



浙江省哲学社会科学规划
后期资助课题成果文库

当代中小学教师专业 发展政策研究

Dangdai Zhongxiaoxue Jiaoshi Zhuanye
Fazhan Zhengce Yanjiu

吴文胜 著

中国社会科学出版社



浙江省哲学社会科学规划
后期资助课题成果文库

当代中小学教师专业 发展政策研究

Dangdai Zhongxiaoxue Jiaoshi Zhuanye
Fazhan Zhengce Yanjiu

吴文胜 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

当代中小学教师专业发展政策研究 / 吴文胜著. —北京: 中国社会科学出版社,
2017. 11 (2018. 5 重印)

(浙江省哲学社会科学规划后期资助课题成果文库)

ISBN 978 - 7 - 5203 - 1762 - 7

I. ①当… II. ①吴… III. ①中小学 - 师资培养 - 教育政策 - 研究 - 中国
IV. ①G635. 12

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 307233 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 宫京蕾
责任校对 闫 萃
责任印制 李寡寡

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

印刷装订 北京君升印刷有限公司
版 次 2017 年 11 月第 1 版
印 次 2018 年 5 月第 2 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 15. 25
插 页 2
字 数 254 千字
定 价 65. 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

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 研究缘起和研究价值	(2)
一 研究缘起	(2)
二 研究价值	(9)
第二节 文献综述	(14)
一 国外关于教师专业发展政策的研究	(14)
二 国内关于教师专业发展政策的研究	(17)
第三节 研究设计	(21)
一 研究目标	(21)
二 研究对象	(22)
三 研究方法	(22)
四 分析框架与研究工具编制	(24)
第四节 历史分期与陈述框架	(25)
一 历史分期	(25)
二 陈述框架	(28)
第五节 历史演进与理论视角	(29)
一 历史演进	(29)
二 理论视角	(31)
第二章 教师专业发展政策的理论探讨	(53)
第一节 教师专业发展政策相关核心理念	(53)
一 师范教育、教师教育、教师专业发展概念的发展	(53)
二 政策、公共政策、教育政策与教师教育政策	(55)
第二节 教师专业发展政策的理论基础	(60)
一 体现一般公共政策的价值理论	(60)

二	公共政策学的基本原理	(60)
三	服务型政府理念	(63)
四	教师是专业人员	(65)
第三节	教师专业发展的教育学基础——教师教育理论	(66)
一	教师职业发展阶段理论	(66)
二	教师知识基础理论	(67)
三	学科法知识的教师知识基础理论	(69)
四	教师成为反思者、研究者理论	(71)
五	教师精神文化基本理论	(72)
第四节	教师专业发展的保障——教师专业发展权	(73)
一	教师专业发展权的内涵	(73)
二	教师专业发展权的重要意义	(74)
三	教师专业发展权得以充分实现的途径	(76)
第五节	期望中的教师专业性	(78)
一	期望中的教师专业性的内涵	(78)
二	期望中的教师专业性的分类	(78)
第三章	过渡时期的教师专业发展政策分析 (1949—1976)	(80)
第一节	政策背景	(80)
一	社会主义改造时期：政策的萌芽初创期 (1949—1956)	(80)
二	社会主义建设时期：政策的发展期 (1956—1966)	(82)
三	“文化大革命”时期：政策的滑坡期 (1966—1976)	(83)
第二节	政策演变	(85)
一	价值取向	(85)
二	内容变迁	(87)
第三节	政策特点	(89)
一	相对快速平稳的政策早期阶段	(89)
二	制度建设有所发展，但总体处于无序	(89)
三	初步建立教师培训制度	(90)
四	不时颁布应对教师数量不足的应急措施	(91)
五	“文化大革命”十年的停滞期	(92)

第四节 经验与反思	(92)
一 继续教育缓慢前行	(93)
二 政策建设基本停滞	(93)
第四章 恢复及发展时期的教师专业发展政策分析 (1977—2000)	(95)
第一节 政策背景	(96)
一 拨乱反正阶段的背景 (1977—1984)	(96)
二 体制改革阶段的背景 (1985—1992)	(97)
三 体制转型期的背景 (1992—2000)	(98)
第二节 政策演变	(102)
一 价值取向	(102)
二 内容变迁	(104)
第三节 政策特点	(111)
一 政策目标的转变	(111)
二 开始确定教师是一门专业	(112)
三 培训体系不断完善	(112)
四 培训要求不断提高	(113)
五 采取多种措施, 全面提高教师素质	(113)
第四节 经验与反思	(114)
一 多元话语的转变	(114)
二 意识形态是公共政策变迁重要的动力基础	(115)
三 政策是一个逐渐法制化、科学化和系统化的过程	(115)
四 培训要求与课程设置反思	(116)
第五章 快速发展时期的教师专业发展政策分析 (2001 年 至今)	(117)
第一节 政策背景	(117)
一 体制转型后期的政治文化背景	(118)
二 创新和发展时期	(122)
第二节 政策演变	(124)
一 价值取向	(124)
二 内容变迁	(126)

