

## 从平等性公平、补偿性公平到差异性公平

文 / 刘宁宇(湖南师范大学教育科学学院)  
文章出处 /《高教探索》2022年第3期

### 观点摘编:

- ◆自2015年政府工作报告中提出“促进教育公平发展和质量提升”以来,质量与公平这一对关键词就成为新时代我国教育发展的定位与目标。高质量高等教育公平的本质在于以促进公平为价值,以提高质量为核心,不断满足学生接受高质量高等教育的需求。同时高质量高等教育公平体现了统一性公平向差异性公平的转变,由标准化、统一化和规范化的底线式的发展质量公平向匹配型趋导的差异性高质量公平转变。
- ◆作为政府政策宏观调控机制执行主体的高校要通过提高自身的品质和办学质量满足新时代学生多元化的高等教育需求,从而形成与政府宏观调控机制交相辉映的微观调控机制。如高校可通过“增量扩充、存量挖掘”的内部发展方式增加优质高等教育入学机会的供给。所谓增量扩充就是在现有优质高等教育资源的基础上,通过转变高等教育发展机制,实现不同类型、层次高校的分类,强调高校的分类发展、质量提升、特色办学,争创不同类型的一流大学。存量扩充则是在保障培养质量及办学水平的前提下,最大限度发挥优质高等院校的人才培养功效,进一步挖掘高校的招生能力,扩大优质高等教育的招生容量,提高录

## 从分配正义到承认正义:高校专项计划生的教育经历研究

文 / 王嵩迪、文雯(清华大学教育研究院)  
文章出处 /《现代大学教育》2023年第3期

### 观点摘编:

- ◆进入普及化新阶段的中国高等教育公平发展不能仅停留在把贫困农村学生“招进来”,还要能“培养好”,未来需要将关注的视角从入学机会的分配正义进一步延伸至教育过程中承认正义的实现,继续在高等教育全过程中完善补偿机制。
- ◆专项招生计划作为一种补偿性政策,旨在弥补因出身缺陷导致的教育资源获致差异,为解决特定时期高等教育入学机会严重不公平的问题发挥了重要作用。但是,入学机会的补偿只是推进高等教育公平的起始环节,当入学机会公平取得一定成效、高等教育迈进普及化新阶段后,越来越多贫困农家子弟进入重点大学后的成长与发展问题将愈发凸显,这不仅关乎高等教育过程公平,甚至影响结果公平

取率,为更多学生创造入学机会。

- ◆政策的制定和执行过程要综合考虑不同学生群体的高等教育利益诉求,精细化高等教育政策设计,政策的评价要以“人民的满意度”作为评价标准。当前,我国高等教育入学机会的政策目标在于提高贫困地区和农村地区适龄人口上高水平大学的比例,但政府的政策实施目标不应止步于此,而是在此基础上形成能够让每一位学生从中受益的教育利益。这就要求我国高等教育入学机会分配的效益机制应由外生机制向内生理过渡。一方面要求高等教育入学机会政策进一步提高其补偿的精准性;另一方面要制定合理的入学机会调控标准,更加关注造成学生个体处于弱势境况的不利因素的交叉性和复杂性。
- ◆促进基础教育层面的平等性公平应当比促进高等教育层面的差异性公平处于相对更加优先的位置。基础教育层面的平等性公平更多是一种普惠性教育利益的公平,不仅包括受教育权利平等、教育机会平等和教育过程平等,也指向教育结果的平等。这里的教育结果平等主要是指义务教育基准的平等。
- ◆对于高等教育入学机会而言,要建立公平的竞争制度以及公平的利益再分配制度。通过高等教育这一竞争性的教育利益分配制度,调动学生学习积极性,创造自由竞争的氛围,使人尽其才,创造更多社会财富。政府通过税收及财政转移支付等手段,对社会财富进行再分配,为义务教育平等性公平提供物质基础,使这种普惠性教育利益惠及全体社会成员,尤其是弱势群体,从而为实现高等教育入学机会的实质平等奠定基础。

