

论少数民族地区农村义务教育 教师流动的困境与出路

刘义兵¹, 屠明将²

(1. 西南大学 教师教育学院, 重庆 400715; 2. 重庆市教育科学研究院, 重庆 400015)

摘要:教师流动是均衡配置优质教师资源的有效途径之一,也是教育公平的应然之义。我国少数民族地区农村义务教育教师流动主要有三大困境,即主体困境、文化困境和组织困境。其成因是在自然环境、经济发展水平、教师管理体制、文化习俗和教师来源等各种因素综合作用形成的。具体来说,可通过加大少数民族地区扶贫力度、丰富城乡教师交流形式、设立教育优先发展区域、拓宽师资补充渠道及完善教师在职培训制度等方面的举措加以应对。

关键词:少数民族地区;义务教育;教师流动

中图分类号:G750 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-8129(2016)06-0015-09

通过教师流动的方式,促进城乡优质教师资源均衡配置是实现教育公平的必然要求。为此,2014年教育部等三部委联合印发了《关于推进县(区)域内义务教育学校校长教师交流轮岗的意见》,对义务教育教师流动作出了政策引导和顶层设计。但是,目前学界对义务教育教师流动的探讨主要集中在内地学校,对少数民族地区教师流动的关注度较低。少数民族地区由于存在地理环境、文化习俗以及经济发展水平等方面的差异,义务教育发展面临的困境较多,办学条件较差,师资力量尤为薄弱。从教师流动效果来说,大致可以分为合理流动和无序流动两大类。合理的教师流动能够促进区域、城乡和校际间的教师资源均衡配置;无序的教师流动则会加剧教师资源在时间和空间上配置的不均衡,造成强校越强、弱校越弱的马太效应。例如:当下由于大量的农村骨干教师流入城市学校,使农村学校面临凋敝的局面,甚至连正常的教育教学都无以为继,这就是典型的教师无序流动所带来的后果。调查发现,少数民族地区中小学教师流动既存在缺乏制度化的无序流动,也存在城镇优秀教师“下不去”、农村骨干教师“留不住”的各行其是状态。这种城乡流动受阻滞的局面极易导致二律背反现象的发生,使城乡优质教师资源配置不均衡问题进一步恶化。因此,建立少数民族地区农村义务教育教师流动机制,在公平正义理念的引领下,优化城乡教师资源均衡配置,是推进少数民族地区农村义务教育质量提升的有效途径。

一、少数民族地区农村义务教育教师流动的困境

少数民族地区农村义务教育教师流动呈现出主体困境、文化困境和组织困境三重叠加的状况,

收稿日期:2016-05-11

作者简介:刘义兵,西南大学教师教育学院院长,教授,博士生导师。

屠明将,重庆市教育科学研究院研究实习员。

基金项目:重庆市教育科学规划项目“重庆市国培计划农村教师有效培训的实践范式研究”(2010skxm1967),项目负责人:刘义兵。

造成了“上不去、下不来、留不住”的局面,以致城乡教师资源配置进一步失衡,义务教育发展差距逐渐扩大。

(一)主体困境:义务教育教师流动主体构成复杂致使结构性失调问题凸显

少数民族地区义务教育教师流动的构成复杂,既有流动类型的不同,也有流动意愿的差异。基于流动类型的角度可以分为4类。(1)从学校系统来看,可分为系统内流动和系统外流动。系统内流动,是指教师流动的范围依旧限于学校系统内部,既包括区域之间和城乡之间的教师流动,也包括不同学段以及不同类型学校之间教师的流动,如普通学校教师流入到职业学校,就可称之为系统内流动;系统外流动,是指教师流出学校系统之外去承担新的工作任务,脱离了教学或管理岗位的教育实践场域,如教师离职或者转行,即为通常意义上的教师流失。(2)从流动方向上看,可分为单向流动和双向流动。单向流动,是指某一学校的教师流入另一学校,但在同一时段流出的学校却没有流入相应的教师作为补充,如农村中青年骨干教师为追求经济利益或满足自我发展的需要而向城市学校外流的行为就属于单向流动;双向流动,是指学校在教师外流的同时有相应的教师资源流入作为补充,如师范生的顶岗实习等。(3)从流动地域上看,可分为区域内流动和区域间流动。区域内流动,是指教师资源在一定区域(县、区)范围内不同的学校之间流动,如县域内学校之间的轮岗互换;区域间流动,是指教师在不同区域(县、区)之间的流动,如援藏、援疆的教师就属于区域间流动。(4)从流动方式上看,分为自发流动和刚性流动。自发流动,是指教师个体基于内心真实的主观意愿而做出的行为;刚性流动,是指教师受外在的制度、规章约束而进行的流动,具有一定的强制性特征,如有些少数民族地区实行的城乡教师定期流动制就属于刚性流动。

