

我国民族地区教育 均衡发展研究 70 年

陈 荟¹, 鲁文文²

(1. 西南大学 西南民族教育与心理研究中心, 重庆 400715; 2. 西南政法大学 高等研究院, 重庆 401120)

摘 要:民族教育是我国教育事业的重要组成部分,民族地区的教育均衡则是当前我国民族教育发展和实现教育公平的关键,也是促进民族地区人民美好生活实现的重要内容。通过对中华人民共和国成立以来已有相关研究的文献分析,发现当前民族地区教育均衡发展研究存在着理论多套用非民族地区的研究成果、将民族地区等同于经济欠发达地区、民族地区教育均衡发展评价指标体系缺失、民族地区教育均衡发展现状研究选取的多为个案等问题。鉴于此,在新时代我国社会主要矛盾转化的背景下,民族地区教育均衡发展研究应重视民族文化对教育均衡发展的影响,关注民族地区县域内教育均衡发展的的问题,制定民族地区教育均衡发展的评价指标体系,并且构建民族地区差异化教育均衡理论。只有如此,才能有效促进民族地区教育均衡发展的实现。

关键词:民族地区教育;新时代民族教育;教育公平;教育均衡发展;差异化均衡

中图分类号:G750 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2019)04-0019-10

习近平总书记在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告中指出:“中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。”教育也不例外。作为我国教育事业重要组成部分的民族教育的均衡发展是我国教育能否实现均衡、充分发展的关键,也一直是我国教育均衡发展的短板。在我国,民族地区多指以少数民族为主聚集生活的地区,多民族“大杂居、小聚居,交错杂居”的生活模式形成了各民族独特的文化形态。民族地区的教育是我国教育事业发展的重点,也是我国民族工作的重要内容,而民族地区教育的均衡发展既是影响当地社会和谐稳定发展的重要因素,又是发挥教育促进当地经济发展和文化建设的重要前提,也是消除民族地区城乡差别的重要保障。

中华人民共和国成立以来,我国民族教育发展走过了漫长艰苦而又卓有成效的道路,但民族地区由于自然环境的差异和经济、社会、文化发展不均衡等因素造成的教育不均衡现象仍很严重,与全国整体水平相比,民族地区教育的发展速度缓慢、水平相对落后,呈现出明显的失衡状态。2000年12月20日,时任教育部部长陈至立在《在2001年度教育工作会上的讲话》中首次以政府的名

收稿日期:2018-08-21

作者简介:陈荟,教育学博士,西南大学西南民族教育与心理研究中心,副教授。

基金项目:国家社会科学基金西部项目“西南民族杂居区县域内义务教育均衡发展研究”(15XMZ046),项目负责人:陈荟;教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“‘互联网+’时代民族地区特色教育理论与实践模式研究”(18JJD880007),项目负责人:孙振东。

义提到教育均衡发展^①,认为要“调整城乡教育布局结构,努力促进教育相对均衡发展和区域的合理布局”。随后,教育部又以文件的形式,下发了《教育部关于印发教育部部长陈至立在2001年度教育工作会议上的讲话和〈教育部2001年工作要点〉的通知》(教政法〔2001〕1号),让各地区和部门结合本地区、本部门的实际,认真研究,贯彻落实。自此以后,我国民族教育研究者围绕相关问题进行了大量的探讨,但是,时至今日仍存在诸多问题,因而有必要对相关研究进行深入的整理和分析,也只有回顾总结的基础上才能发现问题、解决问题,并进一步明确今后的研究方向。

一、我国民族地区教育均衡发展研究概述

通过以“教育均衡发展”“民族地区(与)教育均衡发展”为题名,利用超星学术系统对我国1949年至今^②的研究文献运用高级检索功能进行检索,并统计分析发现:

首先,就总体数量而言,与“教育均衡发展”相关的研究成果较为丰富,总数达到了23 315项,相比之下,“民族地区(与)教育均衡发展”的研究成果数量较少,题名包含“民族地区(与)教育均衡发展”的文献为142项,题名未包含但内容确为民族地区教育均衡发展的文献为182项,共计324项。然而,其中“民族地区(与)教育均衡发展”的图书著作只有2部^③,与“教育均衡发展”专著共117部的数量有一定差距(见表1)。

表1 文献^④数量信息统计表

类别	教育均衡发展	民族地区(与)教育均衡发展		
		题名明确包含的文献	题名未明确包含的文献 ^⑤	合计
图书(部)	117	1	1	2
期刊(篇)	7 695	104	105	209
报纸(篇)	14 788	18	49	67
硕士论文(篇)	450	9	19	28
博士论文(篇)	29	1	1	2
会议论文(篇)	236	9	7	16
合计(项)	23 315	142	182	324

其次,从研究文献的时间趋势分布来看,各方面的研究成果均呈现逐渐丰富的趋势。1949年至1999年,“民族地区(与)教育均衡发展”的相关文献一篇也没有,即便是一般性地对“教育均衡发展”问题所进行的探讨也十分少,仅有6篇。之所以如此,主要是由我国当时的经济社会发展水平

