

北京大学教育经济与政策研究丛书

*The Equity of the Entrance
to the China's Higher Education*

中国高等教育入学机会的 公平性研究

李文胜 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

北京大学教育经济与政策研究丛书

中国高等教育入学机会 的公平性研究

李文胜 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

中国高等教育入学机会的公平性研究/李文胜著. —北京: 北京大学出版社, 2008. 2

(北京大学教育经济与政策研究丛书)

ISBN 978-7-301-13498-6

I. 中… II. 李… III. 高等教育—入学教育—研究—中国
IV. G649.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 033163 号

书 名: 中国高等教育入学机会的公平性研究

著作责任者: 李文胜 著

丛 书 主 持: 李淑方

责 任 编 辑: 李淑方

标 准 书 号: ISBN 978-7-301-13498-6/G · 2313

出 版 发 行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.pup.cn> 电子信箱: zyl@pup.pku.edu.cn

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62767346

出版部 62754962

印 刷 者: 三河市新世纪印务有限公司

经 销 者: 新华书店

787 毫米×980 毫米 16 开本 12.75 印张 150 千字

2008 年 2 月第 1 版 2008 年 2 月第 1 次印刷

定 价: 28.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话: (010)62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

序 言

目前,中国高等教育正在进行一系列的改革。高等教育入学机会的公平是教育改革过程中令人十分关注的问题。市场经济下的中国高等教育系统应该如何运行,教育资源如何利用可以产生最大的效率,教育资源如何分配可以兼顾社会公平,在同时面对效率和公平的情况下应如何选择,等等,都是当前中国需要深入研究的重大课题。

李文胜同志以此作为博士论文选题,对我国 1949 年以来高等教育入学机会的公平性问题进行了研究,并在论文的基础上对某些内容进行了丰富,写成此书。在写作过程中,他查阅了大量的中英文书籍、期刊,基本掌握了教育经济学领域的经典文献和最新科研成果,并由此进行高等教育方面比较综合性和前沿性的研究。他引用资料翔实,数据客观全面,除查阅年鉴外,还翻阅了北京大学档案馆的大量历史资料,与各个省教育厅进行了沟通,搜集了现有条件下能够得到的数据,使论文分析更为严谨,结论也使人信服。

本书将西方的高等教育财政的理论与中国的具体条件约束相结合,分析了中国高等教育入学机会的公平性问题。在分析高等教育入学的不公平问题上,西方理论认为主要是两个原因造成不公平:一个是金钱的障碍,一个是父母的家庭背景和受教育程度;而本书的研究发现:在中国,学生居住地的差别是造成入学不公平的最大原因。由于中国的高等教育是公共教育,政府资助高等教育,各个高校在各个省(自治区、直辖市)的招生计划是政府分配的,因此造成不同省(自治区、直辖市)的学生从一开始就面对着不公平。同时,本书应用比较优势理论,与教育的回报率相结合,分析了中国的经济发展战略与高等教育的入学机会的公平性之间的关系,这也是一个比较新的视角。

本书首先回顾了1949年以来中国高等教育的发展历程,在此基础上,依据教育学、经济增长理论和人力资本理论,分析了高等教育、人力资本和经济增长之间的关系,进而从经济学的理性人假设出发,建立了一个分析框架,分析了人为什么接受高等教育以及政府投资于不同层次教育的条件。通过应用比较优势理论,分析了中国经济发展战略和中国高等教育入学机会的公平性之间的关系,并且重点分析了中国高等教育的地区公平问题和由于金钱障碍引起的公平问题。高等教育入学机会的公平性问题,不仅与高等教育经济和资源配置相关,而且影响到下一轮的收入分配。

本书还得出了一些具有重要参考价值的发现。例如:中国省际存在着高等教育入学机会的不公平;在过去免费高等教育阶段,来自干部和较高收入家庭的子弟在入学学生中所占比例较高;来自城市的学生在入学学生中的比例也较高。这些分析是符合实际的。最后提出了政策建议,包括:对低收入家庭的学生在财政上进行资助,把教育经费的增加部分更多地分配给中小学教育;将新增的高校招生计划按照“撞击追赶技术”分配给资源最缺乏的地区,等等,这些都是很有价值的建议。

