

试析公办教师流动到民办学校任教的现实性“梗塞”

徐春问

2012-11-15 15:00:46

徐春问

内容摘要: 本文从四个方面论证教师由公办学校流动到民办学校仍然存在一些不可回避的“梗塞”: 首先, 公办学校是公办事业单位, 民办学校是民办非企业单位, 属性不同, 其教师很难获得事业编制; 其次, 公办学校教师执行统一的事业单位绩效工资制度, 与公办学校教师工资主要来源于国家财政拨款不同; 再次, 公办学校教师职务职称实行终身制, 大多数教师非常看重自己的既得职称, 很少有人愿意到民办学校任教; 第四, 民办学校按企业标准为教师办理养老保险和医疗保险, 公办学校教师宁愿早些退休拿80%左右的工资, 也不愿到民办学校去任教。

关键词: 公办学校 民办学校 教师 职称 工资

作者简介: 徐春问, 合肥育英高级中学一级教师。

2011年安徽省委、省政府出台了《安徽省人民政府关于鼓励和引导民间投资健康发展的实施意见》, 明确“依法保障民间投资兴办的民办学校及其教师和学生的合法权益。”民办学校不但在建设用地上有政策优惠, 在师资方面将得到大力支持, 一改以往不赞成公办学校教师“流失”到民办学校的做法, 转为鼓励公办学校教师到民办学校任教。新政一出立即引起安徽省教育界的热议, 普遍认为是安徽省落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》的深刻体现和制度创新, 对加快建设教育强省和人力资源强省, 满足人民群众日益增长的教育需求, 具有重大而深远的意义。

在殷切关注与期盼时, 不得不承认, 现实中教师由公办学校流动到民办学校任教仍然存在一些不可回避的“梗塞”, 本文从四个方面试图论证这一观点。

一、公办事业单位与民办非企业单位分类影响教师由公办学校流动到民办学校任教

理论上, 公办教育、民办教育都是国家教育, 公办学校、民办学校都是中华民族的学校, 公办学校教师、民办学校教师都是人类灵魂的工程师, 都是人民教师, 理应一视同仁。但是, 由于历史原因, 民办学校法人属性的错位, 却不能一视同仁。

民办学校被登记为“民办非企业单位”源于1996年中共中央办公厅和国务院办公厅联合发出的《关于加强社会团体和民办非企业单位管理工作的通知》, 随后, 1998年10月25日国务院颁布了《民办非企业单位登记管理暂行条例》, 1999年12月民政部发布了《民办非企业单位登记管理办法》, 均把民办学校登记为“民办非企业单位”。

“民办非企业单位”称谓出来以后, 民办学校就成为教育领域的另类, 它既不是事业的, 又不是企业的, 在实际的运作中, 地方政府部门是按照“招商引资”的模式, 把民办学校作为一个企业来对待。“民办高校作为非企业法人单位, 无法受到与作为事业单位的公办高校同等对待。”^[1]在人事管理上, 国家对机关和事业单位工作人员实行编制管理, 编制是享受各种待遇的基础, 民办学校教师没有事业编制, 造成民办学校教师“是以一种打工的身份在为校方服务, 缺乏‘主人翁’地位和团体归宿感。”^[2]

如果公办学校教师流动到民办学校任教, 在现行情况下, 他就失去了与编制有关的一切福利待遇, 对于公办学校教师来说, 这并不是一个明智的选择。

二、绩效工资与结构工资的差异影响教师由公办学校流动到民办学校任教

目前, 公办学校教师执行事业单位岗位绩效工资制度, 其中, 岗位分为专业技术岗位、管理岗位和工勤技能岗位, 专业技术岗位设置13个等级, 不同等级的岗位对应不同的工资标准, 工作人员按所聘岗位执行相应的岗位工资标准, 岗位绩效工资由岗位

工资、薪级工资、10%活工资、绩效工资、特殊岗位津贴补贴等部分构成，岗位工资和薪级工资为基本工资，每两年工资提一个档次，时间越长工资档次越高，例如一位中教一级教师5档比中教高级1档工资还要高，教龄每年每月均有不同程度地补贴，而且工资发放时间基本上在每月10日之前，遇到逢年过节，提前发放甚至两个月一起发放。

并且，岗位津贴、补贴从住房、交通津贴、价格补贴到饭补、降温费、过节费等，五花八门，据报道有些省份，事业单位的津贴补贴复杂到当事者都看不明白，公办学校这种绩效工资制度使得教师年龄越大，工龄越长，工资越高，越老越吃香。

令人遗憾的是，与公办学校教师工资主要来源于国家财政拨款不同，民办学校教师工资水平和发放标准均由校方自行规定，绩效工资政策在落实过程中，只体现在有编制的公办学校教师身上，没有考虑到没有编制的民办学校教师群体。

