

中国民办教师

民办教师在共和国历史上占有重要地位。在长达半个世纪中，民办教师安贫乐教，艰辛奉献，是中国农村基础教育、扫盲教育的主要承担者。研究、著述共和国民办教师历史，一为传承其风范，二为总结其经验，以激励、鉴戒当今中国教育事业的发展。

始末



王献玲 著

知识产权出版社

中国民办教师始末

王献玲 著

知识产权出版社

内容提要

新中国成立后,为快速发展教育,号召群众办学,实施“两条腿走路”的办学方针。于是,民办教师应运而生并逐渐发展壮大。1977年达到历史颠峰471.2万人,占当时中小学教师总数的56%。此后国家对民办教师逐渐进行治理整顿、减少数量,至2000年基本被消化。半个世纪中,民办教师不辞艰辛、无私奉献,肩负着我国农村基础教育和扫盲教育的重任,被人们誉为“农村教育的脊梁”。

责任编辑:蔡虹

图书在版编目(CIP)数据

中国民办教师始末/王献玲著. —北京:知识产权出版社,2007.8

ISBN 978-7-80198-719-8

I. 中… II. 王… III. 民办学校—教师—问题—研究—中国 IV. G525.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第138708号

中国民办教师始末 Zhongguo Minban Jiaoshi Shimo

王献玲 著

出版发行:知识产权出版社

社址:北京市海淀区马甸南村1号

邮编:100088

网址: <http://www.ipph.cn>

邮箱: bjb@cnipr.com

发行电话:010-82000893 82000860 转 8101

传真:010-82000893

责编电话:010-82000860 转 8324

责编邮箱: caihong@cnipr.com

印刷:知识产权出版社电子制印中心

经销:新华书店及相关销售网点

开本:880mm×1230mm 1/32

印张:12.875

版次:2007年9月第1版

印次:2007年9月第1次印刷

字数:300千字

定价:32.00元

ISBN 978-7-80198-719-8/K·007

版权所有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。



作者简介

王献玲，1963年生，河南省南阳人。1981年毕业于南阳师范，1992年毕业于北京师范大学，获法学硕士学位，2005年毕业于浙江大学，获历史学博士学位。现为郑州大学教育学院教育系主任、副教授、硕士研究生导师。主要从事中共党史、中国教育史、教育基本理论的教学与研究。曾发表《论自由主义在五四运动中的历史地位》、《试论“五四”新思潮对中国教育现代化的催发》、《对我国农村基础教育投入的反思》等学术论文30余篇。主编《伟人的探索——毛泽东的有中国特色的社会主义》、《中国共产党的八十年》、《八十年的历程》论著3部，副主编《河南发展全书》论著1部。

序

我非常高兴看到献玲君的博士论文《中国民办教师始末》正式出版。我作为该书的第一位完整的、细心的读者，有如下评说。

第一，民办教师始末是中国教育史的一个题目，又是中国当代史（中华人民共和国史）的一个题目，它必须符合中国当代史的脉络。民办教师的产生和发展，对他们的治理整顿、最终解决以及最终又没有解决——代课教师的取代，也就是说民办教师行走的每一步都是同中国当代史合拍的，交织在一起的。献玲把握了这一点，因此叙述得十分科学，这得益于以中学为基础。

第二，献玲对民办教师充满了感情，正如他自己所说：“笔者出生在 20 世纪 60 年代中期，70 年代初期开始上学，正值民办教师队伍发展、膨胀达到巅峰。笔者从入学启蒙到高中毕业，每个年级的授课老师及班主任几乎都是民办教师，亲身感受到了民办教师在中国农村教育中的重要作用，目睹了他们生活的艰辛，由此对民办教师问题产生了许多原始的感性认识。”正是基于这种深厚的感情，使得全书充满了情。我不敢说这本书是由这种情网编织而成，但它的确不是方块字的堆积。

第三，这本书用了许多个案，它决不是一个个会议、一次次政令、一条条规定串成的，它是夹叙夹议，插进一个又一个鲜活的事例来说明事情的来龙去脉，给人以理性的和感性的认识。我不敢说你会读着此书掉泪，但至少会有一些感动。这并非献玲的文笔有什么文学家的灵气，而是献玲在书中所用的个案材料使人感叹不已。

