

【论 文】

民族政策在教育中的实践： 新疆“二元教育体系”分析¹

祖力亚提·司马义²

摘要：自 20 世纪 50 年代以来，国家在新疆实施的各项少数民族教育政策，意在提高少数民族的教育水平，促进新疆地区的经济和社会发展，不可否认的是，这一目标在很大程度上得以实现。但是，将少数民族视为特殊群体，在一定程度上将其边界固化的民族政策在教育领域中的实践也得以具体体现，即形成了“二元教育体系”。在“二元教育体系”的框架下，少数民族和汉族在教育领域中形成了区隔，以民族身份为界线的族群认同得以强化。

关键词：民族政策、“二元教育体系”

一、引言

1949 年中华人民共和国成立以后，中国共产党和中国政府承认国内各民族具有同等的政治地位和社会地位，坚持民族平等与民族团结的原则，确立了中央政府的民族政策，形成了比较完备的民族政策体系，包括统一的多民族国家和中华民族多元一体、坚持各民族一律平等、坚持和完善民族区域自治制度、加快少数民族和民族地区经济社会发展、保护和发展少数民族文化、加强少数民族干部和人才队伍建设等方面的内容。¹在上述民族政策的框架下，国家对少数民族及少数民族地区的发展采取倾斜政策，一方面给予各种形式的援助和支持，增强其发展的能力；另一方面则降低接受非义务教育的门槛，增加其个体发展的机会。对于少数民族教育事业的发展，政府采取的“倾斜”或者说“优惠”政策力度较大，持久性强，对于少数民族地区教育的发展产生了长远的影响。

新疆是中国西部重要的少数民族聚居区，国家在制定有关新疆地区的教育政策时，民族政策中有关平等、优先、特殊的政策规定在新疆地区的少数民族教育方面也有所体现。国家在新疆实施了有别于汉族地区的现代学校教育，通过稳固和发展民族语言教育，给予少数民族教育大量投入，在各方面予以扶持，积极将新疆地区少数民族纳入到全国统一的现代教育体系中，努力建构“少数民族离不开汉族、汉族离不开少数民族”的族际关系。建国 60 多年来，新疆地区少数民族教育得到快速发展情况，但是随着国家体制改革的深入和“西部大开发”战略的实施，新疆的教育发展中也出现了一些值得关注的问题。为了进一步促进新疆教育事业的发展，这些现实问题必需得到重视。文本关注的重点即为国家教育政策在新疆的实施效果，并对新疆教育事业目前存在的一些问题进行讨论。

二、新疆的人口分布及文化特点

¹ 本文是教育部社科重大项目“新疆民族心理、文化特征与社会稳定研究”（项目号：08JZD0023-1）、国家社科基金重大项目“维护新疆社会大局稳定与国家安全研究”（项目号：09&ZD008）阶段性成果。

² 祖力亚提·司马义，1977 年 9 月生，维吾尔族，新疆大学政治与公共管理学院副教授，马克思主义基本原理博士后流动站博士后研究人员。



1. 新疆各民族大杂居、小聚居的人口空间格局

新疆是一个以维吾尔族和汉族为主体的多民族地区。据 2008 年新疆统计局人口统计资料，全疆共有 2095.19 万人，有 56 个民族成份，其中少数民族人口占全疆总人口的 60.7%。人口较多的民族有：维吾尔族(46.1%)、汉族(39.3%)、哈萨克族(7.1%)、回族(4.5%)、柯尔克孜(0.9%)、蒙古族(0.9%)、塔吉克族(0.2%)、锡伯族(0.2%)。在地理分布上，维吾尔族人口主要集中在南疆和田、喀什、阿克苏、克孜勒苏和东部吐鲁番地区。柯尔克孜族集中在克孜勒苏柯尔克孜自治州，哈萨克族集中在阿勒泰、塔城和伊犁。汉族在 15 个地州中的 8 个超过当地人口半数，汉族人口最少的是南疆的和田、喀什和克孜勒苏这三个地州，不到当地人口的 10%。各族人口相对聚居的人口空间格局是新疆实践不同办学模式的人口基础。

表 1、 2007 年新疆各地州人口及各民族人口所占百分比 (%)

各地州市	总人口数	维吾尔族	汉族	哈萨克族	回族	柯尔克孜族	蒙古族	锡伯族
总计	20951900	46.1	39.3	7.08	4.50	0.87	0.85	0.20
乌鲁木齐市	2312964	12.3	73.0	2.74	10.28	0.07	0.39	0.21
克拉玛依市	267174	15.2	75.5	4.00	2.38	0.05	0.86	0.32
吐鲁番地区	600610	70.5	22.9	0.04	6.29	0.00	0.03	0.01
哈密地区	546169	20.2	66.7	9.09	2.97	0.00	0.45	0.03
昌吉回族自治州	1353742	4.6	74.4	9.79	9.66	0.01	0.48	0.04
伊犁哈萨克自治州	4342166	16.2	43.8	26.24	8.49	0.45	1.67	0.78
伊犁州直属县(市)	2702333	24.1	39.1	20.78	10.12	0.63	1.22	1.18
塔城地区	994776	4.1	57.9	25.04	7.27	0.21	3.38	0.19
阿勒泰地区	645057	1.5	42.1	50.94	3.54	0.03	0.91	0.02
博尔塔拉蒙古自治州	472918	12.7	67.3	9.44	3.77	0.02	5.89	0.09
巴音郭楞蒙古自治州	1224080	32.7	57.5	0.10	5.06	0.02	3.99	0.02
阿克苏地区	2203077	78.0	20.7	0.01	0.67	0.43	0.03	0.00
克孜勒苏柯尔克孜自治州	500007	63.5	7.4	0.03	0.12	27.81	0.01	0.01
喀什地区	3694349	91.1	7.3	0.01	0.16	0.17	0.01	0.00
和田地区	1883894	96.3	3.5	0.00	0.08	0.04	0.01	0.00
石河子市	636090	1.2	94.5	0.62	2.58	0.01	0.13	0.03
阿拉尔市	166544	4.0	93.2	0.12	0.60	0.02	0.16	0.01
图木舒克市	147804	63.0	36.2	0.00	0.40	0.00	0.02	0.00
五家渠市	72782	0.1	96.7	0.14	2.03	0.01	0.27	0.02

