United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

International Institute for Educational Planning

直面影子教育系统

课外辅导与政府政策抉择

马克 • 贝磊 (Mark Bray) 著

丁笑炯 译

国际教育规划研究所政策研讨会

直面影子教育系统

课外辅导与政府政策抉择

Confronting the shadow education system

What government policies for what private tutoring?

直面影子教育系统

课外辅导与政府政策抉择

Confronting the shadow education system

What government policies for what private tutoring?

马克·贝磊（Mark Bray）著

丁笑炯 译

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

International Institute for Educational Planning

作者为本书陈述的观点和看法负责；这些观点看法不代表联合国教科文组织或国际教育规划研究所的观点。涉及国家、地区、城市、领域的法律地位，其及当局的法律地位，以及其边境或边界，本书所采用的名称和材料的呈现都不代表联合国教科文组织或国际教育规划研究所的任何观点表达。

本研究的出版成本由联合国教科文组织提供的资助款和联合国教科文组织部分成员国（本书最后列出具体的名单）志愿捐赠共同承担。

出版机构：国际教育规划研究所（IIEP）
7-9 rue Eugène Delacroix, 75116 Paris, France
info@iip.unesco.org
www.iiep.unesco.org

封面设计：国际教育规划研究所（IIEP）
ISBN：978-92-803-1333-8
First published by the UNESCO-IIEP in English in 2009
© UNESCO 2012

This Chinese edition has been published through the UNESCO Office in Beijing. Financial Support was provided from the Knowledge Exchange Fund of The University of Hong Kong.

目录

致谢 6

缩写 7

表格目录 9

专栏目录 10

第一章 引言 11

影子的比喻 12

本书的结构 13

第二章 分析诊断 17

规模、强度与方式 17

经济、社会与教育影响 30

三个个案 46

第三章 政策回应 69

描画背景、目标与结构 69

应对课外辅导需求 73

应对课外辅导供给 77

驾驭市场 82

改进规管体系 84

第四章 监测与评估 91

国家和地方反馈环路 91

国际基准 95

第五章 结论 99

留意趋势 99

从影子中学习 102

参考文献 105

致谢

许多人为本书的出版及有助于本书出版的相关活动给予帮助，特别是国际教育规划研究所政策研讨会的与会者们。该研讨会于 2007 年 7 月 5—6 日在巴黎召开，为本书的许多内容提供了基础。研讨会期间，来自不同背景的 37 名与会者汇聚一堂，开展了卓有成效的分析与讨论。研讨会得到国际教育规划研究所一个团队的支持，其中，特别值得一提和感谢的是弗洛伦斯·艾佩热 (Florence Appéré) 和伊曼纽尔·苏素 (Emmanuelle Suso)。本书的其他信息来自各个国家不同时期的规划者、决策者和研究者。特别感谢卡尔·海因茨·格鲁伯 (Karl Heinz Gruber)、森泉 (Izumi Mori)、史蒂文·奥比加多(Steven Obeegadoo)、阿莫哥姆·帕苏拉曼 (Armoogum Parsuramen)、劳拉·帕维尔特 (Laura Paviot)、纳威·波斯尔思韦特 (Neville Postlethwaite)、伊薇塔·希洛娃 (Iveta Silova)、铃木镇一 (Shin'ichi Suzuki) 和亚历山大·凡图拉 (Alexandre Ventura)，他们为本书提供了具体的意见和其他帮助。特别感谢丁笑炯为本书翻译、占盛丽和张薇为本中文译本的帮助。

缩写

ADEA	Association for the Development of Education in Africa 非洲教育发展协会
CLAP	Community Learning Assistance Project 社区学习援助项目
CPE	Certificate of Primary Education 小学教育证书
CPS	Chicago Public Schools 芝加哥公立教育局
CSAT	College Scholastic Ability Test 大学学科能力测验
DST	Department of Science and Technology [南非]科学技术部
GCSE	General Certificate of Secondary Education 普通中等教育证书
GDP	Gross Domestic Product 国内生产总值
GNP	Gross National Product 国民生产总值
GPA	Grade Point Average 平均积分点
IEA	International Association for the Evaluation of Educational Achievement 国际教育成就评价协会
IIEP	International Institute for Educational Planning 国际教育规划研究所
INRP	Institut national de recherche pédagogique (National Institute of Pedagogical Research) 国家教学法研究所
ICT	Information and communication technology 电脑的信息与通信技术
HCEC	Haut Conseil á l'évaluation de l'école (High Council for School Evaluation) 学校评估高层委员会
MENDAKI	Council on Education for Malay/Muslim Children 马来西亚/穆斯林儿童教育委员会
NCLB	No Child Left Behind 不让一个孩子掉队

NGO	non-governmental organization 非政府组织
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development 经济合作与发展组织
OSI	Open Society Institute 开放社会研究所
PISA	Programme for International Student Assessment 国际学生评估项目
QTS	Qualified Teacher Status 合格教师身份
SACMEQ	Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality 南非东非教育质量监控联盟
SES	Socio-economic status 社会经济地位
SINDA	Singapore Indian Development Association 新加坡印度人发展协会
SPH	Special Purpose High [School] 特殊高中
SPL	School Pilot Leader 学校试点负责人
TIMSS	Third International Mathematics and Science Study/ Trends in International Mathematics and Science Study 第三次国际数学和科学研究/ 国际数学与科学教育成就趋势调查
UNESCO	United Nations Educational Scientific and Cultural Organization 联合国教科文组织
UNICEF	United Nations Children's Fund 联合国儿童基金会
USA	United States of America 美国
ZEP	Zone d'éducation prioritaire 教育重点区域

表格目录

表 1	课外辅导的跨国指数	18
表 2	东欧和亚洲所选国家课外辅导的规模	20
表 3	1995 年和 2000 年东部和南部非洲六年级学生接受课外补充性辅导的比例	21
表 4	印度四邦各年级学生接受课外辅导的比例	22
表 5	2005—2006 年葡萄牙四所学校十二年级学生的课外辅导强度	25
表 6	2005 年印度接受不同科目数课外辅导的学生比例	26
表 7	2005 年印度不同科目组高中生接受课外辅导的比例	27
表 8	东欧和亚洲课外辅导消费的城乡差异	37
表 9	印度四邦城乡地区初中生接受课外辅导的比例	37
表 10	课外辅导对主流教育的影响	45
表 11	1980—2007 年韩国接受课外辅导的学生比例	52
表 12	法国主要课外辅导企业	66
表 13	课外辅导分类	71
表 14	英格兰“取得良好进步”计划考虑的课外辅导模式	80
表 15	欧亚六国规管课外辅导的法律框架	84
表 16	取得良好进步”试点计划评估方法	94

专栏目录

专栏 1	课外辅导模式分类	24
专栏 2	做出评价性判断	30
专栏 3	应对压力	53
专栏 4	课外辅导为什么在毛里求斯如此强劲？	63
专栏 5	法国课外辅导的金融算术	68
专栏 6	区分日本的各类私立补习机构	72
专栏 7	埃及的辅导名师	76
专栏 8	垄断+决定权-问责	78

第一章　　引言

世界各地教育规划者和决策者关注的主要焦点，是从幼儿园到小学和中学再到大学的正规教育系统。构成这些教育系统的机构消耗了大量资源，并在其所服务的社会中扮演重要的社会与经济角色。

与这些主流教育系统并行，并在各类环境中日趋明显的，是本书称为“影子教育系统”的课外补充性辅导。这些影子系统虽然也具有重要的社会与经济意义，但受到的关注要少得多。本书主张，影子教育应该得到教育规划者和决策者的更多关注。在一些地方，特别是日本和其他东亚地区，影子教育早已极为醒目。近年来，影子教育在其他地区大量增长，课外辅导的形式和影响也有所变化。此外，课外辅导越来越多地形成了体系，而不仅是互不相关的非正式活动。课外辅导机构可能互有关联，有些甚至跨国运作。

1999 年，联合国教育、科学及文化组织（以下简称教科文组织）的国际教育规划研究所出版了有关课外辅导的第一项重要的跨国研究，它由本书作者撰写（Bray, 1999a），在学术和专业文献中受到广泛关注。同时，它强调了开展进一步研究的需要（p.87）。

1999 年的著作问世之后，课外辅导这一课题确实得到了进一步的研究。国际教育规划研究所在有关伦理与腐败的丛书中，出版了第二本相关著作（Bray, 2003）；其他许多作者研讨了这一课题，其中一些著述列于本书的参考文献中；诸多多边机构和非政府组织的政策性文件中，也出现了这个话题，有的还特别提到国际教育规划研究所的工作（如 World Bank, 2004, 2005; OECD, 2006a; ADEA, 2008; Open Society Institute, 2008; UNESCO, 2004, 2007, 2008; UNICEF, 2007; Transparency International, 2009）。这类研究的增多，表明对这一现象重要性的认识有所提高，而这本身在一定程度上反映了课外辅导的日渐盛行。

这种关注度的增强反过来又提出了这样的问题：决策者和规划者可以怎样应对课外辅导的存在与扩张？1999 年的书对此作了分析，指出（Bray, 1999a, pp.74-77）各地的应对模式差异纷呈，从对这一现象置

之不理，到力求令行禁止。该书还提出，不同类型的应对模式可能适合不同的情境与不同的时期，并主张有必要开展持续的监控和分析，以便从经验中学习。此书出版以来，情况发生了变化，这进一步表明需要做更为深入的调查。

2007 年，国际教育规划研究所重提这一主题，在巴黎总部召开了一次政策研讨会。这次政策研讨会上提交的论文以及两天活动期间的讨论，是本书的主要素材。政策研讨会的标题与本书的题目相同。与会者识别了不同情景中课外辅导的不同类型，讨论了可能适用的政策。他们意识到这一主题有太多的不确定性，政策建议必须小心谨慎。但研讨开辟了新的概念基础，因此意义重大。

按照国际教育规划研究所的传统，政策研讨会聚焦于对南北方国家和东西方国家都具有意义的主题。课外补充性辅导无疑符合这一标准，会议推动了相距遥远的国家（如澳大利亚、博茨瓦纳、法国和韩国）之间极富启发性的模式比较。国际教育规划研究所的政策研讨会还力求让规划者、决策者、实践者和研究者齐聚一堂。此次课外辅导政策研讨会也不例外，各群体之间进行了丰富的信息交流。研讨会的另一个特点源自这一事实：许多与会者是家长，面临着是否要为自己的孩子聘请课外辅导老师的问题。本书的基础是政策研讨会的论文和讨论、文献中的其他材料以及各种专业和学术会议上的后续讨论。

影子的比喻

2007 年政策研讨会的标题用了 1999 年著作中的比喻，而这一比喻本身起源于玛里姆都和辛格等人（Marimuthu, Singh *et al*., 1991）、史蒂文森和贝克（Stevenson & Baker, 1992）以及乔治（George, 1992）的著述，并对之作了扩充。正如 1999 年的书中所言，影子这一比喻从几方面来看都是贴切的。第一，课外的补充性辅导只是因为主流教育系统的存在而存在；第二，课外辅导的规模和模式随主流系统规模和模式的变化而变化；第三，在几乎所有的社会，对主流的关注远远超过对影子的

关注；第四，影子系统的特征远不如主流系统那般清晰。书中进一步写道（pp.17-18）：

> 影子当然可以是有用的。正如日规投射的影子可以告诉观测者时间的推移，教育系统的影子也可以告诉观测者社会的变迁。但在一些国家，家长、教育者和政治家强烈抨击了课外辅导控制家庭和学生生活的方式。课外辅导通常制造并维持社会不平等，还消耗了原本也许可以更适当地投入其他活动的人力和财力资源。批评者进一步指出，课外辅导会扭曲主流系统的课程，扰乱学校教师计划的学习顺序，加剧课堂上学生间的差异。就此而言，与大多数影子不同，课外的补充性辅导不只是被动的存在，而是甚至可能对其仿效的主体产生负面影响。

本书的书名是《直面影子教育系统》，因为它主张，确实需要直面与课外补充性辅导相关问题。这并不意味着课外辅导的方方面面都是消极的。课外辅导帮助学生学习，因而增加了他们的人力资本，这反过来又可以为经济发展做出贡献。它还可以具有宝贵的社会功能，为青少年提供与同伴及他人交往的有益机会。课外辅导还为辅导老师创造了收入；也可以帮助学生理解那些原本也许难以听懂的课，从而协助学校教师。然而，课外辅导可能带来严重的负面影响。它常常维持或加剧社会与经济不平等；它可能以心理上和教育上的不良方式，控制孩子的生活，束缚他们的闲暇时间；在某些情境中，它可能被视为损害社会信任的腐败。

在大多数国家，这种积极与消极特征的并存创造出一幅复杂的图景，很少有社会拥有完善的机制应对这些问题。许多决策者和规划者宁可避开艰难的抉择，他们忽视这一现象，把它留给市场去支配。但是在许多情况下，这种自由放任的做法是成问题的，决策者和规划者真的应该直面影子教育系统。选择合适的行动也许是困难的，但他们至少应该承认，课外补充性辅导的现象是存在的，而且影响重大。本书进一步勾画各国的经验，这些经验也许可以帮助决策者和规划者识别适合其自身环境的措施。

本书的结构

任何鉴别某一现象之政策意义的工作，都必须先描述这一现象，明确政策需要关注哪些方面。有鉴于此，本书的第一部分首先描述课外补充性辅导的规模与模式。它记录不同国家和地区课外辅导的各种模式，强调其在不同教育层次的变化。书中还记录了课外辅导类型的多样性。辅导课的规模可以从学生与辅导老师间一对一的课，到在巨型阶梯教室里上课。课外辅导可以是面对面的，也可以通过函授、电话或互联网。它的强度可能有季节性的变化，而且与女孩相比，它可能更多地成为男孩日常生活的一部分。

在描述了这一现象之后，本书转而分析课外辅导的经济、社会和教育影响。课外辅导在这些方面都可能有所助益，但因其性质和程度，也都可能带来问题。由政府政策推动、帮助成绩落后学生的课外辅导，与由市场主导、主要服务于成绩优异学生的课外辅导截然不同。同样，大学生提供的非正式课外辅导与商业公司专业人员提供的课外辅导截然不同。在一些情况下，学生发现自己面临很大压力，不得不付费接受课外辅导，因为他们的同伴看来都在接受课外辅导，因为他们的学校教师强调课外辅导是件好事，而且/或者因为他们的家庭认为课外辅导是获得教育发展进而获得经济发展的重要途径。在更广泛的层面上，许多取决于相关社会的文化。文化可以而且确实在变化，这有助于解释为什么在一些国家，课外辅导变得比过去更加普遍了。

以上诊断带来了这样一个问题：决策者和规划者能够而且应该怎样直面影子教育系统？本书建议，他们应该先描画背景、目标和结构。然后，他们可以设法引导需求和/或供给。决策者和规划者也许能找到驾驭市场力量的办法，他们也可能想改进管理架构。对学校教师向自己的学生施压，要学生为自己就核心科目提供的额外课程付费的反应，可能与对独立于学校之外的课外辅导的反应截然不同。政府的反应也可能取决于决策者在多大程度上认为，其实施政策的能力受到财力、人力或其他因素的制约，而这反过来又受文化、行政及其他因素的影响。决策

者和规划者也可能需要各种不同的监控和评估机制，来了解各种模式怎样随时间演化。

最后，有必要一开始就确定本书的一些概念界线。首先，本书只涉及中小学教育阶段学生的课外补充性辅导。学前和中等后教育阶段当然也有课外辅导，但其特征不同，引发的问题也不同。其次，本书只涉及付费的课外辅导，不包括亲属、教师或其他人提供的免费课外辅导。后者对决策者和规划者可能也很重要，但它或具有不同于收费课外辅导的特征，引发的问题也不同。第三，本书只涉及学校学术科目的课外辅导，所以不涉及像芭蕾课、足球训练、宗教教育或学生学校不教授的少数民族语言这样的科目。这些主题也是重要的，但它们应该在本书的框架之外，做独立的思考。

第二章　　分析诊断

规模、强度与方式

有关课外辅导规模和模式的准确数据难以获得，这是出于与供应者和消费者有关的几个原因：

- *辅导老师*常常避免引起注意，因为他们中许多人把提供课外辅导作为非正式的活动，赚取不用纳税的收入。
- *学生*也许不希望引起注意，因为接受课外辅导可能意味着他们与同伴相比，处于不公平的有利地位，而且/或者他们不信任自己学校系统中的教师，也可能因为这些学生怕被视为傻瓜。
- *家长*也许不希望引起注意，因为他们可能也担心被认为购买不公平的有利地位，而且/或者不信任学校系统，或者担心自己的孩子被视为傻瓜。

课外辅导难以测量的另一个原因可能是，它在不同时期的形式、持续时间和强度常常有所变化。大多数课外辅导是面对面的，但它可能是个别指导，也可能是大班授课。它也可以是函授课程，或越来越多地运用互联网。此外，一些学生长时间定期接受许多科目的课外辅导，而另一些学生只是时断时续地接受几门科目的辅导。尽管如此，现有的研究已足可勾画一幅草图。而且，随着越来越多的人认识到课外补习的社会和经济意义，随着独立的研究者和专业机构力图更多地了解这一现象，这幅图画也变得更加精细。

规模的变化

表 1 再现了来自一系列情境的数据。它没有用标准化的格式呈现统计数据，因为这些研究的方法各不相同，但它确实展示了主要的模式。

第一个显著的发现是，世界上的许多地方都有课外辅导，包括像柬埔寨和肯尼亚这样的低收入国家，以及像加拿大和日本这样的高收入国家。课外辅导在城市地区往往比农村地区更加醒目。在一些文化中，接受课外辅导的男孩比女孩多。

表 1　课外辅导的跨国指数

地点	模式
孟加拉	2005 年对 16,400 户家庭的国家调查数据与 1998 年 33,229 户家庭的同类调查数据做了比较。数据表明，课外辅导数量可观，并在此期间有所扩大。2005 年，31.0%的小学生接受课外辅导（农村地区为 28.2%，城市为 51.73%），而在 1998 年，接受课外辅导的小学生占 21.4%（农村为 18.1%，城市为 44.3%）。
柬埔寨	1997/1998 年调查的 77 所小学中，31.2%的小学表示学生接受课外辅导，这消耗了小学教育总成本的 6.6%。2004 年的一项后续研究发现，中学阶段的课外辅导成本显著上升。在初中教育的最高年级，家庭的平均课外辅导成本超过小学最高年级课外辅导成本的四倍。
加拿大	1997 年的全国电话调查发现，在 501 名育有学龄儿童的成人中，9.4%表示子女正在课外接受辅导，另有 8.4%表示子女曾接受过课外辅导。
中国大陆	2004 年的中国城镇居民教育与就业情况调查覆盖 4,773 户家庭。它指出，73.8%的小学生、65.6%的初中生和 53.5%的高中生接受课外辅导。
塞浦路斯	2003 年对 1,120 名大学生的调查发现，86.4%的学生中学时曾接受课外辅导。
埃及	2004 年的一项研究估计，家庭 61.0%的教育支出用于课外辅导。1997 年的一项研究估计，在学校教育的各个阶段，家庭用于课外辅导的开支占国内生产总值（以下简称 GDP）的 1.6%。1994 年对 4,729 户家庭的调查发现，64.0%的城市地区小学生和 52.0%的农村地区小学生曾接受课外辅导。
中国香港	政府统计数据表明，2006 年 34%的中小学生接受课外辅导。2004—2005 年对 13,600 户家庭的调查表明，36.0%的小学生、28.0%的中学低年级学生、33.6%的中学中年级学生和 48.1%的中学高年级学生接受课外辅导。
日本	2007 年的一项调查发现，通常叫做“塾”的课外辅导学校为 15.9%的小

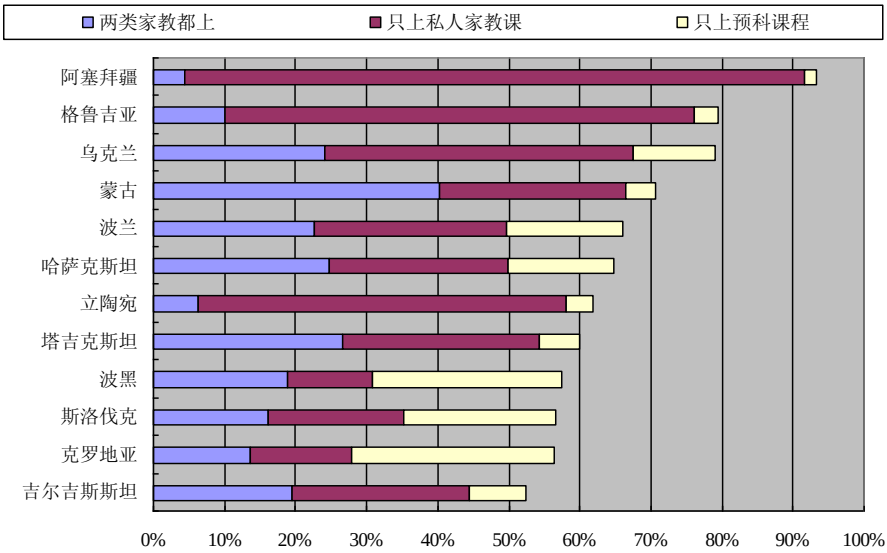
	学一年级学生提供服务，在其他较高年级，这一比例稳步上升，初中三年级时达到 65.2%。此外，6.8%的初三学生在家接受课外辅导，15.0%接受函授课程。
肯尼亚	1997 年的全国抽样调查发现，3,233 名六年级学生中，68.6%接受课外辅导，比例从东北省的 39.0%到尼扬扎省的 74.4%不等。对地理位置各不相同的三个区的类似调查表明，城市地区课外辅导的普及程度远远超过农村地区，接受课外辅导的男孩远远超过女孩。
越南	2001 年对 3,639 所小学的 72,660 名五年级学生的抽样调查中，38%的学生表示自己正接受课外辅导。2002 年，课外辅导据说耗费了 20%的家庭教育支出。在准备高考的学生中，这一数字达到 29%的最高值，且在城市地区以及中部高地和东南地区，该比例尤其高。

来源：贝磊书中的各项研究（2006, pp.517-518）。更新自以下研究：孟加拉的数据来自纳斯（Nath, 2008, p.57）；埃及的资料来自世界银行（World Bank, 2008, p.190）；中国香港的资料来自郭（Kwok, 2009, p.106）和吴（Ng, 2009, p.1）；日本的资料来自文部科学省（Ministry of Education, Science, Culture and Sport, 2008, p.13）；中国大陆的数据来自薛和丁（Xue and Ding, 2009, p.119）；越南 2001 年的调查数据来自世界银行（World Bank, 2004, p.81）。

2007 年国际教育规划研究所研讨会上展示的数据，提供了更多的例证。希洛娃（Silova, 2007）提供了与前苏联有历史联系的十二个东欧和亚洲国家的课外辅导统计数据。她注意到（p.4），直到 20 世纪 90 年代初，课外辅导的规模还不算大，此后却变成了“一项巨大的产业”。她的数据来自开放社会研究所（Open Society Institute）在 2004—2005 年和 2005—2006 年资助的两项相关研究（亦见 Silova, Būdienė and Bray, 2006; Silova, 2009）。调查者针对大学一年级学生，请他们回想自己在中学最后一年的课外辅导经历。阿塞拜疆、格鲁吉亚和克罗地亚的研究者对中学生做了一项补充调查，从而扩大了研究的调查对象和范围。总体而言，前一次研究调查了 8,713 人，后一次研究调查了 3,101 人。研究发现了两大类课外辅导：由个人提供的辅导课以及由机构为高考提供的准备课。个人提供的辅导课一般在蒙古和前苏联国家（特别是阿塞拜疆、格鲁吉亚和立陶宛）更为常见，而机构提供的准备课在前南斯拉夫国家

（克罗地亚、斯洛伐克和波黑）更为常见，拥有更为发达和强劲的市场。最惊人的数据来自阿塞拜疆，90%以上的大学生说自己在中学最后一年曾接受课外补充性辅导。

表 2　东欧和亚洲所选国家课外辅导的规模



来源：Silova (2007), p.5.

在另一种情境中，帕维尔特（Paviot, 2007）记述了南非和东非教育质量控制联盟（Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality，以下简称非洲联盟）的问卷设计。这是 15 个教育部的合作联盟，在 1995 年和 2000 年收集了六年级学生的几套可比数据（表 3）。这些数据并不全然清晰，因为其中除付费的课外辅导外，还包括免费的课外辅导，如教师和家庭成员提供的辅导。但这些数据显示，一些国家的课外辅导数量可观，增长显著。1995 年，平均 49.0%的六年级学生说自己接受课外辅导，而到 2000 年，该比例上升至 68.3%。

以上论述与艾勒（Eilor, 2007）描述的乌干达模式相呼应。艾勒为缺乏各年级严格的统计信息而痛惜，但他认为（p.14），课外辅导看来“在各大城市中心都根深蒂固，且普遍存在”。在农村地区，课外辅导限于学生参加重大考试的年级，但在城市地区，课外辅导是所有年级的常见现象。艾勒补充道（p.14），虽然课外辅导的强度在不同地区有所变化，但这一现象“在过去的二十年中…看来发展迅猛，目前在各次级部门都广为普及”。2000 年非洲联盟对六年级学生的调查表明，乌干达六年级学生样本中，有 81.8%的学生在课外时间上额外的课，其中 51.4%的学生为此支付了费用（Byamugisha and Ssenabulya, 2005, pp.71-72）。

表 3　1995 年和 2000 年东部和南部非洲六年级学生接受课外补充性辅导的比例（%）

	非洲联盟第一次调查（1995 年）		非洲联盟第二次调查（2000 年）	
	比例	抽样误差	比例	抽样误差
肯尼亚	68.6	2.53	87.7	1.91
马拉维	22.1	1.96	79.7	3.47
毛里求斯	77.5	1.44	86.6	1.07
纳米比亚	34.7	2.08	44.7	2.33
赞比亚	44.8	2.35	55.1	3.56
桑给巴尔岛（坦桑尼亚）	46.1	1.26	55.9	0.95
平均	**49.0**	**1.94**	**68.3**	**2.22**

来源：Paviot, Heinsohn and Korkman (2008), p.152.

在还有一类环境中，素加塔（Sujatha, 2007, p.3）把注意力集中于印度的四个邦。她从中学九至十二班（即九至十二年级）抽取的 6,948 名学生样本，显示了各邦之间以及年级之间的一些差异，但总体上，41.3%的学生说自己正接受课外补充性辅导（表 4）。男孩比女孩更有可能接受课外辅导，两者的比例分别为 54.9%和 39.6%。这些发现与贾拉鲁丁（Jalaluddin, 2007, p.1）的研究相吻合，后者指出，西孟加拉邦 70%的

家庭投资于小学阶段的课外辅导，课外辅导占家庭教育总支出的比例超过三分之一。

表 4　印度四邦各年级学生接受课外辅导的比例（%）

	九	十	九至十	十一	十二	十一至十二	九至十二
安德拉邦	11.3	52.7	32.3	—	—	—	—
喀拉拉邦	43.0	71.6	55.0	31.5	36.0	33.5	43.7
马哈拉施特拉邦	43.2	56.0	49.3	41.0	38.5	40.0	44.7
北方邦	31.4	62.0	45.7	31.4	38.6	34.9	40.7
平均	**32.0**	**58.8**	**44.6**	**36.0**	**53.8**	**36.8**	**41.3**

注：安德拉邦的样本只包含九和十年级。

九至十年级样本数为 4,031，十一至十二年级样本数为 2,917。

来源：Sujatha (2007), p.3.

