

窦心浩◎著

高等教育机会地区差 的社会经济学

——关于中日两国的比较研究



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

本研究获得：教育部人文社科研究青年基金项目（11YJC880017）
教育部第41批留学回国人员科研启动基金项目
上海外国语大学重点学科规划项目资助

窦心浩◎著

高等教育机会地区差 问题的社会经济学

——关于中日两国的比较研究

 上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

内 容 提 要

本书主要探讨中日两国高等教育大众化时代高等教育机会的地区差将会如何变化这一问题,并分析了造成高等教育机会地区差的主要因素及其运作机制。中国和日本的高等教育制度和高等教育体系既有相似的一面,又有着明显的差异,本书通过对不同的高考招生制度进行比较分析,揭示了高等教育规模扩大过程中我国现有的高校分地区招生制度对不同地区大学升学率所带来的深刻影响。本书采取实证研究的方法,在广泛收集我国上世纪90年代初和近年的各地区大学升学率、高等教育规模等数据,以及日本上世纪60年代至本世纪初相关数据基础上,运用统计学方法对其进行了全面细致的分析。同时,通过对我国东中西部六省市高等教育主管部门和部分高校的调查,获取了有关高校招生计划制订的大量一手资料。本书利用社会学、组织学和政策学理论对各级政府和各类高校的行为模式在微观层面上进行了科学严谨的分析,对以往偏重于宏观分析的高等教育机会地区差研究进行了有益的补充。

图书在版编目(CIP)数据

高等教育机会地区差的社会经济学:关于中日两国的比较研究/窦心浩著.—上海:上海交通大学出版社,2014
ISBN 978-7-313-12289-6

I. ①高… II. ①窦… III. ①高等教育-教育权-对比-中国、日本 IV. ①G649.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 254513 号

高等教育机会地区差的社会经济学

——关于中日两国的比较研究

著 者: 窦心浩

出版发行: 上海交通大学出版社

地 址: 上海市番禺路 951 号

出 版 人: 韩建民

电 话: 021-64071208

印 刷: 凤凰数码印务有限公司

邮政编码: 200030

开 本: 880mm×1230mm 1/32

经 销: 全国新华书店

字 数: 263 千字

印 张: 9

版 次: 2014 年 11 月第 1 版

印 次: 2014 年 11 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-313-12289-6/G

定 价: 38.00 元

版权所有 侵权必究

告 读 者: 如发现本书有印装质量问题请与印刷厂质量科联系

联系电话: 025-83657309

序

长期以来,我一直关注着世界各国高等教育中的机会均等问题。获悉窦心浩博士所撰写的有关高等教育机会地区差的著作即将出版,作为他攻读博士学位时的导师,我感到由衷的高兴。

伴随着经济发展,高等教育升学率出现飞跃式的增长,这是世界各国的共通现象。在这一过程中,各国都会出现因地区和家庭因素所引起的升学率差异的扩大。日本如此,在美国和欧洲也能看到类似的现象。虽说这是发展的过程中不可避免的矛盾之一,但对于一个社会而言,这无疑违背了公正原则。

在中国,各地区之间原本就存在相当大的差异。随着高等教育升学率的迅速上升,高等教育机会地区差的扩大也就成为一个重大的社会问题。

伴随着高等教育的大众化,升学机会的区域均等性发生了何种变化?地区间的差距究竟是否有所缩小,抑或是进一步扩大?这一变化能否仅用经济发展来进行阐释和说明?其背后又存在着哪些社会因素和政治因素?在本书中,青年学者窦心浩博士通过严谨的实证分析,对上述问题逐一进行解答。

对于中国的高等教育机会地区差问题,本书主要有如下三方面的重要发现。首先,在20世纪90年代至21世纪初之间,大学升学机会的地区分布呈现出差距扩大的趋势;其次,导致地区差扩大的主要原因在于,在市场经济的作用下,地区间经济发展水平的差距逐渐扩大,从而引发了大学容纳能力的地区差的扩大;第三,中央政府虽仍以高等教育机会的均等化为目标,但由于地方政府和高校自主权的扩大,无法有效地遏制地区差日趋严重的态势。

简而言之,作者发现自20世纪90年代至21世纪初,在中国高等教育规模迅速扩大的过程中,高等教育机会的地区差亦在大幅扩大。这一情况虽有些出人意料,但理论和实践均表明,中国高等教育

