



王安全 著

西部农村教师教育政策的 理论基础与实践反思

中国社会科学出版社

王安全 著

西部农村教师教育政策的 理论基础与实践反思

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

西部农村教师教育政策的理论基础与实践反思 / 王安全著. —北京:
中国社会科学出版社, 2016. 2

ISBN 978-7-5161-7669-6

I. ①西… II. ①王… III. ①农村—师资培养—教育政策—
研究 IV. ①G451.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 039975 号

出版人 赵剑英
责任编辑 冯春风
责任校对 张爱华
责任印制 张雪娇

出版 中国社会科学出版社
社址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮编 100720
网址 <http://www.csspw.cn>
发行部 010-84083685
门市部 010-84029450
经销 新华书店及其他书店

印刷 北京君升印刷有限公司
装订 廊坊市广阳区广增装订厂
版次 2016 年 2 月第 1 版
印次 2016 年 2 月第 1 次印刷

开本 710 × 1000 1/16
印张 15.5
插页 2
字数 254 千字
定价 58.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话:010-84083683

版权所有 侵权必究

本书为 2010 年国家社科基金“西部农村地区教师政策问题”（10BSH009）阶段性研究成果

2014 年度中西部高校提高综合实力：宁夏大学教师教育人才培养改革计划经费资助项目

前 言

教师教育研究是近些年国内外教育研究的热点。教师教育研究的重点和难点是农村教师教育，解决农村教师发展问题的关键是农村教师政策问题。因此，为解决西部农村教师发展问题，拙著对西部农村教师的现状、问题，西部农村教师政策现状问题，以及影响西部农村教师政策形成的基础理论问题进行了调查分析和深入思考，并提出了解决问题的一系列政策建议。在西部农村教师教育现状方面，本研究发现近年来西部经济发达县代课教师日趋减少，其城乡教师均呈现学历高级化、职称中级化、年龄中等化倾向，其城乡教师结构四项指标均呈缩小趋向，但农村教师明显存在专业技术水平不高、学历虚高现象，并成了代课教师的最后栖居之地。但是，西部贫困地区中学特岗教师始终存在离职率和非师范专业比重高、教师学历层次不符合要求，特岗女教师比例持续走高、男教师比重下降和对特岗教师随意安置、不能有效使用等现象，影响了政策执行的信度和效度。因此，不论经济发达地区还是经济落后地区，西部地区城乡教师质量差异都很明显。为此，要实行科学合理的工作准入制度、职称能力认证和弹性编制制度，重新审视和形成新的切合西部农村实际的农村教师工资、学历标准，实行特岗教师招聘向教师专业毕业生倾斜政策和劳动机会待遇男女公平方式，来调整和改善西部农村教师队伍结构。而本研究在对宁夏农村特岗教师挫折感现状的分析中发现，挫折感是困扰西部农村特岗教师发展的主要问题之一。挫折感对特岗教师的正常教学、教师职业的快速成长、职业态度及教师队伍的稳定性等都带来了较大影响。因此，根据需要针对特岗教师挫折感特点及成因针对性消除。

在西部农村教师基本政策方面，教师基本政策是指教师基本的政治、经济、身份等方面的政策。研究发现我国西部农村地区师资政策缺乏稳定

性、激励性，且存在唯关系主义和个人主义行为。同时，由于主客观多种因素影响，我国农村贫困地区师资政策存在形成模式领导化，教师使用制度行政化，教师培养工作表面化、个别化、形式化，教师福利待遇“空白化”且盛行平均主义现象。由于师资政策制定上的缺陷，导致西部农村地区教师队伍生活待遇偏低、流失严重，专业素质不高，培训工作跟不上去。这些因素正成为农村学生厌学、转学，学业不良的主要因素。因此，本研究提出要经常反思农村教师政策的合理性。目前情况下应实行西部农村初中按需设编、西部农村贫困地区教师工资国家全额核拨制度，逐渐取消“支教”制度，形成动态的具有长效激励机制的西部贫困地区师资政策。同时，要改变我国农村贫困地区的师资政策形成模式，发挥各级学校在教师任用中的主导权；改变农村贫困地区师资培训政策，提高培训质量；改变福利待遇政策，提高生活质量，要实行西部农村贫困地区教师县、乡长负责制，建立贫困地区教师基金，改革和完善基层教师培训政策、评价政策，加强培训内容的针对性、实用性、系统性，提高培训方法的生动活泼性，实行长期制度化政策。