第三节 政策特点	(128)
一 政策文本形式的特点	(128)
二 政策任务标准的特点	(129)
三 政策规划内容的特点	(130)
四 政策设立机构的特点	(131)
五 政策组织方式的特点	(133)
第四节 经验与反思	(135)
一 教师培训转型：应更注重专业标准	(135)
二 从关注社会价值到更为关注人自身的价值	(136)
三 从注重效率走向更注重公平公正	(137)
四 从关注社会外在需求到更关注教师内在需求	(137)
五 从注重知识培训到更注重能力提升	(138)
第六章 教师专业发展政策制定、实施、评价过程分析	(140)
第一节 教师专业发展政策的制定	(140)
一 教师专业发展政策制定的概念及制定模式	(140)
二 教师专业发展政策制定过程的阶段	(141)
三 教师专业发展政策制定的概况分析	(144)
第二节 教师专业发展政策的执行	(145)
一 教师专业发展政策执行的概念	(145)
二 教师专业发展政策执行的模式	(145)
三 教师专业发展政策执行的概况分析	(148)
第三节 教师专业发展政策的评价	(150)
一 教师专业发展政策评价的概念	(150)
二 教师专业发展政策评价的类型	(151)
三 教师专业发展政策评价的概况分析	(152)
第四节 过程分析之小结	(153)
一 政策制定过程	(153)
二 政策执行过程	(155)
三 政策评估过程	(158)

第七章 新近教师专业发展政策的走向	
——浙江省的案例分析	(160)
第一节 全面普及时期：2005—2007 年素质提升工程	(160)
一 政策背景	(160)
二 政策文本分析	(161)
三 政策实践分析	(162)
第二节 追求效益时期：2008—2010 年“领雁工程”	(164)
一 背景分析	(165)
二 政策文本分析	(166)
三 政策实践分析	(167)
四 培训建议	(168)
五 培训创新	(169)
第三节 关注公平时期：“十二五”浙江省中小学教师专业发展 培训若干规定（试行）	(170)
一 政策背景	(170)
二 政策文本分析	(171)
三 政策实践分析	(174)
四 后续政策推进	(174)
第四节 近十年浙江省教师专业发展政策演变及启示	(175)
一 演变趋势	(175)
二 现实启示	(176)
第五节 浙江省教师专业发展政策变革取向	(177)
一 变革特点	(177)
二 经验与反思	(178)
第八章 研究结论、问题探讨与展望	(180)
第一节 研究结论	(180)
一 教师专业发展政策的变迁	(180)
二 教师专业发展政策体现政治、经济、教育之间的和谐关系 ..	(184)
第二节 问题探讨	(186)
一 政策制度保障的缺失	(186)

二 对教师自身力量的忽视	(187)
三 重新审视教师专业发展政策的价值定位	(189)
四 构建与教师专业发展政策相协调的政策体系	(193)
五 完善教师专业发展政策效用的适切性	(195)
第三节 研究展望	(202)
一 社会变革及教师的职业化趋向	(202)
二 夯实教师专业发展政策的基础和内涵	(203)
三 基于《专业标准》的教师专业发展过程的模式创新	(205)
四 实现政策制定和理论研究的协调统一	(210)
五 以教师专业自主发展为突破口	(212)
六 教师教育理论发展的新趋向	(222)
参考文献	(226)

第一章

绪 论

教师自身的专业发展是促进人才培养和国家发展的基础，也是改革成败的关键。我们正处于不可抵挡的专业化时代，如果一种职业是可随意替代、任何人都可以担任的，那么其在上社会上必然是没有地位和影响力可言的。毋庸置疑，在很大程度上，一个人专业化程度的高低决定了他的社会地位。应该说，我国自古以来就有尊师重教的历史传统，认为教师素质关乎国家命运。但由于时代的局限性，教师工作很长时间内一直未被视为专门职业。只有到了近现代，教师职业才慢慢得到重视，尤其是新中国成立以后，才逐渐颁布一系列促进教师专业发展的政策文件。

