

《OECD 中国教育质量研究报告：对标中国教育体系的表现》

（简版）

为公民提供实现其全部潜能所必需的知识和技能，为一个相互联系的世界做出贡献，并最终将更好的技能转化为更好的生活，这是全世界教育体系中政策制定者的首要任务。国际学生评估项目（PISA）中包含的学生认知和非认知技能的衡量指标表明，各国在实现这一目标方面的距离有多少。同时，PISA 可以通过查看教育为所有学生提供平等机会的程度，从而帮助各国更好地了解教育体系的公平性，例如，无论他们的家庭背景或性别如何。基于 PISA 的许多现有研究一致发现，更大的公平与高质量之间存在正相关关系，这使公平成为成功教育体系最重要的特征之一。

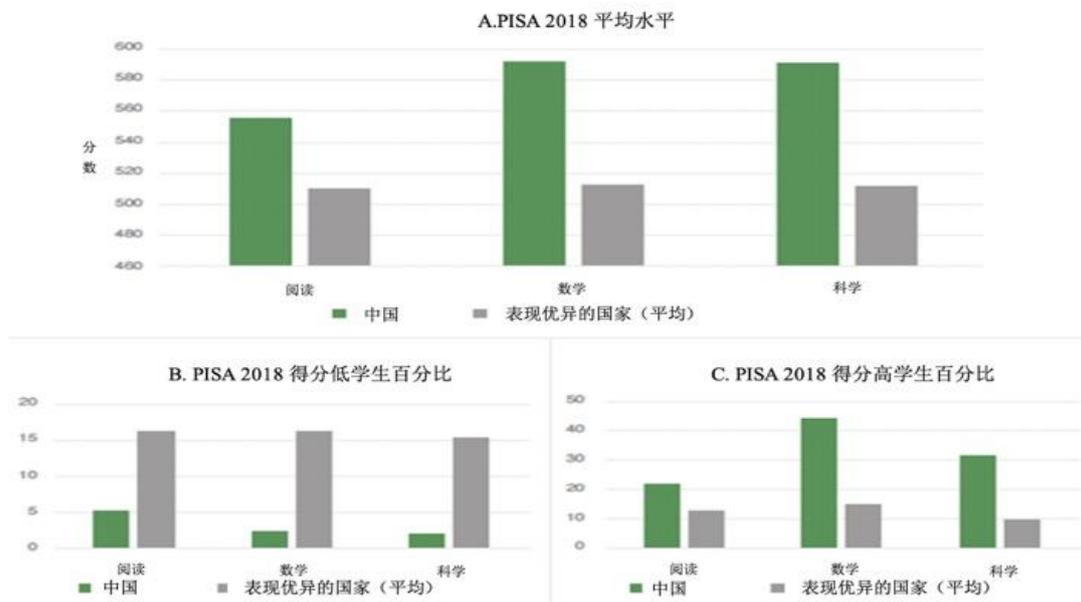
2018年中国在PISA中的表现

2018年，中国的四个地区参加了 PISA：北京，上海，江苏和浙江（以下简称“B-S-J-Z[中国]”），其结果在数学、科学和阅读排名中名列前茅。尽管中国东部的这四个省并不代表整个中国，但每个省的规模可以与典型的经合组织国家相较，其总人口超过 1.8 亿。使他们的成就更为显著的是，这四个中国地区的收入水平远低于经合组织的平均水平。

学生的认知学习结果

图 1 显示了北京、上海、江苏和浙江与其他 16 个高质量国家的学生在阅读、数学和科学方面的平均表现。从该图中可以看到许多观察结果，并且呈现了 B-S-J-Z（中国）在这三个科目中与其他国家/地区平均表现的比较。

图 1 2018 年中国与其他所选高质量教育体系在阅读、数学和科学上的表现



▲B-S-J-Z（中国）在所有三个领域均胜过其他高质量教育体系，

来源：作者根据 OECD(2018[1]), PISA 2018 Database,

<https://www.oecd.org/pisa/data/2018database/>

北京、上海、江苏和浙江，几乎所有学生的阅读能力至少达到 2 级，远高于其他高质量体系的平均水平（84%）。有 22% 的 B-S-J-Z（中国）学生是阅读成绩最好的，这意味着他们在 PISA 阅读测试中达到了 5 级或 6 级。在其他 16 个高质量教育体系中，平均只有 13% 的 15 岁学生表现最好。这四个省中 10% 最处境不利的学生的阅读能力比经合组织国