另外,从主观意愿角度看,有些教师可能是安于现状不愿意流动,有些教师属于不愿意流动而被强迫流动,还有些教师是因为自然环境恶劣、经济待遇低或者家庭因素而迫切希望调动。

可见,少数民族地区教师流动主体构成较为复杂,这也就形成了不同主体间的流动诉求必然存在差异的客观事实。然而,无论是基于流动类型还是基于主观意愿,其目的都是逃离抑或规避农村学校场域。因此,少数民族地区义务教育教师流动的困境集中体现为结构性失调明显。一是农村学校流出教师与流入教师之间总量失调。如笔者2013年5月曾对西藏昌都地区某两县的教师流动做了详细考察:从2011—2013年间两县共流出教师121人,同期流入教师仅有45人。其中,A县教师3年流出54人、流入9人,B县教师3年流出67人、流入36人。农村学校流出教师与流入教师的不对称带来最明显的后果就是农村学校教师总量极为短缺。在调查中发现,西藏昌都地区A县2012年中小学共计教师缺编112名,其中各乡镇小学教师缺编70名。教师总量的短缺易引发正常的教学秩序难以为继的状况,同时也进一步加剧农村学校存量教师的工作负担。二是流出教师呈现出以中青年骨干教师为主的结构性失调,即流出教师多以高学历、高职称和年轻化为主要特征。有学者对青海省某6县的调查发现,少数民族地区农村学校教师流动的结构失调问题严重:“从年龄来看,以25~40岁的青年教师为主,占85%以上;从结构来看,初中、高中教师占的比例较大,占70%左右;从学历和职称来看,本科学历占46%以上,专科学历占41%,具备高、中级职称的占80%以上。”^[1]换言之,少数民族地区的农村学校变成了为城镇学校引进优秀教师的重要来源地。骨干教师的大量流失,对少数民族地区农村学校教育教学活动产生很大的影响,有些学校在短时间内流失多位中青年骨干教师,致使正常的教学活动无法开展,甚至处于“瘫痪”状态,教育质量难以得到有效保障。

(二)文化困境:义务教育教师以逃离农村文化为初衷的“向城性”流动趋势突出

随着工业化与城市化进程的加快,少数民族地区城乡发展的差距已逐渐显现,多元文化并存的同时也带来了农村文化与城市文化的冲突。“少数民族文化与城市文化的冲突,主要是指具有少数

民族传统文化的文化主体与受城市文化影响较深的文化主体之间的文化冲突。”^[2]少数民族地区的农村文化形成于较原始的生产方式和传统的生活方式之中。一方面,保留着本民族独特的宗教信仰、语言文字和文化习俗;另一方面,也形成了安贫乐道的宗教精神和难以撼动的安土重迁的小农思维。相比之下,聚合主流文化与外来文化于一体的城市文化促使少数民族地区的城市生活发生巨大变化。城市(含县镇)不仅能提供现代化的物质生活条件,还拥有丰富多样的精神文化样态,这对富有激情和理想的农村学校中青年教师而言,城市文化的多元性、包容性与竞争性有着天然的吸引力,尤其对于外地教师来说,语言、习俗等文化方面的差异是造成流动的重要因素。

少数民族地区农村中小学校教师流动呈现出以逃离农村文化为初衷的“单向上位流动”的“向城性”趋势,即村小和教学点→乡镇中心校→县城学校→城市学校。在流动过程中单向性和趋城性两个特征相伴而生。所谓“单向上位流动”,是指教师从边远落后地区流向经济文化发达地区、从农村学校流向城镇学校、从市县流向省会城市、从普通学校或“薄弱学校”流向重点学校或优质学校的单一方向的流动^[3]。有学者对青海省6个民族自治县进行了调查。“从调查结果看,2005以来的5年多时间,6个县共流失教师442人(不包括自然减员),占全部专任教师数的9.4%。从流向上看,呈单向性流动为主。教师调动是从农村流向县城,从靠近城市的农村牧区流向发达城市,从非重点学校流向重点学校,从办学条件差、待遇差的学校流向办学条件和福利待遇相对较好的学校。”^[1]笔者通过对西藏昌都地区某两县的调研发现,从2011—2013年间流入市级以上学校的教师占流出总人数的63%。农村义务教育教师流动呈现出明显的单向性,低层级学校的教师总会想方设法向总体境况更优越的城镇学校流动。然而,城镇学校教师却很少逆流至广大农村中小学校。

