

DOI: 10.13718/j.cnki.jsjy.2021.01.004

专题  
研究

## 新时代乡村教师队伍建设

**前面的话:** 2020年7月,教育部等六部门印发了《关于加强新时代乡村教师队伍建设的意见》,这是为了贯彻习近平总书记关于教育的重要论述和全国教育大会精神,深入贯彻落实《中国教育现代化2035》和《中共中央 国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》,为加强新时代乡村教师队伍建设提供政策保障。这一政策文件紧紧抓住乡村教师队伍建设的突出问题,大力推进乡村教师队伍建设高效率改革和高质量发展。这些政策背景和乡村教师队伍建设问题,给当前教育研究提供了新的方向和新的着力点。教育部主管、西南大学主办的《教师教育学报》根据教育部等六部门的文件精神,于2021年第1期组织了“新时代乡村教师队伍建设”专题研究,分别从政策、法律、“互联网+教育”、研究文献等方面对教育部等六部门的文件进行了深入解读和实证。《新时代乡村教师队伍建设的政策脉络和实践理路》(张布和),从新时代乡村教师政策变迁的历史背景和政策依据来解读文件的要义和实践意义。《“互联网+教育”赋能乡村教师队伍建设:宁夏示范实证》(张玲等),基于由教育部确定的全国“互联网+教育”示范区宁夏的实践经验,探索技术赋能乡村教师队伍建设的新路径,为深化新时代教师队伍建设改革提供示范与实证。《新生代乡村代课教师权益缺失与保障问题研究》(杨挺等),探讨新生代乡村代课教师面临的困境,基于法律的视角,提出保障新生代乡村代课教师合法权益的措施,以促进乡村教师队伍治理方式的变革。《中国乡村教师研究回顾与新时代发展取向》(欧阳修俊),通过回顾乡村教师研究历程,梳理乡村教师研究发展的基本脉络和主题,探讨了当前应加强新时代教师教育思想研究、“十四五”规划期间乡村教师队伍建设与推进、技术赋能乡村教师以及人工智能助推乡村教师队伍建设等重大项目建设和重大理论和实践问题。这些研究以教育部等六部门文件为指导,聚焦政策分析,突出问题研究,体现了加强新时代乡村教师队伍建设的重要意义和要求,非常值得肯定和借鉴。

教育部教师工作司  
2021年1月

# 新时代乡村教师队伍建设的 政策脉络和实践理路

张布和

(中国教育科学研究院,北京 100088)

**摘要:** 加快推进教育现代化,建设教育强国,办好人民满意的教育,其薄弱环节在农村,短板在于乡村教师队伍。《乡村教师支持计划(2015—2020年)》(简称《计划》)颁布实施5年来,乡村教师“下不去、留不住、教不好”的局面得到初步好转,乡村教师队伍整体面貌发生了根本性变化,政策实施成效显著。为贯彻落实党的十九大和全国教育大会精神,进一步加强新时代乡村教师队伍建设,2020年7月教育部等六部门联合制定出台《关于加强新时代乡村教师队伍建设的意见》(简称《意见》),使得政策措施持续发力,继续释放政策红利。从《计划》到《意见》,乡村教师政策不仅带来了乡村教师队伍数量的增加,更是促进了其质量的提升。深入了解政策变迁的时代背景和内在逻辑,有助于正确理解和贯彻落实乡村教师政策,促进新时代乡村教师队伍建设的实践理路在于:加强党的领导是根本保障;形成合力、坚决贯彻是基本要求;化解矛盾、突破瓶颈是关键;因地制宜、创新发展是新的增长点。

**关键词:** 乡村教师;教师政策;教师队伍建设;乡村教育;乡村振兴

**中图分类号:** G520 **文献标识码:** A **文章编号:** 2095-8129(2021)01-0022-08

**基金项目:** 中国教育科学研究院基本科研业务费专项基金重点项目“新时代提高教师地位政策研究”(GYB2020003),项目负责人:张布和。

**作者简介:** 张布和,中国教育科学研究院研究员。

2020年7月31日,教育部等六部门联合制定出台《关于加强新时代乡村教师队伍建设的意见》(简称《意见》)。这是继2015年国务院办公厅印发《乡村教师支持计划(2015—2020

年)》(简称《计划》)之后,由中央部门下发的又一个针对乡村教师的专门文件,对乡村教师队伍建设工作乃至整个农村地区教育工作具有重要的指导意义。《意见》围绕当前乡村教师

