

中国教育政策研究丛书

中 小 学
教师工作政策研究

Policy Research on Teachers in Elementary and Secondary Education

张彩云 等 著

人民教育出版社

中国教育政策研究丛书

中小学 教师工作政策研究

Policy Research on Teachers in Elementary and Secondary Education

张彩云 等著

人民教育出版社
· 北京 ·

中国教育政策研究丛书

图书在版编目(CIP)数据

中小学教师工作政策研究 / 张彩云等著. — 北京:
人民教育出版社, 2015. 3

(中国教育政策研究丛书)

ISBN 978-7-107-29687-1

I. ①中… II. ①张… III. ①中小学 — 师资培养 — 教
育政策 — 研究 — 中国 IV. ① G635. 12

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 028564 号

人民教育出版社 出版发行

网址: <http://www.pep.com.cn>

保定市中华美凯印刷有限公司印装 全国新华书店经销

2015 年 3 月第 1 版 2015 年 3 月第 1 次印刷

开本: 787 毫米×1 092 毫米 1/16 印张: 25

字数: 330 千字 印数: 0 001~3 000 册

定价: 45.70 元

著作权所有·请勿擅用本书制作各类出版物·违者必究

如发现印、装质量问题, 影响阅读, 请与本社出版科联系调换。

(联系地址: 北京市海淀区中关村南大街 17 号院 1 号楼 邮编: 100081)

序

林崇德

张彩云博士领衔撰著的《中小学教师工作政策研究》一书，将由人民教育出版社出版。我通读了全部书稿后，认为这是一部梳理、剖析、解读、评介我国中小学教师工作政策的优秀论著。它集中小学教师的行为准则性、工作指导性和可操作性于一体，对我国中小学教师队伍建设无疑有着重要的价值。

所谓政策，主要是指国家为实现一定历史时期的路线和任务而规定的行为准则，它是一切实际行动的出发点，并且表现于行动的过程和归宿。本书重点论述的是中小学教师工作的政策问题，它属于国家教育政策的一个重要组成部分。中小学教师工作政策以国家的教育方针为出发点，是从中小学教师教育实际出发所执行的教育方略，在教育实践中获得检验并得到了丰富和发展，其意义在于它是中小学教师培养、培训和队伍建设事业获取成功的重要保证。

本书所论述的中小学教师，既包括普通中小学教师和幼儿园教师，又包括中等职业学校的教师，还包括特殊教育学校的教师，横向涉及面非常广泛；著作中所涉及的工作政策以当前的政策为主，但同时回顾了其发展历史，也展望了政策的未来发展趋势，纵向时间跨度也很长。总的来看，本书突出了当前制定和执行中小学教师工作政策的迫切性：一是与国际接轨的需要；二是不断推进素质教育的需要；三是落实教师师德建设长效机制的需要；四是基础教育课程改革对教师提出的新要求的需要；五是我国教育发展进入质量提升阶段的需要。从中可以看出本书写作和出版的重要

现实意义。

本书有诸多的创新之处。第一，它倡导以党的十八大提出的“立德树人”的要求来促进中小学教师工作政策的完善，以社会主义核心价值观来指导中小学教师工作政策的制定和执行，体现了本书有高度、有深度。第二，它瞄准世界教育变革和发展趋势，从大力提升我国教育国际竞争力的角度，全面论述了我国中小学教师工作政策的机制和体系。第三，它直面实施素质教育、深化教育领域综合改革、着力提高教育质量的现实，强调我国教师政策对落实“教育大计，教师为本”的作用。第四，它从教师培养的开放性、教师培训的层次性、教育模式的创新性、课程改革的深入性，以及教育质量评估的制度化等多元而立体的视角，论证了我国中小学教师工作政策的评估要求和方法。这四个方面的研究和论证，体现了本书是一部新颖独特和富有意义的创新之作。

我曾多次强调，为了更好地贯彻《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》，我们的重要任务是根据一定时期内国家和地方经济与社会发展战略，综合考虑经济与社会发展的现状，来确定教育发展的指导思想、目标、任务、规模、结构、投入等各项指标。我想这同样适用于我国当前中小学教师工作政策的研究。与此同时，我更期盼着本书的作者能更深入地和广大读者，尤其是中小学教师共同研讨教师工作政策的课题。

是为序。

2015年3月1日
于北京师范大学

（林崇德先生系北京师范大学资深教授、全国模范教师、中国心理学会副理事长）

前 言

教师质量是决定教育质量的关键。造就一支师德高尚、业务精湛、结构合理、充满活力的高素质、专业化教师队伍是当前的一项紧迫任务。教师工作政策是党和国家为调动教师工作积极性，提高教育质量，对教师的素质要求及待遇方面所做出的准则性的规定。教师工作政策体现的是政府行为，它反映了党和国家对教育事业的规划和管理，从而使教育事业更好地服务于社会。政府制定的教师政策内容是否合理与可行直接关乎教师质量，也关乎教育事业的成败。