总而言之，买一本读读它吧，不仅会使你了解民办教师是怎么回事，更重要的是会给你一记情感的震动和感叹。尤其在当今，一边是高等学校几千个亿贷款的投入，原来优质教育资源的搁置；另一边是中小学代课教师队伍的再起，一个月几十元的工资待遇，连生计都十分艰难，而这只队伍又不庞大，仅五十万人不到，即使提高工资待遇一个人一年一万元，一年也不过五十亿元的投入。我们更应该看到中小学教育是基础教育，是人生的起步教育，加大投入，将会极大地促进我国教育事业的发展。

若这本书对你有一点点感动，那就是作者与我——推荐者的大幸。我企望着另外一些博士论文的出版，它们是当代中国的户籍研究、人口与计划生育研究、石油供给史（加油部）研究等。

杨树标 敬上

丁亥年夏

目 录

绪 言	(1)
一、关于民办教师的概念界定	(1)
二、著述民办教师历史的缘起	(3)
第一章 中国民办教师的历史渊源	(8)
第一节 旧中国义务教育的艰难进行	(8)
一、中国义务教育的起步	(9)
二、师资匮乏对义务教育的严重困扰	(13)
三、从晚清政府到民国政府对义务教育师资的开凿	(15)
四、对旧中国义务教育艰难进行的反思	(21)
第二节 共产党红色区域民办教育的兴起	(24)
一、苏维埃时期动员社会力量办学	(24)
二、抗战时期解放区民办学校的发展	(29)
三、解放战争时期的“小学民办”教育	(32)
第二章 中国民办教师的产生和发展	(36)
第一节 民办教师的产生	(36)
一、穷国办大教育，民办教师应运而生	(36)
二、民办教师的初步整顿	(38)
第二节 民办教师在跌宕中发展	(41)
一、快速增长的三年	(41)
二、困难时期的压缩和调整	(46)
三、20 世纪 60 年代前中期的再度发展	(48)
第三节 极度膨胀 达到巅峰	(51)
一、教育走上畸形发展道路	(51)

二、人口增长失控, 学龄儿童急速增加·····	(56)
三、师范院校长期停办, 公办教师得不到正常补充 ·····	(57)
第四节 国家关于基础教育“两条腿走路”的政策·····	(58)
一、“两条腿走路”办学的历史传统·····	(58)
二、新中国“两条腿走路”办学方针的提出·····	(60)
三、“两条腿走路”办学方针的实施·····	(62)
第三章 民办教师队伍的治理整顿·····	(82)
第一节 民办教师队伍整顿工作的提出及部署·····	(83)
第二节 加强对民办教师的管理·····	(87)
第三节 减少民办教师的比例·····	(91)
一、将一部分优秀民办教师转为公办教师·····	(92)
二、通过师范院校转招民办教师·····	(95)
三、杜绝新的民办教师的产生·····	(96)
四、辞退不合格的民办教师·····	(97)
第四节 改善民办教师地位·····	(99)
一、提高民办教师的社会地位·····	(100)
二、改善民办教师的物质待遇·····	(102)
第五节 提高民办教师的业务素质·····	(111)
第四章 民办教师的巨大奉献·····	(115)
第一节 中国农村基础教育的脊梁·····	(116)
一、民办教师是农村基础教育的主力军·····	(116)
二、民办教师在农村基础教育中的骨干作用·····	(118)
三、执著教育, 无私奉献, 民办教师留给后人的 故事·····	(121)
第二节 堪负农村扫盲重任·····	(138)
一、“以民教民”扫盲方针的制订·····	(138)
二、民办教师肩负起农村扫盲重任·····	(139)

三、为扫盲事业付出的无尽艰辛·····	(145)
四、扫盲教育的巨大成就·····	(150)
第三节 对教学研究和改革的贡献·····	(152)
一、探索、改革教学方法·····	(152)
二、提炼复式教学组织·····	(155)
第四节 农村社会主义物质文明建设的引路人·····	(157)
第五节 中国民办教师所产生的国际影响·····	(161)
第五章 民办教师队伍的艰难维系·····	(165)
第一节 20 世纪 80 年代以前民办教师队伍的稳定 ·····	(165)
一、可靠的报酬收入·····	(166)
二、民办教师工作的吸引力·····	(171)
三、计划经济时代对人力资源的禁锢·····	(173)
第二节 20 世纪 80 年代以后民办教师队伍的艰难 维系·····	(174)
一、亦教亦农的尴尬境遇·····	(174)
二、微贱的物质待遇·····	(184)
三、“民转公”的艰难期盼 ·····	(200)
四、极度的身心屈辱·····	(219)
第三节 民办教师的艰难生存对中国教育事业的严峻 危及·····	(230)
一、教师流失严重·····	(230)
二、师资后继乏力·····	(232)
三、教学质量难以保障·····	(233)
四、学生辍学问题加剧·····	(233)
第六章 民办教师问题的最终解决 ·····	(236)
第一节 20 世纪 90 年代中国教育事业发展形势 ·····	(236)
一、改革开放的深化对中国教育事业提出了更高的 要求·····	(236)

