

少数民族双语教育状况

摘自《中国语言生活状况报告 2005》，商务印书馆，pp185~196

少数民族双语教育是指在学校教育中，少数民族受教育者接受两种或两种以上的语言教育。在中国，接受双语教育的少数民族学生在学校能够接受到长期的、系统的、正规的两种或两种以上的语言教育。双语主要是指汉语和某一种少数民族语言，两种以上语言主要指汉语/国家通用语、某一种少数民族语言和外语。中国各民族各地区少数民族的双语教育的时限有所不同，有的地方从幼儿园开始，有的民族的双语教育延伸到高中、大学甚至研究生阶段。

中国的少数民族双语教育古已有之。上个世纪 80 年代以来，中国民族地区先后广泛开展了双语教学实验，并取得了丰硕的成果。现阶段中国的少数民族双语教育的特点是，探索具有中国特色的双语教育体制，加强少数民族双语教育学科理论建设，摸索培养民汉（少数民族语言和汉语）兼通的高水平双语人才的有效途径。

一 基本情况与特点

少数民族双语教育是中国民族教育的重要组成部分，是少数民族教育的显著特点之一。据 2005 年教育部公布的统计资料，目前全国民族中小学使用 21 个民族的文字开展双语教学，接受双语教育的在校生 600 多万名，^①其中有些地方还开展了少数民族语言、汉语和外语的“三语”教学实验。截至 2004 年底，全国各级各类学校中少数民族在校学生总数为 2135.13 万人，比上年增长 4.54%。其中，普通高等学校的少数民族在校生为 80.73 万人，占学生总数的 5.70%，比上年增长 15.73%；普通中学少数民族在校生 676.11 万人，占 7.78%，比上年增长 10.19%；普通小学少数民族在校生 1097.15 万人，占 9.76%，比上年减少 2.10%。目前，全国各级各类学校中少数民族专任教师数已达 102.57 万人，比上年略有上升。^②

1.1 双语教育资金投入大幅度增加

从 2005 年春季新学期开始，中西部农村义务教育阶段所有贫困家庭的 3000 多万名学生全部享受到了免费教科书，其中新疆、西藏、宁夏、青海等省区学生的受益面均超过 80%，并对西藏农牧区义务教育阶段学生实行“三包”，为新疆 56 个县义务教育阶段学生免费提供教科书。^③

2005 年财政部、教育部下达云南省免费教科书专项资金 21,780 万元，^④极大地支持了云南民族教育和双语教育工作。

新疆维吾尔自治区先后实施了“国家扶贫工程”、世界银行贷款项目、“国家贫困地区义务教育工程”和“危房改造工程”等项目，使得自治区的中小学办学条件得到明显改善。

贵州省计划从 2006 年起由省级财政拨出 1000 万元作专项补助资金，用于解决双语教育、教师培训、教材编写及少数民族特困学生救助、民族民间文化进校园等民族教育发展中的特殊问题。

青海省在“十一五”期间，用于藏区教育发展的总投资预计将达到 14.05 亿元，青海省

^①《民族教育发展概况》，中华人民共和国教育部（网站），<http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/info4181.htm>。

^②《2004 年民族教育发展概况》，中华人民共和国教育部（网站），<http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/info12054.htm>。

^③董洪亮《教育部部长周济谈民族教育》，人民网 2005 年 6 月 17 日，<http://edu.people.com.cn/GB/1053/3473628.html>。

^④《云南教育简报》第 46 期，云南省教育网：教育简报，<http://www.ynjy.cn/datacenter/list.asp?id=4650>。

还计划争取国家专项支持，为六个民族自治州民族中小学培训 7000 名骨干教师，重点建设 700 所左右规模较大、辐射力较强的中小学实验室、语音室和图书室，大大改善包括双语教育在内的民族教育条件。^①