(三)组织困境:城乡义务教育教师双向交流机制缺位

教师流动是一个中性的概念,既可能会产生正向功能,也有可能造成破坏力极强的负面影响。目前少数民族地区义务教育教师流动的制度建设缺位所造成的组织困境,是目前教师流动局面混乱的核心问题。一方面,自发性的教师个体流动以追求个人利益最大化为目标;另一方面,教育行政部门推行的教师定期轮岗制度,是仅从政策实施的便利性和短期实效性出发而制定,往往以牺牲流动教师合理诉求为代价。另外,教师的生活、保障、激励、考评等一整套制度建设也不健全,导致教育行政部门、学校以及教师三方之间未能达成共识而造成非合作博弈局面的产生。所谓“非合作博弈”,是指三方基于各自利益最大化所作出的策略选择,只强调个体理性,三者之间没有达成任何具有约束力的约定。非合作博弈主要表现为城乡教师合理流动机制的缺位,政府、学校和教师都在追求各自利益的最大化,缺乏引导和规训的少数民族地区农村义务教育教师流动也变得更加无序。一言以蔽之,目前少数民族地区义务教育教师流动主要以自发的“单向外流”为主,呈现“易出难进”的特征,城乡义务教育的教师双向交流机制尚未形成。

二、少数民族地区农村义务教育教师流动的成因

教师流动有着多方面的原因,既有教师个体的内部动机,也有外部的社会环境影响。少数民族地区农村自然环境较为恶劣、经济发展水平较低、农村教师待遇总体不高,这些都是造成教师无序流动的基础性原因。教师来源的多样化进一步增加了流动教师主体构成的复杂性,也加大了教师流动管理的难度。而教师流动管理制度的僵化,无形中降低了域内刚性流动的政策预期。同时,对于外地教师来说,文化差异是引发其自发流动的深层心理因素。总之,少数民族地区中小学教师流动之所以会呈现无序和失衡的状态,与其自然环境、经济发展、文化习俗、教师流动管理制度、教师来源的特殊性,都有着纵横交错的复杂关系。概言之,恶劣的自然环境与落后的少数民族地区农村基础教育实际相结合而形成的独特的教育生态环境,成为教师不合理流动的强大驱动力。

(一) 少数民族地区农村自然环境较为恶劣

我国少数民族多分布于西南、西北及东北等边疆地区,总体自然环境较为恶劣。藏族主要分布于平均海拔 4 000 米的青藏高原上,蒙古族主要分布于以畜牧业为主的内蒙古草原上,维吾尔族主要分布在雨水稀少的新疆地区,壮族主要分布在丘陵广布的广西境内。另外,少数民族的人口分布更为分散,多位于大河发源地或者高山环绕中。总之,少数民族聚居区的自然环境相对恶劣、交通闭塞、物质文明发育程度不高,致使外地人短时间内难以适应当地的独特生存场域。以藏族聚居区的青藏高原为例,高原缺氧、超强辐射、天寒地冻的艰苦生活环境迫使许多有志于藏区教育的青年教师望而生畏。虽然艰苦的自然环境可以逐渐适应与克服,但因自然环境导致的内心孤苦寂寞让远离家乡的外地教师难以忍受。笔者对西藏昌都地区 200 名义务教育教师的调查发现,有 46% 的内地教师坦言很难适应高原缺氧的自然环境且有着强烈的流动意愿,尤其对于来自外地的初任教师而言,恶劣的自然环境远超过职前预期,巨大的心理落差致使这些青年教师很难适应农村学校的教学环境而最终选择逃离。马斯洛的需要层次理论认为,生理需要和安全需要是人生存与发展的基本前提,倘若生存都受到威胁,发展也就无从谈起。自然环境的独特性成为少数民族地区农村教师(尤其是外地教师)选择流动的主要因素之一。一方面是规避人身安全的威胁,另一方面也是换种途径追寻自我价值的实现。

(二) 少数民族地区经济发展水平较低

少数民族地区由于地理位置、历史渊源等多方面原因,导致社会经济发展水平较低,生产方式单一且较为粗放,有些少数民族地区甚至还停留在刀耕火种、靠天吃饭的原始阶段,温饱问题尚难以解决,地方财政对义务教育领域的支持力度处于心有余而力不足的状态。虽然中央政府每年都有针对中西部少数民族地区的财政专项转移支付制度,可相对于少数民族地区巨额的教育经费需求而言,仍是杯水车薪。据统计,少数民族地区广泛存在“输血式财政”现象。以西藏昌都地区为例,2011 年财政收入仅为 3.54 亿元,而支出就达 41.10 亿元,逆差为 37.56 亿元;2012 年时地区财政收入 5.02 亿元,同期财政支出 61.16 亿元,逆差高达 56.14 亿元^[4]。