中国真正意义上的教师工作政策缘起于19世纪末期，形成于20世纪20年代，发展于20世纪50年代，停滞于20世纪70年代，恢复于20世纪80年代，创新于20世纪90年代末期。进入21世纪以来，尤其是《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》（本书以下简称《教育规划纲要》）颁布实施以来，我国政府把教师队伍建设作为最重要的基础性工作之一来抓，紧扣教师队伍建设领域的主要矛盾和瓶颈问题，出台了一系列有针对性、力求底部攻坚的政策措施，推行了一系列突破现有政策框架、力求破解体制机制障碍的改革举措，取得了显著成效，实现了各级各类教师队伍建设的整体推进、协调发展。

本书系全国教育科学规划教育部重点课题“义务教育阶段教师退出机制研究”（批准号：DFA100234）的成果之一。本书所指的中小学教师包括幼儿园教师、普通中小学教师、中等职业学校教师及特殊教育教师。教师工作政策体系主要包括教师的职前培养、在职培训和教师管理等方面。

全书分为七章,按照历史、现状和未来的时间脉络对我国中小学教师政策进行了系统梳理:阐述了教师工作政策的理论基础;针对幼儿园教师、普通中小学教师、中等职业学校教师及特殊教育教师工作政策,从政策的背景、主要内容、特点及问题与反思等几个方面进行了详细梳理和研究;提出了中小学教师工作政策的未来发展趋势;对改革开放30多年来党和国家关于中小学教师工作政策的文件进行了全面整理,以便于读者查询。

本书由中国教育学会教育学分会策划,人民教育出版社郭戈研究员、刘立德编审、刘捷编审、韩华球副编审、陆洋博士对本书的撰著提供了指导和帮助。北京师范大学资深教授、全国模范教师、中国心理学会理事长林崇德先生在百忙中特为本书撰写了序。本书具体撰写情况如下:第一章由中国教育科学研究院张彩云撰写,第二章由陕西师范大学祁占勇撰写,第三章由广州大学叶平枝、天津师范大学梁慧娟、中国教育科学研究院张彩云撰写,第四章由北京师范大学宋洪鹏、赵德成和山东师范大学张莉撰写,第五章由西南大学王天平撰写,第六章由中国教育科学研究院赵小红、华中师范大学朱楠撰写,第七章由浙江师范大学孙炳海、中国教育科学研究院张彩云撰写,附录和参考文献由张彩云整理。全书由张彩云组织设计并统稿完成。在书稿完成过程中,北京师范大学海霞、吴珂协助我们做了很多工作,在此一并表示诚挚的谢意。

