

内部资料  
免费交流

京内资准字0609-L0057号  
北京交大印刷厂印刷

# 中国教育科研参考

2015年 第 16 期  
总第(362)期

中国高等教育学会编

2015年8月30日

## 目 录

政府在高等教育入学机会分配中的角色厘定 ——国际比较的视角 .....	杜瑞军 (02)
德国高校招生政策基本情况及发展趋势调研 .....	修春民 (07)
法国高等教育入学公平情况调研 .....	黄 培 马燕生 (08)
高等教育公平与政府责任 ——论战后美国联邦政府在高等教育入学机会均等中的作用 .....	孔令帅 (10)
英国高等教育入学公平情况调研(上) .....	蔡 弘 沈 阳 (14)
英国高等教育入学公平情况调研(下) .....	蔡 弘 沈 阳 (17)
加拿大城乡高等教育入学机会差异问题:归因及对策 .....	李 欣 (19)
日本缩小不同阶层子女高等教育入学机会差异研究 ——基于高等教育大众化视角 .....	卢彩晨 (22)
影响高等教育入学机会公平性的指标体系之厘定 .....	李 佳 常桐善 (26)

**编者的话:** 进入新世纪,我国高等教育从速度到规模都增长迅速,2002年高等教育毛入学率实现了15%的目标,2012年高等教育毛入学率达到30%,高等教育从精英化走向大众化,为广大适龄青年提供了更多进入高等教育机构学习的机会。在高等教育规模扩张的背景下,教育机会不平等现象有没有发生实质性的变化,城乡、阶层、地区、性别和民族等不同群体间的入学机会差距是否有所缩小以及政府在高等教育入学机会分配中的角色厘定等问题仍为我们所关注。为此,本刊以“高等教育入学机会公平性研究”为选题,集中选编若干国内外相关文章,供读者参阅。

主 编:王小梅      本期执行主编:范笑仙      责任编辑:聂文静  
地 址:北京市海淀区文慧园北路10号中教仪楼中国高等教育学会《中国高教研究》编辑部  
邮 编:100082      电 话:(010)59893297  
电子信箱:gaoyanbianjibu@163.com

# 政府在高等教育入学机会分配中的角色厘定

——国际比较的视角

杜瑞军

## 一、作为供给者的政府角色

政府对高等教育入学机会的供给主要体现在它构建了一个怎样的高等教育结构和体系,以及在应对越来越多的入学需求和实现高等教育大众化过程中采取了哪些策略。从各国的实践来看,高等教育规模的扩张一般存在两种形式:其一,通过对公立高等教育系统的扩充或重构;其二,通过鼓励和资助私立民办学校的发展。随着高等教育规模的扩大,人们已经越来越认识到,仅仅依靠政府的力量,难以满足日益增长的入学需求。这就需要扩大高等教育的供给主体,实现办学主体的多元化。同时针对不同的入学需求,高等教育结构和类型的多样化也是必然的要求。

美国高等教育民主化运动可以追溯到两个世纪之前。19世纪,在莫里尔法案的推动下,美国各州掀起赠地学院运动,确立了公立大学在高等教育结构体系中的地位。这些大学宣称要为普通老百姓即工人和农民的子女服务,同私立大学的英才主义性质相比,它们更具有大众性,主要服务于本州的人力需求。第二次世界大战后,美国二年制社区学院得到了大力发展,它的出现既满足了经济发展对准专业人员和技术人员的需要,又适应了高等教育民主化的时代潮流,同时在一定程度上消解了高等教育规模扩张与质量之间的紧张。

欧洲各国以具有中世纪以来的传统和以国立大学为主组成的典型的精英型、敏感性迟钝的高等教育系统为特征。在第二次世界大战后,英国经济发展以及社会对高等教育的需求越来越强烈。《罗宾斯报告》随之出台,推动了英国高等教育规模的极大扩张。但英国高等教育的扩张,大部分并没有发生在大学以内(“自治”的部分),而是通过建立第二个高等教育部门,即多科技术学院和其他学院,或“公立”的高等教育部门来实现的。这导致了高等教育“二元制”的形成。然而,正如特罗(Trow,1987)所指出的,多科性技术学院成立的目的是要承担与大学不同的使命,但结果是它们看上去

越来越像大学,不仅体现在它们具有同大学一样很强的学术性,而且学费也不比大学便宜多少。《1992继续教育和高等教育法》(简称《教育法》)颁布,政府同意多科技术学院改名为大学,具有和大学相等之地位,享有自行颁授学位之权力,从而结束了二元制状态。

如果说美国是通过大力发展以服务民众为理念的大众化类型的州立大学和“社区学院”来扩大高等教育入学规模,英国是通过构建“二元结构”试图消解高等教育体系中新旧传统之间的紧张的话,那么,作为发展中的、后发型国家的巴西在扩大高等教育供给时则在“依附”(借鉴经验)和“适切”(符合国情)之间进行抉择。大力发展私立教育和改革公立高等教育结构体系是其高等教育规模扩张的主要举措。

为了应对经济社会发展带来的愈来愈多的入学需求,巴西政府自20世纪80年代末以来先后颁布了三个重要文件:巴西联邦宪法(Federal Constitution of Brazil,1988)、国家的教育方针和基本原则(Law of Direction and Basis for National Education,LDBN1996)以及巴西国家教育规划(The National Education Plan,PNE2001)。联邦宪法赋予每个人公平接受教育的权利,并把保障公民受教育权看作是政府、家庭以及全社会的责任(第205条),国家将提供免费的公立教育(第206条)。1996年的国家教育方针和基本原则将着力于推动了高等教育结构体系的多元化。而巴西国家教育规划则明确指明了巴西高等教育的发展目标是到2010年,18-24岁适龄青年中接受高等教育的人数达到30%。这三个文件是巴西高等教育发展的纲领性文件,推动了巴西高等教育的快速扩张。

大力发展私立教育是巴西政府应对日益增加的高等教育入学需求的主要策略。受新自由主义思潮影响,巴西历届政府都主张大力发展私立高等教育。在1994年至2006年间,公立高校从211所增加到248所,增长率仅为17%,而同期私立高校则几乎增长了3倍,从711所增加到2022所,其中一半以上是1998年后新建的。私立学

校在校生人数占全国高校在校生人数的比例从1994年的58%增加到2008年的75%。公立学校学生人数尽管也从70万增加到了140万，但总体增长缓慢。

由于巴西私立高等教育在整个高等教育体系中占有非常大的比重，为缓解公立学校入学紧张问题，同时调动私立学校的办学积极性，政府还发起了“大学为所有人开放项目”（University-for-All Program, ProUni）。该项目的主要内容是政府通过免税方式鼓励私立高校接受有能力的学生入学。政府对学校无任何实际投入，只是要求私立学校把免于征税的部分用于奖学金的发放上，并要求奖学金的覆盖范围要达到10%。该项目的实施有利于充分利用私立学校闲置的教学资源，同时又保障了低收入家庭子女不因负担不起学费而失去接受高等教育的机会。政府希望该项目在2008年能让40万学生受益，这相当于公立学校在校生规模的33%。

除了大力发展私立高等教育，巴西政府把推动高等教育结构体系多元化看作是增加高等教育入学机会的重要手段而不遗余力地推进。自1996年《国家的教育方针和基本原则》颁布之后，巴西政府便把更多的关注点放在推进高等教育组织结构和供给形态的多元化方面。比如：建立大学中心，发展三年制高等职业教育，发展继续教育课程，开办夜校，发展远程教育，举办开放大学，等等。高等教育结构的多元化有利于扩大高等教育规模，满足人们不同的入学需求，进而能够推进入学机会的民主化程度和扩大入学机会的平等化水平。

关于公立高校在应对日益增长的入学需求时应发挥怎样的作用也成为改革的焦点。巴西公立高等教育的改革主要体现在两个方面：其一是通过开办夜校的方式不断扩大公立大学的在校生规模；另一方面是新建一批联邦大学，其中尤为突出的是大力发展公立专业和技术学院。2007年，巴西实施了一项教育发展计划，其中主要的一项策略就是大力发展专业和职业技术学院。巴西圣保罗州已经学习美国加州经验，制定了一个总体规划。该规划把公立学校的扩张看作一个整体，为此，在提交该州的一份报告中提出如下建议：（1）扩大州所属大学的规模；（2）大力发展类似美国社区学院的两年制职业学院；（3）大力发展公立技术学院。报告认为，发展公立职业技术学院，一方面可以缓解公立大学的入学压力，使其在学术、研究等方面继续保持卓越；另一方面，由于其以就业为导向，在扩大规模的同时也能更好地适应就业市场的要求。

## 二、作为标准制定者的政府角色

当高等教育资源有限，不能满足所有人接受高等教育的愿望的时候，必然需要一种标准或规则来规范和调节人们的需要。从各国实践和历史考察来看，学术标准、政治标准甚至经济能力都对高等教育入学机会的分配产生了重要的影响。而每一种标准在规范和调节人们需要的同时，也实现了政府对教育的控制。

尽管备受苛责，依据个人的能力和学术水平建立起来的学术标准依然是世界各国高等学校录取学生的基本依据。并且对这一标准的裁量权基本掌握在高校手中。英国高等教育招生指导小组在其一份报告《高等教育招生公平：为良好实践的建议》中明确指出，高校自主权应不受政府招生政策及决定所扰，公平并不意味着要由政府代替高校来选择学生，高校捍卫学术自由必须保留三项基本权利：选择谁来教学，教什么和教谁。这就意味着选择哪些学生入学是每一所高校而非其他任何人的权利。

以学术标准招录学生的确会带来不同阶层子弟入学机会的差异。导致这样的结果如果不是其有意为之就不能苛责高校，弥补这样的差异在一定程度上也不是高校的任务。但如果是公立学校，其自身的运转主要依靠公共财政投入，对于存在的这种差异，政府便不能置身度外。政府对公立学校“不可或缺”的财政资助以及在“公平”名义的辩护下，对招生录取标准进行干预和影响便有“合法性”理由。

首先，这种干预体现在对大学招生名额进行直接干预从而间接影响学术标准。这其中又包括两种方式，一是当地政府要求本地高校招录学生时为本地学生预留绝大多数名额，以保护本地居民的利益。美国各州普遍存在的“名额保留政策”，仅仅为外州的申请者提供很少的名额，而且向外州居民收取远远高于本州居民的学费。如在德州大学奥斯汀分校2011年秋季入学的学生身份中，具有德州本州居民身份的学生占90%，非本州身份的学生占8%，国际学生占2%。其他州公立大学系统也存在类似的情况。这样做的合理性在于作为州立大学，主要由州公共财政支持，服务本州居民共同体的利益无可指责。不过，近几年，这种情况有所改变。以加州为例，由于加州政府拨款减少，加州大学系统中外州学生的比例在不断上升，特别是伯克利分校和洛杉矶分校已接近或超过30%，2010年加州大学伯克利分校秋季录取本州学生比例为73.3%，2011年录取本州学生比例

则下降为68.2%。其他分校所录取外州学生的比例也在逐步扩大。

另外一种方式即众所周知的“肯定行动”。肯定行动在其他发展中国家也得到了推广。在巴西，为缓减不同种族在获取高等教育机会方面的差异，巴西政府引入了颇受争议的配额录取方式。2004年，政府向国会提交法案要求所有联邦大学把一半的招生名额分配给公立中学的学生，这些名额将要求大学所在地按照非洲裔、本地人以及其他种族在人群中的比重进行分配。

不过，受经济新自由主义政策的影响，肯定行动受到压制。1996年加州209号修正案获得通过，禁止将种族因素作为制定高校招生政策的依据。在巴西也遭遇了同样的情况。根据民意调查，多数大学校长反对配额制。主要是实行配额违背了根据分数、能力为标准公平获得高等教育机会的做法，另外，那些通过肯定行动而获得高等教育机会的学生对此并不感到所预料的庆幸，由于学业成绩跟不上，使他们的处境颇为尴尬。这些情况表明了“肯定行动”在一定程度上上的式微。

其次，政府对大学招录标准的影响还体现在全国统一性考试制度的建立上。为此的辩护主要体现在政府能够依据自身权威性确保高校招录考试的科学性、安全性和公正性。如在中国，自20世纪50年代初确立全国统一高考后，虽然近年来备受争议，但其招录方式至今依然无法根本改变，其核心就在于还没有哪种看似“合理”的方案能获得大众对“公平性”的预期。统一高考制度尽管不是最优方案，但至少目前也是一个次优方案。对中国而言，它是适合中国国情的一项基本教育制度，具有长期存在的价值和必要。

为国家统一考试制度辩护的另外一个理由则是加强大学和基础教育之间的衔接，保障公立学校学生和公共大众受教育权利。从理论上分析，大学选择自己“合适”的学生似乎没有必要关注基础教育阶段的学生成绩和教育质量。例如在巴西，公立高等教育机构，尤其是联邦大学处于整个金字塔顶端，入学竞争非常激烈，所有学生必须通过由大学或大学联盟自行组织的入学考试“Vestibular”。该考试是大学基于自己的需要组织的高选拔性考试，与基础教育阶段公立学校教学内容没有太多关系，只有在进入私立学校或者进入专门举办的辅导班（pre-Vestibulares）才有可能在这一考试中取得好的成绩。

为了改变大学招录考试与基础教育几乎脱节的现状，拓宽公立学校学生接受高等教育的机会，巴西教育

部发起并组织了自己的“高考”（the National Examination of Secondary Education, ENEM）。该项考试是对中等教育阶段学术能力和认知技能的评价。巴西教育部希望无论是公立还是私立高等教育机构，都要把该项考试作为入学标准之一。目前，越来越多的学校认可了这项考试。2006年，高中毕业生中有74%的学生参加了这项考试。不过，ENEM只是在一定程度上拓宽了入学的渠道，要想进入一流大学，依然要参加“Vestibular”考试。

政府组织的统一考试无论在意愿还是在实践方面的合理性都不可避免地面临着来自学校自主性诉求不断增强的挑战。事实上，从国际比较视角分析，确保学术标准的科学性、公正性和安全性，强化大学和基础教育之间的联系，政府从来就不是唯一的选择。在英美国家，高校录取学生时，一般也会参照一些公共考试项目的成绩。不过这些考试，都是由非政府组织的专业考试机构承担，对于不同类型考试成绩的选择，自由裁量权在学校。当专业化的考试机构尚未建立，一套有约束力的社会诚信机制尚未完善时，政府组织统一考试具有一定的合理性。然而，当面对高校越来越多样化的诉求时，这样的“合理性”是否一直经得起检验？当面对城乡教育机会差异时，统一考试实质上是对农村考生及公共教育设施不发达地区考生的歧视，并未如辩护者所言实现所谓平等的教育机会。这样为统一考试“合理性”辩护之“盾”反而成为批判者否定其“合理性”之“矛”。问题是统一考试是否能够一直成为“不完善社会”的遁词，一直成为一个“迫不得已的荒谬”。也许政府会对统一考试不断完善、细化方案，但永远无法消解它自身引发的紧张。

### 三、作为资助和补偿者的政府角色

政府作为资助和补偿者的角色是改善不利群体处境，缩小不同群体之间在获得高等教育入学机会方面差距过大的需要、从各国当前的现实来看，政府的政策实践主要体现在两个方面：

其一，通过助学金或贷款等方式为那些符合入学标准，但又难以支付高等教育费用的学生提供资助。但面临的问题是，随着入学人数的激增，学费的上涨，常常导致政府不堪重负。因此，政府尚需要对资助体系进行重新建构和完善，调动社会各方资源以缓减经费不足带来的矛盾。

美国学生资助政策在20世纪80、90年代发生了转变。由于遭受了严重的经济衰退，政府财政吃紧，先前

的福利主义政策使得政府不堪重负，加之由于市场化和全球化带来的竞争又促使政府转变在社会政策中的角色。因此，缩减政府规模成为世界趋势，从而导致了学生资助政策的调整：（1）联邦政府对学生提供助学金的方式发生了改变。由先前基于需要(Need-Based Aid)进行资助的方式转变为目前的择优资助(Merit-Based Aid)。才能在学生资助政策中扮演更重要角色的观点受到了关注。（2）贷款成为主要的资助方式。受成本分担理论影响，政府对学生的资助逐步由提供助学金向提供贷款方式转变。2005年，学生个人贷款额比前一年增长了33%。在学生获得的资助中，贷款的增长比率最大。

英国面临同样的问题。20世纪70年代经济危机导致其“免费加助学金”的学生资助模式难以为继，20世纪90年代之后开始逐步实施“收费加贷款”的政策。进入新世纪以来，为了应对学费上涨可能导致对不利群体入学机会的影响，英国政府2011年发布了《高等教育：以学生为中心的体系》。其中学生资助体系的目标是建立一个更加能负担得起的高等教育体系。具体举措主要有三：其一，干预高校收费政策。凡是拟将学费提高到6000英镑以上的院校，必须向政府的公平录取工作办公室，（The office for Fair Access, OFFA, 2004年成立）提交学费调整方案，说明理由。调整方案经审核，证明有能力吸引贫困生之后才能执行。其二，建立“先上学，后付费”的学生资助政策。所有新入学学生（包括全日制和非全日制）无需提前支付学费，他们可以通过政府贷款支付学费，甚至包括生活费。学生在其工作以后还款，还款额度根据收入比例确定。年收入低于21000英镑（2009年确定的还贷收入门槛），当年则不需要还款，年收入高于21000英镑，则按照年收入的9%还款。如果收入减少，则还款额度降低，无收入，则停止还款。这些举措大大减轻了不利群体贷款和还款的压力。其三，追求有效率的公平。一方面，政府把对学生贷款与对学校的拨款相结合。从2012年秋季开始，高等教育资助委员会对各学校的拨款份额将减少，学费贷款额度将增加。另一方面，政府赋予学生更多自由选择学校的权利，通过学生“用脚投票”的方式，迫使学校为吸引更多学生，赢取更多学费而不断提高自身质量和经费使用效率。

