

民族地区教师队伍建设的现状、问题与对策研究

[文章编号] 1001-5558(2012)01-0029-11

●王嘉毅 赵明仁

[摘要] 在提高民族地区教育质量,促进我国教育均衡发展的背景下,加强教师队伍建设是提高民族地区教育质量的前提条件和决定性因素。基于我国发展民族地区教育事业的历史经验,针对当前民族地区教师队伍建设中存在的突出问题,在科学发展观的指导下,本文提出如下加强民族地区教师队伍建设的政策建议:充分认识在新时期加强民族地区教师队伍建设的重大战略意义,提高民族地区教师待遇,创新民族地区教师资源配置机制,加大对口支援与城乡交流工作力度,大力开展双语教师的培养与培训,提高民族地区教师队伍管理水平,加强民族地区教师队伍建设的研

[关键词] 民族地区 教师队伍 现状 问题 对策

[中图分类号] G75

[文献标识码] A

自改革开放以来,伴随着我国民族地区经济社会的发展以及国家促进民族地区教育发展特殊政策的实施,民族地区的教育事业取得了巨大进步^{①②}办学条件得到极大改善,教育

[基金项目] 本文为全国教育科学规划国家一般项目“免费政策实施后西部地区教育发展面临的困难及其对策”(项目批准号为BGA070049)的阶段性成果之一,也是教育部哲学社会科学研究后期资助项目“西部地区农村中小学办学情况个案研究”(项目批准号为07JHQ006)的阶段性成果之一。

① 陈立鹏. 我国少数民族教育 50 年[J]. 民族研究, 1999, (5) :46~54.

② 马戎. 西藏地区教育事业的发展[J]. 中国藏学, 1998, (2) 3~24. 马戎. 新疆民族教育的发展与双语教育的实践[J]. 北京大学教育评论, 2008, 6(2) 3~42.

经费得到有效保障,学生受教育权利得到基本保障。但由于民族地区经济社会发展水平、地理环境、文化传统、双语教育、学校管理和教师素质等原因,大部分民族地区的教育发展水平仍处于落后水平^{①②}与我国发达地区相比,教育质量依然较低。^{③④}教师是影响教育质量的重要因素^{⑤⑥}仅从学生成绩而言,教师能够影响学生成绩约三分之一的变化。^{⑦⑧}民族地区教师队伍质量较低,^{⑨⑩⑪}是制约民族地区教育发展的一大瓶颈。

当前,提高教师队伍质量,特别是农村教师队伍质量,是我国教育改革发展中的重要任务,受到党和国家的高度重视。2009年,民族地区教师占全国教师总数的14.3%。加强民族地区教师队伍建设,不仅是发展民族地区教育的重要而紧迫的任务,而且对于提高我国教师队伍整体素质具有重要意义。然而,由于民族地区环境的艰苦性及其教育的特殊性,提高民族地区教师队伍质量的任务非常复杂和艰巨。本研究首先总结与分析近年来我国民族地区教师队伍建设的成就和存在的问题,之后在积极贯彻《国家中长期教育改革和规划纲要(2010~2020年)》以及落实中央新疆工作座谈会和中央西藏工作会议精神的背景下,提出加强民族地区教师队伍建设的对策。

一、我国民族地区教师队伍建设的成就

(一)教师资源配置有所改善

民族地区学前和中小学教师的规模持续增加,中小师生师比不断下降。(表1)2002年民族地区共有学前和中小学教师146.9万人,2009年增加到168.1万人,年均增长2.27%。特别

① 李希,李映洲,郑一筠,杨华.贫困地区民族教育的发展思路[J].民族研究,1994,(3):14-24.

② 滕星.小康社会与西部偏远贫困地区少数民族基础教育[J].云南民族大学学报(哲学社会科学版),2004,(4):148-150.

③ 王鉴.西部民族地区教育均衡发展的新战略[J].民族研究,2002,(6):9-17.

④ 杨军.现状与对策:西北少数民族基础教育均衡发展研究[J].西北师大学报(社会科学版),2006,43(5):21-27.

⑤ 王红,陈纯槿,杜育红.西部农村小学学校效能及其影响因素研究[J].教育研究,2011,(1):61-67.

⑥ 薛海平,王蓉.教育生产函数与义务教育公平[J].教育研究,2010,(1):9-16.

⑦ Fullan, M. *The new meaning of educational change* (3rd ed.). New York: Teachers College Press, 2001.

⑧ Hannum E. & Albert P. Academic achievement and engagement in rural China. In E. Hannum, P. Albert (Eds.). *Education and Reform in China*. Oxford: Routledge, 2007.

⑨ 王嘉毅.西部民族地区教育公平问题的现状、问题与对策[J].当代教育与文化,2010,2(1):1-8.

⑩ 丁克贤,王嘉毅.西北少数民族地区代课教师现状调查与政策建议——以甘肃省临夏州积石山县为个案[J].西北成人教育学报,2008,(1).