在农村教师身份政策方面，本研究认为农村非正式身份教师的存在具有一定合理性。非正式教师的存在合乎教育发展需要与正式教师数量不足之理，合乎教师流动规律与教师发展目的的统一性之理，合乎其存在的组织行为目的与其个体发展价值的统一性要求。但非正式教师存在需要以辅助性、合格性、同工同酬性、地方主导与学校主体相结合原则为其存在的合理性前提。

为引导农村教师队伍有效发展，明确非正式教师转正的合理性限度，推动具有完全教师资格和能力的教师转正，限制不具有教师能力和资格者的转正，是农村地区教师队伍建设的需要。非正式教师转正的基本限度主要体现在学历、能力、时间和资格四个方面。其中，学历方面达到从教阶段当时规定的最低学历底线和知识标准，能力方面具备基本的教学设计、语言表达、课堂组织管理、教学测量与评价等方面能力，专业方面系统修习过师范专业课程，在时间方面经历过合理的教育年限和教学年限锻炼；在资格方面具有各种合理的资格条件。为确保非正式教师在合理限度内转正，国家层面要制定好非正式教师身份转化的合理性政策措施；地方教育行政部门做好国家教师身份转化政策的理解、消化工作，并努力使之具体

化，学校层面要依据相关政策做好教师身份转化的考核、推荐工作。

当然，在引导非正式教师转正过程中，也要制定出合理可靠的正式教师政策，引导教师群体中不具有教师德行的正式教师向非正式教师转化，以纯化和提高教师队伍质量。

在农村教师流动政策方面，本研究认为发展教育需要教师流动，教师流动是现代教育发展的条件和保证，也是教育快速发展的趋势和要求。农村教师城市化流动是农村教育发展的趋势之一。但是，由于教师个体内在意愿以及政策制度、经济文化、人口和教师自身外在因素以及地方保护主义行为等因素影响，50多年来，西部农村地区本县籍中小学师资数量、比重保持持续增长态势，其本县籍教师数量、比值由历史最低发展到历史最高值，本地教师功能由历史最小强化到历史最大值。而其外县、外省籍教师比重由历史最高值下降到历史最低点，外地教师功能由历史最大弱化到历史最小值。农村教师城市化流动存在平等不足和效率低下问题，农村地区教师队伍处于不合理流动状态。农村教师不合理流动对农村贫困地区学生、教师及其教育发展是有害的。因此，必须形成以流动促稳定的观念，形成利于教师队伍稳定的内在的政策、规则、措施，切实维护当地教育的稳定和发展。同时，要建立公共关系范畴和政府宏观指导下的公平流动制度，弹性化教师编制制度，摒弃教师流动中的人为限制和地方保护主义行为，实现农村教师城市化平等效率性流动。从政治、经济等方面重新思考和修正西部农村教师流动方式问题，形成西部农村地区合理性教师地缘结构及其最大地缘功效。

在教师教育质量标准的制定方面，本研究对教师年龄、性别上的合理性结构标准进行了探索，并提出了教师教育质量标准的限度与方法问题。认为根据师生特点和教育需要，小学阶段以女教师为主、初中男女教师各半、高中男教师为主是合理性中小学教师性别结构合理性标准。受入职年龄等因素影响，不同时期教师年龄结构标准不同。当下中小学教师年龄结构标准是25周岁以下（含25周岁）中小学教师占教师总数的8.57%，30周岁以下、50周岁以上中小学教师分别占教师总数的20%，而26—35周岁、36—45周岁、40—50周岁各占小学教师人数的28.57%为小学教师队伍合理性年龄结构标准。如果按“老”、“中”、“青”比重计算教师年龄结构标准：老年教师占20%、中年教师占42.87%、青年教

