

论高等教育普及化语境中教育机会公平的保障

——以日本为借鉴

池建新^{*}

【摘要】随着国家经济又好又快地发展,教育公平作为实现社会公平的重要方式之一变得益加重要。高等教育又与国民个体今后发展的机会、权利、利益等资源分配的获得紧密相关,国家通过高等教育政策、法规积极介入,促进高等教育公平,在一定程度上实现接受高等教育者的机会均等,并使受教育者的社会和经济地位普遍获得提高,不仅是实现社会平等的必经路径之一,也是当今我国高等教育发展阶段追求的目标和基本理念之一。同样,在邻国日本21世纪初进入高等教育普及化发展阶段后,高等教育入学机会的公平化政策仍受到社会各界的普遍关注,这里尝试通过对日本实现高等教育普及化发展后对从教育平等走向社会平等的发展策略调整进行分析,寻求一些对我国制定相关教育政策、法规及尽早实现教育强国梦的经验与启示。

【关键词】教育差距;高等教育政策;机会公平;日本

追求社会的公平、正义、平等是世界各国长期努力实现的目标,教育公平是公平问题在教育领域内的延伸和体现,是对教育资源和其权利、机会等的分配及人们对这一分配现状合理、满意与否的评价。在我国现有的社会教育体制下,高等教育的入学机会问题对适龄青年来讲实质上是一个权利、机会等资源和利益的分配和再分配问题。高等教育的入学机会,尤其是进入精英高等院校的机会仍属一种稀缺的资源,由于其资源的有限性和稀少性,它的社会分配即入学选拔机制直接关系到个人今后向上发展的空间及将来在社会阶层中的地位 and 具体的生活质量。因此,通过什么样的公共政策分配这种接受高等教育的机会就显得尤为重要。并且这种政府积极介入的教育政策、法规也可以被看作是衡量中国高等教育公平乃至社会文明程度的重要指标之一。高等教育不同于基础教育,其公平应充分体现在高等教育的入学机会、培养过程和就业环节上。就我国目前高等教育的现状来看,过程公平是更深层次的问题,即高等教育入学后如何一视同仁地、有效地培养个性鲜明的、具有创新精神人才的问题。结果公平问题是需要在一定程度上通过社会进一步的发展,达到一定的文明程度后才能化解的问题。所以,当前教育社会科学应着力研究和解决高等教育“入学机会”的公平与公正问题。本文主要从中

^{*}文学博士,南京师范大学外国语学院副教授、日本文化研究中心主任,210097。本文是江苏省优势学科二期项目(20140901)资助的研究成果。

日对比的视角探讨高等教育入学机会的公平保障问题。

一、我国大学升学率的快速提升和入学机会的公平性

我国高等教育入学率从1999年开始进入快速增长通道,在2003年达到15%这一节点,2015年达到40%,提前5年实现了国家教育规划纲要提出的目标。表1显示我国高等教育的不断扩招使得国人享有的入学机会也在不断地扩大,国家高等教育整体规模提升显著。截止于2015年的数据,2014年我国高等院校数达2824所,居世界第二位,在校大学生人数高达3559万人,排名世界第一位。

表1 我国大学毛入学率的快速增长

1978年	1988年	1998年	2002年	2007年	2010年	2013年	2014年	2015年
1.55%	3.7%	9.76%	15%	23%	26.5%	34.5%	37.5%	40%

数据来源:百度百科 http://www.baidu.com/xueshu_c1gjeupa&ie=utf 2016/01/16

面对这样的加速度发展,暂先不谈高等教育发展的方向与战略问题,仅看近年来的高校招生,呈现出的部分院校招生困难而部分院校竞争空前激烈的冰火两重天分化景象就隐含着对进一步发展的障碍问题。就高等教育的入学机会分配而言,多项实证研究表明,中国社会阶层地位与子女接受高等教育机会成明显的正相关。在高等教育大众化阶段,人们对高等教育入学机会分配的关注已经从能否享有机会逐步转移到享有什么样“质量”的高等教育入学机会。谢维和等将高等教育入学情况与我国各阶层人口分布情况相结合进行的分析研究显示,在校学生家庭社会阶层背景虽分布极其不平衡,但农村子女及城市弱势群体子女在高校的分布比例随学校层次的升高而显著降低。^①

