



教育为人类社会的发展提供了源源不断的活力，是一个民族发展的根本要素，没有教育就没有社会的发展，就没有民族的发展；没有发展就没有社会的未来，就没有民族的未来。

从这个意义上来说，教育是民族的希望之所在。

希望

XIWANG

ZHONGGUO MINZU JIAOYU ZHENGCE YANJIU BAOGAO

中国民族教育政策研究报告

荣仕星 徐杰舜 吴政富 © 著

希望 XIWANG

中国民族教育政策研究报告

荣仕星 徐杰舜 吴政富 © 著

黑龙江人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

希望:中国民族教育政策研究报告/荣仕星,徐杰
舜,吴政富著. —哈尔滨:黑龙江人民出版社,2011.5
ISBN 978-7-207-09001-0

I. ①希… II. ①荣… ②徐… ③吴… III. ①少数民
族教育—教育政策—研究报告—中国 IV. ①G759.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 084587 号

责任编辑:朱佳新

封面设计:世真

希望——中国民族教育政策研究报告

Xiwang—Zhongguo Minzu Jiaoyu Zhengce Yanjiu Baogao

荣仕星 徐杰舜 吴政富 著

出版发行 黑龙江人民出版社
通讯地址 哈尔滨市南岗区宣庆小区1号楼
邮 编 150008
网 址 www.longpress.com
电子邮箱 hljrmcbs@yeah.net
印 刷 黑龙江艺德印刷有限责任公司
开 本 787毫米×1092毫米 1/16
印 张 19
字 数 380千字
版 次 2011年6月第1版 2011年6月第1次印刷
书 号 ISBN 978-7-207-09001-0
定 价 46.00元

(如发现本书有印制质量问题,印刷厂负责调换)

本社常年法律顾问:北京市大成律师事务所哈尔滨分所律师赵学利、赵景波



教育为人类社会的发展提供了源源不断的活力，是一个民族发展的根本要素，没有教育就没有社会的发展，就没有民族的发展；没有发展就没有社会的未来，就没有民族的未来。

从这个意义上来说，教育是民族的希望之所在。

目 录

第一章 绪论	(1)
一、中国民族教育政策研究文献回顾	(2)
二、中国民族教育政策研究理论关照	(24)
三、中国民族教育政策研究方法论	(26)
四、中国民族教育政策研究的学术价值和意义	(28)
第二章 中国民族教育政策制定的依据	(29)
一、理论依据	(29)
二、客观依据	(31)
第三章 中国民族教育政策制定的基本原则	(35)
一、坚持社会主义办学方向	(35)
二、坚持为少数民族和民族地区经济建设和社会发展服务	(35)
三、坚持一切从实际出发	(35)
四、坚持国家帮助与自力更生相结合	(36)
五、坚持教育与宗教分离	(36)
第四章 中国民族教育政策的基本内容	(38)
一、民族高等教育政策的基本内容	(38)
二、民族基础教育政策的基本内容	(45)
三、民族职业教育政策的基本内容	(53)
四、民族干部教育政策的基本内容	(62)
第五章 中国民族教育政策的特点	(66)
一、导向性	(66)
二、变迁性与相对稳定性	(66)
三、民族性与灵活性	(66)
四、继承性与与时俱进性	(67)
五、全面性	(67)
六、整合性与配套性	(67)
七、系统性	(68)
八、权威性	(68)
九、相关性	(68)
十、人本性	(69)
十一、相对主观性	(69)

第六章 中国民族教育政策的实施	(70)
一、中国民族教育政策实施概论	(70)
二、广西:中国民族教育政策实施个案之一	(93)
三、云南:中国民族教育政策实施个案之二	(109)
四、内蒙古:中国民族教育政策实施个案之三	(133)
第七章 实施中国民族教育政策的措施	(164)
一、政治措施	(164)
二、经济措施	(165)
三、社会措施	(165)
四、法律措施	(166)
第八章 中国民族教育政策评价	(168)
一、中国民族教育政策的目标评价	(169)
二、中国民族教育政策的效益评价	(169)
三、中国民族教育政策的影响评价	(170)
四、中国民族教育政策的运行评价	(171)
五、中国民族教育政策的追踪评价	(172)
第九章 中国民族教育政策调整的思考	(183)
一、民族教育政策与依法教育的关系	(183)
二、民族教育政策的实施向依法教育的转变	(184)
三、依法教育是依法治国的必然趋势	(185)
参考文献	(188)
附录	(191)
附录一:中国民族教育政策访谈录	(191)
附录二:国务院关于深化改革加快发展民族教育的决定	(216)
附录三:广西壮族自治区主要民族教育政策法规	(220)
附录四:云南省主要民族教育政策法规	(252)
附录五:内蒙古自治区主要民族教育政策法规	(290)

