

加州高等教育总体规划和高等教育系统的成败及对中国的意义

西蒙·马金森

(伦敦大学学院 教育学院, 英国)

文 雯 胡雪龙 译

(清华大学 教育研究院, 北京 100084)

摘 要:加州大学校长克拉克·克尔和他的同时代人共同创造的 1960 年加州高等教育总体规划,首次让数百万美国家庭有机会进入大学,并缔造了世界上实力最强的公立研究型大学系统。基于纳税人对教育机会平等这一公共利益的共识,在分层的高等教育体系中兼顾优秀和普遍入学的加利福尼亚理念,成为世界范围内高等教育的主导模式。然而,支撑加州理念的政治条件本身已经消失。总体规划实施的 20 多年后,纳税人的共识被打破,加州也不再提供保障优秀和普遍入学(尤其是非白人和移民家庭)的财政条件。现在许多学生被拒之大学门外,公共学费不断上涨,研究型大学面临新的挑战。加州高等教育入学率曾经一度在美国名列前茅,现在被远远甩到后面。本文考察了以总体规划为代表的加州高等教育体系的兴起和式微历程,并总结出对其他国家普遍的经验教训以及特别对中国的意义。

关键词:高等教育;加州;教育规划;学生参与;经济不平等;教育分层

中图分类号:G649 文献标识码:A 文章编号:1001-4519(2017)02-0001-13

DOI:10.14138/j.1001-4519.2017.02.000113

一、加州高等教育总体规划

20 世纪 50 年代末到 60 年代在美国历史上是一段非同寻常的时期。各种理念、身份认同、流行文化和政治反叛大爆发,并在 60 年代末达到鼎盛。在美国,强劲、持续的民主力量外溢,阻碍了对此前十年的审视。这十年以大学、研究、理念、政府等各个领域不断增长的期待和全面的创造性为标志。政府一度成为满足公共利益和实现社会集体福利的积极手段,那时的政府还没有背负后来的骂名。这一历史时期是民权运动高涨的时期,也是林登·约翰逊的“伟大社会”时期。政府及其批评者都希望创造一个更好的社会,他们也都相信这是可能的。

在高等教育领域,这一时期出现了 1960 年加州高等教育总体规划(以下简称“总体规划”)。托马斯·皮凯蒂^①在《21 世纪资本论》中通过对经济社会不平等的历史考察,发现在工业化国家中,1945 年后不寻常

收稿日期:2017-04-03

作者简介:西蒙·马金森,伦敦大学学院教育学院国际高等教育的教授,英国社科基金/高等教育拨款委员会全球高等教育中心主任,Higher Education 联合主编。

译者简介:文雯,清华大学教育研究院副教授,研究方向为高等教育学;胡雪龙,清华大学教育研究院博士研究生,研究方向为高等教育学。

^①Piketty, Thomas, *Capital in the Twenty-first Century*. Trans. A. Goldhammer (Cambridge, MA: Belknap Harvard University Press, 2014).

的社会环境为社会流动提供了更多通道,而高等教育在社会分配中扮演了更为重要的角色。

在一战之前,继承财富和资本阻碍了通过工作和教育而实现向上流动的可能。然而,两次世界大战和20世纪30年代的经济大萧条耗尽了一大批财富。这部分上层阶级的空缺为1945年后的社会流动腾出了更多的空间。在战时为了调动资源的各种税收政策,包括收入所得税、财产税、遗产税在战后依然被延续下来,减少了代际之间的转移,为中产阶级的壮大创造了更多的空间^①。与后期相比,这时的最高税率非常高,管理层的薪酬受到限制。在美国从20世纪40年代到70年代,劳动收入而不是资本收入是主要的财富来源,皮凯蒂所谓的“世袭的中产阶级”的房屋所有权得以扩大。与中国过去的二十多年类似(尽管不会一直这样),上个世纪60年代的美国向上层社会流动的机会比通常要大得多,部分缘于此,向中产阶层晋升的空间也愈大。1945年到1975年间经济持续30年增长,扩充了公共部门和私人部门的就业机会,尤其是前者极大地提升了绩效。再加上高等教育在科学技术方面的作用,它成为美国社会中更为重要的角色,是通往家庭、经济、乃至国家未来的必由之路。如同中国当下这般^②,20世纪50、70年代的美国高等教育为中产阶级的成长提供了巨大的引擎空间。

1. 克拉克·克尔和总体规划的协商

世界上没有任何一处地方的高等教育,比美国最大的州——加利福尼亚州的高等教育规模更大、思想更原创、创新更为影响深远。塑造加州高等教育的关键人物是克拉克·克尔,他曾在1952至1957年担任加州大学伯克利分校名誉校长,1958—1967年任加州大学校长。克尔是1960年加州高等教育总体规划这一闻名于世的组织系统的主要设计者,总体规划重塑了美国乃至全世界的高教系统,克尔也是迄今为止对现代研究型大学最有影响力的著作《大学的功用》的作者。

克拉克·克尔是加州高等教育总体规划的主要设计师、策划人、协商者、拥护者,也是其面向公众的发言人。总体规划实施的直接背景很明确:尽管加州面临了经济危机,但是州政府仍然有足够的财政经费支撑高等教育系统的扩张;各教育部门之间分工不清,盲目扩张和无序竞争。问题在于什么样的计划,或者说谁的计划可以改变这一现状?研究型大学、州立学院还是政客们的计划?克尔“意识到大学需要在建立共识方面发挥领导作用,尤其是当大学想要保持其在三螺旋系统中的独特地位时”^③。这个规划与其说是一个制度蓝图,不如说是相互斗争的政党之间的艰难谈判。

加州大学所采取的策略显而易见,我们的三个新校区……戴维斯、圣塔芭芭拉、河滨校区三个项目,即便没有加州大学,也足以弥补博士生培养和科研设施的不足,并满足人口快速增长的政治需求。我们不想跟另外16所新增的“大学”校区(12所已经建成的和4所正在建立州立学院)共享资源,他们会要求减轻教师的教学负担,增加科研补贴,这些将会增加高等教育成本。我们不希望看到州立学院丢弃尤为重要的技能培训的功能于不顾,反而热烈地追求神圣的精英型学术研究的地位。加州不需要一个每一部分都专注于成为第二个哈佛、伯克利或斯坦福的高等教育系统。质量方面的提升是可取的,但是质量的提升应该从属于不同模式下的不同方向。我们需要的是三种改进后的模式:开放入学模式、应用技术型模式和研究型大学模式。如果州立学院“晋升为大学”,那么必须建立一些新的学院以服务于综合技术的角色。^④

在一番讨价还价之后,克尔和加州大学占据了上风。尽管州立学院获得了作为一个教育部分的连贯

① Piketty, Thomas, *Capital in the Twenty-first Century*. Trans. A. Goldhammer (Cambridge, MA: Belknap Harvard University Press, 2014), 374.

