

英国教师工作负担治理的 实践探索与启示

陈星^{1,2}

(1. 南京晓庄学院 马克思主义学院, 江苏 南京 211171; 2. 东北师范大学 教育学部, 吉林 长春 130024)

摘要:教师非教学工作量的增加,既影响教师对教学和学生发展等最重要工作的时间和精力投入,也对教师的身心健康构成伤害。面对教师工作负担不断加重的情况,英国自20世纪90年代起开始开展教师工作量专项调查,并对教师工作负担过重问题进行治理。其遵循内外并举的治理逻辑,依据政策文件,联合多方主体,治理内容聚焦教师专业发展。在具体实施过程中,英国教育部成立了三个独立审核小组,围绕数据管理、规划与资源、学生评分等内容开展专项调查。调查报告提交教育部,并作为进一步行动的依据。此外,多元治理主体还重点围绕信息技术、实际案例和职业发展规划等关键内容提供建议和策略。目前,英国教师工作负担治理已取得较为明显的成效。借鉴其经验,我国可尝试减少对教师不必要的考核,巩固教师的教学中心地位,建立教师减负的系统化机制,多措并举,实现教师减负工作的有序和有效实施。

关键词:教师工作量;非教学工作;工作负担;教师减负;治理

中图分类号:G561.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-8129(2022)05-0095-11

基金项目:教育部高校思想政治工作队伍培训研修中心(扬州大学)2020年度课题“新时代大学生爱国主义教育机制创新研究”(YDKFYB2020215),项目负责人:陈星。

作者简介:陈星,南京晓庄学院马克思主义学院讲师,东北师范大学教育学部博士研究生。

随着全球教育变革的不断推进,教师需要应对来自学校内部和外部的不同压力,教师工作负担过重已经成为多国教育领域需要共同面对的问题。英国是发达国家中较早关注教师工作负担的国家,在过去的30多年,持续开展了教师工作量调查。近10年的调查研究结果显示,英国教师负担过重的原因主要在于教师承担了过多的非必要工作任务,且无法在规定的时间内完成这些具有强制性的、重复繁琐的任务。对此,英国教育部出台了一系列政策和措施对教师工作负担问题开展专项治理,其核心目的在于减少教师的非必要工作,确保教学的中心地位。

与英国教师相比,我国教师同样面临着事务性工作过多、教学任务超负荷等问题,同时,我国的教育环境也决定学生家长将更多的期

望寄托于学校教育,这无形中增加了教师的工作压力和教育责任。时任教育部部长陈宝生曾在2018年召开的全国教育大会上强调,要“精准把握教师减负的内涵。从内外部环境、教师素质等方面找出负担的具体内容,明确教师减负的目标和要求”^[1]。在我国教师减负过程中,对于“如何减少教师的事务性工作,确保其有充足的时间用于教学”这一核心问题,或可通过对英国教师工作负担治理实践路径的研究,寻找可供借鉴的经验。

一、英国教师工作负担问题的前期研究与治理背景

教师工作负担是教师专业发展过程中亟待解决的问题。英国开展教师工作负担治理既是对教师工作负担问题学术研究的回应,也是

持续关注教师现实境遇的结果。教师工作负担研究不仅具有学术价值,而且与教师教育中其他研究相互支撑。

(一)问题提出与研究现状

英国关于教师工作负担问题的研究由来已久,但最初研究者主要关注的是对于教师有哪些要求。自20世纪80年代开始,研究者发现对于教师的要求日益增多,这些要求与劳动过程理论有关,该理论将教育的变化视为后福特主义时代资本主义转变的一部分。后福特主义试图将教育与工业相提并论,要求像提高工业生产量一样提高教师的工作产出。雷博曼(Lieberman)对当时教师的处境进行了描述:和过去(1988年以前)相比,一方面,教师工作任务和面对的学生都变得更多,可利用时间却不断减少;另一方面,教师工作日益呈现出工具性的特点,教学的价值减少且效率变低,随之带来的是教师专业满足感降低,专业性得不到体现^[2]。拉尔森(Larson)使用“强化”一词对教师工作性质的变化进行了解释;哈格里夫斯(Hargreaves)则进一步对教师未来工作性质的变化作出预测:“在官僚化驱动下,压力、期望和控制升级,外界对教师的关注将集中于他们在每一个教学日做了什么和做了多少。”^[3]正如哈格里夫斯所预测的,此后大众开始将教师工作量多少作为衡量教师教学效果的重要指标。但自20世纪90年代起,英国教育部逐渐开始对教师工作负担问题进行治理:将巩固教师的教学中心地位作为治理导向,陆续出台相关政策,持续开展教师工作量调查,实施有针对性的治理措施,目前已取得一定成效。

就教师工作负担相关研究而言,目前国外研究成果已较为丰富。一方面,研究重点关注教师工作负担与教师满意度之间的关系。如:有研究显示,工作负担将影响教师的工作激情、工作满意度和个人生活质量^[4];一项针对新西兰、澳大利亚和英国开展的量化研究结果显示,教师工作量是工作满意度变化的最重要指标^[5];罗德斯(Rhodes)等人对英国教师开展的问卷调查进一步证实了上述观点^[6]。另一方面,研究也十分关注教师工作负担过重与教学