杜瑞军的研究指出我国农村适龄青年接受高等教育的毛入学率远远低于城市。家庭为专业技术人员或企事业单位工作人员的子女就读重点大学的比率远高于农民、一般工人、个体工商户家庭。2000年的统计数据显示城市本科生人数是农村的281倍。国家重点大学的入学人员中自20世纪90年代以来农村学生的比例呈逐年下降的趋势。^②现行的统一高考制度,仅仅具备了形式上的公平,即:分数面前人人平等。但实质上录取学生采取的是分省定额、划线录取的办法,各地录取定额主要是根据当地高教资源的状况来分配的。因此导致区域间高等教育入学机会存在极大差异。部属院校招生本地化的“倾斜式高考分数线”进一步加剧了区域和城乡之间的不平等,高考移民现象的出现也折射出机会不公平的严重性。

另外,我国随经济市场化实施的高等教育投资多元化下的教育成本分担机制,由于社会中间组织分担能力的不足,使得高等教育成本最终主要落在了由国家财政和接受教育者个人家庭担负上。我国高校学费总额从1993年到2000年的7年间增长了近20倍,其间平均每年要累计增长150%。高校教育杂费的上涨对学生家庭造成了较大的经济压力,城乡不同家庭高等教育支出负担率的差异很大。同时,全国性的抽样调查研究表明,重点高校的学费水平明显低于一般院校,净支付也明显少于一般院校;而在来自中低收入群体的学生占多数的一般院校、民办高校中,实行的实际是“高收费、低资助”的政策。在高等教育私人成本分担比例较高的状况下,低收入家庭实际上承受了比较重的高等教育个人费用。在对高等教育入学机会的总体影响上,学费水平的负面效果要大于对在校大学生资金资助的正面促进作用。^③如此政策的、经济的、地域的因素对高等教育的入学机会分配产生着巨大的影响,使

①谢维和、李雪莲:《高等教育公平性的调查与研究报告》,见曾满超:《教育政策的经济分析》,北京:人民教育出版社,2000年,第61—73页。

②杜瑞军:《从高等教育入学机会的分配标准透视教育公平问题——对新中国50年普通高校招生政策的历史回顾》,《高等教育研究》2007年第4期。

③李文利:《高等教育财政政策对入学机会和资源分配公平的促进》,《北京大学教育评论》2006年第2期。

得不同阶层群体获得高等教育的机会和质量存在着很大差异。鉴于我国中央财政拨款的教育经费主要用在了高等教育,为避免高等教育入学机会的分配过多地受到个人才能和努力积累的学业标准之外的因素左右,在不同的教育发展时期制定相应的教育公平保障政策、法规来保证公民接受高等教育的入学机会公平就变得非常迫切和必要。

