

# 我国民族高等教育政策60年回眸

张立军

(东北师范大学 教育科学学院, 吉林 长春 130024; 内蒙古民族大学 教育科学学院, 内蒙古 通辽 028043)

**摘要:**新中国成立60年以来,我国民族高等教育政策经历了以下六个发展阶段:新中国成立初期的初始阶段,社会主义建设时期的探索阶段,“文革”时期的受挫阶段,历史转折时期的恢复阶段,全面改革时期的发展阶段,当前社会“深刻变革”时期的振兴阶段。追溯我国民族高等教育政策的60年历史,从少数民族升学照顾政策到双语教学,从优惠政策的制定到特殊政策的实施,都凸显了我国民族高等教育跨越式发展的必要性和可能性。

**关键词:**民族高等教育;民族教育政策;60年

**中图分类号:**G519 **文献标识码:**A **文章编号:**1009-413X(2011)01-0005-06

民族高等教育政策是党和国家民族政策的重要组成部分,它指导着我国民族高等教育的改革与发展。民族政策在任何社会的发展中都具有重大意义,“民族政策是协调民族关系,调控民族发展方面采取的措施、规定等的总和,它在处理民族矛盾和问题,促进民族和谐和民族发展方面具有中介作用、调控作用、标尺作用和催化作用”<sup>[1](P458-466)]</sup>。本文专门针对我国60年民族高等教育政策的改革与发展,进行全面系统地梳理、概述和总结,以时间为主线,分为以下六个历史阶段。

## 一、初始阶段:新中国成立初期的民族高等教育政策(1949年—1956年)

1949年9月29日,中国人民政治协商会议第

一届全体会议通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》,提出“中华人民共和国境内各民族一律平等,实行团结互助。”可见,民族平等是我国发展少数民族教育的基本原则。“人民政府应帮助各少数民族的人民大众发展其政治、经济、文化教育的建设事业”这一规定,确定了我国发展民族教育的基本方针<sup>[2](P294)]</sup>。

1950年6月8日,周恩来总理在全国高等教育会议上的讲话中指出:“我们的教育是民族的,要有民族的形式……我们是个多民族的国家,要注意各兄弟民族的特点和形式,兄弟民族之间也要互相学习彼此的长处,这样才能将科学的内容输送到各族人民中去,把教育办好。”1950年8月,新中国第一所民族学院——西北民族学院成立<sup>[3](P266-267)]</sup>。民

收稿日期:2010-06-10

作者简介:张立军(1977-),男,内蒙古赤峰人,教育史专业在读博士,讲师,主要从事中国教育史与教育学及民族教育的教学实践与理论研究。

主革命时期民族高等教育虽然没有形成完整的教育体系,但是到中华人民共和国建立时,已经培养了蒙古族、回族、满族、朝鲜族、苗族、藏族、土家族、羌族等少数民族干部 1 万多人<sup>[4](P81)</sup>。同年 11 月 24 日,中央人民政府政务院第 60 次政务会议批准了《培养少数民族干部试行方案》,这是新中国为发展少数民族教育而颁布实施的第一个民族教育法规性文件。

1951 年 6 月 11 日中央民族学院正式成立,乌兰夫同志兼任第一任院长,刘春、费孝通同志为副院长。1951 年 9 月,教育部在北京召开了第一次全国民族教育会议,确定了新中国少数民族教育的方针和任务。教育部部长马叙伦在政务院第 112 次会议上《关于第一次全国民族教育会议的报告》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。”同年,中央人民政府政务院又批准颁发了第一次全国民族教育会议讨论通过的《培养少数民族师资队伍试行方案》,采取一系列措施,努力建设一支民族高等教育师资队伍。

1954 年,中央民族事务委员会和有关部门提出了过渡时期党在民族问题方面的总任务,要巩固祖国统一和民族团结,保障各民族权利平等,实行民族区域自治制度,逐步发展各民族的政治、经济、文化,使落后的民族得以跻于先进民族的行列,共同过渡到社会主义社会。”