家中的普通学生更好，而且与其中一些国家中 10%最优秀的学生表现相当。

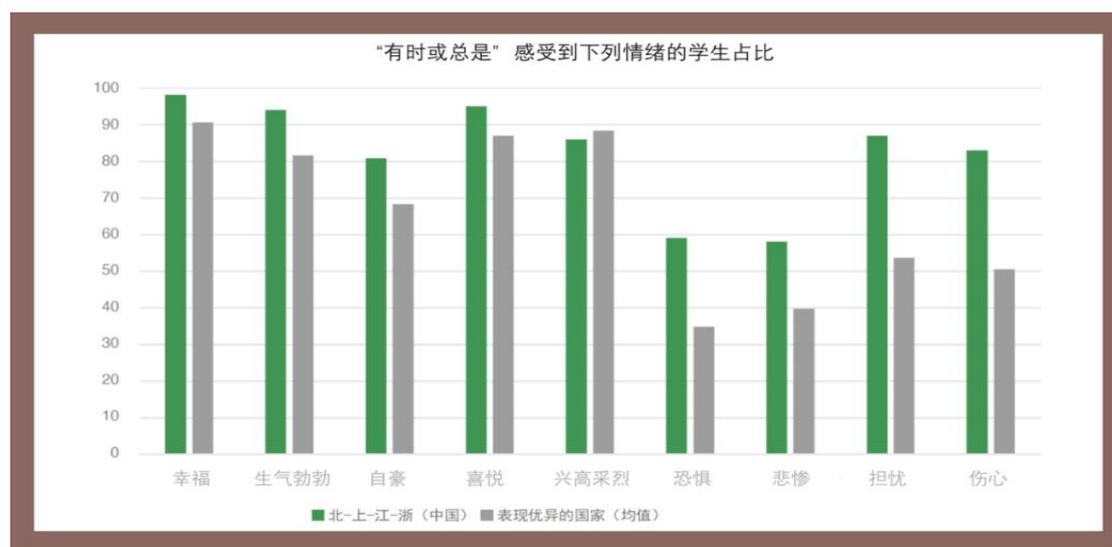
北京、上海、江苏和浙江约有 98% 的学生数学水平达到 2 级或更高（其他高质量国家的平均值为 84%），而 44% 的学生数学得分达到 5 级或更高水平（其他高质量国家的平均值：15%）。六个亚洲国家和地区数学成绩达到 5 级及以上的学生比例最大：北京、上海、江苏和浙江（中国）（占 44%）；新加坡（37%）；中国香港（29%）；中国澳门（28%）；中国台湾（23%）；韩国（21%）。

北京、上海、江苏和浙江约 98% 的学生科学水平达到 2 级或更高，远高于其他高质量国家的平均水平（85%）。有 32% 的学生是科学领域的佼佼者（高质量国家的平均水平为 10%）。这些学生可以创造性地，自主地将他们的科学知识和有关科学的知识应用于各种各样的情况，包括陌生的情况。

学生的非认知结果

认知结果仅描绘了教育成功的一个方面。采用更全面的衡量教育成果的方法，考察中国学生在社交情感状态以及学生健康方面的表现发现，B-S-J-Z（中国）的学生取得成就的动机远高于其他许多表现优异的国家，超过 80% 的学生表示他们想成为班上最好的学生，而以芬兰为例，只有 40% 的学生有这种想法。

虽然在许多国家学生取得成就的动机往往与学习焦虑密切相关，但 B-S-J-Z（中国）的情况似乎并非如此。现有文献表明，东亚社会的学习者比西方国家的孩子更害怕考试和评估，对自己的学习技能缺乏信心（Ho, 2009）。有学者将其归结为这些社会中普遍存在的高风险考试。



越来越多的证据表明，学生幸福感对身心健康、教育成就、社会化发展具有重要意义，其已成为教育质量的重要指标 (Govorova et al., 2020)。PISA 提供了学生在学校内外取得成就的指标。有上进心的学生往往在学校表现更好。平均而言，在经合组织国家中，动机最强的学生在科学（相当于一年以上的学校教育）领域的得分比动机最弱的学生高 38 分。学生的成就动机与生活满意度的关系也是相辅相成的。生活满意度高的学生往往具有更大的弹性，面对学业挑战时更加顽强。积极的世界观和生活环境可以培养他们的自我效能感和实现目标的动力。反之，更大的成就动机，再加上已