⑪ 西北师范大学教育学院,西部教师教育研究中心.甘肃省中小学教师队伍建设及管理调研报告[R].2010.

是学前教师和普通高中教师增长较快,分别年均增长 6.48%和 9.27%。

表 1 民族地区教师数与生师比^①

年份	学前		小学		初中		普通高中	
	2002	2009	2002	2009	2002	2009	2002	2009
民族地区教师数(万人)	7.0	10.2	86.3	91.3	43.4	48.9	10.4	17.7
民族地区生师比	32.98	33.27	20.35	17.52	18.2	15.9	17.4	16.4
全国生师比	30.88	23.57	21.04	17.88	19.29	15.47	17.8	16.3

与 2002 年相比,除了学前教育外,2009 年我国民族地区中小师生比都有所下降。随着学龄人口的减少,小学和初中的生师比下降最多。与全国平均水平相比,新疆和内蒙古的中小师生比都低于全国平均水平,西藏的小学和普通高中、广西的初中生师比也都低于全国平均水平。这说明民族地区教师配置在不断改善。

民族地区代课教师数量降幅明显。少数民族自治区中小学代课教师数量下降速度较快,总体而言,降幅超过西部平均水平(表 2)特别是西藏、宁夏和新疆代课教师的降幅很大。

表 2 2009 年少数民族自治区代课教师增长情况^②

单位: %

	全国	西部	新疆	西藏	广西	内蒙古	宁夏
小学	-6.52	-12.19	-10.98	-44.09	-17.40	-0.70	-13.06
初中	-2.65	-2.17	-19.11	-100.00	3.32	-21.60	-30.29

(二)教师质量不断提高

教师学历合格率较高,学历水平大幅提高。2009 年,民族地区学前、小学、初中和高中教师学历合格率分别为 96.7%、98.95%、98.8%和 91.5%,与全国平均水平差距很小。^③与 2002 年相比,高层次学历教师的比例增长迅速,教师学历结构的改善非常明显。(表 3)

表 3 民族地区教师学历构成

单位: %

学历	学前教师		小学教师		初中教师		高中教师	
	2002	2009	2002	2009	2002	2009	2002	2009
高中以下	7.09	3.27	4.32	1.05	10.52	1.72	33.5	8.6
高中	60.62	33.75	69.21	25.42				
大专	30.41	51.80	25.02	58.82	74.05	41.31	66.0	89.4
本科及以上	1.88	11.18	1.45	14.71	15.34	56.72		
研究生					0.09	0.25	0.5	2.1

教师职称结构明显改善。民族地区各教育阶段中等级比较高的职称的教师比例提高较快。如学前、小学和初中的初级职称教师比例大副下降,中级职称教师比例上升,其中小学中

① 教育部. 全国教育事业统计公报[Z]2010. 上海市教育科学研究院. 民族地区教师队伍状况分析报告[R]2010. 本论文中的数据除了专门说明的外,其余均根据此分析报告整理而成。

② 教育部发展规划司编. 2009 全国教育事业统计简报[R]. 2010.

③ 2009 年,全国小学、初中和高中教师学历合格率分别为 99.4%、98.28%和 93.61%。数据来源: 2009 年全国教育事业统计公报。

级职称教师比例上升非常迅速,各阶段高级职称教师比例在原有基础上都有较大幅度上升。各阶段教师职称结构接近于全国平均水平。

表4 民族地区各职称教师比例

单位: %

	学前教师		小学教师		初中教师		高中教师	
	2002	2009	2002	2009	2002	2009	2002	2009
未评职称	30.37	49.25	8.37	6.05	12.6	7.5	7.8	7.7
初级职称	50.79	27.00	62.86	45.78	56.3	43.7	35.1	34.7
中级职称	18.56	22.94	28.6	46.79	27.8	38.2	40.5	34.6
高级职称	0.27	0.82	0.17	1.38	3.3	10.6	16.6	23.1

(三)教师结构呈现积极变化

教师学科结构明显改善。通过积极录用毕业生,落实特岗计划,实施国家针对新疆、西藏等自治区教师的专项培训,从2002年到2009年,全国民族地区语文、数学、音乐、信息技术等课程的教师配置水平有所改善,一定程度上缓解了紧缺学科教师严重短缺的问题。2009年,民族地区校均教师数与2002年相比有了大幅度的增长。(表5)初中和高中平均每校至少有1名专业的音乐教师和1名专业的信息技术教师。

表5 民族地区校均教师数

	小学		初中		高中	
	2009	比2002年增长	2009	比2002年增长	2009	比2002年增长
语文	7.01人	30%	9.6人	23.7%	13.7人	82.7%
数学	5.58人	41.6%	9.0人	26.8%	13.2人	83.8%
音乐	0.42人	68%	1.2人	33.3%	1.3人	160%
信息技术	0.27人	140%	1.4人	100%	2.3人	109%

