

文章编号: 2095-1663(2014)03-0091-05

美国少数民族高层次人才培养及其政策特征

刘晓凤^{1,2}

(1. 湖北经济学院 财政与公共管理学院, 湖北 武汉 430205;

2. 武汉大学 政治与公共管理学院, 湖北 武汉 430072)

摘要:世界多民族国家都希望提高少数民族的文化素养以实现各个民族的共同发展。美国为培养少数民族高层次人才,在立法、规划、内容、管理上做出不懈努力,体现了多元文化、民族弱化、公平效率兼顾、政策主体积极互动、宽进严出加补救措施和关注教师多样化等政策特征。

关键词:美国少数民族高层次人才培养;民族弱化;宽进严出;多元文化

中图分类号: G649.1

文献标识码: A

一、美国少数民族高层次人才培养立法

美国作为一个法制化国家,教育法制非常完善与健全。美国有关少数民族高层次人才培养的立法,主要有三类:一是教育法律及其它法律中有关少数民族高层次人才培养的条款。1945年的《科学:永无发展尽头的前沿》,引发了美国高等教育事业的兴旺,研究型大学发展为基础科学研究基地,更成为最重要的高层次人才培养场所。1958年美国颁布了《国防教育法》,准予联邦政府向各州立学校拨付财政资金,以增强数学等紧要学科教学计划的实施,设置专项资金支持空间、教育、科学等课程的发展与革新,向研究生等各类高校学生提供政府助学贷款。1960年的《Seaborg报告》、1992年的《更新承诺:研究型高校与国家》、1994年的《国家利益中的科学》、1997年的《科学技术发展经验:面向21世纪的汇报》等均提出把研究型高校的发展作为美国科学技术进步的关键,主张将科研设施、设备投入高校,特别要投入到研究型高校,由高校来管理国家重要的

实验室,建立具有专业优势的科学研究中心,以推动高层次人才研究生的培养。二是针对少数民族群体的特殊需求,确保平等教育权利的专门法律法规。1868年的《教育法总则》,1964年的《民权法》,均要求教育机构向少数民族供应平等的接受各级教育的机会,不因民族、种族、年龄、性别、国籍的不同而区别对待。1964年的《经济机会法》要求政府每年向贫困学生提供3亿美元的财政资金支持。1965年的《第11246号行政命令》提出肯定性行动计划并实施,要求高等教育机构在招录新生环节对黑人等少数民族学生采取特殊招生计划,在入学名额中为黑人等少数民族学生保留一定比例,对黑人等少数民族在入学、奖学金、助学金、教学及研究等方面给予特殊对待,并对支持并施行肯定性行动计划的高校予以切实的财政资金资助。1965年的《高等教育法》和1972年的《高等教育法修正案》,要求政府向贫困学生提供基本教育机会助学金。1972年的《应急学校援助法》,对少数民族高层次人才培养给予扶持,消弭与防范少数民族群体在社会中的孤立无援。1974年推行的《双语教育法案》,明确联邦政府全面

收稿日期:2014-02-26

作者简介:刘晓凤(1974—)女,山西太原人,武汉大学政治与公共管理学院博士后,湖北经济学院财政与公共管理学院讲师。
基金项目:全国教育科学“十二五”规划教育部青年课题“高等教育支出绩效评价包容性的比较研究——巴西、俄罗斯、印度与中国”(EDA120348)。

推行双语教育计划,并给予资助。克林顿政府于1994年公布《2000年目标:美国教育法》,明确了8项国家教育发展目标,提出美国学生要在数学与科学成就方面达到世界一流水平。三是面向美国土著印第安人所编制的教育法律法规。为推动培养印第安人自己的高层次人才,1972年实施了第一部有关印第安人才培养专门立法——《美国印第安人教育法案》。1975年的《印第安民族自决与教育援助法案》,主张要推动印第安族人参与本民族的政治事务与教育活动,确保印第安民族自主管理与治理本民族人民的人才培养活动的权力。1998年的《美国印第安与阿拉斯加土著教育行政命令》,作为关于土著人才培养的红皮书,提出要打造一个政府与部落间的协商机制,协调土著人才培养活动的开展。^[1]

