

农村教师队伍建设支持性政策的现状与问题研究

王国明

(山东师范大学 教育学部, 山东 济南 250014)

摘要:21世纪以来,我国农村教师队伍建设不断发展,相关的支持性政策包括教师招聘、教师待遇保障与激励、教师专业发展与支持等方面,但教师培养方面的政策较为欠缺。在具体政策之间的统整性、政策目标设计、政策执行力度以及有效性等方面仍有改进空间。因此,为促进农村教师支持性政策的完善,应注重各项政策之间的协调与整合,加强政策的针对性,提升政府的统筹能力。

关键词:农村教师;教师队伍建设;支持性政策;政策结构;教师培养

中图分类号:G525.1 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-8129(2019)02-0077-07

进入21世纪以来,为提升农村教师队伍的质量,我国政府颁布实施了一系列支持农村教师队伍建设的倾斜性政策,可以说是改革开放以来支持性政策最多、力度最大的时期。那么,这些政策的基本结构与内容是怎样的?存在哪些问题?本研究基于政策文本的分析与比较,尝试梳理农村教师队伍建设相关政策的基本构成及存在的问题,以期政策的完善提出可行的建议。

一、政策问题与背景

公共政策的制定往往针对特定的政策问题。“政策问题是由相当数量的社会成员感觉到的与人的利益、价值和要求相联系的,并由团体活动所界定的以及为政府所认可必须加以解决的社会问题。”^[1]农村教师队伍建设所面对的政策问题,无疑是农村教师队伍质量较低的现实困境。20世纪末,基础教育师资队伍队伍建设是发展中国家的普遍问题。联合国教科文组织在1996年出版的《教育——财富蕴藏其中》一书中提出:“各国政府应努力重新确认基础教育师资的重要性并提高他们的资格。确定采取何种措施以在最有积极性的大学生中招聘未来的教师,改进他们的培训工作并鼓励他们当中最优秀者到最艰苦的岗位上去。”^[2]我国早在1998年发布的《面向21世纪教育振兴行动计划》中就提出,要认真解决边远山区和贫困地区中小学教师短缺问题,然而我国农村教师队伍建设中存在的问题却不仅仅是教师短缺的问题。总体来说,一方面,由于受到农村社会发展现状、教育发展水平、教育管理理念的影响,农村教师队伍建设出现了一系列问题;另一方面,也由于基础教育政策、教师相关政策本身的结构性问题,导致了农村教师队伍建设的现实困境。前者如农村教师的基础工资水平较低、农村教师岗位吸引力不足、老教师的学历水平低、教师队伍稳定性不高、在师资分配上注重城镇学校而轻视乡村学校等问题;后者如农村教师招聘机制不通畅、教师职

收稿日期:2018-10-22

作者简介:王国明,教育学博士,山东师范大学教育学部讲师。

基金项目:西南大学中央高校基本科研项目“教师学习与教师角色转型研究”(1409325),项目负责人:王国明。

前培养与农村教育实际不匹配、教师职后专业发展存在多种瓶颈等问题。特别是后者,与 20 世纪末教育财政改革、师范教育转型升级、教育管理体制改 革等有着很大的关系。总体来说,进入 21 世纪以来,农村教师以人力资源市场为主的人才配置方式面临着“市场失灵”的问题。农村教师补充机制不畅导致了大学生就业难而农村学校却紧缺教师的矛盾。不合格教师难以退出教师队伍、超编与缺编、学历达标率高与教师实际水平低等矛盾和问题,使农村教师队伍建设陷入了结构性困境^[3]。总之,农村教师队伍建设在职前培养、招聘、待遇保障与激励、专业发展支持等方面,都亟待改进与革新。

