

# 新世纪

主 编 俸 兰

副主编 李步海 陈达云

## 我国民族教育

XINSHIJI WOGUO MINZU JIAOYU FAZHAN

## 发展研究



民族出版社

新世纪

我国民族教育

KINSHI YOGUO JIAOYU JIAOYU FAZHAN

发展研究



# 新世纪我国民族教育发展研究

主 编 俸 兰

副主编 李步海 陈达云

民族出版社

**图书在版编目(CIP)数据**

新世纪我国民族教育发展研究/俸兰主编. —北京:  
民族出版社, 2004. 2

ISBN 7-105-06070-0

I. 新… II. 俸… III. 少数民族教育-发展-研  
究-中国 IV. G759.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 013635 号

**民族出版社出版发行**

北京市和平里北街 14 号 邮编 100013

<http://www.e56.com.cn>

民族出版社微机照排 迪鑫印刷厂印刷

各地新华书店经销

2004 年 2 月第 1 版 2004 年 2 月北京第 1 次印刷

开本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32 印张: 9 字数: 220 千字

印数: 0001—2000 册 定价: 16.00 元

---

该书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换

(汉编一室电话: 64271909; 发行部电话: 64211734)

## 序

民族教育与一般教育相比，有着与一般教育所不同的发展规律和发展特点，它是我国教育体系中不可缺少的极具特色的重要组成部分，进行深入的研究，促其更好的发展，意义重大。

“新世纪我国民族教育发展研究”课题组的全体同志，本着求真务实的科学态度，围绕民族教育发展这一重要课题，从理论和实践的結合上进行了有益的探索，对一些重要问题提出了自己的看法，这无疑是一件十分有意义的工作。在我看来，本研究成果特点有三：一是有着意在涵盖民族教育方方面面的丰富内容；二是努力构成了一个相对完备的理论框架；三是在指导思想和理论观点方面致力于体现时代精神。这对于加深我们对民族教育的特点和发展规律的认识，促进民族教育的发展，以实际行动落实党的十六大提出的全面建设社会主义小康社会目标的战略决策，进一步振兴民族地区各项事业等都具有积极作用。当然也具有一定的理论价值、资料价值。尽管此项研究还有一些不尽如人意的地方，但作者对这些问题研究过程中所表现出来的积极态度和探索精神，则是值得赞许和倡导的。

蓬勃发展着的民族教育事业需要理论的指导，也对理论研究以有力的推动。当前，民族教育研究已经引起国内学术界、教育界的极大关注。但由于起步晚，从整体研究水平来看，尚存在研究内容比较分散、研究手段比较单一和研究成果比较零散等问题，因而，无论是在实践上，还是在理论上都要求进一步加强研究工作。我们期待着有更多的人来关心我国的民族教育事业，积极地参与到民族教育理论与实践重大问题的研究中来，为进一步繁荣我国的民族教育研究，推动民族教育事业的发展，促进我国民族地区现代化的历史进程而倾注心血，作出贡献。

吴仕民

2003年12月

# 目 录

|                            |       |
|----------------------------|-------|
| 第一章 新世纪民族教育面临的挑战与机遇 .....  | ( 1 ) |
| 一、民族教育发展的历史回顾 .....        | ( 1 ) |
| 二、民族教育面临的新挑战 .....         | (12)  |
| 三、民族教育的开拓创新 .....          | (24)  |
| 第二章 我国民族教育发展的基本态势 .....    | (37)  |
| 一、民族教育发展的时代要求 .....        | (37)  |
| 二、民族教育发展的观念更新 .....        | (46)  |
| 三、民族教育发展的基本思路 .....        | (52)  |
| 第三章 新世纪期民族教育的宏观调整 .....    | (63)  |
| 一、民族教育发展的战略目标 .....        | (68)  |
| 二、民族教育发展的战略重点和阶段性任务 .....  | (74)  |
| 三、民族教育发展的基本原则和措施保障 .....   | (77)  |
| 第四章 加快发展我国的民族教育事业 .....    | (81)  |
| 一、实现我国民族教育进一步发展的基础 .....   | (81)  |
| 二、当前我国民族教育存在的主要问题 .....    | (100) |
| 三、加快我国民族教育事业的发展 .....      | (107) |
| 第五章 我国民族地区的幼儿教育与特殊教育 ..... | (127) |
| 一、1949 年—1976 年发展状况 .....  | (127) |
| 二、1976 年至今的发展状况 .....      | (128) |
| 第六章 切实加强民族地区的基础教育 .....    | (135) |

