

【师资问题】

兰西县农村教师问题个案研究

李静波¹ 郭丹丹²

(1. 国家高级教育行政学院, 北京 102600; 2. 东北师范大学教育科学学院, 吉林 长春 130024)

摘要: 本文是在对国贫县兰西县农村教育的整体调查基础上, 针对该县农村教师中存在的问题进行专项深入的探讨, 分别对该县农村教师的学历达标率、年龄结构、职称结构、教师缺编情况、教师工资拖欠情况、教师性别比例以及教师流失情况等方面存在的问题或取得的成绩进行分析, 力求揭示其背后的问题原因及经验成果。最后, 本文还将针对兰西县的具体情况提出几点对策与建议。

关键词: 农村教师; 问题; 调查分析

1 兰西县农村教师队伍的整体现状、存在问题及原因分析

1.1 基本状况:

通过我们的调查资料显示, 2001年兰西县共有小学教师2410名, 其中县镇479人, 农村1931人; 共有初中教师1876人, 其中县镇945人, 农村931人; 共有高中教师289人, 其中县镇有259人, 农村有30人。另外, 还有1900名离退休教师。这样, 兰西县教师总数达到4575人(不包括离退休人员), 其中农村教师就有2892人, 占全县教师总数的63.21%, 其中又有98.96%是农村义务教育阶段的教师。2002年县政府针对县城内教师严重超编, 而乡村教师又严重缺编, 教育资源不够优化, 教师队伍整体素质不高的实际情况, 于2002年四月在全县推行了教师聘任制, 通过教师聘任制的实行, 到目前为止, 全县教职工总数为4258名, 其中县城内为1040名, 农村为2854名, 另外有自采民办教师470名。乡村教师仍占教师总数的67.03%。

1.2 存在问题及原因分析:

从兰西县教师队伍的整体现状出发, 我们认为兰西县农村教师队伍建设中主要存在以下几个方面的问题:

1.2.1 从兰西县农村中小学教师的学历达标率上看, 农村初中与小学教师的达标率较高, 但农村高中教师的学历达标率普遍过低, 构成了农村高中教育发展的一个重要的障碍。

全县小学教师学历达标率1999、2000、2001年分别达到98.40%、99.33%、99.83%; 初中教师学历达标率这三年也分别达到84.78%、89.67%、92.75%, 义务教育阶段的教师学历达标率基本满足了教育发展的需要, 但高中教师学历达标率这三年来却仅分别达到13.71%、21%、24.22%, 从整体上看是低达标率。兰西县农村高中教师学历达标率低的一个重要原因是由于当地经济发展落后, 是国家级贫困县, 没有条件吸引高学历人才到县城从事教育工作。而农村中小学校所需人才学历较低, 一方面通过进修、函授等形式提高一部分教师的学历, 另一方面, 由于大专以下的师范毕业生在城市中的竞争力较小, 因此, 部分当地考出去的中专及以下的师范毕业生为了寻求稳定, 更愿意回到家乡工作, 从而造成了兰西县教师学历达标率的这种事实状况。

另外，兰西县教师在进修方面绝大多数是自费进修的，学校由于经费紧缺，在教师进修方面几乎就是不投入。也就是说，兰西县义务教育阶段教师学历达标率虽然很高，但与学校在这方面的投入却是不成比例的。一方面，小学教师的学历要求低，容易达标，而初中教师出于对提高学历后的可能收益和提高工作质量的期望出发，即使学校不提供一定的经费支持，他们仍然积极自费进修，从而也达到了提高学历的效果，从而也更加重农村教师的经济负担。但非义务教育的高中教师，由于要求的学历水平较高，且不是通过简单的进修就能达到提高自身能力的目的，学校对进修学历的认可度也较低，这些因素都使得高中阶段教师的进修情况难以同义务教育阶段一样以同一标准进行对比和看待。