实现的成就，会让学生有人生的目标感。

中国成绩的取得 是高质量教育体系长期支持的结果

在短短的几十年中，中华人民共和国（以下简称“中国”）建立了世界一流的中小学教育体系，以适应其卓越的经济和社会发展。这一成就在最近的全球教育史上是独一无二的。同时，教育必须为更长远的未来做好准备。今天的高质量并不能保证明天或后天的高水平。为了评估中国教育体系的表现，并与其他表现优异的教育体系进行比较，需要制订评估框架。本报告将教育体系的表现分为四个主要方面，学习环境；课程和教学法；学习结果和治理；14个子维度，并希望通过这种评估探索未来教育。

表 1. 对标教育体系的绩效框架

学习环境	学习路径和轨道 拥有经过精心设计的路径和轨道（例如普通和职业），体现全纳和多元。
	人力资源 向教育机构（学校）提供高质量的专业教师队伍，并提供适当的激励机制、工作条件、教师专业发展机制。
	财政资源 提供充足的教育财政资源，为每一名学生提供优质学习机会。
	学校氛围 确保营造积极的学校氛围，促进学生学习，提升学生福祉，并减少欺凌、旷课和行为不端等问题。
课程与教学	教学实践 提倡基于证据的学习，并对学习质量和学习成果产生积极影响的教学实践。
	课程框架 为学校制定和实施课程框架，以促进更广泛和面向未来的能力发展，包括社会情感能力、数字化技能、身心健康和幸福财经素养和道德规范等。
	变革能力 制定了必要的课程规定，以鼓励学校和决策者发展学生组织，并使教育拥有能应对未来的适应能力。

教育成果	受教育程度 在可获得数据的情况下，在前 10% 的国家中达到高中教育水平，与性别，移民状况和社会背景有关的差距相对较小。
	认知学习成果 能够公平、公正地实现和维持高水平的认知学习成果（阅读，数学和科学）。
	社会情感学习成果 产生高水平的社交和情感幸福感，包括强烈的归属感和很高的生活满意度。
	学生幸福感和期望 鼓励学生发展雄心勃勃的教育抱负，释放学生的全部潜能，并支持他们克服限制和障碍。
	外部结果 产生的重要经济、社会和文化成果，与个人、社区和社会息息相关，包括健康、就业能力和人际信任。
教育治理	问责制 创建有效力且由数据驱动的评估和问责文化，包括课堂层面的评价活动，学校层面的合作评价活动，以及系统层面的监测制度。
	治理 拥有有效的治理和政策基础架构，包括政策目标、责任分配和实施策略。

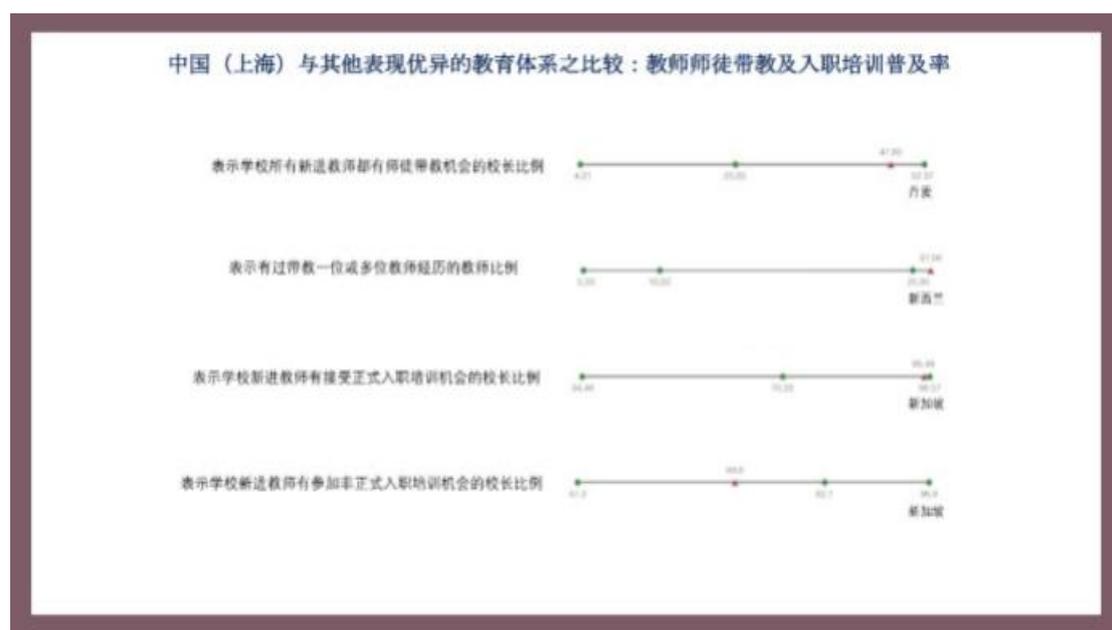
学习环境

教育体系的质量在很大程度上取决于其教师的素质。大量的培养和聘用高素质的专业教师是维持高质量学习机会的前提，学生可以通过这一机会获得值得信赖的支持。中国作为 PISA 表现优异的教育体系之一，在其政策议程中优先考虑发展强大的教师队伍（中国国务院，2019）。