之间的关系。哈格里夫斯的研究表明,教师行政工作量的机会成本对教师自身有明显影响,并将波及学生的学习表现^[7]。具体而言,教师的行政工作、备课和对学生的作业进行反馈占用了教师有限的时间,意味着教师需要放弃一部分用于教学的时间^[8]。韩国的一项调查进一步表明,教师过多的行政工作量限制了他们在教学准备、学生辅导和评估方面的时间^[9]。国内以“教师减负”“教师工作量”为关键词的文献有百余篇。从研究主题上看,主要涉及教师减负的意义和策略研究,鲜有系统性的调查研究和数据分析。2019年,朱秀红、刘善槐对全国18省35县乡村教师工作负担开展调查研究,弥补了上述不足。这项研究结果显示,乡村教师工作总量多、工作时间长、非教育教学任务重,影响了教师的身心健康,也有损教学质量^[10]。此外,国内对英国教师减负工作的介绍成果日渐丰富,较有代表性的有范冰的《英国学校改革新举措——“教师减负”工程》、魏叶美的《助力“教”与“学”:英格兰教师减负政策探析》、李先军等的《英国中小学教师减负策略及其启示》,以及黄志军等的《英国新一轮中小学教师减负政策探析》,上述文章对近些年英国围绕教师减负问题出台的政策、解决措施及实践成效等进行了介绍。

综上所述,教师工作量及相关问题的研究已趋向纵深化,对英国该项工作的研究也日渐全面,形成了诸多可以借鉴的成果。众多研究成果均显示,教师工作负担过重不仅影响教师的身心健康和教学投入度、职业发展等,更将成为影响教师行业稳定的重要因素,是教师教育领域重要的研究议题。基于不同视角的学术分析,更加凸显了教师工作负担这一问题的研究价值和意义。

(二)英国教师工作负担治理的现实背景

自1988年英国《教育改革法》(*Educational Reform Act*)颁布以来,英国教师的工作量日益加大,工作时间远多于欧洲其他国家的教师。英国教育部持续多年对教师工作量开展调查,其结果显示,持续增多的工作量是引发教师离职的最重要因素之一。20世纪90年

代,越来越多的教师反映没有时间休息和更新技能,原本用于教学和关注学生的时间不断被行政任务挤占,非必要工作造成了教师长期且持续的工作负担过重。与此同时,研究者也发现教师工作负担过重会对教师的工作满意度、职业发展、教学效果产生较大影响。2004年,一项对英国368名教师的调查结果即显示,工作量最有可能影响教师的工作满意度^[11]。

自2010年起,英国教育部平均每3年发布一份关于教师工作量的调查报告。从调查报告看,引起教师负担过重的前3个因素高度一致,如分别于2014年、2016年和2018年发布的名为《工作量挑战》(*The Workload Challenge*)的调查报告显示,排名前三的影响因素均分别为数据管理(data management)、规划和资源(planning and resources)(包括具体的课程和每周计划)、过度的学生评分(marking)。受访教师处于不同学段和类型的学校,个人教学经历也不尽相同,但对自身所承受负担的感受却较为一致。具体而言,2014年的调查报告显示,有56%的受访者认为数据管理任务主要是“记录、录入和分析数据”^[12],这些任务并没有那么重要,但他们却为此花费了大量的时间。调查还进一步发现,所收集的数据并没有用于教师教学和改进学生的学习,而是仅仅成为管理部门制定规则和评估教师的依据。2018年的调查报告显示,有38%的受访者表示,校方要求他们所提供的详细课程计划和每周规划增加了他们不必要的工作量;有53%的受访者认为,教师批改学生作业是其职责所在,但如果一味地强调教师评分,就会使之成为过度的、繁复的评估,而这将进一步加重工作负担^[13]。调查还发现,受访者认为适度的数据管理、规划和资源以及学生评分,对自身的专业发展具有促进作用,但如果这些任务被赋予强烈的行政意味,或附加过多非必要的、重复的任务,则会成为影响教师专业发展的负向因素。2019年的教师工作量调查结果显示,教师工作时间较2016年已有所减少,其中主要是教师用于非教学活动上的时间比例有所降低。然而,受访者中大多数的中小学教师和基层领

导仍然表示他们在数据管理、计划和评分(阅卷)以及一般的行政事务上花费了太多时间^[14]。此外,2019年的调查结果显示,除上述3个主要影响因素外,英国教师还面临诸多与教学工作关系不大的事项,如参与学校管理、员工会议、行政事务等。小学教师抱怨他们需要花更多时间来与学生家长及其他监护人进行沟通,中学教师则抱怨他们需要花较多时间监督学生、催缴学费、维持纪律等^[15]。

在上述报告中,虽未对教师工作职责和教师工作负担进行概念界定与区分,但根据调查结果可以发现,两者之间既有区别又有联系。一方面,教师工作职责和教师工作负担的内涵不同。教师工作职责旨在确保教师的教学工作顺利实施,而教师工作负担则是教师教学任务顺利完成的障碍。2016年,英国教育部的一份报告指出:“教育系统的每一部分都可以在减少不必要的任务方面发挥作用,这些不必要的任务正在使教师和学校领导远离他们的核心任务——促进儿童的发展。”^[16]行政化任务(如应由他人承担的工作、无效沟通/会议、数据填报等)构成了教师的工作负担。另一方面,两者又存在“度”的关系,即教师工作职责一旦受到外界干扰或人为因素影响超过适度范围,就可能转化为教师工作负担。如,课程规划和资源分配本属于教师工作职责范畴,但当校方或上级部门强制要求时,教师被迫完成一些不必要的、重复的、机械化的任务,这些任务就会因为耗费了教师大量时间和精力而成为教师工作负担的来源之一。