机会地区差的扩大有其内在的必然性。不仅如此,特定条件下计划型招生模式反而比市场型招生模式更不利于地区差的缩小。如何借鉴日本等国的有益经验,通过调整高考招生制度,有效地缩小高等教育机会的地区差,无疑已成为中国高等教育管理部门所直面的重要课题之一。

如上所述,本书通过实证研究将现代中国社会的一个侧面呈现给广大读者,我认为这具有非常重要的意义。在分析方法方面,本书并未盲目地使用基尼系数这一惯用的地区差测量指标,而在追溯其数学性质的基础上,阐述了这一指标所存在的问题,并选用了更为合适的测量指标,在推进理论探讨的层面上也做出了较大贡献。

本书的另一个重要贡献在于,准确描述了大学、地方政府和中央政府在拥有各自不同利益的前提下,通过相互作用确定高校招生名额的地区分配的整个过程。对于这一点,虽然高等教育相关人士亦有所了解,但长期以来一直缺乏系统的研究成果。从这一角度而言,本书能够将有关高等教育机会的讨论进一步有效地推向社会。

由于近年来中国经济的高速增长让多数人都能够从中获益,因此虽存在一定程度的差距,但人们并未对机会差问题给予太多的重视。但是,这样的高速增长也将逐渐恢复平稳。此时,个人之间的差距和地区之间的差距均将成为重大的社会问题,而大学升学机会上的不平等更会成为社会各界关注的焦点。思考中国高等教育的均衡发展问题时,本书的重要意义也就不言而喻了。

金子元久

日本高等教育学会会长

筑波大学教授、东京大学名誉教授

目 录

序章	1
第 1 节 研究课题与背景	1
1. 研究课题	1
2. 研究背景	2
第 2 节 研究综述	8
1. 日本的高等教育机会地区差	8
2. 关于中国高等教育机会地区差问题的研究	10
3. 既往研究中存在的问题	13
第 3 节 分析框架、方法与数据	14
1. 分析框架	14
2. 分析的方法和数据	18
第一章 高等教育升学率的地区差及其变动——理论分析与指标	21
第 1 节 有关机会均等性分析的理论	21
1. 高等教育的扩大与机会均等	21
2. 市场型发展	22
3. 测算均等性的指标	25
第 2 节 中国的高等教育大众化与机会均等度的评价	27
1. 各省大学升学率的上升	27
2. 市场模型是否适用	29
3. 均等度指标的变化	29
小结	31
附论 均等度测算指标的数学性质	32

第二章 计划经济时代的升学机会	37
第1节 招生名额和容纳能力的分布概况	37
第2节 大学升学率的地区特征	39
1. 各省大学升学率的类型和地域特征	40
2. 大学升学率和大学容纳率	43
第3节 各省的大学配置和历史演变	44
1. 各省高等教育体系的内部构造	44
2. 分管辖部门分领域大学的地域分布	46
3. 大学地域配置的历史演变	48
小结	51
第三章 1992~2001 年间地区差的变化	52
第1节 大学容纳能力和高等教育机会地区差的变化	52
第2节 各省的大学容纳率及其变动	56
1. 各省大学容纳率的变动及其影响因素	56
2. 大学容纳率的地区差和各省高等教育体系的特征	60
第3节 大学的属性与大学容纳率的地区差	64
1. 不同属性大学的规模扩大	65
2. 不同属性大学的地域分布	68
3. 不同属性大学规模扩大的地域特征	70
小结	76
第四章 分地区招生制度及其改革	77
第1节 分地区招生制度及其形成	77
1. 分地区招生制度的框架	77
2. 形成的经过	79
3. 《招生计划》的原型	83
第2节 大学的容纳率和大学的生源分配	84
1. 大学容纳率及招生名额的省外分配	84
2. 规模扩大和招生人数转移量的变动	87
第3节 《招生来源计划》调整地区差的功能	88

