

国际大都市基础教育发展指标比较研究

上海市教育科学研究院普通教育研究所 陆璟 李丽桦 马珍珍
上海市教育委员会政策法规处 钟智

2004年上海市教育工作会议提出了2010年上海基础教育基本实现现代化的要求。现代化一般是以追赶以自己高一层次的国家或地区为目标的,那么上海基础教育与纽约、伦敦、巴黎和东京这四个著名的国际大都市相比处于什么水平呢?这些国际大都市在发展中有着相似的特点:人口密度大、经济发展迅速、对外的开放性高、文化多元化,因此有着现实的可比基础。我们希望通过城市间的比较,能够在看到上海基础教育已取得的成绩的同时,发现进一步努力的方向。

一、五个国际大都市的范畴

我们选择上海市(包括市区和郊县)、纽约市(New York City)、大伦敦市(Greater London)、巴黎地区(Ile-de-France)和东京都作为比较的对象。但是由于数据可获得性的关系,部分数据只能用国家的数据替代,作为参考而不作为比较的依据。

表1 五个大都市的概况

	上海市	纽约市	大伦敦市	巴黎地区	东京都
数据年份(年)	2005	2000	2001	2000	2005
人口(万人)	1778	801	717	1095	1254
面积(km ²)	6340	786	1580	12072	2187
人口密度(人/km ²)	2840	10195	4539	912	5736

二、基础教育发展指标比较

——教育发展

1. 义务教育年限和免费教育年限

义务教育年限和免费教育年限是政府提供公共教育服务能力的综合反映。

表2 五个国际大都市义务教育年限和免费教育年限比较

	上海	纽约	伦敦	巴黎	东京
义务教育年限(年)	9	12	11	11	9
实施义务教育的年龄(岁)	6-14	6-19	5-15	6-16	6-14
免费教育年限(年)	9	12	15	15	9
实施免费教育的年龄(年)	6-14	6-19	3-17	3-17	6-14

2. 入学率

入学率一般指净入学率,某一级教育的净入学率指该级教育适龄人口中正在该级学校就读的比例。各级教育入学率反映了各个国家和地区教育制度的基本结构,也反映这些国家和地区的教育机会。

●小学和初中的入学率

纽约、伦敦、巴黎、东京都与上海一样,已经普及了义务教育,统计小学与初中的入学率意义已经不大了,所以纽约、伦敦、巴黎和东京都不统计小学和初中的入学率。

●学前教育入园率

目前这些城市正在把普及的重点放在学前教育阶段。从表中数据比较可以看出,上海学前教育普及率与巴黎接近,高于伦敦和东京。

表3 上海、伦敦、巴黎、东京3-5岁儿童入园率比较(单位:%)

	上海	美国 ^[1]	伦敦 ^[2]	巴黎 ^[3]	东京 ^[4]
2005	99.9			100	65.2
2004	99.9	54.0		100	65.4
2003	99.9	55.1	87	100	65.6
2002	99.9	56.3		100	65.2
2001	99.5	52.4	72	100	66.3

[1]没有纽约市的统计数据,这里用美国的数据代替,为3-4岁儿童的入学率,仅供参考。

[2]伦敦统计幼儿入园率的口径是3-4岁儿童接受免费学前教育的比例。

[3]法国全国数据在2001-02年3-5岁儿童接受学前教育的比例已经达到100%,2岁儿童入园率也达到了34.7%。

[4]东京都统计幼儿入园率的口径是小学一年级新生中完成幼儿园教育的人数比例。如果按3-5岁入园人数/3-5岁儿童数计算,

则2005年3-5岁儿童净入园率为60.5%。

●高中入学率

纽约、巴黎和东京没有统计高中入学率。

但伦敦有对16岁、17岁接受义务后教育的儿童占16-17岁人口的比例的统计，16岁人口中接受义务后教育的比例为78%，17岁人口中为68%。而上海已经普及了高中阶段教育，入学率达99.7%。

总之，在基础教育阶段各级教育的入学率方面，上海并不落后于其他国际大都市。

3. 升学率

教育的普及程度也可以用升学率来表示，指同一教育阶段毕业生继续升入衔接之高一层次教育阶段学习的学生比例，反映的是某一阶段教育升入高一级教育的流量，而入学率反映的是某一阶段教育的存量，因此升学率在国际比较时有优于入学率的地方，因为它不受学制长短的影响。