综上所述,长期以来英国教师面临着一系列繁重、琐碎、非教学范畴的工作任务,这是引发其工作负担过重的重要原因。为了保证教师身心健康,使其能够有足够的时间和精力用于教学,教育主管部门和各级各类学校都需要对教师工作负担过重问题给予高度关注。英国教育部门在长期的调查过程中坚定了开展教师工作负担治理的决心,更为重要的是,持续的调查使其厘清了该项工作的整体思路和治理逻辑,为治理措施的有效实施奠定了良好基础。

二、英国教师工作负担的治理逻辑

纵观英国教师工作负担治理的发展历程,可知其始终伴随教育变革而展开。进入 21 世纪以来,教育系统的外部变化使得更为广泛的社会群体参与到教育活动中,多方评价无形中导致教师工作负担加重;同时,教育在社会发展进程中承担了更多的责任,教育系统内部不断进行整合与重组,教师和学校领导角色随之发生改变,这也必然带来教师工作量的变化。基于上述背景,以政策为依据,联合多方治理主体,形成聚焦教师专业发展的治理内容,成为英国教师工作负担的治理逻辑。

(一)以政策为依据

2011 年,英国教育部发布的《教学的重要性——2010 学校教育白皮书》(*The Importance of Teaching—The Schools White Paper 2010*)指出,教师质量和教学水平直接决定学生的学业表现,强调教师要专注于教与学这一核心工作,教学要专注于学生的学习过程,要保证教师不受束缚,避免其参与不必要的工作^[17]。该白皮书的发布直接促进了英国教师工作标准的完善,间接推动了教师工作负担治理进程。2015 年,英国教育部发布《政府对教育工作量挑战的回应》(*Government response to the Workload Challenge*),其中明确表示,政府已经了解到教师的处境,希望通过行动计划解决导致教师非必要工作量增加的问题。2017 年,在《减少教师工作量行动计划:更新和下一步计划》(*Reducing teacher workload action plan: update and next step*)中,英国教育部进一步表示,尽管学校已经根据调查结果尝试减少教师工作负担,但工作负荷仍旧是教师离职的主要原因。该行动计划和《教师工作量:海报和小册子》(*Teacher workload: poster and pamphlet*)还围绕如何减少教师工作量给出了具体策略。

2018 年,英国教育部在致全体学校管理者的信中写道:“我们知道你们正与员工以及儿童一道,致力于对下一代的教学和教育。但多项调查报告显示,超过半数的教师的时间用在

了非教学工作上,工作负担已经成为教师离职最普遍的原因。”^[18]同年,《工作量挑战研究项目:全面总结》(*Workload challenge research projects: overall summary*)增加了可供组织和个人参考的教师工作负担治理典型案例;《减少学校工作量的方法》(*Ways to reduce workload in your school*)则提供了来自学校领导、教师和专家的建议与案例介绍。2019 年,《减少学校工作量》(*Reducing school workload*)及指导手册发布,它们为学校提供了减轻教师工作负担的理念和有效措施。

通过以上梳理可以看出,英国政府先后发布的一系列政策中明确的导向为英国教师工作负担治理提供了有力支持和保障。

(二)多方主体共治

在教师工作负担治理过程中,英国教育部作为主要负责部门会同试点学校、咨询机构等,构建起政府统一领导、自上而下的治理体系。英国教育部在与国家教学与领导学院(NCTL)、英国出版商协会(British Publishers Association)、英国教育供应商(British Educational Suppliers Association)、咨询公司、独立审查专家、教师、学生等多方主体合作的过程中,充分考虑多方主体的诉求和建议,将合作作为推动英国教师工作负担治理的重要动力。

早在 2001 年,英国教育部即委托普华永道咨询公司聚焦教师工作量现状开展咨询研究。2002 年,“教师减负工程”启动,32 所试点学校参与其中^[19]。2005 年,英国教育部与英格兰、威尔士的部分学校签订教师工作量协议,校方参与到减少教师工作时间和不必要行政工作的改革中^[20]。2014 年,库珀吉布森研究公司(Cooper Gibson Research)接受委托,开发减少教师工作量线上支持包。2016 年 3 月,减少教师工作量的 3 个独立审查小组成立,分别为数据管理审查小组(Data Management Review Group)、规划和资源审查小组(Planning and Resources Review Group)、评分审查小组(Marking Review Group)。2018 年,英国教育部与国家教学与领导学院(NCTL)合作,通过对 11 所学校开展校本研究,对工作量减少战略

实施效果进行验证；与英国出版商协会和教育供应商合作，对教材编写实施改革。正是这些治理机构的加入，使得英国教育部可以联合多方力量共同致力于教师工作负担治理，构建起以政府为主导的管理机制、以教师为中心的参与机制和以独立审查为抓手的监督机制，形成一个面向“问题”的治理系统。

（三）明确治理内容

英国教育部先后于1994年和1995年分别对原有国家课程和修订后的国家课程进行严格审查，目的是遏制教育领域的官僚作风，减轻教师非必要工作量，但并未取得实质性进展，究其根本，在于围绕教师工作负担等问题的目标尚不明晰。2012年，英国教育部发布《教师专业标准》(Teachers Standards)。在“教学”部分，该标准指出，教师需要将精力投入到促进学生进步、有效开展课堂教学、管理学生行为、促进教师专业提升等方面^[21]。标准强调教师的工作重心应为教学，而非其他不必要的工作。这与该时期开展的教师工作量调查结果形成呼应——教师应对行政事务等的时间挤占了原本用于教学的时间。英国教育部在此后的调查中发现，教师工作量与学校成果之间没有直接关联，但与工作满意度、组织承诺和专业精神之间存在间接关系。具体而言，随着教师行政事务性工作量的减少，其教学满意度和课堂参与度越高，并可最终获得专业水平的提升^[22]。透过现象厘清根本，最终使得英国教育部明确核心治理内容：只有减少外部因素(如教学评价、行政管理等)对教师教学的干预，回归以教学为中心，才能实现化繁为简，真正促进教师专业发展。