研究显示，土耳其的课外辅导参与率也很高，且增长显著。覃赛和博肯（Tansel and Bircan, 2007, pp.5-6）识别出三种基本的课外辅导类型。第一种类型是根据私下商定的价格，针对指定学科提供面对面的课外辅导。第二种类型是由学校教师在校内提供的辅导，但属课外时间，收取额外费用。这些辅导主要见于小学阶段，由校委会经国家教育部批准后组织，并由教育部定价。第三种类型是通常被称为“私人补习机构”（*dersane*）的私人课外辅导中心，它们为中小学生提供服务，也提供公务员考试方面的课程。私人课外辅导中心出现于 20 世纪 60 年代初，1965 年被纳入法律框架。它们必须在国家教育部注册登记，并交纳所得税。1975—1976 年，土耳其有 157 家注册的课外辅导中心。20 年后，这一数字为 1,292 家，到 2005—2006 年为 3,986 家，超过中学的总数（3,406 所）。课外辅导中心有 1,072,000 名小学生，中学生人数为 2,076,000 人（Tansel and Bircan 2007, pp.16-17）。

奥地利的模式截然不同。根据格鲁伯的报告（Gruber, 2007, p.3），

教育部“没有任何数据说明全国课外补充性辅导的总体规模、不同类型供应者的相对重要性、课外辅导的原因或各校应对课外辅导的办法”。然而，奥地利雇工会（Austrian Chamber of Employees）的消费者保护处多次调查课外辅导的成本，2006 年，它估计全国每年的课外辅导支出为 1.4 亿欧元。奥地利雇工会的估测与维也纳大学一个研究项目的结果相一致，该项目估计 20%的奥地利中学生接受某种形式的课外辅导（Wagner et al., 2003, 转引自 Gruber, 2007, p.3）。

另一些数据显示，课外辅导在西欧的其他地方已是一种不可忽视的现象。英格兰 2008 年对 1,500 名家长的调查发现，12%的小学生和 8%的中学生接受课外辅导（Peters, Carpenter, et al., 2009, p.2）。法国 1992 年的研究发现，某地区约 25%的学生接受课外辅导（Glasman, 2007, p.1）。法国政府在此后十年采取的积极行动，推动了该部门的大量扩张（Melot, 2007; Anglade, 2008）。在希腊，2000 年对一年级大学生的调查发现，80%以上的学生曾参加被称为“私立补习学校”（*frontistirio*）的“填鸭式”强化预备学校，50%曾接受个别化的课外辅导，三分之一既接受群体式的课外辅导，又接受个别化的课外辅导（Psacharopoulos and Papakonstantinou, 2005, p.105）。在爱尔兰，2003 年的一项研究对 1,496 名完成了高中教育的学生做了调查，指出 45%的学生在高中最后一年接受了付费的课外辅导，显著高于 1994 年同一年龄组 32%的比例（Smyth, 2009, p.9）。

澳大利亚、美国和加拿大的模式也许亦可纳入西欧的模式。沃森（Watson, 2007）报告说，课外辅导以前在澳大利亚很少受到关注，但在 2004 年，联邦政府引入了一项学券试点计划，为成绩落后于主流的三年级学生提供课外辅导经费。2005 年，这项计划援助了 6,200 名学生，占符合该计划标准的学生数的三分之一。除这一政府资助的项目之外，各种非政府的行动也在增多。这些新的发展与美国的做法异曲同工，特别是美国 2002 年《不让一个孩子掉队》法案出台后的做法，该法案将政府资源拨发给私立供应者（Ascher, 2006; Burch, Donovan, and Steinberg, 2006; Vergari, 2007）。加拿大没有类似的政府法令，但课外辅导的增长也极为可观。戴维斯和奥利尼（Davies and Aurini, 2006, p.123）

报告说，过去的 30 年中，在他们研究的地区，正规的课外辅导机构增长了 200—500%。安大略省约 24%的学龄儿童家长最近聘用了辅导老师，所有的加拿大家长中，有 50%称如果他们负担得起，就会聘用辅导老师。

专栏 1　　课外辅导模式分类

对世界各地模式的回顾表明，也许可以按照课外辅导的规模和性质，对各国进行分类。这样的分类也许基于以下历史数据：课外辅导作为一种重要活动的出现、促进或制约课外辅导的文化因素，以及影子系统与政府教育政策间关系的性质。

- 在日本、中国香港、韩国和中国台湾等*东亚社会*，课外辅导早已是一种活力强劲的活动，且深深地植根于文化中。此种现象部分源自崇尚教育、强调勤奋的儒家传统。课外辅导主要服务于成绩优异的学生。
- 在*前苏联国家和东欧*，直到 20 世纪 90 年代初，课外辅导的规模并不太大。但后来，当经济崩溃，教师被迫从课外辅导中赚取额外收入，以保持在贫困线之上时，课外辅导极大地扩张了。学习能力各异的学生都可能参与其中。
- 与东亚和前苏联国家相比，课外辅导在*西欧*、*北美和澳大利亚*的规模一直不算太大，但由于决策者强调校际竞争，家长开始看到课外辅导投资的回报，课外辅导大为扩张，变得更加显著。一些政府鼓励课外辅导，将之作为帮助成绩落后学生的途径。
- 课外辅导在*非洲*也变得更加显著。这种趋势部分反映了在缺乏健全的问责和监管制度的教育系统中，教师知道自己有创收的机会。就此而言，非洲的教育系统可能开始类似于*南亚*的教育系统，在那里，特别是在城市地区，课外辅导已经成为日常生活中根深蒂固的一部分。与前苏联国家一样，教师视课外辅导为弥补收入不足的方式。
- 在*拉丁美洲*，除高中阶段外，课外辅导相对不多。这再次反映了教育系统的传统，但传统可以改变，正如西欧、北美和澳大拉西亚教育传统的转变那样。

这些不同的分类是有用的，因为它们可能表明了不同的政策需要。规划者不应想当然地以为，如果规模不算太大，就无须采取行动。恰恰相反：这也许*正是*需要行动的时候，因为预防问题好过治疗。

拉丁美洲开展的研究较少，但课外辅导至少在该洲的部分地区也较为显著，特别是在城市地区以及高中阶段。例如，在巴西，马托斯（Mattos, 2007）考察了里约热内卢辅导老师的运作模式，巴罗斯（Barros, 2008）则调查了巴利亚的这一现象。

强度的变化

国际教育规划研究所政策研讨会上展现的统计数据，反映出课外辅导强度的各种不同模式和主要变量。例如，奈图—曼德斯和科斯塔（Neto-Mendes and Costa, 2007）报告了他们对葡萄牙某城镇四所中学为期三年的研究，数据来自这些学校十二年级的全体学生。表 5 摘录了这四所学校 2005—2006 年的数据，为保证匿名性，这些学校改用颜色命名。52—65%的学生接受课外辅导。大多数学生每周在课外辅导上花 1—3 小时，但许多学生每周花 4—10 小时，还有一些学生每周所花时间超过 10 小时。这些花费的时间自然与成本相关。

表 5　2005-2006 年葡萄牙四所学校十二年级学生的课外辅导强度

学校	学生数	接受课外辅导的比例	每周用于课外辅导的小时数				月成本（欧元）			
			1-3	4-10	10以上	NA	70	71-210	210以上	NA
蓝校	161	65%	54%	42%	2%	2%	31%	56%	7%	6%
黄校	97	52%	56%	36%	4%	4%	46%	50%	—	4%
绿校	122	52%	59%	38%	—	3%	38%	53%	3%	6%
粉校	167	63%	54%	45%	1%	—	24%	66%	8%	2%

NA=未回答。

来源：Neto-Mendes and Costa (2007), p.7.

葡萄牙的相关数据来自2005年教育部对31,035名参加全国高考的考生的调查（Costa, Neto-Mendes and Ventura, 2008）。这项调查表明，54.7%的考生曾在十至十二年级接受课外辅导。这显然是接受课外辅导最突出的阶段，因为只有7.7%的回答者曾在七至九年级接受课外辅导，五至六年级的比例只有1.6%。曾经接受课外辅导的回答者中，有55.9%在开展调查的那整个学年定期接受课外辅导，27.5%在那一学年的部分时间接受课外辅导，还有16.6%只在临考前接受课外辅导。

在其他国家，临考前课外辅导强度的激增也显而易见。例如，毛里求斯在小学末、初中末和高中末都有重要的考试，课外辅导在那时达到高峰（Obeegadoo, 2007）。在纳米比亚，十年级和十二年级考试前夕，课外辅导激增明显（Nghiyoonanye, 2007）。在越南和新加坡，课外辅导的激增出现在小学和中学教育最后一年的相似节点（Dang, 2007; Tan, 2009）。

表 6 呈现了印度四个邦的数据，展示了课外辅导强度的另一个维度，即学生接受课外辅导的科目数。在初中阶段，喀拉拉邦课外辅导的频数最高（见上文表 4）、强度最大，而安德拉邦的频数最低、强度最小。高中阶段，学生不太可能接受很多科目的课外辅导，这部分是因为

表 6　2005 年印度接受不同科目数课外辅导的学生比例（%）

	初中				高中			
州	一门科目	两门科目	三门科目	所有科目	一门科目	两门科目	三门科目	所有科目
安德拉邦	58.1	36.7	3.4	1.7	—	—	—	—
喀拉拉邦	7.0	12.9	12.4	67.6	18.8	47.4	13.1	20.7
马哈拉施特拉邦	12.0	21.8	55.3	10.9	38.0	55.9	6.1	0.0
北方邦	7.8	21.0	46.8	24.3	35.1	40.6	21.7	2.6
平均	**13.3**	**20.7**	**39.1**	**27.0**	**33.0**	**49.5**	**12.4**	**5.1**

来源：Sujatha (2007), p.11.

学校课程使他们专攻较少的科目。初中阶段，课程中的主要科目是母语、英语、印地语、数学、日常科学和社会科学。样本中 90%以上的学生接受数学辅导，课外辅导普及程度第二的科目是科学和英语（Sujatha, 2007, p.12）。喀拉拉邦 98.8%的学生接受数学辅导。但在北方邦，该比例只有 73.0%，也许是因为数学在这个邦不是必修课。高中阶段，科学与数学科的学生比其他学科组的学生更可能接受课外辅导（表 7）。

表 7　2005 年印度不同科目组高中生接受课外辅导的比例（%）

组	喀拉拉邦	马哈拉施特拉邦	北方邦	总计
科学与数学	45.4	55.7	52.1	52.3
文科	23.4	19.4	15.0	17.5
商贸	20.1	17.8	47.4	19.8
其他	0.0	1.6	10.0	4.3

来源：Sujatha (2007), p.13.

当把学校教育的时间与课外辅导的时间相加时，学习日可能很长。苏（Sou, 2007, p.5）对中国澳门的研究突出了这一点。官方规定的小学生学习日是 5.5 小时，但学生通常还要接受二至四小时的课外辅导，使学习日总长达到 7.5 至 9.5 小时。中学阶段，官方的学习日为七小时，但学生通常接受二至三小时课外辅导，使学习日总长达到九至十小时。苏评论说（p.5），课外辅导时间的增加“严重违背了正常的时间分配比例。”

方式的变化

课外辅导可以用多种方式提供，这些方式随新技术的发展而发展。大多数课外辅导以面授的方式进行，但一些则通过电话、电视和互联网传送。过去，许多课外辅导采用函授课程的形式，但如今，这大都已被网站和电子邮件所取代。

面授的课外辅导也可能在形式上千差万别。收入充裕的家庭可能

选择聘用辅导老师，对子女单独辅导。要不，学生可以在小组或大班中，甚至在挤满了人、辅以视频设备的大型阶梯教室里接受辅导。每一种方式对教学法、用户成本和政府政策，都有不同的影响。

在一些国家，许多课外补充性辅导由已经对自己的学生负有责任的学校教师提供。虽然这乍看起来也许有助于教师为自己已经熟知的学生提供额外的辅导，但这种做法也会引发严重的问题。在最糟的情况下，这当中带有勒索的成分。教师可能在课堂上略去部分课程内容，以扩大课外辅导的市场。由于在许多教育系统中，教师决定哪些学生可以升级，所以家长发现自己陷入付钱购买课外辅导的圈套，因为他们知道不如此这般，最终会付出更大的代价，因为他们的孩子将被迫留级。

在像韩国和南非这样有着天壤之别的国家，也许都可以找到用电视传送课外辅导节目的做法。在南非的公共频道和收费频道，都可以看到这些节目（Reddy, 2007, p.14）。辅导老师可以设定一个主题，联系一所学校，让学生提交问题，由老师用例题讲解。这种方式通常不能促进学生与辅导老师之间的互动，而且极少是个性化的。电视广播把辅导老师及其学生从某种距离束缚中释放出来，但往往受国界的限制。

网络辅导甚至更加有效地解除了距离的约束，可以跨越国家甚至洲的界线（Ventura, 2008a）。电子邮件、网络电话和网络摄像头使得这一服务可以根据特定的客户及其需要而量身定制。那些与学生直接会面的辅导老师需要充足的人口密度，以确保充分的生源，他们往往将场地选在交通枢纽附近。网络辅导的供应者可以像服务于城市人口那样，方便地服务于偏远地区的人群，而且可以用任何一种方便的语言服务。因此，例如，印度的辅导老师可以把英语作为教学语言，为美国的客户服务，中国大陆的辅导老师可以把汉语作为教学语言，为中国香港、马来西亚或新加坡的客户服务。

以上观测表明，课外辅导的方式取决于供应者和客户两个方面。许多中学生的辅导老师是想赚些外快的大学生；一些小学生同样由想赚些外快的中学生辅导。鲜有大学生持有专业教学资格证书，更不用说中学生了。但他们可能与学生关系融洽，因为两者年龄相近。

在年龄尺度的另一端是退休人员，他们乐意继续为社会做贡献，

同时挣些补充性的收入。由于退休人员是另一代人，所以他们的教学风格往往不同，往往不太精通基于电脑的信息与通信技术。一些年长的辅导老师是学校系统中的全职教师，迫于规章制度而不得不退休。课外辅导市场可能较少关心官方的退休年龄，而更关注价格与所出售的服务质量之间的平衡。

虽然许多课外辅导一直以来是非正式的，但这一部门正越来越结构化和商业化。这是又一个指标，说明影子教育正越来越系统化。课外辅导公司得以创建，这些公司可能是小型的、地方性的，也可能是大型的、跨国的。公文学校（Kumon）是著名的跨国公司之一，它建于 1954 年的日本，当时其创始人公文公（Toru Kumon, 1914—1995）正寻找能让他的儿子提高数学成绩的方法。半个世纪后，公文学校称自己通过特许经营体系，专攻数学和语言，为 45 个国家的四百多万名学生提供服务（Kumon, 2008）。其他从事课外辅导的特许经营公司包括西尔万（Sylvan）、数学与科学专门学校（Academy for Mathematics and Science）和牛津学习中心（Oxford Learning Centre）。戴维斯和奥利尼（Davies and Aurini, 2006, p.124）指出，特许经营往往刺激业务的增长，并强调了加拿大课外辅导特许经营的戏剧性发展。

技术也使多种方式的结合成为可能。学校城（SchoolCity）也许是一个例证，它是一种新式的日本课外辅导机构，让学生有机会通过个人电脑网络，在家里或在地区枢纽学习（Suzuki, 2009）。网络学校提供的课程包含三个模块：（1）远程会议与课程；（2）通过网站开展自学；（3）学习书面资料。学习城有其自身的组织结构，这再次证明课外辅导本身可以成为一个系统，而不只是主流的仿制品。学校城运作的“城镇”有它们自己的课程和客户，覆盖广阔的地域。学校城也有附属公司，负责广告、软件、评估体系和翻译。

一些决策者和规划者试图就“为何种课外辅导制定何种政府政策”这一问题，做出政策抉择，对他们来说，此处概述的方式变化意义重大。因此：

- 对于完全由*市场*驱动的课外辅导和完全或部分由政府激励的课外辅

导（如美国《不让一个孩子掉队》法案），应对方式必须全然不同。

- *网络*辅导可能来自另一个国家，其政策意义与由注册供应商在居住区的店铺提供的面对面的课外辅导截然不同。
- 由本已在学校系统中对学生负有责任的教师提供的或多或少*强制性*的课外辅导，全然不同于*家长主动要求*的辅导。
- 由*受过训练*的专业人士提供的课外辅导，全然不同于*未受训练*的中学生或大学生提供的课外辅导。
- *一对一*的辅导全然不同于在挤满了人的、辅以视频设备的*大型阶梯教室*里提供的辅导。

在区分了所有这些不同的类型之后，对课外辅导的经济、社会和教育影响的理解，将影响决策者和规划者的想法。这些维度因而是本书下一节的重点。

专栏 2　　做出评价性判断

“显然，课外辅导本身不是一件好事或坏事。许多事情取决于它用何种方式，在何种环境中提供。它是由学校教师、校外辅导老师还是私人中心提供的？教师是为自己的学生还是其他学生上课外辅导课？课外辅导是否与普通学校的教学相配？它是否以不同的方式腐蚀了主流系统？”(Poisson, 2007, p.4)

经济、社会与教育影响

前几节表明，课外辅导的规模、强度和方式多种多样。这一事实与经济系统、文化及其他变量的多样性相结合，为识别课外辅导的经济、社会和教育影响带来了挑战。但我们还是可以从比较分析中学到很多。

经济影响

课外辅导在一些地区显然是一笔大生意。没有地方比韩国更加明

显了，其 2006 年课外辅导的家庭总支出估计为 240 亿美元，占 GDP 的 2.8%（Kim and Lee, 2008, p.3）。韩国课外辅导产业为辅导老师和相关员工带来了收入，其支出模式具有更广泛的经济涟漪效应。有关课外辅导家庭支出其他案例包括：

- 在*法国*，该部门 2006 年估计价值约 22.1 亿欧元，每年增长约 10%（Melot, 2007, p.50）。
- 据报道，2000 年，*希腊*高中阶段的辅导学校消耗了 11 亿欧元，超过该教育阶段的政府开支（Psacharopoulos and Tassoulas, 2004, p.247）。
- *土耳其*的一项估计显示，2004 年课外辅导中心的费用是 29 亿美元，相当于国民生产总值的 0.96%，但其他估计值要低一些（Tansel and Bircan, 2007, p.14）。
- 2002 年的估计显示，在大学之前的各教育阶段，*埃及*家庭每年在课外辅导上花费 8100 万埃及镑（约 1,800 万美元），相当于 GDP 的 1.6%（World Bank, 2002, p.26）。

当然，在其他地方，课外辅导的经济角色没有那么明显。但是，它依然可能是教师收入的重要组成，这些教师工资微薄，觉得只能依靠课外辅导来为自己的家庭赚取足够的收入。例如，在斯里兰卡，2007 年政府聘用的拥有学位的教师，月工资相当于 108 美元至 135 美元（Samath, 2007, p.1）。与公司相比，这些工资非常低，但科伦坡学校的数学教师通过课外辅导，每小时最多可赚 10 美元，三、四天的收入就相当于政府工资。2006 年，塔吉克斯坦教师的平均收入包括每月相当于 24 美元的政府工资，以及每小时一至两美元额外的课外辅导收入（Kodirov and Amonov, 2009, p.144）。即便是大学生作为兼职辅导老师赚取的补充性收入，也可能具有派生的经济裨益，因为这些收入让学生有能力购买他们的学习，获取有助于经济发展的技能。

从辅导老师的收入转到学生的学习，经济学理论指出，数学和语言技能的获得，也许是一种有助于经济发展的宝贵的人力资本。当然，

有必要问这样一个问题：如果不学习，这些个体会做些什么？并据此估算机会成本。但对学校系统中的年轻人来说，其经济方面的机会成本大概较低，因为他们的经济生产力可能还不高。

同时，在一些情况下，课外辅导扮演着筛选机制的角色，这可能加剧资源分配的无效。金和李（Kim and Lee, 2008, p.31）注意到，在韩国：

> 考虑到金融市场并不完善，能力强、家长穷的孩子最后可能进入排名靠后的大学，因为他们无力负担课外辅导的费用。课外辅导的这种不公平分布还会导致天资的无效分配，因为家庭之间教育与其他物品的边际替代率有所不同。

其他观察者也强调了无效的问题，认为课外辅导转移了可以更加有效使用的资源。特别成问题的是这样一些情况：学校教师故意减少他们对本职工作的投入，从而扩大对课外补充性辅导的需求。例如，素加塔（Sujatha, 2007, p.20）注意到，在印度：

> …忙于课外辅导的教师不认真对待课堂教学，有时强迫学生到他们那里或某些辅导中心那里寻求辅导。因此，学校教师与课外辅导中心之间存在着关联。

另一个与经济有关的方面涉及税收。许多课外辅导是非正式的，非政府税务人员可及。政府当局常常觉得，应该为总盘子做贡献的个体没有做到这一点。反过来，税收减少的事实意味着，政府不能用这些资源实现自己的经济或社会福利目标。

社会影响

不言而喻，大多数类型的课外辅导维持或扩大社会不平等，因为与低收入家庭相比，高收入家庭能够更从容地购买数量更多、质量更高的课外辅导。此种模式的主要例外是政府资助的计划，如在美国《不让

一个孩子掉队》项目中，当局为成绩落后、家庭收入也往往较低的学生提供资源，让其能够投资于课外辅导。

家庭压力与社会空间

课外辅导也可能是这样一种现象的一部分，在这种现象中，家庭感受到社会的压力。用金（Kim, 2007, p.11）记录的一位韩国母亲的话来说，家长送子女参加课外辅导的一个主要理由，是家长焦虑不安："如果小孩子不是非常棒，也不到辅导机构补习，人们会说，这妈妈准是疯了，或者肯定很穷。"课外辅导的扩张也反映了家庭结构的变化（Kim, 2007, p.12）：

> 韩国家庭有一两个孩子，家长这一辈则有三到五个孩子。考虑到家中孩子的数量减少了，而且好的大学文凭对决定个人地位的重要性一如既往，与以前的家长相比，年轻的家长希望对子女的学业成就给予更个性化的关照。对年轻家长来说，学校不能恰当地满足他们的需求：学校把学生作为群体而非个体加以照料。

一个相关的评论也许适用于法国，在那里，家庭比前几代要小得多，家长和子女不太可能与祖辈住得很近，所以不太可能得到祖辈的帮助。格拉斯曼（Glasman, 2007, p.1）进一步指出，对付得起费用的家长来说，课外辅导是换取家庭安宁的途径。家庭作业往往：

> …在一些家庭中变成家长和子女(尤其是青少年)间的'紧张之所在'。结果，把子女送到课外辅导中心，或能够帮助他/她完成学校作业或学校教育的第三方那里，是消除家庭内部紧张的途径，因而有助于家庭成员之间的和平相处。当子女不想坐下来认真做作业时，让孩子坐下来做作业对家长来说是艰难的时刻。帮助一点也听不懂学校课程的青少年不是一件容易的事，即便（或特别是？）父亲或母亲在这门科目上资质极高。所以让其他地方去解决这个问题会好得多。

格拉斯曼详细阐述了这个问题，指出与校内相比，家长和子女也

许更容易在校外体系中“和解”：

> 校外体系可以被视为一种中间地带，它既不是家庭（如上所述，家庭有很高的期望和紧张感），也不是学校（学校进行评估和打分等）。在这样的中间点，学生可以承认他们听不懂或者有很大的差距，即便他们不应如此，或者承认他们其实没有做作业，即便他们理应如此。他们可以尝试，可以犯错，然后再次尝试，慢慢地，他们可以变得越来越自信，远离父母的急躁及对学校评价结果的恐惧。

从一种截然不同的角度看，家教可以为学生提供在学校或家中找寻不到的其他类型的社会空间。例如，埃及的大多数中学是男女分校的。课外辅导课为学生提供了受到欢迎的机会，让他们可以接触朋友，特别是异性朋友。哈特曼（Hartmann, 2008, p.58）记述了某课外辅导中心经理的看法：“我想大约 50%的学生来这里上课…是因为他们真的想学些东西，另外 50%来这里是为了见朋友。”

性别维度

具体而言，从性别角度看，课外辅导可能以不同的方式与其他力量相互作用。最明显的表现之一是参加人数的差异。2007 年的政策研讨会上，覃赛和博肯（Tansel and Bircan, 2007, p.7）注意到，在发展中国家，女孩的教育落后于男孩，“土耳其亦不例外”。他们进一步说道，尽管在土耳其，女性受教育的经济回报至少与男性受教育的经济回报一样高，或者可能更高，家长往往对儿子投资更多，因为儿子被认为是家长晚年的主要供养人。覃赛和博肯指出（p.18），2005—2006 年，课外辅导中心学生之间的性别差异是五个百分点，也就是说，总人数中 52.5%是男性，47.5%是女性。但这一差异小于中学毕业生的性别差异，后者为 9.2 个百分点（54.6%男性，45.4%女性）。就此而言，课外辅导中心的性别不平衡看来小于主流中学系统。一个解释可能是，高收入家庭为儿子和女儿都提供课外辅导，所以性别差异小于低收入家庭。

如上所述，印度的素加塔（Sujatha, 2007）也谈到了性别不平衡，

对男孩课外辅导人数更多的解释，可能也反应了文化和经济因素的共同作用。来自其他国家的以下数据也符合这一模式：

- 在*肯尼亚*，布克曼（Buchmann, 2002, pp.142-143）注意到，主流教育系统的入学平等有了长足进步，但他进一步说道，“与工作前景有关的挥之不去的性别刻板印象，以及孩子应该承担多少家务的性别偏见，可能意味着家长不太愿意为女儿提供额外的教育资源，特别是在家庭资源极其有限的情况下（即贫困家庭或多子女家庭）”。布克曼指出，女孩比男孩做更多的家务，认为这大大损害了她们参与影子教育的机会。
- 在*韩国*，金和李的一项研究（Kim and Lee, 2008, p.28）发现，男孩课外辅导的需求收入弹性是 0.51，女孩为 0.57。这表明男孩的课外辅导更被视为必需品，而女孩的课外辅导更被视为奢侈品。金和李注意到，女性的劳动力参与率远低于男性，所以男性的预期回报更高。
- 在*孟加拉*，纳斯在小学阶段的一项研究（Nath, 2008, p.58）发现，33.8%的男孩接受课外辅导，而女孩的相应比例仅 28.1%。

然而，这些模式不是划一的。邓（Dang, 2007, p.692）在越南的小学和中学阶段，都没有发现显著的性别差异；非洲联盟采集到的肯尼亚数据没有产生与布克曼（Paviot et al., 2008, p.153）一致的发现。同样，艾尔巴戴维和阿伯格等人（Elbadawy, Ahlburg, et al., 2006）没有在埃及发现性别不平等。性别差异在主流教育系统明显可见，研究者预期 1998 年的“埃及劳动力市场调查”（Egypt Labor Market Survey）会在课外辅导部门中揭示出更为显著的差异。他们认为，婚姻市场中的教育溢价（受教育更多的女孩往往嫁给更加富有且/或受教育更多的丈夫）也许是差异小于预期的理由。在其他地方，性别差异有利于女性而非男性。例如，在吉尔吉斯斯坦，巴格达塞洛娃和伊万诺夫（Bagdasarova and Ivanov, 2009, p.117）发现，在参加课外辅导的学生中，65.4%是女性，34.6%是男性。解释这一现象的一个相关因素是，这些学生中有约三分之二成长

于受过良好教育的家庭，65—70%的学生说，家长中至少有一人拥有本科学位。但是，这一因素也许被认为更有助于性别平等，而非偏向于女孩的不平衡。

性别维度的另一个方面是教师。在一些社会，课外辅导更可能由男教师承担。柬埔寨的一项调查凸显出一些变化，由于这些变化，某农村小学一至三年级的学生都没有接受课外辅导，而在四、五、六年级，该比例分别为 50%、25%和 90%。当问及为什么五年级的比例远低于四年级和六年级时，校长回答说，上课的是一位女教师，她忙于家事，无法定期提供课外辅导（Bray, 1999b, p.60）。同样，哈特曼（Hartmann, 2008, p.68）报告说，虽然一些埃及女教师在家里开设课外辅导班，但课外辅导中心看来完全由男性主宰。她解释道：

> 女教师不太可能上课外辅导课的原因很明显，即主要是因家务而缺少时间和精力，特别是如果她们拥有家庭。除此之外，社会不太接受女性（特别是年轻的未婚女性）下午离家探访学生，或者邀请学生来自己家里…女教师也更可能接受丈夫或家庭的经济资助，因而不像男教师那样依赖额外的收入。

世界其他地区的文化当然大相径庭，但男性教师看来比女性辅导老师更可能寻求市场，更可能坚决要求自己学校的学生接受课外辅导。

城乡地区

前文提到的社会不平等的另一个维度涉及城乡地区。课外辅导在城市更为普及，这主要是出于三个原因。第一，城市人口往往收入较高，所以能更从容地负担课外辅导的费用；第二，城市常常竞争更激烈，被要求具有教育资质的工薪劳动市场所控制；第三，城市的人口密度提供了充分的市场，激励辅导老师供应服务。

政策研讨会上展示的实证证据包括来自东欧和亚洲的数据（Silova, 2007, p.7）。在表 8 列出的所有 12 个国家中，城市地区的课外辅导都比农村地区庞大，最大的差距是哈萨克斯坦的 24.2 个百分点。素加塔展

示的有关印度农村样本的更多数据（Sujatha, 2007, p.3）表明，平均 29% 的初中生接受课外辅导，而城市地区初中生的相应比例为 64%（见表 9）。这些模式相互强化，因为不接受课外辅导的农村学生不太容易跟上这个系统，更可能彻底退出。

表 8　　东欧和亚洲课外辅导消费的城乡差异（%）

	农村	城市
阿塞拜疆	87.8	95.0
波黑	56.9	57.7
克罗地亚	50.1	61.6
格鲁吉亚	76.9	81.2
哈萨克斯坦	56.6	70.1
吉尔吉斯斯坦	37.7	61.9
立陶宛	54.9	69.7
蒙古	69.8	71.6
波兰	59.9	70.1
斯洛伐克	54.7	58.2
塔吉克斯坦	41.0	49.9
乌克兰	77.7	82.0

来源：Silova (2007), p.7.