辽宁省政府 2005 年下发 9 号文件，增加民族教育专项经费，到 2007 年逐年增加到按全省少数民族人口人均 1 元的经费标准。

中央和地方各级政府对民族地区经费支持和倾斜，使少数民族基础教育的办学条件得到了较大改善，大大推动了民族地区教育及双语教育的发展。

1.2 双语教育的社会认同进一步增强

随着社会经济的迅猛发展，人们的双语观念正在发生转变。中国少数民族正在经历向双语并重、双语兼通的语言观念转变。国家和地方政府出台的一系列双语教育政策正是把握到了这种转变，并从政策上促进这一转变。

2005 年 4 月 19 日在北京举行的全国民族教育年度工作会议指出，2005 年全国民族教育工作将紧紧围绕民族教育教师队伍建设、双语教学和教材建设、内地班建设这三个核心展开。同时还将启动少数民族高层次骨干人才培养工作，进一步加快少数民族教育立法工作，加大少数民族教育科学研究的力度，为制定民族教育“十一五”发展规划作好准备。

从 2005 起，新疆将用 5 年左右时间进行民汉合校、民民合校的调整。在 50 个少数民族人口比较集中、经济状况比较困难的县，通过国家重点扶持建设 50 个用汉语、少数民族语言和英语授课的民汉合校示范性完全中学，以加快改善贫困地区、少数民族聚居地区办学条件的步伐。新疆的双语教育体制将发生巨大改变。据了解，这 50 所民汉合校的完全中学中，部分是新建学校，部分是在原有学校的基础上进行扩建。完成这 50 所民汉合校中学的建设共需投入资金近 3 亿元，自治区将在国家的支持下共同完成这些学校的建设。^②目前，新疆实行“双语”教学的学校超过 105 所，在校学生超过 3.3 万人。

辽宁省规定，少数民族学校要大力推进“三语”教学。使用“三语”授课的民族学校要加强民族语文教学，在教学过程中，要正确处理母语、汉语和外语的关系；在保证学好母语、汉语的同时，学好一门外语。为了鼓励少数民族学生学习、使用本民族语言，高等院校和中等专业学校招生时，对用民族语授课的少数民族考生提供与授课用语相一致的试卷，并对少数民族地区少数民族考生降低 10 分（5 分）投档。^③

各民族广大群众对双语教育的认同感正在不断增强。许多家长希望自己的孩子上双语学校、进双语班，因为他们看到了双语在整个社会生活中不断显示出其日益重要的作用，掌握了双语，不但有利于掌握科学技术知识，获得更大的发展空间，而且在就业、深造等方面拥有的巨大优势，更是操单语者所不及的。近年来有关学者的调查研究也反映了这一社会现象。新疆维吾尔自治区乌什县的一位少数民族教师自筹资金 30 万元，兴办了一所汉语幼儿园，少数民族和汉族幼儿都用汉语教学，这充分体现了基层少数民族群众对推进双语教学所迸发的热情和创造力。^④

1.3 少数民族汉语水平等级考试陆续开展

中国少数民族汉语水平等级考试（MHK）的实施也对少数民族双语教育产生了积极影响。教育部于 2002 年 10 月 24 日发出了《教育部关于在有关省区试行中国少数民族汉语水平等级考试的通知》，教育部民族教育司、中国少数民族汉语水平等级考试课题组编写出版

^① 和风《未来 5 年 14 亿元注入青海省藏区民族教育》，新华网青海频道 2005 年 11 月 10 日，http://www.qh.xinhuanet.com/2005-11/10/content_5552342.htm。

^② 蒋夫尔《新疆重点扶持建设 50 所民汉合校》，《中国教育报》2005 年 2 月 2 日。

^③ 《辽宁省人民政府关于深化改革加快发展民族教育的意见》，辽政发[2005]9 号，中国辽宁：政府公报，http://www.ln.gov.cn/communique/govfiles/govfiles/37_38983.htm。

^④ 努尔·白克力《总结经验 突出重点 着眼长远 加大力度坚定不移地推进中小学“双语”教学工作——在自治区中小学“双语”教学工作会议上的讲话》，2005 年 12 月 4 日。

