

OECD 教育产出指标的内涵与启示

邵泽斌

〔摘要〕 教育产出指标作为 OECD 教育指标体系的重要组成,对成员国和世界其他国家的教育统计、监测和评估产生着重要影响。OECD 教育产出指标分别从个人、教育组织和社会三个领域设计、调整和完善指标的具体内容。其指标中的“父母受教育程度对子女学历的影响、受教育程度对就业的影响、受教育水平对个人收益的影响、受教育程度对就业的影响、中等教育毕业率、高等教育毕业率、完成高等教育学生数(率)、成人教育水平、教育的社会效益”等蕴含着丰富的指标内涵和政策意蕴。OECD 教育产出指标对我国教育现代化指标设计的启示是:借鉴其设计理念,构建我国教育产出的现代指标框架;借鉴其设计思路,优化我国教育产出指标的体系结构;借鉴其设计内容,增设相关的教育产出指标。

〔关键词〕 教育产出指标;OECD 教育指标;我国教育指标

教育产出回答的是教育能够带来什么收益和结果的问题。教育产出指标主要的作用在于识别、判断和评价教育结果的质量和水平。OECD 教育产出指标体系作为 OECD 教育指标体系的重要组成,发挥着对 OECD 各国教育产出指标的统计、监测和政策引导的功能。这一教育产出指标体系经历了较长的发展阶段,并根据各国教育发展的实际需求进行了多次的调整。OECD 教育产出指标体系所体现的设计理念、构成内容,以及政策效应,都体现了鲜明的特色性和一定的前沿性。分析 OECD 教育产出指标体系的构成内容、内涵特征,对于深化教育产出指标内涵的理解,构建与我国教育治理体系和治理能力现代化相适应的教育产出指标体系具有一定的积极价值。

一、OECD 教育产出指标体系的形成

OECD 重视教育产出指标设计与分析的总体性背景是:世界各国对教育指标在教育发展和教育政策变革中的导向价值的重视,以及国际社会对教育收益、教育成果和教育成效的日益关注。就教育指标的重要价值而言,缘起于 20 世纪以来世界各国和地区对教育在促进经济增长,推动社会发展和增强国家竞争力的作用的重视。20 世纪 60 年代以来,联合国教科文组织(UNESCO)、经济合作与发展组织(OECD)等国际组织开始重视教育指标的设计、统计和研究,以测评各国教育发展的水平,

邵泽斌,教育学博士,南京师范大学教育科学学院教授、博士生导师(南京 210097)。本文系国家社科基金教育学重大项目“中国与 OECD 教育发展主要指标及发展趋势的比较研究”(VDA160002)的研究成果。本论文在写作过程中,研究生许珍珍、肖百惠、王静、林丹、于雪、洪赛宇提供了相应的研究帮助和资料分析,在此表示感谢。

衡量教育发展的质量,并开展跨国间的教育比较,评估各国教育、经济、社会等各项政策的合理性。教育指标是“经过挑选的统计数据,旨在向决策者、教育工作者和公众提供有关教育系统状况的信息”^①。《教育概览:OECD 指标》就是 OECD 通过系列指标体系追踪、测评和分析成员国教育发展状态的系列报告。

就国际社会对教育收益和教育产出成果的关注而言,缘起于世界各国、地区和国际组织对人力资本理论的重视,对教育投入和产出关系的关注,以及对教育内外效应的重视。国际社会,特别是发达国家和地区普遍认为,教育作为社会和国家投入的重要领域,应该更好地发挥作用和效应。这种效应对经济而言,应该意味着更高的生产率、更先进的技术;对于个人而言,应该有更健康、更有伦理精神的公民;对社会而言,应该减少犯罪、降低死亡率,更加团结和有凝聚力。因此,通过对教育产出指标的设计、分析和评价,不断了解教育产出结果是否满足了经济和社会发展的需求,了解教育发展的现状和趋势,并为政策制定提供依据,成为教育政策研究和实践的重点领域。“人们越来越多地认识到,只有充分理解个体及机构层的学习成果及其投入和过程的关系,才能对教育体系的发展功能以及影响等很多重要性进行评价。”^②这种对教育产出的关注体现在多个国家、地区和国际组织的教育政策设计之中。英国伦敦大学的研究中心(Wider Benefits of Learning)“从集体的、社会的和个人的利益角度出发集中研究教育的经济方面”^③。美国从 1983 年发布《国家处于危险之中》报告以来从中央到各州就开始积极致力于教育指标的开发和完善工作。21 世纪初,台湾地区借鉴 CIPP 模式,开始了覆盖台湾各级各类教育指标体系的建设工作,并开发了“台湾教育指标体系”(TEIS)和“台湾教育重要指标”(SITE)两个指标体系。同时,在全球推动加强学校、教师和教育体系问责的背景下,学习评估成为一种国际化的趋势,各国倾向于“将 PISA 作为一种有效和可靠的工具来衡量教育体系的产出”^④。OECD 作为发达国家组成的政府间国际经济组织,基于“领先指数”的需要,“领先指数指的是领先经济指标,它具有鲜明的前瞻性,对 OECD 成员国乃至世界经济发展产生着重要影响”^⑤。通过对各国包括教育产出在内的多种教育指标和指数的统计、评估和分析,为各国制定教育政策提供帮助。

“教育机构的产出和对学习的影响”是《教育概览:OECD 指标》对教育产出指标的正式和规范的表述。《教育概览:OECD 指标》自 1992 年以来,在多次完善和修改的基础上,形成了四个方面的教育指标,将产出指标列为 A 类指标,体现了对产出指标的关注。在产出指标的表述中,使用了“The Output of Educational Institutions and the Impact of Learning”,即教育机构的产出和教育学习的影响。研究报告分别介绍了教育的个体产出、教育机构内部的产出和教育的社会产出,以及个人受教育水平对个人和社会发展带来的影响,体现了产出内容研究的深入性和产出指标设计的系统性。OECD 教育产出指标体系经历了不断的修正、调整和完善过程,旨在更加丰富对教育质量的理解,对教育成果的界定和对教育收益的认知。因此,OECD 教育产出指标在发展进程中不断产生着积极的效应,一方面,能够帮助各国了解教育系统内部的发展现状,比对世界教育趋势,衡量本国教育实践并进行及时有效的监测和改进;另一方面,突出了教育治理和教育政策制定过程中对循证研究的关注,更加强调

①J. Oakes, *Educational Indicators: A Guide for Policymakers*, Wisconsin-Madison, USA: Center for Policy Research in Education, 1986.