① 关于教育均衡发展概念首次正式提出的时间,有学者认为是2002年教育部在《关于加强基础教育办学管理若干问题的通知》“积极推进义务教育阶段学校均衡发展”中首次提出,参见郭喜永. 义务教育均衡发展实证研究——基于吉林省义务教育发展现状的统计分析[J]. 现代教育科学,2012(2):67-73. 但是,本人通过对相关文献的梳理发现,“教育均衡发展”一词最早出现在发表于《贵州社会科学》1994年第1期的《建立有利于义务教育均衡发展的资金保障体系》一文中。参见裴景州. 建立有利于义务教育均衡发展的资金保障体系[J]. 贵州社会科学,1994(1):47-50. 而在2000年12月20日,时任教育部部长陈至立在“2001年度教育工作会议”上的讲话中,首次以政府的名义提到教育均衡发展。

② 本文相关文献统计时间截至2019年4月16日。

③ 目前能够检索到的这仅有的两本相关著作分别是杨军的《西北少数民族地区基础教育均衡发展研究》和姜峰、万明钢的《发达国家促进民族教育均衡发展政策研究》,参见杨军. 西北少数民族地区基础教育均衡发展研究[M]. 北京:民族出版社,2006;姜峰,万明钢. 发达国家促进民族教育均衡发展政策研究[M]. 北京:民族出版社,2011.

④ 表1和表2中各时间段统计文献数量的类别相同,即包括中文的图书、期刊、报纸、硕士论文、博士论文和会议论文。

⑤ 表1和表2中“民族地区(与)教育均衡发展”一栏中“题名未明确包含的文献”是通过对利用“教育均衡发展”搜索到的文献逐一筛查得到,即题名未包含“民族地区”,但研究内容与民族地区教育均衡发展相关,如《肃南裕固族自治县基础教育均衡发展的实证研究》一文,虽然文章题目中并未出现“民族地区”,但由于其所选取的考察地区为民族地区,所以仍应归入民族地区教育均衡发展方面的研究。参见孙美玉. 肃南裕固族自治县基础教育均衡发展的实证研究[D]. 兰州:西北师范大学,2011.

决定的。在此期间,尤其是中华人民共和国成立初期,受历史条件的限制,我国社会的整体发展水平较低,虽然教育的重要性众所周知,但是,限于当时社会的发展条件,还有许多更为急需解决的国计民生问题,因而,在当时全国人民温饱问题都还没有完全解决的情况下,教育经费的投入比例十分低,甚至曾一度排在世界各主要国家的末位。所以,此时教育的均衡发展只能是奢望,更无法进入研究者的视野。此后,随着国家社会经济整体水平的提升,学者对教育公平问题的关注,教育均衡发展的问题才开始纳入研究者的视野,而与民族地区教育均衡发展相关的研究则更为晚近。“民族地区(与)教育均衡发展”的研究文献最早见于王鉴发表在《民族研究》2002年第6期的《西部地区教育均衡发展的新战略》一文。统计结果还显示,在2000年时任教育部部长陈至立在《在2001年度教育工作会议上的讲话》中提到教育均衡发展之前,没有关于民族地区教育均衡发展的文献。随着相关政策的发布,尤其是2005年《关于进一步推进义务教育均衡发展的若干意见》的出台,民族地区教育均衡发展问题逐渐受到学界的关注。就2000年至2004年与2005年至2009年两个时间段相比较而言,相关文献从8篇增至47篇,即从每年平均不到2篇,增至每年平均近10篇。2010年《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》明确提出要“全面提高少数民族和民族地区教育发展水平”“促进民族地区各级各类教育协调发展”,自此,民族地区教育均衡发展的相关研究增长迅速,2010年至今,相关文献达到了269篇,平均每年近30篇(见表2)。由此可见,我国民族地区教育均衡发展的研究与国家相关政策的颁布密切相关,国家政策的出台对相关研究有着重要的促进作用。

表2 文献时间分布^①统计表

时间分布	教育均衡发展	民族地区(与)教育均衡发展		
		题名明确包含的文献	题名未明确包含的文献	合计
1949—1999	6	0	0	0
2000—2004	304	3	5	8
2005—2009	3 810	15	32	47
2010—至今	19 045	124	145	269
合计	23 165	142	182	324

虽然近年来我国民族地区教育均衡发展得到了学界越来越多的关注,但与非民族地区的相关研究相比,关注度和成果的总数量仍存在较大差距,因此,民族地区教育均衡发展问题仍是今后相当一段时期内研究者需要进一步关注的重点。具体来说,已有研究主要包括以下几方面的内容:

(一)在民族地区教育均衡发展内涵方面

教育均衡发展的概念是对经济均衡发展的移植^[1],认为教育均衡发展是指受教育者在相关法律法规的保障下,享有平等的受教育权利和义务以及均等的教育资源和条件,实现教育效果的相对均衡^[2-3]。而民族地区教育均衡发展的概念则是对一般的教育均衡发展概念的直接套用,认为民族地区教育均衡发展是指政府树立公平的教育发展观,采取有效措施,保证教育公共资源在民族地区内部公平、合理分配^[4]。有学者在此基础上做了进一步阐发,认为民族地区义务教育均衡发展就是充分发挥当地教育各主体的能动性、创造性和建设性,努力缩小民族地区个体、群体、校际及区域之间以及同内地教育之间的差距,最终实现民族地区义务教育在较高水平和层次上全面、协调、可持续发展的均衡发展^[5]。

