

92-1101-01
F.R.
rec'd 3/13/2000

主编 / 马戎
龙山(加)
福建教育出版社

第
十
六
卷

中国农村教育发展的
区域差异

24县调查

Regional Variation of
Educational Development
in Rural China
24 County Survey

人类学社会学论丛

This report is presented as received by IDRC from project recipient(s). It has not been subjected to peer review or other review processes.

This work is used with the permission of Ma Rong.

© 1999, Ma Rong.

AKC700
370(510-22)
B 4

●社会学人类学论丛

中国农村

教育发展的区域差异：

24 县调查

主编 马戎 龙山（加）

福建教育出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村教育发展的区域差异/马戎, 龙山主编. —福州: 福建教育出版社, 1999. 9
ISBN 7-5334-2663-0

I. 中… II. ①马… ②龙… III. 乡村教育-区域发展-差异-研究-中国 IV. G725

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 23720 号

社会学人类学论丛

- 书 名 中国农村教育发展的区域差异: 24 县调查
主 编 马 戎 龙 山 (加)
责任编辑 黄 旭
出版发行 福建教育出版社 社长兼总编辑: 阙国虬
(福州市梦山巷 27 号 邮编: 350001)
文字照排 福建教育出版社排版中心
印 刷 福建新华印刷厂
(福州六印路 30 号 邮编 350011)
开 本 787×1092 1/16
印 张 42.25
字 数 1000 千
版 次 1999 年 9 月第 1 版第 1 次印刷
印 数 1—1,000
书 号 ISBN 7-5334-2663-0/G·2155
定 价 72.00 元
-

如发现印装质量问题, 可向承印厂调换

《社会学人类学论丛》

出版说明

北京大学社会学人类学研究所、中国社会发展研究中心是在费孝通教授主持下于1985年和1987年相继建立的，多年来始终在他直接的学术指导下进行教学、科研以及培养新一代社会学者的工作。费孝通教授一贯倡导认识中国社会必须深入到社会实践中去，从科学的调查研究入手。他自己身体力行，无论在选定命题、提出破题思路、理论指导、研究方法和学风等方面都在实践中走出了一条有中国特色的学术发展之路。

遵循社会学学科重建的方针，以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论为指导，按照实事求是的精神密切联系和结合当前中国社会发展中出现的实际重大问题，在过去的教学与科研工作中，我们努力迈出了第一步。现在全国人民都为在21世纪建设有中国特色的社会主义强国而努力，我国的体制改革与经济发展又进入了一个新的历史时期。随着社会的发展、经济的腾飞和改革开放的不断深入，社会上涌现出了大量的新现象需要我们去研究，出现了大量的新问题需要我们去分析，同时因学科一度中断，有许多社会学研究的基础工作也需要我们不断进行补充与积累。继往开来，今后我国社会学与人类学的研究园地将越来越宽广，社会学人类学者的责任也将越来越沉重。任重而道远，只有奋发努力，再接再厉，才能使我们的学科建设适应中国改革发展新形势的要求，并为推动中国社会发展做出应有的贡献。

为了学习和发扬以费孝通教授为代表的老一代社会学家、人类学家的学术思想和踏踏实实的学风，也为了交流年轻一代学者的学术成果，我们汇集了自我所承担“八五”国家社会科学基金课题以来的部分成果，编辑成《社会学人类学论丛》出版，自1996年至1998年共出版了11本。今后这一个系列的丛书，将主要包括与我国社会、经济发展的重大问题密切相关的调查报告、区域发展研究、专题研究成果，等等。这些成果不但具有学术价值，而且对于从事具体工作部门的人员，也会有一定的参考价值。

与此同时，我们还编辑出版了《社会学人类学译丛》和《社会与发展研究丛书》两套系列丛书，主要结合社会学与人类学的学科建设，从相关的学术理论、研究方法、重要专题研究等方面介绍社会学与人类学的经典理论和国内外最新研究成果。我们希望，这三套丛书的出版，将会进一步推动我国社会学与人类学的学科建设，促进社会学与人类学的教学与科研工作，并逐步创立扎根中国土地、具有中国文化与社会特色的社会学、人类学学科。

《社会学人类学论丛》编辑委员会

1998年10月

《社会学人类学论丛》编辑委员会

学术指导：费孝通

主 任：马 戎

委 员：(以姓氏笔画为序)：

于长江 马 戎 王铭铭 刘 能 刘世定
刘援朝 李建新 邱泽奇 周 星 赵旭东
赵 斌 高丙中 钱民辉 麻国庆 潘乃谷

《社会学人类学论丛》

1. 潘乃谷、马戎主编，邱泽奇、王铭铭执行主编，《社区研究与社会发展》，天津，天津人民出版社，1996。
2. 周星、王铭铭主编，《社会文化人类学讲演集》，天津，天津人民出版社，1997。
3. 王铭铭：《社区的历程：溪村汉人家族的个案研究》，天津，天津人民出版社，1997。
4. 王铭铭：《文化格局与人的表述》，天津，天津人民出版社，1997。
5. 王铭铭、潘忠党主编，《象征与文化》，天津，天津人民出版社，1997。
6. 高丙中主编，《现代化与少数民族文化》，天津，天津人民出版社，1997。
7. 马戎、周星主编，潘乃谷、王铭铭执行主编，《田野调查与文化自觉》，北京，群言出版社，1998。
8. 马戎：《西方民族社会学的理论与方法》，天津，天津人民出版社，1997。
9. 渡边欣雄：《汉人的民俗宗教》，周星译，天津，天津人民出版社，1997。
10. 查尔斯·哈珀（美）：《环境与社会》，肖晨阳等译，天津，天津人民出版社，1998。
11. 色音：《蒙古游牧社会变迁》，呼和浩特，内蒙古人民出版社，1998。
12. 潘乃谷等编，《中和位育：潘光旦纪念文集》，北京，人民大学出版社，1999。
13. 马戎、龙山主编，《中国农村教育发展的区域差异》，福州，福建教育出版社，1999。
14. 马戎、龙山主编，《中国农村基础教育问题研究》，福州，福建教育出版社，1999。
15. 马戎等编：《中国乡镇组织变迁》（调查卷），太原，山西人民出版社，1999。
16. 马戎等编：《中国乡镇组织变迁》（研究卷），太原，山西人民出版社，1999。
17. 乔健、李沛良、马戎主编，《社会科学的应用与中国现代化》，北京，北京大学出版社，1999。
18. 马戎、周星主编，《中华民族凝聚力的形成与发展》，北京，北京大学出版社，1999。
19. 马戎、周星主编，《中国多民族社区发展研究》，北京，北京大学出版社，1999。
20. 马戎、周星主编，王铭铭、高丙中副主编，《21世纪：文化自觉与跨文化对话》，北京，北京大学出版社，1999。

目 录

导言.....	1
---------	---

广东省

广东省教育发展概况	12
高明市教育发展情况调查	21
电白县教育发展情况调查	53
连山壮族瑶族自治县教育发展情况调查	83
阳山县教育发展情况调查	98

甘肃省

甘肃省教育发展概况.....	120
张家川县教育发展情况调查.....	127
靖远县教育发展情况调查.....	153
泾川县教育发展情况调查.....	184
东乡族自治县教育发展情况调查.....	210

吉林省

吉林省教育发展概况.....	239
安图县教育发展情况调查.....	246
汪清县教育发展情况调查.....	273
长岭县教育发展情况调查.....	298
梨树县教育发展情况调查.....	321

山东省

山东省教育发展概况.....	346
沂源县教育发展情况调查.....	355
长岛县教育发展情况调查.....	378
商河县教育发展情况调查.....	404
巨野县教育发展情况调查.....	427

内蒙古自治区

内蒙古自治区教育发展概况.....	446
兴河县教育发展情况调查.....	461
商都县教育发展情况调查.....	484
苏尼特右旗教育发展情况调查.....	502
镶黄旗教育发展情况调查.....	527

云南省

云南省教育发展概况.....	551
金平苗族瑶族傣族自治县教育发展情况调查.....	564
彝良县教育发展情况调查.....	593
思茅市教育发展情况调查.....	615
安宁县教育发展情况调查.....	643

参考书目.....	670
-----------	-----

导 言

在现代社会与经济发展的过程中，每一个国家都不可避免地卷入到国际竞争的大潮之中，国际市场和贸易的影响也在广度和深度两个方面逐步渗透到各个国家的社会细胞。而一个国家要在竞争激烈的国际市场上占据一个有利的位置，就需要建立强大和不断发展的经济，而要建立和发展这样的经济则必须有强大的科技人员队伍和高素质的职工队伍为基础。

在历史上，国家之间的竞争最早是军事力量的竞争，所以文明发展程度并不高的蒙古骑兵可以在成吉思汗的指挥下横扫欧亚大陆。而军事力量最终必须由自然资源和经济后盾来支持，所以人口众多和领土广阔的国家可以在持久战中取得最后的胜利。第二次世界大战之后，政治家们开始逐步意识到战争并不是国际间竞争的最佳手段，国家之间的竞争开始逐步主要体现在科技水平和经济实力的竞争。而各国之间在科学技术和经济实力方面的竞争，说到底取决于各国的人口素质。谁能拥有一流的科学家，谁就能不断地创造出最新的科技成果，谁能拥有一流的技术人才并培养出一流的职工队伍，这些科技成果就可以及时转化为高质量、低成本的产品，并在国际市场上打败竞争对手，占领市场，得到丰厚的利润。而每个国家的人口素质则是由各国教育体系的整体水准所决定的，取决于政府和社会各方面对教育的投入，取决于教师队伍的规模和素质，也取决于教育体制和教材水平等等因素。

我国是一个文明古国，有着悠久的历史 and 辉煌的文化，拥有 960 万平方千米的陆地国土，人口超过了 12 亿。但是自“鸦片战争”到 1949 年中华人民共和国成立，中国总是处于被动挨打的境地，被迫签定了一系列不平等条约，割地赔款，洋人一度在我国国土上横行霸道，而日寇在侵华战争中的烧杀淫掠，则是中华民族历史上最为屈辱的一页。造成这一局面的原因很多，但是民众教育事业的普遍落后，无疑是造成我国人口素质低下，以至科技、经济和国防事业滞后的重要原因之一。

建国以来，我国的教育事业得到了迅速发展，虽然中间经历了一些曲折反复，但与解放前相比，可以说发生了翻天覆地的变化。可是我们决不能满足已经取得的成绩，应该清醒地看到我国教育与其他发达国家之间仍然存在着巨大差距，除了纵向比较之外，必须进行横向比较，而且应当与教育最发达的国家相比，只有这样，才能有压力和紧迫感。

一个国家的教育事业与社会经济发展之间存在着密切的关系，需要把教育系统放到社会大系统中来研究教育的发展^①，而注重分析两者发展过程（水平、结构、功能等）中的相互作

^① 金一鸣：《教育社会学》，10 页，南京，江苏教育出版社，1995。

用,则是教育社会学的重要研究领域。在研究对象(联系社会发展来分析教育)、关注视角(教育与社会发展之间的互动)、研究专题(把教师、学生、家长、毕业生等作为社会群体,把学校作为社会基本单元来分析其活动环境及行为特征)、研究方法(定量分析与个案调查相结合)等方面,教育社会学作为社会学的一个专业方向具有它的特点。长期来,北京大学社会学人类学研究所一直在探讨如何在教育社会学这一领域开展研究工作,本书是“中国教育的区域性发展”课题的初步成果,这一课题即是北京大学社会学研究所在开展教育社会学研究方面的一个尝试。

一、我国人口素质状况

仔细分析我国人口素质的现状,形势不但不容乐观,而且非常严峻。根据1990年全国人口普查,我国每10万人拥有的大学本科和专科毕业生仅有1394人,中专生1529人,高中生6422人,初中生23298人,小学生37169人,文盲30088人,文盲占总人口的30%。如以15岁及以上人口计算,我国1990年文盲、半文盲的比例高达22.2%^①。根据世界银行《1996年世界发展报告》,1995年中国成年男性的文盲率为10%,女性为27%,同年所有欧洲、北美国家、日本、韩国的男女成年文盲率都低于5%,泰国成年男性和女性文盲率为4%和8%,菲律宾分别为5%和6%,越南分别为4%和9%^②。我国在扫盲方面不但与发达国家无法相比,而且远远落后于许多发展中国家。我国正在竭尽全力加快实现现代化的步伐,努力发展现代工业和服务业。不识字而且未受到过任何学校教育的文盲,即使作为普通的车间操作工人,也是无法掌握现代设备和操作技术的,更不要说进入技术飞速发展的现代信息产业。高达22.2%的文盲率反映出了我国劳动力基本素质令人忧虑的现状。

高等教育的发展规模反映了一个国家的科学技术水平和发展潜力。根据世界银行的统计,1993年进入高等教育的人数占相应年龄组人口的比例在美国为81%,在韩国为48%,俄罗斯为45%,日本为30%,菲律宾为26%,而我国仅为4%^③。所以从扫盲和高等教育事业的总体水平这两个方面来看,我国目前不但远远落后于欧美发达国家和新兴工业国家,而且远远落后于目前正在兴起的东南亚国家。这与当前改革开放、经济腾飞的形势很不适应,在今后10年我国的工业现代化、农业现代化和贫困地区的发展方面,教育的落后肯定要拖经济发展的后腿。

二、农村基础教育的现状

我国的城乡差距不但体现在各种社会体制和经济发展水平方面,同时也深刻地体现在城

①③ 国务院人口普查办公室,《中国1990年人口普查资料》(第一册),36~38页,1993。

④ 世界银行,《1996年世界发展报告》,202~203页,中国财经出版社,1996。

市教育与农村教育的巨大差别中,不同人口规模的城市和新老城市之间在教育发展方面也存在差别。表1表明我国城乡人口在高等教育方面的明显差距,城市人口中具有大学本科和专科教育水平的占总人口的11.8%,在镇人口中占2.6%,在农村人口中仅占1.4%。但同时表1也反映出建国以来我国在普及农村基础小学、初中教育方面取得的巨大成绩。这是80年代以来我国广大农民在乡镇企业(加工业、建筑业等)和商品化农业(烟、果、菜、猪、禽、水产等)这些方面得以取得迅速发展的知识基础。

表1 1990年我国城市、镇、农村人口的教育水准

6岁以上人口学业完成情况*	占城市人口** (%)	占镇人口** (%)	占农村人口** (%)
大学本科及以上	2.72	0.90	0.00
大专	3.42	2.52	0.16
中专	4.62	5.79	0.55
高中	14.88	15.33	4.46
初中	33.09	34.55	23.91
小学	29.19	29.75	47.04
15岁以上人口文盲、半文盲率	12.17	11.45	26.23

* 包括毕业、肄业、在校生及其他;

** 均以城镇人口统计的“第二口径”计算的6岁以上人口统计(参见第四次全国人口普查资料)。

资料来源:国务院人口普查办公室,1993b:152~111;272~276。

表2 1990年各省、区、直辖市15岁以上人口的文盲、半文盲率(%)

	文盲、半文盲%		文盲、半文盲%		文盲、半文盲%
北京	10.9	新疆	19.5	福建	23.2
辽宁	11.5	海南	21.2	江西	24.1
天津	11.6	四川	21.3	陕西	25.1
上海	13.5	河北	21.7	宁夏	33.5
吉林*	14.3	内蒙古*	21.7	安徽	34.4
黑龙江	14.9	湖北	22.3	贵州	36.7
广东*	15.1	江苏	22.7	云南*	37.5
山西	15.8	浙江	23.0	甘肃*	39.2
广西	16.3	山东*	23.0	青海	40.0
湖南	17.0	河南	23.1	西藏	69.3

* 为本课题选定开展实地调查的省区

资料来源:国务院人口普查办公室,1993a:38~39。

从“短线”来看,乡镇企业、商品化农业的发展得到政府各项具体政策(“星火”计划、扶贫工程、以及中央和地方的各种扶持、优惠政策等)的支持,是这些政策的“产出”。但是从“长线”来看,这毫无疑问是建国40多年来农村基础教育长期投入的“产出”。广大农民在50年代具有的知识结构,是无法支撑起80年代、90年代农村经济发展的新局面的。而我们在90年代进一步对农村教育的投入,将支撑起下一个世纪中国农村全面发展的更新的局面。

除了城市教育差异外,我国各地农村基础教育的地区性差异也非常大。表2为1990年普查结果中各省、区、直辖市的文盲比例,从北京的10.9%到西藏的69.3%,差距是非常大的。在设计这一研究课题时,我们从全国6大行政区各选了1个省区(表2中标*号),其中有2个省的文盲率在14%~15%,有2个省区在21%~23%,另2个省的文盲率在37%~39%。这6个省(区)大致可以反映我国各地区中几种不同基础教育发展水平的情况。同时,在省内有关调查县的选择中我们还充分考虑到该省内各县近年来经济发展与教育投入的不同情况。实地调查的结果表明,沿海经济发达地区(如我们调查的广东)与资源贫乏、经济落后的西部地区(如我们调查的甘肃)在教育经费的投入方面简直是天壤之别。

三、开展这一研究项目的目的

这一课题是北京大学社会学人类学研究所与加拿大蒙特利尔大学教育学院的合作研究项目,项目的正式名称是“中国教育的区域性发展”,加拿大方面的主要合作者是本书主编之一的龙山教授(Prof. Jacques Lamontagne)。经过多次协商讨论,我们共同确定了项目的主题与具体研究方法。

首先,我们确定了以县为实地调查的单位,即是说这一项目是以县以下(包括县城)的农村教育为研究重点。农村教育是我国教育体系中涉及人口最多、经费最缺乏、也最容易被忽视的部分,也是社会科学研究者较少开展实地调查的部分。实现农业的技术现代化、产品市场化,实现贫困地区的脱贫,都离不开农民基本素质的提高。这些农民们必须学会计算经营成本,能看懂机械、化肥、农药的说明书,会读报写信询问技术与市场信息,会签合同搞推销打官司。为使我国下一代农民能够具有这些现代农业经营者的基本素质与技能,农村的基础教育实在是极为重要的。

对于农村教育的研究,应当以县为单位,研究从村庄到县城的学校教育系统。因为许多乡(镇)并没有高中,所以在调查时必须包括县城的学校体系。我国农村的基层教育体系(高中—初中—小学)是以县城为中心而展开的,所以如果说乡镇(即过去的公社)是农村经济生产的重要组织与管理环节的话,那么县就是农村教育的重要组织与管理环节。

其次,我们决定了这一研究课题的重点,是通过对当地教育事业发展的具体过程及影响教育发展的因素来分析经济发展与教育发展这两者之间的相互关系。一个地区的经济与教育发展之间的关系,大致有以下几种:1)经济发展需要高素质劳动力,对教育系统形成了市场需求;2)经济发展增加了地方政府和民众的收入,因而使地方政府和民众对教育事业增加投入成为可能;3)教育发展提高了劳动力素质,促进民众在生产中吸收、应用科学技术的能力,从而推动当地经济的发展;而经济的发展又会提高地方政府和民众的收入,进一步增加对教育的投入^①。两者之间的关系无疑是十分密切的。

^① 秦宝庭:《教育与经济增长》,南昌,江西教育出版社,1992。

根据两次人口普查及相关年度的经济资料,表3提供了全国以县为单位的几个基本统计指标,教育指标是根据完成各种学业的人口比例加以加权计算而获得的综合性指标。我们可以看出,1982年与1990年的教育综合指标之间的相关系数为0.9504,说明在这8年期间教育的发展基本上是以1982年的教育为基础的,1982年教育比较发达的县,在1990年仍然属于教育比较发达的县。

表3 以县为单元计算的教育与经济发展指标的相关系数

	90 教育	8 年教育差	82 教育	90 经济	8 年经济差	县数	均值	标准差
90 教育	1.0000	—	—	—	—	2402	11.4904	16.9072
8 年教育差	0.9504	1.0000	—	—	—	2398	5.3028	8.7846
82 教育	0.9468	0.7997	1.0000	—	—	2398	6.0896	8.4935
90 经济	0.4993	0.4755	0.4748	1.0000	—	2350	1657.64	1490.97
8 年经济差	0.2404	0.2440	0.2104	0.8768	1.0000	2308	1014.47	1095.73
82 经济	0.6431	0.5892	0.6429	0.7102	0.2824	2378	647.76	763.53

90 教育: $[(1990 \text{ 年每万人中大学本科专科毕业生数} \times 0.2) + (1990 \text{ 年每万人口高中中专毕业生数} \times 0.15)] \div 1990 \text{ 年}$
15 岁以上人口文盲半文盲率;

82 教育: $[(1982 \text{ 年每万人中大学本科专科毕业生数} \times 0.2) + (1982 \text{ 年每万人中高中中专毕业生数} \times 0.15)] \div 1982$
年 15 岁以上人口文盲半文盲率;

8 年教育差: 82 教育与 90 教育之差;

90 经济: 1990 年人均工农业产值;

82 经济: 1982 年人均工农业产值;

8 年经济差: 82 经济与 90 经济之差。

两个年度的经济综合指标与同年的教育指标之间都为正相关,说明两者相互促进的关系,但是 1982 年经济与教育综合指标的相关数为 0.6429,1990 年两个指标的相关系数为 0.4993,这说明在 1982 年至 1990 年期间经济与教育并行发展的关系有所减弱。1982 年的教育综合指标与 1990 年的经济综合指标之间的相关系数是 0.4748,而 1982 年经济综合指标与 1990 年教育综合指标之间的相关系数是 0.6431,虽然这里选用的两个综合指标未必是代表地方教育事业和地方经济发展的最佳指标,计算结果和这两个系数的比较是否可以使我们推测说:地方经济发展水平对教育发展的推动力的强度要大于教育对地方经济的推动力呢?

如果我们分析在经济发展与教育发展两者之中,哪一个是启动因素,这有些像是先有蛋还是先有鸡的争论一样,但是目前有两点是清楚的,这就是:1)一旦这一过程运转起来,就会形成一个良性循环,鸡生蛋、蛋孵鸡;2)政府从外部对落后地区的投入,至少从报刊宣传上讲是优先对教育进行投入,“再苦不能苦了孩子,再穷不能穷了教育”,许多贫困地区也确是把保证教师工资放在县财政支出的优先位置。但是实际效果究竟怎样?当地政府、学生父母勒紧裤带从学校里培养出来的学生们,对当地的经济与各项事业的发展带来了什么益处?其中有多少人毕业后留在当地投入建设事业?从表3中反映出来的经济与发展之间的正相关关系是不是一个普遍性的规律?这一点是我们十分关心的。由于我们以前对农村教育的实际情

况了解甚少, 所以非常希望能够通过这一课题的实地调查得到一些感性认识。

第三, 在方法上我们确定了要进行区域性比较研究。在教育事业发展的过程中, 也存在到了一定阶段会发生量变到质变的转变的可能性, 如从恶性循环转变为良性循环, 从平稳渐进的发展转变为某种加速度的发展。在教育与经济的相互作用中, 同样存在着不同的类型和各类型之间的转换。在这个课题的周期内, 我们不可能对一个地点进行长期历史性追踪, 但是可以通过处于不同发展阶段的地区之间的比较来进行分析, 借助横向的比较来观察思考纵向的变化过程。

同时我们在前面也讲过中国地域辽阔, 地区之间的差异非常之大, 教育事业的发展规律、教育与经济之间的相互促进关系, 在不同的地区很可能会表现为不同的方式和类型, 为了认识全国教育发展的共性与各地教育发展的个性, 对不同类型地区开展实地调查并进行区域性比较研究是最可靠和最基本的研究方法。

正是基于以上几点的考虑, 我们确定了课题研究的基本计划, 从全国 6 大行政区各选择 1 个省区, 再从每个选定的省区中各选择 4 个县, 这样总计为 24 个县, 在课题实施计划中, 课题组研究人员将分组到这些县开展以县为单位的有关教育发展的实地调查。1990 年, 我们与蒙特利尔大学的龙山教授一起向加拿大的“国际发展研究中心”(Internation Development Research Center, 简称 IDRC) 联合申请并得到了课题经费。这一课题的申报得到了北京大学学校领导、国家教委和国家科委的批准与大力支持。

四、调查及研究方法设计

考虑到地理分布、经济社会发展的代表性的实地调查的具体条件, 课题组在我国的 6 个大行政区各选择了一个省(自治区)作为调查地点: 吉林(东北)、内蒙古(华北)、甘肃(西北)、云南(西南)、广东(中南)、山东(华东)。这 6 个省区的自然资源条件、人口密度与构成、经济水平和教育发展程度各不相同, 分别代表着我国沿海、中部、西部、边疆少数民族地区等几种不同类型的地区。

表 4 是这 6 个省区 1982 及 1990 年教育指标的比较。以 1982 年的指标为基础, 在高等教育和高中中专教育方面, 6 省中最落后的是云南和山东; 而文盲率最高的省是甘肃, 其次是云南和山东。在这 8 年期间高等教育发展最快的是广东, 高中和中专教育发展最快的是云南, 文盲率减少幅度最大的是山东。由此可见各地在不同的教育阶段上投入的力量、产生的效果是不一样的, 没有一个共同的模式。这里也体现出了我国在教育发展方面存在着明显的区域差异。

在省(区)选定之后, 又面临在各个省里如何进一步选择所要调查的县的问题。我们在设计这一研究项目时, 中心问题之一就是试图通过对各县的实地调查来分析当地经济发展与教育发展之间的关系。所以我们在每个中选的省(区)选择了 4 个县(旗), 这 4 个县(旗)的选择分为两步: 第一个步骤是使用 1990 年人口普查所得到的教育统计和该年度的经济统计, 选出经济与教育都在省里居于较高水平的 2 个县和教育 and 经济发展水平较低的 2 个县; 第

表 4 开展调查的 6 省区教育指标比较

教育指标	山东	内蒙古	云南	广东	吉林	甘肃
1982 年每万人大学本科专科人数	35	57	33	49	88	55
1990 年每万人大学本科专科人数	97	148	81	134	215	110
1990 年比 1982 年增加倍数	2.77	2.60	2.45	2.73	2.44	2.00
1982 年每万人高中中专人数	590	746	279	776	1077	625
1990 年每万人高中中专人数	710	1006	410	893	1270	783
1990 年比 1982 年增加倍数	1.20	1.35	1.47	1.15	1.18	1.25
1982 年 15 岁以上文盲半文盲率%	28.0	21.9	31.5	16.1	16.0	32.4
1990 年 15 岁以上文盲半文盲率%	16.9	15.4	25.4	10.5	10.5	27.9
1990 年为 1982 年的 %	0.60	0.70	0.81	0.65	0.66	0.86

资料来源：1982 年、1990 年人口普查资料。

二个步骤是使用 1982 年和 1990 年两次人口普查资料和相应年度的经济统计，对已经选出的经济、教育水平高的 2 个县和水平低的 2 个县进行调整，使得其中各有 1 个县在这 8 年期间经济发展与教育发展速度都比较快，而另 1 个县经济发展与教育发展不同步。根据这一考虑，可以对第一步的选择进行调整，使得这 4 个县分别代表经济、教育发展水平相互关系的 4 种类型：1) 教育、经济均发展较快；2) 教育、经济均发展较慢；3) 经济发展快而教育发展慢；

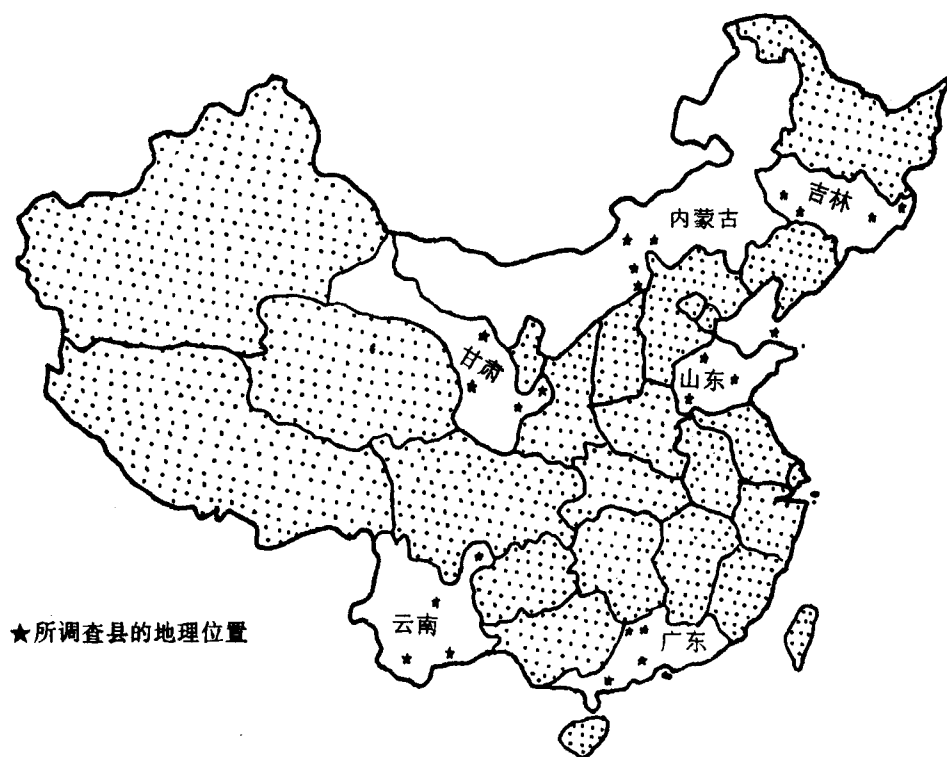


图 1 实地调查 24 县分布图

4) 经济发展慢而教育发展快。

关于 6 省区各个县(旗)有关指标的计算是由加拿大蒙特利尔大学的龙山教授进行的,在他的计算结果的基础上,课题组根据调查条件进行了一些调整,最后选定了表 5 中的 24 个县(旗),这 24 个县的地理位置参看图 1。

表 5 调查各县的基本指标

省(区)	县(旗)	82 教育	90 教育	8 年教育差	82 经济	90 经济	8 年经济差
山东	巨野	1.85	2.08	0.23	361	1118	757
	商河	1.39	2.73	1.34	537	1921	1384
	沂源	2.63	8.82	6.18	525	1154	629
	长岛	8.62	24.90	16.28	1630	8394	6764
内蒙古	兴和	1.79	2.81	1.03	299	551	252
	商都	2.31	3.59	1.28	316	539	223
	西苏旗	7.38	17.36	9.98	517	1601	1084
	镶黄旗	6.03	18.03	11.99	557	1788	1231
云南	金平	0.34	0.52	0.17	213	294	81
	彝良	2.13	4.30	2.16	431	1113	682
	思茅	5.13	13.77	8.64	479	1080	601
	安宁	8.30	15.52	7.22	2841	3490	649
广东	电白	2.64	5.27	2.63	290	1397	1107
	阳山	3.87	5.63	1.76	420	865	445
	连山	9.07	15.52	6.45	538	1333	795
	高明	8.38	16.29	7.92	550	2296	1746
吉林	梨树	4.08	7.63	3.55	622	1966	1344
	长岭	5.62	8.80	3.18	494	1859	1365
	安图	14.18	24.20	10.02	877	1865	988
	汪清	18.22	35.47	17.25	745	2123	1378
甘肃	东乡	0.45	0.52	0.08	92	248	156
	张家川	1.02	1.23	0.21	119	374	255
	泾川	2.51	6.32	3.81	204	849	645
	靖远	3.92	9.43	5.51	300	543	243

表内各项指标的定义和计算方法参见表 3 注释。

从表 5 中可以看出我们选择各县的标准及有关的考虑。以山东为例,巨野和商河属于 1982 年山东省内教育水平最低的几个县之内,沂源和长岛属于教育水平最高的几个县。同时在 1982~1990 年期间,巨野属于教育、经济发展都不快的县,商河属于教育发展慢但经济发展快的县,沂源属于教育发展快但经济发展不够快的县,而长岛属于教育、经济都迅速发展的县。每省区的 4 个县都属于我们要分析教育与经济发展相互关系的 4 种类型。各省关于下属县份教育、经济发展的水平(高、低)的判断主要依据本省的平均水平,省与省之间的差异则是在省与省的调查结果的比较中予以考虑和分析。

所以这一课题在设计上兼顾了宏观和微观两个层面,从省区的选择上进行了全国性区域经济的宏观分析,在两次全国人口普查资料和年度经济统计资料定量分析的基础上对开展调查的县进行选择。与此同时,在各县开展的实地调查中又充分发挥了人类学个案调查研究方

法的长处,结合各县的教育发展史、基础统计资料和若干学校的案例调查,综合性地讨论当地教育发展的现状、存在问题、影响教育发展的因素及今后发展前景。

五、实地调查与初步成果

整个研究项目的完成时间为3年半。1993年为项目准备时期,课题组成员搜集基础资料,讨论调查提纲,进行指标计算和抽样。1994年和1995年两年的夏季为主要的实地调查时期,每年夏季各完成了3省12县的实地调查,随后的冬季撰写调查报告。1996年为补充调查和报告整理时期。在实地调查的全部过程中,我们各个调查组都得到了各地地方政府领导、教育部门和许多教师学生的大力支持,他们都十分关心我国教育事业今后的发展,向我们反映了许多有用的素材和许多宝贵的思路。

调查组主要成员为北京大学社会学人类学所的研究人员与研究生,也吸收了少量其他单位的人员参加。各省区调查组的人员如下:

山东调查组:丁元竹、董正华

云南调查组:于长江、俞家栋

内蒙古调查组:包智明、李建东、苏日娜

吉林调查组:于长江、张敦福

广东调查组:马戎、包智明、薄伟康

甘肃调查组:李建东、尹伟先

在实地调查过程中,调查组的工作大致可以分为几个部分:1)了解该县的基本情况,包括行政区划、地理、人口、经济等基本情况及统计;2)了解当地的教育发展历史,已经出版的县教育志、县志等资料很有帮助;3)了解当地县、乡镇、村三级的教育发展现状、存在问题以及政府的发展规划,与主管教育的县长、教育局长等进行座谈,教育部门的基本统计资料提供了量化分析与比较的基础;4)了解学生就业及当地劳动力市场和分配情况,与县统计、劳动、人事部门座谈并得到有关资料;5)选择几所学校进行个案调查,一般是希望在每县选择5所学校进行个案调查,其中包括最好的中学和小学各一所,一般或较差的中学和小学各一所,职业中学一所,与校长们、教师们、家长们进行座谈,搜集该校的基本统计资料,了解办学和学生就业中的各种问题。

各县调查报告由调查人分别执笔写成。本书即是这24县教育发展情况的实地调查报告集。为了帮助读者了解各县在本省教育发展中的位置,我们组织了课题组的同志撰写了6个省区教育发展基本情况的简单介绍,各省区教育发展情况介绍的执笔人为:

山东:张敦福

吉林:张敦福

广东:薄伟康

甘肃:李建东

云南:于长江

内蒙古:于长江

“中国教育的区域性发展”这一项目的调查与研究工作分为两个大阶段。第一阶段以实地

调查为主，对调查结果的初步讨论为辅，这本 24 县调查报告集是这个研究项目第一阶段的主要成果。需要指出的是，由于调查的对象仅仅限于这 24 个县，在每个县的调查时间也有限，因此这一课题在实地调查的深度与广度两个方面都存在着一定的局限性。今后还需要不断开展更为深入细致的调查，不断修订、补充我们关于农村教育发展的知识和理解。

这一项目的第二阶段将以涉及我国农村基础教育事业发展的一系列最重要的专题研究为主。课题组成员将在本项目调查报告的基础上，再结合其他部门、其他学者在这些研究专题方面完成的研究成果及其他有关参考文献，完成若干篇系列专题研究论文。目前拟定的 12 个专题如下：

1. 1949 年以前我国的教育体系
2. 1949～1997 年期间我国教育体系的变迁
3. 我国教育发展的城乡及地区差异
4. 我国农村中小学教育的经费来源与支出
5. 我国农村中小学的教师问题
6. 我国劳动力市场与农村中小学毕业生的就业
7. 我国农村教育与当地社会经济发展之间的关系
8. 我国女童教育
9. 我国的残疾人教育
10. 我国少数民族地区的教育与双语教学
11. 我国城乡职业教育的发展
12. 我国未来农村教育发展的前景

课题组成员们分别承担了以上专题论文的撰写工作。参加课题组的北京大学社会学人类学所研究生如李建东、薄伟康的学位论文即是结合这些专题的研究完成的。这些专题论文将汇编成第二本书于近期出版。在这些论文中，我们将加强专题研究的理论性和系统性，同时将涉及的地域扩大到全国的范围。

我国教育事业的发展，关系到全民族人口素质的提高，关系到下一个世纪中国社会的现代化和经济的腾飞。我国城乡的教育现状究竟怎样，在教育事业的发展中目前存在或将要出现哪些重要的问题，应当如何分析、解决这些问题，这些都是长期引起整个社会广泛关注的大事。我们真诚地希望这本调查报告集和即将出版的专题论文集能够对这些方面的研究工作起到一点促进作用。

由于考虑到今后在我国社会发展中教育问题的重要性以及目前国内有关研究的现状，北京大学社会学人类学研究所将把教育社会学这个专业方向作为本所在今后一段时期内重点发展和建设的学术领域。我们希望能够在这个课题的基础上，从我国教育发展的现实问题出发，结合国外教育社会学的理论框架和经典案例，系统整理有关研究文献，努力编写出有一定理论水准和符合我国国情的有关教育社会学的教材和参考书，并争取早日在北京大学开设“教育社会学”研究生课程。在这个专业方面的学科建设工作中，我们热情地期待着得到兄弟单位和各个部门的支持。

本书的 24 县调查报告中，有 8 篇已经译成英文。美国纽约市的 M. E. Sharpe 出版社编辑

出版的《Chinese Education and Society》(中国教育与社会)是一个专门翻译有关中国教育发展的专业性杂志,该杂志1998年的5~6月号和7~8月号刊登了这8篇调查报告(兴和、镶黄旗、电白、高明、金平、安宁、东乡、靖远),我们作为这两期的客座编辑,写了相关的导言。这批报告的翻译出版,也反映了国际学术界对我国基层教育发展的关心。

福建教育出版社和黄旭同志对本书的出版给予了全力支持,现在要出版这类基础性调查报告并不是容易的事,我们在此向福建教育出版社和黄旭同志表示诚挚的感谢,并希望今后有更多的出版界朋友来关心和支持基础性学术研究成果的出版。

马戎、龙山

1997年12月

广东省教育发展概况

一、广东省概况

1. 地理位置

广东省位于中国的南部，五岭山脉以南。陆域与福建、江西、湖南、广西相接，南面和东南面临南中国海，西南面为海南省。广东省陆地总面积（含海岛面积）为 18 万平方千米，约占全国总面积的 2.2%，在全国居第十位。广东省海岸线曲折，大陆海岸线有 4314 千米（香港，澳门地区未计入），是我国海岸线最长的省份。

2. 地形、气候

广东省地处五岭山脉以南丘陵、珠江三角洲地带，全境北高南低，地形多样，有山地、丘陵、台地、平原。平原面积 4.81 万平方千米，占全省总面积的 26.7%，主要分布在珠江三角洲、韩江三角洲；河流水面为 1230 平方千米，占全省总面积的 0.6%；其余为山地、丘陵和台地。南岭平均海拔 1000 米左右，是广东境内最著名的山脉，它位于粤北，东西绵延千余千米，作弧形向南突出，是长江水系和珠江水系的分水岭，也是华中和华南气候的分界线。珠江又称粤江，是我国著名的四大河流之一，珠江原指流经广州的一段河道，现为西江、北江、东江及其他支流的总称，西江是珠江的干流。珠江对历史上广东地形地貌、历史文化传统的形成和今天广东省的经济发展都起着重要的作用。

北回归线横穿广东省大陆中部，因而全省除粤北山区属中亚热带气候外，大部分地区属于亚热带和热带季风气候类型，高温多雨，是光、热、水资源特别丰富的地区。

3. 人口、民族

广东省是我国人口较多和较稠密的省份之一。1994 年全省总人口为 6689 万人，自然增长率为 12.42‰，人口分布自北向南递增，人口较密集的地区是珠江三角洲和潮汕平原。广东是我国的多民族省份之一，除汉族外，全省有黎族、苗族、瑶族、壮族、回族、满族、畲族、蒙

古族、藏族、维吾尔族、彝族、布依族等 45 个少数民族，这些少数民族集中居住的地区也是目前广东省社会经济发展比较落后的地区。

广东省自古以来就是中国海上贸易和移民出洋最早、最多的省份，在历史上称为岭南，在唐朝属边疆地区，一些犯人被流放于此。在唐宋年间，广东人民就开始移居海外。明代小说《镜花缘》中游历海外各国的商船，也是从岭南出发的。18 世纪后期至 19 世纪前期，移民出洋达到高潮，直到中华人民共和国成立，移民出洋的高潮才结束。目前在世界各地的 2000 多万华侨、华人中，广东籍的约占 70%，分布在一百多个国家和地区。华侨是广东省的宝贵财富，改革开放以来，旅居海外的华侨通过回乡投资或资助各类公益事业的方式对广东的社会经济发展起到了重要的推动作用。

目前广东省经济发展最快的地区就是与香港、澳门相连的珠江三角洲地区，我国两个建立最早的经济特区：深圳、珠海，就位于与香港、澳门相邻的地域，这是广东发展经济与对外贸易所特有的地理优势。

4. 自然资源

广东省土地面积 18 万平方千米，地处著名的南岭成矿带，矿产资源丰富，种类多，分布广，到目前为止，广东省已找到 116 种有用矿物，其中钛铁砂矿、锆英石、锆、铀储量占全国第一位，铅、铋、银、独居石、磷钇矿、铀矿居全国第二位。广东的水资源也比较丰富，年均地表径流总量 1953 亿立方米，地下水储量 290 亿立方米，加起来共达 2243 亿立方米，人均 4000 多立方米，为全国人均 2700 立方米的 1.5 倍。全省有集水面积在 100 平方千米以上的河流 624 条，江河水能蕴藏量较丰富。

二、改革开放以来广东省的社会经济变迁

新中国成立以前，广东省的国民经济基础十分薄弱，1949 年全省工农业总产值按 1957 年不变价格计算为 25.01 亿元，其中工业总产值仅为 7.78 亿元，占 31.1%。全省几乎没有重工业，年发电量仅 1.3 亿度，原煤产量 7.23 万吨，农业也很落后，1949 年粮食总产量 72 亿千克，油料作物 158 万吨，一般民众的生活水平很低。

新中国建立后，广东省的国民经济发生了一定程度的变化。但是由于受当时国际政治环境（越南战争、中英关系）和海峡两岸关系的影响，广东一直被视为对敌斗争的前沿，经济建设因而受到影响，又加上“文化大革命”期间中断了正常的发展进程，因此在 1978 年以前，广东省的经济发展比较落后，经济增长速度也较慢，1978 年前连续 13 年的经济增长速度低于全国平均速度。

1978 年中国共产党十一届三中全会以后，广东省根据中央的决定，实行特殊政策和灵活措施，在改革开放中先行一步，提出了“对外更加开放，对内更加放宽，对下更加放权”的口号，为广东在 80 年代初期经济大发展创造了条件。80 年代以来，广东省得政策先机，中国

最先建立的 4 大经济特区中, 深圳、珠海、汕头 3 个经济特区都位于广东, 同时又利用海岸线长、港口多及靠近香港、澳门的有利地理位置, 通过“三来一补”和合资合作等形式, 吸引了大量外资, 经济飞速成长, 成为海内外瞩目的经济热点地区。经济的发展吸引了大量人才流入, 广东省是被称为“孔雀东南飞”的中国大陆人才大迁移的主要目的地之一, 大量专业人才的涌入缓解了广东经济起飞期人才缺乏的矛盾, 为经济发展做出巨大贡献。同时, 广东经济的发展还吸引了本省和外省的大量农村劳动力向非农产业转移。

改革开放的 16 年, 也是广东国民经济获得高速发展的 16 年。据《广东统计年鉴》(1995) 数据, 国内生产总值从 1978 年的 184.73 亿元, 增加到 1994 年的 4240.56 亿元, 平均年增长率 14.2%; 人均国内生产总值由 1978 年的 367 元增加到 6380 元, 年递增 12.2%; 财政收入从 39.46 亿元增加到 447 亿元 (按 1993 年口径计算), 年均增长 16.3%。这一时期, 广东改变了 1978 年以前经济发展落后于全国平均水平的状况, 主要经济总量指标平均增速高于全国同期 3~4 个百分点。

在经济高速增长的同时, 广东省的所有制结构、经济结构调整也在逐步进行, 目前基本形成了以国有经济为主导, 集体、个体、外商独资、中外合资、股份制等多种所有制共同发展的新格局; 产业结构逐步优化, 产业结构顺序已由“二一三”阶段向“二三一”的工业化初级阶段大大推进了一步, 外贸外经合作发展迅猛, 外向型经济格局基本形成。

同时农村中农业产值比重下降, 乡镇企业发展迅速, 农村社会总产值中非农产值的比重由 1978 年的 31.6% 上升到 75.6%; 能源、交通、通信等基础设施建设发展迅速, 1979~1994 年间, 全省新建铁路营业里程 722 千米, 铁路复线 463 千米, 电气化铁路 105 千米, 新建公路 23522 千米, 新增港口吞吐能力 6972 万吨, 航空事业方面, 除对白云、湛江、汕头机场进行扩建、改建外, 又修建了梅县机场、深圳机场、珠海机场等, 基本形成了发达的立体交通体系, 邮电通讯方面, 广东目前是全国通讯事业最发达的省份; 城乡居民收入增加, 生活水平明显改善, 农民人均纯收入从 1978 年的不到 200 元增加到 2182 元, 城镇居民家庭人均生活费收入从 400 多元增加到 5877 元, 剔除物价上涨因素, 分别增长 2.6 倍和 2.2 倍, 平均年递增 8.4% 和 7.6%; 科技文教事业发展也较快, 实行改革开放政策以来, 广东吸引了大批各种层次、各种领域的专业人才, 促进了科技文教事业的发展。

总之, 改革开放以来, 广东省经历了划时代的社会经济变迁, 在中国迈向工业化、城市化、现代化的进程中, 与其他大部分省、区相比较, 广东省走在了前列。

三、广东省教育事业状况

解放初期, 广东省政府对原来旧社会的公办、民办和教会办的学校全部接管, 进行恢复和整顿, 使之成为新体制下社会主义国家的新学校。1949 年, 全省只有高等学校学生 1.3 万人, 中等学校包括中等技术学校、中等师范学校、普通中学在内共有学生 13.91 万人, 其中普通中学学生 12.21 万人; 小学在校生 134.56 万人。表 1 为广东省各类学校在校生数量自

1949 年以来的变化情况。表 2 为广东各级各类学校 80 年代以来的变化情况。

表 1 广东省各级各类学校在校学生数变化情况 (单位:万人)

年份	高等学校	中等学校					小学
		中等技术学校	中等师范学校	技工学校	农、职业中学	普通中学	
1949	1.30	0.44	1.26	—	12.21	—	134.56
1952	1.00	1.54	2.03	—	20.53	—	300.00
1957	1.46	1.75	1.84	—	41.40	—	343.52
1962	3.52	0.82	1.58	—	47.43	1.40	481.59
1965	2.77	0.79	1.31	—	50.06	17.45	704.24
1970	0.58	0.04	1.58	—	236.55	—	521.09
1975	2.41	2.06	1.45	—	233.56	—	773.85
1978	3.07	2.34	1.30		313.32	—	743.02
1979	3.79	2.84	1.67	0.71	268.73	—	743.81
1980	4.10	2.78	1.78	1.61	252.11	1.72	748.86
1981	4.47	2.45	1.68	1.39	218.71	1.99	734.78
1982	4.09	2.49	2.13	0.99	200.19	1.89	723.03
1983	4.56	2.67	2.10	0.92	199.59	5.19	705.34
1984	5.47	3.38	2.06	1.01	220.69	7.55	692.73
1985	6.99	4.23	2.26	1.45	236.45	11.52	671.25
1986	7.83	5.19	2.43	1.99	249.93	14.85	670.62
1987	8.63	5.95	2.57	2.63	252.60	19.02	677.37
1988	9.72	7.35	2.95	3.40	244.23	20.17	688.72
1989	10.04	8.33	3.02	3.93	235.73	21.61	715.15
1990	9.59	9.00	3.09	5.22	234.03	22.24	747.29
1991	9.27	9.21	3.17	5.63	238.28	21.42	778.93
1992	9.74	9.85	3.23	6.58	255.02	20.54	803.98
1993	11.70	11.84	3.60	7.68	277.19	19.21	832.14
1994	13.75	13.02	4.33	9.57	307.38	18.81	862.21

资料来源:《广东统计年鉴》(1995),448 页,中国统计出版社,1995。

表 2 广东各级各类学校 1980~1994 年的变化情况

	项目	单位	1980	1985	1990	1993	1994	1994 年比 1993 年增长%
一. 高等学校	学校数	所	27	41	45	45	46	2.2
	教职工数	万人	2.42	3.41	3.88	4.02	4.08	1.5
二. 中等技术学校	学校数	所	132	132	179	182	185	1.6
	教职工数	万人	0.92	1.17	1.56	1.63	1.67	2.5

三. 中等师范学校	学校数	所	72	46	45	45	45	0.0
	教职工数	万人	0.36	0.36	0.44	0.50	0.53	6.0
四. 技工学校	学校数	所	82	97	127	151	159	5.3
	教职工数	万人	0.40	0.50	0.88	1.08	1.11	2.8
五. 普通中学	学校数	所	2681	3849	3879	3766	3817	1.4
	教职工数	万人	16.62	15.87	17.84	19.94	20.88	4.7
六. 农、职业中学	学校数	所	132	345	525	558	526	-5.7
	教职工数	万人	0.12	0.90	1.90	1.89	1.85	-2.1
七. 小学	学校数	万所	2.50	2.46	2.46	2.47	2.47	0.0
	教职工数	万人	33.14	31.64	32.95	35.19	36.03	2.4
八. 学龄儿童	入学率	%	96.22	98.07	99.29	99.46	99.58	0.1
九. 小学毕业生	升学率	%	73.28	65.91	87.56	88.38	91.78	3.8
十. 幼儿园	幼儿园数	所	6513	6104	7469	6533	7243	10.9
	教职工数	万人	2.89	4.35	6.52	7.85	8.56	9.0

注：从1991年开始学龄儿童范围改为7~12岁，以前为7~11岁。

资料来源：《广东统计资料：1995》，449~450页，中国统计出版社，1995。

自80年代以来，广东省的各类成人教育尤其是成人中等教育发展很快，表3是各类成人教育在校学生1980~1994年间的变化情况。

表3 各类成人教育在校学生数 (单位：人)

项 目	1980 年	1985 年	1990 年	1993 年	1994 年
一：成人高等教育	57506	103692	87153	125213	137014
广播电视大学	3600	27000	17090	39118	39464
函大、夜大、干修科	15000	19300	27366	37110	49001
职工大学、管理学院	9500	15700	20200	22996	30087
教育学院	29406	41691	22497	25989	18462
二：成人中等教育	239457	241764	146890	250385	296793
中等技术学校	63657	17000	46259	109515	117735
教师进修学校	175800	71969	50057	54758	89661
普通中学	—	152795	50574	86112	89397
三：成人初等教育	513500	254843	1041748	531321	385666
职工初等学校	—	—	21836	96632	13702
农民初等学校	—	—	1019912	434689	371964
扫盲班	—	1643	99396	48555	20498

注：1990年及以前干部专修科统计在普通高等教育中。

资料来源：《广东统计年鉴》(1995)，451页，中国统计出版社，1995。

广东省的研究生教育发展也很快,1985 年全省有在读博士研究生 91 人,在读的硕士研究生 2678 人。1994 年这两个数字分别增加到 681 人和 4057 人,增长的速度很快。

改革以来,广东省的各级各类教育都有很大进步。基础教育方面,到 1994 年,全省已有 81 个县(市、区)实现了普及九年义务教育,全省初中在校学生 272.71 万人,小学在校生 862.21 万人,小学学龄人口入学率 99.58%,普通初中和小学学生辍学率分别为 1.08% 和 4.96%。高等教育方面,1994 年高校和科研机构共招收研究生 1913 人,在学研究生达到 4738 人,普通高校共招收本专科学生 4.76 万人,在校生达到 13.75 万人。中等专业学校共招生 5.41 万人,在校生达到 13.02 万人。成人教育方面,1994 年成人高等学校在校生 13.70 万人,成人中专学校在校生 20.74 万人,成人中小学在校生 47.50 万人,成人技术培训学校共培训学员 84 万人次。1994 年全年扫除青壮年文盲 2.27 万人,青壮年文盲率由 1993 年的 0.54% 下降到 0.32%,提前一年实现了在全省范围内基本扫除青壮年文盲的目标。

伴随着地方经济的高速发展,用于教育事业发展的投入也在增加,1994 年,全省科教文化事业费支出达 131.16 亿元,占财政总支出的 31.5%,比 1978 年增长 22.1 倍,年平均递增 21.7%,快于全省财政收入增幅。教育经费方面,除增加原有财政拨款外,近年还按国民收入(除农业净产值)征取 1% 发展基金,以缓解教育等(包括政法)部门经费不足。广东籍的华侨也给予家乡的教育事业很多支持,到 1994 年,海外华侨、华人捐赠教育经费、设备已达几十亿元人民币。在我们此次调查的连山、阳山、高明、电白 4 县,都有海外华侨、华人捐资建校、设立奖学奖教基金或设立教育发展基金。这 4 个县都成立了教育发展基金会,其目的就是广开教育经费渠道,吸收海外和国内的各种资金,同时很多本地的个体户、企业家也积极捐资助学,这就使得广东各县特别是侨乡得到大量的“计划外”教育经费,这一点是全国其他大多数地区与之无法相比的。

改革以来,广东省的教育体制、教育结构和高、中等教育的专业设置以及毕业生就业制度等也进行了一系列调整,调整了高等教育的专业设置和学校布局,增设了财经、政法、税务、金融、管理等急需的专业;调整了中等教育的结构,形成了大中小结合,全日制和业余教育相结合的教育网络;中等教育结构日趋合理,普通教育稳步发展,学龄儿童入学率由 1978 年的 95.6% 提高到 1994 年的 99.58%。广东改变了教育落后的状况,进入到教育比较发达的省份行列。

四、广东省县级教育发展状况: 以连山、阳山、高明、电白县为例

基础教育是县级教育的主体,县级教育还包括一些职业技术教育和成人教育。由于县级教育包括了广大农村地区,情况和大中城市有一定区别。因为其包含地区范围广,涉及人口多,所以县级教育发展水平和速度决定了一个省的教育发展基本状况。本次广东教育调查,选择连山、阳山、电白和高明 4 个县(高明县在 1993 年改为县级市)作为研究样本。这 4 个县中,连山县和阳山县位于广东北部山区,连山与广西相临,全称连山壮族瑶族自治县,这两

个县境内都有石灰岩分布，阳山是国家级贫困县，连山也是刚刚摘下贫困县的帽子；电白县位于广东南部沿海；高明是个县级市，东临西江，处于珠江三角洲经济圈的边缘（关于 4 县详细情况请参阅各县调查报告）。作为调查研究的样本，这 4 个县是根据 1982 年第三次和 1990 年第四次人口普查资料，综合计算广东各县经济和教育发展水平和速度，根据若干个综合指标选取的，应该能够基本反映目前广东省县级教育发展状况。

从这 4 个县教育调查的情况看，其义务教育阶段的中小学教育在近年来进步很大。4 县中的高明早在 1988 年就基本普及了初中教育，1993 年获得广东省义务教育普及认可证书，电白县在 1995 年普及了九年制义务教育，阳山县和连山县计划在 1996 年普及九年制义务教育，这个期限也是广东省对其管辖内所有县市要求的最后期限。各县普及义务教育的过程大致经历了以下阶段：1) 重新调整初中学校布局；2) 实现“一无两有”；3) 普及小学 6 年教育；4) 普及 9 年义务教育。

首先，在 80 年代前期，各县针对小学戴帽子办初中的现象，都进行了一次初级中学布局的重新调整，这实际上是对文革时期遗留的不合理教育体系的调整，这一调整各县在 80 年代中期基本完成。

其后各县都进行了一次被称为实现“一无两有”的行动，通过各地方政府的努力，很快实现了“校校无危房，班班有教室，人人有课桌凳”，实现了基本办学条件有保障的目标。在这一点上，4 县的进度也有一些差异，经济发展状况较好的高明和电白的办学基础条件比连山和阳山要好一些，连山由于地处山区，在人口居住分散，交通不便的地方还存在复式教学班。各县教育的发展速度受当地经济整体发展情况的影响而存在一定差异。

为了实现“普九”目标，当地政府在特别困难的地方办了一些寄宿制小学。为了普及义务教育，广东对各县的教育发展提出了政策要求，要求地方政府在财政上要大力支持，省里也拿出一部分钱给予支持，这方面连山和阳山受省里的支援多一些，但省里的补助对于全省发展义务教育事业的实际需求来说，也只是杯水车薪。广东省制定了一个义务教育达标的验收标准，对办学条件和教学质量提出十分具体细致要求，比如教学楼，四百米的操场，一定数量的室外体育设施，语音室、计算机房、人均图书册数等，虽然并不要求一个地区所有中小学都拥有以上标准设施才能达标，但对相对贫困的县压力很大。连山和阳山教育部门的管理人员谈了他们的看法，他们认为省里对贫困地区和富裕地区使用相同标准，给他们造成很大压力，对贫困地区最重要的是保证“一无两有”，学生有书念就很不错，至于操场、教学楼、计算机房等要求，本地财政实在无力负担，有些学校为了达标，推倒了在实现“一无两有”中刚建起没几年的平房再盖楼房，成本很高，造成了浪费。

教育事业是各县的大事业，各县教育经费在县财政收入和支出中都占了很大比例。阳山县 1994 年的教育经费占县财政收入的 80.5%，占当年县财政支出的 41.6%；连山县 1994 年教育支出占财政收入的 75%，占总支出 25%；电白县 1994 年用于教育的财政拨款占财政收入的 59%，占当年财政总支出的 50%；高明市 1994 年用于教育的财政拨款占财政收入的 19%，占当年财政总支出的 27.4%。由此可见，教育经费是各县财政负担中极大的一部分，可是虽然拨款在县财政中占了很高的比例，其数量仍只能支付教师的工资，满足不了其他教学方面的需求。

从4县的情况看,用于教育事业的经费主要由以下几部分构成:政府财政拨款、教育费附加、县内集资、海内外各种捐资、校办产业收入等。政府财政拨款是教育经费中的大头;教育费附加各县都是从农业税、增值税、营业税、消费税中征收,但各县征收比例不一致;各县都进行过教育集资,阳山县和连山县在干部中进行过集资,电白县搞过义卖为教育集资,阳山县、电白县和高明市每学期向学生收取几十元的建校费,有的称“普九费”,电白县的一些学校还通过向学生借钱的方式集资;4县都有捐资助学的事,捐资者一般是海外华侨、华人、港澳台胞,也有个体户捐资;有校办产业收入的只是几所位于县城的学校,多是出租临街房屋做店面。

各县大体形成了教育经费来源多渠道的局面,4县都成立了教育基金会,吸收各方面的资金,教育经费由地方政府独力支撑的局面已经改变。但是即使如此,教育经费不足仍是4县教育面临的一个问题,连山、阳山更困难一些,许多学校的校长抱怨经费不足。

就经费使用情况看,还存在着一个经费投入不平衡的问题。在一个县内,往往是重点中小学容易获得政府重视,存在资金投入上的“马太效应”,重点学校得到的钱越多,办得越好,越受领导重视,也就越容易得到钱。电白一中和高明一中在广东省中小上学等级的活动中,为了能进入省级学校的行列,地方政府投入大量资金,在全县教育经费中占了很大比例,电白一中花了2000多万元,占当年全县教育拨款的1/3,影响了对其他学校办学条件的改善。对于部分较贫困的乡镇来说,分级办学体制使它们苦于教育经费短缺,从而和教育发展较好的地区差距进一步拉大,这种现象在连山和阳山县比较明显。

教师待遇方面,各县均没有发生过拖欠教师工资的现象。但教师待遇的地区差异也很明显,连山、阳山县教师收入要比另外两县低得多,因而这两县每年都有教师向珠江三角洲地区流动,尽管地方教育部门对此控制得很严,但还是有很多人不辞而别。相比之下,地处珠江三角洲外围的高明市很少发生教师外流的现象,跳槽教师也越来越少,高明还吸收了不少外省和本省其他地区的教师。电白县每年仍有一些教师要求调到其他地区,但是据教育局长介绍,提出要求的人越来越少,同时电白县也是外省教师的流入地之一。对收入水平的评价,据我们对部分教师的访问,高明和电白县的教师大多认为自己的收入在当地应属中等偏上,尚觉满意。

师资方面,民办教师仍是各县教育发展中面临的问题,为进一步提高教育质量,达到义务教育的数量和质量要求,民办教师的问题需要尽快解决,目前的办法是:对经过培训后合格的民办教师予以转正,实在不合格的要逐步淘汰。与此同时,为解决合格教师的不足,电白和高明都设法吸收了一部分外地师资。连山和阳山也有这样的计划,但因条件差,外地人不愿来。阳山近年来采取了定向培养的方式,县里出钱招一部分农村高初中毕业生,送出去读师范,签订合同,规定服务期,毕业后回本县到农村学校去任教。各县都有不定期的教师培训活动,但这种培训的效果还待进一步提高。

教学制度方面,教师反映较强烈的是高中会考制度。许多教师认为,会考制度本意是要减轻学生负担和改变应试教育状况,但事实上反而增加了教师和学生的负担。学生既要在高一、高二年级为会考加班复习,又要在高三为高考复习,因此只能利用假期加课,老师们也由此增加了负担。一周五天工作制的实行对教学影响也很大,这一制度缩短了教学时间,但

各年级教材内容并未减少，所以任课教师压力大，学生由于教学进度快未必能很好掌握内容，影响了教学效果。

县级职业技术教育主要是农业、职业中学教育，从实地调查的情况看，4 个县的职业技术教育都面临困境。职业中学普遍招生不足甚至招不到学生，形成有校无人的局面。连山县职业中学从 1993 年开始，招生一年不如一年，1995 年学校只有 4 个班，高三两个班 86 人，高二 1 个班 38 人，高一 1 个班 17 人，而在 1991~1992 年，该校曾有近 10 个班的规模。阳山县的职业中学已改招普通班；高明市没有独立的职业中学，只是由完全中学去与佛山及广州的职业中专合办了几个职业班，在统计上称为“职业中学”，以应付省里对发展职业教育的要求。电白县原有 8 所农、职业中学，到 1995 年只有电白职业中学能够招到学生，其他都难以为继，大部分学校已改为普通中学或改招普通班。县级职业技术教育面临困境的原因是多方面的，既有学校自身问题如缺乏合格师资、缺乏实习条件等原因，也有经费、教育体制、就业体制、经济发展程度、民众教育观念等方面的原因（关于这些原因的详细分析，请参阅各县调查报告）。

从 4 县情况看，在办学条件、经费投入、教师待遇、师资、教学质量等方面，广东省县级教育发展存在两个层次的不平衡，第一个层次是山区、少数民族地区等经济欠发展地区与经济发展较好的沿海地区有较大差距；第二个层次是各县内部，城镇和乡村之间存在较大差距，重点学校与其他学校存在很大差距。第一个层次的不平衡是由于各地区经济发展的条件、基础、速度不同，第二个层次的不平衡则主要是政策导向（“达标”）所造成。广东省要实现教育强省的目标，迟早要解决这两个不平衡的问题。经济发展程度对教育发展的影响，不仅是经费投入的问题，而且也影响到劳务市场对劳动力素质的需求，从而影响教育的规模、结构。

总之，改革以来广东省社会经济的迅速发展极大地推动了全省教育事业的发展。在各个县里，80 年代以来教育事业发展很快，但仍存在不少问题，比如职业教育的问题、教育管理方面的问题。就调查所及的 4 县来说，教育发展距离与社会经济发展相适应的目标尚遥远，广东省要使教育为社会经济发展提供长足后劲和潜力，还有很多方面的工作要做。

（执笔人：薄伟康）

高明市教育发展情况调查

一、全市概况

1. 地理位置与自然资源

高明市位于广东省中部珠江三角洲地区，是隶属于佛山市（地级市）的一个县级市。全市面积为 960 平方千米，号称中国的“百分之一”，位于东经 $112^{\circ}22'$ ~ $112^{\circ}55'$ ，北纬 $22^{\circ}38'$ ~ $23^{\circ}01'$ 之间。属南亚热带气候区，日照充足，雨量丰富，但时有台风等热带风暴灾害。县境西、南、北三面环山，全县低山丘陵面积为 592 平方千米，占总面积的 62%。东部为冲积平原，土地肥沃，是主要产粮区。高明矿产丰富，煤储藏量为 200 多万吨，石灰石 1 亿多吨，是高明发展建材产业的重要资源。此外还有铁、铅、锌等金属矿藏。

高明市南面和东南与鹤山县为邻，西南与新兴县相连，西北与高要县接壤，东北隔西江与三水、南海两县相望。市政府所在地高明镇位于全境东端，有公路大桥跨越西江与南海县相连，通向佛山、广州。高明镇位于肇庆、佛山、江门三市中间，距肇庆市 28 千米，距佛山市 37 千米，佛山至广州为 18 千米，同时高明镇毗邻西江水路码头，有客货轮每天航行在高明与广州、澳门、香港之间，水陆路交通均十分便利，具有发展工业、贸易的优越地利。

2. 行政建制

汉朝时本地属苍梧郡高要县；东晋末年置平兴县，隶属新宁郡，后废入高要县；南朝宋文帝（441 年）复置平兴县，隶属宋熙郡；宋太祖开宝五年（972 年）废平兴县，并回高要县。明朝成化十一年（1475 年）割高要县东南部 24 都设置新县，立县治于明城青玉山，因此山原是高明巡检司驻地，故取名高明县，递至清末，县名与隶属关系没有变化。民国初年，广东省设 6 个道，高明县隶属粤海道。

1949 年 10 月高明县全境解放，县人民政府设在明城镇。1952 年高明、鹤山两县合署办公，1958 年两县合并，称高鹤县，1981 年 12 月恢复高明、鹤山两县，高明县仍属佛山地区公署。1994 年 4 月批准设立县级市。1981 年的分县，对高明来说既是坏事也是好事。说是坏

事，因为 1958 年至 1981 年这 23 年的基础建设主要投在当时的县政府所在地（鹤山的沙坪镇），分县后高明几乎是一张白纸。说是好事，分县后原高鹤县干部大多留在鹤山县，高明县新政府的干部主要来自佛山市新提拔的年轻干部，这些干部教育水平高、思想解放、相互矛盾少、精力旺盛、有事业心，在高明这张白纸上大显身手。

3. 经济发展

解放前农业产值占高明县社会总产值的 92%，另外仅有少量竹、木、铁器的手工制造，是个珠江三角洲的鱼米之乡，但是由于没有工业，居民并不富裕。自 80 年代初得力于改革开放政策，高明与邻近各县利用其地理优势和相对松宽的税收负担，工业和贸易得到迅速发展。1987 年工业产值开始超过农业产值。1994 年农业总产值为 4.8 亿元，工业总产值为 38.6 亿元（均为 1990 年不变价），是农业产值的 8 倍。主要产业为：塑料制品工业（占全县工业总产值的 31%），纺织业（占工业总产值的 20%），食品工业（10%）和建材工业（7%）。高明的工业和建筑业近年来发展较快，在 1994 年社会总产值（50.4 亿元）中，重工业占 37.6%，轻工业占 37.9%，建筑业占 7%，三项共占 82.5%；农业占 9.5%，商业餐饮业占 5.5%，运输邮电业占 2.5%。农业比重在缩小，但第三产业尚未充分发展起来。按现代化发展理论的阶段划分，高明已从发展农业阶段（“满足温饱”）进入了发展工业制造业阶段（“提高收入”），尚未进入第三产业大发展（“全面现代化”）的阶段。

与我国沿海其他地区相似，在工业发展的同时，高明的农业特别是粮食生产近年出现滑坡。耕地面积从 1981 年的 28.5 万亩减少到 1993 年的 21.4 万亩。全县稻谷产量 1983 年为 14.1 万吨，1993 年降到 9.9 万吨。1993 年全县农业人口人均 1.35 亩，稻谷亩产 344 千克。与此同时，高利润的水产业和水果生产逐年稳步上升。水产品（主要是塘鱼）从 1981 年的 1869 吨，增加到 1993 年的 20947 吨，增 11.2 倍，水果产量从 1981 年的 307 吨增加到 1992 年的 22796 吨，增 74 倍。水产品和林果业的飞速发展，使高明在粮食减产的同时，仍然保持了农业总产值的稳步增长（1981 年为 1.7 亿元，1994 年为 4.8 亿元）。

4. 人口

1990 年第四次人口普查时全县总人口为 237584 人，其中非农业人口为 57205 人；6 岁及以上人口中文盲占 10.4%；少数民族人口 252 人，仅占 0.1%。1994 年末总户数为 73869 户，26.26 万人。全市总人口与 1990 年相比增长了 10.5%，其中非农业人口为 10.66 万人，增长了 86.4%。由于非农业人口的 76.4% 居住在市府所在地高明镇，由此可见近几年来高明镇工业和第三产业的迅速发展。现高明总人口仅为 26 万人，是“全国人口最少的市”，所以虽然高明总产值在广东各县中并不算多，但由于人口少，在以人均计算时高明的经济发展水平就名列前茅。

高明市与珠江三角洲其他地区一样，吸引了大量外来劳力。据劳动局介绍，1990 年人口普查时即有流动人口 4000 多人（本地居住不到半年者不计），现在约有外省劳力 22000 人，其中 30%（7000 人）在工厂，30%（6500 人）在饮食服务业，40%（8000 人）在建筑业，只有 500 多人在农场种地养鱼。而高明 1993 年全部职工为 4 万人（其中国有经济单位 1.6 万人，

集体经济单位 1.5 万人, 个体和联户 8114 人)。国有和集体经济单位职工中, 在工业部门的有 1 万人, 饮食服务业的有 4600 人, 可见在高明的工业职工总数中, 外来工已接近一半, 在一线工人中应已超过一半, 而在第三产业中已超过本地人。这些外地人主要来自贵州、广西、云南, 来自广东其他地、县的很少。广东其他地区出来的“打工仔”、“打工妹”主要去深圳、珠海等收入更高的经济特区。

5. 收入

1994 年国内生产总值为 17.28 亿元 (1990 年不变价), 以现价计为 22.66 亿元。人均国内生产总值 6640 元 (不变价) 或 8708 元 (现价)。1994 年高明市人均国民收入 6119 元 (不变价) 或 7523 元 (现价)。据统计部门调查, 1993 年高明市农户人均收入为 2446 元, 人均纯收入为 1802 元; 全国相应指标分别为 1334 元和 922 元; 城镇国营单位职工年人均收入为 4553 元, 集体所有制职工为 4731 元, 个体户和三资企业职工为 6359 元, 各类职工总计人均工资 1993 年为 4975 元。1994 年增为 6303 元, 增长 26.7%。1994 年城乡储蓄金额为 117633 万元, 人均储蓄 4480 元; 其中农民储蓄 40859 万元, 按农业人口计算人均储蓄 2619 元。应当说是相当富裕的地区。1993 年高明被评为全国农村综合经济实力百强县之一, 排名第 40 位。

二、1949 年以前高明市教育发展历史

自唐朝起, 岭南 (广东) 的文化教育已开始发展, 高明虽位于广州西南面仅 55 千米, 但由于长期隶属其他郡县, 未能成为区域的教育中心。在正式设立县制 (1475 年) 的两年后才正式创建学宫, 明嘉靖七年 (1528 年) 又倡建社学 (书舍) 42 所, 县内各乡的教育开始有所发展。清乾隆四十二年 (1777 年) 建玉山书舍, 清嘉庆十四年 (1809 年) 建九曲书院和鳌云书院, 均在广东境内颇有名气, 高明遂一时称为“文风甲瑞郡”。清代咸丰四年 (1854 年) 发生“土客之争”, 历时 14 年, 田园荒芜, 书院停办。光绪三年 (1877 年) 建凌云书院, 1884 年和 1891 年重建清和书院和东洲书院, 教育稍有复苏。

从教学内容看, 私塾主要教授《三字经》、《千字文》、《声律启蒙》、《幼学琼林》等。社学、书院主要教授“四书” (《大学》、《中庸》、《论语》、《孟子》)、 “五经” (《诗》、《书》、《易》、《礼》、《春秋》) 和《朱子全书》、《秋水轩尺牍》等。据《高明县教育志》介绍, 自宋朝至清末, 高明县前后共出进士 39 人, 举人 225 人, 贡生 480 人, 是广东的“文翰之乡”。

光绪三十一年 (1905 年) 废科举, 次年撤消教谕, 设劝学所, 东洲书院改办为高明县官立高等小学堂和高明师范传习所, 开办疆洲、树德小学堂, 社学、书院、学宫停办。宣统三年 (1911 年) 于明城程思远祖祠创办女子学堂, 有教师 3 人, 学生 40~50 人, 1914 年停办。广大乡村仍以私塾为主要教育形式, 分启蒙班和大管班, 大管班除学习“四书”、“五经”外, 还开设“古文”、“算术”、“字课”等课程。

民国元年（1912 年）改劝学所为督学局，高明县官立高等小学堂改称高明县立高等小学校，并先后开办燃藜、宏智、弘农、传心、玉成小学和坤维女子小学。民国教育部公布的教育宗旨是“注意道德教育，以实利教育、军国民教育辅之，更以美感教育完成其道德”，并把“四维”（礼义廉耻）和“八德”（忠孝仁爱信义和平）为道德教育准则。民国初年，初级小学课程有：修身、国文、算术、图画、体育、唱歌、游戏等；高级小学课程除以上课程外，增加中国历史、地理、理化、博物、外语、商业、农业、手工。30 年代时初级小学课程有：国语、算术、常识、音乐、体育、图画、劳作等；高级小学课程除初小课程外，增加公民、历史、地理、自然。初级中学开设公民、国语、数学（含算术、代数、几何、三角）、物理、化学、历史、地理、动植物、生理卫生、体育、音乐、图画、劳作、童子军训练等课程。民国期间，高明的教育完成了从读经的私塾到讲授现代知识的学校的过渡。

民国二年（1913 年）规定实行初级小学 4 年，高级小学 3 年的学制。民国十年（1921 年）教育部再次颁布学制：初级小学 4 年，高级小学 2 年，初级中学及高级中学均为 3 年。但高明高小采用 3 年学制。1928 年于明城学宫创办高明县立初级中学，县立高等小学校改称县立第一高等小学，同时在境内三洲、合水两地分别创办第二和第三高等小学，1929 年和 1934 年又先后在更楼、杨梅两地创办第四和第五高等小学，同时各地较大的村庄兴办保国民学校。据《广东历史统计资料辑存》，1940 年高明县有保国民学校 75 所，学生 4262 人，教师 191 人；私塾 39 所，学童 654 人，塾师 40 人。可见当时现代教育在高明已占据主导，在学校就读的学生已是私塾学童的近 7 倍。

自 30 年代起，小学体制分为公立与私立两种。公立学校由县教育部门拨款，任命校长，聘用教师，对教师的要求较高，待遇也较好。私立学校多成立校董会，校董会除筹划办学经费（通常由私人、公众资助一部分，收学生学费、杂费解决一部分）外，有权聘任校长（教师多由校长出面聘用）及管理学校。县教育部门每学期向各校颁发《学年度、学期学校行事历》（即统一校历），统一和指导各学校教学计划。抗战期间，国民党在学校还推行过“政教合一”、“管教养卫合一”的管理制度。

据 1942 年统计，当时高明县每万人中有大学毕业生 9 人，中学毕业生 69 人，小学毕业生 1597 人，私塾 2809 人，文盲占总人口比重为 50%（《高明市志》，第 50 页，1995）。

1940 年高明中学被日军飞机炸毁，1941 年迁至塘美村重办。1947 年在三洲、更楼又创办两所初级中学。据 1949 年末统计，全县有初级中学 3 所，学生 233 人，教师 24 人；小学 114 所，学生 9447 人，教师 398 人（《高明县教育志》，第 2 页，1993）。据 1950 年在合水界村乡抽样调查，总人口中文盲、半文盲占 89.8%，可见当时群众中教育的普及程度。

三、1949 年以后教育的发展

1949 年 10 月高明全境解放，县人民政府设文教科管理全县文教事业。政府接管了 3 所中学和 3 所县立小学，1952 年接管了全县所有小学，统筹统支教育经费，教师纳入干部系列，统

一调配,将教育工作和学校管理纳入政府工作范畴。在1952年至1995年这40余年期间,高明的教育发展历史可以大致划分为三个阶段。

1. 第一阶段(1952~1957)

随着我国第一个五年计划的实施,高明的教育事业与经济建设也经历了一个正规化和大发展的阶段。小学生人数从1949年的9447人增至1952年的17872人,到1957年增至23470人,八年中增加了2.5倍。小学校数目从1949年的114所增至1957年的146所。初中学生从1950年的384人增至1957年的1321人,增加了3.4倍。1956年,第一中学开办高中,1957年有高中学生228人。全县中学教师达到96人,小学教师为748人(参见表1)。

表1 高明市教育发展统计(1923~1994)

年 份	小 学				中学(含职业中学)				
	所	在校学生	教 师		所	初中在 校学生	高中在 校学生	教 师	
			公办	民办				公办	民办
1923	8	115	7	—	0	—	—	—	—
1940	75	4262	191	—	0	—	—	—	—
1949	114	9447	398		3	236	—	24	—
1957	146	23470	748	—	4	989	228	96	—
1966	193	25477	731	169	5	1575	187	157	19
1970	198	23880	612	368	88	6018	2233	480	156
1975	198	32399	589	605	102	7242	2362	488	139
1980	197	29876	582	708	16	9076	881	624	243
1985	194	28697	695	623	18	10100	1260	640	259
1990	192	33530	784	782	20	10289	3782	927	158
1994	147	32057	1052	477	16	14371	2475	1098	150

在发展中小学教育的同时,扫盲也是这个阶段教育工作的重点之一。1954年开办高明县干部职工文化补习学校,至1957年,全县干部职工参加高小补习班学习的有618人,参加初中补习班学习的有427人,农民参加扫盲学习的有1万多人,当时农业就业人口约6万多人,可见扫盲范围之广。

2. 第二阶段(1958~1978)

在这20年期间,由于“大跃进”和“文化大革命”的影响,教育事业“虽有发展,但质量严重下降”(《高明县教育志》,第3页,1993)。“大跃进”期间过分强调“突出政治”和“教育与生产劳动相结合”,打乱了正常的教学秩序,降低了教学质量。1958年试行中学、小学“十年一贯制”,同时先后创办了农业中学、卫生学校、工农大学和业余夜校,参加业余高

小班学习的农民有 4500 人，参加初中班学习的农民有 2900 人；干部职工参加业余学习的共有 916 人。农业中学和这些业余教育在 1961 年均因经费困难而停办。

1962 年开始贯彻公办、民办“两条腿走路”的办学方针，出现了民办公助的教师编制（民办教师）。1962 年因贯彻压缩城市人口政策，有 109 名教师回乡生产。1965 年全县有小学 193 所，学生 25391 人，教师 875 人，其中民办教师 143 人。中学为 5 所，初中学生 1625 人，高中学生 195 人。

1966 年开始“文化大革命”，学校一度长期停课。1967 年 9 月，各校奉命缩短学制为小学 5 年，中学 4 年（初、高中各 2 年）。1968 年贯彻“教育要革命”方针，不切实际地提出“读初中不出大队，读高中不出公社”的口号，在全县 55 所完全小学里设立初中班，原有初中改为高中。1969 年对部分小学教师试行“评工记分核算工资”，把农村“工分制”引入学校，不久取消。1977 年恢复校长负责制，工宣队、贫宣队撤离学校，恢复考试制度，高校恢复统一招生，高明的教育事业重新走上正轨。1978 年全县有小学 198 所，学生 30902 人，教师 1224 人，其中民办教师 648 人，占 53%；中学 128 所（包括小学附设初中），初中 273 班，学生 9306 人，高中 58 班，学生 3495 人，中学教师为 571 人，其中民办教师 205 人，占 36%。

3. 第三阶段（1979～1995）

随着对“文化大革命”一些过激政策的拨乱反正和改革开放政策的深入，高明的教育事业得到迅速发展。1980 年小学从“文化大革命”时期的五年制恢复为六年制，1981 年初中、高中从两年制恢复为三年制。1983 年 12 月普及了小学教育。1985 年全县实现“一无两有”（校舍无危房，上课有教室、有课桌椅）。1987 年起，高明开始征收教育经费附加税，同年为中、小学和幼儿园教师评定专业技术职称。1988 年 12 月省、市检查组确认，高明已达到普及九年制义务教育的要求，通过 3 年“巩固期”，1991 年省教育厅复核后颁发证书。

1986 年开始改革中等教育结构，发展职业高中教育。同年在高明第三中学将高中班改为中等专业班，1991 年有 4 所中学开办了 34 个中等专业班，有学生 1748 人。幼儿教育同步发展，1991 年全县幼儿园有 8 所，幼儿园和小学附设的学前班共有 195 个班，在学幼儿 6129 人，均采用统编课本上课。

同时，成人教育亦稳步发展，1980 年佛山地区教育部门检查验收，承认高明为无文盲县。随后开始在农村成人中普及高小、初中及初等农业技术教育。从 1982～1991 年，农民和农村干部参加技术培训学习的共计 5.3 万人次。同期参加高等教育学习的城镇干部职工共 2663 人次，毕（结）业 352 人；参加中专学习的共 7805 人次，毕（结）业 1438 人；参加高中教育学习的共 2433 人次，毕业 1086 人；参加初中教育学习的共 4182 人次，毕业 2925 人。另外在各企事业单位组织的上岗资格培训班学习的有 70781 人次。1983 年成立广东省广播电视大学高明县分校，至 1991 年共培养大专毕业生 60 人，中专毕业生 107 人，干部专修班结业 100 人（《高明县教育志》，第 5 页，1993）。

四、1995 年高明市教育基本状况

1. 领导机构

高明市有 1 名副市长分管教育工作，市教育局为教育部门的主要领导及管理机构，有局长 1 人副局长 4 人，下设人事股（负责教职工转正、调配、职称评定、晋升、离退休、计划生育、信访）、秘书股（管理文件档案、车辆）、计财股（预算及财务管理、统计报表）、普教股（指导学校教学管理、负责中考和高考、组织教师进修考核）、体卫股（体育卫生教育、学生保健）、教研室（组织教研活动）、电教站（负责中小学教学仪器的订购与配备、培训人员）、督导室（监督检查各项工作）、勤工办（管理全县中小学勤工俭学工作、对外协调关系和联系业务）、老干部股（管理离退休教职员）、教育工会等机构。

各镇设教育办公室，编制为 5~6 人，负责全镇教育工作。以杨梅镇为例，由 1 名副镇长兼任教办主任，1 名常务副主任主持日常工作，另外 4 人的分工情况：1 人分管教学、教研，1 人分管德育、共青团和少先队，1 人分管统计、出纳、职称、体育，1 人分管财务会计，1 人分管勤工俭学。村级组织（村民委员会）有分管教育的委员。

2. 管理体制

根据广东省统一要求，高明自 1986 年开始提出教育管理体制改革，从县政府包揽全县教育转变为“三级办学”：市（县）教育局主管全市 6 所高中以及电视大学和技工学校；镇主管中心小学（完全小学）和初中；农村管理区村民委员会、城镇居委会主管初级小学。主管的各级政府组织要“三承担”：负责承担 1) 所属学校的日常管理，2) 筹措教育经费的不足部分，3) 购买、建造学校缺少的校舍、设备。1986~1988 年为体制改革的宣传教育阶段，1988~1994 年为过渡实施阶段，逐步让各级学校在经济上、人事关系上、日常管理上与县教育局“脱钩”。过渡期间教育经费采取“全县统筹”的办法，县教育局从各镇收取部分“教育统筹金”，视各镇学校具体情况进行补助。自 1995 年起“三级管理”开始完全实施。据分管教育的副市长介绍，广东省各地推行教育体制改革的实际进度不同，在佛山管辖的 6 个县、区中，高明是最后落实“分级管理”体制的县。

学校内部管理实行“两聘两制一包一奖”制度（即聘任校长、聘任教师、校长负责制、教师岗位责任制、学校经常费包干、浮动奖励工资），把推行完善这些制度作为内部管理体制改革的主要内容。

3. 中学教育

1995 年 8 月调查时高明有 6 所完全中学（包括初中、高中）。其中第一中学、第四中学、西安中学为普通中学，第二、第三、第五中学归类为“职业中学”。但这三所“职业中学”的

实际情况是:第二中学的初中部分和 50% 的高中部分仍为普通中学,另 50% 的高中部分为职业高中班;第三中学高中部分的 70% 为高中职业班,其余 30% 高中班和初中部分为普通中学;只有第五中学高中部分的 100% 为职业高中班。这可以称作是“一校两制”体制。把它们归类为“职业学校”,多少有一点迎合上级有关“大力发展职业教育”的要求。这 3 所“职业中学”的普通初、高中班及学生在教育统计中仍归类为“普通中学”。3 所完全中学里,有 2 所在县城。10 所初级中学里,有 3 所在县城。

据教育局的统计数字,1994 年高明市有初中 10 所,258 个班,在校生 14371 人,平均每班 56 人;教职工总数为 922 人(其中民办教工及代课教师 147 人),其中专任教师 679 人,平均每班 2.6 名教师。高中 3 所,23 个班,在校生 1377 人,平均每班 60 人;专任教师 77 人,平均每班 3.3 名教师。职业高中 3 所,23 个班,在校生 1098 人,平均每班 48 人;专任教师 68 人(另有民办教工 2 人),平均每班 3 名教师。1994 年初中学龄人口 11821 人,在校生 14371 人,“毛入学率”为 121.6%;17 岁毕业率为 83.3%,初中升学率为 48.7%。即是说初中毕业后能升入高中继续读书的不到二分之一。

4. 小学教育

1995 年高明有小学 146 所,幼儿园 9 所。小学共有 971 个班,在校生 32057 人,平均每班 33 人;教职工总数为 1547 人(其中民办教师 553 人,占 35.7%),教职工中专任教师 1250 人,平均每班 1.3 名教师。幼儿园有 180 个班,在园儿童 7001 人,教职工总数为 238 人(其中民办教师 112 人,占 47%),专任教师 185 人,平均每班 1 名教师。1994 年学龄儿童 30275 人,在校生 32057 人,“毛入学率”为 105.9%;14 岁小学毕业率为 95.9%,升初中率为 97.8%。可以说高明基本上普及了初级 9 年义务教育。

5. 中小毕业生毕业后的升学、就业情况

1995 年高明全市小学毕业率为 99.6%,升初中的入学率为 96.2%。初中毕业率为 99.1%。1995 年升高中的比率在我们 9 月初调查时尚未统计出来,因为高中发录取书的数目不一定等于最后报到入学的人数,那时各校刚刚开学正在统计人数。1994 年初中毕业升高中的比率为 48%,高中毕业升学的比率为 39.1% (见表 2)。初中生升学中上普通高中的占 45%,上中专的占 32.3%,上职业中学的仅占 10.9%,由此可见职业中学的发展规模不大。这方面的问题我们下面会专门予以讨论。

关于毕业后学生的就业情况,我们也通过与教师、学生座谈进行了一些了解。初中、高中毕业生未能升学的,除了少数继续补习、来年再考的,大多进入社会就业。最热的职业是国营的外贸部门(公司)、金融单位(银行)和税务部门,这些单位既是“铁饭碗”,而且奖金很高,每月上千元甚至几千元的也有;第二是去政府机关,收入虽然不很高,但“有权力”,住房、医疗等方面的福利很好,是“铁饭碗”;第三是去事业单位如学校、文化卫生部门,收入和住房等福利比机关要差一些;第四是去“三资企业”,工资虽然高,但是管理得严,干活非常辛苦,而且不知什么时候会被“炒鱿鱼”,没有安全感;第五是自寻门路干个体户,有些风险,但赚钱的机会还是很多,时间上也比较自由;第六才是到劳动局去服从分配,到

一般企业去工作，每月挣 300~500 元。

表 2 高明市普通中小学毕业生升学情况

年份	小 学			初 中							高 中					
	毕业 人数	升学 人数	升学 率(%)	毕业 人数	升学 人数	升学 率(%)	其 中				毕业 人数	升学 人数	升学 率(%)	其 中		
							普高	职高	中专	技校				本科	专科	中专
1950	2268	209	9.2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1956	3845	438	11.4	402	110	27.4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1960	2202	500	27.3	503	182	36.2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1965	2887	805	27.9	359	108	30.0										
1970	4078	2590	78.7	2427	1068	44.0										
1975	3506	3212	91.6	2527	1163	46.1	—	—	—	—	1268	156	12.3	12		144
1980	4223	3347	79.4	1098	451	41.1	—	—	—	—	1111	45	4.1	10		35
1985	4733	3848	81.3	1638	615	37.5	—	—	—	—	308	127	41.2	54		73
1990	5050	4860	96.2	3864	1681	43.5	—	—	—	—	617	175	28.4	123		52
1991	5110	4905	96.0	2428	1115	45.9	—	—	—	—	802	201	26.2	134		67
1992	5424	5200	96.0	2830	1247	44.1	—	—	—	—	720	224	31.9	186		38
1994	5396	5277	97.8	4087	1962	48.0	882	214	633	233	391	153	39.1	57	94	2

家在城镇的学生，如上不了大学、大专录取分数线，就争取读自费大专。现在南方许多大学为了“创收”，大量招收高额收费的自费生，高明地区城乡居民普遍比较富裕，供得起孩子读“自费”。以高明一中为例，80%以上的高中毕业生都能公费、自费上大学、大专。还有一些在家上夜大、电大，或通过关系到某个单位去报到，然后由这个单位送出去培训。其他的才是真正进入社会就业。家在农村的毕业生，如没考上大学也很少回乡务农，一般都留在城镇就业，或到其他城镇（广州、珠海、深圳）去谋职或做生意。

6. 成人教育与业余教育

自解放后到 1980 年，高明成人教育的重点是扫盲。1952 年县政府开办“速成识字法师资训练班”培训扫盲干部，结业后组成扫盲工作队到各乡推广速成识字法。1952~1954 年，县设扫盲队，各区均配备专职扫盲干部。1955~1958 年，高明与全国其他地区一样，掀起了扫盲运动高潮，全县参加扫盲学习的达到 2 万人，城乡各 1 万人。1961~1962 年，因当时经济困难而停办了扫盲学习班。1964 年重新组织 823 人开展扫盲学习，“文革”期间业余教育机构被撤消，专职干部被遣散，扫盲工作完全停顿。1979 年开始，各公社重新配备专职扫盲干部，组织扫盲学习。1980 年经验收，高明成为无盲县。从高明扫盲工作的崎岖发展历程，也可以看出政治运动对教育事业的决定性影响。

农民的业余教育随着扫盲工作的开展也发展起来，1958 年在业余高小班学习的农民约有 4500 人，在业余初中班学习的有 2900 人。农民高小班和业余初中班在高明从 50 年代末一直

办到 1990 年，为扫盲后愿意进一步学习的农民提供了学习机会。县里有关部门还组织了农业技术培训班，传授实用农业技术，1982~1991 年期间，参加这些培训活动的农民和农村干部共有 5.3 万人次，约占农村劳动力总数（1991 年为 88445 人）的半数以上，这些培训活动无疑对高明发展林果栽培、淡水养殖、改良水稻、多种经营起到了普及知识、推广新技术的积极作用。

与此同时，政府对城镇干部、职工的业余教育也予以重视。1954 年县教育部门和总工会联合开办“高明县干部职工文化补习学校”，配专职教师 4 人，兼职教师 10 人，设初小 4 个班（200 多人）、高小 3 个班（136 人）和初中 2 个班（82 人）。1954~1958 年期间每年选送部分干部到粤中专区设的速成初中学习，这是我国 50 年代提高农村基层干部文化素质和管理水平的主要途径。

1959~1982 年期间高明与鹤山合并，高明的干部业余教育长期停顿，分县后才重新组织。1982~1991 年，干部职工（包括教师）参加高等教育学习的有 2663 人次，毕（结）业 352 人；参加中专教育学习的 7805 人次，毕（结）业 1438 人；参加初中教育学习的 4182 人次，毕业 2925 人。高明市 1991 年职工总数为 29385 人（其中全民单位 14832 人）。我们因此可以估算出，职工总数中约有 15% 通过业余教育得到初中或中专文凭。我们强调发展面对青少年的正规教育，但在职人员业余教育的作用也是不可忽视的。

近年来广播电视大学开始流行起来，这在高明也不例外。广东省广播电视大学高明县分校于 1983 年 9 月成立，同年开设经济类 2 个专业（工业企业管理、商业会计），讲授 20 几门课程。1988 年开设大专 3 个专业（商业企业、工业企业、财会）、中专 5 个专业（财会、外经贸、中文、英语专业、外贸）共 8 个班，外加 1 个会计函授班和职业中学 2 个班，共有学生 293 人。1991 年开设大专 3 个专业（中文秘书、工业企业、财会）、中专 5 个专业（财会、机电、工业企业管理、农业、林业管理），外加会计函授班，共有学生 258 人；同时开设为期 3 个月的短期专修班：计算机 2 个班，英语 1 个班，助理统计师 1 个班，共 108 人；电大发展到专职教职员 15 人，兼职教师 25 人。电大 1988 年和 1991 年专业设置的调整（如 1991 年农林、机电、计算机专业的增加），反映出社会对专业人才需求的变化。

表 3 高明总人口中文化程度的变化与成人教育结果的比较

	人口普查结果		
	大学或大专	高中或中专	初中
1982 年	303	14142	44356
1990 年	1354	20330	70421
1982~1990 年期间增加人数	1051	6188	26065
	成人教育（业余教育、电视大学）毕（结）业人数		
	大学或大专	高中或中专	初中
1989~1991 年期间	393	2631	2925
成人教育占增加人数比重（%）	37.4	42.5	11.2

资料来源：《广东省高明县第四次人口普查报告书》，16 页，1992；《高明县教育志》，144~146 页，1993。

1989~1991年期间,电大培养了大专毕业生41人,中专毕业生107人,干部专修班结业生100人。加上职工业余学校毕业和结业的人数,就是高明开展成人教育的成果。我们在表3中列出了1982年和1990年两次人口普查结果中关于文化程度的有关数字,并试图粗略地计算一下在1990年比1982年增加的各类教育程度的人口数目中,成人教育占有多大比重。如果我们假设成人教育的“结业”人数包括在相应的普查结果中,表3说明成人教育对1982~1990年期间高明大学(大专)和高中(中专)人数的增加贡献颇大,分别为37.4%和42.5%,即使我们打些折扣,这个例子也充分说明了成人教育在我国教育事业发展中的重要性。

五、教 师

1. 规模与学历

从表1中我们可以看到,高明的教师队伍发展得很快,1923年仅有7名小学教师,解放时(1949年)已有422名教师(398名小学教师,24名中学教师),1995年教师总数已达2895人(1547名小学教师,1248名中学教师)。中学教师与小学教师的比例为1:1.24,标志着在普及九年义务教育过程中高明市中学的发展规模。

1952年全县656名中小小学教师中,达到学历标准(中学教师大专以上,小学教师中师或高中毕业)的为83人,占总数的12.7%。1982年分县后,高明全县教英语的教师中只有一人是本科毕业,所以只好在寒暑假请佛山的教师来给本县的英语教师补课。1994年全市有中小学教师2762人(其中公办教师2012人),民办教师750人(其中聘干124人)。在公办教师中,有大学本科毕业生179人,大专毕业生644人,中师毕业生893人;中学高级教师47人,一级教师(中级职称)204人,二级教师432人,三级教师140人;小学高级教师(中级职称)238人,一级教师552人,二级教师323人,三级教师90人。全县教师学历“达标率”:农村学校在60%以上,城镇学校在80%以上。通过脱产进修、函授学习和补充高学历的新教师,高明教师队伍的学历结构发生了很大变化。

2. 政治与社会活动

1950年本县教师中开始发展共青团组织,1952年教师中建立共产党支部,组织教师参加征粮、扫盲、土地改革等社会活动。1952年为保护地主、富农家庭出身教师过“土改关”,高明、鹤山县委采取“回避政策”,将两县地主、富农家庭出身的教师对调使用。1954年县政府整顿小学,将有重大历史问题和文化水平低的27名教师遣送或动员回乡生产。1958年高明的小学教职工746人,中学教职工139人,共计885人,在该年的“反右”运动中,有79人被错划为“右派”,约占教职工总数的9%。1962年精简了109名教师回乡生产。“文化革命”中,有5名教师被开除,72人受到行政处分,5人死亡。1979年县政府成立落实政策办公室,有198名原教师的错划右派和冤假错案获得平反和改正。至1991年底,历次运动被处理的教师

315 人获得政策落实，按政策回收 107 人，另行安排工作 65 人，其余年龄较大的 143 人办理了退休手续。

教师的地位自 80 年代以来得到明显的提高。高明市主管文教卫生的副市长已连任两届，过去长期担任中学教员、校长。目前的第九届市人民代表中有 21 名教师，第四届县政协委员中有 15 名教师。

3. 教师工资

据《高明县教育志》中关于教师工资的记载，在 20 和 30 年代高明小学教师月薪约 20~30 元，中学教师约 40~50 元，“尚可维持数口之家的生计”。40 年代后期，物价飞涨，只好用稻谷折实支付，小学教师年薪仅为稻谷 1000~1500 千克，中学教师年薪为稻谷 1500~2000 千克，教师生活艰难。

1949 年高明解放，教师仍由各校自行聘用，小学教师月薪为稻谷 100~150 千克，中学教师在 150~200 千克之间。1952 年县政府接管学校后，学校教师正式编入政府干部编制序列，开始由政府教师实行统一工作调配并负责给教师发薪，以大米为基数折算。当年全县有小学教师 608 人，中学教师 48 人，小学教师平均月工资大米 105 千克，折人民币（新币）23.1 元，中学教师月工资大米 135 千克，折新币 29.7 元。1953 年教师开始享受公费医疗待遇，改行工资分值制（每个“工资分”约值人民币 0.3 元），小学教师每月 90~165 分（约折 27~50 元），中学教师每月 150~200 分（约折 45~60 元）。1955 年教师工资改为货币工资制，小学教师平均月工资为 36 元，中学教师为 48 元。1956 年教育系统工资改革，根据教师的“德、才、资（历）”条件评定工资级别，定级后，小学教师月平均工资为 45 元，中学教师为 55 元。1963 年又对少数教师工资进行了调整。在“文化大革命”中的 1968~1969 年期间，曾把部分教师调回本大队或本村任教而待遇与农民一样采用评分记工的工资核算办法。

1977 年给 2% 的教师调整了工资；1979 年给 40% 的教师调整了工资，中小学教职工月平均工资为 46.75 元。1981 年给全县 1477 名中小学教师提高 1 级工资，个别提 2 级，提级后本县教职工月平均工资为 56.5 元。1985 年教职工月平均工资达到 84.4 元，外加县财政给的生活补贴费 34 元，实为 118.4 元（班主任费、工龄、教龄补贴费不在内）。1987 年全县中、小学、幼儿园教师评定专业技术职称，工资做相应调整。从此之后，教师的职称评定工作每年进行，档案工资与职称挂钩。1988 年本县中小学教职工月平均工资为 93.06 元，加上县财政的补贴 131 元，达到 224 元，本地补贴超出档案工资 40%。1992 年中学教职工平均工资加上县补贴每月收入约为 408.8 元，小学为 402.5 元。1994 年市教育局统计，高明中学教师人均月收入为 715 元（最高 1122 元，最低 525 元），小学教师人均月收入 680 元（最高 879 元，最低 499 元），民办教师人均月收入 497 元（最高 544 元，最低 430 元）。但统计中很可能没有包括各学校发的各种补贴和奖金。据我们了解，1995 年在收入最高的两所学校，第一中学教师年收入约 17000 元（月均收入 1400 元），第一小学教师年收入约 19300 元（月均收入 1600 元）。

离、退休教师在 1992 年达到 482 人，教龄满 30 年的领取原工资的 100%，不足 30 年的退休教师领取原工资的 95%。在生活补贴和医疗待遇上均与机关干部相同。

4. 住房与其他待遇

为提高教师地位,减少后顾之忧,县政府在1983~1985年期间决定:凡中师毕业教龄达15年以上,大专毕业教龄达5年以上的教师,直系亲属户口可转入城镇待业,离退休教师可优先安排一个子女就业。

为解决教师住房问题,自1987年至1993年,先后在县城和各镇建造“教师楼”21座,298套。教师住房“集资”标准为:1987年每平方米146元,1988年每套5000元(65.5平方米),1989~1990年每套8000~8500元(74平方米),1993年每套9000~12000元(80~85平方米)。每平方米教师仅需集资110~146元。这些楼房的质量很好,政府为建造这些教师专用宿舍楼房进行了巨大的投资。据介绍,1982年全县中小学教师仅有成套楼房住房5套,总面积300平方米,通过几年来政府投资建设,到1994年教师居住的成套住房有1225套(包括各镇建教师村373套),面积8.97万平方米,每套平均建筑面积78平方米,这样就解决了57.3%的公办教师的住房问题。1995年又建造204套,高明市政府计划今后每年建200套,在3~4年内解决所有教师的住房。

我们在高明调查期间,访问了杨梅镇和该镇所属山区的“吉岭小学”。首先我们注意到在这所小学院落里有两所刚建的宿舍楼,每套1室1厅,30平方米,有洗手间。校长告诉我们,这些套房只是“工作房”,教师们在每周的工作日期间在这里住,周末都回到镇上的“教工之家”去住,那儿才是教师的家,周三晚上也可以回去,周四早上赶回。我们于是专门去镇上参观了“教工之家”。1994年广东全省教育系统开展“安居工程”,为教师解决住房困难。杨梅镇政府对此十分重视,把镇政府耗资40万元于1993年刚建好的两座四层楼捐赠给“教工之家”,同年又开工建造了2座7层楼,这两座新楼耗资300多万元,其中镇政府出资180万元,高明市教育局出资20万元,单位与个人捐资20多万元,住进来的教师每家“集资”2.1万元(40户共集资84万元)。每套面积为80~93平方米,4室1厅,住户负担维修费,有永久使用权,即使孩子不在教育部门工作也可传给孩子居住,但是没有产权,不能出售。当地干部讲,同样质量的房子在市面上购买需要16万元。据说高明其他各镇“教工之家”的情况大致相同。

据1995年市教育工作会议通过的“关于加快中小学教师住房建设的若干规定”:各镇、区必须把教师住房建设纳入城乡建设总体规划,所需建设用地经报批后“无偿划拨”,建房资金实行“多渠道筹措”,对教师住房建设,在政策允许的情况下“减免各种税费”,教师现行集资建设的住房,“有其使用权和继承权,今后将根据住房制度改革的政策进行接轨”,并“保证我市用3~4年的时间,基本解决教师住房困难”。

5. “民办教师”与代课教师

1965年贯彻“两条腿走路”的办学方针,开始出现“民办教师”(当年有143人),“由群众聘用,工资由群众负担”。1983~1985年期间,县政府决定民办教师工作满5年的户口可以“农转非”,每年安排一定转正指标,或选送脱产进修后转正。这一政策调动了民办教师的积极性,同时也鼓励了更多具有农村户口的中小学毕业生进入民办教师的队伍。1984年分县时高明县民办教师占到全体中小学教员的三分之一。民办教师人数最多的一年是1989年,当

年民办教师达到 989 人（其中小学教师 813 人，中学教师 176 人）。1995 年已降为不到五分之一。

1993 年出版的《高明县教育志》介绍：1992 年，“民办教师工资每月由县财政补助 105 元，政府要求其总收入不低于同级的公办教职工，不足部分由镇、村筹集支付”（152 页，1993）。据 1994 年 10 月的统计，民办教师的平均月收入 497 元，相当于小学公办教师收入的 73%（少 183 元）。所以 1995 年 4 月市教育工作会议文件中提出“民办教师的收入不少于同级公办教师的三分之二，以后视经济发展情况逐步提高”，可见民办教师收入还是明显低于公办教师。

1993 年政府决定在 3 年（1994~1996）内解决“民办教师”问题。每年组织各学校对所属民办教师进行考核，然后使用全省统一试卷进行考试，合格的转为公办教师，不合格的必须离开学校，自寻职业。1994 年全市有招干指标 382 名，分给机关、事业单位 186 名，另外 196 个指标用于民办教师转公办教师，从这一件事也可看出市政府和人事部门对民办教师转公办问题的充分重视。

在农村的镇、村小学，有些还聘用编制外的教师，称“代课教师”，其供给全部由镇、村自筹解决。关于代课教师的数目，缺乏具体统计数字，但估计人数很少。我们在山区访问的村（管理区）管小学（吉岭小学），就没有一个代课教师。

6. 外地教师的引进

由于解放时本地教师队伍规模小，学历低，大量吸收外地人才来充实壮大教师队伍势在必行。引进的教师主要来自安徽、江西、湖南、广西、云南等省。近几年人们发现由于经济活动的影响，南方各大学的学习空气远不如北方的大学，开始注意从北方各高校招聘毕业生，高明地区收入较高，对北方和中部的大学毕业生也有吸引力。如高明一中在一线上课的教师有 110 多人，其中北方来的教师有 18 人。北方教师数量的增加，不但加强了高明的教师队伍，对学校里普通话的使用也有着积极的作用。位于山区的吉岭小学有 12 名教师，10 名是本镇人，另 2 名来自海南省，毕业时申请来高明市工作，由市教育局分配到这所基层小学教书。由于高明计划到 2000 年实现普及高中，这就意味着要把 10 所初级中学变成完全中学，加上每年还会有部分教师退休，估计今后几年高明市会以较大的规模引进外地教师。

六、职业教育

高明的职业教育面临许多问题。国家和省要求在高中部分，普通高中与职业高中的学生比例要达到 4:6，但实际上难以做到。职业中学最大的问题是学生毕业后的就业。我们访问了高明第三中学，它在统计中归类为“职业中学”，但实际上只有部分高中班是职业班。高明的 3 所职业中学，都是这种情况。教育局也曾试图将部分高中改为职业高中，但是实践证明解决不了毕业生的就业问题，造成职中的招生难。所以目前高明的 3 所中学的职业班，采取的都是与省、佛山的中专联合办学的办法，实质上成了这些中专的“办学点”（参见附录 4 关

于高明第三中学的调查)。

为什么职业中学的学生就业难?我们在与当地教育部门、学校同志的讨论中感到有以下几个问题:

(1) 职业中学的就业范围窄。既不能像普通高中毕业生那样参加高考,争取上大学、大专的机会,又不如技校和中专毕业生那样纳入政府劳动部门的分配渠道。只好在劳动力市场上与高考落第的高中生竞争就业机会;

(2) 学生的基本素质低。入学时一般是成绩最差的初中生最后选择上职中。初中生升学的第一志愿是上高明一中(省一级学校),第二是上其他市、区重点中学,这样多少都有考上大学、大专的希望,第三是上中专、技校,毕业后工作分配有保障,第四是上其他高中,毕业后再考中专,最后才选择上职业中学。所以职业中学招生十分困难,为了招到学生,只能一再降低录取分数线,甚至没有分数线,愿意来上就收。这样学生的基本素质比一般的高中还要低。三年的在校学习很难在基本素质上有大的提高。基础知识不牢,理解能力差,学新东西慢,在这一竞争中职业中学毕业生并不占多少优势;

(3) 缺乏真正的职业培训。从理论上讲,职中毕业生多多少少学了一些实用技术,似乎比高中生的竞争力强一点。但是由于目前的职业中学都是从原来的普通高中改过来的,学校领导和教师并不懂职业教育,只是在普通高中课程的基础上加几门“专业技术课”,任课教师有的是新聘的,有的是原来教物理、化学的老师转过来的,校长们熟悉的是普通中学的管理,既不懂实用技术也不懂劳动力市场,这样从宏观(根据技术发展形势来决定专业设置与调整)到微观(各项专业技术的具体传授)都达不到真正的职业培训的专业要求,高明市教育局的李副局长评论目前的职中是“不高不职”;

(4) 缺乏与用人单位的广泛联系。据我们了解,在港台凡是办得好的职业学校(如台北的“铭传管理学院”)都与大公司、大企业有广泛、密切的合作关系,在技术信息、设备、师资、实习场所、安排毕业生就业各方面得到这些公司、企业的大力支持。这些培训与合作使学校和企业双方获益。我们这些职中的校长们普遍还不具备这方面的阅历和活动能力。正因为如此,职中既无法提高专业培训的水平,也难以把自己的毕业生有力地推向就业市场。

高明市主管教育的干部在谈到职业教育时,回顾了本地学校自办各种“职业班”(如五中的“染锦专业班”、三中的“美术装潢班”)的失败历史,因为他们看到了目前各职业中学缺乏专业师资、教学设备、实践场地这些办学条件,深知目前职业中学的“牌子”在就业市场上打不开局面,所以鼓励各职业中学走“联合办学”的路子。高明的3所职业中学的具体办法是:五中和省会计专业学校合办“农村金融班”;三中和省农村会计学校合办“会计班”和“金融班”;二中和省地质学院中专部(位于南海)合办“机电班”。以二中的情况为例,我们来探讨一下这种“联合办学”的形式和实质。二中和地质学院中专部合办的“机电班”每年招110人,考试和招生都由地质学院中专部负责,中专部向学生发录取通知书,前2年在二中上课,中专部派教师来上专业课,二中的教师上基础课(语文、政治、英语、数学等),第三年转到中专部(南海县)去上课和毕业。学生自认为是地质学院中专部的学生,二中实际上只是中专部的“办学点”,提供校舍和部分基础课教员,并从中专部得到部分学生缴纳的学杂费作为报酬。这恐怕很难算作是真正的“职业中学”,也很难有什么发展前途。我们在广东

调查的另一个县（电白）的职业教育情况也基本一样，面临同样的问题，找的是同样的出路。

但这究竟是不是一条真正的出路？在短期内如果中专生政府包分配、职中毕业生自寻工作这样一种就业分配格局不改变，“联合办学”的路子恐怕还得走下去。既然大学生都要自寻职业了，中专生包分配的办法也不会长期坚持不变。不过即使中专生、职中生得以同等的条件进入劳动力就业市场，职中要使自己的毕业生具有竞争力也还有一段相当长的路要走。要改变目前“不高不职”的状况，在专业培训的各个方面要赶上和超过中专，把自己也变成中专。职业教育与目前的中专教育最终要“并轨”。

国家有关部门在思路上有这样一种区分：中专是面向城镇、企业的，毕业生的分配多少要纳入计划渠道；职业教育主要是面对农村，是为考不上大学、大专、中专的农村初中生回乡生产提供一些技能培训，所以不存在“分配”的问题。殊不知我国的城乡经济的“二元结构”正在瓦解，大多数农村初中生眼睛瞄着的不是回乡种地，而是像中专生那样进城抱“铁饭碗”。所以职业中学在专业设置上只会向中专看齐，成为办学条件差、“不包分配的假中专”，并在实际发展过程中随着劳动就业体制的改革逐步向中专靠拢。关于职业教育的现存问题和发展前景，是我国教育体制改革中需要调查研究的一个重要课题。

七、教育经费

1. 解放前教育经费

明清时代本县旧有学田 51.3 亩，学地（居住房）18 间，船 6 只（每年可收租金 60 两银子），主要用于学宫祭祀和补贴举人、士子赴省、赴京应试的费用。私塾、书院除收取学童学费外，多由村庄、民族的祀田补贴或由开办者负责筹集。如 1890 年筹建东湖书院时，由士绅倡议，合邑签助人牌位（祖先灵位）得银 1 万余元建成，并买田 107 亩出租，租金作为办书院的基金。

民国期间，县立中小学的经费由政府支拨，原属祀田、庙产，由政府接受。村办小学（包括私塾），经费多由学生负担，有祀田的村由祀田补贴一部分。

2. 建国后教育经费

建国初期，县立中小学经费由县财政拨支，原私立小学经费由各地农会自筹解决。1952 年后由国家统筹统支，除收取学生学费外，不足部分由政府财政开支。从表 4 中可以看出，高明地方政府近几年对教育的资金投入是很大的，1994 年达到财政总支出的 27.4%，比上年增长 66.2%，这一增长速度在其他地区是少见的。根据广东省政府的要求，在“八五”期间，全省财政支出中教育经费所占的比例要高于 20%，本世纪末，财政性教育经费支出占国民生产总值的比重重要达到 4%。省政府的上述有关政策对广东各县加大教育经费投入起了决定性的作用。

表4 1992~1994年高明市财政收入与教育经费投入

年份	财政收入		财政支出 (万元)	教育经费投入				
	金额 (万元)	财政收入 增长 (%)		金额 (万元)	占财政支出 (%)	占国内生产 总值 (%)	教育事业 增长 (%)	学生人均 增长 (%)
1992	5328	39.51	7493	1308	17.46	1.20	17.83	9.22
1993	10030	88.25	11631	1597	13.74	0.95	22.11	22.85
1994	13990	39.48	9687	2654	27.39	1.36	66.18	57.88

表5 1982~1991年高明市教育经常费(市财政投入)开支情况 (单位:万元)

年份	合计	工资	补助工资*	福利	助学金	离退休金	行政公务	业务	设备	维修	其他
1982	230.8	77.7	63.9	6.0	0.77	4.1	7.0	3.1	5.4	59.8	3.0
1983	219.5	76.7	67.6	6.8	0.90	8.8	7.8	5.1	7.0	39.0	—
1984	288.8	77.8	67.6	7.5	1.02	11.6	11.5	4.9	5.4	101.6	—
1985	384.1	117.8	96.6	30.6	1.48	17.0	12.9	19.2	6.6	81.8	0.1
1986	446.8	132.3	127.9	17.6	3.88	32.4	17.9	33.1	12.8	68.4	0.6
1987	494.5	135.0	131.9	18.9	4.37	33.7	16.2	35.9	12.9	105.4	0.2
1988	691.2	166.9	209.9	20.6	4.51	46.4	17.9	45.2	15.5	150.8	13.7
1989	702.0	172.0	250.0	22.0	4.00	60.0	15.0	45.0	13.0	82.0	39.0
1990	906.0	210.0	260.0	25.0	4.00	82.0	20.0	95.0	28.0	155.0	27.0
1991	1130.2	222.9	317.8	37.7	4.50	100.9	27.3	76.6	15.5	297.8	29.5

* “补助工资”含民办教师工资补贴

表6 1952~1991年高明市教育经费总支出统计

年份	支出总额 (万元)	全县人均 (元)	中小學生 人均(元)	年份	支出总额 (万元)	全县人均 (元)	中小學生 人均(元)
1952	18.07	1.41	9.79	1984	679.00	30.33	183.63
1955	32.22	2.37	16.02	1985	854.00	37.67	217.03
1960	50.20	3.78	20.98	1986	878.00	38.25	208.53
1965	59.23	3.68	18.43	1987	956.00	41.23	217.03
1970	57.72	3.28	19.40	1988	1399.48	59.47	307.05
1975	79.32	4.14	21.25	1989	1663.00	69.70	353.66
1980	125.26	5.76	30.49	1990	2238.00	91.61	452.55
1981	175.03	8.32	45.66	1991	2385.00	96.01	482.28
1982	380.00	17.53	102.40				
1983	550.00	24.99	152.19				

关于政府支出教育经费的分项开支情况,请参看表 5。从 80 年代初开始到 1987 年,“补助工资”金额逐步接近工资总额,1988 年开始迅速超过工资总额,由于“补助工资”中包括对民办教师的补贴,具体比例难以计算,但十分明显,“补助”在教师收入中所占比例越来越大,并开始超过工资所占比例。在总开支中,除了“工资”和“补助工资”两项外,数额较大的开支是“维修”、“业务”和“离退休金”。

表 6 反映了 1952 年至 1991 年高明全县教育经费总支出。以 1991 年为例,政府对教育的投入仅占该年度教育经费总开支的 47.4%。除地方政府财政对教育的直接资金投入外,高明教育事业的资金还有几个收入来源。

(1) 教育费附加:高明市“教育费附加”的征收,分城镇、农村两类。城镇按各企业、经营单位“三税”(营业税、增值税、消费税)的 7% 征收,由市政府统一安排使用,主要用于校舍建设及教学仪器、体育器材购置补助,教师住房建设补助。农村按各户公粮的 15% 征收,由各镇(管理区)政府及所属教育办公室安排到镇管各中小学使用,主要用于校舍建设。据高明市统计,1992 年城镇征收了“教育费附加”223 万元,农村征收到 41.3 万元;1993 年城镇征收到 220 万元,农村征收到 44.6 万元。1992 年城乡“教育费附加”合计 264.3 万元,这笔资金虽然没有用于经常费用开支,但它相当于 1991 年全县教育经常费开支的 23.4%,这是改善学校办学条件(建校舍、盖教师宿舍、购仪器设备)的重要资金来源。

(2) 城镇集资办学费:包括征收“城市设施教育配套费”、“城市人口教育增容费”和“新生入学一次性收费”。这些收费主要用于学校的校舍建设。“城市设施教育配套费”按企业、商业用房的面积征收,过去每平方米每月收 3 元,1995 年 8 月开始每平方米收 10 元。由计委征收转交财政局,再拨给教育局使用。“城市人口教育增容费”由公安局向进城人口征收,户口进城但自理口粮的每人一次性收 300 元,城镇户口正式转入市区的每人收 500 元,由于近年来人们对户口正式进城不那么在乎,这项收入在减少。“新生入学一次性收费”也叫“建校费”,城镇中小学生入学时每人交 100 元,农村小学不收,此项自 1994 年省统一收费标准后已停收。据统计,高明市 1992 年这几项共收得 225.8 万元,1993 年共收得 360.12 万元。

(3) 教育自筹经费:这是实施“两聘两制一包一奖”的包干经费。来源是学生的学杂费、民办费。主要用于民办教师的报酬(财政供给的不足部分)、民办教师收入补贴、公办教师工资浮动、班主任补助,以及学校公用经费、镇教育办公室业务经费等。据统计,高明市 1992~1993 年度共收 480 万元;1993~1994 年度共收 566 万元;1994~1995 年度共收 920 万元。当地干部介绍,每个学校可以有一定数目的“超编生”甚至“超编班”。如高明第一中学对这些超编的学生,为三年的学习收取一次性费用 5000 元。由于第一中学高考成绩好,学生纷纷报考,如 1995 年全县报考一中的学生有 2070 人,只取 200 人,争取成为“超编生”的竞争十分激烈,所以除了规定的“超编生费”之外,家长往往还要对学校有大量的金钱或实物“捐赠”,是否录取则取决于这些“捐赠”的多少。高明一中校长说,近两年一中接受家长“捐赠”达 40 多万元。

此外,政府还在干部、职工、社会上开展“捐资办学”活动,干部职工一般捐 1000~5000 元,由主管文教的副市长带头捐资,个体户、建筑队包工头有的捐资超过 10 万元。

(4) 教育基金会:1988 年由县政协 4 名旅港澳委员倡议成立。基金会的资金来源是私人、

单位对发展本地教育事业的捐款。1994 年 10 月，高明市教育基金会有基金人民币 158 万元，港币 96.1 万元。主要用于对优秀教师、优秀学生进行奖励，以及为家庭经济困难的品学兼优的学生提供助学金，解决他们的上学问题。

(5) 其他捐赠款：据统计，从 1982 年到 1993 年上半年，海内外各界人士共 48 人对高明下属中小学直接捐资共计港币 501.2 万元，人民币 127 万元，日元 10 万元。同期高明修建学校校舍投资中，华侨、港澳台胞捐资折合人民币 450.4 万元，占校舍总投资（6583.7 万元）的 6.8%。以高明第一中学为例，主教学楼、礼堂和图书馆由旅日华侨捐建，另一澳门华侨捐资 80 万元建“艺术楼”，一个香港人捐资 15 万元为学校购买计算机，县水泥厂捐赠 200 多吨水泥建造学校操场。此外，第三中学的教学楼、三洲中学的教学楼和教师宿舍楼、撮江小学的教学楼、吉田小学的教学楼等都由海外侨胞捐赠。“古耶小学”、“鳌围小学”、“鉴明小学”、“应举学校”、“夏成登学校”、“千岁文权学校”、“启章学校”等小学的建筑都由侨胞捐赠修建。有的小学的日常教学行政也由侨胞供给。各学校从这些捐赠中补充了大量办学经费。这类资源是其他地区无法与之相比的。

从修建校舍总投资的来源结构上，也可反映高明改善办学条件的资金来源。在 1982 年至 1992 年期间，全县修建校舍总投资为 6583.7 万元，其中县财政拨款 1954 万元（29.7%），镇集资 1734.6 万元（占 26.3%），管理区、村投资（主要是区、村管小学）为 1244.8 万元（占 18.9%），单位群众捐资 1036.9 万元（15.7%），华侨港澳台胞捐资 450.4 万元（6.8%），国家财政拨款 163 万元（2.5%）。高明各学校发展很快，主要靠的是地方财政的投入和民众捐资，国家教育部门的投资仅占很小的比例，这也是为什么其他主要依靠国家财政投入的地区，学校的办学条件长期难以改善的原因。

3. 学生负担

据高明教育部门介绍，解放后学生交纳学费的标准见表 7。从 1977 年开始收取“民办费”，用以支付民办教师的部分工资，标准按各地学校开支情况而定，表中反映的是一般的收费标准。在讨论学生负担的时候，需要说明每学期均有 25% 的学生因家庭经济困难可申请免

表 7 高明市中小学学生每学期交费标准

年 份	项 目	小学生	初中生	高中生
1952~1957	学费	1.8 元	3 元	4.5 元
1958~1977	学费	2.8 元	3.5 元	5 元
1978~1989	民办费	4 元	6 元	8 元
1990	杂费、民办费、联办费	30 元	40 元	50 元
1991	杂费、民办费、联办费	45 元	55 元	65 元
1992	杂费、民办费、联办费	53 元	71 元	85 元
1995	杂费、民办费、设备费、书费	254 元	550 元	660 元

交学费，国家为中学生设立“人民助学金”，按各校学生总数的 40%，每人每月下拨 7 元，学

校根据学生实际困难评定等级发放：一级 10 元，二级 8 元，三级 5 元。1985 年后小学和初中免收学费。助学金拨款改按学生总数每人每月（一年以 10 个月计）下拨高中生 1 元，初中生 0.5 元，由学校掌握发放。

1995 年高明执行市物价局、教育局联合发出的文件，再次调整中小学学杂费每学期收费标准，小学生增加 65 元，初中生增加 85 元，高（职）中学生增加 150 元。实际上还有一些费用是需要中小学生负担的，这就是规定要购买的各种教学辅导材料和摊派订阅的地方报纸杂志。^①

八、政策导向：学校“上等级”活动与“三级办学”

我们在高明、电白两地调查时，印象最深的就是高明第一中学、电白第一中学与当地其他学校在办学条件、资金方面悬殊的差距。导致这一差距的主要原因就是广东全省的学校“上等级”活动。省政府有关部门制定了专门的“定级评估标准”，分为：1）办学条件：经费，校园和建筑面积，教室的种类与标准，设备图书的数量与标准，运动场所与设备，教师学历等等达标；2）办学水平：落实“两聘两制一包一奖”，德智体美劳全面发展，教学计划与教学改革，高中会考持续三年合格率高于 98%，优秀率高于 90%，初中“五率”和体育合格率等等达标，财务制度健全。

为了本县能够有 1 所中学“上等级”，政府从各个方面采取了一系列措施：1）集中大量政府财力，建校舍、买设备，改善第一中学的办学条件。如高明市政府 3 年内拿出 272 万元财政拨款，用作高明一中的基建费和专项经费。高明 3 年教育总支出为 5559 万元，全市 171 所中小学，55920 名在校学生，高明一中 1 所学校（1700 在校生）就得到 748.5 万元，占全市教育总经费的 13.5%，以在校学生人数计算，一中学生人均拨款为 4400 元，全市其他学校学生人均均为 887 元，仅为一中学生占有经费数的五分之一。2）为了教师学历“达标”，除把部分优秀教师（往往学历也较高）调到一中外，创造各种条件（主要是函授）培训教师、提高学历。可是文凭并不能完全代表真正的水平。这并不仅仅涉及一中，而是关系到全县教师的学历问题。国家教委也有通过在职读学位来提高大学教师学历的精神。如果函授和在职读学位保证不了学习质量，学历就变成徒有虚名。中国的事情就是这样，一旦变成一个普遍性的运动，要求普遍“达标”，并把它作为检查各级领导政绩的一个硬性指标，基层就会千方百计（很可能顾不得实际效果）地去“达标”。3）为了教学成绩“达标”，就把全县小学毕业考试和中考成绩优秀学生都集中到一所学校，这样各科成绩自然就很容易“达标”。

办好一所“上等级”学校的思路之一，是希望它在全县起到一个示范性的“样板”的作用。这种考虑也有一定的道理：让城乡所有的学校从感性上了解到“跨世纪”的现代学校是个什么样子。可是如果这个“样板”是其他学校根本学不了的，“样板”的实际意义就十分有

^① 关于学生负担、学杂费标准、辅助教材等具体数字，请参考本书中“电白县教育发展情况调查”。

限了。事实上高明的其他学校是很难在经费、师资、生源方面学习一中的。当然，在一中的建设“达标”后，政府可以把资金转而投向其他学校，其他学校的师资队伍也可以逐步调整与加强，但是想拥有目前一中的生源水平，只有等到全县的初中生都成为优秀生的时候。有的时候，“样板”与其他学校距离太大，可能还会有副作用，当其他学校的教师和学生感到“样板”可望而不可及的时候，反而会失去信心而泄气。在讨论北京的市重点、区重点学校对其他学校的影响时，讨论同一个学校里“重点班”与“非重点班”的相互影响时，不少人已经表示过类似的担心。

在“上等级”和“达标”活动中，还有一点需要注意。抓“硬件”的同时，“软件”也要跟上去。我们在高明一中和其他学校参观了计算机室，几十台崭新的 386 微机排在那里，但是问到机器的指标和性能，没有几个人说得清，一中有计算机 66 台，但只有 1 个刚毕业的大专生在负责管理和教学。电白三中的电教语音室刚建不久，但是一个教师告诉我，语音室的耳机和设备已大多损坏，目前全校只剩 1 台录音机还是好的，“没人会修”。政府拨款、海外和社会捐资购买的设备，在“评等级”的验收活动之后，如果没有一批有经验的内行人来细心地管理、维修，前景令人担忧。

在“评等级”的标准中，有一条是拥有图书册数（总数、生均册数）。我们参观了几所学校的图书馆，在介绍时感到图书册数不少，仔细查看架上的书，发现大多数是几十页厚的小册子，如《初一语文阅读参考资料》，同一种书在架上有几十册，结果不大的房间里可以存上万册小薄书，而真正可看的书、知识性强的书并没发现几本。应该说只统计图书册数不统计种数是个缺陷，同时图书质量需要大大提高。校长对我们解释说，当时为了“达标”凑册数，临时上街去买书，“能买得着的就是这些”。对此我们深表同情，因为我们对高明市的书店也极为失望，在市中心最大的书店里，我们发现出售的书中约二分之一是花花绿绿的少年儿童读物，另外就是养猪、养兔和武侠小说，能真正归类为社会科学的简直就没有几本。在这种文化氛围里，那些考试成绩不错的学生具有多少教科书以外的知识也是令人担忧的。注重“硬件”的统计，轻视“软件”的检查，是政府抓工作的通病；重课内轻课外，也是目前教育体制中值得注意的倾向。

另一个对基层学校影响很大的政策是管理体制上的“三级办学”，这个新体制极大地调动了基层政府（镇、管理区、村）支持学校、增加资金投入的积极性，效果十分显著。关于这一方面在有关教育经费的一节以及附录中均作了介绍。总之，政府的政策对各地中小学教育的发展始终起着重要的指导作用，广东各级政府对教育的重视给我们留下了非常深刻的印象。

九、经济、社会发展对教育的影响

教育事业的发展是和社会和经济发展的需求，同时又会反过来促进社会和经济的进一步发展，经济的发展也使政府、社会和民众有能力增加对教育的资金投入。

1. 需求

建国初期，土地改革使千千万万的农民得到了土地，他们努力地投入到农业生产中去，合作化和相关的生产活动（农业机械化、农业“八字宪法”、兴修水利等等）使他们认识到文化知识的重要，调动了他们参加扫盲运动的积极性，形成了成人教育的高潮。到了 80 和 90 年代，土地承包到户，解放了大量农村劳动力。对于农村青年来说，无论是在农村搞科学种田、多种经营，还是进入城镇打工谋职，小学校的基础文化知识不够用了，生产技术的提高和劳动力市场的发展使得普及初中教育有了社会基础。据高明市劳动局的同志介绍，所有国营、集体、三资企业或事业单位雇佣合同工、临时工，申请人员必须持有劳动部门办理的“城镇待业证”或“农村富余劳动力登记证”，而劳动部门办理的这一证件的前提条件是办证人必须具有初中以上文化水平。就业前的各种专业操作培训也要求被培训人具有初中以上的教育背景。所以初中毕业成了在农村以外就业的必备条件，农民也比较自然地认为孩子（无论男女）至少应该读完初中，肯拿钱供孩子读书，也不指望他们帮助种田忙家计。三洲中学（普通初中）的校长讲，虽然学生们都住在附近，但家长们都希望孩子能住校专心读书，从这一件事也可看出农民们对待中学教育的态度。

据人事局介绍，现在中专毕业生的分配越来越难，1994 年高明市人事部门共接受大学本科毕业生 85 人，大专毕业生 98 人，中专毕业生 231 人。现在城镇企业在发展中逐步重视提高科技水平，产品上档次需要科技人才，所以近几年都欢迎大专生，中专生“专业也学了一点，但要真正靠他时又顶不了用”，不希望要中专生。由于中专生国家包分配，人事局只好对那些难分配的中专生“以指令性方式进行计划分配，对不乐意接收的单位，我们反复做工作，直至圆满解决为止”。中专生分配难，反映了劳动力市场上人才需求档次的提高，反映了本地经济发展在“上台阶”。这就对现有的中专教育提出了更高的要求，而目前尚远远落在中专后面的职业中学，今后应如何发展，形势是非常严峻的。

2. 资金投入

表 8 调查 4 县财政收入与教育经费的比较

县 (市)	年份	社会总 产值(亿 元)	县财政 收入(万 元)	县财政 支出(万 元)	县财政对 教育拨款 (万元)	教育拨款占 县财政收入 (%)	教育拨款占 县财政支出 (%)	社会对教育 的总投入 (万元)	人均国民 收入(元)
高明	1994	50.4	13990	9687	2654	19.0	27.4	5600	6119
电白	1994	83.4	13000	17998	7199	55.4	40.0	—	—
商都	1994	—	1500	—	938	63.3	—	—	434
思茅	1993	—	4033	4920	1073	26.6	21.8		

在前面关于教育经费情况的讨论中，我们已经看到近几年来地方政府、社会（企业、单位、个人）对教育事业的发展投入了巨额经费。大量教育投资的背后是地方经济的迅速发展和财富的积累。1994 年高明市财政收入 1.4 亿元，对教育的投入是 2654 万元，占财政收入的

19%。如果我们根据1991年市财政教育投入与当年教育总经费的比率推算,1994年高明教育总经费约为5600万元,这是以1994年50.4亿元的社会总产值和6119元(均为1990年不变价)的人均国民收入为后盾的。而在经济不发达地区,维持各级学校的正常运转(教师工资、校舍维修等)已经是政府的沉重负担。如内蒙古的商都县,人口32万,1994年全县财政收入1500万元,只有高明的十分之一,县财政投入教育的经费为938万元,只有高明的35%,但是已占到全县财政收入的63.3%。经济不发展,要真正改善办学条件也是十分困难的。

十、地理、历史、文化传统对教育的影响

1. 地理因素与侨胞

高明位于珠江三角洲,水陆交通便利,东连佛山、广州,南下可通珠海、港澳,又是鱼米之乡,发展经济(林果水产、工业、贸易)具有地理、自然资源等方面的各种优势。历史上高明曾是广东的“文翰之乡”,出了不少进士、举人,中国共产党创始人之一谭平山,也是高明县明城镇人。由于邻近出海口岸,自清末开始,高明有许多人到海外谋生,据1986年不完全统计,高明旅居海外的华侨有8089户,40483人,分布在20多个国家和地区。分布情况如下:马来西亚6634人,新加坡5198人,加拿大4354人,日本4287人,印度尼西亚3804人,泰国3489人,美国2803人,在2000人左右的还有越南、澳大利亚、菲律宾等国。高明人定居香港的有63435人,定居澳门的有3233人。根据以上统计,在海外的高明人共计有11万人,而1994年高明全市人口也仅为26万人。

改革开放后,这些华侨、港澳乡亲对高明的经济发展发挥了重要的促进作用。据《高明市志》,1972~1988年,高明人从海外受到的“赡家侨汇”约折人民币2412万元,1978~1988年,海外乡亲为发展高明教育事业(校舍、设备)共捐资642万元,为高明的公益事业(桥梁、公路、医院、图书馆等)捐资823万元。1989~1995年期间的各项捐资缺乏综合统计,据当地干部介绍,90年代前5年的捐赠数字应当超过80年代。除了“赡家侨汇”和捐资,海外侨胞对高明经济发展最大的贡献是投资建厂、发展工业。1984~1988年期间,高明引进6个补偿贸易建设项目(海外投资1483万美元、185万人民币),11个合资、合作项目(海外投资1830万美元),同时新建10个工厂、扩建6个工厂开展来料加工生产,这些项目或者是海外侨胞对家乡建设的直接投资,或者是由于他们热心搭桥引线促成,与侨胞们大多有着直接、间接的联系。这一宝贵的资源是我国中西部地区无法相比的。

2. 文化传统与普通话教学问题

我国有许多种地方方言,对于北方人来说,广东话是最难懂的方言之一。国家多年来提倡推广普通话,应当说还是颇有成效的,我们在调查时,当地干部、教师、学生基本上能与我们用普通话进行交流。但是同时我们也注意到,在他们自己相互之间谈话时,仍然讲广州

话。我们在街上问路时，回报的经常是迷茫困惑的目光。吉岭小学校长的“普通话”，我们听起来也很艰苦。可见推广普通话任务之艰巨。当地的教师们对我们讲，小学里为了教拼音，教师们努力多用普通话，到了中学里情况反而退步了，特别是初三年级和高三年级，教师们认为用广东话讲课比用普通话效果好，有利于学生准备中考和高考。镇里的干部告诉我们，如果我们不来，他们平时从来不说普通话。有一次在高明一小调查，正好要开全体教师会，我问校长开会时是不是讲普通话，他回答很肯定，但我旁听会议时，发现仍然用的是方言。

现在广东各地都使用有线电视，人们可以收看到中央一台、广东台、香港 2 个粤语台 2 个英语台的节目、地方台的电视节目。我们接触的干部、教师们十分坦率地告诉我们，他们收看最多的节目是香港的粤语台，几乎不看中央台的节目。关于节目的内容我们不做评价，但是群众电视收看情况的现状无疑不利于普通话的推广。

广东地方经济、地方文化与我国其他地区经济、文化的接轨融合，需要语言的接轨作为桥梁。高明的学生高考时很少报考北方的大学，语言差异是因素之一。在广东省教育厅的楼道里挂着“请讲普通话”的牌子，表示了对推广普通话的关心。今后如何切实有效地推广普通话，应当是广东中小学教育中的一个重要任务。

十一、结 束 语

根据 1995 年 4 月市教育工作会议提出的设想，高明市计划在 2000 年前基本实现普及高中教育。1994 年全县初中在校生有 14371 人，普通高中、职业高中学生有 2475 人。如果普及高中并按初中生的规模来计划高中生，就意味着要增加在校生约 1.2 万人，增加 250 间教室，530 名教师，以及相应的教育经费。现在到 2000 年只有 5 年，政府同时还面临着努力把全县其他中小学的办学条件提高到高明一中、高明一小水平的艰巨任务，这两件事要同时进行决非易事。

总的来说，高明的经济仍在继续发展，政府和社会也将继续在教育方面投入资金，但社会和企业将对高中教育和职业教育不断提出新的要求，社会希望提高高中毕业生的高考升学率（1994 年为 39%），企业希望职业中学能提供素质好、受过专业培训的工人。这些愿望和需求都将以各种形式逐步表现出来。从目前的情况看，高明市的领导政府各部门对教育十分重视，努力抓学校管理，在经费上肯投入，校长和教师们在这种形式下显得有信心、有干劲。相信在今后的几年里，高明的教育还能上一个新台阶。

【附录 1】

高明市第一中学

为了能对高明的各类学校有一些具体的了解，我们在高明调查访问了 3 所中学：高明一中（省一级学

校)，三洲中学（镇管初中），高明三中（职业中学）和 2 所小学：高明一小（省一级学校），吉岭小学（行政村管小学）。下面我们对这几所学校的基本情况做些介绍。

1. 基本情况

高明一中创办于 1984 年即高明、鹤山分县的第三年，现已成立 10 年。原为市重点中学，1995 年被评为省一级中学。现有教职工（在编）113 人，其中专任教师 82 人，兼课党政领导 9 人，另有退休返聘教师 3 人。学生 1702 人，初中 14 个班，高中 12 个班，均面向全市招生。1994 年在在校生共 1702 人（初中 950 人，高中 752 人）。校园占地 8 万平方米，学生人均 47 平方米，校舍建筑面积 24850 平方米，学生人均 14.6 平方米。1993 年县政府下决心把一中建成省的一级学校，为此大量投资。1993~1995 年政府拨款、社会捐助、学校自筹共投入 860 万元，建成教学楼两栋，学生宿舍楼四栋，教师宿舍楼 6 栋，礼堂、图书馆、办公楼、科学馆各 1 栋，基本建筑已具相当规模。如市政府投资 100 多万新建成的科学馆建筑面积 3800 平方米，按省一级学校标准设立了物理、化学、生物实验室及配套的仪器室、准备室，有计算机室两个（386 计算机 66 台），语言室两个，另有美术室、地理室、历史室、电化（音乐）室、校史室、教学研究室各 1 间，学校常规教学仪器、电教设备总值 72 万元，藏书 5.5 万册。我们在参观时感到比北京的几所重点中学、甚至一些大学的设备条件还要好，就“硬件”而言比起香港的中学也毫不逊色。如美术室成套供临摹用的石膏像和画板，可以与当年中国美术学院附中的条件媲美，真令人羡慕赞叹。

2. 经费

在一中的建设中，海外侨胞的大量捐资是重要的资金来源。一中的教学楼、礼堂、图书馆均由海外捐资建成，另外澳门侨胞准备捐资 80 万元，建一座艺术楼。从表 9 中可看出，政府 3 年中共投资 746.5 万元，其中基建费和专项经费 271.8 万元为非日常开支的额外经费。3 年收取学杂费 68 万元，海外与社会赞助 217.6 万元，其中国内社会赞助约 40 万元。自筹经费中的“其他”，是指校办工厂（电线厂）、承包出去的商店所得的利润和收入。3 年支出的总经费为 1185 万元。作为一所拥有 1700 多学生的中学，每年（学生）人均经费达 2324 元，这个标准确实是很高的。

表 9 1992~1994 年高明第一中学经费情况 （单位：万元）

款项来源	经费项目	1991 - 1992 学年度	1992 - 1993 学年度	1993 - 1994 学年度	3 个学年共计
政府 财政拨款	人员经费	40.4	56.3	88.5	185.2
	办公经费	40.0	124.5	127.0	291.5
	基建费	28.4	112.0	21.5	161.9
	专项经费	9.6	4.9	95.4	109.9
	小 计	118.4	297.7	332.4	748.5
自筹经费	学杂费	21.4	23.1	23.5	68.0
	赞助费	4.1	78.6	134.9	217.6
	其他	43.8	65.2	41.9	150.9
	小 计	69.3	166.9	200.3	436.5
总 计		187.7	464.6	532.7	1185.0

3. 教师学历

虽然学历并不能完全代表教学能力，但是教师学历总体来说仍是衡量教师素质的重要指标，可以反映教师的知识基础和专业训练。我们在广东调查时，人们在谈到教师时讲得最多的是“达标”。达到学历标准的

条件: 中学教师要大专毕业, 小学教师要中师或高中毕业。后来进一步提出: 初中教师要大专毕业, 高中教师要大学本科毕业。1994 年底高明一中高中教师学历达标率为 93.5%, 初中教师全部达标。全校 82 名专任教师中, 本科学历的有 50 人, 大专学历的 30 人, 中师学历的两人。全校有高级教师 (相当于副教授) 13 人, 一级教师 (中级职称) 17 人。

但是我们在调查中也发现一个问题。为了追求学历达标, 县里成立了教师进修学院, 由县教育局组织未达标的中小学教员参加函授和进修培训。据反映相当数量的教师通过了县里的考试, 拿到了文凭, 但其水平与真正从大学里毕业出来的大专生、本科生相差很大。

4. 教师收入及住房

据我们在高明第一中学开教师座谈会了解到 1995 年该校教师每月收入情况: 1 名 60 岁退休返聘的高级教师, 退休金每月 760 元, 返聘金 135 元, 讲课费 (每周 6 节) 105 元, 一年上述收入为 12000 元, 一年的其他奖金约 4000 元 (新年 600 元, 春节 500 元, 放暑假发 1800 元, 教师节、清明节、五一节、中秋节等都有奖金) (据“一中等级评估自查报告”, 1993 年学校“纯自筹”发放的教职工年均收入为 3664 元), 共计 16000 元; 另一位 29 岁的青年教师, 本科毕业, 工龄 7 年, 工资 618 元, 补贴 140 元, 讲课费 125 元, 班主任费 17 元, 补课每节 3 元, 上述收入一年为 10800 元, 其他奖金约 4000 元, 共计 14800 元。自 1995 年开始, 县政府增加教师补助, 每月增 150 元, 一年 1800 元, 这样高明一中教师年收入可达到 17000 元左右。这个收入加上 80 平方米的楼房, 一中教师的收入和社会地位在挣工资的各类职业中, 算是不错的了。据一中的校长介绍, 他是中学高级教师 (相当于副教授), 每月从政府拿到工资和津贴 1100 元, 学校每月奖金 500 元, 期末发 1800 元, 这样估计起来, 他一年的收入应当在 23000~25000 元左右。

一中建造了教师宿舍楼 6 栋, 已婚及部分单身教师已分到套房, 1994 年底只有 5 位单身教师住在使用公共厅和厨房的单间。凡本科毕业的教员, 教龄三年以上, 即可分到三室一厅的套房 (80 多平方米), 交租金每月不过 20~30 元, 购买条件也十分优惠。一个 60 岁老教师讲她 1985 年从学校购买一套三室一厅宿舍, 当时建筑标准不高, 70 多平方米, 由于是双职工、工龄长, 仅一次性付款 3000 元就得到了所有权。她们两夫妇都已退休, 她本人返聘, 两人每月收入两千多元, 每月交水电费 100 多元, 伙食费 600 多元, 不用付房租, 每年订报刊费 300 元, 孩子都工作了, 收入比父母还高, 逢过年过节每个孩子还给父母 1000 元, 所以日子过得很宽裕, 每年夏季出去旅游, 已去过北京、上海、苏杭、桂林、澳门等地。另一个 29 岁的年轻教师, 夫妇两人平均月收入 2000 元, 伙食每月吃 600 元, 住两室一厅 (60 多平方米), 月房租 20 多元, 开支不大。与其他人相比, 他在顺德、中山工作的同学月收入也是 1500~2000 元左右, 所以他还比较满意。

5. 教学情况与学生升学

初中毕业生巩固率和毕业率在 1991~1994 年期间均在 99.3% 以上, 留级率 0.5%, 非正常流动生在 0.3% 到 0.6% 之间。考高中各科考试合格率 1991 年在 68% (英语) 以上, 1992 年在 75% (数学) 以上, 1993 年在 91% (英语、体育) 以上。考试优秀率 1991 年各科中最低的是数学 (20%), 1992 年是语文 (6%), 1993 年还是语文 (9.5%)。但是关于初中生中有多少继续升学 (即升学率) 并无统计。因为这些学生毕业考试后究竟有多少被各类学校 (普通高中、职业高中、技校、中专) 录取, 是属于名额内招生还是自费生, 录取后是否确实去入学, 初中校方是很难统计的。

表 10 是 1991~1993 年一中高中毕业生的升学情况, 考过分数线属名额内招生的人数占毕业人数的 20~30%, 如加上未统计的自费生, 比例还会稍高一些。奇怪的是在一中的自评报告回避了高中毕业生的升学率, 而特别强调高一入学优秀生的升学率。广东初中生的中考成绩如超过 480 分 (平均每科 80 分), 就列入“优秀生”, 高明一中十分自豪的一点就是全市的中考“优秀生”几乎都集中到一中来上高中, 这样一中就有

全市最好的校舍设备,最充裕的经费,最好的教师,最好的学生,再对这些最好的学生统计他们高考升学率,当然应当很高。1991~1993 年期间,这种特殊的“升学率”在一中为 92%以上。

按照 1995 年 4 月高明市教育工作会议的决定,从 1996 年秋季开始,一中将不再招收初中一年级新生,只招高一新生,并逐步过渡为高中学校。政府将继续在资金方面对一中予以支持,把一中建成全市的示范学校。

表 10 高明第一中学高考升学情况

年 份	毕业人数	升入本科	升入省大专	升学人数	升学率 (%)
1991	252	39	9	48	19.0
1992	241	58	13	71	29.5
1993	260	62	14	76	29.2
1995	243	—	—	—	—

【附录 2】

高明镇第一小学

1. 基本情况

高明第一小学建于 1984 年,占地面积 32.4 亩,建筑面积 8000 多平方米,有教学楼 5 栋,教师宿舍楼 3 栋,办公楼、实验楼各 1 栋,有 250 米环形跑道。现有教学班 30 个,在校生 1872 人,教职工 78 人。近几年来,为了学校“上等级”,共投入资金 300 多万元,新建教师宿舍楼 1 栋,新建面积 1200 平方米的综合实验楼 1 座,装修了办公楼,翻新装修了全部教室及桌椅。目前一小设有计算机室、语音室、音乐室、实验室等 18 个功能室,各类专用设备总值达 71 万元,藏书 3.1 万册,据一小的“等级评估自评报告”称:“各专用教室的设施均达到省的一类标准,有的还超过省的一类标准”,“各类体育器材设备超过省一类学校标准”。这些高档次的建筑与装修、昂贵的设备,与内地简陋的小学形成十分鲜明的对比。

2. 经费

在 1991~1993 年这 3 年里,除了人员经费(工资福利)25.8 万元和公用经费(行政费)37.1 万元外,总经费(369.2 万元)中其余的 306.3 万元(占 83%)主要用于校舍建设和设备购置。表 11 中“自筹经费”中的“其他”,是指学校开办的“学前班”收费和“教师节”的社会捐赠。表中未计入学杂费,据校长介绍,现在学杂费还是要收的。一小的招生范围是附近 9 个居委会(包括 3 个自然村),1994 年招的 330 个新生中,范围外的有 40 多人,1995 年在校的六年级学生中(1990 年入学)有范围外的 150 多人,来自范围内外的学生交的学杂费标准是不同的。1994 年范围内学生每学期交学杂费 54 元,范围外的交 154 元;1995 年范围内的每学期交 120 元,范围外的交 220 元。学生另外每学期还需交纳“民办费”(1994 年为 20 多元,1995 年 44 元)、“设备费”(1994 与 1995 年均 55 元)、“班务费”(均为 5 元),加上书费 30 多元,学生入学时要一次

表 11 高明第一小学经费统计

年份	总计 (万元)	政府财政拨款(万元)				自筹经费(万元)			
		人员经费	公用经费	基建经费	修缮费	学杂费	勤工俭学	社会赞助	其他
1991	61.1	18.8	7.0	1	—	—	12.6	11.9	9.8
1992	108.2	26.0	11.1	30	—	—	16.3	10.6	14.2
1993	199.9	34.7	10.1	21	—	—	22.6	73.0	38.5

性交费 260~360 元。

3. 教师队伍

办“学前班”是小学的一个重要财源，许多家长为使孩子进入重点小学，宁可多花些钱送孩子去读“学前班”。一小由于是全高明最好的小学，它的“学前班”自然很吸引人。1995 年上半年“学前班”（1 学期）收费 380 元，下半年提高到 450 元，现“学前班”儿童有 300 多人，仅此一项收入一年就有约 30 万元。

教员中大专以上学历的 14 人，占专任教师的 20.6%，中师 53 人，教师学历达标率为 98.6%。从职称看，有小教高级教师（相当中教一级）15 人，小教一级教师（中教二级）31 人，小教二级教师（中教三级）14 人，未定级 9 人。学校为教师学历“达标”，做出多方面的努力。根据县里的《教师进修条例》，鼓励安排教师上函授课程或外出进修，函授课程每月上课 3 天，这期间算出勤上班，由学校安排别人代课；对外出进修的教师，学校一学期可报销 50 多元“学习费”。一小教师中年龄在 29 岁以下的 32 人，占 41%，30~35 岁的 13 人，36~40 岁的 6 人，40 岁以上的 18 人。这是一支非常年轻的教师队伍。

4. 教师收入与福利

据一小校长介绍，该校教师的平均月工资为 600 多元，自 1995 年 9 月开始市政府从市财政支出对全市中小学教职员（包括教育系统的干部职工）每月增加补贴 150 元，这样一小教师的月平均工资和市补贴可达 800 多元，学校补贴 200 元，月收入平均达到 1000 多元。校长讲他自己平均每月 1500~1600 元。此外节假日奖金：国庆 200 元，元旦 200 元，五一节 100~200 元，教师节 500~600 元，清明节 100~200 元，中秋节 100~200 元，寒暑假也是两个期末，奖金为 3000~4600 元（根据各个教师的上课、考核成绩而定），各项奖金加起来约有 7300 元。年总收入约为 19300 元。甚至高于中学教师。

第一小学现有教师宿舍楼 6 栋，共有 40 多套住房。78 名教职工都解决了住房问题，其中有部分双职工，还有 30 位女教师住在丈夫单位分配的住房，所以人均住房面积达到 25 平方米。学校给教师在各方面提供的福利都很好，1995 年暑假，学校组织了 50 多名教师去西安、华山、洛阳、郑州、开封旅游，学校负担每人 1800 元，并给不去的教师每人补发 200 元。

5. 教学情况与学生升学

按照规定，一、二年级学生没有课外作业，三至六年级学生的课外作业限制在一小时之内，要求小学生晚上九点半睡觉。但是为了提高学习成绩，教师和家长们在课外作业方面都下了许多功夫。为及时听取家长们对教学的意见，学校组织了“家长委员会”，通过家长们民主协商，由各班班主任推荐产生，任期三年并可连任。

高明第一小学 1994 年适龄儿童入学率是百分之百，年巩固率也是百分之百，非正常流动率是 0，留级生率是 0.7%，毕业班的升学率是百分之百，初等教育普及率为 99.5%，这就是教育部门通常统计的普教“六率”。毕业生中约五分之一可考进高明一中，占到一中初一新生的三分之一以上。上高明一小，再考进高明一中，在本地家长们看来是自己孩子读书的最佳选择。

表 12 高明第一小学升学情况

学年度	毕业班 人数	升初中 人数	升学率 (%)	升市重点学校 (一中) 人数	占毕业班 人数 (%)	占一中招 生 (%)
1991~1992	284	278	97.9	53	18.7	26.5
1992~1993	353	347	98.3	66	18.7	33.0
1993~1994	373	371	99.5	76	20.4	38.0

【附录 3】

三洲中学（普通初中）

1. 基本情况

三洲中学是一所由镇政府管辖的初级中学，1985 年创办，原校址在镇里，由于面积窄小难以发展，先后两次迁校，现校址原是农科所，占地面积 38 亩，位于三洲镇所在地的西南角。1988 年高明实行“三级办学”，三洲中学下放给镇政府管理，三洲镇积极性很高，一心要办好自己管理的这所学校，经镇政府做工作另批地点，农科所迁走，把这块地方转让给三洲中学。

1985 年创办后，每年招生 2 个班，规定每班 50 人，实际每班招 60 多人，一般保持三个年级 6 个班，360～370 名在校生（参见表 13）。1995 年有专任教师 17 人，职工 5 人。教师中没有大学本科学历的，大专学历的 16 人，中专学历的 1 人。职称结构为：中学一级教师 4 人，二级教师 11 人，三级教师 2 人。教师毕业时，学历套职称的规定是：本科毕业套中学二级教师，大专毕业套中学三级教师。所有教师都已经住上了套房。1989 年开始实行校长负责制，也就是前面介绍过的“两聘两制一包一奖”，校长责任加重，教师讲课也比从前认真，教学质量明显提高，事实证明新的办学体制效果显著。

2. 教师收入

由于实行“教师岗位责任制”和量化管理，教师工作有了评价的办法。工作差的教师，开始是少发奖金，无改进的三年后解聘。校长介绍他自己的收入每月 900 多元，其中奖金平均每月 50 元，全勤奖每月 10 元。但我们估计这个数字偏低。校长很自豪地向我们介绍，这个学校所有的男教师都买了摩托车，我们在参观时确实看到了院子里有十几辆摩托。据了解国产摩托 1.2 万元 1 辆，进口摩托约 2 万元。如每月收入除消费外能节余 500 元，也需要 2 年才能买 1 辆国产摩托。月收入如不超过 1000 元，在本地消费也很难节余 500 元，所以这里教师的收入并不低，因此几年来没有 1 个公办教师调出教育系统。三洲中学曾有过 1 个女民办教师，过去教英语，感到转公办没希望，回家帮当个体户的丈夫卖猪肉。1994 年后全市中学已经没有民办教师了。

3. 办学条件

现在三洲中学有 1 座教学楼，除 6 个班有 6 个教室外，还有 2 个实验室（化学、物理），2 个仪器室，2 个专业教室（音乐、生物），图书馆。建筑质量和设备条件与北方镇里中学的条件差不多，与高明一中是绝对无法相比。招生范围限于本镇，家最远的不超过 5 千米。农村的学生占绝大多数（参见表 13）。三洲镇成绩最好的小学生找门路进高明一中（4 千米远），差一点的上高明三中，也是市教育局管的完全中学，地点在三洲中学街对面，最差的学生（大多来自邻近农村）上来三洲中学。由于家庭学习条件差，家长普遍希望学生住校，学生目前 80% 住校。过去学校不收住宿费，1995 年上半年开始，每学期收 25 元。我们调查时参观了该校正在施工的 1 栋学生宿舍楼（5 层 2412 平方米），有阳台、洗手间、浴室，建成后将明显改善学生住宿条件。办公楼旁边的山坡上还可以开出一块平地建新教学楼，尚有相当的地理发展空间。

4. 经费

学校的经费来源主要是五项：财政拨款、教育费附加、社会集资、勤工俭学、海外捐资。1987～1995 年财政拨款共计 782 万元，年均 87 万元。360 个学生，22 名教职工，加起来年人均拨款 2300 元。相比之下，高明一中年人均财政拨款才 1376 元，但是一中师生人数为 1814 人，是三洲中学人数的 4.7 倍，由于分母大所以人均少。1985～1993 年期间 3 次社会集资共 53 万元，估计这个数字也是不完全的。校南面有一片鱼塘，承

包给了农民，收的钱算是学校勤工俭学收入，1988~1989 年每年可收入 1.7 万元，1992 年以后每年收入 1.2 万元。原来学校还有荔枝林，原农科所种的，近几年因管理不善，棵数减少，收益不大。

为建造新校舍、新宿舍，镇政府投资 129 万元，市教育局投资 17 万元，扩大校园所需的土地由镇政府征用，学校无须付征地费。从这些方面看，“三级办学”确实调动了基层政府的办学积极性，推动了学校的建设和发展。

侨胞捐赠也是三洲中学经费的重要来源之一，主教学楼是由旅澳乡亲关燦先生捐建，学校的 1 栋 5 层教师宿舍楼是由旅港乡亲谢舜良捐建。

5. 升学与就业情况

从表 13 中可以看出，自 1988 年第一届毕业到 1994 年，毕业生中升高中的比例一直徘徊在 50% 上下。1995 年毕业 108 人，有 56 人升入普通高中，12 人就业或回乡务农，还有 40 人进入各类中专（成人中专、中师、中等技校），这样升学率达到创记录的 92.3%。

表 13 三洲中学学生来源及毕业升学情况

年份	招生人数	学生来源			在校生 人数	毕业人数	升学人数	升学率 (%)
		农村	城镇	其他				
1985	115	103	12	—	115	—	—	—
1986	248	340	20	3	363	—	—	—
1987	120	461	20	2	483	—	—	—
1988	100	563	18	2	583	111	56	50.5
1989	102	544	23	7	574	211	102	48.3
1990	50	388	15	5	408	106	52	49.1
1991	95	380	8	7	395	99	56	56.6
1992	80	355	13	7	375	82	55	67.1
1993	78	341	14	7	362	113	51	45.1
1994	116	345	11	9	365	118	70	59.3
1995	113	340	14	8	362	108	100	92.6

【附录 4】

高明市第三中学（职业中学）

高明第三中学位于县城西面 4 千米的三洲镇所在地，与三洲中学隔路相望。是一所由市教育局直接管辖的完全中学。由于国家和省里一再强调发展职业教育，高中部分从 1985 年开始办职业高中班，并在统计中把三中归类为“职业中学”。我们在第三中学主要了解的是高中职业班的办学情况。

1985~1988 年 4 届的职业班是与佛山化纤针织厂联合办的，每届招 100 人，学制 3 年，佛山针织厂向三中提出具体教学要求，付给三中培训费（每个学生每月 22 元），毕业生由佛山针织厂招工。1988 年以后佛山方面不再联办，主要原因是这 4 届共 400 名毕业生已经满足了厂子的招工需求，同时也不想付培训费。在这种情况下，三中只好自己办职业班，1991 年佛山联办的职业班毕业后，三中招了 3 个职业高中班：美术装潢、

家电维修、会计。请了江西美术学校的毕业生来教美术装潢课程。由于自办的职业班毕业后学生就业有困难，连招生都受到影响，每届计划招 100 人，只能招到 85~90 人，所以感到还是必须走联合办学的路。

1994 年三中开始与广东省农村会计学校联合办学，当年招了 2 个会计班，1995 年招了 2 个金融班。1995 年在校高中有 9 个班：高一 4 个班（2 个普通高中班、2 个金融班），高二 3 个班（2 个普通高中班、1 个职业会计班），高三 2 个班（1 个普通高中班、1 个家电、装潢班）。联合办学的方法是：对方发入学录取通知书，提供教材、试题，负责学籍注册，每个学生每学期收 280 元管理费，学生毕业后负责推荐找工作。三中提供校舍和讲课师资，校舍是现成就有的，师资由三中招聘、培训自行解决。通过市物价局、教育局批准，会计职业班每学期收学杂费 1100 元，金融班收 1200 元，比普通高中班多收 600~700 元。三中办职业班的收入：1200 元（金融班交费）- 280 元（给农村会计学校）- 30 元（给市教育局）= 890 元。这样金融班招 100 人，三中 1 年就可以掌握 17.8 万元经费。虽然手里可以掌握一些经费，但是招这几个职业班，第三中学既无名（学生自认是省农村会计学校的学生）又无实（教材、试题都由对方提供），实质上是在给省农村会计学校当了“办学点”（或是分校）。我们在电白职业中学也发现完全类似的情况，从短期或临时性的角度来看，这样也不是不可以，但是从长远看，这是否就是基层职业中学的办学方向，还很值得讨论。

【附录 5】

杨梅镇吉岭小学（村管小学）

吉岭小学位于高明南部杨梅镇的山区，地理位置偏僻，在该镇小学中数中等水平。高明的小学分为三等：中心小学（由城镇的区、建制镇管理），完全小学（包括初小和高小，由“管理区”即过去的大队管理），初级小学（即教学点，由一个或几个自然村管理）。杨梅镇有 11 所完全小学，吉岭小学是其中之一。吉岭管理区下属有 8 个自然村，人口 1664，农业为主，林果为辅，在高明农村属中等发展水平，1994 年人均收入 800 多元。吉岭管理区有 1 所完全小学（吉岭小学）和 1 个初级小学。

1. 学生与教师

吉岭小学有 6 个年级，每个年级 1 个班，加上 1 个学前班共 7 个班，246 名学生，学生来自附近村落，不住校。共有 12 名教职工，其中 6 名公办，6 名民办，1 个党员，4 个团员。12 名教师中 10 个是本镇人，其中 9 人是中师毕业，1 个教学前班的是初中毕业；另外 2 名年轻的公办教师是去年海南省某中等师范学校的应届毕业生，申请毕业后来高明工作，市教育局把他们分配到这所山区小学来教书。本地有中师学历的教师，有的是读的函授中师，所以还算民办教师，但是这个学历是今后转公办教师的必备条件。按市里的规定和计划，2 至 3 年内高明要把合格的民办教师转为公办，不合格的要淘汰。据校长介绍，他自己每月收入有 1000 多元，公办教师平均月收入为 700 多元，民办教师平均月收入为 500 多元，这是全市小学教师中等偏下的收入水平。民办教师的收入来自学生交的“民办费”、镇统筹费，以及市教育局每月补贴的 170 元。

2. 办学条件

吉岭小学占地 9 亩，建筑面积 1058 平方米，9 间教室共 500 多平方米，办公室 1 间（60 多平方米），实验室 1 间（56 平方米），图书馆 20 多平方米，另有一个占地十几亩的操场。近几年主要工作是改平房为楼房，由管理区、市教育局共同集资建楼。我们见到了刚刚盖好的 2 栋小楼，据介绍是教师的“工作房”，有 12 套，每套一室一厅，加上洗手间有 30 平方米，公办和民办教师每人 1 套。称之为“工作房”是因为教师们在镇里

的“教工之家”（教师村）另有高标准的住房。教师们每个周末都回“教工之家”，周一早上返校，也有人周三晚上多回一次家，周四早上返回。关于杨梅镇“教工之家”的情况，前面已有介绍。

3. 教学与毕业

本地适龄儿童入学率在 98% 左右，除个别聋哑孩子外，6~7 岁的孩子都能及时入学。年巩固率 98.5%，非正常流动率 1% 以下，1 至 3 年级留级率 5%，4 至 6 年级留级率为 3%。期末各科考试成绩合格率一般在 85% 以上，不合格（40 分以下）占 3%。毕业班学生的毕业升学率为 99%，毕业后转到杨梅镇中学读初中。这就是本地村里小学教学水平的一般情况。小学里对德育比较重视，每个星期一全校举行升国旗仪式，每个教室的黑板上方都有国旗，班主任每周有一个晚上进行家访，每班的家访工作设有专门的登记册，登记着家访的次数、时间、理由、效果，校长定期检查。

（调查人：马戎、薄伟康；执笔人：马戎）

电白县教育发展情况调查

一、全县概况

1. 地理位置与交通

电白县位于广东省西南部，地处南海之滨，东南濒临南海，东和东北毗临阳江县、阳春县，西北接壤高州市，西临茂名市，西南连接吴川县。电白县东西宽 70 多千米，南北长 80 多千米，土地面积 2227 平方千米。1990 年人口普查全县有 1300614 人，其中农业户口 1164163 人，非农户口 136451 人，1994 年全县人口达到 1354349 人。电白县政府驻地在水东镇，东距省会广州 397 千米，北距茂名市 25 千米。电白交通便利，广湛（广州—湛江）公路自东向西贯穿县境，广茂（广州—茂名）铁路横卧西北五镇，沿海有水东、博贺、鸡打等港，航路可通广州、江门、蛇口、澳门、香港、珠海、海口等地。

2. 自然条件

电白县依山面海，台地广布，北部和东北部较高，南部和西南部稍低，地势向南海倾斜，境内平原、丘陵、低山相间，山地面积占 40%，丘陵面积占 40%，平原面积占 20%。电白县境内海岸线曲折绵长，多港湾，水东港和博贺港是较大的两个港口。电白县属北回归线以南的热带、亚热带季风海洋性气候区。全年气候温暖，年日照时数为 2161.4 小时，年平均气温 23℃，年平均降水量为 1942.3 毫米，光照充足，雨量充沛，水热同季，少霜无雪，四季宜耕。当地的自然灾害主要是台风和涝灾，每年的 7 至 9 月是台风多发期。台风的频繁袭击成了当地的一大自然灾害，根据 50 年代以来的气象资料统计，电白县平均每年刮台风 3.9 次，造成严重影响的每年有 1.5 次，台风往往带来洪涝灾害，对电白县的农业生产有不利影响。

3. 物产和经济

电白县物产较丰富，主要的粮食作物是水稻，荔枝是电白县重要的经济作物，荔枝比其他产区早熟 20 天左右，往往能抢占先机卖个好价钱，近年来荔枝已成为当地农村的主要收入

来源。电白还是广东省渔业生产的主要县份之一，渔业以海洋捕捞为主，近年来海水养殖和淡水养殖发展很快。电白沿海多盐场，但规模一般不大，较大的有电白盐场和鸡打盐场，电白盐场 1987 年产量 7.5 万吨，是当时广东省第一大盐场。

电白县的经济发展在广东省处于中游，发展水平和发展速度没有珠江三角洲那么高那么快，但是比广东北部山区又好得多。1994 年全县社会总产值 833713 万元，工业总产值 451392 万元，农业总产值 162595 万元，城镇居民年人均收入 4906.28 元，农村居民年人均总收入 2220.94 元，农民人均纯收入 1759.00 元（按 1990 年不变价格计算）。

4. 行政建制

电白建县始于隋朝开皇九年（公元 589 年），一千多年来，区划和隶属多有变更，辖域或增或减，各朝不一。明代为乡里制，全县设 6 乡 16 个里。清代为村堡制，全县设 67 个堡、1043 个村。民国初期为区乡制，设 9 区、1 镇、55 乡；1938 年改区乡保甲制，设 3 区、1 镇、55 乡、793 个保、7527 个甲，1942 年调整为 3 区、46 乡、379 个保和 4533 个甲。建国后经过多次变动，1984 年全县撤区建乡、镇，全县现有 24 个建制镇（包括县城水东镇）和 2 个乡。^①

电白历史上较有名的人物有两个，一是冼夫人，她因为帮助隋朝安抚岭南少数民族，平定叛乱有功，被封为谯国夫人，深受当时南越各族爱戴，现今本地百姓尚有祭拜冼夫人的习俗。另一个是唐玄宗时权倾朝野的大太监高力士。

二、解放前电白县教育发展的历史

电白县在隋唐以前就有私塾，在清末办学堂以前，私塾一直是最主要的教育机构和教育形式。据县志（草稿）介绍，在现代学校真正建立以前，私塾曾经遍布乡镇，其规模大小不一，大者五六十人，小者只几人。但不论规模大小，均只聘塾师一人，学员不分班级，教学内容因人而异，初学者授以《三字经》、《千字文》、《幼学琼林》，有些基础的授以《四书》、《五经》等。书院是比私塾高级一些的学校，它们都是科举制度的一部分，当时电白县境内较出名的书院有“莲峰书院”、“双峰书院”、“东阳书院”，今电白城镇第一小学即建在莲峰书院旧址上，电白县第二中学也在双峰书院旧地建起了栋栋新楼。书院的教学内容以《春秋》、《古文观止》、《十三经注疏》及一些清朝律令为主，教师多聘用当地有名望的举人、童生，书院的教务管理由官方聘任的“教谕”或“训导”主持。由于缺乏资料，我们难以知道当时电白县私塾和书院的数目以及学生的多少。

19 世纪末 20 世纪初，在内忧外患的局势下，清政府开始模仿西方学校制度，废科举，兴学堂，推行新式教育。1902 年清政府颁布《钦定学堂章程》，1904 年颁布《奏定学堂章程》，中国现代学校教育制度即始于此时，至 1906～1910 年间，中国近代学堂系统基本建立。在

^① 《电白县志》，第 4 页，1990 年。

这个时期，电白县也像全国其他地方一样，掀开新式教育的一页，私塾和书院被废除，新学堂逐渐建立起来。电白县第一个学堂建立于1906年（光绪三十二年），时称“电白县第一高等小学堂”，座落在莲峰书院旧址上，其后相继成立“电白县第二高等小学堂”、“电白县第三高等小学堂”和一间初等小学堂。

民国二十九年（1930年），在当任县长推动下，建立了“电白县第一女子小学”，是当时县境内一件大事。民国期间，电白县小学教育已有了相当发展，民国三十年（1941年），全县有小学173间。电白县第一所中学成立于辛亥革命后的1914年，时称“电白县立中学”。1938年秋，因日寇入侵，原址广州的实践中学迁至本县，1941年成立电白县第二中学，这些学校都在县内设置了两到三个分教处，后来这些分教处大多独立成校。至解放前夕，全县有普通中学7间（公立4间，私立3间），其中设有高中的完全中学3间，农业中学1间。电白的幼儿教育始于1932年，当时在女中内成立了第一所半托幼稚园，该园设备较好，每个幼儿有单桌单椅，每班有风琴和一些玩具，入园幼儿还必须穿统一的服装。但是当时能入园的都是县中权贵或地方豪绅的子女。

三、解放后电白县教育事业的发展

解放后，在接收民国时期学校的基础上，电白县的各项教育事业都有较大发展，但也经历了风风雨雨，教育内容、规模的变换增缩是新中国历次政治和社会运动的镜子。

1. 幼儿教育

解放后，电白县幼儿教育有了很大发展。至1956年，全县上至县城，下至乡镇，都先后办起了幼儿园（班）。当时的县委书记王占鳌很重视幼儿教育，经常深入幼儿园了解情况，指定食品部门优先供应幼儿园，县财政每年都有专款拨给幼儿园，还在县城成立托幼工作领导小组，定期研究全县幼儿教育出现的新情况。当时办得好的有县城机关幼儿园以及博贺、电城、沙琅、羊角、坡心等区（镇）办幼儿园，这些幼儿园能够按照幼儿年龄分大、中、小班上课。60年代国民经济困难，该县部分幼儿园在困境中解散停办。文化革命期间，该县幼儿教育受到更大冲击，除县城内机关幼儿园外，其余均解散停办，直到78年后始得恢复。

十一届三中全会后，电白的幼儿教育开始恢复，并有了新发展，先后在水东、沙院、林头、沙琅、大衙等区镇所在地办起幼儿园，县城驻地水东镇的不少单位，还自办幼儿园（所）。至1990年，全县已办有幼儿园35所，71个班，入园幼儿有3144人，但在广大农村地区尚无幼儿托育机构存在。

2. 小学教育

解放后，人民政府接管公、私立小学共207间，在校生14850人。旧邦新命，百废待兴，人民建设的热情高涨，当时按计划每区设县立小学1间，每乡设区立小学1所，其余统称村

办小学，但是由于广大人民在政治上翻了身，经济上初步改善，原有学校已不能满足人民主要是广大农民子女的入学要求，于是掀起了第一次办学高潮，至 1953 年，全县小学已增至 300 多所。1970 年，中小学办学下放，提出“读高中不出公社，读初中不出大队，小学不出家门口”的口号，在全县范围内掀起第二次办学高潮，中小學生人数剧增，全县小学增至 574 所，学生人数达 106340 人，这实际上是拔苗助长式的教育政策，结果由于师资不足，师资素质低，小学被办得“一塌糊涂”，许多学生小学毕业了，“斗大的字还不识得一箩筐”。

1979 年，贯彻“调整、改革、整顿、提高”的教育方针，村办小学先后并入附近的公立小学，小学调整为 404 所。80 年代以来，小学教育在质量和数量上都有提高，到 1986 年，全县小学发展到 432 所，4610 个教学班，至 1987 年，全县有 442 所小学，4646 个教学班，学生人数达 156284 人，1990 年，全县有小学 448 所，5189 个教学班，学生人数达 173635 人。

3. 中学教育

(1) 普通中学

解放初期，人民政府接管中学后，将私立中学并入公立中学，全县共设立了六所中学，依次命名为“电白县第一中学”、“电白县第二中学”……“电白县第六中学”。解放初期，很多高中学生离校参军或参加工作，高中在校学生极少，县政府便把三所完全中学的高中班集中到水东镇的“电四中”上课，1953 年全县应届高中毕业生只有 3 人。由于县政府从电城镇迁至水东镇，因此在 1956 年将设在电城的“电白县一中”改称“电白县四中”，水东镇的“电白县四中”改为“电白县一中”。此后高中班级有所增加，至 1958 年，全县有四所中学办起高中班。

50 年代末到 60 年代，受大跃进和浮夸风的影响，全县大干快上了许多中学，至 1968 年，全县每一个公社都至少有 1 所中学，为响应“读高中不出公社，读初中不出大队，小学办到家门口”的口号，从 1957 年起，还在一些公社所在地的小学附设初中班，称“戴帽子小学”。

“文化大革命”的 10 年期间，教育系统反“师道尊严”，反“智育第一”，鼓励学生“学工、学农、学兵、学商”，不仅造成中国教育的“外伤”，而且“内伤”严重。南海一隅的电白也不能幸免，文革开始后，全县各中学停课闹革命，全县开展“四大”（大鸣、大放、大字报、大辩论）运动。凡是校长，都被列为“走资派”，凡是地、富家庭出身的教师，都被列为革命对象，学生和部分教师离校到全国串联，组织“红卫兵”，这些“红卫兵”，在无政府主义的浪潮下，随时可以批斗教师，开除教师，不少教师被无故开除，由“红卫兵”押送回原籍管制劳动。全县当时被“红卫兵”开除回家的中学教师就有 20 多人，受不了冤屈而被迫害致死的教师有 4 人，列入革命对象未被开除的教师则由“红卫兵”管制在校劳动“改造”。后来由于“红卫兵”内部分裂成两派，便从“文斗”演变成“武斗”，各中学死于“武斗”的学生就有 30 多人，各中学的教具基本被毁掉，图书、仪器大部分被洗劫。“文化大革命”对中国教育的伤害不仅是物资设备的损失，而且耽误了一代人的青春年华，并且使读书无用的观念在许多人心头弥漫，其“内伤”远非十年、二十年可以弥补。1978 年，十一届三中全会后，全县教育秩序逐渐恢复正常，并逐年有所发展，至 1990 年，全县有中学 63 所，其中完全中学 9 所，初级中学 54 所。高中教学班有 84 个，学生 4428 人，初中教学班 668 个，学生 35035

人。

(2) 职业中学

1948年,电白一中羊角镇分教处改设“电白县立初级农业职业中学”,招生对象是高小毕业生,学制三年,每年只招一班,第一届毕业生大部分成为本县的农业技术骨干。

50年代末至60年代初,为了贯彻党的“教育必须为无产阶级政治服务,必须与生产劳动相结合”和“两条腿走路”的教育方针,多、快、好、省地发展教育事业,掀起办农中的高潮,当时县、社、队三级先后共办起31所农中,以及电城职中、坡心“七一”中学、县劳动大学等职业学校,计有农业高中班23个,学生1131人;农业初中班136个,学生5442人。“勤工俭学”是当时农中的特色,办学资金主要靠社、队自筹,还拨给一定的生产基地,让师生自己动手,开展多种多样的勤工俭学活动,如农业的水稻、花生、甘蔗、蒔类、豆类、瓜菜等;畜牧业的养猪、牛、羊、鸡、鸭等;手工业的泥工、木工、理发、裁缝、编织等。

1966年秋,“文化大革命”开始后,本县的造反派把农校的“勤工俭学”当修正主义教育路线进行批判,关闭了农校的小工厂,杀掉了农校的猪、鸡,令学校停课闹革命,于是,许多农校停办,有的被合并到普通中学中去,全县几十所农校完全消失。70年代,本县又先后创办一些农业中学,如坡富农中、新坡农中、水东农中、电城农中、黄岭公社的劳动大学,还有霞洞中学附设的虫情预测报专业班,望夫中学附设的良种培育专业班,沙琅中学附设的卫生、会计、农技专业班等。当时全县已有农业专业班24班,学生1307人。这些农中或中学里附设的专业班,当时条件都非常艰苦,如沙琅镇的坡富中学,初创时没有校舍,就坐在树荫下上课,石头当板凳,大腿当课桌,一边学习一边开荒种地,后来才建起校舍。这些学校尚不正规,是当时革命运动的一部分。

1983年,全县先后创办了松山职中、林头职中、羊角职中、博贺渔中等4所职业高中,并在观珠镇创办了一所职业初中,还在电白县三中、电白县五中,水东中学等学校附设职业高中班,那一年,全县有职业高中班28个班,学生1375人,开设有农机、建筑、医药、电子、家用电器、养殖、渔机、畜牧兽医、林果、作物栽培等课程。1987年由县劳动局牵头,在县城筹建“电白县职业技术高级中学”,这所学校1988年开始招生,是电白县重点职业中学,自其创办以来,有兴有衰,其境遇也许能在某一方面说明当前农村职业中学教育存在的问题。至1990年,全县共有职业中学8所。

4. 专业教育和成人教育

电白县的专业教育主要由一所中级师范学校,一所技工学校 and 一所中专学校承担。

电白师范学校成立于民国二十一年(1932年),为电白的中小学校培养了大量师资,并且还在校教师进行培训,主要是民师,既有小学教师,也有中学教师。目前该校主要开设有普师班、民师班、幼师班等。1990年,全校共有16个班,学生742人,教职员工78人。另外,电白县还有一所教师进修学校,主要培训在职小学教师。

电白县农业技术学校是一所培养农业技术中等专业人才的学校,1985年经广东省人民政府批准为公立“中专”学校,举办过的专业有农学、牧运、林果、水产、种植、财会、电子等。

电白中等专业技术学校创办于1988年,招生对象为初中毕业生,学制四年,设有建筑、

电子、化工、财会四个专业。

电白的成人教育包括扫盲教育和技术培训教育两种，扫盲教育开始于 1951 年，先后通过“扫盲班”、“农民业余学校”和“耕读班”进行，1978 年县城成立“工农教育委员会”，区（镇）都成立“农民文化教育中心”，经常举办一些短期培训班以提高农村青年的文化和科技知识水平。从 1951 年到 1986 年，全县有 57 万多农民参加业余教育学习，占全县农业人口 52%，另外，还有工人夜校进行工人的扫盲教育。

本县的各种技术培训班，主要是针对农业和渔业生产的需要，讲过的课程有“如何进行虫情测报”、“如何有效培育良种”、“如何使木薯高产”、“轮机驾驶”、“轮机修理”、“航海捕捞”等课程。教育部门有关成人教育和技术培训的想法虽好，但是往往缺乏连续性，时办时停，常常是某某运动的附属活动，另外其规模和范围很有限，讲授内容也常流于形式。

四、电白县教育的现状

电白县是广东的人口大县，偏居广东西南沿海，经济发展程度没有珠江三角洲地区高，属于广东省的二级发展地带，但是近两年的经济增长速度在全省各县中居前，经济发展水平在广东各县中处于中游。电白县教育事业在 80 年代以来发展很快，县主管教育的领导称要把本县建成“教育强县”。

自 80 年代以来，电白县教育经历了重大变化。据介绍，原来电白县教育的基础较差，26 个乡镇，7 个在山区，12 个在沿海，渔民在海上作业，生活困难，也不愿意念书。1980~1981 年，教育开始受当政者重视，当时小学入学率只有 70%，许多校舍是旧祠堂，还有一些半日制学校和复式班，条件很差。1983 年开始搞“一无两有”（无危房，班班有课室，人人有桌凳），1983~1984 年投资 3000 多万元，基本实现“一无两有”。同时开始抓普及小学教育，至 1985 年，通过省里验收，实现了普及小学教育的目标。1985 年，根据教育体制改革的要求，开始“摘帽子”行动，砍掉很多小学附设的“戴帽中学”，并按照三万人口要有一所初中的原则，对中学重新规划布局，集中力量办 60 多所中学，同时积极开始普及中学教育的工作。1989 年，小学升初中的升学率达 60% 多，处于全省的中等水平，而 1984~1985 年，这个数字是 34.9%，几乎是全省最落后的。

1990 年，县里又进行了一次改造危房的行动，主要改造“一无两有”时建的低水平用房，建新楼房 56 万平方米，校舍面积在这一时期扩大很快。为了提前实现“普及九年制义务教育”（省里计划电白县 1995 年实现“普九”，电白县自己要求 1994 年实现），县里采取了一些措施，1993 年一年新建校舍 60 多万平方米，增办了 7 所初中，新开运动场 42 个，并且对一些学校的实验室、图书馆进行改造和建设，共投入 1.4 亿元。1994 年学龄儿童入学率达到 99.65%，小学升初中升学率达 95.70%，1995 年升初中升学率 96%，巩固率 94% 以上。1995 年 3 月，省里检查验收通过，比较满意，电白成为“九年制义务教育普及县”之一，其中学实验室建设还和其他 7 个县一起受到省里表彰。对管理体制、办学规模、经费、师资、设备

的进一步分析将会加深我们对该县教育发展现状的认识。

1. 管理体制

自现代教育引入以来,在近现代中国社会变迁的宏大背景中,电白县的教育管理体制也屡有变化。

清朝后期,本县设有教谕署,协同县令领导本县各书院,民国期间,县政府设教育科,管理本县教育事业。

解放初期,县人民政府设有文教科,掌管全县教育事业,1958年,文教科改称文教局。文革期间,本县文教行政机构变动频繁,1969年3月撤消文教局,成立“电白县革命委员会文教办公室”(简称文教办),1969年8月撤消文教办,成立“电白县文教战线革命委员会”,12月又改为“电白县革命委员会教育办”,1972年恢复“电白县文教局”,1974年10月,文教分家,分设教育局和文化局,分管全县的教育和文化事业,当时教育局下设有人事、纪检、秘书、教育、财统、体卫、工农教育等7个股和招生办、服务公司、教研室、仪器站等机构,1990年教育局增设督导室和政教股,此后的教育局机构设置与此基本相同。

县政府通过县教育局管理全县教育事业,电白县教育局有局长1人,副局长3人,县政府有1名分管文教卫生的副县长,乡镇有1名分管文教事业的副乡(镇)长,乡镇还设有教育办公室,有正副主任各1名,另外有财统、出纳、教研等方面的工作人员,主任一般由副镇(乡)长或副书记挂职,具体事务由常务副主任处理,这个人习惯上被称为“教办主任”,在我们的乡镇调查中,如果是县教育局出面联系,在乡镇我们首先见到的就是这个教办主任,而当我们跟随县政府办公室的文教秘书到镇里去,我们首先遇到的则是分管文教的副镇长。这个有趣的小事情使我们觉得他们是两个不同的系统——政府系统和教育系统,虽然都对同一件事情负责,但在彼此心理和行为中,却有个界线,当然在大多数情况下,他们是必须合作的。

分级办学分级管理体制把全县的学校分为三类:县办学校,乡镇办学校,管理区(即行政村)办学校,与此相对应,办学主体分别是县政府、乡镇和管理区。这种体制改变了过去县政府对全县教育全包全管的模式,但也并不是撒手不管,县财政要负担全县教师工资(以及负担民办教师工资的小部分)和一部分基建、设备费,县教育局负责各学校的业务指导、督查和部分人事权。在当前体制中,各办学单位(县、乡镇、管理区、居委会)是各自所主办学校的责任者,要负责承担:(1)管理所属学校;(2)筹措教育经费不足部分;(3)建造、购买学校缺少的校舍、设备。

按照教育部门的规定,学校内部管理实行“两聘两制一包一奖”制度,即聘任校长,聘任教师,校长负责制,教师岗位责任制,学校经常费包干,浮动奖励工资,但据我们了解,学校内部管理的实际运作与制度目标要求尚有很大差距。就拿校长负责制来说,按管理制度规定,校长有权聘任教师,同时也有权解雇不合格的教师,但在实际的管理中,学校教师的进出是由县教育局的人事股决定的,学校只能服从,一位校长抱怨说:“想要的要不来,不想要的硬塞,校长哪里有什么办法。”还有一个例子,电白县某镇中学有一个做班主任的民办教师,将收学生的几千元书费挪用,被学校发现后,学校采用扣工资的办法让其还钱,扣了几个月还欠1400元钱,新学期开学,校长不想再聘任,但却受到与其有关系的县教育局人事股的一个

人干涉, 校长只好做出让步, 再次聘用。此类制度的实施一方面受社会大环境尤其是其他相关制度的影响, 另一方面也是一个逐步实现的过程, 在目前的状况下, 要认真地执行它无疑存在很多困难, 但是, 毕竟人们在遇到现实的问题时开始想到这些规章制度, 因此可以说, 虽然实现它是一个漫长的过程, 但人们已经开始走在这条路上。

2. 规模和结构

根据电白县教育事业统计资料(见表1), 1994年电白县拥有各级各类学校共559所, 7428个班, 在校学生共289805人, 专任教师10696人。在这559所学校中, 包括小学479所, 普通中学62所(其中初中50所, 高中12所), 职业高中8所, 幼儿园8所, 特殊教育学校和教师进修学校各1所。1982年有449所学校, 其中小学396所, 普通初中37所, 普通高中7所, 职业中学2所, 幼儿园7所。1990年全县有学校531所, 其中小学449所, 初级中学59所, 普通高中9所, 职业中学8所, 幼儿园5所, 教师进修学校1所。通过表1中的各栏目, 可以大致了解电白县教育规模自1982年以来的变动情况。

表1 电白县教育规模变动情况 (单位: 个、班、人)

年 份	校 数	班 数	在校生	专任教师
1982	449	4748	180608	6381
1990	531	6669	243422	8684
1994	559	7428	289805	10696

表2反映了作为电白县教育事业主体的中小学(包括职业中学)教育的发展变化情况。有三个地方值得注意: 1) 1994年职业中学的在校生人数由1990年的2581人锐减到834人, 和其他类学校在校生人数逐年增加的情形形成强烈反差; 2) 和1990年相比, 尽管1994年全县增加了3所普通高中, 但高中在校生人数增加的速度远远低于初中在校生和小学在校生数; 3) 1990~1994年4年间初中在校生的增加数比1982~1990年八年间的增加数还要多出许多, 而类似的趋向并没有在小学在校生数变动中出现。

表2 电白县中小学校规模 (单位: 个、人)

年 份	普通高中		普通初中		职业中学		小学	
	学校数	在校生	学校数	在校生	学校数	在校生	学校数	在校生
1982	7	2509	37	20453	2	188	396	146531
1990	9	4428	59	35035	8	2581	449	173635
1994	12	4618	50	52360	8	834	479	196924

生源不足是造成第一个现象的直接原因, 有意义的是这种困境也正在烦扰着阳山县、连山壮族瑶族自治县和高明市的职业中学校长们。而自80年代中期建校以来, 1990~1992年是各职业学校较红火的时期, 情况为什么发生了变化了呢? 以下几个事实有助于理解上述现象: 1) 职业中学的设备、师资都很差, 学生学不到东西; 2) 学生毕业难以依靠职业中学的资源

找工作；3）省内外各种中等专科学校和中等技术学校放开招自费生，抢走了大批学生。这里只列出简单的事实，后文会对此进行详细分析。据电白县高级职业中学的何校长介绍，他们之所以在1990~1992年期间相对繁荣，是因为刚开始办时招的城市户口学生多一些，那时候经济势头比较旺，县里也没有那么多中专生，所以毕业后大多找到了工作，后面的学生和家长觉得谋职有门，进来的就多了。

普通高中生源不足通过班数的对比表现得更清楚，1990年电白县共有普通高中84个班，1994年减少为83个班，而在这一时期学校数却增加了3所，这表明不少学校处于生源不足的境地。形成这种局面的最主要原因是各种中专、技校与普通高中争夺初中毕业生，家长和学生选择中专和技校可能出于以下的考虑：1）大学好考不好上。相对于80年代，大学招生数增加很快，大学容易考多了，但是学费飞涨，据我们了解，自费生一年学费少的也要3000~4000元，加上生活费，每年一个家庭要因为一个学生增加负担6000~8000元，读中专学校要省得多，并且可以早工作早挣钱；2）读了大学未必就比中专好找工作或找到好工作，有个家长就吸取同事的教训让自己孩子读中专，其同事的女儿花了近2万元，去年毕业，今年还在家闲着。

表3的数据有助于说明上述第三个问题，从表中的数字可以看出，1994年普通初级中学的在校生人数比1990年增加17225人，1990年比1986年反而减少1239人，1986年比1982年增加15821人。1990~1994年的变化应归功于“普九”工作的推行，1994年电白县小学升初中的升学率达到96%，巩固率达到94%。1990年初中在校生人数减少可能是因为在此前小学由五年制改为六年制。

表3 电白县初中在校生人数变动情况 (单位：人)

年 份	初级中学在校生数
1982 年	20453
1986 年	36274
1990 年	35035
1994 年	52360

总的来看，近年来电白县的普通中小学教育有较大发展，而职业中学的处境却令人担忧。电白县在解放前就开始有职业中学教育，50年代末至60年代初，为了响应当时的教育方针，办起了很多农、职业中学，开设了很多与农业生产有关的专业，虽然质量不高，但是却办得非常热闹，在客观上也起到了传播农业生产知识的作用，文革期间，这些学校有些被停办了，有些被合并到普通中学去（见本文第二部分：解放前电白县教育发展的历史）。

新一轮兴办职业中学开始于80年代初期，当时国家教育政策对发展中等职业技术教育提出了要求，1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》进一步强调了发展农村职业技术教育的重要性，并且在部分地区推行“星火计划”、“燎原计划”、“丰收计划”进行发展农村职业技术的试验。在这样的大背景下，电白县在几年之内，一连创办或改办了8所职业中学。1990~1991年是职业中学规模最大的时期，在校生达到2500人，职业中学和普通高中在校生的比

例是 0.57 : 1, 该学年度招生 1025 人。

但是其后却每况愈下(参见表 7), 到 1994~1995 学年度, 全县职业中学在校生只剩下 834 人, 职业中学和普通高中在校生的比例变为 0.18 : 1。到 1995~1996 学年度, 电白县的职业中学除个别尚能维持外, 大多已走到山穷水尽的地步, 小良职业中学、马踏职业中学已经两年招不到学生, 观珠中学、麻岗职业中学 1994 年已改回到普通中学, 观珠中学改称为电白县第六中学, 去年招收了 40 名学生, 麻岗职中招收普通高中学生 34 人, 另一所原设有职业班的电白县五中, 现已全部改为普通高中班, 1995 年招收了 2 班学生, 曙光中学虽然还是职业中学, 但已基本招不到学生。到我们调查时, 电白县能够招到学生的职业中学还有 3 所: 电白县职业中学、松山职业中学、博贺渔业中学。博贺渔业中学, 1995 年秋季只有不到 10 人交费注册, 也难以以为继。松山职业中学已经改为电白县一中分校, 1994 年通过和广州某学校联办的方式招了 50 多名学生。职业中学中境况最好的是电白县职业中学, 下面详细介绍一下电白县职业中学的办学情况。

电白职业中学全称是电白县职业技术高级中学, 成立于 1988 年, 1989 年正式招收学生, 开始办学时资金主要是县劳动局提供的, 可以说是教育部门和劳动部门联合办的学校, 但是劳动局基本不插手学校管理, 几年前劳动局要了学校临街的一块地皮, 盖了一栋楼, 从此也不再提供资金。

1989~1992 年, 电白职业中学每年能够招到二百多学生, 虽然学校条件和教学质量还不太好, 但从无到有, 慢慢办起来, 还算红火。学校刚办起时, 报名的学生很踊跃, 因为省里有规定, 职业中学毕业生就业给中专待遇, 来校的城镇户口居多, 占 80%~90%。由于要求入学的人多, 学校采用了招高价生的办法, 分数低的可以交一定的赞助费, 然后入学, 当时赞助费最多达 1500 元, 少的也要几百元。1991 年第一届学生毕业, 有 7 个学生考上高一级的大专院校, 供销社、银行来学校招工, 招走了 13 个, 县里的工厂也要去一批。在人们的心目中, 学校的地位一下子提高了, 用校长的话说“创下了学校的声誉”, 在校的学生也觉得有希望, 1992 年又招了 200 多人, 这时候县里的其他职业中学已经招不到学生, 有的已改为普通中学或者改招普通高中学生, 电白职业中学的情况无疑是令其他职业中学羡慕不已的。但是情况突然发生了变化, 1993 年电白职业中学的招生数急剧下降, 已经在读的学生也有很多人流失, 在其他职业中学发生过的事情似乎也要降临到电白职业中学的头上。

在这种情况下, 电白职业中学的管理者意识到了危机, 采取了一些灵活变通的办法, 如只要学生找到工作, 允许提前毕业, 念两年也可发毕业证书。这一年, 电白职业中学最重大的改变是走联合办学的路子。1994 年, 学校开始和湛江财贸中专学校、广州华南职业技术学院、广州行知培训学院、广州市成人教育中心联合办学。办法是: 以联办学校的名义给学生发入学通知书, 电白职业中学代为招生, 学生要在电白职业中学读一年或半年, 然后去联办学校就读, 学业完成后发联办学校的毕业证书, 联办学校负责推荐就业(详见附录)。

电白职业中学原来招收的是普通职业班学生, 所谓普通职业班实际上多和农业有关系, 教学内容多和农业生产有关。联合办学后, 这种专业单一的局面有所改变, 1994 年办有金融班、护士班、文商班、建筑设计班。1995 年秋季, 金融专业招生 180 人, 护士专业招生 128 人, 替湛江财贸学校招 100 人, 本校的会计班招了 58 人, 而普通班本来计划招 4 个班, 现在只招到

1 个班 56 人。通过这种联办招生,学校增加了收入,教职员工也是乐观其成。虽然校长认为学校“前途是光明的,道路是曲折的”,但是,究竟电白职业中学越办越红火呢?还是危机四伏呢?准确地评价它是困难的。一方面通过联合办学,电白职业中学避免了其他职业中学有校无人的命运,并且招生数量也在扩大,教师的待遇也在改善,另一方面,其教学条件,师资质量和教学质量并没有本质的提高,真正属于自己的学生也是越招越少,其在联合办学中的角色更像招生代理人,而不是一个实质的培训环节,似乎其境况比其他职业中学好不了多少。难于评价它还有另一个原因,那就是谁也不能肯定,电白职业中学和其他职业技术学院的交流不会促使其在未来提高自身素质,改善自身条件,成为一所合格的职业学校。

当前电白县职业中学的状况无疑是不容乐观的。造成职业中学窘迫局面的原因有以下几方面:

(1) 职业中学“不高不职”。电白县的几所职业中学虽然挂着职业中学的牌子,但是对学生并不能真正起到职业技术训练的效果。从师资看,教师几乎都是普通中学教师转过来的,既缺乏专业知识,又没有从事职业技术教育的经验,由于缺乏经费,学校一般比较缺乏进行职业教育的设备,学生也缺乏实习的场地和机会,“在黑板上开机器”是普遍的状况,除了使用的教材有所不同外,职业中学没有什么特别之处,用一位职业中学校长的话说,就是“挂羊头卖狗肉”。从学生的角度看,由于客观条件限制,学生难以学到一技之长;另外,学生进了职业中学,按规定只有少数几个人有资格报考高一级的农学院,大多数学生因为所学课程与普通中学不一样,又参加不了高考,这一点比不上普通中学,两头没好处,学生之不愿意来读,也就不奇怪了。

(2) 职业中学毕业生就业没有出路。职业中学的创办,都是来自上级的政策推动,而不是来自当地劳动力市场的需求。电白县的几所职业中学,都是在上级发展农村职业技术教育的要求下建立的,为了达到上级对普通中学学生和职业中学学生比例的要求,一下子铺开了摊子。当初办校时,宣传是好的,所以也招了不少学生,但这些学生毕业以后难以在非农业中找到工作,而在农民的眼里,上了那么多年学,再回到农村“修地球”,算不得找到一份工作,所以不合算,愿意念职业中学的自然不多。

(3) 办学方向不对头。政府和教委关于发展农村职业技术教育的有关政策,出发点是好的,目的是培养一批适应农村社会经济发展的人才,提高农民素质。但是从电白县看,其办学比较单一,学校多是农职中,好像不办与农业有关的学校,就不是适应当地社会经济发展的需要,当然也有客观条件的限制,办农校花钱少。从电白县劳动力市场需求看,需要受过培训劳动力的,应该是近年来发展起来的乡镇企业和第三产业,因而要想改变职业中学的处境,就必须拓宽专业面。

3. 师资和教师待遇

据 1994 年统计,电白现有教职员工 12813 人,其中专任教师 10696 人。专任教师中,除教师进修学校教师 38 人,成人教育教师 13 人外,其余皆为中小学校和职业中学教师。表 4 反映了各级学校教师人数和学历情况,从表 4 中看,各类学校教师学历状况和国家规定的学历达标要求之间差距较大。学历达标的标准是:高中教师本科毕业或有中学一级教师专业技术

职务；初中教师大专毕业或有中学二级教师专业技术职务；小学教师中师毕业学历。

从表中可以看出，电白县中小学教师学历达标差距还很大，初中教师的学历达标率是 69.9%，高中教师的学历达标率是 39.4%，职业中学的教师达标率是 11.2%。而且职业中学教师多是从普通中学调入的，其知识结构和教学方式都和职业教育的目标相差甚远，这也是目前电白县职业中学面临困境的原因之一。目前电白县各学校的师资水平相差也很大，学历高的，职称高的和教学经验丰富的大多集中在重点学校中，而广大农村地区相对较差，如电白一中共有 106 名教师，其中本科学历的 48 人，占全县拥有本科学历教师数的 20%，专科学历的 55 人，专科学历的教师都有二级以上职称。电白一中初中部和高中部的教师职称、学历达标率都是 100%。

表 4 1994 年电白县教师学历状况

学校类型	教师人数	本科学历	专科学历	中专学历	高中及其以下
初中	2306	112	1499	553	142
高中	315	124	189	2	0
职中	89	10	75	4	0
小学	7322	—	—	—	—

改革以来，教师流动是倍受关注的话题，向经济发达地区的流动常被描绘为“孔雀东南飞”，向热门行业的流动被叫做“跳槽”，这两类现象在电白县都存在，并且电白也是外省“孔雀”的目的地之一。据县教育局长的介绍，本县教师要求调离和转行的在逐年减少，1992 年有 120 多人，1993 年有 100 多人，1994 年是 40 多人，1995 年到 8 月份，已有 20 多人。县里对于教师转行和跨地区（出县）调动基本采取“堵”的办法，不给转人事关系，不给转户口，不给出具证明，但实际上拴得住胆小的，拴不住胆大的，许多教师不辞而别。对于小部分有特殊情况比如夫妻两地分居、照顾老人的，教育局有时也开口子放人。近两年，教育局开始到不发达省份招聘教师进来以补充师资不足，招进来的多具有大专以上学历，1994 年引进 70 多名，1995 年招了 50 多名。县域内也存在着教师流动，由于学校有重点非重点之分，城乡之分，山区和非山区之分，同样做教师，在不同的学校工作不仅待遇不同而且意味着得到或失去很多资源，所以老师们流向县内较好学校或较好地区的愿望也很强烈，但大多数人并不能如愿，一位教师不平地说：“那得有关系，没‘本事’的只能留下。”

对于师资建设，教育局除了引进外地人才外，还鼓励教师参加进修，规定凡考上进修名额的，读书期间都如数发给工资，有的学校还代交学杂费。教师还可以通过函授和自学考试进修。总的来说，除少数重点中学和重点小学外，大多数学校的教师素质还不高，离“教育强县”目标对教师素质的要求还很远。另一方面，由于当前学历管理的混乱，一些教师通过函授和其他渠道得到的学历证书含有很大水分。电白 1994 学年初尚有民办教工 5957 人，几乎是教工总数 12813 人的一半，而大部分又集中在小学（4841 人），占小学教工总数（8471 人）的一半还多，这是该县教育事业的举办者不得不面对的一个难题。

当地教师大多觉得自己收入“还可以”，但有时学校之间相差很多，特别是县一中、县一小和其他学校之间差别较大。各学校教师的月工资相差不会很多，但各学校自己发的各种奖金却大不一样，县一中去年平均每人得到奖金约 5000 元，最多的有 10000 元，这样大部分教师的平均月收入超过 1000 元，而同是县办完全中学的三中，去年才发奖金约 1300 元左右，校长月工资 714.5 元，其去年平均月收入尚不超过 850 元，校长的月收入在三中教师中算是较高的。电白县没有发生过拖欠教师工资的现象，和工矿企业相比，教师收入比较稳定，相对水平也不低。在一个镇上，我们询问过镇长的工资，他的月工资 600 元左右，全年能够发奖金约 3500 元，和一个中学校长的收入也差不了多少。据他介绍，一般机关干部的收入比同龄教师稍低，但是许多老师想转入政府部门工作，没有政府干部想转去做教师的。当然，教师想调入政府机关决非易事。

4. 教育经费

表 5 中的数据反映了 1954 年到 1990 年电白县教育经费的变化情况。

表 5 电白县财政性教育经费变化情况 (单位: 万元)

年 度	教 育 经 费
1954	59.9
1958	88.4
1978	173.8
1982	704.9
1986	1592.0
1990	2910.9

说明：在电白县有关教育经费的记录中，缺乏 1960~1976 年间的数字。1958、1982 年的经费中分别含有上级拨款 3.1 万元、4 万元。

在现行体制下，教育经费的主体由财政拨款和教育费附加构成，财政拨款主要用于教师工资，在县里常被称为“人头费”。近年来省财政情况不错，为推动“普九”工作，省里给电白县投资 450 万元，但负责教育的副县长介绍，实际上为“普九”有关的项目，全县共投入 1.4 亿元。教育费附加在城镇和农村以不同的方法征收。1994 年教育费附加在农村依照前一年农民人均年收入的 1.2% 征收，1995 年按 1.6% 征收；^① 在城镇征收三税（增值税、营业税、消费税）的 7%。^② 1994 年电白县的教育费附加共征收 2600 万元，1995 年预计可征收到 3200 万元。教育费附加按照规定 20% 上缴县教育局，统筹安排帮助本县的落后小学，80% 留在镇里支持本镇学校建设。

① 按照省里规定，各县农村可按 1.2%~2% 的比例征收。

② 电白县下属霞洞镇 1994 年的规定是圩镇“凡缴纳增值税、营业税、消费税的单位与个人，教育费附加为税款的 3%，与各种税同时由税务机关负责征收”。

通过社会集资、捐资、勤工俭学、学生学杂费、高价生费和某些专项收费筹集到的经费，也是教育经费的一部分。各学校通过这些渠道筹措的资金相差非常大，比如一中的高中班三年额外收取每个高价生 6000 元，其他大部分学校根本无高价生可收，专项收费指民师统筹费，由县里统收统支，每个学生每学期 30 元。还有的学校向学生借款，比如初一入校借 500 元，初三毕业归还；还有学校向学生收捐资助学费，数额各乡镇不同，一般 50 元以上。很多学校还采用工头“带资”的办法搞基建，即学校先支付部分费用，工头包工包料，建成后学校分期付款，在我们的调查中，许多学校欠这种债，多的有 400~500 万元。总之，在国家教育投资缺口较大的情况下，各学校也有一些自我筹措资金的手段。

在分级办学、分级管理的体制下，教育经费的担子主要落在县政府、乡镇政府以及管理区（大队）的肩上，乡镇对基础教育有“三承担”的责任，即承担管理所属学校，承担筹措教育经费不足部分，承担筹建校舍和购置更新所需的设备。全县教师的工资是由县政府用财政收入支付的，另外县政府还要为县办学校提供资金，以改善其所属学校的办学条件。总的来看，县办学校比乡镇办学校更容易获得经费。乡镇靠教育费附加支付所属学校的经费，农村的教育费附加被分割成三部分，20%上交县教育局，10%给管理区（行政村）这包括基建投资、民办教师工资、教师福利等，70%由乡镇政府支配。

1994 年县财政收入 1.2 亿元，当年财政总支出 1.4 亿元，用于教育的财政拨款是 7000 万元，占财政收入 59% 左右，占当年财政总支出 50%。虽然教育拨款占的比例很高，但这笔钱只能支付教师工资，如果将各学校实际使用资金加起来会远远超过这个数，这些资金包括从教育费附加、学生捐资助学费、高价生费、学杂费等得来的资金，没有被包含在财政拨款之中，要统计全县范围内此类经费的多少是不可能的，只能通过几所学校的情况大致反映经费来源及数量。

霞洞镇霞洞初级中学 1990 年开始建一栋教学楼，1993 年建成，花了 26 万元，全校 33 位教师每人集资 2000 元，共得 6.6 万元，校方规定，三年内归还不计算利息，三年后还款按月息 15% 计息，收取学生建设费每人每学期 50 元，800 人一年可收取 8 万元（未说明收了多长时间），县教育局给了 3 万，包工头带资^① 约 7 万元。1993 年投资 36 万元建教师宿舍楼，教师集资 7.1 万，从 1993 年下半年开始，收取学生建设费每人每学期 60 元，其他由包工头带资。

电白县一小在学校上等级过程中，投入了 600 多万元，由以下渠道获得，向教师借 100 万元，借银行 100 万元，欠工程队近 200 万元，向学生借款，方法是每人借 200 元，然后待学生毕业时用一年级学生的钱还六年级学生。一小有学生 2700 人左右，另外该校还收高价生，今年计划内招生 300 人，计划外招生即高价生 156 人，这些学生每人额外收赞助费 3000 元。该校几年前就开始招此类学生，可能刚开始时收费没那么高，此项收入已是学校较稳定的收入。另外，由于学校临街，有店铺门面出租，可得一部分勤工俭学收入。

据县教育局介绍，近年来本地民众捐资助学的风气很好，例如 1 个建筑业个体户（包工

① 即在工程承包时讲明由包工头垫付部分工程经费，日后学校归还，不计利息。有时包工头最后把这部分作为捐资助学款。在学校经费缺乏的情况下，包工头是否承诺“带款”及款数的多少，有时也是“中标”的条件之一。

头)为大衙中学捐资 56 万元,表示还将捐 100 万元;爵山镇村民杨玉泰,一次为天泰学校捐资 60 万元,并每年提供 2~3 万元作为该校日常经费;旦场镇 1 个专业户累计捐资 100 万元给当地中学、小学。1994 年 5 月,县里组织部分本县画家开展“书画义卖”,卖画及捐款共得 125 万元,建立了本县的“教育文化基金”。许多乡镇村民为本地学校基建缴纳“学校建设费”,人均约 100 元左右。广东沿海各县的经济发展和居民收入的提高,是本地教育事业得到较多数量、较多渠道经费支持的重要经济基础。

5. 普通中小学入学、升学情况

普通中小学的入学、升学情况能够反映学龄人口受教育的普及程度及接受教育的连续性。表 6 是有关电白县小学和初中学龄人口的入学及升学情况的数据。

另据电白县教育统计资料,1994 年全县有高中毕业生 1185 人,升入高一级学校继续读书的有 897 人,全县有初中毕业生 11792 人,升学 7391 人,小学毕业生 23508 人升学 22496 人。根据我们的调查,小学生升学状况的数据比较可靠,而在运用初中和高中的数据理解电白县学生接受初中后和高中后教育的状况时应该谨慎。

表 6 1994 年电白县基础教育普及情况

总人口	小 学					初 中			
	学龄人口	在校生	毛入学率	入学率	升学率	学龄人口	在校生	毛入学率	升学率
1421402	195290	196924	100.8	99.7	95.7	65278	52360	80.2	62.7

我们对霞洞镇电白三中几个高中和初中班毕业生流向进行了调查,将所得数据和霞洞镇教育统计数据对比,发现两者差距较大。霞洞镇的统计显示 1994 年该镇 130 人高中毕业,有 15 人升入大学和大专,但实际上电白三中 94 届高三(一)班 78 名毕业生中就有 19 人进入高一级学校学习,该年度三中有两个高三毕业班,另据 1993 年统计,当年 636 名初中毕业生中有 485 人升学,其中升入普通高中和职业中学 431 人,升入中专和技工学校的分别是 42 人和 12 人。而 1994 年电白三中初三(一)班的 54 名毕业生中就有 18 人读了中专和技校,19 人读了高中,电白三中该年度有 8 个初中毕业班,霞洞镇另外还有个霞洞中学。

上述情况说明,教育管理部门在进行学生升学情况统计时,漏掉了一部分学生。造成此现象的原因是,近年来自费读大中专学校的学生越来越多,而教育统计部门习惯上只统计正式考上的学生,即统招生,而不把那些通过自寻门路或其他方式进入大中专学校的学生计算在内。这一现象和就业体制也有关系,虽说就业体制已从计划体制转变为双向选择的体制,但事实上对于正式考上的学生,其就业依然依赖于就业管理部门的安排,在县级范围内,这些学生的分配由人事局和教育局共同负责,人事局和教育局有为这些学生分配工作的责任。非统招生毕业后就业只能自寻门路,和他们打交道的是劳动局,可以通过劳动局的招工就业,也可以自己解决,这是两类学生的不同之处。由于霞洞镇的经济发展水平在电白县居于中下游,

霞洞镇的大部分家庭不会比其他乡镇的家庭更能支付自费读书的费用，所以全县初高中学生接受初中后和高中后教育的人数可能比统计资料所反映的高出很多。

6. 电白县教育设施状况

在此次调查中，我们一共访问了电白县的 6 所学校，分别是电白县一中、电白县三中、电白县职业技术高级中学、霞洞中学、电白县一小、霞洞中心小学。电白一中、电白一小。电白职业中学校址在县城，其他几所学校在霞洞镇。一中和三中是完全中学，它们和职业中学及一小是县办学校，霞洞中学和霞洞小学是镇办学校。

这些学校的教室一律是楼房，校园里都有一个运动场，校园绿化也不错，室外运动设施像篮球场、单双杠、乒乓球台等运动器材基本具备。教室内课桌椅齐全，看起来也很不错。条件好的学校，像一小和一中，具有阅览室、艺术室、音乐室、生物标本室、语音室、计算机室等，物理、化学、生物等实验室和设备也较齐全。一中在达标活动中花了不少钱，校园整治得像花园一样。霞洞中学是镇办中学，条件虽差一些，实验设备也都具备，还新建了一个电脑室。

我们可以通过霞洞镇的情况对电白县教育设施状况有一感性的认识。霞洞镇有三所中学，电白三中、霞洞中学和浮山中学，有初中在校生 3071 人，专任教师总数 144 人，下面是电白县义务教育验收表上的一些数据，可以反映霞洞镇初中阶段义务教育的办学条件：1) 学校布局、规模、班额：校均服务人口 2.58 万人，校均规模 18 班，最大规模 26 班，最小规模 8 班，平均班额 58 人，最大班额 64 人，最小班额 42 人；2) 学校用地面积：生均占地面积 34.4 平方米；3) 学校校舍：校舍面积 28001 平方米，生均 8 平方米，学生课桌椅 3491 套；其中 (a) 教学及辅助用房：普通教室 61 间，实验室 13 间，仪器室 14 间，体育器材室 4 间，图书阅览室 7 间；(b) 行政用房：党政办公室 10 间，教师办公室 16 间，总务文印 4 间；(c) 生活服务用房：师生食堂 5 间，教工宿舍 54 套（这里指楼房），人均居住建筑面积 29.5 平方米，学生宿舍生均建筑面积 1.7 平方米；4) 教学设备：(a) 按一类要求配备学校 1 所，按二类要求配备学校 2 所；(b) 图书资料 48428 册，生均 20 册，生均专项购书款 4.7 元，体育器材 8 万元；5) 校园环境：(a) 校园布局状况良好；(b) 校舍建筑：楼房 19003 平方米，平房 4478 平方米；(c) 绿化覆盖率 50%；(d) 校园“三化”状况：良好。

7. 电白县青壮年文化状况

1995 年，为了了解全县青壮年文化状况，电白县对全县 15~45 岁人口进行了 1% 抽样调查，共调查 15~45 岁人口 6473 人。调查结果是：小学文化程度 3303 人，初中 2488 人，高中 528 人，中专 67 人，大学专科 27 人，本科 2 人，文盲及半文盲 58 人。1994 年底，全县 15~45 岁人口共有 649063 人，按这个比例推算，可以得到电白县青壮年文化程度的估计数据：小学文化程度 331209 人，初中 249478 人，高中 52934 人，中专 6718 人，大专 2707 人，本科 201 人，文盲 5816 人，文盲率 0.9%。与 1990 年第四次人口普查相比，文盲率下降了 8 个百分点。县里继续坚持扫盲工作，1990 年扫除文盲 2241 人，1992 年扫除文盲 1093 人，1993 年扫除文盲 2817 人，1994 年扫除文盲 752 人。

8. 学生负担

学生读书经济负担太重,是许多贫困地区学生失学的主要原因。我们在电白各学校调查时也注意了学生上学的经济负担问题。表7是第三中学各年级学生在新学期入学时必须缴纳的费用。表中的款数是经过县里批准的,该表“说明”中附加的94元是该镇自行决定征收的,这样初一学生入学就必须交697元,高一学生要交773元,月均140~150元,年均1400~1500元,而学生每月吃饭、零用等费用自然不在其中,如以每月150元计算,仍需要1500~1600元。所以供养一个中学生,1年需要2500~3000元。如果农民人均年收入低于2000元,供养2名学生就十分困难。

表7 电白第三中学1995~1996学年度第一学期收费项目及标准

	项 目	初一	初二	初三	高一	高二	高三
应交费	学费	免	免	免	140	140	140
	杂费	120	120	120	140	140	140
	民师统筹费	30	30	30	30	30	30
	“普九”费	30	30	30	30	30	30
	小 计	180	180	180	340	340	340
代收代管费	课本资料费	197	50	50	160	50	50
	练习本费	30	30	30	30	30	30
	住宿生管理费	35	35	35	35	35	35
	校警费	5	5	5	5	5	5
	厨工费	20	20	20	20	20	20
	班会电影费	5	5	5	5	5	5
	体检费	5	5	5	5	5	5
	手册证书费	5	免	免	6	免	免
	专业教学设备费	15	15	15	30	30	30
	互助金费	3	3	3	3	3	3
	电脑培训费	40	40	40	40	40	40
	校服费	63	免	免	免	免	免
	小 计	423	208	208	339	223	223
	合 计	603	388	388	679	563	563

说明:(1)此表所列项目及标准均按县物价局、教育局有关收费文件的规定制定;

(2)根据本镇“普九”建校的需要和镇政府的决定,每生收捐资助学费60元;根据学生代表会议决定,每生收合作医疗费4元;另外每生收柴草费30元(外膳生期末退回),此3项共94元。

我们从教师们那里了解到,学生的经济负担除了学杂费、饭费外还有其他的开支。师生们反映最强烈的是各类辅助教材的费用,中学的辅助教材由省教育厅主编,小学的辅助教材

由市（地）教育局主编，通过教育系统推行下来，令人感到多少带有强制的色彩。我们粗略参看了一下这些辅助教材：《掌握英语》第三册（上）7 元，第二册（上）8.70 元；《掌握物理》（初中二年级）9.10 元，每个科目每个学期都有《掌握××》的辅助教材，据介绍，每个中学生一个学期的辅助教材费需 50 多元，小学生一个学期需要 12~15 元。1994 年广东全省普通中学在校生有 307 万人，小学在校生有 862 万人，这些通过学校正式渠道布置下去的辅助教材，每年的销售额大约达 5 亿元。这里面是否存在部门和个人在经济收入方面的考虑，是值得关注的。对于这些辅助教材的质量和必要性，至少我们问到的教师们，对之没有予以肯定，而且正是他们积极地向我们反映这一问题。

而且这些辅助教材，不同的部门编写、印刷好几套，内容基本上一样，出于种种原因，学生们有时不得不买好几套，学校规定买，不买也不行。这里既有上级部门的要求，基层单位某些个人恐怕也有一些好处（如回扣）在里面。这样无疑又加重了学生的经济负担。

我们发现，在广东的学校、机关里，半强制性的购买书刊报纸是普遍的情况。在电白县，每个在职干部必须订一份《茂名日报》，费用从工资里直接扣，中小学每个班要订 3 份报纸，费用当然要推到学生身上。广东推广《新三字经》，每个教师和学生都必须买一本。有的教师自己之外还有两个上学的孩子，他告诉我，他家就只好买了 3 本。所以，当我们分析学生负担情况时，除了学杂费之外，各地这些学生必须支付的五花八门的支出也应当考虑在内。

五、经济因素对教育发展的影响

一般而言，地区经济发展水平对教育发展的影响体现在三个方面，首先决定了政府和民众是否有财力维持和扩大本地区教育规模并提高其质量，其次人均收入的高低是家庭是否决定供养其年轻一代接受教育和受教育程度的重要因素之一，除此而外，受经济发展水平影响的地区就业状况和职业结构也会对教育的规模、结构产生相应影响，它们通过政府、学校和民众的教育决策影响地区教育发展。

前述教育经费部分已经提到过 1994 年全县教育的财政投入，此前 1986 年县财政支出 4141 万元，用于文教卫生事业的财政支出 1592 万元，1990 年县财政支出 6622.5 万元，用于文教卫生的财政支出是 2910.9 万元。总的来看，电白县自 80 年代以来政府用于教育的投入占财政收入和财政支出的比例在逐年增加，教育部门也从未发生过拖欠教师工资的现象，这种现象曾在内陆省份普遍存在。在实地调查中，我们看到和了解到的学校面貌近十年来的巨大变化，也使我们深深体会到财力在办学中的作用。

“教育费附加”是地方发展教育的重要经费来源，1994 年霞洞镇的征收标准是每人 16.54 元，1995 年为 26.50 元。仅此一项 1994 年该镇 7.5 万人即可征收到 123.9 万元，其中 20% 上缴县统筹使用，80% 由镇政府使用。但是，据介绍实际上 1994 年只征收到 70 多万元，由于必须按照“应征总额”的 20% 上缴县，留在镇里的只有实际征收额的 64.6%，而不是理论上的 80%。

近几年来,受地方各项经济事业发展的影响,电白县居民的收入有了明显的提高。从居民收入来看,1978年农村人均收入48.2元,干部职工人均年工资549.1元,1987年分别增加到401元和1505元,1991年农村居民人均总收入1078.34元,城镇居民人均收入2156.28元,1994年农村居民人均总收入2220.94元,城镇居民人均总收入4906.28元。家庭收入的增加使民众更加关注子女的教育并且能够支付由此增加的费用,有两个现象可以生动地反映这种关注:

(1) 电白县一中和一小是该县最好的中学和小学,进入一中学习意味着一只脚已经踏入大学的门坎,一中就是敲门砖,而要想进入一中学习,上学之初就读的小学也不容忽视,但这两个学校的计划内招生数都是有限的,对于那些不能通过考试途径进入的学生,一中和一小采取了相同的办法—收赞助费,一中每生加收6000元,一小每生加收3000元,这两个学校各扩招100多人,尚不能满足需要,关系不硬或没有关系的学生也难进入。有位校长说:“只要孩子能进来,家长交多少钱都心甘,但是上面压着不让提高。”这位校长为此想不通,“有钱的自己愿意,为什么不让呢。”这种现象的存在已经有近十年了。

(2) 近年来,无论是城镇还是农村,读自费大、中专院校和技工学校的学生数增加很快。自费读书,即便是技工学校,一年也要2000元左右的学费,大中专高达3000~4000元,再加上生活费,供养一个学生一年最少也要5000~6000元钱,花费实在不菲,这说明人们收入提高了愿意将钱投资于子女教育。

六、政策推动及其阻力

新中国成立后,办好教育一直是政府重要的行政目标之一。新教育体制确定以后,各级政府的职责和任务更加明确,在新的体制中,中小学教育被层层下放,中央政府和省级政府虽然能够抛却承担财政支持和具体管理的责任,但却不能放弃整个国家的教育目标,无论是现在还是将来,提高国民的文化素质都是政府最重要的工作和责任之一。在这种形势下,上级政府要实现其教育目标,实现其对教育规模、结构、内容、发展速度的控制,就只能通过政策来规范下级政府和学校的教育行为。

换个角度看,在行政体制中,跟从上级行事和缺乏独创力是各下级行政机关的普遍性格,而中国之大又使中央政府的任何政策一经出台便具有局部的不适应性,所以由于客观支持条件差异,同一政策在不同地区的命运会迥然不同,脱离客观条件的政策必然会遇到阻力。

各级政府的教育政策也是在这样的情境中运作的,有些政策被证明是成功的,有些却难以实现目标。80年代以来,对电白教育发展有影响的政策主要有:教育体制改革,“普九”,发展职业技术教育的政策,学校上等级等。

教育体制改革确立了分级办学,分级管理的模式,这是一项对中国教育事业的发展有深远意义的改革。电白根据政策建立三级办学,分级管理的模式,明确了各级办学主体和学校之间的关系,使三承担落到了实处,近十年来电白教育发展较快,新体制的功劳不可抹杀。

普及九年制义务教育是电白县最大的教育成就之一，在中央和省里政策要求下，电白县在普及小学教育的基础上，从 1985 年开始抓普及初中教育，仅 1986 年到 1987 年就增加了 300 个初中教学班，使小学毕业生的升学率从 1983 年的 42% 提高到 68.5%，为了实现普九目标，县政府要求各有关单位加大投入，通过各方努力，电白县比省里的要求提前一年成为义务教育普及县之一，1994 年小学升初中升学率达 96.1%，巩固率 94%。

电白县的职业技术教育是在上级政策的要求下建立起来的，80 年代初，全县共创办或改办了 8 所职业中学，虽然曾经招收了不少学生，但其规模、效果与职业中学创办之初的目标相差甚远，目前所有的职业中学都难以为继，全县 1994 年计划招生 800 人，结果只招到 216 人（见表 7），有 5 所职中几乎根本未招到学生，其中 3 所目前已经改办普通高中，而与此形成鲜明对比，北京和广州的职业中学却办得红红火火。显然，由于资金、师资、设备、就业等条件的限制，电白还不具有办好职业中学的条件，这种由上而下的政策遇到阻力，难以实现目标就是不可避免的命运了。

学校等级评估是广东省 1992 年开始推行的一项政策，目的是建设一批省一级的中小学，被各学校称为“学校上等级”。省教育厅下发了《关于试行中小学等级评估的通知》、《广东省中小学等级评估暂行办法》、《广东省普通高中等级评估方案》等文件。对于此次评估，茂明市、电白县政府和教育局都非常重视，茂明市还制定了评估市级中小学的办法。电白县制定了相应对策，要求县一中争取进入省级学校行列，一小争取成为市级学校。自从 1992 年开始，为了上等级，这两所学校全力建设新校舍、教师住宅、整修道路、池塘、运动场，粉刷装修旧建筑，绿化校园，集中购买图书、电脑和其他仪器设备，建语音室、音乐室、美术室、电脑室，在两年多的时间里，投入了大量人力物力，从无到有，校园面貌焕然一新，各样设备无不齐备。1995 年上半年这两所学校终于如愿以偿，电白一中被评为省级中学，一小被评为市级小学，这两所学校的教学质量较好，教师素质较高也是它们能入选的重要原因。为此，电白一中前后投入资金 2000 多万元，一小投入资金 600 多万元，这些钱的大部分都是县里给投资的，而县里 1994 年全年的教育投入才 7000 多万元。

资金投入和政策向“上等级学校”的大幅度倾斜使得其他学校意见很大，另外，据我们了解，由于缺乏专业教师和管理不善，这些“上等级学校”有许多设备处于闲置浪费状态，有些已经损坏。此次评估虽然针对的是少数学校，但大多数学校的反应可能是政策设计者始料未及的，由于在可预见的将来大多数学校不可能具有如此好的条件，所以上了等级的学校很难起到预想的“示范”作用。因而，从一中和一小的角度出发，此次上等级无疑是一个绝好的发展机遇，而对于全县教育事业来说，则无异于拔苗助长。

七、就业与教育需求

据电白县劳动局副局长介绍，近几年县内的国营、乡镇企业单位招工至少要求有初中毕业文凭，农村青壮年劳动力外出打工或外地人来本地打工，初中毕业以上和没有受过初中教

育的在求职中的差别就很大，最粗最累最脏的活往往是没有文化的人干，比如建筑中的传砖送泥，那些需要一定技术培训或文化的工作至少要求初中文凭。据他介绍，中专、技校以上比职业中学毕业的好找工作，职中毕业的比普通高中的好找工作，而普通高中毕业学生和初中毕业生在找工作时差别不大，与此相比，大中专学生的分配，专业因素稍重一些，上述情况说明教育经历和教育程度高低成为就业市场中劳动力配置的重要依据，经济发展尤其是工业化对劳动力技术文化素质提出了要求。

通过家长座谈和调查，我们感受到，就业对教育经历的要求已经转化为群众自觉的教育需求，一位家长说“老百姓花那么多钱送孩子上学图的就是找个好工作”，事实上，家长们反映，无论读初中、高中、职中，还是读大中专学校，都要花很多钱，不光孩子上学要花很多钱，而且孩子大中专毕业后找工作还要花不少钱，但是家长们一致认为，虽然花钱很多，还是要尽可能送孩子上学，因为现在干什么都要“知识”。电白县坡心镇一位供养着五个孩子读书的农民父亲表达了下述想法：“五个孩子，这学期老大职业高中二年级交1600元，老二初中500元，三个孩子读小学1000元，每年孩子上学要花6000多元，负担很重，农闲做建筑工人每天挣40多元，很辛苦，但孩子还年轻，以后干什么都要文化，只有上学以后才会有希望。”他希望大儿子职中毕业后能考上大专。基层教育的发展，除了政府推动和财政支持外，群众自觉而广泛的参与是极其重要的，对就业前景的展望几乎是家庭教育决策的全部，上述情况表明，在电白，就业成为一股内在的拉力在引导着本地教育的发展。

在县劳动局我们了解到，无论是本地人到外地打工还是外地人到本地谋职，都要到劳动局办“务工卡”，办“务工卡”的基本条件之一就是要初中毕业证书。在农村地区，改革以来的农民工外流改变了延续几千年的农民自然就业模式，大量的劳动力离开土地，加入到非农产业的生产中去，知识和教育成就的作用在这一过程中得以凸显，新的观念逐步产生并确立，那种“读几年书认识男厕、女厕就行了”的观念在社会的剧变面前显得滑稽可笑，接受教育，至少是初中教育的重要性逐步渗入广大农民的意识；在城镇，接班、顶替作为单位补充职员的方式早已消失，教育成就对于就业至关重要，这一点城里人比农村人要清楚得多。短短几年，电白县从一个教育落后的县到顺利实现“普九”，除了地方政府大力推动和人民收入提高外，就业作为一种拉动力量的作用也不可低估，从另一个角度看，也正是适逢其时地利用了就业的拉动，电白县的“普九”才能如此快速实现。

表8 1990~1995年电白县职业中学学生数变化 (单位:人)

学年度	在校生数	招生人数
1990~1991	2500	1025
1991~1992	2286	832
1992~1993	2015	753
1993~1994	1302	424
1994~1995	834	216

职业中学和中专、技校的不同命运更能体现就业因素的作用。表 8 反映了电白县职业中学在校学生数和招生数在近几年内的变化。根据上级要求，在 80 年代，电白县曾办起 8 所职业高中，目前除一所勉强维持外，其他都难以为继，有 3 所已改为普通中学，与此相对照，读自费中专和技校的学生大幅增加，1994 年进入这两类学校的学生达 1800 多人。初中毕业生不愿读职业中学，有师资、设备和教学质量的原因，但关键在就业，学生毕业后难以以职业中学的资源找到工作。之所以中专、技校比职中容易就业，又涉及到教育体制和用人体制问题，前两类学校的毕业生是通过劳动人事部门分配就业的，长期以来形成的依赖心理使人们倾向于可能包分配的学校。据人事局局长介绍，由于中专分配难度逐年增加，家长们也在转向，据他了解，95 年读高中的多起来，因为大专毕业生比中专生好找工作。

八、体制和人

分级办学、分级管理的教育体制最大成功之处就是割断了下级完全依赖上级联系的脐带，一方面使下级不能再依赖上级的力量发展本地的教育，另一方面地方的主体性也得到增强，发展教育要自己想办法，不能等、靠、盼。在这种体制下，省不能指望中央，县也不能指望省，并且责任明确，发展的快还是慢，谁的原因，一看即明。新体制调动了地方发展教育的积极性，或者说地方被迫承担起更多的责任。

在县级和县级以下，县一级、乡镇一级和管理区（行政村）一级各有其主办的学校，它们对学校的发展有不可推卸的责任。在上级的干预减少的情况下，由于中国的现实，基层各级领导的个人因素对所管区域内的教育发展就会产生一定的作用，从而使有些政策和组织行为带上个人色彩。

在电白县的调查中，我们注意到，从主管教育的副县长到教育局正、副局长到乡、镇主管教育的领导，许多人有过做教师的经历，这使他们熟悉业务同时也更容易理解学校和教师面临的处境，可以肯定这些因素也会对电白县的教育事业产生影响，但影响的程度难以分析明白。

电白县一中在上等级活动中之所以敢花费 2000 多万元改善各项设施，就是县里一位领导说过花多少钱县里顶着的话，一中因此在两年内办成了也许 6 年、8 年都办不成的事，但对于其他学校，由于一中经费在两年中占的比重过大，所以他们得到的经费就少，其他学校的老师谈起此事时，半是羡慕，半是气愤。

在调查中，老师们常常向我们介绍，那座楼是某某领导特批的，这个运动场是校长向某某领导诉苦才得以建成的，或者因为某某领导以前是教师，所以现在对学校较重视，这说明在当前的体制中，个人因素有一定的影响。一般而言，一个地方的教育发展，有没有基于本地实际的长远规划和能否长期执行规划至关重要。由于个人因素的存在，难免使有些工作具有随意性，也很难真正从本地实际出发，这样就不能最大限度地利用各种资源，促进教育事业的发展。

九、电白县对未来教育发展的规划

在我们调查期间,电白县正在筹备全县教育大会,我们收集到一份县主要领导的报告,报告中对电白县未来教育发展作出了规划。这份名为《迈向新的目标,建设教育强县—电白县建设教育强县总体规划》在以下方面对教育发展作出了展望,可以帮助认识该县教育发展的基本形势和发展前景:

1. 电白县教育发展的总目标

教育发展的总目标是:各级党委和政府真正从思想和行动上把教育摆在优先发展的战略地位,广大干部群众关心支持教育,在全社会形成尊师重教的风气。巩固和提高普及九年制义务教育,高标准扫除青壮年文盲,领先普及高中阶段教育。高等教育相应发展,在学大学生数和每万人口中大学生数进入全省的前列。构建从学前教育、基础教育到职业教育和成人教育乃至高等教育完整协调的大教育体系。建立数量足、实力强、成果好的教育科研队伍,力争教育的一些指标走在全省的前列。创建和造就一定数量的省、市名校和全省知名的教育理论家和教育家,使教育综合实力在全省处于领先地位。基本形成与电白县经济和社会发展相适应的教育规模和结构,使劳动者素质和各类专门人才拥有量基本满足现代化建设的需要。

2. 电白县各类教育的基本任务

各类教育的基本任务是:

(1) 1993年已基本完成扫除青壮年文盲的任务,至1995年底实现高标准扫除青壮年文盲。

(2) 1994年已基本普及九年制义务教育,以后继续做好巩固提高工作。

(3) 1997年前各镇至少办好一所中心幼儿园,使99%的3周岁城(圩)镇幼儿入园接受教育,2000年全县6周岁的儿童99%受完学前教育。

(4) 1998年各镇办好一所成人文化技术学校,县重点建设好2~3所示范性的乡镇成人技校。

(5) 至2000年,经济较发达的镇基本普及高中阶段教育,2005年全县完成普及高中阶段教育。从95年起,每年初中应届毕业生升高中(含职中)的比率递增6个百分点以上。

