

分类号:
学 号: 2012101009

密 级: 公 开
单位代码: 10759

石河子大学

硕 士 学 位 论 文



新疆莎车县中小学双语教育政策执行研究

学 位 申 请 人	韩 琦
指 导 教 师	蔡文伯教授
申请学位门类级别	教育学硕士
学 科、专 业 名 称	教育学、教育学原理
研 究 方 向	教师教育研究
所 在 学 院	师范学院

中国·新疆·石河子

2015 年 6 月

分类号:
学 号: 2012101009

密 级:
单位代码: 10759

石河子大学

硕 士 学 位 论 文



新疆莎车县中小学双语教育政策执行研究

学 位 申 请 人	韩 琦
指 导 教 师	蔡文伯教授
申请学位门类级别	教育学硕士
学 科、专 业 名 称	教育学、教育学原理
研 究 方 向	教师教育研究
所 在 学 院	师范学院

中国·新疆·石河子
2015 年 6 月

**The study of the Implementation of Bilingual Education Policy in
Primary and Secondary schools in Shache Country Xinjiang**

A Dissertation Submitted to

Shihezi University

In Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of

Master of Education

By

Han Qi

(Principles of Education)

Dissertation Supervisor: Prof. Cai Wen-bo

June, 2015

石河子大学学位论文独创性声明及使用授权声明

学位论文独创性声明

本人所呈交的学位论文是在我导师的指导下进行的研究工作及取得的研究成果。据我所知，除文中已经注明引用的内容外，本论文不包含其他个人已经发表或撰写过的研究成果。对本文的研究做出重要贡献的个人和集体，均已在文中作了明确的说明并表示谢意。

研究生签名： 韩琦

时间： 2015年6月9日

使用授权声明

本人完全了解石河子大学有关保留、使用学位论文的规定，学校有权保留学位论文并向国家主管部门或指定机构送交论文的电子版和纸质版。有权将学位论文在学校图书馆保存并允许被查阅。有权自行或许可他人将学位论文编入有关数据库提供检索服务。有权将学位论文的标题和摘要汇编出版。保密的学位论文在解密后适用本规定。

研究生签名： 韩琦

时间： 2015年6月10日

导师签名： 蔡文子

时间： 2015年6月10日

摘 要

新疆是一个以维吾尔族为主要民族成分，多民族大杂居、小聚居的特殊地区，维吾尔族自古以来就在历史、文化、教育、政治等各方面与汉民族和其他少数民族不断交流和共生。维吾尔族与汉族有着截然不同的文化环境和风俗习惯，在语言交流工具和教育方式方法上也不尽相同，语言作为文化的载体，是传播文化的有效工具。学习汉语，即学习国家通用语言文字，是培养国家认同意识，促进民族团结的有效手段，是构建中华民族核心价值观的基本工具和渗透方式。为了实现与主体民族的交流，并将本民族的文化传承出去，“民汉兼通”就成为了实现这一愿望的必要条件。双语教育是由英语“bilingual education”翻译而来，是多民族、多语言国家实施的一种教育制度和模式，我国施行双语教育的主要目的是促进少数民族学习和使用国家通用语言文字，同时在国家政策保障下学好本民族的语言文字。因此，国家不断制定和出台双语教育政策文件，旨在为少数民族和少数民族地区经济、社会、文化发展营造良好的双语学习环境，只有政策的大力扶持，双语教育才能持续发展下去。

本研究运用田野调查法掌握少数民族地区双语教育实施情况，选取典型研究个案，对当地教师、行政人员等进行深度访谈，进一步了解莎车县双语教育变迁和发展的历史、原因，探寻学生在双语学习中的存在的困难和面临的压力等。结合该地区教育发展对双语教育政策的要求，归纳双语教育实施过程中存在的问题，进而提出新疆少数民族地区双语教育后续政策的改进策略。根据研究结果显示，全县中小学双语教育面临着双语教育政策目标与实际不符、双语教材偏难、双语教师质量低下、双语教学模式难以推广、双语社区环境不理想等一系列问题，这些问题的产生和解决都离不开双语教育政策目标的设计、制定与执行。在双语教育政策的实际执行过程中，县级双语教育相关职能部门一直都面临着政策价值难以实现、政策执行失真的复杂情势，各项指标均不能达到自治区相关文件的要求和标准，这也造成莎车县双语教育发展一直处于全疆最低水平的行列。

本研究可以为莎车县双语教育政策执行部门提供政策参考和理论支持，有助于了解和发现莎车县双语教育政策执行现状，揭示深层次原因，为提升全县双语教育政策执行力度和双语教学效果提供实证证据。有利于推进全疆少数民族双语教育事业的发展，增强双语教育的自身发展能力，促进新疆和谐稳定。

关键词：莎车县；双语教育政策；政策执行；双语教师；

Abstract

Xinjiang, with Uyghur nationality as the main ethnic composition, is a special area where ethnic groups live together over vast areas while some live in individual concentrated communities in small area, among which the Uyghur continuously communicates with the Han nationality and other minorities in terms of history, culture, education and politics since ancient times. There is a very different cultural environment and custom between Uyghur and Han, as result, their languages and education methods are different two. Language, as a carrier of culture is an effective tool effective tool for the spread of culture. In the event of a deep understanding and integration to a ethnic group, one must learn their language first, for learning their own language is the basic means to preserve their national language and culture, which is the fundamental rights of citizens also. It is also a basic tool to build the core value of Chinese people. Then one who knows both Uyghur and Chinese becomes the prerequisite for communicating with the main ethnic group and inheriting their own culture. Bilingual education comes from English bilingual education, which is a kind of system or model of education implemented by multilingual country with various ethnic groups. Bilingual education is a means of education to let minorities integrate into the Han, take a further education and enhance competitiveness in work and region. The main purpose of implementing bilingual education is to facilitate minorities learning and using the national common language as well as their own languages under national policy guarantee. Therefore, our country continues to formulate and introduce relevant policies, aim at building a good bilingual education environment for the development of economy, society and culture in minority areas. Only with vigorous policy support can bilingual education become sustainable.

This paper tries to know the implementation of bilingual education in minority areas by using field investigation based on typical cases. Depth interviews were made to students, teachers and administrative staff to learn more about the changes of bilingual education in Shache so as to explore the difficulties and pressures that students might have in bilingual learning. Combine with the requirements of educational development to bilingual educational policy in this area, the paper tries to conclude the problem in the process of conducting bilingual education to put forward a follow-up policy of bilingual education in Xinjiang minority area. The survey result shows a range of issues, such as discrepancy between bilingual education policy goal and practice situation, relatively difficult bilingual textbooks, low quality of bilingual teachers, hard promotion of teaching model of bilingual education and non-ideal environment of bilingual education. The cause and solution of those problems are associated with the bilingual education policy. During the implementation of bilingual education policy, the relative departments of bilingual education in Shache County encounter complex situations like irrealizable policy value, non-fulfillment of policy and unqualified indicators, which make Shache County, have one of the lowest levels of the development of bilingual education in Xinjiang.

This research can provide policy reference and theory support for bilingual education execution apartment in Shache county. It's good for understanding and finding the execution status of Shache bilingual education policy and announcing the inner reasons. It provides demonstration to raise the execution potency and bilingual teaching achievement in the whole county. It's good for promoting the minority bilingual education development of the Xinjiang. It strengthens the self development ability of bilingual education and promotes the harmonious and stability in Xinjiang.

Key words: shade county, bilingual education policy, policy implementation, bilingual teachers

目 录

第一章 绪论.....	1
一、研究背景及意义.....	1
二、文献综述.....	2
三、研究内容.....	8
四、研究过程与方法.....	9
五、研究的重难点与创新之处.....	9
六、相关理论.....	10
第二章 莎车县教育情况考察.....	12
一、概况.....	12
二、双语教育发展及政策解读.....	13
三、个案点分析.....	15
第三章 莎车县中小学双语教育政策执行困境.....	20
一、县级政府的执行困境.....	20
二、县级学校的落实困境.....	24
第四章 莎车县中小学双语教育政策执行困境的原因分析.....	41
一、双语教育目标施行：执行机构缺乏清晰的政策认知.....	41
二、双语教学模式选择：执行缺乏规范的政策界限.....	42
三、课程改革与教材配备：执行缺乏强大的体制支撑.....	43
四、双语师资队伍建设：执行缺乏广泛的群体基础.....	44
五、社区环境保障和监督：执行缺乏科学的管理规范.....	46
六、目标群体与职能部门切合：执行缺乏公正的政策环境.....	47
第五章 莎车县中小学双语教育政策执行困境的出路.....	48
一、合理制定双语教育政策目标.....	48
二、实现政策执行全方位监管.....	48
三、改进双语教学模式.....	49
四、加大双语教育经费投入.....	50
五、加强专业化双语师资队伍建设.....	50
六、重视加强双语教材配备.....	51
七、协调学校与政府及社区关系.....	52
第六章 结论与反思.....	53
一、结论.....	53
二、讨论.....	53
三、研究反思.....	54
参考文献.....	55
附 录.....	58
作者简介.....	65
致 谢.....	66

第一章 绪论

一、研究背景及意义

（一）研究背景

1. 双语教育政策在民族教育发展中的重要地位

当下民族教育热点和难点的问题中，双语教育政策成为世界各国民族教育政策制定的基本出发点，受到各国的重视和广泛的关注。双语教育政策是国家一体化和民族多元化背景下保存和发展各民族语言和文化的重要保障之一，是民族教育改革与发展的突破口，是制约民族教育质量提高的瓶颈性问题。对于维护民族文化多元格局和国家长治久安，构建和谐社会有着重要的意义。国外相关研究发现，双语教育应与政府决策保持一致，否则就要面临失败的危险。地方学校的课程设置、组织教学在很大程度上受到国家宏观政策的影响，双语教育政策的执行效果与国家和民族地区提供的政策环境、民众心态和现实的教育资源等有很大的关系，同时还受到国家教育、文化潮流等的影响。

我国为促进民族教育发展，出台了一系列双语教育政策，以此来关心少数民族文化的传承和教育，并将其作为民族教育体系中最重要法律法规保障。与世界其他多民族国家相比，我国的少数民族双语教育研究领域虽然已取得了一定的成就，但目前仍然处于摸索前进阶段，双语教育政策体系不完善、研究方向纷繁复杂、相关政策配套落实经验不足、政策缺失、立法滞后等一系列问题制约了双语教育的进步与发展。在全球一体化、国家经济文化水平迅速提升的趋势下，民族双语教育不断面临新的发展困境。因此，完善的的双语教育政策是实现民族教育和双语教育进步的重要砝码和有力保障。

2. 新疆中小学双语教育实现跨越式发展的迫切需要

新疆是一个以维吾尔族为主，多民族并存的地区，有着悠久的民族文化历史，在少数民族和汉族相互学习和相互交流的过程中，“民汉兼通”这一双语教育政策目标的实现是保证各民族间相互沟通和走向融合的重要手段。当前，新疆中小学双语教育正处于发展的关键阶段，双语教育政策的设计制定与发展也处在效仿国外和寻求本土化创新和传承的过渡时期，政策的执行效果在很大程度上决定着未来政策的变革以及广大中小学教师、学生等相关利益群体进步的趋势。笔者通过查阅相关文献发现，通过政策执行进度和效果来透视新疆中小学双语教育发展困境的研究较少，大多数研究是从双语课程设置、双语教育模式、双语学生态度等方面对双语教育现状进行阐述和分析，采用田野调查法的实证研究也亟待出现。现阶段，新疆中小学双语教育政策执行方面仍然存在诸多问题，例如政策目标设定过高、政策执行的理想环境与实际情况不符等。这对新疆双语教育的跨越式发展造成了一定的负面影响和阻碍。随着双语教育政策的深入实施以及新课程改革的推进，新疆双语教育面临新的困境和挑战。在此，当前需要对新疆双语教育政策加以重新认识和深入研究，双语教育政策执行存在何种困境，需要用什么样的方式进行规范和完善是新疆中小学双语教育实现跨越式发展的迫切需要。

（二）研究意义

1. 理论意义

国内关于新疆双语教育的研究多集中在宏观方面，研究内容涉及新疆双语教育的历史、模式、政策、现状等，对双语教育政策执行效果以及对策方面的研究比较少。由于莎车县是全疆第一教育大县，基本涵盖了南疆双语教育现存各种问题。本研究对研究对象的选择上具有一定的典型性和代表性，要通过长时间深入调研南疆地区中小学的双语教育基本状况、教学素质、师资力量、社会反映等方面的情况，总结经验，发现问题，提出建议。研究结果将在一定程度上丰富新疆中小学双语教育政策的研究内容。因而本研究具有一定的学术价值。

另一方面，政策与执行效果是相辅相成，不可分割的整体，本研究将通过对新疆中小学双语教育政策的实施效果的调查，进而对双语教育的后续政策提出意见或建议，对新疆少数民族双语教育相关政策进行探讨，为双语教育理论研究提供了新的研究视角。

2. 实践意义

本研究试图了解和概括目前南、北疆少数民族双语教育政策实施效果，探索应对时代要求的措施和对策，为学校对双语教育的组织管理提供依据，为新疆教育行政部门对双语教育的政策制定和系统规划提供参考。同时提高双语教育的质量，促进新疆双语教育的健康发展，推动双语教育改革和成长。

随着人们认识的提高，双语教育在新疆的被重视程度也越来越高，特别是2010年新疆维吾尔自治区党委七届九次全委(扩大)会议的召开，确定了双语教育发展战略，并要求在五年内普及双语教育，这使得双语教育在新疆掀起一股热潮。由此看来，研究新疆少数民族双语教育的执行效果，探讨相关对策的制定和改进，在理论和实践层面都有着重大的意义。

二、文献综述

(一) 核心概念界定

1. 双语教育

关于双语教育的概念，国内外学术界有不同的想法。英国教育家Derek Rowntree认为，双语教育是培养学生以同等的能力运用两种语言的教育，每种语言讲授的课业约占一半^①。我国著名学者严学窘则认为，双语教育即使用两种语言，其中一种通常是学生的本族语言，作为教育教学实施的工具^②。世界双语教育专家W·F·麦凯指出：“双语教育这个术语是指的是以两种语言作为媒介的教育体制，其中一种语言并不一定是学生本民族的语言，但是会作为教育教学实施的工具^③。”此外，双语教育这一概念还有广义和狭义之分：广义的双语教育泛指使用两种语言进行教学的教育体制；狭义的双语教育特质在一个多民族国家里以少数民族学生为教育对象，使用本族语和族际语两种语言进行教学的教育体制，在我国通常被称之为少数民族双语教育。本研究中比较认同对于

^① 苏德.少数民族双语教育研究综述.内蒙古师范大学学报(教育科学版)[J].2004,11:1.

^② 严学窘.论双语制的合理性[J].中国少数民族双语研究论文集[C].成都:四川民族出版社,1986:121.

^③ (加)W·F·麦凯、(西)M·西格恩.双语教育概论[M].光明日报出版社,1989:26.

双语教育概念狭义的界定，其中不仅包括开设这两门语言相关课程，还包括使用何种语言作为其他科目教材的教学媒介。因此，双语教学是实施双语教育政策目标的主要途径。

2. 教育政策

袁振国在其专著中《教育政策学》中将教育政策定义为：一个政党或国家为实现一定时期的教育任务而制定的行为准则。在此基础上，笔者认为新疆双语教育是国家各级政府为促进国家稳定、民族团结、共同发展新疆各级双语教育而制定的一系列法律和行为规范。^①

3. 教育政策执行

关于教育政策执行的概念，国内外还没有一个一致的界定，目前主要有广义和狭义两种理解。教育政策执行，就广义而言，从教育问题认定、教育问题建构、教育政策分析、教育政策评估、教育政策执行、教育政策终结与教育政策检讨都属于教育政策执行范围。狭义言之，教育政策执行专指教育主管机关制定完成之教育政策、教育方案、教育预算及教育计划，在教育组织、教育人力资源限定下，某段时间所进行的教育政策。双语教育政策执行就是一种在国家和自治区在制定宏观的双语教育政策后，相关部门负责人和教育执行者在从事双语教育教学中将政策具体落实成为实施办法和计划的过程。

（二）国外研究现状述评

1. 关于双语教育政策的理论述评

1968年美国通过了第一部《双语教育法》(Bilingual Education Act)，由此正式确立了双语教育在联邦教育政策中的重要地位。2001年布什总统签署通过了新的基础教育法《不让一个儿童落后法》(No Child Left Behind)，实际上终结了1968年以来的双语教育法。2002年该法案颁布，《双语教育法》为《英语习得法》所取代。^②1998年美国227议案提出，其中包括五个部分：要求所有公立学校用英语授课；如果父母或监护人可以证明孩子已经掌握英语，或者有其他特别的需要，或者通过其他手段学习英语更有效，那么他们可以放弃英语授课的要求。开始阶段一般不超过一年，制定英语保护式浸入计划，为那些英语水平有限的人提供高强度英语训练等。新双语教育在美国形成成为了一种必然，此提案符合美国加州主流社会把英语作为统一语言的愿望和追求，移民学生的教育环境也是形成这一情势的温床。社会舆论也是双语教育政策的中介力量。^③

加拿大联邦政府也在1969年为了顺应形势发展的需要，在各党派的支持下，通过了划时代的《官方语言法》。该法明确指出，英语民族和法语民族同为“建国民族”，英语和法语同为官方语言，在国会和联邦政府的所有机构中，法语从此获得了与英语完全平等的权利和地位。^④澳大利亚联邦政府在上世纪80至90年代期间，提出支持所有澳大利亚居民学习“除英语之外的语言”(LOTE)，并且颁布了《国家语言政策》(The National

^① 袁振国. 教育政策学[M]. 南京: 江苏教育出版社, 2001:33.

^② 顾华祥. 美国双语教育的发展及警示—兼论我国民族教育双语教育发展的对策[J]. 国家教育行政学院学报. 2008, 1: 86-95.

^③ 吴剑丽. 试析二十世纪末美国加州新双语教育政策—加州 227 提案获胜的动因及其影响[D]. 华南师范大学, 2003:23-27.

^④ 唐树良. 加拿大沉浸式双语教育与我国双语教学的比较研究[D]. 河北大学, 2004.

Policy on Language)和《路德报告》(Rudd Report)这两个政策来支持使澳大利亚的双语教育。^①

苏联的情况则与美国、加拿大等国家有所不同,其中阿达莱提(2011)指出,1973年苏联最高苏维埃通过《苏联和各加盟共和国民族教育立法纲要》,其中第四款规定:“苏联全体公民有选择教学语言的自由,可用本民族语言和其他民族语言进行交流。”但当时推行俄语几乎成为了一种运动,双语制推行十分困难。就读于俄语授课学校的哈萨克族学生占的比例很大,结果出现了一批不懂本民族语的哈萨克青年。^②与此同时,新加坡在80年代时随着“新教育体制”的实施以及政治经济的发展,学校更加重视英语的特殊地位,重视英语的结果就是学校中英校的人数继续上升,民族学校入学人数连年锐减,1983年新加坡当局宣布,将其他源流班级改为英文源流班级。后来新加坡意识到民族发展还需以母语为基础,遂大规模展开双语教育,自双语教育政策实施后,英语和母语在考试中所占比例很大,这是政策导向性所产生的结果。^③

综上所述,从发布时间上来看,国外实施的一系列关于双语教育的法案,大部分都比我国的双语政策早很长时间,他们不仅为了培养双语人才或追求共同语言,而且大多数源于种族文化、文化认同、社会稳定的社会和政治需要,甚至基于民族和谐共处和避免国家分裂的考虑。新疆地区实施双语教育政策,不免和国外考虑的因素有诸多相似之处,只是正式起步晚了很长时间。我国现阶段的双语教育政策还处于起步和探索阶段,美国、加拿大、澳大利亚等国家在双语教育政策方面取得的成就都是值得我们借鉴的。

2. 关于双语教育政策实施的相关评述

吴剑丽等(2004)在《试析二十世纪末美国加州新双语教育政策:加州227提案获胜的动因及其影响》一文中运用文献分析、个案分析、比较分析、归纳等“质的研究”方法,通过对加州227提案进行分析与研究,对我国提高双语教育政策执行能力提出了建议。^④新加坡双语教育历经了40年的发展历程,以“极力突出英语,适当保留母语”为主轴,政策执行效果在协助稳定政治局面,全面发展经济等方面都非常成功,黄明(2007)总结到,值得重视的是,这一政策强调对华语文基本运用能力的保持,保住了华夏文化的实力,给汉语的发展带来了巨大的潜力和动力。^⑤冯广兰(2008)撰写了《美国双语教育政策嬗变及其实践》一文中指出,根据美国双语教育政策施行的情况,在多元文化教育改革中,少数民族教育平等权利的要求对其民族文化意识的觉醒推动了美国双语教育的发展,体现了政治诉求和教育发展规律之间的矛盾。^⑥因此,美国双语教育政策在施行过程中结合民权运动和多元文化教育的时代要求,采取过渡性和发展性双语教育模式,力求双语教育政策在时代的需求下生存和发展。

^① Julia Read, Recent Developments in Australian Late Immersion Language Education. *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, vol.17, No.6, 1996.

^② 阿达莱提·塔伊尔. 哈萨克斯坦独立前的双语教育[J]. 新疆社会科学, 2011, 01: 63-66.

^③ 黄明. 浅析新加坡英汉双语教育政策[J]. 中国教育学刊, 2007, 04: 21-24.

^④ 吴剑丽, 袁锐镔. 从教育政策学看美国加州新双语教育政策[J]. 比较教育研究, 2004, 06: 23-27.

^⑤ 黄明. 浅析新加坡英汉双语教育政策[J]. 中国教育学刊, 2007, 04: 21-24.

^⑥ 冯广兰. 美国双语教育政策嬗变及其实践[J]. 民族教育研究, 2008, 01: 55-59.

综上所述,国外双语教育政策相关研究多从理论及历史的角度纵向梳理了本国双语教育的发展和演变,并且着重强调政府政策在具体双语教学中的关键性导向作用。对于政策执行现状的分析以及在具体提出对策建议的方面则较少。

(三) 国内研究现状述评

1. 关于少数民族双语教育政策的研究述评

自治区党委和教育厅根据全疆双语教育实际情况提出《新疆维吾尔自治区少数民族学前和中小学双语教育2010-2020发展规划》,其中提到双语教育施行的主要措施有:科学设置双语教育模式;相应保留以本民族语言为主的教学班;切实加强民族语文课程教学工作;加强双语教材和教育资源建设;积极推进双语现代远程教育;加大双语教师培养和培训力度。完善自治区统筹的双语教师补充机制;建立和完善双语教师评价和激励机制;加强双语教育科学研究等。^①把双语教育科学研究纳入教育科学研究总体规划,设立专项课题和专项经费,予以重点支持。加强双语教育宏观政策和发展战略研究,提高双语教育决策科学化水平。坚持理论联系实际,深入探索新疆特色双语教育规律,促进双语教育科学发展。与此同时,积极开展双语教育实践研究,鼓励开展双语教育改革试验,探索建立双语教育标准体系、课程体系、评价体系和与双语教育相适应的招生考试制度。把推进双语教育作为各级政府工作考核的重要内容,严格落实问责制。充分发挥监察、审计部门的监督和指导作用,加强对双语教育经费的使用管理。

徐媛媛(2011)在《喀什地区双语教育现状及对策研究》一文中提出,喀什地区教育行政部门制订了一系列双语教育培训政策,归结起来主要有一下几方面的内容:第一,把双语教师培训纳入教师培训总体计划;第二,从本地实际出发,以农牧区学校双语教师培训为重点,分层次、分学科组织培训,进一步加强双语教师培训的时效性和针对性。第三,根据培训对象的规模、水平和需求制定培训方案。通过考核评价,总结经验,分析问题,改进培训工作。^②王阿舒、孟凡丽(2006)则把过去50年新疆少数民族双语教育政策发展历程分为三个阶段:第一阶段为形成期(1950-1976年),新疆依据国家相关政策,实行了“以民文为主、民汉两种语言并用的原则,同时提出了民汉互学语言的双语政策”;第二阶段为发展期(1977-1990年),对双语教育基本方针和要求进一步明确、具体和系统化,首次将“民汉兼通”作为双语教育基本方针,充分显示了新疆双语教育政策快速发展的轨迹;第三阶段为完善期(1991年以后),明确了“双语教育”的基本概念,特别强调师资队伍建设,双语教育的理论与政策在实践中得到了不断的完善。^③

王振本(2001)等介绍了从新中国成立至20世纪末自治区党委、自治区人民政府和有关教育部门对新疆少数民族双语教学做出的一系列政策,明确了双语教学的方针、任务、地位和作用,确定了指导思想,加强了领导,提出了相应的办法和措施,对新疆双语教学发展起到了保证和促进作用。^④方晓华(2009)发表《新疆少数民族双语教学:

^① 少数民族学前和中小学双语教育2010-2020发展规划.新政发[2011]30号.

^② 徐媛媛.喀什地区双语教育现状及对策研究[D].喀什师范学院,2012.

^③ 王阿舒,孟凡丽.新疆少数民族双语教育政策发展综述[J].民族教育研究,2006,02:22-26.

^④ 王振本,阿布拉·艾买提.新疆少数民族双语教学与研究[M].民族出版社,2001:68.

