

积极回应边疆民族教育需求 铸牢中华民族共同体意识

陈路芳 陈碧薇

摘要：铸牢中华民族共同体意识是实现中华民族伟大复兴的必然要求，而如何铸牢中华民族共同体意识是一个宏大的时代课题和使命。边疆民族教育在铸牢中华民族共同体意识中有其独特功能。然而，新时期边疆民族教育需求与民族教育发展不平衡不充分之间的矛盾还比较突出，需要加大投入力度，积极回应边疆民族教育需求，满足其在教育质量、教育数量、教育层次等方面的需要，在回应边疆民族教育需求中铸牢中华民族共同体意识。

关键词：边疆地区；民族教育；中华民族共同体意识

中图分类号：C95 **文献标识码：**A **文章编号：**1000—8691（2023）02—0139—12

自党的十九大报告首提“铸牢中华民族共同体意识”以来，得到政界、学界、教育界等的高度重视。铸牢中华民族共同体意识是一项系统工程，是新时代中国特色社会主义建设面临的宏大课题，需要全国上下从政治、经济、文化、教育等各个方面共同努力，全面推进。民族教育工作是民族工作的重要组成部分，其在铸牢中华民族共同体意识中是一个不容忽视的强大力量。

然而，民族教育在铸牢中华民族共同体意识中起着什么样的作用，如何发挥民族教育在铸牢中华民族共同体意识中的作用，民族教育与中华民族共同体意识之间的作用机理如何等问题，学者们关注得还不够，还有待进行更加深入的探讨。正如张学敏等学者所指出，以往的研究对“民族教育及其政策在发展历程中对中华民族共同体意识产生的生成性作用”缺少反思和反观^①。同样，目前对民族教育如何影响中华民族共同体意识的构建的研究还有上升的空间。本文拟对这一问题进行一点粗浅的探讨。

一、边疆民族教育在铸牢中华民族共同体意识中的独特功能

边疆民族教育是国民教育事业的重要组成部分，也是民族工作的重要内容。民族教育又称少数民族教育，《中国大百科全书·教育卷》中将其定义为：“少数民族教育就是在多民族国家内对人口居于少数的民族实施的教育，简称民族教育。在中国指对汉族以外的其他民族实施的教育。”《教育大辞典·民族卷》

基金项目：本文是广西教育科学“十四五”规划2021年度高等教育国际化专项课题“广西高校中外合作办学项目学生民族共同体意识培养机制研究”（项目号：2021ZJY1698）的阶段性成果。

作者简介：陈路芳，男，广西民族大学政治与公共管理学院教授，主要从事政府管理及民族文化研究。

陈碧薇，女，广西民族大学国际教育学院讲师，主要从事民族经济研究。

^① 张学敏、石泽婷：《民族教育发展与中国民族共同体意识建设的内生逻辑——新中国70年民族教育及其政策回溯与前瞻》，《西南大学学报（社会科学版）》2019年第4期。

则将其定义为：“民族教育是中国少数民族教育的简称，特指除汉族以外，对其他 55 个民族实施的教育。”由此可以认为，民族教育是国家为发展少数民族教育事业而实施的教育。本文把民族教育进一步延伸为在边疆民族地区实施的国民教育。

民族教育的功能是多方面的，除了具有教育的一般功能外，也有其特殊功能。对于教育应当发挥什么样的功能，自从有了教育这一现象后人们就一直在进行着探索，也形成了各种观点，比如，唐代思想家韩愈在《师说》中就提出教育的功能是“传道授业解惑”。当然不同的国家具有不同的制度和文化的，其教育的目的和功能是不同的。在西方，不少学者探索了资本主义制度下教育的功能和目的，形成了各种教育功能论。中国学者阎光才把西方学者的教育功能理论概括为以下几种：第一，教化功能论，即教育具有社会化功能，有代表性的学者是法国社会学家埃米尔·迪尔凯姆。第二，模式维持功能论，即教育具有社会系统的模式维持功能，这一理论的代表性人物是帕森斯。第三，筛选功能论，即教育具有社会分层、人才筛选功能，代表性人物是英国学者霍珀、特纳等。第四，文化工具论，即教育是文化再生产的工具，其代表人物是法国学者布迪厄。第五，人力资本功能论，即教育具有改善人的素质推动经济增长的功能，其代表人物是著名经济学家舒尔茨。^①当然，西方教育功能理论绝不止学者阎光才所罗列的这几种，许多教育家都提出了自己的观点，如杜威的教育救国论等，中国学者也有类似观点。

关于民族教育的功能和目的，中国的民族教育工作者也进行了比较深入的探讨，提出了各种不同的观点，如丁石孙认为，“教育的真正功能是提高全民族的素质”^②，当然丁石孙讲的全民族的素质是指包括少数民族在内的整个中华民族的素质。朱俊杰、杨昌江则认为“千百年来，随着人类社会的不断发展，民族教育的功能也不断地发生变化。……民族教育的三个功能，即民族教育的经济功能，民族教育的政治功能，民族教育的文化功能”^③。杨崇龙则将其概括为五大功能，即政治功能、经济功能、文化功能、发展科学的功能和培养人才的功能。^④李东光教授则强调：“民族教育的功能在于帮助每一个民族的成员融入我国的大环境中，以适应现实的需要。长期以来，我国往往将民族教育定位为特殊人群的教育，这严重地限制了民族教育的功能。”^⑤

从以上学者们的观点可以看出，民族教育的功能不是单一的，而是复杂的、多样的，是不断发生变化的。但笔者认为，在中国特色社会主义新时代，除了发挥教育的一般功能外，还应当充分发挥民族教育在铸牢中华民族共同体意识中的特殊功能，以助力中华民族的伟大复兴。

民族教育在铸牢中华民族共同体意识中的独特功能是指民族教育工作在铸牢中华民族共同体意识中发挥着不同于其他民族工作的作用，它在与其他民族工作（如民族宗教工作、民族扶贫工作、民族语言文字工作、民族文化工作、民族民政工作等）的分工合作中发挥着其特有的功能，其作用具有不可替代性。当然，民族教育功能的发挥离不开其他民族工作的配合。民族教育在铸牢中华民族共同体意识中的独特功能主要体现在以下几个方面。