三、英国教师工作负担治理的实践路径

在教师工作负担治理过程中，英国教育部成立的3个独立审核小组围绕数据管理、规划与资源、评分等内容开展了专项调查，并撰写调查报告提交教育部，将其作为进一步行动的依据。此外，多元治理主体对信息技术、实际案例和职业发展规划等关键内容也十分重视，提供了切实可行的建议和策略。

（一）合理的数据使用——科学评估教师工作

调查显示，学校运行过程中会产生大量数据，其中包括与教师教学工作直接相关的数据(如个体学生的需求)，也包括与教师教学并不直接相关的数据(如教师的出勤率、行为、人事工作信息、所教学生取得的成就和进步等)。评估部门在使用数据对教师工作进行评估时，往往使用了与教师教学工作并不直接相关的数据，由此造成一大误区：凡是与教师相关的数据都可以用于对教师进行教学评估。但近10年来，英国教育部在对教师工作量开展调查的过程中，包括学校、信托机构和官员等在内的各方人员逐渐对教师考核形成了一个较为一致的观点：教师最具价值的工作应该是教学，教师通过教学向学生传递知识、技能和价值观，不断影响和改变学生的行为，因此在使用数据对教师工作进行评估时，应确保教师教学中心地位不会受到任何干扰。

基于以上认识，英国教育部于2018年发布《让数据发挥作用：教师工作量咨询小组报告》(Making data work: Teacher workload advisory group report)，就如何合理使用数据进行了说明。该咨询报告旨在帮助管理部门和学校明确数据的使用目的、目标群体、价值取向，提高管理部门和学校对数据的甄别、判断和分析能力。报告建议，个人和组织在收集和使用时应有明确的原则，在使用之初可以询问如下问题：是否可通过其他路径获得同样的结果；谁将看或使用这些数据；数据是否与使用者的职责相关，使用者是否明白这些数据与目标的关系；如何对数据的精确性和局限性进行判断；从数据中可以推断出什么，如何解释^[23]。

报告还进一步指出，如果要利用所收集到的数据对教师进行评估，则首先应该对教师工作目标进行界定：“教师的工作目标应该是在他们的可控范围之内，与真正可行的行为密切相关。目标可以具有一定的理想性，但一定是可以实现的。适当的教师绩效目标包括：与课堂教学实践相关的目标，对学校课程发展作出贡献，与学生、同事和家长建立良好关系。”^[23]

2018年发布的工作量咨询小组报告旨在帮助个人和组织明确收集数据的初衷。此后,政府发布反馈报告,进一步从政府角度对数据使用进行了回应。报告详细说明了政府将采取何种行动、会对学校领导进行哪些支持、对教师专业化发展将采取何种措施等。由此,确保了从收集到的大量数据中筛选出适用于教师评估的选项,避免了在教师评估中总是出现一些教师无法完全掌控的内容(如学生测验成绩或取得的进步等)。不合理的数据使用,不仅违背数据使用的公平性原则,还会给教师带来高强度的压力。

经过多次调查,英国教育部最终建议不再将关于学生测验成绩的数据纳入教师考核范围,也不建议将班级考试表现数据作为衡量教师教学质量的主要指标,以此避免由于考核压力过大而导致教师职业倦怠、教师行业人员流失严重等问题的出现。英国教育部在2018年承诺,今后除法定的数据收集外,不再要求学校定期提供学生学业成绩数据,不再以任何形式给学校造成额外负担,同时,教育部将会同其他部门对学校管理手册进行修订。

(二) 多样的评分策略——有效减轻教师工作量

如何对学生进行评分一定程度上体现了教师的教学管理策略,如果教师在评分中花费了大量时间,却无益于学生的进步,则需要对评分的意义和策略进行重新评估。英国独立教师工作量评估小组提出,有效的评分应该是有意义、可管理且具有激励性的^[24]。近几年的教师工作量调查发现,教师常常忙于应付周而复始的作业批改,并多以书面形式进行,从而使原本用于了解学生学习进度、改进教师教学策略的评分工作,因为任务繁重而成为教师专注于教学和关心学生的障碍。因此,2018年发布的《工作量挑战研究项目:全面总结》提出,教师有权根据学生特点决定采用何种评分策略,相比于高年级学生,教师在对低年级学生

进行评分时要考虑到学生对书面评分的理解程度。同时,评估小组认为,在教学过程中,教师的一部分工作应该是引导学生进行研究和学习,如果教师做的工作多于学生(如过度对学生进行评分),则往往会阻碍学生接受挑战,影响学生学习的积极性和责任心。

基于上述理念,评估小组给出了更为具体的建议:(1)不同年龄组、学科都涉及评分,因此教师应适时改变教学方法和评分策略,将学生的反馈纳入后续的计划 and 教学之中;(2)在整个教学工作中,教师要确定评分工作所占比例,明确书面作业的频次和复杂程度,清楚自己在评分工作上将花费多少时间;(3)评分应对学生产生激励作用,但这并不意味着所有的评分都需要采用具有深度的、鼓励性的书面反馈,一些简短的、带有挑战性的评论或口头反馈同样可以起到鼓励学生的作用^[13]。