1955 年 6 月 27 日至 7 月 2 日,教育部与国家民委共同召开了第一次全国民族学院院长会议,讨论和研究了民族院校的方针、任务、教育工作和领导关系等问题,为民族院校的发展指明了方向。周恩来指出,“我们社会主义的民族政策,就是要使所有的民族得到发展,得到繁荣,这是我们社会主义在民族政策上的根本立场。”

这一时期是新中国民族高等教育政策的初始阶段,初步确立了发展少数民族教育、实现各民族共同繁荣的基本政策。新中国成立后,我国先后召开了四次全国民族工作会议和五次民族学院会议,还先后召开了一系列专门会议,如预科工作会议,干训工作会议,智力援藏会议以及民族地区高校与内地高校横向联合会议,并制定了一系列方针政策,以指导我国民族高等教育的健康发展。1949 年—1956 年从新中国成立到社会主义改造完成,是我国从新民主主义革命到社会主义建设的过渡时期。在这一时期,民族教育主要是接受和改造旧教育,初步筹建新中国民族教育政策体系。

## 二、探索阶段:社会主义建设时期的民族高等教育政策(1956 年—1966 年)

在这一时期,我国的社会主义改造顺利完成,民族高等教育政策也随之进入了全面建设社会主义的探索阶段。

1956 年 6 月 4 日至 17 日,教育部在北京召开了第二次全国民族教育会议,会议讨论和确定了该时期民族教育的方针、任务,并制定出 1956 年—1967 年全国民族教育事业规划。此后,民族高等教育步入了一个较为稳定的发展时期。1956 年,高教部规定给予少数民族学生较多的录取机会。在录取新生时,只要学科成绩达到最低录取标准,汉语程度能听懂讲课,则给予优先录取。如果少数民族学生报考本自治区的高等学校,还可以获得更多的照顾。1956 年 9 月,据周恩来总理的指示精神,国务院又发出《关于少数民族教育事业费的指示》,强调了在经费上给予照顾。

1957 年 3 月,教育部发出《关于解决各地民族学院师资问题的意见》,《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。1957 年 12 月,国务院批准了关于少数民族创制和改革文字的方案。同年全国高等学校招考新生的规定中指出,用少数民族语文教学的高等学校或班级,可以用少数民族语文单独进行招生考试。

1960 年 5 月 3 日至 19 日召开了全国第三次民族学院院长会议,会议着重讨论贯彻执行党的教育方针的经验和问题。

1962 年,教育部规定用少数民族语言进行教学的民族中学生报考高等学校文史类,与往年一样免试古汉语。在考试方面,尊重少数民族的语言文字,各民族语言文字一律平等。同年 8 月,根据中央批准的《关于民族工作会议的报告》提出了恢复高校招生对少数民族学生的照顾办法的指示精神,教育部发出了《关于高等学校优先录取少数民族学生的通知》,提出对报考统一招生的全国高等学校的少数民族学生,给予照顾。

1963 年 3 月,教育部在北京召开了云南、贵州、四川三省座谈声,着重研究了如何加强边远山区和边疆地区少数民族教育问题,提出了具体措施,并发到有关省、自治区研究执行。

1964 年 5 月 15 日至 6 月 4 日,国家民委和高等教育部召开了全国第四次民族学院院长会议。会议讨论了民族学院的方针任务,加强思想政治教育

工作,管理体制等问题。会议根据政务院培养少数民族干部试行方案中规定“培养普通政治干部为主,迫切需要的专业与技术干部为辅”的方针,确定民族学院把轮训和培养少数民族政治干部的工作列为首要任务。要调整本科专科,切实办好预科。

这一时期,在老一辈无产阶级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体系。这些政策比较事实求是,符合当时少数民族的实际,因而使这一时期的民族教育取得了显著成绩。新中国在党的民族教育政策的正确指引下,民族教育事业快速发展,从1951年到1965年,我国普通高等学校的少数民族在校生占全体在校生数的比例由1.4%提高到3.2%,增长了9.3倍。回顾20世纪五六十年代的民族高等教育政策,可以看出,这一时期的民族高等教育政策虽然初步形成了体系,但还很不完善,一些政策制定得比较粗糙,缺乏科学的分析和论证,法制化也不够。