的最终达成,必须予以重视。因此,一方面,原有的倾斜招生政策还需要更多与之配套的措施紧密跟进,将补偿进一步延伸到入学后的培养阶段。另一方面,教育性补偿政策不能仅从物质层面对弱势学生群体进行补偿,还应秉持承认正义原则,尽力避免学生因阶层出身以及“标签化”身份遭受非正义对待,让他们能够获得自尊、自信和自豪的发展,这一点是未来在教育政策制定与执行过程中应予以特别注意和彰显的。

- ◆在高校教育实践层面应更重视以人为本,积极构建承认正义的育人机制与文化氛围。在情感方面,情感承认能够让个体正确认识自身的需求,培养独立健全的人格,高校应为农村和贫困地区学生建立健全专项情感支持机制。权利方面,处于弱势地位的农村和贫困地区学生受教育权利的平等实现离不开学校充分的制度支持。在学业上,需要提供精准有效的发展性学业支持方案。在能力发展方面,提供更加丰富的能力提升课程,帮助他们提高语言表达、人际交往、组织协调等能力,为他们有效参与丰富的学生活动与融入群体生活赋能。价值成就方面,高校要采取更加积极的措施让底层家庭学生的文化在校园里得到承认和尊重。

## 学术交流

【编者按】教育公平作为社会公平在教育领域的延伸,一直是各国教育改革中坚守与追寻的基本理念。近年来,联合国教科文组织将高等教育权利作为受教育权的一个基本组成部分,高度关注高等教育机会平等、人权与社会正义的发展。随着我国高等教育进入普及化阶段,如何推进高等教育入学公平?推进高等教育入学公平应基于哪些原则?这些都是现阶段亟须研究的问题。本期月报,以“高等教育入学机会公平”为主题,介绍我国在深化高等教育入学公平方面的实践,分享专家的最新观点。

## 高等教育入学机会公平

高考公平是社会大众最为关心的公平。由于中国高考制度有着特别重要的社会分层功能,许多家庭把高考作为子女改变未来命运的唯一寄托,所以高考的公平受到了异乎寻常的关注。如何处理好科学选人与公平选人之间的矛盾,是中国高考政策的最大焦点,坚持机会公平与择优录取是处理好这一矛盾的基本原则。

## 指向权利公平、标准公平的制度设计

### ◆权利公平和起点公平:报考条件 and 照顾政策

着眼于起点的教育机会均等有两种境界:一是教育机会有限,由社会人员平等竞争,是教育机会竞争权利的均等;二是加大教育投入,提供极为丰富的教育机会,使社会人员真正进入学校和其他教育机构接受教育。

1. 报考条件的公平。总体上看,新中国成立以来,在高考的报考资格上,除了学历(包括同等学力)、年龄、婚姻等方面的要求外,在学生的政治面貌、出身等方面没有限制,体现了教育机会均等的理念。1977年恢复高考时,邓小平同志明确提出:“政审,主要看本人的政治表现。”1983年“政治审查”更名为“政治思想品德考查”,1984年起又定性为“政治思想品德考核”。从“审查”“考查”到“考核”,措辞越来越平和,报考的大门越来越宽,充分体现了教育机会均等、考试公平的理念。

2. 照顾政策。照顾政策主要体现在录取环节,是对报考资格的补充。新中国成立以来,高考也体现了“以工农为主体”的指导思想和工作方针。在高考招生的录取阶段,对工人、农民、干部、军人、少数民族和华侨予以照顾。1956年,照顾对象里又增加了“烈士子女、香港澳门学生”。

### ◆高校大扩招,增加学生的受教育机会

高等学校办学规模的扩大和相应的高考扩招体现教育机会均等的第二层次的内涵,即加大教育投入,提供极为丰富的教育机会,使社会人员进入学校和其他教育机构接受教育。从20世纪50年代初到1978年恢复高考,高校招生人数从3万人增加到30万人,是人口增长速度的5倍;从1978年到2018年,我国高校招生人数从30万增加到近780万,是人口增长的13倍。