21 世纪初,农村教师队伍建设中存在的问题,与长期以来城市教育与教师队伍建设先行于农村的事实具有高度的关联,因此农村教师队伍建设支持性政策自一开始就具有“补偿性”或“特别支持”的特征。正如有的学者所说:“对农村教师问题,要以一种愧疚的心态来弥补历史上我们应该做而没有做的事情。”^[4]这种认识与国家促进城乡教育均衡发展的时代任务在价值追求上是一致的。2001 年国务院《关于基础教育改革与发展的决定》指出,农村义务教育是实施义务教育的重点和难点。教育部《2003—2007 年教育振兴行动计划》也将重点推进农村教育发展与改革列为首要的战略任务。这些政策明确了促进城乡教育均衡发展是基础教育发展的历史性任务。实际上,早在 20 世纪 90 年代开始,一些地方政府已开始探索区域内城乡教育均衡发展的模式,如“淞沪模式、北京模式、沈阳模式、铜陵模式、湖北模式、浙江模式、山东模式”等^[5]。每种模式不尽相同,但都注重区域内校长、教师资源的重新分配或共建共享,此方面的难度与争议也最大,无法有效地解决农村教师队伍落后的问题。因此,农村教师队伍质量的提升需要一种举国体制和一系列政策设计,需要中央层面的统筹规划。在此背景下,2005 年教育部下发的《关于进一步推进义务教育均衡发展的若干意见》提出,要“统筹教师资源,加强农村学校和城镇薄弱学校师资队伍建设”。2012 年《国务院关于加强教师队伍建设的意见》也明确指出,中小学教师队伍建设要以农村教师队伍建设为重点,采取倾斜政策,吸引优秀人才到农村任教。2010 年《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)》也提出,要加快缩小城乡差距,在财政拨款、学校建设、教师配置等方面向农村倾斜。正是基于这样的认识,我国政府特别是中央政府相继颁布并不断完善农村教师队伍建设方面的支持性政策。

二、政策目标与内容

(一)农村教师支持性政策的主要目标

农村教师支持性政策的目标指向存在一个逐步发展的过程。1998 年发布的《面向 21 世纪教育振兴行动计划》、2001 年发布的《国务院关于基础教育改革与发展的决定》中涉及农村教师队伍建设的部分,主要强调解决农村教师短缺、农村教师工资及时发放、农村骨干教师培养等方面的问题,这与当时农村教师队伍建设的核心矛盾以及教育发展水平相对应。在此之后,2004 年发布的《2003—2007 年教育振兴行动计划》、2006 年发布的《农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划实施方案》、2012 年发布的《关于大力推进农村义务教育教师队伍建设的意见》、2015 年发布的《乡村教师支持计划(2015—2020 年)》等,则从多个方面明确了农村教师队伍建设的 具体目标。总体来说,目标指向上涉及教师培养、教师招聘、教师待遇保障与激励、教师职后专业发展支持(如培训)等多个方面,但这些目标指向并不是在某一独立的政策文件中体现的,而是以一个文件多个目标、或一个目标多次表述的形式体现的。如:“特岗计划”政策既提出了招聘机制方面的目标,也提出了教师待遇保障与激励、教师培养方面的目标;《乡村教师支持计划(2015—2020 年)》既提出了教师待遇保障与激励方面的目标,也提出了教师招聘方面的目标。

总体来说,21 世纪以来农村教师支持性政策的目标主要包括四个方面:首先,要实现农村教师总量充足和学科教师数量充足的具体目标;其次,要求教师在学历、知识与技能等方面达到相应的

水平;再次,要求师资力量在不同层次和学校,如乡镇学校、村小教学点等分布合理,在教师配置上要改变“越边远越基层的学校教师配置越差”的现状;最后,要提高教师的工作投入程度。教师工作投入是指教师全身心地投入教育教学的精神状态,而提高教师工作投入程度则是提升教师队伍质量的重要保障,这一点在相关的政策文本中没有直接体现,但相关政策对教师信念、师德等多次提出要求,实质上指向教师工作投入方面的目标诉求。

(二)农村教师队伍建设支持性政策的主要内容

从政策的影响方面来分类,农村教师队伍建设支持性政策可以分为教师培养、教师招聘、教师待遇保障与激励、教师专业发展与支持等方面的内容。当前,教师的培养主要是指以学历教育为主的教师培养过程,主要是指职前教师的培养。教师招聘政策主要是指吸引、鼓励毕业生或在职教师到农村任教的政策。教师待遇保障与激励政策主要包括教师基本待遇保障政策、教师岗位津贴、生活补助等方面的内容。教师专业发展与支持政策在本文中专指促进在职教师专业发展方面的政策,包括在职教师接受学历教育方面的政策等。