|                                    |              |
|------------------------------------|--------------|
| 一、新中国民族教育事业的全面开创·····              | (135)        |
| 二、新时期发展民族教育的特殊措施·····              | (143)        |
| 三、继续贯彻发展民族地区基础教育的成功经验·····         | (154)        |
| <b>第七章 大力推进民族高等教育的现代化进程·····</b>   | <b>(159)</b> |
| 一、新中国民族高等教育的建立与发展·····             | (159)        |
| 二、民族院校实现持续发展的主要经验·····             | (167)        |
| 三、民族院校发展过程中的问题分析及对策·····           | (175)        |
| <b>第八章 办好职业教育 促进民族地区脱贫致富·····</b>  | <b>(184)</b> |
| 一、职业教育发展的特点·····                   | (184)        |
| 二、民族地区职业教育发展的现状·····               | (184)        |
| 三、对进一步实现职业教育发展的思考及建议·····          | (195)        |
| <b>第九章 建立充满活力的民族师范教育·····</b>      | <b>(202)</b> |
| 一、民族师范教育的现状·····                   | (202)        |
| 二、民族师范教育发展的特点·····                 | (210)        |
| 三、民族师范教育的改革·····                   | (217)        |
| <b>第十章 发展成人教育 为民族地区全面建设小康服务···</b> | <b>(225)</b> |
| 一、新要求呼唤成人教育的新发展·····               | (225)        |
| 二、成人教育面临的机遇与挑战·····                | (231)        |
| 三、当前成人教育面临的主要问题及对策·····            | (235)        |
| <b>第十一章 发展我国民族地区的远程教育·····</b>     | <b>(241)</b> |
| 一、我国远程教育的现状分析·····                 | (241)        |
| 二、依托远程教育发展我国的民族教育·····             | (252)        |
| 三、我国民族地区远程教育的发展对策·····             | (267)        |

# 第一章 新世纪民族教育 面临的挑战与机遇

发展民族教育是实现各民族共同繁荣的根本之路和安邦大略，是中华民族实现可持续发展的需要，是巩固和完善民族区域自治制度的需要，它有利于加速少数民族地区现代化和国家现代化的进程，有利于促进双向开放和有效迎接全国建设战略重点西移。社会在不断发展，时代在不断变迁，教育作为社会进步和民族振兴的基本手段，必须与时俱进。随着我国加入 WTO，教育国际化步伐的加快，科教兴国与教育改革的深化，在这一新的历史条件下，全面回顾民族教育的历史进程，认真总结其经验教训，及时、有效地应对新时代的挑战，对于贯彻落实党的民族政策，实现各民族的平等团结、民族区域自治和各民族共同繁荣进步，完善和发展民族教育自身，具有极其重要的意义。

## 一、民族教育发展的历史回顾

自古以来中国就是一个统一的多民族的国家。新中国成立前，鉴于历史、政治、经济、地理等方面的原因，各少数民族在政治、经济、文化、社会等方面都处于弱势地位。就教育而言，各民族及民族聚居地区的教育发展非常薄弱。新中国成立以后，中国共产党非常重视民族教育的发展，坚持各民族教育平等政策，根据少数民族地区和少数民族实际，制定并实施了一系列发展民族教育的政策和措施，促使中国少数民族教育事业不断发展壮大，并取得巨大成就。经过五十年的努力，中国的民族教育已经逐步发展成为具有中国特色的、符合少数民族和少数民族地区