第一，民族教育为铸牢中华民族共同体意识发挥其社会化功能。中国《义务教育法》第四条明确规定：“凡具有中华人民共和国国籍的适龄儿童、少年，不分性别、民族、种族、家庭财产状况、宗教信仰等，依法享有平等接受义务教育的权利，并履行接受义务教育的义务。”这就为各族学生获得平等的教育权利提供了法律保障。为了实现各民族事实上的教育平等，国家对少数民族实施了一系列特殊性教育政策与优惠性教育政策，使少数民族真实地感受到了国家对他们的关怀和照顾。发展民族教育不仅对铸牢中华民族共同体意识具有重要的国家战略意义，同时对少数民族同胞更好更快地融入和适应社会也具有巨

① 参见阎光才：《教育的功能、功用与功效——20 世纪西方公共教育政策价值取向的演进逻辑》，《比较教育研究》2002 年第 3 期。

② 丁石孙：《要反省教育的功能和目的》，《光明日报》1989 年 3 月 21 日。

③ 朱俊杰、杨昌江：《民族教育与民族文化发展研究新探》，长沙：湖南教育出版社，2006 年，第 34 页。

④ 杨崇龙：《云南教育问题研究》，昆明：云南教育出版社，1996 年，第 170—172 页。

⑤ 李东光主编：《北京市世界城市建设与和谐民族关系构建相关性研究》，北京：中央民族大学出版社，2014 年，第 225 页。

大的促进作用。教育公平是社会公平的基础,教育公平不仅可以使少数民族学生对这个社会产生认同感,也使他们更容易内化主流社会的价值观和社会文化,从而更好地适应社会的政治和经济生活。社会文化的核心内容是这个社会的价值观念体系和社会规范体系。所谓社会价值观念体系,是指这个社会中的比较一致的共同理想、共同信仰及较为持久的信念。而中国当前主流的价值观念体系就是践行社会主义核心价值观,建设中国特色社会主义,实现中华民族伟大复兴。中国民族教育就是为了实现这一共同理想和信仰而努力的。

第二,民族教育为铸牢中华民族共同体意识发挥其政治功能。从一定意义上说,民族教育是建构中华民族共同体意识的一个重要手段。民族教育不仅为各民族提供平等的教育权利,为少数民族学生提供适应社会生活的各种知识,也为学校培养学生的政治态度和政治价值取向提供了条件和舞台。学校是青少年系统学习和获得政治知识的最重要场所,通过学校教育可以有意识、有目的、有计划地向学生传输政治文化,形成国家所倡导的政治态度和政治价值取向,提高其政治行为能力。当前,民族团结和爱国主义教育政治社会化的重要内容,其核心就是培养各族学生牢固树立中华民族共同体意识。正如陈达云教授讲的,“民族团结对于铸牢中华民族共同体意识具有积极的促进作用,同时中华民族共同体意识的塑造对巩固民族团结具有能动的反作用”^①。就此而言,民族教育为铸牢中华民族共同体意识发挥着其政治社会化功能。

第三,民族教育为铸牢中华民族共同体意识发挥其文化传承功能。民族文化是一个民族在其长期的社会生产生活中总结和积累下来的宝贵财富,是一个民族的灵魂和根本。中华民族是由汉族和少数民族组成的命运共同体。中华文化是各民族文化在交往交流交融后形成的文化形态。民族教育为各族学生学习和交流各民族文化、认同中华文化提供了机会和平台。在相互交流和学习中,各民族互相尊重,相互认同,形成和巩固中华文化共同体意识。正如滕星教授所讲的,“少数民族教育除了具有培养社会所需要的人才,提升少数民族学生融入主流社会能力的作用之外,还具有传承和发扬各民族优秀传统文化的作用。”^②中国的民族教育使民族文化在传承中增强了自信和自觉,在传承中强化中华民族共同体意识,也在强化中华民族共同体意识中传承着民族文化。

第四,民族教育为铸牢中华民族共同体意识发挥其经济功能。所谓经济功能是指民族教育为铸牢中华民族共同体意识提供经济支持。辩证唯物主义认为,社会存在决定社会意识,一定社会意识建立在一定的经济基础之上,并由经济基础决定。中华民族共同体意识必须建立在坚实的经济基础之上,没有强大的经济作为基础,共同体意识是不牢固的。而民族教育为边疆民族地区摆脱贫困,实现各族人民的共同富裕和共同繁荣提供了强大动力和支持。它不仅为民族地区的学子提供各种科学文化知识,而且还为民族地区培养大量的各级各类人才,有力地推动边疆民族地区经济的发展,从而为铸牢中华民族共同体意识提供强大的动力和基础。

二、新时期边疆民族教育需求与不平衡发展之间的矛盾突出

党的十九大报告指出:“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。”^③这种不平衡不充分在教育领域也较为突出。以内蒙古、广西、云南、西藏、新疆5个边疆省区为例,其不仅与发达地区之间存在发展差距,在教育发展方面也存在着不平衡。

① 陈达云、赵九霞:《民族教育塑造中华民族共同体意识的四重逻辑——学习习近平总书记关于民族教育重要论述研究》,《新疆大学学报(哲学·人文社会科学版)》2021年第2期。

② 滕星、杨红:《西方低学业成就归因理论的本土化阐释——山区拉祜族教育人类学田野工作》,《广西民族大学学报(哲学社会科学版)》2004年第3期。

③ 习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,北京:人民出版社,2017年,第10页。

第一，受教育程度上的不平衡性。受教育程度是指一国或地区的人口平均受教育的年限。它反映出—个国家或地区经济发达程度和国民素质的高低。平均受教育程度的高低会对—个国家或地区的经济社会发展产生全面而深刻的影响。根据全国第七次人口普查，从总体看，边疆民族地区人口受教育程度普遍比较低，而且各民族省区之间的教育发展也不平衡不充分。如表1、表2所示。

表1 内蒙古等边疆五省区每10万人口中拥有的各类受教育程度人数
(单位:人/10万人)