本书思路清晰,逻辑严密,运用现代经济学的方法来研究我国高等教育入学机会的公平性,研究和结论有其原创性,对于如何优化高等教育资源配置,以及兼顾公平与效率具有重要的理论和实践意义。

北京大学经济学院

胡代光

2008年2月

自序

二十年前,我的导师林毅夫教授在研究中国农村家庭联产承包责任制的成功经验时,曾经对农村生产的主要特点进行了概括:农业生产有地域广、生产周期长等特点,因此在生产队体制下就不易监督农民在生产活动中的努力程度,且费用极高,也就不容易考核他们的工作成绩。因此,在生产队体制向家庭联产承包责任制变迁之后,监督问题解决了,农业生产的效率得到了极大提高。

十年前,我在读博士期间,联想到高等院校中的教师的工作与农民的生产活动有太多相似的地方:一方面,由于高校的学科多,专业面广,大家隔行如隔山;另一方面,高校教师在从事教学、科研过程中,每个个体都要独立地进行研究、创造、思考,高校教师的“生产活动”在某种程度上也可以说是“生产地域广”。同时,高校育人的事业更是一项长期的事业,俗话说,十年树木,百年树人,而教师的科研工作从来也不是一朝一夕就可以完成的,这样高校教师的“生产周期”更长。正因为如此,高等院校的教师的工

作业绩也就非常难以考核,尽管许多高校都规定了教师的工作量,制定了考核指标,但是这样的规定难免又限制了教师的学术思想自由。作为一名在高校学习、工作了多年的人,我就想从经济学的角度把高等学校的事情搞清楚,想用林老师的理论写一篇对高校教师如何进行考核、监督的文章,当时把这个想法跟林老师说了,他说,这个题目完全可以做一篇博士论文。

其实,中国的高等教育有很多需要研究的问题,比如,高校在招生、培养过程中,有着很强的计划经济的色彩,各个学校在招生前要制定招生计划,并报教育部备案,培养过程是按照多年前制定的培养计划进行的。当然,在高等教育体系中,实行计划经济未见得就不好,关键是如何将有限的资源合理利用。

又比如,现在谈论最多的是素质教育、创新意识,但是一说素质教育就与“应试教育”相对立,其实,“应试教育”也不一定不好,关键是看考什么科目和内容。在大学培养阶段,由于大学长期按计划招生,一开始就确定了所学的专业,在教育过程中,学生一直是被迫地接受,使得相当一批大学生所学并非所长,没有兴趣又何谈创新?

中国的孩子从幼儿园时期就开始了为了将来成才的点滴竞争。一方面,家长要让孩子学习音乐、舞蹈、棋牌等非课堂教育的素质课程,另一方面要开始为将来上小学做准备,语文、数学、英语类的周末辅导班的压力,使孩子的童心受到压抑。

由于检验中小学质量的直接指标就是中考、高考的升学率,但是由于优质高等教育资源的缺乏,学生之间的竞争似乎更加激烈了。

要研究的问题实在是太多,后来阅读了很多经典的经济学、教育学方面的书籍和文章,选题几经变化,最终将选题确定为现在这个题目,即中国高等教育入学机会的公平性研究,本书就是在我的博士论文的基础上经过修改而成的,主要探讨了中国高等

教育入学机会的公平性问题,同时收入了我发表的与高等教育有关的两篇文章,一篇是研究中国政法大学的招生公平性问题;一篇是研究大学“女性就业难”的问题,招生与就业自然是密不可分的,对就业问题的研究是对招生问题的补充。

十几年前,曾经在海淀街头路边的广告语中看到这样一段话,“庄稼耽误一季,会毁了一年的希望;教育耽误一天,会毁了一生的希望”。不知道作者是谁,但是至今这句话都印在我的脑海里,这足以看出教育在中国人心目中的地位,也时刻鞭策着我们这些从事教育事业的人。

我能够用学过的经济学知识研究一点教育方面的问题,研究中国高等教育入学机会的公平性问题,为中国高等教育事业的发展尽一点力,感到非常高兴。同时我自己也非常希望看到自己辛苦劳作一季能够有所收获,收获的果实虽不丰硕,却是自己汗水的结晶啊!