1. 部属高校在各省的名额分配	88
2. 划转高校的招生名额分配与非省属高校升学率的变化	93
3. 各省的省属高校升学率及非省属高校升学率	97
小结	101
第五章 高等教育政策及其趋势	103
第 1 节 中央政府的组织战略	103
1. 中央政府的组织目标	103
2. 中央政府的资源及行为模式	105
第 2 节 中国高等教育制度及高等教育体系的变化	107
1. 改革开放以后的高等教育政策	107
2. 高等教育政策与高等教育制度及体系的变化	111
第 3 节 中央政府的高等教育地区政策及分地区招生政策	125
1. 中央政府的高等教育地区政策	125
2. 中央政府的分地区招生政策	135
小结	146
第六章 地方政府的行为	148
第 1 节 地方政府的组织特征	148
1. 地方政府的社会功能及组织目标	148
2. 地方政府的资源与行为模式	149
第 2 节 地方政府关于提高大学容纳能力的策略	150
1. 各省的经济资源和高等教育规模	150
2. 地方政府的大学容纳能力扩大策略	154
第 3 节 地方政府对招生名额地区分配的规划	165
1. 省内和省外名额分配	165
2. 各省名额分配框架的设定	169
小结	170
附论 省属高校的招生名额互换	171

第七章 大学的行为	177
第1节 大学的组织特征	177
1. 大学的社会职能与组织目标	177
2. 大学的资源与行为方式	178
第2节 大学的扩招策略	179
第3节 大学的招生名额分配策略	186
1. 大学招生名额省外分配比例的特征	186
2. 大学关于招生名额分配的策略	195
小结	207
第八章 日本高等教育机会的地区差异研究	208
第1节 日本高等教育机会地区差的现状	209
第2节 高等教育升学率的决定因素	211
1. 经济发展水平与高等教育升学率	212
2. 高等教育规模与高等教育升学率	213
第3节 学生的跨地区流动	215
1. 学生的跨地区流动与各地的大学规模	215
2. 本地升学率与本地生源率	217
小结	220
第九章 中日两国一流大学入学机会的地区差	222
第1节 中日两国名校升学机会的地区差	224
第2节 名校升学机会的地区分布	225
1. 一流大学的地区分布与升学机会	225
2. 关于各地区名校升学机会的回归分析	228
第3节 一流大学生源的分布状况	230
1. 一流大学招生中的属地化倾向	230
2. 外地生源的空间分布	232
小结	234

终章	236
第 1 节 高等教育的大众化与我国高等教育机会的地区差	236
第 2 节 高等教育的大众化与教育机会的地区差 ——日本的经验	240
1. 日本的高等教育大众化	240
2. 日本高等教育机会地区差的变容	241
第 3 节 我国高等教育机会均等问题之展望	245
1. 中国高等教育的机会均等	245
2. 分地区招生制度的展望	248
第 4 节 今后的课题	251
参考文献	254
索引	271
后记	273

序 章

第 1 节 研究课题与背景

1. 研究课题

自 20 世纪 90 年代至 21 世纪初,伴随着经济的高速增长,我国高等教育迅速实现了规模上的扩大。2002 年,高等教育毛入学率达到 15%,政府宣布已经实现了期盼已久的高等教育大众化。大学升学率的上升意味着高等教育机会的增加,从而能够更好地满足国民根深蒂固的高学历偏好。然而,伴随着高等教育进入大众化阶段,高等教育机会的不平等问题迅速进入人们的视野,社会各界对政府的质疑之声此起彼伏。在此期间,高等教育机会的地区差尤其成为不平等问题最核心课题。本书将聚焦于高等教育机会的地区差问题,对其在高等教育大众化过程中的变容以及隐藏在其背后的深层机制,在理论和实证两个层面进行探讨。

高等教育的大众化是一股国际性的潮流,而高等教育机会的地区差问题也几乎能够在所有国家观察到。话虽如此,在中国所特有的语境中,两者均带有一些与众不同的特点。我国高等教育体系的数量扩大和市场机制的导入几乎同时进行,高等教育的大众化与市场化具有非常密切的关系。由于单纯依靠政府所提供的预算经费无法迅速实现高等教育的大众化,因此市场就被视作筹集资金的另一个重要渠道。1992 年以后,政府出台了一连串具有市场化性质的改革措施,例如向学生征收学费、正式承认民办大学、将部属高校划转至地方政府管辖^①等。由此,在从高等教育大众化的视角思考高等

① 中央政府将原先各部委管理的高校划转地方政府管理虽然不是直接意义上的市场化政策,但由于与地方政府的关系得到加强,这些划转高校将更加敏感地捕捉到当地高等教育机会需求和劳动市场的变动,因此也可将其视为我国高等教育市场化政策的一环。