为了吸引优秀的学生从事教师专业，中国在国家层面上实施了“公费师范生教育”政策。这项国家政策旨在“培养一批优秀教师，营造尊师重教的社会氛围，鼓励更多青年投身于教师职业”（中国教育部，2012）。在这一政策框架下，被录取的高考考生将获得四年的免费学费和补贴，并保证毕业时的工作分配以及在职硕士课程的学习机会。作为回报，其必须致力于教学至少六年。

研究表明，新任教师的前三年更可能离开教师队伍，因为他们经常在课堂上遇到挑战，而且应对这些挑战的专业经验有限（Fantilli 和 McDougall, 2009）。因此，强化引导和有经验的教师带教是支持新教师克服过渡期困难和防止其过早退出教师职业的基本策略。中国的学校为新教师提供了强有力的支持。

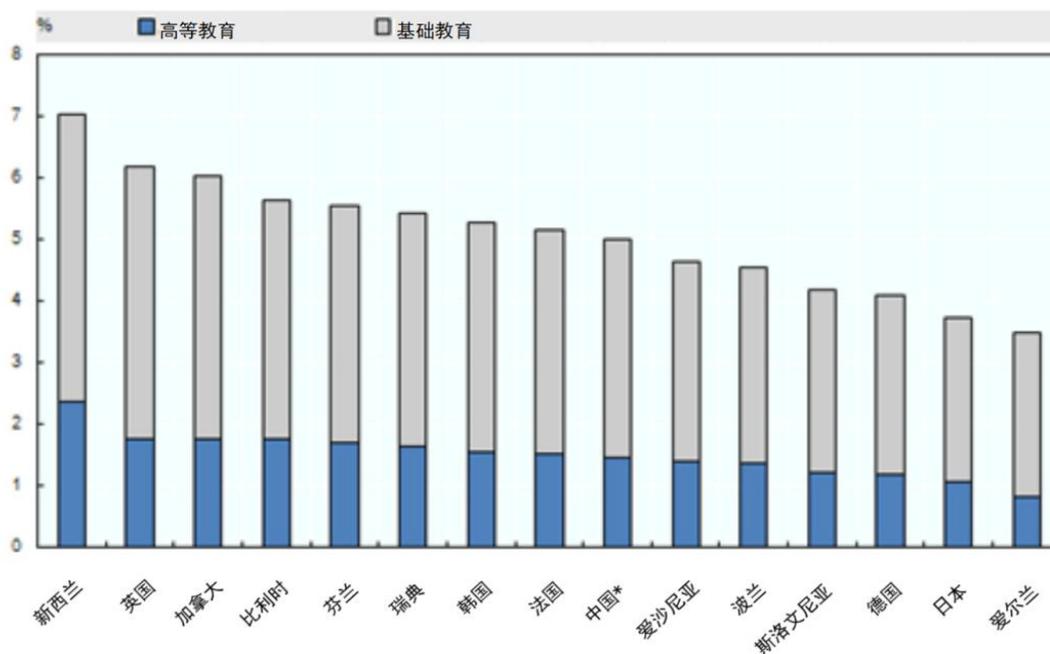
以上海为例，近一半的学校领导表示，所有新教师都有带教老师指导，这在其他表现优异的教育体系中排名靠前。与其他表现优异的教育体系相比，上海的教师参与过带教经历的比例更高。事实上，同伴指导是一种在上海学校更为普遍的指导方式。学员和带教老师之间的这种联系有助于在新教师和有经验的教师之间创造一种相互学习的氛围。这种氛围不仅对新手教师的成功至关重要，而且对专业环境的质量也至关重要。



参加入职培训活动的教师往往表现出较高的自我效能感和工作满意度（经合组织，2019），这是影响教学实践质量的两个重要因素。在教师首次就业时提供的入职培训活动对教师的自我效能感和工作满意度有明显的促进作用。中国（上海）教师自我效能感与新进教师参与入职培训的积极关系高于经合组织国家的平均水平。