了 MHK 一级、二级、三级、四级四个等级的《我国少数民族汉语水平等级考试大纲》。该项考试 2004 年在吉林省首次开考。6200 多名朝鲜族考生成为首批参加这一考试的少数民族学生。从 2004 年开始，全国少数民族汉语水平考试将陆续在一些民族自治区域展开。

1.4 内地班建设取得成效

为帮助西藏更快更多地培养人才，到 2005 年，全国已有 21 个省市为西藏开设西藏班（校），其中独立设置的内地西藏班高级中学 3 所、内地西藏高中班办班学校 8 个、内地西藏初中班办班学校 20 个、内地西藏班办班师范院校 2 所。20 年来，内地西藏班（校）已累计招收初中生 2.95 万人，高中生 2.1 万人，本科生 6500 余人，向西藏输送大中专毕业生近 1.5 万人。其中创办于 1987 年的北京西藏（高级）中学，教学条件好，师资力量强，2005 年 255 名高考考生全部上线，252 名考生被录取。^①

此外，从 2000 年开始，在内地发达地区北京、上海、天津等 12 个城市选择教学条件优越的 15 所学校开办了内地新疆高中班（以下简称“内高班”）。2004 年内高班招生规模已从原来的 1000 人扩大为 1540 人（含兵团 70 人），在校生已达 5600 人。2005 年，又新增加了 13 个城市开办内高班，增加招生 3115 人，办班学校增加到 35 所。同时，参照内地新疆高中班办班模式，新疆维吾尔自治区人民政府决定在乌鲁木齐等 8 个城市举办区内初中班。2005 年招收人数增至 3000 人，从 2006 年起每年保持 5000 人的招生规模。这些重要举措有力地促进了新疆维吾尔自治区高素质少数民族人才培养，深受各族群众的拥护和欢迎。

1.5 少数民族双语师资培训与双语教材研发力度加大

近几年国家和新疆维吾尔自治区为提高新疆少数民族的汉语水平投入了大量的人力和财力，不仅选派教师到南疆支教，而且在 2002 年到 2006 年全力投资 7600 万元培养汉语教师和双语教师。

2004 年经新疆维吾尔自治区党委批准实施《少数民族中小学双语教师培训实施方案》，对 40 岁以下的“双语”教学水平不达标的教师进行 1 至 2 年的脱产培训，从 2005 年到 2010 年的 6 年时间，总计培训教师 55,463 人；通过培训，使城镇和农村中小学教师分别在 2007 年和 2010 年前达到“双语”授课的要求。目前，首批少数民族“双语”教师 945 人已在新疆师范大学、新疆教育学院等 12 所培训院校完成了“双语”培训，2005 年秋季达到 3000 人。另外，按照国家《支援新疆汉语教师工作方案》的安排，先后有 620 名高中少数民族骨干教师在北京、江苏、山东、陕西培训一年，1546 名中小学民族教师在自治区接受培训。^②目前全自治区汉语教师达到了 1.5 万人。

为了缓解基层中小学“双语”教师缺乏的矛盾，同时解决师范院校学生教学实习难的问题，提高师范生教学实践能力，新疆维吾尔自治区今后将每年有计划地安排师范院校和其他院校的高年级学生到基层“双语”学校进行不少于四个月的教学实践，顶岗教学，完整地承担中小学一门课程一学期的教学任务，并形成长效机制。这项工作，将于 2006 年 9 月启动，从新疆师范大学开始试点，先面向南疆，之后再根据情况逐步扩大规模。^③

贵州省为加强民族教育师资队伍建设，在省、州（地）重点建设 8 所民族师范学校。各校共为民族地区输送了 4 万多名毕业生，其中少数民族毕业生占 75.5%，还建立了黔南民族师范学院。省教育厅通过举办“双语”教学师资培训班，培养了 120 多名骨干教师。2004 年，贵州民族学院专门开设了“双语”师资大专班。