队伍建设的新形势、新任务、新要求,直面存在的突出问题,提出了诸多解决问题的“硬招实招”,对乡村教师队伍建设、加快推进教育现代化、建设教育强国、办好人民满意教育将产生深远的影响。深入了解文件出台的历史背景、政策脉络和实践理路,有助于深刻领会《意见》精神,有助于政策措施的精准落实。

## 一、新时代乡村教师政策变迁的历史背景

### (一)乡村教师概念由来已久

在我国,乡村教师的概念由来已久。早在20世纪30年代,陶行知先生在他为中华教育改进社起草的《改造全国乡村教育宣言书》中就专门提出乡村教育和乡村教师的概念,并终生投入乡村教育事业,被毛泽东主席誉为“伟大的人民教育家”。中华人民共和国成立之后,在党和国家大政方针指引下,为适应社会主义建设和发展的需要,政府大力兴办农村学校,加快推动农村地区教育发展,使农村教师队伍快速扩充。广大农村教师作为教师队伍中的重要组成部分,为我国社会主义教育事业的发展发挥了不可替代的作用。这个时期,无论是学术上还是政策上并没有更多地突出乡村教师这个概念,而把具有乡村教师身份的这一群体纳入更大范围的“农村教育”的概念体系,统称为农村教师,一直延续至21世纪初。改革开放以后,随着中国特色社会主义建设事业驶入快车道,教育改革加速推进,农村教育发展稳中有变,农村教师队伍状况有起有伏,农村教师问题引起社会广泛关注。进入21世纪后,随着我国城镇化建设加速发展,社会城乡二元矛盾愈加突显,城乡教育差距急剧扩大,广大农村地区教师队伍数量不足、结构不合理、素质能力不高等问题随之而来,集中出现。农村教师队伍中存在的问题越来越受到党和国家的重视。

### (二)党的十八大是乡村教师政策历史性转折点

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视教育事业,作出了优先发展教育事业、加快实现教育现代化、建设教育强国的重大部署。习近平总书记强调,“教育是民族振兴、社会进步的重要基石,是功在当代、利在千秋的德政工程”<sup>[1]</sup>,指出教育工作的薄弱环节和短板在乡村。党和政府特别强调发展乡

村教育,让每个乡村孩子都能接受公平、有质量的教育,阻止贫困现象代际传递。根据党的十八大精神和习近平总书记重要讲话精神,有关部门及时研究促进教育公平、提高教育质量的政策措施,以推进义务教育均衡发展举措为抓手,加快推动城乡教育一体化发展,把乡村教育发展和乡村教师队伍建设问题提到党和国家教育政策研究出台的议事日程上。这个时期,随着三农问题、农村教育问题研究的深入,乡村教师的概念逐渐从“农村教师”大概念中分离出来,内涵和外延更加清晰。党的十八届三中全会作出“中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定”,提出“深化教育领域综合改革”,瞄准教育改革发展重点领域和关键环节,集中发力。为快速扭转乡村教育发展和乡村教师队伍的落后局面,2015年中央全面深化改革领导小组审议通过、国务院办公厅印发的《乡村教师支持计划(2015—2020年)》,对乡村教师的范围作出更加明确的界定,指出乡村教师是指“包括全国乡中心区、村庄学校教师”<sup>[2]</sup>。《计划》提出了利用三年至五年时间从根本上扭转乡村教师队伍建设落后局面,翻开了乡村教师队伍建设工作新的一页。国家层面面向乡村教师出台专门的政策文件,这在我国社会主义教育发展史上是第一次,具有深刻的历史意义。

### (三)党的十九大开启了乡村教师队伍建设新时代

2017年,党的十九大胜利召开,作出中国特色社会主义进入了新时代的重要判断,指出“经过长期努力,中国特色社会主义进入了新时代,这是我国发展新的历史方位”,强调“建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程,必须把教育事业放在优先位置,加快教育现代化,办好人民满意的教育”,提出“实施乡村振兴战略”<sup>[3]</sup>。加快教育现代化、建设教育强国的薄弱环节在农村,短板也在农村。推进农村地区教育现代化,办学条件的改善是基础,教师队伍建设是关键。教师队伍是实现教育现代化的核心要素,乡村教师队伍状况决定乡村学校的现代化水平,最终会制约全国范围的教育现代化进程。如果没有一支高素质、专业化的乡村教师队伍,那么大面积分布在广大乡村地

