



中国少数民族教育政策研究丛书

苏 德 主编



民族基础教育 质量保障的政策研究

苏 德 主编



教育科学出版社

Educational Science Publishing House



中国少数民族教育政策研究丛书

苏 德 主编

民族基础教育 质量保障的政策研究

苏 德 主编

教育科学出版社
· 北 京 ·

出 版 人 所广一
责任编辑 罗永华
版式设计 杨玲玲
责任校对 贾静芳
责任印制 曲凤玲

图书在版编目 (CIP) 数据

民族基础教育质量保障的政策研究 / 苏德主编. —
北京: 教育科学出版社, 2013. 12
(中国少数民族教育政策研究丛书)
ISBN 978 - 7 - 5041 - 7900 - 5

I. ①民… II. ①苏… III. ①民族地区—基础教育—
教育质量—研究—中国 IV. ①G639. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 176758 号

中国少数民族教育政策研究丛书
民族基础教育质量保障的政策研究
MINZU JICHU JIAOYU ZHILIANG BAOZHANG DE ZHENGCE YANJIU

出版发行 教育科学出版社

社 址 北京·朝阳区安慧北里安园甲 9 号

市场部电话 010 - 64989009

邮 编 100101

编辑部电话 010 - 64981252

传 真 010 - 64891796

网 址 <http://www.esph.com.cn>

经 销 各地新华书店

制 作 北京金奥都图文制作中心

印 刷 保定市中华美凯印刷有限公司

开 本 169 毫米×239 毫米 16 开

版 次 2013 年 12 月第 1 版

印 张 41.25

印 次 2013 年 12 月第 1 次印刷

字 数 616 千

定 价 88.00 元

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

丛书编委会

顾 问

顾明远 哈经雄 阿布都 张 强 陈中永
钟海青 郑新蓉 曾天山 王嘉毅 刘贵华

主 编

苏 德

编 委 (按姓氏拼音排序)

敖俊梅 常永才 董 艳 海 路 胡迪雅
江凤娟 李 剑 吕佩臣 陶格斯 滕 星
吴合文 吴明海 夏仕武 袁 梅 钟志勇
Min Bahadur Bista Robert Rhoads
Ulla Ambrosius Madsen

丛书总序

我国是一个统一的多民族社会主义国家，民族教育是我国教育事业重要的组成部分，民族教育的发展是促进各民族共同团结进步、共同繁荣发展的重要基础。《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》中专门对民族教育做出全面的规划和部署，这无疑为民族教育学科的跨越式发展提供了大好机遇。

中央民族大学作为党和国家为解决中国民族问题、培养少数民族干部和高级专门人才而创建的高等学校，在我国民族事务与民族教育事业中具有举足轻重的地位。该校是一所汇聚了56个民族师生的国家“985工程”和“211工程”重点建设大学。中央民族大学教育学院一直致力于我国民族教育的田野调查和理论研究，是我国民族教育研究领域的“带头人”。通过“211工程”和“985工程”三期建设项目及其他项目的积累，教育学院形成了以少数民族教育为特色和优势的学科，凝聚了一支在国内外有影响、团结协作并有奉献精神的少数民族教

育创新研究团队，在少数民族教育的理论与实践方面取得了丰硕成果。

为贯彻落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》精神，进一步提高民族教育科学研究的质量和水平，促进我国民族教育科学事业的繁荣和发展，为新时期国家民族教育改革决策和实践服务，教育学院专门成立了“中国少数民族教育政策研究丛书”编委会，以科学发展观为指导，围绕民族教育改革发展的重大理论和重大现实问题，邀请国内外民族教育研究的优秀专家学者开展了一系列基础研究和应用研究，撰写和出版了中国少数民族教育的系列专业教材和学术著作。

“中国少数民族教育政策研究丛书”以中央民族大学“211工程”和“985工程”三期建设项目为研究平台，在中央民族大学教育学院院长苏德教授主持的联合国教科文组织西班牙千年发展目标促进基金“中国文化与发展伙伴关系”项目“中国少数民族基础教育政策研究”课题（2008—2011），以及国家社会科学基金教育学重点招标课题“民族教育质量保障和特色发展研究”的系列研究成果的基础上形成。该项目研究者历时五年，主要在我国西南地区的云南省、贵州省和西北地区的青海省进行多次田野调查，收集了大量的一手资料。研究者从教育政策的不同角度对我国的民族教育政策做了实践上的梳理和理论上的提升，最终形成了此套丛书，即《民族教育政策：质性研究与案例分析》《民族教育政策：文化思考与本土建构》《民族教育政策：行动反思与理论分析》《民族基础教育质量保障的政策研究》《民族教育政策：基层官员政策再制定行为研究》《民族教育质性研究方法：理论、策略与实例》《民族教育政策文化分析——以民族预科教育政策为线》等。