第一章 绪 论

民族教育作为一个社会的客观存在,它是伴随民族的产生而产生,随着民族本身的发展而发展的。由于我国自古以来就是一个多民族的国家,在我国当前的56个法定民族中,除汉族外的55个民族因为在全国所占的人口比重小(截至2000年第五次全国人口普查只有占全国人口的8.41%)而被称为少数民族。新中国成立以来,民族教育事业就历来被视为整个国家教育事业中不可缺少的重要组成部分。因此,民族教育政策也成为国家教育总政策与国家民族总政策中不可或缺的有机组成部分。

在中国革命的不同时期,中国共产党根据我国各个少数民族和民族地区的历史和现实情况,制定了相应的民族教育的方针。早在1931年7月,中华苏维埃第一次全国代表大会通过的《中华苏维埃共和国宪法大纲》和《关于中国境内少数民族问题的决议案》中,就作出了有关发展少数民族经济和文化教育的论述和规定。在抗日战争时期,为了培养大批有共产主义觉悟、勇于献身民族解放事业的民族干部,1941年在延安建立了我国第一所民族学院——延安民族学院。在解放战争时期,根据革命形势的发展的需要,急需大力培养党政方面的民族干部,在当时已经解放的内蒙古自治区创办了民族学校。中华人民共和国成立前夕,新政协通过的《共同纲领》规定:中华人民共和国的文化教育为新民主主义的,即民族的、科学的、大众的文化教育。这为新中国成立初期发展民族教育提供了临时性宪法依据。

从我国民族教育政策的实践来看,民族教育既包括我国的少数民族的教育事业,也包括民族地区的教育事业^①。民族教育政策作为国家民族总政策和教育总政策体系下的一个子系统,指的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,以满足少数民族和民族地区不断增长的教育需求。民族教育政策隶属于我国公共政策的一部分,它体现了党和国家治理民族教育的方针,反映了党和国家在民族教育方面采取的行之有效的政策服务。

民族教育政策在内容上包括党和国家制定、发布的发展少数民族和民族地

^① 在目前国内出版的著作、发表的论文中,关于民族教育的定义,一般采用这种说法,即民族教育特指除汉族以外,对其他55个少数民族实施的教育,民族教育为少数民族教育的简称。本研究认为,该定义不符合我国民族教育的实际情况,而把民族教育定义为“对少数民族和民族地区实施的教育”较为恰当。本研究所用民族教育、民族教育政策(除引用外)均指此意。

区教育事业的方针、任务、领导管理制度、目标、规划、具体措施等；在形式上表现为各种涉及民族教育的法律条款、条例、规章、决议、细则、指示、通知等；在层次上，既包括党和国家制定的发展少数民族和民族地区教育的总政策，又包括民族地区各级党委和政府为贯彻中央的总政策制定的，在本辖区内实施的发展民族教育的地方政策与措施。

本研究报告所指的民族教育政策，是指中央和地方制定的关于发展民族教育事业的政策体系。包括中央制定的发展民族教育事业的总的方针政策；中央制定的，适应于民族地区教育发展的其他各项教育基本政策；中央制定的，专门发展少数民族教育事业的各项具体方针和政策；民族地区各级党委和政府机关制定的发展本地区教育事业的方针和政策。

一、中国民族教育政策研究文献回顾

新中国成立后，特别是改革开放以来，党和国家十分关心和支持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事业的倾斜性政策和措施，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发展。

本研究报告的研究对象为我国的民族教育政策，为了更好地弄清楚当前我国民族教育政策研究的现状与前沿，对其做一个简要的介绍是很有必要的。

从研究体系上来说，民族教育政策研究属于民族教育研究的一个十分重要范畴。从目前收集到的资料来看，我国民族教育政策的研究成果并不多，截至目前，中国内地出版的民族教育政策研究专著不到5部，发表的论文也不到30篇，由此可见，民族教育政策研究在整个民族教育研究领域中还处于相当薄弱的环节，下面就其研究成果做一个简要的介绍。

(一) 关于几本著作

1. 《中国民族教育史纲》^①

1989年，广西教育出版社出版了谢启昆编著的《中国民族教育史纲》一书。该书是我国第一部全面研究和论述我国民族教育政策的专著，但由于出版较早，很多问题还未得到深入研究，而90年代以来，我国民族教育政策进行了重大调整，从现在看来，研究的内容显得有些陈旧，故在此简单介绍如下：

全书除“绪论”外，共分为上下两编，十四个章节。其中上编的第二章研究和论述了旧中国的民族教育管理组织机构、民族教育视导制度、民族教育的学制及其民族教育的经费来源与保障制度。下编第五章论述的是新中国民族教育的领导管理制度；第六章第一节论述了新中国民族幼儿教育的方针任务；第七章第一节论述了新中国发展民族中小学教育的方针任务、第二节论述了民族中小学的学制和教学计划、第三节论述了民族中小学的办学形式；第八章分别