^① 在时间划分上,主要基于如下考虑:2000年,时任教育部部长陈至立在《在2001年度教育工作会议上的讲话》中首次以政府的名义提到教育均衡发展问题:“调整城乡教育布局结构,努力促进教育相对均衡发展”;2005年,教育部颁布了《关于进一步推进义务教育均衡发展的若干意见》,这是“义务教育均衡发展”首次出现在国家政策文件的标题中;2010年,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》出台。因此,本文将2000年、2005年、2010年作为时间划分的节点。

(二)在民族地区教育均衡发展理论基础方面

已有研究没有关于民族地区教育均衡发展理论基础的直接探讨,在研究中涉及相关论述时也都是直接套用关于教育均衡发展理论基础的一般研究,把内发发展理论^[6]、资源分配理论^[7]等作为其理论基础。而目前学界最为普遍的看法则是将教育公平作为教育均衡发展的理论基础和指导理念^[8],认为人人有受教育的权利,应提供相对平等的受教育机会和教育成功的机会及效果^[9]。教育均衡发展是教育公平在当今社会的体现,也是促进教育公平、平等的重要途径。

(三)在民族地区教育非均衡发展现状方面

长期以来,由于受到历史、地理环境等多方面因素的影响,我国民族地区教育的发展落后于非民族地区。通过梳理有关民族地区教育发展的研究文献发现,民族教育的非均衡发展现状主要表现在教育资源配置和学生发展不均衡两方面。其中,教育资源配置不均衡又体现在教师资源不均衡,如教师数量分布不均衡^[10-11]、教师质量存在差异^[12]、部分专业学科教师结构不合理或缺乏^[13]等;办学条件和教育经费的不均衡,如财政性投入短缺^[14]、资源配置的稀缺性与低效性造成教育内耗增加^[15]等。不同民族学生发展的不均衡则体现在学生学业成就^[16-17]、学生性格及心理发展^[18-19]、学生课堂互动^[20]等方面。

(四)在民族地区教育均衡发展评价方面

义务教育均衡发展评价体系是评判教育均衡发展程度的主要依据,只有构建出全面、有层次的评价指标,才有可能真实地反映教育均衡发展的状况,从而进一步指导教育活动的有效开展。2010年,国家教育督导团办公室在义务教育均衡督导评估试点工作中,提出了均衡督导评估指标,包括教育经费、办学条件、教师队伍、生源、教学管理5个维度10个指标^[21]。有的学者则借鉴国外尤其是欧盟的教育制度公平测度指标体系的经验,构建了一个包括人力资源、物力资源、财力资源和教育资源配置公平的指标体系,包括4个一级指标和25个二级指标^[22]。2012年教育部颁布了《县域义务教育均衡发展督导评估暂行办法》,用来评估义务教育校际间均衡状况^①。也有学者提出从环境均衡度、城乡均衡度和结果均衡度三个维度出发,建构县域义务教育均衡发展指标体系^[23];有的学者则围绕教师资源均衡度、生源均衡度和保障系统均衡度三个方面,设计了一套表征县域义务教育全过程的指标体系^[24]。也有学者提倡建立义务教育县域内校际均衡评价指标体系,分别为入学机会或入学规则均衡指标、教育投入中资源配置均衡指标和教育质量或教育结果指标^[25];也有学者确定区域内义务教育均衡发展的假设指标,主要包括两类:体现政府职责的指标和体现教育发展水平的指标,其中前者包括教育经费、教育设施和教师队伍,后者包括学校管理和教育效果^[26]。而对于教育均衡发展水平的计算方法也有多种,常用的有基尼系数、泰尔指数和差异系数等,不同计算方法有着不同的适用范围。基尼系数是1912年由意大利统计学家基尼(Corrado Gini)提出,用于分析收入分配的差距,后来引入教育领域,主要分为以受教育年限为数据计算教育基尼系数^[8]和以教育经费投入为数据计算基尼系数^[27]。基尼系数能充分体现地区义务教育均衡的差异性,但其计算量较大、数据要求较高。泰尔指数最早是由荷兰著名经济学家泰尔(H. Theil)用来评判个人与地区间的收入差异指标,指数越大表明数据差异程度越大,反之越小。泰尔指数的特性在于它的可分解性,可分别考察子群内差距和子群间差距对总体差距的贡献率。差异系数又称变差系数、离散系数,是一组数据的标准差与其平均数之比,是测算数据离散程度的相对指标,运用较前两个指标更为广泛^[28]。

(五)在民族地区教育非均衡发展解决策略方面

通过对已有研究的整理分析发现,针对我国民族地区教育非均衡发展现状,我国学者主要从以

^① 包括生均教学及辅助用房面积、生均体育运动场馆面积、生均教学仪器设备值、每百名学生拥有计算机台数、生均图书册数、师生比、生均高于规定学历教师数、生均中级及以上专业技术职务教师数8项指标。