中国对教育投入的持续增长是少有的。2016年，中国对各级教育机构(含高等教育)投入了3.888万亿元人民币(教育部，2017年)，约占国内生产总值的5.2%。2016年经合组织国家在各级教育领域的平均投资占其国内生产总值的5%。在PISA 2018年的高绩效教育体系中，大多数教育投入超过GDP的5%（图2）。

图2 2016年部分表现优异的国家教育机构的国家支出占国内生产总值的百分比



根据中国教育部（2016）提供的数据，中国在小学、中学和高中阶段的人均投入约为3500美元。经合组织国家在

相应的教育水平上平均花费约 9400 美元。与大多数经合组织国家类似，当教育水平较高时，生均支出就会增加。在中国，高中生均支出（约 4200 美元）往往高于小学和初中学生；小学生均支出约 2860 美元，初中生均支出约 4000 美元。这一数字明显低于经合组织国家的平均水平（小学为 8470 美元，初中为 9884 美元），但使用效率却是最高的。

随着信息和通信技术综合教学在当今课堂上的普及，学校信息和通信技术相关资源的充足性是支持现代教学过程的关键有利条件之一。缺乏使用信息和通信技术和互联网的机会会阻碍创新教学活动，如翻转课堂、弹性学习等。同时，学生的学习体验也会受到限制。如果教育体系想最大限度地利用技术，确保每所学校都能接入互联网和使用信息通信技术设备是关键。

在 PISA 项目中，中国拥有服务教学目的的互联网的学校比例（从小学到高中）与其他表现优异的教育体系差距较小。小学和中学的入学率分别为 85.6% 和 96.9%。同样，在 PISA 2018 中，表现优异的国家中，几乎所有学校都表示其将计算机用于教学。在北京、上海、江苏和浙江，平均约有三名学生必须共用一台计算机。然而，没有直接证据表明，信息和通信技术资源的落后阻碍了中国学校的能力。

安全和鼓励性的学校氛围有助于建立积极的学习环境。对于学生而言，健康的学校氛围不仅会促进其学习成果，而

且会对其幸福感和自尊心产生积极影响。对于教师而言，积极的学校氛围可以提高其工作满意度和自我效能感，促进其身心健康，增加教师队伍的吸引力。在中国，校园欺凌行为很少见，但城乡之间，社会经济上处于优势地位的学生与弱势学生之间存在差距。

课程与教学

越来越多的人认为，21 世纪的能力不仅仅是知识和技能的获得。对 21 世纪的学习者来说，越来越重要的是如何使用和协调知识与技能，使其与态度和价值观保持一致，以解决现实生活中的问题，满足工作和生活中的复杂需求。经合组织的几个项目从研究人员、决策者、教育工作者和学生那里收集了证据，以确定与未来高度相关的核心能力。包括但不限于：

- 认知技能，包括数字化技能和数据素养
- 社会情感能力，包括道德和伦理
- 健康意识，包括身心健康和幸福
- 财经素养
- 从上述基础中衍生出的变革型能力：创造新价值、处理冲突和困境、承担责任

自本世纪初以来，中国政府进行了引人瞩目的课程改革。课程改革促进了从注重学生学术发展到注重学生全面发展

的转变；从以知识为基础的课程框架转向以能力为基础的课程框架，2018年以来的课程、课标、教材改革，把核心素养培养作为改革的重点。

中国的新课改将道德教育放在了优先位置，学生的社会和情感能力是其中的关键组成部分。“道德”被设计成一门独立的学科，是每个学生的必修课。这门课占学生总学习时间的7-9%，在为学生的社会和情感技能奠定基础方面起着关键作用。这门学科的一个重要特点是它采用了广义的“道德”：它倾向于将社会和情感技能与道德和伦理基础整合在一起，作为一门综合性学科。然而，目前尚不清楚道德伦理教育中包含了多少与社会和情感技能相关的内容。

中国政府要求国家课程“确保体育教学的实施，确保学生有时间进行课外活动”。各级教育的课程都强调学生的身体健康和幸福，特别是义务教育阶段，学校要求学生每天至少进行一小时的体育锻炼。

促进学生心理健康与幸福也是中国义务教育课程设置的一项目标。心理健康和幸福的内容主要通过两门学科来传递：体育和道德。

尽管明确强调要为学生提供体育活动，但仍不清楚体育和道德教育中有多少内容可用于发展学生的心理健康以及建立有关疾病预防和促进健康的知识与技能。要回答这些问题，需要对中国的课程进行更细微的分析。