教育机会地区差问题时,必须准确把握其背后的市场机制所发挥的作用。

另一方面,从整体上看,我国长期处在由计划经济体制向“社会主义市场经济”体制过渡的进程中,因此在高等教育制度中仍保留着大量计划经济的色彩。有关高考升学,“计划经济”的相关制度在以下两个方面具有相当大的影响力。其一是,中央按计划事先确定各省、直辖市、自治区(为使行文更加顺畅,下文中如无特别说明,省、直辖市、自治区全部统称为“省”)的大学升学人数这一独特的招生制度;其二是严格限制居民自由流动的户籍制度。与其他国家不同,这些制度直接影响着我国高等教育机会的地区差状况。在上述制度的制约下,学生所能够获得的大学生升学机会是由户籍所在省分配到的高校招生名额决定的,因此各省的高考录取分数线之间往往存在着很大的差距。2001年,山东省的高考落榜生以各省大学升学率和高考录取分数线差异为由,对教育部提起诉讼。此外,经济落后地区的低升学率也非常引人注目。在新闻媒体的推动下,由制度所造成的高等教育机会地区差问题引起了各界人士的广泛关注,许多人大代表、政府官员、高校教师、专家学者等针对这一问题发表了大量的评论文章。但是,这些文章大多缺乏有关高等教育机会地区差问题的理论分析和实证研究,未能展开系统的探讨。

本书将通过对我国高等教育大众化与高等教育机会地区差的深入分析,探讨市场机制作用下的高等教育大众化所存在的基本问题,并对政府的相关职能进行反思。

2. 研究背景

如前所述,我国所特有的高考招生制度形成于计划经济时代,了解这一前提是解答上述问题的关键所在。但需要注意的是,高考招生制度的具体内容和社会功能并非一成不变,而是与外部社会环境息息相关,始终处于一种动态的变化过程中。20世纪90年代以后,我国的社会经济状况发生了巨大的变化。伴随着经济的高速发展,高等教育升学率不断提高,同时经济发展的地区差异问题也日益突出,这些都对高考招生制度产生了深刻的影响。

(1)大学升学机会的地区分配制度

长期以来,我国各地区的大学升学需求都远远超过了高校实际所能提供的入学机会,因此招生名额的分配直接决定了各地学生的升学机会。计划经济时期形成的高等教育体系的一个重要特征是,中央政府各部门与地方政府分别管理各自设立的高校,结果形成了所谓的“条块分割”构造。根据其主管部门的不同,公立的大学被分为部属高校和省属高校这两个互相独立的系统。部属高校隶属于各中央部委,经费主要来自中央政府财政部的财政拨款,而省属高校隶属于所在地的省市级政府,经费主要来自地方政府的财政拨款。与其隶属关系相对应,两类高校的招生范围也有着很大的差别。省属高校主要在省内招生,而部属高校则不受地域限制,能够在所在省之外的各地区大量招生。

由于各高校的招生名额在高考前已经分配至各省,因此在全国统考结束后,各省根据省内考生的高考成绩和全省所获得的招生名额,决定本省各批次大学的录取分数线。各高校根据录取分数线以上填报本校志愿的学生人数及其具体高考成绩,按照事先确定的招生名额,划定本校在该省的录取分数线,并录取相应数量的学生。我们可以将这一制度称作“高校分地区招生制度”,简称“分地区招生制度”。

大学 所在省	大学	学生户籍所在省						
		A 省	B 省	C 省	D 省	E 省		
A 省	A1	省内分配名额	向省外分配名额				A1 大学 招生总数	A 省大学 容纳能力
	A2							
	A3							
B 省		由省外分配的名额						
C 省								
D 省								
E 省								
		A 省的升学总人数						招生总人数

