

当代中国民族教育政策 发展与实践研究

DANGDAI ZHONGGUO MINZU JIAOYU ZHENGCE
FAZHAN YU SHIJIAN YANJIU

雷召海 李资源 等 著



人 民 出 版 社

当代中国民族教育政策 发展与实践研究

DANGDAI ZHONGGUO MINZU JIAOYU ZHENGCE
FAZHAN YU SHIJIAN YANJIU

雷召海 李资源 等 著



人 民 出 版 社

责任编辑:郑牧野

封面设计:王欢欢

版式设计:孙姗姗

责任校对:张红霞

图书在版编目(CIP)数据

当代中国民族教育政策发展与实践研究 / 雷召海, 李资源 等著. —北京:
人民出版社, 2018.7

(中国共产党与民族问题系列丛书)

ISBN 978-7-01-019402-8

I. ①当… II. ①雷… III. ①少数民族教育-教育政策-研究-中国
IV. ①G759.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第117602号

当代中国民族教育政策发展与实践研究

DANGDAI ZHONGGUO MINZU JIAOYU ZHENGCE FAZHAN YU SHIJIAN YANJIU

雷召海 李资源 等 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街99号)

北京中科印刷有限公司印刷 新华书店经销

2018年7月第1版 2018年7月北京第1次印刷

开本: 710毫米×1000毫米 1/16 印张: 27.5

字数: 360千字

ISBN 978-7-01-019402-8 定价: 56.00元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街99号

人民东方图书销售中心 电话: (010) 65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书, 如有印制质量问题, 我社负责调换。

服务电话: (010) 65250042

目 录

绪 论	1
一、当代中国民族教育政策发展与实践研究的现状和基本思路	2
二、当代中国民族教育政策发展与实践研究的主要内容和方法	8
三、当代中国民族教育政策发展与实践研究的意义和学术创新	12

第一篇 形成与发展篇

第一章 新中国民族教育政策的创立与奠基（1949—1956）	19
第一节 新民主主义革命时期民族教育政策的初步探索	19
一、新民主主义革命时期民族教育政策探索的历程	20
二、新民主主义革命时期民族教育政策的主要内容	22
三、新民主主义革命时期民族教育政策的基本特点	30
第二节 过渡时期民族教育政策的初步形成	34
一、新中国成立前我国少数民族教育状况	34
二、过渡时期少数民族教育事业的快速发展	36
第三节 过渡时期民族教育政策的主要内容	38

一、大力培养少数民族干部·····	38
二、依据民族特点举办民族教育·····	39
三、通过多种手段普及民族教育·····	41
四、建立民族教育管理机构及制度·····	42
五、对民族学生给予各种优惠待遇·····	43
六、贯彻党的民族语言文字政策·····	44
第四节 过渡时期民族教育政策特点及历史评价·····	45
一、坚持从实际出发慎重稳进的指导方针·····	45
二、重视民族教育工作体制和机制的建设·····	46
三、注重从多方面扶持民族教育事业的发展·····	47
四、既符合民族工作规律又符合教育规律·····	48
五、过渡时期民族教育政策的历史评价·····	49

第二章 社会主义建设初步探索时期民族教育政策的

曲折发展（1956—1978）·····	51
第一节 社会主义建设初步探索时期民族教育政策的发展历程·····	51
一、初步探索时期民族教育的发展与曲折·····	52
二、“文化大革命”中民族教育的严重挫折·····	53
第二节 社会主义建设初步探索时期民族教育政策的主要内容·····	54
一、将普及民族教育作为基础工作·····	54
二、推进民族地区干部的民族化·····	55
三、在经费上给予民族教育大力支持·····	56
四、民族语言文字政策方面的新进展·····	57
五、招生中的优待政策进一步具体化·····	58
第三节 社会主义建设初步探索时期民族教育政策特点及评价·····	59
一、在发展上存在明显的曲折性与反复性·····	59
二、注重少数民族文化建设与教育改革并举·····	60
三、强调少数民族教育发展要依靠群众·····	61
四、初步探索时期民族教育政策的历史评价·····	61