现状、特点及其反思》一文,作者着重阐述了近几年来新疆双语教学政策发展状况。^①2004年初,自治区党委、自治区人民政府颁布了《关于大力推进双语教学工作的决定》,提出了开展新疆双语教学工作的指导思想和总体目标。^②2008年自治区党委、人民政府办公厅又下发了《关于进一步加强少数民族学前和中小学双语教学工作的意见》,进一步明确了今后一个时期双语教学的工作目标。^③葛丰交(2010)提到自治区十分重视民族中学双语实验工作,并把这项工作作为发展少数民族教育,提高民族教育质量的一项战略措施。^④同年9月,自治区教委印发了《关于进一步加强民族中小学汉语教学工作的几项措施》,同时下发《少数民族双语授课方案》,对实验目标、实验形式与规模、实验班的基本条件、实验班的管理、实验班的课程计划等作出了具体的规定,细化了各项指标,为双语教学政策执行提供可靠的依据。

纵观众多学者对新疆少数民族双语教学政策的研究,大部分主要是以时间为划分依据,通过对国家、自治区以及各级教育部门颁布的有关双语教学的政策方针的梳理,同时也有部分学者在研究中不断的发现目前双语教育存在的问题而提出相关对策,然而专门针对目前新疆双语教育实施效果所作出的后续政策研究却鲜有涉及。疆现阶段的新双语教育政策改进还处于起步和探索阶段,有关双语教育实施效果的后续政策研究有利于促进新疆少数民族双语教育事业的发展。

2. 关于双语教育政策执行的综合评述

(1) 教育政策执行相关理论

众多学者就教育政策执行相关概念以及存在的问题及对策建议做了深入研究和分析,张为波等(2005)主要就公共政策执行的阻碍因素提出了几点自己的想法,他认为在政策执行过程中,机械执行、野蛮执行、片面执行、扩大执行范围等都是导致最终政策评价失真的主要原因,这与执行者的认知缺陷、自身素质不高以及利益驱使等有很大的关系。^⑤其中胡春梅(2006)提出,教育政策执行过程是教育、行政、管理、服务构成的综合过程。教育政策执行过程具有行政管理、合同外包、教育教学、依法治教等特征,以行政学的视角分析了教育政策实施过程中的方法与问题。^⑥卢立涛,安传达(2008)采取文献分析方法,通过对1978-2007年期间我国政府颁布的有关高中教育改革的重要政策文件的分析,发现我国高中教育经历了一个从注重量的扩张、不均衡发展到注重质的提升、均衡发展的曲折过程。证明大众化、管理主义与市场化是这一过程中的突出特点。^⑦陈学军(2004)等在《教育政策执行:问题、成因和对策》一文中讲到,教育政策执行中的“虚假化”和“扭曲化”,造成了教育政策的低效和无效。而影响教育政策执行的因素包括观念上的冷漠、教育政策效力的欠缺、执行者自身素质、政策执行的

^① 方晓华. 新疆少数民族双语教学:现状、特点及其反思[J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2009, 04: 59-67.

^② 关于大力推进双语教学工作的决定. 新党发[2004]2号.

^③ 关于进一步加强少数民族中小学双语教学工作的意见. 新党发[2008]19号.

^④ 葛丰交, 刘彤等. 新时期以来新疆民族教育政策的形成与发展[J]. 新疆社会科学, 2010, 03: 62-73

^⑤ 张为波, 王莉. 试论公共政策执行的阻碍因素及对策[J]. 西南民族大学学报·人文社科版, 2005, 03: 173-176.

^⑥ 胡春梅. 教育政策执行过程之四重特征[J]. 教育理论与实践, 2006, (13).

^⑦ 卢立涛, 安传达. 大众化、管理主义与市场化——我国近三十年高中教育政策变迁的特点分析[J]. 继续教育研究, 2008, 12: 137-139.

巨大耗费以及政策监督的缺位。因此教育政策在制定过程中应考虑到执行过程中可能出现的问题。^①王阳(2010)教育政策是教育权利和利益的具体表现,教育政策的执行则是体现教育权利和利益具体操作的实然价值判断过程。^②

除了对教育政策执行的发展变迁和存在的问题进行讨论之外,诸多学者也对教育政策执行的范式、路径以及形势和特征做了详细地阐述和研究,其中邓旭(2008)提出,目前在制度视野下,教育政策执行的研究方法论正在经历着范式转换。整体主义和个体主义这两种制度分析的方法均对教育政策执行有所启示,各自分别形成了教育政策执行自上而下和自下而上两种路径。与此同时他还在认为教育政策执行除了两条经典的路径,即自上而下和自下而上之外还有两条实践应用性很强的方式:由内向外和由外向内。他保证了教育政策执行中的公众参与和政策效能的实现。^③

(2) 新疆双语教育政策执行困境和问题

诸多学者关于少数民族双语教育政策的研究主要以历史梳理为主,针对新疆各民族双语教育政策的研究也多以政策发展的历史沿革和演变为主,对于政策执行困境的探究采取简略带过的方式,并未深入研究。

李娟(2006)将我国双语教育政策的发展分为三个阶段,分别为初步发展、曲折进步和复兴发展阶段,教育部、国家民委也出台相关政策表示大力支持。^④王阿舒,孟凡丽(2012)将过去的50多年中,新疆维吾尔自治区认真贯彻中央的语言政策,实施对少数民族的双语教育,取得了显著的成绩。从新疆少数民族双语教育政策的演变中,可以看出新疆在不断总结和借鉴国内外经验,紧密结合国情、区情,努力营造一个更加优化的双语和多与教育环境,为双语教育的顺利实施提供了强有力的政策保证。^⑤但从全疆少数民族学校总体情况来看,南疆地区普遍缺教师,2004年,和田地区缺中小学教师8857名,喀什地区缺2500名左右,阿克苏地区缺3000名。北疆地区教师总量基本满足,但也存在结构性缺失现象。此外,王阿舒(2012)在《新疆双语教育政策的当代演进》中提出,新疆双语教育政策实施的基本经验是,坚持各民族平等、保持政策的连续性以及坚持双语教育的双向性。^⑥双语教育实施过程中也存在一些问题,一是注重政策的统一性,对双语教育各地区差异重视不够;二是由于中国双语教育理论研究起步较晚,发展相对滞后,未能给双语教育政策的制定提供充分的思想资源和理论依据。

方晓华(2011)在《少数民族双语教育的理论与实践》一书中指出,各级教育管理部门虽然在执行和落实自治区党委的文件,但对什么是双语教学,双语教学如何进行等仍然认识模糊,能够做到“因地制宜、分类指导、分步实施”的较少。不少地区只是一个文件了事,再无下文;有的地区坐等观望,强调实施的种种困难;有的地区不顾本

^① 陈学军, 郭志辉. 教育政策执行: 问题、成因及对策[J]. 教育发展研究, 2004, 09: 18-20.

^② 王阳. 教育政策执行过程中多元利益主题的交锋与制衡[J]. 清华大学教育研究, 2010, 06: 108-112.

^③ 邓旭. 教育政策执行的四重路径[J]. 江西教育科研, 2007(5): 6-9.

^④ 李娟. 新中国成立以来我国民族双语教育政策历史沿革[J]. 百川横流—全球化背景下的多元文化教育国际论坛论文集, 2006: 292-295.

^⑤ 王阿舒, 孟凡丽. 新疆少数民族双语教育政策发展综述[J]. 民族教育研究, 2006, 02: 22-26.

^⑥ 王阿舒. 新疆双语教育政策的当代演进[J]. 新疆社会科学, 2012, 03: 119-122.

地的实情，盲目追求数字上的目标，不求实际效果。^①这些都会使双语教育效果步履维艰。不少领导干部和教育部门对自治区党委和人民政府作出大力推进双语教学的《决定》的意义缺乏深刻的认识，对双语教学的意义和作用缺乏认识，对存在的问题更没有主动去调研、解决。

结合上述学者观点我们发现，自治区的《决定》颁布以后，各级教育部门都制定了相应的规划和步骤，但是这些规划和措施都是在缺乏调研的基础上做的，没有很好的分析本地的条件、环境和学校、师资力量等，造成落实困难的现象。一些地区缺乏对双语教育的统筹规划和考虑，安排欠妥，致使出现双语教育衔接不连贯，各学段双语教学规模比例失调，双语教学模式混乱，教育管理服务质量低、意识差，配套设施急需完善等一系列政策执行问题。这些问题的解决对于新疆双语教育政策改革和双语教学的发展和变迁有着重要的意义和影响。

三、研究内容

（一）研究内容

本研究以莎车县中小学为研究对象，以双语教育政策执行的具体内容为研究点，深入探析目前新疆中小学双语教育政策落实现状、分析其中存在的问题及原因，为更好的开展双语教育和提高莎车县中小学整体的双语教育质量提出相关对策建议。

1. 莎车县基本状况考察。本章节通过对莎车县的自然环境、经济环境、文化环境以及双语教育的发展历史进行纵向梳理，为后面双语教育政策执行困境和出路分析和阐述做好背景。通过对自治区双语教育相关政策的阐释和解读，引出莎车推进和发展双语教育的相关政策，为下文梳理该县双语教育政策执行状况打好基础。

2. 个案点分析。本研究主要采用个案研究法，通过对莎车县 X 小学、Y 中学双语教育政策的全面落实情况进行详细阐述和分析，做好相关田野计划的安排和实施。

3. 莎车县中小学双语教育政策执行的困境研究。这是论文的核心部分。本研究主要对新疆中小学双语教育政策执行中存在的问题进行具体分析，并试图通过走入田野的方法展开调查。其中包括莎车县中小学双语教育概况及发展历史、环境与基本设施、课程模式及学习条件、教师待遇及教学生活条件以及双语学校与县政府和社区的关系等。

4. 莎车县中小学双语教育政策执行因素分析。在分析新疆中小学双语教育政策执行现状的基础上全面解析造成双语教育政策执行困境的影响因素，主要从双语教育目标政策的设定、新课程改革与教材配备、专业型教师队伍建设、社区环境保障和监督体系几方面来详细阐述其原因所在。

5. 莎车县中小学双语教育政策执行的出路。从合理制定双语教育政策目标、实现政策执行全方位监管、加大双语教育经费投入、加强专业化双语师资队伍建设、重视基础教育设施与教材配备、协调学校与政府及社区关系等几个方面提出相应的解决对策，对完善新疆双语教育政策相关制定和规划提供出路和参考。

^① 方晓华. 少数民族双语教育的理论与实践[M]. 学苑出版社, 2011, 11:92.

四、研究过程与方法

（一）研究过程

1. 结合多学科背景，通过田野调查，密切关注国家发展的趋势和动向，借鉴已有公共政策和教育政策的研究方法，详细分析政策文本及其价值取向并提出促进莎车县双语中小学发展进步的政策建议，并对新疆双语教育政策执行提出相关意见和对策。

2. 着重考察学校执行双语教育政策的过程和双语教学课堂情况，探究双语教育政策向具体目标转化的过程及其相关因素，了解双语教育中教育、社会、历史、经济、文化等各因素之间错综复杂、相互制约和彼此影响的关系，据此分析政策在当地执行过程中遇到的阻力以及政策本身不符合当地实际情况的部分，针对提出政策执行可操作性和地区特色性和适应性提出建议并促进现有政策有效实施。

3. 收集当地双语教育的第一手资料，深入了解民族地区的发展现状，保护少数民族语言，促进其文化遗产。新疆双语教育问题在全国双语教育地区具有一定的典型性和代表性，研究新疆双语教育问题也会为其他民族地区的双语教育发展带来相关启示。

（二）研究方法

1. 文献研究法

本研究首先运用文献研究法广泛汇集并查阅国内外关于少数民族双语教育实施效果评价的相关资料，掌握学术界对双语教育问题的研究方向和热点，正确认识双语教育在提高新疆民族教育质量以及促进少数民族地区经济社会发展中的作用，根据成熟的模式和方法，针对当前存在的双语教育实施效果评价相关研究不足现状，寻找新的切入点，形成核心提纲。

2. 田野调查法

本研究运用田野调查法掌握少数民族地区双语教育实施情况，结合该地区教育发展对双语教育政策的要求，归纳双语教育实施过程中存在的问题，进而提出了新疆少数民族地区双语教育后续政策的改进策略。

五、研究的重难点与创新之处

（一）研究内容的创新

本文基于 2010 年新疆维吾尔自治区党委七届九次全委(扩大)会议召开，确定发展战略，推行五年内普及双语教育的基础上，总结双语教育工作的经验，不断巩固双语教育取得的实践成果，为新疆少数民族双语教育又快又好发展献言献策。把握全疆范围内双语教育的特征和程度，并在这一背景下分析双语教育政策执行现状，探究双语教育后续政策的相关建议，这些内容的研究将为新疆少数民族双语教育的全面发展提供参考。

（二）研究视角的创新

实践是检验真理的唯一标准，真理是指导实践的方向。近几年有关我国少数民族双语教育政策的理论研究尚未取得突破性进展，有关双语教育政策执行理论结合实践的研究成果相对不足。本研究将理论与实践相结合，在对双语教育政策执行现状进行调查的

同时，将对政策的改进提出相关建议和意见。

六、相关理论

（一）双语教育理论

1. 第二语言习得理论

第二语言习得理论研究专家克拉申所提出的“监控模式”是儿童选择双语教育方式的有效理论基础，他认为最后形成第二语言习得有两条不同的途径，一种是第二语言习得，即以获得第二语言信息或以第二语言信息交流为目的的过程；另一种是第二语言学习，即在此过程中只注重第二语言形式和语法规则而非其他。因此，只通过“学习”而掌握的第二语言是无法转换成为习得系统知识的，只能发挥“监控”作用。^①而通过“习得”掌握的第二语言才能在社会交际中任意表达并运用自如。目前自治区的双语教育政策基于正是克拉申所提出的第二语言习得理论中通过“习得”来获得第二语言系统知识和运用表达能力而制定的。通过汉语学习对学科知识体系、汉民族文化以及主流社会讯息等进行系统学习和及时掌握，使少数民族群体在社会交际中拥有正常的汉语表达和运用能力，促进族际间语言和文化交融。

2. 输入-输出-情景-过程双语教学模式

该模式由柯林·贝克于1985年引入双语教育，之前是由邓金（Dunkin）和比德尔（Biddle）在归纳双语教育的过程中所提出，其中输入为教师输入和学生输入，教师输入主要包括教师语言知识和多元文化知识，运用两种语言和传递两种语言的能力；学生输入包括语言性向、技能、态度、动机等。输出覆盖虽然还没有定论，但应该包括两种语言的熟练程度以及对两种文化的认同感等等。情景则包括社会性质、学校性质、课堂性质和课程性质，其中可交叉重叠。过程是从事双语课堂教学过程中教师对学生使用第二语言的表扬与鼓励，对使用第一语言的批评以及教师和学生分别使用两种语言的熟练程度等。^②

3. 卡明斯的双语教育理论

卡明斯（J·Cummins）认为，少数民族学生语言学习的成功与失败取决于学校的几种情况，一是促进儿童欲望方面，培养他们成为知识的积极追求者，而不仅仅成为被动接受者的程度；二是少数民族语言学生家庭语言和文化融入学校课程的程度；取决于少数民族语言的社会和家长参与子女教育的程度；三是评价少数民族学生的时候，避免在学生身上寻找问题的根源，力求在社会制度、教育制度和课程方面寻找根源的程度。这种“交互作用模式”致使少数民族的双语学习获得一定程度上的成功。^③

（二）教育政策执行理论

1. 教育政策执行路径

西方的政策执行路径主要有以下三种，其中主要包括普勒斯曼（Jeffrey

^① Colin Baker. *Foundation of Bilingual Education and Bilingualism*[M].England: Multilingual Matters Ltd,1993:56.

^② Colin Baker. *Foundation of Bilingual Education and Bilingualism*[M].England: Multilingual Matters Ltd,1993:101.

^③ 王斌华. 双语教育与双语教学[M]. 上海:上海教育出版社, 2003:53-67.

L. Pressman) 和韦达夫斯基 (Aron B. Wildavsky) 提出的政策执行者中心路径 (也称“自上而下”路径), 这种路径设定政策是由政府部门或上层规划制定的, 然后由下级政府组织具体为各种指标, 最后由基层教育组织负责执行和实施, 这种路径所关注的焦点是如何将政策制定者的想法付诸实践。^①与之相反的是韦瑟利 (R. Weatherley) 和利普斯基 (M. Lipsky) 所提出的“行动者中心路径” (即“自下而上”路径), 这种方式主要是以行动者和个人为出发点, 将政策循环中最低层次作为教育政策执行的发展基础, 使用参与式政策过程, 并且认为政策的成功取决于参与者和行动者的技能。^②此外还有“政策和行为统一路径”, 这种路径弥补了前两种路径的单向化不足, 并且认定制定者和执行者在教育政策实施的过程中是相互作用的。我国学者在借鉴西方研究的同时, 结合本国国情, 提出自上而下、自下而下、自内及外、自外及内的四重路径, 强调各方势力在教育政策执行中发挥的作用, 形成教育政策执行网络的研究范式。

2. 教育政策执行模式

教育政策执行作为一种组织活动, 最后是由教育政策执行者来完成的; 而教育政策执行是在一定的教育机构中活动的, 因此, 各种教育机构的内外部制度需要教育政策功能来维持和保障。由此我们可以得知, 教育政策执行模式是由制度、机构和人三个主要因素构成的原因。首先, 教育政策的有效执行依赖于教育政策执行者的基本活动, 因此, 教育政策执行者是教育政策执行的决定性因素。其次, 教育政策执行是以教育机构为载体, 其所有的活动均在这一机构范围内完成。最后, 教育政策活动的完成主要依赖于教育政策执行相关制度的保障, 即教育政策执行者必须依照该组织的基本制度来执行教育政策。他们三者之间相互作用, 不可分割。

^① Jeffrey L. Pressman & Aron B. Wildavsky. Implementation [M]. University of California Press. Berkeley, 1973.

^② R. Weatherley & M. Lipsky. Street Level Bureaucrats and Institutional Innovation: Implementing Special Education Reform. Harvard Education Review, 1975(2).

第二章 莎车县教育情况考察

一、概况

新疆莎车县位于新疆西南边陲、昆仑山北麓，帕米尔高原南面，地处塔克拉玛干沙漠和布古里沙漠之间的叶尔羌河冲积扇平原中上游。南与泽普、叶城相接，西靠英吉沙县和阿克陶县，东与麦盖提县相连，西北与岳普湖县、疏勒县为邻，西南与塔什库尔干县接壤。地处叶尔羌河冲积扇平原中上游地带，地势由西向东倾斜。

2010 年全县生产总值由“十五”末的 16.79 亿元增加到 45.59 亿元，年均增长 22.11%，比 2005 年翻了近一番半。改造了古勒巴格路、智慧路、团结路等 19 条城市道路 56.28 公里，对 22.2 公里城市道路进行了绿化、亮化、美化，县城主干道总里程达到 55 公里。完成了三个片区集中供热系统建设，实现集中供热面积 152 万平方米。城市格局扩展到“六纵六横”，城区面积拓展到 24 平方公里，城市面貌发生巨大变化。大力实施供排水改造，城市供排水管网分别达到 75 公里、70 公里。国道 315 线莎车段、喀群公路沿线防护林全部更新完毕，天然林保护、水土保持、防沙治沙、退耕还林、退牧还草等工程不断推进，生态建设和环境保护取得实效。同时完成了县人民医院、维吾尔医医院、28 个乡镇卫生院改扩建，启动了人民医院分院建设，一大批村级卫生室投入使用，县乡医疗卫生服务条件逐年改善。累计安置就业 4.6 万人次，发放计生奖励资金 7762 万元，51.47 万农村人口饮水安全问题得到有效解决，3.7 万城镇居民、10.7 万农村居民纳入城乡低保，城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入分别达到 9179 元和 3664 元，年均分别增长 22.33% 和 14.63%。新建了木卡姆故乡广场、县体育场和一大批乡镇文化站、村级文化室，各族群众精神文化生活日益丰富。新建农村抗震安居房 12.6 万户，保障性住房 11378 户。^①

境内平原地区交通便捷，路网纵横交错，内有 315 国道和 215 省道贯穿全境。旅游资源丰富、自然风光、人文景观和维吾尔族风情特色浓厚，喀尔苏沙漠、依其干水库、维吾尔音乐经典《十二木卡姆》的创作者阿曼妮莎罕陵墓等。有阿勒屯麻扎、阿孜勒清真寺等自治区重点文物保护单位 4 处，县级重点文物保护单位 42 处。维吾尔族有着古老而灿烂的民族文化，古典音乐《十二木卡姆》《突厥语大词典》、长诗《福乐智慧》、脍炙人口的“阿凡提的故事”以及舞蹈、建筑、医学等，以独特的民族风格闻名遐迩。

莎车维吾尔人的主食主要以馕、抓饭和牛羊肉，菜品以酸辣口味为主。洋葱、土豆、大蒜、番茄、辣椒等是常用的蔬菜配料，所以新疆的饭菜总是香喷喷、又酸又辣、特别开胃。饮料主要是奶茶和砖茶。在维吾尔人家做客，饭前饭后要洗手，只限三下，洗后用毛巾擦干，不能乱甩。吃馕时，应将馕掰成碎块，不要囫囵啃。进餐时，不可随便拨弄盘中食物，不要随便到锅灶前面去，不要剩食物于碗中，不要让饭屑落地。共盘吃饭时，不要将已抓起的饭菜再放入盘中。餐毕，等主人收拾餐具后方可离席。如有长者作“都瓦”时，不要东张西望或站起来。

^① 数据为五年统计一次，截至笔者完稿时还未得到 2010-2015 年度的相关数据。在此以 2010 年统计结果为准。

二、双语教育发展及政策解读

（一）双语教育发展史

20世纪90年代初，少数民族双语实验班率先在自治区试点，实验之初由于少数民族在双语学习中暴露出了诸多问题，引起教师、家长以及相关行政责任部门和同领域专家学者的广泛关注。与此同时，几年的试点培养也将一批“民汉兼通”的少数民族作为优质人才输出，将双语教育正式推上教育事业的舞台，并逐渐成为新疆中小学教育的主要发展目标。2004年，自治区党委、人民政府下发《关于大力推进“双语”教学工作的决定》，新疆双语教育步入全方位发展阶段。

2005-2010年，中央专项、喀什地区以及莎车县财政累计投入教育资金4.31亿元，办学条件得到根本改善，义务教育“两免一补”政策全面落实，九年义务教育和“双语”学前教育阶段实现全部免费。截至2012年底，全县共有学校223所，小学172所，初级中学31所（汉语系初级中学1所），高级中学3所（汉语系高级中学1所），完全中学1所，职业技术学校2所，盲人学校1所。莎车县双语教育在喀什地区开展较早，1997年起开办双语班，名为拜师坎特镇中心小学“双语班”。创办之初仅有1间教室、2名教师、8名学生，办学条件十分简陋，是全疆最早建立的农村寄宿制小学。2004年以来，随着自治区推进双语教育步伐的加快，莎车县委、县人民政府坚持把加强双语教学和学前双语教育作为提高少数民族教学质量的突破口抓紧抓好，高度重视双语教学工作，主管教育工作的领导亲自负责抓双语教育，以双语教师的培养为关键，不断规范双语教学管理，扩大双语教学规模。目前全县共有在校学生132481人，少数民族在校生124735人，其中义务教育阶段有：小学生80131人，少数民族学生77475人，初中生43766人，少数民族学生42099人；中小学专任教师8840人，少数民族专任教师8102人；双语教师共3358人，其中男性797人，女性2561人；研究生学历6人，本科学历1306人，大专学历1310人，高中学历28人，中专学历705人，小学学历11人。

莎车共有完全型双语小学3所（塔合其、拜什坎特、阿斯兰巴克），6所民汉合校双语中小学，全县共有161所学校开办了双语班，800余个双语班级，学生28891名（接受模式二教学的少数民族中小学学生为2570名），义务教育阶段双语教师共988人，其中有小学双语教师1002名，初中双语教师667名。县政府在《莎车县“十二五”时期教育事业发展规划（2012-2015）》^①中提出，要举全县之力，规划兴建三大教学园区，即智慧路城北教学园区、城南教学园区和河东教学园区。其中，上海援建莎车县的“城南教育园区”一期重点项目于2012年基本完工，本项目位于莎车县城南片区北部教学组团内，共投入援疆资金2000万元，规划总用地面积214000 m²，绿化面积65000 m²，建立起了以第六幼儿园、第三小学、第七中学、双语实验高中、第一中等职业技术学校、特殊教育学校、教师培训中心为“一条龙”的莎车“大教育区”，实现了周边乡镇、农村学生可以享受从学前教育到高中全程免费的优质教育资源。

^① 文中所有莎车县相关政策文件及数据均由莎车县教育局提供。

（二）双语教育政策解读

1. 新疆中小学双语教育政策形势与要求

为有效推进少数民族学前和中小学双语教育工作的发展，新疆维吾尔自治区依据《教育部等十部门关于推进新疆双语教育工作的实施意见》（教民〔2010〕6号）、《中共中央国务院关于推进新疆跨越式发展和长治久安的意见》（中发〔2010〕9号）和《自治区党委人民政府关于大力推进“双语”教学工作的决定》（新党发〔2004〕2号）精神，结合自治区实际情况，制订了《新疆维吾尔自治区少数民族学前和中小学双语教育发展规划（2010-2020）》。规划中提出，全区推进双语教育必须坚持积极、稳妥、有效推进的原则，贯彻“因地制宜、分类指导、分区规划、分步实施”的十六字方针，不断着眼于实现长期目标，循序渐进。^①截至2012年，全区已基本实现接受学前两年双语教育的少数民族儿童占同年龄段少数民族儿童的85%；到2015年，要基本普及双语教育，接受双语教育的少数民族中小学生须达到少数民族中小学生总数的75%，义务教育阶段达到80%，到2020年，这个数字要分别上升到90%和95%。针对这一目标要求，自治区提出了一系列诸如科学设置双语教育模式、保留部分本民族语言文字为主的教学行政班级、加强民族语文课程教学工作以及双语教材和教学资源建设等主要解决措施。同年，自治区印发了《关于进一步提高中小学双语教育质量的意见》，意见中要求各地强化常规管理，规范办学与教学行为，进一步提高双语教育办学质量；严格控制中小学班额，执行课程设置方案，规范课堂教学语言和教材的使用等，同时提出在作业辅导环节和监测评价环节需要不断反思和改进，以提高双语教学整体效果和水平。^②

在新疆，推进双语教育是促进各民族共同发展、繁荣和进步，维护民族团结和国家统一，实现新疆长治久安的迫切形势；是培养“民汉兼通”少数民族人才，提高少数民族教育质量的战略举措；同时也是深入实施西部大开发战略，实现新疆跨越式发展，建设社会主义和谐社会的必然要求。双语教育作为一项现实任务已经在新疆各地全面开展，目前已越过空喊口号式的发展阶段。这一现状明确了新疆双语教育政策的发展要求和形势，不仅要符合公共政策理论的科学体系，更要满足因教育环境差异所造就的实际发展需要。从十年规划的具体内容分析可以看出，该规划一改以往口号式、命令式的文本设计思路，在政策文本下发前深入各地进行调研，对不同地州、县市的各级各类双语学校进行考察，在已有的双语教育政策和制度基础上发觉可靠、可行的操作机制，提升整体的实践操作性和效率，同时吸收了公共政策和现代科学的管理理论与知识，增强了新疆双语教育政策目标的实践操作性，达到全疆双语教育“求同存异”的整体发展目标。语言表述的严谨性也有所提升，使双语教育不同层次的目标更加清晰化。但与此同时，现阶段所有的双语教育政策文本均偏重与学生学习结果的量化和目标设定，忽略了教师和学生的认知发展及个人价值，教育规律与人文关怀凸显的较少。

2. 莎车县中小学双语教育政策目标与任务

^① 少数民族学前和中小学双语教育2010-2020发展规划. 新政发〔2011〕30号.

