

新中国发展少数民族教育的政策回顾

舒 松

(中央民族大学 出版社,北京 100081)

【摘 要】 中国共产党在不同时期和不同背景下,及时调整和发展了少数民族教育思想,制定出一系列少数民族教育发展的特殊政策,并实施了大量的少数民族教育发展具体措施,从而不断推动和促进着少数民族教育事业的繁荣发展。

【关键词】 中国共产党;民族教育;政策回顾

【中图分类号】 G75 【文献标识码】 A 【文章编号】 1001-7178(2013)02-0042-06

从新中国建立至今,尽管经历了自1958年“左”的思想干扰到“十年动乱”结束这段时期的挫折,但是中国共产党在不同历史时期和不同背景下,及时调整和发展了少数民族教育观念,制定出一系列的少数民族教育发展特殊政策,并实施了大量的少数民族教育发展具体措施,从而不断推动和促进了少数民族教育事业的繁荣发展。正如学者所言,少数民族教育事业的巨大发展和成就,教育政策的正确引导起了重要的推动和保障作用。^[1]

一、重视和发展少数民族教育

1949年10月新中国成立至今,中国共产党制定了一系列发展少数民族教育的方针、政策和法规,召开了五次全国民族教育工作会议,不断发展了社会主义少数民族教育事业。

第一次全面、系统地论述、部署少数民族教育的文件是1950年政务院第60次政务会议批准的《培养少数民族干部试行方案》。《方案》把“普遍而大量地培养各少数民族干部”提高到“为了国家建设、民族区域自治与实现共同纲领民族政策的需要”的高度;并明确提出,少数民族教育“应根据新民主主义的教育方针”,“目前以开办政治

学校与政治训练班,培养普通政治干部为主,迫切需要的专业与技术干部为辅”。^[2]

1951年9月,教育部在北京召开的第一次全国民族教育会议指出,少数民族的教育建设是新中国教育建设的重要部分,对整个新中国的建设前途有着重大关系。1951年11月,政务院第112次政务会议通过的《关于第一次全国民族教育会议的报告》,明确指出了发展我国民族教育的方针和各项政策。《报告》提出:“少数民族教育必须是新民主主义内容,即民族的、科学的、大众的教育,并应采取适合于各民族人民发展和进步的民族形式,照顾民族特点。”^[2]会议还同时修订了《关于加强少数民族教育工作的指示》。

1956年6月,教育部在北京召开的第二次全国民族教育会议,总结了新中国的民族教育工作,讨论和确定了此后民族教育的方针任务,研究了1956年至1967年全国民族教育事业规划。^[2]

1980年5月,卫生部、国家民委和教育部印发了《关于加强少数民族地区医学教育工作的意见》,提出认真落实党的民族政策,发展民族医学教育等意见。

1980年10月,教育部和国家民委发布《关于加强民族教育工作的意见》,分析了我国民族教

【收稿日期】 2012-03-06

【作者简介】 舒松(1972-),男(土家族),贵州石阡人,中央民族大学出版社编辑。

育的状况,提出“国家应采取特殊措施,重点扶持民族教育,逐步建立适合少数民族地区特点的民族教育体系”。^[2]

1981年2月,教育部和国家民委召开了第三次全国民族教育会议。会议确定了民族教育事业在调整时期的方针任务,提出下述要求:

要深刻认识加强民族教育工作的战略意义,尊重民族特点;

要从各民族地区实际情况出发,制定切合实际的民族教育规划;

发展民族教育必须把加强国家支援和少数民族地区自力更生正确结合起来。

1981年10月,文化部首次召开了全国民族艺术教育工作会议。1981年12月,由文化部、国家民委和教育部联合印发了《关于加强民族艺术教育工作的意见》。强调要认真落实党的民族政策,落实党的知识分子政策和干部政策,对民族艺术教育,采取积极扶持、重点照顾的措施。^[2]

1992年2月,教育部和国家民委召开了第四次全国民族教育工作会议。会议提出发展民族教育的几个目标:

一、要打好基础,在数量和质量上有一个新的发展和提高;

二、要坚持改革开放,进一步明确办学的路子,使民族教育更好地为当地经济建设和人民群众的富裕文明服务;

