

# 中国少数民族研究生 招生优惠政策监评体系建构

洪 雷 等◎著



科学出版社

# 中国少数民族研究生 招生优惠政策监评体系建构

洪 雷 等◎著

科学出版社  
北 京

## 内 容 简 介

本书主要围绕“如何坚持面向少数民族和民族地区，为少数民族和民族地区经济社会发展服务的政策宗旨”“‘优惠政策’执行成效怎样”“如何构建‘优惠政策’的监评体系”等一系列根本性问题进行研究和探讨，并结合时代发展的要求，力图构建我国少数民族研究生招生优惠政策监测和评价体系，并对少数民族研究生教育教学创新的理念、方法、措施等进行描述。

本书可供教育工作者及关心我国少数民族和民族地区发展问题的各类读者参阅。

### 图书在版编目 (CIP) 数据

中国少数民族研究生招生优惠政策监评体系建构 / 洪雷等著. —北京: 科学出版社, 2019.10

ISBN 978-7-03-061486-5

I. ①中… II. ①洪… III. ①少数民族—民族地区—研究生—招生—教育政策—研究—中国 IV. ①G647.32

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 114152 号

责任编辑: 付 艳 苏利德 / 责任校对: 何艳萍

责任印制: 李 彤 / 封面设计: 润一文化

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

\*

2019 年 10 月第 一 版 开本: 720×1000 B5

2019 年 10 月第一次印刷 印张: 17

字数: 344 000

定价: 98.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)



国家社会科学基金教育学青年课题“我国少数民族研究生招生优惠政策  
监评体系建构研究”（CMA140130）最终成果



# 前 言

少数民族地区的现代化建设需要高素质人才，培养少数民族高层次人才是我国新时期的新使命。我国少数民族研究生招生优惠政策是自 20 世纪 80 年代实施的针对少数民族地区的少数民族学生的招生优惠政策。少数民族地区和少数民族教育长期面临着人才匮乏的问题，尤其是少数民族高层次人才尤为稀缺。实施我国少数民族研究生招生优惠政策，并配套相应的财政拨款，是国家扶持民族高等教育的一项重要举措，旨在增加少数民族地区少数民族学生的研究生入学机会，促进民族地区经济社会发展，缓解中西部区域发展不平衡的状态。在加快发展民族教育背景下，分析我国少数民族研究生招生优惠政策的执行成效，有益于更好地落实政策的价值目标，对于少数民族研究生教育的改革和创新乃至整个民族地区的团结进步和社会发展，均具有重要的理论意义和现实价值。

监评体系是众多国际组织和发达国家广泛用于优化公共政策项目、计划、投资等的决策和提高执行效率的一种组织管理方式。因其能够有效加强决策者和执行者的责任感，故而能帮助他们在决策和执行过程中不断总结经验教训，及时发现问题、研究问题，并制定和执行行之有效的措施促进其初衷的达成；对决策和执行部门而言，这一环节自身又是一种学习的过程，所以，这类组织管理模式还可以持续强化相关部门对政策、计划、投资等的决策及其执行的良性循环，从而极大提升资源配置和利用效率。但是，即便这类组织管理模式在 20

世纪 80 年代就已推介到国内,但当前其应用领域仍极为有限,主要运用在极少数国家银行大型信贷投入项目的后评价方面,而在国家对民族高等教育领域的政策投入方面的应用尚处于起步阶段。从国际经验来看,对政府教育领域的政策投入实行监测与评价是建立这一监评体系的初衷,并最终发展为对政府项目、行业和规划等更广泛的领域的监评。

目前,我国正在进行全面深化教育领域综合改革,推进教育治理体系和治理能力现代化建设工作,以实现高等教育内涵式发展。改善我国教育领域执行成效的问题已经列入教育领域综合改革的重要议事日程,积极探索改善我国教育政策执行成效的对策,不但具有理论意义,更具有重要的现实意义。我国少数民族研究生教育从无到有、从弱到强,效果显著,少数民族研究生招生优惠政策是我国民族高等教育政策的重要组成部分。如何提高少数民族研究生教育政策执行的成效,保障教育公平,也是近年来民族教育学界普遍关心和研究的问题。因此,本书通过对监评体系的理论进行归纳总结,并回顾和分析了这一体系在国际上的应用现状,对利用这一体系改善和提高我国少数民族研究生招生优惠政策执行成效的作用和意义、可行性和必要性、应用的方式方法、改进与推广等方面进行了系统和全面的研究。

