



### 论保障体育教师合法权益——《体育法》第二十一条的补充和细化问题

发表时间：2007-4-30

作者：朱琳

点击：264

[摘要]当今社会对学校体育教师的劳动价值存在认识偏差，体育教师的劳动没有受到社会应有的尊重，本文就全国范围内普遍存在的体育教师不公平待遇问题进行了调查，从加强体育教师合法权益保障的必要性出发，分析我国体育教师的待遇现状，提出应对我国现行《体育法》第二十一条进行补充和细化，并提出了具体建议。：

[关键词]体育法；保障；体育教师；合法权益

体育教师是学校全面发展教育的重要力量，必须尊重体育教师的辛勤劳动，依法保护好体育教师的合法权益，解决好体育教师的工作、生活条件与待遇问题。**1**我国现行《体育法》第**21**条规定：“学校应当按照国家有关规定，配备合格的体育教师，保障体育教师享受与其工作特点有关的待遇。”这一规定仅是一个原则性规定，条文过粗，又缺乏相应的实施保障机制，导致体育教师的合法权益在实践中并未得到应有的重视和法律的切实保障。

#### 一、加强体育教师合法权益保障的必要性

##### (一)学校体育是增强国民身体素质的重要资源

国民身体素质好坏是社会发展与进步的一个重要标志之一，也是国家综合国力及社会文明程度的重要体现。随着国家经济、科技、文化、教育的迅速发展，以及生产方式和生活方式的改变，体育与社会的关系日益密切，体育被认为是一种社会现象。其中，体育与健康问题已得到全社会的广泛关注。

中国亚健康学术研讨会组委会发布的消息认为，中国的健康问题正在转型，大量慢性疾病正在取代传染性疾病成为导致死亡的主要原因，同时每年因疾患导致的经济损失高达**14000**多亿元，相当于每年消耗我国**GDP**的**14%**还多。可见国民的身体健康问题已成为影响我国社会发展的重要因素。尤其是知识分子以及**CBD**白领的“亚健康问题”更为突出，根据中国疾病预防控制中心杨晓光研究员的调查得知：我国**18**至**44**岁的成年人中，有**83%**的人没有参加体育锻炼，尤其是长期从事脑力劳动的知识分子阶层更缺乏相应的体育锻炼，如果这种不健康的生活方式继续下去，未来我们会有**4**亿人超重，**2.1**亿人患高血压病。而体育锻炼的普遍缺乏和体育教育的落后是问题的根本所在。所以学校体育作为增强国民身体素质的重要资源成为社会的特别需求。

学校体育与国民健康水平密切相关。参加体育锻炼这一健康生活理念及方式的培养和推广是以体育教育事业的发展为基础的，综观现代各发达国家都十分强调体育教育的开展，我国现任卫生部副部长王陇德也表示，根据世界惯例，每在健康教育方面投入**1**元钱，则可以在防治疾病上收到**6**到**10**倍甚至更大效益。他强调指出：健康教育和健康促进是解决当今社会主要公共卫生问题的首选对策，具有全局性和战略性的地位。而学校是体育教育的摇篮，一个国家全民身体素质的

提高，学校体育教育是最广泛、最重要环境。笔者认为“亚健康状态期”的全程预防，应该从人的青少年时期人手，青少年正处于生长发育的高峰期，通过十多年的体育教育，完全能够正确引导他们经静I生地从事一些有益的体育运动，掌握一些科学的体育锻炼方法，养成终身体育锻炼的良好习惯，成为身心健康的国家栋梁。

## (二)体育教师是学校体育教育工作主体

我国学校体育课是国家唯一的以法律形式规定的从小学到大学连续开设的必修课程。说明我们国家在制度层面早已重视学校体育，国务院在1995年6月下发了面向21世纪的体育发展战略规划《全民健身计划纲要》，明确指出：“全民健身计划以全国人民为实施对象，以青少年和儿童为重点..各级各类学校要全面贯彻党的教育方针，努力做好学校体育工作。要对学生进行终身体育的教育，培养学生体育锻炼的意识、技能与习惯..要积极创造条件，切实解决学校体育师资、经费、场地设施等问题。”。实际上学校体育教育承担着建立健全中华民族健康体系、改善全民族身体素质、提高人民健康水平、振奋民族精神以及丰富社会文化生活等历史任务。

社会对体育教育的需求，很大一部分分流到学校体育上。学生是未来社会的中坚力量，而学校体育是使其终身体育观形成的重要阶段，因此，学校体育的成败直接关系到社会发展的未来。学校体育工作作为终身体育教育的基础工程，国家除以法律形式明确规定体育课为必修课外，还要求学校体育课程教学必须依照国家统一颁发的体育教学大纲施行。而要正确运行学校体育教育和全面贯彻《全民健身计划纲要》，体育教师作为最基本的教育主体，起着决定性作用。我国《体育法》第21条“学校应当按照国家有关规定，配备合格的体育教师..”足以证明这一点。