### 三、受挫阶段:“文革”时期的民族高等教育政策(1966年—1976年)

十年动乱使我国的各项建设事业遭受到严重挫折。从1966年开始的“文化大革命”的十年动乱,民族学院遭到了严重摧残和破坏,“四人帮”全盘否定过去的民族高等教育政策,使我国的民族教育事业走入低谷。

1969年10月《关于高等学校下放问题的通知》规定,将中央管理的绝大部分高等学校都下放到地方“革委会”,从而使高等教育宏观管理处于极度的分散状态。“文革”期间所谓的“文化和教育革命”,不但没有革除管理体制的弊端,相反使建国后17年探索和创建的中国社会主义高等教育管理体制遭到严重破坏。它片面强调“突出政治”,严重违背了教育规律,造成全国教育事业的混乱、停滞和倒退。当时全国的10所民族学院有8所先后被撤消、停办,只保留中央民族学院和广西民族学院两所,而且这两所民族学院也基本上处于停滞状态。民族自治地方的高等院校,大都停止招生3年以上,教学质量大幅滑坡,科学研究陷于停顿。对民族高等教育所实施的特殊扶持政策 and 措施如民族教育专项补助、优先从宽录取少数民族考生、开设少数民族预科班、进行民族语文教学等均被取消。1966年—1971年,高等学校停止招生工作。“文化大革命”中后期,民族地区的高等学校一部分得到恢复与发展。内蒙古于1972年恢复高校招生,取消以往的考试入学,采用

推荐的办法,开始实行保送上大学的制度,这年招生2455名,蒙古族学生350名,蒙语授课学生为163名。这种招生制度一直延续到1976年“文化大革命”结束。这一局面直到1979年拨乱反正后,才得到根本的改善。

1974年4月,国务院批准科教组《关于内地支援西藏大学、中学、专科师资问题的请示报告》,对西藏要求配备的8所中学和一所师范学校的师资提出了具体意见。1976年4月,国务院又发出了支援西藏师资的通知,免除原由国家机关各部委轮流派出的任务,改由山东、湖北两省在1976和1978年分两批派出援藏教师,每期每批各派45名。1976年8月,在全国第五次民族学院院长会议上,教育部与国家民委《关于民族学院工作的基本总结和今后方针任务的报告》规定,民族学院必须切实照顾不同民族和不同地区的特点,在办学形式、系科设置、教学内容、教学方法、政治思想工作以及生活管理等方面,采取必要的不同于一般高等院校的办法和措施。这次院长会议第一次把培养专业技术人才提到了与培养政工干部同等重要的地位,民族学院培养目标开始由以前的单纯培养少数民族干部为主,转变为培养专业技术人才为主要任务。

这一时期,由于受到1958年以来“左”的思潮影响,民族高等教育政策也受到严重干扰,教育部所属的高等院校,绝大部分都下放到省、市、自治区革命委员会领导。当时革命委员会对民族高校的管理无章可循,一片混乱。“文化大革命”使党的民族教育政策受到全面干挠,使民族高等教育遭到惨重破坏。十年“文革”,使我国民族高等教育丧失了十年宝贵的发展契机。

### 四、恢复阶段:历史转折期的民族高等教育政策(1977年—1984年)

1977年恢复高考,我国的民族高等教育也进入了恢复和发展的新时期。

1978年10月9日,经中共中央和国务院有关领导批准的教育部和国家民委《关于加强民族教育工作的意见》中强调,要逐步建立适合少数民族地区特点的民族教育体系。1978年底,中共中央召开了具有深远意义的十一届三中全会,经过指导思想上的拨乱反正,纠正了“左”的错误,重新确立了马克思主义的思想路线、政治路线和组织路线。