第三章 改革开放初期民族教育政策的恢复与继承 (1979—1984)	63
第一节 改革开放初期民族教育政策的发展历程	63
一、民族教育在恢复和调整基础上稳步发展	64
二、民族教育的特色得到进一步彰显	65
第二节 改革开放初期民族教育政策的主要内容	66
一、重申和恢复民族教育政策	66
二、多方面扶持民族教育发展	67
三、调整民族学院的办学方针	67
四、发展和完善有关招生优惠政策	68
五、加强民族语文教学及教材建设	69
六、深入开展民族观和民族政策教育	70
七、提出解决宗教干预民族教育的政策	71
八、加强各类民族师资队伍的建设	71
第三节 改革开放初期民族教育政策特点及历史评价	72
一、少数民族教育政策着眼于新的时代环境	73
二、将少数民族教育政策纳入法制化的轨道	73
三、少数民族教育政策的体系结构日趋完善	74
四、改革开放初期民族教育政策的历史评价	75
第四章 改革深化时期民族教育政策的改革与创新 (1985—1999)	77
第一节 改革深化时期民族教育政策的发展历程	77
一、民族教育体制改革的稳步推进	78
二、我国民族教育事业的迅速发展	78
第二节 改革深化时期民族教育政策的主要内容	79
一、深化民族教育体制改革与完善民族教育帮扶政策	80
二、继承少数民族优秀传统文化与发展“双语”教学	81
三、采取特殊措施加强民族地区普及九年义务教育	82
四、改革和扶持民族高等和职业成人教育发展	83

五、大力培养少数民族专业干部和人才·····	85
六、积极开展对口扶持促进贫困地区民族教育发展·····	86
七、大力培养少数民族师资满足民族教育发展的需求·····	87
八、积极推动民族教育的立法工作·····	88
第三节 改革深化时期民族教育政策特点及历史评价·····	89
一、将政策的延续性与创新性结合起来·····	89
二、将政策的理论性与实践性结合起来·····	90
三、将政策的时效性与长期性结合起来·····	90
四、将政策的广泛性与具体性结合起来·····	91
五、改革深化时期民族教育政策的历史评价·····	92
 第五章 新世纪民族教育政策的健全与完善（2000— ）·····	94
第一节 新世纪民族教育政策的发展历程·····	94
一、我国民族教育政策发展面临的新问题·····	95
二、民族教育的体制机制改革的深化与完善·····	97
第二节 新世纪民族教育政策的主要内容·····	98
一、加快推进民族地区“两基”攻坚·····	99
二、积极发展民族高等教育和职业教育·····	101
三、大力培养少数民族骨干人才·····	103
四、进一步加大对民族教育的投入和对口支援·····	105
五、在民族教育中不断加强民族团结教育·····	108
六、稳步科学推动双语教育的发展·····	110
七、进一步完善民族学生资助政策·····	111
八、采取各项措施提高教师队伍水平·····	112
第三节 新世纪民族教育政策特点及历史评价·····	113
一、更加注重体制机制的改革·····	114
二、更加注重方式手段的创新·····	114
三、更加注重人才队伍建设·····	115
四、更加注重稳定性与灵活性的结合·····	117

五、更加注重特殊性与普遍性的统一·····	118
六、新世纪民族教育政策的历史评价·····	118

第二篇 理论与政策篇

第六章 民族教育政策的基本问题·····	125
第一节 民族教育政策的内涵及理论范畴·····	125
一、民族教育政策内涵的界定·····	126
二、民族教育政策的理论范畴·····	127
三、民族教育政策体系和民族教育发展的主要矛盾·····	133
第二节 民族教育政策的本质与作用·····	138
一、民族教育政策的本质·····	138
二、民族教育政策的特点·····	140
三、民族教育政策的重要作用·····	145
第三节 民族教育政策制定的依据·····	149
一、民族教育政策制定的马克思主义理论依据·····	150
二、民族教育政策制定的其他理论依据·····	156
三、民族教育政策制定的现实依据·····	161
四、民族教育政策制定的法律依据·····	163
第四节 民族教育政策制定的基本原则·····	164
一、方向性与特殊性相互观照·····	165
二、自力更生与国家帮扶相互促进·····	166
三、各民族优秀文明成果相互借鉴·····	168
四、教育公平与特殊优惠政策相结合·····	168
五、教育与宗教相分离·····	175
第七章 民族教育政策基本体系·····	177
第一节 民族教育政策的体系·····	177

一、国家教育政策体系的探讨·····	178
二、我国民族教育政策体系的探讨·····	180
第二节 民族教育政策体系的层次及其内容·····	183
一、民族教育总政策·····	183
二、民族教育政策体系的基本政策·····	193
三、民族教育政策体系的具体政策·····	202
第八章 民族教育政策的基本内容·····	204
第一节 民族基础教育政策·····	204
一、民族学前教育政策·····	204
二、民族中小学教育政策·····	209
第二节 民族高等教育政策·····	217
一、民族高等教育初创时期的政策·····	217
二、民族高等教育发展时期的政策·····	218
三、民族高等教育改革深化时期的政策·····	220
第三节 民族职业教育政策·····	222
一、民族职业教育奠基阶段的政策·····	223
二、民族职业教育发展时期的政策·····	223
三、民族职业教育创新阶段的政策·····	225
第四节 民族成人教育政策·····	228
一、民族成人教育起步时期的政策·····	228
二、民族成人教育发展时期的政策·····	233
三、民族成人教育转型时期的政策·····	238