② Goodman, David, *Class in Contemporary China* (Cambridge: Polity, 2014).

③ Douglass, John, *The Californian Idea and American Higher Education: 1850 to the 1960 Master Plan* (Stanford: Stanford University Press, 2000), 48.

④ Kerr, Clark, *The Gold and the Blue: A personal memoir of the University of California, 1949—1967. Volume 1: Academic Triumphs* (Berkeley: University of California Press, 2001), 178.

性和自主性,但是他们仍不能进行学术研究和授予博士学位。克尔认为加州虽占全国人口的9%,但是却拥有全国15%的精英型研究大学^①。因此,加州不需要更多的研究型大学。克尔不遗余力地确保加州大学享有其近乎垄断的科研地位,他的这一警惕一直持续到协议的最终达成。

2. 卓越与普遍入学

总体规划的政策性特点、规范性权力和持久性成就在于,它把优秀原则和普遍入学原则有机结合起来,并在实践中取得成效。直到上世纪60年代,这些在很大程度上仍被认为是彼此对立的原则,而克尔和总体规划的起草者们证明了在一个系统内同时实现这两个原则是有可能的。为了实现这两个原则,加州总体规划建立了高等教育三级结构。

加州精英型大学通过垄断学术科研的财政支出、仅录取学业成绩排名前12.5%的高中毕业生来确保其卓越地位。这一类大学与两年制的社区大学之间的过渡部门则是州立学院,只招收前33%的高中毕业生并提供四年制的学位教育。尽管没有学术研究和博士培养,州立学院仍然被置于高等教育系统的上层,在其之下是为数众多的以普遍性入学为原则的社区学院。通过确保低层次大学向上一级流动的数量,从两年制和四年制的高等教育机构向上流动的限制得以松绑。由于大部分入学机会存在于低层级高等教育机构,如果总体规划旨在保持和扩大机会公平,必须依赖于层级之间的流动功能,以及学校帮助学生从任何地区、社会和种族背景下成功向上流动的能力。

此时,革命性的变化就是开放入学。总体规划保证为每一位高中毕业生或任何有资格入学的个人提供进入学院的机会。1960年,加州45%的适龄人口获得了高等教育入学机会(全国平均水平为25%)。总体规划承诺要让加州走在全美的前列。它保障了高等教育入学率持续增长以满足经济和人口增长的需求。1975年之前,加州高等教育入学率翻了三倍。加州的成功表明通过移除入学障碍并确保向上流动,高等教育能够实现社会公平。现在在许多国家,承诺普遍入学机会似乎是一项司空见惯的政策,但确是1960年加州高等教育总体规划首开先河。

尽管普遍入学很诱人,但是在财政方面,它却并不像期待得那样充裕。在最初的15年,总体规划通过将四年制学院入学机会增长转移至两年制学院入学机会的增长来节省经费^②。社区学院设立在州内任何居民可到达的距离范围内,也比提高研究型大学入学率要便宜得多。

3. 公共使命

加州总体规划是有关加州社会,甚至可能是美国社会对高等教育的公共福利的承诺——这也正是长期以来维持了美国民主(虽然也经常隐匿于个人利益之下)的社会团结,它被美国高等教育宏观制度设计者所重视,包括州政府和联邦政府层面。克拉克·克尔和他同时代的人们与新自由主义者的思维模式很不同,后者对于后来主宰了美国的政治生活的市场经济盲目崇拜。而恰恰是这种公共愿景和公共支出才奠定了加州高等教育体系(正如中国也由国家和规划建立起现代高等教育)。如果加州放弃了迎合市场的任务,还有国家予以接盘。

加州总体规划在普遍入学原则、系统性特征、基于劳动力分工的三级结构设计等方面很典型地体现了其公共性。所有三个层级都体现了公共福利性、民主开放性和为全体公民的服务性。这项规划也是被共同建构起来的,体现了高等教育系统超越个体高等教育机构集合的理念。高等教育系统是由相互依存的机构在共同的公共结构的框架内运作,并共同致力于一套规划性思想。这些高等教育机构以及其内部的各个学校和研究团队,仅限于在结构内部相互竞争。这一理念与当时的主流理念即认为大学是一个独立的机构并对美国私人领域产生重要影响背道而驰。

^①Douglass, John, *The Californian Idea and American Higher Education: 1850 to the 1960 Master Plan* (Stanford: Stanford University Press, 2000), 84.

^②Ibid., 287-289.

总体规划也有利于大学的利益。它使得大学在一个高度政治化的州政府内保持长久的自主性。这意味着如果各部门都遵守规则,高等教育几乎可以进行自我管理。藉由校长办公室,加州大学的各个分支校区可以免受其他州立大学所遭受的直接政治干预。在法律意义上,加州大学不属于州政府,也不属于加州人民,而由校董拥有。这种正式的独立性对大学而言是非同寻常的,尽管与州政府关系的持续由资金关系所维系^①。州立学院,也就是后来的加州州立大学由新的教育理事会管辖,保证它们不再盲目地相互竞争。不同于一个总领性的理事会,这些低调的协调委员会保证了各部门之间的合作。

机构的自主性并不一定与总体规划的公共性特征相矛盾。加州的高等教育作为公民社会,属于全体公民但却与独立于政府。高等教育机构的公共连通性由其与理事会的关系以及与社会直接的关系所体现,但是高等教育机构可以选择它们回应社会的方式。这是一种与政府直接行政管理所不同的“公共性”,包含了民主的目的、普遍的入学机会、公开透明的信息和广泛的社会参与等,但却将竞选或政治获利排除在外。

高等教育机构还不能逃避社会责任。对总体规划的信赖是基于大学和学院在自愿的基础上,有能力辨别和满足社会需求、听取不同利益群体的声音,并试图说服他们加州高等教育的模式是为了全体公民。他们必须成为普遍入学和优秀原则的拥护者。在这种礼物经济模式下,高等教育机构共同地或单独地提供给公众的礼物,即大众教育、英才教育、探索未知和智识上的领导力。两年制的学院向所有人开放大门,承担了为加州公民提供文化素养和社会机会的任务,精英型的加州大学则致力于提供高水平的科学基础设施、普通学科教育和专业训练。

在公共非市场形态的生产领域,产出的数量和质量是没有天然的限制的。当在有限资源的条件下选择一种行动而不是另一种行动,产生的只有机会成本。同样存在的还有对想象力的限制,但对于研究型大学来说这也不太能成为一种约束,因为一群睿智的人可以拥有去中央化优先权。作为回报,加州大学获得了资源累积的自由,以及地方性、全国性乃至世界性的权力——这些都是基于提供公共补贴并确保其流动。他们得以掌控自己的命运,拥有体制上的独特性和创新性。这让研究型巨型大学在攀登高等教育系统的顶峰,成为现代世俗秩序的皇冠之时,既能符合公共利益需求又能保持自我。在上世纪60年代的加州,公共教育和科学,而不是战斗舰或银行,被视为更高的公共利益。

4. 成果之一:卓越

1960年之后加州高等教育总体规划的各部分如何进一步开展呢?