^② 关于加强少数民族学前双语教育的意见. 新党发〔2005〕28号.

莎车县依据自治区实施少数民族双语教育的相关文件精神，分别制定了《莎车县“十二五”时期教育事业发展规划（2010-2015）》和《莎车县学前和中小学双语教育“十年”发展规划》，提出了该县双语教育的总体发展目标，以构建完备的教育体系和提升教育整体水平作为整体目标发展的核心内容，根据实际情况，该县提出，义务教育阶段中小学到2015年，全县要达到接受双语教学的少数民族中小学生的总人数约为9.08万人，占义务教育阶段少数民族学生总数的80.42%，到2020年，全县接受双语教学的少数民族中小学生须达到12.6万人，占义务教育阶段少数民族学生总数的95.16%。

根据《莎车县“十二五”时期教育事业发展规划（2010-2015）》和《莎车县中小学布局调整规划方案》，到2015年争取新建或扩建县双语实验高中、拜师坎特镇“双语”九年一贯制学校等6所双语学校，实现“县办高中，中心乡镇办中学，乡办小学”的基础教育资源优化战略，做到少数民族高中毕业生基本熟练掌握和使用国家通用语言文字。坚持实事求是，努力构建各学段、各学科相互衔接的、适宜各类各级学校发展的教学模式并存的双语教学体系，稳步推进农村与县城的双语教育工作协调发展，提高少数民族教师的汉语授课和专业知识水平以提升双语教学质量，努力坚持国家支持、上海支援与自身努力相结合，拧成一股推动双语教育工作的合力。

实事求是的精神在莎车不仅仅停留在口号上，它贯穿在实施双语教育的各个主要环节和方面。无论是选择教学模式，选用教材，还是政策机制的运行，都充分透露着从实际出发的文件精神。直至目前，县一级双语教育工作一直是最为重大、困难和复杂的民生工程，即没有成功经验的参考，又没有科学有效的理论指导。在肯定其发展规划的稳妥性和有效性的同时，我们也发现，莎车县双语教育基础十分薄弱，双语师资建设任务繁重、教师数量严重不足、教学质量不高、教育领域反恐怖主义、反分裂形势依然严峻等问题均为影响莎车双语教育政策积极、有效、科学推进的重要原因。规划中详细列举并阐述了莎车推进双语教育的大政方针和执行策略，但也不乏诸多指标不明确的模糊表述，这些政策是莎车县全力发展双语教育的重要指示和导向。因此，莎车县必须不断完善政策文本，在执行过程中发现问题并及时反思，这样才能使莎车县双语教育实现科学、稳妥、有效的跨越式发展。

三、个案点分析

（一）X小学发展及变迁

莎车县城目前共有高级中学3所，初级中学2所，完全双语小学3所，X小学成立于2003年9月，现有义务教育阶段班级18个，在校学生777人，其中所有学生均为维吾尔族，是一所纯民语环境的双语小学。学校有教职工42人，其中维吾尔族教师33人，占教师总数的78.6%，汉族教师9人，占教师总数的21.4%。X小学现有双语班12个，即每个年级均设有两个双语班，全校接受双语教育的在校生258人，均为维吾尔族。2010年，新疆维吾尔自治区下发了《少数民族学前和中小学双语教育发展规划（2010—2020）》

①中指出，要科学设置双语教育模式，依据各地双语教育发展的实际情况开展两种不同形式的双语教育形式。其中，X小学二到五年级采用了模式二（即汉语、数学、科学、信息技术使用国家通用语言文字授课，其他课程使用本民族语言文字授课）进行授课，一年级则采用模式一（全部课程使用国家通用语言文字授课，开设民族语文课程）进行授课。2013年依据《自治区特岗教师相关招聘实施方案》招入特岗教师16名，均来自内地高校生源。除2名特岗教师来自汉语言文学师范类专业外，其他教师均为非师范类机电、临床医学等专业毕业。

该校位于莎车县城南教学园区中心地带，学校对面为莎车县图文教辅教师培训中心，每期参加双语教师汉语培训的学员均在这里集中住宿，南面是莎车县公安局，2013年11月发生在公安局内的恐怖暴力事件对学校安全维护造成了不小的压力和困扰。为此，学校专门制定了全天24小时的轮岗值班制度，维护校园治安和学生安全。

作为莎车县城南教育园区的重点建设项目之一，校内一期工程建设实施项目基本完工，二期配套电网工程、给排水工程、食堂医疗工程以及绿化工程均在建设之中，校园里已装好上海出产的太阳能路灯，水泥地面基本铺设完成，随处可见的扬沙使还没有一草一木的校园到处弥漫着沙尘，校园内有四个现代化篮球场，乒乓球台和足球操场均为上海援建的先进体育器械器材，教学楼基本设施齐全，电视机、“班班通”以及教学宽带网络一应俱全。

根据上级“集中办学”的部署和命令，X小学校园北面分别坐落着七中和双语实验高中两所学校，这是X小学学生毕业后所要就读的初中和高中。因此，家长不必担心毕业后孩子上学会离开自己所在的学区。由于新建城区各项服务配备尚不完全，校园周边没有任何超市、商店、餐馆等提供生活便利的场所，学校学生和教师在放学或下班之前不允许外出或请假。学校为每位在校学生免费提供书本、校服以及午餐（午餐为一袋牛奶、一个馕、一个苹果、一个鸡蛋）。由于学校没有生活教师，午餐由班主任进行发放，学生午间不得离开学校，全部在班里就餐，吃过午饭后学生便到操场上踢毽子、跳皮筋、打沙包，由于学生大多来自经济困难的农村家庭，有限的篮球、乒乓球器材不能满足学生的需要，学生自备的简易游戏器具成为了主要游戏方式。

该校为非寄宿制学校，由于师资短缺，并没有配备相关的保育员、保安、炊事员、保健医生、工勤人员等岗位人员，相关值班护校与生活辅导等工作全部由专任教师在课余时间承担。所有护校、生活辅导均没有专项资金保障，教师在完成教学任务的同时必须义务承担相关工作，没有任何津贴补助，全部为义务劳动。

（二）日常作息及课程设置

学校分为夏季与冬季作息时间，夏季为早晨9:30正式上课，冬季为10:00。所有学生均来自周边乡镇，离学校大概五公里的路程，学生几乎每天都有多半人处于迟到状态，因此学生到校较分散，十分难管理。周一到周五早晨9:00，清脆悦耳的童谣就会在广播中唤醒校园一天的活力，值班老师打开校门开始迎接来上班和上学的老师和学

① 新疆维吾尔自治区. 少数民族学前和中小学双语教育2010-2020发展规划. 新政发[2011]30号.

生，一个小时的时间里学生负责打扫干净自己室内外的环境卫生，班主任也提前到校领取中午各班的午餐，10:00的时候全校老师集中在国旗杆下开始做早操，早操后的短会经常会开到第一节课已经开始了一半，任课老师才会进班，加之几乎有多半同学此时还没有到校，每天的第一节课几乎也就成了收发作业的自由时间。

10:00—13:50是上午的上课时间，分别安排了四节课，每节课45分钟，第二、三节课之间有一个大课间为30分钟，其余每个课间为10分钟。13:50—15:20是午餐和午休时间，学生第四节下课后在班里等待班主任发放食物，吃完后打扫卫生便开始自由活动，不想出去玩的孩子可以在班里写作业或趴着睡觉，直到15:20预备铃响起学生们都集中在班里准备开始下午的课程和学习。下午15:30—18:00之间共有三节课，多半是体音美或综合实践等副课，但由于作业任务繁重，除体育课之外的课程几乎没有上过，只是将这些时间用来让学生完成作业或者是安排其复习当天学过的主课内容。18:00过后，全校开始打扫卫生，低年级的班主任会带着背着书包的学生排成一队在校园门口等待家长来接送，家长通常骑着摩托从五公里以外的乡镇来到这里接送孩子，许多孩子直到19:00甚至20:00之后才能够跟随家人安全离开学校，高年级学生则可以自己回家。送走学生后值班的老师继续留下护校，而下班的老师到家的时候天色早已暗沉了下来。寒暑假的每周五下午，班主任和任课教师要按时到校召集学生呆在学校里，目的是为了防止学生家长带领学生进入清真寺做“乃麻子”，并防止由此引发的开学后学生流入宗教学校或地下经文组织的辍学流失情况。

2011年3月，自治区教育厅印发《义务教育阶段双语教育课程设置方案》，X小学根据相关文件精神，共开设8门课程，义务教育阶段双语教育模式一为品德与生活（2节/周）、民语文（5节/周）、数学（5节/周）、汉语（7节/周）、体育（4节/周）、艺术（3节/周）、地方与学校课程（3节/周）、综合实践活动（2节/周），其中，一二年级体育课和地方与学校课程分别为4节/周、3节/周，三至五年级则分别减为3节/周、2节/周；义务教育阶段双语教育模式二为品德与生活（2节/周）、民语文（5节/周）、数学（5节/周）、汉语（7节/周）、体育（4节/周）、艺术（3节/周）、地方与学校课程（3节/周）、综合实践活动（2节/周）、科学（2节/周）、外语（2节/周），其中，一二年级体育课和地方与学校课程分别为4节/周、3节/周，三至五年级也分别减为3节/周、2节/周。由于学生基础差，主课有三门，模式二更是“三语教学”情境，因此除民语文、汉语、数学和体育之外的课程几乎不上，时间全部被主课和作业时间占据。所有教师不仅承担了繁重的教学任务，更重要的是肩负着维护学校治安和社会稳定的反恐反暴力职责，很多老师几乎没有正常的休息。

（三）教师及学生情况

根据2013年9月X小学教师信息花名册明细显示，X小学共有教职工42人，汉族9人，维吾尔族33人，36人持有教师资格证（幼儿园1人，24人小学，中学9人，高中2人），12人持有普通话证书，本科学历14人（有学士学位者3人），大专学历27人，中专学历1人。高级职称2人（校长、副校长），小一12人，小二7人，未评者19

人。学校没有教职工宿舍，没有厨房和浴室，值班教师都自带被褥睡在值班室，多半教师的伴侣都在乡下工作，女教师的丈夫大部分为公安或监狱系统工作人员，常常不能回家，男教师一个星期几乎都有三个夜班，夫妻两地分居情况严重，家庭住房大多数在县城内或乡下，回家主要使用摩托车等交通工具。收入水平为基本工资 70%+绩效工资 30%，绩效工资均在年底发放。莎车县物价消费在全疆处于相当高的位置，一个小餐馆的普通午餐均在 20-30 元，教师的工资常常不能满足自身和家庭的平日生活。

学校除一年级学生为该校所属片区适龄儿童新入学之外，二至五年级学生均为所属学区的他校生转学而来，其他小学趁此机会将班级中最差生源全部分至 X 小学，虽然在经费和基础教育配套设施上明显优于其他学校，但生源质量和师资离县里最好的第六小学还是有相当大的差距。全校 777 名学生均为维吾尔族，民族成分比较单一，学生几乎都来自周边乡村，离学校方圆五公里的路程，最远的大约 10 公里左右，家长骑摩托或电动三轮车大约半小时可到，更多的是步行的学生大约 1-2 小时才能到校，因此，迟到现象非常严重，个别学生甚至到了午餐时间才来到学校里。高年级的学生普遍年龄偏大，一年级也有 10 岁左右的孩子，查户口时发现家长没有送来学校接受义务教育，这才被社区强行送来读书。农忙捡棉花之时，班里学生的到效率不到 50%，高年级的教室里更是没有几个孩子，全部都在农田里帮父母干活，在这一特殊时期，班主任的第一任务不是管理班级和上课，而是骑着摩托车挨家挨户去接孩子来到学校正常读书。为解决这一事件，班主任家访多次无果，甚至引发矛盾被赶出来。

（四）学校与县政府和社区的关系

X 小学校长介绍说，学校的工作与政府和社区联系相对较少，主要与教育局对接工作最多，每星期几乎有三四天都要去县里开会，周末也是带领老师去社区进行家访和学生情况摸底调查。学校不仅要完成日常教学，还要完成政府交待的维稳任务，同时要到乡村社区中去排查辍学、休学、户口漏报、错报等相关情况。用校长的话来说，“做不好这些事，也就完成不了学校全年的各项任务。”

该校教师多半居住在县城里，并不属于学生所在的乡村社区，对社区情况也不是很了解，加之维稳形势日趋紧张，家访比例逐渐下降。社区居民基本均为没有读过书的维吾尔族农民，文化素质水平层次较低，对社区发展和学生上学没有迫切的需要和发展的意识，学生辍学、逃学现象严重。

（五）田野工作计划与安排

为扶持西部民族教育实现跨越式发展，国家制定颁布了一系列民族教育和双语教育政策，试图将双语教育上升至国家教育战略高度。新疆维吾尔自治区也根据国家相关规定发布了诸如《少数民族学前和中小学双语教育十年发展规划（2010-2020）》等一系列稳步推进双语教育发展的政策文件，那么这一系列政策在县乡一级是如何落实和执行的，应该出台什么样的相对应的实施细则来促进当地少数民族双语教育事业的发展。带着这些问题，研究者进入田野进行了深入的探究和分析。

对于田野调查者来说，进入田野是非常重要的第一步，只有真的融入现场和田野生

活才能收获真实的第一手资料。通过对教育人类学的探究研究者发现，研究者只有以参与者或融入者的方式进入现场才能在最大程度上完成收集资料的任务。本次田野调查对莎车县教育局、X 小学、Y 中学相关领导、教师进行深入访谈并进行课堂观察以验证访谈结果真实性。由于研究者是跟随所在高校实习生进入 X 小学实习点，整个调研期间都借住在 X 小学实习生宿舍之中，并通过实习生指导教师的关系，获得了直接进入离 X 小学不远的 Y 中学双语教研组听课与访谈的机会，于是有充足的时间和机会与学校的领导、老师进行深入接触。

调研工具主要使用访谈提纲（干部用、教师用），此次访谈共访谈了莎车县双语办、师资股、人事股等相关负责人，X 小学校长、教务主任、人事处长、总务主任、工会主席、教研员和专任教师；Y 中学双语教研组长、专任教师以及该校的支教生等。

第三章 莎车县中小学双语教育政策执行困境

一、县级政府的执行困境

从教育政策执行的过程角度来看，教育政策执行过程强调原则性和灵活性相结合，注重教育政策执行信息“上行下令”的命令过程与教育政策执行结构“下情上传”的反馈过程相结合，既着重下级教育政策执行机构与上级教育政策执行机构之间的纵向沟通，也强调教育政策执行机构与平级的政府相关机构以及部门之间的横向协调作用。通过对莎车县教育局、X小学相关领导和老师们的访谈发现，当地政府非常重视双语教育发展，涉及双语教育教学的主要部门有教育局双语办、师资股、培训股、人事股等多个部门。国家和自治区双语教育职能部门一直按照自上而下的政策执行路径，通过下发文件、传达会议精神指示等决策方式，联合多个部门共同完成相关政策执行过程。与此同时，莎车县双语办也根据自治区双语教育职能部门的文件精神和要求，制定了《莎车县学前和中小学双语教育发展规划（2010-2020）》，并以此来推进莎车县双语教育政策的执行步伐。

2004年，自治区党委下发了《关于大力推进“双语”教学工作的决定》，至此新疆双语教育发展步入了一个新的台阶，各地州、市县党委政府及相关教育部门高度重视，莎车县为响应上级号召，专门成立了双语教育管理办公室，并展开一系列调研和考察，出台相应规划和措施，用以推进双语教育规范科学化发展，并集中解决双语教育过程中的各种困难和问题，使全县双语教育发展步入轨道。2011年，自治区在《少数民族学前与中小学双语教育发展规划（2010-2020）》中提出，新疆双语教育工作的总体目标是到2015年，少数民族中小学基本普及双语教育，接受双语教育的少数民族中小學生占少数民族中小學生总数的75%左右，其中义务教育阶段达到80%左右。而在访谈莎车县双语办主任的过程中我们发现，该县在发展规划中提交了超越自治区0.42个百分点的计划至喀什地区双语教育主管部门，但实际情况却离既定目标存在极大的差距，到2020年根本不能在保证质量的前提下完成85%的少数民族学生进入双语班学习的基本任务。

（一）各级双语目标切合度低

莎车县自2008年以来，得到了中央和地方财政的大力支持，为了达到《规划》中提出的目标，县政府开始推动双语幼儿园的大规模扩张，目前已实现学前双语教育的全覆盖，这些双语幼儿园的适龄儿童进入小学后将大幅度提高义务教育小学阶段的双语学生的比例，从而到2020年实现85%的既定目标。

县级双语教育职能部门虚化和夸大了文件上的数字，将当地的实际情况抛之脑后，并试图通过玩“数字游戏”来实现绩效考核目标的完成。这种一味强调数据指标的达成的做法，忽略了幼小衔接中存在的一系列双语教育资源短缺问题，违背了“积极、稳妥、有效”推进双语教育质量提升的六字方针，目标基数的成倍增长将会给莎车县双语教育质量的整体提升带来诸多负性影响。莎车县双语办坚持按照自治区的相关考核规定完成数据指标，这种不断片面追求百分比和人数表象性增长的发展方式是不符合人类关怀和

教育发展规律的。长此以往，莎车双语教育将陷入政策目标执行失真，双语教育质量不断下降的恶性循环。

莎车县双语办主任，在北疆地区从事中小学教育工作近 15 年，八年前通过公选考试到任莎车县双语办担任主任，多年工作下来能讲一口流利的维吾尔语，与当地维吾尔族居民自由交流，对当地双语教育的发展脉络和政策执行路径有着清晰的了解和把握，出于对研究者的戒备心理，最初他并没有反映真实状况。

G1^①：莎车县拥有“双语教育之父”黄明校长，他是 1997 年在全疆建立第一个双语班的人，因此，我们莎车县双语教育也是在全疆最早展开的。所以 2004 年自治区提出大力发展双语教育的时候我们已经有所准备，就像《义务教育法》里面提到的，县级以上人民政府应当积极推进双语教学工作。因为我是北疆奎屯的，在那边不管是哪个年级，基本上都说的是汉语，都没有问题，但是到这边来，推广咱们国家统一的语言文字需要很大的力度，就是包括中央、自治区和各级地方相关职能部门，资金方面，人力方面和各个方面都是大力投入的，我们的双语工作还是很有希望的。

G1：你们在北疆不理解南疆这边，因为在那边，不管是哪个年级，基本上都说的是咱们汉语，都没有问题，但是到这边来，推广国家通用语言文字，力度很大，包括中央、自治区和地方各级财政，人力资源等我们都投入了大量的精力。总体来说，我们的双语工作的推进还是很有希望的。现在的情况是，信息的发展速度不断更迭交替，所以无论学生还是当地居民意识到多掌握一门语言对自己生存和发展的空间还是挺大的，家长现在思想都开放了，都是很热情的把孩子送来学习双语。

为了进一步发掘真实情况，就莎车县双语教育发展过程中政府各级财政、人力资源投入后的回报对人事股的股长进行了相关访谈。

G2：莎车双语教育的发展进步逐步放缓，双语教师流失率也是居高不下。各级财政确实投入了大量的经费以支援莎车县的双语教育事业的发展，但大多数投资因为当地生源差、地理条件差、生存环境差等原因而没有得到相应的回报。加之现在紧张的民族关系和维稳局势，能够引进的高水平师资条件更是有限，这不是仅仅靠资金的物理性投入就可以解决的。

G2：这些年来学生的比例不断增加，无论是学前双语教师、保育员还是中小学专任双语教师到学校工作人员，已经完全不能适应当前莎车县空前扩大的双语学生队伍的需求，尽管财政部门投了很多钱在双语学校中，但大部分都是援建了硬件设施，教师的待遇相比于当地的物价增长水平来说还是很低的。没有好教师，自然没有好的教学质量，加之语言环境、生源等因素，莎车县双语教育发展前景仍然是不够乐观的。

莎车县作为全疆最早开展双语教育的地方之一，其发展过程是曲折的，前景仍然是令人堪忧的。虽然各级政府的重视和上海对口援助的支持为莎车双语教育发展提供了巨大的动力和无限的发展潜力，但在这个拥有 80 万人口且维吾尔族聚居的县城里，双语教育水平提升的重要保障就是国家通用语言的普及程度。因此，县政府部门对整体双语

^① 访谈中政府人员统一用大写字母G及数字序号进行替代，其他人员使用其余字母替代。

教育政策文件精神的确在在很大程度上取决于当地民族成分和语言结构,通过对政策的有效调整和灵活运用,从而达到双语教育政策的总体目标。莎车县为使各级双语目标高度切合而采取了“揠苗助长”的做法,通过不断扩张的数字来掩盖双语质量仍无提升的事实,对学生和教师在双语教育中的发展造成了一定的负性影响。

G1: 到 2015 年,我们的目标要达到 80%,包括中小学所有的年级。目前我们的规模达到了 45%,我们的幼儿园普及了,孩子 100%的进入了双语幼儿园,基数挺大的,基数一大,比如说,今年幼儿园的学生进入一年级了,他的基数大,他就进入二年级,然后一年级再招收这么多学生,我们还是按 100%进入,这样慢慢推广的话,我们的目标就会越来越大。

G3: 这个标准订的很吓人。在这个情况下我们必须不断扩张我们的双语专任教师队伍才能够完成我们未来五年的任务,可是师资情况你们大致也有所了解,定的这个指标完成起来时间紧任务重,双语班质量提升不了,就算完成了这些规划有什么用,只能是害了学生。

公共政策执行的组织理论学派的代表人物J·Forester就曾经指出,传统的教育政策执行规范强调政策执行机构及其人员对政策目标和政策规定的顺应行为^①,这种规范在新疆双语教育政策发展中一直沿用至今。县级政府为了达成政策绩效目标,忽略了在非正式制度规约下对政策执行成功起着关键作用的应当是政策执行着的预期分析能力和采取适当步骤和程序加以有效对付的能力。这样的顺应行为造成上级决策部门、县级执行机构和学校执行组织三级政策目标难以切合,使莎车县双语教育整体呈现出“根基”不稳固的态势,双语教育质量的综合提升成了由表象数字堆砌的“空中楼阁”。

(二) 双语教师薪资待遇水平低

2009 年,自治区人力资源与社会保障厅、财政厅和教育厅联合下发《关于自治区义务教育学校绩效工资实施意见的通知》^②,文件中提出,义务教育学校工作人员的绩效工资分为基础性和奖励性两部分。基础性绩效工资主要体现地区经济发展水平、物价水平、岗位职责等因素,占绩效工资总量的 70%,由生活性津贴、岗位性津贴、班主任津贴等部分组成。奖励性绩效工资占 30%,主要体现工作量和实际贡献等因素,其中可设超课时津贴、农村教师补贴、教育教学成果奖励等项目。

县一级财政部门在访谈时提到,他们一直严格按照《自治区下发的义务教育教师工资实施方案》为中小学教师发放工资,而在实际走访过程中发现,教师绩效工资并没有按章发放,绩效工资所需发放的课时补贴、农村补贴、教育教学成果奖励等也被县一级教育政策执行组织转化为了德、能、勤、绩等简单机械的量化指标。与此同时,当地物价水平高于基础绩效工资水平,当地的民族风俗和文化习惯等消费项目也是影响教师生活水平的重要因素之一。因此,教师能够拿到手里的工资不仅不能满足自身需求,更不能为教师提供有品质的生活质量。

^① 毕正宇. 教育政策执行模式研究[D]. 华中师范大学, 2006.

^② 自治区人力资源和社会保障厅、财政厅、教育厅. 关于自治区义务教育学校绩效工资实施意见的通知. 新政办发 2009[144]号.

