



中国高校少数民族 招生考试政策研究

高考改革研究丛书

刘海峰 主编

刘额尔敦吐 著



华中师范大学出版社



本书获全国教育科学“十二五”规划2011年度国家重点
课题“高校招生考试制度改革研究”(AFA110008)资助

中国高校少数民族 招生考试政策研究

高考改革研究丛书

刘海峰
主编

刘额尔敦吐 著



华中师范大学出版社

新出图证(鄂)字 10 号

图书在版编目(CIP)数据

中国高校少数民族招生考试政策研究/刘额尔敦吐著. —武汉:华中师范大学出版社,2012.3

(高考改革研究丛书)

ISBN 978-7-5622-5305-1

I. ①中… II. ①刘… III. ①高等学校—招生—考试—制度—研究—中国 IV. ①G649.22

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 260592 号

中国高校少数民族招生考试政策研究

©刘额尔敦吐 著

责任编辑:廖国春

责任校对:方汉交

封面设计:甘 英

编辑室:文字编辑室

电话:027—67863220

出版发行:华中师范大学出版社

社址:湖北省武汉市珞喻路 152 号

电话:027—67863040(发行部) 027—67861321(邮购)

传真:027—67863291

网址:<http://www.ccupress.com>

电子信箱:hscbs@public.wh.hb.cn

印刷:湖北恒泰印务有限公司

督印:章光琼

字数:388 千字

开本:787mm×1092mm 1/16

印张:21.25

版次:2012 年 3 月第 1 版

印次:2012 年 3 月第 1 次印刷

印数:1—1500

定价:48.00 元

欢迎上网查询、购书

敬告读者:欢迎举报盗版,请打举报电话 027—67861321

总 序

高考是一项具有鲜明中国特色的基本的教育考试制度。作为中学与大学之间的桥梁，高考不仅对大学选拔新生、中学的教育和教学具有调节与指挥作用，而且承载着整合教育系统、维系社会稳定的重任；它上关国家安定和民族前途，下系青年学生的个人命运和千家万户的喜乐哀怒，因而历来是中国教育界乃至全社会关注的一个焦点。尤其是当这种大规模选拔性考试长期实行、利弊得失都充分显露出来以后，更是受到学生、家长、教师和社会舆论的广泛关注。

然而，当今对于高考这么一项影响重大、万众瞩目的重要制度，总体而言是“三多三少”，即新闻报导多、理论研究相对较少，一般议论多、深入分析相对较少，零星探讨多、系统研究相对较少。由于高考是一个至为复杂的大规模选拔性考试，是一个“横看成岭侧成峰，远近高低各不同”的制度，站在某一种特定的立场去评说，从某一特定的角度去观察，可能所见都是事实，所言也都有一定道理，但也可能会出现盲人摸象、各说各话的情况。因此，在评价高考时，重要的是应全面和客观，而要理性地、全面地评价高考，并提出切实可行的改进意见，就应该对高考作深入的研究。

对中国高考的理论研究，以往与许多国家一样，多偏重于考试技术方面的研究，也就是考试的科学性的问题。但在中国这样一个历来高度重视考试的国家，类似于高考这样的大规模竞争性考试所出现的问题，不仅仅是考试的技术性问题，而更多的是考试的社会学问题。因此，国际教育评价协会每次年会多注重考试的科学性，但 1996 年 9 月，国际教育评价学会在中国北京举办的第 22 届年会上，选定的主题却是“大规模考试的作用及相关问题研究”。世界上各国大规模教育考试都有强大的评价和筛选功能，也各有其重要的作用和影响，不过在中国表现得尤为突出。

中国是考试制度的发源地，不仅是一个考试古国，而且是一个考试大国。其他西方国家的大学招考只是一种测量手段，只引起了小范围的关注，只是一部分人关心的话题。然而，受传统和现实的制约，中国人却将高考变成了文化、变成了经济、变成了政治、变成了盛大的仪式，变成了一种各方面都会关注的社会活动，变成了一种惯例式的全民动员。在有 5000 年悠久文化传统和千余年