学校体育教师肩负着促进社会发展，提高中华民族身体素质的重大历史使命，任重而道远。在教学工作中必须根据青少年的年龄特征和身体发展的敏感期，科学地选择符合身体需要的健身内容、形式和相应的体育锻炼方法体系，通过学校体育课程教学使学生掌握体育的知识、技能，并通过积极引导和以身作则的潜移默化，使学生逐渐形成终身体育锻炼意识、养成终身体育锻炼习惯。所以必须充分明确体育教师作为人民教师的主体地位，保障他们与其他教师的同等待遇，落实他们工作、生活条件，这样才能充分发挥体育教师的工作积极性和教育创造性以及对自身素质提高的渴求，才能促进全民健身运动的蓬勃开展。为此，1990年2月20日国务院批准，于1990年3月12日国家体委令第8号、国家体委令第11号发布《学校体育工作条例》，其中第19条规定“各级教育行政部门和学校对体育教师的职务聘任、工资待遇应当与其他任课教师同等对待。”

## (三)体育教师是学校教育的重要人力资本

作为体育教育事业的具体推行和实施者，体育教师应该是学校教育工作的重要人力资本。20世纪60年代，美国经济学家舒尔茨和贝克尔创立的人力资本理论，开辟了人类关于人的生产能力分析的新思路。这种理论不再把人力单纯作为经济发展的外在因素，而是注重人的能力形成和发展对于社会经济决定的作用，把人力作为经济发展的内在因素加以研究。人力资本的核心是人口质量。人作为生产者，其有效的生产能力主要不是取决于人口或劳动者的数量，而是取决于人口或劳动者的内在质量。

关于体育教师作为学校教育的人力资本，有两方面的问题值得关注。一是体育教师作为学校教育人力资本构成的特殊性，二是体育教师作为学校教育人力资本的重要性。

体育教师人力资本的构成与普通教师不同。体育教师人力资本是由体育教师所独具的专业知识和技能所构成的。而这些知识和技能的获得和维持除了需要象

其他专业教师那样通过长期、系统的专业学习、培训和不断的巩固提高外，还需要本人具备身体素质方面特殊的、通常也是天赋的条件。从体育教师的学习成长过程来看，其不仅经历了和其他专业教师相同的十多年寒窗，而且还要承受格外艰苦的训练，可见在智能和体能的成本投入方面并不比其他专业教师少。所以仅因教学分工不同而歧视体育教师人力资本，甚至把体育教师视为体力劳动者的那些观念和做法是非常错误的。

体育教师作为学校教育的人力资本的重要性体现为其对人力资本的再创造。体育教师通过利用自身的专业人力资本传递和创造新的人力资本，这种体现在教师身上的由技术、技能、信息和知识存量组成的人力资本，不能简单地把他们作为体力劳动者来使用。学校体育课与其它文化课不同，它是在一种相对轻松、活跃的环境下进行的，学生可以摆脱平时教室有限的空间和约束的教学内容，可以在运动过程中收获很多东西。而这一领域需要体育教师去开拓。体育教师可以根据教育关系主体自身、社会以及国家的多种需要，有目的、有计划和有组织地施教，引导学习者的求知欲，帮助他们掌握正确的学习方法，提高其学习、应用和探求知识的能力；注重发展学习者的不同个性和优势，鼓励他们实现多途径、多样式发展，促使他们成为社会所需的高素质、多样化、复合型的人力资本。因此重视体育教师人力资本的作用与价值，把具有丰富的理论知识和实践经验的体育教师作为资本来认识和配置，这对创造更多具备个性和创新能力的、有发展空间的新一代人力资本非常重要的。

#### (四)体育教师创造的劳动价值特殊且不可替代

目前社会对体育教师的劳动价值存在认识偏差，体育教师的劳动没有受到社会应有的尊重，很多人并没有随社会的发展而改变固有的传统观念，他们依然认为体育教师从事的只是简单的劳动，不能清楚的认识体育教师潜在的劳动价值。实际上体育教师的劳动是以脑力劳动为基础，以体力劳动为主要表现形式的一种特殊劳动，很多人会因为这种表面现象而忽略了对事物的实质性探讨。