二、日本高等教育普及化语境中教育公平保障的政策理论与实践

(一) 日本高等教育的发展状况和入学公平问题

图1是日本文部科学省网站统计数据专栏2015年度公示的从昭和41年(1966年)至平成25年(2013年)本科、专科、高职等各类大学升学率变迁的原始数据。

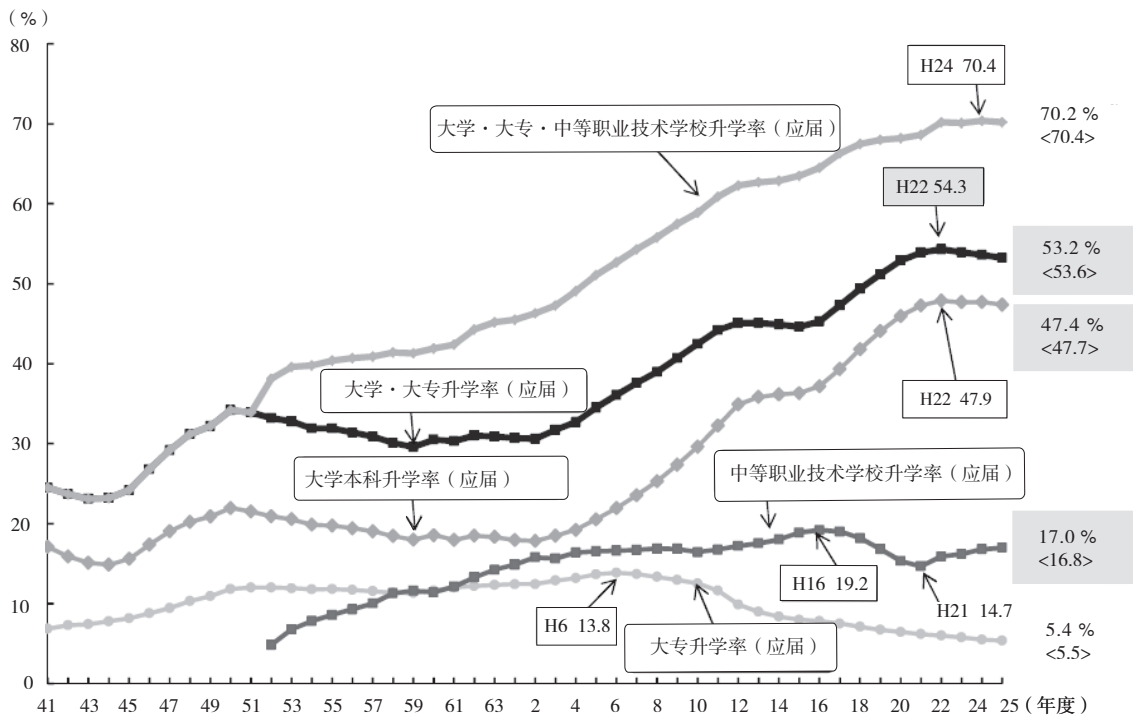


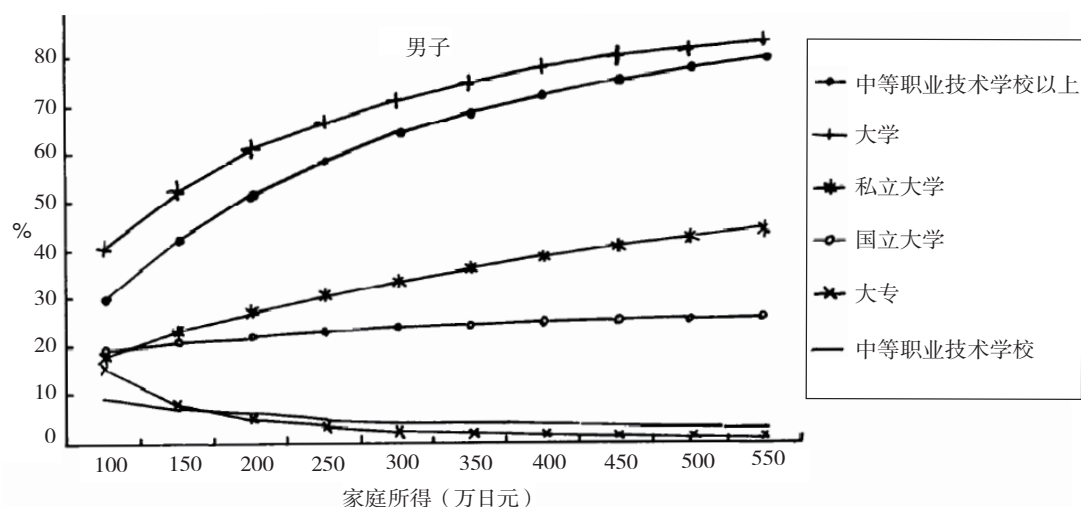
图1 日本大学升学率的变迁

日本从1990年开始,大学升学率呈现显著的提升。1990年的四年制本科入学人数为49万人,升学率为25%,到2013年本科入学人数为61万人,升学率达到了53.2%。这与日本社会高龄、少子化发展造成大学适龄入学人口减少和政府为应对知识经济的发展采取了扩大大学规模的高等教育政策转化大背景息息相关。日本的大学升学率在发达国家当中并不处于一个高的水准,根据世界经合组织(OECD)的调查结果,2012年该组织成员国平均大学升学率为62%,其中美国为74%,韩国为71%,最高的澳大利亚甚至达到了96%。日本的大学升学率虽然处于最低的位置,但因为日本大学的中途淘汰率和退学率很低,这使得日本在同龄人口中大学毕业生的所占比率又高于OECD成员国的平均水平。文部科学省的统计数据说明日本不仅是一个高学历社会,而且大学的入学机会的确在不断扩大。对照马丁·特罗(Trow)对高等教育发展阶段的划分,日本大致从19世纪后期到二战后的1968年对应的是精英教育阶段,在战后经济高速增长时期进入高等教育大众化发展阶段,21世纪初正式进入了高等教育的普及化发展阶段。

随着大学入学机会的增加,日本虽然达到了大学的招生人数几乎等同于报考人数的情况,但日本