该丛书在理论和实践层面，对我国民族教育发展过程中存在的实际问题进行了深度描写和梳理，并从当地的生态环境、独特的语言文化出发，提出了有针对性的、有意义的对策和建议，是中央民族大学民族教育学学科建设的标志性成果之一，为中国少数民族教育学科与民族教育事业的发展做出了重要贡献。

顾明远
2013年2月

目 录

学校管理篇

个案一 少数民族地区学校布局调整政策执行与影响研究 ——以云南省德宏州西山乡中心小学为个案

概 要 / 2

绪 论 / 4

第一章 我国少数民族地区中小学布局调整概述 / 25

第二章 云南省德宏州西山乡中心小学布局调整的现状分析 / 32

第三章 对少数民族地区学校布局调整的建议 / 59

个案二 西部民族地区寄宿制学校管理研究 ——以青海省化隆县 K 中学为个案

概 要 / 67

绪 论 / 69

第一章 样本学校现状素描 / 87

第二章 青海省民族地区寄宿制学校管理影响因素分析 / 122

第三章 青海省民族地区寄宿制学校管理对策及建议 / 144

课程与教学篇

个案三 民族基础教育课程政策执行的文化分析 ——以贵州省雷山县为例

概 要 / 154

绪 论 / 156

第一章 核心概念界定与研究综述 / 160

第二章 本研究的框架建构及视角 / 178

第三章 民族基础教育课程政策执行现状的文化分析 / 204

第四章 民族基础教育课程政策执行影响因素的文化分析 / 240

个案四 少数民族基础教育新课改实施情况研究 ——以云南省芒市风平镇为个案

概 要 / 255

绪 论 / 257

第一章 新课改在云南省芒市风平镇的实施现状 / 272

第二章 风平镇新课改实施取得成效、存在问题及原因分析 / 312

第三章 建议与对策 / 331

学校政策篇

个案五 双语教育政策的执行与困境 ——以云南省德宏州景颇族学校为个案

概 要 / 342

绪 论 / 344

第一章 个案点介绍 / 360

第二章 双语教育政策实施现状 / 371

第三章 影响政策实施的因素分析 / 383

第四章 民汉双语教育政策的建议 / 387

个案六 民族民间文化进校园政策研究 ——以贵州省雷山县方祥民族小学为例

概 要 / 390

绪 论 / 392

第一章 民族民间文化进校园政策的简析 / 412

第二章 方祥民族小学的个案解析 / 419

第三章 经验总结及思考 / 430

第四章 民族民间文化进校园政策的意义及其他问题 / 444

学业表现篇

个案七 景颇族地区基础教育阶段学生学业成绩研究 ——以云南省勐约乡为个案

概 要 / 454

绪 论 / 456

第一章 宏观介绍 / 468

第二章 勐约乡教育现状调查 / 478

第三章 理论阐释 / 517

第四章 思考与建议 / 528

个案八 少数民族初中生隐性辍学现象的课堂事实探究 ——以 K 镇傣族中学为个案

概 要 / 531

绪 论 / 533

第一章 研究场域介绍 / 560

第二章 隐性辍学现象在该校的发生过程 / 564

第三章 隐性辍学原因探析 / 579

第四章 对民族地区初中阶段的“保学”建议 / 592

主要参考文献 / 613

索 引 / 643

后 记 / 649

学校管理篇

绪 论

一、问题的提出

学校布局是一个国家或地区的学校在地理空间上的分布结构，它与社会经济发展水平、社会政治环境、人口分布及社区文化密切相关。由于社会经济发展水平、社会政治环境和人口分布是不断变化的，所以学校的布局也是在不断变化。在我国，影响中小学布局的因素主要包括：影响人口迁移的政策因素，如计划生育政策，此项政策导致农村学龄人口不断减少；经济发展进程导致的政策变迁，如城镇化进程，允许农民工进城，这项政策也导致了农村人口的减少；农村税费改革和农村义务教育管理体制的调整。在农村税费改革前主要实行“以乡镇为主”的农村义务教育财政体制。“村村办小学、乡乡办初中”导致农村中小学数量多、规模小、办学分散，大大浪费了教育资源，影响了教育质量和办学效益。这项改革和调整使得县及县以上政府面对越来越大的财政压力，政府希望通过压缩校点、扩大学校规模来提高教育资源利用效率，减轻财政压力。2001年5月颁布的《国务院关于基础教育改革与发展的决定》中，对于学校布局调整的指导意见为：因地制宜调整农村义务教育学校布局。按照小学就近入学、初中相对集中、优化教育资源配置的原则，合理规划和调整学校布局。农村小学和教学点要在方便学生就近入学的前提下适当合并，在交通不便的地区仍需保留必要的教学点，防止因布局调整造成学生辍学。学校布局调整要与危房改造、规范学制、城镇化发展、移民搬迁等统筹规划。调整后的校舍等资产要保证用于发展教育事业。在有需要又有条件的地方，可举办寄宿制学校。同年，国务院召开的全国基础教育工作会议也将农村中小学布局调整列入发展农村义务教育当前要重点抓好的六项工作之

