

基本 技能 的 缺口

如果不能让全球各国劳动者普遍获得基本的技能，可持续发展目标将无法实现，并仍是一个遥远的目标

埃里克·A. 哈努谢克和卢德格尔·沃斯曼因



2015 年通过以来，联合国可持续发展目标（SDG）受到了各方的广泛关注。但在这些计划实施时间过半的今天，几乎没有迹象表明我们能在 2030 年之前完成这一富有雄心的议程。要实现 17 个可持续发展目标，关键在于推动世界的发展，从而为实现这些目标提供所需的资源。但我们面临着一项根本性的挑战：经济发展取决于每个社会所拥有的技能，而这意味着公平和高质量的教育至关重要。在这

方面情况不容乐观，因为我们的差距很大，且近期发生的各类事件也并没有增加我们成功的概率。

根据现有证据，我们要重点强调三个重要问题。首先，技能上的差异解释了不同国家长期增速差异的四分之三。其次，全球技能缺口十分庞大，世界上有超过三分之二的年轻人甚至都没有达到基本的技能水平。第三，若能实现在全球普及基本技能的目标，世界 GDP 在本世纪剩余时间里将增加 700 万亿美元。

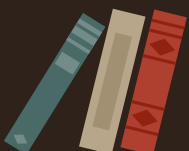
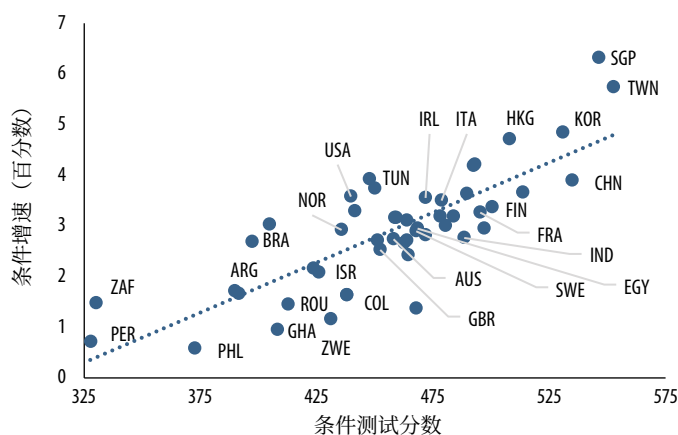


图1

知识资本与经济增长

人们的技能差异是各国长期增速差异的主要原因。



来源: Hanushek和Woessmann (2015年)。

注释: 本图展示了1960至2000年实际人均GDP增速与国际学生成绩测试平均分数之间的关系(其中, 国际学生成绩测试平均分数来自于“国际数学与科学教育成就趋势调查”、“国际学生评估项目”及其前身项目的1964至2003年的数学和科学平均分), 其考虑了人均GDP的初始水平和受教育年限的差异(变量添加图)。

学生成绩与经济增长

理解哪些因素决定着经济增长, 一直是众多研究关注的一个主题。我们对经济增长与发展规律的解释是简单而直接的: 虽然许多因素影响短期增长, 但从长远来看, 增长主要取决于人们的技能(Hanushek 和 Woessmann, 2015年)。此外, 我们的分析表明, 数学和科学领域的国际学生成绩测试可以很好体现相关的经济技能。

图1可以很容易地看出长期经济增长与学生成绩之间的关系。其中, 人口技能是通过国际学生评估项目(如“国际学生评估项目”[PISA]、“国际数学与科学教育成就趋势调查”[TIMSS], 及其前身的有关项目)的得分来衡量的。该图显示了1960至2000年各国的人均GDP增速, 其过滤了因起始收入水平不同而产生的差异(因为模仿其他国家开发技术比自我创新更加容易)。可以看到, 经济增长和学生成绩存在密切的相关性: 学生成绩较好的国家经济增速也较快, 学生成绩落后的国家几乎没有增长。学生成绩解释了不同国家增速差异的四分之三。此外, 在考虑实际习得的知识之后, 受教育年限并不对经济增长构成影响。

这类图表存在的一个普遍问题是: 其展现的可能并不是因果关系, 因为其他因素可能更重要并且与成绩相关。我们对其他的可能解释进行了深入研究(Hanushek 和 Woessmann, 2015年), 虽然我们无法消除所有疑点, 但得出了一个可信的结论: 提高学生成绩可对经济增长产生巨大的影响。例如我们发现, 直到20世纪80年代初期, 学生成绩测试的结果都能预测随后年份的经济增长(其排除了简单的逆向因果关系), 且更多的支出(可能来自更快的经济增长)并不能相应地提高学生成绩。此外, 如果我们在研究中仅仅使用“良好的学校系统制度”(如完善的问责措施, 或更多的择校选择)造成的部分成绩差异, 则其也与更快的经济增长存在类似的相关性, 这便排除了“更好的成绩仅来自于被忽略的学校系统之外的因素”这种观点。我们还发现, 对于学生成绩逐渐提高