二、美国少数民族高层次人才培养规划

美国政府经由法律法规、行政命令对高等教育展开宏观性管理,但不干预高校的内部组织构成与管理活动,国家法律制度引导着少数民族高层次人才培养的发展方向,对于少数民族研究生教育发展起到了制度引领与支持的功效。美国少数民族高层次人才培养规划有着广泛的内涵和多样性的外延。一是反映了19世纪之前的人文主义思想,追逐科学真理的观念,美国少数民族高层次人才培养的目标更为着重于培养从事高层次学术研究的人员,培养科研部门的科学技术研究人员,培养传授先进技术的教学科研人员。二是体现了当今美国少数民族高层次人才培养中的功用主义思想、实用主义观念及以市场为导向的理念,培养在社会中理论性与应用性兼备的专业人才,培育在社会中基础性与应用性兼备的人力资本。合作式研究生培养的目的乃培养应用型研究人才或开发型研究人才,不仅要培养应用性理工科研究人才,也要培养应用性文科研究人才。三是展现了全球社会多元化教育理念与思想,尽最大可能保留各民族的多样性,支持各民族的平等性,关注民族文化的保持、发展与承继。美国多元文化教育倡导的理念为:每个学生无论民族、种族、宗教皈依、语言、经济背景、社会地位、性别、年龄及特殊性的差异,都可平等地享受受教育机会,在传统课程中融入多民族观点与世界视角,从而使所有学生能够通过把握不同民族间的风俗文化差异,而更加包容,更正确地树立对本民族文化的自信,增加

自尊,正确理解其他民族文化,欣赏其他民族风俗,有力地推动各民族间的相互信任、相互理解与共同合作,一道投身于世界和平、各国人权、全球教育、寰宇发展、地球环境问题的解决。^[2]

三、美国少数民族高层次人才培养内容

美国少数民族学生与其他人适用同样严格的培养内容。研究生学习有两方面内容,一是以课程学习为主,一是以科研活动为主。美国的研究生培养注重教学与科研的融合,课堂讲座、听课、研讨会等形式多元的学科课程修习,是与科学研究及学位论文写作紧密相关的。在课程的安排与设置上,课程安排合理、设置规范,各个高校皆制定有一整套严密的研究生课程体系。研究生课程体系中有公共核心课、专业必修课和专业选修课3类,主张基础科学理论的修习,注重文理兼修,重视选修课的学习,设置很多跨学科课程科目,以鼓励研究生、各学科院系、教师共同开展跨学科课程科目的修习和从事跨学科的科学探究。在各种考试的重压下,学生只有集中精力修习课程,才能通过考试,否则就要面临淘汰的危殆。

同时,为达成多元文化教育的宗旨,帮助学生树立客观的历史观,形成公正的价值观,让所有学生都有机会享受公平的教育,让语言不同和文化各异的学生适应学校的教学手段与教学方式,在学生中弘扬多元文化观念,提高少数民族学生的自信心与自尊心,推动学生间的互相了解与互相尊重。美国高校在推广多元文化教育时主要采取两种形式:一是设置异域文化课程,每个学生皆被要求修习一门外国文化课程,更多地认识与了解国外的历史、文化、文学、艺术、风土人情等。如Harvard大学、Columbia大学、Indiana大学、Yale大学皆要求学生修习异域文化课程。二是激励学生到全球各地访学或留学,认识外国文化和风土人情,参加国外学校的活动。这种全球各地的实地考察经历不但可以使学生认识真实的国外风土文化,还可使学生经由国际交往开拓视野。Hopkins大学为学生提供了很多出国学习交流的机会,也扩大了学校的国际声望。^[3]

美国多元文化教育不仅体现在正式课程教学中,体现于学校的跨国交流中,还浸透于校园的多元文化环境与文化氛围中,使师生能够对民族文化有深入的认识与包容。

四、美国少数民族高层次人才培养管理

美国少数民族高层次人才培养的研究生教育,在各级政府较少介入的情形下,能够大规模、多样化、有序地进步,其缘由在于存在着使少数民族高层次人才培养以统一步伐发展的蛰伏力量。美国的绩效评价制度作为高等院校的衡量制度,使得高等院校在其所属层次上达到一定的要求与准则,各专业学科在其所在科学领域达到一定水准。绩效评价制度规范着少数民族研究生教育的深入发展,确保着少数民族高层次人才培养的质量。美国的绩效评价主体有高校自身,也有社会力量,以社会评价为主导,如新闻媒体、学术机构、私人组织、各种民间机构等,还有来自政府部门的评价主体。