在研究思路上,本书主要以“监评的理论与应用—必要性和可行性—执行系统—指标系统—个案分析—改进推广”为研究路径,利用问卷调查、访谈等方法,借鉴国内外公共政策评价标准和我国教育政策评价标准的研究成果,结合政策特殊性,尝试构建政策监测评价标准体系。本书立足于对政策中的四类直接利益相关者(即政策制定者、政策需求者、政策教育者、政策受教育者)的调查,选取西北民族大学、云南民族大学、贵州民族大学、西南民族大学等 11 所普通高校和民族院校的研究生作为问卷调查和相关访谈对象,并结合对定向地区委培单位的走访和调查,对政策的改革与创新问题开展了多角度、多维度的研究。最

后综合全书的分析,提炼主要的研究结论,针对此项政策执行和改革中出现的社会问题及教育问题提出若干对策建议,并就政策监评体系的改进与推广提出了合理化建议。

从监评体系建构与我国少数民族研究生招生优惠政策之间的关系来看,科学规范的监评体系的建立,有利于正确、全面、理性地审视此项政策的成效与不足,从而更好地调整、改进和指导少数民族研究生招生工作。政策的监测与评价的结果显示,此惠民之举基本上实现了政策目标和政策价值,实现了效率、效果、效益三者的统一,有效协调了政策外援与民族地区自我发展的关系。本书主要基于学术研究的视角,从政策的动态过程角度对政策执行状况开展事实描述。研究发现,此项政策实践过程仍待完善。出现偏差的主要因素是各利益相关者对政策的贯彻执行不够深入,重视程度有待提高,并且缺乏与政策配套的就业措施、监评机制及制度保障等。通过分析政策监评体系的应用情况,笔者发现,要想成功推行我国少数民族研究生招生优惠政策监评体系,达到“以评促建”的效果,必须在监评指标的体系优化和评价方略上同时发力。由此,本书基于对政策执行成效监测评价的结论和政策发展趋势的判断,从政策监评体系改进与推广的过程、数据处理、监评时效、系统监评及分层分类监评五个方面提出几点设想,即重视国际通用方法与我国具体国情的有机结合;系统完整的数据信息是科学监评的保障,注意政策远期影响效益的监评;遵循系统论原理,优化优惠政策监评体系的整体功能;实施分层分类监评,增强优惠政策监评的针对性和有效性。

笔者于武昌南湖

2019年3月

# 目 录

## 前言

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| 绪论                       | 1   |
| 第一章 监评体系的概念诠释            | 20  |
| 第一节 监评的由来与发展             | 20  |
| 第二节 监评体系在国际上的应用          | 28  |
| 第三节 监评体系在我国的应用           | 34  |
| 第四节 “优惠政策”监评体系的界定        | 44  |
| 第二章 “优惠政策”监评体系的必要性和可行性分析 | 49  |
| 第一节 “优惠政策”监评体系的必要性分析     | 50  |
| 第二节 “优惠政策”监评体系的可行性分析     | 63  |
| 第三章 “优惠政策”监评体系执行系统构想     | 66  |
| 第一节 “优惠政策”监评执行机构系统构想     | 66  |
| 第二节 “优惠政策”监评体系职责框架构想     | 68  |
| 第三节 “优惠政策”监评体系制度系统框架构想   | 69  |
| 第四章 “优惠政策”监评指标系统研究       | 72  |
| 第一节 选建“优惠政策”监评指标系统的原则与方法 | 73  |
| 第二节 构建“优惠政策”监评指标体系       | 76  |
| 第三节 “优惠政策”指标数据的收集        | 106 |

|     |                      |     |
|-----|----------------------|-----|
| 第四节 | “优惠政策”监评体系的方法系统研究    | 108 |
| 第五章 | 个案分析：“优惠政策”监评体系的应用   | 135 |
| 第一节 | 监评模型构建和调查取样          | 136 |
| 第二节 | 调查结果与个案分析            | 148 |
| 第三节 | “优惠政策”亟待解决的主要问题      | 192 |
| 第四节 | “优惠政策”成效不足的原因分析      | 201 |
| 第六章 | “优惠政策”监评体系的改进与推广     | 214 |
| 第一节 | “优惠政策”监评和研究的基本结论     | 215 |
| 第二节 | 教育监评视角下“优惠政策”成效提升的思考 | 221 |
| 第三节 | “优惠政策”监评体系改进与推广的启示   | 236 |
| 附录一 | 访谈提纲和调查问卷            | 242 |
| 附录二 | 招生数据                 | 250 |
| 后记  |                      | 260 |