●初中毕业生升学率

上海初中毕业生升学率高于伦敦、巴黎和东京。纽约及全美国的统计一般都将中等教育合并统计，所以不计算初中毕业生升学率。

表4 上海、伦敦、巴黎、东京初中毕业升学率比较

	上海	伦敦 ^[1]	巴黎 ^[2]	东京 ^[3]
2005	99.7			97.5
2004	99.7		74.6	97.3
2003	99.8		76.0	97.4
2002	99.3			97.0
2001	98.0	16岁: 84 17岁: 74		97.2
2000	97.0			97.3

[1]伦敦初中生升学率指16岁或17岁继续全日制文化学习或者接收政府资助的职业技能训练的学生所占该年龄段儿童总数的比例。

[2]初中业士文凭 (brevet des colleges) 的通过率。这里是巴黎学区的数据。

[3]初中毕业生的升学率指进入高中、专门高中、盲校、聋哑学校、养护学校高中部 (身体残疾、弱智、体弱多病) 的学生占初中毕业生的比例。

●高中毕业生升学率/高校录取率

东京都统计高中毕业生升学率，巴黎统计高中生获得上大学资格的比例，也可以看作是升学率，上海和伦敦统计的是高等教育录取率，而纽约统计的是高中4年按时毕业率。所以这些指标之间不完全可比。上海与伦敦的统计口径比较接近，从比较结果看，上海普通高校录取率高于伦敦。

表5 高中毕业生升学率和高校录取率

	上海 ^[1] 普通高校录取率	纽约 ^[2] 按时毕业率	伦敦 ^[3] 高等教育录取率	巴黎 ^[4] 升学率	东京 ^[5] 升学率
2004	84.6	54.3		76.1	53.5
2003	81.5	53.4		77.6	52.5
2002	81.2	50.8	67		52.4
2001	75.9	51.0	68		52.6
2000	67.4	49.9	70		51.7

[1]上海统计的是普通高校录取率。指参加高校招生考试的学生中进入高校的比例。但并不是全部高中阶段教育的毕业生都参加高校招生考试的。

[2]纽约市没有高中升学率统计，也没有我们的毕业班学生毕业率统计，而是统计高中4年按时毕业率，这是一个真正反映高中教学质量和效益的指标。同时纽约有对高中4年累计辍学率的统计，2004年为16.3%，计算公式为：(四年前入学人数-四年后在校的学生人数)/四年前入学人数。除了毕业的和辍学的，其余29.4%则仍然留在高中读第五年。毕业生中有多少升入大学目前未见统计，但根据纽约州的统计，全州高中毕业生 (注意：不是毕业班全部学生，是其中能毕业的) 进入高等教育机构学习的比例是82%。

[3]这里的伦敦高等教育录取率指20岁及以下的高中毕业生申请读大学被录取的比例。此外还有其他年龄的学生也可以申请上大学，但录取率相对低一些，2002年，21-24岁的高中毕业生申请上大学的录取率是18%。

[4]获得上大学资格的毕业生比例，是普通业士文凭、技术业士文凭和职业业士文凭的通过率，因为获得这些文凭就获得了上大学的资格。但是其中有些人不直接上大学，而是先工作或历练几年再去上大学。这里是巴黎学区的数据。

[5]高中毕业生的升学率指的是进入大学 (包括函授部)、短期大学 (包括函授部)、开放大学、高等专门学校和盲聋哑养护学校专攻科的学生比例，不包括进入专修学校的学生。

4. 公立学校在校生比例

公立学校在校生比例指的是公立学校在校生占在校生总数的比例，反映了政府提供公共服务的能力。上海和东京对幼儿园、小学、初中、高中分别计算公立学校在校生比例；伦敦对幼儿园单独统计，对小学和中学5年合并统计；纽约对小学、初中、高中合并统计。

比较结果表明，上海各阶段公立学校在校生数比例都比较高，特别是幼儿园和高中阶段，比东京高出许多。

表6 上海、纽约、伦敦、东京公立学校在校生比例比较

	上海 (2005)	纽约 (2003)	伦敦 (2002)	法国	东京 (2005)
幼儿园	85.3	76.3	65		9.0
小学	95.1	78.7	88.6 (2001)	85.4	95.4
初中	87.7			78.8	74.3
高中	88.5			69.5	43.8

