

新时代中国教师队伍 建设的顶层设计

《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》
解读三十二条

朱旭东 宋萑 等

著

The Top Design of the Construction of
Chinese Teachers in the New Era

教师是教育发展的第一资源

实现中华民族伟大复兴，造就“梦之队”的“筑梦人”

教育部普通高等学校人文社会科学重点研究基地

北京师范大学教师教育研究中心

权威解读



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

新时代中国教师队伍 建设的顶层设计

《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》
解读三十二条

朱旭东 宋萑 等

著



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

新时代中国教师队伍建设的顶层设计 / 朱旭东, 宋萑等著. —
北京: 北京师范大学出版社, 2018. 9

ISBN 978-7-303-24012-8

I. ①新… II. ①朱… ②宋… III. ①师资队伍建设—研究—
中国 IV. ①G451.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 182467 号

营销中心电话 010-58805072 58807651
北师大出版社高等教育与学术著作分社 <http://xueda.bnup.com>

XINSHIDAI ZHONGGUO JIAOSHI DUIWU JIANSHE DE DINGCENG SHEJI

出版发行: 北京师范大学出版社 www.bnup.com

北京市海淀区新街口外大街 19 号

邮政编码: 100875

印刷: 保定市中华美凯印刷有限公司

经销: 全国新华书店

开本: 787 mm×1092 mm 1/16

印张: 24.5

字数: 380 千字

版次: 2018 年 9 月第 1 版

印次: 2018 年 9 月第 1 次印刷

定价: 98.00 元

策划编辑: 陈红艳

责任编辑: 戴 轶

美术编辑: 李向昕

装帧设计: 李向昕

责任校对: 段立超 王志远

责任印制: 马 洁

版权所有 侵权必究

反盗版、侵权举报电话: 010-58800697

北京读者服务部电话: 010-58808104

外埠邮购电话: 010-58808083

本书如有印装质量问题, 请与印制管理部联系调换。

印制管理部电话: 010-58805079

写作团队

(按姓氏笔画排序)

王 军	毛 菊	史志乐	付 钰
乐先莲	朱旭东	庄榕霞	杜瑞军
李 娜	李 琼	李廷洲	李秀云
李育球	杨玉春	吴会会	邱化民
宋 萑	陈思颖	赵 英	赵 荻
赵 萍	赵明仁	袁 丽	徐知宇
高 鸾	康晓伟	梁文艳	靳 伟
廖 伟	薛二勇	戴伟芬	

序 言

新时代中国教师队伍建设的顶层设计

十九大报告明确提出“加强师德师风建设，培养高素质教师队伍，倡导全社会尊师重教”的要求，为此中共中央、国务院发布了《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》(以下简称《意见》)，再次提出“到 2035 年，教师综合素质、专业化水平和创新能力大幅提升，培养造就数以百万计的骨干教师、数以十万计的卓越教师、数以万计的教育家型教师。教师管理体制科学高效，实现教师队伍治理体系和治理能力现代化”的目标。为了达到这个目标，《意见》客观分析了我国教师队伍建设面临的形势和问题。中国教师队伍建设面临着前所未有的复杂形势，这种复杂形势表现在，一方面教师队伍建设关系到中华民族伟大复兴的目标能否实现，另一方面教师队伍建设又关乎中国社会的不平衡发展状态；一方面教师队伍建设需要满足新技术革命和信息技术革命所带来的教育发展形态的变革，另一方面教师队伍建设又要面对传统势力对教育改革的阻力；一方面教师队伍建设要迎接快速的城镇化发展所带来的教育的扩展，另一方面教师队伍建设又要解决乡村社会变化而导致的日益萎缩的教育问题；一方

面教师队伍建设要服务于常态化的教育发展，另一方面教师队伍建设又要满足国家重大战略的需要所提出来的教育发展新战略。中国教师队伍建设也面临着一系列问题，这些问题包括教师地位不高，教师培养和培训体系有待进一步完善，适应新时代需要的教师教育体系尚未建立，提升教师培养质量的供给侧结构性改革措施不力，教师管理制度综合性、协同性和创新性不足，落实“高度重视农村义务教育”的十九大精神的教师队伍建设措施还不得力，教师地位、义务、责任和待遇相互关联的权利体系尚未建立。为此，《意见》对新时代的教师队伍建设进行了前瞻性的谋划，体现出新时代教师队伍建设的顶层设计。

