

Evaluation of the Implementation Effectiveness of Bilingual Education Policies for Ethnic Minorities from the Perspective of Educational Equity

Minlu Liu, Hangyang Li, Ziqian Chen, Meihuizi Sun, Jie Tong

Teesside University, Middlesbrough, the United Kingdom

Abstract: This article systematically evaluates the implementation effectiveness and structural challenges of bilingual education policies for ethnic minorities in China from the perspective of educational equity. Research has found that policies have achieved significant results in expanding educational opportunities, but are constrained by urban-rural differences and the regional imbalance in resource allocation is prominent. The policy faces three core contradictions: the conflict between the goal of national integration needs and ethnic cultural autonomy, the adaptation dilemma between the "one size fits all" implementation model and linguistic ecological diversity, and the time lag effect between short-term performance evaluation and long-term cultural benefits. These contradictions reveal the tension between a unified policy framework and local specificity, reflecting the deep game between instrumental rationality and cultural values in educational governance. Future policy optimization requires the establishment of a flexible implementation mechanism, the improvement of a diversified evaluation system, and the enhancement of the sustainability of cultural heritage while ensuring the functionality of language tools.

Keywords: Educational equity; Bilingual education policy; Minority education; Cultural identity; Policy evaluation

教育公平视角下少数民族双语教育政策实施效果评估

刘旻鹭, 李杭阳, 陈子倩, 孙美惠子, 仝洁

英国提赛德大学, 英国·米德尔斯堡

摘要: 本文基于教育公平视角, 系统评估了我国少数民族双语教育政策的实施效果与结构性困境。研究发现, 政策在扩大教育机会方面成效显著, 但受城乡差异制约, 资源分配的区域性失衡问题突出。政策面临三重核心矛盾: 国家整合需求与民族文化自主性的目标冲突、“一刀切”执行模式与语言生态多样性的适配困境, 以及短期绩效评估与长期文化效益的时滞效应。这些矛盾揭示了统一政策框架与地方特殊性的张力, 反映了教育治理中工具理性与文化价值的深层博弈。未来政策优化需构建弹性实施机制, 完善多元评估体系, 在保障语言工具功能的同时, 强化文化传承的可持续性。

关键词: 教育公平; 双语教育政策; 少数民族教育; 文化认同; 政策评估

1 引言

教育公平是社会公平的重要基石, 而少数民族双语教育政策作为促进教育均衡发展的重要举措, 其实施效果直接关系到民族地区语言文化传承与社会融入^[1]。当前, 双语教育政策在理论设计与实践落地之间仍存在张力, 政策目标与实际成效的匹配度亟待系统性评估。本文从教育公平视角出发, 构建“机会均等—资源分配—文化认同”三维分析框架, 探讨双语教育政策在少数民族地区的实施效果, 旨在揭示政策执行中的结构性矛盾与优化路径, 为完善民族教育体系提供理论参考。

2 教育公平与双语教育政策的逻辑关联

2.1 教育公平的内涵拓展

教育公平作为社会公平的核心维度, 其内涵经历了从单一机会均等到多维过程公平的演进。在少数民族双语教育政策中, 这一内涵的拓展尤为显著, 具体体现在以下两方面:

2.1.1 从机会公平到过程公平: 双语教育如何保障少数民族学生的平等受教育权

传统教育公平理论主张“起点平等”, 确保学生入学机会均等。但少数民族学生常因语言障碍处于不利地位。双语教育政策旨在通过“过程公平”来弥

补：

语言适应性干预：并行使用母语和通用语教学，减轻认知负担，促进少数民族学生平等参与课堂活动^[2]。

文化包容性课程设计：融入民族文化元素，防止文化单一性导致的认同问题，确保学生心理安全感和归属感。

差异化评价体系：根据语言能力调整考核标准，避免学业评价偏差。

这种过程公平实践超越了形式平等，实现了教育正义的实质。

2.1.2 资源分配正义：政策对师资、教材、经费等资源的倾斜机制

教育资源均衡配置是实现教育公平的关键。针对少数民族地区资源不足的问题，双语教育政策实施了资源倾斜：

加强师资建设：通过培养和激励措施，增加双语教师数量，并提升他们的跨文化教学能力。

开发本地化教材：根据地区语言和文化特点，制作双语教材，保证教学内容的适用性和相关性。

精准财政支持：设立专项基金，优先改善偏远地区双语教育设施，减少城乡资源差异。

这种分配机制基于少数民族学生需求，通过政策调整历史不平等，实践了罗尔斯的“差异原则”。

2.2 双语教育政策的双重目标

双语教育政策的核心在于平衡两重看似矛盾却又相互依存的目标：语言工具性（国家通用语普及）与文化传承性（母语保护）。这一平衡不仅是语言教育的技术问题，更是教育公平在多元文化社会中的实践体现^[3]。同时，政策设计必须兼顾效率与差异性原则，以确保资源投入的合理性与政策落地的适应性。