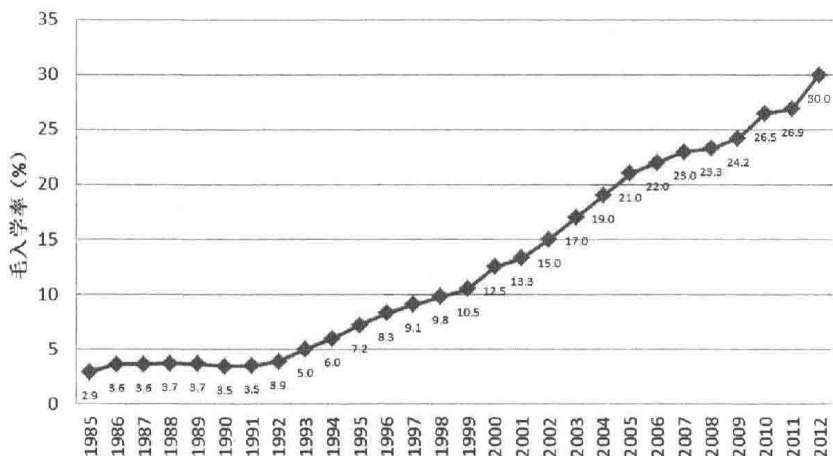
图 0—1 高校分地区招生制度的构造

图 0—1 显示了高校分地区招生制度下,各省的高等教育规模和升学人数的整体构造。如图所示,最先决定的是各高校的招生人数。这样,各省高校的招生总人数(各省容纳能力)就被确定下来了。以 A 省为例,A 省省内的 A1 大学、A2 大学、A3 大学等的合计招生人数就代表着 A 省的容纳能力。我们将其称为高等教育机会的第一次分配。

随后,各高校根据事先制订的招生计划,将招生名额分配到省内和省外。与此相应,对于各省来说,省内高校的招生名额就在制度上被分为省内招生部分和省外招生部分这两大部分。我们将这些工作称为高等教育机会的第二次分配,即再分配。以 A 省为例,如图所示,由于 A 省内的 A1 大学除 A 省之外,还向 B、C 等省分配招生名额,而其他省的高校也向 A 省投放招生名额,因此各省的实际升学人数就相当于从省内和省外高校分配到的招生名额之和。此外,由于省内高校向省外分配的名额与从省外高校获得的名额不尽相同,因而各省的大学升学总人数与该省的大学容纳能力之间存在着一定的差距。

(2) 高等教育的大众化

伴随着经济和社会的发展,我国的高等教育规模不断扩大。图 0—2 中所显示的是 1985 年至 2012 年之间,我国各年度高等教育毛入学率的变化。在这 27 年间,我国高等教育毛入学率由 2.9% 上升至 30.0%,从高等教育的精英阶段进入了大众化后期阶段。根据图 0—2 中的毛入学率变动曲线的形状,我们可以将 1985 年以后的高等教育规模扩大过程进一步分为停滞期(1985~1992 年)和高速增长期(1992 年以后)这两个时期。如图 0—2 所示,本研究中主要考察的两个年度,即 1992 年和 2001 年,正好处在高速增长期的开始和即将进入大众化阶段这两个重要的时间节点上。



资料来源：1985年～1990年数据：谢作栩著《中国高等教育大众化发展道路的研究》，福建教育出版社，2001年，pp.140-141。

1990～2012年数据：中华人民共和国教育部发展规划司编《中国教育统计年鉴.2012》，人民教育出版社，2013年，p.15。

图 0-2 高等教育毛入学率的变化

在1985年至1992年的停滞期中，高等教育毛入学率仅仅增加了1个百分点，年均递增0.14个百分点。特别是在1989年至1991年期间，受外部因素的影响，毛入学率甚至出现了下降。1993年以后，毛入学率开始快速上升，在1992年至2012年期间共增加了26.1个百分点，其中1992年至1998年间的年均增长量为1.0个百分点，1998年以后，在中央政府出台的扩招政策的推动下，毛入学率的年均增长量进一步提高到1.4个百分点。

实际上，我国高等教育大众化的过程几乎是与社会经济体系的变动态势重叠在一起的。1989年至1991年之间，由于受到某些客观因素的影响，经济的增长速度放缓，高等教育毛入学率相应地出现了下降。1992年邓小平发表南巡讲话，表示坚持改革开放、继续以经济建设为中心，同年中国共产党第14次代表大会正式决定将建立社会主义市场经济定为改革的最终目标。1993年以后，经济发展再次加速，高等教育毛入学率也持续快速增长。可以说，我国是在由计划经济向市场经济转型的过程中，迅速实现了高等教育的规模扩大。

(3)经济发展的地区差

我国高等教育升学率的上升是在经济迅速发展的背景下推进的。在 20 世纪 80 年代开始的改革开放体制下,随着 90 年代向市场经济体制转型,我国在经济领域实现了高速稳定的发展。但是,这也带来了社会经济各领域地区差的迅速扩大这一负面影响。