高等教育入学的不公平现象不仅没有消失,反而出现日益严重化的倾向使诸多的学者们开始关注这一问题的发展与解决对策的研究。日本民众对教育机会的差距和公平问题的关心也不断高涨,专门主管教育的文部科学省也公开承认这是需要进一步专门制定政策进行协调的社会诉求问题^①。对当今日本高等教育入学机会差距与公平问题做了详细研究的小林雅之在其研究成果中鲜明地指出,日本高等教育入学的不公平现象主要源于20世纪90年代初的泡沫经济崩溃后,家庭经济收支状况恶化对升学的影响。随着年轻人人数的减少和大学招生人数的增加,虽然进入大学变的相对容易了,但与个人努力情况和学习能力相比,家庭的经济收支状况反而成为决定选择高校入学的主要因素。^②这不仅会造成不同的收入阶层之间接受高等教育机会差距的加大,而且这种不公平现象的范围在不断扩大,并与以往的入学差距公平问题有本质的不同。

日本进入高等教育的普及化发展阶段后,入学机会已经从受严格限制的“考得上才能上”演变为今天向大众开放的“想上就能上”,从而高等教育入学机会的不公也随之发生了性质的转变。近年来日本家庭间收入差距呈现缓慢扩大的迹象,高中毕业时因家庭收入低无法进入大学进一步学习而选择就业的学生比率也在不断增加。日本的有识之士及政府相关部门开始担心这种入学机会不公现象和阶层经济差距会超越世代,演变成为一种精英和弱势群体代际相传的固化现象而影响日本未来社会的公平与稳定。同时,日本全国性的社会成层与社会流动调查显示,父亲(日本家庭母亲多为全职家庭主妇或钟点兼职)的职业和学历对个人的教育成就和就业选择具有不可忽视的影响,并得出结论——“理应平等的教育机会,事实上随出身阶层而异”^③。影响日本年轻人大学升学的家庭背景因素,又可以细分为:经济原因的家庭收入和非经济原因的父母的职业、学历因素。根据日本文部省在2010年的调查统计,在日本读四年公立大学学生的平均花费是1000万日元(大约折合人民币50多万元),读私立大学的话则平均要花费2300万日元。虽然日本的人均GDP和国民收入均居世界前列,但这样的开支对日本一般的工薪家庭来讲仍是不小的负担。同时,2015年的数据还显示日本国家对高等教育的人均财政支出为16872美元,高于OECD国家的平均值15028美元。而日本在校大学生个人负担的学费占人均GDP的33%,高于OECD国家的平均值27%。