区的中小学校就不能达到教育现代化的要求,全国范围的教育现代化也无法实现。面对新时代、新特征、新使命,教育部、中组部等有关部门审时度势,顺势而为,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实党的十九大精神和全国教育大会精神,及时研究出台了《教育部等六部门关于加强新时代乡村教师队伍建设的意见》,进一步为新时代乡村教师队伍建设工作提出了新目标、新任务、新要求,开启了新时代乡村教师队伍建设新征程。

## 二、加强新时代乡村教师队伍建设的政策脉络

### (一)重要的理论基础:习近平新时代中国特色社会主义思想

党的十九大指出,中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,号召全党以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,为实现“两个一百年”奋斗目标而努力。我国社会主要矛盾的变化是关系全局的历史性变化,对党和国家工作提出了许多新要求。我们要在继续推动发展的基础上,着力解决好发展不平衡不充分问题,大力提升发展质量和效益,更好地满足人民群众在经济、政治、文化、社会、生态等方面日益增长的需要,更好地推动人的全面发展、社会全面进步。习近平新时代中国特色社会主义思想,聚焦新时代主要矛盾,立足当前,面向未来,提出新时代中国特色社会主义发展的新思想、新理念、新观点、新思路,指导我国各项事业奋力前进。新时代社会主要矛盾在教育领域的突出表现是城乡教育发展不平衡、乡村教育发展不充分。党的十八大以来,习近平总书记对教育工作发表了一系列重要讲话,作出了有关教育改革发展的重要论述。习近平总书记始终惦记着乡村教育事业的发展,格外关心乡村教师队伍建设工作。习近平总书记关于教育的重要论述是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分。这些重要论述为新时代教育改革与发展指明了前进方向,是新时代乡村教师政策的重要理论基础。

### (二)主要的政策根源:《乡村教师支持计划(2015—2020年)》

《乡村教师支持计划(2015—2020年)》,也称“乡村教师支持5年计划”,是2015年6月经中央全面深化改革领导小组审议通过、由国务院办公厅印发的专门面向乡村教师的政策文件。文件开篇就开宗明义,指出:“到2020年全面建成小康社会、基本实现教育现代化,薄弱环节和短板在乡村,在中西部老少边穷岛等边远贫困地区。发展乡村教育,帮助乡村孩子学习成才,阻止贫困现象代际传递,是功在当代、利在千秋的大事。发展乡村教育,教师是关键,必须把乡村教师队伍建设摆在优先发展的战略地位。”<sup>[2]</sup>文件确定了分2个阶段的5年工作目标:到2017年,力争使乡村学校优质教师来源得到多渠道扩充,乡村教师资源配置得到改善,教育教学能力和水平稳步提升,教师各方面的合理待遇依法得到较好的保障,职业吸引力明显增强,逐步形成“下得去、留得住、教得好”的局面;到2020年,努力造就一支素质优良、甘于奉献、扎根乡村的教师队伍,为基本实现教育现代化提供坚强有力的师资保障。文件提出8个方面的具体措施:全面提高乡村教师思想政治素质和师德水平;拓展乡村教师补充渠道;提高乡村教师生活待遇;统一城乡教职工编制标准;职称(职务)评聘向乡村学校倾斜;推动城镇优秀教师向乡村学校流动;全面提升乡村教师能力素质;建立乡村教师荣誉制度。

《计划》实施5年来,乡村特别是乡村贫困地区教师队伍面貌发生了新变化,焕发出新活力,乡村教师队伍得到了显著加强,乡村学校教师“下不去、留不住、教不好”的问题得到了明显缓解。但相关研究发现,乡村教师队伍还存在结构性缺员较为突出、素质能力有待提升、发展通道相对偏窄、职业吸引力不强等问题。有研究表明,由于教师配置不充足,近50%的教师跨年级和跨学科授课,且承担2个学科以上教学任务的教师以及在2个年级任教的教师非常普遍;超过62%的乡村教师认为工学矛盾突出,影响了专业能力的提升<sup>[4]</sup>。2020年,全面建成小康社会进入收官阶段,推进乡村振兴、建设美丽宜居乡村踏上新征程。面对新形势、新任务、新要求,迫切需要巩固已有成

果,持续加强新时代乡村教师队伍建设仍有必要。2020年,《计划》实施5年周期到期。因此,从政策实施必要性和连续性出发,需要出台新的政策文件,持续推进、不断加强乡村教师队伍建设工作。由此,《教育部等六部门关于加强新时代乡村教师队伍建设的意见》应运而生。