地区	大学 (大专及以上)	高中 (含中专)	初中	小学
全国	15467	15088	34507	24767
内蒙古	18688	14814	33861	23627
广西	10806	12962	36388	27855
云南	11601	10338	29241	35667
西藏	11019	7051	15757	32108
新疆	16536	13208	31559	28405
以上五省区平均	13730	11675	29361.2	29532

数据来源:国家统计局:《国家统计局第七次全国人口普查公报(第六号)——人口受教育情况》, http://www.stats.gov.cn/xxgk/sjfb/zxfb2020/202105/t20210511_1817201.html。

从表1可以看出,全国每10万人口中拥有的大学(大专及以上)学历人数为15467人,而5个边疆民族省区平均每10万人口中拥有的大学(大专及以上)学历人数是13730人,比全国少1737人。全国每10万人口中拥有的小学学历人数为24767人,而5个边疆民族省区平均每10万人口中拥有的小学学历人数是29532.4人,比全国平均数多4765人,这说明5个边疆民族省区小学文化程度大大高于其他地区,也就是说在边疆民族地区有更多的人没有接受初中以上的学历教育。

表2 内蒙古等边疆五省区15岁及以上人口平均受教育年限(单位:年)

地区	2020年	2010年
全国	9.91	9.08
内蒙古	10.08	9.22
广西	9.54	8.76
云南	8.82	7.76
西藏	6.75	5.25
新疆	10.11	9.27
以上五省区平均	9.06	8.052

数据来源:同表1。

同时,5个边疆民族省区之间也存在着不平衡,如内蒙古每10万人口中拥有的大学(大专及以上)学历人口为18688人,比全国平均数还多3221人,而广西每10万人口中拥有的大学(大专及以上)学历人口是10806人,比内蒙古少7882人。在小学学历方面,内蒙古每10万人口中拥有的小学学历人口为23627人,而云南省每10万人口中拥有的小学学历人口是35667人,比内蒙古平均多12040人。从学历层次看,内蒙古明显高于其他4个边疆民族省区(值得注意的是,内蒙古有其特殊性,即其少数民族人口占总人口的20%左右,是5个省区中少数民族人口占比最低的)。

在平均受教育年限方面,也存在着不平衡。2020年,全国15岁及以上人口平均受教育年限为9.91年,而内蒙古等边疆五省区15岁及以上人口平均受教育年限是9.06年,相差近1年。在内蒙古、广西、云南、西藏、新疆等5个主要边疆民族省区之间,也存在很大的差异。2020年,在新疆15岁及以上人口平均受教育年限为10.11年,而在西藏15岁及以上人口平均受教育年限是6.75年,两者之间相差3.36年,如表2所示。

从以上每10万人口中拥有的各类受教育程度人数和15岁及以上人口平均受教育年限的比较中可以看出,边疆民族地区的教育发展水平与汉族地区相比还有较大的差距。因此,在中国特色社会主义新时代,

要根据民族地区发展的需要,积极回应民族地区群众的教育需求,在推进民族教育发展的过程中,铸牢中华民族共同体意识。

第二,教育经费投入的不平衡性。教育经费投入是推动一国或某地区教育事业发展的必要条件和物质基础。教育经费的投入高,说明该国或该地区政府对教育事业发展的重视,也说明该国或该地区经济发展水平高或相对比较高。教育经费投入高可以为教育事业的大发展提供雄厚的物质基础和保障。衡量教育经费投入水平,一看人均教育经费投入,二看生均教育经费投入,三看国家财政性教育经费占国内生产总值的比例。与发达地区相比(为了说明差距,本文以经济发达的广东、江苏为例,与边疆五省区进行比较),边疆民族地区教育经费投入与发达地区相比还有比较大的差距,且各边疆省区之间相差也比较大。如表3、表4所示。

表3 内蒙古等边疆五省区及广东、江苏2016—2020年教育经费总投入统计表

地区	2016年 教育经费投入 (亿元)	2017年 教育经费投入 (亿元)	2018年 教育经费投入 (亿元)	2019年 教育经费投入 (亿元)	2020年 教育经费投入 (亿元)	五年教育 经费总投入 (亿元)	2020年第七 次人口普查 人口总数	五年人均教育 经费投入(元)
全国	38888.39	42562.01	46143.00	50178.12	53033.87	230805.39	1411778724	16349
广西	1093.05	1191.27	1285.46	1436.77	1541.83	6548.38	50126804	13064
云南	1191.73	1333.20	1458.57	1488.97	1661.97	7134.44	47209277	15112
西藏	185.87	239.03	256.30	288.27	316.93	1286.4	3648100	35262
新疆	783.63	847.43	951.6	5017	1101.10	8700.76	25852345	33656
内蒙古	763.95	762.7	778.00	813.0	853.62	3971.27	24049155	16513
广东	3367.54	3861.03	4268.43	4918.76	5386.96	21802.72	126012510	17302
江苏	2402.09	2596.06	2827.64	3109.33	3371.73	14306.85	84748016	16882

数据来源:教育部网站公布的2016—2020年全国教育经费执行情况统计表,详见:<http://so.moe.gov.cn/s?qt=%E5%85%A8%E5%9B%BD%E6%95%99%E8%82%B2%E7%BB%8F%E8%B4%B9%E6%89%A7%E8%A1%8C%E6%83%85%E5%86%B5%E7%BB%9F%E8%AE%A1%E8%A1%A8&siteCode=bm05000001&tab=all&toolsStatus=1>。

从表3可以看出,在边疆五个省区中,新疆和西藏五年的人均教育经费投入都很高,不仅超过全国平均数(发达的广东和江苏也只是比全国平均数多几百不到一千元),而且比全国平均数多一倍以上,西藏比全国平均数多将近19000元,新疆比全国平均数多17000多元,这说明这5年国家对于西藏和新疆的教育投入力度是非常大的。相比之下,广西和云南两省区的教育经费投入,从绝对数上看是比较大的,但人均教育经费投入就比较低了,特别是广西,五年人均教育经费投入只有13064元,比全国平均数低3285元。如果按每年人均投入计算,广西每年人均则只有2613元,西藏则高达7052元。因此广西在教育经费投入方面还要加大力度。