作为社会结构中最具影响力的群体之一，教师的专业能力与专业素养不仅决定着教育质量，也影响着国家和社会的未来。教师政策越来越呈现出基于促进教师专业发展的取向，并常体现为“教师专业发展政策”。本书研究的教师专业发展政策，是以提高中小学教师业务素质为目标，从教师专业发展出发，着眼规范有序的职后培训政策，将终身学习理念转化为自觉行动，以保障教师职业生涯的专业成长，促使教师走向专业发展。

教师专业发展政策在整个教师政策中占重要地位。如丁钢曾言：“有无足够而有效的继续教育和教师培训，也是教师队伍及其素质能否得到保证的重要因素。”^①“历史本身不会重演，但当今发生的几乎每一个热点问题，都曾经在过去的岁月中以这种或那种形式出现过，人们按照自己所处时代的某种方式极力解决和尝试处理这些问题，或者弃之不顾”。^②这是彼尔德（Charles A. Beard）早在1938年就说过的一段话，当我们纵观教师专业发展政策变迁的历史时，更能强烈地体会其意味。正是在这种意义

① 丁钢：《教师教育的使命》，《当代教师教育》2008年第1期。

② 坦纳等：《学校课程史》，崔允灏等译，教育科学出版社2006年版，第1页。

上，每一次教师政策的变迁都是一个连续的过程，反映了教育改革自身文化内涵的历史变迁。事实上，教师专业发展政策的发生发展也不是一蹴而就的，其本身及过程都具有内在的发展轨迹和历程。

当前我国中小学教师队伍建设已进入“后学历”时期，教师专业发展的特征呈现出科学性、标准性和专业性。因此，培训政策应该特别关注基于专业发展规律、基于专业价值导向、基于专业标准规范、基于能力为本的趋向。因此，以提高教师业务素质为目标的教师职后培训政策更适合被称为教师专业发展政策。

第一节 研究缘起和研究价值

一 研究缘起

在当下教育改革中，如何把握住真正的教育问题，一般有三个标准：本体论、认识论和价值论。如笔者研究的教师专业发展政策，也需符合三个目标：第一个是本体论标准。教师专业发展政策是困扰教育发展和教师发展的实践问题，存在于真实的教育情境当中。第二个是认识论标准。所力图解决的问题需要得到明晰的界定，而不是含混不清。第三个是价值论标准。教师专业发展政策的设计和问题的解决要指向良好教育关系和秩序的建立，指向教师真正有价值的发展。

提高教师质量是我国发展所面临的紧迫任务。广大中小学师资队伍队伍的长期培训，必定需要有教师职后培训政策来支持和保障。进入新世纪以来，教师发展日益受到重视，培训领域也进入实质性的关注教师的时代。在政策支持上更是不遗余力，政策日益走向法治化和制度化，用以保障培训的有序进行。但教师专业发展这个观念长期以来并未形成，没有把教师成长与专业素养有效联系起来。这样在培训中会出现一些深层次问题，困扰教师培训的发展。因此，教师专业发展政策的引导非常关键。

从培训现状来看，政策特点不够明显，整个完整框架的研究也亟待改善。因此，需要针对教师专业发展政策的发展轨迹做全貌梳理，试图通过分析相关政策的历史及现状，探讨我国的教师培训政策如何更加有效地促进教师的专业发展，进而提出：

（一）优质教育需求

追求优质教育已成为国际上众多国家教育改革的主题，现在教育的发

展趋势已经从量的扩展发展到质的提升。对优质教育的追求已成为毫无争议的教育改革的重要主题。先进的教育理念需要高素质的教师去实施,没有合格的教师、优质的教育,任何好的教育改革也终将成为泡影。更何况任何教育改革都必然需要教师来落实,优质的教师才能支撑优质教育。正因为如此,提升教师专业水平无一例外地成为各国教师政策的优先目标。所以,制定既符合现实发展需要,又具有前瞻性的教师专业发展政策至关重要。

