

高等教育研究丛书

弱势群体高等教育

权益研究

——理念、政策与制度

RUOSHI QUNTI GAODENG

JIAOYU QUANYI YANJIU

LILIAN ZHENGCE YU ZHIDU

人民教育出版社

李文长 等著



高等教育研究丛书

弱势群体高等教育权益研究

——理念、政策与制度

李文长 等著

人民教育出版社

·北京·

图书在版编目 (CIP) 数据

弱势群体高等教育权益研究：理念、政策与制度/
李文长等著. —北京：人民教育出版社，2006
(高等教育研究丛书)
ISBN 978 - 7 - 107 - 20007 - 6

I. 弱 ...
II. 李 ...
III. 边缘群体-高等教育-研究-中国
IV. G649.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 159234 号

人民教育出版社 出版发行

网址: <http://www.pep.com.cn>

北京四季青印刷厂印装 全国新华书店经销

2007 年 1 月第 1 版 2007 年 1 月第 1 次印刷

开本：890 毫米×1 240 毫米 1/32 印张：11.125

字数：280 千字 印数：0 001~2 000 册

定价：21.40 元

如发现印、装质量问题，影响阅读，请与本社出版科联系调换。

(联系地址：北京市海淀区中关村南大街 17 号院 1 号楼 邮编：100081)



李文长 现任国家教育行政学院副院长、教授。1956年12月出生于湖北省，1983年毕业于华中师范大学教育系。1991年和1994年以访问学者身份先后在加拿大阿尔伯塔大学和美国波士顿大学研修高等教育管理。兼任中国高等教育学会高等教育管理研究会常务理事、秘书长，中国教育学会教育政策与法律专业委员会副理事长，中国少数民族教育研究会常务理事等。长期从事教育科学的教学与研究工作，先后主持完成了一批国家教育科研规划项目、国际交流合作项目及学院集体协作重点课题。组织编写有《基础教育改革的回顾与前瞻》、《高等教育科学发展研究》、《高等教育体制改革世纪报告》、《高等教育论纲》等十几本学术著作。另外，以教育科学发展、教育政策法规、教育改革实践、教育国际比较等为主要领域，在有关专业刊物发表和在全国性学术会议上交流的论文共五十余篇。

责 编：邹海燕

审 稿：曾红梅

吕 达

封面设计 李宏庆

全国教育科学“十五”规划教育部重点课题研究成果

人 民 教 育 出 版 社 资助出版
国家教育行政学院学术文库基金

- 国家发展社会主义的教育事业，提高全国人民的科学文化水平。

- 中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。

- 中华人民共和国各民族一律平等。国家保障各少数民族的合法权利和利益，维护和发展各民族的平等、团结、互助关系。

- 国家和社会帮助安排盲、聋、哑和其他有残疾的公民的劳动、生活和教育。

- 中华人民共和国妇女在政治的、经济的、文化的、社会的和家庭的生活等各方面享有同男子平等的权利。

——《中华人民共和国宪法》

- 中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。公民不分民族、种族、性别、职业、财产状况、宗教信仰等，依法享有平等的受教育机会。

——《中华人民共和国教育法》

- 人人生而自由，在尊严和权利上一律平等。

- 人人有资格享受本宣言所表明的一切权利和自由，不因种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份等有任何区别。

- 人人都有受教育的权利，高等教育应根据学业成绩而对一切人平等开放。

——《世界人权宣言》

目 录

导 论	1
一、弱势群体与教育权益的基本范畴	2
二、保障弱势群体高等教育权益是现代高等教育的重要政策目标	5
三、全面建设小康社会对关注弱势群体的高等教育权益提出了新的要求	7
四、弱势群体高等教育权益研究的文献分析	10
五、弱势群体高等教育权益保障研究的要点与逻辑结构	14

民族视角篇

少数民族高等教育发展与少数民族高等教育权益保障

第一章 中国的民族问题与多民族发展战略	20
一、中国民族问题的由来、意义及实质	20
二、我国多民族发展战略	23
第二章 少数民族高等教育在国民高等教育体系中的特殊地位	28
一、我国少数民族高等教育溯源	28
二、新中国少数民族高等教育的发展历程	31
三、少数民族高等教育的概念和体系	34
四、少数民族高等教育的主要特征	36
五、少数民族高等教育是国民高等教育体系的重要	

组成部分	38
第三章 新中国少数民族高等教育的辉煌业绩和未来发展	44
一、少数民族高等教育发展的辉煌业绩	44
二、少数民族高等教育发展的成功经验	49
三、少数民族高等教育面临的机遇和挑战	53
四、深化少数民族高等教育改革	63
第四章 进一步保障少数民族高等教育权益的政策选择与	
专项措施	69
一、我国少数民族高等教育权益保障面临的突出问题	69
二、进一步保障少数民族高等教育权益的政策选择与专项	
措施	72
三、加快民族高等院校的发展	76
附：部分民族院校概况	88

