

少数民族教育 政策研究

西北少数民族教育研究丛书

SHAOSHU MINZU
JIAOYU ZHENGCE
YANJIU

金东海 主编

甘肃教育出版社



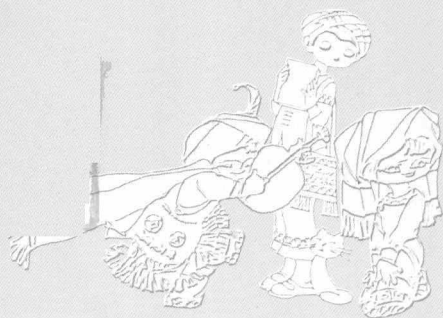


SHAOSHU MINZU
JIAOYU ZHENGCE
YANJIU

金东海 主编
甘肃教育出版社

西北少数民族教育研究丛书

少数民族教育 政策研究



图书在版编目(CIP)数据

少数民族教育政策研究/金东海主编. —兰州:甘肃教育出版社, 2002

ISBN 7-5423-1148-4

I. 少… II. 金… III. 少数民族教育-教育政策-研究-中国 IV. G759.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 102655 号

责任编辑:朱富明

封面设计:宋武征

少数民族教育政策研究

金东海 主编

甘肃教育出版社出版

(730000 兰州市滨河东路 296 号)

甘肃人民出版社发行部发行

(730030 兰州市第一新村 123 号)

各地新华书店经销 甘肃地质印刷厂印刷

开本 787×1092 毫米 1/18 印张 24 插页 2 字数 330 千

2002 年 12 月第 1 版 2002 年 12 月第 1 次印刷

印数:1—1,000

ISBN 7-5423-1148-4/G·896 定价:35.00 元

前 言

进入 21 世纪,我国西部地区的少数民族教育事业,在发展规模、发展速度、教育质量、教育效益等方面面临的挑战是:知识经济时代以信息技术为主的高新科技给西部各类产业带来的革命,西部经济大开发对各级各类建设人才需求的不断增加,近年来西部与东部在经济与社会发展方面日益拉大的差距,西部地区少数民族群众对加快发展文化教育事业的迫切愿望,等等。所有这一切,都要求西部少数民族教育必须加快改革和发展,为民族地区社会主义建设事业做出贡献。

新中国成立后,特别是改革开放以来,党和国家十分关注和支持我国民族教育事业的发展,创造性地制定了一系列发展民族教育的倾斜政策和措施,旨在发展和繁荣少数民族教育,努力提高少数民族人口的素质,促进民族地区经济和社会的发展。到今天,我国民族教育事业在党和国家的领导下,在整体上取得了令世人瞩目的辉煌成绩。但是,我们也必须看到,由于各种原因,民族教育的发展还存在巨大的困难,民族教育的发展任务还十分艰巨。要使少数民族教育达到与其他地区同步发展水平,尚需要我们作出积极而艰辛的努力。时值第五次全国民族教育工作会议召开和国

务院《关于深化改革,加快发展民族教育的决定》颁布,又逢党的十六大胜利召开,在这特殊的历史时刻,深入总结、分析我国少数民族教育的成绩与不足,经验与教训,问题与困难,在此基础上研究21世纪初我国少数民族教育的发展方针和政策,探讨民族教育的发展对策,对于加快少数民族教育的改革和发展,完成少数民族教育的历史使命,促进西部民族地区的经济与社会发展,具有重要的历史和现实意义。

选择少数民族教育政策问题作为本书的主要研究内容,是因为少数民族教育政策是指导少数民族教育实践活动的依据、纲领和准则。如果没有正确的少数民族教育政策,那么少数民族教育事业就不会向着正确的方向迈进。过去,在发展民族教育方面,党和国家,包括民族地区各级地方政府都十分重视民族教育政策的方向性和指导性,在各个时期,制定了大量有关民族教育发展的方针政策和实施措施,对民族教育事业发展起了重要支持和推动作用。因此,在应对21世纪的教育挑战面前,回顾建国以来的民族教育政策,研究今天以至今后我国的民族教育政策,包括总结和吸取我们在历史上制定和实施发展民族教育政策方面的经验与教训,是十分必要的。

我们也看到,多年来,虽然我们制定的民族教育政策非常具体和广泛,但对这些政策的依据、联系、效用方面的研究还很不充分,对民族教育政策的执行过程和反馈研究还很薄弱,在应对政策执行方面和追踪决策方面显得反馈控制相对无力。因此,进行民族教育政策研究,以推进民族教育政策的顺利和有力实施,无论从理论角度,还是从实践需求看,都是十分有益的。