1. 少数民族地区农村学校的基础设施薄弱

2006 年新修订的《中华人民共和国义务教育法》规定,义务教育实行“以县为主”的管理体制。虽说县级政府拥有对义务教育的“事权”,但是少数民族地区普遍经济发展水平不高的现实又决定了其所拥有的“财权”较弱,如此尴尬的境遇只能造成地方政府无力发展农村区域的教育。“在四川凉山州的调研发现,一些学校缺乏基本的生活设施,没有厕所、饮用水。农村教师编制不足,而且流失严重,仍有许多代课教师。据当地教育部门测算,全州有 2 000 多所农村学校未达到基本办学标准。”^[5]少数民族地区农村学校基础设施薄弱主要体现在两个方面:一是多媒体等现代化教学仪器配备严重不足,有些学校甚至至今尚未通电;二是校园内的基础生活设施落后,很多学校没有食堂,更缺乏专门的教师宿舍(或者周转房),甚至连安全的饮用水都无法保障。在知识爆炸性增长的信息时代,缺乏应有的现代化教学设备,势必给教师的教学增加许多困难,如没有网络,教师备课就缺乏很多资源。少数民族地区农村学校所在地自然环境本来就十分艰苦,再加上学校的基础生活设施又比较落后,对于辛勤耕耘的教师群体来说,其心理落差也就可想而知。

2. 少数民族地区农村义务教育教师的工资水平和福利待遇偏低

少数民族地区农村义务教育教师的工资水平和福利待遇普遍较低,在付出辛勤努力之后,获得的收入仅是满足个人生活所需要的生存性资本时,大大降低了教师的职业期待与工作积极性。较低的经济收入导致少数民族地区农村教师被沦为专业化水平不高、社会地位较低的“弱势”群体,进而造成身份认同的危机,甚至带来跳槽行为的频发。如湖南省通道侗族自治县的农村学校教师待

遇极低,“有的地方一个教师要包教几个年级,但工资只有 1 800 元左右,其绩效工资只比城区教师多一项‘农村教师津贴’,根据学校所处地域分为 90、60、40 元三档”^[6]。西藏自治区地方文件《关于进一步加强我区教师队伍建设的意见》中提出,2014 年对乡村教师的生活进行补助,二类区每月人均 300 元,三类区每月人均 600 元,四类区每月人均 900 元。西藏三类区的划分是以海拔为标准,海拔 4 000 米以下为二类区,海拔 4 000~4 500 米之间为三类区,海拔 4 500 米以上为四类区。虽然此种划分能够体现区域差距,但是同一海拔地区可能会存在地区学校、县城学校、农牧区乡镇中心校与农牧区教学点的不同类型学校,单一的以海拔为依据发放补助并不科学。相对于西藏农牧区艰苦的生存状态,每月人均 600 元补贴的吸引力并不强烈,特别是农村学校骨干教师往往会凭借其任在教育方面的优势,而优先选择流向发展前途更好、待遇更高的城镇学校。

(三)少数民族地区义务教育教师管理体制的阻滞

首先,教师评价机制失当,间接导致优秀教师从教学岗位上流失。比如《西藏昌都地区 X 县教师队伍建设工作报告》中明确提出:“‘学而优则仕’,建议提拔任用干部时,多考虑工作业绩突出的教育工作者和一线教师。”X 县县委书记在 2013 年教育工作专题会议上提出本年度的两件改革大事之一为:“对表现特别优秀的县中学及县小学校长,按照县级党政领导班子后备干部管理办法民主推荐为副县级后备干部,并适时将县中学校长高配为副县级职务。”这种规定实质上就是在鼓动优秀教师进入行政系统,虽然其出发点可能是激励教师的工作积极性,可也对农牧区骨干教师从教学岗位上的流失起到推波助澜的作用。