想象中的社会形态付诸实践后永远不会像它们的理想版本那样光彩照人。大规模的、影响深远的建设在多数情况下往往遭受失败。尽管如此,事实上并不存在铁律,观念和现实之间的距离、计划失败的程度,因情况而不同。在加州高等教育的例子中,现在的政治、财政和社会状况与1960年的情况大相径庭,但是仍然在愿景的某些方面维持了原来的承诺,而在某些方面未能尽守承诺。尽管如此,三个子部门之间的分工已经被证明是稳定的,在其他国家更是实现了从底层级到高层级的“学术漂移”。在加州,巨型大学比整体系统设计运行地更好。卓越比普遍入学的目标实现地更为彻底,通过公共教育实现机会公平似乎还有很长的路要走。

加州大学的所有校区(除了2005年成立的莫塞德校区,现在仍处于发展中)都维持了在学术研究方面无可置疑的卓越地位。在上海交大世界大学学术排名中,2016年共有7所加州大学分校入围世界前60。加州大学伯克利分校排名第三,仅次于哈佛大学和斯坦福大学,领先于剑桥大学、普林斯顿大学、牛津大学、加利福尼亚理工学院。加州大学洛杉矶分校排名12,圣地亚哥分校排名第14,紧随其后的为旧金山分校(21)、圣塔芭芭拉分校(42)、尔湾分校(58)、戴维斯分校(75)、圣塔克鲁斯分校(83)。河滨分校同样也

^①Rothblatt, Sheldon, *Education's Abiding Moral Dilemma: Merit and worth in the cross — Atlantic democracies, 1800 — 2006* (Oxford: Symposium Books, 2007), 258.

位列前 200^①。如果说科学是这个世界的希望,那么大部分的希望将继续投向加利福尼亚。

表 1 2011-14 年与 2006-09 年加州大学分校(美国)、斯坦福大学(美国)、清华大学科研产出总量对比

大学名称	2011-14 年 期刊论文 总数	2011-14 年 前 10%引用 率论文比例	2011-14 年前 10%引用率 论文数量	2011-14 年前 10%引用率论 文数世界排名	2006-09 年前 10%引用率 论文数量	2006-09 年与 2011- 14 年前 10%引用 率论文数的变化
加州大学伯克利分校	12,764	20.9%	2669	5	2270	+ 17.6%
加州大学洛杉矶分校	13,994	17.3%	2424	8	2263	+ 7.1%
加州大学圣地亚哥分校	11,916	17.8%	2126	15	1813	+ 17.3%
加州大学旧金山分校	10,179	19.6%	1990	17	1747	+ 13.9%
加州大学戴维斯分校	10,797	13.7%	1479	29	1322	+11.9%
加州大学尔湾分校	6295	15.2%	957	75	910	+ 5.2%
加州大学圣塔芭芭拉分校	4266	20.5%	876	84	809	+ 8.3%
加州大学河滨分校	3071	14.6%	449	216	454	- 1.1%
加州大学圣塔克鲁斯分校	1996	18.5%	368	265	305	+ 20.7%
斯坦福大学	14,615	22.1%	3223	2	2560	+ 25.9%
清华大学	12,690	11.3%	1453	31	830	+ 75.1%

莱顿大学科技研究中心(CWTS)提供了关于高质量大学科研产出的更为详细的比较。它列出了每所大学期刊论文高引用率(在该领域中前 10%的引用率)的数量。在 2011-2014 年,伯克利分校产出的论文的 20.9%为高引用率论文。在这四年中,共有 2669 篇高引用率论文,仅次于哈佛、斯坦福大学,以及规模更大的公立大学——加拿大的多伦多大学和美国的密歇根大学。这一项指标显示了伯克利分校的总体科研潜力,这些还是在伯克利没有医学院和相关临床医学研究的情况下所达到的程度。紧邻伯克利并拥有医学院的是旧金山分校,在 2011-14 年产出 1990 篇高引用率论文。伯克利和旧金山共拥有 4569 篇这样的论文,比他们同区域的竞争对手斯坦福大学高出 45%。在莱顿大学的具体学科领域的测评中,加州伯克利分校在物理科学和工程领域的高引用率论文数量排名世界第一,清华则为第四。戴维斯分校在生命和地球科学领域排名第一,伯克利分校排名第三。旧金山分校在生物医学和健康科学领域拥有高达世界第四的高引用率论文数量。在数学和计算机科学方面,伯克利排名第六,值得注意的是,清华在这一领域排名第一,新加坡南洋理工大学排名第三。

尽管取得了这一巨大成就,加州资助削减,尤其是 2008-2009 年经济衰退后,意味着加州大学在与斯坦福大学争夺全球顶尖研究人才时竞争力减弱。但由于州外学生数量与日俱增,导致加州大学的学费不断上涨,加上学费折扣和学生资助的步伐更为灵活,有助于本州学生的学费价格下降。

5. 成果之二:入学机会

当我们将视线从卓越的目标转移至普遍性入学的目标时,情况变得更为复杂。加州大学的各校区仍为普遍性入学原则做出了贡献,低层级的学校在总体规划的前 25 年有所贡献,但是自此之后他们在这一方面开始有所动摇。加州大学——包括伯克利分校、洛杉矶分校、圣地亚哥分校——在招收来自弱势社会经济背景的学生方面,比世界任何其他排名前列的研究型大学都更多——比英国的牛津剑桥高出许多,我估计它也高于中国的清华大学和北京大学。总共有 42%的加州大学学生获得了联邦佩尔助学金(分配给年收入少于 44000 美元的家庭的学生),这使得大学在促进社会流动起到了很大的作用。加州伯克利分校和洛杉矶

^① ARWU, Academic Ranking of World Universities, <http://www.shanghairanking.com/World-University-Rankings-2016/USA.html>, 2016-09-30.