②经济合作与发展组织编:《教育概览 2011:OECD 指标》,北京:教育科学出版社,2011 年。

③OECD, *Understanding the Social Outcomes of Learning*, Paris: OECD Publishing, 2007.

④S. Breakspear, *The Policy Impact of PISA: An Exploration of the Normative Effects of International Benchmarking in School System Performance*, Paris: OECD Publishing, 2012.

⑤张乐天:《新时代我国教育发展与教育指标的新建构——兼谈 OECD 教育指标的借鉴意义》,《南京师大学报》(社会科学版)2019 年第 4 期。

数据和信息在教育决策中的作用。与此同时,受各种国际组织对教育数据公开透明政策的影响,以及各国教育政策制定中对全球化进程中教育议题的关注,各国教育政策的制定者越来越关注本国教育在国际评估、测试中的表现,这不断强化各个国家和地区对教育产出指标的重视,强化了教育指标,特别是产出指标对各国教育政策和教育实践的影响。在这样的背景下,OECD 教育指标和教育产出指标不断地显示了其较高的影响力和认可度,逐渐成为在国际社会具有较高关注度的教育指标体系。

二、OECD 教育产出指标的主要内容

OECD 教育指标体系借助人力资本理论和 CIPP 模式,对成员国的教育情况进行多维度的测量和跨国的比较。而“教育机构的产出和学习的影响”指标正是 CIPP 模式中对结果(output)的评价,也即对教育系统产出及其对社会的影响的评估。围绕教育机构的产出和个体教育水平对学习的影响两个维度,OECD 在设计指标时,主要从微观、中观和宏观三个层面考察教育的产出,即分别从个人、教育组织和社会三个领域设计教育产出指标,并以此为基础,从多个维度、多个层面设计教育产出的指标内容。这些指标的内容随着各国教育统计和监测的需要和国际教育发展的新特征而不断地调整,并且每年都会发生一定的变化。本文主要就其近年来相对稳定并具有典型性的主要指标做一分析。这些指标主要包括:父母受教育程度对子女学历的影响、受教育程度对就业的影响、受教育水平对个人收益的影响、中等教育毕业率、高等教育毕业率、完成高等教育学生数(率)、成人教育水平、教育的社会效益等。

(一) 教育的个人产出

教育的个人产出作为教育产出的第一个维度,主要关注通过教育给个体知识、能力和素养等方面带来的结果。OECD 从最初关注学生在学校学业中的成绩,以及在国际测验中的分数等指标差异,逐步转向关注这些指标差异背后的影响因素,特别是父母受教育水平差异对子女接受高等教育机会的影响,以及这种差异给个人就业和收入带来的影响。因此,在教育的个人产出中,本文重点分析三个方面的指标:

1. 父母受教育程度对子女学历的影响

设置“父母受教育程度对子女学历的影响”指标,体现了 OECD 对教育个人产出的认识 and 理解的深化。这一指标,旨在将最初的各国直接关注教学效果、测验成绩、学科素养等,转向关注学生学业和素养差异背后的社会经济条件、父母的受教育程度和学生的移民背景等多种条件性因素。在这些因素中,特别关注由家长教育水平,特别是是否受过高等教育带来的教育的代际影响。OECD 指出:“一个学生其父母的教育程度比个人的年龄或性别等因素更能预测个人的受教育程度。”^①《教育概览》自 2014 年开始,增设“家长受教育程度是否影响学生接受高等教育的机会”这一指标,主要统计的是获得高等教育学历的成人的父母受教育水平对子女受教育水平的影响,为解释社会教育阶层和代际流动提供了依据。例如,通过对若干国家几个年份的数据分析发现:年龄在 25—44 岁,学历在高中以下的人口比例总体上与父母的学历水平呈反比,即父母的学历水平越低,25—44 岁学历在高中以下的人口比例就越高,反之,则越低(见表 1)。而父母的学历水平越高,25—44 岁接受高等教育的人口比例也就越高,说明 25—44 岁接受高等教育的人口所占比例与父母的学历水平总体上呈正比(见表 2)。

^①OECD, *Education at Glance 2017: OECD Indicators*, Paris: OECD Publishing, 2017.

