免责声明：凡在本杂志发表的文章只代表作者观点，而非美国国防部、空军部、空军教育和训练司令部、空军大学或美国其他任何政府机构的官方立场。

质疑空军高级教育政策：是产生人力资本还是释放廉价信号？

Air Force Policy for Advanced Education: Production of Human Capital or Cheap Signals?

托比亚斯，斯维泽，美国空军少校（Maj Tobias Switzer, USAF）

在二十一世纪的第一个十年中，美国空军经历了一场有关军官教育的重大政策辩论。辩论的焦点是，军官们为什么要达到研究生教育水平或者获得高级学位，以及这些学历成就如何影响晋衔。显然，空军有些军官岗位，比如专业研究、政治事务或者学术教官等，需要超过大学本科以上的学历，因为这些岗位有更高的专业要求。但是其他大多数普通军官岗位，例如机组人员，人事和财务等单位的工作岗位，为什么也需要达到超过本职工作需要的教育水平，其理由并不明确。

上述第二类军官岗位，即普通岗位，是引发辩论的原因。此外，这场争论导致空军最高领导层颁发前后矛盾的政策文件，引发混乱和困惑，使当今的尉官和校官们无所适从。 本文讨论这两项政策文件的要点，并通过现代经济理论加以解释。运用人力资本和信号释放等成熟理论以及经验证据，本文认为，空军推行的高级教育做法与其说是增长军官知识和本领的途径，倒不如说是判别军官承诺留伍的替代标记。文章将对这个问题的探讨进一步扩展到非住校专业军事教育项目，发现情况大同小异。最后，本文以兄弟军种的做法为蓝本提出一个不同的解决方案，通过扩大在民间院校的研究生教育机会获取军官留伍的承诺，使这样的教育经历对军官队伍和整个空军都更有价值。

PME = 专业军事教育

前后矛盾的政策

在 2005 年，当时的空军参谋长约翰·江珀上将给全体空军人员写了一封信，信中描述了晋衔程序的重大变化，以及空军对教育学历的一般做法。[1] 具体来说，他指示空军人事中心把交给晋衔评审委员会的所有候选军官的学历数据屏蔽，使上校衔以下的军官都无法看到，只有准将及以上军官才了解这些数据。通过这样做，江珀将军希望阻止军官单纯为增加晋衔机会而追求高级学位；军官们的这种做法也叫做“填表”学历或“打勾”学历。将军虽然承认高级教育对空军及其军官的价值和重要性，但是他认为，追求高学历应当有的放矢、目标明确。

早在 2002 年关于军队建设的一封信里，江珀将军就已经为其教育政策埋下了伏笔。[2] 在这封信中，他赞同对教育机会现状的批评：“我知道你们许多人出于各种理由对我空军当前的教育体制失望或不满意，例如住校专业军事教育项目名额有限，高级学位机会有限，或者更糟的是，为了便于“填表”或“打勾”就随便糊弄个什么硕士学位，但对本职工作和实现目标的作用微乎其微。我自己就经历过这样的一些问题，也听到了你们同样的反馈。因此，让我们来解决这个问题。”[3]

在 2006 年，继任的参谋长迈克尔·莫斯利上将和空军部长迈克尔·怀恩也向空军全体官兵发信，推翻了江珀将军的决定。他

们在信中同样称赞了教育的重要性，并指出空军的价值在于拥有“知识载荷。”信中宣布，从 2008 年的晋衔审委会开始，空军人事中心将披露军官的学历数据。[4] 由于政策的全面和迅速反复，空军 2005 至 2007 年间的晋衔审委会在评选过程中没有看到军官的任何教育程度信息。

为确定谁对谁错，我们应该参照空军指令有关军官高级教育的政策。遗憾的是，与这个主题直接有关的，至少有两份空军指令，而这两份政策文件对军官研究生教育的目的及目标有稍微不同的说法。两者虽不完全矛盾，但所述目标都很模糊，几乎可以解释为符合所有领导人的观点：江珀将军的，莫斯利将军的，或者介于两者之间的其他什么观点。

空军指令 AFI 36-2611《军官专业发展》指出：“高级学位对于军官专业发展具有重要意义，特别是在提高军官的专业资格方面。在任何岗位层级，与主要岗位职责直接相关的学位总是有用的，因为这样的学位能够增加经验的深度。而管理或更普通学科的高级学位，通常有助于加强即将晋升校官的军官的工作绩效，因为在校官层面，专业发展开始向广度延伸。”[5] 空军指令 AFI36-2302《专业发展》指出：“研究生教育项目的目的是培养能力来管理有限的资源，并在日新月异的科技发展和日益复杂的国际环境中支持国家、军队和空军的战略目标。有些具体的工作岗位需要获得高级学位才能够胜任工作并推动实现空军的全局使命，这样的岗位必须具备研究生学历。”[6]

空军指令 AFI 36-2611 对军官的研究生教育给出比较宽泛和自由的观点，其意为：研究生教育能够提高工作绩效，对所有军官的前途发展都有重要意义。因此，提升知识深度或广度的教育，对打赢当前的战争至关重要。这种对研究生教育的倾斜基本吻合莫斯利将军的立场：“随着全球反恐战争的继续，我们将在熟悉和陌生的地方与新老朋友一起并肩作战。要取得成功，我们的远征空军将需要所有的文化、政治和技术技能。”[7] 莫斯利将军虽然没有明确列举空军指令 AFI 36-2611，但是他所做的向晋衔审委会公开军官学历数据的决定及鼓励军官获得高级学位的观点，与此指令完全一致。

再来研读空军指令 AFI36-2302，其意为：只有某些岗位需要更高级的教育来完成岗位职责，因此所追求的研究生教育必须能按照所指定的岗位要求准确提供全套相关技能。但是，这份政策文件没有提及绝大多数军官应该寻求什么教育和学历。该文件强调研究生教育资源的稀缺性，暗示所有军官都拥有高级学位并非“使命必需”。这种教育理念似乎支持江珀将军关于有的放矢提供研究生教育的立场：“我们必须确保所有空军人员得到他们的专业或技术领域所必需的教育和训练。如果你需要更多的教育或训练，会提供给你 ……教育必须针对空军人员做好本职工作的需要。”[8]