表 9　　印度四邦城乡地区初中生接受课外辅导的比例（%）

	农村	城市
安德拉邦	20.7	38.7
喀拉拉邦	66.5	70.6
马哈拉施特拉邦	29.3	72.7
北方邦	32.0	52.7
总计	**29.0**	**64.0**

农村学生数为 1,492 名，城市学生数为 2,539 名。

来源：Sujatha (2007), p.5.

这些统计数据与其他文献中记述的数据相一致。例如，1998 年对

27 个省中 22 个省的 4816 户家庭开展的“埃及劳动力市场调查”表明，农村地区 39.6%的学生接受课外辅导，城市地区的相应比例为 52.0%（Elbadawy et al., 2006, p.16）。每个孩子年均花费的差距甚至更大，农村地区为 188.9 埃及镑，城市地区则为 491.5 埃及镑。同样，在孟加拉，纳斯报告的统计资料（Nath, 2008, p.58）显示，农村地区 19.6%的小学一年级学生接受课外辅导，而城市地区的相应比例为 43.6%。在五年级这个小学阶段的最后时刻，这一差距甚至更大：农村地区为 35.6%，城市地区为 62.2%。这些统计数据既反映了需求，也反映了供给。就后者而言，在澳大利亚，沃森（Watson, 2008, p.10）谈到，农村和边远地区辅导老师供给不足，是政府课外辅导学券计划的重大障碍，而这些地区的学生在标准化测试中，成绩一直低于全国平均水平。

种族与人种

社会不平等的再一个维度，可能涉及种族与人种。例如，越南的一项研究表明，1997—1998 年，小学阶段 37.0%的主流种族（ethnic majority）学生接受了课外辅导，而少数民族学生的这一比例仅为 7.1%（Dang, 2007, p.688）。初中阶段的相应比例分别为 60.7%和 19.0%；高中阶段则分别为 78.0%和 55.9%。

在其他情景中，少数民族学生反而可能是接受课外辅导更多的群体。艾尔森和拉什福思（Ireson and Rushforth, 2005, p.6）发现，在英格兰市场导向的环境中，南亚、中国和加勒比黑人血统的孩子（但样本较小）似乎比欧洲白人更可能接受课外辅导。在加拿大，温哥华和多伦多的课外辅导往往由来自中国香港、台湾和大陆的移民牵头。在美国迥然不同的背景中，政府主导的《不让一个孩子掉队》计划，成功地瞄准了成绩落后的非裔美国学生和西班牙裔学生（Zimmer et al., 2007; Mori, 2009）。

教育影响

与大多数影子不同，影子教育系统也许影响到它所仿效的主体。

在大多数环境中，课外辅导被假设为学习与学校有关材料的补充性途径，因而可以支持主流系统。但在一些情况下，它损害了主流系统。虽然每一类家教的形式千变万化，但政府为成绩落后学生出资的课外辅导计划，与完全由市场驱动的课外辅导是截然不同的类型。泊松（Poisson, 2007）强调了教育影响的各个方面，包括学校设施的使用、教学时间、教育内容和教学法、教师表现、学生学习以及课堂动态（亦见 Dang and Rogers, 2008, pp.8-14）。下一节将陈述若干实例。

面向成绩落后学生的政府资助计划

国际教育规划研究所政策研讨会的与会者之一，是英格兰儿童、学校与家庭部（Department for Children, Schools and Families）的一名职员，他报告了 2007 年启动的一项重大试点项目（Taylor, 2007）。“取得良好进步”（Making Good Progress）计划的一项核心内容，是把一对一的课外辅导作为帮助孩子学习和减少教育成就不平等的手段。作为准备阶段的一部分，这项计划的设计师们评价了英格兰、澳大利亚和美国有关课外辅导影响的研究。

这篇文章提到的英格兰数据，主要是艾尔森（Ireson, 2004）以及艾尔森和拉什福思（Ireson and Rushforth, 2005）的发现。后一项研究发现，在六年级、十一年级和十三年级的学生样本中，27%的学生曾接受课外辅导。研究者注意到，最受欢迎的科目是数学，其次是英语（六年级的阅读与写作）和科学。其他主要发现有：

- 三分之二的学生表示，聘用辅导老师的主要理由，是为了在测验和考试中取得好成绩。
- 中学生有时聘用辅导老师，来帮助他们跟上或补上可能因为生病而落下的功课。
- 课外辅导的质量可能影响其对学习成绩的作用，课外辅导项目的效果大相径庭。
- 课外辅导对白人学生普通中等教育证书的考试成绩影响很小，或

者没有影响，对非白人学生的积极影响却大得多（但样本较小）。两者相加，课外辅导具有少量的积极影响。就数学而言，课外辅导在普通中等教育证书考试中，使男孩比女孩获益更多。

由于课外辅导的差异如此之大，所以几乎没有什么系统的数据表明，什么样的课外辅导可能在何种情况下对谁产生作用。

再看澳大利亚，泰勒（Taylor, 2007, pp.5-6）强调了政府 2003 年的一项积极行动，旨在帮助未达三年级国家阅读基准的孩子。该计划提供学券，让符合项目资格的孩子的家长或看护人，能够得到价值最高为 700 澳元的一对一的阅读辅导（亦见 Watson, 2007, p.6）。该计划的后续评估，是对辅导前和辅导后的阅读评价进行分析，并收集辅导老师、家长或看护人对学生变化程度的看法。2003 年，估计有 19,000 名三年级学生未达到基准（占全国相应人口的 7.6%），其中，6,200 名学生加入了这一计划，5,443 名学生接受了完整的课外辅导课程。评估表明，这项计划让学生有机会不受干扰地学习，从而提高学习的专注程度。它还使学生在学习中不用害怕丢脸，提高了自尊。与学校和家庭有关的各种因素对成功至关重要。如在维多利亚州，89%的学生在阅读技能上平均提高了近 1.7 个学年。但这仍是一项试点计划，这意味着要得出站得住脚的结论，需要更多的经验。沃森（Watson, 2007, p.9）进一步指出，目前只有不太充分的数据，能够比较该计划与其他教育干预方法的成本效益。

泰勒（Taylor, 2007, pp.6-7）提到的第三项计划，是芝加哥实施的《不让一个孩子掉队》政策。2005 年，芝加哥公立教育局（Chicago Public Schools）与 30 家私营公司和机构签约，耗资 5000 万美元，为 343 所学校的六万多名学生提供服务。提供课外辅导的既有盈利机构，也有非盈利机构。芝加哥公立教育局也出资自设项目，覆盖一半以上接受课外辅导的学生。评估显示，与那些有资格加入这一计划却未接受课外辅导的学生相比，接受课外辅导的学生取得了一些进步。参与该计划的合乎资质的学生是学习成绩最差的学生。一年之后，接受课外辅导的学生在阅读方面平均进步了 1.09 个学年，在数学方面平均进步了 0.94 个学年。

这高于合乎资质却没有接受课外辅导的学生，后者在这两方面平均进步了 1.06 个学年和 0.92 个学年，但低于全市平均进步 1.06 个学年和 1.01 个学年的水平。泰勒指出了芝加哥经验中的四个主要问题：

- 课外辅导根据学生是否有资格享用学校免费膳食而提供，这主要取决于经济状况，而非学业需要。一些需要课外辅导的学生没有受到课外辅导，反之亦然。家长为子女选择课外辅导科目，却不一定选择得好。课外辅导公司利用广告宣传和激励因素，一些公司提供高强度的课外辅导，这吸引了家长，但不利于教育。
- 课外辅导的规模大相径庭。一些是一对一的，但大多数是班组式的，有的班组学生多达 20 人。
- 没有统一的评估，供应者鲜有问责。如果孩子在年末考试中成绩有所提高，所有的进步都归功于辅导老师，而非学校或任何其他参与者。很少有公司对辅导课进行抽样或评估，也很少有公司回应家长或校长的担忧。
- 那些聘用孩子自己的教师为辅导老师的公司影响较大。这些教师中，许多人改编了发给他们的一般辅导材料，以适合孩子的需要。这些辅导老师一般有良好的学生记录和家长反馈，并得到学校的信任。

鉴于这些发现，英格兰 2007 年启动的试点项目为 10%的第二和第三关键期学生（7—11 岁以及 11—14 岁儿童）接受一对一的课外辅导支付全部成本。这包括每位学生在英语和/或数学每门科目上 10 小时的课外辅导，再加上与学校或辅导老师的两小时联系。

新加坡开展了一个类似的项目（Tan, 2009, p.97）。20 世纪 80 年代，政府对教育成就的种族不平衡感到担忧，特别是与中国和印度学生相比，马来族学生成绩糟糕。当局提供经费资助，让马来西亚/穆斯林儿童教育委员会（Council on Education for Malay/Muslim Children）提供课外辅导。政府还允许委员会利用公立学校，在放学后开展课外辅导，并对志愿或低收费的辅导老师进行培训。课外辅导计划首先由委员会提出，然

后由新加坡印度人发展协会（Singapore Indian Development Association）确定，该协会一直非常稳固，也一直得到很好的宣传（见 MENDAKI, 2009; SINDA, 2009）。

雷迪（Reddy, 2007）在国际教育规划研究所政策研讨会上陈述了南非的一项类似计划，这也值得注意。南非科学技术部（Department of Science and Technology）要求对课外辅导进行审核，以找出改进中学科学学习的方法。在收到审核中提出的建议后，科学技术部决定面向服务于低收入家庭的学校，发起一项计划。计划中的课外辅导采用面对面的模式，政府与私营部门接洽，给予经费支持。该计划是政府出资采取行动的例证，旨在努力减少不平等。通过帮助成绩落后的学生跟上进度，该计划预期将对主流学习产生影响。

市场导向的课外辅导

正如将从本书前几个章节清楚表现出来的那样，其他计划完全是市场导向的。它们也预期会带来学习上的进步，否则对这些计划的需求便会萎缩。但对这些计划的评估表明，一些计划更多地基于印象和市场营销，而非得到证明的证据。许多取决于课外辅导的性质，以及学生利用课外辅导的意愿。此外，在一些环境中，课外辅导部门对主流教育产生了负面影响。

最大的问题之一是，在一些情况下，课外辅导成了主流教育的替代品。特别是临近重大的外部考试时，一些国家的学生也许认为学校不太能满足他们的特殊需要，因为学校必须服务于一系列广泛的需求，社会和政治目标也更加广泛。在土耳其，这种情况达到了极端，学生付费购买医疗记录，以便能够不去上学。特别是在参加中考和高考的学期，学生全力以赴地到课外辅导中心上课，并在家备考，而不是全力以赴地到学校上课。覃赛和博肯（Tansel and Bircan, 2007, p.8）记述道，这一时期，“大多数学生得到假造的患病报告，让他们能够不去学校上课”，而且这“已经成为被广泛接受的昂贵方法”。2005 年，土耳其教育者联盟（Turkish Union of Educators）调查了 1,078 名高中生和 1,073 名高中

毕业生。当问及备考如何影响学校出勤时，55%的高中生和 49%的高中毕业生说，他们曾寻求假造的医生检查报告。

同样的模式在阿塞拜疆也很明显。卡兹扎德（Kazimzade, 2007）指出，特别是在中学的最后一年，学生一般在上学时逃课去上课外辅导课（亦见 Silova and Kazimzade, 2006, p.128）。一些学生甚至向校方行贿，从而可以不去上学，却在学校登记册中依然被记为出勤，以便能够参加课外辅导。卡兹扎德呼应奥比加多（Obeegadoo, 2007）有关毛里求斯的评论，说在这个时期，学校教室特别空，因为大多数学生在接受校外的辅导。

课外辅导的强度当然还会影响学生的注意力持久度。在韩国，金（Kim, 2007, pp.16-17）描述了为进入特殊高中而接受课外辅导的影响。学生普遍认为课外辅导中心的训练更有意义。由于课外辅导中心的要求很高，所以学生往往在上学的时候睡觉。学生自己也承认这一点（Kim, 2007, p.17）：

> 学校教师不喜欢申请特殊高中的学生。他们上课不集中精力，还要睡觉。特殊高中不看三年级第二学期的成绩。所以教师不喜欢这些学生，因为他们在上课的时候把事情弄得一团糟…
>
> 申请特殊高中的学生都是成绩好的学生。他们上课的时候不努力学习。这把课堂搞得乱七八糟…实际上，他们很多人在课上睡觉，或者做课外辅导机构的作业，或者学其他需要学习的东西…英语课上，他们（申请特殊高中的学生）大多数在睡觉。我们已经学过这些内容了。教师知道这个情况。

以上引文不仅提出了注意力持久度问题，还提出了学校课堂中的多样性问题。当课外辅导为成绩落后的学生提供帮助时，它往往减少了多样性，就此而言，它帮助了学校教师。但是，许多市场导向的课外辅导服务于成绩优异的学生。正如有关毛里求斯的解释所言（Bah-lalya, 2006, p.75）：

> 当一些学生（接受）课外辅导而其他人未接受课外辅导时，学校教

> 师可能面对比学生不接受课外辅导（更）大的差异。虽然课外补充性辅导可以促进常规课程的学习，但它可能有损于常规上课时间的学与教。

挑战之一也许是，课外辅导老师的教学方法与学校教师不同。以数学为例，学生可能在课外辅导中心学习机械地解题，而不是通过理解有关的数学原理来解题。在美国，《不让一个孩子掉队》计划受到批评，因为它不要求补充性的辅导服务与班级课程相协调。批评者进一步指出，该计划没有要求供应者与班级教师沟通，结果课外辅导服务“削弱了学校制订协调一致的教学大纲的组织能力”（Sunderman, 2006, p.118）。

更成问题的也是这样一些情境：学校教师忽视他们自己的课，因为他们知道学生会接受课外辅导，而许多课外辅导由这些教师自己提供。哈特曼（Hartmann, 2008, p.52）记述了埃及一名学生的看法，她的私人化学辅导老师也是她所在学校的教师：

> 狄娜说，在学校，学生们上课讲话或学习其他科目。“没人注意听讲。所以教师也不费心教完整堂课。他可能只是很粗略地讲解主要内容，不讨论任何细节。他知道我们都在上课外辅导课，所以他为什么要费心呢？”

哈特曼（p.67）还指出，许多辅导老师通过他们写的教科书赚取额外收入。这些书在市场上和书店里随处可见，但在学校里却遭到禁止，因为它们没有获得官方的批准，而且可能损害课程开发当局喜好的教学方法。

课外辅导的其他影响在下一节的三个案例中表露无遗。同时，泊松对课外辅导与主流教育间的可能关系作了总结，重述这一总结是有益的（表 10）。

表 10　课外辅导对主流教育的影响

影响的方面	影响的类型	
	积极	消极
教育财政	● 全球更多的资源投入教育部门	● 转移了本可由主流参与者更有效地使用的资金 ● 教师向家长施压，要求其支付课外辅导费用 ● 国家税收的损失
教师收入	● 教师的额外收入	
教师管理		● 管理程序的扭曲（在压力下分配那些能保证最高收入的工作）
学校设施的使用	● 提高学校设施在课外的使用率	● 为私利使用公共设备
教学时间	● 更好地利用课余时间（包括接受指导的年轻人）	● 教学总时数的减少（教师无故或长期旷工） ● 把注意力集中到课外辅导上，而不是教师照管的补习班
教育内容与教学法		● 正式上课时间只教授部分课程 ● 借用私人辅导老师的填鸭式方法
教师表现	● 减轻主流教师的工作量	● 教师在课堂上较少努力确保每名学生都做好了充分的准备 ● 上课外辅导课的教师疲劳而无效 ● 教师出于对课外辅导工作的偏爱，而对自己的主流职责玩忽大意（无故或长期旷工）
学生学习	● 帮助学生理解普通教学日中呈现的材料	● 巨大的学习量和学生的疲劳 ● 对课堂活动不感兴趣 ● 学生用课外辅导课上得来的窍门机械地解题 ● 学生缺勤率增加
班级动态	● 帮助学得慢的学生跟上班里其他学生	● 课外辅导变得比协同的课堂经验更重要 ● 学校教师使用的教和学的方法与辅导老师不一致 ● 对主流教师缺乏尊重

		● 主流教师面对自己教室里更大的差异性
评价与筛选程序		● 对考试的要求提高了，以证明课外辅导是值得的 ● 大学招生过程的扭曲
学生成绩	● 学习落后学生取得更好的成绩 ● 提高学生的学习及在教育市场中的竞争力	● 学生间的社会不平等加剧 ● 当成绩优异的学生接受额外的课外辅导时，差距扩大了 ● 偏袒接受课外辅导的学生 ● 惩罚不参加课外辅导的学生（故意给不及格）
教科书的生产与发放	● 鼓励生产易于使用、有助于为考试做准备的新材料	● 在教科书的内容中加入死记硬背的方法

来源：Poisson (2007), pp.14-15.

三个个案

检视特定国家的经验，可以看出课外辅导这一主题的复杂性。许多国家可以被选来做个案研究，但由于篇幅有限，此处的焦点限定于三个国家。选择韩国是因为其大规模的课外辅导历史悠久，历届政府尝试了各种不同政策来应对这个问题，而且可以认为取得了有限的成功。从某方面看，毛里求斯的历史相近，但与韩国形成了富有意义的对比，因为其人口较少，且文化及课外辅导的主要类型不同。选择法国是因为政府确立了某种体系来鼓励课外辅导，近来还取得了重大进展。

韩国

赛思（Seth, 2002, p.1）把韩国的教育形容成“全国性强迫症”。他对韩国人有时称之为“教育热”的研究（亦见 Lee, 2005）表明，教育是经济与社会改革的重要工具，特别是二十世纪中叶以来，课外辅导成为其中的一个重要组成。正如金在国际教育规划研究所的政策研讨会上

指出的那样（Kim, 2007, p.1），2007 年，估计有 63.1%的高中生接受课外辅导。初中阶段，该比例为 78.4%，小学阶段则高达 88.2%。韩国的课外辅导形式各异。例如，2007 年的中学阶段，44.5%的学生加入被称为私立学院（*hakwons*）的机构，25.4%接受个别化的或班组式的课外辅导，10.4%做公司提供的学习单，并接受家庭成员的指导，或许偶尔也能得到辅导老师的指导，5.0%接受网上课外辅导（Kim, 2007, p.7）。2006 年，估计课外辅导的家庭支出总额相当于 240 亿美元（Kim and Lee, 2008, p.3）。这等于 GDP 的 2.8%，相当于政府 80%的公共中小学教育开支。

政府官员和大众对这些数字的看法左右摇摆，举棋不定。金（Kim, 2007, p.1）指出：

> **课外补充性教育是…韩国最伤脑筋的问题之一。人们指责它加重家长的经济负担，扩大贫富之间的不平等，歪曲学校课程，削弱学校教师的权威，危害学生的均衡发展。**

与此同时，家庭对课外辅导的需求既庞大又持久。第二次世界大战末，当韩国从日本的殖民统治中获得独立时，文盲人数很多，国家极度贫穷。四十年后，这个国家实现了工业转型，并在 1996 年加入了经济合作与发展组织（以下简称经合组织），一个被恰当地称为发达经济体“富国俱乐部”的组织（Henry, Lingard, et al., 2001, p.7）。赛思（Seth, 2002, p.3）注意到，其教育系统——包括强调课外辅导——是这一成功的重要因素，特别是因为“部分地受到竞争极其激烈的学校入学考试的驱动，它强调教师权威和极度竞争，（这）创造出了极富学识和纪律性的劳动大军，以及准备好面对资本主义工业体制竞争性的社会”。

考试统治与改革尝试

在导致日本殖民的那些世纪里，韩国有着浓厚的公务员考试传统，这项考试控制着进入政府官阶的入口，给那些能够通过这道窄门的极少数人带来很高的声望（Zeng, 1999）。这个系统仿效中国的做法，与儒学传统相关联，在这种传统中，正规学习和学识起着重大的社会作用。但

现代考试制度是二十世纪日本殖民时代的产物，独立后的韩国保留了这一制度，仅做了些微修改。20 世纪 50 年代，升入初中、高中和大学要通过重大的转折点考试。第一场考试尤为重要，对小学生造成了极大的压力。一些学校开始在夜间和周末组织专门的收费课程，放学后的恶补课成了学校和教师的重要收入来源。

这种课外的应试准备遭到广泛的批评，因为它对儿童施加了压力，增加了家长的经济负担，加剧了社会不平等。教育部发布多项指令，要求终止这种做法。在 1995 年的一项政令中，总统李承晚指出，许多学校和教师从“考生与学校容量的不平衡”中获益，他宣布，包括课外班在内的这些做法将来“会受到法律的严惩”（Seth, 2002, p.143）。

但是，这些禁令没有产生大的影响。当局于是采取进一步措施，通过改革教育阶梯各阶段的学生筛选机制，来减少课外的补充性辅导。其中最重大的措施之一，是于 1969 年在首尔引入随机抽签，取代初中考试。这一做法在 1970 年被其他大城市采用，并于 1971 年普及至其他各地（Kim, 2004, p.9）。这项改革旨在：

- 减轻压力，让儿童得到正常的发展；
- 防止小学把注意力过度集中于初中考试的准备；
- 减少课外辅导；
- 缩小初中的校际差距；
- 减轻家庭的经济和心理负担。

与这些措施相伴的是入学人数的扩张，其目的是实现为所有学生提供九年义务教育的国家目标。

这项改革至少在短期内取得了部分成功，但也引发了其他问题。学校发现自己招收的新生中，学习层次的差异加大了，教师不得不相应地调整教学方法。废除初中考试和扩大入学人数，意味着转折点只不过转移到了下一层级。那些既有才华又有壮志的学生认为，在初中的混合能力班里，他们的需要得不到充分满足，他们求助于课外辅导，为考高中做好准备。

看到这种模式的出现，当局于 1974 年在更大范围内启用抽签体系，来分派高中学位。在首尔和釜山引入这一体系后，到 1980 年，这项政策已经在 20 个城市实施，并于 2003 年覆盖 73%的普通高中生（Kim, 2004, p.9）。1982 年，一项针对特殊轨道的计划出台，即服务于资优学生的特殊高中，这些学生将专注于科学、外语、体育或其他领域。这是对抽签制度导致平庸这一批评的回应。2007 年，这些特殊高中为中学生总数的 4.2%提供服务（Kim, 2007, p.3）。

再一次，废除高中阶段竞争性考试的主要结果，是将转折点上移至高考。实际上，这一阶段的考试变得如此重要，以致它对较低层级的教育产生了重大影响。赛思（Seth, 2002, p.157）指出，为大学做准备的起跑线“开始移至越来越低的层级，直到大多数儿童从小学（如果不是更早）就开始参加课外辅导”。废除初中和高中入学考试还意味着，住在拥有享有盛名的学校的学区，变得前所未有的重要。某些学区的学校因大学入学的成功率较高而获得了声望，致使房产价格上涨。于是，声望成了自我实现的预言，因为这些社区成了富裕家庭的聚居地，而这些家庭能够轻松地负担课外辅导费用。

卷土重来的禁令尝试

1980 年，当全斗焕作为新的军政府首领掌管政权时，估计有 12.9%的小学生、15.3%的初中生和 26.2%的高中生在接受课外辅导（Kim, 2007, p.1）。全总统决意着手解决这个问题，将高考的管理权从各院校转移到了新成立的、由国家控制的“大学入学成绩测验”署（College Entrance Achievement Test）。他禁止开设学术科目方面额外的高中课和课外辅导。这是迄今为止最激进的措施。唯一获准的是体育、艺术、音乐、跆拳道和插花方面的课外辅导。

但是再一次，这一禁令到最后极难施行。赛思（Seth, 2002, p.186）描述说：

> 家长不遗余力地规避反对课外辅导的规定。大学生辅导老师有时穿上高中校服，以便进入学生的房间，却又不引起怀疑。一些家庭把

> 房间出租给辅导老师，让他们能够为一家或几家孩子上课，却又不引起公寓门卫的注意。除公寓套间外，旅游胜地和宾馆里也常常包藏着秘密的辅导学校。富人们把孩子送到国外去参接受课外辅导。