总体来说,在这四个方面与农村教师培养有关的政策数量较少,且缺少专门的农村教师培养政策。涉及这一方面的政策包括 2004 年开始实施的“农村学校教育硕士师资培养计划”以及 2006 年开始实施的“师范生公费教育政策”。除此之外,还包括最近几年逐步在各省实施的“小学全科教师培养政策”。相比前几项政策,小学全科教师培养政策的针对性最强。2014 年《教育部关于实施卓越教师培养计划的意见》明确提出小学全科教师培养政策。2015 年《乡村教师支持计划(2015—2020 年)》进一步提出要鼓励地方政府和师范院校根据当地乡村教育实际需求,本土化培养“一专多能型”乡村教师。此后,一些地方开始逐步实施全科教师培养计划,如湖南、浙江、重庆、广西、江西、安徽、黑龙江、河北、河南、江苏、山东、海南等地已经颁布或开始实施小学全科教师培养计划。小学全科教师培养政策的一大优势在于它不但是职前教师培养政策,还是很多地方实行定向培养的一项教师聘任政策。如重庆市从 2013 年起,采取市属高师院校 3 年、教师进修学院 1 年的“3+1”衔接本科培养模式,为全市农村小学定向培养本科层次全科教师。浙江省在 2012 年也采取相似的农村小学教师培养模式:学生事先签订定向就业协议,毕业后,按照签订的协议,由当地教育局统一将其调配到具有事业编制的农村小学任教,教师服务期为 6 年。与此相似的还有广西省的小学全科教师培养方式。可以说,小学全科教师培养方式对农村教师职前培养模式的改革产生了重要的影响,中央政府倡导与地方创新实施的柔性模式以及对传统的“中师教育”的经验借鉴,使其与不同地区的农村教育实际具有良好的契合性。

相比教师培养方面,农村教师补充方面的支持性政策建设成效最为显著。农村教师补充政策大致可以分为引导激励性教师补充政策和正式的农村教师招聘政策。引导激励性政策主要包括支教、对口支援等形式,针对的教师多是“临时教师”。在 1998 年出台的《面向 21 世纪教育振兴行动计划》、2004 年公布的《2003—2007 年教育振兴行动计划》、2006 年颁发的《教育部关于大力推进城镇教师支援农村教育工作的意见》等文件中,国家就倡导高校毕业生到边远贫困的农村地区任教、城镇中小学教师到乡村任教。除此之外还包括 2003 年人力资源和社会保障部组织的“高校毕业生到农村基层从事支教、支农、支医和扶贫工作”的“三支一扶计划”、2006 年共青团中央组织的“大学生志愿服务西部计划”等项目。2006 年开始实施的师范生公费教育政策,也要求引导毕业生到农村任教。除了这种直接的引导策略外,还有一些政策通过职称评定等方面的优惠措施,间接引导教师去农村学校任教。2015 年,人力资源和社会保障部颁发《关于深化中小学教师职称制度改革的指导意见》,要求教师职称评审要综合考虑乡村小学和教学点实际,对农村教师予以适当倾斜,稳定和吸引优秀教师到边远贫困地区乡村小学和教学点任教。但由于引导激励性政策获得的补充教师具有临时性特征,没有也不可能有效地缓解农村教师招聘不足的问题。与引导激励性的非正式补充方式相比,“特岗计划”政策在农村教师招聘方面的影响至为显著。作为正式的教师招聘政策,