师占 37.14% 左右为合理性教师年龄结构标准。而根据不同教育阶段的教师性别结构标准,以统筹现实与未来、城镇与乡村教师性别结构方式,针对性相应及时增加比例不足或减少比例过高一方教师性别比重,可以推动各学校教师性别结构的合理化发展。但合理性教师年龄结构既需要依据教师队伍年龄构成的自然法则、在自然演变中自然生成,也需要遵循和利用社会分层和教师流动的特点规律,通过制定符合教育历史和时代特点的教师入职、离职年龄政策,实行行之有效的经济手段、在引导中人为形成。

在农村教师专业化政策形成方面,本研究认为,追求专业化发展、师范专业型教师是不同时期、不同地域和不同教育阶段教师教育的普遍价值诉求。但受个体专业化认识能力、教师教育行动研究方式、高校招生培养方式、大学生就业问题等因素影响,近年来国内外教师队伍出现了专业化发展不足和明显的非师范化动向。而教师队伍非师范专业化发展不仅影响学校教育教学的近期质量、影响学生近期发展,也影响到教师队伍整体的社会地位和社会功能。同时,对教师队伍的稳定健康发展带来了潜在性负面影响。因此,任何时期在教师培养过程中,通过实践体察、理论学习形成正确的学科知识观、学科态度,以及自我学科知识功能、价值观,及时增进自我学科知识理解。同时要明确教育行动研究的任务和方式,善于开展教育行动研究。在教师选拔录用教师过程中,都应坚持优先从师范专业毕业生中选用原则,减少和消除非师范专业教师比例。

在教师政策理论研究方面,本研究认为,教师政策涉及到柔性与刚性的很多教师教育问题。但对于学生教育和教育教学发展来说,教师政策的基础是教师工资政策问题,重点是教师学历发展政策问题,难点是教师话语权力与范围的政策问题,教师政策的深层次问题是教师人性理念的管理方式问题。

2009 年 1 月 1 日起,全国义务教育阶段学校开始实施绩效工资。与此同时,国内学者也开始研究绩效工资问题。众多研究发现,义务教育教师绩效工资有正向激励功能、价值,有积极合理之处。但由于义务教育绩效工资来源渠道、分配方式欠合理,也有负向功能、价值和消极不合理之处。而各种研究总体上注重了绩效工资理论和局部问题研究、忽视了实证和整体性研究。而且,所有研究基本上没有对绩效工资问题根源进行深入分析,也未能提出绩效工资的最佳分配方式,这些都应该是今后研究需要

思考的方向。

教师学历发展的根本目的是满足教师自身、学校教育教学活动和学生多方面需要,实现其本体和工具性价值。但受学历形成、发展制度和学历待遇政策、学历形成环境等因素影响,教师学历发展的内在本体价值常常难以实现,其功利和工具价值也未必能实现。如果在教师政策方面能切实提高学历内在质量、拉大不同学历间的层级差价,有效进行敬业奉献精神教育,创设出高学历教师自由任教精神环境,可能会促成教师学历功能价值的正向化发展。

话语权是决定师生关系方式,影响学校教育质量与效果的重要因素。传统的教师话语是主体性教育话语。传统的教师话语权是单向性的个体话语权力和个体话语影响力,体现的是教育中的占有、控制与压迫性关系,是对教育本真关系的扭曲,也是教育领域中正在消解的话语关系。当代教育主张教育话语领域内的平等、合作和对话性关系,主张主体间相互给予的话语权,主张通过话语关系的解放,实现教育关系的解放,以及教育领域中人的解放。因此,实现教师话语权的主体间走向是教师教育政策发展的应然结果和必然趋向。