民办学校实行结构工资。教师工资包括基本工资、课时津贴、满勤奖，其中课时津贴是教师工资的主要来源，上一节课就有一节课的课时津贴，明码标价，语文课45元，音乐课30元，^[3]寒暑假不上课就没有课时津贴，据政协云南省第十届委员会第四次会议上，民进云南省委提交的一份建议中的一组数据显示：在接受调查的540名教师中，31.9%的民办学校教师完全没有寒暑假工资，62%的教师虽然有寒暑假工资，但是很低。^[4]而且，民办学校工资实行先劳动后发放，有时为了防止教师流失，故意拖欠一个月或者两个月很正常。

按照国家规定，公办学校教师的每周课时不得高于14节，但是，民办学校教师一周26或27节课是很普遍的^[5]，据调查显示，民办学校的工作时间和工作负担一般是公办学校教师的1.5-2倍，民办学校教师在完成日常教学任务时，还要完成学校附加的招生等任务，一个民办学校教师与一个公办学校教师相比，一学期劳动量差别如此之大，一年收入差距如此之远，这怎么能让公办学校教师主动愿意到民办学校任教呢？

三、职称评定与培训影响教师由公办学校流动到民办学校任教

作为专业技术人员，教师具有自己独特的职业要求和职业条件。而且，资格和任职条件都有明确规定。《中华人民共和国民办教育促进法》第28条规定：“民办学校聘任的教师，应当具有国家规定的任教资格。”《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》第23条进一步明确规定：“民办学校聘任的教师应当具备《中华人民共和国教师法》和有关行政法规规定的教师资格和任职条件。”

可见，民办学校教师同样具备《中华人民共和国教师法》规定的教师资格和任职条件，同样履行《中华人民共和国教师法》所规定的教师义务。

在现实中，公办学校教师职务职称实行终身制，教师特别珍惜职称，因为职称关系到教师的名声，既体现了教师个人的专业技术水平、工作能力和工作成就，也是教师待遇落实的重要依据，所以大多数教师非常看重自己的既得职称，很少有人愿意屈驾到民营教育机构服务。^[6]民办学校教师职务职称没有具体规定，教师职务职称的评聘条件和评聘办法没有规范，而且，民办学校既不重视职称评定，也不提倡职称评定，好不容易培养一个，又怕翅膀硬了，飞走了。

据云南经贸外事职业学院教师保少兵的调研，云南省民办高校专任教师学历和职称严重偏低——具有博士学位者寥寥无几，硕士研究生也多在10%以内。并且，教师中拥有教授、副教授等高级职称的不到5%，且多为普通高校离退休教师，讲师约占10%以内，助教以下占到70%以上。^[7]大量启用退休或离休优秀教师，造成了民办学校教师年龄偏大，知识与年龄结构分布呈现两极分化，30岁以下的青年教师和60岁以上的退休教师居多，中年教师比例较少，“40岁左右的骨干教师越来越少，新来的教师也是走马灯一样地流动。”^[8]

不可否认，改革开放以来，公办学校教师任用制度确实发生了很大变化，初步实行了学校聘任制。但是，学校聘任制仅限于对教师的教学岗位的聘任，不能通过自主聘任决定教师的去留，教师不存在生存问题。民办学校一旦发生事故，教师抗风险能力非常差，安全事故常常分等级，由教师负全责，常常认为教师没有服务好学生，没有尽到责任，相关部门一查，没有职称，不合格、不称职，不合格、不称职就要辞退与解雇，教师面临失业与生存。

在教师继续教育培训经费方面，公办学校纳入国家财政预算予以解决；在人事档案管理上，公办学校教师不需要缴纳任何档案管理费，或者缴纳有单位报销，而民办学校教师档案放在人才市场，不仅每年要缴纳60元的档案管理费，而且每年考核都没有任何记录，无论计算机培训、专业技术继续教育培训，还是职称晋级，几乎无从下手，“一个萝卜一个坑”^[9]的用人原则，使得民办学校教师能脱离岗位培训或者进修很难，即便寒暑假有机会参与培训进修学习，其经费也完全依靠教师自己解决。从民办学校行政主管部门来讲，对民校学校教师在晋级、评优、职称评定及进修等工作上，多多少少存有厚公办、薄民办的现象，这种厚此薄彼、人为地区别对待，使民办学校教师“打工”几年，没有任何凭证，没有职称就无法反映教师个人的专业技术水平，没有职称就不能体现工作能力和工作成就，教了多少年，连个凭证都没有，谁愿意呢？

四、事业养老保险与企业养老保险的区别影响教师由公办学校流动到民办学校任教

根据相关要求，公办学校到人事部门登记，民办学校到民政部门登记，公办学校教师像公务员一样有编制，不用自己缴纳养老保险，可谓老有所依，民办学校被登记为“民办非企业单位”后，教师进入企业编制，民办学校按企业标准为教师办理养老保险和医疗保险。据有关调查显示：只有12.4%的教师所在学校为他们购买了“五险”，65.5%的学校没有给教师购买“五险”，^[10]更不用谈住房公积金了。