表 1 25—44 岁高中以下学历的人口比例,按父母学历水平和移民状态划分

	高中以下		高中或中等后非高等教育		高等教育	
	父母均在本地出生	父母均在国外出生	父母均在本地出生	父母均在国外出生	父母均在本地出生	父母均在国外出生
芬兰	8	c	6	c	3	c
德国	15	48	5	21	6	5
韩国	7	c	1	c	c	c
英国	39	27	16	16	7	3
美国	25	38	6	15	3	c
OECD 平均	27	37	10	17	5	m

注:m 表示数据不可得;c 表示数据量太少,无法提供可靠的估计值;表格数据为 2012 年或 2015 年统计数据。

表 2 25—44 岁接受高等教育的人口比例,按父母学历水平和移民状态划分

	高中以下		高中或中等后非高等教育		高等教育	
	父母均在本地出生	父母均在国外出生	父母均在本地出生	父母均在国外出生	父母均在本地出生	父母均在国外出生
芬兰	39	c	48	c	68	c
德国	21	7	27	18	55	58
韩国	43	c	60	c	82	c
英国	17	36	42	51	72	84
美国	5	9	33	42	61	75
OECD 平均	23	22	39	36	67	66

注:m 表示数据不可得;c 表示数据量太少,无法提供可靠的估计值;表格数据为 2012 年或 2015 年统计数据。

2. 受教育程度对就业的影响

就业率依赖于劳动力市场的供应,失业率取决于雇主对劳动力的要求,而这从根本上取决于劳动力所受教育的程度,以及劳动力接受教育的内容。OECD 期待通过设置“受教育程度对就业的影响”这一指标,了解教育程度与就业的多样关系,引导各国教育政策和就业政策的改进。这一指标主要围绕四个方面的内容进行完善和调整。一是分析全职(Full-time-basis)获得收入的就业人口的比例。自 2011 年开始新增这一指标,并将全年工作并且每周至少工作 30 个小时作为全职工作的基准。通过按学历和年龄组划分,分析从事全职工作的机会与受教育程度的变化关系。2015 年增加了“兼职工作者”和“无收入者”变量,更加全面分析受教育程度对就业的影响。二是职业教育和培训(VET)的规模与成果对就业的影响。2011 年首次把高中教育和中等后非高等教育阶段的职业教育和普通教育作为变量,分别列出其占就业率、失业率、无业率的百分比,即接受职业教育是否对就业产生影响。2013 年指标加入了“未读高中”和“受过高等教育”的变量,还增加了性别变量,使得这种分析更加具体详细。三是分析按学历和读写/计算/通信使用能力(ICT)程度划分的劳动力市场的状况。把获得的各种能力当作指标变量,按照熟练程度划分等级,分析其在劳动力市场的分布情况。四是按专业划分的高等教育人群的就业率。2016 年和 2017 年将专业作为新的指标来分析就业率的变化。其指标变量包括:师范与教育专业、人类学和语言艺术专业、社会科学和金融法律专业、自然科学与数学统计专业、健康与保健专业和其他类。

3. 受教育水平对个人收益的影响

通过研究不同层次受教育人群的收入状况,分析不同就业人群的收入情况,以及特定学历层次中不同性别人群的收入情况等,了解不同受教育水平对个人收入的影响,间接了解社会对不同教育程度人才的需求状况,从而引导教育优化人才培养模式,增强实效性和吸引力。从 OECD 指标的发展可以看出,教育和经济这两种因素逐渐从平行结构变为因果结构。例如 2000 年和 2001 年是平行结构,使用“收入和教育水平(Earnings and Educational Attainment)”的表述。2003—2006 年,OECD 直接把收入作为教育的反馈(The Return to Education)。2014 年之后,着重分析了解如何“通过教育为个人取得的收入优势”以及程度如何(Earnings Advantages from Education)。

OECD 关于受教育水平与收入的关系有多个考察的维度。就学历与收入的关系而言,首先是按照一定标准,划分为若干个层次的人口分布,然后依据受教育者学历的层次,考察其在人口收入分布的位置和比例。例如,2005 年将人口收入比例按照“低于工资水平中位数的 1/2”“高于工资水平中位数的 1/2 但低于工资水平中位数”“高于工资水平中位数但低于工资水平中位数的 1.5 倍”“高于工资水平中位数的 1.5 倍,但低于工资水平中位数的 2 倍”“高于工资水平中位数的 2 倍”的标准划分为五个层次的人口分布。为更为清晰地反映教育与收入的关系,2014 年新增读写能力和计算能力与收入的关系指标,2016 年新增高等教育各个专业与收入的关联性指标。

例如,通过对几个关键年份、若干个国家相关数据的分析表明:受教育程度对就业人群的相对收入影响大。这里的“相对”,主要看各个教育程度的工作者收入的位置。其方法是,以各国高中工作者平均收入作为衡量点,公式为:(某教育程度人群的年平均收入/该国最高学历是高中的工作者的年平均收入)*100。由图 1 可知(该图负值不为负数,表示教育程度在高中以下),各国受过高等教育的工作者的相对收入近乎是未受过高中教育工作者收入的 2 倍(芬兰除外),OECD 平均水平也是如此,而 2015 年美国高等教育人群相对收入为 174,高中以下人群的相对收入为 68。但从纵向来看,随着时间推移,这种差距略有缩小的趋势。这与各个国家公平政策的调整和全球范围内产业对高级技工的需求的增长有关。^①