在一些发展中国家，政府对学生的资助政策也在发生变化。公立大学教育精英化，私立教育大众化是巴西高等教育的典型特征。公立大学实现精英的免费教

育，而私立高等学校多数为营利性质，依据市场定价而收取学费，这对于低收入家庭学生而言是一个沉重的负担。受新自由主义思想的影响，政府曾试图推进公立高校收费制度。不过由于既得利益者大规模的抗议，这些改革没有取得预期成效。

为保障高等教育入学机会公平，巴西政府实施学生贷款项目(FIES)。这一贷款项目开始于1999年，它是按学费的50%（最初是70%）直接贷给学校而不是学生，偿还利息低于巴西的一般标准，要求学生在毕业后的第一年开始偿还。学生要获得这笔贷款，必须进入教育部认证的学校，且学业优良；另外，还需要得到两个担保人的担保。但存在的问题是贷款额度低，对于低收入家庭学生而言，依然难以负担剩余的50%的学费。另外，在还款方面，由于要求每月还款的数额相等，而不是根据学生工作年限和收入情况逐年增加，这对刚毕业入职的学生而言是不小的压力。

其二，更加关注经费使用效率和改进教育质量，缩短不同群体之间的“学术差距”。政策的重点在于改进和提高不利群体的竞争能力，同时把其关注的视角从高等教育转向与其相联系的初等和中等教育方面。

美国联邦政府采取的主要措施主要体现在2006年的《大学入学机会法》及其他相关文件和报告中。

（1）提高和扩大佩尔助学金的额度和资助范围。为了确保低收入家庭的学生能够进入大学，联邦政府强化了有关入学公平的计划（其中包括TRIO计划和GEAR UP计划），改善少数族裔院校的办学条件。（2）强调缩短不同学校、不同阶层子弟的学术准备差距。2002年布什总统签署的《不让一个儿童落伍法案》（NCLB），规定加强高中与大学的联系，开设衔接高中与大学的课程等措施，强调对学校质量的评估，缩短不同学校的学术差距，实现让所有的儿童有良好的机会接受教育，变得优秀，并能实现他们的梦想。2006年的《大学入学机会法》规定，要加强对K-12年级教师的培训，以提高高中阶段教育的质量，为学生进入大学做好充分的学术贮备。高等教育未来委员会也建议美国政府应当通过改进学生的学业准备情况，提高保留率，着力消除非学术障碍，致力于显著提高低收入家庭学生的入学率，从而扩大高等教育的入学和促进学生学业的成功。（3）强调信息透明和政府问责制度的建立。无论是在《大学入学机会法》，还是在高等教育未来委员会提交教育部的《领导力的考验——美国高等教育未来规划》中都指

出,为了应对21世纪的挑战,高等教育必须从基于学校声誉向基于绩效转变,强调在整个高等教育系统建立责任明确,公开透明的文化氛围。

在巴西,为应对配额和学校规模扩张可能带来的质量隐患,巴西政府实施了“公立大学扩张与重建计划”其主要目的是确保学生不掉队。采取的主要措施主要有降低生师比,提高本科生面授课程的比重,使面授课程达到90%以上。同时,巴西政府也越来越认识到,高等教育入学机会不均衡往往是基础教育阶段不均衡的延伸和发展。世界银行在分析拉美地区低收入家庭接受第三级别教育低入学率问题时指出,基础教育和中等教育发展不充分并且入学机会不公平,导致来自低收入家庭的年轻人对接受第三级教育的期望值很低。为了推进高等教育入学机会公平,巴西政府在国家教育规划(PNE,2001)等文件中明确提出,要提高基础教育和中等教育阶段质量,改进该阶段不同群体受教育机会不均的局面。在世界银行专家看来,这是推进高等教育入学机会公平长久而有效的举措。

#### 四、启示

世界银行在题为《高等教育:经验中学习教训》的报告中指出,推动高等教育入学机会公平有利于增强国家的融合,有利于改变不利群体的地位。该报告为各国政府提供了三条改进策略:(1)改进不利群体基础教育阶段的受教育水平状况,以提升他们对获取高等教育入学机会的需求;(2)建立多元化的高等教育机构以满足多元化的需求;(3)为学生学习提供财政资助,完善入学标准以校正入学机会的不公平性。当前,保障教育公平是高等教育改革和发展的关键词。中国也正从这三个方面着力保障高等教育机会公平。通过国际比较,可以得出如下启示:

其一,作为高等教育的供给者,政府应当着力推动高等教育结构体系多元化,以满足不同群体接受高等

教育的机会。斯塔德特曼(Stadtman)为高等教育的多样化列举了六点好处:(1)多样化增加学习者可以享受的选择范围;(2)它使每一个人实质上都能享受高等教育;(3)它使教育和各个学生的需要和能力相配;(4)它使院校能够选择它们自己的使命并限制它们的活动;(5)它回应一个(本身复杂和多样化)社会的压力;(6)它成为学院和大学自由和自主权的一个先决条件。随着《国家中长期教育改革和发展规划纲要》的颁布,政府应当着力推动办学主体多元化。大力鼓励和扶持民办高等教育,推动高校良性竞争,是高等教育系统结构和层次多元化的重要保障。

其二,作为高等教育入学标准制定者,政府应当从直接参与标准的制定转变为监督标准的执行,赋予学校在选择学生方面的自主权。在社会诚信制度尚未完善的情况下,保障高等学校招生和录取的程序正义尤为重要。政府应当着力强调信息透明和问责。正如罗尔斯所言,一种正确或公平的程序如被恰当地遵守,其结果也会是正确的或者公平的,无论它们可能会是一些什么样的结果。对于不利群体(或地区)教育机会获取问题,除了应鼓励(而非干预)学校建立多元录取标准外,还应当由直接分配向教育补偿转变。

其三,作为高等教育的资助者和补偿者,政府应当把基于需要的资助体系和基于能力的择优资助相结合,供给所有人一个“平等的起点”,从而使那些具有相似天赋和能力并具有相似意愿去训练这些天赋和能力的人,能拥有“相同的成功前景”。同时,通过强化大学和基础教育阶段课程和教学的衔接,大力发展基础教育,缩小不同群体在获取高等教育入学机会上的鸿沟。

(杜瑞军,北京师范大学教育学部高等教育研究所讲师,北京 100875)

(原文刊载于《复旦教育论坛》2013年第11卷第4期)

# 德国高校招生政策基本情况及发展趋势调研

修春民

## 一、高校录取基本情况

德国实行联邦制，各州享有独立的文化教育权力，因此不实行全国统一的高考制度，高校录取标准主要参照学生高中毕业考试（Abitur）成绩和高二、高三两年的平时成绩。学生只要高中毕业考试成绩及格，就有资格向高校提出入学申请。

德国由于城乡发展相对均衡，民族比较单一，不需要为农村学生和少数民族学生制定特殊优惠政策。高校录取标准不涉及申请者的年龄、民族、身体是否残疾和家庭经济状况如何等因素，完全根据招生专业制定的录取条件和学生成绩进行录取。

## 二、高校录取成绩评价体系

德国高校在录取时采取综合评价体系，不只看重学生的高中毕业会考成绩这一项指标，还会评测学生从十二年级到十三年级（学制改革后为十一年级和十二年级，相当于我国高二、高三）的全部学科成绩及个人综合素质，即高校在录取时需要综合评估申请者的高中毕业会考成绩、两学年平时成绩、考生的综合素质，如团队精神、社区服务经历、荣誉奖励等。平时成绩的评定不分主科副科，而是在每学期结束后，全部成绩都计入成绩单。分数的评定则由两个方面组成：平时的小测验成绩和课堂表现，两者各占50%。课堂表现主要涉及学生上课是否积极发言、做笔记、准备专题报告、进行课堂实验等。对于没有书面考试的课程，学生课堂表现就是最主要的评分依据。

平时成绩记录了学生高中阶段所有课程的学习状况，学生申请大学时能够较为全面地展现自身的综合实力、学科兴趣、个人特质等，而不是仅靠一次书面考试定“终身”。另外，德国中小学也没有“优秀学生干部”“三好学生”和音体美考级，因此没有特长生等录取加分做法，录取工作主要以学生的高中成绩及其相应学科成绩是否适合所选专业为参照。

## 三、六类专业全国统一分配名额

德国对医学、药学、兽医学和牙科医学四个本科

专业和生物学、心理学两个硕士专业申请者较多且对未从业者要求较高的六类专业实行名额限制，不由各高校单独接收申请材料，而是由全国性的高校录取基金会（Stiftung für Hochschulzulassung）统一接收申请、审核材料并分配名额。德国从2010年开始对名额限制专业实行改革，高校录取基金会根据每年招生情况，划定一个最低录取线，并按照20%：20%：60%的比例分配录取名额，即20%的名额完全根据当年报考学生的成绩排名，20%的名额安排给等候时间较长的申请者，60%的名额由各大学按照选拔程序自主决定。高校自主选拔的标准也是优先考虑综合成绩、涉及所选专业的单科基础成绩、与专业有关的学习能力测试及一次选拔面试。

## 四、特殊技能专业录取

德国高中毕业生根据自己的成绩和个人意向提出入学申请，一名申请者可以同时向不同的学校提出申请。这意味着成绩优秀的学生有可能同时获得多所学校的录取通知，最终就读哪所学校的哪个专业由学生自己决定，其所放弃的其他高校的录取通知所空出的名额则会转入第二轮录取。

如果学生报考的是诸如音乐、体育、艺术等需要一定基础的特殊技能专业，则需要加试一些与本专业的科目。

## 五、跨州录取

德国实行联邦制，但是在高校录取时则打破了州的界限，各州之间互相承认中学毕业成绩，保证学生可以跨州申请高校。按照德国近年公布的基础教育质量排名，柏林、不莱梅、汉堡三个州级市（相当于我国直辖市）的中学教育质量排名居后，反而是经济发展水平相对较低的图林根、萨克森等东部州以及巴伐利亚、巴符等学校改革较慢的南部州基础教育质量较高。不过，德国联邦政府及各州政府对此并未实行区域名额限制或优先照顾教育相对不发达地区，高招录取仍主要由高校自主进行。

## 六、德国高校招生政策发展趋势

# 法国高等教育入学公平情况调研

黄培 马燕生

德法国将高等教育公平视为实现社会平等和公平的最重要标志之一。为此，法国政府在现行的高等教育体制框架下，结合“大学”（Université）与“大学校”（Grande école）招生录取工作的不同特点，通过立法、财政投入、实施“面向社会政策”等措施，努力保障社会弱势群体家庭子女平等享有进入高等教育阶段学习的机会。

## 一、高等教育的独特模式

法国高等教育萌芽于12世纪，在发展过程中逐渐确立了文、法、医、神四学院模式。进入18世纪后，旧大学模式无法满足社会经济和科学技术发展的需要，于是，一批高等专业性院校（又称“大学校”）应运而生，并在拿破仑时期得到迅速发展。至此，法国高等教育进入了“大学校”与“大学”并存、相互补充又相互竞争的历史新阶段。该现象也成为法国高等教育体系最显著的特征并延续至今。

### （一）建立全国高中会考统一标准已成政策趋势

德国没有统一管理全国教育事务的教育部，涉及全国的教育事务主要由16个州教育部长组成的各州文教部长联席会议协商负责。高中毕业会考由各州或由州教育部直接把权力下放给各学校自主命题，这造成学生成绩在全国范围内难以进行有效的横向比较。各州学生在国际学生评估项目（Program for International Student Assessment, PISA）中的成绩差异较大，这一事实反映出各州的教学大纲和教学质量存在差异，也导致了德国国内近年来呼吁实行全国统一的教学大纲和高中毕业会考的呼声越来越高。德国16个联邦州中的巴伐利亚、巴符、萨克森和梅前等5个州已经率先就统一的高中毕业会考达成一致，并于2014年推出统一的数学和德语高中毕业会考，但是距全部学科及全德实行统一考试还任重道远。

### （二）高校招生自主权扩大

德国高校对无名额限制的专业有完全的招生自主

在人才培养方面，“大学校”和“大学”的目标、模式和组织运作方式各不相同。通常，“大学校”办学规模较小且学费高昂，以培养各领域高层次专门人才为主。每位学生须在高中毕业后先通过异常严格的竞争性考试进入“大学校预科班”（Classe préparatoire aux grandes écoles, CPGE）学习，两年后须再次通过选拔性考试才能正式进入“大学校”学习。上述考试均由学校面向全国自行组织，不按行政区域分配录取名额。“大学”多为公立，办学规模较大且免收学费，以开展通识教育为主，学生获得法国高中毕业会考证书（Bac）或同等学历证书即可递交入学申请，学校依据申请材料及家庭所在地等情况自行决定是否录取。

## 二、高等教育入学机会不公平现象

法国原是一个传统的农业国家，但在第一次工业革命以后的150年间，尤其是20世纪中叶实现工业化以来，法国社会逐步实现了城市化。目前，全法国75%的人口

权，同时，高校对实行名额限制的专业的招生自主权也越来越大。2010年以来，随着对名额限制专业的高校招生改革，医学、兽医学、心理学等六类专业60%的名额由高校自主决定，即在高中会考成绩的基础上对考生进行面试，并附加其他与专业相关的录取条件。

### （三）中学改制后高校新生增多，鼓励学生跨州流动

德国各州自2009年以来实行基础教育学制改革，大部分文理中学学生在校时间由9年缩短为8年。近年来，陆续有不同联邦州的八年制和九年制高中生同时毕业，大学新生人数纪录不断被刷新，学生申请到理想专业的机率降低、等候时间变长，西部高校（原西德）比东部（原东德）高校的拥挤程度要高很多，为此，德国有关机构鼓励学生跨州流动，一些原本相对冷门的学校的申请人数也在增多。

（修春民，中国驻德国大使馆教育处）

（原文刊载于《世界教育信息》2015年第4期）



生活在城市，城乡差别在很大程度上已失去了意义。但在城市内，少数族裔、低收入阶层等仍是弱势群体，他们在有关民生问题上也未能获得完全平等的待遇。

在教育方面，弱势群体家庭子女享有优质教育资源的机会受限仍是突出问题。以高等教育为例，法国国家统计及经济研究署（INSEE）近年的统计数据显示，“大学校预科班”中，50%以上的学生来自高级职员和教授家庭，而来自工人家庭的学生仅占7%，但后者的人数却占同年龄段学生总数的37%。“大学校”中，47%的学生来自于干部及高级知识分子家庭，23%的学生来自职员及小企业主家庭，普通工人家庭学生仅占3%。普通综合性“大学”中，32%的学生来自于干部及高级知识分子家庭，38%来自职员及小企业主家庭，普通工人家庭学生约占11%。

### 三、促进高校入学机会公平的措施

“平等、自由、博爱”是法国国家格言，实现教育公平被视作实现社会平等和公平的最重要标志之一。因此，法国确定了“免费、义务、世俗”的公共教育方针。1881年发布的相关法案明确规定，学生的出身不应被分成农民和贵族，学生进入学校就读的标准也不应以家庭收入为依据。二战后，法国出台的《朗之万-瓦隆教育改革计划》再次将公正原则作为该文件的核心思想。1984年，法国政府颁布《高等教育法》，该法在高等教育招生方面再次强调，凡获得中等教育毕业文凭者及具有同等学历者，均可不经考试直接进入“大学”学习。

进入新世纪后，法国政府继续秉承共和国教育思想，力求实现教育民主化，改善由于社会阶层或地区差异而导致的高等教育机会不公平现象，保障一般劳动大众子女更多地享有获得高等教育的权利。

#### （一）立法保障

为保障学生获得平等地接受高等教育的权利，法国教育部于2005年签署颁布了《机会公平章程》（Charte pour l'égalité des chances）。该章程被视为法国政府向着高等教育公平迈出的实质性步伐，是进一步推进实现高等教育公平的法律保障。《机会公平章程》对高等院校、高中及各学区需承担的义务与责任进行了清晰阐述并明确了确保公平的具体目标。

#### （二）助学金计划

“大学校预科班”及“大学校”昂贵的学费是制约寒门子弟入学的门槛之一。为此，政府通过财政补贴方式部分免除了优秀贫困学生学费并发放助学金。2013

年7月，法国高教部长费由拉索宣布将对助学金计划实施新的改革以惠及更多弱势群体家庭子女。首先，提高政府预算，从2013年秋季学期起增加1.18亿欧元，从2014学年度起增加2亿欧元。其次，将资助级别从现在的6级增设为7级，即亦对中产阶级低收入家庭学生提供助学金。最后，保证助学金按每年1%的幅度递增，以应对通货膨胀。