由于水平有限,不足之处,恳请读者提出宝贵意见。

本书著者

2015年3月5日

目 录

序	林崇德 (1)
---------	---------

前言	(1)
----------	-----

第一章 中小学教师工作政策的理论基础	(1)
--------------------------	-----

第一节 教师工作政策的哲学基础	(1)
-----------------------	-----

一、指导教师树立正确的世界观、人生观和价值观	(2)
------------------------------	-----

二、指导教师在教育教学中掌握科学的方法论	(3)
----------------------------	-----

三、指导教师明确我国教育教学工作的政治方向	(3)
-----------------------------	-----

四、帮助教师快速提高自身的思想素养	(4)
-------------------------	-----

第二节 教师工作政策的管理学基础	(5)
------------------------	-----

一、人力资本理论对制定教师工作政策的作用	(6)
----------------------------	-----

二、胜任力理论对制定教师工作政策的作用	(8)
---------------------------	-----

三、愿景理论对制定教师工作政策的作用	(10)
--------------------------	------

四、职业生涯规划理论对制定教师工作政策的作用	(11)
------------------------------	------

第三节 教师工作政策的教育学基础	(13)
------------------------	------

一、教育课程学习理论对教师工作政策的影响	(13)
----------------------------	------

二、教育教学实践理论对教师工作政策的影响	(14)
----------------------------	------

三、教师个体自主发展理论对教师工作政策的影响	(15)
------------------------------	------

四、教师自我体悟理论对教师工作政策的影响	(16)
----------------------------	------

第四节 教师工作政策的法制基础	(17)
一、教师工作法制化是依法治教的必然要求	(18)
二、教师工作法制化有助于规范学校教育教学工作	(19)
三、教师工作法制化有利于维护教师的合法权益	(19)
四、教师工作政策的法律化有利于提高政策的执行效力	(20)
第二章 中小学教师工作政策发展历史	(22)
第一节 职前教师培养政策的发展历史	(22)
一、封闭的教师培养政策的产生和确立	(23)
二、开放的教师培养政策的形成和发展	(27)
三、封闭的教师培养政策的回归与重建	(32)
四、开放的教师培养政策的改革和创新	(36)
第二节 教师在职培训政策的发展历史	(38)
一、假期集中型教师培训政策的确立与改造	(38)
二、短期训练型教师培训政策的创设与发展	(45)
三、学历补偿型教师培训政策的创建与调整	(49)
四、能力提升型教师培训政策的初创与实践	(53)
第三节 教师管理政策的发展历史	(58)
一、教师资格政策的发展历史	(58)
二、教师职务政策的发展历史	(67)
三、教师聘任政策的发展历史	(74)
第三章 幼儿园教师工作政策	(82)
第一节 幼儿园教师职前培养政策	(83)
一、幼儿园教师职前培养政策的背景	(83)
二、幼儿园教师职前培养政策的内容	(85)
三、幼儿园教师职前培养政策的特征	(95)

四、幼儿园教师职前培养政策需要进一步解决的问题	(99)
第二节 幼儿园教师在职培训政策	(101)
一、幼儿园教师在职培训政策的背景	(101)
二、幼儿园教师在职培训政策的内容	(102)
三、幼儿园教师在职培训政策的特征	(115)
四、幼儿园教师在职培训政策需要进一步解决的问题	(118)
第三节 幼儿园教师管理政策	(123)
一、幼儿园教师管理政策的背景	(123)
二、幼儿园教师管理政策的内容	(124)
三、幼儿园教师管理政策的特征	(132)
四、幼儿园教师管理政策需要进一步解决的问题	(135)
第四章 普通中小学教师工作政策	(139)
第一节 普通中小学教师职前培养政策	(139)
一、普通中小学教师职前培养政策的背景	(140)
二、普通中小学教师职前培养政策的内容	(143)
三、普通中小学教师职前培养政策的特征	(151)
四、普通中小学教师职前培养政策需要进一步解决的问题	(154)
第二节 普通中小学教师在职培训政策	(157)
一、普通中小学教师在职培训政策的背景	(157)
二、普通中小学教师在职培训政策的内容	(162)
三、普通中小学教师在职培训政策的特征	(170)
四、普通中小学教师在职培训政策需要进一步解决的问题	(173)
第三节 普通中小学教师管理政策	(177)
一、普通中小学教师管理政策的背景	(177)
二、普通中小学教师管理政策的内容	(180)
三、普通中小学教师管理政策的特征	(193)

四、普通中小学教师管理政策需要进一步解决的问题	(194)
第五章 中职教师工作政策	(198)
第一节 中职教师职前培养政策	(198)
一、中职教师职前培养政策的背景	(199)
二、中职教师职前培养政策的内容	(200)
三、中职教师职前培养政策的特征	(206)
四、中职教师职前培养政策需要进一步解决的问题	(209)
第二节 中职教师在职培训政策	(211)
一、中职教师在职培训政策的背景	(211)
二、中职教师在职培训政策的内容	(213)
三、中职教师在职培训政策的特征	(240)
四、中职教师在职培训政策需要进一步解决的问题	(243)
第三节 中职教师管理政策	(245)
一、中职教师管理政策的背景	(246)
二、中职教师管理政策的内容	(246)
三、中职教师管理政策的特征	(258)
四、中职教师管理政策需要进一步解决的问题	(260)
第六章 特殊教育教师工作政策	(263)
第一节 特殊教育教师职前培养政策	(265)
一、特殊教育教师职前培养政策的背景	(265)
二、特殊教育教师职前培养政策的内容	(267)
三、特殊教育教师职前培养政策的特征	(276)
四、特殊教育教师培养政策需要进一步解决的问题	(284)
第二节 特殊教育教师在职培训政策	(287)
一、特殊教育教师在职培训政策的背景	(287)