是否能对政策有精准到位的解读与因地制宜的实施，将决定学校布局调整的成功与否。当地学生、家长对政策的理解与支持也是布局调整政策顺利实施的保障。

本案例中，通过对德宏州西山乡中心小学布局调整政策实施的调查与分析，认为少数民族地区的学校布局调整应赋予目标群体政策参与的权利，避免“受益人缺席”；布局调整政策执行的方案不仅要翔实，更要切实可行；在布局调整政策实施中要提高政策实施者的政策执行力，完善执行机制；加强布局调整政策决策的合理性与公平性，保证学校布局调整政策执行中教育的公益性与受教育者利益分配的公平。

“学校合并运动”^①。这一运动旨在通过提升农村学校的“规模效益”，提高美国农村学校的学术内涵和教育质量。通过对农村小学校和小学区进行合并与重组，建立具有一定“规模”的农村学校和学区，以达到提升农村学校质量的目的。

美国农村学校合并的原因有：不同的农村学校由各自社区控制，缺乏统一的办学标准；学校发展随意，效率低下；农村学校规模小，以学生入学方便为标准的建校方式无法满足现代教育的要求；农村学校学年短，儿童受教育机会少；学校人员缺乏分工，专业水平低；基础设施差，经费短缺等^②。

美国农村学校合并运动，分为兴起阶段（1897—1944）、高潮阶段（1944—1966）及衰微阶段（1966—2000）。兴起阶段主要是美国农村学校合并运动进行前期政策准备及蓬勃兴起的阶段。社会经济、政治思想等条件的成熟及教育改革家的宣传，促使这项运动在兴起阶段取得了引人注目的成就。高潮阶段指美国学区重组和学校合并进入快速发展阶段。科南特的“规模效益”理论对美国农村学校合并运动起到了推波助澜的作用。20世纪60年代后期，美国农村“学校合并”运动衰微。人们开始质疑一味追求规模效益对教育发展是否有现实意义。人们日益意识到农村学校是不可能完全消除或合并掉的，关注点开始从对学校数量的控制转向对教育质量的提升，由对学校合并的热衷转向教育价值——机会均等的重视。由此影响了学校合并运动的进程，使学校合并运动逐步衰落。

在美国的学校合并运动中，政府主要采取的措施为：提供强大的资金及理论支持；建立安全、高效、免费的交通服务体系；建立权责明确的农村教育管理体制，推动农村学校合并运动的进程。美国农村学校合并运动使得美国农村学校在校舍、教学设备、课程、教学组织形式等多方面发生了根本变化，学校的教学质量和效率得到明显提高，但也带来了一些

^① 20世纪美国农村“学校合并”运动述评 [EB/OL]. [2011-06-012]. <http://www.docin.com/p-52697726.html>.

^② 美国农村学校多建在学生步行就可入学的地方，加之美国人口居住分散，20世纪初美国农村的“一师校”占美国公立学校的近70%，显然这已不再适应现代学校的发展需求。

一。因此，自2001年起，各地政府纷纷制定本地区的农村中小学布局调整规划，农村中小学布局调整在全国范围内大规模地广泛展开。2002年和2003年，国务院和财政部分别下达了《关于完善农村义务教育管理体制的通知》和《中小学布局调整专项资金管理办法》，进一步推动了农村中小学布局调整，各地政府也都加快了布局调整的步伐。农村中小学布局调整如火如荼地开展，学校教育的规模效益日见成效，教师队伍的质量与教育水平不断上升。当然，在看到一些成绩的同时，许多问题也不可忽视。如政府对政策的理解不足，实施不当，在政策执行过程中盲目撤并，片面地追求办学效益，忽略了当地的人口密度、地理交通、农民经济负担等情况，学校的财政、师资及配套设施无法满足大规模集中办学要求，寄宿问题也日益突出。

学校布局调整并非一朝一夕之事，而是一个由国家及地方政府、教育系统、家庭、社区通力协作，综合考虑政治、经济、文化等因素而实行的长期政策。学校布局是否科学，直接关系到教育资源的利用效率及教育的发展。因而学校布局需要有科学的指导与规划，需要在综合考虑相关因素之后慎重地做决策：哪些学校应撤并，哪些教学点还应保留。不论是撤并还是保留，还应有相关措施予以巩固，从而让学生们愿意入学，喜欢上学校，安心上学，上好学。