表4 内蒙古等边疆五省区及广东、江苏2020年财政性教育经费占教育经费总投入比例

省份	2020年教育经费总投入(亿元)	2020年国家财政性教育经费(亿元)	2020年国家财政性教育经费占教育经费总投入比例(%)	边疆五省区国家财政性教育经费排序
全国	53033.87	42908.1	80.91	—
西藏	316.93	293.37	92.57	1
新疆	1101.10	909.76	82.62	2
内蒙古	853.62	635.39	74.43	3
云南	1661.97	1156.58	69.59	4
广西	1541.83	1051.22	68.18	5
江苏	3371.73	2419.23	71.75	—
广东	5386.96	3537.82	65.67	—

数据来源:教育部、国家统计局、财政部:《2020年全国教育经费执行情况统计公告》, http://www.moe.gov.cn/srcsite/A05/s3040/202111/t20211130_583343.html。

以上所说的教育经费总投入包括两部分:一是国家公共财政性教育经费(从2017年起,将“公共财政教育经费”修改为“一般公共预算教育经费”,主要包括公共财政预算安排的教育经费,政府性基金

预算安排的教育经费、企业办学中的企业拨款、校办产业和社会服务收入用于教育的经费等)。二是非国家财政性教育经费,即非公共教育经费。非国家财政性教育经费包括社会团体和公民个人办学经费、社会集资办学经费、事业收入及其他收入。表4、表5分别是2020年公共财政性教育经费和非国家财政性教育经费投入情况。

从表4可以看出,在5个边疆省区中,国家财政性教育经费投入方面,西藏和新疆获得的非国家财政性教育经费投入比例是最高的,分别是92.57%和82.62%,均超过了全国平均数(80.91%),而作为5个边疆省区中经济比较落后的人口大省广西和云南获得的非国家财政性教育经费投入比例是最低的,分别只有69.59%和68.18%,比发达的江苏省(71.75%)还低,因此广西和云南还需要更多的国家财政投入。而在非财政性教育经费投入方面,人口越多的省区,需要社会团体和公民个人办学、社会集资办学等方面的经费投入就越多。从表5可以看出,广西在边疆五省区中人口最多,非财政性教育经费占教育经费总投入比例也最高,占31.82%。西藏在边疆五省区中人口最少,非财政性教育经费占教育经费总投入比例也最低,占7.43%。广东是人口大省,故非财政性教育经费占教育经费总投入的比例也很高,达34.33%,比广西的31.82%略高,但广东是发达省份,广西是不发达的少数民族省区,人均收入低,故教育负担更重,需要国家更多的投入。

第三,生均一般公共预算教育经费的不平衡性。与教育经费投入的不平衡性相联系,各边疆省区的生均一般公共预算教育经费也很不平衡。本文仅以2020年边疆五省区及广东、江苏为例,说明各省区在各学历阶段生均一般公共预算教育经费投入的不平衡性,如表6所示。

表5 内蒙古等边疆五省区及广东、江苏2020年非财政性教育经费占教育经费总投入比例

省份	2020年教育经费总投入(亿元)	2020年国家财政性教育经费(亿元)	2020年国家非财政性教育经费	2020年国家非财政性教育经费占教育经费总投入比例(%)
全国	53033.87	42908.1	10125.77	19.09
广西	1541.83	1051.22	490.61	31.82
云南	1661.97	1156.58	505.39	30.41
内蒙古	853.62	635.39	218.23	25.57
新疆	1101.10	909.76	191.34	17.38
西藏	316.93	293.37	23.56	7.43
广东	5386.96	3537.82	1849.14	34.33
江苏	3371.73	2419.23	952.50	28.25

数据来源:同表4。

表6 内蒙古等边疆五省区及广东、江苏教育生均一般公共预算教育经费情况

地区	单位:元								
	幼儿园			普通小学			普通初中		
	2019年	2020年	两年平均	2019年	2020年	两年平均	2019年	2020年	两年平均
全国	8615.38	9410.76	9013.07	11949.08	12330.58	12139.83	17319.04	17803.60	17561.32
内蒙古	14037.92	14486.64	14262.28	14809.79	15208.50	15009.145	18692.30	19239.92	18966.11
广西	4618.72	4204.45	4411.585	8661.75	8886.27	8774.01	11302.89	11597.45	11450.17
云南	6840.86	7353.07	7096.965	11707.28	12003.17	11855.225	14284.70	15081.79	14683.245
西藏	23753.48	25298.33	24525.905	30341.19	30080.91	30211.05	36912.57	35390.99	36151.78
新疆	8330.45	9091.45	8710.95	13221.43	13259.28	13240.355	21949.75	21540.37	21745.06
广东	6039.55	9521.44	7780.495	14234.73	14654.73	14444.73	21688.02	21708.59	21698.305
江苏	8414.59	10007.24	9210.915	14229.53	15257.91	14743.72	24079.54	25071.46	24575.5

数据来源:同表4。

从表6可以得知,在5个边疆省区中,2019年和2020年两年生均一般公共预算教育经费,从幼儿园、普通小学到普通初中、普通高中,再到中等职业学校、普通高等学校,西藏自治区生均一般公共预算教育经费都是最高的,分别是24525.905元、30211.05元、36151.78元、42042.82元、54207.285元、74906.56元,6项相加平均则生均一般公共预算教育经费是43674.23元,而广西每个学历段(即幼儿园、

普通小学、普通初中、普通高中、中等职业学校、普通高等学校)生均一般公共预算教育经费在5个省区中都是最低的,分别是4411.585元、8774.01元、11450.17元、11560.09元、11084.345元、14846.31元,6项加总平均则生均一般公共预算教育经费是10354.42元。而全国每个学历段生均一般公共预算教育经费分别是9013.07元、12139.83元、17561.32元、17364.675元、18246.52元、22954.325元,两年6项加总平均则生均一般公共预算教育经费是16213.29元,比广西多5858.87元,比西藏少27460.94元。西藏与广西之间之所以差距这么大,应该是由于两省区的人口基数差异大的缘故,因为根据第七次人口普查,广西人口是50126多万,而西藏只有364多万,基数不同人均差异相对就较大。不过,广东省人口基数(第七次全国人口普查为126012510人)比广西大一倍多,但其两年生均一般公共预算教育经费为20560.56元,并不比广西少,相反,其生均一般公共预算教育经费还比广西多近一倍。