人性是人生固有并后天习得的各种属性。人都是在人性中、为了人性而从事教育实践活动的。人性的理念态度是影响教师教育方式方法的根本因素。但中小学教师普遍没有对其自身人性及其理念进行反思,其人性及其理念始终处于放逐状态,从根本上导致了各种不良教育现象和问题的发生。因此,在教师政策方面应有意识引导教师通过理论学习和实践锻炼等方式,逐步完成其人性及人性观,才可能预防和杜绝不良教育后果发生,并努力取得积极的教育实践效果。

目 录

前 言	(1)
-----------	-------

上篇 西部农村教师政策的理论基础

第一章 教师教育标准政策的制定	(3)
第一节 教师年龄结构标准的制定	(4)
第二节 教师性别结构标准政策的制定	(11)
第三节 教师教育质量标准的限度与方法	(17)
第二章 教师专业化政策形成的理论基础	(23)
第一节 教师自我学科知识功能价值误解理论	(24)
第二节 教师自我知识身份误解理论	(30)
第三节 教师队伍师范专业化发展理论	(36)
第四节 中小学教师教育行动研究的政策理论	(43)
第三章 农村教师政策制定需要考虑的几个深层次的理论问题	(52)
第一节 教师学历发展政策形成的正向功能理论	(53)
第二节 实践交往过程中的教师话语权理论问题	(61)
第三节 中小学教师的人性理论问题	(67)
第四节 义务教育教师绩效工资政策形成的理论基础	(73)

下篇 西部农村教师政策问题的实践反思

第四章 西部农村教师教育现状问题	(85)
第一节 西部回族地区中小学教师现状问题	(86)

第二节	西部经济发达县农村教师质量状况问题	(93)
第三节	西部某贫困县特岗教师变化特点与问题	(100)
第四节	农村特岗教师挫折感的状况与问题	(112)
第五节	农村特岗教师专业化发展状况与问题	(118)
第六节	特岗教师专业结构变化特征及其问题	(126)
第五章	西部农村教师基本政策问题	(137)
第一节	农村教师政策对农村初中学生就学的影响	(138)
第二节	我国农村贫困地区教师政策问题	(144)
第三节	我国西部农村贫困地区教师政策问题	(149)
第四节	西部农村教师专业化发展过程中的制度问题	(154)
第五节	特岗教师政策的合理性问题	(159)
第六节	西部农村教师培训政策问题	(166)
第六章	农村教师身份政策问题	(174)
第一节	非正式教师存在的合理性问题	(175)
第二节	正式教师与非正式教师身份相互转换的合理性问题 ..	(181)
第三节	非正式教师身份“转正”的合理性问题	(187)
第七章	农村教师流动政策问题	(196)
第一节	西部某贫困县农村教师地缘结构变迁问题	(197)
第二节	西部农村贫困地区教师流动问题	(207)
第三节	农村教师城市化平等有效流动问题	(213)
第四节	教师流动与教育平等发展问题	(220)
参考文献	(226)
后 记	(238)

上

篇

西部农村教师政策的理论基础

第一章 教师教育标准政策的制定

科学合理的教师教育标准是规范教师队伍建设，促进教师队伍健康发展的重要举措，因此，制定科学合理的教师教育标准也成为许多国家和地区提高教师队伍质量的重要方式。但是并非教师教育的一切方面都有标准可循，教师教育的标准主要体现在专业、职称、学历和年龄、性别等方面。其中，专业方面的师范化和对口化，职称方面的高、中、低结合，学历方面的最低要求，已经被广泛认可和接受。而教师年龄、性别上的合理性结构标准尚处于探索之中，但形成这样一个标准又非常必要。