二、发展教育事业关键在于加强师资队伍建设·····	(239)
三、农村教师队伍建设的根本是要解决民办教师 问题·····	(242)
第二节 全社会对民办教师问题的关注·····	(242)
一、社会各界捐助、褒奖民办教师业绩·····	(243)
二、舆论界为民办教师请命、讴歌·····	(244)
三、社会知名人士为解决民办教师问题呼吁·····	(249)
四、纳税人为教师待遇鸣不平·····	(250)
五、教育管理部门为民办教师主持公道·····	(251)
第三节 解决民办教师问题的理性思考·····	(254)
一、解决民办教师问题符合劳动价值规律·····	(254)
二、实现公、民办教师同工同酬更具有人性化·····	(255)
三、解决民办教师问题是对国家法律的尊重·····	(256)
四、解决民办教师问题是义务教育的内在要求·····	(257)
第四节 解决民办教师问题的条件已经成熟·····	(258)
一、民办教师队伍的有效整顿·····	(258)
二、经济形势的根本好转·····	(262)
三、师范教育的发展和人口的有效控制·····	(264)
第五节 民办教师问题的最终解决·····	(267)
一、党和国家对民办教师问题的重视·····	(267)
二、解决民办教师问题的方针的确定和工作部署·····	(271)
三、全国各地的积极响应·····	(277)
四、民办教师问题的最终解决·····	(286)
第七章 贫困地区解决民办教师问题的经验及启示·····	(294)
第一节 革命老区对民办教师问题的解决·····	(294)
第二节 少数民族、边疆地区对民办教师问题的 解决·····	(299)
第三节 偏远山区对民办教师问题的解决·····	(304)

第四节	中西部不发达地区对民办教师问题的解决·····	(308)
第五节	解决民办教师问题,领导决策起着关键性作用·····	(318)
第八章	代课教师——民办教师问题的变相延伸·····	(322)
第一节	代课教师队伍的产生·····	(322)
一、	代课教师与民办教师的不同·····	(322)
二、	代课教师产生的原因·····	(323)
三、	代课教师队伍的发展·····	(327)
第二节	代课教师的艰辛奉献·····	(329)
一、	工资待遇低、生活艰辛·····	(329)
二、	大部分胜任教学工作·····	(331)
三、	在穷困落后地区代课教师的重要作用·····	(332)
四、	代课教师的无私奉献精神·····	(335)
第三节	解决代课教师问题的思路·····	(341)
一、	解决代课教师问题的迫切性·····	(341)
二、	国家、各地对代课教师的政策·····	(344)
三、	有关部门和人士对解决代课教师问题的建议·····	(350)
四、	代课教师的期盼·····	(355)
五、	解决代课教师问题的思路·····	(357)
结 语	中国民办教师问题留给 21 世纪的反思 ·····	(363)
第一节	关于农村基础教育的战略地位·····	(363)
一、	发展农村基础教育的战略意义·····	(365)
二、	发展基础教育是各级政府的重要责任·····	(366)
第二节	关于农村中小学教师队伍建设·····	(368)
一、	国际上对教师职业化建设的重视·····	(369)
二、	关于教师的资格证书制度·····	(370)
三、	关于中小学人事制度·····	(372)
四、	关于教师工作业绩的评价·····	(376)

五、关于教师的继续教育·····	(377)
第三节 关于农村中小学教师工资待遇问题·····	(382)
一、西方国家中小学教师工资状况·····	(382)
二、我国中小学教师工资状况·····	(383)
三、要正确认识提高中小学教师待遇的意义·····	(384)
四、提高农村中小学教师工资待遇的几点建议·····	(385)
第四节 关于农村基础教育投入问题·····	(386)
一、我国农村基础教育投入的现状和矛盾·····	(386)
二、对农村基础教育投入的思考·····	(390)
第五节 大力发展农村经济，营造农村基础教育的 良好氛围·····	(393)
一、农村经济落后对基础教育事业的严重制约·····	(393)
二、市场经济对农村基础教育的冲击·····	(394)
参考文献·····	(398)
后 记·····	(403)