### ◆清理、规范高考加分政策

高考加分有两种类型:身份加分和奖励加分。1956年后对“优先录取”的量化是高考加分的雏形。奖励加分萌芽于1963年。1980年—1985年,先后4次在招生文件中对“优先录取”对象、加分标准等政策进行调整。2001年进一步把高考加分分为“增加分数投档”和“降低分数投档”两类。

奖励加分政策,一是为了更好地体现德智体美全面发展的教育方针,引导中小学推进素质教育;二是对于因从事社会活动和体育训练及比赛而占用了大量时间的学生,是一种补偿。但在实践中,这一政策出现了偏向,引起社会要求规范乃至取消高考加分政策,特别是体育加分政策的强烈呼声。

2010年11月,教育部等五部门发出《关于调整部分高考加分项目和进一步加强管理工作的通知》,对高考加分进行全面的清理规范。2015年、2019年,教育部先后开展了两轮清理和规范高考加分工作,明确取消体育特长生等五类全国性高考加分项目,指导各地减少地方性加分项目,进一步降低加分分值。

### ◆统一考试、统一录取让“分数面前人人平等”深入人心

从新中国成立迄今,我国的普通高等学校招生总体上实行统一高考招生制度。1952年起,我国实行全国统一考试招生。1957年,高等教育部在相当大的范围内通过座谈会等形式,就高校招生是维持全国统一招生还是过渡到联合或单独招生,广泛征求意见,结果显示“高等学校招生过渡到联合或单独招生尚有困难”。1978年恢复高考以后,继续了统一考试、统一录取的模式。统一高考有利于保证程序公平、标准一致的落实,越来越被人们所认同。

## 指向权利公平、标准公平的制度设计

### ◆以规范操作严格遵守招生纪律,保证程序公平

在国家的招生文件里,对遵守招生纪律和遵循教育规律的强调,较早的记录见于1962年。1978年恢复高考制度以后,在坚持统一笔试招生主体模式的同时增加了保送生、自费生等特殊类型招生。这些招生模式,除了对统一高考成绩的要求外,面试、体能测试、平时表现的考核等在评价选拔中也发挥很重要的作用。这些多元评价方式的实施过程中存在主观因素干扰、人情请托的可能性,在实践中也确实出现了一些暗箱操作、违纪舞弊的事例。1994年,原国家教委下发《关于进一步改革普通高等学校招生和毕业生就业制度的试点意见》,坚持“德智体全面考核、择优录取”,把“以文化考试为主要入学考核形式”“公平竞争、公正选拔”并列作为高校招生的三项原则。这是“公平”作为高校招生工作的原则首次见诸国家文件。从2002年起,三个原则的次序做了调整,“公平竞争、公正选拔”被提到首位,说明社会对公平的诉求越来越强烈。

### ◆以“阳光工程”、信息公开助力高校招生公平

计算机网上录取提升了监督管理力度。2001年,教育部在部分省市试点的基础上,在全国范围内实施计算机网上录取,

在提高工作的准确性和效率的同时,录取数据的客观性和精准性为纪律监督提供了技术保障。

招生信息化管理与服务平台促进了信息公开。2003年,教育部决定“运用现代信息技术手段,建立招生信息化管理与服务平台”,及时发布有关招生工作的各类信息,增加招生工作的透明度。

“阳光工程”让公平公正的阳光照亮高考招生工作。2005年,教育部正式实施高校招生“阳光工程”。实施重点是确保招生录取工作全程公开、信息透明,接受群众监督和舆论监督。

### ◆以平行志愿实现“优绩优录”、结果公平

平行志愿着眼于考生成绩和录取结果之间的匹配,避免“高分落选”,实现“优生进优校”“优绩优录”,既有利于提高招生录取的科学性,也有利于提高公平性。

我国高考招生实行平行志愿始于2003年,湖南省在高考中首次实行“并列志愿”“征求志愿”填报与录取改革。迄今,我国内地各省(区、市)均全部或部分实行平行志愿招生录取体制。

