

澳大利亚高校 招生民族倾斜政策及其启示

刘额尔敦吐

(厦门大学 教育研究院, 福建 厦门 361005)

摘要: 从 20 世纪 70 年代初起, 澳大利亚政府开始采取多元文化政策, 高校招生民族倾斜政策是其中的主要内容之一。澳大利亚高校招生民族倾斜政策的实施, 有效地增加了少数民族考生的高等教育入学机会, 促进了教育公平的实现。在和谐视阈下研究和探讨澳大利亚高校招生民族倾斜政策的一些成功经验, 可以为我国高考民族倾斜政策的制定和实施提供有益启示。

关键词: 澳大利亚; 高校招生; 民族倾斜政策

中图分类号: G649.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1672-4038 (2009) 06-0090-05

一、澳大利亚高校招生民族倾斜政策产生的背景

过去很长的一段时期以来, 在“霸占和屠杀政策”、“同化政策”、“一体化政策”背景下, 澳大利亚土著民族一直遭受着白人的歧视和压迫。在“霸占和屠杀政策”时期, 英国殖民者对澳大利亚的土著民族实行斩草除根的屠杀政策, 妄图建立一个纯种的澳大利亚社会。土著民族的棍棒和身躯无论如何也抵挡不了殖民者的刀枪和先进的武器。因此, 大部分土著民族的家园因被霸占而被迫向西部和自然条件恶劣的地区迁移, 有的则被殖民者举起的屠刀所杀。正如澳大利亚学者科林·赛尔在其著作中所言: “凡是欧洲殖民者最多的地方——特别在东南部——土著民族的数量减少最快; 而在偏僻的中部和北部减少较慢。塔斯马尼亚的全部土著民族于 1888 年底以前就灭绝了。维多利亚的土著民族几乎全部灭绝, 新南威尔士的纯血统土著民族也所剩无几了。”^①在短

短的几十年时间, 澳大利亚的人口结构就发生了重大的变化, 土著民族人口由原来的 30 多万锐减到 4 万人, 包括混血后裔也只有 6~7 万人。^②这一时期, 土著民族连最起码的性命都难保, 教育、尤其是高等教育对他们而言简直是天方夜谭, 更没有高校招生民族倾斜政策可言。在“同化政策”时期, 对土著民族采取的政策是“使他们‘文明化’, 并给以公民地位”^③, 要求土著人放弃自己的种族文化身份、放弃自己传统的生活方式, 从而接受澳大利亚白人的宗教信仰、价值观念、思想文化、教育以及生活方式, 最终断绝他们的民族性、融入澳大利亚英裔主流社会之中。在上世纪 50 年代前, 土著儿童被以各种方式拒于正规教育之外, 他们只能接受被隔离的初等学校教育, 只有在个别的情况下才被允许进入综合学校, 但学习的却是以增强同化和提高文化自卑感为目的的课程。^④在“一体化政策”时期, 澳大利亚政府在相关政策文件中删除了“拒绝接受土著民族子弟入学”的规定, 从而使土著民族

收稿日期: 2009-03-20

基金项目: 本文系厦门大学“985 工程”“中国特色高等教育体系”项目——“高校本、专科招生考试制度改革与机制创新”(A2005208) 成果之一。

作者简介: 刘额尔敦吐 (1975-), 男, 内蒙通辽人, 厦门大学教育研究院博士研究生, 内蒙古民族大学教科院讲师, 从事招生考试研究。

子弟的受教育机会得到了一定程度的保护。但是,在“白澳政策”的背景下,移民子弟同样被歧视、被排斥和被压制。直到1973年移民部长格拉斯访问加拿大而引入多元文化的概念,才给澳大利亚制定多元文化政策开了先河。此后,移民咨询理事会主席朱伯勒斯提出的《对澳大利亚定居者离去的调查》、《作为一个多元文化社会的澳大利亚》、《多元文化主义和它对移民政策的影响》、《为所有澳大利亚人的多元文化主义》等报告以及1975年政府颁布的《反种族歧视法》,更使多元文化主义的概念和内涵得到了充实和丰富,有利地推进了澳大利亚多元文化政策的问世。