1. 2. 2 从兰西县农村中小学教师性别比例和教师年龄结构的现状来看，农村小学、初中、高中不同教育阶段分别存在着性别比例失调和教师年龄老化现象。

全县小学教师性别比例从1999年到2001年三年间变化不大，2001年全县小学教师男女平均比例为52.70:47.30，其中县镇小学教师的男女平均比例为33.82:66.18，农村为57.38:42.62。可见，到目前为止，兰西县农村教师男女比例的分布在农村学校中较为合理，而在县镇中却表现出女性教师多出男性教师一倍的现象。出现这种现象的原因即在于县城的就业机会相对于农村要多，而且出于教师工作负担过重和不愿做“孩子王”的传统观念影响的原因，部分有能力的男性教师不愿意从教，而宁可转行从事其它行业。而在乡镇以下的农村小学中，除了农业生产以外创收的渠道较少，由于教育行业能为教师提供不是很高但却相对稳定的收入，当地有文化、有学历的人都愿意从事这项工作。因此，教师职业的选择在性别上就会相对公平，不会出现较大的失衡。

全县初中教师性别比例从1999年到2001年三年间变化也不大，2001年全县初中教师男女比例为58.16:41.84，其中县镇初中教师的男女平均比例为56.51:43.49，农村为59.83:40.17。在初中阶段上，教师男女比例的分布表现较为合理，男性教师略多于女性教师，但比例相差不大，且发展也较为稳定。形成这种状况的主要原因也主要在于农村初中教师的收入相对稳定，部分师范类大专毕业生毕业后直接选择了到农村初中教书，保证了农村初中发展所需的基本师资力量。

对比之下，全县高中教师性别比例的失调最为严重。（见表1）全县高中男女教师性别比例平均为82.01:17.99，其中县镇比例为82.63:17.37，农村比例为76.67:23.33。从表中可以看出，农村高中教师性别比例男性远远高于女性，从三个指标上看都大约高出三倍左右。由于高中阶段的教育对教师的学历要求较高，而农村普遍存在的教育上重男轻女现象使得农村高学历人才大多数都是男性，这是造成该县农村高中教师男性比例偏高的一个最根本原因，且农村高中考虑到自身的发展也倾向于选择男性教师，这是另外一个重要的原因。

表1：2001年全县农村高中教师性别比例表

地域	全县平均		县镇平均		农村平均	
	男性	女性	男性	女性	男性	女性
比例	82.01%	17.99	82.63%	17.37	76.67	23.33

另外，从教师年龄结构分布来看，全县教师普遍存在着教师年龄结构老化现象。50岁以上教师在农村中小学校中平均各占14%和15%，全县义务教育阶段教师50岁以上者平均占到了14.5%的水平，这部分教师知识结构老化，观念陈旧，知识更新和学历提高的可能性基本没有，因为教师短缺，他们又不得不在岗，甚至在有些地方出现老教师下岗不被允许的现象。例如，康荣乡一中年龄在50岁以上的教师有11人，占专任教师总数38人的28.95%，这个比例表明教师年龄结构老化现象在个别学校已经十分突出。又如临江镇中心小学50岁以上教师有5人，占专任教师总人数21人的近四分之一，临江一中则有7名教师年龄超过了50岁，占教师总人数66人的10.61%。还有个别乡镇的小学一共才有专任教师7、8名，

其中年龄超过 50 岁的就有 2、3 人，在教师紧缺的情况下，他们不得不推迟退休年龄，继续工作。这种状况直接影响了农村教育教学的质量。

1. 2. 3 从兰西县农村小学教师职称结构来看，高级职称偏低，中级职称占绝大部分，未评级和低级职称只占相当少的比例。

兰西县农村小学教师职称中，小教高级、小教一级各占到 37%和 47%，而中教高级却只达到 1%的水平，另外，小教二级占 10%，小教三级没有，未评级人数占到 5%。而据笔者调查，在中高级职称中有相当一部分人是从事教育行政管理工作，如中小学的中高层领导、县教育局领导及乡镇教育领导，他们极少或根本不从事第一线教学任务，只是享受中高级职称待遇，而真正在中小学从事教学实践工作的教师有中高级职称的又是少数人。因此，表面上看该县农村中小学教师的职称中高级占多数，而实际上能够在教学第一线发挥作用的是少而又少。这既是官本位文化在农村教育中的一个集中表现，同时也是其所造成的一个直接的恶果。农村中小学教师一旦在教学上有所成绩，评上高级职称，那么，他们不是远走高飞到外地教书以谋求更好的发展，就是要受到提拔、转到教育行政部门去“做官”，这样个人也可以得到一些实惠。但这给农村教育造成了巨大的潜在危机，其本质即在于受利益驱动而使得教育人才在教育系统内部的分配严重失调，农村中小学教师的素质仍十分低下。

