

论中国高等教育公平的价值追求与政策抉择

陈 彬

(教育部中南教育管理干部培训中心, 湖北 武汉 430079)

中文摘要: 本文认为高等教育公平是一个复杂的不断发展的概念,它的核心是制度或规则公平。在高等教育公平与效率的相互关系中,两者是相互影响、相互制约的。高等教育效率是高等教育公平的前提,高等教育公平是高等教育效率的目的。因而,在政策抉择中应从完善高等教育体制,改善高等教育过程,提高高等教育质量,以及关注弱势群体,建立有效补偿机制等方面入手,构建市场、政府、高校三者之间稳定、适应性强的互促关系,以此实现高等教育公平与效率的和谐共生。

关键词: 公平;效率;价值追求;政策抉择;中国高等教育

中图分类号: G640

文献标识码: A

20 世纪 90 年代以来,伴随着我国改革开放程度的提高、社会主义市场经济体制的建立、教育体制改革的深化,以及人们思想意识的发展,教育公平作为社会公平的重要组成部分,越来越受到人们的重视。围绕教育公平及教育公平与效率之间的关系这一主题的文献,已为数不少。相比之下,高等教育公平与效率的讨论则显不足。过去仅有的讨论主要集中于从高等教育经济学的角度讨论高等教育成本补偿与高等教育公平的关系、高等教育大众化与高等教育的公平和效率的关系、高等教育规模扩展与教育公平等方面。因此,全方位、系统深入地研讨高等教育公平与效率问题,无论对我国高等教育学科的理论建构,或是对我国高等教育实践过程中一些矛盾、政策和立法问题的解决,都是大有裨益的。以下是笔者对高等教育公平与效率关系问题的一点初浅认识,借此就教于与会各位专家学者。

一、追求公平是发展有中国特色社会主义高等教育的客观要求

1. 高等教育公平是一个复杂的不断发展的概念

在有关教育公平问题的文献和讨论中,对于什么是公平有不同的理解。有学者认为,“‘公平’含有公正(正义)和平等的意思。”¹也有学者认为,“公平,指人们从既定概念出发对某种现象的评价,反映社会生活中人们的权利和义务、作用和地位、行为与报应之间的某种相适应关系。”²而另外学者认为,目前国内学术界对公平含义大体上有两种不同的理解和解释,一是将“公平”简单地等同于“平等”、“平等分配”或“平均主义”,二是将“公平”与“正义”、“公正”等视为同义词来理解或解释。³沈训芳同志撰文指出,“古往今来,公平曾包括三个层面的涵义:一是政治权利的平等性;二是伦理人格的平等性;三是利益分配的合理性。”⁴李圣凤同志归纳出我国关于公平的 17 种定义,体现为四种公平观:一是指制度的公正和平等,即制度或规则在制约对象上是否权利与义务对称,制度所提供的机会是否均等;二是指收入分配规则的公正平等,即每个人的收入与投入的比例系数是否相等;三是社会公平,即社会成员收入与待遇的合理性;四是指一种主观感觉,即由个人的主观评价而产生的一种心理平衡。⁵由于对公平的词义理解上的分歧,从而学者们对教育公平也有不同的诠释。杨东平先生认为,教育公平是社会公平价值在教育领域的延伸和体现,包括教育权利平等和教育机会均等这样两个基本方面。⁶徐华认为,教育公平是以社会公正之规范对教育

平等状况的推断，包括教育起点上的公平、教育过程中的公平和教育结果的公平。⁷田正平、李江源先生则指出，“教育公平是教育对待对象和评价对象的合情合理。所谓合‘情’，是指合乎民心民意；所谓合‘理’，是指合乎教育的目的性、规律性。它包括事实公平、做法公平、制度公平和道德公平四大方面。现代意义上的教育公平的具体内容表现为受教育权利的保证、机会均等、按照能力或者才能进行分配以及对‘不利群体’进行补偿。”⁸2001年11月在苏州召开的全国部分中青年教育理论工作者会议把教育公平界定为“公民能够自由平等分享当时当地公共教育资源的状态”。⁹综上所述可以看出，学术界对教育公平的内涵与外延都有不同的理解。最明显的差异是有的把教育公平等于教育机会均等和教育权利平等，而有的是指教育公正（正义）或教育的合乎情理，即把英语中的“equality”、“equity”、“justice”、“fairness”混同使用。所以，在讨论高等教育公平及其与效率关系之前，首先必须对什么是高等教育公平做更明晰的定义。笔者认为，正确理解现代意义的高等教育公平，必须把握如下四个方面：