2009年,民族地区小学教师的平均年龄为38.4岁,初中教师的平均年龄为35.7岁,40岁以下教师占73.1%,高中教师中40岁以下的超过70%。中青年教师是少数民族教师的主体。

(四)特殊的教师补充和支援机制作用明显

我国民族地区741个县级行政区的分布为:西部地区占91.63%(五个少数民族自治区占59.4%),中部地区占5.13%,东部地区占3.24%。在这些县级行政区划单位中,国家贫困县共有281个,占民族地区县级行政区划单位总数的39.36%,占全国国家级贫困县总数的44.96%。由于我国绝大部分民族地区地处西部欠发达地区,贫困县比例大,民族地区地方财政普遍吃紧。国家在西部大开发的背景下,自2000年启动“东部地区学校对口支援西部贫困地区学校工程”和“西部大中城市学校对口支援本省(自治区、直辖市)贫困地区学校工程”。上述两个工程中的支教教师在一定程度上缓减了贫困地区农村学校教师短缺的问题,为农村学校带去新的教学理念和方法,而且加强了民族团结,和谐了民族关系。^①国家自2006年起实施“农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划”,五年来由中央财政承担经费,共为民族地区补充农村教师数万名。部分省份实行的农村教师补充计划都向民族地区倾斜,受过专业教育的大学毕业生一方面为农村学校补充了紧缺教师,另一方面也为农村学校输送了新鲜血液,他们日渐成为

^① 教育部发展规划司编. 2009 全国教育事业发展简明统计分析[R]. 2010.

骨干力量,有助于缩小城乡教育的差距。

(五)教师培训取得明显成效

教师培训是提高教师素质、优化教师学科结构的重要手段。自 1999 年国家实施《面向 21 世纪教育振兴行动计划》以来,教师培训成为我国教育改革与发展中非常重要的工作,国家不断地加大民族地区教师培训的力度。针对双语教育、课程改革等内容,通过国培计划、送培进疆、西藏教师培训等项目,依托我国高水平的民族院校和师范大学,国家对民族地区教师开展了不同层次、多种形式的培训。1997~2007 年期间,5 个少数民族自治区的 4 所大学在这 5 个自治区招收教育硕士共 2997 名,西部地区的 13 所大学共招收了 39 个少数民族的 1303 名教育硕士。^①上述高层次的专项培训和教育硕士的培养,为民族地区有效地培养了各个课程的骨干教师和学科带头人,他们成为带动民族地区教师专业发展的领袖教师。

二、我国民族地区教师队伍存在的问题

(一)教师依然短缺 结构不合理

尽管从师生比看,民族地区中小学师生比已经略低于全国平均水平(表 1),但民族地区教师资源配置很不均衡,农村 25 人以下的小班额和城市 56 人以上的大班额的比例都较高(图 1)。而且由于民族地区独特的地理环境,学校较为分散,寄宿制学校多,使得教师的工作负担都比较重,导致教师数量出现配置性不足。

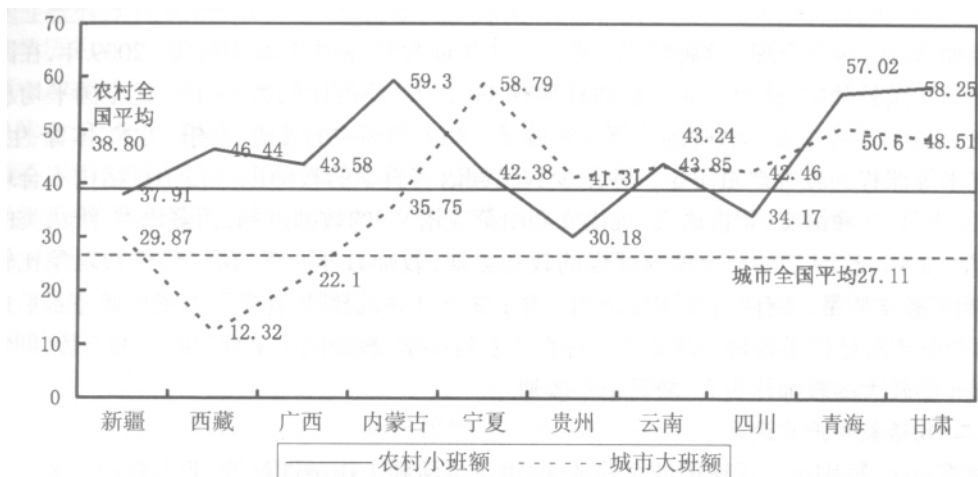


图 1 2008 年少数民族自治区和西部多民族省份班额比例②

民族地区学前教师短缺尤其突出。2009 年,全国民族地区学前教育的生师比为 33.27,是全国平均水平的 1.4 倍。在西部民族地区贫困县,学前教育的生师比达到 41.3,而这些县农村学前教育的生师比更是达到 77.0,是全国平均水平的 3 倍多。可见,民族地区学前教师配置水

① 张斌贤,赵明仁.西部地区教育硕士教育状况调查报告[R].全国教育硕士专业学位教育指导委员会.2008.