资料来源：根据《新疆统计年鉴 2008》第 74—79 页数据整理。

2. 新疆多元的文化特点

目前，新疆 13 个主要民族使用 10 种语言，分别属于阿尔泰语系中的突厥(包括维吾尔语、哈萨克语、柯尔克孜语、乌兹别克语、塔塔尔语)、蒙古(包括蒙古语、达斡尔语)、满—通古斯(锡伯语)三个语族，汉藏语系的汉语(汉、回、满等族使用)，印欧语系中的伊朗(塔吉克语)、斯拉夫(俄罗斯语)语族。在文字使用方面，目前，维吾尔、哈萨克、柯尔克孜、蒙古、锡伯、俄罗斯等民族都有自己通用的传统文字，此外，塔吉克族使用维吾尔文；乌孜别克族、塔塔尔族多使用维吾尔文，部分使用哈萨克文；俄罗斯族有部分使用俄文，部分使用汉文或维、哈文；达斡尔族普遍使用汉语文。在经济生活上，维吾尔、汉、回、锡伯、达斡尔等民族主要以农业生产为主；哈萨克、蒙古、柯尔克孜、塔吉克主要从事畜牧业生产；乌孜别克族、塔塔尔族从事商业的人数较多，维吾尔族、回族也有经商传统，部分人从事手工业和商业，城市中的回族以经营食品业的商贩数量较多。在信仰文化上，维吾尔、哈萨克、回、柯尔克孜、塔吉克、乌孜别克、塔塔尔等民族普

¹ 《中国的民族政策和各民族共同繁荣发展》白皮书，国务院新闻办公室，2009 年 9 月。

遍信仰伊斯兰教，蒙古族大多信仰藏传佛教，俄罗斯族多数人信仰东正教。新疆宗教、文化和语言文字的多样化是新疆实践不同语言教育模式的基础。

三、新疆少数民族教育的制度安排

中国民族政策基本内容中关于文化教育的政策（如语言文字政策、教育制度）将直接、间接地在不同层面（整体、局部、个体）影响新疆各民族的社会、经济、文化、教育发展和各民族之间的族际关系。因此，如何促进新疆各民族的发展，实现地区族际整合，政府关于少数民族教育的相关制度安排是必须重视的一个重要的影响因素。在新疆地区少数民族教育的有关制度安排中，其中关于民族语言授课、汉语教学、办学模式和优惠政策的相关政策，是对少数民族语言文化的传承、少数民族教育的发展及地区族际关系产生重要及深远影响的政策。

1. 民族语言授课

我国《宪法》和《民族区域自治法》规定“民族自治地方的自治机关自主地管理本地方的教育事业”，“招收少数民族学生为主的学校，有条件的应当采取少数民族文字的课文，并用少数民族语言授课，小学高年级或者中学设汉文课，推广全国通用的普通话”¹。由此，自20世纪50年代至90年代，自治区各级各类学校按照民族语言分校分班进行教学，保证各民族有使用本民族语言文字的权利，即使是在民、汉合校的学校里，也按照民族语言分班。由于新疆各民族语言使用的多样性，语言学校的教学语言有：（1）乌孜别克、塔塔尔、塔吉克3个民族使用维吾尔文字；（2）新疆的中小学采用汉、维、哈、柯、蒙、锡伯、俄7种语言进行教学。政府自50年代开始即组织专业人员用汉、维、哈、柯、蒙、锡伯6种文字编写中小学教材，1998年开始自编俄语小学教材。（3）新疆的大中专院校里主要采用汉语、维语和哈语三种语言授课。为支持民族语言教学，新疆教育出版社编译了大量的民族语言教材和读物，到2005年，累计编译出版各种文字教材、教辅读物30898种，共计1332922.7千册，其中少数民族文字品种22609种，共计559934.1万册，占总数的42%²。

从20世纪90年代初期，仅用民族语言作为少数民族学生教学语言的政策开始发生改变。从1992年开始，自治区在部分有条件的民语系中小学及部分班级开设了双语试验班，即部分课程（数、理、化）用汉语授课，其它课程用母语授课。从2004年开始，民语系中小学“双语班”继续用汉语讲授理科部分课程，同时在除母语文之外的其他课程也开始推行汉语授课，这是向全部课程汉语授课、同时加授母语语文课的教学模式过渡。关于上个世纪90年代开始的教学语言政策的转变及其效果，本文将在后面详细讨论。

表2 普通中、小学按教学语言分的在校学生数及比重（2009年）

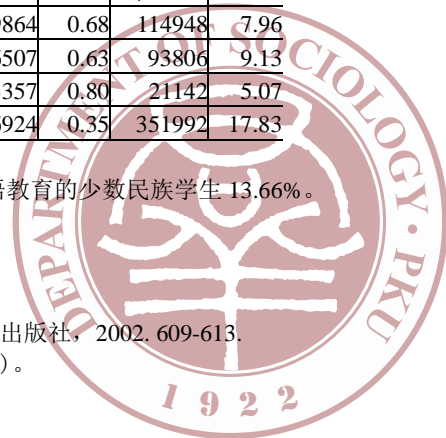
学校	在校学生总数	汉语		维吾尔语		哈萨克语		蒙古语		锡伯语		柯尔克孜语		总计中： 实施双语教学	
		计	%	计	%	计	%	计	%	计	%	计	%	计	%
普中	1444836	786101	54.4	572805	39.7	71004	4.9	4134	0.3	928	0.06	9864	0.68	114948	7.96
初中	1027697	492701	47.9	475999	46.3	49588	4.8	2303	0.2	599	0.06	6507	0.63	93806	9.13
高中	417139	293400	70.3	96806	23.2	21416	5.1	1831	0.4	329	0.08	3357	0.80	21142	5.07
普小	1973890	983631	49.8	891977	45.2	87297	4.4	3157	0.2	904	0.05	6924	0.35	351992	17.83

资料来源：新疆维吾尔自治区教育厅2010年统计资料。

注：在中小学阶段接受民族学校授课的学生比例为60.53%，其中包括了接受双语教育的少数民族学生13.66%。

¹ 金炳镐、万铁志主编，《中国共产党民族纲领政策通论》，哈尔滨：黑龙江教育出版社，2002.609-613。

² 吴福环，“改革开放以来新疆少数民族教育的发展”，《新疆社会科学》2008，(2)。



从 2009 年自治区普通中小学按教学语言分类的在校学生数及比重的相关统计数字来看，在中小学教育中，接受民族语言教学的少数民族学生的比重占到约 32.21%，低于在校生中少数民族学生比例 60.53%，主要原因有以下几点：一是回族、满族和达斡尔族普遍使用汉语，在学校中接受汉语教学；¹ 二是有部分少数民族学龄儿童在汉语系学校学习；² 三是有一部分少数民族学生在民语系学校接受双语教学；³ 四是在高中教育阶段，也就是非义务教育阶段，接受民族语言教学的少数民族学生的比重为 29.7%，明显低于小学和初中教育阶段，最主要的原因是考入普通高中的少数民族学生的比例下降，在校生中少数民族学生的比例仅占 38.53%。⁴