^① 谢启昆：《中国民族教育史纲》，广西教育出版社，1989年。

论述了新中国的民族师范教育和各级民族学校师资的培养;第九章第一节论述了发展民族艺术教育的方针政策、第二节论述了民族艺术教育的主要任务;第十章第一节论述了发展民族医学教育的发展任务;第十一章分别论述了发展民族成人教育、民族干部的教育、民族职工教育的政策;第十二章分别论述了马克思主义对民族语文问题的基本原则、民族语文教育在我国民族教育中的重要地位、各级民族学校的民族语文教学的政策措施、民族文字教材建设政策;第十三章新中国民族高等教育政策;第十四章论述了新中国民族教育经费政策:民族教育补助费、相关省区在经费上对少数民族教育经费采取的具体措施、民族学院干训、预科经费和少数民族学生助学金政策。

2.《少数民族教育政策研究》

2002年,甘肃教育出版社出版了金东海主编的《少数民族教育政策研究》一书,该书共有十章组成,其中:

第一章:少数民族教育政策总论,主要探讨了少数民族教育政策的含义、本质、作用、少数民族教育政策的核心——民族自治区的教育自主管理制度、我国少数民族教育政策的基本要求、我国发展少数民族教育的基本政策、新中国成立以后不同时期制定的民族教育政策文件及其基本特点、新时期我国发展少数民族教育的总政策;第二章:新中国少数民族教育政策的历史回顾(上)(1949—1976),主要论述了“文化大革命”前党和国家的少数民族教育政策、“文化大革命”时期的少数民族教育政策;第三章:新中国少数民族教育政策的历史回顾(下)(1976年至今),详细介绍了改革开放以来党和国家的少数民族教育政策的基本概况与实践;第四章:当前民族地区教育发展存在的主要问题和困难,主要分析了民族地区教育整体落后的原因、少数民族教育发展政策实施过程中存在的主要问题、当前我国民族地区教育发展存在的主要问题和困难。第五章:西部大开发背景下优先发展民族教育的政策研究,主要论及了西部大开发与民族教育优先发展战略及其政策研究、西部大开发与民族教育均衡发展战略及其政策研究、西部大开发与民族教育跨越式发展战略及其政策研究;第六章:市场经济体制下民族教育体制改革的政策研究,主要论述了民族自治区教育体制改革、民族地区教育管理体制改革、少数民族地区办学体制的改革;第七章:民族地区教育结构的优化问题,主要论述了“两基”与民族基础教育改革与发展、民族中等职业技术教育的改革与发展、民族高等教育的改革与发展、民族成人教育的改革与发展问题;第八章:民族地区教育发展政策研究的几个热点——从教育经济学角度的思考(上),主要探讨了发展民族教育的重要性、民族地区教育市场与教育产业的开发扶持、民族地区的民办教育发展体制和运行机制;第九章:民族地区教育发展政策研究的几个热点——从教育经济学角度的思考(下),主要论述了民族地区的教育经费政策和投资体制改革、民族地区义务教育的政策和保障措施;第十章:主要探讨了发展民族师范教育、民族师资建设、民族教育课程建设与评价、双语教学等问题。

关于少数民族教育政策的含义,该书认为,民族教育政策指的是“党和国家

为实现少数民族教育事业发展目标和任务所制定的行动准则。”其外延“在内容上包括党和国家制定、发布的发展少数民族和民族地区教育事业的方针、任务、领导管理制度、目标、规划、具体措施等；在形式上表现为各种条例、规章、决议、细则、指示、通知等；在层次上，既包括党和国家制定的发展少数民族教育的总政策，也包括民族地区各级政府为贯彻党和国家的总政策制定的，在本地区实施的民族教育发展的地方政策。”^①

关于民族教育政策的本质，该书认为：民族教育政策的本质是“党的宗旨和国家意志的表现，代表全中国各民族广大人民的利益，是人民群众对教育要求的反映，是调整国家和各少数民族的教育利益关系和协调少数民族教育内外部关系的产物。”^②

关于民族教育政策的作用，该书归纳为以下六点：一是少数民族人民受教育权利得以实现的根本保障；二是民族自治地方实现教育自主管理的保障；三是民族自治地方制定地方法规的依据；四是民族自治地方规划教育事业发展的依据；五是民族自治地方规范教育管理行为的依据；六是调整民族教育内外部关系，使民族教育顺利、协调发展的重要手段。^③

关于我国民族教育政策的基本要求，该书归纳为以下六个方面：必须坚持社会主义方向；必须在继承发扬本民族的优秀传统文化的同时，吸收其他民族的文明成果，坚持改革、扩大开放；坚持国家扶持、发达地区支援和民族地区自力更生相结合；努力做好民族教育立法工作；大力培养少数民族教育管理干部和师资；必须坚持教育与宗教分离的原则。^④