从《计划》到《意见》,乡村教师政策既有继承又有创新,政策内容既有内在的联系也有本质的区别。《计划》是《意见》的直接来源,《意见》是《计划》的延续和深化。《意见》特别注重在导向上与《计划》保持一致,格外注意目标和任务的延续和衔接,在《计划》原有基础上,根据新形式、新问题、新矛盾作出了新的部署,追求理念、内容和措施的创新。

### (三)根本的政策依据:《中共中央 国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》

2018年1月,《中共中央 国务院关于加强新时代教师队伍建设改革的意见》出台,这是截至目前关于我国教师队伍建设最全面、系统、高规格且具有里程碑意义的文件,对我国新时代教师队伍建设进行了全方位的顶层设计。文件从党和国家事业发展全局出发,全面绘就了新时代我国教师队伍建设与发展的宏伟蓝图,是新时代教师队伍建设的纲领性文件,其导向性和指令性非常强。文件以实现教师队伍治理体系和治理能力现代化为基本切入点,分2个阶段设立5年近期目标和2035年远期目标,最终实现建设一支宏大的高素质、专业化、创新型教师队伍的总体目标,是加强新时代乡村教师队伍建设的政策依据。

为进一步强化乡村教师队伍建设工作,《意见》针对乡村教师专门制定相关内容。其中第22条规定:“深入实施乡村教师支持计划,关心乡村教师生活。认真落实艰苦边远地区津贴等政策,全面落实集中连片特困地区乡村教师生活补助政策,依据学校艰苦边远程度实行差别化补助,鼓励有条件的地方提高补助标准,努力惠及更多乡村教师。加强乡村教师周转宿舍建设,按规定将符合条件的教师纳入当地住房保障范围,让乡村教师住有所居。拿出务实举措,帮助乡村青年教师解决困难,关心乡村青年教师工作生活,巩固乡村青年教师队伍。在培训、职称评聘、表彰奖励等方面向乡村青

年教师倾斜,优化乡村青年教师发展环境,加快乡村青年教师成长步伐。为乡村教师配备相应设施,丰富精神文化生活。”<sup>[5]</sup>这些规定,是新时代乡村教师队伍建设的根本遵循,是加强新时代乡村教师队伍建设的政策依据。

### (四)重要的政策导向:《中国教育现代化 2035》

2019年2月,中共中央、国务院印发了《中国教育现代化 2035》,并发出通知,要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。《中国教育现代化 2035》是党中央、国务院立足国内国际形势,为实现“两个一百年”奋斗目标,根据党的十九大精神和全国教育大会精神,对我国教育现代化发展作出的系统谋划和总体部署,具有系统性、整体性和导向性特点。该文件指出,“将服务中华民族伟大复兴作为教育的重要使命,坚持教育为人民服务、为中国共产党治国理政服务、为巩固和发展中国特色社会主义制度服务、为改革开放和社会主义现代化建设服务”<sup>[6]</sup>,提出“促进教育公平,优化教育结构,为决胜全面建成小康社会、实现新时代中国特色社会主义发展的奋斗目标提供有力支撑”<sup>[6]</sup>,明确教育事业在党和人民的事业总体格局中的基础性、先导性、支撑性功能。

在教师队伍建设方面,《中国教育现代化 2035》与《中共中央 国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》保持高度一致,将建设高素质、专业化、创新型教师队伍作为教育现代化的重要内容进行布局,从总体上提出了新时代教师队伍建设与发展目标。其总体目标是:大力加强师德师风建设,将师德师风作为评价教师素质的第一标准;加大教职工统筹配置和跨区域调整力度,切实解决教师结构性、阶段性、区域性短缺问题;完善教师资格体系和准入制度;健全教师职称、岗位和考核评价制度;培养高素质教师队伍,健全以师范院校为主体、高水平非师范院校参与、优质中小学(幼儿园)为实践基地的开放、协同、联动的中国特色教师教育体系;强化职前教师培养和职后教师发展的有机衔接;夯实教师专业发展体系,推动教师终身学习和专业自主发展;提高教师社会地位,完善教师待遇保障制度,健全中小学教师工资长效联动机制,全面落实集中连片特困地区生活补助政策;加大教师表

彰力度,努力提高教师政治地位、社会地位、职业地位<sup>[6]</sup>。这些目标与任务,体现了将乡村教师队伍建设纳入教育现代化建设的整体布局来谋划的政策导向,对加强新时代乡村教师队伍建设工作具有重要的导向作用。