三、要努力缩小目前困难较大的民族地区同全国教育发展平均水平的差距,使民族教育的发展与全国教育发展相适应,与少数民族和民族地区的经济、社会发展相适应。

1992年10月,国家教委、国家民委印发了《关于加强民族教育工作若干问题的意见》和《关于加强民族散杂居地区少数民族教育工作的意见》。

1996年,国家民委编制了直属民族院校《高等教育事业“九五”计划和2010年发展规划纲要》,同年国家教委办公厅、国家民委办公厅印发了《关于在部分省中小学开展民族常识教育活动的实施意见》。

2000年,国家民委、教育部下发了《关于加快少数民族和民族地区职业教育改革和发展的意见》。

2002年7月,教育部和国家民委召开了第五

次全国民族教育工作会议。会议指出:

在新形势下,民族教育在发展目标上要坚持突出基础教育,大力推进“两基”,促进各级各类教育协调发展的方针。

要以改革统揽全局,坚持与时俱进,坚持观念、体制和机制创新,使民族教育具有鲜明的时代特点。

要统筹兼顾,突出重点。

民族教育的改革发展,要坚持分类指导,分区分规划,分步实施,积极推进的方针,促进各民族和各地区教育的协调发展。

要坚持自力更生与国家扶持相结合,同时沿海内地发达地区和高等院校,要进一步增强大局意识,为支援民族地区教育发展作出更大的贡献。

2002年7月,国务院印发了《关于深化改革加快发展民族教育的决定》,提出了新时期民族教育工作的指导思想、目标任务、基本方针和原则,以及一些加快发展民族教育的政策措施。^[3]

2004年,教育部、国家民委发布《关于在中小学进一步大力推进民族团结教育工作的通知》。

二、保障少数民族教育经费

党和国家为发展少数民族教育,采取了一系列特殊政策,在人力、物力、财力等各方面给了大量援助和照顾。^[2]在少数民族教育经费的保障上,国家对少数民族地区,除了提供一般教育经费之外,增设了少数民族教育事业补助费,以解决少数民族教育事业的特殊需要。长期扶持的主要内容:国家专门设立了少数民族教育事业专项补助费;中央拨的支援不发达地区资金、边疆补助费、少数民族补助费等,都要划出一定比例用于民族地区的教育事业。^[2]同时,国家对少数民族学生的生活待遇采取了一些特殊的照顾措施。

1950年,《培养少数民族干部试行方案》规定,培养少数民族干部的办学经费由中央财政或地方干部训练费中拨给。1951年,《关于第一次全国民族教育会议的报告》规定,教育经费除按一般开支标准拨给外,各民族地区按经济情况、教育工作,另拨专款。报告明确指出,这是少数民族各级各类学校与一般学校享有同样的经费之外特设的一笔经费,不能以这项补助费代替应该在一般教育事业费中开支的任何费用。^[4]

同年,《少数民族学生待遇暂行办法》规定,

学生均享受供给制待遇。

类似的规定还有:1953年,教育部发布《关于少数民族教育补助费使用范围的指示》;

1956年,国务院发布《关于少数民族教育事业经费问题的指示》;

1963年,财政部、教育部、国家民委印发了《关于民族学院经费划分和预算管理的几点规定》;

1977年,教育部、财政部印发《关于普通高等学校、中等专业学校和技工学校学生实行人民助学金制度的办法》等。

另外,从1990年开始,国家又设立了少数民族教育补助专款,实行项目管理。

三、注重少数民族教育师资建设

国家为了大力解决发展少数民族教育事业所需要的师资,颁布了一系列的规定,采取了一系列措施来加强少数民族教育的师资建设。

1951年11月,政务院通过《培养少数民族师资试行方案》。

1956年7月,教育部发出《关于抽调初中、师范教员和教育行政干部支援西藏的通知》。

1957年3月,教育部发布《关于解决各地民族学院师资问题的意见》,指出民族学院高等师资的解决,除争取可能的外援外,应以自己培养为主。^[2]《意见》强调本民族师资的培养是提高民族学校教育质量的关键,要求各地民族学院根据今后事业发展规划,各系科师资需要数量,结合现有师资条件,作出长期的师资培养规划。^[2]

此外,类似的规定还有:

1974年,国务院批转科教组《关于内地支援西藏大学、中学、专科师资问题的请示报告》;

1980年,教育部发布《关于继续派援藏教师的通知》;

1981年,教育部、国家人事局发出《关于选派第三批援藏大学教师的通知》;

1983年,国家民委、教育部、财政部印发《关于民族学院干部轮训转向正规培训的意见》;

1984年,教育部、国家民委印发《关于加强领导进一步办好高等院校少数民族班的意见》;