分校中获得佩尔助学金的学生数超过了美国排名前16位的私立学校的总数之和。2014年伯克利分校招收了9742名接受佩尔助学金的学生,相比之下,康奈尔、哥伦比亚、宾夕法尼亚、哈佛、布朗、耶鲁、达特茅斯和普林斯顿大学总共才招收了10106名获资助的学生^①。加州大学的所有学生资助都是以需求为基础的。在加州大学伯克利分校累积学费制度(progressive tuition regime)下,40%的学生不支付学费,并由高收入家庭提供学费。伯克利的所有学生中,有65%的学生获得了经济援助,其中一半的学生毕业时无债务负担。2013年伯克利毕业时平均负债为19000美元,略高于美国平均水平(27000美元)的2/3^②。

然而,加州大学只录取了适龄人群中的少数人,单靠它自己不能维系整个加州社会的机会平等制度。在这一方面,加州整体高等教育的成效并不显著,造成这一结果的原因来自规划内部和外部的的问题。

从总体规划的内部来看,它低估了入学人口增长的规模及其对各层级之间平衡的影响。1960年以后,加州的人口增长比预计的更为迅速,而社会对高等教育需求的增长超过了人口的增长。总体规划本身也提升了期待。但是,平等入学机会的持续凭借的是学校将学生从加州各社区、各社会阶层输送到高等教育的能力,依赖的是社区学院让学生圆满完成学业的能力,仰仗的是学生从社区学院向上转学至加州州立大学和加州大学的规模,以及加州大学和加州州立大学随社区学院的扩大而相应地扩增容量。反过来,每一方面的发展都依赖于必要的公共资源的支撑,中小学以及高等教育的三个层级能够继续免除学费或维持较低的学费水平。换句话说,最为主要的困难就是扩展高等教育系统所需要的资源远远大于1960年的预期,尤其是在1980年之后,这使得总体规划很容易受到州政府财政的影响。

不断增长的成本也影响了总体规划各层级部门之间的平衡。按1960年的计划,入学增长主要集中在社区学院。加州大学和加州州立大学不必按照比例扩张。社会流动的直接机会减少。在大多数有研究型大学的国家里,通过扩张既有研究型大学的入学规模或建立新的研究型大学,大学入学人数在过去四十年中显著地增长。这一扩张拓宽了向专业性、管理性职位流动的通路。然而,加州的研究型大学的招生仍然只局限于前12.5%的毕业生。这是原始系统设计的一个缺陷。它使得加州系统的转学功能承担了太多压力。在一个垂直的高等教育结构中,依赖于不同层级高校之间的转学是实现社会准入的次要方式,因为它要求学生有更大的实现愿望的毅力。

外部因素则是加州变化的种族人口构成、日益加剧的不平等、财政政策、以及整个国家不断增长的经济社会不平等。1970年加州有77%的白种人、12%的拉丁裔、7%的美国黑人以及仅占3%的亚裔或太平洋岛民。种族分布随后发生了翻天覆地的变化。2010年,40%的加州人为白种人,38%为拉丁裔(许多是第一代移民),13%为亚太裔,6%为非洲裔美国人。最富有的人群集中在白人团体。拉丁裔人口比白人人口更为年轻化:公立学校6年级的学生中,有51%是拉丁裔,白人占27%,亚裔占11%,非洲裔占7%。尽管拉丁裔在2009年的高中毕业中占到了43%的比例,但是在公立高等教育中的比例仅为28%,在加州大学的比例为16%。加州大学中白人比例为38%,亚太地区人口高达33%,非洲裔仅为4%;但在州立大学和社区学院种族分布比例更接近于平均人口比例^③。

像其他多数种族群体一样,拉丁裔和非裔的在校生人口由混合的阶级构成,但是他们大部分集中于贫困社区的资金贫乏中学。2012年有79%的高中应届毕业生顺利完成学业,而有8%的学生留级。拉丁裔学生的毕业率为73%,非裔学生的这一比率仅为66%。

① Wilton, John, Data supplied by Vice-Chancellor, Administration and Finance, University of California Berkeley.

② Douglass, John, "To Grow or not to Grow? A post-great recession synopsis of the political, financial, and social contract challenges facing the University of California," *Research and Occasional Paper CSHE 15. 13*, Berkeley: Center for Studies in Higher Education, University of California Berkeley.

③ Callan, Patrick, "The perils of success. Clark Kerr and the Californian Master Plan for Higher Education," In *Clark Kerr's World of Higher Education Reaches the 21st Century: Chapters in a special history*, ed. Sheldon Rothblatt (Dordrecht: Springer, 2012), 74-75.

社区学院的毕业率和转学率反映了学校制度中的区域和种族不平等。入学机会、保有率、毕业和转学都极为有利于白人中产阶级,距离1960年的机会平等的承诺相差甚远。1950年,从社区学院转学至加州州立大学和加州大学的比例因地域不同,南加州地区的转学率为8%,旧金山湾区则有50%——小部分社区学院在加州伯克利分校和其他分校中的入学中发挥重要作用。15年后,只有22%来自社区学院的学生转学至四年制学位高等教育机构^①。非裔和拉丁裔学生的转学率远低于白人或亚裔学生^②。社区学院被及时毕业就业和转学至更高等府的博雅教育的学术要求所拉扯^③,而他们并没有充足的资金满足任何一方的要求。自1960年起,两年制文凭在劳动力市场地位进一步下降,这可能导致学业完成率的下降。学费增加是必要的,但是却会对招生产生威胁。加州州立大学的经费日益不足,转学率在不同机构和地域之间也有较大差异。相比较加州大学高达90%的毕业率,加州州立大学只有45%的毕业率^④。

二、美国政治对加州规划的限制

事实上,加州的种族问题和贫困问题不仅与教育不公平相关,而且与把教育看作是一种公共福利的共识的破裂有关,而总体规划恰恰是倚赖于这一共识才赢得了纳税人支持。

1. 征税作为一种偷窃行为

20世纪70年代加州和其他州的反税运动是由美国人根深蒂固的理念所推动,即认为向全体人民征税但却只有少部分用于公共利益(如国防)是非法的。这一理念尽管在美国历史上从未缺席,但是从70年代中叶以后却逐渐赢得了越来越多的支持。

1978年,加州的反税运动取得重大突破,投票通过了第13号提案,大幅削减财产税,而这一项税收是当地各郡和学区的主要收入来源。当州政府采取行动保护学校、城市和地方上社区的利益时,就不可避免地减少了其他领域的预算,包括高等教育。一系列进一步减税和税收相关的措施接踵而至。1988年,部分因为是对第13号提案进行补偿,加州通过了第88号提案,将州政府40%的收入分配给学校和社区学院。考虑到所有的支出授权和税收限制,15%的预算未被如期分配,而三级高等教育体系包含在这15%的预算之内。第13号提案和反税运动表明老龄化的白人中产阶级并不愿意向所有学区、面向所有公民和非公民(包括合法和非法移民)资助优质教育^⑤。

对高等教育的全面影响并没有即刻体现出来,但是这种影响不断地累积。州政府财政收入经历过一段增长时期,但这并没有完全弥补经费削减带来的空缺。从1990年开始,加州已经不能对总体规划予以充分支持了。接下来的2008—2009年经济衰退引发了一场大规模的财政衰退,这一影响进一步蔓延至高等教育的三级系统,而且大部分的财政减少似乎是永久性的。

在塑造总体规划的原则方面,财政削减带来的最重要的影响就是加州公立高等教育不再提供普遍的入学机会。80年代预算削减时期社区学院第一次拒绝学生入学。21世纪第一个十年的中期,每年至少有200,000名潜在的学生被排除在高等教育之外。加州州立大学的入学人数第一次下降出现在20世纪90年代初期,共减少了50,000人,2008—2010年经济衰退后州立大学再一次无法接受所有符合条件的

^①Douglass, John Aubrey, "Can We Save the College Dream?" *Boom A Journal of California* 1,2(2011): 22.