科举考试影响的中国，在一个幅员辽阔、人口众多、各地和城乡文化教育水平差异很大的中国，在民众高度重视甚至是过度重视教育的中国，高考既有与世界各国相同的规律，也有不少其独有的现象和问题。

高考改革是一个谁都能说得出两句的话题，同时也是一个专业性很强的问题。要谈谈自己关于高考改革的观点，发表一两篇文章不难，而要深入阐述自己的观点，发表不重复的系列论文却很难。目前还很少有专门的高考改革研究专著，更没有成系列的高考改革研究丛书。为了将高考研究推向深入，并为现实高考提供决策参考和理论支撑，在深入研究的基础上，特组织一套“高考改革研究丛书”。

作为中国高考研究的重镇——厦门大学教育研究院（高等教育发展研究中心），尤其是以院为依托的厦门大学考试研究中心，长期以来将高考改革作为重点研究方向之一，发表了一系列研究论文，其研究成果为全国和部分省市的高考改革提供了重要的理论支持。在我历年指导的众多博士论文中，以高考研究为选题的占大多数。要想真正为高考改革提供参考，我们的研究应建立在对招生考试历史与现实充分了解的基础之上。为了使博士论文的写作不至于陷入空谈，我总是要求博士生多了解高考实际。近年来，每位以高考为选题的博士生都要到天津市教育招生考试院等考试机构实习，在每年的七八月间参加该院的录取入闱工作，真正深入到招生考试第一线，多与考试管理工作接触交流，才不会太书生气，所写论文才能脚踏实地。每部论文各有专攻，但希望都能切中理论联系实际，真正做到既有学术价值，也有现实意义。

2010年7月正式颁布的《国家教育中长期改革和发展规划纲要》，列有关于招生考试的专门一章，即第十二章《考试招生制度改革》。在中国历次教育改革文件中，这是第一次将招生考试单独列出一章，足见此问题在现阶段的重要性。纲要中提到要“成立国家教育考试指导委员会，研究制定考试改革方案，指导考试改革试点。”要专门成立一个国家级咨询机构，来指导高考改革实践，说明考试招生改革意义非常重大、也非常重要。本丛书是我任首席专家的教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“高校招生考试制度改革的理论与实践研究”以及其他招生考试研究课题的成果，由我自己的著作和历年指导通过答辩的高考研究博士论文、博士后研究报告为基础构成，希望本丛书的出版能够为高考改革提供一定的理论支撑，为完善中国的考试招生制度贡献绵薄之力。

刘海峰

2011年11月24日

目 录

导论	1
第一节 问题的提出和研究的意义	1
第二节 相关概念的界定	6
第三节 相关研究的综述	13
第四节 研究思路和研究方法	26
第一章 以史为鉴：高校少数民族招生考试政策的历史演变	31
第一节 明清时期人才选拔方面的民族政策演变	32
第二节 民国高校少数民族招生考试政策的发展	42
第三节 新中国高校少数民族招生考试政策的形成与发展	53
第二章 比较与借鉴：高校少数民族招生考试政策的比较研究	82
第一节 美国高校招生考试少数民族政策	83
第二节 加拿大高校招生考试少数民族政策	98
第三节 澳大利亚高校招生考试少数民族政策	106
第四节 台湾地区高校招生考试少数民族政策	115
第五节 美、加、澳、台高校招生考试少数民族政策的 共同特征及其启示	132
第三章 高校少数民族招生考试政策的理论分析	140
第一节 罗尔斯的正义论	140
第二节 布迪厄的文化再生产理论	151
第三节 哈耶克的自发秩序理论	167
第四节 罗尔斯、布迪厄和哈耶克理论的评价与適切性	179
第四章 高校少数民族招生考试政策的实际研究	
——以内蒙古自治区高校蒙古族学生为例	188
第一节 内蒙古高校蒙古族招生考试政策实施的原因及其	