（1）高等教育公平（equity of higher education）不等于高等教育平等（equality of higher education opportunity）

大家在讨论教育公平过程中，对公平一词，有的翻译为“equity”，另外的较多的翻译成为“equality”，也有的把它们解释为“justice”、“fairness”。事实上，equity 和 equality 之间是有明显区别的。equality 在英文中的语义为“state of being equal”，即平等或均等。“equality of opportunity”被解释为“having an equal chance of being considered for jobs, promotion, etc.”，即在工作、职务晋升等方面的机会相等，而对“equity”的语义解释是“fairness”或“right judgment”，即公平或公正的判断。许多作者还习惯于引用罗尔斯（Rawls J）1971年出版的名著《正义论（A Theory of Justice）》中公平的正义的三大基本原则（平等自由原则、机会的公正平等原则以及差别原则）来支持自己的观点。显然，公平与均等（平等）的内涵是不同的，平等（均等）的基本内涵是相等或无差别，而公平、正义、公正是合情合理，既合目的又合规律。平等更表现为有客观尺度，公平则不仅有客观标准，还包括主体的价值判断与情绪体验。因此，高等教育公平不等于高等教育平等。但这并不是说，高等教育平等与高等教育公平没有内在联系。在一定程度上可以认为，高等教育均等观是早期的、绝对化和理想化的高等教育公平观。

（2）高等教育公平具有历史性、层次性和相对性

高等教育公平是一个历史范畴，随着社会经济、政治、文化和教育自身的发展而发展。高等教育公平作为一种教育理念的提出并成为共识，要比基础教育特别是义务教育晚得多。因为高等教育作为教育金字塔的塔顶，其公平的实现必须以社会的高度发展以及教育自身的高度发达作为支持，否则，它一定是达官贵人的奢侈品。所以，在人类社会的不同发展时期以及各个不同社会制度背景下的高等教育公平是有所区别的，这种差别不仅体现在程度上，还反映在质量上。早期的高等教育公平与教育其他层面的公平一样，是以反对种族歧视、阶级歧视、性别歧视、信仰歧视以及文化歧视等为目的的，改变不平等的教育制度，实现受教育机会的平等是历史上许多教育家的崇高理想和为之奋斗的事业。今天我们在中国特定的社会发展背景下讨论高等教育公平问题，已经与西方教育家提出教育面前人人平等主张的时代特征相去甚远。

平等的理想古已有之。“等贵贱、均贫富”，“均田同赋”，以及“不患寡而患不均，不患贫而患不公”的朴素平均主义平等观，一直是农民起义或者其他发动社会变革者高举的旗帜。但是，迄今为止，没有任何地方实现了较长时间的绝对平等。马克思主义认为，没有永恒的公平。这说明了在人类社会发展的历史长河中，绝对化的平等是难以实现的。即便短暂地实现了，要长久地保持也是困难的。高等教育公平也是如此。由于高等教育接受者除了有

社会性的差异外，还有生理的差异。这些差别制约着个体对高等教育的选择，如没有好的嗓音就不可能培养成为歌唱家，失去了双腿就难以成为舞蹈家等。即使能够提供同样的高等教育，还必须面对个体的偏好以及以此为基础的对高等教育的选择。由于个体总是存在着或多或少的差异，因此，公平的高等教育也是有差异和层次的。这种差异和层次的客观存在，要求我们讨论高等教育公平问题时，必须注意其层次性和相对性特征。

（3）高等教育公平的核心是制度或规则公平

高等教育公平是一个复杂的多层面概念，可以区分为形式上的高等教育公平与事实上的高等教育公平；高等教育起点公平、过程公平和结果公平；高等教育权利公平、机会公平和资源配置公平；高等教育的理念公平、规则（制度）公平与行为（做法）公平，或者高等教育的事实公平、做法公平、制度公平及道德公平等等。在这些不同维度的高等教育公平中，笔者认为，规则或制度的公平是最根本的，它也是整个高等教育公平的核心所在。

高等教育公平的实现受到多种因素的影响。许多高等教育不公平现象的产生，在很大程度上都与规则不公平有关。例如高等教育入学机会的不公平，城市与农村、大城市与小城市、发达地区与欠发达地区的学生，在高等教育入学机会上存在这样或那样的不公平，在很大程度上可以说是国家和地方的政策（规则）偏颇所致。高等教育资源配置过程中的各种不公平现象，大多数也与规则或制度不公有关。至于在高等教育资源配置中所产生的权钱交易、人情交易等腐败现象，更是一些人有意识地利用制度（规则）漏洞所制造的不公。由此可见，无论是高等教育的起点公平的保证，还是过程公平和结果公平的实现，都有赖于一个完善而公平的规则体系的建立与实行。

