

高等教育管理与改革

美国部落大学 营运现状与发展

甘永涛 著

The Operation Status and Development of
Tribal Colleges and Universities in the United States

对美国部落大学营运的研究可以弥补我国民族学研究及比较研究领域的一些缺失,拓展民族高等教育发展的研究,深化民族高等教育发展理论,研究在一定程度上强化民族高等教育公平发展的价值取向;将在一定程度上有利于促进民族高等教育发展,提升我国少数民族与民族地区人民整体素质,促进实现少数民族与民族地区高等教育发展的奋斗目标。

本书通过借鉴美国部落大学营运的有益成功经验,结合我国具体国情,因势利导,为我国少数民族高等教育的发展提供一些实践方面的指导和建议。



科学出版社

中国大学图书馆

美国部落大学 营运现状与发展

王德胜

Re-operation Status and Development of
Tribal Colleges and Universities in United States

Abstract: This paper introduces the background and development of Tribal Colleges and Universities (TCUs) in the United States, and analyzes the current operating status of TCUs from the perspective of the internal and external environment. The paper also discusses the development of TCUs in the future, and provides some suggestions for the development of TCUs in China.

2016年度国家民委民族问题研究项目“美国部落学院（大学）营运现状与发展研究”
（2016-GME-026）最终研究成果

高等教育管理与改革

美国部落大学 营运现状与发展

甘永涛 著

The Operation Status and Development of
Tribal Colleges and Universities in the United States

科学出版社

北京

内 容 简 介

本书通过对美国部落大学改革与发展的研究,意在为我国少数民族高等教育研究提供一些基础性理论参考,为我国处在重要发展时期的少数民族高等教育的理论研究提供一些基础性探索。采用多学科研究视角,以少数民族高等教育相关理论为主要理论出发点,结合文献分析法、文本分析法和典型案例法,了解美国部落大学的营运现状与发展问题,从中了解美国部落大学面临的机遇与挑战,希望通过总结美国部落大学营运发展历程中的经验教训,为我国少数民族高等教育事业的发展提供多方面的思考、指导和建议。

本书的目标读者是民族教育学、教育人类学、学前教育学、民族学、人类学、管理学、心理学、社会学领域的高校教师及本科生、研究生,以及各级各类教育行政管理人员。

图书在版编目(CIP)数据

美国部落大学营运现状与发展 / 甘永涛著. —北京: 科学出版社, 2017.11

ISBN 978-7-03-055620-2

I. ①美… II. ①甘… III. ①少数民族教育-高等教育-研究-美国
IV. ①G759.712

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 288589 号

责任编辑: 乔宇尚 / 责任校对: 樊雅琼

责任印制: 张欣秀 / 封面设计: 润一文化

编辑部电话: 010-64033934

E-mail: psy_edu@mail.sciencep.com

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

http://www.sciencep.com

北京建宏印刷有限公司 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2017 年 11 月第 一 版 开本: 720×1000 B5

2017 年 11 月第一次印刷 印张: 11 3/4

字数: 237 000

定价: 82.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

前 言

高等教育被认为是有助提升民族和国家竞争力的教育系统，在民族和国家发展层面占据重要地位，而学力与学历上的教育落差，不仅影响少数民族的个体能力与竞争力，也将成为民族发展的不利因素，少数民族人力资源的提升将受阻碍。《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》指出，要加快少数民族高等教育事业的发展，培养大批少数民族人才。本书以美国部落大学营运的发展与概况为主题，首先探讨美国部落大学民族教育的内涵与价值，了解其历史背景与演化，以其为论析基础，再探究美国部落大学的使命宣言、印第安文化课程、治理、评鉴等营运现况，继而论述美国部落大学发展的成效与面临的挑战，以其成功经验为我国借鉴。