运行环境分析	189
第二节 内蒙古高校蒙古族招生考试政策的现状分析	200
第三节 内蒙古高校蒙古族招生考试政策实施的影响分析	216
第五章 高校少数民族招生考试制度设计	230
第一节 制度和制度设计的含义	230
第二节 高校少数民族招生考试制度设计	238
结语：研究结论与政策建议	257
附录	273
附录一：调研方案	273
附录二：内蒙古某两所高校 2001 年—2009 年的招生录取数据	280
附录三：1950 年—2006 年全国少数民族大学生 在校生数和比例、少数民族人口比例	285
附录四：2006 年全国分地区少数民族在校生数	287
附录五：2000 年各民族人口的文化程度	288
附录六：1947 年—2007 年内蒙古自治区汉族和蒙古族人口数	290
参考文献	293
后记	333

导 论

1952年,中国建立普通高等学校统一招生考试制度,成为中国教育考试发展史上的一个伟大创举。它既是连接大学与高中的枢纽,又是大学与社会联系的一个重要环节^①。作为高等教育制度的有机组成部分,在中国几十年的高等教育改革与发展中,普通高校统一招生考试呈现出一道独特的风景线^②,像本丛书研究的中国高校招生考试原住民政策就是如此。

导论重点阐释问题的提出与研究意义。由于中国学术界对政策、高考和高校少数民族招生考试政策等概念的界定有众多的解析,因此相关概念界定一节中,作者只对本研究的几个核心概念加以释义。最后作者对相关研究文献进行综述,并提出研究思路和拟采用的研究方法。

第一节 问题的提出和研究的意义

新中国成立以来国家一直重视少数民族高等教育发展,创造性地制定并实施一系列优待政策来加快少数民族高等教育的健康发展,高校少数民族招生考试政策就是其中的重要举措之一。它是国家保障少数民族高等教育入学机会制度化的绿色通道,是国家培养少数民族优秀人才的重要途径。在和谐视域下,对高校少数民族招生考试政策的探讨,有利于民族团结和少数民族地区的社会稳定,对促进少数民族高等教育的发展具有重要的战略意义。

一、问题的提出

从世界范围来看,许多国家或地区因民族关系及民族发展等方面处理不当

① 刘海峰:《高考改革的理论思考》,华中师范大学出版社2007年版,第29页。

② 参见杨李娜:《台湾地区大学入学考试制度研究》,华中师范大学出版社2008年版,第1页。

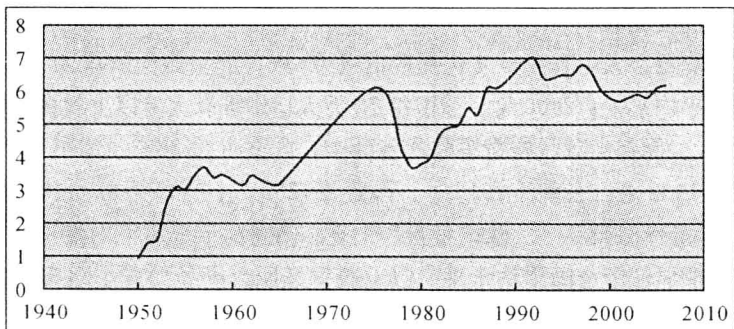
导致紧张、严峻的民族问题,从而引发了各种各样的社会问题甚至导致激烈的矛盾和冲突,因此民族问题成为影响各国或各地区政治、经济和文化教育发展的重要因素。就我国实际来看,政府一直非常重视处理民族问题,尤其是改革开放以来,中共中央提出中国特色社会主义理论、“三个代表”重要思想、全面建设小康社会、走可持续发展之路、坚持科学发展观和构建社会主义和谐社会的战略思想,大力推进了少数民族地区政治、经济和文化教育的健康发展,成功地实现了民族大团结和各民族和睦相处的新局面,保证了国家的政治稳定和经济的繁荣发展。具体而言,我国边疆地区既是少数民族聚居的地区,又是经济和文化教育发展水平相对滞后的地区。新中国成立以后,尤其是改革开放、西部大开发战略实施以来,国家十分关心和支持边疆少数民族地区的社会发展,始终坚持优先发展少数民族教育的理念,进而创造性地制定并实行了一系列的少数民族教育政策来加快少数民族教育事业的发展,高校少数民族招生考试政策就是其中的主要内容之一。