# 绪 论

1949 年以来,中国共产党始终高度重视对少数民族的教育培养工作,为少数民族研究生教育的发展制定了一系列的“优惠政策”<sup>①</sup>,发挥了重要的推动作用。少数民族研究生招生优惠政策是在研究生招生阶段的优惠途径之一,它是国家增加少数民族研究生入学机会的政策性保障之一,也是培养少数民族高端人才的重要渠道之一。《国务院关于加快发展民族教育的决定》明确指出:“加强少数民族高端人才培养工作,培养一批政治素质高、学术造诣深、具有国际影响力和话语权的少数民族优秀人才。”<sup>②</sup>加快发展民族教育事业,大力培育少数民族高端人才,是国家“十三五”时期的一项重要使命。高考阶段实施民族优惠政策的教育公平问题持续引发争议,来自少数民族内外部的矛盾一直存在,而国家实施的少数民族研究生招生优惠政策目标是否合理,执行是否到位,是否需要调整和完善等价值判断问题也遭到了很多挑战。研究生教育入学机会的公正性受到质疑,一些少数民族优秀传统文化得不到弘扬发展,政策目标群体违约行为不断增加等事实,引起了优惠政策利益相关群体的高度关注。

本书认为,少数民族研究生招生优惠政策是国家宏观调控研究生教育资源的政策性工具,利益相关群体产生矛盾的焦点在于对少数民族采取研究生教育机会弱势补偿手段的争议和利益分配价值取向上的多元判断。由此,本书以政策的事实成效分析与价值评价研究为主线进行综合分析,尝试建构少数民族研究生招生优惠政策监评体系。除了关注少数民族内外部的影响因素,我们还必须注意一系列理性元素,如政策的价值选择、政策制定的理论基础、政策的合理性等,并对政策的执行过程和成效展开分析,以此填补学界对此问题研究的不足,进而为政策的改革和完善提供理论与实践的支撑。

---

① “优惠政策”即指中国少数民族研究生招生优惠政策。本书根据行文需要,两种表述均有使用。

② 国务院关于加快发展民族教育的决定[EB/OL]. [http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-08/17/content\\_10097.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-08/17/content_10097.htm), 2015-08-17.

鉴于对一些基本理论的困惑,课题组于2014年9月至12月在武汉大学、华中科技大学、武汉理工大学、中国地质大学(武汉)、华中师范大学、华中农业大学、中南财经政法大学及中南民族大学8所知名高校进行了为期3个月的社会调查。基于民族教育的理论背景,通过对调查数据的采集、整理、归档、分析等,课题组成员发现了一些新的理论观察点,这促使我们进一步挖掘这次调查数据背后的信息。通过与陈达云教授、段超教授、李俊杰教授、孟立军教授等的共同交流,本书的一些基本思路也逐渐形成。最后,笔者选取了“中国少数民族研究生招生优惠政策监评体系建构研究”作为进一步探究的议题。党的十八届三中全会出台的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出:深化教育领域综合改革,大力促进教育公平,推进考试招生制度改革,探索招生和考试相对分离、学生考试多次选择、学校依法自主招生、专业机构组织实施、政府宏观管理、社会参与监督的运行机制,深入推进管办评分离,扩大省级政府教育统筹权和学校办学自主权,完善学校内部治理结构。强化国家教育督导,委托社会组织开展教育评估监测。<sup>①</sup>因此,要实现教育领域综合改革的目标,最根本的是要大力促进教育公平,通过改革招生政策的方式,深入剖析招生政策目标的形成背景和价值取向,重点考察我国招生政策实施的成效,解决难点问题,即构建我国招生政策保障的长效机制。

