

提高教育水平

伊曼纽尔·希梅内斯、伊丽莎白·M.金、谭吉平

改变年轻人的学习内容和学习方式，是帮助他们及其所在国家取得成功的最佳途径

目前，发展中国家的年轻人在学校中接受教育的时间超过以往任何时期，然而他们所学到的技能却并非那些为找到良好的就业机会所必须的技能。因此，他们职业生力的生产力低于应有的水平，并对其所在国家的发展潜力造成了负面影响。

换句话说，发展中国家在实现教育量化目标方面已经取得了进展。例如，仅在过去20年间，低收入国家的小学教育净入学率就从此前的大约50%增至80%。

不过，发展中国家在实现教育质量的改善方面相对并不成功。教育质量是通过评估学生的学业表现来进行衡量的。此外，发展中国家的年轻人并未掌握在现代经济发展中发挥作用的适宜技能，这往往使他们在面临更多创收机会时无法作出正确的选择。最后，无论是由于教育制度本身还是他们自己的选择，或者由于国内冲突等意外事件的发生，很多年轻人可能提前退学或者失业。这就要求建立所谓的“二次机会”教育项目，使这些年轻人能够重返学校或者获得新的工作技能。

那么，发展中国家能否改善其教育体系的质量，更好地传授相关技能，使更多的学生能够接受更多的教育，并且在他们毕业后能够找到工作，或者在他们退学或者找不到工作时为他们提供二次学习的机会？答案是肯定的。但是，发展中国家必须采取一个系统性的途径来改变学生们学习的内容及其学习方式，而不是仅仅依赖于教育改革。

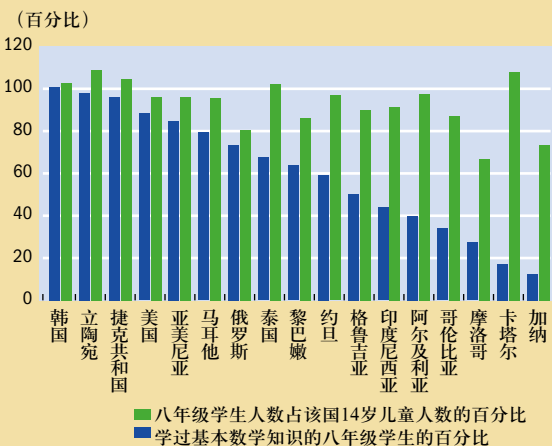
基本能力低下

鉴于很多年轻人在退学时的受教育程度很差，参加工作时并不具备为适应经济发展及其生活中的变化所必需的知识、技能或行为。国别研究结果发现，发展中国家的教育水平极其低下。在马里，接受测试的学生根本不具备基本的阅读能力，甚至三年级的学生也是如此。50%—60%的学生看不懂其本国语言常用词汇表中的任何一个词（Ralaingita 和 Wetterberg, 2011年）。对巴基斯坦的三年级学生的测试结果表明，仅有一半的学生能够回答一些最基本的乘法题（有关引述和其他范例，参见世界银行, 2011年）。国际学生评估项目，如“国际数学和科学发展趋势研究”证实了这些国家较低的教育水平。即便在那些实现了基础教育较高入学率的中等收入经济体，如柬埔寨、印尼和泰国等，14岁孩子的八年级入学率与那些学过基本数学知识的八年级学生的比例之间仍存在很大的差距（见图）。

此外，各国之间的教育水平存在显著不平等，这表明不仅必须在所有层次上开展相关的优质教育，还必须为那些难以接受教育的群体或者贫困群体提供基础教育机会。研究表明，教育不平等更多地取决于教育政策的设计和有效性，而非收入水平（Hanushek 和 Woessmann, 2008年）。

教育差距

在很多国家，孩子们入学某个年级并不意味着能接受该年级学科的教育。



资料来源：美国国家教育统计中心国际数学与科学趋势数据库。



学生们在教室里上课，印尼雅加达。

不相关的课程设计

即便那些获得足够基础教育的年轻人，由于不具备当今社会的雇主（以及更为重要的未来雇主）所需要的技能，可能也无法找到工作。尽管有年轻人不断失业，但接受调查的雇主仍抱怨说找不到具备为发展其业务所必需技能的足够数量的员工。

其中一个问题是年轻人缺乏为企业立即创造效益所必需的技能。比如在印度，大学毕业生的能力低于平均水平，这使得部分行业（如软件、银行、制药和零售服务行业）的领军企业开发设计自身的培训项目，在某些情况下甚至建立自己的企业大学来培养企业未来所需要的人员（Wadhwa、De Vitton 和 Gereffi，2008年）。如果雇主认为可以对年轻人提供就业培训，那么年轻人缺乏必要的技能的问题也就不复存在。不过，如果年轻人的基本能力较差，他们就不可能受益于在职培训——在职培训往往是雇主为其受过良好教育的员工所提供的。因此，在科学技术、工程和数学等领域的入学率偏低，不利于年轻人的就业。