（4）高等教育公平的实现需要合适的补偿机制做保证

不论是社会的还是个体的原因，差别的存在是一个不争的事实。差别存在本身并不是很大的问题，真正的问题存在于对待差别的态度。高等教育公平的实现就是要千方百计抚平这些差别的沟壑。那么，如何去缩小差别、抚平沟壑呢？这就需要有健全完备和科学可行的补偿机制做保证。所谓补偿，就是对那些分享高等教育机会、权利和资源过程中处境不良的社会群体与个体，通过必要的立法、政策和其他行政手段来改变其不利地位，从而增进高等教育的整体公平水平。例如实行高等教育缴费入学和成本分担政策，对经济处境不良的大学生实行国家助学金、国家助学贷款，对经济特别困难学生提供勤工俭学机会等，均属于补偿范畴。

一个科学完整的高等教育公平补偿体系，是不能仅仅局限于高等教育本身的。高等教育公平的实现直接依赖于基础教育公平的水平。因为上大学首先得上中学，而上中学首先得上小学。因此，判断一个补偿体系是否有助于增进高等教育公平，除了考察其本身的功能以外，还必须考察包括高等教育以下各级各类教育的有效补偿机制建立的状况，如教育财政转移支付制度等。

2. 追求公平是发展有中国特色社会主义高等教育的客观要求

（1）发展有中国特色的社会主义高等教育的目的是为了满足人民群众日益增长的高等教育需要，使其接受“合适”的高等教育

消灭差别、消灭剥削、消除旧的社会分工和阶级对立，实现个人的自由发展和社会平等，是马克思主义经典作家对未来社会轮廓的整体勾画。尽管由于各种原因，我们现在还难以达到这样的要求，但是，它仍然是我们努力的方向和奋斗目标。在社会主义社会发展的过程中，必须把维护和促进社会公平作为自己的最根本的战略任务。教育公平是社会主义社会公平的重要组成部分，同时也是实现其他社会公平的基础条件。因此，追求公平应该成为发展有中

国特色社会主义高等教育的基本价值取向。

发展有中国特色的社会主义高等教育的根本目的,是为了满足人民群众日益增长的高等教育需要。虽然建国以来,党和政府采取了一系列政策措施增进高等教育的公平,其中包括对妇女、少数民族及其他经济欠发达地区的公民接受高等教育实行倾斜政策;通过高等教育结构布局调整来缩小地区间的高等教育差距,以及通过统一的收入分配政策达到高等教育结果公平,等等。但是,由于地理区位、自然禀赋、经济政治、历史文化等多种因素的影响,我国各地的经济和社会发展水平差异较大,基础教育和高等教育发展水平也参差不齐。再从高等教育系统内部看,不同科类、不同层次的高等学校办学水平和教育质量也差别很大,一些教育政策的偏颇又加速了这种差别的扩大。这种差别的存在,客观上造成了不同地区的公民在享有接受高等教育的权利、分享高等教育资源的状况,以及接受高等教育的质量等各个方面的不公平现象。要短期内实现高等教育公平,让愿意接受高等教育的人都能够实现权利完全平等、资源分配均等以及所接受高等教育的数量与质量相等,是不太现实的。因此,在目前,我国高等教育公平只能停留在使更多的人能够接受一种“合适”的高等教育。高等教育大众化就是增进高等教育整体公平的一个重要举措。换言之,我国的高等教育公平,只能是一种有限的、人民可以接受和不断发展的公平。但这并不能阻碍我们对更高水平的高等教育公平的追求。所以,促进公平,将永远是我国社会主义高等教育发展的重要任务。

(2) 公平意识是社会主义高等教育所造就人才的核心素质之一

美国著名教育思想家杜威曾经说过:“学校是社会进步和改革的基本的和最有效的工具。”¹⁰这说明学校教育在社会改造中具有其他社会机构无法比拟的独特优势。尤其是在今天的社会中,教育已经越来越成为个体参与社会生活不可缺少的条件。公平的社会,实际上是组成该社会的个体的公平意识发挥作用的结果。但是一个人的公平意识,并不是自发的产物,而是教育的结果。因此,社会主义高等教育必须把学生的公平意识当作人才的核心素质之一来重视、来培养。如果一个国家中接受了良好的高等教育的人仍然缺乏公平理念,甚至放弃对社会公平的价值追求,那么,要建立一个高度公平的理想社会是根本不可想象的。社会主义国家尤为如此。