风险的存在提高了成本，秘密的课外辅导成了有利可图的职业。

政府认识到了折中的必要性，逐步放松了禁令（Yang, 2001）：

- 1984 年，允许高中生在寒假参加私立外语学校。学习成绩最差的学生（倒数 20%）可以由教师在校内加课。
- 1988 年，允许学校在校内向所有学生加课，这些收费的课由学校教师为自己的学生提供。
- 1989 年，允许大学本科生辅导小学生和中学生，并可制作、购买和租借学习辅助音带。允许中小学生在假期参加私立院校的学术课。
- 1991 年，允许中小学生在学期间到私立院校参加学术课。
- 1996 年，允许大学毕业生到中小学校辅导学生。

限制的放松促进了快速的增长。1993 年，全国课外辅导开支估计为 34,100 亿韩元（43 亿美元）。据说 1994 年，这一数字上升到 46,960 亿韩元，1995 年升至 93,200 亿韩国（Yoon et al., 1997, p.1）。到 1997 年，小学生、初中生和高中生的年均课外辅导费用估计相当于人均国民生产总值的 12—16%，是日本的三至四倍（Kwak, 1999）。课外辅导在小学阶段最为强劲，在城市地区尤为突出，在农村地区也非常显著。

部分是因为这种升级，1997 年，发布禁令再次被提上政治议程。总统金大中在 1998 年的就职演说中宣布，他将“把年轻人从课外活动中释放出来，让家长解脱课外辅导沉重的经济负担”（转引自 Yi, 2002, p.2）。政府于 1998 年宣布，将再次分阶段取缔中学生额外的学术性课外辅导，即 1999 年取缔初中生和高一学生的课外辅导，2001 年取缔所有中学生的课外辅导。

然而，这一措施遭到相当大的质疑。批评者主张，只有减少课外

辅导带来的竞争性优势，提高学校的教育质量，让课外辅导变成多余，才能有效地解决问题。在一份大量发行的出版物中，一篇社论文章（*Asiaweek*, 1997, p.20）指出：

> **对韩国当局而言，用禁止辅导老师的方式来应对自身中小学教育的缺陷，有点像试图让所有人都贫穷，以此根除抢盗。在竞争日趋激烈的亚洲，立法偏袒最小公分母完全不着边际。**

这一重树禁令的尝试走得不比其前身远。2000 年，法庭宣布此禁令违宪，并侵犯人权。

试验各种可供选择的策略

面对这一历史，韩国当局决定采取一种更为开明的方式，并于 2004 年发起了名为“通过重建公共教育系统降低课外辅导开支政策”的积极行动。它试图提高公众对各级公立教育的满意度，承认禁止课外辅导的尝试只是治标不治本。十项具体措施得以宣布（Kim, 2004, p.22）：

1. 通过教育广播服务的电视频道和互联网，提供网络学习节目或针对大学学科能力测验的预科课程；
2. 允许学校根据学科成绩，在课余组织不同层次的补充性课程；
3. 允许学校开展课外拓展活动；
4. 为无力把孩子送至幼儿中心的上班族家长开办针对年幼小学生的课外班；
5. 聘用专业教师，采用多样化的教师评估体系；
6. 改变教学和评价方法；
7. 把学生分入不同的班级，创造一种以学生熟练程度为基础的教学体系，进而改变高中的均衡化政策；
8. 改变大学招生制度，优先考虑高中成绩和课外活动，减少对大学学科能力测验分数的关注；
9. 确保最起码的教育成就水平；

10. 医治社会与文化。

其中一些措施逆转或极大地改造了先前的改革。改造大学招生制度、提高学校推荐和课外活动重要性的做法，与其他地方加强集权化考试制度，标准化评价准则，从而减少腐败的做法形成了鲜明的对照（Gorgodze, 2007）。新计划试图将课外辅导系统的一些特色运用于学校教育，其中之一是聘用有名的辅导学校讲师，通过卫星电视和互联网，提供免费的核心科目课程（Lee, 2007, p.1228）。

高中均衡化政策的转变也意义重大。1974 年引入的这一转变，看来既符合逻辑又具有吸引力，它是那种至少乍一看似乎可以投其他国家政府所好的举措。因此看到像金和李这样的评估者做出的以下评估，让人出乎意料，他们说（Kim and Lee, 2008, p.29），可以“把对课外辅导的高度需求直接归因于”这项政策。其他评估者（如 Byun, 2008）的评价更加细致入微。但是，这项政策的实施显然并不简单，影响也并不明确。

表 11　1980—2007 年韩国接受课外辅导的学生比例（%）

	小学	初中	高中
1980	12.9	15.3	26.2
1997	72.9	56.0	32.0
2007	88.2	78.4	63.1

来源：Kim (2007), p.1.

在十项措施中，与其他各条的具体内容相反的，是最后一条“医治社会与文化”，它极为笼统，很难界定或实施。韩国的竞争精神及对教育的尊重根深蒂固，无法轻易改变。所以，尽管历届政府付出努力，课外辅导仍按几何级数增长（表 11）。课外辅导机构的数量从 1980 年的 381 家，上升到 2000 年的 14,043 家，2007 年又增至 31,000 家（Kim and Lee, 2008, p.9）。课外辅导开支的增长一直高于收入的增长（Kim and Lee, 2008, p.3）。不过，韩国当局坚持果断有力地应对这一问题。李和

张（Lee and Jang, 2008, p.15）正确地指出，必须“耐心地”、“用一种多向、全面的态度”，“从长远角度着手处理这个问题”。

专栏 3　　应对压力

韩国政府设立了一组不受制于学校均衡化政策的特殊高中。进入这些学校的竞争自然极其激烈，课外辅导不可避免地成为其中的一部分。金（Jim, 2007）研究了不同家庭应对这一压力的方式。以下是一位郑姓学生和她母亲的看法。这段话描绘了郑生活中一段尤为紧张的时期；相关的压力虽然没那么大，却是数百万韩国孩子在整个学校生涯中的日常生活特征。

郑在特殊高中入学考试的前两个月，在一家私立学院注册学习韩国语、英语和数学。她放学后约五点去私立学院上课，直到晚上十点。她在学院的自习室待到凌晨两点，然后回家。她约在凌晨三点睡觉，早上六点起床去学校。

郑的母亲详细陈述她睡得是多么少：

> 我一叫醒她，她就起床了。叫醒她我感到很不安。我为她感到难过，所以没在六点叫醒她，那时，她生气了。她告诉我：“你必须坚强。即便这对你来说很难，你必须叫醒我。这是为了我好。为了叫醒我，你必须猛摇我，甚至打我。”

然而，郑的母亲一方面觉得她女儿那段时期的生活太过艰辛，另一方面却把课外辅导当作一项投资。在遇见其他母亲，听到她们的孩子接受的课外辅导后，这种坚定的信念加深了。

对郑来说，私立学院开拓了她的视野。郑在那里体验到了竞争，学习更努力了。但是，她在私立学院的学习导致了对其学校教育的忽视。由于她在学院一直待到凌晨两点，她经常在学校上课时睡觉。

来源：Kim (2007), pp.7-8.

毛里求斯

与韩国当局一样，长久以来，毛里求斯当局一直试图解决课外辅导的问题，但也只取得了有限的成功。国际教育规划研究所的政策研讨

会让毛里求斯的两位前教育部长——阿莫哥姆·帕苏拉曼（Armoogum Parsuramen, 1983—1995）和史蒂文·奥比加多（Steven Obeegadoo, 2000—2005）——坐到了一起。他们政治立场不同，但在政策研讨会上，他们一致宣称，难以找到应对课外辅导的可行政策。他们进一步指出，他们的前任和继任者，也同样面对他们曾经面对的挑战。

其实在毛里求斯，对课外辅导这一挑战的关注已经超过了一个世纪。傅登（Foondun, 2002, p.488）引用了 1901 年一位校长的话，当时那是全国唯一的男子中学。这位校长认识到课外辅导的消极性，但“感到无力”加以制止。1919 年，位于乔贝市的毛里求斯皇家学院院长也做出了相同的评论（转引自 Mauritius, 1994, pp.1-2），他抱怨说，他的 12 名教师每周上 13 至 33 小时的课外辅导课。他接着说：

> 不可能禁止这种做法，除非拨发足够的补偿金，而且我认为拨发补偿金的办法也不可取。有教养的人有权用自己认为合适的方式，使用自己的课余时间，我认为没人可以阻止他们。在我看来，要加以限制同样是不可能的。怎样施行这一限制？会员们可能会振振有词地说，他们的行动在办公时间之外不受约制。我完全承认这是邪恶的，但我无法提出令人满意的解决办法。

三十年后，一份 1941 年教育报告的作者指出，如果教师周一至周五每个晚上都上两小时额外的课，那么他们的工作不可能是高效的。这份报告（转引自 Mauritius, 1994, p.2）进一步写道：

> 如果…工作日不够长，可以把它加长。没有必要对班里的大多数学生进行私人指导；对少数落后学生进行这样的必要指导应该由班级教师承担，这是他受领工资的职责的一部分。

阿莫哥姆·帕苏拉曼在位期间（1983—1995 年）

阿莫哥姆·帕苏拉曼在位期间，对课外辅导的关注日益增长，他表达了解决这个问题的决心。他任职伊始发布的一份白皮书（Mauritius, 1984, p.15）声明：

> 政府担心课外辅导的滥用，特别是在小学。那些负担不起课外辅导的家庭，其子女可能从学校生活的一开始就被置于不利地位。政府建议彻底调查课外辅导的程度及其对学校的影响，并将依据调查结果，制定明晰的准则。但是，在反对课外辅导不利影响的运动中，其主焦点必须是提高校内教学的质量。如果教师公平地凭良心完成他们的常规工作，小学中对课外辅导的需求应该会极大地减少。

不久之后，毛里求斯大学的一个团队接受委托，承担了这项调查。它发现，1986 年，接受课外辅导的小学儿童比例，从小学水平一（一年级）的 11.2%，升至小学水平六的 72.7%。到中学一年级，这一比例下降至 37.3%，但此后又上升至中学六年级的 87.2%（Joynathsing, Manzoor, et al.1988, p.31; p.43）。小学末期比例的上升反映了“小学教育证书”考试的重要性，这张证书是通向中学体系的大门。一旦通过了这扇大门，接受课外辅导的学生比例就下跌了，直至临近“学校证书与高一级学校证书”考试。毛里求斯的中学体系高度分化，而傅登（Foondun, 1992）所谓“为一个‘五星级’中学学位的疯狂角逐”，刺激了小学阶段课外辅导的强度。学生的学习能力越强，就越可能接受课外辅导。

课外辅导的场所往往随年级而变化。小学阶段的大多数课外辅导由教师自己在校内提供，学生发现自己参加课外辅导的压力巨大。中学阶段，课外辅导往往由专业的学科教师提供，这些教师不一定来自学生所在的学校。教师可能在自己家里，为一小组学生提供课外辅导，或租用场地，为一大群学生提供课外辅导。毛里求斯几乎没有与韩国私立学院相似的机构。

毛里求斯大学的研究没有提出明确的建议，但它注意到（Joynathsing et al., 1988, pp.64-66）：

- 课外辅导的盛行是一个自我强化系统的一部分。课堂教学被普遍认为不足以在考试中取得好成绩，结果学生转而寻求课外辅导。但许多教师想当然地认为自己的学生接受课外辅导，他们在课堂上不那么努力地确保每位学生都为考试做好了充分的准备。这样，对课外辅导的需要就成了自我实现的预言。

- 一旦课外辅导结构性地植根于教育系统，强大的既得利益便渴望对此加以维系。家长视课外辅导为子女获取社会和经济发展的途径，教师视课外辅导为无需纳税的收入来源，公众视课外辅导为不用纳税人出钱就能提高教育成绩的方式。出于上述这些原因，减少课外辅导的提议不太可能有效，除非伴以激进的措施来改进校内教学。
- 也许可以通过改变教育系统运作于其中的参数，来减少对课外辅导的需求，如用考试测试能力，而不是习得的知识，或者鼓励雇主主要根据性向测验来聘用职员，而不是依据学历。但是，只有立足于社会和经济现实，改革才能成功。改革必须符合家长和学生的愿望，符合就业市场的实际。任何无视这些因素的强加的改革注定要失败。

帕苏拉曼作为教育部长，成功地让议会注意到了毛里求斯大学的研究，1988 年，这项研究在议会触发了激烈的争论。帕苏拉曼强调了儿童过多的学习时间，课外辅导场所（包括教师车库及类似场所）“可怕的物质条件”，以及低收入家庭处于不利地位的事实。总理开始对这个主题产生了兴趣，建议“家长教师会”可以为了儿童的利益，帮助达成一种更加平衡的取向。他还强调有必须要扩大中等教育供给，从而减少小学末端的瓶颈，并提高了禁止对学前直至三年级儿童进行课外辅导的可能性。他提议政治家不要送子女去课外辅导，藉此树立好的榜样。

政府为更广大的公众组织了一场全国课外辅导工作坊。由于毛里求斯是一个人口仅一百万的袖珍国家，工作坊因此具有高度的代表性，参与者包括家长群体和教师工会。与此同时，这次活动显示了课外辅导根深蒂固的程度。有鉴于此，部长于 1989 年决定制定一套规章（Parsuramen, 2007），旨在：

- 禁止三年级和三年级之前的课外辅导，以助于保护年幼儿童的健康；
- 审查低年级的课程表，特别是增加公民课教育、创意教育、体育以及阅读的时间；
- 允许四年级、五年级和六年级在教室里开展课外辅导，以便这一活动能在合适的环境中进行，而不是在拥挤的教师家里或者租来的场

地；

- 课外辅导班的学生人数最多限于 40 人，学生每周的课外辅导时间最多限于 10 小时。

下一步是把这些规章变为法律。1991 年这一法提案被提交给议会时，帕苏拉曼说，将要求教师接收那些付不起课外辅导费用的学生，而且他计划引入“道德规范”和“教师联合会”，来支持这些措施。争论期间，反对方议员强调了这样一种风险，即在四年级至六年级中创设了一类可以提供课外辅导的教师，而一年级至三年级教师不可以提供课外辅导。他们还争辩说，在四至六年级继续容忍课外辅导是“完全应该受到谴责的”，因为它维持了一个与学校教育并行的教育系统。部长坚持己见，争论之后，提案得以通过（Parsuramen, 2007）。

这一年发生的一件类似的事是，一份公布的报告探讨了小学成绩的决定因素，特别是导致小学教育证书考试失败的因素（Manrakhan, Vasishtha, et al., 1991）。报告注意到，尽管课外辅导对许多家长来说是一种经济负担，但相当多的家长寻求课外辅导，是为了让子女得到好中学的学位。据称，约 70%的小学教育证书投考人每周接受二至五天的课外辅导。大多数儿童（88%）接受一位辅导老师的帮助，9%接受两位辅导老师的帮助，3%接受三位辅导老师的帮助。90%通过小学教育证书考试的儿童曾接受课外辅导，而半数未通过考试的儿童没受过课外辅导。

有了这些数据，并根据部长提高家长对课外辅导敏感度的指示，政府发行了一本题为《课外辅导的利用与滥用》（*Use and Abuse of Private Tuition*）的手册（Mauritius, 1994）。这本手册概述了有关政策，这些政策实际上把管制、推动和要求结合在一起。管制政策的一部分，是禁止一至三年级的课外辅导，限制课外辅导的周课时数和班级人数。推动政策是同意用学校场地提供课外辅导。这一措施确保儿童不会在从教育的角度看不相适宜的环境中上课，当局也可以方便地在这些场所中，检查各项管制的遵从情况。政策中的要求是提醒教师不要歧视低收入学生。

作为配套措施，毛里求斯修订了小学和小学教育证书考试大纲，在四年级引入了分科教学，以降低学生对某一位教师的依赖。校长和督导人员奉命报告那些歧视不参加课外辅导的学生的教师，并进一步努力缩小中学之间的差异，从而降低进入“五星级”院校的竞争。

这些规章主要针对那些为自己在本校已经负有责任的学生提供课外辅导的教师。这些禁令要比全面禁止课外辅导容易执行，但雄心勃勃的一至三年级孩子家长一直在聘用独立的辅导老师。此外，正如一些议员担心的那样，一至三年级的禁令恶化了校内的分层，用一份毛里求斯报纸的话来说（*L'Express*, 20 June 1993, 转引自 Foondun, 2002, p.506），这是因为较低年级的教师“不能从课外辅导收费这块多汁的蛋糕中分一杯羹”。结果，学校里的疏通活动加剧了，以决定哪些教师可以上较高年级的课。联合国儿童基金会 1994 年的报告说（UNICEF, 1994, p.35）：

> 这是一种惯常的做法：四年级开学时，教师给家长一张便条，宣布开始由他/她自己为他/她自己的学生进行课外辅导。被称为“学问制造者”（*faiseurs de boursiers*）的教师在课外辅导中非常吃香。自然，富有的家长能够负担得起最好教师的单独辅导。如此，民主社会中平等主义的免费教育系统，实际上变成了精英系统，在这个系统中，成绩和优质的教学待价而售。

帕苏拉曼漫长的教育部长生涯止于 1995 年。尽管他不懈地努力，两年后他还是痛惜道（Parsuramen, 1997, p.51）“这一问题依然存在”。他等着看自己的继任者会采用什么新措施，“来应对这个复杂的问题”。

卡莱斯·R·切敦巴伦·皮莱掌权（1997-2000）

帕苏拉曼的继任者是詹姆斯·贝迪·戴维（James Burty David）。他在位仅一年半，而且没有处理课外辅导问题。但是，他的继任者采取了措施。这便是卡莱斯·R·切敦巴伦·皮莱（Kadress R. Chedumbarum Pillay），他一直关注着课外辅导及教育系统中的分层。他寻求长期的结构性改革，包括坚持不懈地降低一些院校被视为“五星级”，而其他院

校仅被看作居于第二或第三位的程度。一项对应的措施力图减少小学之间的差异，以便保障学生在小学教育证书考试中拥有更为平等的机会。1997 年的一本白皮书提出了这些措施，它说（Mauritius, 1997, p.28）课外辅导是“教育系统竞争性超强，缺乏教师发展计划，教师服务的状况无法吸引最佳人才，以及质量保障体系全然不存在的直接产物”。白皮书避开了它所称的极端的解决方案，而是认为课外辅导问题会在更广泛的教育改革中得以消除。但是，这份文件确实设想（pp.28-29）：

- 禁止校内的课外辅导；
- 要求教师上交课外辅导收益，标明课外辅导的时数、学生数、频率、时间和地点；
- 禁止周末和公共假期间的课外辅导；
- 要求教师在课后提供有偿的补习课；
- 调整教师的地位；
- 督导人员严密监控教师的绩效，确保不折不扣地达到目标和标准；
- 开发媒体材料，使用电子邮件，协助家长为子女提供与课堂教学相匹配的辅导；
- 让家长和社区牢记课外辅导的负面影响；
- 在考虑教师的晋升时，使用其违规证据；
- 不折不扣地遵守新颁发的《学生权利宪章》。

与先前政策形成对照的内容之一，是学校场地的使用。如前所述，在先前的体制中，决策者允许在校内开展课外辅导，理由是这会把课外辅导摆到明处，消除在家里或其他不合格场所上大课的危险。该措施的另一个目标是，消除小孩子从学校行至课外辅导场所的风险。皮莱力图彻底改变这项政策，指出它象征着公共设备的滥用，还增加了教师逼迫其学生接受课外辅导的可能性，因为学生逃脱的可能性减少了。

不过皮莱发现，他的努力即便在政府内部也引发了争议。他发现自己与其他部长和高级职员格格不入，后者应和公共舆论对课外辅导的支持。最后，同事们获胜了：皮莱出国旅行，在他离开的这段日子里，

内阁废除了这项政策。

史蒂文·奥比加多在位期间的进一步努力（2000-2005）

史蒂文·奥比加多上任伊始，关注的是与其前任相似的事情。这种相似性的一个表现，是一份标题能让人产生共鸣的政策文件《终结小学教育的激烈竞争》（Mauritius, 2001）。这份文件再次提醒人们注意为得到星级学校学位而开展的竞争，它指出（p.3），这一系统正“向学生及其家长施加着巨大的心理压力，破坏着学校在社会中的真正功用”。一揽子的改革启动了（Obeegadoo, 2007, p.4）：

> 国立中学的数量增加了一倍，精英中学被改造成六年级学院，中学的招生以住所为基础，以便废除小学教育末端的高风险考试。同时，学校日延长了，从而限制了（课外辅导）可用的时间，所有教师都得到了一份特殊薪金补贴。此外，设立了教育行动区域，为成绩落后（及较为贫困）的儿童提供免费的课外补充性辅导。

但是，政府在此过程中遇到了反对和惰性。奥比加多在国际教育规划研究所的政策研讨会上举了一个有关法律体系的例子。奥比加多自己是位出庭律师，热衷于运用法律体系。他接到了许多家长的投诉，最后找到一名愿意把违规辅导老师告上法庭的家长。然而，这场官司打了两年，公诉长最终判定罪名不成立。

惰性的另一个方面涉及奥比加多自己的同事。他努力地设计了一个减少课外辅导的系统，不明白为什么进展如此缓慢。最终他认识到，他自己在教育与科学研究部里的顾问本身也在提供课外辅导，从而在现有的系统中获益。这些顾问在这个系统中从教师升职为校长，再晋升为教育部官员，因此而拥有的名望让他们能够作为辅导老师，博得一个好价格。

奥比加多在国际教育规划研究所的政策研讨会上强调的一个相反的例子，是一名不想提供课外辅导的教师，因为他觉得可以用业余时间做更好的事情。家长生气了，因为他们觉得子女需要课外辅导，而这名

教师却不负责任地拒绝提供课外辅导。结果，这名教师被迫调任到另一所学校。奥比加多解释说，这样的事情时常可见。

尽管没有这方面的数据，但奥比加多称，由于他采取的措施，小学阶段对课外辅导的需求确实降低了。但这一需求显然依旧很高。一份教育系统的审查报告说（Bah-lalya, 2006, p.75）：

> 受访者指出，儿童和家长觉得，如果孩子不参加（课外辅导），就会跟不上课程。显然，较为成功的教师也销售他们的知识，也出版教科书，并作为课外辅导的一部分鼓励学生购买。据称，教师通过课外辅导和教科书版税赚取的利益，可以超过其工资的一倍。结果，教育部和校长很少或没有机会让教师在课余时间参加在职活动、家长会或其他有关的校外活动。教师也强烈抗拒任何影响其时间和参与课外辅导的创新或改革。学生不愿意参加课余活动。简言之，课外的补充性辅导可能落入寄生的陷阱，浪费本可以更好地用于他处的经济和人力资源。

尽管存在这些显而易见的问题，尽管有史蒂文•奥比加多的努力，既得利益依然强大。正如奥比加多在国际教育规划研究所的政策研讨会上报告的那样，他那个时代最终颇具争议的改革后来被反转了过来，其结果是，课外辅导被注入了新的活力。

下一步作何尝试？

2005 年，达拉•葛胡尔（Dharam Gokhool）接替了史蒂文•奥比加多。虽然葛胡尔来自另一个党派，并对前任的政策提出了挑战，但他无法轻易地找到替代方案。在课外辅导场所的问题上，教师又一次被准予使用学校场地，但必须为这一服务付费（Bah-lalya, 2006, p.94）。葛胡尔承认课外辅导“损害了真正的学习过程”，“让教育的整个目的落了空”。他的解决方案还是修订课程，特别是小学教育证书考试大纲。不过，至少有一些公众回顾了历史，质疑为什么这个过程耗费了那么长时间，并对是否可以轻而易举地实现目标表示怀疑。

与本书的主题特别相关的是毛里求斯报刊上的一篇文章，它表明了毛里求斯对国际教育规划研究所政策研讨会的知晓，以及研讨会与目前关注之间的共鸣（Etienne, 2007）。文章从国际教育规划研究所的政策研讨会开始，指出“许多教育专家曾会聚巴黎…探讨被很多人称为‘必要之恶’（的课外辅导）”。文章认为，政策研讨会的主题“特别切合毛里求斯的背景”，在那里，课外辅导已经是“影响教学法和经济的真正瘟疫”。这篇文章接着强调：

> 毛里求斯课外辅导的问题主要是，它根本不是私人的。它不是孩子们可以在小群体中，询问课堂中所学的地方和时刻，而往往是在教师的车库中，与其他约四十名学生满满地挤在一起的地方。私人辅导应该为在某门科目中遇到困难，需要教师强化的学生而设，这些教师有时间也有耐心，且只同时面对两、三名学生。在毛里求斯，大多数辅导班与这一模式相去甚远。
>
> 只有全面改造这一系统，才有助于减少或消除目前的这种课外辅导。现在，它是一种恶性循环：家长不敢不送子女去课外辅导，因为其他每位家长几乎都送子女去辅导。如果孩子不接受辅导，他/她便会处于不利地位。此外，一些教师也许在课堂上没有尽力，因为他们知道学生会在课外辅导课上跟上进度。

葛胡尔的继任者凡森特·班瓦利（Vasant Bunwaree）身为部长，为这一改造设计了蓝图（Mauritius, 2008）。他的文件突显了（p.39）“教育系统的特征——残忍竞争”，强调有必要概念性地转变教育的性质和评价模式。该报告确立了这样一个目标（p.12）：“循序渐进地消除课外辅导的必要性，今后只允许在小学第三个循环阶段（即五年级和六年级）开展一段时间的课外辅导”。有报告称，通过“教育重点区域”（Zones d’Éducation Prioritaires）制度，这一措施取得了一些成就。“教育重点区域”制度的目的是在欠发达地区进行积极强化，进而与社会不平等做斗争。这份报告承认，如果用学生的考试通过率来衡量成绩，那么进展是缓慢的，但它突显了教育的整体论取向、学校与社区伙伴的关系以及家长积极参与等方面好的实践。相关的干预旨在通过教师的专业发展和课

程改革，让学校成为“真正的学习机构”（p.85），从而降低对课外辅导的依赖。

根据这份文件，部长班瓦利于 2009 年采取行动，宣布从下一年开始，四年级以前（包括四年级）的学生不得接受课外辅导（Meetarbhan, 2009）。这一政策因而明显仿效了 18 年前帕苏拉曼部长的倡议。但教师工会马上表示强烈反对（Hilbert, 2009），公众的反应表明，这一政策目标的实现不会比过去容易。毛里求斯在兼治课外辅导的标与本方面，有着悠久的历史，但每个时期的决策者都发现，课外辅导的文化已经根深蒂固，难以轻易改变。

专栏 4　　课外辅导为什么在毛里求斯如此强劲？

从历史上看，毛里求斯的教育系统一直在以下两方面极具选择性和竞争性：一是中学阶段进入优异学校的机会（这成了一个自我赓续的神话）；二是获得国家资助的大学留学奖学金。

当代的课外辅导需求依然受以下事实支配：教育本质上仍是一种筛选活动，依靠超负荷的课程和高风险的考试，来决定谁可以进入所谓的“更好的”大学，接受更高层次的教育。课外辅导因而是获取竞争优势的手段。对课外辅导的需求如此强烈，以致在中产阶级聚居地，不愿意提供课外辅导的教师可能面临挑战。

就供给而言，相对较低的工资是课外辅导的强劲推动因素。2002 年，小学教师工资的起点相当于人均 GDP 的 0.8%。相比之下，经合组织国家的平均水平是 1.7%，与毛里求斯人均 GDP 相似的国家则为 2.0%。通过课外辅导，小学教师的收入可以增加一、两倍。

来源：Obeegadoo (2007), p.2.