到 2011 年，新疆各民族基本上仍接受民族语言授课，其中部分少数民族学生在小学教育和中学教育中开始接受双语教育。新疆地区实施民族语言授课政策的效果显著，少数民族学习和使用本民族语言的权利得以保障，各民族的传统文​​化得以传承和发展，少数民族的整体教育水平获得很大提高。

2. 汉语教学

新疆的少数民族学校早在 20 世纪 30 年代就开设了汉语课程，1936 年省教育厅规定民族中学开设汉语课。新中国建立初期，政府又以法定形式把汉语课规定为中等学校必修课。1950 年 8 月 25 日，新疆省人民政府《关于目前新疆教育改革的指示》中规定：所有中学班“均加授外语选修：维族班选修国文或俄文，汉族班选修俄文或维文。”1960 年 8 月 25 日，自治区教育厅《关于改进提高民族中学汉语教学工作的通知》中指出：“汉语课是民族中学主要学科之一。总的要求是学生通过中小学阶段的学习，具备汉语听、读、说、写的能​​力”。⁵

自 1977 年始，自治区从小学四年级普遍开设汉语课，要求学生在高中毕业时掌握常用汉语，升入高等学校能直接用汉语听课，达到“民汉兼通”。在中学汉语质量还未达到上述要求之前，高等学校为民族学生开办预科，即入校先读一至二年汉语，然后分专业用汉语学习。在高等学校，一些基础课和专业课根据具体条件采用民族语言讲授。

1978 年，《新疆维吾尔自治区教育局关于贯彻执行国发[1978]108 号文件，开展招生工作的安排意见》中规定：能用汉语参加考试的少数民族学生，可用汉语试题考试。用本民族语文授课的民族学校毕业生，用本民族文字答卷，自治区按中央统一试卷译制维、哈、蒙文试题，加试汉语，但不计入总分，未学过汉语的可免试。从 1982 年起，大专院校招生、少数民族考生要加试汉语，并适当计算分数。

当前，自治区已形成了从小学三年开设汉语课，双语授课实验班、“民考汉”小学从一年级开设汉语口语，高校各专业各门课程基本采用汉语授课（少数民族语言文学专业课除外）等多种汉语教学模式并存的格局。

由此可见，在新疆对于少数民族汉语教学的政策要求是刚性的，其实施的范围越来越广泛，强度也越来越大，这是因为就全国而不是一个小地域来看，在社会生活和社会交往中应用性最强、最普遍的语言是汉语，因此，通过逐步加强汉语教学使少数民族掌握应用性最强、全国通用的汉语，从而增强少数民族群体与汉族、少数民族群体之间的交流是少数民族教育的主要内容。

3. 办学模式

新疆各族民众的生活地域基本上属于相对聚居与分散杂居同时并存的空间格局。在少数民族高度聚居的地区，母语是人们生活、工作和学习的主要语言。在汉族人口居多的地区，如乌鲁木

¹ 在中小学在校学生数种，回族学生比例为 4.74%、满族学生比例为 0.05%、达斡尔族学生比例为 0.02%，总计为 4.82%。（2010 年自治区教育厅有关统计数字）

² 在中小学教育中，进入汉语学校接受汉语授课的少数民族学生比例为 9.84%。（2010 年自治区教育厅有关统计数字）

³ 在民语系中小学中，接受双语教学的少数民族学生比例为 13.66%。

⁴ 各级各类学校分民族在校学生的统计数字来源于 2010 年自治区教育厅有关统计资料。

⁵ 《新疆通志·教育志》，乌鲁木齐：新疆人民出版社，2006：602。



齐市、石河子市、奎屯市和克拉玛依市等，汉语显然是主要语言。在多民族杂居城市，如哈密市、伊宁市、库尔勒市和塔城市等，汉语则与当地主要民族的语言成为双语并行的交流工具。正是基于新疆存在着汉语为主地区、少数民族母语为主地区、汉族和少数民族母语双语甚至多语并存区，决定了政府在新疆地区设置的办学模式的多样性，大致分为三种：单一民语系学校、单一汉语系学校和民、汉合校。

单一民语系学校是最早的少数民族中小学办学形式，主要有维吾尔语学校、哈萨克语学校、蒙古语学校、柯尔克孜语学校和锡伯语学校。截止到2009年12月底统计，全区有维吾尔语小学2433所，中学596所；哈萨克族小学150所，中学109所；蒙古语小学6所，中学6所；锡伯语小学1所，中学1所；柯尔克孜语小学56所，中学5所。¹

民、汉合校是将少数民族学生和汉族学生集中到同一所学校的办学形式。1960年自治区提出：“民、汉合校应列为教学改革内容之一”。²1960-1961年学年度，自治区开始民汉合校试验，至1981年，民、汉合校的数目一度达到165所，随后政府一度推行民汉分校，到1984年又减少为44所。90年代后期以来又提倡合校，2000年全区民汉合校为461所，2004年为656所，2005年又增至707所。³到2009年，全区民汉合校达到778所。⁴（参阅表3）

表3 普通中、小学按教学语言分的在学校数及比重

学名	学校总数	汉语学校		维吾尔语学校		哈萨克语学校		蒙古语学校		锡伯语学校		柯尔克孜语学校		民汉合校	
		计	%	计	%	计	%	计	%	计	%	计	%	计	%
普中	1610	547	33.9	590	39.6	109	6.77	6	0.37	1	0.06	5	0.31	351	21.80
初中	1197	366	30.6	478	39.9	84	7.02	5	0.42		0.00	4	0.33	259	21.64
高中	413	181	43.8	112	27.1	25	6.05	1	0.24	1	0.24	1	0.24	92	22.28
普小	2651	574	15.7	2433	66.6	150	4.11	6	0.16	1	0.03	56	1.53	427	11.70

资料来源：新疆维吾尔自治区教育厅2010年统计资料。

尽管民汉合校已成为新疆维吾尔自治区政府办学的主要形式和最终目标，但依然是分班学习的办学模式，各民族在一个校园内学习，但学习和生活的主要场所即班级，仍分为民语系班、汉语系班和双语班，其中民语系班和双语班以少数民族学生为主，汉语系班以汉族学生为主。