——教育经费

5. 生均教育经费

生均教育经费指平均每个学生（按全日制当量折算）获得的学校教育经费，包括公共财政和非公共财政投入到各级各类学校的教育经费，包括了学生家庭交给学校的经费部分，但不包括学生家庭在学校以外的教育投入（例如自购文具和教育书籍等的支出）。生均教育经费综合反映了按学生平均的教育投入水平，因而通常被用于衡量一个国家或地区教育投入的实际水平。

在上海、伦敦、东京3个国际大都市中，东京生均经费最高，第二是伦敦，上海最低。2004年，上海各级教育经费的绝对值如果按汇率折算的话，幼儿园生均经费是东京的11.4%，小学生均经费是东京的8.9%，初中生均经费是东京的7.9%，高中生均经费是东京的10.1%。

表7 上海、伦敦、东京生均教育经费比较

	上海 (元) (2004)	美国 (ppp美元) (2002)	伦敦 (英镑) [1] (2003)	法国 (ppp美 元) (2002)	东京 (日元) [2] (2004)
幼儿园	7672.82	7881		4512	876098
小学	7426.24	8049	3000	5033	1088326
初中	8285.57	8669	3900	7820	1371467
高中	12025.40	9607	10469	9291	1548551

[1]仅指地方政府投入的经费，没有包括私人的投入和中央政府的投入，英国基础教育经费中地方政府投入约占总经费的70%。

[2]仅包括公立学校。

6. 生均教育经费指数（生均教育经费占人均GDP的比例）

生均教育经费指数是指生均教育经费占人均GDP的比例，是一个把教育经费与国家的富裕程度综合考虑的衡量指标，它可以用来比较在不同经济发展水平下各国生均教育经费的投入水平，是真正反映在当地的物价水平下教育经费投入相对高低的指标。

从目前可获得的数据来看，东京各级生均教育经费指数最接近OECD的平均值，各级指数的相对高低也比较合理；伦敦的数据只有地方政府投入，只是实际生均经费的70%，如果折算一下的话，各级生均教育指数的值也是比较合理的；而上海的生均教育投入相对于上海的经济水平来说是偏低的。

表8 上海、伦敦、东京生均教育经费占人均GDP的比例比较（单位：%）

	上海 (2004)	美国 (2002)	伦敦 [1] (2003)	法国 (2002)	东京 [2] (2002)
幼儿园	13.9	22		16	24.7
小学	13.4	22	20	18	27.3
初中	15.0	24	27	28	33.0
高中	21.7	27	41	34	39.7

[1]根据地方政府投入的经费折算为总的生均经费占人均GDP的比例。

[2]仅包括公立学校。

——办学条件和师资水平

7. 平均班额

平均班额也叫班级规模，是一个特定班级或一个教学团体的学生人数。平均班额这一指标一般只用来描述小学和初中教育。而对于较高层次的教育来说，由于教学科目的不同，学生经常选择几个班级，因此班级规模很难界定。

一般来说，小学平均班额在25人以下，初中平均班额在30人以下就达到了小班化的要求，上海目前的班额偏高了一些。

表9 上海、伦敦、巴黎、东京平均班额比较

	上海 (2004)	美国 (2002)	伦敦 (2003)	巴黎 (2002)	东京 (2002)
幼儿园	31.3				26.1
小学	36.0	21.7	26.8 ^[1]		30.4
初中	40.8	22.6	21.8	23.5 ^[2]	33.4

[1]仅指非单个教师包班的班级。

[2]此处数据仅指巴黎学区的平均班额。

8. 生师比

生师比是反映教育资源配置效率的一个重要指标，在不能建立直接的指标来评价教育质量时，通常用生师比来间接的反映教育质量。一般来说生师比低意味着学生可以得到更多的教育资源，但过低的生师比又会大量增加教学成本。

生师比受到多种因素的影响，如学生上课时间的长短、教师工作时间的长短、教师所教科目的多少、每个教师所负责的班级和

学生的数量、教师教学时间和其他时间的分配等。

上海小学和初中生师比低于伦敦和东京，幼儿园和高中生师比则高于伦敦和东京。

表10 上海、伦敦、东京生师比比较

	上海 (2004)	美国 (2002)	伦敦 ^[1] (2005)	法国 (2002)	东京 (2005)
幼儿园	17.2	15.5	15.7	18.8	16.9
小学	14.3	15.5	22.8	19.4	19.4
初中	15.4	15.5	16.5	13.7	16.3
高中	17.6 ^[2]	15.6	14.9 (2001) ^[3]	10.6	16.6