^②Rothblatt, Sheldon, *Education's Abiding Moral Dilemma: Merit and worth in the cross - Atlantic democracies, 1800 - 2006* (Oxford: Symposium Books, 2007), 268.

^③Hansen, Hal, "Rethinking certification theory and the educational development of the United States and Germany," *Research in Social Stratification & Mobility* 29,1(2011): 42-43.

^④Ibid., 27.

^⑤Pelfrey, Patricia, *Entrepreneurial President: Richard Atkinson and the University of California, 1995 - 2003* (Berkeley: University of California Press, 2012), 70.

学生^①。在世界范围内,越来越多国家的高等教育系统提供了近乎普遍的受教育机会。加利福尼亚曾经实现了普遍入学,却是辉煌不再。

加州已不再是高入学率的高等教育国家模式。1960年加州的高等教育入学率是全国平均水平的两倍。2010年在18—24岁学士学位拥有者比例上,加州在50个州的排名中位仅列第43位。

克拉克·克尔可能对他的成就喜忧参半。55年来,总体规划在研究型巨型大学中运作良好,创造了加州高等教育的卓越地位,提供了藉由成为学术精英而晋升至较高的社会阶层的机。但加州高等教育系统在提供普遍入学机会的同时维持大众化高等教育质量这一目标上却失败了。无论是原有的宏伟愿景还是强有力的政治经济支持都被动摇,使得总体规划最后的实施步履蹒跚。加州已经丧失了60年代支持其规划得以实施的公共价值观,即通过高等教育实现普遍社会进步的信念,并将税收作为一种用于公共利益的共享资产,而不是减少个人自由。

2. 对公共利益承诺的式微

为什么在加州和美国对于共同公共利益的支持会式微?美国反抗税收的观念兴起于冷战。1951年国防专家阿罗^②发表了一篇关于“社会选择和个人价值”的论文,探讨了是否能够通过加和个人偏好获得集体理性的群体决策。阿罗使用集合论证明了,当两个或两个以上的人在三个或更多的选择上做出决策时,无论是通过投票、社会福利政策还是市场,在逻辑上都不能从个人偏好中获得集体理性的群体决策。没有任何共同决策能够满足每个人的个人偏好。在集体决策的情况下,选择一个假设就必须放弃另外一个假设——要么以个人偏好为基础,那就不可能实现集体理性的结果;要么个人在丧失自由的情况下确定个人的目的。不违反个人自由,就不可能有“公共利益”这件事,这被称作“不可能定理”。

最重要的是,阿罗的论证基于他的起始立场:方法论的个人主义盛行,认为所有事物都是个性化的,共同的社会利益就是个人利益的聚集^③;个体基于实用性进行决策;他们的偏好是不受限制的和不可侵犯的;不同个人偏好之间是不可兼容的^④。“不可能定理”假设自给自足的个人自由是绝对的。保证个体充分享有和行使个人自由的共享条件是理所当然的,即使所有人都不顾他人而追求绝对自我利益,令这些社会条件遭到致命破坏。然而,出于对苏联集体主义的抵触,阿罗的极端个人主义的逻辑在美国吸引了众多拥趸者^⑤。他的观点也被詹姆斯·布坎南所采纳,提出了社会选择理论。布坎南反对他自己提出的所谓“规范性妄想”(normative delusion),即“政府以某种原因成为一个仁慈的实体,那些代表国家的决定通常是出于普遍的或公共利益的考虑”^⑥。

理念很重要。罗纳德·里根作为一名把公共选择理论付诸实践的总统,他的总统竞选口号就是政府不是万能解药。这完全翻转了约翰·肯尼迪总统1960年竞选口号,以及林登·约翰逊在60年代提出的“伟大社会”理念,而这些都为类似于加州高等教育总体规划这样的大型集体方案的实施,提供了政府和公共支持。为了反对公共利益的概念,里根减少了对高收入和资本收益的税收,削减了社会公共项目的开支,包括联邦教育经费,并降低了工会的地位,这些都导致行政收入激增。最高税率从70%降至28%。

① Douglass, John, "To Grow or not to Grow? A post-great recession synopsis of the political, financial, and social contract challenges facing the University of California," *Research and Occasional Paper CSHE 15. 13*, Berkeley: Center for Studies in Higher Education, University of California Berkeley, Callan, Patrick, "The perils of success. Clark Kerr and the Californian Master Plan for Higher Education," In *Clark Kerr's World of Higher Education Reaches the 21st Century: Chapters in a special history*, ed. Sheldon Rothblatt (Dordrecht: Springer, 2012), 71.

② Arrow, Kenneth, *Social Choice and Individual Values*. 2nd edition. First published 1951 (New York: Wiley, 1963).

③ Lukes, Steven, *Individualism* (Oxford: Basil Blackwell, 1973); Amadae, S. M., *Rationalizing Capitalist Democracy: The Cold-War origins of rational choice liberalism* (Chicago: University of Chicago Press, 2003), 122.

④ Amadae, S. M., *Rationalizing Capitalist Democracy: The Cold-War origins of rational choice liberalism* (Chicago: University of Chicago Press, 2003), 84, 103-104.

⑤ Ibid., 106.

⑥ Buchanan, James, *Post-socialist Political Economy* (Lyme, Conn.: Edward Elgar, 1997), 85.