经济视角篇

贫困人口高等教育权益考察与政策分析

第五章 贫困大学生与高等教育资助体系的社会背景	97
一、社会结构变化与多阶层社会的形成	97
二、社会贫困问题仍然严重	99
三、政府应该承担保障公民高等教育权益的主要职责	104
四、高等教育是社会公平再分配的有效手段	108
五、完善高等教育资助体系是深化高等教育投资体制	
改革的重要条件	110
第六章 不同经济水平公民的高等教育权益状况	112
一、高等教育资源的地区不平衡分布	112
二、高等教育的质量差异	116
三、高等教育入学机会的差异	120

第七章 我国大学生国家资助体系的发展与国际比较	127
一、我国大学生国家资助体系的发展过程.....	127
二、我国大学生资助体系的运行状况.....	132
三、国际上大学生资助的主要方式.....	145
四、完善我国贫困大学生资助体系.....	150
第八章 国家助学贷款制度分析	158
一、国家助学贷款面临的主要制约因素.....	158
二、国家助学贷款的实施情况.....	162
三、政府在国家助学贷款中的作用.....	169

生理视角篇

残疾人高等教育权益考察与政策分析

第九章 残疾人高等教育的基本理论透视	176
一、残疾人和残疾人教育.....	176
二、残疾人高等教育的产生及基本内涵.....	178
三、当代残疾人高等教育发展的现实与理论基础.....	184
第十章 我国残疾人高等教育事业的发展现状	198
一、我国残疾人高等教育的法规和政策保障体系.....	200
二、我国残疾人高等教育的制度安排.....	205
附：部分残疾人高等教育机构概况.....	214
第十一章 我国残疾人高等教育面临的问题与对策	220
一、C大学特殊教育学院案例分析.....	220
二、我国残疾人高等教育面临的主要问题.....	228
三、保障残疾人高等教育权益的对策建议.....	237

社会性别视角篇

女性高等教育权益考察与政策分析

第十二章 女性高等教育权益保障现状调查	248
一、高等教育资源投入上的性别不平等.....	250
二、高等教育入学机会上的性别不平等.....	259
三、受高等教育程度上的性别不平等.....	267
四、高等教育过程中的性别不平等.....	272
五、高等教育回报上的性别不平等.....	282
六、女大学生社会性别意识的缺憾.....	293
第十三章 女子高等学校发展个案研究	297
一、湖南女子大学的实践探索.....	297
二、中华女子学院的特色办学.....	306
第十四章 国外女性高等教育权益保障政策与制度	316
一、美国女性高等教育权益保障的发展与现状.....	316
二、挪威关于女性高等教育权益的法律保障.....	321
三、发展中国家保障女性高等教育权益的举措.....	324
四、国外经验对我国的启示.....	327
五、关于加强女性高等教育权益保障的对策建议.....	331
主要参考文献	340
后记	346

导 论

我国目前正处于由计划经济向社会主义市场经济、由传统的农业社会向工业社会和信息社会过渡的转型期。转型期的一系列改革措施对我国的社会生活产生了全面而深刻的影响。

在我国目前高等教育已经步入大众化的情况下，弱势群体接受高等教育、谋求发展的需要正在逐步提升，这是他们获得社会竞争能力和实现自我发展的最佳途径。教育作为一项公益事业，是现代世界各国政府的重要职能之一。任何一个国家的政府都有责任通过制定相关的公共政策，保证所有公民的教育机会均等。公共政策制定的核心就是通过人民所赋予政府的强制力量来对社会资源进行二次分配，并对弱势群体进行补偿，促进社会公正。政府能否制定合理的教育政策，为所有公民提供优质的各级各类教育，保证所有公民能够通过教育来实现其在社会各阶层之间的合理流动，是衡量一个社会公正与否的重要标准。在这里，如何有效保障与实现弱势群体高等教育的权益，就是一个重要的理论与实践问题。

弱势群体高等教育权益的保障是社会公共政策特别是高等教育宏观政策必须关注的重要内容，也是高等教育现代化水平的重要指标。对这一问题如何认识，涉及教育价值、教育功能、教育公平等基本理念；对这一问题如何处理，决定于经济发展水平和政治民主化的实践进程，事关高等教育乃至整个社会的稳定与公正协调发展。各发达国家对此十分重视，普遍将其视为高等教育政策与发展战略研究必须关注的基本内容；联合国教科文、世界银行等国际性组织也共同关心这一课题，有关于此的理论探讨和实证研究都非