高校少数民族招生考试政策是对少数民族身份的学生实施的特殊招生考试政策,是基于历史和现实的社会条件,正视民族差异存在的前提下,为了更好地实现民族平等原则而实施的一项补偿性的民族教育政策^①。追求群体平等,在相当长的一段历史时期内通过缩小群体间差异进而逐步缩小个体之间的差异,最终实现人人平等是国家制定和实行高校少数民族招生考试政策的真正目的所在,其实质是通过这一惠民之举来调节民族群体之间的利益分配关系。就我国而言,应在以人为本、教育公平和均衡发展的基本价值诉求的背景下,通过实行高校少数民族招生考试政策,补偿或补救由于历代政治、自然环境和现实基础教育条件等因素所造成的少数民族与汉族在现实教育发展中的不平衡现象。在提倡科教兴国、努力构建和谐社会的视域下,研究和思考这一政策,对民族团结、少数民族地区的政治稳定、经济发展和少数民族高等教育发展具有重要的战略意义。

新中国成立以来,在国家对少数民族高等教育的高度重视和少数民族地区长期不懈的努力下,少数民族高等教育从小到大、从弱到强,逐渐发展壮大,在整体上取得了令人瞩目的成绩。如1981年教育部和国家民委报送的《关于进

^① 滕星等:《中国高等教育的少数民族优惠政策与教育平等》,载《民族研究》,2005年第2期,第10~18页。

一步加强民族教育工作的报告》指出：“在全国部分高等学校，要积极创造条件办好民族班和预科班。高考招生，对少数民族学生应实行择优录取和规定比例、适当照顾相结合的办法。民族自治地方少数民族学生录取的比例，应逐步达到不低于少数民族人口的比例。”^①在这一优惠、倾斜政策实施的背景下，少数民族学生在全国高校学生中的比例自新中国成立以来呈现稳步上升的趋势，1950年—2006年，其比例从0.93%上升至6.19%（详见图导-1-1）：



图导-1-1 1950年—2006年高校少数民族学生占全国大学生比例 单位：%

数据来源：国家民委经济发展司等：《中国民族统计年鉴2007》，民族出版社2007年版，第664页。另注：少数民族人口占全国人口的比例，1953年为6.06%、1964年为5.76%、1982年为6.68%、1990年为8.04%、2000年为8.41%（根据有关数据整理）。

由图导-1-1可见，高校少数民族学生的比例增长与实行高校少数民族招生考试政策息息相关。可以说，如果没有高校少数民族招生考试政策，少数民族高等教育就不会有今天蓬勃发展的局面。但我们必须客观公正地审视少数民族高等教育发展的现状。由于各种原因，少数民族在高等教育入学方面仍存在着许多的困难。虽然《关于进一步加强民族教育工作的报告》明确指出：“高考招生，对少数民族学生应实行择优录取和规定比例、适当照顾相结合的办法。民族自治地方少数民族学生的录取的比例，应逐步达到不低于少数民族人口比例。”但由于少数民族经济和文化教育发展与其他地区相比相对滞后，基础教育的经费投入不足，教学设备、师资和教学质量相对较差，在全国大学生中少数民族大学生的比例仍然明显低于全国人口中少数民族人口的比例。1953年、

