

# 新中国高考民族倾斜政策的回顾与反思

刘额尔敦吐

(厦门大学教育研究院,福建 厦门 361005)

**摘 要:**纵观新中国高考民族倾斜政策,高考民族倾斜政策存在其必然性、合理性和有效性。在本文中,笔者试图基于政策文本,对新中国成立以来,高考民族倾斜政策的发展历程进行梳理和回顾,从多视角作一些反思。

**关键词:**新中国;高考;民族倾斜政策

**中图分类号:** C950 **文献标志码:** A **文章编号:** 1004-4922(2010)01-0177-04

新中国成立以来党和国家一直重视民族地区的教育发展,实行了一系列教育倾斜政策来加快民族教育的发展,高考民族倾斜政策就是其中的重要内容之一。高考民族倾斜政策是国家保障少数民族接受高等教育入学机会的重大举措,是国家培养少数民族优秀人才的重要途径。在提倡科教兴国、努力构建和谐社会的背景下,回顾与反思这一政策,对民族地区社会稳定、发展民族高等教育具有重要的战略意义。

## 一、高考民族倾斜政策的历史回顾

1. 高考民族倾斜政策的提出与确立时期(1949—1965年)。新中国高考民族倾斜政策形式出台始于1950年,教育部《关于高等学校1950年度暑期招考新生的规定》。文件中指出:参加工作三年以上的产业工人、干部和军人,兄弟民族学生,华侨学生,“考试成绩虽稍差,得从宽录取”<sup>[1]</sup>。文件中的“从宽录取”是降分录取的开始。1951年4月24日,教育部《关于高等学校1951年暑期招考新生的规定及1950年招生总结》规定,对少数民族学生,“考试成绩虽稍差,而

可望在一学年内补习及格者,得从宽录取”这一倾斜政策沿用了三年。1953—1961年,高考录取中一直实行少数民族考生与一般考生“成绩相同时,予以优先录取”的倾斜政策。党和国家根据少数民族地区的学生一般上学比较迟,故高中毕业生年龄较大,报考中等、高等专业学校受到限制,对少数民族学生报考年龄做了专门决定。教育部在1955年12月《关于放宽少数民族学生报考年龄的问题给广西省教育厅的函》中指出:“今年在各级学校招生规定报考年龄时,对少数民族学生报考年龄一般应比照当地规定放宽2至3岁。同时,当年毕业生报考时不受年龄大小之限制。”1965年高等教育部《关于1965年高等学校招生工作的通知》中进一步指出:“对于少数民族聚居地区和虽非聚居地区而经济、文化比较落后的少数民族学生,当他们的考试成绩达到报考学校的最低录取线时,可以优先录取。”

2. 高考民族倾斜政策的挫折与曲折发展时期(1966—1976年)。由于林彪、“四人帮”极左路线的严重破坏,我国的政治、经济、教育、科技和

收稿日期:2009-09-20

基金项目: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,内蒙古通辽人,博士研究生,内蒙古民族大学讲师,主要从事民族高等教育政策研究。

文化等遭受了空前的灾难,同样“两个估计”的禁锢、“民族问题的实质是阶级斗争”的危害、在教育工作中否定民族特点和民族差异等错误的政治路线也给民族高等教育事业带来了巨大的灾难,取消了党和政府的包括高考民族倾斜政策在内的民族高等教育倾斜政策,“许多民族工作部门被撤销,许多民族学校被撤销或停办,1971年的高等院校调整意见就提出:政法、财经、民族院校拟多撤销一些,实际上10所民族学院全部被撤销或停办。”<sup>[2]</sup>新中国成立17年来的民族高等教育成就遭受到被否定,大部分的高考民族倾斜政策名存实亡。高校招生录取都是采取推荐办法,取消了统一高考,取而代之以所谓的保送上大学的制度。高校招生录取政策只注重阶级成分,只讲政治,只问出身成分,而不顾及其文化基础。这时期的高考民族倾斜政策由阶级成分的划分所代替,不再体现少数民族群体特点和差异成分<sup>[3]</sup>。

“文化大革命”后期,在老一辈无产阶级革命家的抵制和斗争下,民族高等教育工作也得到了一定的开展。1972年,毛泽东同志针对当时许多地区违反民族政策的情况指出:“政策问题多年不抓了,特别是民族政策。”之后,国务院派出调查组检查民族政策执行情况。当时在周恩来总理的主持下,在教育领域进行一系列整顿,民族教育政策在困难条件下得到一定程度的恢复。高考民族倾斜政策也不例外。