### (五)必要的政策衔接:《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》

党的十九大报告把乡村振兴战略与科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略、区域协调发展战略、可持续发展战略、军民融合发展战略并列为党和国家未来发展的“七大战略”,足见对乡村振兴的高度重视。乡村振兴,关系到我国能否从根本上解决城乡差别、乡村发展不平衡、不充分的问题,也关系到中国整体发展是否均衡以及能否实现城乡统筹、农业一体化与可持续发展。2018年1月,《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》出台,推动乡村振兴战略的实施,把农村教育事业发展纳入乡村振兴战略,进行整体统筹,作为系统推进社会主义现代化国家建设的主要内容。该文件明确指出:优先发展农村教育事业,高度重视发展农村义务教育,推动建立以城带乡、整体推进、城乡一体、均衡发展的农村义务教育发展机制;全面改善薄弱学校基本办学条件,加强寄宿制学校建设;实施农村义务教育学生营养改善计划;发展农村学前教育;推进农村普及高中阶段教育,支持教育基础薄弱县普通高中建设,加强职业教育,逐步分类推进中等职业教育免除学杂费;健全学生资助制度,使绝大多数农村新增劳动力接受高中阶段教育、更多接受高等教育;把农村需要的人群纳入特殊教育体系;以市县为单位,推动优质学校辐射农村薄弱学校常态化<sup>[7]</sup>。该文件还强调“统筹配置城乡师资,并向乡村倾斜,建好建强乡村教师队伍”<sup>[7]</sup>,对新时代乡村教师队伍建设提出了明确要求。

## 三、《教育部等六部门关于加强新时代乡村教师队伍建设的意见》的要义和亮点

### (一)《意见》的基本要义

《意见》共有9个部分、23条内容,提出的目标、任务、举措与党和国家相关政策一脉相承,与《乡村教师支持计划(2015—2020年)》有

效对接,是在充分总结《计划》实施成就和经验的基础上,结合新形势、新任务、新要求,对《计划》的衔接与深化。

#### 1. 目标定位明确

《意见》开篇直奔主题,帽段部分言简意赅,将文件出台的意图和预期达成的目标表述得十分清楚:“为全面贯彻习近平总书记关于教育的重要论述和全国教育大会精神,深入贯彻落实《中国教育现代化2035》和《中共中央 国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》,加强新时代乡村教师队伍建设,努力造就一支热爱乡村、数量充足、素质优良、充满活力的乡村教师队伍,现提出如下意见。”<sup>[8]</sup>从总体上看,《意见》确立了“努力造就一支热爱乡村、数量充足、素质优良、充满活力的乡村教师队伍”这一目标,而《计划》则提出了“到2020年工作目标——努力造就一支素质优良、甘于奉献、扎根乡村的教师队伍”,其中从“甘于奉献”到“热爱乡村”,从“扎根乡村”到“充满活力”,二者既有内在的一致性和连贯性,又有明显的提升和递进。

#### 2. 工作要求清晰

《意见》专门列出总体要求:“紧紧抓住乡村教师队伍建设的突出问题,促进城乡一体、加强区域协同,定向发力、精准施策,破瓶颈、强弱项,大力推进乡村教师队伍建设高效率改革和高质量发展;力争经过3—5年努力,乡村教师数量基本满足需求,质量水平明显提升,队伍结构明显优化,地位大幅提高,待遇得到有效保障,职业吸引力持续增强,贫困地区乡村教师队伍建设明显加强。”<sup>[8]</sup>《意见》对乡村教师队伍建设工作的方式、方法和达到的效果提出了精细的要求,这与《计划》中的原则性工作要求相比更加具有指向性和针对性。

#### 3. 任务措施具体

《意见》注重加强师德师风建设,激发教师奉献乡村教育的内生动力;创新挖潜编制管理,提高乡村学校教师编制的使用效益;畅通城乡一体化配置渠道,重点引导优秀人才向乡村学校流动;创新教师教育模式,培育符合新时代要求的高质量乡村教师;拓展职业成长通道,让乡村教师获得更广阔的发展空间;提高地位和待遇,让乡村教师享有应有的社会声

望;关心青年教师工作生活,优化在乡村建功立业的制度和人文环境;强化组织领导,确保各项政策措施落到实处。这8个方面的20条政策措施,“面面指向突出问题,条条力求突破瓶颈”。