^① 杨学为：《高考文献》（下），高等教育出版社2003年版，第145页。

1964年、1982年、1990年和2000年五次全国人口普查中,少数民族人口占全国总人口的比例分别为6.06%、5.76%、6.68%、8.04%和8.41%;而此五个年份的少数民族大学生占全国大学生总数的比例分别为2.6%、3.2%、4.7%、6.60%和5.8%(详见图导-1-1)。尤其是1997年全国开始普遍实行高等教育收费制度之后,到2000年,少数民族大学生占全国大学生总数的比例呈下滑的趋势。这一趋势与优先加快发展少数民族高等教育的理念是相背离的,应该引起有关部门的高度重视和积极反思。除此之外,根据1990年第四次人口普查资料,全国平均每万人中有大学文化程度的为60人,而少数民族仅为37人,明显低于全国平均水平;2000年,全国每10万人口中拥有大专以上学历教育程度人口数为3611人,而在少数民族聚居的八省区中,内蒙古为3803人,广西为2389人,贵州为1902人,云南为2013人,西藏为1262人,青海为3299人,宁夏为3690人,新疆为5141人^①。除内蒙古、宁夏、新疆高于全国平均水平之外,其他五个省区明显低于全国平均水平。以上数据表明,已经形成了事实上的少数民族高等教育入学机会保障的局限性。

二、研究的意义

在和谐视域下,全面总结、客观公正地分析我国少数民族高等教育的成功与不足、经验与教训、问题与困难,在此基础上深入探讨和反思高校少数民族招生考试政策,对于加快少数民族高等教育的改革与发展、顺利完成少数民族高等教育的历史使命和促进民族地区的政治、经济、文化和社会发展具有重要意义。

第一,高校少数民族招生考试政策是国家为推进少数民族高等教育健康发展而实行的重大举措,是增加少数民族高等教育入学机会制度化的绿色通道,是培养少数民族高级专门人才的重要途径。这既是我国民族政策原则和内容的具体体现,也是民族教育评价的一个重要内容。从宏观视角来看,它关乎国家文化教育政策的制定和实施及促进国家文化教育发展,关乎顺利培养少数民族高级专门人才,保证各民族教育的平等发展,更关乎少数民族地区政治稳定、经济发展甚至关乎国家的长治久安;从微观视角来看,高校少数民族招生考试

^① 国家统计局人口和社会科技统计司:《中国统计年鉴2001》,中国统计出版社2001年版,第57页。

政策直接关乎少数民族地区文化教育水平的提升以及少数民族个体的成长和成才、未来就业选择和生活质量的提高等切身利益问题,甚至关乎少数民族正确的世界观、人生观和教育价值观的形成。由此可见,通过研究和探讨高校少数民族招生考试政策,能够为国家宏观民族政策或微观民族政策的制定和实行提供理论依据和政策建议。

第二,高校少数民族招生考试政策是少数民族招生考试政策的重要组成部分,其制定和实施的合理与否、有效与否、合法与否,直接影响少数民族其他招生考试政策的制定和实施。少数民族招生考试的其他政策是根据高校少数民族招生考试政策而制定的,它为少数民族义务教育阶段和中等教育阶段的相关倾斜政策、中等专业学校的招生和成人高等教育少数民族招生录取的倾斜、优惠政策等的制定和实行提供直接的参考和政策依据。因此,研究和探讨高校少数民族招生考试政策,能够为其他各级各类学校少数民族招生考试政策的制定和实施提供有益的启示和借鉴,从而推进少数民族教育的全面发展,为少数民族地区的现代化建设培养有用之才。

第三,在当下政策学理论研究领域,无论是一般的教育政策研究还是民族教育政策的研究,对于高校少数民族招生考试政策的理论问题还未引起足够的关注。在政策学研究领域没有真正把握和认识到高校少数民族招生考试政策的本质,只是把它简单地看作为一种补偿或补救,一种优惠的政策或一种扶持性的民族教育政策,这也是政策学研究领域的不足和遗憾。实际上,高校少数民族招生考试政策不仅属于民族政策的不可分割的重要组成部分,而且对促进少数民族高等教育健康发展起着举足轻重的作用,我们有必要从教育与考试的视角来审视和分析其相对于其他民族教育政策无可代替的积极作用。对高校少数民族招生考试政策的理论分析和实证研究,能够为新的历史时期如何客观公正地认识并为促进少数民族高等教育的迅速发展提供一些有益的参考。