自 1980 年开始,美国收入不平等开始上升。

3. 1980 年后的收入不平等

自 1980 年开始,由于置公共利益于不顾,美国个人收入和财富的不平等现象极大扩张。日益加剧的社会不平等改变了公立高等教育的条件、性质和潜力,使之与克拉克·克尔和他的同事们梦想并为之践行的世界渐行渐远,在克尔的世界里总体规划是一个切实可行的解决方案。

在英美国家,财富和收入在前 10%、前 1%、前 0.1%、前 0.01% 人群中的集中量从 1980 年起开始出现大幅上涨,尤其是在顶部人群^①。在 1980 至 2010 年间,美国前 0.1% 的高收入群体所占的收入份额从 0.2% 上升至近 10%。皮凯蒂发现美国劳动收入的不公平比观测到的其他地方都更甚^②。赛斯^③提出在经济衰退过后(2009—2012),美国前 1% 的高收入群体的收入份额占据了全国 95% 的劳动收入。而据经合组织统计,在 2000—2010 年最贫穷的美国人的平均收入下降了 15%^④。

美国目前的主要特征在于劳动收入不平等的最高水平(可能高于世界上任何历史时期的任何社会,包括技术差距非常大的社会),但是财富不平等的水平小于传统社会和 1900—1910 年间的欧洲社会的情况^⑤。

20 世纪 70 年代的北欧国,是最平等的现代社会,前 1% 的收入群体占据全部收入的 7%。2010 年,欧洲前 1% 的收入群体占全部收入的 10%,美国的这一比例为 20%,与 19 世纪晚期欧洲贵族社会保持同一水平^⑥。然而,更为现代形式的工资不平等被作为精英的要素之一而被合法化。它被视为努力工作的产物,而不仅是财产和资本的结果,尽管社会网络关系在精英毕业生招聘中发挥的重要作用表明,高劳动收入的竞争不是一个公平竞争的领域。皮凯蒂把美国社会称为“超精英化社会”(hypermeritocratic society),或者至少是“社会顶端的人群把它称之为超精英化的、非常不均等的社会,但是位于收入等级体系中尖端人群财富仍然是由劳动收入所得而不是继承财产”^⑦。认为美国工资不平等主要是由技术变革所造成的观点早已过时,大多数国家也有类似的技术变革,但却形成了不同的收入模式^⑧。美国的不公平主要集中于高层管理者,尤其是在金融和商业服务领域^⑨。排名前 0.1% 的高收入群体中 2/3 是管理者^⑩。

① Piketty, Thomas, *Capital in the Twenty-first Century*. Trans. A. Goldhammer (Cambridge, MA: Belknap Harvard University Press, 2014); Stiglitz, Joseph, *The Price of Inequality* (Penguin: London, 2013), Dorling, Danny, *Inequality and the 1%* (London: Verso, 2014); Organisation for Economic Cooperation and Development, United States: Tackling high inequalities, creating opportunities for all. Paris: OECD, 2014.

② Piketty, Thomas, *Capital in the Twenty-first Century*. Trans. A. Goldhammer (Cambridge, MA: Belknap Harvard University Press, 2014); Stiglitz, Joseph, *The Price of Inequality* (Penguin: London, 2013), 319, 256.

③ Saez, Emmanuel, Striking it richer. The evolution of top incomes in the United States. Berkeley: University of California, Berkeley, Department of Economics, <http://eml.berkeley.edu/~saez/saez-USstopincomes-2012.pdf>.

④ Organisation for Economic Cooperation and Development, United States: Tackling high inequalities, creating opportunities for all. Paris: OECD, 2014, 1.

⑤ Piketty, Thomas, *Capital in the Twenty-first Century*. Trans. A. Goldhammer (Cambridge, MA: Belknap Harvard University Press, 2014), 265.

⑥ Ibid., 247—249.

⑦ Ibid., 264—265.

⑧ Milanovic, Branko, “More or less” *Finance and Development* 9(2011): 9; Piketty, Thomas, *Capital in the Twenty-first Century*. Trans. A. Goldhammer (Cambridge, MA: Belknap Harvard University Press, 2014), 304, 321; Stiglitz, Joseph, *The Price of Inequality* (Penguin: London, 2013), 243.

⑨ David H. Autor, Lawrence F. Katz, and Melissa S. Kearney, “Trends in U. S. Wage Inequality: Revising the Revisionists,” *Review of Economics & Statistics* 90, 2(2008): 318; Mouw, Ted, and A. L. Kalleberg, “Occupations and the Structure of Wage Inequality in the United States, 1980s to 2000s,” *American Sociological Review* 75, 3 (2010): 402—431; Wolff, Edward N., and A. Zacharias, “Class Structure and Economic Inequality,” *Cambridge Journal of Economics* 37, 6(2013): 88—90.

⑩ Piketty, Thomas, *Capital in the Twenty-first Century*. Trans. A. Goldhammer (Cambridge, MA: Belknap Harvard University Press, 2014); Stiglitz, Joseph, *The Price of Inequality* (Penguin: London, 2013), 300—301.

4. 收入不平等和高等教育

如同其他英语国家,美国的经济社会不平等的迅猛增加发生于高等教育的正式参与率接近或达到历史最高水平之时。根据联合国教科文组织的数据,2013年美国高等教育的毛入学率为89.1%^①。按照人力资本理论,教育产生的人力资本决定了边际生产率,而边际生产率决定了毕业生的回报率。这表明,日益增长的收入不平等根源在于日益增长的技能和生产力的不平等。然而,美国的高等教育,尽管高度分层,即富裕家庭充斥了领先的私立大学,却在1980年开始的高收入人群的汹涌增长中呈减缓之势,这是因为高收入的迅猛增加主要是由税收政策和劳动收入决定的^②。

教育和日益增长的收入不公平之间的相互作用关系,除了通过人力资本方程,还借助社会再生产的过程。在任何一个时代,机会平等的内在局限都是家庭在经济、社会、文化资源中不可化约的持续的持久性。美国不断增加的收入和财富的不平等放大了不同社会背景对于教育结果的影响。教育不公平反过来又会再生产并强化之前的经济社会不平等。在高度分化的美国高等教育系统,这些再生产要素被进一步加强。

在社会底层,低收入的受助人进入到教育等级体系中低价值层次的社区大学。随着不平等增加,高等教育成为愈加昂贵,却又不太有用的谋生或实现社会流动的手段。公立的大众化高等教育的社会和经济价值,以及它的受众的能力和动机都被掏空。美国高等教育入学率曾经是世界上最高的,但是现在却在走下坡路。

2013年美国家庭收入的前1/4中有接近77%的人群在24岁之前完成了学士学位教育。这部分人群的毕业率相较1970年几乎翻了一番,从40%上升到77%。在家庭收入的后1/4中,毕业率也增加了,但是仅从1970年的6%增加至2013年的9%。在第二四分位的人群中,2013年的毕业率为17%^③。因此,绝大多数收入居于后百分之五十的群体在24岁之前没有完成高等教育,但是绝大多数的收入居于前1/4的人完成了高等教育。