## (二)《意见》的主要亮点

### 1. 注重政策的延续和衔接

通过对《意见》的深入分析不难发现,《意见》是对《计划》的衔接与延续,体现了新时代、新思想、新要求,是《计划》的深化和升级。《意见》特别强调以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的十九大和全国教育大会精神,在目标任务的设置上积极对接《计划》,使政策举措进一步得到强化和创新。同时,《意见》也注意与党和国家有关教育政策、教师政策、农业农村政策的衔接,使《意见》在党和国家总体政策体系中能够纵向贯通、横向衔接,保证各项政策的集中发力,有效落地。

### 2. 注重推出成功经验

《计划》实施5年来,各地因地制宜、积极探索,为解决面临的实际问题而勇于创新、开拓进取,创造性地开展了乡村教师队伍建设各项工作,在很多方面取得了显著成效。及时总结推广改革创新实践的成功经验,是我国在长期的政策决策实践中形成的宝贵经验。《意见》特别关注对《计划》实施过程中出现的先进做法和典型案例等成功经验的总结提炼,并使其及时转化为《意见》中的政策内容,使得《意见》更接地气,更具操作性,能够有效保证政策实施的实际效果。

### 3. 政策措施更加具体实惠

《意见》与《计划》相比,政策措施发生了较大的变化,在《计划》原有的框架基础上进行调整和完善,使其更加具体、更加精准,使新的政策举措更加实惠。比如针对乡村教师编制问题,《意见》强调了3个方面的具体措施。一是创新乡村教师编制配备。编制标准向乡村倾斜,鼓励地方在符合现行编制管理规定的前提下,探索建立教职工编制“周转池”制度,妥善解决中小学教职工编制需要。二是挖潜调整乡村学校编制。首先,挖潜调剂各类事业编制资源,优先用于补充中小学教职工编制;其次,加大跨市县、跨学校、跨学科、跨学段的编制配备调整力度。三是规范乡村学校人员管理。教师配置

尚未达标的地区可通过政府购买服务等多种形式支持乡村教育事业,鼓励体育社会组织和专业艺术人才为乡村中小学提供体育、艺术教育服务。这三方面的措施,均为解决当前乡村教师编制问题的“硬招、狠招、实招”,具有可行性,可以直接采用、套用、搬用。

### 4. 巩固“下得去、留得住”局面

“下得去、留得住”,是决定乡村教师队伍建设工作成功与否的根本所在。为了进一步巩固《计划》实施以来初步形成的“下得去、留得住”局面,《意见》提出了多项新的措施。师德师风是评价教师队伍的第一标准。《意见》极其重视加强师德师风建设,激发教师奉献乡村教育的内生动力,并要求以厚植乡村教育情怀为切入点,培育乡村教师热爱乡村、奉献乡村的精神,在乡村教师的灵魂深处,播下热爱乡村、扎根乡村的种子,从而进一步巩固“下得去、留得住”的良好局面。同时,《意见》要求以切实提高地位和待遇为手段保障乡村教师工资待遇,不断提高他们的政治地位、社会地位和职业地位,增强乡村教师职业吸引力,通过强化定向培养和精准培训,解决“如何教得好”这一问题。

### 5. 积极回应乡村教师普遍关切

《意见》全面聚焦乡村教师的核心利益,多方面回应了乡村教师工作生活各方面的普遍关切,尤其针对广大乡村教师普遍关心的职业发展、绩效工资、职称评定、专业成长等方面提出新的具体措施,继续加大了政策倾斜的力度,体现出许多亮点。比如,针对乡村教师评职称难的问题,提出“实行乡村教师和城镇教师分开评审”,允许乡村小学教师按照所教学科评聘职称,不受所学专业限制;适当提高中小学中高级岗位结构比例,向乡村教师倾斜,乡村学校中高级专业技术岗位设置比例不低于当地城镇同类学校标准;“对长期在乡村学校任教的教师,职称评聘可按规定‘定向评价、定向使用’,并对中高级岗位实行总量控制、比例单列,可不受所在学校岗位结构比例限制”<sup>[8]</sup>。对乡村教师来说,这些具体措施都是实实在在的利好“政策包”。