二、追求高等教育公平不能以牺牲中国高等教育系统的效率为代价

首先应该指出,公平与效率并不构成哲学意义的范畴。因为与公平相对的是不公平,而与效率相对的则是非效率。虽然公平与效率并不构成一对哲学意义上的范畴,但是它们二者之间却的确存在相互影响、相互制约的关系。就像民主与法制也不是一对范畴一样,由于二者之间存在着密切的内在联系,因此,人们也习惯于将二者放在一起进行讨论。在这里,我们也同样有必要对高等教育中公平与效率之间的辩证关系进行讨论。

1. 高等教育中公平与效率的辩证关系

效率(efficiency)最开始是一个物理学名词,意思是指一种机械在工作过程中的输出能量(有效能量)与输入能量(原有能量)的比值。后来被引入经济学、管理学以及其他学科领域。在经济学中,效率被区分为三大类:生产效率、资源配置效率和X效率。生产效率是一个厂商的投入与产出之比,它是用以衡量企业生产情况的指标。资源配置效率是表示厂商对资源利用与配置情况的指标,可以用不同资源配置方式下产出量的多少与资源闲置数量的多少来表示。X效率是美国经济学家列维·莱宾斯坦提出的一个经济学概念,用以表示在一定技术条件下投入的实际产出与投入的应有产出之间的差额,也称为X低效率(X-inefficiency)。厉以宁教授认为,在教育经济中,同样存在着三种形式的效率。¹¹教育的生产效率是指教育部门或教育单位的投入与产出之比;教育资源配置效率则是指教育部门或教育单位对资源配置的情况和对资源的有效利用程度。教育经济的X效率同样是用表

示教育部门或教育单位在一定的技术水平条件下教育投入的实际产出与投入的应有产出之间的差额。厉以宁教授认为，教育经济的X效率的研究是不够的。

在对效率进行界定以后，我们就可以进一步分析高等教育公平与效率之间的关系了。依笔者拙见，高等教育公平与效率的关系可以粗略表述为：高等教育效率是高等教育公平的前提，高等教育公平是高等教育效率的目的。二者相互影响、相互制约，但并不总是处于矛盾之中而使鱼和熊掌不可兼得。

（1）高等教育效率是高等教育公平的前提

高等教育公平的实现是以高等教育生产效率和资源配置效率的提高、X效率的降低为基础的。众所周知，高等教育需求增加与高等教育资源匮乏之间矛盾的不断加剧，是世界绝大多数国家发展高等教育所面临的共同难题。这就使越来越多国家的高等教育机构，处于不同程度的财政危机之中。高等教育财政危机的存在，不仅制约了高等教育规模的扩大，而且使高等学校的办学条件得不到改善甚至恶化，进而影响高等教育质量的提高。这种状况的长期存在，必然影响高等教育公平的实现。与此同时，在不少国家特别是一些发展中国家，却普遍存在另外一种现象：一方面高等教育投资不足，另一方面则资源浪费严重。高等教育机构中，X效率明显，并且导致这种X效率的因素复杂。如高等学校中领导者、教师、职工和学生惰性严重，他们对教育资源市场化配置持抵制态度；高等学校中因人设岗、因人设专业的现象普遍；高等教育改革与发展目标与国家或市场目标不相配套等。如果不努力提高高等教育的生产效率，高等教育公平就根本无法实现。

上世纪末以来，我国采取持续的扩招政策，以加速我国高等教育大众化的进程，并计划在“十五”期末跨入高等教育大众化的门槛。高等教育规模的不断扩大，使越来越多的人能够进入高等学校接受高等教育。从总体上看，这显然是有利于增进高等教育公平的。但是，假如高等教育只是数量规模上去了，而高等学校的办学和管理水平没有相应提高，教学改革没有跟上时代步伐，造成人才的培养质量严重滑坡，大量的不合格大学毕业生充斥社会，就不仅是不能增进高等教育公平，相反可能成为高等教育公平的严重障碍。所以，笔者同意刘少雪教授的观点，高等教育的大众化并不一定能够保证促进高等教育的公平水平。¹²我们只有不断地改革高等教育，提高高等教育的生产效率、资源配置效率，同时降低高等教育的X效率，不断提高高等教育对受教育者的针对性和对社会的适应性，不断提高高等教育的质量，才能真正地促进我国高等教育公平水平的提高。正是在此意义上讲，高等教育公平水平的提高是以提高高等教育效率为前提的。