G3: 老师的工资是按国家走的, 毕竟是正式老师, 这是按正式编制的国家财政走的, 国家咋发, 老师的待遇就是什么样子的。再加上南疆艰苦地区的补贴, 教师的工资收入相对还是比较可观的。

H: 我做了十几年, 因为是中专起步, 所以加上绩效才 4100 多, 还可以。但是拿到手才 2900 多, 扣的项目很多, 基本工资 2200 多, 绩效是 1800 多, 实际上绩效只发了 70%, 剩下 30% 就扣下了。这 30% 是和教学质量水平和成绩挂钩的。德能勤绩, 个人素养, 学生成绩, 这些都符合条件了才能拿到, 可是莎车的消费很高啊, 高出全疆水平很多的, 一个月的工资根本不够用。你再看这些学生的成绩, 你觉得 30% 的绩效工资我能拿多少?

T: 消费水平真的很高, 都和上海差不多的, 甚至更高。工资水平也没有高多少的。而且优惠待遇都没有落实到我们身上的。3000 多块根本是不够用。日常开支加吃饭一下子就没有了。刚来的老师想买房子根本不可能。听说平时就是 3000 块, 做得好年底再发 5000, 反正到时候自治区落实了, 国家拨 70%, 地方财政 30%, 然后地方财政说自己没钱, 那你能怎么办, 钱发不到手里也是没办法的。平时请假、教学各方面都是和 30% 绩效挂钩的。

S: 一年总共 4 万块, 反正这么多的时候我是没见过, 就到年底再给 5000, 莎车的消费高倒是其次, 你知道维吾尔族的民族文化、风俗习惯, 死人、结婚, 只要一个单位的有个事情都要去, 都是礼钱, 一生孩子都是好几个, 不去都是得罪人, 去了压力大经济跟不上, 然后他们还有什么兄弟姐妹结婚也请你, 对不对, 你有办法么? 去了最少也是 50 吧? 吃个抓饭回来。不去人家就生气了, 说难听的你想闹民族矛盾?

由于莎车地处南疆偏远地区, 新招募的双语教师又多半来自内地或非喀什地区, 因此, 教师的生活中食宿、交通等一系列问题是能否留住教师长期从事教学活动的关键因素之一。县财政为解决双语教师的这一生活困难, 专门为设置双语教师生活补贴专项资金用于补助教师的交通和住宿补贴。但实际在政策落实的过程中, 教师并没有因此享受到这样的待遇。

G3: 在当地, 像双语老师在评先选优定职称的时候适当倾斜, 你职称高了工资就高了, 再一个我们的双语老师很辛苦, 不单单要教学生而且自己也要学。乡一级的老师就是给他们盖得宿舍, 远一点的他们都有宿舍, 近一点的就回家, 所以也就是说在这一点上对他们有所照顾。既然他们拿工资了是不是, 已经有工资了, 就像刚才说的双语老师的评先选优, 定职称的时候, 都是尽量倾斜向他们。同时也有给老师提供宿舍, 在现有财政的情况下, 想尽办法去解决他们的生活问题的, 住的上面多照顾。

E: 有这些补贴么? 我怎么不知道。每天中午是要给学生发午餐的 (一个苹果、一个馕、一袋牛奶、一个鸡蛋), 我们老师不能离开学校也都是吃这些的, 那还不都是学生吃不完剩下的, 哪里有什么餐费补贴, 回家的路费也没有报销过, 学校没有宿舍, 年轻没有家的老师也没有地方住的, 只能自己租住在外面。

我国教育政策执行者的构成具有其特殊性, 主要是各级教育行政机构及其相关政府机构中的行政人员。政策的执行依赖于教育组织, 而教育组织中教育行政至和学校组织

又是截然不同的。学校作为一种松散结构组织，其主要组成人员是教师，所以教师是教育政策的最终执行者。因此，教育政策的执行最终依赖于广大教师的积极参与。教师的积极性从何而来？这绝大部门取决于“官方”执行者（教育行政部门）给予“非官方”民间角色（教师）的物质鼓励以及对自己所有教育资源的自由裁量。然而，在政策执行过程中，基层政策执行组织并没有兑现上级政策执行组织所提出的为双语教师提供补贴的承诺，问题不仅出现基层教育组织的执行话语权上，还有上级教育政策决策组织的财政分配能力也有待商榷。教师并没有获得相应的回报，政策没有得到有效落实，制度文件也就成为了一纸空文。

二、县级学校的落实困境

培养“民汉兼通”的双语人才一直是我国推行双语教育的核心目标，《中华人民共和国民族区域自治法》中提出，招收少数民族学生的学校，有条件的必须使用少数民族语言文字的教材并使用少数民族语言文字授课。同时要不断加强民族语文教学工作，在纯民语学校适当保留全部课程用民族授课加授汉语的行政班级。莎车县属于维吾尔族高度聚居的地区，学校中学生的民族成分单一，绝大部分时间教师和学生均使用维吾尔语进行交流和教学，汉语教学便成为了学校推广双语教育的关键突破口。然而，学校大部分教师和学生均认为双语教育就是“教汉语、学汉语”的简单重复。实质上，双语教育并不是简单的抓汉语教学工作，这样不仅会引发少数民族教师和家长母语危机意识，同时也违背了双语教育培养“民汉兼通”人才这一政策目标的初衷。政府部门简单的用汉语成绩来衡量学校双语教育的质量和水平，母语学习遭受冷落和忽略，引发少数民族教师和家长的不满情绪。加之从小学一年级伊始，学生便开始同时学习两种语言和文字，由于维文字母发音及简体字母的书写体和汉语拼音极为相似，学生不能作出有效区分，语言学习陷入两种语言的交替混乱之中，而母语学习的困难主要存在于书写和文化理解中，学生最终形成了母语学习不力的局面。学生不仅在语言学习方面有障碍，同样的学习困难也存在于其他使用汉语教学的学科当中。

尽管学校一再强调汉语学习的重要性，但由于教师的汉语水平不高，家庭成员均不会说汉语，学生汉语水平零基础等一系列原因，汉语教学效果一直不理想。而大多数中小学则同X小学有着类似的情况。双语班的汉语文及使用汉语教学的课程成绩明显处于较低水平。《国家通用语言文字法》指出，学校应使用普通话和规范汉字为基本的教育教学用语和用字，在少数民族学校应推广和使用国家通用语言文字。莎车县纯维吾尔族中小学众多，双语教学任务繁重，尤其是在从事汉语教学时常难以达到政策要求的日常使用频率和要求。与此同时，抓双语教学的政策任务没有在学校本级得到透彻的理解和正确的认知，政策目标发生了偏离，执行过程随之发生了异相性变化，导致基层教育政策执行组织出现曲解性执行现象。

从访谈过程中可以明显看出，缺乏汉语学习环境和语言基础的学校在开展汉语教学的过程中遇到了很大的阻力和困境，想要找到有效、科学的办法却也没有捷径可循，现阶段学生和老师之间的全部交流也几乎只能用母语完成，若是不懂维吾尔语的汉族教师

从事汉语教学工作时则更是几乎与学生无法沟通。学校在推进政策执行的过程中也没有遵循语言学习的发展规律。如此一来，学生的母语学习基础不扎实，汉语学习质量也难以提升，少数民族语言使用高频的地区，推广国家通用语言文字任重而道远。这一双语教育中的核心问题在学校层面具体落实的过程中存在着各方面的困难，笔者试图从学校与政府的关系、教师发展、教学模式、教材建设等方面进行具体阐述。

（一）学校与政府、家长的关系

1. 学校与政府

教育公共产品由政府垄断生产提供，政府和学校之间是一种封闭的关系，由于排除了市场的介入，学校之间缺乏优胜劣汰的竞争机制。学校是一种科层组织，它首先服从上级主管部门，在内部也存在着金字塔式的行政权力系统，这样学校就变成了“行政化”、“机关化”了的社会。政府过多干预不仅导致学校的再生能力不断萎缩，而且使政府本身不堪重负。层级组织而导致的刻板僵化对现阶段的形式和发展很难做出迅速的反映，从而造成“学校无特色、教育无特点、学生无特长”的教育状况。

学校在执行教育政策的过程中跟上一级双语教育职能部门有着密不可分的关系，这种关系的融洽程度是决定学校发展的关键因素。上级组织根据相关的政策文件精神对学校作出具体要求和指示，学校必须按照上级组织所下达的命令完成任务，不然就可能丧失现有的甚至更多的教育资源，但多数时候上级组织存在着对学校实际情况很了解但却为了政绩要求学校强制执行的情况，这就造成学校对上级教育组织的不满和愤懑，从而产生消极怠工的厌教情绪，造成在从事双语教育的过程中诸多工作都流于表面和形式以应付检查。

W：他们根本提供不了帮助和支持，给你配师资，师资质量怎么样他们也不管，专业对口也少，药学机电的都有，师范的很少，很影响教学质量的。偏远地方的人首先意识要强烈，光国家出钱出力，你自己不愿意整那怎么办，根本不可能。上面的人动不动来检查就骂人，你不知道要是哪个档案没准备好下来一看就把你骂的，前几年搞两基验收的时候真是害人，闹得妻离子散家破人亡的真的有，耗钱耗力。我们有好多本本，你说老师你要是真有多余的时间你让他放到班里面去的话，他就不可能给学生讲不明白，可是每次我们都应付检查，各种本本，全都准备齐了才行，不然教育局就考核你。可是讲课根本讲不了啊，就这样压下来不停地写，就只能成了面子工程。都是无法改变的，一检查就是扣分扣钱。

X：这边一切以稳定为重，教学，经济都是第二位的。这些都是政治的附属品了现在。新疆现在对南疆投入这么大，现在莎车成了最贫困的县，别看修的那么漂亮，老百姓很穷。这些钱都花到了维稳上，经济教育不发展哪里来的稳定？前面教育局来人，本来学校就缺老师，然后还被借调走了，更没有人了。缺编，按照政策走标准师生比，国家不管。地方又没有钱，有这么多的工作要做，你说怎么办呢？到处缺人，政策落实到哪里去了？财力不够你慢慢补充么，钱要到位么，结果都到哪里去了呢？社会形势不好，工资待遇不好，双语教师也没有额外的补助。教育局是什么都不会跟你说的，不好的一

句都不会说的，你听了老师说了才知道是什么问题。当官的要为民做主，真的这样子有什么用？天天坐在办公室里看文件有什么用。我们是看得最清楚的，那些领导为了自己胡说八道，为了乌纱帽什么都敢说。

S: 领导就是这么空想的，一检查了赶紧提前几天赶紧把什么事情都弄好，等你们进入工作岗位就知道了，天天面对的就是一堆检查的人，你就没有办法给他们实打实的说实话了，就只能应付上面的，敷衍下面的，老师就夹在中间受气。本来那天检查的，我们7点钟下班，他们7点钟才来，我们8点才走，他们才不管我们下不下班，最夸张的是上个学期我们每个周六周天等着他们来检查，他们会管我们么？而且他也不告诉你去哪个学校，抽到哪个就是哪个。对于我们这些不检查的学校呢，就一直坐着等着。你说你检查，你不打招呼你工作日直接来，你查出来的就是实际情况么。你就假装是家长，你就进来了，对不对，登记一下就行了，来转一圈，马上任何事情就都暴露出来了。

C: 这些检查根本没有效果，天天都是这些东西，维稳，值班，应付检查，哪有时间搞教学，实在吃不消。上面的要求没办法反驳，不然就说你破坏民族团结和稳定。

教育局全然不顾教师的日常教学任务和生活休息时间，只根据自己的安排实施抽查，这对教师从事教学工作的积极性造成一定程度的负面影响，并不能为学校带来任何益处。此外，教师将大部分的时间花在准备检查材料上，教学任务和学生学习成了次要矛盾，应付上级检查的每个环节成了学校的首要任务。

Q: 他们能解决啥问题？来了就是检查，说实话我在六小当普通老师，来了这里以后我至少工龄比较长，所以校长让我当教务主任，因为六小最好么，所有工作都是很自觉的去干，只要教务主任布置了任务，大家都很自觉的去干，作业也不需要谁给我们定数量，我们都自己改的，作业本练习本，各种练习册，改多少都是没有怨言的，到这里来就变了，让他们课堂作业家庭作业写上，家长就说了，我们以前一个星期写上一次两次作业就完了，你这里还一天两次作业，我说那你去六小看看么，他们就说这是三小又不是六小，你说人家为什么成绩好？

双语教育不同于普通教学任务的最大区别在于，在进行双语教学的过程中，学生要上三门主课，即维语文、数学和汉语。教育局规定学生每天必须完成每门课的课堂作业和家庭作业若干项，这对于基础差、学习自主意识弱的莎车县中小学学生来说无疑是沉重的学习和作业负担。平时本应该用来进行教学的课时也被老师调整成作业时间，这样才能完成上级下达的基本任务。

X: 教育局一来检查作业还要对日期呢，每天的日期，一点都不考虑实际情况什么样的。你看我今天早晨没上课作业没写完，等着哪一天把这些作业全给他补了。找上一天专门补作业不上课。其实你说一天专心写上一个，不管课堂还是家庭对不对，好好完成一下，做在本子上然后懂了，不就好了么。现在就是为了完成作业而完成作业。那怎么办，教育局说没有作业就等于没有教学没有什么什么的，教案必须写好，带到班里去，带到班里去她不看你能怎么着呢？你还一直盯着他上课？老师要写的东西简直是太多了。业务学习本，教案本，有的人还写3, 4个，有意义么？其实我说了，比如说一

个教研组，就这一个本，如果有4个人，我们一周一个备一课时，认真的备课，然后你吧你怎么上这个课你把思路给大家说一下，这比每个人都去抄有意义多了。

双语教师因为具有要使用双语教学的特殊性，相比于其他普通教师来说，他们承担着更多的备课和教学准备任务，可上级教育组织为了让自己获得更多的利益，设置了诸多规定要求学校上报各种形式的材料，并进行不定期的检查和验收，造成学校干部和教师痛苦不堪，无心教学。而双语教育政策中承诺给予双语教师的相关待遇也没有一一兑现，教师被强制安排到岗位上执行除繁重教学业务之外的其他政治任务，造成双语教育职能部门与学校及教师的关系进一步恶化。

2. 学校与家长

学生所在社区的语言、文化环境及治安稳定情况也是影响学生学习的重要社会因素之一，学生必须在良好的教育和语言环境中生活和学习，并结合学校教育的实际效果才能使双语教育水平获得长足的进步。家长作为社区目标群体的重要组成部分，是支持孩子接受双语教育的坚强后盾，是保障双语教育政策执行的重要推动力。家长的汉语水平、文化程度以及想让孩子接受双语教育的意识水平也是决定学生双语教育学习水平的重要影响因素。莎车县几乎所有的学生家长都是农民出身，文化水平素质较低，无论在任何场合几乎只使用维吾尔语与孩子进行交流，不能承担辅导孩子进行双语学习的任务，也不能通过自身能力提高孩子的汉语水平。这样一来所有的辅导任务就落在了任课教师身上。由于学生回家后不能按时完成家庭作业，教师必须组织学生在学校有限的时间内完成所有的课堂作业和家庭作业，学生和教师的时间几乎全都被作业时间所占据，教学效果不佳。

L: 哎呀，家长就没那种让孩子求知的欲望，就是送到学校里面来了你想怎么处理就怎么处理吧。反正不要回家来烦我就行了，就是为了来吃这几顿饭。有的人12点才来。为什么我们的平均分低呢，就靠他每天来上那一节课，怎么能提高？说实话，他们重视教育的程度没有我们强，他们就觉得反正有钱没钱，政府都会给的，特别照顾他们，而汉族的不是，你吃不着你就饿着，没人给你给饭吃，他们不一样。低保呀什么的都有，过年过节的时候还给他们慰问一下，我原来在六小的时候每个还包的有村，这个村的村民如果不种地了我们还去给她们帮忙，撒化肥撒种子，什么都干。

G4: 这方面你们来了之后也感觉到了，家长水平不高。所以说这个地方的老师从各方面，比如说是教育改革方面，教研室，联合其他部门根据各地各学校的实际情况，调整课时安排，但是我们总的课时安排是跟着国家走的，那就是说有的课程重要了，那就要多上，包括有的学校下班了还要给个别学生还要进行辅导。家长基本都是农民，基本上一句汉语都不会说的。老师和家长没办法交流，孩子在学校勉强说两句汉语，回家了之后又开始说母语，放假几天不来上课之后那汉语就全都忘记了。这让我们孩子的双语水平如何提高呢。加上父母连母语文字很多都不认识的，我们真的有太多困难了。

L: 家长配合的肯定不好，叫家长叫不来，来了答应的好的很，回去了之后也就没音信了，根本就没办法辅导，有些家长连母语文字都不认识的都很多。基本上都帮不了。

莎车县的中小学生在家里和学校几乎只使用一种语言进行学习和生活,这被麦基称之为“家庭型双语行为”。即某个学习者在家中和学校只使用一种语言,这一类学生被称为单语家庭学习者(Uilingual,简称U),另一类则是双语家庭学习者(Bilingual,简称B)。现阶段该县学生还处于家庭语言就是学校语言(U+S)阶段,而政策制度则要求在家长对学生的辅导过程当中,家庭语言至少包括一种(一种或两种)学校语言(B+S或B+SS),但现阶段家长还无法实现在家庭中使用两种语言和孩子进行基本沟通和交流,而学生的好成绩大部分时候是通过父母和家庭的帮扶实现的,学校双语教育的推进遇到了根本性困难。

(二) 教师发展

美国应用语言学中心(The Center of Applied Linguistics)于1974年制定的双语教师入职标准和认证指南中提出,双语教师一般应具有语言水平、语言学知识、文化知识、教学方法、评价能力、处理好学校和社区关系的能力、为家长创造直接参与教学活动的的能力以及教育实践能力等。同时必须精通两种语言,具有尊重多元民族文化的态度,了解两种语言文化的差异和背景。我国也在近年来不断提倡双语教师应首先成为“双语人”,然后再成为“双语文化人”和“双语教育人”。而莎车县中小学双语教师不仅在教学能力和知识水平上存在严重不足和缺失,语言、文化以及民族背景上更是不能达到国家对双语教师的基本要求,“一缺两低”始终是困扰着该县双语师资队伍建设和发展的关键问题。

1. 双语教师数量短缺

随着双语教育近年来在双语学生队伍的迅速扩张,截至2012年,新疆义务教育阶段中小学接受双语教育的少数民族学生有834177人。其中普通小学675640人,普通中学211368人,已达到全部少数民族学生人数的29.33%。2013年,新疆共有义务教育阶段小学双语教师45596人,初中双语教师18378人。新疆双语教育小学师生比已达到1:16.5,而中学师生比也达到1:12.5,超出了国家所规定的师生比的正常比例范围,双语教育师资队伍短缺问题愈发凸显出来。2009年,自治区下发《关于进一步加强少数民族“双语教师”培养工作的若干意见》,其中文件中指出,双语教师队伍建设以培养、培训工作并重为发展宗旨,积极补充双语教师资源以解决双语教师资源匮乏的基本需求,以应对2014年将要出现的“双语学生”增长高峰。

调查过程中我们发现,莎车县双语教师严重短缺、师资质量低、学历水平低、学科队伍结构不合理等是莎车县双语教师师资队伍建设所面临的主要问题。文件中还指出,要科学规划体、音、美专业招生规模,针对体、音、美教师较为短缺这一矛盾的突出现状,适度扩大相关专业的招生规模,有针对性的解决双语师资的短缺问题。而该县双语师资学科结构失衡显现出阶段性的特征,小学阶段体、音、美双语教师资源充足,但民语文、汉语、数学等学科教师仍然十分匮乏,而初中阶段则是体、音、美教师短缺的重要学段。师资短缺问题一直是莎车双语教育发展的重要阻碍之一,师资数量始终得不到提升,学校教师流动量大,流失情况严重,经历了培训的教师不能长期留在双语岗位上

进行工作，新招的特岗教师流失率高居不下，造成了大部分培训资源和经费的大面积浪费，为莎车县双语教育发展带来了一定的损失。

G1: 老师缺的很多，民语文，民语数学，我们汉族都是上不了这些的，补充的还是他们的老师，我们现在唯一能做的就是把我们的学生一批批的变成模式二的学生。这样的话少数民族教师的队伍就减少了，还有汉语教师也很缺，只有我们汉族教师多起来，真正的双语水平才能够跟上来。

Y: 我们学校去年来了12个特岗教师，参加各级培训1个月，听课1个月，上课2个月。这个学期结束了，一下走了9个人。还都是内地好学校来的，就这样就都流失掉了。这种情况每年都会发生。

由于在X小学进行的田野调查结束于新学年期末考试之前，临走前我们并没有得到教师流动情况的数据统计，在新学年结束之后，我们进行了后续补充调查和统计，新进的16名特岗教师中，有9人辞职离开学校，正式教师中有3人离开学校回到老家。常年的教师进编不足和大规模的教师辞职现象致使莎车县双语教师的招聘政策的推进几近停滞。

2. 双语师资质量较低

截至2013年，全疆共有义务教育阶段少数民族双语教师57655人，占双语教师总数的90.12%，而能够使用汉语授课的人数为44233人，占少数民族双语教师总数的77.52%。目前，莎车县共有义务教育阶段专任双语教师1669人，其中少数民族教师1354人，占双语教师比例的81.12%。其中，维吾尔族教师占据了双语教师的85%以上。

少数民族双语教师汉语水平不达标、汉语教学质量低下一直是少数民族聚居区双语教育所面临的最大困难之一，2012年，自治区下发《关于教师资格认定工作中汉语水平考试（HSK向民族汉考（MHK）过渡的有关通知》^①，鉴于2012年底全区停止了面向少数民族的汉语水平考试，现有的HSK考试已经不能用以衡量双语教师的汉语基础知识和汉语教学水平。即小学教师资格证的双语教师必须达到MHK3级乙等，而中学、中职中专院校双语教师须达到MHK3级甲等水平。在此基础上，HSK成绩保持两年内有效，两年后全面取消用HSK来作为双语教师的评价指标。截至2014年，莎车县仍然主要使用HSK成绩来衡量教师的汉语水平，就X小学而言，至今未有任何一名双语教师参加过MHK考试，汉语水平低，大部分教师还不足以承担双语教学的任务。

O: 教师里面还是有很差的，有听不懂的，考试的时候谁知道呢，小学教师要求HSK5-6级，你可以从他们的口头表达上你可以感觉到，你平时和我们的维吾尔族老师你多去交流一下，都可以感受得到。你比方说县里面纯汉族学校就是六小，所有的其他小学几乎都等同于纯民语学校。

G4: 唉，我们特别希望汉族老师能过来，这些汉族老师过来了之后，因为语言不太通，汉语他是没撒问题，分配下来有岗前培训，和民族老师结对子学习维语，加上语言环境都是维语的，他们学起来很快。不管是教学水平方面也好还是语言交流方面也好，

^① 自治区教育厅.关于教师资格认定工作中汉语水平考试（HSK向MHK）过渡的有关通知.新教师办[2011]65号.