法国

法国不同于韩国和毛里求斯，推动课外辅导产业的不仅有社会和经济力量，还有政府的积极行动。这包括为家庭投资课外补充性辅导而

设计的优惠税制。通过这些积极的行动，当局志在提高教育成就水平，同时承担一部分经济负担。

第一项有关法国课外辅导的重大研究，由格拉斯曼和考兰若拉承担（Glasman and Collonges, 1994）。他们在书中强调，课外辅导的历史至少可以追溯到上个世纪，但他们指出，随着教育系统的扩张和包容性的增强，课外辅导的特性发生了巨大变化。格拉斯曼和考兰若拉分析了社会竞争和分层背景下，课外辅导的性质和功用。他们的著作以来自罗纳－阿尔卑斯地区 12 所高中（lycées）9,400 名学生的数据为基础。平均 15%的学生接受课外辅导，另有 10%打算今后接受课外辅导，还有 36%曾在中学教育的某个阶段接受过课外辅导（Glasman and Collonges, 1994, p.30）。最热门的科目是数学（57%），其后是物理和化学（20%）、英语（9%）和法语（5%）。大城镇学生比小城镇学生接受更多的课外辅导，私立学校学生比公立学校学生更普遍地接受课外辅导。

这项研究之后，课外辅导的规模扩大了，形式也更为多样。十年之后，格拉斯曼（Glasman, 2004）接受国家教育部和高等教育与研究部学校评估高层委员会（Haut conseil à l’évaluation de l’école）的委托，再次研究了这个主题。报告着重提到（p.51）一项政府决策的影响，该决策允许家庭就家务、育儿和课外辅导的费用，提出减少个人所得税的要求。这是社会融合部长而非教育部长积极行动的一部分，社会融合部长希望为单亲家长和其他人提供支持，也希望推动某些工种的增长。该措施激励了一些因为成本原因而对是否投资于课外辅导迟疑不决的家庭，但它依旧要求家庭承担一些经费，所以依旧偏好那些能够也愿意做出一些牺牲的家庭。许多企业利用了这项法规。市场的领头羊是一家名为“教育中心”（Acadomia）的公司，它被列入上市证券表，积极宣传其服务，引起了民众对减税政策的明显关注。

第二年，学校评估高层委员会发表了对格拉斯曼报告的评论（Forrestier, 2005），表达了对社会不平等的关注，强调了监测的必要性。作为回应，政府举办了一场有关课外辅导以及信息与通信技术方面机会不平等的全国研讨会，研讨会得到了网上文献资料的支持，并形成了一套政策指南（Bassy et al., 2006）。

同年，凯威（Cavet, 2006）代表国家教学法研究所（Institut national de recherche pédagogique），对上述文献资料做了进一步的全面分析。文件突出了 2003 年的官方调查数据，表明课外辅导主要存在于中学阶段，其强度在更高的教育层次有所增加。当初中生在某门科目（特别是数学）中奋力挣扎时，会使用这种类型的辅助，但 25%的样本学生成绩已经很好了，他们视课外辅导视为追求卓越的策略之一（Cavet, 2006, p.2）。对于上课外辅导课，教师很少是这一决定背后的真正原因，相反，动力更多地来自家长，或在某些情况下来自学生本身（初中占 23%，高中占 40%）。大多数投资课外辅导的家长属于享有相当特权的社会阶层，他们求助于课外辅导，或是因为他们没有时间，或是因为觉得子女无法跟上课程。课外辅导很少由学生自己的教师提供，相反，在大多数情况下是由其他学生（34%）、其他教师（31%）或私立机构（21%）提供的。凯威（p.4）引用了与格拉斯曼的访谈，后者指出，私人辅导老师有时是由家长聘用的，目的是避免与子女之间的矛盾。他认为，让局外人来解决学习习惯上的冲突，可以让家庭关系更加融洽。

2007 年，一家专门从事市场分析的公司提供了进一步的文献资料。这份报告（Melot, 2007, p.104）把该部门的增长描述为“爆炸性的”，并进一步说道：“在家长对学校系统缺陷的担忧以及…极为有利的财政环境的推动下，2006 年课外辅导连续第六年取得了超过 15%的增长”。至于市场的总规模，梅洛特（Melot）指出有以下估算：25%的初中生和 33%的高中生在接受课外辅导，特别是数学方面的课外辅导，但他补充说存在地区差异。尤其是，梅洛特注意到巴黎的比例特别高，他引用了（p.105）教育中心的估计值，即巴黎大型高中 75%的学生在接受课外辅导。在全国，2008 年估计有超过一百万名学生接受课外辅导（Pech, 2008）。

市场中主要有两类课外辅导供应者：

- **独立从业的私人教师**。家长和教师通过推荐或广告，并越来越多地通过互联网相互联系，这种直接联系是最普遍的途径。虽然交易一般不公开，但减税政策激励教师把自己的工作合法化，以便使自己

的计划对家庭更具吸引力。一些教师经验丰富（或依然在职，或已经退休），其余则为学生或寻找工作的年轻毕业生。

- **课外辅导公司**。这些公司的运作方式各异：
  - *个别辅导课*由公司派出的教师在家里提供，或者在公司以小组方式提供，这是最流行的方式，也经历了大规模的增长。
  - *强化课程*在假期以小组的方式提供，发展缓慢。
  - *复合课程*把学习与休闲以及儿童保育结合在一起，这种形式正在兴起。
  - *在线辅导*依然极不成熟，但在扩张。
  - *学校辅导*聚焦于更广泛的领域，如自信、动机和组织，这种形式正在兴起，但仍然只有精英才能享受。

公司之间的运作模式各不相同。一些用自己的场地提供小组式的课外辅导，另一些则聘用辅导老师，派往学生家里与学生一起学习。一些公司专攻某些科目以及/或者某些阶段的教育，另一些则更加笼统。有一类公司把课外辅导作为更广泛的一系列服务的一部分，这一系列服务包括儿童保育和其他家政服务。表 12 呈示了市场领头羊的统计数据。

表 12　　法国主要课外辅导企业

企业	学生数	法国的公司数	公开的营业规模（百万欧元）
教育中心	100,000	97	87
康斯・勒让德（Cours Legendre）	30,000	9	16
完备（Complétude）	23,000	34	23
西尔文	未提供数据	18	8
安纳科斯（Anacours）	16,000	50	5
卓越数学	10,000	72	12
跟上学校	8,000	80	5
家教（Domicours）	5,000	20	5

来源：Melot (2007).

其中，一些公司以法国某些地区为重点，其余公司或已在各大城镇运营，或以此为目标。至少有两家是跨国公司："卓越数学"（2Amath）在加拿大和摩洛哥设有分部，"跟上学校"（Keepschool）在德国和英国设有分部。在这方面，它们类似于西尔文（Sylvan），后者的总部在美国，并决定打入法国市场。

这些私立经营者提供服务的方式也已有所发展。格拉斯曼（转引自 Cavet, 2006, p.11）强调了不同时代公司名称的变化：

- 二十世纪六、七十年代，课外辅导一般把自己界定的某种*补差*，公司名称诸如"数学援助"（Math-Assistance）、"数学救助"（Math-Secours）和"正数学"（Ortho-Math）。
- 二十世纪八十年代中期，该部门把自己与*竞争*联系在一起。公司名称包括"工程加"（Études Plus）、"成绩"（Performance）和"进步系统"（Progress System）。
- 最新的一代更喜爱*"平常的"*、*悠闲的*涵义。通常的名称是"家教"、"跟上学校"、"完备"和"课余时间"（Après la Classe）。

私人公司传播的平和形象，可能特别适合应对学校教育和就业市场的焦虑。法国的这些经济与社会环境不同于韩国、毛里求斯和其他地方。即便在法国内部，这些经济与社会环境也随社会经济群体和地点（特别是大城市、小城镇与农村地区）的变化而有所不同。这表明了在具体背景中分析课外辅导的重要性。同时，课外辅导服务的提供者受益于任何强化学校学术竞争和紧张氛围的因素，如私有化、校际竞争以及学校系统分层的恶化。

但是，课外辅导引起了那些质疑其质量的批评者的注意。例如，2009 年法国电视上的一部纪录片（Bendall and Tourte, 2009）突显了许多辅导老师的业余性，探查了聘用这些老师的公司的交易索赔。正如梅洛特（Melot, 2007, p.99）所言，该部门往往在"地下"运作，市场总体上是"破碎的、易变的和不透明的"（p.119）。

专栏 5　　法国课外辅导的金融算术

法国政府允许在需要支付所得税的收入中，扣除支付给课外辅导公司的 50%费用。教育中心是利用这一条文的公司之一。该公司担当代理人，让辅导老师与家长联系，后者付钱给辅导老师，并提出减税要求。

为了给子女注册，家长必须支付 75 欧元的起始注册费，这笔费用不能减税。然后，他们为每个小时的课外辅导平均支付 32 欧元，其中 14 欧元（有时更少）给教师，五欧元是雇员费（employee charges），13 欧元给教育中心。在这 32 欧元的总数中，16 欧元可以减税。所以最后，一小时课外辅导的总成本是 16 欧元。辅导老师必须申报 14 欧元加 13 欧元（共 27 欧元）的收入，但可以把支付给教育中心的 13 欧元作为“开支”加以扣除。

来源：Cavet, 2006, p.12

法国与韩国和毛里求斯之间最重要的政策差异，是税制在鼓励家庭投资课外辅导中的作用。法国当局对该政策加大了社会不平等这一批评，作出了两个回应。第一，国有的免费课外作业支持系统可以扩大。这些国有系统可以回溯到20世纪80年代，它在四个不同部门（教育部、就业部、卫生部和社会保障部）的领导下运作，依靠一个由 2000 个协会以及公共或半公共机构组成的网络（Cavet, 2006, p.4）。第二，政府宣布了若干政策，发展学校网中的课外辅导，目的是让所有社会经济群体的学生都能得到帮助。最初，提供课外辅导在一些学校是强制性的，但在其他学校是自愿的。后来，当局宣布所有学校都将加入此计划，提供每周四天从下午四点至六点的作业辅导、文化活动和体育运动。为实施这项政策，政府拨发了 1.4 亿欧元（Ventura, 2008b, p.9）。

第三章　　政策回应

上一章题为“分析诊断”，目的是鉴别课外辅导系统具有的、需要决策者作出回应的特征与影响。韩国、毛里求斯和法国的个案研究中，已经着重提到了一些政策回应。此章详细阐述一系列情景中，决策者可能会考虑的对策类型。除获得成功的政策外，本章还记录在各种背景中行不通的做法。

下文从“描画”这一概念入手，因为每种环境都是独特的，政策必须因地制宜。下文然后分析课外辅导的需求与供给。进一步的论述聚焦于决策者如何驾驭市场力量，进而实现更广泛的目标，它也聚焦于可能的管制架构的性质。

描画背景、目标与结构

当决策者开始某种描画的时候，可以有效地从两个基本问题着手：

- 在何种程度上，影子教育是（或可能成为）破坏教育、社会和经济目标，需要加以控制的问题？
- 在何种程度上，影子教育是迄今为止未被充分利用、应该得到鼓励的潜在资产？

本书的前几章节表明，在许多情况下，对课外辅导的考量可能摇摆不定。它有助于实现教育目标，却又不花费政府或纳税人一分钱，对那些负担得起，觉得自己没有从学校教育中得到他们想要的一切的家庭来说，它起着某种安全阀的作用。但完全由市场驱动的课外辅导可能会加剧社会不平等，也会对学校教育造成不良后果。此外，由于同时存在政府提供的免费服务，以及私营部门为相同客户提供的类似收费服务，所以可能会造成令人不安的歧义。

决策者必须考虑学生的社会经济状况、文化背景及其他因素。澳

大利亚和美国的政府鼓励为学习成绩落后的学生提供课外辅导，而在韩国和日本，成绩优异的学生更有可能接受课外辅导，这两种模式截然不同。再则，新加坡禁止教师向自己已经负有职责的学生提供课外辅导，而在毛里求斯，这是一种常态，这两种模式也截然不同。对于应该在何种程度上鼓励或阻止中学生、大学生、退休人员和其他人员提供课外辅导，决策者也可能有自己的看法。还有一些差异涉及课外辅导的模式。一对一的课外辅导显然不同于在大群体及巨型阶梯教室里的课外辅导；直接面对面的课外辅导显然不同于互联网上的远距离课外辅导。

决策者可能希望对自己环境中目前存在的课外辅导进行分类，识别他们想要鼓励或阻止哪一类课外辅导。可以借用像表 13 这样的图表，来进行分类。它不仅涉及课外辅导的类型和模式，还涉及课外辅导在当前的普及程度以及未来的可取程度。通过把课外辅导细分为以下类型，可以更加确切地估算这些程度：

- *收入组别*：某些类型的课外辅导主要面向特定收入组别的家庭吗？决策者想扩大接受这类课外辅导的机会吗？
- *性别*：女孩与男孩相比处于不利地位（或者反之）吗？应该推动更多的平等吗？
- *种族*：某些种族（或人种）比其他种族（或人种）更普遍地接受课外辅导吗？这是否被认为是一个问题？
- *地区*：某些地区以及农村/城市地区是否处于有利或不利地位？应该推动地区均衡吗？

其他可以纳入此表，使之更为精细的因素包括：

- *强度*：课外辅导在哪些年级、哪些阶段、哪些科目上强度最大？
- *质量*：课外辅导的质量怎么样？它在多大程度上不仅提高了考试成绩，而且促进了其他方面的学习？
- *成本*：不同类型课外辅导的单位成本是多少？这些成本在多大程度上是家庭的负担？

- *经济影响*：课外辅导在多大程度上有助于需要就业或补充性收入的人？政府是否想把更多的课外辅导纳入税收制度？各类课外辅导还有哪些经济影响？

表 13　　课外辅导分类

课外辅导提供者	模式	目前的普及程度（可能因收入组别、性别、种族和地区而异）	未来的可取程度（可能也因收入、性别、种族和地区而异）
辅导自己学生的教师	一对一		
	小组		
	大组		
辅导其他教师学生的教师	一对一		
	小组		
	大组		
中学生和/或大学生	一对一		
	小组		
其他（如专业人员、退休人员和家庭主妇）	一对一		
	小组		
	大组		
课外辅导公司（地方性、全国性、特许经销网）	一对一		
	小组		
	大组		
	阶梯教室		
	填鸭式学校		
	有软件支撑		
基于网络的提供者	一对一		

由于普遍缺乏数据，决策者目前不得不根据自己的了解，以及在本国或同类国家收集到的任何数据，作出估计和明智的判断。国际教育规划研究所政策研讨会及本书提出的一个重要建议是，各类情景中的数据收集应该得到更多的关注。

专栏 6　　区分日本的各类私立补习机构

一些评论者(特别是日本之外的评论者)以极为广义的方式描述私立补习机构，通常把这个词翻译成“补习学校”, 而没有注意到不同类型私立补习机构之间的巨大差异。更加细致的评论者识别出多种多样的私立补习机构类型，每一种类型对决策者都有不同的意义。

路易嘉德（Roesgaard, 2006, p.32）一开始宽泛地区分了学术性学习社和针对艺术、技术培训和英语会话等的私立补习机构，然后按专业在学术性学习社之间做了区分。补习社提供补差辅导，复习设提供补充性复习，预习社提供预习辅导。升学社的对象是希望做得更好的成绩优异的学生。习题社依靠题海战术和竞争性练习，相反，养育社采用灵活的教学方法。一些私立补习机构是结交朋友、与朋友在一起的地方，一些甚至是幼儿中心。

路易嘉德在以下八个变量的基础上，进一步构建了分类法：

— *氛围*：机构是竞争性的、激励性的、放松性的、支持性的还是其他类型的；
— *课程焦点*：课程是面向常规的学校教育系统，还是面向入学考试；
— *与学校的关系*：机构或课程是支持常规学校的学习，还是按照自己的目标；
— *学生*：顾客的性质，特别是学习成绩水平；
— *教材*：学校材料、商业材料和家庭材料的结合；
— *规模*：顾客的数量，以及私塾是否是连锁机构的一部分；
— *招生*：是用入学考试筛选顾客，还是只要场地容纳得下，就招收进来；
— *广告*：招生是通过口碑还是商业广告，强调的特征是教学法还是在高考中取得的成功等。

专栏 6(续)

私塾类型和变量的矩阵构成了一个具有启发性的分类法：

	升学社	补习社	养育社	习题社
氛围	竞争性/激励性	放松性/支持性	养育性/支持性	放松性（往往在家学习）
课程焦点	入学考试	跟上进度和学校测验	基础学习	基础技能
与学校的关系	无	跟上课堂节奏，关系常常密切	很少或无	无
学生	成绩优异者	成绩一般者	成绩较差者	所有层次
教材	自己的文本	家庭文本、商业文本或学校文本	家庭文本、商业文本或学校文本	自己的文本
规模	大于 200 名学生，有一些特许经销	少数学生	少于 100 名学生	成千上万
招生	入学考试或测验	只有场地限制	只有场地限制	无限制
广告	商业性的，强调高考	口碑、教学法	口碑、教学方法	商业性的，有时强调教学方法

应对课外辅导需求

澳大利亚、英格兰、法国、新加坡和美国政府采用不同方式，力图刺激对课外辅导的需求。澳大利亚 2004 年启动的计划名为“辅导券行动”（Tutorial Voucher Initiative），符合资格的家长最高能花费 700 澳元（约 547 美元），让子女接受课外辅导。2007 年，澳大利亚联邦政府为名为“均等起点”（An Even Start）的后续计划，拨发了四年的资金（Watson, 2008, p.7）。美国也采用了类似的制度（Burch et al., 2006），而美国的计划及原先澳大利亚的计划，都为英国的模式提供了一部分灵

感（Taylor, 2007）。在新加坡，政府为社区群体提供津贴和其他赞助，从而刺激成绩落后学生的需求（Tan, 2009）。相反，法国的减税制度既非专门针对成绩较差的学生，也非专门针对低收入家庭（Melot, 2007）。

上述每一种模式都遇到了自己独特的挑战。在澳大利亚，沃森（Watson, 2007, p.9）着重提到需要课外辅导效果方面更为坚实的数据，以及找到充足的、拥有恰当技能的辅导老师的难度方面的数据，特别是在农村和边远地区。这在高度城市化的新加坡不是一件难事，新加坡的挑战是，由于课外辅导市场面向高端顾客，在市场力量很有可能扩大差距的情况下，如何维持成绩落后学生的需求（Cheo and Quah, 2005; Tan, 2009）。在美国，桑德曼（Sunderman, 2006, p.119）批评“不让一个孩子掉队”制度没有要求提供课外辅导效果方面的证据，强调一些提供者用“不道德的做法”吸引学生，并进一步指出，实际上全国只有约 20%符合资格的学生参与这一项目。其他地方打算引入类似计划的决策者，可以考虑这些有用的事实。

在其他情景中，主要的关注点是怎样抑制而非刺激需求。韩国的个案研究显示，该国尝试了许多策略，包括全面禁止课外辅导。毛里求斯的个案研究同样记述了禁止一至三年级课外辅导的尝试。这些政策与括柬埔寨（Bray and Bunly, 2005, p.75）、埃及（Hartmann, 2008, p.48）、肯尼亚（Wanyama and Njeru, 2004, p.1）、土耳其（Tansel and Bircan, 2007, p.6）、乌干达（Eilor, 2007, p.28）和印度的西孟加拉邦（Jalaluddin, 2007, p.2）等其他许多国家和地区的政策相似。但这些禁令都不起作用。例如，就埃及而言，哈特曼（Hartmann, 2008, p.48）转述了赫雷拉（Herrera, 1992, p.75）的评论，后者把禁律描述成与“横穿马路（即行人没有在指定的地点过马路）的非法性”一样无效，“横穿马路的做法非常普遍，因为它带来的法律风险很低，几乎不存在。”即便在韩国和毛里求斯，禁律尽管被广为宣传，政府也付出巨大的努力，但它最终不可能实施。有充分的理由去禁止那些已经在学校课堂中对学生负有责任的班级教师，为这些学生提供课外辅导，但这不同于全面禁止课外辅导。

所以一般而言，以课外辅导的需求为重点的政策，应该针对需求的根源，而非表面症状。许多根源无法由教育部自己解决，因为它们牵

涉到文化和经济。文化因素包括教育成就在多大程度上受到社会尊重，并值得为之作出牺牲，经济因素包括更高层级教育的回报率，以及课外辅导因而在多大程度上是获取那些更高层级教育的值得付出的投资。除教育部外，经济发展部和家庭发展部或其对应部门，也可能需要在这些前沿采取行动。在像奥地利和韩国这样有着天壤之别的国家，一些重大的行动由最高政府发起，而不是由教育部门的专业人员发起。政府当局也许还希望与市民社会机构合作，包括宗教组织和社会福利团体。

然而，教育部里的专业人员确实往往有一些能够操纵的杠杆，来影响影子教育系统的规模和性质。他们尤其应该思考：

- *考试*。在许多国家，课外辅导的大量需求取决于考试的性质。许多考试是“高风险”型的，考试结果对考生以后的生活机会具有重大影响。考试的方式可能有利于短期的填鸭式课外辅导，而不是对学习内容的长期的基本理解。所以，教育当局应该审查考试的性质。但是，他们不应该天真地以为，改革考试是一件简单的事。正如韩国和毛里求斯的个案研究表明的那样，可能需要考虑许多既得利益和平衡。
- *升学率*。在一些国家，以下意识加剧了对课外辅导的需求：只有比例有限的申请人才能从一个教育阶段晋升至下一个教育阶段。降低课外辅导需求的方式之一，可以是拓宽入口，让更大比例的申请人继续前行。但这一措施也不一定简单易行。在一些社会，关键问题只是从学生是否可以进入下一个教育阶段，变成可以进入下一阶段的哪类院校。那些牢牢维系分层、精英院校面向少数人的社会仍将发现，为能进入精英院校而寻求课外辅导的需求仍然很高。
- *公众信任*。课外辅导的需求量大，是因为家长对学校教育系统是否能满足社会的普遍需求和子女的特殊需求信心不足。学校也许被视为实现社会化和其他功能的必要机构，但可能还需要补充。出乎意料的是，在一些情境中，造成这种情况的原因，是为降低课外辅导需求而扩大升学率。但政府必须意识到，寻求课外辅导

的压力大多不是来自成绩落后的学生，而是来自成绩优异的学生；就国际比较而言，课外辅导也许在成绩好的教育系统（如东亚）比成绩差的教育系统（如非洲）更加普遍。

决策者和规划者也许还可以建设性地、细致地思考这样一个问题：人们在各种类型的课外辅导中寻求的是什么。当家庭大声抱怨免费公立系统的班级人数超过 35 人时，为什么却愿意付钱上有 110 名学生的辅导班课（框注 7）？从小组课外辅导和一对一的课外辅导中，家长觉得子女获得了哪些从常规主流学校或家长辅导中无法获得的东西？在何种情况下，与主流中学系统中受过训练的专业人员相比，一位未经训练、兼职辅导中学生的大学生的投入会是一种有益的投资？

专栏 7　　埃及的辅导名师

以下是哈特曼（Hartmann, 2008, p.43）对埃及一位名气很大、市场吸引力很强的辅导老师的描述。如同文中表述的那样，他也吸引了人数众多的班级。

> 我受邀…来上这堂化学课，坐在教室里女生集中的那一边的最后一排。课开始时，我数了一下，有 110 名学生，年龄都在 14 岁左右。三、四名年轻的职员敦促他们安静、集中注意。当希沙姆先生走进房间时，闲聊停止了，110 双眼睛满怀期望地望向老师。希沙姆先生是一位 45 岁左右的修长男士，头发稀疏，胡子稀薄。他衣着保守，穿着衬衣和石灰色球衫，系着领带，但他不显眼的外表是一种迷惑。
>
> 正如在此后的两小时中表现出来的那样，希沙姆先生不仅是一位经验丰富的知名教师，还是一位天才的“表演大师”。希沙姆先生在观众面前生气勃勃地走动，在黑板上写公式，同时通过麦克风富有节奏地解说。他不时反复地诵读某些公式和语句，然后由学生齐声重复几遍，学生看上去非常清楚自己的角色…学生几乎不提问，不过老师鼓励他们在纸条上写下任何问题，然后由一名助理传给老师。

应对课外辅导供给

在一些情景中，供给可以创造需求。在本标题下可以考虑三种特定的环境：

- *教师创造自己的市场*。如前所述，在一些国家，教师往往为自己已经在主流课堂上负有责任的学生额外加课。最成问题的情况是，教师在常规时间只讲解课程的一部分，并让学生知道，他们能否升入更高年级至少部分由教师控制，从而向学生施加压力。正如希洛娃（Silova, 2007, p.8）所言，“强制性的”课外辅导：

  是教师向自己的学生施压（有时是胁迫），要他们参加自己的课外补充性辅导，如果成绩较差的学生拒绝接受课外辅导，教师常会施以威胁。

在希洛娃研究的地区中，这种做法看来在中亚（哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和蒙古）和高加索地区（阿塞拜疆和格鲁吉亚）尤为普遍。

- *来自同伴的压力*。当其他每个人看来都在接受课外辅导时，学生及其家庭可能觉得自己如果不学他们的样，就会被冷落和忽视。正如金访谈的一位母亲所言（Kim, 2007, p.9）：

  所有的大众传媒都报道说，人们接受课外辅导，（我孩子）朋友的母亲们说，她们的子女在私立院校学这个学那个…我想让他过更好的生活，所以我让他去私立院校，在他身上投资更多。

- *课外辅导提供者的广告*。商业环境中的辅导老师像其他商人一样工作，试图为自己提供的服务创造需求。一些人在街上、报纸上和公共交通工具上做广告。他们的工作质量可能没有实证数据的支撑，和主流系统一样，当学生成绩糟糕的时候，也许受责怪的是学生而不是教师。互联网的兴起消除了供给上的一些地域限制。在一些国家，特许经营进一步扩大了需求。正如戴维斯和奥利尼

（Davies and Aurini, 2006, p.124）解释的那样：

> 这种方法把小企业与集中型网络联系在一起，但特许经营者不同于连锁店，因为地方生意人拥有自己的商行，承担大部分风险。地方所有人有财政上的利害关系，所以他们大概有这样的积极性，比拿薪水的经理更高效地传递特许经营服务。这些小投资者有权出售已经站稳脚跟、得到认可的产品，并接受市场营销方面、管理培训和产品测试方面的援助…不管他们是卖咖啡、出租汽车还是辅导学生，地方特许经营的所有人可以直接接触有形的产品和稳固的客户基础。

教师为自己现有的学生提供课外辅导的问题，可以从更广泛的有关腐败的语境中进行思考（Hallak and Poisson, 2007; Poisson, 2007; Dawson, 2009）。专栏 8 呈现了克里特戈德（Klitgaard）将这些问题概念化的有用公式。把这一公式用于课外辅导，可以看到，当教师垄断学生的学习，有权决定谁测验及格或不及格，对系统的其他部分很少或不负责任的时候，他们有更大的机会，因而也更可能受贿。毛里求斯决定在四至六年级，用分科教师取代负责所有科目的班级教师，目的是减少教师的垄断。其他措施试图减少决定权，提高学校和系统层面的问责。