第四,新中国成立以来高考改革的历史经验和实践证明,高校少数民族招生录取既是社会各阶层普遍关注的社会热点和焦点之一,又是在招生录取中非常棘手的复杂问题之一。我们可以这样认为,是否能够顺利完成少数民族招生录取工作,将直接影响到一所高校的招生录取完成顺利与否,乃至影响到全国高校招生录取的顺利完成。高校少数民族招生录取是整个招生录取中的重要方面。那么,在实际招生录取中怎样解决少数民族招生录取问题呢?我们可以通过高校少数民族招生考试政策的理论探讨和研究,为高校招生录取实践提供有

效的理论依据和政策建议,促进高校招生录取的顺利完成。这也是本课题探讨和研究的真正价值所在。

第二节 相关概念的界定

在研究高校少数民族招生考试政策中,涉及的关键词比较多。根据本书的研究目的和内容,有必要对主要的概念进行释义和界定。

一、少数民族教育与少数民族高等教育

(一)少数民族教育

何谓少数民族教育(民族教育)?少数民族教育的界定在国内外民族学研究领域一直是争论颇多的一个学术问题,也是本课题研究首先遇到的问题。国内外专家学者对少数民族教育概念的界定众说纷纭。耿金生认为:“其一,在单一民族国家,民族教育的概念往往被国民教育的概念所代替;其二,在多民族国家,民族教育成了泛指多民族教育总和的集合概念。只有这些单一民族国家和多民族国家沦为殖民地或半殖民地的时候,才使用民族教育的概念。”^①李红杰认为:“中国民族教育是由单一民族教育和复合民族教育所构成。单一民族教育不仅指各个少数民族教育同时也指作为主体民族的汉族的民族教育;复合民族教育是指中华民族整体的民族教育……中华民族教育是中国56个民族教育的有机统一和理论升华。……单一民族教育和复合民族教育是我国民族教育不可分割的两个方面。这两者互相依存,互相补充,共同构成我国的民族教育。……这种两重性构成我国民族教育的基本特点,并贯穿于它的全部过程。”^②《中国大百科全书·教育卷》定义为:“少数民族教育就是在多民族国家内对人口居于少数的民族实施的教育,简称民族教育。在中国指对汉族以外的其他民族实施的教育。”《教育大辞典·民族卷》定义为:“民族教育是中国少数民族教育的简称,特指除汉族以外,对其他55个民族实施的教育。”孙若穷认为:“民族教育的定义有广义和狭义两种,广义的民族教育是指一种跨文化教育,所谓的跨文化教

① 哈经雄等:《民族教育学通论》,教育科学出版社2001年版,第2页。

② 李红杰:《民族教育学研究对象和体系浅见》,载《北方民族》,1992年第1期,第53~54页。

育,也就是指对于具有不同文化背景的受教育者的一种教育;狭义的民族教育是指在一个多民族国家里对少数民族受教育者的一种教育。”^①日本《大百科事典》的定义为:“民族教育是指对作为有着共同文化的集团的民族成员所进行的培养他们具有能够主动地追求自己民族的经济、社会、文化的发展的态度和能力的教育。”^②

综上所述,我们不难看出,以上观点是从单一民族或多民族和跨文化教育视角界定少数民族教育的概念的。基于以上认识,并结合本课题研究的需要,我们将少数民族教育界定为:少数民族教育即民族教育,是指对除汉族以外的其他 55 个少数民族实施的多元文化教育。

(二)少数民族高等教育

少数民族高等教育即民族高等教育是少数民族高等教育理论和实践体系中的核心概念,是少数民族高等教育的本质属性和基本规律的集中反映,是少数民族高等教育理论体系的逻辑起点。对少数民族高等教育与少数民族教育一样,学术界有许多的理解和定义。据相关文献研究,比较典型的有以下几种观点:哈经雄教授认为:“我国的少数民族高等教育,是指对除了汉族以外的 55 个少数民族所实施的高等教育,也就是建立在中等教育基础之上的以少数民族和民族地区学生为教育对象的各种专业教育。”^③他界定的主要依据是受教育者的“民族成分”,但是这里没有明确把少数民族文化特征及专业教育作为少数民族高等教育的重要内容。哈经雄教授在《民族教育学通论》中的界定又与以上界定有所区别,在他看来:“所谓的‘民族高等教育’,是指以各类少数民族成员为对象,采用正规和非正规的方式而实施的中等教育以上程度的各种高等专业教育,各类高等教育机构设置的各类普通教育课程计划所提供的教育和培训以及在各种传统少数民族文化机构所进行的有关民族文化的高层次传授和研修活动。”^④他的这一界定还是以“民族成分”为主要依据,扩大了少数民族高等教育所包含的范围、形式和内容。就范围而言,它既可以包括普通高等教育,还可以包括成人高等教育;就形式而言,它既可以包括学历教育,还可以包括非学历教育;