第一，《意见》确立了教师地位的超优先性。

《意见》确立了教师地位的超优先性主要表现在：一是“第一资源”价值性。《意见》首次提出教师是教育发展的第一资源的价值论断，“教师承担着传播知识、传播思想、传播真理的历史使命”“肩负着塑造灵魂、塑造生命、塑造人的时代重任”，是“国家富强、民族振兴、人民幸福的重要基石”“兴国必先强师”。二是“党管教师”的政治性。党管教师的政治地位的确立是前所未有的，教师的“第一资源”性决定了教师工作的党的领导权的确立和政治方向性。《意见》明确提出，“确保党牢牢掌握教师队伍建设的领导权，保证教师队伍建设正确的政治方向”。为此，《意见》指出要加强教师党支部和教师党员队伍建设，提出了“双带头人”工程和“双培养”机制。三是“教师工作”优先性。它是指将教师工作置于教育优先发展的优先地位。《意见》指出，“把教师工作置于教育事业发展的重点支持战略领域，优先谋划教师工作，优先保障教师工作投入，优先满足教师队伍建设需要”。四是“师德位置”的首要性。师德既体现在教师的思想政治素质，又表现在职业道德水平。《意见》认为，要“把提高教师思想政治素质和职业道德水平摆在首要位置”，落实“四有好老师”“四个引路人”“四个相结

合”的教师“以德立身、以德立学、以德施教、以德育德”的德治精神。

第二,《意见》构建了高素质专业化创新型教师的培养和培训新体系。

《意见》构建了高素质专业化创新型教师的培养和培训机构及其质量保障体系。培养和培训机构体系包括两个部分:一是培养机构体系。培养机构体系由师范院校体系和高水平综合化大学的教师教育学院体系构成。《意见》明确指出,要“建立以师范院校为主体、高水平非师范院校参与的中国特色师范教育体系,推进地方政府、高等学校、中小学‘三位一体’协同育人”。同时,《意见》创新性提出要“创造条件,推动一批有基础的高水平综合大学成立教师教育学院,设立师范专业,积极参与基础教育、职业教育教师培养培训工作”。二是培训机构体系。培训机构体系是由国家“互联网+”培训体系和地方区县教师培训体系构成的。国家“互联网+”培训体系是“推动信息技术与教师培训的有机融合,实行线上线下相结合的混合式研修”的体系,为此,要“推行培训自主选学,实行培训学分管理,建立培训学分银行,搭建教师培训与学历教育衔接的‘立交桥’”的培训管理机制;地方区县教师培训体系是“建立健全地方教师发展机构”“实现培训、教研、电教、科研部门有机整合”的体系。为此,国家将“继续实施教师国培计划”,建立幼儿园教师全员培训制度,切实提升幼儿园教师科学保教能力,鼓励师范院校与幼儿园协同建立幼儿园教师培养培训基地。

教师培养培训的质量保障体系包括机构建设标准和专业认证标准体系。《意见》将全面地制定教师质量保障体系,这个体系包括教师教育机构的建设标准,师范专业办学认证标准,师范生生源质量保障的公费、提前批次和二次选拔的政策,教师教育的学科制度,包括教育硕士、教育博士学位授予单位及授权点的倾斜政策,教师教育的师资队伍建设。

第三,《意见》提出了提升教师培养质量的供给侧结构性改革的一系列措施。

我们从《意见》中可以发现,教师培养质量的供给侧结构性改革涉及幼儿园教师培养、义务教育学校教师培养、高中阶段教育学校教师培养、职业教育师资培养、高等学校师资培养、国家重大战略需要的国际师资培养等。《意见》指出:(1)“办好一批幼儿师范专科学校和若干所幼儿师范学院,支持师范院校设立学前教育专业”“大力培养初中毕业起点的五年制专科层次幼儿园教师”。(2)“为义务教育学校侧重培养素质全面、业务见长的本科层次教师,为高中阶段教育学校侧重培养专业突出、底蕴深厚的研究生层次教师”,这也是由教师资格条件决定的,“逐步将幼儿园教师学历提升至专科,小学教师学历提升至师范专业专科和非师范专业本科,初中教师学历提升至本科,有条件的地方将普通高中教师学历提升至研究生”。(3)“加强紧缺薄弱学科教师、特殊教育教师和民族地区双语教师培养。”(4)“大力推动研究生层次教师培养,增加教育硕士招生计划,向中西部地区和农村地区倾斜。”(5)“支持高水平学校和大中型企业共建双师型教师培养培训基地,建立高等学校、行业企业联合培养双师型教师的机制。”(6)“搭建校级教师发展平台,组织研修活动,开展教学研究与指导,推进教学改革与创新。加强院系教研室等学习共同体建设,建立完善传帮带机制。”(7)“结合‘一带一路’建设和人文交流机制,有序推动国内外教师双向交流。支持孔子学院教师、援外教师成长发展。”