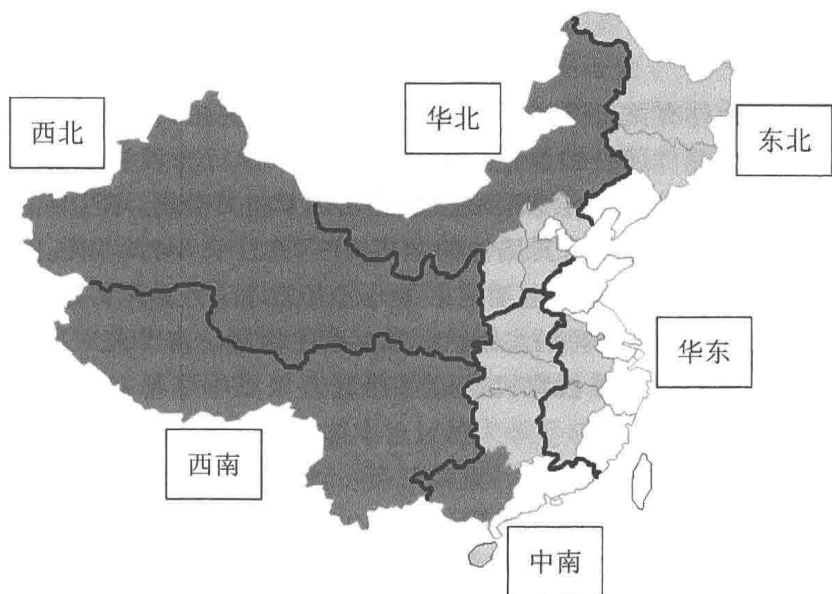
在 1992 年至 2001 年的 10 年间,中国人均 GDP 的年均增长率达到了 8.8%,2001 年的人均 GDP 是 1991 年的 2.3 倍。但是,伴随着市场机制的导入,经济发展水平的地区差也在不断扩大,各省人均 GDP 的基尼系数由 1992 年的 0.29 迅速上升至 2001 年的 0.33。

除台湾、香港、澳门之外,我国内地由 22 个省、5 个民族自治区、4 个直辖市构成。一般来说,按照经济发展水平和地理位置这两项主要指标,31 个省区市又常被划分为数个不同的区域。

首先,根据经济发展水平,31 个省区市可分为东部沿海发达地区(9 省市)、中部地区(10 省)、西部内陆地区(12 省区)。21 世纪初(2001 年)东部地区^①、中部地区、西部地区的人均 GDP 分别为 17693 元、6818 元、5273 元。东部地区是中部地区和西部地区的 2.6 倍和 3.4 倍。另外,从人均 GDP 的各省分布来看,排名靠前的 9 省市都位于东部地区,而最靠后的 5 省区都分布在西部地区。由此可见,在经济发展水平上,东部地区与中西部地区的差距是相当大的。

其次,根据各省的地理位置,我们也经常将全国分为东北、华北、华东、中南、西南、西北等六个区域。20 世纪 50 年代初期,中央政府曾经在省级行政区之上另设了“大行政区”这一级行政组织。“大行政区”共 6 个,各自的管辖范围基本上与图 0—3 所示的 6 个区域相一致。1954 年,“大行政区”一级的行政组织被撤销,但由于地理位置较为靠近、自然环境和居民生活方式比较类似等原因,各区域内部各省之间在社会经济方面拥有较多的联系,作为空间概念,各大区的提法依然被保留下来。与前一种分类中的东部、中部、西部三大地区

^① 在东部地区中,上海、北京、天津等三个直辖市的经济发展水平明显高于其他省,人口相对较少,是较为特殊的地区。如果不将这三个直辖市计算在内,东部地区各省的人均 GDP 为 12 696 元,分别是中部地区和西部地区的 1.9 倍和 2.4 倍。



注：①图中，白色地区为东部沿海发达地区，浅灰色地区为中部地区，深灰色地区为西部内陆地区。

②方框中所写的是各大区的名称。

图 0—3 中国的三大地区和六大区域

相比，六大区域内部各省之间的差距就显得更为明显了。如图 0—3 所示，华北和中南两个区域中，既有发达地区，也有较发达地区和欠发达地区；东北和华东两个区域中，发达地区和较发达地区也同时存在。而且，在过去的计划经济时代，中央政府根据全国的经济发展规划，有意识地在各区域的中心城市建设更多的工业项目。这就意味着，与同一区域内的其他省相比，这些中心城市所在省^①在政府的政策上受到了更多的扶持。换言之，根据中央的计划，各省被人为地定位成“中心”和“边缘”这两种类型。本书中，笔者将各区域的中心城市所在省称作“中心省”。

① 东北区的辽宁省、华北区的北京市和天津市、华东区的上海市和江苏省、中南区的湖北省、西南区的四川省、西北区的陕西省。