从这些政策文件之间的差异，我们可以看到这前后两任空军参谋长为什么都声称自己抓住了研究生教育对于完成使命的重要性，却又各自依据大体上互相矛盾的不同政策。两任参谋长都能从关于军官专业发展的空军指令中找到支持自己立场的证据。

那么，问题的核心是，自愿参加自学教育课程的大部分军官这样做是为了增加晋衔机会，还是为了改进个人为空军服务的能力？或者两种动机兼有？为剖析和回答高级学位

在晋衔系统中的作用这个问题，本文借鉴了当前关于劳工与教育的经济理论，特别是经济学家加里·贝克尔和迈克尔·斯宾塞（Gary Becker and Michael Spence）所提出的两种显著的观点——人力资本理论和信号释放理论。

人力资本理论

有关人力资本的现代经济理论将劳动大军视为获得的技能与知识的总和。[9] 有些个人人力资本在任何环境下都是有用的，例如读、写能力和做简单数学的能力。这些能力被称为“一般人力资本”，因为它们可以转移到任何工作环境。其它一些人力资本只有在非常狭窄的环境中才有用，比如在战斗中驾驶战斗机的能力。我们将这些技能称作“特殊人力资本”。这些一般的和特殊的人力资本，我们通过正规教育和工作经验获得。

把这种理解应用到空军，我们可以这样说：大致上，我们需要通过正式的培训课程获得特殊人力资本，通过教育课程获得一般人力资本。例如，一名担任机修组长的空军特等兵必须参加 C-130 运输机维修技术培训课程，但是不会学习金融，甚至不会学习 F-16 的维修和使用。他的人力资本非常狭窄和具体——维修 C-130。不过，他从空军领导艺术学校学习的课程增加了他一般人力资本中的许多技能。这位空军特等兵在团队领导、书面沟通和批判性思维方面的充分能力，无论在空军任何专业领域或民用部门，都能派上用场。

人力资本水平高低的通常标志是工资差距。在一个正常的劳动力市场，技术更娴熟和生产效率高的人要比同事获得更多的报酬。如果人力资本随着培训和教育程度而增加，那么我们预计收入也会增加。然而，在军队里，我们的基本工资取决于军衔和服役时间，而不论专业领域或技能水平。因此，空军人员的人力资本区别不是反应在工资上而是在军衔的晋升上。就是说，那些具有对空军最有价值之人力资本的人，应该比那些价值相对低些的人拥有更高的军衔。

本文的其余部分将简化事项，将一般和特殊这两种不同的人力资本作为复合体来讨论，因为在现实中，大多数人力资本的生产过程（培训课程、教育项目、在职培训等等）本来就是培养一般技能和特殊技能的混合过程，并不明确区分彼此。不过，在评估为军事人员提供的教育计划时，记住这两个概念是有所帮助的，我们面对一个特定的教育计划时应该问自己：它是为提高学员的一般人力资本还是特殊人力资本，或者两者兼顾。

信号释放理论

让我们假定，我们目前所获得的硕士学位并不增加符合空军需求的人力资本。在某些情况下，将高学历作为遴选军官和晋衔排序的衡量机制，还是具有相当程度的优点的。高学历可能传递出信息，表明获得此学位军官拥有的人力资本水平。即使学习的结果没有产生任何人力资本，完成一个高级学位的过程或行为本身也可提供有用的信息并证明此做法的适当性——这个概念叫做“信号释放理论”。[10]

简言之，当人们希望传达关于自己的信息，而不能直接这样做的时候，信号提供了一种间接的交流手段。空军晋衔审委会希望知道军官候选人的智能，其拥有的人力资本数量，以及其担任更高层岗位职责的能力。但是，晋衔审委会成员不了解候选人的诸如智商、空军军官资格测试，GRE 成绩或者

SAT 成绩等信息，因此难以了解这些军官的认知能力和人力资本程度。[11] 从理论上讲，完成一个昂贵和竞争性很强的硕士学位，将会释放出该候选人与其他没有硕士学位的竞争者相比之下的人力资本水平信息。

例如，哈佛大学的毕业生申请工作时，其文凭可以起到非常强大的劳动力市场信号作用。招聘公司深知，哈佛大学在招生时对申请人筛选非常严格，大学入学考试分数要求特别高，申请人被拒的比例很高，而且学费昂贵。[12] 至于信号的有效性，哈佛大学的本科学位是非常有效的，因为它释放出很多信息，为此投入了大量的金钱，而且获得这个学位是相当困难的。

至于空军的高级学位，只有当高能力军官获得这种信号（例如，硕士学位），无论成本和难度的高低，才可能发生一种“分离均衡”，让晋衔审委会获得一种区别手段，据此将有此学位者与能力较低的竞争者区分开来。能力较低者之所以不获得该信号，可能因为感到时间及金钱的投资过于昂贵，或者因为完成此学位难度太大而超出自己的能力。[13]

反之，当这种信号出奇昂贵致使无人可获得时，或者代价太低廉致使无人不可获得时，便会发生一种“汇集均衡”。于前者，我们可以五年内获得博士学位为例，作为一种高昂的人力资本，这种昂贵信号的代价之大，足以使几乎所有的军官望而却步。于后者，如果只需支付一小笔代价就能获得硕士学位，意味着这种高水平人力资本信号其实成本低廉，几乎所有军官都能轻而易举获得。[14] 无论出现这两种情况中的哪一种，晋衔委员都无法以学历区分高能力军官和低能力军官，因为所有人都会做同样的事情。于是，这样的信号不能释放任何信息，变得毫无用处。

再说回来，如果一名空军军官在工作之余刻苦攻读研究生学位，即使没有产生任何人力资本，求取高级学位的努力还是有一定的用处的。一个人若比其同僚更聪明、更辨识、更有能力读完基地内或远程教育课程而获得硕士学位，那么这张文凭就能传递出该军官人力资本和能力水平的强大信号，促成一种“分离均衡”，有助于晋衔审委会发现和确定具有更高人力资本水平的军官。