#### （三）面向社会政策

为保证高等教育公平，法国民间社会做出过积极努力，取得了一定成效但颇为有限。《机会公平章程》颁布后，法国政府遵循相关原则，正式实施系统的“面向社会政策”（Politiques d'ouverture sociale），以维护高等教育，特别是“大学校”精英教育的公平性，众多知名“大学校”均积极参与其中。此项政策目前仍处在动态发展中，已付诸实施的措施中主要有以下两项。

1. 优先教育协定。优先教育协定（Conventions Education Prioritaire, CEP）计划由巴黎政治学院于2001年起实施，该计划旨在通过改革自主招生考试方式，提高弱势群体家庭学生录取率。

在法国，造成“大学校”入学机会不公平的原因有很多，其中较为突出的有两点。一个是入学考试制度。由于“大学校”入学前设有严格的选拔性考试，来自优势阶层家庭的学生有机会就读于优质教育资源相对丰富的中小学，且比普通家庭和弱势群体家庭子女有更多增长见识、开阔眼界的机会，因此他们更容易在考试中胜出，进入“大学校”学习。另一个是基础教育阶段的教育不公平引发高等教育入学机会不均等。法国中小学录取遵循就近入学原则，但各个区域的优质教育资源分布不均衡，这种现象在少数族裔聚居区尤为突出。由于此类地区学校缺乏高素质教师，整体教学质量较差，导致学生高中毕业会考成绩堪忧，进而在“大学校预科班”及“大学校”入学考试中缺乏竞争力。

针对上述问题，巴黎政治学院实验性地与“教育优先区”（即教育资源匮乏区域）的部分高中结对子，专门为相关高中的学生提供特殊的入学考试。此项考试的评审委员会均由高中校长和教师组成。根据不同考题，每位申请者需向评审委员会递交一份综合分析小论文并进行口试答辩。准备小论文期间，学生可以访问巴黎政治学院并通过网络寻找相关信息。通过以上途径被录取的学生无需再参加巴黎政治学院组织的统一入学考试。

2. 学生辅导员计划。导致“大学校”学生中弱群

# 高等教育公平与政府责任

## ——论战后美国联邦政府在高等教育入学机会均等中的作用

孔令帅

二战后，为了应对国际冷战格局和国内经济发展以及民主化浪潮的需要，美国联邦政府把改革和发展高等教育看作是应对各种挑战的战略重点，逐步介入高等教育，大力支持和发展高等教育，积极扩大高等教育入学机会，以提升美国的竞争力，实现经济的转型和振兴。那么，从二战到目前，在不同阶段美国联邦政府在高等教育入学机会均等中的作用是如何演变的？联邦政府的作用有哪些特点？本文试图探讨这些问题，以期能为我国中央政府在高等教育入学机会均等中发挥适当的作用提供借鉴和启示。

### 一、战后美国高等教育入学机会均等中联邦政

体家庭子女比例偏低的另两个主要原因是自卑情绪和缺乏有效指导。弱势群体家庭通常居住在经济、文化、治安较差区域，此类地区鲜有好学校，因此，大多数学生对融入精英阶层文化突出的“大学校”生活有着较强的自卑和抵触情绪，这在一定程度上制约着学生本人的学业发展。此外，高等院校学科设置复杂。一方面，高校缺少向即将毕业的高中生进行专业选择和入学指导的介绍与帮助；另一方面，来自弱势群体家庭的学生无法在此方面得到家长的有效指导，这使得此类学生缺少信息，对自身高等教育进行规划的意识 and 能力不足。

针对上述情况，巴黎高等商业与经济学校（ESSEC）率先于2002年启动了“预科、大学校：为什么不是我？”计划，与教育优先区的高中开展合作，向高二或高三学生派出学生辅导员志愿者，以帮助弱势群体家庭子女了解“大学校”教育并对其未来学业进行指导。此后，巴黎综合理工学校（Ecole Polytechnique）、巴黎高等商业学校（HEC）、巴黎高等师范学校（ENS）等著名“大学校”纷纷效仿。该计划的良好效果和积极的社会意义使其得到大学校长委员会和大学校委员会的认可，并发展成为目前的《10万名大学生为了10万名中学生》项目，社会影响不断扩大。

### 府作用的演变

二战以来，美国联邦政府在不同时期对高等教育入学机会均等的理解和重视程度不同，据此我们可以把它分成四个时期。

（一）二战后到20世纪60年代中期：满足高等教育入学需求

在20世纪40年代早期，美国只有不到20%的高中生进入高校。大多数进入高校的学生来自中上或上等阶层家庭，很少有妇女、少数族裔或者低收入家庭学生在高中毕业之后进入高校，高校首先是中等和上等白人男性的领地。不过，从40年代中期开始，美国人普遍认

此外，法国独特的“大学”与“大学校”并存体制也在一定程度上保障了弱势群体家庭子女接受高等教育的权利。作为老牌资本主义国家，法国的社会经济、文化发达，总体教育资源丰富，因此，虽然优质教育资源集中的“大学校”在保证入学机会公平方面仍面临一定困难和挑战，但以开展通识教育为主，通过材料审核方式录取的“大学”仍能较大程度地满足大部分社会中低层家庭子女的高等教育需求。

### 四、社会评价

对上述措施，法国社会舆论褒贬不一，但总体持肯定态度。有评论认为，相关措施引发的积极变化有目共睹，其做法有针对性，能触及引发不公平现象的根源且有利于调动高等院校、中学、地方政府、民间组织等的共同行动。同时，高等教育不公平现象不仅仅是教育本身的问题，也是社会发展过程中的历史、政治、经济、文化、种族等复杂因素共同导致的民生问题，因此，在解决过程中更应突出政府“第一责任人”的角色。当然，政府在任何时期出台的任何政策举措都有其局限性，要最终实现高等教育公平，尚需做出不懈努力。

（黄培、马燕生，中国驻法国大使馆教育处）

（原文刊载于《世界教育信息》2015年第4期）

为，提供充足的高等教育入学机会是联邦和州政府的重要责任，没有规模就谈不上入学机会均等。在这种思想指导下，二战后美国开始扩大高等教育规模。随着1944年《GI法案》的实施，上百万的二战退伍军人涌入高校。因此，1947年杜鲁门委员会建议扩展公立社区学院系统，从而促进了许多社区学院的建立。20世纪50年代以来，经济与科技竞争的加剧、冷战、人口大幅度的增加、中产阶级的膨胀等因素使得接受高等教育不再被看作是一种特权，而是人人都可以努力争取的一种权利，每一个拥有学习愿望和学习能力的人都应该获得接受高等教育的机会。1954年布朗案的判决使得高校中少数民族裔学生数量增长，同时，苏联人造卫星的发射使教育成为显著的政治问题。

在20世纪60年代，战后婴儿潮中出生的学生开始达到入学年龄，联邦政府必须继续扩展高校入学机会。对联邦政府来说，1964年的《民权法案》和1965年的《高等教育法》促进了高校入学机会的持续增长。有学者认为，20世纪美国高等教育最重要的结构变化之一就是社区学院系统、社区学院与四年制高校的连接方式、社区学院继续教育和职业教育的发展。因此，二战结束到20世纪60年代中期，即高等教育的大众化阶段，当时人们对平等的理解是强调能力基础上的平等，高等教育入学政策的目标是“保证所有有能力的学生不会因缺乏财力而失去受高等教育的机会”。联邦政府适应时代的潮流，积极推动高等教育民主化的进行。

(二) 60年代中期到70年代末：重视高等教育入学机会均等

20世纪60年代以来，调查显示，高等教育入学机会扩展的主要受益者是白人和中高收入家庭子女，黑人等少数民族裔以及低收入家庭子女在大学中的代表性严重不足。随着民权运动和反贫困战争的深入，一方面机会均等成为社会正义的主要标志之一；另一方面，教育被看作是打破贫困循环及解决其他社会问题的重要途径，因此，无论从价值层面还是从工具层面来看，高等教育入学机会均等成为重要的政策目标。

在1970年，美国高等教育规模急剧扩大，高等教育入学机会得到极大扩展，接受高等教育的高中毕业生的比例达到了52%。而且，在这个时期，妇女、少数民族裔学生和低收入家庭学生的高等教育入学机会也得到明显的扩展，高等教育入学机会不均等有所改善。在20世纪70年代，联邦政府已经清楚地认识到高等教育对美

国和美国人民的重要性，不仅继续关注扩展高校入学机会，而且把消除经济障碍看作是一项有益于社会和年轻人的投资。联邦政府承诺，与中等收入或高收入家庭的同龄人相比较，低收入家庭的学生在接受高等教育时，将不会面临经济方面的障碍。与此相对应，1972年的《高等教育法修正案》中联邦资助的范围不仅包括了“职业教育、社区学院、商业学校的学生以及兼职学生”，而且“私立学校也有资格参加资助项目了”。1976年的《高等教育法修正案》则把接受联邦政府资助的学生范围扩大到“没有高中毕业文凭但是有能力从高中后教育中获益的学生”。这一时期，社区学院开始不断降低入学要求：从必须拥有高中毕业文凭，到“具备相应的学习能力”或者“具有能够从高等教育获益的能力”，从而成为事实上的开放式入学。

可以看出，从20世纪60年代中期到70年代末期，美国联邦政府一直为高等教育入学机会均等而斗争，把公立高校作为机会均等的工具，并把入学机会均等作为反对经济贫困和种族歧视运动的一部分。因此，联邦政府不断通过立法和资助手段，扩大高等教育的入学机会，保障处境不利学生的受教育机会，并在世界上率先从大众化阶段发展到普及阶段。

(三) 70年代末至90年代末：迎合中产阶级学生的入学需求

从20世纪80年代以来，随着被技术所驱动的经济全球竞争而带来的挑战和危机，美国日益关注竞争和标准化，试图培养更多有技能的工人。在教育政策的绩效和市场机制中，两个新目标成为新的重点和核心。一是促进所有学生的教育质量，而不是强调不同收入群体的机会均等。从1983年的报告《国家处在危险中》发布以来，改善教育质量的目标深入人心。二是减少纳税人的成本，从学生资助的重点转移到贷款可以看出这一点。从20世纪80年代开始，经过90年代的推进，提供给处境不利学生的高等教育入学机会明显下降，原因主要有以下三个方面：第一，随着州财政的紧缩，学费增长迅速；第二，联邦学生资助项目发生变化，强调用贷款来代替资助；第三，在20世纪90年代，联邦和州政府发展了一些新形式的学生资助项目，这些项目有效地支持中产阶级学生负担高校的费用。

可以看出，在此期间，联邦政府对公共教育的态度从关注扩大教育机会均等的自由主义观点转到关注分权、成本控制、提高效益的保守主义观点。在高等教育

入学机会方面,随着该时期学生资助理念的改变,美国学生资助政策的重心转向关注中产阶级的利益,高等教育入学机会差异继续扩大。

#### (四)新世纪以来:关注入学的可负担性

新世纪以来,高等教育成为美国个人经济成功的重要因素,但是高校费用继续上涨,给美国低收入家庭学生的入学机会造成了消极的影响。在2006—2007学年,公立四年制高校的平均学杂费是5836美元,总费用达到12796美元。如果没有任何财政资助,总费用将占美国平均家庭收入的24%。私立四年制高校的平均学费为22218美元,加上食宿费为30367美元。这样的趋势使得“联邦高等教育未来委员会”(Commission on the Future of Higher Education)在2006年得出结论:“没有什么事情比高校费用的增长更让美国公众担心。”针对不断上涨的高校学费以及社会大众越来越多的抱怨,布什政府改变了先前不作为的做法,指责高校由于收取高额的学费而把大门向低收入和中等收入家庭的学生关闭,同时他还指责高校使得太多的学生,尤其是低收入家庭学生和少数族裔学生不能完成大学学业,不能获取自己所需要的技能和知识。2012年1月24日晚,奥巴马总统发布了一个“让美国基业长青的蓝图”(blueprint for an America Built to Last)。在这一蓝图中,他提出,应采取步骤,控制住中产阶级家庭的大学费用。奥巴马呼吁国会,通过控制学费、防止学生贷款利率增加一倍、加倍的勤工助学岗位、永久延长学费减免税等方法,帮助中产阶级家庭解决大学费用。

在未来,美国高校的学费将会继续膨胀。因此,如果联邦和州政府收入没有发生大的变化,或者高校领导人没有找到新收入来源的话,学费膨胀将只会加速。因此,美国联邦政府必须考虑如何更好地解决高校入学的可负担性问题。

## 二、战后美国高等教育入学机会均等中联邦政府作用的特点

### (一)受不同政府理论的影响

二战以来,新自由主义(提倡政府干预论)和新保守主义(提倡政府不干预论)在美国交替成为主流思想。二战后到70年代末,新自由主义在美国政治中占据主导地位。历届民主党政府特别是杜鲁门的“公平施政”、肯尼迪的“新边疆”和约翰逊的“伟大社会”等一系列政治实践都是以新自由主义为纲领的。在经济领域,通过税收和社会福利政策对社会财富再分配,以

扶持处境不利群体获得平等地位。而在公民权利政策方面,新自由主义者一般赞成联邦政府采取有效措施以消除种族歧视和性别歧视,支持民权立法和肯定性行动计划。因此,在此政治背景之下,该时期的美国联邦政府颁布了一系列法律、法规和行政命令,通过对处境不利学生进行政策扶持,帮助他们获得均等的高等教育机会,促进美国高等教育公平的发展。可以说,此时期是美国高等教育入学机会均等发展的高潮时期。

20世纪70年代中后期,美国社会危机和经济危机迭起,国家全面干预和福利国家政策的负面作用开始显露,新自由主义势力逐渐削弱,新保守主义开始崛起。1981年,新保守主义的代表人物里根上台,美国从此进入保守年代,在政治、文化和教育上都采取了一系列保守主义的政策和措施。在此期间,里根政府缩小政府规模,减少社会费用,大力削减高等教育投入,佩尔助学金被压缩,学生资助转向贷款化,肯定性行动计划遭到抵制等。这一切都是新保守主义政治理念在美国高等教育领域的具体体现,深深地影响了美国高等教育入学机会,扩大了不同群体高等教育入学机会的差异。在他之后的老布什总统和克林顿总统虽然都立志要成为一个教育总统,但他们在位期间,仍旧是新保守主义政治理念占据上风,他们所采取的很多教育政策也受到新保守主义的影响。而新世纪上台的小布什总统更加倚重新保守派,其内外政策都深深地打上新保守主义理念的烙印。因此,从1981年至今的这段时期,新保守主义的政治理念牢牢占据主流地位,对美国高等教育入学机会均等产生了消极的影响。因此,低收入家庭学生和少数族裔学生的高等教育入学机会下降,不同群体学生的高等教育入学机会不均等有所扩大,美国高等教育入学机会均等步入了低潮时期。

### (二)强制性制度变迁为主,兼顾诱致性制度变迁

根据新制度经济学制度变迁理论,制度变迁一般分为诱致型制度变迁和强制性制度变迁两种基本形式。强制性制度变迁的概念是由我国经济学家林毅夫提出来的。他认为:“不是所有的制度变迁都是自发产生的,为了对不同的利益集团进行收入再分配,必须通过政府的命令和法律,这些命令和法律所构成的新的规则,就是强制性的制度变迁。”可以看到,诱致型制度变迁是一种自发的制度演进,强制性制度变迁则是国家政策法令下的强制性变革。纵观西方高等教育发展史,尤其是民族国家形成后的发展史,我们可以看到代表统治阶级

的政府作为变迁主体对高等教育制度变迁进行了卓有成效的推动，从而在高等教育发展中发挥了巨大的作用。

在美国，二战以来的美国高等教育表现了越来越明显的强制性制度变迁的趋势，如：1944年的《GI法案》、1958年的《国防教育法》以及1965年的《高等教育法》等。这些法律主导下的制度变迁推动了美国大学生资助制度的发展，也促进了高等教育入学机会的均等。政府对高等教育的政策推动在美国有特殊的意义，它是在克服美国宪法约束的特殊背景下，为联邦政府干预高等教育和发展大学生资助制度而努力探索的结果。但是，尽管联邦政府作用的主要手段以强制性变迁为主，但却表现出一定的隐蔽性。为避免直接干预的嫌疑，联邦政府往往以财政拨款和学生资助为诱饵，引导高校接受联邦政府的意志；以提供经费的支持来换取对高等教育发展的指导和一定程度的控制；以威胁取消对高校和学生的联邦资助来影响州和高校的政策。因此，联邦政府通过制定政策法规对高等教育的干预往往具有隐蔽性和间接性。此外，联邦政府还通过关注学生的学业准备来发挥作用，间接地引导和诱致高等教育的制度变迁。

### （三）立法、行政和司法机关各自发挥作用

如上所述，尽管不同时期美国联邦政府对高等教育入学机会均等的理解和关注有所差异，但是这些时期它们都主要通过立法、学生资助、学业准备以及司法审判这几种方式来影响高等教育入学机会的分配，这从1965年的《高等教育法》、当前美国一些新的学生资助政策、一些早期干预计划和补偿教育项目以及一些著名的案例判决中都可以得到体现。立法机关主要通过颁布法律来引导高等教育入学机会均等；行政机关主要通过给学生提供资助，实施先期干预计划以及行政执行等措施来促进入学机会均等；司法机关则通过典型案例的判决来影响高等教育入学机会均等。这三个部门共同促进了美国高等教育入学机会的均等。