2018年的《工作量挑战研究项目:全面总结》中提出了5个研究项目^①,目的在于集中探讨如何减少教师在评分方面的工作量,并着重提供了几种在实践中证明有效的口头评分方式。一是即时评分(marking in the moment),教师可以在课堂上实时对学生的进行学习情况进行反馈。二是评分会议(marking conferences),包括全体学生参加的会议、以小组为单位的会议和师生数各半的会议。评分会议更加注重学生的参与,主要利用学生同伴之间互评和学生自我评价,引导学生制订后续的学习计划。三是最小评分(minimal marking),这种评分策略融合了即时评分和会议评分两种评分方式,同时使用评分符号进行标记,教师可根据学生情况和教学场景灵活运用^[13]。此外,其他一些经过实践证明有效的口头反馈策略也一并提供给了教师,包括前端反馈(在教学前教师对学生可能出现的错误进行预测,并在课堂上给予纠正)、记录反馈(课程开始时,学生在班级分享他们在教师指导下的学习情况,

^① 2018年的工作量挑战报告针对5个研究项目(其中4个委托项目、1个独立项目),分别形成了如下研究报告:阿奎那教学信任报告(Aquinas Teaching and Learning Trust Report)、坎德比巷培训服务局报告(Candleby Lane TSA Report)、塔珀利报告(the Report from Tarporley)、赫尔斯比和皇后公园高中报告(Helsby and Queen's Park High Schools),独立研究报告(Independent Research Report)。

教师同步进行记录,并立即作出反馈,给出下一步行动建议)、策略性抽样(教师随机选择学生作业,并面向全体学生对其进行“现场打分”,或对3~5本书进行5分钟内的点评)等,教师可以根据学生特点、作业性质、教学计划灵活采用不同评分策略。

(三)高质量的课程规划与资源使用策略——大力促进教师专业发展

课程规划和资源使用是教师确保教学顺利开展所必须完成的工作。教师不需要取悦教育主管部门和学校领导或一味服从那些不合理的命令,使自己陷入重复进行课程规划和被动使用资源的困境。高质量的课程规划和资源使用策略可以为教师提供与同行进行专业对话和交流的机会,能够让教师群体共享教学策略、资源、课本和不同的专业知识,促进教师的专业发展。近些年,英国教育部在课程规划和资源使用策略上做了很多努力,以帮助教师提高教学能力、增进学科知识,巩固教师的课堂中心地位,提升教师对教材的掌握程度,给予教师在课程规划上更多的自主权。其最终目标是让课程规划变得简单易行,便于管理,实现资源共享,让教师在课程规划过程中重视自我反思,更多地关注教学质量。

对于教师个人而言,常常会占用晚上和周末等休息时间来完成教学计划,因此教师之间的小组合作显得尤为重要,可以帮助教师减轻个体的工作压力。英国教育部在一部分试点学校开展了校际合作,将年度小组协作计划引入已经存在的学校工作网络,教师每年可与其他学校同伴建立网络合作小组,共同制订课程计划和进行资源开发。由此,不同学校的教师可以共享工作方案和课程规划,自主选择适合自己的方案并根据个人实际进行个性化设置,而无需再针对每节课制订计划。另有一部分试点学校赋予教师“合作计划领导”的角色,鼓励同一学科的教师共同制定清晰的工作框架,并在此基础上制定任教学科的教学发展计划,如增加具有激励作用的教学任务、设置具有挑战性的问题、明确教学中的核心词汇、加入鼓励性活动、充分利用资源等^[13]。

规划和资源审查小组为此提出了一系列

适用于不同学校的行动建议:对现有教科书进行长期、中期和短期规划,分享不同学校在课程规划和资源使用上的有益做法,同时建议对教师专业精神和判断力予以关注。该小组同时联合数据管理和评分审查小组,对两部分调研数据进行整理分析,以为英国出版商协会和英国教育供应商在出版教科书时提供参考。

(四)有效的技术支撑和实用案例——切实助力教师减负

信息和通信技术的快速发展为教师专业发展提供了有力支撑与保障。2001年,普华永道咨询公司的咨询研究预测,有效地使用信息和通信技术将帮助教师平均每周节省3.25~4.55小时的时间。但当时的学校和“教师之家”缺乏可供教师使用的软件和硬件,同时也缺少对该项工作的统一指导,因此学校内部的网络建设、提供基于网络的教育和规划资源也就被提上议事日程。此后,英国政府宣布启动“帮助学校减少官僚作风的信息技术一揽子计划”,并投入3500万英镑用于购买新的计算机、软件和开展相关培训。

2014年,英国教育部委托库珀吉布森研究公司开发完成减少教师工作量的支持包,支持包面向55个组织或个人提供了119种不同的资源和活动。这些资源中,有79种是线上数字资源,具体包括:(1)博客,由现任教师或校长撰写,旨在为教师个人或团队提供专业建议、分享经验和有关工作量管理的实践案例;(2)独立文章,重点关注规划、评分和数据管理等3个方面的内容;(3)基于云评估之类的工具,可用于识别工作量过度区域,其中也包括审核教师福利和压力水平的工具,教师可以自行下载跟踪自己工作量水平的应用程序;(4)实用案例,包括特殊学校在内的、基于员工工作量驱动因素而制定和实施的新战略,重点讨论实践工作如何开展、实施新战略面临的挑战和机遇、学校和个人的收获等。除此之外,一系列工作软件包也被开发出来,它们主要用于整合学校流程、简化数据分析报告,支持评分和管理,支持基于视频技术的课堂教学和会议。与此同时,在认知神经科学家、数据科学家和软件工程师的共同努力下,还开发出一种帮助教