专栏 8　　垄断+决定权−问责

克里特戈德（Klitgaard, 1988, p.75）把注意力集中在腐败的性质和原因上，将核心要素简化为一个公式：

腐败=垄断+决定权-问责

他指出，当代理商对顾客拥有垄断权，能够行使决定权，且问责无力时，违法行为便会盛行。

毕斯沃（Biswal, 1999, p.223）解释了这一概念如何揭示了课外辅导与其他腐败形式之间的相似之处，特别是学校教师给自己的学生提供课外辅导。毕斯沃指出，这些教师“垄断了他们提供给学生的服务，对供应什么有完全的决定权，对自己的行动几乎不负责任。这导致了这样一种情况：教师逃避学校工作，在校外提供有偿辅导，从而设法索得学生的消费者盈余。”

约翰逊（Johnson, 2008）在此概念中增加了一个注释，引入了更多的变量，包括讲授的主要内容，学生的社会经济状况及成绩水平。他就自己在吉尔吉斯斯坦的研究指出（p.213）：

> 那些被举报和没被举报涉足腐败的教师之间的差异，可能无法用性别、种族、年龄或行政职务来解释，而是要知道他们的学生是谁，同事是谁，学校校长是谁，教什么科目，住在哪个区。

更确切地说（p.219）：

> 吉尔吉斯斯坦极度腐败的教师，很可能教数学、语文或英语等需求旺盛的科目，而不是历史等需求较低的科目。他们很可能教社会经济地位高的学生以及平均积分点达到中等的学生。他们很可能在欠发达地区和人种更为单一的地区教书，无论是城市还是农村。最重要的是，极度腐败的教师可能在这样一所学校工作：其他教师的“严格”和校长的职业精神与他们的权力范围互不重叠。

所以，约翰逊的意思是，克里特戈德的基本论点是有效的，因为这些教师大量垄断了需求旺盛的教育商品，并对商品的出售拥有许多决定权。但约翰逊增加的变量包括受购买力影响的学生需求、学生能力及其对特定科目的关注。就此而言，腐败的教师也需要腐败的客户。对决策者来说，这意味着在不同的情景中，可能需要考虑不同的变量。

有鉴于此，一些教育系统正在扩大而非减少教师的决定权，这可能不像初看起来那么矛盾。减少高风险考试回流效应的一个方法，是让考试与各种校本评估一起，只作为评估的一个部分。校本评估必定增加教师的作用，进而增加其自由裁量权。对决策者来说，一个重要的问题是，扩大校本评估会改进这个系统，还是会带来更多的问题？答案很大程度上取决于师资的职业精神及自律程度。在吉尔吉斯斯坦的某些地方，此举看来是不明智的，但在这个国家的其他地方以及其他国家，这一举措也许是恰当的，特别是如果同时为课外辅导本身制订一份职业道德规范，或把课外辅导作为更为全球化的教师行为规范的一部分，制订一份

职业道德规范（Poisson, 2007, p.17）。如果能说服教师工会对这件事表明立场，那么工会可以是重要的合作伙伴。

表 14　英格兰“取得良好进步”计划考虑的课外辅导模式

选择	裨益	局限
班级教师	● 了解学生与需要 ● 了解家长 ● 更容易在课堂上跟进 ● 质量保障更安全	● 儿童把班级教师当作校外辅导老师 ● 可能需要新的途径/人格来吸引儿童 ● 教师目前的工作量可能成问题 ● 教师已经忙于课外活动，所以时间可能有限 ● 家长对辅导的看法——辅导老师不应该是班级教师
学校里或与学校有联系的其他教师	● 面孔和风格的变化 ● 经验更广 ● 了解学校制度与政策 ● 提供结对工作的机会 ● 更容易与班级教师及家长联系 ● 可以看到记录和计划 ● 儿童和家长可能已有所了解 ● 质量保障更安全	● 学生对变化感到不安全 ● 教师不熟悉学生的需要 ● 教师目前的工作量可能成问题 ● 教师已经忙于课外活动，所以时间可能有限 ● 家长对辅导的看法——辅导老师不应该是已经认识的教师
交叉（cross-phase)课外辅导，如来自伙伴学校的教师	● 新面孔/新思想 ● 教师的新体验 ● 改善和巩固过渡 ● 跨学区共享好的实践	● 可能需要对“格格不入”的教师进行培训 ● 更有利于对年长的、更适应教师变化的学生 ● 教师不熟悉伙伴学校的期望 ● 教师不熟悉学生的需要 ● 更难监控课外辅导课的质量
任何教师	● 新面孔/新思想 ● 从新的角度看待学生的需要	● 缺乏合适的关键阶段科目知识 ● 不了解学校制度

	● 扩大教师的项目参与 ● 获得在其他情境中工作的经验	● 由于时间安排和地点变化，更难与班级教师联系 ● 不熟悉学校的期望 ● 不熟悉孩子的需要 ● 更难监控课外辅导课的质量
课外辅导机构	● 它们招聘辅导老师 ● 可以使用的人员也许更多 ● 为地方当局承担所有的行政工作 ● 能力和时间不成问题 ● 减轻学校教师的工作压力	● 对最新策略的知识水平 ● 更难监控课外辅导课的质量 ● 辅导老师的地理位置 ● 快速与学生和家长建立关系的能力 ● 对学校制度的了解，如按能力分班/分组 ● 场地费 ● 安全和保安问题
其他建议：顾问、骨干教师、继续教育教师、重返教职的教师、信息与通信技术教师/不在试点计划之内的校长、家庭学习辅导老师（必须有合格教师身份）、学习顾问（必须有合格教师身份）、在学校已知的特殊情况下提供辅导的实习教师	● 面孔和风格的变化 ● 经验更广 ● 儿童和家长可能已有所了解 ● 有适当的科目知识	● 更难监控课外辅导课的质量 ● 适合关键阶段的最新和相关经验 ● 缺乏合适的关键阶段科目知识，可能需要额外的培训和支持

同样值得注意的，是泰勒（Taylor, 2007, pp.17-18）在英格兰 2007 年启动的“取得良好进步”计划中，提出的一组可供参考的模式（表 14）。该计划积极考虑聘用班级教师，为其现有学生提供额外的课外辅导，它可能认为监督体系是合适的（换句话说，有充分的问责），道德伦理不成问题。该计划还考虑聘用其他学校的教师、专业辅导老师和学习顾问（learning mentors），只要他们拥有“合格教师身份”（Qualified Teacher Status）。无资质的大学生不予考虑，实习教师仅在学校已有所知的特殊

情况下才予以考虑。这组模式在其他地方也许有用，但必须强调，它是在财政资源充足、教师专业化基础牢固的情景中拟就的。

驾驭市场

认为课外辅导早已存在，即便当局想根除也无法根除的决策者，可能会研究能让他们驾驭市场，从而增强课外辅导与主流教育间协同性的方法。前文已经展示了这方面的例子。例如，毛里求斯允许教师使用学校教室，以便把影子教育更充分地置于明处，使某种规管成为可能。同样，赞比亚当局允许政府学校在家长同意的情况下，对教师在官方工作时间之外额外提供的课外辅导收取少量费用。一份政府文件（Zanzibar, 1998, p.18）解释说：

> 这项措施尽管引起争议，但为家长自愿捐助教师薪酬提供了难得的机会，从而提高了教师的积极性，降低了他们寻找其他工作的倾向。该措施对入学机会产生了积极的影响，使得为应对不断增长的学生人数而招聘的教师数量变得相当稳定。

这一政策有些危险，因为它缓解了对合理的体制改革的压力，通过这样的改革，教师可以为自己所做的那一类工作，得到合适的薪水。此外，它可能变成隐性的私有化，改变学校教育的文化，而且可能难以逆转。不过，当局已经认识到课外辅导的存在，并着力提高其与主流系统之间的协同性。

在学校层面也许可以找到其他积极的行动，这些行动可以在区或更高层面加以鼓励。像其他地方一样，柬埔寨的小学管理者发现，教师更热衷于教较高年级的热门科目，因为那样他们可以拥有更富吸引力的课外辅导市场（Bray and Bunly, 2005; Dawson, 2009）。结果，较低的年级和其他科目可能遭到忽视。有远见的校长采用的一项策略，是把课外辅导的收入集中到一起，分给校内所有的教师。这是校长自己做出的决定，但可以成为整个系统的措施。

政府也可以鼓励辅导老师把自己的活动专业化。例如，台湾有课外辅导提供者协会，监督会员的教育和商务活动。1999 年，台北市有约 1,500 所课外辅导学校，其中半数是“台北市课外辅导提供者协会”（Taipei City Association for Providers of Tutorial Education）的会员。协会受理公众对会员学校的投诉，出版简报，承担自治团体的角色（Bray, 2003, p.57）。希腊相对应的团体是“希腊课外辅导学校教师联盟”（Hellenic Federation of Frontistiria Teachers），它成立于 1981 年，到 2008 年，会员包括 3000 所课外辅导学校的所有者和 37,000 名辅导老师（Hagitegas, 2008a, p.1; 亦见 Hagitegas, 2008b）。这些组织是专业团体，政府可以与之互动，为了儿童的共同利益而进行协商。

其他课外辅导公司力图通过强调质量控制标准来获得声望。在德国，大型课外辅导企业舒尔贺（Schuerhilfe.de）夸耀说，它接受了客户管理质量认证程序 ISO9001 的挑战。法国的课外辅导企业“完备”力图用同样的方法，把自己与竞争对手区分开来。这些是公司自己采取的积极行动，但如果这些公司没有明显地采取自律措施，国家政府也许可以威胁进行外部规管，从而鼓励公司采取这些行动。

政府还可以利用课外辅导学校的市场营销策略，提高某些人群的意识。在韩国，金（Kim, 2007, p.14）报告说，私立机构的教员通常能够看出中高阶层社区和较低阶层社区的差别，认为较低阶层的家长不太可能督促子女学习。因为课外辅导机构希望拓展市场，所以他们“积极煽动人们通过教育促进社会流动的愿望”。这也会有助于政府目标的实现，因为它推动了较低阶层社区的教育活动。

同样，政府可以通过与非政府组织和市民社会团体的协商，推动课外辅导。贾拉鲁丁（Jalaluddin, 2007, p.4）强调了孟加拉的“社区学习援助项目”（Community Learning Assistance Project），该项目启动于 1998 年，目的是帮助儿童和社区发展自身的能力，为改进学习提供支持。项目的内容之一是聘用社区辅导老师，其中多数是经地方社区挑选，并由与社区合作的非政府组织培训的大专生和大学生。辅导老师虽然不受班级教师的监管，但与后者紧密合作。

同时，埃及发起积极行动，当局基本上反对影子教育系统，但决

定鼓励慈善组织在清真寺、教堂和其他建筑中，为低收入群体提供课外辅导。哈特曼（Hartmann, 2008, p.41）记述说，这种官方的、合法的课外辅导，是“对普遍存在的非法的课外辅导的回应”。私人志愿社团需要在社会事务部而非教育部注册登记。

改进规管体系

希洛娃（Silova, 2007）的一篇文章为评述规管体系开了一个好头。她说（p.9），尽管东欧和亚洲的课外辅导极为普遍，也产生了副作用，但她研究的十二个国家中，只有六个国家制订了规管架构，这六个国家是：哈萨克斯坦、立陶宛、蒙古、斯洛伐克、塔吉克斯坦和乌克兰（表15）。

表 15　　欧亚六国规管课外辅导的法律框架

哈萨克斯坦	国家教育机构提供的补充性教育服务受 1999 年法令的管制。课外辅导被界定为在国家课程规定的教学时间外，就学校科目向学生个别授课。法令还规定，学校可以超出国家教育标准，提供这类作为补充性教育活动的教育服务。
立陶宛	2003 年的教育法引入了“自由教师”（freelance teacher）的概念，其定义为获准从事教育活动的个人。自由教师可以提供非正式教育，或实施辅助学前教育课程和或正规学校课程的课程模块。自由教师有权根据自己的计划工作，选择教学活动的方法和形式，提供咨询和在职援助。教育法确定了自由教师的义务，包括遵守道德规范，确保学习者的安全，有达到卫生要求的教学场地，实施得到学生同意的教学过程。教育法禁止自由教师辅导自己学校里的学生。
蒙古	2006 年的教育法修正案和 2007 年的幼儿园与中小学教师职业道德规范，禁止教师辅导自己学校里的学生。尤其是，道德规范第二款规定，教师“不得强迫学生购买书本、教育材料和其他物品，不得坚持为法律中未指明的事项收取费用，不得提供受教师怂恿的课外辅导”。违反道德规范的教师将被罚款，或失

	去教学证书。
斯洛伐克	《贸易许可法》规定了外语和艺术类课外辅导的条件。只有在外语方面获得学位（大学学习或外语证书），或在以该语言为官方语言的国家生活过十年的人，方可提供外语课外辅导。从事某一领域艺术教学或课外辅导的条件，是获得艺术院校的证书，或在该领域有十年的实践经验。但是，其他科目的课外辅导没有资历要求，对教师自己提供课外辅导也没有法律约束。
塔吉克斯坦	2004 年的教育法把课外辅导老师定义为“在学校或大学的（官方）工作时间之外，以个别化或小组方式，向学生提供课外辅导的老师”。根据第二十四条，家长或其他监护人可以要求国立中学安排收费的补充课程。该法规定，除官方学校课程外，可以在以下领域开展课外的补充性辅导：（1）未纳入国家教育课程的其他课程和科目；（2）对教育机构未涉及的主题进行深度学习；（3）超出国家教育标准的其他教育服务。
乌克兰	2003 年，教育科学部禁止在校内开展课外辅导。作为对家长抗议“强制性课外辅导”（即由学生的班级教师提供和/或要求的课外辅导）的回应，教育科学部于 2004 年禁止教师在课外辅导自己的学生。

来源：Silova (2007), pp.10-11.

这六个国家中，立陶宛的框架最为周详。立陶宛 2003 年的教育法对课外辅导老师（被称为“自由教师”）作了全面界定，并详细说明了注册登记程序。它还阐明了辅导老师的职责，包括遵守教师伦理道德，保障学习者的安全，以及有合适的开展课外辅导的场所。立陶宛的教育法预计，一些辅导老师可能还在学校工作，所以不允许他们在这些学校里辅导自己的学生（亦见 Būdienė and Zabulionis, 2006, p.218）。

相反，斯洛伐克的《贸易许可法》只对外语和艺术类的课外辅导做了规定，对私下辅导其他学校科目的老师没有资质要求。大多数辅导老师在影子经济体系中运作，他们没有贸易许可证，收入也不纳税（亦见 Kubánová, 2006, p.282）。此外，斯洛伐克没有规章约束教师自己提供的课外辅导。这一组中，只有三个国家（立陶宛、蒙古和乌克兰）禁止教师辅导自己学校里的学生。

希洛娃（p.11）指出，无论如何，这些规定鲜有施行。哈萨克斯坦和塔吉克斯坦的程序尤为复杂，成本极高；即便是在制度最周详的立陶宛，也很少有辅导老师按要求注册登记。另外，立陶宛的国家税务稽查员认为，几乎不可能证明某人可能从事课外辅导，获取未申报的收入。哈萨克斯坦和塔吉克斯坦的法律规定，家长应将课外补充性辅导的费用转入教育机构的银行账户，但实际上，哈萨克斯坦的公立学校很少有银行账户，塔吉克斯坦的公立学校都没有银行账户。希洛娃还强调了（p.12）优惠税制的缺失。塔吉克斯坦的教育法规定，“从有偿教育服务中产生的收益需按塔吉克斯坦法律纳税”。然而，政府没有实施这一规定的机制，辅导老师没有自愿守法的动机。

其他国家的法律体系和规范各不相同。殖民时期韩国的法律体系受到日本的影响，但即便是这两个国家，规管体系也大相径庭。金和李（Kim and Lee, 2008, p.9）说，韩国私立学院的经营者必须得到政府许可，其教员必须达到一定的学术要求，设备必须符合安全标准。这些规章还要求学费低于委员会设定的限额，这些委员会由地方教育当局管理。金和李评论道（p.9）：

> 强有力的规章与日本对私立补习机构自由放任的管理方式形成了鲜明对比。日本政府对待私立补习机构就像对待其他小企业，不予管制。所以，私立补习机构包含了各种各样的私人教学，灵活地满足教育需求。相比之下，韩国的私立学院是一种定义较为狭窄的形式，它更像是学校。

迪凯思（Dierkes, 2008）和莫里（Mori, 2008）等作者转述了这些评论。国际教育规划研究所政策研讨会上展示的其他例证包括：

- *奥地利*的课外辅导大多采用一对一的“家庭作坊”形式，提供者是大学生、退休人员和在职教师。公务员条例禁止教师辅导自己学校的学生（Gruber, 2007, p.3; 亦见 Gruber, 2008）。
- *印度*没有规管课外辅导的国家政策，但一些邦制定了条规（Sujatha, 2007, pp.29-30），多数条规不允许学校教师从事课外辅导。在一些

邦，学校教师如果经济极为困难，可以在得到校长批准的情况下，提供有限的课外辅导。素加塔说（Sujatha, 2007, p.29）：“大家都知道教师无节制地提供课外辅导”。在马哈拉施特拉邦，辅导中心（coaching centres）依照邦税务部的《商店条例》（Shop Act）登记注册，而为提供上门辅导的机构则依照《慈善委员会条例》登记注册。理论上讲，登记注册每三年必须更新一次，但“由于有关部门和当局的松懈”，这一条“普遍没有做到”（Sujatha, 2007, p.30）。

- *纳米比亚*“看来没有引导课外辅导供给的条规”（Nghiyoonnanye, 2007, p.2），尽管课外辅导越来越普遍。
- 1999 年，*葡萄牙*当局通过了一项有关教育部门中“私人活动之公共职能的累积”的条例（Neto-Mendes and Costa, 2007, p.3）。只有“当申请人行使内容相似或相同的公共职能，没有面向与（教师的主要活动）相同的学生时，涉及的私人活动”才可以获准累积职责。2005 年，一项更为具体的条例规定，公立学校教师不可以对自己所在学校的学生，开展私人活动（包括课外的补充性辅导）。但是，奈图—曼德斯和科斯塔进一步指出（Neto-Mendes and Costa, 2007, p.3）：

> 法律文件规定的限制只有这么点价值，因为我们知道，它们具有符号价值，这种符号是政治当局发送给社会的，明确了各种可能性和限制….但它们的效果引发了许多疑问，特别是如果一方面，它们没有彰显这一指令优点的其他配套措施…另一方面，它们没有支持和实施所颁法律准则的明确的政治意愿，而这种意愿意味着严格与控制。

- 在*新加坡*，学校教师若想从事每周六小时以上的课外辅导，就必须获得许可，且不得为自己所在学校的学生提供服务。但是，这些条例未得到严格的执行，也没有课外辅导质量方面的规章（Tan, 2007; 亦见 Tan, 2009, p.100）。
- *澳门*1998 年通过的法规要求课外辅导中心申请许可证，运营场所符合卫生和安全标准（Sou, 2007, p.3）。持有许可证的实体必须提

交《无犯罪记录证明》，日常管理负责人必须持有大专或以上资历。为小学生、初中生和高中生提供帮助的辅导老师应该分别有不低于初中、高中和高等教育的资历。课外辅导中心的许可证可每年更新，政府的教育暨青年局有权关闭无证中心。由于登记注册体系较为细致，并提供奖励，所以持有许可证的辅导老师有时会向当局举报无证的辅导老师。

- *乌干达*的教育与运动部“没有课外辅导方面的具体政策”（Eilor, 2007, p.33）。教育与运动部颁发了各种通知，停止聘用在课外辅导中滥用职责的校长和教师，并定期呼吁家长合作，共同阻止课外辅导。但是“没有有效机制来应对以下挑战：在对辅导的管理方面，各管理层没有明确的职责分工”（Eilor, 2007, p.33）。

英格兰的模式也值得详尽阐述。艾尔森（Ireson, 2007a, p.5）说，对市场上大多数类型的课外辅导来说，“任何没有相关资历或经验的人，都可以自称为辅导老师”。不过，政府的“取得良好进步”计划，对于谁可以被聘为辅导老师及其应得多少酬劳，做了大量的规定。例如，赫特福德郡地方当局（Hertfordshire Local Authority, 2009）写给公众的一份信息一览表指出，此计划聘用的辅导老师必须：

— 虽然不一定被聘为教师，但有合格教师身份；或
— 在夏季取得合格教师身份之前，没有合格教师身份；或
— 在海外接受培训的教师，有资格在英格兰学校执教；或
— 接受继续教育或高等教育培训的教师，有合适的科目资质。

此计划聘用的所有辅导老师，都必须获得犯罪记录署的批准，地方当局或学校董事会聘用的辅导老师，酬劳必须根据具体的薪级表支付，其中包括获得养老金的权利。夏尔马（Sharma, 2009）评论道，在这样的安排下：

这个国家课外辅导老师的地下兵团中，许多人是从事第二职业的学

校教师……他们将成为实现政府提出的学校“个性化学习”目标的宝贵资源

但同时，谭纳和戴等人（Tanner, Day, *et al*, 2009, p.47）对普通市场上 103 个课外辅导机构的调查发现，只有 43%的机构要求自己的辅导老师持有教学资格证书或合格教师身份，但 79%的机构表示，他们对所有辅导老师都进行犯罪记录核查。

以上对规管措施的概述显示，一些政府态度认真，但许多政府根本没有规章，另一些政府的规章含糊不清，还有一些政府规章清晰但执行不力。一般而言，这一领域需要通过跨国比较，提高清晰性。大多数国家可以提出有说服力的理由，禁止学校教师辅导自己已经负有责任的学生。英格兰和澳大利亚正视这样的课外辅导，并给予官方许可，法国及其他各国也允许这种做法。但腐败的可能性看来是反对这种课外辅导的有力论据，当然，除非政府给正规教师充足的酬劳，让他们不会迫不得已寻求这种额外的收入。

第四章　　监测与评估

决策者需要监测辖区内的各类教育，以便明确计划中和计划外的各种变化的性质。此外，尤其需要评估机制，来评价特定政策干预的影响。以下章节呈现一系列课外辅导领域的经验。这方面可能需要学校、区、国家和国际多个层次的数据。第一部分聚焦于国内的评价，第二部分聚焦于跨国评价。

国家和地方反馈环路

本书在分析诊断部分一开始就指出，很难收集有关课外补充性辅导的规模与形式的精确数据。辅导老师、学生和家长也许出于各种理由，不愿透露其所提供、接受或购买的课外辅导数量和类型。此外，在不同的时期，课外辅导的持续时间和强度常会变化；当存在其他诸多变量时，其影响可能难以测定。

不过，本书记述的许多研究显然表明了这样一个事实：课外辅导是*可以*监测和评估的。艾尔森评论说（Ireson, 2007a, p.3），教育机构中的学生通常是最佳信息来源，因为相对来说，比较容易在课堂上向他们派发问卷。她进一步指出：

> 学生调查提供了大量有用的描述性信息，包括课外辅导的性质与范围、不同科目课外辅导的受欢迎程度、学年中课外辅导的强度与模式。这些调查常常可以获得额外的人口统计信息，也可能涉及聘请辅导老师的理由以及学生对课外辅导的看法。

研究者可以用访谈和其他质性调查，有益地补充定量调查。前者可能有助于识别课外辅导的多种类型，并对之进行分类。不过，虽然非随机样本提供了有用的描述信息，但无论对比较不同国家的课外辅导程度还是比较不同时期的趋势来说，研究结果都价值有限。

艾尔森（Ireson, 2007a）还注意到，调查的问题往往取决于答题者记忆的准确性，如所获课外辅导的数量和成本。对目前情况的回答可能比对以往情况的回答更加准确。问学生课外辅导的成本可能得不到可靠的信息，因为学生可能不知道家长支付费用的详情。此外，当学生参加各式各样的额外课程和个别化辅导时，他们也许看不出付费和免费辅导之间有明晰的分界。

上述所有问题都需要有关一系列可能选择的详尽知识，以确保问卷措辞谨慎，可能得到有效的回答。为年龄较小的儿童设计自我报告的问题时，须尤为谨慎。艾尔森进一步指出（Ireson, 2007a, p.5）：

> 写日志的方法可以提高学生回答的准确性，因为信息是实时提供的，而不是依靠日后的记忆。但日志可能不完整，或可能被遗失，从而降低回答率，影响估计值的可靠性。它们可能不适用于大型调查，但可以用来核查学生在问卷中所供信息的准确性。

家长是可供选择的信息来源。他们也许不太知道学校为特定学生群体提供的额外课程，但他们可能被认为是课外辅导频次的可靠信息来源，因为他们往往为子女安排课外辅导，也知道课外辅导花费了多少。由于英语学校不透露家长姓名与住址详情，艾尔森的研究策略是让孩子把问卷带回家。这是一种结果难以预料的问卷发放方式，但艾尔森觉得她得到的答复尚佳，六年级儿童家长的问卷回收率为 38%，九年级和十一年级儿童家长的问卷回收率为 29%。其他国家的规章也许不那么严格，所以也许可以采用其他方法，如直接与家长联系。

从家长那里获取数据的另一种方法是家庭入户调查。可以在普查类问卷——如越南生活水平调查（Dang, 2007）中，把课外辅导作为一个项目。但是，许多政府部门争着把自己的问题纳入调查，由于课外辅导可能未被视作重点，所以问到的也许只是最基本的问题。另一种方法是开展随机电话调查，它曾在香港（Bray and Kwok, 2003, p.614）和英格兰（Peters et al., 2009, p.2）等地使用。这些方法也有局限，包括调查对象恼怒于自己的生活受到侵扰，或者头脑中没有有关成本的信息，所

以无法立即答复，但这些方法仍能收集到有用的数据。

课外辅导学校、辅导老师个人和课外辅导机构也是宝贵的信息来源。通过广告和地方号码簿，可以相对简便地识别补习学校和课外辅导机构。这些广告本身是重要的信息来源，特别是它们可能在多大程度上过高承诺“保证”达到某种结果。一些广告是为连锁公司做的，另一些可能针对有限的地区，这或许令人难以构建一幅全国图景。辅导老师有时为自己做广告，但也可能完全通过个人推荐招收学生，在后一种情况中，他们实际上是隐形的。

艾尔森进一步指出（Ireson, 2007a, p.5），报道课外辅导的新闻记者常常依靠与大型机构主管的访谈，或者与几名独立辅导老师的访谈。这类机构肯定了解自己的业务，但有可能需要谨慎对待：

> 首先，愿意与记者交谈的机构主管可能干得不错，而且极想宣传这一事实。此外，机构利用这类宣传，把它作为一种免费广告，而且它们知道，家长如果认为聘请辅导老师是一种常规，就可能会被说服，也去聘请辅导老师。所以强调自身的业务增长是这些机构的利益所在。

无论如何，即便这些机构全然无所偏袒，也不太可能具有充分的代表性。

谈了监测之后，再来谈评估，泰勒（Taylor, 2007, p.11）概述了 2007 年在英格兰启动的“取得良好进步”的项目计划。她解释说，将通过课外辅导及有关计划的取样，评估教与学的质量。所有学校都必须在课外辅导的初期和末期，提供相关学生的成绩数据。课外辅导末期成绩水平评价的有效性将由班级教师确认。该项目打算收集各种测验和教师评价数据，从而对接收课外辅导的学生进行连续追踪，并与其他学生的进步做对比。到一定时候，该项目与一家咨询公司签约，由后者评估 10 个地方当局 450 所中小学的试点计划（Pricewaterhouse Coopers, 2008）。如表 16 所示，评估者的主要研究分三组展开。

表 16 “取得良好进步”试点计划评估方法

学校样本	行动
深入挖掘学校 每个地方当局一所学校，包括六所小学和四所中学	● 探访每一所学校： — 访谈关键员工，包括校长、学校试点负责人、数学和英语主管、一位董事、特殊教育需要协调人、试点计划辅导老师和其他教师。 — 在中学（每所学校 100 名八年级学生）进行学生调查，或在小学进行小组讨论（每所学校八至十名五年级学生）。 — 进行简短的（非强制性）教师调查 ● 在深入挖掘类学校的帮助下，以复印文本的形式，对约 100 名学生家长/照管人进行调查。 ● 这是在八个月前完成的一轮相同调查，以及四个月前的校长或学校试点负责人电话访谈的基础上进行的。
轻度接触学校 每个地方当局四所学校，包括 20 所小学和 20 所中学	● 电话访谈每所学校的校长和/或学校试点负责人。 ● 在轻度接触类学校的帮助下，以复印文本的形式，对约 100 名学生家长/照管人进行调查。 ● 这是在八个月前完成的一轮类似调查（在每个地方当局与校长/学校试点负责人进行小组讨论，而非电话访谈）的基础上进行的。
总体 其余所有试点学校	● 对所有校长进行电子调查（也在八个月前发放） ● 访谈十个地方当局的试点负责人（也分别在八个月和四个月前进行），从而更广泛地了解每个地方当局中学校的体验。

来源：Pricewaterhouse Coopers (2008), p.6.