常深入。在我国,随着社会公正、安全、文明、健康发展价值目标的确立和高等教育大众化实践进程的加快,弱势或不利群体高等教育权益的保障问题日益突出,已经成为高等教育发展战略、基本政策与具体管理工作都无法回避、也不应回避的问题。近些年来,我国女大学生就业、残疾人入学以及贫困大学生资助等问题日益得到了公共媒体和有关管理部门的关注,这方面的个案研究也不少,但缺乏以弱势群体高等教育权益保障为中心的整合性研究,缺乏广泛深入的实证调研和全面系统的政策分析。因此,这方面的实际状况还没有得到全面准确的把握,有关的政策调整与行动措施还难以得到及时的实证与理论支持。本课题将在对有关理论与文献进行概述分析的基础上,对我国弱势群体高等教育权益的保障问题进行全面系统的政策分析与实证调研。

一、弱势群体与教育权益的基本范畴

弱势群体与教育权益,这是本课题研究中的两个核心概念。有关数据的搜集、整理,有关理论观点的提出和政策建议的思考都立足于此。所以,有必要在总结相关学科理论发展的基础之上明确这两个核心概念的基本理论范畴,界定其实践领域,从而为有关的理性思考和实践考察奠定基础。

(一) 弱势群体的一般社会学定义

弱势群体是一个在现代社会使用频率日益增高的概念,社会公众媒体和学术著述时有提及。其一般的社会学意义是指在同一活动场景或平台上,由于各种先天或后天的原因,有一部分组织或人群处于相对不利的地位,或者说处于相对弱势。这种不利地位集中体现在发展滞后,获取公共资源的机会受到限制,应该享有的平等权利受到制约,并且这种限制和制约通常是隐性的,是一种非制度性的安排。弱势群体的界定主要是依据不同的活动场景或平台,立足

发展水平,围绕某一种公共性资源的配置、占有、享用进行分析。在当今国际经济、政治秩序和文化环境中,第三世界国家无疑是弱势群体。在今天中国国民经济整体格局中,西部地区、农业、传统产业明显处于相对弱势。今天,在中国城市居住、工作生活的人群中,农民工、下岗职工显然是弱势群体。可以说,弱势群体还是一种普遍存在的,并且对组织生存和社会发展构成深刻影响的社会现象。对弱势群体产生与发展的原因进行系统分析,深入研究保护弱势群体的政策与机制具有重大的社会学意义,是各种组织制度建设与社会公共政策必须关注的重要问题。

(二) 教育过程中弱势群体的基本范畴

在教育活动中,弱势群体现象也普遍存在,并且对教育效果产生着多方面的影响。根据上述关于弱势群体的一般理解,可以从不同的层面对教育过程中的弱势群体进行分析,并且这种分析具有不同的制度与政策价值。结合理论分析与实践观察,教育过程中的弱势现象主要有组织和人群两个方面的表现形式。

在当前我国国民教育大格局中,组织性的弱势群体表现形式很多,具有相当广泛的范畴,如农村教育相对于城市教育,西部教育相对于东部教育,民办教育相对于公办教育,薄弱学校相对于重点学校,等等。在当前我国教育实践中,人群性的弱势群体现象也十分普遍,如农村人口相对于城市居民,残疾人相对于正常人,女性相对于男性,少数民族相对于汉族,等等。具体到某一区域的中小学结构,部分存在的所谓薄弱校处境非常艰难,在办学设施、师资水平、生源质量等方面都受到极大制约。而在一个班级中,学习成绩较差的学生通常得不到教师的关注和同学的尊重,承受着更大的压力,也属于另一个意义上的弱势群体。总之,发展水平、教学质量、办学条件、学习能力、经济状况、社会期待、价值观念等,都是观察分析教育活动中弱势群体的基本视角。虽然教育过程中的弱势现象主要有组织和人群两个方面的表现形式,但作为教育理论与

实践研究的一个重要方面，人们更习惯从人群差异的角度观察与分析弱势群体的有关问题。

（三）教育权益的理论分析与实践考察

从理论上说，教育权益就是公民依法享有的接受教育的基本权利与平等机会，是人权的重要构成部分。在现代社会，教育权益具有法定和平等的普遍特征，即世界各国都通过国家法律的形式对公民的平等受教育权作出明确的规定。实际上，国际社会对此也形成了普遍的共识。联合国大会 1948 年 12 月 10 日通过的《世界人权宣言》就此有清楚的表述，第二十六条明确提出：“人人都有受教育的权利。”《中华人民共和国宪法》第四十六条规定：“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。”《中华人民共和国教育法》第九条进一步规定：“公民不分民族、种族、性别、职业、财产状况、宗教信仰等，依法享有平等的受教育的机会。”受教育权具体表现为就学权、上课权、参加学校活动权等。