1979年6月15日,邓小平同志在中国人民政治协商会议第五届全国委员会第二次会议上所致

《新时期的统一战线和人民政协的任务》的开幕词中说：“我国各兄弟民族经过民主改革和社会主义改造，早已陆续走上社会主义道路，结成了社会主义的团结友爱、互助合作的新型民族关系。”<sup>[5](P154)</sup> 1979年8月4日至14日，国家民委和教育部共同召开了全国第五次民族学院院长会议，总结了民族学院工作经验，讨论了新时期的方针任务和发展规划。同年11月，国家民委和教育部印发的《关于民族学院工作的基本总结和今后方针任务的报告》，提出学习无产阶级民族观和党的民族政策，将民族学院的方针任务由过去的“培养普通政治干部为主、迫切需要的专业技术干部为辅”，调整为“大力培养四化所需要的具有共产主义觉悟的政治干部和专业技术人才，为少数民族地区的社会主义现代化建设服务”。这一方针是专门针对民族学院提出的，对整个民族高等教育的发展具有普遍的指导意义。

1981年2月16日至25日，教育部和国家民委在北京召开的第三次全国民族教育会议提出：采取多种途径和办法调整和发展少数民族的中等专业教育和高等教育；高考招生对少数民族学生实行择优录取和规定比例适当照顾相结合的办法，在各民族自治地方少数民族学生的录取比例应不低于少数民族人口比例；国家还要选派少数民族留学生出国深造，有计划地为少数民族培养高级人才。

1984年5月，第六届全国人大第二次会议审议通过的《中华人民共和国民族区域自治法》明确规定：民族自治地方可以根据国家的教育方针和法律规定，制定本地方的教育规划以及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。根据需要与可能，举办各级各类民族学校，培养少数民族专业人员。这就对民族地方的教育自主权作了明确规定，民族自治地方的自治机关可以自主地发展民族教育，举办民族师范学校、民族中等专业学校、民族职业学校和民族学院，培养各少数民族专业人员。该法的颁布使我国民族高等教育的发展有了法律保障。同时，教育部和国家民委颁发《关于加强领导和进一步办好高等院校少数民族班的意见》，对民族班的招生、毕业生分配、教学和管理都作了明确规定，使这种办学形式逐步正规化和制度化。从1984年起，民族班招生逐步面向边疆农村、山区和牧区，实行定向招生，定向培养，定向分配。

这一时期是我国民族高等教育政策的恢复阶段，全国的民族教育工作有序展开，我国的民族高等教育事业逐步走上了与“改革开放”同步发展的历史

轨道。

## 五、发展阶段：全面改革时期的民族高等教育政策(1985年—1997年)

1985年颁布的《中共中央关于教育体制改革的决定》明确提出：“国家还要帮助少数民族地区加速发展教育事业。”1985年11月印发的《关于高等学校招收委托培养硕士生的暂行规定》，规定：对边疆、山区、牧区等少数民族考生，可适当降低录取分数。对报考边远地区、少数民族聚居地区委托培养的考生，在择优录取，保证质量的前提下，可按有关规定适当予以照顾。

1989年10月，国家教委与国家民委在北京召开内地与新疆高等学校支援协作规划会议，以新疆为重点，研究和落实了对新疆的三年支援协作规划，20个部委和北京市的55所高等学校参加了这项支援规划。

1992年1月14日，党中央、国务院在北京召开了中央民族工作会议，提出了90年代我国民族工作的基本任务。1992年3月，为落实中央民族工作会议精神，国家教委和国家民委联合召开第四次全国民族教育工作会议，会议认真学习和贯彻了邓小平同志南巡讲话精神和中央民族工作会议精神，总结交流了民族教育工作的经验，明确了今后改革和发展民族教育的方针和任务，会后印发了《关于加强民族教育工作若干问题的意见》。

1993年2月，国家教委发布了《全国民族教育发展及改革指导纲要(试行)》，提出民族高等教育的具体任务是：在90年代，把工作重点放在适度发展、优化结构、改善条件、提高质量上，并力争取得显著成效。