^① 徐锦庚、郑少忠《内地西藏班（校）成为西藏人才摇篮》，《人民日报》2005 年 10 月 6 日。

^② 中央党校中青班赴新疆教育调研组《蓬勃发展中的新疆教育事业》，《光明日报》2005 年 9 月 28 日。

^③ 努尔·白克力《总结经验 突出重点 着眼长远 加大力度坚定不移地推进中小学“双语”教学工作——在自治区中小学“双语”教学工作会议上的讲话》，2005 年 12 月 4 日。

新疆、吉林、北京等教育出版部门出版了一些针对少数民族汉语水平等级考试的教材。辽宁省把“三语”教学教材建设列入 2005 年教育发展规划，把民族文字教材建设所需经费列入教育经费预算，资助民族文字教材的编译、审定和出版。民族文字教材逐步向民族中小学免费供应。辽宁省财政部门将逐年保证民族文字教材亏损补贴专项经费。

1.6 双语教育法规体系进一步完善

各少数民族自治地方在一些民族教育法规中制定了双语教育的相关条例，明确规定了双语教学的有关政策措施。^①

在各地语言文字工作法规、规章、文件中也有双语教育的相关规定。2004 年 4 月，新疆维吾尔自治区党委、人民政府作出了《关于大力推进“双语”教学工作的决定》，提出，两年内新疆所有城镇民族学校从小学一年级起开设汉语课；2010 年起，所有民族学校小学一年级都开设汉语课。^②

2004 年 11 月 26 日内蒙古自治区第十届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过了《内蒙古自治区蒙古语言文字工作条例》。《条例》的第二章“学习和教育”中规定：^③

第八条 各级人民政府应当优先发展、重点扶持以蒙古语言文字授课为主的各级各类教育，培养兼通蒙汉两种语言文字的各类专业人才。

第九条 自治区人民政府应当逐年增加对蒙古语言文字授课教育的资金投入。

第十条 各级人民政府应当对蒙古语言文字授课的学校给予政策优惠和资金补贴，对蒙古语言文字授课的学生减免学费、杂费、教材费，实行助学金、奖学金制度，保证贫困家庭学生完成学业。

第十一条 汉语言文字授课的蒙古族中、小学校，应当设置蒙古语言文字课程。各级人民政府应当对蒙古族聚居地区的农牧民，开展以蒙古语言文字授课为主的实用技术培训，加强实用技术培训的配套建设。

第十二条 蒙古族人口较多的盟市，应当兴办蒙古语言文字授课的中等职业技术学校。

第十三条 各类高等学校逐步加强或者增设以蒙古语言文字授课为主的专业，并扩大预科班的招生规模，预科班应当招收蒙古语言文字授课的学生。各类高等学校应当对蒙古语言文字授课专业的招生实行计划单列，逐步增加招生人数。

第十四条 各级人民政府应当制定特殊政策，拓宽蒙古语言文字授课的大中专毕业生就业渠道，国家机关、人民团体、企事业单位应当接收用蒙古语言文字授课的大中专毕业生。

第十五条 各级人民政府应当对蒙古族聚居地区的农牧民，开展以蒙古语言文字授课为主的实用技术培训，加强实用技术培训的配套建设。

2004 年 11 月 26 日云南省第十届人大常委会第十三次会议通过了《云南省国家通用语言文字条例》。《条例》从 2005 年 1 月 1 日起正式实施。其中第九条规定：“……师范院校毕业生、非师范院校与口语表达密切相关专业毕业生的普通话应当达到二级以上水平。除普通话语音教师外，母语为非汉语的少数民族教师的普通话水平可以降低一个等级标准。鼓励非师范专业的大中专学生通过测试取得普通话水平等级证书。”

2005 年 3 月 22 日《辽宁省人民政府关于深化改革加快发展民族教育的意见》中指出：少数民族学校要大力推进“三语”教学；使用“三语”授课的民族学校要加强民族语文教学，

^① 参见陈立鹏《中国地方少数民族教育立法的内容及特点》，《黑龙江民族丛刊》2005 年第 1 期。

^② 《新疆大力推进“双语”教学工作》，教育部简报[2004]第 191 期，2004 年 9 月 10 日，<http://202.205.177.193/infoserv.nsf/0/bdbc872a6874aa65c8256f0b000a10fa?OpenDocument&Click=>。