1. 2. 4 从教师工资发放来看，据我们调查资料的统计数字来看，全县的教师平均工资有 650 元左右，但各乡教师平均工资水平高低不均，最高达 910 元，最低只有 538 元。但这些数字并不是根据教师工资实发而来的，其中并没有除去档案工资的成分，这部分工资只能是“虚拟工资”或是“数字工资”，根本无法兑现，当地教师工资的发放存在严重的拖欠现象，全额拖欠教师工资也极为严重。

1998 年至今教师工资按时但没有足额发放，平均所发工资占应发工资的 60—70%，其余均为档案工资，个别乡镇还存在长年全额拖欠教师工资的现象。由于拖欠教师工资时间过长，有些教师竟然连自己的足额工资应发多少都不知道。可见该县农村教师工资拖欠情况之严重。如表 2 所示，全县共有 15 个乡镇，其中拖欠教师工资长达 56 个月的就有 4 个乡镇，有 3 个乡镇拖欠教师工资 48 个月，另有 4 个乡镇拖欠教师工资在 30 个月以上，剩余 4 个乡镇中有 2 个拖欠 20 个月以上，另 2 个拖欠 10 个月以上。出现这种现象的一个最直接原因就是当地经济发展的落后，由于整体社会经济落后的落后，义务教育作为一个纯消费性的福利事业成为地方财政开支的一个沉重包袱，县财政基本上是一种“吃饭财政”。直到 2002 年该县被评为国家级贫困县，并得到了国家财政的专款补助，该县才一次性补发了 2002 年 8 月以前拖欠教师的全部工资的 70%，但问题是随之而来的是新一轮新的教师工资拖欠，2002 年 9 月以后的工资至今仍未发放。

表 2：1998 年至今全县各乡镇小学抽样教师工资发放情况

乡镇代号 类别	1	2	3	4	5	6	7	8
是否足额	否	否	否	否	否	否	否	否
拖欠时间 (月)	48	48	33	12	30	56	56	56
拖欠数额	全额拖欠	0	30%拖欠	全额拖欠	全额拖欠	全额拖欠	30%	30%
备注	至今仍未解决	2001 年末补足	2002 年 8 月以后	其它时间为 30%	2001 年补齐后，	2002 年 8 月补发	2001 年末补发	2001 年末补发

		前三项 工资	全额拖 欠	拖欠	至今仍 每月拖 欠30%工 资	前三项, 9月份后 仍拖欠 30%工资	之前的 30%,以 后工资 仍拖欠 30%	之前的 30%,以 后工资 仍拖欠 30%
--	--	-----------	----------	----	--------------------------	------------------------------	-----------------------------------	-----------------------------------

表2(续): 1998年至今全县各乡镇小学抽样教师工资发放情况

乡镇代号 类别	9	10	11	12	13	14	15
是否足额	否	否	否	否	否	否	否
拖欠时间 (月)	48	27(+3)	36	11	56	30	20个月以上
拖欠数额	全额拖欠	全额拖欠	70%拖欠	30%拖欠	30%拖欠	30%拖欠	30%拖欠
备注	至今补发 工资的70% (前三项) 其余仍拖 欠	2001年末 补齐前三 项及浮动 工资的 10%, 2002 年再度拖 欠工资3 个月(30%)	至今仍未 解决		2002年8 月以后全 额拖欠	最近两个 月全额拖 欠	至今未解 决