① 哈经雄等:《民族教育学通论》,教育科学出版社 2001 年版,第 3 页。

② 哈经雄等:《民族教育学通论》,教育科学出版社 2001 年版,第 2 页。

③ 哈经雄:《中国少数民族高等教育学》,广西民族出版社 1991 年版,第 1 页。

④ 哈经雄等:《民族教育学通论》,教育科学出版社 2001 年版,第 397 页。

就内容而言,它既可以包括常规专业教育,还可以包括少数民族文化专业教育。但遗憾的是哈经雄教授没有明确阐释少数民族高等教育为少数民族地区经济和文化教育发展服务的功能。王军教授认为:“我国现阶段的少数民族高等教育,是指以少数民族为主要对象,以少数民族文化为重要特征,以促进少数民族地区经济、文化和社会发展为主要目的的跨文化高等专门教育。”^①这个界定认为“少数民族高等教育”的概念是一种发展的概念,因而特别强调了“现阶段”,从而区别于中国历史上不同发展时期的少数民族高等教育的不同内涵。曲木铁西教授认为:少数民族高等教育有三个不同的含义:第一,少数民族高等教育的对象主要是少数民族;第二,少数民族高等教育服务的社会主要是少数民族地区;第三,少数民族高等教育专业教育中有一部分是少数民族传统科技和文化专业及其与常规专业相交叉的专业教育。这一界定基本上反映了少数民族高等教育的本质属性和基本内容。

本书基于以上认识,并结合本研究实际需要,把少数民族高等教育即民族高等教育概念界定为:它是以少数民族学生为对象,在完成中等教育之后进行的专业教育,是为少数民族地区服务和培养少数民族各类高级专门人才的社会活动。少数民族高等教育概念是一个发展的概念,不是一成不变的。

二、高考

作为高校与中学之间的桥梁,高校招生考试既是高等教育的起点,也是高校与社会各界联系最密切的方面之一,因此,它相当敏感且易引起人们的关注和讨论,家长、教师、考生、教育管理人员以及其他人士都经常会从不同的角度提出自己的看法^②。虽然高考是“聚讼纷纭、见仁见智的大问题”^③,但是至今学术界尚未对高考作出明确的界定。据相关文献,在中国内地有两种高考:普通高考和成人高考。普通高考始于1952年,在“文革”时期被中断了11年,1977年恢复并一直延续至今。成人高考则开始于1986年。普通高考以普通中学

① 王军:《文化遗产与教育选择》,民族出版社2002年版,第104页。

② 刘海峰:《高考改革中的两难问题》,载《高等教育研究》,2000年第3期,第36~38页。

③ 刘海峰:《高考改革的统独之争》,载《教育发展研究》,2006年第11期,第47~50页。

生为主要对象,成人高考以在职在业的成人为主要对象。尽管近年来两种考试招生对象的界限有所淡化,但是两者合一并非朝夕之事,仅以两者目前在高等教育体系中的地位和社会影响而论,普通高考远远大于成人高考。一般来说,人们常常把普通高考简称为“高考”,把成人高考简称为“成考”^①。