^③ 内蒙古语言文字网 <http://www.nmgylw.cn/content.asp?ArticleID=1022>。

在教学过程中,要正确处理母语、汉语和外语的关系;在保证学好母语、汉语的同时,学好一门外语。积极创造条件,从小学三年级开设外语,与普通中小学同步实施信息技术教育,到2010年,争取开课率达到100%。有条件的地区和小学可以提前开设外语和信息技术课程。

广西壮族自治区南宁市人民代表大会于2005年7月29日颁布《南宁市民族教育条例》。《条例》第七条规定:“民族地区的学校应当推广使用全国通用的普通话和规范文字。壮族聚居地区的学校根据实际情况,可以进行壮汉双语教学。”

这些关于双语教育的相关规定为大力推行双语教育提供了法律上的依据。

二 问题与建议

2.1 双语教育体制的可持续发展问题

双语问题是一个世界性的敏感问题,它关系到社会的稳定、民族间的团结和国家的发展。目前中国正在进行的双语教育体制改革出现了一些新情况、新问题。比如,新疆在五年内将要进行的民汉合校、民民合校的调整涉及的人数多,覆盖的面积大,应该对此进行专门的个案追踪调查研究;再如,较之以往国家及地方政府为双语教育的发展投入了数量可观的资金,如何用好、管好这笔资金,也是一个值得研究解决的新问题;又如,如何在民族语教育薄弱地区逐步建立起既客观实际、又符合民族群众意愿的,有利于民族语言保护的双语教育体制的问题。思考和解决新问题对探索新时期具有中国特色的双语教育体制具有理论和实践双重意义。

2.2 重视母语的学习和使用

少数民族乃至汉族在近年来已经有了这一紧迫感,所以才有了少数民族当中的“汉语热”,全国范围内的“外语热”。我们发现,在少数民族地区,特别是过去汉语基础较差的民族和地区,汉语水平的高低对孩子的升学和就业有一定的影响,从而出现了一种重汉语、轻少数民族语的所谓“重汉轻民”的倾向。我们建议,各民族学校应加大提高汉语教学水平的步伐,切实保证少数民族学生能达到“民汉兼通”。同时,在少数民族乃至全民中继续大力提倡双语(多语)并重的语言态度:既重视第二语言又不轻视母语,既要学好母语又不对第二语言有畏难情绪,两者兼通、两者并重。这是保护民族语言文化,保留自身特色,促进民族发展的务实之路。

2.3 营造双语环境,改善双语教育条件问题

2.3.1 营造双语环境

据新疆维吾尔自治区民族语言文字工作委员会的调查^①,在新疆1000多万少数民族人口中,尚未掌握或根本不懂汉语言文字的少数民族人数约占70%,双语人特别是熟练掌握汉语的双语人比例很低。4个世居少数民族维吾尔族、哈萨克族、柯尔克孜族和蒙古族中80%以上人口生活在交通较为闭塞、文化教育相对滞后的农牧区,主要使用本民族语言文字。双语人口缺乏使双语使用环境不理想,很多学生只能在学校课堂中学习双语,一回到家或者进入公共场合就又处在单语环境中了。

为了营造有利于“双语”的政治环境和社会环境,建议文化、教育和宣传部门发挥更加积极的作用,通过文艺、报刊、广播、电视、网络等大众传播媒体,采用少数民族群众喜闻乐见的形式,使双语学习者有条件在课堂之外的日常生活中更多地接触到汉语信息。

2.3.2 改善双语教育条件问题

尚有一些民族地区的双语教育条件严重不足,据教育部发布的数据,到2004年底,全国699个民族地区县中,尚有225个未实现“两基”(基本普及九年义务教育和基本扫除青

^① 《新疆双语人才及双语教学师资的情况》,中华人民共和国教育部语用司(网站),http://202.205.177.129/moe-dept/yuyong/minzu/minzu_1.htm。