（2）高等教育公平是高等教育效率的目的

高等教育效率的高低总是以其满足主体需要的程度作为主要衡量标准的。一种不能满足个体和社会需要的生产体系，其生产效率越高，资源配置越合理，X效率越低，那么，它所造成的社会资源浪费就越严重。因为人类进行各种社会生产的最终目的，都是为了满足人类自身的物质和精神需要。高等教育的生产也是如此。加速高等教育事业的发展，提高高等教育的生产效率和资源配置效率，其目的同样是为了满足人们的高等教育需求。在此意义上讲，高等教育效率，必然是合规律与合目的的统一。高等教育公平作为发展社会主义高等教育所追求的重要目标，为高等教育效率指明了方向，提供了标准，因而也可视为高等教育效率的目的。只有有了明确目的的高等教育效率，才能具有真正的社会意义。

（3）高等教育公平与效率并不总是相互矛盾的

高等教育公平影响高等教育效率，高等教育效率反过来制约高等教育公平。在不同社会的不同历史阶段，高等教育的公平与效率表现出不同的关系。甚至人们会经常发现，有时候注重了公平却影响了效率，而有时候强调了效率又忽略了公平。那么，高等教育的公平与效

率之间是否存在着必然的矛盾呢？回答是否定的。高等教育公平与效率之间虽然有着相互矛盾的一面，但是它们并不是永恒对立的。高等教育公平与效率之间的对峙，与其说是二者的内在冲突，不如说是人们认识上偏颇使然。

2. 追求高等教育公平不能以牺牲高等教育系统的效率为代价

在我国社会主义高等教育发展过程中，对高等教育公平的价值追求决不能以牺牲高等教育系统的效率为代价。事实证明，没有效率的高等教育公平是不会持久的。

从理论上讲，生产效率和资源配置效率的提高是扩大再生产的前提条件。较高的生产效率可以提高生产过程的产品增量和边际收益，而资源配置效率的提高则可以提高有限资源配置的合理性，减少资源闲置与浪费，降低边际成本，增加收益。收益的增加可使人们在满足消费需要的同时进一步把剩余收益转化为投资。收益增加越多，能够转化为投资的数量就可能越大。投资量越大，生产总规模就越大，就可以创造更多的国民产值和国民收入。国民收入增加，政府的税收和财政收入就增加。而财政收入增加，就能够提高财政对国民收入的调节力度，提高国民的福利水平，进而增进国民收入分配及其他方面的社会公平水平。这就从理论上深刻地说明了：没有效率，就没有公平。这个道理同样适用于说明高等教育系统中效率与公平的关系。

再从我国的历史看。建国以后，为了增进社会公平，克服资本主义及封建主义等剥削阶级社会所固有的各种社会不公现象，逐步缩小和消除三大差别（城乡差别、工农差别、脑力劳动与体力劳动差别），实现男女平等、同工同酬，所以，建立了以生产资料公有制为基础、以计划经济为特征并以按劳分配为基本分配制度的社会主义经济架构。与此相适应，形成了以中央集中管理为主的行政管理体制。但是，由于它忽视了当时我国社会的基本国情，忽视了对劳动生产者积极性的有效调动，因此，最后在农村就不得不退回到以家庭联产承包责任制为主要形式的农业生产阶段。由于没有效率作保证，使得我国经济和社会发展在改革开放之前受到了极大阻碍，社会公平的实现也就难以确保。受到大的政治经济背景的影响，我国高等教育事业的发展也长期处于不停的波动中，高等教育总体规模扩展和办学设施改善速度很慢。资料表明，我国“一五”（1953—1957）期间高等学校共招收研究生 0.84 万人，毕业 0.76 万人，招收大学生 56.2 万人，毕业 26.9 万人；“二五”期间（1958—1962）共招收研究生 0.74 万人，毕业 0.36 万人，招收大学生 113.8 万人，毕业 60.6 万人；“三五”期间（1966—1970）研究生未招生，毕业 0.45 万人；招收大学生 4.2 万人，毕业 66.9 万人；“四五”期间（1971—1975）研究生未招生，也没有毕业生，共招收大学生 68.2 万人，毕业 21.5 万人；“五五”期间（1976—1980）共招收研究生 2.24 万人，毕业 0.06 万人，招收大学生 144.7 万人，毕业 74 万人。¹³政府为了促进高等教育公平，在不同时期曾经采取不同措施，如取消入学考试、强调处理好普及与提高的关系，举办“七·二一”大学、共产主义劳动大学，发展多种形式的业余高等教育，改革学制等。1958 年 9 月 19 日发布的《中共中央、国务院关于教育工作的指示》就提出：“我们将以 15 年左右的时间来普及高等教育，然后再以 15 年左右的时间来从事提高的工作。”¹⁴所有这些，都是追求高等教育公平的重要表现。但是，由于在多数情况下，我们的高等教育政策没有注意处理好效率与公平之间的关系，在追求公平的过程中忽视了高等教育的效率，甚至以牺牲效率为代价，最终只能是既损失了效率，又没有实现真正的公平。这从历史观的角度说明了在任何时候，追求高等教育公平都不能以牺牲高等教育系统的效率为代价。