50多年来,我国少数民族教育事业是在探索中不断前进和发展的,应当说,在发展民族教育方面,我们并没有许多经验可供借鉴。到今天,少数民族教育的发展现实与我们的理想还有很大差距,一些重要的民族教育发展政策尚待完善,少数民族教育超常规

发展的思路还在构想之中。但是,既然发展民族教育没有许多经验可供借鉴,也就决定了民族教育发展过程是一个在实践中不断探索和在认识上不断深化的过程。任何一项民族教育政策的出台,都反映着我们对民族教育规律认识上的提高,也正是有这样一个认识不断深化的过程,才使我国民族教育在政策上不断创新,在理论上不断完善,在实践上不断前进。特别是跨入新世纪以来,党和国家关于民族教育新政策的不断出台,更是推动民族地区教育事业发展的新方向和有力保障。可以看到,我们正在进入一个少数民族教育发展的新时期。

正是基于以上的认识和需要,我们编写了《少数民族教育政策研究》一书,解读我国当前民族教育政策的基本内容和精神,回顾和总结新中国成立以来的民族教育发展的经验和教训,分析少数民族地区,特别是西部少数民族地区教育发展面临的问题和困难,探讨和研究当前民族教育发展的若干热点问题,并就少数民族教育加快改革和发展的策略、途径进行思考,以期通过这些研究为发展少数民族教育事业做出应有的贡献。

《少数民族教育政策研究》由金东海负责设计框架,并具体组织编写,最后审校并定稿。全书的具体分工如下:金东海,前言、第一章、第四章、第六章;杨军,第二章、第三章、第七章;王鉴,第五章;安雪慧,第八章、第九章;祁进玉,第十章。辛朋涛、陈玉华参加了书稿整理和校对工作。

本书虽几经修改,但由于准备仓促,水平有限,因此不尽人意之处在所难免,敬请学术界专家、同行批评指正。在编写本书过程中,我们参阅了许多专家学者的成果和文献,在此表示诚挚的感谢。

本书是西北师范大学科技创新工程项目“西北少数民族教育研究”课题中“民族教育研究丛书”中的一本,它的出版得到了该项目的资助。同时,该书也是甘肃省教育科学“十五”规划课题“扶持

少数民族教育发展政策措施研究”的子项目之一,以及国家青年基金“西部大开发中优先发展民族教育的政策研究”(CMAOL012)的项目之一。

在本书编写过程中,从选题到最后结稿,得到了西北师范大学教育科学学院的大力支持,也得到了许多同行的帮助,特别要感谢的是西北师范大学教育科学学院院长万明刚教授的关心和支持,以及教育科学学院资料室李生相、朱逢莉两位老师在资料方面提供的条件,还要感谢辛朋涛、陈玉华两位研究生在编写过程中的协助。

金东海
2002年11月

目 录

1

前言	(1)
第一章 少数民族教育政策总论	(1)
第一节少数民族教育政策概述	(1)
一、少数民族教育政策的含义	(1)
二、少数民族教育政策的本质	(3)
三、少数民族教育政策的作用	(4)
第二节 少数民族教育政策的核心 ——民族区域自治地区的教育自主管理制度	(7)
一、教育自主管理制度是我国民族区域自治的 重要内容	(7)
二、民族教育的特殊性是国家实行民族教育自主 管理制度的依据	(9)
三、我国民族教育自主管理制度的实践	(11)
四、发展民族教育必须不断巩固和完善民族区域 自治地区教育自主管理制度	(14)
第三节 我国少数民族教育政策的基本要求	(16)
一、发展民族教育必须坚持社会主义方向	(16)
二、发展民族教育必须在继承发扬本民族的优秀 文化传统的同时,吸收其他民族的文明成果, 坚持改革、扩大开放	(17)
三、发展民族教育,要坚持国家扶持、发达地区	