1. 2. 5 从教师缺编情况来看, 兰西县教师缺编现象严重, 全县共有代课教师 470 人, 具体上看, 缺编主要学科为英语、音、体、美、语文、数学, 即主要学科和音体美等小科教师都严重缺乏。据不完全统计(15个乡镇中有3个数据不完整), 全县共缺编教师数要多于374人。(如表3所示) 教师缺编所引发的一个最严重的问题就是教师素质的良莠不齐, 进而引起学生厌学和辍学现象发生。代课教师一方面专业素质偏低, 多是当地的初中毕业生来教小学和初中, 还有的是小学毕业就教小学; 另一方面, 代课教师没有责任感, 他们一旦家中有事就草草放学去做自己的事, 一到农忙时节更是放下教学任务而去自家地里忙农活了。这样的教师根本无法保证教育教学的基本质量, 由此又引发的学生厌学、辍学现象笔笔皆是。

另外, 在农村中小学还存在一些教育的腐败现象, 因为部分教育部门的官员行不正之风, 使得部分教师编制被一些不称职甚至不能教课但却有“关系”的人占着, 而一些师范类的大中专毕业生却成为“打工族”了, 他们只能教课却没有编制。这是农村教师缺编的一个更复杂和更深层次原因。

表3: 全县各乡镇教师缺编情况(不完全统计表)

乡镇代号 类别	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	合计
是否缺编	是	是	是	是	是	是	是	是	是	是	是	是	是	是	是	

缺编人数	26	20	9	49	42	28	3	35	18	缺	62	缺	28		28	34 8
代课教师 人数	0	0	9	49	42	21	3	0	50	15	62	缺	0		0	25 1
缺编主要 学科	音美	音体美	外物化	各科	英语数	各科	音美	音体美	劳思 历生 语数	音美外	音体美英 化	音体美	音体美 外	音体美	音体美 外	

注：表示—14号乡镇为结构性缺编。

1. 2. 6 最后，从农村教师调入与调出情况来看，农村中小学教师调出的一般都是该校的骨干教师，他们或是从乡镇调到县城工作，或是县城、乡镇里的一些骨干教师到地级市或省会工作，这使得农村中小学校出现不断培养人才，并不断流失人才的恶性循环。同时，农村中小学在引进教师时又面临着无法吸引优秀教师的挑战，只能在引进一些没有教学经验的青年毕业生，甚至于在当地请代课教师，这就大大冲击了学校的师资力量和教育教学质量。可以说，农村教师的流失已成为制约农村教育发展的一个重要因素。

2 对策思考

通过对兰西县教育发展状况的调查和分析，我们认为该县农村教师发展中存在的急需解决的主要问题集中体现在如下几个方面：一是教师工资拖欠问题；二是教师年龄结构老化问题；三是教师缺编和教师流失问题。要想从根本上解决该县教育发展中存在的与师资有关的这些问题，就必须从该县教育发展的具体情况出发，从教育与当地社会协调发展的角度来思考和寻找解决问题的途径与方法。另外，由于我国特殊的城乡二元社会结构，我们认为，农村教育的发展，农村教师问题的解决还必须有政策上的支持和倾斜，通过政策调整来促进教育资源的均衡化，进而从根本上解决农村教师队伍建设中的重大问题和疑难。

2.1 地方教育中存在的具体问题及地方教育与社会整体协调发展来看，主要应做好如下几方面的工作。

2.1.1 促进地方经济发展，增加地方财政对教育的投入，这是解决农村教师问题的关键所在。从我们对全国农村教育调研的对比研究来看，东部尤其是沪宁杭三角地带之所以城乡教育差别极小，一个最重要的原因在于地方财政能力的强大，这些地区往往能在地方的财政预算支出中拿出与北方、西部相同的比例给教育，而在绝对数字上却是天壤之别，最终形成了东部与北部、西部的农村教育在规模与质量上的巨大差异，而不是中央的投入比例失调。这一现象足以说明农村地方财政能力与当地教育发展规模、质量是成正比的。而农村教育中无论是教师工资问题还是教师年龄老化问题、教师缺编问题，其根本上都是由地方社会经济环境恶劣与教师待遇低下而引起的，因此，要想从根本上解决农村教师方面普遍存在的问题，就必须从教育与地方社会整体协调发展上着手，通过教育的发展与当地社会经济文化的发展的互动，进而加速教育自身的建设。