## 指向城乡公平、补偿公平的政策保障

由于历史原因,我国教育发展存在严重的不平衡。如果简单地以同一个分数线录取全国的学生,那么这些相对落后地区的孩子事实上是无法获得公平的机会的,这样一来,高考不但不能起到阻止贫困代际传递的作用,还会加剧地区间、城乡间的不平等。为农村学生、教育水平相对较差中学的学生、弱势群体学生制定的补偿、倾斜政策就是“补偿公平”。

### ◆定向招生和农村专项计划扩大农村和基层学生的录取机会

1. 定向招生。定向招生最早产生于20世纪80年代。早期是面向某一特定地区的生源进行招生,学生毕业后回这一特定地区就业。后来逐步演变为定向就业招生,就业是定向的,而生源根据实际情况有所不同,生源范围大于就业范围。定向招生的直接出发点是农村、山区、海岛等艰苦地区培养“下得来,留得住”的“永久牌”专业人员。也因此,定向招生的核心内涵是定向就业。同时,由于定向招生的就业岗位一般在农村基层,报考的也多为农村户籍考生,所以客观上增加了农村考生的入学机会,提升了他们的录取率,也就具有了有利于调节城乡录取率和入学机会、促进城乡教育公平的意义。

2. 实施农村专项计划。农村专项计划作为招生计划的一种指定范围的特殊安排,其出发点是为了扩大农村学生接受高等教育,特别是优质高等教育的机会,同时在客观上增加了考生回农村、基层就业的可能性。农村专项计划是在招生指标的安排上对农村学生予以照顾的专项计划,由教育部顶层设计,在全国范围内统一部署实施。它由国家专项、高校专项和

地方专项三个层面的专项计划构成。2014年,国务院发布《关于深化考试招生制度改革实施意见》提出,招生计划在分配上要综合考虑生源数量、办学条件、毕业生就业状况等因素,提高中西部地区和人口大省的高考录取率;同时要继续实施国家农村贫困地区定向招生专项计划,增加农村学生上重点高校的人数。2017年,教育部《关于做好2017年普通高等教育招生计划编制和管理工作的通知》提出,要“进一步促进高等教育区域和城乡入学机会公平”。

### ◆对残疾考生的照顾

1983年,教育部在年度招生工作文件中提出“对于个别身残志不残,身体条件不妨碍所报专业的学习而德育、智育特别优秀的学生”,“考试总分低于分数线十分以内的,必要时可由省、市、自治区招生委员会讨论,特殊批准决定录取”。1985年,教育部等4部委发布《关于做好高等学校招收残疾青年和毕业分配工作的通知》,文件下发后,各级招生考试部门和招生院校都本着“一视同仁”的原则,在“生活能自理,不影响所报专业的学习”的前提下,录取残疾考生。在考试期间,为残疾考生提供物质帮助和精神鼓励。对盲人考生,专门制作盲文试卷,让他们顺利完成考试。

### ◆保障进城务工人员子女接受高等教育的权利

2012年8月,国务院办公厅转发教育部等部门制定的《关于做好进城务工人员随迁子女接受义务教育后在当地参加升学考试工作的意见》,启动外来进城务工人员随迁子女就地升

学工作。迄今,除西藏自治区外,全国30个省、自治区、直辖市已全部出台方案并启动实施。2015年,全国有7万名符合条件

的随迁子女办理了高考报名手续,2019年有22万多名。

## 指向更加公平的新高考改革

高考招生的内容公平是高考迈向更高水平公平的必然要求,是从形式公平向实质公平的深化。

### ◆三位一体:选人功能、育人功能和社会公平守护功能的结合

2014年9月,国务院发布的《实施意见》提出:“从有利于促进学生健康发展、科学选拔各类人才和维护社会公平出发,认真总结经验,突出问题导向,深化考试招生制度改革。”这是新高考改革的指导思想。这一指导思想具有非常丰富的内涵,揭示了高考招生的多项功能:(1)选人功能。(2)育人功能。(3)有利于守护、保障、促进社会公平的社会功能。