[1]仅指教育部直接拨款公立学校

[2]仅普通高中

[3]仅指继续教育机构中全职教师的比例

9. 教师学历

上海高中教师本科以上学历的比例与东京比较接近，但是幼儿园、小学、初中阶段教师学历比东京低得多。

表11 上海与东京各级学校教育中本科及以上学历教师比例比较 (单位: %)

	上海 (2005年)	东京 (2004年)	美国 (1999-2000学年)
幼儿园	15.9	40.8	99.7
小学	18.5	91.3	
初中	80.5	95.1	98.8
高中	97.9	98.3	

三、国际比较的启示

上海目前在基础教育的普及程度上，包括各级教育的入学率和升学率指标，都是做得比较好的，而且上海各级公立学校在校生的比例也是最高的，说明上海市政府在公共教育服务的普及方面做得很好。

但是上海也有不足之处，主要是在经费和质量上面。首先，上海今年刚免除义务教育学生的学杂费，而伦敦、巴黎、纽约和东京不仅免学杂费、课本费，贫困学生还有免费午餐；第二，上海的教育经费相对还比较低；第三，上海的幼儿园、小学、初中教师学历水平过低；第四，上海没有建立起学生学业水平监测体系，无法对教育的结果做出评价；第五，上海在高标准的教育设施上，例如室内运动场和游泳池的设置率上，比东京低很多，在这方面反映出了上海的办学条件与国际大都市相比还是有很多不足之处的。

此外，我们发现，纽约、伦敦和东京有一些指标是适应新时期教育发展需要的，值得我们参考和借鉴。

一是残疾儿童升学率。这方面东京做得比较好，对随班就读和特殊教育学校的残疾儿童都统计升学率，各类残疾儿童初中毕业升学率基本上在95%以上。盲校、聋校的高中毕业升学率也分别达到36%和39%，反映了教育的充分性。而上海只统计接受特殊教育的学生人数，没有对升学率的统计。

二是学生学业成就。纽约和伦敦都建立了学生学业成就监测评价系统，每年公布监测结果，已经把教育评价的重点从经费投入、办学条件和入学率转到了教育的质量和结果上来。

纽约市的学生学业成就测验分为纽约市标准测验和纽约州标准测验两种，市和州将学生的测验成绩按照相关的学业标准分为四个等级，等级1表示极少部分达到了学业标准；等级2表示部分达到了学业标准；等级3表示达到了所有的学业标准；等级4表示远远超过学业标准。

在英国基础教育阶段，每一门课程都设定了10个等级的学业成绩目标。学生每念完一个学段就要参加一次全国性的学习成绩阶段性评价考试，主要包括英语、数学和科学三门核心课程。此外，大学招生不再进行全国统一考试，因此学生中学毕业考试（GCSE）以及17-18岁参加的高级水平（A-Level）和高级补充水平普通教育考试也很重要，其成绩将决定着该学生可以投报什么档次的大学。

三是室内运动场设置率和游泳池设置率。上海办学条件的统计指标包括生均校舍面积、实验仪器设备达标率、生均计算机台数等，如何在办学条件指标上反映出国际大都市发展的新要求？我们认为东京都这两个指标值得参考。从表12的数据可以看出，东京都的公立中小学中，几乎都已经有了室内运动场和游泳池。

表12 东京都公立中小学体育设施设置率 (单位: %)

	1990	1995	2000	2002	2003
公立小学室内运动场设置率	99.02	99.22	99.57	99.34	99.41
公立初中室内运动场设置率	98.35	99.25	99.70	99.69	99.85
公立高中室内运动场设置率	98.15	94.42	98.60	96.23	99.04
公立小学游泳池设置率	98.74	98.94	99.06	98.82	98.96
公立初中游泳池设置率	98.65	99.10	98.64	98.32	98.62
公立高中游泳池设置率	87.50	90.23	92.52	92.45	93.75

四是贫困学生比例。上海应该参考国外，建立低保家庭子女的数据统计信息，为政府资助提供参考依据，这也是评价学校教育

公平性的一个重要指标。