(二) 基础教育课程改革的要求

2001年6月8日,教育部发布《基础教育课程改革纲要》,提出要大力推进基础教育课程改革。因此,从2001年开始,我国各省市、各地区开始积极响应国家和教育部的号召,大力开展基础教育课程改革活动。基础教育课程改革提出要树立新的目标观,基于知识与技能、过程与方法、情感态度价值观这三维目标来开展课程教学。而且明确指出教师上课要摆脱“紧扣教科书”的旧模式,创设具有开放性、创造性的课堂教学模式;摒弃“满堂灌”、“填鸭式教学”等陈旧的教学方法,倡导自主、合作、探究的教学方法;改变以适应应试教育为目的的传统教学评价,树立强调教师成长的新课程评价目标。同时,由于基础教育课程改革推动了中小学各学科教材的重新编订,以利于学生进行探索性学习、教师开展创造性教学。综合而言,基础教育课程改革所提出的新的目标观、教学观、课堂观、教材观、评价观等无不反映了改革对教师专业化的要求,对中小学教师提出了专业发展和提升的要求。具有丰富的专业知识和高尚的职业操守并掌握各类专业能力的教师队伍是基础教育课程改革有效开展的根本保证。

该《纲要》针对教师培训明确规定了中小学教师继续教育应以基础教育课程改革为核心内容。这一规定直接指出了基础教育课程改革和中小学教师继续教育两者之间的关系,即基础教育课程改革是教师继续教育的核心内容,而教师继续教育以为基础教育课程改革服务为活动目标。众所周知,中小学教师继续教育是以加快教师专业化、建设高素质高水平的专业化教师队伍为目标的,因此,该规定也间接地反映了基础教育课程改革对教师专业化的强烈要求,要求教师转变教师角色,树立专业自主发展的意识,提高自身专业化素质。

(三) 聚焦中小学教师的专业发展水平偏低

新中国成立初期的很长一段时间内,教师职业一直没有被作为一个专

门的职业来对待，虽然 1993 年颁布的《教师法》以法律的形式确认了教师职业是专门化职业，但是，专业化程度和水平都比较低。

目前我国中小学教师的专业化程度与世界发达国家的教师专业化程度相比还有一定的差距，基本还处于探索阶段，具体表现在四个方面^①：第一，专业意识比较淡薄。许多教师尚没有将教师职业看成一种专业，教师职业专业化的意识薄弱。他们认为教学就是一种重复的简单劳动，导致许多老师在工作中往往缺乏积极性和创造性。第二，专业能力不足。许多教师教育教学能力欠缺，无法适应社会发展需要，缺乏提高教育实践能力的积极性，个别教师甚至认为是自找麻烦。第三，专业知识更新不够及时。部分教师没有继续学习的愿望和能力，导致专业知识结构的老化，一直停留在大学（中师）毕业时的知识水平。第四，科研能力偏弱。很多老师只重视完成教学任务，也没有时间和精力从事教育科学研究工作，没有以科研提升专业水平的意识，甚至认为科研是与教学对立的。

（四）聚焦教师专业发展的政策视角

社会变革与教育发展有着天然的联系，新中国成立以来，任何重大的社会变革，都必然反映在教育实践上。全球科技发展、终身教育思想的传播、教育改革的兴起以及教师教育体制的变革形势，都要求在整个教师职业生涯中贯穿师资培训。然而，基于长期的培训任务以及庞大的教师队伍，要真正实现依法施教、促教和治教，必须有相应的教育政策作保障，使其有法可循。

随着教师专业发展的不断深入，教师教育改革越来越走向系统化和实践化，有关教师继续教育、培训、专业发展等不应该仅仅停留在领域内的专业探讨上，还需要更多的国家层面的政策安排。因此，更多的研究从政策视角来关注教师成长和教师的专业发展，聚焦教师专业发展政策发展中的种种问题，如教师培训动力不足、教师与政策间的沟通不畅、培训的实效性不强等问题。

总之，从这个意义上说，教师的专业发展既是专业问题，更是政策问题。尽管各地各层面的教师培训广泛开展，但问题依然不少，因此需要聚焦教师的专业发展的政策视角，对之进行有效梳理和分析，以探求完善政策的可能性和必要性。

^① 乔仁洁：《我国教师专业化的现状及发展策略探析》，《教师教育研究》2007年第9期。

(五) “国培计划”的积极导向

2010年6月11日,教育部、财政部发布《关于实施“中小学教师国家级培训计划”的通知》,决定从2010年起实施“中小学教师国家级培训计划”(以下简称“国培计划”)。“国培计划”主要包括“中小学教师示范性培训项目”和“中西部农村骨干教师培训项目”,通过置换脱产研修、短期集中培训和远程培训等方式来开展中小学教师继续教育活动。2014年4月1日,教育部、财政部再次就“国培计划”发布《关于做好2014年中小学幼儿园教师国家级培训计划实施工作的通知》,强调要通过调研来按需设置项目,推行混合式培训,以此来保障培训的高质量、高水平和高效率。在这期间,教育部相继发布了多个指导“国培计划”的通知文件,就“国培计划”的各方面工作给出了具体的指示和意见,有效地推动了“国培计划”的运行,较好地促使了中小学教师综合素质的提高和专业化水平的提升。