民汉合校是消除族际区隔的重要措施，也是将少数民族教育纳入国家统一教育体系的重要方法。但是，将各民族学生置于同一个学校环境中，并不必然促进各族学生的族际整合，合校分班的办学模式并不能从根本上消除校园里的族际区隔。

4. 优惠政策

为了促进少数民族教育的发展，将更多的少数民族学生纳入全国统一的现代教育体系中，政府采取了一系列以少数民族为对象的倾斜优惠政策。1987年9月9日，自治区政府在《关于当前我区教育工作中几个主要问题的决定》文件中提出：“在自治区教育事业发展中，要继续坚持以少数民族教育为重点。特别是对教育基础差的边远、贫困地区和牧区，要继续采取特殊措施，加快教育事业的发展。”并对民族教育质量、少数民族师资的培养培训、民文教材建设等做出了明确而详尽的规定。在《关于贯彻实施〈中国教育改革和发展纲要〉的意见》文件中再次指出：“坚持把发展少数民族教育事业作为自治区教育工作的重点。在教育投资、师资培训、教材建设、教育科研等方面，对少数民族教育继续采取倾斜政策。”

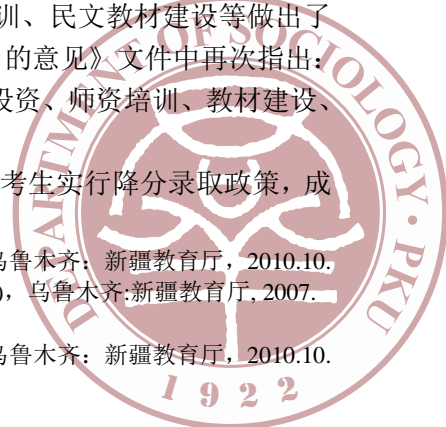
在所有与教育相关的倾斜政策中，新疆在高校招生中对少数民族考生实行降分录取政策，成

¹ 新疆维吾尔自治区教育厅，《新疆维吾尔自治区教育统计资料》（内部资料），乌鲁木齐：新疆教育厅，2010.10.

² 新疆维吾尔自治区教育厅，《新疆少数民族教育事业发展情况汇报》（内部资料），乌鲁木齐：新疆教育厅，2007.

³ 《新疆通志·教育志》，乌鲁木齐：新疆人民出版社，2006：601.

⁴ 新疆维吾尔自治区教育厅，《新疆维吾尔自治区教育统计资料》（内部资料），乌鲁木齐：新疆教育厅，2010.10.



为国家对新疆实施整体教育优惠政策中持续时间最长、最稳定、影响面最大的一项优惠政策。这项政策经历了三个历史发展阶段：

第一阶段是 50 年代提出实施的“适当照顾录取”的优惠政策。

第二阶段是 70 年代中期到 80 年代初实行的“最低分数线，比例录取”的优惠政策，以及全国重点高校开办新疆班。1976 年，自治区提出：大专院校招生时，自治区所属高校招收少数民族学生要达到录取总数的 60%；送往内地高校的少数民族学生不能少于 50%。这项政策基本上一直持续到现今，对新疆少数民族高等教育的发展起到十分重要的作用。在此期间，自治区又相继出台了一些细化的对少数民族考生的优惠政策，如对少数民族考生实行单独命题，单划分数线录取等。1980 年教育部下达《关于 1980 年部分全国重点高等学校试办少数民族班的通知》，作为发展少数民族教育而采取的一项特殊措施，至今仍在实行。

第三阶段是 80 年代中期后至今的“加分照顾录取”的优惠政策。从 1986 年起，新疆对少数民族考生采取加分政策，对参加汉文统考的维吾尔、哈萨克、蒙古、柯尔克孜、塔吉克、锡伯、乌孜别克、塔塔尔、达斡尔、藏族、俄罗斯 11 个民族的考生，在录取时适当降低分数线，比汉族考生降低 100 分，父母有一方是汉族的，享受降低 30 分的照顾。对回族考生，照顾一个 10 分，对参加汉文统考的其他少数民族考生，在与汉族考生同等条件下优先录取。

20 世纪 90 年代以后，随着新疆少数民族教育水平的逐步提高，在少数民族高考中，部分学科又重新采用全国统一命题、逐步过渡的办法。对招生政策稍做调整：对上述 11 个民族考生在录取时，父母双方均为上述民族者加 70 分，父母一方为上述民族者加 10 分。1999 年开始，实行普通高校录取少数民族新生时，数理化单科限分措施。这一年单科限分的标准是 15 分，随后，单科限分标准逐年提高。2004 年，又调整了新疆普通高校招生政策：对“民考汉”的上述 11 个民族考生，在录取时分别按不同情况予以照顾：父母双方为上述民族者加 50 分，父母一方为上述民族者加 10 分；“民考汉”考生可以报多种招生计划招生院校（即可报汉语言类，也可报“民考汉”类）。¹

从上述政策实施的六十年来看，以少数民族为对象的倾斜政策有力地促进了新疆少数民族教育事业的发展，培养了大批的少数民族高等教育人才。据自治区教育厅 2010 年的统计资料，2009 年在普通高等院校中，少数民族学生人数为 89538，占学生总数的 37.5%，研究生为 1705 人，占学生总数 14.65%。另外，与 20 世纪 50 年代相比，新疆少数民族学生和汉族学生的录取分数线的差距已大大缩小。

以少数民族为对象的优惠政策的实施，无疑对少数民族教育事业的发展产生了积极效果，但是其负面的影响也逐渐显现出来。首先，由于在市场经济中没有与高考优惠政策配套的就业优惠政策，少数民族大学毕业生比汉族大学毕业生更难就业；其次，少数民族对优惠政策产生的习惯性依赖也使得优惠政策难以进行调整；第三，没有享受到优惠政策的民族会认为自己受到反向歧视；第四，以民族身份为界限的优惠政策强化了民族界线；最后，以民族身份为界线的资源配置可能会导致以民族为单元的竞争的增强。

以上关于新疆少数民族的教育制度显然带有政治建构的考虑，但是我们必须意识到某些制度安排，如少数民族的单一民族学校，合校却分班的办学模式，在保障少数民族语言、文化权利的同时也可能增加族际之间的区隔，强化族群内部认同以及对外族群的排斥。高考招生中的优惠政策保障了一定比例的少数民族人口接受高等教育，但这种制度安排遭遇市场化经济社会时，除非从制度上保持民族分隔的就业市场，否则竞争中出现的问题依然会导致群际矛盾，无法最终实现地区族际整合的目标。而如果设立民族分隔的就业市场，这将与国家整体以市场经济、全球化为目标的经济大方向存在抵触，已经出现的劳动力调节的市场机制已不可能走回头路。