师平衡工作和生活的应用程序^[25]。

(五)明确的未来规划——合理满足教师需求

英国长期而持续的教师工作负担治理已取得明显成效。2018年,一封致全体学校领导者的信件中提到:全国各地的学校都在解决工作量问题,有67%的教师和领导表示,他们所在的学校已经改变评分方式,49%的学校已在处理规划问题^[18]。但英国教育部并未满足于已有成果,而是继续着手具有前瞻性的工作。为了真正实现“教师是最具有吸引力的职业”这一目标,将最有能力和创新力的教师留在教室,英国教育部正努力兑现在“招聘和保留战略”(Recruitment and Retention Strategy)中的承诺。2019年,英国教育部部长加文·威廉姆森(Gavin Williamson)表示:“今天(2019年)的调查结果让我可以真正乐观地认为,与这一职业(教师)的合作,我们正在发挥真正的作用。然而,我没有满足。很显然,要想满足全国各地教师的需求,我们还有很多事情要做。”^[26]

英国教育部决定从2020年9月起,在布拉德福德(Bradford)、东卡斯特(Doncaster)、东北部(the North East)和大曼彻斯特(Greater Manchester)等地区迈出教师早期职业框架计划的重要一步:为新教师和导师提供有关全额资助的一揽子计划^[26]。具体包括以下几个方面。第一,为学校/学院提供参与“教师教育创新实验”(EdTech Innovation Testbed)的机会。教育部拟投资140亿英镑用于帮助学校/学院研制用于减少教师工作量的数字工具,同时开发“最佳课堂”时间安排软件(“Best-in-Class”timetabling software),以帮助教师合理使用时间,获得丰富的课程资源,灵活开展工作。第二,启动学校/学院申请成为教师教育主动者的程序。具体包括:在技术应用和减少教师工作量的过程中,提供同伴支持;对减少学校工作量的工具包(包括减少教师工作量的特别资料)进行更新,让工具包的文本更为精简,更具引导性和便捷性。第三,教育部宣布将9项课程基金的试点期延长至两个学期。此前所进行的首次实验结果显示,大约半数的教师认为其工作量减少,主要是用于计划和教案的时间占

比下降,因此通过延长试点日期可以进一步提升试点成效。第四,推出灵活的工作资源和实践支持计划。英国教育部将继续与雄心学院(Ambition Institute)、教育发展信托机构(Education Development Trust)、“教育第一”(Teach First)、伦敦大学学院(UCL)、教育学院(Institute of Education)等组织和机构开展合作,为所在地区的中小学教师提供高质量的支持。

四、英国教师工作负担治理对我国教师减负工作的启示

经过20多年的努力,教师工作负担治理已经成为英国教师教育领域广泛认可并积极推进的一项重要任务。2019年10月,英国教育部发布的调查报告显示,所有教师和中层领导平均每周工作时间为49.5小时,相比2016年的54.4小时减少4.9小时。基准周内所有小学的教师和中层领导的总工作时间为每周50小时,比2016年的55.5小时减少了5.5小时;中学的教师和中层领导的总工作时间由2016年的53.3小时降至2019年的49.1小时。此外,与2016年相比,小学的教师和中层领导、中学的教师和中层领导将周末、晚上或其他课余时间用于工作的时间也都减少,分别为12.5小时和13.1小时,相比分别减少5小时和3.8小时^[26]。报告还显示,英国教师用于教学的时间比较稳定,工作时间减少主要得益于教学之外工作任务减少,尤其是教师用于批改作业、制订计划和非教学任务的时间明显减少。

在教师工作负担治理过程中,英国教育部通过不断消解行政力量对教师工作的影响,保障教师的教学中心地位,促进教师专业发展,取得明显成效。与英国教师情况类似,近年来,我国教师也由于事务性工作过多、疲于应付繁杂的考核内容、课后用于备课和批改作业的时间过长等而倍感压力。英国政府为教师减负所做的一些努力于我国而言具有启示和借鉴意义。

(一)减少对教师的不必要考核

英国教育受到多重因素的影响,其教师工作负担过重的背后是政治和权力的博弈。经

济合作与发展组织(OECD)曾在一份调查报告中指出:“英国教师生涯被官僚主义、形式主义所控制,学校领导无权实施最适合学生发展的措施,他们只会考虑教育标准局的要求。”^[27]为了减少政治派系对教育活动的影响,在对教师工作量进行调查的过程中,英国教育部启用第三方测评机构开展调查研究,从而确保了调研数据的真实性、权威性和独立性。

基于对教师工作量全国性调研数据的分析,英国教育部先后出台多项减少教师工作量的政策和指导手册,同时鼓励更多的学校和教师参与试验或提供案例,此外还围绕教师专业发展、职前培训、评价体系等内容开展同步试验与改革。持续的改革是对固有束缚的一种抗争,也意味着个人和组织的观念将不断被刷新,英国政府在减少教师工作量上所做的一系列努力可谓一次次积极而有意义的探索。英国查尔斯·狄更斯小学(Charles Dickens Primary school)校长表示:“我们已经减少了对数据的收集工作,以让教师有更多的时间关注班级中的孩子,保证他们有充裕的时间用于课程调整和专业设计。”^[26]