其次,城乡教师交流机制设计出现价值扭曲与定位错误,掩盖了教师交流的本真意义与积极效用。教育行政部门建立教师流动机制时,并未充分意识到推动教师交流的本真意义是为了促进优质教师资源在校际间的合理配置,进而缩小城乡义务教育发展差距、落实教育公平。有些地方却把教师流动作为管理教师的“紧箍咒”,盲目借用企业管理模式,实行所谓的“末位淘汰制”,把城市学校中年度考核较差的教师流动到农村学校以示惩戒。《西藏昌都地区 X 县各级学校教师轮岗支教方案》中规定:“不服从支教选派的教师,由县教育局直接调入受援学校。若不服从分配则按有关规定作自动待岗处理。”又如《西藏昌都地区 X 县教师合理配置实施方案》规定:“到 2016 年暑假还没有取得初中教师资格(或没有本科学历)还在初中任教、年龄在 40 岁以下的教师,必须到乡镇中心小学任教。小学教师超编的乡镇要根据幼师缺岗情况,调整胜任幼儿教学的教师到本乡镇幼儿园工作。从 2013 年开始,各学校教师超编数,采取支教等措施,建立支教教师档案,支教期间请假天数超过 15 天或有不服从学校安排或重大错误的,则继续调整学校或支教一年。”可见,教育行政部门以及学校往往采取科层制的管理模式,缺乏对教师内在心理需求与发展渴望的合理关注,降低了流入教师对农村学校的归属感和向心力。这种政府主导的教师流动模式易漠视教师主体需求与发展诉求,为流动而流动,对城乡教师流动价值定位不清,遮蔽了城乡教师交流的正向功能。

(四)少数民族地区独特的文化习俗易致外地教师身份认同与职业发展陷入困境

少数民族地区由于受分布复杂、历史变迁等因素的影响,形成了丰富多彩、各具特色的民族区域文化,在宗教信仰、语言文字以及生活习惯等方面表现出千姿百态的特征。“教师往往是社会化程度比较高的成年人,他在某种区域文化熏陶和制约下成长,其思想观念和行为习惯已深深印刻了区域文化的特征。当他从本土区域跨入另一个新的区域时,必然会遭遇到新的区域文化的挑战,并且他只能扬弃旧观念,接受新模式。这种区域文化的差异涉及待人接物、礼仪习俗、价值评判等方面的具体操作,影响其职业角色的实现。”^[7]教学是门语言的艺术,语言沟通可以说是教学的首要环节,但是,对于外地教师来说,一般很难熟练掌握所在地的民族语言,面对义务教育阶段的少数民族青少年,如何开展教学、怎样进行有效的师生沟通,这些都成为外地教师挥之不去而又无可奈何的

难题。另外,不同的文化基因所酝酿出的民族思维也迥然不同,如藏族在宗教的影响下形成了偏重于经验的神秘思维方式,可现代学校所传授的知识多是强调以自然科学为代表的逻辑思维,如何在课堂层面有效转化两种思维和文化,是少数民族地区农村学校教师面临的深层次困惑。勒温的心理场论认为,个体行为的动力取决于其周遭的生活环境,既包括自然地理、交通条件、物质待遇及家庭生活等外部因素,也涵盖在外部因素作用下而产生的内心情感体验。这种心理场不仅包括外在的自然环境,更折射出文化氛围对人内心的影响,且这种影响无时无刻不在少数民族地区农村学校教师的心头盘旋萦绕。在西藏昌都的访谈中就有农牧区教师形容所处环境堪比温水中的青蛙,若不通过工作调动而改变这种生存状态,此生便碌碌无为、难有成就了。由此可知,在少数民族地区农村学校中有更高追求的中青年骨干教师,通常更倾向于选择到那些物质生活更为优渥、精神生活更加丰富、自我实现更易达成的城镇学校任教。

(五)少数民族地区农村学校教师的来源多样、构成复杂,导致教师队伍不稳定

少数民族地区农村义务教育教师的来源多样、构成复杂。从民族角度看,既有本民族教师也有其他民族教师;从区域看,既包含本地教师又包含外地教师;从编制角度看,既有正式教师也有代课教师;从专业角度看,既包含师范毕业生又包含非师范毕业生。目前义务教育阶段的代课教师,主要以少数民族地区农村学校居多。每年通过政策引导,“三支一扶”以及“援藏”和“援疆”等项目的开展,加大对少数民族地区的教育扶持力度。少数民族地区由于人才短缺等原因,一方面,会到内地师范院校招聘教师,如“1996年至2000年,昌都地区教体委从四川、青海、湖南、山西等省引进大中专毕业生近400人,与此同时,区内各高校、中师学校也不断有毕业生充实到教学岗位”^[8];另一方面,也会面向社会招聘大量的代课教师,如“2009年,5个少数民族自治区中小学共有代课教师3.84万名。其中广西、新疆和宁夏自治区的小学代课教师占岗位教师比例,宁夏、新疆、内蒙古自治区中学代课教师占岗位教师比例,都高于全国平均水平。其中,甘肃的临夏回族自治州有代课教师2600名,占岗位教师总数的15.99%,小学代课教师占岗位教师总数的24.04%”^[9]。教师来源与构成的复杂性与多样化,尤其是代课教师和外地教师的大量存在,使得少数民族地区农村学校教师队伍的不稳定性进一步加剧。代课教师由于长期受编制和待遇等“身份认定”难题的困扰,使得这个群体的职业流动性更大。外地教师受制于自然环境和家庭牵绊等因素,很难脚踏实地扎根于少数民族地区学校,总想寻求机会调回原籍。以西藏昌都地区某两县为例,2011—2013年共流出教师121人,其中外地教师就有47人,占流动总人数比重72%^[10]。