下几个方面提出建议:首先,政府要加大对少数民族贫困地区的财政转移支付力度^[11],同时,民族地区也不能单纯依靠政府的投入,还要鼓励和引导社会力量支持民族教育,多渠道筹措义务教育经费^[29];其次,要合理配置教育资源并实现区域内教育资源共享。有学者强调建立一种以计划调节为主、市场调节为辅的相融合的教育资源配置方式,大力发展寄宿制学校,整合优化教育资源^[30],并且建立民族地区中小学教师特殊津贴制度,提高教师待遇^[10],缩小教师收入差距,以稳定民族地区教师队伍^[30],建立适合于民族地区教师的培训机制^[31],促进教师尤其是特级教师、优秀教师等优质智力资源的合理流动^[32],实现区域内教育资源的共享^[33]。再次,通过教育培养人才为民族地区积累优质人力资源,使其为区域经济的发展贡献力量,从而缩小与非民族地区经济社会发展的差距,实现教育与经济的良性循环与协同发展^[34]。最后,有的学者通过借鉴国外促进教育均衡发展的经验,探索我国民族地区教育均衡发展的可行之路。在分析美国、韩国、加拿大等国家义务教育均衡政策的基础上,认为国外的成功经验主要集中在强化中央或省级政府责任,建立以中央或省市相对集中的投资体制、推进中小学标准化建设、重视义务教育均衡发展等五个方面^[35]。

二、我国民族地区教育均衡发展研究存在的问题

通过对相关研究的整理分析发现,已有研究虽然已经涵盖了民族地区教育均衡发展的方方面面,但是,相关研究仍然存在诸多问题,主要体现在以下几个方面。

(一)相关理论多套用非民族地区的研究成果

由于地理、历史、经济、政策、文化方面的原因,民族地区的教育不仅在总体发展水平上落后于非民族地区,而且由于我国民族“大杂居、小聚居,交错杂居”的特点,各民族地区以及区域内部也存在着发展上的极大不均衡,由此也导致了一系列特殊问题的出现,这些问题往往具有民族性和地域性的特征,需要对这些问题进行相应的针对性的理论研究。但是,通过对已有研究的整理分析发现,相关研究大都是直接搬用非民族地区的研究成果,并没有专门针对民族地区教育均衡发展的相关理论研究。

如对“民族地区教育均衡发展”概念的界定,就是直接套用一般的非民族地区均衡发展的概念,即包括入学机会、教育资源配置、教育成果,最多只是在具体阐述时直接加上“民族地区”的限定语而已,甚至认为民族地区与非民族地区无异^[36],而并未针对“民族地区”这一特定区域、“少数民族”这一特定群体,更未将民族文化发展纳入其中。其实,民族地区的教育均衡发展不仅仅包括入学机会、资源配置和教育成果的均衡,传承和弘扬优秀的民族文化也是学校教育的重要任务之一,因而,民族文化的均衡发展理应成为民族地区教育均衡发展的重要内容。然而,在相关的理论研究中,这些都在教育研究者,甚至是民族教育研究者的视野之外。这必定会造成相关的理论与民族地区教育均衡发展的实践需求相脱离,从而误导当地的教育均衡发展的走向,不仅发挥不了理论指导或引导实践的作用,相反,还可能会起到阻碍作用。

(二)将民族地区等同于经济欠发达地区

民族地区的教育均衡发展除了具有与其他地区共有的普遍性问题外,还因其独特的文化背景拥有不同于其他地区和其他民族的特殊性问题,即民族地区教育发展除了需要解决与非民族地区相同的问题之外,还要在此基础上对它的特殊性予以关注——民族地区文化遗产、教师专业发展、双语(多语)教育、不同民族学生的均衡发展等,这些问题都是民族教育所具有的特殊性问题。但是,已有研究大都将民族地区等同于一般的经济欠发达地区,不少冠以“民族地区教育均衡发展”的文章,在对当地教育均衡发展问题进行研究和对策分析时,提出的问题和相应的解决策略千篇一律,并未体现出民族地区的特殊性,却与一般的经济欠发达的非民族地区的相关研究并无二致,甚至是直接套用。

由于我国不同民族地区间的地理地貌、民族构成、民族文化、经济水平等方面存在着较大差异,

其教育发展水平也相应呈现出参差不齐的状况,不仅不同地区间的差异较大,即使是同一民族地区的不同民族之间也存在较大差异。加上作为不同民族维持本民族特征和认同的重要内容的文化风俗、宗教信仰也存在着较大差异,这就决定了其存在的问题不可能完全雷同,解决策略也不可能只有一种模式,因而,在研究中就不能简单而武断地用同一种策略去解决所有民族地区的教育非均衡发展问题,更不能简单地将民族地区等同于经济欠发达地区,并在此基础上进行问题分析和对策研究,否则不仅不利于民族地区教育均衡发展的实现,还会存在着使其“民族性”削弱甚至消失的危险。

(三)民族地区教育均衡发展评价指标体系缺失

一套科学、系统、完善的教育均衡发展评价指标体系,作为一种度量尺度,不仅能够衡量某一地区教育均衡发展的程度,从而有效地把握教育均衡发展的进程,并在此基础上建立相应的奖惩机制,促使相关部门重视教育均衡发展,还能够为解决问题和制定相应的政策提供科学有力的依据。