关于我国发展少数民族教育的基本政策，该书归纳为九个方面：充分保障少数民族平等受教育的权利；尊重和保障民族区域自治地方发展民族教育的自主权利；重视民族教育行政机构的设置；优先和重点扶持民族教育事业；必须充分照顾民族地区的实际和特点；考虑不同地区差异，促进民族均衡发展；重视对民族教育工作的领导与管理、对少数民族考生实行本民族语言文字招生政策。^⑤

关于民族教育政策的基本特点，该书归纳了七点，即特殊性、规范性、系统性、权威性、相对稳定性、灵活性、不均衡性。^⑥

关于新时期我国民族教育工作的基本方针和原则，该书归纳为四点：一是民族教育的改革与发展要坚持实事求是、从实际出发；二是坚持宗教与国民教育相分离；三是以民族地区自力更生为主，与国家扶持发达地区、有关高等学校开展教育对口支援相结合，共同推进民族地区教育事业的发展；四是统筹兼顾，

① 金东海主编：《少数民族教育政策研究》，兰州，甘肃教育出版社，2002年，p2。

② 金东海主编：《少数民族教育政策研究》，兰州，甘肃教育出版社，2002年，p3。

③ 金东海主编：《少数民族教育政策研究》，兰州，甘肃教育出版社，2002年，p4-6。

④ 金东海主编：《少数民族教育政策研究》，兰州，甘肃教育出版社，2002年，p16-19。

⑤ 金东海主编：《少数民族教育政策研究》，兰州，甘肃教育出版社，2002年，p19-26。

⑥ 金东海主编：《少数民族教育政策研究》，兰州，甘肃教育出版社，2002年，p30-31。

突出重点。^①

关于新时期深化改革,加快发展民族教育的政策措施,该书提出九点建议,即:一是深化教育改革,增强办学活力;二是加快“两基”步伐,促进各级各类教育的协调发展;三是进一步增强对民族教育的扶持力度,四是加大对民族教育的投入;五是进一步加强对民族教育的支援工作;六是加强教师队伍建设;七是大力推进民族中小学“双语”教学;八是积极推进民族教育手段现代化进程;九是大力加强民族团结教育和学校德育工作。^②

关于少数民族教育发展政策实施中存在的主要问题,该书归纳为五个方面,即:一是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;二是少数民族教育经费投入政策的落实难度很大;三是少数民族教育自主管理权的内涵范围已经跟不上时代的发展;四是基础教育“重中之重”的地位一直未能很好体现;五是少数民族地区的民族教育立法还比较落后。^③

关于“少数民族教育优先发展区”问题。教育优先区(Educational Priority Area)意指“被政府列为物质和经济极为贫乏和不利,须优先予以改善以利于教育机会均等理想之实现的地区。”^④该书认为,在中国的西部民族地区有设立民族教育优先发展区的必要性,并对设立“民族教育优先发展区”提出了以下几点设想:优先在五个民族自治区设立“民族教育优先发展区”,在此基础上,设立国家级“民族教育优先发展区”(争取做到每个少数民族至少都有一个),各地方设立省级、地州级、县级“民族教育优先发展区”;由国家教育部和国家民委共同负责“民族教育优先发展区”的入选评审工作;采取中央和地方财政共同支持的办,制定具体可操作的优惠措施,从政策、投入经费、人事等方面给予“民族教育优先发展区”倾斜;国家设立“民族教育优先发展区”发展基金和西部开发银行专项贷款,支持“民族教育优先发展区”的实施工作;民族地区各级政府把“民族教育优先发展区”纳入到“十五”工作计划的重点位置;将我国已有的民族教育优惠政策和新的民族教育优惠政策加以明确,集中发挥新、旧政策的合力作用。^⑤

关于“民族教育均衡发展战略”问题。该书指出,“教育均衡发展,是指政府通过一定的法律法规政策确保公民或未来公民以同等受教育的权利和义务,通过政策制定与调整及资源调配而提供相对均等的教育机会与条件。”^⑥该书认为,我国西部民族地区教育发展与东部地区、汉族地区相比,存在着严重的非均衡发展现象,并对西部民族地区教育均衡发展的政策提出如下三点建议:一是强化政府责任,促进西部民族地区教育均衡发展:加大政府政策支持力度,明确政策投资主体,加快制度创新,合理配置资源;二是国家建立西部民族地区“教