体育教师是一个特殊的职业，它既具有一般教师的共性，又有其自身的工作特点。仅从表面上看体育教师的工作有相当部分是由示范动作、保护帮助、组织训练等体力劳动所构成，但教学过程中针对学生各类既有个性又有共性的复杂情况的分析、综合和处理、教学手段的选择和运用等，都经过了分析、判断、记忆、思维、想象等大量脑力劳动与体力劳动的紧密结合。因此体育教学具有体力劳动与脑力劳动、理论与实践高度结合的特点。即体育课教学相对于其他学科教学而言，除通过思维活动使学生掌握教师所传授的知识技能以外，它还需要通过教师生动活泼、正确规范的身体动作向学生传授知识、技能，并通过各种身体练习使学生掌握一定的体育运动技术，同时体育教师还必须带领学生，抗烈Et、顶风雨，在恶劣的环境中完成教书育人的教学任务。所以体育教师的教学比其他学科教师更具有特殊性和艰巨性。

体育教师的劳动为社会创造的价值具有特殊而不可替代性。其主要包括显形价值和隐形价值两个方面。从显形价值看，体现为对学生体质的增强和体育技能的培养提高。隐形价值则体现为对学生智力、意志品质及精神文明素质的培养和发展。学校体育教育是通向终身体育的桥梁，学生通过体育教育既可获得用于强身健体的体育运动技能技术，又可获得健康向上、终身体育锻炼的观念。体育教育是在实践中进行的，在体育活动中学生的身心都要求承受较大的负荷，要克服种种因素造成的困难和障碍，经受各种挫折和失败，付出不懈的努力，才能取得好成绩。从而培养了学生吃苦耐劳、顽强拼搏、机智果断、集体主义和爱国主义思想等高尚情操。这是其它任何学科所不可替代的。因此学校体育教师的劳动直接影响着未来一代社会劳动力的综合质量，其劳动价值不容忽视。

#### 二、体育教师的待遇现状

笔者对北京、天津、上海、重庆、广东、辽宁、山东、浙江、江苏、安徽、湖北、河南、福建、甘肃、广西、四川、湖南、山西、云南、贵州、海南等二十多个省市近百所大、中、小学校的领导、管理人员、教师和学生进行了访谈以及问卷调查。**80%**以上的学校存在体育教师与其他学科教师同工不同酬,差别待遇和身份歧视的现象。仅就体育教师工作量的计算方式来看,其调查结果就显示出形式各异的同工不同酬的歧视待遇状况。

#### (一)工作量按课时乘以系数来计算

工作量是学校用于确定教师享受其工作待遇的一种标准,目前国内有相当部分大、中、小学在计算教师工作量时,采用的方式是:课时乘以系数。据调查得知,不少学校在系数的确定时大多对体育教师采取歧视态度,例如:高校专业课教师(中、小学的语、数、外教师)课时系数设定为“**1**”时,体育课教师课时系数则为**0.7、0.8、0.9**不等;体育课教师课时系数设定为“**1**”的高校(中、小学的语、数、外教师),则其他专业课教师(中、小学的语、数、外教师)课时系数为**1.1、1.2、1.3**不等。

#### (二)工作量以年薪制的方法计算

在各城市的高校中,以年薪制计算工作量方式比较突出,这种计算方式是指,以年度为单位,依据教师完成的教学时数,确定并支付教师年薪的分配方式。调查显示,有不少的学校在确定教师完成年度工作量时,把体育教师与其他专业课教师区别对待。比如:专业课教师每年规定完成的教学工作量为**200到300**个学时,而同等级别的体育教师却需要完成**300到400**个学时。

#### (三)教师的奖金发放标准以主课或副课来衡量

有些学校采用奖金发放制度,并以红包方式区别对待主课与副课的教师。中、小学使用该方法比较多,他们把语文、数学、外语、物理、化学、生物等称为主课,其它课(包括体育课)为副课。其中体育教师所得奖金比其它专业课教师要少**10%到30%**左右。

调查显示,这些劳动考评制度主观随意性太强,不仅违背了市场经济规律及劳动价值规律,也与我国现行法律法规的精神和宗旨严重不符。特别是这种全国范围内普遍存在的不公平待遇问题,直接导致了体育教师群体产生不平衡心理,大大的挫伤了其工作及发展的积极性,严重降低了体育教师的整体工作效率。并直接影响体育教师职业的吸引力和队伍建设的稳定性。在对美国**20世纪70年代**大学生选择教师职业的调查研究中,结果显示教师的工作待遇对新进入教师行业的毕业生数量有明显影响:待遇越高,愿意当教师的人越多。国外是这样,国内也如此。