¹ 李晓霞，“新疆高校招生中对少数民族考生优惠政策的分析”，《新疆大学学报》2005，（1）。



四、新疆地区的双语教育

教育从来都是与语言紧密联系在一起。语言是人类交际的工具，是人类文化传承的载体。通过语言，人类才能将已有的知识经验、认知方式、情感体验等传授给下一代，人类的文化财富才能传承下去。教育是将人类积累的经验财富传递给年轻一代的社会活动。因此，语言和语言的书面表达形式文字是教育活动的媒介，同时也是教育的核心内容。

1. 语言的功能

语言在人类生活中发挥着重大作用，我们称之为语言的功能。首先，语言具有交流的功能。人们积累的经验要交流、传承，亲密的情感需要表达。人们就用一些约定的符号进行交流，这些符号不断发展完善，形成符号系统—语言，成为人类交流的工具。

其次，语言具有文化传承的功能。语言是文化的一部分，民族语言是民族文化的表现形式，透过一个民族语言，可以看到这个民族绚丽多彩的文化形态，一个民族语言就是民族传统文化的宝库。一个民族世代积累起来的关于宗教、道德、文化艺术、生产经验、对自然的认识等宝贵财富都要经过语言来记录、表达和传递。人们学习和使用自己民族语言的过程，也就是学习和继承自己民族文化的过程。

最后，语言具有教育功能，语言不仅是教育的内容，更是教育传授知识的载体，个体通过教育学习语言，并把语言作为工具去掌握其他社会科学和自然科学知识。在中国，不但历史上和近现代大量文化典籍和科技成果是用汉文出版，国外的大量文学、科技著作是译成汉语出版，连国内许多少数民族知识分子的大多数研究成果也用汉文发表或出版，也只有汉文出版的研究成果才能得到中国境内绝大多数人的认可。“在中国如能熟练地掌握汉语，就意味着可以接触和使用国内信息总量的 99%，这是数量巨大和无法替代的资源，掌握这些资源无论对每个个人的发展和个人所从事工作部门和专项事业的发展都极为重要”。¹学会语言，并把语言作为工具来掌握自然科学知识和社会科学知识是语言的教育功能，拥有最大信息的语言其教育功能最强。在中国范围内，通过掌握汉语所能接触的信息量是国内信息总量的绝大部分，这是我国其他民族的语言不能相比的，让少数民族成员不仅学习本民族的文化科学知识，更要通过掌握汉语学习国内大量的汉族和其他民族甚至国外的科学文化知识，这是少数民族教育的主要内容。

语言有着多种功能，但并不是每一种功能在社会生活中都具有同等重要的作用。在少数民族教育领域中用何种语言教学，怎样才能使少数民族传统文化传承下去，如何有效地学习科学文化知识，这是少数民族教育中最为核心的问题，而这些问题都与语言的功能有着密切的关系。

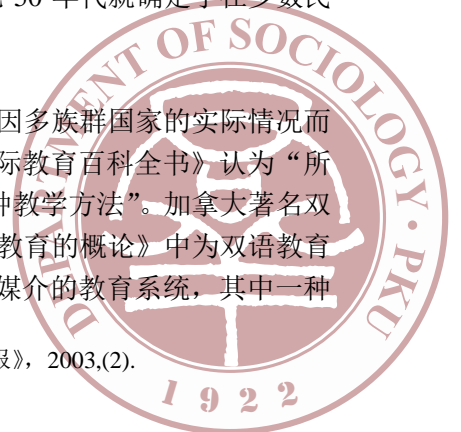
2. 双语教育

中国的民族政策在教育领域中的实践，既要保障各民族使用本民族语言、传承本民族文化的权利，又要通过促进各少数民族主流语言—汉语的学习，加强族际交流，增进少数民族教育的发展，并将少数民族纳入中国统一的现代教育体系中。语言与教育有着紧密的联系，尤其是当语言作为教育传授知识的载体。因此，用何种语言作为教育的媒介成为少数民族教育最基本和核心的内容，由于语言在少数民族教育中的核心地位，中国政府在上个世纪 50 年代就确定了在少数民族教育领域中实施双语教育的政策并延续至今。

(1) 双语教育的界定

双语教育政策是多族群社会对少数族群实施的教育政策，其形式因多族群国家的实际情况而有所不同。因此，国外对双语教育这一术语的涵义也众说纷纭。《国际教育百科全书》认为“所谓‘双语教育’，通常指使用两种语言作为非语言学科教学媒介的一种教学方法”。加拿大著名双语教育专家的 W. F. 麦凯和西班牙的 M. 西格恩在他们所著的《双语教育的概论》中为双语教育所下的定义，即“‘双语教育’这个术语指的是以两种语言作为教学媒介的教育系统，其中一种

¹ 马戎，“试论语言社会学在社会变迁中族群关系研究中的应用”，《北京大学学报》，2003,(2).



语言常常是、但不一定是学生的第一语言”。¹

中国学者王斌华指出“‘双语教育’有广义和狭义之分。广义的‘双语教育’指的是，学校中使用两种语言的教育；狭义的‘双语教育’指的是学校中使用第二种语言或外语教授数学、物理、化学、历史等学科内容的教育”。²

由此可以看出，双语教育是一个包括母语和第二语言教学的整体过程，含有两个相互联系又相互独立的教学系统，即本民族语和第二语言教学的体系。笔者认为可以把双语教育看作是“使用两种语言进行教学的一种教育方式”。它既包括用两种语言开设的语文课程，也包括用两种语言作为教学媒介学习其它非语言类学科知识。

中国是一个多民族国家，双语教育是政府为落实民族政策和促进民族地区教育发展的一项重要的重要的制度安排。由于各个地区之间存在着民族和地区差异，政府在各少数民族地区采取的双语教育模式不尽相同，本文主要探讨的是新疆地区的双语教育。

3. 新疆少数民族双语教育的发展历程（1950年至今）

自1950年至今，在新疆地区实施的双语教育，按照教学语言的不同可以被划分成三种模式，按照实施时间的不同，第一种被称为“双语教育传统模式”，后二种被称为“双语教育新模式”。