与非民族地区一样,民族地区的教育均衡发展也要受到政治、经济、文化发展的制约。但是,由于受自然环境、历史原因的影响,民族地区相关政策、经济和文化的发展具有特殊性,使得其教育均衡发展也面临着特殊的问题。问题的特殊性决定了其解决策略的独特性,同时,也对其评价指标体系提出了特殊的要求。但是,通过对已有研究的文献梳理发现,我国至今没有建立一套科学、系统、完善的民族地区教育均衡发展评价指标体系,其评价标准主要参照东部地区。例如,对某一民族地区教育均衡发展程度的测评只是以生均教学及辅助用房面积、生均图书册数、教师学历、经费投入等与非民族地区无异的教育均衡程度测量指标进行测定^[37],并未体现民族地区的特殊性。依照该指标体系,并不能反映出各民族传统文化的传承、教师的多元文化素养、双语教育和不同民族学生的均衡发展状况。

(四)民族地区教育均衡发展现状研究选取的多为个案

个案研究,就是以个人或一个特殊教育情境为研究对象,不是以团体或一般现象为对象^[38],广泛搜集各种资料,综合运用各种方法(包括质的方法和量的方法)和分析技术,对复杂情境中的现象进行深入探究的研究方法。它具有研究对象的独特性、研究内容的深入性、方法的综合性以及在自然情境中进行的特点^[39]。

民族地区的教育均衡发展问题与非民族地区相比,除了具有共同性之外还有其特殊性,并且即便是同一民族地区,不同的民族之间在教育均衡发展的程度上也存在较大差异,这也决定了其复杂性。鉴于此,民族地区教育均衡发展作为一个特殊而又复杂的教育情境中的问题,对其现状进行研究多采用个案研究法,有其必然性和合理性,如通过对某一民族地区^[40-41]或某民族地区的某级某类教育(学前教育、高等教育、职业教育等)^[42]的个案研究,阐述其非均衡的现状和问题,并提出相应的解决策略。但与此同时,这也面临相关研究的代表性和推广性的问题。长期以来,无论国内还是国外,个案研究的代表性和可推广性问题一直备受争议。所谓代表性,指的是样本能够再现总体结构和属性的程度。同时,一项研究是否具有代表性也是衡量其研究结论可推广度的重要标准。但是,有学者认为个案研究由于没有明确的研究总体,或者说研究总体的边界是模糊的,个案也不是统计样本,所以它并不一定需要具有代表性,而只需要具有典型性,即个案集中体现了某一类别的现象的重要特征即可^[43]。有研究者甚至认为个案可以通过读者的认同实现推广,即读者在阅读过程中,把个案与自己的经验进行对照,接受一致的内容,从而实现推广,而究竟个案研究结论是否适用于其他个案或现象且适用的程度有多大,需要读者自己的判定^[39]。

正是由于民族地区教育均衡发展问题的独特性,对其研究方法的选择进行了规约,但同时也限制了其可推广性。对于民族地区教育问题的研究,在很长一段时期,研究者往往过于关注对其规律性、普遍性的探讨,这是不对的,但是,同样过于强调其独特性而完全放弃了对其中具有普遍性、规律性内容的提升也是错误的。个案研究作为一种研究的方式,并不是不需要理论的提升。作为一

个理论研究者对所研究的问题进行理论提升,找出其中规律性和普遍性的内容是其不可推卸的责任,而把这种责任直接甩给读者,让读者通过阅读自己判定的做法是极其不负责任的。总之,在对民族地区教育均衡发展问题进行研究时,虽然其研究方法在一定范围或程度上受到自身独特性的规约,但是,并不代表这种现象的背后无规律可循。因而,研究者要通过对不同民族地区教育均衡发展问题的比较分析,找出其规律性、普遍性的内容,以提升其可推广度。

三、我国民族地区教育均衡发展研究展望

通过对我国民族地区教育均衡发展研究现状的梳理和相关问题的分析发现,民族地区教育均衡发展的相关研究仍存在一些方面的问题需要继续完善,这些也是今后相当一段时期内,相关研究需要重点关注的内容。

(一)重视民族文化对教育均衡发展的影响

我国是一个多民族国家,不同的民族有着独特的传统文化。民族传统文化是一个民族的精神基础,是其民族认同的重要内容,也是一个民族区别于另一个民族的重要标志,体现在宗教信仰、风俗习惯、服饰着装等各个方面。传承各民族的文化是教育的重要功能之一,文化又对教育的发展有着重要的影响作用。在教育和政治、经济、文化关系的研究上,以往过多地集中在政治、经济对教育的影响方面,对文化与教育之间的关系认识不足。文化对教育有着重要的影响,甚至会影响某个文化群体对教育的重视程度,继而影响教育均衡发展的实现。

随着国家各种优惠政策的实施和地方政府投入的增加,许多民族地区与非民族地区,甚至与中东部经济较为发达的非民族地区相比,在办学条件上的距离逐渐缩小,甚至持平,但是,在教育质量方面,民族地区整体上却没有相应的提高,与中东部地区差距较大。由此显示出,影响民族地区教育发展的因素不只是教育的经济条件,还有其他因素。通过对“同一民族在不同地区的比较”和“同一地区不同民族的比较”两个方面的调查分析,呈现出同一个少数民族分居于不同地区,尽管所居住的地区之间其他经济社会条件和办学条件差距较大,但是由于同一文化背景,在教育发展质量上表现出极大共性^[44-45];反过来,处于同一个地区的不同民族之间,尽管经济社会条件和办学条件相同,但是在教育发展的质量上却表现出较大差异的状况^[46-47]。由此,进一步证明了民族传统文化对教育发展质量的巨大影响。当然,民族教育研究者要充分认识到民族文化对教育的影响作用,但也不要过分地夸大其影响。在民族地区,尤其是多民族文化共存的民族杂居区,只有理解并尊重各民族群体的文化,厘清相互间的异同,正确把握其对教育的影响,充分发挥其积极作用,才能保证教育朝着均衡的方向持续发展。