去多学习，平时也是每周他们也有专业学习，像民族老师学汉语，那汉族老师就学维语，这样使他们更好的开展工作。而我们当地的维吾尔族老师学习汉语因为环境和家庭语言限制，学起来就不如汉族老师学维语那么容易了。

J: 想要进步，必须要来汉族，靠他们？简直不是慢半拍，就是慢八拍。拜师坎特的都是寄宿制，都是汉族老师。要想提高必须用汉族老师。

2009年“7·5”事件发生后，少数民族教师和家长对于学生学习汉语的态度逐渐发生了微妙的变化，双语教育作为国家民族和教育政策的重要组成部分，自莎车2013年12月发生宗教极端势力分子袭击公安局的重大恐怖暴力事件后，民族关系的日趋紧张，汉语教学也受到了部分少数民族教师和家长反对，民族危机意识和母语保护本能促使他们对双语教育产生了一定程度的排他性，开始变为对本民族母语和文化的封闭性保护，这样势必会造成双语教师在从事教育教学过程中积极性受到严重打击和重创。

汉族教师进入双语教师队伍后遭遇了语言、文化、习俗环境等诸多不适应情境，为双语教育和汉语教学的开展带来了一定的阻力。但当前少数民族双语教师汉语水平较低，不足以承担双语班汉语课程甚至其他使用汉语教学的课堂任务，莎车县双语教师队伍迫切的需要一批精通维吾尔语的汉族教师及时补充进来，用于改善当前民语小学汉语学习环境较差的现状，以此来提升学生和少数民族双语教师的汉语学习能力。

3. 双语教师培训质量较低

2014年，《自治区双语教师特岗教师招聘简章》中明确规定要求除了离县城以外十公里的村级小学和教学点不限制是师范生之外，其余所有特岗教师均要求有相同或者相近的专业背景。但师资队伍结构不整齐、不专业是X小学、Y中学乃至整个莎车县面临的困境之一。教师队伍中专业不对口、没有经过师范生专业训练的占据了绝大多数，外加特岗教师只有三年任期的不稳定因素，教师对自己专业能力的提升没有更进一步的自我要求，师资队伍质量始终得不到有效的提高。

为了使双语教师的素质水平和教学能力获得全面的提升，自治区采取了五项措施用于强化双语教师培训，其中包括两期支援新疆汉语教师工作方案、新疆少数民族中小学双语教师培训工程、中小学教师国家级培训计划、新聘中小学双语教师岗前培训计划等，采用置换脱产研修、短期集中培训以及网络远程培训等模式推进双语教师培训事业的发展。诸多的培训办起来了，教师却没有因此获得更多的培训机会。

K: 想去参加培训，但是没有机会，好不容易有一次还没去，一般就是乌鲁木齐，上海什么的。这边自己搞的培训都是汉语特别差的。

L: 往哪培训去？我现在也出不了门，不是3月要去上海么？我要出去了学校一大堆事没人管。主要是学校这边事情太多，机会很少，有人已经去了，但是我走不了。

H: 双语的培训有一些，县上要求都是要参加的。但是好像双语培训不多，像去年那个新教材出来的时候，这个老师去了一趟喀什培训了一下，也就两节课讲了一下教材，然后就是莎车五中，对那个教材，培训了一下，也就是新教材培训，都是很短期的培训。长时间的外出培训都是没有的。数学英语的比较多，汉语是没有的。我在乡下的时候去

北京上海培训的时候，都是优先挑选维吾尔族老师去的，这是政策优惠倾斜的，我就去找领导，领导就说先让人家上么，这都是不用说的规矩。后面轮，如果轮到了你就说明他们的人都轮完了。

双语教师队伍随着接受双语教育学生数量的增长而不断壮大，在此基础上各级各类培训所要接纳的学员也急剧增多，但现有培训资源条件下，各级培训机构又不足以承受如此之多的双语教师同时接受国家、自治区一级的双语培训，加之学校师资短缺，众多教师在承担教学任务的同时也扮演着学校中层干部管理的重要角色，国家各项优惠政策均倾向于少数民族，这些少数民族地区的汉族教师获得参加培训的机会则更少。因此，教师们由于各种原因丧失了参加双语培训的机会，为师资质量的提升带来诸多负面影响。

（三）教材建设

九年义务教育普及后，义务教育阶段中小学教材均由自治区免费提供，莎车县的双语双文教材全部由自治区统一订阅和采购，并编写了一系列供中小学双语班使用的教材，其中民文教材是从人教的汉文版教材翻译过来的，真正的双语教材只有双语班的《汉语》和《语文》（民）教材。汉语教材为2004年第一次编写，一至九年级均有，随着双语教育发展的知识结构变化，自治区于2008年组织了第二次教材编写工作，共17册，小学12册，初中5册。而数学教材则直接使用人教版汉语教材，使用模式二授课的学生接受起来非常困难，完全不能达到最基本的知识水平要求。

L: 这些教材就是汉族学生学的，一开始应该是另外出一个简单教材用于他们维吾尔族孩子身上，但是这个教材就不行，这是纯汉族孩子用的，所以说这个教材对于他们来说太难了。应该说，新疆这个教育如果要提起来，这纯属一套汉族学生用的教材，你民族学生从一开始能和汉族学生在一块，就可以用这样子的教材，像我们这样的情况就该单独用一套专属于双语班的数学教材。像这样的话娃娃也不耽误，那你说像现在这样娃娃，很可怜的。知识到头来什么也没学到过。

Q: 数学教材用起来很困难，我就想不通为什么不编一套他们用的教材呢？也不是说双语的，就是说本来六年上完的，我们给他八年上完，或者说这三年上维语的，等到三年以后汉语水平差不多了，我们再上汉语的，是不是理解能力就强一点？现在一上来就是汉语的，一点听不懂，成绩也没上去，最后老师累的不行。

直至目前，自治区仍然没有一套专门供双语班使用的数学教材，在大多数学校中，这套教材老师也看不懂，学生也学不明白，教学起来十分困难。在听课观察中不难发现，同样是人教版的教材，双语班用汉语版，而普通班则用维语版，普通班的应用题讲解十分顺利，有90%的学生可以顺利做对，但双语班甚至连应用题的题目都难流利读下来。如此循环往复，因为一门语言障碍而耽误了一门知识的学习对于双语班的学生来说是极大的损失和危害。

针对这一问题，X小副校长作为长期从事数学教育的老教师，她也十分感慨。

W: 孩子学习数学的目的是学会将数学应用到生活当中去，孩子们的很多家长都处

于半文盲状态，计算数字更是有困难，学生学这些也是为家长提供一定的便利，而现在的数学教育演变成了为推进汉语学习而学习了，学生没有学到知识，汉语水平也没有得到提升，这样看来损失就非常大了。

近些年来，在双语教材建设的发展和变革历程中，基层双语教育政策执行组织和一线的双语教师队伍并没有积极主动地参与到教材建设中来，而是被动的接受和适应教材变化给他们带来的困难和阻碍，被动性的政策执行方式在教材建设中体现的尤为突出。

《汉语》教材分别经历了2005年和2010年两次教材改革，目的是为了更好的推进汉语教学科学有效的发展，进一步提高双语班汉语教学效果。但人教版中小学《汉语》的新教材在教学过程中仍然遇到了诸多困难和问题。莎车县只有小部分双语教师是经过四年的汉语言文学专业学习进入双语教师岗位的，而更多的教师则是其他无关专业走上双语班汉语教学讲台的，人教版汉语教材更多的加入了语文的成分和元素，教师在学习和培训的过程中均使用《基础汉语》、《现代汉语》等传统汉语教材，并没有新版汉语文教材的学习经历，更不熟悉人教版教材的编排体系和理论框架思路。

A: 每年教材都在改，上面也拿不了什么主意，一眼看过去全是汉语，能读就是不能理解意思。对双语班来说民语老师还是有点困难和情绪的。母语字母和汉语字母发音都是差不多，刚开始学习语言的学生搞不清楚就完蛋了。学校也没有什么校本培训，这些都不怎么健全，教材老师就不能理解，跟我们以前学的汉语完全不一样。

S: 我觉得光说教汉语没什么压力，都是教这个教材，因为农村那么差的水平我都教出来过。教了汉语也没什么问题，特别简单，都是小学的东西么。但上了两年语文，我都没睡过一个好觉，语文很难，要理解的东西很多。如果你刚大学毕业的时候你下来就教语文么，你大学毕业你刚来很多话你可以讲出来，讲不出来学上一年半载的也就学会了，但是我已经教了10年汉语，突然让我教语文，而且80年代的那些人，那些时候的语文和现在还是不一样。所以感觉还是很难，很多人觉得汉语和语文是一门课程，其实差别大了去了。

除了教师不能理解和把握教材的中心思想和框架体系之外，学生对于教材的难易程度拿捏不准也是重要问题之一。新版小学汉语教材识字量较大，新增了课时却精简了练习，主干教材遵循汉语课程标准和汉字、词汇、语法等级大纲。按照“结构、功能、文化”编写，以话题为单元，融汉语知识学习于课文学习之中；补充教材按专项技能训练编排，分为听说、阅读和科普阅读三部分。如此之繁重的学习任务使本来就没有汉语学习环境的学生几乎不能掌握和理解课本中的知识结构和文化底蕴，课文理解存在基本困难，接踵而至的组词、造句、作文等练习和拓展知识更是成为了难上加难的学习任务。单一的教材建设体系与多样的学生、复杂多变的双语教学模式产生了矛盾，而学生和教师的手中却没有主观能动的权力进行选择 and 改变。

N: 我前两年教的语文，像那个复述或者总结课文内容这样的问题，我们还能用一点点语文的东西，但是用老的方法就教不了。文字少了图画多了，拓展的东西都要自己去备课。孩子觉得好看了，老师变成更难教了。全是老师自己想要怎么办。越简单越不

好上，放在哪里都不符合实际情况，而且教材里面错误很多，人教版的也有很多错误，发音不对，成语写成了词组，这样都是很不好的。

对于初中双语班的来说，新版初中汉语教材剔除了以往晦涩难懂的阅读材料，加入了形象化、生动化的简单知识讲解，练习和详细知识解读大篇幅减少，这却造成双语班学生单纯的认为汉语学习变得简单化，对汉语学习产生了不屑和怠慢的消极情绪，给教师在知识拓展和重难点深化等方面提出了更高的要求 and 全新的挑战。

X: 教材改革过一次，现在都换过一次了，这不是新初一的么，人教版的新疆专用的。学校没有初二，初三用的是旧版，初一换了新教材，双语班压下来又非要开双语班这不是初一又招了么。这个教材对于县里的学生来说太简单了，觉得没意思，但是如果跟着汉族学生学的话他们又比较差，理解还是不到位的。但是对于乡下来说这个书又比较难，老师也吃不透的。

目前，莎车县双语教育有多种模式并存，各种模式情况下受双语教育的学生的汉语水平参差不齐，而双语教材却是自治区统一编写并下发的，这造成汉语水平较好的学生认为汉语教材过于简单，学习积极性和兴趣性随之下降，而汉语水平较差的学生则接受不了教材的难度而失去了学习的内部动力。

除日常使用教材外，自治区还组织相关专家编译制作了小学 1, 2 年级语文和数学课堂实录的双语电子教材，同步完成的还有小学数学 1-6 年级的多媒体双语电子教材。但在莎车县走访的过程中发现，虽然各校多媒体教育设施十分齐全，却没有任何一所学校使用过相关电子教材，学生也没有享受到多媒体电子资源为双语教育所带来的福利，教师在教学中更不会使用电教设备来从事双语教学活动。

Q: 电子教材倒是给我们配了，一方面是老师基本都不懂得怎么使用，没人培训，更主要的是这个教材是电子的，眼花缭乱动画也丰富，学生上课时注意力就不在知识点上，学习效果很不好，而且对学生完成作业来讲没有帮助，还是得一题一题写在黑板上一遍遍讲才有点效果的。况且老师对这种新兴媒体教材使用不熟悉，增加备课量，又没人培训，很辛苦的。

双语教材的配备是以双语教育政策中教材体系建设规划为依据而配套发行的，但在实际的政策执行中，后续推进措施的不完善导致教师没有经过有针对性的专业培训，新型多媒体教学工具的“零使用”造成对双语教育资源的严重浪费。

（四）学业成绩

莎车县 X 小的学生均来自家庭整体文化水平不高的农民家庭，其家庭成员接受教育的意识不够强烈，学生多半没有勤奋好学的意识，整体成绩和学习效果均十分不理想。学生的成绩相比于县城最好的小学还是有相当大的差距，学生均是来自县城各小学的待进生，学习功底本来就差，加之师资水平有限，学生的学习成绩始终难以得到提升。学生较差的成绩给予了老师不小的打击和重创，造成教师积极性下降，汉族教师更是因为语言沟通问题而不能将更多的知识传授给学生，学生的成绩始终处于较低水平。孩子从小拥有良好的生活习惯不仅跟好的家教和教育环境有关，更与民族性格密不可分。维吾尔

尔族的学龄儿童比汉族儿童更加活泼好动，喜欢户外的运动和相对自由的环境，学校教室这一封闭空间对他的束缚力相对较小，这也给课堂教学造成了不小的压力。

在听过一节五年级双语班的语文课程后，我们随机访谈了两个五年级班级里坐在后排的学生。笔者翻开课本第一课课后已经学过的生字，两个学生均答不出来，笔者标注了拼音，学生的拼读仍然出现了不同程度的错误。笔者问学习语言有没有困难，学生没有听懂笔者的话，羞涩的摇摇头表示没明白。

F 老师半年前从全疆闻名的拜师坎特双语小学调至该校，该教师是全校维吾尔族教师中汉语说得最好的教师，老师不仅通过了 HSK 六级考试，同时也成为学校中唯一拿到普通话资格证书的维吾尔族教师。来到 X 小后，GL 老师担任三年级语文老师并兼任工会主席，巨大的差异和明显的对比都为这位经验丰富的老师带来了不小的阻碍。

F: 以前我在拜师坎特双语小学，因为从一年级开始就是住宿，几乎都是汉族老师，星期一来星期五回去，师生同吃同住，民族老师很少，三年级以上必须说汉语，所以汉语教学水平一直很好。这边汉语课占了一多半的课时，但学生的基本素质水平和学习能力较低，汉语水平也没有很大进步，我们最担心孩子时间久了母语是不是也学不好了。

L: 上学期平均成绩二十多嘛，我们学校普遍成绩全部是二十多，因为你想我们接的都是周边过来的学生，都是别的学校不要的，而且基础也没有，结构组成像新成立的学校一般，要从一年级开始一直带才能有起色，就像现在接了这样的班，我们之间的沟通都成问题，像维吾尔族老师讲不行还可以用维语翻译一下，但像我们，虽然也说让我们学维语吧，可是有些时候事情太多也没精力学习。

Q: 学生几乎都是比较差的，回家以后都是不写作业。一周十次作业那都别提了，几乎班里面都是不写的，都是只能在学校里面写的，给我感觉是因为他们都是差学生，很皮实的，换了个环境他们也是觉得老师也不了解他们，他们也不听话的。这些与我们的绩效和工资都挂钩的，时间久了影响我们的生活质量。整天再累也要看着他们把作业写完。

R: 和好学校比起来，生源差是一方面，人家的老师愿意付出，但是你在方式方法上这边还是很欠缺的。送来混饭吃然后就回家就完了。最困难的就是听不懂汉语，我还在这里画画，比划，解释，手指头，手关节，就拿这些做减法，到后面算够了，心算就不行了，数不了根本。用维语给他们数也数不清楚。没脑子简直是，你没法说。一本书跳着上，找简单的上，根本上不完，统考也没办法，我们班最高 88 分，最低 0 分，平均分 20 多。

Z: 辍学的孩子很多，一个学期下来反正 40 来个没问题。压根儿没见到人的，从别的地方来的学生么，比如说 1 小的，家在 1 小对面，但是属于我们学区的，来了一天发现我们这里太远，就要转回 1 小，1 小又不要，于是不来了。家长也不愿意，吵架的打架的都有。

C: 我在六小带一年级，平均分 92，到这里来直接 29 分，元旦时候成绩出来，因为爆炸所以推后，我拿到成绩了之后郁闷了一下午，他们下午去联欢会，我就没去。他们

觉得我破坏民族团结，给我扣大帽子，作为一个当了 15 年老师的人，我从来没有考过这么差的成绩，教了这么多年成这个样子怎么说得过去呢？然后我一晚上没有睡觉给校长发短信，校长就说慢慢来，这又不是 6 小的学生。同样的老师怎么就这边就不行呢。

双语教育职能部门为了保证接受双语教育的学生数量呈连年增长的态势，无论生源好坏都强制送到双语班去学习，学生不能做到有效的接受双语教育，日趋下降的成绩严重影响到了学校的升学率和教师的教学情绪。同时，因为紧张的民族关系以及日趋不安定的维稳局势，双语班学生的学习质量收到了严重的影响，学生自身素质水平同时受到家庭环境的不良影响，双语班成绩下滑。Y 中作为莎车县双语教育开展的最早的学校之一，其双语教育成绩一直名列前茅，但近年来，Y 中学双语班成绩却一直在下降，甚至低于普通班平均分数十分。升学成绩严重影响到该校的生源质量，教师的厌倦情绪也十分严重，双语教学成为了流于形式和疲于应付的政治任务。

T: 原来是我们学校是双语教育的窗口，但是这两年不知道是怎么回事，升学的也少，内高班考上的也少，去年全年级 12 个班才考了 40 个，就像这回组织大家报名，我们的意思就是有能力的让他报，没有的像汉字也不认识就不让他们搞这个考试的，肯定是没必要。但是领导要求让他们都要报，那么升学率就很低，现在又没有淘汰制，反正好的差的都必须接受，人家主动提出来就是你又不能阻拦，这样就造成了学好学坏都是一样的。根本的就是风气不对。

除常规的双语知识学习外，拥有良好的社会品德、道德规范以及生活习惯也是学生双语学业成绩提升的重要组成部分，学生只有从小培养和树立正确的价值观念，拥有良好的学习和生活习惯，才有可能在接受双语教育的过程中积极主动的提升自己的自身素质和学习水平，同时也给予教师信心和鼓励，不断为成为德、智、体、美劳全方位发展的优秀人才而不断努力奋斗。由于家长也没有意识和条件对孩子这些方面进行培养，多半没有形成良好的学习生活习惯以及道德品质，在学校教师需要将更多的精力分散到培养学生日常行为规范中去。

H: 每天迟到的学生多得很，你不能把他放到门外头，我们学校也不允许，另一个你放到门外头他偷偷的跑了，他跑出去玩了，你到处找人，你不知道他们上学期刚来的时候，上课了我们到处找人，讨厌得很，一不留神他就跑出去，从那个栅栏翻出去，玩的找不见，然后到下午下课了放学了家长来接了，找不到人就开始找你老师的麻烦。

L: 生活习惯啊，你就看学校里面这些卫生间啊教室啊都搞得很好的，可是习惯养成上面是也别费劲儿的，你比方说冲水厕所，教了很多遍，但是还是不，就是上了厕所不知道冲水，要求每天，你回家要洗手，洗脸，但是你看我们班娃娃还是，不光是我们班，基本上就是，可能稍微大一点还知道自己爱干净，你每天说每天教还是一样不动。没办法，教起来很困难的。

与此同时，融洽和谐的双语环境对学生学习双语的影响是至关重要的。开办多年的双语学校经过了诸多双语文化的沉淀和累积，形成了具有自身特色的双语文化氛围和气息，而大部分中小学由于没有形成独特的双语教育模式和教学体系，双语教育的环境和

文化底蕴还不够厚重，没有为双语教育的发展营造一个良好的教学氛围。

Z: 平时交流都用维语呀，他们基本不会说汉语的，就连上课的时候汉语也是几乎听不懂说不出来的，根本就是一团糟。平时你跟他们说要想提高汉语水平就要平时多说多练，可是除了上课听汉族老师说两句以外根本就不会再出现汉语，维吾尔族老师上课也是几乎汉语都讲不出来。

笔者在Y中学的校园中参观，和同学们打招呼，大多数同学因为不能和笔者正常的交流而羞涩的躲开了。笔者进入七年级的一个班级和同学们做交流，也只有个别几个同学和笔者进行交流互动。后来班主任告诉笔者，和笔者交流的几个同学其实也基本没有听懂笔者在说什么。笔者问班主任：“难道孩子们平时都不说普通话么？”班主任说道：“我们没有语言环境，孩子们除了上汉语课会说一些其他时候都是不说的。”可想而知，这样的语言环境学生学习汉语来说都是十分不利的。X小学的情况更是不乐观，无论是刚入学的一年级小学生还是高年级的大孩子，上下课均使用维吾尔语进行交流，看到汉族教师和孩子们在一起交流的时候本以为他们会使用汉语用以提高孩子们的汉语水平，没想到校园中几乎每一个汉族教师都能使用流利的维吾尔语和学生及家长进行沟通。要实现从母语环境到双语校园的“华丽转变”，需要走的路还很长。

（五）教学模式演变与发展

双语教育模式是各地根据各地推进双语教育规划和各级各类学校根据自身的实际情况和条件而选择的，包括其语言环境、师资条件、学生民族成分以及各学段双语教育衔接情况等因素。在麦基的双语课程模式中，他认为民族地区双语课程设置的文化因素为单语（S）、双语（D）、文化移入（A）、民族统一主义（I）、转换（T）、保持（M）等，我国双语教育模式始终坚持以保持型（M）为基础，坚持使用DDM（即模式一，下文会具体说明）和SIM（即模式二）两种模型进行少数民族双语教学。DDM型采用的模式是往往有民族文化的科目，如艺术、历史、文学等采用占有优势的家庭语言。SIM型的基本特点是利用占优势的国语来传递知识，另一种语言作为一门课来教，这类学校成为单教学用语学校；目前，自治区规定使用的双语模式共两种，即模式一（汉语、数学、科学、信息技术使用国家通用语言文字授课，其他课程使用本民族语言文字授课）和模式二（全部课程使用国家通用语言文字授课，开设民族语文课程）。在完成双语教育任务时，必须本着实事求是，在推进的过程中遵循有序渐进的原则，避免“大步走”和“一刀切”。自治区在《关于进一步提高中小学双语教育质量的意见》中提出，各地区要根据当地中小学的实际情况科学选择双语教育模式，鼓励推进模式二教学方法，同时巩固和加强少数民族语文教学工作。

县教育局双语办经过一番“实地考察”，要求X小学二到五年级采用模式一（即汉语、数学、科学、信息技术使用国家通用语言文字授课，其他课程使用本民族语言文字授课）进行授课，一年级则采用模式二（全部课程使用国家通用语言文字授课，开设民族语文课程）。但该校学生几乎不懂汉语，校长多次与上级部门沟通试图暂时回归至传统教学模式，但主管部门称，如果取消模式二教学就拉低了整个县城的双语班教学达标率，若

不执行则取消该校双语班，同时撤销一切相关配置及待遇。校长无奈，只得按部就班以应付随时到来的检查。

X小学作为一所纯民语小学，几乎所有的教师和学生均为维吾尔族，其语言环境和师资力量并不具备实施两种模式的基础和条件，但教学模式的推行规模指标作为衡量当地双语教育领导部门的重要绩效评价结果之一，当地教育政策执行组织为了提高政绩，强行在不具备条件的学校中推行模式一和模式二，造成教师不能完成相应的工作任务，学生也不能达到指定的学习目标，教学模式在实际情况的“迫使”下发生了演变，最终形成了具有本土特色的“莎车模式”（汉语、数学使用国家通用语言文字授课，其他课程使用本民族语言文字授课）。从对教育局相关负责人员的访谈结果和在学校中的实际走访的对比中我们可以发现，教育局作为基层的教育政策执行组织并没有告诉我们真实情况，学校所反馈的教学模式也不是结合本校实际而制定的，当地学校的条件和环境依旧不能达到国家要求的双语教学模式标准。不仅没有做到规范使用标准双语模式，也没有得到良好的双语教学成果。

G1: 你设置模式一模式二，是由双语办去鉴定的，你达到什么样的标准你才能开什么样的班级，鉴定完了，同意你了，你才能开班，不是说是你想咋样就咋样开，而且每年各个部门，局里面，还有领导包括我们在内都是要去检查的，要去核对的，不是说你报完就完了，整个过程都是要监督的，监管的。包括你的教学过程，包括学生的管理，师资配备，学生数量，各方面都是要去监管的。我们莎车的模式比较多，有四种模式授课的，你们提到的“莎车模式”可能把这几种模式混合到一起去了。我们有普通班，普通班可能就是民语系的学生上的，加授一门汉语课，还有就是汉语系，就是整个汉族学生去上的学校，当然也不能完全这样说，像我们莎车的汉语学校也是有将近50%的民族学生。希望他们都喜欢或者希望到汉族学校去上学。还有就是模式一的班级和模式二的班级，你说的这个模式可能就是混合了这几种模式。

M: 什么模式一模式二，反正都听不懂，怎么可能上着课还严格按照那个标准说你讲汉语就全部说汉语，我们的汉族老师时间久了维吾尔语都说的很好的，上数学课听不懂就直接用维吾尔语，所以时间久了也就不知道是什么模式了，可能来检查的时候我们用汉语说的多一点，不然不让我们搞双语班的福利待遇从哪里来呢，呵呵。

正如该教师所言，X小不具备开展两种模式中任意一种的条件，教学模式混乱成为了该校在开展双语教学中最严峻的问题之一。双语班的数量和质量是决定一个民族学校可获得国家资源和利益的重要评价指标，学校为争夺更多的教育资源不得不牺牲学生的利益以获得更好的收入和回报。

莎车地区由于各级各类学校开办时间、实际情况、生源等条件层次不一，在从事实际教学工作的过程中形成了各种各样的教学模式。由于汉语水平较差，一批诸如X小学一样的义务教育阶段的学校均采用了数学使用国家通用语言文字教学，其余所有课程都采用母语，即维吾尔语授课的教学模式，这种教学模式是依据学校的实际情况在实施自治区下达的双语教学模式的情况下逐渐演变而来的。双语教学模式的政策执行发生了因

地制宜的变异性发展。

教学模式不断演变的同时,随之发生变化的是教师在教学过程中使用的教学方法和手段。莎车县中小学双语教师在不具备实施标准双语教学模式的情况下对教学方法和教学活动进行了一系列的调整和改造,并处于不断发展的摸索阶段。教学改革可以从广义和狭义两个方面来进行界定,广义的教学改革是由各级政府一级教育组织针对整体教学现状和问题进行统一调整的教学活动,狭义上来讲则是教师根据学生的学习情况和成绩调整自身教学方式方法的教学活动。教学改革一直随着教材的变化和双语教育的不断推进而发生在每个教师身上,每一次教学方法的改变成效都集中反馈在学生课堂学习和评价效果当中。由于莎车县双语教育质量低下,教师在教学过程中只能按照学生的实际水平调整自己的教学方法,同时教师的教学水平也受到自身能力的限制,不能有效使用标准教学模式进行课堂教学,考试时又要使用标准模式下的评价体系,学业成绩评价失真,教师和学生均成为这种双语教学模式下的牺牲品。

笔者去听了一堂四年级双语班维吾尔语教师的数学复习课,这个班采用的是人教版数学教材,和汉语班使用的数学教材一模一样。复习课的大致内容就是将昨天上课学过的内容温习一遍,并完成课后的练习题。笔者翻看了一下题目,其难度与例题相当。但教师一节课带着学生只讲了四道小题,对于基本的数学概念也没有几个学生可以听懂,更没有学生可以正确回答老师的问题,老师也凭借着自己模糊的理解用维吾尔语来讲解这些概念。这堂数学课的进度异常缓慢,学生也没有在仅有学习过程中获得知识,书中最基本的数学符号和用语学生都没有搞懂。

F: 压力很大,愁死我了。第一个基础太差,第二个就是不愿意学,你准备了好多特别丰富的课程,进去了之后感觉就是太差了。进去之后我也是维语说的多,汉语几乎听不懂。你说上汉语课维语说的多也是怪不像话的,所以每次我讲完汉语还要用维语翻译一遍,像课文也是,不翻译就是不会,翻译的过程中有好多词语汉语是什么,维语是什么意思,中间来造句啊什么的,就过去了。教材上可以上完,但是学生接受的不好。

F: 我知道要按照模式走,可是学校也要给你这样的机会么。总说因地制宜,我们这种学校的实际情况就是没办法开展汉语教学,还不如不教。学校强迫我们就必须用现在的模式进行教学,学生学的不好我也无能为力,这都是违背教育规律的大跃进。