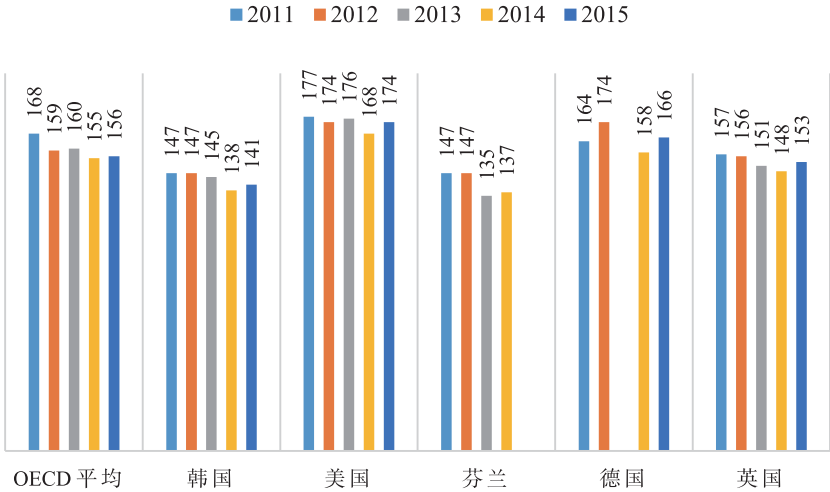


图 1 高等教育人群相对收入

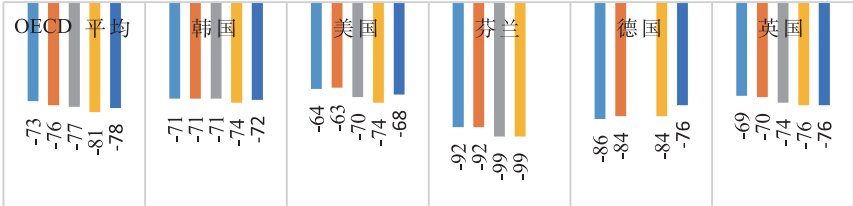


图 2 高中以下人群相对收入

(二) 教育的组织产出

教育的组织产出主要使用“组织产出”(system outcomes)、“教育机构的产出”(the output of edu-

^①OECD, *Education at a Glance 2017: OECD Indicators*.

cational institutions)等表述方式,重点是将学校作为教育产出的衡量单元。OECD 主要通过分析中等教育和高等教育的毕业率、完成率和完成数等指标,判断教育组织的产出效果和质量。

1. 中等教育毕业率

对成功完成高中教育的学生数量和比例这一指标进行分析和比较,一方面对于解决学生过早辍学问题有一定帮助,另一方面对监测和引导各个国家重视和发展中等教育有一定的价值。OECD 对毕业率的界定不同于我国教育统计中毕业率的内涵。我国的各级教育毕业率主要是指当年的各级教育的毕业情况,而 OECD 的毕业率指标是指一个年龄组在其一生中完成特定阶段教育的人口估算百分比。这一指标可以衡量该国特定年龄段人口的人力资源状态和接受教育的层次水平。例如,中等教育的毕业率为 80%,指征着该国特定年龄段有 80% 的人口接受过中等教育。高中毕业率这一指标在 OECD《教育概览》的指标体系中是相对稳定的,主要包括高中毕业率和职业教育毕业率这两个层面。

2. 高等教育毕业率

如上所述,OECD《教育概览》中的高等教育毕业率是指一个年龄组在其一生中完成高等教育的人口估算百分比。这一高等教育毕业率是基于现行教育模式进行预估的,和我国所指的高等教育毕业率存在区别。该指标标志着一个国家培养拥有高级专业知识和技能的人才的数量和规模。高等教育的毕业率受高等教育入学难易程度、完成高等教育的灵活性以及劳动力市场对高技能的需求等因素的影响,所以高等教育毕业率在各个国家都有所不同。该指标的核心分析内容变化不大,主要包括按研究领域统计的高等教育毕业生的分布、高等教育初次毕业生的概况以及按高等教育水平划分的高等教育初次毕业率。研究分析的主要三级指标为高等教育初次毕业率^①、各学历水平中高等教育初次毕业人数^②所占比例、女性毕业生在各学历层次中所占的比例等。

3. 完成高等教育学生数(率)

这一指标考虑的是在规定期限内,完成高等教育的学生数、未完成高等教育学生数及其影响因素(课程选择不当、未达到毕业要求和课程要求、毕业前已找到工作),继而分析未完成高等教育的学生选择。在不少研究者看来,高等教育的退学不一定是最坏的道路,因为“当接受高等教育不能满足个体和就业需要时,当接受高等教育需要更多的时间资本投入而阻碍学生进入劳动力市场的时候,退学可能是更好的选择”^③。

“完成高等教育学生数(率)”这一指标的产生,也是基于中等教育普及和发展的背景。“中等教育普及,毕业率增加,所以导致高等教育入学率的增加,也带来了高等教育毕业率的增加。”^④指标反映了高等教育对中等毕业生的吸引力和中等毕业生升入高等教育的状况。此外,这一指标也反映高等教育的发展现状,并有利于对未来高等教育的发展进行政策指导和规划安排。“这一指标显示了目前教育系统的高等教育完成率,即修读和成功完成高等教育课程的学生比例。从学生个人的角度来看,尽管辍学不是学生个人失败的因素,但高辍学率可能表明教育系统并不能满足学生的需要。”^⑤

例如,运用 OECD 相关统计数据,对若干个 OECD 国家普通高中毕业率最高和最低这两个层面加以分析,对 2000 年到 2015 年 OECD 各国每年的普通高中毕业率最高的国家次数进行统计,并绘制频率分布图发现:16 年中,德国和斯洛文尼亚普通高中毕业率最高的情况均占 21%,丹麦、葡萄牙和芬兰的比率都为 11%,其余韩国、日本、新西兰等国各占 5%。这在很大程度上是由于政府财政投入

①高等教育初次毕业率是指在高等教育阶段初次毕业的学生所占总学生人数的比率。

②初次毕业生是指特定的教育阶段初次毕业的学生,如果一个学生在多年内多次毕业,则其每年都要被作为毕业生,但作为初次毕业生仅一次。

③OECD, *Education at a Glance 2008: OECD Indicators*, Paris: OECD Publishing, 2008, p. 94.

④OECD, *Education at a Glance 2008*, p. 74.

⑤OECD, *Education at a Glance 2008*, p. 92.