(6) 2000年前,在大力发展职业技术教育的同时,认真办好1~2所办学模式多样,办学效益显著的职业高中或职业技术培训中心。

(7) 2000年全县高中后各类高等教育在学学生占当年全县人口的1.26%以上,到2010年,各类高等教育在学学生占当年全县人口3.2%以上。

(8) 全县中小学按省“实验室现代化建设”的要求分期分批建好教学功能室和配齐教学仪器设备。完全中学、条件较好的初中和中心小学在2000年前,其他初中和小学在2005年

前,逐步实现教学手段现代化。

(9) 建设一支素质优良、结构合理、相对稳定的师资队伍。至 2000 年,各类学校教师按国家规定学历全部达标,至 2005 年,有 20% 以上的小学、初中教师学历提高一个档次。

(10) 逐步建立适应现代化要求的教育管理体制,培养一支素质高、事业心强的教育管理队伍,采用现代管理设施和先进方法,依法治教,科学管理。

(11) 建立高水平的专职与兼职相结合的教育科研队伍,在教育改革和发展上做到科研开路,创造一批全省以至全国有影响的教育教学科研成果。

(12) 要将县师范学校、教师进修学校和中等专业学校(含成人中专),按省办学要求在 2000 年前办成有特色的达标学校。全县中小学综合实力普遍提高一个档次。到 2000 年有 8 至 10 所学校达到省级,45 所学校达到市一级,200 所学校达到县一级的办学水平。到 2010 年,全县有十分之一、十分之二、十分之七的中小学分别达到省一级、市一级、县一级的办学水平。力争有 1~2 所学校进入全国示范性学校行列。

3. 建设教育强县的具体措施

在这份规划中,电白县的领导强调,“必须改变观念,树立新的思想,突破常规,采取超前的举措”,才能够实现教育强县的目标。规划中提到的措施有以下几方面:

(1) 进一步落实教育优先发展的战略地位,形成人人关心支持教育的良好风气。规划中进一步强调,要把大力发展教育作为两项基础工程来抓,即一为加快现代化建设提高劳动力素质和培训各类人才的基础工程;二为建设有中国特色的社会主义事业造就一代又一代的接班人的基础工程。还要把教育作为全局性、先导性和关键的基础产业来对待,切实把经济工作的重点转移到依靠科技进步和提高劳动力素质的轨道上来,实行“科教兴县”,这一思想要成为各级党政领导和全社会的共识,做到党政领导第一把手亲自抓,像抓经济工作那样抓好教育,政府切实增加教育投入,为教育的超前发展创造条件,各部门和全社会都要积极支持教育优先发展。

(2) 多渠道增加投入,确保教育事业的发展。

规划中提到的具体措施有:第一,必须保证财政拨款,县、镇每年对教育的投入不低于财政总支出的 30%,做到《中国教育改革和发展纲要》提出的“三个增长”,按《纲要》的要求,努力争取财政性教育支出占国民生产总值的比重达到 4%;第二,要进一步完善教育费附加的征收办法,依法足额征收,并保证交由教育部门安排,全部用于教育,不得挪作它用;第三,根据教育发展和群众的经济承受能力,逐步提高非义务教育阶段学杂费标准,适当调整义务教育阶段杂费标准;第四,不断拓宽教育集资渠道,县将根据教育需求和本县实际,确定新的集资方案。1996 年起,将从房地产开发、商品房销售、农转非人口办证过程中收取一定比例的教育发展基金,从用水、用电、机动车辆年审中提取一定比例的教育发展专款;第五,对学校勤工俭学、校办产业实行优惠政策,增加学校经常费;第六,继续扩大利用外资及社会力量的捐资、集资发展教育。《规划》指出,要形成政府、社会、企业、学校和个人多渠道多形式相对稳定的教育投资体制,并使之法规化,同时,要建立严格的教育经费管理、审计制度,提高经费的使用效益。

(3) 继续推进教育改革

广东省委、省政府提出了教育体制改革的目标,希望在五年内建立起与社会主义市场经济体制、政治体制和科技体制相适应的、符合教育发展内在规律的现代教育体制。电白县在《规划》中提到的与之相应的措施有:第一,加快办学体制改革,要进一步改变政府包揽办学状况,形成政府办学为主与社会各界参与办学相结合的新体制。基础教育,主要由政府办学,同时鼓励厂矿企业、事业单位和其他社会力量按国家的法律和渠道、多形式办学。第二,进一步完善分级办学,分级管理体制,要落实乡镇对基础教育的“三承担”。第三,继续推进学校内部管理体制改革。进一步完善校长聘任制和校长负责制,教师聘任制和教师岗位责任制,使之规范化,制度化。逐步推行学校经常费包干和浮动奖励工资制,落实经常费包干和拉开奖励工资差距,以充分调动广大教职工教书育人的积极性,提高教学质量,从而真正实现“两聘两制一包一奖”。

4. 实现教育现代化

《规划》还指出,电白县应该在五个方面实现教育现代化,由这五个方面可以看到县级教育管理者对教育现代化的理解。

(1) 实现教育水平现代化。《规划》写到:“在现代化建设过程中,随着现代社会大经济、大市场的发展,亟需与之相适应的大教育的加速形成和发展,要使教育涵盖全社会、贯穿人的一生。”电白县要在巩固提高九年制义务教育的基础上,把发展重点放在普及高中阶段教育上,并坚持高中阶段教育多样化,实现普通教育与职业教育并举,普通高中、职业学校(含中专、职中和技校)和综合高中并存的结构,逐步提高中等和高等职业教育的比例。同时积极发展包括现代企业教育和农民教育在内的各类成人教育。

(2) 实现教育教学体系现代化

《规划》对这一目标进行了描述:“按照现代社会对人的素质要求培养学生,树立以素质为核心的现代化质量观,全面提高受教育者德、智、体、美、劳的素质。按照‘三个面向’的要求,转变教育思想,更新教育观念,加强和改革学校德育工作,培养学生适应现代化文明社会,参与市场竞争和对外开放的思想观念、道德品质和心理素质。围绕教育思想、教学内容、教学方法和评价方式的改革,构建服务于人的现代化所必须的现代教学体系,运用现代化的教育手段提高教学效果。”

(3) 实现师资队伍现代化

从现代化教育对师资需求着眼加强师资队伍建设和建立教师资格制度,要以现代观念武装教师。从幼儿园、小学教师起,大幅度提高教师学历档次,通过师资培训与教育科研相结合的途径,提高青年教师、骨干教师和学科带头人的素质,造就一批名师。同时,要大力加强校长培养培训,普遍提高中小学校长的思想素质和管理水平,努力造就一批具有现代教育家精神、开拓进取意识和理论与实际结合能力的校长和教育专家,为教育现代化提供有力保障。

(4) 实现办学条件现代化

为适应培养现代化建设人才的需要,要进一步提高各类学校的办学标准。首先是重点学

校、示范性学校的标准，并把投入重点转移到与教学质量直接有关的装备条件上，用现代化的信息技术、式样仪器设施、体育锻炼器械、艺术教育手段和生产实习设备来武装教学过程，以保证高质量教育的物质基础，实现办学条件现代化。其他中小学校也要向标准化、规范化、现代化方面发展，在 2010 年前，分期分批实现办学条件现代化。

(5) 实现教育管理的现代化

各级党政部门和教育部门要树立新的教育观念，采用现代化的管理手段，充分利用各种资源，促进教育事业的发展。教育内部管理要继续深化教育体制改革，提高效率、提高质量。

十、结 束 语

总的来说，在电白县现代教育的发展史中，教育事业在 80 年代以来发展最为迅速，由于其提前实现了普及九年制义务教育，在广东省也算教育发展比较好的县之一，该县的目标是在 2005 年普及高中教育，成为教育强县。

在 80 年代以来电白教育发展的过程中，经济因素起着主导的作用，经济发展在两个方向上促进教育的发展，首先使政府和民众具有更多的财力投资或参与教育，其次经济的发展也会提供更多的就业机会并提高对劳动力文化素质的要求，从而引导民众积极参与教育。另外，地方政府、教育体制、地域文化、家庭等因素也对电白县教育发展发挥了不同程度的影响。

电白县教育发展也面临着一些困难，比较突出的就是职业技术教育的问题，要形成和当地社会经济发展水平相适应的职业技术教育体系仍然任重道远。

【附录 1】

霞 洞 中 学

在电白县，电白县一中是最好的中学，每年的高考和中考升学率较高，受公众、政府及教育部门的关注也较多。而霞洞中学是一所镇办中学，只有初中部，比较普通，可以说电白县大多数的中学更像霞洞中学而不是电白一中，因而将霞洞中学作为个案进行分析，更有意义。

霞洞中学已有六十多年的校史，学校占地 32 亩。现有教职工 79 人，专任教师 56 人，1995 年学校有 21 个班，1200 多学生。学校有会议室 1 个、仪器室 4 个、电脑室 1 个，图书室 1 个，图书 22228 册。学校共有教师宿舍 14 套，建筑面积 1516 平米，学生宿舍 928 平米，食堂 180 平米。学校还有一个宽敞的运动场，校园绿化较好。

霞洞镇除霞洞中学外还有两所中学，电白县三中和浮山中学，三中是县办完全中学。霞洞中学招的学生一般是考不上三中的，学生初中毕业后，很多就进入三中读高中。学校现有初中一年级 8 个班、初中二年级 7 个班、初中三年级 6 个班。

学校建设经费和日常经费来源于以下几方面：教育局拨款、县政府、镇政府拨款、学生建设费、教师集资、工头带资、勤工俭学收入。教育局拨款是教师的工资来源，其他方面得来的经费主要用于学校的基建。

1990 年建设教学楼,花了 26 万元。经费的来源如下:教师集资每人 2000 元,共有 33 位教师参与集资,得到 6.6 万元,办法是三年内要求偿还,学校不付利息,三年后偿还,学校付 15% 的利息;向学生收取建设费每人每学期 50 元,共收了 8 万元;县教育局拨款 3 万元;其他都是工头带资。1993 年建教师宿舍楼,花费 36 万元,教师集资 7 万多元,方法是一层集资 6 千元,四层 8 千元,二层和三层 1 万元。工头先期投入一部分资金,另外向学生收取建设费每人每学期 60 元。1994 年建设办公综合楼,镇政府投入 13.8 万,县政府给了 6 万,其他由工头带资,算是学校向他们借的钱,计算利息。霞洞中学还有一些勤工俭学的收入,学校有一个养鸡场和一个养猪场,每年各有近两万元的收入。

学校师资质量在逐年提高,几年前,学校有部分老师是从戴帽小学的初中班中挑来的,近年先后调进来 11 个大专学历教师,1 个本科学历教师,改善了师资质量。目前教师达标率达 73%。以下是该校部分学科教师学历的状况:英语教师 7 人,94 年从湖南调进 4 个代培大专,还有 1 个大专,2 个民办教师。中文教师 12 个人,其中有 3 人是 95 年从湖南招来的,1 个本科,2 个大专,另外还有 4 个大专,3 个函授大专,1 个高中,1 个民办教师。物理教师 4 人,2 个大专,1 个大专函授,1 个民办。数学教师 11 人,8 个大专,1 个中师,1 个中专,1 个高中。3 名化学教师都是大专学历。

学校在 1995 年通过了广东省义务教育阶段达标检验,各方面均达到要求。

【附录 2】

电白县职业中学

电白县职业中学位于县城所在地水东镇,成立于 1987 年,校址所在地原为知识青年上山下乡时开辟的知青农场。

1987 年宣布成立学校时,学校开始白手起家,县里划了 13 亩地,一纸任命书将现任校长从普通中学调来,又从普通中学抽调了 22 个教师。学校校舍建设开始于 1988 年 4 月,主要资金是由劳动局筹措的,劳动局出了 56 万元,这笔钱主要用来建教学楼,县政府给了 6 万元,学校采取工头带资的方法建了 8 套教师住房,这些建设在 1989 年完成,学校算是初具雏形。

1989 年秋季,电白县职业中学招收了第一届学生,四个班 224 人,当时教学楼刚建一层,地板尚未铺好,就开始上课,学生在脚手架中进出,一楼上课,上面继续往上建。老师们也没有住的地方,9 个男教师合住一间尚未建好的教室,女教师只能想其他的办法,有的住在亲戚家,有的租房子住。1989 年,教学楼和教师宿舍建好,学校腾出几间教室做学生宿舍,又招了 220 名学生,这一年学校又通过集资和工头带资的方法建起了实验室和几套教师住房,学校的创业基本完成。

电白县职业中学现有一栋教学楼,两栋教师宿舍楼。全校有 60 名教师,12 个班学生,学生主要来自农村,60% 的学生住校。作为一所职业中学,其进行职业技术训练的设备和场所还非常缺乏,基本没有实验设备和实习场地。

学校刚开始建校时,劳动局投资了 56 万元,名义上是与教育部门联合办学,而实际上并没有参与学校的管理,几年前,劳动局要了学校的一块地皮,为自己建了一栋楼,后来也没有另外投资过。政府的投入就是在建校时划给学校一块地,后来学校建教师宿舍时又给了 6 万元钱。学校从无到有建起来,资金有四个来源,首先是来源于上级部门的,如劳动局和县政府,其次是基建过程中的工头带资,如建教师宿舍时采用了工头带资的方法,第三是学校收取学生的费用,如前几年收取低分学生的赞助费,目前在联合办学中收取学生的部分学费,第四个来源是企业的赞助,但这已是几年前的事,当时附近有一矿厂赞助了 1 万元,条件是学校招收厂里的子弟要相应地降低分数。电白职业中学现在主要资金来源有两个,一是教育局“人头费”,这

是教师的工资，另外教师的福利、奖金及其他花费都依赖于联合办学的收入。

电白县 80 年代以来共办了 8 所职业中学，近年来这些学校多已停办或改办普通中学（见前文），唯有电白县职业中学尚能支撑下去，主要是因为该校走上了联合办学的路子。

电白县职业中学 1989 年开始招学生，刚开始几年每年能招 200 多学生，都是普通职业班，教学内容多与农业生产有关。1991 年开始有学生毕业，有 7 个学生考上农业院校，13 名学生被供销社和银行录用，县里的工厂也要走了一批，一下子引起了人们的注意，用校长的话说“创立了学校的声誉”，因而 1992 年招生较顺利，又招了 200 多人，但是 1991 年后的毕业生就业没有第一届那么顺利，一个小县城的就业机会毕竟有限，同时还存在大、中专学校毕业生的竞争，所以很难找到工作。另据校长分析，第一届学生多是城镇户口，家长关系较多，他们来读书只是为了拿一张毕业证，因为省里有规定，职业中学毕业生就业给予中专待遇，因而第一届学生就业容易。后来的学生，农村的较多，毕业后只好回到农村，在学校并没有学到多少真东西，职业中学的教育对他们没有起到多大用处。其后，学校里学生流失多起来，1993 年招生人数急剧减少，而这时候，县里其他的职业中学已经难以为继，或停办或改办。

这时候，电白县职业中学走了关键的一步棋，开始和省内的中专学校、成人院校联合办学。第一个班是和华南职业技术学院联合办的，称为电子电脑专业班，招了 50 人，学制两年。1994 年，电白县职业中学先后和湛江财贸中专学校、华南职业技术培训学院、广州行知培训学院、广州市成人教育中心签订了联合办学的协议。开办的专业有：金融班（两年制）、护士班（三年制）、文商班（两年制）、建筑设计（两年制）、电子电脑（两年制）。1995 年，学校招生规模进一步扩大，招收了 3 个金融班，180 人，2 个护士班，128 人，替湛江财贸中专学校招收 100 人，本校会计班招了 58 人，而普通职业班原计划招 4 个班，结果只招到 56 人，办起 1 个班。联合办学协议规定，联办学校以该校名义发录取通知书和毕业证书，负责推荐就业，电白县职业中学负责招生，有些班要在电白县职业中学读一年或半年，然后送到联办学校进行培训，有的班级，招满以后直接送到联办学校，如 1995 年秋季招收的金融班、财会班就直接送到联办学校华南职业技术学院和湛江财贸中专学校。下面是一份双方签订的协议，通过它，我们可以较详细地看到双方联合办学的方式和职责。

【附录 3】

《广州市成人教育发展中心、电白县职业技术高级中学联合办学协议》

甲方：广州市成人教育发展中心

乙方：电白县职业技术高级中学

为了拓宽办学路子，甲、乙双方经友好协商，就联合招生办学，推荐就业达成如下协议：

一、甲、乙双方从一九九五年起建立长期联合办学关系，由乙方在当地面向社会招生，甲、乙双方分段负责教学工作，学生毕业后由甲方负责推荐就业。

二、联合办学专业及招生人数，一九九五年拟招收两年制电子专业职业中专班一个，学员 60 人；两年制护理专业职业中专班二个，学员 120 人。电子专业招收的男性学员不得超过该专业总人数的 60%，护理专业全部招收女学员。

两个专业的学员要求达到如下标准：未婚，年龄在 17 至 20 岁之间，无色盲、色弱、双眼裸视力均在 1.0 以上，肝功能正常，乙肝表面抗原阴性（以上各项均需县级以上医院入学体格检查），相貌端正，口齿伶俐。男性学员要求身高在 1.60 米以上，电子专业女性学员身高在 1.50 米以上，护理专业女性学员身高在 1.56 米以上。

三、联合办学中双方的具体分工：

1. 乙方

<1>负责按照本协议第二条的要求开展招生工作,并切实保证招收的新生的质量(包括文化要求和身体要求)。

<2>负责第一年的教学和生活管理工作。

<3>负责第二学年开学时把学生集体送到甲方指定的教学地点。

<4>负责为毕业的学生颁发由电白县职业技术高级中学签发,电白县教育局验印的,国家承认学历的毕业证书。

2. 甲方

<1>负责为联合办学所开设的专业提供教学大纲,课程设置等资料,负责提供教学全过程的课本、教材和其他学习资料。

<2>负责第二学年的教学和生活管理等工作。

<3>负责在学生毕业后的三个月内,按毕业人数全部推荐安排就业。就业的地点在广州及珠江三角洲等地。

四、经费

1. 学员收费标准为每生每年学杂费 3800 元。第一学年学生的住宿,收费标准由乙方自定,第二学年在广州办学点的住宿,收费标准为每生每年 1300 元。

2. 第一学年学生的学杂费由乙方收取,其中每生每年 1400 元为甲方联合办学所得费用,乙方应在学生入学后一个月内把这笔费用交付甲方,由甲方掌握使用。

3. 第二学年学生的学杂费和住宿费由甲方收取掌握使用。

五、其他

1. 第一、第二学年甲、乙方各自承担的教学任务的具体分工,由双方另行商定并以书面形式加以确定,作为本协议的补充协议,甲、乙双方必须严格执行。第一学年的教学中,乙方必须按时完成各门学科的教学计划。

2. 第一学年每班实际新生人数必须超过 55 人,乙方必须保证第二学年送到甲方就读的人数每班不少于 45 人,每班少于 45 人而造成的甲方的经济损失,乙方应给予适当的赔偿。

3. 第一学年的教材由甲方按乙方所报人数负责订购,乙方应在开课前三个月将所需款项交给甲方。

4. 乙方在第一学年结束时,必须做好学生评语,学科考试成绩,出勤等学籍管理工作,并与甲方做好交接工作。

5. 学生因病及其他原因中途退学,所交的学杂费和住宿费概不退回。

6. 学员毕业时,如因学员提出不切实际的要求,经甲方推荐两次而仍不就业者,甲方不再予以安排而退回乙方处理。

7. 第二学年在广州上课时间,如学员有严重违纪违法现象,又经多次教育无效者,甲方将其退回乙方处理,该学员所交一切费用概不退回其本人。学员因违法违纪而引起的经济责任和法律责任,概由学员本人负责。

本协议一式两份,甲、乙双方各执壹份。本协议自双方签字之日起生效,有效期至一九九七年十二月底。

甲方(签章):

乙方(签章):

甲方代表:

乙方代表:

一九九五年四月十日

【附录 1】

《广州市成人教育发展中心、 电白县职业技术高级中学联合办学补充协议》

甲方：广州市成人教育发展中心

乙方：电白县职业技术高级中学

甲、乙双方经过友好协商，就双方于一九九五年四月十日签订的联合办学协议作如下补充：

一、为适应医疗部门对学生就业的要求，招收的两年制护理专业中专班的学制由原定的两年改为三年，其中第一、第二学年主要从事理论教学和教学实习，第三年主要到医院从事临床实习。

二、为保证学生的就业，护理专业的学生除取得电白县职业中学的学籍外，还要取得湖南省郴州市卫生学校的学籍，即在学生毕业时，不仅领取电白县职业中学的毕业证书，还领取湖南省郴州市卫生学校颁发的、由湖南省教委验印的、国家承认学历的护理专业毕业证书。挂靠郴州市卫生学校的工作，由甲方负责联系，乙方做好办理学籍的具体工作。

三、第一、第二学年对学生收取的费用标准不变。第三学年由甲方向学生收取一年的住宿费和实习费（标准由甲方与学生下去实习的医院具体商议后再行确定）。

四、为取得湖南郴州市卫生学校的学籍，每生每年须向该校交纳肆佰元的学籍管理费。为此，第一、第二学年由甲、乙双方为每个学生各垫支贰佰元，在每学年第一学期开学时交纳给郴州市卫生学校。第二学年结束时，由乙方协助甲方向学生收取交纳给郴州市卫生学校的学籍管理费每生三年共壹仟贰佰元，这笔费用，除支付第三学年的学籍管理费之外，其余部分用于偿还甲、乙双方前两年为学生垫支的这方面的费用。

甲方： 乙方：

甲方代表： 乙方代表：

一九九五年七月二十八日

其他协议与此协议大同小异，只不过没有如此详细。在这份协议中，牵涉到第三方湖南省郴州市卫生学校，但是协议中没有说明，是把学生送到广州就读还是送到湖南去。

通过联合办学的方式，电白县职业技术高级中学避免了其他职业学校有校无人的命运，也给学校带来一定收入。该校教师平均月工资 600 元左右，每年发奖金 3000 多元，平均下来，教师的月均收入近千元，在电白县的学校中是比较高的，比其他职业中学高出许多。

据我们调查，电白县职业中学虽然通过联合办学解决了资金的问题，但是其本校的办学条件并没有相应改善，实验、实习场地的问题依然没有解决，本校的学生也谈不上能够学到一技之长，给人的感觉是，学校仅仅通过做招生代理人的方式挣了一笔钱，这对电白县职业技术高级中学的长远发展显然是不利的，从适应当地社会经济发展的角度看，也是有待解决的问题。也应该看到，电白县职业中学现在的办学方法，是各种因素综合作用的结果，既有学校自身、教育体制内部的原因，也有社会经济方面如劳动力的市场需求和劳动用人体制方面的原因，在和外地学校的交流过程中，也许该校会找到一条更好的道路。

（调查人：马戎、薄伟康；执笔人：薄伟康）

连山壮族瑶族自治县教育发展情况调查

一、全县概况

像它的名字指出的那样，连山壮族瑶族自治县（以下简称连山县）是广东省的一个多山、少数民族聚居的地区。素有“九山半水半分田”之称，境内民族众多，聚居的少数民族主要是壮族和瑶族。全县总面积 1265 平方千米，县境南北长，东西窄，两头大，中间小，状似哑铃，东西最大距离约 33 千米，最窄处约 10 千米，南北最大距离约 74 千米。

1. 地理位置

连山县境位于南岭山脉西南麓，广东省西北隅，是一个 3 省交汇的地方，北面是湖南省的江华县，西接广西省贺县。交通以公路为主，境内有省道四连线与国道 323 线呈“Y”字形贯穿县内太保、吉田、永和、上草、永丰、福堂、小三江等 7 个乡镇，公路盘旋上下，穿山越岭，但路面不甚宽广，我们进出连山时，车速均较慢；境内无铁路，由于多山地形起伏，基本无水路交通，而空中交通亦遥遥不可及，因而连山县是一个偏僻、闭塞、交通不便的地方。从县城出发，东到韶关 251 千米，东南到广州 315 千米，西到著名旅游城市广西壮族自治区的桂林市 324 千米，由于途中多山，这些路程给人的感觉似乎比实际距离要远得多。

2. 政制沿革

连山历史悠久，置县至今已 1400 多年。县境古为禹贡荆州之地，周代时属楚，秦始皇时属长沙郡，南朝萧梁天监五年（公元 506 年）开始置县，名为广德县，隋朝仁寿元年（公元 601 年）改称连山县。以后县名、隶属虽多有变更，但辖域变化不大。1958 年经国务院同意，撤消“连山县”成立“连山壮族瑶族自治县”，后又与连南、连州、阳山等县两次分合，1962 年经国务院确定为“连山壮族瑶族自治县”，现隶属广东省清远市，县城驻地吉田镇。

3. 人口、面积

根据第四次全国人口普查资料,1990 年全县总人口 100319 人,其中农业人口 79711 人,非农业人口 20608 人,男性 53075 人,女性 47244 人,平均每平方千米居住 79 人。境内共有 11 个民族,1990 年有汉族人口 51376 人,占 51.2%;壮族 38227 人,占总人口的 38.16%;瑶族 5696 人,占总人口的 5.68%,此外在本县定居的还有苗、满、回、侗、京、黎、土家、蒙古等 8 个少数民族,但人数均较少。

全县总面积 1265 平方千米。按不同的土地用途划分:林业用地为 163.6 万亩,占总面积的 86.2%;耕地 10.83 万亩,占总面积的 5.7%,其中水旱田 8.73 万亩;河流水域面积 4.6 万亩,占总面积的 2.5%;村镇道路用地 10.72 万亩,占总面积的 5.3%。

4. 自然地理条件

连山境内多山,五岭之一的萌渚岭余脉绵延境内,形成 9 条小山脉,山山相连,整个地势由北向南和由西向东倾斜,其中 1000 米以上的山峰有 49 座。全县 1000 米以上的山地面积 15.76 万亩,占总面积的 8.3%;500~1000 米的低山区面积 117.63 万亩,占总面积的 62%;500 米以下的丘陵区面积 56.36 万亩,占总面积的 29.7%。

连山县属亚热带季风气候区,四季分明,雨量充沛,温暖湿润,森林茂盛,有发展林业的良好条件。由于受地形地势影响,县内各地气温的年较差和日较差较大,俗语有“隆冬之时桃李犹华,盛夏之时衾不去棉”的描述。

连山境内山地细流不计其数,其中有积水面积 100 平方千米以上的河流 9 条,总长 218.8 千米,平均每平方千米占有河流长度为 0.17 千米,但因山地河流河道弯狭,滩险水湍,就连最大的河流也不能通航。水力资源蕴藏量为 9.3 万千瓦,现已开发的还不到一半,发展潜力很大。连山县森林资源丰富,是广东省的重点林业县,有大面积的松、杉、杂等用材林。中草药材较多,已发现 106 科 600 多种药材。

常见的自然灾害有以下几种:连续低温阴雨、寒露风和洪涝。连续低温阴雨俗称“倒春寒”,出现在春季,对早稻的播种育秧威胁很大;寒露风俗称“干风”,出现在入秋以后,直接影响晚稻的抽穗扬花和灌浆结实;洪涝多出现在 4~6 月份,因降水集中强度大,河床浅窄落差很大,一旦山洪暴发,经常造成水土流失、塌方和建筑物损坏。

5. 经济发展概况

和广东省的其他地区相比,连山县还是一个经济发展水平较落后的地区,县城尚保留着逢阴历三、五、九赶集市的传统,平时街上行人稀少,商店大多冷冷清清,这说明当地的经济发展水平还较低,贸易不发达,市场不繁荣。

1990 年农业总产值 4674 万元,占工农业总产值的 59.3%,工业总产值 3203 万元,占工农业总产值的 40.7%。^① 所以连山还是一个农业县。本地农业以种植业为主,林业收入次之。

连山居地偏僻,直至本世纪 80 年代全县仍然处于自给自足的自然经济状态,地方财政收

^① 我们未能得到更近年代的统计资料,只能以 1990 年的数据说明。

支基本是入一出二，长期靠上级政府补贴。近年来山清水秀的风光和壮乡瑶寨的风俗逐渐引起国内外游客的兴趣，旅游业是将来有发展希望的产业。

二、连山县教育发展的历史

A. 旧式教育

旧式教育指以科举入仕为最终指向的教育，又可分为官办和民办教育两类。

连山县的官办教育最早可追述到南宋淳熙八年(1137年)官办的连山学宫。私塾在明、清年间十分普及，是儿童入学教育的主要场所，分为蒙馆和经馆。蒙馆是以读与写为基础的初级教育书塾，经馆是对读过多年蒙馆的学生进行古文教育的地方，更高一级，对当时读书人的仕进之途——科举更有针对性。私塾的规模大小不一，有的数十人，有的仅几人，塾址有的设在自然村，也有的设在祠堂庙宇。私塾教育虽于光绪年间颁令废除，但由于连山居地偏僻，民国卅年(1941年)，部分山村仍设有私塾49间。建国后的1951年，连山县尚有私塾14间，1952年以后，私塾才完全废止。

书院是旧式教育中的重要一环，直接为读书到一定程度的部分人参加科举考试服务，在其中学习的人，很多已获得初级功名。清康熙四十七年(1708年)，当时的知县创建了桂阳书院，当时书院有廪膳生20人，增广生员20人，岁科文童10人，武童10人。同治四年(1865年)邑人蒋震举在县城另建象山书院，设有房屋20余间，学子100多人。连山县从1708年开设书院到1906年废除科举的近二百年中，先后取得文庠、贡生、廪生功名的有200多人，中举人8人，举人副榜1人。

虽然范围有限，但是私塾和书院在当时仍然起到了传播文化和培育人才的作用，并且作为一种地域文化传统因素对后世教育的发展产生影响。

B. 新式教育

所谓新式教育是指从本世纪初开始逐渐建立的以模仿日本和西方教育制度为主要取向的学校教育制度，对于当时的人们而言，这种教育制度无论在内容上还是在形式上都与在中国土地上延续了一千多年的科举制度大相径庭，由于19世纪中期以来中华帝国在列强入侵面前的连续失败，科举选仕的制度受到人们的怀疑和责难，西方教育制度被认为是西方列强国力强盛的重要原因，而被国内革新图强的人们所推崇和模仿，“新”式学校教育制度被认为具有“先进性”和“现代性”，从而被精英阶层和部分普通民众寄予厚望。

1906年，连山县开始废除科举，但是和其他一些偏远地区一样，本地的私塾和书院并没有很快消失，而是和新式学校并存了很长一段时间，^①连山县直到1951年尚有私塾14间，1952年才完全废止。

下面分别介绍连山县小学教育、中学教育、专业教育、成人教育发展的简要历史。

^① 见廖泰初30年代的研究：《变动中的中国教育——山东汶上县研究》。

1. 小学教育

清光绪三十二年(1906年),由厅同知邓倬堂劝捐集资将象山书院旧址改建为连山高等小学堂,招生一个班,有学生40人,后因清末战乱停办。民国二年(1913年)复办,改学堂称学校;民国十一年(1922年),又分设县立第二、第三高等小学校,各招生50人;民国二十四年(1935年)在县内6个镇上开办了两年制短期小学校;民国二十七年(1938年),全县发展到6间全日制完全小学,学生人数1632人;民国三十年(1941年)全县10个乡的高等小学校被称为“乡国民中心学校”,55个保的初等小学校被称为“保国民学校”,共有学生4070人,是民国时期学生最多的一年。

中华人民共和国成立后,人民政府把乡中心小学改为区小学,将保国民学校以所在地命名。1953年由于农民子弟入学人数普遍增加,全县完全小学增至11所,初级小学25所,学生人数由1951年的2744人增至3700人;1954年整顿小学后,部分农会办的农村初级小学转为公办,全县小学增至48所,学生达3731人,教学质量不断提高,教育事业稳步发展。

1958年,因“大跃进”盲目兴起大办教育的高潮,全县小学增加到75所,其中民办小学14所,学生人数达6600人,学校举办小工厂,炼钢铁,搞试验田,造成学校教育课外劳动多,课堂教学少,学生学习和劳动时间分配极不合理,学校教育有名无实。同时大办戴帽中学,在10所小学附设了初中班,教师和教学设备在这种情况下难以保证数量和质量,水平很低,类似于拔苗助长。

1959年后,进行了教育改革运动,对早年超龄就读学生,统一清理回乡生产,小学缩至65所,学生减至6410人,1962年贯彻“调整、巩固、充实、提高”的方针,全县精简了一批小学教职工,乡村小学三年级以上的班级改用两部制教学,部分采用复式班教学。

1964年进一步贯彻“两条腿走路”的教育方针,并采用教育部门、公社、农村三种办学形式,增加招生数量,扩充班额,全县增办简易小学10所,与此同时,还在全县开设早、晚班半日制小学,全县小学生增至7766人。

1966年初全县小学增至122所,308个班,学生共10156人。同年5月“文化大革命”开始后,各学校成立毛泽东思想宣传队,组织红卫兵批斗老师,全县小学生停课,学生停学进行“革命大串联”,教学秩序大乱。1968年各校师生陆续回校“闹革命”,并实行贫下中农管理学校。1969年,县内9个大队的完全小学附设了初中班。

1975年全县小学发展到最高峰,有191所,学生15109人。同时掀起了校办农场、林场的运动,小学生人均耕地面积达5.6厘,学生半天劳动,半天学习,小学教学质量严重下降。

1976年“文化大革命”结束后,小学恢复了正常的教学秩序,加强了校长、教师的管理工作,恢复了各种考试制度。

1981年全县小学儿童入学14961人,入学率达到98%,1982年被评为广东省普及小学教育先进县,1984年全县完全小学开始普及小学六年,初中三年的九年制义务教育。1987年,县教育部门对小学实行“分级办学,分工管理”,县内除县城小学,民族小学由县管辖外,其他乡镇的小学均为乡镇政府管理。1989年,全县共有114所小学,完全小学80所,496个班,学生11988人。1993年全县有小学79所,553个班级,在校生14997人,教职工710人。表1介绍了建国后连山县小学教育的发展情况。

表 1 连山县小学教育的发展情况

年 份	学校数	中初级小学	在校生数	教职工数	少数民族学生
1949	57	47	3206	—	—
1954	48	27	3731	185	—
1958	75	54	6606	238	—
1960	65	50	6063	255	—
1964	111	92	7766	319	2175
1968	113	—	9271	389	—
1972	169	91	12132	565	—
1976	184	104	14899	667	5537
1980	—	—	15082	689	—
1984	120	43	12519	625	4836
1989	114	34	11988	619	6391
1993	79	—	14997	710	—

2. 中学教育

清宣统元年(1909年),同知邓倬堂将象山书院改为连山中学堂,因经费不足,后改为小学堂。民国二十年(1931年),连山县正式办起了连山中学,有校长1人,教职工6人,是年招收学生25人。至民国三十七年(1948年),连山中学共计有10届学生初中毕业,学生共300人。

新中国建立后,政府于1950年接管连山中学,当时仅有学生77人,教职工12人。1953年春,因连山与连南两县和并,连山中学与连南的淳溪中学合并为连南中学。1955年秋恢复连山中学,招收学生50人。1956年秋县政府又办起了1所中学,当时全县共有2所中学,8个初中班,学生405人,教职工34人。

1958年秋,连山中学首次开设高中班,招收学生50人。在当时“大跃进”的风潮影响下,县里又开办2所中学。同时将7个小学改为戴帽中学,办了18个初中班,共有学生769人。由于师资不足,1959年除保留连山中学作为完全中学外,另外将其中的3所学校定为全日制初级中学。当时全县共有4所中学,1961年撤消了1所,1964年因执行“适当压缩全日制中、小学规模,调整布局,精简各校教职员工”的指示,又撤掉一所学校,并精简了一批教师,次年又复办,1965年全县有3所中学。

1966年5月,“文化大革命”开始后,各学校教学秩序大乱。1968年,在“读初中不出大队,读高中不出公社”的口号下,在2所乡镇初级中学增设高中班,在全县没有中学的各公社中心小学均设置初中班。到1971年,全县计有完全中学10所,初级中学19所,另有完全小学附设的初中班74班,入学中学生达4036人。表2是自民国以来连山中学教育在校生数变化情况。

表 2 连山县中学在校学生人数

年 份	初级中学在校生	高级中学在校生
1931 年	25	0
1936 年	40	0
1941 年	127	0
1947 年	88	0
1949 年	30	0
1950 年	77	0
1955 年	50	0
1958 年	769	44
1961 年	474	99
1965 年	515	112
1968 年	849	235
1969 年	1714	244
1974 年	2324	956
1980 年	4449	769
1984 年	4363	756
1987 年	4943	1069

过多发展中学使师资、设备更加紧张，教学质量下降。为保证教学质量，1980 年县教育部门对中学进行了调整，仅留 3 所中学设高中部。1982 年，连山办起了第一所民族中学，称为连山民族中学，后将原连山县属连山中学并入民族中学，所以连山民族中学现在成为连山全县最好的中学。1989 年连山县有 2 所完全中学，40 个教学班，其中高中 20 个班，在校学生 2060 人，教职工 168 人其中专任教师 129 人。有职业中学 1 所，有初级中学 11 所，89 个班，在校学生 4081 人，教师 178 人。

3. 专业教育

(1) 师范学校

1907 年，为解决本县小学师资短缺问题，连山县办起了连山师范传习所，1929 年成立连山县乡村师范学校，至 1949 年共先后招收学员 385 人，其中仅 2 名女学生。建国后，由于教育事业急需师资，在 1950 年至 1953 年期间，除原师范学校外，又在连山中学附设三年制简师班和一年制师训班。后因与其他县并县，师范学校停办。1970 年，才又复办了连山师范学校，学校不仅招收学生，而且还对全县的小学教师和中学教师进行培训。1978 年，开始与当时的华南师范学院合办大专函授站，进行师资培训工作。1986 年连山师范学校改为连山教师进修学校，以函授与面授的教学方式，采用脱产与不脱产两种进修方法，为连山县各学校培养师资。至 1989 年，培训学员共达 3223 人。

(2) 农业技术学校

在大跃进运动中,1958年全县办起了永和、福堂等8所农业中学,学制三年,学员多是升初中落选的小小学毕业生。1960年因经济困难,农业中学全部停办。1984年,创办了中央农业广播学校连山农学班,设在县农业局,学员多为专业户、干部、职工,开设有化学、土壤肥料、农业气象、种子与遗传、作物栽培、病虫害防治等课程,共招收学员35人,后有9人合格毕业。1987年第二届农学班开办了农学与果树专业,招收学员48人,后有12人合格毕业。1986年,连山职业中学创办,初期也多为与农业技术有关的专业。

(3) 卫生学校

1971年3月,在县人民医院开办卫生进修学校,学校开设初级医士、护士班,学习时间为4个月,学员毕业后按“队(生产大队)来队去”的原则,返回农村担任赤脚医生或卫生员。1973年学校停办,1979年复办。学校的主要工作是对在职医务人员进行培训,至今曾先后举办过中药剂、接生员、护理员、卫生防疫、药剂员、农村接生员等培训班。

4. 成人教育

(1) 农村业余教育

民国二十八年(1939)年,连山教育部门曾采用巡回教学的方式办过民众补习班47个,有学员2355人。

建国后,为适应广大群众学习文化知识的需要,教育部门动员各学校,协助农民大办农民夜校。1951年全县有农民业余夜校15个,学员804人。土改运动中,各个农会办起了冬学,参加的学员有2600人。1953年,为了有组织地教育农民,县里成立了扫盲工作组,积极办农民夜校,开展“亲教亲、邻帮邻、互学互教、能者为师”的扫盲活动,接受教育的农民达5500多人。1957年进一步掀起全民识字运动,将山歌、诗歌、顺口溜编成识字教材,并在交通路口竖立识字标牌,教农民识字。到1958年止,全县14~40岁的文盲、半文盲有10300多人参加了扫盲学习,扫盲率达73.7%。此后,县里继续进行扫盲,1966年“文化大革命”开始后,扫盲活动一度中断,1977年后逐步恢复,1980年,通过广东省韶关地区教育局的验收,全县少、青、壮年33093人,达到脱盲标准的有30833人,脱盲率93.1%。被评为“基本无盲县”,同时获得省政府的表彰。

80年代以来,县内的农村业余教育由单纯识字转向兼学科学技术知识。1984年,教育部门在一些乡镇开办了10所业余中学,并将其中7所作为乡镇成人教育中心学校,后又办起了44所业余小学,在农村传播了文化知识。1989年,乡镇成人教育中心学校改名为“成人文化技术学校”,业余小学改名为“成人初等学校”。

(2) 职工教育

连山县通过职工业余学校、电视大学、党校、高等、中等自学教育等形式进行城镇职工的业余教育,在1964到1975年期间,还办过“劳动大学”、“五七干校”等职工教育学校,但由于属当时政治运动的产物,教学秩序和实际效果较差,没办几年就停办了。

80年代,职工教育发展很快,尤其电视大学和自学教育迅速发展。连山广播电视大学于1984年成立,培养了财会、法律、企业管理、水电工程建设等专业学员。高、中等自学教育

也开始于 1984 年, 自学教育是个人的自学、社会助学、国家考试相结合的教育形式, 至 1989 年, 全县共有 400 多名学员参加过自学考试, 有 50 多人通过, 获得学历证书。

三、连山县教育发展的现状

1. 规模和构成

连山县是一个少数民族聚居的山区县, 文化教育的底子比较薄弱。解放前 90% 的壮族和 95% 的瑶族都是文盲, 解放后各项教育事业取得了很大进步, 尤其是改革开放以来发展迅速, 表 3 根据 1993~1994 学年广东省中小学及其他教育综合统计报表数据绘制而成, 反映了当前连山县教育事业的规模和构成。

表 3 1994~1995 学年初连山县教育规模及构成表 (单位: 个、人)

	学校数	班数	在校生数	教职工数
总 计	98	755	24199	1329
中等师范学校	0	0	0	0
普通中学	13	113	5501	400
其中: 初中	11	104	5133	315
高中	2	9	368	85
职业高中	1	4	126	37
小学	79	544	15399	712
幼儿教育	4	91	3042	150
教师进修学校	1	3	131	30

据介绍, 连山县的小学教育、初中教育、高中教育和职业中学教育的招生和在校生数量在近年里显现出不同的特点。

1995 年, 全县有 79 所小学, 还有 26 个教学点, 教学点一般在山区, 由于居民稀少且居住分散, 不具备办校条件, 只能办简易教学班, 很多此类班级采用复式教学。连山县小学在校生人数仍然是 15000 多人, 入学率达 99%, 流失率 1%, 小学升学率达 95%, 虽然受地理因素影响较大, 但小学学龄儿童入学率和升学率仍达到很高水平。

1993 年, 全县有 11 所初级中学, 在校生 3700 多人。1994 年, 在校生 5100 多人, 1995 年, 初级中学仍是 11 所, 初中在校生人数达 5800, 初中在校生人数增加很快。70 年代末以来, 连山县每年的小学毕业生均保持在 2000 人以上, 高峰期近 3000 人, 近年小学毕业生数有所下降, 但也在 2000 人以上, 初中在校生的迅速增加说明小学生毕业升学率提高较快。

1992 年, 连山县出现高中招生计划完不成的情况, 全县有 2 所完全中学, 每年计划招生

10 个高中班,按标准,每班应有 45 人,但近几年均未完成招生计划。连山县最好的中学连山县民族中学 1994 年计划招 4 个高中班,发出 178 份录取通知,结果只有 68 人报名入学,没办法,学校只能降低分数线,最后办起 2 个班。据该县教育管理部门和学校分析,主要有以下原因:(1)近几年中专、中等技术学校招生放开,对学生考分要求大大降低,只要交钱就会有学上,吸引了本地大批初中毕业生;(2)连山县的教学质量在全省较低,每年高中毕业生能够考入大学的只是极少数,很多学生和家长不愿意冒风险,只求及早求得中专或技工教育及早就业,或者转到外县教学质量较好的学校就学以提高高考机会;(3)广东沿海发达地区挣钱较容易,部分初中毕业生不愿意继续念书,过早进入劳动者队伍。

连山县唯一的职业中学招生和在校生人数也急剧减少,1992 年在校生 436 人,1993~1994 学年度尚有 300 人,到 1994~1995 学年初只有 126 人。从学校各年级学生数也可看出这种变化,到 1995 年 7 月份,学校仅有 4 个班,高三年级 2 个班 86 人,高二年级 1 个班 38 人,高一年级只剩下 17 人,共计 141 人^①。职业中学校长无可奈何地感叹:“学校要办不下去了。”原因类似于普通高中遇到的情况。还有一点,虽然职业中学像其他外地的中专、技校一样都是职业技能教育,但人家是“正规军”,职业中学是“杂牌军”,脱胎于农业中学,教学条件较差,加上以前中专、技校毕业的学生是包分配的,长期形成的观念会使老百姓觉得孩子上中专毕业后就业会更有希望,尤其农民普遍具有这种看法,职业中学面对的主要是农村学生,结果只能是学生越招越少。

2. 教师

1995 年,全县有教职工 1329 人,其中专任教师 1029 人,其他是为学校教学服务的职工。专任教师的构成如下:普通中学共 287 人,其中初中 251 人,普通高中 36 人;职业高中 23 人;小学 598 人;幼儿教育 109 人;教师进修学校 12 人。专任教师的学历构成情况如下:初级中学共 251 人,其中大学本科毕业及以上 14 人,大学专科毕业 163 人,中专毕业 67 人,高中毕业及以下 5 人;普通高中共 36 人,其中大学本科毕业及以上 19 人,大学专科毕业 16 人,中专毕业 1 人;职业中学专任教师 23 人,其中大学本科毕业及以上 4 人,大学专科毕业 18 人,中专毕业 1 人;小学专任教师 598 人,另有代课教师 194 人,专任教师中大专毕业 17 人,中专毕业 430 人,高中毕业 96 人,高中毕业以下 55 人。

3. 教育经费

连山县的教育经费由以下几方面构成:财政拨款、教育费附加、统筹款、学生收费、勤工俭学收入、社会捐助等。

连山县是个穷县,每年财政收不抵支,每年财政支出的大部分都用于教育,但也只能解决教师的基本工资,即“人头费”。教育局提出的口号是“财政保吃饭”,能够用于教育事业其他方面的财政经费很少。表 4 反映了连山县财政教育支出的一些基本情况。

^① 此数据来源于职业中学校长的介绍,与连山县教育综合统计报表中职业高中在校生为 126 人的数字不相符,无法确认哪个数字更为准确,但两个数字都可说明本地的职业中学处于某种困境。

“教育费附加”是连山县教育经费的另一个重要来源。在农村，每个农业人口每年要收取 5 元左右，全县每年能够收上来 30~50 万元，农村教育费附加的收取有一定难度，不同年份之间存在差异。在城镇，教育费附加从营业税、消费税和增值税中收取，按 3% 的比例征收，每年全县可以征收 20 多万元。

表 4 连山县财政收入、财政支出、财政教育支出的基本情况 (单位：万元)

年份	财政收入	财政支出	其中：教育支出	教育支出占财政收入比例	教育支出占财政支出比例
1982	216	717	149	69%	20%
1990	678	2044	472	70%	23%
1993	1173	3145	654	56%	21%
1994	1419	4175	1063	75%	25%

普及九年制义务教育开展以来，连山县开始通过多种统筹的方式筹集部分教育经费。县里发动干部职工捐资助学，此一项捐资约有 40 万元；向学生收取“普九费”，每个学生每学期 4 元；连山是林木产地，县里在林木砍伐中收取普九费，办法是每立方米木材征收 5 元普九费。虽然进行了多方筹集，但是要真正普及九年制义务教育，县里的教育经费仍有很大缺口。据估算，要在 1995 年底实现普九目标，尚缺教育经费 200~300 万元。

向学生收费主要有两项，一是民办事业费，另一个是“普九费”。民办事业费主要用于民办教师的补贴。在全县的小学和初中学生中收取，每人每学期 4 元钱，已成为教育经费的一项稳定来源。

社会捐助包括两部分，一是港澳台热心教育人士的捐资，还有就是向干部职工的集资。这部分钱的数量难以确定。连山县在 1994 年成立教育基金会，对社会捐资进行管理，基金主要用于奖教、奖学。但是基金会刚刚建立，尚未有效运作。

连山县地理位置偏僻，经济落后，各学校的勤工俭学收入微乎其微，对教育经费的补充难以发挥有作用的作用。

4. 管理体制

连山县实行“分级办学，分级管理”的教育管理体制。县、乡（镇）、管理区（即村）各有其分工负责的学校。由于连山县是个穷县，每年财政入不敷出，这种教育发展责任的下放，使得下属各乡镇、管理区背上沉重责任，很多乡镇和村实在拿不出钱办教育，影响了教育发展。这种现象在我国其他经济欠发达地区也多有表现，是现行教育管理体制中一个需要研究的问题。

学校内部实行“两聘两制，一包一奖”为核心的管理体制，其形成开始于 1989 年。1988 年，广东省委、省政府下发《关于普通教育管理体制改革的决定》，提出学校内部管理体制改革的要求。连山县于 1989 年初开始在县内三水乡中学、中心小学进行改革试点。试点后在全县推行。“两聘、两制”指校长和教师聘任制，校长责任制、教师岗位责任制；“一包一奖”指学校经常性经费包干，节约奖励。目前，连山县基本实现了两聘、两制，一包一奖，但由于

学校经费紧张,不能完全实行。实行两聘两制重要的一环是保障教师的聘金,根据上级主管部门清远市文件规定,为了多方筹集资金,学校也可以向学生收费,连山县的收费标准是:小学生每学期可收3至5元,初中生可收5至7元,高中生可收7至10元。

5. 民族教育

连山县是壮族、瑶族聚居的地区,还有其他8个少数民族,总人口占全县人口的近一半,建国以来发展起了具有地方特色的民族教育。

民族教育有4方面的难题:1)居住分散。连山县辖区皆是山区,居民多在山间平地或沟谷,一般面积较小,人口居住极其分散,有的村只几十户人家却隔着几个山头,还有单家独户住在深山老林的。据说以前最困难的上学要翻过12个山头,淌过4道小溪,走4个多小时。这种居住分散的状况给连山教育带来很多困难,尤其要重视中小学校的合理布局。2)学生基础差,语言不通。少数民族祖辈居住在山里,与外界接触的机会少,长期以来没有使用现代文化知识的机会,因而教育水平落后,学生基础比较差。瑶族等少数民族有自己的语言,听不懂汉语,因而在参与学校教育的过程中存在语言障碍,大大增加了连山县发展教育的难度。3)生活困难,支付不起教育费用。部分居民还处在刚解决温饱的阶段,对子女教育投入缺乏财力。4)与外界接触少,感受不到现代文明气息和教育的作用。

解放初期的调查材料表明,1949年前后,瑶族文盲人数占99%,壮族文盲人数占90%,汉族中也只有约20%的人初识笔墨及具有小学文化程度。在很长的历史时期里,这里的人们被称为“山天野鹬,化外之民”。解放初期,县委、县政府就对少数民族教育事业很重视,组织干部深入山区,进行调查研究,制定教育发展规划,从各条战线抽调一批热心教育工作的干部进入学校,并选派知识分子到学校当老师,从人力、物力、财力上支持少数民族教育,民族教育事业得以较快发展。

1962年自治县成立时,全县有完全中学1所,初级中学2所,在校中学生525人,其中少数民族学生255人,占48.6%;有完全小学16所,初级小学50所,小学生5344人,其中少数民族学生2738人,占51.2%;教职工310人,其中少数民族49人。

自治县成立以来,民族教育事业发展很快,1982年,实现了基本普及小学五年制教育,成为继延吉朝鲜族自治县之后全国第二个率先普及小学教育的少数民族自治县。1982年,创办连山县民族中学,目前,民族中学是连山县最好的完全中学,学校现有少数民族学生893人,占68.6%,主要是壮族和瑶族。民族中学设有民族班,部分少数民族学生能够得到学校的物质帮助,初中每年级有50名学生,高中每年级10名学生,每月可以得到25元的伙食费,每人每学期可以得到8元书本费、3元医疗费,另外,学校还免费提供被褥和蚊帐供学生使用,学生毕业时归还。这些经费均来自省里的补贴。

针对少数民族居住分散、交通不便的困难,连山县采取了两个措施,一是多办小规模教学点,二是在部分乡镇中心小学中办寄宿制民族班,到目前为止,12个乡镇中已有6个办起了寄宿班。小规模教学点只求方便少数民族学生,有的只有1间房1个教师,采用复式教学,虽然简陋,但这种方式却使教育深入到偏僻的山村。寄宿班一般是小学高年级,在教学点学习的部分优秀学生会有机会到条件稍好的寄宿班学习,广东省对寄宿班的学生有一些生活补贴。

为了更好地办好义务教育，连山县积极培养少数民族教师，以解决教学语言互通的难题。并通过各种方式培训少数民族高中、初中毕业生，鼓励他们到山区教学点工作，效果明显。目前，连山县各小学基本达到了服务半径不超过 5 华里的要求，学生上学走山路不超过 1 个小时，这对于连山这样一个山山相连交通不便的山区小县是件非常有意义的事情。

通过以上这些措施，连山县的民族教育成绩显著。少数民族适龄儿童的入学率和民族教育水平都有很大提高。1995 年，全县在校中小学生 21267 人中，少数民族学生为 14740 人，占 67.1%。

四、社会经济状况对连山教育事业发展的影响

连山是一个穷县，长期靠吃上级财政补贴过日子，因而总的来看，今后教育事业的发展面临严峻的资金困难。改善教学条件，增加教师福利待遇都需要大量资金。在我们调查的广东省 4 个县中，连山县是教学条件最差，教师待遇也最低的县。连山县的目标是在 1996 年能够实现广东省提出的“普及九年制义务教育”达标，经费缺口尚有 300~400 万，这是困难的一面；另一方面，虽然条件差，经费缺，但经过许多年的努力发展，连山也基本实现了适龄儿童有学上，只不过各方面条件达不到省里的较高要求而已。连山县主管教育的副县长对“普九达标”有自己的理解，认为要达到沿海县市那样的水平是不可能的，也不现实，因而省里提出的达标标准比如要有 400 米操场、教学大楼、体育设施、教学设备等没有充分考虑落后地区的实际需要，像连山这样的落后山区只要保证学生有教室、有桌凳、有教师、教材等基本条件就是很了不起的事。省里发展落后地区的教育要考虑当地的实际需要和现实条件。

经济落后对连山教育的另一显著影响是教师外流。据县委副书记介绍，1980~1994 年，全县干部队伍包括教师走掉了 1000 多人，平均每年 100 人左右，这些人大多流向珠江三角洲地区，其中走掉的教师有 400 多人，大多是有学历、有职称的教师。除此之外，每年还有大量的工人流向三角洲地区。教师外流对教育有两个显著影响，首先降低了教师的整体质量，因为流走的是相对优秀的中青年教师，很多是教学中的骨干，降低了师资水平；其次，影响留下来的教师的教学积极性，使部分教师产生厌教思想，不安心工作，耽误了学生。

经济落后也导致了大量青壮年劳动力的外流。据介绍，连山县外出打工的农村青年有 14000 多人，这中间很多人在学校未毕业就外出打工，因而在校生特别是初、高中在校生流失也是连山县目前面临的一个大难题。

五、自然地理和历史因素对连山教育发展的影响

连山教育落后状况的形成有两个直接原因，一是自然地理条件，二是历史上教育事业就比较落后，学校基础薄弱。

连山全县都是山区,又位于广西、湖南、广东三省的交界处,离主要的交通线和经济发达的城市和地区都较远。这样的地理环境使广东省近些年的经济快速发展辐射到连山县的程度很小,相邻的广西、湖南地区也是极其落后,交通的不便又使其与其他地区物质和人员的交流相当稀少,形成了一个在一定程度上天然隔绝于外部世界的封闭地带,历史上一直被称为“蛮荒之地”。不利的自然地理环境导致经济发展水平低,无钱办教育,文化教育事业不发达,并且居民不重视教育。本县直到80年代还存在以“游耕”方式生活的瑶民,现代教育也很难在居民们比较落后的经济生活中发挥积极的作用。不利的自然环境还使兴办教育具有特殊的难度,山区造成的人口居住分散和交通不便,要求学校布局适合自然环境的局限,因而要举办很多教学点,在一些小学还要特别开设寄宿班,这不仅增加了教育成本,而且给教学设备的改善、师资的交流和培训、学校管理等增加了额外的困难。解放以来,教育事业虽有发展,经济也有一些进步,可是并没有使连山教育摆脱经费短缺的困境,这将是今后连山教育发展的一个长期的难题。

作为一个偏僻的山区小县,连山教育事业的基础差,底子薄,直到民国二十年(1931年)才有初级中学,学生只有25人,1958年才办起第一所高级中学,学生44人。在科举制的历史上,连山也鲜有秀才、举人、进士,所以连山几乎在中国历久不衰的“科举取仕”的文化氛围之外,直到现在,也很难说连山人民具有了重视教育的热情。这样的文化氛围无疑不能对教育发展起到积极的作用,因而,虽有有识之士的号召和推动以及政府的宣传和组织,本地教育的发展依然处在低水平,在广东省也是处于落后地位,这不能不归结到其教育历史积累量低的影响。

六、连山教育的发展规划

连山教育部门的根据广东省的要求和本地的实际情况制定了连山县未来教育的发展规划。其主要发展目标如下:

(1) 普通教育。力争在1996年全县实现普及九年义务教育。要求适龄儿童入学率巩固在98.5%以上,小学流失率降至1.5%以下,留级率控制在5%以下,小学升学率在95%以上;初中巩固率达95%以上,初中生流失率在2%以内,初中留级率不超过2%。同时提高学前教育,到2000年全县12个乡镇都要办起幼儿园,村村办起学前班,并争取办起一所特殊教育学校。

(2) 中等职业技术教育。在2000年前,逐步实现初中教育双轨制,即在普通教育的同时进行职业技术教育。要求各普通中学做好学生毕业前的职业技术培训或安排一定时间进行就业前的专业实用技术指导;办好县职业中学,争取在2000年前再开办1所职业中学,使职业技术教育与普通教育的学生人数比例达到省政府要求的六比四。

(3) 成人教育。重点抓好在职职工的岗位培训和农村青壮年实用科学技术的普及培训;扫盲工作要继续扫除剩余文盲和堵塞新文盲的产生;积极推进农、科、教结合。

(4) 师资队伍建设。到2000年时,要求全县98%的初中、小学教师,70%的高中教师达到国家要求的学历标准。积极组织教师进修和参加自学考试,并引进学历较高的外地教师。

(5) 校舍、教学设施、设备的建设。到 1996 年,争取把学校危房全部改造完毕。从 1994 年到 2000 年,着重改善教师住房和进行教学设施配套建设,目的是把学校办成园林式、乐园式的具有现代化设备的学校,使学生入得来、留得住、学得好,使教师能挽得住、住得好、教得好。

七、结 束 语

连山县是广东省教育较落后的山区和少数民族聚居县,社会经济发展水平低和教育的历史积累量低是连山县教育发展落后的主要原因。

偏僻的位置和闭塞的环境一方面使连山县的社会经济发展水平长期落后,教育投入能力弱,另一方面也意味着连山县发展教育要比其他地方付出更大的成本。

历史基础差是造成目前连山县教育发展水平低的另一重要原因,一直到解放后连山县才基本建立完整的中学教育体系,要跟上广东省经济和教育发展的步伐无疑还有很长的路要走。

尽管仍然在省里属于教育落后的县,但是比起历史上非常落后的教育状况,连山县的教育事业在 1949 年以后还是取得了明显的进步,尤其改革开放以来,连山县的教育事业无论是规模、结构,还是入学率、巩固率、升学率都有了实质性的进步,但是这种进步在广东省整体经济和教育飞速发展的进程中与其他县市相比显得有些缓慢。

我们还应该看到,虽然条件艰苦,困难重重,但是当地的教育管理部门还是采取了不少符合当地实际情况的措施,如办靠近山区居民的教学点、开办寄宿班、民族班等、培训山区教师等,这些脚踏实地的办学措施对连山县教育事业具有真正的积极意义。

虽然水平低一些,步子慢一些,但只要往前走,就会有希望,这也是连山县政府部门、教育管理部门和人民群众积极参与教育事业的坚定理由之一。

【附录 1】

连山民族中学

连山民族中学是目前连山县最好的完全中学。

民族中学创办于 1982 年。1983 年,本县另外一所有 50 多年历史的连山中学并入了民族中学,从此,民族中学得以壮大规模并得到连山县最好的师资。

民族中学位于连山县城边缘,依山傍水,学校风景秀丽,占地面积 79 公顷。建校时总投资 180 万元,现有建筑面积 11319 平方米,包括教学大楼 1 栋 3436 平方米,科学馆 1 栋 1355 平方米,图书馆 1 栋 1181 平方米,学生食堂 1 个 1168 平方米,学生宿舍 1229 平方米,教师宿舍 4540 平方米。生物园和地理园 660 平方米,有标准运动场 1 个。学校有 37 间教室、1 间阶梯电教室、9 间实验室、5 间仪器室、6 间工作室。教学设备有 3 台电视机、15 台电脑、1 台录像机、40 台收录机、1 架钢琴、1 台 160 厘米放映机和其他小型教学仪器若干。

民族中学自开办以来就开设初中民族班,每年招生 50 人,选拔农村成绩优秀的壮族、瑶族和其他少数民族的儿童入学,政府每年发给每人 283 元的书费、杂费和伙食费补助,并且免费借用学校的被褥和蚊帐。民

族班的班主任和任课教师都是经过挑选的优秀教师。近几年,学校在高中每个年级也选取10个农村少数民族优秀学生享受民族班待遇。民族班的学生一般成绩较好,考取大中专学校的学生比例也较高。

连山民族中学现有24个教学班,其中初中18个班,高中6个班,学生1300多人,其中少数民族学生893人,占学生总数的68.6%,主要是壮族和瑶族的学生。学校规模最大时有32个班,学生1700多人。

学校现有在职教职工115人,其中专任教师78人,专任教师中有30个教师是少数民族。民族中学是连山县师资力量最强的学校,有高级教师4人,一级教师近30人。1983年,学校有1名教师被评为全国模范班主任,1988年有1名教师被评为省级劳动模范,1992年和1993年学校各有1名教师被评为全国少数民族先进教育工作者。

民族中学也是连山县教学质量最好的学校,1984年开始有高中毕业生,1984~1995年,考上大中专学校的学生有1000多人,平均每年有约100人,是连山县最多的,其中有不少是少数民族学生,1984~1989年考入大中专学校的学生,少数民族学生占了近70%。

民族中学目前面临三个较大的问题。

(1) 生源不足。作为县内最好的中学,民族中学遇到了其他地方相同地位的学校未曾遇到的生源不足的问题。近三年来,民族中学高中招生一直生源不足,1994年发出录取通知178人,报名时只来了68人,后来只好一再降低分数线,招够两个班。据分析,造成这种现象的原因主要是连山县经济太落后,考上大学或大专如果回连山仍然会遇到就业难和工资待遇低的问题,学生和学生家长都希望尽早就业。近年中专、技工学校招生较宽松,为学生尽早就业打开了方便之门,这样既可以提前获得工资收入,又避免了高考的风险,因为虽然民族中学是连山最好的学校,但仍比不上广东其他地区一般学校,而高考基本是在全省范围内的平等竞争。与此相反,民族中学的初中部招生极其容易,每年考分稍低的学生宁愿缴纳高价费,也愿意进入民族中学,据校长介绍,进入民族中学,学校的教学质量比县内其他学校好得多,学生初中毕业后考上中专的可能性较大。我们了解到,中专、技工学校的招生名额一般分到县里,是县内竞争,学生没有相对其他地区学生的竞争劣势,近年很多中专、技工学校直接来县里招生,这可能促发了学生选择民族中学初中部的积极性。

(2) 教师流失。从1985年开始,每年都有10个左右教师向沿海发达地区流动,教师来了走,走了来,学校从湖南、广西招聘的教师也留不住,主要是学校待遇太差。一开始学校和教育局采取“堵”的办法,不给办调动手续,不给转户口,调动工作由县长一支笔审批。但近年来教师离开也不打招呼,三不要(不要户口,不要工资关系,不要调动手续),拍屁股走人,学校也没有办法。目前,这样做的教师已有20多人。教师流动影响了学校正常的教学工作,1995年一下子走了5个教师,使得高中物理课开不下去,高中英语课只剩下2名大专学历教师支撑江山。学校目前尚无有效的解决办法,只能每年去外省招聘教师。

(3) 经费短缺。经费不足是民族中学长期面临的问题。学校除了教师工资、偶尔基建拨款外,基本得不到上级财政给予的经费,只能从学生那里收点钱,包括高价费和其他杂费,但数目有限。教职工的月平均工资不到500元,与我们调查的沿海地区学校小学教师月工资最低也有700元形成鲜明对比。由于缺少经费,学校无力添置必要的设备,改善教学条件,目前学校尚没有篮球场,这在各县最好的中学中是少见的。学校建图书馆楼和学生宿舍楼时,还欠债110万元,经费问题今后还将会是民族中学长期面临的大问题。

总的来看,尽管连山民族中学是连山县最好的学校,但其面临的生源、师资、经费问题比较严重,而这些问题是其他地方同等地位的学校很少遇到的,这反映出连山县教育的现实状况,也显示出连山县未来教育发展的巨大困难。

(调查人:包智明、薄伟康;执笔人:薄伟康)

阳山县教育发展情况调查

一、全县概况

1. 地理位置与气候

阳山县位于广东省西北部，东邻英德市和乳源县，西靠连南、连山县，南接怀集、广宁、清新县，北与连州市、湖南省宜章县接壤。阳山县地处东经 $112^{\circ}19'$ ~ $113^{\circ}00'$ ，北纬 $23^{\circ}57'$ ~ $24^{\circ}56'$ ，气候属中亚热带季风型气候，四季分明，有较明显的湿热和干冷季。年平均气温为 20.2°C ，年正常日照为 1572.6 小时，平均年降雨量为 1828 毫米。全县总面积为 3373 平方千米。县境平面呈榄核形，南北稍长，地势南北高，中间缓。阳山县位于南岭山脉南麓，连江中游，粤北石灰岩山区的中心地带，是属于典型的山区。全县四周群山环抱，地形复杂，海拔在 500~1500 米之间，山地占全县总面积的 85.6%。被称为“广东屋脊”的全省最高峰石坑崆峰就在阳山县境内。

2. 自然资源

全县耕地总面积为 2.48 万公顷，其中水旱田 1.29 万公顷，旱地 1.19 万公顷。阳山县矿藏丰富，已探明的矿种有 35 种，金属矿主要有铁、铅、锌、铜、锑、锡、钨、金、钼、铋等，其中铁矿储量最为丰富，工业储量达 200 多万吨。非金属矿主要有石灰石、煤、滑石、云母、萤石、铝土、重晶石、水晶、方解石、玛瑙、石墨、石棉、毒砂等，其中煤炭储量丰富，工业储量达 8300 多万吨，是广东省四大产煤县之一。

3. 交通

阳山县的公路交通比较发达，全县公路通车总里程为 958 千米，其中国道 153 千米，省道 147.5 千米，县道 110.4 千米，乡村道 557.14 千米，全县 22 个乡镇和 82% 的管理区（行政村）已通公路。县城（阳城）至广州市公路 186 千米，往韶关市 169 千米，至英德市 120 千

米。水上交通以连江为主，丰水期可通航 100 吨以上的货轮，枯水期也可通航 50 吨的货轮，县城至广州水路 375 千米。

4. 行政建制

阳山县从西汉置县以来，已有 2100 多年的历史。在长期的历史变迁中，有并合。建国后，1958 年 11 月撤消阳山县，与连县、连山壮族瑶族自治县、连南瑶族自治县合并，成立连阳各族自治县。1960 年 10 月恢复阳山县，先后隶属于韶关专区、韶关地区和韶关市，1988 年 2 月起隶属于新成立的清远市。现管辖 10 个镇、12 个乡，241 个管理区，2708 个村委会。县人民政府驻阳城镇。

5. 人口

1990 年第四次人口普查时，全县总人口为 450308 人，其中非农业人口为 43180 人，占 9.59%；少数民族人口为 2922 人，占 0.65%。1994 年末总户数为 97111 户，人口为 481482 人，其中非农业人口为 59134 人，少数民族人口为 4815 人。与 1990 年相比，总人口增长了 6.92%，非农业人口增长了 36.95%，少数民族人口增长了 64.78%。少数民族主要有瑶族、壮族、回族等，其中瑶族占全部少数民族的 92.51%。阳山县地处广东粤北贫困山区，城市化进程缓慢，城镇人口或非农业人口的增长远远低于珠江三角洲一带，如高明市 1994 年与 1990 年相比，非农业人口增长了 86.4%。

6. 经济

1994 年国内生产总值为 6.26 亿元（1990 年不变价）或 10.11 亿元（1994 年现价）。人均国内生产总值为 1301 元（不变价）或 2100 元（现价），与珠江三角洲相比（如高明市为 6640 元或 8708 元），差距很大。1994 年阳山县人均国民收入为 1189 元（不变价）或 1880 元（现价）。地方财政收入为 4731 万元，财政支出为 9162 万元，财政支出为财政收入近 2 倍。可见，阳山县的财政势力是相当薄弱的。城乡居民的储蓄余额为 43532 万元，人均 904 元，与高明市的人均 4480 元相比，相差 5 倍。其中，城镇居民储蓄余额为 25766 万元，人均 4357 元；农村私人储蓄为 17766 万元，人均 420 元，城镇居民的储蓄余额是农村的 10 倍之多，从这里可以看出阳山县的城乡差别。

二、1949 年以前阳山县教育发展历史

1. 民国以前的教育

阳山置县，始于西汉。但是，唐朝以前的阳山县文化教育均无文献资料可考证。据记载，唐朝贞元十九年（803 年），监察御史韩愈谪任阳山县令时，该地区“言语不通，画地为字”，

文化教育相当落后。韩愈在这种情况下开始向民众传授诗书礼仪，移风易俗，从而阳山县的文化教育才有了启蒙。阳山县曾设有“学宫”，但在元朝末年迁至外地，到明朝洪武十四年（1382 年）重建学宫。明朝洪武八年（1376 年）正式创建“社学”（又称“学社”）。此后，在阳山县增建了不少社学，最多时（包括“义学”）曾发展到 10 余所。在阳山县的历史上曾设有“书院”，最早建的书院叫“阳溪书院”，又称“回龙书院”。自清朝康熙二十二年（1683 年）后几经改建，最后在嘉庆二十五年（1820 年）改名为“韩山书院”。清朝光绪庚子年（1900 年）在阳山县又创建了具有书院性质的“读书山堂”，因著名书生简朝亮亲自讲学而远近闻名。社学、书院的教学内容主要“四书”（《大学》、《中庸》、《论语》、《孟子》）和“五经”（《诗》、《书》、《易》、《礼》、《春秋》）等。据有关文献记载，自宋朝至清末，阳山县先后出进士 3 人，举人 15 人，武举 6 人，贡生 316 人。明清时期阳山县设有教谕、训导各 1 人，负责岁科考试，这期间的教育经费主要由出租学田、收取居民税款等方式解决。

2. 民国时期（包括清末）的教育

光绪三十一年（1905 年）废除科举制后，学宫、社学和书院相继停办，在阳山县出现了现代学校。阳山县创建的最早的学校是建于光绪三十二年（1906 年）的阳山速成师范学校，光绪三十三年（1907 年）改为阳山官主高等小学堂，学制为 4 年。后来因故停办，民国二年（1913 年）重建，并在建国前曾先后改名为阳山县立第一高等小学校、阳山县立小学、阳山中学附属小学。从 1934 年起阳山县下属的各区、乡相继办起了小学，小学教育的规模有了相当的发展，到 1949 年年底阳山县解放时，小学已发展到 98 所。建国前，小学学制为 6 年，分初级、高级两个阶段，初级小学 4 年，高级小学 2 年。课程设置有 4 次变动，各个学校也不尽相同，一般来说，小学开设的课程为公民训练、国语、算术、常识、自然、手工、唱游等科目。由于当时的条件所限，小学多采用复式班教学的方式。

1949 年以前阳山县只有 3 所中学。县立阳山初级中学（后改为“阳山中学”）是 1935 年创建的阳山县最早的中学。1944 年、1945 年相继成立的黎埠虎岗中学和七拱通儒中学是私立的初级中学。建国前的中学学制为“三三制”，即初级中学 3 年、高级中学 3 年。但是，建国前阳山县没有高级中学或完全中学，除 1946 年至 1948 年之间在阳山中学曾办过高中一、二年级之外，全部为初中班。开设的课程为公民、国语、数学（算术、代数、几何、三角）、英语、博物（植物、动物）、物理、化学、历史、地理、生理卫生、美术、音乐、体育、劳作、初中童军、高中军训等。

民国时期（1940 年以后），学校分公立和私立两种。公立学校的教育经费由县、区的行政部门出面筹集并拨款。经费的具体来源，除国省补助款、民众捐助之外，庙产、公产也是教育经费的主要来源，对其区立学校来说更是如此。私立学校由校董会筹集并由校董会聘任的校长管理使用。经费主要来源为民众捐助（以个人或宗族名义捐资、华侨捐资等）、学生的学费以及由庙产、公产拨给学校的经费等。从 1921 年至 1949 年县署设有教育科并任命科长 1 人，督学 2 人，在县长领导下管理全县教育事务（包括任命公立学校校长，聘用公立学校的教师等）。

三、1949 年以后教育的发展

1. 中小学学校规模的发展

1949 年阳山县解放, 1950 年 1 月县政府设立文教科, 相继接管了县内的中小学, 开始了共产党领导下的社会主义的教育事业。1950 年以后阳山县的教育发展可以大致划分为三个阶段。

(1) 第一阶段(1950~1957 年) 1950 年 1 月开始政府陆续接管了县内小学。1951 年 3 月把阳山县初级中学附设的小学改为县立第一小学。到 1952 年 7 月政府已全面接管了县内各小学, 并把私立小学改为公立小学。1953 年至 1957 年是我国第一个五年计划时期, 阳山县小学教育贯彻中央“整顿巩固、重点发展、提高质量、稳步发展”的方针和执行政务院关于“整顿和改进小学教育工作”的指示, 于 1953 年底至 1954 年初, 全县分两批, 历时两个月完成了小学教育的整顿和改进。

表 1 1952~1994 年阳山县教育发展情况 (单位: 所、人)

年 份	小 学				中学(含职业中学)			
	学校数	在校 学生数	教 师		学校数	在校 学生数	教 师	
			总计	民办代课			总计	民办代课
1952	307	23355	700	—	3	243	15	—
1953	218	20069	697	—	1	316	25	—
1957	216	21204	737	—	4	1239	45	—
1958	343	33416	784	—	10	1776	78	—
1961	244	28517	1226	167	7	2049	183	—
1968	210	36406	1641	414	7	1518	165	—
1969	210	39250	1773	766	15	9508	473	—
1978	230	58286	2627	1417	19	19066	856	115
1982	237	48051	2605	863	17	8754	631	6
1986	257	46830	2376	729	17	12331	854	5
1991	250	64986	2913	850	18	11483	1004	90
1993	249	74185	3351	1145	20	15812	1208	147
1994	255	76229	3549	1391	20	18775	1326	219

整顿和改进后的全县小学教育面貌一新。到1964年底,恢复和发展小学249所,比1949年增加了151所;学生人数发展到18895人,比1949年增加17195人。这一期间的小学教育的质量也得到了大幅度的提高。1954年全县升入初中的学生达到了149名。1955年至1957年,通过学习苏联的教学经验和贯彻教育部关于“减轻中小学过重负担”的指示,采取了以课堂教学为主的教学方式,小学教育得到了稳步的发展。到1957年,小学发展到216所,学生人数达21204人,小学教师人数达到734人(参见表1)。

1950年1月阳山县政府分别接管了阳山中学、虎岗中学和通儒中学。由于当时大批学生进入地方政府部门工作或应征入伍,学生的流失很大,3所中学只有学生220人。1953年8月根据粤北行署文教处关于接管合并私立学校的通知精神,把通儒中学、虎岗中学合并入阳山中学。1956年恢复通儒和虎岗两所初级中学,并分别改名为七拱初级中学和黎埠初级中学,并在青莲小学附设了初中班。阳山中学开始招收高中生,成为阳山县当时的唯一的一所完全中学。到1957年,中学发展到4所,在校学生达1239人,中学教师人数达45人(参见表1)。

(2) 第二阶段(1958~1977年) 在这20年中,由于受“大跃进”和“文化大革命”的影响,虽然阳山县的中小学在学校的数量和规模上有了突飞猛进的发展(参见表1),但因办学条件、教师素质没有跟上,教学质量并没有得到提高。相反,由于受各种运动的影响,学校的正常教学秩序受到破坏,教学质量反而有所下降。1958年在“教育也要大跃进”的影响下,在不具备办学条件的情况下,盲目发展学校数量,在一年之内小学由原来的216所增加到343所,中学由原来的4所猛增到10所。由于公办教师远远不够,1958年开始出现民办教师。1961年对中小学进行了整顿和适当的调整,教育质量有所提高。但是,“文化大革命”的开始,社会陷入了混乱状态,学校也卷入了这场运动。学校一度出现了停课“闹革命”,学生争当造反英雄,老师被打成“臭老九”,教师无法正常上课,学生无心学习的现象。从表面上看,在这20年中实现了所谓的“村村办小学,大队办初中,公社办高中”的目标,但办学条件、教师素质以及教育质量并没有得到提高。

(3) 第三阶段(1978~1994年) 1978年党的十一届三中全会以后,通过拨乱反正,逐步消除“文化大革命”的影响,平反冤假错案,落实知识分子政策。与此同时,通过调整学校领导班子和学校布局,改善办学条件,整顿校风校纪校容,使学校的教学秩序逐步走上正轨,教育质量逐年提高,阳山县的教育进入一个新的发展阶段。

1978年开始纠正在“文化大革命”期间不切实际地盲目追求学校数量和规模的做法,对戴帽中学(附设初中班的小学)和完全中学进行了较大的调整。1978~1980年间把原有的163所戴帽中学调整为24所,把19所完全中学调整为5所。到1980年秋季,阳山县18所中学中,完全中学5所,初级中学13所。1983年根据上级的有关通知精神,开始在阳山县发展职业教育。除把原来的一所完全中学改为农业中学之外,还在其他5所中学先后开设了职业班。职业中学及职业班开设的专业有农作、果树、畜牧、兽医、机电、家用电器、实用英语、会计、汽车摩托车驾驶与维修等。

到1994年10月统计时,阳山县小学为255所,在校学生为76229人,教职工为3549人(其中民办教师1391人)。中学为20所(完全中学6所、初级中学13所、职业中学1所),在校学生为18775人,教职工为1326人(民办、代课教师219人)。

2. 中小学的学制变化

(1) 小学学制: 1950~1952 年上半年仍保留了建国前的小学“四二制”(初小 4 年, 高小 2 年)。1952 年上半年至 1953 年下半年, 实行小学五年一贯制。1953 年 10 月县政府通知暂停推行五年一贯制, 恢复原来的“四二制”。1961 年除个别学校试行中小学十年一贯制外, 其他学校均实行“四二制”。1963 年为了解决农村地区适龄儿童入学难的问题, 采用了多种形式和多种学制的办学方针, 从而出现了所谓耕读小学、半日制小学、早午班、巡回教学点等简易小学。1969 年全县小学改为小学五年一贯制。1984 年全县小学(除简易小学)从一年级新生开始改为六年制。

(2) 中学学制: 中学学制也经历了几次变动。1950 年至 1969 年中学学制为“三三制”(初中 3 年, 高中 3 年)。从 1969 年夏普通中学学制为“二二制”(初中 2 年, 高中 2 年)。1978 年全县初中恢复为三年制。高中学制从 1981 年开始逐步恢复为三年制。

3. 中小学课程设置的变化

(1) 小学课程: 1950 年新政府接管教育后, 小学撤消公民训练, 改设政治常识, 其余课程科目没有什么变化, 但课程内容却有了很大的变化。1963 年全县小学增设珠算和应用文科目, 小学高年级增设簿记(会计)科目。同时在新出现的简易小学只开设语文、算术和音乐等 3 门课程。所使用的教材, 大部分是统编教材, 只有少量是自编的乡土教材。1966 年秋至 1968 年因“文革”内乱, 中小学停止了正规课程, 学生上课的主要内容是语录、“老三篇”、唱歌和劳动。1969 年恢复开设正规课程, 开设科目包括政治、语文、数学、历史、地理、自然、图画、音乐、体育、劳动等。自 1978 年学校教学秩序逐步走向正常, 课程设置也趋于完善。1981 年根据教育部颁布的《全日制五年制小学教学计划修订草案》的要求, 对小学的课程设置进行了调整。调整后, 课程内容、课时安排上虽有较大变化, 但课程科目基本没有变化。1984 年实行小学六年制学制后, 科目仍没有变化, 只对课时和内容做了调整。

(2) 中学课程: 1950~1953 年撤消了公民、童军和军训等课, 开设了政治常识和时事政策课, 劳作改为劳动, 其余课程与建国前基本没有变化, 但对教学内容做了较大的调整。1954~1957 年语文分科为汉语和文学, 地理分科为自然地理、中国地理和世界地理, 还加设了农业基础知识。1956~1966 年外语由英语改为俄语。1966~1976 年的“文革”期间, 课程设置和教学内容都很乱, 既无统一教材, 也无统一要求。1977 年逐步恢复“文革”前的课程设置。1981 年教育部颁布了全日制五年和六年制的教学计划。当年阳山中学开始实行六年制的中学教学计划, 其他中学实行五年制的中学教学计划并逐步向六年制过渡。从 1983 年起开始使用六年制中学的全国统编教材。目前初中、高中开设的课程有: 政治、语文、数学、外语、物理、化学、历史、地理、生物、体育、劳动技术等。初中还多开设生理卫生、音乐和美术 3 门课程。

4. 成人教育的发展

(1) 扫盲教育: 1954 年成立“阳山县扫盲队”, 开始开展农村扫盲运动。扫盲的主要形式是举办“农闲冬学识字班”和“农民夜校”。采用的教材是中央编的《农民识字课本》。虽然

最初参加学习的全县只有 3790 人,但其中不少人成了后来扫盲队伍中的骨干分子。1956 年成立了“阳山县扫盲协会”,由一位副县长亲任会长抓扫盲教育。1958 年阳山县委、县政府向全县下达了“关于突击扫除文盲”的指示,并组织全县所有识字人员成立扫盲大军,对全县所有 14~40 岁的文盲和半文盲进行了扫盲教育。这是阳山县扫盲史上最大的一次扫盲行动。1959 年开始试办成人高小班和初中班。1960 年成立了扫盲和业余教育的专门行政机构“文教局工农业余教育组”。“文革”期间扫盲工作受到破坏,组织机构也被撤消。1978 年恢复扫盲工作。1978~1979 年县政府组织包括干部、教师、学生和知识青年在内的扫盲队伍 500 多人,在全县范围内举办了 500 期扫盲速成班。参加学习的人数达到 17293 人。通过县有关部门验收,达到脱盲标准的人数为 136354 人,占青壮年总数的 91.5%。全县 19 个公社(镇)完成了扫盲任务。1980 年 5 月韶关地区教育局组织扫盲验收并报省教育厅批准,承认阳山县为基本无盲县。从 1994 年的统计来看,15~40 岁的人数为 177572 人,文盲人数为 1413 人,占 0.8%;半文盲人数为 1384 人,占 0.78%;全县的脱盲率为 98%。1994 年扫盲班有 25 个,参加学习的人数为 580 人。

(2) 业余教育:1980 年基本完成扫盲的历史任务之后,阳山县农民教育的重点由扫盲转入以业余小学为主的农民业余教育。从 1984 年起阳山县的农民业余教育在办学形式和教学内容上有了新的发展。在办学形式上,由原来单一办业余小学班,改为既办业余小学又办初中和科技班。在教学内容上,由原来的单一文化学习,转为学政治、学文化和学技术三结合,使农民业余教育与当地农民的需求紧密地结合在一起。阳山县的这种农民业余教育的办学经验,曾得到省、市有关部门的多次嘉奖。据 1994 年统计,业余教学班为 232 个(小学 205 个,中学 27 个),学员人数为 8074 人,教师人数为 633 人。

(3) 师范教育:阳山县最早的师范学校是创办于光绪三十二年(1906 年)的阳山速成师范学校。1906~1949 年间,阳山县办过不少各类师范校(所、班),如阳山速成师范学校、阳山县师范讲习所、阳山县第三区师范讲习所、阳山县立第一师范讲习所、阳山县第二区师范讲习所、阳山县立乡村师范、县立简易师范第一班和阳山中学附设简易师范班等。但是,上述师范校(所、班)都时停时办,没有一个延续至今。上述师范校(所、班)所开设的课程均为:公民、国文、数学、地理、历史、音乐、图画、体育、教育心理学、小学教材教法等课程。

1950~1953 年间在阳山中学附设简易师范班培训小学教师。1953 年秋在阳山中学曾招收过学制一年的两个初师班。1961 年开办阳山县教师进修学校,设轮训部和函授部。第二年轮训部停办,只保留函授部。1963~1966 年函授部巡回辅导和讲座。1967 年教师进修学校停办。1970 年阳山县创办了包括阳山师范学校在内的四所学校(师范、卫生、工业技术和农业技术等四校),但在 1976 年以前主要进行短期培训和巡回教学,没有按中师的要求正式招生。1976 年起阳山县师范学校的各项工作步入正轨,开始正常的招生和教学。1979 年阳山县师范学校改名为阳山县教师进修学校。1985 年与阳山县电视大学合并,实行一套班子两个牌子。到 1994 年统计时,教师进修学校有 12 个班,98 名学生,49 名教职工(其中专任教师 33 人)。

四、阳山县教育的基本情况

1. 领导机构

阳山县有一名副县长分管教育工作，人大常委会设有文教科，负责制定本县有关文化教育方面的法规。县教育局为全县教育部门的行政领导和管理机构，有局长1人，副局长2人，下设人事股（负责教职工转正、调配、职称评定和师范院校毕业生的分配等）、办公室（文件起草、档案管理、接待、后勤等）、普教股（指导学校教学管理、负责中小学生会考、组织教师进修考核）、成教股（负责职工和农民的业余教育）、教研室（组织教学研究活动）、教学仪器管理站（负责中小学教学仪器的订购、配备和管理）、督导室（监督检查各项教育工作）、勤工俭学办公室（管理全县中小学勤工俭学工作、教育局直属的企业）、招生办公室（负责各项招生工作）等。各乡（镇）有虚设的教育委员会，负责决定与本乡（镇）教育有关的重大事务。各乡（镇）的教育委员会是由乡镇的主要领导和有关干部组成，如乡（镇）长、乡（镇）党委副书记、宣传委员、妇联主任、团委书记、中学校长、中心小学校长等。各乡镇教育委员会下设教育办公室（当地简称“教办”），负责本乡（镇）所属学校的管理和组织等日常工作。教办一般由3~5人组成，人员从教师中选拔，属教师编制。教办主任享受小学校长级待遇，副主任享受小学副校长级待遇。乡（镇）教办设主任1人，副主任1~2人，财务2人（可兼职）。

2. 管理体制

根据广东省的统一要求，阳山县从1988年开始落实“分级管理”教育管理体制。1988年3月县政府召集各乡（镇）长、各中小学校长，部署了“三级办学”基本方案。同年7月，县委、县政府以文件的形式颁布了新的教育管理体制的执行方案。文件规定：“要坚定不移地实行基础教育‘分工负责，分级管理’的原则，进一步落实县、乡（镇）、村三级办学，做到各司其职、各负其责。”文件又规定，“县乡（镇）、村要按照分管的范围，自觉承担学校行政管理，教育质量管理和教育经费筹措管理的责任，充分调动多方办学的积极性。”

阳山县的分级管理的具体方案是，教师进修学校、县城中小学（县一中、县二中、县一小、二小）和机关幼儿园由县教育局直管；各乡（镇）的完全中学和职业中学由教育局和乡（镇）政府共管；乡（镇）初级中学、中心小学由乡政府主办；各村（管理区）的完全小学和所属范围的教学点，由所在地的村民委员会主办。

3. 中学教育

1994年下半年阳山县政府考虑到中学发展的现状和职业教育发展的需要，对中学的布局进行了一些调整，原来的4所完全中学的高中部停止招收普通高中班，改为招收职业高中班。

1995 年我们调查时,全县中学有 22 所,其中完全中学 2 所,初级中学 17 所,附设初中 2 所。另外,18 所初级中学中有 5 所附设职业高中班。2 所完全中学是设在县城的县第一中学和县第二中学。设有职业高中班的中学是岭背中学、阳城镇中学、黎埠中学、七拱中学、青莲中学。目前(1995 年 7 月 10 日统计)普通中学 335 班(高中 20 个,初中 315 个),在校学生 17655 人(高中 1030 人,初中 16625 人),平均每班 52.7 人。职业高中班有 5 个,在校学生 240 人,平均每班 48 人。中学专任教师为 1333 人,其中,民办、代课 194 人,占 14.6%。1994 年小学毕业生升中率为 93.0%,年巩固率为 95.4%,毕业率为 98.9%,非正常流动率为 4.6%,留级率为 0.35%,已接近“普九”的要求。

4. 小学教育

根据 1995 年 7 月 10 日统计,阳山县的小学有 436 所,其中,完全小学 262 所,教学点 174 所。现有小学 2256 班,74978 人,平均每班 33 人。小学专任教师为 3525 人,其中民办、代课教师 1238 人,占 35.1%。1994 年阳山县适龄儿童的入学率为 99%,年巩固率为 99.1%,毕业率为 99.3%,普及率为 98.9%,非正常流动率为 0.9%,留级率为 3%。

另外,阳山县还有幼儿园 4 所。班数 158 个,在园儿童 5495 名,平均每班 34.8 名。幼儿园教职工有 85 人,其中民办 3 人,占 3.5%。

5. 中小毕业生毕业后的升学、就业情况

从 1994 年的统计来看,小学毕业生的人数为 8998 人,升学人数为 8365 人,升学率为 93.0%;初中毕业生人数为 3421 人,升学人数为 1945 人,升学率为 56.9%;高中毕业生人数为 488 人,升学人数为 295 人,升学率为 60.5%。在小学和初高中毕业生中,初中毕业生的升学情况最为复杂,有 4 种情况(见表 2)。1994 年在已升学的 1945 名初中毕业生中,升普通高中的 37.1%,升职业高中的 10.7%,升中专的 18.4%,升技术学校的 33.8%。可见,在 4 种情况中,升普通高中的为最多,而升职业高中的为最少。

表 2 中小学升学情况

(单位:人)

年 份	高 中				初 中						小 学	
	毕业 生数	已升学人数			毕业 生数	已升学人数					毕业 生数	升学 人数
		合计	本科	专科		合计	高中	职高	中专	技校		
1991	653	129	54	75	2558	1124	784	117	160	63	5578	4412
1993	488	333	84	249	2568	1251	534	46	193	478	8998	7692
1994	488	295	127	168	3421	1945	722	208	358	657	8998	8365

从上述统计可以看出,有 43.1%的初中毕业生和 39.5%的高中毕业生不能升学。在这些未升学的毕业生中,除极少数人重新回到学校复习考试之外,绝大多数人会寻找工作或回乡务农。从近几年的情况看,有城镇户口的初高中毕业生基本上通过劳动部门的招工,可以进入阳山县的企业和工厂工作。未升学的农村户口毕业生中,近 80%的初中毕业生和 90%的高

中毕业生到广东珠江三角洲地区打工挣钱,只有少部分人回乡务农。因而近几年在农田上劳动的年轻人越来越少。县劳动局劳动服务公司下设职业介绍所,专门负责本县的劳务输出。每年通过职业介绍所介绍到珠江三角洲地区去打工的约有 500 人左右。

6. 职业教育

阳山县从 1983 年开始发展职业教育,当年把一所完全中学改为农业(职业)中学。从 1984 年起,除县一中外的其他完全中学相继开办了职业高中班(附设)。为了改变阳山县职业教育发展缓慢的局面,1994 年阳山县委、县政府颁布文件,强调发展职业教育的重要性,并提出了一系列的政策措施。同时决定,保留县一中和二中为完全中学之外,把其他 5 所完全中学(包括原来的职业中学)的高中部分改为职业高中。然而,这些措施并没有改变阳山县职业教育的发展现状。1994 年全县职业高中班只有 5 个,学生也只有 240 名,而普通高中班有 19 个,学生达 964 名。不论从班级数,还是从学生人数看,职业高中与普通高中的比例均为 1:4。而国家和省里则要求,职业高中和普通高中的学生比例要达到 6:4。可见,阳山县职业高中的实际发展水平,距离政府的要求甚远。

阳山县的职业高中办不好,最大的问题是生源不足。学校没有生源就无从谈发展。职业高中缺生源,并不是因为录取标准高。实际上,在初中毕业生的四种升学去向中,职业高中的录取分数线是最低的。而且为了扩大生源,分数线一降再降仍然招收不到学生。从表 2 可以看出,每年只有 6% 左右初中毕业生上职业高中。按要求上职业高中的比率应该是最高的,但实际情况是在各种不同选择中比率为最低。为什么初中毕业生不愿意上职业高中呢?归结起来有以下几点:

(1) 职业高中毕业生的就业问题难以解决。尽管当地政府三令五申要解决职业高中毕业生的就业出路,但实际上很难做到。阳山县是广东省粤北山区的贫困县,经济发展与广东其他地区相比还很落后,企业的发展规模较小,吸收劳动力的容量相当有限。而且劳动部门在招工时主要考虑的城镇户口,未必在乎是否职业高中的毕业生,因此广大农民子弟即使上了职业高中也同样不能解决就业问题。当然,城镇居民要进企业工作,按要求必须接受职业培训并获得上岗证。但是,上岗前的职业培训往往不在职业高中进行,职业高中也没有权力发放上岗证。一般来说,上岗前的职业培训在劳动局下属的劳动技术培训中心进行,短期培训结业后由劳动人事部门考核并发放上岗证。因而老百姓看不到在职业高中接受职业教育的实惠。

(2) 由于办学条件差,师资力量薄弱,因而不能教授学生掌握真正的职业技术。1994 年县委、县政府下达文件正式决定,设立职业教育专项经费,每年拨款 30~50 万元,用于发展职业教育。但实际上,这些款项很难如期如数兑现。虽然提出了多种筹集经费的政策措施,但真正筹集到的款项寥寥无几,很难配备办职业教育的必要的硬件,如实验场地、仪器设备、实习基地等。如果不能具备这些最基本办学硬件,教师光是纸上谈兵,学生不可能掌握真正的职业技术。另一方面,能够开设职业技术课的教师严重短缺。开职业技术课的教师大部分由上文化课的教师兼任或原来文化课的教师改教职业课,接受过大专以上职业技术教育的教师寥寥无几。没有合格的职业教师队伍,也就无从谈起培养什么掌握职业技术的劳动者。

(3) 名目繁多的技术学校（简称“技校”）抢走了大量的生源。老百姓让子女接受职业技术教育无非有两个目的：或者就业，或者学一门技术。既然上职业高中达不到这个目的，自然会寻找另外的途径。广东各地大量技校的兴起，为老百姓达到上述两个目的带来了一线希望。尽管这些技校的收费昂贵（一般 3000 元/年），而且其中不乏有骗人之嫌（没有兑现招生时的承诺）的学校，但毕竟很多人在技校学到了技术，毕业后又找到了工作。不论是办学条件，还是师资力量都优于阳山县的职业高中。而且招生时都承诺给解决毕业后的就业问题。因此，技校的吸引力是很大的。从表 2 看，1994 年初中毕业生中近 20% 上技校，而上职业高中的仅有 6%。

由于以上三点，目前要扭转阳山县职业高中发展的现状是很困难的。其他地区也一样，尽管存在的问题有所不同，但职业高中办学艰难，这一点上是共同的。在我们调查的地区，无论是经济较发达的地区（如广东高明市），还是边远的少数民族地区（如内蒙古的镶黄旗），都没有看到办职业高中比较成功的例子。在我国现有的教育体制下，如何发展职业教育，尤其是职业高中，这是一个需要我们深入探讨的重要课题。

五、教 师

1. 学历、职称与年龄结构

1994 年阳山县中学教职工 1326 人，其中专任教师 1141 人，民办和代课教师 219 人。小学教职工 3549 人，其中专任教师 3492 人，民办和代课教师 1391 人。高中专任教师中，大学本科毕业及以上学历的有 39 人（见表 3），占 38.2%；初中专任教师中，大专毕业及以上学历的有 76.1%；小学专任教师中，中专及高中毕业以上学历的有 3140 人，占 89.9%。

表 3 1994 年阳山县中小学专任教师学历情况 （单位：人）

	合计	大学本科毕业		大学专科毕业		中专毕业		高中 毕业	高中 及以下
		计	师范	计	师范	计	师范		
高中	102	39	39	62	53	1	1	—	—
初中	1039	49	48	742	501	213	204	35	—
小学	3492	1	—	76	5	2869	545	194	352

高中专任教师中，高级教师 12 人，一级教师 30 人，二级教师 53 人，三级教师及未评级的教师 7 人；初中专任教师中，高级教师 11 人，一级教师 120 人，二级教师 458 人，三级及未评级的教师 450 人；小学专任教师中，高级教师 266 人，一级教师 1121 人，二级教师 1749 人，三级及未评级的教师 356 人。从表 4 可以看出，各技术职称与年龄的对应情况。高中高级、一级教师近 50% 为 46 岁以上年龄的教师；初中的高级、一级教师 46 岁以上的有近 60%；

小学的高级、一级教师 46 岁以上的只占不到 25%。我们可以从表 4 看出阳山县教师队伍的年龄结构。36 岁以下的专任教师高中 68.6%，初中 80.4%，小学 55.6%。可见，初中教师队伍最为年轻，而小学教师的队伍，相对来说有所老化。

表 4 1994 年阳山县中小学专任教师职称及年龄结构

		合计	25 岁以下	26~35 岁	36~45 岁	46~55 岁	56 岁以上
高中	小计	102	14	56	11	18	3
	高级	12	—	—	—	10	2
	一级	30	—	12	11	6	1
	二级	53	8	43	—	2	—
	三级	3	2	1	—	—	—
	未评级	4	4	—	—	—	—
初中	小计	1039	399	436	90	92	22
	高级	11	—	—	3	4	4
	一级	120	—	17	34	59	10
	二级	458	53	317	53	29	6
	三级	284	193	90	—	—	1
	未评级	166	153	12	—	—	—
小学	小计	3492	480	1461	1040	467	44
	高级	266	—	32	148	86	—
	一级	1121	60	310	497	227	27
	二级	1747	299	993	396	58	3
	三级	198	43	112	38	4	1
	未评级	158	78	38	27	15	—

2. 教师工资

民国时期，国民党政府在表面上也很重视教师的工资待遇。1928 年广东省教育厅颁布的《小学教师薪水制度三原则》中规定了有关小学教师工资的三个基本原则：“（1）最低限度：衣食住（以舒适为度）三事之所需最低限度两倍；（2）学历薪给：每增一年，加 6%；（3）教学经验加薪数：经验年有增加，薪水随之而加。”当时的私立学校的经费是全部自筹，政府分文不拨，而政府拨给公立学校的款项也是非常有限，因此上述规定没有真正得到落实。抗日战争时期，由于通货膨胀，货币贬值，教师工资时有变动。在一些地区，货币工资和实物工资同时存在。当时乡中心小学教师的月工资为 66~168 元；保国民学校教师月工资为 48~140 元；中学教职员工的月工资，校长为 174 元，主任为 164 元，教师为 156 元，职员为 77~125 元。私立中学采用实物制（稻谷），校长月工资为 400 公斤，主任为 350 公斤，教师为 300 公斤，职员为 161~200 公斤。解放战争时期，小学校长月工资（稻谷）为 125~250 公斤，教师为 100 公斤，工友为 75~100 公斤；私立中学月工资（稻谷），校长为 250 公斤，主任为 225 公斤，教师为 200 公斤。解放前，由于通货膨胀，货币贬值，多数教师靠低微的工资收入，生活相当清苦。

建国初期（1949 年 12 月至 1952 年 7 月），教师工资的发放有如下几种情况：（1）县立初

级中学及其附设小学的教师工资，由国家发给；（2）私立中学和区、乡中心小学及农村小学的教师工资，由校董会或学校基金委员会筹集发给；（3）少数由政府部门选派到学校工作的干部或教师的工资，保留原来的供给制。1952 年 7 月，私立学校改为公立学校，全县中小学校的教师工资全部由政府拨发。1956 年工资改革，对全县中小学教职员工，按当时的职务、工作经历、文化业务水平等评定了工作级别。此后，在 1963 年、1972 年、1977 年、1978 年、1979 年和 1982 年 6 次对教师工资进行了上调。1983 年至 1985 年对全县教职员工的工资进行了调整和理顺。理顺后，教职工的工资人均增多近 35 元（见表 5）。1994 年阳山县根据《中华人民共和国教师法》的有关要求，进行了教师工资改革，大幅度地提高了教职工的工资水平（见表 6、表 7），从而超过了本县国家公务员的平均工资水平。与此同时，对离退休教职工的工资也进行了上调（见表 8），使他们离退休后生活有了保障。目前，阳山县高级教师的工资（含各项补贴）达到了 800 元以上，刚中师毕业的年轻教师也有 370 元。

表 5 1985 年教师工资理顺前后的情况 (单位：人、元)

	理顺人数	理 顺 前		理 顺 后		
		月工资总额	人均工资	月工资总额	人均工资	人均月增
合 计	2401	125799	52.39	208501	86.84	34.45
幼儿园	38	1956	51.47	3243	85.34	33.87
小 学	1749	90618	51.81	152233	87.04	35.23
中 学	580	31055	53.54	49591	85.50	31.96
进修学校	34	2170	63.82	3434	101	37.18

表 6 1986~1993 年教职工（含民办、代课）人均工资（含各项补贴）情况 (单位：元/月)

年份	幼儿园	小学	中学	进修学校
1986	100.0	96.9	115.7	157.7
1987	123.0	103.4	120.6	159.2
1988	165.7	146.0	167.0	188.7
1989	181.4	156.1	188.9	232.0
1990	196.0	177.0	198.0	233.0
1991	208.0	191.0	218.2	236.6
1992	260.0	224.0	230.0	289.5
1993	343.0	299.0	319.0	415.0

表 7 1994 年工资改革后中小学教职工工资情况 (单位：元/月)

	中学（含进修学校）		小学（含幼儿园）	
	公办	民办、代课	公办	民办、代课
工资（含各项补贴）	498.2	134.9	543.84	132.9

表 8 1985~1994 年离退休教职工工资 (含各项补贴) 变动情况 (单位: 元/月)

年份	小学 (含幼儿园)	中学 (含进修学校)
1985	80.3	98.0
1988	163.0	183.0
1990	219.0	218.4
1993	331.7	332.3
1994 年工资改革后	452	

3. 民办教师与代课教师

(1) 民办教育经费: 1958 年阳山县根据“两条腿走路”的办学方针, 开始发展民办小学并起用民办教师。民办教育的经费, 一部分靠收学费和勤工俭学的收入, 一部分从社、队的公益金中提取。公社化后, 虽国家拨一定数量的补助经费用于民办教育, 但大部分还是由社、队集体负担。民办教师的工资采取工分加补贴的办法, 并规定民办教师与大队干部同等待遇。

“文化大革命”搞乱了中小学教师的管理。民办教师的编制管理不严, 人数急剧增加, 从 1966 年至 1976 年的 10 年间, 民办教师由原来 747 人翻了一番, 增加到 1583 人。民办教师待遇, 社、队负担的部分得不到落实, 工资逐年拖欠, 严重影响了民办教师的生活。为了扭转这种局面, 县教育局整顿精减了不合格的民办教师, 并按整顿后的实有人数, 由县教育局统筹发放工资。教育局规定民办教师的工资, 每人每月平均 25 元, 另加福利费 1 元。同时决定, 给已病故的民办教师发放一次性的补助费。此后民办教师的报酬不再由社、队负担。1981 年开始从中小学学生收取民办教育费, 用于民办教师的工资和补贴。收费标准屡有变动, 目前 (1995 年) 的收费标准是每个学生每学期 20 元, 每年能收取 280 万至 300 万元。

(2) 民办教师和代课教师的工资: 阳山县从 1994 年 1 月开始实行新的民办教师和代课教师的工资制度。民办教师的基本工资 (不含其他各项补助), 根据其教龄的不同, 有四种不同档次 (见表 9); 代课教师的基本工资 (不含其他各项补助), 根据学历和代课性质 (中学还是小学) 不同, 也分为五个不同档次 (见表 10)。1994 年新的工资制度实行后民办教师和代课教师的平均工资, 包括各项补助达到 133 元, 1995 年又提高到 220 元左右。教育局决心在一两年之内使民办教师和代课教师的工资水平达到公办教师的三分之二的水平, 即 350 元左右。阳山县政府考虑到, 近几年已开始有民办教师未转正就退休的情况, 决定每年从教育经费的增值部分中拿出 30 万元, 作为民办教师退休基金, 为退休民办教师按其教龄、学历发放一定数额的退休金。

表 9 1994 年民办教师工资标准 (单位: 元/月)

教龄	工资金额 (不含各项补贴)
20 年以上	103
15~19 年	99
10~14 年	93
9 年以下	87

表 10 1994 年代课、代职人员工资标准

(单位：元/月)

学 历	工作性质	工资金额 (不含各项补贴)
大 专 以 上	中学代课	122
	小学代课	112
中师、高中 及英语教师	中学代课	112
	小学代课	95
其 他 学 历	中小学代课	87
	代职人员	77

(3) 民办教师和代课教师的转正问题：由阳山县教育局提供的 1995 年 7 月 10 日的统计数字看，全县中小学专任教师有 4858 人，其中民办教师和代课教师就有 1432 人，占教师总数的近 30%。民办教师和代课教师的工作量与公办教师同等，但工资却不到公办教师的一半，生活相当艰苦。县政府为了缓解民办教师和代课教师的生活困难，在不断提高其工资待遇的同时，也在分期分批地为其转正。然而，国家下达的转正指标非常有限，能够得到转正的教师毕竟是极少数，以正常的途径很难根本上解决民办教师和代课教师的转正问题。1995 年阳山县提出了实行“地方粮票”制度，即把符合一定条件的民办教师和代课教师转为只有本县承认的地方公办教师。由县财政拨款，按国家公办教师的同等标准发放工资。1995 年转正的基本条件是：1) 大专毕业；2) 在初级中学任教。结果，符合条件的 65 人，最后转为地方公办教师的为 43 人。“地方粮票”制度的确在一定程度上缓解了民办教师和代课教师的转正问题，但按这个转正速度，也很难在近几年根本上解决这个庞大的民办（代课）教师的转正问题。阳山县教师紧缺，需要由民办教师补充教师队伍，但地方政府又不能为民办教师提供生活保障。可见，在教师的供需矛盾中，如何合理使用和转正民办教师是地方政府需要认真考虑和花大力气解决的紧迫问题。

4. 教师的流动和补充

进入 80 年代以后，广东省东南沿海（珠江三角洲）地区，随着改革开放的不断深入和经济发展水平的不断提高，教师工资也有了大幅度的增长。与此相比，粤北山区的经济发展缓慢，教师的工资水平及增长幅度也远远低于珠江三角洲地区。如阳山县第一中学教师的月均收入为 500 元，而地处沿海的高明市第一中学教师的月均收入为 1400 元，后者多于前者近 3 倍。这种工资水平的巨大差距，导致了粤北山区教师大量向东南沿海的珠江三角洲流动的现象。阳山人把这种现象比喻为“孔雀东南飞”。1993 年以前阳山县每年都有几十名教师以正常或非正常的途径流向珠江三角洲地区。流失的教师大多为具有高学历的中青年教学骨干。1993 年起县政府采取措施严格控制本县教师向其他地区流动。只有符合县政府规定的三个条件的教师（①解决两地分居，②子女照顾老人，③上级学校需要）才能调走。1993 年联系好学校后要求调走的 80 多人，符合条件并同意调出的只有 8 人，但仍有 33 人以非正常途径（不要人事档案关系，直接去联系好的学校工作）调走；1994 年要求调走的 50 多人，同意调出 5 人，

非正常调走 15 人；1995 年我们调查时，要求调走 15 人，已同意调出的有 3 人，还没有发现非正常调走的教师。

由于“普九”达标的要求和因教师流动、退休而导致的减员，目前阳山县的教师队伍急需补充。据有关部门测算，近一两年之内需要增加教师 1000 人。然而，每年分配到阳山县的师范院校的毕业生仅有几十人，缺额较大。当地政府采取了两项措施：(1) 引进外地教师，1994 年、1995 年从湖南引进了具有大专学历的教师 120 名，计划 1996 年再引进 300 名；(2) 派本县生源到外省师范院校学习，毕业后回本县任教。由于省内师范院校招生指标有限，只能利用外省的招生指标为本县培养教师。1994 年 150 人、1995 年 250 人被录取到湖南郴州师范专科学校上学。

六、教育经费

明清至中华民国时期的教育经费，主要有 6 个来源：1) 各宗族由祖产捐助的钱物；2) 各校学田、店租的收入；3) 各圩镇贸易市场的租税；4) 殷富和华侨港澳同胞的捐款；5) 学杂费和杂项收入；6) 政府拨给的补助款。一般来说，这一时期的教育经费中，学杂费收入占了很大比重。因而，在那个年代只有那些能够交得起学杂费的有钱人家的子弟才能上学读书。

1952 年 7 月阳山县人民政府全部接管本县所属的中小学之后，其教育经费除向学生酌收学费外，办学所需的办公费、教师工资及福利、基建修缮、教学设备、文体器材等均由国家财政拨款。1958 年兴办民办学校和起用民办教师之后，民办教育经费大部分由社队自筹解决，国家给予一定的经费补助。1965 年起到 1985 年向中小学生学习收取一定的学费。收费标准是由广东省统一制定的，小学及初高中的收费标准有所不同，但不同年度间的变化不大（见表 11）。1978 年以后，国家财政拨款逐年增加（见表 12）。1981~1987 年的教育经费投资共 3138.26 万元，相当于 1960~1980 年这 21 年的投资总和。1978 年投资 189.45 万元，1994 年 3097.20 万元，递增了 15 倍之多。在教育经费的支出中，绝大部分为教职工的工资和补助工资，占全部教育经费的 70% 以上。

1983 年 12 月阳山县委、县政府发出《关于筹集教育基金发展中小学教育改善办学条件的意见》的通知，发动各单位和个人捐资助学。目前，阳山县教育经费的来源，除每年正常的县财政拨款之外，还有以下几个来源：1) 1993 年至 1997 年间，每年从县财政投入 100 万元，各乡（镇）投入财政、企业纯收入的 15% 以上作为“普九”专项资金；2) 按国务院规定，征收教育事业费三税（增值税、营业税、消费税）用于教育投入（1994 年 97 万元，1995 年预计 110~120 万元）；3) 按农村人均收入的 1.5% 征收农村教育附加费（1994 年 300 万元，1995 年预计 600 万元）；4) 1994 年全县干部职工一次性捐助教育的款项（副处级以上 300 元，科级 200 元，一般干部 100 元，职工 80 元）；5) 向城镇居民、个体经营者每人每年收取 3~5 元教育事业费（1994 年 90 万元）；6) 根据清远市的统一标准（乡镇：中学生 20 元/学期，小学生 15 元/学期；县城：中学生 30 元/学期，小学生 20 元/学期），向学生收取“普九”费（1994

年 100 万元, 1995 年 150 万元); 7) 社会集资, 1994 年全县集资总额为 300 万元; 8) 省直部门和经济发达地区对阳山县的教育扶贫, 现金和物资总价值 160 万元; 9) 海外侨胞的捐款, 1994 年、1995 年的捐款总额为 850 万元。

表 11 1965~1985 年中小学学费收费情况 (单位: 元/学期·人)

年份	小学	初中	高中
1965	2.7	5	6.5
1978	2.5	4.5	5.5
1985	2.5	4.5	6

表 12 1978~1993 年教育事业费的支出情况 (单位: 万元)

年份	合计	占地方财政支出	幼儿教育	小学教育	中学教育	职业教育	业余教育	民办补助	进修学校	电视大学	其他教育
1978	189.4		—	111.1	57.8	—	—	—	9.4	—	11.1
1982	362.0	26.9%	4.9	217.9	78.2	—	4.7	24.3	8.2	—	23.9
1986	634.8	23.8%	7.7	374.5	154.8	9.8	8.4	32.2	15.1	3.1	19.5
1990	1159.6	31.58%	15.2	760.1	267.9	11.8	10.9	30.4	12.3	3.8	47.2
1993	2021.3	31.46%	30.3	1194.0	486.1	17.0	19.1	148.0	20.2	6.3	100.5

目前, 阳山县正在全面加紧进行“普九”工作, 争取在 1996 年达标。为此, 阳山县需要增加 7238 万元的教育经费, 用于购买仪器设备、体育用品、图书资料, 修建校舍、运动场地和培训师资等。按目前的教育经费的筹集渠道, 到 1996 年估计最多只能筹集到 4500 万元左右, 仍有近 3000 万元的缺口。为了能筹集到所需要的款项必须另辟新径, 增加筹集渠道。看来, 阳山县“普九”教育经费的筹集任务是相当艰巨的。

七、政策因素对教育的影响

1. “普九”的作用

“普九”(即普及九年制义务教育)是我国发展基础教育的大政方针。全国各地“普九”的目标和时间略有不同, 但无一例外朝着这个方向在努力。广东省颁布了“普九”的统一要求, 阳山县根据这一要求, 确定了本县的具体目标和措施, 并决定 1996 年实现“普九”的目标。阳山县根据“分级办学”的基本原则, 在发动各级干部宣传“义务教育法”和“普九”的重要意义的同时, 正在加大力度投入资金, 改善办学条件, 以达到“普九”的硬件要求。据有关部门测算, 阳山县要“普九”达标, 必须增加 7238 万元的资金投入。尽管单靠县财政无法

承担这笔巨大的开支,但各级政府(县、乡镇和管理区)正在采取措施,以多种渠道筹集资金。目前,60%的“普九”资金已经有了着落。近几年,为了“普九”达标,投入大量资金所进行的校舍建设,使阳山县的办学条件有了很大的改观。同时,通过各级干部的宣传,人民群众的“普九”意识有了大幅度的提高。当1996年实现“普九”达标时,阳山县的教育事业将会出现“旧貌变新颜”的新景象。

2. “三级办学”的喜与忧

“三级办学”的教育体制是广东省委、省政府提出的普通教育体制改革的一个新举措。阳山县从1988年开始落实这一新的办学体制。根据“三级办学”基本要求,全县的中小学按所在地区、学校等级被分属到县、乡(镇)、村(管理区)三级分别管理,并按照分管范围,负责学校行政管理、教育质量管理 and 教育经费筹措。从几年的实践来看,“三级办学”的体制,对阳山县的教育发展确实起到了推动作用,不但增强了各级政府的办学意识和责任感,而且调动了各级政府筹集资金改善办学条件的积极性。但需要指出的是,就目前来看,“三级办学”的体制,在某种程度上拉大了富裕乡(镇)、管理区与贫困乡(镇)、管理区的教育发展水平的差距。根据县政府的要求,各乡(镇)按财政收入的15%以上投入教育,并由各乡(镇)财政所按人均年收入的1.5%收取农村教育附加费用于教育。然而,对贫困乡(镇)来说,按这一标准收上来的款项微乎其微,远远满足不了办学需求,而县财政对贫困乡(镇)的补助款项也极为有限,因此很难使这些乡(镇)的办学条件提高到与其他乡(镇)同等水平。为此,县政府应该加大对贫困乡(镇)的教育资金的投入,以弥补“三级办学”体制的这种缺陷。

3. “两聘两制”的实施效果

1988年在广东省委、省政府颁布的《关于普通教育体制改革的决定》中提出了在全省范围内实施“两聘两制”的决定。阳山县政府1990年5月正式颁布文件,下达了在全县中小学实施“两聘两制”的具体方案。“两聘两制”是指校长聘任制、校长负责制和教师聘任制、教师岗位责任制。校长聘任制和负责制对应聘人员提出了在学历和教学经验等方面的更高要求,同时赋予了校长职位更广泛的权限,如有学校财务管理权、副校长和主任的提名权以及教师聘任权等多种权限。这种制度的引入,无疑会增强校长管理学校的责任感和灵活性,这是一个符合现代化要求的管理制度。教师聘任制和岗位责任制也是打破教师的“铁饭碗”,引入“优胜劣汰”的竞争意识的现代化的教师管理制度。然而,我们在调查时,没有看到实施“两聘两制”的明显效果。究其原因,有两点:1)阳山县政府在实施方案中提出了很多附加条件,如聘任教师本校的占85%以上,县城学校聘任县城的教师,教龄30年或教龄20年以上、年龄50岁以上的教师哪怕水平较差、不符合条件的也应予以聘任等等,使制度本身具有的竞争机制不起作用;2)目前,阳山县中小学教师紧缺,如果解聘不合格或水平较差的教师之后,也不容易聘请到取而代之的符合条件的、水平较高的教师。

4. “地方粮票”制度与民办代课教师的曙光

所谓“地方粮票”制度,是阳山县从1995年开始实行的把民办教师和代课教师转为只有

本县内部承认的地方公办教师的一种政策措施。1986 年开展“普九”工作之后，由于对中小学教师的需求量加大，民办教师和代课教师的数量不但没有减少，反而有逐年增多的趋势（见表 1）。民办教师和代课教师，以不到公办教师二分之一的微薄的工资，维持着较低水平的生活。国家每年下达的转正指标非常有限，广大民办和代课教师对转正几乎完全失去了信心，情绪低落，工作积极性也受到了影响。在这种情况下，阳山县委、县政府提出“地方粮票”制度，给那些条件较好的民办教师和代课教师带来了一线希望，而对条件较差的民办教师和代课教师来说也有了自身提高和奋斗的目标。1995 年首批由民办教师和代课教师转为地方公办教师的人数只有 43 人，但这毕竟是一个良好的开端。1995 年在阳山县教育工作会议上县委书记提出了努力为教育办好的十件大事，其中之一就是实行“地方粮票”制度，分期分批地把符合条件的民办教师和代课教师转为地方公办教师，以稳定教师队伍。

八、社会、经济发展对教育的影响

1. 脱贫与脱农

阳山县是广东省经济最不发达的地区之一，尤其农村地区因土地贫瘠，生产量较低，农民生活相当艰苦。对于农村青年来说，摆脱贫困就是摆脱种田。而要摆脱种田无非有两条路可走，第一条路为升学之路，上大中专院校或技校，日后找到一份拿工资的正式工作；第二条路为打工之路，如果走第一条路的希望破灭，那么干脆背井离乡到经济发达的珠江三角洲地区打工挣钱。这里无须赘言，走第一条路对文化知识有要求，如今走第二条路在文化知识方面也有一定的要求。不说发达地区各类企业、单位在雇佣合同工、临时工时一般要求申请人员要有初中文化水平，而且各地劳动部门在办理“城镇待业证”或“农村富余劳动力登记证”时办证人必须初中毕业是一个基本条件。对阳山县的老百姓来说，使子女最起码接受初中阶段的教育是一个共同的愿望，因此对目前进行的“普九”工作在思想上也很容易接受。之所以还存在个别辍学现象，是因为有些家庭经济非常困难，以致达到了经济上无法支撑子女上学的困难程度。

2. 对大中专毕业生的分配与需求

阳山县大中专毕业生的分配有两个渠道，师范类学校的毕业生由县教育局人事股负责在教育系统内分配；其他学校的毕业生由县人事局统一分配。1995～1996 年阳山县需要增加教师 1000 人，而每年国家统配到阳山县的师范类学校的毕业生只有一百多人，而且其中大部分是专科和中专毕业生，大学本科毕业生很少，最多时也不到 10 人（见表 13）。分配的基本原则是本科毕业生留在县城中学任教；专科毕业生分配到乡（镇）中学锻炼几年后可考虑调回县城工作；中专毕业生除个别情况，原则上下放到各乡（镇）教委具体分配。

表 13 1991~1995 年分配到阳山县的师范类大中专毕业生 (单位: 人)

	1991	1992	1993	1994	1995
大学本科	4	8	1	1	4
大学专科	64	37	28	28	30
中专	92	82	79	76	60

每年由县人事局分配的毕业生有 100 人左右, 其中大学本科毕业生只有 3~5 人。县人事局的分配原则是对口分配, 双向选择, 重点安排到企业和事业单位工作。据主管人员介绍, 阳山县虽缺乏人才, 但因经济不发达的原因, 需求量很小, 每年分配都有一定的难度。关键在于毕业生所学专业与阳山县的实际需要脱节, 如财会和卫生类的毕业生过剩, 而所需要的建筑工程类的毕业生却没有。

分配到阳山县工作的毕业生的工作待遇, 远远不如在省里、市里和发达地区工作的待遇。因此, 阳山县的生源毕业后, 如果能留在省里、市里或者能在其他发达地区谋职, 决不回阳山县工作。阳山县每年送上大学本科的高中毕业生有几十人, 但毕业后回来的只有十来人。可见, 经济发达水平左右大中专毕业生的求职取向。

3. 资金投入

经济不发达地区的教育经费虽然在地方财政收入中所占比重远远高于经济发达地区, 但人均教育经费的金额却远远少于经济发达地区 (见表 14)。1994 年阳山县的人均财政收入为 105.1 元, 教育经费的财政拨款为 3097 万元, 占地方财政收入的 65.5%, 人均教育拨款为 64.3 元; 1994 年高明市的人均财政收入为 532.7 元, 教育经费的财政拨款为 2654 万元, 占地方财政收入的 19.0%, 人均教育拨款为 101.1 元。对高明市这样经济发达的地区来说, 教育经费仅占地方财政收入的一小部分, 因此维持各级各类学校的正常运行对地方政府不会构成多大的负担。而阳山县和内蒙古商都县, 每年必须拿出地方财政收入的 60% 以上投入教育, 才能维持各级各类学校的正常运行。因此, 对经济不发达的地区来说, 维持教育系统的正常运行, 已经成为地方政府的沉重负担, 而要进一步改善办学条件, 更是十分困难。从这里可以看出, 经济发展与教育发展的密切关系。

表 14 调查各县财政收入与教育经费的比较

县 (市)	年 份	县财政 收入 (万元)	人均财政 收入 (万元)	县财政对教育的 拨款 (万元)	教育拨款占县 财政收入 (%)	人均教育 拨款 (元)
阳山	1994	4731	105.1	3097	65.5	64.3
高明	1994	13990	532.7	2654	19.0	101.1
商都	1994	1500	44.4	938	63.3	27.8
思茅	1993	4033	269.4	1073	26.6	71.7

九、地理、文化传统对教育的影响

1. 地理因素与教育扶贫

阳山县地处广东省西北部的粤北石灰岩山区的中心地带，山地占全县总面积的 85.6%，而耕地面积仅占 7.3%。阳山县的地理环境制约了其经济发展水平。阳山县的人均国内生产总值不到高明市五分之一，财政支出为财政收入的两倍。阳山县是广东省最贫困的地区之一，自然也就成了重点扶贫县。由于贫困山区县的财力有限，对教育的资金投入远不能满足“普九”的资金需求。为此，广东省提出了对贫困山区进行经济扶贫的同时，也要进行教育扶贫的口号。近几年，省政府向阳山县拨出“普九”补贴达 300 多万元，其他经济发达地区支援阳山县的教育扶贫资金也有近 200 万元，广东籍的侨胞为阳山县的教育捐款总额也达到了 850 万元。阳山县本身虽穷，但处在经济发达的广东省这一大的环境当中，在各方的支援下一定程度上缓解了教育经费紧缺的局面。

2. 文化传统与普通话的推广

阳山话与广州话略有不同，但同属于粤语，与普通话在语音上相差较大。阳山县政府响应国家的号召也在全力地推广普通话，但与其他省份相比收效不大。阳山县政府规定，学校教学语言、会议语言、广播电视语言必须使用普通话。我们与学校教师座谈时发现，不少教师的普通话并不流利。县城的教师还好一些，我们到了乡（镇）学校调查时，有的教师用普通话表达思想非常困难，虽然在努力地说普通话，我们却听不懂。这种教师培养出来的学生，其普通话水平是可想而知了。我们在调查期间，有幸参加了当地举行的正式会议，讲话人似乎说的是普通话，但我们听懂的却很少。当地转播的电视节目，既有普通话频道，也有粤语频道。相比之下，当地人更钟爱粤语频道，据我们了解很多人都喜欢看香港的两个粤语台的节目。给我们的印象是广东人对说粤语似乎有某种优越感，即使会说普通话，但他们相互之间还是用粤语。这无疑是不利于推广普通话的一种现象。而广东人对粤语电视节目的偏爱更加大了推广普通话的难度。看来，在广东省推广普通话的任务是相当艰巨的。

十、结 束 语

阳山县计划在 1996 年实现“普九”达标。为此，阳山县必须增加 7238 万元的教育投入。这对一个贫困的山区县来说实属不易。目前所筹集到的款项仍有很大的缺口。如何筹集到足

够的办学经费，已成为阳山县近期“普九”工作乃至整个教育工作的重点。要使阳山这样教育基础薄弱，经济不发达的山区县达到与经济发达地区同样的“普九”标准，单靠本身的经济力量是办不到的。省政府应该大幅度地增加对贫困地区的资金投入并加大教育扶贫的力度，以缩小贫困山区与经济发达地区教育发展水平的差距。

（调查人：包智明、薄伟康；执笔人：包智明）

甘肃省教育发展概况

一、甘肃省概况

甘肃省位于我国西部的黄河中上游地区，是我国历史上经济开发、特别是农业垦殖和古代文化发展较早的地区之一，也是中华民族文化的重要发祥地。土地总面积 45.4 万平方千米。1994 年人口为 2352.45 万人，人均国内生产总值 1933.87 元，农民家庭人均收入为 723.73 元，城镇居民家庭人均生活费为 2457.35 元。

二、甘肃省教育发展历史

1. 1949 年以前甘肃教育的历史

甘肃的学校教育始于清朝末年。清末，“废科举，兴新学”，改革传统书院教育制度，引进西方学校教育。清光绪二十九年（1903 年），陕甘总督崧藩在兰州创办了全省第一所近代学堂——文高等学堂（相当于现代的高级中学并附设师范馆）。自 1905 年起，甘肃将原有的一些书院更名改制，以此为基础发展起了初等教育。1907 年甘肃在兰州办起了农林学堂和矿务学堂，1909 年改建了政法学堂。至此，甘肃基本形成了包括初中高等学堂、职业教育和师范教育在内的近代教育雏形。

自辛亥革命到抗日战争爆发前，甘肃教育的发展极为缓慢。到 1937 年，全省有公私立小学 3156 所，普通中学 15 所，中等师范学校 13 所，职业学校 1 所，高等学校 1 所。全省各级各类学校在校学生不足 14 万人，平均每校仅 40 余名学生。

抗日战争时期，甘肃成为大后方，内地许多学校西迁甘肃，促进了甘肃教育的发展。如 1946 年，全省高等学校增至 4 所，中等技术学校达到 14 所，中等师范学校达到 24 所，普通

中学 62 所,小学 7553 所,各级各类学校在校生 48.3 万人。1946 至 1949 年的 3 年解放战争时期,甘肃教育停滞。到 1949 年,全省平均每万人口中各级各类学校在校生数大学生为 2 人,中学生为 1.5 人,小学生为 45 人,学龄儿童入学率仅为 20.3%,文盲率高达 84%。

2. 1949 年以后甘肃教育的历史

建国初期,甘肃对原有中小学进行了整顿、改造,确定了“先恢复和维持现状,再逐步改造、稳步前进”的学校工作方针,大力发展基础教育,开展大规模的识字教育、工农教育和干部教育,积极发展中等技术教育。结合表 1、表 2 和表 3 可以看出,甘肃小学学校数由 1949 年的 7299 所增加到 1957 年的 11393 所,中学学校数由 1949 年的 66 所增加到 1957 年的 145 所;中学在校生数由 1949 年的 14955 人增加到 1957 年的 87337 人;每万人口中小学在校生数、中学在校生数、学龄儿童在校生数分别由 1949 年的 45.22 人、1.50 人、116.02 人增加到 1957 年的 118.99 人、8.73 人、165.47 人;学龄儿童入学率由 1949 年的 20.3% 提高到 1957 年的 57.5%;小学教师 1949 年为 14882 人,1957 年达到 28448 人;中学教师 1949 年为 748 人,1957 年达到 3253 人。1957 年全省中等技术学校、普通中学、小学和大学在校生分别比 1949 年增加了 4.2 倍、4.8 倍、1.6 倍和 3.3 倍,教育经费年支出数增加了 9 倍。各级各类学校在校生的年平均增长速度,在 3 年恢复时期还明显低于全国平均值,到第一个五年计划期间,则超出全国平均水平;除普通中学外,其他各类学校在校生平均每万人口中所占比重,均已接近或超过全国平均值。

1958 年到 1960 年,甘肃省教育事业在“左”的错误思想指导下,出现了脱离客观条件,盲目追求高速度、高指标、浮夸冒进的情况。1958 年,在“左”的思想影响下,提出 3 年内基本普及小学教育,掀起了教育“大跃进”的高潮。在短短两三年时间内,学校数和学生数成几倍、几十倍地增长,使教育的发展超越了经济和生产力的发展水平,脱离了群众生活水平和负担能力,带有很大的盲目性和不稳定性,严重违背了教育规律,造成了教育质量急剧下降。为了改变这种局面,1960 年甘肃省对过于膨胀的教育事业进行了调整,撤并了学校,精简了人员。到 1962 年,各级各类教育得到了恢复和发展。1962 年,小学学校数调整为 9786 所,中学学校数调整为 244 所,每万人口中小学在校生数、中学在校生数、学龄儿童在校生数分别为 60.24 人、7.89 人、50.57 人,学龄儿童入学率达到 33.81%,小学、中学教师人数分别达到 27378 人、4971 人,小学、中学教师学历合格率分别由 1957 年的 8.58%、63.66% 达到 31.44%、74.89%。

1963~1965 年,甘肃省中小学教育贯彻国家的“调整、巩固、充实、提高”方针,控制学校数量、提高教育质量,实施中央颁发的中小学《暂行工作条例》,恢复、建立以教学为中心的學校工作秩序。这 3 年里,基础教育的发展比较扎实。1965 年与 1962 年相比,高等学校由 6 所增至 8 所,年招生数增长 57%;普通中小学教育也有较大幅度增长。小学、中学分别增加到 31482 所、250 所,小学、中学在校生分别达到 1653432 人、107667 人;每万人口中学龄儿童数、小学生数、中学生数分别达到 199.97 人、165.24 人、10.77 人,学龄儿童入学率由 33.18% 回升到 67.28%。小学教师数、中学教师数分别达到 57444 人、6202 人。中等专业学校和农业中学在校生达 2.32 万人,与普通高中在校生之比为 1.46:1,中等教育形成了

比较合理的结构。

“文化大革命”期间,甘肃教育受到极大的破坏。“文革”中把教育看作是“阶级斗争的晴雨表”、“阶级斗争的主要阵地”,把教师当作资产阶级知识分子,视为专政改造的对象,教师队伍遭受严重破坏。据甘肃省对6所高等院校统计,“文革”期间,被立案批斗的教师达1450人,其中有72人被迫害致死。同时,原有的中小学领导管理体制、学制、招生制度等全被废除,54所中等技术学校只剩下10所,223所农业职业中学全被废除。“文革”期间,高等学校和中等技术学校停止招生分别达3年和5年之久。

另一方面,“文化大革命”期间,不顾经济条件、学校设备和师资力量的限制,提出“庄庄有村学,大队有初中,公社有高中”等口号,片面扩大学校规模。全省小学1970年达到21533所,1976年增加到36755所;在校生数1976年达到3337349人;1970年每万人口中在校学龄儿童、小学在校生分别达到126.58人、157.28人;小学教师人数达到114290人。普通中学特别是普通高中畸形发展,导致基础教育结构严重失调。全省中学1970年、1976年分别达到1199所和3389所,其中高中学校数1976年达到926所;中学教师1970年、1976年分别达到14518人和32404人。

1978年之后,甘肃省逐步明确了加强基础教育是整个教育工作的重点,充实加强小学,努力普及小学,使小学网点布局渐趋合理,基本做到乡有中心小学,行政村有完全小学,边远山区有村学或教学点。小学数由1978年的34054所减少为1985年的25398所,每万人口中在校学龄儿童数、小学生数分别由1978年的248.16人、339.85人降低为1985年的172.51人、270.29人,小学每生年均费用由1979年的13.8元达到50.6元。中学数由1978年的1216所降为1985年的397所,普通高中在校生由1978年的30.9万人压缩到1986年的22万人。中等教育结构得到调整。一批普通中学改为农职业中学,普通高中由1978年的1022所减少为1985年的499所,在校生由30.9万人减为19.3万人,每生年平均费用由1979年的41.6元上升到1985年的111.4元,普通中学畸形发展的状况得到改变。

三、教育现状与问题

1. 小学教育与义务教育

1994年甘肃省小学学校数为23797所,在校生为2616411人,招生数为513987人,毕业生数达到328700人,小学学龄儿童入学率达到96.4%,小学毕业生升入初中的比例达到84%。小学专任教师达到128594人。关于全省解放后各类学校在校生人数的变化和普通小学的基本情况请参见表1和表2。

1993年以来,甘肃省根据国家教委实施义务教育落实到县、乡的原则,修订了《甘肃省普及九年义务教育年度计划》,制定了《义务教育入学通知书制度》、《义务教育目标责任制》、《九年义务教育评估验收及表彰奖励制度》、《教育经费筹措、改善办学条件情况通报制度》、

《教育检查和督导评估制度》、《九年义务教育课程方案》等制度,以推动全省义务教育的发展。1994年,甘肃全省有58个县达到了初等义务教育的要求。

表1 甘肃省历年各类学校学生数 (单位:万人)

年份	中学在校生	小学在校生	学龄儿童	在校学龄儿童数	学龄儿童入学率(%)
1949	1.50	45.22	116.02	23.52	20.27
1952	1.93	63.29	139.67	32.94	28.10
1957	8.73	118.99	165.47	95.20	57.53
1962	7.89	60.24	149.60	50.57	33.81
1965	10.77	165.24	199.97	134.53	67.28
1970	36.08	157.28	194.19	126.58	65.18
1975	61.08	314.80	255.67	249.16	97.40
1978	104.70	339.85	273.10	248.60	91.00
1979	99.42	334.50	273.74	242.46	88.57
1980	96.77	318.73	274.11	230.09	83.94
1981	84.30	297.06	263.76	214.95	81.49
1982	82.74	278.87	249.15	200.76	80.58
1983	84.48	264.72	230.35	191.44	81.39
1984	91.72	269.03	210.68	180.80	85.82
1985	100.04	270.29	193.36	172.51	89.22
1986	108.92	266.12	182.18	166.45	91.37
1987	111.41	258.99	178.64	164.80	92.25
1988	107.48	252.01	178.41	166.25	93.20
1989	99.46	243.14	179.80	168.88	93.93
1990	96.49	241.69	181.34	171.23	94.40

表2 甘肃省普通小学发展情况

	1949年	1952年	1957年	1962年	1965年	1976年	1979年	1985年	1994年
学校数	7299	7755	11393	9786	31482	36755	31739	25389	23797
在校生数	452233	632908	—	602367	1653432	3337349	3345062	2702900	2616411
毕业生数	—	46571	159069	108640	136411	338841	350181	328700	310664
招生数	147282	299331	449971	205532	664832	801781	729461	461600	513978
专任教师数	14882	14779	29448	27378	57444	114290	122108	119418	128594
教师学历达标率(%)	—	—	8.58	31.44	23.690	—	54.89	66.75	83.20
每生年均费用(元)	—	14.8	15.2	27.3	24.1	14.6	13.8	50.6	—

2. 中学教育

1994 年, 甘肃省中学学校数达到 1632 所, 其中初中 1174 所、高中 458 所; 在校生 880041 人, 其中高中在校生 157346 人、初中在校生 72695 人; 招生数为 319522 人, 其中初中招生 260756 人、高中招生 58766 人; 毕业生数为 255474 人, 其中初中 205261 人、高中 50213 人, 初中毕业生升入高中的比例为 28.6%; 专任教师为 62047 人, 其中初中教师 49013 人、高中教师 13034 人。全省 15 个县完成了初级中等义务教育的要求。关于全省普通中学的基本情况请参看表 3。

3. 中等职业教育与高等教育

1994 年, 甘肃全省各类中专、职业中学、技工学校共有在校学生 124786 人, 招生 50808 人, 各级中等专业学校招生总数比 1993 年增长 8.0%, 各类职业技术学校招生与普通高中招生数之比达到 0.91:1。高等本专科学校招生 14740 人。每万人口中拥有 19.2 名大学生。

表 3 甘肃省普通中学发展情况

		1949 年	1952 年	1957 年	1962 年	1965 年	1976 年	1979 年	1985 年	1994 年
学校数	合计	66	62	145	244	250	3389	1589	1397	1632
	高中	30	26	38	99	90	926	983	499	458
	初中	36	36	107	145	160	2463	606	898	1174
在校学 生数	合计	14955	19325	87337	78865	107667	796170	994187	1000400	880041
	高中	2972	2813	11367	15165	15907	237643	295957	193200	157346
	初中	11983	16512	75970	63700	91760	91760	558527	698230	722695
招生数	合计	6337	9327	37939	30748	39238	453806	435739	325600	319522
	高中	1207	1225	4644	5468	5723	136999	138623	67600	58766
	初中	5130	8102	33295	25280	33515	316807	297116	258000	260756
毕业生 数	合计	—	2914	13025	17751	21154	260704	414475	244200	255474
	高中	—	460	1748	4332	4080	88383	139550	54900	50213
	初中	—	2454	11277	13419	17074	172321	274919	189300	205261
专任教 师数	合计	748	814	3253	4971	6202	32404	45161	48476	62047
	高中	—	—	476	1123	1181	—	13184	10395	13034
	初中	—	—	2777	3848	5021	—	31977	38081	49013
教师学历达标 率	高中	—	—	63.66	74.89	75.11	—	59.90	39.62	44.70
	初中	—	—	55.67	75.18	83.05	—	13.23	22.93	58.20
毕业生 升学率	高中	—	121.17	67.28	57.85	76.95	93.50	84.80	79.10	—
	初中	—	133.25	63.13	41.49	72.31	79.50	50.40	51.70	—
每生年均费用 (元)		—	97.7	89.7	103.1	127.5	39.50	41.6	111.4	—

4. 教师住房、培训、民办教师转正与待遇

住房是教师最为关心的问题之一。为解决教师住房困难问题, 甘肃省规定教师住房要纳入到各县市城镇建设的总体规划中, 各地城镇新建住房中要划出一定比例满足教育需求。1994 年甘肃省多渠道筹措教师住房建设经费 5694.3 万元, 解决了 1445 户教师的住房困难问题, 其中城镇中小学筹集住房建设资金 4500 万元, 建成了 1300 套教师住房。

为解决教师学历偏低问题, 自 1993 年起, 甘肃省开展了函授、卫星电视教育、自学考试

等不同方式的在职、离职培训。甘肃省教委颁布了《关于加快我省初中教师学历培训步伐的实施意见》，全省开展了中、小学教师继续教育、骨干教师培训工作，建立县、乡、校三级培训网络，开展中小学教师的学历培训和非学历培训的短期培训及多种形式的在职教师培训工作。采取办职教班等多种渠道，开展职教师资的培养，解决职教师资不足的问题。1994年，甘肃省中小学教师的学历合格率得到了一定的提高，1994年小学教师学历合格率达到83.2%，比1993年提高1.4%；初中教师学历合格率达到58.2%，提高4.1%；高中教师学历合格率达到44.7%，比1993年提高1.9%。

中小民办教师比重过大、待遇偏低一直是制约甘肃省农村教育发展的瓶颈。1990年，全省中小民办教师占全部中小学教师36.2%，其中小学民办教师占全部小学教师的47.1%。针对这种现状，甘肃省制定了《农村年老病残民办教师生活补助费暂行规定》，以解决民办教师老有所养的问题，同时，采取措施减少民办教师比重，从1990年起，把中师招生指标中招收民办教师的比例提高到25%。1994年民办教师工资国家补助部分在原有基础上人均每月增加35元，5661名民办教师转为公办教师。这些措施在稳定民办教师队伍、提高民办教师待遇等方面起到了积极作用。

5. 办学经费与办学条件

甘肃省教育经费近年来增长很快，多数学校的生均年占有经费已高于全国水平。但由于甘肃作为一个经济欠发达地区，教育经费的基数较低，办学条件还没有从根本上得到改善。1989年甘肃小学地方财政拨款的教育事业费人头费占了75.3%，设备购置和业务费仅占2.5%；1990年，全省小学的危房面积有88.6%，农村小学危房率8%。

1994年，甘肃省继续完善以财政拨款为主，征收教育税费和收取学杂费以及社会捐资集资助学为辅的多渠道筹措教育经费的体制。全省国家财政预算内教育经费支出152954.6万元，占全省财政支出的21.34%，比1993年增加40916.6万元，增长了36.52%。其中教育事业性经费支出139070.4万元，比1993年增加37948.3万元，增长37.52%；基本建设支出19881.4万元，比1993年增加4261.9万元，增长27.29%。1994年征收教育费附加15543.9万元，比1993年增加3499.7万元，其中农村教育费附加为9665.3万元，城市教育费附加为5878.6万元；校办产业、勤工俭学、社会服务收入用于教育的经费3615.5万元；集资、捐资助学收入5493.6万元；其他教育经费3164.3万元。

1994年甘肃省教育经费投入较1993年有较大增长，但从教育发展的实际需要相比，仍有较大缺口。由于物价上涨，个人经费所占比重逐年增加，公用经费占教育事业费的比例明显下降。1994年教育部门财政预算内教育经费实际支出121363.9万元，其中个人部分支出104986.4万元，个人部分支出占全部教育经费实际支出86.51%；公用部分支出16377.5万元，公用部分所占比重仅占13.49%。教育经费短缺仍然是甘肃教育发展的重要制约因素之一。

6. 扫盲与农村文化技术教育

1994年，甘肃省确定扫盲工作分“两步走”原则，即基本扫除文盲与普及初等教育同步

发展,高标准扫盲与普及九年义务教育同步发展。1994 年全省共扫除文盲 316427 人,比 1993 年增加了 34.5%,青壮年文盲率由 1993 年的 18.6%下降到 15.0%,有 14 个县完成了国家标准的基本扫除文盲任务,10 个县完成了省定标准(脱盲率为 85%)的基本扫除任务。到 1994 年全省共有 55 个县完成了扫盲任务。全省农村各类成人文化技术培训学校发展到 2520 所,其中乡镇成人文化技术学校(教学点)1406 所,各类学校(中心)共培训农村劳动者 92 万多人次。

7. 欠发展的西部教育与东西部差距

甘肃省是全国经济贫困地区之一,它的教育发展也表现为水平低、速度慢等特点,如表 4 所示。表 4 是北京大学社会学人类学研究所“中国教育区域发展研究”课题组设计的一组反映全国各省市自治区教育发展水平的指标。1990 年甘肃省的教育综合发展指标为 4.99,在云南、甘肃、山东、内蒙、广东、吉林 6 省中仅高于云南,其他各项指标在这 6 省中也居于末名次;1990 年与 1982 年相比,甘肃省的教育综合发展指标差异仅为 1.76,而吉林省达到了 22.26,其他各项反映教育发展速度的指标也位于末名次。

表 4 六省区教育发展指标比较

发展指标	云南	甘肃	山东	内蒙	广东	吉林
1990 年教育综合指标*	3.05	4.99	7.46	11.73	15.38	22.26
1982 与 1990 年教育综合差异*	1.52	1.76	4.06	6.10	7.55	11.09
1990 年每 10000 人口中大中专毕业生人数	81	110	97	148	134	215
1990 年每 10000 人口中高中毕业生数	410	783	710	1006	893	1270
1990 年 15 岁以上文盲半文盲率(%)	25.44	27.93	16.87	15.39	10.45	10.49
1982 与 1990 年每万人口中拥有大中专人数差异	48	55	62	91	85	127
1982 与 1990 年每万人口中拥有高中人数差异	131	158	120	260	117	193
1982 与 1990 年 15 岁以上文盲半文盲率差异(%)	6.05	4.49	11.16	6.52	5.67	5.55
1982 年教育综合指标*	1.54	3.23	3.41	5.63	7.83	11.17
1982 年每 10000 人口中大中专毕业生人数	33	55	35	57	49	88
1982 年每 10000 人口中高中毕业人数	279	625	590	746	776	1077
1982 年 15 岁以上文盲半文盲率(%)	31.49	32.42	28.03	21.91	16.12	16.04

* 这项指标的定义请参看“导言”部分表 3 有关指标的注释(本书第 5 页)

我国东西部差距不仅仅是一个经济差距,而是一个社会综合发展水平的差距,教育发展水平的差距是东西部差距的主要表现之一。经济差距可以通过国家政策倾斜、投资转移等宏观调控手段与市场方式在一定时期内得以缩小,而教育差距并不是可以在短时间内通过政策等手段缩短得了的。而且随着东部沿海地区经济的快速发展与对教育投资增加,东西部之间的差距不仅仅经济差距在逐渐拉大,而且东西部教育发展水平的差距也在逐渐拉大。教育发展水平的落后性与滞后性将成为西部发展经济、缩短与东部经济差距的制约因素。

(执笔人:李建东)

张家川县教育发展情况调查

一、全县概况

1. 地理位置与行政区划

张家川回族自治县成立于1953年，位于甘肃省东南部，天水市的东北部。东接陕西省陇县，西连秦安县，北与庄浪、华亭两县接壤。地理位置为东经 $105^{\circ}4'$ 至 $106^{\circ}35'$ ，北纬 $34^{\circ}4'$ 至 $35^{\circ}10'$ 之间。全县总面积为1311.7平方千米。全县下辖17个乡、两个镇，有266个行政村，1294个村民小组。

2. 人口与民族

据1994年底统计，全县总户数48105户，总人口272403人。其中农业人口为245673人，占总人口的95.68%。

张家川是天水地区唯一的回族聚居区。全县回族人口有175535人，占总人口的68.44%，所以张家川是一个以经营农业为主体的回族聚居区。在19个乡镇中，居民中纯回族人口的有木河、川王、渠子3个乡。在266个村中，纯回族人口的村有175个，村民小组941个。

张家川的回民一部分是明朝洪武、永乐年间迁徙而来；还有一部分是经丝绸之路东来的西域客商中留居本地的；再就是清王朝对回族起义镇压之后“安置”而就。清初，张家川的回民人数已相当可观，占当地人数的四分之一，他们与当地汉族和睦相处，亲同手足，共同开发和建设这块土地。清道光以后，各地回民起义不断。张家川回民先后与静宁、莲花、隆德、固原、吴忠等地的回民自卫军联络，组成了声势浩大的“南八营”，威震陇东陇南四方。后被左宗棠镇压下去。劫后余生的近4万回民全部被安置于张家川。同治十二年，左宗棠又把西宁起义中的回民1万4千人迁入张家川。这样就形成了以张家川镇为中心、分布面积较大的回族群众聚居区。1990年全县下属各乡镇人口的民族构成情况如表1。

表 1 1990 年张家川县各民族人口分布

	总人口数			回族			汉族		
	合计	男	女	合计	男	女	合计	男	女
全县总计	254350	130648	123702	174890	89713	85177	79447	40928	38519
张家川镇	22609	11830	10779	19712	10148	9564	2895	1681	1214
龙山镇	19343	9715	9628	11261	5707	5554	8082	4008	4074
梁山乡	12870	6581	6289	6332	3194	3138	6538	3387	3151
马关乡	17982	9168	8814	3801	1952	1849	14181	7216	6965
连五乡	13158	6748	6410	8831	4497	4334	4327	2251	2076
川王乡	13029	6683	6346	13000	6660	6346	25	21	4
刘堡乡	13561	7001	6560	10958	5656	5302	2599	1343	1256
张棉驿乡	8795	4684	4111	5146	2757	2389	3649	1927	1722
四方乡	14922	7526	7396	9607	4848	4759	5314	2678	2636
大阳乡	14299	7239	7060	4719	2430	2289	9579	4808	4771
木河乡	13827	6973	6854	13808	6957	6851	19	16	3
渠子乡	9787	4976	4811	9773	4965	4808	14	11	3
上磨乡	18095	9140	8955	16371	8266	8105	1724	874	850
平安乡	6995	3649	3346	5000	2603	2397	1995	1046	949
胡川乡	11506	5952	5554	10997	5688	5309	509	264	245
张良乡	7227	3716	3511	5913	3020	2893	1314	996	618
恭门乡	17173	8940	8233	7995	4152	3843	9177	4787	4390
阎家乡	8317	4398	3919	6681	3547	3134	1636	851	785
马鹿乡	10855	5729	5126	4985	2666	2319	5870	3063	2807

* 另外、全县有其他 6 个少数民族共计 13 人（男 7 人女 6 人）。

其中：蒙古族 5 人，达斡尔族 3 人，苗族 2 人，维吾尔族、朝鲜族、羌族各 1 人。

资料来源：《张家川回族自治县第四次人口普查资料汇编》。

3. 自然资源与经济发展

张家川属黄河中游黄土高原丘陵沟壑区，位于六盘山南沿地段，海拔较高，平均海拔为 2011.4 米。整个地形东北高、西南低，呈倾斜状。境内山峦起伏、沟壑纵横、交通不便。全县按 1990 年人口计算，人均面积 7.66 亩。其中耕地面积（包括果园等）727832 亩，占总面积的 37%，人均 2.86 亩。林地 409518 亩，占总面积 20.8%，人均 1.61 亩。天然草地 187597 亩，占总面积 9.5%。其他可利用土地 26337 亩，占总面积 13.4%。

1985 年张家川被列为国家级贫困县，整体经济发展水平是相当低的。1994 年全县社会总产值只有 13947 万元，财政收入 856 万元，县里工业企业不仅数量少、规模小，产值也很低；

乡镇企业更是发展缓慢。张家川有 18 万亩天然草场,所以,畜牧业在全县经济中占有一定地位。农业平均亩产 1990 年为 115.4 千克,农村人均占有粮食低于甘肃全省的平均水平。1986 年资料显示,自 1953 年以来的 33 年中,张家川上缴国家征购粮 25.27 亿千克,接受国家返销粮达 28.41 亿千克,虽然是农业区,部分口粮还需要国家调拨。

尽管本地工农业生产整体水平比较落后,但是由于回族民众向来有经营商业的传统,所以围绕着皮张收购、贩卖、鞣制、加工,在张家川的龙山镇逐步形成了规模宏大的皮货市场,并发展成为全国性的几大皮货市场之一。全县共有上万人在从事皮毛贩运和加工,龙山皮货市场吸引了 10 多个省、市的皮货商,1986 年皮张上市量 300 万张,成交额 1400 万元。这是本地经济活动的一个特色。

二、教育发展历史情况

1. 宗教教育

张家川县的教育发展史在很大程度上反映了甘肃省回族教育发展的历程,具有较强的代表性。在历史上,张家川的早期教育是宗教的经堂教育,主要目的是为了传习伊斯兰教,培养宗教职业人才,宗教学校学生识字诵经,《古兰经》是必修的课程。教师就是由清真寺中有文化的阿訇来兼任。经堂教育客观上为张家川地方培养了一些有文化的人。直到 50 年代初,张家川的 350 多处坊寺中大多仍设有经堂教育。

经堂教育,史学界一般认为始于陕西著名经堂师胡登洲(1522~1597 年),是他及其门人弟子发展了伊斯兰教的这一教育体系。经堂教育有 3 种学制:一种称为大学,是专门培养阿訇(宗教职业者)的教育,学生称之为“海里发”或经生,教师称为“经师”、“明经”等,这是经堂教育的主要形式。第二种称为中学,是为成年的穆斯林教众传习宗教知识而举办的一种业余性的宗教常识教育,只有少数清真寺举办。第三种称为小学,就是让儿童学习阿拉伯文字母和读法,以及简单的经文和宗教常识。

经堂教育主要指经文大学的教育,所选用的读本共有 13(也有 14)本,在选读时,每本的内容各有侧重。内容包括阿拉伯文语法、修辞、教典、圣训、哲学、文学。《古兰经》是必修课。

经堂教育的教授方法是:由教长招收一定数量的学生,传习费用由教坊居民负担。“海里发”学习阶段要长达十多年之久,来去自由,没有硬性规定的年限,有的“海里发”在学习期间还要更换求学的地点,寻求更有造诣的经师求教。因此他们学习很艰苦,最后达到能念诵宣讲这些课本,才能挂帐穿衣,正式成为阿訇。

本世纪 30 年代以来,各地的经堂教育有了很大的改革,一些中阿学校相继成立。张家川也有了自己的中阿学校。

2. 解放前的新式学校教育

张家川的社会教育最早可以追溯到 1873 年。是年,清政府拨给了兴办教育的白银二百两,

在恭门创办了一所“义学”，聘秀才一人，教习古文。所谓义学，亦称义塾，意为以免费收授贫家子弟为主，一般每校十数人，二、三十人不等，学习内容是《三字经》、《百家姓》、《四书》、《五经》等。义学经费，大多由州署支付。

1924 年春，张家川龙山镇最早的一所小学为街小学成立。1926 年陇城小学成立。1927 年 3 月创办张家川镇区立第一小学，有教职工 6 人，学生 57 人。1928 年阿阳小学成立。1933 年张家川南后街回族小学成立，创办者马重雍出任校长，此校乃张家川回民教育的摇篮。1938 年东关小学成立。

1940 年，由于抗日战争形势的变化，原设在河南的国立第十中学西迁至清水县，原设在上海的伊斯兰师范西迁至平凉。由于这两校距张家川较近，从此，张家川有了到外地就读的中学生。经教育部批准，每年由地方保送 20 名优秀学生入国立十中，有一个阶段还将十中的初中一部与三部迁到张家川镇教学。至 1944 年又迁到清水县。

有志于发展张家川回族教育的李文著等人看到张家川没有自己的中学，很是着急，于是他们联合当地绅士，于 1945 年 6 月在张家川创办了“私立新民中学”。当年招生 30 多人，暂设 1 个班，此为张家川一中的前身，到解放前夕，有学生 120 多人，编为 3 个班。

3. 教育发展（1949～1980）

1953 年，私立新民中学改为张家川第一中学，到 1995 年为止，该校已先后培养出 2 万多名学生，当地干部绝大多数为此校的毕业生。截止 1953 年底，全县当时共有初级中学 1 所，完全小学 4 所，初级小学 84 所，共设 126 个班，在校学生 3947 人，教职工 126 人。

张家川回族自治县成立后，民族教育有了良好的发展条件和更为广阔的前景。通过兴办学校，充实师资、增加经费以及对少数民族学生按月发放助学金等多方面的扶持，使全县的教育事业得到迅速的发展。

1957 年 8 月 20 日至 9 月 13 日在张家川开展的中小学教师“整风运动”对张家川的教育影响极大，这一运动历时 25 天，有 254 名中小学教师参加，有 11 名教师被错划成“右派”，占教师总数的 1.4%。

到“文化大革命”前的 1965 年，全县各类学校数达到了 258 所，其中完全中学 1 所，农业中学 3 所，小学 254 所，在校学生 13558 人。儿童入学率达到 54.23%，并有一批本地的大专毕业生回乡从事教育工作。教育事业进入了一个新的发展阶段。

“文化大革命”期间，自治县教育事业的发展受到严重冲击，大批忠于职守、任劳任怨的人民教师被打击、受迫害，严重挫伤了他们的积极性，学校正常的秩序也被破坏。由于政治运动一个接着一个，加之无视客观条件，到处办“戴帽中学”，致使中小学比例失调，学校教育质量不断下降。许多学校徒有其名，并无其实。

“文化大革命”期间，由于极“左”思潮的影响，有一个时期曾执行“上小学不出村，上中学不出乡”的政策，各地兴办了一大批村学，学校数量虽然上去了，但教学质量却明显下降了。由于学校骤然增加，出现了教师严重短缺的现象，只好招入了一大批学历不合格的教师。

70 年代末期“拨乱反正”后，自治县政府认真总结分析了教育现状，下定了花大力气抓

好教育的决心。几年内调整了学校布局,初步改变了中小学比例失调及中学“虚肿”的局面,将原来“小学附设初中班”这种不合理的现象有计划、分步骤地用几年时间取缔了一批,同时也撤并了一些条件差、不适合继续办的村学;还为历次政治运动中造成的冤假错案进行了平反;加强了教师队伍的建设,大胆选拔了一批骨干教师进入了学校领导班子。按照有关政策,优先给小学教师提升工资,兴建符合标准的教师住宅,改善他们的生活条件,教育业务部门采用集中培训、以老带新等办法,提高教师的业务水平。各级各类学校以贯彻党的教育方针和提高教学质量为工作的中心,通过建立各项规章制度,整顿教学组织,加强教研活动,恢复了学校正常的教学秩序。

4. 教育发展(1980~1995):民族教育的加强

1980年10月,甘肃省人民政府转发了省文教办公室关于加强民族教育工作的报告,要求集中财力、物力、师资、办好一批重点民族中学、小学;小学学制改为6年;开办教师进修学校或进修班,轮训在职教师;对民办教师进行统一考核,合格的转为公办教师,不合格但尚有培养前途的,除选送培训外,加强在职培养,确实难以任教的说服辞退;对长期在民族地区工作的教师,其直系亲属仍在农村的,逐步将其亲属转为城镇户口;对少数民族中、小学生的助学金予以照顾,免收中、小学生的学费、课本费,中学生口粮保证供应。

1981年11月,全省民族教育会议后,在甘肃省人民政府批转的省教育厅、省民委《关于积极稳步地发展民族教育事业的报告》中提出的发展民族教育的措施中有:民族地区的师范学校,多招收牧区和边远山区的学生,逐步增加少数民族学生的比例;做好民办教师的考核与转正工作,将小学教师中民办教师的比例降到30%以下;在水一、平凉一中、武都一中开设民族班,为张家川回族自治区、平凉县、武都县、文县培养质量较高的少数民族中学生。在甘肃农业大学、西北师范学院、兰州医学院、甘肃工业大学等院校开设民族班,为少数民族地区培养专业人才。

同年,省政府还批转了省高等学校招生委员会报告中的规定,当年高校招生中,对包括张家川在内的19个少数民族聚居县的民族考生和散居的东乡族、裕固族、保安族学生,报考汉语授课院校的,降两个分数段录取;报考民族院校的,分别按比例降3至10个分数段照顾录取;对长期居住在少数民族地区的汉族考生,降1个百分段录取。1982年,省政府规定,西北师范学院、甘肃农大、兰州医学院举办的民族班及民族院校招生,全部录取少数民族考生,分民族按比例降分录取。1983年又规定,民族院校及民族班实行定向招生,将招生指标分配到少数民族地区,按本地实际情况分别划定录取分数线录取。

由于这一系列照顾政策的落实,张家川自治县升入高等院校深造的回族学生数量猛增,极大地调动了回族青少年上学读书的积极性。仅据1983年县政府一个文件的规定,为本县121个贫困村的小学履行“双免费”(即免交学费、教材费)政策的金额就达到107.1万元,享受这一优惠政策的学生达204117人次;给高中学生的民族助学金额达47.4万元,享受人次达8200人(大约有50%的高中回族学生每人每月可得到8元助学金)。对从事山区教育的中小学教师每人每月发地区津贴5元;给每位民办教师每年补助口粮300~400斤,使他们的实际收入每月不低于30元。这在很大程度上解决了教师、回族学生的实际困难,提高了在校学

生的巩固率。1983 年各级各类学校达到 340 所，其中有完全中学 4 所，教师进修学校 1 所，初级中学 16 所，小学 149 所，村学 170 所。在校学生 25712 人，与解放初期相比，中学增加了 10 倍，中学生增加了 66.5 倍；小学增加了 9 倍，小学生增加了 21.1 倍（参见表 2 和表 3）。

表 2 张家川县各时期教育发展情况 (单位：所、人)

年份	学校数						在校学生数					教职工数			
	合计	中学	进修学校	职业学校	小学	村学	合计	高中	初中	小学	其中：回族	公办教师	专任教师	民办教师	回族
1953	89	1	—	—	4	84	3947	—	—	—		126	—	—	—
1965	255	1	—	—	254	—	13558	125	155	13278	—	79	—	—	—
1966	257	1	—	—	256	—	15895	143	185	15567	—	154	—	—	—
1968	258	2	—	—	256	—	12542	104	110	12328	—	213	—	—	—
1970	165	2	—	—	163	—	12256	528	1355	10373	—	212	—	—	—
1972	403	3	—	—	293	107	21106	838	1697	19071	12875	282	272	—	—
1974	420	3	—	—	202	215	25342	933	1856	22553	15390	350	338	777	—
1976	516	4	1	—	224	287	38010	993	3529	33488	23841	388	377	1128	—
1978	487	4	1	—	236	246	37600	1451	5129	31020	22982	457	445	1158	219
1980	393	4	1	—	222	166	31002	1325	5027	24650	16453	636	614	1204	258
1982	341	4	1	—	162	174	25712	1265	4067	20380	13278	640	550	928	252
1983	331	4	1	—	202	124	27886	1419	3992	22475	15188	663	572	901	268
1984	336	4	1	1	209	121	29800	1652	4280	23868	16857	678	589	893	279
1986	330	4	1	1	223	101	33492	2057	5114	26321	19922	788	765	816	353
1988	317	6	1	1	215	94	34223	2227	5383	26613	20741	971	934	777	513
1989	318	6	1	1	210	100	33168	2097	4133	26938	26343	1043	1007	788	546
1990	319	6	1	1	228	83	34617	2253	4328	28036	21422	1075	1040	774	581
1994	314	7	1	1	217	88	38991	1503	4348	33140	26065	1372	1153	692	

* 资料来源：①张家川县统计局编《张家川四十二年》。

② 1994~1995 年年初张家川教育综合报表常用资料。

教育工作的稳步发展，与广大教师的努力是分不开的。他们扎根山区，克勤尽职，以满腔心血浇灌着下一代的成长。1965 年全县有中小学教师 179 人，经过几十年发展，1995 年已拥有教师 2018 人（其中公办 1444 人，民办 574 人），比 1965 年增加了 11.3 倍。其中回族教师 1978 年为 785 人，1995 年 9 月已达到 1130 人，增加了 1.44 倍。特别值得一提的是民办教师为张家川的教育做出的贡献特别巨大。从我们能找到的统计数据看，1974 年有民办教师 777 人，1980 年达到最高数 1204 人。之后，通过转正、淘汰等使民办教师人数逐年下降，1988 年减少为 777 人，1995 年还剩下 574 人。在长期艰苦、待遇很低的情况下，民办教师任劳任怨，

对于支撑条件恶劣地区的教育事业做出了杰出贡献。许多地方由于极为贫困，交通不便，公办教师派不进去，派进去了也难以坚持下去，这些地方的教学任务全凭民办教师来担负。但到目前为止，民办教师的收入还相当之低，大约是公办教师的 1/4~1/3，中学民办教师月工资 110 元，小学民办教师 105 元。

表 3 张家川县各时期适龄儿童入学情况 (单位: 人、%)

年份	适龄儿童	实际入学	入学率%	实际入学 女童	女童入学率 %	入学回族儿 童	回族儿童入 学率%
1971	17942	13146	73.2	4126	31.5	8072	45
1974	23708	19090	80.5	5817	30.5	12082	42
1978	26810	22282	82.9	8363	71	14230	79
1980	30175	18384	60.9	14073	42.9	10663	50.8
1982	28191	16683	59.18	5238	39.2	9296	49
1984	26228	18747	71.5	6364	52.4	11671	65.6
1986	23444	19652	83.8	7302	66.2	12963	82.6
1988	21942	20655	90.9	7846	77.31	13547	71.9
1989	23033	20368	91.5	8064	79.5	13953	88.7
1990	23235	21451	93.42	8741	83.67	14642	91.6
1994	30289	28260	93.3	—	—	—	—

* 资料来源同表 1。

几十年来，在张家川教育界涌现出了一大批献身民族事业的先进典型，受到了全县人民的尊敬、爱戴。如回族特级教师赫炜烈，自 1952 年由华东军政大学转业回到县第一中学后，一直从事语文教学工作。三十多年中，他严以律己，深入研究教材教法，总结出了一套比较完整的教学方法。在他的严格要求和循循善诱下，他所带的班级，语文成绩逐年提高，1982 年高考时，该班语文成绩平均达到 71.6 分，创张家川历史记录最好成绩。回族小学教师李连生，立志献身于山区民族教育事业。1971 年他在埡壑村学任教时，积极开展勤工俭学活动，用勤工俭学的收入对学生实行了“三免费”，即免学费、免学习用具费、免书费，而且还给全校学生缝制衣服 47 套，书包 47 个。在他任教期间，埡壑村的学龄儿童入学率、巩固率、合格率一直居于全学区之前列。当《甘肃青年》报道了他的办学先进事迹后，兄弟县区的教育工作者纷纷来信，向他取经。

5. 教育的发展对当地社会发展的促进作用

教育事业的发展对提高自治县的科学文化水平、促进物质文明和精神文明的建设起了重大作用。首先，它初步改变了当地文化落后的面貌，为进一步普及小学教育打好了基础。解放以前，张家川的文盲占总人口的 97% 以上。经过几十年努力，到 1982 年人口普查时，全县具有小学以上文化程度的人数已达到 5.4 万余人，约占总人口的 25%。特别是那些原来文化

十分落后的山区和纯回族聚居地区,这一变化尤为突出。以纯回族的木河乡为例,与1949年相比,该乡学校数增长了13倍,在校学生数增加了25.1倍,还出了几名大学生和中专生。以山区的张良乡为例,与1949年相比,该乡学校数增长了7倍,在校学生数增加了10.9倍,仅1982年就被大学录取8人。从1990年第四次人口普查资料看出:这年全县6岁及6岁以上人口数为213560人,不识字或识字很少者135069人,占63.2%。1990年全县有大学本科学历者121人,大学专科335人,中专1015人,高中7777人,初中20561人,小学48682人。1990年木河乡的文盲率为71.8%,张良乡的文盲率为42.4%。

其次,为农村培养了一批有文化的劳动者。毕业的大批高中生、初中生思想比较解放,接受新事物快,有文化,学技术快,成为农村科学种田、发家致富的带头人。从张家川考出去的大学生、中专生学成后,有相当一批回到了家乡,用学到的专业知识改造家乡的穷苦面貌,服务家乡人民,成为本县各条战线上的新生力量。

第三,充实了自治县的教师队伍、医疗卫生队和干部队伍。50年代的初中毕业生和60年代初期的高中毕业生,绝大部分成了本县的干部和公派教师;60年代后期与70年代初期的高中毕业生相当一部分当了民办教师和农村医务人员。

第四,为高等学校输送了一大批学生,该县从1957年办起高中,1959年至1966年考入大学者47人。1977年恢复高考制度到1983年6月,考入大专院校者337人,中专506人,其中回族大专学生208人,中专220人。截止1995年9月,全县共向大中专院校输送了3500多人,其中女生610多人,回族学生近1800人。

在致力于发展中、小学教育的同时,从1978年10月开始,自治县又兴办了幼儿教育,县幼儿园设大、中、小3班,现有9个班,547名幼儿入园,教职工23名。

6. 师范教育与职业教育

1985年12月24日,经甘肃省教育厅批准,张家川教师进修学校正式成为中等专业学校。此教师进修学校的前身是开办于1979年9月的“教师培训班”。那时专门办这样的培训教师的学校,在张家川教育史上是头一次,是第一所。当时之所以要办这样的学校,其中一个主要原因是本地教师队伍薄弱,有些学科的教师奇缺,外地的进不来,本地的又没有。现实情况说明办这样的学校是非常必要的。

这所师范学校既办长期班也办短期班。办长期班,旨在通过全面系统的学习,以改变学生的知识结构,锤炼内功,增强教育后劲,使不合格的公、民办教师“达标”、“过关”;办短期班,缺什么科目就补什么科目,以解燃眉之急。目前小学教师整体素质极差,英语教师奇缺,这是张家川教育界面临的两大问题。所以,教师进修班自开办之日起,就抓起了矛盾的关键,办了两期英语班、4期小教班。以后又办了美术班、成人师范班等。该校进修培训出来的教师,现在在本县正发挥着作用,为教育事业的发展做出自己的贡献。以县一中、二中为例,现有的英语教师在教师进修学校培训过的,一中有4人,二中有4人。教师进修学校在张家川教育史上的作用是不可低估的,所以《甘肃省张家川回族自治县自治条例》第37条例中写进了如下内容:“自治县的自治机关要办好教师进修学校,加强对教师的培训。”

职业教育在张家川尚处在起步阶段,步履艰难。1993年办过畜牧班,效果还比较好。后

来因招生无法完成计划,未能继续办下去。现在有30多人在学农业技术(种蘑菇、农机修理)。1994年虽然成立了五校合一的职教中心,但真正意义上的职业教育并未开展起来,而变成了教师培训的一个单位。现有2年制教师培训班1个,还办过为期3个月的校长培训班。累计培训各类人员2460人(次)。

张家川教育的办学条件是极其艰苦的,基础设施建设尤其差。现有的校舍、课桌椅大部分是70年代大办教育时兴建的。也有一部分校舍修建得更早。在当时就是因陋就简修建而成,经过几十年的风吹雨打,有相当大的一批校舍已成了危房,课桌椅也残缺不全,有些学校教室里就是土台子、泥凳子。张家川恶劣的自然气候对学校校舍的侵蚀非常严重,这里雨季集中、暴雨较多,往往还有山洪,1994年因暴雨山洪给本县学校带来19万元的损失。

“八五”(1990~1995)期间,县政府及各部门共筹措资金923.2万元,新建、扩建、改建、维修校舍26303平方米,使中小学危房比例由1991年的16.5%下降到5.16%。购置课桌椅3507双人套,152所学校实现了“一无两有”,58所学校达到了“六配套”,产生了4所市级标准化示范学校。但是,该县危房改建的任务依然十分繁重,属全省危房比例最高县之一,还需要大量的资金投入。若以每平方米400元计,改造目前张家川各学校的危房需要资金约220万元。另外,课桌椅、图书、实验设备缺口也相当之大,同样需要大量投资。

三、教育现状与发展规划

1995年是张家川县教育突飞猛进,取得重大进展的一年。为了切实贯彻全国、全省及天水市教育工作会议精神,落实国务院关于中国教育改革和发展纲要实施意见,张家川县委、县人民政府作出了《关于加快教育改革的决定》,进一步从观念上明确、行动上落实了教育优先发展的战略地位。通过讨论、学习,各级党委和政府提高了对教育优先发展战略地位的认识,增强了教育改革的紧迫感,对教育采取了重点扶持和倾斜的政策措施,把优先发展教育变成了各级领导的共识和集体行为,在工作中把发展教育和发展经济放在同等重要的地位来抓,像抓经济工作那样来抓教育工作。在主要领导任期目标责任制中有了抓教育的硬指标、硬任务;在年终向人大和上级政府报告工作时,必须着重报告普及九年义务教育和提高教育质量目标的完成情况;建立了县委组织领导和乡镇领导联系学校制度和担任学校名誉校长、顾问制度,为学校办实事,把重视人才培养、保证教育投入、实施“两基”征收教育费附加、发展职业技术教育和成人教育等指标列入了政府和领导年度及任期目标管理责任制,逐级签订了目标管理责任书,层层落实了责任,形成了部门抓,抓部门,领导抓,抓领导,切实实现教育工作的政府职能,优先发展教育的良好氛围。

《决定》在分析了张家川教育的现状后,确立了1995年及今后一个时期内努力的目标:在最大限度地保证教育投入和办学条件改善的前提下,全县到1998年实现普及小学六年义务教育,切实完善和落实分级办学、分级管理的体制,明确县、乡、村、校各自的职责和任务,在张川、龙山、大阳、马关、四方、恭门、上磨7个乡巩固“普六”成果,进行“普六”验收,

并积极推进普及九年义务教育的基础工作; 1995 年胡川、木河, 1996 年梁山、刘堡、川王, 1997 年连五、渠子、张良, 1998 年马鹿、张棉、闫家、平安分别按年度实现“普六”; 按规划 1995 年张川、龙山, 1996 年上磨、大阳、马关, 1997 年四方、恭门、梁山, 1998 年木河、刘堡、胡川, 1999 年连五、川王, 2000 年梁子、张良, 2001 年马鹿、张棉, 2002 年闫家、平安实现普及九年义务教育。与此同时, 积极筹措资金, 到 2000 年在龙山镇兴建本县第三所幼儿园, 继续实行农村小学开办学前班, 使城镇幼儿入园率达到 80% 以上, 农村幼儿接受学前一年教育率达到 60% 以上; 力求在全县基本上扫除青壮年文盲, 全县所有乡镇和 80% 以上的行政村办起农民文化技术学校, 使 70% 以上的农民普遍接受一次实用技术培训; 职业技术教育也要有一个较大发展, 使职校与普通高中招生之比达到 1:2, 基本上形成具有张家川特色的民族教育框架。

还需要调整学校布局 and 结构, 加快附中与小学的分离。1995 年仍有 13 所小学附设初中班, 根据“普九”规划, 到 2000 年要使全县所有初中与小学分开, 集中力量办的一批完全小学, 进一步提高村学质量。在资金筹措上要广开渠道, 着力增加教育投入, 加快中小学办学条件改善的步伐。

张家川农村教育费附加征收标准, 由农民人均纯收入的 1.3% 提高到 1.5% 足额征收, 依据乡征、县管、乡用的原则, 由乡政府负责征收, 每年 12 月底前交县财政局统一建帐管理, 待安排基建任务后, 拨付学区会计帐使用; 农村不缴纳营业税、增值税、消费税的乡镇企业和个体企业, 包括开办初期享有免税权的乡镇企业和个体企业, 从 1995 年元月 1 日起每月按营业额的 3% 缴纳教育费附加; 县内各类营业性饮食业、娱乐业, 从 1995 年元月 1 日起按月营额的 2% 缴纳教育费附加; 县内各类饭店、招待所、旅店 (包括个体旅店), 也从 1995 年 6 月 1 日起每张床位每天加收 1 元教育费附加。以上三项均由县地税局代征, 交县财政局按季如数划拨到县教育行政部门, 主要用于“普九”与扫盲。全民所有制和集体所有制企业教育费附加按以往规定由县国税局代征, 按季如数交县财政局划拨到县教育行政部门, 主要用于“普九”与幼儿教育。各级领导干部要继续带头捐资助学, 从 1995 年元月 1 日起, 行政企事业单位副主任科员以上干部和初级以上技术职称者, 每月拿出月标准工资的 1%, 一般干部每月拿出月标准工资的 0.5% 资助教育。县财政拨付工资的单位, 由县财政局每月在工资总额中扣除, 自收自支和差额拨款核发工资的单位在发放工资时由单位按月扣除, 均按月交教育行政部门, 主要用于发展城镇中小学和幼儿教育。

为保证“两基”任务的实现, 县财政在保证《纲要》规定的“三个增长”、合理使用好省、市教育专款、足额征收教育费附加的同时, 每年组织自筹政策性资金用于“两基”实施工作, 并每年投资 5 万元用于添置课凳, 每年投资 2 万元用于教师培训, 每年投资 2 万元用于优秀教师、教育工作者的表彰奖励。还要搞好世界银行贷款“第三个基础教育发展项目”507 万元配套资金的组织落实。

县银行、税务、城建、工商、土地管理等部门要采取优惠政策和积极的态度, 鼓励扶持校办产业和教育经济工程建设, 促进教育自我投入的增加。县人民银行要协调各专业银行, 每年设立 50 万元校办产业政策性低息贷款和 2 万元职业技术教育低息贷款, 坚持“谁贷谁还, 教育贴息, 三年还贷”的原则, 用于发展职业教育和校办产业网点建设。校办产业所征的所

得税、增值税、营业税和学校教育用房、宿舍的房产税、土地使用税，由税务局和财政局办理随征随返的手续，同时免除各级学校基建及校办企业商业网点的服务配套费、人防工程费等，以加快校办产业资金周转速度，提高资金使用效益。凡属各级各类学校教学设备和为教学服务的其他专控商品，免收专控商品附加税，做到“税不进校，费不出校”。各乡镇、村都要积极落实中学5亩、小学3亩、村学2亩的学田，支持学校大力开展勤工俭学。

为了有针对性地解决教育工作中的突击问题，在全社会形成“党以重教为先，政以兴教为本，民以支教为荣，教师忠诚教育事业，无私奉献”的良好局面，从而加快张家川县的教育改革和发展步伐，促进教育质量的稳步提高，经县委、县政府研究，决定在全县广泛动员，大造声势，开展了“1995年张家川县教育年”活动。县里成立了教育年活动领导小组，由县长任组长，分管教育的县委副书记、副县长任副主任，县教育局长任办公室主任，从有关部门抽调了工作人员开展此项工作。各乡镇也成立了相应的工作机构，确定专人负责此项工作。

为了防止教育年活动走过场和搞形式主义，采取了层层签订责任书，不贪多。力求落实、重在完成的工作作风，主要就以下几项重要指标开展工作：1) 农村教育费附加按农民人均纯收入的1.5%足额征收，并建立起乡征、县管、乡用的管理机制；2) 保质保量完成“普九”和扫盲的年度任务；3) 县职教中心高中部招生数达到长班两个班100人，短班4个班200人，初中“3+1”班在现有基础上达到200人左右，县职教中心年创收3万元；4) 采取多种形式加快师资培训步伐，完成中、小学校长和教师的年度培训任务；5) 继续落实小学2亩、中学5亩、职校10亩的学农田补划并全面完成任务；6) 促成县城教师2号住宅楼的竣工，搞好教师“安居工程”；7) 动员多方集资办学，在改善办学条件上有突破性进展，使中心小学达到“七配套”，30%的小学实现“六配套”，中小学危房率力争降到5%以下，全县建成10所标准化中学和小学。

1995年教育年活动分成了三个阶段进行：1~4月份为第一阶段，主要是学习文件、宣传动员、明确任务。县委、县政府召开了全县教育工作会议对教育年作出了具体部署和动员、大力宣传、大造声势，使教育优先发展的战略意义家喻户晓、人人皆知。在此基础上，各级政府层层分解任务，签订责任书。5~9月为第二阶段，主要是组织实施抓落实。关键是开春解冻后要及时开始基建施工，暑假期间，突击抓好少年儿童的依法就学，确保入学率、巩固率有较大幅度提高；10~12月为检查、评估、总结；是为第三阶段，具体是10月份各乡镇组织自查，11月份由县里组织力量对各乡镇进行抽查、验收，12月份迎接天水市的检查。

经过一年的负重奋斗，张家川教育发生的变化是明显的。在不断调查论证的基础上，合理关并了一些农村小学，使全县学校由1994年的314所压缩到1995年的307所，使学生总量由1994年的38991人上升到41316人；1995年完成了高中招生586人，占计划的117.2%，初中招生2028人，占计划的101.4%，小学招生7202人，占计划的120%。学龄儿童入学率93.2%，巩固率达到90.9%，毕业率达到95.0%，升学率达到95.7%，基本实现“普六”的乡达到12个，2个乡镇基本达到“普九”，初等教育普及率达82%。1995年仍有文盲6017人，文盲率下降到13.0%，有30个行政村基本达到脱盲；成人教育也方兴未艾，乡镇农校达到19个，村农民文化技术学校21所，实行技术培训5000多人(次)，有970多人参加了成人高考/中考自学考试或函授学习；职教中心1995年培训人员400人(次)(参见表4)，勤工俭学生

均收入达到 8 元（1991 年为 3 元）。

表 4 张家川县各类学校综合情况（1995 年 9 月）

各 类 学 校 数 (所)									教学 班数	在校学生情况						教 职 工 情 况		
合计	村小 学	完小	附设 初中班 小学	初中	完全 中学	教师 进修学 校	农 职业中 学	幼儿 园		总数	女生	回族	中学	小学	幼儿 园及 学前 班	合计	公办	民办
307	147	135	13	3	4	1	2	2	1288	41316	16595	26611	6369	33744	1203	2018	1444	574

* 资料来源：1995~1996 学年初张家川县教育综合报表。

教师队伍也有了扩大，专任公办、民办教师达到了 1920 人，专任教师中具有中级以上职称者增加到 243 人（参见表 5，1991 年为 127 人），高中、初中、小学教师的合格率分别达到 40%、44.2% 和 82%（1991 年分别为 28.1%、26.7% 和 50.2%）。在加强教师队伍建设方面，完成了 66 名大中专毕业生在教育战线上的分配任务，充实了教学第一线，还完成了对 103 名教师、128 名中小学校长的中短期脱产培训，并督促部分初中教师参加了卫电高师学习。

与此同时，学校硬件建设也大为改观，利用各种筹款、新建、扩建、改建和维修了一批校舍，使中学危房比例下降到了 5.6%（表 6），实现“一无两有”的学校数达到了 152 所，有 58 所学校达到了“六配套”，市级标准化示范学校达到了 4 所。全年继建和新开工程 21 处，已竣工 19 处，计 4378 平方米。今年还在本县闫家乡诞生了第一所希望小学——方肇纪念小学。

表 5 张家川县现有教师族属、学历、技术职务情况表

回族教师			专任教师		学 历					中学教师职称				小学教师职称				
合计	公办	民办	中学	小学	大 学	大 专	中 师	高 中	初 中 以 下	高级	一级	二级	三级	高级	一级	二级	三级	未定 级
1130	840	290	435	1485	77	206	931	518	286	10	104	289	40	129	609	335	335	167

* 资料来源：1995~1996 学年初张家川县教育综合报表。

表 6 张家川县学校基础设施现状情况（1995 年 9 月）（单位：平方米）

	学校占地面积	校舍建筑面积	危房所占面积	危房比例(%)	现有课桌凳	尚缺课桌凳
总计	706353	98195	5156	5.25	16898	3701
普通中学	106720	18426	1242	6.74	—	—
小学	589628	75705	3914	5.17	—	—
职业中学	7337	1350	—	—	—	—
幼儿园	2668	714	—	—	—	—

资料来源：1995~1996 学年初张家川县教育综合报表。

在资金筹措上，也有一定起色，通过多方争取，从个体工商户、定点帮扶单位等筹得资金 12.4 万元，添置课桌凳 165 双人套，课凳 50 个，教学仪器设备 300 余台（件）、图书资料 2000 册，对 13 所学校改善办学条件起了一定的帮助作用。同时，还广泛发动群众投工献料、修旧利废、勤俭建校。截止年底，通过大声疾呼职工教育集资制度这一渠道筹到资金 33564 元，各校勤工俭学收益 32 万元，至 12 月中旬统计完成了全年教育费附加征收任务的 43.1%，达到 71.9 万元；还争取到了世界银行“第三个贫困地区基础教育发展项目”贷款 60 万美元，加大了投入后劲。

1994 年高考正式上线 68 人，大中专录取总数 288 人。上线人数中应届生比例明显提高了，尖子生也涌现出来，考上了一些重点名校，填补了如清华、北大这类学校以往张家川学生进不去的空白。

表 7 张家川县 1995 年入学率、巩固率、毕业率、升学率情况表

入学率			年巩固率			毕业率			升学率		
学龄儿童总数	已入学儿童数	入学率	上学年初学生数	上学年末学生数	年巩固率	应届毕业班学生数	实际毕业学生数	毕业率	应届实际毕业学生数	升初中学生数	升学率
31155	29074	93.22	31531	28662	90.9	2231	2120	95.02	2120	2028	95.66

* 资料来源：1995～1996 学年初张家川县教育综合报表。

但是，1995 年的教育工作还存在着许多不足。特别突出的问题是教师工资拖欠十分严重，县上拿不出钱来按时足额发放，1994 年拖欠的工资为 3 个月，1995 年从 3 月开始只发基本工资，就这也不能按时发放，这严重影响了教师工作的积极性，许多人生活成了大问题，并已出现了教师流失现象；另外，经费短缺不到位，致使某些工作在落实上力度不够；学生数量猛增，造成教室及工作用房的严重不足，危房比例也居高不下，很难降到 2% 的水平，教学仪器、图书资料仍然十分紧缺，等等。一句话，经费不足拉了教育前进的后腿。要解决这一问题，不是教育部门内部或县政府能够解决了的。在张家川这样自然环境恶劣、条件艰苦的地方单靠自身的力量要摆脱贫穷、落后是不现实的，还需要国家进行必要的帮扶才能渡过难关。

四、影响教育发展的因素分析

1. 政策对于教育发展的影响

张家川作为一个贫困地区的回族自治县，相对而言，国家和省政府出台的民族教育的政策、措施对它的影响更深一些。

民族教育在我国从来都属于社会教育的一部分，各级人民政府把发展民族教育、争取各

民族的共同进步与繁荣当作是自己义不容辞的职责，千方百计给民族教育以巨大的支持，下达、落实了一系列优惠政策，收到了良好的效果。

新中国建立后不久的1950年，在甘肃省文教厅下达的教育工作要点中就提出：积极发展少数民族小学教育，补助少数民族地区公、私立小学经费，免费给学生发放课本，积极解决各兄弟民族学龄儿童失学问题。1951年11月，省文教厅又决定，陇东师范、西北中学等校为少数民族学校，对这些学校的少数民族学生，按照新颁布的《中等学校人民助学金暂行规定》予以照顾；尽量争取少数民族人士担任教学工作；招收少数民族学生时酌情降低标准，鼓励入学；根据需要，加授本民族历史、语言；尊重民族风俗习惯。

1955年，全省第四次教育工作会议确定，增设少数民族学校，增加招生人数，积极培养选聘少数民族教师，语文课以当地大多数群众在日常社会生活中通用文字为主。

十一届三中全会以后，1980年10月甘肃省人民政府批转了文教办公室关于加强民族教育的报告，要求加快民族教育前进的步伐，集中财力、物力、师资、办好一批民族中小学；同时要求各县开办教师进修学校或进修班，对现有教师进行在职轮训，全面提高其教学能力，以适应形势的需要。民办教师经统考，合格的可以转为公办教师，其直系亲属可以转为城镇户口，对少数民族中、小学生，为鼓励他们上学，免收他们的学费、课本费，还发给一定数额的助学金。1982年省政府批转的《关于积极稳步地发展民族教育事业的报告》中，提出了“当前和今后一个时期内，民族教育工作要着重抓好三件事：一是大力发展民族师范教育，培养一支合格的民族师资队伍；二是切实抓好中小学教育，着重提高质量；三是采取各种途径和多种办法，发展民族地区的中等专业教育和高等教育”。按照“小学教师要地方化、民族化”的原则，要增加师范学校民族学生的招生比例；省教育学院、西北师范学院函授部也要积极招收民族地区的教师，并适当降低招收标准。当时包括张家川自治县在内的民族县19个，共缺高中教师370多名，省政府指示人事局从1982年的本科大学毕业生中给民族地区优先多分配一些名额，以5年为期限来解决民族地区高中师资缺额问题。还要做好民办教师的考核与转正工作，全省当时有民办教师5566人，占民族地区教师总数的36.2%，要在3~5年内争取中学无民办教师，小学把民办教师比例降到30%以下。

针对民族教育基础薄弱的状况，甘肃省在1952年组织了民族教育专项补助费，用以充实各少数民族学校的设备、补助学生课本费及贫困学生助学金。同年补助天水地区（主要用于张家川回族自治县）1万元。1953年又给张家川等地以特别补助2万元。

民族教育补助费制度一直坚持到1965年。在1952~1963年期间国家共拨给甘肃省少数民族教育补助费380多万元，建设投资900万元。“文化大革命”期间取消了民族教育补助费，教育经费按专区切块下达。

十一届三中全会以后，面对民族教育欠帐太多的情况，民族教育经费除按地区切块下达外，还通过多种渠道予以补助，部分地解决了民族地区校舍破烂、土台子、泥凳子问题；教师的经济待遇也有了明显提高。

但是近两年实行的地方财政包干给民族地区教育带来的压力还是很大的。从政策因素讲，由于省、市实行财政包干，地方政府给张家川民族教育事业的经费投入逐年锐减，而同时国家对教育基建资金的分配由切块变成立项投资，使原本资金缺口大的矛盾更加突出。加之民

族地区经济发展水平本来就不高,这些地区大多条件恶劣、自然资源贫乏,群众的文化素质偏低,所以财政收入一般都入不敷出,非常吃紧。拿张家川县来讲,到1990年全县仅有大小工业企业31家,职工人数920人,31家企业中手工业就占9家,乡镇工业13家,职工374人,全县工业总产值仅有1421万元。到1992年全县工业总产值也只有2819万元,净产值758万元,应得产品销售利润和税金293万元,1992年张家川的农业总产值7886.33万元,而财政支出1990年即达1839.8万元,其中文教卫生科学事业费601.3万元。

严重的县财政入不敷出,导致张家川全县行政事业单位职工工资不能足额按时发放。按县上的政策,优先发放教师的工资,在教师中又以民办教师的工资为先。但是,县里因实在拿不出那么多钱,虽然想尽了办法,1994年拖欠的3个月工资、1995年1~2月份的工资仍无法兑现,1995年从3月开始只发基本工资,学校的办公费用一律停拨,只保工资一项。所谓优先发放教师的工资,现在只能做到的是教师比其他部门的职工早一两天拿到工资,根本无法足额按时发放。县长的工资也与其他职工一样同样在拖欠着。在与教师们的交谈中,我们了解到,大多数教师能够理解县政府的难处,因为他们看到政府官员也在与他们共患难。但是他们也讲:柴、米、油、盐、菜是生存必需的,而这些物质不会因理解就能得到。目前拖欠工资已严重影响到了教师的稳定,许多教师心存烦闷,整日为生计所忧虑,也有个别很优秀的教师因能找到机会而调往外地了。

另据当地教师反映,国家对民族地区在高考中降分录取的照顾政策对张家川回族教育的影响也是比较大的。一方面,通过降分录取,使大批回族青年得以有机会在大中专学校深造,大大提高了少数民族学生的升学率,给民族地区学生以巨大的鼓舞、鞭策、增强了他们入学、升学,在艰难中坚持学习的信心。通过10多年的优惠招生,培养出了大批少数民族人才,对于解决民族地区人才匮乏起到了一定的作用;但是另一方面,照顾政策在一定意义上又养成了民族学生的依赖、侥幸心理。在张家川,在80年代初实行对民族学生降分照顾政策之前几年的高考招生中,回、汉学生公平竞争,虽然总体数量上不多,但回族学生靠自身努力,还是有几个考入大学的。这些学生进入大学,学习成绩也是相当好的,招生学校对他们也是满意的。但是随着照顾政策的实施,这些年来,少数民族学生不通过降分能上大学录取线的越来越少,几乎所有的少数民族学生都要靠降分才能被录取。降分录取后,这些学生成为招生学校一大难题,为他们补课就成为学校额外的负担。如果与汉族同学以同一进度一起上课,则他们有跟不上、听不懂的危机。

从小学到高中,回、汉学生是在完全相同的学校环境里学习的,为什么这些年里,回族学生不降分照顾考上大中专学校的就比汉族学生少得多呢?我们就此问题访问了几位教育工作者,他们一致的看法是,照顾政策在很大程度上降低了少数民族学生的进取心,养成了他们的依赖思想。看来,这种照顾政策还有待于完善。

这种照顾政策在一定程度上对汉族学生的刺激也是比较大的。既然是同班同学,少数民族学生与汉族学生高考分数成绩一样,少数民族学生就能上重点大学,而汉族学生却连中专都上不了。这种十分悬殊的差距不利于培养学生公平竞争的意识,对汉族学生的积极性是有挫伤的。

实行照顾政策的目的在于大力提高民族地区教育文化水平,尽快缩小并赶上汉族地区的

水平，为少数民族培养一大批高层次的人才，以便服务于当地民族，加快民族地区经济文化发展，这种设想毫无疑问是正确的。刚实行那几年，由于大学毕业生实行计划分配，基本上是从哪儿来，到哪儿去，所以，从少数民族地区通过降分录取的大学生，毕业后，本着服务于少数民族地区的原则，基本上回到了少数民族地区，为家乡的建设贡献自己的才华，起到了一个大学生应起的作用。但是，这些年，随着大学毕业生分配工作的改革，双向选择导致返回的人寥寥无几。1995 年 8 月我们调查时，九五届大学本科生尚无一人到县人事局报到。每年有一大批少数民族学生毕业，为何毕业回来的人却这般少呢？事实上他们大多数通过其他各种渠道留在了大城市了（1981 年以来大中专毕业分配情况见表 8）。

更为严重的是，前些年通过计划分配到县里的大学毕业生，这两年随着市场用人体制的运作，也纷纷联系调出。1989 年以来，张家川已有 111 名干部调走，大专以上文化程度者占 43%。其中高级职称的知识分子调走 4 人（全县有高级职称者不到 20 人）。原来张家川县有规定，本科生学历者调走要由县常务会讨论批准才能办手续。这几年，随着大环境的变化，已经无法有效地控制人才外流了。

表 8 1981 年以来张家川县大中专毕业生分配情况

年份	大学本科	大专	中专
1981	—	4	63
1982	11	10	84
1983	2	—	24
1984	3	5	52
1985	4	6	63
1986	24	10	19
1987	27	26	67
1988	19	15	75
1989	50	21	92
1990	21	29	82
1991	21	40	92
1992	13	24	84
1993	4	22	103
1994	4	26	81

* 资料来源：由张家川县劳动人事局提供。

2. 经济因素对教育发展的影响

在影响教育的各种因素中，经济发展水平是最基础、最关键的因素，这一点，身处贫困的张家川人最有感受。张家川教育工作者现在憧憬的是工资能足额按时发放、学校有正常的办公费，学校的危房、缺课桌少课凳的状况能得到彻底改变、贫困失学的孩子能够交得起学

费重返校园、学校里实验设备不缺、图书、参考资料充裕……,这一切的一切要靠本县经济的振兴、解决贫困和全县财政收入的成倍增长才能解决。

张家川回族自治县是国务院和甘肃省确定的重点贫困县之一。由于历史和自然环境的影响。张家川县经济基础十分薄弱,人口与土地的矛盾也很突出,因此在很大程度上严重制约了全县经济的总体发展和人民生活水平的提高。长期以来,解决温饱问题,使人民群众尽快脱贫致富,成为全县工作的基本任务,而扶贫工作则成为全县工作的重点之一。

1949年张家川县总有人口63938人,全县耕地面积497738亩,人均耕地面积达7.78亩(农业人口人均耕地7.97亩),粮食播种面积389533亩,亩产53.5千克,总产量2123万千克,农业人口人均生产粮食340千克。到1990年全县总人口达256770人,其中农业人口245673人,全县耕地面积581841亩,农业人口人均耕地面积2.37亩,粮食播种面积466892亩,亩产115千克,总产量5385.03万千克,人均生产粮食226.5千克。1995年粮食总产达到6083.96万千克,农民人均占有粮食221斤。从1949年到1995年人口增加了4.26倍,而耕地面积的增加不到1万亩,人与耕地之间的矛盾已相当尖锐。人均生产粮食由1949年的340千克,下降到1995年的221千克,这是一个很大的差别。根本的原因在于人口增长过快。

从纵向比较结果看,张家川的工业发展速度要比农业快得多。1949年张家川的工业产值只有26.95万元,到1970年突破100万元大关,达到130.35万元,1988年突破1000万元大关,1995年工业总产值完成19601万元。但是,从横向比较看,张家川的工业发展水平是很低的。所有工业企业都是小型企业,行业主要为食品制造、缝纫、皮革、皮毛及制品、木材加工、医药工业、机械制造、家具制造等。最有优势的产业是皮革、皮毛制品。所有工业产品的技术含量都非常低,多是简单的加工业,相当程度上是手工作业。1995年底统计的乡镇企业有7490个,比上年增加352个,但是从业人员只有23551人,平均每个乡镇企业从业人员仅为3.14人,其规模之小可见一斑。

张家川县1985年被国务院划为贫困县,国家曾想方设法给张家川县投入了大量的人才、物资、财力,进行扶持,经过了10年努力,全县贫困面大幅度下降。1994年之前全县人均纯收入300元以下的有85个贫困村、13387户,近7万人,分别占农业户的27%和农业人口的27.1%。经过省、地、县帮扶工作,1995年全县农民人均收入达到710元,当年解决温饱的有27个村,实现脱贫4000人,贫困面由27.1%下降到25.5%。

张家川县生态环境比较严酷,从西到东、由干旱半干旱生态区过渡为高寒阴湿区。从全县经济发展的总体情况来看,以张川、龙山两镇为中心的县主干公路沿线地方,经济发展速度较快,人民生活速度也快,从事农业之外行业的人口也多,农民收入能稳定在一定水平。除此之外的其他地区,以张棉、平安、马鹿等乡为主,则单一靠农业经济,发展速度很慢,人民生活水平很低。全县贫困人口绝大多数集中在这些地方。

分析这些地区贫困人口长期不能脱贫的原因,我们可以找到许多,诸如群众文化素质低下、思想观念落后、生产力低下等等,但至关重要的一条是自然条件对人们生产、生活的严重制约。这些地区山大沟深,土地贫瘠,自然灾害频繁,人们广种薄收,一直维持着一种非常简单的生活水平,努力的目标就是温饱。如果说在张川、龙山二镇及公路沿线地区的广大群众在遇到较大自然灾害时,还能表现出一定的承受力,那么在这些贫困人口集中的地区,要

想抵御一个稍大点的自然灾害是异常困难的。一遇天灾，贫困户雪上加霜，无以维持生计；脱贫户也会返贫。所以张家川的扶贫工作的艰巨性在一定时期内不可避免。

表 9 张家川县 1980~1990 年农村经济调查人均纯收入 (单位: 元)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
总计	93	111.5	116.9	170	201.8	198	207	224	248	276.5
张川镇	151.6	170.8	178	258.9	283.5	278	292.4	333.3	351.8	382
上磨乡	—	—	—	211.6	237.1	242.8	212.8	233.5	259	303
刘堡乡	95.7	119.1	124.9	175.9	197.1	187.8	196.9	213.6	242	287
张棉乡	77.5	91.6	96.0	130.9	155.4	135.5	155.6	164.1	192.2	230
胡川乡	85.1	101.6	106.5	154.8	183.8	174.3	184.9	197.5	220.1	260
木河乡	98.5	117.7	123.4	179.4	201.1	202.3	200.2	216.6	246.7	290
龙山镇	143.0	181.1	189.9	276.1	280.3	235.9	280.6	320.3	323.9	410
四方乡	—	—	—	254.3	290.0	289.1	290.1	270.1	329.8	392
大阳乡	99.4	118.7	124.4	166.4	197.6	213.7	197.6	215.2	235.1	264
川王乡	96.6	115.4	121.0	161.4	191.6	192.5	191.7	207.5	233	262
马关乡	101.4	121.0	126.9	175.9	203.8	209.5	208.9	238.0	255.8	281
连五乡	91.3	109.0	114.3	151.6	179.5	141.5	181.1	190.5	211.6	263
梁门乡	88.7	106.0	111.1	145.6	172.9	172.3	172.9	184.4	207.2	280
恭门乡	93.4	111.6	117.0	170.1	201.9	200.4	202.0	225.1	245.9	265
张良乡	71.2	93.1	97.6	141.9	168.5	173.2	168.2	170.7	192.6	219
平安乡	74.6	92.6	97.1	141.2	167.6	164.5	167.7	177.1	196.3	221
阎家乡	65.1	73.0	93.4	135.8	161.2	162.7	161.4	165.5	188.8	206
马鹿乡	76.7	89.1	76.5	93.8	111.4	60.6	172.0	200.7	223.6	260
渠子乡	78.3	85.0	89.1	129.4	153.6	156.4	156.2	160.8	189.8	234

* 1985 年统计部门开始进行农村家庭住户调查, 按 60 户调查资料, 推算 1981 年到 1984 年数字。

资料来源:《张家川四十二年》。

就全县现有贫困户而言, 主要表现出两个特点, 一是粮食生产水平低, 吃饭问题无法彻底解决; 二是无其他谋生途径, 只能靠种地, 遇有天灾, 就只能在饥饿中等待国家的有限救济。这些地方“年年扶贫年年穷”, 救济性扶贫只能解决一段时间的困难, 而彻底脱贫则相当之难, 需要从根本上改变单纯靠种地谋生的经营方式, 变救济性扶贫为开发性扶贫。

正因为贫困和经济发展严重落后, 张家川教育面临的形势也就更加严峻。从宏观上看, 经济发展水平低所导致的直接后果是教育经费投入的严重不足, 学校危房面积仍然高达 5.16%, 缺桌少凳、试验设备奇缺、图书不足的状况在短时期里很难改变、教师的工资连续拖欠, 学校办公经费连续两年一分钱也落实不了; 从微观上看, 个体家庭中子女上不起学的比比皆是。虽然对贫困的 121 个村小学实行学费、教材费“双免费”, 给少数民族高中生以民

族助学金,但是,从根本上解决不了贫困家庭子女上不起学的问题。有些家庭子女还面临吃不饱饭、穿不上衣的情况,要让他们上学而不首先解决家庭的温饱问题,看来是不现实的。1994~1995 教学年度里,小学流失学生 1038 人,流失率 3.25%,初中生流失 351 人,流失率 8.5%,高中生流失 53 人,流失率 3.9%。他们大部分是因家庭贫困而辍学。在张家川,子女考上大学而上不起大学的现象已有多起。

表 10 1995~1996 学年初张家川县各乡镇入学率、巩固率、毕业率、升学率表

乡镇(学区)	入学率	年巩固率	毕业率	升学率
总 计	93.2	90.9	95.0	95.7
马 鹿	88.8	86.1	81.2	89.2
闫 家	88.1	81.3	100.0	91.9
恭 门	90.5	91.0	88.1	94.9
平 安	89.3	80.7	100.0	88.9
张 良	92.7	88.1	100.0	90.5
上 磨	95.6	91.1	97.4	95.3
张 川	96.0	88.7	99.5	90.5
刘 堡	95.0	84.8	93.2	100.0
张 棉	84.5	89.0	95.0	94.7
连 五	91.4	86.4	84.1	97.5
川 王	93.3	81.9	85.5	100.0
龙 山	96.9	92.2	98.8	99.2
四 方	95.1	95.2	100.0	96.4
马 关	97.7	95.9	91.4	97.4
梁 山	94.0	91.4	95.5	100.0
大 阳	96.1	91.3	96.2	100.0
木 河	82.8	90.8	100.0	70.9
渠 子	88.9	88.7	100.0	87.0
胡 川	96.1	91.5	92.0	100.0
新建(学区)	100.0	100.0	100.0	100.0
西小(学区)	100.0	100.0	100.0	98.2

* 资料来源:《张家川县教育统计资料》。

将表 9 与表 10 对比分析即可以看出:越贫穷的地方,它所在学校的适龄儿童入学率、巩固率、毕业率、升学率也越低,反之亦然。像龙山、张川、四方这几个经济发展水平相对好一些,居民收入好一些的乡镇,它们的入学率、巩固率、毕业率、升学率就好一些,像张棉、马鹿、平安等条件艰苦、居民收入非常低的乡,学生的入学率等相应地也就比较低。由此看出,经济发展的严重落后,已对教育的发展形成很大制约;反过来,教育的不发达,也深深

地制约着经济的发展,形成了恶性循环。

张家川县的自然资源还称得上是丰富的,全县森林面积 37.91 万亩,覆盖率达 20.6%。靠近关山的东部地带,森林茂密,树种繁多,木材蓄积量大,经济价值高。境内还有 18.7 万亩的天然草场,宜牧山荒地 9 万亩,为发展畜牧业提供了良好的饲草资源。中药材资源也比较丰富,共有 38 科 154 品种,东北部一带还盛产名贵野生蔬菜——蕨菜,近年来已出口创汇;境内已探明的矿产资源有铁、铜、铅、锌、花岗岩、长石、石灰石、石英石、大理石等十多种。已探明的陈家庙铜矿属中型矿床,金属储量 10.5 万吨,平均品位 0.73%;花岗岩矿床主要分布在马鹿、胡川、刘堡等乡,其中马鹿乡的“张川红”花岗岩质地细腻、色彩鲜艳,可与世界著名的“印度红”相媲美,仅已探明的 0.32 平方千米,矿床储量达 150 万立方米,可采成品石料 50 万立方米,加上张家川还有享誉中外的皮毛市场。如果能够合理规划,合理开采,充分发挥剩余的 3.5 万劳动力的力量,变资源优势为经济优势也并非不可能。

3. 自然环境、历史与社会等因素对于教育发展的影响

张家川是一个与周围回族地区完全隔绝的这样一个回族聚居区。当年左宗棠在镇压了陕甘宁青回族起义之后,把所有回民都安置在“荒蛮之地”,专门选择自然环境恶劣、交通不便之地,对回族进行禁锢,防止他们东山再起,分而治之。左宗棠之所以选择张家川作为安置回民的一个地点,也就是因为这里交通不便,与外界脱离;同时这里自然条件恶劣,勉强维持生计已相当困难,要有大的发展是断然不可能的。左宗棠的目的在于让贫困交加来消弥回民的斗争意志,达到一劳永逸,长治久安。

我们之所以提到这一点,意在表明,张家川的自然地理条件确实是很恶劣的。据 1990 年统计数字,全县耕地面积 581841 亩,有 93% 的山地,另有 36494 亩川地、4158 亩平原地,基本上完全靠天吃饭,抵御自然灾害的能力相当弱。遇到干旱,农民们手足无措,只能等待救济。

自然地理条件的艰苦,不仅制约了经济的发展,对教育的直接影响也极其严重。为解决农村儿童就近上学,只好办了大量村学;由于山大沟深,农村孩子入学年龄普遍偏大。当地青年结婚多年龄偏小,这样,一些初中未毕业的女学生就有寻婆家的,上高中的农村女学生就非常稀少了。

回族群众历史上有经商的传统。而经商和单纯从事农业生产不一样。务农者一字不识,纯粹文盲,只要体质健壮似乎就可以耕作劳动,而经商则必须有一定的文化知识,能写会算是最起码的本领,还要了解、分析商情信息、市场动态。从这个意义上讲,回族群众有向往知识、渴求教育的经济原动力。伊斯兰教对求知、学习非常重视,有重学问、求知识的良好传统,在《古兰经》中便有许多推崇知识、推崇学者的段落。穆罕默德有一句著名的教导:“学问,虽远在中国亦当求之。”这一著名的言论成为鼓励世界穆斯林奋发求学的精神动力。从这两个角度讲,在回族地区还是有重视文化教育的传统的。但在张家川回族自治县,由于经济发展的严重落后,回族群众的文化素质相对而言还是很低的。以第四次人口普查资料为据,当年张家川全县 6 岁及 6 岁以上人口的文盲率为 63.2%,但川王、木河、渠子 3 个纯回族乡的文盲率却分别高达 74.5%、71.8%、71.7%。只有经济发展条件较好、水平较高的龙山镇(回族人口占 58.2%)、张家川镇(回族人口占 87.2%),文盲率分别为 47.3% 和 39.4%。特

别是龙山镇，改革开放以来，靠党的富民政策，依托龙山皮毛市场，走出了一条具有自身特色的经济发展的路子，带动了周围一片地方的经济起飞。

龙山镇的皮毛市场兴起于明末清初，清末就以西部最大的皮毛集散地驰名全国，先后有英、法、美、德、日、俄等国在此设立“洋行”，收购皮毛，国内几十家皮毛商也曾在此设店扎庄。全县现有常年从事皮毛贩运户 8480 户，皮毛购销栈 61 家，皮张年上市量约 560 万张，羊毛、羊绒年上市量 700 余吨。上市的除大宗的牛皮、羊皮外，还有大量的驴皮、狗皮、兔皮、狐皮、猫皮等 23 个品种，以及皮筒子、皮褥子、皮革、裘皮、兰皮等成品半成品。全县从事皮毛收购、贩运、鞣制的主要是龙山、张川、四方、大阳、木河等乡的回族群众，达 4 万多人，占全县总劳力的 34.5%，皮毛业成为张家川的支柱产业之一。每年有数万人到西北、西南各省收购各种皮张，集中到张家乡龙山市场，通过这里销往全国 20 多个省、市。从事皮毛业者的户均收入在 1800 元左右，输出剩余劳动力 37810 人，劳务总收入达 3169 万元。龙山区皮毛市场是甘肃省十大农贸市场之一，也是西北皮毛资源流向我国中、东部的中转站。目前，龙山镇皮毛专业市场基础设施完善，总面积 26680 平方米。它以众多的贩运者、良好的服务体系、传统的优势吸引着全国各地的客商，闻名中外，成为中国第二大皮毛专业市场。

以皮毛业为龙头的龙山镇经济的发展，对龙山镇周围地方教育的促进作用也是比较明显的。在张家川，龙山一带的教育办得就明显好于其他地方，拿位于龙山镇的张家川第二中学为例，这所学校被公认是全县办的最好的一所学校，对学生的吸引力也最大。以前连续多年这所学校的高考上线人数一直名列全县各中学之首；整所学校的年巩固率、毕业率也是比较好的。

张家川县教育中还存在着“两低”现象，这就是：几十年以来回族学生的入学率均低于全县平均水平，女生入学率也低于全县平均水平（表 11）。以适龄儿童入学率最好的 1975 年为例，当年全县适龄儿童入学率为 96%，而回族儿童入学率为 95.8%，女童入学率为 92.2%。到 1979 年、1980 年、1981 年、1982 年的这 4 年中，全县儿童入学率大滑坡时，回族儿童的入学率成了 61%、50.8%、29.9%、49%，女童入学率成了 51.3%、42.9%、39.1%、39.2%。

关于回族儿童入学率低的原因，主要是受经济发展严重落后所制约，这在前面已讲到。关于女生入学率低的情况及原因在这里需要强调一下。从表 11 至表 14 中，我们能很清楚地看到张家川女性教育远远落后于整体水平的情况。

表 11 张家川县 1971 年以来适龄女童入学率情况表

年份	全县适龄儿童入学率(%)	女童入学率(%)	年份	全县适龄儿童入学率(%)	女童入学率(%)
1971	73.2	31.5	1981	58.1	39.1
1972	72.3	32.0	1982	59.2	39.2
1973	73.3	32.6	1983	68.1	49.7
1974	80.4	30.5	1984	71.9	52.4
1975	96.0	92.2	1985	77.3	60.9
1976	95.9	92.5	1986	83.8	66.2
1977	92.5	87.5	1987	87.4	76.5
1978	82.9	71.0	1988	90.9	77.3
1979	69.2	51.3	1989	91.5	79.5
1980	60.9	42.9	1990	93.4	83.7

资料来源：张家川统计局编《张家川四十二年》（1949～1990 年）。 .