L: 像这种我自己感觉的话,只能是多出题给他们做,因为讲起来我自己也费劲得很,我一堂课下来嗓子都哑了,所以有时候我就说像这种加减乘除的最起码的,不管什么样子的题型最起码他自己要会,那汉字认识不认识几个那就另当别论了。课上不完,又要参加统考,你就挑,上学期也是呀,难一点的就过一过嘛,就这些(这时候给笔者翻着教材)基本的这些该讲的还是要讲,如果到后面不行还是要落课,就比如说像应用题这些东西,没法跟他讲,变着简单的东西跟他讲嘛!你没看我出的题,我就没办法把这些汉字给他抄出来,听不懂,所以这些演算呀方法呀你要教给他,你让他多练习,只有像这样子的才可以教下去的。但是教学任务是根本完成不了的。

E: 教学方法改的太多了,我准备了90%进去,只讲了20%的知识。刚开始觉得太后

悔了，我咋到这里来了，要不是为了孩子我肯定不来。慢慢我就改改，尽量能让他们听不懂，讲得慢，讲的详细一点。以前点到就会了，现在是重复了几次都没人理我。互动太差了。学生不动弹。我讲了特别多学生也不知道听进去了没有。问题就别提了，根本没有。

尽管教学方法根据学生的实际学习能力做了大面积调整，但学生接受起来仍然十分困难。自治区在《关于进一步提高双语教育质量》的文件中指出要合理选择双语教学模式，但规定的两种双语教学模式中数学均要求采用国家通用语言文字进行教学，X小学基于双语教学质量差的现实因素，教师不得不做出妥协和让步，对教学方法进行大幅度调整，最终使用了一套适合当地学生学习的 bilingual 教学方法，这种方法旨在以普及汉语为主，完成上级对双语班教学提出的汉语言授课的要求，对学科和专业只是做最简单传授，完全达不到学科教学的基本目标。教师在从事教学改革的同时必须遵循政策要求，面对诸多的语言阻碍，双语知识传授的过程不得不再简化。学生不能接受标准的授课方式，整体教学效果一再下降。

（六）族际敏感度

莎车是维吾尔族的高度聚居区，其维吾尔文化和伊斯兰宗教气息浓厚，孩子从小就接受了严格的穆斯林礼教教育，对宗教信仰和学校教育之间的关系理解并不深刻，家长也不能理解对于学校禁止宗教色彩出现的科学原因。因此，学生进入学校时诸如头巾等宗教元素的出现屡禁不止。宗教环境的厚重感使得学校将学生的德育教育和思想政治教育放在了教学任务的首位，双语教育的地位被削弱，使教师和学生力不从心，不能将更多的心思放在当前的双语教学任务和学业上。民族关系作为影响双语教育顺利进行的重要因素之一，没有和谐民族关系就没有好的双语教育环境提供给学生，面对汉族教师不敢批评学生，不能由多名汉族教师担任双语班任课教师的情况，学校目前还没有更好的解决措施来缓解这一问题的出现。这样的场景导致教师之间的民族关系也紧张起来，并发生着微妙的变化。

E: 你以前没来过这边，你看乌鲁木齐那边，你听他说话根本不像维吾尔族的是不是，这边来就不行，上学期来我们一个学期抓头巾，好，天天站到门口抓，一进校门给你去掉，一出校门立刻给你带上。踏出校门了，你没办法这种事情，所以说在这边你怎么抓教学质量，也不是说我们也挺难，我们心里有苦也不能乱说。

H: 他们可以打孩子，你汉族老师不能动他，他是有民族情绪的，对面那个七（1）班的老师，维吾尔族男老师，不是一推搡几个学生就倒了么，直接抓上来用脚就刷刷几下子，就这样就老实得很，一句话都不敢说。但我们不能这样子，这样子就是民族矛盾，所以你如果一个班都是汉族老师上课，他们家长是要跑到学校里面来找的，他不让，你没办法，这边的情绪还是很严重的，毕竟在一个学校里面民族老师多了也是这样的情况。

X: 有啊，你说了无数遍上课班里不让戴花帽，然后就像昨天，升旗之后王主任就说有个老师让他升旗时候要脱帽，他还跟主任顶起来，从上到下连老师都这样，你怎么能说呢，学生有这样的老师你就更管不住了。那你说王主任要是和他继续吵那两个人是

不是就成了民族纠纷了呢，那你要带你就带吧，那能怎么办。

显然，少数民族教师仍然没有实现从民族意识到公民意识的转变，被狭隘的民族主义禁锢住的教师缺乏遵守公共道德的基本态度，这也给学生带来了负性的榜样信息。教师和学生都不能很好的恪守各自的职业和角色规范时，就会对双语教育中的德育教育和民族文化教育造成一定的困扰。为了实现“民汉兼通”这一目标，最重要的就是第二语言的习得和使用习惯的养成，但是在这所纯民语环境的学校中，母语几乎占据了所有学校生活的各个环节，没有形成第二语言使用的环境，语言不能习得，使用这一语言进行教学的科目和各项活动也难以顺利开展，这使双语教学工作的推进越来越困难。

此外，学校组织的领导者和教师、以及教师之间的关系也是影响教学工作人员完成日常工作的重要因素之一，这其中包含是否有融洽的民族关系和和谐的同事关系等。其中，校长作为学校这一组织平台运行的核心执行者，他所完成的每一项工作通过横向和纵向累加就变成了教育政策执行的一项绩效，汉族校长因为不能真正融入这个族群，加之对民族矛盾激化后自身利益影响的焦虑，校长一直游离于维吾尔教师群体边缘，在相对宽泛的人际卷入距离中不断融入和抽离，久而久之，这种非权力的隐形影响最终逐渐被削弱，最终失去影响力核心地位。

L: 校长还是挺有斗志的，可是校长也是无可奈何，汉族同志太少了，只能哄着骗着干，校长真的很好，每天早来晚走，举个例子，比如说三中有个汉族书记，年终考评的，因为一个学校里面你汉族人少了，维吾尔族人多了，到年终考评的时候，所有的维吾尔族同志齐心协力给你打不称职，那个书记你不知道多有能力，然后上面领导来考察他为什么不称职，你怎么说，全校老师除了汉族以外全都打不称职，你说你怎么弄，一年的成绩全都白干了。所有的绩效全部给你扣掉，钱拿不上，工作也被否定，所以你别看校长这样子，都不敢对他们发脾气，尽心尽力，就怕年终的时候给你打不称职你什么都没有了。教育系统县乡两级的辞职的人好多，去年来了9个特岗老师，还没一个学期就走了6个。主要还是他们对汉族人排挤的很厉害。

在从事日常教学活动的过程中，教师之间往往存在因为教学任务分配不均等问题而引发的各种矛盾。“人”这一群体作为教育政策执行的核心范畴和关键因素，个人素质是影响族际敏感度的关键，而这种素质可以从教师对政策的理解能力、教育责任心和政治社会化水平中体现出来。现阶段，教师还不具备对政策目标的深刻理解和正常水平上的教育责任心，政治社会化水平还处在初级发展阶段。民汉教师之间会将此类问题归结为民族习惯的差异而造成的。这种种族观念是根深蒂固的，不会轻易地发生改变，这对教师之间的人际关系和教学积极性都有较为深刻的影响。

Q: 他们不太喜欢上课，你要是想上课跟他要就行了。上学期还因为这个事情还和主任吵架，自己的课不去上，他们有个最大的毛病就是喜欢聚在一起嚼舌根，不进班上课不辅导，根本不是重视才给你课的。以前那边工作的时候成天老师抢课上，现在做了人事这一块的工作没办法，要到处跑，要上课，还要整理档案，所以也没时间要课。

第四章 莎车县中小学双语教育政策执行困境的原因分析

美国政策学家史密斯是最早通过探究教育政策执行的影响因素来研究教育政策执行模式的学者，在 1973 年他的政策学著作《政策执行过程》中他提出，影响政策执行的关键因素主要有：目标群体、执行机构、环境因素、法律支撑、理想化政策等。其中，理想化政策是指要有切实可行的政策方案用于执行；目标群体是指由于某个具体政策决策而调整其行为的人群；执行机构是国家中具体负责执行政策的机构；环境因素是指政策执行的政治、经济、文化社会等外部因素。在双语教育政策执行的过程中，这几种因素仍然是影响双语教育的关键，除此之外，根据新疆少数民族双语教育发展的本土特点，影响莎车县双语教育政策执行的因素还有民族语文教学政策的实施进程、双语教学模式的有效选择、课程教材的科学配备等。本研究试图通过史密斯的教育政策执行模式下的影响因素维度来分析新疆莎车县双语教育政策执行的各项因素。

一、双语教育目标施行：执行机构缺乏清晰的政策认知

W·F·麦凯·西格恩在他的著作里面提到双语教育的目标体系包括语言目标、专业目标和文化目标三类，其中，针对中国少数民族双语教育的发展多样性，语言目标可分为同时平衡掌握两种语言、充分掌握其中一种语言并熟练另一种语言以及全面掌握国家通用语言文字，抛弃本民族语言文字三种；专业目标则是要求学生在知识和技能、过程与方法、情感态度与价值观三个维度上同时达到两种语言所规定的专业目标；文化目标是通过国家通用语言文字，暨通过汉语言来继承发扬中华民族的优秀传统文化，学习掌握其知识课程，扩大视野并形成开放的文化心态。^①这些目标在莎车县双语教育政策目标的实际执行中却被扩大化、极端化，造成这些执行偏差的原因是职能部门对这三种目标的认知比较模糊，对当地双语教育发展情势的困难估计不足，缺乏科学的决策指导。

早在 1997 年自治区教委就制定了《自治区少数民族学生双语授课实验方案》，明确指出新疆实施双语教育目的是提高少数民族学生的汉语水平，同时加快自治区少数民族高级人才的培养。近年来，随着我区双语教育形势不断发生着变化，自治区在《少数民族学前和中小学双语教育十年规划（2010-2020）》中提出了自治区 2010-2020 年双语教育的指导思想、原则和目标任务，其中指导思想中指出要提高少数民族教育质量和国家通用语言文字的使用水平，同时做好少数民族语言的学习工作，培养少数民族学生成为德才兼备、民汉兼通的人才。

由于南疆四地州长期存在双语教育质量严重低下的问题，莎车县的双语教育发展形势也受到地缘、政治、经济等方面的负性影响，一直面临着难以进步的局面。除此之外，特定的政策目标也是影响莎车双语教育发展的重要因素之一，双语教育政策的目标规划中提出，要满足新疆广大少数民族想要实现“民汉兼通”的教育需要，就必须坚决贯彻实施双语教育，使学生不仅可以熟练使用双语进行交流，更要利用学习的双语基础实现

^① (加) W·F·麦凯、(西)M·西格恩. 双语教育概论[M]. 光明日报出版社, 1989:26.

对维汉文化的熟知和运用。莎车地处维吾尔族聚居区，其语言生态环境和社会生态环境同时制约了莎车县拥有良好的汉语学习环境，学生学习汉语困难，难以达到双语教育“民汉兼通”的既定目标。但在实际推广的过程中，莎车县人民群众，尤其是少数民族家长普遍并没有对孩子学习双语做过多的要求，这可能是受到家庭条件和家长文化素质水平的限制，使得双语教育在莎车推广的过程中并没有得到学生和家人的多方支持，少数民族双语教师的学历和文化水平也相对较低，双语教学意识单薄，加之汉语水平较差，不足以承担和完成既定的教学任务。导致这样结果的原因在于执行机构在制定政策目标时对当地实际和目标群体情况缺乏清晰认知，没有将政策目标按照相应地区规划作出分解，政策标准笼统，不能满足当地目标群体的实际需要。

文件中同时还指出，我国少数民族双语教育的人才培养目标以培养少数民族学生成为中华民族文化和少数民族文化兼容的人才为目标，然而现阶段中华民族文化的特征仍然不明显，且维吾尔族文化本身就与中华民族文化有着明显的差异性，近百年来，维吾尔族文化被深深地打上了伊斯兰教的烙印，这一点在维吾尔族高度聚居的地方则表现得更为明显。因此，这种既定目标想要通过双语教育的手段和方法来实现则需要相当长的时间，这一高政策目标显然不能使莎车县双语教育实现和达到培养高层次双语人才的目的，反而使学生加深了民族身份识别的概念，将自身游离于中华民族这一群体之外，对双语教育的发展形成了一定的阻碍。

此外，各地双语教育发展水平层次不齐，基础不同，对于发展相对落后的莎车县来说这样的政策要求显然是不能实现和理解的，政策目标的不切实际会造成莎车县长期为机械的量化指标而不断揠苗助长，只是为了单方面的政治业绩而不顾实际情况，一味高速度低质量的求发展，这样的“面子工程”只会伤害到莎车广大中小学双语班学生的根本利益。

二、双语教学模式选择：执行缺乏规范的政策界限

目前，我们主要采用的双语模式主要来自于柯林·贝克的分类法，暨保持式双语教育和沉浸式双语教育，分别对应当前新疆双语教育政策中所规定的模式一和模式二。沉浸式双语教育是指学生从入学开始便全面接受第二语言的学习，并将其应用到教学和生活去；保持式双语教育是指在主体民族国家中，少数民族有权利接受本民族语言文字的学习，避免该少数民族语言文字、文化的消亡。^①莎车县双语教育规划中决定采用模式二进行教学，但由于文化、语言、学校等各种环境的影响，该县形成了一种独有的教学模式，即“莎车模式”。“莎车模式”的出现是根据莎车县维吾尔族教师和学生的实际情况来决定的，自治区所设定的两种教学模式在莎车现有的教师水平和学生条件下是不具备能力实现的，因此，只有采用这样的教学模式才可以维持现阶段莎车县双语教育的正常教学。这种模式的采用也源于莎车是最早开设双语实验班的地区，而在实验班开始之初，在从事双语教学的过程中就是采用数学使用汉语授课，其他采用民族语言授课的，

^① [英]柯林·贝克. 双语与双语教育概论[M]. 翁燕珩等译. 中央民族大学出版社, 2008:55.

这种授课方式在双语班内推广的十分普遍，现在开办双语班时学校第一时间想到的就是用汉语教授数学，时间久了就演变成了当前的“莎车模式”。这种独特模式的出现取决于这一模式执行时没有规范的政策执行界限，仅仅依靠省级双语职能部门的相关要求来完成县级双语教学目标会使政策实施评价效果失真于政策本身。但这与自治区提出的两种模式均是不符合的，相关政府行政组织在推进两种规定模式的过程中没有考虑莎车的实际情况，强制教师使用汉语教授除母语之外的其他课程，造成学生学科成绩低下和双语教育资源的浪费。而莎车模式与自治区标准模式的出入也造成了莎车中小学生在自治区统一的标准化评价考试中获得好成绩，教学质量也不能获得满意。

教师和学生对于双语教育模式的不理解和混淆也是两种模式不能继续推行的的重要原因。对于汉语基础普遍薄弱的莎车县中小学生对来说，教师不可能完全采用汉语进行授课，加之教师本身汉语授课能力较差，这种授课方式在实际课堂的运用和操作中自动演变成成为教师使用母语授课，学生使用母语思维进行学习的模式，而教材本身又是使用汉语编制，学生和教师都陷入了语言能力与教材学习不相匹配的尴尬境地。对于县级相关教育行政部门来说，他们自身没有制定教学模式的权利，只能按照既定目标进行操作和指导，这样就造成了上级任务不能完成，下面学校里学生成绩难以提升，陷入了双语学习质量日趋下降的困难局面。

三、课程改革与教材配备：执行缺乏强大的体制支撑

自治区针对新疆少数民族双语教育的发展历程和现状分别在 2003 和 2008 年进行了两次大规模的课程改革，新课程改革的本质理念是主张开发学生的实践创新能力和自主学习能力，课程内容变得更加简单，可实际需要掌握的知识点和内涵却更加丰富，这给还没有适应新的教学理念的教师带来了极大的困难。新课程改革后，国家要求实行国家规定课程、地方特色校本课程和文化隐性课程结合施行，达到学生全方位进行学习的目的，但莎车县双语教育政策规定的课程在教学和应用环节上还十分薄弱，地方特色校本课程以及民族文化隐性课程的开发更是谈不上（如图 1）。

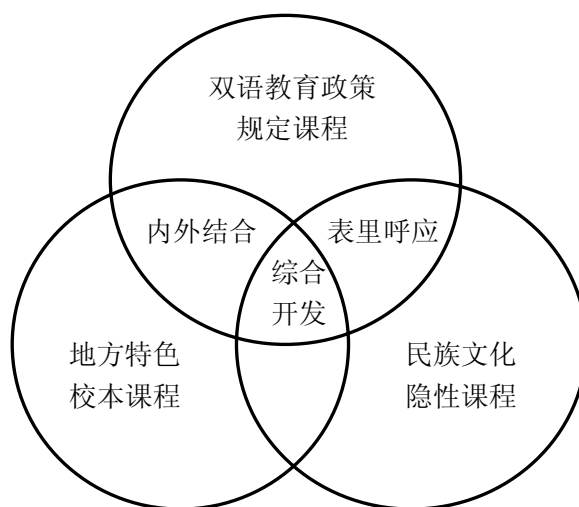


图 4-1 双语教育课程体系建设与融合

《自治区中小学双语教材改革方案》中指出，自治区所有中小学统一配备自编的人教版双语班汉语教材，而对于汉语素养还不足的莎车县中小学双语教师来说，这种教材使用起来存在相当大的困难。少数民族汉语教师普遍具有从未学习或接触过人教版《语文》这样的教材、汉语实际应用范围狭窄、汉语交际能力不强、日常汉语阅读量低的弱点，人教版《汉语》课程标准在课程性质、课程内容和培养发展学生的目标上都有着很大的改变，测试内容和评价标准上与原有教材更有着巨大的差别。教师难教的特点在地处相对偏远的独立设置的少数民族中小学表现得尤为突出。汉语教师群体中大多为少数民族教师，每个人的汉语水平都不突出。因为每个教师都面临着“补课”的实际问题，教师工作的特殊性决定了在大多数情况下语文教学能力的提高要靠自身的艰苦努力和教学实践来实现，教学对象又是非母语学习的少数民族学生，但使用教材又与此相反。既不能用汉语课程标准评价，也难以用语文课程标准评价，这是这一教材使用困难的最重要因素之一。

目前，新疆双语教材建设面临如此困境的最重要原因是既没有系统的政策引导，也没有强大的建设体制支撑。大部分教材内容与当地维吾尔族学生生活脱节，缺乏民族文化特色，致使学生对知识本身理解存在一定的困难。在选用教材的时候一味的追求政策绩效，完全没有考虑到学生的接受能力和学习水平，结合民族文化历史而编写的教材除新疆地方史外几乎没有，这样的局面不利于学生继承和发展本民族的文化传统。在教材建设的过程中，汉语教材和双语教材严重滞后，在对教材的评价和研究中缺乏科学有效的评价体系，县级政府部门对于选择教材时也具有一定的盲目性，对师资水平、办学条件和语言环境缺乏全面深入的了解，对于教材规划的实施和研究如果进一步弱化，双语课程改革和教材建设的任务任重而道远。

四、双语师资队伍建设：执行缺乏广泛的群体基础

莎车县双语教师“一缺两低”的问题十分突出，虽然政策在不断加大对双语教师的增加和培训力度，但仍然存在着双语师资短缺、双语教学水平低和汉语水平低的问题，目前，莎车县双语教师短缺严重，且大部分为非师范类大中专科毕业生，专业知识水平和素质十分有限。莎车县作为全疆第一大县，中小学学生数量庞大，双语班级数量最多，教师补充困难重重，所有的师资力量依然依靠原有教师，而原有教师多年受传统教学方法的影响，依然不能有效转变教学观念，致使新课程改革推广任重道远。

近年来，由于一系列恐怖暴力事件的影响，教师因人生安全受到了严重威胁而不能全身心的投入正常的教育教学活动中去，教师流失率不断增高，师资短缺、师资质量低下、培训效果不佳、待遇条件差等问题愈演愈烈。当前维稳形势严峻，教师不得不承担一系列与教学无关的各项劳动和值班任务，造成教师身心俱疲，在同样的时间内付出了比其他教师多倍的辛苦和艰辛，而这些又是直接与教师的工资待遇和教学绩效挂钩，引发教师发生严重的职业倦怠。这些都和双语教育政策体系中双语教师发展的政策执行力有着直接的关系。

贯穿教师终身的专业发展则包括职前招考与培养、在职培训和教师职业生涯规划

（教师基本素养、教师薪资待遇、教师发展规划等）三个方面，双语教师队伍专业发展的表层问题看似简单，其实背后的原因却与师资队伍建设的政策体系密不可分，隐藏在莎车县双语教育发展表象后的深层问题则是教师招考政策不合理、培养政策不完善、培训政策不全面等，归结起来，这一系列的症结形成的根本原因是该县双语教师政策体系的结构性缺失（如图 2）。

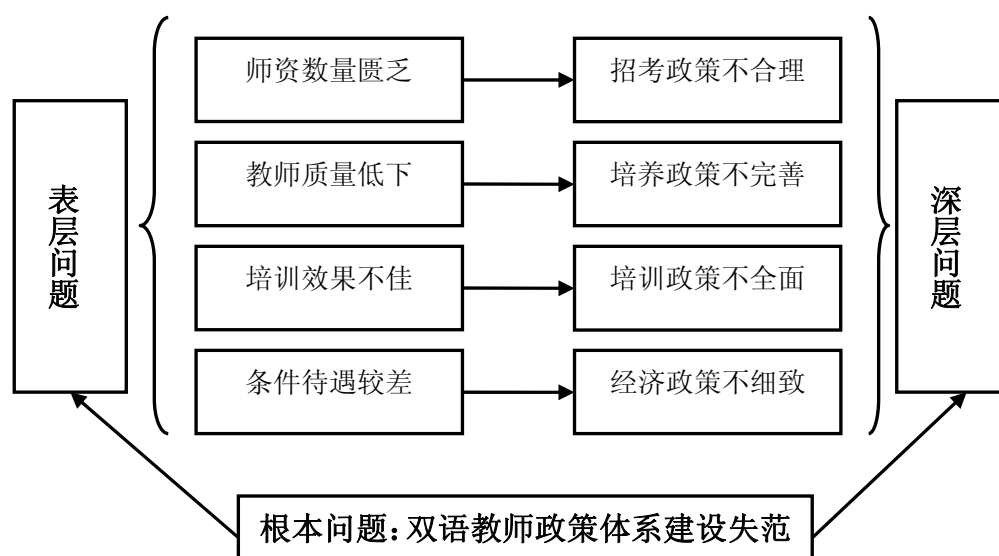


图 4-2 双语教师政策体系建设现状与问题

根据实际调查我们发现，在少数民族教师中，有不少教师责任心差，缺乏进取精神，责任心不强，投入学习和教学的经历都不够，研究教学业务和专业知识更新的能力不强，教学能力水平和学历不相符合，很难胜任教学工作。这些教师责任心不强的原因主要表现在认真钻研教材、组织教学的能力较差，实际水平和学历水平不相符合，不刻苦努力提高业务水平是其存在的深层原因。不少教师被送去参加各级各类培训，但回来之后由于适应性、个人素养等问题，培训效果并不理想。在莎车县现有的教师结构中，少数民族中年妇女的人数较多，受传统家庭观念影响，这些教师的主要精力并不在教学上而是在为家庭服务中。仅仅依靠培训是不能解决师资数量和质量问题的。培训周期长，培训效率低，培训体系结构型缺失等问题日渐加剧，县、乡、校本各级培训已全部转变成为政治学习，这也是莎车县当前师资队伍建设的最大困难之一。当前基层教育行政部门积极推进双语教学的愿望十分强烈，但绝大部分少数民族教师缺乏交流学习的机会和条件，即使使用本民族语言授课也存在相当大的困难。教师专业基础知识掌握能力较差，多半是进入学校学习时成绩就不高，毕业后从事教学工作时对于所教知识也只是一知半解，只能照本宣科，不能引导学生深入钻研，知识点错误很多，缺乏对教材分析的基本思辨能力，知识面窄，信息的搜集处理能力也存在很大的不足，教学经验不科学、不完整，教学观念落后，教师只能教授一本教材，不能实现教学效果多样化，结果造成学生一头雾水，不知所云。

自 2000 年以来，新疆每年都输送近千名少数民族双语教师到内地高校参加了不少于一年的培训，但这仍然不能满足大部分教师接受专业培训的需求和愿望，县乡两级培训和校本培训基本缺失，而大部分教师都没有条件参加、全国、自治区或者整个喀什地区的双语教学培训，这样一来，校本培训就显得十分重要，这种可以几乎覆盖所有教师的基础培训的缺位造成了多数教师没有参加继续教育的条件和机会，加之安全形势严峻，教师因为繁重的教学和护校任务而无暇参加培训，而在在职前培训的过程中，学校只注重学科知识的掌握，对于教学能力和双语交流能力的培养力度不够，完全不能经过培训成为合格的双语教师，这让职前培训和学校培训失去了它本身的作用。

师资培训质量的困难也是急需解决的问题。由于学员基础太差，有限的口语表达能力以及频繁的书写错误造成教师对教材难以理解，加之 MHK 考试评价结果与教师真实的汉语水平也是存在很大差距的。实践和理论严重脱钩，学员上课实践机会少，教学能力提高空间十分有限。培训回来后的教师没有及时进行实习锻炼或者没有经过过渡便直接进入双语班工作，培训效果难以巩固，造成国家培训投入的严重浪费，同时也导致培训后的双语教师水平和授课能力退化严重。