② 教育部发展规划司编.2009 全国教育事业发展简明统计分析[R].2010.

平较低。

教师数量短缺的另外一个表现是代课教师数量依然较大,这主要是教师绝对数量不足造成的。在西部民族地区贫困县,幼儿园代课教师与专任教师之比达到了 23.9%,而这些县农村幼儿园代课教师与专任教师之比则达到了 60.9%,约为全国平均水平的 6 倍,西部民族地区的农村学前教师严重不足。2009 年,五个少数民族自治区中小学共有代课教师 3.84 万名(表 6)。其中广西、新疆和宁夏小学代课教师占岗位教师比例,宁夏、新疆、内蒙古中学代课教师占岗位教师比例,都高于全国平均水平。在西部多民族省份中,青海、甘肃、云南、四川的小学代课教师比例高于全国平均水平,青海中学代课教师比例高于全国平均水平。其中甘肃的临夏回族自治州有代课教师 2600 名,占岗位教师总数的 15.99%,小学代课教师占岗位教师总数的 24.04%。^①调查发现,只有少部分代课教师具有中专以上学历,大部分代课教师学历不合格。由于没有受过专业教育和培训,教学理念和能力都相对较低,再加上工作情绪不稳,这些教师工作积极性不高。^②大量代课教师的存在,严重影响了教师队伍的整体水平。

表 6 2009 年少数民族自治区和西部多民族省份代课教师数及比例^③

		全国	新疆	西藏	广西	内蒙古	宁夏	贵州	云南	四川	青海	甘肃
小学	代课教师数(人)		7761	416	16,410	3399	1697	8036	13,586	17,806	3404	12,872
	占岗位教师比例(%)	4.14	5.46	2.18	6.92	2.87	4.83	3.88	5.49	5.49	11.27	8.42
中学	代课教师数(人)		2858	0	2210	2345	1291	1044	89	4112	1921	2238
	占岗位教师比例(%)	1.97	2.51	0	1.37	2.39	4.59	0.74	0.57	1.45	8.27	1.88

教师学科结构不合理。这种状况主要存在于学前教育、初中和高中阶段。2009 年,在民族地区的幼儿园教师中,幼教专业毕业的教师有 5.4 万人,所占比例为 59.1%,比全国平均水平低 13.8%,对口专业毕业的教师的比例明显偏低。初中和高中的英语、音乐、美术、体育、生物、信息技术等课程的教师严重不足。使用少数民族语言教学的教师也存在学科结构不合理现象,如民族语文(藏语文、蒙古语文、维语文和哈萨克语文)的教师过剩,而藏语类、维语类的物理、化学、生物、政治、历史、地理等课程的教师紧缺,教师教非所学、跨学科任教现象比较普遍,影响了教学质量。^④有些农村中心小学,由于缺乏计算机教师,花费不菲的电脑室最后成为摆设。教师年龄结构不合理的现象主要存在于农村小学,教师队伍呈现出断层的态势,即年轻教师和年龄较大的教师比重大,缺乏中年教师。

(二)双语教师严重缺乏

民族地区,特别是边远贫困的民族地区,由于生活和工作条件艰苦,非本地的毕业生很难到这些地区工作。由于社会经济和教育发展落后,本地能够上大学的学生很少,而且本地大学生也很不愿意回到家乡工作。另外,由于高考照顾政策,民族地区很大比例的民族学生在本自

① 甘肃省教育厅民族教育处. 甘肃省民族地区教育综合统计报表(2009~2010). 内部资料.

② 西北师范大学教育学院,西部教师教育研究中心. 甘肃省中小学教师队伍建设及管理调研报告[R]. 2010.

③ 教育部发展规划司编. 2009 全国教育事业发展简明统计分析[R]. 2010.

④ 甘肃省教育厅民族教育专题调研组. 甘肃省民族教育事业发展的调研报告[R]. 2010.