的国家而言, 其随后的经济增速也有所提高, 这样便解决了因文化或制度等因素可能被遗漏所带来的问题。

全球教育图景

要在教育领域跟踪各国学生的表现向来都是十分困难的。国际成绩测试项目最早是在上世纪60年代推出的——目前所有的富裕国家都会定期参与相关测试, 但大多数贫困国家都没有参与。与之平行的一系列地区性测试项目也相继问世, 但其与更广泛的国际评估项目缺乏直接的可比性。许多国家(包括两个人口最多的国家)都没有提供一致可比的学生成绩数据。

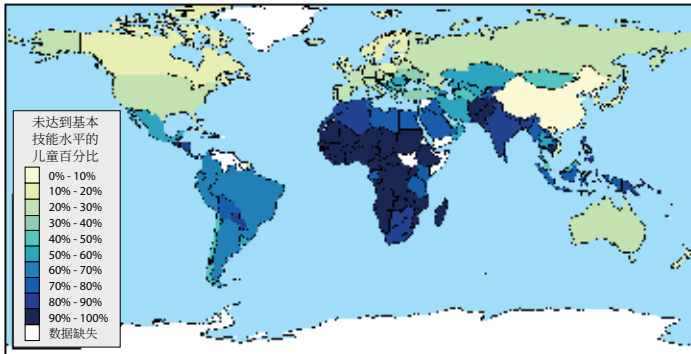
在我们的最新研究中, 我们将国际性和地区性的学生成绩评估结合在了一起(Gust、Hanushek 和 Woessmann, 待发布)。虽然仍然存在一些不确定性, 但我们以足够的精度描绘了全世界范围内学生成绩与技能之间的关系模式, 以便帮助摸清关于可持续发展目标的全球现状。

我们将“基本技能”定义为“有效参与现代经济所必须的技能”。为便于研究, 我们假设其以掌握国际PISA测试的六个技能水平中的最低水平来表示(即“PISA一级技能”)。该

图2

全球图景：基本技能的缺失情况

在很多国家，超过90%的儿童都没有达到基本技能水平。



来源：Gust、Hanushek和Woessmann（待发布）。

注释：在数学和科学领域未达到基本技能水平（相当于“国际学生评估”等级一）的儿童比例。

普及基本技能带来的经济效应

在全球普及基本技能将使世界GDP增加700万亿美元。

	改革的价值 (万亿美元)	与当前GDP的比值
全球	706	524
按区域划分		
撒哈拉以南非洲	124	2,798
南亚	258	2,160
中东和北非	67	886
拉美和加勒比	76	749
欧洲和中亚	66	197
东亚和太平洋	75	173
北美	41	177

来源：Gust、Hanushek和Woessmann（待发布）。

注释：因年轻人普遍习得基本技能（相当于“国际学生评估”等级一）使未来GDP增加量的折现值，截至2100年。

水平上的学生能够根据直接指令完成明显的常规性运算程序，但不能直接推论或可靠利用基本常识来解决涉及整数的简单问题。这种基本技能不仅是参与现代社会的关键基础，也是在不断变化的世界中开展终身学习所必须的。

从我们分析中得出的图景是令人不安的。全世界有三分之二以上的年轻人未能达到国际经济竞争所需的最低技能水平。全球各地都存在着这种缺口，而最贫穷国家则最为严重，见图2。

六大事实概括了全球基本技能缺口带来的发展挑战：

- 全球至少三分之二的年轻人未能获得基本技能。
- 在101个国家中，未达到基本技能水平的年轻人比例超过了一半；其中，有37国的这一比例在90%以上。
- 即使在高收入国家，也有四分之一的年轻人缺乏基本技能。
- 撒哈拉以南非洲的技能缺失比例达到94%，南亚为90%，中东和北非为70%，拉美为66%。
- 技能差距在未就读中学的年轻人中最为明显（占全球年轻人总数的三分之一），但即使是在全球中学生中，也有62%未能达到基本技能水平。
- 全世界有半数年轻人处于未参与国际测试的35个国家中，这使我们缺乏定期的基础成绩信息。