(二)关注民族地区县域内教育均衡发展的问題

教育均衡发展是实现教育公平、促进社会和谐的重要途径,但由于地区间的地理环境差异较大、经济发展不均衡、风俗习惯多样等多方面的原因,在全国范围内消除教育非均衡发展现状具有一定难度,短期内难以实现。而我国县级地域作为相对独立的行政区划,其自然环境、经济基础和社会文化背景差别不大,经济及社会各项事业发展相对均衡,同时“以县为主”的教育管理体制使县域成为一个相对独立的教育规划区,更有利于教育资源在县域内的均衡分配,所以,以县域为单位推动区域乃至全国教育均衡发展更具有现实的可能性。民族地区同样如此。

基于此,2001年国务院颁布了《关于基础教育改革与发展的决定》,开始推行“以县为主”的教育管理体制,使“县”成为相对独立的基础教育规划区,加强了县级政府的办学责任,也加大了其调节权利,为教育资源在县域内部均衡分配、促进县域义务教育均衡发展提供了制度基础。此后,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》又指出“均衡发展是义务教育的战略性任务”,要“率先在县(区)域内实现城乡均衡发展,逐步在更大范围内推进”,以及教育部《关于贯彻落实科学发展观进一步推进义务教育均衡发展的意见》(教基〔2010〕1号)中“在2012年实现区域

内义务教育初步均衡,到2020年实现区域内义务教育基本均衡”目标的提出,使得在县域内实现义务教育均衡发展成为当前义务教育工作的重点,也激发了学界对于县域内义务教育均衡发展的研究。这必将对民族地区县域内教育均衡发展的研究产生影响。尤其是随着相关政策的颁布,以及对“加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区义务教育的转移支付力度”和“全面提高少数民族和民族地区教育发展水平”的强调,必定会使越来越多的学者开始意识到民族地区县域内教育均衡发展所面临的特殊性,并有针对性地思考该地区所面临的问题。尤其是我国西南民族杂居区,由于自然人文环境的特殊性,使得在同一县域内县城、乡镇、村寨间的自然条件、经济基础和文化习俗都存在较大差异,这就导致该地区的城乡差异、校际差异、校内差异十分明显,均衡发展所面临的问题更为独特和复杂。而这种特殊性也必将会使相关研究成为今后相当一段时期内,民族教育研究者要关注的重点内容和研究趋向。

(三)制定民族地区教育均衡发展的评价指标体系

通过分析可知,已有研究中有关教育均衡发展评价指标体系的文献很多,而针对民族地区教育均衡发展评价指标体系的研究却不尽如人意。民族地区的教育均衡发展,是一项长期的、持续的动态过程,由于民族地区与非民族地区在政策、经济、文化的各个方面都存在着较大差异,所以,在一定时期内教育均衡需达到的标准也应有所不同。如果在同一时期,对两者的均衡发展提出同样的要求,并运用同一种评价指标来评判其均衡发展的程度显然是不行的。鉴于此,需要建立一套科学、系统、完善的民族地区教育均衡发展评价指标体系,以便了解民族地区教育均衡的现状、检验教育实践的效果并指导教育实践的前进方向。

评价是指以某一特定的标准对某个事物进行判断、分析,具有导向作用,而这种导向性的作用是双向的,既有可能使教育活动朝着正确的方向发展,也有可能将教育活动引向错误发展的道路。因此,民族地区教育均衡发展评价指标体系的建立既要科学、系统、完善,同时又要突出民族特点,体现民族地区的特殊性。因而,民族地区教育均衡发展评价指标体系的制定要注意以下几个方面:第一,在参照国家现行相关政策法律法规的基础上凸现其独特性。国家相关政策和法律法规是制定民族地区教育均衡发展评价指标体系的科学依据和基础,在制定评价指标体系之时,要始终参照相关依据,既要体现统一标准对多元标准的引领作用,又要体现多元标准的丰富性。第二,要充分考虑到民族文化对教育均衡发展的影响。民族文化对教育发展的质量有着巨大的影响,是民族地区教育改革和发展中不可忽视的重要因素。民族地区教育均衡发展问题不仅是学校各类资源配置的问题,更是如何处理好各民族文化对教育均衡发展影响的问题。因此,民族地区教育均衡发展的评价指标体系不能无视民族文化而孤立地进行,必须将其纳入到指标体系之中。第三,要注重合目的性与合规律性的统一。合目的性是指作为实践主体的人具有主观能动性,反映的是人根据需要要有意识、有目的地引导和改造事物的过程。合规律性是指事物发展是一个合规律的过程,具有客观必然性,反映的是事物发展本身的内在逻辑和必然趋势。两者相互联系、相互作用,共同促进实践的发展。教育目的是民族地区教育培养的人所要达到的结果,教育规律也是民族地区教育发展变化的必然趋势。在制定民族地区教育均衡发展评价指标体系时要注重目的性与规律性的结合,即评价标准既要满足国家、民族地区和民族个体发展的需要,又要遵循教育发展的客观规律。