治区的高校就读,在读大学期间汉语的学习也比较有限。由于语言学习的环境性、积累性和低年龄习得优势,在职少数民族教师通过短期培训熟练掌握汉语的难度非常大。由于双语习得的复杂性和民族地区条件的艰苦性,不论以“引进来”的方式招聘外来大学生,还是以培训的方式培养现有教师,都很难有效解决双语教师的短缺问题。尤其在大力发展学前教育的背景下,学前双语教师更是严重缺乏,许多民族地区学前双语教师几乎没有。

(三)教师专业水平较低

民族地区学前和中小学教师虽然学历达标率较高,但高学历、低能力现象较为严重。在一项对甘肃省甘南藏族自治州和宁夏回族自治区的调查,38名被调查学校的校长认为教师教学知识与技能不足与编制和经费短缺一样成为学校教师队伍建设的重要问题,有超过五分之一的校长认为是最大难题。教师虽然有较高学历,但胜任教学的能力并不高。在对2100名学生的调查中,有30%的学生认为他们的老师在教学中有时会出现知识方面的错误,有10%的学生认为他们的老师会经常出现错误。进一步比较发现,城市教师出现知识错误的比例高于农村教师,高中教师高于初中和小学教师。^①

造成教师高学历、低能力的原因是多方面的,既有民族地区特殊性的原因,比如民族地区考生在高考录取中被照顾的力度比较大,大学生素质不高,再加上高校扩招和升格后培养条件和教学质量并没有获得实质性的提高,使得新任职教师的知识与能力达不到专业化教师的要求,也有我国教师队伍建设中普遍存在的问题,如现在很多省份对所有招考教师实行全省统一的考试制度,考试科目为外语和一两门文化综合课,这种考试制度极大地忽视了地方学校教师需求的学科性差别。另外,教师自考、函授进修中的学非所教现象较为普遍,有些教师进修学历的主要动机是外在性地提高学历,而非内在地学习知识,提高教育能力。这些教师为了更容易通过进修取得学历,尽管自己教授的是物理、数学等专业性很强的课程,但选择进修的是体育、教育管理 etc 较易学习的专业。非师范院校培养的教师对教育的理解不到位,从师技能不强。由于教师资格证较易获得,许多工程专业、服务类专业的中专生和大专生从事教师工作。由于他们大多缺乏从师的基本知识和技能,适应教学工作需要较长时间。

(四)教师进修机会少

近些年来,虽然国家和地方提供了多种层次与形式的培训,但对于庞大的教师群体来说,进修机会还是不足,远远不能满足教师的学习愿望和改善教育教学质量的需求,尤其是农村中小学教师进修的机会更是缺乏。在一项对2100名民族地区教师的调查中,只有36%的教师参加过进修学习。很多在边远贫困地区工作多年的教师从未参加过培训,相当比例的小学教师在县城参加继续教育培训,很多时候培训的形式大于实质。^②这些边远的民族地区的教师加之信息闭塞,学习资源比较匮乏,知识老化现象比较严重,教育观念陈旧,学科知识不足,教学方法落后。教师在实际教学中仍停留在运用传统的教学手段上,不能适应素质教育和课程改革的要求。

(五)学校的教师管理水平较低

学校是教育系统中开展教育教学活动的基本单位,学校的管理水平和教师工作状态与教

^{①②} 西北师范大学教育学院,西部教师教育研究中心.甘肃省中小学教师队伍建设及管理调研报告[R].2010.

学质量有紧密的联系。整体而言,民族地区的学校管理与我国其他地区一样,远未达到专业化水平。学校管理中所存在的主要问题有:行政色彩浓厚,专业治理精神淡薄,校长了解一线教学情况不够,过分强调学生成绩,尊重教育规律不够,管理的科学性差。学校缺乏有活力的教师工作与成长的环境,教师评价缺乏公平性和透明性,不能有效地调动教师工作的积极性。农村小学管理中普遍缺乏有序的规章制度和教师激励机制,随意性和长官意志较为明显,城镇学校管理普遍以严格的奖惩制度为依据,缺乏人性化管理,缺乏弹性,教师工作压力大。

三、加强我国民族地区教师队伍建设的对策

基于我国发展民族地区教育事业的历史经验,针对上述教师队伍建设中的突出问题,在科学发展观的指导下,本文提出如下加强民族地区教师队伍建设的对策。

(一)充分认识在新时期加强民族地区教师队伍建设的重大战略意义,采取有效措施提高民族地区教师队伍的整体水平

建设一支政治素质高、业务水平好的教师队伍,是实现民族地区政治稳定、社会和谐,实现国家长治久安的重要保证。教师是学生健康成长的指导者和引路人,教师的政治素质、道德水平、学识能力在很大程度上影响着学生的政治素质、道德水平、学识能力。特别是在民族地区,教师不仅仅是教育发展的生力军,也是党的政策的宣传者、民族团结的巩固者、政治稳定的维护者。因此,必须把加强民族地区教师队伍建设摆到国家安全、固边兴边的战略地位予以高度重视和优先发展。

民族地区教师队伍建设必须以政府为主导。加强民族地区教师队伍建设,提高民族地区教师队伍的整体素质,必须以国家意志为优先,以政府为主导,以财政投入为主体。各级政府要根据民族地区的实际情况和特殊需要,采取更加特殊的政策加强民族地区教师队伍的建设。要选拔政治素质好、业务能力强、注重民族团结的少数民族教师担任各级各类学校和教育行政部门的主要领导。各级政府在民族地区教师队伍建设中要将质量与数量、当前与长远、城市与农村等统筹起来,整体考虑。