合理性教师性别结构是合教师性别结构存在目的与合教师性别结构形成规律、合学生培养目标与合学生身心发展规律的教师性别构成状态。合理性教师性别结构是学生人格塑造及其身心健康发展的需要，也是男女教师发挥各自优势和功能效果，提高学校教育、教学活动效率，形成和放大学校教育教学正向功能的需要。中小学教育目标不同，其教育发展规律也不同。因此，在不同教育阶段形成不同教师性别结构标准并根据该标准，以统筹现实与未来、城镇与乡村教师性别结构方式，针对性相应及时增加比例不足或减少比例过高一方教师性别比重，推动各学校教师性别结构的合理化发展。

合理性教师年龄结构是合教师年龄结构存在目的、存在规则与合教师年龄结构形成规律的教师年龄构成状态，也是某一教育组织和教育阶段中每个年龄阶段教师的平均教学时间在该教育组织和教育阶段教师队伍平均总教龄中所占适当比重。合目的、合规则与合规律的教师年龄结构可以更好地满足学校教育教学活动发展、学生各方面成长以及教师队伍自身建设与发展需要，具有学校教育教学正向功能形成与延伸、学生身心发展以及教师自身发展等多方面价值。但合理性教师年龄结构既需要依据教师队伍

年龄构成的自然法则、在自然演变中自然生成，也需要遵循和利用社会分层和教师流动的特点规律，通过制定符合教育历史和时代特点的教师入职、离职年龄政策，实行行之有效的经济手段、在引导中人为形成。

第一节 教师年龄结构标准的制定

年龄结构是同一社会组织中不同年龄阶段人的数量及其比例关系，是分析同一社会组织中不同年龄阶段社会功能状态的基本框架。教师年龄结构是教师队伍组织结构的重要组成，是呈现教师队伍中不同年龄者的比例关系，说明其不同教育教学功能状态的重要根据，也是保证教育工作连续性的前提。教师年龄结构不仅反映了教师队伍供应和更新的速度，也反映了教师队伍的活力与发展前景。人的一生有一个从成长到成熟，再到衰老的过程。人的知识、能力和经验随年龄增长而增长。到一定年龄后，由于生理这一自然规律作用，人的能力、精力转为随年龄增长而下降，但人的知识、经验将随年龄变化而继续增长。因此，形成合理的教师队伍年龄结构是教师队伍能力、精力、知识、经验统合发展之需要，也是教育发展之需要。

一 合理性教师年龄结构标准

合理性教师年龄结构标准以某一教育组织和教育阶段中不同年龄段教师恰当的人数比例为依据计算。某教育组织机构中各年龄段教师比例适中，则其年龄结构合理；某一年龄阶段教师比重过高而另一年龄阶段教师比例过低，则其年龄结构不合理。从习惯性方式看，合理性教师年龄标准一般以“老”、“中”、“青”的适当比例计算。但教育行政部门日常统计和教育统计学上普遍采用的是25周岁以下、25—35周岁、36—45周岁、40周岁或50周岁以上阶段性教师人数的具体比例标准。

教师年龄结构的取值是其教龄结构而非其生长年限构成。因此，合理的教师年龄结构实质是不同年龄阶段教师的教学时间在其平均总教龄中所占适当比值。但教龄长短与生理年龄大小往往是统一的。因此，为便于统计计算期间，一般分析的是教师的年龄结构。