从实践上考察，公民教育权益的实质是享有接受教育的平等机会。需要注意的是，教育权益的平等性根本要求并不意味着必须对所有公民施行同一层次和同一类别的教育，实际上这种追求并不需要，也不可能。在一定社会条件下，公共教育资源总是相对有限，一般需要通过制定制度采取公平竞争的方式进行分配，保障公民的教育权益实际上就是保障公民对教育机会公平竞争的权利。由于各种原因，有些人群在这种竞争中往往处于不利的弱势地位，需要公共部门通过政策与制度进行必要调节，加以特殊照顾。

另外，一般认为公民一定程度的对教育的自主选择权也应该是教育权益的重要组成。根据法律规定，保障子女接受义务教育是每一个公民的法定义务，但公民对就学地点、学校应该具有自由选择权。相同的逻辑，高等教育、职业技术教育应该平等地向所有公民开放，向所有公民提供平等的竞争机会，但公民对是否参与这种竞争应该具有自主选择权。政府可以对此进行引导，但不能进行强制。

二、保障弱势群体高等教育权益 是现代高等教育的重要政策目标

新中国高等教育的发展历史，也就是我们不断认识和实践现代高等教育，逐步促进国民高等教育现代化进程的历史。现代国民教育体系的建立与完善涉及不同层面的问题，现代高等教育的发展也包含着丰富的内容，其中十分重要的一点就是要高度重视和保障弱势群体的高等教育权益，这是现代高等教育的重要政策目标。

（一）公平发展是现代高等教育的基本原则

所谓现代教育，就是以现代生产和生活方式为基础，以现代科学知识、文化为内容，以人的全面、充分、自主发展为目标，以现代科学技术为手段的教育。现代教育实际上涉及自 19 世纪末 20 世纪初以来的多种不同形态、不同阶段的教育，目前仍然处于发展变革之中。教育现代化是以现代教育为基础形成的概念，也是一个历史的过程，可以视为现代教育发展的前沿和变革的方向。一定阶段的教育总是与一定的政治、经济相联系，社会实践基础的发展决定了教育价值追求的逐步提升。关于教育现代化包含的内容与具体的指标，专家们或许有着不同的认识与概括，但公平发展是得到普遍认同的基本因素。具体来说，科学、民主日益成为现代社会的主导性价值，与此相联系，公平发展也日益成为现代教育的基本价值目标，成为现代教育政策体系的重要追求。公平发展，这同样也是现代高等教育必须遵循的基本原则。

（二）保障弱势群体高等教育的权益是现代高等教育政策的重要价值追求

在现代社会，经济建设对教育的依赖性不断增强，教育的巨大经济功效日益显现。但另一方面，教育的文化传承与发展功能

并不因此有所弱化，甚至还有强化的趋势，教育仍然还是公认的具有广泛深刻影响力的社会公益事业。教育不仅是个体适应社会生活的前提，还是促进与保障社会和谐发展的基本手段。所以，任何一个负责任的政府都会高度重视对国民教育事业的统筹规划，都会通过政策的制定与调整引导教育事业的平衡协调发展，充分保障公民接受教育的平等权益。教育政策是教育活动的基本行为规范，是政府调节与引导教育发展的主要手段。现代高等教育政策的核心价值追求之一，就是要保障公民享有平等的高等教育权益，并且在有关的政策体系中对弱势群体予以特别的关注。这是因为，弱势群体不仅在接受高等教育方面面临着许多家庭经济、个人健康等非制度性的制约，而且由于现实的弱势地位，他们对高等教育有着更迫切的需求和更高的期待。也就是说，接受更充分的高等教育是弱势群体改变现状、谋求发展、参与社会竞争的最有效的渠道。

（三）弱势群体高等教育权益的实现状况是国民高等教育发展水平的重要标志

高等教育的发展是一个综合的概念，最直观的是数量的增加与规模的扩张，最深刻的却是质量与效益的提高。人们还逐渐认识到，质量是高等教育永远的生命线，但相对于高等教育的质量，高等教育的效益又具有更深刻、更实际的意义，应该得到理论与政策研究的进一步关注。这里的基本逻辑是：高等教育培养的专门人才只有符合社会的实际需求，顺利进入社会生产或事业发展过程，高等教育的人才培养功能才最终实现；高等学校科技开发的成果只有转化为社会生产力，高等教育的社会价值才得到具体的落实。从这个意义上说，高等教育效益实际上也就是高等教育社会功能的实现状况，是说明高等教育发展水平的核心因素。也可以说，质量是效益的基础，效益则是质量的体现。在这里突出强调弱势群体的高等教育权益问题，首先是因为由于不同