总之,十年浩劫的“文化大革命”的十年是民族高等教育事业遭受严重挫折、曲折发展的十年。给我们留下了深刻的教训,使我们清醒地认识到,民族高等教育要健康、稳步发展,首先,必须要端正民族教育工作的指导思想,坚持马克思主义民族观。其次,要认清民族问题的特殊性和长期性。再次,必须处理好民族关系,维护民族的大团结<sup>[4]</sup>。

3. 高考民族倾斜政策的基本成型与法律化、规范化时期(1977—1998年)。“文革”结束之后,高考民族倾斜政策得到恢复并有了进一步发展。1977年恢复高考之后,教育部《关于1978年高等学校和中等专业学校招生工作意见》中指出:“同报考专业相关科目的考试成绩特别优秀的考生和边疆地区的少数民族考生,最低录取分数线及录取分数段,可适当放宽。”<sup>[1]</sup>由此开始,

国家对民族大学生实行了降分录取的优惠政策<sup>[5]</sup>。1980年的高等学校招生工作规定,高考民族倾斜政策的发展成型起到了历史性的决定作用。该规定一是明确“对边疆、山区、牧区等少数民族聚居地区的少数民族考生,录取分数可适当放宽”,由于少数民族聚居区的范围比边疆地区更为广泛,这一规定实际上起到了对少数民族增加照顾力度的作用。二是对聚居和散居地区的少数民族考生实行区别对待,对散居地区的考生虽然没有降分,但规定他们与其他考生“在同等条件下优先录取”<sup>[6]</sup>。为了解决民族考生在内地高校学习困难的问题,1980年6月21日教育部《关于1980年在部分全国重点高等学校试办民族班的通知》中指出:“民族班招生从今年参加高考的少数民族考生中择优录取。”1980年先在教育部所属五所重点高等院校试办少数民族班,共招生150人(在原定招生计划以外)。这无疑是党和国家增加少数民族学生的入学机会的重大举措。

1984年5月,《中华人民共和国民族区域自治法》中规定:“国家举办民族高等学校,在高等学校举办民族班、民族预科,专门或者主要招收少数民族学生,并且可以采取定向招生、定向分配的办法。高等学校和中等专业学校招收新生时候,对少数民族考生适当放宽录取标准和条件,对人口特少的少数民族考生给予特殊照顾。”使我国高考民族倾斜政策开始具有了法律依据。1995年《中华人民共和国教育法》第9条明确规定:“公民依法享有接受高等教育的权利。公民不分民族、种族、性别、职业、财产状况、宗教信仰等,依法享有平等的受教育机会。”1998年《中华人民共和国高等教育法》颁布实施,其中明确规定:“国家根据少数民族特点和需要,帮助和支持少数民族地区发展高等教育事业,为少数民族培养高级专门人才”。这一专门法规的颁布为民族高等教育事业的发展进一步提供了法律依据。由此看出,随着我国教育法制建设的发展,高考民族倾斜政策的形式已逐步实现法制化,在稳定性和长期性方面有了可靠的法律依据。

4. 高考民族倾斜政策的力度加大与全面发展时期(1999年至今)。从1999年我国高校开始扩大招生,尤其是国家实施西部大开发以来,根据加快少数民族专业人才培养的需要,党和国家进

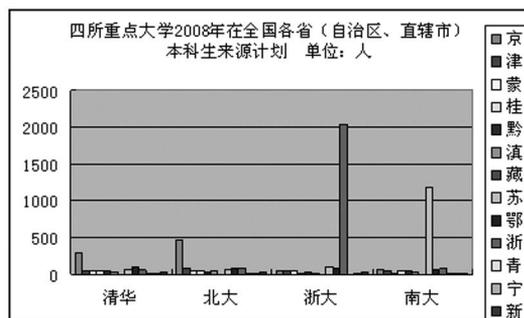
进一步完善和加大力度优惠录取民族大学生的特殊政策。特别指出的是这一时期又开始对少数民族聚居区的汉族考生可给予适当降分照顾录取。