我国少数民族研究生招生优惠政策是国家基于少数民族和民族地区经济社会发展普遍落后的事实,将其同研究生教育关联起来的产物,目标在于及时增补民族地区发展所紧缺的一系列少数民族高层次人才,为民族地区的发展提供强有力的引智渠道。政策制定的目的在于保障和增加少数民族的研究生教育机会,为民族地区培养一大批少数民族高层次人才,提高少数民族人才储备和比例,此项政策也将伴随民族地区对高层次人才的需求变化及学位与研究生教育的发展而不断调整和改良。然而,我国少数民族研究生招生优惠政策的价值选择和政策依据是什么?如何看待和理解政策价值实现同教育公平、民族平等及研究生教育均衡发展等问题的关系?政策是否真正实现了对少数民族弱势群体的“弱势补偿”目的?是否真正满足了研究生教育均衡发展的需要?是否解决了民族地区的发展困境,提高了民族地区的生产力?同时,政策是否切实解决了民族地区少数民族高层次人才紧缺等系列瓶颈?国家要建成创新型政府,建设社会主义和谐社会,强化人力资源和实现西部大开发扶贫攻坚方案的系列战略目标,这些问题就不可小觑。为了达到此项政策的初衷,提高政策执行成效,目前,积极回顾政策执行的历史沿革情况,探究政策执行的现状,研判政

---

① 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[EB/OL]. [http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content\\_2528179.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content_2528179.htm), 2013-11-15.

策执行价值取向的公正性等政策监评工作急待开展。基于目前学界欠缺对此问题的研究,本书尝试建构一套针对我国少数民族研究生招生优惠政策执行成效的监评体系,寻求通过政策改革提高政策影响。

目前,我国少数民族研究生招生优惠政策的益处有目共睹,但难免在政策执行过程中出现一些棘手问题。正是因为现实问题的影响,少数民族研究生招生优惠政策的成效不尽如人意。调查发现,此类问题突出表现为以下几个方面。

### (一) 民族地区的实际需求与指标分配之间发生偏差

我国少数民族研究生招生优惠政策严格执行“定向招生、定向或委托培养、定向就业”的招生培养就业的基本原则。在定向招生层面,此项政策主要是依据民族地区研究生教育发展的水平,以尽量满足少数民族研究生教育均衡发展及适应民族地区对少数民族高层次人才的迫切需求为目标,合理规划政策执行范围,但从主观因素角度出发,最终指标的分配同民族地区的实际需求却发生了较大偏差。调研发现,此项政策规划的招生指标较为笼统,委托培养的高校被赋予了对哪些人需要少数民族研究生教育和哪些是民族地区科技力量薄弱区域进行选择和判断的任务,但其研判能力不足。事实上,由于民族因素或文化背景等,边远落后地区的生源极为有限,政策提供的优惠条件难以真正落实到少数民族学生的弱势群体中。

### (二) 人才培养质量偏低且缺乏民族特色

少数民族研究生招生优惠政策坚持“统一考试、适当降分”的招生录取原则,导致研究生群体的能力和实际水平分层明显,同时给少数民族研究生教育的培养过程带来很多掣肘。一般情况是每年国家划定研究生复试最低分数,享受此项政策的考生分数通常要比普通计划的考生低,而且在许多专业的分数要求上差距较大。复试阶段一般由各高校自主确定最低分数线,每年的报考情况和考试结果不尽相同,需要依据当年的考情决定。但享受此项政策照顾的考生一般在复试的总成绩或者单科分数上相较其他考生要低。由此,容易导致两种不良后果:①加大了高校统一培养的难度,增加了个性化培养的工作量;②人才培养的质量无法保障。在短短 2~3 年的培养周期内,缩小享受优惠政策的部分少数民族学生基础较差的较大差距,达到少数民族高层次人才培养的规模和质量要求,完成培养任务任重道远。

我国少数民族研究生招生优惠政策要求招录工作坚持“定向招生、定向或委托培养、定向就业”的基本原则,不论是前期的报名、资格审核、初试复试,还

是基础培训和研究生正式培养阶段,基本上延续了传统的“大一统”的研究培养模式。招录过程缺失了对民族文化因素的考察,而且让具备“民族身份”的考生形成了一种与生俱来的先天优势。通过全国统一的研究生招生考试后,满足此项优惠政策的考生顺利入学,进入基础培训或研究生正式培养阶段,而研究生的正式培养阶段模式又同普通计划考生的培养模式几乎一致。整体来看,此项政策的人才培养模式与民族地区的社会文化需求不够契合。