三、少数民族地区农村义务教育教师流动的出路

教师流动既可以激发教师队伍活力,同时也有利于推动区域内优质教师资源的合理配置,而且通过流动和交流能为教师个体潜能的激发与价值的充分实现创造适宜条件。但是,教师流动正向功能的发挥必须通过制度的合理化引导。前文已分析了造成教师无序流动的原因是错综复杂的,故而推动少数民族地区农村义务教育教师合理流动的策略建构更需全面和系统地规划,其中凸显城乡义务教育教师流动机制的制度化、科学化与人性化将是重点。总之,一方面,要在教育公平理念的价值引导下,从物质层面、制度层面和精神层面创设适宜教师流动机制运行的环境,解决现有教师资源城乡配置不均衡的问题;另一方面,要通过拓宽教师补充渠道以增加总量供给的方式化解教师资源配置的难题。

(一)加大少数民族地区扶贫开发力度,缩小城乡经济社会发展差距

少数民族地区农村学校教师流动之所以呈现“向城性”的特征,与其经济社会发展水平有很大关系。少数民族地区农村自然环境普遍较为恶劣,经济发展水平与东中部地区相比,差距可谓是

“天壤之别”，即使与区域内的城镇比较，差距也是十分明显的。从长远的眼光看，留住农村学校优秀教师的关键在于缩小城乡经济社会发展水平的差距和进一步提高少数民族地区农村经济社会发展水平。在“精准扶贫、精准脱贫”政策导向下，加大对少数民族地区的扶贫开发力度，推动经济发展更上新台阶。可以在交通设施、文化与医疗建设、经济结构的调整与完善、能源开发、旅游观光、生态农业、边疆贸易等方面着力，为少数民族地区的经济发展提供政策和资金上的支持。针对少数民族地区农村学校硬件设施落后、办学条件较差的实际状况，持续推进义务教育学校标准化建设项目，扩大教师周转房和教师食堂的覆盖面，加强农村学校周边区域的文化、体育设施配套建设，进一步改善教师的工作和生活环境。

（二）丰富少数民族地区城乡义务教育教师交流形式

少数民族地区义务教育教师流动应不拘一格，根据实际情况采取多样化的城乡教师交流形式，恪守公平底线，秉持“下得去、上得来、留得住”的原则。一方面，要激发城镇优秀教师主动流动的意愿；另一方面，要提供农村学校教师发展的空间以及向上流动的机会。少数民族地区城乡义务教育教师交流的关键在于农村学校如何留住优秀教师，进而促进教育教学质量的提升。教师流动机制的构建应结合具体情况分类推进，不能搞“一刀切”的统一模式。少数民族地区义务教育学校可分为城市学校、县城学校、乡镇中心校与教学点4种类型，教师交流形式应根据学校类型的不同而有所区别。

首先，推行城市学校与县城学校教师之间的双向垂直交流模式。城乡教师交流是一个系统工程，开放性、动态平衡性和互补性是其基本特征。双向垂直交流是维持系统整体性的必然要求，也是落实“下得来，上得去”原则的重要举措。城市义务教育学校教师在取得高级职称前必须有到农村学校交流至少1年以上的经历，同时在特级教师、副高与正高级教师评选时优先评聘那些拥有3年以上在农村学校任教或交流的教师。另外，城市学校积满一定交流年限的教师可优先获得外出培训机会。在城市学校教师“下得来”的同时，还需要农村学校教师“上得去”。城市学校与农村学校之间是一种双向互动的关系。选派一定比例的农村教师到城镇学校交流，是用“结对帮扶”的形式提高农村教师的教学素养与能力，从而既可以实现城镇学校间教师专业能力的持续发展，又可以培养一批“种子教师”以“星星之火可以燎原”之势助推农村学校教师专业发展与自我实现。