1979年,澳大利亚成立了多元文化事务学院,旨在使人们充分认识文化的多样性、增强澳大利亚社会的凝聚力、促进人与人的相互理解。1989年,联邦政府制定了《一个多元文化的澳大利亚国家议程》,在总理之下设立了多元文化事务办公室和土著人事务办公室,在部级设有移民与民族事务部和土著人与托雷斯海峡岛委员会并具体负责移民、劳工、福利、卫生和教育等事务,由此将多元文化上升为澳大利亚的基本国策。多元文化政策体现了解决民族问题的总体发展趋势,促进了澳大利亚民族高等教育的迅速发展,为构建“多民族、多文化”的社会发挥了重要作用。随着多元文化政策的产生,作为多元文化政策主要组成部分的高校招生民族倾斜政策随之产生,有效地保障了澳大利亚少数民族接受高等教育的机会。

二、澳大利亚高校招生民族倾斜政策考察

多元文化视阈下,澳大利亚政府实施了高校招生民族倾斜政策,希望通过制度安排和制度创新来增加少数民族接受高等教育的机会,以期推进少数民族政治、经济、文化及其社会的发展,最终构建一个文化多元、和谐统一的民主社会。自从高校招生民族倾斜政策实施以来,澳大利亚的少数民族高等教育事业取得了突飞猛进的发展,少数民族接受高等教育的机会显著提高。

1. 实行形式多样的高校招生民族倾斜政策,这是保证少数民族接受高等教育入学机会的有利保障

澳大利亚联邦政府教育培训部长戴维·坎普颁布了《发现民主:公民学与公民教育》公文,发表了“国家所面临最主要的教育挑战之一仍然是土著民族教育平等”的声明。他的这些声明和指示,被认为是澳大利亚政府对土著民族和所有少数民族的教育政策。^⑤1988年颁布的《澳大利亚土著民族和托雷斯岛民学习基本原理法案》的第九条明确规定:“保障土著民族能够接受义务教育之后的高中教育、专科技术学院及其高等教育机会。”《反歧视法》也明确规定:“禁止对其他入种肤色、宗教信仰、政治主张、婚姻状况、智力、精神和身体缺陷等方面直接或间接地歧视,教育方面也遵循这些规定。”这两部法律法规的颁布,给高校招生民族倾斜政策的实施提供了法律依据。1989年,澳大利亚各州、区与联邦政府一致通过了《土著民族和托雷斯海峡岛民国家教育政策》,这是澳大利亚关于土著民族教育的基本国策。其中的第三条明确规定,要“保障土著民族学生接受各级教育机会均等”。该规定的主要目的就是增加土著民族的入学机会、促进教育公平,包括在参与教育决定、接受教育服务、参与教育过程、享受教育结果等方面享有平等的地位。1999年举行的澳大利亚第十次州(区)联邦教育、就业、训练青年事务部长委员会通过了《21世纪澳大利亚学校教育国家目标》。它明确规定:“学校教育应该具有社会公正性,从而使土著民族和托雷斯海峡岛屿的学生拥有均等的入学机会、均等的教育过程和均等地不断提高学习结果,与其他学生达到一致的水平。”^⑥

澳大利亚联邦政府和地方还根据少数民族学生的家庭背景和学习环境制定了行之有效的高校招生民族倾斜政策,以增加土著民族子弟的入学机会。联邦政府和地方明确规定:少数民族高中毕业生需要参加各州统一的高等教育入学考试,除英语和数学为必考科目之外,其他科目任选4~5门并且多数为语言学科。高校招生时根据高考成绩和中学提供的评估与评定成绩决定是否录取,这就大大减轻了少数民族高中生的升学压力。此外,一些高校招生录取时还为少数民族学生制定了特殊倾斜的招生计划,如“百分比计划”等,以增加少数民族考生的入学机会。^⑦值