对非认知性技能或者“软技能”的重视程度似乎也不够。根据对多个地区的雇主调查结果显示，年轻人在很多方面仍存在不足，包括解决问题的能力、创造力、团队合作、沟通能力、承担责任的意愿、批判性思维、主动性、创业精神和准时性等（IFC 和 IsDB，2011年）。随着信息技术的迅猛发展、企业转向扁平化的组织结构、地域分散的业务融合为全球生产性网络，以及必须跟上技术进步和针对新的市场动向作出响应，上述技能在现代办公场所比以往任何时候都要重要。同样的调查结果表明，雇主日益将外语能力（特别是英语能力）和基本的计算机使用技能视为基本技能。

不合理和不明智的决定

与成年人相比，年轻人在制定针对未来的长期决定时面临更多的挑战，比如对现在的教育学习进行多大程度的投入。首先，年轻人在做决定时缺乏经验，可能缺乏作出明智决定所必要的信息。例如，在多米尼加共和国，2001年接受调查的男童在小学最后一学期都能准确地达到完成小学学业的水平，但其中的 1/3 被严重低估了达到中学学业的水平。这是因为他们的

判断仅仅基于那些完成中学学业后仍留在村里的年轻人的工资水平；而事实上那些高薪的年轻人已迁出村外（Jensen，2010年）。

年轻人在教育方面无法作出良好选择的另外一个原因是缺乏资金。在经过初期的中学教育后，年轻人开始更多地利用自己的资金来资助自己接受教育和培训。即便这些投资得到大量补贴，投入时间进行培训的机会成本也绝大部分由年轻人自行承担。同时，大多数发展中国家不能广泛提供助学金和贷款来为年轻人接受教育提供经费。

最后，最近的研究表明，大脑发育主要是在青春期之后，特别是承担执行功能的额叶部分。这些功能使年轻人能够通过比较接受教育的现有及预期成本和效益，在教育方面作出明智的决定。如果学生们要获取成功只有一种途径，他们就不太可能由于年轻而只顾眼前或采取冒险的行为。

缺乏二次教育的机会

即便有获得优质教育的足够机会，年轻人及其父母或者政府仍有可能在教育方面作出糟糕的决定。

2009年，全球 6700 万小学适龄儿童以及 7200 万初中适龄儿童无法上学。这些儿童绝大部分生活在撒哈拉以南非洲地区以及南亚和西亚地区，上述地区占全球未能入学的小学和初中适龄儿童总人数的比例分别为 46% 和 57%。这些儿童中的绝大多数可能将永远没有机会通过正规的学校教育获得基本的读写和计算能力。

对于这些年轻人来说，二次教育机会计划是改善他们命运的救命稻草。此类教育计划包括识字课程、同等学历教育以及针对就业技能的职业培训课程。有关这些年轻人获得二次教育的信息并不完整，不过根据对撒哈拉以南非洲地区的一项调查显示，2006年，在该地区的 39 个国家提供了 154 个此类教育计划，350 万儿童从中受益；2009年，非洲辍学的年轻人数量累计达到 5200 万（DeStefano 等人，2006年）。

由于按照定义所针对的受益者是贫困群体，因而二次教育计划往往缺乏能够提供持续资金承诺的政治支持。同时，这些教育计划往往成本高昂，缺乏被重新纳入主流教育体制的可靠途径（如通过同等学历教育认证），也缺乏与就业之间的联系，而这一点对于年

龄较大的青少年而言特别重要。

未来对策

在如何改善接受教育的程度方面，目前已有很多方法，并且也采取了部分措施。不少国家开始将大量的公共支出投入到教育和培训。不过，各国必须更多地扩大针对年轻人的教育机会，特别是提高教育的质量。各国还必须帮助年轻人及其父母在这些教育机会中作出明智的选择，但由于选择不当的情况几乎是无法避免的，所以各国必须建立具有成本效益比的二次机会教育计划。