第三篇 实践与经验篇

第九章 民族基础教育·····	247
第一节 民族学前教育稳步推进·····	247

一、民族学前教育的实践·····	248
二、民族学前教育取得的成绩·····	251
第二节 民族中小学教育的实践和成绩·····	254
一、民族中小学教育的实践·····	254
二、民族中小学教育的成绩·····	258
第十章 民族高等教育·····	269
第一节 民族高等教育发展的实践·····	269
一、改革开放前民族高等教育的实践·····	269
二、改革开放以来发展民族高等教育的实践·····	272
第二节 民族高等教育发展的成绩·····	275
一、建成独具特色的民族高等教育体系·····	276
二、形成了一支稳定的教师队伍·····	277
三、不断加大经费的投入·····	278
四、体制改革取得一定成效·····	279
第十一章 民族职业教育·····	281
第一节 发展民族职业教育的实践·····	281
一、新中国成立后民族职业教育发展的实践·····	281
二、新世纪发展民族职业教育的实践·····	282
第二节 民族职业教育的成绩·····	286
一、初步形成民族职业教育体系·····	286
二、不断增加资金的投入·····	287
三、开展新型农民职业技能培训·····	289
第十二章 民族成人教育·····	291
第一节 民族干部教育培训的实践与成绩·····	291
一、民族干部教育培训的实践·····	291
二、民族干部教育培训的成绩·····	294

第二节 民族工农教育的实践与成绩·····	296
一、民族工农扫盲教育的实践与成绩·····	296
二、民族工农文化教育的实践与成绩·····	299
第三节 民族成人学校教育的成绩·····	303
一、民族成人学校教育体系基本形成·····	303
二、办学效益不断提高·····	305
三、为民族地区培养了大批人才·····	306
 第十三章 民族教育的历史经验·····	 310
第一节 坚持中国共产党对民族教育的领导·····	310
一、坚持中国共产党对民族教育的政治领导·····	311
二、坚持中国共产党对民族教育的思想领导·····	312
三、坚持中国共产党对民族教育的组织领导·····	313
第二节 坚定不移地走科学发展的道路·····	314
一、坚持国家扶持与自力更生相结合·····	315
二、坚持全面协调可持续发展·····	321
第三节 坚持为少数民族和民族地区服务的宗旨·····	327
一、坚持以少数民族学生为主要教育对象·····	328
二、坚持为少数民族和民族地区培养人才·····	329
三、学科专业设置适应民族地区经济社会发展的需要·····	331
四、科学研究和科技创新为少数民族和民族地区服务·····	332

第四篇 问题与对策篇

第十四章 民族教育发展存在的问题·····	337
第一节 民族教育优先发展的战略问题·····	337
一、对民族教育的认识不足·····	338
二、民族教育投入短缺问题凸出·····	338

三、对民族教育特点和民族地区实际需要关注不够·····	339
四、师资力量薄弱且教师队伍不稳定·····	340
第二节 民族教育政策法规有待进一步完善·····	341
一、民族教育政策尚不够完善·····	341
二、民族教育法规体系的不健全·····	345
第三节 民族教育结构需进一步优化·····	347
一、基础教育结构需进一步优化·····	348
二、职业教育结构仍需优化·····	352
三、高等教育结构需进一步优化·····	356
四、成人教育结构还需优化·····	365
第四节 民族教育与文化多样性·····	366
一、民族教育保护和传承民族多元文化的意识薄弱·····	367
二、民族教育的模式单一·····	368
三、双语教育理论和实践不够深入·····	370
第五节 民族教育管理体制改革面临的问题·····	373
一、地方教育法规不相统一·····	373
二、行政管理制度运行失衡·····	374
三、内部特殊保障机制功能的模糊性·····	375
四、外部特殊保障机制功能有所弱化·····	376
五、两个行政系统间及系统内部教育职能的失调·····	377
第十五章 民族教育发展的对策与建议·····	378
第一节 坚持民族教育优先发展战略·····	378
一、民族教育优先发展的战略意义·····	378
二、民族教育优先发展指标的含义·····	380
三、民族教育优先发展指标体系的构建·····	381
四、民族教育优先发展的建议·····	384
第二节 完善民族教育政策法规·····	393
一、创新民族教育政策的机制体制·····	394