得一提的是他们还在普通大学设立了土著人教育中心,以便为培养高一级的土著民族人才服务。例如,堪培拉大学设有土著人与岛民教育中心(类似于我国的普通高校民族预科班),通过特殊政策来招收土著民族学生。该中心有60名学生、4名正式教师、50名助理(辅导)教师,经费由政府从土著人与岛民资助项目中划拨。中心的任务是给学生讲授6个月的基础课程和一些发展课程并进行环境适应训练。六个月后,考试合格者就进入大学学习,不合格者则重读或进行职业技术培训。^⑧实施民族倾斜政策以来,澳大利亚的民族高等教育取得了令人瞩目的成就,土著民族大学生从无到有且数量逐渐增多。1975年,土著民族大学生为223名,1977年为373名,1979年为748名,1980年达到881名。^⑨1999年的人口统计结果显示,1998年土著民族学生的入学率比1991年增长约60%。^⑩自1991年至2001年间,各个州和区的各级各类土著民族学生人数都有了显著的增加。其中,新南威尔士和昆士兰州的土著民族学生入学人数增加最多,分别增加15597人和11625人。在此期间,高校中的土著民族学生人数也从4807人增加到7342人,增长率为53%^⑪。此外,少数民族考生的入学年龄也不受限制,如悉尼理工大学土著学生的平均年龄是38岁。^⑫总之,形式灵活的高校招生民族倾斜政策是澳大利亚民族高等教育的显著特点。

2. 有比较完善的财政资助制度,这是实施高校招生民族倾斜政策的经济保障

加拿大各级政府不仅有少数民族高等教育专款,而且还在拨款时向少数民族较多的州和地区倾斜,从而有效地增加了少数民族考生的入学机会。

澳大利亚高校虽然都在各自州的法律构架下设立,但大多数高校的教育经费来自联邦政府。1974年以来,中等以后的民族高等教育(大学、高级教育学院、技术和继续教育机构)也都实行了免费政策。另外,政府还为学生提供不同形式的奖学金、膳宿制服津贴及交通费等,以减轻家长的经济负担。^⑬澳大利亚政府的这些财政资助举措,为民族高等教育提供了物质和经济保障。

1985—1987年,联邦政府制定了“土著民族参与计划”,每年拨出专款资助部分土著民族考

生进入高校学习。到1987年,该计划总共资助了1100个额外名额。此后,越来越多的土著民族参与到该计划中来。^⑭1987年10月,澳大利亚联邦政府制定了“土著民族就业和发展”的政策,为促进土著民族就业和发展的一系列项目提供经费资助,其中比较典型的是“土著民族地区项目”和“全国教师安置项目”,有效地提高了少数民族学生的就业机会。1989年澳大利亚政府通过《土著民族教育法》,明确规定“为土著民族的受教育水平提供补充性财政资助”。近年来,为提高土著民族学生的受教育水平及其父母的教育参与程度,联邦政府还制定了“土著民族教育直接资助规划”,其中包括“土著民族学生资助和父母参与计划”、“土著民族学生辅导帮助计划”和“土著民族就业和教育引导计划”^⑮。1998年澳大利亚联邦政府颁发的《高等教育资助法案》规定:从1998年起,这项资助项目中的50%的资金用于提高土著民族学生的参与率、35%用于促进土著民族学生的学业进步、15%用于土著民族学生的奖学金并分配给各高校。^⑯1998年颁发的《高等教育资助法案》规定,联邦政府设立土著民族资助金,用于资助那些致力于提高土著民族高等教育入学机会和各种成功机会的活动。到2003年,这一项目的资助经费达到2.43亿美元,2004年达到2.488亿美元,在2005—2007年间又增加1.04亿美元。^⑰2004年4月,澳大利亚教育、科学和培训部部长宣布,以后的四年中将拨款2.1亿美元用于学前、中小学以及第三级教育机构的土著民族教育。^⑱

3. 有一支很强的师资队伍,这是实施高校招生民族倾斜政策的根本保障

高校招生民族倾斜政策能否实施,在很大程度上取决于教师的素质高低。澳大利亚在这方面采取了行之有效的措施,有效地推进了少数民族高等教育的发展。

首先,通过大规模地集中培训来提高少数民族高等教育教师的教学水平,尤其是在土著民族教师的培训方面更为突出。他们采取“土著教学辅助员制”,经常组织土著教学辅助员观摩和学习有经验的非土著人教师讲课。在土著事务部的支持下,悉尼大学从1975年开始培训土著人教学辅助员,从1984年起还开始培训土著教师。