三、高等教育公平与效率得以共生的基本条件与政策抉择

在我国高等教育公平与效率关系的处理上，有两种典型的价值取向：一种是主张“效率优先，兼顾公平”，另一种是“公平优先，兼顾效率”。通过前面分析，可以认为高等教育的公平与效率是不能偏废的，因而两种观点均不免有偏颇之嫌。所以，在我国高等教育发展过

程中，应该倡导的是高等教育公平与效率的兼顾观或者共生观。这种观点认为，只要政策导向正确、调节有力，就能够使高等教育公平与效率产生共生效应，达到二者兼顾的目的。如果这种新的观点能够成立，那么，高等教育公平与效率得以共生的条件是什么呢？这是制定政策前必须探索的问题。

1. 高等教育公平与效率得以共生的基本条件

高等教育公平与效率能否产生预期的共生效应，取决于社会是否形成了一个有利于公平与效率共生的制度环境。在我国社会主义市场经济的宏观制度背景下，高等教育公平与效率能够产生共生效应的基本条件，主要包括如下三个方面：

（1）市场成为高等教育资源配置的基础机制

发展社会主义市场经济的首要要求是确立市场机制在社会资源配置中的基础地位。事实证明，即便市场不是最有效配置资源的唯一机制，至少也是迄今为止最有效配置社会资源的机制之一。亚当·斯密的“看不见的手”的原理说明，尽管存在市场失灵和经济危机等缺陷，市场经济仍然是人类截止目前所经历的各种经济制度中最有效率的一种。社会主义市场经济也是以市场机制作为资源配置的基础机制的一种社会经济制度。社会主义市场经济条件下的一切社会活动都必须适应这一点。处理高等教育公平与效率的关系也不可能回避它。只有充分发挥市场机制在资源配置中的基础作用，深入认识市场经济规律和市场社会规律，不断提高驾驭市场经济特别是预防市场失灵的能力，才能在努力增进高等教育资源配置效率和生产效率的同时，逐步提高高等教育的公平水平。

要使得市场成为高等教育资源配置的基础机制，事实上也就是承认竞争成为调整高等教育公平与效率关系的基本法则。因为适度的竞争是使各种资源产生活力的前提条件，自然也是提高社会活动效率的主要手段。达尔文把“物竞天择，适者生存”这一“优胜劣汰”竞争法则作为物种进化的基本机制，后来社会达尔文主义者用它来解释社会进化的机理，都说明竞争对于自然及社会进化之重要。虽然完全用竞争法则解释社会进化未免失当，但是，重视竞争在促进社会发展进步中的作用则是应该提倡的。现在流行一句话，“高等学校是社会主义计划经济的最后一个堡垒”，在一定程度上说明高等学校乃至整个高等教育还缺少竞争、缺乏活力，或者说竞争不够、活力不足。没有竞争或竞争不够，没有活力或活力不足，直接影响的是效率，间接制约的是公平。因此，要实现高等教育公平与效率水平的同步提高，就必须使竞争成为调节高等教育公平与效率的基本手段。当然，也要防止过度的竞争所带来的负效应——高等教育中的另一种X低效率的滋生和蔓延。

（2）政府成为促进高等教育公平与效率共生的助推装置

仅仅有市场机制和竞争法则还不足以产生高等教育公平与效率的共生效应，因为市场和竞争都是“双刃剑”。市场和竞争可以提高效率、增进公平，同时也可减低效率、阻碍公平。在市场机制和竞争法则失灵时，就必须发挥政府这只看得见的手的作用。政府可以科学地运用投资导向、补偿机制、政策法规约束以及必要的行政调节来解决效率与公平间的矛盾，从而使政府成为我国高等教育公平与效率“双赢”的助推器。