从 2004 年开始,对高考民族倾斜政策进行调整。教育部在《2004 年普通高等学校招生工作规定》中指出,同一考生加分投档分值不得累加,最高增加分值不得超过 20 分,同时,部分省份“少数民族聚居区的汉族考生可给予适当降分照顾录取”。各省市根据《2004 年普通高等学校招生工作规定》,高考招生对少数民族考生的优惠政策各有调整和规定。例如,山东省高考享受降分照顾的范围有所调整,少数民族考生,总分低于高校调档分数线以下 10 分之内的,可投档<sup>[7]</sup>。2004 年广东高考少数民族本科、专科、预科和民族班的录取标准不得低于各有关高等学校在广东省本、专科和本科相应批准提档线以下 80 分、60 分和 40 分;少数民族聚居区的汉族考生可给予适当降分照顾录取<sup>[8]</sup>。2005 年教育部印发的《普通高等学校少数民族预科班、民族班招生工作管理规定》中,对高校少数民族预科班、民族班的生源和录取标准明确规定:生源限定为当年参加普通高等学校招生全国统一考试的少数民族考生,重点招收边远农村、高寒地区、山区、牧区的考生。同时该规定还要求,对散杂居地区的少数民族考生只能适量招收。同时,各省(区)在制定本地区民族考生倾斜录取政策时,还特别对人口较少民族予以特殊倾斜,例如,2000 年,云南省“省长工程”中的一项计划规定,在云南农业大学招收一个 50 人的“少数民族班”,其招生对象是人口少于 10 万的少数民族的考生,高考录取不划定录取线,录满 50 人为止。《2008 年普通高等学校招生工作规定》第 44 条指出:“边疆、山区、牧区、少数民族聚居地区的少数民族考生,可在高等学校调档分数线下适当降低分数要求投档”。第 47 条指出:“散居在汉族地区的少数民族考生,在与汉族考生同等条件下,优先录取。”

## 二、对新中国高考民族倾斜政策的多视角反思

1. 价值取向视角反思。作为教育政策一部分的高考民族倾斜政策,应该以政治公正、利益普惠原则、社会可行性标准以及实践检验标准为价值取向,因为这些价值取向是高考民族倾斜政策

在制定与实施、法律化、规范化和评价等方面必须坚持的,这也是我们党和国家的新世纪民族教育政策实质所在。但是,因价值取向主客观统一体,由于个体或一定的群体所处的社会、文化、教育环境不同而导致政策的应然状态与实然状态不一致。高考民族倾斜政策是基于少数民族历史与现实的社会条件,尊重民族差异存在的前提下,为了更好地实现少数民族群体在入学和获得优质教育资源平等而实施的一项弱势补偿性的民族政策。所以,高考民族倾斜政策的价值取向基本上是单纯以少数民族为标准来优惠少数民族群体,与利益惠普的政策价值取向是相违背。我国幅员辽阔,经济相对滞后的贫困地区在全国占有较大比重,大部分贫困地区既有存在少数民族聚居,又存在各种民族散居等形式。在少数民族地区或非少数民族地区,也存在大量的非少数民族群体,他们在经济、文化、教育与少数民族群体相差无几。因此,如果单纯以少数民族为标准来制定倾斜政策,必然产生质疑。因此,应该打破传统的单一的以民族成分划分的标准,兼顾到民族间的地域差异、经济水平差异、文化差异、社会阶层差异以及少数民族受惠群体融入主流社会程度的差异,从多个维度进行综合考察,以“差别对待”的原则来对待差异和多元化<sup>[9]</sup>。所以,高考民族倾斜政策需进一步完善和发展。



数据来源:2008 年各高校招办的网上招生计划。

2. 优质教育资源视角反思。由于高等教育资源分布的不均衡,掌握优质教育资源的重点高校多数设在省会城市和东部地区的大中城市,其招生名额分配严重向所在地和东部大中城市倾斜。我们可以通过以下数据分析,了解到 2008 年清华大学、北京大学、浙江大学、南京大学在全国各省本科的招生来源计划情况(见上图)。