本书除前言与参考文献部分，总共分为八章，具体安排如下：

第一章，绪论。对美国部落大学研究的价值与意义进行解析，并对美国部落大学营运现状与发展研究的方法进行阐述。

第二章，部落大学的概念与解析。该章探究部落大学的范围、定义、名称、功能与特质，为更深入了解部落大学，对美国公、私立高等教育与部落大学对原住民族的影响进行比较。

第三章，美国部落大学的历史。美国高等教育体系是世界上最为发达的体系。在其发展过程中，美国作出了很多实践用以解决印第安高等教育问题。该

部分拟对美国部落大学的历史演进作一考察，在其历史进程中发生了从殖民地时期、联邦时期、新政时期再到部落大学运动兴起的过程，这一发展过程随着政治、经济、社会、文化的时空改变，有其自身的历史脉络。

第四章，美国部落大学使命宣言。使命宣言已成为美国部落大学重要的策略管理工具，也是大学组织优质管理的重要因素。该部分以网络搜寻美国部落大学的愿景、使命、任务/宗旨、策略、理念、目标、核心价值等内容，分析美国部落大学使命宣言的组成要素，并探求美国部落大学使命宣言的管理意蕴。

第五章，美国部落大学印第安文化课程。为反映印第安部落的需求与部落大学设置的宗旨，印第安文化课程规划首重部落的需求及部落的特色，结合部落的环境和部落文化，并将其整合产生学术理论，但又不失部落实务工作。同时着重产业发展、自然资源管理、家庭与部落发展问题，保存族群与部落的文化和语言等。该部分从反映部落大学的内涵和价值出发，对部落大学印第安文化课程进行了分类与管理的分析，接下来对部落大学的印第安文化课程设置进行了探索，并寻求使命宣言与印第安文化课程之间的内在关系，最后对印第安文化课程在部落大学遭遇的实际问题进行解析。

第六章，美国部落大学治理。英国殖民时期，视印第安部落为独立国家，实行印第安保留地制度。由于保留地属性复杂，导致印第安部落、联邦政府与州政府关系呈现出复杂且多元化的特征。整体而言，印第安高等教育治理问题由来已久。该部分试图对美国印第安高等教育治理整体框架、治理关系的历史演变、法理基础、理性模式与美国部落大学治理模式对比、治理结构与运行等问题进行考察探索，寻找答案。

第七章，美国部落大学评鉴。高等教育认证是一个以院校自我评估和同行评价为基础，以满足公众问责和提高学术质量为目的的过程。部落大学同样属于其中重要一环，部落大学的发展和管理也受到美国高等教育认证机构的影响。该部分首先针对部落大学评鉴的理论进行探讨，分别说明部落大学的意义、目的、内容及需求，再从理论层面进入实务领域，依序说明美国部落大学评鉴的实施方式、执行单位及实施现状。

第八章，对我国民族院校发展的思考。该章就政策上的支持、民族院校联

络网络、民族院校的应对三个方面思考我国民族院校的发展。

本书对美国部落大学营运与发展的探讨，仅概略地陈述其历史、营运及现况，从高等教育的层面并非仅止于此，其他重要的议题也在学界被广泛提及，例如，非保留地少数民族的高等教育问题和非部落大学的原住民族学生教育问题，原住民族学生的中途辍学、学习适应、文化认同等都亟待改善。国内也有类似的问题，例如，少数民族学生离开民族地区到新的学习环境去，往往要花很长一段时间来适应，如何解决这一问题是我国少数民族高等教育发展的一项重要内容。而民族地区高等教育与我国民族院校如何营运将影响我国少数民族整体教育发展与促进教育均衡发展。

本书通过对美国部落大学改革与发展的研究，意在为我国少数民族高等教育研究提供一些基础性理论参考。对美国部落大学营运的研究可以弥补我国民族教育研究领域及比较研究领域的一些缺失，但就我国目前的研究状况来看，这一区域尚且是一个盲点。希望本书能拓展民族高等教育发展的研究，深化民族高等教育发展理论，在一定程度上强化民族高等教育公平发展的价值取向，提升我国少数民族与民族地区人民整体素质，促进实现少数民族与民族地区高等教育发展的奋斗目标。