对现状的批判：人力资本廉价的信号

理解上文布设的讨论框架之后，我们应该自问：我们从基地外和远程教育课程获得的高级学位是否能提高符合空军使命需要的人力资本，是否可以作为有效信号释放出晋衔审委会判断高层次人力资本所需的信息。在仔细研读江珀将军和莫斯利将军的发文、认真审阅政府部门最近的一份学费补助计划调查报告，并详尽分析了近期的晋衔数据之后，本文认为在大多数情况下，目前的做法没有达到这两种效果的任一项。

莫斯利将军强调教育的重要性，并证明自己推翻前任决定的正当性，他所关注的是通过高级教育获得的人力资本的价值。根据将军的信函，空军晋衔审委会应该有权看到军官的学历记录，因为完成了高级学位的人就具备了现代和未来战争所需的知识。军官晋衔后，将担当更重要责任，要求具备更多的沟通、领导和批判性思维能力及对空军组织与准则的的更多了解。从莫斯利将军的角度来看，屏蔽学历信息（包括本科和研究生教育），将导致晋衔审委会失去发现具有高级

人力资本的军官的能力，就会打击军官追求高级学历的积极性。[15]

那么江珀将军又是从当前军官教育体制中意识到什么，而促使他下令屏蔽学历数据不让晋衔审委会看到呢？他在 2005 年的信中这样写道："多年来，硕士学位对军官的晋衔潜力判定有显著影响。这种情况必须改变，我们所注重的应该是人才培养有的放矢，而不是只注重'填表学历'。"[16] 说白了，江珀将军是在暗示，太多的空军军官追求高级学位只是为了提高晋衔机会，而不考虑学位到底是否有实际价值。将军欣然承认，自己就是这样做的：

> 如同你们中许多人一样，我在夜校花了很多时间获得了硕士学位。为什么呢？这样我就可以得到提拔。这并不是说浪费了时间，但我读的那些课程并没有大幅度提高我的相关能力，没有对空军的投资付以最好的回报。而且，为这个学位我有两年兼职读书并远离家人。最后的结果是，空军把我的这份工商管理硕士学位看得如同是从麻省理工学院获得量子物理学硕士学位一般，我得到了提升。[17]

莫斯利将军在他的信中基本上承认了这一点："随着时间的推移，攻读研究生学位退化为增加晋衔机会的手段。军官们利用教育福利和宝贵的空闲时间去追求学术学位，而这些学位可能与其空军职务有关，也可能根本无关。"[18] 明确地讲，虽然江珀将军和莫斯利将军对通过自学计划和学费补助计划获得的高级学位持有不同的观点，但是都没有质疑从空军理工学院或普通大学全职学习所获得的学位的价值与重要性。[19]

政府问责局对学费补助计划的最近调查批评了国防部对官兵在职教育项目缺乏质量监管。[20] 这项研究广泛调查了各基地教育中心，归纳了所有四个军种的教育数据。

> 国防部核实了相关学校是否具有办学资质，但是在核实过程中没有从评估机构那里收集一些关键信息，例如被审核学校是否有失去资质的危险等。学校如有向公众提供虚假信息和治校不佳等问题时，资质评估机构可以将之列入警告或观察名单。这些学校在 3-10 年的认证续期期间，可能出现各种问题，而这些问题可能对包括军人在内的学生产生负面影响。此外，国防部没有要求学校增设经认证机构批准的新课程或做相关调整，没有将此要求作为学校获得国防部学费补助资金的条件。目前，军人如果入学读未经批准的课程或者进入未经批准的院校，虽然拿不到（教育部）联邦学生补助金，但可以拿到军队学费补助金。[21]

简言之，国防部允许军人拿着学费补助金去那些只满足最低教育标准和可能面临其它问题的院校读学位课程。政府问责局的报告指出，国防部甚至没有开始调研解决远程教育项目的问题，而读远程教育课程者占 2009 年总课程量的 71%。[22] 报告中所包含的信息没有任何初步证据，证明军官所选修的基地内和远程教育研究生课程没有产生任何人力资本，但它至少应该让我们重新思考军官们所选的高级学位课程的质量。自学研究生课程的价值不应含混不清。

查阅实际晋衔的统计数据，我们应可获得一些结果，了解到高级学位是否大幅度提高了军官的人力资本。按照推想，我们应能发现，拥有高级学位的军官作为一个群体，其工作产出率应超过没有高级学位的同僚，因此其晋衔率也应更高。无论晋衔审委会能否看到候选人的学历数据，这种预期应可获

得强有力的证实，因为人力资本增长的结果应该反映在这些军官的绩效考核记录中和晋衔推荐表中。有研究生学位的军官作为一个群体，应表现出工作效率更高，解决更棘手问题的能力更强，并能在自己职责范围内更好地组织人员和资源。因此，如果高级学位能切实显著增加符合空军需求的人力资本，那么，无论晋衔审委会是否能看到军官的学历数据，晋衔的结果应该基本相同。

我们可以测试这个假设，方法是查阅 2005-2007 年空军人事中心屏蔽学历数据期间的晋衔结果，并将此结果与这个时期之前和之后几年的结果进行比较。测试的结果证明这一假设不成立，最有说服力的证据来自晋衔 O-5 级(中校)审委会公布的统计数据(表 1)。人们可以看到，在 2005-2007 年期间，晋衔范围内无高学历军官的晋衔率显著上升。例如，在 2005 年以前 10 年的晋衔审委会评选结果中，无硕士学位者晋升到 O-5 级的晋衔率平均为 15.7%，在 2005-2007 年间，这个比率提高到平均 48.6%。虽然数据也表明，没有高学历的少校进入晋衔评选的比例在 1996-2004 年期间为平均 7.6%，2005-2007 年期间为 16.2%，即在这三年中有所提高，但这个事实并不能解释无高学历军官的晋衔率为什么猛增了三倍之多。

也许有人会质疑这一说法，认为空军一定是将更多军官晋升到了中校军衔，但是情况并非如此。从 2002 年到 2009 年，晋衔中校率一直稳定在 73-74% 之间。如果说高级