“特岗计划”致力于探索创新性的农村教师招聘机制。相比于 2001 年以来的县级教师招聘机制,“特岗计划”是由中央政府承担起县域农村教师招聘与供养的部分责任,通过中央财政供给教师 3 年服务期、编制缓冲与编制预留、中央和地方政府协同的招聘程序、“国标、省考、县聘、校用”的招考模式,消除了长期以来制约农村教师招聘的财政、编制问题,逐步克服县级政府在教师招聘上“重城市轻农村”、在教师配置上“重高学段轻普及段”以及“重短期绩效轻长远利益”的弊端。该政策自 2006 年开始实施以来,至 2015 年共为乡村学校补充了 50.2 万名特岗教师,2016 年又招聘 7 万名,合计 57.2 万名^[6]。与小学全科教师培养实施的“中央倡导、地方创新”模式相比,“特岗计划”实施中,中央政府和省级政府的管理责任体现得更为充分,政策目标的执行力度和实现程度更大,这是其取得良好成效的关键因素之一。

农村教师待遇保障与激励方面的支持性政策大致包括基本待遇保障、生活补助或岗位津贴等内容。在“以县为主”的农村义务教育管理体制实施前后,农村教师的工资拖欠、发放不及时的问题较为突出,因此制定和出台农村教师基本待遇保障方面的政策很有必要。2001 年出台的《国务院关于基础教育改革与发展的决定》、2003 年发布的《国务院进一步加强农村教育工作的决定》、2005 年颁发的《国务院关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知》以及 2006 年新修订的《义务教育法》等政策、法规,都直接或间接地对农村教师待遇保障作出了明确规定。这些政策的实施以及相关的财政支持建设如转移支付等的逐步完善,使农村教师工资拖欠与发放不及时的问题基本得以解决。但这一时期,因农村教师待遇不高导致的岗位吸引力不足,特别是贫困地区艰苦岗位教师不足的问题日益引起关注。在此背景下,2010 年《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)》提出了完善农村教师津贴补贴标准,改善教师工作和生活条件等要求。2013 年中央 1 号文件《关于加快发展现代农业进一步增强农村发展活力的若干意见》中首次提出,要设立专项资金,对在连片特困地区工作的乡村教师给予生活补助。同年,教育部、财政部发布《关于落实 2013 年中央 1 号文件要求对在连片特困地区工作的乡村教师给予生活补助的通知》,要求按照地方自主实施、中央财政奖补的方式发放农村教师生活补助。同年 12 月,教育部连续发布《关于加强乡村教师生活补助经费管理有关工作的通知》《关于全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件的意见》,开始实施乡村教师生活补助发放与教育教学条件改善措施。2015 年,《乡村教师支持计划(2015—2020 年)》进一步提出要全面落实集中连片特困地区乡村教师生活补助政策、教师大病救治政策、周转房建设政策等。据调查,在乡村教师生活补助方面,2015 年以来中央财政累计核拨综合奖补资金 52.53 亿元。到 2017 年,在享受这些政策的 22 个省份 708 个县中,有 684 个县实施乡村教师支持政策,覆盖率达到 96.6%^[7]。

在农村教师职后专业发展的支持性政策方面,主要包括教师培训、教师专业发展机构建设、教师继续教育支持等内容。在教师培训方面,支持性政策逐步实现了从增加培训机会到建设全员培训制度的转变。2007 年教育部制定的《国家教育事业发展规划“十一五”规划纲要》提出,到 2010 年要使中西部地区 50% 的农村教师得到一次专业培训。随着社会发展与教育发展水平的提升,特别是培训经费的逐步增长,对农村教师进行常态化、周期性的培训制度建设成为可能。因此在 2010 年,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)》提出要完善教师培训制度,对农村教师实行每五年一周期的全员培训。同年,教育部、财政部开始全面实施“国培计划”。“国培计划”注重对西部农村骨干教师和班主任的培训,从政策上重点支持中西部农村教师培训,从而引导和鼓励地方教师培训方式的创新,逐步完善培训制度、内容和方法^[8]。其后,《教育部关于大力加强中小学教师培训工作的意见》以及《乡村教师支持计划(2015—2020 年)》都强调全员培训,实行分类、分层、分岗培训,并对培训的学时数作了相应的规定。与教师培训相比,农村教师专业发展支持机构建设方面的政策相对较少,主要的措施包括开展教师培训机构认定工作、倡导建设县级教师专业发展中心等内容。2011 年,《教育部办公厅关于开展示范性县级教师培训机构评估认定工作的通知》提出,