① 日本文部科学省《平成21年度文部科学白书》2010年,第5—6页。

② 小林雅之编:《教育機会均等への挑戦—授業料と奨学金の8か国比較》,东京:東信堂,2012年,第101页。

③ 筑波大学教育学研究会编:《现代教育学基础》,钟启泉译,上海:上海教育出版社,2003年,第120页。

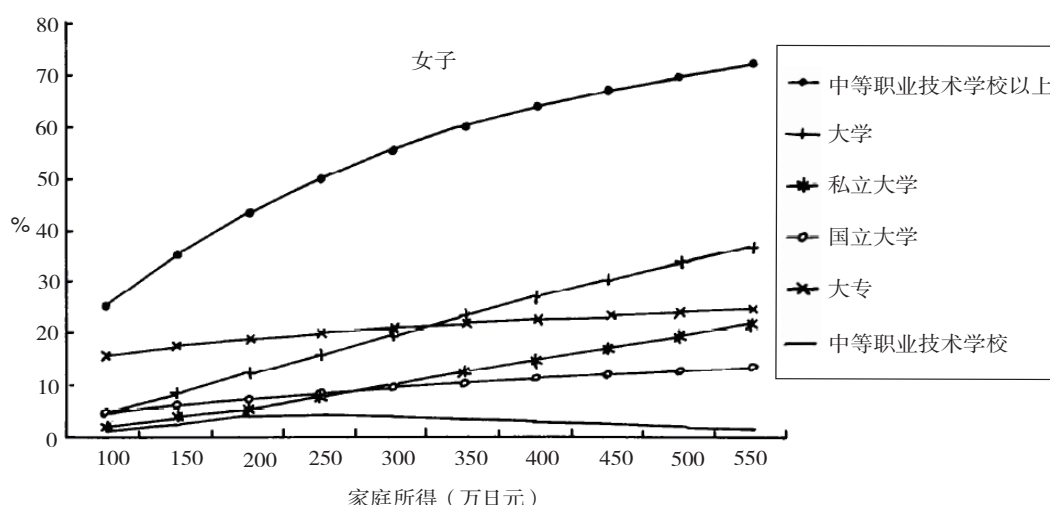


图2 日本男女高中生大学升学率和家庭收入的关联性

图2为金子元久等人通过一系列的定量研究,判明了日本高中生大学升学选择和家庭收入之间的明确关系图。^①该图首先表明了升学率、高校选择和家庭收入有直接的关联,无论男女生都会随家庭收入的升高,选择的大学层次及入学率呈现相应地提高。此外,受男尊女卑传统思想的影响,日本女性受高等教育的机会水平比起男性来还有一定差距,这种差距表现在女性受高等教育的机会与家庭收入同比男性存在更为显著的关联性。一般来说,家计困难时,日本的女生往往容易成为家长教育决策的牺牲品。

这种高等教育入学机会的不公现象有悖于日本《教育基本法》中有关于教育机会公平的具体规定,即第四条规定的“教育机构必须赋予所有国民相等的、和其能力相符的受教育机会,社会的每一个成员在享有受教育的机会上不受人种、信仰、性别、社会身份、经济地位和家庭出生的影响”。这种现象的持续对于当今日本这样一个市场机制完善、法治成熟、社会自律水平很高的国家,无疑成为了一个新的政策诉求问题。

(二) 日本高等教育入学机会差距的形成机制

荻谷刚彦的研究进一步弄清楚了日本这种因家庭经济原因造成大学入学不公现象的形成机制。这与日本中学教学大纲的导向转变有密切的关联。日本于1989年实行了新的对中、高中在校生的《指导要领》(相当于我国的教学大纲)。该《要领》以新的“学力观”为基本理念,提倡“宽松学习”。在学校引入每周五天上课制,压缩学习时间。根据“绩效激励鸿沟”理论,正是这一指导方针造成日本高中生在课外学习时间上的两极分化。^②表2显示的是日本不同家庭的高中生在校外的平均学习时间。

表2 日本高中生每天校外平均学习与父亲职业关联变化表(单位:分钟)

父亲职业	1979年	1997年
专业技术及中层以上管理人员	119.5	92.4
一般行政办公人员	109.2	67.5
销售、服务人员	87.4	61.0
个体经商人员	90.0	56.1
一般体力工作者	83.6	50.8

