

## 衡量公平促进政策的影响

贾米尔·萨尔米

贾米尔·萨尔米 (Jamil Salmi): 全球高等教育专家、美国波士顿学院 (Boston College) 国际高等教育中心 (the Center for International Higher Education) 研究员、智利迭戈波塔利斯大学 (Diego Portales University) 高等教育名誉教授

电子邮箱: jsalmi@tertiaryeducation.org

2018年,由卢米纳基金会(Lumina Foundation)在全世界发起的一项研究,回顾了各国政府在促进高等教育机会平等和成功方面的政策承诺。研究发现,除了少数从自然灾害或从重大政治危机中恢复的脆弱国家外,公平是大多数政府高等教育话语中的优先主题。

在去年的世界高等教育日(2019年11月26日)之前,卢米纳基金会赞助了一项后续研究,以探讨哪种股权激励政策似乎最成功。这项新研究采用了混合研究方法,结合了文献综述对高等教育中公平政策的影响进行了衡量,所选择的这些案例来自世界各大洲:澳大利亚、奥地利、哥伦比亚、南非和越南。

关于高等教育差距的国际研究很少而且相差甚远。衡量不平等程度的指标选择在很大程度上受到有关各个股本集团[股份资本是指通过发行股票将许多个别资本联合为集团资本的一种资本形式。股份资本企业,是股份公司。]数据可得性的影响。总体而言,各国往往主要关注获取数据,而牺牲了毕业结果。总体而言,性别和社会经济背景是全球最常收集的两个变量。

### 国别研究的结果

澳大利亚是世界上少数几个拥有全面高等教育公平战略的国家之一,这一战略得到广泛的政策、工具和措施的支持,既有普遍

性又有针对性。它有一个良好的信息系统,可以生成按股权集团分类的详细数据。这使得适当的目标、充分的问责制和基于绩效的资助成为可能。以收入为条件的“高等教育助学贷款计划”(HECS-HELP),使得澳大利亚在发展一个财政上可持续和社会上公平的普遍筹资制度方面一直是先锋。“高等教育参与和合作计划”(Higher Education Participation and Partnerships Programme)的资助机制促进了大学对学生公平问题的关注,促进了对参与障碍的理解,并在公平问题上创建了一支专家队伍,从而促进了组织变革。

奥地利是入学率最高的国家之一,这在很大程度上可以归因于其高等教育系统的开放获取性质以及没有经济阻碍。在性别平等方面做得相当好的,即使在STEM项目中也是如此。性别方面的数据收集和监测工作已经完成。最后,各机构对最近的难民危机也作出了积极和有效的反应。

在哥伦比亚,各区域公立和私立大学的增加,实现了令人印象深刻的高等教育扩招,低收入学生和少数民族学生的参与程度更高。哥伦比亚国外教育与技术研究贷款委员会(ICETEX)是世界上第一家学生贷款机构,一直是国家一级的主要公平促进工具。领先的公立大学通过财政援助和非货币工具实施促进公平的干预。一些私立大学也实施了实质性的保留计划。最后,哥伦比亚政府还纳

入了新的公平目标群体，以识别暴力受害者、流离失所人口群体和性别多样性。

在南非，自种族隔离结束以来，高等教育机构的地理分布更加均衡，这有助于为代表性不足的群体服务，并大大增加了黑人学生的人数。大学通过捐款和最近取消最低收入群体的学费，改善了对贫困背景学生的资助，提高了入学机会。政府给大学施加了压力，要求他们的种族构成多样化，总的来说，大学已经开始积极响应，招收更多样化的学生和学术团体。最后，南非拥有非洲大陆最大的开放大学，为那些无法进入正规高等教育机构的学生提供了机会。

在越南，高等教育体系的迅速扩张帮助增加了传统上代表性不足群体的学生数量。平权行动政策帮助少数民族学生获得了更好的机会。越南在缩小性别差距方面也取得了良好的成果。最后，还提供学费减免、小额奖学金和贷款，帮助贫困学生克服经济困难。

## 国家层面的共同点

国别研究证实了 2018 年卢米纳基金会研究的一项主要发现：要实现强有力的公平结果，需要在领导愿景、政策目标、政策工具和分配的资源之间高度一致。公平政策的连续性也是必不可少的。通常情况下，政治会妨碍合理的政策执行。从长远来看，要改善代表性不足群体的机会和成功性，重要的是要坚持到底，以一致的方式执行金融和非货币公平政策，而不受政府中哪个党派的影响。此外，该研究指出，奥地利是本研究中唯一一个公平促进政策收到超国家影响和考虑的（如：博洛尼亚进程、欧洲委员会的社会层面议程）的影响和加强。

最后，案例研究证实了四种结构性因素之间的相互作用，这四种因素对高等教育的差异有着强烈的影响。首先，在普通教育和高中职业培训之间流动的程度消极地影响了

来自低收入家庭的孩子的机会。大学录取政策的选择性程度是影响来自代表性不足群体的学生入学机会的第二个因素。第三个影响因素是高等教育制度的制度分化程度。最后也是同样重要的因素是，为来自弱势群体的学生提供经济援助是公平的重要决定因素。

## 机构层面的主要发现

这五个案例研究还回顾分析了制度方法和相关经验，以改善特殊苦难的学生入学和学习问题。他们透露，机构必须制定明确的战略，既可以采取独立文件的形式，也可以将其嵌入机构战略计划中。澳大利亚伍伦贡大学（the University of Wollongong）和迪肯大学（the Deakin University）以及哥伦比亚的乌米努托大学（the Corporación Universitaria Minuto de Dios）就是很好的例子。这三所大学都非常重视公平，将其作为其核心使命的一部分。在这方面，设立一个部门在一个机构领导人的直接领导下负责所有与股本有关的活动，也是成功的一个重要因素。在中低等收入国家，高等教育机构、地方当局和地方企业之间的创新伙伴关系可以创造更多资源，为有需要的学生提供奖学金。除了确保获得更多机会之外，想要更具包容性的精英公立或私立大学还应努力为“第一代大学生”（家中第一代念大学的学生）提供一个友善的环境，这些学生通常在精英主义机构文化中感到不自在。

## 下一步需要研究的领域

政策制定者、大学领导和对进一步促进高等教育公平感兴趣的研究人员可以思考这项研究的一些结果。展望未来，在格文（Geven）和赫伯特（Herbaut）关于财政援助战略工作（刊登于《国际高等教育》第 99 期）的基础上，开展影响研究，以衡量促进公平的干预措施和干预措施的组合哪些是最

有效的，这将是至关重要的。各国和高等教育机构需要建立全面的信息系统，以识别所有的平等群体，并衡量他们在入学和毕业方面的进展。关于性别差异，有必要确定有效的政策，以改善 STEM 机构和项目、顶级学术职位和大学领导职能中的性别平衡问题。

最后，必须更好地确定残疾学生的需求，为他们提供充足的资源，并使大学能够将这一层面置于其公平议程的更高位置（参见《国际高等教育》第 100 期中汤普森[Thompson]关于包容性大学的报告）。