其次，建立县域内义务教育教师循环交互流动机制。目前，中小教师的招聘以及管理都是由县级行政部门负责，故义务教育教师流动的主要场域发生于县域内。根据2014年印发的《关于推进县（区）域内义务教育学校校长教师交流轮岗的意见》中明确指出，要全面推进义务教育教师队伍“县管校聘”改革，以期打破教师流动的管理体制障碍，为教师交流轮岗工作提供制度保障。因此，从行政区划以及中小学教师管理的责任主体出发，推动县域内教师流动机制的建立，理应成为少数民族地区农村义务教育教师资源均衡配置的重中之重。县域内教师流动机制构建的重心在于推动优质教师资源在教学点、乡镇中心校以及县城学校之间循环交互流动，明确三类学校间逐级双向流动标准、年限、考核与保障体系，促使城镇学校教师既能“下得来”，乡村学校教师也能“上得去”，合理配置县域内优质教师资源，进而缩小县域内义务教育发展差距。

最后，保障农村教师向上流动的渠道畅通。实现向上流动的梦想是大多数社会成员终身孜孜以求的奋斗目标，这一点对于少数民族地区农村教师群体来说同样适用。但是，当下农村教师向上流动的途径狭窄，多数教师终身都难以获得向上流动的机会，处于幽闭的空间范围。职业发展预期固化后，一些教师会产生“当一天和尚撞一天钟”的敷衍心态，还有一些教师处于职业发展绝望边缘，或转行或通过非正规渠道实现流动。此种情形迁延日久势必会造成少数民族地区农村学校教师队伍如死水一潭的状态，教学质量难以保障。因而，保障农村教师向上流动渠道畅通，成为激发

其活力的明智选择。需要指出的是教师向上流动要坚持机会均等原则,即要通过教师的自身努力才得以实现向上流动,而非依靠裙带关系抑或投机取巧的办法来钻营获取。例如:可规定农村教师在达到学历、职称、教龄以及工作业绩等条件后,获取到城镇学校任教的机会;或者通过定期组织优质学校教师招考等公开化、透明化的形式来满足少数民族地区农村教师向上流动的意愿。

(三)设立“教育优先发展区”,化解少数民族地区农村义务教育教师流动的后顾之忧

少数民族地区较低的经济社会发展水平以及文化习俗的独特性决定了其义务教育的发展要由各级政府因地制宜地制定出一系列优惠政策来加以扶持和帮助,可借鉴“贫困县”的模式在少数民族地区设立“教育优先发展区”,为少数民族地区农村义务教育发展提供政策、资金等倾斜性措施。新修订的《中华人民共和国义务教育法》规定,在少数民族地区和边远贫困地区工作的教师享有津贴补助的权利。2015年国务院办公厅印发的《乡村教师支持计划(2015—2020年)》也明确提出要提高乡村教师生活待遇。在已有优惠政策的基础上,地方政府可根据少数民族地区农村学校的艰苦程度,进一步提高“特殊岗位津贴”的标准,以吸引优秀教师前往任教。设立“教育优先发展区”的目的在于为少数民族地区农村义务教育教师流动提供更加有针对性的优惠政策,在经济待遇、服务年限、评价机制以及未来归宿等教师群体重大关切的问题上,提出明确的实施细则与操作规范,消除教师的后顾之忧。

(四)拓宽少数民族地区义务教育教师补充渠道,扩大少数民族师范生培养规模

《乡村教师支持计划(2015—2020年)》明确提出,要拓宽教师补充渠道,鼓励和引导社会力量参与支持乡村教师队伍建设。少数民族地区的本地教师没有文化传统和语言障碍,面对本民族的中小學生,更能胜任教育教学岗位。同时,本地教师更具有稳定性,少有家庭牵绊,流入外地的现象较少。有研究发现,本民族教师的稳定性较高、教学适应能力也相对较强。因此,培养本地区、本民族教师以及拓宽中小学教师补充渠道是保障少数民族地区教师队伍稳定性的明智之举。国家出台了相关政策引导中东部优秀教师支持少数民族地区农村义务教育发展,如已初见成效的有“农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划”与《边远贫困地区、边疆少数民族地区和革命老区人才支持计划教师专项计划实施方案》。但是,短期的优惠政策主要是倾向于引进中东部的非本地优秀教师,服务期限一般是1~3年,时间短、数量少、流动性大,无法从根本上满足少数民族地区农村学校对优秀师资的渴求。鉴于此,建议民族院校、教育部直属及省属师范院校通过类似“免费师范生计划”等项目为少数民族地区定向培养一批高素质储备教师,尤其要增加少数民族师范生的招生名额,在保障生源质量的基础上,进一步提高他们的补助标准,完善培养模式,制定合理的服务年限以及提供继续教育机会等方面的优惠政策,吸引广大优秀少数民族考生从事本民族的教育事业。