数据来源:荻谷刚彦,《階層化日本と教育危機》有信堂高文社,第211页。

①金子元久等:《高等教育機会の選択と家庭所得》,《大学論集》,日本:広島大学大学教育研究センター,第18集1989年3月発行。

②荻谷刚彦:《階層化日本と教育危機》,东京:有信堂高文社,2001年,第211页。

从统计数据可以看出,在新《指导要领》的影响下,日本高中生整体的课外学习时间都有所降低。苟谷的研究指出,课外学习与父亲的职业和父母的学历还有紧密的关联,父亲社会层次高的或父母学历高的学生,学习时间下降的少,相反则降低得很多。能反映高中生“学业努力”情况的学习时间因家庭环境而两极分化显著。对这种状况的合理解释获得普遍认可的是Breen和Goldthorpe的“相对性风险回避”理论,该理论认为造成这种教育差距的主要原因是源于人们合理的选择。即父母总是希望子女能够达到或超越自身所受的教育水平,为此是在回避子女将来所处社会地位不及自身的一种家庭教育选择。所谓的“相对性风险回避”也就是父母在以自身的社会地位为基准,回避子女在未来社会地位下降的一种选择。依此理论为基础进行推断,造成教育入学机会不公的根本原因与市场经济下产业社会人们的社会地位之差相关联。也就是处于不同社会地位的人们对自己子女会有不同的受教育期待,这一期待会加倍反映在对高等教育机会的选择上。这种从个体行为的选择来解释教育入学差距的形成无疑是一个值得关注的视角。

另外,日本国土虽小但地域间高等教育的升学率也存在明显的差异。2015年升学率最高的东京都(72.5%)和升学率最低的鹿儿岛县(32.1%)能相差40多个百分点。地区分布呈现出一种明显的不均衡状态,东京、大阪、京都、名古屋等中心城市所在地以及邻近地区获得了更多的高等教育机会,而地理位置相对偏远的地区显然处于不利地位。但从基尼系数这一指标来看,日本高等教育入学机会地区差的程度仍远低于我国。^①虽然中心城市在经济和高等教育方面的巨大优势直接导致了高等教育机会的地区差,但由于日本不存在类似于我国分地区制定不同招生计划这样的限制学生流动的制度,高中毕业生能够凭相同的学业标准自由地报考全国的高校,学生自主选择的跨区域自由流动在一定程度上有效缓解了日本高等教育规模地区差距问题,高等教育入学机会在区域间又具备均等性。

(三) 日本高等教育入学公平保障的理论与实践

从日本高等教育的发展过程来观察,日本在21世纪初虽然已经正式进入了高等教育的普及化发展阶段。但与之相应的一系列指标并未完全脱离高等教育大众化发展阶段的特征。高等教育的入学机会仅仅是从精英教育阶段的少数人特权发展到了相对多数人的权利;大学入学资格的要求虽然已经摆脱了对高中成绩和升学考试的一味依赖,开始重视能力和公平原理,但远未达到美国的开放程度,仍是一定程度制度化的考核;高等教育的功能和目的依然以专业知识和技能的传播为主;大学和社会的边界虽然已经变得模糊,达到了一定的开放,但尚未实现一体化;办学权力从少数的精英集团手中转移到了精英、利益、政治集团联控;大学内部的治理结构由原来的主要由老资格教授会支配转变成成为老资格教授、青年教师和学生代表共同参与运营的民主形式。

日本高等教育普及化发展后凸显出的是大学招生规模过剩的问题。希望上大学的高中生如果不挑剔的话几乎所有人都有可以升入大学,适龄人口中希望读大学的比率也在平缓增加。根据日本NHK广播文化研究所2013年的调查,2012年应届高中毕业生中希望升入大学的人数比率为55%。家庭希望子女上大学的比率是男生为76%,女生为58%。^②虽然对女生接受高等教育的期待远低于男生,但与以往相比已经有明显的提升。日本是OECD成员国中惟一个男生大学升学率远高于女生的国家。随社会男女平等意识的提高,日本教育学家认为今后日本的大学升学率无疑还会进一步升高,在大学招生规模恒定的情况下,预计2018年以后适龄青年的锐减,大学升学率可能一举突破60%。日本政府认为与上升的升学率相比,对低收入家庭及男女间实施高等教育入学机会平等政策尤为重要。