要通过认定示范性教师培训机构的方式,进一步推进县级教师培训机构改革与建设,并于2012—2015年,在全国范围内组织评估认定约200所示范性县级教师培训机构。同年,《教育部关于大力加强中小学教师培训工作的意见》也提出,加强县级教师培训机构基础能力建设,创建区域性教师学习与资源中心。这些政策在引导地方政府加强县级教师专业发展机构建设方面起到了积极作用。但在大多数区县,特别是在贫困区县,受专业资源缺乏、经费不足等方面的限制,县级教师专业发展支持机构的建设仍很落后,与城市学校的名师工作室、名校长工作室、教师工作坊等专业发展支持机构建设相比,仍有很大差距。2011年,在教师继续教育方面,《教育部关于大力加强中小学教师培训工作的意见》提出要鼓励支持45岁以下中小学教师通过多种方式提高学历水平。此外,“特岗计划”等政策也通过“免试读研”等形式鼓励教师接受继续教育,但在政策执行过程中,多数教师因教学任务无法转接、继续接受学历教育学费较高等原因无法接受继续教育,这也是政策应该进一步关注的问题。

三、政策探讨与建议

(一)现有的农村教师政策体系存在的问题

综合上述的分析可以看出,现有的农村教师支持性政策从农村教师的培养、招聘、待遇保障与激励、专业发展与支持四个方面已经形成基本的框架。从对政策问题的回应来看,教师招聘、待遇保障与激励、专业发展与支持方面的政策较多,教师培养方面的政策最少。从政策结果来看,教师招聘的效果最为显著,尤其是“特岗计划”的实施较好地解决了农村教师总量不足的问题。但从支持性政策体系的结构合理性、政策针对性、执行力度与实际效果来看,农村教师支持性政策仍存在较多的问题。

第一,教师支持性政策在教师培养、招聘、待遇保障与激励等方面缺乏系统性。如教师培养政策与招聘政策、教师待遇保障政策之间缺乏良好的衔接机制。相比较而言,只有小学全科教师定向培养政策在教师的培养和聘用方面建立了较好的衔接机制,而其他大多数政策设计在考量农村教师队伍建设支持性政策的整体性方面仍有欠缺。以“特岗计划”为例,作为农村教师聘任的一项政策创新,很好地解决了教师招聘、编制等方面存在的问题,但该政策对教师的职前培养阶段缺乏影响,因此在招聘对象的选择上缺乏主动权,无法确保能招聘到高素质的教师。与之相反,公费师范生政策虽然注重教师职前培养质量,但仅仅通过引导不能吸引足够的师范生到农村教师岗位上去。

第二,教师职前培养方面的支持性政策相对欠缺。首先,农村教师培养缺乏保障。教师职前培养的质量对教师队伍质量的提升具有决定性的作用。但从上文的分析可以看出,除公费师范生政策规定毕业生在农村至少任教两年外,明确针对农村教师的职前培养政策只有小学全科教师培养政策,但该政策在学段上只涉及小学阶段,学前、中学阶段的农村教师培养仍然没有保障。其次,全科教师培养质量缺乏统一的标准。最后,目前实施小学全科教师培养计划的地区一般财政教育资金投入和使用情况较好,但仍有很多地区由于缺乏上述条件而无法实施该项计划。

第三,农村教师专业发展、教师待遇保障等方面的支持性政策在目标瞄准性、执行力度等方面仍存在较大问题。从上文的分析可以看出,农村教师专业发展支持性政策建设的成效主要体现在教师培训特别是培训机会增加与培训制度建设等方面,但在培训的效果、培训制度的合理性等方面仍存在很大问题,甚至产生适得其反的效果,如教师不愿意参加培训,或认为培训没有效果。这不但影响农村教师的专业发展,也造成教育资源特别是培训资金的巨大浪费。此外,在专业发展的经费保障、专业机构建设方面,政策执行力度不大。2012年,《教育部国家发展改革委财政部关于深化教师教育的意见》明确指出:“中小学按照年度公用经费预算总额的5%安排教师培训经费。”但在西部农村,由于缺乏明确的经费分担细则,多数学校并没有将相应比例的公用经费用于教师培训特别是校本培训。正如有研究者指出:“当下农村教师培训最关键的问题是培训机构建设滞