此外,美国高校内部自发自动的教学评价管理实践,譬如学生对教学活动的学生满意度考察及自觉自愿的责任追求制,均是基于学生、家长等研究生教育的消费群体而设置的研究生教育评价机制,为高校内部加强教育管理与改进人才培养方式传递了市场需求,同时也为学生、家庭和雇佣方供应关于高校的有价值意义的可靠信息资源。

五、美国少数民族高层次人才培养的政策特征

(一)文化上由同化转为多元

美国的少数民族教育,乃是在对抗与抵制种族同化教育的基石上逐步成长发展的。二战后,美国面对规模庞大的移民,准备采用各种手段把非主流的少数民族同化到自己的价值系统内,此种同化政策的施行使少数民族在美国社会日益边缘化。同化教育的目的乃推行一体化的国家教育,最终在各少数民族的大力反抗下宣布失效,伴随同化教育政策的失灵,多元文化教育观念开始萌芽并盛行,进而衍变为多元文化教育运动,发展为一种美国少数民族教育模式,实现了从学术观念到教育治理方略的飞跃。美国多元文化教育推行的是一种在多种民族文化共存的情况下,为确保国家文化教育的繁荣,许可各民族文化公平发展的政策。1973年美国全国师范教育认证鉴定会明确提出了以多元文化为核心的教育准则,从此,同化教育论日益式微,多元文化的教育观念开始盛行。^[4]

(二)政策价值取向由民族倾斜转为民族弱化

为了让处于弱势的少数民族学生可以公平享有受教育机会,美国联邦政府导引并激励州政府、各级教育组织在研究生教育入学政策中给予少数民族学生优惠,从而在提高少数民族接受高层次教育机会的同时,打造多样化的学生群体。但自1970年代以后,伴随一连串的司法诉讼案件的出现,此种以简单的民族因素作为实施优惠政策标杆的正当性受到质问与怀疑。尽管美国联邦最高法院在多次司法判决中认定将民族作为研究生教育入学选拔标准的参考因素之一乃合乎法律规定的,但这无法改变肯定性行动计划式微的发展态势。到1990年代之后,部分州政府相继取缔了肯定性行动计划,并谋求崭新的替代性政策,不再把简单的民族要素作为研究生教育入学优惠政策标杆,而淡化弱化民族要素在研究生教育入学政策中的功效,经由使用多元化的判断标准,依照学生的生活环境、社会背景、生源地等要素在研究生入学政策上给予贫困生等弱势群体倾斜性优惠。

(三)兼顾公平与效率

从1960年代开始,为了达成少数民族教育公平,缩小少数民族学生与白人在研究生教育阶段的差异,美国联邦政府不仅向少数民族学生提供研究生入学的倾斜性优惠政策,而且对处于劣势的少数民族学生实施了一连串的补偿性教育政策。虽然部分州已取缔了肯定性行动计划,但联邦政府仍在对少数民族学生大力提供补偿性教育与补偿性服务。联邦政府经由向少数民族学生提供财政支援,扩大信息来源,实施早期介入活动等项目与服务,来增强少数民族学生继续深造接受研究生教育的动力,想方设法提升少数民族学生的学习能力与学业成绩,让少数民族学生踏踏实实地为继续进修接受高层次教育做好全面充分的预备工作。这种服务不但有助于在确保人才培养质量的条件下,降低民族教育差距,达成民族教育公平,也是增加少数民族学生接受研究生教育可能性、达成研究生教育入学机会均等目标的重要手段。

(四)制度主体积极互动

从制度制定者来看,长久以来美国联邦政府在推动少数民族高层次教育平等的进程中发挥着指南针的功效,尤其是联邦最高法院的案例审判结果,几乎成为少数民族教育政策实施的风向标,对美国少数民族教育政策的发展与调整有着强大的法律引导力。但到20世纪末,由于民族教育倾斜性政策遭遇

社会保守势力的指责,加州等若干州相继采取直接民主——全民公决的方式做出民族教育政策的决断。现在美国已有 24 个州准许在教育决策中使用全民公决的形式作出最后决断。