在北部地区，土著人教学辅助员在帕特切勒学院学习之后，再进入达尔文学院学习两年，以获得全面的教學知识。^①

其次，对于从事少数民族高等教育的教师给予优待照顾。譬如，土著民族教师的年薪要比一般教师高 2000~3000 澳元；组织土著教师免费旅游，等等。^②从 2000 年 3 月开始实施的《国家土著民英语识字和算术发展战略》明确规定，要对在少数民族地区安置的高水平的优秀教师给予经济上的优待，并以加薪和高薪来吸引他们在少数民族地区长期任教。为此，澳大利亚政府还出台了一些行之有效的措施。如，在大学教师学位项目中，把土著研究作为核心科目来充实职前准备，以提高教师的质量；改进教师的录用、安置和保留方法，并采取适当的激励措施；对土著教育教师进行专业发展的继续培训和再教育，以确保国家高质量教学计划的实施；充分发挥校长在解决土著学生问题中的作用。《土著民族高等教育 2003 年预算行动》还专门制定了土著民族教师奖励计划，奖励那些积极鼓励土著民族学生参与高等教育的教师（无论是学术方面还是在其他方面）。如，他们可以暂时（一年）离开工作岗位，以便全身心地从事高等教育学术和专业研究。这不仅会增强他们对学生的责任感，而且会提高他们自身的专业和学术水平。^③

澳大利亚政府的上述措施，有效地促进了土著民族高等教育的发展。据统计，1979 年全国只有水平较高的土著教师 72 名、实习教师 170 名；1983 年全国有较高水平的土著教师增加到 220 名、实习教师增加到 332 名。^④

三、启示

通过对澳大利亚高校招生民族倾斜政策进行梳理和考察，结合我国高考民族倾斜政策的实施状况，笔者认为，澳大利亚的一些成功经验可以为我国高考民族政策的改革和完善提供一些启示。

1. 加快我国高考民族倾斜政策的法制化进程

新中国成立以来、尤其是改革开放以来，我国已加快了高考民族倾斜政策的法制化进程。依据《宪法》和《中华人民共和国民族区域自治法》、《中华人民共和国教育法》、《中华人民共和国高等教育法》等基本法律制度，我国先后颁布

了《1980 年全国重点高等学校试办少数民族班的通知》、《关于加强领导和进一步办好高等院校少数民族班的意见》、《全国民族教育发展及改革指导纲要（试行）》及其《普通高校招生工作规定》等。^⑤这些法律法规和文件对高考民族倾斜政策做出了较详细和具体的规定，为高考民族倾斜政策的实施提供了法律依据。但是我们从中也发现，这些规定以“通知”、“纲要”、“规定”等形式出现得较多，多属于政策性质，灵活性大、可操作性较差，不是规范的立法，影响了高考民族倾斜政策实施的稳定性。对此，我们应该根据少数民族地区的政治、经济、文化和教育发展的实际状况，及时对现有的高考民族倾斜政策做出专门的规定，以保障高考民族倾斜政策的顺利实施、提高法律的可操作性。由于自然和历史的原因，少数民族地区的经济、文化和教育相对滞后。为了加快民族地区社会的发展、实现各民族的共同繁荣，国家有必要制定并不断完善一套体现社会主义原则的高考民族倾斜政策并将其上升为民族高等教育法规。

2. 建立和完善少数民族大学生的财政资助制度

大多数少数民族大学生来自于边远农村牧区，当地的经济水平比较落后，家庭经济状况比较困难或非常困难。因此，政府和学校应该对少数民族大学生实行普遍的倾斜收费政策。为进一步保证少数民族大学生学业的顺利完成，应该采取以下几项措施^⑥：一是政府应设立少数民族大学生资助专项基金，以重点保证无力缴纳学费的少数民族大学生顺利完成学业。二是政府应该建立较高的民族奖学金制度，以保证少数民族大学生顺利完成学业。三是建立和完善少数民族大学生助学贷款制度。政府和学校可以采用贴息的办法，实行无息或低息贷款，并且在贷款担保和还贷方式上制定特殊的倾斜政策。