① 金东海主编:《少数民族教育政策研究》,兰州,甘肃教育出版社,2002年,p33~35。

② 金东海主编:《少数民族教育政策研究》,兰州,甘肃教育出版社,2002年,p35~39。

③ 金东海主编:《少数民族教育政策研究》,兰州,甘肃教育出版社,2002年,p118~123。

④ 金东海主编:《少数民族教育政策研究》,兰州,甘肃教育出版社,2002年,p156。

⑤ 金东海主编:《少数民族教育政策研究》,兰州,甘肃教育出版社,2002年,p166~168。

⑥ 金东海主编:《少数民族教育政策研究》,兰州,甘肃教育出版社,2002年,p169~170。

育发展优先区”，实施西部民族教育的专项工程；三是充分发挥西部民族教育与区域协调作用，走西部民族经济与教育良性循环的发展道路。^①

关于“民族教育跨越式发展战略”问题。该书提出并分析了民族教育为什么要实施跨越式发展战略：一是民族教育跨越式发展是“三个代表”重要思想的具体体现，是党和政府在新的历史时期发展民族教育的战略思想；二是民族教育跨越式发展是民族地区教育发展现实的迫切需要与必然选择；三是民族教育跨越式发展是实施“西部大开发”战略的重要保证；四是民族教育跨越式发展是实施“科教兴国”战略的重要组成部分；五是民族教育跨越式发展是民族文化面向全球化发展的必然选择。^②另外，该书还对实施民族教育跨越式发展战略提出了如下三点政策建议，即：1. 从民族教育的发展战略定位而言，调整传统民族教育发展中的追赶汉族的战略导向，努力创造条件，加快民族地区自身“造血”功能，实现民族教育的可持续发展；2. 从民族教育事业的管理而言，国家在西部大开发战略中要优先发展民族教育事业，并把它作为西部大开发的“基本建设”工程，花大力气，下大决心，把民族教育列为与基础设施建设、生态环境保护和建设高新技术产业等并重且优先发展的事业；3. 民族地区教育跨越式发展必须要考虑民族地区的实际情况，走特色发展之路。^③

3. 《中国少数民族高等教育改革与发展重大问题研究》

2005年，南海出版公司出版了霍文达主编的《中国少数民族高等教育改革与发展重大问题研究》一书。

该书根据马克思主义民族理论与民族政策，结合我国民族高等教育的历史与现实，阐述了我国民族高等教育的形成发展、地位作用、方针政策，分析了我国少数民族高等教育的现状、体制改革、教学改革、学位与研究生教育改革，论述了我国少数民族高等教育的法律法规建设、信息化建设、“211工程”建设、趋势规律，概括了我国民族高等教育的主要特点、基本经验和发展前景，具有较高的学术价值和现实意义。

该书认为，加快少数民族和民族地区经济社会发展，实现各民族共同繁荣发展，是现阶段我国民族工作的重要任务。加快少数民族和民族地区经济社会发展，人才是核心，教育是基础。必须依靠科技和教育，大力实施科教兴国战略和人才强国战略，进一步加强少数民族和民族地区人才队伍建设，充分认识民族教育的重要战略地位和作用，把民族教育置于新世纪我国教育优先发展的位置，大力发展少数民族和民族地区各级各类教育，加快教育事业的发展，培养大批的少数民族人才，不断提高各族群众的思想政治的素质、科学文化素质和健康素质，为进一步开创我国各民族共同团结奋斗，共同繁荣发展的新局面，促进民族地区实现全面建设小康社会的宏伟目标奠定坚实的知识基础，提供充

① 金东海主编：《少数民族教育政策研究》，兰州，甘肃教育出版社，2002年，p181~185。

② 金东海主编：《少数民族教育政策研究》，兰州，甘肃教育出版社，2002年，p190~196。

③ 金东海主编：《少数民族教育政策研究》，兰州，甘肃教育出版社，2002年，p196~203。

足的人才资源和智力支持。

该书认为,“中国少数民族高等教育是我国高等教育的重要组成部分,它在现代化建设中处于基础地位和具有先导性全局性作用,必须摆在优先发展的战略地位。”^①

从纵向来看,该书研究了民族高等教育的产生、形成和发展的历史过程,分析了各个时期民族高等教育的特点、内容、体制和结构,反映了民族高等教育改革、发展及其建设的客观规律;从横向来看,该书全方位地研究了构成为中国民族高等教育系统的各个子系统,主要包括民族学院(大学)、民族自治地方的普通高校、普通高校民族办等子系统。

关于民族高等教育的地位,该书认为,民族高等教育具有特殊的战略地位,即:民族高等教育是党和国家民族政策的产物、是我国高等教育事业的重要组成部分、是实现民族地区现代化建设的基础、是增强中华民族凝聚力的重要阵地。^②

关于民族高等教育的作用,该书归纳了以下三个要点:一是为民族地区直接培养少数民族人才;二是发展科学技术文化,促进生产力发展,为民族地区经济建设和社会发展服务;三是继承发扬少数民族优良历史文化传统。^③