第四,《意见》制定了一系列综合化、协同型、创新性的教师管理制度。

《意见》面对东部和西部、城市和乡村、传统和现代、信息技术和人工智能技术发展等教师队伍建设的错综复杂背景,制定了综合化、协同型、创新性的教师管理制度。

其一是综合化的教师管理制度。教师是教育发展的“第一资源”,问题是如何管理和使用好“第一资源”?要采取综合管理,问题是如何

采取综合管理？什么是综合管理？所谓综合管理是指对教师地位、编制、资格、招聘、任用、专业发展、职称、荣誉、薪酬、评价、奖惩、法律纠纷等领域进行政府的多部门复杂性管理。如教师的公务员、政府雇员、专业人员等的法律地位由全国人民代表大会决定，编制由中央和地方编办提供，教师资格由教育管理部门、国家考试中心、高校开展“三位一体”管理，人力资源部门把控职称资源，财政部门决定教师薪酬，教育部门管理教师的任用、荣誉、评价、奖惩等。

其二是协同型的教师管理制度。协同型的教师管理制度主要是教师编制的协同管理。这既表现在中央和地方编制部门与教育部门的协同，《意见》指出，“向教师队伍倾斜，采取多种形式增加教师总量，优先保障教育发展需要”；又体现在教育部门在城乡之间、学段之间和学科之间、特殊教育学校教职工的统一、协同编制。《意见》提出，“编制向乡村小规模学校倾斜，按照班师比与生师比相结合的方式核定”。

其三是创新性的教师管理制度。首先是编制管理创新。“创新编制管理，加大教职工编制统筹配置和跨区域调整力度，省级统筹、市域调剂、以县为主，动态调配。”“实行教师编制配备和购买工勤服务相结合”。其次是聘任管理创新。《意见》创新性地提出“实行义务教育教师‘县管校聘’”的聘任管理。推行中小学校长职级制改革，拓展职业发展空间，促进校长队伍专业化建设。配合外国人永久居留制度改革，健全外籍教师资格认证、服务管理等制度。

第五，《意见》贯彻落实了“高度重视农村义务教育”的十九大精神。

《意见》通过提出切实措施来落实“高度重视农村义务教育”的十九大精神。高度重视农村义务教育首先要高度重视农村义务教育学校的师资队伍，要解决师资队伍存在的编制严重不足、师资质量不高、乡村教师数量不足、乡村教师待遇不高和吸引力不强等问题。

首先要解决乡村教师编制严重不足问题。《意见》提出：“落实城乡统一的中小学教职工编制标准，有条件的地方出台公办幼儿园人员配备规范、特殊教育学校教职工编制标准。”“编制向乡村小规模学校倾斜，按照班师比与生师比相结合的方式核定。”

其次要解决乡村学校校长、师资质量不高问题。通过轮岗交流和走教制“推动城镇优秀教师、校长向乡村学校、薄弱学校流动”。“将中小学教师到乡村学校、薄弱学校任教1年以上的经历作为申报高级教师职称和特级教师的必要条件。”“实行学区（乡镇）内走教制度”“大力推动研究生层次教师培养，增加教育硕士招生计划，向中西部地区和农村地区倾斜”“实施校长国培计划，重点开展乡村中小学骨干校长培训和名校长研修”。

再次要解决乡村教师数量不足问题。通过“特岗计划”和“三定向”培养政策解决乡村教师数量不足问题。扩大“特岗计划”实施规模，实施“适时提高特岗教师工资性补助标准”和“鼓励优秀特岗教师攻读教育硕士”的优惠政策。以“定向招生、定向培养、定期服务”的“三定”方式为乡村学校及教学点培养“一专多能”教师。“加强紧缺薄弱学科教师、特殊教育教师和民族地区双语教师培养。”《意见》还要求实施银龄讲学计划，鼓励支持乐于奉献、身体健康的退休优秀教师到乡村和基层学校支教讲学。

最后要解决乡村教师待遇不高和吸引力不强的问题。通过特殊津贴、特殊补助、周转房、向青年教师倾斜等政策来提高乡村教师的待遇和增强吸引力。《意见》要求：“认真落实艰苦边远地区津贴等政策，全面落实集中连片特困地区乡村教师生活补助政策，依据学校艰苦边远程度实行差别化补助，鼓励有条件的地方提高补助标准，努力惠及更多乡村教师。”“加强乡村教师周转宿舍建设，按规定将符合条件的教师纳入当地住房保障范围”“在培训、职称评聘、表彰奖励等方面向乡村青年教师倾斜”。