2.2.1 语言工具性与文化传承性的辩证统一

双语教育政策旨在确保少数民族学生掌握国家通用语言，提升其社会和经济竞争力。同时，需平衡通用语的工具性与母语的文化价值，防止民族语言边缘化和文化认同危机^[4]。

国家通用语是现代社会交流、就业、高等教育的重要媒介。双语教学帮助少数民族学生适应通用语主导的学习环境，减少教育断层。

语言是民族历史、价值观和集体记忆的载体。双语教育政策通过母语教学和民族文化课程，保护少数民族的语言生态，防止文化断裂。

平衡通用语和母语教育需根据地区语言生态和教育发展动态调整。在通用语普及率低的地区，政策可能侧重母语辅助；在城市化程度高的民族聚居区，则强化双语并行模式。

2.2.2 政策设计中的公平性考量：效率与差异性的协调

教育政策的公平性不仅体现于资源分配，更在于其能否适应不同群体的实际需求。双语教育政策需在效率优先的标准化要求与差异化的灵活适配之间找到平衡点：

效率原则的体现：政策需确保教育资源（如师资培训、教材开发）的投入能够最大化提升通用语普及率与教育质量。例如，通过统一课程标准、建立双语教师认证体系，提高教学效率，避免资源浪费^[5]。

差异性原则的实践：少数民族地区的语言环境、文化传统、经济发展水平存在显著差异，政策需避免“一刀切”^[6]。例如：

区域差异化：对偏远牧区与城市民族学校采取不同的双语教学模式；

学段差异化：在基础教育阶段侧重母语启蒙，而在高等教育阶段强化通用语学术能力；

文化敏感度：在教材与考试内容中融入地方性知识，避免文化霸权导致的隐性排斥。

3 政策实施效果的多维评估

双语教育政策的实施效果需从多维度进行系统性评估，以全面考察其在教育公平框架下的实际成效。本章从机会均等、资源分配、文化认同三个核心维度展开分析，探讨政策在促进少数民族教育发展过程中的成就与挑战。

3.1 机会均等维度

机会均等是教育公平的基础，双语教育政策的首要目标即是确保少数民族学生享有平等的受教育权利。该维度的评估聚焦于入学率与升学率的变化趋势，以及城乡差异对政策覆盖面的影响。

3.1.1 少数民族学生入学率与升学率的变化趋势

双语教育政策的推行，理论上应能降低语言障碍对少数民族学生教育机会的限制，从而提升其入学率与升学率。具体表现在：

基础教育阶段：政策通过母语辅助教学，帮助少数民族儿童克服语言适应问题，提高低龄学段的入学稳定性。例如，在部分民族聚居区，双语幼儿园和小学的设立使得更多家庭愿意送子女入学，而非因语言隔阂选择辍学。

中等教育与高等教育阶段：随着通用语能力的逐步提升，少数民族学生在升学考试中的竞争力增强，升学率呈现上升趋势。尤其是政策对民族地区高考加分、专项招生计划的倾斜，进一步拓宽了升学通道。

然而，这一趋势并非线性增长。部分地区的政策执行存在滞后性，导致教育机会的改善速度不均。例如，某些偏远地区由于双语教育体系尚未完善，学生仍面临“低入学率—高辍学率”的循环困境。

3.1.2 城乡差异对政策覆盖面的影响

城乡二元结构是影响双语教育政策实施效果的关键变量：

城市地区：教育资源相对集中，政策落地较为迅速。双语学校通常配备专业师资与标准化教材，政策红利更容易惠及城市少数民族学生。

农村及偏远地区：受制于基础设施薄弱、师资短缺等问题，政策覆盖存在明显滞后。部分乡村学校虽名义上推行双语教育，但实际教学仍以单一语言（通用语或母语）为主，导致政策目标与实际情况脱节。