1985年,教育部发出《关于筹建西北少数民族师资培训中心的通知》;

1989年,经国务院批准,国家教委发布《内地

西藏中学班(校)管理暂行规定》;

1999年,教育部办公厅发布《关于在民族贫困地区开展中小学教师综合素质培训的通知》等。

四、少数民族教育的多种办学形式

国家还根据民族地区的特点决定办学形式,颁行了一系列的规定和措施,从而保障了少数民族教育的多种办学形式。即,除在民族地区发展普通中、小学和高等学校外,还创办了民族中、小学,民族学院和各类民族学校,在全国部属高等学校开办民族班、预科等。^[2]

1950年,《培养少数民族干部试行方案》部署在全国各省(区)设立民族学校、各省、专区、县设立民族干部学校、民族中小学等。

同年,政务院第60次政务会议批准颁布了《筹办中央民族学院的试行方案》,决定在北京设立中央民族学院,并在西北、西南、中南各设立中央民族学院分院,首开民族高等教育之先河,使民族教育终于全面跻身多层次、多学科的现代规范化教育之林。

1951年8月,全国少数民族卫生工作会议把发展少数民族卫生教育作为发展民族卫生工作的重要内容和措施,决定在少数民族地区建立各级各类医学卫生学校。^[2]

1951年11月,《关于第一次全国民族教育会议的报告》明确指出,民族教育应当采取适合于发展和进步的民族形式。根据这个精神,在民族地区举办了民族小学、民族中学、民族师范学校、民族职业学校、民族中等专业技术学校以及民族学院等。^[4]并继中央民族学院和西北民族学院之后,又陆续创办了西南、中南、云南、贵州、广西、广东等6所民族学院。截至1954年,从这8所民族学院毕业的学员达1.1万人,其中包括蒙古、回、藏、维吾尔、壮、朝鲜、彝、苗、傣、瑶、侗、白、布依等十几个民族。^[5]后来又设立了青海民族学院和西藏民族学院。

1980年以来,一些全国重点大学和部分省市高等院校举办了民族班,一些中学、中等专业学校也举办了民族班。

1981年,又重申了民族教育应当采取多种形式办学的方针政策,并且要求在一些民族地区要重点办好寄宿制学校。1984年,又将这一方针政

策写进《中华人民共和国民族区域自治法》,用法律的形式把它固定下来。同时还明确规定,除举办上述各级各类学校外,还应当在“少数民族牧区和经济困难、居住分散的少数民族山区,设立以寄宿制为主和助学金为主的公办民族小学和民族中学”。

1985年以来,在内地举办了西藏班,或者创办西藏中学,增加了新的办学形式。^[4]现已在17个省、直辖市举办了西藏班,在3个市创建了西藏中学。

在民族学院的建设上,1984年,我国决定筹建大连民族学院和西北第二民族学院。

1989年,又决定将筹建中的鄂西大学改建为湖北民族学院。

2009年,教育部批准康定民族师范高等专科学校改建为四川民族学院,内蒙古民族高等专科学校改建为呼和浩特民族学院。目前,我国共建立了十多所民族高等院校,大力培养少数民族高级人才。

五、少数民族教育运用适合少数民族特点的教学方式

中国共产党重视少数民族教育特点、教学方式问题,多次强调少数民族教育要运用适合少数民族特点的教学方式。提出:

在教学方案上,各级民族学校的教育计划、教学大纲可以在教育部规定的基础上,结合各民族的具体情况酌量加以变通或补充。

在教学语言上,凡有现行通用文字的民族,小学和中学的各科课程必须用本民族语言教学;有独立语言而无文字或文字不完全的民族,得按自愿原则,采用汉语文或本民族所习用的语文教学。

在教材方面,允许自编本民族语文教材和少数民族补充教材,并加强了少数民族文字教材的翻译、出版、印刷、发行工作。^[4]

这些思想主要体现在下述一些规定中:

1950年,《培养少数民族干部试行方案》明确规定:教学内容“应以中国历史与中国现状(包括中国各民族的历史与民族社会经济情况等)、共同纲领、民族问题与民族政策、毛泽东思想与马列主义理论”为政治课的基本内容,要“克服大民族主义倾向和狭隘民族主义倾向,培养民族间互相尊重、平等、团结、友爱、合作的作风”。方案还提

出,“各少数民族学校应聘请适当的翻译人员帮助教学,并对必须用本民族语文授课的班次、课程,逐渐做到用各族自己通用的语文授课”。^[2]