第六,《意见》构建了教师地位、义务、责任和待遇的相互关联的权利体系。

《意见》在教师地位、义务、责任和待遇的权利体系构建上达到了新高度。《意见》不仅确立了教师地位的超优先性,而且“明确教师的特别重要地位”。这种“特别重要地位”是由“教师的政治地位、社会地位、职业地位”和“主体地位”构成的,更重要的是,“确立公办中小学教师作为国家公职人员特殊的法律地位”,进一步地说,这种“法律地位”为“公办中小学教师要切实履行作为国家公职人员的义务”奠定了法理基础。教师法理义务就是“教师承担的国家使命和公共教育服务的职责”,尤其要“强化国家责任、政治责任、社会责任和教育责任”。教师地位、义务、责任的权利体系构建表明教师作为准公务员身份的职业公共属性,明确了教师的权利和义务。因此,要求“各级党委和政府要切实负起中小学教师保障责任”,从而达到“吸引和稳定优秀人才从教”的目标。当然,教师地位、义务和责任的权利根本上还需要待遇作为保障,因此《意见》提出要“确保中小学教师平均工资收入水平不低于或高于当地公务员平均工资收入水平”“核定绩效工资总量时统筹考虑当地公务员实际收入水平”,显然明确了教师的准公务员身份的待遇。《意见》特别提出了“维护民办学校教师权益”的政策,“依法保障和落实民办学校教师在业务培训、职务聘任、教龄和工龄计算、表彰奖励、科研立项等方面享有与公办学校教师同等权利”。这也是第一次在教师政策制定上的“维护民办学校教师权益”。《意见》还提出教师的主体地位,主体地位的实质是民主权利,也就是“建立健全教职工代表大会制度,保障教师参与学校决策的民主权利”,“落实教师知情权、参与权、表达权、监督权”的主体地位。

总之,《意见》对新时代我国教师教育队伍建设进行了顶层设计,回答了健全的教师培养培训体系是什么、畅通的教师职业发展通道是什么、事权人权财权相统一的教师管理体制是什么、教师待遇提升的保障机制是什么、科学高效的教师管理体制机制是什么、教师队伍治

理体系和治理能力现代化是什么、教师如何主动适应信息化和人工智能等新技术变革诸多关键问题。当然，我们还需要进一步揭示和解决教师队伍建设的主要矛盾，也就是高素质、专业化和创新型教师队伍建设的需求与不充分不平衡发展之间的矛盾，还需要进一步满足心理健康教育、生涯教育、走班制等对教师队伍提出的要求，更要关注高中教师的发展，尤其要重视教师教育底部体系的建设，构建区县教师教育体系，同时还要充分反映教师研究、教师教育研究的学术前沿，努力构建与国际教师教育发展中芬兰现象学模式、新加坡模式、比利时洋葱模式、英美临床模式等相匹配的中国模式。

朱旭东

2018年7月

目 录

- 解读之一** 为中华民族伟大复兴奠基：加快教师队伍建设 / 1
- 解读之二** 加快建构现代化国家与教师的共生关系：明确教师的特别重要地位 / 10
- 解读之三** 中国教师的政治思想及道德使命的担当 / 22
- 解读之四** 造就党和人民满意的高素质专业化创新型教师队伍 / 32
- 解读之五** 教师是教育发展的第一资源 / 43
- 解读之六** 教师队伍建设的超优先地位 / 55
- 解读之七** 建构教师队伍治理体系和治理能力现代化 / 65
- 解读之八** 教师管理体制改革的
新方向
——普遍建立事权人权财权相统一的教师管理体制 / 74
- 解读之九** 深化教师人事制度改革 / 85
- 解读之十** 县管校聘政策解读与路径探讨 / 95

- 解读之十一** 建立城乡义务教育教师的“双向”交流机制 / 107
- 解读之十二** 加强乡村教师队伍建设 / 119
- 解读之十三** 重构幼儿园教师培养体系，建设一支高素质善保教幼儿教师队伍 / 130
- 解读之十四** 推动专兼结合的“双师型”职教师资队伍建设 / 145
- 解读之十五** 加快高素质专业化特殊教育教师队伍建设 / 160
- 解读之十六** 加强高素质创新型服务“双一流”高教师资队伍建设 / 170
- 解读之十七** 新时代中国特色师范教育体系建构 / 196
- 解读之十八** 构建师范院校和综合大学教师教育学院“双体系” / 205
- 解读之十九** 推动高水平综合大学成立教师教育学院 / 216
- 解读之二十** 促进公平与卓越的源泉
——保障师范专业的招生生源质量 / 225
- 解读之二十一** 建构满足高素质专业化创新型的师范专业课程与教学体系 / 233
- 解读之二十二** 从“三位一体”到“四位一体”：教师教育实践体系的转变与建构 / 251
- 解读之二十三** 完善以大学为主的现代教师培训体系 / 264
- 解读之二十四** 区县教师教育体系构建 / 277
- 解读之二十五** 加快区县级教师专业发展中心建设 / 287
- 解读之二十六** 加快发挥教师发展中流砥柱的教师教育师资队伍
建设 / 291
- 解读之二十七** 构建规范统一的教师教育质量保障体系 / 306