中央财政加大对民族地区教师队伍建设的支持力度。民族地区经济社会发展落后,财力薄弱,特别是西部民族地区的贫困县更是如此。必须实施更加特殊的倾斜政策,中央财政进一步加大对民族地区教师队伍建设的支持力度,设立民族地区教师队伍建设专项经费,各级地方政府也要设立教师队伍建设专项经费,对民族地区教师队伍建设予以特殊支持。

(二)提高民族地区教师的待遇

提高教师工资待遇水平,积极落实义务教育阶段教师绩效工资制度。按照增加基本工资30%的标准提高民族地区教师工资,给贫困地区、农牧地区和边境地区的教师增加50%的基本工资。西部民族地区义务教育阶段教师工资由中央政府负担,纳入中央财政预算,中部民族地区义务教育阶段教师工资由中央和地方按一定比例分担。使民族地区各级各类学校教师的工资略高于所在省省会城市同级同类学校教师的工资水平。中央财政全额支持,提高教师收入,调动教师工作的积极性,各级政府要实施好义务教育学校教师的绩效工资制度。

实施民族地区农村教师安居工程。由中央财政每年提供50亿元的专项资金,在政府主导下,通过土地优惠、减免配套费用、努力降低造价、提供优惠贷款等措施,在县和镇为农村教师集中建设住房或廉租公寓。到2020年,实现农村教师在城镇拥有一套适用住房的目标。在建设农



村教师住房的同时,在农村学校为每位教师建设面积不少于 50 平方米、生活设施齐全的周转房。

(三)创新民族地区教师资源配置机制

科学制订教师编制标准。针对民族地区地广人稀、学校实行双语教育和寄宿制的特点,制订和实施灵活的教师编制制度。提高农村地区尤其是贫困地区和边远地区教师编制标准,为农村学校特别是农村寄宿制学校安排适量的附加编制。牧区学校、双语学校不受编制限制,根据实际需要配齐、配足教师。

大力培养民族地区学前教师。民族地区儿童接受学前教育的比例不高,与全国相比还有不同程度的差距^①,因此要采取有效措施,为民族地区培养一批合格的学前教师。由中央财政负担费用,依托全国高水平师范院校和民族地区师范院校,每年为西藏、新疆各培养 1500 名学前教师,实行定向招生,定向分配。加强幼儿教师的双语培训。

实施民族地区中小学硕师计划。由中央财政支持,针对民族地区的实际需要,选拔内地优秀大学毕业生和民族地区高校优秀毕业生,依托高水平师范大学,采取“单独招生、免试推荐、免费培养、分配就业”的办法,每年为民族地区幼儿园和中小学培养 1000 名具有硕士学位的教师。采取一定的奖励措施,鼓励非民族地区优秀学生到民族地区任教,为民族地区输送高质量的教师,同时促进各民族的交流与融合。

大力实施民族地区农村学校教师特设岗位计划。针对民族地区农村学校在课程、语言方面的特殊需求,中央实施民族地区农村学校教师特设岗位计划,每年从全国民族院校和民族地区院校中选拔 5000 名优秀大学生,到民族地区农村幼儿园和中小学任教。

设立民族地区顶岗实习与教师进修基金。由中央财政每年提供专项经费,每年支持 1 万名师范生到民族地区的农村、边远地区学校顶岗实习,同时每年置换 1 万名当地教师到师范院校和民族院校进修专业和接受双语培训。

(四)加大对口支援与城乡教师交流工作的力度

设立民族地区教师交流国家基金。由中央财政每年提供 1 亿元经费,设立民族地区教师交流国家基金,以鼓励和支持每年约 3000 名内地有意愿、肯奉献的教师到民族地区任教。

扩大内地对民族地区的对口支援工作。鼓励内地优秀的学前和中小学教师到民族地区任教一定的时间,开展支援工作。国家为到民族地区开展支援工作的优秀教师发放津贴,颁发荣誉证书,在职称(职务)晋升、评优选先等方面给予照顾。

加强城乡教师交流工作。健全城乡教师交流的管理制度,把民族地区内部城乡教师交流作为常规工作,作为政府督导教育部门工作的重要内容。实行县(区)域内义务教育阶段教师、校长交流制度,促进义务教育均衡发展。

(五)加大民族地区教师培养培训的力度

大力实施民族地区免费师范生教育政策。采取定向招生与定向分配的方式,依托国内高水平师范大学,每年为民族地区培养 1000 名学前和中小学教师。借鉴部属师范大学经验,由中央财政支持,将西藏大学、新疆师范大学、四川师范大学、西北师范大学、青海师范大学、贵

^① 2009 年,在小学招生中接受过学前教育的儿童的比例,西藏为 17.25%,新疆为 75.24%,宁夏为 78.04%,广西为 89.39%,内蒙古为 94.97%,全国为 89.94%。数据来源:教育部发展规划司编. 2009 全国教育事业发展规划统计分析报告[R]. 2010.4.