占总教育经费比例高,且相对稳定的原因(图3)。

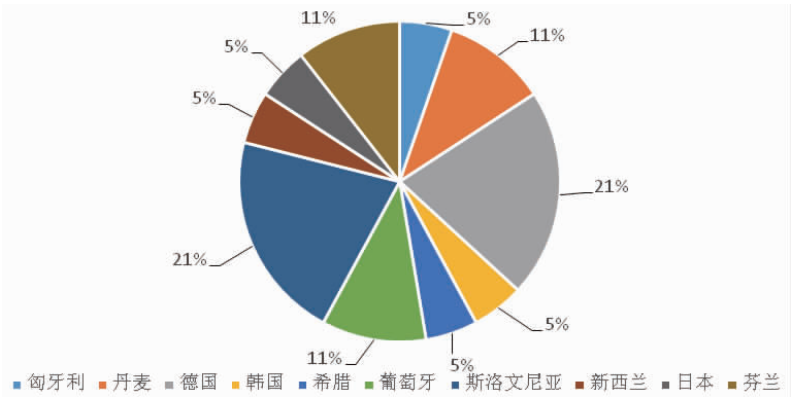


图3 16年间普通高中毕业率最高的国家频率分布(2000—2015)

对2000年到2015年,OECD各国每年的普通高中毕业率最低的国家次数进行统计,并绘制频率分布图,发现:16年中,墨西哥普通高中毕业率最低的情况最多占47%,土耳其以35%的比例位居第二,捷克、冰岛和斯洛伐克共和国均为6%最少。这与国家政策也紧密相关,如斯洛伐克的普通高中教育由“单级政府财政投入体制”转向“两级政府财政投入体制”,既减轻中央财政的压力,又进一步促进普通高中教育的发展。但政策转变的过程中,财政投入的起伏不定和动荡也会在最初产生一定的负面效应。因而斯洛伐克共和国普通高中毕业率最低的情况也时有出现(图4)。

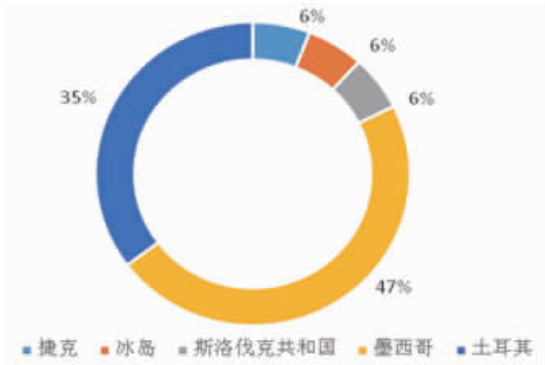


图4 16年间普通高中毕业率最低的国家频率分布(2000—2015)

（三）教育的社会产出

教育的社会产出主要关注教育的社会成果,以及教育对个人未来发展的影响,重点关注教育对劳动市场扩张、经济增长、社会发展等社会层面产生的影响。本文主要对OECD较为经常、稳定使用的“成人教育水平”和“教育的社会效益”两个指标进行分析和阐释。

1. 成人教育水平

在OECD的指标体系中,“成人教育水平”多用“成人学历水平”来表示,意为达到一定受教育程度的人口的百分比。这一指标体现了成人人口及劳动力所拥有的技能程度,也反映了整体的国民教育水平。在对2011年以后的成人教育水平指标加以分析后发现,成人教育水平这一指标主要包括五方面的内容:成年人群的受教育程度、接受高中及以上教育的主要群体、接受高等教育的群体、受教育程度的变化趋势、受教育水平的群体分布状况等。自2000年以来,该指标对成人教育水平的关注领域更加广泛,从仅仅关注高中毕业率到关注各种层次类型的教育水平,从2002年、2003年开

始,全面关注不同类型群体毕业率情况,如男女受教育程度、高中职业教育、普通高中教育以及高中非高等教育等领域的群体差异等,并且通过控制不同变量来分析不同群体的受教育情况,还通过将成人“应用信息与通信技术解决问题的技能和意愿”等作为变量引入指标分析,增强了分析的深度、拓展了分析的维度。

例如,通过对 2002 年到 2016 年期间 OECD 相关国家高中及以下学历的成人的分布状态的分析发现:25—64 岁高中以下学历比例整体呈递减的趋势;调查国家中,25—64 岁高中以下学历比例总体上都低于 OECD 平均水平,表明发达国家高中以下学历人口比例远远低于部分发展中国家和不发达国家(图 5)。

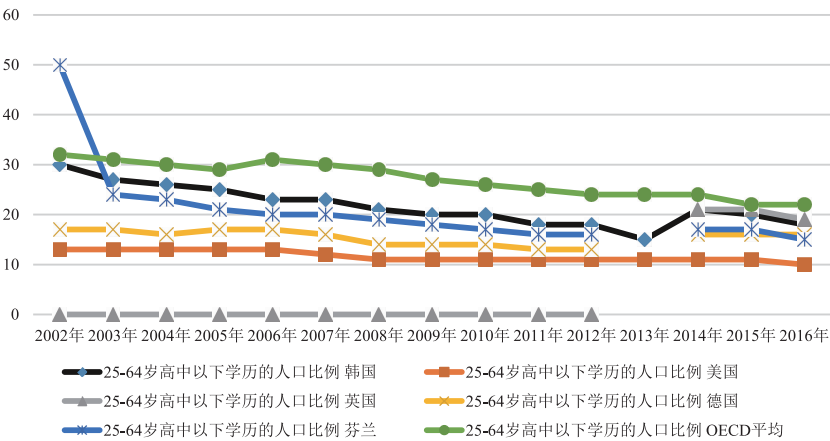


图 5 成人高中以下学历的人口比例(2002—2016)