1995年第八届全国人大第三次会议审议通过的《中华人民共和国教育法》，是新中国成立以来我国制定的一部教育根本大法。《教育法》作为我国教育的基本法，对我国教育改革与发展中重大的基本问题进行了全面规定。它的制定和颁布，标志着我国教育事业走上全面依法治教的轨道。《教育法》明确规定了我国民族教育发展的方针政策、重大举措与基本原则<sup>[6](P53-57)</sup>。

1997年国家教委和国家民委印发《关于认真贯彻中央扶贫工作会议精神，进一步加强对口支援民族和贫困地区发展教育事业的通知》，进一步明确了对口支援民族贫困地区的任务，调整了对口支援协作关系。

20世纪90年代以来,我国的民族高等教育政策得到较快发展,在继承前一时期成果的基础上,无论从内容还是形式都取得了很大的发展。一是对已有的政策进一步充实和完善,使这些政策更具体化、系统化、科学化、法制化;二是对一些原有的政策赋予了新时期的内容;三是根据实施政策环境改变的实际,废除了某些过时政策,制定了一些新政策。这一时期的政策变化,体现了改革开放的新思想和解决问题的新思路,因此,这一时期我国的民族高等教育工作取得了举世瞩目的成就。截至1998年,全国少数民族文字出版的教材有1464种,比建国初期增长6.4倍,比1980年增长18倍,其中新出版231种,印数达3403万册,总印张17908万张。有10个省、自治区建立了相应的民族文字教材编译、出版机构<sup>[7]</sup>。

## 六、振兴阶段:社会“深刻变革”时期的民族高等教育政策(1998年—2009年)

1998年《中华人民共和国高等教育法》明确规定:“国家根据少数民族特点和需要,帮助和支持少数民族地区发展高等教育事业,对少数民族培养高级专门人才。”这为少数民族高等教育事业的发展提供了法律保障。

1999年9月29日至10月3日,中央民族工作会议暨国务院第三次全国民族团结进步表彰大会在北京隆重召开。江泽民和朱镕基分别作了重要讲话,充分肯定了建国50年来我国民族工作所取得的伟大成就,明确指出了跨世纪民族工作的任务目标和政策措施。

到2001年,全国已有各类民族高等院校近150所,在校学生约56万人。师资队伍建设成绩巨大,各类学校专任教师总数达92.50万人。少数民族学校的双语教学工作有了积极进展,目前全国共有一万多所学校使用21个民族的文字开展民、汉双语教学,在校学生达六百多万人。民族文字教材的编辑、审定、出版和发行工作取得显著成绩,每年编译出版少数民族文字教材三千五百多种,总印数达一亿多册,大大缓解了少数民族文字教材的紧缺状况<sup>[8]</sup>。

2002年7月,国务院颁发的《关于深化改革加快发展民族教育的决定》中提出了“民族教育跨越式发展”的思想,标志着我国民族教育政策进入了全面发展的新时期,我国民族高等教育政策开始走向法制化的轨道。同时,教育部和国家民委在北京召开了第五次全国民族教育工作会议,会议明确提出要

加快民族教育法制建设,力争“十五”期间颁布《中国少数民族教育条例》,加快民族教育依法治教进程。

2005年5月,中央民族工作会议暨国务院第四次全国民族团结进步表彰大会在北京举行,国家主席胡锦涛指出:“对各民族在历史发展中形成的传统、语言、文化、风俗习惯、心理认同等方面的差异,我们要充分尊重和理解,不能忽视它们的存在,也不能用强制的方式加以改变。对各民族在发展水平上的差距,我们要积极创造条件,努力缩小和消除。这是一个历史过程,需要我们进行长期努力。”<sup>[9](P28)</sup>中央民族工作会议为我国民族高等教育政策的进一步发展指明了方向,也提出了新的要求。

2007年,教育部先后制定了《实施高等学校本科教学质量与教学改革工程的意见》和《进一步深化本科教学改革,全面提高教学质量的若干意见》,这标志着我国高等教育已经从规模扩张型向内涵发展型转变。