绪 言

学海无涯，求索不辍，问师觅典，缘为一史——民办教师贯五十春秋，遍中华大地，艰辛奉献，伟业彪炳，共和国史上熠熠生辉。

一、关于民办教师的概念界定

民办教师是中国特殊历史条件下形成的、世界其他国家所没有的一个特殊群体，这个特殊群体是随着历史的发展而不断变化的。因此民办教师的概念比较复杂，也难定义。只有从历史、发展、政策文献等多个角度进行观察，才能反映出民办教师的本质特征，并对民办教师这个群体给予准确的界定。据目前掌握的资料来看，“民办教师”这一概念最早出现在 1962 年教育部的 330 号文件中。到 20 世纪 80 年代以后，随着民办教师的管理体制、工资支付形式的变化，以及国家对民办教师政策的逐步明晰，民办教师的概念基本形成。但这时所有的文件、法规对民办教师的涵义并没有明确界定。

1993 年 10 月，《中华人民共和国教师法》（以下简称《教师法》）公布，这对我国教师来说是权威性的法典。其中虽然也没有明确界定民办教师，但从某些条款中判断出民办教师的涵义。《教师法》第三十一条规定：“各级人民政府应当采取措施，改善国家补助、集体支付工资的中小学教师的待遇，逐步做到在工资收入上与国家支付工资的教师同工同酬。具体办法由地方各

级人民政府根据本地区的实际情况规定。”^① 1995年10月6日国家教委《关于〈中华人民共和国教师法〉若干问题的实施意见》中，对此条款作了这样的解释：“第三十一条所称国家补助、集体支付工资的中小学教师是指现阶段农村中小学中经政府认定的民办教师。同条所称‘同工同酬’是指民办教师和公办教师在同等条件下，履行相同的教师职责，在工资收入上享受同等待遇。”^② 另据1997年9月7日《国务院办公厅解决民办教师问题的通知》（国办发〔1997〕32号）规定：“国家承认的民办教师仅限于持有县级以上教育行政部门发放的民办教师任用证，并在省级教育行政部门备案的民办教师，省级人民政府规定国家承认的民办教师的截止时间不得改变。”^③

根据上述权威依据，我们可以尝试界定民办教师。所谓民办教师，即受聘于国家或集体举办的普通中小学（义务教育机构），履行受聘职责，享受国家补助，由学校所在集体支付工资或劳动报酬，持有县级以上教育行政部门发放的“民办教师任用证”，并承担部分其他劳动获得生活补贴的农村公民。本书论及的民办教师，即取此义。

由于历史原因，我国赋予民办教师以特定的意义，所以，与民办教师类似的代课教师暂未列入民办教师，而私立民办学校的教师也非本书所要研究的对象。

^① 国家教育委员会政策法规司，中华人民共和国现行教育法规汇编（1990—1995）（上卷）[G]．北京：人民教育出版社，1998：13．

^② 国家教育委员会政策法规司，中华人民共和国现行教育法规汇编（1990—1995）（上卷）[G]．北京：人民教育出版社，1998：1737．

^③ 何东昌，中华人民共和国重要教育文献[G]．海口：海南出版社，1998：4265．

二、著述民办教师历史的缘起

笔者出生在 20 世纪 60 年代中期, 70 年代初期开始上学, 时值民办教师队伍发展、膨胀达到巅峰。笔者从入学启蒙到中学毕业, 从师几乎皆为民办教师, 亲身感受到了他们在农村教育中的重要作用, 目睹了他们生活的艰辛, 由此对民办教师问题产生了许多原始的感性认识。2005 年笔者来到浙江大学攻读中国现代史博士学位后, 结合自己所学的专业知识, 从历史学的角度对民办教师问题又有了更多的理性思考, 并产生了诸多感慨, 认为有必要对中国民办教师历史进行研究、著述。以下是本人的几点体会。

首先, 为不该空白的历史篇章而记。

1949 年新中国诞生, 为扫除“一穷二白”的落后面貌, 国家鼎立发展教育。由于财力不足及其他因素制约, 国家采取了集体办学、以民教民的“两条腿走路”的办学方针。于是民办教师应运而生, 并随着发展逐渐挑起农村基础教育和扫盲教育的大梁。1949 年中小学民办教师 13.3 万人, 到 1977 年达到顶峰 471.2 万人, 占当时中小学教师总数的 56%。此后对民办教师进行整顿、减少比例, 至 2000 年基本消化, 走完了风风雨雨 50 年历程。