支援和民族地区自力更生相结合·····	(17)
四、发展民族教育,要努力做好立法工作·····	(18)
五、发展民族教育,要大力培养少数民族教育 管理干部和师资·····	(18)
六、发展民族教育必须坚持教育与宗教的分离·····	(19)
第四节 我国发展少数民族教育的基本政策·····	(19)
一、充分保障少数民族平等受教育的权利·····	(19)
二、尊重和保障民族区域自治地方发展民族教育 的自主权利·····	(20)
三、重视民族教育行政管理机构的设置·····	(21)
四、优先和重点扶持民族教育事业·····	(22)
五、必须充分照顾民族地区的实际和特点·····	(22)
六、考虑不同地区差异,促进民族教育均衡发展·····	(23)
七、多层次、多形式举办民族教育·····	(23)
八、重视对民族教育工作的领导与管理·····	(24)
九、对少数民族考生实行本民族语言文字招生 政策·····	(25)
第五节 新中国成立后不同时期制定的民族教育政 策文件及其基本特点·····	(26)
一、新中国成立后不同时期制定的民族教育政策 文件·····	(26)
二、民族教育政策的基本特点·····	(30)

第六节	新时期我国发展少数民族教育的总政策	(32)
一、	民族教育工作的指导思想和目标任务	(33)
二、	民族教育工作的基本方针和原则	(33)
三、	深化改革,加快发展民族教育的政策措施	(35)
四、	加强对民族教育工作的领导	(39)
第二章	新中国少数民族教育政策的历史回顾(上)	
	(1949年~1976年)	(41)
第一节	“文化大革命”前党和国家的少数民族教育	
	政策	(41)
一、	社会主义改造和初步建设时期的少数民族教育	
	政策(1949年~1966年)	(41)
二、“文化大革命”时期的少数民族教育政策		
	(1966年~1976年)	(65)
第三章	新中国少数民族教育政策的历史回顾(下)	
	(1976年至今)	(68)
第二节	改革开放以来党和国家的少数民族教育政策	
	基本概况	(68)
一、	1976~1980年的基本概况	(68)
二、	1990年以来的基本概况	(70)
第三节	改革开放以来党和国家的少数民族教	
	育政策实践	(77)
一、	少数民族教育体系日益完善,少数民族	

教育结构日趋合理·····	(77)
二、加强民族教育法制建设,通过立法保障 和推动民族教育的改革与发展·····	(95)
三、进一步重视和加强少数民族教师队伍建设·····	(97)
四、健全各级民族教育管理机构·····	(99)
五、在财力上进一步加大向民族教育倾斜的力度 ·····	(101)
六、加强民族语文授课和民族文字教材建设, 积极开展“双语”教学·····	(104)
第四章 当前民族地区教育发展存在的主要问题和困难 ·····	(110)
第一节 少数民族地区教育整体上落后的客观必然性 ·····	(110)
一、历史原因·····	(110)
二、自然和经济方面的原因·····	(111)
三、社会原因·····	(114)
第二节 少数民族教育发展政策实施中存在的 若干问题·····	(118)
一、适应市场经济条件下的少数民族教育经费 投入机制尚未建立·····	(119)
二、少数民族教育经费投入政策的落实难度很大 ·····	(119)

三、少数民族教育自主管理权的内涵范围已跟不上时代发展	(120)
四、基础教育“重中之重”的地位一直未能很好体现	(121)
五、少数民族地区的民族教育立法还比较滞后	(122)
第三节 当前我国民族地区教育发展存在的主要问题和困难	(123)
一、教育事业整体发展水平低	(123)
二、教育投入不足	(132)
三、教育发展的具体现状和困难	(143)
第五章 西部大开发背景下优先发展民族教育的政策研究	(155)
第一节 西部大开发与民族教育优先发展战略及政策研究	(155)
一、“少数民族教育优先发展区”构想的提出	(156)
二、设立“民族教育优先发展区”的必要性	(158)
三、设立“民族教育优先发展区”的可行性	(161)
四、设立“民族教育优先发展区”的几点设想	(166)
第二节 西部大开发与民族教育均衡发展战略及政策研究	(168)
一、教育均衡发展的含义及西部民族地区教育均衡发展战略的提出	(169)

二、西部民族地区教育非均衡发展的现状与问题	(171)
三、西部民族地区教育均衡发展的政策建议	(181)
第三节 西部大开发与民族教育跨越式发展战略及政策研究	(185)
一、我国民族教育传统的追赶式发展战略及其主要特征	(186)
二、为什么民族教育要实施新的跨越式发展战略	(190)
三、实施民族教育跨越式发展战略的政策思考	(196)
第六章 市场经济体制下民族教育体制改革的政策研究	(204)
第一节 民族区域自治地区教育体制的改革	(204)
一、市场经济建立与少数民族教育体制改革的关系	(204)
二、经济体制改革背景下的民族地区教育体制改革的特殊性和原则	(210)
第二节 民族地区教育管理体制改革	(214)
一、进一步改革和完善基础教育管理体制	(214)
二、加大职业教育管理体制的改革力度	(220)
三、继续深化高等教育管理体制的改革	(227)
第三节 少数民族地区办学体制的改革	(233)