(四)构建民族地区差异化教育均衡理论

均衡发展是一个相对概念,并不是要求绝对的平均化,在一定限度内的教育不均衡状态是教育发展的必然规律^[48]。由此可见,教育均衡发展是一个不断变化的动态过程,从不平衡到平衡,再到追求更高层次的平衡,民族地区教育均衡发展是其教育公平在实践中的体现。各民族地区的政治、经济、文化发展都不相同,教育均衡发展不是千篇一律、平均主义的均衡,而是应从标准化均衡走向差异化均衡。首先,在办学差异方面,在民族地区学校中,差异是客观存在的,而民族地区教育均衡发展就应利用这一差异,办出有特色的教育,而不是一味地追求统一。例如,学校可以凭借少数民

族传统文化丰富本校的办学理念,营造良好的校园文化氛围,实现内涵式发展,这是一种均衡,一种基于文化差异上的特色均衡。其次,在培养人才的差异方面,民族教育在保障学生合格,实现底线均衡的基础上,可以根据个体的兴趣和地方特色而实施差异化教育,培养特色人才,这也是一种均衡,一种基于底线均衡上的差异均衡。由此可见,民族地区教育均衡发展应该是立足于当地政治、经济、文化基础上的差异化均衡发展。而民族地区差异化教育均衡理论体系的构建,也将使民族地区的教育均衡发展实践有了属于自己的科学、系统,而又独具特色的理论依据,各项政策的制定和实施也都有了方向性的指引^[49]。

总之,我国学界对于民族地区教育均衡发展的研究呈逐年增多的趋势,已经涵盖了相关研究的各个层面,但仍然存在诸多问题。之所以如此,其根本原因是对于民族地区的特殊性没有一个较为明确的认识。由于受地理环境、经济、文化和历史原因的影响,民族地区的教育均衡发展与非民族地区相比有共性,同时,也具有特殊性。如果在相关研究中,只看到两者的共性,而对其特殊性视而不见,那么其研究结论的客观性和真实性就值得商榷了,并且所提出的相应策略也不会具有针对性,无法使民族地区教育均衡发展中存在的问题得到有效解决。因而,只有准确把握民族地区教育均衡发展的特殊性,并在此基础上构建民族地区差异化教育均衡理论,制定相应的评价指标体系,才能够针对性地解决各民族地区教育的非均衡现状,也才能确保其朝着均衡的方向发展。

参考文献:

- [1] 翟博. 教育均衡发展,现代教育发展的新境界[J]. 教育研究,2002(2):8-10.
- [2] 于建福. 教育均衡发展:一种有待普遍确立的教育理念[J]. 教育研究,2002(2):10-13.
- [3] 翟博. 中国基础教育均衡发展实证分析[J]. 教育研究,2007(7):22-30.
- [4] 彭义敏. 云南边境民族地区义务教育均衡发展研究[D]. 昆明:云南财经大学,2014(5):19.
- [5] 袁梅,苏德. 新形势下推进民族地区义务教育均衡发展研究——基于青海省海南、海北、海西三州的实地调查[J]. 北方民族大学学报(哲学社会科学版). 2016(3):54-56.
- [6] 张茂聪,刘信阳. 县域义务教育优质均衡发展:基于内发发展理论的构想[J]. 教育研究,2015(12):67-72.
- [7] 于发友. 县域义务教育均衡发展研究[D]. 济南:山东师范大学,2005:38.
- [8] 翟博. 教育均衡发展:理论、指标及测算方法[J]. 教育研究,2006(3):16-28.
- [9] 曾天山,邓友超,杨润勇,等. 义务教育均衡发展是实现教育公平的基石[J]. 当代教育论坛(学科教育研究),2007(1):5-16.
- [10] 王嘉毅,赵明仁. 民族地区教师队伍建设的现状、问题与对策研究[J]. 西北民族研究,2012(1):29-39.
- [11] 杨军. 关于少数民族贫困地区基础教育师资均衡配置的思考——来自甘肃省天祝藏族自治县的调查[J]. 民族教育研究,2005(3):74-82.
- [12] 田梦,冯建新. 浅析西北民族地区师资情况——基于年鉴数据的量化分析[J]. 民族高等教育研究,2016(2):50-55.
- [13] 许锋华. 连片特困民族地区教师队伍建设的困境、原因及出路——基于武陵山区的调查研究[J]. 民族教育研究,2013(5):72-76.
- [14] 杨军,王春梅. 青海省民族地区小学教育资源均衡配置现状分析——以青海省天峻县为例[J]. 当代教育与文化,2010(6):57-62.
- [15] 林坤,李雁翎. 教育资源均等化背景下民族教育资源的共享共建机制[J]. 贵州民族研究,2015(11):229-232.
- [16] 黄朝宾. 民族院校少数民族学生与汉族学生学习心理差异及教育策略探索[J]. 贵州民族研究,2004(2):171-175.
- [17] 张洁. 德宏边境地区景颇族学生学业成就的现实困境及对策研究[D]. 重庆:西南大学,2014.
- [18] 邓春暖,潘向明. 汉、傣、哈尼、基诺学生性格发展比较研究[J]. 楚雄师范学院学报,2006(1):104-108.
- [19] 李辉,李红. 云南边疆少数民族中学生的心理健康状况调查分析[J]. 学术探索,2002(1):98-101.
- [20] 王鉴,张海,李子建,等. 不同民族文化背景下师生课堂互动的比较研究——以西北地区部分汉族、藏族、回族、维吾尔族课堂教学状况为例[J]. 教育研究,2011(9):68-75.
- [21] 中央教育科学研究所教育督导评估研究中心. 义务教育均衡发展报告(2010)[M]. 北京:教育科学出版社,2010:40-60.
- [22] 沈有禄,谯欣怡. 基础教育均衡发展:我们真的需要一个均衡发展指数吗? [J]. 教育科学,2009(6):9-15.
- [23] 于发友,赵慧玲,赵承福. 县域义务教育均衡发展的指标体系和标准建构[J]. 教育研究,2011(4):50-54.
- [24] 董世华,范先佐. 我国县域义务教育均衡发展监测指标体系的构建——基于教育学理论的视角[J]. 教育发展研究,2011(9):25-29.
- [25] 王善迈,董俊燕,赵佳音. 义务教育县域内校际均衡发展评价指标体系[J]. 教育研究,2013(2):65-69.