甘永涛

2017年8月

目 录

前言

图目录	vii
-----	-----

表目录	ix
-----	----

第一章 绪论	1
--------	---

第一节 美国部落大学研究的价值与意义	2
--------------------	---

第二节 美国部落大学营运现状与发展研究的方法与逻辑	6
---------------------------	---

第二章 部落大学的概念与解析	9
----------------	---

第一节 部落大学的概念及其定位	9
-----------------	---

第二节 部落大学名称与经营理念	10
-----------------	----

第三节 部落大学的作用	14
-------------	----

第四节 部落大学的特点	15
-------------	----

第五节 公、私立高等教育与部落大学教育对原住民族的影响	18
-----------------------------	----

第三章 美国部落大学的历史	20
---------------	----

第一节 殖民地时期的美国原住民族高等教育	21
----------------------	----

第二节 联邦时期：1780—1926 年	25
----------------------	----

第三节 印第安人的新政之路（1927—1968 年）	30
----------------------------	----

第四节 部落大学运动	33
------------	----

第四章 美国部落大学使命宣言	46
第一节 研究方法	48
第二节 美国部落大学使命宣言的演进：以迪内学院 (Diné College) 为例	49
第三节 美国部落大学使命宣言的总体分析	59
第四节 美国部落大学使命宣言要素分析	61
第五章 美国部落大学印第安文化课程	79
第一节 美国部落大学印第安文化课程的目标、内涵与价值	80
第二节 美国部落大学印第安文化课程设置	84
第三节 美国部落大学使命与印第安文化课程	93
第四节 美国部落大学印第安文化课程设置的特点	98
第五节 美国部落大学印第安文化课程实践问题	101
第六章 美国部落大学治理	104
第一节 当代美国印第安高等教育治理关系的整体框架	104
第二节 美国印第安高等教育治理权的演变	107
第三节 美国印第安高等教育治理的法律基础	111
第四节 部落大学的治理结构	120
第五节 美国部落大学治理运行	131
第六节 美国部落大学治理特点	139
第七章 美国部落大学评鉴	142
第一节 美国部落大学评鉴的内涵	143
第二节 美国部落大学评鉴的运作	147
第三节 美国部落大学评鉴面临的挑战	157
第八章 对我国民族院校发展的思考	160
第一节 政策的支持	160
第二节 民族院校联络网络	163
第三节 民族院校的应对	163
第四节 研究的限制与后续研究的建议	170
参考文献	173

图 目 录



图 3-1	1968—2004 年美国部落大学创建数	43
图 4-1	迪内学院在蹒跚初探时期（1968—1973 年）使命宣言文字云	51
图 4-2	迪内学院在稳步发展时期（1973—2000 年）使命宣言文字云	53
图 4-3	迪内学院在踏上新程时期（2000 年至今）使命宣言文字云	57
图 4-4	基于 Nvivo11.0 的组织哲学要素词云	62
图 4-5	Nvivo11.0 的价值要素词云	64
图 4-6	基于 Nvivo11.0 的组织目标要素词云	67
图 4-7	基于 Nvivo11.0 的人才培养要素词云	70
图 4-8	基于 Nvivo11.0 的社区服务要素词云	74
图 5-1	美国部落大学开设的具体印第安文化课程	86
图 6-1	美国印第安高等教育治理的整体框架	105
图 6-2	联邦政府的原住民族高等教育相关单位	120
图 6-3	提议的 2017 年迪内教育局组织图	126
图 7-1	美国高等教育评鉴体系架构	144
图 7-2	原住民族价值模式	147