这种城乡差异不仅影响教育机会的均等化，还可能加剧少数民族内部的教育分层——城市学生更易受益于政策，而农村学生则面临更严峻的结构性障碍。

3.2 资源分配维度

教育资源的均衡配置是政策有效性的物质保障。双语教育政策的实施效果，很大程度上取决于师资队伍建设的区域性差异以及课程设置与教材开发的适应性。

3.2.1 师资队伍建设的区域性差异

双语教师的数量与专业水平直接决定教学质量，但当前仍存在显著的区域不平衡：

数量不足：民族地区双语教师普遍短缺，尤其是既精通少数民族语言又具备通用语教学能力的复合型人才匮乏。部分学校不得不依赖“转岗教师”或临时聘用人员，影响教学连贯性。

专业水平参差：经济发达地区的双语教师通常接受过系统培训，而偏远地区的教师则可能缺乏专业发展机会，导致教学方法陈旧、语言转换能力不足。

3.2.2 课程设置与教材开发的适应性

双语教育的课程体系需兼顾学术目标与文化传承，但目前仍面临以下挑战：

教材标准化与地方化的矛盾：国家统编教材虽能确保基础知识的统一性，但可能忽视地方语言文化的特殊性。部分地区尝试开发本土化双语教材，但因经

费与专业限制，质量参差不齐。

课程结构的失衡：部分学校过度侧重语言技能训练（如通用语强化课程），而压缩民族文化、历史等内容，削弱了双语教育的文化维度。

资源分配的不均衡，使得政策在部分地区的实施效果大打折扣，甚至可能加剧教育质量的区域分化。

3.3 文化认同维度

双语教育政策不仅关乎语言能力的提升，更涉及少数民族文化认同的塑造。其实施效果需考察对民族身份认同的影响，以及社区与家庭的接受度与参与度。

3.3.1 双语教育对民族身份认同的强化或削弱效应

强化效应：当政策注重母语与文化内容的融入时，能增强学生的民族自豪感与文化归属感。例如，部分学校通过民族语言授课、传统艺术课程等方式，帮助学生建立“双语双文化”的复合认同。

削弱风险：若政策过度偏向通用语教学，或母语仅作为过渡工具而非文化载体，则可能导致年轻一代对民族语言的疏离，进而弱化文化认同。

3.3.2 社区与家庭对政策的接受度与参与度

家庭层面的态度分化：部分家长支持双语教育，认为其能提升子女的社会竞争力；另一些则担忧母语被边缘化，或对政策执行效果持观望态度。

社区参与的不足：政策实施往往依赖学校系统，而社区组织、民间文化团体等外部力量参与有限，导致文化传承的社会支持网络薄弱。

文化认同维度的评估表明，政策的成功不仅依赖制度设计，更需构建“家庭—学校—社区”协同机制，以实现语言工具性与文化传承性的有机统一。

4 政策困境与矛盾分析

少数民族双语教育政策在实施过程中面临着深层次的结构性矛盾，这些矛盾既源于政策设计的内在张力，也受到外部环境因素的制约。本部分将从目标冲突、执行偏差和效果滞后性三个维度，系统分析政策实施过程中的主要困境。

4.1 目标冲突：国家整合需求与民族文化自主性之间的张力

双语教育政策的核心困境在于其必须同时满足两个看似矛盾的目标：一方面要促进国家通用语言的普及以增强社会整合，另一方面又要保护少数民族语言文化的自主性。这种双重使命在实践中常常产生难以调和的张力。

从国家整合的角度来看，通用语的推广被视为增强国家认同、促进社会流动的重要手段。国家希望通过双语教育使少数民族学生掌握通用语言，从而更好地融入主流社会和经济体系。然而，这种整合需求往往在实践中演变为对少数民族语言的隐性排斥，导致母语教学被边缘化^[7]。许多学校将双语教育简化为“过渡性”安排，最终目标是实现完全的通用语教学，这种倾向实际上削弱了政策的文化保护功能。

另一方面，民族文化自主性的维护要求政策必须尊重和强化少数民族的语言权利。但在实际操作中，这种文化诉求常常让位于效率考量。当教育资源和评估体系都向通用语能力倾斜时，母语教学就面临着被工具化的风险，即仅作为通用语学习的辅助手段，而非独立的文化传承载体^[8]。这种目标冲突不仅影响政策的实施效果，可能引发少数民族群体的认同危机。