### 6. 重视乡村青年教师发展

随着乡村青年教师的增多,他们的专业发

展问题、生活问题、婚恋问题也逐渐突显出来。为让青年教师安心、静心、舒心地在乡村工作和生活,依据青年教师职业发展特点和专业成长规律,《意见》提出了解决问题的一系列具体措施。比如:实施多种形式的“乡村青年教师成长项目”“乡村优秀青年教师培养奖励计划”;让名师、名校长、骨干教师“通过结对子、组建学科小组、纳入工作室等方式,主动为青年教师当导师”,形成传帮带机制;给有发展潜力的青年教师压担子,提供更多锻炼和学习机会,并“在培训、职称评聘、表彰奖励等方面向乡村青年教师倾斜”<sup>[8]</sup>。《意见》同时还提出,丰富青年教师的精神文化生活,组织他们参加乡村各种文化活动,主动融入当地百姓生活;关心乡村青年教师婚恋问题,帮助他们幸福成家、美满生活<sup>[8]</sup>。这些都是在新的时代背景下根据不断出现的新问题、新情况提出的新措施。

#### 四、新时代加强乡村教师队伍建设的实践理路

##### (一)加强党的领导是根本保障

在全国教育大会上,习近平总书记指出,坚持党对教育工作的全面领导是办好教育的根本保障。教师作为直接承担教育教学任务者,以贯彻落实党的教育方针为己任,始终牢记为党育人、为国育才的初心和使命。加强新时代乡村教师队伍建设,首先要加强党对乡村教师队伍建设工作的全面领导。各级党委和政府要高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜,全面落实党的十九大精神、全国教育大会精神和《中共中央 国务院关于全面深化新时代教师队伍建设的意见》,深入推进教师队伍建设改革,不断探索乡村教师队伍建设的有效途径,推动乡村教师队伍建设工作取得更大成就。要重视乡村学校教师党支部建设,发挥党组织在把握方向、学习宣传、组织动员、凝聚力量等方面的主要作用。鼓励乡村学校党组织与乡镇党委、村党支部开展“联学联建”活动,在乡镇层面加强党对乡村教育事业的领导,全面落实立德树人的根本任务,优先发展乡村教育事业。坚持扎根乡村大地办教育,坚持以村民为中心发展教育,坚持把乡村教师队伍建设作为基础性工作深入推进。

##### (二)形成合力、坚决贯彻是基本要求

习近平总书记经常强调,政策的执行要看“一分部署,九分落实”。《意见》的出台,仅仅是加强新时代乡村教师队伍建设的开始,是“最先一公里”。2020年10月,党的十九届五中全会审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》,确立了到2035年基本实现社会主义现代化国家的奋斗目标。乡村教师队伍建设任务紧迫而艰巨。为确保《意见》提出的各项政策措施落到实处,文件明确强调地方党委和政府是乡村教师队伍建设的责任主体,要加强统筹力度,建立由各级党委、政府、教育部门牵头,组织、编制、发展改革、财政、人力资源社会保障等部门参与的协同机制,形成工作合力,坚决贯彻落实各项政策措施。政策是否起效,还要看政策执行的中间环节,更要看是否坚持到“最后一公里”。为走好走完乡村教师队伍建设的“最后一公里”,不断完善督导检查机制,加强督导检查力度,把乡村教师队伍建设纳入对地方政府履行教育督导职责的评价内容,对落实不到位的严肃问责。

##### (三)化解矛盾、突破瓶颈是关键

新时代乡村教师队伍建设,归根结底还是要解决“下不去、留不住、教不好”等问题。从当前形势看,《计划》实施后的政策效果逐渐呈现,乡村教师“下得去、留得住、教得好”的局面初步形成,但离数量充足、师德高尚、结构合理、业务精湛的高素质专业化乡村教师队伍还有很大的差距,仍需长期扶持,精准施策,巩固和加强已形成的良好局面。从各地情况看,乡村教师队伍建设存在的问题、矛盾症结和焦点难点虽然有所不同,但普遍来看,各地都需要找对根本性问题,瞄准瓶颈性问题,破除体制性障碍,打通机制性梗阻,力求从根本上解决“下不去、留不住、教不好”等问题。因此,各地要结合当地实际,以解决根本性问题、瓶颈性问题为突破口,多出“实招、狠招、妙招”,为新时代乡村教师队伍建设与发展扫除障碍。