模式一：以母语授课为主，加授汉语语文课（每周4-5学时）（1950年一至今）。

传统的双语教育模式一直以来是新疆地区长期实行的教学模式。³如前所述，新疆的中小学采用汉、维、哈、柯、蒙、锡伯、俄7种语言进行教学，其中回族、满族和达斡尔族由于普遍使用汉语，其教学语言是汉语；乌孜别克、塔塔尔、塔吉克3个民族普遍使用维吾尔文字，其教学语言是维吾尔语；其他民族由于人口较少，无法形成教学规模。在中小学阶段以母语授课为主，加授汉语语文课，是新疆中小学传统双语模式中，使用教学语言的基本框架。

到目前为止，传统的双语教育模式仍然是少数民族教育的主导教学模式。到2009年，新疆中小学在校学生数为490162人，其中接受传统双语教育模式的少数民族学生数为296695，占在校生总数的60.53%。⁴

自传统双语模式实施以来一直存在问题而未得到解决。一是，学生学习汉语受到教学时数的限制，加之在少数民族聚居区，校园及社区缺乏语言环境，学生运用汉语的能力难以得到提高，而就业市场对单语人才的就业限制影响了少数民族学生的就业。二是，由于少数民族学生学习数理化等理科课程的民文教辅材料极少，直接影响了教师教学水平的提高，从而使少数民族学生理科教学质量难以获得有效的提高，尤其是在高考方面，与汉族学生相比，少数民族学生在理科成绩方面存在较大的差距，而在少数民族考生中，理科成绩较高者也往往更多参阅的是汉语教辅材料。以普遍重视的基础教育中考情况为例（参阅表4），我们可以看出汉语系考生和民语系考生理科课程的考试成绩存在较大的差距。

由于传统双语模式在实践中存在的问题，这一办学模式的生源出现逐年减少的趋势。不少少数民族家长倾向于让孩子上双语班或直接选择上完全汉语授课的学校，这一情况在县级以上的城市比较明显，如在南疆一些县没有很多的汉语授课学校，但也有相当数量的少数民族学生进入就学，其中在喀什地区的疏附、莎车等县，在汉语授课学校就读的少数民族学生已开始超过汉族学生数。

¹ W·F·麦凯、M·西格恩，《双语教育概论》，严正等译。北京：光明日报出版社，1989. 1.

² 王斌华，《双语教育与双语教学》，上海：上海教育出版社，2003. 4.

³ 尽管传统双语教育模式是新疆民族教育领域中一种最主要的教学方式，但是在1964年到1967年曾经在地区的一些地区的重点中学开设过用汉语授课的双语实验班。如新疆大学附中，乌鲁木齐市六中，伊宁市六中，喀什2中等。但文革开始之后就夭折了。

⁴ 新疆维吾尔自治区教育厅，《新疆维吾尔自治区教育统计资料》（内部资料），乌鲁木齐：新疆教育厅，2010.10.



表 4、乌鲁木齐地区中考情况统计（2003-2005）

		数学		物理		化学	
		平均分	及格率%	平均分	及格率%	平均分	及格率%
2003 年	汉语系	98.7	68.5	58.4	64.4	44.7	-
	维语系	74.7	35.8	49.3	42.5	39.5	65.7
	哈语系	53.1	13.3	36.0	12.8	32.9	44.3
2004 年	汉语系	89.7	56.1	61.7	71.9	44.0	77.9
	民语系	40.3	4.6	39.1	20.1	33.3	45.6
	双语班	66.7	26.9	53.2	52.1	39.6	67.9
2005 年	汉语系	85.1	-	60.3	-	41.4	-
	民语系	42.6	-	43.3	-	30.8	-

注：乌鲁木齐属自治区基础教育发达地区，自 2003 年开始，民汉学生中考理科考题相同内容比例逐年提高，到 2005 年，民语系中考理科彻底取消单独命题并完全统一试卷。

资料来源：马戎，“新疆民族教育的发展与双语教育的实践”，《北京大学教育评论》2008 年。

模式二（双语试验班）：理科课程使用汉语授课，其它课程用母语授课（1992 年至今）。

这种模式多见于新疆维吾尔自治区完全民语环境的民族中小学。导致这种模式出现的直接原因是一直以来，自治区民语系学生高考数理化成绩偏低，政府试图通过改变理科授课语言的方式来提高民语系学生理科教学质量。1992 年始，自治区在维吾尔、哈萨克、蒙古语授课的部分民族中学，开展了部分课程使用汉语授课的双语教学实验，即在自治区少数民族中学教学计划框架下，数学、物理、化学三门课（后来加了英语，共 4 门）用汉语授课，其余的课程用母语授课。2001 年，自治区文件《关于加强基础教育改革与发展的决定》中提出：“要进一步扩大双语授课实验范围，县（市）及以上少数民族中学要逐步过渡到双语授课实验班教学模式。”自此，这种模式较快地推进到了各地、州、市的部分民族中小学，成为初期阶段易于进入的双语教学模式。

模式三：全部课程使用汉语授课，加授民族语文课程，课程体系设置与汉语系学校相同。民族语文课程从小学一年级或三年级起开设（2004 年至今）。

自 2004 年始，乌鲁木齐市在中小学成功普及双语实验班的基础上，开始全面实施第三种双语教育模式，即由之前在部分民语系中小学实施部分学科（主要是数、理、化）由汉语授课，逐步过渡到民语系小学除母语外，其它学科均使用汉语授课的教学转变。这种模式是自治区推进双语教育的最终模式。

2004 年，自治区下发了《自治区党委、自治区人民政府关于大力推进“双语”教学工作的决定》（2004 年 2 号文件）进一步明确了双语教育的总体目标，确定了民语系中小学，其双语教学的模式，由现阶段的以理科为主的部分课程用汉语授课，或除母语文之外的其他课程用汉语授课的模式，最终过渡到全部用汉语授课，同时加授母语文的模式。推进民语系中小学双语教学新模式的深入开展，需按照因地制宜、分类指导、分区规划、分步实施的原则。乌鲁木齐市、克拉玛依市、石河子市、奎屯市、昌吉市、库尔勒市、哈密市等教育发展水平较高的大中城市，所有的少数民族小学，要在 2004 年以前，实现从一年级起开设汉语课，2010 年实现除母语文外其他学科均用汉语授课。北疆和东疆的市县以及南疆地、州所在地的城市中，所有的少数民族小学，要在 2007 年以前实现从一年级起开设汉语课，2013 年实现除母语文外其他学科均用汉语授课。其他地方的少数民族小学，要在 2010 年以前实现从一年级起开设汉语课，2016 年实现除母语文外其他学科均用汉语授课。在高等教育、中等职业学校，提高预科质量，除少数民族语言等特殊专业部分课程外，有条件的学校公共基础课、专业基础课、专业课 2004 年起全部用汉语授课，其他地区选择部分授课，逐年扩大。¹对以双语录取的中学毕业生，根据生源逐步取消预科教育。此外，自治区规定，所有“民考汉”学生也要教授母语文，也可以归纳到这一模式中。这一双语教育模式的主要目标是通过采用和汉语系学校一致的教学体系及全部课程使用汉语授课，最大限度地强化少数