1. 颁布法律是联邦政府作用的基础。二战以来，联邦政府陆续颁布了一系列的法律，以扩大高等教育的入学机会，实现扩大和普及高等教育的政策目标。1944年的《GI法案》和1958年的《国防教育法》是影响较大的两个法律。20世纪60年代则是美国高等教育入学机会均等取得重要进展的时期。这一时期通过了一些影响深远的重要法案，如1964年的《民权法》和1965年的《高等教育法》等。1964年《民权法案》通过后，肯定性行动计划开始实施。1965年《高等教育法》通过后，

加大了对处境不利大学生的财政资助，标志着美国大学生资助的法制化建设最终完成。《高等教育法》中的学生资助项目和肯定性行动计划共同扩展了美国高等教育的入学机会，并促进了高校入学机会均等，保障了处境不利学生公平地获得高等教育入学机会。

2. 学生资助是联邦政府作用的关键。自1965年以来，联邦政府实施了一系列旨在减少经济障碍，使学术合格学生不因经济原因而失去高等教育入学机会的学生资助政策。联邦政府的最重要措施就是1965年颁布的《高等教育法》的第四条款，该条款规定，联邦政府以贷款、资助、工读等形式，为进入美国高校学习的学生提供财政资助。通过对这些项目的大量资金投入，联邦政府履行了资助学生的承诺。自1963年以来，联邦财政资助活动在整个高校资助活动中的比重逐年上升，从1963—1964学年的41.49%上升到1980—1981学年的85.56%，达到历年来财政资助的顶峰。随后自20世纪80年代以来，它在整个高校资助活动中所占的比例虽有所下降，但都保持在70%以上，仍然是整个高校资助活动的主体。在联邦资助政策的帮助下，在近三十年的时间里，美国高等教育的入学人数迅速增加。

3. 最高法院的判决是联邦政府作用的保障。在20世纪80年代以前，最高法院的法官们重视少数族裔学生的教育机会，从各个角度为高等教育中的肯定性行动计划辩护，认为多样化是“压倒一切的国家利益”，不需要提供任何证据，单凭不平等的现实和结果即可要求补偿。通过1954年的布朗案以及1978年的巴基案，最高法院扩大了处境不利学生的教育权利。但是，20世纪80年代以来，保守主义者控制最高法院，最高法院对肯定性行动计划表现出越来越保守的趋向，开始对肯定性行动计划进行限制，认为这种优先照顾政策是一种“反向歧视”。因此，要求它必须是“严密设计”的，而且需进行“严格审查”，只有那些能提供明确证据的歧视行为才能得到补偿。在20世纪90年代，联邦最高法院不仅拒绝受理对少数族裔学生入学有消极影响的霍普伍德诉德州大学案，而且对加州209提案也表现得无动于衷。21世纪以来，联邦最高法院对密歇根大学的“格鲁特诉伯林杰案”以及“格拉斯诉伯林杰案”的判决说明肯定性行动计划受到越来越大的挑战，这对少数族裔学生的高等教育入学机会产生了消极的影响。

### 三、结语

无论在什么样的社会，家庭出身都会不同程度地

# 英国高等教育入学公平情况调研（上）

蔡弘 沈阳

英国政府多年来不断藉由相关法令和政策的推广，在全社会范围内实践教育公平的理想。2004年，政府通过《高等教育法》（Higher Education Act），并根据该法专设高等教育公平入学办公室（Office of Fair Access），作为推动公平入学的主要单位。同时，该法允许各大学自2006年起，在政府规定的学费上限内采取差异定价策略，但必须从学费收入中拨出一定比例作为奖助学金经费，藉此保障弱势学生的高等教育入学机会公平。

英国的高等教育公平入学主要针对的是经济弱势群体家庭的学生。政府认为，增强社会流动性对保持社会稳定和进步具有重要意义。本报告将从英国公平入学情况、影响高等教育公平入学的主要法规和政策文件、英国政府的具体措施等方面进行介绍。

## 一、公平入学情况

教育公平在各个国家都受到广泛的重视。英国高

等教育具有悠久的历史，传统上，大学招生以贵族为主要对象，高等教育公平较少被纳入政策讨论范围内。较长时期内，英国社会和政府认为，大学扩充将造成毕业生就业困难和大学标准降低，因此，为了不影响英国高等教育品质，大学不应扩大招生。直到1963年《罗宾斯报告》（Robbins Report）出台后，英国政府开始增设高等教育机构，学生人数也从1963年的12万人扩充到了2011-2012学年的255万人，高等教育入学率在2011-2012学年达到49.3%。

随着高校数量的增多，越来越多的适龄人口可以申请上大学。但是，自1981年起的3年内，英国高等教育经费遭到大幅削减。庞大的教育人口对高等教育财务困境犹如雪上加霜，也让各高等机构面临更为严重的财务困境。在政府支持下，各大学开始积极开拓政府补助以外的财源。自1998年以来，英国高校学费每年上涨，造成学生及家庭负担日益加重，也引发了很多学生抗议

影响人们的受教育机会，这是一个普遍规律。要实现严格意义上的高等教育入学机会均等，无论在发达国家还是在发展中国家都仍是一种近乎乌托邦式的理想，但对入学机会均等的不懈追求永远是各国政策制定者不应该轻视的。美国一向把教育机会均等视为基本政策理念之一，并以此推进高等教育体制和学生资助制度的发展。尽管不同时期联邦政府对高等教育入学机会均等的理解和重视程度不同，而且，目前美国越来越多地关注中产阶级学生的高校可负担性问题，但是联邦政府在高等教育入学机会均等中仍旧发挥了一定的作用，它不仅积极地供给制度，如颁布法律（如1965年的《高等教育法》），出台报告（如1947年的《为美国民主社会服务的高等教育》），裁决诉讼（如1978年的巴基案）等，而且积极实施已制定的制度，如扩大高等教育规模、发展大学生资助政策、重视学生学业准备、关注少数族裔和妇女学生等措施，在一定程度上促进了美国高等教育入学机会均等。

美国联邦政府的这些政策和措施值得我们反思和借鉴。具体来说，我们应建立一套完善的《高等教育平等保护法》，其中要包含禁止收入歧视、民族歧视、性别歧视等内容的法律制度；政府应积极地利用学生资助政策来干预和介入高等教育入学机会分配；应把处境不利的学生作为重点资助对象，而不是那些即使没有资助也能上起大学的中等收入家庭学生；应把助学金作为处境不利学生的主要资助方式，因为奖学金更可能被那些中高收入家庭学生获得；应重视处境不利学生的学业准备，因为一般而言，中高收入家庭学生所接受的基础教育质量好于低收入家庭学生。只有这样，才能更好地促进我国的高等教育入学机会均等。

（孔令帅，上海师范大学教育学院副教授，教育学博士，硕士生导师，上海 200234）

（原文刊载于《徐州工程学院学报（社会科学版）》2013年第6期）

行动。由此，高等教育公平成为英国政府的重要课题之一。

英国作为传统的福利型国家，政府长久以来都扮演着高等教育经费主要提供者的角色。但自1980年以来，在全球高等教育扩充与市场化潮流的冲击下，英国也不得不开始实施高等教育成本分担制度，向学生收取学费。市场机制的导入，虽能扩大教育资源供给，但市场具有追求个人利益最大化的特征，如若运用不慎，可能导致社会不公平。英国政府虽然不断推出各项教育革新政策，试图在经济发展与社会公平之间寻求均衡点，但高等教育机构中经济弱势群体代表性不足，至今仍是英国政府面临的挑战。政府也认识到，应当建立一个既能充分代表社会全体成员利益，又可灵活适应市场经济发展的高等教育体系。

社会流动和贫困儿童委员会（Social Mobility and Child Poverty Commission）负责监管英国社会流动的情况，并降低贫困儿童由于经济原因所受到的影响。该委员会发布报告指出，在过去的10年间，英国排名靠前的大学越来越缺乏社会代表性，学生来源越来越集中于单一社会阶层。名牌大学中来自于经济弱势群体家庭的学生数量有所下降。该报告主要针对最难以进入的24所罗素集团的大学。一般大学自2002-2003学年开始都更加具有社会代表性，但罗素集团（Russell Group）大学则变得更加排外。报告称，2002-2003学年至2011-2012学年，在这24所大学中，来自于公立学校的学生增加了1464人，但相对于总人数来说，公立学校生源比例有所下降。同时，从社会最底层进入这些院校的学生人数降低了0.9%。虽然这些大学中的一部分学校已经设法增加了来自于公立学校的学生数量，如爱丁堡大学增加了4.6%，剑桥大学增加了0.3%，牛津大学增加了2.3%，但还有一部分大学的这一比例却有所降低，如华威大学降低了4.5%，杜伦大学降低了9.9%。

罗素集团总裁温迪·皮亚特表示，很多因素导致了贫困家庭出身的学生进入名牌大学的比例较低，因此要想改变这一现象，仅仅靠大学的努力是不够的，而且“公立学校的学生很少能在合适的学科取得合适的等级，即使取得了，他们也不倾向于申请这些名牌大学。”她还强调，大学也在努力解决这个问题，但问题的解决无法一蹴而就，也需要加强学校对于学生的引导和建议。

政府则强调，贫困年轻人的大学申请数量达到了

历史最高值。英国大学与科学部长大卫·威利茨说，人们能否接受大学教育应当取决于个人的能力，而不是出身。“为了保证经济困难的学生入学，我们已经增加了基金来帮助他们解决生活费用问题，并引入了更为有效的学生贷款体系，加强了对兼职学生的帮助。”最近，英格兰高校拨款委员会和公平入学办公室发布的监管报告显示，各高校正在继续加大投入，以拓宽大学入学阶层。

为了响应拓宽大学入学阶层的要求，苏格兰的大学明年将多招收约700名经济弱势群体家庭的学生入学。苏格兰19所高等教育机构全部与苏格兰拨款委员会（Scottish Funding Council）签署了协议，保证在2013-2014学年多招收727名贫困学生，以此来交换公共拨款。其中，曾经饱受批评的圣安德鲁斯大学将会增加19个贫困学生入学名额。

英国财政研究所（Institute of Fiscal Studies）曾在2012年6月出版的《财政研究》（Fiscal Study）特辑中连发5篇研究报告，关注英国教育与技能培训在给予弱势儿童发展机会，进而促进社会流动方面的重要作用。报告分别从不同方面分析了英国财政政策、经济状况等对教育的影响。首先，教育新政有助社会公平。与现行高教经费政策相比，2012年9月开始实施的新政策将对促进社会流动具有明显的积极意义。在新的政策环境下，因为需要偿还的助学贷款额度将降低，所以最贫困的30%的高校毕业生的经济状况将好转；因为薪酬较高的毕业生的偿还额度将提高，所以最富裕的15%的高校毕业生的偿还额度将高于其借款金额。此外，高校经费状况将好转，同时生均公共经费支出将减少2.53万英镑。其次，政府应尽力降低家庭背景对学生学业的影响。在15岁年龄段的学生中，成绩最好的贫困学生与成绩最好的富裕学生平均差距约为2年（即贫困学生要通过2年的额外学习才能赶上富裕学生），这一差距是多数发达国家的两倍。再次，英国现行招生体制对贫困学生不利。目前，出身最富裕的1/5家庭的学生获得高等教育的机会是最贫困的1/5家庭的学生的3倍，出现如此差距的原因并非学校对贫困生的歧视，而是因为现行招生体制下学校的录取决定主要基于考试结果。而且，经济衰退可能会对未来的教育产生长远的影响。最后，教育对社会流动的促进作用需要提振。与1958-1970年间出生的人群相比，现阶段英国年轻人的受教育程度有所提高，其中最富裕的1/5家庭的学生提高了28%-73%，而最贫困的1/5

家庭的学生仅提高了9%–10%。同时，学生承担的教育费用明显增加，结合受教育程度提高幅度的显著差异，报告认为贫困人口未能充分享受教育机会增长的红利，因而现行政策有损教育促进社会阶层流动的功能。

## 二、关于高等教育公平入学的主要文件

进入21世纪后，英国高等教育的扩充虽能使不同背景的学生从中受益，但经济弱势群体家庭的学生接受高等教育的比例却从未大幅增长，接受高等教育人口的社会阶层差距仍然很大。为了提升弱势学生高等教育参与率并改善现有大学学费政策，英国于2003年1月发布了《高等教育的未来》（The Future of Higher Education）白皮书。白皮书在入学制度、学费等方面进行调整，如大学在学费调涨前必须签订公平入学协议、成立独立的入学管理机构、改善拨款制度以补偿高等教育机构因招收弱势学生而衍生的额外支出、增加对经济弱势学生的经费补助等各项政策。2004年1月，英国议会通过《高等教育法》，通过法律对大学学费政策和学生教育资助办法提供保障。

在英国政府于2012年6月28日发表的题为《将学生置于系统中心位置》（Higher Education: Students at the Heart of the System）的高等教育白皮书中，专门强调了在在大学学费即将大幅上调的情况下需要增强公立大学为学生服务的意识，采取积极措施保证社会公平，提升社会阶层的流动性。

大卫·威利茨说：“政府将会对高等教育的资助方式进行改革，使学生有更好的学习经历，提升社会阶层的流动性。我们的总体目标是建立一个能以新的方式自

由地对学生的需求做出反应的体系。”

白皮书强调，要通过公平入学机制增强各社会阶层流动性。在不损害学术水平及自主办学的前提下，教育机构都能主动成为与公平入学办公室共同应对挑战的合作伙伴。白皮书提出，要清除经济弱势群体家庭的学生接受高等教育的障碍，并计划采取一系列解决办法，建立一个全新的工作框架，以提高对低收入家庭的学生招生比例。英格兰在2012年4月前建立了独立的职业性的规则，提供就业、技能和劳动力市场的信息和指导建议，涉及在学院的职业学习、实习培训和高等教育，提高职业指导的质量，建立高质量的职业指导工作框架，对低收入家庭学生给予更慷慨的资助。预计从2012年开始的国家助学金项目计划提供1.5亿英镑帮助经济条件较差的学生及成年人接受高等教育，家境困难学生还可通过技能发展资助局获得教育机会及其他职业发展途径等。

英国政府承诺，贫困生可以得到额外的支持。对于年收入低于2.5万英镑的家庭，助学金将从每年的2900英镑上涨到3250英镑。部分生活津贴的发放对象标准也从家庭年收入低于5.002万英镑降低为家庭年收入低于4.2万英镑。对于那些在中学阶段一直享受免费午餐的贫困学生，政府还有更多的优惠政策，包括为他们支付两年的大学学费等。

（蔡弘，中国驻英国大使馆教育处；沈阳，中国驻英国大使馆教育处）

（原文刊载于《世界教育信息》2015年第4期）



# 英国高等教育入学公平情况调研（下）

蔡弘 沈阳

## 三、保障高等教育入学公平的具体措施

### （一）增强学生及其家庭对大学学费的负担能力

为了避免高等教育成本分担政策造成弱势学生入学障碍，英国政府不断通过相关配套措施的推动与调整，来增强弱势学生及其家庭的学费负担能力。

首先，英国实施了依据家庭收入与学校办学品质来决定大学学费的政策。在变动学费(variable prices)制度下，学费定价差异应该按照市场规律反映学校教育品质，并能被社会接受。在高等教育市场化的趋势中，学费差异定价能够反映学校教育品质、提升学校竞争力。2006年以后，英国大学学费政策由原来的各校一致，调整为各高等教育机构在每年3000英镑的最高限额下，可依据办学情况与需求自行决定收费标准。这样，经济弱势群体就可以考虑选择学费较低的学校。2012年后，英国将学费上限调整为每年9000英镑。几乎所有的大学都选择了9000英镑或略少的学费。其中，伦敦南岸大学因为排名靠后但仍然收取9000英镑的学费遭到非议，公众认为该大学的教育资源与其收取的费用存在较大差距。

其次，英国推出了视毕业生薪资水平决定偿贷金额的学生贷款(student loans)制度。当学生毕业找到工作、收入达到一定水平时，亦即当受教育者的教育投资开始产生实际报酬时，学生才开始分期偿还本息。根据最新的《将学生置于系统中心位置》的高等教育白皮书，英格兰大学的毕业生将在他们的年薪超过2.1万英镑(比过去提高了6000英镑)时开始偿还学费，偿还比例是年薪中超过2.1万英镑部分的9%。这意味着，一名年薪为2.5万英镑的毕业生一年将偿还360英镑学费贷款。年薪超过4.1万英镑的学生将支付3%的学费贷款利息。毕业后30年仍未偿还完的学费贷款，将会一笔勾销。

英国专门成立了学生贷款公司(Student Loans Company)，负责发放学生贷款，处理包含最高达9000英镑的学费和生活费的贷款事宜。英国国家助学贷款分为三部分：学费贷款(Tuition Fee Loan)、生活费贷款(Maintenance Loan)、生活费助学金(Maintenance

Grant)。学费贷款额度与高等学校的学费额度相关，这部分贷款由学生贷款公司直接划拨到学生所在高校。生活费贷款则按照学生家庭困难程度来确定额度，即参照学生家庭收入、学校所在地生活费标准及学生住校与否来确定。英国政府还以捐赠的形式无偿向面临特殊困难的学生和特殊学生提供生活费助学金，包括残障学生助学金、健康护理津贴等。这些生活费助学金可以在很大程度上缓解经济困难学生的压力，同时也缓解了学生毕业后偿还贷款的压力。