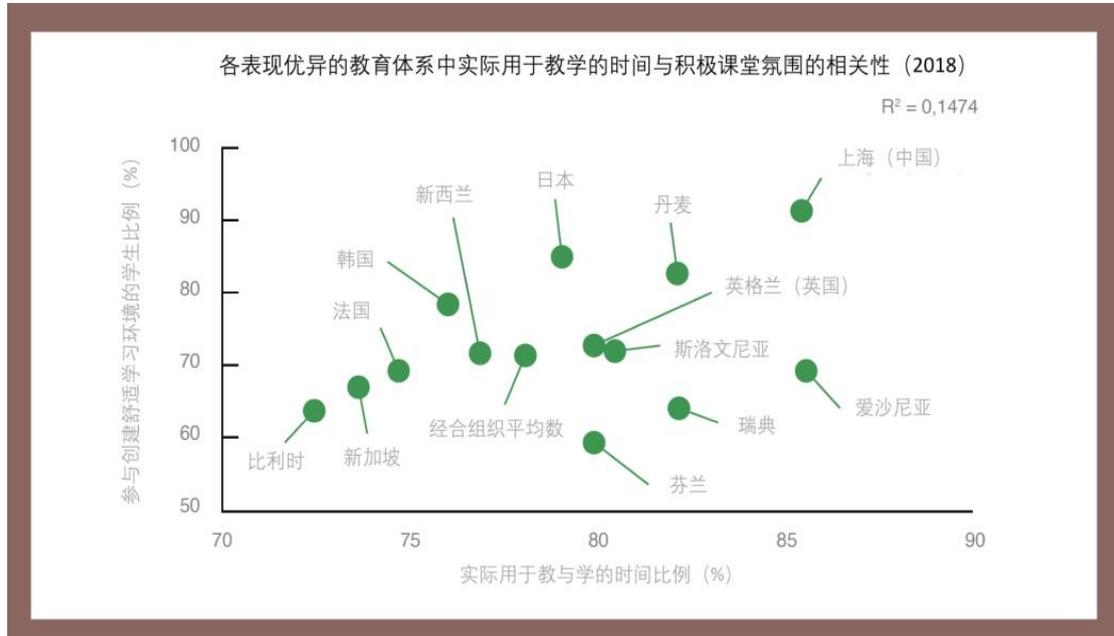
促进学生创造新价值、处理冲突与困境和承担责任的能力培养，也可以追溯到中国教育部公布的几个学科标准，例如数学、语文和外语。然而，只有对课程进行深入分析，才能揭示课程框架在多大程度上可以涵盖足够的内容，或为学生提供足够的支持，以培养变革能力。

课堂管理是教师教学策略的重要组成部分。适当的课堂管理能够使教师建立和维护有序的课堂环境，有效地利用自己的教学时间。低效的课堂管理往往会导致课堂时间的浪费，分散学生注意力。平均而言，超过60%的经合组织国家的教师（44%的表现优异的教育体系的教师）经常采用与课堂管理相关的教学实践。相比之下，上海的教师很少使用与课堂管理相关的教学策略，尽管他们经常需要管理更大的班级。事实上，据上海教师报告，用于维持课堂秩序的课时不到8%，用于实际教学和学习的课时占到了85%。使得上海教师在有效教学上的时间远远高于经合组织表现优异的教育体系的平均水平。

清晰的教学是有效教学的重要组成部分，与学生的成就和学习满意度直接相关。清晰的教学被定义为一组教学实践，教师用来帮助学生对一个主题有一个清晰的理解。包括老师对主题的解释，通过提问看学生是否理解主题，用例子解释主题，等等。