### (三) 教育投入难以满足政策目标对象的诉求

目前,不论是普通计划的研究生还是通过少数民族研究生招生优惠政策录取的研究生,国家在教育投入上采取新旧政策相结合的方式。但是按照《教育部国家发展改革委 财政部关于深化研究生教育改革的意见》要求,自2014年秋季入学起,所有纳入国家招生计划的研究生都要实施自费制度的改革,包括享受“优惠政策”的考生。调查发现,现行的招生工作基本上是按照初试和复试的综合成绩排名作为研究生奖学金和助学金的评价依据,但享受此项政策的考生因其在录取分数上同普通计划考生的较大差距,难以具备竞争实力,几乎无法通过资助来减免读研成本。此外,有些委培单位基于单位利益将正式的委培协议当作一纸空文,而且享受此项政策的考生为了逃脱协议束缚,当初约定应由委培单位承担的培养经费,大多是“优惠政策”考生自行“埋单”。享受此项政策的考生的培养经费难以依照协议得到支持,教育投入的不足必将导致真正需要政策支持的目标对象读研期间承受更大的经济负担。

### (四) “优惠政策”生的“违约”现象比较严重

根据我国少数民族研究生招生优惠政策的规定,享受此项优惠政策的考生,一般应该同时满足两项条件:①政策考生的生源地为少数民族地区,并具备少数民族身份或有一定民族工作经历的汉族学生;②政策考生的培养方式为定向或委培形式<sup>①</sup>。即使是应届的少数民族本科毕业生,政策也限制了生源范围。但调查发现,享受少数民族研究生招生优惠政策的考生在就业过程中违背培养协议的现象比较严重。由于协议双方在定向委培的形式、内容上还存在缺陷,事实上,对享受了优惠政策的学生而言,协议约束力要么非常有限,要么完全丧失。培养环节结束后,享受优惠政策的学生不遵循契约,民族地区人才流失严重。当初来源于民族地区享受优惠政策的考生,很少回归定向地区履行服务民族地区的责任。调查发现,目前国家对享受少数民族研究生招生优惠政策的学生尚无完善的就业

① 孟立军. 关于完善少数民族硕士研究生招生政策的思考[J]. 高等教育研究, 2006, (6): 79.

促进措施,只单方面强制要求他们回归定向地区或委培单位就业,但是根据定向(或委培)协议的约定,学生只需要缴纳一定数额的培养费和违约金作为对委托单位或培养高校的补偿,即可解除协议。然而违约金的数额和约束力都极为有限,学生“违约”现象频发。另外,一些地方政府对报考此项政策的考生欠缺有效引导,一些考生无法认定定向地区经济社会发展急需的专业,毕业后回归定向地区无法就业,只能违约;甚至一些地方政府无视考生的违约行为,违背了“优惠政策”制定的初衷。

总之,我国少数民族研究生招生优惠政策执行过程中,诸如以上的种种问题引发了社会各界的广泛关注和争议,如少数民族研究生招生优惠政策的制定是站在何种价值选择的立场上?“优惠政策”的实施是否造成了对少数民族学生的“逆向歧视”问题?又是否存在对汉族学生的歧视问题?“优惠政策”执行至今,执行成效如何?如何监测和评价?“优惠政策”在国家、地方政府和委培单位等几个层面如何运行?怎样运用此项优惠手段来更好地契合民族地区高端人才发展的诉求,实现教育精准扶贫?“优惠政策”本身是否还存有缺陷?这一政策是否达到了政策目标?是否能够划分区域、划分阶段,让“优惠政策”发挥更大的政策效益?如何有效抑制别有用心的人打政策“擦边球”?由此,本书认为对此项政策的执行成效开展监测与评价时不我待,课题研究的重点在于通过政策监评体系的建构,更加科学、有效地规范、监督、反馈和改进“优惠政策”,并为怎样更好地调整和完善此项政策提供理论和实践依据。