这些国家模式很好地解释了80年代加州教育机构经费缩减、质量下滑以及社区学院和州立大学的低完成率和低转学率。在《不平等的程度》中,政治学家马特写道:“在过去的三十年里,我们高等教育系统经历了从促进社会流动到加剧社会不公平的转变”。高等教育孕育了一个“越来越像种姓制度的社会,它让美国人在不同社会阶层中长大,拓宽他们之间的差距并使之愈加固化。高等教育将美国人按照收入不同而分层,而不是提供机会之阶^④。在这种外部环境下,总体规划的普遍入学任务不可避免地受到动摇。同时,规划的失败又进一步加剧内部结构的局限性。

三、加州的经验教训

政治文化和国家战略在世界各地的差异很大。在美国,不同年代之间的差异也很大。美国公立高等教育,虽然一度是光辉的榜样,但其现代悲剧在于它的民主承诺和它对个体决定的个人自由和成就的贡献,这些美国政治左翼和右翼所共有的中心价值观不断势弱。美国的悖论在于国家在正常的商业活动中推翻了自己的信念。从某种意义上说,上一代的不平等状况是美国的典型特征,而在制造不平等之前真正致力于机会平等也是美国的典型特征。从这个意义上说,总体规划的停滞不前既否定了国家特征,也

① United Nations Educational, Social and Cultural Organization (UNESCO), UNESCO Institute for Statistics data on education, <http://data.uis.unesco.org/>.

② Piketty, Thomas, *Capital in the Twenty-first Century*. Trans. A. Goldhammer (Cambridge, MA: Belknap Harvard University Press, 2014); Stiglitz, Joseph, *The Price of Inequality* (Penguin: London, 2013), 315.

③ The PELL Institute, Indicators of Higher Education Equity in the United States. Co-published with PennAHEAD, Graduate School of Education, University of Pennsylvania, 2015, 31. http://www.pellinstitute.org/downloads/publications-Indicators_of_Higher_Education_Equity_in_the_US_45_Year_Trend_Report.pdf.

④ Mettler, Suzanne, *Degrees of Inequality: How the politics of higher education sabotaged the American dream* (New York: Basic Books, 2014), 4-5, 8.

实现了这一特征。然而,美国理念的影响并不局限于美国或者只是妨碍了美国国内的失败。20世纪60年代美国在优秀和普遍入学方面的杰出成就,即创造世界一流大学的同时实现普遍入学以及教育向上流动的机会,为许多国家的高等教育树立了标杆。

加州总体规划现在可能摇摇欲坠,但是自60年代起,它的影响逐渐蔓延至世界各地,从未止步。在不断扩大的高等教育入学率以及对基础科学和研究导向的创新的政策倾斜下,克尔在《大学的功用》中所指的综合性研究型巨型大学现已成为各地高等教育纷纷效仿的范本。有三种明显的方式:第一,越来越多的学科建立在综合性研究型大学之中,而不是分离的学院内部。其次,在一些国家里,专门从事于一组狭窄学科研究的非高等教育机构和一些提供精英教学和职业培训的非研究性机构,都被纳入到研究型大学中^①。第三,许多国家的政府已经实施了资金和绩效管理政策,旨在提高特定精英机构的学术成果在世界参考系中的地位(如中国的“世界一流大学”运动)。

加州高等教育总体规划成功与失败的启示是什么?对于所有国家的高等教育系统的广义的启示在于以下三个方面:首先,高等教育内部陡峭的垂直分层结构会削弱潜在的社会公平和教育公平,尤其是对那些处于社会金字塔底层的家庭影响更甚;同时,它也会抹杀高等教育大众化的社会价值,进一步破坏社会公平^②。北欧国家、德语系国家以及荷兰的高等教育都提供了比美国高等教育更好的民主结构。这可能是因为美国革命比法国革命早15年,美国从未完全打破从英国继承而来的贵族观念。高收入的精英群体,由常春藤盟校和研究生商业学位合法化,成为一种现代形式的贵族阶层——至少在某种程度上,美国税收政策允许家庭财富传承至下一代。常春藤盟校与他们所服务的阶层非常相似。教育的贵族主义,一种封建主义在现代社会里怪异的回响,不仅合法化了不平等的教育结果,也合法化了暗含其中的社会和经济不平等。

第二,无论是出于社会文化还是经济财政方面的原因,重点研究型高等院校的公共利益使命都比普遍高质量的大众化高等教育更容易获得国家性的共识。但是如果公立高等教育想要同时实现社会全纳和均衡此两项任务,共享的社会价值是必要的,

第三,也是最为重要的,累进税收制度以及州政府的均等主义政策,而不是任由大企业和特权家庭控制,是致力于公共利益的关键。

四、对中国的意义

加州对于中国的特定意义是什么?中国的高等教育与加州的高等教育有许多共同特征。两者都囊括了大型、区域性不均匀化和制度化的复杂系统,尽管中国的规模远远大于加州。两者都利用制度分类体系管理不同类型机构之间坚固的分层分工。在机构地位和资源分配方面,中国与加州比西欧国家高等教育的等级更为垂直。无论对于政策制定者、大学领导人还是更大范围的社会,创建一批领衔世界的研究型巨型大学对中国和加州都至关重要。中国和加州都在尝试通过对精英大学的广泛的财政资助,确保进入精英大学的社会阶层公平,尽管富裕的家庭仍然发挥了主导作用。在这两个社会里,富裕阶层逐渐获得了更强的社会影响力。中国和加州也存在一些差异。美国在公立研究型大学之外,还有一些与之匹敌的私立精英大学,包括加州的斯坦福大学、加州理工和南加州大学。而中国有一个比美国更为强大的职业教育系统。

上世纪60、70年代,加州模式在其发展最为迅猛的时期是活力十足的。中国的后儒家模式(Post—

^① Salmi, Jamil, *The Challenge of Establishing World-Class Universities* (Washington: World Bank Publications, 2009); Huang, Futao, "Building the world-class research universities: a case study of China," *Higher Education* 70, 2(2015): 203-215.

^② Marginson, S., *Higher Education and the Common Good* (Melbourne: Melbourne University Press, 2016).