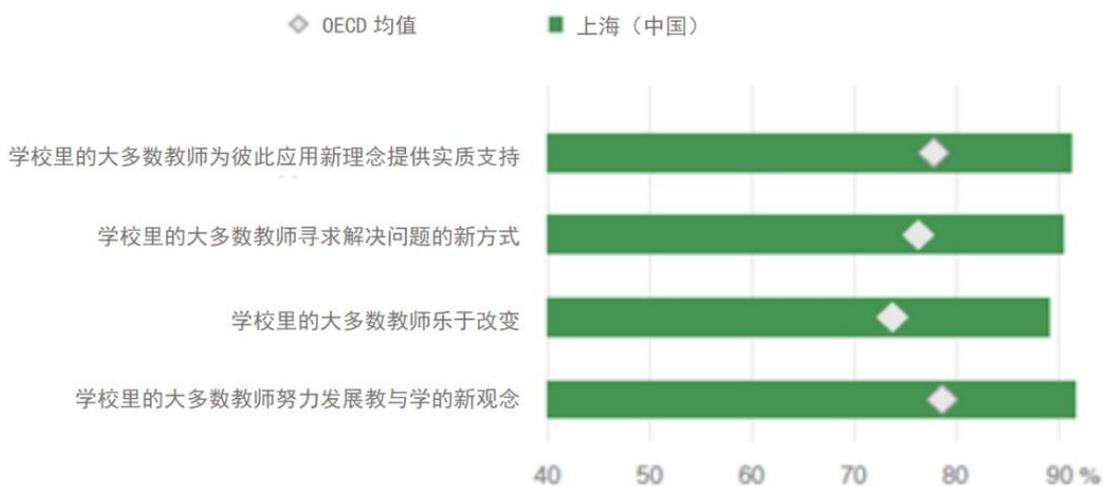
这种教学方式在上海教师中使用最多。与其他参加 OECD

开展的教师教学国际调查 (TALIS) 的国家和地区相比，上海教师的教学清晰度更高，善于激活学生的认知。



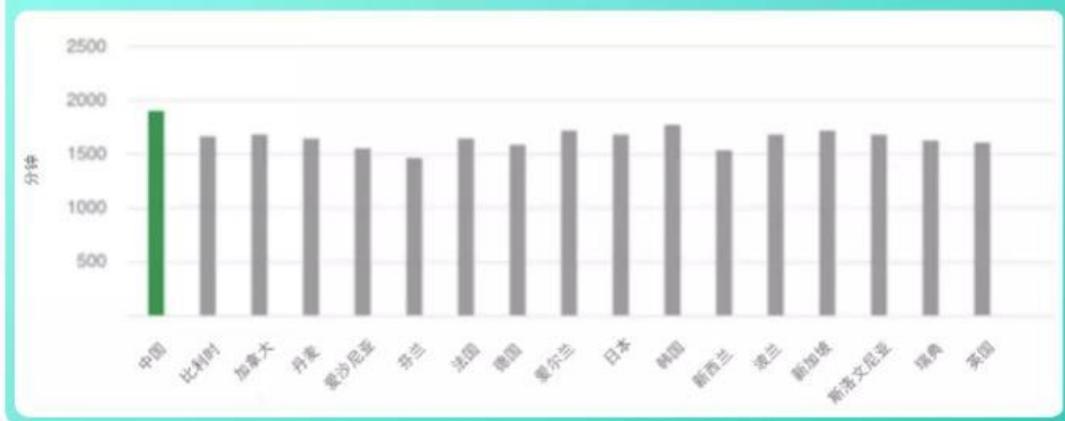
在中国，大多数上海教师对同事的创新持积极态度。特别是，大多数上海老师同意“学校里的大多数教师为彼此应用新理念提供实质支持”（见图 3）。许多经合组织国家和地区中的年轻教师和新手教师较少表示他们的同事愿意接受变革，但上海教师表现出不同的选择。有趣的是，上海教师对同事的开放态度的看法不受年龄和教学经验的影响。一个合理的假设可能是不同年龄和教学经验的上海教师积极参与广泛而持续的专业发展。

图3 2018年上海和经合组织国家“同意”或“强烈同意”以下陈述的教师百分比



在所有表现优异的国家中，B-S-J-Z（中国）的学生每周学习的时间最长。如图4所示，中国学生每周学习的平均时间超过1500分钟。

图4 2018年中国和部分表现优异的教育体系每周平均学习总时间



教育治理

问责制在支持有效的教育治理中起着至关重要的作用。教育上的问责制从根本上涉及“谁向谁负责，需要负什么责”的问题，世界上许多国家正在下放教育责任和控制权，从而

导致治理关系日益复杂和新的不同利益相关者的参与。为了建立有效的教育问责制，至关重要的是要在两者之间取得平衡，既能满足当地利益相关者的各种教育需求，又追求反映真正的社会优先事项的教育体系的总目标。

中国的教育体系主要依靠督导方法来保障教育质量，实现对学校的问责。教育部发布了一套《义务教育学校管理标准》，其中规定了学校有望实现的六个主要目标：

1. 保护学生的平等权利
2. 促进学生全面发展
3. 促进教师的专业发展
4. 提高教学质量
5. 营造和谐环境
6. 建立现代学校管理制度

学校督导是学校评估的主要实践之一，可增强教育责任感。学校督导通常是一种评估过程，训练有素的督导根据有关部门制定的标准或规定对学校进行评估。然后，督导会生成评估报告，以识别学校遵守既定标准的程度。学校督导的首要目标是提高中国的教育质量。同样，在许多发达国家中，使用学校督导作为改善学校质量的趋势正在增长。