李文胜

2007年12月

绪 论

高等教育的公平是指社会中不同群体进入高等教育的比例以及高等教育对收入分布和社会迁移的影响。过去几年,中国的高中毕业生进入高等学校接受教育的比例提高了很多,高等教育的毛入学率从 20 世纪 90 年代中期到 2006 年几乎增加了三倍。

高等教育是使所有公民获得平等的一种方式,它使公民有机会获得较高的收入和较高的社会地位。

高考招生的公平实际就是接受高等教育的机会的公平。在一个社会中,公共政策对于每一个人来说在起点应该是公平的,意味着所有人面临着同样的竞争环境、同样的价格体系、同样的信息来源、同样的资源分配,等等。经过不同的努力和竞争,不同的人由于能力的差异和工作努力程度的差别,得到的结果可能不同。

中国高校的招生一直是分省际进行的。由于历史的原因,普通高等学校数在省际的分布是不同的,高等教育的资源在全国分布得很不均等。报名参加高考的学生必须在户口所在地报名,这

意味着由于户口所在地的不同,不同地区的考生面对着同样的高考,但是面对着不同的高考升学率,因此考生在一开始就面对着不同的进入大学的机会。

高等院校在中国的经济社会中扮演着至关重要的角色。某种程度上,高等院校就像企业一样,吸收投入,生产“产品”,这些都有着社会价值。高等院校所使用的投入不仅包括资本、设备和各学科教师的时间和精力,而且还包括考入高等院校的学生的时间以及他们的‘生产能力’。高等院校的产品则包括接受了高等教育、生产能力高的各类人才,科研成果和所发现、创造的新知识,高等院校还间接地提高了经济增长速度。

中国目前正处于社会主义初级阶段,希望到 2020 年成为一个中等收入的国家,同时提升社会可持续发展的能力(World Bank, 1999)。党的十六大提出了“全面建设小康社会”的宏伟目标,2003 年 12 月召开的第一次全国人才工作会议提出“大力实施人才强国战略,为全面建设小康社会提供坚强人才保证和智力支持”。党的十七大报告指出,要“继续解放思想,坚持改革开放,推动科学发展,促进社会和谐,为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗”。为了达到这些经济的和社会的目标,中国需要更多的拥有高等教育的人。在这个进程中,高等教育无疑将起到非常重要的作用。

高等教育在提高个人的期望、发展经济以及确保社会的良好秩序等方面具有重要作用。尽管中国高等院校的办学经费和招生人数迅速增长,但是仍然有很多适龄青年未能进入大学读书。

在计划经济时期,我国实行了重工业优先发展的“赶超战略”(林毅夫等,1994)。违背比较优势的经济发展战略同时需要欠发达国家将有限的教育资源大量投入回报率相对较低的高等教育。由于国家的资源有限,教育经费有限,投入高等教育的经费增加,势必造成中小学的经费的减少,有很多学生可能是在中小学的时

候就已经离开了中国的教育系统,以至于没有进入大学前的“入门教育”,根本无法上大学,这实际上也造成了高等教育入学机会的不公平。实际上,很长时间以来,中央财政为高等教育投入经费。地方财政负责中小学基础教育,由于地区经济发展的差异,使得各地方政府可以调动的财政预算有比较大的差异,使各地中小学的发展很不平衡,也会进一步造成高等教育入学机会的不公平。中国高等教育除了在学生家庭背景分布、省际分布、学生性别分布、城乡户口分布等方面存在着不公平外,在招生分数方面 also 存在着不公平。

中国的高等教育事业从 20 世纪 70 年代末恢复高考以来,为社会培养了大批英才,推动了社会的发展和进步,高等教育发展得非常迅速。特别是最近几年,随着高等教育的扩招,高等教育又进入了一个迅速发展的时期。1999 年 6 月,中共中央、国务院颁布的《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》(以下简称《决定》)指出:加快改革招生考试和评价制度,改变“一次考试定终身”的状况。改革高考制度是推进中小学全面实施素质教育的重要措施,按照有助于高等学校选拔人才、中小学实施素质教育和扩大高校办学自主权的原则,积极推进高考制度改革。进行每年举办两次高等学校招生考试的试点。高考科目设置和内容的改革应进一步突出对能力和综合素质的考查。鼓励有条件的省级人民政府进行多种形式的高考制度改革试验,扩大学校的招生自主权和考生的选择机会,逐步建立具有多种选择的、更加科学和公正的高等学校招生选拔制度。这个《决定》成为中央以及各级地方政府今后一个时期关于教育改革与发展的重要政策指南。