英国的国家助学贷款更像一种全民福利。国家助学贷款对申请者没有年龄限制，从18岁的大学生，到60岁想求学的老人，都可以申请该助学贷款。学费贷款和生活费贷款都是在学生毕业且有收入后才开始偿还，学生如果一直没有收入，则无需偿还。每项贷款都和学生的国家保险号码(National Insurance)捆绑在一起，学生毕业并工作后，税务局以税务方式自动扣除。助学贷款不计入学生的个人信用系统，不影响学生毕业后申请房贷、车贷。

2010-2011年，学生贷款公司为全英130万名学生支付了55亿英镑的贷款和补助。学生贷款公司与国家收入和海关总局(HM Revenue and Customs)合作，于2009-2010年收取了13亿英镑的还款。可见，国家助学贷款的还款情况不容乐观。按照现行规定，学生贷款中将有约1/3无法收回，因为贷款发放30年后如果学生没有偿还，就按规定不用再偿还贷款。一些英国大学的校长们曾经发出警告，宣称至少有40%的学生贷款将不会被偿还，这将给英国财政造成10亿英镑的缺口。他们建议设立新的走读生“学费贷款”，降低政府的学生贷款债务总额。据公共政策研究所(Institute of Public Policy Research)公布的报告，“付诸东流”的学生贷款比例将接近40%，使得现行制度“难以为继”。

再次，政府设立了各种奖学金和助学金，奖励优秀学生，鼓励其接受大学教育。目前，国家奖学金项目主要针对本科生，2013年7月新增了针对硕士生的奖学

金项目。

国家奖学金项目主要支持于2012-2013学年、2013-2014学年、2014-2015学年入学的本科贫困学生(奖学金至少3000英镑),还可以减免学费、住宿费等。该奖项是一年制奖项,并非每年都发放。

在国家奖学金体系中,政府主要负责制定政策,并确定奖学金给予标准。各高等教育机构决定具体的奖学金获得人选——学校制定本校规则,确定有资格申请奖学金的学生条件,学校制定的规则必须是在政府大框架范围之内。负责高等教育的商务、创新和技能部制定国家层面的资格条款并提供资金。根据资格条款,如果学生家庭收入每年少于2.5万英镑,就有资格申请该奖学金。但是,符合该条款并不代表一定就能够申请到奖学金。2012-2013年,政府拨款5000万英镑;2013-2014年,政府拨款1亿英镑;2014-2015年,政府拨款达到1.5亿英镑。

英格兰高等教育拨款委员会的主要职能是对国家奖学金项目进行监管,并向高校拨付资金。拨款后,委员会还要评估项目的执行情况。

2013年7月初,英国启动了一项新的总额达到1.25亿英镑的奖学金项目。该奖学金主要向贫困家庭的、有志于继续攻读研究生课程的学生发放。无法继续进行研究生学习已经被视为阻挠社会流动的一个主要因素,该奖学金的设计目的就是消除这个因素。该项目先期的2500万英镑会分配给大学,以吸引贫困学生接受研究生教育。如果先期实施成功,政府会再投入5000万英镑。

除了国家层面的奖学金和贷款,各大学也都设立了自己的奖学金,用以支持贫困家庭的学生上学。

#### (二)设立公平入学主管机构:公平入学办公室

根据《2004年高等教育法》(Higher Education Act 2004)设立的高校公平入学办公室,旨在推动和保证来自低收入家庭和其他弱势社会群体的学生(主要针对本科生,不包括研究生和来自非欧盟国家的国际学生)拥有平等地接受高等教育的权利。公平入学办公室通过与大学签订《公平入学协议》并对该协议的实施情况进行监管,来保证低收入学生进入大学,特别是名牌大学学习。办公室作为独立的机构,其主任直接向主管高等教育的商务、创新和技能部的国务大臣报告有关情况。

虽然政府希望大学只在特殊的情况下才收取最高额学费,但作为独立的组织,大学可以自由收取他们希望的学费数额。政府要求收取最高限额学费的学校提供相关证据,以证明他们给来自经济弱势群体家庭的学生

也提供了位置。例如,政府允许高校提高学费的政策中就有一个附加条件,即所有将学费提高到6000英镑以上的学校都应公平入学办公室签订《公平入学协议》,保证持续提高贫困生招生数量。如果高校违反了该协议或年度审核时不达标,那么公平入学办公室可以对其处以50万英镑的罚款,或要求英格兰高校拨款委员会从向该高校的拨款中直接扣除罚金,或暂停其部分拨款。此外,公平入学办公室还可以拒绝此类学校续签《公平入学协议》。这样一来,学校就无法收取高于标准学费以上的部分。如果高校被回收收取高额度学费的权利,那么其学费须降至6000英镑以下。罗素集团高校目前的学费标准多接近9000英镑,回收收取高额度学费的权利对于此类高校来说是极其严重的处罚。

公平入学办公室负责人莱斯·艾伯顿(Les Ebdon)教授曾承诺致力于推动罗素集团大学提高招收贫困学生的数量。在英国教育界,艾伯顿教授是推动教育公平的著名人物,曾提出颇受争议的贫困生加分录取建议。艾伯顿援引的统计数据显示,目前占学生总数40%的贫困学生进入罗素集团大学的机会仅为占学生总数20%的最富裕学生的1/7,而且差距在继续扩大。

目前,公平入学办公室和英格兰高等教育拨款委员会正在致力于研究一项保证学生公平入学的国家战略。该战略的目标就是保证每一个可能从高等教育中受益的学生都有平等的机会享受高等教育,不论该学生的背景、年龄、种族、性别、身体情况。该战略也会协调高等教育机构、政府和其他相关机构的活动,为公平入学提供保证。

总之,为了保障经济弱势群体享有同等的接受高等教育的机会,英国一直坚定不移地制定各项学生财政资助政策。经过多年的发展,其制度体系、运行机制都比较完善。随着国家宏观经济环境的改变,英国学生财政资助政策会进行局部的调整,有时甚至会进行较大幅度的改革,但系统地研究英国学生财政资助政策的演进过程不难发现,其财政资助政策具有较强的延续性,并得到了英国社会的极大认同。英国社会对于大学是否给经济弱势群体提供了公平入学机会极为关注,其主流媒体经常刊登文章,评价大学尤其是著名大学是否贯彻了公平的理念。

(蔡弘,中国驻英国大使馆教育处;沈阳,中国驻英国大使馆教育处)

(原文刊载于《世界教育信息》2015年第7期)

# 加拿大城乡高等教育入学机会差异问题:归因及对策

李欣

自二战以来,高等教育民主化的进程有了长足的发展,世界范围内许多国家的高等教育从精英化步入了大众化发展阶段,甚至开始了普及化的发展之旅。因此,这一时期可以“作为高等教育最壮观的发展时期而载入史册”,然而这也是“包括一些最发达和最富有国家在内的各国中社会经济阶层的分化和受教育机会的差别进一步扩大的时期”。即使是在加拿大这个高等教育极为发达的国家,高等教育发展中的城乡失衡问题已经对该国经济发展产生了掣肘作用,提高农村学生的高等教育入学率、推动农村地区的高等教育发展成为加拿大高等教育政策规划的重中之重。

## 一、加拿大城乡高等教育入学机会差异问题的提出

加拿大拥有近1000万平方公里的国土面积,划分为十个省和三个行政区,2008年的人口统计总数为3340万,约有2/3的人住在与美国接壤的100公里内,整体呈现地广人稀且人口分布不均的特点。关于加拿大的农村人口,目前存在几种不同的统计方式。根据OECD的方式,“农村”是指每平方公里居住人口少于150人的地区。在加拿大的人口普查中,农村人口是指居住在乡下,远离1000人以上城市中心的人口。还有一种统计是根据加拿大农村的邮政编码,邮编的第二个数字为“0”的地区属于农村,这些地区不设邮箱,住户需要就近到邮局取信。有些学者认为,较为符合加拿大国情的做法是把“乡镇和小城镇”都纳入农村统计范围,这些小镇通常不在城市的公共交通范围内。因此,由于统计方式上的差异,加拿大居住在农村地区的人口约占21%到38%不等。也就是说,加拿大约有1/5至2/5的农村人口,这部分人口的受教育程度直接关系到国民经济的可持续发展,但他们的高等教育水平在许多方面落后于城市。

根据马丁·特罗的高等教育发展理论,加拿大已经进入了高等教育普及化阶段,其高等教育入学率是OECD国家中最高的,然而掩藏在这个表象之下的却是加拿大国家内部不同社会群体高等教育发展失衡的问题。根据

2010年的统计,虽然该国适龄人口的整体高等教育入学率已高达74.7%,但事实上某些社会群体的高等教育程度尚处于大众化的边缘地带,例如土著适龄人口的高等教育入学率仅为51.1%,只超过大众化标准1个百分点。农村适龄人口的高等教育入学率低于全国水平近8个百分点,低于城市学生10个百分点。此外,农村和城市的适龄人口在高校选择上也存在巨大差异。在进入高校的农村学生中,有35.5%的人选择学院就学,31.5%的人选择大学就学。相比之下,城市学生的学院入学率为32.3%,大学入学率为44.7%。这说明,多种原因导致农村学生更多地选择在学院就读,而城市学生更多地在大學就读。在对申请专业的选择上,农村地区的学生更倾向于选择与农业相关的专业、较为熟悉的专业和入学要求不太高的专业;医学和法律等门槛高、费用高的专业则更受城市学生的青睐。这样的选择偏好导致某些专业的生源结构极度失衡。例如,目前加拿大各医学院的农村籍生源严重短缺,威胁到农村地区的医疗保健工作,引起了教育界和医学界的高度重视,各医学院不得不制定优惠政策吸引更多的农村生源,以使他们的人数达到公平合理的水平。可见,加拿大高等教育发展的城乡差异既有宏观的、总量上的不均衡,也有更为深层的隐性差异。

## 二、加拿大城乡高等教育入学机会差异问题的多元归因

加拿大高等教育发展的城乡失衡问题是由多方面的原因造成的,其中地理环境的限制、家庭和社会环境的影响、高中教育经历等是主要原因。

由于受到地理环境的限制,加拿大的许多农村地区附近没有高校,高中毕业生无法就近入学,遥远的距离成为阻止他们接受高等教育的地理和心理上的双重障碍。加拿大的高等院校可宽泛地分为两种:一种是大学(University),另一种是以各种学院(College)为主体的中学后教育机构,包括社区学院、应用技术学院和职业技术学院等。各类院校在全国分布不均,优质高等教育资源大多集中在经济富庶的省市,如安大略省的大学数量为20余

所，占全国大学总数的三分之一，其中有闻名世界的多伦多大学、滑铁卢大学和女皇大学等众多高校。这些名校又多集中在大中城市，乡村通常只有学院，北方的许多地区不但没有大学，学院的数量也屈指可数，例如因纽特人聚居的育空地区（Yukon）、印第安人居住的西北地区（the Northwest Territories）和努纳武特地区（Nunavut）各自仅有1所学院。加拿大学者的研究表明：“学校的路途长短对高中生的大学选择有重要影响，甚至与家庭收入的影响等同齐观。如果大学路途遥远，学生很可能会选择就近的学院入学。这种情况在低收入家庭更为普遍。”与可以住在家里上大学的城市学生相比，离家上大学的农村学生在整个大学四年期间通常要多花费20000加元。因此，一旦农村的学生决定去城市的大学就读，就不得不面对由此产生的一系列问题。首当其冲的就是经济方面的困扰，他们必须通过贷款或奖学金、助学金等方式解决大学的学费、交通费和生活费等问题。经济、学业和生活等多方压力迫使不少学生因无法适应而中途转学甚至辍学。特别是对于地处偏远的土著农村学生而言，去城市上大学还意味着他们必须面对语言和文化上的多重困难，即使他们能够获得资助进入城市里的院校就读，学会应对城市生活的方方面面，如租房、交通、兼职等，对他们而言仍将是另一大挑战。

学生的家庭及其生活环境是造成加拿大高等教育发展城乡失衡的另一个主要原因。与城市相比，农村的社会经济状况导致农村缺少高学历的榜样人物，农村学生的教育预期和职业预期都比较低。研究表明，家庭对子女接受高等教育的期待是高中生继续求学的重要动力。如果高中生的家庭对子女的未来发展没有清晰的规划，或者对接受高等教育的价值并不太看重，那么子女更可能在高中毕业后直接就业。由于多数农村学生的家长本身缺少高等教育经历，因此对子女的发展缺少规划，造成高中生继续求学的动力不足。这也在一定程度上说明，如果农村青年决定接受高等教育，通常会选择社区学院或其它同等学力教育机构，而不是大学。此外，学生所处地区的经济环境也会直接影响其求学选择。在阿尔伯塔省和萨斯喀彻温省的许多农村地区，低端劳动力市场的旺盛需求成为高中生辍学的根源之一。只要愿意在油田或建筑领域工作，无论是否具有高中文凭，年轻的新工人都可以维持相对高标准的生活，大量对学历没有要求的高薪工作吸引着学业不佳和低收入家庭的高中生，致使他们过早放弃求学的愿望。在曼尼托巴省和阿尔伯塔省的农村地区，高中辍学率高达20%。

最后，学生的高中教育经历也影响着学生对高等教育的选择。许多农村地区的高中课程在深度和广度上远不及城市高中，而且也没有城市高中所开展的提高性的课外活动，农村学生参加全省或全国性活动的机会也比城市学生少得多。此外，学生的“农村身份”还意味着他们接触高科技的机会比较少，与城市同龄人相比，他们眼界不够宽阔。相比之下，城市学生学习的课程内容更为丰富，学习资源更为充沛，他们也比农村的同龄人更能认识到高等教育经历对日后求职的意义。有些农村学生尽管希望接受中等后职业教育，例如机械师培训，但其所在地区的院校却无法为学生提供职业发展和训练所需的基础设备，因而想在此方面有所作为的学生没有机会继续接受中等后教育培训，毕业后不得不直接进入劳动市场。

### 三、加拿大缩小城乡高等教育入学机会差异的政策分析

为了增加农村学生的高等教育入学机会，加拿大联邦政府、行政省区及各高校都先后制定了针对农村学生的政策和措施，旨在为农村地区的“教育文化不利者”提供较多的文化刺激、较丰厚的资源补助和更多的入学机会。

#### （一）优化农村地区的高校布局

加拿大发展农村高等教育的政策是全方位、立体化的，其中政府层面发挥了主导作用。首先，联邦和各省政府都对发展农村高等教育给予了积极财政支持和经济资助。针对部分农村地区缺少中等后教育机构的问题，政府拟投入资金建立与当地经济发展和产业结构相匹配的职业技术学院，便于学生就近入学，在学成后及时补充当地的劳动力市场。一些联合办学实体和工商业协会也开办中等后教育技能培训课程，满足地方人力资源的需求。随着网络科技的日益成熟，一些教育资源颇为发达的大学开始在偏远地区开办网络课程，最终形成了大学、社区学院、职业学院、大学分校等多样化的院校类型。学位授予权也有所扩大，不再是各省个别大学的特权，许多以往仅能提供文凭或证书的学院也开始授予一些专业的初级学位。这使得居住地远离大学的农村学生可以在当地获得学位，有效增加了高等教育入学机会。

#### （二）提升农村地区的高中毕业率

为了促使更多的农村学生接受高等教育，各省除了提供经济资助外，还采取积极措施改善农村高中教育质量，减少农村学生的高中辍学率并相应提高其高等教育入学率。卑诗省要求学校从11年级开始就把高中毕业要求告

知高中生及其家长。此外，农村地区的高中还定期公布高校招生信息以及劳动力市场的短缺工作岗位，指导老师要把这些信息有针对性地告知学生本人，如果必要，甚至要为学生量身定制适合本人的课程方案。萨斯喀彻温省要求农村高中建立学生跟踪档案，尤其关注土著学生的学业成功。教育工作者与土著领导者共同致力于缩减土著学生与非土著学生之间的学业差距；在爱德华王子岛，政府要求有辍学危险的农村高中生在当地的一所学院接受为期六周的相关课程学习。为了减少由于高中生兼职而导致辍学，一些省采取了非常激进的措施，最值得一提的就是新布伦斯维克省把18岁作为高中毕业的最低年龄，并在法律上禁止高中生在上课时间做兼职。由于该政策非常得力，其它几个省也意欲采取相同措施。

### （三）特定专业招生对农村学生进行倾斜

除了各级政府，高校层面也制定了专门针对农村学生的差别性待遇政策，鼓励大学与农村高中建立联系，并在特定专业的录取中向农村学生倾斜。例如，医学专业关系到整个国家的医疗服务和国民健康，为了缓解医学院农村生源短缺问题，“加拿大农村医生协会”和“加拿大医学协会”与各大学医学院采取了一些积极的措施，鼓励农村学生接触医学院的学生和当地医生，鼓励各医学院在其健康科学课程中引入与农村相关的内容，建立咨询和指导体系来帮助农村高中生了解医学专业，并协助他们申请医学院，特别是在录取程序上加大了对农村学生的倾斜力度，采取的策略包括：吸纳农村医生和社区成员进入录取委员会，让他们参加对农村学生的面试，确保农村学生在整个录取过程中没有受到不公待遇，在考量申请者的高中成绩和医学院入学考试分数时要照顾农村学生，最终录取时要确保一定数量的农村生源名额。