实际的教育体系，并成为中国国民教育不可分割的部分。

### (一) 民族教育所取得的骄人成绩

少数民族教育是我国国民教育的一个有机组成部分，是我国民族工作的重要方面，它伴随着我国社会经济的发展而不断发展。新中国成立前，由于历代统治阶级实行民族压迫和民族歧视政策，再加上自然条件、社会环境、传统文化以及宗教等诸多因素的影响，大部分少数民族社会生产力水平极低，社会发展缓慢，且极不平衡，民族教育相当落后。有的少数民族根本不存在现代意义的学校教育，甚至还处于一种“刀耕火种”和“刻木结绳记事”的原始状态；有的少数民族和民族地区的教育仅限于寺院之内；有的少数民族和民族地区虽有少量的私塾、学堂和中小学校，但能上学者寥寥无几。新中国成立以后，特别是党的十一届三中全会以来，党和政府高度重视少数民族教育事业的发展，采取了许多特殊优惠政策和措施，帮助和扶持少数民族教育的发展。经过五十多年的努力，我国少数民族教育状况发生了根本性的变化，取得了世人瞩目的成就。

1. 初步形成了具有民族特点、时代特色的民族教育体系。五十年来，民族教育已初步形成了从幼儿园、小学、中学、中等专业教育、成人教育、高等教育各具特色的教育体系。在数量上、质量上都比新中国成立初期有了翻天覆地的变化。具体表现在：

第一，基础教育快速发展，各级各类学校少数民族在校生大幅度增长。2000年，全国共有民族小学10 616所，在校生达2 269 484人；民族中学1 589所，在校生达1 169 447人。普通中小学少数民族在校生不断增长，普通中学少数民族在校生达到498.91万人，占全国在校生的6.8%，小学少数民族在校生达到1 181.6万人，占全国在校生的9.1%。全国各级各类学校中少数民族学生有1 774.83万人，是1952年的7倍多，占全国在校生

总数的 8.11%。少数民族地区学龄儿童入学率明显提高,少数民族人口较集中的 8 省区(除西藏和青海外)入学率均在 97% 以上,其增长幅度,尤其是女童入学率的增长幅度大大超过全国平均水平。教育基础最为薄弱的西藏自治区,在 1959 年以前,全区只有 6 所地方政府办的旧式学校和少量私塾、家塾,文盲高达人口总数的 95% 以上,到 2000 年,学龄儿童入学率已达 85.8%,比 1983 年提高了 43.8 个百分点。<sup>①</sup>

第二,职业教育、成人教育有了长足的发展。经过五十年的探索和实践,特别是经过 90 年代以来的改革,民族地区发展职业教育和成人教育已形成了以下几种基本形式:(1)举办中、初级职业学校,培养当地经济发展急需的中、初级实用技术人才;(2)开办农民文化技术学校,进行实用技术培训;(3)采取“3+1”或“5+1”的形式,对不能升学的初中和小学毕业生进行一定的实用技术培训;在初中、小学阶段渗透职业技术教育因素等。至 1996 年,民族自治地方已有职业中学 1 407 所,在校生 51 393 人;有各级各类成人学校 4 014 所,在校生 58.65 万人。<sup>②</sup>

第三,民族高等教育从无到有,为少数民族培养了大批各类高级专门人才。1998 年,全国有民族学院(大学)13 所,在校生 35 081 人。民族地区有普通高校 101 所。国务院 23 个部委,16 个省、市、自治区所属的 94 所高校共招收 7 142 名少数民族预科生。自 1980 年以来,累计招收少数民族预科生接近 9 万人,为高校提供了大批合格的少数民族生源,这一批批的大学生毕业后,大多回到本省去工作,成为民族地区各条战线的骨干。1997

<sup>①</sup> 中国民族工作年鉴编辑委员会:《中国民族工作年鉴 2001》,民族出版社,2001。

<sup>②</sup> 国家民委经济司、国家统计局统计司:《中国民族统计年鉴(1997)》,民族出版社,1997。

年,全国普通高等学校中少数民族在校生达 21.68 万人,比 1950 年增长了 168 倍,<sup>①</sup>到 1998 年,民族院校已开设专业 100 多个,除继续开办民族学、民族史、少数民族语言文学、政治、数理化学、艺术等特殊优势专业 and 传统专业外,还增设了经济类、财会类、法律类、管理类、计算机类专业。<sup>②</sup>