2. 教育的社会效益

“教育社会效益”指标在 2009 年设立时,主要侧重于“考察了 21 个经合组织国家的受教育程度与幸福的社会衡量(即社会效益)之间的关系。它着重于反映社会健康和凝聚力的三种结果:自我评估健康状况、政治利益和人际信任。它研究了这些结果在不同教育程度上的差异,以及在性别、年龄和收入上的个体差异是否进行了调整。它还描述了不同性别、年龄和收入群体的社会成就如何变化,以及这些差异是否因受教育程度而变化。”^①“教育社会效益”指标内涵在之后的发展中随着社会关注热点的变动而发生调整,如 2011 年的“投票选举”“志愿服务”“生活满意度”指标;2012 年“预期寿命”和“少数族裔拥有平等权利的社会态度”指标;2013 年,成人“肥胖”“吸烟”指标;2014 年、2015 年增加了“每月至少志愿服务一次”“在政府中有发言权”指标;2016 年增加了“预期五年的生活满意度”指标;2017 年出现“抑郁”指标。2018 年“教育社会效益”指标主要侧重于环境方面,考察环境与个人生活、社会生活的关系。而 2017 年《教育概览》中预测了未来教育社会效益指标变化维度:“环境(2018、2022)、生活与工作的平衡和社会联系(2019、2023)、公民参与管理和个人安全(2020、2024)、健康状况和个体幸福感(2021、2025)。”^②可以看出,教育社会效益指标的设置,超越了教育对社会带来的物质上的进步和发展,而是落脚于教育给社会整体的幸福感、人民的获得感和满足感等方面的影响。

教育社会效益指标的数据测量与收集源于各国的社会调查,OECD 搜集和运用这些数据分析教育对个人、对社会产生的影响。以《教育概览 2016》为例,“社会效益”指标包括自我报告健康状况良好、因个人健康而活动受限两个方面。“自我报告健康状况良好”的指标数据来源于“国际成人能力评估项目”(OECD Program for the International Assessment of Adult Competencies,即 PIACC),该项目通过问卷调

①OECD, *Education at a Glance 2009: OECD Indicators*, Paris: OECD Publishing, 2009, p. 170.

②OECD, *Education at a Glance 2017: OECD Indicators*, Paris: OECD Publishing, 2017, p. 142.

查了有关社会效益的多方面内容,OECD 从中抽取健康指标数据,分析健康与教育之间的联系。“因个人健康状况而活动受限”的指标数据来源于“欧盟关于收入与生活条件统计”(EU Statistics on Income and Living Conditions,即 EU-SILC),该项目调查了不同受教育水平群体的健康状况与活动参与受限情况。OECD 将分散的调查数据整合为“教育社会效益”指标,分析教育所产生的社会效益。

例如,OECD 将成人的读写能力与成人教育健康相联系,从中探究成人健康水平与教育水平之间的关系。运用 2012 年的相关数据分析表明:读写能力水平越高,成人健康良好情况的比例越高。以芬兰为例,芬兰成年男子随着读写水平的增高,健康人数比例从 62% 升至 89%;芬兰成年女性随着读写水平的上升,健康比例从 63% 升至 92%。德国在五个国家中,成人健康良好状况的比例最高,男性平均 88.5%,女性平均 86.25%,韩国的成人健康良好状况在五个国家中最低,每一等级的读写水平男女相差 30% 以上(图 6)。

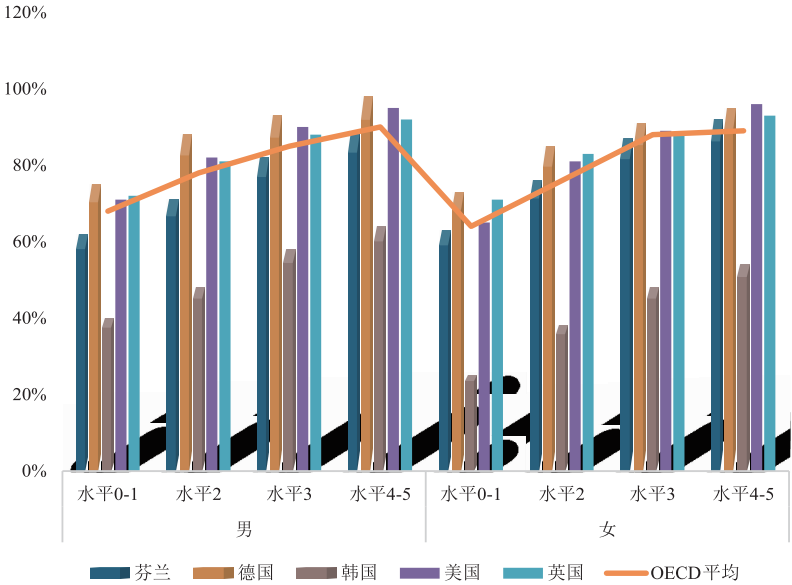


图 6 自我报告健康良好的成人比例 (2012 年)

三、OECD 教育产出指标的特征与启示

(一) OECD 教育产出指标的特征

OECD 教育产出指标体系作为 CIPP 评价模式的一个部分,从多个维度、多个层面对教育的产出进行了设计与分析,这些指标充分考虑了教育的个体、组织与社会三个方面的结果,兼顾了教育在推动经济和社会两个维度的发展效应,吸收和统筹了国际教育政策研究中有参考价值的指标内容,遵循不断完善、持续丰富、动态调整的方式,构建了具有较高效度和认可度的产出指标体系,总体上体现了以下特点:

一是指标设计植根于“让生活更美好”的政策理念。“指标的作用之一就是它可以以一种更加准确与细致的方式来描述和发展政策”^①。而 OECD 也一直坚持着“政策,让生活更美好”的理念。因此,OECD 教育指标的设计也根植于国际教育政策背景,区分了教育体系内的参与者,考虑了政策设计对各指标的影响,确定了与指标相关的政策问题。例如,指标对成年人教育水平的关注体现着终

①J. N. Johnstone, *Indicators of Education Systems*, Paris: International Institute for Educational Planning, 1981.