### 三、对《体育法》二十一条补充和细化的建议

我国目前的法律制度对于体育教师的特殊法律地位和待遇尚无明确具体的规范,也不具备相应的执行手段和程序。《体育法》作为发展我国体育事业的专门立法,承担着促进和保障体育教育发展的重任,学校体育的规范已构成现行《体育法》的重要部分。因此,针对目前体育教师合法权益遭受非公正待遇的普遍现象,必须思考如何在《体育法》中加强对体育教师的合法权益的保障。从立法学的角度看,欲确立和保障某项主体的合法权益,必须从三个方面进行法律规范:一是确定该主体的资格,二是明确其权利义务,三是确立相应的实施保障。由此,针对现行《体育法》中关于体育教师规定的第**21**条,笔者以为应当从这三个方面作相应的补充和完善。

#### (一)进一步明确体育教师的主体地位

主体法律地位的明确是为其设定相关权益的基础和前提。体育教师在学校体育中的主体地位虽然得到社会的认同,但如果未得到法律上的明确肯定,其主体地位便失去法律的保障,即使法律对其权益存在相关的一些规定,也终究是片面

的。作为特定法律关系的主体地位的确立，一般是通过对其资格和身份进行规定。《体育法》第21条仅规定学校应当配备合格的体育教师，但对于体育教师在学校体育中的主体身份和资格却没有正面的明确，这无疑是导致体育教师合法权益长期得不到应有的尊重和保障的一个重要原因。所以《体育法》第21条应当首先明确规定，体育教师是取得体育教育专门资格的，从事学校体育教学科研工作的主体。

### (二)明确体育教师的权利义务

任何法律主体的权益都应当通过相应的权利义务的规范加以体现。对于特定主体权利义务应当根据该主体的特殊身份和地位加以明确具体的规定，否则就不足以明确其法定权益。体育教师作为体育教学工作，其教学环境和工作内容具有相对的特殊性，所以除了《教师法》规定的一般教师的权利义务外，还应当在《体育法》中对其特殊权益加以规定。现行《体育法》第21条对此的规定为：

“学校应当按照国家有关规定，保障体育教师享受与其工作特点有关的待遇。”可见，《体育法》既未明确体育教师的待遇标准，也没有明确体育教师应当享有的特殊权利，而由于缺乏对应的特殊职责要求，存有体育教师权利义务不协调之处。这样的规定不仅不能明确体育教师的特殊权益，而且甚至不能确保体育教师享有和其他教师同等的待遇。所以建议《体育法》在修改过程中能针对体育教师的权利义务进行探讨，并在新的《体育法》中特别加以规定，同时应将“同工同酬”的原则明确写入《体育法》。

### (三)确立有关的保障实施的程序和手段

立法目的和价值实现的一个重要条件就是要求该法律本身具有可操作性，而这取决于立法的形式、方式和技术。从内容上看，法的可操作性表现为法不仅应当有明确、具体的实体内容的规定，还应当有相应的程序规定，相应的程序和手段是实体权益得以实施的必要保障。我国现行《体育法》存在的一个主要问题是缺乏可操作性，没有相关体育教师权益实施的程序和手段的规定。所以面对各类学校长期自行规定的不够公平的待遇，体育教师意见很大。笔者认为，今后的《体育法》应当明确维护体育教师权益的责任主体，并确立有关的救济方式和程序。尤其应当确立司法救济方式，如果以行政方式代替司法救济，通常可能会导致权益的实现障碍，甚至是权利虚设。

目前，除了《体育法》第21条关于体育教师待遇的基本规定外，其他相关的法规主要有：《教育法》第32条“教师享有法律规定的权利，履行法律规定的义务，忠诚于人民的教育事业。第33条国家保护教师的合法权益，改善教师的工作条件和生活条件，提高教师的社会地位。教师的工资报酬、福利待遇，依照法律、法规的规定办理”；《教师法》第7条第4款“按时获取工资报酬，享受国家规定的福利待遇”；《学校体育工作条例》第19条“各级教育行政部门和学校对体育教师的职务聘任、工资待遇应当与其他任课教师同等对待。”

#### 参考文献：

- [1]国家体育总局法制办公室. 体育法规知识读本[M]. 中国法制出版社, 2003: 145.
- [2]吕树庭, 卢元镇. 体育社会学教程[M]. 北京: 人民体育出版社, 1995.
- [3]熊曼丽, 饶平. 体育教师劳动价值试探[J]. 体育科学, 1998, (2).
- [4]康宁. 优化教师激励机制与约束机制的制度分析[J]. 教育研究2001. (9).

原文载于《西南民族大学学报》(人文社科版)2006年第10期。

添加评论:

留言人:

验证码:

五六零七

提交

重置



打印本页



关闭窗口

[免责声明](#) - [关于本站](#) - [联系我们](#) - [意见反馈](#) - [网上投稿](#) - [网站管理](#) - [部长信箱](#)

地址: 山东济南洪家楼五号 邮编: 250100

山东大学体育法研究中心 版权所有 Copyright © 2006-2007