五、社区环境保障和监督：执行缺乏科学的管理规范

双语教育的有效实施离不开现实中社区环境的有效保障和学生家长的态度支持，莎车县多半是以乡镇为单位建立自然村，村中大部分村民均为农民，因经济条件比较困难，社区内人民群众的文化素质水平较低，社区文化和教育环境建设难以获得成效。良好的社区环境可以有效促进社区内居民文化知识水平的提升，使其具备让学生接受良好教育的基本观念，直接推动双语教育的有效发展。而在这一方面，莎车县并没有完成而成形的社区文化服务体系，保障和监督过程中缺乏科学的政策和制度管理规范。居民居住和生活环境较差，多半处于义务教育阶段的学龄儿童在大部分时间不去接受学校教育，而社区管理人员和家长并没有起到监督管理作用，而是在多数情况下纵容和支持学生的这一行为，导致双语教育难以有效开展。其次，社区文化建设需要依靠社区委员会和街道办事处等多方相关政府部门的统筹与协调，基于莎车县暴恐分子猖獗的不安定形势下，社区不得不面临繁重的政治学习和维护稳定的任务，而以维吾尔族聚居为主的社会文化又带有浓重的伊斯兰教色彩，国家分裂分子恰好是打着为民族和伊斯兰而战的旗号，致使广大维吾尔族人民群众受到牵连，严重影响到维汉关系的发展，原有的双语教育社区基础和家長支持也因为民族关系的紧张而逐渐被削弱。在这种情势下，社区管理人员因为要完成上级交代的各项政治任务，难以顾及双语教育事业的发展，忽略了对家長日益强烈的排汉观念的发现和扭转，社区内学校办学的隐性环境进一步恶化，双语教育的工作举步维艰。

语言作为双语学习最重要的基础，其社区文化发展中的语言环境是必不可少的，在莎车县所有社区中，维吾尔语的使用频率基本占据了社区民众的所有生活学习环节，学生的母语学习环境良好，而对于汉语学习来说是几乎没有语言环境的。社区中高达 95% 的民众和家長看不懂、听不懂、说不出汉语，更是不能为孩子提供基本的汉语学习环境。

学生在学校仅有的学习汉语的时间根本不足以达到双语教育政策目标所要求的水平。

对于义务教育阶段学生的监督管理来说，现有的政策体系缺乏对双语学校学生的有效的监督管理机制，学生长期旷课、迟到甚至丢失都没有有效的办法去约束诸如此类的不规范行为的发生，例如农忙时节时，学生家长强行将其留在家中帮其做农活，而教师也只能采取挨家走访找寻的方式试图进行劝说，其效果不是很好。由于家长本身自律性不强，造成学生上课迟到、早退、旷课等现象频频发生，造成双语课堂纪律混乱，多半学生没有自主学习的意识，学习中的课业和作业任务没有人可以指导，完成不了学习任务又没有相应的惩罚机制，教师情绪倦怠，学生疲沓不受约束，完全没有双语学习可言。

六、目标群体与职能部门切合：执行缺乏公正的政策环境

在教育政策目标执行的过程中，目标群体是政策施行的最主要对象，其中不仅包括双语教育的主体，即学生，同时还包括了学校、家长、社会教育工作者、媒体等一系列执行对象，在目标群体与职能部门交流和沟通的过程中，时常遇到执行对象利益和职能部门目标不能切合的情况。职能部门为实现上级组织的相关指标和绩效考核任务，使用强制执行力迫使学校和家长服从和执行，迫使双语教育政策执行相对公开、透明、公正的政策环境，职能部门掌握着绝对的话语权，利用对双语教育资源的调配和倾斜，不断放宽手中的自由裁量权，要求各级双语学校必须按照其规定的指标完成相应的双语教学任务以获得上级组织更多的资源和支持，作为执行主体的目标群体失去话语权，最终只能在缺乏公正公平的政策环境里完成双语学习任务。这种冲突主要来自于政策目标不适用于当地双语教育实情的发展状况，职能部门虽然对当地的情况有所了解，但为了一己私利，在双语教育的优惠政策中为自身谋取更多的福利，强制学校使用“一刀切”、“大迈进”的策略，牺牲了学生扎实学习双语的基本权利，剥夺了家长在双语学习上的利益表达诉求，没有做到“因地制宜、分类指导”，以保障职能部门为自己本身谋取更多的双语教育资源和绩效奖励。学校在推行双语教育政策的过程中与双语职能部门联系密切，学校需要从职能部门手中获得双语教育的基础配套设施、优秀的人力资源、以及充足的双语教育建设资金，基于此学校不得不在职能部门的不合理要求下进行妥协。

此外，由于家长保证学生顺利完成学业的重要后盾和强大支撑，对于只注重推进汉语教学来说，少数民族家长基于对母语的保护危机意识表示强烈不满，但迫于没有完善的社会舆论监督体系和教育政策的基层执行组织为其提供表达利益诉求的渠道和方式，这一问题在双语教育持续发展的过程中得不到妥善的解决，并进一步升级民族情绪，这种情绪一旦被民族和宗教极端分子所利用，政策执行环境进一步恶化。

公平、公正的政策执行环境是保障政策终极目标实现的重要因素，尤其是少数民族聚居地区执行双语教育政策，不仅要考虑学校、学生的自身发展规律对政策实施的影响，更要考虑不恰当的政策执行方式可能引发的民族关系问题，同时也是关系到国家安全稳定和新疆社会和民族的长治久安的重大环节，如何保障双语教育政策执行环境的纯洁性也成为了新疆整体双语教育发展的重要因素之一。

第五章 莎车县中小学双语教育政策执行困境的出路

一、合理制定双语教育政策目标

当前,新疆各地双语教育仍然是按照自治区统一下发的政策文件来执行的,各地、州、市开展双语教育的质量和水平都参差不齐,莎车县为达到和完成自治区的政策目标要求,不顾当地师资、学生、家长、经济水平等各方面实际情况,盲目施行自治区有关政策制度,造成双语教育发展名不副实,困难重重。由此可见,莎车县双语教育发展必须遵循实际,采用循序渐进的推进模式,不断发现和反思当前全县双语教育工作存在的问题。而顺利完成这一目标的基础就是完善当前的双语教育政策,制定合理有效的双语教育政策目标,将目标政策做具体量化,同时在进行考核过程中适当放宽权限,不能完全使用数据来衡量各校双语教学的发展情况,以促进义务教育阶段民族教育基础又好又快的发展为目的,对政策目标进行不断巩固和考核,主动抛弃为完成统一目标而揠苗助长的病态心理,实现双语教育的有效推进。加强在岗双语教师双语教育政策的理论与实证研究,成立双语教育政策研究小组,设立双语教育政策研究课题专项,让有着丰富一线经验的教师参与到政策研究和决策中来,为政策目标的不断完善提供更多的意见和建议,分步骤、分层次、分阶段逐步推进,利用政策手段不断推进双语教学管理、课程设置、教育科研、测试评估等工作,加强政府对双语教育的领导、督导和评估,不断发现和认清新形势下双语教育的发展趋势,确保各项措施和工作目标的落实。

莎车县双语教育政策执行部门应时时对各校双语教学推进情况进行不定时调研和排查,及时了解学校双语班的变化和突发情况,适时对政策目标做出相应调整,为县、乡两级双语学校设定不同的二级双语教学目标,各学校可根据自身情况建立三级指标,提交上级相关行政部门审核通过并实施,这样就可以形成科学有效的双语教学梯队,按照自己设定的目标政策逐步推进,将双语教学工作做扎实,做稳固,既符合自治区培养“民汉兼通”人才的迫切要求,同时也可为全县双语教育的发展做出切实有效的贡献。

二、实现政策执行全方位监管

教育政策体系的灵魂就是教育政策执行,没有落实和执行的政策是空洞的、无用的。在政策执行的过程中,如果对执行对象及执行过程进行有效监管是各级双语教育行政部门应做好的关键工作之一,而建立科学有效、人性化的监督管理机制则是当前最大的难题。当前莎车县双语教育考核体系仍然采用量化指标和校内评估相结合的传统评价方式,这种评价方式虽然拥有详细的评价体系和完整的评价机制,但是这种评价体系过于刚性,没有考虑到教师在从事教学中的特殊因素,但这些情况又不能通过数据来体现出来,部分教师可能因为数据支持力量薄弱而得不到与之教学能力想匹配的回。因此,建立科学系统的教育政策评价体系是双语教育政策继续有效执行下去的当务之急。政策职能部门在监管的过程中必须遵循各级学校发展规律,需要高度关注“稳妥、有效”几个字,把握好其中的平衡和关系,并在推进的过程中坚持不懈。

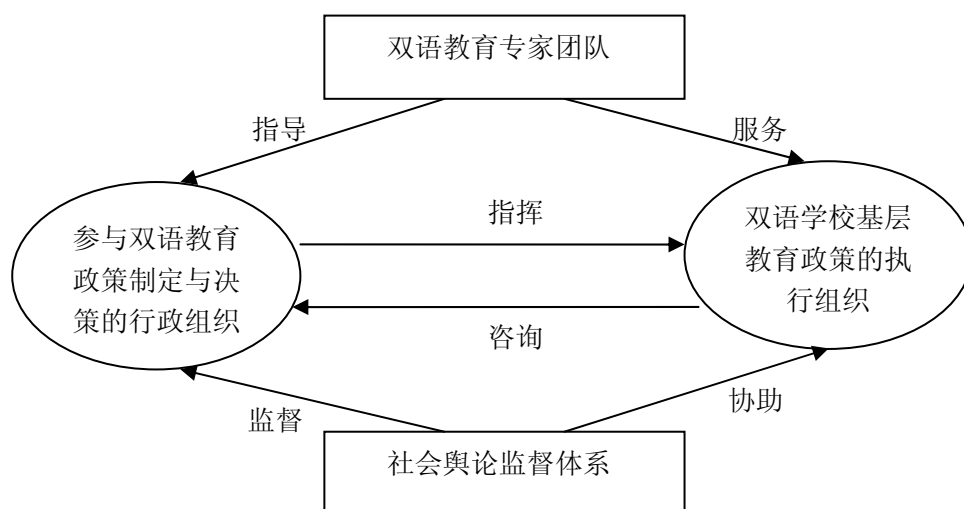


图 5-1 双语教育政策监管网络化执行模式

在监管体系建立之初需要多方征求基层学校主管部门领导和广大双语教师的意见和建议，结合多方声音制定出合理可行的方案共同执行。教育政策执行需要良好的组织制度作为其载体和平台方能高效运转，科学有效的规划和设置双语教育管理的职能部门，配备懂双语、爱双语的高素质执行者，详细确定和划分其职能和职权所在，进行有效的“因地制宜、分类指导、稳步推进”，形成相对统一又各具特色的组织制度体系，从而提高双语教育政策执行力。同时，要提高各执行层面的专业化水平和标准，让基层双语教师参与决策，发动舆论体系监督，由双语专家团队进行分类指导，形成专业化的教育政策执行组织（如图 3）。双语教育相关职能部门要尽快完善双语教育政策执行的监督制度，建立健全相关法律法规，鼓励民众参与舆论监督；利用教育政策执行广泛性、社会性、经常性的特点，通过网络与新媒体实现远程和全方位监管。

三、改进双语教学模式

采用何种模式进行双语教学完全取决于当地人口的民族构成、语言环境和就业市场的要求，莎车双语教育模式之所以发展成为今日的“莎车模式”，这充分说明这种模式存在的合理性与价值，我们应该充分认识它，理解它，探究其发展中存在的困难和问题。结合当地发展实际，逐步推进并向自治区标准模式靠拢。莎车县不能采取这种冒进的方式快速推进，要从实施双语教育的目的为改进标准，设计的语言教育模式旨在培养双语和双语人才，从而实现当代和谐社会多元一体化，有条件的学校（如拜什坎特双语学校）规定使用第二语言进行各科教学，全面提高学生第二语言的发展水平和学科知识水平，条件不充分的学校使用母语教学，母语教学不能完全传达知识内容的使用汉语进行教学，针对各地区、各校产生的不同的双语教育模式，上级相关行政组织应充分理解各校实际条件，对其进行“分类指导、分步实施”，将“部分课程双语授课”（即模式一）作为莎车县长期推进的主要模式，充分考虑推行模式二情况下的教师缺口问题，根据师资质量和学生学习情况及时调整教学模式，使教学效果达到最佳水平。

在两种形式的双语教学模式推进过程中，上级主管部门应做好监督、指导工作，了

解在推行过程中各校存在的困难，及时指派专家进行专业指导，做好多方协调工作，在学校和喀什地区双语教育行政部门之间起到桥梁纽带作用，为莎车县推行和培育有效的双语教育模式发挥重要作用。

四、加大双语教育经费投入

在中央财政设立双语教育资金专项之前，莎车地区教育财政一直处于十分困难的尴尬境地，经费难以到位，经费不足的问题始终困扰着莎车县双语教育的发展。自中央财政加大对南疆地区的双语教育投入之后，莎车地区硬件设施、师资、双语文化环境等方面的发展有了明显的改善，加之中央决定由上海市对口援建莎车县，这使莎车县的教育设施建设水平又上了一个新的台阶。但取得成绩的同时我们也应该看到，莎车县目前仍然面临着市面物价高、教师工资低的困难局面，校本教材编制和发行困难的最主要原因仍然是资金难以到位，教师工资、福利待遇等条件还不够吸引更多的教师来到莎车县从事双语教学工作，地方财政不足以支持大部分教师参与地方培训和校本培训等。

在经费解决的问题上，我们不仅要通过增加中央财政和地方财政投入双语教育专项资金的比例的传统手段，还要努力提高经费使用效益，不浪费一分钱在双语教育范围之外，做好经费使用监管工作；另一方面要积极宣传和推广双语教育的重要性和意义，吸引本土民族企业家和知名商人设立双语教育专项奖学金，增加和促进少数民族学生进行双语学习的积极性。此外还要依靠莎车县少数民族家长和群众的支持，在社区内多宣传学习双语的重大意义，贯彻自力更生的原则，摒弃一直以来单纯依赖政府财政的不良习惯，积极提高地方办学的主动性和积极性，进一步做好上海对口援建莎车县的援疆工作。

与此同时，在教育的总体投入的比例分配中，要设立少数民族双语教育发展专项资金，同时莎车县地方财政要主动将大部分资金都投入到双语教育中来，在开展双语学校调研的过程中积极发现，对示范性双语学校给予不同层次和级别的物资奖励，激发学校有效实施双语教学的内部兴趣，同时可设立双语教材建设资金专项、双语教师教学质量奖资金专项等，通过多方面、多渠道、多手段促进为双语教育可持续有效的发展提供坚实的物质保障。双语教育是促进民族间相互了解、融合的最佳手段，无论投入和付出多大的代价都是值得的。莎车县不仅要积极响应国家给予少数民族教育发展的优惠和倾斜政策，同时也应该不断加大双语教育的经费投入，推动莎车县双语教育工程的顺利实施。

五、加强专业化双语师资队伍建设

对于莎车县双语教育来说，提高工资待遇仍然是激发双语教师教学积极性的重要措施之一，莎车县物价的平均水平高于新疆其他地区，因此，较高的工资福利待遇可以为当地双语教师提供坚实的物资保障，改变双语教师绩效工资一年一发的相关规定，削弱德能勤绩在绩效评价中所占的权重，将侧重点落到教师的日常教学活动中来，同时为家处于偏远地区的教师提供相应的交通、餐费和住宿等补贴，积极了解教师除教学外的生活需要，及时体察教师在从业过程中的困难和存在的问题，为教师营造良好、舒适、和谐的人文工作环境。除物质补贴以外，给予教师更多的人文关怀是教师长期驻留在莎车

县中小学双语教育第一线的最重要手段之一，加强培养教师对学生的爱心和责任心，形成积极、良好的学习氛围，在这样的环境下，教师与学生、家长之间的来往将会更加密切，教师的从业热情和兴趣也会大大加强，将提高学生成绩、促进学生健康成长作为最重要任务。因此，加强培养少数民族师资队伍的建设是提高民族教育质量的有效保证。

要通过多方手段引进双语教师人才，解决莎车县是师资严重短缺的问题，提高工资待遇，解决教师家属及配偶的工作和安置问题，加强与上海市对口援疆高校的联系，积极将援疆高校对口专业师范生作为高层次人才引进，在解决师资数量的同时紧抓双语教师质量发展，莎车县双语教育相关职能部门应该继续加大双语教师长期与短期培训相结合，在培训过程中严格监管，狠抓培训质量，严格考核双语教师的汉语水平，不光使用MHK成绩来衡量少数民族教师的汉语水平，同时也应该在县、乡、校各级举行相关汉语听说读写的测试，全方位衡量教师的双语授课水平，为少数民族教师提供维吾尔语选修课程，并在课余时间对少数民族教师进行维吾尔语集中教学和培训，力争使所有双语教师都成为“民汉兼通”的双语教师。

六、重视加强双语教材配备

双语教材作为学生学习双语的基本学习工具，做好双语教材的研发、配备和及时更新工作是促进和发展莎车县双语教学工作的中的重点环节之一。教育相关各级部门要重视做好双语教科书和教辅材料的编写和出版发行工作，进一步扩大双语教材的免费使用范围，各级各类教育部门和学校要招纳和聘用专门的教学人员进行双语教育各项征集、编写以及反馈的相关工作。从中央和地方财政设立的双语教育专项资金中抽出一部分以保证双语教材的有效发行和持续更新，各级双语教育相关政策执行组织必须组织调研，时刻了解和关注双语教材使用动向和变化趋势，为莎车县义务教育阶段中小學生全部提供适用性和针对性较强的双语教材。

莎车县还应将同级学校联合起来开发适用于该县当地民族文化和学生素质水平发展的校本课程教材，充分利用当地民族文化浓厚的优势，将其演变成课本中的知识，同时利用地缘优势结合当地实践，使学生可以做到感同身受的学习属于自己家乡的本土文化知识。对于既要学习维吾尔语还要学习汉语的莎车县双语中小學生来说，掌握两门语言的基本日常用语是其实现双语教育“民汉兼通”的基本目标。双语教材在编写的过程中应注重对学生口语交际能力和书写能力的培养，着眼点要放在提高学生的基本交流水平和能力上，而不是一味的增加语法和语言规律的学习比重，教材应通俗易懂，同时为教师提供讲授思路，这样教材使用起来才会更加得心应手。汉语文教材在编写的过程中必须考虑到当地的文化特色、时代特色以及其他学科的特殊性，积极编入与维吾尔族和学生生活更加贴切的内容以供学习参考，激发学生的学习积极性。结合儿童语言和认知学习能力的发展规律，结合相对合适的难度和进度，通过对教材的充分利用来提高学生的双语水平和知识学习效果。利用国家提供的电子教材资源，完善理科教材的建设，填补理科教材仍然使用汉语班教材的空缺，建立完善健全的双语教材体系。

七、协调学校与政府及社区关系

教育政策的执行同其他政策执行一样，受到政策执行所在地的自然、经济、文化环境的影响，莎车县中小学双语教育政策执行同样受到当地经济和社区文化环境的影响。本研究中提到的学校双语教育发展遇到困境的原因之一就是社区语言和文化环境不利于学生的双语学习和身心发展。大部分学生家长文化素质水平极低，受宗教影响后受教育意识薄弱，加之保守主义观念下的经济水平低下，多方面因素造成学生学习成绩难以提升。学校相关领导和教师不仅要在学校中做好对学生的教育工作，还应将双语教学活动深入社区和家庭，联合社区相关职能部门开展各种形式的双语学习课堂和活动，净化社区文化环境，不断提高家长的文化素质水平，这样有利于家长对孩子的有效辅导和任务完成。同时，家长还要承担好学生“母语教师”的角色扮演，在家庭中将本民族语言科学有效的传授给孩子，减轻学生在学校中的母语学习负担，将更多的精力放在汉语和其他学科知识的学习中去，这样才能逐步实现“民汉兼通”这一政策目标。

学校与政府的关系是决定学校能否在众多学校中脱颖而出获得更多双语教育资源的关键因素，学校要加强与相关职能部门的联系，不断推出与政府间的合作项目，通过有效的手段赢得政府对学校双语教育的支持，莎车县作为新疆第一大县，中小学数量众多，双语教学质量不一，相关教育行政部门应多了解学校的实际情况，学校也定期为主管部门提供阶段性双语教学质量报告，方便其及时了解学校动态并有效迅速的做出指导，同时也为今后的宏观政策与战略规划提供了一定的资料和数据，政府部门只有牢牢掌握当地双语教育的发展情况才能有效地将自治区相关文件精神与当地双语教育发展情况和趋势相结合，以达到实现双语教育稳步、有效发展的最佳效果。

第六章 结论与反思

一、结论

本研究以莎车县学校个案为切入点，对莎车县整体双语教育政策执行情况进行了分析和探讨。研究的主要内容包括：政府在双语教育政策执行中的困境；学校在双语教育政策执行中的困境。其中，在学校的双语教育政策执行困境中，研究者分别从教材建设、教师发展、教学模式、学校与政府关系等方面进行了全面阐述。在实证研究的基础上，本研究得出了以下几个结论：

（一）莎车县双语职能部门在政策执行的过程中存在政策理解偏颇和政策目标失真的现象。县级政府作为双语教育各级组织中承上启下的关键环节，对上级组织政策的理解存在表象化、肤浅化的理解，造成该县中小学双语学校认为双语目标制定过高，不能因地制宜的按照实际情况进行正常教学。此外，政府在政策中为双语教师做出的薪资承诺也没有完全兑现，教师的薪资待遇问题一直因为政府职能部门的不合理绩效评价体系、当地经济发展缓慢等问题得不到妥善的解决。

（二）莎车县中小学双语学校在政策执行过程中存在进度滞后、效果不佳、模式失范等问题。在学校与政府、社区、家长等双语教育目标群体的关系中，一直存在政策观念方面的分歧和差距；在教材建设方面，现阶段新疆中小学双语教材体系仍不完善，本土特色课程和校本课程体系急待开发；在教学模式发展与演变上，该县一直没有达到标准化的政策模式要求，教学改革也因变异后的教学模式发生了本土化的转变；在双语教师队伍建设方面，整体呈现出“一缺两低”的态势，教师质量提升不力，整体培训效果有待进步，双语教师政策体系建设还存在着本质性缺失；在学业成绩和族际敏感度方面，维吾尔族学生作为莎车县双语教育的政策主体，学业成绩受到多方面原因的影响，总体效果十分不理想，民族关系和宗教信仰敏感度较高，这也是影响双语教育政策在该县有效推进的不利因素之一。

二、讨论

自2000年起，国家将县级政府列为基础教育政策执行的主力军以来，莎车县双语教育经历了几十年的实践和摸索之后，充分证明了新疆的双语教育一定要遵循“积极、稳妥、有效”的六字指导方针，县级双语教育作为当前新疆双语教育中最复杂、最困难的民生工程，既缺乏理论指导，又没有成功经验，这就进一步说明了县一级双语教育工作思路要明确，工作方针要务实，政策指导要细化，将实事求是落实在行动上。目前，莎车县双语教育仍然处在发展的初级阶段，师资建设体系缺失、双语环境恶劣、教学政策实施手段陈旧等一系列困境是困扰该县双语教育发展的重大问题。实事求是不仅是停留在口头上，更是在实施双语教育的各个环节中贯穿始终，譬如在发展的规模和速度上，在双语教学模式的选择上，都要充分体现从实际出发的精神。因此，莎车县必须在最合适的时候发挥作用，认真搞好常规教学，不断提高民族语文授课质量，以提升师资质量

作为双语教育的重要任务之一，加大汉语教学和教师的培训培养力度，形成具有莎车特色的双语教育模式，逐步推进莎车县双语教育科学有效发展的螺旋式上升。

莎车县自 1997 年开办第一个双语班以来已经经历了近 20 年的时间，多年来实践的经验教训告诉我们，一味的采取快速推进的方式，追求完成数据要求的手段都是深深伤害到莎车县全体双语教师、学生和广大莎车县学生家长 and 人民群众利益的事。要想使莎车双语教育在总体上呈现出平稳、有效、快速发展的局面就必须从实际出发，实事求是，讲求教育质量。只有在政策和思想上保持了一致、正确的路线，才有可能保证数以万计的人民群众从中获益。在今后的发展中，莎车县双语教育仍然要进行积极探索，对各种模式、教材和是师资培养的经验进行不断总结，形成具有当地特色的政策指导和评价体系，反过来推动双语教育政策的有效实施，使得莎车县双语教育事业发展成为全疆的典型和模范。

三、研究反思

在田野调查的过程中，由于研究者自身水平有限，加之时间和资料收集过程中的一些条件限制，本研究仍然存在诸多不足：

（一）研究方法的运用能力有待提高。在资料搜集和处理工作的过程中，研究者限于自身第一次接触质性研究的方法，对研究方法的运用还不够醇熟。调查工具的信效度有待进一步的提高和验证，在观察表和访谈提纲在使用的过程中发现诸多细节和问题需要进一步修改。

（二）研究对象存在一定局限性。莎车县双语教育政策执行中存在的问题是由多方面原因造成的，本研究主要选取了个案点做了深入分析，并未将样本覆盖范围扩大至莎车县所有中小学，这对研究中总结现存状况的普遍性和规律性造成了一定的影响，不利于对研究结果的原因分析。

（三）研究的学理性需要提升。在论文写作的过程中，由于本研究全文以实证研究为主，理论深度有待于提高，难免有疏漏之处。加之研究者本身理论水平的限制，相关理论的应用和理解还有待进步和提升。

参考文献

一、专著书籍

- [1] (英)Drerk Rowntree. 英汉双语教育辞典[M]. 教育科学出版社, 1992.
- [2] (加) W·F·麦凯、(西)M·西格恩. 双语教育概论[M]. 光明日报出版社, 1989.
- [3] 袁振国. 教育政策学[M]. 南京: 江苏教育出版社, 2001:33.
- [4] 王振本, 阿布拉·艾买提. 新疆少数民族双语教学与研究[M]. 民族出版社, 2001:68.
- [5] 方晓华. 少数民族双语教育的理论与实践[M]. 学苑出版社, 2011, 11:92.
- [6] 王斌华. 双语教育与双语教学[M]. 上海: 上海教育出版社, 2003:53-67.
- [7] (加) W·F·麦凯、(西)M·西格恩. 双语教育概论[M]. 光明日报出版社, 1989:26.
- [8] (英)柯林·贝克. 双语与双语教育概论[M]. 翁燕珩等译. 中央民族大学出版社, 2008:55.