表 1：美国空军晋衔中校审委会 1989-2009 年统计表

	总人数			按研究生及以上高学历					
				有高学历			无高学历		
审委会	备选	获选	百分比	备选	获选	百分比	备选	获选	百分比
1989	2,495	1,586	63.57	2,130	1,453	68.22	365	133	36.44
1990	2,495	1,601	64.17	2,125	1,476	69.46	370	125	33.78
1991A	1,765	1,161	65.78	1,513	1,056	69.80	252	105	41.67
1991B	1,988	1,332	67.00	1,725	1,220	70.73	263	112	42.59
1992	1,887	1,196	63.38	1,634	1,098	67.20	253	98	38.74
1993	2,246	1,413	62.91	1,930	1,308	67.77	316	105	33.23
1994	2,930	1,843	62.90	2,599	1,738	66.87	331	105	31.72
1996	2,200	1,386	63.00	2,066	1,353	65.49	134	33	24.63
1997	1,845	1,163	63.04	1,717	1,139	66.34	128	24	18.75
1998	1,774	1,110	62.57	1,650	1,086	65.82	124	24	19.36
1999A	1,817	1,179	64.89	1,711	1,167	68.21	106	12	11.32
1999B	1,690	1,112	65.80	1,594	1,095	68.70	96	17	17.71
2000	1,718	1,118	65.08	1,616	1,102	68.19	102	16	15.69
2001	1,989	1,304	65.56	1,859	1,292	69.50	130	12	9.23
2002	1,765	1,265	71.67	1,622	1,253	77.25	143	12	8.39
2003	1,502	1,085	72.24	1,333	1,057	79.30	169	28	16.57
2004	1,676	1,223	72.97	1,456	1,189	81.66	220	34	15.46
2005	1,454	1,073	73.80	1,180	947	80.25	274	126	45.99
2006A	1,426	1,063	74.54	1,196	950	79.43	230	113	49.13
2006B	1,470	1,099	74.76	1,230	984	80.00	240	115	47.92
2007	1,198	895	74.71	1,032	810	78.49	166	85	51.21
2008	1,388	1,026	73.92	1,260	1,004	79.68	128	22	17.19
2009	1,412	1,045	74.01	1,267	1,014	80.03	145	31	21.38

来源：空军人事中心人事资料处：《空军现役军官晋衔序列历史回顾》，http://w11.afpc.randolph.af.mil/demographics/ReportSearch.asp.

学位提升了人力资本，那么晋衔率就不应该发生变化，因为具有研究生学位的军官应拥有更多的技能和更大的生产能力，其工作表现应超过没有高级学位的那些军官，就是说两者的晋衔比例应和以前相似——但是把学历数据屏蔽后的 2005-2007 年统计数据表明，高学历者的表现似乎没有超过低学历者，拥有高级学位的军官与那些没有高级学位的军官没有什么区别。

再来看晋衔 O-6 级（上校）的数据统计（表 2）。尽管统计数字不够有力，但是我们看到更多的证据。在 2000-2004 年间，无高学历者一个也没有入选上校衔。公平地讲，上报晋衔上校审委会的军官中无高学历者极少。然而在 2005-2007 年间，却有几个没有高级学位的军官“蒙混”过关，被审委会选中提升。莫斯利将军的政策颁布后，军官晋衔回归原来的趋势，自 2007 年以来，不具高学历者没有一个晋升上校。但是，那些没有高级学位而晋升上校的军官，一定是工作表现特别优秀；因为从历史来看，中校群体中只有约 43.85% 获得进一步晋升。

把空军人事中心屏蔽学历数据的年份和取消屏蔽后的年份相比，晋衔结果有变化，由此我们知道晋衔审委会的确把是否拥有高级学位作为选拔的一项区别标准。我们相信，其他某些数据，比如眼睛颜色等，无论是否被屏蔽，无论晋衔审委会是否看到，不会影响晋衔结果。假设进入晋衔评选的军官群体从过去到现在整体素质是一致的，那么我们可以推断，在学历数据被屏蔽期间，审委会选拔了一些在往年中因为没有高级学位而不

表 2：美国空军晋衔上校审委会 1989-2009 年统计表

	总人数			按研究生及以上高学历					
				有高学历			无高学历		
审委会	备选	获选	百分比	备选	获选	百分比	备选	获选	百分比
1989	1,204	531	44.10	1,081	496	45.88	123	35	28.46
1990	1,228	540	43.97	1,139	518	45.48	89	22	24.72
1991	1,134	510	44.97	1,053	483	45.87	81	27	33.33
1992	1,279	535	41.83	1,203	513	42.64	76	22	28.95
1993	1,102	458	41.56	1,050	444	42.29	52	14	26.92
1994	1,308	548	41.90	1,227	530	43.20	81	18	22.22
1995	1,198	502	41.90	1,139	491	43.11	59	11	18.64
1996	834	349	41.85	787	345	43.84	47	4	8.51
1997	921	384	41.69	885	380	42.94	36	4	11.11
1998	798	330	41.35	761	327	42.97	37	3	8.11
1999	927	384	41.42	890	382	42.92	37	2	5.41
2000	1,188	530	44.61	1,145	530	46.29	43	0	0.00
2001	927	432	46.60	908	432	47.58	19	0	0.00
2002	791	363	45.89	780	363	46.54	11	0	0.00
2003	795	355	44.65	783	355	45.34	12	0	0.00
2004	808	372	46.04	798	372	46.62	10	0	0.00
2005	736	331	44.97	730	330	45.21	6	1	16.67
2006	806	365	45.29	788	363	46.07	18	2	11.11
2007	1,010	459	45.45	981	457	46.59	29	2	6.90
2008	958	434	45.30	946	434	45.88	12	0	0.00
2009A	846	372	43.97	833	372	44.66	13	0	0.00
2009B	982	447	45.52	970	447	46.08	12	0	0.00

来源：空军人事中心人事资料处：《空军现役军官晋衔序列历史回顾》，http://w11.afpc.randolph.af.mil/demographics/ReportSearch.asp.