表 12 张家川县 1990 年在校学生情况表

各乡镇	合计			高中			初中			小学		
	合计	男	女	合计	男	女	合计	男	女	合计	男	女
总计	29365	19148	10217	1534	1112	422	4514	3134	1380	23317	14902	8415
张家川镇	3630	2008	1622	385	214	171	667	345	322	2578	1449	1129
龙山镇	3757	2166	1591	236	172	64	687	430	257	2834	1564	1270
梁山乡	1569	1163	406	53	46	7	233	182	51	1283	935	348
马关乡	2876	1818	1058	184	153	31	469	339	130	2223	1326	897
连五乡	1090	779	311	36	35	1	195	166	29	859	578	281
川王乡	1089	868	221	45	37	8	142	124	18	902	707	195
刘堡乡	884	697	187	23	18	5	127	98	29	734	581	153
张棉乡	627	479	148	18	16	2	81	72	9	528	391	137
四方乡	2374	1515	859	96	76	20	349	245	104	1929	1194	735
大阳乡	2159	1332	827	95	74	21	448	304	144	1616	954	662
渠子乡	913	699	214	33	32	1	114	95	19	766	572	194
上磨乡	1775	1158	617	73	56	17	174	118	56	1528	984	544
平安乡	448	314	134	11	7	4	65	58	7	372	249	123
胡川乡	881	654	227	20	14	6	106	85	21	755	555	200
乡良乡	613	428	185	32	27	5	75	60	15	506	341	165
恭门乡	1801	1147	654	126	87	39	252	164	88	1423	896	527
阎家乡	862	521	341	12	9	3	66	50	16	784	462	322
马鹿	862	554	308	23	14	9	96	75	21	743	465	278
木河乡	1155	848	307	33	25	8	168	124	44	954	699	255

* 资料来源：《张家川回族自治县第四次人口普查资料汇编》。

如果说从表 11 中看到的只是适龄儿童入学中女性一贯低于男性这样一个现实,那么从表 12 中就可看出:越到高年级,女生比例越小,也就是说失学率越高。1990 年适龄女童入学率是 83.67%,而这一年中女生在各类学校学生总数中所占比例则只有 34.79%。在小学女生所占比例为 36.1%,到初中就成了 30.57%,而最后到高中就仅占到 27.5%,这还是全县的平均情况。如果找典型乡镇,小学、初中到高中 3 个阶段,女生占同类学生总数的比例在连五乡是 32.7%、14.9%和 2.78%;渠子乡为 25.3%、16.67%、3.03%。县城所在的张家川镇高中学生中女生所占比例才达到 44.4%。

表 13 反映出,在 15 岁以上的文盲、半文盲人口中,女性远远多于男性。全县 15 岁以上文盲、半文盲占总人口的百分比为 44.95%,其中有 27.67%就是女性。全县 15 岁以上妇女 82507 人中文盲就多达 70375 人,女性文盲率达 85.3%。在 14.7%的有文化的妇女中,绝大多数也仅是上过小学,具有初中和高中文化程度的比较少。像纯回族的渠子乡 15 岁以上女性

的文盲率更高达 93.9%。从表 14 中看出, 张家川全县女干部的比例就更小了。

表 13 张家川县 1990 年 15 岁以上的文盲、半文盲人口数

各乡镇	总人口数			15 岁以上文盲、半文盲人口			占总人口的百分比%		
	女	合计	男	女	合计	男	女	合计	男
总计	254350	130648	123702	114385	44010	70375	44.97	17.30	27.67
张家川镇	22609	11830	10779	6656	2309	4347	29.44	10.21	19.23
龙山镇	19343	9715	7628	6644	2161	4483	34.35	11.17	23.18
梁山乡	12870	6581	6289	5503	1805	3698	42.76	14.02	28.73
马关乡	17982	9168	8814	6862	2127	4735	38.16	11.83	26.33
连五乡	13158	6748	6410	6780	2676	4104	51.53	20.34	31.19
川王乡	13029	6683	6346	6458	2579	3879	49.57	19.79	29.77
刘堡乡	13561	7001	6560	7330	3176	4154	54.05	23.42	30.63
张棉乡	8795	4684	4111	4530	1925	2605	51.51	21.89	29.62
四方乡	14922	7526	7396	5578	1814	3764	37.38	12.16	25.22
大阳乡	14299	7239	7060	5681	1941	3740	39.73	13.57	26.16
木河乡	13827	6973	6854	6568	2456	4112	47.50	17.76	29.74
渠子乡	9787	4976	4811	4777	1838	2939	48.81	18.78	30.03
上磨乡	18095	9140	8955	9049	3689	5360	50.01	20.39	29.62
平安乡	6995	3649	3346	3990	1779	2211	57.04	25.43	31.61
胡川乡	11506	5952	5554	6051	2516	3535	52.59	21.87	30.72
张良乡	7227	3716	3511	3676	1503	2173	50.86	20.80	30.06
恭门乡	17173	8940	8233	8397	3456	4941	48.90	20.12	28.77
阎家乡	8317	4398	3919	4432	1887	2545	53.29	22.69	30.60
马鹿乡	10855	5729	5126	5423	2373	3050	49.96	21.86	28.10

* 资料来源: 同表 12。

在历史上, 张家川的女童教育就非常艰难。1925 年至 1942 年期间, 张家川城内虽建有几处小学, 但上学儿童甚少, 而且清一色的是男生, 无一女子上学。广大女童由于受历史上长期重男轻女思想的毒害, 从小就被剥夺了学文化、受教育的权利。张家川西关有一知名人士马平侯, 做皮货生意, 常去天津、上海, 眼界开阔。为了让女儿马凤英上学, 避人讽刺、讥笑, 就让女儿剃光头、穿麻鞋, 女扮男装, 送到西关初级小学上学。马平侯送女子上学的事, 给了其他人以很大的鼓舞、启示, 起了移风易俗的作用。

1945 年秋, 马守义任张家川镇长时发起创办了张家川女子初级小学。借用西关桥头税局公产的房子 3 间作教室, 由女教师马静儒任教, 报名上学的有 14 人。1948 年因税局索回房子, 校址无着落, 张家川女小停办。

表 14 张家川县 1953~1994 年干部情况

年份	干部总数			文化程度			
	人数	其中		高等院校	中专	高中	初中以下
		女	回				
1953	616	15	386	9	2	65	533
1957	566	34	334	5	41	65	455
1958	1193	42	570	9	43	60	1081
1962	1091	41	536	8	44	286	753
1964	851	34	326	57	69	210	501
1971	1098	118	395	43	127	274	654
1976	1332	140	501	99	194	405	634
1980	1614	162	667	140	301	660	613
1985	2258	253	1089	210	748	549	756
1990	2626	318	1464	456	1001	532	528
1994	3275	531	1710	724	1391	693	467

* 资料由张家川县劳动人事局提供。

1950 年又恢复了女小，马静儒任校长，聘请马凤英任教师。当时报名的女童和已婚的女青年达 30 多人。1954 年秋，女小学生发展到 40 多名，1957 年女子小学与北关小学合并，从此北关小学成为男女兼收的合办小学。

新中国几十年中，张家川教育经过各种曲折，总算是发生了翻天覆地的变化，但女童教育存在的问题最为明显，起色不大。究其原因主要在于封建时代遗留下来的男尊女卑、重男轻女的思想在广大汉、回群众中依然根深蒂固。许多群众都有这样一种陈旧顽固的思想：认为供女孩子上学是为别人家培养人才，对自己毫无用处，8~9 岁开始上小学，小学毕业就 14~15 岁了，紧接着就张罗着要为女子寻婆家了。在张家川地区，早婚也严重影响了女子的上学。

看来，在张家川大力加强女童教育的任务是繁重的。要提高现有人口的文化素质，难度最大的也就在妇女教育这一块。

4. 师资状况对教育的影响

张家川县教师队伍现状已如表 4 和表 5。目前各类学校教职中总数为 2018 人，其中公办教师 1444 人，民办教师 574 人，女教师占教师总数的比例为 19.4%，回族教师占教师总数的比例为 56%；专任教师总数为 1920 人，其中中学 435 人，小学 1485 人；学历情况是：大学本科 77 人，专科 206 人，中师 931 人，高中 518 人，初中以下 286 人。

张家川教师队伍的成长、壮大是与整个教育的发展合拍的。60 年代中期教职员工只有 179 人，发展到现在，公办教师已增加了 6.7 倍。仅大学本、专科毕业的教师就有 283 人，其间

变化真可以算得上是天壤之别。张家川县的教师队伍从来没有像今天这样壮大。

但是,教师地位低下的问题一直没有得到很好的解决,这仍然在一定程度上影响了教育的发展。不用说以前,单就改革开放以来,连年宣传、强调提高教师地位,但是收效甚微。最迫切的是在艰苦条件下长年坚守在教学第一线的民办教师的地位,没有得到很好的保障。在一些最偏僻、最艰苦的地方,公办教师派不下去,派下去了,平时的生活也很难得到保障,这些地方的教学工作全靠民办教师在支撑。民办教师月工资虽经多次调整,目前才105元左右,大约是公办教师的四分之一左右,其收入之低足以使人吃惊。

教师地位的高低,从经济收入上能够部分地反映出来,同时还可以从教师队伍的稳定状况上部分反映出来。在张家川,个人买摩托车者不少,但据教育部门的同志讲,整个张家川没有一位教师能买得起摩托车;这几年,教师工资拖欠,造成许多家庭连起码的生活都难以维持。另据县人事部门的同志反映,近几年的大中专毕业生一般都不想到张家川工作,而去张家川工作的又不愿到教育部门工作,许多人视教书为畏途,对教师职业相当鄙视,认为既辛苦,又清贫,没有前途。这几年人才外流最严重的一个部门也就是教育部门。一部分教师转行从事其他职业了;另一部分调往外地了。教师队伍的稳定受到了空前的挑战。现在还有许多教师在人心思动,时刻寻找机会“转移”。

面对困难的经济收入,为了生存,已经有教师在从事商品零售、皮毛倒卖、揉制等第二职业。教师不能安心、全力以赴于自己的教育事业,本可以说是我们人类、我们民族的一大不幸。但是,对张家川的教师无奈中从事此类与教书无任何直接关系的第二职业,我们又无话可说,只能默祝他们能够生意兴旺,以维持生计。只要他们不迷恋于第二职业,适可而止,能够把相当一部分精力投入到第一职业上,就该是张家川教育之幸了。

五、结论与讨论

张家川县的教育属贫困地区的教育,张家川又是一个回族聚居的自治县,所以,张家川的教育又可基本看作是民族教育。

经过几十年的努力,张家川的教育从无到有、从小到大,经历了种种艰难困苦之后,终于有了一定的规模,也取得了一些成绩。但是与其他地区比,特别是发达地区相比,张家川教育的不发达还是非常明显的,存在的问题也是很多的。

目前,存在的最大问题是教育投资的严重不足。可以这样讲,当前张家川教育中存在的其他问题绝大多数都直接与教育经费的短缺有密切关系。学校基础设施的改善、教师待遇的提高、贫困家庭儿童学费、书本费的免除、民族学生助学金的发放等等,都依赖于教育经费的增长并足额到位。为什么在70年代中期有几年学龄儿童入学率高达92%以上,最高达到96%,而近两年也没有超出这个水平呢?主要原因在于那时期教育经费比较充足,很好地落实了教师的工资待遇,在政策上对民族教育的倾斜落实得好。

张家川的教育界在过去从来没有感到经费有现在这样紧。他们讲,过去多少年里也没有

体验过几个月拿不到工资的滋味，现在算是领教了。以前，学校校舍教室维修，请干部出面动员一下，村民就能义务进行维修，而现在动辄就得花钱，成了无钱无法做事、寸步难行。市场化的社会把贫困地区的教育推向了令人痛心的境地。学校只能靠出租房屋、办零销店、学生拣破烂出售等办法来换取一点微薄的办公经费；教师则靠找寻、从事第二职业来谋生。

张家川的教师力量也亟待进一步加强。从数量上讲，还远不能满足需要。现在有些小学中还纯粹是民办教师在讲课，从质量上讲，合格率还很低，尤其是音乐、体育、美术、外语等科目，教师数量、质量都亟待加强。同时，师资队伍的不稳定，也要下大力气扭转。

职业教育的加强势在必行。“五校合一”的职教中心既已建成，就要想方设法利用起来，为张家川经济的振兴多出人才、快出人才。

张家川教育发展的前景还是广阔的，尤其是女童教育的潜力还远未挖掘出来，成人教育和职业教育发展的威力也未表现出来，兴建一批幼儿园也是非常必要的。如果这些事情搞好了，张家川的教育就会上一个新台阶。

要大力发展教育，现在的关键是争取到足够的经费。鉴于张家川是国务院、省政府的重点扶贫县，又是民族聚居区，靠自身力量积累、筹集足量的教育经费的确困难，近两年经费的不足已严重影响到了学校教师的正常工作、生活秩序，再这样下去后果将不堪设想。期望有关决策部门能把张家川的教育落后当作关系张家川前途、命运的大事来抓，当作搞好民族团结、保持社会稳定的大事来抓，国家一定要加大投资的力度，集中力量抓张家川的教育扶贫，争取较短的时期内使教育事业摆脱困境，走上良性发展的道路。

（调查人、执笔人：尹伟先）

靖远县教育发展调查报告

一、全县概况

1. 地理位置与自然状况

靖远县地处甘肃省中部、陇中黄土高原北部，位于东经 $104^{\circ}18'$ ~ $105^{\circ}18'$ 、北纬 $36^{\circ}15'$ ~ 37° 黄河自南而北纵贯靖远境内。境内有铁路兰包线及狄家台至红会（打拉池）支线，公路有西兰、兰银、宜兰等 5 条支线。年平均气温 $6\sim 9^{\circ}\text{C}$ ，年降水量 $200\sim 500$ 毫米，年际降水变率大，集中在 7、8、9 月。无霜期 $160\sim 180$ 天。平均海拔高度为 1297.8 米。

全县总面积 5809.4 平方千米。耕地面积 140.6 万亩，其中水浇地 3.03 万亩。农作物以春麦、秋杂粮为主，经济作物有胡麻、棉花、瓜果等。

靖远县是甘肃省 18 个干旱县之一。据编辑于 1943 年的《靖远县新志》记载，清代以来至 1943 年大约 300 年间，靖远县旱灾竟多达 145 次，几乎每两年就有 1 次。当地流传的歌谣形象地说明了靖远的干旱情形：“满川土窑洞，吃水百里运，三年两大旱，十年九不收。”干旱是本区农作物及人畜用水的主要威胁。据统计，靖远山区大部分农民，每年缺少 3 到 7 个月的燃料，不得不依靠铲草皮、挖草根、砍树木、烧畜粪来煮饭烧炕，维持生活，平均每户一年破坏植被 25.3 亩。干旱与人们的过度开垦、破坏植被行为造成了当地水土大量流失，生态平衡遭到了严重破坏。

自 50 年代起，为解决靖远县干旱问题，在国家、甘肃省和靖远县政府的共同努力下，靖远加强了以兴修水利为中心的农业基础建设。在山区铺压沙田、修梯田、建水库、打井掏泉、截引潜流，开发地下水；在川区开凿渠道，利用水车、锅驼机、煤气机提水灌溉。为了利用黄河水，先后修建了兴堡子川电灌工程、靖会电灌工程、刘川电灌工程等 5 项水利工程，靖远县政府组织向 5 个新灌区移民 7 万多人。

2. 行政建制

靖远县置县始于清代,之后所辖地域变化不大。解放以后,靖远成立了县人民政府,隶属定西专区,1960年至1963年靖远县划归白银市,1964年复归定西专区。1985年8月白银市成立,靖远县又划归白银市。为便于开发靖远县境内的丰富煤矿,1985年在靖远县划归白银市时,原属于靖远县的宝积、水泉、共和、种田、复兴5个乡镇,单独设立平川区,归白银市直接管理。

靖远县现下辖20个乡、1个镇,174个村(居)民委员会,1093个生产小组和居民小组。县城所在地为乌兰镇。

3. 人口与收入

据1990年人口普查资料,靖远县总人口为395966人,75758户,平均每户5.13人。在总人口中,汉族为391768人,回族4090人,汉族人口占98.9%;城镇人口22152人,乡村人口为373814人,乡村人口占94.4%。与1982年的总人口数相比,1990年人口比1982年人口增加了66141人,增长率为20.05%。1990年人口均密度为每平方千米68.16人。

1994年,靖远县人口421471人,其中农业人口393028人,占全县总人口的93.25%,所以直至90年代,靖远仍然是一个完全以农业为主的地区。1994年农民人均纯收入650元,低于同年全国农村平均水平。1994年全县财政收入为1875万元,属财政补贴县。

二、清代靖远县的教育历史

根据1943年范振绪主编的《靖远县新志》记载,“靖远有学始自明正统年间”,说明靖远县的教育历史可以追溯到明代。但是靖远县教育真正发展时期始于清代,主要表现为政府支持的书院的创建。

清康熙四十五年(1707年),靖远县创建第一个书院即培风书院。乾隆三十六年(1771年)又创建敷文书院。后靖远县政府又设立观澜书院、碧桃书院,由政府出资招聘教师。“此三书院皆义塾也”。道光二十年(1840年),成立青云书院。同治年间(1862~1874年),地方大乱,各地义塾、私塾及书院也遭破坏,敷文书院毁于兵乱。当时清军张刘文率部驻扎在靖远县,此人热心教育,学识渊博,将毁于兵乱的敷文书院修缮一新,并亲自备课,对靖远教育的再度兴起,起了一定的推动作用。可以看出,推动书院的建立和发展的主要力量来自政府,也就是说历史上靖远县的书院完全是政府行为的产物。

清代书院在学制上,仍沿用明代学制,“以教官为教士授课之师,士各散居于家,不复萃于学宫,教官亦不能课其学生之勤惰,于是教官与生员为名义之师”。也就是说,学生平时各自散居于家中,教师与学生之间并没有什么来往。书院课程设置如表1所示。当然,这一时期的靖远县教育,除了有作为义塾的书院教育外,还有私塾教育、家塾教育。私塾教育中以当地绅士吕熏所建的曲仓书屋规模最大,也最为著名。靖远县设家塾教育者,“除路、潘、王、

赵、宋各将军府第外，余不多见”。这两种形式的教育是“私人聘师课，非公家之力也”。

表1 靖远县义塾、私塾教授儿童科目及方法

年 级	教授内容
第一年	蒙经、弟子观、学字
第二年	平凡易记、千字文、习字
第三年	小学、中庸、大学、论语、习字、论书、就所读之书讲解
第四年	孟子、诗经、习字、讲书、诵经讲诗
第五年	诗经、易经、习字、学算、诵书、读古文、读诗、作文
第六年	左传、礼记、习小字、学算、诵书、读古今文、读诗、作文
第七年	礼记、周礼、尔雅、习字、学算、诵书、读古今文、读诗、作文
第八年	史记精华录、史鉴、古今文、学算、诵书、作文、临贴
第九年	山海经、史鉴、古今文、学算、诵书、作文、临贴
第十年	史鉴、古今文、性理、诵书、作文、临贴

不论是义塾教育还是私塾教育、家塾教育，培养目标主要是参加科举考试。在明清两代，靖远县有不少人取得了一定的功名。如《靖远县新志》的主编范振绪就是靖远县人，道光翰林出身，光绪三十四年（1909年）曾经留学日本。

光绪三十一年（1906年），甘肃省政府设省立高等师范学堂，在县一级设立高等小学堂及初级小学堂。靖远县出现了兴学之风。光绪三十二年（1907年）相继将4个书院（敷文、培风、碧桃、青云）合并改设为敷文高等小学堂，靖远县打拉池的石家书院改为初等小学堂，并在人口集中的大庙等地办起了高等小学堂。课程设置有修身、读经、国文、美术、历史、地理、格致、体操，内容较明清有了较大的进步。宣统元年（1909年）设立劝学所，作为县一级主管教育的行政机构，并改敷文高等小学堂为县立高等小学堂。

三、民国至1949年以前的靖远县教育

1. 初等教育

自清末“废科举、兴新学”以来，靖远县就开始发展初等学校教育。清末设高等小学堂、初等小学堂。民国初年，高等小学堂改为高等小学校，初等小学堂改为初等小学校。1916年，初等小学校改为国民学校，并冠以第几区区别第几小学字样，高等小学校也冠以县立第几小学字样。1922年改订新学制，高等小学校及国民学校统称为初等教育，国民学校改为初级小学校，高等小学校改为高级小学校。1928年，凡高级小学校均添设初级部，统称县立第几小

学校。1934 年改以学校所在地命名学校名。

1940 年实行保甲制，学校名称及内容也随之改变。初级小学改为某某乡第几保某某（地名）国民学校，完全小学改为某某乡某某（地名）中心学校。每乡镇设一中心学校，每保设一国民学校。直至 40 年代初期，国民学校十之八九没有固定经费，或办或停，时有变动。1941 年学校经费来源得到政府财政保证，教师米津补贴制度提高了教师待遇，教育呈现稳定局面。从表 2 可以看出，1943 年靖远县全县 12 个乡镇有中心学校 17 所（其中县城 6 所），国民学校 83 所，教职员 215 人，学生 6103 人，学校教育发展到了一定规模。

表 2 靖远县小学情况统计表（1943 年）

	中心学校	国民学校	教职员数	班数	学生数	毕业生数
城关镇	6	4	61	27	1170	2086
东河乡	1	7	17	15	606	1539
陡河乡	1	5	10	8	275	425
大庙乡	1	14	21	19	736	1979
永安乡	1	8	14	12	46	446
三滩乡	1	7	15	14	432	772
糜滩乡	2	7	19	15	531	852
北湾乡	1	5	12	10	422	800
平堡乡	1	7	12	10	411	327
大芦乡	1	8	13	11	380	159
河畔乡	1	6	11	9	375	181
东明乡	1	5	10	8	299	492
合 计	18	83	215	158	5683	10058

根据规定，中心学校“负有辅导国民学校之责”，校内有教务会议、校务会议、经济稽核委员会、国民教育研究会、学生自治会。中心学校学制 6 年，国民学校学制 4 年。中心学校设校长 1 人，校长下分设教务、事务 2 处，各设主任 1 人，由教员担任。中心学校课程设置有国语、算术、历史、地理、自然（内含社会卫生）、劳作、美术、音乐及童训，后又加授公民，国民学校有国语、算术、常识、劳作、美术、音乐、童训。

2. 中等教育

与同处西北地区内蒙古的商都县、兴和县相比，靖远县中等教育发展是比较早的。早在 1941 年，靖远县的初等教育已经较为发达，每年小学毕业人数激增，但是由于学生家境大多贫寒，“不能赴省升学，师范学校又无法容纳”，靖远县呈请省政府创办县立初级中学。1942 年成立以县长为主任的筹备委员会，筹捐国币 7400 余元，省补助费 14400 元，建立靖远县立初级中学（即现在靖远县第一中学前身）。学校设初中部、高中部，共 6 个年级，248 名学生，

20 名教职员。从表 3 中可以看出,在 1943 年,在校学生人数达到 426 名,教师人数达到 32 人。1948 年,首届毕业生全部升入大学。

县立初级中学设校长 1 人,校长由省教育厅任命。校长下设教导、事务 2 处,教导处分教务、训导、体育、卫生等组。教学课程主要有公民、国文、算术、历史、地理、博物、生理、卫生、化学、物理、英语、体育、童子军、劳作、图画、音乐等。

3. 师范教育

清末兴学之初,甘肃省在省政府设师范学堂以培养农村教师。1917 年以前,靖远县各校的骨干教师大部分来自于省立各中等学校,其中以师范学堂毕业生占多数。但是,靖远县教育自兴办以来,“进展甚速,学校数字加多,教师即不敷分配”,就于 1917 年设立师范讲习所,招收志愿从事农村教育事业的青年进行培训。随后于 1935 年创办靖远县立简易乡村师范学校,经费由县政府统一筹集。1935 年正式招生开学。学生 156 名,分设 4 个年级,教员 15 人,学制 4 年,历届毕业生多数应聘为小学教员。1943 年改为省立,校长由省政府任命,改名为甘肃省立靖远师范学校,设师范科(2 年制)、简易科(4 年制)。从表 3 中可以看出,在 1943 年学生人数达到 427 人,教师人数达到 34 人。1948 年,靖远师范改为三三制,即师范、简师各为 3 年。

靖远简易师范学校是现今靖远师范学校的前身。靖远师范学校的建立为靖远及周围地区培养了一代又一代的大量农村教师,满足了靖远乡村教育发展对教师的需求,奠定了靖远县较高水平乡村教育的基础。

表 3 1943 年靖远县中学、师范情况表

	级别	班级	学生数	其中女生	教职员数	毕业人数
中学	初中	8	416	7	32	74
	高中	3				5
师范		10	427	12	34	305
合计		21	843	19	66	384

4. 国内外大中专院校及中师、小学毕业生分布

靖远县的基础教育、中等教育及师范教育自清末以来一直处于不断发展状态,甚至在 1937 年至 1949 年的抗日战争、解放战争期间,由于靖远县地处西北地区,交通闭塞,国民经济与社会秩序相对未遭到严重的破坏,教育也得到了持续发展。至 1944 年以前,靖远县共有军官学校毕业生 56 名(其中在国外留学者 5 名),大专院校毕业生 82 名,大专肄业生 14 名,师范毕业生 109 名,师范肄业生 366 名,中学毕业生 93 名,中学肄业生 299 名(见表 4)。从表 4 中也可以看出,靖远县 1944 年全县学龄儿童人数有 15333 人,就学儿童人数仅 6085 人,占 39.7%,失学儿童人数达 9148 名,这可以说明在 1949 年以前靖远县的初等教育与中等教育远未得到普及。

表 4 1944 年以前靖远县国内外大中专院校及中师、小学等毕业生数统计表

额 别	数目	男	女	说 明
国外留学	5	—	—	
大专院校毕业	82	—	—	
大专院校肄业	14	—	—	
师范毕业	109	—	—	
师范肄业	366	—	—	
中学毕业	93	—	—	
中学肄业	299	—	—	
其他各校毕业	26	—	—	
军官学校(堂)	56	—	—	包括国外留学
学龄儿童	15333	8126	7107	
就学儿童	6085	5824	261	
失学儿童	9148	2242	6906	

5. 组织建制演变

清代兴学以来，逐渐在县一级建立健全教育管理机构。1914 年靖远县设立教育会。1916 年设立劝学所、师范传习所，劝学所设所长 1 人，书记、会计各 1 人。在劝学所的主持下，改建了第一高等小学堂（敷文高等小学堂），又在县城创办了初等模范学校，还督促各乡改义塾、私塾等为初等小学堂，并创办了一期师范讲习所。劝学所、师范传习所的设立标志着靖远县教育组织建制初步形成。1924 年，劝学所改为教育局。1936 年教育局改做教育科。1937 年复设教育科为教育局。1940 年教育局又改为教育科，设教育科长 1 人，县习学 2 人，指导员 2 人，科员、事务员各 1 人，各乡镇公所设文化干事 1 人，“皆为教育行政之基层机构”。但是，不论名称如何变化，讲习所、教育局和教育科都有“视察学校、考核教师之权”。

6. 教育经费

1949 年以前初等教育经费多以地方（县级政府）自筹为原则。县教育局、敷文小学、模范国民学校、女子国民学校、师范学校等机构的经费均由政府财政保证。“其他各校皆就地自筹，教育局稍有补助”。1940 年国民党政府颁布公库法，规定所有教育款产由县政府管理，其租息统由县政府负责催收，交县库负责保管。教育预算由“县会计室汇编造呈省政府转请中央核准实施”。

1941 年，省政府实行教育统筹统支，派员到各县清理教育机构款产。“以往各校自筹之款均经清理收回”。据清理教育款产督导专员称，当时靖远县教育系统有“水旱田 2584 亩 9 分 6 厘，又 10 石零 4 斗 7 升 9 斤，年收积洋 6230.03 元；房屋 435 间半，地基 91 处，年收积洋 3077.78 元；基金 12207 元，年收息洋 2929.77 元；各种附捐佣税年收洋 19798 元，省府核定

未收各种税捐年收洋 4200 元, 省府补助义教费 4448 元, 边教费 260 元。以上 6 项共计年收洋 40943.58 元”。

7. 教师待遇

据《靖远县新志》记载, 当时教师待遇极其微薄, 月薪只有几十元, 甚至有几元者, 教师个人所得经常“糊口不足”, 更谈不上养家的事。为提高教师待遇, 1941 年国民党政府制定了小学教师米津规定, 即教师每人每月在原工资基础上增加小麦 4 斗 5 升, 1943 年增加到 9 斗。中学校长薪俸每月 220 元, 特别公办公费 200 元, 补助费 1840 元, 米津小麦 9 斗; 教员钟点费每小时 12 元, 补助费 1156 元, 小麦 9 斗; 中心学校校长薪俸每月 129 元, 教员每月 100 元, 生活补助费均为 180 元, 小麦也各为 9 斗; 国民学校多为单级编制, 一个学校仅有校长与教员 1 人, 每月 90 余元, 生活补助费 180 元, 小麦也为 9 斗。可见当时教职员之间津贴差别之大, 中学校长与保国民学校校长的收入相差 10 倍。

四、1949 年以来靖远县的教育

分析 1949 年以后的教育发展过程不能不注意到两个方面: 一是国家对教育的全面改造, 一是由于政治的剧烈变动引起的教育政策的不一致性。

1. 教育事业的发展 (1949~1956)

解放后, 靖远县政府把公立学校全部接管下来, 收回教育领导权。“在党的领导下, 以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导, 以老解放区的教育经验为基础, 有计划有步骤地对半封建半殖民地学校进行了社会主义改造和各种改革实验”。1949~1952 年 3 年经济恢复期间, “有计划有步骤地改革旧的教育制度、教学内容和教学方法, 用新的教育培养各级建设人才”。

(1) 小学教育

1951 年政务院公布《关于改革学制的决定》, 规定小学修业年限 5 年, 试行一贯制。1952 年教育部《小学暂行课程 (草案)》提出, “要使儿童有读写算的基本能力和社会自然的基础知识”, 废除旧课本, 实行中央颁布的新教学大纲。随着土地改革的进行, 劳动人民子女, 首先是农民子女学生的人数成倍增加。学校数目由原来的 83 所增至 180 所, 在校生人数达到 11435 名。

在第一个“五年”计划期间, 1953 年中央政治局讨论教育工作, 指出五年一贯制实行过早, 应推迟。1953 年教育部召开了全国第三次教育工作会议, 决定五年一贯制从秋季起暂缓执行, 暂沿用四二制。1953 年政务院发布《关于整顿和改进小学教育的指示》指出, “小学教育是整个教育的基础教育, 今后应在整顿巩固的基础上有计划有重点的发展, 今后在相当长的时期内, 中小学毕业生主要是参加生产劳动, 升学的还只能是一部分”。教育部颁布了《试行中学 (三、四制) 教学计划 (草案)》、《试行小学 (四、二制) 教学计划 (草案)》, 同时在

教学方法上学习和推行了苏联的教学经验，统一了教学大纲和教材。1955 年教育部颁布了《小学教学计划》。

(2) 中学教育

1949 年，靖远县中学废除训育制度，实行教导合一，精简课程，取消公民、党义、军训、劳作等课程，增加了政治课，组成以校长为首的校务委员会，并建立政治学习制度。1956 年创办了靖远县第二中学。

(3) 师范教育

1949 年 12 月，教育部召开了第一次教育工作会议，提出了改编师范教科书。1949~1952 年，靖远师范学校教育废除了国民党的教材、教法，开始使用解放区的教学大纲和教材。随后，又开始广泛地引进苏联教育经验，学习凯洛夫的教育思想，基础课程基本上使用的是初中（初师）、高中（中师）教材和一些师范专业课程，如心理学、教育学及各课教法，依照苏联的办学经验建立了各种教学组织，如党支部、团委、校务委员会。

2. 靖远县教育的发展（1957~1965）

1958 年“教育大革命”席卷全国，靖远县小学和村学发展到 366 所，在校生 30393 人，中学 9 所，工、农、艺、医、师初等专业学校 5 所。初等专业学校情况如表 4 所示。将二中发展为完全中学，学生达 2483 人，在农村有各种不同形式的大学，如辣子大学、水稻大学等。靖远师范在原来的基础上又创办了靖远师范学院，试办了夜大学。靖远师范学校到 1958 年底，教学班达 12 个，在校生 486 人，毕业生 308 人。1959 年，靖远师范学院大学部与陇西师范学院、临洮师范学院等校合并为定西师范专科学校。当时教育机构的发展完全脱离了客观实际，违背了教学规律，与经济基础不相适应，如战线长、摊子大。在 1963 年至“文化大革命”前的几年期间，靖远县执行国家关于“调整、巩固、充实、提高”的方针，教育始得到整顿。

表 5 靖远县在 1958 年创办的 5 个初等专业学校

学校名	创办时间	停办时间	学生数	教员数	班数	地址	备注
煤炭学校	1958	1960	84	7	2	宝积山	
农校	1958	1961	90	8	2	北湾乡	
卫生学校	1958	1962	150	8	2	城关	
初等师范学校	1958	1961	250	28	5	城关	
艺术学校	1958		50	4	1	城关	1958 年合并于师范学校

3. 靖远教育的发展（1966~1976）

1966 年至 1976 年“文化大革命”期间，靖远县教育情况首先表现为“文化大革命”初期对教育的极大破坏，之后又表现为不顾客观实际地盲目发展。

“文化大革命”把教育看作是“阶级斗争的晴雨表”，把学校看作是“阶级斗争的主要阵地”，炮制了“两个估计”的论断，把教师当作资产阶级知识分子，视为专政改造的对象，全盘否定1949年至1965年17年间的教育事业发展的经验和取得的成果，以所谓的“阶级斗争为纲”、“无产阶级专政下的继续革命学说”代替学校教育的整个内容，压缩教材、缩短学制。1966年7~8月，靖远县集中了全县的中小学教师搞了60天“白色恐怖”，威逼教师，对教师进行检查、搞揭发，轮番斗争，进行人身攻击，有520多名教师被斗被批，有4名小学领导及教师被迫投河自杀。1966年，靖远县大批中学领导和骨干教师，被当为走资派和反动学术权威加以批判。仅靖远县第一中学就有30多名教师被游街批斗，30多人被关进牛棚，3人被迫跳井自杀。1966年9月~11月，中央《关于组织各地师生来京参观革命运动的通知》发布后，靖远县发动了大串联，“踢开党委闹革命”。

1967年，张春桥、姚文元制造所谓的“一月风暴”，靖远县开始搞武斗、夺权。少年先锋队改为“红小兵”，小学生组织了“全无敌”、“从头越”、“造反有理”等战斗队，给教师写大字报、贴白对子、戴纸帽子，围攻斗争，破坏学校建筑。学生整天搞斗私批修，正常的师生关系，变成了批判与被批判的关系。红语录代替了语文课的教材，小学数学课本的内容中也被语录堆砌。

1968年，靖远县缩短学制，废除升级、留级制度，中断升学考试；工农兵“上、管、改”和“学转农”，乱砍教程，教学内容一压再压，“阶级斗争”被列为主课，强调学生要学工、学农、学军和“开门办学”。

1973年，“四人帮”大搞“交白卷”、“对着干”、“白痴有理”，炮制“宁要…宁要”的公式，制造文盲加流氓的人物，推出“白卷英雄张铁生”、“造教师反的黄帅”，宣扬知识越多越反动，大搞“闹而优则仕”，制造“马振扶公社中学事件”。靖远县若荏公社向阳小学校长张万强当时也作为典型，在大会上交代问题。1975年，“批邓反击右倾翻案风”不断地反“回潮”，批复辟，教师惶惶不可终日，谁要抓智育，就被诬为“文化至上”、“业务挂帅”，成为专政对象。

在1969~1972年期间，靖远师范学校停办。1972年复办，但教育质量很差，这种状况给定西地区包括靖远县在内的几个县的教育造成了重大损失，耽误了整整一代人。

在“文革”10年期间，靖远县教育出现了“三无”学校，即教学无计划、无大纲、无教材。工宣队、贫宣队进驻学校，贫下中农管理学校，很多人不懂教育，把知识分子视为“臭老九”，无视学校特点和教学规律，取消了系统的知识传授，迫使师生离开课堂到工厂、农村“开门办学”。在极左路线干扰下，把传统教材视为“封、资、修”的流毒，认为传统教材没有阶级斗争，没有传播共产主义思想等。中小学教师以文件语录为教材，在教学实践活动中“穿靴戴帽”，生硬地增加了许多政治口号，在文科教学中出现了语录堆砌，在理科教学中出现了硬贴政治标签的现象，干扰了正常的教学体系。

另一方面，“文革”10年不顾客观经济条件、学校设备和师资力量的限制，提出“庄庄有村学，大队有初中，公社有高中”，共办起村学595所，学生达到77504人；中学学校数目从1965年的6所，猛增到1977年的193所，中学学生人数达到26367人。教育规模发展过大、过快，造成了原有学校逐级拔高，层层削弱，大量不具备条件的初中戴上了高中的帽子，小

学戴上了初中的帽子，教师也随着升级，使群众负担过重。

4. 改革开放以来靖远教育的发展（1982~1994）

1982 年后，靖远县执行“充实、加强、整顿、提高”的方针，压缩普通高中，发展职业教育，办好重点小学，全面提高教学质量。首先进行了中等教育结构的改革，将原来的 24 所普通高中压缩为 12 所，将平堡、古阳、北滩、种田 4 所中学改为农业中学，在城关办起了 1 所职业中学，将 152 所戴帽初中调整为 60 所，40 名教师由高中转到了初中，有 150 名教师由中学转到了小学，学校的地理布局也得到了调整。表 6 给出了 1980 年以来靖远县教育发展的总体情况。

表 6 1980 年以来靖远县教育发展概况

年 份	小 学		中 学		
	学校数	在校学生	学校数	初中在校学生	高中在校学生
1980	636	71815	27	18029	3748
1981	638	72489	33	16975	3667
1982	590	70362	34	17256	3369
1983	579	68175	33	18138	3542
1984	606	70411	39	20737	4461
1985	606	68112	41	23687	5430
1986	465	54829	39	22268	4843
1987	466	53548	41	23050	4843
1988	461	54355	41	22822	4781
1989	459	54700	44	22588	4474
1993	443	66074	66	20963	3914
1994	411	68707	65	21967	4185

说明：〔1〕1985 年以前数据包含现在白银市平川区，

〔2〕中学学校包括普通高中、职业高中、戴帽初中，高中生包括普通高中、职业高中学生。

5. 教育领导机构演变

1949 年，新成立的靖远县人民政府将旧的教育局改为教育科，设科员 3 人，主管中小学教育事业。1952~1957 年期间教育科改为文教科，有科员 6 人；1958 年文教科改为文教局，编制 9 人。1968 年成立县革命委员会政治部文教组，取代文教局。1969 年恢复文教局建制，编制 8 人，1971 年增至 12 人。1984 年文教局改为教育体育局。1987 年教育体育局改为教育委员会。现任教育委员会主任是县委常委。县的教育委员会主任能够出任县委常委，是十分少有的，这从一个侧面也反映了靖远县对教育的重视。

五、1995 年靖远县教育基本情况

1. 教育管理体制

1984 年甘肃省颁布《关于改革农村教育的试行意见》，提出农村教育管理体制改革的，实行“分级办学、分级管理”的办学体制。新的办学体制规定，靖远一中、靖远二中和县教师进修学校为县办县管；乡中学为县、乡共办共管，以乡办乡管为主；其他学校为乡、村共办共管，以村为主。乡、村两级成立教育委员会，分乡划片成立学区。乡教育委员会的职责是：检查、领导教育工作，搞好集资办学，组织农民成人教育，动员学龄儿童入学；学区的职责是：加强学校教育管理，抓好教学改革，组织教研和师资培训工作。为了保证办学工作有领导有秩序地健康发展，从 1984 年起，县、乡两级成立了集资办学委员会，各村都成立了校董会，具体负责改善办学条件的有关工作。

学校内部管理体制是教育管理体制的一个重要内容。建国以来，我国中小学校的内部管理体制几经变革，在 80 年代初期实行的体制是党支部领导下的校长分工负责制。实行这种体制的弊端是容易产生党政不分、以党代政的现象，不利于发挥校长的行政职能作用。1984 年靖远县开始在学校内部推行校长负责制。具体内容是：校长对外代表学校，对内全面领导和管理学校的行政工作和教学工作，对人民政府和县教育局负责，党支部对学校的行政工作起保证、监督作用，校长对学校行政工作有计划、决策、指挥权、财务支配权等。校长任期 3 年，废除终身制。同时进行教师岗位责任制、教师聘任制等制度改革。

2. 中学教育

1995 年靖远县有中学 49 所，其中完全中学 8 所，初级中学 41 所，没有独立的高级中学。高中在校生 3670 人，初中在校生 22322 人。初中招生人数 7072 人，小学毕业生升入初中的人数占小学毕业生总数的 73.4%；高中招生人数为 1197 人，初中毕业生升入高中的人数占初中毕业生人数的 18.5%。初中毕业生数为 6477 人，高中毕业生数为 1041 人。高中有专任教师 248 人，初中有专任教师 1176 人。普通中学校舍建筑面积 93686 平方米，其中危房面积 6680 平方米，占学校校舍建筑总面积的 7.1%。

3. 小学教育

1995 年靖远县有小学 465 所。小学在校生 69507 人，学龄儿童人数为 67251 人，学龄儿童入学率为 96.5%，小学毕业率为 94.2%，学年巩固率为 99.5%。15 周岁及 15 周岁以上人口中初等教育完成率为 98.3%，小学毕业生 9633 人。小学有专任教师 2475 人。小学校舍建筑面积为 158008 平方米，其中危房 9050 平方米，占校舍建筑总面积的 5.7%。与泾川等贫困县相比，靖远的校舍条件在西北地区是较好的。

4. 大中专录取情况

1977 年恢复高考的第一年，靖远县考上大中专院校的人数仅有 245 人，1988 年达到 649 人，1993 年录取人数达到 1143 人，1994 年录取人数达到了 1450 人。自恢复高考制度以来，靖远县共有 10631 人被录取到大中专院校。大中专录取共分 5 类情况：大专院校、高中中专、初中中专、初中师范、初中师范民办教师班。表 7 介绍了 1977 年至 1989 年靖远县高中毕业生被大中专录取的情况。

表 7 靖远县 1977~1989 年大中专录取情况

年 份	高校录取数	高中中专数	初中中专	初中普师	普师民教	合计
1977	109	136				245
1978	120	181				301
1979	146	293				439
1980	97	259				356
1981	118	123		76	47	364
1982	179	88		103	34	404
1983	282	137	3	97	25	544
1984	256	130	3	101	17	507
1985	253	130	25	134	8	550
1986	348	75	79	87	23	612
1987	275	129	96	64	25	589
1988	325	159	106	47	11	648
1989	228	82	115	53	5	483
合计	2736	1922	427	762	195	6042

5. 大中专生毕业分配与干部结构

根据国家规定，大中专毕业生和公办教师均为国家干部。随着大中专毕业生人数的增加，大中专毕业生逐渐成为干部队伍的主体。1994 年靖远县新增加干部 467 人，其中国家统一分配大中专学生 169 人（大专以上 48 人，中专 121 人），军队转业干部 1 人，社会录用干部 39 人，农口系统招聘干部 110 人，民办教师转正 131 人，外县区调入本县 17 人。1994 年干部总人数减少 145 人，其中离退休 95 人，死亡 6 人，调出本县 44 人。停薪留职 3 人。

从表 8 可以看出，1994 年靖远县有干部 4812 人，其中行政单位干部 935 人，事业单位干部 3599 人，企业单位干部 278 人。教育系统属于事业单位，在教育系统有干部 2241 人，占事业单位干部总体的 67.7%，占靖远县干部总体的 50.7%，表明教师占了全县干部的一半以上。随着大中专院校毕业生逐渐成为教师主体，教育系统干部总体人数也将不断增加，如 1994 年比 1993 年增加了 197 名。

表 8 靖远县政府系列 1994 年干部情况统计表

系列	总数	在总数中		在总数中		1994 年与 1993 年比较				1994 年与 1993 年比较		
		县级	乡级	聘干	妇女	1993	1994	增减		1993	1994	增减
行政	935	530	405	48	85	931	935	+4	县级	541	530	-11
									乡级	390	405	+15
事业	3599	1058	2541	271	695	3279	3599	+320	教育	2241	2438	+197
企业	278	233	45		60	280	278	-2	技术人员	3113	3319	+206
合计	4812	1821	2991	319	840	4490	4812	+322				

6. 职业教育与成人教育

靖远县自 1988 年实施“燎原计划”至 1994 年期间，共建立了乡村农民文化技术学校 37 所，累计培训各类实用技术人才 42723 人；干部职工岗位培训 5370 人，完成职工学历继续教育 439 人。

7. 扫盲教育

1987 年靖远县组织全县中小学教师挨村挨户逐人登记文盲半文盲，摸清了全县文盲半文盲的底子。1987 年全县 15~40 周岁农业人口 15.5 万人，有文盲半文盲 16217 人，占这个年龄段人口的 10.4%。1987 年至 1990 年，全县共配备专、兼职扫盲干部 188 人，扫盲教师 2000 人，先后办起扫盲班 473 个，共组织文盲半文盲 16217 人参加扫盲学习，使 10715 人先后脱了盲，15~40 周岁人口中青壮年文盲率下降到 3.6%。1991 年曾被甘肃省人民政府命名为“基本脱盲县”。

六、教 师

1. 教师数量与学历

从前面关于靖远县教育历史的介绍中，我们可以发现在 1943 年，靖远县的小学教员仅有 215 名，中学教师仅有 34 名，师范学校教员 34 名，总数 283 名。1949 年，中小学教师总数为 320 名。解放之后，随着农村教育的迅速发展，教育规模的扩大，教师数量也迅速增加起来，1952 年中小学教师总数已经增加到 438 名。

在“大跃进”时期，教师人数也跃进到 1959 年的 886 名。在“大跃进”之后，随着国民经济的调整，教育队伍也得到了整顿，教师规模得到了稳步发展。到 1964 年，全县教师人数达到 919 名。但是在“文化大革命”时期及 70 年代末，教育机构不顾本地经济的实际承受能

力, 迅速膨胀起来, 教师人数由 1964 年的 919 人增加到 1965 年的 1450 人, 1966 年达到 2068 人, 随后又略有所降, 但到 1973 年又回升到 2534 人。1985 年教职工总数达到 4108 人, 1993 年教师人数稳定为 4000 人。

根据国家教委规定, 高中教师应具有大学本科以上学历, 初中教师应具有大专以上学历, 小学教师应具有中专以上学历。1995 年, 靖远县小学教师学历合格率达到 83%, 初中达到 34.5%, 高中达到 34%。初中、高中的教师学历合格率偏低。教师中有 12 人受过省级培训, 168 人受过市级培训, 782 人受过县级培训。

表 9 靖远县中小学教职工基本情况

年份	小学教师			中学教师			中小学教师数总计
	合 计	公办教师	民办教师	合计	公办教师	民办教师	
1949	285	216	69	35	35	0	320
1950	293	282	11	30	30	0	323
1951	310	299	11	29	29	0	339
1952	408	397	11	30	30	0	438
1953	392	388	4	38	38	0	430
1954	403	390	13	36	36	0	439
1955	417	394	23	44	44	0	461
1956	541	457	84	71	71	0	612
1957	558	458	100	102	96	6	660
1958	528	326	202	184	130	54	712
1959	810	516	294	176	158	18	886
1960	820	525	295	179	161	18	999
1961	780	462	318	206	200	6	986
1962	664	413	251	235	235	0	899
1963	703	380	323	101	101	0	804
1964	820	375	445	99	99	0	919
1965	1333	408	925	117	111	6	1450
1966	1834	465	1369	234	189	45	2068
1967	1336	480	856	234	191	43	1570
1968	1360	482	878	248	205	43	1608
1969	1543	500	1043	209	209	0	1752
1970	1359	546	903	570	327	243	1929
1971	1586	551	1035	646	388	258	2232
1972	1792	569	1223	757	429	328	2549
1973	2081	725	1356	769	453	316	2850
1985	—	—	—	—	—	—	4108
1988	—	—	—	—	—	—	3775
1990	—	—	—	—	—	—	4104
1993	—	—	—	—	—	—	4000

2. 民办教师

1949年后,随着农村教育的迅速发展,农村公办教师满足不了农村教育发展的需求,国家决定从农村知识青年中招收部分乡村教师。这部分教师的部分工资由国家发放,其余工资由社队保证,户口为农业户口,被称为“民办教师”。民办教师在“文化大革命”时期及70年代末和80年代初,发展为乡村教师的主体。结合表9和表10可以看出,1949年至1956年间民办教师主要集中在小学,数量也比较少,如1953年仅有4个人,1956年也不过84人,但是到1969年仅小学的民办教师人数就已达到1043人,1973年小学民办教师达到了1356人,中学民办教师达到了316人。民办教师占全体教师的比重1970年为61%,1983年仍为53.6%。可以说,在“文化大革命”期间和70年代,民办教师达到了发展的顶峰。但是,自80年代初以后,随着国家对民办教师的整顿,加之正规师范院校毕业生回乡任教,民办教师数量开始减少。1984年为51.4%,人数达到2069人,1994年民办教师为1538人,占教师总数的39.5%。

表10 靖远县民办教师数量与比重

年份	民办教师数量	占总体比重 (%)
1970	1146	61.0
1983	—	53.6
1984	2069	51.4
1987	1902	51.0
1988	1915	50.7
1990	1826	45.5
1992	—	43.1
1993	1677	41.9
1994	1538	39.5

民办教师是历史的产物,民办教师由于其收入微薄、社会地位低下,加之教学水平较低,对农村教育有着各方面的影响,因而被称为教育发展中的“民办教师问题”。对于民办教师问题,自80年代初以来,靖远县贯彻国家的“关、招、转、辞、退”政策,对民办教师不断进行整顿,具体来说表现为以下5个方面:

(1)“关”,即严格控制民办教师数量,并通过各种渠道减少民办教师数量。甘肃省规定,从1984年开始,任何单位都不能以任何理由再吸收新的民办教师,实行“关门”。

(2)“招”,通过师范院校定向招收一部分民办教师。靖远师范学校每年有计划地选招一定数量、具有一定教学经验的民办教师进修学习。招收数额不少于当年招生计划的25%。对这部分人的招收条件适当放宽,对少数边远贫困地区实行定向招生到乡,毕业后仍回原地乡里小学工作。换言之,通过师范“招生”把部分民办教师培训提高,转为公办教师。

(3)“转”,直接选拔一批优秀民办教师转为公办教师。民办教师转正指标由甘肃省下达给各市,然后由各市再分配各县,各县再将指标分配给各乡镇,这样层层划分指标。

1993 年规定的公办教师的录用对象，是 1984 年底以前在册、教龄在 15 年以上的现任民办教师。具备下列条件之一者，可申请参加选招：1) 已经评为中学一级、小学高级教师职务者；2) 1990 年底以前已经取得大中专文凭者；3) 十一届三中全会以来获得省级单项奖励和地、州、市级表彰的劳动模范、优秀教师、先进教育工作者。同时要求“录用人员必须坚持四项基本原则，坚持改革开放、忠诚党的教育事业，教书育人，为人师表，作风正派，遵纪守法，有较强的业务能力，胜任教学工作，身体健康”。对男性年龄在 50 周岁以下，连续教龄在 30 年以上者可放宽到 55 周岁，女性年龄在 45 周岁以下，连续教龄在 25 年以上可放宽到 50 周岁。对受过行政记大过处分、党内警告以上处分、违反计划生育政策被乡以上政府辞退、体检不合格等情况之一者，一律不得录用。录用实行文化课考试和推荐相结合的办法。小学教师考试小学数学、语文课程，中学教师考试中学数学、语文课程。1990 年以来，白银市每年都分配给靖远县一定的民办教师转正指标，如 1993 年有 131 个指标。

(4) “辞”，对经过培训仍不合格的民办教师予以辞退。县教育行政部门每年都要对民办教师进行一次质量评估，对不能胜任教学工作而又无培养前途的民办教师予以辞退。

(5) “退”，对年老病残民办教师妥善安置。对超编的民办教师也要辞退或将其调整到缺编单位，对 1984 年底以后吸收的民办教师和代课教师要进行清退。在定编定员出现缺编时，主要由大中专毕业生补充。当年分配的大中专毕业生指标，除自然减员和离退休等因素外，相应减去一定数额的民办教师。

对于民办教师的管理，根据分级办学、分级管理的原则，民办教师队伍实行县乡两级管理体制。省市下达控制编制数，进行宏观管理和指导；县教育行政部门负责建立和管理民办教师的人事档案，对民办教师的聘用、辞退、退休和离职进修进行审批，批准对民办教师的奖励和惩处，负责民办教师跨乡调动和办理调转手续，负责从民办教师中选招公办教师的考核、考试及审查工作；各乡镇政府和党委负责监督落实民办教师各项人事管理制度，负责对聘用、辞退、退休、离职进修的民办教师提出审批意见，负责民办教师的工资筹措和发放，负责民办教师的考核工作，建立健全业务考绩档案。

针对民办教师工资偏低情况，1986 年靖远县规定，从 1985 年 9 月起，对民办教师的工资要根据教龄长短、工作好坏、贡献大小分等发放，国家补助加乡村自筹在内，小学教师月工资一般不低于 45 元，中学教师月工资一般不低于 50 元。根据甘肃省的规定，从 1990 年起，将国家发给的民办教师补助费，由原来的 10 个月，改为 12 个月，各县区财政列入预算，按月拨付；其次民办教师工资中民助部分的筹措、兑现，逐步实行由乡镇统筹征收、按月发放，这样建立起筹集民办教师工资稳定的正常渠道。征收的“农村教育事业费附加”，应首先用于解决民办教师待遇，剩余的用来改善办学条件。民助部分工资，实行保底不封顶政策，每人每月最低补助标准不得低于 30 元。

3. 代课教师

从乡村教师的身份制度而言，代课教师是乡村教师中报酬和社会地位最低的一类群体。根据 1989 年甘肃省的一项规定，在 1984 年底以前任教的农村知识青年，承认是有教师编制的民办教师，而 1984 年底以后任教的农村知识青年，只作为代课教师，没有资格转为国家承认

的乡村教师。代课教师的聘请与解聘权在学校,为学校临时教师,不占民办教师指标,聘用期一般为1年。期满后,如公办教师补充上,将予以解聘,如补充不上,经过考核,能胜任教学工作者,重新办理手续,继续聘用。代课教师的报酬来自学生学杂费。1993年小学代课教师每月工资仅45元,中学教师每月仅50元。代课教师人数甚至没有载入教育统计,没有人知道全县代课教师到底有多少。在我访问的一所乡村戴帽小学中,教师有55名,其中代课教师有6名。据估计,全县1994年大概有200名左右的代课教师。

4. 教师队伍的稳定

在我们调查甘肃省张家川回族自治县时,发现近几年来教师中存在改行、流到沿海发达地区的问题,主要原因是教师的工资不能及时发下来。在靖远县,教师队伍相对而言十分稳定,教师改行、调往东南沿海的十分少,一些前几年改行的现在还纷纷要求回到教育系统。

通过调查,我们认为靖远县的教师队伍比较稳定有以下几个方面原因:1)教师工资能够得到基本保证。靖远县在财政上优先保证教师的基本工资能够得到及时发放,很少出现拖欠教师工资的情况。相对于发不下来工资的企业职工来说,教师对自己从事的职业与收入的稳定性还是相当满足的;2)靖远县作为甘肃省高考状元县,高考成为农家子弟最为直接的进入城市的一种途径,因此民众对教育比较重视,对教师比较尊重,教师具有一定的社会地位;3)严格管理。为稳定教师队伍,1993年靖远县提出了对本县公办教师改行、调出实行严格审批手续的要求,有效地控制了合格教师的外流。

5. 教师工资

1984年,甘肃省《关于改革农村教育的试行意见》提出,“不断改善中小学教师的生活待遇和工作条件,逐步做到教师的实际工资收入超出当地其他行业同类人员的实际收入水平”。该意见提出,凡是省以上教育行政部门评定和批准的优秀教师、优秀班主任、优秀教育工作者,可晋升或浮动工资。凡是教龄在30年以上的中小学教师和教育工作者,退休后享受百分之百的工资待遇,并发给荣誉证书。对成绩卓著的教师,要按当年公办教师总数的2%比例为他们提升工资。从1986年起,靖远县对在山区工作的公办教师实行“进山”补贴。家在本乡的每月补贴5元,家在外乡的每月补贴8元。1993年靖远县开始为民办教师每月增补工资35元。

6. 教师住房与医疗保险制度的建立

从80年代初开始,靖远县政府就十分重视教师的住房问题。1985年靖远县规定,每年从所修的住房面积中,按教师占当地职工总数的比例,给教师分配住房,并拿出6万元专款,补助一中、二中和城关中学修建教师住房。1993年靖远县提出教师“安居工程”建设规划,县上在城区划拨出2000平方米地皮,修建教师家属住宅楼。在调查期间,漂亮的教师住宅楼已经竣工,成为靖远县城的现代建筑标志之一。

乡村教师大部分在本村任教,住房不像城镇学校的教师住房那么紧张,随着乡村教师从正规大中专院校毕业人数的增加,教师之间互相通婚的人数逐渐增多。但是乡村学校由于经费紧张,大部分学校根本没有建教师家属房的能力,只好将办公室、教室、仓库临时改做

住房，这使得教师住房十分简陋。靖远砂梁学校的杨老师夫妇都是学校的骨干教师，家在外村，住房只有一间，而且裂了一条大缝，厨房是和几家教师合用的，条件十分简陋。

从 1993 年开始，靖远县开始建立教师公费医疗保险制度，加速教师医疗条件的改善，推行公费医疗制度，较好地解决了教师看病难、住院难的问题。

七、职业技术教育

靖远县的职业技术教育经历了缓慢而又曲折的发展过程。靖远县的职业技术教育的历史可以追溯到 1958 年三滩公社成立的朝阳农业中学，但是当时农业中学的学生半天上课，半天回队劳动挣工分，学无所获，学生根本没有受到正规的职业技术训练，职业技术教育徒有虚名。“文化大革命”10 年及 70 年代末期，靖远县片面扩大普通教育，完全取缔了职业技术教育。

80 年代初以来，为了改变单一的办学结构，满足农村经济发展的需求，靖远县在加强发展普通教育的同时，开始发展正规的职业技术教育。1981 年靖远县把平堡中学和糜滩中学改为农业中学。为鼓励发展职业技术教育，1983 年甘肃省规定，教育部门办的普通高中改为农职业中学，省上拨给开办费 8 万元。1984 年靖远县在原 2 所农业中学的基础上，新办 2 所农业中学和 1 所城镇职业中学。1985 年，靖远县把农业中学和职业中学一律改名为职业技术中学，并确定朝阳职业中学为县重点职业技术中学，由主管农业的副县长兼任校长。5 所职业技术学校 1984 年招生 300 多人；1985 年招生 500 人，其中长期班学生 350 人，短期班学生 150 人；1986 年职业中学长期班招生人数与普通高中招生人数的比例达到 1:4；1987 年靖远县全县职业高中招生 285 人，和升入普通高中的学生比例达 1:2.7。职业高中下设财会、农学、畜牧兽医、农村畜禽饲养、农村建筑、油漆缝纫、农村电器修理、烹调等专业。

自 80 年代初，靖远县政府采取了一系列政策，以尽快发展职业教育，为当地经济服务：

(1) 在办学目标上、办学形式上与本地社会经济的实际需求结合起来，真正做到为本地经济发展服务。如三滩职业中学逐步开设了农学、林果、木工、烹调、裁剪缝纫、油漆、瓜菜专业，开办稻田池塘养鱼和联办快速养猪法讲座，满足了学校周围社区居民的需求。在学制上，三滩职中坚持学制宜长则长，宜短则短，如农学 3 年，木工建筑 1 年，其余 3 个月，2 个月，1 个月，或几个小时讲座。以短为主，农闲多办，农忙少办。平堡职业中学办的烹调班在学校食堂进行实习操作，还利用群众结婚、丧事的机会，承担掌勺炒菜工作。这样共开办裁剪缝纫班 10 次，油漆 2 次，木工 2 次，烹调班 2 次，白兰瓜种植和快速养猪法各 1 次，共办短训班 19 次。平堡职业中学的这种办学形式适应了农村社会的实际情况，受到了群众的欢迎。

(2) 为满足职业技术教育的资金需求，1995 年靖远县颁布的“关于大力发展职业技术教育的意见”提出，职业教育经费由县财政单列直拨，职业中学的包干经费要逐步提高到普通中学的 3 倍。每年教育基本建设经费中有不少于 20% 的比例用于职业技术教育基建投资，县、乡征收的教育费附加都要安排不少于 20% 的比例用于本地职业技术教育。

(3) 针对职业教育生源缺乏的困难，靖远县“关于大力发展职业技术教育的意见”要求

有关部门制定一些相关制度,采取必要的行政和经济手段,有步骤地推行“先培训,后就业”的原则,以扩大职业教育的生源。劳动部门规定,在县城,未经职业技术教育、达不到岗位规范要求的一律不准上岗、就业。农村的企事业单位(含乡镇企业)招工招干及从事技术性强的生产经营工作,也要求必须经过相应的职业技术教育,用人单位一般不另行从社会上招用人员。为保证做到这一点,所有的招工、招干文件必须经过教育部门会签。凡进行技术等级考核的工种,逐步实行“双证书”制度(即毕业证和技术等级证书),在农村要逐步建立农民技术资格证书(绿色证书)制度。

但是职业高中在靖远县的发展步履艰难,问题重重,集中表现在以下几个方面:

(1) 职业教育得不到农民、教师与学生等各方面的理解与支持,生源困难。在80年代初发展农村职业教育时,农民们认为,“办农业中学,意在让农民祖祖辈辈当农民”;学校教师也产生了不少疑虑,“办农中,学生升学无望,就业无路”。职业技术中学命名后,“各种议论纷至沓来,社会上认为这是赶浪头、图新鲜,家长怕学校搞劳动耽误孩子的学业,教师怕影响高考升学率,挨骂受怨,学生怕耽误了前程,被人小看”。这使得学校招生困难重重,学生入学后巩固也不容易。笔者在调查期间,注意到一所职业高中的招生广告。为了吸引生源,这则招生广告写道:“1995年长期班毕业29人,参加高考19人,录取9人,其中本科3人,专科6人,另外还有预科生1人”。从广告中可以看出,职业高中吸引生源的一个主要办法是声称自己的毕业生有众多人考上了大学,真不知道这和普通高中有什么差别。但实际上,正如当地教育界一位权威人士所指出的,“甘肃省每年给职业高中进入省农业大学学习的一定专项名额指标,以培养职业高中专业教师。如果这项优惠政策取消了,农村职业高中恐怕要关门了,没有人会到职业高中专门学技术”。

(2) 缺乏足够的专业课教师。如平堡职中6名专业课教师中,其中只有1名为国家分配的专业教师,1名为教委选派外地经过培训的,其他4名均由文化课教师改任。三滩职中为了提高教学质量,在专业教师奇缺的情况下,不得不高薪聘请校外技术高明的教师担任教学工作,月工资270元,远远高出当地一般的月工资。由于缺少专业课教师,致使一些社会十分需求的专业课开设不出来,这在一定程度上影响了职业教育的发展。

(3) 资金匮乏,缺少基本的实验基地和教学设备。发展职业教育不同于普通教育,需要具备一定的实验基地和教学设备,因此要求投入较多的资金。但是,作为贫困地区的靖远县,发展职业教育比发展普通教育更受资金匮乏的制约。如平堡职业中学资金投入,除了每生4元办公费,1.5元取暖费外,其他投入几乎完全没有,1000人的学校,全年公用经费仅6000元。由于缺乏必要的教学设备和实验基地,这些职业学校基本上与普通中学大同小异。

八、经济对教育的影响

靖远县经济对于教育发展的影响主要表现在两个方面:一是教育发展速度应当与经济发展速度保持一种适当的比例,二是教育经费投资体制。

1. 教育发展速度与经济发展速度的比例

教育和经济发展有着密不可分的内在联系。1949 年以来特别是 1958 年“大跃进”时期和“文化大革命”时期,由于经济的停滞与教育的大跃进并存,靖远县教育发展规模与速度超过本已濒临崩溃的当地经济的承受能力,不可避免地导致教育经费减少、教育质量下降。形成一方面在挤减教育经费,另一方面是要求扩大教育发展规模、加快教育发展速度的双重困难境地。

1958 年以前,靖远县的中小学教育在数量上和本地经济发展的状况基本上是相适应的,在质量上也是不错的。教育经费占全县年财政总支出比例,1956 年为 40.0%,1957 年占 43.3%。教育经费基本上可以满足教育发展的需求。

1958 年“大跃进”开始后,不仅追求经济上的跃进,也追求教育上的高指标,忽视教育发展规律,把发展教育看得很容易,盲目发展学校规模,中学、大学一哄而起。小学由原来的 194 所发展到 366 所,中学由原来的 2 所发展到 9 所,中小學生人数猛增到 16213 人。学校数量增加了,学生人数增加了,而教育经费占财政总支出的比重却一年比一年少。1958 年教育经费占全县财政总支出的 19.0%,1959 年下降为 9.0%,1960 年仅占 8.0%。这样,旧有学校在设备、维修等方面经费大减,新建学校也因经费不足,凑合办学,甚至根本没有校址,借房上课。教师也开始向其他地区分散或升级(小学转初中,初中转高中),造成小学教师数量不足。教师和学生长时间地参加大炼钢铁、秋收、深翻土地等劳动,正常的教学秩序被打乱,课程无法按时授完,补救办法就是教育“大跃进”,一月学完一学期的课或半年学完一年的课,加上当时正处在因自然灾害等原因带来的 3 年困难时期,学生流动很大,有的学校连期末考试都不进行。经济上的大跃进造成了群众生活的极端困难,教育上的高指标造成了摊子太大,导致教育质量严重下降。

1962 年,随着国民经济的调整,靖远县教育机构也进行了调整,学校正常的教学秩序恢复了,教育经费开始增加。1963 年教育经费占全县财政总支出比重上升为 15.0%,1964 年为 18.6%,1965 年为 26.0%,教育质量也得到提高。

在 10 年“文化大革命”当中,靖远县的完全中学由 1965 年的 2 所增加到 24 所,新建红专学校 1 所,新增戴帽学校 152 所,沿黄河的糜滩和北湾公社甚至各有 2 所完全中学。初高中学生数量大增,1977 年高中在校生数由 1965 年的 560 人增加到 7968 人。“文化大革命”期间中学、特别是高中学校数量盲目增加,造成多方面的恶果:

(1) 教育经费紧张,校舍、教学设备严重短缺。教育经费不仅没有随着教育规模的扩大而增加,反而在整个国民经济中所占比例越来越小。教育经费在全县财政支出中所占比例 1974 年为 14.9%,1975 年降为 13.1%,1976 年降为 11.9%。由于学校数量和学生人数大量增加,学校平均经费和学生人均经费都大幅度下降。1965 年每个中小學生平均经费为 13.36 元,1976 年每个中小學生平均经费仅有 5.70 元。由于经费紧张,有些学校连最基本的办公用品如纸张、墨水、粉笔都无钱买。校舍不足的问题长期得不到解决。旧有校舍的维修、教学设备的购置更是无力顾及,许多学校连起码的办学条件都不具备。有的占用生产队办公室、民房上课,有的甚至露天上课。各学校课桌凳不足,有的用泥台上课,有的是桌凳俱无,学生上课席地而坐,危险校舍越来越多。据 1981 年 3 月调查,共有危房面积 32216 平方米,如加以维修需 21242 元。

(2) 小学教育得不到保证。小学教育是乡村教育的基础,应得到人力、物力、财力的支持,可是由于中学太多,往往挤掉了小学。教育经费除人头部分外,用于小学的每年仅占53%左右。这一方面是教育经费少,小学数量大,另一方面是小学或戴帽初中从地方上(主要是大队、生产队)不能得到人财物的资助,而完全中学地方上基本甩开不管,包袱完全背在县一级。加强小学的教育多流于口头。多年来,教师往上抽,而校舍、设备和经费却是往下压,致使小学办学条件很差。

(3) 民众负担太重。“文化大革命”以来,由于学校和学生数量同时增加,各校连年建校舍,新建校舍所拨教育经费甚少,绝大部分由地方负担,即使黄河沿岸经济条件较好的地区,群众也反映负担太重,这些负担并非完全出自群众的自觉自愿,带有很大程度上的强制性。例如1972年糜滩中学建校,花去85080元,县里仅拨教育经费9000元,群众负担占90%以上。

2. 教育经费投资体制(1984年以前)

在1980年以前农村教育投资体制明显地暴露出两大弊端:

(1) 农村教育投资主要依靠国家,但是国家根本满足不了农村教育经费的需求,限制了农村教育的发展。“文化大革命”后的近几年中,国家下拨靖远县的教育经费虽逐年有所增长,但远远不能满足教育发展的需求,教育经费基本上只能满足人头费部分,致使全县各个学校的办学条件普遍简陋。据1984年统计,单就改善办学条件一项全县就需要1000余万元,如果只依靠国家拿钱,得20年以上才能解决。

(2) 县教育行政部门单独管理学校,不利于发挥乡村办教育的积极性,学校难以管理。由于现行农村中小学学校管理体制没有明确体现乡村对教育领导管理的具体职责权限,乡村对学校办得好坏不负有直接责任。因此在改善办学条件等一系列问题上,民众中形成了“等靠要”的思想,学校教育和群众“两张皮”,县教育行政部门和乡村之间的相互扯皮,学校的很多实际困难得不到及时解决。

1981年国家提出,国家把农村办学经费全部包下来是不可能的,还得靠社队投资一部分。要坚持国家办学与集体办学并举,逐步做到以公办为主;全日制学校与多种办学形式并举,以全日制学校为主的“两条腿走路”的方针,即国家补贴一点,社队投资一点,学校勤工助学自筹一点的筹措教育经费的方针。

1983年甘肃省规定,省、地、县三级的教育事业费以1982年实际支出为基数,每年按10%左右的比例递增;教育基建投资,应占甘肃省投资总额的8%左右;中央划拨的各项补助,如“支援不发达地区资金”、“支援人民公社建设基金”、城市维护费、城市职工住宅补助资金以及农业税附加部分等,都应划拨一定比例,用于教育事业;省、地、县还应从地方机动财力中拿出一些钱来办教育;积极调动厂矿、企事业单位、农村合作组织和社会各方面筹资办学;乡、村应从每年的公益金中和社办企业积累中各抽出25%~30%作为教育集资。农村校舍的新建、维修和课桌凳的制作基本上要由所在乡、村承担。各乡、村成立校管会,主要负责农村的校舍基建维修、课桌凳的购置、民办教师的乡村报酬落实情况等工作。

3. 教育经费投资体制(1980年以后)

从1984年开始,靖远县积极改革教育管理体制,试行分级办学,分级管理的办学体制,

明确乡村办学的职责权力。经过十几年的发展，靖远县在国家财政拨款的基础上，通过征收农村教育费附加，收取非义务教育阶段学生学杂费，开展勤工俭学，发展校办产业和发动社会募捐等多种筹措教育经费的渠道，逐步建立了“财、税、费、集、产”的筹措教育经费体制。

(1) 政府财政拨款

1949 年后，随着国家对农村教育体制的改造，国家成为农村教育的主导，农村教育经费主要由县财政保证。但是随着农村教育的规模的扩大，这种国家一家办教育的模式在 80 年代初期转向强调国家、集体和个人三级办学的责任与义务。

根据 1985 年《中共中央关于教育体制改革的决定》的“中央和地方政府教育拨款的增长，要高于财政经常性收入的增长，并使在校学生人数平均教育费用逐步增长”的决定，1995 年靖远县在“关于加快教育事业发展的实施意见”中提出，逐步提高财政性教育经费占国民生产总值的比例，力争在现有基础上每年递增 0.2%，本世纪末达到 4.5%；“八五”末，全县教育经费占财政支出的比例达到 18%，本世纪末达到 20% 以上。切实保证全县教育基建投资占地方统筹和财政自筹的 15% 以上。为实现 1997 年靖远县基本普及九年制义务教育的目的，从 1995 年起，县财政每年划拨 20 万元，作为普及九年义务教育和中小学设备配套、仪器配套的专项经费，切实发挥教育经费主渠道的功能。

从表 11 关于 1985 年至 1989 年教育事业费支出情况可以看出，在教育事业费中，个人费用占总费用的比例从 1985 年的 81.8% 提高到 1989 年的 80.71%，而公用经费支出占总支出的比重一直仅为 10% 左右；生均教育经费从 1985 年的 55.5 元提高到 1989 年的 90.1 元。

表 11 1985~1989 年教育事业费支出情况 (单位：万元)

年份	专项经费		公用经费		个人费用		生均经费 (元)
	数量	比例 (%)	数量	比例 (%)	数量	比例 (%)	
1985	67.2	14.6	62.1	13.6	330.2	71.8	55.5
1986	31.8	8.6	59.3	12.5	385.3	80.9	59.5
1987	114.5	20.2	61.3	10.7	392.5	69.1	69.8
1988	71.9	11.9	82.4	10.3	470.0	77.8	73.7
1989	67.8	9.2	74.2	10.1	594.0	80.7	90.1

(2) 集资办学

靖远县在改善办学条件工作中，坚持“两条腿走路”的方针，贯彻“国家拨一点，地方筹一点，群众集一点”的原则，因地制宜，有钱的出钱，有物的出物，有力的出力，动员全社会的力量，多种形式，多种渠道筹集资金办学。

1984 年靖远县政府发出《动员全社会力量，集资办学，发展教育事业倡议书》。为了保证办学工作有序地健康发展，同年，靖远县在县乡两级都成立了集资办学委员会，在村一级成立校董事会，具体负责改善办学条件的有关工作。各校校董事会多由本地威信高、关心教

育的村社领导、长者、离退休老干部等较有影响的头面人物组成，他们召集会议，组织筹款，规划施工，定期公布帐目，公布捐款人名单，在群众集资办学中起到了中坚作用。1984 年全县共集资 107 万元，而同期靖远县地方财政给教育事业拨款仅 49.2 万元。

1985 年，靖远县人民政府颁布了《关于加快普及小学教育的暂行规定》，明确提出，“对于个人集资千元以上，集体集资 5000 元以上的，县人民政府赠送光荣匾；对于个人集资 10000 元以上的，要树立纪念碑，并写入县志。按照这一规定，1984 年、1985 年两年中，县人民政府已向个人赠匾 89 块，向集体赠匾 49 块。1985 年全县集资 110 万元，1986 年为 112 万元，1987 年为 225 万元，比 1986 年翻了一番。1987 年县人民政府向捐款 1000 元的 23 人赠了匾。1988 年乡、社和群众集资 139.6 万元。

1995 年，靖远县规定全县各级干部要带头捐资助学。凡在靖远县行政事业单位任职的副县级以上干部，每月拿出工资总收入的 1% 用于集资办学，科级、副科级干部每月拿出工资总收入的 0.5% 集资办学。鼓励和提倡厂矿企业、社会力量和个人捐资助学、集资办学。对个人捐资助学 1000 元以内由乡政府表彰，1000~5000 元由县教委表彰，5000 元以上由县委表彰，10000 元以上报上级政府表彰。

1984~1994 年期间全县共集资 1577.95 万元用于办学。集资办学成为靖远县办学的重要资金来源，有力地改变了靖远县的办学条件。据统计，1984 年以来全县共新建、改建、维修校舍面积 205805 平方米，购置课桌椅 18379 套，小学危房面积下降到了 2.16%，基本实现了“一无两有”。

（3）教育事业费附加

1990 年靖远县开始征收“农村教育费附加”。1991 年 1 月 1 日靖远县《农村教育费附加征收管理办法》指出，征收农村教育附加目的是增加教育投入，逐步改善中小学办学条件，提高农村中小学民办教师待遇。征收办法是，对乡镇企业、乡供销社以及商、林、牧、副、渔业个体专业户，按上年利润的 2%~3% 计征教育费附加；对农户由乡镇每年按上年人均纯收入的 2.3% 统筹费中，划出 1.3% 作为农村教育事业费附加。农村教育费附加征收后，由乡镇教育委员会统筹安排使用。

1995 年，靖远县决定对农村教育费附加实行“乡征、县管、乡用”的管理使用办法，规定各乡于每年 12 月底将征收的教育费附加按规定上缴县教委，县教委专门设立帐户，专门管理，监督使用，用于各乡“普九”和扫除文盲，用于各乡改善中小学办学条件和提高民办教师的待遇。农村教育费附加从 1995 年开始按农民人均收入的 1.8% 计征（包括在农民负担的 5% 以内），实行“乡征、县管、乡用”。城市教育费附加以新“三税”的 3% 征收。凡在靖远县境内的各类宾馆、饭馆、招待所、旅店（包括个体旅店）住宿，每个床位每天加收 1 元住宿教育费附加；各类营业性饮食业、娱乐业，按月营业额的 2% 缴纳教育费附加；机动车辆，每月征收 5 元机动车辆教育费附加，用于城镇教职工住房建设。

1990 年征收教育费附加 38.78 万元，1991 年征收 43.20 万元，1992 年征收 91.76 万元，1993 年征收 111.80 万元，1994 年征收 112.80 万元。1990~1994 年，共征收农村教育费附加 396.21 万元。

（4）中央、甘肃省教育专项拨款

1987 年甘肃省对靖远县小学校舍维修改造给予了重点支持，共拨专款 77 万元；1988 年甘肃省给靖远县教育拨款 94.7 万元；1993 年省市给靖远县专项拨款 52.35 万元。但是，中央、甘肃省和白银市的教育专项拨款不是常年固定的，并不能满足农村教育的经常性需求。

(5) 学生负担

表 12 表明了学生的负担项目和数额。负担项目包括民办教师民助部分工资、取暖费、杂费、学区办公费、学校统考费、会考费、义务教本、寒假作业、作业本、复习资料、毕业证、录取通知书等。可以看出，书费、民办教师工资是砂梁学校学生最为主要的负担之一。由于初中教育和学前教育不属于义务教育，因此初中学生和学前班学生的学杂费远高于义务教育阶段的小学生学杂费。

表 12 1995 年秋靖远县砂梁学校收费项目及数额表 (单位：元)

项 目	初一	初二	初三	五年级	四年级	三年级	二年级	一年级	学前班
民办教师工资	35.00	35.00	35.00	33.00	33.00	31.00	31.00	31.00	45.00
取暖费	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00
杂费	8.00	8.00	8.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00
学区办公费	1.00	1.00	1.00	0.60	0.60	0.60	0.60	0.60	0.60
县统考费	2.00	2.00	2.00	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50
学校统考费	2.00	2.00	2.00	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0
会考费	4.80	4.80	17.50	0	0	—	0	0	0
义务教本	0	—	0.50	1.60	1.60	1.60	1.60	1.60	0
寒假作业	4.65	6.35	7.65	2.45	2.45	2.15	2.05	2.10	0
作业本	6.15	6.75	6.15	4.45	4.45	3.50	1.80	1.80	1.80
课本	56.41	68.78	74.50	26.23	22.15	25.85	14.15	12.55	6.85
复习资料	5.80	6.80	9.80	0	0	0	0	0	0
毕业证录取通知书	0	—	2.60	0	0	0	0	0.50	0
合计	135.0	151.48	176.70	85.33	81.25	81.70	68.20	66.65	70.15

(6) 学校勤工俭学

自 80 年代初以来，国家一直从政策、资金等方面鼓励学校发展校办产业。1980 年靖远县校办产业总产值只有 7.4 万元，生均收入只有 0.49 元。1987 年全县 135 所学校开展了勤工俭学活动，年总产值达到 20 多万元，纯收入达到 13 万元，学生人均收入 1.6 元。1993 年全县勤工俭学开展面中学达 100%，小学达 68%，总产值 260 万元，纯收入 58.5 万元，生均收入 6.35 元，新建扩建校办农林场基地 331 个。为鼓励校办产业的发展，1995 年靖远县规定校办产业的各种税收，由税务部门和县财政局办理随征随返手续，用于发展校办产业。1980 年以来，靖远县学校勤工俭学情况如表 13 所示。

表 13 靖远县 1980~1989 年勤工俭学活动基本情况

年份	校办工厂数 (个)	校办农场数 (个)	第三产业数 (个)	总产值 (万元)	纯利润 (万元)	生均收入 (元)
1980	2	41	2	7.40	4.60	0.49
1981	2	44	3	8.02	4.95	0.53
1982	2	68	3	8.30	5.40	0.59
1983	2	80	4	9.32	7.22	0.80
1984	2	96	4	11.31	7.84	0.82
1985	2	96	6	14.432	9.63	0.99
1986	2	104	6	16.403	11.444	1.40
1987	3	116	6	20.28	13.049	1.60
1988	3	262	20	80.438	25.937	3.16
1989	5	309	26	169.38	37.52	4.50

九、地理、历史与文化传统对教育的影响

1. 地理因素

靖远县地处西北贫困地区，交通、信息较为闭塞，这在一定程度上影响了靖远县教育的发展，但是这些因素并没有妨碍靖远县作为甘肃省的文化之乡与高考状元县，其中有两重要的地理因素：黄河与黄土高原。黄河自南而北穿过靖远县境内，不仅保证了靖远县的生活用水，而且满足了当地的工农业生产用水，直到现在，黄河沿岸的河川地区仍是靖远县最为富裕的地区，人口占全县人口的三分之一。黄河孕育了靖远县的文化与历史，同时黄河也形成了一条长长的文化走廊，把靖远、西北文化与中原文化紧密地结合起来。

靖远县地处陇东黄土高原，是整个黄土高原文化的一部分，开发比较早，现在仍然可以看见境内的古长城遗址、石窟等远古遗迹。黄河与黄土高原这两个地理因素，深深烙在靖远县的文化传统之中，推动靖远文化不断发展、更新。

2. 文化传统与教育的再解释

靖远县是甘肃省历史上著名的文化之乡，从前面关于靖远县教育历史及集资办学的介绍中，我们可以发现不论是靖远县政府、乡绅或是民众都有重视教育的历史传统。在访问期间，当地不止一位干部给我重复讲一个故事：前几年当地一位德高望重的教师去世后，从靖远县的领导干部到普通民众纷纷自发地到这位教师家中吊唁，场面十分悲壮感人。自恢复高考以

来，靖远县一直是甘肃省高考状元县，实际上，靖远县已经形成一种“高考文化”。这种高考文化，最重要的特征在于教育就是为了跳出“农”门，它的刚性十分强，每年高考人数只能增加，不能减少；一旦哪一年高考人数有所下降，或者高考人数未能保持甘肃省状元县的位置，教师、学校领导以及县一级领导就面临无法向民众交代的局面，这种压力促使靖远县每年向新的极限冲刺。

靖远县的“高考文化”有其深刻的历史传统与社会原因。在历史上，靖远县存在这样一种风俗习惯，在为老年人准备的棺材上画上龙虎或者麒麟的图案，龙虎图案表明这家人有人中了功名，麒麟图案表明这家人没有人中过功名。70 年代末恢复高考以来，民众开始恢复了这个风俗：考上大学相当于考上了举人，家人可以在老年人的棺材上画上龙虎的图案；子弟中没有考上大学的家庭，只能在老年人的棺材上描上麒麟图案。科举与高考、功名与大学，现代在传统中找到了相对应的位置，说明现代的高考制度被民间的传统信仰重新得到了解释、支持，纳入了民间文化系统中，并成为民间信仰的一部分。

事实上，在靖远县，高考已经成为家庭、家族之间力量对比的一种重要的、也是最直接的手段。有子弟考上大学的家庭，不仅能够迅速增加这家人正派、正直的声望，而且会很快提升家庭及其家族在村中的社会地位，改变家族之间的力量对比。靖远县作为高考状元县，家庭、家族投资于子女教育，也许是一种风险性最小、收益最大的投资，这对于靖远县的任何一个家庭、一个家族而言，何乐而不为呢？

十、结 束 语

作为甘肃省教育发展速度最快、发展水平最高的县，作为甘肃省的文化之乡与高考状元县，在经济落后、交通闭塞的情况下，靖远县发展出这么高的教育水平，在于靖远县有一种对教育重视的历史传统。靖远县流传着这样一句顺口溜，“学生苦学，教师苦教，家长苦供，亲戚苦帮，领导苦抓”，即所谓五“苦”精神。五“苦”精神反映了对教育、对教师重视的观念已经深深地融入了靖远县的文化传统，并成为靖远县文化传统的重要组成部分。但是如何探索出一条服务于当地经济的教育，使教育发展和经济进步有机地结合起来，形成一种良性循环，应是靖远县今后教育发展的主要目标。

【附录 1】

靖远县第一中学

1. 基本情况

靖远县一中创办于 1942 年，学校占地面积 80 亩，学校建筑面积为 17108 平方米。靖远县一中为甘肃省重点中学。

2. 教师

1982 年学校专职教师只有 103 人，其中拥有本科学历的 20 名，拥有大专学历的 39 名，拥有专科学历的 19 名，中专学历的 25 名。1994 年专职教师人数增加到 149 名，其中拥有本科学历的 40 名，拥有大专学历的 60 名，拥有专科学历的 16 名，中专学历的 33 名。教师学历合格率大大增加了。

表 14 靖远县第一中学教师基本状况

年份	本科学历	大专学历	专科学历	中专学历	公办教师总计
1982	20	39	19	25	103
1983	20	39	19	27	105
1984	22	39	17	27	105
1985	22	39	17	29	107
1986	20	39	19	25	103
1987	28	42	19	25	114
1988	30	44	19	35	128
1989	30	44	19	35	128
1990	33	54	14	34	135
1991	32	62	12	38	144
1992	35	62	16	36	149
1993	35	62	16	36	149
1994	40	60	16	33	149
1995	40	60	16	33	149

3. 学生

1983 年拥有 1825 名学生，其中初中学生 402，高中学生 1423 人；教学班共 30 个，其中初中教学班 6 个，高中教学班 24 个。1994 年拥有 2117 名学生，其中初中学生 512，高中学生 1605 人；教学班共 31 个，其中初中教学班 6 个，高中教学班 25 个。

表 15 靖远县第一中学学生人数

年 份	班 数		在校人数		毕业人数	
	初中	高中	初中	高中	初中	高中
1983	6	24	402	1423	152	474
1984	6	24	414	1488	154	496
1985	8	26	426	1506	144	478
1986	8	22	590	1529	160	483
1987	6	23	528	1412	141	595
1988	6	24	418	1536	264	562
1989	6	24	437	1566	157	576
1990	6	24	461	1663	163	626
1991	6	24	452	1585	171	635
1992	6	24	452	1538	166	577
1993	6	25	430	1391	153	628
1994	6	25	515	1602	154	475
1995	6	25	512	1605	152	477

4. 升学情况

恢复高考以来，靖远县每年考上大中专的人数一直位于甘肃省县一级的前列，被称为甘肃省的高考状元县。一中作为靖远县主要的两所中学之一，它的升学情况在很大程度上决定了靖远县的总体升学情况。从表

16 可以看出，一中升入大中专院校的人数在 1982 年仅为 156 名，1995 年已经达到 560 名。靖远县一中以其高的教学质量、高的升学率保证了靖远县的高考状元县的称号。

表 16 靖远第一中学升学情况

年 代	初中升高中	高中升学
1982	42	156
1984	40	206
1986	63	225
1988	85	253
1990	49	201
1992	41	263
1994	48	482
1995	56	560

【附录 2】

靖远县平堡职业高中

靖远县平堡职业高中原为平堡高中，为了发展农村职业技术教育，1981 年靖远县把平堡中学改为农业中学，随后，靖远县政府正式将其定名为职业技术中学。现有 4 个职业高中班，共有学生 190 名，设有园艺、服装、家电、家经、机电等 5 个专业。有教职工 16 名，其中文化课教师 10 名，专业课教师 6 名。10 年来，为社会培养各类专业人才 1250 名，对口升入高等院校学生 10 名。

广泛开展短期专业技术培训。采取长短结合，以短为主，发挥“短平快”效能，10 年来共举办果树栽培、农作物种植、病虫害防治、快速养殖、裁剪缝纫、木工油漆、家电维修、拖拉机驾驶、建筑施工等培训班 27 期培训初高中毕业生 1530 人次。学校每年与乡农机站联办培训班，不断提高驾驶人员的文化技术素质，保证了运输业经济效益稳步增长。

【附录 3】

村办学校砂梁学校

靖远县砂梁学校成立于 1918 年。当时有学生 76 人，教员 2 人。至 1948 年砂梁小学共毕业 18 个班，毕业小学生 393 人。现在学校有初中、小学和学前班，为靖远县学生人数最多的村办学校。校园面积 20 亩，操场面积 306 平方米。教室面积 972 平方米，教室宿舍 54 平方米，办公会议室 42 平方米。

1995 年在校学生人数达到 1409 人，其中中学在校生 561 人，小学在校生 848 人；班级 24 个，其中中学 9 个，小学 15 个。1995 年砂梁小学教师有 29 人，其中中专学历的达到 6 人，大专学历的达到 2 人，代课教师 8 人，民办教师 12 人，公办教师 9 人；有中学教师 23 人，其中有大专学历的 5 人，中专学历的 8 人，公办教师 10 人，民办教师 14 人。

表 17 砂梁学校 1994~1995 学年度第二学期教学计划课时 (主课周课时)

课程	一年级	二年级	三年级	四年级	五年级	初一	初二	初三
语文	10	10	10	9	9	4	5	5
数学	5	6	6	6	6	4	4	5
政治	—	—	—	—	—	2	2	2
英语	—	—	—	—	—	4	4	4
物理	—	—	—	—	—	—	2	3
化学	—	—	—	—	—	—	—	3

表 18 砂梁学校 1994~1995 学年度第二学期时间安排

时 间	活 动
第一周	1. 报到注册、整顿纪律, 发放课本作业 2. 检查寒假作业 3. 汇报落实各级、各班人数
第二周	1. 制订教学进度计划、班主任工作计划和各部门工作计划 2. 各班布置教室, 建立健全班委会 3. 学校检查各科教学进程计划、班主任工作计划和部门工作计划
第三周	1. 检查各班教室布置情况 2. 各班开展安全教育和卫生教育 3. 教导处开各班班长会议
第四~六周	1. 继续开展“岗位练兵、教学评优”活动, 推荐课堂教学标兵 2. 学校检查作业教案、政治学习笔记 3. 各教研组讨论评优结果, 并整理上缴评优材料 4. 学校组织联评
第七~九周	1. 召开一次以爱国主义教育为内容的德育工作研讨会 2. 举行中型运动会 3. 小学教师参加大坝小学王学敏的观摩教学
第十周	做好有关期中考试的复习及准备工作
第十一周	期中考试、分析总结期中工作
第十二周	1. 各科教案展评 2. 召开教学专题研讨会 3. 做好“六一”儿童节欢度准备工作
第十三周	1. 评选三好学生、优秀团员、优秀少先队员 2. 初中语文教师参加杨志汉老师的语文观摩教学
第十四周	1. 欢度“六一”儿童节 2. 各班进行“未成年人保护法”宣传 3. 师生书画展评 (各班至少选送一幅)
第十五~十六周	学校检查教师各项教学工作
第十七~十八周	1. 搞好初三中考、五年级毕业考试的复习工作 2. 评选先进班集体、优秀教师
第十九~二十周	1. 搞好期末复习, 迎接全县统考 2. 总结本学期工作, 每人交个人总结一份 3. 安排好放学

附: 各科作业量、主课周课时

1. 本学期每个教师的听课次数必须至少达到 10 次, 并且认真做好听课笔记 (注明教者、科目、班级、内容、时间), 并写出听课感受与实事求是的评估意见。
2. 政治学习笔记字数达到 10000 字以上。
3. 本学期每人自制教具一件, 要求创新有实用价值, 做工要精细、大方、美观。
4. 各科作业量 (全收全阅):

- 〔1〕 作文 8 篇、大楷 33 篇，写字 60 字以上，
- 〔2〕 小学至初二数学：单课 80 次以上，双班 60 次以上，
- 〔3〕 初三数学 40 次以上，理化 25 次，英语 20 次以上，
- 〔4〕 政治 20 次，图画 16 次，音乐不少于 8 首歌曲，
- 〔5〕 其他副科每科一次。

【附录 4】

代课教师高老师（自述）

我是 1992 年任代课教师的。1990 年毕业于靖远一中，没有考上大学，家境比较困难，就没有再复习。当时，正赶上兰州大学和靖远县教育局在靖远合办了一所民办大学建文大学，我就进了这所民办大学。但是由于国家对民办大学进行整顿，国家不再承认建文大学的文凭，也不给毕业生转户口，上了一年我就退了学，回到村里在村办学校当了代课教师。1995 年教小学二年级的语文，兼 1 个班的班主任。1992 年当代课教师以来，我一直是担任班主任，就是为了挣每个月的十几元班主任津贴。

1993 年我报名参加了全国自学考试，现在已经通过了 8 门课程考试，还有 2 门课程 1996 年就能够通过，但是我不愿意再参加最后两门的考试。因为即使考试通过了，拿了大专文凭，不能够转正，有什么用处？乡村教师没有一点前途，代课教师就更加可怜，我感到自己简直是生活在水深火热之中，没有办法活，日子过得一天不如一天，妻子也劝我辞职，我也不太清楚下一年自己会不会再当代课教师。代课教师早晚会自动消逝的。我现在月工资只有 160 元，少得可怜。1994 年结婚欠了一身债，1 万多元，我不知道什么时候才能还了这笔债。

我这个人十分老实，平时一句多余的话也没有，也不抽烟。不抽烟也是经济不允许，抽不起，但学校老师们都抽烟，我一人不抽烟，显得十分孤立。

【附录 5】

公办教师寇老师

寇老师今年 26 岁，1993 年毕业于庆阳师专，是靖远县乡下一所戴帽学校中仅有的几个具有正规大专文凭的教师，现教初三年级政治课，兼初三 1 个班的班主任。未婚妻是高中同学，兰州师专毕业。

寇承认，当时考学最想去政法学院，但是政法学院没有考上，上了师专。师专虽然是大专，从收入而言实际上不如上一个中专性的税务学校。不过，寇认为自己更喜欢当老师，“我个人的性格和商业格格不入”。乡村老师虽然比上不足，但是比下有余。寇的同学们有在白银市统计局工作，月工资达到 400 元，寇的月工资为 389 元。而且在乡村当老师，比较受村民的抬举。“大家认为老师比较正派。这个村里有不少人家有电话。我自己是外村人，有时用电话，一说是老师，村里人就乐意给予帮助。”

1995 年秋季，学校任命寇为初三 1 个班的班主任，这是寇 1993 年任教以来第一次担任班主任。寇不乐于担任班主任这个职务，“我这个人爱玩，当了班主任有许多约束。而且一下子担任初三的班主任，初三的学生年纪已经大了，经常打架，不易管理，不像小学生听话”。而实际上，一个月的班主任补贴只有 12 元，对于寇的 389 元月工资而言，是太少了，这也许是寇不愿意当班主任的主要原因。

【附录 6】**民办教师刘老师**

刘老师是砂梁学校为数众多的民办教师中年纪最大的、但是教龄较短的一位乡村教师，57 岁。刘老师年纪最大但教龄较短不是因为刘老师开始教学的时间较晚，刘老师是从 1958 年开始教学的。1964 年，“由于家庭成分高，加之被人诬陷”，他本人被免去了教师职务，并被关进了一年监狱。之后，被迫回家劳动。1978 年通过考试重新当上了民办教师。但是从 1958 年到 1964 年的 6 年教龄没有计算在刘的教龄中，于是刘从 1978 年开始每年都要写申诉，终于在 1994 年秋季，刘的那 6 年教龄得到了承认，教龄从 1972 年算起。但是新的政策规定，50 岁以下的民办教师才有资格参加民办教师转正考试，刘已超过 50 岁，没有资格参加转正考试；新政策规定，教龄在 30 年以上的老民办教师可以转正，刘的教龄如果从 1972 年算起也仅仅 23 年，不够 30 年教龄的条件，也没有资格转正；民办教师转正要进行考试，刘小学毕业，文化课水平低，通过考试转正也是不可能的，等待刘的将是退休与终身民办教师的身份。

【附录 7】**村办学校的滕校长**

滕校长是砂梁学校为数不多的从民办教师转正的公办教师之一。“1973 年高中毕业后，我先在我们村附近的靖远陶瓷厂当合同制工人。1978 年，国家实行民办教师考试制度，我参加民办教师考试。当时有 40 多人参加考试，只录取十几名，结果我被录取了。任民办教师期间，我工作十分认真，所带的班级几次获得县、乡奖励。民办教师转正主要看教学成绩，1987 年我转了正，并调到东湾学区工作。1994 年秋季我被上级任命为砂梁学校校长，于是又回到了砂梁学校。”

“我十分喜欢教师这个职业，对于人生这一选择我并不后悔。和孩子们在一起觉得自己年轻了许多。我当时带了一个班，从小学一年级包班到小学五年级，师生感情十分深厚。有一次，我生了病住院，学生派班长来医院看我，当时令我十分感动。我教的班学生十分自觉。我有时不在，他们能够自我管理，学习时班上静悄悄的。最后，我教的班有 40% 的学生考上了中专。”

谈及 80 年代初期民办教师的情况，滕校长深情地回忆说：“在 1983 年实行家庭责任制以前，民办教师十分热心于教育事业。大家下了课不回家，在学校切磋工作，对工作十分负责。如果某一个老师教的班比自己教的班高出 1、2 分，自己想办法要高出他，大家互相竞争。当时教师安心教学的主要原因是教师拿工分，不用干农业活，教师收入、社会地位都比较高，因此对教育比较负责任。责任制后大家不得不忙于责任田。你看现在，一下课大家全跑了，再也没有以前的团结向上的气氛。”

滕校长认为：“特别是近几年来，不论是民办教师还是公办教师工资收入都每况愈下，社会地位一天不如一天。比如说，现在什么事情村上首先拿教师开刀，计划生育、交公粮之事全让教师带头。村上说：‘你们是教师，是有笼头的，有义务带头。’前年还有一位民办教师因交公粮事情被村干部打了一顿。出现这种情况我这个校长也不好当呀！”

（调查人、执笔人：李建东）

泾川县教育发展情况调查

一、全县概况

1. 地理与人口

泾川县位于陇东黄土高原上，位于东经 $107^{\circ}16'$ 和 108° ，北纬 35° 和 $35^{\circ}28'$ 之间，在行政上属甘肃省平凉市管辖，地理位置处 312 号国道要冲，东临陕西省的长武县，为甘肃省的东大门。全县总面积 1416.2 平方千米，下辖 18 个乡（镇）、214 个行政村、1467 个村民小组。1994 年全县共有 63738 户，总人口为 283318 人。县境为丘陵沟壑区，三原横亘，四水逶迤，土层深厚，气候温和，年均降水量 555 毫米，无霜期 174 天，适于农作物生长。但植被稀少，地表裸露，水土流失严重，降水量分布不均，旱灾频繁，给当地居民的生产和生活带来不利影响。

2. 自然资源与经济

泾川自古以农立县，农业是国民经济的支柱，粮食又是支柱的支柱，号称“陈东粮仓”之一，在甘肃省占有一定的位置。但因地处内陆腹地，农业经济长期为半封闭状态的小农经济，生产力低，发展缓慢。全县总有耕地 87.98 万亩，农民人均耕地 3.15 亩。其中山地 44.71 万亩，川地 8.85 万亩，平原地 34.42 万亩。总耕地中只有有效灌溉和保灌面积 18.35 万亩。

1990 年全县工农业总产值（1980 年不变价）12389 万元，其中农业总产值 9452 万元，占 76.3%，工业总产值 2937 万元，占 23.7%。农村住户 1990 年抽样调查结果表明，农民人均纯收入 413.9 元，低于全国农村居民平均收入。1990 年全县地方财政收入 716.4 万元，支出 2632.5 万元，但是仅全年职工劳动工资总额就需支出 1247.0 万元，占财政总支出的 47.4%，加上各机构的必要行政开支，也就没有多少资金可用来发展经济。县财政收入仅为总支出的 27.2%，其余部分要靠国家补贴，基本上是“吃饭财政”。

在环境恢复与保护方面，泾川县的水土保持工作全国有名，在“小流域治理试点”中处

于全国领先地位，各项技术措施达到国内先进水平。泾川县的人工造林在甘肃省居前列，是“三北”防护林工程体系建设重点县之一。但泾川县矿产资源贫乏，工业尤其落后，乡镇企业也欠发达，是财政低收入县。

二、教育发展历史

泾川是古代丝绸之路所经之地，为历史上的军政要冲，交通尚较发达，文化相对亦较为发展。但因兵燹灾异变迁，文史资料不全，明朝以前官办学校情况缺乏记载。据《泾川县志》（民国三十七年版）记载，元朝以来，泾川得中进士者7人，举人38人，恩贡25人，拔贡24人，廪贡1人，茂才1人，孝廉方正1人，武进士1人，武举人17人。大部分系私塾造就，算是出了一批人才。

明朝末年始建书院。清光绪三十一年（1905年）在变法维新的影响下，书院方改组为学堂。依照《奏定小学堂章程》。学制为9年：初等小学堂5年，高等小学堂4年。这是泾川近代学校教育的肇始。据宣统年间《泾川直隶州地理调查表》中《泾川学堂一览表》，当时泾川城内有官办初等小学堂2所，自立初等小学堂3所。县内其他乡村有学堂38所。民国初年，学制改为7年：初等小学4年，高等小学3年。1923年又改为初级小学4年，高级2年。

经过民国30多年的发展，到1948年泾川县共有小学152所。其中，中心学校13所，国民学校138所，私立小学1所；共有班级214个；共有学生7014人，男生6890人，女生124人；适龄儿童入学率为19.5%。共有教员职工302人，其中男290人，女12人。

解放前，泾川县只有1所中学，这就是泾川中学，成立于1940年。到1949年7月，先后共毕业学生639人，其中国民教育班毕业42人，简易师范班毕业29人，高中毕业生46人，初中毕业生522人。1949年解放时，全校当时共有教职员工27人，9个教学班，在校学生383名。

另外，解放前在泾川县的杨家沟和合志沟两地各有1所回民小学，共有学生30多名。

新中国成立后，党和政府把人民群众文化翻身作为政权建设的重要方面，泾川县的教育事业逐渐走上了稳步发展的道路。

1. 学前教育

民国前期，泾川县未开办学前教育，民国三十二年（1943年）春，在县城东关女校内附设幼稚班1个，有教师1人，招收幼儿32名，当年有15名幼儿毕业，升入小学。

建国后，改幼稚班为幼儿园。1953年县人民银行办了第一所托幼合班的幼儿园，入园幼儿15名。1958年县文教卫生局在县城内办了第一所正规的幼儿园，并与银行托幼班合并，有保育员、教员3人，在园幼儿42名。课程设有识字拼音、算术、唱歌、图画等。公社化后，农村以公共食堂为单位，机关以单位或系统为主普遍开办了托儿所和幼儿园，大部分是托幼合班。据1959年统计，全县（当时含灵台，崇信二地）共办起托儿所1238所，入托幼儿10986

名; 幼儿园 438 所, 入园幼儿 6759 名, 保育员、教员 744 人。当时办园大都一哄而起, 1961 年春, 各社队幼儿园随着食堂停办而解散, 仅留 1 所县属幼儿园, 后在“文化大革命”中撤消。1977 年根据“五·七”指示, 农村办起托儿所 360 所, “红幼班” 118 个, 入托、入班幼儿 6810 人。这些班、所大部分设在各小学中。

1980 年贯彻省托幼工作会议精神, 经过调整, 幼儿班开始走上正轨。农村办起托儿所 3 所、学前班 105 个, 入托、入班幼儿 3813 名。1982 年建成县属幼儿园 1 所, 村属幼儿园 2 所, 学前班 36 个, 入园幼儿 825 名, 保育员、教员 28 人。到 1990 年全县幼儿班发展到 95 个, 在园幼儿 3383 名 (其中学前班 2612 名), 教职工 60 人。

2. 小学教育

1949~1956 年为涪川县小学教育的整顿和稳步发展时期。遵照“整顿巩固、重点发展、提高质量、稳步前进”的方针, 全县小学进行了“克服混乱现象; 调整班次、确立编制, 控制公立小学发展; 提高小学教师质量”为内容的整顿工作。到 1957 年全县小学发展到 195 所 (其中民办 44 所), 在校学生 18814 人, 占学龄儿童的 57.4%, 比 1949 年增长 1.7 倍。

1958 年县人民政府制定了《三年普及小学教育的规划》, 在“大跃进”中, 全县小学在一年中增加到 223 所, 在校学生 21172 人, 学龄儿童入学率升到 64.4%。1959 年小学更增到 276 所, 学生达 27910 人。这两年的飞速发展由于带有盲目性, 脱离了本县的客观条件, 所以很难巩固下来。1961 年县文教局发现本县存在“教育摊子过大, 战线太长、贪多求快、忽视质量和效果的不良倾向”, 采取坚决措施, 调整了机构, 精简了人员, 合并裁撤了一些学校, 使小学数目下降到 214 所, 在校学生人数降至 17787 人。

1963 年后随着经济形势的好转, 小学教育又有所发展。1964 年贯彻“两条腿走路”的方针, 大力发展耕读小学。据 1965 年统计, 全县小学发展到 645 所, 在校学生 29665 人, 学龄儿童入学率达到 85.9%。其中有耕读小学 297 所, 占全县小学总数的 46%。这些小学实行半农半读, “既适应群众生产生活, 又方便农民就近上学”, 全县农村儿童入学率达 80%。

1966 年 6 月~1976 年 10 月是“文化大革命”时期, 涪川县的教育遭受了严重的挫折, 一大批校长、教师受到了错误的批斗, 大批耕读学校停办, 学生学业荒废。

1976 年 10 月以后, 学校教育开始走向正常。1978 年到 1987 年进入改革、提高时期, 逐步调整了小学布局, 充实了教师队伍, 改善了办学条件。1984 年全县共有小学 381 所、教学班 1484 人、教职工 1906 人。全县学龄儿童 27884 人, 入学 26809 人, 入学率达 96.1%; 小学在校生 41227 人, 年巩固率 97.9%; 小学毕业生 4530 人, 毕业率 96.2%; 小学普及率为 97.1%。经省、地两级验收, 本县成为全省首批普及初等教育县之一。

1987 年开始进行教育体制改革, 实行分级管理, 调动了乡村办学的积极性。1988 年全县有小学 365 所 (其中村学 135 所), 教学班 1320 个, 教职工 2061 人, 适龄儿童入学率 98.7%。教学质量也稳步上升。如 1983 年五年级学生参加全省语文、数学双科统考, 合格率为 37.1%, 1987 年合格率达到 70.6%, 1988 年上升到 79.9%, 比 1983 年提高 42.8%。

在学制方面, 建国后一直沿用初级小学 4 年, 高级小学 2 年的学制。1969 年全部实行 5 年一贯制。1980 年后, 开始在部分小学实行六年制。现行学制有三年制村学、五年制小学和

六年制小学 3 种。

截止到 1990 年，全县共有小学 372 所（其中，有 3 所是专为少数民族设置；有 1 所附设有初中；有 7 所附设有学前班），班级数 1274 个，当年招生数 5918 名，毕业生数 3256 名。小学在校学生 28905 名。学龄儿童入学率为 98.6%。小学教职工 1752 人。

表 1 泾川县小学发展基本情况 （单位：所、人）

年份	学校数	班数	在校学生数	毕业生数	招生数	教职工数
1949	145	—	10599	—	—	369
1957	195	—	18814	3186	5100	407
1962	229	—	13930	2521	4828	515
1965	645	—	29665	2308	13767	683
1970	357	—	30516	—	—	793
1978	490	1428	49706	6240	9546	1534
1980	444	1624	53049	4478	10125	1813
1982	403	1563	45507	4429	6300	1969
1988	365	1320	30272	4904	4132	2061
1990	372	1274	28905	3256	5918	1752

3. 中学教育

泾川县兴办普通中学教育始于清末废科举兴学堂之际。光绪三十年（1904 年）泾川曾办有 1 所中学堂，校长 1 人，教员 2 人，学生 66 名，是陇东地区开办较早的中学堂。

表 2 泾川县普通中学基本情况

年份	学校数	教职工数	班数	在校学 生数	毕业生数		招生数	
					初中	高中	初中	高中
1952	1	38	—	4425	—	—	—	—
1957	2	72	—	1143	44	37	300	50
1962	4	117	—	2005	371	63	552	56
1965	4	113	—	1633	262	43	482	83
1970	8	266	—	4776	—	—	—	—
1975	38	424	—	7795	1676	812	3273	1116
1978	59	653	—	14940	4255	1276	6241	1312
1980	36	719	275	12037	553	1439	3159	221
1985	20	935	236	13617	2202	461	3463	750
1988	18	991	239	13154	3160	633	3340	749
1990	18	973	251	12343	2778	616	3210	747

1940 年泾川县国民政府决定建立泾川中学，当年招生 107 名，设 2 个初中班。1945 年增设高中班，成为完全中学。该校到 1949 年 7 月共毕业学生 639 人，其中国教班 42 人，简易师范班 29 人，高中 46 人，初中 522 人。此时，有教职员工 27 人，9 个教学班，在校学生 383 名。民国时期，实行初中 3 年、高中 3 年的学制。

1950 年 9 月 14 日，甘肃省人民政府文教厅正式命名泾川中学为“甘肃省立泾川中学”。按照陕甘宁边区政府《关于中等学校改革的指示》精神，对学校进行了整顿和清理。通过广大师生的共同努力，学校逐步走上正轨，教学质量稳步上升。1950~1956 年期间，泾川中学高中毕业生有 165 人，其中升入高等院校的有 99 人，升学率为 60%；特别是 1956 年高中毕业 45 人中，升入大学有 43 人，升学率达到了 95%，得到了省、地、县各级的表彰和奖励。

1957~1959 年的“大跃进”时期，一些完小附设初中班，改名中学。到 1965 年全县有中学 5 所，其中完全中学 1 所，初级中学 3 所，戴帽初中 1 所，共有教学班 48 个，在校学生 1633 人，教职工 113 人（参见表 2）。当时，泾川中学集本县教育界精英于一堂，教学质量较高，培养了不少人才，有相当一批毕业生现在成了本县科技骨干。在 1957~1965 年的 9 年间，泾川高中共毕业 540 人，升入大学 290 人，升学率 53.7%。其中 1959 年和 1960 年两年的升学率高达 97.3% 和 93.3%。

表 3 泾川县 1977~1988 年考入大专院校人数

年份	大专			中专			初中中专			民教班
	报考人数	考入		报考人数	考入		报考人数	考入		
		人数	%		人数	%		人数	%	
1977	1320	11	0.6	1087	77	7.1	—	—	—	—
1978	902	30	3.3	2004	164	8.2	—	—	—	—
1979	594	27	4.6	2016	153	7.6	—	—	—	—
1980	729	40	5.5	1755	171	9.7	—	—	—	—
1981	1941	23	1.2	3092	113	3.7	—	—	—	—
1982	359	31	8.6	354	64	16	—	—	—	—
1983	302	54	17.9	302	91	30.1	—	57	—	—
1984	327	95	29.1	327	79	24.2	—	31	—	32
1985	426	120	28.9	426	66	15.5	—	59	—	28
1986	476	104	21.8	478	33	6.9	208	96	46.9	32
1987	487	121	24.8	335	48	14.3	241	110	45.5	29
1988	1042	99	9.5	721	44	6.1	1968	143	7.3	28

“文化大革命”期间，泾川的中学教育遭到极大破坏。1966 年 6 月开始停课“闹革命”，学校变成武斗据点。学制被缩短，文化考试被废除，学校处于混乱状态。1969 年改为初中 2 年、高中 2 年。同时，在“上高中不出公社，上初中不出大队”的方针指导下，盲目发展中学教

育。至1976年,全县先后办起完全中学19所,初级中学42所,共有教师622人,在校学生10949人,与1965年相比分别增长了4.5倍和5.7倍。普通中学畸形发展,造成教育内部比例失调,教师、设备严重不足,教学质量低劣。

十一届三中全会以后,经过调整、充实,使教学工作重点逐步转移到以教学为中心、全面提高教学质量的轨道上来。1978年开始,初中开始实行三年制,同年停办了6所中学的高中部,1979年又停办了5所中学的高中部,1980年停办了城关中学的高中部;小学附设初中部由41所调整为6所。以后又根据“充实加强小学,整顿提高初中,调整改革高中”的原则,做到一个乡(镇)设1所三年制初级中学。从1982年开始实行高中三年学制。

1988年全县有完全中学4所、初级中学13所、八年制学校1所,共有教学班239个,在校学生13154人、教职工991人(参见表2)。经过调整,初、高中布局相对合理,教学质量稳步上升。从1978年恢复高考制度到1988年,累积考入大专院校755人、中专1103人、初中中专496人(表3)。

4. 成人教育

(1) 农民业余文化教育

民国时期,农民业余文化教育称“社会教育”、“民众教育”,当时由各中心小学和保国民学校兼办。1932年本县成立社会教育推行委员会,是年扫除文盲4120人,次年10145人。但由于政局动荡,经济困难,民众教育时办时停,解放前夕青壮年文盲、半文盲仍占80%以上。

建国后的1950年,县、乡成立了冬学委员会,开展冬季扫盲运动。1952年推广速成识字法,9月文教科和文化馆先后举办两期速成识字培训班,培训了一批教师赴各地开展扫盲识字教学。1952年底,全县办起冬学146处,炕头学习班组171处,参与教学的有省专、兼职教师146人,义务教师364人,参加学习的农民有18000多人。同时,县上开始举办速成识字实验班。至1953年4月,有625人达到“四会”(会谈、会写、会讲、会用)脱盲标准,扫盲工作初见成效。1956年5月16日,县政府召开扫盲积极分子表彰大会,表彰奖励了34个先进单位和164名先进个人,推动了全县扫盲工作。

1959~1970年期间,农民业余文化教育处于停顿状态。1971年各社、队办起政治夜校1074个,参加学习25881人。但这些夜校主要是学习《毛主席语录》,搞阶级斗争,文化学习流于形式。直到1980年,农民业余文化教育才开始恢复。1982年县政府成立了工农教育委员会,管理工农业余教育。1985年将全县15至40周岁的文盲半文盲17632人造册登记,计划分期分类进行文化补习。1986年办起各类扫盲班168个,参加学习8600人,4299人达到脱盲标准,占文盲、半文盲总数的24.4%。到1988年累计脱盲11994人,脱盲率为68%。经县政府验收,玉都、城关两镇,红河、丰台、梁河3乡达到扫盲标准,成为无盲乡(镇)。

为了适应农村经济改革的深入发展,从1984年起,对38552名40岁以下回乡务农的初、高中毕业生进行了培训,通过现场示范、短期轮训、定向代培等多种方式进行技术培训,使18963人掌握了1至3门工农业生产技术,其中部分人领取了技术员证书。

(2) 职工业余教育

1952年开始,举办职工业余文化补习班,归县冬学委员会管理。同年办扫盲班14个,参

加学习 167 人。1956 年在县文化馆举办职工业余文化补习班，有专职教师 5 人，兼职教师 18 人；先后办初中班 6 期，参加学习 211 人；高小班 5 期，参加学习 284 人。1957 年学习班改在县、区机关办理。“文化大革命”时期，职工业余文化教育停止。

为适应“四个现代化”建设的需要，自 1981 年开始，在干部、职工中开展了文化、技术“双补”教育，并分期、分批进行考核。5 年中有 594 人达到初中文化程度，占应补人数的 92.1%；502 人技术补课合格，占应补人数的 80.2%。以后，职工业余文化教育逐步由初级向中、高级转移。1984 年 9 月，县委党校开办广播电视大学，1984 年至 1987 年参加学习共 153 人，毕业 103 人。此外，全县还有 405 人参加高等教育自学考试，合格 81 人；有 237 人参加中等教育自学考试，合格 87 人。

(3) 职业教育

1945 年在城关镇杨柳湾创办省立泾川高级农业职业学校，有教职工 15 人，实验场地 40 亩，设农艺、森林两专科，学制 5 年。当年招收学生 110 人，5 年后全部毕业，为本县培养了第一批农业技术人才。

建国后，农校并入泾川中学。1958 年春季，县农建局在甘家沟良种场开办农业初级技术学校，有教师 6 人，开设植物生理、土壤肥料、作物栽培，植物保护、农业机械等课程。当年招收学生 5 班，230 人。同年，各公社开办农业中学 7 所，有教职工 16 人，教学班 12 个、学生 357 名。后经调整，保留 4 所。1966 年农业中学增加到 10 所，学生 435 名。由于经费、设备、师资缺乏，这些学校于 1968 年先后停办。1971 年县里成立红专学校，设农业、棉花、赤脚医生、民办教师培训班，有学生 100 多名，教师 8 人，并办有 5406 菌肥厂、养猪厂、农场。1974 年红专学校并入党校。1975~1995 年各公社学习“朝阳农学院经验”，陆续办起农学院 19 所，共有教学班 35 个，学生 1216 名，教师 103 人。这些学校基本上是以劳动代替学习，农业知识课流于形式，1976 年后期相继停办。

1978 年后开始改革中等教育结构，发展职业技术教育。1981 年在玉都、高平两所中学附设农业、职业班各 1 个，招生 100 人。1983 年改罗汉洞中学为泾川县农业中学，当年招收 2 个班、177 名学生。1984 年和 1985 年又将荔堡、窑店两所中学改为乡办农业中学。至此，全县有农业中学 3 所，另有农业班 2 个（学生 56 人），学制均为 3 年。1987 年 1 月县委制定了职业技术教育规划，8 月成立职业技术教育委员会。是年，在县党校办起了 2 个职业高中班，招生 109 人。在泾川第二中学试办初中毕业后再学 1 年专业基础知识的“三加一班”1 个，招生 50 人。1988 年 4 月将原有的 3 所农业中学更名为职业中学，学制 3 年；课程有农学、畜牧兽医、财务会计、土木建筑、无线电修理、机电修理、文书档案等 16 门，并有实习基地。1988 年职中在校学生达到 763 人，与普通高中在校学生之比为 1:2:8，初步改善了全县中等教育结构单一化的状况。到 1990 年，泾川县农村职业中学共有 3 所，共 13 个班，在校学生 487 人（其中女生 83 人），教职工 84 人。

5. 教职工队伍

清末民初，官立学校甚少，大都为私塾，一般由落第秀才和小学毕业生执教。1940 年，全县有中学教师 9 人，中心学校教师 52 人，保国民小学教师 119 人，短期保国民学校教师 50 人，

共计 230 人。1948 年有中等学校教职工 46 人，其中教师 31 人；中心保国民学校^①教师 98 人，保国民学校教师 226 人；全县各类学校的教职工总计 370 人。

建国后，教职工人数逐年增加。1949 年全县有教职工 415 人，其中中学教职员 46 人，小学教职员 369 人。1953 年教师队伍纳入国家编制。1960 年增加到 557 人。1962 年贯彻“八字”方针，中小学教职工精简了 115 人。1965 年教职工发展到 796 人。“文化大革命”期间，学校管理逐渐下放，有 310 名小学公办教师下放到大队，实行“民办公助”。1978 年开展“学工、学农”，吸收 1257 名工农兵兼职教师。1976 年全县教职工 2045 人，其中小学 1423 人（含民办教师 999 人）、中学 622 人（含民办教师 270 人）。自 1979 年到 1987 年，经考核共录用、招聘民办教师 308 人为公办教师，逐步改变了公、民办教师的比例。1990 年泾川共有教职工 2869 人，其中小学 1752 人（含民办 962 人），中学 973 人（民办 120 人），幼儿园 60 人（民办 341 人），职中 84 人（民办 11 人）。

在旧社会，教师地位低下，曾有“家有三斗粮，不当娃娃王”的讽语。建国后，教师地位才得以逐步提高。1957 年县里召开了有 15 年教龄以上的老教师庆祝会，奖励了 22 名优秀教师，调动了广大教师献身教育事业的积极性。“文化大革命”时期学校停课，先后有 394 名教师被关进“牛棚”。同时，大批教师轮流下生产队劳动，接受“再教育”。1978 年“拨乱反正”以后，政府为大批教师恢复了名誉，落实了政策。根据有关规定，对有大中专文化程度、教龄满 20 年，其它文化程度、教龄满 25 年、年龄满 45 岁以上的教职工解决了“农转非”户口，并在中、小学教师中评聘职称，从此中小学教师的职称评定工作走上了正规渠道。

在教师的经济待遇上，40 年来经历过多次变化。1945 年时，中心学校教师月薪最高为 80～110 元，保国民学校教师月薪为 60～70 元。因货币贬值，教师生活很困难。1948 年，县政府每月发给小学教师小麦 145 千克作为薪俸。

建国之初，根据陕甘宁边区政府《关于中等学校经费开支暂行办法》，各级教师的工资均供给小麦。完、初小教师每月 290 斤，初中教师月薪小麦 320 斤，高中教师小麦 350 斤。1950～1955 年实行工分制，当时初级小学教师月薪为 80～90 分，完全小学教师月薪 110 分，初中教师月薪 150 分，高中教师月薪 190 分，按核定分值折算人民币发放。

1956 年实行工资改革，中、小学教师各分为 10 级，逐人评定。如中专毕业任小学教师，见习期满定为 7 级，月薪 38.5 元；大专和本科毕业生任中学教师，实习期满为 8 级或 9 级，月工资分别为 49.5 元和 57 元。1963 年后半年进行了一次工资调整。

1968 年 11 月 14 日《人民日报》发表了山东省嘉祥县马集公社小学教师侯称焕、农民王庆余的信（即“侯王建议”），主张将农村所有小学下放到大队去办，国家可以减少投资，改为记工分。半年之后即 1969 年 8 月，泾川县革委会作出决定，将全县公派小学教师 310 多名下放大队管理，实行“民办公助”记工分酬，并由国家发给原工资的一半作为补助，教师吃生产队粮，在生产队分柴草。这一决定实行后，不仅影响了教学，而且加重了农民群众的负担，到 1971 年 7 月即行取消。1977～1986 年，教职工工资先后调整过 5 次。1988 年下半年

^① 民国时期在许多农村实行“保甲制度”，“保国民学校”即是以“保”为单位的学校，有的人口较多的“保”，也称作“中心保”。

开始，中、小学教师职务工资与职称挂钩，工资普遍有所提高。

民办教师的待遇，总体上讲还是提高得比较缓慢。1952 年开始实行民办公助。1963 年后每人每月补助到 3~5 元，生产队记同等劳动工分。1977 年以后，小学民办教师每人每月补助 10~15 元，交生产队 5 元，记同等劳动工分；中学民办教师每人每月 20 元。1980 年中、小学民办教师补助费增加 2.5 元。1981 年县委规定，除县里补助外，各公社再补助 10~15 元。但各公社执行不一，有的按月付钱，有的按年付小麦 50 千克，有的多分 1~2 亩承包地。1985 年根据省政府通知，小学民办教师月工资 40 元，中学民办教师月工资 45 元。民办教师工资的增加，不仅有利于减轻农民负担，更有利于调动民办教师的工作积极性，稳定民办教师队伍。

建国前，泾川县的小学教师有 60.7% 不合格，为此，泾川举办过多期师资培训班，建国后，通过多种渠道对教师进行过政治思想、文化和业务能力的培训。1956 年有 300 人参加汉语拼音过关培训；1956 年至 1965 年有 648 人参加函授学习。1974 年培训了 90 名中、小学音乐、体育教师。1979 年有 278 名中学语文、数学教师参加统编教材过关培训。1980 年至 1987 年有 156 人参加电大班学习，55 人离职进修，其中取得中专文凭者 477 人，取得大专文凭者 79 人。1981 年开始，18 个学区成立辅导站，聘请 46 名兼职辅导员，举办定期辅导站，组织观摩教学，加强教研活动，提高教学质量。是年，全县民办教师参加文化考试，863 人获得合格聘用证书。1985 年 9 月中、小学教师参加全县教材法过关考试，有 112 名中学教师、577 名小学教师达到合格标准，合格率分别为 67% 和 54.4%。到 1988 年合格率上升到了 87.1% 和 98.2%。有 1110 名中、小学教师参加的《专业合格证书》考试中，197 人单科合格。关于泾川县中小学教师学历情况的统计及变化，参见表 4。

表 4 泾川县中小学教师文化程度统计

年份	小 学				初 中					高 中			
	合计	中师、高中毕业及以上	中师、高中肄业及初师、初中毕业	初师、初中肄业及以下	合计	本科	专科	中专、高中毕业	中专、高中肄业以下	合计	本科	专科	中专、高中及以下
1955	298	66	184	48									
1963	506	209	217	80	83	27	47	8	1	12	10	1	1
1978	1528	926	476	126	341	30	4	307	0	121	67	3	51
1985	1833	1225	540	68	494	6	59	407	22	141	40	61	40
1988	1984	1415	501	68	605	4	89	499	13	206	40	111	55
1990	1690	1245	391	54	655	19	181	444	11	132	43	67	22

6. 教育经费和学校建设

清末本县的官办教育经费主要来源于学田地租和官店租息，另有热心教育之士捐银及存贷银利息作补充。据《泾州志》载，光绪九年（1883 年）本县有学田 107 亩，归书院使用。私塾束脩自筹。民国初年，本县教育经费来源仍以学田、房屋等公产所获租息为主。稍后，由地方田赋附加教育费、省政府补助费、斗秤行税、蜜腊捐、畜牧税等项筹集，经费由劝学所

管理。1940年开始,教育经费由县财政统收统支,报省政府核准。1941年10月奉省政府命令,向社会各方面筹集办学基金,到1948年各中心学校、保国民学校共筹得7283.1万元(法币)。但因物价暴涨,货币贬值,各学校经费仍比较紧张,保国民学校多数设在寺观窑洞之中,桌凳大多数由学生自带,或以土台代替,校舍破烂、设备简陋。

建国后,教育经费来源包括:国家及地方投资、社队集体负担、群众及单位集资、收缴学费及勤工俭学收入等。教育经费由县教育局管理。在50年代教育经费年均25.3万元,占财政总支出的35.2%;60年代年均51.8万元,占25.9%;70年代年均96.1万元,占18%;在财政支出中的比例一降再降。80年代年均300.8万元,占22%。1988年财政拨款532.1万元,占总支出的22.4%(参见表5)。教育支出在县总财政支出中的比例与“文化大革命”时期相比,略有回升。国家补助多为专项用途,如1983年为普及小学教育,国家补助65万元,用于购置课桌凳、危房维修、扩建校舍等。

表5 泾川县1949~1988年教育经费统计

年份	教育经费(万元)	占财政总支出(%)	年份	教育经费(万元)	占财政总支出(%)
1949	3.1	49.4	1969	50.0	27.0
1950	6.0	50.0	1970	47.0	21.2
1951	7.9	38.2	1971	63.0	20.5
1952	9.0	26.5	1972	73.7	19.6
1953	13.7	19.8	1973	80.8	15.8
1954	24.8	33.8	1974	97.3	14
1955	25.4	31.2	1975	97.4	15.6
1956	33.0	29.0	1976	108.5	16.3
1957	32.5	31.8	1977	112.8	13.5
1958	60.3	24.7	1978	131.9	13.0
1959	40.7	17.6	1979	148.6	20.0
1960	41.0	32.5	1980	173.2	24.2
1961	47.0	17.4	1981	180.9	25.6
1962	41.3	20.2	1982	194.5	22.2
1963	48.2	19.6	1983	237.7	23.6
1964	50.6	27.6	1984	334.7	27.3
1965	55.5	22.7	1985	327.4	25.2
1966	65.0	24.3	1986	399.2	24.9
1967	65.0	31.4	1987	408.2	23.4
1968	54.0	36.7	1988	532.1	22.4

改革开放以来,单位、个人集资办学的逐渐增多,集资款成为教育经费来源之一。1980

年县里成立教育基金会,负责筹集资金工作。1980~1986年,全县共集资397.2万元(含部分人工、木料折价款),有5人捐资在千元以上。

本县勤工俭学始于1958年,它的收入也是教育经费来源之一,如1958年掀起勤工俭学高潮,一年收入30万元,相当于教育经费的一半。但这一工作因种种原因,未能坚持下去。十一届三中全会以后,勤工俭学逐渐活跃。1988年全县各级学校办有工厂1个、农场396个、林场195个,总收入130万元。其中小学37万元,人均1.2元;中学37万元,人均5元;职业中学53万元,人均17元;进修学校3万元,人均19元。这些收入,是各校办学经费的一个补充。

教育经费除用于人员工资、办公费用等正常开支外,主要用于改善办学条件。1984年国家对涪川农村教育方面给予了3项补贴,总额为65万元。具体项目为:1)国家补助25万元,集体集资16.7万元,用于18所乡中心小学扩建校舍;2)国家补助30万元,集体集资70万元,用于350所小学,村学危房维修;3)国家补助10万元,集体集资20万元,用于223所小学购置课桌凳。在国家的支持下,1985年全县有351所小学实现了“一无两有”(无危房、有教室、有课桌),占小学总数的96.2%。1987年全县用于改善办学条件的费用为56.4万元,其中国家补助25万元,县财政拨款3万元,乡(镇)投资8.5万元,乡村集资14.2万元,个人集资1.6万元,学校勤工俭学收入4.1万元,主要用于危房维修和扩建校舍。1991年涪川县的学校校舍情况得到了很大的改善(参见表6)。

表6 涪川县1990~1991学年年初各类学校校舍情况 (单位:平方米)

	学校数 (所)	学校占地 面积(亩)	校舍 建筑面积	当年 新增面积	危房 面积	外单位长期 占用面积
普通中学	18	512	51112	4145	7716	11557
农职中	3	82	9394	56	1246	490
小学	372	1612	143525	844	7050	30883
幼儿园	7	13	987	—	—	360
进修学校	1	17	3418	—	—	400

7. 管理机构

明、清以来,儒学管理机构为学署,学官为学正、训导。光绪三十一年(1905年)改学署为劝学所。1925年改劝学所为教育局。1940年8月改局为科,直属县长领导。

建国后,县政府设教育局(科)主管教育,其间多次撤并,名称更迭。1979年各公社配备1名专职教育辅导员。1982年7月县政府成立工农教育委员会,下设办公室。8月,18个学区(以公社为单位)业务辅导站成立。1983年成立公社教育领导小组,11月文教分开,成立教育局。1987年1月为了落实分级管理,各乡(镇)成立教育管理委员会,撤销学区。乡镇教委主任由乡(镇)领导担任,中学校长、原学区校长任专职副主任,教育辅导员、会计同时并入教管会。

三、涪川县教育现状

近两年涪川县认真贯彻全国工作会议精神,全面落实《中国教育改革和发展纲要》、《教师法》和《义务教育法》,以提高教育教学质量为中心,坚持“三教”一齐抓,不断深入农村教育综合改革,在困难中狠抓质量,使全县教育工作确实实上上了一个新台阶。

1. 大力加强基础教育,落实“普九”任务

1993年初,在认真调查摸底,分析论证的基础上,提出了全县实施普及九年义务教育方案。经过反复讨论修改,县政府以文件形式正式下发施行。县政府并成立了专门的领导小组,分工负责,明确任务,对本县的经济水平,“三率”指标、办学条件和教师队伍,按照普及九年义务教育的标准,提出了具体要求,并要求做到“规划到位、算帐到校、宣传到户、落实到人”。

1993年底,县政府组织人员对三乡镇的九年义务教育普及工作进行了检查验收,总结了成功的经验,同时针对存在的问题,重点在硬件建设方面进行了努力。在自查自评的基础上,年底经县政府统一评估验收,除少数指标外,其余均达到标准,基本上普及了九年义务教育。

围绕“普九”目标,各乡镇、学校还结合各自实际,制定和完善了义务教育规划的实施办法,使义务教育的基础性工作做得扎实,管理制度逐步健全,各种档案资料齐备。

(1)建立了义务教育入学通知书制度。《通知书》由乡镇统一签发,分送到适龄儿童家长手中,保证学龄儿童全部入学,把中小學生年流失率分别控制在3%和1%以内。

(2)健全了“普九”档案。在原有中小学学籍管理档案“两表”、“三册”、“六存根”和“五册”,“三表”的基础上,又根据地区的要求,县局印制了全区统一的“六册十表”。各乡镇、校都确定专人管理、专柜存放。做到了记载更明晰。

(3)强化了检查督导制度。县里四套班子(党、政、人大、政协)领导1994年先后6次深入乡、校进行现场办公,协调解决存在的实际问题;县教育局抽组人员,多次进行全面督促检查,年底抓规划,年终抓评估,常年抓落实,促进了“普九”工作的正常开展。

(4)巩固初等教育的成果,学生流失,各校把动员辍学儿童返校、少年回校插班就读当作一件大事来抓,实行校长包村、教师包户。仅1993年就动员返校学生478名,使义务教育阶段学生流失率控制在33%以内。普及初等教育的“四率”仍保持在97%以上。

近两年涪川的幼儿教育也达到了迅速发展,全县71%的村办起了小学附设学前班16个,县幼儿园得到扩建,扩大了招生规模,幼儿入园率逐年提高。按照评级标准,全县10所幼儿园中有二类幼儿园2所,三类5所,四类3所。

全县各类学校1994至1995年初情况如表7至表10。

2. 全面提高教学质量

涪川县各级学校这两年在提高教学质量方面是作了许多努力的。1993学年开展的“教育

表 7 泾川县 1994 年幼儿园、学前班基本情况

		园数 (所)	班数 (个)		在园幼儿数 (人)		教职工 (人)		
			共计	其中学前班	共计	其中学前班	共计	园长	教师
总 计		10	205	167	6662	5519	105	12	93
按部 门分	教育部门办	10	204	166	6627	5484	58	10	48
	其他部门办	—	1	1	35	35	1	—	1
	集体办	—	—	—	—	—	46	2	44
按城 乡分	县镇	1	10		443	—	31	3	28
	农村	9	195	167	6219	5519	74	9	65
总计中：女性		—	—	—	3249	2657	89	9	80

表 8 泾川县 1994 年小学基本情况

		学校 (所)	班数 (个)	在校学 生数 (人)	校内外 学龄人 口总数	在校学 龄人口 总数	教职工数			
							合计	专任 教师	行政 人员	工勤 人员
合计	总计	353	1257	31710	25771	25680	1596	1580	8	8
	教育部门和集体办	348	1245	31448	—	—	1580	1564	8	8
	其他部门	5	12	262	—	—	16	16	—	—
县镇	总计	1	17	1031	982	982	49	41	7	1
	教育部门和集体办	1	17	1031	—	—	49	41	7	1
农村	总计	352	1240	30679	24789	24698	1547	1539	1	7
	教育部门和集体办	347	1228	30417	—	—	1531	1523	1	7
	其他部门	5	12	262	—	—	16	16	—	—
总计中：女性		—	—	14767	11979	11926	375	367	3	5

表 9 泾川县 1994 年中学基本情况

		学校数 (所)		班数 (个)		在校学生 数 (人)		教职工数 (人)		毕业生数 (人)		招生数		学龄人口 总数		在校学龄 人口总数	
		初中	完全 中学	初中	高中	初中	高中	初中	高中	初中	高中	初中	高中	县镇	农村	县镇	农村
合 计	总计	15	4	193	36	7734	1387	604	137	2219	439	2934	529	620	10108	—	—
	教育部门和集体办	14	4	190	36	7630	1387	592	137	2186	439	2906	529	—	—	—	—
	其他部门	1	—	3	—	104	—	12	—	33	—	28	—	—	—	—	—
县	总 计		2	24	21	929	838	75	85	292	274	328	317	—	—	—	—
	教育部门和集体办		2	24	21	929	838	75	85	292	274	328	317	—	—	—	—

镇	其他部门办	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
农村	总 计	1	2	169	15	6805	549	529	52	1927	165	2606	212	—	—	—
	教育部门 和集体办	1	2	166	15	6701	549	517	52	1894	165	2578	212	—	—	—
	其他部门办	1	—	3	—	104	—	12	—	33	—	28	—	—	—	—
总计中：女性						3081	359	100	13	884	137	1206	123	253	4345	252

表 10 涪川县 1994 年职业中学情况表

农村 (教育部门 和集体办)	学校 数	班数	在校学生数		招生数	分科学生在校数					教职工数		
	高中	高中	2 年制	3 年制	高中	工科	农科	林科	财经	其他	专任教师	财政	工勤
总 计	3	14	42	384	234	90	164	45	10	42	60	22	7
其中：女性			42	94	71						5		2

质量年”活动有效地促进了教学质量的提高。在此基础上，1994 学年又开展了“教育质量大奖年”和“课堂教学效益年”活动，进一步强化质量意识，完善学校管理机制，调动全体教职工全力以赴抓质量，使基础教育质量上了一个新台阶。

在学校内部管理上，继续实行质量目标分层管理和岗位目标责任制，强化制度管理，改变四种风气：作风、教风、学风、考风；狠抓三项管理：学籍、教学常规、师资队伍；明确两项任务：教学、育人；突出一个中心，提高质量；奖优罚劣，形成了竞争、激励机制。

为了加强督导力量，县教育局 1995 年聘请了 40 名兼职督导员，督导室先后对荔堡、窑店两所职业中学的初中部进行了全面的督导评估。县教育局教研室组织人员到县中街小学等学校听课，解决教学中存在的问题。局机关干部坚持深入基层，曾组织 4 次大型检查，对各校工作进行了全面的检查指导。1994 年小学 6 年级参加全区统考，双科合格率为 65%，比上年增长 10.2%；初中二年级参加全省会考，6 科合格率为 39.6%，比上年增长 4.1%。全地区初中学生数学、物理、英语 3 科竞赛，该县列团体积分第二。高考上录取分数线的人数达 131 人，实际录取 157 人，是恢复高考 18 年来最多的 1 年。全县有 101 名学生被评为地级“三好学生”和优秀学生干部，中小学操行及格率分别达到 98.3%和 98.5%，良好率分别为 76%和 78%，体育合格率也达到 98%。

3. 职业技术教育和成人教育上了一个新台阶

涪川县发展职业技术教育，强调要面向经济建设，进一步完善了多形式、多层次、多规格的办学体系，坚持了走新路、出效益，强化联合办学体制。县职业中学采取三年制与二年制并举、长短班结合的办学形式，加快了人才培养步伐，初步形成“上挂、横联、下辐射”的办学体制，职中已发展成为全县培养农村经济建设人才的“摇篮”，成为职业技术教育的骨干学校。1989 年县职中通过了省教委的 C 级验收，现 B 级验收也已通过。已建成了县职业教育中心。其它两所职中则立足本乡实际，开展短期技术培训，效果明显，全县职业中学与普通

中学招生数之比达到 0.5 : 1, 三所职业中学的年创收达 5 万元。

成人教育主要抓了乡镇农民文化技术学校的整顿提高、巩固完善的工作。18 所农民技术学校共有校舍 2376 平方米, 专兼职教师 204 人, 教学补习基地 926 亩, 教学设备改进很大。县教育局还统一编写了乡土教材, 供培训使用。全县推广了丰台、窑店两乡农技校的经验, 提出了 1996 年以前建成标准化学校的具体要求, 目前各校都在积极组织实施。县里先后举办了乡镇农技校校长培训班两期。各乡镇农技校共举办培训班 117 期, 接受培训的人员 15690 人, 其中长班 7 期, 受训 151 人, 短班 110 期, 受训 15539 人。县直属部门的 18 个培训中心和中专学校共招收学员 951 人, 有 351 名职工和社会青年参加自学考试; 3 个乡办起了农民函授大学授课班, 有学员 180 人。另有 42 名中学教师参加全国成人高校统一考试, 离职进修或函授学习。县幼儿教师办的中专班, 1994 年招生 60 名, 3 年毕业后将充实各幼儿园和学前班的教学工作。

各乡镇、教管会认真贯彻县政府 1994 年关于加强教育工作的文件精神, 大力开展高标准扫盲工作, 1993 年、1994 年实施“普九”的 8 个乡(镇)已达到高标准扫盲要求。

4. 教师队伍的建设得到了加强

在教师队伍建设上, 坚持以《教师法》为纲, 一手抓待遇落实, 一手抓素质提高。县教育局对全县 22 所中学和 18 个教管会领导班子进行了全面考查, 分类排队, 调整了 15 个单位的领导班子, 理顺了级别待遇。对全县 1900 多名教师进行了工资改革, 为 800 多名民办教师落实国家新增 35 元补助费, 民助部分提高到 20 元。“教师节”期间, 县里领导深入学校慰问教师, 为城区 4 所学校增拨 10 万元购置费, 为老教师解决医药费 2 万元; 有 54 户教师在 1994 年住进了全县第一幢教师宿舍楼。为 70 名教师办理了家属子女“农转非”户口; 从民办教师中选录了 72 名为公办教师。在省、地表彰奖励 10 名优秀教师的同时, 县政府决定表彰奖励 100 名。对侮辱、殴打教师的人和事, 有关部门进行了及时处理, 维护了教师的合法权益。县里先后选派 31 名中学校长、18 名中心小学校长参加培训班, 有 22 名校长取得合格证书。

在教师业务培训上, 重点加强了对 302 名初中学历不合格教师参加的“高等师范”学历达标培训, 有 59 名教师参加离职进修、函授学习和自学考试, 并在全县教师中开展在岗位实践中苦练 10 项基本功, 进行“教材、教法、三笔字、普通话”四过关业务考核, 设立教学质量奖、颁发质量证书, 形成了你追我赶的良好风气, 促进了整体教学水平的提高。

5. 多渠道筹措教育经费, 加快校舍建设步伐

1994 年从省、地两级政府争取到资金 25 万元。“农村教育费附加”以农民人均纯收入的 1.3% 征收, 共征收 220 万元, 从 1994 年起实行乡征县管, 按项目返还学校的管理体制, 提高了资金的使用效益。“城市教育费附加”按“三税”的 3% 征收, 共征收 15 万元。按全县职工干部上一年工资总额的 1.3% 征收“个人城市教育费附加”, 征收 30 万元; 企事业单位、各界人士集资捐款 20 万元; 各校的勤工俭学纯收入 63 万元。1994 年以上各项共计 373 万元, 在一定程度上补充了全县的教育经费。

通过各种努力, 涪川县的教育事业在财力不足的情况下, 保持了发展的势头。1994 年全

县新修校舍 5048 平方米, 维修危房 2458 平方米, 新增物理、化学、生物教学仪器 7729 台(件), 为 1993 年和 1994 年实施“普九”的乡镇中小学配备《少年文库》和《儿童文库》43 套, 购置小学“三仪”165 套。

6. 农村教育综合改革得到深化, 教育的整体效益初步显露

农村教育综合改革贯彻点上深化、面上推广、典型引路、提高效益的整体方针, 进一步提高了农科教结合的程度, 增强了三教统筹的力度, 完善了人才培养, 科技应用和三教统筹的体系。“燎原计划示范乡”由原来的 3 个发展到 6 个。窑店乡受到了国家教委的表彰奖励。他们每个村都依托村小学、农技校、中学大力开展烤烟栽培、果树生产、粮食综合丰产等实用技术培训。走出了“推广一项技术, 培训一批人才, 致富一方群众, 装备一所学校”的发展路子, 使“农科教结合”真正落实到了项目和人才培养上, 有力地促进了泾川的经济发展。1994 年农业干旱多灾, 企业困难加剧, 但泾川的经济仍保持了发展的势头, 农民人均收入、乡镇企业产值皆有增加, 全县财政收入累计完成 1315.8 万元, 均创历史最好水平。这一切表明, 发展教育的总体势已经显示出来了。特别是农技校、职中培养出一大批懂实用技术的人才, 这几年在推广农业科技、带头致富方面的示范效应是十分突出的。

四、影响教育发展的各种因素分析

泾川县作为甘肃全省首批普及初等教育的县之一, 这些年教育的发展在探索中走出了一条适合本县经济社会发展实际、行之有效的路子, 积累了多方面的经验与教训, 很值得我们进行一番总结、反思。

1. 政策对教育发展的影响

泾川县的教育同全国教育一样, 受政策影响相当大。一项好的政策对教育事业的激励、促进作用是巨大的、无以伦比的; 相反, 如果政策脱离实际, 缺乏科学依据, 那么, 它对教育事业的破坏、抑制也是不可估量的。1978、1979、1980 这 3 年是“文化大革命”后教育发展的黄金时代。高考制度的恢复, 大大激发了人们上学的积极性, 一股“教育热”在泾川大地悄然兴起。以 1978 年为例, 这一年小学数目达到 490 所, 在校学生 49706 人, 中学 59 所, 在校学生 14940 人, 无论是入学率、巩固率, 在这几年内都是比较好的。

1980 年 2 月, 本县农村开始试行分组作业联产计酬责任制。6 月在个别大队进行“包干到户”试点, 10 月贯彻中央(1980)75 号文件精神, 推行专业承包联产计酬责任制。年底全县有 1083 个生产队实现各种形式的生产责任制。1981 年 6 月, 全面推行家庭联产承包责任制, 到 1982 年 6 月全县 1468 个生产队全部包干到户。生产关系的变革, 有力地促进了生产力的发展, 泾川的经济迈上了飞速发展的轨道, 但是, 包干到户对农村教育的影响也是巨大的, 它使一大批孩子不得不去从事自家地上的生产劳动, 从而导致入学率、巩固率、毕业率

大为下降。以 1983 年为例, 这年小学数为 367 所, 在校学生 41957 人; 中学 25 所, 在校学生 10777 人。与 1980 年相比, 1983 年小学在校生人数减少 7749 人 (减少 15.6%), 中学在校生人数减少 4163 人 (减少 28%)。

农业生产对劳动力的年龄要求不是很严, 包干到户使每家每户的农副业经营“小而全”, 对劳动力的数量要求大为提高。有些家庭, 分田之后, 由于急缺劳力, 故而不得不让正在上学的孩子辍学务农, 帮助父母干一些力所能及的农活。

包干到户还对民办教师产生了一定影响, 由于民办教师在本人所在生产队分有一块责任田, 他们在教学的同时, 还要兼顾自己承包地的种、管、收等, 不得不分散时间与精力, 所以在一定程度上影响了民办教师的教学工作。

家庭联产承包责任制对农村教育的消极影响, 在 1982~1985 年期间比较显著。随着一系列配套措施的完善和宣传工作的深入, 涪川的教育重新步入了良性发展的轨道。

市场经济体系的建立, 对教育的影响也是比较大的。转轨时期的一些“怪”现象对教育工作者的刺激相当大。人们看到, 没文化的人往往生活富足、收入颇丰, 而教书育人的教师却收入平平, 社会地位低下。个人收入与知识水准的巨大反差, 既影响了教师的积极性, 也对学生的入学积极性产生了影响。一股新的“知识无用论”、“知识贬值论”在社会上流行。许多人在挣到钱后, 可以设法买一个文凭, 这种极不合理的现象, 挫伤了往日靠勤奋攻读才拿到文凭的一大批知识分子的上进心, 也污染了孩子们纯洁的心灵。近几年社会上出现的一些“孩子商人”, 他们原本并不是不向往知识, 但商品经济的大潮把他们裹胁过来了, 他们中有些人就有“将来挣了大钱后, 再买一个大学毕业证”的幻想。

与市场经济密切关联的地方财政包干、自负盈亏政策, 对涪川教育的影响程度更严重。由于涪川县税源稀少, 财政收入连年入不敷出, 赤字很大。1982 年全县实际财政收入 854.2 万元, 其中省补助收入达 474.5 万元, 上年结余收入 120.4 万元, 本县各项税收收入仅 259.3 万元。文教、科学、卫生等事业费的支出就达 302.7 万元。即是说, 本县地方税收收入还不足以开支文教卫生事业费。1992 年地方税收收入 703.4 万元, 文教、卫生事业费支出 857.2 万元, 仍然是税收不抵文教、卫生事业费。在这种情况下, 财政包干直接导致的后果是无法实现按时支付工作人员和教师的工资, 教学单位的公用经费更是无法落实。拖欠教师工资已经成了涪川这个穷困县最紧迫、最让人痛心的事情。

由于经费严重不足, 在教育基础设施的建设上, 这几年也进展缓慢。危房仍然无法得到彻底改建, 缺桌凳, 少设备图书的情况也无法在短期内改变。

财政包干也影响了大中专毕业生的分配。每年毕业生的分配现在已成了县政府的“大包袱”。因为县政府非常吃紧的财政状况不允许再扩大哪怕是一点儿开支, 这批分配来的新增毕业生的工资对县财力来讲无疑是一个巨大的压力。

2. 经济因素对教育发展的影响

涪川县的经济生产以粮食生产为主。由于自然条件限制, 本县农业是旱作农业, 基本上靠天吃饭, 生产水平很低。粮食平均亩产在 1949 年为 47.3 千克, 到 1990 年也只有 162 千克。全县人均国民收入 1990 年为 596 元, 其中农民人均纯收入只有 413.93 元。全县财政入不敷

出。1982年为854.2万元（其中省补助收入474.5万元），到1990年财政收入也只有2523.5万元（其中省补助1947.2万元）。总体而言，涪川县自然资源少，缺乏大企业，乡镇企业的发展也不成规模，经济欠发达，是一个穷困县。

在这样一个贫困县办教育，也就只能是勒紧腰带，过紧日子，困难非常之大。特别是近几年实行地方财政包干，全县面临的形势更加严峻，连最起码的生活保障都成了大问题。全县上下议论最多的话题是工资。工作人员企盼的是那点有限的工资能按时发放。1995年8月笔者调查时，工资发放情况是：县里发放到6月，乡镇工资只发到2月。整个县都是人心惶惶。特别是双职工家庭，连吃粮、吃菜都已很成问题了。在这种艰难条件下，能够拨到教育部门的那块资金，连教师工资都无法按期定额发放，更别说有什么办公费用、职工福利了。现在有一句人们经常挂在嘴边的话，叫做“再苦不能苦孩子，再穷不能穷教育”，看来，这已成了人们的共识。但是，在涪川这样的条件下，还是难以保证教师不过最紧的日子。县政府本着教育优先的方针，优先发放教师工资。但这个“优先”也只能说是教师工资比其他部门早一天或二天拿到，无法做到按期足额。县财政拨款只能发放工资额的85%，剩下15%由各学校自己创收解决。调查中发现，各学校的创收不外乎就是学校校门两边修几所房屋出租，或办小吃部，或理发室等，再就是靠学生捡废料卖，如有其他额外收入，也就是在远山地带的学农地上通过学生勤工俭学劳动所得的一点有限的收入。由于全县经济处于低迷状态，房屋出租的租金亦相当低廉，各学校的勤工俭学收入都微乎其微，远不能补足工资中15%的差额。拿条件相对较好的涪川中街中学为例，到1995年8月底，自筹工资才发到了3月。

教育经费主要来自县财政拨款、省地补助、乡镇投资、单位及群众自愿集资、学生学费和勤工俭学收入这6项。国家补助部分因省里财政吃紧，逐年递减，1983年是65万，1984年65万，1993年39万，1994年25万，而且这部分资金是专项申请、专款专用。基本上全用于校舍、危房维修和购置课桌凳。县财政拨款从总体上讲，每年有所增加，但由于物价上扬过快，这部分款项的增加幅度与物价上涨幅度之间还有差距的，更不要说不能按期划拨这个因素了。本来，这部分经费在全年教育经费中占大部分，应该千方百计予以保证定额，按期划拨到教育部门名下，它对稳定全县教育大局、保障正常的教学工作有着非同小可的意义，但全县各个部门都寅吃卯粮，在艰难中挣扎，实在没有办法给教育部门以更多的照顾，所以只能苦苦硬撑了。

勤工俭学受当地经济环境制约，一直举步维艰，很难有所突破。像1958年刚刚兴起勤工俭学热潮时，一年创收30万元（相当于教育经费的一半）的情况再也难以出现了。现在的勤工俭学活动越来越难搞了。这两年县政府制定了《大力开展学校勤工俭学活动的通知》，教育局提出了《涪川县各级各类学校勤工俭学产值效益达标要求》，督促各校积极论证项目，创办实体，力求使勤工俭学纯收入达到70万元，这一目标完成起来确实困难重重。1994年8月，县政府下发文件，要求乡、村给学校按规定标准定额划拨“学田地”^①，为学校开展勤工俭学提供基地。县委、县政府主要领导亲自抓落实，领导分片深入到乡、镇具体抓，到1994年底，

^① 由地方社区划出部分公田，作为学校的“学田地”，由学校经营，取得一些收入支持教师报酬和支付学校开支，是我国许多农村历史上传统的办法。

共划拨 420 亩,使规划中 60% 的“学田地”落到了实处。但这 420 亩中有相当多的部分位于边远山地,条件极差,实际上对勤工俭学毫无裨益,徒有其名而已。当然,学校也不可能从农民手中争得被农民视之为命根子的那些邻近村庄的肥沃土地。

教育附加费 1992 年落实了 140 万元,其中上缴到县 30 万元。1994 年开始,农村教育费附加实行乡征县管,按项目返还学校的管理体制。1994 年“农村教育费附加”按农民人均纯收入的 1.3% 征收,征到 220 万元,1995 年按 1.5% 征收。“城市教育费附加”1994 年按“三税”的 3% 征收 15 万元,1995 年仍按 3% 征收。1994 年按照全县职工干部上一年工资总额的 1.3% 征收“个人城市教育附加”30 万元,1995 年将按 1.5% 征收。即便如此,教育附加费的总体数量仍偏少,不敷其用。这其中原因当然是由于本县城乡居民纯收入水平皆较低,工商业又不发达,税源稀疏造成的。

以 1990 年农村住户收支抽样调查情况为例,全县 1990 年农民人均总收入只有 562.98 元,这里边的粮食收入就占 220.12 元。全年纯收入只有 413.93 元,而支出部分全年就达 403.30 元。其中家庭经营支出 112.39 元,缴纳税款及提留 17.79 元,购置生产性固定资产 23.67 元,生活费用支出 234.30 元,其他非生产性支出 15.15 元。这样看来,农民全年收入已所剩无几。即便是每人再多拿出 1 元钱,对农民来讲,都是一笔巨大的负担。在这种情况下,看来继续加大农村教育费附加份额不是可取之道。

现在有一对矛盾已变得相当剧烈,这就是农村部分家庭极端贫困供不起孩子上学与普及九年义务教育之间的矛盾。1994 年虽经多方努力,全县仍有 177 名小学生、485 名初中生未返校上学,他们中大部分是迫于家庭困难,供不起或家中需要照顾等原因辍学的,这给“普九”工作带来困难,另有 119 名高中生未报到,至使高中招生计划没有完成。

3. 历史、地理、生态环境对教育的影响

涪川县一向有尊师重教、崇尚文化的民风,历史上这里一度是军事重镇和文化中心,私学盛行,有过一大批文人学士,对当地重文风气影响巨大。在当代,还有不少知名学者活跃于省内外社会科学、自然科学战线上,对家乡子弟的示范效应还是比较强烈的。所以,在涪川一般说来,传统上就有向往读书、渴求知识的风气。改革开放以来,在涪川地区发家致富的领头人基本上都是有文化、懂经营的知识性人才,这一现实也教育了当地人民,使他们认识到当今社会没文化就会受到很大限制,就不可能致富。

但是,涪川山多沟深,自然条件相当差,水土流失严重,降水分布也不均匀,旱灾频繁。丘陵沟壑区占了全县面积的 63.4%,区内 3 千米以上的沟壑就达 2480 条。这给区内交通带来了巨大的困难,对农业生产的危害也是严重的,相应地对学生上学也造成了一定的不利影响。特别是低年级小学生,无法就近上学的人数比较多。在小学中,有相当一批学生年龄已远远超出了所在年级学生的平均年龄,有些本来应是三、四年级的学生年龄了,才上一年级,有些该是上中学的年龄了,才上三、四年级。以 1994~1995 学年初全县教育综合统计报表来看,涪川县县镇与农村学校分年龄人口入学情况差别相当之大。在县镇,小学校内外学龄人口总数 982 人,在校学生数有 1031 人,年龄最大者为 13 岁,共有 7 人;在农村,校内外学龄人口总数 24789 人,在校学龄人口数为 24698 人,而在校学生数则达到 30679 人。拿农村小学

一年级来说,在校生 10163 人,其中 6 岁上学的 357 人,7 岁上学的 5823 人,8 岁上学的 2964 人,9 岁上学的 1019 人。在泾川农村小学中,在这一学年内有 17 岁学生 1 人,16 岁学生 3 人,15 岁学生 28 人,14 岁学生 560 人,13 岁学生 1840 人,从年龄组成看大龄小学生偏多,初入学年龄偏大,这与泾川县地理环境千沟万壑,交通不便有直接联系。

为了一些偏僻山区的孩子能就近上学,泾川县的一些小学是在入学儿童数量很少的情况下办起来的,缺乏规模效益,无形中增加了投入。在泾川县镇,小学每班人数基本保持在 50 人以上,只有个别班在 40~50 人之间;但在农村,小学 1240 个班中,50 人以上的班只有 25 个,40~50 人的班 104 个,31~40 人的班 263 个,21~30 人的班 352 个,而规模仅有 11~20 人的班则多达有 358 个。这样小的规模,造成的校舍、人员、经费的浪费是很严重的。

4. 社会因素对教育的影响

从古到今,农业劳动一直是泾川县从业的主要途径。如 1958 年全县在业人口 83144 人,其中农业劳动者 78647 人,占 94.5%;改革开放后,就业门路拓宽,人口职业构成有所变化。据 1982 年第三次人口普查统计,全县在业人口 148025 人,其中农业劳动者 135025 人,占 91.4%;工业 3689 人,占 2.5%;商业 1705 人,占 1.2%;建筑 596 人,占 0.4%;运输邮电 410 人,占 0.3%;公用事业 142 人,占 0.1%;卫生体育 1095 人,占 0.7%;文化教育 3054 人,占 2.1%;金融 196 人,占 0.1%;机关职工 1330 人,占 0.9%;其他 8 人。1988 年全县在业人口 116796 人,占总人口的 41.2%,其中农业劳动者 74720 人,占总人口的 64.1%。但全县文化程度很低,农业技术人员所占的比例更低,1982 年人口普查结果显示,全县有大学文化程度 449 人,高中 13307 人,初中 35211 人,小学 94747 人,共计 143714 人,占总人口的 53.3%。农业技术人员只有 210 人。

表 11 泾川县一些年份的人口文化构成

项目	1921 年		1949 年		1964 年		1982 年	
	人数	每千人	人数	每千人	人数	每千人	人数	每千人
大 学	10	0.09	23	0.14	224	1.17	449	1.66
高 中	75	0.65	130	0.80	1118	5.74	13307	49.28
初 中	267	2.30	551	3.36	5506	28.68	35211	114.86
小 学	6639	57.23	11758	71.69	37837	191.86	94747	360.01
文盲半文盲	94318	813.08	131169	799.81	108124	563.14	99947	370.71

5. 地区经济发展水平的差距与人才的流失

应当讲,社会对教育的需求是强烈的,尤其是农业技术人员、工程技术人员、高职称的教师、医疗卫生人员在县里还是很受欢迎的。前些年每年大学生快毕业时,县上还拨专款派专人去请、抢人才,既去人才市场招聘,也去有关院校联系,每年上报人才需求计划,都强调尽可能动员泾川籍同学毕业后都回来为支援家乡建设作出贡献。但由于本县经济的发展,环

表 12 企业单位专业技术人员基本情况统计表（1995 年）

项 目		技术人员		学 历					
		总数	男	女	本科以上	大专	中专	高中	初中以下
总 计		2704	2141	563	128	546	1484	301	245
高级职务		37	34	3	22	14	1	—	—
中级职务		704	622	82	43	134	354	90	83
初级职务		1660	1269	391	59	338	940	184	139
其他		303	216	87	4	60	189	27	23
工程 技术 人员	小 计	117	104	13	7	22	77	6	5
	高级工程师	1	1	0	1	—	—	—	—
	工程师	28	1	2	5	17	3	1	—
	助工技术员	77	68	9	4	13	53	3	4
	未评聘	11	3	—	4	7	—	—	—
农业 技术 人员	小 计	210	190	20	23	27	150	4	6
	高级农艺师	4	3	1	3	—	1	—	—
	农艺师	36	36	0	5	9	22	—	—
	助农技术员	114	100	14	14	15	82	—	3
	未评聘	56	51	5	1	3	45	4	3

境较差，除了师范类毕业生之外，大部分非师范院校的毕业生都未回来，特别是本科生。工科院校的毕业生，更是难回到县上。涪川县有啤酒厂、有机化工厂、棉纺厂，但所需要的专业（如酿造、机械制图、纺织深加工等）人才却奇缺，每年都分不回来。乡镇企业这几年中只有一位学造纸专业的毕业生去了。他 1992 年毕业入造纸厂后，短时期内便搞活了造纸厂，但最终由于资金缺乏等原因未能继续搞下去，本人被调到乡政府去搞文秘工作了。这几年中唯一的一个到乡镇企业工作的毕业生就这样离开了乡镇企业。

在涪川，真正的人才还是很难留得住的。近几年，人才外流相当严重。主要是那些中级以上职称，大专以上学历的人外流的比率相当高。原因有两个方面：一是本地吸收力差，在生活、工作条件和待遇方面太差；二是本县在人才使用的管理上存在问题，一些学有专长的人特长得不到发挥，或使用不当，县啤酒厂有一同志工作突出，开展技术革新，为厂节约资金 1 万多元，但厂里只能拿出 100 元予以奖励。广东省湛江市的一个乡镇企业知晓后，请他到广东工作，涪川县不放，但他后来未办任何调动手续就走了。

这些年，人才外流最严重的是教育、卫生两个部门。从涪川县事业单位编制及人员情况统计表看出，缺编最严重的也是这两个部门，分别缺编 825 人和 264 人。两个部门的缺编数之和几乎占了全县事业单位缺编总数的 80%。而超编的主要是城建系统、广播系统、财政系统，合计超编达 80 人，三系统超编约占事业单位总超编数的 72%。

教育系统缺编最严重的是农村小学。虽然有 889 名民办教师主要工作在农村教学岗位上，

但总体上讲,农村小学师资力量薄弱的局面还是存在的,而中学却同时存在教师超编的现象。如高平中学教师达 80 多人,学生只有 500 名左右,教师严重超编。

目前,社会对教育的需要还是在不断提高,社会就业对教育部门提出了新要求。办好教育、快出人才、多出人才、科技兴县已成为涪川人的共识。在办教育上,全县的校与校之间、教师与教师之间充满着一种比、学、赶、超的竞争气氛。这些年,涪川一中以严谨的校风、学风,优良的教学质量赢得了全县上下的首肯,这所创建于 1940 年的老牌中学集众家之长,创自身特色,实行了校长负责制、目标管理制、教师聘任制、岗位责任制、后勤优化组合承包制,人人有担子,个个有任务,社会、家庭、学校多方配合,形成了教书育人、管理育人、环境育人的局面。教学质量稳中有升。从高考制度恢复以来,涪川一中共向高等院校输送了 1781 名学生。特别是 90 年代以来,每年高考入选率都以 10% 的速度递增,1993 年被确定为平凉地区重点中学;1981 年被甘肃省教育厅确定为首批办好的 24 所重点中学之一。在涪川,无论是教师、学生,能在第一中学教书、上学就相当自豪。一中在涪川学校中的示范作用是明显的。在学生中也留传着这样的信条,踏进一中的门就等于离大学的门不远了。

也正因为人们对一中的期望值太高,进不了一中的学生反过来又觉得今后考大学前途渺茫。有些学生考不上一中就不上高中了,在二中有些学生认为:反正上大学希望不大,就混吧,等着拿张高中毕业证书就行了。有这种想法的人不少,这就需要正确引导,在继续搞好一中的同时,应想方设法使其他后进中学的教学质量上一个新台阶。

6. “科技兴农”呼唤农村职业教育

近些年,涪川县的农村经济中以果品、烤烟、家畜家禽饲养为龙头的支柱产业正在向规模经营的方向发展,其产品也日趋商品化。为适应这一经济发展的需要,涪川县的职业教育办学方面,也在朝着适应市场经济的方向调整,并收到了良好的综合效益。果树栽培、蔬菜种植、家畜、家禽饲养、建筑等专业倍受青睐。

在涪川窑店乡职业中学毕业的 589 名学生中,根据对 100 人的追踪调查,有 11 人被乡村聘请为农业技术员,65 人成为果树专业户,24 人成为科技推广带头人。几年间,窑店乡还举办了 246 期农民技术培训班,培训 12800 多人(次),使全乡 74.1% 的劳动力掌握了一至两门实用技术,1768 人达到了农民技术员标准,156 人取得了技术员以上职称。到目前,全乡已建立科技示范户 522 个,为广大农民发展旱地农业多方位、多渠道地作出了示范。

坳心村果树示范户王旭南有果园 10 亩,1991 年参加果树培训班学习,掌握了果树栽培技术,果园管理水平不断提高,当年果品收入 1.7 万元,第二年提高到 3.2 万元,第三年达到 4.7 万元,成了靠果树致富的典型户。庙头村村民胡春孝家庭十分困难,苦于致富无门,1991 年参加了乡村农民文化技术学校举办的烤烟栽培技术培训学到了烤烟栽培技术,当年种烟 4.5 亩,收入 2838 元,1992 年种植 6.4 亩,收入 4313 元,1993 年收种植面积扩大到 8 亩,收入 5892 元。坳心、西门两个村的党支部书记王元发、刘发勤为了引进笼养罗曼蛋鸡发展家禽饲养业,组织 29 名村民自费到陕西户县学习后,购回雏鸡 4960 只,由于科学喂养,严格按照操作规范防疫、治病,存活率达到 98%,当年 8 月份开始产蛋,到 94 年 7 月份,累积鸡蛋收入 44.35 万元,纯收入 12.2 万元,户均收入 3955 元,生产优质肥料 1600 多吨,到 1994 年

春，全乡罗曼雏鸡存栏数接近 5 万只。为促进养鸡事业发展，乡农民文化技术学校先后举办养鸡系列培训班 25 期，培训 1275 人（次），乡畜牧站还办起了“鸡医院”。坳心、西门村还配套办起了饲料厂。预计到 1995 年 7 月，养鸡产值可达到 446 万元，实现利润 128 万元。

泾川县是甘肃省确立的建立 30 万亩优质果品基地县。以 1994 年全县果园面积已发展到 21.4 万亩。为此，就果树栽培、管理、储运技术对 13 个乡镇的 5500 名农民进行了培训，大大加强了果树的科学管理。1994 年全县果品总产量达到 3278 万吨，总收入 3994.2 万元，人均收入 132 元，仅果品一项收入达 5000 元以上的就有 907 户，其中万元以上的 338 户。其中窑店乡公主村人均果品收入达 1650 元，一半多的农户收入达到 1 至 10 万元，成为闻名遐迩的“果树专业村”。在这一过程中，职业培训发挥了极其重要的和不可替代的作用。

从切身体会中，泾川农民认识到了科学、文化知识的威力，由衷地发出了感慨：“在如今，没有文化不会种庄稼，不懂科技发不了家。”特别是窑店乡作为全县的典型，通过农科教相结合，走上了经济、教育、科技协调发展、良性循环的路子。

7. 妇女上学教育问题对教育发展的影响

由于传统观念中的“重男轻女”，在泾川县，各级各类学生中的性别比率失调比较严重，女孩子的入学率远远落后于男孩子，而且越到高年级越突出。试看 1982、1990、1994 年 3 个年度泾川县女生的入学情况。

表 13 泾川县 1982 年、1990 年、1994 年 3 个年度女生入学情况

年份	学龄女童		小学		中学		职业中学		幼儿园	
	占总人数 %	入学人数	入学率 %	入学人数	占总学生数 %	入学人数	占总学生数 %	入学人数	占总学生数 %	入园人数
1982 年	13110	81.0	18537	40.7	2855	27.0	7	5.7	—	—
1990 年	8479	98.2	12977	44.9	4232	34.3	83	17.0	1591	47.0
1994 年	11926	99.6	14767	46.6	3440	37.7	136	31.9	3249	48.8

1982 年、1990 年泾川县学龄儿童入学率分别为 87.1% 和 98.6%，而女孩的入学率则比平均入学率分别低 6.1% 和 0.4%，直到 1994 年才基本上持平。从纵向比较看，1982 年以来，女生在同级同学中所占的比率是逐年上升的，这不能不说是一个可喜的变化。但是，我们从表 13 中也明显看出，越到高年级，女生人数越少，而在职业中学里学习的女生就更少，这是一个值得重视的问题。查阅泾川县上述 3 年的教育综合报表中高三年级学生情况后知晓，这 3 年中高三年级女生所占本学年度中同级学生的比率只有 10%、22.4%、28.3%。

但在各级各类学校的退、休学人数中，女生所占的比重却低于男生。以 1994 年～1995 年初统计结果看，本学年休、退及其他原因减少学生中女生所占的比例只有 49%。这表明，女生入学率虽低于男生，但巩固率要好于男生。

女童入学率低是一个普遍的社会问题。造成这一问题的直接原因在于传统的重男轻女思想的影响。泾川地处内陆山区，观念的变更远滞落后于沿海发达地区，“重男轻女”思想扎根

于社会生活的各个方面。加之经济欠发展,在农村还存在着一些极度贫困户,他们的日常生活已成问题,供养日后要嫁出门的女孩上学就更感困难了。

在山区,由于交通不便,小学生上学年龄一般要到8~10岁。而女子的结婚年龄一般多在20~22岁之间,这就导致许多女学生尚未高中毕业,就早到结婚年龄了。如真想高中毕业,在当地人看来,已成大龄青年了,找一个理想的丈夫就较困难了。所以,大多数女子看到自己将来考大学无希望,而上高中又较远,必须住校,家庭经济难以承受就自动放弃上高中了。

8. 师资状况对教育的影响

泾川县现有教职工2723人,其中专任教师2474人。专任教师中大学本科毕业及以上者占2.87%,大学专科毕业者占16%,中专毕业者占37.8%,高中及以下毕业者占43.8%。各类学校中累计取得专业合格证书的教师所占的比例为7.6%。从总体看来,小学教师的学历偏低,1580名专任教师中有中专、大专学历者仅有670人,占42.4%,其余910名教师都是高中及高中以下学历。

据当地主管人事、毕业生分配的同志介绍,在泾川县小学教师缺编,而中学教师严重超编,原因是一些偏远山区的小学里,公办教师派不下去,去了也没法解决生活问题,比如,住宿、吃饭、饮水、吃菜等。所以,许多人在师范学校(中师)毕业后就想设法去中学,中学所在地的各方面条件相对好一些。这样就导致中学教师超员。如高平中学,有教师80多人,学生只有500人左右。

表14 1994~1995学年泾川县各类学校教师及学历情况 (单位:人)

	教职工人数				专任教师学历情况				
	合计	专任教师	行政人员	工勤人员	大学本科毕业及以上	大学专科毕业	中专毕业	高中及以下	取得专业合格证书
总计	2729	2474	138	117	71	396	936	1083	189
普通中学	933	741	90	102	62	339	236	104	7
职业中学	95	60	28	7	9	39	8	4	23
小学	1596	1580	8	8	—	18	652	910	149
幼儿园	105	93	12	—	—	—	40	65	10

从教师年龄结构看,50岁以下的教师占到了88.4%,教师人数在各个年龄段上的分布比较合理,不存在青黄不接的情况,职称结构也还看不出有什么太大的问题。

但是,已有人对教学不那么热心了。连最起码的物质生活都保障不了,教师教书的积极性自然就难以保障,在学校中担任领导工作现在变得极其艰难。笔者访问过的几位教师都是所在学校的骨干教师,他(她)们都表示,如情况再这样持续下去,不走也不行了。1993年初全县专任教师2437人,到1994年底成了2381人。如果排除当年新分配、调整进来的140人,当年减少专任教师196人。这196名流失者中,只有13人属自然减员,其余大部分是调走、改行了。调走的人中大部分又是能力较强、职称较高者。这对本县师资力量的影响是不小的。

表 15 1994~1995 年涪川县各类学校专任教师专业技术职务、年龄结构情况

		合计	25 岁及 以下	26— 30 岁	31— 35 岁	36— 40 岁	41— 45 岁	46— 50 岁	51— 55 岁	56— 60 岁	61 岁及 以上	总计 中女
总计		2381	342	549	431	324	2520	209	206	68	0	485
中学	小计	741	73	223	181	80	72	33	57	22	0	113
	高级	15	0	0	0	0	0	1	8	6	0	1
	一级	156	0	6	21	9	40	21	44	15	0	6
	二级	305	7	85	105	68	28	10	2	0	0	38
	三级	179	37	97	40	0	3	0	2	0	0	35
	未评级	86	29	35	15	3	1	1	1	1	0	33
中职	小计	60	15	17	14	8	1	1	3	1	0	5
	高级	2	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0
	一级	9	0	0	1	5	1	0	2	0	0	0
	二级	20	0	5	11	3	0	1	0	0	0	2
	三级	15	8	5	2	0	0	0	0	0	0	2
小学	未评级	14	7	7	0	0	0	0	0	0	0	1
	小计	1580	254	309	236	236	179	175	146	45	0	367
	小教高级	225	0	0	0	12	24	77	79	33	0	38
	小教一级	235	0	5	54	63	54	36	22	1	0	57
	小教二级	277	90	106	57	13	4	5	2	0	0	95
	小教三级	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	未评级	843	164	198	125	148	97	57	43	11	0	177

目前涪川县有 800 多名民办教师，他们是小学教师中很重要的一部分。1994 年民办教师新增了 35 元的国家补助费，民助（乡镇提供）部分提高到了 20 元，对调动民办教师积极性起到了一定作用。但是目前稳定民办教师队伍的工作仍相当艰巨。症结之一就是民办与公办教师在工资收入上的巨大差距。这是个现实的问题，民办教师与公办教师即便上一样的课、教学效果一样好，但收入差距很大，严重挫伤了民办教师的积极性。看来，进一步提高民办教师的待遇是非常必要的。

五、结 论

经过几十年的努力，涪川县的教育取得的成绩是辉煌的，这一点，涪川人民有目共睹。但是，存在的问题依然不少。如教学质量有待进一步提高，中、小学的巩固率、毕业率还不是特别稳定，基础设施也还相当差，要实现全部学校的“一无两有”还要做巨大的努力，教职工队伍的学历结构也还要大力提高，教师的教学积极性还不是太高，等等。但是，根本的一条是教育的投入要加大。目前困扰涪川教育发展最大的一个因素是教育的投入严重滞后。教师工资的严重拖欠，已深深地影响了教师的日常生活，甚至危及最起码的生活保障。如果听任这样发展下去，涪川的教育就会走向崩溃，这决不是危言耸听。

解决教育投资不足的办法只有一条，那就是大力发展泾川的工业、农业、商业等，以便培植税源、增加收入。但发展经济除了要有资金、技术外，人才是很关键的因素。泾川现在最缺的是人才，而人才的培养要靠教育的发展。如果教育不能优先发展，导致的只能是恶性循环。

泾川的出路在于一手抓经济，一手抓教育，双管齐下，良性互动。我们设想，如果有一大批学有专长，懂技术、懂管理的专业人才，能把目前已有的这些工业企业、乡镇企业搞活搞好，用科技力量提高泾川的农业亩产，那么，泾川的综合经济力量势必会有一个质的飞跃。

窑店乡在农科教配套改革、综合发展方面走出了一条切合实际的路子。泾川的出路在于将“窑店模式”推广开来，不断完善，脚踏实地，只有这样，泾川教育的腾飞才有希望。

（调查人、执笔人：尹伟先）

东乡族自治县教育发展情况调查

一、全县概况

1. 地理位置与自然资源

东乡族自治县位于甘肃省中部临夏回族自治州的东北部。东隔洮河与临洮县为邻，南临广通河与广河县、和政县接壤，西临大夏河与临夏市连接，北邻黄河与永靖县相望。地处东经 $103^{\circ}10'$ 至 $103^{\circ}44'$ ，北纬 $35^{\circ}30'$ 至 $35^{\circ}56'$ 。东西长约 51 千米，南北宽约 4 千米，总面积 1467 平方千米。境内四面依水，中间高兀沟壑纵横，山势巍峨。海拔最高的董家岭为 2664 米，最低的祁家渡口为 1736 米，相对高差达 920 米，平均海拔 2000 米，属黄土高原丘陵沟壑地带。

本县气候具有高原干旱的特点。全年降雨量在 350 毫米左右，多集中在秋季。年蒸发量 1410 毫米，年平均气温 4.9°C ，无霜期 138 天，主要自然灾害是旱灾、雹灾和地质性灾害（山体滑坡）。

全县有耕地 38.08 万亩，林地 19 万亩，草地 128.3 万亩，荒地 0.88 万亩。矿产资源有石英石、石膏、石灰、坭泥等非金属矿藏，河滩、龙泉、考勒等乡的石英矿属甲级品位，储量较大，粮食作物有小麦、洋芋、青稞、大麦、糜谷、玉米等。经济作物有胡麻、油菜、葵花、瓜果等。洮河、黄河、大夏河一带盛产水果，著名的有唐汪桃杏、软梨、枣、河滩水桃、西瓜、达板苹果、辣椒等。

2. 行政建制

自秦、汉迄明、清，东乡地区隶属枹罕郡河州。明初，元吐蕃宣慰使锁南普降明后，赐姓何，封为河州指挥同知，在东乡部分地区建立了土司制度，一直延续至清代。康熙年间在东乡建“会社组织”。河州城（今临夏市）东门外统称东乡，共建 24 会、107 社，每社约百户左右。建国以前，东乡地区分属临夏、和政、永靖、广河 4 县。1949 年 8 月 28 日东乡解放，1950 年 9 月 25 日成立东乡自治区，1955 年改为东乡族自治县。

东乡族是14世纪中期形成的一个新的民族共同体,它是以中亚色目人为主,回回、蒙古人、色目人、汉人及藏人,经过元末明初的共同融合而形成的。在解放前东乡族并不被承认为单一的少数民族,只以“东乡回”或“蒙古回回”知名。这是因为东乡族在生活习俗和宗教信仰方面,基本上同西北的回族相似,且在历史文献中常把它归诸于“回回”民族之内。也有被称为“东乡土人”、“东乡蒙古人”的。这是由于东乡族在语言方面又基本上同蒙古语相似,同属阿尔泰语系蒙古语族。由于大多数东乡族民众兼通汉语,汉文也成为东乡族的通用文字。在过去,有些群众也会使用阿拉伯字母来拼写东乡语或汉语。

目前东乡县有沿岭、汪集、凤山、车家湾、高山、达板、果园、五家、赵家、那勒寺、免古池、坪庄、百知、关卜、夏台、柳树、东塬、河滩、大树、北岭、龙泉、考勒、董岭、唐汪共24个乡,锁南坝(首府)一个镇,224个村民委员会,1891个村民小组。

3. 民族与宗教信仰

东乡族自治县是一个以东乡族为主体,东乡、回、汉民族杂居的地区,东乡族占了全县人口的77.8%,在全县各乡均有分布。

东乡族是甘肃省特有的3个少数民族之一,全民信仰伊斯兰教。解放前,东乡地区的清真寺共有595所,拱北70处,道堂9所,教主12人,宗教职业者达2000多人,平均每30户有一寺或拱北,每18.5户供养1名宗教职业者,各种宗教摊派达34种之多。

伊斯兰教在东乡地区有新教、老教、新兴教3个派系。老教有9个门宦,大约在200多年前传入东乡,教民最多,占东乡人口的近68%。新教传入东乡只有70多年历史。新兴教传入更晚,信仰者也很少。解放前在新老教派之间和两教派内部各门宦之间经常进行激烈的斗争甚至发展到群众械斗。这反映了民族和宗教上层内部的利益冲突,使群众深受其害。解放以来,党和政府正确执行了宗教信仰自由政策,对宗教界人士采取了团结、教育、改造的方针。1958年东乡族人民进行了反对宗教封建特权和压迫剥削制度的斗争,胜利推翻了压在东乡族人民头上的最后一座大山,进一步解放了生产力,大量的学龄儿童从清真寺返回到了学校,妇女也可自由地参加政治、文化活动。宗教界人士干预地方行政事务的现象被废止。

建国初,宗教上层人士马少宗、池斯拉务四巴罕只、马国汉、马兆麟、妥八十一、刘文明等奔走于东乡各地,解决民族之间和民族内部纠纷,以及历史上没有得到解决的荒山纠纷,在当时传为佳话。由于宗教政策的正确贯彻和改革开放政策的推进,为促进中国穆斯林同世界穆斯林的了解、交流和交往,东乡族与沙特阿拉伯、巴基斯坦等国共同协商发展经济实体的探索日益增多。1984年以“伊斯兰世界联盟”副秘书长穆罕麦经·本·纳赛尔·阿尔迪为团长的访华参观团访问了东乡县。阿布迪曾说:“百闻不如一见,中国穆斯林是世界穆斯林的光辉典范。”1985年11月应世界伊盟邀请,临夏州和东乡县派出行政领导访问了沙特阿拉伯,受到了国王法赫德的接见。

民族宗教上层在共产党领导下发挥作用,解决各种矛盾纠纷,有力地维护了社会安定团结。如马进成、张明义、马国泰等等运用自己在教民中的威望调节处理了康乐、峡口等地大的教派纠纷6起,小矛盾20多起。许多宗教界人士为民众公益事业做出了自己的贡献。1985年宗教界人士唐七十一发动群众植树200亩。张明义发动群众架通电路,修通扬程250米的

提水工程,使村民用上了电和自来水。宗教界人士还在带领群众修路、宣传爱国爱教守法、劝人向善、遵守社会公德等方面起到了一定作用。近些年,许多宗教界人士被聘请为各类学校的名誉校长或校董事会董事长,他们在动员群众送子女上学、发动群众捐资助学、改善办学条件、关心教师生活等方面做了不少有益的工作,出现了不少生动典型。

4. 经济发展

农业是东乡县的支柱产业。1995 年全县工农业总产值(1990 年不变价)为 8707.7 万元,其中农业总产值就达 6964.7 万元(占 80%),工业总产值只有 1743 万元。而农业产值中又以种植业和畜牧业所占比重为多,产值分别为 4098.5 万元和 2302.1 万元。全县有耕地 376482 亩,其中 87.3% 为山地,有效灌溉面积只有 8.79 万亩,占耕地总面积的 23.4%。所以在很大程度上,东乡农业还处在靠天吃饭的水平上,抵御自然灾害的能力极其微弱。这里十年九旱,旱灾已成为制约东乡社会经济发展的巨大阻力。

1994~1995 年,东乡连续两年遇到特大干旱,许多地方颗粒无收,导致粮食亩产、总产大幅度下降。1990 年全县亩产 133.12 千克,到 1995 年下降到了 90.7 千克,总产由 47176 吨下降到 32212 吨,其损失是巨大的。1950 年全县人均占有耕地 3 亩多,到现在由于人口的急剧增长,人均占有耕地仅有 1.6 亩,另外东乡县有草地面积 128.3 万亩,质量虽差,但毕竟为发展畜牧业提供了最起码的基础。1995 年全县多年生牧草留床面积达到 14.65 万亩,当年生牧草种植面积 3.39 万亩,大牲畜年末存栏达 4.66 万头,羊年末存栏达到 18.11 万只。畜牧业总产值在农业中的比重由 1985 年的 17.6% 上升到了 33.1%。

在历史上,东乡曾经是一块林木茂盛、水草肥美的游牧之地。这里地势高而阴湿,为草、林的生长提供了条件,而今许多以树、林命名的地方,如“那勒寺”(松林)、“胡拉松”(白杨岭)、“疏古木通”(密林)、“古鲁苏匡”(竹子沟)等,即是东乡过去山清水秀的证明。而今以干旱为主要气象特征的千沟万壑的景观,最主要的是人为扩大垦殖、过分放牧、樵采,加强和加速了自然力的作用过程所致。

而人类对自然资源的过分掠夺,又直接与人口的增加相关。本世纪 40 年代,东乡地区人口密度为每平方千米 60 多人,这对一个自然条件极差的黄土丘陵地区来说已是不堪重负了。50 年代以来人口的飞涨,使人口对自然资源的负担增加到每平方千米 150 多人。在太大的人口压力下,过度的垦殖、放牧、樵采的结果是生态环境的严重破坏:林木被毁,植被覆盖率下降,水土流失加剧,沟头溯源侵蚀异常活跃,干旱频繁,自然灾害肆虐。

据《东乡百年大事记》记载,在 1849~1949 年的百年中,重灾害只有 6 次,平均每 17 年出现一次。1954~1967 年期间出现重旱年 5 次,平均每 2.8 年 1 次。到 1968~1982 年,重灾年出现了 10 次,平均每 1.5 年 1 次。一般性旱情的出现概率,则高达 93%,仅 1967 年无旱灾。旱灾不仅愈见频繁,而且危害也愈加严重。在 50、60 年代,除重灾年外,受灾面积一般只有几千亩,多时不过 2~3 万亩。70 年代以来,受灾面积少则 9 万亩,多则达 20 万亩。兴修水利使农业在 70 年代曾出现过一个大发展时期,粮食总产分别比 50 年代、60 年代增加了 48% 和 65%。而到 80 年代,由于资金缺乏,水利工程发展停滞,粮食增长速度明显放慢,与 70 年代相比,仅增加了 11%。

人口的迅速增加,导致人均占有粮食数量下降。在50年代,人均粮食为227千克,到80年代,则减至212千克。同时劳动力人均生产粮食数也在下降,在70年代人均生产粮食697千克,80年代则降为619千克,减少近80千克。东乡县在50年代尚为国家提供了4840吨商品粮,自60年代至80年代初,净回销粮食即达15635吨,80年代初期年均回销粮1353吨,分别为60年代、70年代年平均数的1.9倍和4.2倍。

在经济不发展的形势下,地方政府所需要的财政补贴也逐年增加。1951~1988年国家累计提供了本地县财政支出的90%以上,年均补贴额在50年代为37.7万元,到80年代达到607万元。1995年全县得到的财政补贴为2853万元,占到县财政总支出的93.66%,人均117元。

1983年东乡被列为全国重点扶持的贫困县之一,1986~1995年的10年中,中央与省政府在东乡县共投入“两西”专项资金4600.33万元,其中基本建设1999万元,事业费2265.82万元,发展资金335.51万元;另投入扶贫专款700万元。1994年农民人均纯收入(现价)仅有388.3元,年人均收入300元以下的特困户有18320户、106898人(不包括5.87%的社会救济户),分别占全县总农户和总人口的46.29%和46.56%,贫困面很大。

长期以来,按人平均的各项经济指标,东乡县在甘肃省属末位,更不要说跟沿海发达地区相比的差距有多大了。1989年全县农村人均社会总产值361元,比甘肃全省平均水平(818元)少457元。其中农业产值212元,比甘肃省平均水平(494元)少282元。工业产值11元,仅为甘肃省平均水平的6.4%;农民人均纯收入134元,比甘肃省平均水平(358元)少244元;全县人均粮食193千克,比甘肃省平均水平(295千克)少102千克。人均肉类8.5千克,牛奶0.2千克,蛋类1.4千克,分别为甘肃省平均水平的54%、16%、39%。至今,东乡县仍然是“吃粮靠回销,生活靠救济,生产靠贷款,财政靠补贴”,而且连续性的工资拖欠十分严重,职工基本生活保障很成问题。东乡县的贫困问题是很严重的,而且短时间内不可能明显得到改善,还要靠国家加大扶贫力度,靠社会各方的对口支援才能有所好转。

5. 人口

东乡族人口的发展,大致可以区分为两个明显的阶段。第一个阶段(1953~1964年),是以改变民族成份为主要原因造成人口数量减少的阶段。这一时期,人口由11.15万减少为10.73万;第二个阶段(1964年以来)是个人口持续迅速增长的阶段。1982年和1990年人口分别达到18.97万和22.34万,1995年达24.31万,1995年比1964年增加了13.57万。特别是1982~1990年期间,人口增加更快。东乡县人口发展情况见表1。

在人口的产业构成中,第一产业的高比重是中国东乡族产业构成的最大特征。第一产业在全部在业人口中的比重达97.3%,在全国各民族中位居第一。第二和第三产业从业人员数量甚微。

在职业构成中,东乡族劳动者的特点是农、牧业劳动者比重甚高而其他职业劳动者数量很少,农业劳动者占在业人口的比例数位居各民族之前,而生产工人、运输工人和有关人口占在业人口比重居各民族之末,各类专业技术人员总数为1177人,其中事业单位1168人,企业仅有9人,这在全国各民族中十分罕见。

表 1 1950~1990 年东乡县人口状况 (单位: 万人)

年份	总人口	东乡族人口(%)	年份	总人口	东乡族人口(%)
1950	10.59	7.87	1978	17.37	11.91
1953	11.15	8.91	1982	18.73	13.25
1961	10.97	7.98	1990	22.53	17.22
1964	10.73	8.01	1994	23.55	18.50
1971	14.23	9.68	1995	24.31	19.15

* 表中总人口以甘肃省人口统计资料汇编为准; 族别以东乡县统计局资料为准。

在东乡县早婚、私婚现象相当严重。同时, 人口过速增长的势头还没有得到遏制, 计划生育工作的难度、强度相当大。去年东乡县因未完成计划生育工作的既定指标, 而被临夏州委、州政府处以黄牌警告。至今, 这面醒目的黄牌子仍然挂在县委大门上, 在提醒、督促着东乡县的干部、群众: 东乡县的计划生育工作不下大力气去抓是不行了。

二、1949 年以前东乡县教育发展历史

解放前东乡族的教育是十分落后的。据宣统年间所修《河州志》记载, 当时在东乡扎木池由地方民众办了一所义学, 叫“敦德蒙学堂”, 经费自筹。另在东乡杨妥家设有“正兴蒙学堂”, 在平善集设“慎修蒙学堂”, 在新同集设“敦睦蒙学堂”, 在唐王川设“养正蒙学堂”和“经正蒙学堂”, 在喇嘛川设有“新德蒙学堂”, 这几所学堂有名无实, 实际上并无多少人上学, 只是每年由河州捐青稞 12 石, 以装点门面而已。到民国时, 这几所小学的名目仍在, 又在锁南和唐汪两地各办高级小学 1 所。锁南小学校长兼教员 1 名, 学生 40 名, 不到几年就干脆关门了事。唐汪小学校长兼教员也是 1 名, 学生高小 4 名, 初小 20 名, 也是时办时停, 难以维持。国民党军队抓兵不足时, 有时竟闯进学校抓高年级学生去当兵。这样一来, 东乡族人民既没有力量, 也不愿把子弟送到学校去读书。所以从清代保留下来的几所学校学生愈来愈少, 竟至有办不下去的危险。国民党地方政府为了向上司交差, 表示对东乡教育的“关心”, 最后竟向一些有学龄儿童的家庭强迫摊派学生名额, 在这种情况下, 在东乡地区出现了雇人念书的怪现象。当时东乡族中的文盲占总人口的 99%, 劳动人民写一封信也要到几十里外的临夏城找人代笔。

清代的所谓蒙学堂, 实际上也就是义学, 亦称义塾, 意为以收授贫家子弟为主。这是由雍正元年 (1723 年) 清政府令“各省改生祠书院为义学, 延师授教, 以广文教”发展而来。每所义学有 1 个先生, 习《三字经》、《百家姓》、《四书》、《五经》等, 但学生甚少。

民国八年 (1919 年), 现代学校开始在东乡兴办。至 1949 年, 东乡地区共有 17 所小学, 其中高级小学 4 所: (1) 第一高级小学。其前身是一所私塾小学, 始建于 1919 年 1 月, 校址

设在唐汪川,有高级生4名、初级生21名,校长1名,教员2人;(2)第二高级小学。创建于1928年1月,前身是锁南坝贤达人士马吾山创办的一所私塾,校址设在尕寺附近。有高级生40名,校长1人,教员3人;(3)夏埠高级小学。创建于民国十四年(1925年)2月,校址设在喇嘛川(现孙咀学校前身),有高级生41名,校长1名,教员2人;(4)红崖高级小学。创办于民国十六年(1927年)1月。有高级生20名,校长1人,教员2人。

初级小学13所:即三合、张家、达坂、红柳沟、金龙池、凤山池斯拉务、汪集、红庄、坪庄截沟、李家坪、百和乐沟、果园、达坂空初级小学。

民国时期小学实行六年制。一至四年级为初小,五、六年级为高小。初小课程设有国语、算术、常识、图画、唱歌、体育。高小课程设有国语、算术、公民、历史、地理、体育、自然、美术、音乐、手工劳作。

另外,在各大清真寺中还有为培养宗教职业者而开设的经堂教育(即经文学堂教育)。虽说人数极少,但毕竟也在为东乡地区培养有文化的人才。在经堂中学习经文的学生叫满拉。满拉区分大、小满拉,大满拉通常指具有10年以上左右学历的年龄较大者,他们一般脱离家庭,由清真寺供养其生活和学费;学历较浅者称小满拉(刚入寺念经的儿童不在其内),小满拉在家里食宿。经文教师由开学阿訇、掌学阿訇和二阿訇充任。开学阿訇负责领拜,主持宗教仪式,由经文大学教师担任,宣讲教义。开学阿訇具有很高的伊斯兰教知识,也具有较高的阿拉伯文和波斯文知识,经文程度较高,在教民中具有一定的威望;掌学阿訇是开学阿訇的助手,帮助开学阿訇主持清真寺的各项事务,讲经、教学;二阿訇又叫小阿訇,仅能讲一般的经文课本和给哲玛其的小孩子讲宗教启蒙知识。

满拉的数量和质量直接影响一个教派的发展,所以每个清真寺都很注重培养满拉。

三、1949年以后东乡县教育的发展情况

1949年8月东乡地方获得解放。1950年6月25日东乡族自治区(1955年根据宪法规定改为东乡族自治县)成立,党的民族区域自治政策得到贯彻执行。自治区政府下设3科,分管教育。1955年10月改称文教科,有科长1名,科员2名。1959年又更名为文卫部,1963年改为文卫科。1968年县革委会成立,下设文教办公室,管理全县教育工作。1970年文教办公室易名为文卫局,1971后改名文教局。1985年文教局内部设立“四股一室”,即人秘股、文化股、计财股、学生股、教研室,统筹、协调、管理全县的教育工作。

自解放以来的40多年中,东乡县的教育发展过程大致可以分成3个阶段。

1. 第一阶段(1949~1957)

建国后的1950年,东乡有9所小学,其中完小5所,初小4所,学生548名,教职工23人,学制实行四、二分段制。自治区的成立,调动了广大东乡族人民建设家乡、发展教育的积极性,1951年又新建了学校17所,学生增加到1959人,其中东乡族学生1300人,此后几

年内按照教育部颁布的《小学暂行规程(草案)》之规定,小学实施德、智、体、美全面发展的方针,实行校长负责制,将国文课改为语文课,建立健全了各项规章制度,加强了学校管理,改进教学方法,同时对全县校舍进行了维修。

1955年在县城开办了1所女子小学,招收女童95名,并增设小学4所。当年又专设少数民族学校23所,在校学生达到了2127人,其中东乡族学生1123人,占到了52.8%。1958年甘肃省委提出了“发展民办小学,三年基本普及小学教育”的号召。临夏州委也提出了“两年普及小学教育,三年实现无盲州”的奋斗目标。一个大办小学的热潮在东乡大地随之兴起。东乡县当年的小学数增加到了101所,在校学生16524人,教职工183人(参见表2)。

东乡初级师范学校始创建于1952年9月,是一所为东乡地区培养小学教师的基地。东乡初级师范在1955~1962年间共毕业了311名学生,奔赴各地教育战线。1962年,因生活困难生源太少而停办东乡初师。

东乡县的普通中学教育起步很晚,1953年在东乡初级师范学校附设初中班1个,这就算是东乡中学教育的开始。当年招生40名。1955年第二班招生43人,1956年附设初中班增为两个班,学生增加到80人。直到1959年东乡才有了有历史上的第一所中学:东乡中学,这是一所独立初中,当时有3个班,140名学生。

表2 东乡县教育发展情况简表

年份	小 学				中 学					
	学校数 (所)	学生数		入学率 %	学校数(所)		班级数(个)		学生数	
		合计	少数民族		高中	初中	高中	初中	高中	初中
1950	9	548	—	—	0	0	0	0	0	0
1955	28	2572	2127	—	0	0	0	1	0	43
1958	101	16524	—	—	0	0	0	1	0	40
1962	22	520	—	6.2	0	1	0	1	0	31
1966	198	7978	—	45.5	0	2	0	4	0	153
1975	644	22300	—	90	4	4	12	25	468	1025
1978	312	16471	—	62.3	4	5	12	42	639	2130
1982	79	9841	—	—	3	5	10	50	374	1603
1985	135	13800	5434	56.2	3	4	12	31	551	1535
1987	168	16187	11015	63.81	3	5	13	41	573	1984
1990	168	22159	17885	78	3	6	16	57	603	2703
1992	154	17725	13001	60	3	6	17	63	753	3071
1994	154	19213	13671	61.2	3	6	17	61	586	2598
1995	154	17559	13548	65.5	3	6	17	63	492	2494

2. 第二阶段(1958~1978)

这段时期内,东乡的教育几次大起大落,经受了种种磨难、曲折。总体而言,是东乡教

育发展混乱、缓慢的一个时期。早在1958年9月,在东乡就掀起了“白手起家”办教育的风潮,小学开办工厂、农场,组织小学生参加生产劳动,使正常的教学秩序受到了影响,教学质量下降。1960年至1962年由于遭受连续三年的自然灾害,有89所小学被迫停办,许多小学教师精简下放或转行。1962年全县有小学22所,在校学生520人,适龄儿童入学率仅为6.2%。比1958年减少16004人。

1965年开始贯彻《全日制小学暂行工作条例(草案)》(简称小学40条),东乡的小学教育又有所发展。1965年县委、县政府“要求每个大队办好一所耕读小学”。根据东乡的特点和不同的农活季节,分早、午、晚班和巡回教学,为适龄儿童入学大开方便之门。当年全县共办240所耕读小学,公办小学也发展到159所,在校学生7680人,适龄儿童入学率达到了31.9%。学校校风良好,秩序井然。为便于双语教学,在耕读学校中尽量聘请东乡族人为耕读学校的教师,效果很好。

1966年“文化大革命”开始,学校首当其中。此后师生“停课闹革命”,学校处于半停顿状态。1968年废除校长负责制,各级小学下放到社队管理,学制也改为5年,小学减到183所,在校学生8345人,适龄儿童入学率40.8%。1972年在教学中开始讲“四认真”:认真备课、认真讲课、认真批改作业、认真辅导学生。因此教学质量呈现回升势头。1975年全县搞“开门办学”,各公社增办村学,小学增加到644所,在校学生22300人,适龄儿童入学率提高到90%,这是东乡历史上入学率最高的时期。但是,由于学校数量增加太快太多,各校的师资力量、教学设施严重不足,所以学生人数虽多,但是学习合格率很低。

1968年东乡全县只有高中在校生22名,初中在校生172名,这说明中学教育在当时还相当落后。1969年中学学制改为4年。1971年东乡有完全中学2所,初级中学2所,在校学生555人,其中高中生117人,比1968年增加了4倍多。到1975年,全县中学生总数达到1493人。

1977年教育领域开始“拨乱反正”,恢复了秋季招生制度,也恢复了高考制度,当时有小学588所,在校小学生22631人。中学9所,在校生2641人。当年考入大学14人,中专54人。1978年恢复校长负责制,将小学调整、压缩至312所,各校建立了考试和升、留级制度,而且开始使用全国统编教材;在中学推行《全日制中学教学计划》,课程开设13门,有中学生2769人,教职工78人。

3. 第三阶段(1979~1995)

这一时期是东乡教育全面发展时期。1979年东乡的适龄儿童入学率为40.8%,这年,经考试转正了一批社请、代课教师,这大大调动了全县民办教师的积极性。中学教师增加到了105人。1980年省教育厅决定唐旺小学、锁南小学作为全省首批办好的重点小学之一。同年县文教局决定在全县建立9个学区,加强对教育工作的管理、协调。同时还将第四中学改为独立初中,撤销了7所戴帽初中。同年,停办了多年的东乡民族师范学校得以恢复,州政府明文规定,在每届招生中,东乡族学生必须占到80%。还将1所中学、3所小学改为民族中学、民族小学。改名后在经费、师资、设备方面优先予以支持。本年,有40%的教师晋升了一级工资。

1981年以后根据上级指示,县政府决定对东乡族儿童入学进行双免费,给少数民族中小

学生发给适当的助学金，对高中生补贴口粮。从 1982 年起，小学毕业语文算术进行全省统考。小学一至四年级语文算术进行学区统考。小学期末考试由文教局抽年级统考，其余年级由学区负责统考。这种形式多样的统考，对全县小学教育的促进作用是明显的。1984 年 6 月，县委县政府制定了《教育改革十条措施》，要争取在 1990 年前基本普及小学教育，为此，要求层层建立“五率”责任制。有 11 所小学校长与县文教局签订了承包责任书。把普及小学教育列入了县、乡领导的任期目标责任制。同时在教师中开展了教材、教法的研究、交流。

1984 至 1985 年通过国家投资、群众集资，新建公办小学 21 所，新建村小学 45 所，解决了一部分行政村无学校的问题，大大方便了 2800 多名小学生就近上学。1985 年，全县有完全中学 3 所，初级中学 4 所，公办小学 69 所，民办学校 21 所，村小学 45 所；中学在校生 2136 人，小学在校生 13800 人，共有教职工 787 人。

1986 年以来，主要在教育质量的提高上做了许多工作，形成了以切实提高“五率”目标责任制为主干，以督导、教研为手段，以统考、会考、竞赛为机制的全面质量促、管机制。在具体工作中抓特点、抓典型、抓管理，量力而行，避免大起大落，从而使全县教育在诸多困难条件下稳步健康地发展。1994 年全县有各级各类学校 164 所，比 1985 年增加 22 所，其中中学 2 所，小学 20 所。全县有中小学生 23379 人，其中，少数民族学生 15385 人；适龄儿童入学率为 61.2%，其中东乡族儿童入学率为 58.5%，回族儿童入学率为 48.5%。全县女童入学率为 34.2%，东乡族女童入学率 25%。

东乡县全县有 2 所幼儿园，1 所在县城，创办于 1982 年；另 1 所在唐汪乡，创办于 1987 年。小学附设的学前班，现有 31 个班。整个说来，东乡的幼儿教育是落后的。作为小学基础教育的基础，幼儿学前班教育是非常必要的，因为东乡族儿童大部分不懂汉语，学前儿童有一个从东乡语到汉语的过渡期，学前教育可以为突破这一转化难关打好基础。

表 3 东乡县几个年份各种文化程度及文盲人数情况表 (单位：人)

年份	各种文化制度														文 盲	
	合计	占总人口 %	本科人数	占总人口 %	专科人数	占总人口 %	中专人数	占总人口 %	高中人数	占总人口 %	初中人数	占总人口 %	小学人数	占总人口 %	人数	占总人口 %
1964	6358	5.93	30	0.028	—	—	—	—	179	0.17	926	0.88	5223	5	62491	58.23
1982	23080	12.32	144	0.08	—	—	—	—	2599	1.39	5711	3.05	14626	7.8	108999	58.19
1990	32846	14.73	35	0.016	193	0.09	1210	0.54	2722	1.21	7625	3.38	21061	9.35	134191	60.18

* (1) 第二、三次人口普查数据内文化程度“大学”包括大专，“高中”包括中专；
(2) 文盲人口数量指 12 周岁以上人口中的文盲人数。

东乡的职业技术教育更是落后，与其他地区相比，其差距简直就是天上地下。建国以来，只陆续办过农业中学和医护班、缝纫班、油漆绘画班、农机班等，大部分是短训班，严格说来，还谈不到上轨道。虽然说在 80 年代末就成立了东乡第一所职业技术学校，但现在由于无生源，基本上处于停顿状态。成人教育由于受经费、教员短缺等因素的影响，基本上尚未开展。扫盲工作也处在停滞不前的状态。从表 3 关于各种文化程度及文盲人数情况的介绍中就

可以看得比较明显。

近10年里东乡县参加成人高考的人有50多名,参加卫电学习的有45名。10年里共考入大中专院校的新生1288人,其中大学本科63人,专科50人,中专1175人。考得最好的学校是东乡第二中学。各学校这10年中考考入大中专院校学生情况如表4。

表4 1985~1994年东乡县考入大、中专院校的学生数情况统计表

年份	合计*			民族中学			东乡二中			东乡三中			四中	五中	六中	七中	东源	在源
	本科	专科	中专	本科	专科	中专	本科	专科	中专	本科	专科	中专	小中专	小中专	小中专	小中专	小中专	小中专
1985	3	1	66			22			16	1		16				1		
1986	9	5	95			18	1		31	1	2	26	2			4		
1987	8	7	101	2		20	1	1	22	1	2	31		9		5		
1988	8	7	107	3	3	29		2	36		2	16	1	3		6		
1989	5		110			32			15	1		9			1	10	1	
1990	4	4	124		3	24	3	1	44			11			1	16	1	
1991	6	6	125		1	28	3	1	32			12		3	1	18	3	
1992	10	7	126	3		28	1	2	34		3	10	1		5	21	1	1
1993	3	5	131		2	22	2		47		1	14	2		3	20	1	1
1994	7	8	140	3		18	1	3	49	3	1	18		1	5	14	3	2

* 合计中包括社会青年和其他部门工作人员考入大中专院校者。

四、1995~1996 学年东乡县教育状况

在这一学年中,东乡县的教育经历了严峻的考验,取得的成绩还是显著的。连续两年的百年不遇大旱,给东乡人民的农业生产造成特大损失,许多家庭维持生计已相当困难,但仍然没有让子女辍学,保持了全县适龄儿童的入学率、巩固率、合格率、普及率均比上一年有所上升。在教学质量方面,也从这年甩掉了长期以来全州倒数第一的帽子。同时,在教师工资严重拖欠的情况下,全县教师克服困难,表现出了极大的忍耐心,坚守住了自己的岗位,赢得了全县干部群众的赞许。

1. 基本情况

本学年内,全县有各级各类学校165所,其中县属完全中学3所,独立初中4所,八年制学校2所,公民办学校152所,师范学校1所,职业学校1所,幼儿园2所;全县共有教学班801个,中小学生20545人。其中中学生为2986人,少数民族中学生为1703人,女生272人;小学生17959人,其中少数民族学生13466人,女生3014人。全县小学适龄儿童入学率为65.5%,其中少数民族儿童入学率为59.6%,女童入学率为36.9%。

全县现有教职工1492人,其中公办教师1064人,民办教师354人,招聘教师74人。在

小学专任教师 857 人中，高中、中师学历以上的 712 人，达标率为 83%；初中专任教师 189 人中，大专以上学历的 67 人，达标率为 17.5%。职称情况为：中学高级教师 7 人，一级教师 43 人，二级教师 72 人，三级教师 4 人；小学高级教师 133 人，一般教师 330 人，二级教师 295 人。中学的师生比例为 1:14，小学的师生比例为 1:25；中学平均每班为 38 人，小学平均每班 26 人。与 1994 年比较，1995 年的人学率增长了 4.3 个百分点，巩固率增长 2.9 个百分点，普及率增长 3 个百分点，毕业升级率持平。本年考入中专院校的新生有 170 名，比上年增加 15 名，其中考入大专院校 18 名，比上年增加 3 名。

2. 经费

1995 年共投入教育经费 771 万元，占到了全县财政支出的 25.03%。在经费的分配中，中学 207.1 万，小学 450 万，东乡民族师范为 25.1 万，幼教 10.2 万，民办补助 60.2 万，另有小学维修费 7 万。在 771 万之中有 190 万是 1993 年 10 月调升工资及 1993~1994 年拖欠的补足，从教育经费的开支明细表表 5 看出，教育经费还是非常吃紧。当年教育经费开支中，工资、补助、师范学校学生的助学金、退休费 4 项加起来就是 702.9 万元，占了总经费的 91.17%。所以能用于其他方面的公务费、设备购置费、业务费、修缮费等就非常之少了。东乡县的教育经费，在全省处最低水平，在开支的职工福利一栏中，自 1994 年以来，连续两年为零。所以说，把东乡的教育经费看作是“吃饭经费”，不算太过分。

大灾之年，全县干部群众对教育事业倾注的热情并未消减，本年度仍然涌现出了一批捐资助学的典型。县城所在地锁南镇干部群众捐资 1.5 万元，改善了镇南民族小学的校园环境，为全县带了个好头；宗教界人士马国泰捐资 5.6 万，并动员群众一次性为六中捐助 18.1 万元，用于六中的扩建工程。乡村学校开展捐资助学比较典型的有：达坂乡甘家、崔家两村捐资 9 万元；黑石山村捐资 3 万元；上、下科妥村准备捐 10 万元；拱北摊村 1 万元；达坂村 8 千元；冯家坪村 1.5 万元；大树乡南阳洼村 1.5 万元；县幼儿园 1.4 万元；5 家学校捐资 1.13 万元。

表 5 1995 年东乡县教育经费的开支明细表 (单位：万元)

学校	总投入 经费	工资	补助	福利	助学 金	公务 费	设备 购置	修缮 费*	业务	退休	公费 医疗	其他
师范	25.1	8.9	3.9	—	10.7	1.3	—	—	0.15	—	—	—
中学	207.1	97.99	45.75	—	—	7.2	0.78	50.0	3.9	32.7	5.5	4.9
小学	450.0	29.77	136	—	—	16.2	—	80.0	—	—	—	—
幼教	10.1	6.0	2.9	—	—	—	—	—	—	—	—	—
民办补助	60.2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

* 修缮费中的 50 万是国家计委给民族中学的专项基建费，款已到位，但基建项目未开工，另外 80 万是省政府所拨用于修缮小学专项款。

3. 全县文化状况

在全县 15~40 周岁的青壮年人口中，文盲半文盲人口为 5.83 万人，文盲率为 58.1%，其

中妇女文盲率为 92%。15 岁以上人口中, 大专以上学历的 253 人, 中专学历的 1467 人, 高中程度的 3318 人, 初中程度的 8698 人, 小学程度的 24427 人, 人均受教育年限为 5.5 年。

1995 年全县有专业技术人员 1177 人, 比 1986 年增加了 284 人 (参见表 6), 但 99.24% 的专业人才集中在事业单位, 在企业单位只有 9 人, 这是十分不正常的, 反映了本地企业发展的小规模和低水平。

表 6 1986 年~1995 年东乡县各类专业技术人员统计表

	年份	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
总人数	总数	893	947	1034	1092	1156	1091	1088	1169	1212	1177
	女性	198	218	246	232	254	271	267	309	323	309
	少数民族	421	473	550	597	635	606	614	700	716	700
文化程度	大专以上	60	83	103	105	120	127	126	119	137	129
	中专	563	636	649	702	752	744	753	794	841	831
	高中	81	78	84	100	96	78	78	110	110	96
	初中以下	189	149	198	185	188	142	131	146	124	121
政治状况	中共党员	162	215	220	201	230	177	191	204	236	229
	共青团员	96	138	131	154	193	216	249	277	279	424
	无党派	6315	593	683	737	733	698	648	688	697	524
年龄结构	25 岁以下	267	278	323	334	343	334	329	328	291	208
	26—35 岁	319	337	373	390	400	380	375	421	485	535
	36—45 岁	163	185	222	213	241	196	210	237	254	257
	46—55 岁	138	139	110	137	150	147	139	129	125	116
	56 岁以上	6	7	6	18	22	34	35	54	57	61
分布	事业	873	897	983	1081	1146	1074	1061	1142	1190	1168
	企业	20	49	51	11	10	17	27	27	22	9

4. 办学条件

表 7 1995 年东乡县中小学校舍情况 (单位: 平方米)

	学校	校舍 占地面积	教学及辅助用房				教学办公用房		生活及其他用房				校舍总面积中	
			总计	其 中			总计	其中 教师 办公室	总计	其 中			危房 面积	当年 新增
				教室	实验 室	图书 馆				学生 宿舍	教工 宿舍	教工 住宅		
中学	98333	11680	6300	5259	541	500	1668	1668	3712	300	3412	—	1808	1216
小学	447998	48376	29484	28884	360	240	3372	3372	15520	170	15350	—	7108	168
幼儿园	2398	528	388	388	—	—	—	—	140	—	140	—	84	—

* 东乡民族师范的校舍情况不在此表内。

各级各类学校现有校址面积 935 亩, 校舍总建筑面积 68939 平方米, 生均 3.2 平方米, 其中小学生平均 2.2 平方米, 中学生平均 3.8 平方米 (参见表 7)。教学设备有课桌凳 8336 双人套, 办公桌 896 套, 单人床 1104 张, 火炉 1057 套, 图书 2.5 万册, 教学器材 2.8 万件、台、

付，电视机 89 台，篮球架 43 付。在甘肃全省属于办学条件水平最低的一个县。

5. 存在的不足

东乡县教育在本学年内存在的问题并不少，其原因有客观方面的，也有主观方面的。首先，困扰东乡基础教育的“三低一高”，即入学率低、巩固率低、合格率低、辍学率高的问题仍很突出。小学学龄儿童入学率仅为 65.5%，这在全国各地中并不多见，属最落后地区之一。小学学龄女童入学率仅 36.9%，那就更低了。初中年龄阶段校内外人口总数有 12143 人，入学率仅为 19.6%，要在东乡落实“普九”任务，看来要走的距离还很远很远。

各学区之间入学率的差别亦相当悬殊。如北岭、沿岭、免古池、车家湾、大树这五个学区的入学率仅 30% 到 37% 之间；而河滩、达坂、唐汪则都在 99%（详见表 8）。笔者调查时正逢东乡县教育工作会议召开，从会上了解到，县文教局与各类学区区长签订了《1996~1997 学年度全县小学“五率”目标责任书》，此责任书根据各学区上年度的任务完成情况，视地域环境、办学条件、师资队伍、生源状况提出指令性目标任务。要求全县教育工作者努力的目标是：入学率达到 70%（17717/24311），巩固率达到 92%（19497/21224），合格率达到 42%（8506/19497），毕业升级率达到 97%（19001/19497），普及率达到 43%（8704/20248），毛入学率任务为 82%（21224/25311）。从表 8 和《责任书》中可明显反映出东乡基础教育“三低一高”的问题相当严重。

表 8 1995 年各学区适龄儿童入学率情况 (单位：人、%)

学区	适龄 儿童 总数	在校 学龄 儿童	入学 率 (%)	学区	适龄 儿童 总数	在校 学龄 儿童	入学 率 (%)	学区	适龄 儿童 总数	在校 学龄 儿童	入学 率 (%)	学区	适龄 儿童 总数	在校 学龄 儿童	入学 率 (%)
总计	26295	17226	65.5	百和	1216	969	79.7	沿岭	686	233	34.0	大树	796	305	38.3
镇小	1453	1329	91.5	关卜	936	730	78.0	汪集	1144	480	42.0	北岭	483	145	30.0
春台	945	428	45.3	那勒寺	1795	990	55.2	凤山	565	222	39.3	龙泉	1264	573	45.3
柳树	769	514	66.8	赵家	882	465	52.7	车家湾	395	149	37.7	考勒	647	316	48.8
东原	1217	754	61.9	五家	849	468	55.1	高山	305	194	63.6	董岭	668	356	53.3
河滩	2935	2905	98.9	果园	1422	608	42.8	达坂	2099	2078	99.0				
坪庄	826	408	49.4	免古池	577	201	34.8	唐汪	1421	1406	98.9				

其次，办学条件差、经费不足的问题越来越突出。周围 5 千米范围内没有学校的行政村，在全县还有 39 个，致使 450 名适龄儿童无法上学，这部分儿童占全县适龄儿童的 16.4%，严重拖了全县教育的后腿。同时，全县各学校的危房面积所占比例非常之大，而且有日益扩大之势，更加重了实现“一无两有”的困难。本年度全县学校危房面积达 9000 平方米，危房比重高达 13%，其中 16 所村校由于危房严重只好关闭，使 1500 名学生失学。学校还缺课桌 3500 双人套，办公桌 300 套，床板 200 块，火炉 200 套，校舍 16500 平方米。

东乡县小学平均服务半径为 6 千米，有 66 所小学只有 2 个教室，只好搞复式教学，一方面影响了教学质量的提高，同时也在很大程度上使学校失去了对孩子们的吸收力。

由于教学经费不足,教职工的工资不能按时足额发放,公用经费仅占事业费的 6.23%,学校正常的办公教学经费无法开支,教学设备的用品无法购置,教师医疗费报销困难异常,积欠达 16 万元。特别是在州、县自治条例中明确规定的民族学生学杂费、课本费实行“双免”优惠政策,由于县里财力紧缺而无法落实。这批“双免”费用每年约需 30 万元。由于缴不起学杂费、书本费而退学的小学生占了总辍学人数的 25%以上,在中学更占到 40%。东乡民族

表 9 1995 年东乡县小学毕业会考成绩质量分析表

	应考人数	实考人数	语文均分	数学均分	思品均分	总均分	合格人数	合格率%	名次
河滩小学	342	342	61.3	66.2	30.8	55.77	129	37.7	1
锁南学区	63	63	50.3	43.6	29.9	41.26	23	36.5	2
附小	37	37	65.6	70	38.2	41.30	11	30	3
东原学区	35	35	51.8	42.7	35.4	44.96	10	26.2	4
百和学区	42	41	49.7	37.3	34.4	40.63	3	7.3	5
唐汪学区	216	216	35.5	37.4	31	54.30	14	6.5	6
达坂学区	176	130	54.01	63.4	32	41.13	6	4.6	7
董岭学区	12	12	53.3	59.8	23.4	47.16	0	0	8
柳树学区	19	19	45.9	30.6	29.0	38.47	0	0	9
春台学区	12	12	51.3	32.1	31.2	38.20	0	0	10
大树学区	11	11	43.2	36.6	21	33.60	0	0	11
关卜学区	11	11	45	26.3	23.5	33.27	0	0	12
龙泉学区	16	16	40.9	27.9	28.6	32.46	0	0	13
北岭学区	3	3	45.8	17.7	32.3	31.93	0	0	14
果园学区	5	5	36.8	28.8	24.6	30.00	0	0	15
那勒学区	33	33	34	40.3	15.6	29.99	0	0	16
沿岭学区	7	7	35.5	30	21.4	28.96	0	0	17
汪集学区	16	16	44.2	17.4	25.2	28.93	0	0	18
免古池学区	11	11	37.5	26.9	30.3	23.23	0	0	19
坪庄学区	8	8	41.8	23.7	13.3	27.93	0	0	20
车家湾学区	3	3	39.7	15.2	25.6	20.83	0	0	21
高山学区	22	22	35.9	21.9	22.2	23.07	0	0	22
考勒学区	13	13	33.9	21.9	20.7	25.50	0	0	23
赵家学区	18	18	33.6	20.6	12.2	22.10	0	0	24
凤山学区	10	10	26.2	15.3	12.9	13.30	0	0	25
五家学区	19	16	29.3	10.3	13.3	16.80	0	0	26
全县	1160	1110	44.2	34.1	25.9	34.03	196	17	—

* 名次排列以 3 科合格率为标准,若并列以总均分为标准。

师范学校的经费由于没有列入省、州计划，每年的经费开支都挤占全县普通教育经费，更加重了普教经费短缺的矛盾。

再次是教学质量差，师范队伍数量少、质量不高。从几次会考、统考的结果看，小学、初中的教学质量是很成问题的。1995 年 7 月进行的由县文教局教研室统一安排、全州统一命题的小学毕业生会考中，全县的语文及格率仅有 50.3%，数学及格率为 43%。全部参加考试学生的语文均分为 44.4 分，数学均分为 34.1 分，双科均分 39.05 分，双科合格率只有 33.7%，3 科合格率为 17%。全县参加会考的 26 个学区中，有 19 个学区双科合格人数为零，占了学区总数的 73%（详情见表 9）。

在 1995 年 7 月 5 日至 7 月 15 日进行的由县文教局组织的对全县 163 所公办、民办中小学进行的升学检测统考中，小学语文的及格率为 49.3%，生均分 47.5 分，数学的及格率为 48.7%，生均分 48.4 分，语数双科合格率者仅为 38%；初中实考的 1486 人中全科合格者仅 90 人，合格率为 6.1%，生均分数为：政治 49.5 分，语文 50.9 分，代数 36.9 分，几何 39.5 分，英语 42 分，物理 51.9 分，生物 47.2 分，历史 38.6 分，地理 36.2 分，9 门课总均分 43.6 分（详见表 10）。

1995 年东乡第五中学所招初中一年级新生中无双科合格者，就这样当年的招生任务还未完成；某小学五年级升六年级的考试中，数学生均 8.7 分，语文生均 30 多分。凡此种种，都说明东乡县中小学教育的质量是非常差的。

表 10 1995 年东乡县初中升级检测统考成绩情况表

	应考人数	实考人数	政治均分	语文均分	代数均分	几何均分	英语均分	物理均分	生物均分	历史均分	地理均分	总均分	全科合格人数	合格率%
民中	214	214	39.2	48.5	32.9	41.3	52.1	45.6	44.2	50	36	43.3	3	1.4
二中	329	316	57.7	50.1	39.4	43.6	37.2	54.3	55.2	42.9	37.9	43.5	14	4.4
三中	306	305	53.2	60	45.9	44.4	45.1	55	51.4	41.5	45.9	49.7	36	11.3
四中	47	44	45.6	43.3	37.9	35.5	46.1	57.3	34.2	28.5	35	40.4	9	20.4
五中	44	43	38.6	35.3	25.2	25.9	21.7	38	39.8	28.9	34.7	30.9	1	23
六中	168	168	38.9	43.6	23.7	28.2	38.2	46.3	54.2	35.7	34	33.9	2	1.2
七中	333	327	61.6	63.9	48.9	36.8	48.9	56.3	51.7	40.9	43.1	50.2	16	4.9
大原	32	31	56.5	62.3	62.8	0.3	46.9	62	46.8	40.5	33	52.3	3	9.7
东原	38	38	54.5	50	31.5	35.8	36.2	55.3	49	34.7	35.3	42.5	6	15
全县	1511	1436	49.5	50.9	36.9	39.5	42	51.9	47.2	38.6	36.2	43.6	90	6.1

目前，东乡县还缺小学教师 250 名，初中缺专科学历的教师 73 名，高中缺本科学历的教师 42 名，有 500 名小学教师需要学历达标和岗位培训，中学教师需要岗位培训和达标培训的有 115 名。由于经济条件差，没有相应的优惠政策可以吸引大中专毕业生到东乡来工作，所以，每年能来东乡的毕业生太少太少，绝大部分还是来自本县师范、临夏师范两所中专，不能从根本上改变教师量少质差的现状。

最后一点,就是东乡的成人教育与职业技术教育严重落后,它对东乡社会经济发展的制约必将是长期的、无形的。发达地区的经验已经验证或正在验证着:大力发展职业技术教育是一条行之有效的促进经济持续稳定向前发展的路子。东乡经济要腾飞,没有职业技术教育的突飞猛进是不可能的。

五、教师队伍

1. 结构与规模

东乡县的教师有三类,即公办教师、民办教师(社请教师)和代课教师(招聘)。公办教师是国家选派的受过正规专业教育的正式工作人员,这是教职工中的主力,无论在数量上,还是质量上都超过民办、代课这两部分。民办教师在东乡的教育发展历史中极为特殊,他们是伴随着东乡教育的发展而成长的,在发展东乡民族教育事业中的作用是独到的,不可替代的,它必将在今后一个长时期内继续存在下去,发挥他们的作用。代课教师作为民办教师发展到一定阶段之后的副产品,产生时间不久,从数量上讲不多,现在仍有一些继续在上課,以弥补教师不足,以后可能逐渐会随着正规教师数量的增加而减少,直至消亡。

由于东乡县山大沟深、交通极为不便,不少学校实际上就只有一两位教师。由于在这些学校里吃水、吃菜无法解决,所以很难把公办教师派下去,硬派下去了,也难以持久。这样的学校主要就靠家在附近的民办教师来支撑。再者,东乡族儿童大多不会汉语,他们刚上学时,有一个从东乡语向汉语的转化过程。对于刚上学的孩子,完全用汉语授课,其效果是很差的。只有用汉、东乡双语进行教学,才能起到理想的效果。而土生土长的民办教师正可适应这一要求。尤其在小学低年级,一般来说,懂东乡语的民办教师的教学效果是比纯粹不懂不会东乡语的公办教师要好一些,也更受欢迎一些。

目前,东乡县的教师结构是:公办教师 1054 人,占教师总数 1492 人的 70.6%,民办教师 354 人,占教师总数的 23.7%,招聘代课教师 74 人,占总数的 5.0%。民办教师大部分在山区小学,只有 73 名在中学,代课教师全部在中学。

从纵向考察,东乡的教师队伍发展得还是非常迅猛。1919 年时只有 3 名教师,9 年之后的 1928 年也才有 5 名教师。1950 年发展到 23 人,其中,公办教师 13 名。1955 年有中学教师 3 人、小学教师 78 人。1985 年中小学教师总数是 787 人,其中有民办教师 249 人,少数民族教师 226 人。经过近 10 年的发展,现在拥有的教师数已是 1950 年的 63.9 倍,是 1985 年的 1.9 倍。

2. 学历与职称

东乡县现在中学教师与小学教师的比例为 1:2.39,这表明中学教育在规模上与小学教育的距离还太远,在普及九年义务教育过程中,发展中学教育的任务还相当沉重。

1990 年时,东乡县教师总数是 1313 人,其中公派教师 877 人,民办教师 307 人,招聘合同工 81 人,代课教师 48 人。从学历上看,小学专任教师 813 人中,高中、中师以上文化程度的 614 人,达标率为 75.5%;高中专任教师 46 人,本科以上 19 人,达标率为 41%;初中专任教师 143 人,大专以上 39 人,达标率为 27%。中学师生比例为 1:17;小学师生比例为 1:27。

5 年之后,到 1995 年,教师总人数增加了 172 人,其中公派教师增加 187 人,民办教师增加 47 人,代课教师增加 26 人。小学专任教师达到了 857 人,达标率为 83%;初中专任教师 189 人,达标率为 35.4%;高中专任教师 57 人,达标率为 17.5%,除小学教师达标率比 1990 年增加了 7.5 个百分点外,初高中教师的达标率都出现了大幅度的下降。

从职称结构看,现有中学高级教师 7 人,中学一级教师 43 人,中学二级教师 72 人,中学三级教师 4 人;小学高级教师 133 人,小教一级教师 330 人,小教二级教师 295 人。

1995 年中学师生比例为 1:14;小学师生比例为 1:25。比 1990 年都有上升。这表明教师人均拥有学生数在逐渐减少。

表 11 1995 年底东乡县中小学教职工学历、年龄结构情况

	科级干部	普通中学教职工职称				小学教职工职称			总计
		中高	中一	中二、三	未评	小高	小一、二、三	未评	
合计	35	5	41	70	18	130	468	191	923
女性	1	—	3	10	7	12	151	57	240
少数民族	18	—	12	21	7	31	325	152	548
本科	—	2	12	5	3	—	—	—	22
大专	—	3	15	39	15	5	5	—	82
中师	—	—	11	20	—	48	382	171	632
高中	—	—	2	5	—	17	44	16	84
初中以下	—	—	1	1	—	60	37	4	103
党员	11	4	8	5	—	27	18	1	63
25 岁以下	—	—	—	6	7	—	27	115	155
26—30 岁	5	—	1	24	8	—	219	41	293
31—35 岁	6	—	14	21	2	1	92	17	147
36—40 岁	2	—	5	12	—	5	66	9	97
41—45 岁	3	—	2	6	—	29	43	6	86
46—50 岁	5	—	5	1	1	27	11	2	47
51—54 岁	5	1	6	—	—	33	8	1	49
55—59 岁	9	3	8	—	—	32	2	—	45
60 岁以上	—	1	—	—	—	3	—	—	4

* 此表数据来自县文教局督导室,与其他方面的统计有出入,谨此说明。

从年龄分段看,26~40 岁年龄段上集中了全县专任教师的 58%。中学高级教师年龄都在 50 以上;小学高级教师集中在 36~59 年龄段上。

3. 待遇与地位

民国时期，不仅教师的政治地位不高，经济待遇亦相当低廉。新中国成立后，按照 1952 年中央教育部《关于人民教师应算为革命工作人员的通报》，教师在政治上同国家干部享受同等待遇。自 1954 年 5 月起，教师中均有代表参加历届县人民代表大会。1957 年开始，教师中的优秀分子开始被接纳为中共党员，到 1995 年全县教职工中有党员 63 名，在各中学、县直属小学和学区中，都建立了党支部。1960 年东乡有 7 名优秀中小学教师出席省“文卫群英会”。其中有 1 名优秀教师出席全国“文教群英会”，受到毛泽东等中央领导人的接见。

在历次政治运动中，全县有 13 名教师政治上遭到不公正待遇，有 1 名被迫害致死。十一届三中全会后，全部予以恢复名誉并安排公职。有 18 名教师的家庭成员转为城市户口，给 59 名教师解决了夫妻分居问题。1984 年县委县政府对全县 11 名 30 年以上教龄的老教师颁发了荣誉证书、纪念章和奖金 200 元。在 1985 年的第一个“教师节”上，表彰奖励了 15 个先进集体和 43 名优秀教师，并吸收 40 名教师入了党。这些年东乡有一部分优秀教师被先后评为全省、全国的先进工作者。

教师的工资待遇走过 3 个阶段。在 50 年代初期，实行实物工资制度，按照 1950 年 6 月甘肃省文教厅下达的《省立中等学校教职工暂行支薪标准》中的规定，小城市中学校长级为每月小米 385 斤，高中教员 317 斤，初中教员 285 斤，职员 240 斤，杂员 130 斤（均为市斤）。当时东乡县因没有中学，小学教员的工资可参照此规定执行。

1952 年 7 月，甘肃全省教职工开始实行以工资分为单位（以实物价格折算货币工资额）的工资标准。像东乡县这样的小城市，教职员的平均工资为 138 分，勤杂人员 80 分，农村小学教职员平均工资 121 分。1955 年 7 月起开始执行货币工资标准，并按国家统一规定加发物价津贴。

1977~1982 年间，教工工资曾进行过几次调整。1979 年起给中小学班主任老师每月加发班主任津贴 5~7 元。1984 年甘肃省人民政府作出决定，在包括东乡县在内的 7 个民族自治县工作者，凡有中专以上学历的分子，每人每月加发地区补助 10 元。1985 年按照国家统一规定进行工资改革，在东乡县公办教师工资标准：小学最低 78 元、最高 130.5 元；中学最低 86 元、最高 144 元。从 1985 年元月起，给中小学教师发教龄津贴 3~10 元。

1993 年普调工资，教师工资平均增加 69.69 元。现在从会计帐面上看，全县每月公办教师的工资总额为 50.4 万元，民办教师的工资总额为 2.7 万元，代课教师工资为 1.2 万元，如按平均计算，公办教师月收入为 473.68 元，民办教师收入为 76.27 元，聘请（代课）教师收入为 162.16 元。据实地了解到的情况，实际上聘请（代课）教师的工资在 160~200 元之间，民办教师的工资在 60~65 元之间（另外 20~40 元由乡政府筹措）。我们调查的东乡第六中学 2 月份教师工资情况如下：

教师数：公办 22 名，民办 9 人。总经费：9995 元；办公费：311 元。

公办教师平均收入：385.89 元（包括办公费在内）。

民办教师平均收入：167.28 元（包括办公费在内）。

民办教师的待遇，最初由社队给每人每年补助 500 斤口粮，国家也给予一定补助。国家补助的标准逐年提高，从每月 10 元、15 元、20 元、27.5 元、32.5 元至 1985 年增加到小学

45 元, 中学 50 元。实行联产承包责任制后, 一般是多给一块承包地作为原来口粮田的替补, 然后国家继续补助一部分。现在国家补助部分增加到了 60~65 元, 其余部分由各乡镇自筹发放, 力求使民办教师的实际收入不低于公办教师最低工资水平。由于东乡地方经济落后, 自筹部分的发放标准在各乡镇有一定差别, 一般在 20~40 元之间。

1994、1995 两年教师的工资拖欠非常严重, 福利根本谈不到。1996 年包干经费表中, 预算的职工福利为 39000 元, 若以全体教职工平均, 大约每人 26.14 元。但若将离退休人员、文教系统的其他工作人员也计算在内, 那么, 这 39000 元就显得太微不足道了。

在住房待遇上, 东乡教师的住房条件普遍很差, 绝大多数教职工都是一间平房, 既是办公室, 也是卧室。全县仅有教育家属院一处, 安排教师 20 户。

4. 教师培训

培训是提高教师政治素质和业务素质的一条很重要的途经。所以, 东乡县在条件允许的情况下, 本着缺什么、补什么的原则, 曾分期分批对教师队伍进行过培训, 取得了一定的成效。1956 年 10 月, 在东乡初师举办了为期 1 个月的幼师培训班, 参加学员 50 名。1961 年 9 月至 1962 年元月, 在东乡初师举办了为期半年的小学教师培训班, 参加学员 100 名。1971 年在东原乡、唐汪乡举办了两次小学教师汉语拼音学习辅导班, 参加学员 80 名。1974 年暑假, 12 所附设初中班学校的校长在州党校进行了为期 3 个月的培训, 通过学习培训提高了办学治校的方法。

1978 年以来共举办过中小学教师培训班 5 期, 每期半年, 共培训 220 人。到 1985 年底, 已有 87 名青年教师被送到省内外大专院校学习深造。1972 到 1985 年期间有 106 名民办教师通过培训、考核, 转正为公办教师。1985 年以后, 又有一批民办教师经过严格考核转为公办教师。

最近两年由于经费奇缺, 教师的培训工作被迫停了下来。如果每年能有 5 万元的培训费, 东乡的师资培训定会开展得轰轰烈烈。

5. 外地教师的引进

解放前因东乡本地教育非常落后, 文化人很少, 教师就有从外地聘请者。解放后, 大规模的兴办教育, 一时本地教师远不能满足需要, 就从邻近各县招聘、调用教师。80 年代以前, 有不少来自全国各地的志愿者到东乡建功立业, 把自己的青春献给了东乡的教育事业。他们怀着一腔热血, 响应党的号召, 来到东乡民族地区为东乡县教育事业的发展做出了贡献。80 年代以后, 他们陆续离开了东乡, 返回到了原籍, 剩下的寥寥无几, 如今只有覃尚文(广西柳州人)、谢辉全(上海人)等几位仍然在为东乡做着贡献。他们几十年如一日, 献了青春献终身, 献了终身献子孙, 深得东乡人民爱戴和崇敬。

1965 年大办教育时, 东乡曾办了 240 所耕读小学, 当年从临夏招聘了一批耕读教师, 并进行了多次集训, 后来随着耕读学校的停办, 大部分招聘教师被辞退。1983 年以后, 连续多年从陕西招聘了一批初高中专任教师, 并签订了合同书, 除个别不胜任教学工作者被辞退外, 大部分一直被聘用着。

引进外地教师的工作,这两年因受大环境影响,东乡无法提供优厚的工资待遇而无法继续下去了,相反,东乡本地工作的个别优秀教师却有被其他地方招聘走、吸引走的。为解决师资力量不够、素质不高的问题,东乡县曾建议上级政府批准,允许聘用这些年毕业的“五大生”(函大、夜大毕业生等)从事教学工作,连续工作5年以上者,如能胜任教学就可转正。但此请示未得到批准。

6. 东乡民族师范:东乡教师的培养基地

东乡民族师范学校的前身为东乡初级师范学校,始建于1952年9月10日。时有学生24名,教师3名。1954年甘肃省人民政府文教厅拨款2.8697亿元(旧币)修建了2座教室、16间学生宿舍和物理、化学仪器实验室、会议室等。购置课桌115套,办公桌12套。1962年下半年因生活困难生源缺少而停办。1952~1962年期间,东乡初师为国家培养初级程度教师311人。

1980年经甘肃省人民政府批准又恢复建校。校名改为“东乡民族师范”,学制3年,后又改为4年,课程15门,规定招生范围在东乡县内,东乡族学生必须占80%,学校占地20亩,建筑面积为2662平方米。现有教职工25名,其中专任教师11名(大学本科程度4名,专科7名),3个教学班。1980年以来,又培养出中师程度毕业生650名。

东乡民族师范从建校到现在培养的961位毕业生中,大部分工作在或曾工作在东乡的教育战线上,尤其是近几年无一例外地进入专任教师行列,充实到教学第一线,成为小学教师中的生力军。

在目前大中专毕业生一般不愿到东乡工作的情况下,每年45名东乡民族师范的毕业生将是保证东乡教师队伍不断扩大的基本力量。这些毕业生生在东乡,长在东乡,将为东乡教育事业的腾飞奉献一生。

像东乡民族师范这样一所培养本民族教师的学校,其办学经费理应纳入省、州计划,专项划拨。但目前的状况是,没有专门的办学经费,只好每年挤占全县普教经费17万元,一者加重了东乡普教经费本来就十分短缺的困难,二者也使师范的经费捉襟见肘,不敷开支,一些急需的设备、资料无法购置,高水平的外地教师无法用优惠待遇吸引来,影响了师范的办学质量。

六、教育经费

建国初期,东乡自治区公署决定锁南完校教员的工资由国家发,普小教师的工资由地方自筹,每位教师每学期补助粮食150市斤。1952年4月省文教厅奉西北军政委员会教育部通知,确定锁南小学为西北教育部少数民族联系单位,经费由省上统拨。

1952年下半年开始,东乡教育经费全部由国家财政拨款。国家财政下拨的教育经费分两类:一是教育事业费;二是基本建设费。1953年教育费总支出是7.08万元,占了地方财政的总支出的13.3%,中小学生人均支用教育费为35.4元,全县人均0.63元。40年后的1993年,教育经费

成了 447 万，占了财政总支出的 27.62%，实际支用经费 207.43 元，全县人均 19.16 元。

表 12 1953~1995 年东乡县教育经费投入 (单位：万元、元)

年份	地方财政 总支出	教育费 投入	占地方财 政支出%	生均经费 (元)	年份	地方财政 总支出	教育费投 入	占地方财 政支出%	生均经费 (元)
1953	53.1	7.08	13.3	35.4	1975	580.4	55.1	9.4	23.1
1954	25.7	6.6	25.6	33.0	1976	614.5	61.8	10.1	23.9
1955	62.3	11.98	19.2	46.0	1977	539.7	68.7	12.7	27.1
1956	97.4	14.9	15.3	39.2	1978	492.4	77.9	15.8	40.5
1957	95.8	19.51	20.4	42.4	1979	528.2	81.2	15.3	52.7
1958	154.6	20.0	12.9	11.9	1980	924.7	105.2	11.9	71.2
1959	199.7	24.0	12.3	15.2	1981	644.2	97.3	15.1	87.6
1960	260.3	33.4	19.8	202.1	1982	640.9	105.0	16.8	88.9
1961	259.5	18.91	7.3	45.0	1983	827.8	134.7	16.1	114.6
1962	144.9	13.8	9.5	230.0	1984	1104.4	209.5	18.9	143.6
1963	164.2	9.6	5.9	68.5	1985	1089.3	197.3	18.1	128.0
1964	170.7	13.7	8.0	38.0	1986	1141.3	191.8	16.8	—
1965	140.7	13.7	9.7	17.5	1987	1220.9	215.4	17.6	114.9
1966	241.7	19.3	7.9	23.8	1988	1398.3	237.0	16.9	107.0
1967	214.0	25.37	11.3	33.3	1989	1556.3	256.0	16.5	109.8
1968	123.2	25.0	20.2	29.0	1990	1464.1	311.7	21.3	122.4
1969	184.0	21.3	11.5	29.7	1991	1655.9	345.9	20.9	161.4
1970	159.4	19.3	12.1	23.8	1992	1633.9	378.0	23.1	175.4
1971	284.6	35.8	12.5	26.1	1993	1993.0	447.0	23.1	214.4
1972	250.1	40.8	11.6	29.5	1994	1629.0	450.0	27.6	201.1
1973	462.2	42.7	9.2	29.6	1995	308.0	771.0	25.0	370.0
1974	453.1	55.4	12.2	33.3					

* 1953~1985 年数字来源于《东乡县志》(初稿)，1986~1995 年数字来源于县财政局。

关于政府拨付部分教育经费在中学、小学幼儿教育、师范各类学校中的分配情况，如表 13。由于东乡民族师范学校的经费开支未被列入省州计划之中，每年大约要挤占普教经费的 5%~6%；中学经费一般占到当年总经费的 27% 左右；小学经费一般占到当年总经费的 57% 以上；幼儿教育经费因东乡只有两所幼儿园，所用经费数目较少，一般在 1.3% 左右；民办教师补助部分多年来总在 30 万左右摇摆（1995 年因补发 1993 年 10 月以来拖欠工资，数目较大，达 60.2 万），在总经费中的所占比例在逐年减少。1987 年大约是 14.5%，1989 年为 11.5%，1993 年为 6.4%，1995 年为 7.9%。由此表明，近 10 年来，民办教师的工资待遇不仅未提高，而且随着物价上涨、社会货币总量的增多而降低了。所以，提高民办教师工资待

遇势在必行。否则,民办教师与公办教师的工资差距将越拉越大,将会损害民办教师的工作积极性,不利于教育事业的稳步发展。

表 13 1986~1995 年东乡县教育经费分类使用情况 (单位:万元)

年份	合计	师范	中学	小学	幼儿	民办补助
1986	204.9	14.1	51.4	110.4	1.5	27.5
1987	211.1	12.2	56.1	110.3	1.6	30.9
1988	245.7	13.8	58.7	142.6	2.2	28.4
1989	273.1	11.1	75.4	151.5	2.7	32.4
1990	264.6	12.0	65.1	158.6	2.5	26.4
1991	323.9	15.3	83.4	190.2	3.8	31.2
1992	364.8	15.3	99.2	218.8	4.1	27.4
1993	445.3	20.2	139.2	251.2	5.4	29.3
1994	432.6	17.7	120.0	257.6	6.0	31.3
1995	752.5	25.1	207.1	450.0	10.1	60.2

* 此表中的统计数字来源于县教育局财务科,教育经费合计一项与表 12 中来自财政局的数字有不一致的现象,主要是统计口径有差别所致。

关于财政划拨教育经费的分项开支情况,参见表 14。从总趋势看,近些年工资与补助部分在整个教育经费中所占的比重越来越大,而公用经费部分越来越小。设备购置费、修缮费、业务费所占比例在东乡一直偏低。职工福利在前些年尚有少许,1993 年达到 8.526 万元,占到了当年总经费的 1.87%,这算是职工福利搞得最好的一年。1994 和 1995 年两年由于经费空前紧缺,工资尚不能按时足额发放,职工福利更谈不上。这两年福利一项为零,助学金一项是指东乡民族师范学生享受的助学金。80 年代初一段时期实行的为鼓励东乡族学生而实行的“双免费”(每年约 25 万)制度后来因经费不敷使用而作罢,给民族中小学生的助学金制度、对高中生补助口粮的制度也是由于经费紧张,未能坚持下来。

除了财政拨的教育经费外,东乡县用于教育事业的还有以下几类经费来源:

(1) 教育费附加:在东乡征收教育费附加始于 1995 年,范围仅限于个别几个乡,而且县上也未定额。除春台、大树等个别乡足额征收外,大部分乡未完成或未征收。1996 年全县要求足额征收农村教育费附加 85 万,把它作为硬任务来完成。按全县人均计算不到 4 元,如把特困户排除在外,全县人均 4 元多一点。

农村教育费附加按照乡征、县管、教育专用的方针,80%的经费返还到所征乡上,主要用于本乡民办教师的工资补贴。

在东乡县,由于城镇人口很少,企业少并规模小,所以城镇的教育费附加未征收。在广东等经济发达的地区,一个县的教育费附加可以征收到 265 万元(高明市)、4000 万元(电白县),而在甘肃的贫困县,教育费附加只能征收到不足 100 万元。从此一项,也可看出两地在经济基础和教育投入方面的巨大差距。

表 14 1986~1995 年东乡县教育经费分项开支情况

年份	财政收入	工资	补助	福利	助学金	离退休金	行政义务	业务	设备	维修	其他
1986	191.8	78.6	33.3	1.2	11.4	2.8	18.2	10.5	2.9	21.5	11.4
1987	215.4	88.9	44.3	1.9	10.1	2.8	23.3	10.8	10.4	20.8	13.5
1988	237.0	117.2	49.7	4.4	9.4	2.9	25.1	6.4	7.5	11.4	2.4
1989	256.0	121.2	66.7	1.7	6.0	3.2	24.8	1.0	3.2	28.2	0.0
1990	311.7	148.7	68.7	—	4.8	4.6	11.1	1.0	1.6	56.0	15.2
1991	345.9	163.2	99.5	2.7	5.8	4.7	29.1	3.9	1.8	23.0	12.2
1992	378.0	166.0	134.4	1.7	5.8	15.2	30.8	1.9	1.2	13.1	7.9
1993	447.0	168.4	205.4	8.5	6.6	20.6	12.2	4.2	2.0	12.1	7.0
1994	450.0	225.4	130.4	—	7.0	20.4	14.5	3.5	0.8	35.3	12.7
1995	771.0	410.6	248.8	—	10.7	32.7	24.7	4.0	0.8	28.0	10.7

* “补助”中包括民办教师工资补贴；“其他”中包括取暖费、书报费、副食品价格补贴等，有时包括医疗费。

(2) 干部、群众的集资捐款：东乡县虽然是一个经济极不发达的贫困县，但是在东乡不乏捐资助学的典型人物，一大批东乡民族的有识之士呼吁：东乡族的文化教育事业不能再落后下去了。为此，东乡县的干部、群众纷纷捐资、献料、投工，掀起了一个又一个“有钱出钱、有力出力”的助学热潮。自 1983 年以来，收到各类捐资助学款 451.89 万元。据统计，捐资千元以上的有 119 人；1~2 万元者有 19 人，2~5 万元者有 13 人，5~10 万元者 4 人，10 万元以上者 1 人。用这笔钱与争取到的国家专项投资用来改善办学条件，共新建唐汪等大小教学楼 7 幢，建筑面积达 7890 平方米，维修中小学 80 所，改造危房 22372 平方米，添置课桌凳 4314 双人套，还兴建了一批村学，解决了大批无校行政村的儿童就近上学的大问题。涌现出了像农民企业家马国义等捐资助学的典型。

特别值得一提的是，宗教界人士近年来捐资助学者颇多，典型的有马国泰、马进成、张明义、汪寿天、马世明等。他们还在动员群众送子女入学、宣传教育重要性等方面做了许多有益的工作，得到普遍称赞。这是宗教适应现代社会发展的积极反映，是新形势下出现的新事物，需要加以宣传和肯定。

(3) 教育基金会：这是近两年在东乡个别学校中成立的新机构。基金会的资金来源是当地的一些致富能手的捐资。主要用于优秀教师、优秀学生的奖励。目前，全县教育基金会的数目还很少，资金也非常有限。

(4) 勤工俭学费：在 50 年代勤工俭学搞得比较好。有些学校的农场办得像模像样，有些学校校内还办起了砖厂、木器修理厂、粉笔厂，并有缝纫、理发等服务性行业，每年有数千元收入。东乡初师在 50 年代还被树立为全州勤工俭学的先进单位。60 年代由于经济困难，加之“文化大革命”，勤工俭学基本上停顿。80 年代以来，有个别学校在搞房屋出租。总体上讲，受当地经济发展水平的制约，各校的勤工俭学活动搞起来难度很大，全县每年的勤工俭学收

人数量甚微，不足以与其他勤工俭学活动搞得好的县市比拟。

关于学生的负担：1993年2月22日《甘肃日报》刊登《省教委省物价委省财政厅重申：严控中小学幼儿园收费项目和标准》一文，列出了甘肃省普通中小学校收费项目及标准（表15）。

表 15 甘肃省普通中小学校收费项目及标准 (单位：元)

收费项目	学校类别	城市	农村	备 注
学费	高中	20—30	10—20	
杂 费	初中	12—15	8—10	
	小学	6—8	4—6	
	学前班	5—7	3—5	以每人每月收
住宿费	高中	30	农村中小学 住宿费减半	不住宿不收费
	初中	30		
	小学	10		

据了解，东乡县是严格按省教委的规定收取学费、杂费的，个别家庭特别困难的学生的学杂费有免收的，但决无提高收费的现象。在50年代和80年代东乡县曾实行过为少数民族学生发放助学金（中学生7元/月，女生10元/月）、“双免费”的办法，在当时对于提高入学率、激发东乡族群众送子女入学的积极性起了很大的作用。但由于经费太缺，未能很好地坚持下来。1985年龙泉、汪集、那勒寺等小学率先实行寄宿制，保证学生有更多的学习时间，节约学生在长距离路上行走的时间。寄宿制学生口粮自带，每生每月补助20元生活费。但最终还是由于经费困难，未能坚持下来。

在调查中我们了解到，尽管说东乡各学校严格执行了省教委关于学杂费收取的规定，但家长们仍然反映，上学费用太贵。许多家庭确实存在着上不起学的问题。每年辍学者中有一半以上大概是因家庭无力供其上学而退学的。反复询问了解之后才知道，最关键的是现在课本、文具价格太贵，令家长为难。的确，现在的课本、作业本、文具的价格太贵了，有些贵得太离谱了。群众盼望，课本、文具等的价格也像学杂费一样，用一个硬规定，限制一下价格就好了。

东乡县为彻底解决女童入学率低的问题，在《关于加强山区教育的暂行规定》中，提出了要对山区学校女童上学实行“双免费”（学杂费、课本费），每生每年80元，由财政预算划拨，计划1996年10万元、1997年11万元、1998年12万元、1999年13.3万元、2000年14.6万元的蓝图。相信这会再次激发山区学生的积极性，促进女童入学率的明显提高。

七、政策因素：大中专院校招生中对少数民族考生降分的利与弊

在大中专院校的招生工作中，对少数民族考生较大幅度地降低分数段予以录取，在我国

有其产生的必然性与合理性,这是从中国各民族文化教育事业水平不平衡的实际出发,采取重点扶持、特殊照顾的“应急”措施,充分体现了国家对少数民族地区早日走向教育发展、经济繁荣的决心。

解放初期,少数民族地区干部极缺,迫切需要培养一批心红志坚、乐于为少数民族地区进步、稳固尽职尽责的普通干部,以加强少数民族地区的政权建设。为了尽快早出人才、多出人才,国家先后办了几所民族学院,花大力气培养少数民族干部。当时,由于少数民族地区长期以来文化教育事业落后,从少数民族地区招生时,国家就放宽了对文化课程的要求,注重的是政治思想表现、出身等。实际上,对少数民族考生的照顾政策从那时就开始了。

这一既定政策以后一直沿续了下来。1977 年恢复高考制度后,一些地方相继出台了比较详尽的具体降分录取标准。如 1981 年甘肃省人民政府批转省高等学校招生委员会的报告中就规定:从本年开始的高考招生中,对本省少数民族聚居的 19 个县的少数民族考生和散居的东乡、裕因、保安族学生,报考民族院校的,分别按比例降 3 至 10 个分数段照顾录取,对长期居住在少数民族地区的汉族考生,降 1 个分数段录取。1982 年又规定:西北师范学院、甘肃农业大学、兰州医学院举办的民族班及民族院校招生,全部录取少数民族考生,分民族按比例降分录取。对于汉语授课的高等院校的考生,居住在甘南藏族自治州、肃北蒙古族自治县、肃南裕固族自治县、阿克塞哈萨克族自治县、天祝藏族自治县的牧区以及居住在林区的蒙、藏、哈、土、东乡、裕固、保安族的考生,再加降 1 个分数段(即降 3 个分数段)录取。报考中等专业学校的,对少数民族聚居的县、公社的少数民族考生和散居的东乡、裕固、保安族考生,降低 2 个分数段录取;对少数民族聚居的牧区和林区县、公社的藏、蒙、哈、土、东乡、裕固、保安族考生,降 3 个分数段录取。1983 年更进一步规定:民族院校和民族班实行定向招生,将招生指标分配到民族自治州县,按实际情况分别划定录取分数线录取。