^①李文胜:《中国高等教育入学机会的公平性研究》,北京:北京大学出版社,2008年,第135页。

^②日本NHK放送文化研究所编:《现代日本人的意识结构》,东京:日本放送出版协会,2015年,第56页。

日本东京都政府从2008年开始尝试作为一种消除高等教育入学机会差距扩大和贫困代际传递连锁机制的经济再分配政策,以中学和高中毕业班为对象给予课外补习费用和考试费用贷款的政府融资资助。所贷资金在学生正式获得升学资格后实行全额免除。这一政策的首要目标是增加家庭经济困难子女进入大学的比率,扩大贫困学生接受高等教育的需求,间接达成高等教育入学机会的公平。从学校教育的早期是否就可以采取弥补措施?东京都的补助政策将初中生也纳入补助范围可以说是采取了全日本前所未有的措施。

日本文部科学省在2014年度着手制定以高中生和大学生为给付对象的新奖学金政策。主要目的在于创造和建设低收入家庭子女可以安心读书的教育环境。对全日本每年减免的4000亿日元高中学费从普惠制改为受家庭收入额度限制的重点扶植制。当时的文部科学大臣——下村博文解释说:“这并非是废除国家对高中生的经济补贴,只是今后想重点加大力度资助困难家庭子女的升学”。^①此外,日本作为努力改善高等教育入学机会公平性问题的一环,对初等和中等教育的资源分配不均进行了三管齐下式的变革。即:政府财政拨款一视同仁,让教师、校长都实施定期流动;根据各地不同的经济发展水平确定不同的转移支付比例来确保义务教育对于贫富地区的儿童一视同仁;日本政府直接负担义务教育学校教职人员的人头费,消除不同学校教师待遇的差异。这些政策的规定使得即使在偏远落后的乡村,中小学的师资条件和硬件设施都能达到国家规范的水准。

三、日本保障高等教育机会公平政策对我国高等教育发展的启示

高等教育入学机会保障政策要减少由出身造成的对适龄青年所获得高等教育入学机会的制约。保证的是每个人在大学入学机会面前的平等,而并非是保证每个人都能升入理想的大学。享有入学机会的公平是最起码的教育公平,如何在政策、制度的设计上尽量缩短应然与实然之间存在的差距就显得非常必要。对于弱势群体来说,仅仅强调平等对待、机会平等并不能从根本上解决其接受高等教育上的劣势地位。为了防止贫困的再循环,在分配高等教育入学资源时通过实行什么样的倾斜政策达到最佳的教育公平也是社会成熟的标志。众多具备培养潜能的适龄优秀青年,仅仅因为出身的地域及家庭门第等自身无法掌控的因素而无法公平地踏入理想的大学之门。这种状况的存在微观上可以说是个人进入社会前所经受的重大挫折和家庭的巨大损失,宏观上也是全社会的损失,是有损国家利益的现象。保障高等教育的入学公平是教育政策无可非议的内在价值追求,也是发展高等教育应始终坚持的信念。基于我国的国情,并参考日本的经验和教训,这里为我国的高等教育入学公平政策的建立和实施提出五项建议:第一,要尊重我国高等教育发展的历史和现状,教育资源不能完全依赖市场进行配置。教育具备一定社会公益事业性质,不能完全市场化、产业化运作。无论是初等教育还是高等教育,在资源的配置上政府仍应该担负基础核心作用。政府从维护国家整体利益的立场出发,有义务和责任制定政策保障高等教育入学机会的公平与公正。既不能以某一利益团体的利益需求为分配标准,更不能以某一强势群体的利益需求来模糊部分弱势群体的教育需求。政府应同时对经济欠发达地区的社会弱势阶层子女实施倾斜的高等教育入学政策,这可以直接促进教育平等,有利于国家的安定和可持续经济增长。第二,高等教育入学公平不是简单的地方高考制度改革和“撒胡椒面”式的奖学金、贷款制度可以解决的问题。简单的公平政策不仅会产生巨额的公共投资,而且有可能造成公共资金进一步从低收入阶层向高收入阶层反向补贴的社会二次分配问题。国家需要完善成本补偿的教育财政拨款体制,同时建立日本式非对称“高低——低高”的倾斜式奖助学金制度。尝试从“政府→学校→学生”转变为“政府→学生→学校”,以教育票证的形式将市场竞争