二、特殊教育教师在职培训政策的内容	(289)
三、特殊教育教师在职培训政策的特征	(296)
四、特殊教育教师培训政策需要进一步解决的问题	(299)
第三节 特殊教育教师管理政策	(301)
一、特殊教育教师管理政策的背景	(301)
二、特殊教育教师管理政策的内容	(302)
三、特殊教育教师管理政策的特征	(308)
四、特殊教育教师管理政策需要进一步解决的问题	(310)
第七章 中小学教师工作政策发展展望	(314)
第一节 教师培养与培训标准化：保障教师教育质量	(314)
一、构建各类标准，推动教师教育标准化	(315)
二、与国际接轨，保障教师教育质量	(323)
第二节 师资配置与流动制度化：推动教育均衡发展	(334)
一、全面实施教师绩效考核制度，保证教师地位	(334)
二、推广免费师范生培养制度，培养优质师资	(342)
第三节 师资聘用与管理多元化：促进教师终身发展	(348)
一、从国培到校培，促进教师终身学习	(348)
二、完善教师职称评定制度和退出机制，为终身学习提供制度保障	(355)
附录：改革开放以来教师工作政策法规文献索引	(364)
参考文献	(377)

第一章

中小学教师工作政策的理论基础

教师是人类灵魂的工程师，承担着教书育人的重任，是学校教育教学工作的主要承担者。在当今中国急需提高综合国力和整体协同创新能力的战略背景下，学校教育的功能显得尤为突出，而要完成这些艰巨任务，离开了教师的努力工作将难以实现。为此，我们一定要重视教师工作，合理制定相关政策，充分调动教师工作的积极性，从而培养大批具有创新精神和实践能力新型人才。

第一节 教师工作政策的哲学基础

《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）明确指出：“我国将长期处于社会主义初级阶段。国家的根本任务是，沿着中国特色社会主义道路，集中力量进行社会主义现代化建设。中国各族人民将继续在中国共产党领导下，在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和‘三个代表’重要思想指引下……把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家。”从《宪法》的表述中，我们至少可以得出两个基本结论：①我国是社会主义国家；②马克思主义是我们国家工作的根本指导思想。教师工作是建设社会主义事业中的一项十分重要的工作，理应遵照马克思主义这一基本指导思想。

马克思主义哲学是马克思主义的核心内容，通过学习和贯彻马克思主义哲学可以让我们树立正确的世界观、人生观、价值观和科学认识社会、自然以及其他各种现象的方法论。我们在制定教师工作的相关政策时也必须以马克思主义哲学为指导，帮助教师树立科学的世界观、掌握认识世界的正确方法，使我们所制定的教师工作政策具有更强的科学性和合理性。马克思主义哲学对于制定教师工作政策的作用主要体现在以下四个方面。

一、指导教师树立正确的世界观、人生观和价值观

世界观、人生观和价值观是人们在认识人类社会、自然以及人与人的关系中逐步形成的较为稳定的观念和态度的总和。不同时代的人或同一时代的人由于所处的环境不同，所形成的世界观、人生观和价值观也是不完全一致的，这样就会出现正确的世界观、人生观和价值观和不正确的世界观、人生观和价值观。如何才能使人们树立正确的世界观、人生观和价值观呢？这就需要有科学的哲学来指导。马克思主义哲学是人类迄今为止最为科学的哲学，它既是一门世界观的科学，也是一门方法论的科学，只要我们能够充分掌握马克思主义哲学就一定能够树立正确的世界观、人生观和价值观。

教师的工作是改造人的灵魂的工作，教师在日常工作和生活中必须做到为人师表，目的就是要为学生提供一个学习的模范，从而成为对社会有用的人才。这就说明教师个人一定要有科学的世界观、人生观和价值观，能够运用这些指导学生正确认识世界、处理好各种人际关系，具备构建和谐社会的能力。教师要树立正确的世界观、人生观和价值观就必须接受马克思主义哲学，而作为政策的制定者应该在制定教师工作政策时将马克思主义哲学贯彻到政策中去，使广大教师在执行政策的过程中切实感受和领会到马克思主义哲学的科学性，激发他们学习马克思主义哲学的热情，尽快树立科学的世界观、人生观和价值观。

二、指导教师在教育教学中掌握科学的方法论

马克思主义哲学是指导我们正确认识世界的科学的方法论，马克思主义哲学中的物质意识关系理论、量变质变理论、运动论、认识论、实践论、矛盾论、辩证唯物主义方法论等，在我们的日常生活和工作中都发挥着不可替代的重要作用。掌握了这些方法论，有助于我们正确认识世界的本质，把握世界运动的规律，寻找人类追求的真理。长期以来，我们党正是运用了马克思主义哲学，才能够带领各族人民在创建新中国和建设社会主义国家中取得了一系列成就，使我国发展成为当今世界的经济强国之一。