这种大幅度降分录取少数民族考生的优惠政策,对于促进少数民族地区文化教育事业发展作用是巨大的,同样,也有力地促进了各少数民族整体文化素质的提高。以甘肃省为例,1977 年至 1986 年 10 年间,全省向高等院校输送了少数民族学生 3122 人,其中约 84%是按照省政府规定的照顾政策降分录取的。

但是,降分录取的优惠政策的负面效应时间越长越明显地暴露出来。主要表现在:

(1) 助长了少数民族学生的依赖性。在调查中,部分教师反映,这个问题现在还相当普遍与突出。许多少数民族学生本来自身条件就与周围的汉族学生一样,同上小学、中学,可是越到高年级,部分少数民族学生的上进心就明显不如汉族学生了。原因是少数民族学生考大中专的分数线要远远低于汉族考生,他们认为不必下太大的功夫就可以考上民族院校,最低也可以上民族班或民族师范。而汉族考生则只有走勤奋努力这一条道。近几年来,在东乡县高考中,分数考得比较好的绝大部分是汉族考生,而即便是家住县城锁南镇、条件相对比较优越的东乡族考生,也很少能有考分理想者,其中原因就在于此。1995 年高考中,东乡县平均考分只有 240 多分,比甘肃全省水平整整差了 110 分,按目前政策,少数民族考生 300 多分就可上民族院校,200 多分就可上师范,而汉族考生 300 多分是不可能上任何一所中专学校的。中间的差距相当大,带来的副作用也不可低估。

(2) 影响部分汉族学生的学习积极性。中学生学习很重要的、也很具体的目的就是升入

大中专院校,继续深造,尤其在像东乡县这样一个经济文化很落后的少数民族地区更是如此。有相当一批学习成绩中下的汉族学生看到现实情况如此,考学无望,而以后在招工等就业机会中也得不到优先考虑,故而产生辍学心理,或者滋生混日子的想法。

(3) 对民族院校教学质量的提高影响太大。由于民族院校招收的学生经过了大幅度的降分,相当一批学生基础知识非常浅薄,成为民族院校教学质量上台阶、上水平的巨大阻力。面对这样水平参差不齐、差距巨大的班级,教师授课只能以最简单的内容讲授,根本无法深入,不然就会有听不懂、不理解的反映,在低水平程度上毕业的大专学生毕业后再回到少数民族地区去,所能起到的作用也是不大的。

现在,民族院校中皆以文科教育为主,而理科普遍薄弱,而民族地区最迫切需要的理工农医类人才奇缺。造成这种局面的原因在于两个方面:一是办学指导思想方面的。过去几十年来致力于民族地区干部队伍培养的指导思想未能适时得到修正,忽视了民族地区同样大量需要科技人才,应在民族教育中文理并重这样一个问题。二是来自学生来源方面。少数民族地区考生普遍喜欢学文科、考文科,而喜欢学理科、考理科的很少,原因是理科教师水平本身就受过去影响而弱一些,理科对学生的吸收力也就差一些,高考成绩也就普遍不如文科,加之民族院校多重视文科,文科学生毕业后当干部比当技术员、医生在现今有更多的“实惠”,故而考理科的学生少,考文科的学生多。东乡县一直就是考文科者比考理科者多10倍多,大约11:1(正常的文理科比为1:4),形成了严重倒挂。

要摆脱民族院校教学质量“原地踏步”的被动局面,首先要解放思想,在办学指导方针上进行调整,即变原来注重培养民族地区的行政干部为注重培养为经济建设战场服务的科技人才、管理人才。应当说,这两年民族院校大规模地进行系科、专业改造正是朝这个目标在努力。像东乡县这样的少数民族地区,在高中阶段相应地加强数理化、外语的教学工作也势在必行。同时,民族院校内招生可适当增加汉族学生的比例,造成一种良好向上的学习氛围,这看来也是值得一试的。

那么,对少数民族考生的降分政策还要不要继续坚持下去呢?看来,这项政策还要坚持一个时期,但是在执行过程中不能过于机械,要灵活一点。在调查中,我们听到有不少人认为,优惠政策应是面向“民族地区”,要使民族院校真正能录取到这个地区的优秀学生(包括汉族学生),以便培养出有真才实学的人才,毕业后服务于当地的社会。这样就会激发该地区各民族考生的积极性,让各族学生体验到当今社会剧烈竞争的节奏,养成一种奋发向上的精神,杜绝滋生依赖性和惰性。

八、经济、社会发展对教育的影响

东乡县教育的落后局面从根本上说是由于当地经济的极端贫困造成的。但是,反过来讲,教育的落后又严重制约着经济的发展。看来,发展经济与发展教育只能是齐头并进,不可偏废的,必须像抓经济工作一样抓教育。

1. 资金投入

从近些年东乡县教育投入的情况看,每年教育投入占全县财政支出的比例是相当高的,但是,绝对数量却很少,且不说与广东省高明市这样的发达地区比相差 10 倍左右,就是与甘肃其他县市比,其差距也是明显存在的。像东乡这样的贫困地区的干部群众发展教育的决心是够大的,干群上下做出的努力也是够大的,付出的辛劳、心血是其他地区无法相比的,但是,教育不是单靠热情能办得了的,它需要资金投入、物资投入,而贫瘠的土地能够给予人们的财富又是如此之少。以东乡这样的自然资源条件,只能提供几万人生活的物质条件,实际上却不得不养活着近 25 万人。东乡地区贫困,贫甲天下。东乡人民办教育,几乎是倾其所有了。现在还有那么多无校行政村,众多的孩子们还不知道学校为何物,幼小的他们还无法长途跋涉、翻山越岭到附近村庄去上学,只好全部在家了。其实,任何一座大城市里只要少修半座大豪华宾馆,节约下来的钱就足可解决这几十个无校行政村孩子们的上学问题,但中国的事情就是这么难办,让你费解。

东乡县适龄儿童未上学者和辍学者中,相当一批是无力负担上学费用。如果真正实现了“双免费”(免学费、杂费),则一大批孩子又可重返校园了。这批费用每年约 30 万元,对东乡县讲,这个数字太大,筹措起来力不从心。但 30 万元实际上仅是一部豪华小轿车的二分之一或三分之一价格,或者是公款吃喝费的九牛一毛。

2. 社会影响

东乡县农业落后,工业更落后,长期以来农业和工业生产中的科技含量极其微弱,群众除了感到有文化的人可以担任干部这一点外,再体会不到文化科技给他们带来什么直接益处,所以对发展教育、送子女上学总是心存疑虑。改革开放以来,有一些目不识丁的人通过倒卖皮张、外出包工和长途贩运发了财、致了富,反而给群众造成了不上学照样可以发家致富的错觉。更为尴尬的是,这两年轻费包干后,全县干部的工资不能按时足额发放,有时一拖欠就好几个月,使干部生活难以维持,经常到农村老家去背米背面背菜,给群众的印象是:当今有文化当干部也并不那么称心如意。而学生每天从教师工资低、待遇薄、生活艰难中也感到求学的最终出路渺茫,消极怠学者自然也不少。

尽管政府一再强调发展教育的重要性,但一般老百姓更愿意从自己周围的事实中总结出他们认为的道理,更何况现代社会的重要传播媒介如电视机、收音机、报纸等在东乡一般百姓家还见不到,他们怎么能了解政府讲的那些道理呢。宣传工作主要靠基层干部层层用口传达下去。但在东乡有不少干部的子女就辍学在家,还有不少干部的文化水平甚至连一般的报纸都读不下来,这样的干部怎么能搞好宣传、充分动员群众为振兴教育贡献自己应有的力量呢。

为了进一步提高东乡县教育发展水平,今年县政府出台了《关于加强山区教育的暂行规定》,制定了《东乡县教育事业“九五”计划和 2010 年发展规划》,并以县文教局的名义与各学区区长签定了《五率目标责任书》、与各中学校长签定了《东乡县各中学向大中专输送人才责任书》,严格细致地制定了具体的奖罚措施。看来,县政府是下了最大的决心要促使东乡教育上一个台阶了,其决心可嘉。但是,文件中涉及到的一些处罚措施实行起来笔者认为难度

是很大的。比如，其中的一条：“川区适龄儿童不入学者罚款50至100元，山区20至50元”。本来许多孩子就是由于交不起学费、书本费而不上学的，这笔罚金让他们如何出？再如，对不能完成责任书规定的校长、教师等扣罚工资的规定执行起来也有困难。本来教师工资有时几个月见不到，生活已成问题，再如何扣罚？

在东乡适龄儿童的入学率仅有36.9%，其中少数民族女童的入学率仅有27.6%，这就意味着提高女童入学率的任务在东乡是极其繁重的。尤其是在初中和高中阶段，女生的入学人数比男生更少，初中阶段适龄女童的入学率只有15%左右。看来，影响东乡儿童入学率的关键因素在于女童入学问题上。

造成女童入学率低的原因是中国传统的重男轻女的封建意识，而本地伊斯兰教中轻视女性的伦理道德又进一步强化了这种封建意识。同时，在东乡地区风行的早婚习俗又或多或少起了不良影响。

为解决女童入学率低的问题，东乡县已决定：对山区学校女生实行“双免费”，每生每年80元，由财政预算划拨；对在山区长期居住的东乡族女初中生、高中生在招工、招干、招生方面优先照顾录用；山区女生小学升初中、初中升高中时全部录取，争取到本世纪末女童入学率达到60%。如果这些设想能果真落实，相信东乡县女童入学率会有一个很大的提高的。

另外，针对穆斯林群众认为男女生同校同班上课不合适的想法，东乡县一些学校试办了女童班，效果较好。此举值得肯定。我们的目的是提高女童入学率，只要能让更多的孩子们进入学校，不管采取什么方式都可以。办女童班如能提高女童入学率，那就多办一些。但已经在办的男女混合班也要继续办下去，而且要办好，没有必要再分开办。

九、历史、地理、文化传统对教育的影响

由于东乡地方历来山大沟深、地贫物薄、自然条件恶劣，所以，几个世纪以来，东乡地区的文化教育就极其落后，除了清真寺的阿訇识些字外，一般人绝难有受教育的机会。这样在历史上东乡就没有向往教育、崇尚知识的传统。东乡人民真正办自己的教育事业是在解放后，是在人民政府的号召下发展起来的。至今也还有部分东乡族群众认为，送子女上学是单纯响应政府号召，为完成任务而做的，是一种被动的行为，还未真正内化为一种自觉的行动。

受地理条件限制，东乡县有不少村落居住得特别分散。往往是一村住这座山腰，另一村住那座山脚，眼睛看得着，走起来却要半天，交通极为不便。为了满足小学生就近上学，就必须在每一个聚居村中办一所学校，哪怕只有几位儿童也要如此。这样势必增加学校数、教师数，也就增加了经费支出。这种村学只有一间教室，几个年级的学生合班上课，教师1至2名，条件艰苦、简陋。一般教师生活很成问题，吃水、吃粮都相当困难。东乡县打算试办10所山区夫妻制学校，招聘有志于山区教育、文化程度初中以上的年轻夫妇，经文化考试成绩合格者聘用，签订合同承包学校，并享受山区工作津贴。此举若试验成功，可以大力推广。

东乡族是一个全民信仰伊斯兰教的民族。现在已很难分清哪些文化思想是传统的，哪些

是宗教的。伊斯兰教在历史上为培养东乡族的知识阶层是做出了贡献的。那时候由于世俗学校缺乏，经堂教育就显得特别重要了。尽管经堂教育的内容注重的是宗教经典，但毕竟在识字、学文化。时代发展到今天，经堂教育仍然存在，它对社会教育事业的不利影响也就逐步表现出来，主要的是影响适龄儿童的入学率。到清真寺去学经，就不能到学校上学，这是明显的事。清真寺为培养优秀的阿訇，要从小孩子抓起，进行严格教育、培养，而学校教育也是从小孩子抓起，这就形成了一对矛盾。我国的法律规定，宗教不能干预妨碍教育。这就要求寺院不能允许少年儿童入寺学经，否则就是违法。但是，现在仍有不少寺院有法不依，继续在招收学龄儿童入寺学经，这个问题应引起政府的重视才是。在东乡，笔者见到的有关文件、材料中尚未见提到。这个问题既然客观存在，就不能回避，更不能放任。还是要做耐心细致的说服、教育工作，杜绝这种现象。

十、结 束 语

东乡是一个全面贫困的地区。东乡的扶贫不能仅限于经济，还必须同时进行教育扶贫。贫困县办贫困教育，其难度非常人所能想像。东乡教育要发展，关键是国家要加大投入，再无他路。靠自力更生、自己积累，东乡教育落后的局面是不可能在短期内改变的。

目前，东乡县小学阶段儿童的入学率还相当低，特别是女童入学率太低太低，离普及九年义务教育，距离则更远。成人教育现在还在无力顾及。青壮年文盲还未扫除，新的文盲还在继续增加。东乡教育的现状实在令人担忧，那么，前景能不能有所改观？这决定于国家的帮扶得力与否。

东乡县集中了全国大半的东乡族同胞，办好了东乡县的教育，对于整个东乡民族的文化素质问题，其意义是巨大的，影响也是深远的。我们应当把东乡县的教育发展提高到巩固民族团结、促进各民族共同繁荣进步的高度来认识，不能仅仅把它看成是普通贫困地区的教育问题。只有这样，东乡的教育事业才有希望。

（调查人、执笔人：尹伟先）

吉林省教育发展概况

一、吉林省概况

吉林省位于中国东北部，东经 $121^{\circ}38' \sim 131^{\circ}19'$ ，北纬 $40^{\circ}52' \sim 46^{\circ}18'$ ，东部与前苏联接壤，东南以图们江、鸭绿江与北朝鲜相望，南、西、北分别与辽宁、内蒙古、黑龙江 3 省（区）接界。全省幅员面积 18.74 万平方千米，占全国土地总面积的 2% 左右。吉林省属北温带大陆性季风气候。地势由东南向西北降低，有中山、低山、丘陵、台地、平原等多种地貌类型。1994 年末总人口为 2515.6 万人，其中非农业人口占 41.8%。每平方千米人口密度，中部平原、丘陵地区较高（如梨树 180.1），西部平原（如长岭 87.1）和东部山区（如安图 26.1）人口较低。1985 年，境内除主体民族汉族外，蒙、回、朝鲜、锡伯、满等 35 个少数民族占总人口的 8.11%，他们中的 47% 聚居在延边、前郭尔罗斯蒙古自治县、伊通满族自治县。1994 年，工农业总产值 1686.36 亿元，工农业总产值中农轻重比例为 24.0%，23.6%，52.4%，国内生产总值中第一、二、三产业的比例为 26.8%，44.5%，28.7%。城镇居民人均生活费收入 2311 元，农民人均纯收入 1272 元。

被调查 4 县（梨树、长岭、安图、汪清）均在 1910 年左右置县制。农业在各县的社会经济发展中一直都占有举足轻重的地位，成为 4 县的经济基础；工业虽有一定基础，但多是技术含量低的劳动密集型产业；第三产业比重很低，还没有发展起来。梨树县是农业大县，全省商品粮基地县之一；长岭县的畜牧业在当地国民经济中具有相当重要的意义；安图县地处延边，为中朝边界县，朝鲜族将近占人口总数的四分之一，由于国营工业、林业企业在当地经济发展中有着举足轻重的地位，工业产值在国民生产总值中所占比重、非农业人口在总人口中的比重均远远高于梨树、长岭两县而与汪清类似，得天独厚的长白山野生动植物资源和旅游资源也是其他县无可比拟的。根据笔者对当地社会经济生活的观察、感受和思考，4 县现代化和工业化的发展程度，安图要好于梨树和汪清，梨树、汪清要好于长岭。

二、教育发展历史

1. 1949 年以前的教育事业

从《吉林省教育大事记》的一些记录中可以看出,吉林省办学历史较早,学校有官办的,民办的;有面向八旗子弟的,也有顾及穷苦百姓后代的;学子中既有汉族,也有蒙古族、满族等少数民族。“早在 1735 年(雍正十三年),吉林府学就已创立,并设经学、儒学、道学三种……1765 年(乾隆三十年),乌拉义学在吉林建立,收旗人贫困子弟入学……1793 年(乾隆五十八年),吉林蒙古官学重修,生徒无定额,习蒙古文、骑射……1814 年(嘉庆十九年),吉林将军富俊创建长白书院,书院有教习 4 名,教八旗子弟……”等等。

梨树富宦人家延聘通儒办私塾蒙馆的历史早于其他三县。在置县之前,被调查四县多没有正规的学校教育,置县后私塾教育才转向学堂。安图、汪清、长岭等地因人口稀少、交通不便、财力不足等原因,教育发展的初始阶段不如梨树,但四县在本世纪初的私学、官学均仰赖于社区精英的贡献和努力。而在辛亥革命之后,正规官学大为发展,各县均建立数所国民小学和国民学校或女校,办校方针崇尚“道德、实利、尚武”,严格采用教育部颁定教材。在“中学为体、西学为用”的主张影响下,民国时期各级学校的教育内容与宗旨较清末已有所改良:初小设国文、史地、算学、体操、图画、修身;高小加开博物、读经、格致。各级学校均以智、德、体、群、美为育人目的,把智育列在首位。可以说,在民国期间,吉林省完成了从读经的私塾教育到讲授现代知识的学校教育的过渡。

东北沦陷时期(1931~1945 年),吉林省各级学校为日本人所把持,原有的中小学教材被查禁,原国语课改为“满语课”,在语言中出现了汉日混杂的“协和语”;取消了中国历史和地理课,代之以日本史和(伪)满洲史;将日语列为中小学的主科。还派日本教职员和军事教官到国民高等学校教日语和进行军事训练;部分学生被迫参加“勤劳侍奉队”或充当“日本义务兵”。

1945 年抗日战争胜利后,民主政府相继接管了日伪学校,派进一批干部到学校任领导,旨在“进一步肃清敌伪奴化教育和封建法西斯教育的遗毒和影响,建立民族的民主的大众的科学的新民主主义教育,使教育服务于新民主主义的政治斗争,服务于东北人民的和平民主建设事业”。1947 年起,一律废除旧教材,采用东北行政委员会编审的中小学教科书。

2. 1949 年以后教育的发展

解放以后,吉林省的教育发展可分为 3 个阶段:

第一阶段,建国后 17 年(1949~1965),各级各类教育有了稳步发展和提高。贯彻“新型正规化教育”的方针,开展教师的思想改造工作,教育管理学习前苏联的经验(如五级记分制),教学秩序良好,中小学教育稳步地走上正轨。其间,1958~1960 年,全省大中小学普

遍开展了教育改革实验,实行教育与生产劳动相结合,进行勤工俭学。这场所谓“教育大革命”,由于某些指标和口号脱离实际,致使学生劳动过多,教学质量有所下降,而教育发展的数量和规模却出现了膨胀现象。

第二阶段,“文化大革命”10年间(1966~1976),全省教育事业遭到严重破坏。教师备受摧残:据不完全统计,“文革”期间全省中小学干部、教师中被定为冤假错案的近13000人,被迫到农村插队落户的7000余人,改行73000多人;长春10所高校被下放到农村劳动的教职员多达59%。教育秩序混乱:大中小学普遍停课,高等院校停止了招生和教学科研活动;学校的校舍、仪器、设备、图书资料等,遭到了严重的破坏和损失。如60万平方米的校舍被占作它用;高校或被撤销、或被合并、或被动迁,1970年只剩下9所。

表1 1952~1994年吉林省正规教育的学校数、在校生数(学校单位:所;在校生单位:百人)

年 份	小学		普通中学		中等专业学校*		普通高等学校	
	学校	在校生	学校	在校生	学校	在校生	学校	在校生
1952	7900	11909	109	859	43	268	4	67
1957	6900	14215	226	1876	34	270	7	182
1962	11200	23017	573	2623	51	276	20	349
1965	21200	30320	579	3587	127	455	17	260
1970	15800	30717	1548	7714	82	—	9	30
1975	18000	34692	1847	16142	90	340	11	221
1978	16100	34297	1937	20595	107	315	24	299
1980	11400	35529	1974	18314	105	424	25	380
1983	11200	30612	2047	14360	95	402	32	454
1984	11200	30083	2002	14189	99	490	36	510
1992	10635	2599504	1911	1297953	117	74115	42	79403
1994	10374	2641898	1845	1266409	120	96720	43	95242

注:资料来源,1952~1984年,《吉林省统计年鉴》(1984):317~323;

1992年,《中国教育年鉴》(1993):424;

1994年,《吉林省统计年鉴》(1995):406~407。

* 中等专业学校包括中等技术学校和中等师范学校。

第三阶段,自1977年至今。十一届三中全会后,确定了“教育事业的发展和改革,必须同国民经济的发展相适应”的总的指导方针。1983年,省委、省政府发出《关于加强和改革普通教育若干问题的决定》。1985年,省委、省政府召开全省教育工作会议,就实施九年义务教育、发展职业技术教育、加强中小学新师资培养和在职教师培训、提高教师地位和改善教师待遇等问题,作了相应的规定。普通教育以普及小学教育为中心,逐步向普及九年制义务教育过渡;职业技术教育获得了空前的发展,中等教育结构不合理的状况有所改变;调整并加强了中等师范教育、民族教育、特种教育;按照“稳定、培养、提高、挖潜”的工作方针,

重点进行了师资培训。高等教育方面,恢复并新建了一批高等学校,调整了管理体制和专业设置,改革了招生和分配制度,全省44所高校中有综合大学2所,理工科14所,农林4所,医科4所,师范8所,财经4所,政法、外语、艺术、体育院校各1所,短期职工大学4所。成人初、中、高等教育已基本形成网络体系。

三、教育发展现状和问题

1. 幼儿园教育

1949年全省仅有幼儿园8所,在园儿童282人。建国后,全省幼儿教育发展很快,1957年有幼儿园517所,在园儿童32895人;1985年为2156所,在园儿童343270人;1994年有幼儿园4267所,教职工30648人,专任教师20781人,在校学生550703人。幼儿园分4类:一是国家(教育部门)办;二是企事业单位办;三是村、屯集体办;四是个人办。其中村屯集体办为主体。全省有3所幼儿师范学校,并在中等师范学校设立学前专业班,以培养新生和在职幼儿教师。据1985年统计,全省幼儿教养员15664人,达到初师及以上学历水平的占87.9%。实行计划生育以来,年轻父母很在乎独生子女的教育投入,使得近些年来幼儿园教育迅猛发展,出现了民办(含个体)、公办互相竞争的局面。

2. 小学教育

1984~1985学年度,全省适龄儿童入学率达97.82%,在校生年巩固率达97.02%,毕业生语文、数学双科及格率达90%。1994年,城市、县镇和农村(包括女童)的学龄儿童入学率均在99.5%以上,小学巩固率为98.9%。1985年底,83%的县(市、区)实现了普及小学教育,在全国处于先进行列。1985、1990、1994三年的小学毕业生升学率分别为89.6%、86.0%、94.6%。吉林省的小学教育已经普及到农村,在90年代,已接近初中九年教育的普及。

3. 中学教育

1983年,全省初中毕业生44.2%升入高级中等学校,高于全国平均数35.5%,但此后的1985年、1990年、1993年、1994年4个年份的升学率则分别为47.80%、44.90%、46.90%、46.80%。1977年以来,平均每年有6%~7%的高中毕业生升入高等学校,也高于全国平均水平。1994年,累计有30个县(市、区)普及了九年制义务教育,占总数一半之多。

无论是小学,还是中学,普通教育都表现出严重的“应试教育”特征。学生上学追求的是升学,尤其是升入本县(市、区)内重点学校,最终目标是为了考上大学,将来毕业找工作有保证,而一旦考上大学,绝大多数愿意留在大城市,极少有人自愿回家乡。由此造成了下列后果:从未进校门就开始的、家长老师热衷参与的“择校风”;学生只顾埋头攻读教科书,对社会实际较少关注;思维方式、价值观念往往受教师和书本的束缚,很少怀疑、创新和从历史资料 and 实践经验

中求证;他们往往很听家长和老师的话,但却缺乏冒险精神和在陌生领域中闯生活的勇气。

4. 中等职业教育

从 1958 年起,吉林省开始创办农业中学,教育上的“大跃进”使得 1 年内办起农业中学 1889 所,职业中学 352 所,在校生 117463 人。1964 年,中等职业技术教育以试办半工(农)半读学校为重点,至 1965 年,农村以农业中学、城市以职业中学、半工(农)半读学校为主体的城乡职业教育格局已基本形成。“文革”期间,该局面被完全破坏。1979 年后,吉林省采取 4 项措施,恢复和发展中等职业技术教育:1)调整和压缩普通高中;2)将一部分普通中学改建为中等专业学校、职工学校和技术学校;3)与经济部门、企事业单位和集体单位联合举办职业技术学校;4)成立职业技术学校专业中心。

农村职业技术学校的办学方针是为当地生产和人民生活培养具有新素质的生产者和经营者及多种人才;城镇职业技术学校则面向商业、服务业等第三产业和领导密集型行业、社会短缺行业,培养初、中级技术、管理人才和劳动后备力量。1984 年,全省职业技术学校共有 10 科 250 个专业(工种),其中工科 114 个,农科 45 个,医药卫生 15 个,师范 10 个,财经 21 个,商业服务 12 个,艺术 11 个,体育 14 个,外语 4 个,文化 4 个。

表 2 1994 年吉林省职业中学统计资料

项 目	1980	1985	1990	1993	1994
学校数	143	391	347	317	310
教职工数	1419	12671	15138	14723	14808
专任教师数	998	8347	9469	9480	9613
在校学生数	19048	141841	143153	148986	151554

资料来源:《吉林省统计年鉴》(1995):406~407。

我们在 4 县调查的结果表明,80 年代以来,各县教育系统都办了一到两所职业高中,这些学校成为当地职业技术教育的主要基地,对当地的教育事业、社会经济发展都有一定的影响。但与普通高中相比,职业高中的发展历史、规模、办学条件、在当地人心目中的位置均望尘莫及。

50 年代以来,和全国大多数县市一样,4 县农业、林业、卫生等政府职能部门广泛参与筹办职业教育,4 县各有关部门办的职业学校十余所。这些学校由于办学条件很不成熟,盲目上马,因而教学内容和教学管理上有着浓厚的“政治挂帅”色彩,学生业务素质和业务能力的培养和训练被忽视,也容易造成近亲繁殖和招生、就业中的社会不公平。这造成了学校招生规模的微小以及 80 年代后的衰微乃至消亡。

80 年代后,4 县都建立了一到两所职业高中作为当地经济建设后备技术力量和劳动后备军的培训基地。这些学校都是由原来的普通中学转换过来的,在发展历史、招生规模、当地人心目中的位置、社区影响等方面均不如重点普通高中。办学经费不足、招生难、学生就业分配难等难题困扰着各县职业学校的领导者们,也束缚着职业教育发展的步伐。然而,经济发展和各项

建设事业确实需要大批合格的人才,中央政府也在三令五申地发布文件号召大力发展职业教育,各职业高中日子再艰难也要维持住自身生存。因而,县级职业技术教育,在某种意义上似乎成了应付中央和地方政府政策的应景之物。

5. 成人教育

早在1946年,全省解放区就开展了冬学运动。建国后的成人教育大体分为四个层次:扫盲教育、初等教育、中等教育和高等教育。1958年,已接近完成扫盲任务,但“文革”后的1979年,少青壮文盲达130万人,接下来开展的3年扫盲战役中通过农民夜校、邻户学习小组、结包教包学对子等形式共扫除文盲96万人。1985年,荣获联合国教科文组织颁发的诺玛奖。1979年以来,成人初等教育主要办乡、村两级农民文化技术学校,在城市主要是进行职工“双补”(初中文化补课,初级技术补课)。1985年,全省共有乡、村办农民文化技术学校5424所,在校生26万多人,参加农民文化技术短训班学习的19万多人;职工“双补”合格者分别占应补对象的80.2%和75.8%。

1987~1994年,成人高等学校在校生数每年均在6~8万人之间,1994年成人高等学校(包括广播电视大学、职工高等学校、农民高等学校、管理干部学院、教育学院、独立函授学院、普通高校举办的函授部、夜大学、干部专修科等)共46所,在校生77769人;成人中等学校(包括广播电视和函授中专、干部中专、职工中专、农民中专、教师进修学校、成人中学、成人技术培训学校,1992年共66所)在校生数,80年代末维持在50万人左右,1994年达到1242035人。

十多年来成人教育的突飞猛进起因于这样一个事实:在党政机关、企事业单位工作的年轻人的工资、待遇、职称和前途是与文凭和学历的高低呈正相关。求学者看重的更多的是由它带来的个人实惠而不是教育素质本身,考试作弊等现象自然不可避免。

6. 教师

教师培训主要有函授、业余面授、离职进修、短期学习班、岗位练兵等形式。其中以函授教育(教师在省内师范院校系统进修)为主。中师函授由各县(市、区)教师进修学校按省里统一规划组织教学和管理。据1984年统计,全省共有高、中师函授学员44819人,占中小学教师总数的20.9%。但通过成人高校取得合格学历的老师多数不如正规大中专院校毕业生素质高、教学能力强、受欢迎。

1994年,正副高级教师占普通高等学校教师的33.5%,副高级以上教师占普通中等专业学校教师的13.9%;小学、初中、高中教师学历合格率分别为98.3%、78%和70%。

教师的社会经济地位是比较高的,虽然不如邮电、金融和某些党政要害部门有类似学历的工作人员,但稳定的收入、尚可的住房、对子女教育的优越条件足以使他们欣慰,尤其是近些年来身边出现的大批度日艰难的国有企业职工让教师们普遍感到比上不足、比下有余。

7. 办学经费和办学条件

民国前的教育发展仰赖社区精英和士绅的扶持和资助,越往后越靠“垆捐”和“学田”,而其

中主要的是捐赠。解放后的教育事业更多的是一种政府职责和政府行为,国家和地方财政成为教育发展的主要资金来源。改革开放以来,民间办学逐步扩展,办学经费来源日趋多元化,但仍以政府财政为主体。教育经费主要用于教师工资和学校建设。

1994年,吉林省73%的县(市、区)普及初等义务教育达标。新建中小学校舍74万平方米,危房比例下降到0.08%;中小学实验室、卫生室、图书室的装备率分别为78%、85%和62.5%。但这些设备(尤其是图书),大多陈旧不堪,利用率极低,给人一种空有其表的感觉。

8. 六省区的比较

尽管存在着许多问题,1982、1990两年的普查资料表明,吉林省的教育综合指标、每万人大中专毕业生数和每万人高中毕业生数均远远高于云南、甘肃、山东、内蒙古和广东,两个年份15岁以下文盲半文盲率也几乎是最低的。除了原来的基础好之外,一个重要的原因就是近十多年来的努力和奋斗,因为吉林省的1982年与1990年教育综合差异指数在6省区中是最大的(参阅甘肃省教育发展报告“六省区教育发展指标比较表”)。

(执笔人:张敦福)

安图县教育发展情况调查

一、全县概况

1. 地理位置

安图县位于吉林省东南、延边朝鲜族自治州南部，东邻龙井市和龙县，西接抚松县，西北连敦化市，南面与朝鲜民主主义人民共和国相接壤。全县南北长 123 千米，东西宽 90 千米，面积 7438.19 平方千米。现在县政府所在地为明月沟镇，西距吉林省省会长春市 411 千米，东距自治州首府所在地延吉市 66 千米。

2. 行政区划

根据目前掌握的资料，安图县境内早在旧石器晚期即有人居住，周代以后，秦、汉、隋、唐、辽、金、元各个朝代，该地均归属一定的行政机构管辖。明代，这里土著居民为女真满族，南部长白山是满族传说中始祖“布库里雍顺”的“发祥圣地”，附近有清太祖努尔哈赤最早建立政权的“赫图阿拉”城。在清代，满族统治者为了保护这块“龙兴之地”，于康熙十六年（公元 1677 年）将兴京以东、伊通州以南、图们江以北疆域实行封禁，县境内人迹渐绝，但仍有零星冒险潜入者。其中有朝鲜贫苦农民，为谋求生存，不顾中、朝两国政府的严厉封禁，冒死越境进入该地。道光二十五年（1845 年）后，封禁政策有所松动，朝鲜越境私垦者迅速增加，特别是 1860~1870 年间，朝鲜北部发生前所未有的水灾、旱灾、虫灾，灾民大量涌入。光绪七年（1881 年），清朝为了保疆筹边、增加财政收入，废除了禁令，并设立机构招民垦荒，又有许多朝鲜农民应招迁入。

光绪三十一年（1905 年）日本兼并朝鲜后，又有一些朝鲜难民、反日人员和失业人口离开朝鲜，越境进入中国。日本提出所谓“中韩边界问题”，故意误指图们江的源头，把图们江说成另一条河流，进而把图们江以北的中国领土称为朝鲜“间岛地方”，派员管理，并不断扩大其领土要求的范围，甚至把吉林省中部都划归到所谓“西间岛”范围内，借此向中国提出

领土要求。清政府为了加强这一带边务,特别是保护图们江国界,开始加强这里的行政管理,并与日本进行了交涉,勘定边界,溯清河流源头,澄清了界河。宣统元年(1909年)组织移民200户到娘娘库(今松江镇),设县治,定县名为“安图”,属奉天省长白府管辖。

在民国时期,安图归辽宁省直辖。伪“满洲国”时期,安图县属“间岛省”,成为各种政治势力激烈角逐的地方。日本侵略军极力在此培植势力,朝鲜反日复国人士在这里活动频繁,中国共产党领导的东北抗日力量也在这里建立根据地。

1945年,日本投降,伪“满洲国”县机关瓦解,伪“县长”、协和会会长及官吏、乡绅等成立“安图县治安维持会”,后改为“安图县临时政府”。

1946年3月,共产党领导的东北抗日联军占领安图县,成立“安图县民主联合政府”。4月,建立“中共安图县委员会”。1946年后,县委组织“土改工作队”,在全县开展“反奸”、“清算”、“土改”工作,并派出武装力量镇压各种反动派武装。取缔各种“反革命组织”,推行土改工作,同时鼓励民众参加解放军、支援前线等。在国共内战时期,安图县一直在共产党控制之下。1949年后,安图县同全国其他地区一样,经历了“抗美援朝运动”(韩国战争)“人民公社化运动”,“大跃进”,“经济困难时期”,“文化大革命”等历史阶段,1978年后推行“改革开放”政策。

安图县最早建治时,县政府设在“娘娘库”(满语地名,意为“大雁起落地”),1949年县城迁往“明月沟”(娘娘库被称为“老安图”,1956年改名为“松江”),1969年县政府又迁回“松江”,“松江”因此获得了一定的发展,1983年县政府又迁往明月沟,称为“明月镇”。

3. 地形和地貌

安图县位于长白山北坡,长白山主体是由地壳抬升和多次火山喷发形成的,因此安图县境内地形比较复杂。山地为主要地貌类型,面积491140公顷,约占全县总面积的66%,有7座比较大的山岭,近60个山峰,山地陡坡地带多为林区,生长阔叶林和针阔混交林,缓坡多开辟为农田,局部水土流失非常普遍。

县境内有两个较大的盆地,一个是“两江盆地”,一个是“松江盆地”,盆地中有大面积农田,但水土流失非常严重。县境内有5条较大的河谷,分布于古洞河、布尔哈通河及其支流沿岸,面积2495公顷,占全县面积的3.4%。河谷地带是本县人口主要聚居地和主要产粮区。

4. 气候

安图县纬度较高,四季分明,3~5月为春季,通常4月上中旬地面解冻,气温变化大,多大风,一般有8~9级,最大能达到12级,5月份雪停;6~8月为夏季,7月最热,平均气温20.4℃,最高36.4℃。夏季多雨,平均降水量370毫米,占年降水量的60%,有时暴雨集中,造成洪涝灾害;9~11月为秋季,天气晴朗,气温骤降,9月中下旬见雪,10月上旬结冰,11月中旬封冻,12~2月为冬季,气候寒冷,1月为最冷,平均气温-16℃,最低气温-36.5℃,积雪期57~149天,积雪最深50厘米,冻土深170~190厘米。由于山地较多,地形起伏较大,县境内气候差别较大,总的来说,以湿润和半湿润气候为主。

5. 水文状况

境内河流众多, 主要属于图们江水系和松花江水系。境内有长白山天池等湖泊, 在某些河流上形成瀑布, 境内还有众多的天然泉水。除地表水外, 安图县有丰富的地下水, 目前开采量仅占可用量的 2.3%。安图县水质有碳酸钙水和重碳酸钙水, 某些区域的地下水含氟量较高。

6. 土壤与矿产

全县土地面积 7438.19 平方千米, 分为 4 大类: “广适应性土地” 主要分布在河谷平地, 面积 22930 公顷, 占全县总面积的 3%, 大部分辟为菜田和稻田; “中适应性土地” 面积 509909 公顷, 占全县土地面积的 68.6%, 适应的作物为水稻、大豆、玉米、谷子等, 土地结合种植绿肥, 增施有机肥, 可保持中上等肥力; “低适应性土地” 面积 129788 公顷, 占全县面积的 17.4%, 农作物产量不稳不高, 需要改良, 宜做林地; “难利用土地” 面积 71611 公顷, 占全县土地的 9.6%, 不宜农业生产。

安图县森林面积 581560 公顷, 森林覆盖率 77.9%, 经济林木 80 余种。县境内还有大量野生药用植物、野生食用植物、野生蜜源植物和观赏植物。县境内有丰富的动物资源, 其中包括东北虎等某些十分珍贵的观赏动物、药用动物、毛皮动物和一些常见的狩猎动物。

安图县共有金矿、浮石矿等 14 种, 矿点 78 处, 现已开发利用 19 处。

7. 旅游资源

安图县被认为拥有丰富的旅游资源, 包括长白山、长白山天池等, 已开发为旅游区, 联合国在此建立了“国际长白山生物圈保护区”。

安图县遭受过的自然灾害包括涝灾、旱灾、风雹灾、霜冻等, 另外由于森林分布广阔, 经常出现局部的自然火灾。

8. 人口

作为一个设置比较晚的县, 安图的人口增长速度相对较快。据历史记载, 清宣统元年 (1909 年) 设县治时, 仅有县民 364 户, 1784 人, 以后人口迅速增长。1994 年常住人口为 217768 人, 80 多年中增长了 122 倍。在 1994 年总人口中, 按照中国的“户口”制度的划分, 属于“农业户口”的人口为 112826 人, 占人口总数的 51.8%。如果以居住地域划分, 乡村人口数为 104833 人, 占总人数的 48.2%, 少于具有“农业户口”的人数。

安图县人口中有汉族、朝鲜族、满族、回族、蒙古族等。在不同的历史时期, 各民族的人数比例有所不同。在设县治不久的宣统三年 (1911 年), 全县人口为 5271 人, 其中朝鲜族 806 人, 占总人口的 15.3%。1934 年, 全县有朝鲜族 3058 人, 占总人口的 18.6%。到 1949 年, 朝鲜族人口增至 26654 人, 占总人口的 51.7%, 超过了汉族人口。

1953 年第一次人口普查时, 汉族人口为 20793, 占总人口的 38.74%; 朝鲜族人口 31721 人, 占总人口的 59.1%, 满族占总人口的 1.89%, 回族占 0.24%。到 1964 年第 2 次人口普查时, 汉族人数增至 54939 人, 占总人口 51.97%, 朝鲜族 49415 人, 占总人口 46.74%, 其

余为满族等。1982年第3次人口普查时,汉族人口130560人,占70.43%,朝鲜族51739人,占27.93%,其余为满族、回族、蒙古族等。

表1 安图县人口增长情况

年 份	户数 (户)	人口数 (人)	人口密度 (人/平方千米)
1909	364	1784	0.17
1911	1138	5271	—
1934	—	16447	2.9
1946	5323	23541	—
1953	12790	53674	7.2
1964	22153	105720	14.0
1982	41872	185256	24.9
1985	46050	194442	26.1
1993	59957	216777	—
1994	61111	217768	

资料来源:《安图县志》,《安图县统计年鉴》

1982年以后,有一些原来填报“汉族”的人改报“满族”,但汉族人口仍占优势,1990年后各民族在总人数中的比例变化如下:

表2 安图县1990~1994年各民族人口比例 (单位:%)

年份	汉族	朝鲜族	满族	回族	其他民族
1990	72.2	25.3	2.3	0.2	0.1
1991	72.5	24.9	2.3	0.2	0.1
1992	72.8	24.5	2.4	0.2	0.1
1993	73.2	24.0	2.5	0.2	0.1
1994	73.5	23.8	2.4	0.2	0.1

9. 经济

安图县社会经济发展状况在延边地区居于中等水平,一般认为略好于我们同时调查的汪清县。1994年国内生产总值为79545万元,人均国内生产总值3661元,其中第一产业产值16627万元,第二产业36390万元,第三产业26528万元,三种产业的比例为20.9%,45.8%,33.3%。1995年农村经济持续发展,农业发展情况比较好,林业、牧业、渔业比上年均有增长。农村中非农业经济产值比上年增长19.7%,占农业经济(农业社会总产值)的比重为44.1%。农村中从事非农行业的劳动力占农村全部劳动力总数的16.7%,比上年提高2.9个百分点。全年农业产品的商品率为58.4%。

1995年第二产业增加值比上年增长12.1%,占国内生产总值的45.5%,比上年低5.9个

百分点，工业形势严峻，经济效益滑坡，亏损企业数目增加，亏损额增多。全县亏损企业 56 家，亏损面为 35.9%，其中县属企业 54 家，亏损面为 36%，比上年上升 16.7%，企业亏损总额为 3570 万元，其中县属企业部分 2857 万元。全县工业企业利税总额 7004 万元，其中县属部分仅 2110 万元，盈亏相抵后利润总额为 2034 万元，比上年下降 43.9%，其中县属部分为 566 万元。

第三产业发展情况比较好，交通、邮电等事业平稳发展，外贸和旅游业取得一定进展，第三产业中发展最快的部分是批发、零售和餐饮业，占第三产业增加值的 33.3%，其中餐饮业发展最快，增长 51.9%。

二、教育发展的历史

1. 清末和民国时期的教育

安图县由于建立县治时间较晚，教育事业起步也较晚。据现有资料记载，宣统二年（1910 年），由地方绅士多人共同倡导，创办瓮石砬子学堂，这是本地最早的教育机构。当时租用民房 9 间，学生 89 人，设 1 班，分甲乙两级。

宣统三年（1911 年），安图县政府在娘娘库（今松江镇）创办“安图县学堂”，有讲堂、宿舍、教习堂、厨房、夫役室等 7 间校舍，招收学生 160 余人。

私塾教育：据现有记载，与我国其他地区不同，本地最早的私塾教育反而略迟于学堂的出现。这是因为本地私塾由朝鲜族人士创办。中华民国五年（1916 年），崇礼乡（“崇礼”意为“崇尚礼教”）朝鲜族梁某创办本县境内第一所私塾，塾师也是朝鲜族人，学童 24 人，每人每年学费 3 元（日元）。同年，这个乡又开办“改良私塾”，朝鲜族人金某担任塾师，学童 43 人，塾师年收入 100 吊。民国 17 年开始有汉族人开办的私塾，1934 年后，先后创办了 8 所私塾，直到 1949 年后陆续停办。

小学教育：安图县小学教育始于 1911 年建立的“第一小学校”，后又陆续建立 3 所小学。到 1930 年，全县有小学 11 所，教员 18 名。明月沟一带有延吉县立第九、第二十九、第三十小学和倒木沟小学，还有私立小学 3 所，基督教会小学 11 所。1944 年“光复”前，全县有国民学校 32 所，国民优级学校 9 所，其中有些学校的校长、教导员均为日本人。

中学教育：民国十七年（1923 年），由地方乡绅提倡，政府支持，于县城（今松江）创立“奉天省安图县公立初级中学”，教师 2 人，学生 30 名，办学经费由公署公款处开支。民国十九年（1930 年），第一届学生毕业 23 名，学校因经费拮据，师资缺乏停办。

除中小学教育外，1934 年，基督教会曾在明月沟办过朝鲜族幼儿园（当时称“幼稚园”）。

2. “光复”以后的教育

第二次世界大战后，1945 年日本投降，在经过了短期过渡性临时政府之后，1946 年，共

产党领导的解放军直接接管安图县,并建立政权,所以最后“解放”的年代被认为是1946年,而不是中国大陆其他地区的1949年。

从1946年起,政府发动群众办学,至1949年,全县有公立和民办小学22所。中华人民共和国成立后,县政府对小学进行了调整,教学水平低的教师被要求改行转业或被送去进修,学生进行统一考试,调整班级,合班并校,1952年共有小学38所,1955年统计,适龄儿童入学率达到84.2%,其中朝鲜族儿童入学率达到98.5%。1958年,根据当时的政治形势,教育部门提出公办、民办相结合的“两条腿走路”的方针,安图县提出普及小学教育的目标,将失学多年的超龄学生动员回校,学生增加,班级超员,师资水平低,教学质量下降。1964年,为了普及小学教育,根据县境内某些地区偏僻多山的特点,开办巡回教学点,使全县儿童入学率达到96.32%。

1945年10月,明月沟群众自筹资金兴办“私立东明中学”和“私立明成女子中学”,同年,两校合并,更名为“私立东城中学”。1946年,石门区小学增设朝鲜族初中班,1947年成立“新民中学”招收汉族学生,同年因学生大量参军参政,学校改为初中补习班。1948年,在县城松江成立“安图县立初级中学”,招收汉族和朝鲜族学生,1949年,该中学随县政府一并迁往明月沟,与私立东城中学合并,定名为“安图县立初级中学”。1953年成立汉族分校,1954年汉族分校改为“安图县第一初级中学”,原县立初中改为“安图县第二初级中学”,同时,在4个乡小学附设初中班,1958年,安图县第一、二中学增设高中班,万宝小学附设初中班改为万宝中学,同时成立松江中学,至此,安图县教育格局基本形成。

3. “文化大革命”时期教育的情况

“文化大革命”时期,“工人毛泽东思想宣传队”、“贫下中农毛泽东思想宣传队”、“解放军毛泽东思想宣传队”进驻城镇和乡村学校,领导学校的工作。教员与贫下中农社员进行“对流”,社员到学校任教,教师到社队劳动,同时对中小学进行多次“分”与“合”的调整,小学数量增加到176所,在校生25369人。教学方法上强调通过社会实践学习知识,强调阶级斗争和政治思想教育,而不强调课堂教学和课本知识,即所谓“开门办学”、“走出去,请进来”、“大课堂(社会)与小课堂(教室)相结合”等原则,比较极端的情况有鼓励“造反有理”、“反潮流”,反对“师道尊严”、“智育第一”等活动。

4. 1976年以后的教育

“文革”结束后,学校教育经过了一个“拨乱反正”的时期,以课堂教学为主的教学秩序得到了恢复,统一了课程设置的教材,恢复了“文革”前的学制,但由于社会环境发生了很大变化,教学管理和内容不可能恢复到“文革”前的状态,而要适应70年代末、80年代初的社会背景。针对当时学生基础知识较差的状况,学校在教学内容上强调“双基”,即基础知识和基本技能;针对长期封闭造成的教学方法、设备陈旧落后的问题,各学校注重购买或自制了幻灯机等“现代化”教具,并引进许多新式教学法。

“文革”后,政府开始“落实知识分子政策”工作,县政府成立了“落实知识分子政策办公室”,经过几年努力,将在1957年“反右”斗争中“错划”的38名右派分子摘掉“右派帽

子”，并安排工作，平反了“文革”中造成的冤假错案 86 件，受株连者也得到安置。同时，在县人民代表大会中安排了教师代表，以示提高教师的政治地位。

政府几次提高教师工资，同时教师进修学校举办各种脱产学习班，组织教师进修提高。民办教师也先后大部分转为公办教师。

这一时期教育工作最主要的一项变化，是高考制度的恢复。由于这种决定许多人终身命运的考试制度在遭到破坏之后重新开始运行，人们出于一种对“文革”中无序状态的反弹，开始狂热地追求高考，形成了持续几年的“大学热”，这一时期正是教育事业恢复发展的时期，所以“文革”后的教育从一开始就受到高考导向的严重影响，造成了以应付考试为目的的“应试教育”和以“拿文凭”为目的“文凭教育”，这些倾向愈演愈烈，使教育在一定程度上走入歧途。到 80 年代后期，由于整个社会经济发生变化，人们尤其是农村人口接受应试教育的热情普遍下降，但少数尖子学生仍然保持高考热情。由于已经形成的教育体制和课程内容设计仍以应试教育为指导思想，教育与现实需要脱节，这是造成人们受教育动机缺乏的一个重要原因。

文凭教育导致的一个重要结果是各种部门专业学校的恢复和兴起。这项发展本来目的在于补普通教育发展之不足，但以此为名义，很快演化为各部门各系统为自己的干部获取文凭、为自己子女安排工作的一条捷径，因而这些教育形式急剧膨胀，以至于出现与后来正规职业教育争生源、争资金等问题。在 1976 年～1985 年间，先后出现各类学校 9 所（表 4）。

“文革”结束至今，学校内没有进行过大规模的政治运动，也没有出现政治运动冲击教学工作的情况，但政治思想教育仍然是教学内容的重要部分，先后进行过“批判‘四人帮’”、“抓纲治国”、“学雷锋，树新风”、“五讲四美三热爱”、“反精神污染”、“反对资产阶级自由化”、“坚持四项基本原则”、“一个中心两个基本点”等政治教育活动。这一时期的政治教育，主要以政治课的课堂教学和课外活动的形式为主，越来越多地与个人修养、品德教育结合起来，渐渐远离原来意义的纯粹政治宣讲式的思想教育。

表 4 安图县非普通教育学校

学校名称	创办或恢复时间	当时学生数（人）	备 注
安图县农业高中	1983 年	23	恢复
安图县卫生学校	1970 年	不详	恢复，1982 年迁入明月镇
安图县农业机械化学校	1978 年	80	3～5 期/年
安图县粮食职工学校	1981 年	不详	
吉林省林业技术学校白河分校	1983 年	104	校址在二道镇
吉林省广播电视大学安图县管理站	1982 年	13	无固定校舍
中央农业广播学校安图县分校	1981 年	225	
职工业余教育学校	1981 年	不详	恢复
安图县业余体育学校	1971 年	不详	恢复
另有：农民夜校（37 所）	1978 年	1300	恢复

三、教育发展的现状

目前,按照教育部门统计报表和衡量指标,安图县的教育发展状况在延边地区居于中等偏上的水平。1994年,安图县小学入学率为100% (高于延边地区平均数99.58%),巩固率为99.95%,毕业率为99.9%;初中入学率97.8%,巩固率97.58%,毕业率99%。

安图县已于1994年正式通过了国家“普九”(普及九年义务教育)验收检查,这样至少在名义上,安图县已经普及了初中教育。

(一) 小学情况

1. 概况

到1994年,全县共有小学100所,教学点65个,共有1032个班,在校生27188人。大部分小学分布在农村,具体数字如下:

表5 安图县1994年小学情况

学校类型	学校数	教学点	班数	在校生数	毕业生数	招生数
总计:	100	65	1032	27188	3986	4953
城镇	19	12	350	14336	2100	2605
乡村	81	53	682	12852	1886	2348
其中教委主办:	81	65	879	22831	3258	4112
城镇	10	12	237	10285	1424	1840
乡村	71	53	642	12546	1834	2272

农村学校数目明显多于城镇学校数目,但城镇在校生数量反而多于农村,这表明农村学校数量多,规模小,分布分散。本地人口近50%居住在城镇,另一半居住在农村,由于县境内地形复杂,自然村落人口规模较小,农业人口居住比较分散。而相应地,乡村小学也只能根据居民居住情况分散设立,各校学生人数也比较少。

相对来说,城镇小学办学方式比较多样,19所城镇小学中有9所是由非教育部门主办的,共有在校生4051人,占城镇学校在校生总数的28.3%。农村小学多为教育部门管理的小学。在81所农村小学中,有71所(占88%)为教育部门主管,其中在校生占农村在校生总数的97.6%。

安图县位于延边朝鲜族自治州,为保持朝鲜族自身的文化传统,根据有关法律,朝鲜族学生必须进入“专设朝鲜族学校”或“民族联合学校”中的朝鲜族班,接受朝鲜语言文字教

育，目前，全县共有朝鲜族小学和民族联合小学 19 所，具体情况见表 6。

表 6 安图县 1995 年朝鲜族小学情况

学校类别	学校数	教学点数	班级数	在校生数	毕业生数	招生数
总计：	19	7	167	714	633	816
专设朝小	5	1	60	2373	329	407
民族联校	14	6	107	2341	304	409
其中教委主办：	17	7	155	4353	582	753
专设朝小	5	1	60	2373	329	407
民族联校	12	6	95	1980	253	346

2. 小学班额情况

表 7 安图县 1995 年小学班额

人数（人）	10 及以下	11~12	21~30	31~40	41~50	51 及以上
班数（个）	101	332	239	146	103	111
比例%	9.8	32.2	23.2	14.1	10	10.8
全州比例	12.8	27.4	16.6	12.0	12.1	19.1

从 1995 年全县小学班额分布见表 7 来看，11~40 人的班数比例高于全州平均数，11 人以下和 40 人以上的班数比例少于全州平均数。县教育部门的人认为，在这项指标上他们的工作好于全州平均水平。

3. 教师

目前，城镇小学教师已大部分成为正式“公办教师”，只有农村还有部分“代课教师”和临时工（表 8）。专任教师人数总体呈上升趋势，教师人数变动主要由于学校之间调动、校内调动和毕业分配，具体变动情况参见表 9。

表 8 安图县 1994 年小学教职工情况

分类	专任教师	行政人员	公勤人员	校产职工	代课教师	临时工
人数（人）	1135	170	59	11	691	4
比例（%）	54.8	8.2	2.9	0.5	33.4	0.2

在表 9 中，学校以外调入者 8 人，而从学校调往其他单位的 23 人，调出者多为调往政府机关，这是目前许多教师梦想的出路之一。另外，在“增加教师”和“减少教师”中均有“其他”。“增加”部分主要指从代课教师、临时工“转正”的专任教师，还有一些从无业人员中通过考试招聘

来的教学人员,也有某些完全通过各种渠道和“关系”而安排工作的待业人员。

表 9 安图县 1994 年小学专任教师变动情况 (单位:人)

上学年初教师数	1055	本学年初专任教师数	1135
增加教师总数	263	减少教师总数	183
其中:当年毕业分配	24	其中:自然减员	7
学校之间调入	75	调往其他单位	23
校内调整	54	调往其他学校	46
学校以外调入	8	校内调整	21
其他	102	其他	86
变动总数	80		

(二) 初中情况

1. 概况

全县共有各类中学 25 所,其中高级中学 3 所,没有完全中学。初级中学共 22 所,每一个乡或镇至少有一所初级中学,包括民族联合中学、朝鲜族中学或汉族中学。

表 10 安图县 1994 年初中总体情况 (按城乡划分)

学校类型	学校数	班数	在校学生数	毕业生人数	招生人数
总数	22	307	10510	2742	3733
其中:城镇	13	213	7241	1926	2558
农村	9	94	3269	816	1175
教委办总数	17	254	8699	2228	3110
其中:城镇	8	100	5430	1412	1935
农村	9	154	3269	816	1175

22 所初中有 13 所在城镇,如果以班级和学生人数计算,城镇学校占班级总数的 69.4%,在校学生数的 68.9%。但城镇学校如此之多,很大程度上是由于许多境内企事业单位自办学校,这些学校多集中在城镇。政府教育部门主办的学校中,农村的学校数和班级数均多于城镇,事实上,所有农村初中均为教育部门主办。

初中里“专设朝鲜族初中”和“民族联合初中”的情况如表 11。专设朝鲜族中学都是由教育部门主办的,6 所民族联校中有 5 所是教育部门主办,县境内非教育部门主办的初中以汉族初中为主。

表 11 安图县 1994 年朝鲜族初中情况

学校类型	学校数	班级数	在校学生数	毕业生数	招生数
总数：	8	46	1707	470	609
专设朝中	2	21	987	272	352
民族联校	6	25	730	198	257
教委办：	7	43	1615	430	578
专设朝中	2	21	987	272	352
民族联校	5	22	628	168	226

2. 教师情况

按照教育部门规定，初中教师必须达到大专以上学历标准，但实际情况没有达到这一要求，根据报表统计（见表 12）的学历状况，有 76.7% 的教师达到了标准。但这里所说的学历，包括正规院校、业大、电大、函大、自学考试等多种学习方式，其实际水平参差不齐，有些“学历”有名无实，难以用统一规范来进行衡量和比较。

表 12 安图县 1994 年初级中学各课程专任教师的学历（单位：人）

课程	总数	大学本科及以上	大学专科	其 它
合计	699	112	424	163
政治	51	6	33	12
语文	112	28	57	27
数学	124	13	83	28
物理	49	13	23	13
化学	33	6	21	6
生物	31	9	13	9
地理	36	3	26	7
历史	30	3	22	5
英语	71	4	65	2
日语	11	4	6	1
体育	31	4	20	7
生理卫生	8	0	5	3
音乐	12	0	4	8
美术	19	1	5	13
计算机	3	0	3	0
职业劳动	22	6	10	6
其他课程	21	5	7	9
不任课	35	7	21	7

(三) 高中情况

全县共有高中 3 所, 其中朝鲜族中学 1 所, 汉族中学 2 所, 其中 1 所为教育部门主办, 另 1 所为非教育部门 (林场) 主办。3 所高中均在县城 (参见表 13)。

表 13 安图县 1994 年各高中情况

学校类别	班数	在校生数	毕业生数	招生数
汉族高中 (教)	17	721	149	282
汉族高中 (林)	10	330	131	138
朝鲜族高中	12	369	84	136
合 计	39	1420	364	556

高中的招生人数和毕业生人数相差很大, 这并不是由于招生数逐年扩大, 而是反映了高中生不断流失的事实。根据教育部门提供的资料, 近 3 年来高中招生名额没有很大变化, 换言之, 目前的毕业年级在入学时人数与目前的新生人数相当, 入学后逐渐流失, 形成各年级逐渐递减的走向:

表 14 安图县 1994 年高中各年级人数 (单位: 人)

	一年级人数	二年级人数	三年级人数	毕业生人数
人数	558	480	382	364
招生时人数	558	541	—	—

高中学生流失的统计数字一般来说是比较准确的。安图县目前是“普九”(普及九年义务教育)县, 为了保持“普九”这一荣誉, 必须在统计数字中保持初中以下年级的学生流失率不高于有关规定要求, 因此, 人们对初中学生流失的数字很敏感, 也不排除为保持某一指标而造假的可能, 但高中学生流失率不在“普九”要求标准之内, 人们没有必要故意维持这一项指标的数字, 因此这个数字比较真实可信。同时, 根据目前教育主管部门“发展职业教育”的指导思想, 人们建议或鼓励那些高考无望的高中学生转向职业教育, 学习一些有利于就业的专业技能, 这就是所谓“高三分流”政策, 因此, 高中学生只有部分一直读到毕业, 许多人中途停学。

安图县高中共有专任教师 173 名, 其中 116 名达到大学本科及以上学历, 占教师总数的 67.1%。具体数字如表 15。

表 15 安图县 1994 年高中专任教师学历情况

课程	教师总数	大学本科及以上学历者	本科以上学历占比例%
合 计	173	116	67.1
政 治	13	10	76.9

语 文	17	14	82.4
数 学	21	18	85.7
物 理	18	13	72.2
化 学	15	12	80.0
生 物	4	2	50.0
地 理	6	4	66.7
历 史	10	4	40.0
英 语	15	10	66.7
日 语	5	4	80.0
体 育	10	2	20.0
生理卫生	0	0	—
音 乐	0	0	—
美 术	0	0	—
计 算 机	1	0	0.0
职业劳动	0	0	—
其 他 课	6	3	50.0
不 任 课	32	20	62.5

(四) 职业教育情况

安图县目前有 3 所职业高中：第一职业高中、第二职业高中、卫生职业高中。3 所学校共 16 个专业，20 个教学班，在校生 840 人。

第一职业高中位于明月镇，主要面向县城居民户学生，设有财会电算化、微机、计算机应用（大专班）、公关、俄语、服装、水电、机电、机修等 9 个专业，共 10 个教学班，在校生 400 人。县政府已决定以第一职中为基础建成“安图县职业教育中心”，现已动工兴建新教学楼 4000 平方米，计划 3 年内完成总建筑面积 1 万平方米。

第二职业中学位于松江镇，主要面向农村学生，为农村经济建设培养初中级人才，设有幼师、财会、体育、农机电、林业、特产等 6 个专业，共 8 个教学班，在校生 310 人。目前，县政府决定“二职中加挂‘安图县农业职业教育中心’的牌子，充分发挥多功能作用”（引自政府文件）。

卫生职业高中面向全州招生，主要培养本地卫生部门的从业人员，设有护士专业，共 2 个教学班，在校生 130 人。

按照教育部门的统计报表，1994 年，安图县职业高中招生数占中等专业学校招生总数的 60.4%，在校生总数的 62.7%。按照延边自治州政府的说法，安图县职业教育搞得比较好，在全州属于“先进”行列。笔者调查期间，延边州主管教育的副州长、教育局主管干部以及各

县主管职业教育的干部近 100 人,正在安图第二职业中学召开“现场会”,学习第二职业中学的“先进经验”,但进一步的调查表明,这里的职业教育还存在着很大的困难,目前的发展一直有赖于行政部门的强力支持,即使有这种支持,由于就业市场的不景气,近年来职业教育仍在不断走向萧条,前途并不乐观。

(五) 目前政府在教育方面的努力

目前,县教育主管部门制定了一个雄心勃勃的教育发展规划,为了实现这个计划,又形成一套庞大复杂的“具体措施”,在表述这些做法时,人们习惯于把一些并列的语句概括为一种“数字+文字”的缩写形式,因而造成一些不经解释无法理解的特殊名词,如“五有”、“两全”等,另外,近年来政府机关习惯于把一些需要实施的工作项目称为“××工程”。

1. 开展以乡镇为单位的教育整体达标活动

2. 幼儿教育要抓好配套发展

3. 基础教育实施 6 个“工程”

(1) 办学条件方面实施“‘三园’工程”,即把学校办成学园、花园、乐园(每一项要求都有具体硬性指标)。

(2) “教师队伍”方面实施“园丁工程”

(3) 学校管理方面实施“‘五有’工程”,即:每所学校都要建立起团结和谐开拓进取的领导班子;有一支师德高尚、业务过硬、学历合格的教师队伍;有健全可行的规章制度和完整规范的档案资料;有良好的校风、教风、学风;有高水平的、受社会欢迎和信赖的教育质量。

(4) 教育质量方面实施“‘两全’工程”,即“全面贯彻(共产党的)教育方针,全面提高教育质量”。

(5) 在普及教育方面实施“希望工程”,核心是控制流失率。要求小学能确保适龄儿童 100% 入学,保证流失率为 0%;初中确保 96% 以上的小学生升入初中,流失率控制在 2% 之内。实施“五包”,即乡长包村长,村长包家长,县教育办公室包校长,校长包教师,教师家长包学生;“四不”,即对流失学生,劳动部门不招工、武装部门不征兵^①、工商部门不发营业执照、村里不给责任田;“两禁止”,即禁止借提高升学率不让学生参加考试、禁止各种体罚和变相体罚行为;“三评”,即评无流失班、评无流失校、评无流失乡,等等。

(6) 在办学方向上实施“特色工程”,各校要根据自己的办学条件和师资特长创造自己的特色。

4. 职业教育、成人教育方面的工作

(1) 深化“两项改革”,即:城镇部分改革、农村部分改革;

^① 在中国农村,应征入伍是人们十分向往的出路,因此“不征兵”是一种有力的惩罚。

(2) 建设两个中心, 即: 面向城镇的“职业教育中心”、面向农村的“第二职业教育中心”;

(3) 落实“两套计划”, 其一, 各乡(镇)要实施“12333 计划”, 即, 1 所独立的农民文化技术学校, 2 项以上的生产实习基地, 配备 3 名专职的大专文化程度以上的教师, 至少推广 3 项实用技术, 培训面达到 30% 以上。其二, 各村要实施“123251 计划”, 即, 建立 1 处“农民文化技术学校”或“活动室”, 选聘 2 名兼职教师, 进行文化、政治、技术 3 项教学, 至少推广 2 项实用技术, 培养 5 个致富带头人, 每户 1 名致富当家人。

(4) 农村初中实行“双证书”, 即初中毕业证书和“绿色证书”(职业培训证书)

(5) 农村中学实行“2.5+1.5”或“3+1”制度, 即, 初中 2 年半后分流到农民文化技术学校学习 1 年半, 或初中 3 年学完后没升入高中的人都要进入农民文化技术学校学习 1 年, 同时发初中毕业证和“绿色证书”。

5. 进一步调整学校布局, 努力提高办学效益

6. 深化教育内部机制改革, 充分调动广大教职工的积极性

这套庞大的“具体措施”中, 有些工作是只需例行公事地去做的事, 有些是没有严格时间限制、没有硬性衡量指标的工作, 但也有一些需要坚持不懈努力的“硬任务”, 其中最重要和敏感的就是确保中小学生的入学率和阻止学生流失。因为这项工作直接影响到上级对安图县教育工作的整体水平和真实程度的评价。

安图县在 1994 年先后接受了国家教委和省教委“基本扫除青壮年文盲”和“基本普及九年义务教育”的评估验收, 但县教委承认, “普九”工作“有一定的突击性, 因此还带有脆弱性, 一旦松懈, 就要滑坡”。为此, 县教育局提出了进一步巩固发展“普九”成果的“重点”: “提高办学水平和教学质量, 特别是村小和教学点的办学水平和教学质量, 提高教师的政治素质和业务素质, 提高普及率, 控制流失率”(引自政府文件)。在这些“重点”中, “控制流失生是‘两基’工作的难点, 也是重点”(引自政府文件)。由此可见, 至少在认知层面上, 地方教育主管部门把“控制学生流失”做为最重要的任务。为了有效控制学生流失, 县政府下发了 94〔53〕号文件, 要求各乡“把控制流失生工作纳入重要工作日程, 继续实行层层包干制度, 哪个学校出现流失哪个学校负责, 哪个乡(镇)出现流失, 哪个乡(镇)负责”。

四、经济状况对教育的影响

安图县的经济在延边朝鲜族自治州属于中等水平, 由于地理位置、交通状况等原因, 安图县的经济呈现出自己的特点, 与我们同时调查的汪清县相比, 人均国民生产总值高出 30.3%。但在产业结构方面, 安图县农业产值不稳定, 有的年份所占比重较大, 有的年份则偏小, 工业和建筑业所占比重较低, 两县的第三产业所占比重相同, 具体数字如表 16。

表 16 安图、汪清两县产业状况 (1993 年)

	安图县	汪清县
国民生产总值 (万元)	64342	49750
其中: 第一产业	7460	12268
第二产业	31131	22534
第三产业	25751	14948
人均国民生产总值 (元)	2982	2289

安图县 1993 年由于受灾, 农业总产值为 7460 万元, 但到 1994 年就恢复到 16627 万元, 比 1993 年增长 76.0%, 农业产值占总产值的比重也相应变化。

(一) 农业生产不稳定, 直接影响到乡村学校, 特别是小学的发展

1. 农业人口中对待教育的态度有两极分化的倾向

(1) 在农业收成不好的年份, 农民没有足够的财力支持子女上学, 初中和小学入学率就会有所下降。根据政府报表, 农业受灾歉收的 1993 年, 适龄儿童入学率为 97.1%, 低于 1992 年 1.9 个百分点, 到 1994 年又回升到 99.9%。

(2) 由于农民生活水平起伏不定, 在收入偏低的年份, 农民急于让子女尽早从事生产劳动或就业, 以维持和提高家庭收入水平, 这是导致初中入学率下降的主要原因。

(3) 农业的不稳定状态, 强化了农业人口试图彻底脱离农业的愿望, 促使农村中学习比较好、有可能通过考试“跳农门”的农家子女更加坚决地上学读书, 竭尽全力考试升学。

2. 农业生产不稳定状态使得农村教育经费来源不稳定

目前农村教育经费主要靠政府拨款和群众集资两种手段, 而其中改善办学条件 (修建校舍、增添桌椅、购置设备等, 通常称“硬件建设”) 的经费主要来自村社筹措、农民集资和学校自筹, 这几项资金来源都跟农民和农村人口的经济收入状况有关, 事实上取决于农业生产状况。1993 年, 由于受灾严重, 农村教育费附加征收困难, 没有达到官方规定的 1.5% 的比例, 其他集资项目也比较少, 在农业状况比较好的年份, 教育投入明显增加, 如 1994 年农业丰收, 乡村一级集资活动效果较好, 完成了一系列“硬件建设”项目。

3. 农业生产的起伏变化也影响到依托于农业生产的加工业的兴衰

这些加工业或其他养殖业也会影响到农村中某些高收入阶层 (个体专业户) 的经济状况, 无法形成高收入者捐资赞助教育事业的机制。目前安图县没有大规模的乡镇工业, 农村工业主要是家庭经营的粮食油料加工业, 这些产业与粮食生产状况息息相关, 生产不稳定, 没有

形成一定的资金积累，无法赞助教育部门。

如果没有自然灾害，安图县的农业产值比例一直比较高，人均产值和收入状况好于汪清县，1992 年，安图县农民人均收入为 957 元，高于汪清县的 830 元；在 1993 年严重受灾的情况下，安图县农民人均收入为 641 元，高于汪清县的 437 元，在农村部分，安图县发展教育的经济条件要好于汪清县。

（二）近年来的工业经济衰退，对教育发展造成很大影响

从 50 年代开始，安图县境内陆续建立了一些工业企业，包括采矿、电力、机械、电子、化工、制药、建材、造纸、印刷、纺织、缝纫、制鞋、木材加工、粮油加工等多种行业，这些企业中，多数原来是民国或伪满时代的手工作坊，1946 年后经过多次改建、扩建而成，另一些企业是 1949 年新中国建立后，政府专门投资兴建的。

安图县的企业都经过几十年的投资积累，达到一定规模，但由于他们主要是在计划经济体制下兴建和发展起来的，其原料供应、产品销售、扩建改建、设备更新等均由国家或集体负责解决，如果按照市场经济的原则，这些企业在产品选择、成本核算等方面，并不是当时当地条件下的一种最佳选择即理智选择，不完全符合当地的实际情况。比如，行业选择过于宽泛，在一个人口 20 万左右、人口素质不高的农业县，投资兴办如此众多行业的企业，本身就造成投资分散、没有集约效益的问题，根本无法保证企业的技术水平和产品质量，事实上，在当地条件下，特别是在大规模投资办厂的 50~70 年代，这里的投资环境只适合集中资金兴建一些劳动密集型的采掘业和有地方特色的初级加工业；再比如，这里的许多企业，既没有原料产地优势，又没有靠近市场的优势，又没有技术和产品质量的优势，从经济核算上根本就不该兴建。但是计划经济所特有的价值取向导致这些企业上马，计划经济体制又成功地维持了这些企业的运行，并在长期发展中形成一套相关的部门和人员。由于安图县地处改革进程较慢的东北地区，直到 80 年代后期，这些企业才开始经历经济体制改革的冲击，在 90 年代以后，相继开始出现经营困难，到 1993 年、1994 年，大部分企业已经处于事实上的倒闭状态，只是由于当局出于某些非经济因素的考虑，才没有宣布破产，而保持其形式上的存在。

这些名存实亡的企业构成了安图县工业企业的大部分，由于企业不景气（当地人称为“开不出工资来”），工人仅能拿到几十元钱的工资，生活面临着很大的压力，这种情况对教育构成了很大影响。

1. 工业萧条，导致县财政收入下降，政府拨款支持教育事业的能力下降

由于目前企业利税不断下降，县属企业总体处于亏损状态（见“概况”部分），对于县财政不能提供任何支持，县财政除了国家专门提供的教育经费和专项拨款之外，很难从本县财政中再对教育进行有一定规模的、稳定的财政支持。

2. 工业不景气，群众集资能力下降

工业收入少，政府投入少，各种关于教育方面的基本建设投资，也就越来越多地靠群众

集资。而企业萧条造成的工人失业、半失业状态，又限制了群众集资的热情和能力，减少了集资的可能性。目前，教育费附加计划外的教育集资主要依靠有固定工资收入（即“铁饭碗”）的机关工作人员和农业人口，工业企业的普通工人普遍没有能力，也倾向于拒绝集资。事实上，农民的现金收入水平大多低于城镇人口，但由于农民拥有土地，最基本的生活有保障，而工人一切生活支出均靠现金支付，没有工资就无法维持最低生活，所以在工人中集资有很大困难。

3. 企业不景气，就业困难，群众和学生的教育热情下降

企业发展困难，没有扩大再生产的能力，不能创造新的就业机会，当前的干部职工已处于失业或半失业状态，根本没有可能再招收新的工人，人们不论是否受过教育，都难以找到工作。人们失去了接受教育的一个最主要动机——就业。政府原来规定的一些支持教育的政策——比如，企业不能招收没有初中文凭者进厂做工——也失去了意义。对于仍然为现实温饱而努力的人来说，把时间和精力投入到教育这种没有实际收益的活动中，是一种不合实际的奢侈。

4. 企业不景气，教师队伍反而稳定下来

企业不景气，不仅降低了企业自身人员的收入水平，也使得地方财政状况困难，政府机关某些部门及许多所谓事业单位发不出工资，从而反衬出教师职业的某些优越性，这种情况有利于教师队伍的稳定。由于国家近十几年的宣传推动以及某些法律法规的制约，各级政府部门基本上要保持教师的工资按时发放，这使得教师成为一个收入不高、但相对稳定的职业，这种职业特征特别符合目前中国中西部县城和农村大多数人口求稳、求安的心理。绝大多数教师属于没有什么“后台”的平民阶层出身，对于他们来说，能有一个稳定的职业已经可以满足，所以，安图县教师队伍基本稳定，除了极少数人通过“关系”调入政府机关、工商、税务、金融、公检法等热门职业之外（这些人可能本来就有某些背景，当教师仅仅是一种过渡的安排），几乎没有教师改行的情况。

5. 经济不景气，影响到学生和家长对职业的偏好，影响到学生在

升学考试时的报考志愿和专业选择

目前，除少数特别有关系的人之外，大多数人最希望获得的职业是在当地收入最高而又最稳定的金融、工商、税务、邮电部门，由于当地人对外界发达地区情况了解不多，他们根据当地的情况，以为全国各地都像当地一样，仅有这几种“好的行业”，以至于当他们报考全国性院校时，仍然按当地的情况报考，结果反而错过了他们所不知道的新兴专业和名牌院校。比如，有一位考生成绩很高，可以考上北大、清华等名牌院校，也可以报考（即使在当地意义上）前途更好的高科技专业，但由于受到当地就业偏好的影响，他报考了一所邮电大学，准备以后回到安图县邮电局工作。几乎可以肯定，一旦这个学生走出安图县，他就会意识到，外面的世界比他原来想象的大得多，也丰富得多，他的选择过于狭隘和偏颇。

五、政治、行政因素对教育的影响

安图县像中国普遍的情况一样，政治和行政因素一直是影响教育发展的主导因素。在政治领域比较活跃、政治活动比较频繁的形势下（比如在“文化大革命”期间），教育部门成为各种政治势力激烈角逐的领域，在社会相对稳定的时期，行政力量则直接作用于教育，成为教育的决定性因素。

政府行政系统一直是教育活动主要的和唯一稳定的资金来源。目前尽管发展了多种集资方法，但能够持续稳定地为教育提供资金的系统只有政府的财政拨款。特别是按人员数量和级别发放的人员工资和办公费（俗称“人头费”），完全由政府拨款。由于政府经费紧张，现在仅能发出工资，办公费已很难发放，所以现在通常把工资称为“人头费”。教育经费一直在县财政支出中占有很大比重，1994 年安图县财政支出合计中“本年支出”为 6054 万元，其中教育事业费为 1907 万元，占 31.5%，超过任何其他支出项目。由于政府掌握着这种财政大权，各教育单位主要负责人的一项重要工作就是向政府有关部门申请经费，俗称“要钱”，由于教育部门以到处“要钱”为生，人们戏称教育部门为“丐帮”，县教育局局长为“丐帮帮主”，这种称呼固然有戏谑的成分，但也在一定意义上反映了教育对政府的依赖程度，这种“依赖”反映在具体日常工作中，很容易演化为一种无原则的服从和讨好，换言之，教育部门的人必须“看政府眼色行事”。

同时，除正规的教育拨款之外，其他集资活动也要由政府出面，由于动员集资是一件很艰难又得罪人的事，其他部门难以推动，只有政府出面才有可能实现，教育部门本身根本不能完成，当地人不知什么时候开始，借用了一个新近从外语翻译的社会科学术语，把这种由政府出面举办的事业称为“政府行为”。农村教育费附加和其他各种专项集资，通常要由乡（镇）政府征集，乡镇中小学要到乡（镇）政府申请使用经费，由于政府对教育经费的垄断地位，使得政府有时在财政紧张时将教育经费挪做他用，教育部门经常抱怨教育经费“不到位”，但是没有人能说明教育经费跑到哪里去了。由于经费的控制权在乡镇政府，乡村学校的校长处处要受政府主管部门——乡镇书记、乡镇长、教育办公室或文教助理——的辖制。按照国家规定的所谓“行政级别”，乡镇中学的校长与乡镇书记、乡镇长平级，但实际上，校长的地位完全取决于某个乡镇领导对教育是否重视，如果乡镇领导重视，校长可以成为举足轻重的人物；如果不重视，校长到乡镇政府办事，还不如一个来自基层的村长，平时也没有什么相应的“待遇”。一个校长要想搞到充足的教育经费，必须善于同政府部门的人打交道，必须在很大程度上摆脱知识分子的“清高”（人们俗称“酸气”或“臭架子”），能够习惯于政府部门的各种人际关系和交往规则，如吃饭、喝酒、打麻将等等，能够从个人方面与政府机关的人建立私人关系，使政府机关的人觉得教育部门的人“不是外人”，“有事好商量”。如果一个校长不能放弃知识分子的“臭架子”，不能与政府职员们打成一片，他（她）就不容易搞到足够的经费。因此政府对教育的影响不仅表现在直接的明确的行政命令上，而且表现在间接

的、个人的、行为方式的“强制性影响”上，这种影响一方面可以使教育部门的知识分子在实际活动能力方面有所提高，另一方面，也使本来相对“清白”一些的教师队伍染上不少官场习气，甚至包括某些政府部门腐败行为。

政府部门掌握着教育系统主要人事权，目前，县城内2所高中的校长要由县教育局提名，“县党委”（实际操作由“党委组织部”）任命；副校长由县教育局任命，教导主任，各科室负责人，由校长提名，教育局任命。县城中一般学校，包括非重点高中、所有初中、各乡镇初中、中心小学，校长由县教育局任命，校长可任命科室负责人；村小学校长由乡镇党委任命。总之，学校校长的人事任命掌握在各级政府手中。不管有关法律和法规怎样要求，事实上校长必须首先向政府机关负责，而不是向学生或教师负责。政府机关考察校长人选时，很大程度上是以考察政府职员的方式进行的。这种人事制度促使教育部门的人与政府保持一致，甚至盲目迎合和讨好政府官员，以求得升迁的机会。

这种关系的优点在于，政府可以以行政命令的方式，迅速动员各学校投入到某一项发展教育的工作计划中，并且把整个县——乡镇——村的行政系统也调动起来，任何人不敢怠慢。安图县的“普九”、“普六”工作，就是在这种方式下“突击”完成的。另一方面，人事制度的缺点也很明显，教育部门在执行行政命令时，没有创造和优化的动机，只想如何“符合上级的要求”，而不再过多地考虑各种做法的科学性和合理性。长此以往，虽然各项指标都“达到了要求”，但当地的“教育”未必是很好的“教育”。比如，许多校长认为现行的经费使用方法不够合理，尤其是乡镇一级经费管理和使用手续有问题，但没有一个校长提出过这类问题，因为这一问题涉及到乡镇长的一项重要权力，直接触及乡镇长的个人利益，而校长的人事任命和升迁掌握在乡镇长手中。校长们担心，如果提出此类问题，乡镇长会利用手中权力打击报复校长。

由于行政与教育之间过于强劲的连带关系，也造成了本来清晰的分工变得模糊不清，对一些棘手的工作有互相推诿的倾向。比如上文提到的收费和劝导失学学生返校，这些工作已被定义为“政府行为”，就是由于教育部门没有能力也不愿负这些责任，政府由于受到来自各方面特别是上级部门关于“必须重视教育”的压力，不得不承担这些工作，本来政府只是承诺与教育部门共同完成，但教育部门借此机会把这项工作推给政府。

教育部门之所以想尽方法坚决把“劝导学生返校”的工作推给政府，除了这项工作难度较大外，还有另一个原因。由于这项工作涉及到目前衡量教育最敏感的指标——入学率和巩固率，这两项指标决定着本县能不能成为“普六”、“普九”“达标县”，直接表明县政府的政绩，因此县政府要求教育部门务必达到，这种要求中也隐含有“如果达不到指标就虚报和造假”的含义，教育部门不愿在这方面负太多的责任，所以坚决把这部分工作甩给政府，政府方面在达标上有求于教育部门，只好接受这些工作，明知有难处，但也说不出。

六、地理、历史对教育的影响

安图县位于延边朝鲜族自治州南部，其南部长白山地区为中国和朝鲜民主主义人民共和

国（北朝鲜）的边界，每年都有大量来自中国国内和其他国家的旅游者，外国游客中来自韩国的游客特别多，由于旅游活动，本县某些靠近旅游线路的地区，服务业得到了迅速的发展，也形成了一定的就业需求。

但是，这里的旅游业没有刺激起各种跟旅游有关的职业培训和职业教育。其原因在于旅游业没有提高人员素质的要求。具体而言，其一，国内自费游客通常只希望“到过长白山”，照几张相片回去，他们不特别要求旅游服务的规范性和多样性，而只关注价格是否便宜，因此对旅游业没有提高服务质量的要求；其二，国内大量公费游客多为基层干部，以大吃大喝或打麻将等为主要娱乐方式，他们本身就不需要现代意义的各种服务规范和形式；其三，外国游客主要是韩国人，他们来这里，主要是由于长白山在其民间文化传说中有一定地位，同时这里有大量朝鲜族人口聚居，形成民族认同感，因此他们对服务质量并不做过高要求，服务好坏对他们的旅游热情影响不很大；其四，旅游业内部导游、餐饮、住宿等服务人员互相建立了私人关系，互相负责安排客人，不能形成行业内部的竞争，人们不是通过提高服务质量，而是通过给回扣、建立私人关系等手段来保证客源。

由于这些原因，长期以来长白山地区的旅游服务一直停留在相对初级的水平上，服务质量差、服务项目少，仅仅使当地人赚到一些现钱，而没有造成提高服务人员素质的压力，也就不能促进职业教育的发展。安图县的职业教育中，旅游业始终不是重点，这与本地丰富的旅游资源很不相称。

旅游业使得当地人能够比较多地接触到来自发达国家或地区的人，这有助于开阔人们的眼界，提高人们的进取心。同时，旅游者的生活方式也对当地青年产生很大影响，促进中学生的分化，有些人更加努力学习，希望将来通过考学，步入社会上层，享受现代生活方式，另一些人反而放弃学业，急于早一些进入社会“干一番事业”，同样也是为达到享受现代生活方式的目的。

在游客中大量韩国人的出现，提高了本地朝鲜族的民族意识和民族自信心，也在一定程度上遏制了本地朝鲜族人更广泛地接受汉语文教育的愿望。

安图县县城几次迁移，造成了明月镇和松江镇 2 个中心镇，如果再加上交通、旅游和林业的中心二道镇，共有 3 个人口聚居中心。这种格局，使得安图县比其他的县（如汪清县）人口分布更为均平，地区间的教育发展程度和人口素质差别较小，有利于总体水平的提高。

安图县的历史发展过程，从以下几个方面影响当前的教育。

1. 历史上属移民社会，文化基础薄弱

安图县建制较晚，以前人口稀少，基本上没有什么文化基础。后来大量移民涌入，人口逐步增加，但这些移民大多为文化水准较低的劳动阶层，建县治后，官方和当地乡绅推动了地方文化教育事业的发展，但随即陷入长期的社会动荡之中，社会经济得不到发展，教育的基础和条件一直不太好。

2. 各种势力角逐，各方面都努力发展教育，“争夺青少年”

安图县在历史上一直是各种政治势力角逐的地方。清末设县治就是为了抵御日本势力的

渗透。后来许多朝鲜反日人士到此,以兴办学校的方式宣传反日思想、结交同志,由于强烈的民族主义的支持,这些人从事教育工作非常努力,大大推动了本地朝鲜族教育的发展。在伪“满洲国”时期,反日反“满”志士仍然在此活动,并组织了强有力的武装斗争。“满洲国”政府试图通过教育大肆灌输传统文化,特别是忠君、孝悌等传统观念,以巩固自己的统治,但又不得不听从日本政府的旨意,聘请日本人担当学校领导和教师,在教育内容中大量加入“日满一心一德”等宣传,并大量开设日语、日本历史等课程,极力培养学生的亲日倾向,这种教育,基本上是一种“传统——半殖民地”式的奴化教育,但“满”、日政府为了加强教育效果,也必须引进一些行之有效的教学方法,客观上也有助于教育工作的规范化,提高了古文、日语等基础学科的教学水平。

3. 位于边境地区,政治教育气氛浓,类似于云南金平县

共产党力量接管政权后,这里不再存在多种政治力量角逐的局面,但这里一直是政治、军事斗争的前沿地区。在1946~1949年的内战中,共产党在这里进行了有效的战争动员,招兵847人,另组建民兵、自卫队等武装7千多人以及更多的支前人员。在后来的“抗美援朝”(朝鲜战争)时期,又有810人参军。现在,在安图县可以看到不少参战阵亡者的“烈士碑”。在这种强烈的政治军事气氛下,教育活动在很大程度上从属于“动员群众”工作。1953年后,情况虽然有所改变,但前一段历史的影响却很深远。现在担任各部门负责人的人,大多出生于50年代,在50~60年代接受基础教育,当时的政治气氛使这一代人具有某些特殊的知识结构和心理素质,如偏重于政治化的道德教育,习惯于以简单的“两分法”(“是”“非”、“善”“恶”)来思考问题,无法接受和宽容现代人文思想,等等,这些特征,会体现在他们关于教育的具体决策中。

4. 多民族杂居,有潜在竞争和保持体面心理,促使家长重视子女教育

居住在安图县的汉、朝鲜、满等民族,总体发展水平基本相同,历史上都是深受儒家传统文化熏陶的民族,都有强烈的家族观念,注重保持体面和面子,重视子女教育,以教育为正统出路,这些传统,促使人们只要有条件,就要“供”(意为“努力地以财力物力支持”)子女上学,上学成为保持家庭或家族体面的重要内容。对于不同民族来说,又有一层民族自尊心的影响。不同民族的人在受教育程度、个人素质、成就等方面存在着潜在的竞争心态,谁都不甘居人后,尤其是朝鲜族人,特别不愿在教育方面落后于其他民族。朝鲜族家长们不仅努力“供”子女上学,而且很注意保持子女在学校中的形象,包括举止、穿着打扮等方面,都尽量保持体面。这种动机有利于促进教育发展。

5. 外来强大压力,无力左右自己命运,听天由命心态,依靠上级

安图县人经常称自己的县是“经济还不十分发达的农业小县”(引自政府文件),这种称呼,固然有要求上级增加支持的意图,也确实反映了安图县人对自己地方总体发展水平的定位。笔者认为,安图县人口素质其实没有当地人描述的那么低,如果做事态度认真一些,有许多事可以做得更好,但这里民众和干部普遍缺少必要的自信心,凡事总是希望上级或外人

来帮助，历史上，这里的民众都来自移民，一直受到强大外部政治、经济、军事、文化力量的左右，始终没有形成相对独立的“地方势力”，加之民族杂居，难以形成以地缘为基础的认同感、自豪感和自信心，因此缺少团结奋进、通过艰苦努力发展地方经济的精神，而总是倾向于寻找捷径，或听天由命。大量朝鲜族人移居其他地区就是一例。这种听天由命、无所作为的心态，影响当地的各项发展，包括教育的改进和发展。

七、社会因素对教育的影响

1. 长期计划经济造成的就业观

安图县和东北（满洲）其他地区一样，在 1946 年后，长期实行公有制计划经济，在全国改革开放后相当长的时间内，没有实行实质性的改革。在两代人的时间里，人们头脑中的“就业”，一直是局限于“获得国家正式编制的工作”（即所谓“铁饭碗”），现在，虽然社会各方面发生了很大的变化，但人们的就业观念始终难以改变。“文革”结束后，这种僵化的就业观念，又与高考制度直接联系起来，结果形成了与历史上“学而优则仕”几乎完全相同的“上学→考试→国家正式工作”的教育观念。民众送子女上学，唯一的目标是获得正式工作，教育的目标变得过于功利化了，普通民众、学生、干部甚至某些教师，根本不关注教育的其他目标，如掌握技能、增加知识、开阔眼界、提高修养、培养人格等等，而只盯住“就业”一方面。一旦某学生认为自己就业无望，立刻对上学丧失兴趣。这种狭隘的教育观，固然部分地源于当地窘迫的经济状况，但很大程度上，还在于现行就业制度的导向作用。

同时，现行的教育内容也使人们感到脱离实际，既脱离实际工作技能的需要，也不能解决青少年长大成人、步入社会过程中必要的心理准备和人格培养，仅在考试时有用，对个人其他方面没有帮助。

2. 人口知识结构不合理，不适合于现代市场经济，缺少企业精神

由于改革开放步伐比较慢，安图县绝大多数人口长期生活在原有体制下，掌握的知识、技能大多数是关于传统工业、农业、商业和原有体制下社会生活各方面的内容，这种知识结构，很难引导人们理解和建设现代社会生活。在教育方面，人们仅仅从传统意义上理解教育，比如通过考学获得国家分配的就业机会，通过一次性选择确定稳妥的终身职业。人们对于现代社会生活不熟悉，不了解、也不相信现代社会生活对人的素质的要求，所以也不知道如何为进入现代社会生活而进行知识准备。人们在思考个人前途时，很少把自己的能动性和创造力考虑进去，只是被动地等待某一个组织或机构的安排，所以一旦通过其他关系获得了就业，就不再有任何接受教育的动机，也没有自己努力创业的愿望。

3. 错误的子女观，望子成龙，自己没实现则寄希望于子女，或过于实用主义

像中国各地的家长们一样，安图县的有些家长总是倾向于强迫子女去从事自己早年想做

而又没有机会做的事。目前的城市的中小学家长有一些人因为文革、下乡等原因,没有机会接受更多的正规教育,他们总觉得自己时运不好,把目前生活中不如意的方面归结为自己“没赶上好时候”,这种心态促使家长们在子女教育方面不惜血本地投入,企图以子女的成功来换取自己心理上的平衡。然而,他们忽视了一个最重要的问题,即自己当年未遂的心愿,未必就是当前子女的心愿,自己当初选择的道路,并不一定是当今社会中明智的选择。

由于大众传媒的影响,现在的孩子们往往愿意选择一些时下流行的热门专业,如当歌星、体育明星、电影演员等,而家长根据自己的经验和追求稳定职业的心理,总是劝子女准备进入金融、邮电、财会等缺少浪漫色彩的行业。所以,尽管家长投入很多,但子女对正规的教学内容不感兴趣,而对各种流行歌曲、电影、录相、卡拉OK、言情小说、武侠小说感兴趣,一拍即合,一学就会,这种代际之间的差异,造成家长和子女之间、教师和学生之间的误解和疏远,影响正规教育的质量。

4. 错综复杂的人际关系

中国县级以上行政单位中,错综复杂的人际关系造成的内耗,一直是困扰着各项事业发展的一个主要原因。由于人口流动性小,许多人世代居住在固定的不太大的区域内,经过几十年的工作联系、日常交往和通婚,形成了各种正式的和非正式的关系网,在中国传统文化支持下,这种“关系网”可以超越各种正规体制,控制着人们的实际行为。这种“关系网”,对没“关系”的人来说,是一种不公正的障碍,但对于享有关系的人来说,则是一种成功的特权和捷径。在这种靠关系而不是靠能力来获取机会的社会环境中长大的人,其注意力总是指向各种能带来利益的“关系”,而不是自己或别人的专业技能或综合能力。面对“关系”的威力,教育带来的机遇实在太少,以至于人们经过利益比较后,感到与其通过漫长的受教育过程来获得机会,还不如直接去交接和贿赂有关人员,以赤裸裸的交易方式换取机会。

八、民族状况对教育的影响

安图县属于延边朝鲜族自治州,境内人口有73.5%为汉族,23.8%为朝鲜族,其余为满、蒙等民族。从绝对人数上讲,朝鲜族并不占多数,但根据国家现行法律,凡确定为“民族自治地方”的地方,必须实行一系列特殊的“民族政策”,政府方面,行政首脑必须由朝鲜族人担任,政府机关中朝鲜族干部人数比例必须保持在50%以上;教育方面,必须建立朝鲜族的中学和小学,朝鲜族子女必须入朝鲜中小学,学习朝鲜族语言文字和朝鲜文教材,教育部门中朝鲜族教职工和干部要占半数以上比例,等等。这些规定本来是为了保护朝鲜族的平等权利,保护朝鲜族的文化传统,但是随着形势的发展,有些规定变成了某种障碍。目前最大的一个问题是朝鲜族中小生源不足。

农村人口比例变化,导致朝鲜族儿童数量减少,农村小学生源濒于枯竭。近年来,安图县农村朝鲜族人口利用亲属、朋友关系,大量离开农村,向延吉等朝鲜族聚居的城市地区迁

移,因此农村朝鲜族人口急剧下降。由于这种移民属于完全自发移动,没有任何官方统计,所以没有确切数字。至于迁移的原因,根据笔者访谈,人们(包括朝鲜族和汉族)称农村朝鲜族人口生活平均水平“略低于”汉族人口,因此不愿意在农村呆下去,急于迁移到城市中。村民们认为,与汉族人相比,朝鲜族日常生活缺少计划性,不愿意把太多的精力投入到纯生产性活动中,而花在娱乐、交往的时间比较长。笔者认为,这种状况与朝鲜族文化传统有一定关系,也反映了朝鲜族人注重精神满足的性格特点。事实上,如果综合考察精神和物质生活两个方面,农村朝鲜族的生活质量并不低于汉族农民。汉族农民把大量精力投入物质生产,精神、娱乐生活相对单调,综合生活质量不一定高。但是,由于物质生活水平更具可比性,容易被人们注意到,所以才有朝鲜族生活水平略低的印象。

在朝鲜族大量移民的同时,朝鲜族生育率保持在较低水平上,使得儿童数和适龄儿童数下降。根据官方统计,朝鲜族在计划生育方面一直是所谓“先进”。按照国家有关规定,朝鲜族法定结婚年龄低于汉族,同时,一对汉族夫妇只能生育1个子女,而一对朝鲜族夫妇可以生育2个子女,但事实上,朝鲜族并不利用这一优惠政策早婚和多生子女,朝鲜族的实际生育情况与汉族相差无几。

表 17 安图县 1994 年人口生育情况 (单位:%)

	合计	城镇	农村	朝鲜族
计划生育率	98.6	99.2	96.3	100.0
一胎率	95.0	96.2	91.7	90.1
多胎率	0.06	0.08	—	—
节育率	95.6	95.7	95.3	94.7
独生子女率	64.3	71.3	26.6	45.2
晚婚率	71.6	79.6	52.4	77.8
晚育率	61.1	63.2	53.5	58.2

朝鲜族独生子女率达 45.2%,晚婚率为 58.2%,这使得近年来朝鲜族儿童数不断减少。每年达到入学年龄的儿童数也呈递减趋势。无论城市还是乡村,朝鲜族人口绝对数都呈逐年下降的趋势。

由于移民和子女数减少的影响,朝鲜族适龄儿童数量减少,造成城乡朝鲜族中小学和民族联校中的朝族班生源不足。在农村,有的村每年只有 1~2 名朝鲜族适龄儿童,有的村已不能保持每年都有适龄儿童,因此,有些村小或民族联校中的朝鲜族班已改为隔年招生,但每班仍不超过 10 人,但是不管学生多少,都要配备同样多的朝鲜族教师,因为这些教师大多为公办教师,有固定的编制和工资定额,不能随便变动,因此,许多村小已形成朝鲜族教师多于学生的情况,有些朝鲜族教师改做其他工作,或任其他课程。在城镇,朝鲜族生源也日趋不足,朝鲜小学的班数和班额不断减少,学校实际规模在缩小,教师比例偏高,学校经费相应地减少。小学的情况直接影响到初中,小学毕业生减少,初中生源自然减少,由此一直延伸到高中。由于人们对朝鲜族学校热情下降,各种支持也相应下降,朝鲜族学校在经费方面

也面临越来越多的困难,学校领导和教职员工的总体心态比较消极。

在朝鲜族学校生源减少的同时,有些朝鲜族家长不愿意让子女进朝鲜族学校学习,而设法通过关系把子女送进汉族学校,他们认为,子女上朝鲜族学校,将来汉语水平低,找工作困难,不容易发展,不如从小上汉族学校,将来顺利进入社会,会有一个更好的前途。据当地的朝鲜族人说,有这种想法的父母越来越多,甚至已经占有朝鲜族的大部分,这部分人主动愿意让自己子女接受汉语文,但他们并不是希望子女“汉化”。首先,他们把汉语视为社会通用语,不仅仅是“汉族的语言”,所以学习汉语文并不是变成汉族;其次,他们认为“朝鲜文化”就是朝鲜语,朝鲜族学生在学校学习汉语文,但在家中,在日常生活中,仍然说朝鲜语,所以不会丢掉朝鲜文化,而是两全其美。事实上,在汉族中小学上学的朝鲜族学生,民族意识仍然很强,但表现得更为理性。

同时,也有相当一部分朝鲜族人主张继续发展朝鲜族教育,并坚决把子女送入朝鲜族学校,由于没有确切的调查,目前尚不能确定究竟支持哪一种意见的人比较多。

不管怎样,大量朝鲜族人的这种接受汉语文教育的要求,使原来的有关政策法规面临一种两难的困境:原来决策者主要担心的是朝鲜族人指责政府搞“大汉族主义”、破坏朝鲜族语言文字,为了避免这类指责,政府在制定政策时总是强调尊重朝鲜族文化,保留朝鲜族语言文字,保护朝鲜族使用本民族语言文字的权利等等,所以才规定朝鲜族子女一律上朝鲜族学校,可是现在,情况反过来了,政府要求朝鲜族子女入朝鲜族学校,朝鲜族人自己反而希望进汉族学校,于是在政府内部引起不同的观点,有人认为应该取消朝鲜族学校,所有儿童都接受汉语文教育;有人认为应该尽力维持朝鲜族教育,设法动员吸引朝鲜族儿童入学;有人认为应该任其自然,由学生和家长自由选择上什么学校。值得注意的是,有些最坚决主张维持民族教育的人恰恰是汉族干部,因为他们特别不愿意被指责为“大汉族主义”。

对于“任其自然”的观点,县乡政府部门中有不少人反对,这些人从政策角度考虑,认为放任自流等于否定了国家“大力发展民族教育”的基本政策取向,可能会引起“指导思想的混乱”,为那些反对发展民族教育的人提供借口,否定必要的民族教育,甚至有可能破坏民族关系(这是目前中国最关注、最棘手的问题之一)。从某种意义上说,这种担心是完全有理由的。由于中国行政官僚机构特有的素质和机制,下级干部为了讨好上级,总是有一种盲目赞扬、强化上级某种意图的倾向,所以很多本来温和的、有条件的政策在执行中往往被推向极端,变成一种无条件的、不顾实际情况的命令或社会势力。“发展民族教育”作为一项基本方针,不能有丝毫动摇的余地,如果出现某种可能被误解为“该方针可以动摇”的举措,人们就会对这一方针丧失信心,造成一系列有关政策的崩溃。

在朝鲜族人口中,对于保留文化传统问题,也有不同的情况。除了上文中提到的那种“既接受汉语文教育,又保持朝鲜族文化”的想法之外,也有一些人认为,只要个人有前途,无所谓哪一种民族文化。另一方面极端的观点是,必须无条件地保持朝鲜族文化,宁可牺牲一部分个人的世俗成功。

直到现在,官方政策(严格地说是延边自治州的政策)仍然是朝鲜族儿童必须入朝鲜族学校。因此,那些想把子女送入汉族学校的家长,就必须设法打破这一限制,最常用的办法是通过转学,因为按照规定,跨县转学的学生可以不分民族,直接进入汉族学校,所以有些

朝鲜族家长先让子女入朝鲜族学校，再转到其他县某一中学，然后再转回本县，进入一所汉族学校。在这一过程中，有几个环节要通过一些“关系”，所以不是人人都能做到的。

安图县少数民族人口的存在，也从统计意义上影响着县境内人口的“受教育水平”。由于朝鲜族学校、民族联校的存在，需要一部分从事朝鲜语教学的教师，因此政府给定的教师编制要多于非朝鲜族学校，因此，相对于同样数量的学生或人口，安图县教师编制总数要多于一般的汉族县，而教师的受教育程度通常又比较高，所以教师越多，从统计上看，人口的平均文化水准也就越高。

（调查人、执笔人：于长江）

汪清县教育发展情况调查

一、全县概况

1. 地理位置与气候

汪清县位于吉林省延边朝鲜族自治州北部，北方与黑龙江省接壤，东南方为珲春县，南面接图们市，西南部是敦化和龙井县。面积为 8560 平方千米，境内多山，长白山系的老爷岭在县境内呈西北——东南走向。气候具有山区特点，一月平均气温 $-16^{\circ}\text{C}\sim-20^{\circ}\text{C}$ ，七月平均气温 $17^{\circ}\text{C}\sim 20^{\circ}\text{C}$ ，年降雨量在 600 毫米以下，谷地无霜期为 125~140 天。全县耕地面积 62.9 万亩，其中水田 8.6 万亩，占 13.6%，适于栽种水稻。

2. 行政建制

汪清县的历史与安图县大体相同。清代，这里属于满族统治者划定的“封禁之地”，长期没有开发。“汪清”地名源于“汪清河”。“汪清”为满语，本意为“因毛甲非常稠密，用枪刺不穿”，引申为“坚固的堡垒”。早在唐代，这里属满族先民“末曷人”建立的“渤海国”管辖，当时这里是两条河流交会处，又有两条重要的驿道通过这里，形成一个重要的驿站——哈顺站，哈顺站为一坚固堡垒，所以流经此处的河流被称为“汪清河”。清初为库雅拉部钮呼特氏居住。

1909 年设立县治时，当时人们希望把县城设在哈顺站原址，因难以确切考证，实际设在当时人口稠密的“百草沟”，定县名为“旺清”，但因当时南满（东北南部）有地名重名，遂改为“汪清县”。1938 年后，县政府迁到“大肚川”（即现在的地址），将其改名为“汪清”，原县址仍称“百草沟”。

3. 人口

截止 1993 年，汪清县共有 76339 户，270106 人；其中男性 136141 人，女性 133965 人；

非农业人口 130716 人, 占 48.4%, 非农业人口比重大, 是由于境内有 3 个国营林场。汪清县人口基本情况如表 1。汪清县总人口比安图县多, 出生率低于安图县 1.7 个百分点, 死亡率低 0.4 个百分点; 安图县迁入人数多于迁出人数, 汪清县迁入人数少于迁出人数, 汪清县自然增长率低于安图县 1.2 个百分点。

表 1 1993 年汪清县人口变化情况

	合计	男	女
出生人数 (人)	2759	1470	1289
死亡人数 (人)	1446	914	532
迁入人数 (人)	5524	—	—
迁出人数 (人)	8056	—	—
出生率 (‰)	10.2	—	—
死亡率 (‰)	5.3	—	—
自然增长率 (‰)	4.9	—	—

汪清县人口中有汉族、朝鲜族、满族等十多个民族, 其中汉族最多, 朝鲜族次之。表 2 为 1990~1993 年期间汪清县人口的民族构成。在人数比较多的民族中, 汉族、满族人口呈上升趋势, 朝鲜族人口下降, 到 1993 年, 汉族人口占总人口的 64.2%, 朝鲜族人口占总人口的 31.9%, 本县朝鲜族人口比例高于安图县朝鲜族人口比例。

汪清县人口变化的历史与安图县有所不同。在清宣统元年 (1909 年) 设置汪清县治时, 县境内已经有聚居人口约 1 万人左右, 其中朝鲜族约占 2/3, 此后汉族人数逐渐增多, 但朝鲜族人数比例一直比较高。

表 2 汪清县人口的民族构成

年份	合计	汉族		朝鲜族		满族	回族	蒙古族	其他民族
		人数	%	人数	%	人数	人数	人数	人数
1990	272153	173006	63.6	89615	32.9	9037	163	280	52
1991	272980	173474	63.5	89571	32.8	9447	201	231	56
1992	271107	172621	63.7	88340	32.5	9169	202	691	84
1993	270106	173505	64.2	86206	31.9	9920	170	249	56

4. 经济:

比较安图县而言, 汪清县社会经济发展水平要更低一些。汪清县是国家认定的“国家级贫困县”, 1993 年, 国民生产总值增加值 61939 万元, 其中第一产业为 10713 万元, 第二产业 30558 万元, 第三产业 20668 万元, 三种产业的比例为 17.3%, 49.3%, 33.4%, 人均国民生产总值 2289 元, 低于安图县 517 元。

表3 1993年汪清县国民生产总值增加值构成

(单位: 万元)

项 目	增 加 值
国民生产总值	61939
第一产业	10713
1. 农业	10713
第二产业	30558
2. 工业	28490
3. 建筑业	2068
第三产业	20668
4. 地质水利农林牧渔	222
5. 交通运输仓储邮电	5290
6. 批发零售餐饮	3637
7. 金融保险	6030
8. 房地产	701
9. 社会服务业	624
10. 卫生体育社会服务业	573
11. 教育文艺广播电影电视业	1909
12. 科学研究和综合技术服务	50
13. 国家党政机关社会团体	1616
14. 其他	16

汪清的农业状况相对比较稳定。1993年,汪清县遭受了自然灾害,农业所受影响比较大,其中影响最大的是粮食生产,比上年减少了67.4%,其中水稻减少了94.2%,几乎绝产。但由于粮食产品价格一直比较低,所以由粮食减产造成的产值下降幅度反而不大,农业总产值由1992年的11850万元下降到10713万元,每家每户的吃饭穿衣等基本生活仍有保障。林业发展比较迅速,没有发生重大火灾事故。近年,畜牧业发展也比较快,由于农村市场经济的发展,肉类产品在价格上的吸引力促使农民积极投入畜牧业生产。

相对而言,汪清县乡镇企业在规模上略大于安图县。在同样受灾的1993年,汪清县农村中非农业总产值为32338万元,而安图县为17519万元,汪清县的农村建筑业和商业饮食业比重明显高于安图县的比重,这两个行业都是劳动密集型产业,吸收大量劳动力,对农村人口就业和受教育水平构成很大影响。

第二产业方面,汪清县工业规模略小于安图县,1993年工业总产值61826万元,其中国有经济50349万元,集体经济10149万元,三资企业1328万元。国有经济占绝对优势,但集体企业数量多,达150多个。

在企业产值不断提高的同时,企业平均效益水平却在下降,亏损企业和停产企业数在不断上升。1993年,全县官方公布的亏损企业达37家,比上年增加15家,亏损企业亏损额为616万元,比上年增长10.6%,全县县属独立核算工业企业亏损面为38.5%,比上年增长13.2个百分点。企业亏损,既有东北地区整个经济形势不景气的影响,也有本地企业人员素质偏低、产品结构不合理、投资方向失误等原因,此外,也有个别干部以权谋私导致企业入不敷出,或故意制造亏损、借机中饱私囊等问题。

表 4 1993 年延边自治州汪清县、安图县农业产值比较表 (单位: 万元)

	汪清县	安图县
农村社会总产值	49825	29836
农村农业总产值	17487	12317
农村工业总产值	14962	10839
农村建筑业总产值	4159	863
农村运输业总产值	4240	2645
农村商业餐饮业总产值	8977	3172
附记: 农民进城办企业总产值	895	813

在加工业普遍不景气的形势下, 建筑业得到了迅速的发展, 实现利润 89 万元, 全员劳动生产率为 13359 元, 高于工业劳动生产率 (5473 元)。

第三产业发展状况比较好, 其中金融保险业利用其行业优势, 增加值达 6030 万元, 交通运输和仓储业为 4720 万元, 批发零售业 27764 万元, 餐饮业为 873 万元。其中餐饮业的产值可能低于实际情况, 因为餐饮业实际销售额很难统计, 大量公款吃喝的收入没有正式财务凭证, 难以在各种统计中反映出来。

二、教育发展的历史

1. 清朝末期的教育

根据目前掌握的材料, 汪清县在设县治之前, 没有正规的教育机构。1909 年, 随着本地正式设县, 县域内的凉水泉子地方创办了本地第一所学校: 初等小学堂。1910 年, 地方官府开始着手筹办学务, 同年 6 月, 建立了县教育行政机关: 劝学所。在以后的 2 年中, 先后办起了 1 所“高等小学堂”(即所谓“完小”), 2 所“初等小学堂”, 4 所“简易识字学塾”, 同时, 社会上还办起了“通俗教育宣讲所”和“阅报社”。

由于本地文化基础比较薄弱, 所谓“声教久塞”、“学风不振”(教育活动受到阻塞, 长时间无法传播进来, 学习文化的风气没有兴起), 虽然经过地方当局努力, 当时仅有 161 名学生入学读书, 就学率仅为 8%。已入学的学生也时学时辍, 很不稳定。社会教育效果更差, 宣讲所配备了风琴、留声机等当时最先进的设备, “为引导之具”, 但来听讲者只有七八人而已。阅报社摆有各种当时很难得的画刊、报纸等, 但光顾者寥寥无几。

根据当地材料分析, 当时学风不振的原因有 3 点:

(1) 经费紧张。据地方上的历史文献记载, 清宣统三年 (1911 年), 全县年收入为 22534 吊 464 文, “以入抵出尚不敷 5000 余吊”, 上报到主管部门, 批文答曰: “自应设法筹补。”地

方财政如此紧张,根本没有余力支持教育。当地居民多为来自内地或朝鲜的贫苦农民,生活水平低,劳动所得仅够维持温饱,无钱支持子女上学。

(2) 县境内人口居住分散,办学有困难。当时除百草沟一带人烟较为稠密之外,其他地方只有极少几处居民点,大多数居民是以家族或户为单位散居各地,但办学又只能相对集中,学生上学距离太远,走读困难,学校条件简陋,学生家境困难,无法住校。

(3) 按近代中国的政治经济地理格局,汪清县地理位置偏僻,开发比较晚,缺少文化基础,当时人称“风气固敝”。居民多为贫苦移民,终日忙于生计,把教育视为上层社会的事,要么敬而远之,要么根本不重视。

2. 中华民国时期

中华民国时期(从1911年辛亥革命到1931年“九一八事变”),汪清县的教育得到了较快的发展。1915年中华民国政府颁布了《教育总纲》,申明教育宗旨为“注重道德、实利、尚武并运之以实用”,规定初等小学4年为义务教育年限,统一了学生服装,规定了教学计划,并严令各级各类学校采用教育部审定的教科书。汪清县根据这一精神,尽其所能发展教育事业。到1920年,汪清县境内已经有3所高等小学校、6所国民学校、16所朝鲜族私立学校(其中4所为宗教组织办的学校),还有2所国民女子中学。学生总数达1447人,其中私立学校学生778人。公立学校教职员工有28人(其中朝鲜族7人),私立学校教职员工有48人。

学校学制沿用清末初小4年、高小4年的体制,教学课程也基本沿用清末的内容,删除了传统的“读经”、“讲经”等带有传统色彩的课程。初小设有修身、国文、算术、手工、图画、唱歌、体操、缝纫(女)等8科;高小设修身、国文、算术、本国历史、地理、理科、手工、图画、唱歌、体操、农业(男)、缝纫(女)、英语等13科。

当时教育经费仍以“垆捐”(土地税)为主体,此外有部分“学田”。

由于经费紧张,没有办师范教育,仅利用假期举办教师讲习所,提高师资水平。职业教育(当时称“实业教育”)也只有高等小学设“农业”一科,就校园为实习场地。

1923年,根据当时吉林省实施新学制的指令,改变原有学制,将小学的“四四制”改为“四二制”,即初小4年,高小2年。

到1928年,汪清县小学发展到61所,学生2659人,教员137名。其中,我国地方政府开办的汉族和朝鲜族学校21所,学生921人(朝鲜族学生657人),教员中汉族26名,朝鲜族28名;朝鲜族人私立学校23所,学生748名,教员45名;宗教组织兴办的学校12所,学生511名,教员24名。由于本县被日本人视作进一步扩张的战略要地,日本势力积极在这里兴办面向朝鲜移民的学校,共设立日本人私立学校1所,学生8名,教员2名;朝鲜族学校4所,学生471名,教员日本人1人,朝鲜人13人。

到“九一八”前的1930年,汪清县境内共有小学35所,学生2477人。

民国时期的社会教育也有了相应的发展。1914年,增设了一处“通俗教育讲演所”,1923年,又在讲演所内添设“半夜学校”,招收年长失学以及无力就学者,共一个班,28人,开设国语、算术、尺牍、簿记、契约等6门课,利用工余时间(晚6~8点)教授。讲演所还开展了由点到面的文化普及工作,每日上午10时至12时在所内演讲,周末把讲稿印刷多份,交

给警察或保卫队，代为分发到乡村，供人们传阅。

民国期间，汪清县朝鲜族教育得到了迅速发展，这是汪清县教育发展的一个重要特点。

在相当长一段时间内，汪清县境内朝鲜族人口占多数。这些朝鲜族来自朝鲜境内。19 世纪中后叶，朝鲜连年灾荒，大批朝鲜族人从朝鲜北部游移到中国境内谋生，日本并吞朝鲜后，许多朝鲜难民也进入我国东北地区，汪清县就是当时移民聚居地之一。朝鲜族有重视教育的传统，即使家境贫寒，也希望子女上学。民国初年，中国地方当局对朝鲜族移民的教育采取扶持资助的政策，允许加入户籍的朝鲜族儿童入官办的学校上学。1916 年，又进一步放宽政策，允许未入籍的朝鲜族儿童入校读书，同时，允许朝鲜族兴办私立学校。在这一政策背景下，朝鲜族私立学校得到了迅速发展，到 1919 年，已有 13 所私立学校；到 1930 年，达到 24 所，学生 748 人，加上官办学校和日本人办的学校中的朝鲜族学生，总数达 2395 人，接近同期汉族学生数的 9 倍。朝鲜族儿童入学率达到 70% 以上。

朝鲜族教育迅速发展的另一个原因是，1910 年日本吞并朝鲜（即所谓“日韩合并”）后，朝鲜许多民族志士不甘做亡国奴，掀起了一系列的争取民族独立的民族主义运动，他们把中国做为从事反日活动的基地，在移居中国的朝鲜族人口中大力兴办教育，宣传复国思想，培养争取民族独立的人才，中国地方当局则对这类活动采取宽容态度。1920 年前后，朝鲜反日运动出现高潮，汪清县朝鲜族也出现了兴办教育的高潮。另一方面，当时日本侵华势力已经在东北具有很大影响，他们极力向汪清县渗透，企图瓦解和破坏朝鲜族带有民族主义色彩的教育活动。在日本势力策动下，先后有 5 所朝鲜族学校被烧毁，11 所被关闭，1 所被收买。同时，日本势力也兴办学校，与反日势力争夺朝鲜族的教育。1913 年，日本人在县政府所在地开办了一所专收朝鲜族儿童的学校，称为“普通学校”，吸引朝鲜族儿童接受日本教育，但这种努力收效不大。与此同时，中国地方政府也开始通过各种限令来制约日本势力在教育领域的扩张。到 1930 年，日本人控制的学校共有 4 所，中国地方当局把 24 所朝鲜族私立学校统一接管为公立学校。

3. 伪“满洲国”时期

伪“满洲国”时期（1931 年至 1945 年）是汪清县教育发展史上比较特殊的时期。日本扶持清废帝在东北建立傀儡国，日本势力在东北急剧扩张和渗透，成为政治、经济、文化各方面的主导力量。汪清县属于“满洲国”的“间岛省”，位于“满洲国”和日属朝鲜的交界处，成为各种势力角逐较量的战场。

1931 年，“九一八”期间，汪清县受到日军侵略战乱的影响，除县立第一小学外，其余学校均陷入停顿，学生流失，教师逃离。到 1933 年，仅有 4 所学校复课，其他学校依旧关闭，全县有 2075 名学生失学，68 名教师失业。经过一段时间的恢复，到 1935 年，全县共有 19 所学校，其中县立学校 6 所（包括 1 所女校），学生 850 名（朝鲜族学生仅 16 名），教师 24 名（朝鲜族 1 名）；朝鲜族私立学校 8 所，学生 861 名，教师 19 名；日本人开办学校 5 所，学生 1105 名（其中朝鲜族学生 1073 名，日本学生 32 名），教师 25 名（朝鲜族 19 名，日本人 6 名）。全县学生总数 2816 名，教职员 68 名。当时日本统治势力为了剿灭抗日力量，迫使居民集中居住，组成所谓“集团部落”，客观上增加了汉族适龄儿童入学人数。

从1937年开始,日本政府从朝鲜南部动员朝鲜人整村迁移到“满洲国”境内,当时汪清县境内是主要的移民地点之一,大批移民带来许多朝鲜族适龄儿童,相应地也兴办了一批学校。朝鲜族人口和学生在本地总人口和学生总数中的比例也随之大幅度提高。1938年,全县共有小学59所,其中“国民优级学校”(高小)11所,学生总数达7134名(朝鲜族5050名),其中高小学生673名(朝鲜族538名),教师总数136名(朝鲜族62名)。

1939年是汪清县教育发展史上重要的一年,这年,汪清县创办了第一个中等教育机构——“私立石岘协和学院”,第二年改称“私立石岘农林学院”,1942年,“汪清县国民高等学校”(即“国高”)成立,这是汪清县公立正规中等教育的开始。

到“光复”前的1944年,汪清县小学达到142所,其中国民优级学校57所,学生总数达16140人(朝鲜族12244人),其中高小学生3896人(朝鲜族3120人),就学率汉族为72%,朝鲜族为87%,教师有344名(汉族116名)。

从数额上看,伪“满洲国”时期教育经费呈上升趋势,1934年为27904元,1940年为219730元,1944年为521328元,10年中增长了近19倍。

伪“满洲国”的教育具有浓厚的政治色彩,强调“依建国精神及回銮诏书训民之旨趣,使之体会民族协和精神,兴日满一心一德不可分之关系,……并以劳作养成忠良之国民为根本方针”(引自《教育刷新计划》)。对朝鲜族学生,“一方面实施作满洲帝国构成分子的教育,一方面进行日本帝国臣民的教育”(引自《间岛省教育刷新计划》)。教育中特别强调劳动课,培养“勤劳奉仕”的思想。汉族学校设日语课,朝鲜族学校用日语授课,学生在学校不许讲朝鲜语,一律用日语交谈。1939年,日本统治者强制1962名朝鲜族学生一律改成日本姓名,参加有军事训练色彩的“青年特别修炼班”,等等。

与此同时,反日力量也在活动。一方面朝鲜族学校中存在着公开或秘密的反日宣传,另一方面,共产党组建的抗日武装力量发展起来,在一些游击队活动区建立了“儿童团学校”,供一般民众子女和抗日烈士子女就学。学校除开设语文、算术、历史、地理、唱歌、体操等课程外,还向学生宣传抗日救国思想,开展为游击队站岗放哨、通讯联络等活动,接受一些军事训练。日军经常对这些“儿童团小学”进行讨伐,许多学校被烧毁,学生和村民被杀害。到伪“满洲国”后期,“儿童团学校”和课堂上公开的反日宣传基本上被日军消灭了。

4. “光复”后到中华人民共和国建国初期的教育

1945年8月,汪清县光复,由于日本和伪“满洲国”统治的瓦解,地方势力兴起,立即出现了一个民众自发办学的浪潮。当年底,民众自发建立起83所私立学校,182个班,6533名学生,186名教职工。同年10月,又成立了一所私立中学——“汪清私立东明中学”,9个班,300多学生,第二年设立汉族班。到1950年,小学发展到90所,其中朝鲜族49所,学生18317人,全县就学率汉族85%,朝鲜族96.3%,创下历史最高水平。但是,由于短时间内开办学校太多,只重视数量上的发展,无法保证质量,同时新开办的学校中人员成分复杂,思想多样,对此,当时政府提出对教育进行整顿,学校一律转为公办学校,减少17所,学生减少1304名,教师裁减43名,到1957年,共有小学50所,学生16253名,教职员618名,就学率为93%,其中汉族90%,朝鲜族96%。

这一时期,中学也得到了发展,但学校很不稳定,政府反复多次调整中学建制,合并、独立、撤消、恢复,变化很大。到1958年,全县7所中学重新按序号定了校名,这些校名,一直沿用到“文革”时期。其中一中、二中为完全中学,其他5所为初级中学。一中是汉族中学,二、三中是朝鲜族中学,其他4所是汉朝族联合中学。

幼儿教育也得到一定发展。幼儿园的发展是在“解放妇女”、“把妇女从繁重的家务劳动中解放出来”的政治口号下进行的。到1952年,幼儿园达到155所,入园幼儿中汉族1967名,朝鲜族5518名,教养员228名(朝鲜族185名)。这时幼儿园均为民办,没有公办,有一定季节性。

40年代末至50年代,由于新政权政治方面的需要,工农业余教育获得了迅猛的发展。伴随着土地改革工作的开展,共产党基层党组织和土改工作队举办了多种“识字班”,进行“阶级教育”和政治宣传,启发民众的“政治觉悟”,动员民众参加土改和参军,参加学习的学员大多是所谓“基本群众”(出身贫苦、政治上坚决拥护共产党的民众)。50年代初,办起了农民业余学校147处,学员8232名,其中朝鲜族6229名。当时全县共有企业职工172名,也开办了职工业余学校。1957年,又掀起了“扫盲”运动,成立了“扫盲协会”。当年,开办职工文化补习班18个,农民市民扫盲班362处,参加学习人数6247人,汉朝族教师519人,到1957年底,共有16787人脱盲,达到高小水平的2916人,全县出现1个“无盲乡”,6个“无盲社”(高级农业社),7个“无盲队”(生产队)。

这一时期的教育经费大幅度增加,以1950年为基数,1954年教育经费增加了11.3倍,到1957年,增加了12.2倍。

建国初期的普通教育和社会教育都带有浓厚的政治色彩,但不管怎样,这时大规模的办学和扫盲工作,确实提高了下层民众及其子女的基本文化水准,也提高了基层干部的素质,这些人的文化水准和对教育的态度会影响到他们的第二代、第三代,这就为汪清县以后的文化教育事业,打下了一个重要的基础。

5. 从“大跃进”到“文化大革命”

1957年的“反右”斗争,有68名教师划为“右派”,加上“审干”(审查干部)、“肃反”(肃清反革命)、“清理教师队伍”等运动,共有106名教师被“清理整顿”,占当时教师总数的1/8。1958年,“大跃进”运动开始,在强大的政治宣传鼓动下,教育部门的教职员和学生也以极大的热情投入了紧张繁重的“大炼钢铁”和“翻挖土地”的劳动。原有的教学计划被打乱,课堂授课时间大幅度缩短,但在当时人看来,这并不意味着教育工作受到了破坏,相反,人们认为找到了根治中国传统教育弊端的有效途径。中国教育历来存在着脱离实际,尤其是脱离生产实际的问题,到了近代,教育的这种倾向被认为是导致中国积弱的根源之一,也是当时包括共产党领袖在内的社会精英一直想解决的重大问题。50年代共产党的执政地位和热烈的政治气氛,使得政治领袖们过于自信地认为他们找到了教育与社会现实相结合的有效途径,因此进行了大胆的教育改革。

汪清县在全国形势的影响下,也进行了激进的改革,全县平均每个学生义务劳动12.5个工(人工作日),全年校内外劳动时间加长,小学4年级以上38天,中学56天,劳动课占总

课时的1/3。通过大量的劳动课和勤工俭学活动,学校创造了可观的物质产品,根据记载,当年,全县中小学共种植水旱田235.87垧,果树10.18垧,大小工厂168个,猪155口,牛57头,羊51只,兔子763只,鸡328只,鸭5只,蜂5箱。但是,在学生实际技能提高的同时,课堂教学受到了很大的冲击,学生基础知识下降,难以进一步升学深造。

在“大跃进”运动中,业已有所发展的社会教育——包括农民教育、市民教育、职工教育——也相继停顿,人们主要精力转向政治运动式的生产活动中,结果出现了所谓“扫盲回生”现象(即已经脱盲的人又变成文盲)。当年,发动了一个“扫盲运动高潮”,提出“苦战二十天,变成文化县”的口号,实际上根本达不到,上报了一系列虚假数字,实际问题没有解决。

同其他领域的狂热现象一样,教育工作的激进改革到1961年趋于结束,教学秩序逐渐稳定,课堂和书本教学又重新被视为学校的中心工作,劳动时间受到限制。

60年代初进行过某些教育体制和学校体制的改革实验,包括某些颇具想象力的设计,比如为了适应新学制的要求,以7所中学为中心,组成7所所谓“一条龙”学校,把中学和小学连接为一体,党组织和行政事务统一在一个机构中,这种实验于一学期后以失败告终。^①

60年代前期,汪清县教育基本上处于稳定发展阶段,各项规章制度陆续建立,教育投资逐步增加,学校的基本建设也取得进展,以中国式的共产主义思想为基础的道德品质教育也纳入制度化的轨道。到1965年,汪清县共有小学154所,其中企业办的22所,农村耕读小学66所,学生总数32537名,其中朝鲜族学生15105人,就学率达到95.7%;教职员总数1228人,其中朝鲜族623人。在学校地理布局方面,已设学校的村镇有147处,占全县村镇总数的61.8%。

同期普通中学发展到10所,其中企业办的4所;学生总数4496名(朝鲜族2313名),其中高中学生605名(朝鲜族243名);教职工311名。另有农业中学29所,学生2195人,农业高中班333人。

职工干部业余教育也得到迅速发展,1964年全县有民校240所,学员30681人,民校教师1081人。1959年,汪清县教师进修学校成立。1962年,汪清县创办了一所农业业余大学。

1966年“文化大革命”开始。从教育领域来看,“文革”是继“大跃进”之后,人们对原有教育思想和实践的又一次彻底否定。与50年代“教育与生产劳动相结合”不同,“文革”强调教育与“路线斗争”相结合。人们要彻底否定那些被认为阻碍社会发展的旧习惯、旧体制、旧思想,这种否定精神很快演化为对现有事物全面破坏的浪潮,据统计,汪清县各学校在文革中被砸坏的财物不低于220万元(按当时价格)。

对原有教育活动的否定很快演化为对当事者(主持教育工作的干部、校长、教师等)的打击,各政治派别互相攻击,斗争方式逐步升级,越来越不择手段,酿成许多“冤案”。据不完全统计,教师中至伤至残的有69人,被打死2人,有5名被揪斗、殴打后自杀。

1968年后,各学校搞“复课闹革命”,原有教材基本上被废止,学校主要学习毛泽东语录

^① 当时在中共中央宣传部直接领导下,组建了中小学“一条龙”的北京景山学校,探讨教学体制和教学内容的改革,这种体制在该校延续至今。

和文章,以及当时报刊上发表的某些重要“大批判”文章。

“文革”期间汪清县受到全国“普及教育”、“小学不出村,中学不出乡”等口号的影响,大量增设中学。到1972年已办起中学60所,是1965年中学数的10倍。由于中学急剧增加,加重了农民的经济负担。同时,由于教师不足,只好安排大量没有学历或学历不够的教员任课,教学水平难以维持。

1971~1973年,学校教学秩序有所恢复。但是1973年后,因受全国政治气候影响,教育系统又开始鼓励“反潮流”,即反对刚刚出现的恢复原有教育秩序的倾向。接下来,教育与生产劳动相结合的老问题又被提出来,但又赋予了“阶级斗争”的内涵。“教育革命”的大方向被定义为“开门办学”,搞“请进来走出去”,实行“厂校挂钩”、“队校挂钩”,工厂、农村、社会成为大课堂。由于这种激进的“教育革命”的设想在现实社会中难以准确地操作,实际结果是教育机构陷于瘫痪状态,学生否定任何纪律,出现“干部管不了,教师教不了、学生学不了”的局面。如果从课堂教学和教材的要求来看,这时的教育水平明显下降了,有人认为甚至低于伪“满洲国”时期私塾的教育水平,但如果按照当时特有的政治和教育标准衡量,70年代中期是“教育革命形势最好,教育质量最高的历史时期,是十七年无法比拟的”^①。

6. 改革开放时期的教育

“文化大革命”结束后,教育部门首先进行了一系列的“拨乱反正”的措施,随后建立了一些基本制度,为以后直至现在的发展打下了一定的基础。

(1)“落实政策”:全称是“落实党的知识分子政策”,这种提法试图表明“文革”的做法不是“党的知识分子政策”,而是“党的知识分子政策受到破坏的结果”。落实政策包括“平反”各种冤假错案114起,360多人;100多名受害者在经济上得到不同程度的补助(共14200元)。纠正了68名被“错划”的“右派”;为一些工作多年的老教师解决住房、子女安排等实际问题;为教师颁发各种荣誉证书;把一些民办教师转为公办教师,等等。

(2)整顿和恢复教学秩序:包括“停止开门办学”,以课堂教学为主,加强基础知识、基本技能的培养,贯彻《中小学工作条例》,开展教学研究,改革教学方法,组织学校领导和教师学习曾被取缔多年又刚刚恢复的《教育学》、《心理学》等知识。当时的指导思想是恢复“文革”前的各种体制和秩序,但很快人们意识到,社会形势已经发生了不可逆转的变化,全面恢复到过去的状况是不可能的。只有探索一条适应新形势的教育发展的道路。

(3)确定教育管理体制。根据当时农村基层政权和行政管理体制变革状况,国家确定了教育管理体制,即所谓“县、乡(镇)两级办学,县、乡(镇)两级管理”的体制,重新组建各学校的党政领导班子,建立了“校长负责制”的学校管理制度。

(4)再一次调整学校结构。教育指导思想的变化总要伴随着学校的调整、重组和体制变革,当然还有大范围的人事变动。高中由“文革”中的20所减少到3所,初中由60所减少到22所。县境内企业办的高中也进行调整。同时,国家开始强调职业教育,并下达了大力发展职业教育的有关文件和衡量指标,要求各地在一定时间内达到职业高中学生数与普通高中

^① “十七年”指1949年建国到1966年“文化大革命”开始前的一个历史时期。

学生数大体持平。1982年,汪清县成立了“第一职业高中”,这是汪清县“文革”后兴办职业教育之始。随后,又陆续兴办了林业高中、农业高中、第二职业高中以及初中附设职业班等职业教育机构。根据官方数字,到1985年,职业技术高中的招生人数同普通高中的招生人数相比已经达到1:1,在校生为1140人,占高中阶段学生数的37.9%。

(5) 根据各地条件,逐步推行学制改革。到1985年,全县各级学校已经分批完成学制改革:小学6年,初中3年,高中3年。

(6) 在新的意义上推进“勤工俭学”工作,发展校办企业,改善办学条件。在“大跃进”和“文革”时代,通过大量劳动课和“开门办学”等活动,创造了很多物质成果,但当时并不是从自筹资金、解决自身困难的角度来理解这些活动,“勤工俭学”活动没有明确的界定。1979年后,县地方当局成立了“县勤工俭学领导小组”,经过筹备,于1980年成立了“县校办工业公司”,各学校也根据本校、本地实际,兴办各种产业。据1983年统计,全县有校办工厂21个,土地320多垧,其中水田49垧,苗圃2.1垧,其余为林地。汽车6辆,拖拉机8台,手扶拖拉机14台。工农副业纯收入几年间一直稳定在60万元以上。1984年达到150万元。这些资金主要投入学校校舍的翻新改建。

在“文革”后重建教育的过程中,国家恢复“高等院校入学考试”(简称“高考”),对整个教育的发展方向造成重大影响。就在“拨乱反正”、否定了教育的政治目标之后,高考一跃成为中学教育的最直接、最基本的目标,由此连带影响到小学教育。这种倾向至今仍深刻地影响着汪清县的教育发展走向。

“文革”后,社会教育也有了新的特点。业余教育开始由“识字型”向“专业型”、“技术型”转变。新办的社会教育机构有“中央广播电视大学汪清县教学班”、卫生局的“卫生学校”、农机局的“农机学校”、县供销社的“专业班”等。另有“农业技术广播学校教学班”18个,“中级农业技术学校”2个,各级各类农民业余学校在校人数14199人,其中汉族6976人。

三、汪清县教育发展的现状

按照官方现行的衡量标准,汪清县的教育水平在延边朝鲜族自治州居于中等水平,一般认为略低于安图县。汪清县已于1985年实现了“普及六年义务教育”,目前还没有通过国家“普及九年义务教育”的验收。笔者1995年调查期间,当地学校正在紧张准备“普九”验收工作。

(一) 小学情况

1. 概况

到1994年,全县共有小学132所,教学点47个,共有1119个班,在校生228269人

(表 5)。城镇学校规模大, 学生集中。农村学校数量多, 规模小, 分布分散。农业人口居住比较分散, 相应地, 乡村小学只能根据居民居住情况分散开设, 并在没有条件独立设校的村落设立“教学点”。20 所城镇小学中有 5 所是由非教育部门主办的, 共有在校生 4302 人, 占城镇学校在校生总数的 29.4%。在 112 所农村小学中, 有 69 所为教育部门主管, 其中在校生占农村在校生总数的 83%。

表 5 汪清县 1994 年小学基本情况

学校类型	学校数	教学点	班数	在校生数	毕业生数	招生数
总计	132	47	1119	28269	4706	4917
城镇	20	0	320	14640	2496	2662
乡村	112	47	799	13629	2210	2255
教育部门	84	44	841	21644	3650	3585
城镇	15	0	229	10338	1795	1794
乡村	69	44	612	11306	1855	1791

汪清县与安图县一样, 朝鲜族学生必须进入“专设朝鲜族学校”或“民族联合学校”中的朝鲜族班, 接受朝鲜语言文字教育, 目前, 全县共有朝鲜族小学和民族联合小学 38 所 (表 6)。

表 6 汪清县 1994 年朝鲜族小学情况

学校类别	学校数	教学点数	班级数	在校生数	毕业生数	招生数
总计	38	9	264	7340	1195	1268
专设朝小	14	2	127	4223	705	752
民族联校	24	7	137	3117	490	516
教育部门	36	9	246	6684	1090	1169
专设朝小	13	2	115	3726	631	670
民族联校	23	7	131	2958	459	499

2. 班额

表 7 汪清县 1994 年小学班额

人数 (人)	10 及以下	11~20	21~30	31~40	41~50	51 及以上
班数 (个)	192	387	166	152	112	110
比例%	17.2	34.6	14.8	13.6	10.0	9.8
全州比例	12.8	27.4	16.6	12.0	12.1	19.1

1994 年全县小学班额情况如表 7。从班额分布来看,10 人以下班级数多于全州平均数,也高于安图县班级数。11 人~20 人的班数比例高于全州平均数,40 人以上的班数比例少于全州平均数,总体上说班额比较小。

3. 教师

小学教师大部分为正式“公办教师”,农村还有部分“代课教师”和临时工(表 8)。汪清县和安图县相似,专任教师人数逐年增加,教师人数变动主要由于学校之间调动、校内调动和毕业分配,具体变动情况见表 9。在增加教师中,“校内调整”所占比例最高。与安图县比较,“学校以外调入”的人数较多,调往其他单位的人数也多,教师流动性比较大。

表 8 汪清县 1994 年小学教职工情况

分 类	专任教师	行政人员	公勤人员	校产职工	代课教师	临时工
人数(人)	1619	201	99	15	543	0
比例(%)	65.4	8.1	4.0	0.6	21.9	0.0

表 9 汪清县 1994 年小学专任教师变动情况 (单位:人)

上学年初教师数	1421	本学年初专任教师数	1619
增加教师数		减少教师数	
总计	348	总计	150
其中:当年毕业分配	63	其中:自然减员	17
学校之间调入	66	调往其他单位	45
校内调整	188	调往其他学校	67
学校以外调入	31	校内调整	21
一学年内变动总数	增加 198 人		

(二) 初中情况

1. 概况

全县共有各类中学 28 所,其中初级中学共 23 所,高级中学 3 所,完全中学 2 所。每一个乡或镇至少有一所初级中学,包括民族联合中学、朝鲜族中学或汉族中学。

在 23 所初级中学里,有 12 所位于城镇。城镇学校的班级占班级总数的 55.8%,在校学生数占总数的 69.2%。所以城镇仍然是中学教育的中心。与安图县的情况不同,汪清县农村和城镇均有非教育部门主办的初中。教育部门所办学校也集中在城镇,在整个教育部门经办学校中,城镇学校的班级数和学生人数分别占其总数的 54.1%和 67.2%。

表 10 汪清县 1994 年初中总体情况（按城乡划分）

学校类型	学校数	班数	在校学生数	毕业生人数	招生人数
总数	23	308	12445	3255	4501
其中：城镇	12	197	8612	2360	3097
农村	11	111	3833	895	1404
教育办总数	18	233	9036	2157	3307
其中：城镇	9	139	6072	1484	2226
农村	9	94	2964	673	1081

初中里“专设朝鲜族初中”和“民族联合初中”的情况如表 11。在所增加教师的人数中，“校内调整”所占比例最高。专设朝鲜族中学都是由教育部门主办的，13 所民族联校中有 12 所是教育部门主办。通常非教育部门不兴办民族教育机构。

表 11 汪清县 1994 年朝鲜族初中情况

学校类型	学校数	班级数	在校学生数	毕业生数	招生数
总数	14	82	3269	831	1154
专设朝中	1	34	1741	449	616
民族联校	13	48	1528	382	538
教育办	13	71	2801	705	993
专设朝中	1	26	1374	349	488
民族联校	12	45	1427	356	505

2. 教师情况

在学历方面，教育部门规定初中教师应当具有“大专以上学历”，作为教师的学历标准。根据报表统计，有 73.2% 的教师达到了标准（表 12）。这里所说的“学历”，除正规院校学历外，有相当多的教师只是通过上业余大学、电视大学、函授大学、自学考试等多种学习方式获得文凭，上这些学校一般要边工作边学习，由于学员年龄较大，不易接受新知识和观念，加上工作和家务事繁忙，其学习效果是很有限的，因此，所谓学历水平仅能部分地反映现有教师的实际知识水平和工作能力。另外，表 12 也反映出在政治、语文、物理、化学、数学这些考试重点课程中，教师达标的比例较高，体育、美术、生理卫生等科目的任教教员中的达标比例较低。这里也可看出学校的科目上的倾斜态度。

与安图县相比，汪清县教师中有大学专科以上文凭而又不任课的人较多（占 7%）。在某些学校，教师人数超出实际需要，但由于种种原因，多余的人不能削减。有的学校由于教师专业结构不符合教学要求，某些专业的教师过剩，而另一些专业又人手不够。与安图县比较，“学校以外调入”的人数较多，调往其他单位的人数也多，教师流动性比较大。

表 12 汪清县 1994 年初级中学不同课程专任教师的学历 (单位: 人)

	总人数	大学本科及以上	大学专科	达标比例 (%)
合计	897	145	512	73.2
政治	71	18	41	83.1
语文	137	33	79	81.8
数学	159	23	96	74.8
物理	64	9	43	81.3
化学	41	8	27	85.4
生物	35	7	18	71.4
地理	37	4	22	70.3
历史	35	3	23	74.3
英语	76	2	58	78.9
日语	21	3	12	71.4
体育	38	0	17	44.7
生理卫生	18	2	9	61.1
音乐	20	1	13	70.0
美术	15	0	7	46.7
计算机	0	0	0	0.0
职业劳动	13	4	4	61.5
其他课程	32	9	16	78.1
不任课	85	19	27	54.1

(三) 高中情况

全县共有高中 3 所, 其中, 朝鲜族高中 1 所, 汉族中学 2 所。朝鲜族高中和 1 所汉族高中为教育部门主办, 另 1 所汉族中学为非教育部门主办。3 所高中均在县城。

表 13 1994 年汪清县高级中学情况

学校类别	班数	在校生数	毕业生数	招生数
汉族高中 (教育部门)	18	632	192	308
汉族高中 (其他部门办)	14	440	147	204
朝鲜族高中 (教育部门)	13	607	131	240
合 计	45	1679	470	752

在高中阶段, 学生不断流失。由于目前教育方面的硬性要求仅限于所谓“普九”, 没有明

确要求普及高中，因此，教育和行政部门都不刻意控制高中生流失，也不向外界隐瞒这方面数据，高中学生流失的统计数字一般来说是比较准确的。

表 14 1994 年汪清县高中各年级人数 单位：人

年级	一年级人数	二年级人数	三年级人数	毕业生人数
人数	752	473	454	470
招生时人数	752	673	—	—

汪清县县高中共有专任教师 231 名，其中 152 名达到大学本科及以上学历，占教师总数的 65.8%。具体数字如下：

表 15 汪清县 1994 年县高中专任教师学历情况

课程	教师总数	大学本科及以上学历者	课程	教师总数	大学本科及以上学历者
合计	231	152			
政治	14	10	日语	4	2
语文	31	26	体育	11	3
数学	39	33	生理卫生	0	0
物理	23	16	音乐	2	0
化学	24	19	美术	1	0
生物	9	5	计算机	0	0
地理	7	3	职业劳动	0	0
历史	15	12	其他课	6	6
英语	23	2	不任课	22	15

目前教育部门的各项努力：

近年来，汪清县教育部门从几个方面推进教育发展

(1) 提出“科教兴县”的口号，强调教育对经济发展的重要作用。

(2) 加大和强化政府行为。在全国出现拖欠教师工资的情况下，县政府决定乡镇教师工资由县财政“统筹”（意为统一管理和协调），县教育局发放，保证了教师工资按月拨付。后来，县政府领导又出面协调各专业银行，使乡镇教师直接到工商银行提取工资，进一步保证教师工资按期发放。

(3) 宣传“依法治教”，宣传“一法一则一例”（《教育法》、《督导守则》、《延边朝鲜族自治州朝鲜族教育条例》）。

(4) 实施目标管理责任制，确立教育指标，进行考核和监督。

(5) 义务教育方面，完善“地方负责、分级管理”的体制，加大了县、乡（镇）、村 3 级办学，县、乡（镇）两级管理的责任和义务，调整学校布局 and 结构，使部分地方中小学与企业联办，把 3 个大农场的学校归并到地方，由教育部门主办。

(6) 职业教育由政府统筹，调动联办单位（与职业教育机构联合办学的单位）的积极性，

维持和提高毕业生安置率。

(7) 推进中小学校内管理体制改革的, 在一批中小学内实行“干部教师聘任制”、“教育教学岗位责任制”和“校内结构工资制”

(8) 通过各种培训, 提高教师学历的“达标率”, 为一批代课教师办理了“转干”(转为国家干部身份) 手续, 为一批农村教师办理“农转非”(农村户口转为城镇户口), 为一批教师子女安排了工作。

(9) 保持教育经费增长, 教育事业费平均每年增长 13.4%, 比财政经常性收入的平均年增长率高出 3.9 个百分点。成立了“县人民教育基金会”, 促进勤工俭学活动。

(10) 加强“德育”, 对学生进行历史、国情、爱国主义、民族团结等教育, 强化日常行为规范教育, 出现了“被国务院授予‘民族团结进步’光荣称号”的两所小学, 以及一位“舍己救人的小英雄”李辉道。

(11) 强化教学管理和教学改革, 坚持教师个人备课基础上的集体备课制度, 领导深入备课组指导检查, 坚持校长、教导主任、教研组长随堂听课, 教师互相听课互相评课制度, 坚持示范课、公开课、汇报课制度, 建立教学目标量化指标。

(12) 加强学校体育、卫生、美育工作

根据官方文件, 目前教育工作中仍存在着一些问题, “教育从总体上说还远远不能适应经济和社会发展的需要”。具体问题是:

- (1) 教育优先发展的战略地位在实际工作中尚未完全落到实处;
- (2) 教育体制改革还没有完全“到位”;
- (3) 教育投入不足, 农村教育费附加征收不足, 有的乡镇根本未征收;
- (4) 教师素质低, 初中教师学历达标率低;
- (5) 教师待遇低;
- (6) 教育结构不合理, 职业教育发展缓慢;
- (7) 办学条件差, 危房仍然存在;
- (8) 初中生流失严重, 影响“普九”工作;
- (9) 教学内容、教学方法程度不同地脱离实际;
- (10) 学校的政治思想工作需要进一步加强和改进。

目前, 教育部门规定了教育工作的目标, 主要有以下几项:

(1) 教育总体上做到“五个二”, 即:

努力实现“两基”, 基本普九, 基本扫盲;

大力发展“两教”, 职业教育和成人教育;

不断深化“两改”, 农村教育和县城教育综合改革;

切实加强“两建”, 师资队伍和办学条件建设;

认真落实“两全”, 全面贯彻教育方针, 全面提高教学质量。

(2) 基础教育方面, 1995 年确保通过国家“普九”验收, “使全县基础教育跨入全州先进行列”。

(3) 职业教育方面, 要提高适应性和办学效益, 改变传统办学模式, 走自我发展的路子

(目前职业教育不景气,这方面没有提出实质性的方针)。

四、经济对教育的影响

汪清县经济发展总体水平比较低,属“国家级贫困县”,由于总体经济实力比较差,所以一般贫困县存在的问题,这里也都存在,如教育经费不足,县财政没有多余的资金支持教育,农村教育集资困难,一般民众没有充裕的收入投入教育,等等。除此之外,汪清县还有一些比较突出的方面,

(1) 目前中国发展教育的难点主要在农村,汪清县也是如此,青少年失学、辍学等现象主要发生在农村,除非发生比较极端的情况,通常城市居民能够主动保证子女至少接受6年教育。因此相对而言,农村经济状况对教育的影响显得更为重要。

汪清县农村经济发展水平相对比较稳定,加上总人口多,农村经济总体规模大,“农村”地区经济相对比较好。这里的“农村”并不是指“农业”,而是指按照行政区划被划为“农村”地区,所谓“农业经济”中,包含“农村”地区由“农业人口”兴办的工业、商业等等。汪清县农村这种贫困中的“小康”状态,使得汪清县农村教育集资呈现出一种矛盾现象:依据法律定期、定额征收支持教育的款项——如“农村教育费附加”——一直有很大难度,民众不愿支持,基层干部态度很消极;但是,另一方面,对于某些非定期的、针对某一建设项目的一次性的集资活动,民众仍能够接受,农村基层组织也有一定动员能力。而事实上这些非定期的集资项目收费总额反而可能高于定期收费的项目。

固定的收费项目是一种固定的负担,一旦开始征收,就成为一种理所当然的义务,没有人觉得是一种“慷慨解囊”的高尚举动,这是本来已经被定义为“贫困县”的农民所不愿接受的,按照一般中国人的意识,“贫困县”就是意味着减免某些收费义务,所以贫困县民众对于固定的收费比较敏感和反感,“我们已经这么穷了,怎么能还交钱”?如果不是固定收费,民众感到某种荣誉:“我们这么困难,还积极捐资支持教育!”这种源于贫苦而生成的态度的差别,造成了民众对集资的形式很关注,有时反而削弱了对捐资数额的关注。

非定期集资在很大程度上支持着基层教育事业。在某些基层干部重视教育投入的地方,村小学的基本建筑和设施还可以保障。目前,汪清县正在努力准备迎接“普九”验收,乡镇政府积极动员各村集资加强村办小学的“硬件”建设,取得了一定的成效。所有村办小学不同程度地改善了办学条件。

(2) 相对于安图县,汪清县农村劳动力结构有所不同。

汪清县农村劳动力总数多于安图县,但在文化程度要求较高的工业、交通邮电业从业的人数却少于安图县同样行业的人口。另外,汪清县外出打工的人口也比较多,这部分人大多从事建筑业体力劳动。因此,相对而言,汪清县农村劳动力比较多地从事文化程度要求较低的职业。由于这些行业可以提供很多就业机会,这就降低了农村人口就业的文化要求,削弱了农村人口受教育的动机。

表 16 1994 年汪清县、安图县农村劳动力结构 (单位: 人)

	汪清县	安图县
农村劳动力合计	69724	49118
其中: 男	38926	27617
女	30798	21501
劳动力按部门划分		
1. 农林牧渔业	61071	42332
2. 工业	1802	2660
3. 建筑业	593	414
4. 交通运输邮电业	902	1047
5. 商业餐饮仓储业	1491	1102
6. 金融保险业	55	23
7. 其他非农业	3810	1540
其中: 外出临时、合同工	1498	797

(3) 城镇中劳动密集型的餐饮业的迅速发展, 并不代表、也不能促进地方经济的真正繁荣, 但对城镇青少年的受教育动机有双重影响。汪清县城和乡镇政府所在地各种餐饮业比较发达, 吸收了大量劳动力。餐饮业的繁荣, 与大规模的公款吃喝有密切的联系。事实上, 绝大多数餐馆都与政府机关或各种企事业单位中的某些个人有联系, 当这个人以某种借口可以公款吃喝时, 就把客人领到自己联系的餐馆, 吃完饭后记帐, 月终或年终结帐。这种不管客人是谁、不记为何请客、仅凭个人关系的“结帐”体制, 使为公款吃喝大开方便之门。每年全县公款吃喝的营业额无法统计, 笔者也无法估算, 但数额肯定惊人。大量的餐馆就是由这种公款吃喝维持的。

事实上, 公款吃喝已经成为一种超越正规制度的分配体制, 通过它, 地方的财政拨款和国家对本县的各种补助流入市场。但这种简单注入式的分配渠道, 并不能调动受益者勤奋努力做好本职工作或创业兴办产业赚钱的积极性, 而只能促使人们拼命寻找各种机会在与政府有关的机构中谋取一官半职, 或与有职有权的人建立联系, 以此来名正言顺地分享利益。这种每天招摇过市的吃喝者, 虽然否定了“正当劳动”提高收入的价值观念, 但客观上强化了人们通过教育进入权力机关的动机, 许多青少年正是出于羡慕那些公款吃喝的人, 才发奋努力学习, 一心想在将来跨入那些人的行列。

从就业角度来看, 餐饮业虽然吸收了一定的劳动力, 但并不会鼓励就业者去提高自身文化水准。餐饮业中的厨师需要一定的烹调技术, 但这种技术只有在收费很高的专业技术培训机构中才能培养, 目前一般的职业高中毕业生达不到要求; 而餐馆服务人员文化水准要求甚低, 即使文盲也可以胜任。这里的各种服务业都存在类似的现象, 由于职业本身对从业人员没有特别要求, 所以不存在竞争和筛选, 也没有通过教育和培训提高劳动者素质的客观要求。

五、政治和行政对教育的影响

在行政和政治方面，汪清县与安图县有诸多相同之处。安图县存在的情况，汪清县不同程度地都存在，这里不再赘述。此外，汪清县也有某些自身的特点。

汪清县经济发展方面不如安图县，县委、县政府在社会经济发展方面难以有很大的作为，所以相对而言，汪清县县政府有更多的精力关注教育，行政力量对教育的影响更大一些。

汪清县还没有像安图等县一样获得“普九”荣誉称号，用中国的行政术语来说，叫做“落后”，尽管这种“落后”有各种可能的解释，甚至客观上存在着故意制造“落后”的可能性（如争当“贫困县”、“贫困乡”），但不管怎样，县政府必须通过“抓”教育来体现自己的责任心和政绩，并以此为理由向上级要求更多的财政拨款。

目前，汪清县正在全力以赴地推进“普九”工作，准备上级主管部门来“检查验收”。为此，县政府专门下达了“文件”，申明“‘普九’工作既是政府行为，也是全社会的行为，各级党委和政府要认清我县‘普九’工作面临的形势，切实把‘普九’工作纳入重要议事日程，加强领导”。为了“加强领导”，按照中国政府机关工作的惯例（参见云南各县调查报告），成立了“普九迎检领导小组”，组长由县长担任，副组长共有 11 人，包括县委副书记、副县长、县人大副主任、教育局局长等，组员 17 人，包括政府办公室主任、县公安局局长、工商局局长、人事局局长、计划经济局局长等，领导小组下设办公室，办公室下设宣传动员组、组织实施组、检查指导组、企业组。这一庞大的“领导小组”，几乎囊括了县委县政府所有主要负责人。这种设计，一方面是要从组织形式上显示县政府对这项工作的重视，“加强领导”，另一方面，也体现了目前政府机构的一种动员方法，即把某一项工作可能涉及到的所有部门的负责人都纳入“领导小组”，将来需要哪一部门支持时，该部门无法推脱；同时，教育不仅是上级政府考察下级政府工作政绩的一个重要指标，而且它在中国人观念中有一种强烈的文化含义，是一种造福乡里、积累功德的事业，所以许多部门的负责人也愿意借此表现自己“支持教育”，同时分享未来教育工作带来的荣誉和成就。

除领导小组外，县委、县政府 13 位主要领导还每人固定负责联系一所学校，帮助指导该校工作，协助解决该校遇到的困难，形成一个责任网络。

政府宣布承担的关于教育方面的主要责任有（引号内部分引自政府文件）：

（1）“大张旗鼓地做好宣传工作”。

“要加大‘普九’工作宣传力度，在全社会上下下形成浓厚的‘普九’氛围”，广播电视部门、教育部门、学校共同努力，“使‘普九’工作的重要意义家喻户晓，深入人心”。

（2）“多渠道筹集教育经费，进一步改善办学条件”。

“各级政府要认真落实国家和省、州已出台的各项政策”，“从今年起，县财政将设立‘义务教育专项经费’，列入县财政预算，并随财政收入的增加逐年增加”。

（3）“加强教育队伍建设”。

“在抓好教师学历达标和业务素质提高的同时,要不断加强对教师的思想政治和职业道德教育”,“保证教师工资及时兑现”,“进一步改善教师的居住条件”,“切实解决教师就医、子女就业、医疗保险等问题”,“对侮辱、殴打教师的要严肃处理”。

(4)“切实解决好初中生流失生问题”。

“我县部分乡镇初中生流失现象严重,直接影响了我县‘普九’任务的顺利完成”,“各乡镇要制定切实可行的控制流失生的乡规民约……要责任到乡、到村、到校、到人”。

(5)“进一步加强教育督导工作”。

政府的责任,同时也就是政府对于教育与政府关系的定义。由于教育部门与其他部门相比,权力相对比较弱,所以教育部门倾向于把更多的责任推给政府,以逃避处处无能为力的窘境。

从汪清县与安图县的比较中可以看出,至少在笔者调查期间,汪清县政府对教育工作有某种“包办”现象,政府准备承担的工作内容,与上文中教育部门自己制定的工作计划大部分重叠。但是,这种“包办”,主要是从责任方面而言。事实上,许多具体工作还是要由教育部门自己来做,但政府承诺为之负责,也就是在必要时负责动员和协调某些非教育部门,共同支持教育工作。

行政系统的运作,几乎不可避免地要导致虚报成绩和各种不顾实际的所谓“形式主义”。目前,在准备迎接“普九”验收工作中,又出现了各种形式的“形式主义”。比如,按照主管部门要求,村级小学要建立“学生档案”。但是,目前村级小学从总体管理水平、人员素质、教学要求等方面来说,基本上是一种“粗放型”的管理,各项工作远远没有严谨、精确到需要建立“学生档案”的程度。尽管没有实际需求,但为了迎接检查,学校专门花费一定的时间和精力,制作了众多的学生档案,并整齐地摆放在大柜子里,等待检查。类似的情况还有小学教具,按照要求,学校购买了许多教具,但由于相对于当地经济水平来说,这些教具价格非常昂贵,学校根本“不舍得”让学生使用。他们担心,万一使用坏了,再搞不到钱买新的,以后就没有办法“迎接检查”了。

在各种报表数字上,也存在许多“水分”,在填写报表准备检查时,人们不是努力去了解真实数字,而是按照检查要求填写,再设法调整各项细节数字,使之互相协调对应,没有漏洞。这种造假活动是违反“组织纪律”的,但通常人们会找到一些含蓄、暗示的方式授意别人这样做,由于没有“明说”,出了问题谁也不负责任。不过,有时也会出现某人因为怕承担责任而拒绝做这些事。笔者曾目睹某教育局一位负责小学的干部因为“流失率”的数字而与另一干部争吵。当时各学校都根据检查需要,编写各种报表,上交到县教育局。通常,在这种情况下,各学校会充分“领会上级意图”,使数字符合检查要求,因此县教育局仅仅根据汇总后的数字,编制总表,而没有一一去检验各学校的报表。直到临近检查的最后一天,突然发现有一所学校的报表中“流失率”一项高于上级检查要求,这说明这所学校给出了更为接近真实数字的数字,其结果很可能导致全县无法通过上级检查,因而发生一个两难的问题:如果维持现状,就通不过检查,所有努力都前功尽弃;如果改动这个数字,县教育局的其他数字都要改动,大量报表要重新制作,同样是前功尽弃。一个主管干部指责负责这所学校的人说:“为什么不早让下边人办好,直到现在才说,现在县里的表已经制好了,要改动其中一个

数字，其他都要改，明天就要上交，已经来不及了，影响了全县检查，谁负责？”负责学校的人争辩说：“如果今年把百分比降低，（为了表明每年都有进步）明年还要再降低，后年还要再降，与事实越来越远，早晚要露馅，到时候谁负责？人家学校的人不愿意这么做！”值得注意的是，他争辩的理由不是简单地反对“说假话”（即官方常说的“实事求是”）或要求遵守规章，而在于最后是由谁来承担责任。

这些“形式主义”的作法，既有行政部门导向的影响，也有教育部门自身的原因。目前，中国还没有找到一种衡量教育工作成绩的完善的指标体系。行政部门要评价学校的工作，只有通过某些一般性的标准，而最容易检查、最具有可比性的标准，总是那些“看得见摸得着”的东西，比如校舍建设、校园美化、教室内陈设、教具、教案、学生档案等等，而事实上，这些有形的东西，恰恰是教育工作中最表面、最远离实质的部分；真正反映学校水平的核心指标应该是教学工作，而教学工作至今难以确定一套符合各方面、各层次要求的评价指标，行政部门也无法用这些指标去激励下级努力工作。

六、社会因素对教育的影响

汪清县的社会形势与安图县也有许多相近之处，安图县的各种社会现象，汪清县同样存在。由于汪清县社会经济发展整体水平低于安图县，与外界接触相对比较少，传统的生活方式和习惯保存得比较多，所以汪清县也有一些自己的特有的现象。

人们强烈地认为本地不如其他地区发达，所以通过考学跳出本地的意识特别强烈。汪清县民众有一种自卑感，他们过分强调自己不如其他县发达，认为各种社会问题都是汪清县自己所特有的，因此对本县发展不抱很大希望。这种存在于民间的共识，促使人们想尽办法离开本地。总的来说，这种心态使得人们无所作为，但也使某些有强烈成就欲的人千方百计摆脱目前的“困境”，去到“外面”干一番事业，其中最好的一条途径就是上大学。

社会经济不发达，也使得人们在就业方面的选择十分有限。国营企业和集体企业的萧条，使得大量工人处于半失业状态，不可能再招新的工人，城镇经济总体上的萧条，使得社会上各种产业无利可图，这种状况，显现出教师职业的某些优势，有利于教师队伍的稳定。

社会经济不发达，各行业对从业人员素质没有明确要求，社会流动极小，各职业几乎没有优胜劣汰的竞争和选择，因此，有比较高的文化水平和学历的人未必能获得更好的工作，甚至有另一种倾向，越是学历高、名牌大学毕业，越难以找工作。有一位从本地考学出去的学生，在中国政法大学毕业后，主动要求回到家乡工作。在中国目前，这种来自于贫困地区的学生，毕业后又愿意回乡的学生并不多见，这位学生的举动是一种公认的“高尚行为”。但回来后，几经周折，没有找到工作，呆了很长时间，只好又返回北京。而目前，本县司法系统其实非常缺少像他这种受过正规教育的人员。这种缺乏人才与排斥人才的矛盾现象，无疑是对本县所谓“科教兴县”口号的一个极大的讽刺，同时也反映出，所谓当地“人才缺乏”，其实质不在于教育部门没有培养出足够数量的“人才”，而是由于现有社会体制没有一种选择性，

不能吸收受过良好教育的人进入相应的位置。

关于现有教育内容是否实用于社会实际,这一直是一个十分复杂而又敏感的问题。从汪清县的实际情况来看,真正“实用”的教育,只有各种短期培训班,如打字培训班、烹调培训班等等,而任何形式的正规教育都存在着“不实用”的问题。职业教育本来是为了改变“教育脱离实际”的问题,但实际上职业教育毕业的学生并不“实用”,就业后仍需一定时期的岗位培训。笔者认为,目前教育的内容确有许多值得探讨和改善的方面,但这种改变,并不是要走向实用化。事实上,基础教育与实用教育之间存在着一个自然的差距,任何实用教育都要以一定水平的基础教育为前提,比如学习最简单的旅馆服务,至少需要小学一二年级(认字)水平,学习电脑打字,至少需要初中水平(阅读能力),学习财会,需要初中以上水平(运算能力),等等。但是,由于本地产业结构和发展水准的限制,目前本地的实用性教育的内容对于基础教育的要求太低,低于从长远发展看所必须保证的人口基本文化水准。如果仅从实用考虑,目前汪清县绝大多数人口仅仅普及小学教育就已经足够了。要想从长远发展的战略角度提高人口素质,就必须超越目前实用性教育的要求,把基础教育远远提高到实用教育所要求的水平之上,这就难免会被部分人认为是“不实用”。发展和提高基础教育,这是一个不得不进行、而且应当是唯一的选择。至少在汪清县这种社会发展程度不高的地方,教育不可能完全实用于实际。仅仅满足当地就业水平的教育,也就丧失了教育的意义——提高人的文化水平。

从一种更普遍的意义来讲,中国的教育观念是一种面向精英的教育,重在培养出一批高于其他社会成员的、支持现有社会运作的特殊阶层。而鼓励人们受教育的主要动力也就是跨入这一特殊阶层的吸引力,这种观念至今仍然具有决定性的力量。民众把教育当作获得某种身份的手段,而不是掌握技能的手段,学习什么并不重要,关键是学习以后能获得什么。这种状况导致了少数有把握考上大学的学生继续就学,其他人则倾向于停学。

为了改变这种情况,人们渐渐倾向于发展职业教育。但几年来的情况表明,职业教育的发展并没有走出传统教育观念的轨道,至少在目前,还不存在“精英教育”向“就业教育”的转化,职业教育要靠“包分配”或“保证就业”来吸引学生,就说明了职业教育并没有真正改变人们的教育观念,而只是在原有教育形式上加上一个“就业教育”的包装,也正因为如此,职业教育始终处于依靠行政支持来维持生存的状态。

笔者认为,在社会经济生活发生某些根本变化之前,民众的教育观念不会发生重大变化,试图通过推进职业教育来引导民众转化教育观念,有可能是徒劳的。在具体政策层面上,最好的做法是最大限度地利用民众的“精英教育”观念,以各种不同层次的特权来吸引学生尽可能多地接受教育,把不同教育水平与不同待遇公开联系起来。同时,把教育机构规范化,使得获得学历和文凭的渠道尽量简化和单一。目前的高等院校分配制度的弊端是缺少层次,学生进入不同等级,不同专业的学校,只有同一种待遇,就是“包分配”,而在目前经济状况下,这种“特权”又往往变成一种难以兑现的空头支票。如果明确、统一地在不同等级学校学生的待遇上排出不同的档次,并适当降低最低标准(比如小学生、初中生、高中生均有明确的待遇标准),就有可能长期稳定地吸引民众接受教育。不论通过什么方式,只要民众接受了教育,就会更为合理地理解事物,有利于未来的教育发展。

七、历史、地理、文化传统对教育的影响

1. 地理

与安图县相比,汪清县地理位置比较偏僻,交通不发达。铁路交通只有一条通往边境城市图们的一般性干线,客运、货运量都很小。由于缺少旅游资源,外来人员比安图县少得多,人们感到“外边的世界”更为遥远,本地人因考学、工作等原因离开后,也很少和本地联系,因此本地普通民众对内地和沿海发达地区感到向往,但也存在着重大的误解,即使偶尔到过内地的人,也不理解内地生活。比如,笔者在访谈中听到一个中年妇女讲述她到北京旅游的见闻,“你们北京的人真有意思,小孩子从上小学时就谈恋爱,你们一定结婚很早吧?”我很奇怪,问她怎么会有这种印象,她说“我看见一对对小男孩和小女孩手拉手上学”,很明显,她把大城市中男孩女孩之间一般的交往错当成“谈恋爱”了。由于在当地,青少年男女交往不多,人们头脑中关于交往的概念十分有限,只要见到非亲属的男女交往,无论什么年龄的人,都联想到“谈恋爱”,或违反常规的“婚外恋”等等,所以才造成上述误解。

与安图县境内“多中心”的情形不同,汪清县只有县城这一个政治、经济、文化中心,全县范围内的社会活动都以县城为中心展开,县城的教育工作具有压倒优势。由于各种中心相对集中在县城中,也出现县城中某些畸形发展的现象。比如,在全县经济水平很低的情况下,县城的小学和公办幼儿园档次很高,并且是全省的“典型”,这种投入教育的现象固然不是坏事,但同时也表明,由于地域不同,人们的受教育机会具有先天的差别,县城中有许多为国家机关和企事业单位的家庭,其文化程度本来就高一些,家庭条件也比较好,又能够享受比较好的教育,而农村人口本来文化基础就差,对子女教育重视不足,又无法享受县城儿童同样的教育条件,总体教育水平——尤其是综合素质方面——不如县城儿童,这种地域差别造成的人口素质的差别,有继续扩大的趋势。

2. 历史

汪清县对现在有实质影响的历史,可以追溯到19世纪移民时期。汉族、朝鲜族都是移民,满族人属于土著居民,这3种民族文化构成了本地民间文化的基础。在特定的历史时期,在某一个局部,某一种文化会占有优势,比如,在清代,满族文化具有一定优势。在日本势力占主导地位的时期,相对于汉族而言,朝鲜族地位略高,其文化也得到一定发展。“光复”后,汉族文化急剧扩展,更由于全国大的文化背景的影响,汉族文化占有优势。总体上,3种文化在不断互相吸收、融合中,占人口绝大多数的汉族和朝鲜族,尽管生活方式差别很大,但在深层文化传统上有同质性,互相交流并没有实质性的冲突,因此,汪清县事实上已经形成一种打破族际界限的多元一体的地方文化,但由于民族意识的存在,各民族还是倾向于强调自己的特殊性,有时也有意强化这种特殊性,其实,这种特殊性已经越来越成为一种形式上的

东西，更接近于同一民族内不同地域的群体之间的差异。

朝鲜族在汪清县人数很多，但在全国仍属“少数民族”，总体上居于弱势，因此，朝鲜族对自己的社会地位比较敏感，有一种“不甘居于他人之后”的意识，这种意识源于民族意识，但又不是一般意义上的民族意识，它是东方人“面子”观念与一般民族意识的混合体，可以称为“全民族的面子观念”。这种意识激励朝鲜族人在教育方面加大投入，鼓励子女上学，并尽可能多地接受全面教育，包括音乐、美术、体育等多方面培养，以确保自己在各方面都不低于其他民族。相对而言，汉族人这方面意识比较淡薄，缺少一种持久的、非功利性的激励。

（调查人、执笔人：于长江）

长岭县教育发展调查报告

一、概 况

1. 地理位置、自然环境与自然资源

长岭县位于吉林省西北部,北纬 $43^{\circ}59'$ ~ $44^{\circ}2'$,东经 $123^{\circ}06'$ ~ $124^{\circ}45'$ 之间。东依农安县,西靠内蒙古自治区科尔沁左翼中旗,南接公主岭市、双辽县,北连通榆、乾安、前郭尔罗斯蒙古自治旗。幅员面积5728.43平方千米。

长岭县地处海拔高度为145~270米之间。境内地势平坦,由东南向西北倾斜。东南部是高台地,中部是沉积平原,西北部是半固定沙丘。土质种类大体分为黑钙土、草甸土、风沙土、盐碱土等。植被属松辽平原草原类型。1993年有耕地180.24公顷,草原159公顷,林地144.67公顷,森林覆盖率为18.2%。有经济价值的植物387种,野生动物191种。县境西北部腰井子草原为野生动物保护区。地下矿藏有石油、油页岩等。

长岭县属中温带大陆性季风气候:春迟秋早,夏短冬长,温差悬殊,气候多变,干旱少雨,风多沙大。年极端气温最高 36.5°C ,最低零下 33.9°C ,年平均气温 4.9°C ,年均降水量472毫米,多集中在7~9月(占年总降水量的80%左右)。年均七级以上大风19.5日次。日照2871.5小时,无霜期142.7天,基本适宜年产一季农作物的生长需要。

2. 行政建制

长岭县建县前为游牧地。商周时介于鬼方、肃慎两族之间,东周至秦时归东胡,汉至三国时属鲜卑族,晋至隋时归契丹族,唐代属河北道松漠都督府管辖,五代十国复归契丹族据有,辽至北宋属上京道乌古部统军司所辖,金至南宋属金临潢府路东北路招讨司辖,元代为蒙古王公封地,明代为蒙王兀良哈(明末自立为科尔沁王)领地,清初仍为兀良哈领地,后封为扎萨克辅国公牧地,属哲里木盟郭尔罗斯前旗所辖,清末设吉林巡抚,归东三省总督节制。光绪三十四年(1908年),“以新安镇(原属农安县)迤北新垦旗地,并析农安县西境”设

置长岭县，下设 11 个区。

1938 年实行街村制，全县划为 1 街 16 村，隶属吉林省。1941 年划归四平市管辖。1956 年，划归吉林省白城地区专署。1992 年，划归新成立的松原市（我们在县政府办公楼看到，几年前白城地区行政公署颁发的一块奖牌还悬挂在入口处）。由于归属白城地区时间已久，长岭县的经济社会和文化发展仍在某种程度上离不开白城市，与白城市的各种复杂细密的社会联系依然存在。松原市离省府所在地长春较近，市府所在地是历史悠久的古都扶余，这一行政隶属关系的变化，在经过几年的适应和调整之后，会对长岭县的长远发展发挥重大作用。

1995 年末，长岭县下辖 25 个乡、6 个镇，共 251 个行政村、1033 个自然屯。

3. 经济发展

农业是长岭县国民经济的主体，也是国民经济收入的主要来源。农业人口在全县总人口中一直占有很高的比重，1985 年全县农业人口占总人口的 87%，1993 年全县总人口 586086 人，其中农业人口 490702 人，非农业人口 95384 人，农业人口大约占 84%。粮食作物主要有玉米、高粱、谷子、大豆和杂粮等，经济作物有向日葵、蓖麻等。但自从清末和中华民国大量招民垦荒，在本来适于放牧的地方鼓励来自河北、山东等地的移民种植谷物。两三百年的农业经营方式对当地的自然环境造成了相当大的危害：土质趋于瘠薄，风沙时常肆虐，水土流失和土壤沙化、盐碱化严重，农业发展处于广种薄收的粗放经营状态，以至于民国时期每逢灾年“县北各区农户弃地远涉者不下十之八九”。1978 年后，家庭联产承包经营责任制调动了农民发家致富的积极性，1985 年全县农业总产值 24008 万元，比 1949 年增长 10.7 倍；粮食总产量 34600.7 万千克，比 1949 年增长 2.6 倍；粮食平均亩产 200.5 千克，比 1949 年增长 4 倍；但由于人口增长过快，农村人均产粮 576 千克，仅比 1949 年增长 48.1%。

长岭县草原辽阔，但连年垦植、自由放牧使得草原沙化碱化，牲畜疫情不绝、畜质退化。我们在县境内乘车旅行时看到中秋的长岭：村子稀稀落落，点缀于辽阔的牧场和成片的玉米或向日葵地之间，牧场上奔跑着马群和牛群，草原被大大小小的盐碱地、水泡、沙坑和土坑所分割，草的长势参差不齐，大面积的丰美草场已不多见。当地老百姓说，这种情况不是十年八年所能改善得了的。

1949 年之前，全县只有一些木匠铺、铁匠炉、碾面坊和磨油坊等。1958 年，已兴办农具、印刷、榨油、制酒等 17 家工业企业。1985 年全县有工业企业 2996 家（其中：全民 28 家，集体 125 家，个体 2843 家）。80 年代以来，乡镇企业获得了长足发展，而国有企业的经营状况却在滑坡。几年前投巨资新上太平川脂肪酸项目因气候影响土建、后续投资跟不上、销售策略不灵活难以适应市场变化而搁浅。

我们参观了长岭国有企业中颇具代表性的农具厂，在与厂领导的访谈中了解到，该厂 200 名职工仅 140 人有活干，一般工人月工资 200 元出头。个别技术水平高、有一定资本的职工停薪留职干电焊、机械维修，经济收入很高；有些无业或离退休人员在集贸市场上摆摊，挣钱也比上班职工好些。由于企业把经营利润、干部职工把个人收入作为首要目标，企业的党、政、工、青组织趋于萎缩。规模类似的企业全县共有 80 多家，除粮油业经营状况尚好外，多数企业与农具厂一样日子不好过。

县内虽有两条铁路通过,但因均远在县境西北边沿,全县交通运输还是主要依靠公路。邮政方面实现了乡村普遍通邮。商业发展上已有长岭、太平川等 7 个市场、4582 个商业网点。人民群众消费品购买主要投向吃、穿、住、用,其中用于衣食住方面的支出一直占有很高的比例。

1992 和 1993 年,全县第一产业(农业),第二产业(工业,包括重工业和轻工业)和第三产业(交通运输、仓储、批发零售、集贸餐饮、金融保险、邮电通讯、社会服务和科技文教等)占国民生产总值(按当年价格计算)的比率,1992 年分别为 76.5%、13.2%、10.3%,1993 年分别为 80.9%、11.2%、7.9%。依据现代化发展理论的阶段划分,长岭县尚未从发展农业阶段(“满足温饱”)进入发展工业制造业阶段(“提高收入”),距离第三产业大发展(“全面现代化”)阶段还十分遥远。

4. 人口变化

本县最早的居民,少数为原来游牧后来定居的蒙古族牧民,多数则是乾隆五十六年(1791 年)后,郭尔罗斯前旗扎萨克恭格喇布坦私托汉人张绪招民垦荒,逐渐从山东、河南、河北、热河一带迁来的汉族移民。光绪年间,由关内迁移和从长春、伏龙泉、农安、奉天转居而来的汉族开荒者继续增加。1953~1955 年,从山东、河北、河南、安徽等省迁来居民 171 户,1958 年和 1960 年分别接收国家组织的北京、山东移民共 1164 户。此后再无大批移民迁入。

在招户屯垦和移民的过程中,有些荒地以马步丈量法分成若干块,依次编号出售或转卖,本县境内许多村子以出荒序号命名。如:东六号、前七号、三十号、八十八等,这样以序号命名的乡村不下 100 个,在北部各乡镇甚至占一半以上。

1949~1961 年间,本县年均人口自然增长率为 28.37‰;1976 年为 16.16‰;1985 年为 7.83‰。1995 年底,全县总户数为 137133 户,总人口 58.6 万,其中绝大多数是汉族,满、回、蒙古、朝鲜等少数民族约 2108 人,仅占总人口的 0.36%。人口密度为 1023 人/每平方千米。

二、1946 年以前的教育发展

1. 私塾教育

长岭县设治之初,没有教育行政管理机构和公立学堂。清光绪三十四年(1909 年),县东南部由农安县划入的 3 个区(今太平川、利发盛、新安镇)有私塾 29 所,塾生 606 人,塾生年龄从 6 岁到 13 岁不等。办学形式是“人自为教,家自为学”。私塾的设备由塾东提供,往往是“南北大炕,书桌摆上”。课程无统一规定,多一二年级学习《百家姓》、《千字文》、《三字经》、《庄农杂志》,三四年级学习《千家诗》、《唐诗三百首》、《论语》、《孟子》、《大学》、《中庸》。五年级以上学习《诗经》、《易经》。各年级还兼学珠算、毛笔字。教学方法是,先生“填鸭式”灌注,学生死记硬背。学制根据学习进度掌握。塾师报酬多以粮米付给。

宣统二年(1910 年),在县城建简易识字学塾 1 处,有塾生 13 人,以简易识字课本为教

材。民国初期,人口稀少的地区仍以私塾为主,虽在长岭镇等人口稠密地区相继建立一些官办小学,私塾总的来说有增无减。这一办学方式一直延续到中华人民共和国成立。

2. 小学教育

宣统二年(1910年),县城东南部(进实验小学)建立小学堂1所,有1个班,30人,为本县官办小学之始。1912年,本县根据国民政府教育部颁布的《普通教育暂行办法》,县立小学堂改称高等小学校,招生40人;年底全县有公立初、高等小学校4所,班级4个,学生132名。至1921年,县立国民学校有13所,高等小学2所,教职员17人,学生717名;私立国民学校4所,教师4人,学生111名。1925年,国民学校改为初级小学校,高等小学校改为高级小学校。1930年县立初、高级小学校共18所,教职员34人,学生1040名。

中华民国时期,初级小学设修身、国文、算术、体操;高级小学设修身、经学、国文、算术、地理、历史、格致(物理和化学)、图画、体操。

1931年“九·一八”事变后,全县各级学校曾一度停办,次年起重新恢复。1937年,根据民生部颁布的“新学制”,初级小学校改为国民学校,学制4年,设修身、国民科(后改为满语)、日语、算术、作文、音乐及体育;高级小学校改为国民优级学校,学制2年,设修身(1942年以后增设“建国精神”课代替修身)、国民科(后改为满语)、历史、地理、算术、自然、作文、手工、图画、音乐、体操。1938年,全县划分教育区,实施中心小学制度:以教育区内某一学校为中心,经管各学校的教学工作。

3. 中学教育

1927年,本县设初级中学,有1个班,25名学生,学制3年,毕业两期后于1931年停办。1934年恢复后招1个班。1934年7月改名为县立初级中学校,设修身、经学、国语、英语(后改为日语)、数学、历史、地理、博物、作文、图画、工艺、农林、美术、园艺、音乐、体育。1939年改为县立农业补习学校。

1941年,四平省在长岭县城设四平省立长岭国民高等学校,设1个班,学生50名。教室、宿舍为砖平房,礼堂为砖瓦结构。1944年发展到5个班,学生300名,教职员20余人。学制为4年,课程设置有语文(满语)、日语、数学、理化、农业、常识、国民道德、军事训练等。1945年停办。

总结长岭县1946年以前的教育发展历史,我们可以得出以下几点结论:设治前后,长岭县境内的教育发展至少落后于临近的农安县;设治,尤其是原农安县部分地区的划入,给全县的教育发展带来了转机;私塾教育一直处于举足轻重的地位,其核心内容是儒家伦理思想的教化;私塾教育作为一种与家庭发展计划紧密相连的传统教育方式在民间有较强的生命力,它甚至与民国时期的学校教育争夺地盘,直到渐渐萎缩凋敝。

中华民国时期,近代意义上的小学和中学教育发展起来,按照国民政府的统一要求开设了适合现代社会的科学文化课程,但战乱不断打破了教育的正常发展进程,日语、满语的推行也反映出沦陷时期教育的殖民化特征;无论是私塾还是国民中小学,都主要集中在长岭、太平川、新安镇等经济繁荣、人口稠密、有政府分支机构的县镇或集镇上。由于不断增加的移

民构成了本县人口变动历史的主流,定居下来以及随之而来的生存问题是大多数人必须面对的,生存之外的更高要求只好让位于解决温饱,对子女教育的考虑、计划、投资因为定居时间短、家庭经济基础薄弱而大打折扣。基于这一历史背景相关,我们有理由推测,满清和民国时期有限的教育机会只有经济富裕或重视教育的家庭才能享有,这一假设尚须进一步的历史资料检验。

三、1946 年以来的教育发展状况

1946 年 2 月,中国共产党在长岭县建立了民主政府。此后,本县的经济、社会和文化教育事业都在共产党的领导下展开。因此,1946 年标志着长岭县的教育发展进入一个新的历史时期。

1. 幼儿教育

1958 年之前,长岭县没有幼儿教育机构,儿童的语言能力、游戏能力、善恶观念等的培养最先是在家庭中进行的;由于父母大多文化程度不高,生计的忙碌也不允许他们花时间培养孩子,家庭教育并不能提供多少儿童就学所需的基础知识和基本技能。

1958 年,长岭镇北关小学建立实验幼儿园,招 2 个班,入园儿童 70 名,由该小学两名女教师任保育员。这是本县幼儿教育的开端。

“大跃进”时期,随着“大办食堂”、“大兵团作战”的浪潮,托儿所、幼儿园一轰而起,全县各行各业先后办起幼儿园 490 个(全托幼儿园 45 个,全托儿童 675 名),在园(所)儿童达 13970 名,保育员 2982 人。由于办班条件不具备,办班质量差,便陆续停办。

1965 年,县政府机关托儿所与县实验幼儿园合并为县幼儿园,有 7 个班,教职工 15 人,入园儿童 200 多名;其学制为 3 年,5 岁入园,分小、中、大班各 1 年,8 岁 3 年期满直接进入小学。

幼儿园(所)开设课程有语言、计算、常识、美术、体育、音乐、思想品德和故事课等。少数还开设外语课。

1966 年“文化大革命”开始后,除县幼儿园外,其他相继解散,新建临时性幼儿园(所)均称“育红班”,入“育红班”儿童达 34912 名。课程为教儿童背诵《毛主席语录》,教唱语录歌等。培养儿童对共产党、社会主义的忠诚,尤其是对毛泽东的崇拜,灌输一种以“红”为核心的政治观念,成为这一时期幼儿教育的主要特征。

1976 年,全县有幼儿园班 145 个;1978 年,县粮食局、商业局、针织厂等均办有幼儿园。各公社(后称乡镇)都建有中心幼儿园。1983~1985 年,长岭、太平川两镇各建个体幼儿园 2 所;学校办“学前班”163 个,收学龄前儿童 4819 名。1985 年底,全县有幼儿园 1532 所(包括 175 个学前班),幼儿教师 197 人,入园儿童 5439 名,入园率 17%。这一时期幼儿教育的主要特点是,县一级政府各部门和大企业自办幼儿园,只向本部门和本单位职工的后代开

放。1992年,本县共有幼儿园学校2所,11个班,在校学生数522人。

2. 小学教育

1946年本县成立民主政府后,即由副县长主持召开教师座谈会,共商发展教育事宜。县城和城区附近的9所小学开学,学生610名。1947年,共建小学57所,学生达3145名。1949年,全县9个区设完全小学7所,初级小学2所,其余的农村小学220所,共65个班,学生3445名。管理方式为,在各区完小下设中心校,负责乡村小学的教学和行政管理;教学资料多数由老师从老解放区抄录得来,条件好的个别学校根据这些资料组织教师自行编写教材,经县、区审批后使用;虽然没有统一的教材,教学内容和教育指导思想却高度一致,即按政府要求结合课程对学生进行爱祖国、爱人民、爱科学、爱劳动、爱护公共财物教育。

1954年,县里推广苏联教学经验,将传统的百分制改为五分制;各区完小招收的新生一律改为五年一贯制,并使用新编教材。

1957年,毛主席提出:“我们的教育方针,应该使受教育者在德育、智育、体育几方面都得到全面发展,成为有社会主义觉悟、有文化的劳动者。”为了响应这一号召,全县有组织有计划地落实,加强对学生的思想和文化教育,开展体育和课外活动。1958年,贯彻“国家办学与厂矿、企业、农业合作社办学并举,普通教育与职业技术教育,成人教育与自学(包括函授)并举,免费教育与不免费教育并举,全党全民办教育”的“两条腿走路”方针,全县掀起办学高潮,新建民办小学(耕读小学:农闲时集中多学,农忙时分散少学)213所,1225个班,学生10315名;公办小学204所,673个班,学生27254名。随后,为贯彻落实毛主席提出的“教育必须为无产阶级政治服务,必须同生产劳动相结合”方针,各学校广泛开展勤工俭学活动,将劳动课列入教学计划,纳入教学日程。

“文化大革命”期间,本县教师欲教不能、欲罢不忍,教育方针的左右摇摆、各种造反派之间的斗争、冤假错案的频繁发生使教育事业蒙受了严重损失。1969年,农村小学下放大队管理,这一下使公办学校减少到250所,民办小学增加到231所。1971年,贯彻《全国教育工作会议纪要》精神,本县组织教师开展讨论并对照检查,其结果是要彻底否定“文革”前17年的教育工作,这使得学校教学秩序更加混乱。

1976年“文革”结束后,各学校实行党支部领导下的校长负责制;1978年中共十一届三中全会后,本县调整学校教学结构,取消小学“戴帽”初中班,充实教师队伍,小学教育布局趋于合理。县实验小学被列为县、地、省重点。全县范围内执行教育部颁布的《全日制小学暂行工作条例(试行草案)》、《教学计划》、《教学大纲》、《小学生守则》,使用全日制统编教材。1980年,全县适龄儿童入学率为93.6%,入学儿童巩固率为54.3%,及格率为30%。1985年,全县小学入学率95.7%,巩固率99.4%,普及率96.9%,毕业率99.5%,体育达标率71.1%,全面达到国家规定的普及小学教育验收标准。

建国之初,小学学制为6年,其中包括初级小学4年,高级小学2年。五年一贯制曾在50年代和“文革”期间试行,1983年恢复为六年制。教材使用上,1979年以前使用省编教材,1980年开始使用全国统编教材;课程设置有语文、算术、思想品德、体育、美术、音乐、自然常识(三年级)、地理(四年级)和历史(五年级)。但在大多数农村小学,像美术、音乐

之类的课程往往因缺乏合格的教师而开不出课来,在县实验小学等位于县、乡(镇)行政中心的学校则所有课程的师资力量方面都要好于农村小学。

3. 中学教育

1948年秋,原县公署院内(今一中址)设初中文化补习班,招生40名;1950年,该班改为长岭县初级中学校。1956年,在新安镇、太平川分别建立县第二、第三初级中学校;原县初级中学校改为县第一初级中学校,附设两个高中班。1958年,长岭一中招收4个一年级高中班,成为完全中学。到1966年,全县有初级中学校8所,完全中学校1所,小学戴帽初级中学校1所,各学校执行吉林省教育厅的《全日制中学校教学计划》。所开课程有政治、语文、数学、物理、化学、动植物、俄语、历史、地理、体育、音乐、图画。教学上推行苏联凯洛夫“五环法”、“五级记分法”。初、高中学制均为3年。

“文化大革命”开始后,学生停课闹“革命”,学校秩序被打乱。1966届至1968届的初、高中学生均于1968年秋一起毕业,响应毛主席“知识青年到农村去,接受贫下中农再教育”的号召,全部回乡或下乡插队落户。

1970年,各公社(镇)普遍建立初级中学,并附设高中班,各大队小学都附设初中班,实行二二分段制(初、高中各二年)。中学班级的膨胀造成师资严重缺乏,教学质量下降。1972年,根据中共中央“全面贯彻党的教育方针,认真上好社会主义文化课”的指示,对中学进行全面整顿,取消小学附设的戴帽初中班,压缩中学数量和班级。1974年,全县搞“开门办学”、“学朝农(朝阳农学院)”,学校秩序重新陷入混乱。这期间开设的课程有政治、语文、数学、物理、化学、历史、地理、体育、常识和农业等。

1976年,中学教育走向稳步发展轨道。1977年开始,按省教育厅颁布的《全日制中学教学计划》,各中学相继开设外语课,恢复高考制度,考试形式由开卷、半开卷转向闭卷,评分用百分制。1980~1981年,调整中学结构和高中布局,到1982年,共有中学37所,其中初中29所,完全中学6所,独立高中2所;学制为三、二分段制,初中三年、高中二年。1984年,恢复三、三制,即初中三年、高中三年。这一格局由此逐渐稳定下来。

结合解放以来长岭县普通教育发展状况(表1),我们可以得出以下几点结论:

(1) 长岭县的普通教育发展自解放以来可以分为三个阶段:1946~1956年建国初期的稳步发展,表现为政府重视对教育的投入,沿用过去教员、学制;1957~1965年大跃进到文革前左倾政策支配下的急剧膨胀,这一阶段学校数量猛增、教学质量下降,教学内容政治色彩浓厚、偏重生产劳动,教学管理盲目模仿、照搬前苏联经验;1966~1976年十年动乱期间教学秩序的混乱,如学生造反闹“革命”、无辜教师受迫害、学制变动、知识青年上山下乡、“开门办学”等;1977年以来教学格局的调整和教育事业重新走向正轨。

(2) 对政治思想教育的强调构成了教学指导思想和教育内容的重要组成部分:解放初对师生的马列主义、毛泽东思想、社会主义教育是出于巩固新生政权考虑;在“大跃进”和“文革”时期,有时甚至走向“政治挂帅”的极端;70年代末以来,“红”色教育的影响渐趋弱化,但依然是左右教学形式和教学内容的主要力量。

(3) 中央政策一直是影响教育发展的决定性因素之一,照搬苏联经验导致了教学管理上

的模式化、机械化特征，“两条腿走路”的社会办学政策引发了1957年以后学校和班级的急剧膨胀，“上山下乡”、“开门办学”等造成了整整一代人教育素质的低下，拨乱反正才重新使本县的教育事业焕发生机。

表 1 1950~1993 年长岭县中小学教育发展统计

年份	小 学		公办中学				
			中学总计		其中初中		
	学校数	学生数	学校数	学生数	学校数	学生数	教师
1950	229	3545	1	93	1	93	57
1956	198	24409	2	1908	1	1803	658
1957	204	26957	2	1776	2	1776	654
1958	417	37569	4	2203	3	1869	807
1966	428	59494	14	4609	13	3807	1510
1969	457		27	6444	27	6444	1992
1970	481	60040	34	8095	34	8095	1644
1976	524	75471	33	31136	33	21478	2345
1978	473	72790	35	32800	35	23676	2404
1980	333	79922	35	27437	36	23855	2752
1985	255	79620	35	24436	32	21697	4567
1987	269	77727	38	29063	35	27519	
1993	269	71139	40	27470	37	24829	

4. 成人教育

农业人口一直是长岭县人口的主体，农业业余教育构成了本县成人教育的重要组成部分。1921 年，曾设县里民众学校以教化民众；1937 年，由县长发起建立县道德分会，设讲演传习班，在各地巡回宣讲，规劝“尊长爱幼，家庭和睦，归心向上”。解放前的成人教育和当时私塾教育、学校教育都注重封建道德教化，区别在于前者偏重社会控制，后者主要是传递文化知识。

1950 年，县各级政府抽调干部，利用农闲季节在全县办农民夜校 637 所，共有学员 15861 名，专职、兼职教师 326 人；开设识字、算术、生产常识、卫生常识等课程。次年改为农业业余学校，由夜校转为常年办学，按学员基础程度分班，利用午、晚时间学习。

1953 年，县政府成立扫盲办公室，以农闲多学、农忙少学为原则，组织农民用速成识字法学习汉字。至 1958 年，全县 57000 多名学员中有 20000 多名达到脱盲标准。“文革”时期，扫盲工作停止。1979 年，成立县工农委员会，负责工农教育工作，该委员会组织的三个扫盲战役使全县脱盲率达到 86%，1982 年的非文盲率为 96%，达到了国务院规定的标准。近十多年来，各乡镇的农民文化业余学校举办的 20、100、300 课时培训班在农村扫盲工作中发挥着

主体作用。1990 年第四次人口普查结果表明, 本县文盲率只有 0.1%。

80 年代以来, 随着社会经济发展的需要和国家政策的调整, 无论是党政机关还是文化事业单位, 都急需具有相当学历的人才。文凭和学历逐渐成为人事制度中评价、录用、奖罚的重要依据和标准, 它与国家公职系统(这个系统的工作职位一直为本县有一定文化程度者所向往, 迄今为止此系统外所能提供的个人发展机会还十分有限)内个人的经济收入、福利待遇和社会地位之间的稳定的相关关系日益明显。这激发了在职人员学习深造的热情, 刺激了本县成人教育的迅猛发展。1984 年, 本县建立吉林省广播电视大学长岭县管理站, 从参加省电大统考的学员中录取学员, 设立党政、中文、商业会计等专业的中专和大专班。函授大学、自修大学等其他成人高等教育机构开办的学历班也大量招收本地学员, 这些学员多是利用业余时间读书备考以取得文凭, 他们大多数人并不讳言自己的功利性目的。

四、1995 年教育发展基本状况

1. 领导机构

清宣统二年(1910 年)以来, 本县教育管理机构的名称、职能历经变迁, 其中变化最频繁的是 1958 年大跃进至“文革”结束这段时间。下列年代和本县教育管理机构名称可以反映出不同历史时期教育行政及其职能在政治政策影响下的变化: 1910 年: 劝学所; 1924 年: 教育局; 东北沦陷时期: 县公署教育股; 1946 年: 教育科; 1949 年, 文教科; 1956 年: 教育科; 1959 年: 文教卫生工作部; 1960 年: 教育科; 1962 年: 文教局; 1967 年: 中国人民解放军长岭县武装部下设的教育组; 1969 年: 县革命委员会政治部下设的教育组; 1971 年: 文教局; 1973 年至今, 教育局。

长岭现有一名副县长分管教育工作, 县教育局为教育部门的领导和管理机构, 有局长 1 人、副局长 4 人, 下设人事股(负责教职工转正、职称评定、调配、晋升、离退休、计划生育)、办公室(负责起草, 车辆、接待和信访)、档案室(负责文件管理)、计财股(负责预算及财物管理、统计报表)、中教股(指导中学的教学管理、负责中考和高考、组织教师进修考核)、初教股(指导小学和幼儿园的教学管理、负责小学升学考试和教师进修)、成教股(指导成人教育)、职教股(指导职业教育)、督导室(监督检查各项工作)。各乡镇设教育办公室, 编制 2~5 人, 负责全乡镇的教育工作。以广太乡为例, 乡 1 名副乡长兼任教办主任, 1 名常务副主任主持日常工作并兼管教学、管理, 1 人分管德育、共青团和少先队, 1 人分管财会、统计、出纳。村级组织(村民委员会)一般由村支书分管教育。

2. 管理体制

建国之初, 中学由省直接管理, 县城小学由县管理, 农村各区、村小学由区政府管理。1952 年, 中小学均实行党委领导下的校长负责制。1984 年以来实行“三级办学、两级管理”: 县里

负责重点学校、直属中学、实验小学、教师进修学校、职业学校、县办幼儿园；乡镇管理辖内的中小学和幼儿园；农村村民委员会和城镇居民委员会负责初级小学，管理职能归乡镇。各级政府组织要协调所属学校的日常管理，筹措教育经费的不足部分，承担学校校舍、设备的修建和购置。校内管理党政分开，实行校长负责制。

本县意义重大的学校均归教育局各职能科室管理，中教股主管县一中、二中、三中（省重点）、四中，初教股主管县实验小学、一小、二小、三小、四小，成教股主管电大和教师进修学校，职教股主管第一职业中学。这些学校都在县城，而且是该类学校中教学条件最好的。由此也可看出教育服务在地域、等级上的社会分层：教育机会总是接近党政机关干部、城镇居民以及他们的子女。各乡镇中心校主管该乡镇所属各村小学，如东兴村前校直接受乡中心校主管。各乡镇非重点中学校长虽由教育局任命，但因实际业务属乡镇、从管理体制上归乡镇管，校长往往在资金使用上受乡镇领导制约，广太乡中学就是这方面的例子。

3. 普通教育

1995 年长岭县各类学校发展状况如表 2 所示。据教育局领导讲，这种办学规模和发展水平自 80 年代末就基本稳定下来，近几年内也不会有大的变化。

表 2 1995 年长岭县各级各类学校统计表

	学校数	班数	毕业生数	招生数	在校学生数	毕业班学生数
合计	313	3320	22834	28372	104552	21576
职业中学	1	40	2080	1967	4171	2743
普通中学	40	548	8973	9392	27470	8161
其中：高中	3	48	771	870	2641	862
初中	37	500	8202	8522	24829	7299
小学	269	2702	10281	15698	71139	9342
幼儿园	2	11	75	65	522	80
成人教育	17	19	1425	1250	1250	1250

表 3 提供的全县中小学学生流失率和入学率，综合访谈资料（参见附录 4 中的户访个案 1、个案 2、个案 3），我们可以得出以下结论：本县 90 年代以来，适龄儿童都能达到小学毕业，绝大多数 16 周岁以下少儿能初中毕业；初中阶段有限的失学现象大多数起因于家庭贫困、家庭生产和生活需要帮手，失学者女性多于男性；初中毕业后升高中者占毕业生总数的四分之一到三分之一。多数家长希望孩子成绩优异，关心孩子在校的成绩和表现，并据此决定对孩子将来教育或就业的对策，而且家长的意见往往能左右子女的个人选择；几乎所有家长都认为，让子女至少完成初中课程学习对他们将来的个人发展是必须的；只要孩子学业优秀，他们会不遗余力地给予支持。遗憾的是教育机会和有关稀缺资源（比如因出生县城或党政机关干部家庭从小就能进入像县机关幼儿园、县实验小学那样条件优越的学校，这对广大农村地区所有农民子女来说是可望不可及的）分配的不平等使得大多数学生和家长的愿望难以实现，

他们自身的教育背景和社会经验也使他们难以给子女以适当、有效的指导。

表 3 1992~1995 年长岭县中小学学生流失率和入学率

学 年	学生流失率		学生入学率	
	小学	中学	小学	中学
1992~1993	0.05	2.17	99.9	95.10
1993~1994	0.03	2.10	99.9	96.12
1994~1995	0.02	1.84	100.0	96.04

资料来源：长岭县教育局督导室。

4. 中小学学生毕业后的升学、就业情况

考上大学对多数高中生而言等于实现了人生美梦，它意味着国家干部身份、稳定的职业和较高的经济收入和社会地位、享受色彩斑斓的都市生活、更大的社会交往圈和信息源等。第三中学是省重点中学，教学质量好、高考升学率高，在这方面一中、二中、四中等学校不能望其项背。在当地人看来，考上三中考大学就有了三分之一的把握。教育局、学校和社会都把升学率（尤其是小学升重点初中、初中升重点高中和中专、高中升大学的比率）作为评价教学质量的最重要甚至是唯一的标准。在这种升学主义价值观影响下，多数中小学毕业生只想中考、高考通过录取分数线，进入某个正规院校学习，至于将来读什么专业、做什么工作、是否符合自己的潜能、兴趣和爱好则无关紧要。

应试教育造成一些学生偏科，视力、体质下降，社会适应能力欠缺，注重“死知识”的死记硬背而忽视了学习方法、分析能力、创造性思维和技能的培养。我们在三中经过访谈和观察了解到，学生很少去过长春以外的地方，对深圳、浦东的开放形势了解甚少；对美国、日本经济社会发展、对日本人和美国人价值观念、行为方式的了解不仅极其有限而且常常有歪曲片面之处。这些十六七岁的高中生，相信课本知识而很少去询问、探究、检验资料和观点的真伪；学校的政治思想教育要求他们充满理想、正义和朝气，而他们在现实生活中遇到盗匪抢劫、贪污受贿、腐化堕落、坑蒙拐骗等社会阴暗面时，则往往表现得束手无策；其中一些学生看好或喜欢金融、财税、计算机等专业，但升学的压力和考出去的愿望却使他们认定考上大学本身远比个人的兴趣、爱好、天分重要。图书室的书架上落满灰尘，仅有的少量书籍多是 70~80 年代出版的旧书；音乐、美术、实验课基本停止，体育活动很少。学校里压倒一切的气氛是：师生共同努力，争取今年高考好于往年。

由于考中专、考大学的主要诱惑力就是进入大中城市，考出去的本地学生很少愿意回本县就业。除因定向回来的少数学生从事教育工作外，工科农科专业的大学毕业生分配回来后多数感到无用武之地，工作积极性不高，个别人不熟悉专业工作，他们工作一两年之后总要想方设法往行政机关、事业单位等吃皇粮、端铁饭碗的地方去。

对那些通过毕业分配而就业的学生而言，金融、财政、税务、工商、公检法以及行政事业机关等是众所向往的工作单位，也是本地社会流动最集中的目标。这些单位不仅是铁饭碗，经济收入和福利待遇高，获取其他社会资源的机会也多。

能考上重点高中、中专，走出去或回县工作的人毕竟只是学生中的极少数，对当地社会经济发展真正能够发挥作用的是初中毕业后留在农村的青年。他们中只有极个别通过家庭社会关系谋到象乡政府通信员那样的工作（东六号乡的通信员月收入仅100多元，相当于正式工作人员的五分之三，访谈时他们的工资已拖欠18个月。好在3到5年后能转正，工作也令原来的伙伴们羡慕，因而干得很起劲），另有十分之一左右的农村初中毕业生通过亲戚朋友介绍、帮助到长春或白城打工，一般去2~3年，之后或因回乡成婚、或因在城市里难以安定下来而回到家乡。出外打工者中，有七八成在外地干几年后会回家务农。

附录4中的4个户访个案给出了不同家庭背景学生的升学和就业情况，它有助于我们对这一问题的理解。

五、职业 教育

由于师资不足一直是困扰本县教育发展的一大问题，本县职业教育的主流是教师的培训和进修；60~70年代以来，政府各职能部门办的职业教育对本县的经济的发展具有积极意义，但它的固有弊端导致了新的历史条件下的衰微；教育系统办的职业教育，现代意义上的职业教育内涵很少，虽然它试图满足经济发展对种田能手、熟练工人的需求，但由于合格师资力量的缺乏、实际操作技能训练的不足、就业机会的稀少，其真正成功之处有限，以至于不得不从事小学教师的培训工作，教育系统办的职业学校，着眼于为本地经济发展培养实用人才，理应成为当地社会经济发展后备力量的培训基地，目前为止却似乎成了应付上级政策的应景之物。

1. 师范专业教育

1932年，在县城设师范讲习所，1个班，22名学生，2名教员，学制为1年，毕业后分配任教。不久，学校停办。

1952年，为解决本县师资奇缺问题，建立初级师范学校1所，招短师、简师、初师各1个班；学生在校住宿，伙食费由县财政拨款；以初中教材和教学法为主要教学内容；学生主要来自本县高小，年龄较大，毕业后分配县内各小学任教。1953年，该校并入怀德初级师范学校。

1959年建立的县工农师范学校招生45人，学习初中教材，实行半工半读。3年后，毕业的学生由县教育科分配工作，学校停办。

1970年，为充实师资队伍，在本县“五·七”干校附设师范班（代培），招高中毕业生69名，初中毕业生230名，主要学习高中教材和部分中师专业课；1971年，经选拔推荐，招生151名，学制2年，1973年毕业后分配本县中小学任教。1977年，该校改为师范学校，至1980年，每年招2个班，学生100名，学制2年。课程设置政治、语文、数学、物理、化学、历史、地理、体育、音乐、美术、心理学和教材教法。1981年改招民办教师和教师接班子女，学

习两年后转为正式教师。1983 年末，县师范学校与县教师进修学校合并，统称教师进修学校。

2. 政府职能部门办的职业教育

1958 年，县卫生局在县医院办 1 所附属卫生学校，短期轮训在职医护人员，次年停办。1966 年恢复卫生学校，招城内初中应届毕业生 133 名，学制 2 年；学习毛主席著作、文化和医疗卫生专业知识。“文化大革命”开始后再度停办。1979 年再度恢复，改称县卫生进修学校，培训在岗非业务人员和初级卫生工作人员，以提高业务能力、推广和普及卫生新技术。专业分护理、检验、X 光、公共卫生和药剂；学制为 6 个月、2 年、3 年不等。本校毕业生对充实全县医疗队伍，尤其是对改善农村基层医院医护人员缺乏、医疗服务质量差的状况起到了重大作用。

1964 年，县林业局在太平川林场建立县林业学校，从长岭镇民办中学选取学员 60 名，使用中等专业学校教材，学制 3 年。1966 年底，学校因“文化大革命”开始而停办，学员分散在县苇场、林场、苗圃及吉林市江北“五·四”机械厂工作。

1982 年，县粮食局建立粮食职工学校，以授课与分散自学相结合的方法，对本系统青年进行文化业务补习。课程设置有语文、政治、数学和粮食专业知识。1983 年，先后举办保管、化验、电机 3 个专业班，采用岗位练兵与集中辅导相结合的方法教学，培训出 652 名三级技术工人。1985 年，又增加青工、财会专业。

其他专业局办的职业学校还有：1979 年手工业管理局建立的职工学校的会计培训，1975 年农业机械局建立的农业机械化学校的大中型拖拉机驾驶员培训，1980 年商业局建立的职工学校的物价、统计、财会培训等。

政府职能部门办的这些职业教育学校一方面适应了社会经济发展对技术工人的需要，另一方面也是国家政策（如“社会办学”、“两条腿走路”）在地方有效实施的结果。它的优越性在于，职能部门培训能较好地提供学员专业工作所需的知识和技能；本系统培训、本系统就业的模式使学员在学习过程中就能接触将来的就业环境（包括工作要求、工作性质、预期的收入和面对的社会关系等），这就减少了就业初期常有的调整与适应问题；教师和学员的互动可以扩展到家庭和社会，学员能从家长和亲友那里获得有关未来工作的信息。缺陷在于，培训和就业的机会仅限于系统内职工的子女，既不能面向全体社会青年，也很难保证招生、就业机会的公平合理；布局分散，力量不集中，不能够充分、有效地利用社会资源（教师、校舍、教材等）；作为政府政策的产物，在缺乏政策稳定性和可预见性的社会环境下，其发展前景会受到新的方针政策的影响；在市场经济条件下，它已经很难适应新的形势的变化，而不可避免地萎缩消亡。1995 年笔者调研期间，这些 70~80 年代兴起的学校已近乎销声匿迹。

3. 教育系统办的职业教育

实行联产承包责任制以后，农民的文化素质和实用技能越来越关系到家庭生产的效率和收益，他们对文化知识和实用技术的需求增长了。但目前的状况是，70% 的农应用技术得不到推广，农业增产的科技含量不足 20%；每年约 8000 名初高中毕业生走向社会，其中 90% 将回乡参加农业劳动，成为农村新增劳动力；他们受“应试教育”弊端的影响，在思想、技能

和心理素质上很难适应农村建设的需要。总之，对农民尤其是农村新增劳动力的教育培训成为当务之急。同时，中央政策也要求地方大力发展农村职业教育。1988~1989年，县教育局开始进行农村普通初中办学模式改革实验，把职业技术教育引进普通中学课堂，每学年增设100课时职业技术课。1992年，26所初中办起了这类职教班。“三加一”是职业教育的另一种形式，即经过3年普通初中职教班学习合格的学生，再上1年职业技术课，经考试升入省职业技术中专学校，与所在乡签定合同，毕业后回乡工作。

1984年，县第一职业中学成立，当年招生336名，开设音乐、体育、美术、幼师、缝纫、水暖、木工等7个专业。后增设无线电和财会两个专业。据了解，这些专业办得并不成功。1995年笔者在该校调研时只有音乐、美术、体育3个专业的师范班，在校生都是全县教育系统已故教师的子女，他们大多数来自农村，因父母执教多年、自己有初中学历而免试入学，经过两年学习（上课、实习各1年）就可以成为本县承认的正式教师。

六、教 师

1. 规模与学历

清末，本县仅有小学堂先生5人，私塾塾师29人。1912~1925年，全县有公立中小学教师20人，塾师30人。1926~1931年，公立中小学教师增加到37人，塾师增加到34人；1936年则分别为31人和110人。1943年，改私塾为国民学舍和国民义塾，塾师减少到68人，公立中学教师14人，小学教师60人。

表4 1995年长岭县教师统计

	教 职 工 数				代课 教师
	合计	教育办	集体办	其他办	
合 计	7233	4718	2311	194	862
职业中学	156	138	18	—	38
普通中学	1944	1566	1046	97	305
小学	4214	2105	2012	97	519
幼 儿 园	42	42	—	—	—
成人教育	17	17	—	—	—
其他教育	778	778	—	—	—

1946年县民主政府成立后，原有小学教师基本留用。1949年中华人民共和国成立后，先后两次招收东北沦陷时期教员124人，并从工农群众中选拔一批有一定文化程度的人员充实教师队伍，该年年底小学教职员达415人。1952~1966年，主要靠国家逐年分配大中专毕业

生、本县师范学校培训学员充实教师队伍。1966~1976 年“文化大革命”期间，一些中小学教师受到错误批判，被下放到农村接受“再教育”；外地教师纷纷返回原籍，或改行或重新适应，教师队伍不稳定。1977 以后，教师队伍稳步增长，公办教师由 1978 年的 2404 人，发展到 1995 年的 4718 人。

表 1 给出了 1950 年以来公办教师的成长情况；表 4 则展示了 1995 年各类学校公办教师、集体办教师和代课教师的分布。

中小学教师的学历合格率如表 5 所示：绝大多数小学教师、四分之三以上的中学教师学历合格（即小学中专以上学历、初中专科以上学历、高中本科以上学历）。这主要归功于近年来成人教育事业的发展，但学历合格率的提高并不意味着业务能力和专业素质的同步增长。这一点在“师资培训”题目下将详细论述。

表 5 1992 年以来长岭县中小学教师的学历合格率（%）

学 年	小 学	中 学
1992~1993	97.5	72.7
1993~1994	98.9	76.0
1994~1995	99.2	81.9

2. 师资培训

清末和中华民国时期，本县教师实行聘任和自任制，多为自办塾师“操鞭执教”。东北沦陷时期，本县设临时教师养成所，把教师分为教谕、教导、教辅 3 个等级进行再教育，每晋升一级均须经考试合格，发给晋升委任状。

建国以后的教师培训着重于中小学教师的马列主义、毛泽东思想教育，培养教师为社会主义教育事业而献身的精神，同时也注重文化知识的学习。为此，设有专门的组织和辅导机构，采取短期轮训、函授进修、离职上学和开展教研活动等形式。

80 年代以来，教育系统普遍重视教师个人的学历和文凭，教师的职称、收入越来越与他（她）的最后学历紧密相连。专业水平逐渐取代了政治素质在评价、鉴定和任用教师中的重要地位，评判标准的变化造成了“文凭热”，教师个人深造和进修的积极性也日益高涨。白城地区教育学院与长岭县师范学校合办了中文、数学等大专班，各类电视大学、函授大学、夜大学、自修大学也在长岭县大量招生，尽管学校本身给教师个人深造所提供的资助和机会往往很少或没有，教师自费上中专班、大专班、本科班的热潮仍蔚为壮观。这种现象无疑有利于提高整个教师队伍的业务素质和本县教育事业的发展。但值得注意的是，学历和文凭本来是发挥个人才智、干好本职工作的手段，不少教师却仅仅为了收入和职称，把学历和文凭当作人生目标来追求。这就不难理解，为什么本县的教师合格率统计数字如此之高，多数教师却普遍被认为素质低下，非正规院校的毕业生业务能力尤其偏低。

3. 教师的社会经济地位和社会流动

教师的社会地位排在金融、财税、邮电、公检法和党政机关之后。他们在经济收入、福

利待遇上不如前者，但因为拥有知识或由于教书育人这一职业本身而受人尊重。虽然同为国家干部序列，教师与其他系统职工的交往并不多，县城、乡镇比农村更是如此。只有极少数年轻教师能通过走后门调入收入待遇更好的系统工作。从外系统调来当教师的几乎为零。这种状况使得大多数考出去的大中专生不愿回本地从事教学工作（详见表6），勉强回来的多是定向生，回来后少部分还要调往县城或其他部门工作。1985~1994年，分配到本县教育系统工作的本科、大专、中专生历年总数分别为106, 393和1110，而据教育局人事股李股长估算，同一时期本县输送到各大中专院校的学生总数大约分别为2200, 1500和2800。学历越高越不愿回来。

表6 1985年以来分配到长岭县教育系统工作的大中专毕业生数

年份	本科	专科	中专
1985	3	18	70
1986	12	22	119
1987	5	26	131
1988	18	41	138
1989	10	42	131
1990	9	44	105
1991	33	61	102
1992	10	48	86
1993	6	39	120
1994	3	52	108
合计	106	393	1110

资料来源：长岭县教育局人事科

80年代以来教师的分配和调动成环形线路：根据农村教师稀缺的现实，分配到教育系统的大中专毕业生要到农村去，但由于县城或乡镇所在地生活条件优越，被分配到农村中小学的部分教师总要设法调回县城或乡镇。

4. 民办教师与“代课教师”

民办教师所占比例在偏远的农村要比乡镇高。转公是他们的多年夙愿，但民办教师转公需要至少取得中等师范学历，还要受教育局计划指标的限制。民办教师的工资除县里给部分补贴外，大部分由所在乡、镇、村统筹。代课教师为教育局统一考试招用，从教数年后可经过考试转正，但转正后仅在松原市承认，调出市外则无效。因本县教师需大于供，分配来从教的大中专毕业生少，民办教师和代课教师大约占教师总数的四分之一左右，他们转公的动机强烈，新分配教师带来的竞争压力尚未危及他们现在的职位。

民办教师和代课教师的收入一般在200元左右，只相当于公办教师的二分之一，其高低变化幅度视当地经济发展水平而定。除工资收入外，基本上没有奖金和福利待遇。在多数乡

镇，他们的经济收入还不如一个壮劳力，但从事脑力劳动使他们受多数社区居民尊重，从教同时拥有土地或牧场使他们感到心慰。

七、教育经费

清末，本县私塾费用由塾生交纳，官办学堂经费由民众集资或学田（多由县衙从公有庙地抽出或个人捐地）出租收入解决，不足部分由衙门派捐拨款补足。

中华民国时期，私塾经费仍延旧例，民国学校所需部分经费“以征收过路车捐充资”，1930年，县公署将县城西门外荒地 2400 亩、熟地 7500 亩拨作学田，由教育局或县公署直接管理，每年春耕招佃耕种，秋后产粮按时价变卖，为县立国民学校经费专款。1936 年，县公署按学生数拨教育经费；1940 年，教育经费每名学生年 16 元，由县、街、村经费支用。其他年代无资料记载。

建国初期，县属完全小学办学经费的二分之一由上级拨款，其余部分县内自筹。城乡初级小学统归民办。成人教育和其他社会教育经费自行筹措。1949 年，全县教育经费总计支付高粱 1330450 千克，由国家下拨、地方自筹、群众筹集解决。从 1951 年起，国家拨款、县财政、群众集资（如三中教学楼）成为本县教育经费的 3 个主要来源（1983 年以来情况见表 7）。其中，国家拨教育经费占财政支出的比率、财政拨款占教育经费的比率都稳步增长（见表 8），但扣除物价上涨幅度因素，投资绝对数及其所占比率的增长实际上并不大。教育经费主要用于教师工资、校舍维修、离退休金和办公费用，其中开支最大的两项是教职工工资和维修费用。

表 7 1983 年以来长岭县财政状况和教育经费 （单位：万元）

年份	财政收入	财政支出	农民人均 纯收入（元）	预算内教 育事业费	社会集资 和捐助	校办产业和 勤工俭学	学杂费	教育附 加收入
1983	—	—	—	511.9	—	346.6	57.9	16.8
1984	—	—	—	602.8	—	172.0	43.8	—
1985	—	—	—	760.4	253.7	115.8	44.3	—
1986	226.5	333.8	—	773.4	—	248.4	—	—
1987	125.5	356.3	554	872.2	—	122.3	—	—
1988	150.3	405.6	617	917.5	—	340.7	57.9	6.4
1989	180.1	427.4	—	1142.3	—	499.4	—	—
1990	191.4	478.9	—	1297.8	—	262.6	—	—
1991	—	—	—	1555	—	265.2	52.5	—
1992	—	—	—	1834	215	293.2	—	572.0
1993	239.9	570.6	831	1952	255	318.7	123.2	609.5
1994	314.4	844.0	950	2735	230	225.8	243.6	981.7

资料来源：长岭县教育局计财科

表 8 1986 年以来长岭县教育经费和财政支出比较

年 份	国拨教育经费 (万元)	国拨教育经费 占财政支出%	财政拨款占教育 经费总额%	教育附加费 征收比率%
1986	773.4	23.6	—	—
1989	1142.3	26.7	—	—
1990	1297.8	27.1	—	—
1992	1834.0	32.6	78.8	1.5
1993	1952.0	33.7	78.8	1.5
1994	2735.0	32.4	83.0	2.0

各学校教育经费的使用情况大体一致，而经费来源则多寡不均。三中的自费生和校办印刷厂是其他中学所没有的，大多数农村小学也没有像东兴前校那样的现代“学田”。靠有限的财政拨款和社区集资维持正常运转，是大部分学校的共同特征。

八、经济、社会发展对教育的影响

1. 社会需求与教育发展

建国初期，土地改革使千千万万农牧民得到了耕地和牧场，对家庭经济收益的考虑使他们认识到文化知识的重要性，政府为巩固新生政权也需要对城乡居民进行政治思想和文化知识教育，以扫盲为主的成人教育遂形成热潮。80 年代以来，土地、牧场承包到户，解放了大量农村劳动力，对于农村青年来说，无论是留乡搞科学种田，还是进城打工，小学的基础文化知识是不够的，因而普及初中教育有了社会基础。同样，机关事业单位对高学历人才的需求、教育系统师资匮乏的现实也促进了电大、函大的繁荣。

2. 政策对教育的影响

国家有关教育与社会发展的政策是影响本县教育发展的重要因素，有时甚至是起关键作用的因素。“大跃进”与中小学校的急剧膨胀直接相关；“两条腿走路”方针导致了各部门和单位办学的热潮，形成了 70 年代以来政府各职能部门大办职业教育的局面；毛泽东的几句指示可以使成千上万知识青年回乡下乡从事农业生产劳动，使学校教育课程由文化知识学习转向生产实践；全国统一的人才评鉴、录用和奖惩制度造成了学生只追求高分和升学、教师想方设法拿到高文凭，学生学习方法和分析应用能力的培养、教师实际业务能力和专业素质的训练则十分遗憾地被忽视了。

3. 计划经济体制与教育发展

与东南沿海开放地区相比,东北三省长期形成的计划经济特征依然保持得相当完整和稳固,即便经受着改革开放和市场经济的冲击,计划经济体制的结构和特质仍强有力地影响着人们的社会经济生活,也构成了解放以来影响本县教育发展的一个重要因素。

在这种体制下,教育基本上是一种政府行为,它的存亡兴衰必然与中央、省以及本县的办学指导思想、政治走向、大政方针、资源配置紧密相连;人事调配制度的计划性使学校自身的用人自主权大打折扣,校长难以雇佣到专业对口、业务精干的教师;可自由流动的人才市场的缺乏使得各学校只能从大中专毕业生分配和就地培训等狭窄的渠道补充师资;教师和教育经费的计划性,造成了教育机会的不平等分配;计划体制外社会力量(如个体经济、民营企业、私立学校)的相对弱小,使得教育的发展依赖政府的财政拨款和行政命令下的集资。

4. 地理环境的推力与升学外出

不言而喻,地理环境影响学校的分布。本县沙丘地带地广人稀,学校自然少;草原地带居民点分散,学校分布也不如平原地区,更赶不上人口密度高、社会经济相对发达的县城和乡镇。更重要的是,趋于恶化的生态环境、低下的经济发展水平、有限的社会资源和发展机会,促使一些人寻求向外发展。他们不可能像他们的父辈那样再迁移到别处谋生,升学便成为社会称许的通向美好生活的光明之路。这是造成升学主义,考出去的多、回来的少等现象的一股推力。

5. 移民文化与教育

本地居民多为历史上从河北、山东迁来的移民,受齐鲁儒家文化及其价值观念(如“学而优则仕”、“万般皆下品,唯有读书高”等)的影响,绝大多数家长都望子成龙、望女成凤,期望孩子通过读书升学提高自己和社会经济地位。另外,这些移民在迁移之前家庭经济条件和社会地位绝大多数处于劣势(这往往是他们选择迁出的原因之一),这更增强了他们通过子女教育改善自身处境、寻求更好发展机会的动机。

【附录 1】

长岭第三中学

与大多数历史悠久的省重点中学不同,长岭县第三中学建于 70 年代末,自 1979 年确定为省第二批重点中学以来,长岭三中只有 15 年的历史,是一所非常年轻的学校。

长岭三中有教职工 190 人,其中专任教师 108 人,女教职工大约占全校教职工的一半。专任教师中大部分本科毕业。三中教师的社会地位要比其他学校教师好些。

教师的调进调出由教育局决定,学校出具调动意见,个人流动愿望和要求一般能得到学校领导的尊重。人事调动的结果往往能满足三中的意见和要求。1985~1990 年期间,三中教师外流较多,主要向金融系统、党政机关流动。这种情况在别的学校更多一些,以至乡镇一级的党政机关和公检法系统教师出身的达到了三

分之一。流动的多是年轻的任课教师，男性为主，女性很少。难以胜任教学工作的少数教师，有办理调动的，也有暂时停课，但没有因业务能力差而被辞退的。三中教师也没有辞职下海经商的，因为这里经商赚钱的机会太少，用三中一位65岁的孙老师的话说，“我们这儿没海可下”。

这里的人口密度比梨树县小，教师的住房问题总的说比较容易解决，多数教师没有住房压力。在三中，学校原有公房（包括平房和三四层高的楼房）按职称、工作资历、干部级别和对学校的贡献分等级分配给教职工住；工作资历较浅的年轻教师，新婚后往往住在夫妇一方的父母家里，父母不在县城的也比较容易就近租到便宜的房子；集资建房还比较困难，县财政状况、学校经济状况、教师家庭积蓄都还达不到集资建设住宅楼的程度，所以长岭县也没有像梨树县那样规模的教师新村。

三中校长的工资待遇是县团级，别的方面实际上全不是县团级。他归教育局领导，局党委决定三中校长的人选，此前此后向县委组织部回报一下情况即可。副校长，教务、总务主任等职务由局党委确定。

学校的经费主要来源于以下几项：国家财政拨给的教职工工资，即人头费，一般按月发给；学校收的学杂费；自费生的学习培养费；校办印刷厂的经营收入。人头工资和学杂费是两项相对稳定的收入，自费生学费对改善学校的经济状况越来越具有重要意义。校办印刷厂是具有独立法人资格的企业，它主要吸收本校教职工家属就业，其经营情况近几年有些滑坡，所能提供给学校的办学经费有限。另外，学校有农场60亩，名义上是学农基地，实际上是三中教职工的菜园，它生产的白菜、土豆等免费分给全校教职员工，解决了老师们的菜篮子问题。

三中教学楼是学校最高建筑，建于1990年，总投资约300万元，其中100万元是财政拨款，200万元是全县人民的集资。

考上大学是三中所有莘莘学子的最大心愿，也是家长和老师们期望。学校从上到下，几乎所有人都有义务随时为学生高考服务，学校的各项工作也主要围绕高考展开。因而也不难理解我们了解到的这些情况：图书室内书架上落满灰尘，体育活动很少，音乐、美术、实验课因与高考无关已了了无几。

【附录2】

广太乡中学及其校长的经验之谈

广太乡中学原名长岭县第五中学，是一所乡镇初中学校，位于乡政府所在地广太，距县城仅4千米。现有初中生500名，70%左右是本乡农民家庭子女。教职工71人，其中专任教师54人。年轻教师居多，35岁以下的大约占一半。教职工都家住县城，早晚骑车往返学校和县城之间。

校长程志远，40岁左右，内蒙古自治区呼盟扎兰屯师范学校毕业，1981年分配到这里教书，1988年任教务主任，1990年任校长至今。他的同学少部分在企业和政府机关工作，多数已成为中小学教育战线上的骨干。他是我们在该校的主要访谈对象，有关该校的情况大多是由他提供的。

学校教职工中有代课教师9人，其中之一是县第一职业高中的毕业生。虽然公办教师和代课教师的工资由县财政拨款按时支付，但代课教师的工资只有九十多块钱，比公办教师要少得多。代课教师的选择范围是25~35岁有高中毕业文凭的青年，具体过程中往往是局里说用谁就用谁。几年前，选代课教师的问题曾经整顿过，效果不大。

教师的调入调出更是局里说了算。学校无权在社会上自行选择教师，要想调进教师要到教育局人事科打报告，由人事科调配。经常的情况是派来就收，调出就放，学校作为下级无条件服从上级，更何况中学校长们（他们无一例外的是共产党员）被要求组织观念要强，和主管局的关系好坏会影响他们日后的升迁。这种人事制度对学校的教学工作有很大的消极影响。上级派谁来就接收谁，学校毫无人主动权，结果是缺数学

老师派个教语文的，语文老师只好改教数学；另一后果是学校严重超编，人浮于事。广太乡中学共 10 个教学班，只需要 5 个外语教师，现在却有 9 个；数学老师三分之一不合格，但不合格也得用；就专业对口而言，学校有四分之一的老师用非所学。

近几年大中专毕业生分配总的趋势是派往农村中小学校，这些新生教师队伍主要来自白城师专、通榆师范和松原师范（奇怪的是，多数教师认为白城师专毕业的专科生教学业务能力不如师范学校毕业的中专生）。但农村地处偏远，交通不便、信息不灵、文化生活落后，被分配去的年轻教师大多数想往经济文化条件较好的县城或其他城镇调。他们在农村教几年书，积累了一定的教学经验，也有了一定的社会关系，就要想方设法往城镇调，对相当多数教师来说，最好的结果是能调到县城。最近几年，每年都有乡村教师往广太乡中学调，他们的最终目标也许是八里之遥的县城。

70 年代供销社、粮管所是吃香的单位，少数有社会关系的教师能调进去工作。现在教师和机关干部的社会地位也看不出大的差距。广太乡中学这几年有 3 名调到乡政府做民政助理、土地管理所助理等。

乡中学的直接受益者是乡社区所有居民，而教学工作的开展要靠教育系统来实施，因而乡党委、乡政府的领导对学校说：“事情是我们的，但业务是你们的。”这就涉及到了学校的管理体制。程认为，名义上说是三级办学、两级管理，实际管理过程中乡政府所扮演的角色十分重要。其中一个重要的原因是乡政府掌握着对学校各项建设费用的投资及其决定权，有时校长要为某项开支向乡政府化缘。教育附加费收了之后并没有完全兑现，乡里花了一部分。在这种资金短缺的情况下学校的办学条件一时难以改善，上级要求“三室配套”，学校却只有空房，没有钱购买图书和实验设备。

【附录 3】

广太乡东兴村小学前校

东兴村小学是广太乡的一所村小学，因该村由 4 个自然村组成，各村之间距离较远，为照顾各村孩子上学方便，共设前、后两所小学。东兴前校距离县城仅 6 千米，院墙是砖墙，教室和办公室是 3 排砖瓦结构平房，校内设备齐全的操场、两个花坛，校外还有 50 亩耕地。一条宽阔笔直的省级公路从校园大门口通往县城，这些优越条件使得东兴前校成为本县凤毛麟角的窗口学校。已在这里执教 20 多年的杨校长告诉我们，东兴前校正在申报吉林省一类一级学校。

东兴前校共有 18 名教师，其中公办教师 14 人，民办教师 3 人，代课教师 1 人。在县里所有农村小学中，东兴前校的公办教师所占比例之高是名列前茅的。教师的学历参差不齐，通榆师范和幼师毕业的 6 人，自学取得中师函授文凭的 6 人，民办教师和代课教师多数高中毕业。这里的教师对本职工作比较满意，他们既不能改行，也调不到县城去，能安心从事教学工作。尽管校内人事管理的聘任制允许不满意现有工作岗位的教师向广太乡中心校提出调离申请，但该校迄今为止还没有出现这种情况。校内人事安排由校长做主，但对上级派来、调配的教师却无权拒绝。

东兴村作为县郊村，工农业比较发达。村办冷饮厂、轧钢厂、油脂厂和个人承包了的村办砖厂，每年上缴十多万元。尽管人均耕地一垧，仍有大约三分之一的农民就地从事工业生产劳动。广太工贸小区是县里仅有的几个经济开发实验区之一，它的建立，使得这里的乡镇企业很容易获得贷款和其他支持，本来基础较好的乡镇企业在新形势下又注入了新的生机。但由于企业界经营状况普遍不景气，村办厂职工的收入不如农民。农民劳动力每年人均收入可达 5 千元，民办教师的收入不如普通农民。

和其他小学校长一样，东兴前校校长也是由乡中心校校长（其行政级别和乡中学相同）任命。人事、业务管理也属于广太乡中心校。

据杨校长讲，学校的校舍维修、桌椅添置、民办教师工资都出自 2% 的教育统筹款内。因为生源在本村，学校建房自然是村里的事，校长要不断地向村委会提申请，不必通过乡政府或中心校。学校只过问房屋设计和建设质量，村里负责建房，学校只管使用。办这种事难在取得村委会的支持，杨校长的经验是好事多磨。学校的正常开支和教师福利待遇来自被称为学农基地的 50 亩地，这里出产的玉米、高粱、蓖麻每年能为学校提供两万元左右的收入，这样过年过节老师们分些年货、发点奖金都不成问题，前年还利用这项收入让全校老师去北京旅游了一次。

访谈结束，笔者从学校的黑板板上抄录下东兴前校的现有在校生统计表：

表 9 1995 年长岭县广太乡东兴村前校学生数

班级	学生数	其中女生数
一年级 1 班	37	19
一年级 2 班	38	19
二年级 1 班	30	9
二年级 2 班	24	10
三年级 1 班	26	6
三年级 2 班	24	12
四年级 1 班	25	9
四年级 2 班	22	7
五年级	29	17
六年级	19	8
合计	274	126

【附录 4】

户访个案：不同家庭背景子女的求学和就业

1. 刘支书子女的工作和教育以及他对小学教育的看法

刘支书今年 60 岁，是东六号乡中心校的党支部书记。刘有三子二女，大儿子早年从军队复员后在本县另一个乡粮所工作。等他当上粮所主任后，就为自己的大妹妹和二弟在粮所找到了工作。刘的三儿子通过考学谋得一份正式工作。小女儿今年初中毕业，上个月刚收到辽宁省某中专学校的录取通知书，我们户访那天中午刘刚刚在乡里一家小饭店请客，和乡政府的领导和朋友共同喜庆女儿榜上有名。

刘从事小学教学和教育管理工作已有 40 多年。他估计，小学学生流失率几乎为零，初中学生流失率大约百分之八。流失学生中女生比例较大，主要原因是家庭贫困，考中专或重点高中没有希望，女孩年龄大了父母也急着给她找婆家，大多数家庭觉得女孩子上学没大用处。

2. 普通农民家庭里的年轻父母和两个读小学的儿子

李姓夫妇 35 岁左右，两个小儿子只有 12 岁和 8 岁，都在村小学上学。这是一个普通农民家庭，土墙庭院，土墙瓦房，养着两头猪，一头可用作畜力的驴。和其他家庭一样，因为火炕的热量来自烧柴，厨房和卧