## 一、研究意义

我国少数民族研究生招生优惠政策是一种以民族身份为主要优惠标准的政策手段,政策目标在于解决少数民族和民族地区高层次人才严重不足的问题,提高少数民族人才储备量,解决高层次人才结构不平衡问题,维护民族团结,为促进民族地区跨越式发展服务。建构我国少数民族研究生招生优惠政策监评体系,为国家从宏观上掌握此项政策的执行成效、解决政策执行问题提供重要的改革依据。

### (一) 理论意义

#### 1. 丰富和完善我国少数民族研究生教育政策监评的理论体系

理清我国少数民族研究生招生优惠政策监评体系的内涵,建构政策成效分析框架。从高校政策执行的现状和民族地区“优惠政策”执行的成效,挖掘制约成

效最大化的瓶颈因素,提出完善对策。这将丰富和完善我国少数民族研究生招生优惠政策成效分析的理论和方法,也将为学界提供一种“优惠政策”执行过程的复杂性分析实例,为教育政策分析,尤其是对民族政策的分析提供一种新的视角。换言之,本书期望能够完善我国民族教育政策的监评方法。由于我国教育政策的研究起步较晚,对教育政策分析的相关理论基础和实践基础都比较薄弱,在教育政策分析中,对教育政策的制定和实施层面的分析成果较为丰富,也比较深入,而在教育政策的监评方面,现有研究相对欠缺,对民族教育政策的监评研究就更为稀缺。对我国少数民族研究生招生优惠政策这项具有典型意义的民族教育政策的分析,有助于我们挖掘少数民族研究生教育政策的问题,保障民族教育政策的成效,提高民族教育政策执行效力,丰富和完善我国少数民族研究生教育政策监评的理论体系。

## 2. 加深我国少数民族研究生招生优惠政策的社会认同

调查发现,目前“优惠政策”的利益相关者尚未对此项政策给予高度重视,还没有意识到这一政策不仅是一项民族政策,更是一项民族教育政策,对制定政策的目标还不完全清晰,政策的社会认同感也比较低。“优惠政策”作为改善民族地区高层次人才匮乏问题的专门手段,不仅是国家处理民族问题的重要政策,也是促进民族教育快速发展的有效措施。本书通过田野调查采集政策执行的动态数据,对“优惠政策”进行全方位的综合分析,并尝试构建一套监评我国少数民族研究生招生优惠政策的指标体系。对民族教育的分析打破传统的理论研究范式,从“理论场域”转变为“社会场域”,以参与观察、文献研究和深度访谈等方法,获取一手数据,使本书的研究更具有说服力。本书通过建构我国少数民族研究生招生优惠政策监评体系,让政策利益相关者加深对“优惠政策”的社会认同感,让政策的直接利益相关者对政策执行的整个动态过程和实施成效有一个全面认识,尤其是在政策执行的事实分析基础上强化对“优惠政策”的价值评判和理论认知。

## 3. 拓展我国少数民族研究生教育的研究内容

时至今日,无论从民族教育理论研究层面,还是从教育政策分析层面,涉及少数民族研究生教育招生优惠政策的分析均较为薄弱,尤其是针对全面监评“优惠政策”执行成效的研究成果尚未出现。现有研究成果大多从某一类少数民族研究生招生优惠政策或对“优惠政策”的某一个方面进行研究,重点关注“少数民族高层次骨干人才计划”(简称“骨干计划”)的执行情况,集中分析了基础强化培训基地的状况。本书尝试以“优惠政策”包含的各项政策手段为研究对象,从理论和实践层面进行深入探讨,分析“优惠政策”的价值取向