表6 内蒙古等边疆五省区及广东、江苏教育生均一般公共预算教育经费情况(续)

地区	普通高中			中等职业学校			普通高等学校		
	2019年	2020年	两年平均	2019年	2020年	两年平均	2019年	2020年	两年平均
全国	17821.21	18671.83	18246.52	17282.42	17446.93	17364.675	23501.26	22407.39	22954.325
内蒙古	20147.88	22050.06	21098.97	21666.25	23498.69	22582.47	20777.24	22066.55	21421.895
广西	11903.01	11217.17	11560.09	11446.29	10722.40	11084.345	15562.21	14130.41	14846.31
云南	14514.60	18449.37	16481.985	12608.46	12794.24	12701.35	16324.87	16570.48	16447.675
西藏	41728.42	42357.22	42042.82	48928.38	59486.19	54207.285	58549.52	91263.60	74906.56
新疆	18376.65	19133.31	18754.98	15908.35	15861.93	15885.14	25806.95	25899.98	25853.465
广东	21657.89	23769.10	22713.495	19872.37	20377.74	20125.055	36308.51	36894.01	36601.26
江苏	29991.06	30964.71	30477.885	20131.46	21723.04	20927.25	21140.56	21684.34	21412.45

数据来源:同表4。

如果仅就普通高等学校生均一般公共预算教育经费看,以2020年为例,5个边疆省区生均一般公共预算教育经费由高到低分别是西藏自治区(91263.60元)、新疆维吾尔自治区(25899.98元)、内蒙古自治区(22066.55元)、云南省(16570.48元)、广西壮族自治区(14130.41元),其中内蒙古自治区、云南省、广西壮族自治区没有达到全国的平均水平(22407.39元),西藏、新疆则超过了全国的平均水平。值得注意的是,广西生均是最少的,只有14130.41元,而西藏生均多达91263.60元,也就是说西藏1个普通高校生的一般公共预算教育经费相当于6个多广西普通高校生的一般公共预算教育经费,说明这种生均教育经费的不平衡性是比较突出的。

表7 内蒙古等边疆五省区及广东、江苏2016—2020年教育经费总投入增长表

地区	2016年教育经费投入(亿元)	2017年教育经费投入(亿元)	2018年教育经费投入(亿元)	2019年教育经费投入(亿元)	2020年教育经费投入(亿元)	五年教育经费总投入(亿元)	2020年比2016年增长(%)
全国	38888.39	42562.01	46143.00	50178.12	53033.87	230805.39	36
广西	1093.05	1191.27	1285.46	1436.77	1541.83	6548.38	41
云南	1191.73	1333.20	1458.57	1488.97	1661.97	7134.44	39
西藏	185.87	239.03	256.30	288.27	316.93	1286.4	71
新疆	783.63	847.43	951.6	5017	1101.10	8700.76	41
内蒙古	763.95	762.7	778.00	813.09	853.62	3971.27	12
广东	3367.54	3861.03	4268.43	4918.76	5386.96	21802.72	60
江苏	2402.09	2596.06	2827.64	3109.33	3371.73	14306.85	40

数据来源:全国教育经费总投入数据详见国家统计局网站<https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01&zb=A0M0Y01&sj=2021>。各省区教育经费总投入数据详见各省区教育厅网站。

总之,在边疆民族地区与非民族地区之间,以及边疆民族省区之间,受教育程度和教育经费投入上,都存在着比较大的差距,这种差距受多方面因素的影响,除受国家经济发展水平和民族教育政策的影响外,也受到各省区自身经济发展水平和具体实际情况的影响(如人口因素、地理环境因素等)。表7是

边疆五省区及广东、江苏 2016—2020 年教育经费总投入增长表,从表 7 可以看出,从 2016 年到 2020 年这 5 年时间里,广西、云南、西藏、新疆、内蒙古等边疆省区的教育经费投入增长率,除内蒙古外,都高于全国的平均增长率 36%。

也就是说,十三五期间,国家对边疆省区的投入是比较重视的,在边疆五省区中,除内蒙古自治区外,其他 4 个省区教育经费的投入增长率均高于全国的 36% 的水平,其中增长最快的是西藏,达 71%,增长最慢的是内蒙古,只有 12%。广西、云南、新疆均略高于全国的平均水平。相比之下,广东和西藏的增长率都比较高,达 60% 及以上。这说明,在教育经费投入方面,民族地区与非民族地区之间,民族地区与民族地区之间,都存在着较大的不平衡性。从总体看,边疆省区底子比较薄,要使边疆民族教育发展水平得到更快发展,特别是跟上内地省市的发展水平,还需要国家更多的特殊优惠政策和更多的经费投入。

还有一点值得注意的是,随着社会主义市场经济的深入发展和现代化水平的提高,边疆民族教育在需求质量、需求数量、需求结构、需求层次等方面都发生了很大的变化,在供给与需求之间存在着比较严重的失衡问题。在网络上有一篇引发热议的文章《广西高校的危机提前到来了》,文章称广西高校 2022 年的一批投档线早已结束,令人惊奇的是广西共有 12 所高校未能完成招生计划,几乎包含了广西所有的重点高校,其中缺员最大的是广西老牌高校广西民族大学,缺员 1064 人,就连广西最优质的也是广西唯一的 211 高校广西大学也缺员 180 人。广西招生荒现象产生的原因是多方面的,但笔者认为高校设置的专业不能适应考生的教育需求,缺乏竞争力,教育供给与经济社会发展需求不相适应是重要的原因。

三、回应边疆民族教育需求铸牢中华民族共同体意识须处理好五方面关系

民族教育能否铸牢中华民族共同体意识,要看民族教育的内容、价值引导、教育资源分配等是否符合时代发展的需要。笔者认为,在回应民族教育需求铸牢中华民族共同体意识的过程中,要处理好以下几方面的关系:

第一,在回应民族教育需求发展民族教育中处理好主导价值观和多元价值取向的关系。所谓主导价值观是指是在一个社会价值系统中占主导地位的、为社会上多数人所接受的价值观。中国是一个多民族国家,存在着多元文化,多元文化必然有多元的价值取向,在全球化时代,还会受到世界其他国家的文化价值取向的影响和冲击。作为一个多民族国家,为了保持国家和社会稳定,必须倡导一种起主导和统领作用的价值观。在当前,就是要始终坚持中华民族的根本利益和社会主义的根本价值取向,在坚持社会主义核心价值观的基础上,对多元价值取向进行整合,实现主导价值观与多元价值观的有机统一。需要注意的是,坚持中国特色社会主义核心价值观的主导地位,并不是要排斥多元价值取向,而是要实现两者和谐共存,当然在这一过程中还要防止多元价值取向对主流价值观主导作用的侵蚀和削弱,从而造成社会的不稳定,影响国家的现代化建设和发展。

第二,在回应民族教育需求发展民族教育中处理好自我努力与外来帮助的关系。民族平等是中国民族政策的基本原则和目标,也是实现中华民族伟大复兴的前提和基础。中华人民共和国成立以来,在中国共产党的坚强领导下,民族地区的经济和教育事业取得了长足的发展,然而与其他地区相比仍然存在较大差距,仍然存在着事实上的不平等。一个地区教育落后,必然是各级各类人才的缺乏,人才的缺乏又必然影响整个地区的发展,如广西地理条件比较优越,但近年来的发展速度越来越落后于周边省区,笔者认为教育水平跟不上是一个重要原因。据第七次全国人口普查显示,全国每 10 万人口中拥有的大学(大专及以上)学历人数广西倒数第一,2020 年广西人均 GDP 在 8 个民族省区中是最低的,这说明经济的发展与教育的发展和人才的培养有密切关系。人力资源是经济社会发展的第一资源,教育是开发人力资源的最重要途径。因此要想民族地区实现跨越式发展,就必须大力发展民族教育。而要发展教育,就需要更多的投入,但是由于民族地区经济的弱质性,除了民族地区的自我努力外,还需要国家更多的投入、更多的倾斜性政策以及发达地区的强力帮扶,才能减少教育权利事实上的不平等。

第三,在回应民族教育需求发展民族教育中处理好基本教育需求与多元教育需求的关系。所谓基本

教育需求,就是民族地区对各级各类教育的刚性需求,是基础性的普惠性的教育需求。为了满足这种需求,需要中央和地方在财政上做出保障性的制度安排。随着中国全面建成小康社会和全面打赢脱贫攻坚战,民族地区人民的生活水平得到了很大提高。然而与发达地区相比,在教育资源投入方面还是远未满足社会的需求,其基础教育的投入力度还不够,还不能完全满足基本教育需求。同时,随着民族地区社会经济的发展,生活水平的提高,人们对教育需求的层次和需求类型更加多样,民族群众已不满足于一般性的基本教育,特别是随着社会主义市场经济的发展,就业竞争压力增大,市场需求多元化,原有的一般性的普惠教育已无法满足市场对人才的需求。因此,政府必须在民族教育方面继续加大投入力度,在满足民族群众教育基本需求的同时,更要注意满足民族地区对人才的多元需求,使基本教育需求与多元教育需求得到平衡发展。

第四,在回应民族教育需求发展民族教育中处理好扩大规模与提高质量之间的关系。提高教育质量,满足人民对日益增长的美好生活需要既是全国人民的内在要求,也是民族地区人民的强烈要求。中华人民共和国成立以后,特别是改革开放以来,党和政府制定了一系列民族教育政策,不断加大对民族地区教育的投入,建立了从小学到大学的比较完善的教育体系,满足了民族群众对教育的基本需要。然而,随着民族地区经济规模的扩大和人民生活水平的提高,对人才的数量和质量的需求也越来越高。从表1和表2可以计算出,内蒙古等五省区每10万人口中平均拥有的小学和初中人数达到58893.2人,如果再加上文盲人数15071.8人,那么每10万人口中的低学历(初中或初中以下学历)人数就占到了近74%,这说明边疆民族地区的低教育水平人口占有很大比例。从招生录取率看,以广西为例,2021年广西高考考生规模达55.04万人,本科层次录取考生17.8万人^①。因此民族地区在大学办学规模上还有很大提升空间。同时也应看到,2021年广西虽然专科层次也录取考生13.9万人,但其录取最低控制分数线是理工类180分,文史类180分,其生源质量可想而知。由此可以看出,在民族地区今后的教育发展中,一方面还要扩大教育规模,另一方面更要提高教育质量。如何在扩大规模与提高质量两个方面达到平衡,相互兼顾,就成了在今后发展民族教育中不得不考虑的重大现实问题。

第五,在回应民族教育需求发展民族教育中处理好教育发展与经济繁荣的关系。与发达地区相比,民族地区在现代化建设中遇到的最大问题是经济落后和教育落后问题。放眼世界和历史,经济落后与教育落后仿佛是孪生兄弟,经济落后的地方往往也是教育落后的地方,反过来,教育落后的地方也往往是经济落后的地方,究竟是经济落后导致了教育落后,还是教育落后导致了经济落后,这仿佛陷入了是鸡生蛋还是蛋生鸡的循环。笔者认为,经济落后和教育落后之间,虽然经济是基础,但从一定的意义上说落后的教育不可能有发达的经济,在当前的时代背景下,要发展经济就要优先发展教育。如表8,是2020年内蒙古等边疆五省区每10万人口中拥有大学教育程度人数和人均GDP情况。

表8 内蒙古等边疆五省区每10万人口中拥有大学教育程度人数

(单位:人/10万人)及人均GDP情况(单位:元)

地区	大学 (大专及以上)	受教育程度人数排名	2020年人均GDP	人均GDP排名
内蒙古	18688	1	71640	1
新疆	16536	2	53606	2
云南	11601	3	52047	4
西藏	11019	4	52280	3
广西	10806	5	44237	5