### ◆两翼齐飞:新高考改革在“科学”选拔和“公平”选拔上同步发力

1. 科学选拔。(1)融通:取消文理分科,促进文理融通,拓宽学生的知识和学术视野,克服传统高考严重偏科的现象。(2)选择:设置“必考科+选考科”科目结构,在取消文理分科的基础上扩大学生的选择空间。(3)综合:探索综合评价。一是在“统一高考招生”模式内实行“两依据、一参考”,探索高中学业水平考试和中学综合素质评价在高校招生中的作用;二是探索尝试“综合评价招生”试点,将学生中学阶段表现量化,纳入高考招生评价体系。

2. 公平选拔。(1)深化区域公平和城乡公平。①招生计划

向中西部倾斜,提高中西部地区和人口大省高考录取率;②通过国家专项计划、高校专项计划和地方专项计划,实行面向农村贫困地区的定向招生,增加农村学生上优质高校的比例;③分步实施外来进城务工人员随迁子女就地参加高考政策。(2)实行最严格的清理、规范高考加分政策。(3)取消自主招生。教育部出台《关于在部分高校开展基础学科招生改革试点工作的意见》(也称“强基计划”)。

### ◆新高考改革对更加科学的公平的追求

更加科学的高考公平是在起点公平、程序公平基础上对公平要求的进一步深化,包含两方面的内涵:一是评价选拔结果与评价选拔目的的吻合度;二是鉴于学生素质结构的差异和学校培养目标的差异,评价选拔还要考虑学生与学校之间的匹配度。“必考+选考”将高度同一性的考核转变为“共同基础上的个性化考核”,把千篇一律的评价标准和模式改为适应性评价选拔,是为了让高校和学生之间更匹配。综合评价招生将“选分”变为“选人”,将“分数(笔试分)面前人人平等”转变为“标准(综合分)面前人人平等”,是为了让评价选拔结果与教育的培养目标更吻合。

(本文摘编自《共和国教育公平之路》,袁振国、翟博、杨银付主编)

## 观点摘编

## 高等教育普及化与作为公平的正义

文/冒荣(南京大学教育研究院)  
文章出处/《江苏高教》2021年第8期

### 观点摘编:

◆中国高等教育已进入普及化阶段,但为上“好大学”的高考依旧是“千军万马过独木桥”,基础教育仍陷入一种内卷化竞争。这种现象从社会心态上看反映了一种囚徒困境下的纳什均衡,深层原因则在于社会收入差距的拉大而导致的社会等级区隔的形成和扩大。

◆我们在扩大优质高等教育资源供给上的努力,也许有可能一时缓解“高考的社会性焦虑”,同时也有可能在一定程度上提高一些高等学校的教学质量,但如果在金字塔型的社会分层中,能够进入社会中上层的终究只是少数,如果由于社会阶层的收入差距悬殊,社会人际关系的本质特征并非是“在所有人都认定是正义的条款的基础上,每个人都同其他人进行政治上和社会上的合作”,而是人们之间为挤进高

收入阶层的角逐和竞争,那么,从稍长时段上看,我们竭力“做大做强”“好大学”的结果,引来的却是另一种可能——高等教育的人才培养与社会人才需求和劳动力市场需求之间的新的结构性矛盾,而基础教育领域“上好大学”的竞争也可能会再升级为“上更好大学”的竞争。

◆要消除人们对教育的那种焦虑和避免教育内卷化,根本的问题还在于促进社会的公平。不同教育而各有所得、各安其职的结果上的相对平等,才可能避免那种为了某一种教育机会而拼死拼活的竞争,才比较容易在高等教育入学需求与社会人才需求和劳动力市场需求之间求得某种平衡。而此时,受教育者才可能更多地摆脱功利性需求,更多地按照自己的爱好、兴趣和发展意向,从追求人的全面发展角度选择学习的途径,也才能有教育真正的高质量发展。从这一角度来看,如何坚持作为公平的正义,缩小人们的收入差距,减少阶层的区隔,推进社会的平等,以打破不同层次高等学校之间的那条鄙视链,才是当前更高程度满足高等教育入学需求和推进高等教育普及化更重要的途径。