2. 培养了一支有一定数量和质量少数民族师资队伍。建设一支数量和质量满足需要的少数民族师资队伍是发展民族教育的必备条件,党和政府历来十分重视。经过几十年的努力,目前已形成了少数民族教育师资培训体系,据统计,除了各地师范大学承担为少数民族培养师资的任务外,独立设置的少数民族师范专科学校有 22 所,民族中等师范学校有 100 多所,还在甘肃省建立了西北少数民族师资培训中心。多年来,他们为国家培养了大量的少数民族师资。据统计,1996 年全国各级普通学校中少数民族专任教师达到 80.73 万人,比 1978 年的 43.3 万人增加了 37.43 万人,增长了 86.44%;少数民族教师占全国教师的比重,也从 1978 年的 4.56% 提高到 1997 年的 7.16%,增长了 2.6 个百分点。<sup>③</sup>在少数民族专任教师中,民办教师的比例也大大下降。1997 年,少数民族较集中的 8 个省区小学民办教师比重为 11.07%,比全国平均的比重低了 8.06 个百分点;初中民办教师占了 18%,比全国平均比重低 1.55 个百分点。<sup>④</sup>

---

① 教育部民族教育司:《蓬勃发展的中国少数民族教育》,载《中国民族教育》,1998 (6)。

② 图道多吉:《适应新的形势,坚持改革与发展,以新的面貌走向新世界》,载《民族教育研究》,1998 (4)。

③ 国家民委经济司、国家统计局统计司:《中国民族统计年鉴(1997)》,民族出版社,1997。

④ 教育部民族教育司:《蓬勃发展的中国少数民族教育》,载《中国民族教育》,1998 (6)。

3. 立足实际, 采取了多种教育形式。多年来, 各地从民族山区、牧区、边境地区的实际出发, 实行了多种形式的民族教育办学方式。主要表现在: (1) 开办寄宿制学校。在经济发展滞后、交通不便、地处偏僻的民族地区, 让少数民族的学童集中住校学习, 国家对学生的学费、住宿费、生活费给予补贴或减免。寄宿制学校以初中年级为主。(2) 开设预科班。大学招生考试时, 将分数达不到但接近录取分数线的少数民族学生录取到有关大学, 但不和其他学生一样学习有关课程, 而是让他们进行1~2年高中课程的补习, 再经过考试后进入本科有关专业进行学习。(3) 开设民族班。在北大、清华、北师大等重点大学设立招收民族学生的民族班, 为少数民族学生进入国家重点大学、名牌大学学习提供机会, 为民族地区培养较高素质的人才。(4) 设立西藏班。在全国26个省、市、自治区设立西藏班, 招收对象主要是中学生, 全国约有17 000多人。费用全部由国家负责, 藏语老师由西藏派遣。这样可以利用内地的教学设施和教师为西藏培养人才。(5) 开设女童班。西北、西南一些地区办有专门招收少数民族女童的班级, 以克服一些地区重男轻女的陈规陋习。(6) 开展“双语”教学。在少数民族自治地方实施“双语”教学, 是《宪法》、《民族区域自治法》赋予少数民族的基本权利。各民族聚居地区从实际出发, 因地制宜, 采用民族语和汉语双语教学, 在全国范围内逐步形成了“民族语授课, 加授汉语”、“汉语授课, 加授民族语”和“以民族语授课为主, 逐步过渡到以汉语授课为主”两种基本模式。全国55个少数民族中, 有53个少数民族有自己的语言。实施“双语”教学的民族中小学校有2万余个, 在校学生600万人。少数民族文字教材建设也有了很大发展, 在各民族地区成立了少数民族文字教材编辑和审定机构。目前, 每年以21个民族的29种文字编译出版少数民族文字教材共3 500多种, 总印数达1亿多册。基本满足了民族地区实施“双