### （四）针对农村学生进行专项经济资助

政府还采取建立专业奖学金、减免学费、提供助学金等多种方式减少农村学生的经济压力。在曼尼托巴省，对于达到贷款条件的中低收入家庭的大学生，政府设有专门的补助。对低收入家庭的学生，政府补贴每月250加元、一学期最多3000加元的助学金；对于中等收入家庭的学生，政府补贴每月100加元、每学年最多1200加元的助学金；对于有子女需要抚养的大学生，政府每月为每个子女提供200加元的补贴。来自农村的大学生除了可以享受以上的补助外，还有额外的补助。曼尼托巴省为农村大学生提供每学年600加元的补助，以便补贴其大学学费。

以上这些政策从根本上解决了加拿大农村地区学生在接受高等教育方面“有学上”“能上学”和“上得起学”这三大根本问题，有力促进了加拿大农村地区的高等教育，扩大了农村学生的高等教育入学机会。加拿大扩大农村学生高等教育入学率的政策有助于缓解加拿大高等教育发展不平衡的现状，对现阶段发展农村高等教育具有现实意义。加拿大正在步入老龄化社会，出生于二战后婴儿潮阶段的人口面临退休，而高中生的总体毕业人数却在不断萎缩。与此同时，社会经济发展对高层次人才的需求日益增加，根据加拿大学习委员会的数据显示，需要高学历的工作岗位每年都在上涨，在未来十年内要求高学历的工作将占全部工作数量的三分之二。为满足未来的劳动力需求，需要大量具有高等教育学历的人才补充劳动力市场。这些现实问题迫使加拿大政府不得不把注意力放在增加弱势群体的高等教育入学率上，占相当比例的农村人口成为政策的重点扶持对象。毕竟加拿大的经济发展有赖于全体国民的知识和能力，通过接受高等教育提升人力资本，劳动力才能更具生产力，从而创造更多的产值。这些经济方面的美好前景促使政府、高中和高校联合起来为发展农村高等教育而努力。

高等教育的均衡发展是高等教育民主化和普及化的必然趋势，是公平诉求在高等教育层面的体现。他山之石，可以攻玉。加拿大发展农村高等教育的政策为我国解决高等教育城乡失衡问题提供了有益的借鉴。我国的高等教育毛入学率用了不到十年的时间从1990年的3.4%迅速提高到2004年的19%，这标志着我国高等教育已经进入大众化阶段。但是，“高等教育大众化不仅意味着高等教育人口绝对数的增加，而且还意味着受过高等教育的人口在地区间、城乡间、阶层间的发展平衡。而现实情况是：高等教育发展差距进一步拉大。”在影响我国高等教育公平的诸多因素中，城乡差别位列其首。农村学生的高校入学机会仍然远远落后于城市学生，而且这种差别开始“从总量的、宏观的不均衡，转为隐性的、更深的层面。它主要体现为城乡学生在高等教育系统中的分布。农村学生主要集中在相对薄弱的地方院校，主要分布于农林、军事、教育等收费较低的学科，他们中许多人处于贫困状态”。对此，要求我国在制定高等教育政策时必须采取积极差别待遇的做法，追求公共资源的最优配置，实现公平与效率的最大化。

（李欣，厦门大学教育研究院博士后，福建厦门361005）

（原文刊载于《考试研究》2013年第2期）

# 日本缩小不同阶层子女高等教育入学机会差异研究

## ——基于高等教育大众化视角

卢彩晨

日本高等教育入学率“1963年开始超过15%”，标志着日本高等教育进入了大众化阶段。日本高等教育进入大众化时期，正是其经济“高速增长时期”。“1968年，日本的国民生产总值达到1597亿美元，超过法国、英国和联邦德国，成为仅次于美国的第二经济大国。”因此，在日本社会科学领域，长期流行着“日本是一个平等社会”的神话。然而，日本一桥大学渡边雅男教授在《现代日本的阶层差别及其固定化》一书中，用大量事实证明，日本仍然是一个阶层分明的社会，而且，这种阶层差别正逐渐被固定化。既然日本仍然是一个阶层社会，那么，不同社会阶层对其子女的高等教育入学机会究竟产生了哪些影响呢？从其缩小高等教育机会差异的举措中我们可以得到哪些启示呢？本文就此进行了初步探讨。

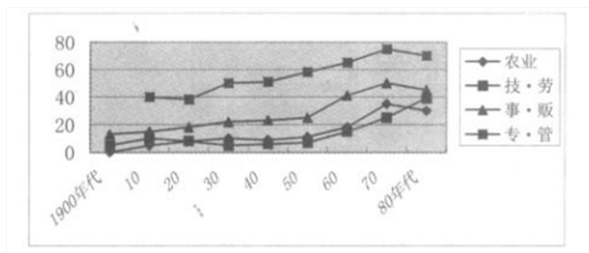
一般来讲，就接受高等教育的机会而言，主要表现在两个方面：其一是能否接受高等教育；其二是能够接受哪种类型的高等教育。下面根据不同阶层的经济、文化、社会地位等背景因素，就不同社会阶层对其子女高等教育入学机会所产生的影响进行分析。

### 一、不同社会阶层对子女能否接受高等教育机会的影响

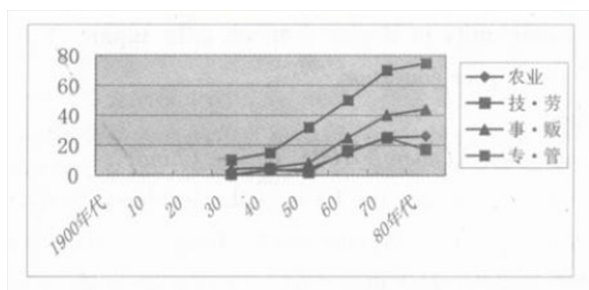
日本不同阶层子女能否接受高等教育，不仅与父母的职业具有相关性，更主要的是，不同文化背景决定了子女的高等教育入学机会。

(一) 父母的职业不同，子女接受高等教育的机会差异比较显著

图一和图二是1900年~1980年日本不同出身阶层的男子和女子高等教育入学率变化情况图，图中数值表明，无论是男子或女子，凡父母职业是专业人士或管理层的，其升学率所占的比例就高，而其它阶层则比例比较低。也就是说，专业人士和企业管理阶层的子女进入大学的机率最高，而从事农业生产阶层的子女绝大多数与大学无缘。(见图一、二)



图一 不同出身阶层的男子高等教育入学率 (%)



图二 不同出身阶层的女子高等教育入学率 (%)

之所以不同职业阶层对子女高等教育入学机会产生比较大的影响，其根本原因就在于：一方面日本不同职业阶层的收入差别较大，据统计，进入1960年，日本农林渔业和其它产业的收入差距扩大了近两倍，其后收入差距虽有缩小，但是仍存在一定差距；另一方面，日本各类高校的收费比较高，家庭经济负担比较重。据日本私立大学联盟1994年进行的学生生活状态第九次调查统计显示，76.6%的学生认为学费已成为家庭的负担或比较重的负担。因此，我们可以做出如下判断：由于父母职业不同，导致家庭收入不同，而家庭收入不同，导致家庭对学生学费负担能力的不同，最终导致不同家庭子女接受高等教育的机会存在比较大的差异。

(二) 父母的学历不同，子女接受高等教育的机会差异显著

从父母的学历来看，父母学历不同，其子女在能否接受高等教育机会方面，表现出明显的差异性。父母高学历，其子女接受高等教育的机会也相对比较

多；父母学历低，其子女接受高等教育的机会也比较少。而父母对子女接受高等教育机会的影响，主要体现在对子女升学意识的影响上。根据调查显示，高学历父母与低学历父母相比，在子女升学意识上，存在显著差异(见表一)。而且，从表一我们还可以看出，与父亲的学历比较而言，母亲的学历水平对子女升学意识的形成会产生更为积极的影响，这与我们常说的“母亲是孩子的第一任老师”如出一辙。因此，日本荻谷刚彦教授指出：经济不平等，可以通过奖学金政策、财政援助等等实现教育平等，但是，如果家庭文化不同，则不是简单地可以解决的。把父母向孩子传达的阶层文化作为媒介，把家庭传承的文化资本，用学校的学力来代替，则两代人之间的不平等，被再生产，社会的不平等也被再生产了。可见，与经济因素相比，文化因素在不同阶层的高等教育机会差别中，所起的作用更大、更持久。

表一 父母不同文化背景与子女的升学意识（1987年）  
（单位%）

	双亲和本人都认定升学	双亲不认定	自己不认定	双亲和本人都认定
父亲 低学历	68.4	14.0	6.1	11.4
高学历	89.3	4.5	5.1	0.8
母亲 低学历	73.1	11.8	7.5	7.5
高学历	94.6	1.6	3.8	0.0

## 二、不同社会阶层对子女接受不同类型高等教育机会的影响

家庭所得不同，父母的职业、学历不同进入国立和私立大学，以及进入名牌大学的机会也不同。下面从不同阶层子女进入国、私立大学和进入名牌大学两个层面进行分析。

(一) 家庭收入所得不同，其子女接受国立、私立大学教育的机会差异比较显著

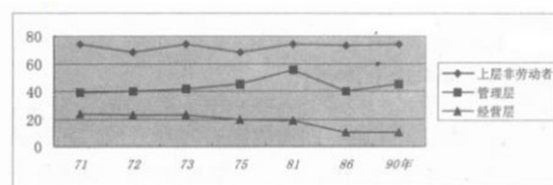
日本高收入所得阶层和低收入所得阶层子女，在接受国立、国立中央大学和一般私立大学的机会上虽然存在差别，但是，差别不明显。在进入私立核心大学的机会上，存在着比较显著的差异。高所得阶层为54.2%，而低所得阶层仅为22.3%，差距在一倍以上。而之所以高收入所得阶层和低收入所得阶层子女，在接受国立、国立中央大学和一般私立大学的机会上差别不明显，可能是由于国立大学和一般私立大学的学费差异逐渐缩小的缘故。从日本国立大学和私立大学学费的对

比来看，1975年私立大学的学费是国立大学的1.9倍，到1994年，两者的差距已经缩小到了一倍左右。可见，由于国立和私立大学学费差距的缩小，除了核心私立大学以外，不同阶层子女进入国立和私立大学的机会已无太大差别，如果说有差别的话，那可能就是个人个性选择的差别。

(二) 父母职业不同、学历不同，其子女接受名牌大学教育的机会也不同。

实际上，名牌大学的存在，其本身就证明了高等教育的不平等，这是另外一个话题，本文单就不同职业、不同学历阶层子女能否接受名牌大学的教育机会进行分析。

1. 父母的职业不同，子女接受名牌大学的教育机会差异显著。图三是1971年~1990年东京大学男学生与父母的职业情况。从图中的数值我们可以看出，东京大学基本上是上层社会的大学，管理及上层非劳动者层占据了80%以上的“席位”，而下层则仅占20%左右的“席位”，并且二者之间的差距有逐渐增大的趋势。可见阶层不同对其子女就读名牌大学的机会影响非常大。如前所述，不同职业阶层，由于收入不同，因此导致子女接受高等教育的机会也不同。而名牌高校作为高等教育资源中的“最稀缺”资源，其严格的筛选制度，要求家庭在高中阶段必须花费高昂的补课费等费用，这无疑低收入所得阶层“望尘莫及”的，因此，东京大学几乎是“富人的大学”就不足为奇了。



图三 1971~1990年东京大学男学生与父母的职业情况

2. 父母学历不同，其子女接受名牌大学教育的机会差异显著。如前所述，父母学历层次不同，其子女能否接受高等教育的机会差异显著，同样，在接受名牌大学教育的机会上，不同学历阶层的子女入学机会差异依然十分明显。根据日本学者对经营管理阶层及其长子的学历情况调查显示，父辈是名牌大学毕业的，其长子基本也都毕业于名牌大学，二者之间具有高度的继承性。而这种高度的继承性，其原因在于两个相关的方面：一方面是父母的榜样作用和激励作

用，父母的生活环境、工作性质、父母交往的朋友层等等，都会对其子女的升学产生积极的影响；另一方面是学生个人的未来角色定位，认为父母的升学选择是正确的，自己也应该把未来定位于名牌大学和高级职位。

总之，通过上述分析可知，日本不同家庭出身的子女接受高等教育的机会，与父母的职业、学历、文化背景、社会地位之间，都具有一定的相关性，但相关程度不同。

从经济因素来分析，父母收入所得不同，其子女接受高等教育的机会存在比较显著的差异。高收入阶层的子女接受高等教育的机会比较多，而低收入阶层的子女接受高等教育的机会比较少。经济收入相同，则高学历阶层的子女接受高等教育的机会比较多。

从社会地位来看，专业人士，管理者阶层的子女接受高等教育的机会比农林渔业家庭出身的子女多。前述可见，经济因素，是缩小不同阶层间高等教育入学机会差异的基础和前提。

从文化资源来看，父母学历不同，子女接受高等教育的机会存在显著差异。高学历阶层的子女接受高等教育的机会多于低学历阶层的子女。而且，从总的来看，文化因素是影响子女接受高等教育的核心要素，这种文化资本的代际传承性是其它因素所无法替代的，它不仅影响子女的高等教育入学机会，甚至影响子女的就业和未来，这是缩小阶层间高等教育入学机会差别的核心要素。

### 三、日本缩小不同阶层子女高等教育入学机会的主要措施

如上所述，影响高等教育机会差异的因素是多方面的，是诸多因素协同作用的结果，因此，缩小高等教育机会差异也必须多渠道、多途径并举。日本在缩小不同阶层间高等教育机会差异方面，主要采取了以下措施：

一是转移农业人口。日本农业世袭率从1955年的62.9%，下降到1985年的19.5%。农业人口的大量转移，城乡差别的缩小，为缩小高等教育机会差异提供了可靠的经济基础。

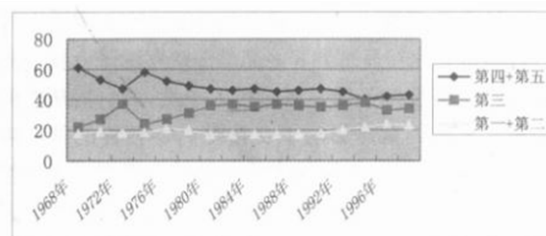
二是发展国立大学。战后日本实行“一府县一国立大学”政策，对缩小高等教育机会差异起到了一定作用。学者窦心浩指出：“从大学生家庭收入阶层区分来看，战后国立大学比私立大学更具有开

放性，为各阶层的子女提供了公平的高等教育入学机会。”

三是实施学生援助政策，主要是通过奖学金和减免学费来实施。据1995年统计，日本大学的奖学金“国立、公立大学的贷与率是21.3%，私立大学学生是8.9%。”

四是加快私立大学，尤其是私立短期大学发展。“在1960~1970年的10年间，无论是学校数，还是学生数，私立大学的增长幅度都远远高于国、公立大学。在学校数方面，与国立大学增长47.5%，公立大学增长11.1%相比，私立大学增长了几近1倍。学生数增长率方面的差异更大，国立、公立大学分别为64.7%和70%，私立大学则高达174.2%。”到1994年，两者的数值分别扩大到了“73.3%和73.4%。”正是日本私立大学，尤其是私立短期大学的快速发展，才从根本上解决了国民能不能上大学的问题，特别是女性群体上大学的问题。

通过采取以上措施，日本各阶层间子女的高等教育入学机会差异已经明显缩小。从图四我们可以看出，自1968年~1996年五个阶层的子女接受高等教育机会逐步缩小的趋势。



图四 1969~1996年不同所得阶层在籍学生比率

### 四、几点启示：

中国的高等教育大众化，是突变式的大众化，是各种社会资源不匹配的大众化，也是高等教育机构不匹配的大众化，因此，与日本高等教育大众化相比，有许多不同之处。尽管如此，我们从上述分析日本缩小高等教育入学机会差异中，还是可以得出以下几点启示：

第一，调整产业结构，加快小城镇建设。通过调整产业结构，大量转移农业人口，缩小城乡差别，这是缩小我国高等教育机会差异的根本所在。几年来，我国逐步加快了小城镇化建设步伐，可以预期，随着城乡差别的逐步缩小，我国高等教育的入学机会差异将会日益缩小。



第二，发展民办教育，增加教育机会。我国民办高等教育近年来发展迅猛，为人民群众提供了更多的高等教育机会，但与人民群众的高等教育需求相比，与国际私立高等教育发展相比，尚有很大的发展空间。因此，今后应进一步加快发展步伐，以满足更多适龄青年接受高等教育的需求。

第三，发展职业教育，拓展教育空间。要积极发展与日本短期大学相似的高等职业技术教育，这样，不但可以解决经济社会发展对技能型人才的需求，同时，也可以进一步扩大高等教育入学机会，缩小不同阶层入学机会的差异。

第四，完善资助体系，健全资助政策。要进一步

完善贫困大学生的资助政策体系，进一步扩大资助面和资助额度，切实解决贫困大学生的上学难问题。

第五，加快终身教育体系建设，提高全民族文化素质。文化因素是影响子女高等教育入学机会的核心要素，因此，要通过各种途径，提高全社会成员，尤其是广大农村人口的科学文化素质，发挥文化资本的代际传承功能，使不同阶层子女接受高等教育的机会逐步趋向平等。