会被选中的人。在 2005-2007 年间晋升为少校、中校和上校的那些军官，肯定是绩效考核记录比那些落选者好，因为晋衔审委会除此之外有没有其他可比的信息。而在这个学历屏蔽时期的之前和之后时期，我们就不敢说每一位获选者的绩效考核记录都比落选者好。如果这种说法为错，那么有高学历军官和无高学历军官的晋衔比例应该不发生变化，无论晋衔审委会是否看到他们的学历信息。

其实，即使没有查阅政府问责局报告或者分析这些晋衔数据，只要浏览一下向军人推荐的提供自学教育课程的院校清单：诸如美国军事大学、安柏瑞德航空航天大学、凤凰城大学或者特洛伊大学（American Military University, Embry-Riddle Aeronautical University, University of Phoenix, or Troy University），便会发现，大部分空军军官所能得到的教育机会其实质量都不高。查询一下这些提供基地或者远程教育课程的院校在《美国新闻与世界报道》的研究生院排名，或者其它一些知名教育评估系统的排名，就会发现没有一个评估系统提到上述这些院校。有些评估系统甚至根本未曾评估过军人所注册的这些研究生课程，这一事实雄辩地说明了这些教育项目的声誉和质量的确太低。本文认为，从这类院校获得硕士学位不能证明智力更高，只能说明获学位者更好地利用了时间。

简言之，江珀将军和莫斯利将军的表述、政府问责局报告、关于晋衔数据的分析，以及笔者个人的经验都表明：我们需要强烈质疑那种认为通过自学课程和远程教育获得高级学位能够显著提升空军人力资本水平的观点。总之，没有任何证据证明这种观点是对的。毕竟，如果高级学位能够作为现有人力资本的强烈信号，并且能够形成“分离均衡”，那么空军就该具备一个能够识别具有更高人力资本军官的优秀体制。然而，没有任何证据来证明这一点。

在 2002 年至 2009 年间，空军内组建了 10 个晋衔 O-4 级（少校）审委会（见表 3），从晋衔数据可看到，上尉晋衔少校率平均为 92.7%，其间变化不大。在晋衔审委会能够看到学历数据的 7 年中，备选的上尉 中几乎 50% 拥有高级学位；有高学历者和无高学历者的平均晋衔率相差大约 5.9%（分别为 95.4% 和 89.5%）。一方面，似乎存在着一种分离均衡，因为只有一半的上尉拥有高学历；但另一方面，这又很难得到证实，因为备选者中绝大部分获选晋升少校，而且两个对照组之间的晋衔率差异很小。高级学位也许的确释放出更高人力资本的极好信号，但是因为空军几乎每一个上尉备选者都晋升为少校，这个信号在这一晋衔阶段没有发挥作用。

再回到晋衔 O-5 级审委会数据（见表 1），我们看到，有高学历和无高学历军官之间的晋衔比例有很大的变化。从 2002 年到 2009 年，在审委会能看到学历数据的五年中，有高学历者中有 79.6% 获得晋升，无高学历者中获得晋升的只有 15.8%。晋衔率之间的差距似乎表明，高学历的确起到了信号作用，即释放出人力资本水平相对较高的信息。然而，人们不禁要问，为什么在这五年中，有高学历的少校占到晋衔范围军官总数的 89.6%。既然获得这样一个好信号有相当难度，为什么少校军官中十中有九能完成这样的高学位？遗憾的是，对晋升 O-6 级审委会数据的审视无济于事，因为备选者中有近 99% 中校军官都具有高级学位（见表 2）。

这些结果至少有两种解释。第一种解释是，空军中或许有很多具有高水平人力资本

表 3：美国空军晋衔少校审委会 1989-2009 年统计表

	总人数			按研究生及以上高学历					
				有高学历			无高学历		
审委会	备选	获选	百分比	备选	获选	百分比	备选	获选	百分比
1989	4,584	3,846	83.90	2,945	2,644	89.78	1,639	1,202	73.34
1991	4,137	3,083	74.52	2,892	2,382	82.37	1,245	701	56.31
1992	2,915	2,191	75.16	1,964	1,562	79.53	951	629	66.14
1993	2,741	2,003	73.08	1,838	1,458	79.33	903	545	60.35
1994	2,891	2,098	72.57	1,973	1,535	77.80	918	563	61.33
1995	2,564	1,874	73.09	1,824	1,434	78.62	740	440	59.46
1996	2,859	2,088	73.03	1,950	1,502	77.03	909	586	64.47
1997	2,862	2,323	81.17	1,947	1,667	85.62	915	656	71.69
1998	2,497	2,062	82.58	1,518	1,327	87.42	979	735	75.08
1999	1,953	1,689	86.48	1,214	1,106	91.10	739	583	78.89
2000A	2,195	1,943	88.52	1,316	1,223	92.93	879	720	81.91
2000B	1,841	1,620	88.00	1,027	949	92.41	814	671	82.43
2001	1,909	1,685	88.27	1,150	1,053	91.57	759	632	83.27
2002A	2,048	1,814	88.57	1,247	1,132	90.78	801	682	85.14
2002B	1,681	1,557	92.62	894	858	95.97	787	699	88.82
2003A	1,973	1,824	92.45	981	940	95.82	992	884	89.11
2003B	2,287	2,132	93.22	1,027	983	95.72	1,260	1,149	91.19
2004	2,360	2,197	93.09	929	883	95.05	1,431	1,314	91.82
2005	2,057	1,901	92.42	828	783	94.57	1,229	1,118	90.97
2006	2,363	2,204	93.27	821	777	94.64	1,542	1,427	92.54
2007	2,348	2,211	94.17	887	852	96.05	1,461	1,359	93.02
2008	2,520	2,366	93.93	1,235	1,191	96.44	1,285	1,175	91.51
2009	3,147	2,950	93.74	1,674	1,640	97.97	1,473	1,310	88.93

来源：空军人事中心人事资料处：《空军现役军官晋衔序列历史回顾》，http://w11.afpc.randolph.af.mil/demographics/ReportSearch.asp.