壮年文盲)。^①

应加大改善双语教育条件的力度,在有条件的地方进一步扩大内地班(校)的招生规模。同时,各地应提高造血功能,自力更生,在本地区语言条件好的地方进行开办区内班(校)的尝试。在新疆维吾尔自治区,区内班(区内双语班)的数量远远不能满足各民族学生和家長的要求,大量非常有潜质的学生因为名额问题而失去了融入到更好的双语环境中的机会。

2.3.3 双语师资短缺问题

双语师资短缺仍是老大难问题。新疆不少地方特别是偏远农村的汉语教师,基本上不会说也听不懂汉语,这种状况严重地影响了民族学校的汉语教学质量。目前,新疆中小学尚缺汉语教师 1 万多名。要把汉语教学摆在少数民族中小学教育突出的地位,实现“2005 年,少数民族语言授课的小学从一年级开设汉语课,2010 年,乡镇或条件好的学校从小学三年级开设英语课,中学逐步实现数学、物理、化学等课程用汉语授课”的目标,就必须有一大批“民汉兼通”的双语教师。但是,从新疆目前的汉语师资情况看,虽然经过了一定规模的教师培训,但是要从数量,尤其要从质量上来满足这个目标,还需要经过长期努力。

2.4 双语教育立法问题

目前,除了《中华人民共和国宪法》、《中华人民共和国国家通用语言文字法》、《中华人民共和国民族区域自治法》中的相关条款和《中华人民共和国教育法》、《中华人民共和国义务教育法》等一系列法律外,还没有一部少数民族双语教育法,对民族教育这一特殊领域的诸多问题尚缺乏详细的法律规定。而现有的相关法律法规无论是全国性的还是地方性的都存在某些不足。

国家和少数民族自治地区许多针对少数民族教育制定的优惠政策和规定还停留在 20 世纪 90 年代水平,有些政策因各种原因随着时间流逝而逐渐淡化或停止实施;有些规定跟不上形势发展的需要等等。而地方性的法规适用范围小,只是符合某一区域的民族教育的特点,无法从大局出发进行合理的统筹规划。

我们建议国家尽快制定一部专门的民族教育法;同时,在这部法律的精神指导之下,各地区应该制定更加细化和更加专业化、科学化的少数民族教育法规,其中应该突出双语教育的重要地位,并同时给与双语教育的实施以政策上的保障和指导。这样我们就可依法治教,使得少数民族双语教育事业取得更大的发展。

2.5 双语教育学科理论建设问题

学科的理论建设是学科发展的基础。双语教育是多学科交织的结合体。它以语言理论、语言学习理论、一般教育理论为基础,又涉及民族学、心理学、宗教学等多个学科,同时受到诸多客观条件的制约,比如:国家科学技术和文化的发展水平、经济实力;国家的语言文字政策和语言教育政策以及可能提供的经费;师资培养、教师聘用和培训制度;基础理论研究的广度和深度;教学设施和设备的现代化程度等。因此急需一支多学科、多部门配合协作的团队共同研究双语教育如何发展。

少数民族的双语教育是一个系统工程。做好这项工作必须着眼于整个系统,顾及与此相关的方方面面,而不能顾此失彼。搞好少数民族双语教学还必须遵循各民族各地区的特点,从本民族本地区的特点出发进行双语教学才能收到事半功倍之效。在有些地方,政府教育部门和学校对双语教育进行管理时,存在一定的盲目性,制定的计划和政策有时不符合本地区双语教育的实际情况。学校在进行管理时,只是硬性地执行上级的指示,而较少结合本校实际进行灵活处理。有的学校要求教师在进行双语授课时不准讲本民族的语言,有的学校要求双语教师在备课时一律要用汉语等等,这种情况在实际教学中往往并不能取得好的效果。今

^① 《2004 年民族教育发展概况》,中华人民共和国教育部(网站),<http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/info12054.htm>。

后我们不仅要重视研究在基础教育阶段如何培养双语人才的问题,还要研究如何培养出更高水平的双语人才问题。