数据来源:各省区人口受教育程度数据来源同表1;各省区2020年人均GDP来源于国家统计局的统计数据 <https://data.stats.gov.cn/search.htm?s=2020%E5%B9%B4%20%E5%86%85%E8%92%99%E5%8F%A4%20%E4%BA%BA%E5%9D%87GDP>。

① 《我区2021年普通高考分类考试招生录取工作已顺利结束 共录取近17.4万人》,广西招生考试院网, https://www.gxcca.cn/view/content_722_27036.htm。

从表 8 可以看出,受教育程度人数排名与人均 GDP 排名,除云南和西藏的排名调换了一下位置外,其他 3 个省区受高等教育人数排名与人均 GDP 排名是完全吻合的。这里面可能有某种巧合,但是教育的发展与经济的发展密切相关是无疑的。因此,如何处理好民族地区教育发展与经济繁荣的关系就成了摆在面前的重大现实问题。过去在没有摆脱贫困的情况下,要拿出更多的钱来办教育是非常困难的,但是在新时代中国特色社会主义建设时期,脱贫攻坚战已取得全面胜利,全面建成小康社会已取得决定性成就的今天,边疆民族地区无疑需要拿出更多的钱办教育,把优先发展教育放在第一位。这是因为,没有教育的发展,就没有更多的人才储备为经济的发展提供智力支持,就没有经济的更快发展。

四、回应边疆民族教育需求铸牢中华民族共同体意识的路径选择

第一,持续加大教育投入,回应边疆民族教育的均等化需求,铸牢中华民族共同体意识。基本公共服务均等化是实现现代教育均衡发展的关键,也是国家教育发展的新战略和新理念,更是边疆地区各族人民的热切期盼。所以基本公共服务均等化提出不久,国家即于 2010 年出台了《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)》,提出要“建成覆盖城乡的基本公共教育服务体系,实现基本教育公共服务均等化,缩小区域差距”,并要求“各级政府要切实履行统筹规划、政策引导、监督管理和提供公共教育服务的职责,建立健全公共教育服务体系,逐步实现基本教育公共服务均等化,维护教育公平和教育秩序”。2015 年在第六次全国民族教育工作会议上,国务院在《关于加快发展民族教育的决定》中又提出,“到 2020 年,民族地区教育整体发展水平及主要指标接近或达到全国平均水平,逐步实现基本公共教育服务均等化。”不可否认,通过多年的努力,边疆民族地区的教育事业有了长足的发展,以广西为例,据广西壮族自治区党委宣传部于 2022 年 9 月 14 日在广西新闻发布厅举行的“奋进新征程·广西教育这十年”新闻发布会上介绍,“2021 年,全区一般公共预算教育经费达到 1105 亿元,比 2012 年增加 518 亿元,年均增长 7.3%”^①。从这可以看出,广西这十年在教育公共财政投入方面力度是比较大的,也取得了比较大的成绩。然而,如果进行横向比较,与兄弟省区相比,广西与他们的差距就显现出来了。如前所述,广西每 10 万人口中拥有的大学(大专及以上)学历人口是 10806 人,全国倒数第一;2016—2020 年,广西 5 年的人均教育经费投入只有 13064 元,在广西、云南、西藏、新疆、内蒙古 5 个边疆省区中,是最低的,而全国这 5 年的人均教育经费投入是 16349 元,比全国平均数还低。教育投入的不足也影响了广西的经济发展,从 2019 年起广西的人均 GDP 被周边的云南、贵州双双反超,在边疆省区中也是最低的。因此,还要持续加大对边疆地区的教育投入,加快教育改革步伐,创新教育投入模式,在边疆地区形成中央政府、地方政府、民间力量三位一体的教育投入模式,以推动边疆民族教育事业的发展,真正实现全国基本教育公共服务均等化,彰显铸牢中华民族共同体意识的公平价值。

第二,加强师资队伍建设和优化师资结构,回应边疆民族教育的高质量发展需求,铸牢中华民族共同体意识。基本教育公共服务均等化不仅指量的均等化,更重要的是质的均等化。边疆地区基本教育公共服务均等化与内地基本教育公共服务均等化的差异不仅表现在量的方面,更表现在质的方面。当然,教育高质量发展是一项非常重要而复杂的工作,它点多线长面广,和千家万户有密切的联系。教育质量的高低受多方面因素的影响,其中最关键的因素无疑是师资队伍的优劣。因此要回应边疆民族教育的高质量发展需求,就必须建设一支优质的师资队伍。没有一支优质的师资人才队伍就难以培养出高素质的建设人才。边疆地区经济发展面临的一个重要困境是,一方面无法培养出大量高素质人才,另一方面又存在着严重的人才流失问题。以广西为例,根据第七次全国人口普查,广西常住人口是 5013 万,而户籍人口将近 5700 万,这就是说广西有近 700 万人口外流到区外去学习、经商和工作,当问及他们为什么不回广西工作时,他们普遍的回答是广西工资低,工作机会少。这使得边疆地区经济发展与人才发展之间难

^① 《广西教育这十年:教育综合实力和整体水平迈上新台阶》, https://difang.gmw.cn/gx/2022-09/16/content_36029757.htm。

以形成良性循环。因此边疆地区，一方面要采取各种政策措施，吸引人才留住人才，另一方面要加大教育改革力度，采取各种激励措施，优化师资结构，提高教育质量，以培养出更多的高素质人才。如通过设立各级各类培训计划、教育科研平台、合作项目等，让教师的教学和科研能力在参与这些计划、平台、项目中得到锻炼和提高，对于优秀人才，在资源配置、待遇保障、素质提升等方面给予更多倾斜和激励。还有，在边疆的基层、偏远地区，乡村教师比较紧缺，要形成“越是基层，越是艰苦，待遇越高”的激励机制。当然在提高教师待遇的同时，也要加强师资队伍的思想道德建设，让每一位教师都爱岗敬业，乐于奉献，涌现出大批张桂梅、莫振高式的先进人物。