后与经费分摊机制不明晰。”^[9]一线学校在教师培训上只能采取“等、靠、要”的方式,形成被动局面。在教师待遇保障方面,虽然国家实施了乡村教师生活补助政策,但由于该项政策采取“地方自主实施、中央财政奖补”的方式,而对“地方”的界定并不清晰,地方补助也没有相应的标准,导致省域内各级政府在教育负担上的分工不清、教师补助标准差异大且不稳定的问题。这反映出政策在可执行性、执行力度方面的问题。

第四,部分政策的制定未针对农村教育发展的实际,政策实施的效果不理想。在农村教师的培养方面,以小学全科教师培养为例,由于相应的师范院校在师资配备、培养方案设计上存在资源不足、认识不合理等问题,导致在全科教师培养上存在培养质量不高、课程过多、教师从教信念不够坚定等问题^[10]。在教师招聘方面,虽然“特岗计划”等政策的实施有效地解决了农村教师数量不足的问题,但受地方教育管理理念、应试教育等方面的影响,一些乡村小学、教学点的特岗教师很快被调动到层级更高的乡镇或县城学校。教师配备上“重城市轻乡村”的模式并没有从根本上被打破,这反映了教师补充机制与“以县为主”的义务教育管理体制之间的矛盾。

(二)完善农村教师政策体系的建议

针对上述问题,笔者尝试提出以下几方面的建议:

第一,教师支持性政策建设应当进一步统整,加强配套政策的建设与执行力度,形成结构更为合理的政策体系。从上文的分析可以看出,农村教师支持性政策无论在政策指向还是内容构成上,都表现出碎片化的特征,政策内部的统整性不强,很多政策在内容上存在交叉性。由于没有形成完善的政策体系,很多单项政策的效果大打折扣。以“特岗计划”为例,该政策实施十余年后,农村教师队伍总量不足的问题已经得到有效解决。当前的困境是,农村教师总量超编与结构性不足的问题同时存在^[11],学科教师不足,年轻教师难以下到基层,师范类毕业生比例较低,“没有根据农村学校的需要设置相应数量的专业化编制和机动编制等”^[12]。因此,当前教师招聘的核心任务是为音乐、体育、美术、心理辅导、信息技术等农村学校紧缺学科补充质量合格的教师。但这些学科教师的紧缺不但与教师招聘机制的不完善有关,而且与相关专业教师的职前培养规模较小有关。因此,首先,建议“特岗计划”等相关的教师招聘政策能与全科教师培养等教师培养政策建立有机的联系,加强紧缺学科的教师培养,并在招聘制度上设定相应的优惠条件和激励措施。其次,针对教师总体缺编导致的教师资源浪费现象,由教育部牵头建立不合格教师的有序退出机制。早在2001年《国务院关于基础教育改革与发展的决定》中,就已经倡导建立“能进能出、能上能下”的教师任用新机制,辞退不能履行职责的教师。但在现实中由于缺乏相关的政策指导性文件,农村学校实际上并没有相应的教师退出机制,导致教师资源和编制资源的浪费。

第二,随着相关政策的实施,应逐步加强教师支持性政策的目标针对性。首先,受教育发展水平的限制,很多教师支持性政策的目标设定具有时间上的局限性,随着政策的深入推进,教师从教环境已发生较大的变化,政策目标也应当进行相应的调整。以农村教师待遇保障与激励政策为例,如上文所述,这方面的支持性政策主要是针对特定的艰苦岗位,设置了相应的生活补助或岗位津贴,这对提升农村教师队伍的稳定性与岗位吸引力确实起到了积极的作用,但即使这样,农村教师的基础性工资仍然偏低。有学者指出,“教师的工资是前载型(front-loaded)的”^[13],即教师工资虽然随工龄增长,但一般增长空间非常有限。因此,入职时的基础性工资对农村教师岗位的吸引力更具有决定作用。政策的目标应当逐步实现从生活补贴到提高入职基础性工资的转变。其次,由于教师生活补助主要针对西部农村教师,而没有涉及中部一些欠发达地区的农村教师,政策的针对性仍有改进空间。