当前全球学生成绩的现状意味着：要真正推动世界各国的发展，就需要为当前和未来的大多数学生推行重大学校改革。仅仅让所有年轻人入学是不够的（正如教育领域的可持续发展目标所强调），因为关键的问题在于大多数发展中经济体的教育质量低下。这个结论并不完全令人意外，在可持续发展目标推出之前的政策讨论中这已露出端倪。但新冠疫情凸显出了这一结论的紧迫性——疫情让人们很难维持先前的成果，也使取得新的进展变得更加艰难。

实现可持续发展目标的经济学

首要的发展目标应该是让所有国家全球的所有儿童（普遍）至少获得基本技能。在全球普及基本技能将使世界收入大幅增长。人们的技能水平提高了，终身收入也将改善。而其总体影响甚至会更为显著。

发达经济体和国际援助组织一直在努力帮助发展中经济体。2020年，有超过1,610亿美元的资金在官方发展援助下得以拨付。这些



工作的有效性经常会受到批评，这在很大程度上来源于“发展速度总体十分缓慢”的经验理由。

我们计算了消除学习赤字、使所有年轻人达到基本技能水平的经济价值（见表）。这需要为所有年轻人提供足以赋予其基本技能的中学教育。我们使用图1中的增长关系来模拟这项措施的影响，并考虑了改善学校所需的时间和未来收益的折现问题（Gust、Hanushek 和 Woessmann，待发布）。

计算结果是令人吃惊的。如表所示，上述措施在本世纪剩余时间内带来的全世界 GDP 增量的现值高达 700 万亿美元，是目前全球 GDP 的五倍。其规模相当于同一时期未来 GDP 总量折现值的 11%。全球各个发展中地区（包括撒哈拉以南非洲、南亚、中东和北非、拉美等）的增量将达到其当前 GDP 的若干倍之多。

改善学校的难度显然是很大的，且各经济体需要一定时间来吸收新出现的熟练劳动力。但这种收益如此巨大，说明各国迫切需要着力建立一流的劳动力队伍。更广泛而言，通过教育引领发展的做法将可能实现多个可持续发展目标。

新的紧迫性

以上图景考虑的是新冠疫情之前的世界。而疫情已经普遍改变了当前学生群体的学业表现。仅仅让学校恢复到 2020 年 1 月的状态将不能消除学校停课和学生不愿返校所造成的损失（Hanushek 和 Woessmann，2020 年）。

更糟糕的是，越来越多的证据表明：新冠疫情使贫困儿童——包括发达经济体的贫困儿童以及大量发展中经济体的儿童——遭受了极其巨大的学业损失。但与先前分析一致的是，广泛的发展中经济体遭受的干扰最大。这些地区不仅学校停课的时间更长（在乌干达，停课达到了创纪录的两年时间），替代传统面对面授课的选择也更为有限。要从新冠疫情的挫折中恢复过来，学校就必须做的比 2020 年初更好。

实现改进的关键在于坚定不移地关注政策目标——提高学生的表现。在这点上，并不存在灵丹妙药，且各国的有效政策可能因国情而各不相同。但有证据表明，应聚焦于与教育表现相关的激励措施，而这是通过学校体系的制度结构来实现的。值得注意的是，建立有效的问责制度、改善择校选择、强调师资质量、奖励良好的学习表现等教育政策拥有良好的前景，且这都得到了有关证据的支持。

十分明显的是：需求最为迫切的国家正在盲目前进，因为它们缺乏关于学生成绩现状的信息。国际开发机构应定期在全球发展中国家开展国际标准化测试，其测试内容应与努力达

人们的技能水平提高了，终身收入也将改善。而其总体影响甚至会更为显著。

到基本技能水平的儿童们密切相关。这样的全球比较测试将为决策者提供更好的信息，以便集中力量制定出合适的政策——同时获知其是否取得了成功。 **FD**

埃里克·A·哈努谢克（ERIC A. HANUSHEK）是斯坦福大学胡佛研究所的高级研究员。卢德格尔·沃斯曼因（LUDGER WOESSMANN）是慕尼黑大学经济学教授及 IFO 教育经济学中心主任。

参考文献：

- Gust, Sarah, Eric A. Hanushek, and Ludger Woessmann. Forthcoming. “Global Universal Basic Skills: Current State and Implications for World Development.”
- Hanushek, Eric A., and Ludger Woessmann. 2015. *The Knowledge Capital of Nations: Education and the Economics of Growth*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Hanushek, Eric A., and Ludger Woessmann. 2020. *The Economic Impacts of Learning Losses*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.