其他国家的政府也许无法采用如此复杂的方法，因为它们可能缺乏技术人员和/或财政资源。不过，通过现有的政府机制，也能获得不少成果。2005 年，葡萄牙教育部决定在高中生注册参加全国高考时，派发一份简单的问卷（Costa et al., 2008），询问课外辅导的科目、地点、成本和所花时间。虽然样本有限，只涵盖想继续升入大学的学生，而不是所有的高中生，但它仍然提供了很多信息。问卷可以用书面形式填写，也可以在网上填写。它得到了较好的回答率，因为参与者已经有了积极

性，要为高考注册而完成这张表格，至少他们中的一部分可能觉得，这份独立的表格是整个注册程序的一部分。

政府扩大监控和评估能力的另一途径，是通过与大学和研究机构的伙伴关系。上文毛里求斯的个案研究，提到了政府委托毛里求斯大学研究者开展的一项调查（Joynathsing et al., 1988）。同样，澳门政府于 2007 年聘请香港中文大学的一个研究团队，调查课外辅导的实施和家长的观点（Ho, 2008）。开放社会研究所与地方政策“智库”结成伙伴，调查前社会主义阵营中的课外辅导（Silova et al., 2006; Silova, 2009）。政府也可能从大学研究者开展的独立研究以及国际机构的研究中获益（例如 UNESCO, 2000; World Bank, 2004）。

值得一提的还有，乌干达和博茨瓦纳在国际教育规划研究所政策研讨会的促动下，开展了首次勘测性调查（Eilor, 2007; Makgothi, 2007）。国际教育规划研究所乐于协助进一步的研究。

国际基准

跨国调查也有助于国家决策者和规划者，它们不仅提供国别数据，还提供国际基准。已有的四项调查特别值得关注。

第三次国际数学和科学研究（the Third International Mathematics and Science Study，英文简称 TIMSS）及后续的国际数学与科学教育成就趋势调查（Trends in International Mathematics and Science Study，英文简称亦为 TIMSS）是在国际教育成就评价协会（International Association for the Evaluation of Educational Achievement，英文简称 IEA）的资助下进行的。1995 年，第一轮国际数学和科学研究测试收集了 45 个国家五个年龄段或年级 50 多万名学生的数学和科学数据及其教师和校长的数据（Martin, 1996, pp.1-2）。第二轮研究于 1999 年进行，聚焦于 38 个国家八年级学生的数学和科学（Robitaille and Beaton, 2002, p.11）。2003 年的第三轮研究收集了 49 个国家四年级和八年级学生的可比数据（Mullis, Martin, et al., 2005, pp.3-4）。

除其他变量外，这些研究收集了有关影子教育的极具启发性的数据（Baker, Akiba, et al., 2001; Wolf, 2002; Baker and LeTendre, 2005）。由于这些调查涉及诸多方面，所以分析者可以在不同变量之间建立多重相关。但他们确实遇到了方法论上的挑战。1995 年的数学调查中，七年级和八年级学生被问道："这一周，你通常在课前或课后花多少时间参加额外的数学课或数学补习学校？"（TIMSS, 1998, p.SQ 2-3）。另一个同样的问题聚焦于科学。回答所涉及的内容显然远远超出了课外辅导的范围，其中可能包括教师免费提供的额外辅导，而这种辅导是其常规工作量一部分。此外，这个问题只询问"这一周"的额外课程，所以未能把握季节性变化。2003 年的调查中，给八年级学生的问题做了改进，即"这一学年中，你多久去上一次额外的课或参加课外辅导，而这些课或辅导不是你在下列科目中常规课程的一部分"（TIMSS, 2003, p.27）。答题者接着被要求提供数学、生物、地球科学、化学和物理方面的信息，选项包括"每天或几乎每天"、"每周一次或两次"、"有时"、"从不或几乎从不"。以整个学年为焦点减少了季节性变化的问题，但可能仍未根除这个问题，因为答题者不得不对高峰季节和低谷季节进行平均，而且这个问题仍然不能区分免费和收费的课外辅导。

要强调的第二项定期调查由非洲联盟实施。1995 年和 2000 年，非洲联盟收集了六个教育系统中六年级学生接受额外课程的数据（见上文表 3）。这些数据也有歧义，因为一些答题者将免费课程与付费辅导一起纳入其中。为了加以改进，在 15 个国家派发的 2007 版问卷提问更加确切，这些问题之前已做过预测（Paviot, 2007; 2009）。问题有十三个，答案可多项选择：

1. 本学年，你在课外就学校科目上过额外的课吗？
2. 本学年，你就哪些学校科目在课外上过额外的课？
3. 本学年，你何时上这些额外的课？
4. 本学年，你多久上一次这样额外的课？
5. 本学年，这些额外的课上通常有多少孩子（包括你自己）？
6. 本学年，你每周大约花多少小时上这些额外的课？

7. 本学年，你在这些额外的课上做些什么？
8. 本学年，谁给你上这些额外的课？
9. 本学年，你一般在哪里上这些额外的课？
10. 谁希望你上这些额外的课？
11. 你上这些额外课的主要原因是什么？
12. 你对你上的这些额外的课有什么看法？
13. 是否向为你上这些额外课的人支付费用？

有关费用的问题因而将之归为课外辅导，而非公共或其他志愿的家教，这个问题在最后提出。但研究者意识到，歧义还将存在。六年级学生也许对这些课是否需要付费没有强烈感受，问卷也没有问付多少费。那些确实回答需要付费的学生，还被问道“是用货币付费，还是用另一种方式付费，还是两者兼而有之？”（Paviot, 2007, p.15）但非洲联盟的科学委员会决定不再进一步挖掘，他们明白“付费问题在许多地方非常敏感，也极具争议性”。跨国研究的挑战之一，是它们必须考虑诸多国家的敏感性，而这可能让调查工具变得迟钝。

要提到的第三项已有的跨国研究，由开放社会研究所施行。2004—2005 年，该研究覆盖九个国家（Silova et al., 2006），2005—2006 年又有三个国家使用了相同的方法（Silova, 2009）。2007 年，开放社会研究所决定重做这一研究，以便获取纵向的跨国数据。国际数学与科学教育成就趋势调查及非洲联盟的研究以小学生和初中生为重点，开放社会研究所的调查则有所不同，它们聚焦于一年级大学生，让他们回想自己在中学教育最后一年的课外辅导经历。由于回答者年龄较大，所以回答的质量可能在某些方面更加准确。十二个国家中，只有两个国家（立陶宛和斯洛伐克）还参加了国际数学与科学教育成就趋势调查，但在此，它证明有可能比较不同研究的发现，进而获得一幅教育系统不同时刻的图景。

要提到的第四项重大跨国研究，是经合组织的国际学生评估项目（Programme for International Student Assessment，英文简称 PISA）。国际学生评估项目测试多个教育系统中（2000 年 43 个，2003 年 41 个，

2006 年 58 个）15 岁学生的学习成就。2006 年的家长问卷含有家庭教育总支出的数据，但未区分课外辅导支出和其他项目的支出；学生问卷收集了课余时间上课的数据，但未区分私人辅导老师的课和其他课（OECD 2005, 2006b）。国际学生评估项目组曾讨论过在今后调查中，收集课外辅导方面更加具体的数据，但也注意到概念和逻辑上的挑战。

第五章　　结论

最后这一章首先强调，课外辅导虽然在不同国家具有不同的特性，但已成为一种全球现象。它在最近的几十年中大量扩张，其本身已日益成为一个系统。以上事实需要引起更多关注。决策者和规划者必须直面影子教育系统，以便因地制宜地识别合适的应对方式和积极措施。其目的应该不只是控制和引导：决策者和规划者还可以从影子中学到许多。

留意趋势

2007 年国际教育规划研究所政策研讨会结束时，奥比加多（Obeegadoo, 2007, p.6）总结了他的想法，他评论说，“在教育逐步市场化和私有化的背景下”，课外辅导“在各种领域和文化中，在东方和西方，在富裕和贫穷的国家中，都在迅速蔓延”。其他与会者响应了这一评论。在某种程度上，课外辅导存在于一个隐秘的市场中（参见 Silova et al., 2006）；但时过境迁，这个市场现在不那么隐秘了。为了使比喻更加贴切，课外辅导正从影子转向光亮。

课外辅导在从西欧国家到东亚国家的各种文化中根深蒂固。直到二十世纪后半叶，其规模还极为有限。之后，在日本和韩国这样的国家中，它成了一种重要的现象，到二十世纪末，它在阿塞拜疆、柬埔寨、毛里求斯和斯里兰卡等国家也成了一种重要的现象。到二十一世纪初，课外辅导在东欧和中亚都极为显著，在西欧、北美、澳大拉西亚和非洲日益明显，在拉丁美洲也开始浮现。

在不同地方，推动这一发展的力量有所不同。例如，在格鲁吉亚、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦，一个重要的因素是学校教师工资水平不够高，迫使教师寻找补充性收入，来供养自己的家庭。相反，香港、韩国、日本和新加坡的教师报酬相对较高，课外辅导的主要驱动力是社会的竞争性，以及认为通过投资课外辅导，能够让新一代获得回报的程度。在美国和英格兰，课外辅导某种程度上是对政府积极举措的回应，这些举

措的目的是让学校更具竞争力，提高成绩落后学生的水平。在乌干达和马拉维，课外辅导的兴起与教育系统质量下滑的看法相关。

令人啼笑皆非的是，在一些情景中，质量下滑是政府扩大免费小学和初中教育的结果。接着发生的是，至少在官方层面上，公立系统中的学校教育是免费的，但支撑着主流系统的却是影子里隐秘的私有化，这个影子维持着社会不平等。国际教育规划所的政策研讨会上，克塔夫（Kitaev, 2007, p.3）呼吁关注这一令人啼笑皆非的情况。课外辅导的增长证明，即便在“免费的”系统中，至少有一些家长能够也确实在为教育付费，这就提出了全民免费教育的基本思想是否仍然有效的问题。博茨瓦纳政府认真对待这个问题，在中学阶段重新引入收费，理由是至少一些家长有能力付费，用于免费教育的资源能够更富成效地面向最有需要的群体（Makgothi, 2007）。

奥比加多的评论（Obeegadoo, 2007, p.6）还聚焦于日益增长的需求与供给。对于前者，他说道：

> 在目前的知识阶段，教育—尤其是学术成就被视为个体生活机会的决定因素，也是社区社会和经济进步的决定因素。变化的劳动力市场以及技术主导型经济所要求的技能多样化，转变成公众对日益多变的教育机会与教育路径的追求。

同时，课外辅导的供给增加了，这不仅是因为课外辅导得到更多的社会接纳，而且是出于全球化的力量，这种力量使外包服务成为可能（如Nanda, 2005; Marlantes and Sunol, 2006; Ventura, 2008a）。课外辅导现在可以是地方性的，也可以跨境提供，最突出的是通过互联网。奥比加多指出的另一种力量是消费主义，它“在教师中产生了这样一种恒久不变的迫切要求，即把钱作为衡量职业成功的一个标准，并在教学专业中鼓励企业文化的兴盛”。实际上，教学专业的文化在许多国家已经发生了巨大变化，这或是受到政府希望让教育系统更具竞争性的影响，或是因为教师和家庭对市场信号作出了反应。

在这种情况下，课外辅导不会简单地消失。一些决策者和规划者

设法忽视这一现象，但这变得越来越难。但是，从对问题的认识推进到识别具体的政策措施，不是一件容易的事。课外辅导是一种极为复杂的现象，受多种因素的驱动，而这些因素随文化、经济、地理位置和社会阶层的变化而变化。此外，韩国和毛里求斯当局花费了几十年，力图应对这一现象，并取得了些微有限的成功，这一事实是有益的。这些案例强调，上层规划是可取的，它可以在课外辅导系统的规模还不大时就施加影响，而不是等它根深蒂固了以后再提出政策措施。它们还强调，澳大利亚、英格兰和法国等国家必须小心谨慎，在这些国家，政府鼓励为成绩落后学生提供课外辅导的善意的积极行动，可能会以预料不到的方式，改变学校系统的文化。

在国际教育规划研究所的政策研讨会上，许多人对奥比加多的以下观点（Obeegadoo, 2007, p.6）表示赞同，即课外辅导的传播应尽可能地：

> **通过解决正规学校教育中被视为瑕疵和缺陷的问题，加以制止或预防。根据国家的背景与现实，政策选择可以是废除高风险考试，稳固教育服务的质量，在学习机会与模式上，提供更多选择和类型，其中包括推动私人的积极行动。**

富于启发性的是，国家在教育上花得越多，不一定会减少家庭支出的课外辅导费用。事实恰恰相反，政府在主流部门中的扩张，可能会扩大影子的规模。所以，许多事情取决于家庭可支配收入的水平，更重要的是，取决于家庭对教育的一般态度以及对课外辅导的具体态度。许多家庭认为，用每一种可能的途径来最大限度地增加子女的生活机会是可取的，并会付出一切代价来实现这一目标。在一些社会，关注芭蕾、钢琴课和宗教教育等非学术教育也许可以得到更多，但在另一些社会，以基本的数学、语言和科学为重点，补充主流的学校教育，被认为是最好的投资。

在课外辅导业已普及之处，普通的禁令不是切实可行和有效的选择。全面禁止的做法在任何地方都没有成功，不过禁止下学校教师为自己的学生提供额外的课外辅导可能是可取的。在大多数国家，课外辅导需要用更加细致和多维度的方法来应对。必须通过建章立制，来解决课

外辅导中最腐败、社会不公平程度最大的那些问题。同时，政府自己可能不得不通过资助成绩落后学生的课外辅导，参与影子教育，前提是政府也考虑到此类干预对学校系统文化以及家长、教师和其他参与者造成的更广泛的影响。

从影子中学习

决策者和规划者不应该仅仅把课外辅导看作一种消极现象，是遍布整洁花园的杂草。相反，他们应该问，家长为什么愿意投入相当可观的钱，补充从主流中获得的学校教育。一些家长为什么真的想要一对一的课外辅导？为什么其他家长愿意为可能有 100 名甚至 1000 名学生的课付费？某些时候，学校的课堂可能空空荡荡，因为学生借助贿赂，获得了去课外辅导中心上课的许可，学校可以从这一事实中学到什么？决策者可以从站在科技最前沿的辅导老师那里学到什么？这些老师提供视频点播辅导，学生可以将之下载到电脑或手提设备上，在地铁、公园、学校或家里观看。

这些问题的一个答案是，至少在一些文化中，辅导老师更富进取心，更面向顾客。格拉斯曼（Glasman, 2007）指出，法国的辅导老师往往认为自己更加透明，比如，他们的反馈比学校更加迅速和全面。他进一步指出，主流系统对成绩落后的标准反应，是要求学生留级。相反，某课外辅导公司宣称，如果接受辅导的人没有达到预期目标，家长要么可以要回他们的钱，要么可以在第二年获得免费辅导。在韩国，金注意到（Kim, 2007, p.12），大多数特殊高中申请人：

> …往往认为，与不顾学生能力，让所有学生一起学习的学校相比，私立机构的优势是把学生按能力分组和对课程进行分层。他们的母亲希望学校给予更多个别化的关照，不仅关心学生的行为，而且关心他们从学校中获取的学业成就。私立机构的个别化关照是吸引人并让人依赖私立机构的重要武器。

金进一步指出，这种趋势在一定程度上与韩国家庭性质的变化有关。由于父母双方更可能都在工作，由于地区间流动的增强意味着祖辈不太可能与孙辈相邻而居，所以家长视课外辅导机构为提供个人照料的途径，而家庭不再能给予这种个人照料，学校可能从不给予个人照料。

韩国可下载的课外辅导技术也较为普及，而且它指向的是全然不同的方面，这一事实可能让决策者大惑不解。周（Choe, 2009, p.14）指出，韩国投入数十亿资金，让互联网在五年内增速十倍。学生可以跳过或者快进一部分下载的课，收藏和重复其他部分，这一事实也许赋予学生在面对面教学中无法拥有的灵活性。如此，离线课程可能越来越多地补充在线的和面对面的学校教育。除私人部门外，这些离线课程当然也可以由政府当局提供，但目前，私人部门看来走在前列。课外辅导行业的一个互联网领袖（转引自 Choe, 2009, p.4）建议，将来“学生一周也许（只）去学校一次，开展体育等群体活动”。这也许是有些极端的预言，但在某类环境中，它必定适合某类学生，特别是考试时期动极强的学生。

不过在其他环境中，课外辅导学校看来提供的是迥然不同的服务，它加强而非减少人与人之间的联系。所以，苏（Sou, 2007, p.4）注意到了澳门家庭性质的变化，在那里，越来越多的课外辅导中心提供“一条龙”的儿童保育设施：

> 中午时分，放学后，课外辅导中心负责把孩子接到中心照料，并提供午餐。然后，孩子们被送回学校，接着上下午的课。放学后，孩子们被送回课外辅导中心，接受作业辅导服务，直到他们的家长下班后接他们回家。

但也许没有充分的理由说明，为什么学校自己不能更多地关照这些需要。英格兰当局正在试验延长学校日，使之从上午八点延续至下午六点，而且许多学校已经在提供接受监管的午间活动（Ireson, 2007b）。澳门政府于 2002 年启动“学校社区化计划”（School Communitization Scheme），向社区开放一些学校设施。此外，对年龄较长的学生，澳门政府安排了学习室，并资助民间组织加以管理；1997 年起，澳门政府

开通了辅导家庭作业的热线服务，（Sou, 2007, p.9）。

回到学校的替代品和课外辅导中心，哈特曼的埃及研究记述了一名学生的尖锐评论（Hartmann, 2008, p.57），这名学生把花在学校里的时间与较低的成绩水平联系在一起："如果我不上学，只上课外辅导课，那样会更好。"当然，这名学生只是从她自己的角度看问题，政府对学校教育有更宽广的目标，除学业成就外，还包括社会化、国家的建设和通过体育运动获得均衡发展。但是，教育当局可以聪明地考虑，如何在重大公开考试前的高峰阶段，减轻学生的焦虑。教育者可能痛惜，在这些时期，教育更为宽广的特性遭到了忽视；但学生及其家庭非常敏锐地注意到系统所要求的选择，如果课外辅导真实地反映了主流，显现出人们认为主流缺乏什么，那么学校可以更加有效地作出努力，来关照这种需要。

实践中，至少在一些社会，学校确实在作出反应。谭（Tan, 2007）报告说，新加坡的课外辅导中心试图走在主流学校前面，提前教授课程。后来，学校自己至少对一些学生加快了进度，结果课外辅导中心和主流学校实际上相互靠拢了。韩国高中的均衡化政策被认为刺激而非约制了对课外辅导的需求，对更多灵活性的需求，使得韩国当局重新思考均衡化政策的性质与目标。

所以，当局也许不应该过于防备，也许可以从影子教育系统中学到很多。这再次强调了密切关注这一现象的价值。决策者和规划者最成问题的应对方法之一，可能是忽视影子教育系统。最具建设性的是，决策者和规划者可以从影子中学习；在所有环境中，他们都应该思考其更广泛的教育、社会和经济特征。本书表明，从对不同国家经验的比较分析中可以学到许多。

参考文献

ADEA (2008). *Beyond primary education: challenges and approaches to expanding learning opportunities*. 2008 Biennale on Education in Africa, 5–9 May, Maputo, Mozambique. Paris: Association for the Development of Education in Africa (ADEA).

Anglade, R. (2008). *Soutien scolaire: Le nouvel horizon du système éducatif?* Retrieved 23 May 2008 from www.temps-reels.net/imprimer.php3?idarticle=1778

Ascher, C. (2006). NCLB's supplemental educational services: is this what our students need? In: *Phi Delta Kappan*, *88* (2), 136–141.

Asiaweek (1997). *Banning tutors: in education-obsessed Asia, the move is both wrong and futile* (Editorial). *23*(17), 2 May, 2.

Bagdasarova, N., & Ivanov, A. (2009). Private tutoring in Kyrgyzstan. In: I. Silova (Ed.), *Private supplementary tutoring in Central Asia: new opportunities and burdens* (pp.103–124). Paris: IIEP-UNESCO.

Bah-lalya, I. (Ed.) (2006). *Mauritius: 2000–2005 educational reform*. Paris: IIEP-UNESCO and Association for the Development of Education in Africa (ADEA) Working Group on Education Sector Analysis (WGESA).

Baker, D., Akiba, M., LeTendre, G., & Wiseman, A.W. (2001). Worldwide shadow education: outside-school learning, institutional quality of schooling, and cross-national mathematics achievement. In: *Educational Evaluation and Policy Analysis*, *23*(1), 1–17.

Baker, D.P., & LeTendre, G.K. (2005). *National differences, global similarities: world culture and the future of schooling*. Stanford: Stanford University Press.

Barros, S.A.P. (2008). *A Banca e a institucionalização de escola: possibilidades para a história de educação da Bahia*. Departamento de Educação de Universidade do Estado da Bahia.

Bassy, A., Dupuis, J., Jammes, R., Bérard, J., Loarer, C., & Menant, G. (2006). *L'accompagnement à la scolarité: pour une politique coordonnée équitable et adossée aux technologies de l'information et de la communication*. Paris: Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche. Retrieved 8 June 2009 from http://media.education.gouv.fr/file/06/7/6067.pdf

Bendall, L., & Tourte, L. (Reporters) (2009). *Le soutien scolaire, réussite ou échec?*. France 2 channel broadcast, 22 January. Retrieved 31 January 2009 from http://envoye-special.france2.fr/index-fr.php?page=reportage-bonus&id_article=1205

Biswal, B.P. (1999). Private tutoring and public corruption: a cost-effective education system for developing countries. In: *The Developing Economies*, XXXVII(2), 222–240.

Bray, M. (1999a). *The shadow education system: private tutoring and its implications for planners*. Fundamentals of Educational Planning No.61, Paris: IIEP-UNESCO. Retrieved 1 August 2009 from http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001802/180205e.pdf

Bray, M. (1999b). *The private costs of public schooling: household and community financing of primary education in Cambodia*. Paris: IIEP-UNESCO. Retrieved 1 August 2009 from http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001176/117632E. pdf

Bray, M. (2003). *Adverse effects of private supplementary tutoring: dimensions, implications, and government responses*. Series: Ethics and Corruption in Education. Paris: IIEP-UNESCO. Retrieved 1 August 2009 from http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001330/133039e.pdf

Bray, M. (2006). Private supplementary tutoring: comparative perspectives on patterns and implications. In: *Compare: A Journal of Comparative Education*, *36*(4), 515–530.

Bray, M., & Bunly, S. (2005). *Balancing the books: household financing of basic education in Cambodia*. Hong Kong: Comparative Education Research Centre,

The University of Hong Kong, and Washington DC: Human Development Unit, East Asia and Pacific Region, The World Bank. Retrieved 7 June 2009 from www.hku.hk/cerc/Publications/Mono4-ebook/Balancing-the-Books-ToC.pdf

Bray, M., & Kwok, P. (2003). Demand for private supplementary tutoring: conceptual considerations, and socio-economic patterns in Hong Kong. In: *Economics of Education Review*, *22*(6), 611–620.

Buchmann, C. (2002). Getting ahead in Kenya: social capital, shadow education, and achievement. In: B. Fuller, & E. Hannum (Eds.), *Schooling and social capital in diverse cultures* (pp.133–159). Amsterdam: JAI Press.

Būdienė, V., & Zabulionis, A. (2006). Lithuania. In: I. Silova, V. Būdienė, & M. Bray (Eds.), *Education in a hidden market place: monitoring of private tutoring* (pp. 211–235). New York: Open Society Institute. Retrieved 7 June 2009 from www. soros.org/initiatives/esp/articles_publications/publications/hidden_20070216

Burch, P., Donovan, J., & Steinberg, M. (2006). The new landscape of educational privatization in the era of NCLB. In: *Phi Delta Kappan*, *88*(2), pp.129–135.

Byamugisha, A., & Ssenabulya, F. (2005). *The SACMEQ II project in Uganda: a study of the conditions of schooling and the quality of education*. Kampala: Ministry of Education and Sports, and Harare: Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality (SACMEQ). Retrieved 7 June 2009 from www.sacmeq.org/downloads/sacmeqII/Uganda.zip

Byun, S. (2008). *Assessing the effects of the high school equalization policy on shadow education in South Korea: a propensity score matching approach*. Paper presented at the Ninth International Conference on Educational Research, Seoul National University, 27–28 October.

Cavet, A. (2006). *Le soutien scolaire: entre éducation populaire et industrie de service* [Also available in English: *After-school tutoring: between popular education and a service industry*]. Lettre d'information. Lyon: Cellule Veille scientifique et technologique, Institut national de recherche pédagogique. Retrieved 6 June 2009 from www.inrp.fr/vst/LettreVST/english/december2006_en.htm

Cheo, R., & Quah, E. (2005). Mothers, maids and tutors: an empirical evaluation of

their effect on children's academic grades in Singapore. In: *Education Economics*, *13*(3), 269–285.

Choe, S.H. (2009). Online courses: equalizer for Koreans? In: *International Herald Tribune*, 2 June, p. 14.

Costa, J.A., Neto-Mendes, A., & Ventura, A. (2008). *Inquérito às condições do recurso a Explicações*. Presentation at the Fifth Symposium on Organisation and School Management, University of Aveiro, Portugal, 2–3 May.

Dang, H. (2007). The determinants and impact of private tutoring classes in Vietnam. In: *Economics of Education Review*, *26*(6), 684–699.