（3）高等学校的自我规范成为高等教育公平与效率共生的重要条件

高等学校是高等教育公平与效率共生的基本载体，因此，高等学校的自我规范是高等教育公平与效率共生的重要条件。高等学校作为实施高等教育的社会机构，虽然受制于特定社会的政治、经济和文化，受制于高等教育接受者的总体水平，但是，在实际运作过程中，高等学校不仅在很大程度上决定了谁能够接受高等教育，而且还决定了谁接受什么样的高等教育以及如何接受这种高等教育的问题。如果高等学校本身还没有成为一个成熟的社会组织，

还缺乏一种自我规范意识和能力，那么，它就不可能在社会效率的提高与社会公平的增进方面发挥积极的作用。因此，高等学校的自我规范在高等教育公平与效率共生中具有其他因素不可替代的作用。

总之，只要市场、政府与高等学校三者之间建立了一种既稳定又灵活适应的互促关系，就一定能够为高等教育公平与效率的共生或“双赢”创造良好的制度环境。

2. 兼顾高等教育公平与效率的政策抉择

根据高等教育公平与效率共生的基本条件，笔者认为，兼顾高等教育公平与效率的高等教育政策，至少应该考虑以下三大方面：

（1）进一步完善与社会主义市场经济发展相适应的高等教育体制

与社会主义市场经济发展相适应的高等教育体制，是以市场为导向，以法治化为基本特征，市场、政府和高等学校密切配合、相互制衡和共同促进的一种体制。虽然经过 20 世纪 90 年代的持续改革，我国高等教育体制已经取得较大进展，但总体来看，现行高等教育体制与社会主义市场经济发展的需要之间仍然存在不小的差距。特别是在高等教育与市场经济的讨论中，由于过分地夸大了市场经济对高等教育发展的负面影响，有的甚至把市场经济规律与高等教育规律对立起来，因此大大地阻碍了我国高等教育体制向市场化方向的发展，也妨碍了对高等教育如何在更深层次上适应社会主义市场经济等一系列相关问题的探索。目前，我国高等教育系统人事制度（聘任制）和分配制度（多种分配）改革不能深化，高等学校教育教学改革不能对社会经济发展特别是劳动力市场信息做出积极回应等等，已经越来越成为我国高等教育发展的绊脚石，也成为影响高等教育效率与公平水平提高的主要因素。可见，进一步解放思想，不断完善适应社会主义市场经济发展的高等教育体制，是我国高等教育界所面临的紧迫任务。

在今天和未来相当长的时期内，我国高等教育政策的一个重要努力方向，就是继续建构和不断完善能够有益于市场经济长足发展的高等教育体制。而构建和完善这个体制的关键在于保持高等教育对市场的积极回应，在于保持和提高高等教育体制的弹性与活力，在于有效动员和利用一切高等教育资源。为此，建立高效率、分层次和多样化的办学体制，多渠道和多形式的筹资体制，以及科学化、规范化、法治化的自律型管理体制，不失为促进高等教育公平与效率“双赢”的高等教育政策的明智选择。

（2）改良高等教育过程，提高高等教育质量，增进高等教育效率

高等教育公平不仅体现于能不能接受高等教育，更体现于接受何种高等教育、如何接受高等教育以及接受高等教育后有何用的问题上。随着我国高等教育大众化进程的不断加速，能否有机会接受高等教育的问题可望得到逐步解决。这样，高等教育公平的主要阵地就会从校外转为校内，从强调起点公平或机会公平转向重视过程公平、活动公平以及结果公平。针对高等教育公平的这种转向，就要求高等教育政策把关注的重点摆在改良高等教育过程、提高高等教育质量、增进高等教育效率等方面。政府不仅要关心高等学校招生规则和招生行为的公平，更要关心进入大学后的学生在高等教育活动中的公平问题。也就是要关心他们每个人在大学中是否受到了合适的教育，他们的人格和权利是否得到了尊重，他们的学业及其他行为是否得到了公正的评价，以及他们是否公平地分享了学校的教育资源等等。这些高等学校校园中的公平，是广泛存在并且只要教育者想为就一定可为的。它不仅不会影响高等教育效率，相反会有助于高等教育效率的提高，因为它能迅速转变为学生的学习动力，强化学生的学习自觉性。然而，这些不依靠外力就可以充分实现的高等教育公平，却是过去人们容易忽略的。笔者认为，这种高等学校内的教育公平，是今后高等教育政策和管理必须密切关注的重点。