¹ 自 2002 年始，新疆大学的少数民族学生，除民族语言文化类专业外，其它专业课程要求全部用汉语授课。

民族学生的汉语学习，缩小新疆民汉教育差距。

虽然到目前为止，民族语言授课加汉语语文课的传统双语模式仍然是民语系学校的主导教学模式，但是自2004年以来，双语教育新模式的推进力度非常大。2006年自治区接受双语教育新模式的在读学生总数为114869，仅占全区民语系中小学学生总数的4.95%，（自治区教育厅统计资料，2006）到2009年，该类学生总数达466940，占全区民语系中小学学生总数的13.66。¹

在新疆实施双语教育新模式具有其现实意义，传统的双语教育其教育目的是实现双语文化和双语能力，但是就其实施的效果而言并没有完全达到它预期的目标，有限的汉语教学时数和语言环境，使得相当部分的少数民族学生并没有成为双语兼通的双语人。此外，少数民族学生要想获得学业成功，只是简单地掌握主流语言进行日常对话的能力，并不足以应付有相当认知要求的学术和就业环境，而有限的民语教辅材料也影响了少数民族学生获得高的学业成就。因此，政府实行双语教育新模式，其社会目标是使少数民族学生更好地掌握主流语言，提高其教育质量，从而获得更多的就业机会和社会财富，并且更好地传达主流群体的文化价值观以及国家意识，最终将其培养为“合格的公民”。这些都是应当肯定的。但是需要指出的是，这种教育模式也存在潜在的威胁，相对于双语教育新模式推广的速度，双语师资数量和质量的缺乏可能会影响少数民族学生的双语教育质量；²非母语授课可能会使少数民族学生在学习过程中由于文化的“屏障”而影响其学业成就；主流语言汉语工具性功能和教育功能的强化可能会使少数民族学生对本民族的文化价值的认同和族群认同产生负面的影响，后者正是大多数少数民族民众所普遍关注和忧虑的。

五、民族政策在教育领域中的实践：新疆“二元教育体系”

1. 新疆“二元教育体系”的形成

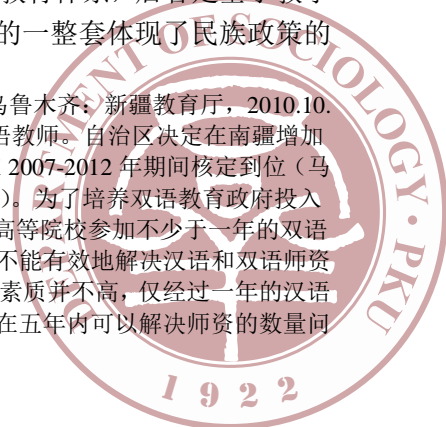
双语教育新模式的实施无疑有助于解决传统双语教育模式存在的缺陷，有助于少数民族学生掌握主流语言，促进他们向主流社会的融合并参与国家的各项发展事业，但我们不难发现这样一个问题，无论传统双语教育模式还是双语教育新模式，无论对少数民族学生采取何种语言进行教学，又无论少数民族学生和汉族学生接受的是否是同样的教学语言、方式和教材。少数民族学生与汉族学生仍处于两套独立运作的教育体系中，而这两套体系是以民族身份为其运行基础的，笔者在本文中将其称为“二元教育体系”。

自20世纪50年代开始，中国民族政策在新疆教育领域中的实践，形成了以少数民族为对象和以汉族为对象的两种教育制度安排，内容涉及各民族用民族语言授课；少数民族和汉族在民语系学校和汉语系学校上学；对少数民族学生实行不同于汉语的高考招生政策等，由此，从农村到城市，从基础教育到高等教育形成了以民族身份为界限的“二元教育体系”。无论在哪一层级的学校，少数民族学生和汉族学生在各自的教育教学体系里学习和生活。新疆地区的“二元教育体系”不仅仅涉及哪一种语言作为教学语言的问题，它还关系到在双语教育基础上延伸出来的高校双线招生、分班分堂授课、不同的考核制度、区隔的校园生活等，这是并行的两套教学体系。

“二元教育体系”有别于双语教育，前者是基于民族身份形成的教育体系，后者是基于教学媒介形成的教育模式，“二元教育体系”是在双语教育的基础上形成的一整套体现了民族政策的

¹ 新疆维吾尔自治区教育厅，《新疆维吾尔自治区教育统计资料》（内部资料），乌鲁木齐：新疆教育厅，2010.10.

² 自2004年以来，双语教育新模式推行的力度非常大，这就需要大量合格的双语教师。自治区决定在南疆增加现有教师编制总数的10%即8,706名作为“双语”教师特设岗位专项编制，在2007-2012年期间核定到位（马戎，“新疆民族教育的发展与双语教育的实践”，《北京大学教育评论》2008年）。为了培养双语教育政府投入了大量的经费，如自2000年以来，自治区每年派近千名少数民族教师到内地高等院校参加不少于一年的双语培训，同时利用区内高等院校，做了大量的汉语和双语师资培训工作，但是仍不能有效地解决汉语和双语师资短缺的问题，其中一个突出的表现就是中小学师资队伍中少数民族教师的整体素质并不高，仅经过一年的汉语强化学习就使用汉语授课，很难保证汉语授课的质量。即便是按照自治区计划在五年内可以解决师资的数量问题，但是质量问题即是否能胜任汉语授课，仍将是一个长期存在的问题。



教育制度安排，“二元教育体系”形成后便具有了一种独立性。自 90 年初期始，各民族仅用本民族语言授课的方式开始发生变化，少数民族学生开始逐步接受汉语授课，并最终实现少数民族学生接受汉语授课并学习一门母语语文课的双语教育新模式，也就是说，在民族教育制度安排中，民族语言授课的政策发生了变化。但是，少数民族学生和汉族学生分班分堂学习、高校双线招生及接受不同考核制度¹的状况并没有改变。因此，尽管“二元教育体系”中各民族接受民族语言授课的教学语言基础消失了，但是“二元教育体系”依然存在。在“二元教育体系”中，即便是在民汉合校的校园里，具有同样的学习环境，接受同样的知识、技能培训的少数民族学生和汉族学生仍然处在两个不同的教育平台上，也形成了两套不同的竞争机制。