的军官，而只有少数水平较低的军官，因而使得人才和人力资本的分布严重倾斜。此外，晋衔审委会显然无法仅仅通过评阅备选者绩效考核记录和其它信息来区分高水平与低水平军官。如果所有这些属实，那么一个具有高水平人力资本的军官必须是佼佼者，才能读完这种难度高、耗时多的高级学位。于是，研究生学位可能成为把高能力军官和那些无能力读完高级学位的少数低能力军官区分开的唯一指标。

向高级学位计划和非住校专业军事教育提供学费补助: 承诺的信号

第二种更可信而且与证据一致的解释，是认为高级学位所传递的信号并不是人力资本水平有所提高，而是别的东西——即对读完高级学位课程的承诺。完成基地或远程高级学位所释放的信息只不过是一个军官愿意牺牲大量个人时间，去实现这一目标的意志。通常情况下，金钱成本算不上考虑因素，因为该军官将此成本转嫁给了空军；空军一直投入大量的补贴，通过学费补助计划减轻求学者读取学位的费用。然而，求学者无法将他必须花费的大量时间与投入的精力转嫁给其他任何人。因此，不是人力资本的水平差异，而是对提供学位计划的机构的承诺，产生出“分离均衡”。

例如，我们知道票贩子可以将热门演唱会的门票价钱翻好几倍。也许有人会问，为什么乐队和演出场馆不能将票价设得更高些，

或者通过拍卖门票的方式来增加利润。假如这些人知道，演出方不仅关注利润，还重视面对大量忠诚“粉丝”倾情表演的体验;那么，他们就能理解为什么让最高出价者购得门票的做法不可取。通过迫使“粉丝”们排长龙等待或者不断向授权购票点打电话求票，演出方可以确保那些忠诚的“粉丝”，而不仅仅是那些最富有的人，一定会来观赏。由此来看，在演出馆场门前通宵露宿排队购票的行为，就是一种承诺的信号。[23]

考虑到这一点，本文认为，晋衔审委会并不需要靠学历方面的数据来确定晋升与否，因为关于一名军官的几乎所有信息——业务表现、智力，以及在更高责任岗位上取得成功的潜力——都会反映在训练报告、考评、嘉奖和人事档案中。不过，这些信息都无法帮助晋衔审委会确定这位军官对留伍的承诺程度，而他从即使是名不见经传的三叉戟大学（Trident University）之类的网上高校所获得的硕士学位正好能够反映这种承诺，于是成为在这方面的有效信号。就是说，这种高级学位不是反映更高人力资本的信号，而是反映求学者对空军的承诺的信号。

领导层或晋衔审委会在试图决定在谁的《晋衔推荐表》上标上宝贵的“肯定晋衔”（Definitely promote — DP）时，希望通过候选者是否承担了特殊任务，或者是否被选送去院校进修等信息，来了解候选者计划在空军中继续发展的意愿，了解他是否有意在空军服役至少 20 年，是否希望成为高级带兵者。鉴于获得“DP”评语名额、进修教育名额或者晋衔名额都有限，审委会和领导层可以合理地将候选者对空军的承诺程度作为一个因素放入晋衔决定的考虑之内。

仅仅从下属询问和获得其对继续留伍的意愿和对空军的承诺，其实并不能作数。即便如实回答自己的专业发展规划，也不见得是最好的策略，因为除了“希望成为参谋长”以外的其他所有答案，都可能损害有关部门或上级领导准备将该下属分配到某层次项目和岗位的任用意向。在这里，不同凡响的高级学位就成为有用的信号。指挥官并不需要询问下属的职业发展意向，因为指挥官知道，凡希望晋升的军官将会读完高级学位自学课程，而那些晋升意愿不强烈的军官则不会花这个气力。

同样，我们的空军领导层现在将非住校专业军事教育（PME）课程作为承诺留伍的信号机制。和大多数高级学位自学课程一样，空军的非住校 PME 课程完成起来并不困难，但是的确需要求学者承诺投入相当多的个人业余时间。就是说，完成 PME 课程本身对于知识和人力资本来说是廉价的信号，它没有释放出关于完成者与其他同事相比在智力上的差异的信息。然而，它是传递承诺的极好信号，因为这些课程规定许多小时的阅读、写作和考试。一个三心二意的或者下不了决心的军官是完不成非住校 PME 课程的。

本来，这些教育项目在于满足那些无法参加住校课程的军官的学习需要，使他们获得必要的知识，从而获得晋升机会和与同事竞争晋衔名额的实力。[24] 非住校 PME 课程的初衷不是作为进入全日制脱产 PME 的预修课程，现在却恰恰发挥着这样的作用。我们的上尉们每天多少次在思忖：“为什么我必须读中队军官学院函授课程，难道只是为了以后能住校再复读一次吗？”同样，我们的少校会问自己或者自己的指挥官：“为什么我要读空军指参学院的函授课程，难道只有这样我才能住校再读一遍中级发展教育课程吗？”

笔者从来没有听到有人给出正当的理由，所有的答案都表示是为了让晋衔审委会选中，是为了有可能被选入参加住校 PME 课程学习。

为了检验这个假设，我们只需要查证在上报给晋衔审委会候选的军官中，有多少人首先完成了非住校 PME，随后又完成了住校 PME。如果前者不是后者的前提条件，那么我们可以期待，几乎所有军官都只选择其中一种方式来完成适当水平的 PME 课程。我们可以查看军官的记录，看有多少人是首先读完了中队军官学院的非住校课程，然后又去位于马克斯韦尔空军基地的这个学校再学一遍住校课程。我们还可以再了解空军指参学院和战争学院，获得的信息是一样的。如果这个假设是正确的，那么我们会发现，参加住校 PME 课程的军官学员中，有大多数事先已经完成了非住校版本的 PME 课程。

从最广泛的角度来说，完成高级学位自学课程既不能增加符合空军需要的人力资本，也不能作为释放人力资本有所提高的信息的有效信号，它充其量只是释放另一种信息的高度有效信号，这个信息就是这位军官决心继续在部队发展和忠于部队。从表面来看，这个体制并不一定那么糟糕。那些坚定决心继续服役的军官通过完成高级学位自学课程和非住校 PME 课程，将自己的意愿传递给军队高层和晋衔审委会。空军通过学费补助向攻读高级学位的军官提供大量财政资助，因此这些军官不需顾虑经济上的负担。然而，这里的问题不在于“我们的体制是好还是不好？”而在于“什么是机会成本？”如果有另一种教育做法，既能让我们提高人力资本，又能同时释放高水平人力资本和留伍决心的信号，那么我们就应加以探索。