和执行成效,探析政策执行问题,建构对“优惠政策”的监评体系,并在此基础上提出政策改良的对策建议。这对拓展我国少数民族研究生教育的研究内容具有重要的补充作用。

#### 4. 探究我国少数民族研究生教育政策监评体系的理论分析途径

鉴于目前社会上对我国少数民族研究生招生优惠政策的争论,本书将结合教育政策评价理论、教育政策分析论及利益相关者论等理论,多维度阐释我国少数民族研究生招生优惠政策执行的合理性、必然性、合法性及有效性等。让国家掌握此项政策的实施状况,让公众加深对“优惠政策”的认同感,探究一条我国少数民族研究生教育政策监评体系的理论分析途径。本书以“优惠政策”的文本解析为出发点,明晰政策的内涵和特征。然后从政策监评概念、必要性和可行性、执行系统、指标系统、个案分析、改进推广六个维度对此项政策展开考察。在政策监评体系的概念诠释方面,以监评体系的由来与发展,以及在国内外的应用现状为基础,对“优惠政策”监评体系进行概念界定和诠释;在政策监评体系的必要性和可行性方面,对构建“优惠政策”监评体系的必要性进行分析,并就建立政策监评体系的可行性开展研讨;在政策监评体系的执行系统建立方面,通过分析我国少数民族研究生教育的特点,构建“优惠政策”监评执行机构系统,并明确制度职责;在政策监评体系的指标系统构建方面,从民族教育政策评价标准的演变和“优惠政策”特征描述出发,建构“优惠政策”监评指标;在监评体系的应用方面,以定量和定性相结合的方法对政策执行成效开展个案分析,探究政策成效的有效性;在政策监评体系的改进与推广方面,总结“优惠政策”监评和研究的结论,提出政策优化的对策,并就政策监评体系的改进与推广提出设想。

## (二) 实践意义

### 1. 为少数民族研究生招生优惠政策的完善提供科学依据

政府制定各项政策的目的是保障社会事务的高效率,维护整个社会的稳定和进步,促进各项事业的繁荣发展。政策手段一般是国家意志的表现。现今,实现少数民族教育公平,解决少数民族发展的现实困境,行之有效的手段就是不断推进教育领域的综合改革,切实加强政策落实。通过建构一套政策监评体系,对我国少数民族研究生招生优惠政策执行成效开展调研,能够对政策执行实施有效监测与评价,提高政策执行成效。没有哪种政策手段能够十全十美,通过社会实践的检验和监评,才能不断找出问题并调整改良。因此,对我国少数民族研究生招生优惠政策执行成效的调查是研究政策问题的基础,同时也为政策评价提供了重

要参考。

## 2. 提高少数民族研究生教育政策的执行成效

少数民族研究生教育政策是民族高等教育中非常重要的组成部分,对此类政策进行政策前、政策中及政策后的评价,不仅能够提升民族高等教育政策制定执行的科学化和规范化,而且有利于推动少数民族研究生教育的全面发展。所以,对少数民族研究生教育政策实施监测与评价可以有效提高政策执行的科学民主化,及时解决政策执行过程中出现的问题,提升政策的执行成效。对此类政策进行监评,是为了订立并执行高质量的民族高等教育措施,有效地协调少数民族研究生教育过程中各类利益相关者的关系,合理有效地配置研究生教育优质资源,推动民族高等教育事业的跨越式发展。

## 3. 形成科学的少数民族研究生教育政策体系反馈机制

民族高等教育政策执行过程需要不断反馈政策执行情况,反馈在政策纠偏和完善调整等方面发挥了重要作用,也是社会普遍遵循的基本原则。现阶段,我国少数民族研究生招生优惠政策执行过程缺乏对政策成效的反馈,教育家叶楠称之为“反馈缺乏症”<sup>①</sup>。从系统论的角度出发,此项政策是国家宏观调控和分配教育资源的重要措施,对其进行监测与评价是反馈的主要路径之一。采取对政策的监评,并实时跟踪监测此项政策运行的整个过程,及时改革政策弊端,不仅有利于少数民族研究生教育政策体系反馈机制的形成,还有利于有效规避政策活动中发生的偏离目标现象。

# 二、研究方案

## (一) 研究目标

通过建构一套“优惠政策”的监评体系,对我国少数民族研究生招生优惠政策进行事实描述和价值取向分析,揭示“优惠政策”的执行成效及面临的困难与问题,并在此基础上提出进一步完善我国少数民族研究生教育政策的建议,以期提高少数民族高层次人才培养的质量,增强少数民族研究生对少数民族优秀传统文化的认同感,平衡政策各方利益相关者的诉求,推进少数民族研究生教育政策成效提升。

<sup>①</sup> 叶楠. 教育研究方法初探[M]. 上海: 上海教育出版社, 1999: 198.