室实际上连为一座房子。居室内除了一台黑白电视和几件木质家具外别无它物。家中靠种地为生，主要农作物是玉米。我们做户访时这家的主人外出给驴打草。

作母亲的希望孩子能考上学，考到什么地步就供到什么地步。母亲高中毕业文化程度，父亲初中毕业，但年轻时接受的那点教育早随着岁月轮转和农田劳作而忘的一干二净。他们没有时间、没有精力、也没有能力和信心为自己孩子的教育提供指导。他们的活动范围从来没超过长岭县这个小圈子，交往的朋友、亲戚与他们的社会地位、生活经验、文化程度没有多大差别，他们更没机会去长春或北京那样的大城市，对上海、深圳的发展变化只是在广播里有所耳闻。因而，他们对儿子将来上什么样的学校、学哪种专业、毕业后从事什么样的工作更好等问题没有具体明确的概念和设想。

3. 邓木匠五个女儿的求学和就业

邓某今年 53 岁，有一手远近闻名的木匠手艺。16 岁开始学木工，因手艺好被县评剧团招收，主要是做道具。80 年代后剧团越来越不景气，这份工作也就没有了吸引力，邓回家后靠给人家做家具等挣了不少钱，砖瓦房、砖墙庭院收拾得干净整洁，室内的摆设也比一般人家强，女儿们也穿得漂亮新潮。

邓共有五个女儿，全都初中毕业。老大和老三都已出嫁，其他三个女儿尚待字闺中。邓虽然期望女儿中有一两个能考上中专或大学，也有经济实力资助他们上学，但女儿们却学习动力不大，学习成绩一般，毕业后也没有复读重考的念头。邓性格开朗，好交往，朋友多，多年以来建立了一张社会关系网。借助这些社会关系，他给大女儿在乡政府找到了电话总机室接线员这份工作，老二、老四、老五都有类似的盼头，希望爹爹能通过朋友关系为他们找到轻省的工作，邓对此也比较有信心。

4. 教育局林科长的儿子的就业观念

教育局林科长的儿子 7 月份从白城师专生物系毕业，正忙于找工作。像白城师专毕业的学生只能回本县就业，可供选择的无非是中学教书或去机关做行政工作。县城内的机关事业单位绝大多数超编，不可能再进人。小林凭父亲的关系完全可以在县城较好的中学当教师，但小林还是决定去乡镇干政府助理或团委书记，尽管这意味着丢掉自己所学的专业，进入一个陌生的领域，工作地点还是某个乡镇。这不仅是小林的个人愿望，也是家庭的安排。他们的看法很现实：去乡镇机关也比去县中学教书好，干上三年五年就能提拔当副乡长或乡长，那时再调到县城某个局里，工作经验、社会关系、经济收入等各方面都会比在教育系统那个小圈子里混好。这时，与小林同时参加毕业分配的大中专生大多数已被分到乡村中小学。

（调查人：于长江、张敦福；执笔人：张敦福）

梨树县教育发展情况调查

一、概 况

1. 地理位置与气候

梨树县位于东北大陆腹地，吉林省西南部，东辽河左岸。地理座标在东经 $123^{\circ}45'$ ~ $124^{\circ}53'$ ，北纬 $42^{\circ}49'$ ~ $43^{\circ}46'$ 之间。南与辽宁省西丰、开原两县及四平市接壤；北面和东面隔东辽河与公主岭市、双辽县相望，西毗辽宁省昌图县。县境南北最大纵距 105 千米，东西最大横距 92 千米，总面积 4209 平方千米。

全县地处大黑山余脉的北部平原过渡地带，东南部最高点大粒子山，海拔 532 米，西北部最低点团山子屯，海拔 110.3 米。南部为半山区低山丘陵，中部为波状台地，北部为低洼平原。境内有大小河流 87 条。属北温带半湿润大陆性季风气候，四季分明，春节干旱多风，夏季高温多雨，秋季凉爽多晴，冬季寒冷而漫长。年平均气温 5.8°C ，年平均降雨量 577.2 毫米，无霜期为 153 天。日照最少年份 1041 小时，最多年份 2927 小时。稳定结冰期为 135~140 天。四、五月份风发生频率最高，风力最大，一般 7~8 级，最大可达 12 级。县全境地势南高北低，气候条件春季干旱少雨、夏季高温多雨，因此自然灾害比较频繁。如逢大雨，南部山区则山洪爆发，北部东辽河中、下游则洪水泛滥，淹没农田。北部平原的低洼地带，排水不畅，多数年份洪涝灾害并行。据《梨树县水文资料》记载，县境内自道光二十七年（1847 年）至 1948 年，发生较大洪涝灾害的年份有 34 年，平均每三年发生一次。另据《梨树县志》记载，1949 年至 1985 年以来共发生洪涝灾害 16 次，多造成农田内涝、房屋倒塌等，有的还会造成财毁人亡。另外，风灾、雹灾、低温冷害、霜灾也时有发生。在我们与当地人的访谈中，不断被提到的是风雨干旱等气候状况与庄稼收成之间的关系，可见气候条件对当地人经济社会生活的重要意义。

2. 自然资源

全县自然资源比较丰富，土地总面积 631.27 万亩，人均 8.32 亩。其中耕地 285.4 万亩，

人均 3.76 亩。水资源总量 4885 亿立方米,可供水量 26649 万立方米。南部半山区森林茂密,野生植物有 110 科,619 种。其中经济作物 88 科 412 种。白蘑、蕨菜、叶赫山植等特产闻名省内外。药材近百种。矿产丰富。硅灰石储量居全国之首,初步探明总储量位 1000 万吨。另有石灰石、大理石、花岗岩、石英石、页长岩、陶瓷黏土、煤炭、石油及天然气。金属矿有金、银、铜、锌、铝、磁铁矿、锰石矿。

3. 行政建制及隶属沿革

西汉初,本地属扶余国管辖。东汉初,更为辽东扶余国辖地。魏晋时其隶属关系略同东汉。北魏太和七年(公元 493 年),扶余降于高句丽,这一带属高句丽辖地。隋改高句丽为高丽,此地为高丽辖地。唐时为渤海扶余州辖地。辽金时属韩州,元代属开元路咸平府。明代废府置卫,梨树的南部为达喜穆鲁卫所属,北部为福余卫所属。清光绪四年(1878 年),设奉化县,今天梨树县城的一条主要大街即是以“奉化”命名的。辛亥革命后,废府、厅、州制,实行省、道、县制。1913 年(民国二年),置伊通县,辖梨树县南部。次年 3 月 1 日,奉化县更名为梨树县,为奉天省洮河道属县。1929 年(民国十八年),改奉天省为辽宁省,废道制,梨树县为辽宁省属县。

1931 年日本占领东北后,改辽宁省为奉天省,1941 年日伪政权将今辽宁省北部部分市县设置四平省,梨树县先后分别为奉天省和四平省属县。1945 年,废四平省,置辽北省,1949 年废辽北省设辽西省,梨树县前后分别为辽北省和辽西省属县。

1954 年 6 月 19 日,中华人民共和国人民政府撤辽西省。同年 7 月 21 日,梨树县划归吉林省。1956 年 10 月 6 日吉林省设公主岭专区,梨树县属公主岭专区。1958 年 10 月 23 日,撤公主岭专区,设四平专区,梨树为吉林省四平专区属县。1983 年 8 月 30 日,改四平专区为地级市,实行市管县,梨树为吉林省四平市属县。梨树县城距离四平市仅 15 千米,行政区划上呈半包围状态居于四平市以东、以北,加之四平是东北铁路交通要道,四平到长春的铁路通过梨树县高家店,四平市无论在经济、政治、交通、文化等方面都对梨树县有重要意义。

4. 人口

清代本县为禁垦之地,居民甚少。乾隆至嘉庆年间开始解禁,招民垦荒,内地汉人大量移入,人口日增。据了解,其中绝大多数是来自山东、河北的汉族移民。1927 年以来外来迁人移民渐少。1973~1985 年的 13 年间,全县人口年平均出生率 16.35‰,年平均死亡率 5.68‰,自然增长率 10.66‰。据《1993 年梨树县国民经济统计资料》,1993 年年末总人口为 815258 人,其中农业人口 619362 人,非农业人口 195896 人,分别占 76%和 24%。90 年代至今,从其他省地来此经商的人渐多,但多不在此长久居住。凭口音、衣着等,外地人会很快被辨认出来并受到注目。1995 年 8 月份我们在梨树县调查时,县城的宾馆和招待所大多有一半左右的空床位,都在想方设法吸引顾客。

5. 经济发展和人民生活

梨树县地处松辽平原的东辽河、招苏太河两河流域。土质肥沃,适宜农耕。自开垦、建

县以来,梨树县产业结构即以农业为主。1949年全县工农业总产值10274万元(1980年不变价,下同),其中农业产值为10070万元,工业产值仅为204万元。36年后的1985年,工农业总产值达59340万元,其中农业与工业各占65.1%和34.9%。按1990年不变价格计算,1993年的国民生产总值为124441万元,其中农业产值为122113万元,占98.1%。总之,从建县之初至今,农业一直是梨树县的支柱产业。

粮食产业在农业中具有重要意义。“决不放松粮食生产,积极发展多种经营”是梨树县委在十一届三中全会以后提出的建设方针。1981年以来,全县粮食产量、交售商品粮一直居全国前列,1983年被国家列为重点商品粮基地县之一。我们去乡村学校调查的路旁,满是一望无际的玉米、大豆等粮食作物;各乡镇的粮库也像乡镇政府一样成为影响力非同小可的单位。

畜牧业的发展起伏较大。本县自1978年才允许农民自家养猪,自此呈迅猛发展之势,1982年和1983年分别被省评定为养猪先进县和商品猪基地。

林业产值占农业产值的1.5%,森林覆盖率为16.5%。1985年田纪云副总理题有“植树造林,绿化祖国”的营造百万亩森林纪念碑,现纪念碑仍矗立在县政府大门口。

1979年以来,乡镇企业进入新的发展时期,乡镇办、村办、联办、户办多种形式并举,产业结构也由单一工业为主的格局,扩展为工业、种植业、养殖业、建筑业、交通运输业、商业、饮食服务业同兴的局面。

梨树县的工业基础薄弱,解放前仅有铁匠炉、木匠铺、皮匠铺、酱园、油坊、粉坊、豆腐坊、砖窑、缸窑等少数民办工业。解放初期,国营企业逐渐发展起来。1958年搞“大跃进”和“以钢为纲”,大办工业。1960年末有全民所有制企业56家,总产值2377.8万元,但这些企业在“文化大革命”期间却处于停产半停产状态。

1980年以后厂长(经理)负责制、招标和承包经营责任制的引进,加速了工业发展进程,经济效益显著提高。迄今为止已经形成了以玉米和硅灰石资源优势为依托,以食品、建材为支柱的机械、化工、造纸、纺织、饲料、陶瓷、皮革、塑料等门类比较齐全、布局比较合理的工业体系。

近年来,国有企业和集体企业的经济效益下降,工人处于失业、半失业状态。国有企业职工尚有每月50元至100元不等的生活费,而集体企业职工没有分文保障,只好寻求别的营生。在梨树县县城有3000辆“倒骑驴”穿梭于大街小巷拉客送客。据了解,驾驶者大多数是国有企业和集体企业失业的年轻职工,清一色男性。企业发不出工资,拉客送客的收入每月多在400~500元,与事业单位职工不相上下,只是不像一个体面的职业,但这些年轻人无疑已经抛弃了面子上的顾虑,因为这已经是本地所能找到的相当不错的工作机会。与国有企业和集体企业相比,个体企业、民办工业、家庭手工业却是“风景这边独好”,充满生机活力。纵观梨树县工业发展史,我们发现,与“解放前—解放后—改革开放以来”这一时间序列并发的是“民办—国营—民办”或者“个体私营—集体公营—个体私营”的相继繁荣。

总而言之,梨树县是一个产粮大县,粮豆种植业在农业中举足轻重,粮食产量80年代以来稳中有升,是吉林省重点商品粮基地之一。这与改革开放以来其他县市(尤其是沿海地区)工业迅猛发展而粮食生产滑坡形成对比。工业虽有一定基础,但多是技术含量低的劳动密集型产业。第三产业还没有发展起来。按现代化发展理论划分,梨树县尚处于从发展农业

阶段（“满足温饱”）到发展工业制造业（“提高收入”）的过渡阶段，距离第三产业大发展（“全面现代化”）还很远。梨树县统计局所做的农村社会经济调查表明，1993 年调查户人均粮豆产量 2701 千克，人均出售 1845 千克，人均全年总收入 1783 元，其中家庭种植业收入 1434 元。同时全县年人均国民收入为 1671 元。考虑到梨树县农业人口比重大这一事实，以上结论是比较客观的。

二、1949 年以前的教育发展历史

清光绪五年（1879 年），梨树县城乡出现私塾学馆。常年学馆多分布于集镇。宦富人家延聘通儒设家馆教授子女，或允许亲族戚谊子弟就读；也有功业未成的散儒，自设学馆招生。每馆生童三五人，二三十人不等。课程以读、背、讲“四书”、“五经”为主，兼学八股文和试帖诗，为参加县一级“童试”打基础。

农村私塾多冬季办学，亦称冬塾。学童仍以富裕户子弟居多。主要学习识字，以《百家姓》、《千字文》、《庄农杂字》、《名贤集》、《幼学琼林》为启蒙教材，或兼学珠算。

光绪十六年（1890 年），由知县张瑞三倡导，地方士绅捐资创建的梨树书院，是本县历史上有名的官办儒学，入院者为县试合格并按规定学额录取的生童，为参加府试和乡试做准备。至光绪三十一年（1905 年）废科举制，前后共 15 年间，出身梨树书院参加学生乡试中举者 8 人，贡生 14 人、附生 43 人。

光绪三十二年（1906 年）在梨树书院旧址设初高两等小学堂 1 所，学制 9 年（初等 5 年，高等 4 年）。初设时 3 班，学生 29 名，教员 3 名，职员 1 名。至辛亥革命，全县共建小学堂 7 所。

民国初年，本县又建 10 所小学堂，学制由 9 年改为 6 年，并实行初小四年、高小二年分段。至民国廿年（1931 年），各类县立、区立、村立、私立小学总计 180 所，在校学生 9846 人，教师 308 人。这段时期，官办学校逐渐兴起，私立学校减少。东北沦陷时期，日本侵略者推行奴化教育，强制学生学习日语，学校减少。到 1946 年东北光复时，全县有小学 161 所，343 个班，学生已达 16476 人。

中学设置自民国六年（1917 年）建立的梨树第一初级中学开始，每年招 1 个班，学制 3 年，至 1930 年毕业生近 200 人。私立常氏中学、私立志诚初级中学、第二初中，也相继开办。

在“中学为体、西学为用”的主张影响下，民国时期各级学校的教育内容与宗旨较清末已有所改良。1912 年，初小设国文、史地、算学、体操、图画、修身；高小加开博物、读经、格致。1922 年，取消读经改设课外公民课。1924 年，增设英语，格致并入博物。1925 年，改修身为公民，改博物为自然课。1930 年，初小设国语、常识、音乐、美术、体育、图画；高小设国文、英语、三民主义、历史、地理、算术、自然、音乐、图画、手工、卫生、体育等课。各级学校均以智、德、体、群、美为育人目的，把智育列在首位。但在德育方面，仍没有摆脱“三纲”、“五常”伦理道德的羁绊，公民课中则以“民主”、“自由”、“平等”、“博

爱”等观念为核心内容。可以说,在民国期间,梨树县的教育完成了从读经的私塾教育到讲授现代知识的学校的过渡。

三、1949 年以后教育的发展

1948 年春,梨树全境解放,县人民政府教科管理全县文教事业,1952 年教科改称文科,1957 年为文教局,后来文化、教育两家几分几合,于 1973 年后教育局的名称才稳定下来。教育经费一般由国家拨款,县财政补助,或地方自筹。1966 年以后的学杂费和 1971 年后的勤工俭学收入,均纳入解决经费之渠道。教育经费由县政府教育部门统筹统支。教师被纳入干部序列,统一调配。教育工作和学校管理纳入政府工作范畴。解放后至 1995 年以来的 47 年间,梨树县的教育发展历史大致划分为以下三个阶段:

1. 第一阶段(1948~1965)

随着 1948 年东北解放区第三次教育会议召开和全国解放后第一个五年计划的实施,梨树县的教育事业经历了一个正规化和大发展的阶段,小学增加了近 200 所,在校生增加了一倍;中学由解放前的一所(梨树中学)增加到 1965 年的 10 所,在校生 6964 人。

就教育内容而言,初小设国语、算术、常识、唱歌、体育等科;高小增开政治常识、自然、历史和地理;初中开设语文、代数、几何、俄语、物理、化学、历史、地理、生物、卫生、农业、体育、音乐、美术和政治等课程。高中增设三角,减掉音乐和美术。中小学都开设思想品德课,进行爱祖国、爱人民、爱劳动、爱护公共财物及国际主义教育。1957 年,毛泽东提出,“我们的教育方针应该使受教育者在德育、智育、体育几方面都得到发展,成为有社会主义觉悟、有文化的劳动者”;1963 年起,学校开展“向雷锋同志学习”的活动,加强“为人民服务”的思想教育。在这一阶段,德育一直处于学校教育的首位。

2. 第二阶段(1966~1977)

“文化大革命”期间造成教育停滞、倒退与混乱。1966 年开始“文化大革命”,学校停课,学生组成的“红卫兵”,走上街头大破“四旧”。同年 9 月末,全县中等学校学生和部分中小学教师开始大串联。1967 年春,根据中共中央“停止大串联”的通知,各校师生陆续返校,继之而起的“战斗队”、“造反兵团”、“造反大军”等红卫兵组织对“走资派”(部分领导干部)和“牛鬼蛇神”(部分教师)进行轮番批斗。这一时期,各学校的图书馆、实验室被打砸一空,损失惨重。1968 年,全县中小学开始了“清理阶级队伍”(简称“清队”)的运动,在各校“群众专政领导小组”指挥下揪出部分领导和教师当作阶级敌人关押起来批斗。从“文革”到“清队”,教育系统职工被错揪错斗 323 人,其中致死 16 人,致残 8 人。

1968 年 10 月,梨树县城乡所有中学各年级学生一律宣布毕业。根据毛泽东关于“知识青年到农村去,接受贫下中农的再教育”的指示,家住城镇的初、高中毕业生一律下乡插队落

户, 接受贫下中农的“再教育”。

1969年5月12日,《人民日报》发表了吉林省梨树县革命委员会起草的《农村中小学教育大纲》。大纲规定在中学建立以贫下中农为主体的革命委员会,对教育实行一元化领导,学校经费实行民办公助,中小学实行九年一贯制,废除考试留级制度。中学实行推荐与选拔相结合的招生办法,把教师的工资制改为工分加补贴制,中小学设革命文艺、军事体育、劳动、政治、毛泽东思想教育课程等等内容。这一极“左”思想的产物轰动一时,梨树县因此在全国出了名,全国二十几个省、市、自治区来梨树县学习访问。当时,这一事件被誉为“教育领域里的一场革命”。

1973年,教育界宣扬“宁要社会主义的草,不要资本主义的苗”,宣传媒体标榜张铁生、黄帅那样的“白卷英雄”。“读书无用”、“闹而优则仕”等舆论甚嚣尘上。教学秩序被破坏,教学质量严重下降。1975年,在教育部“为普及大寨县作贡献”的指示下,县各中学都办了农机、农业、红医等专业班,同时与农村、工厂挂钩,实行“开门办学”。直至1976年“文化大革命”结束。

这段时期的教学内容,小学以“社会实践”为主,教学和教育活动基本停止。1968年“复课闹革命”,《毛主席语录》成为教材。1969年采用的省编教材,砍掉了许多基础知识。《人民日报》发表梨树县《中小学教育大纲》后,各校均开设《毛主席语录》、生产斗争和军事体育课。“文革”初期,中学停课,1969年复课后,设政治、语文、数学、几何、物理、化学、军体、革命文艺等课。学制一度混乱:1968年推行九年一贯制,小学改为5年,中学改为4年,即初、高中各2年。

3. 第三阶段(1978~1995)

“文化大革命”结束后,在教育领域的“拨乱反正”使梨树县的教育事业重新走向正轨。改革开放的不断深入,丰富、扩展了梨树县的教育内容。

1978年后,教育局把入学率、普及率、巩固率和及格率列为各小学评优的条件,本地小学“四率”均在95%以上。根据我们的访谈印象,30岁以下的年轻人绝大多数小学毕业。小学教学采用国家统编教材,开设语文、算术、常识、体育、音乐、图画、历史、地理、自然和思想品德课。

中学课程设置与“文化大革命”前相似,一个显著的变化是外语课的增设。外语师资紧缺,以至于英、日、俄语选开哪种要视师资情况而不是现实需要而定。这种情形一直持续到1985年才有改观。90年代以后,英语才作为外语课语种确定下来。1985年后,调整中学布局,压缩高中招生,并先后恢复了初、高中三三分段学制,使基础知识教学得以巩固和提高。

随着改革开放的深入和各项事业的发展,梨树县的职业教育、成人教育也逐渐拓展开来。

表1为1949年以来梨树县各类学校的基本情况,从中我们大致可以得出以下结论:

(1) 解放以后,尤其是1949到80年代中期,梨树县的教育事业获得了历史上从未有过的长足发展。从1949年至1983年,各类小学、中学的学校数量、在校生数、教师数都无一例外地迅速增长。

表 1 1949 年以来梨树县教育发展统计

年 份	小 学			中 学					成人、职业教育学校	
				初 中		高 中		教师		
	所	在校生	教师	所	在校生	所	在校生		所	在校生
1949	295	33037	661	1	661	—	—	53		
1952	305	46342	1012	1	2037	1	88	113	—	—
1954	387	53703	1592	2	3013	1	282	157	—	—
1958	279	57768	1761	5	3772	3	675	271	—	—
1962	291	78743	2967	9	5230	2	714	378	—	—
1965	360	105619	3370	10	6464	2	879	487	—	—
1971	374	103833	3520	2	13547	7	4339	897	—	—
1976	506	116552	4590	46	25141	14	11964	1584	—	—
1978	423	117304	4753	39	37664	16	1673	1516	—	—
1983	371	105719	5690	48	38859	7	3418	3079	—	—
1986	373	102989	—	51	34479	6	4576	—	7	4727
1990	366	83516	—	53	30790	6	3360	—	7	4421
1994	386	89835	—	48	31128	6	4779	—	834	45324

(2) 普通教育,尤其是中小学教育,一直是梨树县教育的主体和重心。职业教育和成人教育曾被长期忽视,但 80 年代中期以后,其发展势头却超过了普通教育。1994 年各类职业学校和成人教育大学纷纷在梨树县占领阵地,以至有 834 所规模不等的职教班、成教班开班招生,共吸收 4 万 5 千多名学员,也就是说,每 20 个梨树县人中至少有 1 人进入成人教育或职业教育学校学习。有关情况描述及原因分析我们将单独论述。

(3) 教育事业的发展状况无一不与当时的社会背景和政府的政策导向有关。解放后,教育成为政府的一项重要日常工作,教育在政府力量推动下稳步前进。“文革”时期,教育方针被扭曲,一轰而上办学校,与教育有关的统计数字虽然相当高,但教育质量极差。十一届三中全会以来,教育发展的数量和质量都得到了保证,改革开放的扩展使社会对实用技术、实用人才的需求增加,职业教育和成人教育应运而起。

四、1995 年梨树县教育基本状况

综合观察与访谈所得,我们对梨树县 1995 年教育的发展状况有以下基本认识。

1. 领导与管理机构

梨树县有 1 名副县长分管教育工作。县教育局为教育部门的主要管理机构，有局长 1 人，副局长 4 人，书记 1 人，教育局下设人事科（负责教职工调配、转正、职称评定、晋升、离退休）、普教科（指导中小学学校教学与管理、组织中考和高考、组织教师进修考核）、计财科（负责预算及财务管理、统计报表）、督导室（监督检查各项工作）、办公室（负责对内对外接待、信访、起草并管理文件与档案、车辆管理及局内其他日常事务）、成人教育科与职业教育科（管理、指导县内成人教育和职业教育事务，因业务相近，两个科在一个办公室办公）、教育工会等机构。

各乡镇有 1 名副乡（镇）长主管该乡镇的教育事务，实际上是乡（镇）教育事业的当家人。乡（镇）中心校校长负责全乡（镇）小学的教学业务指导，也是乡（镇）其他小学的行政领导。每个乡（镇）政府还设 1 名教育助理，负责乡（镇）政府与所属中小学之间的关系。由于乡（镇）长、校长拥有和支配更多的社会资源，遇到筹集资金、校舍修缮、干部调配等重大事项，往往由前两者拍板决定。相对而言，教育助理除了一个空头职务和相关的工资待遇以外一无所有。在我们所调查的东河乡，教育助理除了参与有关全局的“普及九年制义务教育”活动外，并没有很多实际业务要处理。

教育局及其各科室的干部职员、各中小学校领导、乡（镇）教育助理大都来自教育系统，其中不少人自参加工作就在教育战线工作。他们之间无疑有各种各样的社会关系；大多是本乡本土出生，有的是同学，有的是同村（乡）人，少数有亲属关系，互相熟识，彼此知根知底，和其他行业、其他阶层的人共同组成一个熟人社会。例如，教育局李局长和一中校长是同学，双河镇中心校胡校长知道张校长的儿子什么日子举行婚礼并与其他老师商量给多少钱贺礼，教育局普教科吴科长与东河镇中心小学校长是多年的老同学，等等。这种情况一方面有利于开展工作，另一方面则造成教育系统干部选拔、任用和调配中的裙带关系现象。我们在与教师访谈中听到过类似的抱怨。

2. 管理体制

80 年代中期以来，全县实行教育管理体制改革，从县政府包揽全县教育转变为“三级办学，两级管理”。教育局主管全县 6 所高中、县第二中学、县实验小学、职业高中及各种成人教育学校，这些学校为“县办”；农村初中为“乡（镇）办”；农村小学为“村办”，由各乡镇（镇）及其中心小学主管。这一管理体制的原则是“谁受益，谁负责”。

全县所有中小学的校内管理都采取校长负责制，校长在学校的人、财、物的支配上有相当大的主动权。各校正职校长的确定按以下程序产生：重点中学（梨树县第一中学）校长由县委常委和组织部研究确定；二中和其他中学正职由县委宣传部研究确定；二中副校长可由校长提名，但须经教育局批准；各中学中层干部由校长任命，报教育局备案。乡（镇）中心小学校长由乡党委提名并报教育局批准，副职由校长提名、乡党委批准并报教育局备案；村小学校长由乡（镇）主管副乡（镇）长、中心小学校长、乡（镇）教育助理共同研究确定，报乡（镇）党委备案。

教师的调进调出须经教育局批准。一般由缺人单位提交要人申请报告，教育局人事科负

责调配,县劳动人事局确定编制。各校往往是想要的专业人才得不到,而教育局调配或分配下来的教职工又无权拒绝,政府办教育的结果是校长的人事主动权打了折扣。

无论是教育行政机关还是各级各类学校,正职领导(即“一把手”)是引人注目的实权人物。一位在梨树县教育界工作多年的中年教师调侃道:“一把手每年过三个生日都有人送礼,二、三把手过一个生日都没人理。”

3. 幼儿教育发展迅猛

据教育局领导介绍,到目前为止,梨树县的幼儿教育、普通教育、成人教育、职业教育和特殊教育均得到了大发展。给我们印象很深的是幼儿教育雨后春笋般的发展势头。1987~1990年的4年里,全县幼儿园数分别为6,6,14,17所,1994和1995年又分别发展到了86所和104所,其中个体幼儿园占三分之一。1986年入园幼儿共5298名,1994年已达16299名,是1986年的3倍多,入园率已达五分之一。县内办学条件、教学质量比较出色的小学开办的学前班也十分红火。1990年前,学前班还是新生事物,也没能引起教育界的重视,连基本的招生数统计都没有,而1994年的学前班招生数达11784名。某日早上七点多钟,我们看到梨树县第五小学门口排起了长队,原来是家长们在争先恐后的为家里的小孩报名参加学前班。

本县的计划生育工作已取得成效,城镇乡村的年轻夫妇绝大多数只生一个孩子,他们往往十分珍视这根独苗,无论从孩子营养、玩乐还是教育上,父母都花费了巨大的时间和金钱。在年轻父母们看来,幼儿教育是孩子成材的关键一环,花钱让孩子早受教育很值得。

幼儿园和学前班的兴旺给当地有学识、热心儿童教育的教师、高中生、知识分子创造了工作机会和收入,也使得各种闲散社会资源得到有效利用,这无疑是利国利民的好事。然而,并非所有儿童都能平等地拥有这种优越条件。事实上,能够入园、上学前班的孩子大多出生在城镇家庭,其父母或者是国家干部、教师、收入可观的在职职工,或者是本地的富裕人家。经济贫困家庭的孩子,往往只能等到七八岁才能进入校门尝到上学的滋味,这些孩子无疑在农村占有绝大多数比例。

4. 小学教育

1995年梨树县各乡镇共有小学366所,一至六年级共3255个班。1993~1994学年之初在校学生数83271人,学年末在校学生数82233人,年学额巩固率98.75%,升学率88.16%。全县小学学生变动情况表明,1995年有212名学生休学、121名学生退学。

从与乡村教师、农民的访谈中了解到,现在20岁上下的年轻人绝大多数有小学毕业文化程度。普及六年制义务教育已基本实现。失学、辍学的学生大多数是家庭贫困的农村孩子,其中女生所占比率明显大于男生。我们在新发小学看到了各年级在校学生数表,表中女学生比率随着年级的升高而明显减少。这不是当年招生男女比例这一偶然因素造成的,因为即便是每年的招生都是女生少于男生,也不会造成这种女生比率随年级明显递减的状况。

从小学布局上看,全县共有351个行政村,366所小学,每个村都有1所小学,大的行政村还有两所小学。以自然屯计算,全县2158个自然屯,已设小学的有467个屯,占屯总数的21.2%。这里的行政村一般包括四至五个大小不等的自然屯,村内各屯之间距离很近,学校

的设置往往考虑各村孩子上学的路程。一般而言,村内各自然屯之间不会超过 2 千米,各屯小学生上学的距离多在 1 千米之内。以我们调查的新发小学为例,这个村小学招收新发堡行政村所属 4 个自然屯的农村孩子,小学建在 4 个屯中间,虽然不在任何一个屯里,但这是离每个屯都最近的位置,各屯的孩子步行 10 到 15 分钟就能到校。

就人口密度而言,梨树县南部低山丘陵区各乡镇平均每平方千米 109 人;中部波状平原区地势平坦,土质肥沃,耕地连片,各乡镇平均人口密度 257 人;北部平原区各乡镇地势低平,沙丘、盐碱化土地面积大,垦殖率低,因而地广人稀,平均每平方千米 126 人。全县的平均人口密度为每平方千米 180 人,比全国平均 107 人多 73 人,比吉林省平均 123 人多 57 人。与我们在吉林省调查的其他 3 个县(长岭、安图、汪清)相比,梨树县的平均人口密度也是最高的,加之地势平缓,这里中小学生学习要比其他 3 县近便得多。

基本教学设施是各校办学的硬件,在这方面梨树县各小学条件参差不齐。大多数小学教室齐全,实验室、图书室、体育器材则多寡不均。我们调查的新发小学虽然体育设施齐全,却没有实验室和图书室。双河乡中心小学体育器材齐全,但仅有一间实验室设备简陋且很少使用,图书室虽有上千册书,但多数是十多年前出版的旧画册、小人书、小英雄故事等,有些还是文革时期的旧书,大多数蒙上了一层灰尘,可见这些书多已过时,因而也很少有人借阅。

小学教师多数已取得大专、中等师范和高中学历。数据表明,1995 年梨树县普通小学教师学历达标率(中等师范毕业以上学历教师占小学教师总数的百分比)为 90.24%。但据我们了解,统计数字高本身并不表明教师质量高。访谈得知,人们普遍认为正规中等师范学校的毕业生专业素质高、教学效果好、学生愿意听,而通过夜大、电大、函大、职大等取得学历的非正规院校毕业的教师则相对较差,高中毕业回乡的小学教师只能勉强胜任教学工作。

民办教师一直在小学教师中占有相当大的比例,自 1958 年以来还有上升的趋势,如 1958 年、1965 年、1971 年、1978 年、1985 年这 5 年的小学公办、民办教职工数比例分别为 1753 : 508、2390 : 980、2324 : 1196、2328 : 2425 和 3016 : 3126。1985 年的民办小学教师数量甚至超过了公办小学教师的数量。1995 年全县小学教职工共 6940 人,其中公办 3858 名,民办 3082 名,民办教师仍占总数的 43%。

这些民办教师和公办教师一样,大都来自本乡本村,但两者的收入、待遇、社会地位相差悬殊。民办教师的收入不及公办教师的二分之一,不享受公办教师作为国家干部序列的福利待遇,乡、镇或村社区给小学教师的相当可怜的福利待遇还往往对民办教师打折扣。民办教师大多数是高考落选的回乡高中毕业生,相当长时期以来其录用往往根据个人愿望和要求并经过考试即可,近年来录用标准逐渐严格,乡镇政府和用人学校要对之进行 3 个月左右的业务考核。经确定录用的民办教师,社会地位高于农民,但低于公办教师,在权利、收入等方面更比不上村干部。他们的最大愿望,也是相当多数民办教师的终生愿望,就是转为公办教师。这意味着他们必须花费两年左右时间、七八千元钱取得一个正规师范学校的毕业文凭,更不用说民师转公还要受名额的限制。

然而形势对民办教师来说越来越不容乐观。师范院校的大、中专毕业生越来越多地分配到基层学校从事教学工作。在教学职位有限的现实条件下,已经积累了一定教学经验的民办教师将被逐渐取代。令人哭笑不得的是,这些大、中专毕业生有些是他们亲手培养的,而现

在他们的学生却要来取代他们的位置。进一步的疑问是,是否他们干得越好,他们失去教师职位的可能性越大,因而对他们越不利呢?一旦这种假设成立,他们无疑将面临两难抉择:尽心尽责、有所成就就会使自己在转公办教师方面争取更多的资历,对自己当前的福利待遇有好处,但从长远考虑却可能在培养一批潜在的对手;马马虎虎、无所事事无疑减少了将来被自己学生取代工作位置的可能性,但更要命的是当前要面临着失业或向下流动的危险,这意味着成为从事农业劳动的农民,而由于执教多年,他们在体力和技能上均不如一般农民。事实上,绝大多数小学教师在勤勤恳恳、扎扎实实地工作在教学第一线,有些还是教学的骨干力量。显然,在这种心态和行为背后,除了做人的理智良心和职业责任感以外,还有未来转为公办教师的期望。

本报告所附的案例1是1个乡中心小学,案例2介绍了父子同在一所小学任教的小学教师,案例3是我们与1个四年级小学生及其家长的户访调查。这些案例能够丰富我们对梨树县小学教育发展情况的理解。

5. 中学教育:升学的期望与压力

梨树县的小学毕业生升学率为88.16%,初中学龄儿童入学率为79.64%,看来大多数适龄儿童能进入中学学习。1995年全县共有普通中学54所,其中初中48所,高中6所,在校学生10921人,教职工3701人,其中专任教师2676人。梨树二中和梨树一中分别是本县有口皆碑的重点初中和重点高中,附录案例4和案例5将给予专门介绍。初中生多以考重点高中为目标,少数家庭贫困、成绩优异的农村子女因经济困难上不起高中而考中专先跳出农门。我们在梨树二中访谈了4名初二女生,当谈及将来的打算时,她们无一例外地表示只想升重点高中考大学,都不愿上职高或初中毕业后就业。考入重点高中的学生都毫无例外地把考大学作为首要目标,以便将来在社会上谋得一份收入稳定、属于国家干部序列的体面工作,即捞到了“铁饭碗”,吃上了“皇粮”。家长们认为,只要孩子能考上国家正规院校,当父母的再苦再累也要供孩子上学。这种状况造成了学生择校风,家长到处打听各学校老师的任课情况,以确保自己的孩子进入教学条件好、教学质量高、升学可能性大的学校。

在这里,升学作为一种改变社会地位的机会(对世代耕种土地的多数农民家庭来说是千载难逢的机会),其重要意义远甚于当前的家庭经济状况。无论是初中生考上了中专,还是高中生考上了大学,都是件大喜事,学生家里要庆祝一番,亲戚们也来祝贺,任课教师也感到无上光荣。只要一进入中学,尤其是重点中学,就生活在家长和老师的期望里,也生活在考学的压力下。因为不是所有的学生都有幸考上学,1994年初中毕业生考入中师、幼师、普通中专的比率仅为5.1%,高考录取人数为报名人数43.57%。考大学被家长、教师和学生视为求学的最高目标,从小学、初中、高中到大学的筛选过程被比喻为“千军万马过独木桥”,其难度和重要意义不亚于塾生中举,结果总有相当多数学生成为落榜者。

虽然家长和老师对学生的将来寄予厚望,社会风气对学生的影响仍是不可忽视的。少数家长由于期望过高,便替孩子做作业,或者孩子考试取得好成绩给钱奖励,这种诱导方式造成学生对学习目的片面认识。部分学生不拿学习当回事,功课没学好,却花时间看小说、看电视、看录像,少数学生上街玩游戏机,极个别初中生付钱让同学代做作业。耳闻目睹社会

上的请客送礼之风，学生也学会了送班主任礼物，以讨得高分和表扬。他们生活条件好了，刻苦学习的劲头却减退了。不少学生对政治思想品德教育不感兴趣，对雷锋、王杰、邱少云、李四光等英雄人物、科学家一无所知；政治教育被多数学生当成枯燥乏味的说教，因为其教育内容与社会上的所见所闻相去甚远，也与父母的家庭教育经常冲突。这种社会化环境对学生的人生信仰、价值观念、态度行为都会产生不良影响，他们常常为此而迷惘和困惑，这无疑会影响他们将来的就业和生活。

6. 中小毕业生毕业后的就业状况

从上面的介绍我们知道，约 12% 的小学生不能升初中就读，他们家在农村，大多数将回家务农或做生意，成为父母生产、经营上的助手，直到他们长大成人及结婚后独立成家。在此期间他们也可能有机会去四平、长春或沈阳打工一到两年，打工的收获往往只是增加人生经验、长长见识、学门谋生之道，但大多数进城打工的人因户口、住房、家庭、婚姻等原因而很难在这些大城市扎下根来，他们将来终究要在自己出生的村庄生活和就业甚至终其一生。1994 年初中毕业生升普通高中、职业高中、中师、幼师、普通中专的升学率为 32.65%，这几年本县每年的初、高中在校生数基本稳定，估计 1995 年的升学率也在 32% 左右。1995 年的高考结果在我们调查时尚未出来，据一中老师和参加高考的高三毕业生估计，今年的高考录取情况大约与去年差不多，即在 43% 左右。

初、高中毕业生未能升学的，除了少数继续补习、来年再考的，大多进入社会就业。初中毕业生的就业状况与小学毕业生大体相同，只是他们文化素质较好，因而能更好地适应社会生活。高考落榜生，依家庭住址和父母职业，从农村、乡镇、县城非机关到县城机关，争取非农业工作的难度依次减小。无论如何，他们终究能通过父母关系或自谋职业解决就业问题。少数回到农村的高中毕业生往往成为民办小学教师。我们访谈的一名高中毕业生因考学无望，18 岁就参加了工作。她的父亲是县百货商店的行政管理人员，由父亲安排在百货商店文具部当售货员，月收入 200 元，工资不高，但毕竟是份有固定收入的体面工作，她感到比较满足。只是该商店实行国营企业管理体制，原来不赚钱的柜台已租给个体户，赚钱的柜台如文具部仍按钟点上下班，收入和待遇与工作量、销售额毫无关系。她的同学除了考上大学的幸运儿外，大多能找到事干，有的干临时工，有的当民办教师。高中毕业证在就业方面比小学、初中文凭更具优越性。

但另外一些因素使教育成就与就业的相关关系发生偏差。父母身居要职的比一般工人容易找到“铁饭碗”，家庭善于经营的可以跟着父母干，农村贫困家庭的孩子只能回家务农。近几年农村青年花钱就可以买到城镇户口，自己找到接收单位，向劳动就业局交 3000 元培训费就可以办理招工手续。已经这样办的，就业单位好歹不一，“买”到工作但不能上班或虽上班但拿不到工资的不在少数。我们在鑫龙服装厂看到的女工大多数只有初中文化程度，本县另一家大企业梨树铁塔厂是一家劳动密集型企业，需要的体力活多，招工看重身体素质，文化水平是其次的考虑。

考上大学的，除了少数定向、委培生外，绝大多数不愿回原地区就业，因为大城市有更广阔的个人发展空间，大学毕业后留在大城市也是有面子的事。这些在外地读书、就业的大

学生虽与家乡保持书信、电话或探亲往来，但他们对本地人的生活方式、价值观念和态度行为似乎影响不大。

无论是落榜的，还是大学毕业分配回来的，都想进入金融、邮电系统工作。这些单位既是“铁饭碗”，奖金又高，是人人称羡的职业；第二是去政府机关，收入稳定，有权力，住房、医疗等方面的福利待遇好，是“铁饭碗”；第三是去事业单位，如学校、文化卫生部门等，虽然福利待遇差些，但工资收入有保证；再其次是去干个体或去国有企业，干个体虽然有风险，但不受别人的气，时间上比较自由，赚钱的机会时有时无，而国有企业职工基本生活有保障；最差是回农村务农。

7. 从梨树县职业中学看职业教育

梨树县职业中学建于1989年，建校当年即通过县电视台播发广告招收学生。1989年开设幼师、农学、体育、民师（含音乐、美术）等专业共8个班，约100名学生。1991、1992两年办学规模扩大，每年约有12个班、450名学生。1994年职业中学由高中改为中专，开设专业有所调整，除农学、体育、音乐、幼师为常设专业外，还开设了家电维修、美术装潢、服装剪裁、宾馆服务等专业。

然而，职业中学的生源是一大难题，这两年令学校领导大为头痛的就是招生难。办学之初，生源90%在农村，那时考不上重点高中或中专的农家子女会选择上职业中学，认为国家办的职业学校总会为他们的将来找到一份稳定的工作。这种想法在开始几年大部分得到了实现，但近两年来当越来越多的职业学校毕业生不得不到社会上自谋职业时，家长和学生开始重新看待这一现实问题并做出合乎理性的选择。城镇家庭出身的孩子一旦考不上中专或重点高中，往往通过各种社会关系在县城找份有固定收入的工作，他们极少去上职业学校。农村家庭出身的子女只是在实在没有办法的情况下才上职中。这两年的每年夏天，职业学校的领导和老师都要到各乡镇初中去做广告宣传工作，以吸引更多的学生报考职业中学。但是，学生担心的是毕业后没有就业保障，没有强硬的政策和令人眼见为实的好处是很难说服他们的。

为了吸引学生报考，学校着重抓了自身建设与改革：1) 管理和教学侧重实践和实习，如从四平聘请一著名服装剪裁师，提高服装专业学生的实际操作能力；2) 是与企业联合办学，吴校长和本县鑫龙服装厂厂长是老同学，去年开始就与鑫龙服装厂签订了联合办学合同，学校负责文化课教学，服装厂负责专业技术培训与考核，在厂实习半年，文化技术都合格的毕业生由服装厂录用为合同工；同时，为县宾馆培训服务员计划正在讨论过程中。3) 是加强对口升学，这是指职业中专学生经过考试进入吉林农业大学等专业对口高校，毕业后回本校从事教学工作。主管教育的李县长通过电视台为职业中学拍了部宣传片，片中就有本校在吉林农业大学就读的学生学习生活的镜头。这类学生往往从学业优秀的高才生中选拔出来，数量较少，但足以对学生形成诱惑力。另外，为了展示职业教育的成果，扩大职业教育的影响，学校成立了家电维修部对外开展服务。

尽管付出了不少努力，生源不足仍然是阻碍梨树县职业教育发展的一大制约因素。分析造成这一困境的原因，不外以下几个问题：

首先是上级主管部门的硬性要求与基层工作单位实际能力的巨大反差。1995年是吉林省

的“职业教育年”，省教委给梨树县的职业教育发展制定了指标，要求职校在校生占高中在校生的 50% 以上，即要求职校与普通高中平分天下。然而，梨树县有 6 所普通高中，职业高中却仅此一家，其招生数量比不上普通高中的平均数。这暴露出一个严重的问题，即上级政府的规划和决策缺乏实际依据，结果导致实际工作部门的紧张和被动。在为上是从的官本位社会，只能意味着弄虚作假和工作效率低下。职校的一位领导反映，本县的职业教育就存在着浮夸风，上级要求多少数字，下级就报多少。

其次是人们的就业观念问题。认为在机关事业单位、国有企业上班是就业，自谋职业或务农从商不算就业，这是长久以来形成的根深蒂固的就业观念，家长们宁愿自己的孩子有份月收入 200 元的正式工作，也不会让孩子吃苦受累担风险从事个体经营。有幸这种就业观念在被不断地打开缺口，如一个职业高中毕业的学生辞掉分配的工作经营大棚蔬菜，收入不菲；再如前述“倒骑驴”行业的兴盛，已在部分人头脑中形成了这样一种观念：有活干，能赚钱，总比有名无实的“在职失业”强。

教师队伍的数量、质量、知识背景和专业素养不能适应不断变化的新形势，也是影响职业教育发展的一个重要因素。学校共有教职工 91 人，能授课的专业教师只有 40 人。这些教师不少是从其他中学调进来的，他们过去教的是普通中学的物理、化学、生物或其他课程，与职业学校所要求的实用性生产技能和操作经验相去甚远。另外，市场经济的发展对职业学校的一些传统专业冲击很大，农学专业已无人问津，家长们认为孩子学农业技术在家中就能学到，没有必要花钱到职业学校来。新的专业如音乐、绘画、装潢等又严重缺乏相应的师资力量，又不可能靠现有的教师现炒现卖。而没有专业教师，职业学校是很难立足的。

从教育对本地社会经济发展所做贡献这一角度出发，普通教育培养的人才往往输送到更发达的地区，这些优秀人才在本县长大并受教育，成才后却为外地的发展作贡献，即本地付出成本，他方获得收益。与普通教育截然不同，职业教育培养的人才却大多数要在本地谋职、建立家庭、参与各种社会经济生活。职业教育对社区发展的意义如此重大，如何发展职业教育无疑值得我们思考、研究和总结。

8. 成人教育与业余教育

农民教育是解放以来梨树县成人教育和业余教育的重要组成部分，这无疑与农业大县的客观现实密切相关。1950 年起，县政府指示各村建立“冬学识字委员会”，组织农村干部和农民约 6 万人参加扫盲识字学习。1961~1978 年，扫盲工作中断。1979 年秋，县教育局设立农民教育股，恢复农民业余教育，当年统计全县文盲、半文盲总数为 51034 人。1979~1982 年进行了扫盲三年“战役”，1982 年末通过地、县两级验收，农民教育从扫盲转向学文化、学科学技术，农民文化技术学校应运而生。

我们在一些乡镇看到的农民文化技术学校多数是两间砖瓦房，里面的桌椅板凳数量质量均不如一般小学教室。据了解，这些学校大多数时间都处于闲置状态。根据梨树县志的记载，1982 年有农民文化技术学校 1 所，1984 年发展到 17 所，1985 年为 25 所。培训内容是实行联产承包责任制以来农民需要的土壤、化肥、良种繁育、田间管理、病虫害防治和果树栽培等专业。办校较好的杏山乡、叶赫镇除备有教室、桌椅板凳外，还有图书、实验器皿和实

习基地。1985年,各乡镇、村共举办各种专业技术培训班1894期,培训各种行业从业人员6.8万人次。

农民文化技术学校的教师多由乡教育助理担任,或聘请学有专长的当地人主讲。教育助理多来自乡镇政府或中小学,他们的知识背景和经验恐怕与农民的现实要求有一定距离;实用技术作为一种赚取财富的资源往往被视为不得外传的“秘诀”,即便能花钱聘请到懂技术的行家,能传授多少还是个疑问。当我们问及农民技校的情况时,多数访谈对象没有什么印象,村里也没有经过农民技校培训后靠上述专业技术发家致富的。看来培训的质量和效果存在问题。

如果说扫盲和农民文化技术学校是面向大多数文盲、半文盲,那么农民专科学校则是培养高层次农业技术人才和管理人才的高等院校。梨树县农民专科学校(简称“梨树农专”)的另一个牌子是梨树县农村成人高等专科学校。据丁校长讲,全国共4所农民大学,分布在吉林省的延吉、扶余、龙井、梨树4县市。梨树农专始建于1980年,是经省教委批准、国家教委备案的县办大学。校址设在县城南杏山乡,招收历届高中毕业生和具有同等学历的社会青年、乡镇干部,经省统一考试,择优录取,目标是培养具有专科水平的农业技术与管理人才,学制为2年。1984年通过全国成人高考录取新生,毕业后乡来乡去、村来村去、户来户去,这样培养的人才直接回到农村,服务于家乡建设。除了经全国成人高考的学历教育部分外,还有针对广大农民的非学历教育,农民文化技术学校有时成为它的基层教学培训场所。

1995年农专有教职工287人,其中54名任课教师,设畜牧、兽医、财会、工用电器4个学历教育专业。建校15年以来共培养专科毕业生1600人,中专毕业生300多人。非学历教育的水田开发、果树栽培专业1995年共培训4000人。现在,梨树农专在全县各乡村都有学生,他们中有200人成为乡镇干部,3000人为村干部,有的当上了农牧技术员,有的成了农民技校的教师。这不仅提高了乡村干部的整体素质,壮大了农业科技队伍,还打开了人才通向农村的道路。

近些年来,电大、函大、夜大、自修大学等成人高校教育取得了很大发展。与上述农民成人教育不同,这些教育机构更多地以机关干部、教师、全民所有制企业职工为招生对象。在收入、待遇、职称往往由文凭、资历和社会关系决定的体制下,文凭较之工作资历更容易在短时间内获取,较之社会关系是一种自致性社会资源,通过个人奋斗可以得到和支配。上这类学校大多能在两三年之内比较容易地拿到专科或者本科文凭。学费从两三千元至七八千元不等,这对个人来说是一笔不小的支出,但与几年后可以预见的物质收入和社会地位相比,这种投入是合算的。对办学单位来说,成百上千名学生意味着一大笔财富。于是,省内各级各类学校纷纷上马,开办各种形式的成人大学。和其他县市一样,梨树县也成了各种成人高校抢夺的阵地。个人的文凭需求和学校的经济效益在这里找到了结合点。这就导致了我们在表1所看到的成人教育蓬勃发展的局面。

但是,办学一旦和经济收入紧密相关,教育质量必然受到影响。这正是成人教育大好形势背后的隐忧。我们在梨树县的那几天正赶上一家成人高校的期末考试,在公共汽车上听到几个参加考试的年轻人在毫无顾忌地交换考场作弊的经验体会。访谈结果告诉我们,这些非正规院校毕业的学生在业务素质上一般比正规院校毕业生差,上这类大学的多数只想混张文凭,对自己实际业务能力的提高兴趣不大。这种情况决非梨树县仅有,可以说是全国普遍存

在的问题。随着改革开放的深化，就业市场对人才的需要将更多地注重真才实学，原来计划经济体制下的某些“铁饭碗”将逐渐被打破，就业的渠道和方式也越来越灵活多样，这类实际意义不大、问题颇多的办学形式尽管现在尚能生存，但已经面临社会发展的挑战，其赖以生存的土壤将逐渐失去，改革和调整已势在必行。

五、教 师

民办教师是教职工中的特殊群体。民办教师的工资由乡、镇、村地方社区自筹，其工资水平比公办教师低，不享受公费医疗，基本上没有住房和其他福利待遇。民办教师主要集中在农村中小学，有关他们的工作、生活、收入、福利待遇、社会地位和面临的问题，我们已在小学教育部分作过描述和讨论。普通教育是梨树县教育事业的主体，普通中小学教师，尤其是国家正式教职工，构成了本县教师队伍的主体，这部分将着重描述他们的工作、生活、社会地位以及他们对教育的看法。

1. 规模和学历

从表 1 我们可以看出，梨树县的教职工队伍发展很快。表 2 给出了梨树县 1994 年普通中小学专任教师情况。根据所得数据计算，这些专任教师占普通中小学教职工总数的 78.54%。小学教师的学历合格率远远高于普通中学教师学历合格率。专科以下学历的初中教师和本科以下学历的高中教师（即学历不合格）竟占一半左右。这部分解释了近几年来中小学教师纷纷参加各类成人高考、以取得合格学历这一状况。相信经过这几年成人高等教育正在取得和将要取得的成就，普通中学教师学历合格率状况将会得到显著改善。

表 2 1994 年梨树县专任教师规模与学历

	小 学	初 中	高 中
人数（人）	5656	2308	368
学历合格率（%）	90.2	55.6	47.3

2. 工资、住房、和其他待遇

正式教职工的工资由财政部门发放，并享受公费医疗待遇，其工资待遇标准与国家行政事业单位序列同等职位相同。1978 年后，教师福利待遇逐步得到改善并逐渐走向规范化。老教师、校级领导的住房问题，由乡政府、教育局或学校协助给予解决。1985 年共解决 224 户，建筑面积 10150 平方米，平均每户 41.6 平方米。一般教师住房，多为私建公助。1978~1985 年，按国家规定，共安排教师子女就业 141 人，1985 年一次解决有 20 年教龄教师的家属、子

女“农转非”270户。1982年开始,教师子女入学免交学费。暑假组织部分教师旅游、疗养或开展夏令营活动。1985年确定教师节,县委、县政府组织庆祝活动,机关学校开展向教师慰问活动,教师往往在这个节日期间得到一些实物奖励或奖金。经济条件好的学校发放的实物和奖金会多些,有的还可以设宴聚餐以示庆祝。

兑现教师工资,是目前县政府十分严肃对待的大事。1994年,某镇拖欠教师工资两个月,十几名教师联名写信上告。虽然事后工资已补发,但由此以后,县委、县政府对此类事情特别敏感,拖欠教师工资的事再也没有发生过。二中的两名教师认为,学校在按时发放工资方面甚至好于某些机关事业单位,后者往往是没有实权的清水衙门。

我们在梨树县城东南部参观了去年建成的教师新村,这是五座六层高的住宅楼组成的建筑群,每座楼三室一厅、二室一厅、一室一厅套房俱全,共有480套居室,共安排一中、二中、职高等校教师480户。二中的孙书记曾在该校做过10年校长,如今已到退休年龄,今年从校长职位上退下来,作专职书记,他和本校其他老领导、高级教师住二中校内的高教楼已有多年。本校18户教师家庭已住进了教师新村(一中24户)。住房实行集资,个人拿大头,单位出一部分,政府优惠30%。二中迁入新居的教师每户按居住面积集资18000~27000元不等,学校资助每户3000元。住高教楼的教师集资较少。

教师工资往往根据学历、职称、工龄、职务等硬指标确定,各校教师的档案工资是一致的,但在福利待遇方面却参差不齐。一中因其学生高考升学率高(75%左右)吸引了大批自费生,1994年自费生学费每人5000元,今年招收300名,每人8000元,经济效益相当可观。一中教师的收入高,取暖补贴、课时费、教师节发放实物均好于二中。初中自费生招生受省教委的限制,二中过去招过,现在也在做广告,估计能招收一两个班。其他学校则没有这种通过招收自费生创收的条件,因而福利待遇比一中、二中这样的学校要差得多。教师的福利待遇还要看各学校勤工俭学的状况,但近几年来企业普遍不景气,校办产业也不例外,能维持自身已相当不容易,赚钱的更是了了无几。因而,校办产业在提高教师福利待遇方面的贡献不大。

3. 工作、生活和社会地位

中小学教师除上课时间以外都要求坐班,两者相加在8小时左右,和机关事业单位的工作时间一样。小学老师往往集体办公,共用一个办公室,有时行政办公室和教务办公室合二为一。坐班时间主要是备课、业务学习、与其他老师探讨教学情况,在管理不太严格的学校,办公室还是交换社会信息、聊家常的场所。中学教师的社会活动和业务活动往往以教研组为单位进行,教研组的设置以学校主要课程、教师规模和专业为依据,分为语文、数学、物理、化学、外语等教学研究小组,一般有各自的办公室。教学条件好的学校,如一中、二中,这些教研机构比较完备;条件差的学校,这些专业小组还没有分化出来。

无论小学还是中学,教师的专业结构与实际需求并非完全吻合,所教专业与所学专业不符或跨专业教学的情况在大多数学校都存在。有些专业,如音乐、美术、体育等,现有教师的数量不足、质量不够。

小学教师多居住在农村,他们每周要上大约20个课时(每课时为45分钟),多数家里有

责任田,上课坐班之外还要抽时间去照管农田,工作生活负担较重。中学教师大多数没有这项负担,相对轻松自在一些。

因为本地教师需大于供,脱产进修几乎是不可能。教师要想提高自己的业务素质 and 教学能力,往往通过成人业余高校实现。学费一般由教师本人支付,学习时间多在暑假或寒假,这样不至于耽误正常的教学工作。

由于在工资收入、住房、福利待遇等方面有保障,加上教师拥有别人所没有的专业知识和文化素养,教师往往受人尊重。一年寒暑有两个带薪假期,是休息娱乐、探亲旅游、学习进修以及照顾家庭的自由支配时间,有一技之长的老师还可以利用这段时间向社会提供有偿服务,在不影响教学的前提下,这种业余创收是允许的。总而言之,教师在收入、住房、福利待遇方面虽不如金融、邮电系统,在权力、实惠等方面也不如政府机关,但其社会声望还是较高的。一般认为,教师的社会经济地位排在银行邮电和政府机关之下,在个体户、工人、农民之上。

男女青年教师往往在社会地位相当的异性中寻觅配偶。双方相识以亲友介绍为主,自由恋爱为辅。考虑到下一代的教育和成长,教师在婚姻市场上受欢迎,尤其是女教师,参加工作之后不久就能找到理想的对象。从外地引进的教师数量很少,他们往往是通过联姻而来梨树县工作,这种情况多数是大学期间恋爱的结果。

六、教育经费

教育经费一般由国家拨款,县财政补助,或地方自筹。1966年以后,学杂费和勤工俭学收入均纳入解决经费之渠道。

1. 公办学校经费

清代县学,名为官办,但经费是靠地方士绅捐资赞助,政府基本不拨款。兴办学堂以后,经费纳入县署预算。民国和沦陷时期,学校分级设立。省立学校由省拨给经费,县、区、街(村)立学校由各公署(所)负责。

1949~1957年,公办学校费用全由国家开支。1958年以后,仍以国家拨款为主,县财政给予一定补助。表3表明,建国45年来,随着经济建设的发展,历年教育事业经费逐步增长,其增长速度总得来看高于财政总支出的增长。教育经费在财政支出中所占比例,由50年代初的20%左右,增加到1993年的32.8%。

2. 民办学校经费

1957年前的农村民办小学经费,1958年以后的农村民办教师工资以及校舍修建费用,除国家和县给予一定补助外,其余皆由各乡镇村筹集。这笔费用往往最后落在农民身上。因各乡镇民办教师有多有少,农民负担也参差不齐,民师较多的林海、叶赫两乡农民在支付这笔

费用上的负担较重。

表 3 1952 年以来梨树县财政支出、教育事业经费及其使用情况统计

年份	财政支出 (万元)	教育经费 (万元)	教育经费使用情况 (万元)		
			工资	基建	其他
1952	63.9	66.8	—	—	—
1954	215.8	86.5	—	—	—
1958	625.4	158.4	—	—	—
1962	511.7	169.4	—	—	—
1965	894.1	207.3	—	—	—
1971	1033.5	297.0	151	21	125
1976	1388.9	393.0	202	50	141
1978	1792.8	484.0	202	70	212
1983	2993.8	886.0	349	165	372
1985	4406.9	1197.0	497	105	595
1993	8453.0	2720.0	2363	22	335

3. 学杂费

1949 年后, 每个学生每学期交 0.50 元, 60 年代小学增至 2.50 元, 中学增至 3 元。经学生申请, 学校调查, 确为贫困户者, 可免交学杂费, 这部分学生大约占 10%。这种优惠后来延及教师子女。

1966 年以前, 学杂费全部上缴教育局, 经统筹安排, 再拨给学校作办公费用。1976 年以后, 学杂费不再上缴, 各乡镇学校全部留作办公费用。80 年代以来, 由于物价不断上涨, 学校办公费用奇缺, 学杂费也不断向上浮动, 这两年小学一般每学期几十元, 中学则上百元乃至几百元, 农村学生的家长开始抱怨学费太高, 承受不起, 这也是造成少数学生失学的主要原因之一。

4. 经费使用

教育经费主要用于教师工资、校舍修建、设备购置和助学金等。其中, 教师工资和校舍修建是两项最主要开支, 这从表 3 即可看出。我们访谈的各学校领导表示, 国家财政往往只给教师人头工资, 其他办公费用主要靠自筹, 相当大的经费缺口需要领导花大量时间和精力去筹集, 有时还要动员老师参加。从长远来说, 这无疑会影响教学质量。除了财政拨款外, 乡镇自筹、学杂费和校办企业收入款项的使用, 各校情况相差较大。

七、影响教育发展的因素

1. 需求

建国初期,土地改革使千千万万的农民得到了土地,合作化和相关的生产活动(农业机械化、农业“八字宪法”、兴修水利等)使他们认识到文化知识的重要,调动了他们参加扫盲运动的积极性,形成了农民成人业余文化教育的高潮。80年代以来,土地承包到户,解放了大量农村劳动力,对于农村青少年来说,无论是务农种地、多种经营,还是进入大城市打工,小学基础文化知识是必不可少的;对多数人来说,接受初中教育、学习谋生技能,已成为适应不断变化的社会生活的基本要求。这不仅使得小学教育得以普及,初中在校生比例迅速提高,也促进了职业教育的发展。90年代至今,经济发展和改革开放大大改善了人们的生活水平,在家庭为核心价值的前提下,个人的可选择空间越来越大,计划生育政策的有效运作使大多数新生家庭只有一个孩子,人们总要把很多期望和梦想寄托在孩子身上,对孩子的教育和成长不惜工本,因而把孩子送进幼儿园或学前班。这促成了幼儿教育的兴旺局面。在这种急剧变化的社会背景下,教师也感到自己过去积累的知识和训练不足以适应新的挑战,为了提高业务能力和教学水平,也为了取得更好的工资收入和福利待遇,他们纷纷参加各种成人高等教育,使得成人教育方兴未艾。

2. 经济发展和资金投入

教育事业的发展离不开经济发展和资金投入的支持。但是,经济发达地区和经济不发达地区的社会经济发展水平不同,他们对教育事业提供资金支持的规模、方式、效果也差别很大。比较调查各县财政收入和教育经费情况,我们不难发现,经济发达地区由于其雄厚的经济基础作后盾,对教育的资金投入规模大、来源广;而在经济不发达地区,资金投入往往指靠财政拨款,数量微薄、来源单一,有限的教育经费维持各级各类学校的正常运转(支付教师工资、校舍维修等)已经是政府的沉重负担。

比如,位于珠江三角洲的广东省高明市,1994年财政收入1.4亿元,对教育的投入是2654万元,占财政收入的19%,而当年的教育经费总额约为5600万元,这些资金是以50.4亿的社会总产值和6119元(均为1990年不变价)的人均国民收入为后盾的,另外海外资金赞助和其他社会捐赠也为高明市的教育发展注入了强大动力。1982~1993年上半年,海内外各界人士共48人对高明市下属中小学直接捐资共计港币501.2万元,人民币127万元,日元10万元。仅1994年10月,市教育基金会捐款人民币158万元,港币96.1万元。这类来自私人、单位的捐赠是其他地区无法与之相比的。

又如内蒙古的商都县,1994年全县财政收入1500万元,只有高明市的十分之一,县财政投入教育的经费为938万元,已占全县财政收入的63.3%,但只有高明市的35%,这是与该

县 434 元的人均国民收入分不开的。梨树县的人均国民收入仅相当于高明市的六分之一，教育经费不到高明市实际经费的二分之一；地处吉林省延边自治州的安图县，人口密度比梨树县低，人均国民收入虽高出梨树县的一倍之多，教育经费的资金投入仍然远低于高明市，这种情况与梨树县类似。比较教育拨款占财政收入的百分比，1994 年调查各县的数据由低到高依次为（广东）高明 19.0%、（云南）思茅 26.6%、（吉林）梨树（1993 年）43.3%、（吉林）安图 53.2%、（内蒙古）商都 63.3%。教育经费的实际资金投入却是商都最少，高明最多。经济不发达，要真正改善办学条件也是十分困难的。

表 4 广东、内蒙、云南、吉林调查各县财政收入与教育经费的比较

县 (市)	年 份	社会总 产值 (万元)	财政收入 (万元)	财政支出 (万元)	教育事 业拨款 (万元)	教育拨款占 财政支出 (%)	教育拨款占 财政收入 (%)	人均国民 收入 (元)
高明	1994	504000	13990	9687	2654	19.0	27.4	6119
商都	1994	—	1500	—	938	63.3	—	437
思茅	1993	61390	4033	4920	1073	26.6	21.8	1768
梨树	1993	259107	6747	8453	2720	43.3	32.3	943
安图	1994	147645	5887	11522	2968	53.2	25.8	2233

农业经营的历史与现状铸就的小农意识在当地人心中是根深蒂固的，虽经市场经济的震荡与冲击，这种内向保守的思想观念依然影响着人们的投资行为。多数家庭对教育的投资是经过精打细算的，但只要孩子考学有望，家长宁愿借钱也要供孩子上学。而企业只照管自己的经营情况，即便效益好也没有投资教育的动机和行为。一中的教学大楼来自农民集资，二中校长可以从县政府各局长那里化缘，来自企业的捐赠却微乎其微。这与南方沿海市县经济发达地区的开放观念和投资行为恰成对照。

教育局的一位中年干部很有感触地说：“从爷爷那辈到现在，牛拉歪把犁种地的景况从来没有大的变化，教育事业要想取得突飞猛进也很难。”生产力发展水平、经济状况对教育的影响和制约作用可见一斑。

3. 政府行为与政策导向

教育事业的发展离不开政府的推动和政策的引导。解放初期大规模的扫盲活动是在政府的直接推动下开展起来的；1958 年以后，民办教师数量的增长是和中央政府“两条腿走路办教育”的方针政策密切相关的；文革期间教育质量的低下是由当时的错误路线直接造成的；1978 年以后，中央的拨乱反正使教育事业的发展走上了正轨，充满了生机与活力。在我们调研期间，正赶上县里的普及九年制义务教育活动（简称“普九”），有机会感受到政府行为和上级政策对教育事业的深刻影响。

根据吉林省教育发展规划，梨树县应在 1997 年普及九年制义务教育。现在，全省 30 个县市区已有 58.4% “普九”达标，四平市委市政府给梨树县下达任务，提前两年（即 1995 年）通过“普九”验收。梨树县为此感到压力很大，压力明显来自上级要求和基层实际情况

之间的差距。深知其中甘苦滋味的普教科科长抱怨说，“（‘普九’）本县没条件，这事从县长到普通老百姓心底都明白。四平的领导让梨树县委书记上‘普九’，县里就得上。结果是大会小会不断，都是为了编造整理假材料上报以便应付检查。实际上既没增加拨款，也无实际效果。‘普九’是十年八年的功夫，不是一蹴而就的。”

“普九”是涉及全县方方面面的大事，需要各部门的支持和协调。为了贯彻实施“普九”工作，县委县政府反复动员，召开了3次乡镇长会议。今年3月召开了全县“普九”动员大会，决定由县政府各科局分别包各乡、村的“普九”工作。这样，“普九”活动已远超出教育部门之外，成了全县上下齐动员的政府推动行为。

由于国家财政对“普九”活动没有实际的资金投入，这笔费用最终落在农民头上。据不完全统计，1995年“普九”活动共投资2000万元，这笔资金来源于：（1）农民集资；（2）干部集资；（3）银行借贷；（4）赊欠用于校舍修建方面的施工费用。目标在于硬件建设85%以上达标，争取通过检查验收。

“普九”活动的难点在农村，关键在于资金的投入。农村“普九”面积大、基础薄，农民集资与中央关于减轻农民负担的大政方针相冲突，农民负担反弹会引起他们的不满情绪。教育部门和包乡包村的其他各科局必须做大量的宣传说服工作，让农民明白这笔资金要用于他们的切身利益上。在具体实施过程中，注意农民政策，按合法程序办事；在管理服务上加强财务管理，防止舞弊行为，做到专款专用。

4. 移民与文化传统

百年来陆续从山东、河北迁移来的移民构成了本地居民的主体。他们受孔孟儒家文化的影响较深，并把儒家崇尚教育的传统价值观念传授给子孙后代。“学而优则仕”在现实生活中演变为“考上大学当国家干部就能吃香的喝辣的”。祖辈习读的传统儒家典籍转换成了现代文化知识，通过求学苦读跳出农门、改变社会地位、光宗耀祖的传统价值观念却没有变化。因而，对孩子教育的投入不惜工本。

【附录】

案例1. 东河镇中心小学

东河镇中心小学位于镇政府所在地，在我们调查期间有6个教学班，即小学一至六年级每年级1个班，在校小学生191名。此外有学前班两个，共50名幼儿入学，生源主要是镇政府机关干部和教师子女。全校20名教职工，其中公办教师11人，民办教师9人，专职任课教师共17人，他们的家就本镇镇上或村里。教师学历以中专为主，其次是大专和高中，中专学历90%是通过函授获得。据46岁的张校长介绍，本校教师大多年富力强，三分之二能胜任教学工作，三分之一差些。语文、数学等常规课程任课教师齐备，文艺、体育教师缺乏。

从事小学教学管理几年来，张校长的主要感受是：（1）农村小学教育经费紧张；（2）师资水平较差，缺乏事业心强、教学水平高、拖累少的年轻教师；（3）办学自主权有限，教师的调进调出往往受上级主管部门、镇党委和镇政府的制约，有时需要的教师调不进来，分配来的教师并不一定符合学校的实际需要，学校又无

权拒绝上级分配的教师。

老师们感到现在的学生一茬不如一茬，成绩下降、纪律涣散，课外时间大多看电视、看小说、看录像，少数还玩台球、打游戏机。他们的家长多数是农民，虽望子成龙心切，知道升学者凤毛麟角，反正家有责任田，对孩子的将来也没有危机感，放任自流的占多数。

由于居住地多为邻村，有的还互为邻居，教师和学生家长之间比较熟悉，他们经常交流有关学生学业情况的信息，发现有潜力的好苗子都会给予培养。学生对于教师和自己父母之间的互动比较敏感。被视为苗子的学生往往在这种“镜中之我”心理效应机制的作用下勤奋读书，结果终会不负众望。

案例 2. 新发堡小学的邴氏父子

新发堡小学是一所村办小学，位于乡公路旁。校园占地面积 2 万平方米，围墙三面是土、对着公路的一面是砖，校内有一个操场，两副吊环，小花园、菜地，男女厕所。一排砖瓦结构校舍分成 10 个教室、一间所有老师共用的办公室，两个杂物间。该小学有 10 个班，共有学前班儿童和各年级小学生 384 名。14 名教师，其中包括象邴的儿子一样的民办教师 5 名。

邴耀清今年 47 岁，1978 年之前是公社社员，当年被推荐为民办教师，当时只有初中毕业水平。1980 年起在梨树县师范学校进修一年半，回新发堡小学教语文和数学。1983 年转为公办教师并任校长至今。

邴的儿子 22 岁，是新发堡小学的民办教师。邴希望儿子修个文凭将来也像他那样转公。他既不愿意让儿子到外地打工闯世界，也不让儿子经商干个体，更不允许儿子当宾馆服务员干“伺候人的活”。

邴认为，教师们的工作热情很高，不足之处是“教学业务不高，学历合格，但能力不够”。我们调查时正赶上学校暑假结束、开学在即，邴校长正和其他老师一起在校园剪花、除草、给校舍刷漆。教师来自周围几个自然村，家庭成员绝大多数务农，他们可以说都是新发堡村的村民。邴氏父子和其他教师一样实际上半农半教，白天上课备课，傍晚和周末回家干农活。学校雇用了一名 60 岁左右的老工人负责看门、打扫、修葺、做饭和其他日常杂务。

案例 3. 打瓦致富的中年家长和他上小学的 10 岁男孩

李某今年 40 岁，上初中时成绩不错，只是没能考上高中。结婚成家后靠打瓦出售营生，在村里是数得着的富户，同龄的大多数人不如他混得好。李家共 4 口人，我们户访时大约下午 3 点，李午睡刚醒，10 岁的儿子正在门口玩耍。李的妻子外出，女儿到“八队”（当地村民仍沿用人民公社时期的叫法来称呼自然村或生产小组）去玩，她初中刚毕业，没考上重点高中。

家中景象：木棚庭院，满院沙土、水泥、打瓦支架和正在晾晒的瓦。室内有火炕、彩电、衣橱和杂物。

李说，孩子能考上学，不管清华、北大，研究生、博士生，从心愿上、经济上大力支持都没得说；要是让孩子干伺候人的活绝对不行。深圳、浦东机会再多，也不舍得孩子自己去闯。万一孩子自己愿意，可以去闯一闯，但临时工不能干！（在他眼里，深圳、浦东也有“临时工”）

孩子的学费，学校要多少就给孩子多少。此外每月给孩子 10 多块钱的零用钱。他不过问孩子用零钱干什么了，因为他相信孩子绝对不会拿去吸烟喝酒。

儿子在本村小学读三年级。我问他打算不打算读初中，他说“考上就上，考不上就算”。问他有没有考大学的想法，他说“没有”。问他要是考不上学，毕业后干啥，他神态自若、毫无掩饰地回答“打瓦呗！”

案例 4. 梨树第一中学

这所中学是 1958 年把梨树中学的高中部分离出来而建立的独立高中，称梨树高级中学。原有的梨树中

学初中部为现在的梨树二中。1959 年秋, 迁入新建校舍(梨树公园路南), 改称梨树第一中学, 占地 11.6 万平方米。当年秋季开学, 有 15 个教学班, 在校生 750 人。

1959~1965 年, 一直是梨树县的重点中学。前后共毕业 35 个班, 1822 人, 考入大学、中专 1076 人, 升学率为 59%。

1966~1968 年, “文化大革命”初期, 学校未招生, 停止高考, 一部分领导和教师遭到严重迫害。1969 年, 恢复招生, 学制缩短为 4 年, 学校改为完全中学。

1979 年, 经过拨乱反正, 学校工作步入正轨。1980 年, 被省确定为重点学校。1981 年, 初中停止招生, 高中恢复独立。

1989 年由县委常委调整了学校的领导班子, 学校制定了领导目标责任制, 校内管理实行岗位责任制, 基本上做到了定岗、定人、定任务、定目标。学校教职工实行调、待、养三种办法, 即, 调整中层领导班子, 年纪大、工作吃力、不太胜任的调整下去或调往其他学校; 有一定能力、但从事教学工作吃力的, 暂下岗听课、学习, 等待机会; 年纪大的离退休人员, 只领取工资和正常福利, 没有岗位津贴。在分配机制上引进竞争机制: 1989 年之前, 学校福利待遇从高级教师到清洁工人一样, 1989 年学校把福利待遇和教学工作结合起来, 除档案工资按职称照发外, 课时津贴分为三等: 每课时 1.2 元、1.0 元、0.8 元, 评定标准为教学质量(教研组和个人的教学研究成果), 评定方法为学生评价和教研组老师互评相结合, 校领导公布评议结果, 并据此发课时津贴。这种工作每年进行一次。近几年的经验表明, 大约四分之一的教师分别拿到第一和第三等课时津贴, 二分之一的教师拿到第二等津贴。

校长反映, 国家只负责人头工资, 此外一切费用(如每年采暖费 15 万元, 水电费 20 万元以及出差费、办公费等)由学校自己承担。现在学校资金主要的收入是: (1) 自费生, (2) 高考复习生, (3) 学生学杂费, (4) 校办工厂收入。

6 层高的综合大楼集教学、办公于一体。这是 1985 年~1987 年县委、县政府发动, 全县农民集资 235 万元兴建起来的。

案例 5. 梨树第二中学, 校长化缘及其他

第二中学是一所完全中学, 历史悠久, 为全县规模最大的学校。民国时期为男女中学, 沦陷时期为梨树国高, 解放初称梨树中学。

1948 年刚解放时, 仅 6 个教学班, 学生 204 人, 教职工 13 人。1952 年始设高中班, 1953 年全校共有 35 个教学班。

1958 年秋, 高中独立, 学校改称梨树二中。80 年代以来, 恢复为完全中学。1983 年全校共有 33 个教学班, 其中初中 20 个、高中 10 个、初中职业班 1 个、高中职业班 2 个, 在校生 1973 人, 教职工 189 人。

我们访谈期间, 已任校长 10 年的现任孙书记给我们介绍了他在任期间千方百计筹集资金办学的经历。

和一中一样, 财政只拨给学校人头工资, 原来由县财政负责的办公费、水电费近两年也由学校自筹。初中生学杂费、高中生学杂费、自费生学费、学校勤工助学收入是学校筹集资金的 4 个主要渠道。不同的是, 二中是老牌学校, 位置处于县城繁华地段, 可通过出租门头房和建设银行联办储蓄所获得收入。孙刚任校长时, 从四平见到其他学校的联办经验, 回来后正赶上建行扩展业务, 于是与行长亲自商谈, 结果双方达成协议: 二中出地皮和人、银行根据储蓄额付给学校代办费(因此, 二中所有教职工及他们的一些亲友均在这个储蓄所开户), 双方签定了 6 年合同, 二中从这项经营中获益 37 万元。另一颇具特色的筹资方式可称之为“化缘”, 即通过社会各界赞助来集资。

“化缘”始于 1986 年, “教师节”刚刚在梨树县作为一个盛大的节日来庆祝, 县委、县政府也十分重视这

一庆祝活动。1986年的“教师节”，二中别出心裁地与社会各界举办了“教师节”联谊会。联谊会期间把各行业领导请来，向他们报告学校发展情况，发点纪念品，招待一顿酒饭，结果他们都或多或少“施舍”一点。二中由于历史悠久、声望较高，各事业单位领导多愿意把孩子送这里来念书，因而多少有些“贵族学校”的样子，各领导赞助办学既有本身利益的考虑，也因为捐助二中而感到光荣。交通局李局长与孙个人关系不错，“贡献”了4.7万元修好了校内路面；环保局王局长投资6万元改造了学校的锅炉；粮食局张局长也赞助5万元。对此，学校往往以照顾该单位职工子女入学作为回报，至于送锦旗向单位致谢、关照领导子女等自然顺理成章。

（调查人：于长江、张敦福；执笔人：张敦福）

山东省教育发展概况

一、山东省概况

战国时期，秦据关中，称华山以东的地区为山东。此后山东的地域概念逐渐缩小。金代置山东东、西二路，山东第一次成为政区名称。到了明代，山东正式成为行省至今。

表 1 调查 4 县 1994 年主要经济指标

(单位：万元)

县名	总人口 (万人)	从业人员 (万人)	土地面积 (平方千米)	社会消费 品零售额	财政预算 内收入	财政预算 内支出	城乡居民 储蓄余额	农民人均 纯收入(元)
商河县	56.91	19.76	1157	20401	1837	5481	52311	1091
沂源县	54.35	30.78	1637	42274	3525	8677	57217	942
长岛县	4.35	2.76	56	26093	1712	2787	52786	3616
巨野县	85.77	44.82	1303	21055	2430	8469	69117	972

资料来源：《山东统计年鉴 1995》，第 541～548 页。

山东是中国十大沿海省市之一，大陆海岸线长 3000 千米。地处黄河中下游，位于北纬 34°22'～38°23'、东经 114°19'～122°43' 之间，即北半球中纬度地带，南北最广 420 千米，东西最宽 700 千米，土地面积 15.67 万平方千米。自然地理的东西差异比南北差异明显。由于东临黄海和渤海、西靠大陆，山东的水平地形可分为山东半岛和大陆两个部分，东部半岛起伏和缓，中部突起的为鲁中南山区丘陵，西北部为黄河冲积平原——华北平原的一部分。主要河流为黄河、海河和淮河流域。境内气候温和，雨量集中，四季分明，属暖温带季风气候。气候的东西差异大于南北差异。1994 年底人口总数为 8671 万人，其中非农业人口 2079 万人，家庭户平均规模 3.75 人，人口自然增长率 3.32‰，人口密度 553 人/平方千米；工农业生产总值 9607.06 亿元，其中工业 8220.03 亿元，农业 1387.03 亿元，农、轻、重的所占比例分别为 14.4%、41.0%、

44.6%；工业总产值中轻工业、重工业各占47.9%和52.1%；农业总产值中农、林、牧、渔所占比例分别为47.6%、2.6%、32.7%、17.1%；国内生产总值构成中第一、二、三产业所占比例分别为20.0、49.1和30.9；城镇居民人均生活费收入3199元(全国为3179元)，农民人均纯收入1320元(全国为1224元)。

有关本课题调查4县的经济状况描述，见表1。

二、教育发展历史回顾

1. 1949年之前的教育发展历史

山东是中国传统儒学的发祥地，现在的曲阜市和邹城市(春秋战国时期属鲁国)，分别产生了两个儒学鼻祖：孔子和孟子。孔子集思想家和教育家于一身。孔子40岁后，从游说和仕途中“退而修诗书礼乐，弟子弥众，至自远方莫不受业”，“以诗书礼乐教弟子三千焉，而通六艺者七十二人”(《史记·卷四七·孔子世家》)。从而成为中国教育史上留下辉煌一页的著名私学创办者(魏爱华、孟翔君，“中国古代私学钩沉”，《教育史研究》1995:19)。“自孔子卒后，七十子之徒散游诸侯，大者为师傅卿相，小者友教士大夫”(《史记·卷一二一·儒林列传》)，形成了一股很大的社会势力和教师队伍。

公元前360年前后，在齐国都城临淄的西门——稷门之下建造了一座规模宏大的学宫，史称“稷下学宫”。稷下学宫不仅培养学生、造就人才，而且兼容并包，思想自由，允许、支持和提倡不同思想和观点的存在、辩论和鸣放，成为战国时期最大的学术中心，也是思想界、文化界百家争鸣最集中、最活跃的场所。

两汉时期，山东是儒学的发展中心，这里集中了全国大多数儒学、经学大师，一般都带有数以百计的学子。实行科举制度后，这些学子的子孙后代一心追求科举中第并在封建仕途谋求一个好位子。

山东的近代学校在清末废科举、兴学堂和民国初年的教育改革中曾获得了很大发展，调查四县的教育事业发展史多有记录。这一时期，山东大多数县首先是以读“四书”、“五经”为主的私塾，接下来是具有现代教育形式和内容的国民政府办的近代学校，依次在地方教育中居主导地位。民初，沂源等县的私塾曾占学校总数的近半数。经过三十多年的共存与竞争，直到1949年，私塾逐渐被人民政府办的学校取代、接管和改造。到30年代，山东的近代教育达到最高水平。据1936年统计，全省有高等学校4所(国立山东大学、省立医学专科学校、私立齐鲁大学和私立益文商业专科学校)，在校学生1000余人；各类中等学校162所，在校生2.75万人，其中普通中学79所，师范学校72所，职业学校11所；各类小学4.25万所，在校生196万人，学龄儿童入学率约达40%；民众教育馆、民众学校及各类补习学校6000余所，参加学习的8.85万人。这一时期，山东的学校门类比较齐全，教学秩序也比较稳定。学制执行1928年全国教育会议修订通过的学制系统：小学六年，四、二分段；中学六年，三、三分段；师范中，短期师范讲习所

招高小毕业生修业二年,简易乡师招高小毕业生修业四年,后师招初中毕业生修业三年;高等学校文、理、工、农科修业 4 年,医科修业 5 年。课程按国民政府教育部颁布的课程标准设置,重视美育、工艺和外语教学,部分中学设职业课。在教育管理方面,实行过中小学分区视导制度。

民国时期,高等学校主要集中于济南、青岛两地,中等学校主要分布在津浦、胶济两线。私立中学主要集中在济南、青岛、烟台、潍县和青州等城市,大部分是普通中学,少部分是职业学校。由此可见,清末、民国时期山东教育发展的地域不平衡特征。

私立学校中,教会办的占相当比重,而且在私立学校中往往集中了经济条件优裕、世代重视教育的家庭的孩子。1933 年,仅基督教办的中等学校就有 29 所,占当时公私立学校总数 160 所的 18%,在校生数占 8.2%。民国期间私立、教会办学校培养的人才不少成为后来教育、学术、事业等领域的精英分子。

抗日战争胜利后,山东国统区的教育事业相继得到恢复。在解放区,1937 年山东省委和山东纵队开展部队教育和干部教育,1945 年加强各级教育行政机构,在不断扩大的解放区发展共产党领导下的学校教育和社会教育。1937~1949 年,解放区先后举办了几十所高等、中等干部学校和上百所中学、师范、公学,为革命战争和全省、全国的解放输送了几万名革命干部。他们中不少人成为各级党委、人民政府、各类企事业单位的领导或业务骨干。解放区的教学方法、教育指导方针和管理经验直接影响着建国后相当长时期内教育发展的方向。

2. 1949 年后教育事业发展的三个阶段

第一阶段(1949~1965):通过恢复、新建和接管新解放区的各级各类学校等措施,建立、发展共产党领导的教育体系。

首先以老解放区的教育为基础,借鉴苏联的教育经验,对原国统区的教育进行了改造,初步建立了社会主义的教育体系。对私立学校按类别分别采取补助、合并或停办等政策,自 1952 到 1956 年予以全部接管,逐步改私立为公办。工农教育实际上是老解放区农民教育的继续。出于建国初期巩固新生政权的需要,建立了以马克思主义为指导的政治思想工作制度,废除了旧学校的公民课和军事训练,设置了政治理论课和时事政治课,建立了班主任、辅导员和团队的政治思想工作制度。这种正规化、制度化的政治思想教育在中小学生中进行他们很难理解的阶级仇恨、政治斗争、敌我界限、共产主义理想教育。文革中对这种制度的扭曲则使得成千上万名学生和教师疯狂地参与各种政治运动,并在运动中斗人和被斗、整人和被整,人性中善良、正直、情爱、宽容的一面遭到摧残。

1958~1965 年,开展了以勤工俭学、教育与生产劳动相结合为中心的“教育革命”。刘少奇两次视察山东时所作的“两种劳动制度、两种教育制度”的指示,给省里贯彻党的“教育为无产阶级政治服务,教育与生产劳动相结合”的方针提供了新动力,各级各类学校甚至把生产劳动列为正式课程,课堂教学被忽视;也促成了国家与厂矿企业、农业合作社,成人教育与普通教育,全日制教育与半工半读、业余学校,学校教育和自学、免费与民办公助“五个并举”的办学形式。在“大跃进”的宏观政治背景下,这些历史上少见的办学新途径造成的是脱离客观条件限制、盲目追求“高指标”,教育传授知识和智慧、授业解惑的应有目标反倒被抛弃。那几年学校 and 在校生的数量出奇地高(详见表 1),而教学质量也出奇地差。

第二阶段(1966~1976):“文革”十年动乱期间教育事业遭受的破坏

十年动乱中,学校师生广泛参与了“红卫兵”运动(学生红卫兵组织横扫“走资派”和一切“牛鬼蛇神”、破“四旧”,进驻党政、学校机关,搅乱工作和教学秩序,拉山头、争权力、搞武斗,派别林立、内乱不止)、“复课闹革命”(复阶级斗争之课,复毛泽东思想之课,把“革命”放在首位)、“斗、批、改”(建立三结合的革命委员会,批判“反革命修正主义教育路线”,批“师道尊严”,“清理阶级队伍”)、“批林批孔”、“批邓、反击右倾翻案风”。原有教育领导管理体制基本上被打破,工人、解放军宣传队进驻学校,农村公办小学则由贫下中农管理委员会负责具体管理。12年的中小学学制(六、三、三)被缩短为九年(五、二、二)。课程被重组,毛主席语录、毛泽东著作成为中小学基本教材之一;教材也被新编(如历史主要讲农民战争、儒法斗争,语文大量编选反映文革大好形势的样板戏、小评论和工农兵大批判文章)。一反建国后17年“以课堂为中心、以书本为中心、以教师为中心”,“文革”时期号召“开门办学”,“接受工人阶级、贫下中农的再教育”,学校大办工厂和农场,厂校、队校挂钩频繁。高等学校、中等专业学校和普通高中招生取消文化考试,实行群众推荐、领导批准的做法。因既无具体标准,又无有效的控制手段,造成了文化起点低、程度参差不齐和严重的“走后门”。对教师队伍的“整顿”、“清理”和“改造”,吸收工农兵教师,造成了教师身心受摧残,社会地位下降,严重影响教学质量。另外,教学设备、校舍被毁被占,被校外单位占用的44.26万平方米,74.5%未能收回。

十年动乱期间教学秩序混乱的一个重大后果,造成“文革”之后各领域改革和建设事业后继乏人。

第三阶段(1977年至今):各项教育事业的全面振兴

经过拨乱反正、清除“左”倾错误、落实知识分子政策、平反冤假错案和调整领导机构等措施,为整顿和振兴教育创造了安定团结的政治局面。这一时期,占主导地位的教育方针是:“教育要面向现代化、面向世界、面向未来”,“培养有理想、有道德、有文化、守纪律的社会主义建设人才”。经过近20年的发展,九年义务教育实施工作进展加快、势头良好;中等教育结构中职业教育的比重明显提高;成人教育向多元化、多形式发展;高等教育稳步发展,1994年普通高校在校生达15.66万人。其中,高考制度的恢复给城市和乡村(尤其是在城乡二元社会结构中处于不利地位的广大农村地区)成千上万学子提供了一条社会认可的、提高自身社会经济地位的途径。千万学生在大城市生活、国家干部身份、稳定的工作和令人称羡的收入的诱惑下,在家人、老师热切的期待与督促下,为升学、考大学、中专而拼搏、苦读。这可以说是70年代末以来山东普通教育的主流。1949年以来一贯受重视的各类学校的发展概况见表。

表2 1949~1994年山东省各类学校基本情况

年份	普通高等学校		中等专业学校		普通中学		技工学校		普通小学	
	学校数	在校生数	学校数	在校生数	学校数	在校生数	学校数	在校生数	学校数	在校生数
1949	7	3969	34	13738	66	3.89	—		27476	193.00
1950	7	5406	48	14206	70	4.03	—	—	37649	237.79
1951	7	5679	80	21918	112	5.50		—	45481	341.88

1952	7	6753	171	50175	189	10.44	—	—	55096	453.75
1953	6	7363	76	33516	192	12.51	1	150	53476	425.81
1954	6	8509	69	32458	211	16.83	2	500	52172	432.60
1955	7	8915	58	25336	218	17.51	2	802	52171	432.74
1956	7	11574	90	45706	332	22.83	3	1227	52299	501.57
1957	7	12532	86	40738	1004	33.99	6	2300	52337	490.88
1958	35	19557	394	129494	3784	57.98	44	10887	64817	708.80
1959	35	26493	487	110617	3316	65.13	52	18862	76675	763.82
1960	63	34744	474	143184	2770	72.11	145	33052	67256	722.88
1961	40	33461	198	65735	1331	52.16	16	2996	61259	550.58
1962	26	26001	85	23599	1247	43.21	19	5188	58670	487.56
1963	18	23807	79	18942	1403	43.79	21	7163	61258	524.60
1964	16	22435	94	27420	2316	53.51	28	8781	108658	748.14
1965	16	22164	275	72974	6166	80.74	18	6662	143202	966.72
1966	15	21919	158	50097	4002	65.39	16	3836	76222	774.64
1967	15	16631	160	41288	3848	63.74	16	2773	77680	793.38
1968	15	9731	155	24411	6957	81.68	14	962	77108	791.73
1969	16	9254	128	15956	13033	143.28	9	452	76548	799.50
1970	16	—	126	6238	13938	188.13	6	—	79041	813.58
1971	19	8953	135	12823	12252	256.03	2	380	81870	898.25
1972	19	14259	140	11581	11495	289.35	2	380	82158	951.06
1973	19	17291	122	25717	12239	261.11	15	2052	83615	1004.20
1974	19	16375	129	34035	12419	252.21	19	4702	82910	1054.00
1975	21	17582	144	40798	14621	305.11	26	5652	82327	109122
1976	22	21340	178	44345	19822	437.85	26	5841	78698	1059.68
1977	27	25735	176	33142	20171	522.33	29	6414	78137	1035.87
1978	34	38390	189	49466	17361	478.22	64	19651	79375	1041.84
1979	35	44771	195	75484	16322	418.22	72	26632	78828	1040.06
1980	35	51427	203	68593	14464	407.90	94	32208	78796	1041.70
1981	37	60608	219	63864	12947	361.45	100	29605	78829	1017.62
1982	37	52443	174	66640	11160	328.57	103	25953	77893	978.73
1983	41	55276	179	77601	9971	315.39	106	24343	76610	946.26
1984	47	66429	188	84125	9175	334.42	119	28302	74314	927.50
1985	49	93567	208	100176	9038	356.32	134	35163	71062	894.06
1986	49	92422	227	114039	8259	376.19	163	47114	65447	870.41
1987	49	95891	214	103128	7877	379.54	206	63839	64095	844.87
1988	50	101281	225	114168	7474	373.53	236	87832	63006	830.01
1989	51	103928	230	134515	6997	363.74	256	105330	62321	833.19
1990	49	105822	236	148504	6699	367.30	266	118650	61845	818.21
1991	49	107093	240	155092	6310	372.98	279	110814	59976	815.15
1992	51	130188	234	158309	5897	382.49	290	128557	56885	826.21
1993	51	151758	241	185062	5640	395.28	302	142660	54009	853.57
1994	49	156639	243	222551	5429	427.15	306	165989	50824	895.54

资料来源:《山东省统计年鉴 1995》,第 491~495 页。

三、教育发展现状及其问题

1. 普通教育

表 3 1994 年山东省中小学升学、辍学、毕业情况 (单位: %)

学龄儿童 入学率	小 学			初 中		
	升学率	辍学率	毕业率	升学率	辍学率	毕业率
98. 89	87. 69	1. 23	99. 05	43. 5	1. 81	99. 99

资料来源:《山东统计年鉴 1995》,第 500 页。

表 2 中普通中小学发展之快、表 3 中小学升学率、毕业率之高,都说明了普通教育是山东教育的重头戏这一事实。普通教育所以发展快、势头好,除了事关国民素质,读书识字是不断变化的现代社会的基本要求,因而政府、社会、家庭都努力促成等原因之外,一个很重要的因素是经济、政治、教育体制方面的制度安排给学生竖起了向社会上层晋升的阶梯。建国以来,就业制度中很少变化的一条就是,升入国家正规的大中专院校,就能进入党政机关、企事业单位谋得稳定的工作位子,意味着城市户口、较多的晋升机会、宽裕的经济收入、较好的住房和医疗等福利待遇。广大的农村尤其如此。长岛县的渔民虽然收入高,但也和商河、沂源、巨野的农民一样,认为子女留在家里打鱼、种地没有出息。即便是再贫困的家庭,只要孩子有出息、能考上大学或中专,家长也会尽心尽力地供应他。

这一晋升的阶梯比较窄小,有人爬了上去,也有人半途而废或摔了下来。学生、老师和家长们都把高考看作是“千军万马过独木桥”。升入大学的少数幸运儿,绝大多数留在大中城市谋职而很难在短期内回报曾经养育过自己的家乡。未能如愿以偿的,只好在家乡求发展,或像自己的父母辈那样靠种地发家致富,或出外打工挣钱见世面,或不甘失败继续通过职业教育、成人教育等从这阶梯的边沿往上爬。

建国以来学校经费、办学条件、师资力量和教学水平不断分化的结果,是普通中小学的阶层化。全省各地均有为数甚少的几所重点高中、重点初中和重点小学。这些重点学校经费充足,师资力量强,教学质量好,升学率高,学生家长总是千方百计把子女送往这类学校。多数学校则在师资、经费、教师待遇、学生素质方面处于相对劣势。

2. 中等职业教育

1946 年,山东省仅在青岛、济南有高、初级职业学校 13 所。自 1957 年开始举办农业中学,随着大跃进的开始,随后 8 年里职业中学猛增,到 1965 年的 5000 余所,在校生近 29 万人。“文革”十年,职业教育被中断,1979 年后才开始大力发展职业技术教育,尤其是职业高中。1994

年,全省职业中学共 602 所,毕业生数 104119 人,招生 159534 人,在校生 407946 人。中等教育结构单一化的局面大为改观。

尽管如此,与普通中学相比,城乡职业中学专业课师资力量既缺又弱。1983 年,城市职业中学专职专业课教师仅 235 人,占专任教师总数的 18.6%。农村技术中学和农业高中专职专业课教师,仅占专任教师的 20%。1983 年,中等职业学校在校生仅占中等教育阶段在校生的 6.7%,其中高级中等职业学校在校生占高级中等教育阶段在校生的 32%;农村职业中学与普通中学在校生的比例为 1:25,其中,农村职业高中与普通高中在校生的比例为 1:5。

表 4 1994 年山东省各级各类学校基本情况

项 目	学校数 (所)	毕业生数 (人)	招生数 (人)	在校生数 (人)	教 职 工 数	
					(人)	# 专任教师
研究生	16	660	1364	3326	—	1986
普通高等学校	49	50457	55036	156639	49537	19460
中等专业学校	243	50801	89643	222551	35066	17526
# 师范	61	15287	17509	44313	7930	4197
普通中学	5429	1168240	1546675	4271530	345640	268514
初中	4797	10110463	1334578	3709276	—	227894
高中	632	157777	212097	562254	—	40620
农业职业中学	602	104119	159534	407946	37895	24388
# 职业高中	551	100407	152114	391326	—	23073
小学	50824	1530271	2061512	8955360	448601	414912
特殊教育学校	125	1131	2573	12391	3759	2256
幼儿园	46907	—	—	2680548	131134	108920
成人高等学校	53	30786	81379	196381	13048	5872
成人中等学校	207	48066	52950	138748	9947	5411
成人中学	183	76591	18068	24269	1601	790
成人初等学校	23206	775735	776210	643558	19188	8455
成人技术培训学校	50634	6525190	5294172	4801948	55136	22494
技工学校	306	45358	67812	165989	39351	13424

资料来源:《山东省统计年鉴 1995》,第 496 页。

职业学校理应教授学生以某项职业技能。多数职业学校是从原来的农业中学、普通中学转化、改造过来的。教师中能胜任某项拿手的专业技能来教给学生谋职服务社会的凤毛麟角。由于普通中学远比职业中学更受青睐,职业学校的教师往往是被挑剩的。中小学升学时,尖子生都报考升大学保险系数高的重点普通中学,学业不佳的学生才怀抱着“拿个文凭再说”或“试试看”的心境报考职业中学。尽管多数县有了 1 所职业高中,但企业经营普遍不景气,失业、待业现象严重,整个社会对职校学生需求很低,面向工业和第三产业的专业自然不受欢迎;面向农

业的专业更与上学为了跳出农门的理想背道而驰。近几年,职校毕业生不包分配,就业市场尚未发育成熟,已有的人才交流市场一般也看不上职校毕业生。职业教育的隐忧和障碍一时还难以排解。

3. 幼儿教育和成人教育

80年代以来幼儿教育和成人教育的突飞猛进是历史上独有的现象。民国末期仅济南、青岛、烟台等地有几处幼稚园和教会办的育婴堂、孤儿院。能入幼儿园受启蒙教育的是极少数,幼儿教育更多的是家庭和邻里亲友的工作。1994年,全省各类幼儿园近4.7万所,在园儿童268.1万人。实行计划生育后,父母对子女教育极其重视,成为家庭财力、精力投入的一个重要部分。尽管都在努力,但教什么、怎么教,众人的看法做法不一,急需科学方法的指导。

以往的成人教育主要是扫盲,80年代以来成人教育的重点转向提高素质和学历,各级各类成人学校遍地开花。1994年成人高校在校生19.6万人,比1993年增长31.5%。参加成人教育的学员主要是省大中专落榜的初高中毕业生和不满足已有学历和文凭(高中、中专或大专)的在职人员。其中不乏热切追求知识和技能的青年,也有不少仅仅为了职称、工资和待遇来混文凭。因而,考前考后徇私舞弊的现象自然不可避免。

由于成人教育收费高、经济效益显著,它已成为教育行政部门和有关学校竞相争取的一块肥肉。但是,如果经济利益成为办学的主要动机,最终将会偏离办学的最初目的——提高文化素质和实际工作能力。这有可能成为成人教育未来发展难以逾越的障碍。

4. 教育经费和办学条件

清末民初的教育经费主要来自地方捐税和学田,20年代后才开始在国民学校中实行地方政府公款统收统支,建国后教育经费的筹划也和民国时期一样主要依靠政府财政拨款。如今,各县教育经费主要来源于政府财政、地方教育费附加、学杂费、勤工俭学和社会集资,除极少数像长岛那样的富县有本地出生的商人捐资几十万元兴学办教育之外,绝大多数地方主要靠前三种财源。这些经费主要用于教师工资,像沂源、巨野那样的穷县甚至出现拖欠教师工资,教育费附加被乡镇政府挪用于支付乡镇财政的亏欠等现象。大多数县感到教育经费不足。就全省而言,教育经费虽逐年增加,但由于所需人头费(一般占教育经费总额的70%左右)同步增长,实际的人均费用并没有多少增加。如,1982年的教育事业费共6.28亿元,人均8.45元,低于全国平均水平10.27元,居倒数第6位。为数不多的经济强县才有财力在支付人头工资之外顾及学校建设,建设的投资方向往往是偏重于校舍房屋而疏忽图书和设备。多数学校的实验室、图书室十多年未更新过,因为在绝大多数人看来,这些玩意相对于升学应试的宏大目标而言至多是陪衬。

5. 教师

师资力量不足、素质不高。中小学教师中民办教师所占比例过大,文化程度偏低。1983年中小学教职工中,民办教师占52.72%。他们中中小学文化程度的占66.49%(同期全国水平为49.32%);中学文化程度的占中学教职工的30.49%,比全国平均水平16.46%高出14.03%。

尽管拖欠工资的情况不时发生,绝大多数教师仍兢兢业业。转行跳槽既为主管部门的规章不允许,实际发生的转行外流也极少。多数企业职工日子不好过,有的机关单位也发不足工资,在一般百姓的观念和行为中尊师重教还能经常有所体现。这些令老师们略感欣慰和满足。

四、结 语

山东的教育事业发展的数量偏少,落后于全国水平。表 5 说明,除个别项目外,山东省平均每万人口中高等学校、普通高校、成人高校、中专、普通高中、普通小学的在校生数比例,均低于全国平均水平,而排名靠后。

表 5 1983 年山东省教育发展指标及其在全国的位置

学校类别	每万人在校生数		山东在全国 的排名位置
	山东省	全国	
高等学校	13.6	21.2	22
# 普通高校	7.4	12	24
# 成人高校	6.2	9.2	17
中专	10.4	11.4	19
普通高中	49.8	62.7	16
农业职业中学	16.9	12.2	6
普通小学	1272	1352	21

资料来源:《山东省情》,第 709~711 页。

改革开放以来,山东在经济上取得了令人瞩目的成就,为不少省份所称羨。她在教育上的落后局面与此不相称。人力资源优势是一个地区可持续发展的关键因素,决策者应当对此保持警觉。

(执笔人:张敦福)

沂源县教育发展情况调查

一、全县概况

1. 地理位置

沂源县位于山东省中部，处于东经 $117^{\circ}55'$ ~ $118^{\circ}42'$ ，北纬 $35^{\circ}40'$ ~ $36^{\circ}22'$ 之间。全县东西边境之间最长距离 63.6 千米，南北最宽距离 52.2 千米，总面积为 1732.13 平方千米。

由于受地质构造、岩性、河流、气候等各种自然条件的影响，沂源县境内的地势山峦起伏、沟壑纵横，地区自西北向东南倾斜。域内地形复杂，地貌类型较多，主要有中山、低山和丘陵和山前平地 4 种。有名称的山岗有 2075 个，其中海拔 800 米以上的 6 座，700~800 米的 20 座，600~700 米的 137 座。在全县总面积中，中、低山地和丘陵面积占 99.3%，作为一个纯山区的县份，这种地理条件自然对当地的人口分布、经济活动和教育事业的发展形成了某种制约。

2. 人口与经济

1994 年，沂源县下辖 6 镇 11 乡，678 个行政村，1039 个自然村。据 1990 年人口普查，沂源县总人口为 563296 人，其中男性 286193 人（占 50.8%），女性 277103 人（49.2%），性别比正常。劳动力为 371196 人，其中从事工业的职工为 35450 人，占 9.5%。在总人口中，城镇人口为 66001 人（占 11.7%），农村人口占 88.3%，从此也可看出沂源县的基本经济结构。汉族占全县总人口的绝大多数。

1993 年沂源全县国民生产总值为 8.2 亿元，工农业总产值 18.9 亿元。在工农业总产值中，农业总产值为 5.9 亿元，占 31.2%。全县农民人均收入 748 元，全县财政收入 4864 万元。

沂源县位于山区，土地贫瘠，交通不便。也正因为如此，这一地区在抗日战争及解放战争时期曾经是老革命根据地，民众对共产党和人民政府有很深的感情，也很容易被政府的各项工作所动员起来，这是老革命根据地民众所特有的政治素质，也是我们理解当地政治、经济、文化教育事业发展情况时不可忽视的一个重要因素。

解放后在党和政府的领导下,农民们分得了土地,积极地进行合作化和人民公社化,积极投入了政府号召的各项生产活动。但是几十年来,当地经济的发展水平始终受到自然条件和交通等因素的制约,农民收入水平很低,所以在1985年被列为全国的贫困县之一。

3. 历史与行政区划

据一些专家考察发现,沂源县所在的地区在古代有一种自成体系的文化,创造这种文化的人民应当是夏代前后的东夷。古史认为太昊和少昊是东夷之祖,曲阜是少昊之墟。1961年,在该地区发现的陶尊上有一个图像,有人认为是昊字,那么,由此可以证明该地区是少昊的属地。据《尚书·禹贡》记载,该地区主要属于九州的徐州,部分属于青州和兖州,徐州曾有关于“潍夷”的记载;青州有关于“夷”、“东夷”的记载。它们都代表东夷的分支。沂源县位于青徐之间,自然也属于东夷地区。古代的沂源县地区基本上是“土瘠民贫,附庸于鲁”,由于贫穷且附庸于鲁,古史书对于沂源县和莱芜地区的记载甚少。

1988年前,沂源县隶属于莱芜地区。莱芜地区经济基础薄弱,商品经济起步较晚,科技教育落后。1988年的国民经济总产值中,第一产业占50%,第二产业占30%,第三产业仅占20%;在就业人口中,76%的人是从事第一产业的农村劳动力。

自1985年开始,莱芜地区被列为全国的贫困地区之一。全地区的13个县市,有6个贫困县,其中包括沂源县。所谓贫困,主要体现在以下几个方面:

(1) 经济收入低,借款多。1985年对这6个贫困县开展了调查,在被调查的2139个村子中,1984年人均收入150元以下的有2084个,占6县总村数的37.8%。在这些村子中人均收入150元以下的344570户,1203031人,分别占6县总户数、总人口的29%和28%。

(2) 农民消费水平低。在统计部门抽样调查的20840户中(96687人),1984年的生活消费支出总额为1166万元,户均559元,人均126元(其中有一部分贷款和借款),比1983年全国平均水平(人均242元)低116元。其中饮食方面的消费支出占总消费支出的71%,为89元,比全国1983年平均水平低11%;用于衣着方面的支出占6%,为7.6元,比全国1983年的平均水平低5%。相当一部分农户的温饱问题没有解决,一是口粮不足,二是缺衣少被。

(3) 人畜吃水困难。6个县正常年景缺水吃的有1492个村,899300人,分别占6县总村数的27%,总人口的18%。水的紧缺不但制约了当地的农业、工业生产,而且影响了人民的日常生活。

(4) 婚姻成为严重的社会问题。由于女性人口通过与富庶地区联姻而大量外流,导致本地许多男性难以找到配偶。在2084个贫困村中,25~45岁的男性未婚共有38938人,未婚率达20%,比全区的平均水平高出14%。

1988年,沂源县划入淄博市,实行“市管县”体制。淄博市是山东省的经济发达地区。将沂源县划入淄博市的目的是为了带动沂源县的落后经济。

淄博市有悠久的历史,是中国文化的较发展地区之一,也是中国较开发的工矿区之一。淄博市是全国主要的石油化工基地之一,也是华东地区著名的城市之一。改革开放以来,淄博市的经济有了较大的发展,成为山东省经济的五强之一。1987年到1990年,淄博市的国民生产总值从48亿元增加到106亿元,工农业总产值从92亿元增加到245亿元,国民收入从41

亿元增加到 86 亿元。这样的发展速度,无疑会造成对高素质劳动力的大量需求,从而推动教育事业的发展,另一方面经济的繁荣也使得对教育增加资金投入成为可能。

淄博市的教育科技事业近年来已经有了一定的基础,市内已经形成比较完整的教育科技推广体系,共有各类科技人员 34000 人,各类专业科研机构 21 处,基础教育名列全省前列,每万人平均中学学生人数名列全省第一,职业教育和成人教育发展很快。划归淄博市管辖后,沂源县可以在财政、市场、技术、干部等方面得到市政府和其他发展比较快的县的支持,有利于沂源县在经济、基础设施建设、教育等各个方面更快地发展。

沂源县内有几个大型省地市企业,职工中科技人员学历水平高,在第二次人口普查中被计入沂源县人口中,增加了大中专人口在全县人口中的比重。1984 年沂源县县委,县政府曾打报告数次,要求省政府把省地市企业中的大中专人口从沂源县中划出,他们认为事实上这部分人口对沂源县地方经济事业的发展没有作用,可以不划入沂源县。从这里我们可以看出对以地区为单位的教育水平统计数字需要加以分析,另外也反映了地区经济中体制上的“条块分割”和相关的观念。

二、沂源县教育发展的历史

1. 小学

在沂源县现有的 678 个行政村中,据考查,清末办过私塾的约有 290 多个,教学内容主要是孔孟儒学。“四书”、“五经”是学生的必读课本。当时人们的教学方法一直沿用封建社会的定例,既无教学计划,又不管教学进度。清光绪末年,沂源县境内尚存两处义学。义学的教学内容与教学方法与私塾的学校完全相同。

民国时期,沂源县境内经济贫困,兵乱匪患,断续未绝。自然灾害时有发生,人民在饥寒动乱中生活,文化教育甚为落后。在民国初年,此地教育仍以私塾为主,20 年代由县政府设立了一些新式学堂,形成新式学堂和私塾并存的局面。以后学堂数量逐渐增多,私塾相对减少。到解放后,人民政府对私塾予以明文取缔,私塾在沂源才彻底绝迹。

解放前由于生活所迫,广大工农子女很少有机会上学。当时有一首民谣:“肚子饿,身上寒,要想上学比登天难。”解放后,人民政府非常重视发展山区教育,每解放一地,在开展“减租减息、土地改革、巩固政权”的同时,组织青年和妇女上识字班学习文化,开办简易小学让穷苦孩子上学。1949 年全县当时有 55035 户,230985 人,共办起初级小学 132 处,有 150 个班,在学校学生共 4228 人。

1950 年至 1952 年国家曾处于“抗美援朝,保家卫国”的非常时期,但小学仍然发展很快。据 1952 年底的统计,当时全县的小学有 337 所,476 个班,在校学生 15500 人。1957 年,沂源县小学发展到 382 所,587 个教学班,在校学生 18950 人,其中育子班 77 个,学生 3199 人,小学在校生人数比建国初期的 1949 年增加了三倍半。1958 年,沂源县贯彻“鼓足干劲,力争

上游，多快好省地建设社会主义”的总路线，要求文教战线“奋战百日，赶上形势”；是年新扩民班 220 处，小学增加到 643 所，在校学生 40155 人，基本上达到了村村有小学。

1960 年遭受自然灾害，处于经济困难时期，政府提出缩短教育战线，减少学校教职工，以压缩吃国库粮的人数。当时小学实行合班并校，到 1962 年底共下放转行和转为民办的公办教师有 414 人，全县小学从 1958 年的 643 所减少到 460 处。

1964 年，沂源县大力贯彻两种教育制度，提倡各种形式办学，各种简易小学应运而生。全县办起早、午、晚班、半日班、山头班等 800 多个。1964 年 7 月 31 日省教育厅下达通知，改简易小学为“工读小学”。1965 年全县工读小学发展到 633 所。1966 年冬，“文化大革命”开始后，学生“停课造反”，学校处于混乱状态。

1968 年实行小学下放，由大队管理学校，公办教师返回原籍，去接受贫下中农“再教育”。当时原籍外县的教师 213 人返回原籍，而从外县返回沂源县的教师仅 22 人。这一政策造成了公办小学教师严重缺乏，大批山村小学不得不改为民办。由此可见政府的政策对学校的影响程度。

1979 年全县小学 615 所，在校生 58295 人。之后又经历过多次调整，小学数量或增或减，1982 年小学总数最高时多达到 669 所，在校学生 75630 人；1986 年～1988 年减为 580 所，在校学生减少到 54815 人；1990 年全县为 625 所，在校学生恢复到 66762 人（参见表 1）。从 1979 年以后 7 至 11 岁的学龄儿童入学率给终保持在 95% 以上。

表 1 沂源县历年小学发展情况 （单位：所、班、人）

年份	学校处数	班数	在校学生数	毕业生数	学龄儿童入学率（%）
1949	132	150	4228	—	15.4
1950	137	158	5376	—	15.9
1951	262	333	7895	40	21.1
1952	337	476	15527	186	35
1953	340	478	15271	329	32.2
1954	339	491	15578	1008	36.8
1955	344	496	15452	988	33.4
1956	369	563	20247	1118	43.6
1957	382	587	18955	1319	37.6
1958	643	939	40155	1541	57.9
1959	476	1162	36931	1252	60.9
1960	510	1389	43818	2004	65.6
1961	513	914	26245	1476	38.6
1962	465	774	21580	1912	31.2
1963	459	754	21145	1394	31.0
1964	441	822	25802	1538	71.0
1965	531	994	29849	1502	80.0
1966	543	—	—	—	—
1967	540	—	—	—	—
1968	550	—	—	—	—
1969	554	—	—	—	—
1970	605	—	44972	4334	—

1971	635	1944	56564	5679	79.0
1972	662	2142	59968	—	79.0
1973	653	2346	65160	6411	82.0
1974	661	2452	71425	6776	85.4
1975	668	2642	76880	8570	91.0
1976	605	2513	76262	13083	98.0
1977	616	2484	74955	12986	98.0
1978	615	3001	75167	12244	98.3
1979	615	3004	76062	12821	97.0
1980	615	2980	76964	12004	97.0
1981	650	3008	79132	11110	96.7
1982	669	2259	75630	10995	96.0
1983	648	2285	58295	11320	96.8
1984	645	2103	56099	11453	95.0
1985	625	2150	56762	11719	96.5
1986	580	2061	57238	14121	97.3
1987	580	2043	54611	13611	97.8
1988	580	2076	54815	11808	98.1
1989	617	2088	53273	10359	98.2
1990	625	2150	66762	11141	98.2

2. 中学

(1) 普通中学参见表 2：沂源县的公办中学教育是在建国后才发展起来的。1952 年在东里村建立了“山东省沂源县初级中学”（属省立中学），1958 年后改名为“沂源县第一中学”（下放为地区管中学）。1956 年在县城建立了第二初级中学（1959 年成为全县第一所完全中学）。1959 年至 1960 年，又相继增建了“沂源县三中”、“沂源县四中”，“沂源县五中”、“沂源县六中”、“沂源县七中”等 5 处初级中学，至此，全县达 7 处公办中学。

表 2 沂源县普通中学历年基本情况 （单位：所、班、人）

年 份	学校处数		班数		在校学生数			毕业生数			高中处数
	公办	联办	初中	高中	初中	高中	小计	初中	高中	小计	
1952	1	—	2	—	401	—	104	—	—	—	—
1953	1	—	4	—	208	—	208	—	—	—	—
1954	1	—	6	—	311	—	311	—	—	—	—
1955	1	—	8	—	412	—	412	101	—	101	—
1956	2	—	12	—	634	—	634	117	—	117	—
1957	2	—	18	—	936	—	936	92	—	92	—
1958	2	—	30	—	1523	—	1523	200	—	200	—
1959	5	—	35	1	1763	46	1809	284	—	284	1
1960	7	—	37	3	2072	248	2320	344	—	344	1
1961	7	—	37	6	1740	263	2003	665	—	665	1
1962	3	—	24	7	1032	317	1349	432	39	471	1
1963	3	—	25	7	991	291	1282	290	71	361	1
1964	3	—	28	6	1153	238	1391	210	123	333	1
1965	7	—	33	6	1589	256	1845	233	64	297	1

1966	8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1967	8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1968	11	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1969	11	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1970	12	84	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1971	14	110	259	44	8837	2532	11369	3260	528	3788	14
1972	14	105	231	68	9228	2422	12650	2985	880	3865	14
1973	14	98	228	74	9451	3781	13232	4424	1502	5926	14
1974	14	99	239	74	10540	3595	14135	4269	2045	6314	14
1975	14	110	288	85	13317	4250	17567	476	1663	6389	14
1976	15	185	472	139	20142	7006	27148	5727	1875	7602	15
1977	15	188	551	191	24232	98035	3403	7219	2231	9450	15
1978	15	192	508	158	22771	8858	31629	12621	4628	17249	15
1979	15	192	500	150	21151	7050	28201	12045	5015	17059	15
1980	15	172	478	72	21147	3571	24718	4331	2879	7210	15
1981	15	114	493	49	20847	893	21740	4779	1853	6632	5
1982	16	75	338	34	16898	922	17820	4432	708	5140	5
1983	16	67	311	36	14952	1211	16163	4328	761	5089	5
1984	16	66	344	41	18175	2094	20269	4510	550	5060	5
1985	16	66	332	45	18316	2530	20846	4966	555	5521	5
1986	5	87	43	402	18683	2388	21071	5259	557	5259	5
1987	5	74	370	49	20059	2862	22921	6817	779	5521	5
1988	5	79	438	50	20559	3271	23830	5987	825	6812	5
1989	5	78	439	53	20205	3172	23377	6943	999	7942	5
1990	5	58	336	52	20523	3116	23639	6840	1140	7980	5

1962 年贯彻中央的调整方针，全县只保留中学 3 处（一、二、三中），其余（四、五、六、七中）停办。1965 年在国民经济好转的情况下，停办的各中学又相继恢复开学，如原六中于 1965 年改为农中，并又新增建了“石桥中学”（即恢复了原“沂源县五中”），原黄庄五中改为“沂源县六中”。1966 年建立沂源县第八中学，1968 年建“沂源县九中”、“沂源县十中”、“沂源县十一中”。1970 年增设“沂源县十二中”和“沂源县十三中”。1971 年建“沂源县十四中”。到 1985 年，全县共有公办中学 16 所（其中完全中学 5 所、初级中学 11 所）。

自 1955 年开始，沂源县开始招收初中中专学生。1962 年，沂源的高中毕业生中出现了本县历史上第一批考上大专院校的学生（表 3）。至 1985 年，全县累计考上大专院校的学生 2624 名，高中中专 688 名。这也标志着沂源县教育事业的成绩。

（2）联办中学：1968 年以后，沂源县在“普及初中教育”的口号影响下，除了大力发展公办中学外，还发展了一批“联办中学”。在群众自愿联合举办的原则下，全县各乡镇凡较大的村庄，都办起了联中班，或小学增设“戴帽初中班”（有的几个大队合办，有的为了学生就近读书，一个大队也办初中班，这些初中班统称“联中”）。从 1968 年到 1978 年，沂源县联中发展到 192 处，460 个班，14947 名在校生（其中高中班 54 个，2708 人；初中班 406 个，12239 人）。

联中所设课程、学制、教学计划、培养目标，都和公办中学相同。办学经费原则上谁办谁出钱，国家教育行政部门只负担帮助调配教师和每月每班发给 5 元的办公补助费（1 年发 10

个月)。国家发给民办教师生活补助费，其它各项经费均由联办单位自筹解决。

表 3 沂源县历年大、中专升学录取情况统计表

年 份	学校处数		大专、中专录取人数				备 注
	高中	初中	初中中专	高中中专	大专	小计	
1955	—	1	17	—		17	1966 年至 1976 年 “文革”期间推荐 的大中专学生没 统计在表内。
1956	—	2	22	—	—	22	
1957	—	2	9	—	—	9	
1958	—	2	152	—	—	152	
1959	1	7	161	—	—	161	
1960	1	7	249	—	—	249	
1961	1	7	75	—	—	75	
1962	1	3	—	—	3	3	
1964	1	3	29	—	14	43	
1965	1	7	59	—	21	80	
1967	15	15	—	—	33	33	
1978	15	15	—	113	28	141	
1979	15	15	20	117	33	170	
1980	5	15	25	110	46	181	
1981	5	15	57	59	42	153	
1982	5	16	76	68	82	226	
1983	5	16	85	78	123	286	
1984	5	16	85	81	113	279	
1985	5	16	94	62	114	300	
合计	—	—	1241	688	695	2624	

由于联中发展过快，师资、经费、设备跟不上，多数学校完不成教学任务。1978 年以后，贯彻“调整、改革”方针，全县对中学教育进行整顿，本着“有条件办好的继续办，无条件就停办”的原则，对联中进行相应的收缩。1978 年停办了所有的联办高中班，到 1983 年全县联中压缩为 67 所，225 个班，在校生 9226 人，对教师也进行了相应的充实调整。把联中教育纳入了正规教育的轨道后，不少联中的教学质量因此不断提高。1985 年全县共有联中 66 所，220 个班，学生 10778 人，联中教职工总数为 820 人。

(3) 农业中学：农业中学是 1958 年“大跃进”中诞生的中学。当年全县办了农中 16 所，共计 50 个班，1124 人，使当时很多不能进普通中学学习的高小毕业生又有了继续学习的机会。1959 年 3 月，沂源县根据上级指示，相继撤消农中，1963 年又有计划地恢复农中。1964 年，全县恢复了 3 所农中，招收学生 3 个班，93 人。1965 年农中的发展又出现了第二次高潮，发展到 25 所，33 个班，997 名学生，教职工 244 人。后来由于“文革”，全县各农中都停办。1982 年又开始恢复 1 所农中，但规模不大，到 1983 年仅发展到 4 个班，167 名学生。

3. 成人教育

自解放后，各级政府始终十分重视成人教育的发展。从下面各类成人教育事业发展的统

计数字中，我们可以看到沂源县成人教育在过去 40 年中所走过的历程：

1949 年 12 月，全县已建妇女识字班 91 个，学员 1595 人；儿童班 27 个，599 人；青年夜校班 131 个，学员 2931 人。

1950 年 9 月，当时沂源县 404 个村中，有 22 个村办起了民校，计 326 个班，参加学习的共 9230 人，其中基层干部 1121 人。

1951 年，县政府组织群众学习，由于及时训练民办教师 867 人，使参加学习的人数达 92191 人。其中文化班 1142 个，学员 25611 个；政治班 1651 个，学员 66587 人。

1953 年，沂源县共有文化速成班 386 个，学员 11250 人。

1954 年春，全县保留速成班 120 个，学员 2800 余名，其他转为常年民校。

1954 年秋，沂源县文教科设扫盲办公室。

1963 年，沂源县有 90% 的大队办起了民校。

1964 年至 1965 年全县业余学校教育掀起了高潮，出现了一大批初中班和业余高小班。据 1966 年统计：沂源县 663 个大队，民校学员出身的各级干部有：大队党支部书记 125 人，大队长 113 人，大队会计 230 人，民兵连长 190 人，妇女主任 4 人，当生产队会计的 2117 人，当生产队保管的 944 人，还有相当一部分当了电工、农民和村里的技术员。民校成为农村基层干部的摇篮。由于沂源县属于贫穷落后的山区，青年农民中很少有人上过学，文化教育水平普遍很低，担任基层干部有一定的困难，急需使他们扫盲和掌握基本文化知识。应当说，这就是 50 年代末期和 60 年代初期对于农村民办学校的社会需求，也是农村民校在这个特定时期所需要担负的历史任务。

1966 年冬，“文化大革命”动乱波及沂源县，各级党政机关瘫痪。直至 1970 年，民校一直无人过问，已脱盲的返盲现象严重，再加学龄儿童入学率低，新生文盲复生。

1971 年，文教系统的组织机构相继建立，业余教育开始恢复。据 1972 年统计，当时全县 13 至 16 岁人口共 42978 人，其中文盲半文盲 21619 人，参加业余学习的 17312 人。17 至 25 周岁的 61221 人，其中文盲半文盲 34176 人，参加业余学习的 9375 人。26 至 25 周岁的 91153 人，其中文盲半文盲 74576 人。参加学习最多时达 16633 人。

1974 年各公社学区配备了业余教育辅导员。全县 662 个大队，秋后办起民校 565 个，参加学习的 50806 人。

1976 年冬，沂源县对本县青少年文盲进行培训，经 10 余天的扫盲，全县又有 46465 名青少年脱盲，36183 名壮年脱盲。青少年脱盲率为 93%，符合中央规定的无盲县条件，沂源县成为莱芜地区的第一个无盲县。

1979 年 12 月，沂源县改“业余教育委员会”为“工农教育委员会”，由县委主要负责人担任主任，确定本县农民教育的任务是：除对漏扫的文盲继续组织学习外，重点转为建立业余高小和技术班，以巩固扫盲成果和学习各种专业技术、提高农民收入为目的。

据 1981 年统计，沂源县有专业班 198 个，学员 7025 人；各种技术班 89 个，学员 1668 人。1982 年全国第二次人口普查结果，沂源县总人口 524914 人，12 至 40 岁的 279108 人，其中非文盲 202359 人，文盲半文盲 76749 人。以上数字表明：本县新文盲不断产生，脱盲者不断返盲。因此县政府决定在大办各种技术班的同时，要继续扫除文盲。

1983年以后,沂源县推行扫盲责任制,用经济手段把扫盲任务、质量、标准同领导干部、民师、学员的责任制联系起来。县政府向下属各区下达了扫盲指标,规定预期完成任务的区,每扫一个文盲发一元钱的补助费,到期完不成的,非但不给钱,而且挨批评。全县调集区乡干部、中心校长、学区负责人、退休的教师教育干部共280人,组成86个小分队,深入基层,解决困难。1983年,教育局重编《扫盲识字》课本,将1500个字根据本县政治、地理、历史及人民生活情况,编成顺口溜,翻印5万册,供扫盲学员学习。群众反映此书读起来生动、顺口,不但能学字,还能学到知识。

从1983年到1985年,两年时间,扫除文盲50200人,混合非文盲率达91.5%。并对剩余的青少年文盲和半文盲26549人继续进行教育。

以下是1983年沂源县县委关于扫盲的文件的若干规定:

“第三次人口普查表明,全县12周岁以上的文盲半文盲有168600百人,其中12岁至40岁的文盲51200人。这种状况,同四化建设的要求很不适应。最近,山东省委、省人民政府下达了1983年的第11号文件,对开展扫盲工作提出了明确的任务和要求。根据省委、省政府指示,经县委、县政府研究决定,从现在起各级都要把扫盲工作当作一件紧迫的大事来抓,采取得力措施,力争1985年前扫除少年、青壮年中的文盲半文盲,计划1983年完成60%,1984年完成40%,1985年进行巩固提高。”

农村大规模的扫除文盲应当是我国在50年代后期和60年代的社会发展阶段中所完成的任务,由于“文革”的影响,这一任务延迟到70年代末期和80年代初期,也就是“文革”之后的一个时期内才接近完成。农村教育发展的推迟,对80年代农村的现代化和科学技术的推广有着不利的影响。

三、沂源县的经济状况

1. 农业

沂源县境内居民历来以农为本。1949年全县粮食亩产50.5千克,总产量为3854.5万千克。新中国建立后,完成了土地改革,消灭了封建剥削制度,生产力获得解放,又及时引导农民走上合作化道路,加快了农业发展的步伐。1956年,粮食亩产94公斤,总产量6672万千克,社员人均口粮168.56千克。

1978年,中共十一届三中全会后,农村开始进行经济体制改革。沂源县实行联产承包责任制,适应了生产力的发展,农民的生产积极性得到充分发挥,土地资源得到充分利用,农、林、牧、副、渔全面发展,1985年,粮食亩产247.5千克,总产量15973万千克,农业总产值16922万元,农民人均所得225.3元。

1986年后,农业改革进一步深化,“科技兴农”的方针深入普及,在不放松粮食生产的同时,大力发展各种经营,农业内部结构逐渐趋向合理,加快了农业生产的步伐。1990年粮食

亩产 378 千克，总产量 14825 万千克，农业总产值 16529 万元，农民人均收入 506 元。

沂源县为山区县，境内山高坡陡，基岩裸露，地表切割深，径流速度大，地下水不易渗入和储存，又加十年九旱，使本来缺水的山区更加缺水。全县 17 个乡镇的 1039 个自然村中有 633 个自然村缺水，共有 168600 人、3000 多头大牧畜用水困难。枯水季节，要到数十里之外取水。1990 年全县仍有 199 个自然村，53600 口人的吃水困难尚未解决。

2. 工业

国家从 1963 年起，在沂源县境内搞“备战”重点建设、先后建起了××机械厂，山东省第一机械修配厂，山东省第二机械修配厂、新华机器厂、沂源县柴油机厂、××新华制药厂和东风化肥厂。这些中央、省、地属企业在 1990 年实现工业产值 18000 万元，对沂源县的经济发展起了促进作用。

与此同时，地方工业也得到了发展。至 1985 年，全县地方工业企业（县以下开办）发展到 60 家（其中全民 30 家，集体 30 家），产值 3867 万元，其中乡镇企业产值 102 万元。在“七五”（1986~1990 年）规划期间，针对固定资产企业投资和消费基金增长过快问题，县政府对本地的国民经济进行调整，调整后又出现了工业企业资金短缺，市场疲软，产品积压等现象。县政府又通过加强资金调度、限产压库、把企业转向市场等措施，促使工业协调发展。1990 年，沂源县的地方工业企业有 115 家（全民 26 家，集体 89 家），工业产值 5542 万元，其中乡镇企业产值 1749 万元。工业产值占全县工农业总产值的 60%。

沂源县乡镇工业起步较晚。1974 年，全国社队企业工业会议召开，促进了社队企业的发展。该年底，全县社队工业达到 103 处（社办 50 处，队办 53 处），职工 8287 人，年产值 2192 万元。到 1990 年，村办工业达到 1221 处，职工 16300 人，年产值 12828 万元，利税 1850 万元。

1982 年以后，沂源县相继出现一批专业户、重点户和联合体。1984 年，有联户办企业 232 家，从业人员 1594 人；个体办企业 434 家，从业人员 755 人。联户办和个体办工业产值达 512 万元。1990 年，沂源县联户办工业 179 家，从业人员 1048 人，产值 1532 万元，上交税金 63 万元，个体办工业 604 家，从业人员 2770 人，产值 4770 万元。

3. 财政

沂源县的经济基础较差，财政收入虽有增长，但规模不大。1985~1992 年，沂源县全额预算收入年平均增 16.5%，财政总收入年均递增 19.7%，并连续 5 年实现了当年财政总收入平衡。但是必须指出，“上级政府的财政补贴”在总收入中所占的重要份额，从 1980 年的 45.8% 到 1990 年的 33.4%。这是我国贫困县的一个特点：财政靠补贴。1990 年末，县财政总收入达 4666.1 万元，全额预算收入亦达 3107 万元（表 4）。

1985~1990 年期间，总支出为 17135.1 万元，其中教育、科技、文化事业支出 5854.3 万元，占 34.3%（表 5）。收入中有很大的比例靠上级政府的财政补贴，这也就决定了县政府在教育投入方面的财力是很有限的，即使在政府支出中占的比重不小，但绝对数字由于受政府总财力的限制也会较小。

表4 1980~1990年沂源县预算内收入 (单位: 万元)

年份	总 计	全额预算收入	调入其它基金	上级补助收入	上年结余
1980	1673.6	998.6	—	766.0	-91.0
1981	1925.8	1355.7	—	739.1	-169.0
1982	2604.6	2351.7	—	419.5	-166.6
1983	2375.4	1717.8	—	607.5	50.1
1984	2787.6	1858.2	20.0	950.3	-40.9
1985	2788.3	1954.9	2.5	804.9	26.0
1986	2828.0	1447.9	—	1243.6	136.5
1987	3113.1	1809.9	—	1299.0	4.2
1988	3481.2	2176.1	13.3	1272.0	19.8
1989	3848.8	2452.5	142.6	1255.6	25.1
1990	4666.1	3107.0	—	1557.4	1.7

表5 1980~1994年沂源县预算内支出 (单位: 万元)

年份	总 计	文教科学卫生 (万元)	文教科学卫生 (%)	年终结余		
				合计	一般结余	专款结余
1980	1673.6	454.7	27.17	-166.6	-166.6	0
1981	1926.0	412.6	21.14	-155.1	-155.1	0
1982	2604.6	557.2	21.39	-39.1	-40.9	1.8
1983	23475.6	621.8	26.17	-4.0	—	—
1984	2783.6	717.3	25.77	114.6	—	—
1985	2766.3	797.7	28.84	4.2	—	—
1986	2828.0	967.2	34.22	198.0	—	—
1987	3113.1	977.6	31.40	25.1	—	—
1988	3481.2	1135.6	32.62	1.7	-1.8	3.5
1989	3848.3	1300.7	33.79	199.1	169.5	29.6
1990	4666.1	1472.7	31.56	—	—	—

国家“七五”发展规划(1985~1990年)期间,沂源县预算外收入15285.1万元(参见表6)。其中地方财政收入763.6万元,占5%;国营企业及其主管部门1031.50万元,占67.5%;行政事业单位4206.5万元,占27.5%。从这里可以看到国营企业仍然占本地政府机动使用的预算外地方收入的三分之二,乡镇企业和个体经济没有真正发展起来。

表 6 1980~1990 年沂源县预算外收入 (单位: 万元)

年份	总计	附加及自筹资金收入合计	县补助收入	上年结余
1980	248.2	217.6	2.0	28.6
1981	212.0	179.4	0	30.6
1982	246.2	232.6	3.0	30.6
1983	303.8	255.2	0	48.6
1984	435.4	432.2	0.1	3.1
1985	128.0	72.0	0	56.0
1986	106.8	84.7	0	34.1
1987	155.5	87.4	0	80.1
1988	184.6	143.7	0	49.9
1989	162.4	124.6	0	54.8
1990	166.3	134.2	0	39.1

1981 至 1985 年, 沂源县预算外支出 1223.8 万元 (参见表 7)。其中基建投资一项因国家压缩预算内支出, 预算外支出增至 298.5 万元, 占 24.4%; 城市公用事业支出 290.2 万元, 占 23.6%。1986 年初至 1990 年, 支出 14926.7 万元。其中: 基本建设支出 3333.2 万元, 占 21.8%; 更新改造支出 3610 万元, 占 23.6%; 大修理支出 1565.9 万元, 占 10.2%; 城市维护费 617.1 万元, 占 4%; 事业费支出 1605.72 万元, 占 10.5%。

表 7 1980~1990 年沂源县预算外支出 (单位: 万元)

年份	总计	各项支出合计	基建	文教卫生	年终结余
1980	248.2	211.1	—	14.3	37.1
1981	212.0	189.4	29.0	19.0	22.6
1982	246.2	220.2	69.0	8.0	26.1
1983	303.8	300.7	71.0	36.9	3.1
1984	435.4	407.7	124.5	55.2	27.7
1985	128.0	105.9	5.0	1.7	22.1
1986	106.8	30.7	—	—	60.1
1987	155.5	114.6	—	—	40.9
1988	184.6	136.8	—	—	47.8
1989	163.4	130.3	—	—	32.1
1990	166.3	111.0	—	—	55.3

四、沂源县关于发展教育的政策

沂源县县委、县政府对于发展本县教育还是十分重视的，县委、县政府为此曾多次下发文件，县政府负责人多次讲话，利用政府行政机构的力量来积极推动本县教育的发展。

1. 扫盲工作

1983年沂源县县委发出《关于认真开展扫盲工作的决定》。这个决定主要是针对第三次人口普查中沂源县文盲率过高提出的，其主要内容：

(1) 大力宣传扫除文盲的重要意义，造成强大的社会舆论。

“各级要利用各种宣传工具和形式，大讲党和国家对扫除文盲的重要指示，大讲扫除文盲的重要意义，大力宣传扫盲搞得好的先进典型，以提高广大干部群众的自觉性。各有关单位要密切配合，共同做好宣传发动工作。”

(2) 摸清文盲底子，制定扫盲规划。

“各级要以1983年第三次全国人口普查的统计为依据，尽快摸清少、青、壮年总数和文盲、半文盲数。在此基础上，按照县委、县府的决定，抓紧制定出切实可行的扫盲规划。研究落实具体措施，抓紧实施，按照先易后难的原则，分批限期完成。工矿企业和事业单位的扫盲步伐应快于农村，可采取脱产和半脱产的方式，力争今年基本完成扫盲任务。”

(3) 推行扫盲责任制，建立严格的奖惩制度。

“在扫盲工作中，要积极组织社会知识青年、中小学教师和高小以上的在校学生担任扫盲教师和辅导员，并实行分工包干责任制。对完成扫盲任务的，要给予适应的报酬，成绩优异的要给予表扬和奖励，完不成任务的，要给予批评。”

(4) 努力普及小学教育，杜绝新文盲的产生。

“各级要把普及小学教育作为农村教育的重点，切实抓好，争取到1985年适龄儿童入学率达到97%以上。要提倡和鼓励群众自筹资金办学，发挥国家办学和集体办学的两个积极性，努力改善农村办学条件，促进普及小学教育任务的完成。”

(5) 明确扫盲重点，采取多种形式办学。

“在扫盲工作中，要注意把青少年、35岁以下的基层干部、党员作为重点。对于这部分人非文盲率要达到95%以上，扫盲中，要本着有利生产，方便群众，灵活多样，注重实效的原则，采取多种形式办学。对于12岁至15岁的少年教育，一律由全日制学校组织设班或单独设班，还可以根据实际情况，组织半日班、隔日班、早午晚班，使他们尽快学完小学课程，或至少在语文、算术两种达到小学毕业程度。对于16岁至40岁的青壮年文盲主要由社队举办扫盲学习班，有计划地安排学习，有条件的可集中时间突击扫盲。”

(6) 严格验收制度、保证扫盲质量。

“开展扫盲工作一定要注意质量，防止赶任务、走过场。扫盲任务较重的社队，要组织扫

盲小分队, 加强指导, 及时帮助解决扫盲中的实际问题。扫盲班学员完成任务之后, 首先由本单位按国务院规定的标准进行考试或考核, 然后由公社(镇)和县进行验收, 经其验收后, 符合标准的, 发给扫盲毕业证书, 作为今后统计文化程度的依据, 未达到脱盲标准的学员, 要继续组织他们学习, 不得降低标准。工矿企业和事业单位的检查验收, 由上一级业务主管部门或县职工教育办公室负责。”

(7) 切实加强对扫盲工作的领导。

“各级党政领导要充分认识扫盲工作的重要性、迫切性, 把扫盲工作引入重要议事日程, 并确定一名负责同志分管企业工作, 加强具体领导。教育、工会、共青团、妇联。农业、职工教育、人武部等有关部门, 都要把扫盲工作当作一件重要工作来抓, 明确分工、密切配合, 共同搞好。各级教育部门要拿出一定数量的得力干部专办这件事, 以利于工作的开展。”

在沂源县县委、县政府的上述文件颁发不久, 全县专门开了一次扫盲工作会议, 8 月份召开了扫盲现场会, 10 月份全县扫盲工作全面展开: 石桥、土门、徐家、鲁村、中庄、黄庄、燕崖等公社, 在县里两个大会之后, 做了专题研究、认真贯彻。

石桥公社在全县扫盲现场会后, 为了队队办起扫盲班, 本公社召开了扫盲现场会, 党委、管委统筹安排农村工作, 他们把抗旱、计划生育、扫盲工作 3 副重担一肩挑, 既保证了计划生育任务的完成, 又搞好了抗旱, 扫盲工作也开展的很好。他们“两委”和群众团体(共青团、妇联等)部门, 为了搞好扫盲工作, 实行分片包队, 给干部、教师、学员定任务, 许多公社在扫盲工作中实行“三定一体”责任制度, 即“定包干干部、定扫盲教师、定晚育时间, 保证按期完成任务”。

徐家庄公社扫盲任务由大队党支部承包, 他们召开了大队党支部会议, 会上由大队书记接受任务, 领取扫盲任务, 并规定凡完不成扫盲任务的大队, 扣该大队支部书记全年补助费 10%。为了调动教师、学员“教与学”的积极性, 大部分公社, 制定并采取了一定的奖惩措施, 有的公社规定教师每扫除 1 个文盲、经考核验收合格达到脱盲标准的奖现金 1 元, 超额完成任务的给予表彰和奖励, 完不成任务的给予批评罚款。如石桥公社郭家上峪大队规定民办教师完成所包班的扫盲任务奖义务 10 个, 另每完成 1 个扫盲任务按 2 元奖励, 学员一晚上不上课要罚义务工 5 分。土门公社茨峪大队规定, 民办教师每完成一个扫盲任务, 奖 1 元钱, 学员一次不到校罚义务工 1 个, 并规定凡参加扫盲任务的青年学员, 没有扫盲毕业证, 大队不予办理结婚证明手续。这个大队在元旦前就完成了扫盲任务。

在县委和县政府文件下发之后, 县委主要负责人在该年 10 月份又在县委召开的扫盲工作会议上提出了一系列新的扫盲要求:

(1) 组织扫盲小分队。“各公社可以抽调部分学区干部和不顶班上课的教师, 组织扫盲小分队和扫盲工作组, 深入基层抓扫盲工作。”

(2) 普及小学五年教育。“各社队要真正普及小学 5 年教育, 达到四率要求的标准, 坚决堵住新文盲的产生渠道。”

(3) 明确扫盲标准, 分期分批验收。“对脱盲学员要严格验收标准, 1500 字必须在认、读、写等方面都达到要求, 12 至 40 周岁的混合非文盲率必须达到 92% 以上。凡完成任务的大队、公社要及时报告县教育局, 由县教育局抽查验收, 验收的办法是每到一个公社, 用抽签的办

法抽查 10 个大队。”

(4) 加强对扫盲工作的领导。“各级领导一定要端正态度，坚定信心，把上级交给我们的这一任务，想方设法去完成。各公社要在贯彻这次普教工作会议时，把扫盲工作的任务，做一项内容一块贯彻下去。我们必须利用今冬明春这个有利时机。集中领导，集中人力，集中时间，把扫盲工作搞好，不要一拖再拖丧失良机。”

从以上各公社、各大队在扫盲工作中采用的各种手段与措施，可以看到 80 年代我国农村基层组织的工作方式和效果。个人责任制（“包干”）和行政性奖惩办法，在这一过程中扮演着重要的角色。

2. 普及小学教育

1983 年，县委县政府召开全县普及小学教育和农村教育工作，会议决定：

(1) 到 1985 年完成普及小学教育的历史任务……，要求在入学率方面，1983 年各社、队的学龄儿童入学率普遍达到 93% 以上。在巩固率方面，1983 年要有 20% 的小学，明年再有 30% 的小学，1985 年全部小学都达到要求。在普及率方面，12 至 16 岁的儿童受完小学教育的人数达到 80% 的大队，明年要达到 90%，1985 年要达到 100%。在文盲率方面，明年暑假前，全县要普遍扫除 12 至 16 岁的儿童中的文盲、半文盲，把这个年龄组的文盲率降到 5% 以下。

(2) 改革小学教育，坚决实行联教计酬（奖）责任制。

联教计酬（奖）责任制是农村教育改革的一项重大成果，是普及小学教育的根本性的、关键性的、综合性的重要措施。我县要坚决按照省、地的要求，普遍实行包项责任制。实行联教计酬（奖）的关键，是全公社统筹民办教师的工资，而统筹民办教师工资的关键，是各公社党委管委统一认识，下定决心，加强领导。各公社应当像推行农业生产责任那样推行联产计酬（奖）教学责任制，像抓计划生育那样统筹民办教师工资，做到今年社社落实，不留有空白。

(3) 把提高教学质量作为普及小学教育的重点来抓。

要坚决按照教学大纲规定的内容和要求进行教学、切实做到单元、章节教学质量过关，而保证合格率达到要求，要通过落实联教计酬（奖），严格进行考勤，加强思想教育。执行组织纪律、干部以身作则等，彻底纠正教学秩序混乱的状况，严禁占用教学时间回家种地。要大力开展教学研究活动，帮助教师过好教材、教法、教学基本功三关。

(4) 积极组织 16 岁以下的校外少年儿童入学。

根据他们的文化基础，或举办少年儿童扫盲班，或插入各年级，或单独编班进行复式教学。

(5) 采取各种形式办学。

“集中力量办好县、社、学区三级重点小学。这类学校要力争在今年，最迟在明年全面完成普及小学教育的任务”。“努力办好一般全日制小学，包括邻村联办的小学和联办的高年级班，低年级仍以村办为主”。“努力举办一些半日制、隔日制、巡回制、早午晚班等简易小学或教学班。”

(6) 加强小学师资队伍的建设。

“树立尊师风气。提高教师的社会地位，维护教师的正当权益，严肃处理污辱、殴打教师事件”。“要通过评教定级逐年辞退不合格的教师，通过考核择优录用高中毕业生任教”。“公社不得随意借调教师做其他工作”。“要继续开展各种形式的师资培训活动，不断提高小学教师的文化、业务水平。”

(7) 尽快改善办学条件。

“从大队副业和公益会中提取资金，或向群众筹款，尽快修缮校舍、添置设备，解决学校办公费。公社每年都应从社办企业利润提留和其他收入中拿出一定比例的资金做为公社教育基金，县政府也要从地方财力中拨出一项款子支持小学教育事业。”

(8) 积极发展学前教育

“办起学前教育的大队，1983 年要达到 40%，1984 年要达到 60%，1985 年要达到 80% 以上。”

以上这个县政府的文件内容，生动地说明了当时这个地区小学教育的现状、政府的近期目标以及推动教育的方针政策和具体措施。

3. 农民教育

沂源县对农民教育的规定是“以扫盲为重点工作，深入开展农民教育工作”。

(1) 广泛开展群众性的扫盲活动。

“少年文盲、半文盲由全日制小学负责扫除，青年文盲、半文盲由社、队负责扫除。1983 年，要本着先易后难的原则，首先扫除 25000 名青少年文盲。1984 年扫除 25000 名青少年和基层干部中的文盲，1985 年扫尾。”

(2) 积极发展业余小学和业余初中，广泛开展业务技术教育。

“在基本扫除文盲的地方，要积极发展业余小学。计划 1983 年全县有 25% 的大队举办业余小学班，组织 3500 人参加学习。有条件的大队，可以单独或邻村联办业余中学。1983 年要有 60% 的大队举办各种类型的专业技术班，组织 8000 人参加学习。”

当然，以上介绍的仅仅是 80 年代中期的情况，随着改革开放的不断深入和经济的不断发展，扫盲的任务基本完成，而社会需求不断增长的成人技术教育则开始在群众性教育活动中占据了越来越重要的位置。

五、社会因素对教育发展的影响

沂源县社会发展状况对教育发展的影响主要表现在两个方面：劳动力就业和农业生产率。

沂源县地处山区，工业及其他非农业经济很不发达。以 1990 年底的乡镇企业为例，该年度沂源县乡镇企业职工 24548 人，加上城区内省市属企业职工 10902 人，1990 年工业劳动力仅占全县总劳力的 9.5%，本县绝大部分的劳动力仍然滞留在农村从事农业劳动。同时县里的

企业大部分在经营上亏损,据县计委介绍,亏损企业约占企业总数的50%,开工的企业有的也开工不足。所以,有相当一部分企业职工实际处于半失业状态。在这种情况下,本地的就业市场对教育事业产品(学校毕业生)的需求就相对缩小。

县委的同志介绍:在各种就业出路当中,学生和家长们往往认为升学(上大学、中专)是保险的路子。与之相比,进工厂并不为人们看好,因为进厂要先交纳各种费用,大约4000元之多,一般家庭都负担不起,再加上现在的企业经营风险大,说不定哪天就倒闭了。再一个出路就是去当兵,而现在家长一般不愿送子女去当兵,因为当兵也有风险,当兵复员回来以后,也还要安排工作,同样很麻烦。当农民收入低,由于本地农业不发展,副业不行,农民的收入低于全国的平均水平,生活很苦。所以相比之下,农民普遍都希望子女能上大学。另外,沂源县的农民对城镇户口很迷信,认为孩子考上了中专、大学可以取得城市户口,成了“城里人”,吃饭就有保障了。由于大学和大专很难考,一些农村的孩子们都希望上“小中专”(初中阶段就设专业课程),因为读小中专,初中毕业就可以,节省了高中的投入,上两年就毕业,又好安排工作。

县第一中学的教师说:“三叉镇是沂源县最穷的乡,但考出去的大学生最多。尤其学生们学习目的主要是为了考学。农村的学生学习比机关的刻苦,而家长们支持子女上学的唯一目的也是为了考学。由于沂源县很穷,学生们只有上学才有出路。”

在我们组织的第一中学学生座谈会上,学生A说:“父母很支持我们学习,目的就是让我们上大学,以解决就业问题。”

学生B说:“我是农村出身,考学的目的是为了将来有个出路。我们家里很穷,支持我上学很不容易,但我父母说:再苦也要你上学,在农村里干活有什么出息。我不能辜负父母的希望,只能拼命地学习。”

学生C说:“我也是农村出身的,父母受尽了当农民的苦,所以拼命支持我上学,不想让我再在农村里受苦受累,上学是我们的唯一出路。”

他们的班主任说:“贫困的学生比其他的学生的压力更大。当然这不是说机关干部子女学习不刻苦。由于沂源县地处山区,经济条件差,就业又有困难,所以机关干部也希望自己的子女能考上大学、考上中专。”

在1949年以前,沂源县及莱芜地区“既无铁路,又无海运,仅有公路291千米和几处帆船用的简易码头,交通十分落后”。到本世纪30年代,沂源县及莱芜地区的经济基本上仍是粗放的农业经济,民族工业根本没有发展起来。当时几个产业的基本情况是:1)建筑材料业:虽有悠久历史,但发展缓慢,到解放初期,也只有一些砖瓦窑和白灰窑;2)轻工业:20年代初期,兰陵古镇上有40家酒店。1914年在济南市举办的“山东省全省物品展览会”上,兰陵酒曾获得金质奖,后制酒业也长期不景气。在国民党统治时期,莱芜地区的手工业变得败落不堪,全区没有一家名副其实的工厂,仅有几家作坊也是朝不保夕;3)机械工业:建国前,莱芜地区的工业基础十分薄弱,机械工业更是一片空白,只有简单的手工修配,一些洪炉作坊只能生产锅之类的产品;4)纺织工业:规模始终没有发展起来。解放前沂源地区工业发展的历史,对解放后本地经济的发展、劳动力就业市场的规模都有着重要的影响。

六、师资状况

1. 中小学教师队伍的发展

在 1949 年全县仅有小学教师 155 人 (表 8), 到 1960 年增加到 1571 人, 而且有了 173 名中学教师和 49 名师范学校教师, 共计 1793 人。1970 年中小学教师总数达到 3780 人, 1980 年达到 5076 人。1985 年因为学校调整, 教师总数有所下降, 为 4436 人。

表 8 沂源县中小学教师职工一览表

年 份	小 学		中 学		师范
	总 计	其中民办	总 计	其中民办	总计
1949	155	8	—	—	—
1950	161	6	—	—	—
1951	355	167	—	—	—
1952	550		17	—	—
1953	554		24	—	—
1954	593		27	—	—
1955	602		28	—	—
1956	632	2	46	—	—
1957	666	2	62	—	—
1958	959	293	84	—	20
1959	1369	573	112	—	36
1960	1571	591	173	—	49
1961	1058		185	—	51
1962	917	246	134	—	43
1963	949	203	142	—	—
1964	951	215	145	—	—
1965	983	265	152	—	—
1966	978	—	—	—	—
1967	1094	—	—	—	—
1968	1283	1150	246	73	—
1969	3153	2200	417	30	—
1970	3028	1811	752	117	—
1971	2842	2086	715	116	—
1972	2454	2206	837	141	—
1973	2691	2281	816	132	18
1974	2813	2464	829	153	17
1975	2913	2451	891	165	19

1976	3001	2464	1715	816	23
1977	2918	2451	1831	713	—
1978	3127	2443	2194	908	36
1979	2901	2356	1789	827	42
1980	3101	2404	1932	848	43
1981	3126	2402	1172	880	42
1982	3396	2503	1061	654	30
1983	3126	2530	1465	493	34
1984	2802	2057	1580	460	34
1985	2761	1811	1633	404	42

2. 教师培训

建国 40 多年来,沂源县教师队伍的文化业务水平提高较快。沂源县设有教师进修学校,该校通过办培训班的方式,先后共培训语文、数学、理化、地理、历史、英语教师、幼儿教师、教育干部 1249 人。

1985 年以来,县里制定政策,允许学历不达标的教师在不脱产的条件下在电大、函授大学学习,并准予报销学杂费,因此有一大批教师通过这样的进修,提高了自己的学历。1990 年全县教师中有大专生 206 人,中专生 1135 人,高中生 1811 人。当然,这样学历“达标”的教师中,有些的质量是不高的。这应当被视作是一种过渡时期的“速成”办法。

3. 教师的工资及待遇

沂源县的教师工资差别很大。民办教师的工资时常拖欠,而且情况比较严重。该县的“农村教育费附加”由各乡镇政府征收,因为各乡镇政府财政困难,所以征收上来的“教育费附加”大部分被乡政府用作另外开支。

相比之下,作为全县教育重点单位的县一中和县实验小学的情况还算比较好。以一中为例:目前全校 186 名教工,人均工资 500 元,有 13 人达到 700 元以上。教师的住房也有很大改善,现 103 名由学校提供住房的教师中,住楼房的有 62 户,住平房的有 41 户。一中的教师说:“教师的生活比别的行业好,首先温饱没有问题,而且子女升学可以照顾。县委县政府从 1990 至 1992 年,共对一中投入 360 万元。一中校舍改造时,社会各界纷纷参加义务劳动,平均每天 2000 人,参加者有机关干部、工人、军人。”

七、结论与讨论

沂源县的教育在 80 年代曾经有较快的发展。总的来说,这主要得力于第三次人口普查后,县政府对扫盲工作的重视和对中小学教育的重视。推动沂源县教育发展的另一原因是沂源县

的经济水平低，农民都希望子女升学，以谋求未来更好的职业。

对于沂源县的教育在 80 年代较快发展的原因的具体解释主要有以下几方面：

(1) 1982 年第三次人口普查后，沂源县委县政府对于全县的文盲问题极为重视，采取措施进行大规模的扫盲运动，降低了沂源县在这个时期的文盲率。从某种意义上来说，这完全是一种政府行为，即为了不在山东省政府面前丢面子，沂源县政府和县委必须这样做。说的更确切点，县里领导干部为了自己个人的政治前途（升迁），不得不在全县推行文化教育运动。而事实上，扫盲的实际结果并不好，因为扫盲运动后不久，许多人又复盲了，只是我们从统计资料上难以看到罢了。这个时期统计的文盲率降低与本地经济的实际发展情况并没有什么关系。

(2) 沂源县在 80 年代之所以能够进行一次大规模的扫盲运动，从社会深层的传统来说，是得利于革命老根据地的传统。沂源县曾是中国共产党的老革命根据地，当地的老百姓对于共产党和政府的号召十分响应。政府在这里开展大规模的群众运动十分容易。

(3) 50 年代，国家为了战备的需要，在沂源县建立了许多大型的兵工厂，名曰三线厂，在这些三线厂里聚集了大量的来自全国各地的工人和知识分子。这些工厂的工人和知识分子的文化水平远远高于当地的居民。在 1982 年的第三次人口普查中，这部分人口也列入了沂源县的人口统计之中，提高了沂源县的人口各类文化程度人口的比重。事实上，这部分人口的户口并不在沂源县，不应当统计在沂源县之内。后来，沂源县政府和县委多次向山东省委和省政府打报告，要求将这部分数字加以纠正，并声言，这部分人口只是居住于沂源县，但并不隶属于沂源县，与沂源县没有任何关系。县政府之所以不愿意将这部分人口统计于沂源县中，是因为这样的计算结果，不利于向上级政府争取更多的教育资金。

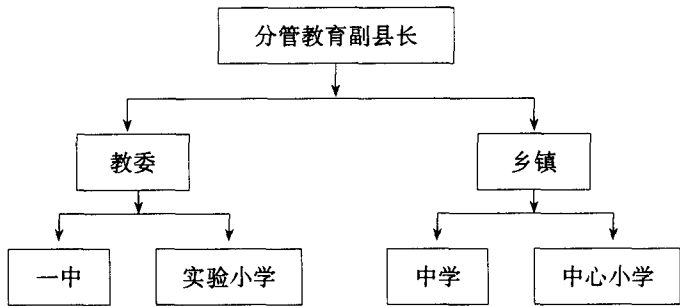
(4) 升学的拉动对于沂源县的教育发展有极大的作用，不仅沂源县，包括沂源县在内的原莱芜地区的升学率在全省都是最高的。究其原因有二：一是文化的深层原因，即该地区为中国文化的发源地，鲁文化的摇篮，鲁文化倡导学习，产生出孔子的儒学之风；二是当地的经济不发达，就业机会少，生活贫困，为了寻求生路，人们不得不借助于升学。不少农家子弟为了摆脱农村的贫困生活，拼命争取升学，其家庭也不惜一切代价帮助子女上学。

(5) 沂源县教育在 80 年代之所以有了较明显的发展，其原因是非常复杂的。升学之所以可以拉动教育，是由于 70 年代末，国家恢复高考升学制度。这种制度的建立对于沂源县的升学拉动机制的形成是非常明显的。

(6) 沂源县的教育发展与其经济发展之间的关系并不十分密切，至少我们不能用这个时期的经济发展来解释这个时期的教育发展。因此教育的发展并不能简单地由经济的发展来解释。相反，它是一个十分复杂的过程。某一类文化制度在一定条件下可能对于教育的发展产生影响。

【附录 1】

沂源县教育管理体系图示



【附录 2】

沂源县第一中学

沂源县第一中学创办于 1956 年 8 月，1976 年被确定为地区重点中学。1965 年前，高中和初中的学制都是 3 年。1968 年至 1977 年的“文化大革命”期间变为高中学制 2 年。1978 年后高中学制逐步恢复为 3 年。1985 年后，学校共发展到 29 个学班（初中 13 个班，高中 16 个班），在校学生达到 1822 人。23 年间共升入大专院校 426 人，各类中专 553 人。

该校设备比较齐全。1994 年有固定资产 610 万元，包括房产、校办工厂和实验器材。学校建筑中有教室 723 间，办公室 34 间，实验室 13 间，图书馆 1 个，阅览室 2 个，医务室 1 所、教工宿舍 103 套，伙房 1 座。该校基本上为楼房建筑。

【附录 3】

沂源县实验小学

沂源县实验小学始建于 1945 年，当时设一个班，教员仅 1 人，学生 47 人。1947 年国民党军队进攻，学校停办。1948 年学校恢复，招生 2 个班。1950 年建成完全小学。1978 年定为山东重点小学，成为县直属学校。学校经费来源：1950 年前主要靠地方自筹，以后主要是国家拨款，辅以地方自筹资金、物料等。关于实验小学历年学生、教师统计数字见表 9。

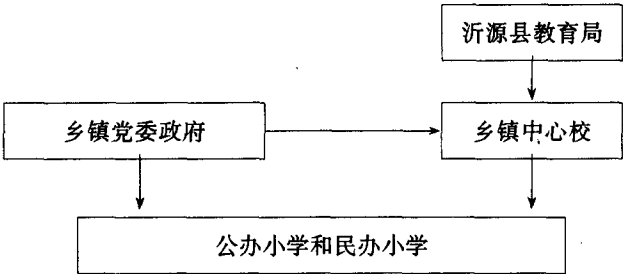
表 9 沂源县实验小学历年学生教师一览表 （单位：人）

年 份	班 数	毕业生数	教师数	学生数
1945	1	—	1	47
1946	1	—	1	51
1947	2	—	2	96
1948	3	—	3	112

1949	5	—	5	228
1950	6	—	7	246
1951	7	56	88	269
1952	7	55	10	272
1953	9	101	11	358
1954	11	112	14	416
1955	12	133	16	440
1956	12	134	16	465
1957	14	161	18	568
1958	15	166	19	617
1959	16	126	20	658
1960	16	130	20	658
1961	18	132	23	696
1962	19	160	25	749
1963	20	163	26	796
1964	21	166	28	843
1965	22	170	31	868
1966	22	171	33	889
1967	10	95	15	448
1968	10	101	15	462
1969	11	128	16	503
1970	11	130	17	504
1971	12	150	20	551
1972	12	157	23	559
1973	14	158	28	621
1974	14	161	31	637
1975	15	153	33	681
1976	16	205	35	703
1977	18	216	38	728
1978	16	114	30	720
1979	17	99	39	729
1980	20	118	42	900
1981	20	176	43	935
1982	20	186	56	950
1983	20	209	60	912
1984	19	189	60	895
1985	18	208	58	822
1986	19	204	57	840
1987	19	204	59	841
1988	20	209	61	850
1989	21	210	63	862
1990	20	212	64	882

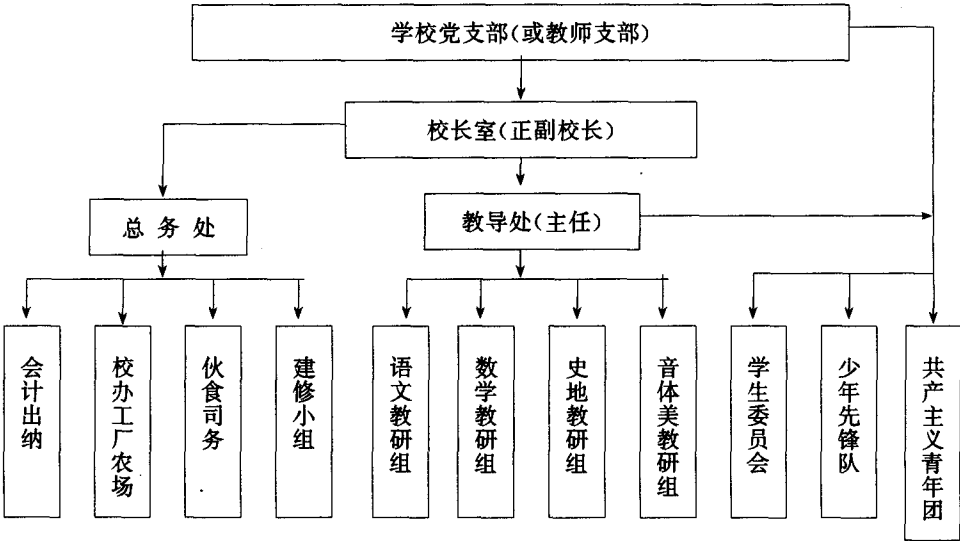
【附录 4】

县小学管理示意图



【附录 5】

南麻完全小学校校内管理示意图



(调查人、执笔人：丁元竹)

长岛县教育发展情况调查

一、全市概况

1. 地理位置

长岛县是山东省唯一的海岛县，隶属于烟台市，位于东经 $37^{\circ}55'$ ~ $38^{\circ}30'$ ，北纬 $120^{\circ}30'$ ~ $120^{\circ}58'$ 。全县共由 32 个岛屿组成（其中有居民的岛屿有 10 个），海岸线总长 146.14 千米，岛屿的陆地总面积为 53.17 平方千米，拥有极为丰富的渔业资源。

长岛县所属各岛的地理位置十分重要，系中国内海渤海的咽喉，也是京津门户，所以历来为兵家所重。自唐代起，历代在此均有屯兵，外国侵略者为入侵北京也多次侵入长岛县诸岛。中华人民共和国成立后，本县被辟为海上要塞。

2. 行政区划与人口

长岛县下辖 8 乡 2 镇 40 个行政村，1994 年全县总人口为 4.3 万。在总人口中，农业人口占 54%。在人口中汉族居绝大多数，据 1982 年第三次全国人口普查结果，全县有汉族 36959 人，回族 4 人，朝鲜族 1 人。

3. 经济发展

1979 年以来，长岛县的主要经济指标得到了几倍、几十倍的增长，人民生活水平不断提高。1992 年 7 月，该县被山东省省委、省政府正式命名为全省第一个“小康县”。1993 年，全县人均国民生产总值为 1.8 万元，人均国民收入 1.6 万元，城乡居民人均储蓄余额 1 万元，渔村人均所得 3000 元，渔村综合实力跨入全国百强县行列。1992 年，又以一个县的名义同香港中银集团合资，总投资 1 亿美元，成为全国第一个“合资县”。

自国家“七五”发展计划以来，长岛县共完成 52 项水产科技攻关项目，其中有 5 项填补了国内空白，28 项分别获国家和省市科技进步奖。长岛的“精神文明建设”被授予省级先进县称号，同时连续 12 年无计划外生育，保持了全国计划生育先进单位称号，先后被授予全国

社会治安综合治理先进单位、全国文化先进县、全国拥军拥属先进单位、双拥模范县、全国普法先进单位等荣誉称号。

长岛县所属的烟台市是中国北方著名的经济发达地区之一,科学技术有一定的基础,基础教育也比较发达。市域有独立的科学研究机构 43 处,拥有各类专业技术人员 157000 人,具有一定的吸收先进科学技术的能力。同时,基本上形成了从幼儿园到普通中学的基础教育体系,全市拥有高等院校 7 所,中等专业学校 32 所。烟台市从 80 年代中期开始多渠道筹集科技、教育资金,保证科技教育资金的年增长速度高于经济的年增长速度。在逐步提高科学技术教育经费在国民生产总值中的比重的同时,鼓励个人、社会、企业、外资和侨资办学、办科研;鼓励科研教育机构开展有偿服务、办科技型企业,增强学校自我发展的能力。烟台市的教育、科技基础为长岛县的经济与社会发展提供了良好的外部条件。

二、长岛县教育发展历史

(一) 解放前至 1979 年

1. 小学

清末民初,长岛县沿行私塾教育。1925 年,共有 25 个书馆。其中主要是地方学究开设的书馆,接收附近学童,但同时亦有少数富裕家庭自聘教师教授的书馆。1929 年,长岛县废除私塾,创办新学。到 1930 年,共创办男子小学 24 所,女子小学 6 所,共有 53 个教学班,学生 2200 人,教职员 60 人。1933 年,男女校合并。1934 年时全县共有完全小学 7 所,初级小学 17 个,教师 51 人,在校学生 1857 人,其中女生占 5%。儿童入学率为 50%。日伪统治期间政局混乱,教员难聘,教材不统一,所有学校的规模都曾一度缩小。

1945~1947 年期间,长岛县建立人民政权,县政府教育科着手恢复和发展小学教育事业,全区开办小学 26 所,有学生 1728 人,教员 55 人。1947~1949 年国民党军队占岛期间,建立中心国民学校 7 所、国民学校 17 所,在校学生 1989 人,教员 53 人,儿童入学率为 60%。1949 年后,人民政府重新整顿与发展教育事业,并重点开发渔村教育,但直至 1956 年,偏远渔村如砬矶乡一年级新生的入学率仍仅为 38%。

自 1958 年 8 月开始,长岛县采取国家开办与群众办学相结合的政策,在 3 所乡办小学中,各增设 1 个民办班,聘用民办教师 3 人,招收新生 110 人。到 1964 年全县共有小学 27 所,129 个教学班,其中民办班 30 个,占 23%;在校学生 4679 人,其中民办班学生 1497 人,占 32%;教职工 161 人,其中民办教师 44 人,占 27%,儿童入学率达到了 91.2%。1979 年,长岛县共有小学 34 所,146 个班,在校学生 4773 人,教职工 231 人,其中民办教师 141 人,占 61%。1949~1979 年期间长岛县小学发展统计数字见表 1。

表 1 长岛县 1949~1979 年小学发展概况 (单位：所、班、人)

年份	小学数	班数	在校学生	新生数	毕业生数	教 职 工	
						公办	民办
1949	23	56	1858	313	309	50	—
1950	25	59	2437	415	406	57	—
1951	26	—	2655	452	442	64	—
1952	26	63	2828	481	471	66	—
1953	26	63	2754	462	459	70	—
1954	26	63	2551	435	431	70	—
1955	26	70	2688	451	448	66	—
1956	26	75	2909	492	484	77	—
1957	25	82	2881	490	481	94	—
1958	25	—	2990	354	459	87	3
1959	25	85	2903	373	424	83	—
1960	25	—	3048	745	441	89	—
1961	25	—	3141	625	489	92	—
1962	25	—	2856	860	470	96	—
1963	25	129	2935	941	223	117	—
1964	27	—	4676	1161	354	132	44
1965	30	—	5554	1148	360	131	52
1966	30	—	5597	1050	676	132	53
1967	30	—	5507	995	626	75	52
1968	38	—	5492	1000	860	52	77
1969	38	—	5033	1121	836	53	182
1970	38	—	5090	1136	621	91	146
1971	36	—	5291	1662	1494	53	169
1972	36	—	5635	1141	873	68	179
1973	35	—	5162	792	798	55	159
1974	35	156	4793	864	746	78	125
1975	34	150	4624	931	1343	111	115
1976	34	143	4793	486	1203	111	65
1977	34	142	4624	927	1076	70	127
1978	34	146	4936	1196	805	83	132
1979	34	146	4723	843	690	90	141

从 1949 年到 1979 年，长岛县的学校数量从 23 所增加到 34 所，在 1949 年到 1965 年之前几乎没有增加，1965 年之后有了较大的发展。但是班数和在校生人数都有了较大的发展。1979 年，长岛县的学校数、班数、在校学生数、新生数和毕业生数分别是 1949 年的 1.7、2.6、2.5、2.7、2.2 倍。这个时期的学校处所数增加幅度低的原因在于：海岛人口少，只有少数几个岛屿可以建立学校，相当一部分岛屿由于远离大陆、人口规模小、师资力量少，不能发展学校。但由于人口总量的增加，原有的学校不得不增加班数。

2. 幼儿教育

1956年,长岛县始建县直机关幼儿园1所,当时入园幼儿17人,同期成立了民办幼儿园2所,入园幼儿33人。1958年,在大跃进运动中,队办幼儿园一哄而起,全县3~6岁入园幼儿达到11523人,占幼儿总数的48%。1961年,县直机关幼儿园停办,到1963年,队办幼儿园全部停办。1974年,生产队再次兴办幼儿园(当时称“育红班”)。1975年,县直机关幼儿园复办。1977年,县政府成立托幼领导小组,办公室设在县妇联,具体负责组织领导托幼工作,业务辅导由县教育局负责。是年,全县幼儿园发展到33所,入园幼儿1620人。“文化大革命”前,幼儿园设备简陋。1977年后,教学设备逐渐增多。

3. 中学

长岛县的初中教育始于1949年2月1日。东莱群岛设治局在中正乡中心国民学校内设初中班1个,有专职和兼职教员11人,学生44人。同年6月停办。

1956年山东省教育厅投资创办长岛县中学,当年招收2个初中班,学生108人。1959年,建成完全中学。其中,高中班2个,学生100人;初中班8个,学生410人。1966~1967年期间中学停止招生。1969年,开始“社社办中学”。长岛县的3个镇上都设有高中班,中学在校学生为1200人,其中高中学生303人。1976年推行“校队一体化”,各社联中更名为“五七”中学。1977年,全县有初中班57个,学生2243人;高中30个班,学生1326人。此间,由于中学发展过快,教师拔高使用,导致教学质量普遍下降。从1978年开始,长岛县对中学布局进行调整。到1980年,全县保留长岛县中学1所,每个公社保留1所联办初中,个别小岛保留小学附设的初中班。同年共有在校高中生249人,初中生1462人。

4. 社会教育

(1) 师范专业教师

1934年春,在南城乡南城村三官庙内开办渔村师范学校。招收10名新高小毕业生,配备2名教师。课程以国语、算术、音乐和体育为重点学科。后因办学经费拮据,当年夏季即停办。1946年8月,在新村开办速成师范学校。从高小在校生中招收20余人,配备2名教师。教学以学政治为主,文化为辅。课程设政治常识、乐理常识和教学方法。结业后,由县教育科统一分配工作。这所速成师范学校于1974年1月停办。

(2) 水产专业学校

1958年9月在南长岛建水产学校,时称“水产大学”,学制3年。是年,招收22周岁以下的高小毕业生或具有同等学历的社会青年127人,配备专职教师3人,兼职教师4人。1958年11月邻县的水产专科学校并入该校,更名为大学。开设水产养殖班2个,海洋捕捞班2个,轮机班1个,在校生210人,教职员21人。1959年5月,又更名为水产学校。该年8月,招收100人,教职工增至31人。1960年,招生250人。1961年,因经济困难停办。该校先后共培养水产生产专业人才570人。

(3) 女子蚕丝学校

1931年春,长岛县建女子蚕丝学堂,配专职女教师2人,兼职男教师2人。招收小学女

毕业生 25 人，学生实行走读。学校自行养蚕，并有小型缫丝机。1934 年因经费不足停办。

(4) 林果学校

1955 年 11 月，长岛县建立县办林果学校，学制 2 年，有专职教师 3 人，兼职教师 3 人。当年从渔村和农村的高小毕业生中招收学生 50 人，设 2 个班。1959 年 6 月，因师资不足和经费困难停办，当时有 30 名在读学生转入水产大学。

(5) 农村中学和渔村中学

1964 年，国家推行两种教育体制并举的方针，鼓励地方办学。长岛县办了两所渔村中学。1965 年又办 4 所。学制均为 3 年，招收高小学生，到 1965 年底，全县共有农业、渔村中学 6 所，8 个班，在校学生 307 人，专职教师 14 人。此类学校由生产大队联办。经费由联办的大队共同集资和学校的勤工俭学收入来解决。

5. 成人教育

(1) 干部教育

1950 年长岛县创办机关学校，办学宗旨是贯彻速成，联系实际，为工作服务，为生产服务。建校初期，无专职教师，由教育部门管理，工会协办。1951 年，配备专职教师 1 人、兼职教师 11 人，学员 53 人。1953 年配备专职干部 1 人，设扫盲班 1 个，学员 21 人；高小班 1 个，学员 33 人。1956 年 7 月，有专职教师 4 人，设初中班 4 个，学员 295 人。1958 年停办，1963 年又恢复，并增设高中班 1 个，专职教师 1 人，兼职教师 3 人。

(2) 函授教育

自 50 年代末到 60 年代初，本地曾有部分干部参加了华东师范大学的函授学习，后因“文化大革命”的影响而停止。

(3) 农民教育

1949 年以后，各乡成立了文教委，领导农村的扫盲教育。当时全区有 38 个自然村，村村建立了农民冬季学校，进行识字教学、时事宣传和生产科技方面的教育。1951 年，冬学转为长期民校，全县共建民校 38 所，学生共有 11040 人。1952 年，民校发展到 40 所，学生达 11630 人。1953 年，长岛县扫盲办公室在个别乡试行速成识字法，用 297 个学时，人均识字达到 2000 个。同年各乡都配备了专职扫盲干部，辅导扫盲工作。1954 年，长岛县开始对农民实行全面扫盲。形式以夜校为主，兼有地头、炕头、船头学习组。对中老年文盲要求能认识自己的姓名、住址和一般工具名。对青年文盲要求达到能认识 1500 个常用字。

1974 年，实行“定文盲，定包教人，定时间，定措施”的方法开展以扫除渔村青少年和基层干部文盲为中心的业余教育。1979 年，开办政治夜校 48 所。其中扫盲班 28 个，学员有 4143 人。

(4) 职工教育

1974 年初，长岛县船厂自办铸造专业班 1 个，招收学员 20 人，兼职教师 2 人，利用业余时间学习。同年县养殖场举办养殖、轮机、潜水 3 个专业班，有学员 30 人，兼职教师 7 人，利用业余时间学习。1977 年停办。1979 年，长岛县总工会举办职工业余学校，招生 150 人，设外语、电工、识图 3 个班。

(二) 改革开放至今

1. 幼儿教育

1980~1990年是长岛县的幼儿教育的快速发展时期。在这期间,幼儿园的在校人数由1980年的1051人增加到2710人,增加了157.84%,教师增加了146.80%,幼儿园数增加了46.15%(参见表2)。1985年,长岛县有幼儿园31所,入园儿童1756人。3周岁以上学前幼儿入园率为98%。

表2 1980~1990年长岛县幼儿教育发展 (单位:人)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
在校人数	1051	1260	1551	1373	1850	1877	1869	2188	1683	2075	2710
教师数	47	56	76	56	95	100	80	101	104	103	116
幼儿园数	26	34	43	32	41	37	38	37	37	38	38

1991年,长岛县10个乡镇共设有幼儿园39所,县城区、部队、企业幼儿园7所。另有小学附设学前班11个,分别设在4个较大的乡镇和县实验小学。全县幼教工作者158人,专兼职园长16人,幼儿教师102人,保育员31人,后勤人员9人,幼师毕业6人,中师毕业2人,高中毕业23人,初中毕业105人,取得合格证书22人,小学毕业13人。

2. 小学

表3 1980~1990长岛县小学发展情况 (单位:所、班、人)

年份	小学处所	班数	在校学生	新生数	毕业生数	教职员工	
						公办	民办
1980	29	150	4401	719	688	94	127
1981	29	139	4410	702	737	101	95
1982	29	136	3986	675	876	107	94
1983	29	128	3495	560	924	105	90
1984	26	109	3085	499	765	144	61
1985	24	105	2952	565	626	195	15
1986	18	—	2776	613	645	195	—
1987	17	—	2702	510	561	203	—
1988	17	—	2873	497	497	225	—
1989	16	—	3208	751	483	225	—
1990	16	—	3212	670	557	230	—

由于落实计划生育政策,小学在校学生人数到 1982 年时已经降至 4000 人以下。1985 年,全县小学共 24 所,在校学生 2952 人,适龄儿童入学率达到了 100% (表 3)。

3. 中学

从 1985 年起,长岛县开始对教育结构调整,高中开始设职业班。

表 4 1980~1990 年长岛县高中发展情况 (单位:所、班、人)

年份	高中处所	当年招生人数	当年毕业人数	在校人数	教职工数
1980	2	30	258	249	—
1981	1	113	171	143	—
1982	1	115	26	212	—
1983	1	204	109	294	—
1984	1	97	95	289	—
1985	1	162	111	350	30
1986	1	104	82	366	31
1987	1	104	97	355	31
1988	1	106	216	294	33
1989	1	109	95	302	34
1990	1	98	87	292	27

表 5 1980~1990 年长岛县初中发展情况 (单位:所、班、人)

年份	初中处所	当年招生人数	当年毕业人数	在校人数	教职工人数
1980	5	616	—	1462	—
1981	6	625	341	1501	—
1982	6	725	382	1726	—
1983	6	608	311	2025	—
1984	6	748	519	2199	—
1985	6	612	659	2166	187
1986	3	649	762	2029	191
1987	4	552	709	1770	200
1988	4	462	588	1820	190
1989	4	476	556	1484	194
1990	4	549	473	1507	194

4. 社会教育

80年代以来,长岛县充分发挥了职业教育约束少、机制灵活的优势,面向市场,以社会需求引导办学,灵活安排,使专业设置与社会发展契合。同时在教学内容上,不仅让学生掌握产业中业已成熟的运作本领与实践技能,满足社会在不同层次、不同方面的人才需求。

(1) 水产学校

1983年县政府根据生产实际需要,再度创办水产学校,学制2年,学生实行“社来社去”,当年招生33人,教职员共11人,其中教师4人。1984年增设会计统计班和养殖班,招收初、高中毕业生107人。1985年经省水产厅批准,改为水产职业学校,学制3年,当年招生150人,在校学生总数达280人。

(2) 干部中专班

1985年,在县委党校开设干部中专班1个,招收学员24人。

(3) 干部业余电大班

1984年10月,长岛县利用电视教学,招收在职干部学员126人,至1985年底尚有6人坚持学习。

(4) 电视大学

1979年,长岛县始设电视大学辅导站,是年招收中学教师入学。本地驻军57人,经参加电视大学一年半的学习,有27人分别获得单科结业证书。1983年,电视大学招生23人,1985年招生55人。

(5) 农业广播学校

1981年,长岛县开办农业广播学校,第一期招生8人,第二期招生30余人,后只有2名学员坚持学习。

(6) 短期培训班

1981年开始,为提高各类科技人员的文化、业务和外语水平,县科委先后举办短期培训班6次,参加学习人员共131人。

(7) 农民教育

1971年长岛县开始办政治夜校48所,其中,扫盲班28个,学员4143人。1983年,开始利用各种形式普及科学技术教育。1985年,经市政府验收,长岛县成为无盲县。

(8) 职工学校

1982年9月建校,经费主要由县财政拨款,并从企业职教经费中提取少量以作补充。到1985年,通过学校培训和自学两条途径,有979人获得初中毕业合格证,36人获得高中毕业合格证,是年转入以技术业务培训为主,并举办高中函授学习班。

(9) 社会自学

1984年,国家创办社会自学考试。当年,全县参加考试270人,有180人次取得单科合格证。1987年,参加自学考试的480人,有237人取得单科合格证,有13名教师取得中专自学考试合格证。

从1981年开始,长岛县的成人高校、中专、党校中专、进修学校、水产学校和技校始有发展。

表 6 1980~1990 年长岛县社会教育发展情况

(单位: 所)

年份	成人高校	中专	党校中专	进修学校	水产中专	技校
1980	—	—	1	—	—	—
1981	—	—	1	—	—	—
1982	—	—	1	—	—	—
1983	—	—	1	—	—	—
1984	—	—	1	—	—	—
1985	—	3	1	1	1	—
1986	—	3	1	1	1	—
1987	—	4	1	1	1	1
1988	1	4	1	1	1	1
1989	1	4	1	1	1	1
1990	1	4	1	1	1	1

长岛县大力发展职业技术教育、成人教育和继续教育, 逐步形成以职业教育为主体的中等职业教育结构; 普通教育实行“一校两制”, 对于那些考不上高等院校和中专的学生, 继续一年的技术专业教育, 着重培养经济技术素质; 允许教师鼓励教师个人办学、联合办学, 逐步推进高等教育, 改善专业种类, 为经济建设培养较高层次人才。

表 7 1980~1990 年长岛县社会教育发展情况

(单位: 人)

年份	高校		中专		党校中专		进修学校		水产中专		技校	
	当年招生	当年毕业	当年招生	当年毕业	当年招生	当年毕业	当年招生	当年毕业	当年招生	当年毕业	当年招生	当年毕业
1980	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1981	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1982	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1983	8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1984	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1985	12	—	211	—	22	—	—	—	156	—	—	—
1986	8	8	115	54	16	—	—	—	99	54	99	—
1987	4	12	174	65	—	22	—	—	108	43	66	—
1988	12	8	298	132	—	16	47	—	172	116	79	—
1989	—	—	243	240	60	58	27	29	96	153	60	—
1990	30	13	149	188	—	—	—	—	75	124	74	64

表 8 1980~1990 年长岛县社会教育发展

(单位: 人)

年份	成人高校		中专		党校中专		进修学校		水产中专		技校	
	当年在校生	教工	在校生	教工	在校生	教工	在校生	教工	在校生	教工	在校生	教工
1980	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1981	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1982	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1983	8	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1984	8	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1985	20	5	317	59	22	23	33	4	262	32	—	—
1986	29	7	312	67	22	20	14	4	276	43	—	—
1987	13	7	435	79	16	22	27	6	326	15	66	36
1988	15	8	566	106	—	21	105	8	318	51	143	26
1989	15	7	478	109	—	19	27	8	248	54	203	28
1990	105	7	495	113	—	17	28	7	298	61	169	28

三、长岛县教育现状

到 1993 年底,长岛县共有各级各类学校 25 处。其中,小学 18 处,初级中学 4 处,完全中学 1 处,水产职业中学 1 处,教师进修学校 1 处。全县在校学生共有 6536 人,其中,高中生 232 人,初中生 2165 人,职业中专学生 102 人,小学生 3871 人,技校生 166 人,全县各级各类学校中,在职教职工 632 人。在职教师队伍的状况是本科 43 人,专科 144 人,高中 365 人,初中文化程度 79 人。其年龄结构为,30 岁以下 239 人,31~50 岁 311 人,51 岁以上 82 人。全县现有校舍 2.9 万平方米,电教、普教仪器价值 37.2 万元,文体器材价值 30.6 万元,课桌椅 3820 套,图书资料 7.12 万册。

在 1993 年的高考中,长岛县本科上线人数为 6 人。专科上线 7 人,共有 64 名学生考入大专院校。1992、1993 两年共向社会输送高中毕业生 175 人。该年,中专学校录取 60 人。

1992 和 1993 两年,长岛县教育部门的职业教育,向水产科研单位和渔业第一线输送各类技术人员 52 人。1992 年共有 600 多人参加函授和音像、卫电考试。

1993 年,经省、市验收基本实现了九年义务教育。全县中小学的入学率和巩固率一直保持 100%,残疾儿童入学率也达到 100%,全县小学、初中教师全部达到任职要求,小学教师学历达标率为 97%,初中教师学历达标率为 82%。1993 年,长岛县被市教委评为“师训工作先进县”。

表 9 1992 年长岛县教育发展情况（幼儿园、学前班）（单位：所、班、人）

项 目	合 计	按部门分			按城乡分	
		教育部门	集体办	其它部门	县城	农村
幼儿园	57	—	42	15	28	29
班 数	115	—	110	5	49	66
入园人数	602	—	580	22	145	457
离园儿童数	784	—	753	31	294	494
在园儿童数	3441	—	3275	166	1510	1931
教职工人数	156	—	12	144	88	68
学前班数	5	5	—	—	3	2
入班数	186	186	—	—	114	72
离班数	151	151	—	—	90	61
在班数	186	186	—	—	114	72
教职工数	5	5	—	—	3	2

表 10 1992 年长岛县教育发展情况（中小学与社会教育）（单位：所、人）

项目	学校处数	年末在校学生	本科招生	本年毕业	年末专任教师
合 计	25	6360	1738	1389	480
一. 成人高等教育	1	57	24	31	11
二. 中等专业学校	1	165	34	89	29
水产学校	1	165	34	89	29
三. 劳动技术	1	217	71	60	33
四. 普通中学	5	1925	612	530	172
1 高中	1	267	72	98	34
2 初中	4	1658	540	432	138
五. 职业中学	1	380	94	161	33
六. 小学	16	3616	903	518	202

四、长岛县的教育政策

对于长岛县教育有影响的政策，有两个方面，一方面是上级政府给予的优惠政策，另一方面是长岛县政府自己制定的特殊政策。

长岛县远离大陆，又是军事要地，长期不对外开放，生活艰苦，许多人不愿意在这里生活。为了稳定当地的经济和社会发展，山东省于1984年召开全省海岛工作会议，给各海岛许多优惠政策，产生了积极的效果。

（一）上级政府给予长岛县的优惠政策

主要是1984年11月“全省海岛工作座谈会”给予的各项政策。其中有关推动教育发展的政策有：

1. 提高海岛工作人员的工资福利待遇

（1）工资：“自1985年1月1日起，在海岛工作的国家机关、事业单位人员，已经定级的可以向上浮动一级，在长岛县北王岛工作的职工浮动两级；原已经享受浮动一级工资待遇的科技人员，在现有基础上再向上浮动两级。浮动满六年后，增加一级固定工资。”

（2）补贴：“驻岛工作人员补贴，离陆地70华里以上的海岛，每人每月提高到20元，10华里以上不足70华里的提高到15元，不足10华里的提高到10元。”

（3）探亲假：“在海岛工作的国家职工，夫妇两地分居按规定享受探亲假的，每年双方各给一次探亲待遇。其配偶在外省工作和所在单位不能报销路费的，其来往路费由海岛职工所在单位报销。”

（4）户口：“适当放宽‘农转非’范围。在海岛工作的国家干部，已转正定级的大专以上毕业生，参加工作时间满5年的中专毕业生，取得助理工程师及相当技术职称的专业技术人员和副乡镇长级以上的干部，满10年工龄的国家机关和企事业单位的其他干部，满15年工龄的国营和大集体企业五级以上技术工人，家属是农业人口的，可参照有关规定，转为非农业人口。从外地引进的科技人员，经县级人民政府批准，可再放宽一些。”

（5）教育：“人口多的海岛没有中学的，可设初中班。县和乡镇的各类中等学校，要积极招收海岛子女和驻岛部队子女入学，并为他们提供寄读方便。在海岛任教10年以上的民办教师，经县教育部门考试合格，可转为公办教师。”

海岛工作会议后，当年，长岛县的教师家属中的农业人口就有140人被转为非农业人口，有95名民办教师转为公办教师。1984、1985两年，由大中专院校分配来岛的科技教育人员超过了105人。

海岛政策实行之后，本来许多打算离开海岛的教师决定不走了。这个政策还吸引了一大批岛外的大中专毕业生前来工作。县第一中学有70%的教师来自岛外，一对特级教师夫妇来岛上工作已经30年了，他们说：“这里的收入比大陆高，领导也重视教育，社会上对教师也很尊重，在这里工作很舒心。”

由于实行海岛政策，不仅稳住了教师队伍，企业事业单位的队伍也稳住了，还吸引了大批人才。加上该岛的渔业近年来发展快，人们的生活水平提高得快，前来创业的人很多。该县的教师队伍的精神状态的确是不错的。

(二) 长岛县关于发展教育的若干政策

长岛县自己也制定了一系列发展教育的政策。1983 年,长岛县县政府组织一次社会调查,发现本岛的渔业技术力量十分薄弱,劳动力素质偏低,于是县委、县政府组织教育部门成立了教育工作协调领导小组,先后召开了全县教育工作会议,落实“两基”、“两全”工作会议和“科教兴岛”精神,颁布实施一系列的地方性文件,如“实施九年义务教育的意见”、“关于教育费附加的征收和管理意见”,“关于加强水产技术教育的暂行规定”、“关于开展企业厂长(经理)岗位技术培训的意见”以及“关于中学毕业生上岗前培训的意见”、“长岛县扫盲工作若干规定”、“关于进一步加强扫盲工作和青壮年脱盲后的教育工作的意见”,等等。其中有若干政策对于推动长岛县教育的发展有积极作用。

1. 关于义务教育

县成立了义务教育法宣传领导小组,并确定每年 7 月份为义务教育法宣传月。在此期间,各级各类学校运用多种形式开展丰富多彩的宣传活动。近年来,全县共出动宣传车 1000 辆次,印发宣传材料近万份,广播报道 466 条,举办各种讲座 80 余次,知识竞赛 60 多次,在全县上下逐步形成了关心支持教育,为教育事业献计献策的浓厚氛围。

2. 关于教育体制

长岛县自 80 年代中期开始,对沿袭多年的统得过死、包得过严的旧教育体制实行改革,扩大主管部门的决策权,加强乡镇综合管理权以及学校的办学自主权,实行分级办学;分级管理,调动全社会办学治教的积极性。在学校治教体制上,推行“四制”和“两线”改革。所谓“四制”就是实施学校分类升级达标制、领导干部职责考核制、教师岗位责任制和教学目标管理制。“两线”即在全县推广年级组和教研组两线并进、互促互利的新教学方法。

3. 关于教育投入

(1)“坚持以财政拨款为主,群众捐一点,学校挣一点”的原则,广开财路,多方筹集资金;

(2)“加强校舍、仪器设备、师资队伍等建设,保证义务教育的投入。国拨教育经费要做到持续稳定增长。首先要保证公办教师的人员经费和民办教师的补助费,并保证公用经费逐年增长。”“足额征收农村教育费附加,要乡征县管,先征后管,专款专用,无挪用现象。”

4. 关于扫盲工作

长岛县政府对于普及九年制义务教育有严格的规定:坚决杜绝新文盲的产生,采取了一系列教育部门、企业事业单位相结合的具体办法,来发展本地的教育事业。

(1)县与乡镇、教育局与乡镇教委、乡镇所辖行政村签定扫盲目标责任书。

(2)以村民文化技术学校为基础,充分发挥当地中小学校的有利条件,分片包干,责任到人。

(3)“严格审查来我县落户的外地人员的文化状况,凡文化程度达不到要求的一律不准落

户，不予登记结婚，先扫盲后落户。”

5. 关于岗前培训

(1) “凡当年要求就业，并符合招工条件的城镇待业青年，均可参加报名进行就业前培训（职业中专不再参加就业前培训）。 ”

(2) “凡无专业技能证书（或岗位证书）及未参加培训的城镇待业青年或经过培训不合格者不能参加社会招工。”

(3) “学员在培训期间，无正当理由中途辍学或被除名，所交纳的培训费不予退还。”

五、长岛县的经济发

（一）水产养殖型经济

由于长岛县地处海岛，其经济特点是渔业型经济。在各类产业中，水产养殖占的比重较大，其次是工业和乡镇企业。水产养殖业是长岛县的主导产业。这种产业的主要生产方式是海洋捕捞和海水养殖。农业在我国工民经济中所占的比重甚少（见表 11）。

表 11 1985 年长岛县分乡镇工农业总产值 （单位：万元）

乡 镇	工农业 总产值	工业总产值			农业总产值					
		合计	乡镇办 工业	村以下 办工业	合计	农业	林业	副业	牧业	渔业
A	8672	3719	1972	1747	4953	68	47	117	454	4267
B	1630	857	278	579	773	28	15	9	120	601
C	1870	1438	723	715	432	13	7	21	21	370
D	36	3	—	3	33	2	1	—	3	27
E	107	—	—	—	107	3	1	2	7	94
F	679	382	342	40	297	20	7	7	34	229
G	2117	728	544	184	1389	1	7	13	140	1228
H	967	175	85	90	792	1	2	8	31	750
L	184	20	—	20	164	—	2	—	8	154
I	161	12	—	12	149	—	3	1	22	123
K	921	104	—	104	817	—	2	56	68	691

正因为渔业在长岛县经济中所占有的重要位置，全县大部分的农村劳动力分布于渔业

(见表 12)。

表 12 1985~1990 年长岛县劳动力分布状况 (单位: 人)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
男女整半劳力合计	13549	12935	13753	13620	13318	13470
男	8891	8820	9573	9564	9378	9379
女	4658	4115	4180	4056	3940	4091
按部门: 农业	429	351	239	208	273	389
林业	416	367	301	286	247	207
牧业	587	554	848	765	485	179
工副业	3175	314	235	300	337	194
渔业合计:	5381	5541	6354	6252	5886	6030
捕捞	3154	3041	3065	3128	2964	2959
养殖	2677	2500	3289	3124	2922	3071
其他	3716	5808	5775	5809	6090	6471

长岛县的海洋捕捞历史悠久。80 年代之前主要采取以捕为主的生产方式。1982 年县委将“以捕为主, 捕养并举”的方针, 调整为“以养为主, 捕养结合”的方针。目前, 南部岛屿主要以养为主, 北部岛屿以捕为主。

1984 年底, 渔村经济体制进行改革, 船网工具通过投标叫行方法, 有偿转给村民。村民自由组合, 组成捕捞业经济联合体和捕捞专业户进行生产。至今, 捕捞分为远洋和近海捕捞两种。远洋捕捞劳动力占总捕捞劳动力的一半以上。

建国前, 渔民大部分是未成年即出海生产, 有的穷苦孩子 12 岁就到船主船上当渔工, 每年参加一季生产, 3 年后才可作正式渔民常年出海。解放后, 渔民不愿让未成年孩子出海, 由于海上作业风险大, 许多渔民甚至不希望自己的子女从事渔业生产, 他们宁肯让他们的子女多上学, 以寻求新的生存方式。这在客观上推动了长岛县教育的发展。以实验中学为例, 北岛屿渔家子弟占该校学生人数的三分之一。该校校长说: “渔民们对他们的子女学习有要求, 海上挣钱多, 但是风险大, 所以不希望子女下海, 希望他们选择一种新的职业。”

在 50 和 60 年代, 从事养殖生产的多是不符合出海条件的男女劳力, 文化素质偏低, 养殖技术的推广也比较困难。到了 70 年代, 海水养殖业劳动力素质有所提高, 知识青年增多, 文化结构发生了变化。自 1980 年开始, 为适应扇贝养殖生产的迅速发展, 长岛县先后组织了专业技术训练班 13 次, 经验交流会 9 次, 举办扇贝养殖基本知识有线广播讲座 3 次, 印刷各种资料 2000 余份, 为基层培训技术骨干 500 人次。1984 年底, 渔农村经济体制改革之后, 每个养殖联合体都有专门分管技术的负责人, 养殖专业户也主动参加技术培训, 订阅技术资料。县计委的负责人说: “养殖业的技术要求劳动力文化素质较高, 一般的养殖场都规定工人的教育程度不能低于初中毕业。”社会民众对教育的发展已经有了某种程度的需求。

我们在实验中学遇到许多来自各岛上的学生, 他们说他们的父辈不希望他们这一代再重

操旧业,不希望他们再到海上打鱼,冒风险,而希望他们将来可以到国家机关和企业事业单位去工作。这些学生每个学期要交 60 元学杂费,每个月还要交食宿费,这些费用的大部分要由家长负担。但学生说:“父母可以承担这部分费用,没有问题。相对于他们的收入来说,这是很小的一部分。我们的父母也愿意承担这部分费用。只要好好学习,将来有一个好的出路,花多少钱,父母是会在乎的。”

(二) 居民生活

当地人民的平均收入水平高于大陆地区。1990 年,人均国民生产总值 1.8 万元,人均国民收入 1.6 万元,渔村人均所得 3000 元,在实现小康的基础上,向富裕型目标迈出了新的一步。

表 13 1980~1990 年长岛县渔民人均纯收入 (单位:元)

年份	人均纯收入	年份	人均纯收入
1980	265	1986	1459
1981	314	1987	1725
1982	314	1988	1766
1983	617	1989	1287
1984	755	1990	1320
1985	1339		

渔民收入高,就有能力支付子女的读书费用。当地的教育部门的工作人员对于本地收入分层的次序如是排列:1) 渔民,2) 企业管理人员,3) 金融财政邮电保险业,4) 公安边防,5) 医疗卫生、宾馆工作人员,6) 教师科技人员,7) 政府机关工作人员,8) 工人。当地的渔民说:“不管花多少钱,都希望自己的子女上大学。”即使考不上大学,他们也会想尽办法让子女通过其他途径上学,如委托培养。当地学校的委托培养费一般为每年 3000 元,几乎每个渔民家庭都可以出得起。

(三) 财政投入

长岛县的教委主任说:“一般说来,我们的教育经费不成大问题,只要我们需要,打个报告给县里,一般会得到解决。”县第一中学的校长也说:“我们上报提出的经费问题基本上都得到了解决。当然,如果要想花得自由一些,我们还需要自己想办法,办一些产业。”

建国后,公办中学、小学经费全部由国家拨给。1956 年,中学学生开始享受人民助学金(1984 年,助学金改为奖学金)。1958 年,渔家村队办学的经费,本着“集体办学,个人负担,国家扶持”的原则筹资解决。1964 年,将民办教育补助经费纳入教育事业经费计划之内,是年,国家支付 7900 元,1978 年支付 35210 元,1983 年支付 7277 元。社队自筹办学经费 1956 年为 43823.9 元,1977 年为 118595 元,1985 年为 152326.8 元。1969 年,公办小学下放到大

队办。国家对有团以上驻军的驻地学校，还拨给定额的“军属子弟补助费”。

表 14 长岛县 1951~1985 年期间县公办、民办教育经费支出 (单位：元)

年份	总 支 出			年份	总 支 出		
	合计	公办	民办		合计	公办	民办
1951	13667	13667	—	1970	111720	91830	19890
1952	23063	23063	—	1971	144159	128777	15382
1953	38493	38493	—	1972	148864	121081	27783
1954	—	—	—	1973	172980	—	—
1955	48540	48540	—	1974	202880	173843	29037
1956	60150	60150	—	1975	200200	17220	28000
1957	67021	67021	—	1976	217079	182735	34344
1958	—	—	—	1977	357900	319900	38000
1960	—	—	—	1978	363890	328680	35210
1961	—	—	—	1979	365500	332800	32700
1962	—	—	—	1980	420600	385000	35600
1963	69305	—	—	1981	422500	389400	33100
1964	114412	106512	7900	1982	564700	532098	32602
1965	128258	121872	6836	1983	764000	732991	31009
1966	139026	131083	7943	1984	887300	856515	30785
1967	140616	137072	3544	1985	1103000	1095723	7277
1968	124627	—	—				
1969	101245	95366	5879				

表 15 1985~1990 年长岛县教育经费的财政支出情况 (单位：万元)

	1986	1987	1988	1989	1990
长岛县财政支出总额	1456	1621.6	1580.3	1898	2088.5
教育、卫生支出	424.6	372.0	500.9	500	529.4

长岛县教育经费的来源分为 5 个部分：1) 县财政支出，这部分主要用于县一中和其他县属学校；2) 教育费附加，主要用于乡村学校；3) 勤工俭学；4) 学生的学杂费；5) 社会捐助。

1. 地方财政

长岛县的经济发达，财政收入较高，据县一中的负责人介绍，一中所需经费基本上都可以满足，能够做到何时申请，即何时批给，所以，经费问题不影响教育事业的发展。县委坚持“以财政拨款为主，群众捐一点，学校挣一点”的原则，广开财路，多方筹集。财政拨款坚持两个增长，1992 年与 1991 年相比，县财政收入增长 11.94%，教育拨款增长 17.07%，在校学生平均教育费用：小学增长 51%，初中增长 23%。

2. 教育费附加

农村教育费附加的征收范围和征收率：1) 乡镇、村办及其联办企业按利润总额的 5% 计

算,由县税务局征收;2)农村个体工商户和私营企业按规定的税率征收;3)农户按上年人均纯收入的2%计征,由乡镇财政所征收,各村先从集体提留中缴纳,不足部分再向农户征收。其中征收基数的15%交县财政局。教育费附加主要用于学校的校舍建设、办公经费、内部设施购置。据县教委的负责人介绍,教育费附加基本上都可以征收上来,并可以做到专款专用。

3. 社会筹资

社会筹资形式多样。一个镇政府拨款12万元,改建镇中心小学的围墙和大门,新建了2个教室,5间教师宿舍,购置了教学仪器;另一个镇政府拿出专项资金的同时,还发动在校学生家长捐款1.2万元,用于购置教学仪器。某乡有一个村自己投资86万元兴建一座标准式的教学楼。

4. 勤工俭学

长岛县的副业、渔业发达,学校也参与了创收活动。主要创收方式有养殖、办商业、加工厂和出租房屋。教委机关本身每年创收22万元。第一中学1993年的勤工俭学收入为6.8万元(表16)。

表16 长岛县一中勤工俭学情况 (单位:元)

年份	总收入	年份	总收入	年份	总收入
1977	26983	1983	16696	1989	61299
1978	56324	1984	16320	1990	65431
1979	14872	1985	41984	1991	38929
1980	17710	1986	57797	1992	38420
1981	9048	1987	98587	1993	68000
1982	23040	1988	98768		

5. 学杂费

每个学生每学期交50元,用于学校行政费用。有的比较富裕的镇政府对于本镇学生的学杂费、住宿费和交通费全部给予报销。

六、地理环境及社会因素对教育发展的影响

长岛县人口分布于10个岛上,且岛屿之间距离较远,但由于长岛县人口大多集中居住在县城附近,加上当地经济发达和生产方式特殊,地理因素对教育发展的影响不太大。当然,在远离大陆的学校里工作,教师的生活和学习会受到一定影响。

长岛县经济发展快，势头好（见表 17）。主要表现是增长率高，每年的平均递增速度都高于两个百分点。经济的高速增长，自然会拉动社会就业的发展。到目前为止，由外地进入岛内从事捕捞和养殖的民工已经达到了 1 万多人，且前来寻求机会的人源源不断。在外来劳动力大量涌入、本地经济高速成长的情况下，长岛县提出了关于对招收外地劳动力的教育要求，这在客观上推动了当地的教育发展。

表 17 1980~1990 年长岛县经济成长情况 (单位：万元、元)

年 份	社会生产总值		国民收入	
	总计 (万元)	人均社会生产总值 (元)	合计 (万元)	人均国民收入 (元)
1980	3965	1640	2908	799
1981	6156	1673	2875	781
1982	7294	1978	3110	844
1983	8796	2377	3522	952
1984	11684	3139	5070	1362
1985	14164	3721	5628	1479
1986	14774	3773	5653	1443
1987	17462	4362	6300	1574
1988	23765	5769	8762	2127
1989	24966	5928	8600	2046
1990	30000	7051	12000	2820

同时，长岛县乡镇工业异军突起，海岛工业蓬勃发展，成为长岛县经济的重要组成部分。目前已经组建了教育、加工、船业、轻纺、塑料 5 个企业集团，形成了具有海岛特色和具有一定规模优势的海岛工业基地。1993 年全县工业总产值达 5 亿多元。各企业对招收新工人都有明确规定：初中以下文化程度的人不能参加招工，并对职工进行岗前培训。长岛县每年中学毕业又不能升入大学的学生约 300 人，企业都吸收了，但都需经过上岗前的考核。上岗后的提升仍要根据学历，所以不少人上岗后，继续上电大、业大。县计委张主任说：“到目前为止，长岛县依然是上学热，因为待遇、职称都与学历挂钩。1994 年的水产学校、工业学校仍然很热门。”

七、教师队伍状况

1. 教师来源

“文化大革命”期间，广大教师一直被当作“资产阶级知识分子”对待，成为教育改造的

对象。1968年,采取“掺沙子”的办法,改变教师队伍成分。即从转复退伍军人和渔村、农村青年中选拔人员充实教师队伍,并从工、农、兵队伍中聘用兼职教师,以加强阶级斗争教育。1969年,公办小学下放到大队办,公办教师回乡接受贫下中农再教育。全县公办教师68人回到自己家乡归生产队管理(其中外地小学教师和领导干部有38人离岛回故里),占小学教职工总数的56%,因此,造成师资奇缺,不得不就地补充民办教师,使群众经济负担加重,教育质量普遍下降。

1974至1985年,国家分配到长岛县的师范院校毕业生197人,有185人充实到了教师队伍。因学校调整布局,辞退民办教师45人。民办教师有95人转成公办教师。

表 18 1990~1992年分配到长岛县教育系统人才的学历情况 (单位:人)

年份	本科	专科	技工
1990	5	4	—
1991	1	4	—
1992	2	2	—

2. 师资培训

建国后,师资培训工作很受重视。1959至1962年,小学教师参加中师函授学习的有62人,占小学教师总数的67%。1963年,教育局设中师函授学校,配备专职教师1人。

“文化大革命”结束后,开始考察教师学历合格情况。按国家对中小学教师不同学段的要求,全县高中教师有70%不合格,初中教师有86%不合格,小学教师有45%不合格。1977年麦假期间,教育局举办全县小学教师疏通教材学习班,并举行公开教学,1979年,教育局先后举办4期师资培训班,以疏通教材为主,共培训小学教师70人。1980年,师训班改为教师进修学校,各公社建立教师文化进修站,经过4年轮训,小学教师全部过“教材关”。并为111名小学教师补习初中文化课,及格率达70%。1985年,教师进修学校招收4年制中师函授学员332人。到1985年,全县中学教师参加中师函授、中师离职学习、大专函授、大专离职学习和上电大业余班的计102人,占教师总数的25%。

1993年,长岛县教师队伍总人数为1344人,其年龄结构为30岁以上239人,31~50岁以上82人。学历结构为:大学本科43人(3.2%),大学专科144人(10.7%),高中366人(27.2%),初中791人(58.9%)。全县小学、初中教师全部达到任职要求,小学教师学历达标率为97%,初中教师学历达标率为82%。

3. 教师待遇

1985年,长岛县中学教师月基本工资平均为86.39元,加上住岛补助和其他补贴,实际月收入平均150元,并实行公费医疗。中小学的民办教师,除国家给予一定补助外,均按高于本村同等劳动力年收入的标准分配,最高年收入3200元,一般2000元,最低1000元。

长岛县委还采取措施改善中小学教师待遇:1)保证公、民办教师工资按月足额发放。乡

镇教师都享受同干部一样的奖金。到 1992 年, 全县民办教师年收入一般在 3500 元左右, 超过全县人均收入的 1.8 倍。2) 教师医疗保健得到落实, 教师与机关干部一样, 40 岁以上每年为 100 元, 40 岁以下每年每人 75 元的医疗费, 超额部分个人 1/3、单位 1/3、财政 1/3 的办法解决。3) 改善教师住房, 县政府先后投入 200 万元, 新建教师家属宿舍, 使教师住房人均面积达到 13 平方米, 高于当地城镇居民人均水平。目前, 教师队伍稳定。

八、结论与讨论

在山东省所调查的 4 个县中, 长岛县的教育发展水平最高, 这主要得利于长岛县较高的经济发展水平。经济的发展可以使学校得到更多的投入, 使学生的生活和学习有物质的保障, 并且经济发展会对就业的教育水准产生高度需求。另外, 长岛县的渔业生产方式也对该县的教育产生重大影响。长岛县教育目前存在的主要问题是: 由于地域辽阔, 学校分布面大, 发展不平衡, 改变北部岛屿的教育状况是当务之急。

1. 经济的发展对于教育的发展有着决定性的影响

经济的发展对于教育的影响表现在三个方面: 1) 经济实力的增长会加大财政的投入, 而财政的投入的加大会加大教育的投入。由于经济和社会实力的增强, 社会也会加大对教育的投入。例如, 长岛县的一些已经富起来的毕业生纷纷向母校捐献资金, 推动母校的教育发展。一位县一中毕业的学生一次就向母校捐献了 30 多万元。2) 家庭富裕了就有机会为子女提供更多的钱上学。当地的渔民收入高, 子女上学的机会就多。3) 经济方式对于教育的影响。正如我们在前边讲的, 渔业的生产方式风险大, 渔民们不愿意自己的子女们过早地从事渔业生产, 而将其送到县城的中心中学上学。另外, 只有经济发展了才会造就更多的就业机会, 社会才会对教育有需求。长岛县的企业招工已将文化程度列入, 不能低于高中。政府对于教师的住房、医疗费用的投入也稳定了教师队伍。

2. 政府对于教育发展有重要的影响

长岛县政府的教育政策主要表现在两个方面: 一是省政府的优惠政策, 即海岛政策。这一系列的优惠政策解决了教师一系列的生活和工作问题。使他们有工作的积极性, 无后顾之忧。而且, 关于教师医疗、保健、住房和工资政策, 对于当地的教育发展有很大的推动作用。同时, 县政府在九年义务教育和企事业单位的招工方面的政策, 也推动了家长和学生的积极性, 使他们加大在教育上的投入。

3. 教育的发展依赖于一定的社会需求

一旦社会对于教育的年限有明显的规定, 教育的发展就会明显进行。而社会需求的直接影响者是家长和学生本人。

4. 经济发展对于教育发展的影响是多层次的

不能简单地理解经济发展与教育发展之间的关系。单一的经济指标并不能说明经济和教育之间的关系丰富内涵。对于中国教育的发展来说,经济发展对于教育的影响,一方面表现在经济的投入上,如财政投入、社会投入、家庭投入三个层次,另一方面,经济发展的方式也对教育的发展产生影响,一方面表现在社会需求,另一方面表现在生产方式本身。

5. 区域发展的不平衡性对教育的影响

由于县内的经济发展不平衡,南部经济发达,北部经济不发达,师资状况也不令人满意。可能的发展策略是进一步开发北部经济,使北部成为经济发展的热点和中心。

6. 生产方式对于教育的影响

这是一个很有理论意义的问题。生产方式从深层影响着人们的教育行为,甚至影响人们的心理文化。渔业和牧业都存在这一问题。渔业和牧业是中国的两个农业产业,渔业主要分布在东部地区,牧业分布在西部地区,从事牧业的少数民族人民对于子女的教育也很重视。1990年,我们对于内蒙古的呼伦贝尔草原的考察就发现了这一类问题。牧民们不愿意子女从事牧业,而希望子女们将来从事非农产业。他们把子女送到定居点上学。当然,牧民的收入高于农民,他们有能力支持子女念书。如果说,生产方式是牧业和农业的人民愿意自己的子女离开自己从事的产业的动因的话,那么,他们的高收入则提供了这种保证。

7. 长岛县教育发展存在的有待于解决的问题

1) 劳动者的文化素质仍处于低水平;2) 发展速度较快,但效益有待于进一步提高;3) 职业教育偏重学历教育和办班教育,对于使用技术和短期培训教育重视不够;4) 虽然对于教育的投入达到一定的程度,但有待于进一步加大力度;5) 教育体制改革落后于经济体制改革,僵化的计划体制模式仍在束缚着教育的发展,政府管理学校的职能仍没有得到很好的转变,学校办学的地位仍没有确立起来;6) 教育内容和教学手法几十年一贯制,严重地脱离经济和社会的发展,基础教育仍没有摆脱升学率的束缚,学生厌学、辍学的现象时有发生;7) 社会环境不良,价值导向偏颇,社会腐败现象和文化市场的消极影响,使青少年受到危害。

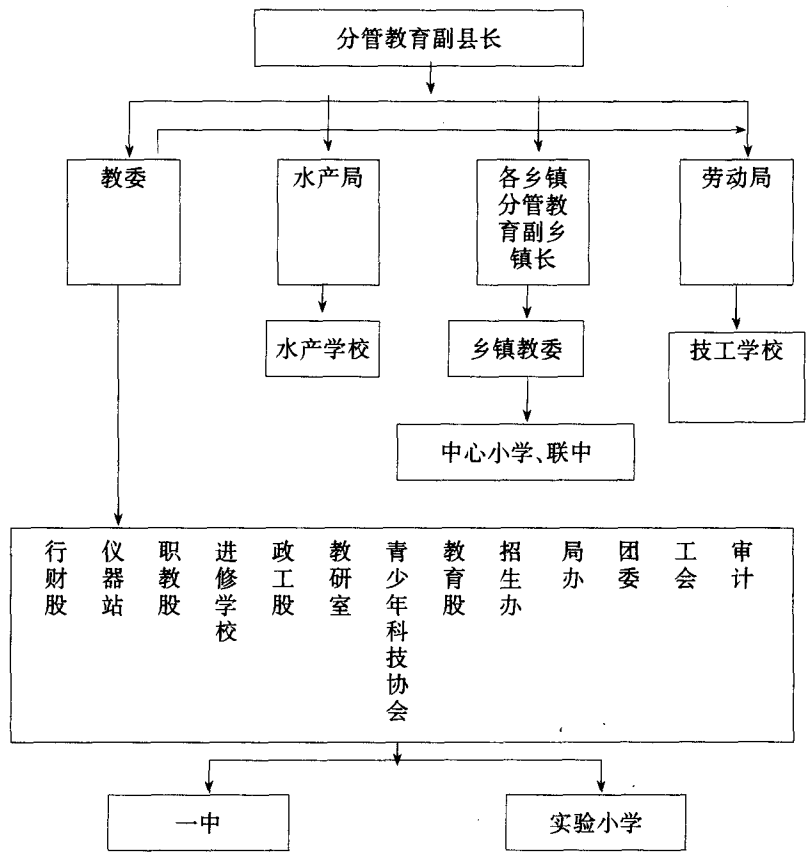
8. 对于长岛县今后发展教育的建议

1) 突破传统学校的封闭状态,实现开放性和社会化,不但使社会成员受教育的权力得到最大实现,而且使教育系统与社会的各方面广泛地联系。社会的支持不必再经过中间环节,而直接进入教育部门,在这种双向的沟通中,学校和社会各自得到自己的需求,达到协调发展;2) 突破传统的学校单一办学的模式,实现教育的民主化和社会化,允许社会团体、企业界、个人与政府共同办学;3) 突破传统的整齐划一教育模式,实现教育形式的多样化,在学制、规格、内容、手段和方法等方面更加灵活,以适应社会对于各方面学生的需求;4) 教育应由偏重数量的增长转向对于效益的追求。

【附录 1】

长岛县教育管理体系

长岛县在教育管理体制上实行分级管理，分级办学（参看图示）。县教委对乡镇所属中小学在业务上进行指导，不负人事、财务的责任。县教委的直属单位有县一中和教委机关。乡教委负责各乡的中小学。乡内中小学的经费由各乡镇政府自己解决。



【附录 2】

长岛县第一中学

长岛县一中建于 1956 年，目前是省里的重点中学。该中学在长岛县是颇受重视的学校。很多县委和县政府的干部子弟在这个学校学习。它的升大学率在全县是最高的。它的行政级别比县教委高半级，又低县委和县政府半级。但它在业务上受县教委领导。

表 19 长岛县第一中学 1956~1993 年学校基本情况统计表

统计时间	班数			教职 工数	在校学生数			毕业生数		
	合计	初中	高中		合计	初中	高中	合计	初中	高中
1956.9	2	2	—	18	108	108	—	—	—	—
1957.9	4	4	—	24	210	210	—	—	—	—
1958.9	8	8	—	30	401	401	—	—	—	—
1959.9	10	8	2	37	510	410	100	92	92	—
1960.9	12	8	4	40	558	383	175	86	86	—
1961.9	10	6	4	36	483	342	141	153	153	—
1962.9	6	4	2	26	230	167	63	118	48	70
1963.9	6	4	2	21	306	197	109	97	40	57
1964.9	6	5	1	25	252	210	42	41	41	—
1965.9	8	6	2	24	352	265	87	60	34	26
1966.9	8	6	2	32	352	265	87	206	172	34
1967.9	—	—	—	30	—	—	—	—	—	—
1968.9	—	—	—	33	—	—	—	—	—	—
1969.9	4	2	2	26	132	68	64	—	—	—
1970.9	6	4	2	14	235	171	64	—	—	—
1971.9	8	4	4	26	353	208	145	—	—	—
1972.9	10	4	6	32	504	202	302	132	68	64
1973.9	10	4	6	35	518	226	292	285	204	81
1974.9	11	4	7	37	563	237	326	262	105	157
1975.9	14	6	8	42	696	321	375	255	110	145
1976.9	11	4	7	39	514	197	317	302	111	191
1977.9	11	4	7	42	503	160	343	402	232	170
1978.9	14	6	8	56	670	274	396	299	177	122
1979.9	13	5	8	62	611	254	407	203	—	203
1980.9	13	8	5	70	582	371	211	199	—	199
1981.9	17	12	5	67	610	407	143	264	93	171
1982.9	19	12	7	71	701	489	212	165	139	26
1983.9	20	12	8	80	884	590	294	111	111	—
1984.9	22	12.10	84	942	610	332	253	162	95	
1985.9	22	12	10	101	1124	631	493	298	187	111
1986.9	24	12	12	107	1187	635	552	315	233	82
1987.9	24	12	12	103	1132	587	545	375	195	180
1988.9	22	12	10	101	1081	577	504	427	215	212
1989.9	22	12	10	122	1019	535	484	392	208	184
1990.9	22	12	10	112	930	489	441	390	188	202
1991.9	24	12	12	123	981	505	476	275	164	111
1992.9	24	12	12	126	944	510	434	320	149	171
1993.9	22	16	6	117	888	663	225	324	177	147

表 20 长岛县第一中学初中升高中统计表

年份	毕业生占全县%	普通高中招生人数	我校录取人数	占全县%
1981	28.2	132	53	40
1982	34.7	120	66	55
1983	28.9	86	42	48.8
1984	27.9	100	38	38
1985	30	168	60	35.7
1986	29	96	55	57
1987	32.7	100	58	58

1988	34.7	100	59	59
1989	34.5	92	69	75
1990	33.2	92	58	63
1991	31	99	64	64
1992	30.5	80	49	61

表 21 长岛县第一中学高中升学统计表

年份	重点班人数	类 别		合计
		录取本科	录取专科	
1978	—	5	1	6
1979	61	31	4	35
1980	74	11	5	16
1981	68	25	2	27
1982	—	10	2	12
1983	—	11	4	15
1984	74	21	8	29
1985	73	14	20	34
1986	50	14	14	28
1987	65	11	11	22
1988	103	20 不等	13	33
1989	92	12	11	23
1990	92	3	11	14
1991	99	7	15	22
1992	80	10	44	54
1993	90	5	57	62

表 22 长岛县第一中学勤工俭学收入统计表

年份	总收入（元）	年份	总收入（元）
1977	26983	1986	57707
1978	56324	1987	98587
1979	14872	1988	98768
1980	17710	1989	61299
1981	19048	1990	65431
1982	23040	1991	38929
1983	16696	1992	38420
1984	16320	1993	68000
1985	41984		

【附录 3】

长岛县实验中学

(1) 基本情况：长岛县实验中学，是由各乡镇政府联合创办的一所中学。学校实行董事会领导制，股东出自各乡镇政府。实行股份制的的原因是长岛县的岛屿多，人口少，人口分散，只有适当集中才有效益。在县政

府的倡议下,各乡镇政府以股东的方式创办了这所学校。学校创办于1983年。学生来自各岛,外岛学生住校,一个学期回家两次。一些经济状况好的乡镇为自己的学生提供住宿费和学杂费。学生全部来源于南长山镇、北长山乡、大黑山乡、小黑山乡、庙岛乡、小公岛乡、南院城乡的农业户口。

表 23 长岛县实验中学历年学生数

招生年级	学生数	年度	在校生总计
84级	185	1986	509
85级	132	1987	460
86级	192	1988	468
87级	136	1989	393
88级	140	1990	438
89级	117	1991	478
90级	181	1992	520
91级	180	1993	717 (4个年级)
92级	159		
93级	197		

表 24 长岛县实验中学教师人数

年份	教师人数
1990	39人
1991	41人
1992	42人
1993	47人

(2) 长岛县实验中学的学校设施:

教学仪器:音、体、美、卫、劳器材达国家教委颁发的二类标准。

教学办公楼:两座2893平方米,造价44.1万元(1986年建)。

学生宿舍楼:1743平方米,造价27万元(1986年建)。

学生宿舍楼:1140平方米,造价52万元(1993年建)。

伙房:270平方米,6.7万元(1986年建)。

家属楼:1668平方米,造价26.7万元(1987年建)。

家属平房:116平方米,造价1.7万元(1986年建)。

理、化、生实验室各1个;理、化、生仪器室各1个,美术教室1个,音乐教室1个,图书阅览室1个,藏书室2处,卫生室1个,劳技室1个,体育器材室1个。电教器材室与物理仪器室兼用。体育场1个,内有250米的跑道,水泥蓝球场1个。

(3) 历年经费投入:1990年259665.77元,1991年248955.28元,1992年316860.00元,1993年417294.00元。

以上数字不包括建筑设施和教学仪器及各种器材。

(调查人、执笔人:丁元竹)

商河县教育发展情况调查

一、全县概况

1. 地理位置与自然资源

商河县地处山东省北部平原，距省政府所在地济南市 73 千米。由省城到商河县的公路非常好，驱车一个小时就可以到达。全县总面积 1157 平方千米，现辖 21 个乡镇，2 个国营农场，共 978 个自然村。商河县交通便利，公路纵横南北，县乡公路四通八达，每日发出班车 94 班次，县内通车里程 320 千米。

该县系黄河冲积平原，属大陆性温带季风气候，四季分明，气候宜人。境内河流较多，水资源丰富。县境内已探明的主要矿产资源有石油和天然气，其中石油储量 5000 多万吨，天然气 30 多亿立方米。商河县土地肥沃、农业资源十分丰富。主要盛产小麦、玉米、大豆、谷子等几十种粮食作物，是全国商品粮基地和省吨粮田开发试点县，粮食总产在全国 100 个产粮大县中列第 26 位。棉花是该县的主要经济作物，常年种植面积 50 万亩以上，年产皮棉在 2.5 万吨至 3.6 万吨之间，在全国 100 个产棉大县中列居第 17 位。全县基本上实现了农田村网化，现有果园 7.58 万亩，果品总产 3000 多吨。该县畜牧业生产有资源优势，是全国山羊、绵羊皮出口基地县。

2. 人口

根据 1990 年人口普查，全县总人口为 556178 人，其中男性 281411 人，女性 274767 人，性别比大致均衡。城镇人口 40045 人，仅占 7.2%，农村人口 516133 人，反映出很低的城镇化水平。全县农业人口 521609 人，非农业人口 34569 人，甚至少于城镇人口，这说明有一部分城镇人口的传统经济活动也是农业。总劳动力人数为 341322 人，其中农业劳动力为 312254 人，占 91.5%，工业劳动力为 11962 人，仅占 3.5%，商业服务业劳动力为 5223 人，占 1.5%，从劳动力的产业结构即可看出，商河县仍是一个第二、三产业很不发达的农业区。

1990 年普查结果表明，全县文盲人数为 117287 人，占 15 岁及以上人口总数的 28.7%。

平均每十万人中，具有小学文化程度的有 42098 人，初中程度的有 20627 人，高中程度的有 2695 人，中专程度的有 775 人，具有大专或大学程度的只有 258 人，文盲有 33547 人（占 33.5%）。由此可见，本地的基础教育长期以来是十分薄弱的，而且在 90 年代的今天，仍然存在着严峻的“扫盲”任务。

3. 行政区划

近年来，由于该县在行政区划上的一系列的变动，使其在经济发展方面颇受影响。1991 年以前，该县隶属于德州地区。德州地区位于黄淮海平原，是一个传统的农业地区，由于中央政府关于农业的各项政策（如投资、物资、税收等）可以享受到中央政府、省政府许多方面的保护。

德州地区虽然位置优越，交通方便，但旧的传统观念影响较深，商品经济发展起步较晚，是山东省经济和社会较为封闭的地区之一。另外，德州地区的生产手段比较落后，农业基础不够稳固。特别是近年来，农业投入逐步减少，骨干河道缺乏治理，农业机械不配套，利用率低，农业生产的整个过程，除浇水、耕地机械化外，其他环节上基本上还是以传统人、畜力操作为主。虽然是主要的农业区，但技术水准提高很慢。

1992 年，商河县划归省城济南市。济南市的经济较发达，已经形成以机械、化工、造纸、食品和冶金为主体的六大行业，工业门类齐全，初步形成重型汽车、机床、锻压设备、精细化工、高档纸等全国生产基地。其中重型汽车在全国占有重要位置。济南市有大专院校 15 所，占全省的 40%；各级科学院所 129 处，占全省科研机构的 30%；各类专业人员 12.91 万人，具有独立开发、推广、引进、消化国内外先进科学技术的能力。但由于该市是一个工业城市，而商河县是一个农业县，自商河县隶属于济南市之后，它便失去了若干国家对于农业的许多优惠条件，其农业为主的经济受到冲击，特别是棉花生产。一些人认为，这一行政隶属关系的改变，对于商河县经济发展产生了许多消极的影响。

二、教育发展史

1. 小学教育

商河县在历史上与其他邻近县一样，长期实行的是私塾教育。辛亥革命后，商河县改行新学制，1912 年县立高等小学堂率先改为高等小学校，后又陆续改建初级小学校、女子小学校等。1919 年，全县共成立国民小学 80 所，学生 2124 人，占当时全县学龄儿童的 20%。至 1936 年，全县共有高级小学校 10 处，学生 1754 人。初级小学除城内中山街初级小学 4 个班 176 人外，其余 1007 个村共分 315 个学区，每个学区设立 3 至 5 处小学，规定每处小学学生必须满 25 人方准立案。当时全县高级、初级小学的学生共计 1000 余人。

当时高级小学为二年制，开设国语、算术、历史、公民等 9 科；初级小学为四年制，开

设国语、算术、公民等 8 科。县政府倡导新的教育方法，但多数仍沿用注入式，学习成绩不佳。1937 年抗日战争爆发后各类学校皆停办。

1938 年后，作为占领军的日军为实现其所谓“中日亲善”和“大东亚共荣”之目的，在商河县境内建 9 所小学，日语被列为重要课程，但均遭到当地群众抵制，学校有名无实。同时，当地抗日政府也在积极办学。至 1941 年，全县共有各类高小 11 所，学生 1909 人，初中 174 处，学生 6077 人。

表 1 商河县小学教育发展状况 (单位：所、班、人)

年份	学校数 (所)		班数		学生数 (人)		招新生数 (人)		毕业生数 (人)		教职工数	
	民小	总数	民小	总数	民小	总数	民小	总数	民小	总数	民小	总数
1949	275	—	457	—	15767	—	—	—	601	—	512	—
1950	315	—	555	—	16701	—	—	—	698	—	731	—
1951	405	—	655	—	23796	—	—	—	884	—	761	—
1952	422	—	746	—	29708	—	—	—	1032	—	846	—
1953	475	—	793	—	29736	—	—	—	1457	—	885	—
1954	474	—	804	—	31596	—	—	—	962	—	819	6
1955	468	—	858	—	31011	—	—	—	1631	—	1015	8
1956	510	—	1173	—	46161	—	—	—	2082	—	1324	10
1957	501	—	1212	—	48728	—	—	—	2381	—	1312	5
1958	908	—	1700	—	48278	—	—	—	3861	—	1379	500
1959	512	—	1219	—	57545	—	—	—	3658	—	1480	249
1960	509	—	1173	—	25628	—	—	—	3010	—	1344	224
1961	506	—	944	—	25780	—	—	—	2120	—	1061	203
1962	396	11	507	11	14332	328	4373	163	1362	123	715	11
1964	115	548	1146	695	45663	19604	22054	14264	1189	1157	1494	837
1965	880	139	1027	316	34694	9364	2012	12321	7869	3050	1861	1154
1976	938	516	2124	624	66395	18743	19517	11570	8736	4213	2504	1963
1977	884	468	2285	573	69961	16297	31170	11898	9431	5934	2559	1085
1978	943	521	2451	1374	74646	41326	18945	10530	9721	6530	2848	2374
1980	908	505	2739	1213	82496	34562	19383	9234	10130	4376	3468	2961
1981	916	492	2693	1025	78546	30376	14181	6730	9641	4269	3347	2849
1982	930	—	2732	—	72711	—	12660	—	10364	—	3270	2559
1983	932	932	2692	2649	74280	72365	11125	10823	7542	7078	3573	2652
1984	935	926	2711	2611	71015	68913	12941	12509	14445	13927	3335	2599
1985	934	—	2718	—	69516	—	13490	—	13012	—	3447	—
1986	855	854	2754	2725	66733	65047	10775	10492	11436	10949	3525	2507
1987	935	934	2576	2576	2552	65157	63576	10827	10647	11510	11104	3585
1988	919	917	2976	2945	63036	61314	10834	10556	11847	11411	3639	2332
1989	914	913	2711	2693	60949	59185	9712	9389	11027	10609	3742	2382
1990	892	891	2668	2642	56533	54754	9009	8709	10471	10051	3724	2316

1945 年，商河县全境解放，县委、县政府分别于 1946 年、1947 年和 1948 年召开全体教师节大会、知识分子改选会、收复整顿教育会议。全县教育工作在医治战争创伤的基础上重新

启步。到1949年10月,共创办9所完全小学和256所初级小学,计457个班,15767人,学龄儿童入学率为31.5%(参见表1)。1954年4月县委强调教师要面向教学、纠正小学的混乱现象,小学教育逐步走向正规。1956年,县、区建全教学研究及教师培训机构之后,整个小学教育质量、数量均有大幅度提高。到该年底,又增6所完小,初小已增至498所。高初级小学共计1173个班,46161个学生。