表 目 录



表 2-1	美国部落大学概览	11
表 3-1	20 世纪前的印第安人教育政策	29
表 3-2	原住民族高等教育政策的新政时期（1928—1968 年）	32
表 3-3	1972 年《印第安教育法》的主要内容概览	36
表 3-4	美国印第安教育法修订汇整表	38
表 3-5	原住民族高等教育政策的产生（1969—1978 年）	40
表 3-6	20 世纪 90 年代以来的原住民族高等教育政策	42
表 4-1	迪内学院使命宣言演进过程中的稳步发展时期（1973—2000 年）	55
表 4-2	迪内学院使命宣言演进过程中的踏上新程时期（2000 年至今）	55
表 4-3	使命宣言的节点	60
表 4-4	基于 Nvivo11.0 的组织哲学要素词频	61
表 4-5	美国部分部落大学使命宣言的组织哲学要素	64
表 4-6	基于 Nvivo11.0 的组织目标要素词频	67
表 4-7	美国部分部落大学使命宣言的目标	68
表 4-8	基于 Nvivo11.0 人才培养要素词频	69
表 4-9	美国部落大学使命宣言中的人才培养教育教学	71
表 4-10	美国部落大学使命宣言中的人才培养目标要素	71
表 4-11	美国部落大学使命宣言中的人才培养方式要素	72
表 4-12	基于 Nvivo 11.0 的社区服务要素词频	73

表 4-13	美国部落大学使命宣言中的社区服务要素	75
表 4-14	美国部分部落大学使命宣言中的文化传承要素	77
表 5-1	美国部落大学的印第安文化课程内涵与价值	83
表 5-2	美国部落大学提供给印第安学生的具体课程	87
表 5-3	部落大学针对美国印第安学生提供的印第安文化课程名称	88
表 5-4	满足通识教育的美国印第安文化课程	89
表 5-5	美国部落大学使命宣言汇总统计	94
表 5-6	米尔斯海湾社区学院印第安文化课程	95
表 6-1	《部落自主社区学院援助法案》立法重要纪事汇整表	114
表 6-2	1978 年《部落自主社区学院援助法案》的主要内容概览	114
表 6-3	1817—1876 年密歇根阿尼什纳比部落与联邦政府的部分条约	119
表 6-4	美国原住民族高等教育机构奖助学金计划概况	122
表 6-5	迪内学院董事会成员构成	128
表 6-6	龟山社区学院管理董事会成员构成	129
表 6-7	龟山社区学院信任董事会成员构成	129
表 6-8	龟山社区学院行政管理委员会	129
表 6-9	迪内学院董事会主席办公室 2015 年 9 月 11 日会议纪要	133
表 6-10	迪内学院决策的分析表	135
表 7-1	机构认可与专业认可的比较表	149
表 7-2	美国六大区域性认可协会的认可宗旨与目的	150
表 7-3	美国部落大学与认证	151

第一章

绪 论

美国原住民族（Native American）传统的教育以部落长老的口传心授为主，年轻一代与族长之间维持着亦师亦友的关系，部落的长者被视为智慧的宝库而备受尊敬，原住民族与自然和谐共存的部落哲学世代相传。

自哥伦布（Christopher Columbus）1492 年发现北美新大陆后，欧洲移民涌入北美，揭开了一段族群冲突的序幕。这一段族群“遭遇-冲突-协商”的过程弱化了原住民族的历史地位，文化传统也受到欧洲强势文化的挑战 and 影响，白人移民开始以原住民族的救赎者自诩，着手对原住民族进行改造，这个过程满足了白人优越感的扩张，欧洲文化中心的（Eurocentric）教育手段也成就了其政治、经济的目的。

早期的美国原住民族教育发展相当迟缓，殖民时期的英国殖民政府只提供原住民族以最基础的教育训练，虽然也有少数热心的白人传教士试图改善原住民族的高等教育，但成效不彰。一直到 20 世纪中期美国原住民族才逐渐发展出高等教育的蓝图，部落大学运动应运而生，历经半个世纪的稳定成长，已为原住民族培育了为数不少的高等人才。

第一节 美国部落大学研究的价值与意义

就世界整体趋势观察，20 世纪 60—70 年代是原住民族发展的关键时期，许多国家如美国、加拿大、澳大利亚、新西兰等对其原住民族政策展开检讨，并采取了大幅度的修正。之后原住民族议题也逐渐受到国际组织的关注，如 1989 年国际劳工组织通过的《独立国家原住民族及部落民族公约》（*Convention Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries*）与 2007 年联合国通过的《联合国原住民族权利宣言》（*United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*）等。自治是原住民族政策的主要诉求，除了免受歧视以保障民族平等外，不被同化，要求赋予自决和自主权，维护民族的生存、发展与尊严更是原住民族积极争取的目标。