2008年9月,中央宣传部和国家民委联合颁布的《党和国家民族政策宣传教育提纲》指出:党的民族政策,既全面考虑了我们这个多民族的统一国家走上社会主义道路的基本事实,又全面考虑了我国56个民族在发展水平和文化风俗上存在多样性与差异性的基本事实;既深刻总结了我国历史上处理民族问题的经验教训,也积极借鉴了世界上一些国家处理民族问题的经验教训;既保持基本原则、基本理念的稳定性、一贯性,又随着工作重心的转移和实践的发展而不断充实、不断更新、不断完善。因而具有历史和现实的科学依据,具有强大生命力和感召力,成为我国当前民族高等教育发展的指导性政策。

回眸我国民族高等教育60年的曲折发展,我们深知:党的民族教育政策是民族高等教育跨越发展的有力保证,为民族地区的经济建设和人才培养及社会发展服务是少数民族高等教育的目的。我们的民族高等教育要始终贯彻“平等、团结、互助、和谐”的民族政策基本原则。其中,平等是基石,团结是主线,互助是保障,和谐是本质,实现各民族共同繁荣是最终目标。当前,社会的发展已经进入“深刻变革”的历史时期,我国的民族高等教育也进入蓬勃发展的振兴阶段。这一时期民族高等教育取得了可喜的成就,我国的民族高等教育进入历史发展的黄金时代。但在体制改革过程中也出现了一些亟待解决的新问题,民族高等教育政策需要加大改革的步伐,在新形势下继往开来、开拓进取。

参考文献:

- [1] 金炳镐. 民族理论通论(修订本)[M]. 北京: 中央民族大学出版社, 2007.
- [2] 金炳镐. 中国共产党民族政策发展史[M]. 北京: 中央民族大学出版社, 2006.
- [3] 张养吾. 张养吾民族工作文集[M]. 北京: 民族出版社, 1995.
- [4] 顾明远. 教育大辞典(第4卷)[M]. 上海: 上海教育出版社, 1992.
- [5] 中共中央文献研究室. 三中全会以来重要文献选编(上)[M]. 银川: 宁夏人民出版社, 1983.
- [6] 陈立鹏. 中国少数民族教育立法新论[M]. 北京: 中央民族大学出版社, 2007.
- [7] 教育部民族教育司. 蓬勃发展的中国少数民族教育[J]. 中国民族教育, 1998, (6): 12-17.
- [8] 民族教育[EB/OL]. <http://www.gov.cn/test/2005-07/28/content-17881.htm>.
- [9] 金炳镐. 民族纲领政策文献选编(1921年7月—2005年5月)(第二编)[M]. 北京: 中央民族大学出版社, 2006.

## A look back of the Chinese higher education policies over the past 60 years

ZHANG Lijun

(School of Education, Northeast Normal University, Changchun, Jilin 130024, China)

**Abstract:** Since the founding of China 60 years ago, national higher education policies have experienced six developmental phases, preliminary stage, socialist construction, persecution during "Great Cultural Revolution", transformation and restoration, reforms, and reviving stages. Over the past 60 years higher educational policies have been implemented on national minority, bilingualism, preferential and special policies. All this highlights a necessity for the rapid development of the Chinese higher education.

**Key words:** national higher education; policy; 60 years

[责任编辑 宗健梅]

## 声 明

本刊从未委托任何单位或个人组稿或代收、代转稿件及收取任何费用。作者投稿时请直接将稿件寄本刊编辑部。通信地址: 河北省石家庄市裕华东路 113 号 河北师范大学学报编辑部, 邮编: 050016, 编辑部电话: 0311-86268094(社科版), 86268149(自然版), 86268074(教育版一编室), 86269429(教育版二编室)。

本刊已被《中国学术期刊(光盘版)》、“中国期刊网”等电子出版物或数据库收录, 作者稿酬已与印刷版稿酬一并支付。如作者对此持有异议, 请来稿时申明。

本刊编辑部