1957年贯彻党的总路线和教育方针,在“大跃进”的气氛中增建学校和扩大规模。商河县的完全小学很快就从原来的26所发展到125所,农村小学发展到783所(其中半工半读310所),在校学生48278人。学龄儿童入学率高达93.8%。但从1958年下半年开始,由于受“大跃进”影响,1960年又开始3年自然灾害,严重影响了教学秩序,到1960年底,除30所完小外,全县各处学校皆放长假。

1963年商河县经济形势有所好转,1964年又办起了803所半工半读小学,共809个班,20180人,实际上平均每所工读小学只有1个班,25名学生。到1965年全县各类小学共880所(其中完全小学43所),1027个班,36494人,学龄儿童入学率达91%。1966年文化大革命开始,1968年各小学的教师一律回原籍,各村小学交大队来办。1977年恢复了招生考试制度,小学实行邻村统一编班,高中适当集中,低年级减少复式的办法,充分发挥教师的积极性。到1987年9月,全县计有小学935所,2576个班,65157人。1987年12月经省、地两级验收,适龄儿童入学率为98%,小学在校学生年巩固率为97.8%,小学毕业率为92%,12~15周岁少年儿童的有效普及率为98.6%,达到国家规定的普及初等教育的标准。

1984年至1987年4月,群众自筹资金1000多万元,新建标准教室12898间。1988年4月,商河县实现教室、办公室、院墙等六配套的小学共829所,其中县级实验小学1所,乡镇中心小学或实验小学15所。总计2608班,56533人,入学率为98.3%,巩固率为97.7%,毕业率为98.5%,六配套的小学增至842所,占学校总数的94%。

从1949年到1990年,商河县的小学的校数、班数、学生数、毕业生数、教职员工人教数分别增长了3.24倍、5.84倍、3.75倍、17.42倍和7.27倍(参见表1)。与解放前相比,商河县农村基层学校教育有了长足的发展,这一点是必须肯定的。

2. 中学教育

(1) 普通中学

1942年、1943年伪县警备队队长田敬堂、副队长李光明,分别于城内及城南菜园建立敬仁和光明中学,初办时各招收初中班1个,有学生40人,学制3年。除开设国语、算术等外,另加经学、修理、日语。1944年菜园的中学校舍在战斗中被抗日军民摧毁,光明中学并入敬仁中学。1945年,敬仁中学改称商河县中学,全校计7个班,280名学生,于解放前夕停办。

1951年春,商河县政府投资重建商河县中学(今一中),当年招收初中班3个,学生150人,学制3年。从1953年开始按国家颁发的初中教育计划开课。1957年,县政府又投资建商河县第二中学。1958年一中开设高中班2个,同时商河县政府又投资建了第三、第四、第五中学。至此全县共有初中班28个,1398人;高中班2个,90人。1959年又建了商河县第六、第七中学。3年自然灾害期间,第六、第七中学撤消,其他5所中学的学生人数也大大减少

(参见表 2)。

表 2 商河县建国后普通中学发展情况 (单位: 班、人)

年份	学校数		班数 (班)		在校生数 (人)		招生数 (人)		毕业生数 (人)		教职工数 (人)	
	(所)	总计	高中	合计	高中	合计	高中	合计	高中	合计	教师	民师
1951	1	3	—	136	—	136	—	—	—	17	7	—
1952	1	10	—	433	—	297	—	—	—	32	23	—
1953	1	13	—	588	—	155	—	—	—	48	30	—
1954	1	15	—	711	—	259	—	135	—	48	34	—
1955	1	15	—	721	—	280	—	256	—	48	34	—
1956	1	14	—	677	—	200	—	127	—	47	33	—
1957	2	20	—	984	—	502	—	243	—	66	45	—
1958	5	32	2	1624	90	408	90	267	—	81	57	—
1959	7	48	4	2448	174	1010	84	190	—	116	76	—
1960	7	89	12	3816	539	1462	365	482	—	276	136	—
1961	7	81	7	3948	309	1316	80	859	61	297	134	—
1962	5	37	7	1725	297	522	91	466	72	170	86	—
1964	5	37	6	1640	258	554	96	503	81	144	96	—
1965	5	35	6	1737	271	550	100	542	98	183	96	—
1976	111	542	96	17434	4371	11135	2881	4502	2008	1404	1270	—
1977	119	556	123	22586	6183	12033	3660	6159	1904	1596	1781	—
1978	112	443	56	20793	5113	8946	1600	10137	2742	1417	1072	—
1980	106	510	85	29971	3840	10755	2144	7095	1547	1624	1291	—
1981	93	448	38	27615	5060	6774	961	6793	1190	1540	1170	—
1982	78	317	26	18230	1153	6109	522	5945	907	1435	1034	—
1983	41	241	22	16115	1215	4732	544	4329	481	1161	793	—
1984	35	259	21	15052	1237	6659	646	4013	255	1173	833	—
1985	34	284	23	18150	1507	6728	506	4027	463	1313	954	—
1986	36	320	27	20851	1775	7589	644	4433	426	1473	1071	—
1987	38	319	27	20960	1530	6477	445	6028	594	1558	1163	—
1988	38	335	26	20773	1504	7244	520	6222	508	1652	1353	—
1989	37	315	24	20969	1445	7906	520	6553	536	1636	1301	—
1990	34	368	26	22015	1638	7365	688	6252	536	1758	1019	314

1963 年之后, 经济形势好转, 学生纷纷复学。1965 年, 全县有高中 6 个班, 学生 271 人; 初中班 29 个, 学生 1466 人。该年向各类大学输送 169 人。1966 年“文化大革命”开始后, 各中学纷纷停课, 1967 年废除毕业升学考试。1969 年大办联中, 一般 6 至 7 个自然村合办 1 所, 较大的村镇小学自办初中班。原有的 5 所国办中学全部改为高级中学。1971 年又将 5 所国办中学的教师、校具全部平均分配到各公社中学, 实行社社办高中, 归公社领导。至此, 全县有高中 22 所、联中 300 余所。

“文化大革命”结束后, 1977 年首先恢复了高考制度, 1978 年又将当时的 22 所高中调整为 8 所, 归县教育局直接领导。1980 年将初中班缩为 125 处, 1981 年调整为 76 处。1982 年在城内新建第六中学。1984 年再次调整学校设置, 除原第三、第四、第五中学外, 22 个乡镇一般只各自保留 1 所初中, 称乡镇中学, 全县的初中由 76 所减少到 36 所。至 1990 年, 商河

县有国办中学3处，均在县城内，乡镇办中学31处，其中县第一中学、第二中学为高中，共26个班，1638人。其余32所学校均为初中，共342班，20377人。1990年向高等院校输送大专生215人，同时输送出中专生158人。

总的来说，建国后商河县的中学教育有了很大的发展，普通中学由1951年的一所发展到1990年的34所，在校学生人数由136人发展到22015人。但是，毕竟是40年过去了，考虑到1949年当时的政治局面、社会状况和人口规模，我们有40年的和平建设加上人口的翻番，现在每年小学毕业1万人，而在校的初中和高中学生的总数仅为2.2万人，可见距离普及初中教育还要付出相当艰苦的努力。

（2）农业中学

商河县农业中学最早创办于1958年，在1960年困难时期中撤销。

1964年冬，随着经济的好转和半工半读小学的诞生，大办农业中学之风又重新兴起，时日不久，全县办起农业中学145所。半年后仅剩96所，1965年只剩18所，35个班，1061学生。在课程设置上各校均不开外语，但增设农学专业。

进入80年代，商河县将在“文革”中建立的“五七大学”改为商河县农业中学。1984年更名为商河县第一农业中学，同时将县四中改为县第二农业中学。1985年这2处学校共招收学生269人，其中农科专业169人，技科专业100人。1986年经省批准，第一农业中学改为商河县职业高中，至1990年共培养出兽医80人，幼儿教师23人，在校学生为113人。

3. 中等专业学校

（1）师范学校 商河县于1907年建师范传习所，专门培养小学教师。1913年先后改为单级分所，1916年改为师范讲习所。1922年曾停办，1925年恢复，至1937年抗日战争爆发时又解散。在1914年前学制为半年，共招收4个班，共100人，1915~1918年期间学制为1年，共招收3班，124人。毕业生多分配在本县任小学教师。

1942年，日伪县政府建简易师范1所，学制3年，招收3个班，124人。1944年解放时停办，届时学生均未毕业。

1958年，地区行署在商河县一中首建商河县师范，招收初中毕业生，学制3年，按国家规定开设课程。同年邻县师范并入，共4班200人。后1959年、1960年又各招收4个班，共12个班，632人。1962年，因经济困难，经省政府批准撤销。第一、二届学生均毕业，分配到商河、东陵任小学教师。第三届肄业，各回家务农。另外，商河县师范初建时，还附设一年制速成中师班2个，毕业后全部分配工作。

1966年，地区行署拨款购买旧房建商河县工读师范。开始招收民办小学教师2个班95人，分语文或数学进行单科轮训，学制半年到一年。学习期满回单位工作。1969年招收小学教师班，共4班200人，毕业后回原单位任民办教师。1975年，工读师范全体职工迁址，创办商河县“五七大学”，县教育局又委托一中附设2个初中师范班，招100人，全部分配任民办教师。1976年“文化大革命”结束后，商河县的师范毕业生全部由县外分配来。

（2）蚕业学校 1912年8月，县国民政府建立商河县职业学校，拟以培养初级专业技术人才，并开植桑、养蚕专业，1952年更名为商河县种蚕业学校。并辟桑田16亩，先后招收9

个班，200 余人，毕业后，自谋职业或升学，1929 年与中山街小学合并。

(3) 职业中专 商河县职业中学的前身是“五七大学”，初建于 1975 年，“文革”结束后，于 1982 年更名为商河县第一农业技术中学。1986 年，经省政府批准改为农技中学，全校占地 150 亩，有各种教室、办公室 319 室，面积 6330 平方米，附设实习农场 80 亩。至 1990 年已有三年制毕业生 60 届，共 907 人。学生毕业后回农村任技术员。

(4) 卫生学校 1959 年，旧地区行署及商河县政府共同拨款，配备教职工 11 人，创建商河县卫生学校。当时招收了 4 个班，160 人。1960 年因经济困难，学校下马，学生各自回家务农，仅 29 名护士班学员留在医院工作。1975 年，地区卫生局在商河县设护理班 1 个，招收 40 人，毕业后由地区统一分配。

从以上情况可以看到，商河县与其他地区一样，专业技术学校教育很不发达，其规模与普通中学相比，小得不成比例。而实际上，绝大多数初中毕业生并没有机会升高中，而是在毕业后回乡务农或在当地就业，高质量的中专教育或职业学校对于他们来说会更有帮助。

4. 成人教育

表 3 商河县成人教育发展情况 (单位：所、人)

年份	民校数 (所)	民师数 (人)	参加学习人数								
			合计 (人)	扫盲班 (人数)	脱盲数 (人数)	业高班 (人)	业中班 (人)	政治班 (人)	技术班 (人)	小学班 (人)	电大班 (人)
1951	1469	701	67608	50016	5320	—	—	17644	—	—	—
1956	1656	1514	79894	76989	7214	2905	—	—	—	—	—
1964	448	448	44701	36868	3214	4310	3523	—	—	—	—
1965	961	544	32253	17036	10352	3546	1253	5895	4523	—	—
1972	394	1644	61215	35801	6768	—	—	25414	—	—	—
1976	1113	1126	49809	42184	18693	1473	578	4588	986	—	—
1977	946	1209	64076	35938	10151	3612	—	22437	2086	—	—
1978	809	530	28429	22028	7478	2408	1296	1439	1258	—	—
1980	699	995	19191	10345	8800	4642	1475	1243	1486	—	—
1981	223	241	4701	2243	1633	1327	1131	—	—	—	—
1982	220	255	4334	2308	741	—	200	—	—	1755	71
1983	518	607	10880	8765	4256	—	130	—	—	1899	86
1984	399	701	10660	6407	7691	—	—	—	—	4124	129
1987	33	75	1062	—	—	—	—	—	371	580	111
1988	33	76	1012	—	—	—	—	—	370	580	62
1989	146	207	1987	—	—	—	—	—	1928	—	59
1990	314	249	3202	—	—	—	—	1241	1260	590	111

(1) 农民业余教育 1945 年后，为扫除农村中众多文盲，县委县政府发动群众大办夜校、年校及识字班，要求每人认识 1500 个常用汉字。1951 年全县 6700 人入学，有 5320 人脱盲。1952 年冬天，集中推行速成识字法，全县 6.5 万人参加学习。到 1956 年，全县参加学习

的人数达 50032 人,脱盲 7200 人。1960 年后由于自然灾害和经济困难,各种扫盲班、业余高小均停办。1963 年经济形势好转后,扫盲、业余高小逐步恢复。到 1965 年冬天,全县有扫盲班学员 17036 人,脱盲 10352 人。同期全县共有业余高小班学员 3546 人,业余初中班学员 1253 人,政治班学员 5859 人,农校班学员 4523 人(参见表 3)。

“文化大革命”运动使扫盲工作停顿 10 年之久。1976 年,商河县恢复扫盲工作,当年有 42184 人参加,11051 人脱盲。当时统计共有业余高小班 1473 人,业余初中班 578 人,政治班 4588 人,农技班 986 人。据 1986 年统计,全县少、青、壮“非盲率”达到 88.9%,经地区验收,达到“无文盲县”要求。

到 1990 年,全县有成人技术培训党校 18 所,学员 945 人;成人初等技术学校 123 个,2315 人。农民广播学校先后开设 8 个专业,招收 707 人,毕业 509 人。

(2) 机关学校 1951 年工会、县教育科联合举办职工学校,配备 5 名专职教师,组织 120 人入学,先后毕业 103 人,1958 年停办。1964 年 6 月工会复建机关学校,招收 210 人。

(3) 电视大学 1982 年山东省电教大学首次在商河县招生 31 人。管理机构设在县工会。同年 7 月新建职工教委,具体负责商河县电大工作,当年招生 55 人。1984 年招收管理工程 28 名,中学进修班教师 15 人。1985 年招收汉语、文学 20 人,脱产学习 3 年,先后 4 届共招 149 人,共毕业 131 人。从 1988 年起改为业余学习,到 1989 年底共招收 3301 人。

(4) 自学考试 县教委自 1989 年设自学考试办公室,组织 123 人参加大专自学考试,429 人参加中专自学考试,至 1990 年共有 12 人领取了大专文凭,240 人领到中专文凭。

(5) 干部进修班 县委党校从 1984 年开始举办在职干部进修班。最初只招收高中文化补习班一个,34 人,1 年半毕业,发中专文凭。1985 年经省教委批准,招收政治、专业、文化、全体中专班,离职进修,2 年后考试合格发中专文凭。共招收 5 届 203 人,毕业 178 人。

从 1990 年开始,将全课班改为业余班,学制增为 3 年,招收 1 班,54 人。另外,招收大专函授班 69 人,每周集中辅导一次,学制 3 年,学习期满发专科文凭。1990 年底,各级各类在籍学员 148 人。

(6) 教师进修学校 商河县教师进修学校是 1982 年从原“五七大学”改建为农技中学时分离出来的。1986 年经省教委批准,招收在职教师离职学习。1987 年又批准其可授予中专学历,并纳入国家招生计划,学制为 2 年。至 1990 年,离职进修班共招收 4 届 7 班 356 人,其中已毕业 239 人,在校生 117 人。卫星电视教育班先后招生 814 人,其中毕业 312 人,在读 447 人。

(7) 供销学校 1956 年 6 月,商河县供销社建立供销学校,招收学生 146 人,当年停办。1977 年重建,招生 231 人。1981 年配备专职教师 7 名,至 1990 年已举办各种训练班 50 期,共计 1028 人参加学习。

(8) 县商业学校 商河县商业学校建于 1982 年,有教职工 7 人,从 1983 年起举办商业职工文化、业务双补培训班 12 期,共 1563 人,1984 年以后,举办营业员基础知识及珠算学习班,招收女工 2 期 60 人,成人中专自学考试补习班 2 期 38 人。

(9) 卫生进修学校 商河县卫生进修学校建于 1979 年,1981 年开学,举办学习班 7 期,有 254 人先后参加了学习。

5. 幼儿教育

商河县幼儿教育始于 1956 年，当时由县财政拨款，建幼儿园 1 所，吸收县重点机关 4~6 周岁儿童 24 名入学，实行日托。1958 年秋，全县共建幼儿园 378 所，入学儿童 5238 人，由于条件限制，1958 年停办。到 1960 年全县仅剩幼儿园 1 所，有 20 多名入托幼儿。

1975 年前后，新创办幼儿园 3 所，招收幼儿 97 名。1978 年后城镇、农村幼儿教育同步发展，到 1980 年已有 625 所，接收幼儿 7426 人，占全县幼儿总数 34464 人的 21.6%。农村幼儿因各设在本村小学，无单独活动场所。

从 1983 年开始，幼儿园因与小学全部分开设立。到 1989 年商河县幼儿园已发展到 535 所，大中小教学班 56 所，收幼儿 15547 人，入园率为 69.6%，教职工 624 人。1990 年达 606 班，12156 人，其中 3~6 岁幼儿入园 11461 人，占 3~6 岁幼儿总数的 35%，学前一年级幼儿 5044 人，占总数的 71%，教职工 603 人。园长 19 人，教师 573 人，保育员 11 人。

三、教育现状

1990 年以来，由于县乡镇政府的重视，在教育的投入方面加大力度，积极倡导提高教师的社会地位，重视教师的生活福利。商河县教育取得新的发展。县乡教学条件有了进一步改善，教育质量有了明显提高。

表 4 商河县 1992 年普通中学、农业职业中学基本情况 (单位：班、所、人)

项 目	学校合计 (所)	班 (个)		教职工 (人)	毕业生 (人)		招生 (人)		在校生 (人)	
		初中	高中		初中	高中	初中	高中	初中	高中
总计	36	345	52	2022	5373	912	6836	1077	20027	2847
普通中学总计：	34	345	34	1881	5873	430	6836	781	20027	2165
县镇教育部门办	5	53	34	529	647	430	797	781	2799	2165
农村办	29	292	—	1352	5226	—	6039	—	17228	—
职业中学总计：	2	0	18	141	0	482	0	296	0	632
县镇教育部门办	1	—	17	21	0	426	0	246	0	632
农村办	1	—	1	20	—	56	—	50	—	50

表 5 1992 年商河县小学校数、班数、教职工数、毕业生数、招生数

项目	学校数 (所)	班数	教职工数 (人)	毕业生数 (人)	招生数 (人)
总计	883	2558	2745	9449	10395
县乡办	48	207	359	906	958
村办	835	2351	2386	8543	9437

表 6 1992 年商河县小学在校学生数 (单位: 人)

	合计	一年级	二年级	三年级	四年级	五年级
总计	49479	11293	9531	9721	9460	9474
县乡办	5166	1031	1038	1026	987	1084
村办	44313	10262	8493	8695	8473	8390

县教委王主任说:“县政府和县委对全县的教育发展是很支持的。但总的来说,我们县的教育水平低。主要问题是投入不足,你们知道,我们县的经济水平低,我们即使想多投入也不可能。目前来看普及九年义务教育难度很大,主要原因:一是分学校、分级管理有一定的弊病,责任不明确;二是教育经费负增长,投入严重不足,小学升初中人数仅占小学毕业生的 30%。目前,有的乡镇的教师工资不能兑现。县里虽然提倡重视知识、重视人才,但仅是口号,没有落实到行动上。”

我们在燕家乡看到,这个乡的教育状况实在令人担忧,乡教委办公室位于乡中心小学的院内,教委主任的家在教委的院子里。他的办公室条件很差,几乎没有什么办公用品。

四、商河县的经济状况

据县政府办公室主任介绍:“我们县的经济状况一直不好,就农业来说,由于农业政策落实不好,农民没有种棉积极性,棉花产量一年不如一年。农民的收入也受到影响,县里的企业也没有太好的,能保证发上工资的企业就算是好企业。”

县劳动局的侯局长说:“我们县是农业县,由于粮食价格放开,棉花加工的企业亏损,大部分企业处于停产半停产状态。同时,由于我们地处内陆,新建扩建项目少,企业职工人数不能增加,企业利润少。”

县计委李主任说:“商河县是计划经济转向市场经济的重灾区,它曾以棉花为主并形成系列加工体系,商河县有棉花加工固定资产十几个亿,有 1 个 5 万纱锭的纺纱厂,全省第一,每年可加工棉花 60 万担,最多可加工 80 万担,由于实行计划经济向市场经济转变,棉花价格放开,棉农没有积极性,目前全县棉花产量由前几年的 60 万担下降到 10 万担。另外,由于区划变更,我们由德州地区划入济南市,我们的棉花产品也划入了济南市的棉纺加工系列,济南市把我们当做棉花仓库,收购的棉花大量积压,造成县里经济困难。”

在商河县的预算内财政收支中,有一个支大于收的缺口(参见表 7),这个缺口的解决一部分来自于国家的财政补贴,另一部分由预算外支出来补充。县政府办公室主任说:“县财政紧张,教育费附加很少给教育用,各学校主要靠学生学杂费。教师的基本工资也不能保障。教育费附加采用乡征县管的形式,乡镇政府有积极性。征上来也用不到教育上,乡镇政府的支出本身就有问题。因为乡镇的政府机构都比较庞大,远远超出编制,为了养活这部分人,乡

镇政府在征收教育费用后，并不用于教育本身，而是用于超编人员。”这种专项教育经费挪用的情况无疑对当地教育事业的发展十分不利。

表 7 商河县财政收入状况和支出状况 (单位：万元)

年份	财政收入	年度	财政支出
1976	363.1	1976	644.1
1977	339.8	1977	728.4
1978	323.9	1978	899.7
1979	283.3	1979	1015.0
1980	206.88	1980	1053.4
1981	616.2	1981	939.0
1982	519.2	1982	1055.5
1983	611.4	1983	1048.9
1984	645.9	1984	1168.2
1985	717	1985	1598.3
1986	613.5	1986	2073.2
1987	859.9	1987	2768.3
1988	1117.9	1988	3041.3
1989	1374.7	1989	3420.2
1990	1328.5	1990	4117.0

表 8 商河县预算外财政支出情况 (单位：万元)

年份	预算外财政收入	预算外财政支出
1976	38.4	40.5
1977	19.3	49.5
1978	19.3	49.5
1979	33.1	53.0
1980	26.3	17.4
1981	42.1	20.1
1982	41.1	33.9
1983	37.86	53.7
1984	43.9	40.8
1985	44.7	34.6
1986	47.3	28.4
1987	44	11.0
1988	51.7	32.0

1989	30.2	1.6
1990	31.1	1.5

教育方面的支出占全县财政支出的比例,1982年为34.6%,1990年为21.3%,但教育支出的绝对数字从365.7万元增加到876.2万元(参见表9)。可见随着地方上经济的发展,县政府有能力在一定程度上增加对学校的财政投入。

表9 商河县1982~1990年文化教育等方面支出 (单位:万元)

年份	合计	文化	教育	科学	卫生	通讯	体育
1982	504.4	8.6	365.7	2.4	122.8	3.5	1.4
1983	525.6	8.6	377.9	1.3	127.7	8.6	1.5
1984	594.4	15.9	398.3	1.1	168.2	12.8	2.1
1985	641.4	9.2	428.3	2.8	181.0	15.6	4.5
1986	657.2	14.8	504.1	3.8	119.8	11.2	3.5
1987	744.6	21.2	552.4	10.2	140.2	17	3.6
1988	869.6	18	698.8	9.6	127.9	8.7	6.6
1989	979.3	22.7	784	9	143.9	15	4.7
1990	1099.3	26.3	876.2	9.1	161.9	22.3	9.5

城镇居民储蓄可以从一个侧面反映当地经济的发展水平。1980年以后,商河县城镇储蓄增长868.3万元,年平均增长96.5万元。到1990年城镇居民储蓄总额发展到9182万元(表10)。农民个人存款始于50年代,但数量较少,1978年后逐渐增加,到1990年余额达462万元(表11)。

表10 商河县城镇储蓄统计表

年份	职工总数	工资总收入 (万元)	人均日工资 (元)	年末储蓄余额 (万元)	人均储蓄 (元)	储蓄逐年 增长%
1982	17471	1186	57	344	197	—
1983	17597	1154	55	521	296	51.5
1984	18197	1534	70	737	405	37.2
1985	19801	1790	75	931	420	3.7
1986	19641	2046.7	87	1698	865	106.0
1987	20106	2161.1	90	3102	1543	78.4
1988	23477	3401.6	120.7	6104	2600	68.5
1989	23475	3439.8	122.1	7514	3201	23.1
1990	25083	3859.6	128.2	9182	3661	14.4

表 11 商河县农村各项存款 (单位:万元)

年份	集体	个人	乡村企业	信用社转存
1950	0	0.1	3	0
1955	75	8	10	75
1960	167	41	20	122
1965	129	28	21	129
1970	261	32	29	251
1975	197	55	63	178
1980	6	15	11	716
1985	2	140	31	1875
1990	13	462	0	752

经济不发展直接影响到地方财政对教育的投入。我们调查的某乡教委主任说:“我们乡最大的问题是教育经费缺,我们到乡里去要钱,很少能得到。需提前半年去要,半年后能得到就不错了。当然,乡里的财政也很困难,乡里原先有一个大企业,今年破产了。另外,有两个砖厂,利润也不多,1年可挣20万元。但仅够乡里的干部开工资。”

县第一中学的一位副校长说:“虽然是重点中学,我们一中的经费也不能完全保证,非常紧张,1993年县财政欠我们100万元。”

据另一位小学校长说:“今年教师节前夕,省里发下文件,要保证在教师节前发齐拖欠教师的工资。后来,县委书记在大会上说:县里的干部也只发70%,为什么教师不能发70%?所以拖欠教师的工资迟迟不能兑现。县委领导本身对于教育的重要性认识不足,这也影响了教师的积极性和全社会对于教师的态度。”

第一中学的吴校长说:“影响我们教育发展的最大问题是教育经费问题,我们的实验室很破旧,10年来没有变化,没有投入,这样也就造成了学生素质差,应试能力差。”由此可见,在不发达地区,制约教育发展的最关键的因素仍然是经费不足。

五、商河县的社会发展对教育的影响

1986年商河县全民所有制职工达8079人,集体所有制职工6205人,其中高中以上文化程度占工人总数的25%,初中占50%,小学占25%。到1990年底,商河县共有职工18852人,其中全民所有制职工11095人,集体所有制职工7757人,高中以上文化程度的占职工总数的40%,初中占50%,小学仅占10%。

据县政府的办公室主任说:“由于企业亏损,企业职工的50%处于停工状态。社会就业方

面对劳动力的需求很少,也就谈不上对教育的需求了。另外,商河县从1984年开始,大批实行农转非,大量农业人口变为城镇人口后,由于没有机会就业,存在大量待业青年,每年在1000人左右。1984~1994年,商河县共有待业青年11000人,其中有8000人得到安置。主要安置渠道是:劳动部门解决7000人,办劳动服务公司200人,临时工500人,临时就业300人。从1984年开始实行清退临时工以便安置待业青年的办法,10年间共清退农村工5000人。以前,新职工上岗要培训,最近企业不景气,不招工,也就没有培训了。”

教委王主任说:“企业对教育的需求太小,不仅表现在对初中毕业生,也表现于大中专毕业生,从1992年开始,企业不能吸纳大中专学生,主要原因是企业亏损,新来人将增加企业负担。今年4月份对各企业调查,全县需56名大中专学生,而省教委计划派500人,结果大部分人分不来。去年分来的,后来由于企业不景气,发挥不了才能又走了不少,1993年全县一共分配来62人,走了50人。”

人们时常抱怨大中专毕业生由于基层条件艰苦,不愿意去基层工作,分配到基层也留不住。但从商河县的情况看,这里同时也存在一个工作职位短缺、没有实际需求的问题。

六、教 师

商河县从1954年开始,每年保送一批文化水平低的教师离职到师范院校学习。到1956年,全县1324名小学教师中,中师以上文化的仅有594人,占44%,不到初中文化水平的有560人,其中高小以下水平仍有440人,占教师总数的33.2%。1958年全县49名初中教师,专科以上文化的仅4人,占0.8%,高中以下学历者38名;同年全县高中教师8名,无一名本科生,7名是高中、中专以下学历。1960年以后,商河县先后建函授师范学校及高师函授站,采取函授与面授相结合的方法,组织400余名不到中师水平的小学教师进修;组织30名达不到专科水平的教师参加山东大学、省师范大学主办的函授学习。

到1964年全县1494名小学教师,中师及以上水平的达1023人,占68%;在78名初中教师中,专科以下及专科水平的12人,其他1人。1978年以后,县委、县政府对中小学教师的培训极为重视,他们利用县办农技中学、教师进修学校有计划地轮训公、民办教师,组织中小学教师参加各种函大、业大、自学考试,选送一批中小学教师到省内各大学进修。1986年,离职进修大专的77人,中专79人,参加函授或电视业余进修的50人,自学成才领到中专文凭的109人。到1990年,全县3564名公、民办初中专任教师中,中师及其以上水平的达2727人,占76%,初师及初师以下的仅59人。1223名公、民办初中专任教师中,专科以上水平的375人,占30.6%,不足中专水平的尚有59人;111名高中专任教师中,专科以上的50名,占45%。

从1981年,商河县统一实行民办教师工资制,其收入水平均高于同等劳力的水平。1985年给1379名公办中学、小学教师增发教龄津贴;1987年全县各级各类公办教师均实行技术职称及聘任制,每人普遍增长基本工资10%。到1990年,中学教师平均月收入190元,小学教师月收入180元,普遍比其他行业同等学历者的工资要高10~30元。

表 12 商河县 1949~1990 年全民单位干部、职工工资变化表

年份	工资总额(万元)	人年均工资(元)	年度	工资总额(万元)	人年均工资(元)
1949	34.8	176	1970	288.8	492
1950	50.4	232	1971	325.3	493
1951	61.5	247	1972	343.9	490
1952	73.4	264	1973	344.1	501
1953	61.1	253	1974	353.8	499
1954	106.5	321	1975	383.6	479
1955	134.3	368	1976	426.6	479
1956	191.6	443	1977	522.8	518
1957	192.1	415	1978	504.6	435
1958	224.6	435	1979	586.6	551
1959	2660	433	1980	723.1	521
1960	253.3	401	1981	805.0	653
1961	326.6	466	1982	981.5	644
1962	277.9	424	1983	971.0	681
1963	278.8	474	1984	887.7	665
1964	285.5	505	1985	1090.8	854
1965	277.6	516	1986	1386.3	987
1966	257.1	498	1987	1474.4	1106
1967	268.7	487	1988	2398.6	1131
1968	262.7	477	1989	2602.1	1606
1969	280.1	493	1990	2805.1	1641

由此可以看出,教师的平均工资高于政府机关和企业职工的平均工资。所以教委王主任说:“近年来,企业的经营情况越来越不好,不少企业连基本的工资都发不上,人心浮动。事实上我们当地的企业本来就很少。农业经济不发展,乡镇企业也很少,比较好的就业部门就是机关和学校。以前,人们对于教育的看法有一定的片面性,看不起教育,教师的社会地位比较低,人们不愿意当教师,当了教师的人们也跃跃欲试地想改行。但由于目前企业不景气,许多企业发不上工资,而教师工资高,收入稳定,想改行的人就越来越少了。”“但并不是所有的教师都能发上工资,一般来说,县一中和其他重点学校的教师的工资是没有问题的,其他一般学校的教师就不敢说了。民办教师的工资拖欠尤为严重。乡镇政府的机构过于庞大,乡镇企业又不发展,连大部分乡镇政府的开支都有问题,民办教师的工资拖欠就更不用说了。教师们尤其是民办教师对于拖欠他们的工资很不满意,他们希望政府能够帮助他们解决这个问题。”

七、结论与讨论

商河县的教育在 1949 年之后有了长足的发展,但是与其他县比起来仍然是比较落后的。其教育发展落后的主要原因是:

(1) 该县的经济程度太低,工业经济的基础非常薄弱,县财政收入很少,基本上是吃饭财政,以至难以对教育的发展有足够的投入。教育的落后是商河县经济发展的最大限制因素。商河县经济的振兴,必须把科技教育放在首位,使之与经济发展相适应。

(2) 经济不景气导致企业亏损。该县的经济主要是农业,工业很少,又大都是国营或集体经济,由于体制和管理上的一系列问题,和全国一样,国营企业不景气是一种普遍现象。经济不发展,社会就业对教育也就形不成推动。

(3) 由于农业生产落后,农民也难以给子女提供更多的资金支持让他们向较高的教育层次发展。小农经济对于农业的技术投入是非常小的,一家一户的农业耕作用不了很多新式技术,所以有些农民也不愿意在子女的教育上投入过多。

商河县教育今后的发展,可能主要需要在三个方面进行努力:

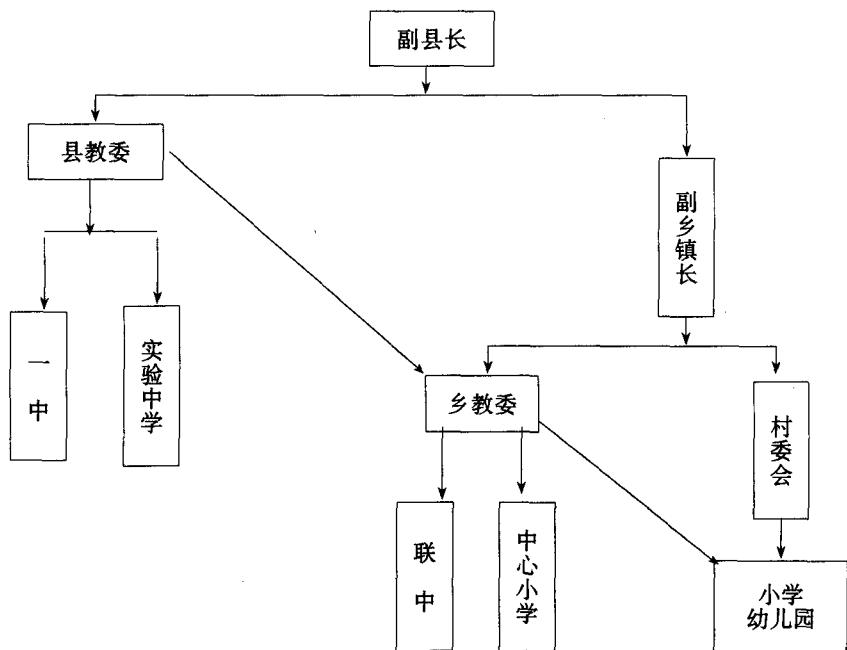
(1) 广开经费来源,增加教育投入,调动社会各个方面的力量,包括国家、集体、个人对于教育投资的积极性,从而为教育的发展提供必要的资金保证。

(2) 加强师资队伍的建设,提高教师素质,建立一支有足够数量、质量合格而又稳定的教师队伍。

(3) 需要在巩固提高基础教育的基础上,大力发展职业技术教育,进一步扩大中专和各类职业中学的招生人数,积极探索普通教育和职业教育相结合的路子,使城乡青年在就业之前就受到一定的职业教育培训,为提高劳动者素质打下基础;要特别重视成人教育,通过各种形式和多种渠道,办好电大、夜大、函大和职工大学,应创造条件搞好职工教育和培训;加强农业广播教育,就地造就人才,提高农民的科技素质。

【附录 1】

商河县教育管理体系图解



【附录 2】

商河县第一中学

商河县第一中学建于 1951 年 8 月,利用原敌伪办“敬仁中学”的校址招生,当时定名为“山东省商河中学”(简称商河中学)。由县长胡天绪任校长,张生才任副校长。建校初,只含初中部,至 1958 年开始招收高中生,规模逐年扩大。至“文化大革命”前,已发展为 18 个教学班(其中高中班 6 个、初中班 12 个),75 位教职员,在校生 900 余人,占地 10000 平方米的完全中学。

“文化大革命”后,特别是十一届三中全会以来,学校规模进一步扩大。1987 年,初中部撤销,商河中学遂成为一所高级中学。1990 年元月,商河县由原德州地区划归济南市以后,校名改为“山东省济南市商河第一中学”。现有教学班 24 个,在校学生 1547 人。历年学生人数参见表 13。

1994 年共有教职工 178 人。其中专职教师 93 人,教师队伍中,35 岁以下的 33 人,占全体教师的 35.4%,50 岁以上的 17 人,占全体教师的 17%。专职教师职称情况:特级教师 1 人,高级职称 16 人,中级职称 38 人,初级职称 39 人。专职教师学历情况:本科学历的 42 人,专科学历的 51 人,学历达标率为 45%。关于教师队伍学历情况参见表 14。

学校占地面积 104362 平方米,学校建筑面积 24619.51 平方米。其中有教学楼 1 座,建筑面积 3370 平方米,实验室建筑面积 774 平方米。大伙房 1 座,占地面积 597 平方米,教职工宿舍占地面积 5720 平方米,学生宿舍占地 1989 平方米。

目前,学校有物理、化学、生物 3 个实验室。有实验仪器 3000 件。实验药品齐全。显微镜 30 台。自 1988 年以来,该校又建立微机室、语音室,现代化教学设备逐步完善。图书室藏书 10000 余册,资料室订有全国各地杂志百余种,供老师查阅。校园里有 300 米跑道的操场一个,大型体育器械 20 件。

校领导机构:有党支部办公室、校长室;校长室下设 3 处两室。3 处是教务处、政教处、总务处;两室是办公室、教学研究室。

表 13 商河县第一中学学生人数

年份	班 数		在校人数		毕业生人数	
	初中	高中	初中	高中	初中	高中
1982	12	12	791	633	263	362
1983	10	14	748	779	289	317
1984	8	17	608	1038	183	304
1985	8	17	610	1050	190	310
1986	6	19	504	1356	172	426
1987	4	18	358	1150	172	504
1988	—	26	—	1504	182	440
1989	—	24	—	1372	—	576
1990	—	26	—	1486	—	520
1991	—	26	—	1436	—	560
1992	—	26	—	1503	—	570

表 14 商河县第一中学教师队伍

年份	拥有本科学历	拥有专科学历	其它
1982	28	33	28
1983	28	41	25
1984	27	36	17
1985	26	48	15
1986	23	59	15
1987	27	57	8
1988	30	64	9
1989	37	72	13
1990	45	66	14
1991	48	64	16
1992	62	40	11

表 15 商河县第一中学经费来源情况 (单位:元)

年份	财政拨款	教育费附加	社会集资	勤工俭学	其它
1982	415742	—	—	—	1985 年以前公务经费由财政拨款, 1985 年下半年开始经费包干。
1983	416311	—	—	—	
1984	406305	—	—	—	
1985	245425	—	—	39401	
1986	354698	—	—	16521	
1987	258877	—	—	14652	
1988	987789	—	19200	20000	
1989	880263	—	7600	1300	
1990	100188	—	3393	35910	
1991	759563	—	6889	35910	
1992	2300909	—	81200	17298	

表 16 商河县第一中学历年升学人数

年份	初中升高中	高中升学
1982	85	105
1983	92	85
1984	70	100
1985	75	156
1986	80	168
1987	84	143
1988	92	103
1989	—	119

1990	—	216
1991	—	185
1992	—	240

表 17 商河县第一中学学生来源

年份	农村		工厂机关	
	高中	初中	高中	初中
1982	670	544	120	89
1983	608	673	140	106
1984	510	918	98	120
1985	498	936	112	114
1986	389	1236	115	120
1987	276	1015	862	135
1988	—	1348		156
1989	—	1201	—	171
1990	—	1311	—	169
1991	—	1273	—	158
1992	—	1327	—	176

表 18 商河县第一中学 1994 年本科院校录取名单

序号	姓名	录取学校	序号	姓名	录取学校
1	李富忠	同济大学	52	张广军	曲阜师范大学
2	邸新杰	天津大学	53	曲来勇	曲阜师范大学
3	陈吉胜	哈尔滨工业大学	54	马立江	曲阜师范大学
4	郭本强	华东冶金学院	55	燕希强	曲阜师范大学
5	张立才	武汉交通科技大学	56	郭洪森	曲阜师范大学
6	贾清明	重庆大学	57	梁玉梅	聊城师范学院
7	袁立庆	武汉工业大学	58	闫明凤	聊城师范学院
8	闰翠香	西安矿业学院	59	李同刚	聊城师范学院
9	李官宝	青岛海洋大学	60	赵光国	聊城师范学院
10	李怀岭	河海大学	61	吴富军	聊城师范学院
11	乔正波	厦门大学	62	王希成	聊城师范学院
12	侯丙亮	武汉水力电力学院	63	孙丰仁	聊城师范学院
13	马吉深	杭州商学院	64	王增军	聊城师范学院
14	张延安	南京大学	65	杨建军	聊城师范学院
15	王付梅	沈阳工业大学	66	邢红梅	烟台师范学院
16	庞金鹅	沈阳工业大学	67	赵珠峰	烟台师范学院
17	贾志平	长春光学精密仪器学院	68	王 洋	烟台师范学院
18	陈俊娥	长春光学精密仪器学院	69	王维亮	烟台师范学院
19	王 勇	青岛大学	70	于和平	烟台师范学院
20	孙保平	河海大学	71	王世岩	烟台师范学院
21	王本涛	上海铁道学院	72	谢呈华	烟台师范学院
22	王修明	上海大学	73	王敬梅	烟台师范学院
23	陈振刚	上海海运学院	74	李登祯	烟台师范学院

24	赵光厚	江汉石油学院	75	卢永上	烟台师范学院
25	葛兴明	抚顺石油学院	76	杨志梅	烟台师范学院
26	张 宁	武汉交通科技大学	77	展俊云	烟台师范学院
27	李召峰	青岛化工学院	78	党传升	烟台师范学院
28	吕本亮	重庆商学院	79	王青华	烟台师范学院
29	李红	青岛海洋大学	80	刘吉文	烟台师范学院
30	李卫华	青岛大学	81	于共明	济南联合大学
31	展学杰	石家庄铁道学院	82	马振红	济南联合大学
32	马其林	山东经济学院	83	闫玉萍	济南联合大学
33	李国锐	山东中医学院	84	庞学新	济南联合大学
34	牛军川	山东工业大学	85	徐秀峰	济南联合大学
35	胡和军	山东工业大学	86	上官桂英	济南联合大学
36	常 波	山东建工学院	87	孟德英	济南联合大学
37	崔泽英	烟台大学	88	李 敏	济南联合大学
38	王金龙	山东工程学院	89	翟咏泉	济南联合大学
39	王 青	北京体育大学	90	于秀荣	济南联合大学
40	张端太	北京体育大学	91	胡俊山	山东农业大学
41	党常兰	山东师范大学	92	韩丽彬	山东农业大学
42	崔秀芳	山东师范大学	93	刘 青	山东农业大学
43	杨在军	山东师范大学	94	谢之景	山东农业大学
44	秦艳贞	曲阜师范大学	95	崔义帮	山东农业大学
45	张丙玉	曲阜师范大学	96	杨守辉	莱阳农业学院
46	田在亮	曲阜师范大学	97	付晓华	莱阳农业学院
47	储吉红	曲阜师范大学	98	王玉明	莱阳农业学院
48	刘烟成	曲阜师范大学	99	张洪温	莱阳农业学院
49	陈兰波	曲阜师范大学	100	于共安	莱阳农业学院
50	吴世银	曲阜师范大学	101	刘占淇	莱阳农业学院
51	吕士明	曲阜师范大学	102	白 冰	吉林大学少年班

【附录 3】

商河县燕家乡关于实施初等义务教育规划的意见

各行政村及学校:

燕家乡初等义务教育实施规划已经燕家乡党委政府会议讨论通过,付诸实施。现就实施过程中的几个问题,提出以下意见:

一、要通过各种形式进行宣传,使之家喻户晓,明确依法实施义务教育是一项极其严肃的工作,标志着本地区基础教育发展到了一个新的阶段,对于促进两个文明建设具有重要的意义,知道实施义务教育的是依法强制进行的,适龄儿童接受一定年限的义务教育,既是公民的权利,又是公民应尽的义务,以增强全体公民遵守义务教育有关法规的自觉性。

二、已达到入学年龄的儿童,由村民委员会户籍员协助学校核实、造册,提交给乡人民政府,乡人民政府向适龄的家长或监护人签发入学通知书。乡教育委员会根据就近入学的原则划分学区,安排适龄儿童入学。

三、父母或其他监护人必须使适龄子女或者被监护人按时入学,接受规定年限的义务教育。

适龄儿童、少年因疾病或者特殊情况需要延缓入学者,须由儿童、少年的父母或监护人提出申请并提交有关证明,经乡人民政府批准,可免予入学。

适龄儿童、少年未经批准又不按时入学,或未受完规定年限的义务教育而中途退学的,由乡人民政府对其父母或监护人批评教育,责令其送子女入学,批评教育无效的,处一千元至二千元罚款,同时根据情况,给予家长吊销营业执照、行政记过、降级等处分,直至送子女或被监护人入学为止。

四、各村委会,按照管理权限,要对主管的学校按义务教育学校的设置,批准提供必须的办学条件,并保证按期完成,使适龄儿童、少年在规定的义务教育的年限内受到良好的教育,除不可抗拒的特殊原因外,村委会因工作失职而不能如期实现义务教育规定步骤和目标的,要追究有关负责人的行政责任,因办学条件差,酿成事故、造成人员伤亡、财产严重损失的,要依法追究其刑事责任。

五、学校校长及教师对在校生巩固情况随时检查,发现流失学生,要分析原因,做好工作,并向乡政府报告。如果造成学生流失是由于校长教育不当,或校长、教师对流失学生的情况在一个月未报告的,要追究校长、教师的责任,并罚款五百至一千元。

六、任何组织或个人招用应接受义务教育的儿童少年经商、当学徒或从事其他工作,都是违法的,乡政府要追究其责任,并根据国务院五部委关于严禁使用童工的通知进行重罚,每用一名童工罚款三千元至五千元,并吊销营业执照,对诱骗虐待童工的包工头要提交司法部门追究刑事责任。对迫使未满 16 周岁儿童、少年去做工、从商、当学徒的家长或其监护人要进行批评教育,责令其改正错误,坚持不改的罚款一千元到五千元。

七、以上几项所罚款项,由乡人民政府决定执行,收入用于发展本乡义务教育事业,不得挪作他用。

八、接受义务教育的适龄儿童、少年应包括盲、聋、哑、弱智等残疾儿童少年在内的全体儿童,乡政府要积极发展特殊教育,对残疾儿童的义务教育可稍慢一些,年限短一点,但要达到规划提出的要求,适龄盲童要送盲校学习,聋童可送县聋校学习,弱智儿童可办辅读班,也可在普通班随班就读,但要单独编组,使用辅读教材,用特殊的方法进行辅导。

九、适龄儿童、少年必须接受完规定年限的义务教育,中途不得辍学,受完规定年限的教育,达到合格要求的,发给义务教育证书和毕业证书。学校不实行留级制度,凡领到义务教育证书的公民方可以做工、经商、参军及从事其他工作。

十、乡政府对接受义务教育的儿童注册登记,作为文化户口。受完规定年限的义务教育时,要以文化户口换发义务教育证书。义务教育证书由县教委统一印制,乡人民政府签发。

十一、实施义务教育是一个不断发展,不断完善的过程,义务教育的学校设置原则、设置标准、审批程序,执行山东省九年义务教育学校暂行设置规定(试行),各单位要努力创造条件尽快达标。

为了准确的衡量各行政村实施义务教育的水平,发现义务教育过程中的问题,乡人民政府对本乡义务教育的发展水平、教育质量水平,每年进行一次评估,评估的结果于每年的九月底前报县人民政府,由县人民政府组织力量对其进行复评。行政村实施水平分为优秀、良好、中等和差等,对复评结果为优秀的行政村,乡人民政府对村主要负责人予以表彰、奖励,对实际水平为差等的村,对负责人进行批评,并限期提高。

加强义务教育评估工作的组织领导,乡政府成立领导小组或工作小组。分别由政府分管领导人和教委负责同志任组长,负责对实施义务教育的领导和具体安排工作,各村、校要按照山东省乡义务教育实施水平评估方案(试行)要求,建立健全义务教育档案,为提高实施义务教育水平提供可靠的资料。

十二、各行政村要根据燕家乡初等义务教育实施规划中有关法律责任的条款制度,制定村委会、学校、家长、社会四方面责任制度,明确各方面的责任,定期检查,实行奖惩,把义务教育的责任落到实处。

燕家乡人民政府

1990 年 12 月 10 日

【附录 4】

商河县燕家乡人民政府关于在全乡实施义务教育的通告

根据中华人民共和国义务教育法及有关配套法规的要求,结合我乡实际情况,制定了燕家乡初等义务教育与将实施过程中的有关问题通知如下:

(一)我乡自 1990 年底开始实施五年制义务教育,1995 年开始实施九年义务教育。

(二)义务教育法同我国其他法律一样具有法律效力,适龄儿童必须入学接受义务教育,否则就是违法的,政府、村委会、家长、学校社会各界都要充分明确依法治校的严肃性,明确法律责任,并认真履行各自承担的法律责任。

(三)我乡自 1990 年至 1995 年适龄儿童入学年龄规定如下:1990 年入学年龄为 1982 年 8 月 3 日至 1978 年 9 月 1 日期间出生而又未上学的。

从 1991 年开始,入学年龄一律为 7 周岁。

(四)达到以上入学年龄的儿童,由村委会户籍(会计)协助学校登名造册,于每年 8 月中旬提交乡人民政府,由乡人民政府签发入学通知书,通知适龄儿童家长或监护人送子女入学。

(五)适龄儿童少年因病或者特殊情况需要延缓入学或免于入学的,须由儿童少年的父母或监护人提出申请并提交有关证明,经乡人民政府批准,适龄儿童、少年经批准又不按时入学或未受完规定年限的义务教育而辍学的,处一千至三千元的罚款,同时根据情况给予家长吊销营业执照、行政记过、降职等处分。

(六)乡人民政府,办事处和村委会要努力改善办学条件,使接受教育的儿童、少年受到良好的教育。因工作失职,而不能如期实现义务教育规定目标的,要追究有关负责人的行政责任。因为办学条件差,酿成人员伤亡,财产重大损失的,要由司法机关追究刑事责任。

(七)任何组织和个人招收义务教育的适龄儿童少年做工、经商、学徒或从事其他工作是违法行为,按有关规定,每招收一名童工,罚款三千至五千元,直至吊销营业执照,对诱骗、虐待童工的包工头要提交司法部门依法追究刑事责任。对迫使未满 16 周岁的少年做工、经商、当学徒的家长也要进行批评教育,令其改正错误,坚持不改的,要罚款一千元至五千元。

(八)适龄儿童、少年在接受义务教育过程中不得辍学,学校不实行留级制度,义务教育期满,由乡人民政府发给义务教育证书,只有获得义务教育证书的公民才允许做工经商、参军或从事其他工作,否则就是违法的。

(九)学校和学生的家长或监护人应当教育学生尊师爱校服从学校管理,不得利用宗教或封建迷信进行妨碍实施义务教育的活动。

(十)侵占、克扣、挪用义务教育经费的,乡政府对直接负责人给予行政处分,并追回款项,情节严重构成犯罪的,由司法部门依法追究刑事责任。

(十一)严禁擅自将学校的校舍场地出租转让或转作非教育之用,违反的由教育主管部门追究学校领导及有关人员的责任,并收回校、场地,没收其非法所得。

(十二)任何组织和个人不得侵占和损坏学校的校舍、场地,设备和其他财产,不得扰乱学校正常的教学秩序或寻衅闹事,殴打教师,违犯的,根据情节要追究负责人的直接责任,造成损失的,责令赔偿。违反治安管理处罚条例的,由公安部门予以处罚,构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

本通告从 1990 年底起执行。

燕家乡人民政府

1990 年 12 月 10 日

【附录 5】

商河县扫盲与农村成人教育目标责任书

为了进一步贯彻党的“十四大”精神和省委、省政府《关于提高教育质量办好教育为人民的决定》、落实《济南市发展职业技术教育的方案》，推动我县扫盲工作和成人教育工作，尽快提高广大农村劳动者的素质，加快我县的经济发展和“科教兴县”战略的实施，根据济南市教委的有关要求，商河县人民政府分别与各乡（镇）人民政府签订扫盲与成人教育目标责任书。

一、责任目标

1. 各乡镇要按国家和省的有关规定，彻底扫除建国后出生，年满 15 周岁的青壮年文盲。1993 年底全县非文盲率达 99.5% 以上（以行政村为单位统计），高标准完成扫盲任务。

2. 农村成人教育

（1）1993 年所有乡镇都要建起独立设置的乡镇成人教育中心学校。其中，玉皇庙镇、郑路镇、成人教育中心学校达到省级示范学校标准；商河镇、怀仁镇、殷巷镇、孙集乡、贾庄乡、胡集乡、张坊乡成人教育中心学校达到市规定的十有标准学校。

（2）1993 年各乡镇要有 90% 以上的行政村建立起具有固定校舍的村农民学校，其中 10% 以上的达到重点学校标准。

二、考核办法

1. 各乡镇要在 1993 年 4 月份全面调查摸底的基础上，高标准完成扫盲任务，（要求每个乡镇、每个村都要超过 99% 以上的脱盲标准），各乡镇完成扫盲任务后写出验收申请报告，报县教委，由县政府组织抽查验收。

2. 个人脱盲标准及扫除文盲单位验收办法按国家教委教成字（1992）11 号文件及省教委有关规定执行。

3. 完成教育工作任务的乡镇，及时向县教委写出验收申请报告，经县组织检查验收合格后予以表彰奖励。

三、奖惩办法：

1. 按期高标准完成扫盲任务的乡镇，由县人民政府授予高标准扫除文盲合格单位的称号；全面评估达标的村经县扫盲领导小组验收合格后发给村级扫盲达标证书。

2. 按期完成扫盲任务达到农村成人教育责任目标的乡镇发给奖金 1000 元。

3. 逾期完不成责任目标的乡镇，不能评为教育先进单位，并通报全县。

商河县人民政府：

乡镇人民政府：

负责人签字：

负责人签字：

1993 年 月 日

（调查人、执笔人：丁元竹）

巨野县教育发展情况调查

一、全县概况

1. 地理位置与自然资源

巨野县位于山东省西南地区，按 1990 年行政区划版图，东西长 49 千米，南北宽 42 千米，东北与西南相距 54 千米，全县土地总面积 1308 平方千米。县政府所在地巨野镇位于县东北部，西距地区行署驻地 60 千米，东距省会济南市 165 千米。从省会通往地区行署的公路从县城穿过并横贯县境。到 1990 年底，全县 27 个乡镇都有通往县城的公路支线，基本上都是沥青路面。乡镇之间、村镇之间、村与村之间均有生产路或公路相连接，汽车、拖拉机畅行无阻。1990 年县内干线公路 5 条，其他公路 10 条，总长 269.9 千米。从该县通过的东西铁路在 1980 年竣工通车，到 1990 年，货运进出量达到年 40 余万吨，客运每日往返 6 次。

在古代，巨野县地域系沼泽地区，现境内大部为黄河冲积平原，地形西高东低。地形特点是：平原大平、小不平。地形较高的带状沙地、集中成片的淤洼地和洼地边缘的盐碱地在县境内各占三分之一左右且在各乡镇都有分布。因地处温带季风区且属于大陆性气候，冬季干冷，夏季降雨集中，春秋则多旱，并且时有低温、霜冻、风暴、冰雹，自然灾害频繁，严重地影响了农业生产。到了 80 年代，巨野县经济仍以农业为主。1990 年全县农业人口人均占有耕地 1.5 亩，人均占有土地资源绝对量较全国、全省均低。农作物中粮食作物以小麦、大豆、玉米为主，经济作物以棉花、蔬菜为主，为山东省重要的棉花产地之一。

2. 行政建制

巨野县建置始于秦，西汉中期即有了现在的县名。秦汉之前的春秋战国时代，这里先后为鲁、宋和齐国所属，相传为鲁哀公西狩获麟之地。又因相传孔子闻“获麟”而始作《春秋》，且《春秋》绝笔于获麟，所以巨野县在历史上曾有“麟州”之称。至今县城以东仍有“麒麟台”遗址保存。

现巨野县属菏泽地区管辖，全县下辖 27 个乡镇。

3. 人口

从 1980 年到 1990 年, 全县人口从 64 万增加到 81 万 (不含新划入的地片的人口), 其中农业人口从 62 万增到 76 万, 非农业人口从 2 万增加到 5 万。人口密度达到每平方千米 622.3 人, 人口年均增长率 23.7‰。1990 年人口自然增长率高达 24.15‰。全县人口中汉族占 99.7%, 回、壮、蒙、满等 26 个少数民族共 2411 人, 占 0.3%。在少数民族中, 以回族的地理分布较为集中, 人数也相对较多, 1990 年全县回族为 2075 人, 其他 25 个少数民族一共只有 336 人。

据 1990 年全国人口普查资料, 该年全县 76.4 万农业人口当中, 男女劳动力共 30.34 万, 其中从事农业的有 27.54 万人 (占 90.8%), 从事林牧渔业的 5435 人 (仅占 1.8%), 农村工业 5478 人, 农村建筑业 11049 人, 农村商业 3482 人, 交通运输 2517 人, 从事文化教育和和其他社会服务事业的劳力共 15800 人。所以巨野县仍是一个以农业生产为主的经济结构。

1990 年巨野县的 5 万非农业人口中, 包括县、乡镇干部职工、学校教职员工及他们的家属, 以及部分城镇居民。其中劳动人口 1990 年为 36961 人, 主要分布在文化教育 (4192 人)、商业供销 (3883 人)、工业 (11696 人)、卫生体育和社会福利 (1579 人) 和机关事业单位 (国家机关团体加集体事业单位共 4696 人)。人口文化构成: 1990 年大学程度为 2.65%, 高中程度占 38.25%, 初中程度占 161.39%, 小学为 312.47%。12 周岁以上不识字或识字很少的仍有 25 万余, 占总人口 30.58% (1982 年占 40.73%)。

4. 经济

巨野县所属菏泽地区为山东省经济比较落后的地区, 巨野县又是该地区的落后县, 长期以粮食种植业为主。1958 年以后, 县内才逐渐兴办起一些国营工厂。1980~1990 年全县地方国营工业单位从 11 个增到 19 个, 工业总产值达到 10496 万元, 产品主要是白酒、面粉、棉纱、化肥和小型农机具。1990 年全县乡镇以上国营、集体工业单位共有 110 个, 城镇个体工业共 10 户, 村办工业共 121 个。县级企业中包括 1989~1990 年部分投产的与上海联营的棉纺厂, 协定生产规模 3 万纱锭, 定员 1860 人。1990 年, 全县工业总产值在历史上第一次超过农业总产值, 工业产品销售总额 3162 万元, 其中国营企业销售额 627 万元, 集体工业销售额 2535 万元。全县总人口和从事经济活动人口中的绝大部分仍集中在农村。

自 1983 年起, 巨野县开始实行农村基层体制改革, 将原来的公社改为乡镇, 将生产大队改为行政村。而实际上村民们早则自 1981 年底已全部实行联产承包责任制。农业总产值 1982 年为 2 亿零 42 万元, 1990 年为 2 亿 8789 万元, 人均年收入从 284 元增到 447 元。1990 年全县农田机耕面积为 92.24 万亩, 为总耕地面积的五分之三。农地中以中低产田居多。全县 860 个行政村下属的 1055 个自然村中, 1990 年通电村 690 个, 用电户 11.91 万。如按户均 4.2 人计算, 仍有数十万农民没有用上电。

巨野县居民家庭结构仍以二世、三世同堂的核心家庭和主干家庭为主, 农民的经营活动、生活消费也主要是以这样的家庭为基本单位。1990 年全县共有乡村卫生室 903 处, 卫生医疗人员 1219 人。到 1990 年, 全县乡镇共有影剧院 36 处, 文化站 26 处, 图书室 590 处, 存放图书 260.3 万册, 报刊 12860 份。全县电视机 5 万余台, 其中彩电千余台, 可接受县转播台

信号。全县有广播记者站6个,能够接受有线广播的村只占60%(以上概括数字材料均引自该县县志)。从以上这些有关文教卫生事业的基本指标来看,巨野县整体的社会、经济、文化发展水平长期以来还是属于比较不发达的地区。这就是当地教育事业发展的背景条件。

二、巨野县教育发展历史

1. 清朝末年的学校教育

巨野县的现代教育始于清末的1904年。是年8月废科举、兴学堂,县内原“麟川书院”改为高等小学堂,每届招收一个班,30~40人不等。至1911年,学堂共招收4届学生,毕业两届学生,所学有五经、国文、数学、历史、地理、生物、体操、图画。为巨野县现代教育事业贡献毕生、被誉为施教有方“卓冠西鲁”的姚西峰,就出身于高等小学堂第三届。

清末县衙内的教育行政机构有教谕署和训导署,设教谕、训导、视学三职,任职者多为县府亲信,不懂教育,但掌管教育经费、教学人员、课程设置等所有环节。当时教育经费的来源为:(1)地方捐税,县学费用及教谕、训导的薪俸均由地方捐税中支出;(2)学田收入,学田分原额学田、民粮学田与私人捐助的学田,三项计六顷七十余亩,收入“供岁科两考与赈济中贫士”之用。

首届学生在校时,当时的知县很重视学堂,在校师生供应每餐4菜,以及书桌、笔墨纸张书籍全部教学用品。对学生作文优秀者曾发给奖金。甲等奖钱两千,相当于一个月伙食费用。甲等以下,奖金递减五百。1907年曾发生学堂第二届学生与驻防兵丁冲突事,兵丁持棍棒砸毁学堂,打伤学生,引起全体学生罢课,后以监禁肇事士兵、管带撤职、学堂房舍修葺一新而平息。第二届学生的待遇不如首届,但每月大钱两千,仍足伙食之用。第三届1910年入学,待遇每人每月一千钱,已不足伙食之用,到第四届1911年3月入学后,费用已完全自理。

清末巨野县现代教育除1所高等小学堂外,还有1907年设立的两所初级小学。此外还有传统的私塾教育。巨野县的私塾一直延续到民国初年,分文塾与武塾,文塾又有义学、家塾、村学3种,学生在塾师严厉管教下死记硬背四书五经。武塾多为富人家塾。巨野县历来贫困,民风尚武。有清一代,曾出现武举人13名,武进士5人,清末还冒出科举及第的武壮元1名。以上是清末巨野县教育的大致情况。

2. 民国时期的教育

民国建立以后,巨野县教育管理与学校设置、教育经费来源与分配等都有变化。1912年后,民国政府废除了原教谕署、训导署,先后设立视学所、劝学所、教育局、教育科,负责全县教育行政管理工作。但由于长年战乱,管教育的官员实际上很少过问教育,官办学校只限于城镇,而在农村的学校则多数是村办、民办。县政府主管教育人员每学期到学校视察一

次,对教师登记造册一次,作为发薪和奖惩的依据。1938年日军侵占巨野县县城,建立日伪县政府,县机构设有教育科。同年,中国共产党开始在巨野县发展组织,建立抗日根据地和抗日区公所,1940年成立巨野县抗日政府。抗日政府也设教育科主管教育和抗日宣传。

民国时期巨野县的学校设置,主要是两级小学(高级、初级)。1921年全县共有初级小学30处,1937年发展到157处,236班,在校学生8260人。同年全县高级小学也达13处,24班,教员48人,学生960人。这一年是1949年以前巨野县小学教育的鼎盛时期。1938年日军占领后,学校锐减。在抗日根据地,相继建立了一些只有初级班的抗日小学。巨野县中学教育始于1933年,民国时期教学规模最大的1944年,也只有两个初中班和一个师范班,均设在县城内。

民国初年,教育经费归在地方公款中统收统支,未划分教育专款。当时学校少,教职员薪俸也低:高级小学教师每人每月制钱15吊;初小教师每人每月8~10吊;其余职员10~12吊。全县年开支教育经费不过6000吊。民国十三年(1924年)后由于增收地方附捐,教育经费有所增加,教育局设教育经费委员会,负责经费提取与支出事宜。民国十七至十九年(1928~1930年),教育经费增加到4.3万元。到1931年,教育经费已独立统一,地丁附捐随银带征,由教育经费委员会直接提取,其他各项如学田租收入、河滩租等教育经费来源,或由教育部门直接征收,或由其他机构代收,教育部门按时提取。各项收入全年共5万元,行政费支出4494元,初等教育费支出3万元,中等教育4260元,社会教育费支出3260元,加上其他开销,收支大体相当。这种情况至抗日战争爆发无大改变。日伪时期,教育经费由县署会计处统收统支,从款数上看增长了百余倍,但因通货膨胀,物价上涨也超过百倍,实际上并没有增加。

3. 新中国成立以来的教育发展

新中国成立以来的教育发展可分为“文革”前、“文革”期间和“文革”后三个时期。“文化大革命”以前,巨野县教育行政机构先后称教育科、文教科、文教局、教育局。县以下各乡镇政府都设专人负责教育。从1949年到1966年,全县小学(1952年后实行小学五年一贯制,逐步取消了两级制小学)从265处增加到532处,在校学生从1.4万人增到3.6万人,教师从419名增到1402名(含“民办”教师29人名)。1952年、1953年相继建立县第一中学、第二中学,1958年起又建成三中、四中等中等学校。到“文革”爆发前,全县共有初中9处64班,在校学生3526人,教职工196人;高中1所12个班,学生540人,教职员工75人;中等师范学校1所,学生341人,教工32人。各类初等、中等学校,教学设施均较简陋,仅县办中学开始拥有少量教学仪器。

当时教育经费的来源有两个:一是从国家财政预算中安排专款举办公立学校和资助民办学校,二是机关团体、企事业单位及农村集资办学。国家教育经费支出在财政总支出中的比例,1950年为5.52%,此后增长不大(“文革”后的1980年增加到7.77%)。国家对每个小学生的支出1952年为7.4元,1965年为19.96元,对每个中学生年均开支经费1952年为141.8元,1980年为60.13元。

巨野县在民国时期尚无幼儿教育机构。1958年随“大跃进”办起幼托园所436处,入托

儿童 15600 人，但一轰而起，一哄而散。60 年代初从县直机关开始重新组建幼儿园或托儿所，到 1966 年，全县共有幼托园所 117 个，入托儿童 2866 人。“文革”开始后多数停办。因此，1976 年以前的学前教育基本上是空白。

巨野县的社会教育起步较早。民国时期已有民众教育馆的设立，内分图书、讲演、体育三股，各设股长 1 人、股员 1 人，另有专人办理夜校，利用县城内小学设施让不识字的店员、市民上夜校识字。新中国成立以前的社会教育值得一提的是 1934 年根据梁漱溟“乡村自治”思想和“管、教、养、卫合一”方针举办的“乡农学校”，是年将巨野县定为“乡村建设实验县”，将县内 7 个区公所改为 7 个乡农学校，实行政教合一。学生多为富人子弟，全县有 7 校，共办 4 届，每届 350 人左右。

新中国成立以后到“文革”以前，社会教育的最大行动是群众性扫盲识字运动。1952 年建立县一级和各区、乡政府的扫盲领导机构。到 1955 年，城镇乡村都办起了速成识字扫盲班和民校、夜校、冬学。由在乡知识青年、小学老师、在校学生任教。形成“层层有人管，村村有民校识字班，家家户户有学员”。1956 年全县民校或冬学共 980 处，学员 25600 人。1966 年初达到民校、夜校 1010 处，学员 35800 人。此后则陷入停顿，致使文盲率一度回升。80 年代起才又重新恢复扫盲工作。

“文化大革命”时期，巨野县教育实际陷于混乱、停滞。1966~1968 年期间中学没有招生，学校设备遭受很大破坏。1968 年底，中学毕业生和在校生“上山下乡”，农村的公办小学均改为民办，大批教师还乡接受“再教育”。1969 年秋天，中学恢复招生，采取由生源所在单位推荐与学校选拔相结合的办法。高中和初中的学制均为两年。以县一中为例：1969~1976 年共有高中毕业生 32 班 1604 人，除少数经劳动锻炼后被推荐入高校或中专学习外，多数均回乡务农。初中共毕业 1846 人，其中被推荐入高中继续学习的占 78%。

从数字上看，文革期间在校中小学生数量与教师数量有增无减。但无休止的政治运动严重影响了正常的教学活动，如鼓动学生反潮流，批判“师道尊严”、“反击右倾翻案风”、大搞开门办学，并提出“以阶级斗争为主课，以劳动生产为中心”等办学方针。加之改变学制，合并中小学课程，这些做法都破坏了学校的正常教学秩序，使相当多的学生轻视文化学习甚至根本不读书。

“文化大革命”结束以后，巨野县教育恢复发展。从 70 年代末起，政府教育支出有较快增长。1982 年，县财政支出的教育经费达 430 万元（工资 233.33 万元，基建 63.95 万元，其他开支 138.72 万元），1985 年增加到 517.25 万元（其中工资 405.35 万元，基建 9.82 万元，其他 102.18 万元），1990 年县财政支出教育经费 793.7 万元。1985~1990 年五年间，民间办学集资共 1540 万元。这些经费的投入，大大改善了学校的办学条件。从 1980 年到 1990 年，全县各类学校增建房舍 9692 间，增加桌凳 48.6 万套，增设实验室、仪器室 66 处，教学仪器价值 33.3 万元，文体活动器材 5964 件。中学一般建立了图书室、文娱室、阅览室和运动场。农村小学也改变了用土台子当课桌的状况。

在学制方面取消了“文化大革命”期间一度实行的中小学十年一贯制、八年一贯制，恢复小学五年一贯制和初中 3 年、高中 3 年的学制。从 1980 年到 1990 年，小学在校学生保持在 9 万名左右，小学教师队伍稍有扩大，从 3682 人增加到 4221 人。初中在校学生从 20957 人

增到 28495 人, 毕业生从 4375 人增到 8369 人, 教职员工从 1856 人增到 2596 人。高中学生则徘徊在 3000 人左右, 教职工总数从 171 人发展到 203 人, 稍有增长。教育行政部门在县一级恢复了教育局(后改称县教育局委员会, 但人们一般仍按习惯称为局, 称教委主任、副主任为局长、副局长), 各乡镇设中心校、教育领导小组和学校管理委员会。

1990 年底, 全县共有在编教职员工(“公办”教师) 3693 人(含教育管理人员 188 人), 其中大专文化程度的 771 人, 中专 1990 人, 中专以下 932 人。1987~1989 年评定职称后, 有高级讲师 1 人, 中学高级教师 43 人, 讲师 11 人, 中教一级 390 人, 小教高级 320 人, 小教一级 350 人, 初级职称 1647 人。此外还有“民办”教师 3340 人(主要是乡村、小学教师), 与“公办”教师总人数大致相等。

1981 年, 全县在编教师普遍提高一级工资, 同时提高了民办教师工资。1985 年又普调一级工资, 同时增加了教龄补助。1990 年, 全县中学教师月工资平均为 102 元, 高级讲师月薪 154 元; 小学老师平均月工资 97 元, 最低 51 元; 民办教师月工资平均为 40~50 元。我们从“附录”中介绍的县教育重点第一中学的情况可以大致了解到巨野县中学发展的基本规模和水平。

4. 社会教育与成人教育

巨野县社会教育和职业教育在 80 年代陆续得到恢复。社会教育重新兴起是由农村改革带来的。中共十一届三中全会以后, 全县普遍实行了联产承包责任制。在农民中出现了“科技热”。社会教育也随之形成了以学习农业科技为重点的格局。主要采取 4 种办学方式:

(1) 通过县和乡镇广播站, 举办农业技术专题讲座, 组织农民收听。从 1979 年到 1985 年, 先后举办了这样的讲座 21 个, 收听学员 21800 人。1986 年以后, 县农技站每逢春播、夏管、秋种都进行技术讲授。

(2) 从 1981 年开始设立中央农业广播学校巨野县分校, 由县农业局、教育局主管, 各乡镇设辅导站、辅导员。到 1990 年, 经过考试参加广播学校学习的已有 7 届学员共 2232 人, 获得毕业合格证者共 3 届 533 人。

(3) 举办农民业余文化技术学习班, 以乡镇或行政村为单位, 按农时农技需要, 就地不定期举办, 由农业技术员或科技网点负责人任教, 讲授作物栽培、改土施肥、良种培育、新农药施用、牲畜家禽病防治、农机维修等技术知识。从 1980 年到 1990 年, 全县共举办这种学习班 356 班次, 每班次 3 至 10 小时, 参加学习的共 22580 人次。

(4) 举办各类专业户技术学习班, 如农机维修、食品加工、畜禽养殖、食用菌培植以及木工油漆、缝纫剪裁、钟表电器维修等。这些专业户学习班从 1980 年开始举办, 经主管部门批准, 由专业技术人员讲授。到 1990 年, 全县共有 2560 人次参加了专业户技术学习。

此外, 职业教育类别还有干部职工业余文化补习学校、各部门办的职工学校如卫生学校、农机学校、农技中学等。到 1990 年, 参加各类职业学校学习的共 4855 人, 其中参加高等职业教育的学习者 1227 人(包括职工高校、电大、函授大学、高等专业自修等), 参加中等职业教育的学员共 524 人。此外, 还有 2000 余人参加了中小学的文化补习。

三、巨野县教育发展现状

截止到1994年,巨野县已基本形成了以初中和小学普及义务教育为主、包括社会教育和职业教育以及数量不大的学前教育、高中教育、高等教育在内的现代教育体系。到1994年暑期结束,全县有小学559处,在校学生102058人,适龄儿童入学率达97.6%,巩固率达98.4%;普通初中67处,在校学生31500人,小学毕业生升入初中的比例1993年为65%,1994年为70%。国办高中2所,在校生3100人,应届毕业生1100人,新建民办高中一所,从1994~1995学年开始招生。

另外,全县共有幼儿园(所)535处,在园幼儿17532人,幼儿入园率为31.9%。职业技术高中一处,县办职业初中两处(县三中、四中),乡办职业初中一处,初中后一年制专业班27个(每乡镇1个)。在1994年,以上3处职业初中和27个专业班共毕业学生1800人,专业课成绩均达到合格水平。各普通中小学也加强了劳动技术教育,引入职业教育因素。

1994年全县正在接受成人高等教育的学员共1426人,接受成人中等教育的学员1100人,中等师范自学考试已办理毕业证的1292人。1993年各乡镇举办的农民技术学校接近300处,村一级的办学面达到40%。15~45岁的青壮年人口中的非文盲率达到96%。关于全县教师队伍的变化请参见表1。

表1 巨野县教师队伍历年变化(1982~1992)

年份	拥有本科学历	拥有专科学历	其他
1982	68	288	2068
1983	70	339	2100
1984	74	374	2204
1985	76	411	2284
1986	77	284	2367
1987	82	398	2424
1988	98	398	2414
1989	100	658	2598
1990	102	622	2628
1991	126	658	2712
1992	140	732	2852

据巨野县教育局招生办公室介绍,自1982年到1992年的10年期间,全县在高考中共被录取大学本科、专科学生2212人(表2)。

表 2 巨野县 1982~1992 年大中专院校录取情况

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
大学本科	50	116	161	175	105	98	129	102	122	125	97
大学专科					100	82	101	147	158	162	182
高中中专	74	71	84	84	31	24	35	40	32	41	29
初中中专	119	120	131	156	194	230	215	214	228	239	287
合 计	243	307	376	415	430	434	480	503	540	567	601

从上述数字可以看出，巨野县教育现状仍然是比较落后的。非常可惜，我们在调查中没有像在山东省调查的其他 3 个县那样，取得巨野县 1982~1990 年涉及 3 个教育变量的诸年统计资料，但仅从初中义务教育仍有 30%~35% 的缺口这一点，就可以看出其落后程度，更不用说在一个有 80 多万人口的大县，属于基础教育范畴的高中仅有两所，每年只能招收一千多名学生。此外，据我们对乡级学校的办学条件的观察和全县师资队伍情况的分析，现有小学与初中毕业学生的合格率也还需要打折扣。所以巨野县教育行政主管部门和学校教教职工在发展当地教育事业中的工作是艰苦的，现存的普及教育方面的主要困难和问题表现在以下几个方面：

1. 经费问题

表 3 巨野县教育经费来源（1982~1992）（单位：万元）

年份	总计	财政拨款	教育费附加	社会集资	勤工俭学	其他
1982	462.0	436.0	—	—	26.0	—
1983	530.1	469.2	—	—	42.8	18.1
1984	780.1	460.2	—	250.9	34.5	34.5
1985	768.2	517.3	—	209.9	12.1	28.9
1986	888.4	656.1	35.7	133.0	31.1	32.5
1987	1067.1	638.9	189.3	136.1	70.3	32.5
1988	1396.1	771.8	290.6	214.5	32.3	86.9
1989	1560.4	779.4	508.0	154.3	19.0	99.7
1990	1939.7	793.7	662.9	258.2	99.5	125.4
1991	2429.8	797.8	825.0	540.1	102.5	164.4
1992	3840.2	853.8	1294.4	1284.0	104.0	304.0

教育投入不足是制约巨野县教育发展的焦点问题。1986 年县财政切块，确定教育经费为

670 万元。头几年还可勉强维持,1988 年以后,物价上涨,人员增加,工资上调,县财政拨款已不足支付人头费(工资)之数。1993 年底已拖欠教师工资达 200 万元。到 1994 年 6 月底,全县教师工资拖欠额达 351.4 万元(包括“公办”教师工资和“民办”教师国补工资)。教师工资不能按时足额发放,势必给教师生活、工作造成困难,挫伤教师的积极性,甚至造成教师外流。因县乡两级财政拿不出钱,学校公用经费正常来源只剩下按规定标准收取的学杂费,这自然不敷支出,只好加重学生家长的负担。据县教委负责人介绍,时下初中学生每学期学杂费 45 元,年花费需 300 元左右。这对于多数收入不多的农民家长是一笔不小的开支。关于 90 年代巨野县教育经费的数额和来源参见表 3。

县教委粗估,完成全县乡镇义务教育仍需 5600 万元。仅改善办学条件,基本达到省政府对校舍改造的要求就还需要 2600 万元,两年内筹措这些资金的难度很大。因此到了 1994 年,全县 27 个乡镇中只有 7 个基本上实现了小学义务教育。一些乡镇要实现初级义务教育仍有许多困难。改善农村学校办学条件(即通常所说的“校改”)的任务仍很艰巨。全县达到“六配套”的学校仅为 65%,按义务教育要求实现 6 室配套则差距更大。此外,现有乡镇中学规模偏小,小学点过于分散,办学效益低且容量不足。仅县城城区就有 300 多名适龄儿童不能进入小学一年级上学。这些都与教育投资不足直接相关。

2. 教育行政管理体系

教育管理体系中仍有一些关系没有理顺。巨野县义务教育和基础教育实行“三级办学、分级管理”:村自办小学,乡(镇)办初中,县办高中;农村教育管理归乡教委(隶属于乡党政),全县教育行政业务都归县教委。此种体制在实行之初调动起各级办学的热情,曾起到了积极作用。目前的问题是体制内目标责任和权限都不明确,县教委人、财权力有限,不能很好地行使主管权,县里分配的教师乡镇可以不接受、不发薪,没有办法只好强行分配各乡镇考出来的毕业生回本乡任教,造成学用不一和教师队伍“地方化”。干部管理方面也有问题,教育行政干部属县委宣传部管辖,但又需组织部考查。结果县教委实际成了县、乡党政有关部门的参谋部,无法统一调配发展教育急需的人力、财力。一方面教育落后急需教师,然而又拒绝接受教师(由于无力负担),所以本县籍大专毕业生每年有 300 人左右,而实际上回县工作的很少,即使回来了也不好安排。因此,与教育有关的管理体制、干部体制急需改革。

3. 教材问题

现行普教系列教材价格过高,且发行渠道单一,并强行搭配劣质书本,加重了学生家长的负担。此问题在落后的农村尤为突出。

4. 成人教育、职业教育和农民技术教育

存在的问题是这三者之间缺少协调,职业教育在很大程度上还是“应试教育”,并不能适应经济发展需要,为振兴当地经济发展去培养迫切需要的中初级技术人才。

巨野县教育既有成绩和存在问题大体如上面所概括。对于影响教育的政策因素、经济因素、历史和社会因素等各部分将在下面对这些问题做进一步分析。

四、影响教育发展的政策因素

巨野县教育发展长期以来所面对的最大障碍是经费严重不足，教育行政主管部门实行的基本政策是：以政府办学为主，同时多渠道争取增加教育投入。这一政策在实行中既有成绩，但也存在许多问题。

财政拨款应当是教育经费的主渠道。山东省 1992 年《关于提高教育质量》的有关文件要求“各级政府要继续加大教育投入，确保地方政府教育拨款的增长高于地方财政经常性支出的增长，确保按在校生人数平均的公用经费逐年增长”。据此方针，1993 年县人大通过财政收支预算，教育拨款约 900~1000 万元，占全县财政总支出的 22% 以上，超出省政府有关规定的比例数。在此之前，1982 年教育拨款为 436 万元，1986 年“财政切块”定为 670 万，当年实际支付 656.1 万元。1992 年增加到 853.79 万元（历年教育经费来源情况详见附表）。总起来看，巨野县对于不断增加地方政府教育拨款的政策是努力贯彻落实的。主要问题是县财政能力有限，预算收支总额低，教育拨款绝对量相应也低。1994 年全县教职员工需由政府财政支付的工资总额，如按原标准为 2360 万元，执行改革后标准则需 3100 万元。教育拨款总数不足工资额的 1/3。这是造成教师工资长期拖欠，正常时只能发放 70%（工资改革后仍按原标准发放）并大量调动“教育费附加”款项用于“公办”教师工资的主要原因。

“教育费附加”是巨野县教育经费的实际最大来源，从 1991 年起已经超过县财政拨款近 30 万元，1992 年征收总额达 1294.4 万元，为财政拨款的 1.5 倍。“教育费附加”征收的主要对象是农民。各年按农民提留不超过去年人均纯收入 5%、教育费附加按全县人均 2.71% 的标准征收，用于学校办公开支和支付“民办”教师工资。政策规定这笔钱应专款专用。实际执行中的问题，一是被挪用去弥补地方财政拨款之不足，二是存在挪借“教育费附加”用于教育之外的现象。造成这些问题在体制上的原因，是乡镇政府负责征收、管理和分配，教育行政部门难以控制。此外，“教育费附加”当年征当年用，在资金私有制、周转困难情况下极易造成支出“断档”。因此，县教育局向县政府提出修改现行政策的建议，主张“教育费附加”宜实行乡征县管，并逐步过渡到今年征下年用，按上级规定进一步严格征收、管理、使用制度。并提出：按全县人均 2.71% 计征提留用于教师工资，是 27 个乡镇的平均比例数而不是每个乡镇的限定数。有的乡镇不必达到 2.71% 即可满足教师工资发放。有的则必须突破 2.71%。应在满足需要（即 100% 发放公、民办教师工资）的前提下，实行“占多大比例就是多大比例”的原则。

为了筹措城镇校舍改造所需资金，巨野县遵照中共十四大关于“鼓励多渠道、多形式社会集资办学和民间办学，改变国家包办教育的做法”的精神，在动员单位和个人集资的同时，实行向有关单位、部门分派“校改”集资款项的办法。1990 年由县政府下发文件，要求下属各企业、事业部门和单位为“校改”集资，并且规定了具体的任务。1993 年又重申此规定，要求尚未收缴或未收齐集资款项的部门、单位，限期全部收清上缴。不能按规定如期如数上交

的，由县财政扣拨其经费，个人集资不能完成任务的，扣发单位人员的工资和办公费，直到扣足集资任务为止。不属于财政拨款的工商企业单位，由四行负责从其账户上强行划拨。个体户和营业性机动车辆车主的教育集资，由工商局和公安交警部门负责，对不执行集资规定的，要吊销营业执照，扣发行车营运执照，不予车辆年审。除此以外，县政府还有开办教育专项储蓄的决定，由县财政提供担保，县建设银行办理存款，以高于普通存款利率的利息吸引社会资金，用于校舍改造。由于采取了上述一系列强制性措施，使社会集资成为教育经费的主要来源之一：1991年集资总额540万元，1991年增加到1284万元，仅次于“教育费附加”的数额。

在调查中我们深深感到，像巨野县这样的经济落后、贫困的地区，教育发展的最大问题还是经费不足。巨野县政府和教育行政机构为筹措教育经费做了许多努力，但也还有一些上级规定的促进教育发展的政策规定在这里长期没有落实。

根据1992年县教育局给县委、县政府的一个报告，上级政府关于教育经费增长要高于财政支出增长的规定，这个县还没有做到同步增长，更没有高于财政支出的增长。1987~1991年县财政收入年均递增21.6%，支出年增14.3%，教育经费仅递增6.9%。巨野县所属菏泽地区在山东省人均占有教育经费最低，巨野县在该地区又是最低的，人均仅10元。国家支出数量少，致使本应由县财政负担的“公办”教师工资和“民办”教师工资国补部分，转从由“教育费附加”中支出，实际上是将负担直接转移到农民头上，但即使如此还不能保证教师工资按时足额发出。因此乡镇教育部门强烈要求县财政按规定政策为乡镇教育提供资金，要求将民办教师工资的国补部分“切”到乡镇。

调查中我们还看到：巨野县各级学校校舍改造任务十分艰巨。县重点教育单位县第一中学条件简陋、教室拥挤，每班70人，学生已坐到了门口。实验室用的是水泥台子，图书室不能对学生开放，更为严重的是，80%的教师至今仍住在50年代初学校创办时修建的平房里，房子低矮、面积小而且阴暗潮湿。几乎占全校教师半数的55岁以上的老教师就是长年在这样的工作和生活条件下超负荷运作。距县城不远的的一个贫困乡的乡办中学条件更差，目前正在使用的教室基本是危房，有的已经有前墙无后墙，而新划出的校舍用地依旧还是农田，学校改建尚处在计划阶段。

为了推动校舍改造，县政府也出台了一些政策。规定凡学校修建校舍设施，免收公共设施配套费用电权费、征地配套费、商业网点费等各项费用，要求计委、建委和土地管理部门搞好学校建设的计划、设计、征地、建材供应及施工检查。要求银行为校改积极筹措、融通资金。此外还有中小学校舍改造按照谁办学谁拿钱谁受益、量力自愿的原则，广开集资渠道。在分级办学体制下，这样政策有的已见实效，如农民对村里办小学有积极性，因出资和收益都能看得见。如上述贫困乡的4个自然村合建一所小学成为全县样板之一。有的政策尚待落实或正在落实之中。县教委负责人在座谈中反映，县里对校建校改缺少硬性规定。加上其他制约因素，一些政策就成了可执行可不执行的软政策。

巨野县师资队伍尚不足以适应现有教育规模的需要，但教育行政机构迄今无有效的改进措施。教师队伍的突出问题是人头不少而合格率低。据1994年5月统计，全县现有教职工总数7189人，其中“公办”4270人，在册“民办”2514人，非在册“民办”405人。1993年

小学教师学历达标率为 85%，初中教师学历达标率仅占 42%。县一中（高中）教师学历达标率为 78%。若无有效的政策措施，此种中小学教师低达标率的状况在一个短时期内很难改变，何况上述比率已是清退了相当数量不合要求的不在册民办教师以后的数字。据县教委、县劳动人事主管机构的报告反映，加强师资力量有两难，一是大专生分配难，乡镇财力不足，多增加教师就要增加开支，确有困难，在一定程度上，这是现行“财政包干到乡镇、增人增资不增钱”政策的结果。另一方面，要清退不合格的超编人员，教育部门本身执行不了，必须有县人事劳动部门的配合，而人事劳动部门又有它们的各种实际考虑，对此并不积极。

学校住房条件差、工资不能按时足额发放、套改工资不能落实、职称上得慢（也是因为没钱），加上社会上的经商潮和物价上涨，都对教师队伍形成冲击。但我们在调查中发现，巨野县教师队伍总体上看还是比较稳定的。查其原因：

（1）县、乡各类企业普遍不景气，党政机关严重超员且干部工资同样拖欠，相比之下，教师还算比较稳定的职业，若干年来，教师社会地位确有提高；近年来，政府方面又出台了若干有关教师离退休补贴，提高民办教师待遇，建立民师社会福利保险制度，优先、优惠教师住房建设、分配等方面的政策，确实起到了稳定教师队伍的作用。

（2）县政府采取了严格控制中小学教师转行外流的政策。规定师范类毕业生必须全部分配到学校任教，外流教师（包括新分配的师范毕业生）要经县审查、地区批准，并适当收取培养费。对优秀教师和短缺专业教师的外流控制更严。

从根本上说，巨野县这样的贫困边远地区缺少靠近中心城市的经济较发达地区那样的吸引力，也没有像拥有较强经济力量的边远海岛地区那样的优惠条件，有特殊情况而无特殊政策。只是依靠行政手段来控制教师的转行外流，守成尚不足，更谈不上教师队伍的进一步发展。

由于缺少就业选择的机会，社会分层和各层之间的流动都处于低水平，政府方面也难以实行有效的政策在短时期内消灭小学和初中学生辍学现象。这些都给普及义务教育带来困难。据我们所调查的贫困乡教委领导人反映，该乡 4 所初级中学共 1100 名学生，1993 年辍学率的统计数字为 6.1%，实际数字还要多，有 100 多人。对这么多学生停学，显然缺少有力的措施予以阻止。

五、经济因素对教育发展的影响

从以上所述已经可以看到，阻碍巨野县教育发展的根本原因是经济落后。

巨野县经济迄今仍以农业为主。因属于平原盐碱地区，宜种棉花，1986 年被列为全国优质棉基地县。这里农村改革起步于 70 年代末。1979 年推行“大包干”生产责任制，到 80 年秋季，全县农村均已实行，当年棉花丰收，受到前来视察的国务院总理赵紫阳赞扬，称之为“责任制加棉花，等于大翻身”。农村经济体制改革带来巨野县经济实力的扩大。1982 年比 1978 年，全县农业总产值翻一番，为全国 47 个“翻番县”之一。从 1978 年至 1982 年，巨野县农

业总收入从 4600 余万元增加到 2 亿 4100 万元, 农业税收从 141 万元增加到 273 万元, 农民人均收入从 40 元增加到 284 元。迈出了农业发展的第一步。

巨野县新时期教育事业的发展, 大体上与农村改革和农业增长同步。以县一中为例: 这所县重点中学自 1951 年建校, 到 1961 年初具规模, 此后 20 年间无多少变化。1982 年开始有所改善, 当年由县财政投资 15 万元, 盖 1 座小教学楼。1983 年盖学生宿舍楼, 1984 年建首座教工宿舍楼, 1986 年底开始建主教学楼, 87 年又盖 1 栋女生宿舍楼, 1990 年拨款 142 万元建餐厅兼礼堂和教工宿舍楼。其他教学设施、文体活动场地等办学条件也多在这些年间得到明显的改善。80 年代初起, 一些乡镇陆续建立乡属中学 (有的系由原村办联中改组合并而成), 对农村义务教育提出了要求, 加强了管理。全县教师的工资待遇、社会地位自 80 年代初起也有显著提高。这些都可说明农村改革带来的经济增长对教育发展。

但自 1985 年后, 巨野县农业生产连年徘徊不前, 工厂企业也无突破性发展, 而物价不断上扬。县财政日益拮据, 农民负担加重, 教育继续发展的阻碍因素也随之增多。巨野县经济落后的突出表现是工业落后。1994 年县属国营企业和集体企业共 123 个, 绝大多数或开工不足或停工停产, 原有工人放假、半放假, 新招收的青工则在缴纳承包保险金后继续在家待业。即使是经营较好的少数企业如县酒厂, 在归还银行贷款支付利息之后, 所能上缴县财政的利税也很有限。县属商业部门实行承包后仍无效益, 有的已经资不抵债, 应当宣告破产。与此同时, 乡镇企业也不景气。我们所调查的一个乡有一个县级明星企业, 年销售额几千万元, 但因负有巨额贷款需每年偿还, 上缴给乡财政的收入很少。

县办工商业和乡镇企业经营状况都不好, 于是政府寄希望于个体工商业。我们在县城主要道路两旁墙上可看到这样的大幅标语口号: “个体经济发展之日, 就是巨野县经济起飞之时。”但时至今日, 这里的个体经济基本上是路旁摊贩, 晚市餐饮车和一些营业客货机动车辆, 没有多少经济实力和规模, 因而不能为政府提供多少税收, 能为教育做的贡献就更少。

总之, 经济落后、工商业增长停滞是制约巨野教育发展的主要因素。反过来, 教育的滞后又对经济发展造成不利影响。对此, 巨野县领导是看得很清楚的。1993 年 6 月的全县教育工作会议报告就明确提出: 工农业徘徊不前、科技“棚架”、商品无市场竞争力的“原因固然是多方面的, 但最根本的一点就是缺乏人才, 劳动者的素质低, 教育发展滞后的问题比较突出”。

调查中我们了解到, 农村现行的以农民家庭为单位的经营体制, 对普及义务教育也有负面影响。农民的小土地经营主要依靠熟练劳动, 无论种麦还是种植棉花都还没有对劳动者提出很高的文化要求。一些家长希望孩子早些参加田间劳动, 或者割草、放羊, 以补充家庭劳动力和经济收入之不足, 这是农村学生流失现象比较严重的原因之一。

六、历史、地理环境因素对教育的影响

巨野县历史悠久, 得文明教化之先。古文化、文物建筑或遗址除“麒麟台”外, 还有殷

圣忠祠（比干庙）遗址、齐鲁会盟台、永丰塔及文庙等。文庙建于元明之际，清代曾两次重修、续修，以后设“麟川书院”于此。80年代初山东省文物局拨款维修，将文庙大成殿彩绘一新。巨野县人民继承历史上尊师重教的传统由此可见一斑。此外，巨野县历代所出著名文人武士或口碑相传，或被载于史册。如宋代著名诗人、文学家王禹冉，文学家、苏门四学士之一的晁补之，金代状元胡勋，乾隆的内阁学士、曾提督江苏学政、任过湖广总督的刘藻，咸丰武状元田在田，都出于该县。

在现代史上巨野县也不断涌现过许多著名的文人学者和热心地方教育事业的人士。如20年代起就致力于创办农村小学，被称为“义高武训”的孔昭廪，曾任职于中央研究院历史语言所和东北师范大学的文学史家逯钦立、著名历史学家漆侠，水利史学家姚汉源。山东省特级教师、曾任县一中副校长多年的吴天霁，青年时即在本村创办小学的前巨野县长王绍一等。特别是被尊为“巨野县教育界一代师表”的姚西峰（1893~1989），其一生致力于农村地区的教育事业。许多巨野县籍的当代学者如北大中文系教授吕乃岩、南京大学数学教授商涛，少年时代都受益于姚西峰的教授指导。“文化大革命”中地位显赫的张春桥系巨野县城关镇人，幼年即从姚西峰就读，离开巨野县后一直到参加上海左联时期仍不断寄文稿让姚修改，姚为之一一订正。“文化大革命”中，姚蛰居陋室，三餐不继，但谢绝别人劝说，决不向张求援。姚西峰正直不阿、热爱学生的高尚人品与敬业精神、严肃认真几十年如一日的教学态度，在巨野县广为流传，在县教育界深受崇仰，是巨野县教育事业发展的精神资源之一。

巨野县历来贫困，又接近两省交界地区，民风尚武，但历史上也不乏饱学登科之士。仅清道光至光绪年间，这里就曾出过翰林1人，进士3人，举人11名。农民传统心理中对读书人是十分尊重的。一些古代名士硕儒的珍闻轶事至今在民间流传。例如东汉名儒、当时被誉为“关西孔子”的杨震路过此地并拒收门生赠金的故事，广为流传，当地百姓还建有“四知堂”（杨震辞金时以“天知地知你知我知”告诫学生）和杨震庙、纪念塔，立了“杨震辞金碑”，事迹载入旧《巨野县志》。又如王禹冉童年“磨面赋诗”的故事，赞扬王禹冉虽出身贫苦，但勤奋好学，且天资聪明，七岁能诗，应对考试不假思索。还有一则关于“稼芳亭”的传说，称县城一角原有一古亭叫“稼芳亭”，亭名原为颜真卿手笔。宋金议和后，当地重修古亭，但无人敢重写亭上匾额，后为一落难女子和一秀才共同书成，三字浑然一体，俨然真颜重书。这些故事和传说，从一个侧面反映了巨野县民间历来尊敬清正廉洁的读书人以及希望子女不畏贫寒勤奋向学的心理取向。这些对发展教育事业无疑都会产生良性影响。

七、社会因素对教育发展的影响

巨野县历史上没有发生过剧烈的人口机械变动，社会构成相对稳定。汉族以外，少数民族以回族为主。人口的社会行业和职业结构都是以务农为主。

从职业结构可以看出，巨野县社会分层程度较差。对知识文化要求较明显的，主要是政府机关和文化教育部门。巨野县的工业近几年来处于停滞状态。城镇非农业人口中，每年要

净增 1000 名劳动力（包括 300 多名中学毕业生、200 多名退伍兵和转业干部、200 多名职业学校毕业的学生），但县劳动部门难以分配。劳动部门办的职业技工学校，1993 年分配了工作的，1994 年仍未能上班。这些一方面反映出社会普通就业对劳动者质量和文化水平的需求拉力不足，另一方面也反映出人们的就业仍然依靠政府分配，仍然认准了端“铁饭碗”才是就业的观念。

与此同时，国家机关一些部门干部选拔没有明确的学历要求。据县人事局反映，1994 年县公检法办理以工代干转干，法院和检察院要求学历在专科以上，公安部门则无明确的文化标准规定。这也不利于那些受到一定教育的人员的就业。

我们在调查中了解到，巨野县绝大多数学生家长都希望子女能够升入大中专学校，而一旦看不到希望则容易放弃对孩子的上学要求。广大农民对村办小学，就近解决自己的子女入学的问题有积极性，且村办小学集资不属农民负担的提留部分，与政策限定无碍。但乡办教育有很大难度。校改资金难以筹集，重要社会原因是农民怕乡财政其他部门搭教育部门的车，借教育集资之名增加农民的额外负担。此外，农民对一些农村中小学教师素质低、教学管理不严、质量不高也有意见。社会的反映已促成教育行政部门明确提出了变“应试教育”为素质教育的要求，并制定了相应的课程计划、教学常规管理、教学评估与督导等方面的措施。提出要让学生“进得来，学得好，留得住”。

调查中发现，影响巨野县教育尤其是义务教育发展的一个重要社会因素是重男轻女的陋习，这主要表现在中小学生辍学的问题上。中小学生辍学的主要是农村学生，从年级分布看，年级越高流失率也越高；从性别上分，女生高于男生。这一方面缺少具体的统计数字。但经济困难为学生辍学的主要原因，重男轻女的落后观念是女生辍学率高的重要影响因素，这样讲大体是不会错的。本来，巨野县女子入学由来已久。1912 年就建立了第一所女子高等小学且学生来源充裕，在 1937 年因日本入侵而自行解散之前，20 多年间此女校未遇到太大阻力，这说明巨野县在男女之别方面社会风气的开化还是比较早的。现在社会上重男轻女，究其实，主要也是经济的原因。

巨野县主要少数民族回族集中居住在县城关镇和陶庙乡。回族从事商业企业者多，重视子女文化教育。我们看了城关镇一个回族聚集区的小学，学校设备、教室、管理等各方面都比较正规。陶庙乡教育相对别的乡情况也较好，是 1993 年没有拖欠教师工资的少数几个乡镇之一。

八、师资状况对教育的影响

前面已经多处谈到巨野县教师队伍的现状，这里主要根据与老师的座谈情况做一些补充。

巨野县教师队伍基本上是稳定的，流失不多，从事第二职业的也不多。除了社会择业机会较少，加上严格控制外流，教师“跳槽”机会很少以外，教员地位的提高，教学积极性提高是很重要的原因。县一中参加座谈的老教师和青年教师一致认为，近年来教师的政治、经济地位总的来说确实有很大提高，学校建设也有很大改观。学校领导认为，教师尽管工作量

很大, 数学老师有的每周要上 16 节课, 但普遍任劳任怨, 工作兢兢业业。县一中自 1983 年以来先后 4 次受省、地区政府表彰, 6 个主要学科多次受地区嘉奖。1986~1992 年期间的 6 年中, 有 45 名学生获地区以上学科竞赛奖, 学生在省级以上报刊发表文章 130 余篇, 升入高校 1312 人。此外为当地培养民办教师 150 余人, 技术人员 300 余人, 基层干部 100 余人, 这些都是 200 多名教员与职工辛勤劳动的结果。

据县教委 1993 年工作总结, 巨野县初中教师积极学习研究教育理论和教学规律, 撰写论文 357 篇, 其中优秀论文 37 篇, 省级和全国优秀论文各 3 篇。评选出教学能手 116 名, 地区级 13 名, 其中 4 人获全区一等奖。这些主要是“公办”教师。“民办”教师中也有许多非常优秀的。如《中国教育报》曾表彰过该县农村小学民办教师李长林, 26 年如一日坚守教育岗位, 以雷锋精神培养“四有”新人, 被誉为“小草风格, 春雨情怀”。全县 2500 余位民办教师, 是农村小学教育的基本支撑力量。

巨野县教师队伍存在的问题除前面已经讲过的文化程度参差不齐、初中教师学历合格率低、以及工资、住房的问题以外, 还有管理体制、年龄结构等方面的缺陷, 体制方面, 普遍反映教师职称提得慢, 合格的民办教师转公办难。县一中 1 位青年教师师大毕业后任教 10 年, 是省级教学能手, 但刚刚升为中级。升级名额有限, 一中许多 35 年以上教龄的老教师 (1960 年以前参加工作) 仍然是中级职称。乡镇中学有 1991 年师大专业返乡任教的, 迄今尚未定助教, 仍为员级。提职难和转公办难的主要原因仍然是财政问题。此外, 现行校长责任制下, 乡中学的校长主任都要任教, 但在管理工作中则无权, 同时, 领导班子频繁更换, 这些都对工作造成不利影响。在教师年龄结构方面, “两头大, 中间缺”已成严重问题。县一中有 173 名教师, 55 岁以上的 67 人, 40~50 岁的只有 15 人, 已成“断档”, 几年后老教师陆续离退休, 势必形成青黄不接。

九、结论与讨论

本调查报告可做如下结论:

(1) 巨野县现代教育自本世纪初叶产生, 虽历经曲折困顿, 总的趋势是不断发展的。新中国建立以后, 特别是 80 年代以来, 由于广大农民温饱问题得到解决, 社会秩序相对稳定, 能够用于办教育的民力和政府财力都有增加, 加上各级政府重视教育, 不断提出并督促实现教育发展的各项具体指标, 全县教育事业确有很大的发展。表现在原有学校校改工作的进展、设备设置的增加、乡镇新建学校、小学普及义务教育接近目标、教师地位的提高和队伍稳定、教育体制的改革和管理日趋完善、中学教育质量的提高等方面。与此同时, 全县基础教育和职业教育规模在量上也有所扩大。这些都是应当充分肯定的。

(2) 巨野县教育面对的最大问题是经济发展水平的制约。农民无工不富, 无商不活。作为一个迄今农业人口占 90% 以上的人口高密度大县, 工商业规模狭小且无活力, 这就使得无论政府还是社会都不能提供足够的财力物力去办教育。这是巨野县教育纵向看有发展, 横向

比则落后于经济发展水平较高地区的根本原因。在国家大力推动地方教育的即定政策的前提下,在经济落后的地方如巨野县,经济因素对教育发展的影响是最主要的,其他因素都是次要的。如果没有一个较大的经济飞跃,今后若干年内巨野县教育不可能有较大的变化。

(3) 由于经济和社会发展的差距,落后的农村地区的学生家长迫切希望子女能够通过升入人大中专学校,将来找到一份较好的工作以改变个人和家庭的经济地位和社会地位。巨野县普及教育和社会职业教育尽管落后,但县高中生员充足,高考升学率在地区名列前茅。其社会原因正是上述需要和全社会性的普遍心理。我们在调查中了解到:巨野县考生从大学和专科学校毕业后回县的比例很小,县里不好安排,学生自己也不愿回。我们去看的一个贫困乡,1977年恢复高考以来升入大学和专科院校的共219人,回乡工作的只有20多人,巨野县所在地区每年毕业1000名本籍大专学生,绝大多数都不回来。这也是当前全国性的现象:贫困地方花钱办基础教育,为中心城市和较发达地方输送高中级人才。今后相当时期内,这一趋势可能不会根本改变。

(4) 通过调查,我们认为:国家关于教育经费增长高于地方财政经常性支出的增长的规定,体现了把教育摆在优先发展地位的发展战略,是非常必要的。农村地区现行“三级办学,分级管理”的体制也是切实可行的。在教育部门内部,巨野县目前正在进行“校长负责制、教师聘任制、岗位责任制”的管理体制改革试验、全面推行中小学目标管理,在社会教育、职业教育方面进行以“三教统筹”、“农科教结合”为主题的农村教育综合改革。这些改革都有利于教育在现有规模下提高质量,并使之与当地经济与社会发展更强联系,互相配合。

目前的主要问题在于财政切块中“地方财政经常性支出”这一块过大,应当消肿。当前农村教育虽然重视了社会办学,但主要仍是政府行为,经费主要来源应当是政府拨款。目前地方政府财政所负担的实际上基本是两大块,一为“公”(政府机关),一为“教”(教育部门)。前者过大则后者势必要小。巨野县近年来政府机关膨胀严重,人员严重超编。且“官”多人浮于事,相互扯皮,搞权力与金钱的交换的不正之风,官场吃喝浪费、贪污腐败等对教师队伍有很大影响。同届毕业的同学,分配当教师的人,住房和实际收入都不如机关干部,甚至老师不如学生。这些问题都有待于解决。

概括地说,教育发展是社会经济发展的一个有机部分。发展教育事业必然牵动政治、经济、社会等现代化进程中各个层面的发展。对教育的考察,也应把它放在社会大系统内,进行整体的综合的考察。在巨野县目前经济水平下,实行政府机构的改革、干部体制的改革,减少行政开支,增大教育投入,是推动教育事业优先发展的必要条件。

【附录】

巨野县第一中学

我们从县教育重点第一中学的情况可大致了解巨野县中学发展的基本规模和水平。第一中学成立于1952年,1978年被定为地区重点高中,1979年被评为省级体育传统项目学校,同年增建校舍32间。1980~1990年期间陆续新建教学实验室一处,能容纳12个班的教学楼一栋,建筑面积2000平方米的学生宿舍楼一

座，1340 平方米的教工宿舍楼一座。现学校占地总面积为 128 亩，建筑面积为 21686 平方米，共有 40 个班，3978 名学生（表 4）。

表 4 山东省巨野县第一中学学生统计

年份	班 数		在校人数		毕业生人数	
	初中	高中	初中	高中	初中	高中
1982	6	13	469	810	176	369
1983	7	18	492	1280	170	313
1984	8	18	516	1376	124	419
1985	10	18	684	1354	144	436
1986	10	18	710	1328	286	408
1987	10	22	708	1512	255	620
1988	10	22	704	1595	141	471
1989	10	24	710	1708	230	430
1990	10	24	684	1456	260	356
1991	10	24	698	1468	143	470
1992	10	24	707	1448	276	489

关于初中与高中学生的来源，参见表 5。在高中部分农村学生绝对数字增加，是由于各乡镇的初中毕业生考入高中后只能到包括县一中在内的全县两所高中来就读。

表 5 巨野县第一中学学生来源

年份	初 中		高 中	
	农村	工厂机关	农村	工厂机关
1982	52	124	22	16
1983	39	131	206	107
1984	23	101	262	157
1985	34	107	272	164
1986	89	197	248	160
1987	79	176	411	209
1988	47	94	301	170
1989	65	165	313	127
1990	88	172	204	152
1991	31	112	321	149
1992	93	183	322	167

从 1977 年到 1984 年，县一中共毕业高中学生 7 个年级 38 班 3000 余人，为高校输送新生 1210 名，升学率居本地区中等水平。1983 年、1984 两年升学率在地区居第四位，仅次于区内 3 个省重点中学。1990 年毕业高中生 640 名，升入高一级学校 267 名，升学率为 41.7%。1977~1990 年期间，毕业生中先后出国留学的共 7 人，获硕士、博士学位的 3 人。表 6 为 1982 年至 1992 年期间第一中学的升学情况统计。

表 6 巨野县第一中学升学情况

年份	初中升高中	高中升学
1982	39	78
1983	26	149
1984	45	174
1985	45	176
1986	63	164
1987	67	171
1988	44	226
1989	68	223
1990	73	267
1991	47	286
1992	63	265 (不含委培生)

在此期间教职工稳定在 174 人左右 (关于学历结构变化见表 7)。任课教师 96 人, 其中大学本科毕业生 48 人, 大学专科毕业生 35 人, 中专生 43 人, 获讲师职称的有 4 人, 教师平均年龄 37 岁。行政管理人员中大专文化程度 10 人, 中专 24 人。1990 年底, 教职工增至 207 人, 取得高级职称的 23 人, 中级职称 57 人。

表 7 巨野县第一中学教职工队伍学历情况

年份	本科学历		专科学历		其 他		总 计	
	人数	%	人数	%	人数	%	人数	%
1982	46	34.3	69	51.5	19	14.2	134	100.0
1983	47	34.3	71	51.8	19	13.9	137	100.0
1984	51	36.2	71	50.4	19	13.5	141	100.0
1985	53	37.3	70	49.3	19	13.4	142	100.0
1986	58	40.0	68	46.9	19	13.1	145	100.0
1987	61	41.5	68	46.3	18	12.2	147	100.0
1988	61	41.2	69	46.6	18	12.2	148	100.0
1989	64	42.7	67	44.7	19	12.7	150	100.0
1990	76	46.6	67	41.1	20	12.3	163	100.0
1991	78	46.2	69	40.8	22	13.0	169	100.0
1992	84	48.6	67	38.7	22	12.7	173	100.0

县一中的校办工厂厂房总面积达到 1000 平方米, 拥有成套的印刷机械和塑料生产机械, 固定资产 16 万元, 1978~1990 年期间平均年产值在 14 万元以上, 年收益 3 万元左右, 为学校改善办学条件提供了部分经费。但是在巨野县最好的这所中学, 其办学基础设施、教员的福利待遇, 与沿海地区的学校 (如广东高明的中学) 相比, 差距还是很大的, 这充分地表明了我国基层教育存在着极大的地区差异。

(调查人: 丁元竹、董正华; 执笔人: 董正华)

内蒙古自治区教育发展概况

一、自治区概况

内蒙古自治区位于中国北部，介于北纬 $37^{\circ}24'$ ~ $53^{\circ}20'$ ，东经 $97^{\circ}10'$ ~ $126^{\circ}04'$ 之间。东西蜿蜒 2430 千米，南北跨越 1770 千米，面积 118.3 平方千米，占全中国土地面积的 $1/8$ 左右。自治区覆盖有蒙古高原南部，大兴安岭，河套平原等地域，北部与蒙古国接壤，有国境线 4221 千米，是我国各省区中最长的陆地国境线。

内蒙古是中国最早成立的省级民族自治地方，成立于 1947 年。当时首府设在乌兰浩特，1954 年迁至呼和浩特。在行政上，自治区划分为 4 个市，8 个盟，下辖 52 个旗，17 个县，15 个盟辖市，16 个区。其中边境县（旗）18 个，纯牧区县（旗）24 个，山区和“落后”县（旗）25 个。

内蒙古 1995 年末人口为 2284.4 万人，人口密度为 19.31 人/平方千米，在中国属于人口相对稀少的地区。其中蒙古族人口为 433.22 万人，占总人口的 15.9%。

自然资源中，草原资源丰富。全区草原总面积 8666.7 万公顷，占总面积的 73.3%，其中可利用面积 6800.0 万公顷，占草原总面积的 78.5%。矿产资源也比较丰富。煤保有量为 2260.4 亿吨。稀土保有量为 8706.0 万吨，其它矿产如铁、磷、铜、铅、锌等也比较丰富。从经济类型分布看，东北部有大兴安岭林区的一部分，北部沿国境线是草原畜牧业地区，与南部汉族省份相邻的地区为农业地区，西部是戈壁沙漠地区。

二、社会经济

1995 年，内蒙古人均国民生产总值为 3645.5 元，低于全国平均水平。

与中国其他省份相比，内蒙古社会经济发展有自己的特点。历史上，这里一直以农牧业

经济为主,新中国建立后,国家在内蒙古大规模投资兴建了一些大型国营企业,但由于体制等方面的原因,这种国营企业自成体系,与当地社会存在着距离。虽然也促进了当地社会经济某些方面的发展,但没有实现原来预想的全面带动当地社会经济发展的目标。随着整个国家战略方向的转变,国营企业普遍出现经营方面的困难,这里的巨型国营企业也出现了自己特有的问题,主要表现在相对封闭的“小社会”式的大企业功能过多,既要从事生产经营,又要负担全体员工及其家属的生老病死,这种体制在新的社会形势下难以生存,但由于这种体制在长期发展中已经与众多普通民众生活的各方面形成了千丝万缕的联系,与千万人的生计息息相关,同时,某些特殊群体通过这种体制获得并试图维护其既得利益,因此任何变革都可能引起难以预料的社会震动,都面临着巨大的社会阻力。另一方面,在漫长的牧业、农业历史和原有社会经济制度下中形成的浓厚传统文化中,既有有利于应接现代化的一面,也有妨碍现代生产生活方式推行的一面。表现在目前的各项发展中,自治区内社会经济发展呈现明显的不平衡。有些中心城市或条件便利的地区,已经与中国发达地区同步发展,另一些偏远或封闭的地区,仍然停留在传统的甚至原始的生产生活方式中。

表1 1995年内蒙古自治区主要社会经济指标

指标	单位	数量	1979~1995 年增长率 (%)
一、人口	万人	2284.38	1.3
二、社会劳动者人数	万人	1029.40	2.7
三、工农业总产值	亿元	—	—
四、国民生产总值	亿元	832.77	9.7
五、农牧业生产			
农业总产值	亿元	373.59	6.3
牧业产值	亿元	127.11	6.6
六、工业生产			
1. 工业总产值	亿元	781.72	10.0
轻工业	亿元	254.53	—
重工业	亿元	527.19	—
七、运输邮电			
1. 货物周转量	亿吨千米	785.12	—
铁路	亿吨千米	625.56	—
公路	亿吨千米	159.56	—
水运	亿吨千米	—	—
2. 旅客周转量	亿人千米	173.58	10.5
铁路	亿人千米	71.97	7.1
公路	亿人千米	89.85	14.2
水运	亿人千米	—	—
3. 邮电业务总量	万元	96552	—
八、固定资产投资			
1. 全社会固定资产投资	亿元	273.06	—
2. 国有单位固定资产投资	亿元	210.00	17.3
基本建设投资	亿元	136.92	14.4
九、国内商业			
社会消费品零售总额	亿元	295.02	13.0

指标	单位	数量	1979~1995 年增长率 (%)
十、对外贸易			
进出口总额	万美元	—	—
出口额	万美元	60840	27.1
进口额	万美元	51470	30.9
十一、财政			
财政收入	亿元	76.35	15.2
财政支出	亿元	102.18	10.5
十二、物价指数 (以 1994 年价格为 100)			
农副产品收购	%	124.70	—
零售物价	%	116.80	—
居民消费价格	%	117.50	—
十三、职工工资			
职工工资总额	亿元	—	14.8
国有职工工资总额	亿元	—	14.7
职工年平均货币工资	元	—	10.9
国有职工年平均货币工资	元	—	11.0
十四、人民生活			
城镇居民人均生活费收入	元	2587.02	14.1
农牧民人均纯收入	元	1300.00	14.4
农民人均纯收入	元	1208.38	14.2
牧民人均纯收入	元	1870.97	14.5
十五、文化事业			
艺术表演团体	个	—	—
报纸出版数量	万份	16286	—
各类杂志出版数量	万册	1036	—
图书出版数量	亿册	—	—
十六、卫生			
卫生机构数	个	4915	1.2
床位数	张	66515	—
医院床位数	万张	—	—
专业卫生技术人员	人	102187	3.3
医生	万人	—	—

资料来源：《内蒙古统计年鉴 1996》，第 62~65 页。

表 2 内蒙古自治区 1995 年主要农产品产量

农产品名称	单位	数量	1979~1995 年增长率 (%)
粮 食	万吨	1055.4	4.5
油 料	万吨	70.2	10.7
甜 菜	万吨	263.5	—
造林面积	万公顷	40.25	—
猪牛羊肉	万吨	73.95	—
奶 类	万吨	51.17	—
羊 毛	万吨	5.99	—

羊 绒	吨	3114	
水 产 品	万吨	4.76	

资料来源：《内蒙古统计年鉴 1996》，第 62 页。

表 3 内蒙古自治区 1995 年末牲畜总头数

牲畜名称	单位	数量	1979~1995 年增长率 (%)
牲畜总数	万头 (只)	4795.04	1.7
大牲畜	万头	708.26	0.4
羊	万只	3321.04	2.0
生猪	万头	765.74	2.0

资料来源：《内蒙古统计年鉴 1996》，第 62~65 页。

表 4 内蒙古自治区 1995 年主要工业产品产量

主要工业产品名称	单位	数量	1979~1995 年增长率 (%)
电视机	万台	32.68	23.5
机制纸及纸板	万吨	19.15	—
糖	万吨	17.07	—
乳制品	万吨	3.03	14.1
毛线	吨	4925	1.6
呢绒	万米	1477	9.1
钢	万吨	355.36	7.8
生铁	万吨	345.78	7.1
原煤	万吨	7055.21	7.1
原盐	万吨	76.13	0.9
发电量	亿千瓦小时	278.54	12.5
水泥	万吨	349.27	8.2
木材	万立方米	504.35	1.7

资料来源：《内蒙古统计年鉴 1996》，第 62~65 页。

三、人口与民族

1. 人口

内蒙古自治区 1995 年总人口 2284.4 万人，人口变动情况目前尚难以统计。根据“抽样

调查”推算的数字远远高于“公安年报表”的数字，表明大量人口变动没有在相应机关记录备案。有关人口的具体统计数据如下：

表 5 内蒙古自治区人口基本数字

指标	1994 年	1995 年
总户数 (万户)	581.84	594.86
总人口 (万人)	2260.45	2284.4
按性别分 (万人)		
男:	1161.54	1187.6
女:	1098.91	1096.8
按农业非农业分 (万人)		
农业人口	1534.6	1541.3
非农业人口	725.9	743.1
按城乡分 (万人)		
市镇人口	849.27	837.1
乡村人口	1411.18	1411.3
人口密度 (人/平方千米)	19.1	19.31

资料来源：《内蒙古统计年鉴》(1994 年、1995 年)，其中“总户数”为公安报表数字，其余为抽样调查推算数字。

表 6 内蒙古自治区人口变动情况

指标	1994 年	1995 年
出生人口 (万人)	42.64	39.15
其中：男	21.77	20.41
女	20.87	18.74
死亡人口 (万人)	14.60	15.22
出生率 (‰)	18.98	17.23
死亡率 (‰)	6.50	6.70
自然增长率 (‰)	12.48	10.53
* 外省迁入人口 (万人)	5.03	5.59
* 迁往外省人口 (万人)	5.83	5.88
* 迁入率 (‰)	2.3	2.5
* 迁出率 (‰)	2.6	2.6
* 机械增长率 (‰)	-0.3	-0.1

资料来源：《内蒙古统计年鉴》1995 年、1996 年，带 * 者为公安年报表数据，其余为抽样调查资料数据

2. 民族

“内蒙古自治区”所辖地域，并不仅仅是蒙古族人口的聚居地，事实上，从古代起，这里

一直是中国北方众多民族生息、征战、交流、融合的地域，先后出现过匈奴、鲜卑、突厥、契丹、女真等许多民族。元代（公元12世纪左右），蒙古人做为一个民族登上历史舞台后，这里成为蒙古人与其他诸民族聚居区交界地带，也常常成为交往和冲突的主要区域。清代（公元1644~1911年），大规模民族冲突基本消失，民族交往、迁移和融合的趋势越来越强。在清朝前期，政府出于政治考虑，曾一度实行“封禁政策”，禁止内地人进入内蒙古。但从18世纪中叶开始，由于天灾、战乱等原因，内地破产农民开始违禁进入内蒙古地区，清政府也顺势开放内蒙古南部边境一带，“借地养民”，但仍规定“禁止携带眷属出关”，所以当时进入内蒙古的汉人大多春去冬来，很少定居。到19世纪初，当前“内蒙古自治区”所辖地域的汉族人口已与蒙古族人口持平，约为100万。清朝末年，俄国、日本等国势力逐步进入内蒙古，清政府也开始实施“移民实边”政策，允许蒙古王公放荒招垦，同时派员督办。汉族农民开始大量进入本地。到1912年清朝崩溃时，内蒙古汉族人口约为150多万，而蒙古族人口为88万。

在清代，蒙古族人口存在着下降趋势。做为清代“准统治民族”的蒙古族，其人口持续下降，一直是学术界探讨的问题之一。一般学者把蒙古人口下降的趋势归因于佛教信仰促使蒙古人大量出家、政府大量征兵、盟旗制度造成的经济衰退等原因。

辛亥革命（1911年）后，北洋政府和国民党政府均实行鼓励移民垦荒政策，到1937年，蒙古族人口为86万，汉族人口约为370万。

清朝瓦解后，经过北洋政府、国民党统治和日本侵华战争的动乱时期，一批具有共产主义思想的蒙古族精英人士，在共产党支持下，战胜了当地其他势力，于1947年建立了“内蒙古自治区”地方政权，承认中国共产党的领导地位，成为新中国最坚定的支持者，内蒙古地方也成为新中国最重要的组成部分之一。值得注意的是，1947年在自治区成立时，内蒙古蒙古族人口是远少于汉族人口的。

1949年中华人民共和国建立时，内蒙古自治区的蒙古族人口为84万，汉族人口为524.1万。此后，国家在内蒙古大量投资兴办企业，又有大量汉族进入本地。因此，在内蒙古自治区，汉族被称为“多数民族”，而蒙古族被称为“主体民族”；另外还有满族、回族、达斡尔族、朝鲜族、鄂温克族等近20个民族，但比例很低；也有极少数加入中国籍的外国人。

目前，内蒙古是中国5个省级民族自治区之一，是中国蒙古族的主要聚居地，也是整个蒙古民族最主要的聚居地之一。根据1990年人口普查统计，内蒙古蒙古族人口为3379738人，占中国蒙古族人口（4802407人）的70.3%，约为蒙古国（外蒙古）蒙古族人口（202万人）的1.6倍。

表7 内蒙古自治区民族构成（1995年）

民族	人数（人）	比例（%）	比前一年增长（%）
总计	22372107	100.00	0.9
汉 族	18033834	80.6	0.7
蒙 古 族	3564850	15.9	2.0
满 族	437046	2.0	2.2
回 族	199999	0.9	1.4

达斡尔族	72680	0.3	-0.9
鄂温克族	24545	0.1	0.1
朝鲜族	22741	0.1	...
其他民族	16412	0.1	...
外国人入中国籍	96	...	-9.4

资料来源：《内蒙古统计年鉴》（1996 年）（公安年报表）

四、内蒙古教育的现状

（一）人口受教育状况

根据 1990 年第四次人口普查的资料，内蒙古地区人口文化水平如下：

表 8 1990 年内蒙古自治区 16 岁以上人口文化结构

文化程度	人数（人）	百分比（%）	比 1982 年增长（%）
小学以上文化程度	15110121	70.42	30.46
大学或相当于大学	317349	1.48	188.48
高中（包括中专）	2160416	10.07	50.36
初中	5465549	25.47	46.93
小学	7166807	33.40	13.46
不识字或识字很少	3328158	—	—
总计	21456518	—	—

资料来源：《内蒙古统计年鉴》（1995 年），第 43 页。

中华人民共和国成立后，内蒙古地区人口的受教育水平呈上升趋势。80 年代，随着“改革开放”政策的实行，出现了大规模不同形式、不同层次、不同规格的正规和非正规的高等教育，包括成人高等教育、电视大学、函授、夜大及自学高考等，培养了许多“具有大学文凭”的人员。由于缺乏统一的、可比较的标准，这些人员的实际文化水平和素质难以确定。不管怎样，这一时期兴办教育的高潮，使得本地人口以“文凭”为衡量标准的“受教育水平”出现了跳跃式的上升。同时，高中和初中文化水准的人口也有大幅度提高。相对而言，小学文化水准的人口比例提高幅度最小，但仍高于总人口 11.32% 的增长幅度。总的来说，1982 年到 1990 年内蒙古受教育人口比例的提高速度高于人口增长速度。

同全国平均水平相比，1990 年每 10 万人中具有小学以上文化程度的人口为 70422 人，比

全国平均水平多 560 人 (约占 0.8%), 具体结构如下:

表 9 1990 年内蒙古自治区每 10 万人中各文化程度人口数

	人数	全国平均数	高于全国平均数	超出比例 (%)
小学以上	70422	69862	560	0.8
其中: 大学	1479	1422	57	4.0
高中	10069	8039	2030	25.3
初中	25473	23344	2129	9.1
小学	33402	37057	-3655	-9.9

资料来源:《内蒙古统计年鉴》(1990 年)。

如果用“大学—文盲比”来衡量,1990 年内蒙古人口的比例为 9.58%,居全国第 11 位,在全国 5 个少数民族自治区中次于新疆,居第 2 位。

不同年龄人口的受教育程度有很大差别。15~29 岁年龄组人口中小学以上文化程度比重在 93%~97%之间,30 岁以上各年龄组人口中,年龄越高,受教育程度越低。具有中等文化程度的人口随年龄增加而稳步减少。具有大学文化程度的人口主要集中在 20~34 岁年龄组,反映了“改革开放”后教育事业的发展。受大学教育人口另一个高峰是 40~54 岁年龄组,反映出 50、60 年代教育发展和大量知识分子支援本地建设的过程。

不同性别之间受教育程度具有明显差别。在各种文化程度人口中,男性人口总是高于女性。随着文化程度的提高,男女之间的差异越来越显著。如以女性为 100,在小学文化人口中,男女比例为 110.62%,初中文化人口中男女比例为 146.61%,高中文化人口比例为 132.83%,大学专科文化人口男女比例为 187.0%,大学文化人口男女比例为 223.0%。其中高中文化人口比例降低,是因为高中人口多为城市人口,而城市人口男女受教育程度接近。

人口受教育水平的地域差异悬殊。以每 10 万人拥有大学文化程度人口数衡量,在全自治区 12 个盟市中,最高的为首府呼和浩特市,有 6501 人,最低的乌兰察布为 615 人,两者相差 10 倍;在呼和浩特市内的新城区和玉泉区,同一指标分别为 18930 人和 5671 人;在呼伦贝尔盟所属旗县中,额尔古纳左旗为 1081 人,而阿荣旗为 281 人。另外,在某些偏远地区,由于人口基数少,但同样存在着相应的政府机关、学校、医院等,所以统计学意义上人口的“文化程度”仍然比较高。

总的来说,城市人口文化水准高于农村人口。1990 年,城市人口平均受教育年数为 6.75 年,镇为 6.44 年,县为 4.24 年。同年“大学—文盲比”城市为 51.56%,镇为 21.91%,县为 0.93%,城市为县的 55.44 倍。在不同文化程度人口中,文化程度越高,城乡之间差别越大。

(二) 教育发展状况

内蒙古的教育事业与全国保持同步发展。教育机构均由国家主持兴办,由政府中主管教育的机构(省教育厅、盟旗教育局等)管理,经费由政府拨款或政府统一组织集资。兴办和

管理教育工作是各级政府的一项重要职能，也是政府最沉重的负担之一。通常地方政府财政支出的 1/3 用于教育。对于一些财政状况不太好的地区来说，筹措教育经费，已经成为地方官员的一项基本工作。尽管近年来民办教育机构有一定发展，但仅限于一些农业技术、外语或电脑培训，正规学校教育一直是由政府支持运行的。

80 年代以来，自治区政府一方面加强实施义务教育制度，同时进行教育体制的改革，改变国家包办教育的办学体制，使地方政府与民众参与义务教育。但由于社会条件限制，普及教育的工作只能由国家主持，其他社会组织或个人尚没有力量支持这种耗资巨大、没有直接收益的事业。因此，教育改革仅限于在政府系统内部下放教育主管权，把教育机构交给下级政府负责，同时由政府主持在民间筹措经费，以弥补单纯国家拨款之不足。1984 年，内蒙古自治区颁布了“普及初等教育实施方案”，规定普及初等教育是地方事业，提出了分类要求、分类指导的普及规划。依此，许多盟市开始进行教育体制改革。改革的主要内容包括改革农村教育管理体制，把农村中小学交给乡村管理；实行教育承包责任制，层层签定教育合同。1985 年，内蒙古自治区根据中央“关于教育体制改革的决定”，正式确定“地方负责、分级管理”的办学新体制。

1986 年，国家颁布“中华人民共和国义务教育法”，标志着义务教育开始在全国范围的实行。按照义务教育法，内蒙古制定了相应的法规，规定农村儿童必须 7 岁入学并读完小学，城镇学生必须读完初中，到 2000 年全区普及九年制义务教育。

为进一步推动普及义务教育，1992 年，内蒙古自治区颁布“实施义务教育工作方案”要求明确县、乡两级政府实施义务教育的职责，规范政府、社会、家庭、学校各方面的行为。该方案对各级政府具体职责进行了明确的分工。其中特别规定最基层政府组织——乡镇政府的职责：负责领导组织本地义务教育的实施，保证适龄儿童、少年依法完成规定的义务教育；合理设置学校，落实教育费附加征收，多渠道筹措教育经费；统筹民办教师工资，保证按时兑现并逐步提高，建立民办教师基金；配备、调整好学校领导班子，加强教师队伍的管理。

经过几年的调整和发展，目前，内蒙古自治区普通教育机构的基本情况如下：

表 10 内蒙古自治区各级各类学校数（1995 年）

学校种类	学校数（个）	专任教师数（人）	在校生数
高等学校	19	7070	37248
中等学校			
中等专业学校	104	7493	57656
普通中学			
合计	1653	77973	1093531
高中	354	14654	185151
初中	1499	63319	908380
农业职业中学	420	12971	153665
小学	13645	153461	2343129
幼儿园	1576	15546	436379

资料来源：《内蒙古统计年鉴》（1996 年），第 309 页。

具体而言，内蒙古地区教育主要有以下几项发展：

1. 初等教育普及率上升

提高普及率一直是初等教育的目标之一。特别是 80 年以后，地方当局采取各种措施提高小学教育的入学率、巩固率和毕业生升学率，并以此做为衡量各级行政官员政绩的一项重要指标。根据官方统计，到 1990 年，小学学龄儿童入学率达到 97.9% 以上，在校学生巩固率在 98% 以上，小学生流失率控制在 2% 以下，小学升学率为 81.8%，这几项指标均高于全国平均水平。1990 年后，这些指标继续上升。

2. 中等教育的结构调整

新中国成立以后，由于不同时期指导思想的不同，内蒙古的中等教育经历了几次波动和调整，总的趋势是学校规模不断扩大，师生人数不断上升，到 90 年代，人们越来越多地试图更加理智、现实地根据当前社会经济发展的实际来调整教育结构，增加中等专业教育和职业教育的比重。到 1995 年，中等教育共有在校生 1304852 人，其中中等专业学校学生 57656 人，占 4.42%，职业中学学生 153665 人，占 11.8%。目前的问题是中专和职业教育自身的质量是否合格，以及专业设置是否真正适合社会发展趋势。

3. 普通高等教育专业设置

高等教育在 1980 年以后经历了一个迅速发展的时期，同时，人们也越来越注意到学科、专业结构调整问题。目前尚没有一种有效的方法测量专业设置“是否合理”。人们通常认为应该适当增加社会经济发展中大量需要的学科，如工科、财经、法律、管理等。同时在办学形式方面，实行“多种形式”。在这种“发展”过程中，如何维持比较高的教学质量，避免滥发文凭，也是人们关注的问题。

表 11 内蒙古自治区高等学校分科学生数

	1982 年		1991 年		1991 年比 1982 年 在校生增长 (%)
	在校生数 (人)	比重 (%)	在校生数 (人)	比重 (%)	
总 计	19518	100	31107	100	59.38
工 科	3384	17.34	6991	22.47	106.59
农 科	2045	10.48	2487	7.99	21.61
林 科	800	4.10	1355	4.36	69.38
医 科	3417	17.51	4316	13.87	26.31
师 范	7086	36.30	11150	35.84	57.35
文 科	791	4.05	1209	3.89	52.84
理 科	934	4.79	944	3.03	1.07
财 经	1000	5.12	2250	7.23	125.00

政 法	61	0.31	254	0.82	316.39
艺 术	—	—	151	0.49	151.00

资料来源：《1991～1992 年内蒙古自治区教育统计年鉴》。

4. 成人教育

成人教育主要包括成人高等学校（广播电视大学、职工大学、管理干部学院、教育学院、函授、夜大学）、成人中等学校（中等专业学校、成人中学）、成人技术培训学校、成人初等学校（职工初等学校、农牧民初等学校、扫盲班）等。这些教育形式旨在补充普通教育力量的不足，维持和提高一般劳动者和就业人员的基本素质。目前，在统计意义上，成人教育确实取得很大成就，经过成人教育培训的人数很多，但这种教育的实际效果还有待进一步验证。

表 12 内蒙古自治区成人教育（1995 年）

	学校数	在校生数	专任教师数
成人高等学校	22	35684	1868
成人中等学校	186	66886	3594
成人技术培训学校	8444	1470000	3730
成人初等学校	4009	126410	2125
总计	12661	1698980	11317

资料来源：《内蒙古统计年鉴》（1996 年），第 309 页。

5. 民族教育

在内蒙古自治区，蒙古族为“主体民族”，汉族为“多数民族”，还有其他诸多“少数民族”。非汉族人口的教育通常被称为“民族教育”。目前，民族教育主要包括两个方面：第一，非汉族人口的一般受教育水平；第二，非汉族（事实上主要是蒙古族）人口保持自身传统文化的教育。

在各类小学、中学、农职业中学、中专、普通高等院校中，蒙古族和其他少数民族在校生的比例均高于人口比重。

表 13 内蒙古自治区在校学生民族构成（1995 年）

项目	1995 年人数（人）	比上年增长（%）	构成比例（%）
一、高等学校	37248	-3.3	100
蒙古族	7977	0.4	21.4
其他少数民族	1011	25.3	2.7
高等院校中研究生	533	36.7	100
蒙古族	203	66.4	38.1
其他少数民族	9	-10.0	1.7

二、中等专业学校	57656	5.2	
中等技术学校	43953	5.8	100
蒙古族	8224	-0.5	18.7
其他少数民族	1131	33.8	2.6
中等师范学校	13703	3.4	100
蒙古族	4426	7.0	32.3
其他少数民族	385	-7.7	2.8
三、普通中学	1093531	6.1	
高中	185151	7.6	100
蒙古族	34817	16.0	18.8
其他少数民族	5211	3.1	2.8
初中	908380	5.8	100
蒙古族	158076	4.9	17.4
其他少数民族	33391	4.0	3.7
四、小学	2343129	-0.4	100
蒙古族	448245	2.5	19.1
其他少数民族	71214	-8.7	3.0

资料来源：《内蒙古统计年鉴》（1996年），第310页。

在保持传统文化方面，依据民族自治地方的有关法律，蒙古族学生从小学起就应接受蒙古族语言文字教育。这一基本法律旨在捍卫蒙古族保持本民族文化传统的权利，避免出现文化霸权和“同化”现象。根据这种指导思想，从50年代起，兴办了众多的蒙古族学校。后经过多次调整，到80年代，基本上所有蒙古族聚居区均有蒙古族小学、初中、高中、中专，或在普通学校中开办民族班，用蒙语授课。这种“民族教育”，主要是在行政当局的推动下建立的。但在现实社会经济条件下，这种民族教育体制越来越难以维持。主要原因是：

（1）在现实生活中，蒙古族人口已经越来越多地使用汉文汉语，许多蒙古族儿童在日常生活中已经以汉语为主要语言，蒙古语言文化变成一种特殊知识，与现实生活相距比较远，难以真正学好。

（2）接受蒙古语教育的学生在社会上缺乏竞争力，在就业方面存在困难，不利于学生毕业后的进一步发展。

（3）蒙古族人数比较少，居住分散，学生人数极不稳定，蒙古族学校在选址、教师配置、招生人数、经费等方面均面临某些两难选择，难以真正持续稳定发展。

鉴于这种趋势，越来越多的蒙古族家庭，尤其是居住于城镇的蒙古族家庭，设法把子女从小送入普通幼儿园或学校，接受汉语教育。这使得本来生源就不足的蒙古族学校经常招不到学生；但另一方面，各级地方当局从政治方面考虑，又不能轻易改变“发展民族教育”的政策。这种两难处境，使得“民族教育”在1990年后长期处于徘徊状态。

6. 特殊教育

本区在一般教育机构之外，还有盲、聋、哑等特殊教育学校 19 所，在校生 1293 人，另外还有教育少年犯罪分子的“工读学校”23 所，学生 187 人（均为 1990 年数字）。

7. 文盲问题

在目前人口中，文盲人口主要集中在 50~54 岁及以上人口中。这表明随着教育事业的发展，内蒙古地区文盲比例在不断下降，但是，在其他年龄组中，也存在着相当比例的文盲人口。在文盲比例比较低的 15~19 岁、20~24 岁、25~29 岁年龄组中，文盲比例在 7% 以下，这一比例低于全国平均水平，但由于这一年龄段人口基数大，其文盲绝对数字为 34.8 万人，占全区文盲总数的 10.47%。

同时，新的文盲人口也在不断增加，1990 年，6~14 岁不在校人口为 54.9 万，占同龄人口的 15.11%。具体原因是：

（1）教育经费、师资等条件不足，一些地区不能保证学龄儿童全部入学，或不能保证教学质量。

（2）由于家庭生活困难，学杂费猛增，一些家庭支付不起学习费用，学龄儿童失去学习机会。

（3）现有社会上的就业、收入等状况导致一些家庭从实际利益方面考虑，认为上学得不偿失，不鼓励儿童上学，而让子女放弃学业，尽早开始务农或经商。

在这些因素作用下，新增文盲仍然保持一定比例。原有文盲和新增文盲构成一个可观的文盲人口。

从地域上看，农村、牧区文盲率高于城市，从性别上看，女性文盲率高于男性。

五、关于本次调查的 4 个县的情况

本次调查选择的 4 个县（旗）是兴和县、商都县、西苏旗（苏尼特右旗）和镶黄旗。根据本次调查所依据的指标体系，兴和、商都两县是教育发展水平和速度都比较低的县，而西苏旗和镶黄旗是比较高的县（旗）。

从实地考察得到的结果来看，有一个现象值得注意，就是按现有官方社会经济统计指标，这 4 个县（旗）在经济发展水平都比较低。其中兴和是内蒙古自治区认定的“贫困县”、商都是国家认定的“贫困县”（认定级别越高就越贫困）。而西苏旗和镶黄旗的主要经济指标也低于内蒙古自治区平均水平。

兴和县和商都县位于内蒙古自治区南部，与山西、河北省毗邻，相对来说人口稠密，绝大多数人口为汉族人，以农业、工业经济为主。这两个县的教育工作比较典型地反映出贫困地区办教育的“悖论”：地方政府把财政收入的很大部分（60%~70%）拿出来用于维持教育，尚显不足，但已经制约了可能“有效益”的经营性投资；而如此艰难培养出来的学生，并不

能有效地促进本地发展,其中水平比较高的、能进一步升学深造的学生,总是要设法离开本地,投奔发达地区,极少回来“建设家乡”。这种过程,客观上造成一种结果:贫困地区勒紧裤带,为发达地区培养后备人才。因此人们说,教育不但不是促进当地发展的因素,反而是当地持续贫困的原因。

作为位于内蒙古自治区内的以汉族人口为主的县,当地的蒙古族教育面临着两难境地:依据自治区有关规定,有蒙古族人口居住的旗县,必须兴办蒙古族学校,蒙古族学生必须上蒙古族学校,接受蒙古语为主的教育,但这种旨在维持民族文化传统的体制在现实中却难以维持。在汉语环境中长大的蒙古族儿童,已经通用汉语,但又必须在学校中接受蒙古语教育,毕业后蒙古语不如汉语自然流利,而汉语又不如汉族人,不足以应付社会就业竞争,个人前途受到影响。这种尴尬局面,促使越来越多的蒙古族家长设法把子女送入汉族学校,但即使蒙古族教育生源已经枯竭,依据政策,蒙古族教育不能削弱,蒙古族学校的人、财、物必须“优先”、“重点”保证,保持在一定水平上。这种明显的“不合理”现象,向我们提示一个问题:“蒙古族教育”是否一定意味着“蒙古语教育”?究竟是发展“有利于蒙古族人发展”的教育,还是“有利于蒙古语”的教育?

西苏旗和镶黄旗的蒙古族人口比例比较高,人口密度比较低,经济上以牧业、农业、加工业生产为主。这里的教育发展历史,反映汉族、蒙古族杂居地带教育的特点:汉族教育从传统私塾向现代教育转化,而蒙古族教育则从传统的寺庙教育向近代现代蒙古语、汉语混合教育的发展。在蒙古族人口占多数的镶黄旗,蒙古语教育(包括汉语课程)是主要的教育形式。

像中国普遍存在的情况一样,西苏旗和镶黄旗的教育在很大程度上取决于政府的努力。这两个旗经济发展水平并不高,但教育方面的各项指标均高于地区平均水平,在诸多变量中,最引人注目的是教育经费在县财政中所占比例比较高,甚至高于70%。其中西苏旗还接受了世界银行贷款以及地方的配套资金。除资金方面的支持外,政府确实在教育方面投放很大精力,针对本旗的各种特殊困难,采取相应措施,动员、吸引学生入学。另外,相对于比较少的人口基数而言,政府机构、企业事业单位、文化教育部门中受过高等教育的人员比例比较高,这些人口对教育的重视程度比较高,条件也比较好,这也是本县人口各项教育指标比较高的原因。

社区调查发现的一个重要趋势是,这两个教育发展状况“比较好”的旗近年来出现“滑坡”的迹象:1)由于社会经济不发达,社会上总体机会稀缺,而“国家编制”的工作单位已经饱和,每年国家分配来的学历比较高的大中专毕业生没有他们期望的“相应的”就业机会,这些人对在校的中小学生具有负面的示范作用,打破了一般民众通过受教育获得“铁饭碗”的梦想,也就降低了一般民众子女受教育的积极性;2)教师普遍感到报酬偏低,越来越多的人改行,造成教育系统教师流失严重;3)蒙古族教育存在着与兴和、商都县同样的问题。本来,这里从小讲蒙古语的蒙古族人比较多,加上政府的扶持和支持,蒙古语学校发展为主要的教育形式;但由于在中学毕业后,大多数蒙古族学校毕业生就业范围只能限制在本旗内部,而本旗就业机会早已饱和,所以蒙古族教育已经逐步失去吸引力。

六、结 语

历史上,内蒙古自治区所在的地区一直是北方游牧文化与中原农耕文化之间的过渡地带,居住在这里的诸民族具有自己特殊的文化传统和生存方式;随着近现代各种新思想观念、生产方式、生活方式的进入,这里发生了并仍在发生着急剧的社会变迁。现代意义上的教育事业是做为一种“改造社会”的新的制度引进的,

从清末和民国时期的“新式学堂”,到日本殖民统治时期的“国民学校”,到中华人民共和国时期某些激进的发展教育事业的工作,不同历史时期、不同决策当局对于“现实”、“发展”等概念的理解不同,引入的教育体制和教育内容也不同。决策者试图按照自己的理念“改造社会”,努力通过教育促进本地“社会变迁”,而这些努力主要是源于超越本地文化的某种理念,总是具有“前瞻”和“引导”作用,难免与本地社会经济状况经常脱节。其结果是:从宏观层面上看,现代教育总是不能与本土社会融为一体、自然生长,总是要依靠行政当局“推动”、“促进”,从微观角度来看,教育总是培养出超越当地社区平均社会经济水准的“精英型”人才。

历史文献和实地考察表明,新教育制度的引进和建立,是近代中国艰难痛苦的社会转型的一部分,从一开始就注定是不自然、不协调的,有时是要付出一定代价的。在当前以“现代化”、“发展”为主导的社会现实中,这种“前瞻”、“引导”型的教育仍然是不可避免的。目前的问题是如何在“超前”与“现实”之间保持一个比较合适的距离,使得教育既不因过分脱离现实而变成少数精英的奢侈品,又不因过于迁就“实际”而丧失其培养现代人格、推动社会“现代化”的作用。

(执笔人:于长江)

兴和县教育发展情况调查

一、全县概况

1. 地理位置与人口

兴和县位于内蒙古自治区中部、乌兰察布盟东南部，南与山西省大同地区为邻，东与河北省张家口地区为邻，北与内蒙古自治区乌兰察布盟的商都县为邻。北京至呼和浩特公路东西横穿兴和县境内。根据 1990 年第四次人口普查，兴和县下辖 2 个镇、19 个乡。总户数为 73320 户，总人口为 290661 人。其中男 153356 人，女 137305 人。在总人口中，汉族人口为 281312 人，蒙古族人口为 8070 人，汉族人口占总人口的 96.8%，蒙古族人口占总人口的 2.8%，汉族人口占总人口的绝大多数。

2. 经济

阴山山脉横卧内蒙古中西部，它的北麓为著名的锡林郭勒草原，它的南麓为孕育了汉族农业文明的发源地——黄土高原。兴和县就位于阴山山脉的南麓，农业为它的最主要的经济活动。1993 年，全县耕地总面积为 156 万亩，粮食总产量为 88400 吨，农业总产值按 1990 年不变价格计算为 14157.5 万元；全县工业总产值按 1990 年不变价格计算为 12584 万元，主要工业产品为石墨、糖。1993 年全县农民人均年纯收入 563.6 元。兴和县是内蒙古自治区的贫困县。

二、解放以前兴和县教育的历史

概括说来，解放以前兴和县教育的历史可以划分为三个阶段：1937 年以前清末及民国时期的教育，1937 年至 1945 年沦陷时期教育，1946 年 9 月至 1948 年 9 月国民党时期的教育。

1. 清末及民国时期的教育 (1886~1937)

兴和县清末的教育以传统的中国私塾教育为主。光绪十二年(1886年),清政府于二道河镇(今兴和县城所在地城关镇)设立二道河巡检所后,兴和县境内私塾日益发达,遍及境内各较大村庄,其中尤以二道河镇为盛。兴和县的私塾大致可分为三种形式:一是专馆,请先生在家中授课,只教自己的子弟,不收外人。专馆多为地方名流士绅所设立,如当时兴和举人傅耀祖为自己的子弟开设的家庭专馆;二是当地的秀才、生员或落第举子居家办塾,主要传习自家子弟,间或招收少数乡邻富豪子弟,这些富豪人家要为子弟交纳束脩(束脩为私塾先生的报酬)入塾念书。如店子村秀才常廷佐居家办塾,招收乡邻子弟入塾。常廷佐对乡邻子弟贫富兼收,故学生多达60余人,为当时兴和县学生人数最多的私塾房;三是由钱粮士绅、商人一家或几家联合办学,聘请先生教育子弟。

私塾一般只有一个先生,采取个别教学法,教材及学习年限没有统一的规定。先生的束脩根据学生所念书的程度和教育质量而定。初入学念《百家姓》、《三字经》、《千家文》及农家杂言等启蒙读物少交些,若念“四书”和经学之类的书籍就要多交些,至于破题插讲、开笔作文那就不是一般人家所能供得起的了。

私塾教育多以士绅子弟及富裕农民子弟为对象,贫困人家的子弟是上不起私塾的。因此,教育只是成为少数人的特权、成为少数人谋取功名的手段。清代,兴和共有5人考中进士、2人考中举人。

光绪廿九年(1903年),兴和设厅,属归绥道管辖。第二年,官府倡议于二道河兴办学堂。傅耀祖首先将自己家的专馆废弃,并将自己的一处院子献出办学,校名定为大学堂,俗称洋学堂。兴和大学堂为乌兰察布盟最早的近代学校之一,标志着兴和走在了近代教育的前列。民国年间改校名为模范学堂。模范学堂为今实验小学前身。设立大学堂为兴和政府办新学之始,标志着兴和政府开始参与现代教育。

光绪卅二年(1906年),在全国各府、州、县开始普遍设立劝学所主管教育。兴和主管教育的机构为厅劝学所。清末,废科举,兴学堂,推行现代学校教育。当时兴和境内只有一所高小,直属厅劝学所。学生多是蓄发留辫、穿长袍短褂的富家子弟,而家境贫寒的庶民子弟能够入学者甚少。为推行现代学校教育,政府每年从田赋附加地亩捐中拨出三成专用办学。此外,还有少量的特别公益捐用于办学。

民国初年,兴和划分为5个区,各区治所所在地均设立小学,各区学童凡愿意念书的均可入学,名之曰劝学运动。但是,家庭贫穷的人家仍是无力供应子弟读书。而且,各区管辖的范围较大,多数村庄距学校所在地较远,入学不便,所以有两个区因无学生入学而最终没有设立学校。直至民国五年(1916年),劝学所恢复,适逢在绥远中学、师范学校求学的兴和籍一批青年毕业返乡,他们立即投身于劝学活动中,创办了兴和县第一所女子学校,并于1918年成立了兴和县教育会。

劝学运动办起了学校:“新学”,而老百姓则称之为“洋学堂”,并不信任它,认为“洋学堂”的学生终日大打闹,荒废了学业,故不愿送子弟入学校读书,而是继续送子弟到私塾读书。虽然劝学所成员及教育会成员到适龄学生家中去宣传新学的好处,劝说父母让孩子们上“洋学堂”,但是入新学的儿童仍然寥寥无几。家长宁肯花钱让孩子上私塾,也不愿意让孩子

上这不交学费的“洋学堂”。代表现代教育的新学与代表中国传统教育的私塾形成冲突的教育格局。劝学运动与“五四”运动发生在同一时代，反映了政府与民众、西方文化与传统文化之间的内在矛盾。

在这场冲突中，“新学”得到了政府的支持。劝学所会同教育会一方面命令取缔私塾，一方面在经济上采取措施，如对来上“新学”的学生给予补贴，每天用轿车接送女学生上学，时人称之为“雇人上学”。经过劝学所的努力，上私塾的学生逐渐转来上“洋学堂”。“洋学堂”不仅象私塾一样讲授语文课，还开设算术、珠算、博物（常识）、音乐、图画、手工等劳动课。学习内容要比私塾丰富的多，而且“洋学堂”不交学费，吸引了不少贫困人家的子弟前来就学。

民国十年（1921 年），在兴和传教的天主教堂也自筹经费，办起男女校各一所。民国十四年（1925 年），劝学所在政府支持下，成立了 3 所小学。购置校址及其他一切费用，均由政府负责解决。表 1 给出了 1937 年以前兴和县学校状况。从表 1 中可以看出，这一时期兴和县的学校教育，不论班数、在校学生人数、教职员人数还是办学经费，均处于起步阶段。

这样，经过近十年的冲突，“新学”终于取代私塾成为兴和教育的主要形式。在这场冲突中，政府起了决定性的作用，它支持“新学”教育、反对私塾教育。“新学”取代私塾，标志着教育的兴办权、管理权由民间转到了政府，即政府办教育，奠定了以后兴和县教育管理体制的基本模式。

表 1 1937 年以前兴和县学校状况

学校名称	建校时间 (年)	全年经费 (元)	班 数	在校学 生人数	教员 人数	备注
县立第一男子高初两级小学	1903	2400	6	215	8	
县立第一女子高初两级小学	1920	1800	4	105	6	1927 年停办，1931 年复校
县立第二男子高初两级小学	1921	—	6	210	5	该校明为县立，实为教会学校
县立第二女子高初两级小学	1921	—	4	103	3	该校名为县立，实为教会学校
县立第三男子初级小学	1923	840	2	67	2	
县立第四男子初级小学	1924	840	2	70	2	
备注	兴和县原区立小学 5 所，乡立小学 26 所，时因土匪骚乱，致使停办，1933 年始恢复。					

2. 日本占领时期的教育（1937～1945）

1937 年，日军占领兴和县，学校多数被迫停办。为推行奴化教育，1938 年，日军在兴和县恢复、开设了一些学校。学校采取“四二”学制，即前四年为初小，后二年为高小，主要课程有汉语、日语、修身、自然、算术、图画、体育、音乐等，其中日语为最主要课程。表 2 给出了 1939 年兴和县小学教育的概况。从表 2 中可以看出，这一时期兴和县的小学规模不论是学校数、班级数、学生人数、教工人数，还是经费均大大超过以前，学校不仅有公立的，

也有私立的，而且私立学校规模并不小于公立学校。

表 2 1939 年兴和县小学概况

办单 学位	学校数			班级数			学生数			教职工数			经费 (元)
	完小	初小	合计	高小	初小	合计	男	女	合计	男	女	合计	
公立	4	19	23	4	28	32	—	—	750	—	—	38	969000
私立	3	19	22	3	22	25	455	218	673	20	15	35	689000
合计	7	38	45	7	50	57	—	—	1423	—	—	73	1658000

资料来源：《巴彦塔拉盟要览》。

表 3 则给出了 1939 年兴和县学龄儿童的入学情况。可以看出，6~15 岁的学龄儿童人数为 10278 人。入学人数统计有误，不予分析；失学人数为 7077 人，失学率为 68.8%，其中，男童失学人数为 3486 人，失学率为 56.8%；女童失学人数为 3591 人，失学率为 85.5%。这说明儿童的失学率是十分高的，其中女童的失学率远高于男童的失学率。

表 3 1939 年兴和县学龄儿童状况

性别	学龄儿童数											入学	失学	失学
	6 岁	7 岁	8 岁	9 岁	10 岁	11 岁	12 岁	13 岁	14 岁	15 岁	合计	人数*	人数	率(%)
男	689	618	600	672	551	589	688	620	592	515	6074	2648	3486	58.8
女	490	446	484	480	413	373	365	425	384	344	4204	613	3591	85.4
合计	1179	1084	1084	1152	964	962	1053	1045	976	859	10278	3261	7077	68.8

* 入学人数统计有误。

3. 国民党时期兴和县的教育（1946—1948 年）

日本投降后，国民党接管兴和县。国民党政府提出，为消除日本占领期间的奴化教育的影响，必须恢复中国文化、重建教育，并颁布实施义务教育的“新法”、“大纲”。国民党兴和县政府在各区设立了六年制国民中心学校，在各大村庄设立了四年制的保国民学校。据国民党兴和县政府 1947 年度工作检讨会议记录所载，全县设中心小学 18 所，53 个班校，66 名教职员；保国民学校 27 所，28 个班级，16 个教员。

由于战争刚刚结束，经济困难，兴和县政府屡“呈请省（绥远）府增加预算”，但绥远省政府以“政府经济拮据”给予回绝，要求兴和县“统筹各乡校舍修建事宜，并可提倡募集基金，筹拨学田生产以自维”。但是，老百姓饭都吃不饱，何以捐款办学？结果致使校舍破烂不堪，教师数月得不到薪金，儿童大量辍学。1947 年全县学龄儿童共 20093 人，其中男学龄儿童 11357 人、女学龄儿童 8736 人；入学儿童共 7850 人，其中男入学儿童 6640 人、女入学儿童 1210 人，男女儿童入学率分别为 39.1% 和 13.9%。失学儿童人数有误，在此不做说明。全县文盲人数占总人口的 70% 以上。这一时期的兴和教育基本上陷于停滞状态。

三、解放以后兴和县教育的历史

1948年,兴和县得到了解放。从1948年到80年代年初期,兴和的教育可划分为三个阶段:“文化大革命”前的教育、“文化大革命”期间的教育和“文化大革命”后至80年代初的教育。我们主要描述、分析这一时期兴和县的小学教育、中学教育状况。鉴于这一时期兴和县的大部分教育政策是由乌盟制定的,因此主要以乌盟为分析对象。

1. “文化大革命”前的教育

(1) 1948年至1956年社会主义改造完成时期的小学教育

1948年兴和解放后,伴随着社会的逐步稳定和人民生活的日趋好转,人民政府立即接管了教育,开始着手改造、恢复和兴建学校。这一时期的教育成就是巨大的,基本上建立了包括小学、初中等各级教育在内的较为系统的社会主义教育制度和教育体系。

在1948年至1956年期间,兴和县只有小学教育。为发展小学教育,1949年5月,兴和县所在的绥远省人民政府颁布了“关于管理民办小学及私塾的指示”,对私塾进行现代教育改造。经过改造,私塾大部分被取消。但是由于小学容纳学生人数能力有限,私塾教育的取缔,不仅造成了正在私塾读书的儿童失学,而且也使大量适龄儿童不能及时入学。迫于这种情况,绥远省人民政府于同年10月9号颁布“关于设办冬学的指示”,号召各地大力兴办冬学。

1950年,乌兰察布盟人民政府民教处作出“开办冬学的指示”。该指示指出,冬学“对象以学龄儿童、特别是未在私塾读过书的儿童为主;学习地点以私塾(房)或喇嘛庙为主;经费自己解决”。该指示“要求各地十二月份开办冬学”。从乌盟关于“开办冬学的指示”可以看出,冬学的开办实是因取缔私塾导致学校数量不能满足学龄儿童的入学要求而采取的应急措施,如无学习地点只好将进行传统教育的私塾房及进行宗教活动的喇嘛庙临时作为教室。为建立学校,各地甚至开展了“破迷信,拆庙宇,建学校”的运动。正是这一时期,乌盟地区的大部分庙宇遭到了第一次大的人为破坏。同时,为改造喇嘛庙所办的学校,乌盟民教处下了关于“喇嘛庙所办学校必须执行新教育制度,政教分开”的指示。根据这个命令,喇嘛庙所办学校很快就被改造为现代学校。

同年,乌兰察布盟人民政府自治政府为改变因仓促取缔私塾、兴办冬学引起的混乱局面,开始有计划地把私塾改为民办小学,统一课程设置,推行五年一贯制的新学制。这样,虽然兴办学校困难重重,经过3年的努力,1952年,乌盟小学学校数已达3022所,比1949年多1109所,几乎是1949年的2.7倍;教职工4793人,比1949年多3139人;4318个教学班,比1949年多2775个;在校学生达151910人,比1949年多96926人,是1949年的2.8倍。这一时期乌盟的小学教育发展速度是十分快的。

由于小学教育发展速度过快,教育质量得不到保证,为保证小学教学质量,1953年春,乌盟各地学校停止招收新生,改春季招生为秋季招生。根据中央人民政府“整顿巩固,重点发

展,保证质量,稳步前进”的方针,乌盟制定“关于整顿小学计划”,在所属15县1镇采取“先试验、后推广”的办法,对全盟小学进行了整顿。整顿内容包括调整学校编制、加强教师师资建设、提高教师待遇。教师报酬由薪金制改为工分制。在整顿过程中,私立小学和私塾全部被改为民办小学。至此,形成于清末的私塾与“新学”的冲突最终以现代学校教育的完全胜利告终。始于孔子的私学与政府的官学并存格局最终被人民政府的社会主义教育制度所取代。通过两年的整顿,小学教育建立健全了各种必要的规章制度。完全小学基本上开始按“四、二”制的教学计划进行教学。1956年根据内蒙古自治区人民委员会关于“下放小学具体实施方案”,乌盟将乡村学校下放给农业合作社管理。

总起来说,从解放到1956年社会主义改造基本完成期间,经过对私塾教育、私学教育、寺庙教育等传统教育的改造,经过大力兴办冬学及对冬学的整顿,乌盟建立起了系统的、较为正规的小学教育体系。

(2) “大跃进”时期至“文化大革命”前的小学教育

“大跃进”时期,由于盲目扩大小学规模,脱离农村实际,致使小学教育质量下降。为提高小学教育质量,1961年乌盟文教局颁布“关于学校人员配备比例的通知”,规定小学学生与教职员工的比例为32:1;农村小学教师的口粮,改由农村留粮。1962年,乌盟文教卫生办公室颁布“关于小学教员转为民办教员不发退职金的通知”。“关于学校人员配备比例的通知”与“关于小学教员转为民办教员不发退职金的通知”这两个文件,将教师划分为公办教师和民办教师两类,形成了区分教师身份的基础,成为至今困扰兴和教育的民办教师待遇的难题。

1964年,乌盟根据农村实际情况,在继续办好小学的同时,大力发展简易小学。简易小学包括多种形式,有全日制、半日制、早午晚班和巡回小学等。到1965年,乌盟有小学9415所,在校生394507人。在校生人数比1949年、1953年分别多339603人、242589人。

(3) 兴和县的中学教育

直到1956年,兴和县的中学教育还完全为小学教育,没有中学教育。1956年,在兴和政府支持下,成立了兴和第一中学,“结束了兴和学生到外地读中学的历史”(引自《兴和县第一中学校史》)。建校初期,有教职工16人,其中教师10名。教师来自三个方面:大部分是从本县小学教师中选拔的。他们具有高中文化程度,业务能力比较强,并到内蒙古自治区的首府呼和浩特经过一年的学习、培训;一部分是内蒙古师范学院毕业的大学生;一部分是具有一定专长特长的本地教师骨干来校兼课。校长则由兴和县副县长兼任。

首届学生由县文教局代为招生,共招收初中一年级4个班,学生200余人。为保证家庭贫困学生能够入学,学校设立助学金制,每学年有30%的学生能够享受到不同等级的助学金。开设课程有政治、数学、汉语、文学、地理、历史、生物、音乐、美术、体育等。当时,由于全面学习苏联,在教学方法上采用“凯洛夫”教学法,采取五级记分法记载成绩。

由于经济刚刚恢复,财政吃紧,政府鼓励一中开展勤工办学活动。一中建起了面积达20余亩的学校农场。农场主要种植白菜,年产白菜3~3.5万千克。农场的建立增加了教师的收入,改善了学生的伙食,同时为学校增加了收入。农场实际上相当于早期学校的学田,它奠定了一中勤工办学的基础。到1959年,全校建成了3个年级、12个班级的完整的初级中学。为弥补全县小学教师师资的不足,兴和县一中还附设二年制师范班1个。这样,每年在校

平均达 660 名左右,最高年度学生在校人数将近 800 名,住宿生 100 余名。

1960 年,兴和二中成立;1961 年,兴和成立两个农村初级中学。这样,加上一中,兴和共成立了 4 所初级中学。总之,这一时期兴和县中学教育的发展是比较正常的。

2. “文化大革命”期间的教育

自 1966 年至 1976 年“文化大革命”期间,兴和县的教育呈现为两种极端,一是教育被视为传播意识形态的工具,教育成为政治斗争的工具。这十年教育的历史,实际上是一部斗争史。一是教育发展的盲目性,无视教育的内在规律,片面追求扩大教育的规模、提高教育的层次。

1967 年,除部分的农村小学外,大部分中小学停课闹革命,学校教学工作基本停顿,教育处被教育革命办公室取代。同年 9~10 月期间,中央的《人民日报》先后发表了《中小学都要复课闹革命》、《再论中小学复课闹革命》的社论,号召中小学尽快复课。1968 年 1 月,乌盟革命委员会发出“复课闹革命”的通知,强调中小学的教职工和学生一律不准外出串联。兴和县的中小学陆续复课。

为加强对学校的领导,乌盟有 82% 的中等学校成立了革命委员会,中小学招生取消了考试制,实行推荐和选拔相结合的录取制。这种学校管理体制和录取办法使学生的考试成绩不再是唯一的依据,甚至不再成为依据,而个人的家庭出身、乡村干部的好恶及与乡村干部的关系的疏远则决定了个人能否升学。

由于“文化大革命”和“左”的路线的影响,在初等教育尚为普及、初中教育十分薄弱、基础极不稳固的情况下,兴和县盲目发展高中,形成“社社办高中,队队办初中”的状况,造成教育内部比例关系严重失调,出现了初中毕业生升学率高于小学适龄儿童入学率的反常现象。由于师资、经费、校舍、设备的严重不足,只好用挤占初小或小学的办法来维持高中的发展,致使中等教育出现头重脚轻的虚肿现象,而且结构过分单一,从而严重削弱了基础教育,整个中等教育的质量严重下降。1971 年,乌盟纯增中学 122 所,共 478 个班、105 个高中班;小学纯增 1252 所,共 2037 个班。1971 年,兴和中学成立高中,“结束了兴和学生外出念高中的历史”(引自《兴和县一中校史》)。初中、高中各 4 个班。1972 年,乌盟新增小学班 1964 个,招生 53000 多人;新增中学班 712 个,招生 30000 多人。

3. “文化大革命”后到 70 年代末的教育

(1) 考试制度的恢复

这一时期是考试制度的恢复与普通教育规模及结构的调整时期。“文化大革命”结束后,中国教育最为重要的变化就是恢复了考试制度,承认是个人的成绩而不是个人的出身是升学的唯一标准。1977 年恢复高考时,兴和县共有近百名学生参加高考,被录取 10 多名。乌盟参加大专考试的考生 22211 名,录取 826 人;参加中专考试的 36462 人,录取 2076 人。

(2) 普通教育规模与结构的调整

“文革”十年由于不顾实际地扩大办学规模,导致教育事业与国民经济的发展水平不相适应。1979 年,中央提出“调整、改革、整顿、提高”的方针,内蒙古自治区政府决定对全区的普通教育进行全面调整。“调整的指导思想是:确保小学,维持和适当调整初中,控制和适

当压缩高中,把匀出来的人、财、物,用于普及小学五年教育、发展重点学校、恢复发展民族教育、改善办学条件、培训提高教师,不断提高教育质量。”^①

经过一年的调整,合并、缩减了部分普通中学。1981年,内蒙古自治区有高中864所,在校生24.2万人。与1979年相比,学校数减少了217所,在校生人数减少了4.1万人;初中学校2006所,在校生111.2万人。与1979年相比,学校数减少了402所,在校生减少了13.1万人。小学教育初步得到了加强。有400所小学摘了初中帽子,提高了小学教育的质量;教师水平有所提高。民办教师的比例明显下降。1980年,内蒙古自治区有民办教师8.7万人,比1976年减少0.7万人,民办教师从占中小学教师总体的45.24%下降为40.77%。另外,还减少了6000名中小学代课教师。教师的合格率得到了提高。1980年与1979年相比,内蒙古自治区高中教师合格率从50.5%提高到55.1%,初中教师的合格率从9.3%提高到11.1%,小学教师的合格率从47.7%提高到48.4%。兴和一中经过整顿教学秩序,教学质量得到了提高。1980年,兴和一中136人参加高考,考取32人。

四、兴和县教育的现状

在此,教育现状指80年代初农村家庭生产责任制以来兴和县的教育发展状况。大体说来,这一时期兴和县的教育划分为三大块:普通教育、职业教育、民族教育。下面我们从这三个方面进行阐述。

1. 普通教育

(1) 小学教育

1993年,兴和县共有小学学校185所、教学点579个,其中县镇小学7所,农村小学178所。小学学龄人口26990人,在校生30391人,毛入学率(即在校生占小学学龄儿童的比例)为112.6%,学龄儿童入学率为98.17%,14岁毕业率为92.1%,小学升初中升学率为65.62%。全县小学毕业生4631人,其中县镇小学毕业生790人,占总体的17.1%;农村小学毕业生3841人,占总体的65.9%;毕业女生2010人,占总体的43.4%。全县小学在校学生人数30391人,其中县镇小学在校学生人数4149人,占总体的13.7%,农村小学在校学生人数26242人,占总体的86.3%;全县小学女生在校人数13453人,占总体的44.3%。教师1845人。

(2) 普通中学教育

1993年,兴和县有普通中学21所,其中完全中学2所(完全中学即设有初中和高中的中学),县镇初级中学1所,农村初级中学18所。初中学龄人口14120人,17岁毕业率81.00%,初中升学率为31.78%。普通中学在校生7825人,其中县镇普通中学在校生3196人,占普通

^① 刘世海主编,《内蒙古民族教育发展战略概论》,63页,内蒙古教育出版社,1993。

中学在校生总数的 40.8%；农村普通中学在校生 4629 人，占普通中学在校生总数的 59.2%。初中毕业生 1975 人，其中县镇初中毕业生 768 人，占初中毕业生总数的 38.9%；农村初中毕业生 1207 人，占初中毕业生总数的 61.1%。高中毕业生 411 人。在全部毕业生中，初中毕业生女生 453 人，占初中毕业生总数的 22.9%；高中毕业生女生 149 人，占高中毕业生总数的 36.3%。

1993 年，兴和县普通中学专任教师 461 人，其中初中专任教师 384 人，高中专任教师 77 人。县镇专任教师 189 人，其中初中专任教师 112 人，高中专任教师 77 人。农村专任教师 272 人，全部为初中教师。

2. 职业教育

乌盟地区在发展普通教育的同时，为改变单一的办学结构，1983 年发出“关于加速改革中等教育结构，发展职业技术教育的通知”。兴和县于 1988 年在原兴和第三中学的基础上筹建兴和职业高中。如果从 1991 年开始招生算起，兴和职业高中只有 5 年的历史，职业教育刚刚起步。正因为刚刚起步，在发展过程中，职业教育遇到了许多困难。

(1) 生源不够，学生文化素质差

1988 年兴和县筹建职业高中，1991 年始开学，筹建时间之所以这么长，主要是学生生源不足。1991 年职业高中开办之初，首届学员是参加科技培训班学习的农民。虽然政府动员、集体负担学费，但农民来学习的积极性不高。原计划招生 170 人，最后只来了 104 人。

1992 年，职业高中设立两年制服装班，招收 36 名应届初中毕业生，标志着职业高中开始步入正规。但是，服装班 1993 年只招生 18 人，1994 年减少到 9 人，招生人数一年比一年少。1993 年，职业高中办了 1 个家电维修班、1 个裁缝班，分别招生 26 人、16 人。而且学生文化基础差，学习家电维修较为困难，教学进度十分缓慢。

(2) 师资缺乏

1991 年的农民科技培训班因缺乏教师，只好聘请乌盟、兴和县的专业人员担任。服装班两名专业教师其中 1 名已调至河北。厨师社会需求量十分大，但因缺乏师资，职业高中一直未能办起厨师班。职业高中师资缺乏有两个原因，一是职业高中教师不能和普通中学教师一样进行职称评定，因此高校毕业生不愿意到职业中学任教；二是职业高中教师工资低，不仅吸引不了社会上的厨师、裁缝等专业人员来任教，而且也留不住专业教师。一旦外面高薪聘请，外流是必然的。

(3) 办学经费短缺，教学设备缺乏

没有学生、缺乏教师，就没有办学经费。家电维修班只有一个黑白电视机，电烙铁由学生自己买，学生没有实习基地，只好让学生自己找地方实习；缝纫班只有 20 台缝纫机，根本满足不了学生的需求，一、二年级的教学实习只好穿插进行；创办烹饪班需要建饭馆，而建一个饭馆需 30000 元，职业高中是根本拿不出 30000 元的。

3. 少数民族教育

在内蒙古地区，蒙古族主要分布于牧业地区，但在农区也散居着为数众多的蒙古族。他

们与汉族杂居在一起,从事着农业劳动,使用汉语交流、生活。在兴和县就有为数不少的蒙古族。据 1993 年的调查,兴和县蒙古族共有 8070 人。根据中华人民共和国民族区域自治法的规定及乌盟“苏木办中心小学、旗办一所民族学校、盟办高中”的规划,兴和县于 1980 年在县城建立了面向全县招生小学和初中学生的蒙古族学校。1992 年蒙古族学校改为民族学校。

对于兴和蒙古族学校来说,从建校之初,也面临着一个学生生源枯竭问题。建校之初,共招生 4 个班,其中 2 个汉语班、2 个蒙语班。汉语班用汉语授课,学生大部分为学校所在地附近的汉族学生;蒙语班用蒙语授课,学生主要为来自农村的蒙古族学生。1986 年,2 个汉语授课班转到一中,只余下 2 个蒙语授课班。学生失学率高,其中 1 个班一年级时有 11 人,二年级时余下 6 人,三年级时只有 2 人,三年级期间 1 人辍学,最后 1 人只好转到四年级就读。由于学生人数较少,大部分教师和校舍只好闲置。1993 年始,学校只好重新招收汉语授课班。民族学校校长悲观地认为,由于学生生源不足,以后民族学校将会变为汉语学校。

蒙语授课蒙古族学生生源不足有其多方面的原因。从大的语言环境而言,兴和县绝大部分人口为汉族,蒙古族只占总人口的 2.8%,长期以来,兴和的蒙古族与汉族不断融合,已完全丧失掉使用蒙语交流的能力。在这种情况下,用蒙语授课首先就面临着语言的困难。学生初入学校就学习蒙语,经过几年的蒙语学习,学生只是学会了一些课本语言,下课后及回到家里仍用汉语交流。

由于语言的限制,学生毕业后的就业发生困难。兴和民族学校的升学率是十分高的。从 1988 年到 1994 年,共考取中专生、中等师范生 82 名。但是,这些众多的蒙语中专生、中等师范生毕业以后能做些什么?民族学校教师本来早就有许多人闲置;兴和县蒙汉翻译有一、两个人足已。大部分毕业生只好改行,而他们从小学到中专、中师受的是蒙文教育,去机关、工厂及汉语学校工作,他们竞争不过一直受汉语培训的毕业生。就业市场的狭窄致使城镇蒙古族的子女没有一个人就读蒙语班,因为他们已经具有了城镇户口。蒙古族学校的学生全部来自乡下,乡下的小孩也多来自贫困户,因为对蒙古族农民而言,孩子能够考上学取得城镇户口就已满足,至于孩子毕业后能否找到工作则另当别论。

从学校的位置而言,学校设在县城,远离蒙古族居住较为集中的十四苏木行政村,当地蒙古族宁愿让孩子在附近念汉语学校,也不愿意让孩子来县城念本民族的学校。这是由于在村里念书可以给家中帮忙干些农活,到县城念书虽然免交学费、学校每个月给每个学生发放 15 元的助学金,但个人每个月也要出 15 元的费用,这笔费用对于较为贫穷的蒙古族农民家庭来说还是一笔较大的开支。

五、政策对于教育发展的影响

建国以来,政府政策一直影响、控制教育的发展。分析 1982 年以来兴和教育的发展,必须考虑到中央、内蒙古自治区、乌兰察布盟及兴和县的各項政策对于教育的影响。从政策对

于教育的影响角度,我们将政策分为一般政策与教育政策。一般政策指国家和地方政府关于经济、人口及社会发展方面的政策,它对教育的影响是间接的,但它产生的影响是深远的,并影响教育政策的制定。教育政策则是直接关于义务教育、教育结构、教育管理体制、招生与分配体制等的政策法规。

1. 一般性政策

自80年代初以来,农村家庭生产责任制、社会主义市场经济的建立及计划生育政策巨大地改变着我国农村的社会、经济和人口结构,变化了的社会、经济和人口也强烈影响着农村教育的发展。

(1) 农村家庭生产责任制

始于80年代初的家庭责任制恢复了家庭作为生产、社会的基本单位,调动了农民从事农业生产的积极性。在沿海及内地农村,地少人多,农业家庭责任制后,劳动力出现了富余。不同于沿海及内地农村,作为农业地区的兴和县,地处西北地区,地广人稀,人均耕地面积53.67亩。农业家庭责任制后劳动力的供给满足不了农业的需求,为增加家庭收入,一些家长强迫自己的正在学校读书的子女辍学回家参加家庭农业劳动。

(2) 市场经济与东西差距

近几年来,随着东部沿海经济的迅速发展,东部与西部的经济差距在逐步拉大,东部对于西部来说,充满了巨大的诱惑;社会主义市场经济的建立,使市场充满了巨大的机会。在经济吸引与利益比较下,兴和县出现教师弃教经商、学生弃学外出打工的现象。

(3) 计划生育政策

自70年代末,政府开始推行计划生育政策。计划生育政策规定一对汉族夫妇只能生育一胎,一对少数民族夫妇只能生育二胎。计划生育政策经过十几年的实行,农村人口出生率大为下降。据1990年兴和县人口普查,兴和县1989年、1990年人口出生率分别为21.11%、11.62%,人口自然增长率分别为15.88%、7.97%,说明人口出生率在逐年下降,人口增长速度放慢。而兴和县的学校布局及学校规模则是根据80年代初人口高出生率时期设计的。入学适龄儿童人数的减少,导致学校规模的缩小与班级人数的减少,如1993年小学班额10人以下的班129个,其中农村126个,班级人数偏少,影响了教学效果及办学效率。在这种情况下,一些自然村教学点被撤消,一些行政村办学校被合并。

2. 教育政策

(1) 义务教育法

由于长期以来计划经济的影响,教育体制也带上了计划经济的色彩,表现为政府完全包办教育,从教育经费的投入、教育管理体制、学校管理体制到教学方法均须由政府负责,穷政府办了个大教育。形成政府“背得过重”、教育体制被“统得过死”的局面。这种局面严重束缚了教育自身的发展。1985年,中央颁布“中共中央关于教育体制改革的决定”,提出“教育必须为社会主义建设服务,社会主义建设必须依靠教育”。该决定明确了教育在中国经济建设和社会发展中的重要性,奠定了教育体制改革的基础。教育体制改革的重要内容之一就是

关于普通初级教育的义务教育的推行与办学体制的改革。

1986 年颁布的“中华人民共和国义务教育法”,以法律的形式确保了义务教育的地位。兴和县根据国家义务教育法,规定农村儿童必须 7 岁入学并读完小学,城镇学生必须读完初中。

为防止儿童失学,1992 年兴和县实施义务教育法的暂行规定强调,“始龄儿童、少年凡符合入学条件的未经乡镇人民政府批准,不按时入学接受义务教育或中途辍学者,由乡镇、行政村对其父母或其他监护人进行说服动员,经教育无效,除责令其必须送子女或被监护人入学外,并由乡镇司法部门、村委会对其处以 50 元以上的罚款,如第二年仍不入学,加倍处罚,直至入学为止。凡应入学而未入学的适龄儿童、少年超过应入学的 10% 的乡镇、行政村、自然村,要对主要负责人实行处罚。国家干部处罚工资总额的 40%,享受一次性补贴的,处罚补贴总额的 30%。“任何单位和个人严禁雇佣童工凡违反规定,每招用 1 人处以 1000~3000 元的罚款,情节严重者追究其法律责任。”该规定从家长、组织、用工制度等方面对儿童辍学进行了限制。

(2) 分级办学、分级管理的办学体制

实施义务教育必须进行办学体制的改革,必须改变过去国家包办教育的办学体制,使地方政府及民众参与义务教育。1984 年,内蒙古自治区人民政府公布了“普及初等教育实施方案”,规定普及教育是地方事业,提出了分类要求、分类指导的普及规划。1984 年,乌盟进行教育体制的改革。改革的主要内容包括改革农村教育管理体制,把农村中小学交给乡村管理,实行教育承包责任制,层层签定教育合同。教育合同包括普及初等教育合同、职业技术合同、工农牧教育合同、勤工俭学合同和改善办学条件等合同。1985 年,内蒙古自治区根据中共中央“关于教育体制改革的决定”,正式确定“地方负责、分级管理”的新办学体制。

为保证义务教育法的实施,1992 年兴和县颁布“兴和县关于实施义务教育暂行规定”。该规定指出,“义务教育法是在人民政府的领导下,实行县、乡镇、行政村分级负责管理的体制”。1993 年兴和县颁布“关于进一步深化教育改革、全面提高教学质量的意见”。该“意见”将原 5 所地区中学划归所在乡镇管理,县教委只具体管理县一中、二中、职业高中、民族中学、县实验小学及教师进修学校,对乡镇以下学校进行评估和业务指导。县教育委员会根据乡镇教师编制余缺情况,有权对公办教师进行跨乡镇调整、调配和分配非定向大中专毕业生,但对教师的跨乡镇调动,必须征得所在乡镇的同意;乡镇中学由乡镇统筹负责,乡镇成立教育委员会,乡镇教育委员会主任由书记兼任;行政村中心校由行政村统筹负责,行政村成立教育管理小组,教育管理小组由行政村主要领导兼任组长,行政中心校校长兼任副组长,并有自然村村长、有威望并关心教育工作的群众代表、老教师代表参加,管理小组要定期召开会议,研究讨论本行政村办学中的问题;在自然村设置教学点,教学点由自然村统筹负责。

(3) 民族教育

兴和县的普通教育与义务教育包含着蒙古族的民族教育。兴和县地处内蒙古自治区。1989 年,兴和县有蒙古族 8070 人。1984 年,兴和县成立了兴和县蒙古族学校(后改名为民族学校)。

根据民族区域自治法“优先、重点发展民族教育”的原则,兴和县在经费投入、教师配备上优先满足民族学校。兴和县在核定教育包干经费时,对民族教育实行计划单列、足额预算的办法。民族学校生均经费高于兴和县同类学校生均经费 50% 以上,不发达地区发展资金

和浮动资金等至少拿出 50% 的份额发展民族教育。

从师资而言,兴和民族学校的小学教师基本合格,而一中、二中的教师文凭合格率只为 32.5%。从教师的待遇而言,民族学校的教师房子、办公费都能保证,而兴和县一中有 20 多位的教师房子属于危房,一中教职工 142 人,1994 年只发 122 人的工资,剩下 20 人的工资由一中自己解决。

在招生上对民族学校的蒙古族毕业生实行照顾政策,如汉语中专分数线 380 分,蒙语中专分数线 340 分,蒙语中专分数线比汉语中专分数线低 40 分。

(4) 职业教育

教育体制改革的一项目标就是改变单一的教育结构,发展职业教育。1988 年兴和县在第三中学的基础上,创办了兴和县职业高中。但创建之初职业高中就面临着生源枯竭的困难。第一届学员——农民科技培训班的农民,就是在政府动员下,由农村集体支付学费的情况下办起来的,师资也是由兴和县政府从乌盟、本县请来的专业人员。如果没有发展职业教育的政策及政府的支持,职业教育是很难在兴和县这样贫困的地区存在和发展下去。

(5) 学校管理体制

1984 年,乌盟进行教育体制的改革。对于学校管理体制的改革,主要是改革学校人事管理制度,实行校长负责制和教师聘任制。校长任期 3 年,校长在任期内有权聘任与解聘不合格教师;教师报酬与教师的工作成绩挂钩。1985 年,内蒙古自治区人民政府颁布“内蒙古自治区普通中学教育管理的若干条理及办法”,进一步完善了学校管理体制。

从以上关于普通教育、民族教育与职业教育的发展,可以看出教育政策对于教育结构的重要影响。

(6) 招生政策

在招生体制上,内蒙古自治区决定,从 1985 年起,高中、中师、初中中专招生,不再实行全自治区统考。根据内蒙古自治区规定,乌盟 1985 年高中、中师、初中中专招生,实行全盟统一招生;初中毕业生报考时,只能要么报考中专,要么报考高中。

(7) 毕业生分配政策

在分配体制上,1987 年,乌盟公署下达了“乌盟公署关于改革中等专业学校招生制度的意见”,决定中等专业学校学生由国家统招统配,改为定向招生、定向分配;师范院校的毕业生分配由县教育局主管,原则上县城籍毕业生留县城教书,农村籍毕业生回农村教书。1992 年起,兴和县行政单位机构编制冻结,应届大中专毕业生不能分配到行政单位工作。农林院校的毕业生分配到乡镇生产第一线,师范院校的毕业生必须分配到教育系统。

主管大中专毕业生毕业分配的管理机构共有 3 家:人事局主管非师范院校的毕业生,教育局主管师范院校的毕业生,金融邮电等部门负责自己的大中专毕业生分配。

1977 年恢复高考以来,兴和县具有大中专文凭的人数在不断增加。1994 年,行政干部 991 人,其中具有大专以上学历的 260 人,占 26.2%,具有中专学历的 427 人,占 43.1%;事业干部 696 人,其中具有大专以上学历的 138 人,占 19.8%,具有中专学历的 370 人,占 53.2%;企业干部 483 人,其中具有大专以上学历的 60 人,占 12.4%,具有中专学历的 189 人,占 39.1%。教师也属于干部编制,全县教育部门共有专任教师 1226 名,其中具有大专以上学历

的 287 人, 占 23.4%; 具有中专学历的 609 人, 占 49.7%。兴和县具有大专以上学历的 745 人, 具有中专学历的 1363 人。

(8) 未能考上大中专的初高中毕业生工作去向:

a) 参军: 农村青年参军退役后, 仍要回农村当农民, 因此当兵的动力不大。参军对具有城镇户口的青年具有很大的吸引力, 兴和县每年有 30—40 人参军。这是由于根据退役军人法, 在他们退役后, 地方政府要负责安排他们工作。

b) 政府安置: 在 1994 年以前, 为照顾科技人员、教师及具有城镇户口的特困户子女就业, 兴和县每年安置 20~30 名人就业。1994 年停止了这一规定。

c) 自谋职业和 d) 劳务输出。

1992 年兴和县劳动服务事业管理局成立了兴和县劳务市场, 负责城镇待业青年、农村青年的职业培训及劳务输出。经过培训, 1993 年、1994 年共向呼和浩特、包头、北京等地输出 450 人, 其中农村青年占了一半。

(9) 教师待遇政策

正如前面所述, 教师待遇低下特别是民办教师 (包括代课教师) 待遇低下问题, 一直是困扰贫困地区教育的一大难题。在经济十分困难的情况下, 办了这么大的教育, 特别是作为贫困地区的内蒙古, 它的教育发展水平一直居于全国前列。至于乌盟、兴和县则是内蒙古的贫困地区。穷地方办大教育的后果之一, 就是教师的待遇低下, 其中尤以民办教师待遇低下, 即民办教师和公办教师虽然同工, 但民办教师的报酬远低于公办教师, 同工不同酬。如兴和县 1993 年“关于进一步加强教师队伍建设和管理的决定”, 承认“民办教师同公办教师工资相差悬殊”。下面分公办教师和民办教师分析 80 年代以来关于教师待遇政策。

a) 关于公办教师的待遇政策

为提高教师的待遇, 1984 年 10 月, 乌盟规定教育系统的知识分子享受知识分子津贴。1986 年, 内蒙古自治区颁发“内蒙古自治区教师教龄津贴的实施办法”。建立教师基金, 实行“安居工程”解决城镇教师住房紧张问题。教师子女免交学费规定则减轻了教师负担。兴和县在大部分企业亏损的情况下, 工资发放首先保证“二老”, 即老干部和老师, 这使教师的收入得到了保证。

b) 关于民办教师的待遇政策 (转正与子女就业)

兴和县共有 1025 名民办教师, 全部为 1985 年以前录用的民办教师。民办教师中男性居多, 占民办教师的三分之二; 文化程度偏低, 大部分为初中毕业文化程度。自 1986 年起, 兴和县教育系统不再新招收民办教师, 因此年龄偏大的民办教师占了三分之一。随着师范院校的毕业生大量进入教育系统, 民办教师逐渐为公办教师所取代, 民办教师将成为历史。下面从民办教师的工资、转正与子女就业等方面分析 80 年代初以来民办教师的待遇政策的演变。

民办教师之所以能够在与公办教师同工不同酬的情况下坚持教学, 一方面与民办教师的收入高于农民有关, 另一方面也与民办教师期望通过勤恳工作将自己及子女转为非农业户口有关。

1985 年第一个教师节期间, 乌盟为民办教师办理“农转非”368 户; 同年, 乌盟公署拨给教育系统招工指标 100 名, 用于解决民办代课教师转正和老教师子女就业。1986 年, 内蒙

古自治区教育厅、劳动人事厅颁布“关于提高临时代课教师代课费标准的通知”。1986年,乌盟教育处颁发“关于落实提高民办教师补助费标准的报告”,决定从1986年9月1号起,全盟民办教师每人每月平均增加补助费1.5元;同年,乌盟教育处、公安处、财政处、粮食处联合发出“关于解决中小学教师家庭农转非问题的通知”,共分配给各地12户指标。

兴和县规定,1991年以来获得乌盟先进教师称号的民办教师可以转正;1965年以前参加工作且通过文化课考试的民办教师可以转正,其中已有89名民办教师通过这种方式转正;盟级勤工俭学先进教师可以转正,其中已有4名民办教师通过这种方式转正;丈夫为非城镇户口的公办女教师的未满18岁的子女可以转正。1994年以前,兴和地方政府每年还要安置大约30—40名的教师、科技人员及城镇特困户的子女就业。

c) 民办教师的工资政策

与公办教师相比,民办教师的工资明显偏低。如兴和县一中公办教师平均月工资240元左右,而民办小学教师一年工资只有600元,民办初中教师月工资60~70元,最高月工资仅为100元。民办教师工资结构如下:县财政每月补贴24.5元,其余工资由乡镇负责,或者行政村在分地时多分2亩地代替工资。

为逐步提高民办教师待遇、加强民办教师的管理,1992年,“兴和县实施义务教育法的暂行规定”规定,各乡镇对民办教师的工资待遇应随着乡村经济发展和农民收入的增加相应提高,并做到年年兑现,不拖不欠;民办教师免摊义务工;县、乡要逐步建立民办教师养老保险基金以解决民办教师“老有所养的问题”。1993年兴和县“关于进一步加强师资队伍建设和管理的决定”,要求各乡镇人民政府要将教育附加费首先满足民办教师的民补工资,逐步实现与公办教师同工同酬;民办教师实行县乡共管、以县为主的管理体制,民办教师的考核、辞退、录用、任职资格的审定由县教育局统一管理,民办教师的奖惩、待遇和乡镇内的调配等日常管理工作由乡镇负责,未经县教育局的批准,任何单位和个人不得擅自任用和随意辞退民办教师。

六、经济因素对于教育发展的影响

作为内蒙古自治区的贫困县,兴和县1991年财政收入1000.9万元,教育经费为410万,教育经费占财政收入的41.0%;1992年财政收入为780万元,教育经费为487万元,教育经费占财政收入的62.4%;1993年财政收入为980万元,教育经费为652万元,教育经费占财政收入的66.5%。可以看出,仅教育经费就占了兴和县财政收入的一半左右,而且所占比重一年比一年高,1991年为41.0%,1993年即为66.5%。这么少的财政收入办了这么大规模的教育,势必严重地限制着教育的发展。

1. 义务教育的限制

根据1986年颁布的“中华人民共和国义务教育法”,1992年兴和县制定了实施义务教育

的暂行规定。义务教育实施以来,兴和县的小学入学率达到了 98.17%,14 岁毕业率达到了 92.1%。兴和县的义务教育达到国家和内蒙古自治区对贫困地区定的义务教育标准。但是,兴和县的义务教育能够达到这种水平是以牺牲必要的办学条件为代价的。例如,兴和县为寒冷地区,每年县财政要给一中 10000 元的烤火费,1994 年起停发;教师工资不能保证按时发到教师手中。全县 1992 年 10 个月的教师奖励工资一直未发到教师手中,乡镇学校教师常常拿不到当月工资。

2. 普通教育、职业教育与民族教育

普通九年义务教育是兴和县的基础教育,必须发展;职业教育则解决了部分青年的失业问题,为当地培养了人才;民族教育必须“优先、重点发展”。义务教育、职业教育、民族教育都需要办学经费,兴和县为贫困地区,财政收入每年不到 1000 万元,能够用于教育的经费已经占了一半以上,再增加教育经费的投入是十分困难的,实是僧多粥少。如“优先、重点发展”的民族中学从 1993 起足额的经费也不能得到保证。阻碍兴和教育发展最大的问题是经费不足。

3. 贫困与教育

自 1977 年恢复高考以来,内蒙古自治区每年都有不少最为优秀的高中毕业生考到内蒙古自治区外的省市大中专院校学习。但他们毕业之后回到内蒙古工作的寥寥无几。据内蒙古自治区教育厅负责人介绍,内蒙古每年高中毕业生考到区外的有 5000 人,每年只回来 2000 人,能够留在区外的毕业生肯定是更为优秀的人才。具体到兴和县,这种现象尤为突出。兴和县一中、二中及初中毕业时以最好成绩考入集宁一中就读的高中生中,每年有近 200 名毕业生考入区内外的大中专院校。兴和一中在 1982 年至 1993 年间,共有 719 人考入大专及本科院校、355 人考入中专学校。但是考上区外的大学生几乎没有一个人回兴和工作,考上自治区院校的大学生则大部分留在自治区及乌盟盟公署所在地集宁市工作,回到兴和工作的大多为在集宁读书的中专毕业生、中师毕业生。1993 年回来 50 多人,1994 年只回来 10 人。

作为贫困地区,内蒙古兴和县在经济困难、财政吃紧的情况下,每年拿出财政收入的一半以上发展教育,期望通过教育培养为地方服务的优秀人才,从而摆脱贫困状态。但是,这些优秀人才自高考离开家门后再也不愿返回,在经济发达地区安家落户,内蒙古全区以及兴和县这些贫困地区花费了大量的费用,只是在为发达地区培养人才,“为他人做嫁衣裳”。而且,由于教育费用占了贫困地区财政收入的大部分,地方政府根本无力发展工业等其它地方实业,在这个意义上,教育似乎成为造成贫困地区贫困的原因。

七、社会因素对于教育发展的影响

对于教育发展产生影响的社会因素包括政府、民众和教师。概括说来,社会因素在以下

几个方面对于兴和县教育产生着影响：办学结构、普通中学的办学方向、社会对于教师的评价、教师的自我评价。

1. 办学结构

由于大量兴和县籍毕业生不愿意回兴和县工作，兴和县为培养本地人才，创办了职业高中，本以为能得到民众的积极响应，没想到却得到民众不向职业高中输送学生或输送文化素质低的学生的响应。职业高中学生生源枯竭主要与社会对职业高中的偏见有关。传统的职业传授是手工作坊式的师傅带徒弟方式。师傅边干边教，徒弟边学边干。因为不需要学习文化课，在很短的时间内，即可学到技艺。而职业高中则不仅讲授专业课，还要学习文化课，学习期限较长，因此农村人认为“与其上职中，不如马上去打工”；城里人则瞧不起职业高中，认为它不像大学教育一样能够使人获得进入全民所有制单位的通行证——大学文凭。社会不但愿送学生到职业高中读书，更不信任职业高中学生的手艺。如职业高中服装班加工的衣服，社会上认为质量肯定有问题，无人购买。职业高中服装班无奈，只好改给本校学生加工校服。

许多家长希望子女考上大学，而兴和一中升学率低。一中校长告诉我们：“社会上有怨气，人们认为一中没有给地方作出贡献，给一中造成巨大的压力，迫使一中必须重视升学率。”由于大部分应届高中毕业生考不上大学，要通过一、两年的补习才能考上大学。1987年以前，兴和县一中没有开办补习班，要补习的学生需到邻县补习。这样，兴和籍的学生大部分通过在邻县补习考入大专院校，“县领导觉得不光彩”。在民众的要求下，一中于1987年开办了4个高三补习班，配备了最好的教师任教。虽然内蒙古要求普通教育由应试教育转向素质教育，直到1994年，兴和县一中仍举办着2个高三补习班。对于一中而言，举办补习班不仅提高了评价学校办学水平高低的最重要指标——升学率，而且补习班实行收费制，在一定程度上弥补了教师的微薄收入。应届高中学生每人每学期40元杂费、50元学费，补习班学生每人每学期要交150元。这样，政府、民众、学校、教师、学生的利益均得到了满足。

2. 膨胀的初三复习班与低素质的高中生

不论是对于城镇的父母或是对于农村的父母来说，许多人不再希望自己的子女初中毕业之后进入高中学习，而是希望子女初中毕业考上中专，早一点工作。如民族学校初中毕业生很少有上高中的，大部分上了中专。1993年，毕业13人，有7人考上中专，无一人报考高中。一学生家长认为，“上高中要3年，再复习1年，高中要花4年才能念完。如果考上大学，又要读4年。高中、大学加起来共8年，时间太长了。而且，兴和县历来高中升学率不高，考上大学的可能性很小。如未考上大学，高中的4年就白念了。还不如初中毕业复习几年考上中专合算。”这位家长的看法反映了兴和县普通中学教育中一个重要的现象。这种观念给兴和县的普通教育产生了两种结果：膨胀的初三复习班与低素质的高中生。

（1）膨胀的初三复习班

兴和县一中在1987年设立高三复习班的同时，设立了1个初三复习班。1994届初三补习班120人，人数是应届初三班学生人数的一倍以上。有许多人已经补习两年以上，还有一些

是高考落榜生。

(2) 低素质的高中生

由于家长希望自己的子女从初中考上中专、参加工作，许多学习优异的初中生没有进入高中学习，致使高中学生质量下降。据一中数学教师介绍，近几年的高中学生在课堂上的反应明显不如以前，英语教师的配备比以前要强多了，但学生们的英语学习成绩反而不如以前的学生。

3. 对教师的评价

对于教师的评价可以从三个方面反映出来：社会对于教师的评价，教师的自我评价，学生对于他们老师的评价。下面我们根据在兴和县一中、职业高中、民族中学举行的家长座谈会、教师座谈会及在兴和县一中、职业高中、民族学校学生进行调查的问卷结果进行分析。

(1) 社会对于教师的评价

参加家长座谈会的家长，有工人、农民、干部、个体户、警察等不同职业。当不同职业的学生家长在被问到对于教师职业的评价时，都给予教师这一职业高度评价，认为“教师是伟大的圣职”，希望给予“教师一个好的办公、生活环境”。但是当问到是否希望自己的子女长大以后从事教师这一职业时，没有一位家长希望自己的子女长大以后当教师。这说明家长对于教师的评价并未真实地反映他们对于教师的看法。社会对于教师的真实评价反映在教师的自我评价及学生对于他们老师的评价。

(2) 教师的自我评价

不论是在一中座谈会上及职业高中座谈会上，或是在“优先、重点”发展的民族学校座谈会上，教师的话题只有一个：教师工作量大，教师待遇低，社会地位低下。一中升学率低，因此人们瞧不起一中教师，教师出门不敢暴露自己的身分，担心受气，如有调动机会就调走。多数教师不希望自己的子女再当教师。

(3) 学生对于他们老师的评价

一中、职业高中、民族中学的学生调查问卷结果表明，学生们大部分不希望将来当一名教师，其中父母为教师的学生更是坚决反对将来重蹈父辙、子从父业。

从社会对于教师的评价、教师的自我评价、学生对于他们老师的评价三个方面可以看出，教师社会地位低微，教师这一职业并不是人们就业的第一选择。

八、师资状况对教育的影响

师资质量是影响教育水平的最为直接的因素之一。师资质量表现为教师的学历情况、教师的专业技术职务、教师的年龄结构、教师来源。而师资质量水平的高低则与教师的待遇及社会原因等因素有关。

1. 师资质量

师资质量表现为教师的学历情况、教师的专业技术职称情况及年龄结构。

(1) 教师的学历情况

根据教育法规定,大学本科毕业生教高中,专科毕业生教初中,中等师范毕业生教小学。下面从普通中学、职业高中、民族学校、普通小学4类学校分析兴和县教师的学历情况。表4告诉我们,1993年,兴和县有高中教师77名,其中大学本科毕业的教师25名,教师文凭合格率为32.5%;初中教师384人,其中具有大专以上学历的教师107人,教师文凭合格率为27.8%;小学教师1845人,其中具有中专以上学历的教师549人,合格率为29.8%。内蒙古自治区的教师文凭合格率小学为76.8%,初中为53.0%,高中为45.6%。仅从教师的学历来看,兴和县普通学校的教师合格率明显偏低,远远低于内蒙古自治区的教师合格率;初中教师的合格率低于小学教师的合格率,高中教师的合格率低于初中教师的合格率。还应该说明的是兴和县有学历的教师中,许多教师的学历是电大、函大的文凭,具有正规大学毕业文凭的教师较少。

表4 1993年兴和县普通学校教师学历情况

	小学	初中	高中	合计
合计	1845	384	77	
大学本科毕业	3	23	25	51
大学专科毕业	16	84	37	137
中专毕业	530	205	13	748
高中毕业	606	60	2	668
高中毕业以下	682	122	0	804

(2) 教师专业技术职称、年龄结构状况

教师的专业技术职称是教师的实际教学能力的反映,它与教师的学历有关。一般说来,教师的学历越高,相应的教师的能力越强,教师的专业技术职称也越高。教师的技术职称也与教师的年龄有关。年龄越大,教学的时间越长,教学经验丰富,相应的专业技术职称越高。但是,如果年龄偏大,教师胜任不了繁重的教学工作,教师的知识也会老化。

从表5可以看出,可以得出以下三点结论:

a) 兴和县的教师技术职称具有高级技术职称的较少。小学中具有高级职称、一级职称的教师人数为361人,占小学教师总体的19.6%;初级中学中具有高级职称、一级职称的教师人数为50人,占初中教师总体的10.8%;高级中学中具有高级职称、一级职称的教师人数为13人,占高中教师总体的16.9%。

b) 教师年龄偏大,其中尤以高中教师年龄偏大。小学教师中50岁以上的169人,占小学教师总体的9.2%;初中教师中50岁以上的有31人,占初中教师总体的6.7%;高中教师中50岁以上的有12人,占高中教师总体的15.6%。

c) 年轻教师具有高级技术职称的所占比例偏低,年纪较大的教师具有高级技术职称的所

占比例偏高。

表 5 1993 年兴和县普通学校教师技术及年龄结构情况

学校	职称	—25	26—30	31—40	41—45	46—50	51—55	56—60	61+	合计
小学	高级	0	0	0	3	17	30	74	3	127
	一级	0	7	40	43	46	52	46	0	234
	二级	6	27	46	26	35	21	6	0	167
	三级	16	5	0	0	0	0	0	12	33
	未评级	155	279	334	267	147	90	36	4	1305
	小计	162	319	425	339	245	193	162	7	1845
初中	高级	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	一级	0	2	3	6	14	15	10	0	50
	二级	1	20	28	21	13	3	1	0	87
	三级	3	36	41	9	0	1	0	0	90
	未评级	71	43	30	8	4	1	0	0	157
	小计	75	101	102	44	31	20	11	0	461
高中	高级	0	0	0	0	0	0	2	0	2
	一级	0	0	0	0	3	2	5	1	11
	二级	1	6	14	3	3	0	2	0	29
	三级	5	3	1	3	0	0	0	0	12
	未定级	14	3	5	1	0	0	0	0	23
	小计	20	12	20	7	6	2	9	1	77
总计		257	432	547	380	282	215	182	8	2383

(3) 教师来源

教师来源主要表现为教师为兴和本地人或是外地人,是从乌盟当地毕业或是从自治区以外的高校毕业分配回来的。一般说来,来自兴和以外的教师、从自治区以外的高校毕业的教师,与本地教师、自治区内的高校毕业到兴和工作的教师比较起来,学历与文化素质高一些,教学效果要好些。

a) 普通学校教师来源

在“文化大革命”时期,支援边疆、来到兴和一中工作的内地名牌大学毕业的教师,曾使兴和一中的师资达到了历史上的最好水平。当时兴和一中教师队伍中,具有本科学历的 11 名、具有大专学历的 17 名,二者占一中全部教师的 22.0%。他们大部分是内地支边的包括南开大学、厦门大学等名牌大学的大学毕业生。“文化大革命”结束后,他们绝大部分都返回原籍。此后兴和的教师绝大部分为本地人。1985 年,内蒙古自治区规定区内的学生实行定向分配,从什么地方来毕业后回什么地方去。这一规定进一步强化了教师的地方化趋势。

b) 民族学校教师来源

兴和为汉族人口占绝大多数的农业区,民族中学教师大部分来自牧业旗县。蒙语是他们的母语,他们之间用蒙语日常交流,汉语的会话水平还赶不上他们学生的水平,在这个大的汉语语言环境里,他们不仅与社会隔离,也与他们的学生存在沟通上的困难。事实上他们形成了一个封闭的亚文化群体,教师中有7对夫妻即从一个侧面说明了这种现象。

(4) 教师的流失

在此,教师包括已参加工作的教师及师范院校的应届毕业生。兴和县的教师流失有两种方式,一是调离教育行业,到其它行业工作,即跨行业的调动,一是到山东等沿海经济发达地区任教,即跨地区的流动。前种流动方式以已参加工作的教师为主,后种流动方式以师范院校的应届毕业生为主。不论是教师跨行业的工作调动或是师范院校的应届毕业生跨地区的流动,都是教师队伍不稳定的表现。教师的流动也就是教师的流失。

a) 跨行业的调动

改革开放以来,教师的收入虽有所提高,但相对于其它职业而言,教师的收入与待遇却每况愈下。在兴和县一中教师座谈会上,一位老教师告诉调查人员,兴和一中的校长月工资为320元,高级教师月工资为360元,普通教师的月工资为240元左右,而他们的在银行邮电部门刚刚参加工作的学生月工资却高达500元;内蒙地区地处边疆,风沙较大,国家规定职工每月享受30元的风沙补贴,银行邮电部门职工均享受这一补贴,教师却没有;公费医疗一年比一年少。1992年教师公费医疗人均24元,1993降为18元,1994年则取消了公费医疗。在这种情况下,教师不得不“跳槽”。银行邮电等高收入部门受条条的限制调入较为困难,调出的教师大多调到机关、事业单位充任秘书职务,其中尤以中文教师居多,初中高中教师的流失率高于小学教师的流失率。

b) 跨地区的流动

近几年来,在山东等沿海经济发达地区,教师的收入、社会地位大大低于其它职业,当地教师、特别是骨干教师纷纷流向收入高、社会地位高的职业。由于缺乏教师、尤其是缺乏合格教师,在这种情况下,这些经济发达地区把眼光伸向了经济尚不发达的内陆地区。他们用当地教师的工资水平(月工资400元左右)吸引内地的教师前来任教,虽然当地的教师工资水平远低于当地其它职业的收入水平,但这样的工资水平对于内地的教师来说无疑是具有很大诱惑。为将内地的优秀教师吸引到本地任教,这些发达地区在人事体制上进行了简化,内地大学毕业生及优秀教师只要有毕业证书或技术职称证明即可前来任教。内地不开户口及档案证明,这些发达地区就为他们重新建造户口及档案证明。

为稳定教师队伍,1992年兴和县实施义务教育的暂行规定指出:“未经县委批准,任何单位不得抽调、借调中小学校教师改做其它工作,不准接收和调配学历不合格的教师和其它人员到中小学任教。”1993年兴和县“关于进一步加强师资队伍建设和管理的确定”,要求切实保证教育行政部门对教师的调控权,具有合格学历和取得中级职称的教师调出教育系统或调往外地,要由兴和县人民政府批准,取得高级职称的教师和大学本科毕业生调出教育系统或调往外地,要征得乌盟教育处的同意,非师范院校的毕业生一律不准分配到学校任教,不允许把无学历或不适合当教师的外系统人员调入教育系统。严禁师范院校毕业生改行,确保其分配到教学第一线工作。定向毕业生要严格执行定向分配合同。师范院校毕业生在工作五年

内改行的要向教育部门交纳培训费，其标准是：中师生 5000 元，专科生 8000 元，本科生 1 万元，具有中级职称的教师要求改行或调往外地的缴纳 1 万元，具有高级职称的教师要求改行或调往外地的缴纳 2 万元。乡镇中小学教师改做其它工作，须报请县教育局委员会批准。但是，利益的比较与经济诱惑的力量是巨大的，用行政手段去卡终究不是最终的解决办法。

九、结论与讨论

1. 普通教育：政府与民众的冲突

普通教育是兴和县最为重要、最为基础、也是发展最早的教育形式。普通教育是在与民众支持的传统私塾教育的冲突中发展起来的。普通教育在政府的支持下，逐渐成为民众脱离农村进入城镇、向上流动的手段。普通教育具有了私塾教育同样的功能，成为民众社会结构的一部分。直至 80 年代初，政府与民众在发展普通教育上达成了共识。普通教育得到了政府和民众的支持。80 年代初以后，随着“分级办学、分级管理”新的办学体制的实行，地方政府成为教育投资的主体，地方政府期望通过发展普通教育来培养本地人才，但本地的优秀人才却通过普通教育纷纷外流，地方政府由支持发展普通教育转而限制普通教育的发展。政府与民众在发展普通教育上再一次形成冲突。

2. 少数民族教育：蒙语授课与汉语授课

兴和县位于内蒙古自治区，根据民族区域自治法，兴和县建立了蒙语授课学校，在经费投入、师资配备、招生与分配上，“优先、重点”发展蒙语授课的民族教育。但是，兴和县的蒙古族已完全使用汉语生活，蒙语授课存在着语言的障碍，蒙语授课毕业生也面临着就业市场狭窄的限制，致使蒙古族学生纷纷进入汉语授课学校学习，蒙语授课的民族教育面临着因生源缺乏将要消亡的局面。

蒙语授课的民族教育并不等于蒙古族的民族教育，它只是使用蒙古族语言进行授课的一种蒙古族民族教育的方式。从这个意义上而言，使用汉语对蒙古族学生授课也是蒙古族的民族教育的一种方式。在兴和县这样的汉族聚居区，在蒙古民族已经丧失使用其民族语言的情况下，如果将使用蒙语授课作为是蒙古族民族教育的代名词，从而一味地以蒙语授课教育来发展民族教育，实际上是不利于汉族聚居区的蒙古族的存在与发展。蒙古族的民族教育由蒙语授课改为汉语授课，并不是民族教育的消失，而只是蒙古族的民族教育由蒙语授课方式改为汉语授课方式。在汉族聚居地区，对于散居的蒙古族使用汉语授课也许更为有利于作为少数民族的蒙古族的存在与发展，这才是民族教育的真正目的。

3. 职业教育：早产的婴儿

兴和县职业教育有两种方式，一是创办职业教育，一是在普通教育中开设劳动课。政府

发展职业教育的目的是为了培养服务本地的乡土人才。但是民众并不支持发展职业教育。职业教育和民族教育一样面临着学生生源枯竭的局面。

职业教育是建立在经济发展、职业分化基础之上的。兴和县作为贫困地区，农业是它最主要的经济活动，工业与商业并不发达，社会分工比较简单，非农业就业市场有限，农民也并不认为有进行农业职业教育的必要。在这种情况下，职业教育生源枯竭在所难免。

（调查人：包智明、李建东、苏日娜；执笔人：李建东）

商都县教育发展情况调查

一、全县概况

1. 地理位置与人口

商都县位于内蒙古自治区中部地区的乌兰察布盟东部。集（集宁）通（通辽）铁路穿过境内。东与河北省张家口地区毗邻，南与乌兰察布盟兴和县接壤，北部为辽阔的锡林郭勒草原。地形以低山丘陵为主，大部分地区海拔在1300米~1600米之间。气候为中温带半干旱大陆性季风气候。总面积4353平方千米。

据第四次人口普查，1990年底，商都县下辖1镇21乡，324个行政村，717个自然村，91833户。全县总人口316855人，其中男166785人，女150070人；城镇人口24661人，占全县总人口的7.78%；乡村人口292194人，占全县总人口的92.22%。民族有汉族、蒙古族、回族等，其中汉族人口313144人，占总人口的98.83%；蒙古族人口2933人，占总人口的0.93%；回族人口354人，占总人口的0.11%。商都县为乌兰察布盟人口最多的县，人口密度为每平方千米74.98人。

2. 经济

商都，又名七台，满文“水漩”的音译。清初为富饶的草原。光绪年间，清政府实行“移民垦边”政策，从河北、山西等地的汉民纷纷移民商都。经过100多年的放荒招垦，商都县已经成为一个农业地区。1949年农业总产值占工农业总产值的95.3%。1990年，耕地面积1899447亩，全县农业生产总产值15571万元，占工农业总产值的61.92%。全县工业企业70多家，工业总产值5864万元。1990年人均国民收入434元。商都县为全国贫困县。

二、1949年以前商都县教育的历史

具体说来，解放以前商都县的教育历史可以划分为三个阶段：（1）1937年以前民国时期

的教育,(2)1937年至1945年日本占领时期的教育,(3)1946年至1948年国民党时期的教育。

1. 商都县民国初期的教育

当时的教育形式为传统的私塾教育。1909年全县有私塾20所,教师20人,学生300人左右,学生主要学习孔孟、四书、五经等。1919年商都县地方士绅捐资设立1所高等小学(包括初小、高小),有教职工14人,学生百余人。该小学的创立标志着商都县现代教育的开始。乡下较大的村庄(其中多为教堂所在村庄)办学25处,主要是讲读格言、杂志之类的书。1928年,严重的荒旱灾害致使多数学校停办。1929年,商都县农村开始建立现代学校,教师多为从河北、山西等地招聘来的高小、初中师范毕业生。学校课程设有国文、算术、修身、常识,高级班增设地理、历史、自然课程。经费主要依靠“学田”,不足部分由田赋税和工商税补充。农村学校的建立标志着现代教育在商都县的全面发展。

1931年,商都县政府在各区公所驻地成立学校,统称乡立学校。乡立学校分甲、乙、丙三等。全县共有甲等小学8处,乙等小学8处,丙等小学9处,学生600人左右。受当时“新文化运动”的影响,1931年商都县在县城创办了1所女子小学,1933年女子学校并入高级小学,男女合校。1933年全县公立小学发展为25所,教师24人,学生632人。1935年商都县乡立学校发展为20所,教职工29人,28个班,学生682人。

2. 日本占领时期的教育

1937年日军占领商都县,商都成为伪满洲国的一部分。日本在占领期间在学校推行奴化教育。规定凡三年级以上的学生必须学日语,日语课程每周不少于7小时,呼口号、喊口令、写文章一律用日语,学不会者惩罚,不学者开除。这一时期商都县的教育充满了殖民教育的色彩。

3. 1945年至1949年时期的教育

1945年日本投降,国民党政府接管商都县。1946年,全县仅有小学16所,在校生480人。学校规模远小于二、三十年代。1949年解放前夕,全县有公立小学24所,私立小学2所,教师50人,班级40个,学生1420人。

三、1949年以后商都县教育的历史与现状

1. 幼儿教育

解放以前,商都县不存在幼儿教育。1957年,商都县在县城创办第一所幼儿园,有幼儿11人,教养员4名,入园幼儿均为干部子女。1958年,在“大跃进”时代,商都县各公社、大队、机关、厂矿、街道均办起了幼儿园,幼儿园总数达519所,入园幼儿27639人,其中

寄宿幼儿 499 人, 食堂 73 处, 教职工 1471 人。幼儿入园率达 88.2%。由于幼儿园教育与农村的传统家庭幼儿养育方式冲突, 农民并不热心支持幼儿园教育; 幼儿园教育规模过大, 超出了农民的负担能力, 适逢发生自然灾害, 1961 年, 农村幼儿园被迫全部停办。

1978 年以后, 商都县重新发展幼儿园教育。这一时期的幼儿园主要是商都县各政府机关为解决本单位子女的人托问题而设立的, 入托对象以本单位子女为主, 对本单位职工具有福利性质。表 1 给出了 1957 年至 1990 年商都县幼儿教育的基本情况。可以看出, 1958 年的幼儿园教育呈现出畸形的发展。1978 年后, 商都县的幼儿教育呈现出稳步发展的趋势。

表 1 商都县幼儿园教育基本情况

年份	幼儿园数	班数	入园幼儿人数	教养员人数
1957	1	1	11	4
1958	519	592	27639	824
1978	7	8	232	12
1984	9	16	368	37
1985	10	18	457	32
1990	9	18	898	51

1993 年, 商都县幼儿园 8 个, 其中县镇 6 个, 农村 2 个; 学前班 48 个, 其中县镇 10 个, 农村 38 个。在园幼儿数 2196 人, 其中女幼儿 1022 人。县镇幼儿数 568 人, 农村 1252 人。幼儿园教师 45 人, 保健员 6 人。幼儿员教师中具有中专师范毕业的 9 人, 职业高中幼教专业毕业 2 人, 高中毕业 14 人, 初中毕业及以下 24 人。取得专业合格证书的 2 人。

2. 小学教育

1949 年随着商都的解放, 人民政府立即接管了教育, 开始改造、恢复和兴建学校。对于城镇小学, 重新予以命名; 对于乡村小学的改造, 将部分较大的私立小学改为公立小学, 全部解散城乡私塾, 调整教师队伍, 废除旧课本, 改革旧的教育制度, 大量吸收工农子弟入学。从表 2 中可以看出, 1949 年底, 商都县有小学 189 所, 在校生 8145 人, 学龄儿童入学率为 30.4%。1952 年, 商都县的小学数已经增加到 386 所, 在校生 2090 人, 学生入学率达 70%, 教职工 633 人。

1958 年, “大跃进” 开始。商都县提出 “村村有初小, 队队有高小”、“初小毕业百分之百升高小, 高小毕业百分之百升初中” 等口号。在这种浮夸风影响下, 1958 年, 商都县小学学校数发展到 549 所, 在校生人数达到 34251 人。由于小学学校数目发展过快, 超过农村经济和社会的实际承受能力, 1962 年全县小学教育不得不进行调整。根据农村小学布点少、入学儿童上学不便、农忙季节缺少劳动力的情况, 商都县开始发展半耕半读教育。截止 1964 年 10 月底, 耕读小学发展到 564 所, 学生入学率 81.6%。“文化大革命” 开始后, 耕读小学停办。

“文化大革命” 结束后, 商都县的小学教育重新步入稳步发展阶段。1978 年, 全县有小学 646 所, 在校生 53765 人, 7~11 岁儿童入学率达 96.0%。1990 年全县在校生 32565 人, 学

龄儿童入学率达 99.2%。

表 2 商都县小学发展状况

年份	学校数	班数	在校生人数	毕业人数	教工人数	备注
1949	198	206	8154	145	235	
1952	385	526	20090	1522	633	
1958	549	748	34251	3615	9551	
1964	927	1367	35480	3526	1593	
1978	646	1807	53765	7474	2247	
1985	339	1494	42638	5850	1808	另有教学点 320 个
1990	339	1477	32565	—	—	另有教学点 320 个

1993 年,商都县有 331 所小学,295 个教学点。其中县镇小学 9 所,农村小学 322 所;教学点全部位于农村。全县小学在校校生 28700 人,其中县镇小学在校生 4356 人,占全县小学在校生的 15.80%;农村小学在校生 24344 人,占全县小学在校生的 84.20%。全县小学在校女生 13206 人,占全县小学在校生的 46.01%。小学毛入学率(即小学生在校生占学龄儿童的比例)为 118.8%。14 岁总人口 5235 人,其中小学毕业生 4788 人,14 岁人口小学毕业率为 91.46%,小学升初中升学率 71.28%。全县小学教职员工 2037 人,其中县镇小学教职员工 306 人,农村小学教职员工 1731 人。小学女教职员工 409 人。小学专任教师 1876 人,占小学教职员工总人数的 92.10%。其中县镇小学专任教师 246 人,农村小学专任教师 1630 人。

3. 中学教育

解放以前,商都县没有中学教育,部分小学毕业生到河北省的张北县、张家口市上学,个别家庭条件好的学生则到北京念中学。

1952 年,商都县初级师范学校附设一个初中班,招生 50 人,标志着商都县初级中学教育的开始。1954 年,师范学校停止招生,改招三年制初中生,学生 200 人。1956 年,师范学校改称商都县初级中学,即现在的商都县第一中学。同时,商都县在农村也成立了两所初级中学。全县初级中学共招生 933 人,教职员工 69 名。如表 3 所示。

1958 年,商都县第一中学改为完全中学(完全中学指包括初中和高中的中学),增设高中两个班,标志着商都县高中教育的开始。这一时期,由于中学教育的盲目跃进,出现了完全小学“戴帽子”变成了中学现象。如 1958 年,全县中学达 47 所,89 个班,学生 128 人,教职员工 301 人。经过调整,1961 年全县有完全中学 5 所。1963 年城镇设有“九、三”制完全中学 1 所,农村设“七、五”制初中 4 所。1966 年,全县有普通中学 6 所,初中班 35 个,在校生 1736 人;高中班 6 个,学生 190 人,教职员工 146 名。

“文化大革命”开始后,商都县全县教师和学生全部投入运动,中学教育名存实亡。70 年代初期,由于极“左”政治的影响,商都县的中学教育迅速膨胀起来。1972 年,商都县提出“上初中不出队,上高中不出社”口号,全县社办高中 24 所,学生 1638 人,社办初中 106 所,

学生 8998 人。

“文化大革命”结束后,商都县调整了中学教育。停办了社办高中,保留了社办初中,中学教育开始逐步走向正规。1985 年,全县有完全中学 2 所,初级中学 24 所,初中班 147 个,高中班 26 个,专任教师 465 人。1990 年全县有完全普通中学 2 所,地区初级中学 2 所,乡办初中 20 所,教学班 131 个,在校生 10869 人。1977 年恢复高考到 1990 年录取学生共 2530 人,其中本科生 995 人,专科生 315 人。

表 3 商都县普通中学发展情况

年份	学校数	班数	在校学生人数	毕业生数	教职工人数
1952	1	1	50	—	3
1956	3	16	933	—	69
1958	47	89	4128	301	332
1966	5	36	1736	—	148
1972	106	244	8656	2483	723
1985	26	173	9979	1700	780
1990	24	181	10869	1852	—

1993 年,商都县有 24 所中学,其中初级中学 22 所,全部为乡村初级中学,面向全县招生的完全中学 2 所。全县初中学龄人口 14568 人,其中女学龄人口 6669 人,占全县初中学龄人口的 45.78%。城镇初中学龄人口 2243 人,其中女学龄人口 993 人,占城镇初中学龄人口的 44.27%。农村初中学龄人口 12325 人,其中女学龄人口 5676 人,占农村初中学龄人口的 46.05%。全县中学在校生 10720 人,其中女生 4537 人,占全县中学在校生总体的 42.32%。全县初中在校生 8864 人,其中女生 3753 人。初中升学率 44.51%。县城初中在校生 2509 人,占初中在校生总体的 28.31%;农村初中在校生 6355 人,占初中在校生总体的 71.69%。高中在校生 1864 人,其中女生 784 人,占全县高中在校生总体的 42.06%。全县 17 岁总人口 5710 人,17 岁毕业率 44.75%。

1993 年全县教职员工 1055 人,其中县镇 368 人,农村 687 人。女教职员工 313 人。专任教师 527 人,其中县镇专任教师 107 人,农村专任教师 420 人。初中专职女教师 313 人,高中专职女教师 158 人。

4. 民族教育

商都县蒙古族、回族等少数民族大多散居在全县 22 个乡镇,从事农业劳动,日常生活使用汉语。其中蒙古族、回族较为集中居住的村庄,分别是十八顷乡的小庙嘎查村和杨家村。小庙嘎查村的蒙古族从事牧业生产,日常生活使用蒙语。

1958 年,小庙嘎查成立村办蒙古族小学,教师 1 人,学生 5 人,其中 3 个学生为小喇嘛,开设蒙语、数学、体育等课程。1959 年,招生 11 人。1963 年设复式高级班,1~4 年级用蒙语授课,5~6 年级加授汉语课。1981 年,为使全县散居的蒙古族儿童能够受到蒙语教育,商

都县政府拨款 53000 元,在小庙嘎查建商都县蒙古族小学,招收散居的蒙族儿童 85 人,学制 6 年,用蒙语授课。1982 年,教职工 23 人,在校生 160 多人。1985 年,学生 183 人,教职工 30 人,专职教师 10 人。1987 年首届 42 名学生毕业,其中有 38 人考入乌盟民族中学。由于小庙嘎查位置偏僻,交通不便,1989 年商都县拨款 25 万元将民族小学迁到县城。1990 年全校有学生 86 人,教职工 29 人,其中具有大专学历的 3 人,具有中专学历的 18 人。1993 年,全校有学生 68 人,其中蒙语授课学生 61 人,汉语为主、加授蒙语学生 7 人;教职工 27 人,其中专职教师 16 人。

十八顷乡杨家村是一个回汉共居的村庄。早在 1950 年,就建起了杨家村回族小学,有学生 30 多人,教师 3 人,汉语授课。1957 年,为解决回族学生就近入学,办起了高中班和初中班。1990 年有学生 47 人,其中回族学生 15 人。现为回族小学教学点。

1993 年,商都县幼儿园及学前班少数民族在校生 14 人,全部为蒙古族。全县少数民族在校生 287 人。蒙古族民族学校 1 所,在校生 68 人,蒙语授课 61 人,加授蒙语 7 人。普通汉语中学、职业高中共有在校少数民族学生 168 人,其中蒙古族在校生 125 人。各类学校中蒙古族专职教师 32 人,其中普通中学教师 7 人,职业中学教师 1 人,小学教师 24 人。

5. 职业技术教育

商都县职业技术教育可以追溯到“文化大革命”前的半耕半读学校教育。1964 年,中共中央提出“两种教育制度”后,商都县大力兴办半耕半读学校。到 1966 年,全县农业职业中学 38 所,49 个班,学生 1186 人,教职员工 88 人。表 4 给出了 1966 年商都县 4 所半耕半读学校的情况。

表 4 1966 年 1 月至 8 月商都县 4 所半耕半读学校状况

校名	主办单位	专业	学生在校文化水平	学制年限	学生人数	班数	教职人数
半耕半读中级技术学校	乌盟林业处	林业	初中毕业	4	54	1	14
半耕半读初级技术学校	县农业水利局	林业	高中毕业	3	35	1	3
半耕半读学校	县农牧机械站	农机	初中毕业	2	48	1	2
农业技术学校	县农牧林水局	农机	高中毕业	3	67	2	6

“文化大革命”开始后,停办了各种形式的农职业中学。70 年代初,职业教育得到了部分的恢复。1973 年,有 7 个公社办起了中等专业学校,开设农业、医药卫生等专业,共有 11 个班,305 名学生,专职教师 15 名,毕业生 270 人。

“文化大革命”结束后,政府提倡发展职业教育。不同于早期的半耕半读教育的浓厚的政治性与发展的盲目性,这一时期的职业教育是为改变单一的办学模式而发展起来的,具有浓厚的职业培训色彩。1982 年,成立县办职业学校,设家电维修专业,学生 100 名,专任教师 11 人。1984 年,成立县办第二职业中学,设造林专业,学生 70 人,教职员工 48 人。1986 年,两所职业中学全部招收高中班,共 16 个班,在校生 853 人,开设林业、农业、幼儿师范、畜牧等专业。1990 年,第一职业中学定为高级职业中学,第二职业中学定为初级职业中学。第一职业中学开设了乡镇企业、综合服务、师资等为期半年的短期培训班。

1993 年，商都县有 1 所初中职业学校，1 所高中职业学校。职业中学在校生 330 人，其中女生 143 人。初中职业学校在校生 108 人，学生全部来自农村，其中女生 35 人。高中职业中学在校生 222 人，学生绝大部分来自农村，其中女生 108 人。职业高中医药专业在校生 102 人，财经专业在校生 50 人，艺术专业在校生 29 人，综合服务班在校生 50 人。教职员工 56 人，其中专职教师 31 人，女专职教师 4 人；初中专职教师 12 人，女专职教师 1 人；高中专职教师 19 人，女专职教师 3 人。兼职教师 12 人，女兼职教师 3 人。

6. 师范教育

表 5 商都县师范教育发展情况 (单位：个、人)

年份	学校数	班数			学生数			教工	毕业生人数		
		合计	初中	中师	合计	初中	中师	人数	合计	初中	中师
1952	1	1	1	—	50	50	—	16	—	—	—
1953	1	5	5	—	249	249	—	24	—	—	—
1959	1	16	14	2	774	675	99	77	290	232	58
1960	1	22	16	6	1030	782	248	105	237	237	—
1965	1	2	—	2	102	—	102	10	—	—	—
1966	1	2	—	2	87	—	87	21	89		89
1982	1	4	—	4	203	—	203	54	109	—	109
1983	0	—	—	—	—	—	—	—	203	—	203

解放前，商都县教师大多是从河北、山西等地聘请。1952 年，商都县拨款两万元成立商都县初级师范学校，培养小学教师。表 5 给出了 1952 年至 1983 年商都县师范教育的基本情况。1952 年，招生 50 名，学制三年。1960 年学生人数达到 1038 人。1983 年商都县师范学校取消，标志着商都县师范教育的消失。

7. 商都县的高等教育

商都县的高等教育完全是“大跃进”的伴生品。由于它完全脱离了商都县的实际情况，因此很快就夭折了。1958 年商都县成立了商都大学、商都工业大学、商都“五七”农学院。1959 年，商都大学、商都工业大学取消。“文化大革命”后期因学习“朝阳农学院”经验成立了“五七农学院”。1978 年，“五七农学院”撤消。

8. 教师状况

1950 年全县教职工 281 人，其中高级教师 11 名，初级教师 270 名。1952 年全县教职工 533 人。“大跃进”时期，片面扩大学校规模，1958 年，教职工人数增加到 955 人，1960 年迅速增加到 1645 人。“文化大革命”期间，由于“左”倾的影响，学校规模继续扩大。“文化大革命”结束后的 1978 年教职工人数已达 4000 人。1985 年全县教职工减少为 2660 人，其中专

职教师 1714 人。1988 年全县教职工 3163 人,其中专职教师 2486 人,小学教师学历合格率 58%,初中教师学历合格率 10%,普通高中教师学历合格率 19%。1990 年,全县专职教师学历合格率小学 64.1%,初中 18.7%,高中 29.4%。1991 年教职工 3302 人,其中专职教师学历合格率幼儿教师为 53.8%,小学教师为 67.1%,初中教师为 25.3%,高中教师为 25.0%。可以看出,教师学历合格率在逐步提高,但是初高中教师学历合格率偏低。

分析商都县的教师状况,不能不分析教师中的一个特殊群体——民办教师。民办教师是解放后我国特殊历史时期的产物。解放初期,随着教育的迅速发展,公办教师不能满足教育的需求,教师出现短缺。在这种情况下,不得不聘请具有初中、高中文化水平的农村青年担任教师,但是他们仍保留农村户口。他们被称为民办教师。具有城镇户口的教师被称为公办教师。1952 年商都县民办小学教师 146 人,占小学教师的 19.1%。“大跃进”时期,民办小学教师增至 573 人,占小学教师的 36.0%。“文化大革命”期间,由于农村教育的盲目发展,考试制度的取消及大学教育的停滞,公办教师的人数一直停止在“文化大革命”以前的数量,民办教师人数则一直呈持续增长趋势。

表 6 文化大革命前后商都县民办教师情况

年份	民办小学 教师人数	民办中学 教师人数	民办小学教师占 小学教师比例 (%)	民办中学教师占中学教 师比例 (%)
1952	146	—	19.1	—
1960	488	—	29.0	—
1966	573	—	36.0	—
1978	1646	681	73.0	46.0
1980	1695	829	72.0	57.0
1985	1096	102	61.0	21.0
1990	1197	278	58.8	26.9

“文化大革命”结束后至 80 年代初期,虽然高考制度已于 1977 年恢复,但尚未有大中专学生毕业进入教育系统,民办教师仍占了教师的绝大部分。1978 年,民办小学教师 1646 人,占小学教师的 73.0%;民办初中教师 681 人,占初中教师的 46.0%。1980 年,民办小学教师 1695 人,占小学教师的 72.0%;民办初中教师 829 人,占初中教师的 57.0%。80 年代初期,内蒙古自治区决定调整、压缩全区的普通教育,加之高考恢复后,商都县考上大中专的学生开始毕业陆续回到商都县教育系统。在这种情况下,1980 年至 1981 年间,商都县利用考试方式辞退民办代课教师 400 人。

1990 年,商都县颁布“教育管理系列”规定,开始有计划地以大中专毕业生取代民办代课教师。1991 年,商都县“关于实施义务教育若干问题的暂行规定意见”,明确规定自 1991 年起不再录用新的民办教师。民办教师将成为历史的代名词。