关于中国发展少数民族高等教育的方针和原则,该书概括为“三个必须”,即:一是必须把贯彻执行党和国家统一的教育方针同贯彻执行党和国家的民族政策相结合;二是必须把坚持社会主义办学方向同少数民族特点和民族地区特点相结合;三是必须把正确处理三个重大关系摆到重要位置,这三个重大关系分别是:1. 国家扶持与自力更生的关系;2. 人力资源开发与物质资源开发的关系;3. 民族教育与宗教的关系。^④

关于中国发展少数民族高等教育的政策,该书概括为以下九点:一是建立民族教育行政管理机构,加强对民族教育事业的领导和支持;二是在经费上,给予特殊照顾,多渠道增加少数民族教育的投入;三是颁布法律法规,赋予和尊重民族自治地方自主发展教育的权利;四是在普通高校招生工作中,对少数民族考生给予特殊照顾的政策;五是坚持从实际出发,采取多种形式办学,培养少数民族人才;六是制定民族语言文字教育政策,加强双语教学和民族文字教材建设,发扬少数民族优秀历史文化传统;七是重视和加强民族高等教育师资队伍的建设;八是根据西藏的特殊情况,国家确立对西藏教育的特殊政策;九是积极组

^① 霍文达主编:《中国少数民族高等教育改革与发展重大问题研究·序》,海口,南海出版公司,2005年,p2。

^② 霍文达主编:《中国少数民族高等教育改革与发展重大问题研究》,海口,南海出版公司,2005年,p75~86。

^③ 霍文达主编:《中国少数民族高等教育改革与发展重大问题研究》,海口,南海出版公司,2005年,p86~90。

^④ 霍文达主编:《中国少数民族高等教育改革与发展重大问题研究》,海口,南海出版公司,2005年,p91~100。

织内地高等学校之间建立对口支援协作关系。^①

关于民族高等教育面临的挑战,该书认为主要有以下几点:一是民族地区的政治、经济、科技、文化、人口环境虽然有一定的发展,但仍然制约和影响民族高等教育的发展;二是民族高等教育自身存在的许多问题(如教育观念相对落后;民族高等教育结构发展不平衡;教育投入比重偏低;办学条件差;民族高等教育与社会发展结合不紧;教育教学和科研有待进一步提高等),依然不能适应知识经济时代的发展。^②

关于民族高等教育的本质,该书认为“民族高等教育政策是统治阶级意志的体现,是统治阶级利益的代表,是统治阶级的教育愿望与要求的反映,是调整统治阶级内部关系和协调民族高等教育内外部关系的产物。”^③

关于民族高等教育政策的特点,该书认为民族高等教育政策的特点主要有五个,即:目的性与可行性、权威性与规范性、特殊性、相对稳定性、灵活性。^④

关于民族高等教育政策的作用,该书提出以下三点:一是民族高等教育实现依法治教、依法行政、依法办学的重要保障和必要补充;二是执政党和国家行使对民族高等教育领导权、管理权的基本保障;三是调整民族高等教育内外部关系,是民族高等教育顺利、协调发展的重要手段。^⑤

关于民族高等教育政策的内容,该书概括为以下五个方面,即:民族高等教育体制政策、民族高等教育质量政策、民族高等教育经费政策、民族高等教育人事政策、民族高等教育招生与毕业生就业指导政策。^⑥

关于民族高等教育政策实施过程中应该处理好的几个问题,该书提出了以下五个方面,即:一是着力增强执行者的政策意识,提高政策的内化程度,把政策偏差和政策失真现象控制在最低限度;二是要创造性地全面贯彻执行民族高等教育政策;三是各级政府及教育行政部门应强化民族高等教育政策执行中的统筹协调;四是加强对民族高等教育政策执行中的督导检查;五是加强民族高等教育政策执行中的信息反馈和跟踪研究。^⑦