- [26] 薛二勇. 区域内义务教育均衡发展指标体系的构建——当前我国深入推进义务教育均衡发展的政策评估指标[J]. 北京师范大学学报(社会科学版),2013(4):21-32.
- [27] 傅禄建,汤林春. 义务教育均衡发展程度测评:综合教育基尼系数方法[M]. 上海:华东师范大学出版社,2013:126-127.
- [28] 中国教科院“义务教育均衡发展标准研究”课题组. 义务教育均衡发展国家标准研究[J]. 教育研究,2013(5):36-45.
- [29] 赵希,张学敏. 我国民族八省区教育经费投入回顾与前瞻——基于2005—2014年的数据分析[J]. 教育发展研究,2016(17):1-9.
- [30] 杨军. 统筹规划 推进民族地区义务教育均衡发展[J]. 中国民族教育,2010(4):7-9.
- [31] 苏德,王思人. 新形势下民族地区双语教师培训研究[J]. 广西师范学院学报(哲学社会科学版),2017(1):113-119.
- [32] 郑克岭. 推进教育公平 促进民族教育均衡发展[J]. 黑龙江民族丛刊,2007(4):189-192.
- [33] 袁梅. 以新发展理念引领民族地区义务教育均衡发展[J]. 教育研究,2018(3):77-82.
- [34] 许春清. 西部民族高等教育均衡发展论纲[J]. 西北师大学报(社会科学版),2009(3):84-87.
- [35] 王孔敬. 国外义务教育均衡政策及其对重庆民族地区义务教育均衡发展的启示[J]. 贵州民族研究,2010(2):136-143.
- [36] 贺新宇. 民族地区基础教育均衡发展的的问题与对策思考[J]. 西南民族大学学报(人文社会科学版),2007(8):226-229.
- [37] 赖长春. 少数民族地区义务教育均衡发展现状分析——以X省少数民族自治地区为例[J]. 教育科学论坛,2014(12):70-72.
- [38] 陈选善. 个案研究法[J]. 教育与职业,1933(1):35-38.
- [39] 李长吉,金丹萍. 个案研究法研究述评[J]. 常州工学院学报(社科版),2011(6):107-111.
- [40] 高红菊. 充分利用有效资源发展民族教育——贫困地区民族教育发展途径的个案研究[J]. 中国民族教育,2006(11):13-15.
- [41] 张涛,徐祖祥. 瑶族地区学校教育的历史发展与反思——一个山地民族教育发展的个案分析[J]. 西南民族学院学报(哲学社会科学版),2003(5):31-33.
- [42] 唐先滨,李红霞. 民族地区职业教育发展的个案分析——基于乌鲁木齐的考察[J]. 职业技术教育,2015(27):20-24.
- [43] 王宁. 代表性还是典型性?——个案的属性与个案研究方法的逻辑基础[J]. 社会学研究,2002(5):123-125.
- [44] 陈荟. 西双版纳傣族寺庙教育与学校教育冲突现状及归因分析[J]. 教育学报,2011(2):89-100.
- [45] 沈洪成. 民族地区青少年辍学的文化解释——以云南芒市傣族教育为个案[J]. 青年研究,2013(1):20-28.
- [46] 张婷. 西双版纳多民族学校中不同民族学生发展状况比较研究——以勐海县第三中学为例[D]. 重庆:西南大学,2011.
- [47] 吴炎. 民族杂居区主体与非主体民族学生学业成就差异研究——以木里藏族自治县两所学校为例[D]. 重庆:西南大学,2017.
- [48] 邓成伦. 均衡发展,是民族教育跨越式发展的政策选择[J]. 中国民族教育,2004(2):13-15.
- [49] 陈荟. 教育均衡发展是民族教育现代化的有效途径[J]. 教育发展研究,2017(17):75-77.

责任编辑 曹莉

网 址:<http://xbbjb.swu.edu.cn>