这次会议还宣布了一项重要决定,就是“大幅度扩大高等学校招生规模”,教育部作出在当年就增加高校招生计划的重要决定,1998 年普通高校招生人数为 108 万人,1999 年扩大招生 40 余万人,紧接着于 2000 年又继续扩大招生,比 1999 年增加 40 多万

人。这样,2000年秋季一共有200多万考生得以进入高等院校学习。2001年增加到268万人,同期在校生也从341万增加到约719万人。2002年招生规模仍有较大幅度的增长,全国普通高校招生人数为320万。到2006年,全国普通高校招生561万人,是1998年的5.2倍,毛入学率为22%,普通高等学校在学人数达1739万,规模居世界第一。我国高等教育已步入大众化阶段,为现代化建设培养了大批高素质人才,为国家经济社会发展作出了重要贡献。

随着中国高等教育的扩张,中国政府需要仔细考察高等教育的资源分配问题。当中国政府同时面临着经济增长的问题、不断增加的公共资金的压力、对中学后教育的私人需求的持续增长、变化着的劳动力市场需求,以及提高教学与研究水平和扩大科学与技术的研究和发展的需要,政府能够在高等教育的资源分配方面做些什么,又怎样去做呢?

认识到高等教育的经济含义、对中国社会的贡献以及公办高等院校所面临的显著的资源分配问题,本书将讨论高等教育经济和资源分配的问题,而且在中国,政府拨款是公办学校的主要财政来源,笔者也将讨论政府财政的战略。

不管是发达国家还是发展中国家,政府都在试图寻找新的方案以解决高等教育成本分担这一长期的问题,使其更加具有效率和更加公平。在本书中,笔者将重点放在中国1949年以来高等教育入学机会以及高等教育资源分配中的公平问题,考虑那些在教育领域经常要讨论的虽然复杂但是却非常重要的问题:过去谁在中国高等教育中受益?谁负担了中国高等教育的成本?谁又应该负担高等教育的成本呢?在本书中,笔者试图对中国未来的高等教育事业发展提出一些建议。

如果我们要确定教育投资公平的效果,一般需要考察四个问题:教育资源和设备在不同地区或人群中是怎样分布的?政府给

予教育的补助对成本和收益的分布以及总收入或福利的分布的影响是什么?教育投资能够重新分布财富、收入以及富人和穷人之间的机会吗?教育作为一个重新分布的工具其效果如何?这些问题成为发展中国家和一些国际机构研究的重点,现在公平问题已经成为对一个教育项目进行评估的非常重要的标准。

随着人们对公平问题兴趣的增加,有关教育投资的公平问题的信息也越来越多。有一个问题不是很容易就能解决的,即公平和效率是否是相互一致的目标和标准,或者相互冲突。有些情况下,公平和效率的标准可能得出同样的结论,例如由于城市与农村参与程度的不同,在农村地区扩大教育达到了公平的目标,同时由于使受过教育的人对农业新方法的接受速度加快,也提高了效率(林毅夫,1994)。相似地,提高妇女接受教育的机会,就会实现更多的公平;由于妇女人口质量的提高,劳动力参与方式的变化和从家庭福利、家庭计划、健康和照顾孩子的获利会带来整个国家的发展。^①

高等教育是使所有公民获得平等的一种方式,它使公民有机会获得较高的收入和较高的社会地位。高等教育同时也可能导致不平等。获得高等教育使人在经济、社会地位、权力等方面具有较高的优势层次;而缺乏教育会使人处于非常不利的地位。财富和教育相关联是因为:受过较高教育的人有技能,并且达到在社会得到较高报酬的地位;受尊重与教育相关联则是因为:受过较好教育的人有途径进入某种文化体系,该体系代表社会的中心,得到较高尊重,同时也因为教育、职位、地位相互之间的高度相关性;权力和教育相关联则因为受过教育的人更易于通过占支配地位的招募渠道进入统治群体,并且选举也易于从那些显示已经取得成就和达到目的的人中挑选领导者。这些联系的原因是