（卢彩晨，厦门大学教育研究院博士生，福建厦门 361005）

（原文刊载于《复旦教育论坛》2006年第4期）

# 影响高等教育入学机会公平性的指标体系之厘定

李 佳 常桐善

## 一、引言

如何提高高等教育入学机会的公平性一直是全社会关注的问题，也是近年来大学招生改革所面临的最大挑战之一。尤其是部分大学拥有了自主招生权后，公平性问题显得尤为敏感，各种被视为具有“创新性”的招生举措亦遭到了质疑和诟病。但与此同时，如何合理确定高等教育入学机会是否公平似乎又没有一个是科学的指标体系，这或许是招生政策深化改革举步维艰的原因之一。本研究正是针对这一问题，对我国目前的高等教育入学机会的公平性指标体系进行厘定，并测算各指标在影响公平性方面的权重，旨在为我国在目前还不公平的经济和基础教育环境下，如何通过改革招生政策提高高等教育入学机会的公平性提供参考和借鉴。

毋庸置疑，高等教育入学机会的公平性本身就是一个难以界定的概念。这是因为教育公平是基于一定的价值判断而提出的，比教育均等和平等要求更高的教育理念。而人们的“价值”判断能力与其持有的社会道德理念以及所处的经济地位等诸多因素直接相关。柏拉图对教育公平的界定包括两方面的含义：一是为了让每个人的能力得到发展，必须提供相同的教育机会；二是个人能力的发展不能以妨碍他人或整体社会的发展为代价；瑞典教育家胡森的教育公平主要强调教育机会均等，包括教育起点、过程和结果的平等；美国罗尔斯的公平理念包括“均等性”和“非均等性”两类，前者强调平等地对待相同者，后者的核心是不均等地对待不同者。杨德广认为在中国的教育理念和社会大环境下，教育公平应包括教育权利平等和机会均等两个方面。教育权利平等主要从法律的角度考虑，每个公民享有同等的受教育权利；教育机会均等主要指能力相同的人，无论其个人和家庭背景如何，都有相等的接受高等教育的机会。乔锦忠则主要从入学机会均等的视角对教育公平进行了阐述。他认为入学机会均等包括横向和纵向两个概念，前者是学术

能力相同的学生享有相同的入学机会，体现了平等原则；后者是学术能力不同的学生享有不同的入学机会，体现能力原则。这个界定实际上与罗尔斯的“均等”和“非均等性”的定义相同。周金燕认为，高等教育处于非义务教育阶段，“应遵循的公平准则是以能力为本位的教育机会的公平竞争，遵循受教育者所获相等就业机会在城乡、地区、阶层、性别、民族上的差异分布指标”。本研究主要是探讨教育机会，所以对公平的定义遵循上面论述的广域高等教育机会均等的内涵。也就是说，能力相同的学生，无论有什么样的个人和家庭背景，接受高等教育的机会应同等。

但非常遗憾的是，事实总是和人们对“同等”的期待相去甚远。过去高等教育的核心价值是“精英”教育，招生规模小，入学机会的均等遥不可及；高等教育进入大众化时期，莘莘学子梦寐以求的入学机会均等似乎已近在咫尺。但现实与期待再次相悖。近年来的许多研究表明在高等教育规模扩张的背景下教育机会不均等现象仍然存在。高等教育入学机会在城乡、区域、阶层之间的差别已是不争的事实。重点大学农村学生入学比例下降，使高等教育的公平性出现了“隐性”倒退。20世纪90年代以来，清华大学、北京大学、北京师范大学等国家重点大学中，农村学生的比例呈显著下降趋势。显然，在一个以农业人口为主、区域分布复杂、民族多元化的国家，解决好高等教育入学机会问题已刻不容缓。然而，要寻求对策，首先要准确评价现实。

近年来许多学者也在不断寻求对高等教育入学机会的公平性进行评价的方法。但这些研究更多地集中在对高校规模扩大与入学机会均等之关系的探讨上。研究结论基本趋于一致，即高等教育规模扩张的背景下教育机会不均等现象仍然存在，并主要表现在城乡、阶层、地区、性别和民族等方面。但类似的研究所存在的不足之处是没有确定这些因素的影响权重。

换言之，这些因素的影响程度是相同，抑或存在差异，尚需答复。相信这个答案对通过制定更科学合理的招生政策在短时间内缓解入学机会的不公平性有重要的参考价值。有鉴于此，本文将重点阐述和研究两个问题：（1）根据现有研究，确定影响高等教育入学机会公平性的指标体系；（2）计算每项指标影响高等教育入学机会公平性的权重。

## 二、研究方法步骤

本文采用实证研究方法，将内容分析法、统计资料分析法、问卷调查以及因子分析法相结合，遵循从定性到定量的综合集成法（M-S）。

研究步骤包括：（1）使用内容分析法和统计资料分析法，找出国内外近年来研究高等教育入学机会的维度，设为一级指标。（2）通过对现有资料的分析，并以乔锦忠提出的高等教育入学机会公平的指标体系为背景，将一级指标细化为可量化的二级指标。（3）通过问卷调查法将影响高等教育入学机会的一级指标和二级指标转化到“个案×二级指标”矩阵中，再应用因子分析法，利用主要因子贡献率和因子载荷值（贡献率和载荷值由SPSS17.0计算得出）计算各二级指标对其所归属的一级指标的权重系数。

（4）将各二级指标权重分别代入到一级指标中，并由此在每个一级指标之下将二级指标的权重相加，得到一级指标权重，从而完成高等教育入学机会指标体系的厘定和量化。

## 三、指标体系的确立

### （一）一级指标体系

一级指标是通过解读式内容分析法来确立的。首先，根据对考试类、高等教育类和教育类的权威期刊的解读，选取《考试研究》《中国考试》《教育与考试》《教育测量与评价》《江苏高教》《高教探索》《高等教育研究》《复旦教育论坛》《北京大学教育评论》和《清华大学教育研究》十种杂志作为此项研究高等教育入学机会论文的选择范围。自2010年以来，10种杂志共发表论文3,975篇。

其次，利用“公平”“高等教育公平”“高校招生制度”“招生改革”等主题词对所有3,975篇论文进行搜索，发现有179篇论文的研究内容与高等教育公平相关，占有论文总数的4.5%。表1显示了各种杂志自2001年以来发表的论文总数以及以高等教育公平为研究内容的论文数量的统计数据。

表1 论文来源杂志及其发表文章数量统计

杂志名	发表文章数	高教公平类文章数	百分比
中国考试	307	25	8.14%
考试研究	168	23	13.69%
教育与考试	251	18	7.17%
教育测量与评价	527	16	3.04%
江苏高教	829	25	3.02%
高教探索	428	17	3.97%
高等教育研究	767	14	1.83%
复旦教育论坛	286	15	5.24%
北京大学教育评论	150	9	6.00%
清华大学教育研究	262	17	6.49%
合计	3,975	179	4.50%

最后，利用内容分析法，对入选的179篇论文进行深一层解析，并将重点放在寻找研究高等教育入学机会差距的论文之上。分析结果显示（表2），高等教育入学机会差距的研究主要集中在五个方面：省际差距、城乡差距、阶层差距、民族差距以及性别差距，这五个方面的研究程度各有不同。研究最多的是阶层差距，有33篇相关论文；其次是省际差距，有27篇相关论文；再次是城乡差距，有23篇相关论文；排在第四的是民族差距，有19篇论文；研究数量最少的是性别差距，仅有两篇相关论文。

表2 研究高等教育入学机会差距的论文数量统计

杂志名	省际差距	城乡差距	阶层差距	性别差距	民族差距
中国考试	5	2	3	1	3
考试研究	5	4	6	0	5
教育与考试	3	3	3	0	2
教育测量与评价	4	2	3	0	3
江苏高教	3	5	5	0	1
高教探索	1	1	2	0	2
高等教育研究	3	3	4	0	1
复旦教育论坛	0	1	2	0	0
北京大学教育评论	2	2	2	1	1
清华大学教育研究	1	0	3	0	1
合计	27	23	33	2	19

依据上面的分析结果，“高等教育入学机会公平的评价指标体系”的一级指标可以确定为省际差距、城乡差距、阶层差距、性别差距和民族差距五项，在本研究中分别以 $X_1$ 、 $X_2$ 、 $X_3$ 、 $X_4$ 和 $X_5$ 表示。这个结果与当前研究高等教育入学机会差距的现存体系基本吻合

(本文将当前存在的指标体系称之为“现存体系”，作者要构建的体系称之为“构建体系”)。例如，乔锦忠在“高等教育入学机会公平的指标体系研究”中也是这样划分的。但“构建体系”与“现存体系”的不同之处主要体现在一级指标的进一步细化和计算方法上。

## (二) 二级指标体系

二级指标是对上面阐述的一级指标的进一步细化，以便实现对一级指标的权重测量，并强化指标体系在大学招生政策制定和高等教育入学机会评价中的指导性和操作性。其构建过程是以“现存体系”为基础，并对部分指标进行修改和补充。每项一级指标由两项二级指标组成，因此，“构建体系”的二级指标包括10项，分别由 $X_1$ 、 $X_2$ 、 $X_3$ 、 $X_4$ 、 $X_5$ 、 $X_6$ 、 $X_7$ 、 $X_8$ 、 $X_9$ 和 $X_{10}$ 表示。指标名称及其与一级指标的所属关系如表3所示。下面分别阐述二级指标的构建过程及其计算方法。

表3 二级指标与一级指标的所属关系

一级指标	二级指标
省际差距 ( $X_1$ )	地方高等教育毛入学率 ( $X_1$ )
	各省市高校入学机会指数 ( $X_2$ )
城乡差距 ( $X_2$ )	城乡高等教育入学机会差距指数 ( $X_3$ )
	城乡高中教师的学历水平对城乡高等教育入学机会的差距指数 ( $X_4$ )
阶层差距 ( $X_3$ )	父亲阶层的辈出率 ( $X_5$ )
	母亲阶层的辈出率 ( $X_6$ )
性别差距 ( $X_4$ )	各省(市)高等教育入学机会性别差距指数 ( $X_7$ )
	普通本(专)科类的高等教育获得机会的两性差距指数 ( $X_8$ )
民族差距 ( $X_5$ )	高等教育入学机会民族差距指数 ( $X_9$ )
	各类型高校的高等教育入学机会民族差距指数 ( $X_{10}$ )

1. 省际差距的二级指标。省际差距的二级指标沿用了“现存体系”的指标，由地方高等教育毛入学率和各省市高校入学机会指数两项指标组成。计算公式分别为：

$$x_1 = \frac{\text{本地生源高等教育在校学生总数}}{\text{本地 18—22 岁年龄组人口数}} 100\%$$

$$x_2 = \frac{\text{各省市高校高考录取率}}{\text{各省市 18—22 岁户籍人口占全国 18—22 岁户籍人口总数的比例}}$$

在 $X_1$ 的计算公式中，本地生源的高等教育在校生数，既包括省内地方院校的本省生源和本省中央部属院

校中的本省生源，也包括在省外高校就读的本省生源；本地18—22岁年龄组人口数是该省在这个年龄段的人口统计数。在计算各省(市)高校入学机会指数( $X_2$ )的公式中，各省(市)高校高考录取率是指各省(市)高等教育的实际录取人数与各省市高等教育报名人数之比。

2. 城乡差距的二级指标。“现存体系”中反映高等教育入学机会的城乡差距的指标是城乡高校的入学机会指数( $X_3$ )。但考虑到我国城乡中学师资力量差异，而且国外许多高校在招生中也考虑学生就读中学的教育条件，因此在数据可获得的基础上，本研究将城乡高中教师的学历水平对城乡学生报考的影响指数列为评价城乡高等教育入学机会差距的指标( $X_4$ )。相信这项二级指标会提高评价城乡差异的信度。计算方法如下：

$$x_3 = \frac{\text{城市高等教育入学机会指数}}{\text{农村高等教育入学机会指数}}$$

$$x_4 = \frac{\text{某省中市镇(农村)的教师学历水平}}{\text{该省中市镇(农村)应届毕业生报考普通高校的情况}}$$

在计算城乡高等教育入学机会差距指数( $X_3$ )的方法中，城市高等教育入学机会指数为城市高考录取率与城市18—22岁人口数占全国18—22岁人口总数的比例的比；农村高等教育入学机会指数为农村高考录取率与农村18—22岁人口数占全国18—22岁人口总数的比例的比。在计算城乡高中教师的学历水平对城乡高等教育入学机会的差距指数( $X_4$ )的方法中，省城乡教师学历水平为一个省中有本科及以上学历的城乡高中教师数占该省城乡高中教师总数的比例；该省中城乡应届毕业生报考普通高校情况为该省中报考普通高校的城乡应届毕业生数占该省中城乡应届毕业生总数的比例。

3. 阶层差距的二级指标。“现存体系”中代表高校入学机会阶层差距的二级指标为阶层辈出率。“构建体系”仍然将“辈出率”作为基本的测量指标，但将父母双方的阶层辈出率分为两个指标，故“构建体系”代表阶层差距的二级指标为父亲和母亲所属阶层的辈出率。计算公式如下：

$$x_5、x_6 = \frac{\text{高等教育中阶层 C 子女的构成比}}{\text{阶层构造中阶层 C 的构成比}}$$

在计算父母阶层的辈出率( $X_5$ 、 $X_6$ )的方法中，高等教育中阶层C子女的构成比是阶层C子女在高校中的数量占高校全部在校生总数的比；阶层构造中阶层C

的构成比为阶层C的人口数占全国所有阶层人口总数的比。在计算父亲或母亲阶层辈出率时，阶层C分别代表的是父亲或母亲所属的职业阶层（详细内容参见本文第四部分的解释）。

4. 性别差距的二级指标。“现存体系”中的性别差距是通过高等教育入学机会的性别差距指数来评价，但考虑到教育公平理念是在体现能力原则的基础上追求平等，因此评价公平的视角不应仅仅放在有多少学生获得了高等教育的入学机会，更应关注这些学生所获得的高校入学机会是在多大程度上符合自身的发展潜能和对未来职业层次的期待。所以本研究将不同类型的高校学生的录取率在性别上的差异设为测量高等教育入学机会性别差距的指标之一。两项指标的计算公式如下：

$$x_7 = \frac{\text{各省(市)女性高等教育入学机会指数}}{\text{各省(市)男性高等教育入学机会指数}}$$

$$x_8 = \frac{\text{本(专)科类的女性高等教育获得水平}}{\text{本(专)科类的男性高等教育获得水平}}$$

在计算各省（市）高等教育入学机会性别差距指数（ $X_7$ ）的方法中，两性高等教育入学机会指数的计算方法是该省两性高考录取率与两性18—22岁人口数除以全国18—22岁人口总数的比。在计算普通本（专）科类的高等教育获得机会的两性差距指数（ $X_8$ ）的方法中，本（专）科类的两性高等教育获得水平的计算方法是两性本（专）科类的在校生人数占所有入学人数的比例除以两性18—22岁人口数占全国18—22岁人口数的比例。

5. 民族差距的二级指标。民族差距二级指标的设定与性别差距二级指标的设定依据一致。除了保留“现存体系”中高等教育入学机会民族差距指数的指标外，还增加了各类型高校入学机会的民族差距指数指标。计算方法如下：

$$x_9 = \frac{\text{少数民族的高等教育入学机会指数}}{\text{汉族的高等教育入学机会指数}}$$

$$x_{10} = \frac{B \text{ 类型高校中民族 } A \text{ 的高等教育入学机会指数}}{B \text{ 类型高校中汉族的高等教育入学机会指数}}$$

在计算高等教育入学机会民族差距指数（ $X_9$ ）的方法中，少数民族（汉族）的高等教育入学机会指数为少数民族（汉族）18—22岁在校生数量占全国18—22岁

在校生总量的比。在计算各类型高校的高等教育入学机会民族差距指数（ $X_{10}$ ）的方法中，各类型高校的少数民族（汉族）学生的高等教育入学机会指数的计算方法是该类型高校中少数民族（汉族）学生的构成比除以民族构造中少数民族（汉族）人口的构成比。

#### 四、指标权重的厘定

##### （一）数据收集及数据特征描述

由于二级指标的划分方式不同，如各省市高校入学机会指数（ $X_2$ ）和城乡高中教师的学历水平对城乡高等教育入学机会的差距指数（ $X_4$ ）都是按省进行划分的；而普通本、专科类的高等教育获得机会的两性差距指数（ $X_8$ ）和各类型高校的高等教育入学机会民族差距指数（ $X_{10}$ ）是按高校类型进行划分的。如此，将二者统一到一个变量集合中来，就是个难点。本研究通过问卷调查来收集个案信息，并将个案信息与教育统计和人口普查数据相结合来计算二级指标的权重，并在此基础上进一步推算出一级指标的权重。

1. 问卷调查数据调查问卷。共包括六个问题：性别、本科就读学校、高考所在地（要求具体到省、市、县、乡、镇）、民族（若是少数民族，要求填写民族）以及高考时父母亲的职业（父亲和母亲的职业各为一个问题）。有关父母亲的职业信息主要是用来确定被试的社会阶层。问卷依据陆学艺的阶层划分标准提供了十项职业供被试选择，分别是：（1）国家与社会管理者；（2）经理人员；（3）私营企业主；（4）专业技术人员；（5）办事人员；（6）个体工商户；（7）商业服务员工；（8）产业工人；（9）农业劳动者；（10）城乡无业失业人员。另外，如果这10项选择均不符合被试的情况，被试亦可列出其他职业。上面六个问题，除了与父母亲的职业有关的问题外，均为非判断性问题，或者说是事实性问题。因此，问卷的信度与效度不存在太大问题。但为了确保数据的可靠性，作者在正式收集数据前利用重测方法对问卷的信度进行了检验，重测信度为0.703。