关于民族高等教育法规与民族高等教育法的关系问题,该书认为有五个区别五个联系。

五个区别分别是:1. 制定者不同。民族高等教育政策是政党的组织制定的,或者是有关的政府部门制定并实施的;民族高等教育法规则是由国家宪法

① 霍文达主编:《中国少数民族高等教育改革与发展重大问题研究》,海口,南海出版公司,2005年,p102~137。

② 霍文达主编:《中国少数民族高等教育改革与发展重大问题研究》,海口,南海出版公司,2005年,p296~299。

③ 欧以克:《民族高等教育学概论》,北京,民族出版社,2005年,P63。

④ 欧以克:《民族高等教育学概论》,北京,民族出版社,2005年,P64~65。

⑤ 欧以克:《民族高等教育学概论》,北京,民族出版社,2005年,P66~67。

⑥ 欧以克:《民族高等教育学概论》,北京,民族出版社,2005年,P67~69。

⑦ 欧以克:《民族高等教育学概论》,北京,民族出版社,2005年,P69~71。

和有关法律规定的有权制定法规的国家机关,按照法律程序制定并发布实施的。2. 表现形式不同。民族高等教育政策通常以纲领、决议、宣言、声明、通知、报告、会议纪要等文件形式印发,比较注重理论阐述,比较概括性,原则性强,带有号召性和指导性,很少有具体明确的权利义务规定。民族高等教育法以宪法、法律、法规等具有确定性、规范性的法律文件表现出来,具体规定了人们的权利和义务。3. 调整的范围和社会功能不同。民族高等教育政策是政党实现对民族高等教育的领导作用的主要方式,可以渗透到民族高等教育关系的各个领域、环节发挥作用,它调整的社会关系范围比民族高等教育法规广泛得多。而民族高等教育法规调整的范围主要是对民族高等教育有重大影响的教育关系。民族高等教育政策的一个主要功能是提供区分人们关于民族高等教育行为是与非、正确与错误的标准,而民族高等教育法规的主要功能是提供辨别人们关于民族高等教育的行为是否具有社会危害性、是否违法犯罪的标准。4. 稳定性与灵活性不同。相对而言,民族高等教育政策比民族高等教育法规的稳定性差,而民族高等教育法规的灵活性不如民族高等教育政策。5. 实施方式不同。民族高等教育政策通常依靠行政权威,运用号召、宣传、教育、解释、鼓励等方式实施;而民族高等教育法规的实施,则要依靠国家强制力去规范人们和团体的行为,对于违法者要予以法律追究。^①

五个联系是:1. 经济基础相同;2. 体现意志相同;3. 根本任务相同;4. 两者是相互作用的;5. 两者具有高等的一致性和统一性。^②

此外,作者还在书中简要介绍了新中国成立以来民族高等教育政策与法规的历史沿革。^③

4. 《中国少数民族教育立法问题研究》

2004年,民族出版社出版了韦鹏飞主编的《中国少数民族教育立法问题研究》一书。

该书第二章从历史的角度对我国民族教育政策的形成与发展进行了回顾。该书关于民族教育政策的主要观点有:1. 把我国1949—1976年之间民族教育政策发展历程划分为三个阶段,即:开创阶段(1949年—1955年)、曲折发展阶段(1956年—1965年)、十年动乱时期(1966年—1976年)。并对民族教育政策形成发展从历史的角度做了一个评价:“20世纪五六十年代是我国民族教育政策的奠基和形成时期。在老一辈革命家的领导和广大民族教育工作者的努力下,我国的民族教育政策初步形成了体系。这一时期的民族教育政策实事求是,符合当时少数民族的实际,因而取得了辉煌的成绩。这一时期是我国民族教育的黄金时期之一。但是1958年后受‘左’的影响,民族教育政策受到干扰,特别是‘文化大革命’更使民族教育政策受到全面破坏,使民族教育工作遭到惨

^① 欧以克:《民族高等教育学概论》,北京,民族出版社,2005年,P72~74。

^② 欧以克:《民族高等教育学概论》,北京,民族出版社,2005年,P74。

^③ 欧以克:《民族高等教育学概论》,北京,民族出版社,2005年,P80~86。

重损失。这一时期的民族教育政策虽然初步形成了体系,但还很不完善。一些政策规定得还比较原则,弹性较大。政策制定从政治上着眼较多,科学分析和论证不够,法制建设也不健全,因而容易受主观因素的影响。”^①2. 把新时期民族教育政策的继承和发展(1978 至今)历程划分为两个阶段,即:恢复、发展阶段(1978 年—1984 年)和体制改革阶段(1985 年—1997 年)。

书中最为重要的部分为第四、五、六、八章,分别就我国民族教育立法的基本理论问题、《少数民族教育法》草案设想、我国地方民族教育立法以及民族教育超常规立法等问题进行了论述。

5. 其他著作及民族教育文件(政策)汇编

2005 年,民族出版社出版的罗树杰、徐杰舜主编的《民族理论和民族政策教程》一书,该书第八章从民族理论与民族政策的角度我国的民族教育政策进行了分析与研究。关于民族教育的地位与作用,该书提出以下几点:一是民族教育是加快少数民族和民族地区发展的基础,是提高少数民族素质的主要途径;二是发展民族教育是全面贯彻落实马克思主义民族平等原则的需要;三是继承和弘扬民族优秀传统文化及建设社会主义精神文明的需要。^② 关于少数民族教育的政策,该书归纳为以下几点:一是通过立法保障和推动民族教育改革与发展;二是经费上给予倾斜;三是采取适合少数民族和民族地区特点的多种形式办学;四是积极发展民族自治地方的高等教育事业,在高校招生时采取特殊优惠政策,加速培养少数民族高级专门人才;五是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;六是重视加强少数民族教师队伍建设;七是组织开展教育对口支援协作;八是积极开展少数民族教育科学研究和学术交流。^③