2. 关于新疆“二元教育体系”的讨论

中国政府在新疆地区实施的现代教育，担负着为各族公民提供平等的教育机会，促进地区经济、社会的发展，允许各民族实践其文化自主和构建族际整合的任务。因此，政府在新疆实施了不同于汉族地区的教育政策，正是在这种教育政策实践的过程中，新疆形成了“二元教育体系”。在新疆“二元教育体系”的框架下，少数民族受教育的权利得到保障，少数民族教育水平获得极大提高，少数民族地区经济社会得到发展，并在一定程度上促进了族际整合。然而，随着“双语教育体系”的长期存在，我们应该注意到几个问题：

首先，民族政策在新疆教育中实践的一个最重要的社会目标是培养少数民族的国家认同。而“二元教育体系”的内在逻辑与这一社会目标产生了矛盾。“二元教育体系”是一种使少数民族学生以“民族身份”区别于主流群体学生的结构性机制，以民族身份为界线的“二元教育体系”，把民、汉学生分为两个相互隔绝的群体，不仅突显了少数群体与主流群体在各个方面的不同，并且使民族身份成为获得教育资源的有效途径。而当民族身份成为获得某种利益的手段时，必然将会在某种程度上增强其族群意识和族群认同。

其次，随着西部大开发和计划经济向市场经济转型，劳动力市场不仅规模增大，劳动力内部结构方面也面临着巨大的变化。在此背景下，各民族之间的交往会进一步增加，同时也不可避免地存在着发展机会和利益分配方面的相互竞争。由“二元教育体系”培养的少数民族学生和汉族学生进入同一个劳动力市场，如没有优惠政策支持，少数民族毕业生的竞争能力将受到严峻考验。如果少数民族毕业生群体在就业和向上流动方面遇到挫折，他们的国家认同及与汉族的族际关系也将面临挑战。

最后，“二元教育体系”中关于少数民族和汉族的不同的教育制度安排，使得少数民族学生和汉族学生在教育领域中形成制度性空间区隔，而教育领域中的区隔往往会延伸至其他领域，并逐步形成社会中的群体区隔。

结束语

自 20 世纪 50 年代以来，国家在新疆实施的各项少数民族教育政策，目的在于提高少数民族的教育水平，促进新疆地区的经济和社会的发展。不可否认的是，这一目标在很大程度上得以实现。但是，将少数民族视为特殊群体，在一定程度上将其边界固化的民族政策，在教育领域中的实践也得以具体体现，即形成了“二元教育体系”。在“二元教育体系”的框架下，少数民族和汉族在教育领域中形成了制度性区隔，以民族身份为界线的族群认同得以强化。民族教育政策的根本出发点是促进各民族的国家认同，在全国范围内推动政治、经济和文化整合，并以此提高和型塑现代国家的内部凝聚力。因此，在尊重各少数民族的历史与文化传统并为其发展提供保障的同时，将少数民族型塑成具有国家认同的公民，这是学校教育的本质目的之一。要达到这样的目标，实

¹ 以新疆大学为例，民语系学生和汉语系的学生具有不同的学业考核标准，各类奖学按照比例分派给少数民族学生和汉族学生，即使是在汉语系上课的少数民族学生，其学业考核标准与同班的汉族学生不同。

现以个体间公正、平等而非以群体为对象的文化多元主义的公民教育，可能是最好的途径之一。

参考文献：

- W·F·麦凯、M. 西格恩, 1989, 《双语教育概论》(严正等译), 北京: 光明日报出版社。
- 金炳镐、王铁志主编, 2002, 《中国共产党民族纲领政策通论》, 哈尔滨: 黑龙江教育出版社。
- 蓝维、高峰等, 2007, 《公民教育: 理论、历史和实践探索》, 北京: 人民出版社。
- 马戎, 2003, “试论语言社会学在社会变迁中族群关系研究中的应用”, 《北京大学学报》(哲学社会科学版) 第 2 期。
- 马戎, 2008, “新疆民族教育的发展与双语教育的实践” 《北京大学教育评论》2008 年第 2 期。
- 王斌华, 2003, 《双语教育与双语教学》, 上海: 上海教育出版社。
- 李晓霞, 2009, “新疆高校招生中对少数民族考生优惠政策分析”, 载自马戎、郭志刚主编《中国西部地区少数民族教育的发展》, 北京: 民族出版社。
- 戴庆霞、滕星等著, 1997, 《中国少数民族双语教育概论》, 沈阳: 辽宁民族出版社。
- 新疆维吾尔自治区教育厅, 2007, 《新疆少数民族教育事业发展情况汇报》(未发表)。
- 新疆维吾尔自治区教育厅, 2007, 《新疆维吾尔自治区少数民族“双语”教学调研报告》(未发表)。
- 《中国的民族政策和各民族共同繁荣发展》白皮书, 国务院新闻办公室, 2009 年 9 月。
- 《新疆统计年鉴 2008》, 2008, 新疆维吾尔自治区统计局, 北京: 中国统计出版社。
- 《新疆通志·新疆志》, 2006, 乌鲁木齐: 新疆人民出版社。
- 吴福环, 2008, “改革开放以来新疆少数民族教育的发展”, 《新疆社会科学》, 2008 年第 2 期。
- Jacob M. Landau. 2004. *Politics of Language in the ex-Soviet Muslim States*. The University of Michigan Press.
- James Moody, 2001, “Race, School Integration, and Friendship Segregation in American School”, *American Journal of Sociology*. 2001. 107(3) 679-716.
- Gerard A. Postiglione, edited. 1999, *China's National Minority Education Culture, Schooling and Development*. New York and London: A member of The Taylor and Francis Group

【论 文】

苏联解体之迷思：从“不可能”到“不可避免”

——读贝辛格《民族主义动员与苏联解体》

马忠才¹

一、引言：从“不可能”到“不可避免”

1991 年，根深蒂固的苏联体系在没有外敌入侵、国内战争的情境下分崩离析，令全世界人民难以置信。苏联是一个具有 74 年历史饱经风霜、历尽艰险的幸存者。历史上，苏联经历了两

¹ 马忠才，北京大学 2008 级博士研究生，西北民族大学民族学与社会学学院副教授。Email: pkumzc@gmail.com.