军官获得高级教育的更好做法

综上所述，空军军官花太多的时间来获得各种价值可疑的高级学位，或者三心二意地读非住校 PME 课程，且其中许多课程与后来的全日制住校学习课程重复。我们需要探讨另一种做法，这种做法应恢复教育的正当目的，这就是，教育是一种风险投资，旨在产生人力资本，生成能证明能力和承诺的有效信号。在探讨这种做法时，让我们首先考察陆军的做法。

陆军历史上保留中下级军官的比例较低，因此不仅难以填满那些需要资深上尉和年轻少校的职位空缺，而且也难以留住那些最有才华的军官。[25] 在 2005 年，陆军后备军官训练团和西点军校开始实施“军官职业发展满意计划”，这个计划的目的就是为留住军官。[26] 该计划为军校学员提供读研究生院的全额资助，条件是学员信守并完成最初的现役承诺，另加三年服役期作为接受此资助计划的回报，且服役表现好并获得上尉军衔。虽然军官们在服役 7-8 年后即可选择这个读研资助计划，但也可以选择退役，或者选择留下但是谢绝读研机会，或者选择报考自选的民间院校研究生院，由陆军出资（包括工资、福利和学费）学习两年获得硕士学位。 如取最后一个选项，作为回报，该军官必须信守服满 6 年的“现役承诺”，这样统共加起来，该军官一共要服现役 15-16 年。至此，该军官通常会想到，只要再坚持几年，就能取得拿可观退役年金的资格，于是，陆军预期，凡选择读研的军官，大多数可能服役至少 20 年。

这个体制提供了许多优点。首先，它非常清楚地标注出年轻军官和中层军官承诺留伍的水平，凡愿意选择读研的军官，显然立

下了在陆军中发展的决心，不会很快退役，因此值得陆军付出额外投资。其次，中下级军官不必从工作和个人生活中分出太多的时间和精力先自学，他们可以集中精力做好工作，多多关心手下的士兵和他们的家人。凡有志在部队发展的军官知道，到了一定的时候，陆军会让他们作出读研选择，让他们脱产，保证他们有资金和时间来攻读学位。再者，两年全脱产学习获得的知识和能力，将让陆军收获到增值的人力资本，对军队有利，也对这些军官有利。因为按照协议，军官完成读研后必须服役六年，陆军则能确保有更多的人才填补高级职位。此外，有志读研的军官并不限于本基地课程或函授课程，他们可以向世界最优秀的大学，如斯坦福大学、约翰霍普金斯大学或密歇根大学等提出申请，完成学位。

全脱产读研的军官生可以从同学互相竞争互相促进的环境中获益。就是说，在民间院校注册的军官能够接触到平时在部队圈子中无法结识的许多人和许多观点。相较而言，选择业余自学的军官，如果是读函授课程，就体验不到任何同学交流互动；如果是读本基地或附近机构提供的课程，也只能与其他现役人员或者国防部文职人员一同学习。这种情况虽然不一定意味着课堂上缺乏多样化的思想和见解，但是，如果几乎所有学生的背景和经历大致相同，那么在课堂内外发生思想和观点交锋碰撞的几率就很低。

相比之下，在民间院校读研，军官生很有可能成为“少数”，他的民间同学大多数来自工商界、政府部门和学术界，在此环境中，既能从他们学到新知识新经验，也能与那些没有军中朋友的同学分享自己的从军经历。这些同学中有许多人将在未来的民间政企部门担当领导重任，现在让他们接触和了解我们军队的文化，意义重大，有助于他们在未来制定和实施对国防部门有益的决策。参加全脱产读研的军官不仅仅是做学生，同时还担任军队文化大使，而我们的军队文化对于美国大众，尤其是受过高等教育的精英阶层而言，已经越来越生疏。[27]

陆军在实施“军官职业发展满意计划”后，获得国防生、军校生和现役军官的热烈响应，读研申请应接不暇。国防生和军校生愿意在原定“现役承诺”之外再延长服役期，以此换取军队的资助承诺。当然，空军和陆军明显不同，空军有其自身特点和需要，不可轻率地简单模仿陆军的做法。空军领导人可能会对“军官职业发展满意计划”持怀疑态度，宣称空军不可能允许其军官享受两年的带薪读研假。虽然这类项目需要更多的人事管理灵活性和岗位变动，空军不应武断地放弃这一想法，除非空军只是空谈教育的重要性。所谓空军不可能这样做的说法是站不住脚的，想想看，陆军已经承担了在伊拉克和阿富汗战争以及全球反恐战争中的大部分牺牲和痛苦。[28] 它面临着下级军官大量短缺和应对多场战争的挑战，在此形势下，陆军仍然能够向军官提供教育承诺并获得这些军官的留伍承诺。既然陆军能这样做，空军也能。

结语

由于不明的原因，空军在其军官研究生层次教育的价值和重要性方面迷失了方向。高级学位不再代表技能和知识的提升，不再是更高层次人力资本的有价值的信号，学位和获得学位的过程沦落为对忠诚度的测试，或者说是同意留在空军发展的承诺标志；非住校 PME 课程也是如此。当然，就确定晋衔、分配住校 PME 名额、和选拔重要专业发展人选而言，空军有权知道候选军官的承诺水平。

然而，随着空军放任其高级教育和非住校PME 教育程序滑向无效和失败，只为能够挑选出承诺留伍的军官，空军背负了巨大的机会成本，有关的军官也背负了巨大的时间成本。江珀将军决定屏蔽所有学历数据不让晋衔审委会看到，这种政策或许偏向了极端，但他的直觉是正确的。可以庆幸的是，我们现在不需重走老路才能打破政策翻来覆去的循环，例如空军可以借鉴陆军的“军官职业发展满意计划”，从而做到认真投资于人力资本，使投入的教育资金获得更大的回报。而抓住教育机会的空军军官也能向晋衔审委会释放出留伍承诺和业务能力的强大信号，从而结束那种释放廉价信号和“填表学历”的做法。这样，空军就可以毫无虚假地宣称我们的军官受过良好教育，我们拥有能在未来战争中发挥重大作用的真正的有效知识载荷。♣