一、计划经济体制下的办学体制的问题及弊端 …	(234)
二、对计划经济体制下形成的办学体制 进行改革的重要意义 ……………	(235)
三、加快构建市场经济体制下的少数民族地区 办学新体制及其原则 ……………	(240)
四、开创市场经济体制下少数民族地区办学 的新形式 ……………	(242)
第七章 民族地区教育结构的优化问题 ……………	(246)
第一节 坚决落实基础教育“重中之重”的地位 ……………	(247)
一、认真落实“两基”的重要地位,确保“两基” 任务按期完成 ……………	(247)
二、改革和发展少数民族基础教育的具体措施 …	(251)
第二节 大力发展少数民族职业技术教育,稳定 中等专业学校办学层次 ……………	(255)
一、少数民族职业技术教育改革与发展的政策 取向 ……………	(256)
二、改革和发展少数民族职业技术教育的具体 举措 ……………	(258)
第三节 协调发展少数民族高等教育,调整少数 民族高等学校布局,提高办学效益 ……………	(261)
一、少数民族高等教育改革与发展的政策取向 …	(262)
二、发展少数民族高等教育的具体措施 ……………	(265)

第四节	综合开发少数民族成人教育	(269)
一、	少数民族成人教育改革与发展的政策取向 ...	(271)
二、	少数民族成人教育的改革与发展的具体举措	(273)
第八章	民族地区教育发展政策研究中的几个热点	
——	从教育经济学角度的思考(上)	(275)
第一节	若干政策的理论分析和思考	(276)
一、	知识经济时代优先发展民族教育的重要性 ...	(276)
二、	少数民族教育的发展不仅是一个教育、 经济问题,而且也是一个政治问题	(281)
三、	制定民族教育政策的机制(方法论)与意义 ...	(284)
第二节	民族地区教育市场、教育产业的开发扶持 ...	(288)
一、	民族地区教育产业、教育市场的含义	(288)
二、	为什么要培育民族地区教育市场、发展 民族地区教育产业	(294)
三、	民族地区教育产业、市场的特殊性	(298)
四、	民族地区教育产业、教育市场的开发扶持与 基本对策	(301)
五、	民族地区发展教育产业、开发教育市场的 模式与思考	(304)
第三节	民族地区的民办教育发展体制和运行机制	(308)

一、民办教育发展概况、意义和作用	(308)
二、民族地区民办教育的发展体制	(316)
三、民族地区民办教育的运行机制	(322)
第九章 民族地区教育发展政策研究中的几个热点	
——从教育经济学角度的思考(下)	(325)
第四节 民族地区的教育经费政策和投资体制	
改革研究	(325)
一、民族地区教育投资的基本原则与体制	(326)
二、民族地区教育投资的特点及其特殊性	(329)
三、民族地区教育投资(体制)和经费存在的 问题	(330)
四、税费改革后民族农村地区教育经费存在 的问题	(333)
五、民族地区教育经费短缺的原因分析	(335)
六、解决民族地区教育经费问题的政策与体 制思考	(337)
第五节 民族地区义务教育的政策和保障措施研究	
.....	(343)
一、民族地区义务教育普及中存在的问题与 困难	(345)
二、建立民族地区义务教育优先、健康发展的 保障机制	(351)

第十章 民族师范教育、师资建设、课程建设与评价、	
双语教学的研究	(359)
第一节 民族师范教育发展研究	(359)
一、少数民族师范教育的现状	(360)
二、民族师范教育的新特点和发展趋势	(362)
三、进一步加强民族师范教育政策和民族	
师范教育理论的研究	(368)
四、进一步深化对少数民族师范教育的改革	(370)
第二节 民族师资队伍建设研究	(372)
一、促进民族地区教师专业化发展的机制研究	(374)
二、民族师资培训必须适应新的形势和要求	(376)
三、民族地区师资队伍建设遵循的原则	(381)
四、民族地区教师队伍建设发展的国际视野	(384)
五、民族地区教师队伍建设的相关政策措施	(385)
第三节 民族教育课程建设与评价、双语教学的	
发展研究	(390)
一、民族教育课程政策与评价制度研究	(390)
二、关于学校双语教学实践的政策研究	(401)
主要参考文献	(409)