本书中讨论的高考是高等学校招生统一考试,是以普通高中毕业生为主要对象的普通高校本专科招生统一考试。自从1952年统一高考施行以来,普通高校招生逐渐采用全国规模的统一招生,实行统一的计划、统一的组织领导、统一的报考、统一的录取调配^②。其中包括统一招生录取和统一考试这两个最重要的环节。理论研究和实践操作中容易将这二者混为一体。统一考试是统一招生录取的重要手段之一,招生录取可采用包含考试成绩在内的多种标准,具体而言,招生录取的含义大于考试。我们在探讨和研究高考制度时,应该区分招生录取和考试这两个紧密联系而又不同质的概念^③。虽然高考制度包括统一招生录取和统一考试这两个最重要的环节,但是本课题研究的重点放在统一招生录取上,也就是说本课题研究中,主要讨论和探讨高等学校招生统一考试制度中的统一招生录取制度。

三、政策

国内外研究政策学的学者们从各自研究的视角出发,对政策概念给予种种界定。

(一)国内的界定

我国在古代就有关于政策的概念。如古代汉语中,“政”具有政治、政令、法律、政权、统治阶层的含义,“策”具有谋略、计划、策略、计策、办法、措施、方案的含义。到现代之后,政策的含义更加丰富。如学者林水波等认为:“政策是执行行动的指引,它是一个人、团体或政府在固定的环境中,所拟定的一个行动计划。”^④在《现代汉语词典》中政策被界定为:“政策是国家政权机关或

① 参见吴根洲:《高考效度研究》,华中师范大学出版社2008年版,第2页。

② 杨学为:《高考文献》(上),高等教育出版社2003年版,第22页。

③ 参见张耀平:《高考形式与内容改革研究——基于利益博弈的视角》,华中师范大学出版社2008年版,第4页。

④ 林水波等:《公共政策》,五南图书出版社有限公司1997年版,第5页。

政党为了实现政治、经济、文化上的目的，根据历史条件和当前情况制定的一套措施和办法。”^①此外，在《政治学辞典》中政策被界定为：“国家或政党为实现一定的目标所采取的具体行动纲领和准则，它是遵循一定的政治路线和国内外形势而制定的。体现统治阶级或一定阶级的利益。作为国家的政策一般分为对内对外两大部分。对外政策即外交政策。对内政策则包括财政经济政策、文化教育政策、军事政策、劳动政策、宗教政策、民族政策等。体现国家或政党的政策的形式有国家法律、法令、条例、决定、决议、政治团体的规章制度。”

（二）国外的界定

美国学者安德森认为：“政策是一个有目的的活动过程，而这些活动是由一个或一批行为者，为处理某一问题或有关事务而采取的。”在他看来，他认为自己提出了“一个有益的政策概念”，他说此定义不只是指要做出打算做的事情，强调的是实际所做的事情^②。哈罗德·拉斯韦尔认为：“政策是一种含有目标、价值和策略的新型计划。”^③戴维·伊斯顿认为：“政策是对社会的价值做权威性的分配。”^④

我们通过对国内外学者关于政策概念的界定进行梳理和归纳，不难发现，他们对政策概念的界定，具有以下四个方面的共性：其一，政策的制定者是政党、政府、权威性团体或个体；其二，政策具有明确的目的性和方向性；其三，政策包含了从活动目标到结果组成的过程；其四，社会利益分配是政策的实质所在。因此，本文基于以上学者的认识，并结合本研究的需要，将政策界定为：政策是政党、政府、权威社会团体或个人为了实现既定目标而制定的行为准则，其实质是对社会价值利益做权威性的调节和分配。

四、高校少数民族招生考试政策

目前，国内外学术界尚未对作为公共政策的“高校少数民族招生考试政策”给予明确的界定，在相关研究文献中常见“高考少数民族政策”、“高考少数民族加分政策”、“招生少数民族政策”和“少数民族考试政策”等概念。高校少数民族

① 中国社科院语言所：《现代汉语词典》，商务印书馆 2002 年版，第 1317 页。

② 詹姆斯·E·安德森：《公共政策》，唐亮译，华夏出版社 1990 年版，第 4 页。

③ 沈桂萍等：《民族政策科学导论》，中央民族大学出版社 1998 年版，第 19 页。

④ 戴维·伊斯顿：《政治生活的系统分析》，王浦劬译，华夏出版社 1999 年版，第 4～5 页。