本案例研究通过访谈、问卷调查法，回溯云南省德宏州西山乡中心小学布局调整的全程，重现西山乡中心小学布局调整的执行过程；通过对西山乡中心小学的实地调查，探究学校布局调整带给利益相关者的影响，审视学校布局调整的合理性，挖掘利于学生身心发展的学校发展模式。

二、研究目的和意义

中小学布局调整作为教育领域的重大举措深刻影响着教育的发展。在少数民族地区实行中小学布局调整有着重大意义。少数民族地区中小学布局调整的实施是国家贯彻科教兴国战略，推动民族基础教育健康发展，提高办学效益的重大举措之一。它有利于合理配置教育资源，扩大校均规

模,提高教学质量和教育投资效益。在少数民族地区实施学校布局调整可逐步实现少数民族地区学校合理布局、优化教育结构、健全用人机制、高效使用教育经费,进而实现民族基础教育的均衡发展。但是在看到其利于教育发展的同时,我们亦不可忽视某些地区、学校实施布局调整过程中也存在着因急于求成而违背教育发展规律的问题。一项教育政策的实施既应遵守国家的政策规定,同时又应符合当地的现实情况。不论政策实施的案例成功与否,都不具可复制性。但我们可以通过审视案例的实施过程,挖掘据以借鉴的范例,因地制宜地利用优点,摒弃不足。依托项目组前期、中期近两年深入调研所采集的信息及笔者的切身感受,可以看出西山乡中心小学布局调整政策的实施具有其普遍性和特殊性。

之所以选择西山乡作为民族地区布局调整政策研究对象,是由于西山乡地处少数民族聚居区,西山乡中心小学以少数民族学生为主,经历过布局调整“运动”。另外,该地区布局调整政策的实施具有地方特色,在某些问题上又与我国其他地区学校布局调整如出一辙。因此本研究的理论意义在于利用案例研究,通过对民族地区小学布局调整进行深入和全面的实地调查、对布局调整政策执行过程的描述及对其影响的分析,总结出布局调整在民族地区实施的一般性和特殊性,找到用于指导民族地区小学布局调整的“普适性”原则。现实意义在于结合实际及对利益相关者的问卷调查、访谈、走访,真实全面地反映布局调整政策实施的结果及影响,并提出针对性的建议,力争为民族地区教育改革起到抛砖引玉的作用,具有较强的现实意义。

三、文献综述

(一) 国外研究

1. 国外布局调整政策的实践经验

(1) 美国的学校合并运动。19 世纪 20 世纪之交,美国兴起了一场

“学校合并运动”^①。这一运动旨在通过提升农村学校的“规模效益”，提高美国农村学校的学术内涵和教育质量。通过对农村小学校和小学区进行合并与重组，建立具有一定“规模”的农村学校和学区，以达到提升农村学校质量的目的。

美国农村学校合并的原因有：不同的农村学校由各自社区控制，缺乏统一的办学标准；学校发展随意，效率低下；农村学校规模小，以学生入学方便为标准的建校方式无法满足现代教育的要求；农村学校学年短，儿童受教育机会少；学校人员缺乏分工，专业水平低；基础设施差，经费短缺等^②。

美国农村学校合并运动，分为兴起阶段（1897—1944）、高潮阶段（1944—1966）及衰微阶段（1966—2000）。兴起阶段主要是美国农村学校合并运动进行前期政策准备及蓬勃兴起的阶段。社会经济、政治思想等条件的成熟及教育改革家的宣传，促使这项运动在兴起阶段取得了引人注目的成就。高潮阶段指美国学区重组和学校合并进入快速发展阶段。科南特的“规模效益”理论对美国农村学校合并运动起到了推波助澜的作用。20世纪60年代后期，美国农村“学校合并”运动衰微。人们开始质疑一味追求规模效益对教育发展是否有现实意义。人们日益意识到农村学校是不可能完全消除或合并掉的，关注点开始从对学校数量的控制转向对教育质量的提升，由对学校合并的热衷转向教育价值——机会均等的重视。由此影响了学校合并运动的进程，使学校合并运动逐步衰落。

在美国的学校合并运动中，政府主要采取的措施为：提供强大的资金及理论支持；建立安全、高效、免费的交通服务体系；建立权责明确的农村教育管理体制，推动农村学校合并运动的进程。美国农村学校合并运动使得美国农村学校在校舍、教学设备、课程、教学组织形式等多方面发生了根本变化，学校的教学质量和效率得到明显提高，但也带来了一些

^① 20世纪美国农村“学校合并”运动述评 [EB/OL]. [2011-06-012]. <http://www.docin.com/p-52697726.html>.

^② 美国农村学校多建在学生步行就可入学的地方，加之美国人口居住分散，20世纪初美国农村的“一师校”占美国公立学校的近70%，显然这已不再适应现代学校的发展需求。