州师范大学、广西师范大学、内蒙古师范大学等列入免费师范生教育行列,针对民族地区的实际需要,有针对性地为民地区培养“下得去、用得上、留得住”的合格教师。

建立民族地区教师教育创新基地。在民族地区师范院校特别是师范大学中,建立民族地区教师教育创新基地。推进教师教育改革创新,特别增强培养目标、课程体系、课程内容等方面与民族教育的联系。加强对民族教育师资研究与培育的力度。每五年为一个建设周期,每个基地每年由中央财政拨款1000万元。落实“甘肃省与教育部共建西北师范大学协议”的精神,将西北师范大学纳入教育部“教师教育创新平台建设”范围,予以经费支持。将西北师范大学“西北少数民族师资培训中心”和“藏族师资培训中心”列入教育部重点支持行列,以发挥两个中心对西部民族地区基础教育发展的引领、示范和辐射作用。

实施少数民族教师培养工程。由中央财政支持,依托高水平师范大学,通过“免试推荐、免费培养、政府分配就业”的方式,每年为少数民族培养1000名本民族的合格教师,连续实施5年。依托高水平师范大学,通过“定向招生、免费培养、政府分配就业”的方式,从内地招收1000名优秀高中毕业生在大学学习4年,毕业后到少数民族聚居地区任教5年。依托高水平师范大学,通过“免试推荐、免费培养、一定期限服务”的方式,每年为少数民族培养200名具有硕士学位的教师,到民族地区幼儿园和中小学任教5年。

实施民族地区教师优质培训工程。以提高民族地区教师的实际教育教学能力为根本目的,以农村教师为重点,实施民族地区教师优质培训工程。坚持国家级培训和地方培训相结合,远程培训和集中培训、校本培训相结合,培训与教研相结合。创新教师培训模式,激发教师主动学习的内在动力,不断提高培训质量。依托高水平师范大学教师培训的基础,加强民族地区教师培训课程与资源建设,加强民族地区教师培训者队伍建设。

实施民族地区小学教师学历提升工程。实行积极差别待遇,由中央财政提供专项资金,对民族地区专科以下小学教师进行学历提高教育,通过6年努力,使现有24.2万名仅有中专及其以下学历的小学教师达到专科水平。在学历提高教育中突出双语教学能力和民族团结教育能力的培养,使教师将提高学历与增强贯彻国家意志的教育能力相结合。

设立南疆地区民族教师内地高级研修班。为了促进新疆南北教育均衡发展,提高南疆地区教师的基础教育课程改革实施能力、双语教学能力和民族团结教育能力,在北京、上海、南京、西安等城市高等院校设立南疆地区民族教师内地高级研修班,由中央财政提供资金,每年选拔500名优秀学前和中小学教师到内地进行为期一年的高级研修。

设立民族地区教师国内访学基金。建立民族地区教师每五年带薪外出进修、访学半年的制度。全国教师教育院校为民族地区教师提供学习机会,由中央财政专项资金提供进修期间的学费、交通费,并适当补助生活费。在国家留学基金中设立专门的民族地区中小学教师和高等学校教师出国进修项目。

继续并扩大实施“送培进藏”和“送培进疆”计划。每年为西藏、新疆各培训义务教育阶段教师1000名。将送培进藏、送培进疆项目扩大到幼儿教育、高中教育,每年为西藏、新疆各培训学前教师1000名、高中教师1000名,连续实行5年。

(六)大力开展双语教师的培养与培训

开发双语教师资格标准与认证体系。根据语言掌握的程度,开发不同等级的双语教师标准,确定相应的合格等级,建设相应的双语教师认证体系。把双语教师证书作为民族地区教师



资格认定的内容,并作为教师在民族地区晋升职称、评优选先的重要依据。

开展国家级双语教育师资培训工程。在五年的时间,为每所民族地区双语学校培训一两名能够熟练掌握双语的教师。由中央财政提供专项资金,教师带薪在大学层次的师范院校或民族院校进修双语半年到一年,进修合格后获得由国家相关部门认证的双语教育证书。国家每年举行以民族教育为主题的中小学双语教师讲演比赛,营造教师双语学习的良好氛围。

设立国家双语教师培训基地。依托高水平大学,设立国家双语教师培训基地,开展高水平双语教师的培养和培训。国家投入专门资金,加强双语教师培训的机制、师资和课程建设,提高教学和培训水平。