1951年,《关于第一次全国民族教育会议的报告》规定,凡有现行通用文字的民族,如蒙古、朝鲜、藏、维吾尔、哈萨克族,中小学各科课程必须用本民族语言教学。各少数民族的各级学校得按当地少数民族的需要和自愿设汉文课。^[2]类似规定还有:

1953年,教育部批复了《关于兄弟民族应用何种语言教学的意见》;

1956年,中共中央转发了《民族事务委员会党组关于少数民族语文工作中几个问题的报告》;同年,教育部印发了《民族学院政治训练班暂行教学计划草案》和《民族问题与民族政策教学大纲》;

1975年,国务院批转了国家出版事业管理局的《关于少数民族文字图书翻译出版规划座谈会的报告》和教育部《关于边疆和少数民族地区普及小学五年制教育问题的请示报告》;

1982年,教育部印发了《全日制民族中小学汉语文教学大纲(试行草案)》;

1983年,卫生部、国家民委、教育部印发了《关于全国重点高等医学院校培养少数民族高级医学人才的意见》;

2000年,教育部办公厅印发了《关于人民教育出版社为五省区编写藏族中小学(汉语)教材的通知》和《关于由四川民族出版社为五省区藏族中小学出版(藏语文)教材的通知》;

2002年4月,教育部、国家计委、财政部下发了《关于扩大内地新疆高中班招生规模的通知》等。

特别需要指出的是,在党的十一届三中全会以后,上述一些政策得到完善,并写进有关法律。比如,1984年制定、2001年修改的《民族区域自治法》就规定:凡有本民族语言文字的民族,应使用本民族语文教学,学好本民族语文,同时兼学汉语文等。^[4]再如,1986年制定、2006年修改的《义务教育法》也规定,“招收少数民族学生为主的学校,可以用当地民族通用的语言教学”。

六、少数民族学生实行招生和分配(就业)照顾

在学生的升学和就业方面,对少数民族采取

了特殊照顾办法,包括各类学校招生时放宽入学年龄和降低录取标准,对少数民族毕业生分配或者优先工作等。比如,早在20世纪50年代就有规定,为了照顾少数民族学生,在他们报考高等学校或一般中学时,应当“适当规定一个入学成绩标准”;当他们入学后,还应当“给以适当补习条件”。后来还提出,高等学校在录取学生的时候,“对边疆、山区、牧区少数民族聚居地区的少数民族考生,可根据当地实际情况适当降低录取分数”,以及降低“录取分数段”;对散杂居地区的少数民族考生,实行“在与汉族考生同等条件下优先录取”;实行定向招生和定向分配的办法;^[4]对民族地区高等学校和民族院校学位授权点的建设和研究生招生规模等给予特殊的政策扶持等。这些内容主要反映在下述规定中:

1952年,政务院发布《关于少数民族毕业生分配工作的指示》;

1962年,教育部发出《关于全国高等学校试办少数民族班的通知》;

1956年,高等教育司印发《关于优先录取少数民族学生事宜》;

1962年,教育部印发《关于高等学校优先录取少数民族学生的通知》;

1983年,国务院批转《劳动人事部、国家民委关于加强边远地区科技队伍建设若干政策问题的报告的通知》;

同年,卫生部、国家民委、教育部发出《关于全国重点高等医学院校培养少数民族高级医学人才的意见》;

2004年,教育部、国家发展改革委、国家民委、财政部和人事部联合发布《关于大力培养少数民族高层次骨干人才的意见》;

2005年,教育部、国家发展改革委、国家民委、财政部和人事部联合发出《关于印发〈培养少数民族高层次骨干人才计划的实施方案〉的通知》等。

在这些文件、政策的指导下,少数民族学生数量大增,少数民族教育事业得到长足发展。据有关统计,1957年与第一个五年计划的1952年相比,全国在校的少数民族大学生增长4.46倍。普通中学的学生增长2.78倍,小学生增长1.17倍。^[5]2003年,民族自治地方有各级各类学校83726所,在校学生2943万人,比1952年增加了

5倍,比1984年增加了29.7%,比1994年增加了10.6%;各类专任教师154.1万人,比1994年增加了16.0%。

教育事业的发展,使少数民族的受教育年限显著提高。根据2000年第五次全国人口普查,朝鲜、满、蒙古、哈萨克等14个民族的受教育年限高于全国平均水平。^[6]