第三，真正做到以市场为导向，回应边疆民族教育的多样化需求，铸牢中华民族共同体意识。教育的多样化需求，是由多种因素引起和决定的，其中市场需求是不可忽视的决定性因素。随着边疆地区社会经济的发展以及市场的发达和细分，对人才的需求会日益多样化专业化，这种对人才的需要最终会转化和表现为市场需求。市场需求的主体可以是个人，也可以是企业和国家。教育要更好地为市场服务，就必须以市场为导向，根据市场需求制定人才培养计划。但随着对外开放和市场经济的发展，边疆民族地区原有的单一的人才培养模式已不能适应社会主义市场经济发展的需要，因此必须以市场为导向，根据市场需求改革办学和培养模式，发展“以包括技工教育在内的中等职业教育、高等职业教育、应用型本科教育和专业学位研究生教育为主体，相互衔接、协调发展、开放兼容的现代职业教育体系，满足人民群众对教育的多样化需求，满足经济发展和社会进步对高素质劳动者的多样化需求”^①。当然，在回应边疆民族教育的多样化需求的过程中，要结合边疆实际，注意市场需求动向和供求平衡，人才培养要具有前瞻性，既要防止人才供过于求或结构性过剩，也要防止供不应求或人才奇缺，实现供求平衡。还有，值得特别注意的是，在回应边疆民族教育的多样化需求的过程中，要充分发挥民办学校的作用，对公办民办学校要“一视同仁、互不享有特权”，民办学校对市场需求更加灵敏，更加灵活，在满足教育的多样化需求方面有其特别优势。边疆民族教育的多样化需求的满足，其最终结果是使社会的各种工作有人来做，且有人能够做，从而使社会有序、健康地发展，进而增进对社会和国家的认同，铸牢中华民族共同体意识。

第四，进一步完善教育决策民主协商机制，回应边疆民族教育的公共参与需求，铸牢中华民族共同体意识。协商民主是社会主义民主的重要形式，是富有中国特色的人民民主。所谓协商民主是指公民通过各种形式自由平等地参与国家事务和其他公共事务的讨论与决策。随着中国政治改革的深入发展，民主协商越来越受到人们的关注和重视。如前所述，教育点多线长面广，和千家万户联系密切。教育需求是每个人的基本需求，也是个人的基本权利，教育问题既是个人问题，也是社会公共问题。解决公共问题当然需要公众积极参与，它不仅关系到个人权利的实现，也关系到国家的强弱兴衰，关系到中华民族的伟大复兴。在边疆民族地区，随着社会经济的发展，人们对教育的需求越来越多样化，要求也越来越高。然而有时政府提供的教育公共产品和公共服务往往具有非选择性，作为普通群众只能被动接受。也就是说，教育资源往往供需不匹配。解决这一问题的最好办法就是发扬民主，完善教育决策的民主协商机制，从招考到人才培养，再到人才使用，都应让民众充分知情和参与，使其更符合边疆的社会经济发展需求。

第五，加强国家通用语言文字教育，回应边疆民族教育的交合需求，铸牢中华民族共同体意识。加强各民族的交往交流交融和合作，是铸牢中华民族共同体意识的重要路径。而国家通用语言文字则是促进各民族交往交流交融和合作的重要媒介和工具。随着社会主义市场经济的深入发展，全国各民族人民的大流动大交流不可避免，而掌握国家通用语言文字则成为大流动大交流的客观需要。客观地说，政府在总体上一直是比较重视国家通用语言文字教育的，但在个别时期个别地区重视得不够。为此，在2015年第六次全国民族教育工作会议上，国务院在《关于加快发展民族教育的决定》中强调，要在国家通用

^① 山东省人民政府研究室编：《努力形成全民创业全面创新的生动局面 山东省创业创新工作会议材料汇编》，济南：山东人民出版社，2015年，第273页。

语言文字教育基础薄弱地区全面普及双语教育，要“制定特殊政策重点支持国家通用语言文字教育基础薄弱地区教育快速发展”。掌握国家通用语言文字既是国家教育发展战略的需要，也是铸牢中华民族共同体意识，实现中华民族伟大复兴的必然要求。从个人层面上说，学习和掌握国家通用语言文字，也是作为一国公民在交流合作中发展自我，实现自我价值，走向成功的通行证。无论是作为公民的汉族（汉族其实也有很多讲地方方言的）还是少数民族，如果不懂国家通用语言文字，他在求学、就业、晋职等过程中，必然处处受阻，发展空间自然有限。根据教育部官方提供的数据显示，2020年，中国全国范围内普通话普及率已达80.72%，比2000年的53.06%提高了27.66个百分点。不过，在一些长期习惯使用本民族语言文字，缺少使用国家通用语言文字的环境和需求的地方，政府还要加大宣传力度，为他们学习和掌握国家通用语言文字提供更好更便利的学习条件和机会。

总之，民族教育的功能是多方面的，既要发挥其在铸牢中华民族共同体意识中的一般功能，也要发挥其在铸牢中华民族共同体意识中的特殊功能。民族教育事关少数民族的发展和中华民族的伟大复兴，因此要积极回应边疆民族地区的教育需求，在不断的回应中发挥其铸牢中华民族共同体意识的作用。

Respond to the Educational Needs of Frontier Ethnic Groups and Strengthen the Sense of Community for the Chinese Nation

CHEN Lu-fang¹ & CHEN Bi-wei²

(1.School of Politics and Public Administration, Guangxi Minzu University, Nanning, 530006;

2. College of International Education, Guangxi Minzu University, Nanning, 530006)

Abstract: It is an inevitable requirement to realize the great rejuvenation of the Chinese nation to strengthen the sense of community for the Chinese nation, which is a grand task and mission of the times. Frontier ethnic education has its unique function in strengthening the sense of community for the Chinese nation. However, in the new period, the contradiction between the educational needs of ethnic minorities in the frontiers and the imbalance between them is still quite prominent. We need to increase investment, actively respond to the educational needs of ethnic minorities in the frontiers, meet the needs in terms of education quality, education quantity and education level, and strengthen the sense of community for the Chinese nation in responding to the educational needs of ethnic minorities.

Keywords: Frontiers, Ethnic Education, Sense of Community for the Chinese Nation

[责任编辑：赵蔚平]