第三,农村教师队伍建设支持性政策的完善要充分发挥政府的统筹作用。在“特岗计划”等政策的实施过程中,政府的统筹对政策的实施起到了重要作用,这也是政策设计与实施的宝贵经验。相反,在农村教师生活补助、教师专业发展机构建设方面,政府的作用不明晰或不够突出,导致相关

政策的效果受到影响。建议国家在政策设计中进一步明确并强化省级人民政府的统筹、协调作用。如农村教师生活补助政策,其规定的“地方自主实施,中央综合奖补”中的“地方自主实施”,应明确规定“以省级人民政府统筹为主,市县配套实施”。而在农村教师专业发展支持机构建设方面,同样也应当充分发挥省级人民政府的统筹作用,以更有效地调动区域专业师资力量,在前期示范性县级教师培训机构建设的基础上,通过建设省级示范性教师专业发展学校、县级教师专业发展学校、学区或校级名师工作室、名校长工作室等形式,促进农村教师专业发展。

参考文献：

[1] 陈振明. 公共政策学[M]. 北京:中国人民大学出版社,2003:84.

[2] 联合国教科文组织总部中文科. 教育——财富蕴藏其中[M]. 北京:教育科学出版社,1996:139.

[3] 于伟,张力跃,李伯玲. 我国欠发达地区农村教师队伍建设中的结构性困境与破解[J]. 教育研究,2007(3):30-36.

[4] 袁桂林. 农村教师队伍建设需要补偿政策[N]. 光明日报,2014-04-29(15).

[5] 张天雪. 区域教育均衡发展的实践模式、路径与政策理路[J]. 教育发展研究,2010(Z2):81-86.

[6] 50 万特岗教师为农村教育“补血”,今年再招 7 万名[EB/OL]. (2015-07-14)[2018-10-15]. http://www.moe.edu.cn/jyb_xwfb/s6319/zb_2015n/2015_zb08/15zb08_mtbdt/201507/t20150714_193817.html.

[7] 康丽. 精准发力,让乡村教师有更多获得感[N]. 中国教育报,2017-03-13(4).

[8] 朱旭东. 论“国培计划”的价值[J]. 教师教育研究,2010(6):3-9.

[9] 朱旭东. 论我国农村教师培训系统的重建[J]. 教师教育研究,2011(6):1-8.

[10] 蒲淑萍. 免费定向农村小学全科教师培养的调查研究[J]. 基础教育 2015,(3):98-104.

[11] 刘善槐,邬志辉. 新城镇化背景下我国农村教师的核心问题与政策应对[J]. 东北师大学报(哲学社会科学版),2014(5):187-190.

[12] 刘善槐. 我国农村教师编制结构优化研究[J]. 教育研究,2016(4):81-88.

[13] 丹·克莱蒙特·劳蒂. 学校教师的社会学研究[M]. 饶从满,译. 北京:人民教育出版社,2011:75.

Research on the Status Quo and Problems of Supportive Policies for Construction of Rural Teaching Staff

WANG Guoming

(Faculty of Education, Shandong Normal University, Jinan 250014, China)

Abstract: Since the beginning of the 21st century, supportive policies for construction of rural teaching staff have been initially formed, including policies for teacher training, recruitment, remuneration guarantee and post-based incentive as well as professional development and supporting, while there are few teacher training policies. The main problems of supportive policies lie in the following aspects: the integration of policies, design of policy objectives, policy implementation and adaptability of policies to situation of rural education. The coordination and integration of policies, objective orientation and targeting as well as the co-ordination of the provincial government should be improved to strengthen the construction of supportive policies for the construction of rural teaching staff.

Key words: rural teachers; construction of teaching staff; supportive policy; policy structure; teacher training

责任编辑 秦 俭