从兰西县自身来看，该县教育发展中的问题与该县长年经济发展不利有深刻的关系。该县是“亚麻之乡”，又是交通便捷之地，但由于经营不善导致连年亏损，亚麻产业也名存实亡，当地领导注重数字政绩，很难务实地方经济的长远发展与建设，最终导致该县经济与文化发展的全面落后。因此，我们认为，要想根治当地农村教育发展的若干弊病，就必须从整治社会经济环境入手，突出社会整体协调发展对教育的促进作用。

2. 1. 2 地方领导应转变观念, 重视农村教育的发展, 突出农村教育在农村社会经济战略地位。农村教育发展较慢, 农村教师工资拖欠与当地政府的领导对教育的重视程度有较大关系。我们在河南省某国家级贫困县进行调研, 发现那里的农村学生辍学率极低, 基本达到国家要求的义务教育阶段的控辍水平。我们在总结当地的工作经验时, 发现一个重要的因素, 即当地领导对教育的重视程度和所投入的工作力度是其它地方所无法比拟的。尽管当地的经济落后, 但人们的教育理念并不落后, 教育优先发展成为该县人民心目中一个理所当然的看法, 教育的发展得到社会各界的普遍支持, 进而形成一种良性循环, 使农村教育的发展表现出一派生气。

从兰西县自身现状来看, 其教育中存在的许多问题尤其是教师问题与当地领导的工作理念有着直接的关系。由于看不到教育能够给当地社会经济、文化发展带来更加长远的利益, 县及其以下的政府领导对农村教育的看法总是抱有怀疑态度, 认为当地教育再好也是为别人培养人才, 当地并不能获得更多利益, 因此, 面临政策上的抉择时, 他们便认为教育首先要让, 并做出一定的牺牲。由于这种观念的根深蒂固, 使得农村教育在当地产生一种发展上的恶性循环, 即领导越不重视, 农村教育发展越不健康, 而农村教育发展的不良, 又使得地方政府领导更加视做一个包袱。从教师工资的拖欠长达 56 个月的乡镇就有 4 个来看就是个最好的证明, 而且, 2002 年兰西县被定为国贫县后, 该县用扶贫款补发教师工资时也没有补发教师工资中的地方补贴部分, 只是将前三项工资补齐, 是不足额补发教师工资的行为。

2. 1. 3 从兰西县农村教育自身来看, 县、乡教育行政部门和中小学校长要通力合作, 从管理上给教师创造一个相对满意的工作环境, 同时, 要努力提高教师的待遇, 减少教师的流失。县、乡教育行政部门要按规定、按原则办事, 绝不能敷衍了事, 随便调动农村中小学校的骨干教师到县城或其它条件优越的地方工作, 与中小学校长唱对台戏。只有县、乡两级办学政府与中小学校长通力合作, 以办好农村教育为最根本的出发点来思考问题, 就会使教师流失问题得到一定的控制, 同时也能优化使用有限的教育资源, 使有限的农村教育资源发挥更大的作用。

兰西县教师流失的最直接原因就在于教育行政部门对农村教师调动这一问题的管理过于宽松, 结果是县城中小学人才济济, 而农村则成了优秀教师的摇篮, 一旦成才则纷纷离去。这种状况要想得到改善, 就必须要求县乡教育行政部门思考问题时要从农村教育整体发展的角度思考, 与农村中小学校长充分沟通, 并更多地采纳他们的意见, 然后再做出相关的决定。做到这些, 才能相对减少农村教师的非正常流失现象的不断发生。

