. K. Elder, L. B. Rawlings, and J. Lombardi. 2014. "Stepping Up Early Childhood Development: Investing in Young Children for High Returns." World Bank, Washington, DC.
- Dollar, D., and A. Kraay. 2002. "Growth Is Good for the Poor." *Journal of Economic Growth* 7 (3): 195–225. <http://www.jstor.org/stable/40216063>.
- Driskell, N. 2014. "Global Perspectives: Explaining Taiwan's Dramatic Improvement in PISA Reading." National Center on Education and the Economy, Washington, DC. <http://ncee.org/2014/10/global-perspectives-explaining-taiwans-dramatic-improvement-in-pisa-reading/>.
- Ferreras, A., C. Kessel, and M.-H. Kim. 2015. *Mathematics Curriculum, Teacher Professionalism, and Supporting Policies in Korea and the United States: Summary of a Workshop*. Washington, DC: National Academies Press.
- Ho, E. S.-C. 2012. "Student Learning Assessment." UNESCO, Paris. [http://www.unescobkk.org/fileadmin/user\\_upload/epr/Quality/SLA\\_8\\_August-final.pdf](http://www.unescobkk.org/fileadmin/user_upload/epr/Quality/SLA_8_August-final.pdf).
- Jimenez, E., V. Nguyen, and H. A. Patrinos. 2012. "Stuck in the Middle? Human Capital Development and Economic Growth in Malaysia and Thailand." Policy Research Working Paper 6283, World Bank, Washington, DC. <http://dx.doi.org/10.1596/1813-9450-6283>.
- Levin, B. 2008. *How to Change 5,000 Schools: A Practical and Positive Approach to Leading Change at Every Level*. Cambridge, MA: Harvard Education Press.
- Liang, X., H. Kidwai, and M. Zhang. 2016. *How Shanghai Does It: Insights and Lessons from the Highest-Ranking Education System in the World*. Washington, DC: World Bank.
- National Bureau of Statistics of China. 2016. *China Statistical Yearbook: Education*. Beijing: China Statistics Press. <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2016/indexeh.htm>.
- National Center on Education and the Economy. n.d. "Assistance Schemes for Individuals and Families in Social and Financial Need." National Center on Education and the Economy, Washington, DC. [https://www.nccs.gov.sg/NCSS/media/NCSS-Documents-and-Forms/NCSS%20Internal%20Documents/AssistanceSchemes\\_1.pdf](https://www.nccs.gov.sg/NCSS/media/NCSS-Documents-and-Forms/NCSS%20Internal%20Documents/AssistanceSchemes_1.pdf).
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2013–14. PISA 2012 Results. 6 vols. Paris: OECD Publishing.
- . 2014. TALIS 2013 Results: *An International Perspective on Teaching and Learning*. Paris: OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264196261-en>.
- . 2015. PISA 2015 Results. Vol. I: *Excellence and Equity in Education*. Paris: OECD Publishing. <http://www.oecd.org/publications/pisa-2015-results-volume-i-9789264266490-en.htm>.
- . 2016a. *Education at a Glance 2016: OECD Indicators*. Paris: OECD. <http://www.oecd.org/edu/education-at-a-glance-19991487.htm>.
- . 2016b. *Education at a Glance 2016: OECD Indicators. Korea Country Note*. Paris: OECD.
- . 2016c. *Education in China: A Snapshot*. Paris: OECD.
- . 2016–17. *PISA 2015 Results*. 5 vols. Paris: OECD Publishing.
- Patrinos, H. A. 2016. "Investing in Early Years Learning: It Can Be Done!" *World Bank blog*, November 2. <http://blogs.worldbank.org/education/investing-early-years-learning-it-can-be-done>.
- Qin, A. 2017. "Britain Turns to Chinese Textbooks to Improve Its Math Scores." *New York Times*, August 5.
- Tan, S. K. S., and A. F. L. Wong. 2007. "The Qualifications of the Teaching Force: Data from Singapore." In *A Comparative Study of Teacher Preparation and Qualification in Six Nations*, edited by R. E. Ingersoll, 71–82. Philadelphia, PA: Consortium for Policy Research in Education. [http://www.cpre.org/images/stories/cpre\\_pdfs/sixnations\\_final.pdf](http://www.cpre.org/images/stories/cpre_pdfs/sixnations_final.pdf).

- TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study). 2015. TIMSS 2015 *International Database*. Boston: TIMSS and PIRLS International Study Center, Lynch School of Education, Boston College and International Association for the Evaluation of Educational Achievement. <https://timssandpirls.bc.edu/timss2015/international-database/>.
- UIS (UNESCO Institute for Statistics). Available at: <http://uis.unesco.org/>.
- Wong, A. 2017. "Insights from East Asia's High-Performing Education Systems: Leadership, Pragmatism, and Continuous Improvement." Background paper for Flagship Report, *Growing Smarter: Learning and Equitable Development in East Asia and Pacific*, World Bank, Washington, DC.
- World Bank. 2009. *Investing in Indonesia's Education at the District Level: An Analysis of Regional Public Expenditure and Financial Management*. Washington, DC: World Bank.
- . 2013. *Spending More or Spending Better: Improving Education Financing in Indonesia. Jakarta, Indonesia*. World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/13210>.
- . 2014. *East Asia Pacific at Work: Employment, Enterprise, and Well-Being*. Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-0004-7.
- . 2015. *Thailand: Wanted, A Quality Education for All*. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/22355>.
- . 2016. "Building Better Learning Environments." Policy Note 3, World Bank, Washington, DC.
- . 2018a. *Riding the Wave: An East Asian Miracle for the 21st Century*. Washington, DC: World Bank.
- . 2018b. *World Development Report 2018: Learning to Realize Education's Promise*. Washington, DC: World Bank.
- . Various years. *Education Statistics (EdStats)*. Washington, DC: World Bank. <http://datatopics.worldbank.org/education/>.
- . Various years. *World Development Indicators*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank and Government of Vietnam. 2017. *Vietnam Public Expenditure Review: Fiscal Policies towards Sustainability, Efficiency, and Equity*. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28610>.

### 生态审计 环境效益声明

世界银行集团致力于减少对环境的影响。为了支持这一承诺，我们利用位于世界各地区域中心的电子出版选项和按需印刷技术。合作之下，这些举措能够降低印刷量、减少运输距离，从而减少纸张消耗、化学品的使用、温室气体排放和浪费。

我们遵循绿色新闻倡议（Green Press Initiative）制定的纸张使用推荐标准。我们大部分书籍都印在森林管理委员会（FSC）认证的纸张上，几乎所有纸张都含有 50-100% 的回收材料。我们书中的再生纤维未经漂白或使用完全无氯（TCF）、加工无氯（PCF）或增强元素无氯（EECF）工艺漂白。

有关世行环境理念的更多信息，请访问  
<http://www.worldbank.org/corporateresponsibility>。







世界上四分之一的学龄儿童生活在东亚和太平洋地区。在过去50年中，该地区若干个经济体均通过持续升级劳动力的知识和技能而成功转型。通过制定具有前瞻性的政策，这些经济体造就了具有新水平知识技能的毕业生，而且速度几乎能满足业界对技术工人需求的增长。

然而，这些高绩效系统的成功并没有在整个地区得到复制。千百万学生上学却没有学习，有60%的学生还处于正欲摆脱全球学习危机的学校系统或绩效可能很低的系统。这些系统中大多数学生在关键科目上都没有达到基本的熟练水平，并因此处于不利地位。

《智慧成长：东亚和太平洋地区学习及公平发展状况》重点介绍该地区那些成功扩大入学和学习规模的经济体的经验，并展示他们成功开展的大规模教育改革。本报告通过分析这些经验，既提供了问题的诊断，也提供了详细的改进意见，不仅使东亚和太平洋地区内的教育系统而且使全球各国的教育系统受益。

在东亚和太平洋地区，一些中低收入国家在教育上所取得的令人瞩目的成功表明：即使在资源有限的环境下，学校教育也能成就全民学习。本报告肯定了确保学生学习所必需的政策和实践，为各国如何提高学习成果提供了建议。