由图可见,清华大学在京招生 296 人,而在少

数民族八省区的招生总数为 239人,仅占该校招生总数的 7%;北京大学在京招生 470人,而在少数民族八省区的招生总数为 224人,仅占该校招生总数的 6.8%;浙江大学在浙江招生 2044人,而在少数民族八省区的招生总数为 157人,仅占该校招生总数的 4.4%;南京大学在江苏招生 1180人,而在少数民族八省区的招生总数 195人,仅占该校招生总数的 5.7%,四所重点高校对少数民族八省区的招生计划明显低于东部地区,还有四所重点高校在所在地的招生额度也明显高于西部地区。以上相关数据分析可以说明,少数民族考生在重点大学入学机会不均等。因此,要促进边疆少数民族地区的政治、经济、文化、教育的发展,就得站在中央政府的高度审视问题,通过制度安排和创新,加强重点高等院校对少数民族地区的人才培养力度,尤其是重点大学高考招生名额分配倾斜少数民族地区,开扩当地少数民族的视野,加快少数民族地区在政治、经济、文化、教育等各方面的发展,最终真正能够保障民族高等教育入学机会均等,为民族教育发展提供优质教育资源,保证民族教育的健康发展。

3. 实践视角反思。社会属性的复杂性决定了任何教育政策都不可能是尽善尽美的,高考民族倾斜政策也不例外。高考民族倾斜政策是从民族全体的特殊性和利益出发,为实现民族平等和教育公平而实施的民族教育政策,制定和实施其政策是具有合理性的。但在实施过程中也出现了一些问题,“降分政策”、“加分政策”在保证生源和质量方面产生质疑。高考民族倾斜政策自实行以来虽然在一定程度上保障了少数民族学生的高等教育入学机会均等,但不能完全保证所招收的少数民族学生的数量和质量。比如,从 1990年到 2000年,中国少数民族人口占全国总人口的比例从 8.04%上升到 8.41%,但是,同期高等学校少数民族学生占在校生总数的比例则由 6.6%下降到 5.71%<sup>[10]</sup>。“民族预科班的政策”在实践中产生高额收费现象,反而导致民族内部入学机会不均等。近几年,部分民族学院的预科班每名学生年收费 3万~5万元人民币,甚至于部分学生的收费达到 8万~10万元人民币不等<sup>[9]</sup>。如此高

额的收费,导致很多民族学生失去了踏入高等学府,进一步深造而获得向上流动的公平机会。除此之外,一些非少数民族考生为了享受民族倾斜政策,通过各种途径和手段弄虚作假,“搭便车”的现象也存在。因此,我们尽可能通过制度安排和制度创新来还原高考民族倾斜政策的初衷,保证少数民族学生的数量和质量,以其促进民族高等教育的健康发展。

### 三、结语

高考倾斜政策绝不是仅仅只与那些具体的高校相关,它更关乎到整个中国民族高等教育的发展,甚至关乎整个中国少数民族社会的进步。新中国成立以来高考民族倾斜政策的发展历程是审视中国民族高等教育发展历史的一面镜子,新中国成立以来高考民族倾斜政策发展历史其实就是新中国成立以来民族高等教育发展历史。透过这面镜子,我们甚至还可以审视新中国成立以来中国少数民族社会发展历史。

### 参考文献:

- [1] 杨学为. 高考文献(1949—1976) [Z]. 北京:高等教育出版社, 2003: 4. 6. 508. 547. 106
- [2] 王铁志. 新中国民族教育政策的形成与发展(上) [J]. 民族教育研究, 1998, (2): 3 - 9.
- [3] 赵亚玲. 高考录取少数民族考生倾斜政策概述与现实分析 [J]. 教育与考试, 2007, (4): 35 - 39.
- [4] 金东海. 少数民族教育政策研究 [M]. 兰州:甘肃教育出版社, 2002: 67.
- [5] 金东海, 王爱兰. 关于我国少数民族学生高考优惠招生政策若干问题的思考 [J]. 西北师大学报:社会科学版, 2007, (1): 84 - 88.
- [6] 吴仕民. 中国民族政策读本 [M]. 北京:中央民族大学出版社, 1998: 162 - 260.
- [7] 山东省公布高考享受降分照顾范围 [EB/OL]. <http://edu.tom.com>, 2004 - 03 - 11.
- [8] 南方网. [www.southcn.com/news/gdnews/nanyuedadi/200402270126.htm](http://www.southcn.com/news/gdnews/nanyuedadi/200402270126.htm).
- [9] 腾星, 马效义. 中国高等教育的少数民族优惠政策与教育平等 [J]. 民族研究, 2005, (5): 10 - 18.
- [10] 罗立祝. 高校招生考试政策研究 [M]. 武汉:华中师范大学出版社, 2007: 217.

[责任编辑 吴 瑶]