“国培计划”作为我国继续教育改革的标志性政策文件,充分体现了我国当前所倡导的教师专业化发展和专业化管理的改革导向。同时,“国培计划”的实施工作也在其各类政策的导向下取得了不错的成效,兼顾规模与成效,被参加的中小学教师评价为“最好、最有成效的培训”。新疆哈密伊吾县毛湖镇中学教师景艳华在谈及“国培计划”时便指出,“国培计划”让教师在专业化成长的道路上找到了方向。当然,“国培计划”不仅受到中小学教师的欢迎和高度评价,而且也成了各大媒体重点关注和报道的焦点和热点,自然也是收获一片好评。

虽然“国培计划”并不是完美的,仍存在一些需要改进和提高的地方,但不可否认的是它取得了卓越的成效,这在一定程度上要归功于各类指导“国培计划”的政策文件。各类“国培计划”政策的涌现为教师专业化的发展营造了良好的社会氛围,保障了发展所需的经济、资源等条件,给教师提供了自我发展、自我实现专业化的广阔平台。同时,各类政策充分发挥了其应有的导向作用,积极引导我国中小学教师朝着专业化的方向发展。

(六) 教师专业发展实践活动热潮的形成

2012年8月20日,国务院颁布《关于加强教师队伍建设的意见》,该《意见》在肯定教师队伍建设目前已取得显著成效的同时,明确指出了当前我国教师队伍的整体素质仍有待发展和提高,强调要以全面加强教

师队伍建设为教育工作的重点，并突出师德素养和业务能力的核心作用。

在各类教师专业发展政策的影响下，全国各地都纷纷开展形式多样的中小学教师专业发展实践活动。如2011年山东枣庄的“三百工程”远程培训项目；2011年甘肃兰州的市属中小学教师师德远程培训；2012年广东韶关的“511教师培训工程”；2013年重庆市的农村义务教育网络研修与校本研修整合培训项目；2014年湖南常宁的师德培训；2015年江苏新沂的中小学教师“岗初”“三新一德”网络研修培训等。2011年至2014年，中央电视台和光明日报社一直都致力于大型公益活动“寻找最美乡村教师”，不仅重点突出了教师的专业情意，而且将活动聚焦于农村教师这一热点。虽然这可能并不能算作正规的教师专业发展实践活动，但不可否认的是该活动对教师专业情意的发展和提高有着潜移默化的积极作用。

在浙江省，“浙派名师”课堂艺术展自2005年推出至今不仅得到了全国各地教师的一致好评，更是吸引了一些使用华文的国家，如2008年新加坡教育部官员在访问杭州时便提出要派华文教师参加“浙派名师”的教研活动，以便观摩学习。另外，“千课万人”则是另一个知名的全国中小学教师培训品牌，汇聚全国名师来开展面向全国教师的培训活动，致力于提高一线教师的专业化发展。

随着上述不同形式、不同主题的教师培训实践活动的纷纷开展，我国开始形成中小学教师培训实践活动的热潮。该热潮的产生得益于国家教师专业发展政策的大力支持，同时受该热潮的影响，社会上渐渐形成了教师专业发展的热潮，有助于中小学教师以更积极的态度、更饱满的热情投入自我专业提升中去。

（七）教师专业发展政策争议引发的关注

近年来，随着整个社会飞速发展，各项改革呼声风起云涌，幅度很大，教育改革也首当其冲，包括师资培训的目标、内容、形式、机制等，都对教育变革有着至深至远的影响。教师专业发展政策历经多年的改革，各界的评议褒贬不一，改革推动者及部分学者，认为教师观念老化、不能配合是最大的问题；广大教师认为政策不配套、实效性不够。究竟问题何在，引发无数思索。