随着时代变迁，全球已迈入信息科技与知识经济时代，知识经济的首要资源是人力资本，欲使知识经济成长，需仰赖高等教育及终身教育（包含成人教育和社会教育等）。又因人力资本源自高等教育，终身教育则可厚植人力资本，因此前述教育被视为知识产业，也是知识经济时代的先导性产业。

据统计，美国原住民族自中等教育之后的教育阶段表现不佳，学习意愿低落，教育成就差距随着教育阶段升高而加大，于是在高等教育阶段甚至终身教育层面，原住民族都处于弱势与不利的地位。为改善原住民族这种地位，美国政府对于原住民族中等教育之后的教育提出了应对措施。

高等教育被认为是有助提升民族和国家竞争力的教育系统，在民族和国家发展层面占据重要地位，而学力与学历上的落差，不仅会影响少数民族的个体能力与竞争力，也将成为民族发展的不利因素，少数民族人力资源的提升将受阻碍，因此本书将以探讨美国部落大学营运为主。

美国原住民族高等教育自 20 世纪 70 年代后期开始发展，通过美国原住民族与政府推展原住民族高等教育政策并建构其体系，至 20 世纪七八十年代发展成熟且具成效。为促进美国部落大学教育体制及质量发展以协助改善原住民族的弱势

地位,期待未来美国部落大学进一步发展,对我国民族高等教育有所启发。本书以美国部落大学为研究对象,期望给予我国民族高等教育发展提供一些思考与参考。

美国独立后强调要将境内所有族群融入美国社会,如《独立宣言》中所代表的正义、民主、自由的社会。不过美国社会仍普遍存在着种族歧视,民主、自由与平等需要靠族群自身的觉醒与努力争取。美国原住民族在主流文化的排挤下,一直处于社会边缘,受世界原住民族自主与自决潮流的影响,美国原住民族的自我意识提升,为维护自身权益,开始组织原住民族权利团体,采取相关请愿与抗争活动。为响应外界要求,考虑教育公平与正义原则,美国政府陆续编订保障原住民族权益的教育法案与措施。

20 世纪之后,美国致力于高等教育机会的普及化发展,在此理念之下,美国高等教育机构多元化发展,就读高等教育机构的学生人数更是逐年升高。根据美国教育审议委员会(American Council on Education)的报告显示,1968 年美国人口就读大学的比例为全球之冠。1875—1950 年,美国大学院校学生数量每隔 15 年即增加一倍;20 世纪 50—60 年代,则是每 10 年增加一倍;1986 年,全美大学生约 1200 万人;到 2007 年,美国就读高等教育者约有 1800 万人。根据 2006 年美国人口普查局(The United States Census Bureau)的人口统计调查报告,原住民族人口数约有 450 万人,占全美总人口数的 1.5%。本次的人口普查报告也调查原住民族的自我认同,认为自己为纯原住民族者约有 290 万人,占全美总人口数的 1.0%,认为自己兼具原住民族血统与其他血统者约 159.9 万人,约占全美总人口数的 0.5%。该统计数据显示,原住民族占总人口数的比例极低,为美国的少数族群之一。

相较于美国高等教育的蓬勃发展,美国原住民族在高等教育领域的求学之路并不顺遂。美国联邦教育统计中心(National Center for Education Statistics, NCES)的年度调查报告呈现,1976—2006 年原住民族学生的入学率远低于平均值,显示其在高等教育上的弱势,而 1976—2006 年,原住民族学生的高等教育入学率呈现缓慢增长现象。

研究显示,美国原住民族教育自从 20 世纪 60 年代以来出现以下问题与现象:

1. 原住民族教育水平有待提升

从 2006 年美国人口普查局的人口统计调查报告可以知道,原住民族在高等教育机构的就读比例不高,印第安学生就读后期中等教育的辍学率高。为了原住民族整体与个体自身的发展,应吸引原住民族学生入学,提升其受教育意愿。