4.2 执行偏差：政策“一刀切”与地区语言生态多样性的矛盾

政策执行过程中的标准化倾向与地区语言生态的多样性之间存在深刻矛盾。我国少数民族语言状况极其复杂，不同地区的语言使用程度、代际传承状况存在显著差异，但政策实施往往采取统一模式，导致执行效果参差不齐。

在语言活力较强的地区（如部分藏区和维吾尔族聚居区），统一的政策框架可能无法满足当地强烈的母语教育需求；而在语言转用较快的地区（如部分壮族和满族社区），同样的政策又可能显得过于保守，无法有效提升学生的通用语能力。这种“一刀切”的执行方式忽视了语言生态的区域差异，使政策难以达到预期效果。

执行偏差还表现在资源配置的刚性上。现行的师资培训、教材开发等支持体系往往基于标准化假设，缺乏针对不同语言状况的弹性安排。例如，对濒危语言的保护需要与强势少数民族语言的教学采取完全不同的策略，但现有政策很少作出这样的区分，导致资源使用效率低下。

4.3 效果滞后性：长期文化效益与短期绩效评估的脱节

双语教育政策的效果评估面临时间维度的深刻矛盾。政策的语言工具性目标（通用语能力提升）可以在短期内通过标准化测试进行量化评估，但其文化传承效益则需要更长时间才能显现，这种时滞效应导致政策评估的片面性。

当前的绩效评估体系过度依赖可量化的短期指标，如通用语考试成绩、升学率等，这些指标虽然重要，但无法全面反映政策的文化影响^[9]。一个典型的困境是：当学校为提高短期绩效而强化通用语教学时，可能会在统计数据上取得“成功”，长期来看却加速了母语的边缘化。这种评估导向鼓励了策略性行为，使学校倾向于牺牲文化目标来换取短期绩效。

效果滞后性还表现在代际影响的评估困难上。双语教育对文化认同的影响往往需要一代人甚至更长时间才能充分显现，但政策调整周期通常要短得多。这种时间尺度的错位使得决策者难以及时获取完整的政策反馈，增加了政策优化的难度。

5 结论

少数民族双语教育政策是教育公平理念在多元文化社会中的实践载体，其效果评估需超越简单的“成功—失败”二元判断。本文通过三维分析框架指出，政策在扩大教育机会方面成效显著，但资源分配不均与文化认同危机仍是主要挑战。未来优化需从差异化政策设计、动态监测机制及社区协同参与入手，实现工具理性与价值理性的统一。唯有如此，双语教育才能真正成为民族地区社会发展的助推器，而非形式主义的政策符号。

参考文献

- [1] 刘来兵,张勇明.《教育强国建设规划纲要(2024—2035年)》贯彻落实之构建公平优质的基础教育体系[J].现代教育管理,2025,(04):14-22.
- [2] 杨晓琦,肖龙海.中外教育家对教育公平的理想追求[J].教育科学论坛,2025,(07):65-70.
- [3] 侯琳.文化认同构筑共有精神家园[J].当代广西,2025,(Z1):27.
- [4] 戴圣鹏.论文化认同在文化强国建设中的重要作用[J].湖北社会科学,2025,(02):30-35.
- [5] 李春根,罗家为.中国式现代化:理论体系、监测评估与政策优化[J].中国井冈山干部学院学报,2024,17(05):32-38.
- [6] G. C S ,Amy M ,Emily Q , et al.Sexual and gender minority content in undergraduate medical education in the United States and Canada: current state and changes since 2011[J].BMC Medical Education,2024,24(1):482-482.
- [7] Yudie A ,Qinglin Y ,Shuchun Z , et al.The Introduction of Minority Folk Sports Games into Primary School Physical Education Classes: Taking the Bamboo Egg Game from the Gelao Ethnic Group as an Example[J].Scientific and Social

Research,2024,6(4):202-207.

[8] 苟淑英. 哥伦比亚双语教育政策及其特点、成效与挑战[J]. 拉丁美洲研究,2020,42(05):102-117+157.

[9] 韩铁刚,王阿舒. 作为语言关系的国家通用语教育:美国国家通用语教育政策的变迁[J]. 民族教育研究,2020,31(04):76-83.