（八）聚焦专业发展政策的需要与可能

改革不可能仅凭政策一蹴而就，教师专业发展政策的变革也是如此。

在政策的发展历程中，新政策是否一定完全合理，旧政策是否要完全摒弃也同样值得探讨。

教育改革的需要与现实可能，使得我国的现代教育成为仅次于经济部门的文化产业，发展成为日益复杂的社会系统，关涉社会各方的不同利益，使得教育所面临的需要和问题不计其数，从日常运转到变革发展都需要正确的政策，教育发展日益依靠教育政策的支撑。教师专业发展政策对教师专业化发展的重要性如同教育政策对教育改革的重要性。因此，教师专业发展政策的需要与可能是毋庸置疑的。加强相应的专业发展政策研究，将我国的政策活动纳入科学化、民主化和绩效化，必将有利于加强我国教师队伍的建设，推动我国优质教育的发展。

(九) 实践导向和教师参与的现实需要

教师专业发展理论研究的缺失，一方面是教师专业发展政策实践随意性的结果；同时也反过来加剧了教师专业发展政策实践中的经验主义弊端，如此便容易形成恶性循环。任何公众对政策的参与都需要以对政策的认识和理解为前提。

对比国外的教育政策研究，我国教育政策在理论研究和实践的许多方面都存在一定的局限性，表现在：1. 没有全面、充分认识到教育政策研究的中介价值。在我国，不少人认为政策必定是决策者们的事，教育理论研究充其量只能是教育政策的解释者，抑或是论证其政策合法性之类的角色。能够真正影响决策的政策研究成果无不具有高度的决策主体与研究主体的趋同特征，这些大多由政府部门或其附属机构组织，缺乏独立的学术角度的政策研究与分析，具有明显的决策主体与研究主体的趋同特征。现有的相关研究，由于获取真实政策过程的资料相当困难，信息的封闭与局限，大多游离于决策之外，提出了问题但尚未形成具有重要影响的研究成果。2. 教育政策研究普遍滞后于客观实际，前瞻性、战略性的研究比较缺乏。据笔者对相关政策研究论文的统计，大部分论文属于对现有政策的解释和说明，表明研究者还是习惯于现存政策问题的研究，什么问题，如何解决成为一种定型的思路。

一般来说，政策的研究源于两种情况：一是遇到困境，制定政策调整教育与社会或教育内部间的关系；二是预见可能存在的问题或发展趋势。显然后者具有前瞻的功能，能更好促进事物的有序发展。

(十) 针对“教育文化”与“决策文化”的分离

1. 教育政策研究理论基础较为薄弱

教育政策研究开展的基点是基本理论研究，这也保证了政策研究的实践进步和健康发展，这也是目前我国政策研究的热点。当然从研究内容分析来看，尚不足以支撑我国政策的实践研究。指导政策研究和指导决策的理论同源且具排他性，缩小了分析政策的理论视角。

教师专业发展政策研究一直是教师政策研究中相对薄弱的环节。只有在各国政府对教师专业化运动的广泛参与以后，才开始受到关注。而政策研究也仅仅被看作政府行政部门的职能，属于教育行政管理机关的行政活动，没有被纳入专业的研究范畴，这些都导致教师专业发展政策研究缺乏专业性。在我国，许多教师专业发展政策由于长期由中央统一管理，教师们似乎也习惯于服从，尚未有自身自主的专业发展意识，这样，教师、政策研究者和决策管理者都对教师专业发展政策中所涉及的问题并不关心。

2. 教育活动存在着“教育文化”与“决策文化”的两分现象

在很长时间内，教育政策的出台缺乏理论支撑，理论脱离实际，缺乏应用价值，仅仅体现了研究者和决策者的主观意识。随着教师政策研究的不断加强，两种文化不断融合发展，满足了教育发展以及各自发展的迫切需要。新中国成立后颁布的一系列培训政策，促进了我国培训事业的发展，但是建立完善有效的教师职后教育框架需要加强对教师培训政策的研究，唯有如此，方能真正发挥政策的作用。

本研究通过对教师专业发展政策的环境背景的改变进行分析，对我国中小学教师专业发展政策的历史脉络进行全面梳理，分析演进过程的特点，提出今后的政策发展趋势，以期对今后我国中小学教师专业发展政策的制定提供借鉴和参考，以辨明历史和现实。其中研究内部标准的教师专业发展与作为外部标准的教师专业发展政策，两者是紧密相依的。

3. 决策者与研究者的矛盾

研究者和决策者必然存在分歧。原因是：第一，地位不同：研究者要为决策者提供服务，而决策者处理研究成果有某种操纵权。第二，角度不同：研究者喜欢从事自由的学术研究，对成果的实用价值和可行性关注不多，而决策者喜欢用行政手段立竿见影地解决问题，对科研性质不太熟悉，只希望研究成果简洁实用，不太关心长期性的基础理论。