解读之二十八 教师教育学科是大学教师教育的动力源泉
——加强教师教育学科建设 / 315

解读之二十九 推进教师培养供给侧结构性改革 / 327

解读之三十 优化教师队伍建设经费投入机制 / 339

解读之三十一 全面加强党的领导，保障新时代教师队伍建设再创
辉煌 / 352

解读之三十二 加强教师党支部和党员队伍建设 / 359

结 语 唱响新时代教师队伍建设新征程 / 374

为中华民族伟大复兴奠基：加快教师队伍建设

中共中央、国务院于2018年1月20日出台了《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》(以下简称《意见》)。《意见》明确提出,“百年大计,教育为本;教育大计,教师为本。为深入贯彻落实党的十九大精神,造就党和人民满意的高素质专业化创新型教师队伍,落实立德树人根本任务,培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人,全面提升国民素质和人力资源质量,加快教育现代化,建设教育强国,办好人民满意的教育,为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定坚实基础”。《意见》还明确指出:“教师承担着传播知识、传播思想、传播真理的历史使命,肩负着塑造灵魂、塑造生命、塑造人的时代重任,是教育发展的第一资源,是国家富强、民族振兴、人民幸福的重要基石。”可见,加快教师队伍建设是实现中华民族伟大复兴的中国梦的需要。为什么中华民族伟大复兴需要加快教师队伍建设?如何加快教师队伍建设?下面尝试分析回答这两个基本问题。

一、中华民族伟大复兴的中国梦的基本内涵

加快教师队伍建设为中华民族伟大复兴奠基,首先

要理解中华民族伟大复兴的中国梦的基本内涵。党的十九大明确指出，实现中华民族伟大复兴是近代以来中华民族最伟大的梦想。中国梦即中华民族伟大复兴梦。“中国梦的基本内涵是国家富强、民族振兴、人民幸福，可以具体阐释为政治大国梦、经济强国梦、文化兴国梦、天下大同梦、美丽中国梦。”^①“实现国家现代化、复兴中华文化、贡献人类社会是实现中华民族伟大复兴中国梦的三个重要维度。”^②中国梦是经济、政治、文化、社会、生态文明建设的五位一体发展，是国家繁荣昌盛、社会和谐文明、人民富裕幸福、生态健康文明的有机统一。如果没有国家富强，人民的幸福就失去了根本保障；如果没有社会和谐文明，人民的幸福与生态健康也难以得到保证；如果没有人民的幸福，中国梦将失去根本意义；如果没有生态文明，中国梦也将难以为继。因此，国家富强、人民幸福、社会和谐与生态文明是中国梦相辅相成、有机统一的基本要素。

二、中国梦首先要实现教育梦

要实现中华民族伟大复兴的中国梦首先要实现中国教育梦。不论是国家综合实力的强大，还是社会的文明进步，或是人民的幸福指数提高，抑或生态的持续健康与文明发展，都离不开教育的发展。因此，中国梦与教育梦息息相关。中国梦既离不开教育梦，也离不开教育强国，更离不开教育的助力。而教育是追求真理、传播知识与先进思想、弘扬优秀文化、创新时代文化、立德树人的伟大事业。从这个角度说，中国教育梦就是要实现中国知识创新与先进思想传播，实现中国精神弘扬与中国文化的复兴，实现中国人才培养升级与人才事业的兴旺发达。中国教育梦既是中国梦的重要组成部分，也是中国梦真正实现的重要基础。中国梦的实现需要中国教育梦奠基。

（一）中国梦的实现需要以中国知识创新为基础

国家要富强、民族要振兴，知识创新是基础。信息与知识经济时代，

① 张书林：《试论民族复兴中国梦的理论建构》，载《学习与实践》，2013(6)。

② 宋俭：《论中华民族伟大复兴的三个重要维度》，载《学校党建与思想教育》，2017(7)。