(七)提高民族地区教师队伍管理水平

实施民族地区中小学校长国家培训工程。健全校长培训制度,大规模培训中小学校长,有针对性地开展民族地区中小学校长任职培训、提高培训、高级研修和专题培训。用五年时间,将民族地区中小学校长全部轮训一遍,推动民族地区中小学校长整体素质的提升。在未来五年里,每年重点遴选500名有较大发展潜力的校长,采取核心课程讲授、影子培训、带薪研修相结合的模式加以培训,培养一批在民族地区能够引领教育改革创新优秀校长和实施素质教育的带头人。

启动实施民族地区县区教育局国家培训工程。通过实施教育局长培训工程,提高教师队伍管理水平,优化教师、校长工作和发展的生态环境。在五年内对民族地区县区教育局长进行全员培训,提高教育局长理解和把握国家教育政策的水平,遵循教育规律、创新工作思路和方式的水平。每年挑选50名教育局长进行重点培养,配备专家进行理论辅导,培育民族地区专家型的、有影响力的教育管理人才。

(八)加强民族地区教师队伍建设的不研究

建立西部民族地区教师研究中心。依托高水平师范大学,建立西部民族地区教师研究中心,使之成为教育部人文社会科学重点研究基地,开展西部民族地区教师需求与配置、教师专业发展、教师培养与培训、教师待遇等方面的政策研究,开展民族地区教师队伍现状的追踪调查和过程监控,建立民族地区教师队伍数据平台,为中央政府和地方政府制订民族地区教师队伍建设的各项政策、提高教师队伍整体素质等提供咨询和服务。

开展双语教育研究。依托高水平师范大学和民族地区高等院校,在借鉴国际经验、总结历史经验的基础上,对民族地区双语教育的模式与方法、双语教师培养培训等进行研究。

设立民族地区星火教育基金。中央财政提供专项经费,以项目的形式,引导和支持内地高等学校、师范院校的教师在民族地区各级各类学校的教师建立合作团队,创建二十个左右国家级民族教育实验区,开展合作研究,以带动和促进民族地区中小学和高等学校的教师密切合作。(本文英文摘要见P.77)

[收稿日期]2011-02-08

[作者简介]王嘉毅(1965~),西北师范大学校长,教育部人文社科重点研究基地西北师范大学西北少数民族教育发展研究中心教授,博士生导师,甘肃省高校人文社科重点研究基地西部教师教育研究中心主任。兰州 730070

赵明仁(1975~),西北师范大学西北少数民族教育发展研究中心副教授,西部教师教育研究中心常务副主任。兰州 730070

如上所述,居住结构的变迁,为昆明穆斯林传统社群结构的终结加上了最后一个因素。20世纪末的昆明穆斯林社群,某种程度上就处于这样一种转型状态中。“族”与“教”的分离以及“人”与“寺”的分离所标志的,实际是信仰与生活的断裂。那么,是延续这样一种断裂,还是重建社群的结构?文化的变迁,朝向哪一个方向?

[收稿日期]2010-09-23

[作者简介]马雪峰(1978~)回族,云南大学公共管理学院副教授,北京大学社会学博士。
昆明 650091

Muslim Communities in Kunming: 1274–2000

Ma Xuefeng

Abstract: In Yuan Dynasty, a comparatively larger Muslim community had been formed in Kunming city. During a period of nearly 600 years from the 13th century to the 19th century, this community had been developing peacefully in Kunming. As a result, five mosque-centered –Jama’ats came into being as the traditional residential pattern of Muslim in Kunming. However, the Muslim community was completely destroyed in “Xiantong Incident” in the middle of 19th century. During the next 100 years, the Muslim community of Kunming had been restored progressively. Therefore, by the end of the 1950s, the five mosque-centered –Jama’ats had been revived. Half a century later, however, under the influence of various factors of “modernity”, the traditional community structure has been changed in many aspects, which in turn led to its gradual disintegration.

Key words: Kunming; Muslim community; five-mosque-centered–Jama’ats; disintegration

Current Situation of Teaching Staff’s Supplement, Improvement and Management in Ethnic Minority Areas of China and its Countermeasure Research

Wang Jiayi Zhao Mingren

Abstract: In the context of improving the quality of education in minority regions and promoting balanced development of education, it is a fact that strengthening teaching staff’s supplement, improvement and management is a prerequisite and decisive factor to improve the quality of education in minority areas. Based on the experiences of developing education in minority regions and under the guidance of Scientific Concept of Development, the following policy recommendations are suggested to solve the key problems: fully understanding the great strategic significance in strengthening the teaching staffs in minority areas in new era; improving the treatment of teachers in minority areas; creating innovative resource allocation mechanism for teachers in minority areas; increasing the counterparts support and communication between urban and rural areas; carrying out cultivation and training of bilingual teachers, improving teachers’ management level and strengthening research on teachers in minority areas.

Key words: ethnic minority regions; teachers; current situation; problem; countermeasure(See P.29)

① 1980年代以来,政府对城市地区新建清真寺管制甚严,一般情况下只允许恢复原有的清真寺,而不允许新建新的清真寺。