半个世纪中, 民办教师一直是中国农村教育的主体。民办教师为我国农村基础教育和扫盲教育, 为我国农村社会主义精神文明和物质文明建设做出了重大贡献。

我国 80% 的人口在农村, 教育的大头在农村, 而师范教育又不能满足农村学校师资的需求, 老、少、边、山、穷地区公办教师更难到位。这样, 农村教育主要依靠民办教师来承担。1997 年 9 月 4 日, 时任国家教委主任的朱开轩在全国优秀民办教师“园丁之家”活动上讲道: 全国已经有 92% 以上的人口地区普及

了小学教育，“民办教师在农村教育中占半壁江山，取得这样的成绩，我们非常感谢全国的优秀民办教师”^①。

同时，广大民办教师还是农村扫盲教育的主力军。1996年9月9日，全国首届“中华扫盲奖”授予10名个人特等奖。这10个人中有7人是教师，而在这7名教师中民办教师就占了6名。这足以说明，中国扫盲教育的主力军是民办教师。^②

民办教师的历史作用，得到了党和国家乃至全社会的认可。

1986年3月10日，时任国家教委主任的李鹏讲道：“民办教师在现有教师队伍中占有相当比重。他们在比较艰苦的条件下坚持工作，为我们的教育事业出了力，做了贡献。”^③

1990年1月16日，时任国家教委主任的李铁映讲道：“民办教师是我国农村中小学教师队伍的重要组成部分，对发展我国农村基础教育做出了重大的贡献并将继续发挥着重要作用。”^④

1994年8月22日，全国优秀民办教师表彰大会在北京隆重举行，时任国务院副总理的李岚清讲道：“我国有几百万民办教师。长期以来，他们在十分艰苦的条件下，辛勤耕耘、无私奉献，为我国的教育事业做出了巨大贡献。我国的民办教师特别应该受到全社会的理解、关心和尊重。”同一天，时任全国人大常

① 续梅。同心向未来——全国优秀乡村民办教师园丁之家活动侧记 [J]。人民教育，1997（10）。

② 国家教委关于表彰“中华扫盲奖”获奖个人和单位的决定 [J]。农村成人教育，1996（9）。

③ 李鹏。在国家教委1986年工作会议上的总结讲话 [G] // 国家教育委员会政策法规司。十一届三中全会以来重要教育文献选编。北京：教育科学出版社，1992：221。

④ 国家教育委员会政策法规司。十一届三中全会以来重要教育文献选编 [G]。北京：教育科学出版社，1992：431。

委会副委员长的雷洁琼为民办教师题词：“农村教育的脊梁。”^①

中国民办教师的重大作用也引起了国际上的关注。

1993年，美国“师范教育国际研讨会”期间，斯坦福大学一位教授提出：“凡是到美国上中、小学的中国孩子，大都是美国学校的前几名，这证明中国中小学教育的质量是很高的。而另一方面，中国的教育投入这么低，这里面有什么诀窍，应该研究并公开，让印度、巴西这样的大国、穷国学习。”他认为这种低投入、高产出的状况是“因为中国有民办教师”^②。

日本学者对中国民办教师在基础教育和成人扫盲教育中的作用也表现出这样的敬佩：“新中国根据‘以民教民’这样的从解放前传下来的革命传统，开始招聘民办教师。从此，民办教师迅速增加，1957年民办教师只是教师总数的7.5%，而在1958年达到了24.6%……不管在多么偏远的山村都有学校和教师。这为扫盲教育创造了很好的条件。”^③

中国民办教师历程修修，业绩恢弘，影响深远，在当代中国历史上，尤其是在中国教育史上写下了光辉篇章。但遗憾的是，到目前为止还没有从历史学角度对中国民办教师进行完整研究的专著，这与民办教师应有的历史地位是很不相称的，感此缺憾，特为本书。

其次，为不能忘怀的伟大师魂而歌。

在长达半个世纪中，为了中国农村教育事业的发展，广大民办教师安贫乐教，无私奉献。民办教师们大多生活工作在老、少、边、山、穷最清苦的农村中小学里，在教学条件艰苦、工资

① 杨太清. 农村教育的脊梁——健风杯全国优秀民办教师评奖活动侧记 [J]. 中国教育学刊, 1994 (5): 10-12.

② 杨春茂. 中小学教师数量控制透析 [J]. 人民教育, 2001 (9): 34-37.

③ 浅井加叶子 (日). 1949-1966年中国成人扫盲教育的历史回顾 [M] // 王国勋, 刘岳兵, 译. 当代中国史研究. 1997 (2): 116.