在不同历史时期，由于教师入职年龄不同，他们在各年龄段任教时间

长短不同,各年龄阶段教师数量、比重也不同。20世纪五六十年代,我国各教育阶段学生受教育年限普遍很短,许多小学教师初师或中师毕业,从十五六岁开始从教。如果按男女教师平均57周岁退休,其平均教学时间以42年计算,那么,25周岁以下、26—35周岁、36—45周岁、40—50周岁小学教师平均从教时间各为十年,各年龄段教师人数比例分别占23.8%、50周岁以上教师从教时间七年,所占人数比例为16.68%为合理性标准。按照20世纪七八十年代小学教师平均20周岁开始从教,男女教师平均57周岁退休,每人平均教学时间37周年计算,那么,25周岁以下教师教学时间五年、比例占13.5%,35周岁以下教师教学时间十五年、占40.54%,40周岁以上男女教师平均教学时间十七年、占45.94%为合理性小学教师队伍年龄结构标准。由于初中教师比小学教师晚三年、高中教师比初中教师晚四年从教,初中教师的从教时间比小学短三年、高中教师从教时间比初中短三年,初高中25周岁以下教师人数比重相应减小、其30周岁以上教师比例相应增大为合理性年龄结构标准。如果按照2005年后,中小学教师大学毕业后普遍从23周岁开始从教到男教师60周岁退休、女教师55周岁退休,男女教师平均退休年龄为57周岁,每个人平均任教时间为三十五年计算,那么25周岁以下(含25周岁)中小学教师平均教学时间三年、占教师总数的8.57%,30周岁以下、50周岁以上中小学教师平均教学时间七年半,分别占教师总数的20%,合计40%(教学时间十五年),而26—35周岁、36—45周岁或者30—40周岁、40—50周岁教师教学时间分别为十年、各占小学教师人数的28.57%为小学教师队伍合理性年龄结构标准。

如果按习惯性“老”、“中”、“青”适当比例计算教师年龄结构标准,多数教育工作者认为教师队伍年龄结构应该是“老”、“中”、“青”分别占30%、40%和30%左右合理。合理的教师年龄结构应该以中年教师为主,加大中年教师比例,以发挥中间力量的带动和促进作用。同时通过加大中年教师比例,起到以“中”带“青”,以“中”促“老”,发挥教师队伍年龄结构整体功能,^①避免“两头”人员比例过高给教学工作带

^① 曾晓东,曾娅琴:《中国教育改革30年:关键数据及国际比较卷》,北京师范大学出版社2009年版,第140页。

来的不足。但从教师队伍规模总体相对稳定和教师年龄结构总体依以进抵出的原则看,随着时间推移,这一比例阶段性表现出“三四三”、“三三四”、“四三三”几种不同结构状况,而不是一种一成不变的年龄结构状态。如果依照国内不同教育阶段普遍以35周岁以下界定青年教师、36—50周岁界定中年教师、50周岁以上界定老年教师,那么,青年教师从教时间为十三年、中年教师从教时间为十五年、老年男女教师平均从教时间仅为七年,教师队伍平均教学年限合计三十五年。“老”、“中”、“青”教师在教师队伍结构中比重分别为:老年教师占20%、中年教师占42.87%、青年教师占37.14%左右为合理性教师年龄结构标准。随着本科教育普及、研究生教育快速发展和教师教育年限延长,中小学教师未来入职时间将继续向后推移。未来十年25周岁以下中小学教师比例还会大大减少,25周岁以下教师的统计意义将大大减小,教师队伍结构中的低龄统计将可能以30周岁为界限划分,教师年龄结构标准将随之调整。

二 合理性教师年龄结构价值

合理性是合目的、合规则与合规律的统一状态,^①合理性教师年龄结构是合教师年龄结构存在目的、存在规则与合教师年龄结构形成规律的教师队伍年龄构成状态。教师年龄结构形成的规律是以教师职业生涯发展变化规律为基础,以教师流进流出为方式,是一个新老互补、以老带新、新老更替、循环发展过程。教师年龄结构形成又有一定目的和规则。教师年龄结构形成的基本规则是顺其自然,教师年龄结构形成的目的是推动教师队伍合理化建设、更好地满足学校教育教学活动需要,满足学生成长需要。如果教师队伍年龄构成不遵从一定的规则和规律、不进行计划性补充,随着时间推移和教育稳步推进,一些人的集中退休会带来教师队伍结构性短缺和知识结构功能失衡。^②因此,合理的教师队伍年龄结构具有很重要的功能价值。

首先,合理性教师年龄结构可以更好地满足学校教育教学活动形成与

^① 郝文武:《教育哲学》,人民教育出版社2006年版,第53—54页。

^② 曾晓东,曾娅琴:《中国教育改革30年:关键数据及国际比较卷》,北京师范大学出版社2009年版,第143页。