二、硕博论文

- [1] 吴剑丽. 试析二十世纪末美国加州新双语教育政策—加州 227 提案获胜的动因及其影响[D]. 华南师范大学, 2003.
- [2] 唐树良. 加拿大沉浸式双语教育与我国双语教学的比较研究[D]. 河北大学, 2004.
- [3] 徐媛媛. 喀什地区双语教育现状及对策研究[D]. 喀什师范学院, 2012.
- [4] 毕正宇. 教育政策执行模式研究[D]. 华中师范大学, 2006.

三、政策文件

- [1] 少数民族学前和中小学双语教育 2010-2020 发展规划. 新政发[2011]30 号.
- [2] 关于大力推进双语教学工作的决定. 新党发[2004]2 号.
- [3] 关于加强少数民族学前双语教育的意见, 新党发[2005]28 号.
- [4] 关于进一步加强少数民族中小学双语教学工作的意见. 新党发[2008]19 号.
- [5] 关于进一步提高中小学双语教育质量的意见. 新教双[2012]9 号.
- [6] 自治区人力资源和社会保障厅、财政厅、教育厅. 关于自治区义务教育学校绩效工资实施意见的通知. 新政办发 2009[144] 号.
- [7] 自治区教育厅. 关于教师资格认定工作中汉语水平考试 (HSK 向 MHK) 过渡的有关通知. 新教师办[2011]65 号.
- [8] 中共莎车县委书记何利民. 在莎车县教育工作会议暨庆祝第 27 个教师节表彰大会上的讲话.
- [9] 莎车县县长艾海提·沙依提. 巩固成果 抢抓机遇 努力推进全县教育事业跨越式发展.
- [10] 莎车县“十二五”时期教育事业发展规划 (2011-2015) .

- [11]莎车县学前和中小学双语教育“十年”发展规划(2010-2020).
- [12]中华人民共和国教育部等十部门.关于推进新疆双语教育工作的实施意见.中教民[2010]6号.
- [13]中共中央国务院.关于推进新疆跨越式发展和长治久安的意见.中发[2010]9号.
- [14]自治区教育厅基础教育处.义务教育阶段双语教育课程设置方案.新教基[2011]7号.
- [15]自治区人民政府.关于进一步加强少数民族“双语教师”培养工作的若干意见.新政办发[2009]40号.

注:[8]-[11]及莎车县数据文本均由莎车县教育局提供。

四、期刊文献

(一) 中文文献

- [1]严学窘.论双语制的合理性[J].中国少数民族双语研究论文集.成都:四川民族出版社,1986:45-53.
- [2]葛丰交,刘彤等.新时期以来新疆民族教育政策的形成与发展[J].新疆社会科学,2010,03:62-73.
- [3]张为波,王莉.试论公众政策执行的阻碍因素及对策[J].西南民族大学学报·人文社科版,2005,03:173-176.
- [4]胡春梅.教育政策执行过程之四重特征[J].教育理论与实践,2006,13:56-61.
- [5]卢立涛,安传达.大众化、管理主义与市场化——我国近三十年高中教育政策变迁的特点分析[J].继续教育研究,2008,12:137-139.
- [6]陈学军,邬志辉.教育政策执行:问题、成因及对策[J].教育发展研究,2004,09:18-20.
- [7]王阳.教育政策执行过程中多元利益主题的交锋与制衡.清华大学教育研究,2010,06:108-112.
- [8]邓旭.教育政策执行的四重路径[J].江西教育科研,2007(5):6-9.
- [9]李娟.新中国成立以来我国民族双语教育政策历史沿革[J].百川横流——全球化背景下的多元文化教育国际论坛论文集,2006.
- [10]王阿舒,孟凡丽.新疆少数民族双语教育政策发展综述[J].民族教育研究,2006,02:22-26.
- [11]王阿舒.新疆双语教育政策的当代演进[J].新疆社会科学,2012,03:119-122.
- [12]方晓华.新疆少数民族双语教学:现状、特点及其反思[J].新疆师范大学学报(哲学社会科学版),2009,04:59-67.
- [13]阿达莱提·塔伊尔.哈萨克斯坦独立前的双语教育[J].新疆社会科学,2011,01
- [14]黄明.浅析新加坡英汉双语教育政策[J].中国教育学刊,2007,04:21-24
- [15]吴剑丽,袁锐锷.从教育政策学看美国加州新双语教育政策[J].比较教育研

究, 2004, 06:23-27.

[16] 黄明. 浅析新加坡英汉双语教育政策[J]. 中国教育学刊, 2007, 04:21-24.

[17] 冯广兰. 美国双语教育政策嬗变及其实践[J]. 民族教育研究, 2008, 01:55-59.

[18] 王阿舒, 孟凡丽. 新疆少数民族双语教育政策发展综述[J]. 民族教育研究, 2006, 02:22-26.

(二) 外文文献

[1] Julia Read, *Recent Developments in Australian Late Immersion Language Education*. *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, vol.17, No.6, 1996.

[2] Colin Baker. *Foundation of Bilingual Education and Bilingualism*[M]. England: Multilingual Matters Ltd, 1993.

[3] Jeffrey L. Pressman & Aron B. Wildavsky. *Implementation*[M]. University of California Press. Berkeley, 1973.

[4] R. Weatherley & M. Lipsky. *Street Level Bureaucrats and Institutional Innovation: Implementing Special Education Reform*. *Harvard Education Review*, 1975(2).

附 录

附录一：双语教育政策执行困境访谈提纲

引导语:您好!我是石河子大学师范学院研二的学生,我正在进行莎车县中小学双语教育政策执行研究,为此我需要您的帮助和参与,以共同完成对本课题相关情况的调查,使研究成果更具价值和意义。本人承诺,今天访谈的内容我将严格保密,非常感谢!

访谈基本信息:

姓名:	性别:	年龄:	民族:
教龄:	职称:	月收入:	职务:
文化程度:	汉语水平:	家乡:	

第一部分：对双语职能部门领导的访谈

1. 请您谈谈对莎车地区双语教育的看法?
2. 双语学校教师的学历总体情况如何?
3. 专业师范毕业的比例大致是多少? 师生比大致是多少?
4. 正式教师和代课教师的比例是多少? 支教、援疆的教师有多少?
5. 家长和社区对于孩子进入双语班的态度是什么样的?
6. 全县有多少双语班? 配备多少教师? 教师缺编严重么?
7. 师资总体质量如何? 培训比例是多少? 长期短期? 效果如何?
8. 校本培训工作进展如何? 如何进行测试? 考核效果怎么样?
9. 以后双语班的招生规模是什么样的?
10. 内初班和内高班的成绩如何? 对教师的待遇有什么影响?
11. 民考汉和汉族教师比例是多少? 教学情况如何?
12. 辍学情况时常出现么?
13. 参与各级教师培训的比例是多少?
14. 辅导老师、生活老师配备情况如何? 没有的话由谁来承担这份工作?
15. 现有的教师队伍是否存在学科上的结构性缺失? 哪些科目教师资源严重匮乏?
16. 双语教师的生活条件和工资待遇如何? 是否存在困难?
17. 未来是否希望多招纳一些汉族教师进入双语教师的队伍呢?
18. 当前民族语文教师比例有多少? 民族语文教学实施情况如何?
19. 学校每年教师流动情况如何? 流失量大么? 为什么?
20. 上级主管部门以什么方式进行监管? 有相应的体系么? 力度如何?
25. 是否存在学段衔接的问题,比如学前很多人是双语,但小学接纳不了就成了普通班?

第二部分：对学校各级领导、教师的访谈

1. 教师发展

2. 学校有多少教师，民族成分如何？
3. 学历情况怎么样，大概都是从哪里毕业的？
4. 专业师范毕业的比例有多少，师生比是多少？
5. 正式教师和代课教师的比例是多少，师生比是多少？
6. 汉语水平达标率情况如何，最高的几级？
7. 专业对口率怎么样，教汉语的教师汉语达标率是多少？
8. 有多少双语班，教师缺编严重么？
9. 师资总体质量如何，培训比例多少，长期短期，效果如何？
10. 校本培训开展如何，如何进行测试和考核？
11. 民考汉和汉族教师的比例是多少，教学情况是否好于民考汉的老师？
12. 辅导老师和生活有么，没有这部分老师工作谁来承担的呢？
13. 教师教学条件如何，存在哪些困难，生活条件是不是有所保障？
14. 你教授的科目是什么，是否有齐全的的实验设备辅导图册什么的？
15. 学校整体环境怎么样，教师之间相处的是不是融洽？
16. 现有的学科教师队伍体系是否完善，哪些科目属于紧缺科目人才？
17. 教师流动情况如何，流失量是不是很大？
18. 作为一名双语教师，您最想得到哪些方面的支持与帮助？
19. 您认为提升双语教师教学能力的最有效途径是什么？您所在的上级管理部门及学校有没有采取过相应的措施，请您简单介绍一下？
20. 您在使用双语授课的时候有压力么？如果有来自哪些方面？
21. 您认为自己目前在双语教学能力上最需要提高的是哪些方面？

2. 教材建设

22. 你觉得数学是用维语教材好还是汉语教材好？
23. 参与各级教材培训的教师比例有多少？

3. 教学模式演变及发展

24. 上报教育局的模式几，实际教学过程中是模式几？
25. 哪几门课是用汉语上的，是严格按照教材执行的么？
26. 申请使用的教材和当前模式有出入么？
27. 学生有学前双语教育的经历么，教学是否存在困难？
28. 母语课是怎么开设的，双语效果如何？
29. 打算以后扩大双语班的规模么？
30. 民族语文教学情况如何，对汉语学习有没有影响？

4. 学业成绩、家长及社区支持

31. 家长对于孩子进入双语班的态度是什么样？
32. 家长有没有不满意的，集中在哪些方面，怎么解决的？
33. 家长提出的问题有改进么？

34. 汉语及格率和普通班比起来怎么样？
35. 每年有多少学生顺利升学，辍学情况如何，不上学的回家做什么？
36. 班里的同学都来自哪里，家庭条件如何？
37. 小升初的成绩如何，对教师待遇有什么影响？
38. 老师和家长沟通多么，存在不存在矛盾和问题？
39. 政府给予双语教育的支持是什么样子的，实际是什么样子的？
40. 家长的文化素质水平怎么样，能够辅导孩子么？
41. 宗教影响力在学校发挥着什么样的作用？

附录二：校园区域活动观察表

观察班级（区域）		观察者	
所在区角		观察对象	
观察时间		观察内容	
观察情况记录			
评价与分析			
改进措施 及目标			

附录三：主要访谈对象简介^①

教育局：

双语办 MJG，男，汉族，会说一口非常流利的维吾尔语，大学本科学历，新疆奎屯人，2005 年来到莎车教育局从事双语教育相关工作，现任双语办主任，对莎车县整体双

^① 由于访谈对象较多，在文中使用大写英文字母对访谈对象进行了替代，对政府人员统一使用G加数字序号进行替代。介绍主要访谈对象时，为反映资料的真实性，在此使用人名全称。

语教育发展现状和政策执行情况有全面的把握和了解。

师资股 SG, 女, 汉族, 主要负责师双语资培训、继续教育以及教师招考方案制定、实习支教分配相关工作, 由于师资问题是当前该县最突出的问题, 因此, 该领导所在的部门是最繁忙的, 每天几乎都在安排实习支教和教师培训中度过。

人事股 MMTJ, 男, 维吾尔族, 访谈进行之前正好在教育局门口为新补充教师和特岗教师答疑解惑。

X 小学:

校长 ZYC, 男, 汉族, 35 岁, 小教高级职称, 本科学历, 2013 年 9 月通过公开竞聘成为 X 小校长, 也成为了莎车县最年轻的校长之一, 之前任莎车县最好的汉语系小学德育主任, 当选校长后不再承担教学工作。

副校长 BHGL, 女, 维吾尔族, 51 岁, 小教高级职称, 中专学历, 毕业于喀什师范学院幼儿教育专业, 之前是县直某幼儿园园长, 因为没有小学教学经验, 也没有时间参加教学, 主要负责管理校内的一切大小事务。

教务主任 JNQ, 女, 汉族, 跟随校长一起从汉语系小学调至 X 小, 除负责教务管理工作之外, 还承接了一年级双语班的数学课程。之前在原小学借调八年, 由于档案在乡下, 所以一直不能享受正式教师待遇, 借着公开竞聘的机会转至 X 小, 档案和待遇问题也得以解决。

人事主任 ML, 女, 汉族, 四川人, 丈夫一直在莎车县乡下战斗在维稳第一线, 很少回家, 四年级双语班数学教师, 平日除教学工作外, 经常为学校财务和人事工作外出, 一个星期几乎三天不在学校。

总务主任 WYQ, 男, 汉族, 1995 年喀什最后一批补充教师, 之前是工厂工人, 后考上协警没去, 老家相亲得一媳妇儿, 现无工作, 只靠他一人养活全家, 没有孩子。

教师 GLNE, 女, 维吾尔族, 原新疆著名拜什坎特双语小学汉语教师, 目前该校汉语水平最高的维吾尔族, 新疆大学汉语言文学翻译专业, 大专学历, 现任工会主席, 因孩子上学问题调动至 X 小学, 之前一直以寄宿制学校班主任身份周一至周五呆在学校中, 现可天天回家照顾孩子。

教师 ALMJ, 男, 维吾尔族, 教务处科员。和田高等师范专科学校毕业, 自学汉语两年, 汉语水平较好, 现承担六年级语文教学工作。

为保证对莎车县中小学双语教育政策执行的整体情况做一全面了解, 除深入个案点进行大量的田野调查之外, 本研究也对此类模式下的 Y 中学双语学校进行了相关走访, 以了解莎车县中小学的双语教学实施效果。

Y 中学在位于莎车县城中心的城市主干道上, 全校共有行政教学班 36 个, 其中有双语班 18 个, 普通民语班 9 个, 普通汉语班 9 个。全校共有教师 120 人, 双语班专任教师 71 人, 双语班在校学生 892 人, 均为维吾尔族, 所有双语班均采用模式二进行教学, 其中维吾尔族教师 62 人, 汉族教师 9 人。2009 年前, Y 中学的考入区内初中班和内地高中班的学生比率位列全县第一, 但在 7·5 事件后, 由于民族关系受到恐怖暴力事件

的影响，双语教育的政策执行力逐年衰减，升学率下降较快，双语教育发展的发展速度逐渐放缓。

Y 中学访谈对象简介：

双语教研组长 XSL：男，汉族，初三双语班数学教师，因承担整个学校双语班级教学管理任务，平日很忙碌。

教师 ZXM：女，汉族，初三年级汉语教师，平日教学任务很重，加上班主任不在，承担了代班主任的工作，即使离得很近，但也几乎一周只会两次家。

教师 LT：男，汉族，初一年级数学教师，承担两个班级的数学教学任务，因维稳形势严峻，每周有至少三个晚上的值班任务，白天照常从事教学工作。

教师 YSPJ：男，维吾尔族，初三年级母语教师，平日教学任务不多，几乎所有时间用来参与维稳值班工作，教学工作任务繁重，精力有限，几乎完成不了。

支教生集体座谈对象简介：

X 小学实习生 QYH：地理科学专业 2011 级本科生，进入 X 小学一星期后担任三年级班主任，教授语文课程，因有国防生的特殊身份担任该小学国旗班教练，每星期至少三个夜班，老师们不愿意上的课都让他去。

X 小学实习生 CNN：五年级语文教师，因某天在课堂上因学生不听话而起了争执，被校长调至后勤处为学生煮鸡蛋，直至实习结束。

X 小学实习生 JBL：科学教育专业 2011 级本科生，辅助教务主任做相关教务工作，白天承担早 9 点至晚 8 点的值班和四年级各班的午餐发放。

参加座谈的还有莎车县 Y 中学、Z 中学（均为双语学校）支教生同学共 10 人。除此之外，研究中对两所学校中的其他教师通过座谈、个人访谈以及日常交流等方式进行了深入细致的了解，并对莎车县其他几所中小学进行了走访调研，为全面了解莎车县双语教育政策执行情况提供有效依据和第一手资料。

附录四：专访 X 小学校长、支教生集体座谈口述辑要

（一）X 小学校长专访

时间：2014 年 3 月 14 日

地点：X 小学校长办公室

问：校长，跟我们谈谈 X 小学实施双语教育政策以来的整体情况吧。

校长口述：我是个汉族人，我对维吾尔族人学好汉语觉得还是非常重要的，但是我们的师资队伍建设、学生学习、语言环境等情况就摆在这里，在开展双语教学的过程中我们遇到了非常多的困难，我们的双语教育是不成功的。我不指望我们的孩子能达到“民汉兼通”的政策目标，但求以后父母出门在外的时候，或者自己出去找工作能起到一个翻译的作用。双语教学在推进的过程中，我感受到了重重的压力，本身就我们的条件而言，还达不到承办双语班的条件。老师本身就不具备双语能力，备课的时候既要用汉语，又要用维语。我的老师只有我自己心疼。教育局解决不了我们的师资和生源困难，迫于上级压力又不能不办双语班，超负荷的工作见不到成绩和效果，我看着十分着急。

全校 500 多个孩子只有 40 个老师，汉族教师更是不到两位数，而这些数字中都含有大部分的水分，真正具备双语教学能力的教师不足 5 个。学生的基础太差，能够吸收的双语知识少之又少，家长没办法辅导。学校老师这么缺，各级培训的机会本来就少，这种情况下我又不能把老师送出去，新的师资力量引进不了，老教师送不出去，永远完成不了任务，跟不上进度陷入了恶性循环的怪圈。不是非要抱怨政策不好，而是没办法完成，害了我们的老师和学生。还有教材，别说学生，老师都看懂了不知道该怎么教。汉语系的教材让我们的教师和学生无从下手。

县里提出的要求都是照搬自治区的，老实说，没有因地制宜，没有分类指导。讲实话，无论是我们，或者是县里的任何一所学校，都是做不到的。另外，最关键的问题就是严重的维稳形势。学校的第一要务不是教学，而是维稳。每天不少于两小时的政治学习，彻夜值班、上街执勤、打扫卫生、义务农耕等等。我们都不是铁打的，孩子教不好我们有责任。可最大的责任不在于我们，而是在于双语教育政策本身。

（二）支教生集体座谈

时间：2014 年 6 月 24 日

地点：石河子大学师范学院

问：支教四个月回来，谈谈你们对所支教学学校双语教育开展情况的看法和观点。

X 小学 A：我是国防生，来到学校之后每天早晨训练国旗班，值班的日子一周有三个晚上，我们来了以后正式老师都把值班排给了我们，于是就演变成了早晨训练，白天上课，傍晚政治学习，通宵值班的 24 小时工作制。我带了一年级双语班的班主任，孩子们很小，无论是学下还是生活上都需要照顾，班主任怀孕了不能劳累，什么事情都要我去做，本来就语言不通，我没办法，也没有精力管好学生。

X 小学 B：我教的是五年级语文，来到这里第三个月的一天，一个学生不听话，我拉了他一把，学生胳膊受伤了。校长认为我这样不利于民族团结，也怕家长找事，于是不再让我教课，让我去后勤煮鸡蛋，还让我赔 1000 块钱，就这样煮了两个月直到支教结束的时候，我没钱给他，他就扣留了我们所有支教生的实习证明。是我连累了大家。

X 小学 C：带了一个星期的四年级实习班主任就把所有的任务都交给了我，班主任也不去上课也不管班级。班里的孩子基本不来上课，大部分学生的作业本一个学期下来都是空白，学期末了教育局来检查，专门找了两天时间抄在黑板上让学生补作业，就这样还是很多孩子根本不会写，我说不出来，他们听不懂，根本就是零沟通。

Y 中学 A：我们所在的中学算是县里比较好的中学了，双语班的老师们都不愿意进班，学生很难管，双语基础很差，初中的课程没有办法进行。学生没有自主学习的意识，老师更是无心教学。恐怖暴力事件接二连三搞得学校也是人心惶惶，教学秩序十分混乱。只要老师们不想去上的课都让我们去上，就算你是学数学的让你教语文你也得去。

Y 中学 B：学校没有食堂，宿舍也是临时的废气办公楼，经常断水断电，这对我们的工作情绪影响特别大，很长一段时间因为维稳我们都是不可以上街的，吃了一个月的泡面。学生也跟着我们受罪，家里有钱的孩子还带点吃的来，困难一点的就饿肚子。好

多学生因为这个经常不来上学。教学工作几近瘫痪。时间久了不来，学过的汉语知识就基本都还给老师了，回到零点重头再来。

Z 中学 B: 我们的学校不在乡里，乡里学校各方面条件很不好，我们吃不好睡不好，承担着繁重的教学任务，乡里面义务教育阶段的孩子很多，可是双语教师的数量却很少，能够完整用双语上一堂课的合格教师就更不多了。好一点的班级虽然可以听懂老师在说什么，但在汉语言的运用和表达上还是相当欠缺的，而运用这些语言学习其他课程的时候就更困难了。教了一个学期，考试成绩基本没有提升，辛苦下来一点成就感都没有。

作者简介

韩琦, 新疆乌鲁木齐人, 1990年7月生, 2008年至今就读于新疆石河子大学师范学院教育学原理专业。

在学期间发表的文章

1. 蔡文伯, 韩琦. 双语教育对维系新疆各民族和睦关系的政策学分析[J]. 民族教育研究. 2015, 02.

2. 蔡文伯, 韩琦. “教育优先区”对新疆民族教育优先发展的策略探讨—基于英、法、美、台湾地区的比较研究[J]. 青海民族大学学报(社会科学版). 2014, 03.

3. 蔡文伯, 韩琦. 新疆中小学双语教师专业标准的实然性建构[J]. 兵团教育学院学报. 2014, 01.

致 谢

时间如白驹过隙，在石大校园里，我留下了汗水与欢笑，收获的，是一段终生难忘的青春。

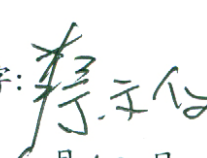
感谢在学期间各位老师悉心指导、谆谆教诲，尤其是我的导师蔡文伯教授，在做学为人上都不愧师风，不仅耐心培养我们务实严谨的求学态度，也引导我们关注书本内外、知晓时事变迁，更关心我们的生活与个人发展，悉心帮助解决在学业上、生活中的问题与困惑，教会我们如何为人处世，如何求知问道。

感谢所有陪伴我共同走过大学时光的同学，在石大的每一个角落，我们一起分享成长中的欢乐与泪水，彼此了解，彼此分担，我相信，将来无论身在何方，你们都将是我一直珍惜的朋友与亲人。

感谢石河子大学，感谢这个美丽校园的每一处花草，每一栋建筑，这里承载着我七年的成长故事，包容着我一次次犯错，鼓励着我一次次前行。我曾带着豪情壮志来到这里，现在将带着满满温情投入工作，看着一个个如我曾经一样的少年，播种梦想，收获成长，在前行的道路上无所畏惧，无怨无悔。

石河子大学硕士研究生学位论文

导师评阅表

研究生姓名	韩琦	学制	3年
专业	教育学原理	研究方向	教师教育研究
学术评语:			
<p>一、成果</p> <p>韩琦同学的硕士毕业论文《新疆莎车县中小学双语教育政策执行研究》在概述相关学术文献与动态的基础上，通过对新疆莎车县中小学双语教育现状的分析，提出相关对策建议，具有一定的理论价值和现实意义。</p> <p>本研究运用田野调查法掌握少数民族地区双语教育实施情况，选取典型研究个案，对当地教师、行政人员等进行深度访谈，进一步了解莎车县双语教育变迁和发展的历史、原因，探寻学生在双语学习中存在的困难和面临的压力等。结合该地区教育发展对双语教育政策的要求，归纳双语教育实施过程中存在的问题，进而提出新疆少数民族地区双语教育后续政策的改进策略。</p> <p>论文表明，该同学查阅了较多的文献资料，具备了有一定的文献综述和资料整理能力。论文内容较完整，结构严谨，层次分明，采用了递进式的分析结构，逻辑性强，文笔流畅，表达清晰，重点突出。文章格式符合学术规范。表明该同学具备了一定的独立科研能力。</p> <p>二、不足之处</p> <p>研究的学理性需要提升。在论文写作的过程中，由于本研究全文以实证研究为主，理论深度有待于提高，难免有疏漏之处。加之研究者本身理论水平的限制，相关理论的应用和理解还有待进步和提升。</p> <p>研究方法的运用能力有待提高。在资料搜集和处理工作的过程中，研究者限于自身第一次接触质性研究的方法，对研究方法的运用还不够醇熟。调查工具的信效度有待进一步的提高和验证，在观察表和访谈提纲在使用的过程中发现诸多细节和问题需要进一步修改。</p> <p>论文表明该同学掌握教育学原理专业的基本理论和分析方法，论文达到了硕士学位论文水平，同意其参加论文答辩，并建议授予硕士学位。</p> <p style="text-align: right;">指导教师签字:  2015年6月10日</p>			