Dang, H., & Rogers, F.H. (2008). *How to interpret the growing phenomenon of private tutoring: human capital deepening, inequality increasing, or waste of resources?* Policy Research Working Paper 4530. Washington DC: The World Bank. Retrieved 6 June 2009 from http://econ.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64165259&piPK=64165421&theSitePK=469372&menuPK=64166093&entityID=000158349_20080225153509

Davies, S., & Aurini, J. (2006). "The franchising of private tutoring: a view from Canada". In: *Phi Delta Kappan*, *88*(2), 123–128.

Dawson, W. (2009). The tricks of the teacher: shadow education and corruption in Cambodia. In: S.P. Heyneman (Ed.), *Buying your way into heaven: education and corruption in international perspective* (pp.51–74). Rotterdam: Sense Publishers.

Dierkes, J. (2008). Japanese shadow education: the consequences of school choice. In: M. Forsey, S. Davies, & G. Walford (Eds.), *The globalisation of school choice?* (pp. 231–248). Oxford: Symposium Books.

Dindyal, J., & Besoondyal, H. (2007). *Private tutoring in mathematics: the Mauritian experience*. Paper presented at the conference on redesigning pedagogy: culture, knowledge and understanding. Retrieved 1 August 2009 from http://conference.nie.edu.sg/2007/paper/papers/CUL394.pdf

Eilor, J. (2007). *Is coaching a challenge to Uganda's education system?* Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system:

what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Elbadawy, A., Ahlburg, D., Levison, D., & Assaad, R. (2006). *Private and group tutoring in Egypt: where is the gender inequality?* Minneapolis: Department of Economics, University of Minnesota. Retrieved 30 July 2009 from http://iussp2009.princeton.edu/download.aspx?submissionId=91279

Etienne, P. (2007). UNESCO international conference: the government must cure 'the evil' of private tuition. In: *L'Express* [Mauritius], 24 July.

Foondun, A.R. (1992). *Private tuition in Mauritius: the mad race for a place in a 'five-star' secondary school*. Paris: IIEP-UNESCO.

Foondun, A.R. (2002). The issue of private tuition: an analysis of the practice in Mauritius and selected South-East Asian countries. In: *International Review of Education*, *48*(6), 485–515.

Forrestier, C. (2005). *Avis du Haut Conseil à l'évaluation de l'école: Le travail des élèves pour l'école en dehors de l'école*. Paris: Haut Conseil à l'évaluation de l'école.

George, C. (1992). Time to come out of the shadows. In: *Straits Times*, 4 April, p. 28.

Glasman, D. (2004), *Le travail des élèves pour l'école en dehors de l'école*. Savoie, France: Université de Savoie, Faculté de Lettres, Langues et Sciences Humaines. Retrieved 6 June 2009 from www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/054000358/index.shtml

Glasman, D. (2007). *Tutoring for the rich, tutoring for the poor? Short notes from France*. Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Glasman, D., & Collonges, G. (1994). *Cours particuliers et construction sociale de la scolarité*. Paris: Centre national de documentation pédagogique.

Gokhool, D. (2006). *Address at the opening of workshop on induction programme for social workers (education) and education psychologists*, Mauritius Institute of Education, 13 November.

Gonzales, E.J., & Smith, T.A. (1997). *User guide for the TIMSS international database:*

primary and middle school years. Chestnut Hill, MA: TIMSS International Study Center, Boston College. Retrieved 10 August 2009 from http://timss.bc.edu/timss1995i/database/UG_1and2.pdf

Gorgodze, S. (2007). *Corruption-free but inequitable: can private tutoring undermine the integrity of unified national examinations?* Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Gruber, K.H. (2007). *From the shadow into the limelight: the increasing visibility of tutoring in Austria*. Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Gruber, K. H. (2008). Die Nachhilfe-Industrie: Jährlich geben Eltern 140 Millionen für private Lernhilfe aus. In den Ferienmonaten herrscht Hochkonjunktur. In: *Die Zeit*, Nr.27, 26 June.

Hagitegas, G. (2008a). *The identity of OEFE [Hellenic Federation of Frontistiria Teachers]*. Athens: Hellenic Federation of Frontistiria Teachers.

Hagitegas, G. (2008b). *The overthrow of the Greek myth*. Athens: Livanis. [in Greek]

Hallak, J., & Poisson, M. (2007). *Corrupt schools, corrupt universities: what can be done?* Paris: IIEP-UNESCO. Available on http://www.iiep.unesco.org/information-services/publications/abstracts/2007/etico-corrupt-schools.html

Hartmann, S. (2008). *The informal market of education in Egypt: private tutoring and its implications*. Working Papers No.88, Mainz: Institut für Ethnologie und Afrikastudien, Johannes Gutenberg-Universität. Retrieved 7 June 2009 from www.ifeas.uni-mainz.de/workingpapers/AP88.pdf

Henry, M., Lingard, B., Rizvi, F., & Taylor, S. (2001). *The OECD, globalisation and education policy*. Oxford: Pergamon Press.

Herrera, L. (1992). *Scenes of schooling: inside a girls' school in Cairo*. Cairo papers in social science *15*(1). Cairo: The American University in Cairo Press.

Hertfordshire Local Authority (2009). *Making good progress: one to one tuition in Hertfordshire*. Retrieved 1 August 2009 from http://www.thegrid.org.uk/

learning/mgp/hr/documents/hr_factsheet.pdf

Hilbert, P. (2009). Abolition des leçons en Std IV: la guerre ouverte. *L'Express* [Mauritius], 26 May.

Ho, S.C. (2008). *Current situation and impact of tutorial class/after school study class and its related services in Macao*. Macao: Direcção dos Serviços de Educação e Juventude. [in Chinese]

Ireson, J. (2004). Private tutoring: how prevalent and effective is it? In: *London Review of Education*, *2*(2), 109–122.

Ireson, J. (2007a). *Monitoring and evaluating private tutoring: how and why should we do it?* Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Ireson, J. (2007b). Remarks made during the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Ireson, J., & Rushforth, K. (2005). *Mapping and evaluating shadow education*. ESRC Research Project RES–000–23–0117. London: Institute of Education, University of London.

Jalaluddin, A.K. (2007). *Private tutoring in an open knowledge economy and school-community partnership*. Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Japan, Ministry of Education, Science, Culture and Sport (2008). *Report on children's out-of-school learning activities*. Tokyo: Ministry of Education, Science, Culture and Sport. [in Japanese]

Johnson, E.M. (2008). *Out of control? Patterns of teacher corruption in Kyrgyzstan and their implications for the study of street-level corruption control*. PhD dissertation, Graduate School of Arts and Sciences, Columbia University.

Joynathsing, M., Mansoor, M., Nababsing, V., Pochun, M., & Selwyn, P. (1988). *The private costs of education in Mauritius*. Réduit: School of Administration,

University of Mauritius.

Kazimzade, E. (2007). Remarks made during the policy forum on *Confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring?* Paris: IIEP-UNESCO.

Kim, H. (2004). Analysing the effects of the high school equalization policy and the college entrance system on private tutoring expenditure in Korea. In: *KEDI Journal of Educational Policy*, *1* (1), pp. 5–24.

Kim, M. (2007). *School choice and private supplementary education in South Korea*. Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Kim, S., & Lee, J. (2008). *Private tutoring and the demand for education in South Korea*. Unpublished manuscript, Milwaukee: University of Wisconsin. Retrieved 7 June 2009 from www.rrojasdatabank.info/devstate/southkorea1.pdf

Kitaev, I. (2007). Private tutoring and financing issues. Powerpoint presentation at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Klitgaard, R.E. (1988). *Controlling corruption*. Berkeley: University of California Press.

Kodirov, S., & Amonov, N. (2009). Private tutoring in Tajikistan. In: I. Silova (Ed.), *Private supplementary tutoring in Central Asia: new opportunities and burdens* (pp.136–161). Paris: IIEP-UNESCO.

Kubánová, M. (2006). Slovakia. In: I. Silova, V. Būdienė, & M. Bray (Eds.), *Education in a hidden market place: monitoring of private tutoring* (pp.279–303). New York: Open Society Institute. Retrieved 7 June 2009 from www.soros.org/initiatives/esp/articles_publications/publications/hidden_20070216

Kumon (2008). Kumon Institute of Education. Retrieved 28 July 2008 from www.kumon.ne.jp/english/index.html 2008

Kwak, Y.S. (1999). Insufficient government spending on education feared to weaken national competitiveness. In: *The Korea Herald*, 24 June.

Kwok, P. (2009). A cultural analysis of cram schools in Hong Kong: impact on youth values and implications. In: *Journal of Youth Studies* [Hong Kong], *12*(1), 104–114.

Lee, C.J. (2005). Korean education fever and private tutoring. In: *KEDI Journal of Educational Policy*, *2*(1), 99–107. Retrieved June 8 2009 from http://eng.kedi.re.kr/upload_data/kedi_jrn/Journal-Chong%20Jae%20Lee.pdf

Lee, C.J., & Jang, H.M. (2008). *History of government policy to shadow education*. Paper presented at the Ninth International Conference on Educational Research, Seoul National University, 27–28 October.

Lee, C.J., Park, H.J., & Lee, H.S. (2009). Shadow education systems. In: Sykes, G., Schneider, B.L., & Plank, D.N. (Eds.), *Handbook of Educational Policy Research* (pp.901–919). New York: Routledge.

Lee, J. (2007). Two worlds of private tutoring: the prevalence and causes of after-school mathematics tutoring in Korea and the United States. In: *Teachers College Record*, *109*(5), 1207–1234.

Liu, J. (2009). Cram Schooling in Taiwan. In: *Journal of Youth Studies* [Hong Kong], *12* (1), 129–136.

Mahadeo, S.K. (2008). Mauritius: abolishing the CPE as it is. In: *L'Express* [Mauritius], 3 May. Retrieved 5 August 2009 from http://allafrica.com/stories/200805051582.html

Makgothi, A. (2007). Remarks made during the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Manrakhan, R., Vasishtha, K., & Vadamootoo, V. (1991). *Determinants of performance in primary schools with special reference to failures at CPE Level*. Réduit: Mauritius Examinations Syndicate.

Marlantes, L., & Sunol, E. (2006). Online tutors: education a click away – American students turn to India for homework help. In: *ABC World News*, 25 November. Retrieved 30 August 2008 from http://abcnews.go.com/WNT/Technology/story?id=2641669&page=1

Martin, M.O. (1996). Third International Mathematics and Science Study: an overview'. In M.O. Martin and D.L. Kelly (eds.), *Third International Mathematics and Science Study (TIMSS) Technical Report, Volume I: Design and Development*. Chestnut Hill, MA: TIMSS International Study Center, Boston College. Retrieved 10 August 2009 from http://timss.bc.edu/timss1995i/TIMSSPDF/TRCHP1.PDF

Mattos, L.O.N. (2007). Explicadores do Rio de Janeiro: encontros e desencontros em trajetóroas profissionais singulares. In: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, *88*(218),140–156.

Mauritius, Ministry of Education, Arts and Culture (1984). *White paper on education*. Port Louis: Ministry of Education, Arts and Culture.

Mauritius, Ministry of Education and Human Resource Development (1997). *White paper on pre primary, primary and secondary education*. Port Louis: Ministry of Education and Human Resource Development.

Mauritius, Ministry of Education and Science (1994). *Use and abuse of private tuition*. Port Louis: Ministry of Education and Science.

Mauritius, Ministry of Education and Scientific Research (2001). *Ending the rat race in primary education and breaking the admission bottleneck at secondary level*. Port Louis: Ministry of Education and Scientific Research. Retrieved 7 June 2009 from www.gov.mu/portal/goc/educationsite/file/reforms.pdf

Mauritius, Ministry of Education, Culture and Human Resources (2008). *Education and human resources strategy plan 2008–2020*. Port Louis: Ministry of Education, Culture and Human Resources. Retrieved 7 June 2009 from www.gov.mu/portal/site/Mainhomepage/menuitem.a42b24128104d9845dabddd154508a0c/?content_id=ca01e23ddbdbd110VgnVCM1000000a04a8c0RCRD

Meetarbhan, R. (2009). Le mauvais remède. *L'Express* [Mauritius], 26 May.

Melot, L. (2007). *Le marché du soutien scolaire*. Paris: Precepta. Summary available on http://www.xerfi.fr/etudes/7SME04.pdf

MENDAKI (2009). *Yayasan Mendaki Annual Report 2008*. Singapore: Council on Education for Malay/Muslim Children (MENDAKI). Retrieved 8 August

2009 from http://www.mendaki.org.sg/index.jsp

Mori, I. (2008).*The political background of private tutoring: a comparison of Japan and Korea*. Paper presented at the 52nd annual conference of the Comparative and International Education Society, New York, 17–21 March.

Mori, I. (2009). *Backgrounds of private tutoring in the United States.* Paper presented at the 53rd annual conference of the Comparative and International Education Society, Charleston, South Carolina, 22–26 March.

Mullis, I.V.S., Martin, M.O., & Foy, P. (2005). *IEA's TIMSS 2003 international report on achievement in the mathematics cognitive domains: findings from a developmental project*. Boston: TIMSS and PIRLS International Study Center, Lynch School of Education, Boston College. Retrieved June 6 2009 from http://timss.bc.edu/PDF/t03_download/t03cdrpt_frontmatter.pdf

Nanda, P. K. (2005). *Outsourcing of education is India's new catch.* Retrieved 26 July 2005 from www.newkerala.com/news.php?action=fullnews&id=7177

Nath, S.R. (2008). Private supplementary tutoring among Primary Students in Bangladesh. In: *Educational Studies*, *34*(1), 55–72.

Neto-Mendes, A., & Costa, J.A. (2007). *Private supplementary tutoring in Portugal: a contribution to understand this activity*. Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Ng, Y.H. (2009). Tutors are like actors. *Deccan Herald*, 4 June. Retrieved 3 August 2009 from http://www.deccanherald.com/content/8619/tutors-like-actors.html

Nghiyoonanye, G.T. (2007). *Private tutoring in Namibia: short notes towards policy forum on private tuition, IIEP, Paris*. Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Obeegadoo, S. (2007). Remarks made during the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

OECD (2005). *Student questionnaire for PISA 2006: main study*. Paris: Organisation

for Economic Co-operation and Development (OECD).

OECD (2006a). *Demand-sensitive schooling: evidence and issues*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).

OECD (2006b). *Assessing scientific, reading and mathematical literacy: a framework for PISA 2006*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).

Open Society Institute (OSI) (2008). *Open Society Education Monitoring Initiative*. Retrieved 24 August 2008 from www.soros.org/initiatives/esp/focus_areas/emi

Parsuramen, A. (1997). *Master plan for education for the year 2000: the Mauritian experience*. Issues and methodologies in educational development 14, Paris: IIEP-UNESCO.

Parsuramen, A. (2007). Remarks made during the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Paviot, L. (2007). *The design of pupil questionnaire items on extra tuition for the SACMEQ III project data collection*. Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Paviot, L. (2009). Personal information to the author on nature of final SACMEQ questionnaire. Paris: IIEP-UNESCO.

Paviot, L., Heinsohn, N., & Korkman, J. (2008). Extra tuition in southern and eastern Africa: coverage, growth and linkages with pupil achievement. In: *International Journal of Educational Development, 28*(2), 149–160.

Pech, M. (2008). “Plus d’un million d’élèves bénéficent d’un soutien scolaire.” In: *Le Figaro*, 29 October, 9. Retrieved 6 June 2009 from www.udapel93.fr/IMG/pdf/2008_10_29_Le_Figaro.pdf

Peters, M., Carpenter, H., Edwards, G., & Coleman, N. (2009). *Private tuition: survey of parents and carers*. Research brief DCSF-RBX-09-01. London: Department for Children, Schools and Families. Retrieved 5 August 2009 from http://www.dcsf.gov.uk/research/programmeofresearch/projectinformation.cfm?projectid=

15666&resultspage=1

Poisson, M. (2007). *Private tutoring: asset or threat for mainstream education? Challenges and responses.* Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Pricewaterhouse Coopers (2008). *Evaluation of the making good progress pilot: interim report*. Research report SCSF-RR065. London: Department for Children, Schools and Families. Retrieved 4 August 2009 from http://publications.dcsf.gov.uk/default.aspx?PageFunction=productdetails&PageMode= publications&ProductId=DCSF-RR065

Psacharopoulos, G., & Tassoulas, S. (2002). Achievement at the higher education entry examinations in Greece: a procrustean approach. In: *Higher Education*, *47*(2), 241–252.

Psacharopoulos, G., & Papakonstantinou, G. (2005). The real university costs in a 'free' higher education country. In: *Economics of Education Review*, *24* (1), 103–108.

Reddy, V. (2007). *Evaluating the shadow: supplementary tuition to achieve equity and redress in South Africa*. Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Robitaille, D., & Beaton, A.E. (2002). TIMSS: a brief overview of the study. In: D.F. Robitaille, & A.E. Beaton (Eds.), *Secondary analysis of the TIMSS data* (pp. 11–18). Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

Roesgaard, M.H. (2006). *Japanese education and the cram school business: functions, challenges and perspectives of the juku*. Copenhagen: Nordic Institute of Asian Studies Press.

Samath, F. (2007). *Sri Lanka: primary education in crisis*. Inter Press Service News Agency. Retrieved 31 July 2009 from www.ipsnews.net/print.asp?idnews= 38219

Seth, M.J. (2002). *Education fever: society, politics, and the pursuit of schooling in South Korea*. Honolulu: University of Hawai'i Press.

Sharma, Y. (2009). Britain's struggling students get extra tuition. *South China Morning Post*, 7 February, p. E2.

Silova, I. (2007). *Private tutoring in eastern Europe and central Asia: policy choices and implications*. Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Silova, I. (Ed.) (2009). *Private supplementary tutoring in central Asia: new opportunities and burdens*. Paris: IIEP-UNESCO.

Silova, I., Būdienė, V., & Bray, M. (Eds.) (2006). *Education in a hidden market place: monitoring of private tutoring*. New York: Open Society Institute. Retrieved 7 June 2009 from www.soros.org/initiatives/esp/articles_publications/publications/hidden_20070216

Silova, I., & Kazimzade, E. (2006). Azerbaijan. In: I. Silova, V. Būdienė, & M. Bray (Eds.), *Education in a hidden market place: monitoring of private tutoring* (pp. 113–141). New York: Open Society Institute. Retrieved 7 June 2009 from www.soros.org/initiatives/esp/articles_publications/publications/hidden_20070216

SINDA (2009). *Coming together: SINDA Annual Report 2008*. Singapore: Singapore Indian Development Association (SINDA). Retrieved 8 August 2009 from http://www.sinda.org.sg/admin/userfiles/file/annualreport2008/SINDA2008_AR.pdf

Smyth, E. (2009). Buying your way into college? Private tuition and the transition to higher education in Ireland. In: *Oxford Review of Education*, *35*(1), 1–22.

Sou, C. (2007). *Private tutoring in Macao*. Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Stevenson, D.L., & Baker, D.P. (1992). "Shadow education and allocation in formal schooling: transition to university in Japan". In: *American Journal of Sociology*, *97* (6), 1639–1657.

Sujatha, K. (2007). *Private tuition in India: trends and policy implications*. Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Sunderman, G.L. (2006). Do supplemental educational services increase opportunities for minority students? In: *Phi Delta Kappan*, *88*(2) 117–122.

Suzuki, S. (2009). *Private tutoring as business*. Tokyo: Waseda University.

Tan, J. (2007). Remarks made during the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Tan, J. (2009). Private tutoring in Singapore: bursting out of the shadows. In: *Journal of Youth Studies* [Hong Kong], *12*(1), 93–103.

Tanner, E., Day, N., Tennant, R., Turczuk, O., Ireson, J., Rushforth, K., & Smith, K. (2009). *Private tuition in England*. Research report DCSF-RR081. London: Department for Children Schools and Families. Retrieved 5 August 2009 from http://www.dcsf.gov.uk/research/data/uploadfiles/DCSF-RR081.pdf

Tansel, A., & Bircan, F. (2007). *Private supplementary tutoring in Turkey: recent evidence on its various aspects*. Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Taylor, D. (2007). *Making good progress: the use of one to one tuition in improving rates of pupil progression*. Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

TIMSS (Third International Mathematics and Science Study) (1998). *International version of the background questionnaires Population 2*. Chestnut Hill, MA: TIMSS International Study Center, Boston College. Retrieved 10 August 2009 from http://timss.bc.edu/timss1995i/database/UG1_Sup2.pdf

TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study) (2003). *TIMSS 2003 student questionnaire Grade 8*. Chestnut Hill, MA: TIMSS International Study Center, Boston College. Retrieved 10 August 2009 from http://timss.bc.edu/timss2003i/PDF/T03_StudentS_8.pdf

Transparency International (2009). *Corruption in the education sector*. Working paper #04/2009. Berlin: Transparency International. Retrieved 3 August 2009 from

http://www.transparency.org/publications/publications/working_papers/working_paper_no_04_2007_education

UNESCO (2000). *The EFA 2000 assessment: country reports – Romania*. Paris: UNESCO. Retrieved 7 June 2009 from www.unesco.org/education/wef/countryreports/romania/rapport_2_1.html

UNESCO (2004). *Education for all: the quality imperative. EFA global monitoring report 2005*. Paris: UNESCO. Retrieved 7 June 2009 from http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=35939&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNESCO (2007). *Education for all by 2015: will we make it? EFA global monitoring report 2008*. Paris: UNESCO. Retrieved 7 June 2009 from www.unesco.org/en/efareport/reports/2008-mid-term-review/

UNESCO (2008). *Overcoming inequality: why governance matters. EFA global monitoring report 2009*. Paris: UNESCO. Retrieved 7 June 2009 from www.unesco.org/en/efareport

UNICEF (1994). *Situation analysis of women and children in Mauritius*. New York: UNICEF.

UNICEF (2007). *Education for some more than others? A regional study on education in Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States (CEE/CIS)*. Geneva: UNICEF Regional Office for CEE/CIS. Retrieved 7 June 2009 from www.unicef.org/media/files/Regional_Education_Study_-.pdf

Ventura, A. (2008a).As explicações através da Internet: globalização e offshoring. In: J.A.Costa, A. Neto-Mendes, & A.Ventura (Eds.), *Xplica: investigação sobre o mercado das explicações* (pp.69–84). Aveiro: Universidade de Aveiro.

Ventura, A. (2008b). *Private supplementary tutoring in Europe: an overview*. Paper presented at the Ninth International Conference on Educational Research, Seoul National University, 27–28 October.

Vergari, S. (2007). Federalism and market-based education policy: the supplemental educational services mandate. In: *American Journal of Education*, *113*(2) 311–339.

Wagner, P., Spiel, C., & Tranker, M. (2003). Wer nimmt Nachhilfe in Anspruch? Eine Analyse aus Hauptschule und Gymnasium. In: *Zeitschrift für Pädagogische Psychologie*, *17*(3–4), 233–243. Retrieved 7 June 2009 from www.stangl.eu/paedagogik/artikel/nachhilfe.shtml

Wanyama, I., & Njeru, E. (2006). *The sociology of private tuition*. IPAR Policy Brief 10(7) Nairobi: Institute of Policy Analysis and Research.

Watson, L. (2007). *Private tutoring in Australia: a preliminary analysis*. Paper presented at the IIEP policy forum on confronting the shadow education system: what government policies for what private tutoring? Paris: IIEP-UNESCO.

Watson, L. (2008). *Private expectations and public schooling: the growth of private tutoring in Australia*. Paper presented at the national conference of the Australian Association for Research in Education (AARE), 30 November–4 December. Retrieved 5 August 2009 from http://ocs.sfu.ca/aare/index.php/AARE_2008/AARE/paper/viewFile/692/170

Wolf, R.M. (2002). Extra-school instruction in mathematics and science. In: D.F. Robitaille & A.E. Beaton (Eds.), *Secondary analysis of the TIMSS data* (pp. 331–341). Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

World Bank (2002). *Arab Republic of Egypt: education sector review – progress and priorities for the future*. Washington DC: World Bank.

World Bank (2004). *Vietnam: reading and mathematics assessment study*. Vol.2, Washington DC: Human Development Sector Unit, East Asia and Pacific Region, World Bank.

World Bank (2005). *Expanding opportunities and building competencies for young people: a new agenda for secondary education*. Washington DC: World Bank.

World Bank (2008). *The road not travelled: education reform in the Middle East and North Africa*. Washington DC: World Bank. Retrieved 7 June 2009 from http://web.worldbank.org/wbsite/external/countries/menaext/0,,contentMDK:21617643~pagePK:146736~piPK:226340~theSitePK:256299,00.html

Xue, H., & Ding, Y. (2009). A positivistic study on the private tutoring of students in urban China. In: *Journal of Youth Studies* [Hong Kong], *12* (1), 115–128. [in

Chinese]

Yang, S. (2001). *Tutoring policy change and reflection on the roles of public and private education*. Seoul: Korean Education Development Institute. [in Korean]

Yi, P. (2002). *Household spending on private tutoring in South Korea.* Paper presented at the annual conference of the Comparative and International Education Society, Orlando, Florida.

Yoon, J.I., Huh, T.J., Lee, B.G., Hong, S.P., Kim, J.R., Kim, D.Y., Kang, T.H., & Kim, E.O. (1997). *Research on the actual condition of extracurricular lessons*. Seoul: Korean Educational Staff Association. [in Korean]

Zanzibar, Revolutionary Government of (1998). *Prospective stock-taking review of education in Africa: the Zanzibar case study*. Paris: Association for the Development of Education in Africa (ADEA), and Zanzibar: Ministry of Education.

Zeng, K. (1999). *Dragon gate: competitive examinations and their consequences*. London: Cassell.

Zimmer, R., Gill, B., Razquin, P., Booker, K., &Lockwood, J.R. (2007). *State and local implementation of the No Child Left Behind Act: volume I – Title I school choice, supplemental educational services, and student achievement*. Washington DC: US Department of Education. Retrieved 7 June 2009 from www.rand.org/pubs/reprints/RP1265/

本书强调称为“影子教育”的私人补习体系。尤其在东亚，类似的补习大规模地存在。在亚洲的其他地区和非洲，以及欧洲和北美洲，补习现象也越来越明显。学生通常在公立学校接受免费教育，然后在每天放学和/或周末及假期，付费接受与学校相同的学习科目的补习。

补习可以有积极的因素。它帮助学生完成课程，结构性地填补青少年的课外时间，并为补习教师提供收入。然而，补习也有负面的因素。如果将补习交由市场力量，那么补习很有可能维持甚至增加社会不公平，并且会给没有足够时间进行非学术活动的学生带来压力。其中尤其成问题的是学校教师为了获得额外收入而为自己学校中的学生进行额外补课的情况，这实际上本应该是这些教师常规工作应该负责的一个部分。

本书首先调查了一系列情境中影子教育的规模、性质和意义。然后，本书明确政府针对此种现象可以做出的回应。本书鼓励主动方式，即由政府决定哪些补习类型是需要的，哪些补习类型是存在问题的，并采取相应的政策。

关于作者

马克•贝磊（Mark Bray）是联合国教育科学及文化组织国际教育规划研究所的所长。1999 年他第一次发表了关于影子教育系统的书籍，该书也由 IIEP 出版，并获得了广泛的引用。他后续关于此主题的工作构成了本书的重要组成部分。贝磊的出版物在比较教育、教育管理和财政领域也有广泛的涉猎。

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
International Institute for Educational Planning