语”教学的需要。

4. 少数民族人口的文化素质明显提高。民族地区每 10 万人中, 小学文化程度以上的人口迅速增长。据统计, 1982 年到 1990 年的 8 年间, 多民族的 8 省区每 10 万人口拥有的大学生人数平均增长了 120.7%, 高中生增长了 45.91%, 初中生增长了 32.97%, 小学生增长了 14.42%。除大学生人数的增长值低于全国大学生的平均增长值外, 8 省区每 10 万人口中拥有的高中生、初中生、小学生的人数增长分别比全国平均增长率高出 15.52、2.47、9.25 个百分点。<sup>①</sup> 据 1990 年全国第四次人口普查统计, 少数民族成人文盲率从 1982 年的 44.45% 下降至 1990 年的 30.81%, 下降了 13.64 个百分点。朝鲜族、蒙古族等 17 个民族中成人文盲率已低于全国平均水平。<sup>②</sup>

5. 民族教育法制不断完善。自从改革开放以来, 随着国家民主法制建设的恢复和加强, 教育立法工作逐步受到重视。1980 年, 全国人大常委会制定了《学位条例》, 这是自 1949 年以来由最高立法机关制定的第一部有关教育的法律, 此后又陆续制定了《教育法》、《教师法》、《职业教育法》、《高等教育法》。此外国务院也制定了一批涉及教育的行政法规, 如《高等教育管理职责暂行规定》、《学校卫生工作条例》、《普通高等学校设置暂行规定》、《学校体育工作条例》、《教师职务条例》、《教育成果奖励条例》、《高等教育自学考试条例》等。此外, 地方人民代表大会也制定了不少有关教育的地方性法规。这些法律法规的制定和实行, 结束了我国教育工作无法可依的局面。这些法律法规中都直接或间接地规定了我国民族教育的原则、宗旨和政策。总之, 新中国建

① 根据《少数民族教育国际学术研讨会论文集》第 13 页有关数据计算而得。

② 教育部民族教育司:《蓬勃发展的中国少数民族教育》, 载《中国民族教育》, 1998 (6)。

立以来，在党和国家的关心重视下，我国民族教育事业不断发展，取得了巨大的成绩，逐步建立起具有中国特色、符合少数民族特点和民族地区实际的民族教育体系的基本框架。民族教育的发展，不仅从整体上提高了少数民族劳动者的素质，而且培养了230多万少数民族干部和各级各类专业技术人才（比新中国建立初增长了28倍）<sup>①</sup>，甚至连那些过去沿用“刻木结绳记事”的民族现在也有了自已的大学生和专家。民族教育的发展，基本满足了民族地区经济、社会发展对各类人才的需求，为民族地区的改革、发展、稳定和各民族的团结做出了重大贡献。同时，也为自身的进步发展打下了坚实的基础。

## （二）民族教育存在的问题

我国少数民族教育经过五十多年的发展，取得了较大的成就，积累了较为丰富的经验，为今后的进一步改革和发展奠定了坚实的基础。但不容忽视，我国的民族教育仍存在着诸多需要加以克服的困难和问题。

1. 基础教育发展薄弱。“基本普及九年义务教育”和“基本扫除青壮年文盲”的任务依然十分艰巨；民族高等教育规模发展有待进一步加快，办学水平和办学效益有待进一步提高。民族基础教育发展的薄弱性主要表现为：（1）在少数民族地区，基础教育普遍存在着“三高三低”现象，即辍学率、复读率、留级率高，入学率、巩固率、升学率低。因此，国家普及九年义务教育的重点和难点就在少数民族地区。（2）民族基础教育设施十分落后。据统计，1992年有12个省区小学仪器设备达标率不到5%，其中广西、西藏、宁夏、新疆、贵州5省区不到1%。1992年城市中小學生人均拥有图书20.9册，而少数民族地区中学生只有3.6册，小学生更少，只有1.9册。在少数民族地区，许多中小