^① 妇女照顾家庭会提高家庭福利,提高家庭成员的健康,也通过照顾孩子,使孩子受到良好家庭教育,家庭因而获利。

众所周知的,主要是基于这样的事实推出的,即社会使用获得教育成就和正式文凭作为配置人力到不同的岗位的方法,并且和人们的不同道德价值相联系。

大多数国家强调的平等概念分为两类。一方面,如果平等意味着应该使所有人可以得到教育,那么它也意味着不同的个体有权利按照自己的才能和抱负来获得教育。另一方面,聪明的或是不太聪明的学生有“平等的权利”显示他们的智慧,因而受到不同的教育。马歇尔(Marshall)认为福利国家“必须努力保证所有公民的基本平等,并且应该留有余地,承认公民天赋不同,而且也没有给社会提供价值完全相同的的服务的能力。平等的机会意味着展示差异的平等机会,其中的一些是优越的,这些差别需要发展不同类型的教育,其中的一些认为比别人高一点是合理的”。

因为学校教育是选择性的,所以必然有标准对学生进行有区别的配置。学校教育选择的标准是成绩,并且所有社会阶层的家长和孩子对成绩有很高的评价和认可。如果标准是被普遍接受,并且被很好地运用,那么社会差别是可以接受的。

文献中提到高等教育的“公平”,往往是指大学生不因金钱造成的障碍而入不了学;相反,“不公平”是指存在着有能力而且愿意进入大学的人由于缺少金钱而不能进入大学。大大提高公平的政策就是提高来自于低收入家庭的学生的比例。

党的十七大报告指出,“教育是民族振兴的基石,教育公平是社会公平的重要基础”。这就表明,促进教育公平,在全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会的进程中,是一项具有全局性、战略性的任务,也是我国教育改革和发展坚定不移追求的目标。

目 录

绪论	(1)
第一章 中国高等教育系统	(1)
第一节 中国高等教育系统的发展	(1)
第二节 中国高等教育的成本分担	(6)
第三节 中国高等学校的分布和招生	(13)
第四节 中国高等教育入学机会的公平性	(18)
第二章 高等教育的经济分析	(24)
第一节 高等教育、经济增长和个人收入	(24)
第二节 高等教育的经济效应	(30)
第三节 高等教育的其他效应	(41)
第四节 高等教育的理性选择	(47)
第三章 中国经济发展战略的选择和中国高等教育	
入学机会的公平	(63)
第一节 比较优势与高等教育的回报率	(63)
第二节 中国的经济发展战略和中国高等教育	
入学机会的公平	(74)
第三节 理论假设和计量检验	(80)

第四章 高等教育的社会公平	(83)
第一节 公平的概念	(85)
第二节 高等教育机会的平等提供	(90)
第三节 平等或不平等分布的测量方法	(93)
第四节 高等院校入学的地理分布	(96)
第五章 公平问题在中国的具体分析	(103)
第一节 学生家庭背景分布的公平性	(103)
第二节 学生按性别、户口和民族分布的公平性	(108)
第三节 学生分地区分布的公平性	(111)
第四节 高考招生分数的公平性	(117)
第五节 影响招生人数分布公平的因素， 模型检验	(125)
第六章 按照人口比例分配招生计划的公平性	
——以中国政法大学的招生改革为例	(139)
第一节 什么是高考招生的公平	(139)
第二节 中国政法大学招生改革的公平性意义	(140)
第三节 高考招生计划数分配的改革方式	(144)
第七章 关于“女性就业难”问题的经济学思考	(145)
第一节 “女性就业难”问题的提出	(145)
第二节 中国大学生就业状况的回顾	(146)
第三节 女大学生就业难的原因探析	(147)
第四节 解决“女性就业难”问题的政策建议	(152)
第五节 “男人休产假”与“双方负担”的比较	(155)
第六节 结论	(158)
第八章 实现中国高等教育入学机会公平的路径	(160)
参考文献	(170)
后记	(183)