2. 不利的受教环境

文化差异导致印第安学生在正规的教育体制中必须忽视自身文化价值,接受主流社会的文化价值。在这种情况下,原住民族学生将渐趋远离自身的传统文化,导致原住民族文化产生传承的危机;同时,由于价值观的差异,原住民族学生无法完全适应学校环境,也是其辍学率高的原因之一。

3. 原住民族教育体制的建构

20 世纪 70 年代之后,美国政府认识到原住民族议题的重要性,也了解原住民族本身的教育需求不同于其他群体,开始立法保障原住民族的教育权,允许原住民族建构合乎自身需求的教育体系,并成立相关部门,推出相关配套措施。

由于美国高等教育的特点在于响应外在环境的需要,深受外在环境的影响,部落大学在当时环境背景的影响下应运而生。历经 20 世纪 60 年代的觉醒思潮后,民权运动逐渐开展,当时少数族群的权利逐渐受到重视。同时美国高等教育正值快速发展时期,各州大量设置社区学院;此外,根据研究,美国原住民族学生的辍学率高、升学率低,后期中等教育的升学率仅约 15%,能获得学位者微乎其微。

在民族濒临瓦解之际,为了唤起原住民族的意识,保存部落文化与提升能力,部落领导者认为只有建立一个属于部落的教育机构,才能脱离这种依赖的桎梏。在此风潮引领下,美国原住民族逐渐重视自我的公民权与教育权,而原住民族高等教育的议题在当时开始受到大众关注,由此推动成立了原住民族高等教育相关机构。20 世纪 60 年代后形成了一股部落大学的成立风潮,1968 年第一所部落学院——纳瓦霍社区学院(Navajo Community College, 1997 年后更名为迪内

学院, Diné College) 成立, 至 2016 年美国境内设立 40 所部落大学。一方面借由部落大学保留并传承部落文化, 另一方面也希望提升族民的人力素质, 以改善原住民族的高失业率状况, 进而帮助族民拥有更稳定的生活, 能够适应现代社会, 这也是部落大学落成后最重要的目标。

从美国联邦教育部与联邦教育统计中心的统计资料中得知, 2006 年在部落大学注册入学的学生数共有 17 255 名, 其中原住民族学生占 79%。美国印第安高等教育协会 2007 年的年度报告显示, 一方面, 美国原住民族学生如果想继续就读后期中等教育机构, 多以当地的部落大学为优先就学目标。印第安人认为, 印第安部落内的教育体制相较于美国式的教育体制, 较能满足印第安学生对于教育和生活的需求。另一方面, 美国部落大学的就读人数有逐年上升的趋势。

部落大学在原住民族高等教育领域耕耘多年以来, 对于原住民族产生了许多实质上的帮助, 其成功推行的事项含以下五个层面:

1) 文化层面: 可达成原住民族文化存续与复兴的功能, 学校成为原住民族文化研究与学术中心。

2) 教育层面: 包含提高原住民族学生就学意愿、广开原住民族学生高等教育受教机会、树立族民的学习典范及以学校作为社区学习中心四项具体成效。

3) 社会层面: 学校成为社区服务中心, 通过教育和计划的提供, 原住民族社会弱势地位得到改善。

4) 政治层面: 反映地方自决与自治功能, 促进原住民族自主与自决的体现。

5) 经济层面: 提高原住民族就业率, 促进当地部落的经济发展, 改善原住民族经济状况。

通过部落大学的教育, 受教育者不仅能获得文凭或证书, 也有助于求职, 就连在族群认同与价值观的意识建构方面, 也都产生了深远的影响。这显示出部落大学的独特性, 且确实有存在的必要性与重要性。

二十世纪六七十年代美国社会运动频繁, 经济全球化的发展趋势也要求美国社会关注弱势群体的发展, 社会中越来越多的人开始反思部落大学。在这种背景下, 美国学者和印第安裔教育家从不同的角度对部落大学进行研究, 理论