^① [日本]《每日新闻》2013年4月23日第3版。

机制适当引入教育领域,实现公共教育资源对学生的直接配置,让每一个学生都有机会和权利选择适合自己的学校。以缓和因为经济问题而可能带来的受教育机会不公问题。第三,高等教育入学机会的阶层差距之所以呈现扩大的趋势,有初等、中等教育阶段分层状况积累和延续的原因。我国初等和中等教育在区域间存在着巨大的差异,高中教育作为大学入学的重要接口,高等教育入学公平政策有必要向高中教育延伸。政府应该为低收入家庭子女在初高中阶段就提供基本的生活教育补助金,需要建立完整和一贯的奖励、贷款及税收减免政策。第四,应当建立合理、科学的全国高等教育入学学业标准,全面、客观、公平地衡量、考核每一个学生。优化政府对高等教育资源的城乡配置、地区配置、不同教育层次配置,有助于学生不分家庭背景、地域出生平等接受高等教育的机会。在坚持必要的政府主导宏观调控的同时,加快高校招生制度改革,适当引进市场机制作为补充也是促进高等教育入学机会公平的手段之一。第五,规定保障高等教育入学机会平等权的救济途径程序化和制度化。填补受教育者程序保护目前在法律渊源上的空白,使公民在高等教育机会平等权受到侵犯之后,可以按照明确的途径和程序及时得到救济。

中日在高等教育的发展阶段,社会的文明程度虽迥然不同,日本的经验告诉我们高等教育的入学机会均等问题并不会随着高等教育的发展趋势而自然化解。入学机会公平可以说是教育平等权最基本的要求,要公平就要禁止依据不合理的标准对适龄青年进行分类,而后依据不同分类提供不同的机会。追求教育公平本身是一个螺旋式上升和逐步接近目标的过程。在平等观念的作用下,人们开始普遍意识到获得高等教育入学机会平等的重要性本身就是社会的一大进步。“它山之石,可以攻玉”,从日本不断变迁的教育机会平等政策中我们可以借鉴其做法,为适应高等教育的发展,通过积极的教育立法、制定政策建立教育资源配置的平衡机制、建立弱势群体补偿机制和完善公共教育财政体制来促进高等教育入学机会的平等化。毋庸置疑,我国高等教育事业的发展同时也呼唤政府及教育主管部门以制度创新、政策创新的精神来引领我国高等教育的健康发展。

(责任编辑:蒋永华)

How to Ensure Equal Opportunity in a Society with Mass Higher Education: Taking Japan as an Example

CHI Jian-xin

Abstract: As a means of achieving social justice, the equal opportunity in education is increasingly important to a society which boasts of rapid and healthy economic development. The higher education is closely related to a citizen's access to various rights and interests and the opportunity of development. Through making effective policies and laws, the Chinese government plays an active role in promoting educational equality: making sure to some extent that each citizen has equal access to higher education and is thus upgraded to a higher social and economic position. This is not only the inevitable road to social justice but constitutes one of the basic principles and goals for China's development of higher education as well. In China's neighboring country Japan, the policy to ensure equal access to higher education is still attracting wide attention despite the fact that the country has entered the era of mass higher education since the turn of the 21st century. Through analyzing the development strategy Japan has adopted to achieve social justice on the basis of educational equality after its realization of mass higher education, this paper is intended to offer some suggestions about making some effective educational policies and laws, which can help China's dream of building a strong country through education come true earlier.

Key words: imbalance in education; higher education policy; equal opportunity; Japan