(五)构建少数民族地区农村义务教育教师专业成长的立体化保障体系

在职培训对于教师发展有着十分重要的作用,有利于教师更新教育理念、获取专业知识、掌握新的教学技能等。教师作为专业技术人员,他们中的大多数人之所以选择教师职业,很多是出于浓厚的教育情怀,而当专业发展期待一再落空后,扎根乡土的教育信念会在日复一日的单调生活中逐渐消磨殆尽。有研究发现,教师之所以不能在少数民族地区农村学校安心教学,也与其专业发展机遇稀缺存在密切关系。可见,促进少数民族地区农村义务教育教师的专业成长有其必要性和紧迫性。“留住教师”,不仅要有物质待遇的提升和工作环境的改善,更要有教师专业发展的平台,使教师能够在少数民族地区农村学校场域实现专业的持续成长,从而激发其内在的职业归属感和获得自我实现的价值感,进而树立扎根乡土的教育信念,最终实现少数民族地区农村学校既能“请”进人才、又能“留”住人才的教育目标。具体而言,构建少数民族地区农村义务教育教师专业成长的立体化保障体系可从以下几个方面着手:第一,加大与民族师范院校及内地师范大学合作培训师资的力

度,增加和延长少数民族地区农村义务教育教师参加高水平研修的机会和时间;第二,结合少数民族地区农村边远学校的实际情况,聘请名师和专家定期开展“送培下乡”活动,切实提高偏远学校教师的教学和科研能力;第三,采用 MOOC 的形式建设一批高质量的针对少数民族地区教师专业发展的在线精品课程,创设“互联网+教师培训”模式,为少数民族地区农村义务教育教师专业成长提供丰富的学习资源。

参考文献:

- [1] 丁生东. 青海少数民族地区中小学教师队伍流动状况调研报告[J]. 青海师范大学学报(哲学社会科学版),2012,34(1):118-122.
- [2] 陈纪. 论城市化进程与少数民族地区文化冲突的类型[J]. 新疆社会科学,2010(5):89-92.
- [3] 蔡明兰. 教师流动:问题与破解-基于安徽省城乡教师流动意愿的调查分析[J]. 教育研究,2011(2):92-97.
- [4] 西藏自治区统计局. 西藏统计年鉴:2013[M]. 北京:中国统计出版社,2013:81.
- [5] 杨东平. 关注农村教育的目光再往下一些[N]. 中国教育报,2014-09-04(2).
- [6] 王森. 少数民族地区农村教师流动特点、成因与对策研究——以湖南通道侗族自治县为例[J]. 民族教育研究,2014(2):88-92.
- [7] 钱扑. 教师流动中的社会学问题探讨[J]. 上海教育科研,2006(11):4-7.
- [8] 西藏昌都地区地方志编纂委员会. 昌都地区志:下册[M]. 北京:方志出版社,2005:733-744.
- [9] 王嘉毅,赵明仁. 少数民族地区教师队伍建设的现状、问题与对策研究[J]. 西北民族研究,2012(1):29-39.
- [10] 屠明将,贺能坤. 西藏农牧区中小学教师流动的特殊性分析——以西藏昌都地区 A 县和 B 县为例[J]. 教育理论与实践,2015(5):28-30.

Plight and Outlet of Teacher Flow in Rural Compulsory Education in Ethnic Minority Regions

LIU Yibing¹, TU Mingjiang²

(1. School of Teacher Education, Southwest University, Chongqing 400715, China;

2. Chongqing Research Academy of Education sciences, Chongqing 400715, China)

Abstract: Teacher flow serves as one of the effective ways of equal distribution of urban and rural teachers, and the pursuit of education fairness. Teacher flow in rural compulsory education of national regions has difficulty in such aspects as subject, culture and organization. In a word, the main factors affecting the rational teacher flow are natural environment, economic development level, teacher management system and cultural customs and source of teachers. Specifically, measures like strengthening poverty alleviation in ethnic minority areas, enriching forms of urban and rural teachers exchange, setting up an area of putting education in the first priority, broadening the channels for teachers supplement and improving the teachers' in-service training system can be adopted.

Key words: ethnic minority region; Compulsory Education; Teacher Flow

责任编辑 邱香华