(3) 关注弱势群体利益，建立有效补偿机制，促进高等教育公平

既然差别是客观存在的，那么就必然会产生那些因各种原因而暂时居于不利位置的弱势利益群体，如经济特困生、少数民族学生、生理残疾学生、“学业特困生”（指学生成绩极差的学生）以及其他“心理特困生”（指有突出心理问题的学生）和行为障碍生。对于这些有各种各样问题的大学生，国家、社会和学校应该给予更多的关注和理解。高等教育政策制定者，可以考虑区分不同的弱势群体的状况制定相应的补偿措施，从而促进高等教育公平水平的提高。例如对经济特困生，可以通过建立经济补偿机制，解决其求学期间的经济困难；对少数民族学生和生理残疾学生，制定相应的使其免受歧视的政策措施；对学业成绩特差的学生制定相应的个别化辅导补救办法；对心理障碍和行为障碍的学生，则通过心理辅导和行为脱敏等方法与措施帮助其克服。总之，通过对高等教育中的弱势群体的积极关注，通过采取有效的政策措施和建立科学的补偿机制，就能够不断提高高等教育公平的水平，实现效率与公平的共生。

从宏观层面看，高等教育的弱势群体还包括那些生活在经济落后区域的人群。这些地区通常也是高等教育甚至基础教育薄弱的地区。由于经济落后，他们失去了分享良好基础教育资源的机会。没有良好的基础教育，自然也不可能分享到良好的高等教育。因此，建立有效的补偿机制在宏观上还应包括建立完善科学的教育财政转移支付制度，以及其他行之有效的扶持经济落后地区教育发展的办法。只要这样，才能促成日益广泛的高等教育公平，也才能提高高等教育系统的整体效率。

On value pursuit and policy choice of equity in Chinese higher education

CHEN Bin

(Mid-South Training Center of Managing Leaders of Education of National Education Department,
Wuhan, Hubei 430070, China)

Abstract: The thesis believes that the equity in higher education is a complicated and constantly developed conception: its core is system or regulation equity. The equity and efficiency in higher education affected and restricted mutually, that is: Efficiency is the premise of equity in higher education, and the latter is the purpose of the former. So, in policy choice, we should perfect the system, improve the process, raise the quality, pay close attention to the disadvantaged groups, establish an effective compensation system, structure the stable, flexible and mutual promotion relations among the market orientation, the government administration and the higher institution autonomy, etc., to achieve the harmonious intergrowth of equity and efficiency in higher education.

Key words: equity; efficiency; value pursuit; policy choice; Chinese higher education

[收稿日期] 2002-9-26

[作者简介] 陈彬（1964—），男，湖南江华人，教育部中南教育管理干部培训中心副主任，副教授，博士，从事教育经济学与教育管理研究。

¹谢贻富.追求高层次的社会公平：中国行政发展的目标[J].社科纵横,1995,(3).

-
- ²任兴祥,孙毓英.综合考察高等教育公平问题[J].江苏高教,2000,(1).
- ³王一多,孟昭勤.论“社会公平”的意义和定义[J].天府新论,1996,(2).
- ⁴沈训芳.社会公平的合理性与相对性[N].光明日报,1996-8-24.
- ⁵郑淮.略论我国的社会分层变化及其对教育公平的影响[J].华南师范大学学报(社会科学版),1999,(2).
- ⁶杨东平.对我国教育公平问题的认识和思考[J].教育发展研究,2000,(8).
- ⁷徐华.我国教育公平的现状及其对策[J].陕西师范大学学报(哲学社会科学版),2001,(9).
- ⁸田正平,李江源.教育公平新论[J].清华大学教育研究,2002,(1).
- ⁹钱志亮.社会转型时期的教育公平问题[J].高等教育研究,2001,(1).
- ¹⁰杜威.我的教育信条,载于华东师范大学教育系等编.现代西方资产阶级教育思想流派论著选[M].北京:人民教育出版社,1980.
- ¹¹厉以宁,闵维方.教育的社会效益[M].贵阳:贵州人民出版社,1995.
- ¹²刘少雪.对高等教育公平与效率问题的几点思考[J].上海交通大学学报(社会科学版),1999,(3).
- ¹³刘英杰.中国教育大事典(1949—1990)(上)[M].杭州:浙江教育出版社,1993.
- ¹⁴刘英杰.中国教育大事典(1949—1990)(上)[M].杭州:浙江教育出版社,1993.