3. 提高教师待遇，加强师资队伍建

新中国成立以来、尤其是改革开放以来，党和政府十分重视民族高等教育师资队伍的建设并取得了显著的成效。但是，由于各种因素的影响，我国在民族高等教育师资队伍建设方面仍然存在着很多的问题，特别是民族院校师资的学习和生活条件较差。为此，我们提出以下政策建

议：一是改善和提高民族高等教育教师的社会地位和生活条件，在住房、工资补贴、劳保福利、医疗保健、职称评定、家属工作等方面给予倾斜，以稳定民族高等教育师资队伍、充分发挥他们的积极性。二是建立竞争激励机制，明确奖惩办法，增强教师的责任心和职业自豪感。三是优化教师职称结构，提高师资队伍的学历层次，促进教师的专业化发展。四是加强同外界的交流与学习，不断提高教师的教学水平和科研能力。□

注释：

①科林·赛尔. Australia the land and its development [M]. 堪培拉, 1975 (英文版), 38.

②⑩⑪⑬⑭⑮⑯⑰⑱⑲⑳吴明海. 中外民族教育政策史纲 [M]. 北京：中央民族大学出版社, 2006. 333. 342. 343. 346. 346. 348.

③ [美] 约翰·根室著. 澳新内幕 [M]. 符良琼译. 上海：上海译文出版社, 1979. 103.

④徐继存, 秦志功. 澳大利亚多元文化教育述评 [J]. 外国教育研究, 2004, (3): 51—55.

⑤⑫魏晓燕, 黎海波. 澳大利亚发展土著民族教育的特别措施 [J]. 基础教育参考, 2005, (11): 25—25.

⑥The National Indigenous English Literacy and Numeracy Strategy [EB/OL]. <http://www.dest.gov.au/schools/publications/2000/LNS.pdf>, 2000-03-29/2004-06-11.

⑦⑭⑮⑳孟兵丽. 多元文化政策下的澳大利亚民族教育 [J]. 民族教育研究, 2005, (6): 72—76.

⑧教育部赴澳民族教育考察团. 澳大利亚民族教育 [J]. 中国民族教育, 2000, (1): 42—43.

⑨⑬⑱㉑郑信哲. 澳大利亚的民族教育发展特色 [J]. 世界民族, 2000, (3): 33—36.

⑬Indigenous Education and Training 2005—2008 [EB/OL]. <http://www.dest.gov.au/schools/indigenous/iet-2005-2008.htm>, 2004-04-05/2004-06-11.

㉒刘额尔敦吐, 王小五. 改革开放以来高考民族倾斜政策的回顾与反思——基于政策文本视角 [J]. 教育与考试 2009, (1): 18—23.

㉓唐滢. 中国少数民族高等教育机会均等问题探究 [J]. 教育与经济, 2003, (2): 17—20.

(责任编辑 董孟怀)

关于举办首届高校管理者论坛的通知

为深入学习实践科学发展观，研讨我国高等教育大众化发展阶段的重大问题，交流经验，凝聚智慧，进一步提高高等教育质量，国家教育行政学院教育管理杂志社定于2009年7月在云南昆明市举行学术会议。现就有关事项通知如下：

时间：①7月16日—18日会议；②7月19日—7月22日文化考察。

地点：云南省昆明市滇池大酒店。

论坛内容：学习实践科学发展观，促进高等教育持续协调发展；解读《国家中长期教育改革和发展规划纲要》的有关精神。

参会人员：有关高校领导、中层干部、教师，有关教育行政人员、教育研究机构人员；邀请教育部领导、教育部司局长、著名专家做报告。

会务费：每人860元，用于会议材料、场地租赁、专家聘请等支出。

食宿费：自助餐90元/人天；单人间450元/人天；双人间200元/人天。费用自理。

文化考察：①大理、丽江，预计1320元；②西双版纳，预计1980元。费用自理。

联系方式：电话：010-69248888 转 3558 (刘新丽)

传真：010-69260513；电子邮箱：xuebao@naea.edu.cn