从制度执行者来看,伴随民族教育补偿性政策的日益健全,联邦政府愈发强调教育机构、地方教育局、州教育局、雇主、社会组织及家长等在达成少数民族教育公平中的功效。政府使用财政拨款的激励手段来引领与刺激利益相关者的多方配合协调,并集中各种资源为少数民族学生提供更全面的服务,增加少数民族学生的研究生教育入学机会。同时,联邦政府还审查参与肯定性计划高校的资金使用状况,若发觉高校把肯定性计划的拨付资金用于其他方面,联邦政府则马上取消对该高校的资金支持,并且收回已拨付资金。更多的少数民族人通过该项计划接受了高层次的教育。该肯定性行动计划为增加少数民族学生接受研究生教育的机会起到了关键功效。

(五)宽进严出中的补救举措

一项制度的有效施行,不仅制度本身要完善,还要有健全的配套举措。美国少数民族高层次人才培养在研究生教育招生中有所优惠,但在培养中一点也不马虎,不合格的研究生照样无法顺利毕业,甚至拿不到学位。但面对严苛的人才培养管理,对在研究生教育中有学习障碍的学生还是有一定的补救措施,如学分互认和转换制度、司法保障制度和补偿救济制度,以使少数民族学生受教育权益得到保障。

(六)关注教师多样化(Diversity Faculty)

师资力量向来乃美国高等教育革新中的重要指向之一。为促进少数民族研究生教育发展,联邦政府发布法令要求对师范生展开多元文化教育;州政府则采用经济刺激和专业扶持方式来吸引、培养优秀的少数民族教师。美国高校也越来越体会到,要想真正改善少数民族高层次人才培养的教育质量,最有效的一个措施就是打造一个高度多元化的教师队伍。为此,各大高校相继采取各种手段与措施,招才纳贤,吸纳与保留更多优秀少数民族教师。MIT 学院、Stanford 大学、Duke 大学遵循非轻视准则、机会平等准则,不断壮大少数民族教师队伍。这些高校作为美国一流高校,在推动少数民族高层次人才培养的研究生教育发展活动中作为楷模,为高校少数民族高层次人才培养发展史增添了浓重的色彩。^[5]

六、美国少数民族高层次人才培养 对我国的启示

(一)政策约束强劲有力

美国联邦政府每年向贫困学生提供助学贷款,接受助学贷款的学生,在完成学业后需要到国家规定地区工作至少 3 年,才能获得贷款减免,这一规定获得实际落实,表明美国的少数民族人才培养制度中的各项政策约束力也非常强劲。

(二)政策信息传递准确

美国少数民族高层次人才培养制度信息传递不差毫发。譬如,美国肯定性行动基于补偿理论准则,也就是对历史上歧视黑人和隔离黑人的做法予以悔改,弥补黑人受到的伤害,通过教育优惠给予赔偿。肯定性行动的法律依据乃美国宪法第 14 修正案公民平等保障条文及 1964 年《民权法》取缔民族歧视。1972 年,白人 Bakey 向加利福尼亚州立大学戴维斯分校医学院提出入学申请但被回绝。Bakey 后来发现缘由乃医学院当年招录额度中,有 16 个特殊名额预先分配给黑人等少数民族学生,这些被招录的少数民族学生学业成绩远低于 Bakey。1973 年, Bakey 向该医学院重新提交入学申请书,依然被回绝。1974 年, Bakey 向法院告戴维斯医学院。诉讼由州地方法院直至州最高法院,再至美国联邦最高法院。1978 年,由美国最高法院大法官 Lewis F. Powell 作出的判决引用宪法第 14 修正案,认定加利福尼亚州立大学戴维斯分校新生招录指定名额制违反宪法规定,以平息反方对肯定性行动的长期质疑,同时又援引宪法第 1 修正案言论自由条文,说明学术自由准则,判定加利福尼亚州立大学戴维斯分校有权在招生中考量民族因素,来推动高校学生主体的多元化,且认为思索、尝试和缔造的氛围,对于高等教育人才培养质量是必须要件。高校多样化的学生组成有助于推动此氛围的打造,国家的将来有赖于多样化人才的率领,多样化人才受到多样的理念熏陶与培养。这就为肯定性行动的延续提出了符合宪法规定的法律基础,公立大学招录新学生,雇佣新教师与新职员,扩充新课程科目,要求涵盖多元的民族,皆有了适当的法律出处,也可以从中看到美国将肯定多样性制度信息不失毫厘地传递给社会公众。