二、完善民族教育政策的立法体系·····	395
三、重点解决民族教育特有问题的·····	396
第三节 优化民族教育结构·····	398
一、加强对民族教育事业的统筹规划·····	398
二、落实基础教育重中之重的地位·····	399
三、大力发展职业教育·····	402
四、提升高等教育办学质量·····	405
五、综合开发成人教育·····	407
第四节 保障民族教育发展的文化多样性·····	408
一、文化多样性是理解民族教育均衡化发展的重要维度·····	408
二、民族教育发展文化多样性的建议·····	410
第五节 完善民族教育管理体制·····	413
一、一般管理与特殊管理相结合·····	413
二、完善分级管理·····	414
三、加强依法治教·····	415
四、着力推进学校教育与社区教育相结合·····	415
参考文献·····	418
后 记·····	424

绪 论

民族教育政策，是党和国家在一定时期内，为实现少数民族和民族地区教育事业发展目标 and 任务所制定的行动准则，其出发点和立足点主要是为了满足民族地区和少数民族不断增长的教育需求。通常而言，民族教育政策体系上分为总政策、基本政策、具体政策三个层次；在运行机制上，民族教育政策包括制定、执行、评估等方面的内容。在我国这样一个统一的多民族国家里，无论是就我国的民族工作还是教育工作来讲，民族教育始终是一个重要的组成部分。因此，民族教育政策也构成了我国民族总政策与教育总政策体系的一个重要的子系统。中国共产党历来非常重视我国的民族教育问题，早在新民主主义革命时期，中国共产党就开始对我国的民族教育问题进行了初步探索，并制定了一系列行之有效的民族教育政策，培养了大量少数民族干部，提高了他们的思想觉悟，为新中国成立后我国民族教育政策的发展积累了宝贵经验。新中国成立以来，特别是改革开放 30 多年来，党和国家大力发展少数民族教育事业，为此制定了许多发展少数民族教育的特殊政策，确立了许多发展民族教育的原则和措施，大力推进了我国民族教育超常规跨越式发展，取得了令世人瞩目的辉煌成就。本课题主要是对新中国成立 60 多年来民族教育政策发展和演变进行系统研究，对民族教育的实践经验进行认真总结，从而揭示其发展的基本规律，并着力透析当前我国民族教育政策在贯彻执行中所存在的问题，并据此提出一些切实可行的对策与建议，以促进党和国家民族教育政策的发展。

一、当代中国民族教育政策发展与实践研究的现状和基本思路

自党的十一届三中全会以来,学术界关于民族教育的研究蓬勃兴起,也取得了不少的成果。据不完全统计,近20年来发表的有关“民族教育”研究的论文有5500余篇,其中硕士、博士学位论文近50篇;出版的著作140余部。这些成果从人类学、民族学、社会学、艺术学、教育学、宗教学等方面来对我国的民族教育问题进行研究。但总体来看,学术界从政策角度对于民族教育的研究成果相对较少,同时也存在一些问题。在分析这些研究成果的基础上,本课题提出了研究的基本思路。

(一) 民族教育政策发展与实践研究的现状

1. 关于民族问题文献资料的搜集整理出版

《民族问题文献汇编》(中共中央党校出版社1991年版),主要汇编了包括民族问题的纲领、宣言、决议、指示,以及有代表性的负责人的文章和其他重要的文献资料。此文献汇编资料十分翔实,有助于我们加强对中国解决民族问题的道路,中国共产党的民族纲领及其发展变化以及中国现代革命史的研究。《中华人民共和国民族政策法规选编》(中国民航出版社1997年版),收录了从新中国成立到1996年中央和地方发布的现行有效的涉及民族工作各个方面的政策法规。《新时期民族工作文献选编》(中央文献出版社1990年版),把党和国家领导人有关的重要讲话、文章和党的十一届三中全会至1990年中共中央、国务院、全国人大常委会和中央有关部、委、办关于民族工作的重要文件,整理成册。《民族纲领政策文献选编》(中央民族大学出版社2006年版),收录了从中国共产党成立至2005年5月中国共产党及主要领导人、中华人民共和国政府及主要领导人、相关部门有关少数民族和民族问题及民族工作方面的纲领性、政策性文献共257篇。另外,《民族工作大全》(中国经济出版社1994年版)、《新时期城市民族工作政策法规选编》

(民族出版社 2004 年版)等,其中主要内容也包括了民族政策重要文献、国家和地方性的民族法律法规等。上述这些成果,为研究民族教育政策的发展与实践创造了必要条件。