身教育的政策内涵;指标从家庭背景的角度解释学业表现和受教育机会的分析和研究,则蕴含着对教育公平的追求;指标关切个人完满生活状态和社会的持续发展,彰显了可持续发展的政策理念。“指标需要对国家政策议程上的重要教育问题做出反应”^①。因此,OECD 教育产出指标为各国教育政策的实施提供了反馈路径和数据支持。

二是指标设计充分兼顾教育的整体性产出效应。OECD 教育产出指标设计实现了由仅仅关注入学率、完成率、个体的能力素养等教育性指标,向充分关注教育公平、经济发展和社会效应等社会性指标的转变,向更加生态性地关注教育对个体和社会的多重功能转变,诸如更加关注教育对民众健康状况、社会参与、政治参与和志愿服务等方面的作用等,尝试“分析教育与社会成果之间的联系,如更好的健康或更积极的公民意识,并期望通过明确经济和社会成果之间的相互作用,在教育和其他政策领域制定更完善的综合政策”^②。基于此,教育指标的设计联结了个体、教育与社会多个维度,体现了指标对教育整体性产出效应的关注。例如,教育系统的产出层,OECD 不仅关注了学生毕业率,还分析了高等教育入学机会的影响因素,如父母受教育程度等。

三是教育指标分析领域的丰富关联性。“教育组织的产出和学习的影响”指标体系涵盖了九个子目标的内容,每个子目标的指向各有差异,侧重点各不同。指标不但关注教育的内部性特征,也关注教育的外部性特征,从最初的关注接受教育所带来的诸多外部利益,研究教育的社会效应,到教育对个体内部发展状态的关注,使得整个指标体系能更全面地凸显教育的功能。“OECD 关注教育对个人发展和社会凝聚的作用,突出对经济发展的效益,其教育政策理念兼具了工具价值和人文价值。”^③这种分析领域的关联性还体现在指标坚持教育的现实情境与未来趋势相结合的指向,既关注当下的教育情境,又预测未来的教育趋势。例如,“成人教育水平”指标,不仅揭示当前的成年人学历水平分布情况,而且关注学历的变化趋势,意图从趋势中找出发展的规律,以预测未来的发展走向。

四是指标设计体现了对问题的回应性和动态的调整性。OECD 在教育指标设计中始终针对指标在解释和使用过程中的问题进行及时的完善,不断顺应各国公共政策调整和教育发展的实际需求,对指标进行动态的修正和完善。例如,教育的社会产出指标,自 2011 年以来,分别围绕着“投票选举”“志愿服务”“生活满意度”“预期寿命”“少数族裔拥有平等权利的社会态度”、成人“肥胖”“吸烟”“在政府中有发言权”“预期五年的生活满意度”“抑郁”“环境与个人生活”“社会生活的关系”等方面调整变动。在这种调整和完善过程中,始终坚持教育发展人,提升人的根本价值使命;始终坚持对教育质量和效果的全方位监测、多角度展示,力争让教育的产出指标完整反映教育的实际成效和成果;始终坚持连贯性和连续性的指标设计思路,从教育体系的连续性和人的成长的连续性出发,考察教育的产出和效果;始终顺应国际教育的发展趋势,回应 OECD 国家在教育、社会 and 人的发展中面临的新要求和新问题,具有较强的生成能力和调适能力。

(二) OECD 教育产出指标对我国教育现代化指标设计的启示

当前我国正处在全面深化教育改革,加快教育现代化,办好人民满意的教育的新时代。着力推进国家教育治理体系和治理能力现代化,加快实现 2035 年教育现代化目标,正在成为新时代教育改革发展的主题。现代教育需要包括教育产出指标在内的各类教育指标体系的现代化。为更好地发挥教育指标体系对我国教育现代化的引领、监测和评估作用,有必要借鉴 OECD 教育产出指标的设计理念、设计思路和设计内容,丰富和完善中国特色的现代教育产出指标体系。

^①OECD, *Education at a Glance 2002: OECD Indicators*, Paris: OECD Publishing, 2002.

^②OECD, *Understanding the Social Outcomes of Learning*, Paris: OECD Publishing, 2007.

^③武凯:《经合组织教育政策价值取向研究》,硕士学位论文,上海师范大学教育学院,2018 年。

一是借鉴 OECD 教育产出指标的设计理念,构建我国教育产出的现代指标框架。设计理念和理论框架是构建教育指标体系的前提和基础。OECD 教育指标以人力资本理论为基础,CIPP 模式为框架,构建了关注背景、投入、过程和成果的教育指标体系,增强了教育产出指标的科学性、逻辑性和合理性。中国目前处于深化教育改革的攻坚期,明晰教育产出的内涵,丰富教育产出的指标,完善教育产出的内容,不断提升教育的产出效益,是深化教育改革的重要方面。借鉴 OECD 教育产出的理念和思路,结合我国国情,需要从总体上确立起现代教育产出指标的设计理念,并以此为基础,确立起包括教育产出指标在内的我国教育指标的理论体系和框架思路。这个理论体系和框架思路应该立足于教育治理体系和治理能力现代化的战略定位,将教育的改革发展和政策设计植根于全球化背景下中国教育现代化的总体布局,将中国教育立足于不断满足人民群众对美好生活和美好教育向往的时代坐标,将面向 2035 年中国教育现代化目标的实现作为基本取向,确立起体现现代性,具有全球视野,扎根中国大地的教育指标设计理念,构建起中国特色的教育指标框架体系。