最有希望获得成功的计划是那些关注于可衡量成果的系统性教育计划（世界银行，2011年）。

如果学生们要获取成功只有一种途径，他们就不太可能由于年轻而只顾眼前或采取冒险的行为。

首先，必须认识到，针对年轻人的教育制度改革并不仅仅是改善小学之后的公立学校和教育机构，同时也应扩大非正式私立教育机构，并推动在家学习和社区的继续教育。这种系统途径可以防止教育改革的破碎化——支离破碎的教育改革可能导致基础教育体系中的毕业生数量增多与更高层次的教育体系中的受教育机会有限之间的不平衡，以及造成学校所传授的技能与私营部门雇主所要求的技能之间的差距。这种系统途径还意味着，儿童必须以营养状况良好和健康的身体进入青少年时期，以便能在其发育成长时期进行学习。这就要求提供良好的学前和小学教育，同时要求父母为孩子学习提供更大的支持。

其次，必须认识到，改善学习效果不仅仅是在学校和教室建设以及经过正规训练的教师、教授和教材方面开展投资：只有通过对教育体系的良好管理并且注重效果，这些投入才能有助于改善教学质量。要提高教育质量，首先必须对学习状况进行评估和监测，然后利用这一结果来指导对学校管理和资助的方式，以及招聘和提拔教师的方式。学校教师和校长必须获得相应的工具和充足的资源，并且必须对明确制定的成果负责。由于学校治理和责任制的失效往往对那些针对贫困弱势群体的学校影响最大，因此系统途径有助于推动教育的公平性和效率。

第三，必须建立相应的教育计划，为年轻人提供必要的信息、资源和二次机会，帮助他们在投资人力资本时作出明智的决定，以便在他们自身或他人作出错误决定时能够得到改正。在以上提到的多米尼加共和国的例子中，提供更多有关教育回报的信息将达到

很好的效果。那些获得高中毕业生实际收入数据的八年级学生，与那些未获得该项数据和信息从而低估了继续接受教育所带来回报的同龄人相比，更有可能接受中学阶段的教育（Jensen，2010年）。

第四，必须评估创新教育计划的影响。二次教育计划包括为那些长期辍学和长期失业的年轻人提供众多的干预措施。这些教育计划未得到普及，其原因在于人们认为其成本超过正规教育的成本。不过，根据最近对拉美 Jóvenes 教育计划以及其他类似举措的研究结果表明，如果得到适宜的设计和强有力的实施，这些干预措施能够以具有成本效益比的方式让年轻人重返主流劳动力市场（世界银行，2006年；Attanasio、Kugler 和 Meghir，2011年）。

尽管这些教育计划并非理想的解决之道，但它们将有助于年轻人很好地利用其才能和精力，增强其成功的可能性，从而促进其所在国经济的发展。■

伊曼纽尔·希梅内斯（Emmanuel Jimenez）现任世界银行独立评估小组公共部门评估的主任；伊丽莎白·M. 金（Elizabeth M. King）是世界银行人力开发网络教育的主任；谭吉平（Jee-Peng Tan，音译）是世界银行人力开发网络教育的顾问。

参考文献：

- Attanasio, Orazio, Adriana Kugler, and Costas Meghir, 2011, "Subsidizing Vocational Training for Disadvantaged Youth in Colombia: Evidence from a Randomized Trial," *American Economic Journal: Applied Economics*, Vol. 3, No. 3, pp. 188–220.
- DeStefano, Joseph, Audrey-Marie Schuh Moore, David Balwanz, and Ash Hartwell, 2006, "Meeting EFA: Reaching the Underserved through Complementary Models of Effective Schooling," *EQUIP2 Working Paper* (Washington: USAID/Academy for Educational Development).
- Hanushek, Eric A., and Ludger Woessmann, 2008, "The Role of Cognitive Skills in Economic Development," *Journal of Economic Literature*, Vol. 46, No. 3, pp. 607–68.
- International Finance Corporation (IFC) and Islamic Development Bank (IsDB), 2011, *Education for Employment: Realizing Arab Youth Potential* (Washington: World Bank).
- Jensen, Robert, 2010, "The (Perceived) Returns to Education and the Demand for Schooling," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 125, No. 2, pp. 515–48.
- Ralaingita, Wendi, and Anna Wetterberg, 2011, "Gauging Program Effectiveness with EGRA: Impact Evaluations in South Africa and Mali," Chapter 3 in *The Early Grade Reading Assessment: Applications and Interventions to Improve Basic Literacy*, ed. by Amber Gove and Anna Wetterberg (Research Triangle Park, North Carolina: RTI International).
- Wadhwa, Vivek, Una Kim de Vitton, and Gary Gereffi, 2008, "How the Disciple Became the Guru," *Global Engineering and Entrepreneurship report* (Durham, North Carolina: Duke University).
- World Bank, 2006, *World Development Report 2007: Development and the Next Generation* (Washington).
- , 2011, *World Bank Group Education Strategy 2020: Learning for All—Investing in People's Knowledge and Skills to Promote Development* (Washington). Available at <http://go.worldbank.org/DTQZ9EKJW0>