2. 关于民族教育政策文献的专门性汇编

吴仕民主编的《中国民族教育》(长城出版社 2000 年版)全书分为三部分:上编是工作实践,收录的是全国及各地民族教育工作机构撰写的文章;中编是政策法规,是新中国成立以来国家有关民族教育的政策法规;下编是参考资料,收集了有关民族教育的统计资料。可以说,该书汇集了自新中国成立到 2000 年前中国民族教育研究的资料和成果,是一本民族教育工作者可备案头的工具书。司永成编著的《民族教育政策法规选编》(民族出版社 2011 年版),书中许多是有关基础教育方面的政策法规和北京市有关民族教育的文件。国家教委民族地区教育司编写的《少数民族教育工作文件选编》(内蒙古教育出版社 1991 年版)、国家民委教育司编写的《新时期民族教育工作手册》(中央民族大学出版社 1991 年版)、国家民委教育科技司编写的《中国民族教育文件汇编》(2004 年内部资料)、教育部民族教育司编写的《民族教育文件汇编(1991—2001 年)》(红旗出版社 2004 年版)、少数民族双语教育文件汇编编委会编写的《少数民族双语教育文件汇编(2001—2008 年)》(天地出版社 2009 年版)等也从不同时期、不同角度对我国的民族教育政策进行了整理。其中《少数民族双语教育文件汇编(2001—2008 年)》涵盖了“基本政策”“双语教学”“教材建设”“部分地方文件”等内容。关于基本政策有:《国务院关于深化改革加快发展民族教育的决定》;双语教学有:教育部办公厅关于授权青海省教育厅颁布《五省区九年义务教育六年制小学藏语文教学大纲》《全日制初级中学藏语文教学大纲》《全日制高级中学藏语文教学大纲》的通知;教育部关于发布《全日制民族中小学汉语教学大纲(试行)》的通知;教育部办公厅关于授权青海省教育厅印发五省区藏族中小学全日制义务教育《藏语文课程标准(实验稿)》的通知;教育部办公厅关于批转《五省区协调性义务教育课程改革实施方案》的通知等。

3. 关于民族教育理论和政策的综合性研究

《民族教育概论》《中国少数民族教育重大理论问题研究》《新世纪我国

民族教育发展研究》《少数民族教育学通论》《民族教育学》《少数民族教育政策研究》等著作,对有关民族教育的概念、对象、性质、特点、规律以及民族教育学学科边界与体系确定、民族教育学学科体系构成、现状分析等都进行了深入的研究。哈经雄、滕星主编的《民族教育学通论》认为,少数民族教育政策可以按照不同依据分为不同类型:按结构层次划分,主要有基本政策和具体政策;按作用性质划分,主要有鼓励性政策和限制性政策;按作用方式划分,主要有直接政策和间接政策;按内容划分,主要有综合性政策与专项政策。孙若穷主编的《中国少数民族教育学概论》(中国劳动出版社1990年版),全书包括导论和正文28章,分四个层次:第一层次主要探讨以下这几个问题:第一,民族教育学学科本体研究,包括其研究对象、任务、特点、范围与方法;第二,民族教育发展史研究,主要从政治经济、社会文化、宗教等视角出发,揭示各少数民族的教育状况,对不同历史阶段的民族教育作了概括,从各少数民族社会教育和学校教育活动中,归纳出能够把握处于某个历史阶段的各少数民族的教育特性;第三,中国共产党的民族政策与民族教育,主要阐述中国共产党有关民族和民族教育的方针、政策与措施。第二层次主要论述民族教育与外部的关系问题,探讨民族地区各种不同的文化现象对民族教育的影响,彰显民族教育的文化的多样性和多元性。第三层次主要探讨我国各级各类民族教育的内部现状、整体改革与发展。第四层次主要探讨民族教育中的学校教育 with 教学这样的一个微观领域。最后附加一章,专门讨论民族教育立法问题,阐述民族教育立法的重要性和紧迫性。

4. 关于民族教育政策发展历史的研究

这方面的研究成果较多,在学术论文方面,王铁志在《新中国少数民族教育政策的形成与发展》一文中,全面梳理了新中国少数民族教育政策的发展脉络,在研究具体的内容方面也体现出较强的理论性。对教育政策发展的每一个阶段,都按照一定的分类对教育政策内容加以梳理。金炳镐教授等深入分析了中国共产党民族政策的形成和发展,并且还分别就第一次国内革命战争时期、第二次国内革命战争时期、抗日战争时期和解放战争时期的民族文化教育政策四个阶段对新中国成立前的少数民族教育政策进行阐释,有助于人们对新中国成立以来少数民族教育政策发展的历史纵深加以了解。对新