二是借鉴 OECD 教育产出指标的设计思路,优化我国教育产出指标的体系结构。OECD 教育产出指标在设计中,充分兼顾教育的内外价值,关注教育的整体性产出效应,体现了指标的动态调整和问题回应,这些都为我国优化教育产出指标体系提供了启发。为此,我们要关注教育指标的内外价值的统一性,增强教育产出指标的生态性。长期以来,我国教育产出指标体系设计中过多关注诸如教职工数量、校舍面积、学校设备、生均经费、科研产出、成果数量等这些可显示、条件性、外在性的指标,而常常忽略了教育作为一项与社会深度关联,与个体深层次交互作用的整体性效应和价值,诸如教育对劳动力就业、国民健康、个体收益、环境生态、政治参与等方面的作用。因此,在我国教育产出指标的设计中,需要立足于“教育可以通过提供知识,发展多方面的能力,塑造价值观,提高社会地位等方式来促进公民社会参与”^①这一机制,更多地增加与教育的内涵品质、内在属性和内部功能相关的指标内容,不断增强我国教育产出指标体系的生态感和价值感。

三是借鉴 OECD 教育产出指标的设计内容,增设相关的教育产出指标。围绕着相应的理论框架和设计思路,OECD 在教育指标体系中设置了一系列具有典型性、体现前沿性、富有引领性的教育指标内容。这些指标内容在概念表述和内涵界定等方面,都为丰富和发展我国教育产出指标体系提供了借鉴和启发。为此,可以考虑在我国未来教育产出指标设计中增设以下内容:

增设“高等教育预期毕业率”为教育产出指标,丰富对高等教育人才资源的认知。OECD 确定的高等教育预期毕业率,是指基于当年的毕业模式,一个年龄组在其一生中完成高等教育的人口估算的百分比。我国高等教育毕业率仅仅是指高等教育毕业生占高等教育总人数的比例,这只能反映出学生在学校的毕业情况,并不能反映出一个国家拥有高等教育人口的比例。而高等教育预期毕业率则能够较好地反映出一个国家所拥有的高知识水平的人数比例。因此,将“高等教育预期毕业率”增设为我国教育指标的一部分,可以优化我国高等教育毕业率指标,更加丰富地反映我国的高等教育人才资源的量化特征。

增设“父母受教育水平与子女接受高等教育关系”为教育产出指标,深化对我国教育公平现状的理解。OECD 将“父母受教育水平与子女接受高等教育关系”作为教育的个人产出的重要考察指标,揭示了有关不同时期、不同国家父母受教育水平对子女接受高等教育的多方面的影响。当前我国正在努力促进教育公平,发展公平而有质量的教育,将“父母受教育水平与子女接受高等教育关系”为教育产出指标,可以更加深入地了解我国教育的阶层特征、代际特征、群体差异,以及这种特征和差异的形成机制,为推进公平而有质量的教育提供有效的决策咨询。

^①OECD, *Understanding the Social Outcomes of Learning*, Paris: OECD Publishing, 2007.

增设切合我国和谐社会建设特点的社会效益指标,增强教育发展与社会发展的双向支持性。OECD 确立“教育社会效益”指标的目的在于考察教育的社会功能以及教育与个体发展之间的关系,将教育置身于整个社会的生态系统中进行考察,发现其中的相互影响机制。这一指标在设置、完善和动态调整中,始终关注 OECD 国家共性的社会问题,诸如健康、政治参与、环境、生活满意度等,也重视独特的社会现象,诸如吸烟、肥胖、抑郁等。这样的指标设计体现了 OECD 对教育与社会发展和社会幸福之间关系的关注。当前我国正处在全面建成小康社会,建设社会主义现代化强国的新时代,教育不但受制于社会生态系统的制约,也为社会的“富强民主文明和谐美丽”提供了重要的支持。因此,结合我国社会发展中的典型领域与特殊问题,设置一定的社会效益指标,分析其与教育的关联性特征,有利于更好地推动教育发展与社会发展的双向支持。

增设“高中教育和高等教育完成率”指标,多角度诠释教育的产出特征。在 OECD 教育产出指标中,教育完成率和完成数指标主要考察在规定的期限内完成高中教育或高等教育的学生数、未完成数及其影响因素(课程选择不当、未达到毕业要求和课程要求、毕业前已找到工作),继而分析未完成高等教育的学生的选择等问题。这一指标设计表明了,特定学段和层次教育发展的完整性除了毕业率,还有其他因素需要考虑在内,如结业、肄业、退学、辍学等情况,为更好地了解教育培养的动态过程,包括毕业的情况、中途流出的情况、延期毕业的情况等,设置“各级各类教育完成率”指标就显得十分必要。因此,借鉴 OECD 完成率指标的设计思路,在我国的教育产出指标中,增设“高中教育和高等教育完成率”指标,有利于我们更加细致、全面、多角度地获取相应学段学生的学业进程信息,更好地服务教育决策。

(责任编辑:蒋永华)

The OECD Education Output Index: Its Content and Implications

SHAO Zebin

Abstract: As an important component of OECD education index system, education output index has an important impact on the education statistics, monitoring and evaluation of the member countries of the OECD and other countries in the world. The OECD education output indicators are designed, adjusted and improved from the following three dimensions: individuals, educational organizations and society. The indicators concerning such issues as “the impact of parents’ education level on their children’s academic qualifications; the impact of education level on employment; the impact of education level on personal income; secondary education graduation rate; higher education graduation rate; the number of students completing higher education (rate); adult education level; and social benefits of education” contain rich significance and policy implications. The inspiration of the OECD education output index for the design of China’s education modernization index is: using its design concept for reference to build a modern index framework of China’s education output; using its design ideas for reference to optimize the structure of China’s education output index; and using its design content for reference to add relevant education output indexes.

Keywords: education output index; OECD education Index; China’s education index

About the author: SHAO Zebin, PhD in Education, Professor at School of Education Science, Nanjing Normal University (Nanjing 210097).