教育教学工作中有许多规律和真理需要我们去探索，教育本质需要我们科学地认识，而这一切都离不开马克思主义哲学的正确指导。教师工作中面对的对象有两个：科学和学生。就“科学”这个对象来看，教师若要把科学转变成学生能够接受的“学科和课程”，就必须做到对科学的正确认识，真正理解和把握科学的本质和基本规律；就“学生”这个对象来看，教师不仅要把握教育教学规律，还要掌握学生的身心发展规律，根据这些规律把科学变为学科和课程，以便让学生更为有效地把握科学知识。在教师认识“科学”和“学生”的过程中都需要有正确的方法论，而马克思主义哲学无疑是最为科学的方法论。因此，我们在制定教师工作政策时，就必须以马克思主义哲学为指导，帮助教师掌握正确的认识科学和学生的方法论。

三、指导教师明确我国教育教学工作的政治方向

我国是社会主义国家，具有区别于资本主义国家的独特的意识形态，这就是社会主义的方向性。因此，我们在制定教师工作政策过程中，必须始终坚持社会主义政治方向。社会主义的政治方向表现在多个方面，其中把马克思主义作为国家各项建设事业的指导思想乃是最为突出的特征，这一点在我国的《宪法》中已经得到了具体表述，说明了马克思主义在指导

思想上的重要地位。教育事关国家的长治久安，亚里士多德曾经说过：“立法者应首先注意少年人的教育，因为忽视教育就会危害政制。”^① 教育政策之所以是一种重要的政治措施，关键是由教育政策作为一种阶级意志的基本表达形式这一性质所决定的。教育工作作为国家意志的体现，其根本目的必须为国家服务。而我国的社会主义性质决定着教育事业发展的指导思想必然是马克思主义。

教师是执行教育教学工作的第一线的专业人员，肩负着民族文化和政治教育的重任，教师不仅仅满足于传授人类的文化知识，还需要承担为国家服务的职责，即代表国家向年轻一代传授社会主义国家的政治意识，把学生培养成为社会主义建设者和接班人。正如党的十八大报告所指出的那样：“教育是中华民族振兴和社会进步的基石。要坚持教育优先发展，全面贯彻党的教育方针，坚持教育为社会主义现代化服务的根本任务，培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。”教育工作的政治性决定着我们在制定教师工作的政策过程中，必须运用马克思主义哲学作为我们的指导思想，充分体现出社会主义教育政治方向，帮助教师提高社会主义政治觉悟，自觉成为社会主义建设者和接班人的培育者。

四、帮助教师快速提高自身的思想素养

教师作为学生灵魂的设计师和思想的指导者，对于年轻一代的思想与观念的形成和发展起着至关重要的作用。如果我们希望所培养的年轻一代都能成为思想健全的合格人才，首先必须要保证教师自身思想的健全和健康，可见提高教师个体的思想素养是何等重要。新中国建立以来，党和政府十分重视提高教师思想素养，并为此制定了一系列政策，这些政策的贯彻和实施有力地提升了教师思想素养，对于教师队伍的健康成长起到了积

^① 华东师范大学教育系，浙江大学教育系，西方古代教育论著选 [M]，北京：人民教育出版社，2001：106。

极的作用。

教师思想素养是一个综合性的指标，体现在教育教学等各项工作过程之中。教师思想素养的形成也是一个复杂的过程，既需要教师个体自身学习，也需要他们在教育教学过程中逐步体悟和实践，更需要政策制定部门的引导和要求。由于受“应试教育”思想的影响，当前我国中小学生课业负担十分沉重，尽管各级政府及其教育主管部门三令五申地要求学校工作必须转到素质教育的轨道上来，但是这种“应试教育”之风难以在短时间内得到根本扭转。这使得广大中小学教师疲于奔命，工作十分辛苦，缺少时间通过自身主动学习来不断提高思想素养。

中小学校出现的这些乱象既违背了教育教学的基本规律，也违反了国家的有关法律，给我国的教育事业造成了一定的损害，必须制定政策及时制止，将教育事业转到正确的轨道上来。这些违规现象产生的一个重要原因就是没有按照马克思主义哲学的基本要求，未能把握教育教学的基本规律，未能正确处理好各种关系和矛盾。所以，我们在制定教师工作政策时，必须运用马克思主义哲学的方法论，规范学校的各项工作，提高教师的思想素养，使学校和教师都能够按照教育规律的要求，科学培养年轻一代，使他们能够健康成长。

第二节 教师工作政策的管理学基础

1993年10月31日第八届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过的《中华人民共和国教师法》（以下简称《教师法》）第三条指出：“教师是履行教育教学职责的专业人员，承担教书育人、培养社会主义事业建设者和接班人、提高民族素质的使命。”《教师法》明确了教师的专业特点即教师是专业人员。教师既然是专业人员，他们的发展就必须要通过特殊的专业训练和考核，达到一定标准以后方可成为一名合格的教师。我