此外,从2005年开始实施培养少数民族高层次骨干人才计划,到2007年在少数民族地区试点招收的硕士、博士研究生就达到年招生5000人、在校生总数1.5万人的规模。

七、民族自治地方自主管理教育

中国共产党除了在全国范围内注重少数民族教育事业外,还特别关注民族自治地方自主管理地方教育的问题。这种思想主要反映在下述法律法规和规范性文件中:

1952年,政务院颁布的《民族区域自治实施纲要》和《关于保障一切散居的少数民族充分享有民族平等权利的决定》;

1984年第六届全国人民代表大会第二次会议通过、2001年第九届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议修改的《民族区域自治法》;^[3]

2005年国务院第89次常务会议通过的《国务院实施中华人民共和国民族区域自治法若干规定》;以及有关省、市、自治区、自治州、自治县相应制定的实施《中华人民共和国民族区域自治法》的若干规定、细则、条例等。^[2]这些法律法规较好地保障了我国少数民族的教育平等权利,促进民族教育事业进入一个新的阶段。

以《民族区域自治法》为例,它把新中国成立以来实行民族区域自治政策的成功经验,包括发展少数民族教育的经验,用法律的形式固定下来。^[2]《民族区域自治法》对民族自治地方的自治机关自主地发展民族教育作出了相应规定,这集中反映在第36条和第37条规定中。

《民族区域自治法》第36条规定“民族自治地方的自治机关根据国家的教育方针,依照法律规定,决定本地方的教育规划,各级各类学校的设置、学制、办学形式、教学内容、教学用语和招生办法。”

第37条第1款规定“民族自治地方的自治机关自主地发展民族教育,扫除文盲,举办各类学

校,普及九年义务教育,采取多种形式发展普通高级中学中等教育和中等职业技术教育,根据条件和需要发展高等教育,培养各少数民族专业人才。”

第37条第2款规定:“民族自治地方的自治机关为少数民族牧区和经济困难、居住分散的少数民族山区,设立以寄宿为主和助学金为主的公办民族小学和民族中学,保障就读学生完成义务教育阶段的学业。办学经费和助学金由当地财政解决,当地财政困难的,上级财政应当给予补助。”

第37条第3款规定:“招收少数民族学生为主的学校(班级)和其他教育机构,有条件的应当采用少数民族文字的课本,并用少数民族语言讲课;根据情况从小学低年级或者高年级起开设汉

语文课程,推广全国通用的普通话和规范汉字。”

第37条第4款规定:“各级人民政府要在财政方面扶持少数民族文字的教材和出版物的编译和出版工作。”^[7]

这些规定说明,民族自治地方的自治机关根据国家的教育方针,依照法律的规定,决定本地方的教育规划,各级各类学校的设置、学制、办学形式、教学内容、教学用语和招生办法等等。^[7]

综合上述,六十多年来,少数民族教育不仅在数量、质量上不断提高,更为重要的是在深度、广度上有新的飞跃。这和中国共产党重视少数民族教育的思想有着极大的关系。展望未来,在中国共产党领导下的少数民族教育事业将迎来更加辉煌的前景。

[参考文献]

- [1] 金东海.少数民族教育政策研究[M].兰州:甘肃教育出版社,2002.
- [2] 哈经雄.中国共产党领导下少数民族教育事业的发展[J].华中师范大学学报(哲社版),1990,(2).
- [3] 李云霞.关于民族教育立法的思考[J].青海民族研究,2006,(1).
- [4] 国家对民族教育实行哪些特殊政策[EB/OL].<http://www.hhsmw.com>.
- [5] 李资源.中国共产党民族工作史[M].南宁:广西人民出版社,2000.
- [6] 张文山.民族自治地方的教育自治权研究[A].民族法学评论[C].北京:团结出版社,2008.
- [7] 中华人民共和国民族区域自治法[EB/OL].http://www.gov.cn/test/2005-07/29/content_18338.htm,2012-10-09.

Retrospect of the Policy toward Development of Ethnic Minority Education of the New China

SHU Song

(Publishing House, Minzu University of China, Beijing, 100081)

[Abstract] In different periods and under different situations, in order to develop education for ethnic minorities, the Communist Party of China timely adjusted legal thoughts, made a series of special policies, and implemented a great number of concrete measures. As a result, it has greatly promoted prosperity and development of education for ethnic minorities.

[Key words] the Communist Party of China; education for ethnic minorities; Retrospect of the policy

(责任编辑 春 柳)