在中国，学校督导分为多种类型。最常见的是常规学校督导，由当地教育督导机构的督导员进行。每学期至少对行政区内所有学校进行定期的学校督导。定期学校督导中的主

要督导领域广泛地集中在教育质量的投入（财力资源、人力资源、设施等）上、教学质量、教育平等、规章制度等。此外，还有专项督导，重点检查特定的教育事项，例如学校安全、学校设施的质量和其他相关事项。这种督导通常也用于特定类型的学校。

基于绩效的问责是增强学校问责制的另一种常用方法。它通常与教育体系中的督导责任制相结合。基于绩效的问责制侧重于学生的成就，并使用学生的成绩（例如考试成绩）作为评估学校绩效的重要指标。在中国的教育体系中，以绩效为基础的问责制日益被认为是一种有效的问责方法。但是，与 PISA 中成绩优异的国家相比，在中国学校中，将学生成绩数据用于问责制的情况并不普遍。然而，不久前，中国教育体系启动了一项国家评估计划，以在基础教育水平上监测国家教育质量。该计划还涉及系统层级的督导。

谈到学校政策，在制定纪律和学生评价政策方面，B-S-J-G(中国)的学校管理委员会比其他利益相关者承担更大的责任。在中国，家长参与学校决策尚未被纳入国家法律框架内。然而，教育部公布了指导方针和学校管理标准，鼓励学校设立家长委员会。家长委员会成为家长参与学校治理过程的催化剂。世界上许多其他教育体系也进行了类似的努力。例如，在丹麦和韩国，家长选举家长代表参与学校管理委员会。在加拿大等国家，家长已经成为学校董事会的重要

组成部分，不仅负责一所学校，而且负责整个学校网络（经合组织，2016）。

紧急情况下的教育治理

在新冠肺炎疫情期间，中国是第一个在全国范围内关闭学校的国家，也是在病毒得到控制后，最早推行学校复课计划的国家之一。作为对危机的“早期反应者”的教育体系，中国为教育治理如何使其长期目标适应紧急情况的需求提供了一些证据、实践和见解。

实践 1. 关闭学校：平衡健康需求和教育优先

在中国新冠疫情爆发初期，教育部实施了全国范围的学校关闭，同时冠状病毒的震中湖北的几个城市也被封闭。这发生在 2020 年 1 月。学校关闭覆盖了整个教育体系，据估计，这影响了中国 2.78 亿注册学生。

实践 2. 能力建设：构建国家级在线教育平台

为了最小化学校停课对学生学习造成的影响，教育体系需要迅速采取行动，制定战略，保证课程的连续性，并确保每位学生，即使处于不利的社会经济条件的学生，都有学习机会。

在封闭的环境中，技术成为连接学习者和学习机会的桥梁。因此，对学生和教育工作者来说，在线学习环境比以往任何时候都更加重要。在新冠肺炎疫情危机的早期阶段，中

国教育体系开始在国家、地区和学校层面统筹在线学习资源，整合现有的所有学习资源，并在一个统一的全国性在线学习平台上公开。中央教育主管部门牵头建立了一个全国性的在线平台，也要求地方政府负责开发和提供适合当地情况的新型在线学习课程。

实践 3. 变革管理：让利益相关者参与，细化他们的职责并使他们适应变化

学校的关闭，将学习环境从学校转移到家庭，从面对面转移到虚拟环境。这也意味着利益相关者参与治理过程的转变中。虽然教师不能再像线下课堂上那样规范学生的行为，但家长必须承担起监督孩子参与学习和取得进步的责任。同样，由于学校无法再提供充分的教育服务，应鼓励私营企业和其他利益相关者介入并共同承担责任。

已有成绩并不预示未来教育的成功

然而，要回答表现优异的教育体系是什么以及如何建设的问题并非易事。同时，各国还要确保自己的教育体系为迎接未来做出了，且做好了充分准备。但未来社会的不确定性使得教育体系面向未来的能力建设成为几乎无法跨越的挑战。成就今日高质量教育体系的能力，未必是明日社会所需的，对明日而言也未必具有可持续性。在瞬息万变的社会中，各教育体系如何帮助学生在未来蓬勃发展，并积极创造未

来？

要回答这些问题，确定各教育体系中具有可比性的测量维度尤其重要。通过收集现有的比较证据，我们可以将一个体系对标其他表现优异的体系。这便是本报告试图为中国教育体系所做的贡献。