##### (四)因地制宜、创新发展是新的增长点

我国农村地区面积大、分布广,各地乡村教师队伍建设现有基础和面对的实际问题各有不同,加之前期《计划》实施情况各不相同,

目前的乡村教师队伍现状各有差异。据调查,编制问题、待遇问题、职称问题等长期困扰乡村教师的老大难问题,仍然不同程度地阻碍乡村教师队伍建设与发展;乡村教师供给问题、工学矛盾、能力素质亟待提高;青年教师工作生活及专业发展问题等新问题、新矛盾还在不断出现。新老问题叠加交替会对新时代乡村教师队伍建设工作带来更多的挑战,需要各地相关部门在《意见》的指导下勇于探索、敢于创新,切实解决实际问题。《意见》鼓励各地解放思想、改革创新,将5G技术、人工智能等先进信息技术积极应用到乡村教师队伍建设工作中,力求突破,不断提高治理体系和治理能力现代化水平,努力推动新时代乡村教师队伍建设工作迈上新台阶。

#### 参考文献:

[1] 习近平出席全国教育大会并发表重要讲话[EB/OL]. (2018-09-10)[2020-11-22]. [http://www.gov.cn/xinwen/2018-09/10/content\\_5320835.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2018-09/10/content_5320835.htm).

- [2] 国务院办公厅关于印发乡村教师支持计划(2015—2020年)的通知[EB/OL]. (2015-06-08)[2020-11-22]. <http://www.gov.cn/zhengce/content/2015%2D06/08/content%5F9833.htm>.
- [3] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[EB/OL]. (2017-10-27)[2020-11-22]. [http://www.xinhuanet.com/2017-10/27/c\\_1121867529.htm](http://www.xinhuanet.com/2017-10/27/c_1121867529.htm).
- [4] 中国教育科学研究院课题组. 乡村教师队伍建设的成效与困难——一项基于中西部五省区乡村教师队伍的调查[EB/OL]. (2018-07-10)[2020-11-22]. <http://paper.jyb.cn/zgjyb/images/2018-07/10/08/ZGJYB2018071008.pdf>.
- [5] 中共中央 国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见[EB/OL]. (2018-01-31)[2020-11-22]. [http://www.gov.cn/zhengce/2018-01/31/content\\_5262659.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2018-01/31/content_5262659.htm).
- [6] 中共中央、国务院印发《中国教育现代化2035》[EB/OL]. (2019-02-23)[2020-11-22]. <http://www.gov.cn/zhengce/2019%2D02/23/content%5F5367987.htm>.
- [7] 中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见[EB/OL]. (2018-02-04)[2020-11-22]. [http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content\\_5263807.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content_5263807.htm).
- [8] 教育部等六部门关于加强新时代乡村教师队伍建设的意见[EB/OL]. [2020-11-22]. [http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-09/04/content\\_5540386.htm](http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-09/04/content_5540386.htm).

## The Policy Thread and Practical Way of the Construction of Rural Teachers in the New Era

ZHANG Buhe

(Chinese Academy of Educational Sciences, Beijing 100088, China)

**Abstract:** The weakest aspects of modernizing education and developing satisfactory education lies in rural education and building the team of rural teachers. In the five years since the “Rural Teacher Support Plan 2015—2020” (thereafter referred to as the “Plan”) was promulgated and implemented, the situation of rural teachers “cannot go, retain, and teach poorly” has been initially improved, and the overall outlook of the rural teacher team has become fundamental. Changes, policy implementation has achieved remarkable results. In order to implement the spirit of the 19th National Congress of the Communist Party of China and the National Education Conference, and further strengthen the construction of rural teachers in the new era, in July 2020, the Ministry of Education and other six departments jointly issued the “Opinions on Strengthening the Construction of Rural Teachers in the New Era” (referred to as “Opinions”), introduced favorable policies for rural teachers, focused on the continuation and convergence of policies, and continued to release policy dividends. From the promulgation and implementation of the “Plan” to the promulgation of the “Opinions”, the rural teacher policy has not only brought about an increase in the number of rural teachers, but also an improvement in quality. A thorough understanding of the background and internal logic of policy changes will help to correctly understand and implement policies and measures for rural teachers, and promote the construction of rural teachers in the new era. Xi Jinping’s socialism with Chinese characteristics in the new era is an important theoretical basis for strengthening the construction of the rural teacher team in the new era. The 18th National Congress of the Communist Party of China was a historic turning point in the policy of rural teachers, and the 19th National Congress of the Party opened a new era of rural teacher construction. The construction of the team of rural teachers in the new era should strengthen the leadership of the party, implement policies and measures, solve bottlenecks, and encourage innovative development.

**Key words:** rural teachers; teacher policy; teacher team building; rural education; rural revitalization

收稿日期:2020-11-29  
责任编辑 秦 俭