注释:

1. Gen John P. Jumper,“Chief's Sight Picture: Force Development; Changing the Education Mindset”[参谋长视角：部队发展，改变教育观念], 2 February 2005.
2. Gen John P. Jumper,“Chief's Sight Picture: Total Force Development”[参谋长视角：全员部队发展], 6 November 2002, 1.
3. 同上。
4. Hon. Michael W. Wynne and Gen T. Michael Moseley,“Letter to Airmen: Advanced Education Key to Global Mission”[致空军官兵信：高级教育是全球使命之关键], April 2006.
5. Air Force Instruction (AFI) 36-2611, Officer Professional Development, 1 April 1996, 8,“2.3. Focus of AADs”[空军指令 AFI36-2611：军官专业发展；2.3 节：高级学位重点], http://www.e-publishing.af.mil/shared/media/epubs/AFI36-2611.pdf.
6. AFI 36-2302, Professional Development (Advanced Academic Degrees and Professional Continuing Education), 11 July 2001, 3,“1.1. Objective”[AFI 36-2302：专业发展（高级学位与专业继续教育）；1.1 节：目的], http://www.e-publishing.af.mil/shared/media/epubs/AFI36-2302.pdf.
7. 见注释 4。
8. 见注释 1。
9. Gary S. Becker, Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education, [人力资本：理论和实证分析，特别提及教育], 2nd ed. (New York: National Bureau of Economic Research, distributed by Columbia University Press, 1975).
10. Michael Spence,“Job Market Signaling”[就业市场信号释放], Quarterly Journal of Economics 87, no. 3 (August 1973): 355-74,

http://www.econ.yale.edu/~dirkb/teach/pdf/spence/1973%20job%20market%20signalling.pdf.

11. AFI 36-2406, Officer and Enlisted Evaluation Systems, 15 April 2005 [AFI 36-2406:军官与士兵评估系统], 3.7 and 3.7.15, http://www.e-publishing.af.mil/?rdoFormPub=rdoPub&txtSearchWord=afi36-2406&client=AFPW_EPubs&proxystylesheet=AFPW_EPubs&ie=UTF-8&oe=UTF-8&output=xml_no_dtd&site=AFPW_EPubs.
12. “America's Best Colleges: #3 Harvard University”[美国最优大学：第 3 名哈佛大学], Forbes.com, 13 August 2008, http://www.forbes.com/lists/2008/94/opinions_college08_Harvard-University_94178.html; 另参看“A Brief Profile of the Admitted Class of 2015”[2015 级学生概况], Harvard College, Office of Admissions, http://www.admissions.college.harvard.edu/apply/statistics.html.
13. Andreu Mas-Colell, Michael D. Whinston, and Jerry R. Green, Microeconomic Theory [微观经济理论], (New York: Oxford University Press, 1995), 453-57.
14. Brian L. Connelly et al.,“Signaling Theory: A Review and Assessment”[信号释放理论：审查与评估], Journal of Management 37, no. 1 (January 2011): 39-68, http://jom.sagepub.com/content/37/1/39.full.pdf+html.

15. 见注释 4。
16. 见注释 1。
17. 见注释 2，第 2 页。
18. 见注释 4。
19. AFI 36-2306, Voluntary Education Program, [AFI 36-2306：自愿教育计划], 13 August 2010, 5.4, http://www.e-publishing.af.mil/shared/media/epubs/AFI%2036-2306.pdf.
20. Government Accountability Office, DOD Education Benefits: Increased Oversight of Tuition Assistance Program Is Needed, [国防部教育福利：需要增加对学费补助计划监督], GAO-11-300 (Washington, DC: Government Accountability Office, March 2011), http://www.gao.gov/new.items/d11300.pdf.
21. 同上，见“Contents”[目录] 前页 i.
22. 同上。
23. Michael Spence, “Signaling in Retrospect and the Informational Structure of Markets”[信号释放回顾与市场信息结构], American Economic Review, 92, no. 3 (June 2002): 434-59, http://www.jstor.org/stable/pdfplus/3083350.pdf?acceptTC=true.
24. AFI 36-2301, Developmental Education, [AFI 36-2301：发展教育], 16 July 2010, 9, http://www.e-publishing.af.mil/shared/media/epubs/AFI36-2301.pdf.
25. Col Casey Wardynski, Maj David Lyle, and Lt Col Michael J. Colarusso, USA, Retired, Towards a U.S. Army Officer Corps Strategy for Success: Retaining Talent, Officer Corps Strategy Series [迈向美国陆军军官队伍战略成功：留住人才，军官队伍战略系列], (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, US Army War College, May 2010), http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB988.pdf.
26. “Career Satisfaction Program (CSP)”[军官职业发展满意计划], US Army, 2011, http://www.career-satisfaction.army.mil/.
27. Douglas L. Kriner and Francis X. Shen, The Casualty Gap: The Causes and Consequences of American Wartime Inequalities [伤亡差距：美国战时不平等的成因及后果], (New York: Oxford University Press, 2010).
28. “Military Casualty Information”[军事伤亡信息], DOD Personnel and Procurement Statistics, Personnel and Procurement Reports and Data Files, http://siadapp.dmdc.osd.mil/personnel/CASUALTY/castop.htm.

托比亚斯·斯维泽，美国空军少校（Maj Tobias Switzer, USAF），现为驻佛罗里达州赫尔伯特基地的美国南方司令部飞行指挥官及第 6 特种作战中队战斗航空顾问。他持有芝加哥大学专攻经济学的数学理学士、及智利教皇天主教大学经济学理科硕士学位。少校是 Olmsted 奖学金学者、拉丁美洲区域战略专家，并且是高级飞行员，拥有超过 550 小时战斗飞行 MH-53M Pave Low 直升机的经验。