2003 年,民族出版社出版了教育部民族教育司、国家民委教育科技司编的《走向辉煌的中国民族教育——第五次全国民族教育工作会议材料汇编》一书,该书主要收录了 2002 年国务院颁发《国务院关于深化改革加快发展民族教育的决定》,李岚清同志、陈至立同志、李德洙同志在第五次全国民族教育工作会议上的讲话,以及各有关省、市、区及民族院校的发言材料。

2000 年,长城出版社出版了吴仕民主编的《中国民族教育》一书,该书共分为上、中、下三编,其中中编为民族教育政策法规,收录了 1950 年 11 月 24 日—1999 年 10 月 8 日,50 年来国家有关民族教育的政策法规的全部资料共 169 份。

2004 年,红旗出版社出版了教育部民族教育司编的《民族教育文件汇编(1991—2001 年)》一书,该书收集了 1991—2001 年的十年间教育部出台的关于民族教育工作的方针、政策文件 204 份。这些文件按照以下类别予以编排:第一部分为综合类(共收录文件 69 份);第二部分为民族预科班、民族班及预科教材(共收录文件 35 份);第三部分为民族文字教材、课程及教学大纲(共

① 韦鹏飞主编:《中国少数民族教育立法问题研究》,北京,民族出版社,2004 年,p33~34。

② 罗树杰、徐杰舜主编:《民族理论和民族政策教程》,北京,民族出版社,2005 年,p245~251。

③ 罗树杰、徐杰舜主编:《民族理论和民族政策教程》,北京,民族出版社,2005 年,p251~261。

收录文件 33 份);第四部分为内地西藏班(校)及内地新疆高中班(共收录文件 57 份);第五部分为教育对口支援与协作(共收录文件 10 份)。

2004 年 7 月,国家民委教育科技司编写了内部资料:《中国民族教育文件汇编》(一、二),收集了 2000 年—2004 年上半年的关于民族教育的领导讲话 21 篇,中央、国务院的文件 13 份,中央部委文件 71 份、地方文件 19 份。

(二) 论文观点简介

2005 年,《青海民族研究》第 3 期发表了杨军的文章《“十一届三中全会”以来党和国家的少数民族教育政策综述》^①,该文对“十一届三中全会”以来的中央民族教育政策做了比较详细、系统的梳理。

2005 年,《民族教育研究》第 2 期发表了严庆的文章《解读我国一项特殊的民族教育——举办内地西藏班(校)》^②。该文认为,举办内地西藏班(校)是一项特殊的民族教育政策,这是因为,“1. 从制定这一政策的目的和任务来看,具有特殊性。”“举办内地西藏班(校)是为了促进西藏民族教育质和量的提高,为适应社会主义新西藏的建设需要,用改革和开放的观念探索、发展教育基础极其薄弱的西藏教育而制定的一项特殊的民族教育政策。”“2. 从举办内地西藏班(校)体现民族教育政策的形式来看,具有特殊性。”“举办内地西藏班(校)则是调动内地先进的综合教育资源,以直接为西藏育人的方式来体现政策绩效的,是针对西藏教育的特殊困难而制定的特殊政策、采用的特殊形式。”“3. 从政策的示范作用来看,具有特殊性。”“举办内地西藏班(校)是一种富有时代特点的创新,它从某种程度上突破了原来较为单一的民族教育管理体制,体现了观念的革新,体现了体制的改革,体现了社会主义国家能够集中力量发展民族教育的优越性。”“实际上,我国从 2000 年起在全国 12 座城市开办内地新疆高中班支援新疆民族教育的做法就是参照了举办内地西藏班(校)这一做法。”“4. 从举办内地西藏班(校)这一政策的执行效果来看,具有特殊性。”“一是内地办学有经验,师资力量强,设备条件好,能保证教育质量;二是经费用得少,见效快;三是环境条件好,世面广,有助于学生的学习。”“这一政策赢得了西藏社会各界及广大海外藏族同胞的好评。”^③严庆在该文中还认为:“这项特殊的民族教育政策还带来诸多的社会效益,”即:一是“打破了西藏区内办学的封闭教育体制,使得区内的教育体制和管理领域做到了向内地开放,具体的内地西藏班(校)的管理与协调工作促使区内教育行政部门加强与内地教育行政部门的联系,具体管理人员在具体交往过程中,更新了观念,加强了学习与了解,能够

^① 杨军:《“十一届三中全会”以来党和国家的少数民族教育政策综述》,《青海民族研究》2005 年第 3 期,p117~125。

^② 严庆:《解读我国一项特殊的民族教育——举办内地西藏班(校)》,《民族教育研究》2005 年第 2 期,p23~27。

^③ 严庆:《解读我国一项特殊的民族教育——举办内地西藏班(校)》,《民族教育研究》2005 年第 2 期,p24~25。