2. 2 从中央的政策制定与促进教育资源均衡化方面来看, 主要应做到以下几方面。

2. 2. 1 加大国家对农村义务教育投入的力度, 在现有水平上, 主要是完善转移支付制度, 使其运行逐渐科学化、法制化, 确保农村教师工资按时足额发放, 进而提高国家投入资金的使用效率并形成完善有效的管理、监督机制, 同时, 还应把基础教育的管理体制上升到以市、省和中央三级为主, 使基础教育的投入得到切实的经济保障。兰西县开始实行税费改革, 但转移支付制度在全国都没能形成一种科学的运行机制, 也缺少法制的保障, 成为一种随机性的资金拨款形式, 很难保证农村教育的长期和稳定发展。因此, 我们建议, 应该建立起一种稳定的、科学化和法制化的转移支付制度, 以应付税费改革后农村教育投入减少这一问题。同时, 还应在总体上加大中央对基础教育的投入力度, 达到每年对教育投入占国内生产总值的 4% 的水平, 同时, 建立起以中央、省和市为主的管理体制, 减轻县、乡两级政府的财政负担, 这样才能在一定范围内合理调动各级政府的办学积极性, 否则, 县、乡两级政府在巨大的财政压力下只能是勉为其难, 不能从根本上解决农村教育投入过低问题, 也不能解决农村教师工资拖欠问题。

2. 2. 2 在现有发展基础上, 利用政策与利益驱动, 吸引青年知识分子到农村中小学从事一定时间的教学工作, 帮助农村中小学提高教育教学质量。农村教师的一系列问题并非短期内就能够解决, 因此, 在这一过渡期内, 我们要通过种种可行方式来加速这一进程, 利用政策与利益驱动, 发动自愿者和政策强迫范围内的部分知识分子到农村进行教学工作, 帮助

农村中小学提高教育教学质量,进而起到加速农村教育发展的作用。如“师役制”、“志愿支教活动”等等灵活多样的方式。其核心目的即在于不间断地向农村输送新思想、新观念和新的教育教学方法,引导农村教育走向自力更生,独立发展的道路。

2. 2. 3 发展农村教育科研力量,科学指导农村教师合理安排工作,减轻农村教师工作的负担,提高工作效率与工作质量。农村教师工作负担过重既有其特殊的社会文化生活背景,同时,也是因为农村教育科研力量的薄弱和其对农村教育实践的指导过少、过浅的原因。在教育理论研究中,对农村教育关怀不够是一个共识,而对农村教育理论研究的成果也更加少而又少,已有的一些成果也多是政府对文件的解读或是论证,而真正能够进行农村教育实际调研并从中产生出符合农村教育实践的理论则是极为少有。因此,这就需要政府行为的直接参与和相关政策的制定,以调动部分科研力量的直接介入,从而推动农村教育科研力量的发展和壮大。加强农村教育科研力量的同时,还要做到的一点就是,要深入到农村教育实践和农村社会生产活动之中去进行调查和研究,使我们研究出来的农村教育理论能够贴近农村社会生活实际和农村教育实践,而非是用城市教育理论对农村教育理论进行的简单翻版和套用。农村教育与城市教育既有相通和相同的地方,同时也有其不同于城市教育的特殊性所在。我们在研究农村教育时必须考虑到这一点,使得农村教育的方法、课程内容、教育观念等都能考虑到农村社会生产生活和农村教育的实际状况,只有这样才能使我们的理论与农村教育的实践相结合,最终起到指导农村教育实践的作用。

Case Study of the Teachers in Rural Areas in Lan Xi County

Li Jing-bo¹ & Guo Dan-dan²

(1. National higher Education Administration College, Beijing 102600, China; 2. School of Educational Science, Northeast Normal University, Changchun Jilin 130024, China)

Abstract: This essay deeply discussed the problems of rural teachers upon the whole investigation to the poor county in China—Lanxi. Those problems include the rate of reach to antecedents levels of rural teachers, the structures of ages and the title of a technical post, the lack of teachers' organizations, the default of teachers' pays, the proportion of teachers' sex and the lost of teachers etc.. We've analysed the above problems in order to expose the reasons behind them. At last, the essay offers a few countermeasures and advices to Lanxi County.

Key Words: rural teachers; problem ; investigation and analysis

收稿日期: 2002-10-28

作者简介: 李静波(1977—)男,吉林省通化市人,国家高级教育行政学院,教育学硕士;郭丹丹(1977—)女,吉林省榆树市人,东北师范大学教育科学学院硕士研究生。