在我国,教师一直是备受瞩目的一个群体。为回应社会关注,也为了提高教师综合素质,由不同主体牵头、针对教师的考核一直不断,“拿数据说话”成为考核教师的实践逻辑。事实上,有些考核并非必要,一些考核指标的制定也缺少前期调查。不合理的考核内容不仅导致教师对自身能力产生错误认知,同时也在无形中增加了教师的压力,这些压力成为其过重工作负担中的一部分。因此,我们需要在教育改革的大背景下,对如何更加科学、合理地开展教师考核工作进行再思考。教育改革的初衷是为了推动教育事业向更好方向发展,教师减负工作的本质是减少教师的非教学性工作,开展教师考核的目的是以考核促进教师专业发展。基于此,在开展教师考核时,应剔除一些与教师教学、职业道德不相关的考核指标,避免行政力量对教师减负工作的不必要干扰,尤其不可出现政策语境下“减负”、实际操作中却“增负”的现象。

(二)巩固教师教学中心地位

多年来,英国从上至下的管理部门和各级组织已经就教师工作性质达成共识:时间是一种稀缺资源,教师执行特定任务将占用他们原本用于教学的时间;教师用于管理工作的机会成本对教师自身有明显的影晌,最终会导致学生学习机会的缺失^[22]。因此,英国教师工作负担治理中的一个重要目标即为减少教师非必要工作负担,让教师有更多精力投入到教学中,有更多的时间关注学生的发展。

对学校和教师而言,在减少工作负担的过程中,仅有政策文本是不够的,一线教师更需要切实可行的指导方案和实践案例。英国教师工作量咨询小组主席贝琪·艾伦教授(Becky Allen)认为:“我们的工作确保变革符合学生的利益,并有助于使教学工作更易于管理,而不是减少教学。”^[23]英国教育部致力于探索改革方案,一方面旨在指导学校改革考核机制,另一方面拟通过开展针对教师的质性研究,了解教师在实际工作中的困难和境遇,切实为其提供帮助。

从数量上而言,我国教师远远多于英国教师,且因我国幅员辽阔,不同地域、城乡之间,经济、文化存在差异,学校办学条件等参差不齐,不同地区教师所能获得的教學上和专业发展上的支持也不尽相同。未来,我国教育主管部门可做好政策的顶层设计,给予地方教育系统开展适切性减负工作的空间;利用互联网的便捷性,鼓励更多学校在多维空间中交换信息;也可以鼓励试点学校积极改革,探索具有地区特色和校本特色的教师减负案例,并实现区域内的案例共享。同时要为教师提供具体可循的操作流程,帮助教师合理分配时间,并切实减少其用于非教学工作上的时间。

(三)建立教师减负系统化机制

从本质上而言,教师工作负担治理是一项系统工程。英国教育部在治理过程中开展了多项辅助性工作,如重点关注新教师,为他们提供早期职业规划和专业指导以及发展所需的综合知识与能力路线图;帮助他们掌握提高课堂效率的方法,让他们对自己的能力、知识储备和个人发展动机有积极判断,从而保证新

教师在职业初期能得到迅速成长。此外,英国教育部还开发了多种线上资源和云测评工具,通过网络技术实现了教师之间的信息共享,让教师在减少个人工作量时有据可依。总体而言,英国教育部将减少教师工作量与促进教师职业规划、构建网络学习空间、建立团队学习平台等相结合,并将其纳入教师专业发展远景规划。

反观我国,近年来关于教师工作量的专项调查也已启动,但调查内容仍局限于教师工作时间及其分配、教师主观压力等,教师减负工作依旧作为一项单项任务实施,没有与教师专业发展、技能提升等形成联动机制。未来,我国可以从学校内部和学校外部两个场域构建教师一体化发展机制。在学校内部,教师减负工作与学校的管理模式和学校文化、教师专业知识结构和应用信息技术的能力、教师与学生和家长的沟通时间等息息相关;在学校外部,媒体舆论、社会评价、学生家长期待等都对教师减负工作产生影响。因此,我国在教师减负工作中,微观上要聚焦教师减负问题的研究,宏观上要综合考虑国家、社会、家庭等多方面因素对教师减负工作的影响。在确定教师减负工作根本目标、厘清实践思路的基础上,再进行实际领域的策略研究。

综上,英国教师工作负担治理已经形成了一套较为成熟的运行体系。在其启示下,本研究认为在我国教师减负工作过程中,需要进一步围绕“现状如何”“减少什么”“如何减少”等核心问题开展具体工作。需要明确的是,任何政策的制定和实施都需要经过较长的时间,教师减负工作同样需要参与者坚持不懈地努力与实践,不断进行反思性研究,形成我国教师减负的政策体系和实践策略,并以教师减负工作为契机,促进教师教育的长足发展。

参考文献:

[1] 陈宝生. 拿出破解教师负担问题的实招硬招,为教师安心静心从教营造良好环境. [EB/OL]. (2019-07-15)[2020-05-29]. http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/moe_1485/201907/t20190715_390699.html.

[2] EASTHOPE C, EASTHOPE G. Intensification, extension and complexity of teachers' workload[J]. *British Journal of Sociology of Education*, 2000, 21(1): 43-58.

[3] HARGREAVES A. Changing teachers, changing times: teachers' work and culture in the postmodern age[M]. New York: Teachers College Press, 1994:108.

[4] KYRIACOU C. Teacher stress: directions for future research[J]. *Educational Review*, 2001, 53(1): 27-35.

[5] DINHAM S, SCOTT C. A three domain model of teacher and school executive career satisfaction[J]. *Journal of Educational Administration*, 1998, 36(4): 62-78.

[6] RHODES C, NEVILL A, ALLAN J. Valuing and supporting teachers: a survey of teacher satisfaction, morale and retention in an English local education authority[J]. *Research in Education*, 2004, 71(7): 67-80.