而且，民办学校教师自己要承担养老保险的8%，医疗保险的1%，到退休时，待遇悬殊更大。据报道公办学校教师退休后，高级教师月薪为4500元至5000元间，一级教师月薪为4000元至4500元间，而民办学校教师退休金无论是高级还是没有级一律只有

2000元^[11]。退休金相差一倍，有谁还愿意到民办学校任教呢？

公办学校教师年龄越大越吃香。据调查，某市辖区的教师队伍，共有初级以上职称的教师593人，其中退养45人，借调32人，较高职称不在一线工作的34人，而退养和借调的人员绝大多数都是中高级以上职称。^[12]职称高、工资高、养老保险高，成为事实上的三高人群，退休时，享受的待遇远远高于民办学校教师，导致公办学校教师宁愿早些退休拿80%左右的工资，也不愿到民办学校去任教。

教育教学质量是民办学校的生命，提高教育教学质量的关键在教师，教师是民办学校生存与发展的立足之本。《中华人民共和国教师法》第28条规定：“地方各级人民政府和国务院有关部门，对城市教师住房的建设，租赁，出售实行优先，优惠”。但是，“安居工程”、“教师新村”、“住房公积金”等惠及的是广大公办学校教师，民办学校教师只能“望公办学校教师兴叹”。

《中华人民共和国劳动法》第51条规定“劳动者在法定休假日和婚丧假期间以及依法参加社会活动期间，用人单位应当依法支付工资。”可是，有关学者调查后指出：一些民办中小学教师在法定休假日和婚丧假期间以及依法参加社会活动期间并不能获得报酬或者全额报酬。

教师从公办学校流动到民办学校任教，有利于优化教育教学资源，均衡教育，可谓民心工程，但是，由于公办事业单位与民办非企业单位的分类，绩效工资与结构工资的差异，职称评定与培训和考核评价体系的不同，“工龄和教龄常常无法连续计算，使民办高校教师转入公办，成本巨大。”^[13]

民办教育已经成为社会主义教育事业的重要组成部分，已经公认为教育教学改革一支不可或缺的力量。因此要想实现教师在公办学校、民办学校之间的合理流动，相关部门必须尽快制定相关细化政策，使公办学校教师能真正愿意到民办学校任教。

注释：

[1]http://www.tianjinwe.com/rollnews/201105/t20110517_3779146.html.

[2]胡东芳、蒋纯焦：《“民办”咋办？——中国民办教育忧思录》，福建教育出版社，2001年，第126页。

[3]《绩效工资向3类人倾斜 学校一线教师将受益》，<http://edu.qq.com/a/20091122/000043.htm>.

[4]《民进云南省委调查：超三成民办学校教师寒暑假没工资》，http://news.xinhuanet.com/2011-01/28/c_121033542.htm.

[5]《民办教师成为被爱遗忘角落？》，http://epaper.oeeee.com/I/html/2009-01/19/content_689469.htm.

[6]http://www.crhsi.com.cn/html/jyyj_news_show.asp?news_id=1008.

[7]http://www.tianjinwe.com/rollnews/201105/t20110517_3779146.html.

[8]《热议：民办校教师与公办教师同等待遇何时成真》，

http://minxiao.eol.cn/min_xiao_xw_3496/20090826/t20090826_402293.shtml.

[9]夏季亭、贾东荣：《民办教育的探索：山东民办教育发展战略研究》，齐鲁书社，2004年，第414页。

[10]《区别对待 多数民办学校教师无“五险”及寒暑假工资》，

<http://finance.ifeng.com/news/20110128/3341682.shtml>.

[11]《民办学校三年萎缩三成》，http://news.online.sh.cn/news/gb/content/2010-03/16/content_3370635.htm.

[12]《浅谈教育职称改革的趋势——关于教师职称工资的几点思考》，

http://www.zjxxt.com/upfile/mh/htm/allpage/mh_post/1280391875848.htm.

[13]《民办高校教师职称评定玩“排排坐”》，http://www.tianjinwe.com/rollnews/201105/t20110517_3779146.html.

责任编辑：孙宝灵 孔建会

文档附件：

隐藏评论

用户昵称： (您填写的昵称将出现在评论列表中) 匿名

请遵纪守法并注意语言文明。发言最多为2000字符（每个汉字相当于两个字符）

发表

中国社会科学院电话：010-85195999 中国社会科学网电话：010-84177878；84177879 Email: skw01@cass.org.cn
投稿信箱：skw01@cass.org.cn 网友之声信箱：skw02@cass.org.cn 地址：北京市朝阳区望京中环南路1号
版权所有：中国社会科学院 版权声明 京ICP备05072735号