9. 商都县教育经费投入体制

商都县解放初期,公办学校教育经费全部由国家供给;民办学校则由国家补助一部分外,

其余部分 1956 年以前由农民负担, 1956 年社会主义改造完成以后由集体、农民共同负担, 1958 年“大跃进”后完全由集体负担。1950 年, 全县教育费占地方总支出的 63%, 说明教育的发展速度是十分快的; 1952 年, 全县财政总支出 111 万元, 教育事业支出 23.3 万元, 占 20.9%, 教育基建支出 2.1 万元, 占 20.4%。表 7 给出了 1981 年至 1990 年商都县财政支出与教育经费情况。从表中可以看出, 1981 年以来, 教育经费占财政总支出的比例一直稳定在 20% 至 30% 间。

表 7 1981 年至 1990 年商都县财政支出与教育经费情况

年 份	财政总支出 (万元)	教育事业支出占财政总支出比例 (%)	教育基建投资支出 (万元)
1981	969.0	22.6	9.9
1982	989.0	25.7	8.4
1983	1094.0	21.9	7.8
1984	1383.0	20.6	11.0
1985	1252.0	27.5	32.0
1986	1444.8	26.0	
1987	1707.5	28.0	
1988	2006.6	27.0	
1989	2112.4	25.0	18.0
1990	2356.4	29.0	20.0

四、政策对于教育发展的影响

由于政府办教育的模式, 政府关于教育发展的政策直接影响着教育方向、结构、教育管理体制等。教育发展受大的社会经济环境的制约, 政府关于社会、经济、人口等方面的社会政策对于教育的影响虽然是间接的, 但却是深远的。

1. 社会政策

自 70 年代末以来, 政府开始推行计划生育政策。计划生育政策规定一对汉族夫妇只能生育一胎, 一对少数民族夫妇只能生育两胎。计划生育政策经过十几年的实行, 农村人口出生率大为下降, 人口自然增长速度放慢; 家庭责任制的实行恢复了家庭作为生产、经营、社会的基本单位, 80 年代末 90 年代初以来, 商都县许多家庭举家外迁它乡, 商都县由历史上的净迁入地区变为净迁出地区。例如, 商都县十八顷乡已有 600~800 户全家迁出到东北、大同一带, 十八顷乡因此流失 60 多名学生。十八顷乡的杨家村为回民聚居村, 历史上回民有经商的传统。据十八顷乡干部介绍, 杨家村举家外出经商的比例更高。市场经济的冲击也使部分学生辍学去“卖冰棒、卖瓜子”。

商都县的学校布局及学校规模是根据 80 年代初的人口规模及人口出生率设定的。例如,原定在 2 千米范围内建一个教学点,随着入学适龄儿童人数的减少,如不撤消一些教学点及学校,商都县教育经费承受不起。在这种情况下,1994 年,商都县撤消了 40 个教学点、4 个地区中学。十八顷乡原有小学 32 所,教学班 79 个;乡中学 2 所,教学班 14 个。1994 年小学合并为 30 所,教学班缩减为 70 个,2 所中学合并为 1 所中学,减少了 9 个民办教师。杨家村的回民教学点也面临着撤消的危险。部分教学点和学校的撤消,使教学点的覆盖规模超过 2 千米,学生要实行寄宿制,上学费用加大,部分家庭贫穷学生不得不失学。是选择考虑贫困家庭子女就学困难而维持原学校与教学点规模,或是选择考虑办学的经济困难而缩小学校与教学点规模,成为作为贫困地区的商都县政府的两难选择。

2. 教育政策

(1) 义务教育法与办学体制

1986 年,国家颁布“中华人民共和国义务教育法”,标志着义务教育开始在全国范围的实行。按照义务教育法,商都县规定,农村儿童必须 7 岁入学并读完小学,城镇学生必须读完初中,到 2000 年全县普及九年制义务教育。

实施义务教育必须进行教育体制的改革,必须改变国家包办教育的办学体制,使地方政府与民众参与义务教育。1984 年,内蒙古自治区颁布了“普及初等教育实施方案”,规定普及初等教育是地方事业,提出了分类要求、分类指导的普及规划。1984 年,乌盟进行教育体制改革。改革的主要内容包括改革农村教育管理体制,把农村中小学交给乡村管理;实行教育承包责任制,层层签定教育合同。1985 年,内蒙古自治区根据中央“关于教育体制改革的决定”,正式确定“地方负责、分级管理”的办学新体制。1990 年,商都县制定了“教育工作目标管理条例”,以适应新教育体制的需要。

“分级办学、分级管理”的实质内容之一就是将教育的管理权逐渐由县一级下沉到乡镇一级。1992 年,内蒙古自治区颁布“实施义务教育工作方案”,要求明确县、乡两级政府实施义务教育的职责,规范政府、社会、家庭、学校各方面的行为。该方案对各级政府具体职责进行了明确的分工。其中乡镇政府的职责有:负责领导组织本地义务教育的实施,保证适龄儿童、少年依法完成规定的义务教育;合理设置学校,落实教育费附加征收,多渠道筹措教育经费;统筹民办教师工资,保证按时兑现并逐步提高,建立民办教师基金;配备、调整好学校领导班子,加强教师队伍的管理。

为确保乡镇所负的义务教育的职责得以完成,各乡镇建立教育委员会,由乡镇党委或政府分管教育的领导兼任教委主任,原各学区校长任副主任。方案规定各乡镇教职工的人事权管理,以县为主,以乡为辅;县乡共管教学业务,以县为主,以乡为辅;教育经费管理以乡为主、以县为辅。教育经费年初由县财政局一次核拨,各乡镇必须保证发放教师工资,不得拖欠民办教师工资。

(2) 民族教育与职业教育:教育政策对教育结构的影响

商都县作为汉族占人口绝大多数的贫困地区,普通教育与义务教育是它的最为基础的教育。职业教育与民族教育也是商都县教育重要的组成部分。职业教育与民族教育在商都县的

发展与商都县的教育倾斜政策是分不开的。

a) 民族教育

商都县地处内蒙古自治区。1990 年, 商都县有蒙古族 3933 人。商都县的义务教育与普通教育包含着民族教育。商都县的民族教育实质上就是蒙古族的教育。

根据内蒙古自治区“优先、重点发展民族教育”的原则, 商都县在经费投入、教师配备等方面优先满足民族教育。在经费投入上, 商都县在核定教育经费时, 对民族教育实行计划单列、足额预算的办法。民族学校经费高于同类学校生均经费 50% 以上, 不发达地区发展基金和浮动基金等至少拿出 50% 用于发展民族教育。在教师配备上, 民族学校的教师全部具有中师以上学历, 教师学历合格率 100%, 而商都县小学教师学历合格率仅为 62.45%。

b) 职业教育

商都县教育体制改革的目标之一就是改变单一的教育结构, 发展职业教育, 摆脱贫困状态。商都县发展职业教育有两种方式: 一是在普通教育中增加职业教育的含量。1993 年, 商都县乡村普通中学由三年制改为四年制, 目的就是“加大职业技术教育的含量”。二是创办职业学校, 如商都县职业一中、职业二中。

为保证职业教育的发展, 政府在经费上给予职业教育充分的保证。职业中学一中缺乏实习基地, 由城关镇政府拨给 100 亩土地。为吸收学员, 政府给学员经费上的补贴。学员住宿费, 每人每学期只需 25 元, 学费、书费由商都县的县扶贫办公室从扶贫基金的培训费、民政局的社会救济款中分别给予解决 3 万元、2 万元。

(3) 学校管理体制

1988 年, 商都县制定了“关于深化商都教育改革的实行意见”, 在各级各类学校实行校长负责制。校长负责制的主要内容包括: 实行党政分开, 教职工全员聘任制, 班主任任期 3 年制; 实行校内结构工资制。结构工资由基本工资、职务工资、效益工资三部分组成。学校拿出勤工俭学纯收入的 40%、创收收入的 40%、国家拨款的年终奖金作为实行结构工资基金, 根据各类人员的考核结果发放。

(4) 教育经费投入体制

“分级办学、分级管理”新的办学体制就是将教育经费的投入主体由国家逐步转向地方和个人。1994 年, “商都县教育改革方案”确定, 教育经费包括财政拨款、教育费(税)附加、勤工俭学收入、学生学杂费、社会捐资、集资等 6 部分。县财政应保证上年新增收入的 10% 投放教育。教育费附加由乡镇负责同农业税一并征收入库。乡财政收入应主要用于义务教育。

关于教育财政经费的使用, “商都县教育改革方案”规定, 财政部门根据学校确定的教职工定编数, 将教育经费划拨到教育行政主管部门和各乡镇, 城镇各中小学教育经费由教育行政主管部门划拨, 农村各学区、各级各类学校的教育经费由所属乡镇负责划拨。教育附加费主要用于改善办学条件、解决民办教师工资待遇等。

(5) 招生与分配政策

在 1985 以前, 内蒙古自治区大中专招生实行全自治区招生, 1985 年起以盟市一级为单位招生。初中毕业生报考时, 只能在中专、高中两者之间选择一个。1987 年, 乌盟公署颁发了“关于改革中等专业学校招生制度的意见”。该“意见”规定, 中等专业学校学生由国家统招

统配,改为定向招生、定向分配。蒙语授课学生单独划定录取控制分数线,散居的蒙古族学生在汉语授课学校学习,考大学增加10分,初中升高中增加10分。

关于大中专毕业生分配,1993年,商都县规定,师范毕业生分配由教委负责,非师范毕业生由劳动局负责。本科毕业生分配到县工作,专科毕业生到分配乡工作,工作一年后城里需要什么再调到城里。工科毕业生分配到到工厂工作,农科毕业生分配到到农村工作。党政机关不允许再分配进大中专毕业生。

五、经济因素对于教育发展的影响

1. 分级办学:谁是投资的主体

从教育经费的投入来说,“分级办学、分级管理”的重要内容之一就是确立谁是投资的主体。显然,再由中央、自治区包办教育是不可能的。县、乡、农民成为投资的主体。1992年,商都县财政收入948万元,教育经费625.3万元,占县财政收入的68.8%;1993年,全县财政收入1336万元,教育经费922万元,占县财政收入的70.0%;1994年,全县财政收入1500万元,教育经费938万元,占县财政收入的63.3%。教育经费占了商都县财政收入的一半以上,1993年竟占到70.0%。商都县现任县委书记李魁在商都县1993年教育工作会议上讲话,承认“从县里边讲,从乡里边讲,拿到教育上的钱已经不少”。从商都县县委书记的讲话中可以看出,商都县的经济严重制约着教育的发展。

1993年,商都县乡村中学由三年制改为四年制,需要增加教育经费200多万元,增加教师100多名及相应的校舍、设备。学制改革要求商都县所属的21个乡镇3年内完成,各乡平均每年增加1万元的经费支出。1993年商都县为实现“普及实验教育县”,全县总投入130万元,其中各乡镇投入76万元。分级办学实际上是乡级办学,加重了乡级财政和农民的负担。

2. 义务教育的限制

从上面可以看出,商都县作为全国贫困县,发展义务教育的最大的限制因素就是经济的不发展。商都县的学生入学率虽已达到商都县义务教育的入学标准,但它是牺牲义务教育的设备等物质标准为代价的。例如,商都县一中烤火费、文体购置费全无,教师住房大部分是土房,50几户教师的房子是危房。截止1994年商都县一中已亏空23.8万元。根据义务教育法,一个教学班45名学生,由于校舍不够,商都县普通初中46人以上的教学班113个,占初中教学班总数的65.32%。商都县撤校合并一方面是人口减少的原因所致,另一方面也与办学经费有限有关。十八顷乡撤校合并节约了教育经费1.5万元,从一个侧面说明了撤校合并的经济原因。

3. 普通教育、民族教育与职业教育:谁应该得到更多的份额

普通教育是义务教育,是商都县的基础教育;作为民族地区,商都县必须“优先、重点

发展”民族教育；职业教育则肩负着发展地方经济的使命，发展这三块教育都需要经费。商都县作为全国贫困县，同时完全满足普通教育、民族教育与职业教育的经费的需求是不可能的。普通教育、民族教育与职业教育实际上形成了潜在的矛盾和冲突。

六、历史、地理、生态环境等因素对于教育发展的影响

1. 重视教育的历史传统

商都县是全国贫困县、乌盟的人口大县，但它的教育发展水平居于乌盟前列。这与商都县政府与民众重视教育有关。县财政收入的三分之二用于发展教育足以说明商都县政府重视教育的历史传统。商都县第一所小学就是由地方士绅捐资创立的。解放以前，商都县在没有初高中学校时，民众让子弟到河北张北县、张家口市念书。近几年来，在建设学校的过程中，群众自愿投工投料。可以看出商都县政府与民众对于教育的重视。

2. 地理条件

商都县冬季严寒漫长，最低气温零下 34.7 度，冬春多风沙。这种严寒而又多风沙的气候，要求校舍具有抗寒防风的能力，如校舍的墙壁要建成双层，这使得建房成本大大高于内地。严冬季节，教室必须配备炉火，对于贫困地区的商都县来说，这是一项很大的开支。如商都县一中 1 年仅烤火一项就要花去 15000 元左右。

3. 交通

在历史上，商都县就是张库（张家口至乌兰巴托）驿站的交通要道，地处张家口、集宁、大同、二连浩特的三角连接地带，优越的地理位置使得商都县很早就成为内地工业产品和塞外农牧业产品的集散地，商贸活动曾一度繁荣，共有从业人员 1300 人，其中布匹商业 26 家，从业人员 300 多人，粮店商业 14 家，从业人员 570 余人。这些商业人员大多来自内地经济、文化比较发达的地区，他们的活动在一定程度上促进了商都县教育及文化的发展。

七、社会因素对于教育的影响

1. 教育目标的选择：政府与民众的冲突

对于商都县地方政府而言，教育的功能是为了促进地方经济的发展。商都县普通教育特别是高中教育每年有二百多名毕业生考入大中专院校学习，政府本期望他们在毕业之后能够

回到地方工作,为当地发展做出贡献。但是,他们之中的大部分特别是具有本科学历的毕业生回来的寥寥无几。事实上,作为贫困地区的商都县是在为发达地区培养人才。在这种情况下,商都县创办了两所职业高中以发展职业教育。1993年,商都县将乡村普通中学由三年制改为四年制,目的就是“加大职业技术教育的含量,强化实践教育,尽快为当地经济培养人才”。

对于商都县的民众而言,教育的目的则是自己的子女脱离农村、跳出农门的唯一手段。普通教育满足了民众的这一需求。虽然政府一再限制举办复习班,商都县一中在民众的要求下,举办了3个高三复习班,其中1个文科补习班,2个理科补习班。虽然复习生要多交120元的学费,3个复习班学生总人数仍将近300人。可以看出民众对于发展以升学为目标的普通教育的支持。对于政府发展职业教育的行动,民众则以不向职业中学输送学生作为回答。1994年,职业一中举办了乡镇企业班、综合服务班、师资班,每班计划招生50人,但实际总共只招生30多人,人数太少,开不了课。学生文化水平参差不齐,有的仅为小学毕业。学员中具有初中毕业文化程度的也不是毕业后即来参加学习的,而是初中毕业后几年才来参加学习的。

2. 语言的孤岛:蒙语教育的前途

商都县为汉族人占绝大多数的汉语地区,散居的蒙古族完全使用汉语进行交流。能够使用蒙语交流的蒙古族只有小庙嘎查的31户居民。在汉语的包围下,蒙语犹如一座孤岛。使用蒙语学习、会话、交流,对于散居的蒙古族儿童来说存在着困难。民族学校只好让散居的蒙古族儿童第一年学习蒙语,这样民族学校的学制由5年变为6年。在学校学习期间,学校规定课堂上、吃饭时必须用蒙语会话,但是学生们下完课后、吃完饭后仍用汉语会话。蒙语对于他们而言,仍然是“外语”。

由于语言的限制,民族学校的毕业生就业市场十分狭窄。民族学校是毕业生的最大就业市场。但是,民族学校教师早已超编。79名学生,就有21名专任教师。毕业生只好改行,而他们的汉语水平又赶不上汉语学校的毕业生,在汉语占统治地位的人才市场上他们根本竞争不过汉语学校的毕业生。就业市场的狭窄迫使蒙古族学生转学到汉语学校学习。1993年,蒙古族学生在汉语初中学习的有124人,在汉语高中学习的有20人。小庙嘎查的牧民也开始要求他们的子女学习汉语,1993年,有8个小庙嘎查的蒙古族学生到十八顷乡的汉语小学。商都县蒙古族学生人数本来就有限,学生纷纷转学到汉语授课学校,进一步减少了民族学校学生的生源,生源的枯竭将使商都县的蒙语教育面临着消亡的前途。

3. 农村学生包围城市:城乡教育的差异

商都县的教育存在着城镇与农村的差别。由于城乡收入、生活水平的差别,县城学校的师资及设备的配备要好于农村,农村学生大量涌入县城学校学习,致使县城学校班级人数超载。1993年,商都县县镇小学班额人数在51人以上的班有44个,占县镇小学班额总数的44.90%;商都县县镇初中班级班额人数全部在56人以上。而按照义务教育法,班级人数应在45人左右。班级人数过多,影响着教学效果。1991年,商都县不得不在县城再建一所小学。

八、师资状况对教育的影响

师资质量表现为教师的学历情况、专业技术职称、年龄结构、来源。师资质量是影响教育水平的主要因素之一。

1. 教师的学历情况

教育法规定，具有大学本科学历以上的毕业生教高中，具有专科学历以上的毕业生教初中，具有中专学历以上的毕业生教小学。从表 8 中可以看出，小学教师共计 1876 人，其中具有中专以上学历的教师 598 人，学历合格率为 31.9%；初中教师共计 527 人，其中具有大专以上学历的教师 157 人，学历合格率为 29.8%；高中教师共计 118 人，其中具有本科以上学历的教师 31 人，学历合格率为 26.3%；职业中学教师共计 31 人，其中具有大专以上学历的教师 13 人，学历合格率为 41.9%；民族学校教师共计 16 人，教师全部具有中专以上学历，学历合格率为 100%。民族教师、职业中学教师、小学教师、高中教师、初中教师的学历合格率依次呈递减趋势。

1993 年，内蒙古自治区的教师文凭合格率小学为 76.8%，初中为 53.0%，高中为 45.6%。商都县教师文凭合格率明显偏低。应该说明的是，在商都县有学历的教师中，相当一部分教师的学历是电大、函大文凭，具有正规大中专院校毕业文凭的教师仍为少数。

表 8 1993 年商都县各类学校教师学历情况

教师学历情况	小学	初中	高中	职业中学	民族小学	合计
合计	1876	527	118	31	16	2568
大学本科毕业	1	17	31	2	—	51
大学专科毕业	34	140	65	11	2	252
中专毕业	563	258	12	9	14	856
高中毕业	691	94	6	6	—	797
高中毕业以下	587	18	4	3	—	612

2. 教师专业技术职称、年龄结构状况

从表 9 中我们可以得出以下结论：

(1) 商都县教师具有高级职称的教师较少。小学教师中具有小教高级、一级技术职称的教师有 813 人，占小学教师总体的 43.3%；初中教师中具有高级、一级技术职称的教师有 54 人，占初中教师总体的 10.2%；高中教师中具有高级、一级技术职称的教师有 37 人，占高中教师总体的 31.4%。其中初中教师具有高级、一级技术职称的教师的比例最低。

(2) 教师年龄偏大。小学教师中 46 岁以上的教师有 401 人，占小学教师总体的 21.3%；初中教师中 46 岁以上的教师有 65 人，占初中教师总体的 12.3%；高中教师中 46 岁以上的教

表9 1993年商都县各类学校教师* 职称及年龄结构情况

	职称	—25	26~35	36~45	46~55	56+	合计	女教师数
小学	高级	—	2	72	152	5	232	45
	一级	1	139	271	165	5	581	93
	二级	38	250	100	32	1	421	101
	三级	34	134	53	16	—	237	46
	未评级	180	153	48	22	2	405	102
	小计	253	678	544	388	13	1876	387
	女教师数	77	190	76	43	—	387	387
初中	高级	—	—	—	2	1	3	1
	一级	—	—	4	43	2	49	6
	二级	3	61	104	22	—	190	47
	三级	4	78	11	—	1	94	25
	未评级	85	96	8	1	1	191	79
	小计	92	235	127	68	5	527	158
	女教师数	35	91	20	12	—	158	158
高中	高级	—	—	—	3	2	5	2
	一级	—	4	10	12	2	28	4
	二级	—	29	12	1	—	42	8
	三级	1	1	21	—	—	22	3
	未定级	13	6	1	1	—	21	5
	小计	14	60	23	17	4	118	22
	女教师数	3	15	3	1	—	22	22
总计		359	973	694	473	22	2521	563
女教师数		115	296	96	56	—	563	563

*：小学教师包括普通小学、民族学校的教师，初中、高中教师包括普通中学、职业中学的教师。

初中教师中46岁以上的教师有65人，占初中教师总体的12.3%；高中教师中46岁以上的教师有21人，占高中教师总体的17.8%。其中小学教师中46岁以上的教师所占比例最高，其次为高中教师。

3. 教师来源

1967年以前，商都县属河北管辖时，商都县一中、二中教师多来自河北各地。现在商都县一中二中年老教师大多是外地人。如商都县教育局委员会主任就是1961年毕业于石家庄师范学校的张家口人。1977年恢复高考以来，特别是1985年以来，内蒙古自治区规定区内的学生实行定向分配，学生从什么地方来毕业后回什么地方。这一规定强化了商都县教师的地方化

趋势。现在商都县年轻教师大部分是本地人。

4. 教师流失

在此,教师包括已参加工作的教师及师范院校的应届毕业生。商都县教师的流失有两种方式:一是调离教育行业,到其他行业工作,即跨行业的调动;一是到山东等沿海经济发达地区任教,即跨地区的流动。前种方式以已参加工作的教师为主,后种方式以师范院校的应届毕业生为主。

(1) 跨行业的调动

改革开放以来,教师的收入虽有所提高,但相对于其它职业而言,正如前面所述,教师的收入、待遇与社会地位却每况愈下。在这种情况下,教师特别是骨干教师纷纷改行。商都县每年 30 多人改行到行政机关工作,其中以文科教师改行当秘书为多。

为稳定教师队伍,商都县 1993 年全县教育工作会议提出,具有合格学历和取得中级以上职称的教师调出教育系统,要由商都县政府批准。严禁师范毕业生改行,确保师范毕业生分配到教学第一线。

(2) 跨地区的流动

类似于商都县的贫困地区,近几年来,在山东等沿海经济发达地区,也存在教师改行的现象。教师改行造成了教师的空缺、尤其是优秀教师的空缺。在这种情况下,这些经济发达地区把眼光伸向了经济尚不发达的贫困地区。他们用当地教师的工资水平吸引内地的教师前来任教。虽然发达地区的教师工资水平远低于当地的其它职业的收入水平,但这样的工资水平对于内地的教师来说是具有很大的诱惑力的。为将内地的优秀教师吸引到本地任教,这些发达地区在人事制度上进行了简化,贫困地区大中专毕业生及优秀教师只要有毕业证书及技术职称证明即可前来任教。内地不出具户口、档案证明,这些经济发达地区就为他们重新建造户口及档案证明。商都县近几年考入师范学校 400 多名,只回来 50 多名,大部分毕业生去了山东等地任教。仅 1993 年,商都县就有 10 几名师范毕业生到外地工作。1994 年,有 1 名本科毕业生刚刚分到商都县十八顷乡中学,就调到了山东工作。

为控制教师外流,1993 年商都县规定,大中专毕业生毕业去外地工作,本科生交 10000 元,大专生 8000 元,中专师范生 5000 元;1994 年起,毕业证由教委保管 3 年后才发给本人。但是,正如商都县人事劳动局局长所承认的,“经济不发展,靠行政手段是控制不了人才外流的”。

九、讨论:贫困与教育

一般认为,教育具有促进经济发展与民族现代化的重要作用。作为全国贫困地区,商都县在经济困难、财政吃紧的情况下,每年拿出财政收入的一半以上用于发展教育,政府对教育的投资远远高于全国的平均水平,但是培养的人才回到商都县寥寥无几,作为贫困地区的

商都县是在为发达地区培养人才；而且，由于教育费用占了商都县财政收入的大部分，地方政府根本无力发展工业等其它地方实业，教育不仅并未使商都县摆脱贫穷，反而成为造成贫困地区贫穷的原因。

商都县为培养本地人才，自 80 年代初以来，在发展普通教育的同时，发展职业教育。商都县职业教育有两种方式，一是创办职业学校，一是在普通教育中开设劳动课。但是民众并不支持发展职业教育。职业教育面临着生源枯竭等困难局面。商都县作为贫困地区，农业是它最为主要的经济活动，农民并不认为有进行农业职业教育的必要；商都县工业与商业并不发达，社会分工比较简单，非农业就业市场也有限。而职业教育是建立在经济发展、职业分化基础之上的。商都县职业教育缺乏生存的土壤，它实际上是城市社会教育体系的仿制品。

根据民族区域自治法，商都县建立了蒙语授课的民族学校，在经费投入、师资配备、招生与分配上，“优先、重点”发展蒙语授课的民族教育。但是由于商都县是汉语占统治地位的农业地区，大部分蒙古族使用汉语生活，蒙语授课存在着语言的障碍，蒙语授课毕业生也面临着就业市场狭窄的限制，致使蒙古族学生纷纷进入汉语学校学习，蒙语授课的民族教育也面临着生源枯竭的局面。

蒙语授课的民族教育并不等于民族教育，它只是使用蒙古族语言进行授课的一种民族教育方式。使用汉语对蒙族学生授课也是民族教育。在商都县这样的汉族聚居地区，在蒙古族已丧失其民族语言的情况下，如果一味地强调使用蒙语授课来发展民族教育，实际上是不利于汉族聚居区的蒙古民族的存在与发展的。如果商都县的民族教育从蒙语授课改为汉语授课，这并不是民族教育的消亡，而只是民族教育由蒙语授课形式改为使用汉语授课，这只是授课语言的改变。在汉族聚居地区，对于散居的蒙古族使用汉语授课也许更为有利于作为少数民族的蒙古族走向现代化，而促进民族的现代化也正是民族教育的目的。

（调查人：包智明、李建东、苏日娜；执笔人：李建东）

苏尼特右旗教育发展情况调查

一、全旗概况

1. 地理位置与人口

苏尼特右旗（简称西苏旗）位于内蒙古自治区锡林郭勒盟西部的二连盆地，东邻苏尼特左旗、镶黄旗；西连乌兰察布盟四子王旗；南依乌兰察布盟的察右后旗和商都县；北接二连浩特市，并与蒙古国接壤，国境线长达 81 千米。所辖区域地跨东经 $111^{\circ}03'$ ~ $114^{\circ}16'$ ，北纬 $41^{\circ}55'$ ~ $43^{\circ}47'$ 。南北长约 220 千米，东西宽约 116 千米，总面积为 2.67 万平方千米。

境内地势南高北低，南部多山，中北部多为坦荡的高平原和丘陵，东部为腾格里沙漠延伸部分。地表无常年性河流，地下水位低，海拔高度在 900~1400 米之间。气候属于北温带半干旱大陆性气候，冬季长、寒冷，春秋多风、夏秋炎热。十年九旱，年均降水量为 170~190 毫米，多集中在 7~9 月间。无霜期为 140 天。年平均气温为 4.3°C 。

1949 年 5 月，西苏旗境内彻底清除匪患，获得解放。7 月 1 日苏尼特右旗人民政府正式成立，并相继建立了政府有关工作机构和苏木人民政府。当时全旗管辖 9 个苏木、1 个租银地（亦称新民区，是农业村）。1955 年新民区划属乌兰察布盟，1956 年又划回西苏旗。1969 年 10 月，西苏旗划归乌兰察布盟管辖，11 年之后于 1980 年 5 月经内蒙古自治区批准又回归锡林郭勒盟管辖。1994 年西苏旗下辖 2 个镇、14 个苏木、1 个乡。居住着蒙、汉、回、满等 11 个民族。在 1982 年的第三次全国人口普查中，西苏旗总人口为 60358 人，蒙古族为 18876 人，占总人口的 31.2%。1990 年总人口为 69325 人，其中蒙古族 21969 人，仍然占全旗总人口的 31.2%。

2. 自然资源与交通

在全旗总面积中，天然草场占 78.7%，为 2.1 万平方千米，所以草原畜牧业是苏尼特右旗经济的基础。广阔的苏尼特草原饲养着牛、马、羊、驼等多种牲畜，其中苏尼特羊和苏尼特驼是内蒙古自治区的优良品种。野生动物主要有黄羊、狐狸、野兔等。天然植物发菜、蘑

菇、麻黄、甘草等是境内主要土特产。辖内的1个农业乡,可用耕地10万亩,农作物以旱作物为主。旗境内矿资源丰富,目前已探明的有38种,主要是天然碱、铁、石油、铜、金、芒硝、盐、萤石、石灰石、硅石等。

赛汉塔拉镇是苏尼特右旗人民政府所在地,也是全旗政治、经济、文化中心。集(宁)一二(连)铁路纵贯全境193千米,郭(尔奔敖包)一查(干诺尔)支线47千米,并与集二线衔接。公路四通八达,呼(和浩特)一锡(林浩特)公路以赛汉塔拉为中心,使其成为连接锡林郭勒盟内外的重要交通枢纽。

二、苏尼特右旗教育的历史

1. 解放前的教育

苏尼特右旗最早的学校教育可以追溯到民国时期,当时苏尼特右旗属锡林郭勒盟管辖,称苏尼特右翼旗,全旗管辖13个苏木。民国廿二年(1933年)在旗所在地温都尔庙建立了第一所学校:衙门小学。到民国卅二年(1943年)全旗共建学校7所,其中民办2所。这些学校到民国卅四年(1945年)大部分解散,只有兼学家务的女子学校与盟办女子学校合并办学后又维持了几年,最终于1947年解散。

解放前的西苏旗,居民的民族构成比较单一,所以这时期的教育可以视为是以蒙古民族为主的教育,下面介绍几所有代表性的学校。

(1) 衙门小学

这所于1933年建立的学校是由旗衙门主办的,当时没有专门的教室和教员,由旗衙门的文书任教,学生有60多人,只学习蒙文,全部是男生。学校经费由旗政府提供,学生的伙食费也由学校负担。初办时学校生活学习条件都不太好,学习内容也单一,几年后学校有了很大的变化,文化课增设了算术、汉语文、美术、唱歌、日语、常识和蒙古史等课程。由于战乱,1945年学校解散。

(2) 兼学家务的女子学校

建于1941年,学生全部为女生,初办时只学蒙文,随着学校的逐步完善,增设了日语、算术、图画、音乐、体育、劳动等课程。教员享有工资待遇,学校的经费由政府提供,学生只解决自己的穿戴,学生的生活水平相当于牧民的中等生活水平。这个学校于1947年解散。

(3) 副王府小学

这所学校建于1943年,是王府为了使上层人物的子女能在身边就近入学而建立的。这个学校只收上层人士的子女入学,任教的是副王的亲信和优秀的文书,学习内容同以上学校一样。1945年由于战乱学校解散。

(4) 民办学校

解放前西苏旗有2所民办的学校。这两所学校都没有专门的学校和教员,课堂设在寺庙

里，教员由寺庙中有文化的喇嘛担任。学生大部分来自贫民阶层，招收 8~11 岁的男孩入学。学生的费用全部自理，对于个别家庭困难的孩子，由庙里解决部分生活费用。教学内容与以上学校一样。因战乱学校于 1945 年解散。

表 1 解放前苏尼特右旗的学校

民国	公元	学校名称	校址	说明
22 年	1933 年	衙门小学	温都尔庙附近	衙门小学民国廿六年改称旗小学，民国廿九年再次更名为兴蒙小学
30 年	1941 年	兼学家务女子学校	奈林呼都嘎	
32 年	1943 年	盟办女子学校	不详	
32 年	1943 年	兴蒙小学分校	浩勒图庙	
32 年	1943 年	副王府小学	温都尔庙	
32 年	1943 年	民众小学	忽勒格尔庙	
32 年	1943 年	民众小学	陶克陶庙	

2. 解放后至“文化大革命”前西苏旗的教育（1949~1966）

（1）小学教育

解放后西苏旗建立的第一所学校是 1950 年建于温都尔庙的“那仁宝力嘎小学”。这是一所蒙古族小学。1952 年建起了第一所汉族小学——“新民小学”。校址设在新民区所在地。

1950 年时新民区的四个村（哈达乌素、金钟敖包、红花敖包、榆树沟）办起了私塾。由几位老先生分别教 6~7 名儿童。学习内容为《三字经》、《百家姓》、《千字文》等。1953 年根据上级指示，私塾停办，儿童转到学校里接受正规教育。

1952~1958 年，各苏木先后以各种形式办起了民族小学，如桑宝力嘎苏木、赛汉乌力吉苏木、都仁乌力吉苏木等都办起了民办公助学校。1958 年的大跃进，致使西苏旗的教育事业也如同其他行业一样在数量上迅猛发展。仅新民区就办了 16 所小学。牧区的队办小学也发展到 11 所。到 1958 年底全旗小学发展到 35 所（见表 2），比 1957 年增加了一倍多。

从表 2 中可以看出，在 1958 年民办小学为 27 所，公办小学为 8 所。在学校数量上，民办学校远远多于公办学校。但是，公办学校的在校生人数反而多于民办学校的在校生人数。

从表 2 中还可以发现，每个民办学校只有 1 个班级，也就是说每一个班级要含 6 个年级的学生。因此，这一时期民办学校实行的是复式教学。由于复式教学的特点，要求教师同时要准备不同年级的不同教材。尽管所教学生的数量少，但因复式教学，无形中加大了教师的工作量，对教师的要求也要高出一般教师的水准。本来民办教师的质量就低，再加上复式教学的复杂性，从而导致了教学质量的下降。

1961 年，贯彻党中央“调整巩固、充实提高”的方针，对全旗教育布局进行了调整。调整的基本原则是：民办学校交公社大队管理；在农区发展教育以民办为主；在牧区发展教育以民办公助为主。1961 年经过调整后，全旗小学为 28 所，其中民办 23 所、公办 5 所（见表 3）。

表 2 1958 年西苏旗小学基本情况

	学校数	班级数	在校生数	教工数	备注
总计	35	101	2264	110	公办小学 中包含铁 路办 2 所
公 办	8	74	1250	61	
牧区队办	11	11	313	49	
农区队办	16	16	701	—	

表 3 1961 年调整后西苏旗小学基本情况

	学校数			班级数					在校 学生 数	毕 业 生 数	招 生 数	二部制		
	计	初 小	完 小	计	初小		高小					学 校 数	班 级 数	学 生 数
					单 式	复 式	单 式	复 式						
总计	28	23	5	63	29	23	11	—	1839	197	280	2	2	65
公办	5	—	5	40	29	—	11	—	1113	149	66	2	2	65
民办	23	23	—	23	—	23	—	—	726	48	214	—	—	

表 3 反映了 1961 年调整后的西苏旗小学教育情况。无论是民办还是公办,学校在数量上都得到了控制,从而减少了人、财、物、力的浪费使用。完全小学(1 年级至 6 年级)是公办,民办的只是初级(1 年级至 4 年级)小学。公办的完全小学都是单式教学,而民办的 23 所初级小学的教学班全部都是复式教学班。

从表 4 中可以看出小学教师学历合格情况,在 62 名专任教师中,高中毕业的只有 1 名,高中肄业的有 20 名,初中毕业的有 39 名,初中肄业的 2 名,学历合格率仅为 1.6%。1963 年,内蒙古自治区人民委员会颁布了《关于牧区办学试行方案》的文件。文件指出,发展牧区中小学,必须采取“普及与提高相结合”、“全面规划,加强领导”的方针。具体实施方案是:中学采取公办形式,小学采取 3 种办学形式:公办、民办和民办公助。学校布局原则上采取下列方案:大队或公社办初小;公社或几个公社联合办完全小学;旗里办初中;盟里办高中或完全中学。

表 4 1961 年西苏旗小学教师基本情况

	合 计	学历				教龄				乡村教师				民族	
		高中毕业	高中肄业	初中毕业	初中肄业	一年未满	一至三年	三至五年	五年以上	一年未满	一至三年	三至五年	五年以上	蒙 族	汉 族
总计	76	1	20	53	2	20	27	24	5	6	8	9	10	56	20
专任校长	7	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	1
教导主任	7	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	2
专任教师	62	1	20	39	2	16	22	20	4	6	8	9	10	45	17

1965 年, 西苏旗文教局, 提出普及小学教育的三年规划 (1965~1967), 要求办两级或多级复式或二部制教学, 尽量多吸收新生, 大力发展耕读和牧读小学。根据西苏旗地理和生产形式的特点, 牧读学校采取了牧闲集中, 牧忙巡回教学的方式。巡回方式采取了定点巡回和小浩特等两种方式。西苏旗通过试办、开办多所学校, 使小学入学率达到了 79.9%。

到 1966 年, 西苏旗共有小学 57 所, 其中公办 12 所, 民办 23 所, 其他部门办 7 所, 耕(牧)读学校 15 所。教学班 175 个, 在校学生 3989 人。教职工 244 人, 其中公办 156 名, 民办及其他办 88 名。

(2) 中学教育

1958 年 9 月, 苏尼特右旗建立了第一所中学: 苏尼特右旗中学 (现在的苏尼特第一中学)。当时有教职工 5 人, 专任教师 2 名, 招收蒙汉初中各 1 个班, 学生共 76 名。这是 1 所蒙汉合校的初级中学。学生毕业后到锡林浩特 (盟所在地) 报考高中, 其中蒙语授课的学生一部分报考内蒙师大附中。到 1966 年, 苏尼特右旗中学发展为 8 个教学班, 教职工 27 人, 在校生 314 人, 其中蒙语授课的学生 105 人, 占学生总数的 33.4%。

1958 年, 新民区完全小学附设了初中班, 招收本校高小毕业的学生。由于新民区完全小学是汉语授课学校, 所以其初中班也是汉语授课班。

(3) 职业教育情况

1964 年, 贯彻“试行两种教育制度”的精神, 在新民公社建立了“半耕半读农业中学”。这所学校从 1964 年到 1966 年共招收了 4 个初中班。学校规模发展到学生 117 人, 教职工 12 人 (其中专任教师 6 人)。学校完全用汉语授课。学习和劳动等时间按“一、四、七”分配, 即 1 个月放假、4 个月劳动、7 个月学习。学生自带粮食, 副食采取“自种、自养、自食”的方式。学校收少量的伙食费。

(4) 民族教育

解放后, 西苏旗于 1950 年建立的第一所小学 (“那仁宝力嘎小学”) 就是民族小学。到 1957 年全旗共有小学 16 所, 其中民族小学 4 所, 蒙汉合校 11 所, 汉族小学 1 所。到“文化大革命”前的 1965 年, 全旗有公办小学 10 所, 其中苏木级的民族小学有 6 所。在校蒙古族小学生达 1308 人, 占全部小学生的 32.79%, 蒙语授课的专任教师达 85 人, 占全部小学专任教师的 51.83%。1965 年蒙古族在校中学生达 87 人, 蒙古族中学专任教师达 12 人。

3. “文化大革命”期间西苏旗的教育 (1966~1976)

1966 年, 开始了历时十年的“文化大革命”, 刚刚发展起来的西苏旗教育事业也在这场灾难中蒙受磨难。学校教育处于瘫痪状态, 学生罢课闹革命, 教师被批斗, 语录代替了教科书。1966 年时全旗共有各类学校 57 所, 在校学生数为 3989 人, 教职工数为 244 人。

1967 年初, 虽然上级通知各中小学“复课闹革命”, 但由于在运动中群众组织形成了对立观点, 实际上复课的学校不多, 中学根本无法复课, 学校仍处于混乱之中。

70 年代初, 由于学龄儿童人数大量增加, 西苏旗又新建了许多中小学。从表 5 中可以发现, 牧区学校数目占学校总数的 62.6%, 牧区学生占学生总数的 47.3%, 但牧区教职工却占教职工总数的 72.9%。

表 5 1976 年西苏旗小学基本情况

	学校数	附设初中	班级总数	复式班数	在校学生数	教职工数	专任教师
总计	99	10	462	93	10336	700	530
旗镇	5	3	77	—	3769	124	34
农村	32	—	61	46	1680	66	66
牧区	62	7	324	47	4887	510	430

1966 年,西苏旗普通中学 3 所,均为初级中学,有 18 个教学班,在校生为 720 人,教职工 61 人。到 1976 年,普通中学发展到 18 所,教学班 111 个,在校生 4690 人,其中高中 18 个班,高中生 820 人,教职工 282 人。

“文化大革命”开始阶段,西苏旗教育事业遭到了空前劫难,民族教育尤为严重,一些优秀的民族教师被“挖肃”成“内人党”,被迫离开工作岗位。一些民族学校已是名存实亡,已没有了蒙文教材和读物。

到了 70 年代,蒙古族的民族教育在规模上得到了一定的恢复与发展。“文化大革命”前的 1965 年,全旗的民族小学有 10 所,在校生 1308 人,教职工 93 人。当时还没有成立专门的民族中学,西苏旗第一中学属蒙汉合校,该校的蒙语授课班有 3 个,在校生 87 人,专任教师 12 人。1976 年,民族小学发展到 51 所,教学班 199 个,在校生 3815 人,教职工 344 人。1975 年西苏旗建起了第一所蒙古族中学,加上蒙汉合校的蒙语授课班,共有蒙语教学班 15 个,在校生 690 人,教职工 49 人。但是“文化大革命”造成的损害并没有完全消除,虽然学校数量和教职工人数增加了很多,但办学条件和教师素质都很差。因此,这一时期西苏旗教育发展的特点是学校数量膨胀,教学质量下降。

1964 年新民乡建立的半耕半读中学,在“文化大革命”期间停止招生,也就意味着职业教育停办。1973 年该校转为全日制中学。

表 6 1976 年西苏旗中学基本情况

	学校数			班级数			在校学生数			教职工数	
	总计	初中	高中	总计	初中	高中	总计	初中	高中	总计	专任教师
总计	18	13	5	111	93	18	4690	3870	820	282	220
旗镇	7	4	3	66	55	11	3171	2699	472	201	149
农村	8	6	2	25	18	7	1003	655	348	51	41
牧区	3	3	—	20	20	—	516	516	—	30	30

4. “文化大革命”结束后西苏旗的教育(1977~1994)

“文化大革命”中,由于忽视了民族特点和地区特点,不顾条件地提出了“把学校办到牧民家门口”的号召,同时在一些牧区办起了巡回小学、马背小学和队办小学。1977 年时小学已发展到 120 所(西苏旗历史最高水平),在校生 9323 人,教学班 499 个,教职工 771 人。平

均每所小学为 77 名在校生, 班容量为 18.7 人。普通中学发展到 27 所, 教学班 111 个, 在校生 4286 人, 教职工 353 人, 平均每所中学在校生 158.7 人, 班容量为 38.6 人。

针对这种学校分散、班容量小、浪费人财物力、办学效益差的情况, 80 年代初, 西苏旗调整了教育的内部结构。根据西苏旗牧区人口分散的特点, 牧区学校逐步实现了“两主一公”, 即建立寄宿制为主、助学金为主的公办中小学, 从而把嘎查级的小学合并到苏木的中心校, 牧区的附设初中班合并到旗里的蒙古族中学。到 1994 年, 小学由 1977 年的 120 所调整为 46 所, 教学班 250 个, 在校生 6976 人, 教职工 722 人。普通中学由 27 所调整为 6 所 (其中初级中学 5 所、高级中学 1 所), 教学班 82 个, 在校生 3476 人, 其中高中 519 人, 教职工 397 人。职业中学 1 所, 教学班 12 个 (含初中普教 2 个班), 在校学生 197 人 (含初中 65 人), 教职工 60 人。

在 1982 年的第三次全国人口普查中, 西苏旗总人口为 60358 人, 蒙古族为 18876 人。同年中小学在校生为 13121 人, 平均每万人口中有 2173.86 人在校读书。蒙古族在校生 3722 人, 蒙古族每万人口中有 1971.82 人在校读书, 低于全旗平均水平。在 1990 年的第四次人口普查中, 西苏旗总人口为 69325 人, 蒙古族为 21653 人。中小学 43 所, 在校生 11558 人, 全旗平均每万人口中有 1667.22 人在校读书。蒙古族在校生为 3815 人, 蒙古族每万人中有 1761.88 人在校读书, 高于全旗平均水平。这说明在 1982~1990 年期间, 蒙古族儿童入学率有所提高, 另一方面, 也反映出自 70 年代末期在汉族人口中开始实行的计划生育政策使汉族人口中学龄儿童比例有所下降。

“文化大革命”结束之后, 随着各方面的体制改革的逐步深入, 西苏旗对教育布局也进行了大幅度地调整。从表 7 中可以看出, 1978 年以后中小学的学校数量大幅度减少。小学由 1976 年的 99 所减少到 1993 年的 45 所, 普通中学由 18 所减少到 7 所。尽管取消了很多学校, 但并没有影响到西苏旗教育的普及和教育的质量。从表 7 中可以看出, 在校学生数并无显著变化, 而教职工数反而有所增加。实际上, 这一举措促进了西苏旗教育质量的提高。

5. 西苏旗教育管理体制

1950~1958 年期间, 全旗小学管理体制实行分级管理。公办小学由义教科管理, 民办小学由苏木、区级和浩特、村民委员会管理。

1958~1976 年, 公社级公办小学由旗义教科和公社共同管理, 以义教科为主; 旗直小学由义教科管理; 队办小学由公社及下属各级共同管理, 以嘎查、大队为主。

1966~1976 年间, 由于“文化大革命”十年动乱, 学校管理体制混乱不稳定。

1976~1985 年, 公办小学由旗教育局管理, 民办小学由旗教育局、苏木、乡共管, 以苏木、乡为主。

1985 年 10 月, 实行基础教育由地方负责, 分级办学分级管理的原则。

1988 年, 遵照内蒙古自治区教育厅《关于中小学校长负责制试行意见》, 首先在西苏旗第一中学实行了校长负责制。第二年全旗共有 13 所中学、小学实行校长负责制。1994 年, 全旗中小学已全部实行了校长负责制。

表 7 1978 年前后西苏旗教育状况

年份	学校数		在校学生数		教职工数	
	小学	中学	小学	中学	小学	中学
1976	99	18	10336	4690	700	282
1977	120	27	9323	5309	771	353
1978	115	23	9445	5935	672	398
1979	110	22	9850	5968	699	419
1980	85	22	9258	5823	762	515
1981	66	18	8838	5279	800	573
1982	63	16	8615	4506	835	558
1984	60	5	7858	4521	265	364
1986	34	5	8146	4648	844	379
1988	34	5	8053	4269	844	412
1990	35	8	7204	3515	812	455
1993	45	7	6871	3469	719	435

三、西苏旗教育的现状

西苏旗在总结建国 40 多年来办学经验的基础上, 根据上级“调整、整顿、改革、提高”的精神, 改革了管理体制, 优化了教育结构, 加强了基础建设, 提高了教学质量。从而使各级各类学校得到了稳步健康的发展, 形成了具有地区特点和民族特点的教育体系, 全旗学校都实现了一无两有。

1. 幼儿教育

幼儿教育是西苏旗教育的重要组成部分。西苏旗教育局办的幼儿园有 2 所。其一是旗民族幼儿园。为了解决旗所在地的蒙古族幼儿入托问题, 全旗各方集资 70 多万元于 1990 年建成。其二是 1993 年办的草原流动幼儿园。为了使牧区幼儿能接受早期教育, 建起了这个幼儿园。每月把分散的幼儿集中到幼儿园一次, 给幼儿上课并开展各种活动。幼儿园配备了各种玩具。牧区居住分散, 孩子接触到外人的机会都很少。牧区的父母对早期教育的认识远不及城镇的家长, 而草原流动幼儿园使牧区的孩子受到正规的早期教育, 开阔了眼界, 为以后步入社会打下了基础。

除此之外, 各单位开办的幼儿园有多所, 个人办的幼儿园也有, 都是汉语授课。由于儿童入学时必须有学前班证明方可入学, 所以, 学龄前幼儿基本上都入幼儿园。全旗幼儿的入托问题基本解决。目前条件设施最好的是旗民族幼儿园。但是, 入园幼儿数目在逐年减少。原

因是家长希望子女在今后的发展上不受民族语言的限制,所以把孩子送到汉语幼儿园,从小接受汉语教育。

2. 小学教育

目前西苏旗共有小学 46 所,其中教育部门办 43 所,教学班 250 个,复式班 41 个,在校生 6976 人,教职工 722 人,专任教师 533 人,学历合格率为 77.3%。其中少数民族学校 8 所,在校生 1153 人,教职工 183 人,专任教师 118 人,教师合格率为 77.3%。

80 年代初,西苏旗根据本旗的经济状况及地广人稀、人口分散的特点,对学校布局再次进行了调整。原来“队队有小学,苏木有中学”,从而分散了人财物力,办学质量不高。经过调整,把嘎查(队)办的小学合并到了苏木中心校。

1984 年内蒙古自治区人民政府颁布了《内蒙古自治区普及初等教育实施方案》,明确规定初等教育是地方事业,提出了分类指导、分类要求的普及规划。初等教育事业被列为地方党政领导机关的重要议事日程。1988 年内蒙古自治区人大通过了《内蒙古自治区实施〈中华人民共和国义务教育法〉办法》,全区基础教育进入了依法治教的新阶段。西苏旗各级党政机关认真贯彻教育是地方事业的原则,实行了“地方负责,分级办学,分工管理”的体制,把工作的重点放在集中力量抓办学条件上。

从 1985 年至 1990 年,西苏旗通过各种渠道筹措资金,改善了办学条件。从而实现了“一无两有”(即学校无危房,班班有教室,人人有桌椅)。按照政府规定,牧区苏木学校实现了“两主一公”(即寄宿制为主,助学金为主的公办学校)。内蒙古自治区规定边境苏木学校的住校生每月享受 10 元的助学金,非边境苏木的住校生享受 6 元的助学金。但因西苏旗地方财力不足,尽管做出了最大的努力,到目前助学金来源仍无法解决。

1994 年,小学校舍建筑面积由 1984 年的 46391 平方米发展到 60208 平方米。1984 年危房为 6137 平方米,维修到 1994 年时反倒增加到 7784 平方米,原因是 1994 年下半年连降大雨,年久失修的校舍变成了新的危房。小学入学率为 98.9%,巩固率为 97.2%,由于实施了九年义务教育,所以小学的升学率为 100%。

3. 中等教育

西苏旗的中等教育在“积极恢复,稳步发展”的基础上,经过十几年的认真调整,扭转了“文化大革命”中盲目发展办学规模所造成的虚肿现象,有计划有步骤地进行了中等教育结构改革,撤并了过度分散设置的初级中学(即戴帽中学)。把苏木的戴帽中学合并到了设在旗里的中学。发展了中等职业技术教育,初步改变了中等教育结构过分单一的状况。

为了配合“世界银行贷款”项目的实施,西苏旗对中学教育的布局进行了调整。第一中学成为蒙汉合校的高级中学;第二中学和新民中学为纯汉语授课的初级中学;蒙古族中学为纯蒙语授课的初级中学;民族职业中学为蒙汉合校的职业中学。除新民中学设在新民乡之外,其它 4 所中学均设在旗政府所在地赛汉塔拉镇。除上述 5 所中学之外,在西苏旗境内还有不属于西苏旗地方政府教育部门管辖的 2 所中学:赛汉塔拉铁路中学和查干诺尔碱矿中学。这两所中学均为汉语授课中学。这两所学校的经费、校舍和师资等均由其主管部门:呼和浩特

铁路局集宁铁路分局和内蒙古自治区查干诺尔碱矿配备,虽然在业务上接受旗教育局的指导,但与西苏旗教育部门不发生任何人事、经费方面的联系。

西苏旗中等教育的现状可从附录中 4 所中学的事例中得以了解。

4. 教育经费

西苏旗教育经费的来源主要有以下三个方面:

(1) 预算内经费,即由教委制订计划,通过旗财政局拨下来的款项。这里包括包干经费、旗和上级政府的财政专项补助以及教育附加费等。由于西苏旗属于少数民族地区和边境地区,还有用于教育事业的民族机动金和边境补助费(见表 8)。此外,还有由旗政府和教委向社会集资得来的款项。这些款项全部加起来总共 674.3 万元。

(2) 预算外的教育收入,即学校通过勤工俭学和收取学杂费等得来的款项以及社会直接向学校捐助的款项。这些经费全部加起来近 80 万。

(3) 世界银行贷款:1994 年西苏旗从世界银行争取到了 55 万美元的无息贷款,用于改善九年义务教育的办学硬件。西苏旗将用 20 年的时间,即在 2013 年前分期分批还清世界银行的这批贷款。世界银行要求地方政府以 1:1 的比例匹配投资。内蒙古自治区、锡林郭勒盟、西苏旗三级政府已决定拿出 334 万元,用于发展西苏旗的九年义务教育。第一批世界银行贷款和地方政府的匹配款项已到位,目前用这批款项正在修建第二中学和蒙古族中学的教学用房。

表 8 1993 年西苏旗教育经费来源 (单位:万元)

合计	旗财政拨款		内蒙财政补助	边境地区财政专项补助	5%民族机动金	区建设事业补助费	教育费附加	其他
	总计	包干						
674.3	577.8	536.8	41.0	4.4	5.0	3.0	17.0	62.1

5. 教育的普及和教育的质量

我们可以用每万人中的在校学生的数量衡量一个地区的教育的普及程度,用考试成绩和升学率来衡量一个地区的教育质量。表 9 即是西苏旗以及锡林郭勒盟各旗县的上述 3 个教育指标的统计数字。从表内数据来看,西苏旗每万人中的在校学生数远远低于全盟平均水平,在全盟 12 个旗县市中处第八位,属于教育普及程度较差的一个旗县。从考试的平均及格率和升学率来看,略低(考试及格率)或略高(升学率)于全盟平均水平。也就是说,教育质量在全盟中属于中等水平。

表 9 1993 年锡盟 3 种教育指标的统计

	每万人中的在校生数(人)	考试平均及格率(%)	中小学平均升学率(%)
全 盟	1683	73	45
西苏旗	1565	68	47
二连市	1624	52	55
锡林市	1712	85	57

阿 旗	1718	63	37
东苏旗	1524	68	46
镶黄旗	1861	91	52
东乌旗	1923	69	42
西乌旗	1630	22	48
太 旗	1612	76	43
白 旗	1553	78	39
正兰旗	1457	59	38
多伦县	1959	83	46

四、政策对教育发展的影响

1. 定编对教育的影响

据劳动事业部门介绍，1992 年以前毕业的大中专学生，都是统包统分，所以基本上都得到了妥善安排。1992 年机构改革以后，各单位实行定编，各行政事业单位大部分已经饱和，有的甚至严重超编。所以从 1993 年开始，大中专毕业生分不出去。1993 年即有 8 人未能分配。但是，这并不说明西苏旗人才饱和，而是由于定编所致。无论是学校还是企事业单位，目前的在编人员中许多是不合格的，但他们占着编制，其他合格的专业人才进不去。1994 年我们调查时，预计该年将有 70 多人分配到西苏旗来，而旗劳动人事部门对这些人员的分配前景表示悲观。

由于在当地绝大多数人们的观念中，大中专毕业生惟有分配到政府机关和国家企事业单位才算是就业，所以毕业生分配难的这种情形对当地的教育造成了许多消极影响，人们感到即使学习再好考上大学，今后的“工作”仍无保证。这在无形中影响了学校的教育，既冲淡了学生学习的积极性，也影响了教师工作的积极性。

2. 民办教师转正所带来的问题

西苏旗根据 1980 年《关于边境旗、市中小学民办教师转为公办教师的通知》，1980～1982 年间，前后转正 506 名民办教师。据有些人介绍，这些转正者大多为小学教师里学历不合格的人，他们的年龄都在 40 岁以上，今后既难以在业务上继续加以提高，又占着编制，致使新毕业的师范生进不来。有人认为这是影响当地小学教学质量的一个重要因素。

3. 民族教育政策

民族教育是内蒙古自治区教育事业的重要组成部分。“文化大革命”前后颁布了许多有关

民族教育的优惠政策。如《内蒙古自治区牧区小学人民助学金暂行办法》、《关于抓紧解决民族教育中目前急需解决的几个问题的联合通知》及《民族区域自治法》等政策。西苏旗各级党政都认真贯彻了这些方针政策，充分体现了党的民族政策。按自治区和锡盟 1988~1990 年三年目标管理的要求，1990 年牧区苏木中心校要实现“两主一公”，达到“一无两有”。在这三年期间西苏旗共筹集资金 172.1 万元，用以改善办学条件。

目前，全旗苏木中心校都实现了“一无两有”和“寄宿制为主”的公办学校。按自治区规定，边境苏木住校生的助学金每月为 10 元，非边境苏木的住校生为 6 元，但因西苏旗地方财力所限，助学金未能兑现。西苏旗在教育经费的具体使用上也体现了民族政策。80 年代初，旗所在地只有一所幼儿园。1990 年开始筹集 70 多万元建起了第一所民族幼儿园，解决了少数民族幼儿入托问题。1990 年至 1992 年，投资 170 多万元，建起了民族职业中学教学楼。一系列的民族教育政策方针，对西苏旗民族教育的发展起到了积极的推动作用。

4. 义务教育

1986 年 7 月，中央正式颁布了《中华人民共和国义务教育法》。1987 年，内蒙古自治区根据本区的特点，对实施义务教育提出了《内蒙古自治区实施〈中华人民共和国义务教育法〉办法》，对义务教育的学制、入学年龄、授课用语、基本要求和标准、实施的步骤、管理体制及学校设置、教育经费、教育师资都进行了详尽的说明。西苏旗从 1990 年开始，在实施义务教育的同时，扫除青壮年文盲，预计全旗到 1998 年达到九年义务教育的标准。根据西苏旗教育发展的不平衡性，采取分区分期分批进行规划。1993 年底 1 个苏木和 1 个镇基本达到了义务教育的标准，根据计划 1994 年底将再有 7 个苏木达标。

5. 教育附加费

内蒙古自治区教育多元投资体制的渠道是财、税、费、集、产、基。对于西苏旗来说，经费的主要来源是财政拨款及专项补助（见表 10）。校办产业、勤工俭学在西苏旗是很少的一部分，对于有些学校来说，收取学费和杂费就是学校勤工俭学的来源。西苏旗是边境旗，所以享受边境地区建设事业补助费。

征收教育附加费的政策，无疑是缓解各地区教育经费紧张局面的一个良策。教育附加费在西苏旗的教育经费中占一定的比重。但是，由于西苏旗经济落后，每年都不能足额征收。尽管从收入的 2% 的最高标准降到 1.7% 来征收，但还是收不上来。城镇的附加费每年能够征收约 10 万左右，这部分附加费的征收，基本上没有问题。农牧区的附加费每年按规定能征收 28 万左右，但实际能收取来的只有三分之一。如何全面贯彻征收教育附加费的政策，以足额收取教育附加费是需要西苏旗政府部门认真研究解决的问题。

表 10 1993 年西苏旗教育经费来源

合计	旗财政拨款			内蒙财政 专项补助	5%民族 机动金	边境地区建设 事业补助费	教育费附加	其他
	总计	包干	补助					
674.3	577.8	536.8	41.0	4.4	5.0	3.0	17.0	62

6. 对教师的政策

西苏旗政府十分重视教师的生活、工作条件的改善，并采取了一系列的措施，这对提高教师的工作积极性起到了很好的作用：

(1) 在中小学从事教学工作的大中专毕业生每月发给生活补助费 5 元。

(2) 1985 年实行教龄津贴，不满 15 年的，每月 5 元；15~20 年的每月 7 元；20 年以上的每月 10 元。

(3) 1986 年提高民办教师的补助费，农村牧区的教师每月增加 15 元，农村民办教师每年的补助费由原来的 220 元增加到 400 元，牧区教师由 320 元提高到 500 元。

(4) 落实知识分子政策，安排子女就业人数达 32 人。

(5) 1980 年到 1982 年期间，民办教师转为正式教师 506 人。

(6) 第一个教师节，旗政府为教育办实事，增加教育经费 2 万元，支援物资折款 2.4 万元，为教师发自行车票证 25 个，彩电 40 台，平价木材 7 立方米。

(7) 1988 年给 975 名中小学专任教师、幼儿园教师在现行的各级工资基础上提高了 10%。

五、经济因素对教育的影响

从 3 个人均经济指标（人均国民生产总值、人均地方财政收入和人均居民收入）来看，西苏旗的数字都低于全区和全盟的平均水平（见表 11）。内蒙古自治区也好，锡林郭勒盟也好，在全国当中都属于经济不发达地区，而西苏旗还达不到锡林郭勒盟的平均水平。这种经济上的落后自然而然地会直接或间接地影响教育事业的发展。对西苏旗来说，这些影响主要表现在以下几个方面。

表 11 1993 年人均经济指标

	人均国民总产值	人均地方财政收入	人均居民收入
全内蒙古自治区	2176	253	1271
全锡林郭勒盟	2817	175	1223
西苏旗	1933	168	1010

1. 助学金制度已名存实亡

由于地方经济不发达，财政吃紧，原有的助学金制度没有财政来源，已名存实亡。

2. 教育费附加不能足额征收

按上级规定，教育附加费应不高于收入的 2%。西苏旗根据本旗的实际情况定为 1.7%。这部分钱应该是税务上征收，财政上管理，教育上使用，基本上是用以补充教育经费的不足。西苏旗城镇的教育附加费基本上都能收上来，每年 10 万元左右，最高时达到 16 万元。然而，

农牧区的教育附加费旗财政却难以足额征收。其原因有几个方面：其一，有的征收上来，未交旗财政，自己挪用（新民乡）；其二，征收途径不佳，由乡、苏木农税员征收，责任心不强；其三，经济落后，居民生活困难，交不起附加费。目前西苏旗的人均收入低，农村为 400 元左右，牧区为 800 元左右，如果把农牧区的教育附加费能够足额收取，也只有 28 万元左右。然而，真正收上来的连这个数字都达不到，每年只能收上 10 万元左右。

3. 学生辍学现象严重

由于家庭生活困难，牧区学生辍学较多。牧区孩子上学费用高于农区，牧区的孩子一上小学就要寄宿学校，在苏木寄宿的学生每月费用不低于 40 元，在旗里寄宿的学生每月费用不低于 100 元。许多家长因交不起学费，开学时远远地目送孩子进学校大门而不敢见校方。有的学校学生欠学校的伙食费总额竟达 16~17 万元之多（父母上学时就开始欠，孩子来上学接着欠）。有的学校实行了饭票制，买不起饭票的学生就失学回家了。有的学生上学无书、无本、无衣（一年四季一套衣服），上学只是依靠课堂上听讲，回宿舍连用于复习的书本都没有。1993 年西苏旗小学生流失 114 人，初中生流失 276 人，高中生流失 125 人，总计 515 人。由于经济不发达，西苏旗的经济完全是靠天养畜，根本不需要文化知识，十几岁的初中生完全可以帮助家里劳动，而且，只要出门在外，花费就要高于在家。

4. 毕业后就业困难

西苏旗无任何拳头企业，原有的企业或是不景气或是停工停产，原有的人员都无法安置，行政事业单位也人满为患，或是超编或是满员，大中专毕业生在西苏旗都很难就业，初、高中毕业生的出路就可想而知了。所以学生和家长都看不到学习的前景。

5. 地方财政困难，难以支持学校经费

许多上级政府给的政策，由于地方财政的困难状况实际上兑现不了。如内蒙地区的风沙费，按规定每月补 145 元。像邮电、银行等不受地方财政管辖的单位，上级有什么政策，都能及时兑现，即使是刚参加工作的高中生，每月也能拿 500~600 元。学校这样的穷单位却无法兑现。教师工作了三四十年，每月工资不足 500 元。由于社会分配不公，教师感到自己的工作最辛苦，从早自习跟到晚自习，晚上还要备课，工作量远远超出了 8 小时，却得不到同劳同酬，所得的报酬不及自己刚教完的学生，所以教师很难保持心理的平衡。每年教师的医疗费 60 元，治疗两次感冒都不够。这一切无疑影响了教师的工作积极性。

西苏旗经济落后的原因很多，其中一个原因是不可忽视的。1957 年与前苏联关系破裂以后，内蒙的广大地区都成了反修防修战场，国家在其经济建设上的投资几乎没有，各项事业的发展绝大部分靠国家援助。解放 40 多年，与历史纵向比，的确有了很大的发展，但如果与横向比，与内地的距离却越来越大。目前，国家在投资上却是匹配投资，经济越发达的地区得到的投资越多，经济落后的地区得不到扶持，投资反而越少，西苏旗的情况就是如此。在校学生流失、大中专毕业生分配不出去、同劳不同酬等都是与其经济落后密切相关的。

六、历史、地理、生态环境等因素对教育发展的影响

西苏旗地处二连盆地,北部有两个苏木与蒙古国接壤,边境线长达 81 千米。全旗总面积为 2.67 万平方千米,总人口为 67949 人,人口密度仅为每平方千米 2.5 人。14 个苏木都为纯牧区,这里是靠天养牧,而西苏旗又是十年九旱,所以畜牧业不很景气。

由于地广人稀,这就给牧民子女的入学带来很大的不便,自从 1933 年建起的第一所小学起,实行的就是寄宿制,孩子一上小学就要远离亲人,生活自理。从西苏旗第一所小学就可以看出这里办学的特点:费用高、入学晚。牧区办学不仅家庭花费大,国家开销也大,学校要备有宿舍、食堂及相应的管理人员,专任教师也比汉语学校多一门课程的教师,即第二语言教师:汉语教师。小学 1~3 年级都配有阿姨。所以在人口分散的牧区办学费用远远高于人口集中的农村及城镇,西苏旗就处于这种情形之中。西苏旗的气候属北温带半干旱大陆性气候,冬季漫长寒冷,取暖期为半年,仅取暖费一项一年就需要几十万元。

七、社会因素对教育的影响

1. 西苏旗劳动就业情况

(1) 大中专毕业生的分配情况

1992 年以前,对于分配来的大中专毕业生,都是统包统分的。1993 年以后,机构进行了调整、改革,各单位实行定编,西苏旗各单位基本上是饱和或是超编。人员流动控制得很严,行政可以去事业、事业可以去企业,而不可倒流。不超编的单位可以出一个进一个,超编的单位出两个可以进一个。1993 年毕业的 8 名中专生未能分配,1994 年将分配来 70 人,据劳动部门的分析,仍不乐观,滞留的会更多。

旗里对条条管理的单位无人事权,这些单位(银行、邮局)自行安排子女就业。所以有的高中生能就业,而来自包头师专的毕业生却分配不出去。这些就业的高中生工作二年后,即可拿着工资上成人高校,一出来既有了文凭又有了知识分子待遇,这就是一种社会不公。谁能奈何?西苏旗的干部职工队伍每年自然减员 50 人左右,而每年分配来的大中专生及退伍转业军人大约有 170 人,所以全旗每年纯增长干部职工 120 人。

(2) 全旗待业大军不断壮大

在劳动部门登记的待业人员有 800 多人,没登记的大约有 2000 多人,目前全旗大约有 3000 人在待业。这些人员都是历年来的毕业生(小学、初中、普通高中、职业高中)。由于市场经济的冲击,全旗近两年没有招工,劳动就业局已是个空架子。在这庞大的待业大军中,中

专生也将加入其中。由于国家机关单位的就业机会日趋艰难,人们感到上不上学都一样,同样难以就业,所以人们对上学失去了信心,有些家境好的学生,也有流失的情况。

这种“待业”的情况与过去工作分配制度下所养成的人们的就业意识密切相关,人人都要找国营单位,人人都想当国家干部,宁愿在家里待业,把其他“非正式”的辛苦的挣钱门路让给外地人去做。这种观念不转变,“待业”的问题只会日趋严重。

(3) 职中学生毕业后,无业可就、无岗可上

由于职业中学的学生毕业后,仍无法在国营单位就业,所以教育在西苏旗人们心中仍然是应试教育,尽管大中专毕业生开始滞留,但人们仍对普通教育抱有一线希望,考出去也许会有新的转机。而上职中则没有这样的机会,所以人们不愿上职业中学。西苏旗升学率低,许多落榜生去商都、锡林浩特、呼市补习。

2. 对教师的评价

(1) 教师的自我评价

教师们都认为在各行各业中自己所付出的劳动是最多的,但得不到社会的承认,同劳不同酬,脑体倒挂。各方面的待遇都差:住房差、福利差、工资低、不被人尊重。老教师都抱着一种认命的态度,年轻的教师则不然,只要有机会,他们会义无反顾地放弃这太阳底下最神圣的职业。

(2) 学生对教师的评价

从学生的问卷中可以看出,学生对大部分教师是满意的,但也有人认为有的教师不够尽职。大部分学生认为教师这个职业不实惠,在社会上得不到人们的尊重。虽然认为这个职业在社会发展中很重要,但没有一个人愿意从事这项工作,一位教师的孩子说:“不当中国的教师。”

(3) 家长对教师的评价

家长都很理解教师工作的艰辛,也深为教师的待遇而不平,一致呼吁要提高教师的待遇,以此来稳定教师队伍。一位家长反映她的孩子在小学时成绩一直很好,升入初中后,三年内换了十几个班主任,班内秩序混乱,影响了正常的教学,孩子的学习成绩逐渐下降。家长们认为领导们对教育的认识不够。一位家长举例说:“现在(已到取暖时间)党政机关办公室热得需开窗通风,而学校还无煤取暖,会生炉子的(大人)有暖气,不会生炉子的(小孩)倒要生炉子;大人热得开窗户,小孩冻得直跺脚,这能说明领导重视教育吗?”家长们认为要增加教育经费,改善办学条件,首要的还是领导的认识。从在内蒙古自治区调查的4个旗县来看,各地学校的办学条件都不如当地党政机关的办公条件。

3. 少数民族教育情况

少数民族教育在西苏旗的教育中占很大的比重。从表12中可以发现,西苏旗蒙古族人口比例高于全盟,蒙古族在校生比例也高于全盟平均水平,蒙古族每万人口中在校生数高于全旗平均水平,也高于全盟蒙古族每万人口中在校生平均数。西苏旗苏木级的蒙古族儿童,基本上入蒙语学校,接受蒙语教育;而旗所在地的蒙古族儿童就不然了,有一部分家长从上幼

儿园起，就把孩子送到汉族幼儿园，从小就接受汉语教育。近几年由于蒙语授课的大中专毕业生不好分配，再加之，蒙语授课的大中专院校的专业面较窄，所以许多蒙古族家长希望自己的子女进汉语授课班学习，以便将来有更宽的路子和更广的就业机会。从目前来看，在汉语授课班学习的蒙古族虽然是少数，但这越来越明显的趋势，不能不说是西苏旗民族教育的一大冲击。

表 12 1993 年少数民族教育所占比例情况

	蒙古族人口所占 百分比	蒙古族在校生所占 百分比	每万人中的在校生数	
			总人口平均	蒙古族平均
全盟	29.06%	29.83%	1683	1728
西苏旗	33.45%	38.10%	1566	1786

4. 性别因素

从西苏旗的情况来看，对子女上学的态度上，在性别方面没有什么差别。表 13 的数据就证明了这一点。表内数据是 1993 年统计，女生占在校生总数的 51%，男女生基本上各占一半。然而，过去男女在受教育方面的性别差异是明显的。表 14 是 1990 年第四次人口普查的资料，可以看出，越大的年龄组女性文盲、半文盲所占的比例越高。这说明女性在教育方面的不平等局面是在长达几十年的时间里逐步消除的。不过，45 岁以上的几个年龄组中，尽管女性文盲、半文盲的人数远远高于男性，但女性在文盲、半文盲中所占的比例有所减少。这是因为四十余年前，西苏旗没有几所学校，教育还很不发达，不论是男性，还是女性受教育的机会同样都很小。

表 13 1993 年西苏旗在校学生中女生所占比例

	在校学生数		女生占在校生总数 的百分比
	总计	女生	
总计	10340	5073	51.09
小学	6871	3336	48.55
初中	2892	1415	48.92
高中	577	322	55.81

表 14 1993 年西苏旗文盲、半文盲在同龄人口中所占百分比（%）

年龄组	合计	男	女
15~19	2.82	1.23	1.59
20~24	2.85	0.96	1.88
25~29	5.66	1.69	3.97
30~34	13.60	3.05	10.55
35~39	18.66	4.32	14.34

40~44	22.23	5.71	16.51
45~49	25.76	7.94	17.82
50~54	40.26	14.31	25.95
55~59	59.03	23.85	35.19
60~64	61.51	24.42	37.09
65+	81.66	30.24	51.41

八、师资状况对教育的影响

1. 教师来源

(1) 历年毕业分配来的大中专毕业生。这部分教师占一定比例,其中也有不少是师范院校毕业的。他们在教学岗位上都是骨干力量。

(2) 落实政策和离退休教师子女接班顶替。西苏旗的教师队伍中落实政策和接班顶替的已超过150多人,在教师队伍中占有一定的比例,这部分人大多没有经过师范培训。

(3) 民办教师转正。农牧区的民办教师大部分是当时本公社、大队自己采用的,根据1980年上级的指示《关于边境旗市中小学民办教师转为公办教师的通知》,仅1980年至1982年间,西苏旗民办教师转正了506人,这部分人主要集中在小学,在小学教师中占很大的比例。

2. 教师学历情况

仅从学历的统计(见表15和表16),很难准确地反映出教师的真实水平。目前通过各种渠道拿到文凭的很多,这部分人的文凭能否真实反映出其教学水平,是很难说的。从表中可以看出西苏旗教师学历合格率高于全盟平均水平,教师教学的真实水平在一定程度上是由学生的学习成绩来反映的。从表16中很直观地就可以看出,初中的平均及格率远远低于全盟平均水平,高中的平均及格率也只相当于全盟的平均水平。

表15 1993年西苏旗中小学教师学历情况 (单位:人)

	合计	小学	初中	高中	职中
总 计	851	520	239	62	30
本科及以上	61	1	27	22	11
专科毕业	209	27	130	35	17
中专毕业	340	288	47	3	2
高中毕业	130	101	27	2	—
高中以下	111	103	8	—	—

表 16 1993 年西苏旗、锡林郭勒盟中小学教师学历合格率、统一考试平均及格率

	中小学教师学历合格率 (%)			普通中学统一考试平均及格率 (%)	
	小学	初中	高中	初中	高中
西苏旗	77.3	75.2	76.4	54.6	75.4
全 盟	73.2	58.1	43.1	70.2	74.9

3. 教师的年龄结构及职称

西苏旗小学的 32 名高级教师中, 有 31 名集中在 36 岁以上, 只有 1 名在 36 岁以下 (参见表 17); 中学的 4 名高级教师都在 46 岁以上。由此可见, 教师中的精华年龄偏大。小学一级教师集中在 31~45 岁之间, 中学一级教师集中在 36~50 岁之间; 二级教师, 小学集中在 40 岁下, 中学集中在 26~40 岁之间; 三级和未评级的教师, 小学和中学都集中在 30 岁以下。从常规说, 这种分布是合理的, 一位师范院校的毕业生, 他所学的知识必须要在一定的实践后才能发挥作用, 所以年龄低的职称也低。但高级教师的年龄有些偏大, 尤其是中学这种情况更严重。中小学除高级职称外, 其他年龄段的职称基本是合理的。

表 17 1993 年西苏旗中小学教师职称与年龄结构

		总计	25 以下	26—30	31—35	36—40	41—45	46—50	51—55	56—60
小	总计	520	69	78	134	129	71	32	6	1
	高级	32		1		2	7	16	5	1
	一级	229	2	5	62	88	57	14	1	
	二级	143	21	40	48	25	7	2		
	三级	22	5	4	10	3				
	未评	94	41	28	14	11				
中	总计	301	37	82	63	55	26	25	13	
	高级	4						2	2	
	一级	55			2	12	12	18	11	
	二级	128	6	22	43	40	12	5		
	三级	59	7	29	11	2				
	未评	55	24	21	7	1	2			

4. 教师的心态

西苏旗教师的心态与我们在内蒙古调查的其他 3 个旗的教师们一样, 都是很矛盾的。

由于地方财力不足, 西苏旗有许多单位工资不能按时发, 政府部门规定优先保证“二老”(离退休老干部、老师)的工资。1994 年教师的工资基本能按月保证, 但教师工资低, 含金量低, 学校人多, 福利不好搞。教师的工作量大, 没有时间和精力从事第二职业, 教龄三四十年的老教师, 工资不及自己刚教出的学生, 感到自己的劳动得不到社会的承认。

教师普遍住房困难,第一中学曾用5万元钱解决了20户教职工的住房,可以想象这样低造价的房子水平是什么样的。第二中学连单身教师的住房都解决不了,成家的教师有许多人租住他人院落的门房。职业中学有47名教职工,其中有16人申请要房。有些部门能自行解决子女的就业问题,而教育部门子女的就业就很难解决。这一系列的问题,致使教师心理很不平衡,思想不稳定,仅第一中学近十年就有20多名骨干教师流失。尤其是中青年教师要求改行的特别多,调出去的比留在学校的在各方面条件上都好,这更影响了教师队伍的稳定,目前西苏旗教委采取软硬兼施的办法:一是做思想工作,二是卡住不放,这种做法暂时把人留住住了,但心留不住,只要有会机,这些人不会放弃改行的,因为现实生活让他们深刻理解了“家有二斗粮,不当孩子王”这一道理。

九、结论与讨论

1. 西苏旗整体办学条件简陋

1994年,学校危房有7784平方米,有1071套桌椅需要更新,平均每个学生图书2.2册,第一中学和蒙中住校生的取暖问题是个隐患,许多教师上课无讲桌,作为西苏旗最好学校的第一中学的会议室仅有几条长椅子。实验仪器短缺,实验药品无专项经费,体育器材不够用。

2. 师资力量薄弱

由于政策和财力所限,西苏旗目前的师资状况很难得到改善。缺少的教师是英语教师、蒙语授课的汉语文教师和音体美教师,分配来相应专业的毕业生,限于编制无法进来,本校教师需培训提高的又无经费。

3. 义务教育带来的新问题

由于实施了九年义务教育,小学入初中没有了升学考试,小学没有压力,教学质量下滑。升入初中时,学生的成绩莠莠不齐,有的学生4门课总分不过40分,给初中的教学带来很多困难。

4. 经济原因造成新的文盲

尽管实施了九年义务教育,小学、初中阶段不收学费,但对牧区经济困难的家庭来说,每月的生活费也很难支付。在扫除旧文盲的同时,新的文盲又产生了。

5. 经济落后,素质教育无市场

由于本地经济发展落后,无论是“3+1”教育还是职业教育,学生走出校门后无用武之地。所以越是落后的地方,素质教育越无市场。

6. 教学质量低

无论是普通教育还是职业教育,其质量都不高。普通教育反映在升学率上,西苏旗的升学率不高,从落榜生到外地复习可以看出人们对本地教学质量的评价。职业教育反映在学生的实际操作能力上,如服装专业的学生,毕业后竞争不过一些个体裁缝就是有力的说明。

7. 少数民族教育存在的问题

据西苏旗教委负责人介绍,西苏旗少数民族教育水平低于全旗的平均水平;牧区学生的成绩低于城镇学生的水平;蒙语授课学生的成绩低于汉语授课学生在成绩;理科成绩低于文科成绩,外语成绩低于其他学科成绩(为了拓宽蒙语授课学生以后深造的路子,1994年蒙中试开了英语课)。

教师反映,牧区的学生不好管理,自主性强,这大概与缺少家庭教育有关,牧区的孩子一上小学就要远离家人,独自生活,自我保护意识和防范意识都很强。

牧区孩子上学的费用要高于农村和城镇,原有的助学金因地方财政吃紧而停发。对于困难的家庭来说供一个中学生或小学生是十分吃力的,所以牧区孩子辍学的较多。如果西苏旗的经济得不到发展,牧区失学的儿童只会增加不会减少,又会出现一批新的文盲。

城镇的部分蒙古族儿童从小接受汉语教育,因为大中专院校中纯蒙语授课的只是几个常规专业,目前早已饱和,毕业后很难分配。

8. 领导阶层对教育的认识不足、重视不够

哪一任领导上任后,都想建功立业,什么样的“功”与“业”最显而易见,无非是修路、盖办公楼、建宾馆,因为这样的功效是立杆见影的。而教育则是投资大、周期长、见效慢。口号尽管是“再苦不能苦孩子,再穷不能穷教育”,但实际上任何一任领导都不会对教育大方的,从党政机关的办公条件与学校的教学条件相比就可以看出这一点。这都是领导者短期行为的结果。学校领导也如此,更换频繁,校长们只顾眼前,没有长远计划,如一中的校办工厂就不知毁于哪位校长手中。

9. 世界银行贷款推动了西苏旗的义务教育

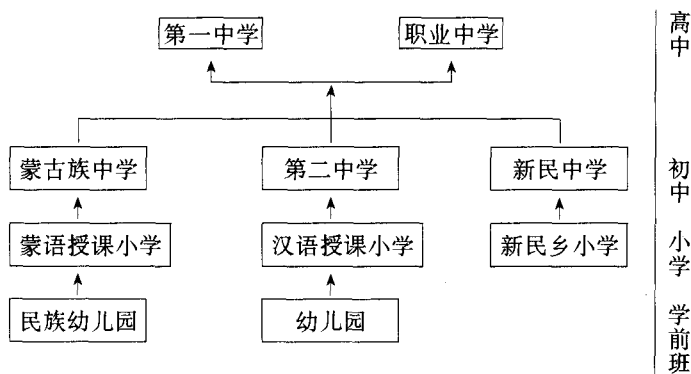
内蒙古自治区有20个旗县列为世界银行贷款之列,西苏旗在此之内。争取到55万美元的无息贷款,世界银行要求地方政府按1:1匹配投入资金。内蒙古自治区、锡林郭勒盟、西苏旗已承诺匹配投资334万元。这些钱用于改善九年义务教育的办学条件,如校舍的维修与翻新、图书的配备、实验仪器的购置、学生桌椅的维修与更新等办学的硬件上。而对于师资的提高与培训等软件上则不投资。由于世界银行的贷款与地方的配投,西苏旗九年义务教育的办学条件会大大的改善,但师资水平限于西苏旗的经济实力难以得到提高,教学质量能否达到预期的目标值也是不容忽视的问题。

西苏旗的教育从纵向上与过去比较,的确有了很大的发展,民族教育从解放时支离破碎的初等教育发展到已形成了从幼儿教育到中等教育完整的教育体系。职业教育从无到有,办学途径多种多样,管理体制日臻完善。在取得成绩的同时,也存在着许多问题,面临着许多

困难。从横向上与其他地区比较，西苏旗的教育还很落后。为了能够与其他地区同步发展，需要解决的问题还很多。这些问题只有在各级领导乃至全社会给予高度重视，并在具体措施上产生共识方有解决希望。

【附录 1】

西苏旗教育体系图



【附录 2】

西苏旗第一中学

西苏旗第一中学（简称“一中”）建于 1958 年。起初为蒙汉合校的初级中学。“文化大革命”中更名为“反修防修前哨中学”，1971 年开始招收高中班。1975 年蒙古族中学成立后，蒙语授课的学生全部迁入蒙古族中学。“文化大革命”结束后又更名为“苏尼特右旗中学”，1994 年更名为“苏尼特右旗第一中学”。1994 年共有教学班 21 个，其中高中 13 个，初中 8 个（从 1994 年起停止招收初中班，只有初二、初三两个年级 8 个班）。高中在校生 518 人，初中在校生 420 人。教职工 106 人，专任教师 84 人，其中初中 31 人，学历合格率为 58%，高中 53 人，学历合格率为 53%。

第一中学存在的主要问题：1) 教师流失严重。近十年，教师流失 20 多人，大多为骨干教师，且目前的教师队伍仍然很不稳定。2) 办学经费紧张。1990 年财政拨款 36.41 万元，1991 年 38.6 万元，1992 年 46.47 万元，1993 年 47.88 万元。尽管每年都有所增加，但仍感到十分紧张。办公经费完全靠学校收取的学杂费、借读费来解决。教师的办公条件，学生的学习条件都很差。教师无讲桌，学生的桌椅也多年失修，教师每年的医疗费仅 60 元。3) 校长更换频繁，缺乏办学的连续性。学校原有一家校办工厂，勤工俭学的效益还可以，但不知毁于哪任校长手里。4) 学生的基础太差。进入一中学习的学生都是经过一次或二次选拔之后的落选生。一中蒙语授课的学生是经过自治区重点中学（内蒙师大附中）和盟重点中学（锡盟蒙中）筛选过的学生。同样，汉语授课的学生也是经过锡盟重点中学筛选之后剩下的学生。

由此可见，西苏旗的初中毕业生中的尖子生都考到本旗之外的好高中就读。由于缺乏尖子学生，因此由西苏旗考上大学的高中毕业生寥寥无几。作为人口稀少的牧业地区的西苏旗，在这方面与其他农业较发达旗

县的情况有所不同，其他旗县（如赤峰市的翁牛特旗、广东的高明市与电白县）的优秀初中毕业生都集中在县城的“第一中学”，其他高中接受考第一中学落选的学生。而在西苏旗，较优秀的初中毕业生被送到自治区（省）、盟（地区）的高中，使得本县的第一中学也变成了二流学校。造成这种现象的一个原因是西苏旗本地（包括第一中学）的教学质量比较差，对学生没有吸引力，另一个原因是自治区、盟的高中也缺乏优秀生源，所以从牧区旗县招生。

【附录 3】

西苏旗第二中学

西苏旗第二中学（简称二中）建于 1968 年，开始为纯汉语授课的初级中学。1984 年改为设有职业班的完全中学。当年招了两个高中班，但没有开设职业课，只上了普通高中的文化课。1991 年开始上职业课（家电维修、缝纫）。1994 年中学调整后，职业班划归民族职业中学，该校又改为纯汉语授课的普通初级中学。现属于世界银行贷款的投资对象。世界银行贷款只用于改善办学条件，如校舍、教学设备、实验仪器等，只是改善办学的硬件，而对于教师的待遇及素质的提高上并无投资。1993 年财政拨款 31.63 万元，勤工俭学 5.5 万元。1994 年财政拨款 31.10 万元，勤工俭学 3.19 万元。1994 年的财政经费略少于 1993 年。

二中学生的三分之二为本镇人。另有三分之一的学生为无本镇户口的借读生。学校没有宿舍，他们借住在亲戚家或租房住，每学期交借读费 100 元。这部分学生所交的借读费是该校勤工俭学收入的一部分。

目前学校存在许多问题：1) 办学经费不足。许多政策无法兑现，影响教师工作的积极性；一部分教师有待于提高深造，但校方无力提供资助，教学水平难以改善。2) 教员无法流动。学校定编之后，已处在超编状态，不合格的教师出不去，新毕业的师范生也无法进来。3) 教师住房困难。即使是单身教师，校方也无力解决其住宿问题。许多已婚教师租住其他单位门房，处境非常困难。目前正在恋爱的教师就有 11 对，对于这些要房者学校无能为力。4) 学生学业水平参差不齐。由于九年义务教育的实施，小学升初中全盘端，所以小学教学没有压力，放松了教学质量，有的学生四门课考分 50 分，这样就导致学生的整体水平下降，给进入初中后的教学带来很大的困难。5) 家庭教育跟不上。一部分借读生，父母不在身边，无人管教，放任自由，难于管理。一部分学生的父母经商，放弃了对孩子的教育，把教育子女的责任全部推给学校，有的学生甚至上学不带书包。对于一些家长来说学校不是孩子学习知识的场所，而是看管所。有的极个别的学生不仅是校园里的害群之马，在社会上也有危害公众治安的行为。

【附录 4】

西苏旗蒙古族中学

西苏旗蒙古族中学（简称蒙中）建于 1975 年，起初为纯蒙语授课的完全中学。1994 年调整为蒙语授课的初级中学。现有教学班 17 个，在校生 788 人，543 人来自牧区，其中 433 人住校（其余 110 人在外借住）。教职工 101 人，专任教师 66 人，学历合格率为 67%。

学校存在的主要问题：(1) 学生的素质差。本校的学生来源有两部分，除一小部分为本镇的之外，大部分为牧区来的，而牧区来的学生成绩都偏低。由于九年义务教育所致，小学毕业生的整体水平下降，这自然也影响到了入学初中后的学习成绩。

(2) 由于商品经济的冲击,社会上出现了一些不正常的现象,如大专生毕业后无出路,社会分配不公,脑体倒挂等。这些现象对学生的学习成绩有一种误导作用——学不学一样,这都影响到学生的学习积极性。

(3) 经济原因导致学生失学。牧区的学生因家庭经济困难而辍学的情况很多。按自治区规定,住校生应有助学金,但因地方财政困难,助学金制已名存实亡。

(4) 需要解决的师资问题较多。蒙中的教师学历合格率仅为 67%。教师的专业结构也不够理想,政治,体育,汉语言教师严重不足(或不合格),这就影响到了学生的这几门课程的成绩,如 1993 年汉语文统考,43 名学生中竟有 36 名不及格。由于社会因素的影响,教师队伍不稳定,近几年调走十几名教师,目前在岗的教师思想也很不稳定。

(5) 教材更新带来的问题。由于九年义务教育的实施,教材发生了很大的变化,已有的教学设备许多被淘汰,新的设备未能及时补充,生物课的实验只能做 45%,化学、物理的演示实验也达不到 100%。因此,实验课很难达到教学大纲的要求。

(6) 宿舍烧煤取暖带来的问题。学校的住校生多,冬天生炉取暖,存在很大的煤气中毒的隐患。80 年代中期发生了一起严重的学生煤气中毒事件,一个宿舍的 6 名学生全部中毒,经一周的抢救才未发生死亡,但这严重的中毒会不会对这 6 名学生今后的正常生长发育产生影响呢? 1993 年又发生过 4 名学生煤气中毒。

(7) 对于世界银行贷款,学校无权支配,由教委统一安排,忽视校方的意见。目前学校已有 24 个教室,空着 7 个,但教委却决定再建了 3 个教室。从人口的发展的角度来看,目前的 24 个教室也足够用。对于这笔开支学校有很大的意见。学校目前面临的经费问题很多,如我们去蒙中调查的那天已是 10 月 17 日,按常规已是取暖季节,但因取暖费还未到位,学校仍未取暖。取暖费何时到位,如何过冬,校领导心里还没有底。

(8) 由于经费紧张,教师本应有的提高和深造,学校无法提供经费,而教师工资本身就低,又无第二职业,只能保证最基本的生活费用。如果教师自费出去学习,根据目前的收入是不可能的。

尽管学校困难重重,但是为了学生今后的发展不受外语的影响,学校开设了三门语言课程:蒙语、汉语和英语。英语教材使用的是全国统一编写的(汉语授课班)教材。

学生毕业后除一部分尖子学生考入内蒙师大附中、锡盟蒙中和中专之外,剩下的升入一中和职中。学习较差的一部分学生回家放牧。

1991 年财政拨款为 39.49 万元,1992 年为 42.56 万元,1993 年为 46.61 万元。从财政拨款来看,1991 年到 1993 年每年都有所增加。蒙中的勤工俭学有一定的收入,预计 1994 年达 2.6 万元,20%用于教师福利,80%用于扩大再生产。

【附录 5】

西苏旗民族职业中学

西苏旗民族职业中学(简称职中)的前身是西苏旗第二蒙古族中学。建于 1989 年,起初为纯蒙语授课的初级中学。1992 年改名为“苏尼特右旗职业中学”,1994 年又改为“苏尼特右旗民族职业中学”。

1990 年锡盟制定了称之为“3+1”(即在 3 年之后增加 1 年)职业教育方针。这个方针是根据锡盟农牧业经济发展的需要和为农村牧区培养初级家庭技术员这一目标制定的。在加“1”期间学生要集中学好专业技术课,同时学习文化课,职业技术课占总课时的 66%,其中生产实习占 21%。职业技术课的内容根据牧区生产需要,选择畜牧兽医、基础知识与牧草利用、经营管理,畜产业基本知识与加工技术、牧业机械维修等有关知识,还可以结合当地经济建设增加一些乡土教材。1990—1993 年间,西苏旗各中学都招收了“3+1”班,但实际上并没有开职业课,而是补习班的性质。

1994 年西苏旗中学布局调整后，把原第二蒙古族中学改为现今的拥有蒙汉语两种语言授课班的纯粹的职业中学。目前所开设的职业课有服装、家电维修、畜牧业、英语等。另外，受旗教委、武装部、政府三方委托，办了兵役前培训班。目前，有在校生 208 人，教职工 47 人，专任教师 23 人，其中蒙古族专任教师 11 人。由于本校是蒙汉合校，职业技术课的教师必须蒙汉兼通，所以对教师的要求更高。职业课的教师是通过 3 条途径来解决的：1) 从外调入符合条件的教师；2) 与职业技术课相近学科的教师改为职业技术课的教师；3) 派本校教师到外地进行相关职业技术专业的培训。尽管如此，职业技术课的教师仍满足不了目前的需求。

现有的英语班是与锡盟电大合办的中专班。学制二年，国家承认学历，但不包分配。办学目的是为农牧区培养英语教师（包括三语教师）。据学校领导者预测，学生的分配不成问题。

兵役前培训班是职业教育的一块新天地。如果能按预计的那样，即征兵完全从这部分学员中选拔，那它的前景是乐观的。职业技术课的教师是武装部军体培训科的干部。学习的内容按新兵培训标准开设各门文化课及职业技术课。对这部分学生的收费标准与高中生一样。

目前职业中学存在的问题：1) 无实习场地。许多职业技术课的教学可谓是纸上谈兵。2) 缺少职业技术课的教师。所招收的英语班，开 14 门课程，计划要达到英语专科水平。但是，目前只有 2 名英语教师，很难承担所有 14 门课程的教学工作。服装专业的教师也是一名体育教师改行而来的。3) 生源不足。首先人们在观念上仍然认为普通教育才是正规的教育，来职业中学就读的都是普通高中的落榜生，文化课基础都很差。其次，职业中学的毕业生与普通中学的毕业生一样，走出校门后很难就业。自第一届毕业生起就业问题就没有得到妥善解决，学完之后仍要待业，不如及早打工，所以家长和学生都不愿上职业中学。4) 教师住房困难。学校建校晚，无本校的家属房。现在结婚没有住房的教师有 13 人。

（调查人：包智明、李建东、苏日娜；执笔人：苏日娜）

镶黄旗教育发展情况调查

一、全旗概况

1. 地理位置与人口

镶黄旗位于内蒙古自治区中部，锡林郭勒盟南端，面积为 4960 平方千米，东西分别与正镶白旗、西苏旗为邻，北部与东苏旗接壤，南端与乌兰察布盟商都、化德县交界。镶黄旗政府所在地距呼和浩特市 300 千米、锡林浩特市 384 千米、河北省张家口市 201 千米、乌兰察布盟集宁市 187 千米，距二连浩特口岸仅有 250 千米。镶黄旗虽然离上述城市较近，但交通很不发达，至今境内没有一条柏油公路。

镶黄旗辖 9 个苏木、1 个镇，总人口 2.9 万，其中蒙古族占 63%。气候属中温带半干旱大陆性气候，为典型的干旱荒漠草原。年平均气温为 2℃~3℃，无霜期为 126 天，降水量为 260 毫米。镶黄旗的主要金属矿种有金、铜、铁、铬、钨等；非金属矿种有萤石、石灰石、花岗岩、水晶等。主要野生动物有野兔、狐狸、旱獭等。植物以菊科、木科和豆科为主，药用植物有麻黄、银柴胡、土三七等 35 种。

2. 经济

镶黄旗属于纯牧业旗。畜牧业生产占国民生产总值的三分之二以上。1993 年镶黄旗的人均国民生产总值、人均地方财政收入和人均居民纯收入等 3 个经济指标均低于内蒙古自治区和锡林郭勒盟的平均水平（见表 1），在锡林郭勒盟 12 个旗县市中名列第八，是属于经济较落后的旗县。

表 1 人均国民生产总值 （单位：元/人）

	人均国民生产总值	人均地方财政收入	人均居民纯收入
全区	2176	253	1270
全盟	2817	175	1223
镶黄旗	1907	136	1121

二、镶黄旗教育发展的历史

1. 解放前的教育

解放前, 镶黄旗一直归属于察哈尔地区。察哈尔地区明朝时期称察哈尔八部、清朝时期改为察哈尔八旗、民国时期称察哈尔特别区、“蒙疆政府”时期为察哈尔盟。达延汗为蒙古大汗时期(1480~1517), 察哈尔地区出现了私塾。在蒙古语中, 把当时设馆授徒的老师叫做“bahshi”, 学徒叫做“shabi”。“bahshi”在社会上颇受人们的尊敬。谁想进私塾读书, 必须先带上羊和酒向“bahshi”行叩首礼, 方可被接收为“shabi”。“shabi”出师时, 还得向“bahshi”敬送白马一匹、白衣一件或布棉、丝缎等物, 以示谢意。“shabi”学成之后, 或当“bichigechi”为蒙古封建主办理文书, 或当“bahshi”设馆授徒。

林丹汗时期(1604~1634), 察哈尔地区建立了一些寺庙, 设立了各种学部。一些人可以进寺庙学习蒙藏文字, 研习佛教经典以及医学、天文, 历法和占卜等。

清朝统治者实行“愚蒙”政策, 把喇嘛教作为统治察哈尔蒙古族人民的有力工具, 对其大力提倡和保护。在清代, 察哈尔地区没建1所学校, 却建立了80座寺庙。因此, 97%以上的喇嘛以外的普通牧民仍处在文盲状态。

民国时期, 北洋政府在察哈尔地区设立了管辖12旗的特别行政区。1915年决定在每个旗建立1所公办小学, 并设立了专门管理教育的机构。镶黄旗也建立了初级小学, 校址设在新宝拉格。镶黄旗的初级小学为三年制。毕业后可以考入设在镶白旗的察哈尔八旗第一高级小学再学两年。北洋政府实行“大汉族主义”政策, 规定察哈尔各学校必须用汉语授课。因此, 这些学校在建校初期, 聘请汉族先生, 用汉语授课, 并以《圣谕广训》、《三字经》和“四书”、“五经”等作为主要课本和教学内容。起初学校的一切经费均由北洋政府察哈尔特区拨款, 但后来政府只拨给校长和教员的工资, 其他费用由学校自己筹集。这些学校把北洋政府划给学校的学堂地出租给农民, 用收取的地租来支付校长和教员工资以外的其他一切费用。

30年代初, 察哈尔各学校开始采用新的教学内容和教学方法。同时, 编写了统一的蒙文教材, 开始用蒙语授课。开设的课程有语文、地理、数学、历史、自然、音乐和美术等课程。同时也兼学汉文。

30年代中期, 由于日本帝国主义的入侵, 察哈尔各学校曾一度停办。1936年1月伪察哈尔盟公署成立。同年, 伪察哈尔盟盟长卓特扎布在德王(德木楚栋鲁普)的支持下, 建立了察哈尔地区第一所中学——察哈尔盟兴蒙牧业中学, 又称“张北青年学校”。随后, 察哈尔地区各小学也相继恢复和重建。在伪蒙疆政府统治时期, 察哈尔各学校改变了历来只招收男生, 而不招收女学生的传统。各学校先后建立了女子分校或女子部。镶黄旗初级小学也于1944年建立了女子部。

1945年日本投降后, 因国民党大举进攻察哈尔解放区, 察哈尔各学校全部停课或解散。

1949年初,在共产党的领导下,察哈尔地区各旗民主政府都在当地建立了学校,开始了新中国的教育事业。

2. 解放后至“文化大革命”前的教育(1949~1965)

“文革”前的17年中镶黄旗的教育事业得到了很大的发展。由解放初期的3所初级小学发展到15所,并建立了1所普通初级中学。学龄儿童的入学率达到了80%。专任教师从9名发展到66名,学生人数也由661名发展到1455名。各学校开设的课程均达到了国家的标准。1956年新宝拉格小学和巴音塔拉学校被评为察哈尔盟先进学校。1959年,镶黄旗(当时叫商都镶黄旗)被评为普及教育先进旗。这一时期镶黄旗的学前教育属于空白。

表2 1949~1965年镶黄旗小学教育发展情况

年份	学校数		班级数	在校学生数	教职工数	
	公办	民办			总计	教师
1949	3	—	14	661	15	9
1950	3	—	14	606	15	9
1951	4	—	14	680	25	11
1952	4	—	14	637	23	10
1953	3	—	12	456	23	10
1954	2	—	7	248	29	10
1955	2	—	7	234	40	15
1956	3	—	13	487	46	17
1957	3	—	16	488	61	25
1958	3	1	19	716	66	23
1959	3	1	19	807	36	28
1960	3	1	18	628	36	26
1961	3	1	19	518	45	29
1962	3	1	18	410	33	26
1963	4	7	27	782	65	40
1964	8	7	37	1213	80	46
1965	8	7	43	1350	92	56

(1) 小学教育

镶黄旗的小学有公办和民办两种。公办小学的经费由国家或当地政府提供,有固定的教学地点和校舍。起初公办小学均设在寺庙里,用寺庙的房屋作教室。后来在旗政府所在地和一些苏木(乡)建校舍也办起了公办学校。当时的民办小学也就是“蒙古包小学”,其特点是,用互助合作社入股的蒙古包作教室,教师由合作社给记工分参加年终分红。烤火费由学生家长解决,其他费用由合作社和教育部门承担。

1949~1953 年，镶黄旗各小学均为初级小学，只开设一至四年级的课程。1954 年开始镶黄旗各小学开设五年级和六年级的课程，发展为高级小学。这时的小学学制为 6 年，即初小 4 年，高小 2 年。小学六年学制一直保持到 1966 年。

1949~1953 年，镶黄旗各小学使用的教材是察哈尔盟统一铅印的课本。1954~1966 年，使用的是全国统一编写的全日制初级小学课本、全日制高级小学课本和内蒙古教育出版社编印的蒙语授课班教科书。开设的课程有语文、数学、自然、历史、常识、汉语文、音乐、图画、体育、政治、思想品德教育和劳动等。

(2) 中学教育

1959 年以前镶黄旗没有中学。学生毕业后报考当时设在宝昌的察盟中学继续读书。1958 年为适应教育事业发展的需要，开始筹建中学。1959 年 10 月 1 日镶黄旗中学正式开学，当时叫“商都镶黄旗中学”。学生有 65 名，分初一、初二两个班，均为蒙语授课生。教职工有 6 名，其中专任教师 4 名。校舍借自新宝拉格小学。1960 年 6 月，商都镶黄旗与化德县合并，称“镶黄旗”。商都镶黄旗中学也与化德朝阳中学合并，称“镶黄旗中学”。校址设在原商都镶黄旗人委迁往化德后空出来的地方。开设蒙汉语两种授课班。一个学期后，化德迁来的学生均迁回原来的朝阳中学上学。镶黄旗中学也更名为“镶黄旗第一中学”。学生全都是原商都镶黄旗中学的蒙语授课生。因此，又恢复为纯蒙语授课的学校。1965 年开始镶黄旗第一中学开设汉语授课班。首批招收的 1 个班为 16 名学生。同时又录用了 4 名汉语授课教师。这个汉语班是现镶黄旗第一中学的基础，也是镶黄旗的首届汉语授课初中生。到 1965 年，无论是班级数和学生数还是教职工数都有了很大的发展（见表 3）。1959~1965 年镶黄旗中学只有初中班，学制为 3 年。使用的教材是全国统一编写的全日制初级中学课本。

表 3 1959~1965 年镶黄旗中学教育发展情况

年份	学校数		班级数		在校学生数		教职工数	
	完全中学	初中	高中	初中	高中	初中	总计	其中教师
1959	0	1	0	2	0	64	6	4
1960	0	1	0	3	0	101	8	7
1961	0	1	0	3	0	80	12	8
1962	0	1	0	3	0	64	10	7
1963	0	1	0	3	0	82	11	5
1964	0	1	0	3	0	87	14	7
1965	0	1	0	4	0	105	17	10

3. “文化大革命”期间的教育（1967~1976）

在“文化大革命”的前期，镶黄旗的教育事业遭到了严重的破坏，学校的教学秩序被打乱，学校领导与教师成了革命与专政的对象，使广大青少年荒废了宝贵的青春。在“文革”后期，由于极“左”思潮的影响下，镶黄旗实行“分散办学”、“开门办学”、办“马背学校”的错误路线，片面强调学校数量和学龄儿童入学率，使不足 2 万人口的镶黄旗一度开办了 70 余

所中小学。浪费了大量人力、物力，加重了国家和集体的负担。同时，也严重影响了教育质量。

(1) 小学教育

这一时期镶黄旗小学发展的特点是学校数量急剧膨胀，教学质量严重下降，民族教育遭到破坏。在 70 年代初，小学数量最多时曾达到了 73 所，其中大部分为民办小学。民办小学由“文革”前的 7 所发展到 60 余所（见表 4）。不但办学条件差、教师素质低，而且各种政治活动也充斥了校园。因此，学校正常教学秩序难以维持，教学质量受到了严重的影响。培养出来的学生仍然不能完全摆脱文盲状态。1966 年根据毛泽东提出的“学制要缩短”的指示，镶黄旗与全国一样，小学由六年制改为五年制，开始使用全国统一编写的全日制五年制小学试用教材。

表 4 1966 年~1976 年镶黄旗小学教育发展情况

年份	学校数		班级数	在校学 生数	教职工数	
	公办	民办			总计	其中教师
1966	9	15	43	847	92	56
1967	10	15	48	879	64	—
1968	10	15	48	854	73	—
1969	9	15	60	1061	95	—
1970	9	64	190	2317	258	—
1971	9	61	290	3169	299	—
1972	9	62	362	3643	332	—
1973	9	62	360	4182	386	—
1974	10	60	320	4105	422	—
1975	10	61	330	4631	493	—
1976	10	44	350	4479	412	326

(2) 中学教育

“文化大革命”前期，学校停课闹革命，正常的教学秩序遭到了破坏。这一时期的民族教育从根本上被否定，1967~1970 年间镶黄旗第一中学没有招收一个蒙语授课班。1969 年镶黄旗第一中学开设高中班，但只招收汉语授课班，直到 1971 年民族教育得到恢复之后才开始招收蒙语授课班。“文革”后期，在镶黄旗出现了办“蒙古包学校”、“马背学校”和“牧读中学”的高潮。正是这一时期出现了小学附设的初中班，也就是“戴帽中学”，而且这类学校的数量逐渐增多，到 1976 年时发展到了 16 所（见表 5）。

1971 年起，镶黄旗的初级中学改为二年制，使用的教材为全国统一编写的全日制九年制初中课本。1969 年开设高中班以后，学制定为二年，使用的教材为全国统一编写的全日制九年制高中课本。

表 5 1966~1976 年镶黄旗中学教育发展情况

年份	学校数			班级数		在校学生数		教职工数	
	完全中学	初中	戴帽	高中	初中	高中	初中	总计	其中教师
1966	0	1	0	0	3		155	17	—
1967	0	1	0	0	3	0	120	17	—
1968	0	1	0	0	3	0	130	17	—
1969	1	0	0	1	3	—	90	17	—
1970	1	0	0	2	4	—	167	20	—
1971	1	0	3	2	10	80	263	20	—
1972	1	0	3	1	17	74	380	22	—
1973	1	0	3	1	18	78	530	22	—
1974	1	0	6	4	21	174	635	42	—
1975	2	0	16	7	33	153	983	37	—
1976	2	0	16	6	67	222	1474	42	—

4. “文化大革命”后的教育（1977~1992）

从 1977 年到 1992 年的 12 年中，镶黄旗教育部门贯彻执行党和国家一系列有关教育的方针政策，调整了全旗教育结构和教育布局，撤并了大部分学校，充实了公办学校的教学力量，整顿了教学秩序，并不断深化教育改革。在发展和提高普通教育的同时，狠抓扫盲和成人教育，大力开展职业技术教育，使镶黄旗教育事业出现了稳定和繁荣的局面。

（1）学前教育

70 年代初，镶黄旗开始创办学前教育。旗所在地的第二小学以及一些苏木的小学先后建立了学前班。但是，由于经费短缺，除第二小学坚持下来之外，后来都停办了。进入 80 年代后，镶黄旗的学前教育有了很大的发展，现在已初具规模。目前，全旗开设学前班的幼儿园和小学已发展到 13 所。其中，新宝拉格镇内有 4 所（2 所公办和 2 所个体）幼儿园，9 个苏木各有 1 个季节性的学前班。全旗入托幼儿共 801 名。新宝拉格镇内的幼儿入托率为 92%，各苏木每年约 95% 的新生来自学前班。在上述 13 所幼儿园（或小学）中，设在旗所在地的 2 所公办幼儿园的学前教育最正规。

a. 第二小学附属幼儿园：建于 70 年代初，是镶黄旗建园最早的幼儿园。现有房屋 14 间，教学器材和用品的价值 8000 余元。教职工 15 名，学历合格率达 80%。全部用汉语授课，使用全国统编教材。招收学龄前儿童最多时达 270 名。

b. 镶黄旗民族幼儿园：建于 1981 年，是镶黄旗第一所独立（非附属）的幼儿园。现有使用面积为 713 平方米的二层楼 1 座。教学器材和用品的价值为 1.5 万元。一般入园幼儿为 100 名以上。现有教职工 27 名，其中，中师和高中毕业生占 52%。全部用蒙语授课，使用的教材主要是内蒙古教育人民出版社出版的《蒙古族幼儿园教师使用课本》和乌兰浩特教育出版社

出版的《学龄前儿童预备班各类教材提纲》。开设的课程主要有：蒙古语言训练、常识、数学、音乐、美术、体育等。

(2) 小学教育

文革结束后，镶黄旗教育部门纠正了片面追求入学率和学校数量的错误做法。1979 年开始镶黄旗对全旗的教育结构、学校的布局陆续地进行了调整，分期分批地撤消了大部分队办小学（见表 2 至 4），把人力、物力、财力逐渐集中到了公办小学。按国家规定的教学方案和教学要求进行授课，使教学质量有了显著的提高。到 1992 年，镶黄旗除公办小学外仍保留了 5 所民办小学，均设在各苏木的农业队。之所以保留这些民办学校，是因为：这些学校的学生家庭居住集中，而且都是汉语授课生，附近又没有汉语授课的公办小学。因此，保留它们，便于学生就近上学。目前这些学校的办学条件也有了很大的改善，现在已成为在教育局统一指导下的正式教学点。1983 年开始镶黄旗小学由五年制改为六年制，教材也开始使用全国统一编写的全日制六年制小学试用课本。

表 6 1977~1992 年镶黄旗小学教育发展情况

年份	学校数		班级数	在校学生数	教职工数	
	公办	民办			总计	其中教师
1977	10	45	320	4286	452	354
1978	10	43	308	4267	404	309
1979	11	53	299	4444	414	309
1980	11	39	225	4855	369	295
1981	11	16	167	4207	290	295
1982	11	26	177	4262	336	295
1983	11	17	152	4021	285	295
1984	11	11	151	4007	271	193
1985	11	9	142	3902	284	184
1986	11	7	127	3845	302	202
1987	22	7	123	3809	249	173
1988	18	7	108	3729	280	190
1989	18	7	108	3659	270	197
1990	11	7	108	3612	293	213
1991	11	7	107	3418	270	192
1992	11	5	101	3228	260	181

(3) 中学教育

1977 年时，镶黄旗的完全中学和戴帽中学加起来有 19 所。1978 年对中学的教育结构和学校布局进行了大幅度的调整，全部队办中学和 4 个苏木小学附设的初中班被取消。到 1979 年原 17 所戴帽中学只保留了 4 所（见表 6）。与此同时，镶黄旗第二中学改称“镶黄旗蒙古族

中学”。1986 年又进行了一次调整, 撤消了 2 所苏木小学附设的初中班。同时, 把巴音塔拉苏木小学附设的初中班独立出来, 成立为镶黄旗教育局直属的初级中学, 称“巴音塔拉中学”, 1992 年又改称“镶黄旗第二蒙古族中学”。调整后的镶黄旗普通中学的师资力量有所增强。1992 年全旗普通中学专任教师有 168 名, 其中大学本科毕业生 29 名, 占总数的 17.3%, 大学专科毕业生 59 名, 占总数的 35.1%, 中等专业学校毕业生 65 名, 占总数的 38.7%, 高中以下文化程度的 15 名, 占总数的 8.9%。

1978 年, 镶黄旗各中学初中班均恢复为三年制, 使用的教材是全国统一编写的全日制十年制初级中学课本。80 年代初, 镶黄旗蒙古族中学和镶黄旗第一中学相继把高中班由两年制改为三年制, 使用的教材是全国统一编写的高级中学课本以及内蒙古教育出版社编印的蒙语授课班教科书。

到 1992 年, 镶黄旗各普通初级中学和高级中学毕业生累计共 12172 人, 其中初中毕业生 9481 人, 高中毕业生 2691 人。1977 年我国大、中专院校恢复实行考试录取学生制度以后, 到 1992 年镶黄旗考入大学的高中毕业生共 173 人, 其中蒙语授课生 88 人; 考入中专的初高中毕业生共 1144 人, 其中蒙语授课生 1009 人; 考入区盟重点中学的初中毕业生共 384 人, 其中蒙语授课生 353 人。以上成绩在锡林郭勒盟的各旗县中是比较高的。尤其是蒙语授课生的成绩在全盟各旗县中名列前茅。

表 7 1977~1992 年镶黄旗中学教育发展情况

年份	学校数			班级数		在校学生数		教职工数	
	完全中学	初中	戴帽	高中	初中	高中	完全中学	总计	教师
1977	2	0	17	11	63	471	1525	115	66
1978	2	0	11	9	51	414	1785	165	97
1979	2	0	4	8	41	254	1659	162	97
1980	2	0	4	8	38	376	1618	169	116
1981	2	0	5	8	38	385	1648	221	137
1982	2	0	5	8	38	412	1635	209	141
1983	2	0	5	8	37	355	1513	222	141
1984	2	0	5	10	38	411	1584	201	136
1985	2	0	5	10	39	425	1654	187	135
1986	2	1	4	10	38	478	1794	194	135
1987	2	1	2	10	41	453	1895	204	130
1988	2	1	2	12	41	520	2004	189	135
1989	2	1	2	12	40	541	1925	177	142
1990	2	1	2	12	40	557	1888	170	147
1991	2	1	2	12	40	555	1811	192	150
1992	2	1	2	12	40	523	1714	210	168

(4) 职业教育

镶黄旗的职业技术教育可以追溯到 50 年代末。1959 年建立了镶黄旗畜牧业中学,1975 年建立了镶黄旗“五七”大学。然而,这两所职业技术学校因经费、师资等原因都停办了。镶黄旗的职业教育真正起步是在 80 年代初。1983 年,根据国务院“改革中等教育的结构,发展职业技术教育”的精神,建立了“镶黄旗牧民职业技术学校”,开始招收短训班。1984 年改称“镶黄旗职业中学”,并开始从初高中毕业生中招收学制为两年的长期班。自职业中学建立以后,镶黄旗旗委、旗政府和教育局给予高度重视,不但配备教师,提供试验基地(草库仑),而且还投资 9 万元修建了校舍。镶黄旗职业中学的教学内容分文化课和职业技术课。文化课使用的是全国统一编写的普通中学高中教材。职业技术课使用的是中等专业学校的教材。从 1984 年至 1992 年,职业中学为镶黄旗先后培养了畜牧、兽医、林草、工程建筑、幼儿教育、体育、日语等专业技术人才。同时,职业中学附设的“镶黄旗科学技术培训中心”组织各种短期培训达 82 次,进行了 17 种专业的职业技术培训,参加培训的学员共 4252 次。该中心对镶黄旗成人职业技术教育的发展做出了贡献。

表 8 1984~1992 年镶黄旗职业技术教育发展情况

年份	学校数	班级数	在校学生数	教职工数
1984	1	1	37	7
1985	1	1	35	7
1986	1	2	71	7
1987	1	3	94	14
1988	1	5	103	14
1989	1	3	126	14
1990	1	3	129	14
1991	1	3	139	14
1992	1	3	202	28

三、镶黄旗教育发展现状

1. 教学体系及教材

镶黄旗的学校教育已形成了两套教学体系:蒙语授课体系和汉语授课体系。从学前班到高中毕业都是按着这两套教学体系入学、升学和毕业的。蒙语授课的学生进入蒙语授课的学前班和小学,然后升入蒙语授课的初中、高中、中专乃至大学。同样,汉语授课的学生按汉语授课的体系入学和升学(见图 1)。根据教学体系不同,使用两种不同的教材:蒙语授课教材和汉语授

课教材。各级学校汉语授课班使用的是全国统一编写的教材。蒙语授课班的蒙古语文和汉语文是内蒙古自治区自己编写的教材,其他各门课程的教材均为全国统编教材的蒙文翻译。

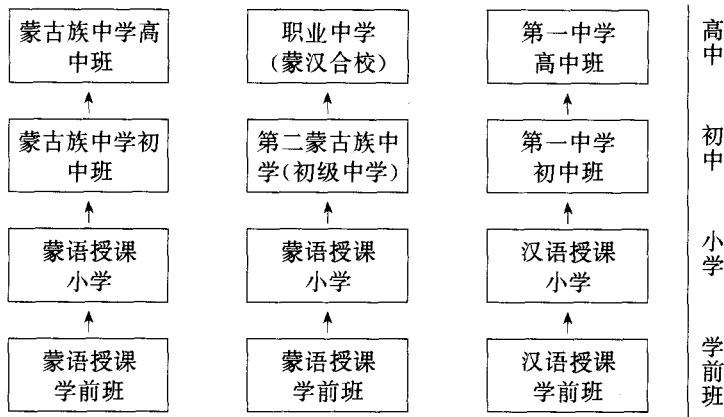


图1 镶黄旗教学体系

2. 学校分布及基本情况

目前,镶黄旗政府所在地新宝拉格镇的两所幼儿园办的学前班较为正规,而且长期招生。一个是镶黄旗民族幼儿园的学前班,用蒙语授课;另一个是镶黄旗第二小学幼儿园的学前班,用汉语授课。其他学前班都是各苏木小学季节性办的学前班。从1994年统计来看,由学前班升入小学的占小学新生的85%。

镶黄旗的小学目前有16所,其中公办11所,民办(现在叫教学点)5所。11所公办学校中2所设在旗所在地:一个是镶黄旗第一小学,为蒙语授课;另一个是镶黄旗第二小学,为汉语授课。其它9所学校,9个苏木各1所学校均为蒙语授课。另外5个教学点均设在汉族集中的农业队里,全部为汉语授课。

镶黄旗的中学共有4所:2个完全中学:镶黄旗第一中学和镶黄旗蒙古族中学;1个初级中学:镶黄旗第二蒙古族中学;1个职业中学:镶黄旗职业中学。除第二蒙古族中学设在巴音塔拉苏木之外,其他3所中学均设在旗政府所在地新宝拉格镇。镶黄旗第一中学用汉语授课,招收第二小学和5个教学点的毕业生;蒙古族中学和第二蒙古族中学用蒙语授课,招收第一小学和9个苏木小学的毕业生;职业中学开设蒙汉两种授课班,从未考上一中和蒙中的初中毕业生中招收。

1994年镶黄旗各级各类学校的基本情况见表9。

表9 1994年镶黄旗中小学基本情况*

		学校数	班级数	学生数	教职工数	
					总计	专任教师
小学		16	103	3042	267	176
普通中学	总计	3	51	2079	216	154
	初中	1	39	1621		114
	完全中学	2	12	458		40
职业中学		1	6	115	33	20

* 本报告所用数据除有年份说明的之外,均为1993年统计数据,以下不再注明。

3. 毕业生去向

毕业生的去向无非有两种，或是升学，或是回乡务农或就业。下面就从这两个方面介绍镶黄旗各级各类学校的毕业生的去向。

(1) 升学

1993 年度镶黄旗小学毕业生的升学率为 93.84%，在锡林郭勒盟 10 个旗县中排名第一，远远高出全盟的平均水平（见表 10）。1993 年度镶黄旗的初中毕业生的升学率为 38.74%。略高于全盟的平均水平（表 11）。在全盟 10 个旗县中排名第二。1993 年度高中毕业生的升学率为 23.67%。低于全盟平均水平（见表 12）。在全盟 10 个旗县中排名第六。

表 10 1993 年镶黄旗小学毕业生的升学情况

	毕业生数	初中招生数	升学率
全盟	17524	13648	77.44%
镶黄旗	617	579	93.84%

表 11 1993 年镶黄旗初中毕业生的升学情况

	毕业生数	招生数				升学率
		计	普通中专	普通高中	职业高中	
全盟	12944	4140	300	2775	1065	31.98%
镶黄旗	555	215	5	180	30	38.74%

表 12 1993 年镶黄旗高中毕业生的升学情况

	毕业生数	高校和中专招生数			升学率
		计	高校	中专	
全盟	3372	882	594	288	26.16%
镶黄旗	169	40	23	17	23.67%

近年来，由于镶黄旗认真贯彻实行九年制义务教育精神，因此镶黄旗小学毕业生的升学率有了显著的提高。但是，初中和高中的升学率与 1982 年和 1990 年相比不但没有上升反而有所下降（见表 13）。

表 13 镶黄旗中小学毕业生升学率的变化情况 (单位：%)

年份	小学		初中		高中	
	全盟	镶黄旗	全盟	镶黄旗	全盟	镶黄旗
1982	78.90	85.40	36.80	45.50	—	—
1990	72.50	94.70	41.00	38.80	20.40	25.70
1993	77.88	93.84	31.98	38.74	26.16	23.67

(2) 就业和回乡

从表 10 中可以看出,有 6%左右的小学毕业生不能升到初中继续学习。这些学生之所以不能继续上学,主要有两个方面的原因:从家庭方面来看,家里经济困难又缺乏劳力;从学生本人方面来看,成绩不理想且无学习兴趣,继续学习也毫无升学希望。镶黄旗 60%左右的初中毕业生不能升学,这些人中,只有很少的人复习考中专或高中,大部分都回乡放牧。未能升学的三分之二的高中毕业生也一样,除个别人复习考试之外,大部分都回乡放牧。近几年甚至家在新宝拉格镇的初高中毕业生和职业高中毕业生都很难就业了。

(3) 大中专毕业生的分配

每年有几十个大中专毕业生分配来镶黄旗。其中,每年有 5~6 名的大专生,其他均为中专生。原来,分来的学生都能安排工作。但近几年越来越困难了。1993 年分来的大专生的工作已经落实。但到 1994 年 10 月仍有 17 名中专生没有分配。1994 年分来的大中专生到笔者调查时为止,一个也没有分配出去。出现这种情况,主要有两个方面的原因:其一,1992 年定编以后,各单位基本上都处于饱和状态,进人很困难;其二,专业面狭窄,主要集中在师范和卫生类的,而学校和医院的数量是有限的,不可能每年都接收分来的学生。需要的专业,如乳制品、畜产品加工等方面的毕业生分不来,而饱和的专业年年都分来几十个人。这已成了镶黄旗大中专毕业生分配中的一大难题。尤其是中专毕业生分配困难是锡林郭勒盟普遍存在的问题。

为了解决这个问题,盟里从 1992 年开始采用了定向招生的办法。以此来限制像镶黄旗这样升学率高且又分配困难的旗县的招生数。这样一来,镶黄旗的中专升学率下降了,但每年仍有几十个人考入中专。由于是定向招生,毕业后还得回来。分配困难的局面仍然解决不了。原来,有不少镶黄旗籍的中专生分配到别的旗县工作,现在不行了,其他旗县存在同样的分配困难的问题,且实行的又是定向招生,必须回镶黄旗。在锡林郭勒盟,越是教育发达,越是升学率高,毕业生分配困难的问题越是突出。1992 年镶黄旗政府成立了“人才交流中心”,目的是为积压的大中专毕业生和转业退伍军人在镶黄旗之外的地区寻找出路。从两年的实践来看,收效甚微。现在的局面是“有人才,无市场”。

锡林郭勒盟的其他旗县乃至整个内蒙古,比镶黄旗的情况好不了多少。在内蒙古范围内解决是很困难的。积压的大部分人才都是蒙语授课的,汉语水平较差,去其它经济发达的省市工作的可能性几乎没有。这种局面对镶黄旗的民族教育是一个很大的冲击。目前,有不少蒙古族家长把孩子送到汉语授课的学前班、小学学习,以使孩子在将来有更宽的出路。在镶黄旗新拉格镇设有两个公办幼儿园:民族幼儿园和第二小学幼儿园。民族幼儿园条件较好,但因蒙语授课,却只有 100 个学生。而条件较差的第二小学幼儿园,由于用汉语授课,学生多达 380 人。其中蒙古族为 117 人,比在民族幼儿园的人数还多。如何发展民族教育,如何解决大中专毕业生的分配,是镶黄旗教育发展过程中亟待解决的重要问题。

4. 教育经费

镶黄旗的教育经费的来源,主要有以下几个方面:旗财政拨款和财政补助、内蒙财政专项补助、教育费附加(税)、学杂费和勤工俭学等(见表 14)。

表 14 1993 年镶黄旗教育经费来源 (单位: 万元)

合计	预算内教育经费							预算外经费收入			
	总计	旗财政拨款			内蒙财政 专项补助	教育费 附加	其它	总计	勤工 俭学	学杂费	其它
		小计	包干	补助							
362	322	274	215	59	9.5	5	33.5	40	25.4	9.6	5

从表 14 可以看出,在教育经费来源中,旗财政拨款占很大比重,约 76%。实际上,镶黄旗地方财政收入的很大部分用于教育事业。从表 15 的数字来看,占 72%。这在锡林郭勒盟各旗县中名列第三。但是,教育事业费的支出大部分用于个人部分,也就是用在人头费上。用在公用部分,即用在改善学校办学条件方面的经费非常有限(见表 16)。因此,各个学校用自治区或盟财政专项补助以及勤工俭学、学杂费等预算收入来补助公用部分的开支。而这些经费数额十分有限,不可能对改善镶黄旗的办学条件起到多大的作用。1992 年镶黄旗政府印发了《关于多方筹措教育经费努力改善办学条件的决定》的通知,提出了多渠道筹措资金的一系列办法措施,但筹集起来的资金仍改变不了镶黄旗教育经费紧张的局面。

表 15 1993 年锡林郭勒盟各旗教育事业费占地方财政收入的比重 (%)

全盟	镶黄旗	二连	锡市	阿旗	东苏旗	西苏旗	东乌旗	西乌旗	太旗	正白旗	正兰旗	多伦
.39	72	13	30	67	60	50	49	41	48	87	53	90

表 16 1993 年镶黄旗教育事业费的实际支出 (单位: 万元)

	经费预算	实际支出数	个人部分 工资离退休费等:	公用部分: 公务购置维修费等
合 计	274.0	269.2	220.4	48.8
普通中学	—	75.2	64.3	10.9
职业中学	—	12.2	9.9	2.3
小 学	—	109.8	92.1	17.7
幼儿教育	—	7.4	6.9	0.5
其它教育	—	64.6	47.2	17.4

四、政策对教育发展的影响

1. 义务教育

镶黄旗是 116 个“全国基础教育先进县”之一,在 1984 年就普及了初等教育。在《中华

《中华人民共和国义务教育法》施行之前,1985 年镶黄旗就制定了《实施义务教育〈七·五〉发展规划》,确立了镶黄旗实施义务教育的总体规划。具体规划分三个阶段、实行两个结合。三个阶段分别是:第一阶段(1985~1987),为实现义务教育创造条件;第二阶段(1987~1990),在旗所在地首先普及义务教育,并为牧区普及义务教育创造条件;第三阶段(1990~1995),在全旗牧区实现普及九年义务教育。两个结合是:第一,把思想品德教育和知识教育结合起来,即“教书”和“育人”结合起来,培养德、智、体、美、劳全面发展的人才;第二、把教育与当地经济建设结合起来,尽量做到“教促富”、“富促教”,培养的学生能为本地经济建设服务。

《中华人民共和国义务教育法》、《内蒙古自治区实施〈中华人民共和国义务教育法〉办法》颁布以来,从法律上保证了义务教育的实施。根据义务教育法,镶黄旗确立了旗、苏木两级负责制,逐步推行了目标化管理。各苏木制定了本苏木的乡约、民约,为义务教育的顺利进行提供了保证。

2. 基础教育的责任

1985 年,中央颁布了《中共中央关于教育体制改革的决定》,决定中明确提出“把发展基础教育的责任交给地方”,并要求各级政府要保证实现教育经费的“两个增长”,即教育拨款的增长要高于财政经常性收入的增长,并使按在校生人数平均的教育费用逐步增长。由于镶黄旗经济落后,地方财政收不敷支。1987 年全旗财政收入仅有 149.7 万元,而全旗教育包干经费就达 121.58 万元,几乎达到全旗地方财政收入额,教育经费来源渠道少,因而实现教育经费的两个增长困难较大

3. 教育附加费

1986 年,国家颁布了《义务教育法》,规定在全国城镇和乡村征收教育事业附加费,用于全民义务教育。根据内蒙古自治区的有关规定,结合当地情况,镶黄旗从 1987 年开始征收此项费用,但由于征收方法不明确,一些苏木把征收工作交给学校,所以在 1987~1991 年间,个别地方没有征到这笔费用。针对这种情况,1992 年,镶黄旗政府下达了《统一征收教育事业附加费的通知》,明确规定:从 1992 年起,统一收用、管理教育事业附加费,并重新规定了征收标准。据 1992 年征收的情况,这项费用每年可征收 17 万元。

4. 人事机构改革

自 1993 年机构改革以来,各单位对人员施行了定编。无论是学校还是党政机关,都感到由于定编,限制了人才的流动与更新。如一中,专任教师 55 名,其中就有 18 名学历不合格。由于学校经费及个人经济状况所限,目前来说这些人没有提高的可能,而由于编制定死,新毕业的又进不来,所以这些不合格的教师毫无危机感,滥竽充数,这是影响教学质量的一个因素。

5. 民族教育政策

民族教育在镶黄旗的教育中占绝大部分。“文革”前及“文革”以后，上级颁布过许多民族教育优惠政策。如《内蒙古自治区中小学人民助学金暂行办法》、《关于抓紧解决民族教育中目前急需解决的几个问题的联合通知》及《民族区域自治法》等政策。镶黄旗各级党政都认真贯彻了这些方针政策，充分体现了党的民族政策。

在各级各类学校的招生录取上，对少数民族学生都按一定的比例给予照顾。这些政策在前几年很有吸引力，促进了民族教育的发展。但目前这些民族教育的优惠政策也显得很苍白无力，因为即使考上大、中专院校，对毕业后能否就业人们持怀疑态度。原有的助学金制度也因当地的经济落后而无法兑现了。

6. 对教师的政策

(1) 1985年起实行教龄津贴。不满15年的，每月5元；15~20年的，每月7元；20年以上的，每月10元。

(2) 80年代初，从民办教师中选拔了76人予以转正。

(3) 1988年，为中小学专任教师、幼儿园教师，在现行的各级工资基础上提高10%。

(4) 每年教师节都要表彰一批模范教师、优秀教师，对有特殊贡献的教师予以晋级奖励。

7. 中等教育结构的调整

早在1980年，中共中央在全国劳动就业会议中就提出：改革中等教育制度，发展职业技术教育。1985年，《中共中央关于教育体制改革的决定》中又明确提出：调整中等教育结构，大力发展职业技术教育。镶黄旗的职业技术教育起步于1984年，以畜牧为主体专业，牧草、遗传、饲养、饲料、家畜，除此之外还有服装专业。由于镶黄旗的癌症发病率高，1994年又开始了抗癌蔬菜的种植实验。1986年起开始，承担了对牧民的科学技术培训，到目前为止，受训牧民已达4536人次。

五、经济因素对教育发展的影响

在这里我们可以用人均地方财政收入和人均居民纯收入来衡量一个地区的经济实力。关于经济因素对教育发展的影响，通常的假设是：经济发展水平越高，政府对教育的投入就越多，教育发展水平就越高；同样，如果居民收入越高，家长提供给子女的经费就越多，子女可以不参与家庭农牧副业生产等劳动而把全部精力放到学业上，学业成绩自然会好。

这个假设在镶黄旗或者锡林郭勒盟的事例中，能否成立呢？这里我们采用3个有关教育发展的指标：1) 万人中的在校学生的人数；2) 考试平均及格率；3) 升学率。第一个指标可以反映一个地区的教育的普及程度，2) 和 3) 可以反映教育发展的质量。那么，上述两个经济指标和3个教育指标之间有没有必然的联系呢。无论是镶黄旗的人均财政收入，还是人均

居民纯收入都低于全盟的平均水平。在全盟 12 个旗县市中名列第八位，是属于经济较落后的旗县。但是，3 个教育指标均远远高于全盟平均水平。

表 17 1993 年锡林郭勒盟各旗县几个经济指标和教育指标的比较

	人均财政收 入 (元)	人均居民纯 收入 (元)	教育事业费占财 政收入比重 (%)	每万人中的在 校生数 (人)	考试平均及格 率 (%)	中小学平均升 学率 (%)
全 盟	176	1223	39	1683	73	45
镶黄旗	136	1121	72	1861	91	52
二连市	958	—	13	1624	52	55
锡林市	502	1680	30	1712	85	57
阿 旗	154	1313	67	1718	63	37
东苏旗	159	1370	60	1524	68	46
西苏旗	168	1010	50	1565	68	47
东乌旗	208	2466	49	1923	69	42
西乌旗	169	2134	41	1630	22	48
太 旗	73	760	48	1612	76	43
白 旗	67	968	87	1553	78	39
正兰旗	97	937	53	1457	59	38
多伦县	43	724	90	1959	83	46

镶黄旗的考试平均合格率最高，为 91%，在各旗县中遥遥领先。从理论上来说，居民收入高，子女辍学的可能性就小。反映在表格内，每万人中的在校学生数就会多。从锡林郭勒盟的情况来看，确实有这样的趋势，如东乌旗和锡林市的居民收入高，在校学生数也多。但是，也有恰好相反的情况，如多伦县的人均收入最低，而每万人中的在校学生数却最多。这里有用经济指标无法说明的其它因素。多伦县是锡林郭勒盟唯一的农业县，居住集中，学生可以就近上学，在经济上也不会成为更大的负担。而镶黄旗等牧区不同，居住分散，难以就近上学，子女上学会给家庭带来很大的经济负担。

地方财政收入的高低并不是决定教育发展水平的绝对因素。当然，对教育的投入越多，越有利于教育的发展。但是，各个旗县并不是把所有的地方财政收入都用于教育事业。各个旗县投入于教育的经费有很大的不同。可以从表 17 的第三列的数据中看到这种不同。镶黄旗和多伦县的经济指标都低于全盟的平均水平，但 3 个教育指标均高于全盟的平均水平。因为镶黄旗和多伦县的教育事业费占地方财政收入的比重远远高于全盟平均水平的 39%，分别为 72% 和 90%。从对教育的投入的经费的多少可以看到每个地区对教育的重视程度。在经济发展水平相差不大的情况下，对教育的重视程度将决定这个地区的教育的发展水平。

六、历史、地理、生态环境等因素对教育发展的影响

镶黄旗是内蒙古自治区 24 个纯牧业旗（市）之一。地处内蒙古自治区中部的偏僻地带，交通很不发达，至今境内没有一条柏油公路。镶黄旗地广人稀，居住分散，平均每平方千米居住的人口仅有 5.8 人。一直到 1958 年的公社化运动，这里牧民还保持着“逐水草而居”的传统游牧生活。

镶黄旗的类似私塾的教育和寺庙教育可以追溯到更早的时期，但现代学校教育则产生于本世纪初。虽然，1949 年以前镶黄旗曾有过一所学校，但仅仅是学制为三年的初级小学，而且上学的均为王公贵族等有钱人家的子弟，并没有产生为普通百姓所拥有的学校。由于镶黄旗办学历史短、基础差，解放初期受过教育的人非常少，这对当时建立学校，解决师资问题带来了很大的困难。镶黄旗的这种不利的局面经过几十年的努力才逐步扭转过来。镶黄旗的自然地理环境和牧民的传统生产生活方式对发展现代学校教育带来了很大的不利影响。目前，镶黄旗的牧民已由原来的纯粹的游牧改变为今天的定居或半定居放牧，但至今在牧区还没有形成人口高度集中居住的村落，只有几户或十几户人家组成的浩特（居民点）。牧区的这种居住的分散性和不稳定性，决定了不可能在每一个浩特都能建立一所学校，这就导致了很多学龄儿童不能就近上学的局面。这也正是长期以来，牧区入学率低、辍学率高的主要原因。

鉴于牧区的上述特点，内蒙古自治区提出了“四结合四为主”的牧区办学方针，也就是集中与分散相结合，以集中为主；公办与民办相结合，以公办为主；寄宿与走读相结合，以寄宿为主；全日制与半日制相结合，以全日制为主的方针。这种办学方针得到了群众的热烈拥护、国家和其他民族地区的充分肯定。在《中华人民共和国民族区域自治法》中把上述办学经验提炼为“两主一公”，并以法律形式在全国民族地区推广。所谓“两主一公”就是“建立寄宿为主、助学金为主的公办民族中小学”的办学方针。镶黄旗在贯彻“两主一公”的办学方针方面取得了突出的成绩。目前，除在 5 个农业村保留了民办、走读的小学之外，全旗全部实现了“两主一公”。

七、社会因素对教育的影响

从镶黄旗近二十几年教育发展的情况，就可以看出镶黄旗人一直把教育放在很重要的位置上，所以 80 年代到 90 年代初，镶黄旗的教育发展很快。1983 年镶黄旗实现了无文盲旗，15～45 岁脱盲率达 97%。1984 年全旗普及了初等教育，初等教育的普及率在锡林郭勒盟中名列前茅。1986 年被评为“全国基础教育先进县”，是全国 116 个先进县中唯一的一个牧业旗（县）。这期间得到了群众的大力协助，如牧民达瓦桑宝几次向教育部门捐款，共计 3400 多元；

洪格尔苏木的 51 名牧民，一次捐献绵羊 48 只、牛 2 头、款 250 元；旗党政 6 大班子 15 名领导在全旗“集资办学的动员大会”上一次捐款 2450 元。镶黄旗在教育事业上所取得的一切成绩都是与群众的大力支持分不开的。但近几年镶黄旗的教育出现滑坡现象，人们对教育的看法也发生了变化。

1. 镶黄旗的就业情况

(1) 中专毕业生开始滞留

镶黄旗从 1993 年开始实行定编，目前各单位基本上是超编。毕业回来的大中专生从 1993 年开始无单位接受，到 1994 年 10 月仍有 17 人待分配。大中专毕业生分配不了的原因有两个方面：其一，有的单位需要人，但编制已满，不合格的人员分流不出去，需要的人才无法进来。其二，分配来的毕业生所学的专业都是一些常规专业，如师范、卫生、畜牧、兽医、秘书等，这些专业早已饱和。镶黄旗急需的是乳制品加工、畜产品加工的专业人才，但类似专业的人才分不来。又如学校急需的是外语教师和小三门教师，而分配来的没有这些专业。这就造成了很大的人才浪费。对于 1994 年的毕业生分配，全旗还没作整体规划，有些毕业生已联系到外地（无锡、山东）工作，据人事部门推测，毕业生的分配前景不乐观。

(2) 普通高中、职业高中的毕业生无就业门路

普通高中、职业高中的毕业生，除了一些条条管理的单位外，很少能就业的。不仅城镇出现了待业人员，牧区也出现了大量的剩余劳动力。每年镶黄旗的待业人员以 300 人的速度递增。待业人员已成为镶黄旗的一个比较突出的社会问题。为了生存，青年人中外出打工的较多。

(3) 商品经济的冲击，改变了人们头脑中的一些观念

原来人们崇尚的是知识，在商品经济充斥的今天，人们崇尚的是金钱。尽管“尊师重教”，“提高教师的社会地位”等口号喊得很响，但在现实生活中，囊中羞涩的教师却得不到人们的尊重。其一，他们的劳动得不到社会承认，同劳不同酬，他们付出的最多，但他们的报酬却难以养家糊口。其二，他们的产品在社会上没有市场，学生毕业后无就业门路，人们感到学不学知识都一样，即使考上大学也不一定有出路。发展、重视教育并没给镶黄旗的人们带来实惠，反而带来许多困惑。所以人们对教育及教师的看法发生了变化。

2. 教师评价

(1) 教师的自我评价

镶黄旗的教师在近 10 年里流失严重，仅一中就有 30 多个教师改行。1994 年旗党政机关要扩编，一中就有 8 名教师报考。仅从这一现象就可以看出教师对自己职业的评价。一位教师说“我支持教师改行，人各有志，人往高处走，水往低处流”，可见教师认为自己的职业处于社会的低层。教师目前所处的情形确不佳，教师普遍存在着住房困难的问题。一中在 1992 年时为八户教师解决住房问题，办法是每户补 2000 元，其余自行解决，对于收入微薄的教师来说，这是一个多么大的压力。蒙中教师有 8 人无房，目前挤住在办公室、学生宿舍、图书室。教师工资低、福利差，蒙中一位教师，从教 25 年，每月工资 320 元，全家五口，生活感

到很吃力。而且,几乎所有座谈的教师都表示决不让后代子继父业。前几年过教师节的时候,多多少少还能给教师一点安慰,到1994年教师节的口号是“不拖欠教师的工资”,然而这一点也未能做到,调查时(10月份)只发到8月份。工资套改早已完成,无法兑现。然而,好的单位各种政策都能及时兑现。大部分教师心理很难保持平衡。

(2) 学生对教师的评价

从问卷中发现,学生认为大部分教师是合格的。他们对工作兢兢业业、任劳任怨,但他们得到的回报却是微薄的。学生们也深为他们的老师感到不平。尽管学生们都知道教师这个职业在社会发展中的桥梁作用,但学生在今后选择职业的意愿上没有选择教师的。

(3) 家长对教师的评价

家长们从子女学习的作息时间上,就很清楚教师的工作量。都认为教师的待遇太低,与他们所付出的劳动相差太大。在这种情况下,大多数教师是合格的。社会分配不公,直接影响了教师队伍的稳定,打击了教师工作的积极性。许多骨干教师改行,即使是在岗的教师也不安心于本职工作,有些教师是当一天和尚撞一天钟,工作上不尽心。他们认为这是镶黄旗经济落后造成的,而镶黄旗的经济之所以落后,有其历史的原因,但在很大的程度上与上级政府的政策有关。如在吃大锅饭时镶黄旗是“反修防修”的前沿,在经济建设方面国家不投资,资金投到了内地,使内蒙与内地拉开了很大的差距。目前没有了大锅饭,国家在投资上又实行配投,越是发达的地方得到的投资越多,像内蒙这样越是落后的地方得到的资金越少。

3. 民族教育的情况

前几年,镶黄旗的民族教育搞得很好,在普及初等教育及扫盲工作都走在了内蒙古自治区的前列,多次得到上级的好评。近几年民族教育有滑坡的趋势:其一,受本旗经济的制约,各种院校的毕业生都难以就业;其二,中高等院校蒙语授课的专业少,一些蒙语授课的专业几十年没变化,毕业了一批又一批的学生,这些专业人才需求早已饱和,如畜牧、兽医、文秘等。而所需要的专业,又无蒙语授课,如畜产品加工专业、乳制品加工专业等。党政机关的扩编人员,要求是蒙汉兼通,但在实际录用上,注重的是汉语水平。集(宁)通(辽)线在沿途旗县招工,完全是汉语试卷,蒙语授课的学生在招工上毫无竞争力。民族语言、民族文字都受到了排挤。近两年旗所在地的蒙古族儿童,从幼儿园起就开始接受汉语教育,尽管民族幼儿园比其他幼儿园的条件优越。

八、师资状况对教育的影响

1. 教师来源

(1) 历年的大、中专毕业生。

(2) 70年代初,镶黄旗人口不到2万,而学校却有71所。“文革”后,对学校的布局进

行了调整，从民办教师中选拔了 76 名转为公办教师。并且从中选送 58 名到锡盟师范学校学习提高。所以尽管镶黄旗的小学教师中有很大大一部分是民办教师转正过来的，但这部分人大都得到了及时的培训与提高。

(3) 1990 年~1992 年间，由锡盟计委和教委统一计划和安排，在镶黄旗一中开办了“锡盟师范学校镶黄旗班”，招收高中毕业生 30 名，经过两年的培训，分配到各学校从事教学工作，充实教学队伍。

(4) 镶黄旗的教师队伍中有一部分是落实政策和接班顶替的。

2. 教师学历情况

镶黄旗小学教师学历合格率为 96%，远远高于全盟 74% 的平均水平；初中教师的学历合格率为 38%，低于全盟的 58%；高中教师学历合格率为 40%，低于全盟的 42% 的平均水平；职业中学教师学历合格率为 20%，低于全盟 21% 的平均水平。虽然镶黄旗的中学教师学历合格率都略低于全盟的平均水平，但由于在初等教育阶段（小学）打下了扎实的基础，中等教育阶段（中学）的教学质量并没有降低，仍高于全盟的平均水平。这一点可以从 1993 年全盟的统考成绩上得以证明（见表 19）。

表 18 镶黄旗 1993 年中小学学历情况

	小学	初中	高中	职中
合 计	176	114	50	20
本科及以上	1	7	20	4
专科毕业	6	36	23	4
中专毕业	140	57	6	10
高中毕业	22	11	0	2
高中以下	7	3	0	0

表 19 1993 年锡林郭勒盟与镶黄旗中学统考平均及格率

	初中	高中
全盟	70.19%	74.90%
镶黄旗	93.57%	88.04%

3. 教师的年龄情况

镶黄旗的教师队伍是较年轻的。不论是小学、初中还是高中教师大部分都在 35 岁以下。小学和初中 35 岁以下的教师近 80%，分别为 79.54% 和 78.95%，高中教师为 62%，而全盟的相应数字为 60.20%、56.67% 和 61.86%。虽然从总体来看，镶黄旗的教师队伍比较年轻，但相对于小学和初中教师和全盟的平均水平来看，高中教师还是有所老化，从表 20 可以看出，小学和初中 46 岁以下的老教师仅占 2.84% 和 5.26%，而 46 岁以上的高中教师却达到了

38%，全盟的相应数字为 11.04%、10.61%和 28.57%。

表 20 镶黄旗 1993 年中小学教师年龄结构

年龄	小学	初中	高中
~25	35.79	20.18	8.00
26~30	17.61	28.07	28.00
31~35	26.14	30.70	26.00
36~40	9.66	13.16	18.00
41~45	7.95	2.63	26.00
46~50	2.84	5.26	18.00
51~55	无	无	6.00
56~60	无	无	8.00
61+	无	无	6.00

4. 教师专业技术职务情况

镶黄旗的高中教师拥有高一级别的职称的人数所占比例与全盟的平均水平相差不大。然而，小学和初中拥有高一级别的职称的人数的比例远远低于全盟平均水平。一般来说，职称的评定，取决于学历、教龄和实际工作表现等多方面的因素。镶黄旗小学教师的学历水平高于全盟的平均水平，但由于年轻，教龄还不够长，很难评上高一级别的职称。而镶黄旗的初中教师，不但学历上低于全盟的平均水平，而且由于年纪轻，教龄上也远远赶不上全盟的平均水平，因此，拥有高一级别的职称的比例远远低于全盟的平均水平。

表 21 1993 年中小学教师职称分布情况

职称	小学		初中		高中	
	镶黄旗	全盟	镶黄旗	全盟	镶黄旗	全盟
高级	2.84	8.89	无	0.33	4.00	3.87
一级	14.20	31.50	3.51	13.15	20.00	25.90
二级	26.14	25.46	23.68	37.04	38.00	44.55
三级	4.55	6.92	16.67	20.85	12.00	13.80
未评	52.27	27.23	56.14	28.63	26.00	11.86

5. 教师的处境和心态

镶黄旗由于经济落后，地方财政收不敷支。教师无论是工资或是工作条件或是生活条件都比较差。尽管在口头上一直把教师的地位提得很高，但由于经济及观念上的原因，教师实

际上的待遇很低。在镶黄旗, 教师无论在工作上还是在生活上, 都面临着许多困难。这些困难主要表现在以下几个方面: 1) 工资低, 又无其他收入, 生活水平低; 2) 教师的工作量大, 投入的多, 回报的少。与其他行业比, 同劳不同酬; 3) 教师的住房条件差, 每所学校都有很多无房或住房紧张的教师; 4) 教师的办公条件和工作条件差, 从所调查的学校看, 办公室及教室都很陈旧, 有的已是三十多年, 许多教室是单面采光, 学生中近视眼很多。所调查的几所学校都是陈旧的平房, 没有暖气, 冬天师生自己取暖, 教室、办公室中既有煤又有牛粪, 环境极差, 师生怨声载道; 5) 教师子女就业难, 因为教师行业不同于其他行业, 未经过师范培训无法上岗。所以教师子女就业问题得不到解决。

由于教师所面临的上述困难, 长期以来得不到解决, 很多教师都对自己的“神圣”职业失去了信心。近十年来, 改行的教师很多, 而且改行之后各方面的条件都比在学校时有了很大的改善。尽管改行的教师毕竟是少数, 但这些教师改行之后的价值“升值”, 给在岗教师的工作积极性产生了很大的影响。目前在岗的教师思想很不稳定, 要求改行的人数较多, 并且大多数为青年骨干教师。为了能够在思想上稳定教师队伍, 各级政府必须从根本上解决教师所面临的一系列困难。

九、结论与讨论

1. 落后的经济制约了镶黄旗的教育发展

(1) 危房面积不断增加

由于校舍陈旧, 多年失修, 近几年每年都对危房进行修补, 但危房并没有减少, 旧的危房暂时得到了缓解, 新的危房又出现了。所以镶黄旗学校的危房不是在减少而是在增加。

(2) 教学设施简陋

全旗只有一台手风琴, 体育器材、实验仪器短缺, 实验药品无专项经费, 实验课只能上 60%~70%。桌椅破损严重, 一位家长反映, 其孩子曾几次把椅子拿回家修理。学校应该开展的文体活动限于经费无法开展。学校本应每日两操一课: 眼保健操、体操、音体美课, 目前只能保证一操。

(3) 新文盲的出现

尽管实施了九年义务教育, 在义务教育阶段不收学费, 但对农牧区经济困难的家庭来说, 学生每月的生活费也很难支出。一中 1994 年上半年失学 15 名学生, 其中 13 名是农牧区的学生。在普及九年义务教育的同时, 也产生了一批新的文盲。

2. 义务教育所带来的问题

由于实施了九年义务教育, 小学生全部升入初中。小学阶段的教学质量下滑。升入初中时, 学生的成绩参差不齐, 有的学生两门课总分只有 17 分, 给初中的教学带来了很大的困难。

3. 师资状况难以改善

由于政策、财力和社会其他因素，镶黄旗的师资队伍很难得到进一步的改善。其一是编制所限，应补充的人员进不来；其二是财力所限，应提高的人员无法提高；其三、教师的待遇低，教师队伍不稳定，工作积极性不高。尽管镶黄旗初中高中教师的学历合格率都远远低于全盟平均水平，但基于以上原因很难得到改善。

4. 民族教育存在的问题

(1) 蒙古族生育观念的变化

城镇的少数民族去年允许生二胎的有70人，但实际上只有8人生了二胎。平均一个苏木每年出生10人左右。城镇的少数民族绝大部分只要一个孩子，牧区的蒙古族也有这种趋势。

(2) 民族教育的生源在减少

镶黄旗蒙古族人口递增的速度在减慢，以后苏木级学校的生源将成为问题。城镇的少数民族又有接受汉语教育的趋势。由于生源在减少，出路狭窄，镶黄旗的民族教育有萎缩的趋势。

5. 领导阶层对教育的认识不够

仅从蒙中的教学楼一事就足以证明。蒙中的教学楼筹划于1988年，于1990动工，预算170万元，上级投资100万元，其余70万元各方筹措。在建设的过程中由于物价上涨，预算经费不够导致停工，主体工程尚未完成。到1994年，蒙中的教学楼已经历了5个年头，依旧是以残缺的面目伫立在蒙中校园。而旗政府的办公大楼却于1994年破土动工，大兴土木。两处的不同景象足以说明问题。

6. 职业教育的困境

生源不足，而且一年比一年少。原因之一，在观念上人们对职业教育抱有偏见；原因之二，毕业生无法就业，学完之后无论是对于自己还是对于社会，都发挥不了作用。经费短缺，没有自己的实习场所；曾派学生到日本学习改良配种技术，但因学校无钱买种畜，所学的技术也无用武之地。

镶黄旗的教育从整体上来看，形成了从幼儿教育到中等教育的完整的教育体系。初等教育比较扎实，师资力量雄厚，学历合格率远远高于全盟平均水平。中等教育却面临许多困境，职业教育生源少，毕业后无出路；普通教育升学率低；民族教育受语言限制，实用专业少，常规专业毕业生堆积。镶黄旗的教育想走出困境，首先是发展当地经济，镶黄旗上至领导下到平民，对上方的政策有很大的意见，在“反修防修”吃大锅饭时让镶黄旗做出了很大的牺牲，与内地就已拉开了很大的距离，而现在在投资上又是匹配进行，越是发达的地方得到的资金越多，越是落后的地方得到的资金越少。本应扶持的少数民族落后地区得不到应有的扶持，与内地发达地区的差距只能越拉越大。镶黄旗的经济就目前的状况而言，根本没有发展的可能。旗委书记座谈时很坦率地说：“我每天想的是下月的工资从哪里解决，毫无精力去想如何发

展。”其次是改变各阶层人们的教育观念，尤其是领导阶层的观念。教育是百年大计，不是一朝一夕就能见效的，所以要防止领导阶层的短期行为。当镶黄旗的经济得到了发展，人们对教育有了正确的认识，目前教育中存在的问题就会迎刃而解。”

（调查人：包智明、李建东、苏日娜；执笔人：包智明）

云南省教育发展概况

一、云南省概况

云南省位于中国大陆的西南部，总面积 39.4 万平方千米，人口 3989.6 万人。辖区覆盖横断山脉南段和云贵高原的大部分，94% 为高原和山地，平坝（相对低平地形）约占 6%。在行政上，全省分为 7 个地区，8 个自治州，2 个省辖市，13 个地、州辖市，81 个县，29 个自治县，4 个市辖区。云南省是一个多民族聚居区，是中国民族数量最多的省份，人口超过 4000 人以上的民族有 25 个。从某种意义上讲，云南省是中国的“缩影”。

表 1 云南省人口状况

指标	1994 年	1995 年
总户数（万户）	902.38	925.92
总人口（万人）	3939.2	3989.64
按性别分（万人）：		
男性	2027.1	2055.23
女性	1912.1	1934.41
按城乡分（万人）：		
市镇人口	1782.1	1821.27
乡村人口	2157.1	2168.36
按农业、非农业分（万人）：		
农业人口	3414.5	3445.52
非农业人口	524.7	544.52
人口密度（人/平方千米）	99.94	101

资料来源：《云南省统计年鉴》（1995 年、1996 年）。

表 2 云南省民族人口构成 (1995 年)

民族 (按人数多少排列)	人口数 (万人)	比例 (%)
汉族	2588.19	66.81
彝族	419.56	10.83
白族	139.98	3.61
哈尼族	129.63	3.35
傣族	107.35	2.77
壮族	105.36	2.72
苗族	91.81	2.37
傈僳族	58.56	1.51
回族	56.38	1.46
拉祜族	41.28	1.06
佤族	36.02	0.93
纳西族	28.10	0.73
瑶族	17.91	0.46
景颇族	12.19	0.31
藏族	11.66	0.30
布朗族	8.5	0.22
布依族	3.7	0.10
普米族	3.1	0.08
阿昌族	2.9	0.07
怒族	2.7	0.07
基诺族	1.8	0.05
德昂族	1.7	0.04
蒙古族	1.3	0.03
水族	0.8	0.02
满族	0.7	0.02
独龙族	0.6	0.02
其他	1.9	0.05
合计	3989.6	100.00

资料来源：《云南省统计年鉴》(1996 年)，第 71 页。

表 3 1995 云南省人口变动情况

指标	数量
年平均人口	3989.6
出生	

人数(万人)	82.3
出生率(‰)	20.75
死亡	
人数(万人)	31.8
死亡率(‰)	8.03
自然增长	
人数(万人)	50.5
自然增长率(‰)	12.73

资料来源:《云南省统计年鉴》(1996年),第73页。

云南省具有比较丰富的自然资源。气候方面,一月平均气温 $0-8^{\circ}\text{C}$ 以上(某些地区可达 16°C),七月平均气温 16°C 以上(某些地区可达 26°C),适于多种农作物生长。林业方面,这里是中国的主要林区之一,有多种世界罕见的树种;矿产方面,云南省有丰富的铜、锡、铅、锌、磷等矿产。同时,云南省拥有金沙江(长江)、澜沧江(湄公河)、怒江(红河)等主要河流,这些河流多在高山峡谷中奔流,蕴涵有丰富的水力资源。

本省产业以第一产业和第三产业为主。粮食作物以稻米为主,占总产量的60%。烟草和烟草产品在中国排名第一。

云南省1995年人均国民生产总值为1206.68亿元/3990万人=3024.26元,低于全国平均水平。省内各地社会经济发展很不平衡,由于自然环境、历史文化传统、以及各时期社会制度的影响,现代产业相对较少,基础薄弱,科学技术的开发与利用程度比较低,许多地区和产业仍然依靠原始的手工劳动,效率低下,对劳动者的素质要求很低。人均收入水平低于全国平均水平,相当多的人口仅仅维持“温饱”水平。因此,综合评价各方面,云南省的经济和社会发展状况在中国各省中居于“中等偏下”的水平。

云南省地形条件复杂,交通运输一直是一个主要困难,也是阻碍社会经济发展的主要因素之一。

云南省是众多民族聚居的省份,多样的民族文化传统和生活方式,一方面丰富了省内文化发展,另一方面,也使得相对规范、统一的现代生产生活方式难以实行。

表4 1995年云南省主要社会经济指标

指标	单位	数量	1979—1995年增长率(%)
一、人口	万人	3990	1.5
二、社会劳动者人数	万人	2149	2.9
职工人数	万人	312	2.2
三、工农业总产值	亿元	1704.47	9.8
四、国民生产总值	亿元	1206.68	9.9
五、农业生产			

农业总产值	亿元	474.46	5.2
六、工业生产			
工业总产值	亿元	1230.01	12.4
轻工业	亿元	656.60	14.0
重工业	亿元	573.41	10.9
七、运输邮电			
1. 货物周转量	亿吨千米	307.71	9.8
铁路	亿吨千米	114.24	
公路	亿吨千米	192.10	
水运	亿吨千米	1.06	
2. 旅客周转量	亿人千米	137.93	10.8
铁路	亿人千米	23.03	
公路	亿人千米	93.10	
水运	亿人千米	0.35	
3. 邮电业务总量	万元	139729	
八、固定资产投资			
1. 全社会固定资产投资	万元	380.57	
2. 国有单位固定资产投资	亿元	262.84	19.1
基本建设投资	亿元	133.32	15.3
九、国内商业			
社会消费品零售总额	亿元	369.55	16.3
十、对外贸易			
进出口总额	万美元	189609	
出口额	万美元	121548	18.3
进口额	万美元	68061	
十一、财政			
财政收入	亿元	98.35	
财政支出	亿元	235.10	
十二、物价指数(以 1952 年价格为 100)			
农副产品收购	%	992.2	
零售物价	%	388.8	7.9
职工生活费用	%	456.3	
十三、职工工资			
职工工资总额	亿元	158.96	
国有职工工资总额	亿元	137.81	

职工年平均货币工资	元	5149	
国有职工年平均货币工资	元	5286	13.3
十四、文化事业			
艺术表演团体	个	134	
报纸出版数量	亿份	2.59	
各类杂志出版数量	万册	1604	
图书出版数量	亿册	1.19	
十五、卫生			
卫生机构数	个	6400	
床位数	万张	9.56	
医院床位数	万张	8.39	2.6
专业卫生技术人员	万人	11.25	3.2
医生	万人	5.95	3.9

资料来源:《云南统计年鉴》(1996年),第18~21页。

表5 1995年云南省主要农产品产量

农产品名称	单位	数量	1979~1995年增长率(%)
粮 食	万吨	1189	1.9
油 料	万吨	19.58	7.7
甘 蔗	万吨	1055.92	11.7
烤 烟	万吨	76.07	11.3
水 果	万吨	55.71	9.7
茶 叶	万吨	6.40	7.8
猪牛羊肉	万吨	120.45	8.7
水 产 品	万吨	8.44	12.6

资料来源:《云南统计年鉴》(1996年),第18~21页。

表6 1995年云南省主要工业产品产量

主要工业产品名称	单位	数量	1979~1995年增长率(%)
布	万米	13964	1.7
机制纸及纸板	万吨	30.41	11.0
糖	万吨	94	11.9
卷烟	万箱	670	14.9
缝纫机	万架	9.53	
自行车	万辆	8.55	
钢	万吨	140.50	8.5

成品钢材	万吨	144.34	10.7
原煤	万吨	2803	3.8
发电量	亿千瓦小时	228.43	9.0
水泥	万吨	997	12.7
木材	万立方米	391	3.7

资料来源：《云南统计年鉴》(1996 年)，第 18~21 页。

二、云南省教育的历史

云南省教育的发展，是在一个参差不齐的基础上起步的。在古代中原人的地理概念中，云南地区一直被视为边远的“蛮荒之地”，尽管本地各民族在历史上创造了自身灿烂的文化，但由于信息的阻隔和文化的误解，处于中国内地的人们倾向于否认当地土著文化的价值，所以当时意义上的发展“教育”，实际上就是输入内地文化，基本不考虑内地文化与当地土著文化相结合、相适应的问题。经过官方和民间的共同努力，到 19 世纪末，云南省的一些中心城市，已经建立起一些以汉语教育为主要内容的私塾和官办教育机构；与此同时，在云南的某些受其他文化中心影响的地区，也发展了非汉语系统的知识传播机构，比如云南西北部的藏语区，发展了以藏传佛教为核心的宗教教育，在南部傣族聚居区，则有以南传小乘佛教为主的宗教教育。但广大农村和一般中小县城，尤其是非汉族地区，“教育”基本上还是空白，人们沿用民间的古老的方式——比如口头说唱的方式——传递文化和知识。

民国时期(1911~1949)是云南教育发展的一个重要阶段。民国早期，新建立的“中华民国”官员们出于政治理想或政绩方面考虑，努力除旧布新，希望发展新式教育，培养人才，后来，国民党政府出于政治考虑，也做过发展教育的努力。另外，云南在这一时期一直由西南军阀统治，社会秩序相对比较稳定，也有利于教育发展。“七七事变”后的全国抗战时期，云南成为战时的“大后方”，在内地大批军政人员撤退到此的同时，全国最著名的高等院校——包括北京大学、清华大学、南开大学等——也迁移到这里，组成了“西南联合大学”。大批知识分子和文化界人士聚居昆明，促进了云南地区的文化教育事业的发展。但这一时期的教育活动，以中、高级教育为主，主要集中在中心城市，具有强烈的“外来文化”的特点。第二次世界大战后，国共内战，云南没有大规模战役。1949 年，共产党接管云南。50 年代，新政权在推进教育发展的同时，对教育机构、教育内容均进行了改革，教育开始具有强烈的意识形态倾向，与本地原有的文化传统难以结合。在以后的不同历史时期，伴随着全国出现的历次政治运动和战略转型，云南教育也多次经历改革并获得相当大的发展，但始终存在着脱离本省现实的倾向。直到 1980 年以后，决策人员才开始有意识地寻找适应本省情况的教育发展道路。但由于缺少历史性的积累和社会各方面的准备，至今也没有真正找到一种理想的教育发展战略。

三、云南省教育发展现状

到 1995 年,云南省发展了为数众多的教育机构,包括各类“正规”大学、学院、高中、初中、小学,也包括各类电大、夜大、职大、函大、成人教育、在职培训、短训班,近年来,在中央的推动以及现实问题的压力下,云南省也注重发展了职业教育,创办了职业高中、高中“分流”、初中“3+1”班等各种教育形式,目前,云南省各类正规学校数如下:

表 7 1995 年云南省各级各类学校数

学校种类	学校数(个)	专任教师数(人)	在校生数(万人)
高等学校	26	7415	5.14
中等学校			
中等专业学校	143	7886	10.26
普通中学			
合计	2225	80139	127.25
高中	455	12668	17.78
初中	1770	67471	109.47
农业职业中学	233	5474	12.54
小学	24612	181384	462.41
幼儿园	1340	16330	51.74

资料来源:《云南省统计年鉴》(1996 年),第 566~567 页。

表 8 1995 年云南省学龄儿童入学情况

学龄儿童数(万人)	已入学学龄儿童数(万人)	入学率(%)
427.81	416.79	97.4

资料来源:《云南省统计年鉴》(1996 年),第 569 页。

表 9 云南省 1994 年普通高等学校分科学生数 (单位:人)

	毕业生数		招生数		在校学生数	
	本科	专科	本科	专科	本科	专科
总计	5565	8776	6848	8908	26088	25243
哲 学	24	—	24	—	94	—
经济学	670	949	1014	712	3431	2189
法 学	125	592	212	719	660	1961
教育学	136	372	178	567	815	1212
文 学	671	1886	773	1856	2639	5118

历史学	233	286	216	180	878	189
理 学	968	1618	897	1953	3985	5029
工 学	1759	2066	2232	1931	8136	6293
农 学	392	563	553	504	1997	1357
医 学	587	444	749	486	3453	1595

资料来源：《云南省统计年鉴》(1995 年)。

表 10 云南省 1994 年中等专业学校分科学生数 (单位：人)

	毕业生数	招生数			在校生数
		合计	招高中毕业生数	招初中毕业生数	
总计	22105	32956	4558	28398	94321
工 科	3585	5715	479	5236	18087
农 科	1541	2471	575	1896	8730
林 科	419	647	141	506	2073
医药卫生	2496	3437	130	3307	10555
财 经	3673	6244	1503	4741	15657
管 理	1839	2764	791	1973	7257
政 法	774	874	804	70	1732
艺 术	134	699	135	564	1764
体 育	128	181	—	181	480
师 范	7516	9924	—	9924	27986
幼儿师范	369	564	—	564	1663

资料来源：《云南省统计年鉴》(1995 年)。

这里的数字均依按照官方统计报表的数字。由于“儿童入学率”是确定各级政府工作成绩的一项重要指标，特别是在近年政府大力推行“普六”(普及六年义务教育)和“普九”(普及九年义务教育)的形势下，儿童入学率成为决定地方当局和负责人政绩与前途的一个“敏感”的指标。各级政府在上报时，有时也存在着虚报现象。外部调查者很难掌握确切数字。因此，这种数字是否准确，还有待进一步证实。

四、“政府主导”的教育

1. 政府的主导作用

云南省教育的一个重要特点，是政府对教育的主导作用。这种政府主导教育工作的现象，

可以追溯到清朝末年的现代化运动。在民国时期,尽管时局动荡,政府力量时强时弱,但政府仍然是推动教育发展的主要因素。到1949年中华人民共和国建立,以强大的国家政权组织为基础,共产党和政府有条件按照自己的意愿对教育进行改造,并推动其发展。

政府主导的教育,很大程度上取决于行政干部们对教育的重视和投入。一般地说,行政干部能够认识到教育对于国家、民族和地区发展的重要性,在其他条件允许的情况下,也愿意推动教育事业的发展,但这种一般性的、理念层面的认识,与实际行为之间还有相当大的距离。作为职业性的政府官员,绝大部分“干部”首先考虑的是与自己切身利益相关的各种具体“关系”,而不是抽象的理想或信念,因此,对干部的长期的、起决定作用的因素还是组织机构内部造成的驱动力。从宏观上讲,中央政府自上而下的各种政令,是推动各级干部从事教育事业的动力源。从微观层面上说,在80年代施行“改革开放”政策之前,教育一直被当作“培养(不同阶级的)接班人”、“争夺青少年”的“前沿阵地”,是各派政治势力进行斗争的最敏感的领域。各级干部对待教育的立场和态度,足以决定他们的政治生涯,实际上也就决定了他们的一切。因此,人们非常积极而又小心谨慎地迎合和执行当权者关于教育的各种指示,力求获得上级的赏识。在“改革开放”之后,政府又在新的意义上强调重视教育,提出“科教兴国”等口号,教育的政治色彩淡化,但又被赋予了其他含义,一方面,是否重视教育,成为“检验”一个干部是否具有“现代化观念”、是否具备“现代化素质”的标准;另一方面,传统社会中“兴办教育、造福乡里”的观念也以现代面目出现,干部以“抓教育”作为积累政绩、向各方面交代的捷径。不管怎样说,在现有形势下,“抓教育”是永远不会“犯错误”的。在“不求有功,但求无过”的官僚体制中,存在着推动干部努力“抓教育”的机制。

2. 民众的受教育动机

在民众中一般地存在着崇尚教育的观念,但这种“尊师重教”主要是基于对教育的“无知”,而不是基于对教育功能和内容的理解。在相当长的历史时期中,绝大多数人没有机会受教育,受教育一直是一种难得的特权,形成了普通民众对“教育”和“读书人”的崇敬感和神秘感,这是在少数人垄断教育权利的社会条件下形成的一种习惯心理。到了现代,“普及教育”成为一种社会目标,政府力图推进教育的普及化,而这种进程恰恰在削弱教育的特权性质,从而削弱甚至瓦解了人们崇尚教育的社会和思想基础。初等教育不再是人们可望不可及的梦想,一般层次上的“读书人”不再是受人尊敬的特殊群体。因此,仅靠人们“重视教育”的传统,已经不能维持普通民众主动接受教育的动机。

按照当前一般的“现代化”的标准,云南社会经济发展程度不高,社会各行业对就业人员的素质没有明确的要求,从就业意义上说,大多数人仅需要认字、简单计数等最基本的文化水准,没有进一步接受更高教育的需求。教育的实际意义,在于社会结构方面的原因。由于各种历史的和现实的原因,云南省像中国大部分地区一样,社会成员存在着社会地位的差别,这些差别中,有一些是基于出生血统的,比如“农村户口”和“城市户口”的差别。教育为人们提供了克服这些差别和障碍的唯一的一条“正当途径”,而通过受教育改变社会地位的思想,在中国至少已经存在了1000多年的历史,已经成为中国人深厚心理沉淀的重要组成部分,对于一般民众来说,受教育的意义仍然在于改善社会地位,这种教育观念无疑是十分功利的,而对于刚刚越过

温饱线的大多数民众而言,教育作为一种提高社会地位的投资,必须是直接的、在可预期时间内见效的,如果投资的结果遥遥无期,或不可预测,人们就会动摇信心。

3. 云南省教育发展的难点

云南省教育发展的一个重要特点和难点,是沿边境少数民族地区人口的教育。云南省沿边地区高山连绵,河流众多,沟壑纵横,地形十分复杂,交通困难,与外界信息、物资交流阻隔严重。同时,由于各种历史原因,有些民族之间相对封闭,甚至互相仇视,缺少有利于社会经济发展的良性交流。在这种自然和社会条件下,只有少数边境口岸地区,得利于边境贸易,经济获得一定的发展,大多数地区经济发展水平仍然停留在传统的、粗放型的、低效率的农业经济基础上。

在这种社会背景下,教育本身不可能脱离社会普遍状况而独立发展起来。按照“现代化”的标准,沿边境地区人口素质差(文盲率高,大中专学生比例小,科技人才少),学校教育质量低。根据云南省本地教育部门提供的资料,教育中主要存在的问题包括:

- (1)办学条件差(校舍不够,危房多,教学设备短缺);
- (2)师资力量薄弱(数量不足,质量差,人员不稳定);
- (3)教育管理干部水平低;
- (4)小学分布过于分散;
- (5)经费短缺;
- (6)中等教育结构不合理(职业教育比例低);
- (7)双语教学没有广泛推行;
- (8)少数民族教育起点偏低。

这里列举的“问题”,主要是比照国家对教育发展所提出的各项政策要求而言的,尚不涉及对于某些更深层问题的探讨。比如教育的基本目标、教学内容、教育与民族政策(双语教育)的两难境地,等等。

五、政府推动教育发展的各项具体措施

由于目前教育只能依靠政府推动,而政府也只能从政策角度理解和推动教育发展,所以,发展教育的关键点集中在政府的各种“特殊政策”上。

1. 经费方面

(1)国家每年拨给云南省“边疆地区事业补助费”和“支援不发达地区经济发展基金”,省财政厅分拨给有关州、县,州、县再从中提取一定比例用于教育事业。

(2)国家安排了“民族教育专项补助费”重点用于边疆和贫困地区。

(3)云南省从教育基建费中调拨了一部分用于边境一带学校建设。

(4)云南省在正常民族教育经费之外,又设置了几项基金:

所谓“四项专款”:半寄宿制高小生生活补助(每年约2000~3000万元)、贫困县县一中增加“民族部”补助专款、州属农业中专补助专款、民族师范补助专款。

所谓“两种基金”:民族地区基础教育奖励基金、民族地区职业基础教育发展基金。

所谓“一个增加”:每年省政府要增加一定数量拨款支持民族地区教育。

这样,1994年,全省各项投入可使全年的教育经费总数大约达到39.6亿元,人均约100元,在全国各省区中居中上等水平。

2. 师资方面

(1)中华人民共和国成立之初,国家从内地调派教师(具体数字不详)到云南省边境地区办学、任教。

(2)全省共创办了10所“民族师范学校”,为边境地区培养教师。

(3)边疆民族地区各县(市),开办“教师进修学校”,培养在职教师。

(4)近年来,从上海、北京、昆明等地聘请了一批中学教师到边疆、民族地区任教。

(5)云南大学、云南民族学院举办“少数民族教师专科培训班”,面向“贫困县”和“边疆民族地区”招生,所需代培费由省教育厅开支。

(6)对于在边疆地区长期从事教育工作的人员,其子女升学给予照顾。

3. 在办学形式方面的特殊措施

(1)半寄宿制高小班,学生平时住校,周末回家。

(2)寄宿制民族中小学。

(3)设立民族部,在一些贫困县一中设立民族部由政府专款补助,招生对象主要是招收边远山区升学难的少数民族学生。

全省各类学校教师总数在1995年达到202159人,每1000名在校生平均有教师41.2名,少于全国平均数(50.6人)。

4. 学生待遇方面的特殊措施

(1)“双免费”

在有些边境县和内地贫困山区的小学生,实行免收学费、杂费的制度。对边境一线的少数民族中、小学生全部免费入学,有些地区还发给定期和临时补助金。

(2)“三免费”

云南省政府拨出专款,对边疆民族地区的学生实行免收学杂费、书籍费和笔墨纸张费。

(3)发放生活补助费

半寄宿制高小班、寄宿制中小学和普通民族班学生每月享受一定数量的补贴,某些州对贫困或边境县少数民族学生发给学习生活补助费。

(4)调换粮食品种,划拨菜地和柴山。

为解决边境地区和山区学生生活上的困难,粮食管理部门为自带粮食的学生调换品种。

乡、村划出一定面积的菜地和柴山给学校。

5. 在招生方面的特殊措施

(1)降低分数段:为扩大边远山区少数民族学生升学比例,云南省各级学校对边远山区少数民族学生降低录取分数线。

(2)定向招生定向分配。对边疆地区急需的专业,由省教育厅统筹安排,实行定向招生定向分配。比如从1987年起,云南省地质学院和冶金工校为怒江州、文山州举办民族地质班和矿业班。

(3)在省内一些高校举办民族预备班主要招收边远山区少数民族学生。

六、关于本次调查的4个县

本次在云南省调查的4个县,有彝良、安宁、思茅和金平。根据社会经济统计数据,运用本次研究的各项指标衡量,安宁和思茅的教育发展速度和水准比较高,而彝良和金平比较低。根据实地考察,4个县的自然环境、人文环境和社会经济背景均有很大区别。

彝良县位于云、贵、川3省交界处的山区,历史上一直是社会经济发展滞后的地区。本县交通(县内交通、本县与外界的交通)困难,附近没有大城市,没有重要交通枢纽,没有名山大川等现成的旅游资源,至今尚未发现具有大规模开发价值的自然资源,也没有国家特别投资兴建的工业建设项目,虽然经过多方扶持,但至今仍然是社会经济发展严重滞后的地区。本地人口包括汉族和苗族,生活水平不高,受教育水平和生产技能偏低,除少数人有条件通过各种途径离开本地之外,其他人普遍存在着消极等待、无所作为的心态,思想观念也比较保守封闭。按中国国内标准,“贫困人口”占全县人口的三分之一左右。被国家列为全国重点扶持的贫困县。

这里古代传统教育不发达,现代教育起步也比较晚,文化教育基础薄弱。当前支撑这里教育工作的动力,一方面源于政府系统内部机制的运作产生的推动力,另一方面基于普通民众子女试图通过升学摆脱贫困状态的梦想。只有这两方面因素同时发生作用时,教育才有可能维持或发展。而直接削弱人们受教育动机的因素,是普遍性的教育与就业需要的脱节。

安宁县靠近云南省省会昆明市,直接处于大城市辐射之下,同时,境内有国家重点大型工业基地和全省闻名的旅游胜地,信息交通方便,社会经济发展总体水平比其他3个县要高。但是,本县社会经济发展严重不平衡,发达地带和偏远地区相对差距很大,同时,由于制度方面的原因,国有大工业基地、旅游部门与当地社区形成制度壁垒,各自形成互不相通的独立的完整的体系,俨然两个世界,当地人称这种情形为“二元结构”。

“二元结构”本身只是影响社会经济潜力的充分释放和发挥,它可能不能很好地促进,但也不直接破坏或阻碍地方发展。从教育的角度来看,境内的经济发展使得地方财政状况比较好,有足够的实力发展教育事业。

安宁县社会经济环境对教育的消极影响不在于总体社会结构,而在于由此造成的社会生活环境。这里的相对“发达”,意味着社会生活的多样性和复杂化,个人选择的机会增加,传媒把大量超前于本地发展水平的价值观念、生活方式引入本地,对青少年形成强烈的示范作用。许多人因此放弃学业,试图通过其他捷径实现梦想。这种“发达”导致的教育的衰落,在中国许多经济刚刚起步的地区普遍存在。

思茅县相对其他3个县而言,是一个各方面都“一般”的县:经济发展处于中等发展水平上,没有明显的优势或劣势,社会生活相对稳定,地方政府机构和行政组织运行比较平稳,但效率不高。然而,就在这种“平淡无奇”的状况下,教育事业却获得了比较快的发展。当然,这里所称的“发展”是指按中国现有衡量指标的“发展”,并不包含对教育体制、教育内容或教育效果的评价。思茅教育的发展,得益于两个因素:1)云南省普遍性的“政府主导”的教育发展模式;2)稳定的(或停滞的)社会状态促使政府系统倾向于并且能够把比较多的精力投放到教育工作中。

金平县是一个位于边境(从人文地理角度也比较偏远)的多民族杂居的县,人口中非汉族人口占多数,具有深厚的地方传统和民族传统。金平在交通不便、经济基础薄弱等方面与彝良有相似之处,但其不同点在于,彝良地处南部,自然资源比较丰富,民族比较多,且地处边境,有机会接触、保持丰富多样的文化传统和生活方式,比较易于接受新的价值观念和行为方式。

除了贫困地区共有的资金不足、教育与就业需要的脱节(就业素质要求偏低)等不利于教育发展的因素之外,金平县教育发展还有一个难点,就是民族文化传统对现代教育的消释作用。在当地,教育事实上在充当“文化熔炉”的作用;它试图把来自各种文化背景的人融化到当前中国式的“现代文化”之中,但相对于当地传统生产方式和生活方式而言,这个熔炉又明显地“火力不足”。在上述各种条件下,以“正规”的学校教育做为提高人口素质的“教育”的主要方式,是不是一种最佳选择,可能是一个值得再思考的问题。

(执笔人:于长江)

金平苗族瑶族傣族自治县教育发展情况调查

一、全县概况

1. 地理位置

金平苗族瑶族傣族自治县(以下简称金平县)位于云南省红河哈尼族彝族自治州南部,地处东经 102°31' 至 103°38', 北纬 22°26' 至 23°04' 之间,西接绿春县,北邻元阳县,并隔红河与个旧市、蒙自县为邻,东隔红河与河口瑶族自治县相望,南与越南社会主义共和国黄连山省的坝洒县及莱州省的封土县、清河县、勐德县接壤。全境东西最大横距 115 千米,南北最大纵距 70 千米,国境线长 502 千米,总面积为 3685.69 平方千米。县人民政府驻地金河镇,距云南省会昆明市 477 千米,距红河哈尼族彝族自治州首府个旧市 159 千米,距县内最近的十里村乡驻地公路里程 13 千米,距最远的马鞍底乡驻地公路里程 146 千米。

2. 行政建制

现金平县所辖大部分地区,早在汉朝即建立了行政机构,隋、唐、五代十国时属南宁州都督府黎州地,由南诏、大理国相继统治,元代属临安路大甸地,明代属临安建水州十五勐十八土司地,清代属临安府勐丁 4 个土司管辖,清光绪十六年(1890 年)始“改土归流”,民国后设行政委员管理,后来分设平河、金河两个设治局,民国廿三年(1934 年),两设治局合并设县,分别取两设治局首字命名,为“金平县”。中华人民共和国成立后,曾属蒙自专区、红河专区,1985 年 6 月 11 日,国务院批准改设“金平苗族瑶族傣族自治县”,12 月 7 日自治县正式成立。目前全县辖 13 个乡,1 个镇,80 个村公所,11 个办事处,996 个自然村,1323 个村民小组(合作社)。

3. 自然资源

金平县在自然地理上属云岭山脉分支、哀牢山脉延伸地区,境内山峰林立,河谷交错、沟壑纵横,各地海拔悬殊很大。全县最高点为西隆山,海拔 3074 米,最低点为脖河口,海拔 105 米。全县绝大部分是山地,有 10 个分布比较零散的小坝子,多在 800 米以下地带。其中最大的勐拉

坝约 16.3 平方千米,最小的巴哈坝仅 1.19 平方千米。坝区总面积约 3700 亩,占全县总面积的 0.67%。

本地总体上属亚热带气候,每年 5 月至 10 月为雨季,11 月到 4 月为旱季。由于海拔高差悬殊,气候垂直变化明显,降水量变化很大,在海拔较低的坝区,气候炎热,土地肥沃,水源丰富,盛产双季稻和亚热带水果,而海拔 1600 米到 3000 米的山地,多为原始森林覆盖。

县内土壤以红壤为主,土壤成份中缺磷。在全县土地总面积中,高等肥力者占 22%,中等肥力者占 55.19%。据最近的测算结果,本县土地面积为 552.85 万亩,其中耕地约 95 万亩,占总面积的 17.2%,耕地中,水田 29 万多亩,干田 3.7 万亩,旱地 65 万亩,共 97 万多亩,占土地面积的 17.5%,全县有林地 217 万亩,占土地总面积的 39.3%,园地 7 万亩,占总面积的 1.3%,此外,估计县内尚有荒山荒地 188 万亩,约占总面积的 34%。

矿产是金平县的主要资源,主要有金、镍、铜、铁、锡矿。其中铜矿正在开发,金矿也有个人分散开发,其他矿产没有大规模开发。境内潜在水资源比较丰富,但开发较少,据估计,水能蕴藏量 191.39 万千瓦,可开发水能资源 32.7 万千瓦,已开发 0.09 万千瓦,另外,境内还有不少地热资源没有得到系统开发。

本县还有众多的珍贵动植物,但由于国家有关法律限制采伐和捕猎,这些资源不会形成收益,相反,政府有时要花一定人力物力保护资源,防止偷猎、偷采。

本县自然灾害以洪涝为主。雨季经常暴雨成灾,常造成水土流失、垮山倒埂、淹田塌地、冲路毁桥,甚至出现卷走人畜、埋屋葬家等惨局。

4. 人口与经济

1993 年,本县共有居民 57329 户(其中乡村 52342 户),人口 300543 人,其中“非农业人口”14418 人,占总人口的 4.8%。非汉族人口 256270 人,占 85.3%,是个以少数民族人口为大数多的地区(参见表 1)。

表 1 金平县人口和户数

	1990 年	1991 年	1992 年	1993 年
县总户数	53098	54712	56284	57329
乡村户数	48524	50205	51139	52342
全县总人口	294614	297693	299197	300543
乡村总人口	280515	283231	284671	254435
农业人口	282175	285086	285039	285039
市镇人口	45068	45609	46108	46108
女性人口	145379	146212	147016	—
出生人口	5084	4224	3581	—
死亡人口	2186	2090	2137	—
非汉族人口	249968	253784	254919	256270
哈尼族人口	77025	78073	78440	78940

彝族人口	34938	35403	35471	35677
------	-------	-------	-------	-------

按当年价格计算,1993 年国民生产总值为 14018 万元(人均 467 元),在总值中,农业 6706 万元,占 47.8%,工业、建筑业分别为 1394 万元和 636 万元,占 9.9%和 4.5%,其他产业占 5282 万元,占 37.7%左右,从数字上看,本县工业比重较小,农业产值占一半弱,产值其他部分主要来自商业、交通邮电、与农、林、牧、副有关的服务业以及文教卫生、党政机关等。在生产总值中,劳动报酬 11247 万元,占 80%,固定资产折旧 1305 万元,生产税 1166 万元,盈余 300 万元,第一、第三产业为亏损经营,第二产业有盈余(参见表 2)。

表 2 金平县经济发展概况(1993 年) (单位:万元)

一、国民生产总值	14018
二、国内生产总值	14018
第一产业	6706
1. 农业	6706
第二产业	2030
2. 工业	1394
3. 建筑业	636
第三产业	5282
4. 农林牧渔服务业	469
5. 地质勘探、水利管理业	—
6. 交通运输、仓储、邮电通讯业	323
交通运输和仓储业	230
邮电通讯业	93
7. 批发和零售贸易、餐饮业	1972
批发和零售贸易业	1874
餐饮业	98
8. 金融保险业	166
金融业	153
保险业	13
其他	—
9. 房地产业	1981
房地产管理业	1711
房地产开发业	23
城市居民自有住房	247
农村居民自有住房	—
10. 社会服务业	110

11. 卫生、体育、社会福利事业	218
12. 教育、文艺、广播电影电视服务业	944
13. 科学研究和综合技术服务业	3
14. 国家党政机关、社会团体	790

按照现代通用的各项社会经济指标来衡量,金平县各方面发展水平较低,在云南省属于最贫困的县之一,被列为重点扶持的“省级贫困县”(1985年前为“国家级贫困县”)。1991年后云南省又把金平县列为“重点贫困县”和“国务院扶贫攻坚县”,这些称号均伴有相应的优惠政策,主要是财政补贴。1993年,县财政收入1177万元,支出为4573万元,支出超出收入3396万元(表3)。超出部分主要靠国家财政补贴来维持。

表3 金平县财政状况 (单位:万元)

	1990年	1991年	1992年	1993年
县财政收入	601	751	901	1177
县财政支出	2586	3697	3949	4573
城乡居民储蓄存款余额	3175	3798	4709	—
城镇居民储蓄存款余额	2278	2807	3478	—

在本次调查所选的4个县中,金平县是唯一的民族自治县,也是多民族杂居、汉族人数少于少数民族人口的一个县。在全县人口中,汉族人口占14.9%,数量上位居第三,非汉民族有苗、瑶、傣、哈尼、彝、壮、拉祜族,还有未识别的芒人。这些民族保留了大量自身的传统文化、生活方式和思维特征,对包括现代教育在内的现代文明的输入表现出不同的反应。对于一些较早接触内地文化的民族来说,现代教育的推广普及是顺理成章的事,但对于某些远离现代生活的民族而言,“教育”本身就是一个陌生的概念,比如,在“芒人”、“苦聪人”中,“教育”尚没有成为一项专门的社会化活动,没有从社会生活中分化中来,人们在成长过程中,仅从家庭、家族、朋友、长辈等人那里获得各种知识和技能,没有专门的“教师”和“学校”,也谈不上受教育的作用或结果,鉴于这些情况,金平现代教育的发展是建立在一个参差不齐的基础上,这个基础不是一般意义上的“先进”或“落后”,而是相差悬殊,纷繁复杂,缺少内在的协调,这就给建立和发展现代教育造成很大困难,人们难以找到一种普遍适用的方式建立规范化的教育模式。

二、金平县教育发展历史

金平县教育事业发展较晚,直到清朝末年才开始出现基础教育,民国末期出现了第一所中学,80年代才有幼儿园。下面简要地介绍金平县教育体制的变迁与教育发展的历史。

(一)清末到民国时期

1. 私塾

清光绪十八年(1892年),曲靖地区张某、王某分别到本县北部较为接近内地的两个汉族村寨,招收学生,兴办私塾,这是金平教育活动之始。民国八年(1919),勐拉傣族土司刀某在勐拉创办私塾,民国廿八至卅一年(1939~1942年),茨通坝、者米两地的哈尼、壮族土司后裔先后在茨通坝、顶青、罗孟各办私塾1所,此后,在马鞍底、营盘等边远的哈尼、瑶族村寨也办起了私塾。当时主办私塾的多为土司头人、山官富户等,有单家独办和几家合办的。教师大多是从内地聘请的,亦有个别外地文人为了谋生,寄宿村寨,招徒自办的。各塾办学时间短则一年,长达数年,也有时断时续长达30余年的。私塾多为1塾1师,个别1塾2师。办学资金及塾师酬金多由学童交纳的学谷、学金支付,有的设“学田”收租支付,有的向当地民众摊派,有的村寨各户轮流负担塾师食宿。至民国卅七年(1948年),全县办过私塾的村寨共有70多个。

私塾没有固定的学制,也没有固定统一教材,各项事务由创办者和塾师按传统自行选用,一般启蒙教材为《三字经》、《百家姓》、《千字文》,继而教授《四书》、《五经》,还有《增广》、《幼儿》等10余种教材。民国后,除沿用上述教材之外,还按当时规定采用《国文》、《算学》、《修身》、《公民》等10余种教材,另有图画、音乐、书法课程。私塾授课方法不一致,有个别教授,也有班级教授;有单式班,也有复式班。女童极少入学,即使入学也不能与男童同桌同方向,只能在黑板背后独坐听课。

2. 小学

民国二年(1913年),当时本地属屏边县,现在属本县的白河坡开办一所小学,这是本县境内开办现代教育之始。当时设5班,招生80人。民国七年(1918年),金河行政委员马某在县城创办“金河国民初级小学”,招学童30人。民国廿一年(1932年),又在10个乡村村寨开办“保甲国民小学”,民国廿四年(1935年),在县城开办“省立金平土民小学”,将原“金河国民小学”并入。到民国卅八年(1949年),全县有各类国民小学52所,在校生2514人,其中少数民族学生698人,占27.76%,其中“金平土民小学”等5所小学有高级部,其余只有初小部。

民国初年,小学课程设置有国文、算学、修身、音乐、行学、艺学。民国十四年后,改国文为国语,算学为算术,修身为三民主义,行学为体育,艺学为美术,后来小学增多,课程设置不一,有的按私塾传统设课,有的增开自然、常识、历史、地理等,民国廿四年,县内公办小学统一课程,初小开公民、国语、算术、音乐、体育、图画、劳作7门课,高小增开历史、地理、自然社会3门课。民办小学多照公办小学开课。

当时学校教师多由内地聘入,由省教育厅委派,民国廿七年(1938年)后“省立金平土民小学师训班”学员结业,开始有本地教师(当时小学教师中有一些中共地下党员)。教师待遇仅够维持个人生活。民国七年,教师年薪120银币。民国卅年以米折算,人均月支米2公石(200斤)。到民国后期(1946~49年),币值暴跌,教师生活艰难。民国时期的教育管理部门,早期叫

“劝学所”,后改称“教育局”,负责督导学校工作。学校具体事务由校董事会与校长管理,县教育局依法造报预算决算,制订全县教育计划。教学经费原为学田租谷,后由省政府拨款,另外由民众集资以补其不足。

3. 中学

民国卅七年(1948年),中共地下党金平特别支部为方便工作,通过当时国民政府内部人员关系,促成筹办“县立初级中学”,教员、教务主任均由地下党员担任,民国卅八年春开学,招生36人。当年11月,地下党员转向组织武装暴动,学校即停办。

(二)中华人民共和国时期(1949~1978)

1. 小学

1949年到1950年,由于政权更迭、土匪暴乱等,全县停课。1951年春逐渐复课,并开始新建一批学校,同时少数民族学生和女生人数明显上升(1954年占总数65.27%和20.69%)。1957年起,国家着重在边远少数民族(包括刚刚走出深山的“苦聪人”)村寨办学,政府对少数民族学生给予各种照顾,免除学费,补助课本、文具、行李、寒衣等。1958年“大跃进”中,新办学校剧增,人员、物资不足,教学质量下降。1960年,小学调整合并,在校人数也不断变化。1965年,为贯彻“全国半农半读教育会议”精神,经试点兴办“民办耕读小学”50所。1966年“文革”开始,提倡“读初小不出村,读高小不出大队”、“村村寨寨办学、处处都有读书声”,民办学校数迅速增加,1976年达到483所,职工子弟学校12所,比1965年净增433所。办学方式包括公办、民办公助、定点、定点巡回、耕读、简易7种形式,学生分为早班、晚班、早晚班、田棚班、牧童班等,这些尝试开拓了办学思路,大大提高了适龄儿童入学率,但由于师资、资金等原因,教学质量不高。

这一时期初小开语文、算术、音乐、体育、美术、写字6门课,高小增开地理、历史、自然3门课,后来随形势变化,有些学校开劳动课,搞勤工俭学,频繁组织学生参加集体生产劳动。1966年,废除语文课,改学《毛泽东选集》、《毛主席语录》及自编的村史、家史等“乡土教材”。70年代后,使用省编教材,体育课以军训为主,音乐课以毛主席语录歌为主,并实行“开门办学”等,政治活动和劳动内容很多。同时,学制也不固定,升学采取推荐、选拔相结合的办法。1977年开始恢复5年制。

2. 中学

1949年后,金平县一度没有设立中学,本县少量考上中学的学生一律到元阳县就读。1957年,红河自治区人民政府决定由中共金平县委宣传部长主持,在金平创办一所初级中学,这是金平真正意义上的中学教育的开端。1961年开始开办高中班,招生33人,1962年因师资缺乏停办。1968年,开办“小学附设初中班”,其中金平农场小学附中改为普通中学。到1971年,“金平中学”恢复高中班,小学附中班发展到14所。后来,铜厂农业中学改为铜厂中学,营盘开办金

平二中,并增办高中班,金平农场开办高中,哈尼田小学附初中班也办高中。

1977年,本县有小学附设的初中39所,各类普通初中4所,有高中班的学校4所。1957~1965年,中学实行全国统一教材和教学计划,同时根据本地实际需要增设珠算课。自1966年开始,本地中学课程出现了不统一的现象,教材中既有经删减的全国统一教材和云南省教材,也有乡土教材,毛主席著作是重要的学习内容,学校课时多被政治运动和生产劳动所占用。

3. 扫盲工作

在民国时期,就有零星扫盲活动。1949年后,政府开始大力推进扫盲工作。1958年,县政府成立“扫盲委员会”,县、区、乡层层设立机构,共有200多个辅导站,入学青壮年文盲占总数的81.9%,包括农民、市民和境内修路的民工等。60年代开办多所“农民夜校”,以培养农业社会会计和记分员为主。“文革”中,广泛建立“速成自读毛主席著作”学习班,最多时达850个,学员2.9万人,以后又兴办夜校等机构。当时教育以政治内容为主,文化教育居于从属地位。

4. 学校管理和教育经费

1949年到1978年,县教育管理机构几经变化。建国初期,教育管理由各级文教助理负责,管理不规范。1966年后,相继由军管会、“三结合小组”(工人宣传队等)、“贫下中农管理学校委员会”等对学校进行管理。70年代后又逐步恢复“文教办公室”。教育经费主要是国家财政拨款,群众集资较少,群众的集资主要表现为农民献料献工建校舍。乡村小学桌椅普遍由学生家长自制,大量采用临时代用品,教具、实验设备均十分贫乏,长期以来远远不能满足教学需要。

(三)中华人民共和国时期(1978年以后)

自70年代末和80年代初开始,金平县的教育发展进入了一个新时期。县委和县政府以修正“文化大革命”中各项极端的教育政策为起点,逐步恢复一些“文化大革命”前的教学管理秩序,同时又结合“改革开放”后社会发展的现实需求,确立了一些新的教育体制和教学内容。

1. 中小学教育

1978年后,金平县的教育部门进行了一次大规模调整,重点在调整学校数量,提高教学质量。为了集中师资、设备和经费,撤并了一些学校,将小学调到491所(131所“完全小学”),比1977年少213所,并逐步增加“寄宿制完全小学”的数量,但这一努力出现了一些“过火”倾向,影响了小学普及。据官方公布的数字,1990年,全县有124个30户以上的自然村没有办学校,学生流失严重(4535人),儿童入学率仅为85.6%,居红河州末位,在云南全省中排在第113位;在校生巩固率85.3%,为云南省的第122位。在中学调整方面,撤并了一些质量偏低的高中部和附设初中,到1990年,全县有完全中学2所,初中6所,小学附中8所,其中包括专门为印支难民子女开办的“难民中学”。

学制方面,小学课程首先恢复5年制,1980~1986年期间,全县小学均陆续改为6年制。考虑到少数民族学生的实际情况,对少数民族学生实行了一些特殊措施:入学不受年龄限制(5

~18岁均可),修业不受学制限制(6~10年)。有些小学还开办学前班、民族班,以弥补少数民族地区教育的不足。中学方面,从1979年开始,恢复初、高中各3年的学制,使用全国统编教材,执行国家统一教学计划。1978年后,小学上课时间每年不得少于40周,每周36小时,设语文、数学、政治、自然、常识、音乐、体育7门课。1980年后,初小改设思想品德、谈话、语文、数学、写字、音乐、体育、美术8门课,高小增设自然、地理、历史,并要求开辟“第二课堂”,开展小发明、小科技、手工、文娱和体育活动等。

2. 教师

1978年,国务院批示:“边疆136个县的中、小学民办教师,经考核合格,全部转为公办教师,工龄从组织批准任民办教师时算起”。县主管部门根据这一指示,分6次对全县民办教师进行考核,至1980年8月为止,先后将1090名合格者转为公办教师,将不合格的523人辞退,辞退时发给辞退费,人均40.03元。1983~1985年,组织中小学教师进行教材教法“过关”考试,以实现“正规化”。小学教师应考1241人,“过关”1128人,占90.89%;初中教师应考180人,过关158人,占87.78%;高中教师应考19人,过关18人,占94.74%。1986年,为了充实教师队伍,县委和县人民政府为引进“人才”,制定了特殊政策:对愿到金平任教的外地教师的家属,给予户口“农转非”以及就业、就学优待;以合同制招聘到金平任教者,享受与当地在职教师相同的待遇。至1990年,先后从四川、湖南,调来6人,以合同制招聘86人充实教师队伍。

政治方面,1978年后,在历次政治运动中被“错误处理”的教职工均得以平反、恢复名誉、恢复工作,随着“知识分子政策”的逐步“落实”,入党、参政、获得各种“光荣称号”的教师也逐渐增加。1985年9月9日,开始庆祝第一个教师节,县委和政府向在金平执教20年的教师颁发了《荣誉证书》,向全县教职工赠送纪念册。以后,每年教师节均召开庆祝大会,表扬奖励一批教师,但这种奖励多为荣誉奖励,不是物质奖励。

3. 教学研究活动

1980年,金平县在各学区建立了“教研组”,每组2~3人,重点从事教研活动。这里的“教学研究”不仅要研究如何提高教学质量,而且要研究如何提高“入学率”、如何改善办学条件等问题。在当地,“适龄儿童入学率”一直是困扰教学部门的一个难题。学校教师要花很多精力劝导儿童上学,并千方百计保证已入学儿童不再失学。同时,增加学校收入、改善教学条件也是当务之急,因此,这些内容也都包括在“教学研究”工作之内。

4. 职业教育

1981年前,金平只有临时性的“民族师资培训班”,1981年“师训班”更名并创建了“金平县民族教师进修学校”。1985年后该校建成了1幢有4个教室的校舍,1幢住120人的2层宿舍楼,还设置食堂、实验室、资料室、办公室、电视室等。该校以培训在职教师为主要任务,1988年开办了1个以培养少数民族妇女干部为目的的“民族女生班”,学制4年,授初中课程,共招收具有高小文化水平的民族女生50人,由县财政每年拨专款5万元实行学习、生活包干。

在60年代,各公社开办了“农业中学”,但由于种种原因,农业中学很不稳定,频繁调整、停

办、合并等。1983 年,正式成立了“金平县农业技术中学”,该校为全日制中等农业技术学校,位于县城南郊 5 千米处,兼有长班和短训班。刚创办时,长班以“畜牧兽医”和“农学”两个专业为主,基础课为高中语文、数学、化学、政治、体育。畜牧兽医专业开设中级兽医药理学、传染病及微生物学、解剖学等 9 门专业课,农学开设农业经营管理、遗传与育种、土壤与肥料等 8 门专业课。本校学生由国家提供口粮,每月补助生活费 12 元,享受公费医疗,毕业不包分配,可参加招工招干考试(录用率比较高,1985 年首批毕业生有 24 人被录用),短训班包括水电、养殖、电影放映等专业。

除师范和农业技术中学(职中)外,金平县还于 1984 年开办了“云南农业广播电视学校金平分校”,该校属于县农牧渔业局下属事业单位,开办农学、兽医、林业、会计等专业,每学期学生集中 1~2 次,集中时有听录音、看录像、听教师讲课 3 种教学方式,毕业通过考试可获种“中专”文凭。关于 1988~1993 年期间金平县职业中学发展情况,请参看表 4。

表 4 金平县职业中学的发展 (单位:所,人)

	1988 年	1989 年	1990 年	1991 年	1992 年	1993 年
学校数(所)	1	1	1	1	1	1
教育部门所属	—	—	—	—	1	1
其中:初中	—	—	—	—	—	—
高中	1	1	1	1	1	—
合办	—	—	—	—	—	1
其中:城镇	—	—	—	—	—	—
农村	1	1	1	1	1	1
学生数(人)	147	152	142	120	81	190
教工数	30	24	24	11	24	36
任课教师数	15	14	14	5	10	17

5. 其他教育

(1)扫盲工作:1949 年后,政府一直倡导组织扫盲工作。1982 年后,扫盲工作有了进一步发展。汉语文扫盲班采取“承包脱盲人数”等奖励措施(脱盲 1 人奖励 9 元,半文盲脱盲 1 人奖励 4.5 元),激励扫盲教师努力工作。与此同时,少数民族语文的扫盲工作也得到了一定的发展,主要是苗、瑶、傣、哈尼 4 种少数民族语言文字的扫盲,取得一定效果,如 1989 年共办 77 个班,入学 2332 人,脱盲 771 人。但是总的来说,少数民族语文扫盲存在着一些问题,主要是目前大多数出版物通行汉字,民族语言使用范围窄,信息量少,扫盲后使用机会少,作用不大。

(2)成人补课:1982 年初,县政府成立“职工教育办公室”,继而成立“职工文化补课考试委员会”,为在“文化大革命”中耽误了学业的在职人员补习文化课和技术课。到 1985 年,先后举办初中班 44 个,补课对象 1095 人,考试合格 722 人。1986 年,又开办高中班,学生 40 人。

(3)函授教育:金平县 1959 年即有函授教育,1978 年恢复函授教育,主要招生学校有昆明

师范学院、云南民族学院。到1985年,已有26人参加函授大学学习,1988年以后,红河州民族师范学院、昆明市党校两校也开始招收函授生。1989年,“中华会计函授学校金平函授站”正式成立,1989年招33人,1990年招60人。

(4)自学考试:1983年首次举办第一次高等教育自学考试。到1988年,共组织10次,专业包括中文、英语、法律、统计、金融、公安、邮电、党政等,共有1339人报考,实考1132人,获学科合格证644张,15人获大专毕业文凭。1989年后参考人数增加,每年300人以上,单科证书200张左右,获大专文凭者6~7人。

除上述教育之外,县委、县政府每年选送一定数量的干部,到各级党校学习政治、法律、行政管理等,这些教育内容多与官方意识形态有关,具有强烈的政治倾向性,但具体内容中也含有现代知识和观念,对学员有相当大的启发作用。

三、1993年金平县教育发展现状

(一)总体情况

1. 主管部门

目前,金平县教育方面的主管部门是县教育局,最高负责人是主管教育的副县长。教育局负责全县各中、小学的人事、教学、培训、学籍、招生、党团等工作,但其实质性工作,主要是落实上级指派的各项任务,包括各种报表、评比,接待上级检查,总结汇报工作等。由于每项工作都有具体规章制度,例外情况又要正、副县长和党委批准,所以教育局只做一些具体事务性工作,没有决策权。

主管副县长拥有部分人事权。教育局正、副局长、县完全中学校长要由副县长提名,县长批准,其他干部由副县长任命。财政方面,教育资金绝大部分是工资、办公费等固定项目,副县长可支配的机动资金,主要包括“教育费附加”、中央和省给的普六、普九费等,一年约30万元左右。

2. 中学

表5 金平县中学概况 (单位:所,人)

	1990年	1991年	1992年	1993年
中学校数(所)	8	8	8	8
教育部门所属中学数	7	7	7	7
县镇:	1	1	1	1

初中	—	—	—	—
完中	1	1	1	1
农村:	7	7	6	7
初中	6	6	6	6
完中	1	1	—	1
在校生数(人)	4526	4903	5222	5588
其中:女生	1606	—	1852	1938
教育部门所属在校生数	4313	4081	4985	5351
其中:城镇学生	1209	1232	1210	1331
农村学生	3322	3671	4012	4257
班额	—	—	46~65	56~65
教职工	432	461	473	497
专任教师	275	289	305	317
其中:初中教师	232	241	260	270
高中教师	43	48	45	47
代课教师	2	4	6	8
临时工	16	20	22	20
城镇学校教师	118	119	125	135
其中:专任教师	70	70	76	83
农村学校教师	314	242	348	362
其中:专任教师	205	219	229	234

1993年,全县境内共有完全中学2所,初级中学6所。其中1所完中在县城内,即金平一中,为县属中学,另1所完中在金平农场,归农场所有。初中均为教育部门所属,位于农村各乡。1993年,共有在校生5588人,教育部门所属在校生5351人,其中女生1938人,占34.7%;城市学生1331人,占23.8%;农村学生4257人,占76.2%。中学每班最多班额为56~65人。全县共有教职工497人,其中专任教师317人,代课教师8人,另有20名临时工(参见表5)。

1994年,本县所属的金平一中共有学生12个班(计划招生编制660人),外加一个民族班50人。国营金平农场中学学生数为3个班,150人左右。2所学校合计学生730多人,教师47名,其学历情况如表6。

1993年,全县包括完中内初中共有初中7所。除完中内的初中除外,其他6所初中都设在农村各乡,其中一所是为印支难民专门开办的难民中学。另外还有小学附初中8所,共有学生76个班,约4850多人(因学生不太稳定,没有确切数字),教师共270名,学历情况见表6。

除普通初中、高中外,金平县还有一所职业中学,一所教师进修学校,一所农艺广播电视学校。

表 6 1993 年金平县教师学历状况 (单位:人)

	小学教师	初中教师	高中教师
合计	1326	270	47
大学本科	1	7	11
其中:师范专业	1	4	7
大学专科	13	111	30
其中:师范专业	11	75	23
中等专业	483	81	4
其中:师范专业	483	71	4
高中	151	64	2
高中以下	678	7	—
有合格证书教师数	24	2	—

3. 小学

1993 年,全县共有小学 268 所,教学点 200 个,其中教育部门所属的学校 266 所,教学点 191 个(表 7)。小学只有 1 所在县城内,其余均在乡村。全县共有小学生 37589 人,其中城镇学生 1205 人,农村 36384 人,女生 14102 人。每班人数城镇约 40~50 人,农村 10~30 人。农村中大量存在一师一校、复式教学现象。目前,全县城镇小学共有教职工 83 人,其中教师 66 人,农村小学共有教职工 1362 人,其中教师 1260 人。

表 7 金平县小学概况 (单位:所,人)

	1990 年	1991 年	1992 年	1993 年
小学校数(所)	443	431	264	268
其中:教育部门所属学校	432	420	253	266
城镇	1	1	1	1
农村	442	430	254	267
教学点	—	—	191	200
其中:教育部门所属教学点	—	—	191	191
在校生总数(人)	33228	34425	35527	37589
在校城镇学生数	1125	1168	1185	1205
在校农村学生数	32103	33257	33901	36384
在校女学生数	11439	12142	14102	—
县城学龄人口	—	—	3796	1115
其中:女性	—	—	1738	522
城镇学龄在校人数	—	—	1124	1113

其中:女生	—	—	543	522
农村学龄人口	—	—	—	36063
其中:女性	—	—	—	15861
农村学龄在校人数	—	—	—	33017
其中:女生	—	—	—	13045
城镇班额	—	—	40—50	40—50
农村班额	—	—	11—30	11—30
城镇教职工数	66	74	75	83
其中:专任教师数	56	61	62	66
农村教职工数	1407	1411	1423	1362
其中:专任教师数	1332	1316	1318	1260

4. 学校地理分布和学生入学情况

学校分布比较集中于县城和农场两处,与人口分布大体相当。学校最多的镇为县政府所在地金河镇,有完中、职中、进修学校、初中、附设初中各一所,小学 43 所,除县城外,阿得博、铜厂、勐拉等经济相对发达,人口密集地区各有县办中学一所,其他乡,除金水河乡外,均有一所附设初中。金水河地处南部边界山区,由于位置偏僻,1987 年才建立“乡”,没有初中。各乡均有小学,根据官方报表资料,小学适龄儿童入学率最高的是马鞍低乡(位于最东部),达 94.6%;入率最低的是着米和老勐乡(位于县城西端),为 77%和 77.2%;他乡均为 80%~90%,根据实地考察,实际入学率可能低于上报的数字,因为开学后又有一些学生流失,真正完成学业的更少,具体数字见表 8 和表 9。

表 8 金平县小学入学情况(1990 年~1993 年) (单位:人,%)

	1990 年	1991 年	1992 年	1993 年
7~11 岁人口	31268	32701	37544	37178
其中:女性	—	14245	—	16383
非汉族	—	27082	—	—
7~11 岁在校人数	26390	27995	31736	34130
其中:女性	—	10223	—	13567
非汉族	—	22707	—	—
12 岁在校人数	6390	5926	—	—
其中:女性	—	1730	—	—
非汉族	—	3647	—	—
入学率 %	84.4	85.61	84.5	—
其中:女性	—	71.77	—	—

非汉族	—	83.85	—	—
14岁毕业率 %	54.8	—	31.9	—
毛入学率 %	—	—	93.9	—
升学率 %	—	—	45.9	—

表9 金平县老勐乡学龄人口入学情况 (单位:人,%)

	1990年	1991年	1992年
7~11岁人口	1241	1546	1794
其中:女性	—	618	—
7~11岁在校人数	1021	1193	1323
其中:女性	—	347	—
12岁在校人数	358	352	—
其中:女性	—	35	—
入学率 %	82.3	77.2	73.4
其中:女性 %	—	56.0	—
14岁毕业率 %	17.6	—	—
毛入学率 %	—	—	—
升学率 %	—	—	62.9

随年级提高,教育适龄人口中的在校人数逐步下降,标志着在校学生的逐年流失。根据官方统计报表,1993年,县城里小学学龄人口1115人(女性522人),其中在校人数为1113人(女性522人),入学率几乎达100%;同年农村学龄人数36063人(女性15861人),其中在校就学33017人,占91.6%;女生13045人,占82.2%,女生流失比例已明显高于男生流失比例。全县初中适龄人口16084人(其中女性7662人),其中在校就读者为4202人,占47.6%;女生1432人,占18.7%;在初中阶段,女性的入学比例更是明显低于男性。适龄人口中的高中在校生比例则更低。关于金平县中小学学生人数变动情况、退学原因、巩固率,请参看表10至表14。

表10 金平县中学生人数变动情况 (单位:人)

	1992年	1993年
原有人数	4903	5222
增加人数	2079	2196
减少人数	1760	1830
毕业人数	1442	1441

表 11 金平县小学生人数变动情况 (单位:人)

	1990 年	1991 年	1992 年	1993 年
原有人数	31100	33228	34425	35527
增加人数	10142	10357	9655	10076
减少人数	8014	9160	8553	8014
毕业人数	2234	2853	3248	3210
退学人数	2502	3686	3513	2371
休学人数	1383	849	653	610

表 12 金平县中学生退学原因调查 (单位:人)

退学原因	1989 年	1990 年	1991 年
患 病	6	9	19
生活困难	11	37	43
成绩不好	1	11	29
自 愿	44	32	1

表 13 金平县小学生退学情况 (单位:人)

退学原因	1989 年	1990 年	1991 年
患 病	96	117	243
生活困难	616	1401	2936
成绩不好	364	769	540
自 愿	3079	1592	816

表 14 金平县小学生入学巩固与毕业情况(1985~1990 年)

年份	入学率 %	巩固率 %	毕业率 %
1985	82.45	84.70	
1986	83.16	82.28	80.49
1987	81.60	81.90	77.60
1988	81.86	82.87	80.65
1989	83.20	86.40	90.43
1990	84.40	85.40	75.70
1991	85.60	86.30	93.30

由于各种原因,在校生人数变动十分频繁,每天数字都在变化,只能统计总数。1992 年,共有小学生 35527 人,到 1993 年,由于入学等各种原因,增加了 10076 人,减少 8014 人,其中毕

业 3210 人,退学 2371 人,休学 610 人。

近年来,教师队伍的变动也很频繁,表 15 为 1992 年和 1993 年的教师变化,1993 年的增减幅度明显大于 1992 年。

表 15 金平县 1992~1993 年期间教师人数变动情况 (单位:人)

	1992	1993
增加人数	48	196
减少人数	31	231
调其他学校	16	161

(二)个案分析:普通教育与职业教育

个案 1:金平一中

金平一中创建于 1957 年。当时,3 位教师利用第一小学校旧址,创办 1 所初中,招生 56 人,称金平初级中学。发展至今,共有教工 141 人,其中教师 87 人,共有 25 个班,24 个正规班,1 个补习班,6 个部级,学生 1300 多人,男生 728 人,女生 558 人,其中汉族 616 人。

在管理体制上,学校与县委、县政府的关系十分密切,独立性很小,校长由县党委任命,主要是县委书记拍板;副校长由县委副书记拍板;校内各课室主任,由校长、副校长提名,县人事局批准任命;科室副主任由县教育局批准任命;校团委书记由县团委任命;校长权力仅限于任命教研室主任和班主任。有时在教工调进、调出过程中,校长的工作也受到各种势力的干扰,“安排人来,一个条子,不收,得罪县太爷……,总编制上边定,我想调的人调不来,不想来的人可能进来”(校长语)。在内部管理上,也受到类似的干扰。“有些有关系的人,不服从领导,批评不得”。校长认为,由于学校人事管理没有独立性,校长在选择、使用教职工时受各种“关系”的牵制,难以形成人员的最优化组合和安置,这是目前高中人事管理一个难点。相反的意见认为,投资办学的主体是县政府,政府理所当然地有人事权,校长不该全权掌管人事事务。比较客观的观点是,由于县政府是统管全县各项事务的机构,它不仅仅管理学校,所以在具体做法上可能由于其他原因(如协调各方关系,平衡各方利益),而造成一些违背教育工作规律和原则的现象,这是贫困地区教育资金贫乏、投资主体单一、一切依赖政府的必然结果。

校长在财务方面的权力也十分有限,教育经费的主要部分是办公费。按学生人数计算,高中生每人每年 45 元,初中生每人每年 20 元。另外有“民族学生生活困难补助费”、“人民助学金”、“普通奖学金”,共计 7 万多元。这些钱在形式上校长可以安排使用(要先写报告才能取款),但由于各项支出均有统一规定,按规定支出后不但没有节余,反而常常出现赤字,所以事实上还是无法支配。除财政拨款外,向学生收取的学杂费必须统一上缴,不能挪用;自己创收的钱也归县财政局统一管理。为了增加收入,学校投资了铜矿,搞小卖部、糕点房等“创收”项目,但“不赚钱,交了税,刚够发工资”(校长语)。切实形成收益的是办高考补习班,每年能收入几万

元。另外原来还有一种与企业“联办”方式,实质是收某一企业的子女上学,要求这个企业出钱。原来本校破格招收有色金属公司子女上学,每年接受3万元钱,现已停止。

目前,县政府主管部门正在推行教学体制改革,搞“校长负责制”。但校长说:“我没有信心,因为没有财权、人权。”

学校目前的困难,除经费不足之外,主要是人员(包括干部和教师)素质偏低。按国家规定标准,高中教师合格率为32%,初中教师50%。更主要的是教师的工作态度不认真,校长称“年轻教师讲课听不懂,备课不认真,教学经验少”。由于条件差,大量教师思想态度不稳定,“有一个老本科生,学生不欢迎,教哪个班哪个班不要,学生不爱听,后来安排到实验室”,“真正认真受欢迎的是责任心强的中专和五六十年代的老高中毕业生,现在年轻人无责任心,只顾喝酒、娱乐……”教师们缺乏敬业精神,在工作中松松垮垮,表明在改革进程中,社会结构和价值观剧烈变革,教师出现心理失调现象。金平社会经济不发达,某些领域刚刚起步,极少数人突然发达起来,众多的人则缺少就业机会。教师们缺乏社会关系,没有兼职或改行的机会,但由于文化水平相对较高,对社会各方面发展比较敏感,掌握国内外信息较多,所以一方面希望跟上时代步伐,在新形势下大干一番,另一方面又感到没有机会,“怀才不遇,没有前途”(其实也因为自己没有勇气放弃“铁饭碗”等安逸生活),眼看别人在发展,由此产生一些苦闷、无聊的心情,这种情绪在青年教师中颇具感染力,对教师的工作状态产生负面影响。

个案2:金平职业中学

“金平职业中学”建立于1983年,校址在县城外半山腰上。目前学校计划搬迁到县城内的高地上,已征地30多亩。征地和平整土地共用去60多万元,其余资金尚未落实,预计全部工程要100万元。现在的校舍和宿舍大部分是1966年以前的建筑,有些是“抗美援朝”时建的弹药库,属砖柱土坯结构,共有5188平方米,经鉴定已属危房,另有482平方米的新建宿舍。

目前全校共有教职工38人,其中任课教师16人。教师中具有小学文化水平的6人,职业高中水平的10人,专科水平的2人,其余为中专毕业。这些教师中大多是国家分配来的,有4名是从外地招聘的。80年代初,本县为了“吸引人才”,特到内地省份招徕原属“农业户口”的高中毕业生来此教书,到此地工作可以获得“国家干部”身份,这种方式吸引了不少“人才”(包括校长夫人在内),本地人对这种做法评价不一。本校专业教师均为常任教师,其中教畜牧兽医的教师,原来在县防疫站工作20年,1983年建校时调到这里,教书之余还给农户阉猪,每次收费5元。

目前学校主要有烤烟和种养两个专业,现在马上要招收乡村医生班,高考录取后才能录取。

从建校至今,职业中学共招收了13个长班(上2~3年),7期短班(3~6个月),最短的班15天,已毕业10个班,500人。目前在校的有3个班,150多人。学生中汉族占多数。录取学生时不分民族,只看分数。全体学生均住校。

毕业生中有65%左右“参加工作”(指成为“国家正式”干部或工人)。第一、二期只有农业专业,其中有些毕业生去参加干部招聘考试,被录用,虽然专业不对口,但找到了正式工作,有的在乡一级农科站、兽医站当站长,有的在公司当经理,大部分已经成为本单位骨干;当然他们

在职业中学学习的专业知识也有一些人在工作中没用上。在学生毕业后从事工作的专业分布方面,没有确切的统计数字。

据校长谈,本县职业教育存在着严重的困难,没有达到国家标准。本县 30 万人口,按照国家的要求,要办一所 1000 人左右的职中,但实际上达不到这个规模,最重要的问题是生源不足。这主要有以下几个原因:

(1)民众把脱离农业劳动、找到“国家正式工作”做为上学的唯一目标。如果职业中学的学生能找到工作,人们就争相报名,一旦不能找到工作,就无人问津。人们普遍认为从事农业劳动不是“工作”,没有人打算认真学习农业生产技术后回乡从事农业。这种就业观念严重影响了职业学校的生源。职校初建时,有两个副县长挂任职校长,由于他们对于行政部门的影响,毕业的学生找到工作的比较多,所以人们报名很踊跃。后来学校进入“正规化阶段”,创办时的行政因素的作用减少了,但人们仍然“只关注分配工作……怎么解释也不听,只关心包不包分配……为此,学生家长忙着打听分配消息”(校长语)。1993 年招了两个班,100 人,当时人们认为能包分配,许多人自费也愿意学,后来见工作分配不保险,有些人陆续辍学,现在只剩下 80 人。

(2)职中课程设置和教学方法很难与实际需要相吻合。换言之,“教什么”、“怎么教”的问题尚未解决。从内容来说,人们感到无论什么专业都不实用。其基本原因在于本地社会经济发展水平低,对技术需求甚少。比如,兽医专业在农村就用不上,“农户家牲畜病死了,农民并不知道是因为得病,也不想找兽医看病……农村养鸡养猪,如算成本是亏的,但按农民算法不亏,养了就养了,不养饲料也浪费,所以对于病、死皆不在意,不会专门花钱治病……耕牛等要受重视,但牛看病要花现金,不能支付,死了还可以再养一头……”(职中校长语)。即是说农民宁可让牛死,也不肯花钱看病,因为农民挣现金的机会太少,手中没有支付医疗费用的现金,但却有足够的劳力与随处可取的饲料去养牛。所以宁可用多养一头的办法抵御病死造成的损失,而无法支付宝贵的现金去看病(能不能治好还不一定)。同样,“化肥、果树技术在家乡用不上,食用菌家乡人接受不了”(学生语)。即使技术本身很实用,也不能用为致富手段:“不管学得再好,回去后无条件、无资金、无市场也没用。”同时本地乡镇企业不发达,就业机会少,对专业人员的需求也少,在有限的各行各业中,“各行都有垄断,光凭技术干不起来,全靠社会关系,靠黑道发展,一般人下海也干不起来”(校长语)。

(3)教学方法也有问题。至今职业教育缺少一种经过实践检验的行之有效的教学方法,教师基本上用普通教育和中专的教学方法搞职业教育,难以达到职业教育的目标。由于缺少必要的刺激,教师们没有强烈的动机去钻研教学方法,提高教学质量。“从普通中学来的教师,几天就没劲了。无升学压力,无质量要求……只有毕业证,省统一印,州统一验发,我校自己考,考试也没有统一标准……”(校长语)。教师的工作成绩无法衡量,既无法奖惩,也没有激励。

(4)本地人轻视手艺人,轻视技术,传统文化观念阻碍人们去学手艺、做工匠。“修鞋、补鞋等手工劳动全是外地人,本地人鄙视这些行业,不屑于干……这是云南人不好的心理素质”(教师语)。其实,这并不只是“云南人”的特点,而是许多贫困地区的居民们普遍存在的心理状态。

总之,在金平县这种经济不发达地区,由于传统习俗、就业观念、就业体制以及职业教育自身的各种弱点,人们目前尚没有明显感到对职业教育的需求。如何发现和发展为社会所需的职业教育,如何启发人民通过职业教育更快走向致富道路,仍是一个有待解决的问题。

四、政策对于教育发展的影响

(一) 贫困县和“贫困意识”

金平县属于“民族自治县”，享有“民族自治地方”的各种优惠条件。同时，也一直被确定为“贫困县”：1985 年前，金平属于“国家级”贫困县；1985 年后，转为“省级”贫困县；1991 年，省里把金平列为“重点扶贫县”，国务院把金平确定为“扶贫攻坚县”。所谓“贫困县”，不仅仅是一种描述性的称呼，它的实质意义在于“财政上享受国家补贴”，每一级“贫困县”都意味着相应的一套财政补贴办法，级别不同，补贴方式、数额也不同。除常规财政补贴外，金平县还接受“民族地区补助费”、“边疆事业建设费”和“支援不发达地区发展资金”。由此可见，金平县本身就是国家特殊政策的产物。长期接受特殊照顾政策，也造成本县社会生活方面一些特殊现象。

1. 贫困县财政困难，财政收入绝对数额少，教育方面投入有限

目前，教育拨款主要包括人员经费和公用经费，这些经费由国家财政统一划拨使用；除此之外，本县“教育费附加”、中央和省给的“普六”、“普九”经费合计 30 万，这是本县内主管副县长可支配的全部“机动资金”。此外，也有一些社会捐赠，但数量较少，近年最大一次捐赠为 9 万元。教育收费受国家政策的严格控制，物价局具体监督。由于本县民众生活贫困，教育收费十分困难。这些情况使得本县教育经费一直“紧张”。另一方面，教育绝对水平低，需要解决的问题太多，有限的资金在使用中捉襟见肘，穷于应付，在这种条件下，本县难以制定自己的奖励、激励政策。

2. 县内干部、民众普遍存在着强烈的“贫困县意识”

当地的人们经常把“贫困县”三字挂在嘴边，以“贫困县”为借口解释一切现象。本地的困难、落后、失误似乎都可以因为“贫困县”三个字而变得理所当然。县干部极力“展示贫困”的心理，会影响一些政策的制定。县干部在多次谈话中明确表示，1985 年本县由“国家级贫困县”转为“省级贫困县”是不合理的，应保持“国家级”地位。为此，县干部举出一些“数字”，证明本县人均粮食、人均产值均低于国家标准，以此证明金平“足够贫困”，应该获得更多的财政援助。这种“越穷越好”的比较方法造成一种矛盾现象：一方面，只有在教师待遇、教学条件方面保持低水准，才能证明本县的贫困，争得更多的资金；另一方面，只有把资金优先用到教育上，才符合国家财政补贴的目标和政策，才能为本地逐步脱贫奠定基础。为此，地方当局尽可能在这两种目标之间寻找一种“平衡”，而这种“平衡”，很可能是以牺牲教育在现有条件下的充分发展为代价的。

3. 工作中的“华而不实”

由于地方财政严重依赖于上级补贴,所以获得上级政府的补贴,成为地方政府和当地干部的主要工作目标。正因为如此,地方政府在工作中的各种举措,明显受到上级有关各项政策的“导向性”影响。换言之,有些做法纯粹是为了适合上级某项政策,是做给上级政府看的,其目的不在措施本身及其实际效果。

4. 发展战略上的急功近利

由于国家干部任用制度方面的原因以及贫困县社会经济发展现状,地方当局在发展战略上往往倾向于采取一些急功近利的手段,而不是从人才培养、人员培训的角度作出努力。在每一届干部的任期中,或在可预见的时间内,投资教育对本地的发展不会有直接效果(其成效要多年后才能显现)。鉴于教育“远水不解近渴”,无法解决目前面临的问题,从实际考虑,地方当局在选择“致富”手段时,更倾向于申请上级补贴,或兴办工、商业,并在实际操作中设法绕开种种限制,获取资金。县政府似乎穷于应付迫在眉睫的温饱问题,而没有余力去发展那些没有眼前“实用价值”的教育事业。这种长期目标与短期目标之间的矛盾,是许多贫困县面临的共同问题。从财政上看,教育经费一直是县财政支出中的主要项目,占20%以上。在各项财政支出中,工业、农业等投资均可能有某种收益,只有教育投资注定没有直接收益,所以这被视为一项“纯粹的支出”,从这个意义上,教育不被认为是一种“投资”,而是看作是一项“负担”。

(二)本地有关教育的政策

做为社会经济不发达地区,金平县社会对教育的需求并不明显。由于劳动、生产方式简单,教育和职业培训往往派不上用场,教育对民众的唯一意义是通过上学,跳出现有社区,但这又只能是极少数人的事,所以社会各阶层普遍存在对于发展教育动力不足的问题,教育只有依靠政府政策的推动和“有识之士”的倡导,这种发展不是由“需求牵动”,而是靠“政策推动”,因此,“优惠政策”成为决定教育发展的一个重要因素。

(1)在50年代,政府以行政力量推动教育发展,在边沿山区建立一批学校。1951年,全县共10所小学,学生650人;1957年,小学达到50所,学生5031人;1965年,小学255所,学生11212人;1985年,全县541所小学,学生29282人。这种发展完全是在政府“发展边疆地区民族教育”的政策下实施的。由于带有明显的“政治任务”的特征,所以在执行中也出现一些脱离实际的现象和政治化倾向,但总体上大大促进了地区发展。

(2)由于当地民众受教育动机不强烈,政府必须想办法“人为地”提高适龄儿童入学率和巩固率,为此,在全县乡村小学实行免费教育的情况下,又对沿边疆一、二线各少数民族的学生一律按月给予3—7角“文献书籍补助费”,在村、寨分散,学生到校困难的地区,办起了38个半寄宿制高小班,并给予半寄宿制学生每人每月5元钱“菜金补贴”。

(3)为了给少数民族学生创造更多的升学机会,金平一中于1980年设立了民族班(初中),把各区、乡小学的优秀民族学生录取到民族班学习,对民族班学生实行“人民助学金”和“奖学金”制度。

(4)为了稳定教师队伍,尤其是边沿一线及其他艰苦地区的教师队伍,教育部门规定,在边沿一线 74 所小学任教的教师,除了享受每月 15 元“边疆补贴”外,还给予“上浮一级工资”的特殊待遇;给那些在海拔 400 米以下炎热地区工作的教师每年发 6 个月清凉饮料费。政府人事部门还为 135 位教师解决了“夫妻长期分居两地”问题。此外,教育部门尽可能将有能力的民办教师全部转为公办教师,以鼓励他们终身从教。

(5)为了解决师资严重不足的问题,金平县当局制定了吸引外地教师及大专院校毕业生到金平工作的特殊规定:凡愿意到金平执教的外地教师,除了按边疆政策给予优待以外,还帮助解决家属就业及子女就学问题;对分配或自愿到金平工作的大专院校毕业生,不再执行“见习工资”规定,一到职即发正式工资。同时,教育部门注意吸收和培养本县内各乡、区少数民族知识青年,让他们就地任教,等等。

(6)县政府大力推行民族语文扫盲运动,举办各种扫盲班。同时在机关、厂矿及事业单位开展“初中文化补习”工作。

五、社会因素对于教育的影响

金平县作为贫困地区,人们生产能力和收入水平相对低下,这一方面造成政府和个人收入偏低,无力支持教育;另一方面也影响人们对教育的基本态度和看法。产业不发达,就业机会稀缺,生活压力大,大量闲置劳动力无法实现其价值,人们日常活动的主要目的是获得“干活赚钱”的机会,以维持生计。人们对教育的理解也大多局限于功利的目标,而较少考虑到“个人修养”、“自我完善”之类抽象的追求。这种社会现实和公众心态严重影响着教育的发展。

1. 最高理想:“铁饭碗”

对于极少数学习成绩较好,有升学把握的学生而言,受教育可以摆脱农业户口或“无业”状态,升入中专、大专或大学,毕业后由国家统一分配,获得“正式工作”,拿到一个“铁饭碗”(在金平这种不发达地区,由于就业机会稀缺,“国家统一分配”是一种特权和优惠,人们求之不得)。在这一过程中,受教育的结果(享受国营职工待遇)与受教育的内容没有直接联系,对于生活在社会最基层的广大农民子弟来说,只要能找到“正式工作”,学什么专业都无关紧要,关键是如何最有把握得到“铁饭碗”。在这种心态支配下,人们报考学校和专业时,往往不是从个人爱好或现实需要考虑,而是从录取的可能性方面考虑,宁可降低其他要求,也要保证被录取。初中毕业生中成绩优秀者,本来可以升入高中准备高考,但考虑到上高中风险大、时间长、费用高,一旦考不上大学则一事无成,又错过许多机会,所以他们中绝大多数放弃高中,而转报中专或中师,以图“十拿九稳”得到工作,这种公众心态造成金平一中连年招不满学生,1993 年、1994 年每年计划招生 220 人,实际只有 178 人和 150 人报到。