由于受研究经费所限，本研究采纳分布抽样法。首先，考虑到全国七个地区（华北、东北、华东、华中、华南、西南、西北）的高校数量、阶层分布、在校生数量等有较大不同，而每个地区内部的情况会比较相似，因此本研究按照各个地区人口数量占全国总人口数量的比确定样本数量。需要说明的是，抽样时每个被试的所属地区是根据其户籍所在地决定的，而非大学所在

地。然后，对于每个区域内部的抽样采取就近抽样法（convenience sampling），共抽取1,000名在校大学生作为调查对象。纸质问卷发放半个月后，回收960份，其中有效问卷923份，遍及全国21个省（市），53所大学。其中“985”高校6所，“211”高校16所，独立学院14所。回答问卷的学生中城市学生占65%，女生占57%，少数民族占9%。从被试父母职业分布来看，被试的父母从事“商业服务”“农业劳动”“产业工作”以及“个体工商”者居多，均超过10%。父亲没有职业的比率显著小于母亲没有职业的比率；母亲担任私营企业主的比率较小。

2. 教育统计和人口普查数据。由于92%的调查群体的高考年份集中在2005、2006和2007三年，故本研究的相关教育统计数据，如高校入学率、在校生人数、高中教师学历水平等数据均选自《2006年中国教育年鉴》和《2007年中国教育事业统计年鉴》。与人口统计有关的数据来源于《2005年全国1%人口抽样调查课题论文集》和“2011年第六次全国人口普查”的相关数据报告。

### （二）二级指标权重的计算

1. 因子分析。二级指标的计算是利用问卷调查收集到的性别、本科院校、高考所在地、父母职业和民族等信息将被试统一到一个“个案×二级指标”矩阵中来。以 $X_1$ 为例，其数据计算方式如下：

$$x_1 = \frac{\text{本地生源高等教育在校学生总数}}{\text{本地 18—22 岁年龄组人口数}} 100\%$$

在 $X_1$ 的计算中，“本地生源高等教育在校学生总数”取自2007年《中国教育事业统计年鉴》的“高等教育普通本科、专科学生数”。本地18—22岁年龄组人口数源于“中国人口现状与发展趋势的综合分析”课题报告中的相关数据。例如，计算被试A的 $X_1$ 值时，首先确定被试A的来源地，即省份。然后从统计年鉴计算出2007年该省在省内地方院校的生源和该省在中央部属院校中的生源，以及该省在省外高校就读的生源。同时，从中国人口分析报告中摘录该省18—22岁年龄组人口数。最后，根据上面的公式计算出 $X_1$ 的值。

以此类推，算出923个个案的 $X_1 - X_{10}$ 的值，并将其输入到SPSS17.0中，然后对其进行因子分析。分析结果显示，有四项因子的初始特征值大于1，分别是2.082，1.826，1.351和1.224（表4）。

表4 方差分解主成分提取分析表

初始特征值			提取平方和载入		
合计	方差的%	累积%	合计	方差的%	累积%
2.082	20.821	20.821	2.082	20.821	20.821
1.826	18.257	39.078	1.826	18.257	39.078
1.351	13.510	52.588	1.351	13.510	52.588
1.224	12.245	64.833	1.224	12.245	64.833
.966	9.662	74.495			
.858	8.580	83.075			
.788	7.885	90.959			
.616	6.158	97.117			
.275	2.751	99.868			
.013	.132	100.000			

表4还显示第一因子的贡献率为20.821%，由 $G_1$ 表示；第二因子的贡献率为18.257%，用 $G_2$ 表示；第三因子的贡献率为13.510%，用 $G_3$ 表示；第四因子的贡献率为12.245%，用 $G_4$ 表示。现将原来确定的影响高等教育入学机会的十项二级指标用这四个因子替代。并根据 $G_1$ 、 $G_2$ 、 $G_3$ 和 $G_4$ 占总方差的贡献率求得它们在四个主要因子中的权重 $W$ ，计算过程如下：

$$W_{G1} = G_1 \div (G_1 + G_2 + G_3 + G_4) = 20.821 \div 64.833 = 32.115\%$$

$$W_{G2} = G_2 \div (G_1 + G_2 + G_3 + G_4) = 18.257 \div 64.833 = 28.160\%$$

$$W_{G3} = G_3 \div (G_1 + G_2 + G_3 + G_4) = 13.510 \div 64.833 = 20.838\%$$

$$W_{G4} = G_4 \div (G_1 + G_2 + G_3 + G_4) = 12.245 \div 64.833 = 18.887\%$$

从上面的计算可知，第一个因子权重最高，为32.115%，也就是说第一个因子对高等教育入学机会的影响最大。其余三个因子的权重分别是28.160%，20.838%和18.887%。下面通过因子载荷进一步分析每个因子的主要组成部分。

表5 初始因子载荷矩阵

	成份			
	1	2	3	4
地方高等教育毛入学率( $X_1$ )	.359	.309	.488	-.522
各省市高校入学机会指数( $X_2$ )	.385	.693	.250	-.304
城乡高等教育入学机会差距指数( $X_3$ )	-.058	-.409	.538	-.091
城乡高中教师的学历水平对城乡高等教育入学机会的差距指数( $X_4$ )	.185	.522	-.163	.636
父亲阶层的辈出率( $X_5$ )	.372	.410	-.147	.101
母亲阶层的辈出率( $X_6$ )	.246	.342	.318	.422
各省(市)高等教育入学机会性别差距指数( $X_7$ )	-.108	-.373	.444	.390
普通本(专)科类的高等教育获得机会的两性差距指数( $X_8$ )	-.034	.008	-.622	-.322
高等教育入学机会民族差距指数( $X_9$ )	.882	-.439	-.117	.046
各类型高校的高等教育入学机会民族差距指数( $X_{10}$ )	.882	-.440	-.118	.035

2. 二级指标的权重。根据方差分解主成份提取分析表, 可得到初始因子载荷矩阵, 如表5所示。第一主要因子在  $X_9$  和  $X_{10}$  上有较高载荷; 第二主要因子在  $X_2$ ,  $X_5$  和  $X_8$  上有较高载荷; 第三主要因子在  $X_1$ ,  $X_3$  和  $X_7$  上有较高载荷; 第四主要因子在  $X_4$  和  $X_6$  上有较高载荷。根据十项的载荷值, 并结合  $G_1$ ,  $G_2$ ,  $G_3$ ,  $G_4$  在四个主要因子中的权重  $W_G$ , 分别计算二级指标在所有四个主要因子中的权重  $W_i$ 。计算方法及权重值如下:

$$\begin{aligned} W_1 &= [x_1 \div (x_1 + x_3 + x_7)] \times W_{G3} = [0.488 \div (0.488 + 0.538 + 0.444)] \times 0.208 = 6.918\% \\ W_2 &= [x_2 \div (x_2 + x_5 + x_8)] \times W_{G2} = [0.693 \div (0.693 + 0.410 + 0.008)] \times 0.282 = 17.565\% \\ W_3 &= [x_3 \div (x_1 + x_3 + x_7)] \times W_{G3} = [0.538 \div (0.488 + 0.538 + 0.444)] \times 0.208 = 7.626\% \\ W_4 &= [x_4 \div (x_4 + x_6)] \times W_{G4} = [0.636 \div (0.636 + 0.422)] \times 0.189 = 11.354\% \\ W_5 &= [x_5 \div (x_2 + x_5 + x_8)] \times W_{G2} = [0.410 \div (0.693 + 0.410 + 0.008)] \times 0.282 = 10.392\% \\ W_6 &= [x_6 \div (x_4 + x_6)] \times W_{G4} = [0.422 \div (0.636 + 0.422)] \times 0.189 = 7.533\% \\ W_7 &= [x_7 \div (x_1 + x_3 + x_7)] \times W_{G3} = [0.444 \div (0.488 + 0.538 + 0.444)] \times 0.208 = 6.294\% \\ W_8 &= [x_8 \div (x_2 + x_5 + x_8)] \times W_{G2} = [0.008 \div (0.693 + 0.410 + 0.008)] \times 0.282 = 0.203\% \\ W_9 &= [x_9 \div (x_9 + x_{10})] \times W_{G1} = [0.882 \div (0.882 + 0.882)] \times 0.321 = 16.057\% \\ W_{10} &= [x_{10} \div (x_9 + x_{10})] \times W_{G1} = [0.882 \div (0.882 + 0.882)] \times 0.321 = 16.057\% \end{aligned}$$

上面的计算结果显示, 各省(市)高校入学机会指数在所有四个因子总和中的权重最大, 为17.565%; 其次是与民族差异相关的两个指数, 权重分别为大约16%。排在第四位的是父亲的辈出率, 权重是10.392%。其余指标的权重均低于10%, 普通本(专)科类的高等教育获得机会的两性差距指数的权重不到1%。简言之, 在所有影响高等教育入学机会的10项二级指标中, 前四项影响较大, 而性别在普通本(专)科高等教育入学机会上的差距几乎没有。

3. 二级指标在相应的一级指标中的权重。根据各二级指标在相应主要因子中的权重  $W_i$ , 可算出每个二级指标在相应一级指标下的权重  $f_i$ :

$$\begin{aligned} f_1 &= W_1 \div (W_1 + W_2) = 6.918 \div (6.918 + 17.565) = 28.255\% \\ f_2 &= W_2 \div (W_1 + W_2) = 17.565 \div (6.918 + 17.565) = 71.745\% \\ f_3 &= W_3 \div (W_3 + W_4) = 7.626 \div (7.626 + 11.354) = 40.181\% \\ f_4 &= W_4 \div (W_3 + W_4) = 11.354 \div (7.626 + 11.354) = 59.819\% \\ f_5 &= W_5 \div (W_5 + W_6) = 10.392 \div (10.392 + 7.533) = 57.974\% \\ f_6 &= W_6 \div (W_5 + W_6) = 7.533 \div (10.392 + 7.533) = 42.026\% \\ f_7 &= W_7 \div (W_7 + W_8) = 6.294 \div (6.294 + 0.203) = 96.879\% \\ f_8 &= W_8 \div (W_7 + W_8) = 0.203 \div (6.294 + 0.203) = 3.121\% \\ f_9 &= W_9 \div (W_9 + W_{10}) = 16.057 \div (16.057 + 16.057) = 50.000\% \\ f_{10} &= W_{10} \div (W_9 + W_{10}) = 16.057 \div (16.057 + 16.057) = 50.000\% \end{aligned}$$

从上面的计算结果来看, 造成省际差异的主要因素是各省之间的高校入学机会的差异, 更具体地说就是高校录取率之间的差异。这项指标大约占两项影响省际差异指标的72%。造成城乡之间差距的主要原因是城乡高中教师的学历水平对城乡高等教育入学机会的差距, 其影响力在两项指标中大约占60%。当然, 城乡高考录取率的差异也有很大的影响。事实上, 教师的学历水平与教育质量是正相关的, 所以教师学历水平越高对大学入学的正面影响越大, 自然会导致高考的高入学率。在影响社会阶层差异的两项指标中, 父亲的阶层影响力大于母亲的, 影响权重分别为58%和42%。这大概与我国传统的“父权主义”文化思想有直接关系。虽然性别在四个因子总和中的影响力度微乎其微, 但各省(市)高等教育入学机会性别差距指数在性别差异的影响远远大于普通本(专)科类的高等教育获得机会的两性差异, 权重分别为97%和3%。高等教育入学机会民族差距指数和各类型高校的高等教育入学机会民族差距对民族差异的影响力度持平, 其权重均为50%。这说明, 无论从全国范围来衡量, 还是从各类型高校少数民族学生构成来评价, 民族对高等教育的入学机会都有非常显著的影响, 是一项不可忽视的指标。关于这一点, 下面一级指标的权重计算结果亦可予以进一步的证实。

### (三) 一级指标权重的计算

将各二级指标在相应主要因子中的权重  $W_i$  相加, 即得到相应的一级指标在所有四个一级指标总和中的权重  $F_i$ :

$$\begin{aligned} F_1 &= W_1 + W_2 = 6.918 + 17.565 = 24.483\% \\ F_2 &= W_3 + W_4 = 7.626 + 11.354 = 18.980\% \\ F_3 &= W_5 + W_6 = 10.392 + 7.533 = 17.925\% \\ F_4 &= W_7 + W_8 = 6.294 + 0.203 = 6.497\% \\ F_5 &= W_9 + W_{10} = 16.057 + 16.057 = 32.115\% \end{aligned}$$

这个结果和前面阐述的因子分析结果非常接近, 民族是造成高等教育入学机会差异最为重要的因素, 其权重大约占总体指标之和的三分之一; 其次是省际差异, 约占25%; 城乡和阶层差异所占权重相近, 分别为19%和18%; 性别差异所占权重仅为6.5%。

综上所述, 得到如表6所示的“高等教育入学机会公平的评价指标体系”。

表6 高等教育入学机会公平的评价指标体系

总指标		一级指标			二级指标		
名称	代码	名称	代码	权重/ (%)	名称	代码	权重/ (%)
高等教育入学机会公平的评价指标	HEOI	省际差距	HEOI1	24.483	地方高等教育毛入学率	HEOI11	28.255
					各省市高校入学机会指数	HEOI12	71.745
		城乡差距	HEOI2	18.980	城乡高等教育入学机会差距指数	HEOI21	40.181
					城乡高中教师的学历水平对城乡高等教育入学机会的差距指数	HEOI22	59.819
					父亲阶层的辈出率	HEOI31	57.974
		阶层差距	HEOI3	17.925	母亲阶层的辈出率	HEOI32	42.026
					性别差距	HEOI4	6.497
		普通本(专)科类的高等教育获得机会的两性差距指数	HEOI42	3.121			
		民族差距	HEOI5	32.115	高等教育入学机会民族差距指数	HEOI51	50.000
					各类型高校的高等教育入学机会民族差距指数	HEOI52	50.000

### 五、总结

影响高等教育入学机会公平性的因素很多,包括社会和家庭等群体性因素,亦涵盖学业成绩等个体性因素。此项研究只是对大家普遍关注的省际、城乡、阶层、民族和性别等社会家庭因素的影响进行了探讨,尤其将重点放在指标体系的构建和量化方法的探索上;同时,通过将样本调查信息与教育统计和人口普查数据相结合,对五种因素在高等教育入学机会中的影响权重分一、二级指标进行了尝试性的测算。研究结果显示,民族差距所占高等教育入学机会公平的影响权重比例最大,其他依次为省际差距、城乡差距、阶层差距和性别差距。

本研究在政策实践及理论探索方面均有一定意义。首先,研究结果对制定大学招生政策有参考价值和指导意义。消除高等教育入学机会的差异不仅仅是我国高等教育亟需解决的问题之一,也是世界许多国家面临的艰难挑战。如果我国高校能够根据民族、省际、城乡、阶层等因素在高等教育入学机会上的影响程度,将学生的学习背景和接受基础教育的机会与其学习成绩

相结合,确定多元化的大学招生合格性评定办法,定会取得良好的效果。事实上,我国部分大学提出的“自主招生”方法,如中国人民大学于2012年开始实施的“圆梦计划”就较充分地考虑到了当地的教学情况以及家庭背景,这在消除高等教育入学机会的差异方面已彰显了积极作用。但由于大学自主招生的比例小,受益学生少,所以在消除大学入学机会差异方面的直接影响也只是杯水车薪。

其次,此项研究对进一步探索高等教育入学机会的公平性有理论借鉴意义。从研究内容上来讲,目前的相关研究多是就影响入学机会公平性的某一个或某几个方面进行研究,很少就多种因素做出综合性诠释。当然,更没有研究对各项因素的影响权重进行计算。本研究显示,同时考虑所有社会家庭因素,并通过一、二级指标体系对这些因素的影响权重进行界定,研究将更加科学,实践性也会更强。从研究方法上来讲,构建这样复杂的指标体系,需要将多种不同的研究方法结合起来,特别是要应用如因子分析等统计方法,方能提高指标体系的信度和效度,也才有可能测算各项指标的权重。此项研究虽然存在缺陷,但研究结果与我们的预期以及其他研究结果都非常接近。这在很大程度上也证明了研究方法的可靠性与可行性。

最后需要说明的是,如果将个人学业成绩以及领导技能、职业追求等许多非认知因素与群体因素同时考虑,此项研究将会更加完善。更值得强调的是,指标的影响权重是以研究人员抽取的小样本数据为基础进行计算的,而非普查或者大规模抽样调查数据,所以研究结果的代表性有待进一步核查。另外,有必要指出的是,以此项研究结果为基础,可以进一步构建高等教育入学机会公平性的评价指标体系模型。我们相信把此项研究所得的指标体系及其权重与评价模型相结合将不仅有利于完整阐释影响我国高等教育入学机会公平性的因素,也便于对这些因素的阶段性和区域性变化进行及时跟踪评价。这对制定相关政策会有更大的借鉴价值。

(李佳,北京教育考试院职员,高等教育学硕士,北京 100083;常桐善,美国加州大学校长办公室研究员,西安外国语大学讲座教授,加州大学校长办公室,美国)

(原文刊载于《清华大学教育研究》2013年第5期)