Confucian Mode)自上世纪90年代末以来呈现出至少是同样的活力。中国的研发支出从2000年占GDP的0.91%增长到2005年的1.31%,再到2013年呈现更大规模的增长,达到GDP的2.02%^①,每年至少增加0.1%。政策目标是研发支出要占到GDP的2.5%。按照这一速度,中国的研发投资总额将在五年内超过美国研发投资支出的总和。在过去的15年内,中国期刊论文的数量每年增长15%,论文质量的提高同样引人注目。例如,在2000年度,在化学领域,中国产出的论文中有0.6%属于世界前1%的论文,即超高引用率论文。到2012年,化学领域的超高引用率从0.6%上升至16.3%。在工程和计算机领域也有类似的数字^②。

维系加州1960年总体规划活力的是经济的增长、高等教育对家庭和国家利益的共识、以及扩大入学机会有助于公共利益的共识。这一规划对公共财政的依赖性很强,且在实施初期有足够的经费支撑低学费和基础设施建设。各高等教育机构努力发展自身以响应现实需求。中国现代高等教育的后儒家模式^③的活力的维系借助于经济增长,根植于中国家庭里儒家式教育培养和期待以及高等教育有助于家庭、国家利益的广泛社会共识。它最大的动力来源于一个现代国家优先发展和支持教育科学进步的决心。与1960年美国公立教育相比,今天的中国有更多的私人资金,但较少的学校自主权。相比1960年的总体规划,中国国家政府扮演了更为重要的角色,这可能是东亚和美国之间不可化约的文化差异。高等教育后儒家模式的基本特征不仅在中国大陆有所表现,包括中国台湾、新加坡和韩国。这种后儒家模式的特征也体现在60年代到80年代日本大规模和高质量的高等教育和研究体系中,尽管日本高等教育早期所具有的活力现在已然摇摇欲坠。尽管东亚国家没有经常进行直接的干预,东亚国家政府对教育的综合影响仍然高于美国。东亚政府采取了多种手段实现权力下放。

加州教育系统对中国最重要的启示可能在于,不仅要着眼于世界顶尖水平的第一级教育机构的建设,同时也要提升第二级和第三级高等教育机构。加州的第二、三级高等教育机构最终的结果不是向前进步,而是倒退。从长远来看,提高大众化高等教育的质量和提高世界一流大学的质量同样重要,尽管二者以不同的方式,也有不同的目标。不仅要强调世界一流大学的重要性,还要强调世界一流高等教育系统的重要性。加州在1960年建立了这样一个世界一流的教育系统,但是在近30年内失去了这个系统,尽管它成功地保持了它的世界一流大学。

与加州类似,中国高等教育在扩大机会以及通过教育制度实现社会公平方面,同样受制于更大社会环境内不平等形式和程度的约束。这些更大的社会环境影响了教育系统的构建,尤其是当它塑造了顶部的政治宏观设计,影响了公共税收和财政支出的优先次序时——社会和经济不平等太容易掌控优质学校教育的分配,进而掌控高等教育等级的分配。加州的经验表明,当一个教育等级体系过于垂直,并对不同层级之间的转换功能施加太多压力时,通过提升低层次大学质量而不牺牲顶尖研究型大学的质量,自下而上地维持机构之间较小的差异,不失为一个更好的选择。但是这种更平等的制度结构,更典型的代表是荷兰或瑞典而非加州,也只有在政治和社会允许时才可能实现。

加州的教训也给予中国一项政治经济预警。中产阶层急剧扩张时期,是因为经济增长和现代化进程为新一代人口提供了上升路径,但是这样的情况不会永远持续下去。美国在50—70年代有这样一段时期,中国从90年代开始也正在经历这样一个历史阶段。可以肯定的是,在未来的某个时点,经济增长和中产阶层的增长将会放缓。中国当下的社会机会的快速扩大是正常的,但是未来将会成为一个再生性

① Organization for Economic Cooperation and Development, Main Science and Technology Indicators, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GERD_FUNDS.

② National Science Foundation, Science and engineering indicators 2014, <http://www.nsf.gov/statistics/seind14/>.

③ Marginson, S., "Emerging higher education in the post-Confucian heritage zone," In Higher Education in the Global Age ed. by D. Araya and P. Marber (Routledge, New York, 2013), 89-112.

的社会,成为社会中产的机会不再扩大,政治经济不平等将会固化。中国有着悠久的历史等级^①,这种旧模式永远有可能卷土重来——唯一的问题在于这一复归的趋势有多强,政府是否会纠正或部分纠正这一趋势。如果社会机会的增长放缓或停止,这不会是高等教育的原因。重要的是,高等教育不应该受到指责。教育不能创造社会平等,如20世纪80年代及其后总体规划所显示的那样。为了解决不平等的问题,中国必须着眼于劳动市场中更为广泛的社会因素、工作领域中收入的决定性因素、税收和财政支出、代际之间财富的转移形式,从而实现社会的开放性和广泛的经济机会。加州的经验表明,单纯的教育平等目标不足以保证平等机会的持续更新。然而,高等教育可以发挥作用,并与其他社会部门一样保持这个社会尽可能的开放性。高等教育和科技已经从现代社会的边缘,发展为社会和经济再生产和发展的核心。在相互依存的现代社会里想要成功,政府的改革、财富、行业、工业和教育都必须向着同一个方向努力。

随着中产阶级增长的放缓,教育和公共政策的公平结构在维系社会共识、教育公平等方面显得尤为关键。赢得纳税人对高等教育机会开放的支持至关重要。同样重要的是,在这些理想变得难以维系时,政府仍然坚定于高等教育的卓越与普遍入学机会。在中国,政府政策对高等教育和科技的重要性远高于加州。中国自秦汉时期就不仅依赖政府作为教育的驱动者,更作为社会经济进步的发动机。在现代,特别是1949年以来,国家藉由教育和其他部门对维系社会秩序、传播和增长繁荣向全体人民有了更大的承诺。今天更多的改革转向了承诺的深度及其在教育结构中的体现。在中国,高等教育致力于公共利益的理念或许比在加州有更强大的生命力。

(本论文是基于2016年11月3日在清华大学教育研究院的演讲整理而成。感谢史静寰教授、文雯博士和杨力蒴女士。论文的大部分材料援引自作者的著作《梦想的终结:克拉克·克尔高等教育加州理念的危机》。该书的免费下载地址为:<http://doi.org/10.1525/luminos.17>。)

The Master Plan and the California higher education system: Success, failure and implications for China

Simon Marginson

(*Institute of Education, University College London, UK*)

Translate by WEN Wen HU Xue-long

Abstract: The 1960 Master Plan for Higher Education in California, created by University of California President Clark Kerr and his contemporaries, brought college within reach of millions of American families for the first time and fashioned the world's strongest system of public research universities. The California idea, combining excellence with access within a tiered system of higher education, and underpinned by a taxpayer consensus on the common good inherent in equality of opportunity in education, became the leading model for higher education across the world. Yet the political conditions supporting the California idea in California itself have evaporated. The taxpayer consensus broke down two decades after the Master Plan began and California no longer provides the fiscal conditions necessary to ensure both excellence and access, especially access for non-white and immigrant families. Many students are now turned away. Public tuition is rising. While the great research universities face new challenges, educational participation in California, once the national leader in the United States, lags far behind. The current article traces the rise and partial fall of the Californian system of higher education as embodied in the Master Plan, and draws out lessons for other countries in general, and China in particular.

Key words: higher education; California; policy; educational planning; participation; research; economic inequality; educational stratification

^①Goodman, David, *Class in Contemporary China* (Cambridge: Polity, 2014).