(三)营造公正客观的社会心理

社会心理对美国少数民族高层次人才培养有着

重要影响。譬如,肯定性行动计划关涉到美国的社会价值发展、政治平稳及社会生活秩序各个领域,乃至繁杂的政治议题,也成为美国社会道德争辩的重要议题之一。对于高校是否应该对少数民族施行优待举措,不同民族、不同政治党派、法律界皆有着不同的看法甚至对抗观念。保守派攻击对少数民族优待举措,让资质低下的学生获取高层次教育好处,降低了人才培养准则,激化了民族对立,对少数民族的优惠待遇背离了《公民权利法》主张的人人平等准则,违背美国主流价值观念,偏离机会均等的社会政策理念,将基于民族的少数民族教育权利凌驾于美国公民教育权利之上,乃是对白人的逆向民族轻视,也未有效提升少数民族的社会地位。肯定性行动的支持者展开寸土不让的回击,提出如不实施肯定性行动,社会民众会更加质疑美国社会制度的公平性与公正性,高校只有尽力达成多样化的宗旨,才可顺应美国文化的社会实际状况。肯定性行动抵制单一的程序公平公正,施行均等化的差别准则,乃尊重各民族的复合平等理念,对少数民族的优待政策在削弱民族观念领域取得的收益还是大于损失;少数民族优待政策在追求学生多样性,寻求社会公平公正方面,发挥了其他政策所不能及的功效。事实上,所有社会皆会出现平等与资源、公平与效率的冲突,肯定性行动企图经由国家手段对在自由角逐中处于劣势的团体予以相应帮助,以变革劣势团体由于先天不足、后天无以为靠的马太效应处境。但对于一个国家,推崇自由甚于平等,个人主义超越集体主义,实施肯定性行动非常不容易,社会各界争论不休。

总而言之,美国高校的少数民族入学政策历经曲折发展的进程,少数民族招录政策乃各利益团体相互角逐相互妥协的折中结果。目前,美国少数民族高层次人才培养在社会心理的干扰下前景并不明

朗。1996年,California州取缔了对少数民族与女性的肯定性行动计划。1998年,Washington州59%的人赞同废除肯定性行动计划,1999年Washington大学在研究生招录中不再考量民族因素。从各州一连串动向来看,美国的高层次人才培养制度正趋向于撤除肯定性行动计划。2001年12月,Cincinnati地区的调查结果表明,占比达81%的人觉得研究生招生录取中不应考虑民族因素影响。只有占比12%的人觉得需要考量民族因素。同时,从白人逆向歧视案的判定中反映出,许多社会成员反感对少数民族研究生实施教育优惠,且这种不满情绪日益浓重。这种社会心理对联邦政府在继续推进少数民族高层次人才培养制度方面造成了很大的阻碍。事实上,少数民族虽然看起来与白人一样拥有平等的公民权与公平的受教育权,但在积重难返的民族主义文化的干扰下,使少数民族高层次人才培养制度的发展受到民族割裂与民族歧视的诸多束缚,培养少数民族高层次人才的研究生教育的公平实现还有漫漫长路。

参考文献:

- [1] Lucas Christopher. American Higher Education [M]. New York: ST. Martin's Press, 1994: 173.
- [2] John L. Campbell. Institutional Change and Globalization [M]. UK. Princeton University press, 2004: 14-16.
- [3] Mini-Digest of Education Statistics 2006 [C] // PE QIS. Washington, D. C. : Department of Education. National Center for Educational Statistics (2007). <http://nces.ed.gov/>.
- [4] Banks J. A. Approaches to Multicultural Curriculum-Reform [J]. Theory and Practice, 1986, 6(5): 102-113.
- [5] 刘晓凤. 国外人才培养问题研究述评[J]. 云南财经大学学报(社科版), 2012(3): 50-54.

Training for Talents of Ethnic Minorities in the USA and Its Policy Features

LIU Xiao-feng^{1,2}

(1. School of Finance and Public Administration, Hubei University of Economics, Wuhan, Hubei 430205;

2. School of Politics and Public Administration, Wuhan University, Wuhan, Hubei 430072)

Abstract: Most multi-ethnic countries would hope that all their ethnic groups may develop together with improved cultural attainments of the minorities. The United States of America have made great efforts to train talents of ethnic minorities through effective legislation, planning, programs, and management that emphasize a policy of multiculturalism, ethnic weakening, balance between efficiency and fairness, active interaction, loose admissions and strict graduation with remedial measures, and faculty diversification.

Keywords: training for talents of ethnic minorities in the USA; ethnic weakening; loose admission and strict graduation; multiculturalism