<sup>①</sup> 陈立鹏：《我国少数民族教育50年》，载《民族研究》，1995（5）。

学校校舍破烂不堪,缺乏课桌椅、教科书、教学仪器的现象相当普遍,更谈不上拥有电脑等现代化教学设备,教学环境相当恶劣。(3)民族中小学师资力量缺乏,教师队伍素质有待提高。少数民族地区师资的整体状况是,数量不足,学历、年龄、职称结构不合理。不少教师在教育思想和教育观念上还比较落后,现代的教育观、人才观、价值观仍未确立。许多少数民族地区的中小学校由于地理环境恶劣,待遇较差,师范毕业生都不愿去乡村中小学工作,因此许多乡村学校只好由本地的初中生、高中生来教学。此外,正规师范院校的毕业生都不甘于在艰苦的少数民族地区教学,纷纷“东南飞”。故少数民族地区很难留住优秀的教师,教师队伍整体素质难以提高。

高等教育的状况也不乐观。据 1995 年统计,全国平均每 10 万人口中接受过大专以上教育的人口为 2 120 人,北京、上海分别为 13 352 人和 9 045 人。而内蒙古、广西、新疆、西藏、宁夏五个民族自治区每 10 万人口中受过大专以上教育的人口均较低,其中广西与西藏未达到全国平均水平。据统计,历年来全国高校少数民族在校生占全国高校学生的比例,均低于少数民族人口占全国总人口比重。民族院校普遍存在办学规模小、专业设置脱离少数民族地区实际、办学效益低下、办学质量有待提高等问题。少数民族地区高校在挖掘潜力、扩大办学规模、实现资源共享、采取多种形式联合办学以及学科专业调整方面都需进一步加大力度。另外,民族高等职业技术教育和民族成人高等教育的发展,远不能适应少数民族地区对高级专业技术人才的需求,需要大力推进和加强。

2. 民族教育不能适应社会需求,职业技术教育十分薄弱。教育应当为社会服务,并转化为现实的生产力。少数民族职业技术教育由于它的实用性和鲜明的针对性,其经济功能对于少数民族地区的经济发展发挥了重要作用,表现在:(1)职业技术教育

可为少数民族地区的工厂、企业培训出掌握科学知识和较高生产能力的合格劳动者。(2) 职业技术教育可以促使少数民族地区农牧业生产的科学化,从而促进农村经济的发展。(3) 职业技术教育可以广泛提高少数民族地区就业人口的就业素质和职业适应能力,为全面振兴少数民族地区经济而培养各种所需人才。(4) 职业技术教育是少数民族地区脱贫致富的有效手段。(5) 职业技术教育能促使少数民族地区传统民间工艺技术发扬光大,满足具有地区特色的经济发展项目对人才的需求。应当说,职业技术的上述优点,使其具有极大的诱惑力,理应引起民族地区的足够重视。然而,现实却不容乐观,存在的问题不容忽视,表现在:(1) 基础薄弱。民族教育中的职业技术教育发展历史较短,有的甚至从空白起家,其师资和基础设施的历史积累很少。(2) 发展滞后。表现在:从民族教育系统来看,职业技术教育落后于高等教育和普通教育;从职业技术教育系统的产生来看,与发达国家相比,我国的职业技术教育起步较晚;而与全国职业技术教育相比,少数民族职业技术教育的起步更晚,并且相对落后于汉族的职业技术教育;从少数民族地区职业技术教育与经济发展关系来看,职业技术教育的发展跟不上经济发展的需要。

3. 对民族教育的投入不足,教育自我发展能力低。教师待遇明显偏低,教育投入不足,经费紧张,一直是困扰民族教育事业发展的的重要因素。多年来,在教育投入上,虽采取了许多措施,做了很多的工作,但仍然满足不了民族教育发展的需要。导致这个问题的原因很复杂,其中一个主要原因是一些政府部门没有完全依照《义务教育法》、《教育法》的规定,切实保证教育经费的实际增长。欠拨和挪用教育经费的情况在一些地方时有发生。民族教育经费被乡镇挪用于招待费、差旅费、维修费等现象屡见不鲜。除了前述不良现象外,民族地区自我发展能力很差,也是困扰民族教育发展的重要原因。由于各种原因,致使民族地