[7] HARGREAVES A. Time and teachers' work: an analysis of the intensification thesis[J]. *Teachers College Record*, 1992, 94(1): 87-108.

[8] KIM K N, BAKER R M. The assumed benefits and hidden costs of adult learners' college enrollment[J]. *Research in Higher Education*, 2015, 56(5): 510-533.

[9] LEE C. Analysis of changing progress of teachers' workload reduction policy and exploration into its implications [J]. *The Educational Research for Tomorrow*, 2017(30): 51-84.

[10] 朱秀红,刘善槐. 我国乡村教师工作负担的问题表征、不利影响与调适策略——基于全国18省35县的调查研究[J]. *中国教育学刊*, 2020(1): 88-94.

[11] BRIDGES S, SEARLE A. Changing workloads of primary school teachers: 'I seem to live on the edge of chaos' [J]. *School Leadership and Management*, 2011, 31(5): 413-433.

[12] DfE. Workload challenge: analysis of teacher consultation responses[EB/OL]. (2015-02-06)[2020-05-29]. <https://www.gov.uk/government/publications/workload-challenge-analysis-of-teacher-responses>.

[13] DfE. Workload challenge research projects: summary report 2018[EB/OL]. (2018-03-10)[2020-05-29]. <https://www.gov.uk/government/publications/workload-challenge-research-projects-summary-report-2018>.

[14] DfE. Teacher workload survey 2019: research report. [EB/OL]. (2019-10)[2020-05-29]. <https://www.gov.uk/government/publications/teacher-workload-survey-2019>.

[15] 黄志军,刘冰欣,黄春花. 英国新一轮中小学教师减负政策探析[J]. *外国教育研究*, 2020(8): 70-87.

[16] Eliminating unnecessary workload around planning and teaching resource, report of the independent teacher workload review group[EB/OL]. (2016-03-26)[2020-05-29]. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/511257/Eliminating-unnecessary-workload-around-planning-and-teaching-resources.pdf.

[17] DfE. The importance of teaching: the schools white paper 2010[EB/OL]. (2010-11-24)[2020-05-29]. <https://www.gov.uk/government/publications/the-importance-of-teaching-the-schools-white-paper-2010>.

- [18] Reducing workload in schools: joint letter to all school leaders [EB/OL]. (2018-12-05)[2020-05-29]. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/753668/Reducing_Teacher_Workload_-_Letter_to_School_Leaders.pdf.
- [19] 范冰. 英国学校改革新举措——“教师减负”工程[J]. 外国教育研究, 2003(6):54-57.
- [20] BARMBY P. Improving teacher recruitment and retention: the importance of workload and pupil behaviour [J]. Educational Research, 2006,48(3):247-265.
- [21] DfE. Teachers' standards (May 2012)[EB/OL]. (2015-01-25)[2020-05-29]. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/301107/Teachers_Standards.pdf.
- [22] KIM K N. Teachers' administrative workload crowding out instructional activities[J]. Asia Pacific Journal of Education, 2019,39(1):31-49.
- [23] Making data work, report of the teacher workload advisory group [EB/OL]. (2018-11) [2020-05-29]. <https://www.gov.uk/government/publications/teacher-workload-advisory-group-report-and-government-response>.
- [24] Workload review group, report of the independent teacher [EB/OL]. (2019-03-10) [2020-05-29]. <https://www.gov.uk/government/publications/reducing-teacher-workload-marking-policy-review-group-report>.
- [25] DfE. Mapping the availability and use of professional development for reducing teacher workload research report [EB/OL]. (2018-03-10)[2020-05-29]. <https://www.gov.uk/government/publications/mapping-professional-development-for-reducing-teacher-workload>.
- [26] DfE. Teacher workload cut by five hours a week over past three years [EB/OL]. (2019-10-11) [2020-05-29]. <https://www.gov.uk/government/news/teacher-workload-cut-by-five-hours-a-week-over-past-three-years>.
- [27] 位秀娟. OECD 调查显示,英国教师经验不足,工作量大[J]. 比较教育研究,2014(9):110.

Exploration and Enlightenment of Teachers' Workload Governance in the UK

CHEN Xing^{1,2}

(1. School of Marxism Studies, Nanjing Xiaozhuang University, Nanjing 211171, China;
2. Faculty of Education, Northeast Normal University, Changchun 130024, China)

Abstract: The increase of teachers' non-teaching workload affects teachers' time investment in teaching and improving students' learning experience, and also affects teachers' physical and mental health. In facing such problems, the Department for Education in the UK has carried out regular investigation and research since the 1990s to manage teachers' workload. So far, it has formed a more comprehensive governance strategy. This work is based on the internal and external integration logic, forms a governance system, covers multiple subjects, and focuses on teachers' professional development. In the specific process, three independent review groups have been set up to investigate the biggest issues—data management, planning and resources, and student marking. The report was submitted to the Ministry of Education and served as a basis for further action. In addition, multiple governance subjects provided practical strategies and suggestions jointly with various subjects, focusing on online resource sharing, network technology, teacher career planning and other fields. At present, the effect of governance strategy is obvious, which has certain enlightenment and reference for the work of reducing teacher workload in China. We can try some strategies: reducing unnecessary assessment contents, consolidating teachers' teaching central position, and establishing a systematic mechanism for teachers' burden reduction, in order to realize teachers' burden reduction gradually.

Key words: teachers' workload; non-teaching work; workload; teachers' burden alleviation; governance

责任编辑 邓香蓉