另一方面,随着近年来大、中专院校毕业生分配制度的改革,有些本地的大中专毕业生找不到工作,回家等待分配,这对当地人的心理造成了极大冲击。许多有这种“待业生”的家庭感

到处境尴尬,当初考学成功时的荣誉感转变为牢骚抱怨,没有毕业生的家庭获得了心理平衡,甚至幸灾乐祸,或有些本来就不太主张上学的人自认为找到了充分借口。不管怎样,毕业分配体制的改革使得相当多的人对上中专也失去了兴趣,许多人初中毕业后就尽快做事赚钱。

2. 上学读书:有用还是没用

除了“铁饭碗”之外,人们也希望从学校学到“实用性”知识。然而,由于对“知识”及其功能的认识十分粗浅,很多当地人实际上是按照神话中“宝葫芦”的概念来理解“实用知识”的。人们对于“知识”这种“法宝”的要求过于苛刻,非要它立竿见影、转眼就带来滚滚财源不可。这种急功近利的倾向也与某些“舆论导向”有关。教育部门在劝导人们送子女上学时,经常说“现代什么都讲科学,有文化才能科学养猪、科学种田,上学才能算帐做生意……”但事实上,现代普通教育在内容安排上恰恰缺少实用技术培养,不能提供农业、手工业、商业所需的实际知识技能,也就不能解决贫困地区人们迫在眉睫的脱贫致富问题。更为重要的是,在当地传统的、原始的生产生活条件下,人们要想在生产经营方面获得成功,达到发家致富,就必须有特殊的“关系”,同时具有个人魄力、判断力、组织能力,或具有某种技术专长,这些能力更多地来自实际生活经历而不是正规教育,接受较高的普通教育或学习成绩好的人有时并不能在生产经营中显示出优势。有些高中毕业生接受了一些新观念、新思想,但又缺少社会关系和技能,他们既没有勇气离开本地出去闯天下,又感到无力改变本人和地方现状,又不甘心受制于落后的生产与生活方式,终日心不在焉,无所事事。社会上对他们评价不一,少数人认为这些人“不管怎么说是一种现代观念,不满现状是好事,能促进变革”(某中学教师语),大多数人则认为他们“游手好闲”、“读了几天书就忘了本”等等。这些人的状况影响到一般民众受教育动机,相当一部分家庭的父母认为,与其这样“读书忘本”,还不如干脆不读书,踏踏实实干活,老老实实做人。

3. 保守:一种选择

应该指出,金平县民众对教育、升学以及就业的理解,反映出人们的思想观念还停留在传统的、保守的“计划体制”时代。人们把教育仅仅理解为找工作的手段,而找工作则必须要找“铁饭碗”,这种观念明显缺少市场经济所需要的自主、冒险、独创精神。但是,我们也应该理解,在金平这样一个社会经济发展水平偏低的地区,作为每个个体的人,其日常活动的范围和接受外来信息的总量会不可避免地受到限制,其观念也不可能超越于这种特定的生存环境:多年来长期形成的各种压抑个人创造力的体制、习俗和观念仍然主宰着社会,有限的社会资源已通过种种方式被分割完毕,如果没有其他势力介入,本地土生土长的一个普通人绝少有机会发挥自己的才能、“从无到有”地开拓一番事业。这种严峻的现实迫使人们放弃了他们认为注定要失败的冒险,转而谋求最保险的行为方式:找一个“铁饭碗”,不求发迹,只求温饱,这是中国特有的社会体制、历史、文化因素造成的一种合乎逻辑的结局。对于当地居民来说,现实是既定的、客观存在的,是不可改变的,人们只能设法去适应和利用现实,而不是去改造它。

4. “职业教育”还是“就业教育”

近年来,职业教育在各级政府的支持、关注和期望之下,获得了长足发展。但事实情况又不

像人们预料的那么乐观。由于本地各项产业不发达,除农业外,其他产业规模太小,能够吸收的劳动力数量十分有限,因此任何一种职业培训,刚办一、两期,就业方面就趋于饱和,毕业生找不到工作,而一些吸收劳动力较多的专业(如农业专业)又很少有人报考,因为人们报考职中的主要目的,就是要通过掌握一种技能,彻底摆脱农业劳动,如果再学“农业专业”,岂不是南辕北辙?另一方面,目前分散经营的农业没有集约效益,产值低,增值潜力小,人们理智地看到不值得为此投入更多精力,只要完成上交任务,满足口粮、饲料粮即可。

人们报考职业中学,完全出于实用性、功利性的目的,唯一目标就是找工作。由于传统观念的影响,现在一般民众仍认为普通教育才是“正统教育”,即人们常说的“读书”(类似于传统“四书五经”式的正途),而职业教育是一种特殊的、非正统的教育,是一种技艺,不如普通教育“高雅”;但“高雅”的东西毕竟是一种奢侈品,终日为衣食奔波的人们没有条件享受,所以平民百姓只能“忍痛”投报职业教育。从心灵深处,人们感到放弃普通教育是一种“牺牲”,这种“牺牲”至少应该换来一种可以就业谋生的技艺或资格,如果读了职中又找不到工作,那等于“赔了夫人又折兵”,“鸡飞蛋打”了。因此,一旦人们认为职业中学某一专业的毕业生找不到工作,该专业立即无人问津。

一方面是就业市场极易饱和,另一方面是人们把职业教育完全视为“就业教育”,要求它必须帮助人们找到工作。在这种环境下,职业中学为了保证生源,维持生存,必须不断地变换专业,设置一些“社会急需的专业”,一两年就要调整一次专业,由此造成师资不稳定,教材不系统,教学质量低下。同时,对就业趋向的预测也不可能完全准确,毕业生找工作仍然困难,所以职业教育的发展忽冷忽热,难以稳定,职业中学的社会声望难以提高,人们仍把它视为最后不得已的选择。目前,初中毕业生报考志愿的顺序是:中专、中师、普高、职高。

六、经济因素对于教育的影响

(一)教育与“劳动力素质”脱节

按照现代社会的标准,金平县的经济发展水平较低,对从业人员的素质要求较低,与现代教育内容完全脱节,主要表现在如下几方面。

1. 产业结构上,工业和第三产业比重小,农业比重大,农业中种植业比重大

1993年,全县国民生产总值14018万元,其中农业6706万元,占47.8%;工业、建筑业2030万元,占14.5%;第三产业5282万元,占37.7%。1993年在全县300543人中,农业人口285039人,占总人口的94.8%,非农业人口仅有15504人,同期市镇人口46108人,换言之,市镇人口中只有33.6%在户籍上属于“非农业人口”。在工业中,辖区内工业总产值1844万元,其中中央、省属企业产值41万元,县属工业1803万元,其中全民所有制1502万元,集体所有

制 246 万元,村以下企业 55 万元。农业产值 13469 万元,其中种植业 8683 万元,林业 2216 万元,牧业 2334 万元,副业 210 万元,渔业 26 万元,其中种植业 64.5%。

2. 农业劳动基本上沿用传统手工劳动方式

在 50 年代,本地许多民族仍以刀耕火种的方式从事农业生产,后来各级政府努力提倡精耕细作,推广农业科学技术,生产方式有了一些改进,但迄今为止,农业生产仍以人、畜力和手工劳动为主,一些有关的工具、技术也比较简单,传授、学习这些技术只需“言传身教”即可,无须具备“文化水准”,即使文盲,经过简单的学习、操作也能掌握。人民公社时期,在政治力量驱动下,曾出现过追求“农业机械化”的努力,但在实行“联产承包责任制”之后,生产单位由集体转为各家各户,生产规模缩小,技术含量也降低,绝大多数农户普遍使用人力、畜力和木制农具,耕作技术也沿用传统方式。学习这些技术不需要正规的中小学教育,一个人只要生长在一个农户家中,就可以自然而然地掌握这些技能。同时,由于农业“比较利益”太低,收入绝对值增长潜力很小,人们根本不想认真地去改善农业生产条件或提高科学技术水平。

3. 境内工业企业不发达

按县政府统计数字,1992 年,县内共有各类“乡镇企业”1479 个,但从业人员只有 3414 人,平均每个企业才 2~3 人(总共仅占农村劳动力的 2.4%)。这些“企业”实际上只是一些小作坊,生产上沿用传统技艺和工具,管理上简单原始。在这种乡镇企业当干部或工人,并不需要接受正规教育的培养,一个人只要达到一定年龄,具有一定体力,又有各种物质条件,均可成为合格的从业人员。县境内除乡镇企业外,工业企业较少,1990 年共有工业企业 22 个,其中国营企业 7 个,集体企业 3 个,主要包括水电、采矿、水泥、造纸、茶叶加工等。其中水电、造纸等有一定技术性,但吸收劳力很少。规模较大、吸收劳动力较多的矿山、水泥厂(砖瓦)等企业工艺技术和行政管理水平均不高,其中大多数从业人员以体力劳动为主,劳动方法简单,没有技术含量,经营不景气。其中最大的一家企业——“金平有色金属公司”,目前濒于倒闭边缘,各方面对这家企业有种种不好的传闻,指责其管理人员的各种违法行为。水泥厂一度景气,现已走下坡路。另外有些企业已经倒闭(如造酒厂)。这些企业在人员选择和使用上并不注意人员的专业素质或工作能力(因为总体工作要求较低,毋需具备很高的水准),而只注重个人“关系”和是否听命于上级。由于企业毕竟是本县城乡人员向往的工作,县内企业界选择录用人员的这种“标准”,对本县各类人员有强烈的导向作用:人们并不注重培养自己的实用技能,而是注重全力去疏通各种关系,以期找到好工作。

县内商业活动比较简单,除几家国营“供销社”之外,多为私人杂货店或小摊贩,经营这种商业主要依靠供货者、工商、税务部门的社会关系和最基本的算术能力,而不需要其他知识。

由上述几方面可见,在金平县目前的经济状况下,人们只要具备一定体力、或某种专门手艺、或人际关系,就可以在大多数产业中做“合格劳动者”,这种从业标准与现代普通教育的内容相去甚远。目前小学、中学教育所提供的知识,无助于人们从事经济活动。学习成绩再好,如果高考失败,那么立即和文盲站在同一起跑线上。不仅如此,青少年如果致力于上学,反而会丧失许多机会和机遇。低水准的经济发展,对人员素质的要求过于模糊,使得教育与“干得好”没

有必然联系。“成就欲”不能普遍地鼓励人们积极受教育。

(二)资金方面的支持

缓慢的经济发展制约着社会各界对教育经费的支持。从总体上说,金平经济发展水平低,产值少,财政上属于“吃国家补贴”的“贫困县”,用于教育方面的资金受到限制,同时,个人和企业捐助、赞助教育的机会也极少。但需要指出的是,这种“贫困”也有某些“政策导向”和社会心理因素有关。国家对贫困县的“照顾政策”,也能产生一些特殊机制,阻碍人们对教育的赞助。不能排除某些企业管理人员为了个人私利或本企业利益而故意制造“亏损”的现象,以侵吞资金或寻求补贴,这种企业即使有能力也绝不会从事捐赠之类的社会公益事业。至于个人方面,有些人虽然腰缠万贯,但在挣钱过程中往往有些不合法的手段,因此有钱也不愿意暴露,这种心理也阻碍了人们从事捐赠活动。

经济不发达也使得一般农民、工人等劳动阶层收入较低,有些家庭没有能力支持子女上学,这种纯粹因为无钱而不能上学或失学的现象在农村或城市中均有发生,在时间上比较多地发生在学生由初中升入高中的阶段。有些学生本来学习成绩较好,足够升入高中,但由于无法支付学费,只好放弃升学,也有的学生虽然没有贫困到完全上不起学的地步,但考虑到此时停学,可以做为一个“劳动力”找工作挣钱,缓解家庭困难,减轻父母负担,或确保某一兄弟姐妹继续上学,在这种现实困难和利益的权衡比较下,一些学生不再升学,这种决定有的来自父母,有的源于本人(也是出于对家庭的责任)。当然,从更深层原因来说,也反映出教育内容与现实需要之间存在着无法调和的矛盾。

笔者在金平一中调查期间,正好遇到姐妹俩人同时要求退学,校长则努力劝其父母支持子女上学,父亲一再表示“不是不想让子女上学,实在是由于家境困难,她们想读,我们没钱,读不起,我原来搞建筑,现在身体不好,实在供不起,去年是靠卖掉了家中的猪才上学,今年猪不长大……”由于姐妹俩没有考上正式免费生名额,只能读“自费”,一年需400元学费。而家中已为她们找了工作,帮别人做糕点,每月工资80元,吃、住免费,这种工作机会无疑是一种十分强烈的诱惑。校长以自己读书时的艰苦经历劝说她们珍惜机会,刻苦学习,又减免了其中一人的学杂费,姐妹俩仍互相推辞,希望一人上学,一人退学回家干活(卖豆腐)赚钱,并照顾得病的父母。在校长的不断劝说下,最后还是表示都来上学,而校长减免学杂费的做法,又不能让别人知道(校长特别让我作证,学生困难的情况属实,他这样做确实出于同情心,而不是徇私情)。

在小学阶段,纯粹因家庭贫困而失学的现象较少发生,由于实行“免收学杂费”等特殊优惠政策,学生上学的费用比较低,一般家庭能够负担得起。

七、地理、历史因素对教育发展的影响

1. 地理:山区和边境

金平县位于中、越边境比较偏僻的山区。县城距离最近的大城市(个旧市)有 159 千米,距昆明 477 千米,距中越边境 20~40 千米不等。县境内绝大部分地区为山地,隔界相邻的越南境内据说更为贫困落后,对外对内的交通都不方便,与经济发达地区的物资和人员交流受到限制。县内平坝地形很少,无法形成规模大的自然村,加上各民族在长期历史中形成了居住于不同海拔地段的习惯,因此,居民点小而分散,互相之间为高山、峡谷阻隔,交通困难,尽管小学校在选址上尽量考虑了不同居住地学生上学方便,但一般学生上学仍要走一、两个小时山路,消耗许多时间和精力。

在一些山区(如老勐火烧寨村),为了使附近各村寨小学生上学不致太远,只能把学校设在山上,一般距离乡政府所在地 10~30 千米不等。学校不通电,书刊、报纸、杂志很少,而且都滞后多日。教员平时没事很少下山,最多的每星期下山一次,到乡政府看一次电视。教师除上课和备课外,只有喝酒、打麻将、打扑克、下五子棋等娱乐,长期枯燥的封闭生活,影响了教师的心理,一些人不安心工作,想离开这里,另一些人则不求进取,过一天算一天。

金平地处中越边境,这样的特殊地理位置也影响到经济发展并间接限制了教育的发展。从 19 世纪起,金平多次受到法国军队侵略;二战中,这里是中日军队对峙地带;1949 年后,在抗法战争、越南战争期间,这里一直是中国支援越南的一条重要通道;后来,在 1979 年开始的中越边界冲突中,此地也属于“前线地区”,许多居民参加了与战争有关的后勤运输、救护伤员等工作,也有人参加了前线战斗,“有 300 名教师积极支援前线参战,此后,边境沿线教师在坚持教学的同时,经常参加围歼入境敌特的战斗,至 1985 年有 35 名教师荣立战功……”(引自《金平简介》)。由于一直处于“前线”地带,几十年来,金平县一直没有把注意力放在经济和文化建设上,国家也很少在此投资搞建设项目,仅有的一些设施也是为军事服务的。同时,这些历史使当地人重视“政治思想”、“国防意识”和“献身精神”,而忽视现代科学文化知识和价值观念。到 80 年代后期,当人们把注意力转向经济发展时,才意识到本地的弱势:缺乏基础设施,缺少熟练工人、管理人员和专业技术人员,缺少市场经济的观念和行为,这种状况不利于经济发展,也不利于现代教育的发展。

2. 参差不齐的“传统”

金平县是一个多民族杂居地区,主要有哈尼族、彝族、苗族、瑶族、傣族、汉族、拉祜族、壮族、芒人等,人口数量及比例见表 15。在总人口中,哈尼族、苗族人口比较多,汉族居第三位。由于各民族都有自己悠久的历史文化传统,在杂居状态下仍然保留了本民族自己的语言或文字,因此,本地“传统文化”多样混杂,没有形成明显的主流文化。

表 15 金平县人口的民族构成(1994 年)

民族	苗	瑶	傣	哈尼	彝	汉	壮	拉祜	芒
人口(人)	76642	37038	15087	77722	35535	44521	5288	6061	524
比例(%)	25.5	12.4	5.0	26.0	11.9	14.9	1.7	2.0	0.17

到了近现代,由于内地影响逐步深入,加上行政力量的支持,来自内地的文化在以城镇为中心的现代生活领域占有优势,而非汉族文化则在农村各地占局部优势。在距离县城较远的乡村,儿童在上小学前普遍不会讲汉语,也很少接触汉字,对于内地人的生活方式也不熟悉。上了小学后,不仅要学习汉语汉字,而且要理解许多新事物和新概念。全国统一的小学课本中的许多内容,对于本地儿童来说是完全陌生和难以理解的,教师要用一种或几种民族语言解释一些概念(教师多为本地人,会一种以上语言)。通常小学生要在二年级后才能完全听懂讲课,三年级后才能用汉语表达。民族语言教育一般仅限于扫盲教育,正规教育课本都是全国统一的汉语课本。

本地各民族对这种“汉化”过程并没有提出异议,相反,他们认为学习汉语有利于学生将来考学校、找工作等,是个人发展的一个基本条件。这里尚未出现过某一民族为了捍卫本民族传统而排斥汉语文教学的现象。然而,由于汉语文毕竟不是儿童的母语,同时在本族范围内人们又多以本族语交流,讲汉语机会较少,所以本地非汉族学生汉语文能力大多低于同等学历的汉族人(当然,综合语言能力并不低)。如果仅以汉语言水平和现有教学内容做为衡量标准的话,本地人的“文化水准”自然偏低一些。这种“文化水平低”既可以理解为绝对意义上的“低”,也可以理解为一种“文化差异”。由于没有进行严格的测量和研究,目前笔者尚无法确定非汉族人在汉文化水准低、而本民族文化水准不低的状况下,能否象汉文化水准较高的人一样理解和适应现代社会经济生活,但鉴于目前代表先进生产、生活方式的知识、技能、信息均以汉语为载体传播,汉语和现代教育水平低,很可能影响人们学习、理解现代技能和规范。

本地某些民族传统观念对于教育有着特别的影响。比如,本地民族有重男轻女的观念(这种观念可能与婚姻制度有关系),人们倾向于让男孩上学,而不支持女孩上学。在适龄儿童中,男孩入学比例总是高于女孩;成年人中,男性文化水准普遍高于女性。另外,也存在一些比较极端的情况,比如,有些民族由于居住、生产、生活方式远离现代社会生活,人们还没有最基本的“教育”概念,人们不知道“上学”究竟是怎么一回事,也不知道“教育”能给个人或家庭带来什么后果,对他们来说,如何理解“教育”的含义还是一个问题。

【附 录】

金平县经济与社会发展基本情况

表 16 金平县乡以上行政单位所属工业企业 (单位:个)

	1990 年	1991 年	1992 年
乡以上企业	25	25	22

其中:全民	12	12	11
集体	13	13	7
乡镇企业	2238	1203	1479
村办	4	3	3
个体	96	99	105

表 17 金平县工业产值 (单位:万元)

	1990 年	1991 年	1992 年
辖区工业总产值	1395	1722	1844
其中:中央省属企业	21	37	41
本县工业总产值	1374	1685	1803
其中:轻工业	441	572	491
全民所有制	1167	1504	1502
集体所有制	120	130	246
村以下	86	52	55
村办及城乡合作	3	5	5
个体	83	47	51

表 18 金平县乡镇企业发展情况

	1990 年	1991 年	1992 年
企业个数(个)	2238	1203?	3414
企业人数(人)	3226	2517	3414
人均收入(元)	820	1041	1056
总产值(万元)	349	204	342
利润(万元)	328	220	348
税金(万元)	31	53	73
固定资产原值(万元)	229	381	1186
从业人员占农村劳动力比例%	2.46	1.83	2.41
收入占农村经济收入比例%	13.70	9.25	12.48

表 19 金平县交通与邮电业务状况

	1990 年	1991 年	1992 年	1994 年
公路通车里程(千米)	719	757	756	734
民用汽车(辆)	437	473	553	734

私人汽车	51	60	71	99
客车	144	155	188	263
货车	273	298	342	447
机动车驾驶员(人)	1032	1126	939	966
汽车驾驶员	450	482	504	—
邮电业务总量(万元)	46	91	125	—

表 20 金平县农业发展状况 (单位:万元)

	1990 年	1991 年	1992 年
农业总产值	12842	13191	13469
种植业	7909	8617	8683
林业	1659	2121	2216
牧业	2159	2272	2334
副业	1087	151	210
渔业	28	30	26

表 21 金平县商业情况

	1990 年	1991 年	1992 年
商业饮食服务机构(个)	2275	2250	1792
商业饮食服务人数	4670	4567	3495
零售机构数	1810	1742	1336
零售机构人数	3344	3172	2274
饮食机构数	295	293	267
饮食机构人数	637	626	474
服务业机构数	60	104	68
服务业人数	182	233	157

(调查人、执笔人:于长江)

彝良县教育发展情况调查

一、全县概况

1. 地理位置

彝良县位于云南省东北部,介于东经 $103^{\circ}51'$ 和 $104^{\circ}45'$ 、北纬 $27^{\circ}16'$ 和 $27^{\circ}57'$ 之间,地处云南、贵州、四川3省9县结合部的乌蒙山区,东邻镇雄县、威信县,南与贵州省威宁、赫章两县接壤,西连昭通市、大关县,北与盐津县、四川省筠连县毗连,东西宽约40千米,南北长约70千米,总面积2804平方千米。境内山峦重叠、峡谷幽深、溪流纵横。地形东西窄,南北长,西、中部低,自南向北倾斜。全县大部分地区为河流切割侵蚀山地,属中山深切侵蚀地貌。地表悬崖陡壁,沟曲山弯,群峰环抱。小盆地(俗称坝子)一般仅方圆几里。山川间溶洞、飞泉散布,传说有双江洗壁、渔翁垂钓、凤凰展翅、古树钻墙等八大风景名胜,但多年来生态受损,已均不存。山地占总面积96%,为典型的山区县,最高海拔2780米,最低520米。气候属亚热带季风气候,区间差异大,垂直变化明显,俗称“一山分四季,十里不同天”。

县人民政府位于县境西部的角奎镇,三面环水,一面依山。西南距昆明545千米,北往成都603千米,东北至重庆568千米,东南离贵阳537千米。若与四大城市连线勾勒,角奎镇恰巧处于近似中心位置。

2. 行政建制

彝良县历史悠久。从2800多年前的夏商周时代以来,曾分别隶属于梁州、雍州、夜郎国、昭通、宜宾、镇雄等地。自民国十一年(1922年)起,一直隶属昭通地区。1950年建县。1993年全县辖18个乡(镇),其中5个民族乡,38个城镇居民组,135个村公所(办事处,即村民委员会),862个自然村,2921个农业生产合作社(村民小组)。

3. 人口

有汉、苗、彝等18个民族。据1990年人口普查结果,全县总人口438017人,其中少数民族

人口 61027 人,占总人口的 13.9%。少数民族中人口最多为苗族,为 41678 人,其次为彝族,近 2 万人。汉族人口 376990 人,占总人口 86.1%。人口密度每平方千米 156 人,城区密度为每平方千米 217 人。全县总人口中,非农业人口 16739 人,在业人口为 232114 人。文化程度大专以上的为 484 人,中专 1985 人,高中 3428 人,初中 25393 人,小学 139496 人。15 岁以上的文盲、半文盲数为 152602 人,占 34.8%。

4. 自然资源

彝良县资源比较丰富。自南而北纵贯县境的洛泽河、白水江两大水系,过境内的长度分别为 75.6 千米和 27 千米。全县主要河流水力资源理论蕴藏量 79.6 万千瓦,其中可能开发利用部分约为 15 万千瓦。县内地下矿藏丰富,有无烟煤、铅锌、铜、铁、磷、铅土、黄铁、石英砂、冰州石、高岭土、大理石、石灰石等,其中石英砂储量居云南省之首。矿藏储量大、品位高、易于开采。

植物资源中,除 386 个竹作物品种外,还有烤烟、木漆、樱桃、猕猴桃、柑桔、梨、核桃、松、杉、椿、竹、天麻、杜仲、当归、黄柏、竹荪、木耳等,其中小草坝野生天麻产量居云南省第二,畅销国内外。珍稀植物珙桐、方竹、银杏、红杉等也有分布,省级海子坪自然保护点有古竹林 1.1 万亩,境内珍稀动物有獐、鹅、穿山甲、水獭、鲩等。

彝良是典型的山区农业县。全县 92%以上的人口为农业人口。耕地面积为 538333 亩,人均 1.23 亩,其中水田约 4 万亩。总耕地面积中,25 度以上坡地约占 22%,粮食作物有水稻、玉米及麦、薯、豆类等,经济作物主要有烤烟、油菜等。全县工业基础比较薄弱,现有县属骨干企业 17 个,乡镇企业 2528 个。

5. 经济发展

由于地处偏远、交通不便,加之基础薄弱,彝良经济发展水平一直偏低。十一届三中全会以来,彝良在各方面都有了一定发展。1990 年和 1978 年相比,全县国民收入增长 3.18 倍,工农业总产值增长 1.27 倍,农村经济总收入增长 3.66 倍,社会商品零售总额增长 3.55 倍,财政收入增长 4.59 倍,城乡居民存款余额增长 15.43 倍,职工年人均工资增长 3.2 倍,农民人均纯收入增长 2.91 倍(参见表 1)。

表 1 彝良县经济状况统计表

年份	国民生产总值(万元)				社会总产值		国民收入		农民人均 纯收入	城乡储蓄余额 (万元)	
	总计	农业	工业	服务业	万元	人均(元)	万元	人均(元)	元	城市	农村
1980	—	—	—	—	—	—	—	—	—	98	70
1981	—	—	—	—	—	—	—	—	—	133	99
1982	—	—	—	—	—	—	—	—	—	172	129
1983	—	—	—	—	7522	201	4561	122	111	220	175
1984	—	—	—	—	9249	244	5434	143	108	321	242
1985	—	—	—	—	11298	293	7216	187	127	455	350

1986	—	—	—	—	10927	278	7245	184	118	544	416
1987	—	—	—	—	13012	324	8824	220	117	871	640
1988	—	—	—	—	14610	373	9754	258	138	989	821
1989	12821	7927	2014	2880	16076	379	10067	237	153	1248	756
1990	14677	8957	2491	3229	18900	436	11418	264	157	1692	901
1991	15495	8906	2497	4092	20773	472	12857	292	167	2068	1079
1992	16525	8869	2583	5073	22562	506	13866	311	148	2292	1316
1993	18447	9885	2926	5636	27003	599.5	16081	357	192	3490	1441

但经济发展过程中的制约因素比较多，人口膨胀、生态失衡、资金匮乏、人才奇缺等一直是困扰全县经济和社会发展的主要问题。全县仍未摆脱贫困和落后，部分贫困乡村尚未彻底解决温饱。1990 年全县国民总收入 11418 万元，人均仅 261 元，财政收入 1323 万元（表 2），人均 30 元，与全国、各省的平均水平比较，处于非常落后的状态。1993 年全县财政收入也仅 1842 万元，人均纯收入为 192 元。人均纯收入在 400 元以下的村占 94.8%，其中人均纯收入在 200 元以下的村有 89 个，共 145450 人，约占全县人口的三分之一。彝良县在 1986 年被国务院列为全国重点扶持的贫困县，至今尚未甩掉这顶贫困的帽子。

最后值得一提的是，彝良县虽然贫困，却有着光荣的革命传统。红军长征曾经过此地，著名的乌蒙回旋包围战即发生于此。全国 33 位军事家之一的罗炳辉将军诞生于此。民主革命时期的刘平楷烈士、90 年代的孔凡松烈士均出生在彝良，1993 年挺身抗暴的英雄战士徐洪刚的家乡就在彝良县洛旺乡。这一个个闪光的名字及其英雄的事迹，是颇让彝良人引为自豪的，在这片土地上也数度掀起过学英雄、见行动的热潮。

表 2 彝良县财政收支情况统计表

年份	财政收入(万元)				财政支出(万元)				逐年增长(%)	
	合计	地方财政决 算收入	上级财 政补助	上年 结余	合计	地方财政决 算支出	上解支出	其它支出	收入	支出
1978	605	288	317	—	605	502	50	53	—	—
1979	676	219	414	43	676	598	23	55	—24	19
1980	1103	185	863	55	1103	989	43	71	—16	65
1981	988	303	614	71	988	639	125	224	64	—35
1982	1319	456	654	209	1319	867	253	199	51	36
1983	1047	431	425	191	1047	779	83	185	—6	—10
1984	1429	586	662	181	1429	1084	200	145	36	39
1985	1883	948	793	142	1883	1249	468	166	62	15
1986	1644	739	741	164	1644	1242	99	303	—22	—1
1987	2261	870	1069	322	2261	1922	129	210	18	55

1988	2513	1083	1241	189	2513	2325	180	8	25	21
1989	2935	1259	1685	-9	2935	2769	136	30	16	19
1990	3387	1323	2042	22	3387	3082	168	137	5	11
1991	4655	1513	3039	103	4655	4026	147	482	14	31
1992	5871	1600	3783	482	5871	5514	169	188	6	37
1993	—	1842	4139	—	—	5981	170	—	—	—

二、彝良县教育发展历史

彝良县开发较早,但由于资料所限(没有县志、地方志,统计资料只有近20年数据,尚没有汇集印刷),故其清末民初及解放前后教育事业发展的具体状况不详。现据《彝良县地名志》简略分乡镇描述一下彝良县教育的历史。

角奎镇为彝良县城。解放初只有初中1所,2个班。1982年有县第一中学1所,高中8个班,初中10个班,教师80人,学生1061人,附设初中7个班,学生387人。小学有角奎第一小学、第二小学两所,共24个班,教师69人,学生1306人。幼儿园1所,8个班,教师17人,学生351人。另有教师进修学校1所。

牛街镇是彝良县除县城之外的唯一建制镇,解放前仅有初级师范学校1所,小学1所,临近解放时开办有初中1所,民办小学21所,教师21人。1982年有县第二中学1所,高中2个班,初中6个班,教师33人,学生409人,附设初中2个班,教师4人,学生104人。另有公办、民办小学共67所,115个班,教师109人,学生2511人,适龄儿童入学率达70%。

两河乡1982年有小学67所,教师154人,学生3362人,附设初中班3个,教师11人,学生98人。

龙海乡1982年有小学36所,其中公、民办各18所,教师75人,学生1275人,附设初中班1个,教师2人,学生36人。

洛旺乡解放初有小学1所,教师2人。1982年有小学52所(其中完全小学13所),117班,教师137人,学生2488人,附设初中3个班,教师8人,学生162人。

龙安乡1982年有县第四中学1所,高中一个班,初中7个班,教师43人,学生54人。小学附中3个班,教师4人,学生46人。小学67所,教师159人,学生3656人。

花桥乡1982年有小学44所,教师168人,学生3431人,138个班,其中附中7个。教师21人,学生296人。

洛泽河乡在解放前有1所小学,教师3人。1982年有小学33所,90个班,教师109人,学生2908人,初级中学2所,5个班278人,教师15人。

荞山乡1982年有县第五中学1所,设初中4个班,教职工20人,学生187人。小学中

有 38 所公办, 27 所民办, 共有教师 154 人, 学生 3584 人, 适龄儿童入学率为 65%。

海子乡 1982 年共有小学 33 所 (其中有 14 所属民办), 教师 89 人, 学生 1727 人。

毛坪乡解放初有小学 5 所, 其中 1 所完小。1982 年有小学 50 所 (其中民办 51 所), 教师共计 221 人, 学生 4911 人。初中班 7 个, 教师 22 人, 学生 344 人。

龙街乡解放前有教会学校和私塾各 1 所, 教师 4 人。1982 年有农业中学 1 所, 2 个班, 师生各为 7 人和 62 人。民族中学 1 所, 3 个班, 师生各为 14 人和 156 人。公、民办小学 51 所, 教师 151 人, 学生 2503 人, 适龄儿童入学率 70%。

奎香乡解放前有小学 4 所, 其中 2 所教会学校, 另有私塾 4 所。1982 年有县第三中学 1 所, 2 个班, 125 名学生。小学 65 所, 教师 189 人, 学生 4239 人。基本普及了小学教育。

解放以后, 政府教育经费的开支逐年递增。1950~1951 年, 中小学教育经费在地方粮内开支, 占地地方粮的 50%~60%。1952 年地区拨给彝良教育经费 670 万元 (新币), 县拨 1450 万元 (新币)。1953 年后教育经费由国家财政拨款。1953 年是 5.35 万元, 1955 年为 6.43 万元, 1965 年是 38.99 万元, 1976 年是 92 万元, 1985 年是 335.60 万元, 1988 年 524 万元, 占全县财政收入的 48.4%。1953~1988 年的 36 年期间总计拨教育经费 3936.88 万元。1952 年起, 各校收学杂费, 除 30% 上缴上级教育行政部门外, 余作各校经费。1981 年起教学行政经费与人助金包干到校。包干标准是每人年初中生 15 元, 高中 28 元, 小学附设初中 8 元, 农中 11 元。小学包干标准则分别为 1.20 元、1.50 元、1.80 元及 2.50 元不等。由于教育经费十分紧张, 1985 年县政府在全县号召集资办学。

三、教育事业发展现状

1. 小学教育

彝良县现在共有小学 582 所, 其中完全小学 151 所, 占 25.96%。这些完全小学中有“一条龙学校” (又称戴帽子学校, 即小学附设初中班) 6 所。初小 (即没有五、六年级只有一、二、三、四年级的小学) 248 所, 占 42.61%, 余下 183 所属于“一师一校”的小学, “一师一校”顾名思义即每所学校只有一个教师, 一般只有一、二两个年级的学生, 学生人数也很少。

目前在校学生总数为 63343 人 (不含附设中学部的学生)。适龄儿童入学率为 85.3%。入学率偏低的主要困难在女生和少数民族的学生, 二者的入学率分别为 73.1% 和 69.4%。其原因主要是: (1) 经济不发达, 很多人家温饱尚不得解决, 更毋谈上学; (2) 交通不便, 住户散居; (3) 传统观念的影响。如果这些问题解决, 入学率会超过 90%, 这些在后文中将会进一步分析。

1993 年在校学生共计流失 1300 余人。在县、乡两级支持下, 教师及教委领导家访 800 余户, 但重新上学的流失生仍然很少, 家庭经济困难者约占流失生总数的 86%。

现全县小学有正式教师 1664 人 (包括公办和民办), 其中小学高级教师 83 人, 一级教师

431 人,二级教师 384 人,三级教师 114 人,另有 652 人未评职称。未评者或因刚刚分配,或虽占教师编制但做后勤工作。此外还有 723 名代课教师。小学教师中取得中等师范文凭者占 73.8%。

此外城关镇还有韩国忠创办的一所私立小学“星光学校”。

2. 中学教育

彝良县计有中学 10 所:两所包含初中部与高中部的完全中学(设在县城的第一中学和设在牛街镇的第二中学),一所民族初级中学(县城),一所职业中学(县城)。18 个乡镇中有 6 个乡镇建立了初级中学,有 6 个乡镇的小学附设了初中班,现正向办独立的初级中学过渡,此 6 所小学附设的初中班规模较小,教学水平一般也比独立初中低。另有 6 个乡镇尚无中学。有三分之二的乡镇连初中也没有,这在全国范围内属于教育比较落后的县。

各中学招生的范围和规模主要按地理位置与吸收能力,招生由教委统一规划。县第一中学原定择优录取,后也改为就近入学。中学生由于距家较远,故绝大多数住校,但条件很差,有一些学校有宿舍无床位,学生睡在地上。

现各类在校中学生共 8723 人,其中高中生 650 人,占 7.45%;初中生 7615 人,占 87.3%;职业中学学生 458 人,占 5.25%。1993 年共流失中学生 600 余人。

1993 年小学升初中报考 5024 人,录取 2174 人,升学率 54%;初中升高中共报考 1930 人,录取中专 170 人(含中师),高中 228 人,职高 168 人,升学率 30.9%;高考总报考数 256 人,录取本科 8 人,专科 34 人,中专 9 人,升学率为 19.9%,其中大专升学率 16.4%(表 3)。需要指出的是,地区重点中学昭通一中高中每年从彝良择优录取前 10 名,这 10 人基本上每年都考入大学(包括考入北京大学这样的全国重点大学),但升学率统计在昭通一中的记录中。

全县中学计有正式教师 426 人,其中中学高级教师 3 人,一级教师 85 人,二级教师 92 人,三级教师 124 人,122 人尚未参评^①。另有一批代课教师及工勤人员。彝良县中学教师的文凭总合格率为 52.5%,其中高中教师文凭合格率(本科)为 39.7%。初中教师学历(中等)专科以上为合格,彝良县初中教师学历不合格者较多。由于请代课者也没有来源,故只有从小学教师里挑选中等师范毕业生,小学教师队伍里中等师范毕业生的空缺再以代课者填补。近几年来,拔低补高已形成恶性循环。

表 3 彝良县各类学校招生、录取情况统计表

		1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
小学	报考数	2752	2781	3351	3414	4308	4976	5310	2856	3284	4346	5032	5437	5024
	录取数	1026	1209	1301	1530	1577	1608	1410	1419	1600	1775	2090	2548	2174
初中	升学率	37.3	43.5	38.8	44.8	36.6	32.3	26.6	49.7	48.6	40.8	41.5	46.9	54.0

^① 我国中小学教师的职称与工资、福利及其他待遇挂钩,中学教师的职称在工资待遇上比小学教师相当的职称要高一级,如小学高级教师相当于中学一级教师,小学一级教师相当于中学二级教师。

初中 报考高中	报考数		1093	1082	1551	1265	1348	1583	1776	2087	1987	1986	1857	1982	1930
	录取数	中专	13	17	78	102	94	112	137	134	144	160	131	85	170
		中师	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	85	—
		高中	299	289	334	310	226	215	198	200	250	250	246	236	228
		职中	—	—	—	100	105	106	102	54	150	150	85	162	168
	升学率		28.5	28.3	26.6	40.5	31.5	27.4	24.6	18.6	24.3	28.2	24.9	28.7	30.9
高中、 报考大学	报考数		450	473	471	393	388	367	485	495	304	265	256	238	256
	录取数	本科	3	13	13	4	8	15	6	10	16	17	17	7	8
		专科	6	7	7	4	6	18	27	23	29	28	24	17	34
		中专	92	87	61	37	23	33	25	25	21	7	25	18	9
	录取数总计		101	107	81	45	37	66	58	58	66	52	66	42	51
	总升学率		22.4	24.5	17.2	11.5	9.5	18	12	11.5	23.4	19.6	25.1	17.6	19.9
	大专升学率		2.0	4.2	4.2	2.0	3.6	9.0	6.8	6.7	14.8	17.3	16.0	10.1	16.4

3. 职业教育

彝良县现有职业中学1所，筹建于1981年，1984年正式创办。原为农业职业中学，后逐步拓展专业领域，如增设了仪表、卫生、幼师、工民用建筑、乡镇企业管理、家电维修、种植、养殖等专业方向，遂易名为“职业中学”。现有学生458人。

职中录取学生，先由报考学生报名，参加统考，录取的分数线比普通高中略低。但各专业并不相同，有的专业报名者比较踊跃。1993年录取人数约占报考人数的三分之一，有些分数达高中录取线者自愿读职中。职中生源以农村为主。近年热门专业开始实行收费制度，1992年甚至出现自费生。生源充足而且能招到比较高分的学生，彝良的情况与我们在广东或其他地区关于职业中学的调查结果完全不同。

学生毕业证书有两种，一是学历证书，此与普通高中相同，另一是职业技术结业证，由县府盖印。1990年后明确规定职中不参加高考，学生毕业后原则上自找职业，但县政府每年拨给一定数量的招工、招干指标，这一条在经济不发达、就业机会很少的偏远山区县，对于吸引学生非常重要。

职中教师有两个来源：基础课教师与一般中学无异，专业课则从县内各单位部门延请，如卫生专业教师从县医院请，乡镇企业则从乡镇企业局及各企业延请等。这主要是从实习、就业两方面考虑。

4. 成人教育

彝良县的成人教育可从以下几个方面来描述：

(1) 扫盲教育。目的是扫除青壮年文盲。据1990年第四次全国人口普查资料，彝良县15周岁以上的文盲、半文盲占总人数的34.88%（1982年第三次普查为36.74%），绝对数为

152473 人。如此众多的文盲一年内是扫除不了的。县教委为此制订了一个五年计划,计划在 2000 年前将文盲、半文盲率降为 20%,每年由县政府将脱盲指标下达到各乡镇,1993 年的指标是 5000 人,由县教委指派专人负责。

现在全县举办的扫盲培训班计 114 个,接受教育的有 5800 人,其中女性 3677 人,占 63.4%。教师并无专职,由当地小学教师兼任,白日教学,晚上扫盲。学习与农活节奏合拍,农活闲时多学,忙时少学。

最近在扫盲班基础上出现更高一层的文化培训班,如洛旺乡女子文化培训班,由英雄徐洪刚的妻子任班长,不仅识字,也学习党政政策、科学技术等。该班学员有 40 名女子,另有 2 名男子,主要起保卫安全作用。县妇联参与了此班的兴办工作。

(2) 教师系统进修。由县教师进修学校负责小学教师培训(而地区、省则负责初中、高中的教师培训)。世界银行的贷款中每年均划出一定比率作为专门的培训费。学制 2 年,脱产学习期间可继续领工资,并参加原所在学校活动。如所在乡开教师会,则提前几天通知本人参加。毕业后发给文凭,有此文凭方有转为公办教师的可能。

县教师进修学校从 1992 年开始每年招收一届。现已毕业 107 人(1992 年 53 人,1993 年 54 人)。1994 年招生 60 人,报名 89 人。另外该校从 1994 年起举办小学校长培训班,当年计划招 60 人,实收 57 人。

(3) 其他技术教育。主要有彝良县农业技术广播学校,该校全国统一,由中央人民广播电台主办。另一是由县职业中学主办的、面向社会招生的各类技术短训班。此外各部门、单位也不定期举办一些短期培训活动。

四、政策对于教育发展的影响

目前,政府仍承担兴办教育的主要责任,政府通过公共财政承担大部分教育经费,对教育资源配置予以必要的干预。尽管中国正处于计划经济体制向市场经济的转轨阶段,但是,即使在成熟的市场经济体制下,由于教育具有外部经济溢出效益和缺乏灵敏的价格信号,市场依然不能或不完全能解决与教育有关的资源配置问题。对于社会团体和公民个人依法办学,国家所采取的方针是“积极鼓励、大力支持”,但还有“正确引导、加强管理”的另一个方面,所以政府的政策对教育发展的影响依然很大。

任何政策的出台,就其主观动机而言是促进教育的发展,但由于具体实施上的复杂性,施行范围内各学校特点的差异性,故其影响在某些环节、某些地区就不是单一的,有时会产生一些消极的影响。下面以具体调查实例说明这个问题。

1. “三制改革”

“三制改革”是彝良县教委结合国家教委《中国教育改革和发展纲要》,根据云南省政府及省教委的有关指示推行的校长负责制、教师聘任制和结构工资制改革的简称。它是彝良县

教育改革与发展总体规划的一部分,意在加快学校内部管理体制改革的步伐,逐步改变学校人员超编、教师结构不合理、教学质量不高等现象,以启动学校内部活力,调动学校干部、职工教书育人的积极性、创造性,稳定教师队伍,全面提高教育质量和办学效益,逐步建立政府宏观管理、学校自主办学的体制。

“三制改革”从1993年3月起,在县一中、二中、县示范小学、新场乡中心校等4所学校进行改革试点,通过试点总结经验,逐步把改革的试点扩展到部分中学及乡(镇)中心校。“三制改革”在全县引起较大反响,非试点校教职工对此也极为关心。县广播电台、电视台、《彝良报》曾对此作过专门报导。

以新场乡中心校为例。当该校被定为改革试点校后,原校长不敢干,于是任命现任校长赵德扬。该校定编为33人,而实际42人,需裁减9人,赵提前半年布置考评,将考评成绩名列最后9人减裁。其余教师签订目标责任书,一年考核一次,奖勤罚懒。工资与工作绩效挂钩。校长本人受党支部、职工代表大会监督,每半年做一次述职报告。该校现在很有活力。试点时选该校是作为差校样本的,而今进步很快。

由于“三制改革”涉及到每个人的利益,因而阻力较大。如县一中,落聘三位教师中已有一人精神失常,有些高职教师拿低职工资,一些资深教师被大量削减课时。但就总体而言,“三制改革”引进了竞争激励机制,调动了教师工作的积极性,优化了办学环境,理顺了教育机制,并由此促进了对教育、教学内容、方法的改革创新,对提高彝良县教育发展水平还是有益的。

2. 政策对职业中学的影响

职业中学作为一个个案,可以比较典型地反映出政策对教育发展的影响。职中自1984年兴办,至今才10个年头,却几经反复。刚创办时比较景气,报名者踊跃。但由于学生毕业后得不到安排,所以生源逐渐短缺。学生曾为不安排工作的事闹过罢课。原由政府农业部门调来的校长在得到允许后,转变办学方向:高考。学校成为变相高中复习班,但升学率很低,曾连续几年剃光头。于是学生的学习积极性开始下降。他们戏称职中为“婚姻介绍所”,因为谈恋爱者超过50%,校后一小亭则被称为“恋爱角”。退学者也越来越多,有一个班入学时是60人,而毕业时则只有三十几人,流失几近一半。

在此情况下,教委和县政府调换了校长,端正办学方向,明确规定职中不参加高考。并每年安排职中毕业生一定的招工招干指标。学校自身则不断拓展专业,所设新专业也有的放矢,瞄准社会需求而设,或与用人单位合办,如烟草公司投资办烤烟班,与广播电视局合办家电班等。现在逐步走上正轨,已面向社会办职业技术短训班,并准备将其发展为全县职业技术培训中心。

在全县经济发展中,职中的作用愈来愈大,县委县政府也愈来愈重视。对彝良这样贫困县而言,最重要的不是培养出一批大学生、专科生,他们在大学里所学的专业知识有不少在彝良没有用武之地,何况培养出这批人后,他们中也有许多人并不回到家乡效力。所以最要紧的是培养出一批适应彝良县情的、能切实为振兴彝良经济尽力的实用人才。而彝良职中在几经反复后,终于找准了这个基点。跟踪调查表明,职中学生就业率在80%以上,他们中有许多成为县五大站、八大员(如农机站、卫生站、植保员等)的骨干力量。彝良县最先成长

起来的一批专业户当中许多也是职中毕业生。

除三制改革与职业中学外,其他尚有许多事例可以证明政策对教育的影响。如:1)在全县初中试办“3+1”班,即由初三再加上一年的职业教育,为不能升学的初中毕业生创造条件,掌握专业技术。2)民办、代课教师不参加职称评选,评职称必须先转正,而转正又须有合格文凭。此举固可促使教师自学去争取文凭,但其结果对教学水平的提高是否有大益,尚无一致意见。3)关于希望工程,彝良县现有希望小学一所(英雄徐洪刚的母校),由《中国少年报》投资20万兴建;另有600余名学生享受希望工程捐助,年到位资金6~7万元。但这些相对于彝良县近600所小学和6万多名小学生而言,无异于杯水车薪,并无大的宏观效应。4)吸引外县教师的优惠政策,这一政策吸纳了部分外地教师,但数量有限,对教师队伍整体面貌的改观,影响并不明显。

五、经济因素对于教育发展的影响

经济的增长一般由两个因素决定:一是自然的因素,如土地、矿产、气候等,一是人文因素,如劳动力的素质、教育程度、科学水平等,二者中以后者为要。本世纪以来各国之所以特别重视教育,究其原因也正在于人们逐步认识到教育对经济社会发展的影响。而发展教育的根本动力在于教育经费。教育要发展,必须有一定的经费支持,这正如美国教育行政专家罗森庭格(W. E. Rosentengl)所言:“学校经费如同教育活动的脊椎。”虽然经济的持续增长并不必然导致教育的持续发展,但对于彝良县而言,经济发展的低水平却必然延缓教育发展的脚步。

彝良县占尽了“老、少、边、穷”,它是中国西南地区经济不发达省份中较突出的特困县,国务院80年代中期列为全国重点扶持贫困县。《彝良县经济状况统计表》和《彝良县财政收支情况统计表》可以说明。这必将影响教育经费的来源。一般而言,教育经费的筹措可有以下几个来源:1)财政拨款;2)群众集资;3)学费收入;4)借贷收入;5)捐资款项;6)校办产业与学生勤工助学。学费收入尚不足以维持学校的基本运转,更不用说促进教育的发展,而政府也明文限定学生的收费标准;校办产业与学生勤工助学在彝良县也尚未起步。现在就从另外4个方面谈一谈经济对教育的影响。

1. 财政拨款

表4是彝良县在1982年至1993年期间地方财政在教育方面的支出情况。可以看出教育支出占地方全年总支出的比例从1982年的14.7%增加到1992年的21.0%,在此期间也曾出现过多次浮动,但总的来说,地方财政对教育的支出是在不断增加。但是从基层的乡镇财政支出结构来看,虽然教育经费的绝对数字在增加,但是在乡财政的预算内支出中的比重却在减少,表5介绍了彝良一个乡的教育开支情况。如果考虑到物价上涨等因素,教育经费实质上是下降的。这一趋势,需要特别予以重视。

表 4 彝良县历年教育支出情况（1982~1993）

年份	预算内教育支出 (万元)	占地方财政决算支出 百分比 (%)	占当年总支出百分比 (%)	年增长率 (%)
1982	194.0	22.4	14.7	—
1983	224.4	28.8	21.4	15.7
1984	265.7	24.5	18.6	18.4
1985	382.4	30.6	20.3	43.9
1986	365.0	29.4	22.2	—4.6
1987	431.7	22.5	19.1	18.3
1988	524.0	22.5	20.9	21.4
1989	617.8	22.3	21.0	17.9
1990	663.2	21.5	19.6	7.3
1991	874.4	21.7	18.8	31.8
1992	1093.0	19.8	18.6	25.0
1993	1341.0	22.4	21.0	22.7

表 5 彝良县毛坪乡财政收支及教育支出

年份	预算内收入 (元)	预算内支出 (元)	教育支出 (元)	教育支出比重 (%)
1989	972829	667066	448890	67.3
1990	665153	821727	546775	66.5
1991	689336	847050	490043	57.9
1992	743585	1141353	662774	58.1
1993	1093387	1346135	728385	54.1

2. 群众集资和捐资款项

群众集资在彝良县教育发展中所占比重较大。在世界银行贷款的各级配套资金 1222 万元中，群众集资计划即占 234 万。在新建乡、穷乡中，集资额与财政拨款的比是 2：8，富乡是 3：7，而角奎镇和牛街镇则是 4：6。集资方式基本有以下三种：

(1) 对于群众基础较好的地方，经济较发达的地方，要民众交现金支持学校。先召开各机关、单位负责人会议，然后下村做农民工作。

(2) 专项摊派。如新建乡中心小学时，乡干部带头拿一个月工资，教师拿半个月工资，农户则均摊，由村、乡干部挨家挨户收取。这项工作有一定难度。1992 年因涝灾，烤烟又因收购标准提高而难卖，搞摊派民愤较大，有农民拦干部小汽车不放行之举。

(3) 高寒、贫困地区，要求民众献工献料。一般工料折价额超出摊派额。

另有部分个体户捐赠。毛坪乡即有人捐过 1000 元，另一台胞回乡探亲也捐过几千元。希望工程每年可到位 6~7 万元。但这些款项仍是杯水车薪。

彝良县从 1994 年起征收农村教育附加费,此外,学校零星工程建设是很难向政府开口的,资金的筹措基本上仰仗领导在全县各企业联系。这并无一定之规,在很大程度上它决定于学校领导与企业负责人间的私交。如易洛镇某厂赠一价值 12000 元的锅炉给第六中学,即是一例。

3. 借贷收入

这主要是指世界银行的贷款。世界银行贷款从 1993 年起到 1997 年止,分期拨完贷款 647.6 万元,加上各级各类配套资金 1222 万元,合计金额为 1869.86 万元。其具体分配、配套金额的构成和 1992 年和 1993 年两年实际到位金额数分别见表 6、表 7 和表 8。

表 6 彝良县世界银行贷款及配套金额分配 (单位:万元)

类 别	金 额
土建	1086.39
教学设备	181.70
图书	92.06
人员师资培训	38.84
信息系统建设	6.21
课桌椅装备	67.04
不可预见费	397.36
合计	1869.6

表 7 彝良县世界银行贷款配套额 (单位:万元)

类 别	金 额
中央和省	263
地区	400
县	250
城市教育附加	75
群众集资	234
合计:	1222

表 8 1992~1993 年两年彝良县配套额到位情况 (单位:万元)

年份	中央和省	地区	县	群众集资	合计
1992	110.3	101	55	160.8	427.1
1993	149.2	140.8	110	—	400.0

从上面的描述中我们可以基本了解彝良县经济发展状况及教育投入情况。生产力水平低,经济发展滞后势必会从两个方面对教育产生影响:一是政府对教育的投入,二是家长对子女

的智力投资。下面分别论述。

尽管彝良县对教育的投资占财政支出的较大部分，但由于底子薄，绝对数小，所以教育发展经费仍然严重不足。分管教育的赵副县长称自己是四个副县长中需要用钱最多、而实际拥有又最少的。这必将导致办学条件改善的困难，并进而影响教师、学生教学双方面的积极性。彝良县许多学校是草房，下雨之日屋内淅淅沥沥，有的学校没有厕所，有的学校没有操场，更谈不上体育设施。1993 年 6 月 2 日三中学生何开国因在宿舍竖立的铁床上做引体向上，致使铁床倒下，该生当即死亡。一些中学住宿学生只能睡在地上。17 平方米的房间要睡 24 人，另外尚有部分危房没有重建（见表 9）。虽然世界银行贷款使面貌有较大改善，但积重难返，许多问题尚未解决。

表 9 1989 年、1993 年彝良县学校校舍情况

		1989	1993
总面积（平方米）		174106	202773
中学	面积 m2	25485	44769
	生均	4.67	5.54
小学	面积	148621	158064
	生均	2.67	2.49
危房	面积	20679	4666
	百分比	11.9	2.3

另一方面，家庭经济的拮据，甚至许多家庭尚未解决温饱问题，这至少从两方面影响其子女的教育：1）辍学率（或流失率）高；2）学习质量低。1993 年全县中小学生共计流失近 2000 人，其中因家庭困难造成者占 86%。虽然学费并不高（如小学一年级学杂费书本费计每学期 60 元，六年级 100 元），但对一些家庭而言这已是一笔负担。于是一些学生辍学回家干活，年龄稍大者出外打工。5~6 月间流失最严重，因此时青黄不接。有一二年级小孩也帮人打猪草、看小孩，不求报酬，只求吃饱。很多小学生冬天穿草鞋上课，一支 5 分钱的铅笔也要用鸡蛋换，余钱还须上交父母。第六中学 1 名女生在学校食堂里只买饭不买菜，而向炊事员要菜汤就饭。教师代垫学杂费现象时有发生，但相当一部分学生是无力偿还的。经济困难导致学生不上学，或上学之后再辍学，更谈不上家长对孩子在学习上其他投资（如购买课外书等）。勉强上得了学的，回家后也得分出很多时间干活。经济上的贫困对教育发展的消极影响是显而易见的。

六、历史、地理、生态环境等因素对于教育发展的影响

历史因素对教育的影响，首先表现在观念上。它积淀在人们的观念之中，并通过观念调

整、制约人们的教育行为。从总体上看,人们趋向于让子女接受教育。对基层社会而言,人们向上流动的渠道很少,读书是最普遍也最有可能的一条。“万般皆下品,唯有读书高”、“万物土中生,万事书中出”的观念还深植于人们心中。普通工人心理上巴不得子女通过求学超过自己,而农民更希望子女永远摆脱土地的束缚。有子女在外求学的家长,谈起此事脸上甚是光彩,别的家长也露出羡慕的神情。他们望子成龙的想法是统一的。特别是一些贫困的家庭,卖鸡蛋、卖辣子甚至不杀年猪也要支持子女就学。只有那些实在无法者才因经济原因中断子女学习。曾有一小学生因时断时续地辍学入学,以至在他读小学五年级时被发现已经结了婚。

但是,由于彝良教育基础一直比较薄弱,所以实际考出去的、走通这条读书路的人并不多。这使一些家长认为读书其实没多大用,特别是那些子女成绩很差者。他们说:“不指望他什么,让他关几年,识几个字,会算账。哪指望他考出去呀,考出去的有几个呀。”所以 they 可以提供给子女读书时所需的必要费用,自己并不怎么管教,他们对教师说“把我的孩子管紧点”,这被许多教师称为“保姆意识”。

近期经济政策的放松使一部分人得以先富起来。先富起来的人往往文化素质并不很高,而读到初中毕业、高中考试不第者回乡后,也发现书本知识并不必然有益,这至少促成两方面变化:一是许多学生转学职业技术,导致职业中学热,另一是学风下降,学习空气不浓。尤其是那些家境较好者。有一家长与其子的对话被广为流传:父:“好好读书吧,瞧××上大学了。”子:“嗨,他没饭吃,上大学找饭吃。我有饭吃,干什么要读书啊。”1994年中考后,初选了百余人在县医院体检,绝大多数是农村人,城镇人很少,万元户、个体户子女基本上没有。所以体检的医生称,吃苞谷、洋芋饭的人可以吃苦,而吃米饭、面条的人则苦不下去。农民的孩子要跳出农门,只有认真去吃苦读书。

地理因素对彝良教育的影响较大。彝良境内山峦重叠,峡谷幽深,溪流纵横。大部分地区被河流切割成侵蚀山地,属中山深切割蚀地貌。地表悬崖陡壁,沟曲山弯,群峰起伏。有“山塞疑无路,湾回别有天”之称。小盆地一般仅方圆几里。全县最高海拔为2780米,最低仅520米。54万余亩的耕地中,水田仅4万亩,约占7.5%,其余全为山地。耕地中斜度在25度以上的坡地占22%。

正因地形地貌的复杂,全县交通运输状况不佳。至今未通铁路,公路里程及公路运输吞吐量可见表10。通公路的地方,绝大多数公路也是依山而建,车辆盘山而行,山高坡陡,经常见一些惊人的路标,如骷髅头、惊叹号以及“谨慎驾驶,以免车毁人亡”之类标语。全县1982年才有第一辆客运汽车。许多地方至今未通公路,不仅与外界的沟通困难,内部彼此联络也极为不易,有相当多的地方,运输仍仰仗人背马驮。也正因为山高路陡,地形复杂,所以水电资源很丰富的彝良县至今仍有三分之一的地方不通电。架高压线的成本高达每千米两万元。

在这个“穷山恶水”之地,学生上学自是困难,特别是低年级的小学生。且彝良大多数人住在高山、半山区(见表11),所以有181所“一师一校”。“一师一校”的设置即为方便幼年学生,让他们尽量少走路。即便如此,一些学生从家到学校依然要耗时60分钟,有的要70~80分钟。“隔山喊得应,走路要半天”。半途有河的,河水大时教师或家长要接送,下大雨时一些学校则允许学生不来上课。而彝良属亚热带季风气候,雨水较多,导致部分学龄儿童不能按时入学,同时造成学生流失。学生在“一师一校”读完一、二年级后即不再赴远处学

表 10 彝良县 1993 年交通情况

年份	公路里程 (千米)					车辆 (辆)		运 货量 (万吨)	货运周转 量 (万吨) /千米
	合计	干线 公路	县乡 公路	其中: 县级 公路	专用 公路	汽车	拖拉机		
1978	—	—	—	—	—	—	8	4.0	282
1979	230.6	29.5	155	52	46.1		6	4.0	319
1980	257.5	30.0	185	89.5	43.0	—	7	3.2	265
1981	271.0	30.5	198	96.5	43.0	—	16	5.1	268
1982	271.0	30.5	198	96.5	43.0	—	32	3.6	372
1983	271.0	30.5	198	96.5	43.0	47	16	4.0	393
1984	327.0	29.5	254	96.0	44.0	86	20	6.9	593
1985	357.0	29.5	255	102.0	73.0	62	38	7.6	623
1986	379.0	29.5	277	100.0	73.0	67	43	7.3	643
1987	380.9	29.5	278	101.0	73.5	89	30	6.8	625
1988	395.9	29.5	293	148.5	73.5	132	161	11.2	988
1989	417.4	29.5	313	164.5	75.5	156	161	10.5	985
1990	447.0	29.5	342	164.5	75.5	178	123	9.3	822
1991	452.0	29.5	347	164.5	75.5	208	134	10.1	912
1992	479.9	29.5	381.4	176.5	69.0	203	104	8.85	723
1993	479.9	29.5	381.4	176.5	69.0	321	104	8.39	662

校上学。特别是居住在高山区的苗族学生,更是如此。

表 11 彝良县人口分布 (1990 年)

地区	人口 (人)	密度 (人/平方千米)	百分比 (%)
高山区	122792	129	28.03
二半山区	188727	157	43.09
河谷	126498	195	28.88

资料来源: 1990 年人口普查数据。

七、社会因素对于教育发展的影响

1. 社会就业

彝良县从干部到农民均感觉缺乏人才,既包括专业技术人才,又包括管理人才。尤其是

干部,明显感到“才”对“财”的制约,许多工厂、项目几近瘫痪,即是因为没有合适的人才起动。但对于彝良县而言,其最高学府只是高中,许多人才是自己培养不出来的。自己培养出的人才在外地深造后,绝大多数又不愿回来,所以从总体而言,彝良县教育和就业是脱节的,尽管职业中学兴办后,局面有所改观,但大多数人认为通过教育来谋取工作的希望是渺茫的,这在一定程度上限制了家长、学生乃至教师对教育的投入。

彝良县从1987年起从应届初、高中毕业生中通过考试录用干部(乡、村),但编制太少。如1991年全县招乡干13名,其中高中7名,初中6名;1992年招乡、村干部64名,其中高中23名,初中41名。相对于每年两千多名毕业生而言,这个数字未免过小。

彝良县山地多,总人口中有71%居住在高山区或半山区,仅有29%的人口住在河谷平川(表11),经济发展受到一定制约。近几年由于彝良和北京的通县两县干部交流,广东、海南也经昭通联系,均在彝良县招收工人向外地输送,其条件之一即是文化水平在初中以上,且城乡不分。具体情况可详见表12。开始几批报名人比较踊跃,一些没有初中毕业文凭的人受到震动。但这种震动随着招工出去的人逐渐回乡而减弱。有些人偷偷回乡的原因主要是在外地生活不习惯,管理严,时间卡得死,活儿重,想家。

表12 彝良县组织劳务输出情况

时间	流向地	名额
1992.10	北京通县某乡办企业	16
1993.8	北京通县服装厂	82
1993.9	北京通县服装厂	42
1993.10	北京通县服装厂、皮鞋厂	48
1993.5	海南石料厂	23
1993.5	广东石料厂	25
1993.8	昆明娱乐中心	11
1993.8	昭通县某厂	10
1993.11	北京通县铝材厂	75
1994.5	广东玩具厂	13
1994.5	昭通飞龙玩具车厂	10

与此同时,自发外出的人数却在增加,这即是所谓“离土又离乡”的流动人口。外出者由县职业介绍所开具介绍信,因而职业介绍所被人们讥为“政府人贩子”。外出打工者通过滚雪球的方式不断增加。据县职介所所长称,自发劳务输出的数字每年不少于1万人。

这些人所从事的工作大多是体力活,如打石料、挖土方、搞建筑等。他们并不怎么需要专业知识,也自然没有文凭的要求,但劳动所得却并不低。这种立竿见影的效果在务实的农民眼中颇具诱惑力。所以有家长让子女缀学外出打工的,也有学生自己偷卖家中粮食备足路费后不辞而别的。

一方面是不读书照样挣钱,另一方面是读了书依旧无职业。县劳动局长估计,中学毕业

后在家待业的城镇青年至少 400 人,勉强就业的也处于半失业状态,上班时间打扑克、玩麻将,而农村的中学毕业回乡青年则数以千计。

再看关于全县干部文化程度的统计(见表 13),从中可以发现,初中以下文化程度是人数最多的一类,在 4147 名干部中占 47.2%,而具有大专以上学历的干部仅占总数的 6.3%。

表 13 彝良县干部文化构成

年份	大专	中专	高中	初中以下
1951	2	—	12	351
1952	2	—	12	518
1954	5	—	43	524
1961	28	102123	1409	—
1962	55	122110	1345	—
1965	57	—	349	1157
1978	109	—	647	1639
1981	128	326	253	1677
1982	146	964	249	1732
1983	149	1008	242	2641
1984	172	1085	400	1769
1985	170	1088	475	1788
1986	183	1145	480	1798
1988	261	1354	574	1958

不读书无文化者可以有工作、挣钱,读书者依旧无工作,这种情况应该说普遍存在,非彝良独此。但对于尚未彻底解决温饱问题的彝良人来说,他们更关心的是如何挣钱糊口。上学只是其途径之一。当这条路走不通时,他们自然不会舍近求远,在风险性极大的教育上投入过多的经济、时间、精力了。

2. 民族因素

彝良县境内有 17 个少数民族,总人口 61027 人,占全县 13.93%,其中苗族最多,为 41678 人,彝族 19192 人,其余为水族、回族、壮族、满族、侗族、白族、哈尼族、傣族、佤族、拉祜族、纳西族等,除水族、回族人口过百(分别为 484 人和 134 人),其余都是几十、几个人。全县 18 个乡镇中有 5 个民族乡,别的乡下设有民族村。

从表 14 和表 15 可以看出,彝良县少数民族人口的平均文化、教育水平明显落后于汉族人口。且有明显的重男轻女趋势。下面重点分析苗、彝二族。

苗族 1905 年前没有读书识字之人。1905 年由英国传教士办起 12 所教会学校(其时国民学校仅 6 所),教苗人汉语,并创立自己的拼音文字,称“老苗文”。解放后苗人教育衰落。但宗教或公开或地下却一直延续。现在有近 80% 人信天主教。教徒文化较低,政府也承认其宗

教信仰。

宗教在传教士时期对苗人的教育起过很大作用,促进了文化的传播。但现在却起着消极的作用。宗教信仰流行的地方,苗人家长不愿送子女上学,所以一些苗族人才皆出自不信教之地。加之苗人大多居于高山,务农为主,交通不便,更造成苗人教育的落后。值得一提的是,解放后苗族男女比以前平等,农活男女分干,穿衣吃饭则主要依靠妇女了。

表 14 彝良县在校少数民族学生人数 (1994 年初)

	合计	彝	白	傣	苗	回	纳西	水	布依	其他
普中	783	408	2	1	345	8	0	19	0	1
职中	15	9	0	0	6	0	0	0	0	0
普小	7201	2526	6	0	4560	15	1	52	19	22

彝族为彝良县土著民族。清代时文化比较发达,在民国时期彝族曾出任过云南省宪兵司令,并有过不少大学生。所以至今彝人文化水平也比较高,汉文《圣经》的传诵成为他们读书识字的一个途径。县民族中学的副校长即是彝族人。

县民族中学的前身是国民党云南省政府在此创办的 1 所直辖小学。解放后一直办学。60 年代由省辖转为县管,并在此基础上办中学。由于校址地处深山,不通公路,与外界基本隔绝,建中学时耗资 30 余万,建筑材料均是人背马驮运达。但随后却每况愈下,生源紧缺,教师难留,办学质量很低。由于其他民族要求,苗族也自愿,后将中学搬迁至城关镇,耗资 90 万。现在其学生的民族构成大致是:彝族 40%,苗族 30%,汉族 15%,其他民族 15%。教师中近一半为少数民族。学生一般以汉语交流。学校面向全县招生,生源较好,政府每人每月补贴 10 元。另外在县第一中学还设有 1 个民族高中班。

民族小学教育基础比较薄弱。人口散居,交通不便,山高路陡是其中一重要原因。全县 181 所“一师一校”的学校中有一大半是为民族地区而设,“一师一校”的教师一般为苗人,经过双语(苗、汉)教学的专门培训后任教。有一些长期居于苗区的汉人也可胜任。彝人一般会汉语,其本民族语言不用于对外交流。其他民族虽情况各异,却也是从小即学习汉语。所以在彝良县,汉语已经成为“民族共同语”。

表 15 彝良县各民族人口分性别文化程度 (1990 年)

	合计			大学本科		大学专科		中专		高中		初中		小学	
	合计	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
总计	170767	117388	53399	73	16	340	55	1362	623	2252	1176	18571	6823	94790	44706
汉族	149749	102416	47333	63	14	310	51	1191	584	2038	1090	16454	6211	82360	39383
回族	84	46	38	—	—	—	—	1	4	2	6	19	7	24	21
苗族	12882	9403	3479	6	1	17	2	117	17	129	37	1202	296	7932	3126
彝族	7736	5305	2431	3	1	12	2	48	18	75	38	857	295	4310	2077
布依族	50	35	15	0	0	0	0	1	0	0	0	5	1	29	14

水族	230	145	85	0	0	0	0	1	0	2	0	20	9	122	76
白族	23	14	9	0	0	0	0	2	0	2	4	52	2	5	3
蒙古族	13	7	6	1	0	0	0	0	0	1	1	3	1	2	4
满族	6	5	1	—	—	—	—	0	0	1	0	1	0	3	1
壮族	2	2	0	—	—	—	—	—	—	0	0	2	0	0	0
侗族	4	4	0	—	—	—	—	—	—	2	0	1	0	1	0
哈尼族	1	1	0	—	—	—	—	—	—	0	0	1	0	0	0
傣族	2	1	1	—	—	—	—	—	—	0	1	1	0	0	0
佤族	1	1	0	—		1	0	—	—	—	—	—	—	—	—
拉族	—	—	—	—	—		—	—	—		—	—	—	—	—
纳西族	4	3	1	—		—		—		—		2	0	1	1

现在县教委重点扶持的是苗族人口的教育。但收效缓慢，这不仅是由于基础薄弱，更是由于客观条件的限制（散居于高山，经济极落后），同时也受到主观观念（宗教）的影响。

八、师资状况对教育的影响

彝良县现有各类教师 3526 人，其中公办计 1932 人，民办 475 人，代课 1119 人。小学教师学历合格率为 73.8%，中学教师学历合格率为 52.5%（其中高中教师为 39.7%）。所以尚存大量学历不合格教师。学历不合格当然对教学质量有重大影响。此外，学历不合格者不得参加职称评选，在其位而无其职自然会影响工作积极性、主动性的发挥。另一方面，不合格者利用系统内提供的合法渠道（进修、函授、自学考试）提高自己的学历，边工作边学习，客观上也影响自己对工作的投入，特别是函授的面授期、自考的考前复习期。

随着学生入学数的增加，教育事业的发展，彝良县的教师人数也在逐年增加（见表 16），但这依然满足不了教育发展的需要，特别是中学合格教师尤其紧缺。所以以大专毕业生教高中，以中师毕业生教初中，层层上提。出现空缺，则以代课教师补填。彝良教师中有大量的代课者，尤其是在小学里。代课教师不参加评职称，其待遇也远比其他教师为低，每月仅有 62 元，每年只发放 10 个月，此外医药费、奖金、考勤费、烤火费等一应俱无。姑且不论代课教师教学水平的高低，单待遇低下即足以使很多人不安心工作，权把代课阶段作为“过渡时期”，一旦有了别的行业即弃教而去。弃教者有的事先申请，这样还可使教育行政部门提前作出安排，保障教育的连续性。有的干脆不辞而别。这是层层上拔教师的第一个恶果，其第二个恶果主要体现在初中。中等师范毕业生上拔以后，成为初级中学教学的骨干、中坚。但他们名不正、言不顺，“学历不合格”，许多问题，特别是职称评定对他们影响较大。

表 16 彝良县公办教师情况

年份	教师数	调出	调入	离退死亡	分配大中专
1986	1577	8	3	18	74
1987	1651	17	2	29	61
1988	1664	19	2	25	100
1989	1718	17	1	12	104
1990	1792	42	3	14	127
1991	1860	49	2	45	116
1992	1880	21	2	40	115
1993	1932	16	4	87	124

彝良县教师大多是本县人。近年曾制定过优惠政策,从湖南等地吸引来一些教师,但人数有限。本县教师大多土生土长,从哪个乡镇考出去,毕业后如果回来也是分到哪个乡镇。前几年县政府制定了政策,应届毕业生不得留县城工作。但家在城里的毕业生并不安心去乡镇工作,“农村包围城市”,逐步向县城靠拢,最终调回县城。与他们相比,本乡镇教师更安心工作。

在收入水平普遍较低的彝良县,公办教师的收入相对而言还是不低的。民师略低,代课教师较差。但工资都能按时发放,并无拖欠现象。彝良县政府有言,财政经费先保证教师工资,后满足公检法办案经费及农业紧缺开支。至于行政系统人员工资,则是时发时欠。保证教师工资这一点曾得到省人大检查团的表彰。实行改革“工效挂钩”后,大多数教师还是能领到比以前要多的奖金,但也有个别情况。某一代课教师工资本身即很低,扣除代学生垫交的学杂书本费,再扣除完不成教学任务的罚金,一年所得无几,折合每节课 0.42 元。另外两河中心小学一女教师郑光惠拐卖三名女学生,不能不说与其待遇低有关。

医疗费、住房则因人而异。公办教师基本能解决,医疗费可报销大半(90%),住房由学校解决,解决不了的由县教委出租房费,或免费住附近人家。民师、代课教师则无此条件。关于婚恋,民师、代课教师基本没有困难,他们生在农村,长在农村,成家自然也在农村。公办青年教师则比较复杂。城镇教师因教师工种不错,并不难找到伴侣,而农村的青年公办教师在这个问题上则处于一种边际地位。教师中女性青年不多,城里姑娘不愿下嫁,自己娶农村人又不甚甘心。所以有的十分无奈地扎根农村,有的幸运地在城中求得佳偶,有的还在观望等待,苦苦挣扎。三种人几乎各占三分之一。这也是公办教师逐步上调回城的原因之一。

教师队伍的稳定性存在较大问题。民师、代课的流失率较大,在岗人员中很多也是在等待机遇,一有合适机会便会弃教。公办教师也有流动的倾向。县政府几次面向社会招干时,教师报名者甚众。实际流走的也多,县府院内的干部据称近一半人以前做过教师,余下人员的来源则为退伍、转业军人。

为稳定教师队伍,近几年县教委制定过相应措施,如教师不准“下海”,不允许停薪留职等。其他单位、地区调动教师更是从严控制。但仍有不少教师不断走出教育系统。县委、县

政府有关部门为调动教师进本部门工作，会主动请教委“体谅”放行，乡镇机关也有仿效。正在申请调离的人数还有不少，把申请调动者控制在3%以内的规定形同虚设。

所以尽管彝良县教师的社会地位不低（人们对教师比较尊重，人大、政协中所占的席位不少，如县政协第一届委员中教师有17人，占14.7%，1987年一位县政协副主席也是教师），但师范类大学、大专毕业生并不愿回到家乡工作。1993年4个大学本科毕业生都留在昆明，退一步也要留在地区首府昭通市。每年报考学校时，许多教师苦口婆心动员学生填报师范类院校，但报名者并不踊跃，填报录取者中，相当部分也分配在外地。彝良好不容易培养出的人才资源却不能为己所用。

九、结论与讨论

从客观方面讲，彝良县教育事业的面貌相当落后。他们所提的教育事业发展目标是：到2000年全县基本普及小学六年义务教育，力争入学率达到98%，小学毕业生升学率近70%，初中毕业生升学率达20%，适龄民族学生在学率90%，并使全县青壮年文盲率下降到13%。以此目标即可以反观其教育事业的落后现状。

彝良县教育落后的原因与主要问题有以下几方面。

1. 经济投入不足

经济发展不力是本县教育经费严重不足的主要原因。各级政府虽勉力逐月兑现教师工资，但其他方面的教育经费紧缺。所以各校办学设备、条件很差，校舍不足，并有数量不少的危房。而家庭经济的困难又使家长对子女智力投资严重短缺，纵使尽力承担了书本学杂费，也无力他顾。流失学生的主要去向为出外挣钱，或家中劳动（如放牲口、做家务等）。落后贫穷的经济状况对教育产生了从学校到教师、学生的全方位影响。

经济不发展的一个重要原因是各类专业、管理人才的缺乏。若想在近期内根本改善彝良的经济面貌，几无可能。但扭转局面，教育还是有所作为。这就是转变办学方向，加强职业教育。为培养大中专学生而教而学的做法并不适合彝良。彝良输送出去的人才并不多，而且他们成才后大多并不能为振兴彝良效力。所以应让学生分流，并在教学上增加科技、农业方面的知识，办好职业教育，培养各种初、中级技术人才，让学生从教育中得到实惠，让职业教育真正成为振兴彝良经济的力量。

2. 缺乏积极向上的社会风气

彝良的社会风气即使不是消极、向下的，至少也是悠闲、无所事事的。电影院、录像厅门口，开映前很长时间即闲荡着人群，且多数是青年，舞厅极为拥挤，台球室、游艺厅生意很好。好几派气功在县城设立了辅导站，信徒甚众。夏日的山城日落很早，人们也便早早地出来溜达。彝良街上着夏装拖鞋散步的人多得让外来人惊奇。环城几条马路、小河的两岸及

至不远处的小山顶，处处是隐隐的人影，很晚才散。不散步者则早早支起了麻将、纸牌、扑克桌或象棋摊。全城人如一家人似的点头、招呼、溜达，不少人似已进入准气功态。到处是拖鞋的“沓沓”声，县领导也未脱此俗。如果说市场经济在很多地方同时起动了经济的发展和生活方式的变化的话，那么在彝良，它的影响后者要远远大于前者。

而在学校中本应埋头书本的学子们，很少有已考出去在外读大学、中专深造者的正面示范效应，却有大量不上学无文化也可挣钱的反面引导，其心态变化自可体察了。

在这种社会意识面前，单纯的舆论宣传与说教，未免势单力孤。教育发展的根本出路还是在于发展经济，使人人有可为之事。

3. 行政系统对教育系统的干预

虽然很多县里领导干部出身教师，或有过教书的经历，但其走出教育部门之后对教育并不特别重视。由于教育周期长，抓教育出不了立竿见影的政绩，所以他们“对教育的重视”更多的是表现在报告上、舆论中，并未真正落到实处。更有甚者，领导出于各种原因经常从学校向外调人，或向学校安插人。出于提高教学质量计，学校要调进的人由于编制问题进不来，想辞退的人却又解聘不掉；不想放走的人不得不放，不愿意的人最后还得接收，这无疑增加了“三制”改革的阻力，影响教学质量的提高。学校还不时接受一些领导安排的社会任务，如节庆日的演出、纪念活动的典礼等。与教师座谈时，也可听到类似的报怨：“领导花三千、五千外出考察学习在所不辞，而学校申请三百、五百的经费却难上加难。”行政系统对教育系统的干预，恐怕不仅仅存在于彝良，其克服也绝非易事。

4. 教师素质偏低，培训不力

本县培养的数量少，外县教师不愿来，客观上决定了彝良教师队伍中大量低素质者的存在。学校对教师的培训往往流于形式。被培训者功利意识太强，拿到文凭即是最高纲领，而事实上所学的课程可能对教学并无多大帮助，甚至还可能因培训造成对教师、学生教学时间和精力上的侵占而影响日常的教学工作。

解决这个问题可从两个方面着手：一是严格控制新民办教师、代课教师额，确实需要填补的，一定要严把质量关；二是对现有教师的培训加大力度，落到实处，提高标准，不搞形式。此外在政策的制定上可以开一些小口，如一些确有教学经验、教学成绩好但没有文凭的老教师，一些在中学任教的、虽只有中师文凭但却是教学骨干的青年教师等，对他们在转正、评聘职称及其他待遇上应给予优惠。

彝良教育的前景，近期不容乐观。因为发展教育必须有经济作为后盾，而经济的发展又须改善劳动者的素质。这种“人才”和“钱财”的互相促进、互相制约在彝良是一种近乎两难的循环论证。除非有足够的经济力量从外部注入，方可打破二者的相互制肘。但即使由外部注入足够的经济力量，也不能立刻转变彝良人的观念意识。观念的转变是个自然过程，不可能一蹴而就。

思茅市教育发展情况调查

一、全市概况

1. 地理位置与气候

思茅市是一个县级市，位于云南省南部，地处东经 100°19' 至 101°27'，北纬 22°27' 至 23°06' 之间。境东隔曼老江与江城哈尼族彝族自治县相邻，南面是西双版纳傣族自治州景洪县，西南是澜沧拉祜族自治县，北邻普洱哈尼族彝族自治县，西北以小黑山为界与景谷县接壤。全市面积 3867 平方千米，地势西北高处走东南低，中部隆起，境内山脉呈西北往东南走向，山地占总面积的 98.34%，平坝占 1.66%。市境内东北部是坝区（小平原），坝区中间是思茅县城，也是思茅地委、行署和市（县级市）委、市政府所在地。

思茅市境地处北回归线以南，属“低纬高原南亚热带季风气候”，南北跨度小，气候主要随地形变化而变化。最冷月为 1 月，平均气温 11.4℃，最热月为 6 月，平均气温 21.7℃，年平均气温 17.7℃，无霜期 318 天，年平均降雨量 1514.6 毫米，日照时数年均 1030.5 小时，年积温 6302℃。冬半年，地面常向风以西风为主；夏半年，以南风为主，平均风速较低。

2. 人口与资源

1993 年，全市有户口的常住人口 149717 人，实际常住人口超过 15 万人，平均每平方千米 39 人。全市行政上划分为 7 个乡，1 个镇，49 个村公所，3 个村级办事处，共 546 个自然村。居民中，汉族人口最多，占 73.4%，除汉族外，还有彝族、哈尼族、傣族等 20 多个民族。

全市有耕地 21.74 万亩，占总面积的 3.74%，其中水田 4.58 万亩，雷响田 2.14 万亩，旱地 15.02 万亩。园地 7.99 万亩，占总面积的 1.2%，包括菜园、果园、紫胶园、茶园、橡胶园、咖啡、砂仁、甘蔗等。林地 351.89 万亩，占总面积的 60.68%，其中森林 266.35 万亩，疏林 41.48 万亩，灌木林 43.79 万亩，覆盖率为 45.2%。宜牧荒地 64.5 万亩，占 11.12%，还有 93.8 万亩疏林草丛、灌木草丛宜于放牧。此外，全市有荒山荒地 119.39 万亩，占总面积的 20.8%，水域 4.15 万亩，占 0.72%，地物 10.1 万亩，占 1.74%。

市辖区有大小河流 135 条, 水能可开发利用蕴藏量 500 万千瓦, 但尚未开发。林业资源丰富, 木材积蓄量大, 不同树种随海拔不同呈垂直分布, 800 米以下为北热带季雨林, 800~1000 米为南亚热带季雨林, 1100~1800 米为常绿阔叶林, 1800 米以上为石灰岩山地植被。境内有多种珍贵树种, 还有药材、油料、菌类、花卉等植物。本市境内还有各类动物资源, 包括野象、虎等稀有物种。

本市矿产资源有铜、锰、银、铁、铅、锌、盐矿等, 但大多没有开发开采。本市的主要自然灾害为地震、洪灾, 也有风灾和旱灾。

3. 行政建制

思茅市的历史可追溯到唐之前, 但当时只有归属而无建制名称。南宋嘉定元年 (1735 年) 始见“思摩部”名称, 元、明相袭, 清雍正七年 (1729 年) 设“思茅通判”, 雍正十三年 (1735 年) 设思茅厅, 隶属普洱府。民国 2 年, 思茅厅改为思茅县, 定为普洱道署驻地, 后由于虐疾流行, 道署迁离。1949 年 2 月, 思茅解放, 1950 年正式建立思茅县人民政府, 1958 年思茅合并于普洱县, 1981 年 5 月, 恢复县制 (1982 年正式办公), 1993 年 3 月设“市” (县级市), 为思茅地区行署所在地。市下辖 1 镇 7 乡。

本市地名大多由少数民族语音演化而来。“思茅”源于古代民族部落名, 其他地名多出自傣语、彝语、汉傣混合语等。

4. 经济与交通

思茅市的社会经济发展水平在云南省各县中居中上游。1993 年, 思茅国民生产总值 30712 万元, 人均国民生产总值 2118 元, 国内生产总值 30712 万元。其中第一产业 6769 万元, 第二产业 9592 万元, 第三产业 14351 万元。社会总产值 61390 万元, 国民收入 25634 万元, 人均 1768 元。工业总产值 15102 万元, 农业总产值 12255 万元, 地方财政收入 3851 万元, 财政支出 4919 万元, 国家补贴 1290 万元。根据云南省有关部门统计评估, 思茅市工农业生产接近全省中游水平, 商品零售和财政收入处于上游水平, 第三产业比重较大, 非农人口较多 (35% 左右), 据当地人称“显示出城市经济的特征”, 是否真的如此尚有待进一步研究。

思茅市为云南南部的交通要道, 由昆明向南的昆洛公路与思江公路、思澜公路在此交汇, 并有民航班机直通昆明。思茅城距昆明飞机航线 305 千米, 公路 570 千米, 距南方的西双版纳州行署景洪市约 160 千米。

二、思茅教育发展历史

(一) 清代和民国时期

1. 私塾与书院教育

思茅有确切记载的教育事业，可以追溯到清代，当时主要是传统学宫、书院、义学、私塾。清雍正十三年（1736年），思茅有义学4馆，乾隆二年（1737年），发展到7馆，后又合并为3馆。义学属于私学，多为地方官绅、族长所办，兴废无常。教学内容以识字为主，先读《三字经》、《百家姓》、《千字文》、《幼学琼林》等“杂书”，然后转入读《四书》、《五经》等“正书”。义学通常一馆设一名教师，称“塾师”，每年或按月得到一定数额的“束脩”（薪金），据记载，“每年束脩米各十京石”。义学学生公费供给笔墨纸张，经考试后，录取入厅学或府学书院深造。

清乾隆五十二年（1787年），思茅创办“玉屏书院”，后毁于兵乱，同治十三年（1872年）建“思诚书院”。书院是地方官学，负责人（山长）由官府委派，另有各类管理人员。书院教学内容围绕科举而开设，教材以《四书》、《五经》、宋明理学著作及应付科举考试的“时文”为主，每年选送部分高材生入高一级书院深造。当时本地曾出过进士、举人等。“学宫”又称“庙学”，清嘉庆十九年（1814年）始建。学宫可以称为儒学的“神学院”，有供奉孔子的“大成殿”，生员分文、武两类，学习内容为儒家经典和科举时文，另加授文字学、训诂学。学宫学规严格，每月初一、十五，儒学教官要传集学生宣读《全谕广训》，严令遵守，违者治罪。

私塾是最常见的民间教育机构，包括专馆（有钱人专为自家子弟亲属在家设立的私塾）和散馆（塾师在家设馆招收学生）两类。清末，本地私塾近十家，学生较多的有10~20人。私塾在民国初期仍然存在，直到民国十九年（1930年），省教育厅明令改良和取缔私塾，这种教育形式才逐步消失。

2. 现代教育

清光绪三十年（1904年），思茅地方当局改思诚书院为“高等小学堂”，并设“初等小学堂”4所，此为思茅现代教育之始。当时设监督、堂长各1人，教习6人，学生142人，经费由所收田租支出，教材以《四书》《五经》为主。此后学堂逐步增加。宣统三年（1911年），创办女子初等小学堂1所，开创女子入学的先例。民国后，小学逐步发展，到民国卅四年（1945年），全县有中心小学5所，学生427人；保国民小学15所；学生586人，另有30保未设小学。民族地区学校采取强迫入学，大多请人代为读书，被请者时作时辍，按月领钱。甚至有

这月请一人，下月请另一人的现象，学籍十分混乱。

民国八年（1919 年），思茅创办“思茅普洱道立中学”，有教师 9 人，学生 73 人，经费由道尹公署拨款支付。民国十八年，改为“思茅县立初级中学”，有 2 个班，10 余名教师。民国卅一年（1942 年）因地震破坏，校产交省里托管，民国卅二年（1943 年），县立中学停办。除普通教育之外，民国期间还有职业教育和民众教育。民国元年（1912 年），创办过 1 所蚕业学校，招收 35 名初小毕业生，学制 3 年，开设修身、国文、历史等普通课和栽培、养蚕等专业课，并有实习基地，但只办了 1 期就停办了。民国二十年（1931 年），思茅建立了民众教育馆，设阅览部、演讲部、陈列部、推广部，开展识字教育、公民教育、文艺教育、科学教育、健康教育等，用演讲、展览、授课及文化体育形式，在城乡开展活动。抗日战争时期民众教育馆组织活动，宣传抗日，包括焚毁日货等等。民国廿五年（1936 年），云南省立思茅师范学校在思茅创办，学校设“正则”、“简易”两级，1949 年停办。

（二）中华人民共和国时期（1949～1978）

1. 中小学教育

1949 年，思茅县有小学 27 所，学生 1404 人，后来的政权的更替在短时期内影响了学校的正常秩序，1950 年，全县小学共有 9 所，学生 789 人，此后，学校数和在校学生数均不断上升，适龄儿童入学率也不断提高，到 1965 年，全县有小学 127 所，在校生 8805 人。中学方面，1949 年，省立思茅师范改为“思茅县人民中学”，原来的“正则”、“简易”分别改为高中部和初中部，加上新招 1 个班，全校共有教职工 23 人，学生 100 余人。1958 年起，招了 1 个高中班，成为 1 所“完全中学”，学生 353 人。1961 年，思茅中学被定为全省 9 所“重点中学”之一。到 1966 年，共有高中 6 个班，初中 13 个班，在校生 800 余人。

2. 职业教育与成人教育

除普通教育之外，新中国政府特别注重农业技术教育、农民教育、职工教育和各类实用技术培训。1958 年，根据中央有关决定，县下属每个公社都先后兴办 1～2 所农业中学。从 1958～1970 年，本境内共办过 9 所农业中学，招生 500 多人。这些学校招收小学毕业生，采用半工半读的教学形式，学生毕业后，回生产队参加劳动。学校除开设政治、语文、数学等文化课之外，还开设农业基础知识、养殖等基本知识课。各农中都有实验田地，种植粮食和经济作物，并养畜养禽，可以自给自足维持办学。1970 年后，这些农业中学先后停办。1955 年后，县境内先后办起了不同类型的中等专业学校，学生大多来自本地区，毕业后回原籍工作。当时兴办的有：热带作物学校（省属）、思茅师范学校、思茅卫生学校、思茅财经学校、思茅农业学校、思茅技工学校。

从 50 年代起，县政府设专人负责农民教育工作，鉴于当时农民 90% 左右为文盲，农民教育的重点放在扫盲工作上。各乡都办起了农民识字班，有的乡还办起了妇女识字学校，1955 年，全县办农民夜校 174 所，识字班 32 个，5725 人入学。1957 年，农民识字班入学 8200 人，

脱盲 3000 人, 1958 年入学 4378 人, 脱盲 4200 人。当时县政府大力推行“速成识字法”, 还组织学生到公共场所和路边, 要求往来行人认字, 民众中则出现夫妻识字比赛、子女教父母认字的场面。这种“群众运动”式的扫盲活动, 虽然具有很强的政治色彩, 但确实在短时期内普遍地提高了民众的文化水准。

政府机关中, 开办了机关职工业余文化学习班, 每天晚上学习 2 小时, 课程有文化课和时事、政策法规等。此外, 思茅县委还开办过 1 所专门培养乡级干部和积极分子的农业文化技术学校, 共培训 600 余人, 其中妇女占 40%。学员除学习文化之外, 学习各种农业生产科技知识, 并参加生产实践活动。这批学员在后来的“农业合作化运动”中, 起了骨干带头作用。

1966 年, “文化大革命”开始, “教育”的概念被重新解释, 一种急进的、“乌托邦”式的教育方针代替了建国以来相对保守而稳健的教育思想。中小学“停课闹革命”, 原来意义上的“正常的教育工作”暂时停顿。1969 年复课后, 在“教育改革”、“教育革命”等口号之下, 掀起了一个急剧增加中小学数量、扩大学校规模的浪潮。各公社推行“读初中不出大队, 读高中不出公社”的办学方法, 在许多小学上附设初中, 在初中附设高中。新任教师大多没有受过专门的师范训练, 其中有些人长于政治动员和组织群众运动, 但难以胜任一般意义上的教学工作。同时, 在教育指导思想上批判 1949 年至“文革”之间 17 年的“教育黑线”, 全盘否定了 17 年的教学经验和教研成果, 在批判“智育第一, 分数挂帅”的口号下, 取消了考试制度, 草率地改换教材, 一味强调政治学习和政治活动。结果, 原有的教育秩序被破坏, 而“理想的”新的教育秩序并没有顺利地建立起来, 教学质量无法衡量。

除学校教育外, 扫盲工作和其它培训在“文化大革命”期间或是受到干扰或完全停顿, 导致人口中文盲率上升。

(三) 中华人民共和国时期 (1977~1994)

“文革”结束后, 在国家有关政策指导下, 地方当局对教育进行了一系列调整。一方面恢复原有的教学秩序, 另一方面根据当时的实际情况, 开办一些新的教育项目。

1. 师资队伍整顿与培养

1978 年, 主管部门逐步对教师队伍进行整顿, 对公、民办教师进行培训和考核, 辞退了部分不能胜任教学工作的民办教师(按工龄发给一次性辞退费), 同时把一些优秀的民办教师转为公办教师。1982 年, 县教育局恢复开展停顿多年的学习教材和教学法的短期培训。小学教师由县教育局教研室培训, 初中教师由思茅师范专科学校培训, 高中教师由省教育学院培训。同年, 特邀请内地和昆明的教师进修学院教师来本县举办教学讲座。

1983 年至 1985 年底, 为配合统一的“教材教法过关考试”, 县教研室组织多次短期培训, 包括在省、地区培养中、小学骨干教师, 在县内为各区、各校培养骨干教师, 再通过骨干教师培训其他教师。县教育局和教师进修学校也直接举办应考培训。到 1985 年, 全县取得教材教法合格证书的高中教师 56 人, 初中 96 人, 小学 410 人, 另有 30 人通过普通话过关考试。

1986~1990 年, 城乡学校的教师中有许多人积极参加脱产进修和业余自修, 有 104 人取

得中专和大专以上文凭，65 人取得教材教法合格证书，174 人取得自学考试中师文凭。需要指出的是，这些文凭和证书的真实意义是值得探讨的。由于学习内容陈旧或严重脱离实际，没有多少实用价值，应考者仅仅为了应付考试而学习，没有联系教学实际的动机，加上考试制度不够健全等原因，获得这些文凭和证书并不一定意味着具有相应的教学水准，其实质意义在于得到某些职称或待遇。

1978 年后，作为“落实知识分子政策”的一个方面，政府几次提高教师工资（其他行业工资也不断提高），每次调整工资的人数有一定比例，少则 2%，多则 95%，通常 40% 左右。1985 年后实行工资改革，工资分基础工资、职务工资、工龄工资、奖励工资和教龄工资，每一部分均有具体计算办法。1986 年，又特别规定优待在山区工作的教师。后来还专门为一些工资特别低的教师进行“工资升级”（实际上是通过升级的方式长工资）。1988 年起，全县公办教师实行职称工资，以后有几次升级或长工资，同时提高民办教师和合同制代课教师的工资。

2. 学校的调整与发展

1978 年后，县教育部门根据国家关于“调整初中，严格控制高中”的精神，对当时各类附属初中和高中进行调整，仅保留 5 所完中和 6 所附中，撤消了其他附中。1985 年，县属完中压缩为 3 所，各区附中改为初中，只办 1 所，由此，全县共有 10 所中学，在校生 5727 人，同年，据官方公布的资料，城区实现了普及 9 年制教育（实际情况无法确定）。1990 年，全县有普通中学 11 所，其中完全中学 3 所，初级中学 8 所。1983 年至 1990 年，全县高中毕业生考入大专院校的有 1260 人，考入中等专业学校的有 560 人，初中毕业生考入中等专业学校的有 470 人，考入高中（农职中）的有 5460 人。

90 年代本县集中力量实现“普及六年义务教育”和“普及九年义务教育”，简称“普六”、“普九”。根据官方文件，原定 1995 年实现“普六”的计划，已于 1993 年提前完成。相应地，人们过于乐观地估计形势，把实现普九的时间由原计划的 2000 年改为 1995 年。后来，在实际工作中发现无法实现，只好又调整为 1997 年。由于“普六”和“普九”是上级部署的“硬任务”，直接关系到地方官员的政绩和财政拨款等事宜，因此，地方官员十分关注，视之为近几年的中心任务，但也由此派生出一些虚报成绩、不重实效的现象。

在学校的发展中，有一个引人注目的新事物，那就是私立学校的出现。1983 年 5 月，离休教师杜某在市区办起 1 所私立的“育才补习学校”，这种做法在当时还是一种“创举”，引起社会各界的关注，但这种新的教育形式打破了原来官方学校“一统天下”的局面，对原有的教育管理模式提出挑战，也不可避免地引发一些矛盾。在创办之初，由于私人不能买房子，杜某曾以“教育局”的名义，自己出钱买房作教室，每年向教育局交纳一定费用。由于产权不清，现在杜某和教育局发生争执。教育局大幅度提高了“使用费”标准，后来又要杜某让出房子，另找别处办学，同时给杜某一些补助费，杜某拒绝这种要求，坚持产权归自己所有。目前双方已诉诸法律，要“打官司”。

3. 恢复扫盲和职工教育工作

1980 年起开办城区职工业余文化补习，晚上上课，分高、初中班，使用统编的《工农业

余中等学校课本》作教材。1982年开始初中文化补习考试,科目包括语文、数学、物理、化学、历史、地理。参考者合格比例不高,在约200人中,各科均合格者仅20多人,单科合格者90多人。以后,补习和考试多次进行,到1985年这项工作结束时,累计文化补习合格者1078人,占应补课人数的82.5%。此后,职工教育工作重点转向岗位职务技术培训,参加培训的人数相当可观,但由于缺少一套检测手段,目前尚无法确定这些培训的实际效果。

农村扫盲工作在1979年后也恢复和发展起来,各区均开办扫盲班,到1985年,根据在本市最大的农业乡(倚象乡)的调查,14~60岁的农民共6162人,高中毕业的353人,初中毕业的1908人,小学毕业和脱盲的2783人,文盲629人,半文盲489人,脱盲率为81.85%,达到了省内规定的“无盲单位”标准,该乡成为本县第一个青壮年无盲乡。此后,经5年的努力,又使得1300人脱盲,到1990年,经省教委检查,思茅县(当时尚未建市)脱盲率为91.4%,成为“青壮年基本无盲合格县”(实际情况如何无法核实)。90年代后,继续举办各种形式的农民文化技术培训班,分不同层次对普通农民、退伍军人、回乡知识青年、和重点户、专业户进行培训,内容包括种植养殖家用电器等项目,培训人员近万人次。本市下属的两个乡被省委定为“星火计划”示范乡,采用电视录像方式,农民进行农业技术教育。

4. 大力发展职业教育和在职培训

1983年县人民政府决定将思茅镇中学改办为“思茅县农业中学”1985年,又更名为“思茅县农业技术学校”,招收初中毕业生,学制3年(曾办过2年制班和短训班),毕业后自谋职业。该校曾被有关当局树立为“典型”,描绘为完善教育的样板,受到国家、省等各级官员、专家和新闻媒体的重视,并获得多种荣誉称号。

1985年,县人民政府决定在第四中学内同时办职业中学,一校两制,一套人马,两块牌子。同年9月,招收158名初、高中毕业生,分为商业、财会、建筑3个班,学制3年。职业班开设的课程分为基础文化课和专业课两类。学生毕业后自谋职业。1987年,第一批财会、商业两个班100名学生毕业,其中9人考入对口高校,其余全部被各单位录用。

除职业中学之外,70年代末、80年代后还兴办了一些教育机构。1982年,思茅电视大学开始招生,到1990年,公开办过物理、中文、档案、国防、财税等16个大专班,还开办过若干中专班。1983年,思茅县教师进修学校开始筹建,1984年正式成立(1988年改为“师训站”),主要培养在职小学教师,承担各种达标、过关考试、合格证考试等培训。还有1979年建立的水电技术培训中心,1980年建立的民族干部学校,1981年建立的粮食干部学校,商业干部学校,供销干部学校,1982年建立的税务干部学校,1984年建立的电化教育中心等。

三、教育事业发展的现状

思茅市是云南省各市县中教育发展水平比较高、速度比较快的一个市。按照本次研究项目中的指标,思茅市的“教育差异”(参见“导言”)为8.64,在全省各县中仅次于个旧市

(红河州行署所在地, 属于市级市), 居第 2 位。实地调查结果表明这一判断基本属实, 有关的统计数字没有受到特殊因素的干扰。

(一) 教育发展现状

1. 基础教育

到 1993 年, 思茅市共有完全小学 64 所, 小学在校生 18997 人, 关于小学教育的基本情况和统计数字参见表 1。小学教职工共有 1058 人, 其中教师 923 人, 学历合格人数占 91.6%, 但是许多教师所学的专业与目前授课科目不对口(如学中文的教数学), 实际授课教师的专业合格人数仅占 2.7% (表 2)。

思茅市的中学教育也发展到一定规模, 1993 年有完全中学(含高、初中部) 2 所, 职业中学 2 所, 乡级中学 8 所, 一师一校教学点 107 个, 其中高中生 1675 人, 职业高中生 1219 人, 初中生 7680 人, 具体数字见表 3。中学教师基本情况见表 4。根据 1993 年底的统计数字, 思茅市共有中小学教职工 1833 人, 中小学在校生 27712 人。

表 1 思茅市 1993 年小学教育状况

已普及小学的乡镇数	8	学年末毕业班人数	3085
已普及小学的村(办事处)数	52	毕业率 %	98.72
小学校数(所)	101	6 年前 1 年级学生数	2948
其中全日制完全小学校数(所)	64	6 年级在校学生数	3085
一师一校数	107	小学生辍学数	40
小学在校生人数	18997	小学生辍学率 %	0.21
小学少数民族在校生数	6270	留级生总数	301
适龄儿童总数	16575	留级率 %	1.57
已入学人数	16537	小学升学人数	2886
入学率 %	100	升学率	93.5
适龄女童总数	6146	3~6 周岁幼儿数	10681
已入学人数	6146	在园幼儿数	2181
适龄少数民族人数	5241	在学前班幼儿数	1358
已入学人数	5241	初小毕业生总数	3296
学年初学生数	19222	升入高小总数	3296
学年末学生数	18908	残疾适龄儿童总数	91
巩固率 %	98.37	已入学残疾儿童数	66
学年初毕业班人数	3125	残疾儿童入学率	72.5

表 2 思茅市 1993 年小学教师情况

小学教职工总数	1058
其中：民办教师数	16
代课教师	322
小学专任教师人数	923
其中：少数民族教师人数	280
学历合格人数	845
比例 %	91.6
授课专业合格人数	25
比例 %	2.7

表 3 思茅市 1993 年中学教育情况

完全中学校数（所）	2	初中一年级 班数	61
初中（含职业初中）学校数（所）	11	学生数	2952
初中在校生数	7680	初中二年级 班数	52
小学毕业生升学率 %	93.5	学生数	2543
初中在校生中少数民族学生数	3658	初中三年级 班数	50
初中留级生数	49	学生数	2185
留级率 %	0.64	高中一年级 班数	11
本学年初中辍学人数	124	学生数	508
辍学率 %	1.61	高中二年级 班数	10
初中毕业班人数	1977	学生数	440
初中毕业升学人数	1065	高中三年级 班数	17
升学率 %	53.9	学生数	727
高中毕业参加升学人数	733		
升入高一级学校人数	259		
升学率（高中）	35.3		

表 4 思茅市 1993 年中学教师状况

中学教职工总数	891
其中：高中教师数	149
代课教师数	36
初中专任教师人数	510
其中：少数民族人数	145

学历合格人数	412
占初中教师 (%)	80.8
专业合格人数	8
占初中教师 (%)	1.5

据官方文件,按照国家和省规定的有关指标衡量,本市 1985 年普及了初等教育,1990 年实现了“青壮年无盲县”,1993 年通过了“普及六年义务教育”验收,基础教育获得了较快的发展,1993 年小学的入学率为 100%,巩固率 98.4%,毕业率 98.7%,学完率 100%。各种升学率也比较高,小学升初中率为 93.5%,初中升高中、中专率为 53.9%,高中升大学率为 35.3%,如果这些数字与实际情况相符的话,这些比率数字是很高的。

除一般教育之外,思茅少数民族教育也获得了发展,1993 年本市共有少数民族中小學生 9928 人,适龄儿童入学率达 100% (这意味着适龄女童入学率也达 100%),共有半寄宿制民族高等小学 10 所,学生 850 人,省里每年拨给半寄宿制高小 7 万元,市里每年进行一次检查评估。高小每年参加全省统考,毕业生 95% 升入初中,这些学校成为农村小学中的带头学校。

2. “普六”、“普九”情况

“普六”、“普九”是本市近年来教育部门的首要目标和中心工作。所谓“普六”、“普九”是从 1986 年国家颁布《义务教育法》开始的。当时县委书记和各部门干部亲自出面宣讲该法,并多次组织干部、师生搞街头演讲宣传,还深入农村广泛宣传,一时形成“总动员”的态势。1993 年国家颁布了《教师法》和《中国教育改革发展纲要》,这三个文件合称“两法一纲要”,县委、县政府又一次“总动员”,组织干部深入基层村寨宣讲,推动“普六”工作。县教委专门草拟了《思茅市实施〈中华人民共和国教育法〉若干规定》交市“人大”(类似于市议会)审议通过。同时,市委组织人大、司法、教育、妇联、共青团等联合开展“法律咨询”活动。

为了加速推进“普六”、“普九”工作,县委、县政府以正式文件的方式,切实调动人、财、物支持教育,即所谓“办实事”,包括提高教师待遇,改善办学条件,多方筹集资金等。1991~1993 年期间,政府“顶住压力,号召全市人民集资办学”(引自政府文件),共集资 279.1 万元。1993 年,在原来每年的教育专款之外,又从“城市配套费”中一次性划拨给教育 270 万元。为稳定教师队伍,规定教师不许从事第二职业,同时,改善民办教师待遇,把民办、代课教师工资从 80 元增加到坝区 90 元,山区 120 元,等等,这些措施,对推动“普六”、“普九”起到了实际作用。

3. 发展职业教育

思茅现有 2 所职业高中,职中学生与普中学生人数比例已达 1:1。创办于 1983 年的农业技术学校,在 1991 年被省有关部门定为“省级重点职业高级中学”。目前该校占地 65 亩,校舍 6872 平米,有农、牧、渔场地 500 余亩,开办过农、牧、渔、林果等 18 个专业,毕业生 1000 多人,现有 13 个教学班,在校生 619 人。另一所职业中学原来是普通中学,1985 年开

始在普中内同时办职中，一套管理人员，两块招牌。后来在中央号召发展职业教育及邓小平南巡谈话鼓励下，市教委“把握这个机遇，把四中的高中改为职中”（政府文件语）。共开设过财会、商业、音乐等 19 个专业，毕业生 625 人，大多被社会各行录用，其中 9 人考入对口大专院校。

除两所职业中学外，本市从 1990 年开始，举办所谓“三加一”班和“六加 X”班。前者指在初中三年级加开职业培训课程，使不上高中的学生能学到一些实用知识；后者指为升不上初中的小学毕业生办班，进行职业培训。1992 年开始举办“高三分流”班，让那些已经上了高中、但会考不过关的学生改学一种实用技术，这样就使他们从“高考”这条狭窄的“河道”中“分流”出来。1993 年共有“三加一班”11 个，430 人，“六加 X 班”1 个，55 人，“高三分流班”2 个，71 人。

（二）教育经费情况

1. 教育经费拨款

目前，思茅市教育经费拨款的增长高于财政经常性收入的增长。1992~1993 年，教育经费增长达到 39.72%，远远高于财政收入的增长 16.83%（表 5）。

表 5 思茅市财政经常性收入与教育投入

年度	1992 年	1993 年
财政收入（万元）	3452.0	4033.0
比前一年增长 %	—	16.83
教育投入（万元）	767.6	1072.5
比前一年增长 %	—	39.27
教育投入所占比例 %	22.24	26.59
教育比例增长 %	—	19.60

但是，有两点值得注意：第一，近年来国家不断提高教师待遇，加上每年至少有 80 名大中专毕业生分配到本地做教师，这使得教育开支中人员费用（工资）绝对数字大，所占比重很大，增长也较多（27.7%），总支出的增长部分主要用于人员费用；第二，修缮费、购置费等款项在学校开支当中占了很大比重，而公务费和业务费的比例逐年下降。比起前几年，1992~1993 年人员经费比重有所下降，从 84.7%降为 77.44%，公用经费总体比重上升，从 15.38%升为 22.56%，但其增长主要是由于修缮费和购置费增加（校舍、教学设备多年失修，欠账太多），而公务费和业务费反而分别下降了 4.1 和 10.6 个百分点，由此可见，真正用于学校正常办公的费用比例下降。同时，近年师资培训任务繁重，加上物价上涨等因素，学校的教育经费日益显得紧张。1993 年思茅市教育经费与办学情况见表 6。

表 6 思茅市 1993 年教育经费和办学情况统计

项目	金额	项目	金额
财政收入（万元）	4033	财政预算内教育经费（万元）	1072.49
财政支出（万元）	4920	教育经费占财政支出（%）	21.8
农村人均纯收入（元）	748	教育费附加（万元）	77.2
现有校舍面积（平方米）	168757	其中：城市教育费附加（万元）	65.71
其中：危房面积（平方米）	2521	农村教育费附加（万元）	11.49
损坏房面积（平方米）	11841		

2. “教育经费附加”的征收、管理和使用

教育经费的来源除财政拨款和各种专款外，主要依靠征收“教育费附加”，分城市和农村两部分。一般来说，城市教育附加征收比较规范，征收比例由市政府召开协调会确定，由税务局具体执行。1991~1993 年共征收 172.26 万元，上交地区 30%，计 51.67 万元，本地可支配 120.6 万元（表 7）。城市教育附加由市财政局统一管理，每年由市教育局提出使用方案，财政局如数拨款。以 1991~1993 年这三年情况来说，这笔费用主要用于城区校舍建设。为了保证专款专用，市政府建立了严格的审计制度，“三年来，未发现挪作它用等违纪现象”（政府文件语）。

表 7 思茅市城市教育费附加征收情况（单位：万元）

	1991 年	1992 年	1993 年	3 年合计
征收总数	41.70	64.85	65.71	172.26
上缴地区数	12.51	19.45	19.71	51.67
本市可使用数	29.20	45.40	46.00	120.60

表 8 思茅市农村教育费附加征收情况（1992~1993）

乡镇名	年份	人口数	应征收数（元）	实际征收数（元）	完成率（元）
NP 乡	1992 年	20257	101285	54119	53.43
	1993 年	21096	105480	41725	39.56
YS 乡	1992 年	17482	69928	18836	26.94
	1993 年	17685	70740	18936	26.77
YX 乡	1992 年	12172	26064	8928	34.25
	1993 年	12033	25396	6977	27.47
ZD 乡	1992 年	6457	15100	11100	73.51
	1993 年	6472	15114	11292	74.71

LT 乡	1992 年	9106	19272	5176	26.86
	1993 年	9195	19940	2421	12.14
ZL 乡	1992 年	12004	25508	16580	65.00
	1993 年	12041	25582	15861	62.00
CY 乡	1992 年	9951	19400	5402	27.85
	1993 年	9975	19470	—	—
SM 镇	1992 年	4180	24600	24600	100.00
	1993 年	4209	24954	17751	72.00
合计	1992 年	—	301157	144741	48.06
	1993 年	—	306376	114936	37.52

农村教育经费附加在征收、管理和使用上与城市部分很不相同。农村社会经济状况和行政管理制度与城市迥异，基层行政组织不如城市严密，人口居住分散，生产、生活的随意性较强，以“户”为生产经营单位，缺少大的经济实体，各地区经济发展很不平衡，为了保证征收工作的质量，必须考虑征收方案的可操作性，同时照顾到不同地区的经济状况和承受能力，使征收比例尽可能合理。根据省政府 1990 年的文件，县委、县政府动员全市人民多渠道筹措教育资金，于 1991 年召开了教育工作会议，形成政府文件，决定从 1991 年 1 月 1 日起全面开征农村教育费附加。根据农村实际情况，文件规定不严格按照各户农民人均纯收入征收，而是以每个乡人口的平均收入水平为基础，为各乡确定“人均定额”，即思茅镇人均 6 元，南屏乡人均 5 元，倚象乡人均 4 元，其余贫困乡人均 2 元。

据政府文件称，本市农村教育费附加开征面已达 100%，但各乡完成率高低不同，具体实施办法也不一致，有的由学校征收，有的由村公所征收，有的由乡政府组织专人征收；从结果看，乡村两级政府组织征收的完成率最高（表 8）。

农村教育费附加的使用，由乡政府根据统一规定，制定出具体的管理和使用办法，一般是各村征收之后，按一定比例（小部分）上交乡政府统一支配，其余大部分留各村使用。

据政府内部的总结文件，农村教育费附加征管工作的成绩是“政府重视，部门协调，起步较早”，“乡征乡用，积极性高，使用效益好”；但也还存在不少问题：“（1）没有用足用够政策，没有足额开征；（2）发展不平衡，有的乡征收措施不力；（3）由于 1993 年集资办电（发展电力事业），有的乡征收教育费附加让了路，给今后的征收带来困难；（4）由于乡镇企业极不发达，因此这一块的 0.4% 几乎没有征收；（5）1993 年由于‘减负’（减轻农民负担）政策的影响，不同程度地给征收带来了压力和困难，有的甚至停止征收”。

（三）师资状况

像全国各地一样，思茅市的教师分为公办、民办和代课教师三类。公办教师是指有“正式国家干部编制”（具有城市户口、工资由国家财政预算内专项划拨，享受公费医疗、退休金、

可以直接进入行政干部系统等)的教师,除建国初期指定的一部分之外,大多是历届国家分配的大专院校毕业生,另有一部分由“民办教师”转成。民办教师指没有国家正式编制,没有城市户口,不享受医疗退休等待遇(有少量困难补助和医疗补助,有些医疗费经批准可报销),但招聘、录用名额固定,均由县政府统一计划、安排实施,工资(通常称为“补助”)数额由县政府确定,总数远低于公办教师收入,其中“基础工资”由国家(乡镇基层政府)支付,其余部分由办学的社区(通常为行政村)支付,主要来自教育费附加等经费。此外,作为口粮保证,民办教师象农户一样可以分到承包土地,有的地方还酌情比一般农户标准多分一些。在有“编制”名额的情况下,经过县政府批准,民办教师可以转为公办教师。代课教师地位最低,由各学校决定聘用和解聘,工资数额由县政府统一规定,各学校支付,没有任何特殊待遇,县政府不直接管理。

全县繁重的教育工作就是由这三类教师支撑的。根据官方统计,1993年,高中教师149名,均为公办;初中教师546名,公办510名,占93.4%,代课教师36名,占6.6%,没有民办;小学教师1360名,其中公办968名,占74.1%,民办16名,占1.22%,代课322名,占24.7%(参见表9)。公办、民办和代课教师均可以参加学历培训,经过合格考试领取合格证书,可以参加评定职称。

在这三类教师中,公办教师社会地位最高,生活上已经有了基本保障,特别是他们拥有“城市户口”,这对于广大属于“农村户口”的人来说,是一种令人羡慕的特权,这使得他们在心理上已经不同于农村民众,公办教师他们主要关心的是如何进一步提高级别、提高职称、或调入政府机关工作、把家人转为城镇户口等问题。

民办教师的最高理想就是转为公办,这种预期也是激励民办教师多年来努力工作的主要动力之一。政府几年来实行“优秀民办教师转公办”政策,在编制允许的情况下,总是尽可能多的把民办转为公办,目前民办教师数量已经很少,这种过程对于教师本人来说无疑是一件好事,也是对多年来“改善教师待遇”呼声的良性回应,但从另一个角度来说,随着大多数民办教师转为公办,“民办教师”这一群体趋于消失,也使得“民转公”造成的激励机制不再发生作用,同时,由于掌握公办教师命运的力量主要来自“上级”,他们的注意力不可避免地转向有关主管部门和领导,而不像民办教师那样主要对本社区负责。

表9 思茅市1993年学校教师状况

一、高中教师		6. 高级教师比例 %	1.1
1. 教师总数	149	7. 中级教师比例 %	15.9
2. 学历合格率 %	47.7	8. 初级教师比例 %	63.9
3. 高级教师比例 %	8.7	三、小学教师	
4. 中级教师比例 %	47.7	1. 教师总数	1360
5. 初级教师比例 %	43.6	2. 学历合格率 %	85.8
二、初中教师		3. 公办教师	
1. 教师总数	546	教师总数	968
2. 学历合格率 %	79.1	所占比例 %	74.1

3. 公办教师		月均工资额	373.4
教师总数	510	4. 民办教师	
所占比例 %	93.4	教师总数	16
月均工资额	330.78	所占比例 %	1.22
4. 民办教师		月均工资额	120
教师总数	0	5. 代课教师	
所占比例	0.0	教师总数	322
月均工资额	—	所占比例 %	24.7
5. 代课教师		月均工资额	120
教师总数	36	6. 高级教师比例 %	8.96
所占比例 %	6.6	7. 一级教师比例 %	26.0
月均工资额	126		

表7 思茅市1993年教师流动情况

	高中教师	初中教师	小学教师	其他教师
流动总人数	16	54	26	1
其中：流到外县	4	34	14	1
其中：改行	3	16	10	—
任教	1	18	4	1
流到外地	12	20	12	—
流动者的学历情况	14	49	3	1
其中：本科	8	2	—	1
专科	6	47	3	—
流动的职称人数	14	54	25	1
其中：高级	1	—	—	—
中级	9	—	2	—
初级	4	54	23	1
按编制缺编教师人数	6	47	212	—

流动的主要原因：(1) 照顾父母；(2) 夫妻分居；(3) 工作需要。

代课教师与民办教师又有所不同，由于转为公办的机会很少，代课教师的人数远远多于民办教师，尤其是在广大乡村，民办教师的比例更高，据统计，在农村各类小学中共有专任教师614名，属于教育部门主管学校有教师598名，其中代课教师321名，可以说代课教师与公办教师共同构成目前教师队伍的主体。但由于代课教师总是被理解为一种临时性工作，各级主管部门倾向于对他们采取一种更为功利的态度，需要时就招来用，不用时立刻辞退，不

给任何利益方面的保障和承诺，政府内部文件有这样一段话：“民办代课教师享受同等待遇……这样的工资收入尽管与全区同类人员相比已经不低，但与公办教师待遇差距仍然较大，解决的办法：鉴于我市教师总体上已满编的情况，每年大中专毕业生分配后，可辞退同等数量的代课教师，尽量减少代课教师的数量，另外，积极向政府反映，争取每年增加一次工资。”可见，这里“解决的办法”不是指解决教师们困难的办法，而是指解决政府开支问题的办法，由于国家每分配来一个大中专毕业生，就在财政上相应地给予一份专用于此人工工资和办公的款项（即所谓“人头费”），在县政府看来，这就等于解决了一名教师的基本开支。这一过程反映在代课教师身上，则出现一种怪现象：国家分配来的毕业生大多是本地通过高考出去上学的学生（国家政策要求大中专学生尽量回原籍工作），他们原来可能就是本地某代课教师的学生，但他们的“重返故里”，直接导致当初辛辛苦苦培养他们升学的代课教师被辞退，因此一位代课教师感慨道：“我每教出一个大学生，我就多了一份失业的危险！”

公办、民办和代课教师中都有一些人没有达到学历和专业“合格”，需要通过进修、考试等方式获得合格证书；民办和代课教师中有些人已达到学历和专业合格，他们大多希望通过自学，提高学历，尤其是拿到本县教师进修学校的学历证书，以期有朝一日转为公办教师。

在实际工作中，教师的学历和专业合格证明并不能确定地表明他（或她）的教学效果。不管按照当前教育系统内部的评价方法，还是按照所谓“提高素质”的标准，有合格证的教师与没有合格证的教师在教学效果上似乎没有明显的区别。在城镇学校中，学历高的教师有时能表现出知识面广、现代观念强的优势，但这毕竟不是完成指定的“教学任务”的优势（如果不是劣势的话），而且这种优势往往被他们不满现状、玩世不恭的工作态度所抵消。在农村，由于教学内容本身十分浅显，就知识本身而言对“学历”没有要求，真正起决定作用的是教师的工作态度、对当地的熟悉、理解程度以及性格方面的特点。

从另一个方面理解这些现象，也可以看出，就与教学内容有关的知识量而言，几乎所有教师（不管学历多高）都是很容易达到要求的，在此意义上，学历高低、合格与否并不重要。问题的关键在于，教育领域中强调的“学历”和“专业合格”，其意义本来也不在于知识量的多少，而是在于造就某种更适于教学工作的素质，但目前的“学历”和“专业考试”恰恰无助于造就这种素质。也许最早确定这些知识内容的时候，情况与现在不同，不管怎样，经过一段时期的演化，目前这些“学历”和“专业考试”的内容绝大部分既不能提高教师的教学技巧，也不能给教师带来敬业精神或现代观念，它们与现实教学的需要越来越远，已经蜕变为一种纯粹为应付考试而不得不学习的“知识”。相应地，这些考试“证书”也变成享受某种待遇的“资格证明”，其意义仅在于调动教师的“工作积极性”。同时，从教师的接受和运用新知识的能力来看，许多教师一直生活在传统乡土社区中，社会环境很不利于培植接受新事物和自我更新的心态与能力，在埋头工作多年之后，到三四十岁才得到进修机会，这时他们来自实际经历、阅历的思想方法、思维习惯、价值观等已经定型，很难通过短期学习（事实上只是读几本书）而改变。实际效果是，学习内容中与自己原来想法相同的部分被强化和保存，与自己想法不同的部分被排斥或遗忘。

四、政策对教育的影响

(一) 自上而下办教育

像中国许多地区一样,思茅市(县)的政府行为对整个社会的影响很大。思茅教育的发展,在很大程度上是政府积极推动的结果,而不是一种“自然而然”的演进过程。

思茅地区在历史上几度兴衰,1949年成立人民政府时,思茅差不多是一片废墟,各项事业都要从头开始,这种历史更加强化了政府在社会生活中的作用。在教育领域,不同时期的政策直接影响教育发展规模、速度和方向。比较极端的例子是“文化大革命”时期的教育状况。当时,由于中央政策的不可抗拒的推动和感召作用,以及由此形成的强大的社会压力和威慑力,人们不论原来的想法如何,都不得不容忍、承认甚至积极投入到改造(实际上主要是破坏)旧教育制度的运动之中。一方面,旧体制在短期内土崩瓦解;另一方面,学校数量急剧膨胀,特别是中学数量,从1966年的1所增加到1976年的25所。

80年代以后,那种“群众运动”式的发展方式似乎已经消失,但其潜在的影响依然存在,主要表现在干部的意志和行政命令一直是发展教育事业的主要动力,这一点集中体现在“普六”、“普九”的工作中。由于种种原因,思茅市(县)当局把“普六”、“普九”当做一项重点工作来做,并强烈希望提前完成任务,为此,市委、市政府“重新调整了我市普及九年义务教育实施方案,加快了实施义务教育的进程”(引自政府文件),他们把原定1995年实现“普六”、2000年实现“普九”的计划分别提前到1993年和1995年,这种“加快”究竟有多少科学性是值得怀疑的。事实上,在后来的实践中,他们意识到1995年实现“普九”是根本不可能的,所以不得不把时间再次“调整”为1997年。为了实现这一目标,地方党委和政府层层动员,县主要领导直接出面推动,“原县长带领乡(镇)、村长到某县考察群众集资办学,参观回来后,各乡、村都定出了改善校舍建设的计划,并认真督促实施。某乡某村领导……考察回来后立即发动群众筹措资金,建立了第一幢砖混结构的教学楼”,“市长某带领财政、教育、税务等部门领导到各乡现场办公,给某中学解决了建房资金不足的问题……”(引自政府文件)。笔者在当地所见到的所有关于教育的总结文件,都把“领导重视”和“上级的关心、支持”作为“取得突出成绩的重要条件”。

当然,在现有条件下,“政策”并不只是空洞的行政命令或宣传,政策往往意味着实际利益。早在1986年《义务教育法》刚刚公布时,当时的县委书记就组织制定了提高教师待遇的文件,规定“西五乡”(位于西部的五个偏僻贫困的乡)教师,除乡中学、中心小学教师外,每人每月发给7元生活补助,到“西五乡”任教的大专毕业生,一律上浮一级工资,工作满5年后给其固定,民办、代课教师也同时提高工资。1992~1993年,为了配合“普六”、“普九”,调动教师积极性,县教委进行了“职称评定工作”,评出中、小学高级、一级、二级、三

级教师近 500 人，还为近 200 名代课、民办教师评定了职称，这种工作的实质是“改善了大部分教师的待遇，调动了大多数教师的积极性”（政府文件）。

另一方面，一些基层干部也善于利用中央政策造成的各种“气候”，抓住机遇，申请兴办一些事业，职业高中的建立就是一例。根据政府文件称：“市职业中学，是在国务院作出‘大力发展职业技术教育的决定’和邓小平同志的南巡谈话后，为加快社会主义市场经济的发展，市教委把握这个机遇，把四中的高中改为职中。”

（二）动机与结果

1. 动机

根据目前掌握的资料来看，市（县）级领导层推动教育事业发展的动机一方面源于对本地民众的道义责任（许多干部本身就出身于教师，比较容易理解当地文化教育的匮乏和教育工作的艰难）；另一方面，更主要、更直接的动因，是为了积累政绩，让上级感到满意，以求得更多的晋升机会。因此，上级政府考核、评价下级干部的标准，对干部们的努力方向具有决定意义。云南省、思茅地区行署把某一干部管区内的教育发展状况视为选拔干部的一项重要参考条件，因此各级干部才纷纷行动起来，投身于教育工作。同时，从地方干部的角度来看，在思茅地区特定的社会经济背景下，致力于教育事业，比致力于其他方面更容易产生看得见的“成就”，这种“投入——成就”比较，很容易导致干部阶层向教育部门投放较多的精力。而对于具体操作的教育部门的干部来说，发展与教育有关的项目，意味着控制更多的社会资源，增强自己的实力和地位。

2. 高指标

一般来说，“自上而下”的发展，不可避免地造成夸大甚至虚报成绩、急功近利、超越现实可能制定高指标等现象。思茅政府在制定提前实现“普九”的计划时就明显出现了“冒进”现象：为了实现该计划，1993 年“过快地发展了初中，增招了 8 个初中班，初中升学率达到 91.8%，致使部分小学成绩很差的学生升入了初中，结果学习跟不上，学习没有兴趣，自然流失了”（引自政府文件）。可见，该计划明显有悖于教育的内在规律性，但人们并没有充分注意这一点；后来虽然不得不修改这一计划，但主要是考虑“资金不足”等外部原因，而不是由于计划自身的非科学性。与此同时，提前实现“普六”的计划也有“拔苗助长”的问题，该计划虽然经过多方努力得以实现，并通过“验收”，但这种“突击”式的工作方法也造成了一些消极后果：由于在有限的时间内突击解决校舍改造、设备购置等问题，财政支出超出了本地经济发展水平，虽然接受了来自上级的一些专款支持（包括海外华人捐赠），但仍造成缺口资金 240 万元，使得次年的教育发展项目（包括“普九”工作）陷于停顿。同时，所谓“验收”的可靠性究竟有多大，“验收”后能否真正继续保持达到有关标准，都是难以确切估计的。

3. 面向上级的发展

在中国目前的社会背景下，靠政策支持的发展不可避免地倾向于一种“迎合政策的发展”，其结果反映在投资的使用方向和教育的发展方向上。特别是为了迎接各种来自上级的“检查”和“验收”，人们倾向于把资金用于“看得见”的项目上，而这些项目未必是最急需解决的问题，比如，1993年，“……强调校园美化工作，51个村完小及8个乡、镇完小都挖好了种植沟搞绿色围墙……所有完小都更换新制作的标准的校牌，不少学校新建了花池花台……”（引自政府文件），对于乡村小学来说，周围环境是农田和天然草树，已经在很大程度上达到“绿化”，在资金缺乏的情形下，毋需再像大城市的学校那样专门投资进行绿化和美化；至于“校牌”等纯属形式方面的东西，也不是当前发展乡村教育最紧迫的问题，但为了迎合上级检查的需要，只能按照“一刀切”的规定，投资于这些项目，而促进这些做法的另一部分原因，则来自某些施工部门和生产部门（如生产校牌的厂家）的经济利益的推动。

4. 政策干扰

政策性的工作也容易受到政策的干扰，尤其在目前情况下，任何政策在执行中都要打一些折扣；执行政策的“彻底程度”取决于基层干部对现实形势的理解、判断以及实际操作的可能性。思茅的农村教育费附加的征收工作就受到其他政策的干扰，没有达到计划指标。1993年，政府决定集中力量发展电力，需要向群众集资，因此教育方面的集资只好“让路”，没有严格征收，以后重新恢复征收，难度很大；同时，中央关于“减轻农民负担”的号召也影响了教育集资工作，干部受到压力，不敢理直气壮地去征收，某些本来就不愿纳款的群众也敢于抵制集资，因此有些乡已停止征收教育费附加。

五、经济对于教育的影响

思茅的总体经济发展水平在云南省居于中游，近年来，在13个“市”级城市中，思茅市的社会总产值和财政收入排在第11位，国民生产总值和国民收入排在第12位，人均社会总产值、人均国民收入和人均国民生产总值均排在第11位，人均财政收入排第7位，农民人均交粮排第5~6位，人均社会商品零售额居第3位，非农业人口比例居第11位，总人口密度则居12位左右。第三产业比重较高，投入也较高，而农业投入则偏低。在各行业中工业部门（主要是重工业）劳动生产率最高，其次是运输邮电和建筑业，农业最低。从效益来看，平均成本总产值略低于全省平均水平，但工业、运输、邮电和商业则高于省平均水平（重工业和商业附加值最高），轻工业效益低于全省水平（这与一般情况相左）。此外，商业、农业和非物质生产部门属劳动密集型产业，物耗产值率高，其中商业最高，建筑和农业最低。

从官方统计数据来看，思茅既不是特别发达的地区，也不属于特别贫困落后的地区。这里没有特殊的或天然的优势（如西双版纳的旅游资源、红河的边境贸易、曲靖的烟草加工业），也不能像一些特困地区那样享受特殊扶持款项或优惠政策，因此只能维持一种比较平稳的发展，大部分工业企业效益不好，缺少自我发展能力，但又不至于破产倒闭，仅够维持自

身存在, 没有大型合资企业或外来投资; 农业生产效益较低, 粮食不能自给; 煤炭、电力等能源靠外部调入, 交通距离远, 成本高。相应地, 经济体制没有受到剧烈的冲击和变革, 计划经济下形成的各种经济秩序保存比较完整, 农村基层组织相对比较健全, 经济活动主要还在旧体制框架内进行, 但由于现代传媒的发达, 人们的商品意识、市场观念及生活方式正处于缓慢转变之中。

经济状况对教育的直接影响主要表现在几个方面:

(1) 地方财政一直对教育保持积极的支持, 教育支出一直是财政支出的主要项目, 平均占 20% 以上, 在市下属各乡则占到 50% 以上, 1993 年, 有 3 个依靠上级财政补贴的乡, 教育支出超过本乡财政收入, 同时, 教育经费拨款的增长高于财政经常性收入的增长, 1992 年, 各乡高出比例均在 49% 以上。尽管如此, 由于本地经济发展程度不高, 地方财政总量有限, 不能经常性地支持较大的教育项目, 比如“普六”、“普九”投资就造成了 240 万元的缺口, 而倚象乡中学的建设只能依靠上级专项拨款(海外华人捐款)。

(2) 企业总体效益差, 体制上没有独立性, 缺少对教育进行支持的动机(如通过捐资提高知名度、树立形象等), 因此, 企业界对教育没有决定性的支持作用, 仅有少量“联合办学”, 即企业给学校少量资金或提供实习场所, 学校破格招收一部分企业子弟入学, 或针对企业需要培养学生。

(3) 一般居民家庭收入基本上能够支持一个子女上学。根据官方统计数据, 全市全部“职工”年人均工资 2759 元; 据当地政府的经济社会调查网络提供的数据, 1993 年农民人均纯收入 748 元, 城市居民 2173 元; 农民人均消费水平 694.32 元, 非农民 2164.44 元, 平均为 1262.47 元。根据本地教育部门的估算, 一个初中生至少要开支 570 元, 一个小学生至少开支 400 元(包括伙食), 一般农民家庭能够支持一个学生上学, 但同时支持两个学生则比较困难。

(4) 某些校办产业的成功发展不仅为本学校提供实习基地, 而且更重要的, 提供了相当数量的资金。据教委文件, 从事校办产业的学校占总数的 85%, 目前, 全市共有“学农基地”2025 亩, 校办厂 7 个, “生均收入”(总收入除以学生人数) 20 元左右; 其中农林技术学校的香蕉、甘蔗基地年创利润 10 万元以上, 成为引人注目的“示范基地”, 农村小学也发展学农基地, 其中最成功的是龙潭小学柑橘基地, 年收入 4 万元。校办企业有胶合板厂、工艺美术装璜厂、服装加工厂、圆钉厂、琉璃瓦厂等, 经济效益尚好, 此外还有职业中学办的沙石场和旅游餐厅。

除上述直接影响之外, 经济发展状况还会间接地影响教育, 主要表现在两个方面:

第一, 本地经济发展居中, 乡镇企业、“三资”企业不发达, 缺少迅速崛起的产业或经济实体, 发展地方经济的努力不会在短期内产生明显效果, 因此没有象某些发达地区那样出现“全民经商”、“全民下海”等对经济活动的狂热(在中国的社会文化背景下, 经济起步阶段出现这种狂热几乎是必然的), 各级政府官员也还没有把所有注意力都集中在经济工作上, 他们还有相当多的精力关注经济活动之外的事物; 而上级政府又把教育作为评判一个下级政府或干部工作的标准, 所以各级干部才有可能投身于教育工作。另一方面, 发展教育(尤其是职业教育)成为一些有责任感的地方官员期望中的振兴地方经济的根本途径(尽管这可能是一个误解)。思茅平庸但又不完全令人绝望的经济状况, 激励历届领导努力振兴地方经济。在不

足以享受优惠政策的情况下,只能靠自己的力量寻求发展,有些地方干部期望通过发展教育、培养人才入手,从根本上改变经济状况。当然,对于这种战略,干部们的认识并不完全统一,态度也并不坚决、明朗,但至少表现出一种倾向性,这无疑有利于促成重视教育的政府行为。

第二,产业结构和工作水准对教育具有负面导向作用。思茅市1993年的国民生产总值为30712万元,其中第一、第二、第三产业分别占22%,31%,47%,从数字来看,第三产业的比重高于全省、全国水平。如按经济成分划分,全民所有制成分占主体地位。工业总产值中,重工业比重大,轻工业比重小。这种产业特征影响就业方式和标准。本地缺少非国营的劳动密集型的轻工业,一般地说,占经济成分大部分的国营企业经济效益不高,缺少投资新项目或短期内扩大生产规模的能力,现有的职工及离、退休人员较多,在招工、用人方面又有诸多限制,通常不在短期内集中大量招收新工人(即使某些重工业效益较好,由于产业自身的特点,也难以成批地大量吸收劳动力),而多采用分散的、个别的招工办法。这种招工形式不利于建立严格统一的考核标准,在实践中往往蜕变为一种仰仗个人“关系”的竞争;同时,工业企业技术含量低,操作简单,而目前大量分散的所谓“第三产业”服务水准较低,劳动方式简单,对就业者的文化素质要求不高,这些状况不能促进人们努力接受更高的教育,反而弱化受教育的动机。本地一些决策者曾把希望寄托于发展高水准的第三产业,特别是服务业,并以此为目标兴办职业教育,但由于对外经济活动稀少,旅游业萧条(西双版纳机场通航,经思茅的旅游者锐减),无法发展高档商业和饮食服务业,职业教育也受到不利影响。

六、社会因素对教育的影响

1. 教育和就业观念

思茅市是思茅地区行署所在地,驻有各级党、政、军机关及相关的企、事业单位,各种机构较多,具有“干部”和“国营职工”身份的人口比例较高,他们的观念和行为不仅决定自己子女的教育取向,而且对整个社会造成一种“示范效应”。首先,这些人属于享受某些待遇的特殊群体,生活有保障,他们衡量自己子女成就的标准不是按本地的水准,而是按大城市或发达地区的水准,这就往往高于现实条件。他们希望子女上大学,进入大机关或大公司工作,享受各种待遇,至少不能低于父母。第二,这些人自身文化水平相对较高,家庭环境、气氛有利于学习,子女学习成绩较好,有可能达到某些标准。第三,这些人社会关系盘根错结,每个家庭或多或少总有一些与某种权力相联系的“关系”,必要时可以动用这些关系为子女升学或就业服务。总的来说,这些人坚持一些计划体制下形成的“正统观念”:在教育上,追求较高的普通教育,尤其希望上大学;在就业上,追求“国家正式工作”,最好是“铁饭碗”(干部或国营职工编制)。

思茅市一般民众的教育观念具有一般中等发达地区的共性:以考大学为最高希望,以“识文断字”为最低要求,而最直接的目的是就业。一般来说,无论农村还是城市,家人总是

希望自己的子女读完小学，基本达到会认字、会作简单的算术的水平，但这种期望仅仅与子女的未来发生联系，对现实没有“硬性”的必要性，所以常常因为某些现实的、具体的原因而打破。在学生中，自信能考上大学的毕竟是极少数，对于大多数人来说，就业是最紧迫的目标，而这里“就业”又专指找到“正式工作”（国营或集体编制），因此，教育只有和招工、招干相联系才有意义。人们对教育的关注，仅限于教育能否直接提供就业机会，而不涉及学习内容在就业中是否实用。这种心态在特定条件下，也可能有助于教育的发展，它为决策者提供了最简捷有效的激励手段，如果能把“受教育水平”硬性规定为一种就业资格，就可以促使人们受教育，

近一两年来，部分民众在经济不景气、招工转干机会很少的客观形势下，开始转向自谋职业或自己创业，他们也逐渐关心教育内容的实用性，但迄今为止，这种趋势还远远不是社会的主流；几乎没有人放弃本来可以上普高的机会而上职业中学，职中招收的总是学习成绩在二三流的学生。当然，在现有教育内容和教学体制下，学习成绩高低并不反映学生的综合素质，它更主要的是反映一种社会期望，表明人们至今还没有在观念层面上接受职业教育。

2. 职业教育的困惑

从某种意义上讲，思茅的普通教育和职业教育都是由政府导向发展的。本地大多数人口既无赤贫的推动，也无暴富的吸引，提高自身素质或技能的要求并不强烈。因此，人们（尤其是干部和决策者）的观念和社会期望对教育的影响显得特别大。目前的职业教育主要是在政府的扶持下发展，农业技术学校一直被视为“成功”的职业中学，1983 建校后多次受到各级政府的表彰，这种荣誉本身也增加了学校的吸引力，有利于招生。该校主要面向农村，培养各种农业技术人员，满足了旧体制下农村人口对农业生产的重视和对“科学种田”的期望，但笔者认为，该校的成功是在旧体制框架内的发展，并不能代表未来的方向。进入 90 年代，随着本地改革开放的发展，社会经济状况发生变化（晚于发达地区或特贫地区），人们越来越感到依靠农业生产不可能发家致富，多数农村青年改变了思路，认为最佳选择是摆脱农业，直接加入到工、商等非农产业中去发展自我，因此，招生方面已出现困难，现在开始转向城市所需的专业。

以城市生产方式而兴办的职业教育面临着两难的境地。思茅四中原来是普通中学，改为职中后，以第三产业为服务方向，所设置的课程也与市场需求密切结合（参见表 11），但是思茅的整体经济不够发达，“人才需求量不大，一两个班就饱和，较难办长线专业”（校长语）。现在的想法是“想办法选准专业，或招生扩大到其他县”（校长语）。目前这所学校之所以能够维持下去，一个重要的原因是校长与地区行署的一些干部有较好的个人关系，便于上下疏通“关节”。职中有自己的歌厅、餐厅，地址邻近地区行署，有些官员经常带来访者来此用餐、娱乐或洽谈事务，职中则借此获得他们的支持。

但是市教委则倾向于把四中回复成为普中。市教委的观点代表着一种普遍的担忧：现在职中有些学生得知某单位需要招人，没等毕业就去那里工作，事实上等于辍学，达不到“普九”要求的学制。但学校方面准许这样做，并设计了一种折中的办法——以“函授”完成余下的学业。教委和社会各方面有些人认为，所谓“函授”无法真正实行，事实上就是“退

学”的代名词，如放任其发展，必将破坏学制的严肃性，导致教育体制的混乱；而职中方面则坚持这样做。据校长说，“有一个酒楼，急需人，（我们）考虑到学生出路，准许她们边工作边学习，（我们）寄材料，老师定期去辅导，期末参加及格考试，对此各方面有看法，认为没有学够学制，我们认为职高应该灵活……”这场争执提出了当前教育最棘手的问题：素质教育与技能教育严重冲突，综合目标与实用目标无法调和。既然职业教育的目的是为了掌握实用技术以胜任某项工作（对个人而言就是就业），那么，只要用人单位认为某人可以录用，就表明他（她）已能胜任工作，当然也就毋需为了学习这项技能而错过使用这项技能的工作机会。事实上，不仅职业教育，普通教育也面临同样的两难悖论。

表 11 思茅市职业中学女子文秘保安专业课程设置（1994 年）

课程名称	总学时	课内学时	自学学时	学分
政治课类：经济、政治	132	72	60	2
职业道德	66	36	30	1
中国革命史	132	72	60	1
文化课类：语文	588	288	300	8
历史	66	36	30	1
地理	66	36	30	1
英语	320	180	140	4
书法	264	144	120	4
专业课类：军体	356	216	140	8
擒敌技术	408	288	120	4
文书与档案管理	66	36	30	2
秘书学	66	36	30	2
法律常识	328	288	40	8
法律基础	184	144	40	8
写作	184	144	40	8
小车驾驶	652	612	60	2
保安知识	184	144	40	4
文秘基础	82	72	10	2
档案管理	82	72	10	2
散打	204	144	60	4

一般民众出于传统习惯，不自觉地偏爱普通教育，而一些干部和教育界人士则理智地指出维护普通教育的重大意义。他们认为，从长远来看，普通教育培养的人才基本素质好，更善于理解和适应现代社会，在未来，其发展潜力势必大于职业教育培养的工匠式的人才。现在不应该因为一点点小的眼前利益的吸引，就放弃普通教育而热衷于职业教育，这种轻易改变教育方向的做法是不负责任的，一旦酿成错误，后果不可挽回。

七、地理、历史和文化传统对教育的影响

思茅历史的一个重要特点,是它的不连续性。清朝初年正式建制,汉人开始大量移入,道光年间曾发展为茶叶集散地,外来的客籍户(汉人为主)已是土著户的4.5倍。同治年间因回民大起义等战乱而急剧萧条,人户减少近60%。民国初期又一度繁荣,但20年代开始出现大规模的瘟疫(虐疾),人口大量死亡,人户减少2/3,30年代发生大地震,又遭到侵华日军飞机轰炸,天灾加上人祸,使人口又一次锐减50%,以至于“城内残破不堪,芦苇、蒿草满地,鹿子跑进中学校,老鹰在学生宿舍筑巢。……某夜,猛虎进城寻食,被站岗卫兵打死,豹子跑进珠市街百姓家……城郊因虐疾,有的一户死绝,一村死绝,83个村寨,有75个渺无人烟”(《思茅县志》)。鉴于这样的历史,思茅在文化上更接近一种“移民文化”:土著的、过时的东西被反复冲击和吸收殆尽,强大的后来者的传统吸收本地某些实用的习俗而造就出主流文化。当前,这里的文化没有明显的地域特征,可以视为一般西南文化的一部分。人们的教育观念与内地基本一致。从受教育者角度,人们关注教育在提高社会地位方面的作用,而忽视实用技能的学习;从官方角度,人们强调教育的教化功能,把道德教育、政治思想工作摆在相当重要的地位,学校中不断进行“学习英雄人物”、“继承革命传统”、“弘扬爱国主义”等教育活动;但由于当前社会多样化趋势不断发展,各种传媒带来多种信息,打破了学校教育的垄断地位,学生醉心于来自海外或发达地区的电视片、录像片、流行歌曲、文学作品、现代舞等,在娱乐中逐步接受其中的生活方式和价值观念,“追星族”、“发烧友”均已出现,官方文件称:“文化市场管理不严,青少年学生受影响较大,德育工作难做。”

思茅地处云南南部交通要道,邻近省内最发达地区。北面是以烤烟加工为主,经济发达的曲靖地区,南面是具有得天独厚的旅游资源的西双版纳,然而,正是由于这种地理位置,限制了本地的发展。与南、北邻区相比,思茅缺少自己的发展优势,无法和他们竞争,扶贫性、政策性的资金不会到此,正常的盈利性投资则更愿意流向南、北邻区;同时,邻区又没有繁荣到足以向外辐射的程度,因此,可以说思茅并没有本地人常常吹嘘的“区位优势”(尤其是在当前地方保护主义抬头的情形之下)。典型的证据之一,就是西双版纳机场通航导致了经过本地的旅游人数陡然下降,造成服务业过剩、萧条;还有,前几年,思茅人曾自认为“背靠大西南,面向东南亚”,并以此为基础掀起投资热。为了克服没有边境口岸的劣势,地方当局在澜沧江畔兴建了思茅港,但一直不景气,投资无效益;而西双版纳人又在下游另建一个港口,人们戏称思茅港“被堵死”,差不多成了死港。另外,区位也影响到人才流动的走向。据当地官员称,思茅本来就稀缺的人才正在不断外流,人们不用花多少力气就可以到南、北比较发达的邻区去谋职,许多懂管理、懂技术的人都走了,即所谓“人往高处走”。

思茅市境内的地理状况也对教育有一定影响。由于山地面积大,有些乡交通不便,影响到教学点的设置和师资的稳定。为了不使学生跑太多的路,本地侧重发展寄宿制学校,但寄宿制学校费用高,教师负担重(不仅负责教学,还要管理学生生活),所以社会各界评价不一;

同时,寄宿的生活方式对学生的身心发育可能会有某些特殊影响,如增加独立生活能力、淡化家庭观念等等,各方面见仁见智。

在偏僻地区工作的教师总是想尽各种办法调到靠近城市的地带工作,一些干部利用职权和各种“关系”,把当教师的子女调离贫困山区,甚至调离教育部门,改行从事更“实惠”的工作。这些现象对于在偏僻、艰苦地区工作的教师无疑产生负面影响。

八、讨论和结论

在本次研究所选的云南4个县中,思茅是“教育发展最快的县(已改为市)”,实际调查显示,原来的判断基本属实。

思茅教育的发展是在行政力量的推动下实现的,是一种“自上而下”的发展。笔者认为,这种发展模式决定了教育注定要依赖于行政系统内部动力机制的作用,受行政系统自身的目标和行为方式的制约,在现有条件下,特别取决于干部的作用,具体而言,包括5个方面:

- (1) 领导干部能保持强烈而持续的动机去推动教育事业。
- (2) 领导者有足够的精力和时间投入到教育事业中。
- (3) 推进教育事业的方式方法是否符合教育规律,是否确实有利于教育的发展。
- (4) 教育目标的选择是否确实有利于地方社会经济的发展。
- (5) 发展教育的各项措施是否损害其他社会目标。

上文已经说明,出于政绩比较和社区责任的考虑,思茅市的干部一直具有推进教育发展的动机,而相对缓慢的经济成长也使干部们有可能把大量精力投入到教育事业中。目前,推进教育发展的方法仍沿用中国“传统”的“行政动员”手段,因此教育自身的目标受到一定损失,但考虑到当地的社会文化背景和公众素质,这套“传统”工作方法可能是一种不完美、但相对最佳的选择。

当前的推动教育发展的“行政力量”与原来的“政治力量”有一定区别。“政治力量”强烈关注教育内容和结果是否符合自己的政治目的,经常草率地进行某些“改革”,而“行政力量”恰恰忽视教育的内容和效果,只关心在现有状态下如何提高官方确定的各项教育统计指标。科层制的惰性,使得任何一项来自实践经验的改革创意,都要经过一个艰难的过程,才有可能付诸实施。

像其他地区一样,思茅的教育在目标方面存在着“分裂”现象,不同级别、不同利益集团对教育的理解不同,兴办教育的目的也不同。省、地区当局从抽象的“教育促进发展”逻辑出发,号召兴办普通教育和职业教育,目的在于“从根本上”促进地方发展。县以下的基层干部主要基于道义和行政责任,“积极贯彻”上级指示,通过社会动员的方式,力求达到上级希望的指标(如,普高与职教学生人数比例达到1:1),而受教育者(大多来自基层干部和一般民众家庭)迫于生计,顾不上那么多的“总体”、“长远”目标,只能从自己的“饭碗”上着眼,其思路和结论与官方的期望并不一致。他把找工作当作首要目标,专业兴趣随就业环

境变化而不断变换。在当前的“社会转型期”，各种目标难以协调，职业教育的发展集中体现了这种矛盾。学校处于各种力量的焦点，无所适从，惨淡经营。

从长远来说，发展教育（包括普通教育和职业教育），提高人口素质，对地方发展无疑是有好处的。但在具体实施中，由于教育发展取决于行政推动和财政拨款，发展什么要由主管部门“决策”，因此存在着所谓“重点”问题，确定某方面为“重点”，意味着人为地把资源优先分配给这方面（近年常称为“倾斜”）。1993 年前，思茅县教育工作的重点放在“普六”、“普九”上，这项工作明显属于基础性项目，符合上级的“总体目标”，但不会给本地带来“眼前”效益。1994 年，“普六”工作已“如期实现”，“普九”工作推迟，县当局开始“联系实际”（实际仍然是贯彻“上级精神”），侧重于发展职业教育。

现在的问题是，在人、财、物有限的情况下，究竟优先发展哪些具体项目，才更符合当前地区发展的需要。在现实中，支持一类项目就可能牺牲另一类，这里还不仅仅是资金多少的问题，而是涉及到事物之间的连带关系。比如，目前就难以断定发展职业教育是否会破坏“普六”、“普九”的成果，职高学生提前离校找工作的现象，表明这种担忧并不是多余的。然而，哪个决策人也无法真正把握社会趋势，因此职教、普教“谁重谁轻”的争论一直存在。由于争论涉及到两方面教职工的切身利益，使得各种观点真假难辨。

笔者认为，应该从体制上（而不是凭干部自身认识）保证职业、普通两种教育同时发展的可能性，特别应该寻找新思路，一种思路是促进教育市场化进程，以社会自发需要为导向，减少“人为”的成分，使职教与普教依市场需要而消长；另一种思路是，设法打破目前职教、普教非此即彼的状态，促成二者结合，在中学实行必修课（基础课）和选修课（职业课）制度，硬性规定基础课（达标）标准，以此为前提颁发职业课文凭。

思茅县私人教育的发展是一个引人注目的现象。虽然目前仅有私立幼儿园和私立补习学校，但已引起各方面（尤其是教育主管部门）的强烈关注。然而，关注的原因并不是它对教育事业的贡献，而是由于房产、收费等方面的争端，这种现象提示：私立教育做为新事物，在目前的官方主导的“教育系统”中没有位置。如何定位、如何管理还是一个问题。私立教育与公办教育的关系将成为敏感点。

【附 录】

思茅市社会、经济发展基本情况统计资料

表 12 思茅市 1993 年经济发展状况

年末人口	149717 人	国民生产总值	30712 万元
人口密度	38 人/km	人均国民生产总值	2118 元
土地面积	3928km	国内生产总值	61390 万元
耕地面积	21.2 万亩	其中：第一产业	6769 万元
荒山荒地	13.3 万公顷	第二产业	9592 万元

森林面积	17.1 万公顷	第三产业	14351 万元
年末社会劳动者	9.02 万人	人均国内生产总值	2118 万元
其中：职工总数	3.18 万人	社会总产值	61390 万元
其中：国有单位	2.92 万人	国民收入	25634 万元
集体单位	0.26 万人	人均国民收入	1768 元
城乡居民储蓄年末余额	21797 万元	工业总产值	15102 万元
地方财政收入	3851 万元	其中：重工业	8988 万元
其中：工商税收	3316 万元	轻工业	6114 万元
地方财政支出	4919 万元	农业总产值	12255 万元
其中：文教卫生支出	1509 万元	其中：种植业	4935 万元
国有单位职工平均工资	2925 万元	林业	3567 万元
集体单位职工平均工资	1484 万元	畜牧业	2615 万元
		副业	774 万元
		渔业	364 万元

表 13 思茅市 1993 年居民生活状况

城乡居民收入	1299 元	人均居住面积：城镇	15.02 平方米
农民人均纯收入	748 元	农村	15.54 平方米
城市居民人均生活费收入	2173 元	每百人拥有自行车	20.60 辆
全部职工年均工资 *	2802 元	人均交通费支出	13.19 元
居民平均年消费水平	1262.47 元	万人拥有电话机	309.94 部
社会消费品年人零售总额	2209.20 元	年底城乡居民储蓄存款余额 *	21779.0 万元
学龄儿童入学率 *	100%	年底城乡居民人均储蓄存款余额 *	1479.24 元
小学以上在校生数（除成人） *	3.61 万人	每 100 人拥有电视机	11.8 台
万人拥有医院床位 *	53.16 张	收音机	4.10 台
万人拥有医生 *	37.60 人	录音机	10.47 台
农民年人均消费水平 *	694.32 元		
非农民年人均消费水平 *	2164.44 元		

（除带 * 号数字外均为抽样调查结果）

表 14 思茅市 1993 年医疗卫生状况

	机构数 (个)	床位数 (个)	人员构成 (人)				
			总计	医师数	医士数	其他	行政
总计	59	65	222	124	61	37	17
卫生院所合计	8	60	63	36	24	3	9
县防疫站	1	—	24	17	6	1	5

妇幼保健站	1	—	10	10	0	—	1
药品检验所	1	—	2	1	1	—	—
部门办医务室	47	5	69	337	23	9	1
思茅镇联合诊所	1	—	6	11	1	4	1
个体开业医生	—	—	—	22	6	10	—

表 15 思茅市 1993 年各行业职工年人均工资

行业	平均人数 (人)	人均工资 (元)
农、林、牧、渔	2356	1883
工业	5781	2792
建筑	2475	2178
地质、水利	570	3152
交通、邮电、通讯	3561	3099
批发、零售、贸易、餐饮	2100	2686
金融、保险	731	3897
房地产	12	3433
社会服务	131	1997
卫生、体育与社会福利	189	2610
文教与广播、电视	2139	3006
科研及综合技术	69	4128
国家机关和社会团体	1889	3121
全市各行业职工合计	22003	2759

(调查人、执笔人：于长江)

安宁县教育发展情况调查

一、全县概况

1. 地理位置

安宁县位于滇中平原的东部边缘,地处东经 $102^{\circ}08'$ 至 $102^{\circ}37'$,北纬 $34^{\circ}31'$ 至 $25^{\circ}06'$ 之间,辖区南北长约66.5千米,东西宽约46.6千米。东面和东北面是昆明市的西山区,西面、西北面与禄丰县接壤,西南邻易门县,南面和东南面连接晋宁县。县治连然镇位于县境北部偏东,距昆明市区32千米。云南西部交通主干线昆(明)畹(町)公路由连然镇通过,滇池唯一的出水通道螳螂川也流经此镇。

安宁县总体地势南高北低,处于滇池西岸丘陵、台地、河谷和中低山向高原主体过渡的地带。境内群山环绕,河溪纵横。这里的山脉属于乌蒙山脉,大多呈南北走向,水系分属元江水系和螳螂川水系。全县最高点是西南部县街、八街交界处的黑风洞,海拔2617.7米,最低点是鲁家村河谷,海拔1698米,相对高差919.7米。与云南其他县相比,地表起伏不大,地貌相对完整。

2. 气候与自然资源

安宁县气候属于北亚热带高原季风温凉气候,年平均气温 14.7°C ,据近20年的记录,最高年平均气温 15.1°C (1981年),最低年平均气温 13.8°C (1971年),一年之中最热月份为7月,平均气温 21.5°C ,极端高温出现在1977年6月17日,为 33.3°C ,最冷月份为12月,平均气温 4.7°C ,极端低温出现在1974年1月6日,为零下 6.9°C 。

安宁全县总面积为1321平方千米,约合1960500亩,平均海拔1800米。全县可用于林地的土地面积144600亩,占总面积的73.7%,其中527370为有林地,森林覆盖率为26.2%,高于云南省平均水平。全县耕地面积144819亩,约占总面积的7.4%,其中水田占56.3%,旱地占43.7%。河谷坝区是全县主要农作物区,全县农业以种植水稻、蚕豆、油菜、小麦、烤烟为主。在丘陵、缓坡和低山地区有部分梯田,种植玉米、洋芋、茶叶、水果等。

安宁县地下埋藏着丰富的矿产资源,其中铁矿蕴藏量估计有2.7亿吨,已有几十年的开

采历史,过去一直由昆明钢铁公司统一负责,近年来出现农民土法上马挖矿。磷矿储量 6 亿吨,现已开采。近年又探明安宁地下的又一个特大型食盐、钙、芒硝矿床,蕴藏丰富,构造简单,便于进行工业开采。另外,安宁还有锡、锑、铝、银等矿产有待开发。

安宁具有丰富的旅游资源,其中最重要的是“安宁温泉”,据称有“天下第一汤”之称,明代(公元 1368~1644 年)就已经成为名胜之地。目前安宁的旅游项目主要围绕温泉展开,现已形成众多景点。安宁县人一直认为旅游业是振兴安宁经济的一个重要途径。

3. 人口

安宁县 1993 年总人口为 226037 人,其中城镇人口 109648 人,农业人口 116389 人,分别占总人口的 48.5% 和 51.5%,在我国应算是城镇化很高的地区。人口密度为 170/平方千米。在总人口中,男性人口 122123 人,女性人口 103914 人,男女性比例为 1.18:1,高于全国平均值。全年出生人数为 2423 人,出生率为 10.74‰,死亡人口 1172 人,死亡率为 5.19‰,自然增长率为 5.5‰。

安宁县人口中汉族 205004 人,占总人口的 90.7%。除汉族外,还有彝族、白族、哈尼族、壮族等。由于非汉族人数较少,民族区别对社会经济各方面影响不大,所以通常人们把安宁视为“汉族县”。但从历史上看,本县境内彝族、白族等人口比例曾相当高,当地许多地名来自彝语,说明在历史上某些时期本地有大量彝族人口分布。随着各民族的迁移和交往,本地各民族存在着融合的趋势,各民族的传统、习惯、习俗均有共享现象,民族之间的某些差别,更主要的是由于地域不同所造成,而不取决于民族传统文化本身。

4. 建制沿革

安宁县的行政建制可以追溯到 2000 多年前的汉代。汉武帝元封二年(公元 109 年)设连然镇,属益州郡。东汉、蜀汉、两晋时隶属于建宁镇。从晋太康七年到南齐时属宁州,唐武德四年重置安宁县,属昆州。从南北朝到隋唐,安宁处于段氏地方势力统治,后来又成为南诏和段氏政权争夺混战的地区。宋代属大理国辖区,元代属中庆路的一个州,纳入全国统一的行政区划。明代安宁地区流官、土官并用,建制为安宁州,这一时期内地入滇人口较多,本地人口增长较快,也出现了汉人和本地民族的大融合。清代经长期战争平定云南后,因袭明制,仍设安宁州,清末回族大起义时一度被起义军占领。辛亥革命后改安宁州为安宁县。国共内战后,1950 年,人民解放军昆明市军事管制委员会接管了安宁县政权,4 月 20 日安宁县人民政府正式成立。

中共党组织早在 20 年代就进入安宁领导农民运动。1936 年,红军长征路过云南时,中共云南省临时工作委员会派人到安宁建立联络站,发展组织,后曾一度隐蔽,停止活动。1945 年 11 月,云南省工委开始重建和发展安宁党组织。1947 年底,中共安宁县特别支部建立。1949 年,“特支”在安宁境内建立了 5 个临时支部。同年 9 月,领导了所谓“义八暴动”。10 月,县特支成立“安禄罗游击大队”。12 月底,中共安宁县工作委员会成立。1950 年 3 月 8 日,中国人民解放军“二野”西南服务团一行 25 人到达安宁,成立了中共安宁县委员会,建立了工作机构。“文化大革命”中,县委及基层组织受到冲击,陷于瘫痪状态。1968 年 10 月成立安宁县革命委员会。1970 年 8 月恢复了党的活动,到 1976 年“文革”结束,各项制度逐步恢复

健全起来。1984~1986年“整党”后，党务工作完全走向正轨。目前，党组织在安宁县的各项工作中仍起主导和骨干作用。

5. 经济发展

1949年中华人民共和国成立后，中央和云南省利用安宁县内的资源优势，先后大规模投资建成几个大型工业企业，其中最主要的是“昆明钢铁公司”。这些大公司、大企业位于安宁境内，为安宁县增添了现代工业技术、生活方式和巨大的财政收入，但这些大企业在管理体制上直属省、市，企业生产生活诸方面完全自给自足，与地方没有有机的联系，这种地理上的重叠和制度上的壁垒，造成一种“二元结构”，一个县内有两个社会，一个是由现代化大工业组成的、属于上级管理的“昆钢”厂区，另一个是由县政府管辖的安宁县。昆钢厂区位于县城南几千米处，有自己的居民区、商业区、街道、医院、学校、娱乐体育设施，像一个完整的小城镇，其繁华程度与县城差不多，有些方面还超过县城。这种“二元结构”带来一些怪现象：比如，就在高炉林立的工厂围墙外，本县农民正在用最原始的劳动工具耕作，虽然只有一墙之隔，但人们生活在两个完全不同的世界中。人们的身份、地位、生产生活方式、价值观念等相去甚远。同时，安宁县领导到钢厂办事十分困难，因为按先前的所谓“行政级别”来衡量，县委、县政府只相当于昆钢一个车间主任的级别。

“二元结构”一直是安宁的发展的一个决定性因素。一方面，这些大企业的存在，确实提高了安宁县属地方的产值和财政收入，据1992年的数字，安宁县与云南12个“市”相比，财政收入排名第一，社会总产值排名第三，人均国民生产总值、人均社会总产值、人均国民收入、人均财政收入均排名第二，其数值之高，令人注目，同时，昆钢等大企业中大量技术工人科技人员和管理人员的存在，也提高了统计学意义上的县内人口的文化水平；但另一方面，这种高产值、高收入、高水准又只是一种统计现象，实地考察表明，安宁县并不是一个社会经济蓬勃发展的现代化地区，根据官方数字，1993年县境内国民生产总值为18.5亿元，增长19%，但其中县属部分只有5.4亿元（农业1.18亿元，工业和建筑业2.29亿元，第三产业1.92亿元），增长15.5%。全县境内的人均国民生产总值为8184元，但县属部分只有3622元。迄今为止，庞大的昆钢还在传统的计划经济体制下运作，对地方经济没有“必然的”促进作用，而安宁县属地方的经济发展在省内只处于一般水平，属于刚刚步出传统社会经济结构，没有进入“起飞”阶段；人口素质方面，如果不算昆钢人在内，真正属于本县的人口，文化水平并不明显高于其他县。

二、教育发展历史

1. 清代的教育

安宁县靠近云南省政治、经济、文化中心地带，又一直处于滇中、滇西的交通要道上，教

育事业发展比较早。有确切史料可考的官办学校(庙学)创始于元代大德六年(公元1302年)。明代,由于内地文化输入和各民族融合,教育呈发展态势,兴办了许多书院,为安宁教育发展打下一个基础。清代是安宁县传统教育发展的成熟阶段。像全国其他地方一样,清代教育适应于当时实行的科举制度,配合小考、乡试、会试等科举项目,同时,由于安宁县地处多民族杂居的云南,为了使各族人民服从管理,清地方政府力图加强文治,特别注意倡导教育,向各族人民灌输正统的儒家思想道德,这些努力,客观上促进了当地文化教育事业发展,提高了普通民众的文化水平,形成了尊师重教的良好风气。当时的教育机构,主要包括庙学、书院、义学、私塾等,1905年后,又开办了新式小学堂。

(1) 庙学:庙学也称学宫,是最正统的儒学院,类似于西方的神学院,根据史料记载,安宁庙学几度兴衰,最后一次遭破坏发生在咸丰七年的回族起义。同治九年重修。庙学的主建筑多称“大成殿”也就是祭祀孔子的庙堂。庙学的教学内容十分强调对“孔圣”和“先贤”的崇拜。

(2) 书院:书院是正规的官办学校,主要为科举培养人材。安宁最主要的书院称“太极书院”,建于乾隆五十四年(公元1715年),所收学生,必须在县内公、私塾读完《三字经》、《百家姓》、《四书》,并能吟诗作对。入学后,学习诗词歌赋和八股。每月小考一次,每年大考一次,择优录取秀才,每三年选送30~50人到省里考举人。当时书院的经费来自官府拨款、官府拨农田、绅民捐赠和当地行船渡河收费。太极书院于咸丰九年(公元1859年)毁于兵乱,1889年恢复。1904年,根据清廷“废科举,办学堂”的训示,太极书院改为“高等小学堂”。

(3) 义学:义学教学内容以识字课为主,同时也学习各种传统礼仪,成绩好的学生,可以升到县城义学学习,并可参加秀才、举人考试。义学面向民众,不像学宫、书院只为少数人入仕服务,所以对提高普通民众的文化水平具有很大作用。

(4) 私塾:安宁私塾兴起较晚。1894年后,私塾才逐步建立起来。私塾分专馆和散馆两种。教师根据学生的不同水平,采取复式教学,学生根据各自经济条件交纳一定学费,从3~4两银子到几钱银子不等。辛亥革命后,现代教育兴起,私塾逐步衰落绝迹。

(5) 新式学堂:清朝末期,国家实行教育改革,科举被废除。光绪三十一年(公元1905年),安宁县以原太极书院校舍为基础,创办官立高等小学校。到宣统元年(公元1909年),已有十几个村办起了官立初等小学。学校经费由田租和专项税款构成。校长由省立师范毕业生回乡担任。受传统文化影响,教师受到社会尊重。

清末,安宁还创办了职业教育。1907年,一些有识之士开办了“实业团”,以一位贡爷为团长,聘请教师教授栽桑养蚕技术。

2. 民国时期的教育

民国时期的教育是清末新式教育的延续和发展。辛亥革命后,“学堂”一律改为“学校”。民国二年(1913年),安宁有高等小学校1所,在校生65人,初等小学校24所,民国三年,初等小学增至31所,在校生1382人,女子初等小学校1所,在校生60人,教师总数为41人,职员27人。学校均为官办,每年教育经费为大洋6326元。表1为1930年安宁县4所小学的基本情况。

表 1 民国时期安宁县小学简况（1930 年）

校名	班级数	学生数	教职员数
S	6	205	14
B	1	20	1
N	1	40	1
Y	1	40	1

在近 40 年的民国时期，由于国内外形势动荡不安，小学教育内容也不断变化，各时期课程安排受政治形势影响，总的趋势是传统古文的成分减少，而学科分类趋于简化和合理，反映了新式教育由草创走向成熟的过程。表 2 为民国初期安宁县小学的课程结构。

表 2 民国初年安宁县小学课程设置

科目	第一学年	第二学年	第三学年	备注
修身	2	2	2	
读经	3	3	3	
国文	10	8	8	
算术	4	4	4	
本国历史	1	2	2	
地理	1	2	2	
理科	2	2	2	
手工：男	1	1	1	
女	2	2	2	
图画：男	2	2	2	
女	1	1	1	
唱歌	2	2	1	
体操	3	3	3	
农业		2	2	
家事	2	4	4	
外国语		2	2	
总计	32	34	34	

安宁县的中学教育创建于民国时期。民国廿六年（1937 年），经省教育厅批准，设立安宁县立初级中学，每年招 1 个班，40 余人，学制 3 年，经费为田租、铺租及捐税收入。1938 年又开办县立景秀中学，后因故停办。

民国时期受到清代传统影响，小学中有读经内容，每年有祭孔活动。教师（其中许多来自清代旧知识分子）比较受尊重。民国九年（1920 年）后，兵乱严重，经费不足，教师待遇

下降，职业声望有所降低。民国廿九年（1940 年）后，情况有所好转，但教师仍受制于地方乡绅。民国卅二年（1943 年），国民政府规定阴历八月二十七日为“教师节”，县教育局每年要开展祭孔活动，并宴请官员、士绅和部分教师参加。

除普通教育外，职业教育也得到了发展，民国年（1913 年），举办“小学教育讲习所”等师范培训班。民国二十年（1931 年），安宁县乡村师范学校成立，民国廿四年（1935 年），成立了安宁县立师范学校。此外，本县还开办过栽桑养蚕培训班，招收女子学堂学生学习。民国廿七年（1938 年），县政府开办了“云南省立职业学校”，但只开办了一期就停办了。

三、中华人民共和国时期的教育

1. “文化大革命”前的教育

1949 年，云南和平解放，教育部门由军事管理委员会接管。1950 年，成立县文教科。1951 年 8 月，县人民政府组织教师暑假学习班，使教师了解新成立的中华人民共和国的教育方针政策。1952 年寒假，组织教师参加土地改革运动，1953 年中学教师集中思想改造，小学教师搞所谓“三反”运动。1954 年，中小学教师搞“肃清反革命分子”运动和“整顿改革”运动，清洗出“不纯分子”，提高了教师的“政治觉悟”，发展了一批共产党员和共青团员。同时，政府投资新建了许多小学。建国初期安宁县小学为 5 年制，具体课程设置参见表 3。

1957 年，中小学教师集中参加“反右派”斗争，1958 年后，全县开展“大跃进”，村村办小学，增办中学，在校人数猛增。另一方面，学校以教学为中心的原则被改变，“学工学农”成为重要内容，中小学停课数月就地采矿、支援农业、“大战钢铁”，后来又有“拔白旗，插红旗”、“比学赶帮超”等运动。在这几年的运动中，先后有 50 名教师被划成“右派”，8 名校长受降职处分。

1960 年后，随着全国性的调整，停办合并了一批学校。1963 年后，又进行了一系列政治性运动。

表 3 1952 年安宁县小学 5 年一贯制教学计划（周节数）

科目	一学年	二学年	三学年	四学年	五学年	五年合计	备注
语文国语	14	14	14	10	10	2356	
算术	5	6	7	7	7	1216	
自然	—	—	—	3	3	228	
历史	—	—	—	3	3	228	
地理	—	—	—	2	2	152	
体育	2	2	2	1	1	304	
音乐	2	2	2	1	1	304	

美工	1	1	1	1	1	190	
总时数	24	25	26	28	28	4978	

1949~1965年间,教育经费主要由政府拨款。1954年起,学校向学生收学杂费。每学期中学生1元,县小学生0.5元,村小学生0.3元,困难者减免。1963年后,中小学生学习杂费提高到3元和1.5元。这一时期的经费除用于修建校舍、购置设备、行政办公之外,还要向家庭困难的中学生发放人民助学金,发放人数比例农村每班15%,城镇4%。

当时教师工资级别与企事业单位统一的“行政级别”大体平行,中学教师56~62元,小学教师37~53元。民办教师与农村其他人一样实行工分制,通常略低于“生产大队”干部的工分数,另外国家每年补助6~8元。

2. “文化大革命”期间(1966~1976)

安宁县教育部门的“文化大革命”运动开始于1966年8月。一些人起来斗争教职工中的“牛鬼蛇神”,强调血统论,组织了“红卫兵造反兵团”,停课闹革命,出现夺权、武斗现象。1967年,军宣队进入中学,1968年,县中学成立革命委员会,工宣队、贫宣队进校,支持左派,掌握学校实权。学校实行军训,教师靠边站,搞勤杂工作,宣传队员自编教材登上课。1969年,“清理阶级队伍”运动又挖出许多“反革命分子”、“坏分子”,有的挂牌管制,有的遣送农村劳动,也有个别被抄家甚至受酷刑致死的。同时,城镇学生到农村插队落户,农村学生回家。中学学制缩短为2年,“红宝书”(《毛主席语录》)成为主要教材,一度取消外语、历史、地理、生物、生理卫生等课程,教研活动以“阶级斗争”、“思想斗争”为主,教学方法改为“兵教兵”,即学生教学生,班级改为军队编制,废除考试制度,升学靠推荐。1970年,昆钢代管安宁中学,由工人、士兵讲课,仅招本厂职工子女,1971年结束。1972年,开展“批林批孔”运动,大办“五·七农场”,1973年,中小学恢复考试制度,同年开展“学黄帅、张铁生”和“反潮流”运动。1974年,又“批判修正主义教育路线回潮”,取消考试制度,执行“推荐”、“选拔”制度,1976年,大部分教师恢复工作,1976年,开展“反击右倾翻案风”运动,直到毛泽东去世,“文化大革命”结束。

“文化大革命”期间,原有的教育体制、师资结构、教学内容都被强行改造,安宁一中将政治、语文课合并为“政文课”,物理、数学合并为“工业基础课”,音乐课改为“革命文艺课”,体育课改为“军体课”,其他课程被取消。各专业课都要“大批判开路”,学生半天上课,半天到工厂农村劳动(参见表4),这种情况到1973年才逐步扭转。

这一时期,教育经费几乎完全靠政府拨款,经费使用上除教职工工资项目外,主要用于“串联”和办“大字报”专栏等。没有被打倒的教师工资有所提高。1966年,80%的中小学教师长工资,最高达78元,最低46元,职工42~56元。1972年,为工作时间长、工资偏低的教师长工资,同时提高民办教师补贴,1973年,又一次提高补贴。

3. 1976年以来教育发展情况

表 4 1972 年安宁县全日制十年制小学教学计划（周学时数）

科目	一年级	二年级	三年级	四年级	五年级
政治	—	—	—	2	2
语文	12	12	12	11	11
算术	7	7	7	7	7
常识	—	—	—	2	2
军体	2	2	2	2	2
革命文艺	2	2	2	2	2
劳动	1	1	2	2	2
总课时	24	24	24	28	28

1976 年“文化大革命”结束，安宁县教育工作进入一个新阶段。县政府从新调整了教育部门的干部，制定了校长、主任、教师工作细则，提出“学生为革命而学，教师为革命而教”、“教育学大庆、大寨”等口号，虽然仍不得不迎合当时的政治气氛，采用当时的政治术语，但其内涵已完全改变了，新口号的实质是重振教育。1978 年，中学“革委会”改为“校委会”，恢复校长制，县文教局恢复大中专招生考试制度，同年，国家公布《全日制十年制中、小学暂行工作条例》，本县中学入学新生改为 3 年制，使用全国统一教材，并根据当时“全国教育工作会议”的要求，贯彻《中小学生守则》，开展“五讲四美三热爱”活动。为了恢复校园秩序，县教育局和公安局联合发出《关于维护学校正常秩序的通知》，教育工作得到恢复和发展。

(1) 小学：“文化大革命”后，小学迅速恢复和发展，1980 年，停办了附设在小学上的初中班，并确定了一批重点小学。1982 年，小学一律实行全日制 6 年制。各级政府动员社会力量支持教育，集资办学，兴建了大批校舍，大多数学校结束了近百年来住破寺旧庙的历史。1983 年开始，全县小学努力达到“四率”指标（入学率 95%，巩固率 97%，普及率 95%，毕业率 85%），并于 1984 年达到了要求，成为云南省普及初等教育最好的县之一。到 1986 年，小学发展到 180 所，其中县教育局所属的 156 所，县境内非县属的工厂农场等单位自办的 24 所（其中昆钢 11 所）（参见表 5）。

表 5 1982~1986 年安宁县普及小学教育情况

年份	入学率	巩固率	普及率	毕业率
1982	95.0%	90.5%	—	72.0%
1983	97.8%	95.6%	86.9%	82.1%
1984	98.4%	97.75%	96.5%	97.5%
1985	99.3%	99.5%	97.1%	99.3%
1986	99.34%	98.95%	97.76%	98.86%

1982年起,小学课程有:思想品德、语文、数学、外语、自然、地理、历史、体育、唱游、音乐、美术、劳动和自习,各年级各科目的课时设置见表6。

表6 1995年安宁县全日制六年制小学教学计划(周学时数)

科目	一年级	二年级	三年级	四年级	五年级	六年级	总计
思想品德	1	1	1	1	1	1	204
语文	10	10	10	9	9	9	1938
数学	5—6	5—6	6	6	6	6	1156
外语	—	—	—	2	2	1	1
自然	—	—	—	—	2	—	204
地理	—	—	—	—	—	—	68
历史	—	—	—	—	—	2	68
体育	2	2	2—3	2—3	2—3	2—3	408—544
唱游	1	1	—	—	—	—	68
音乐	2	2	2	2	2	2	408
美术	2	2	2	2	1	1	340
劳动	—	—	—	1	1	1	102
并开课程	7	7	7	—	9	9	
周总时数	23—24	23—24	25—26	25—26	25—26	25—26	5168
课外活动	8	8	8	8	8	8	
周活动量	32	32	34	34	34	34	
机动时间	—	—	—	—	—	—	25天

(2) 中学:主管部门对各类中学进行了调整,并新建立了几所中学,调整了小学附设初中班,使之一律并入中学。1981年,全县有县办中学11所,其中初中10所,完全中学1所。到1986年,县属中学11所,林学院及昆钢等11家厂矿自办的中学12所。

1977年,中学课程有语文、数学、政治、英语、物理、化学、生物、生理卫生、音乐、体育、美术、劳动。1979年,中学开始使用统一教材,课程设置也趋于一致,增加了地理、历史、植物、动物(参见表7)。1986年,又增加法律常识课。从这时开始,学校开始注重教研工作,中学中设教研组,教师强调备课、讲课、作业、辅导四个环节,学生强调预习、听课、复习、作业四个环节。各教研组采取公开讲课、跨校听课、交流教学经验等措施,使教学质量不断提高,各中学升学率也不断提高。

(3) 其他教育:1985年,中央发布《中共中央关于教育体制改革的决定》,安宁县委根据中央指示和本县实际,决定大力推动职业教育,以便调节和解决教育与经济(特别是农村经济)、升学与就业之间的矛盾。县委召开常委扩大会议,决定在安宁创办高级职业技术学校,1986年9月10日,正式成立“云南省安宁县职业技术学校”,安宁从此开始拥有正规的职业

表 7 1993 年安宁县初中课程设置表（周学时数）

科目	初一年级	初二年级	初三年级
政治	2	2	2
语文	6	6	6
数学	6	6	6
英语	7	7	—
历史	3	2	—
地理	2	2	—
植物	2	—	—
动物	—	2	—
物理	—	4	4
化学	—	—	4
生理卫生	—	—	2
音乐	1	1	—
体育	2	2	2

教育。第一批学员 96 人，3 个专业：工业企业管理，幼儿师范，建筑。1987 年，又增设 3 个专业：电子，财会，民族初级职业教育，共 230 名学生。

1981 年，“安宁工农教育委员会”成立，委员由县文教局、县总工会、县经委、县妇联、县团委主要领导组成，具体负责职工教育和扫盲工作，从此，县属各企事业单位及驻安宁的中央、省、市属各企事业单位的文化补习（初中文化）活动逐步开展起来，许多单位办起了脱产、半脱产及业余补习等形式的学习班和业余学校，其中包括：1983 年成立“夜校补习班”，招收了银行、农业水利、工交、卫生、财税等部门职工参加学习；1985 年，县政协开办业余补习夜校。1983～1985 年，举办 10 次初中文化补习及格考试。在职工教育的同时，农村扫盲工作也开展起来，1982 年，开办扫盲试点班 4 个，同年 5 月，县委县政府下发《关于进一步开展农村扫盲工作的报告》，之后，从 1983 年至 1986 年，举办扫盲班 189 个，学员 5786 人，脱盲 2838 人。到 1986 年 10 月，全县 16～19 岁人口无盲率已达 87.3%，全县无盲率平均在 80% 以上。1987 年，按照国家规定的指标，安宁县实现了“基本无盲”。

1978 年，安宁已有人报考函授大学。1980 年，本县制定了具体管理措施和奖学金制度，包括无偿供给教材和报销车旅费等鼓励措施。

1985 年，“中国农村致富技术函授大学”在安宁招生，1986 年，“‘中国农函’安宁辅导站”成立。

安宁县自学考试工作开始于 1983 年 2 月，报名参考的人员，主要来自驻安宁地区的中央、省、市属军、警、企事业单位，部分县属单位，也有来自乡镇和农村。参考人年龄从 17 岁到 57 岁，文化程度从小学到大专，跨各种行业，到 1986 年，共考试 7 次，参考人数 7912 人，有 3278 人获单科及格证。

1985年,共青团安宁县委开始举办农民技术培训,1986年,成立了农村使用技术领导小组,公办班15期,学员778人,县科协办班28期,学员8444人,培训项目有裁剪、烤烟、食用菌、农业技术、统计、家电、养殖、会计、建筑、爆破、机绣等。

1979年,云南广播电视大学在安宁招生录取学员21人,中途退学者很多,1982年,8人取得毕业证。

1985年,安宁县教师进修学校开办“汉语言文学专科班”,学员多来自1985年高考落选者,农村学生居多,经考试19人录取,另收“视听生”30人。1987年24人取得毕业证。

(4) 教师情况:“文化大革命”结束后,教师的地位开始恢复,1978年,昆明市“教师先进代表大会”召开,安宁县20名代表参加,会上宣布摘去教师头上“臭老九”的帽子,肯定了“教师是太阳底下最光辉的职业”。1979年,县文教局成立落实知识分子政策办公室,专门审查历次运动中的冤假错案,共平反了冤假错案234件,涉及234人次。

1980年后,各级政府几次为教龄在25年以上的教师颁发荣誉证书和纪念章,几次组织教师外出旅游。1985年,国务院规定了“教师节”,安宁县政府举办首届教师节活动,通过联欢、慰问、赠送纪念品等表示“尊师重教”,以后每年均有庆祝会。

在1978年、1979年和1980年,政府先后3次提高教师工资。1985年,根据中央文件,全县教职工工资实行改革,推行以“职务工资”为主的“结构工资”制,包括基础工资、职务工资、工龄工资、奖励工资、教龄津贴、班主任补贴。1987年全县中小学实行专业技术职称评定。1982年,民办教师的报酬改为工资制,每月国家补贴(实为工资)每人22元,本乡再给20~30元,1984年,国家补贴改为32元。退休离休教师享受公费医疗待遇,根据教师连续工龄长短分别领取原工资的50%,60%,70%的退休金。1949年10月1日前“参加革命”的人,工资100%,退休教师如不住公房,可享受1500~2500元建房费。1986年起,退休教师增发工龄补贴和教龄补贴,退休工资按原工资80%、90%、95%发放。

(5) 教育经费情况:“文化大革命”后,政府增加了教育拨款,主要用于兴建改造校舍、教师宿舍、办公楼,也有一些用于食堂、学生宿舍、图书馆、运动场、浴池、电力设备等。个别学校购置了电脑等教学和办公自动设备。

群众集资办学活动也有所发展。同时,从1983年起,减免了山区小学学杂费(当年少收了3934人应缴纳的学杂费6200元)。

四、安宁县教育的现状

截止1993年,安宁县共有中学24所,在校学生12175人,专任教师997人;职业技术学校在校生878人,专任教师43人;小学109所,在校生15137人,专任教师1100人。

(一) 普通教育

1. 小学教育

在安宁县 109 所小学当中，县办小学有 91 所，另外还有企业和国营农场、林场办的小学 18 所（表 8）。县办小学接受县教育局的直接领导，由县财政负责所有职工工资和学校的各项行政开支。企业和国营农场、林场办的小学在教学业务方面接受县教育局的统一指导和检查，但是学校的干部教员属于企业编制，教职员工的工资和小学的经营费也由企业支持。这样就形成了两个平行的教学体制。

表 8 1993 年安宁县小学基本情况

	学校数(所)	班数(个)	毕业生数(人)	招生数(人)	在校生数(人)	专任教师(人)
1. 县办	91	469	2058	1680	10138	681
LR 小学	1	35	315	279	1638	84
HP 小学	1	6	37	17	119	14
WQ 小学	1	6	44	40	204	13
BJ 小学	1	9	56	31	273	11
TP 乡	7	36	134	142	792	58
QL 乡	5	28	97	57	321	32
CP 乡	11	52	168	163	993	62
LP 乡	10	40	170	98	696	55
YL 乡	10	29	78	112	574	47
MY 乡	7	35	180	145	730	47
XJ 乡	9	36	170	137	823	51
BJ 镇	15	81	268	201	1434	93
WQ 镇	6	24	104	66	403	25
LR 镇	9	52	237	192	1138	89
2. 非县办	18	172	901	981	4999	419
总计	109	641	2968	2601	15137	1100

2. 中学教育

在普通中学中，安宁一中、四中有高中部，共 27 个班，1103 人，两校均在县城。另外与县城毗邻的“昆钢”也有自己的高中，共 26 个班，在校生 1029 人（表 9）。县城连然镇除两所完中外，还有一所初中，共计 3 所初中，县城以外的乡镇没有高中，只有初中，现已达到每个乡镇都有一所初中。12 所初中共 155 个班，6438 名学生，另外“昆钢”有初中 94 个班，3605 名学生（表 10）。

如果以班级为单位来考察，安宁县属高中都集中在县城，初中主要分布在乡镇和农村。县城 3 所中学共 50 个初中班，2436 人，占学生总数的 37.8%，而远离县城的农村初中共 95 个班，4002 人，占 62.2%。从人口分布来看，本县 45% 的人口居住在县城，55% 的人口居住在下属乡镇和农村。

表 9 1993 年安宁县高级中学基本情况

	班数 (人)	毕业生数 (人)	招生数 (人)	在校生数 (人)	专任教师 (人)
1. 县属	27	385	307	1103	85
安一中	17	220	176	627	50
安四中	10	165	131	476	35
2. 非县属	26	273	353	1029	95
总计	53	658	660	2132	180

表 10 1993 年安宁县初级中学基本情况

	学校数(所)	班数(个)	毕业生数(人)	招生数(人)	在校生数(人)	专任教师(人)
1. 县城	5	77	1177	1161	3618	249
一中	1	13	216	281	766	45
二中	1	18	292	275	866	56
三中	1	9	105	105	316	39
四中	1	13	220	237	725	40
L 中	1	24	299	263	945	69
2. 农村	7	68	949	792	2820	217
MY 中	1	12	184	157	566	33
XJ 中	1	11	145	126	481	36
TP 中	1	8	60	98	274	30
CP 中	1	11	159	126	451	35
QL 中	1	7	114	96	301	22
LP 中	1	12	174	136	526	34
YL 中	1	7	113	53	221	27
3. 非县属	12	94	1509	874	3605	351
总计	24	239	3635	2827	10043	817

安宁一中是安宁历史最久、教学质量最高、师资设备最好的中学。一中建于民国廿八年(1937年),后几经变化,到1994年,全校共有高中17个班,627名在校生,专任教师50人,初中部13个班,在校生766人,专任教师45人。作为本县最重要的中学,一中在1949年以来的历次政治运动中一直处于中心地位,在“四清”、“反右”、“文革”中均发生过死人现象。1981年恢复高中3年制,由于师资不足,从全省调入一批教师,结果调来的全是各校不喜欢要的人。这些人集中于此,造成干部之间矛盾重重,教师不服从管理,教学质量下降,教师学生到处请愿告状。在1988年的初中毕业会考中,本校平均分数很低,在全县排名第7位。后来县委出面,改组校领导班子,任命了现任书记和校长,经过一番整顿,各方面逐步走上

正轨。现任校长是教师出身，有比较强的社会活动能力，经他到处奔走，市、县考虑到一中原来在县内的重要作用，决定把一中扶持为安宁的“窗口中学”（像橱窗一样对外展示本县教育发展成就），各级政府陆续拨款，其中 1992 年因高考成绩突出，昆明副市长到此，当场批 20 万元，当年建科学楼（实验楼）和电脑实验室，至 1994 年，各种拨款累计已达 400 多万元（不包括目前在建的教师宿舍投资）。现在，一中的师资和教学设备在全县无可争辩地名列第一。教学质量方面，如果以高考升学率为指标，一中也是最好的。1992 年，102 人参加高考，考入本科 35 人，重点大学 13 人，其中清华大学 4 人。1993 年 105 人参考，考入本科 37 人，重点大学 15 人，1994 年 9 月（笔者调查时），已有被大中专录取 81 人。

在教学方法上，一中进行了一些探索，他们改变当地一般学校通过“公开课”推广正面经验的方法，而试行一种专门发现和处理教学缺陷的“会诊课”，即当某一教师讲课效果不好时，校方组织资深或优秀教师一起来听课，分析讲课中的不足，探求改进办法，实践表明这种方法比较务实和有效。

为了适应社会对多种人才的需求，一中从 1993 年起开办一些职业培训班，基于一中在安宁县的声望，其学员在社会上比较受重视，易于找到工作。此外，一中还专门开办了少数民族班。

一中的发展反映了决定中学成功与否的一个重要因素：校长个人的社会活动能力和管理能力。一般来说，中学内部管理比较规范，有各级主管部门的领导和各种规章制度为后盾，比较容易实施，而校外工作则是一种关键性的挑战，在目前的社会现实条件下，只有当校长具备这种对外活动能力时，才可能赢得社会各界（最主要是各级政府）的支持，从而为本校争取到必要的人、财、物等资源，促进本校发展，这也反过来提高校长在校内的权威，有利于内部管理。校外的社会活动没有明确的规则规范，全凭个人灵活多变的社交能力和特殊的人际关系，是一种极具个性化的工作。安宁最重要的 3 所中学（一中、三中和四中）的校长均表现出这些能力，尤其是在学校之外的活动能力。各校校长的性格、气质不同，工作风格和方法也不同。一中校长精明干练，长于社交和应酬；三中校长系女性，善于说服别人，在与各主管部门打交道中有特殊优势；四中校长办事热情、坦率、执着，为工作不怕得罪人，这些校长的素质，对学校的发展具有决定性意义。

（二）职业教育

安宁县职业教育的中心是“安宁职业技术学校”。职校的前身是“农业中学”，1986 年，昆明市当局根据“中央精神”，要求下属各县每县办一所职业中学，县当局决定以原农业中学为基础，兴办职业中学。至今各方面投资已达 352 万元，其中大部分是本县投资，现已建成主建筑 9 幢，包括教学楼、综合楼、实验楼、教工学生宿舍、礼堂、实习厂等，共计 10368 平方米，加附属建筑合计 12000 平方米。还有目前在建的一个主建筑和一个实习基地，建成后总投资将达 500 多万元。这些投资都是依靠贷款。由于职中本身有收费和创收机制，所以自己要负责偿还部分贷款。县政府表示，由于 1993 年～1994 年重点支持“普六”、“普九”工作，只能从 1995 年开始帮助职中还贷，3 年内可代还全部投资的 80% 及所有贷款利息，其余由职校自己偿还。由于建筑

公司老板是本校毕业生,建筑费优惠(具体比例不详),可以在一定程度上减轻贷款压力。此外,职中自己还投资4万元,开办小型建材厂、金属实习厂、建筑队(已停业)、小卖部等,目前正在准备投资兴建汽车修配厂。

关于安宁县职业教育的基本情况参见表11。除了专门的职业中学外,有一些普通中学也开设了职业班。如表11中有4所普通中学共开设了6个职业教育班。

表11 1993年安宁县职业教育情况

	学校数(所)	班数(个)	毕业生数(人)	招生数(人)	在校生数(人)	专任教师(人)
安宁职中	2	11	188	299	519	41
安宁二中	1	2	59	60	60	2
LP 职中	—	2	36	68	68	—
TP 职中	—	1	33	38	38	—
安宁三中	—	1	34	46	46	—
L 中	—	2	80	102	102	—
YL 中	—	1	45	45	45	—
总计	2	20	475	658	878	43

职业中学是目前各级政府注重发展的学校,所以在资金等方面往往享受一些优惠,但在实际运作中,职中仍然面临着许多困难。主要问题是不包分配导致不好招生。为了解决这个困难,职中努力争取与大企业“联合办学”,学校请企业负责人在学校兼任各种名誉职务,学校按企业的需要培养学生,毕业后供企业使用。这种做法,等于把学校办成企业的培训部,保证了学生毕业后有较好的就业机会,然而,愿意并且有能力进行这种合作的企业很少。安宁企业数量有限,多数为政府主管的国营或集体企业,经营上并不十分景气,招工和扩大生产的可能性不大,而现行体制对这类企业的招工、招干还有多种限制,企业无法独立决定。按照职中领导的分析,安宁县的职业教育主要存在着几个难点:

(1) 学生就业难。校长认为安宁经济已经发展,但由于社会风气影响,有些干部任人唯亲、盲目追求廉价劳动力,职中学生难以找到工作,解决办法是由政府制定政策,要求下属企业招工时将专业证书作为一项条件。“企业无此头脑,政府才有眼光”,只能靠指导性,强制性的方式解决。

(2) 学生实习困难。职业培训要求学生应该掌握实际操作能力,毕业时要成为熟练工,但现在职中达不到这一要求。目前实习课少于40%,不符合计划,一般企业不愿接受实习生。“领导认为管理方面不好办,其实是思路问题,实习生不仅是负担,也是一种廉价劳动力”。校长认为解决办法“最好还是靠政府协调”。

(3) 职业学校是新形势下产生的新的教育形式,但在管理上沿袭原有旧体制,有些方面出漏洞,比如职业中学缺少一种检测教学质量的指标体系(普中有升学率等),也就没有互相竞争的压力,教材无法统一,不可比较,没有规范标准。同时,职中与中专有趋同倾向,行政领导往往分不清二者区别,把职中办成中专。

(4) 师资问题。普通教育已形成一套培养师资的机制，职业教育没有系统，师范院校不培养职教人才，而培养现有的教师，又要花费时间和经费。有些有实际经验的教师（如原某建筑公司副处长），因为没有文凭无法提级，又没有时间和条件进一步上学等等。据校长称，他的学校如果不借地理优势，早就办不下去了。

(三) 乡级中学

录票中学是一所乡镇中学，其前身是 16 中的分校，1976 年，县里要求每个乡都要办一所初级中学，也就是所谓“公社戴帽初中班”，由原来的小学带初中，只上 2 年，然后上县高中，再上 1 年“假高一”（实为初三课程）。同时，还在乡内设 3 个“分点”。到 1980 年，该校改为农村初中，撤消“分点”。1981 年每年级 2 个班，到 1989 年扩大为 4 个班。1994 年可能要减班（计划生育政策后出生率降低，生员减少）。目前，按照有关部门规定，本校“国家正式”的人员编制为 54 人，但实际上本校仅录用“国家正式”的教工 44 人，其余人员均为临时工。学校故意少用“国家正式”职工，而宁可用临时工，因为临时工工作态度好，待遇低，便于管理。本校现有任课教师 40 人，其中 34 人“达标”（达到国家规定的学历和考试标准），工人也都有专业合格证。本校招生范围仅限于本乡，1994 年有在校生 414 人，97% 来自农村。

从 1988 年起，本校开设“3+1”农村职业教育班。“3+1”班是一种正处于实验阶段的新学制，就是让学生在初三毕业之后，再上 1 年职业培训班，学习一些实用技能，以此来调和普通教育与现实需要之间的矛盾。安宁县从 1988 年开始在 3 所学校试行 3+1 班，其他 2 所均已失败，只有本校坚持至今，原来每年招 1 班，1993 年扩展为 2 个班，专业包括茶叶果树栽培、食用菌、烤烟、种养、农村财会等。据校长称，这些专业是根据当地实际和有关政策决定的。比如去年县政府派人外出考察，决定投资兴办茶叶基地，本校随即决定开办茶叶栽培专业，同时本校也结合专业兴办一些果园、茶园等。

学校所需的各项资金均由国家拨款。1989 年乡政府拨款 3 万元，县政府拨款 7 万元建实验室，市政府拨款 2.5 万元购置设备（但这些钱不给学校，而是直接拨给一家专门代买设备的公司，由他们代办）。1990 年县政府拨款 2 万元搞基建，当时新设 3+1 班，学生受歧视，为了鼓励大家上这种班，每月给每个学生 8 元钱，实习时要借用农户田园，每天给 0.8 元。

本校学生不安心学习的现象比较严重，官方报表的学生流失率为 7—8%，实际情况可能还要高。据校长说，失学学生主要分为 3 种情况：1) 学生出身于农村，家中生活水平居中，本人学习成绩不好，家长对子女的学习没有督促和要求，学生来校名为读书，实为找同龄人玩，因此来几天就走，经老师劝说又来，过几天又走，这类人约占 40%；2) 学生家庭生活困难，无钱无粮，本人学习较好，愿意读书，家长也希望子女能继续读下去，但无力支持，这类人约占 5%；3) 学生本人愿意上学，但学习成绩不好，家长认为子女升学无望，不支持其继续上学，也拒绝校方的劝说，这类人占 40%，女生居多。

除了一些普遍性的原因之外，本校学生还有一些特殊问题。学生中有非正式组织（小团伙），与校外各类人员有联系，从事一些违纪活动，比较极端的现象包括集体同居、出走、偷盗、抢劫等。

本校校长认为,本乡乡镇企业不发达,没有高科技,不需要较高层次人才,只需初级人才(指的是有一定基础、有技术、有操作能力的人),特别重要的是“思想上要坚定安心在农村,这种人,社会、家庭都需要”,“这也是职教班家长的一致意见”(校长语)。县城里职业中学的学生绝大多数不愿到乡下做事,因此3+1职教班尤其显得重要,职教班学生回乡能发挥作用,职教班学生多的村子,“多种经营”搞得不好,“学生本人不一定搞得不好,但有带动作用”(校长语)。目前的问题是农业技术班招不来学生,人们不愿从事农业劳动,只愿发展果园茶园栽培等项目。

五、历史、地理、生态环境因素对教育发展的影响

安宁县在清代和民国时期均有重视教育的历史传统,但随着1949年后建立大型企业,大量外来人口涌入,加之昆明市的辐射影响,本地的各种传统,包括尊师重教的观念已经淡化,对现实教育的发展没有决定性的促进作用。历史的影响更多地表现基本文化水准比较高,代代相传,教育事业的起点相对高一些。

县境内地理条件相差悬殊,在一定程度上强化了区域发展的不平衡,各地教育和人口素质差别也很明显。安宁县城地处相对开阔的平原、河谷地带,交通方便、通讯发达,人们较多地接受现代信息,即使不经过正式教育,人们的知识水平也比较高,对现代社会的理解也高于那些远离昆明的县市,这种社会生活本身(而不一定是正式教育活动)对人口素质的影响也十分明显。

邻近的温泉镇,是云南著名的旅游热点,人员流动性大,有一些高级宾馆、饭店(大多属于省市直属机关),也有一些歌厅、游艺室、酒吧等设施,人们受现代生活方式的影响很大,普遍倾向于希望子女尽早学一门实用技术,如旅馆服务、烹调、美容等,将来从事与旅游业有关的服务工作。因此,这里职业教育和职业培训很受欢迎。位于该镇的安宁三中正在努力发展职业教育。校长建议把三中完全改办成职业高中,并多次要求县政府对他们的计划给予支持,但由于县政府内部观点不完全一致,加上体制方面的一些原因,改办职中的计划没有实施。

在以农业为主要生产方式的八街镇,农业人口占大多数,初等教育发展很快,而高中和职业教育则不太发达。

在相对偏远的地区,如录票乡,则存在着教学设施和师资不足,经费贫乏等问题,学校竭尽全力争取上级拨款和自筹资金,努力稳定和充实教师队伍,维持学龄儿童的入学率和巩固率。现在,经过政府有意扶持,偏远地区的教学楼、桌椅、教具等“硬件条件”已有很大改善,但师资状况出现危机,由于邻近发达地区,生活状况反差很大,青年教师不愿留在乡村学校教书,而梦想到并不遥远的“现代都市”中去谋生,教师中不断有人改行“下海”,留在原职的人工作不安心,对工作不能全力投入。

历史上,由于安宁位于大型矿区,境内建立了大型国营企业,大量科技人员管理人员云集于此,这种特定的人口构成,使得安宁人口的平均文化水准比较高。另一方面,由于靠近

云南省政治、经济、文化中心昆明市，地处交通要道，就业机会相对较多，就业压力小于偏远县市，虽然发展教育的物质条件很好，但人们兴办教育和受教育的积极性不一定很高。在未来，如果为大企业服务的第三产业和农村乡镇企业兴起，本地职业教育可能会有一个迅速发展的时期，但普通教育将继续存在着动机不足的问题。

六、社会因素对于教育的影响

1. 不同身份的比较

安宁县由于“二元结构”而被分割为两个不同的社会体系。体制的壁垒使得两种结构之间的人员流动极少，对教育的理解也有所不同。

在“昆钢”系统中，人们把自己视为“昆明人”而不是“安宁人”，并不断自我强化这种观念。人们对子女的期望与昆明市人基本相同，普遍高于安宁本地人的期望。“昆钢”人希望子女接受高等教育，在内地或昆明找到“好”工作（这里“好”是指收入高或未来可能掌权的工作），也有人从“人熟地熟”、便于利用“关系优势”考虑，愿意让子女在“昆钢”工作，但几乎没有人希望子女长期在安宁县属的企事业单位工作，因此昆钢系统内部的教育普遍以升学为第一目标。这种目标为各界所接受，并具有相当大的激励作用，所以普通教育理所当然地被视为正途。中专、技工校则作为纯粹就业的途径。

在安宁县属地区（大多属于农村和乡镇），人们受教育主要是为了就业或摆脱农业户口，因此，“安宁县”人在中学阶段追求高学历的动机不如“昆钢人”强，只要有比较好的就业机会，就可能放弃学业。然而，像其他地区一样，安宁县的教育无法直接满足就业的需求。普通教育缺少技能培养，而职业教育专业太窄，通用性、适应性差，过分依赖于短期内的就业状况，同一专业，忽而应者云集，忽而无人问津，而实际上谁也不能真正准确估计社会上的职业需求情况，所以专业设置十分困难，职业教育对于教育者和被教育者来说，都成了一种风险很大的“投机”活动。这种两难的处境造成专业变化频繁，教师难以稳定，专业教学内容和方法无法积累，职业教育始终处于“起步阶段”。

2. 社会分化的作用

改革开放以来社会的多元化、多样化趋势对学校教育构成强烈冲击。安宁县位于昆明郊区，各种现代传媒把各种“现代”生活方式和价值观念输入本地，影响着青年学生的观念和行为习惯向都市靠拢，然而，本地除安宁县城外，大部分乡镇的社会经济发展水平和城市化程度相对较低，远远满足不了青少年的需求，这种新旧交替、城乡交接的特殊环境，导致青少年心理失调，许多人感到压抑和厌倦（在下属乡镇学校中尤其明显），不能安静地在校学习。

从更具体的层面来看，在城乡结合部的乡镇，存在着城乡之间、阶层之间社会地位和机会的重大差别，面对经济社会的飞速发展，有钱有权家庭的子女和来自偏远农村家庭的子女，

在升学、就业、消费、娱乐各方面形成反差和刺激作用，多数青少年感到不能以均等的机会进入社会，不能“凭本事”实现自己的梦想，由此形成某些特殊心态和违犯校规校纪的行为。参与这类越轨行为的学生大多来自条件特别好或特别差的家庭，他们组成非正式的小群体，有意从事一些离经叛道、铤而走险的“够刺激”的活动，以此来摆脱现实，寻找自己的“自由王国”。

教育部门在分析和处理这类现象时，因循原有的工作思路和方法，不能适应新的情况，有时反而激化矛盾、促成彻底的反叛心理，增加了解决问题的难度。

3. 乡村人口的心态

农村青少年在城市和大工业人口的对比之下，再也不满足于“面朝黄土背朝天”的农业劳动，他们首要的生活目标就是尽快摆脱农业劳动和“农业户口”的身份，“名正言顺”地成为都市生活的一分子。这种心理使得农村小学入学率较高，但初中以后，许多人意识到升学无望，就业无门，便尽早停止学业进入社会。人们坚信，在一个急剧变革的社会中，重要的是机遇而不是技能，事实上，基于感性经验，人们还在不自觉地利用当地社会的另一个特征：各种职业发育不充分，对从业人员的素质没有硬性要求。因此，越早进入社会，越有可能抓住机遇或抢占好的职位，这种努力比在学校中学习“知识”、“技能”更直接有效。基于这种想法，农村学生在初中毕业后，如果认定自己没有十分把握参加高考，一般都倾向于停止学业，改做小买卖或进城打工。事实上，其中有些人本来具有继续升学的潜力，但宁愿主动放弃，他们担心如果上了高中，又考不上大学，那么既浪费了时间、金钱，又错过了宝贵的就业机会，还要遭到本社区人的取笑和排挤。现在乡村中已经存在一批“一事无成”的高中毕业生，他们受过较高的教育，不愿回到原来的生存状态中去，但又跳不出原社区的圈子，经常表示看不惯当地的生产、生活和行政管理方式，有时与基层干部发生矛盾，但又缺少自己干一番事业的勇气、能力和条件。对这些人，各方面褒贬不一，多数干部和农民认为他们“游手好闲”、“读书忘本”，也有少数教师等知识分子认为他们代表“现代观念”，是农村现代化的希望之所在。不管怎样，农村的父母们宁可不让子女上学，也绝不希望他们“沦落”为这种“高不成低不就”的人。

七、政策对于教育发展的影响

由于历史文化等方面的原因，教育一直受到政府有关政策的强烈影响，这种影响主要表现在两个方面：1)与教育直接有关的政策影响；2)教育领域之外某些政策对教育的间接影响。

(一) 政治与教育

从历史上看，从1949年起，安宁县的教育一直是在政府的行政推动下发展起来的。中央的教育政策直接作用于当地政府和教育机构，决定教育的演化和兴衰。1949年后，新政府对

教育内容进行了改革，取消了国民党时代的“公民”、“军训”课，剔除了反映原来意识形态的教学内容。同时，学校中陆续建立了共产党、共青团组织。1957年，全国开展“反右”运动。这一运动并不限于教育部门。但安宁县教育部门有50人被划为“右派”，8名校长受到降职处分。1958年，小学开展“全面跃进运动”，出现了“浮夸”、“虚报”等现象，同时所有教师、学生投入“大战钢铁”运动，历时半年。1966年“文化大革命”开始，原有的招生考试制度受到冲击，原来确立的教育目标和方法均受到挑战，在原有的一部分学校陷于停顿和瘫痪的同时，又按照当时的政治目标兴建了一大批新式学校，到“文化大革命”结束时，教育方面总的趋势是数量增加，质量下降（即使按照当时确立的政治目标而言）。

新中国建立后，政府确实希望大力发展教育，但在具体的发展途径手段上，尤其是教育改革方面，始终没有形成一种成熟稳健的观点。新中国教育的这种“晚熟”现象，主要源于教育自身的特点和高度政治化的社会背景，表现为3个方面：

（1）教育负担着社会化的功能，一定程度上决定着千百万受教育者的思想倾向和政治立场，有的政治家由此便极端地认为，教育的根本问题是“培养什么（政治立场的）人的问题”，教育是宣传和灌输某种政治信念的“阵地”，是不同政治集团“争夺青少年”的战场；必须占领这个“阵地”，打赢这场“战争”，才能确保自己拥有众多的支持者和接班人。因此，有些政治派别热衷于干预教育，努力贯彻自己的“教育路线”，结果造成激烈纷争，教育成为政治的工具，其自身规律被忽视和破坏。

（2）在政治活动比较活跃的时期，教育部门极易成为政治运动的先锋队。鉴于教师、学生特有的敏感性和不成熟性，使得政治家倾向于鼓动教师和学生首先投入政治运动，以“实际行动”来支持自己，因此，包括“文化大革命”在内的多次政治运动都是从教育部门发起的，教育领域成为政治斗争的“火药桶”。

（3）除了政治纷争时期之外，在一种特定的、稳定的政治格局下，教育又成为敏感的“是非之地”，其中某些涉及到“政治方向”的领域形同禁区，无法进行实质性的讨论和探索。

由于这些原因，1949年建国以后虽然“教育改革”频繁，但缺少客观冷静的研究和论证，也无法引入各种先进的教育科研成果。改革开放以后，教育刚刚开始摆脱政治化的束缚，又面临意想不到的经济形势的冲击，这些因素都不利于教育持续稳定的发展。

（二）政策与教育：并非预期的效果

政策对教育有着深远的影响，但教育又不简单地按照政策的指向发展。政策与教育的关系中存在着许多中间变量，这种关系明显地反映在所谓“教师社会地位”问题上。做为一种职业，教师本来是颇受尊重的，后来在一些政治斗争中，教师的地位受到贬低，各种不利于教师的政策影响到公众的心态，到“文化大革命”结束时，教师已被蔑称为“臭老九”，列于各种职业的末位。1978年，安宁县委县政府专门开会，为教师摘掉“臭老九”的帽子，又宣布“教师是太阳底下最光辉的职业”，并开始纪念“教师节”，等等。政府称这些做法旨在“提高教师的社会地位”，然而，其实际效果是非常有限的。由于经过“文化大革命”的“锻炼”，人们已不像过去一样不加判断地信任、服从政府的“号召”了，社会环境不断发生重大

变化,政府“全知全能”的权威形象已成为过去,人们要按照新的标准,用自己的眼光来判断“教师”这一职业的含义,政府给予的空洞的“荣誉”改变不了教师的实际处境,根据更现实的标准(“金钱”与“权力”)来衡量,教师职业无疑处于劣势,因此,尽管官方一直大力号召“尊师重教”,但教师的地位始终无法恢复到原来的水平,在某些方面甚至有进一步下降的趋势,由此,有些人甚至开始怀疑当局“提高教师地位”的诚意。另一方面,“改革开放”以来的社会发展进程,客观上也孕育着提高教师地位的因素,随着市场经济的发育,劳动用工制度的改革势在必行,能享受“铁饭碗”(国家正式编制)的就业人员越来越少,而公办教师则属于一种“铁饭碗”:收入低,但风险小,生活稳定。这种职业特征,对于在“市场化”进程中没有发迹、却逐步丧失安全感的大多数普通民众来说,又有一定的吸引力。从安宁县的实际来看,目前已经从事教师工作的人,尽管每每抱怨“待遇差”,但真正下决心改行的并不多,民众也对教师的职业表现出某种“重视”。这种“重视”不是传统意义上的“尊重”,而是一种实际利害的权衡,它主要不是来自政府有意识的号召,而是源于社会变迁造成的某些客观结果。

现在政策对教育的影响,越来越倾向于一些“实质性”的影响,如拨款、投资、提高工资、改善待遇等,而非实质性的方式,如授予荣誉称号荣誉证书之类的活动,仅在最基层的乡村中学教师中还能产生一些作用,在城镇和机关中已没有效果。

(三)“政策推动”的特征

1. 行政干部的动机

安宁县教育仍属于“政策推动的发展”,即“切实贯彻上级的政策,制定和落实本级政府的政策”,这种发展在很大程度上取决于行政领导的动机和积极性。目前地方政府之所以一直比较重视教育方面的投入,一方面是为了克服所谓“二元结构”,另一方面是由于昆明市属各县干部之间“政绩比较”的压力。昆明市属各县文化水准高于省内其他地区或州,安宁县行政负责人必须以此为参照,设法保持教育持续发展,使之无论如何不能低于各县平均水平(安宁一中校长在介绍情况时,总是以昆明各县的一中做比较),否则将被上级(昆明市)视为政绩不佳。在这种行政机构内在的驱动力下,地方当局必须发展教育,即便自己并不真正热心,也一定要做给上级看,这种动力机制可以表示为:行政→政策→教育。

2. “行政驱动”的“副产品”

行政政策的驱动,客观上促进了教育的发展,但也难免产生种种“副产品”。

(1) 行政机构内多少年来屡禁不止的“形式主义”(甚至包括“浮夸”和“虚报”现象),也出现在教育领域。教育工作中过分重视形式,不重视内容和实效,人们花费许多精力,千方百计地提高各项“报表指标”,而没有投入更多的力量去探讨和改进现实的教育工作本身,没有把切实提高学生素质当作首要目标。教育成为一种面向上级,而不是面向学生的工作。有时出现违背教育科学的基本规律、拔苗助长的现象(如用物质奖罚来鼓励学生上学,临时

“突击”动员儿童入学等)。

(2) 教育部门在工作方法上也因袭传统行政工作“非规范化”的特征。本来各级部门和机构之间都有明确的职能分工、从属关系和完整的报表制度,但这些常规制度往往不能被严格执行,事实上已失去了应有的效能和可信度(但人们仍然在例行公事地为此而“忙碌”!),因此,凡要推进某一项比较重要的工作,为了引起重视、提高效率,必须由重要领导“挂帅”,重新组建各种“领导小组”、“指导委员会”等临时性机构,以某项“政策”为核心,召开各种会议,“广泛动员,层层落实,逐级验收”,“集中力量打歼灭战”,为了迎接上级的这些所谓“动员”、“验收”,有关部门就要“突击”做工作——赶制报表、整顿校园、安排接待,力求给领导一个“好印象”……人们习惯于(也许只能)采用这种“轰轰烈烈”的社会动员方式,组织一个个“会战”去实现某项决策,而不习惯于通过现有行政机构,以法律法规的形式经常性地贯彻某项决策,也不习惯于利用常规渠道获得客观、准确的信息反馈,以日常工作的方式对实际运作进行监测和“微调”。总之,“行政政策驱动”的工作方法总是在不知不觉中对抗现代社会所必需的规范化、制度化的管理精神。

八、特定的“二元结构”对教育的影响

1. “二元结构”造成境内教育的割裂

安宁县的“二元结构”使得境内教育机构在体制上分割为两个系统:县属学校和企事业单位自办学校。“昆钢”等企事业单位共有中学 12 所,小学 24 所。安宁县属中学 11 所,小学 156 所。“昆钢”等单位的学校只招收本单位的子女,安宁县属城乡的儿童只能上县属中小学。

由于大企业均有自己的学校,企业负责人对教育的关心主要集中在本系统内的教育部门上,像投资、拨款、捐资、捐物、慰问教师等工作,只针对本企业自办的学校。对于县属教育,企业表示已经通过利税支持了地方财政,也就是支持了教育,所以一般情况下不会不顾自己的学校,跨越体制壁垒,把利益直接送给地方学校(当然不排除个别情况)。

目前根据省、市级政府规定,企事业单位所属学校在业务上要受县教委的指导监督,在考试方面由县教委统一管理,但由于招生、师资、经费等方面仍然各自负责,所以无法真正消除各部门之间的壁垒。县教委希望进一步扩大管理范围,把各单位自办学校完全纳入到本县的教育体系中来,而各单位拒绝交出这些管理权。这种争执实质上是权力和社会资源之争。县教委代表安宁县本地人的立场,认为驻安宁各单位占用当地土地,利用当地资源,又不能为当地做出“应有的”贡献,已经有负于本地人;就算这些单位的核心部门可以不受当地政府控制,但那些次要部门,如文教、卫生、体育等方面,应服从地方有关部门管理,这种要求的实质是要与驻安宁的大单位共享文教方面的资源;各单位则从另一个角度出发,认为土地、资源都属于国家,各单位都是国营单位,地方政府也是国家的一级政府,不存在谁侵占谁的问题。自己单位出资办学,理应本单位管理,本单位子女享用,没有必要交给“别人”管

理,更不能随便让“别人”使用。“我们不管地方的事,地方也不要管我们的事,谁也别占谁的便宜”(“昆钢”人员语)。

如果从旁观者角度,超越各行政系统的利益,仅考虑特定地理区域的发展,那么不难发现,这种隔离状况,使得师资无法流动,教学设备分散,后勤服务重复等等,不利于区域内有限的教育资源的优化组合,降低了可能产生的集约效益。但另一方面,“隔离”也促使不同系统之间产生竞争心理,县属学校为了证明“本地人并不比那些省市直属单位的人差”,会更加努力地工作。在调查中,县属学校的负责人往往拿各单位(主要市昆钢)自办学校的成绩做参考来说明自己学校的成就,他们常说:“就连昆钢学校也不过如此……”,“我们有些方面甚至超过昆钢学校……”,等等。

2. 县政府克服“二元结构”的努力促进了教育投资

安宁县政府决策部门,对于“二元结构”的理解以及由此制定的宏观发展战略,从另一个方面左右着教育发展的进程。1985年以后,安宁县委县政府开始认真研究安宁发展的新思路,他们聘请省内外专家、学者和本县的“有识之士”,经过两年研究,提出了简称为“四个一体化”的战略,即“资源开发与经济开发一体化,国有经济与地方经济一体化,经济发展与社会发展一体化,城乡经济一体化”。目前尚无法确认倡导这项研究的真实动机以及研究的科学性,但基于它提出的“战略”确实与安宁县地方当局近年来一系列决策相吻合。根据该战略,安宁县要配合境内大工业的发展,创办一些辅助及基础产业,努力把自己建成“多功能”城市,为大工业企业的生存和发展提供社会环境,使工业化进程与城市化进程同步进行,同时,要设法提高地方政府的行政级别,申请“市”级建制,争取与境内企业平起平坐,由此改变原来的“二元结构”。为实现这些理想,安宁县先后上马兴建1000个床位的中心医院,可招收2400名学生的完全中学(四中),可容纳3000名观众的体育馆,可藏书30万册的图书馆等,现在还有宾馆饭店住宅楼等正在建设中。与此相适应,安宁县对教育系统进行统一规划,明确了培养目标,他们委托昆明工学院、云南师大等大专院校为当地培养各级各类专门人才,同时有意识地努力把企业和地方的教育力量统一起来,大力推行职业教育,促成升学体制与就业体制相结合的“双轨教育体制”,这些政策对安宁县的教育事业起到了很大的促进作用,也使得安宁县教育方面的统计指标出现引人注目的增长。

另一方面,笔者也注意到,安宁县关于总体发展战略的讨论并没有完结。县内相当一部分人认为,现在遵循的所谓“四个一体化”战略,与其说是一种战略,不如说是一种理想,它能否实现,完全取决于现存的和将要投资兴建的大工业企业的态度,如果他们不支持,安宁县的“战略”也只能是一种“一厢情愿”的幻想。据了解,由于长期形成的体制、惯例以及某些具体利益方面的原因,境内大企业对于“一体化”并不热心,比如说,在中秋节,昆钢数万人,每人发几块月饼,总数达几十万块;安宁县就有月饼厂,正因为无事可做而停工,但“昆钢”无意请他们加工月饼,反而派人千里迢迢从贵州省联系购进月饼,安宁县人因此议论纷纷。现在,国家和省又决定在安宁境内投巨资兴建几个较大的矿业项目,据称仅一个黄磷矿就投入20多亿元人民币,但由于矿区往往不在县城旁边(又不能移动),主办单位在规划中不愿把未来的职工生活区设在县城里,而是倾向与另建一个“昆钢”式的“独立王国”,这

就与安宁县的“战略”以及为之进行的努力相矛盾。假如安宁县为想象中的“大工业”而投资兴建的各种市政配套设施不能发挥作用，这些远远超出安宁县当前经济发展水平的项目就成为一种浪费和包袱，影响到包括教育在内的各方面发展的“后劲”，换言之，在目前的建设热潮之后，可能出现一个停滞、萧条的时期。比较激烈的批评者指责现在“超前”的投资项目是“脱离实际的好大喜功”，是“把希望建立在毫无可能的幻想之上”，“不符合现在经济体制的实际”，等等。

3. “二元结构”限制产业扩散和就业，不利于教育发展

安宁县内的大企业蕴涵着巨大的人力、物力和智力资源，如果这些资源能够适当扩散，安宁县的教育事业本来会有更大的发展，但是“二元结构”从体制上制约着大企业与本地社会之间的相互渗透和扩展，大大减弱了对教育的促进作用。

(1) 大企业的“封闭性”和“非扩散性”特征，决定了它们对本地教育没有直接的促进作用。

大企业自给自足，不能促进服务行业的发展。大企业的职工和家属始终工作、生活在自己的“独立王国”中，招工、招干、职业培训均在自己的体制内完成，人们“从妇产医院到火葬场”都用不着离开厂区，无需本地人提供任何意义的服务，因此，这些国营大企业的存在，不能增加县属人员兴办服务业的机会，也不能刺激人们对服务技能的兴趣。

大企业没有扩散能力，不能带动、支持本地产业发展，不能造成对熟练工人、科技人员和管理人员的需求。大工业企业在产品类型、生产规模、技术水平等方面与本地相去甚远，在业务上无法与本地产业衔接，在体制上没有向地方辐射、扩展的机制，不可能在本地投资兴办相关的小型企业，也不会主动开发当地人力资源，推动产业类型转移等等，因此不能促成对产业型人才的需求。

大企业的存在，不能为人们提供更多的就业机会和更好的个人前途，反映在教育上，就不能以就业方面的希望来唤起人们受教育的动机，也就不能吸引大多数人主动地接受教育，不能以社会需求来促进普通教育或职业教育的发展（来自需求方面的“拉力”总是比来自政策的“推力”更为强大）。

(2) 工业不扩散，延缓了县属地区的社会经济发展速度，影响了一般民众的收入水平的提高，从经济方面限制了民众接受教育的积极性。

在云南省县级政区中，安宁县县属人口的收入是比较高的，根据“云南省县级农村社会1992年综合实力20强县”的统计资料，安宁县的农民人均纯收入排在第10位，但如果考虑到安宁县的人均产值和财政收入在全省13个市级行政区划中名列前茅，那么农民人均收入则显得偏低，与安宁县雄厚的工业实力不相称。近在咫尺的工业中心只是在税收财政等方面“机械地”支持地方发展，而没有促进县属部分内在的社会经济结构的优化和生产效益的提高。县属城镇的都市化和乡村的产业化程度并不明显高于其他没有大企业的县。然而，由于受社会总体发展的影响和大企业的示范效应，安宁县城乡生产和社会服务方面出现“超前”的社会化、市场化进程，生产生活中需要现金支付的项目越来越多；县境内大型企事业单位和高收入阶层的存在，又提高了生产、生活资料价格的涨幅，相对于总体消费和支出状况而言，农民手中现金收入较少，可转用于教育等“非生产性支出”的资金比例增长缓慢，对于教育的

投入则更为谨慎,更注重切实的预期效益,这无疑会抑制教育——尤其是高中教育和职业教育的发展。假如这些大型企业在几十年的运行过程中能够带动本地一批乡镇中小企业成长,就可以为大量农村劳动力提供就业机会,提高农民现金收入,为受教育者提供经济保证。

4. 补充说明

在一般意义上,一个县境内有大型国营企业的存在本身并不是坏事,至少它可以为地方政府带来可观的财政收入,转而支持各项事业;所以,人们并不笼统地否定大企业本身。如果没有国家大规模投资,安宁县自己也没有力量开发自己的资源优势,只能像其他县一样按一般模式发展,其结果不会高于现在水平(深入的探讨将涉及到“所有权”、“资源”、“国家”、“发展”等根本概念方面的问题,超出本文范围)。事实上,安宁县之所以能够为实现其“战略”而大兴土木,正是由于财政状况比较好,安宁教育的发展,也受益于相对充裕的财政收入。现在所谓“‘二元结构’的弊端”,是一种相对意义的说法,是相对于一种更负责任、更理想的状态而言。人们想探索的是,大企业是否必然地导致这种限制各方面发展“二元结构”,是否可以在更大程度上支持地方的各项事业,包括教育事业。

九、结论与讨论

在本次研究选取的4个县中,安宁是被视为教育发展水平最高的县。实地调查结果表明,安宁县境内人口的平均文化水平较高,很大程度上是一种统计现象,是由于境内存在着省、市直属大型企业,其干部职工文化水平较高造成的。在现实中,文化水平较高的“企业人口”与文化水平较低的“县属人口”被分割在不同的社会结构中,不能充分发挥“总体”效应。

目前,“二元结构”使得安宁县地方当局处于一种十分尴尬的境地。为了扭转这种局面,他们只能在自己力所能及的范围内实行一些所谓“战略”,以期确立本县的主体性。这些战略包括“一体化”和申请“县改市”(把本地从“县”建制提升为“市”建制)。

“发展教育”被理解为实现总体战略目标的“重要手段”之一,因此受到了高度重视。但是,这里所谓的“重要性”,主要并不是指其提高民众素质的基础作用,而是指它有助于使本地的报表统计数字达到有关指标,有助于向外界显示安宁的总体发展水平,加快实现“县改市”的设想,吸引现有的和未来的大企业决策者,把企业的非生产部分交给安宁地方。不难看出,发展教育的这种“非教育”动机,对各主管部门的工作方法和努力方向有深入的影响。比如,这里教育部门的负责人比其他地方的人更注重“统计数字”,更注重办好“窗口学校”,更注重投资教学设备、建筑等“硬件”设施,因为这些东西“看得见、摸得着”,是评价教育发展的“硬指标”。

安宁县目前的财政实力比较雄厚,教育方面资金相对比较宽裕,这是云南绝大多数县无法比拟的优势。现在的问题是,这种令人羡慕的资金优势究竟在多大程度上促进了教育的发展。笔者认为,在当地条件下,决定教育发展与否的最重要因素并不是资金,而是教育者和

受教育者的积极性、主动性,确切地说是社会对教育的切实的需求。如果社会不能产生一种需求机制,那么再豪华的教育设施,再优厚的教师待遇,也无法吸引人们接受教育。教师也许会因为学校条件优越而认真教书,但学生不会仅仅因为学校环境优美而来上学。即便有出色的师资,如果教授的内容不能给学生带来某种预期的实际利益,学生也不会有什么兴趣。资金只能改善教学条件和调动教师的积极性,但不能激励广大受教育者的入学动机,因此对教育的促进作用是有限的。从这个意义上讲,资金只是一种“必要条件”,而不是“充分条件”,缺乏它,教育将受到制约,拥有它,教育也并不必然地发展。如果利用良好的资金条件,优化某些机制,促成强烈的受教育动机,那么教育才会有一个持续健康的发展。

【附 录】

安宁县社会经济发展基本情况统计资料

表 12 安宁县 1994 年国民生产总值 (按当年价格计算)

	县境内总计	县属部分
一、国民生产总值	184965	36756
二、国内生产总值	184965	36756
第一产业	12507	11893
1. 农业	12507	11893
第二产业	119784	22883
2. 工业	107199	20232
3. 建筑业	12585	2650
第三产业	52674	19196
4. 农林牧渔服务业	115	91
5. 地质勘探、水利管理业	503	503
6. 交通运输、仓储、邮电通讯业	8307	2607
7. 批发和零售贸易、餐饮业	11755	7231
8. 金融保险业	4155	2696
9. 房地产业	7607	2298
10. 社会服务业	5470	470
11. 卫生、体育、社会福利事业	3448	485
12. 教育、文艺、广播电影电视服务业	7390	1291
13. 科学研究和综合技术服务业	1020	20
14. 国家党政机关、社会团体	2904	1504
15. 其他	---	---

三、国（地区）外净要素收入	— — —	— — —
附其他参考数据：平均人口	22.6 万	14.9 万
人均国民生产总值	8184 元	3622 元
人均国内生产总值	8184 元	3622 元

表 13 1993 年安宁县社会经济统计

项目	数值	项目	数值	项目	数值
年末总人口(人)	226037	社会商品零售额(县属)	28465 万元	脑力劳动者	4666
年平均人口(人)	225639	固定资产投资额(县属)	8165 万元	农村非农业劳动者	18067
非农业人口	109648	财政收入	47749 万元	城镇待业率	2.3%
农业人口	116389	百元产值利税额	25.5 元	社会福利救济费	459300 元
0~14 岁人口	35221	社会劳动生产率	9165 元/人	贫困人口数	3328
15~64 岁人口	178152	城镇人均生活费收入	215 元/人	困难户户数	1053
65 岁以上人口	12664	农村人均纯收入	931 元/人	医生数	395
年出生率‰	10.74	居民储蓄存款余额	2200 元/人	医院床位数	542
年死亡率‰	5.19	城镇人均居住面积	11.5 平方米/人	5 岁以下儿童死亡率	1.9‰
离婚人数	776	农村饮用自来水人口比重	98%	教育科技经费额	1240 万元
平均预期寿命	70	社会劳动者人数	167456	大学在校学生额	533
人均上学年数	7.0	职工人数	86430	学校设施达标率	50%
国民生产总值(县属)	53972 万元	第三产业劳动者人数	23708	小学教师学历合格率	92%
消费基金(县属)	15300 万元	女职工人数	27017	小学生流失数	31
公共图书馆藏书	64309 册	交通事故数	134 起	初中学生流失数	127
电视人口覆盖率	98%	火灾损失数	86280 元	中等职业教育学生数	793
刑事案件发案数	271			中等学校学生数	3460
刑事案件破案率	54.2%			小学学生数	17699

(调查人、执笔人：于长江)

参 考 书 目

- 秦宝庭:《教育与经济增长》,南昌,江西教育出版社,1992。
- 刘世海主编:《内蒙古民族教育发展战略概论》,呼和浩特,内蒙古教育出版社,1993。
- 国务院人口普查办公室:《中国 1990 年人口普查资料》(第一册)、(第二册),北京,中国统计出版社 1993a—b。
- 国家统计局人口统计司:《中国人口统计年鉴》(1992),北京,中国统计出版社,1993。
- 金一鸣主编:《教育社会学》,南京,江苏教育出版社,1995。
- 世界银行:《1996 年世界发展报告》,北京,中国财政经济出版社,1996。
- 国家统计局主编:《中国统计年鉴》(1996),北京,中国统计出版社,1996。
- 《云南统计年鉴》(1995),北京,中国统计出版社。
- 《甘肃统计年鉴》(1995),北京,中国统计出版社。
- 《吉林统计年鉴》(1995),北京,中国统计出版社。
- 《山东统计年鉴》(1995),北京,中国统计出版社。
- 《广东统计年鉴》(1995),北京,中国统计出版社。
- 《内蒙古统计年鉴》(1996),北京,中国统计出版社。
- 所调查各县的《县志》、《地名志》、《地方志》、《教育志》、《人口普查资料汇编》以及有关的各种统计汇编。
- J. Lamontagne and Ma Rong, 1995. The Development of Education in China's Cities and Countries. C. A. Postiglione and Lee Wing On, eds. *Social Change and Educational Development*. Hong Kong: The University of Hong Kong, pp. 153~173.

24县调查

中国农村教育发展的区域差异

Regional Variation of Educational Development in Rural China 24 County Survey

封面题签◎费孝通 责任编辑◎黄 旭

封面设计◎从 容 张旭良

ISBN 7-5334-2663-0



9 787533 426637 >

ISBN 7-5334-2663-0

G · 2155 定价:72.00元