

# 我国教师教育政策演进的历史逻辑与结构逻辑

——基于历史制度主义的视角

孙晓红<sup>1</sup>, 肖文轩<sup>2</sup>, 赵江山<sup>3</sup>, 李琼<sup>3</sup>

(1. 青岛大学 师范学院, 山东 青岛 266071;

2. 香港中文大学 教育学院, 中国 香港 999077;

3. 北京师范大学 教育学部, 北京 100875)

**摘要:**运用历史制度主义的分析范式,从历史观和结构观2个维度分析我国教师教育政策演进的历史逻辑与结构逻辑,旨在探寻我国教师教育政策的发展规律,促进我国教师教育政策的进一步完善。我国教师教育政策演进大致经历了3个阶段,即建立“三级师范教育”体系的“扩容期”、形成开放多元教师教育体系的“强化期”、促进教师教育高质量发展的“纵深期”。我国教师教育政策演进呈现出“以教师为本”立体化发展的结构特征,主要表现在3个方面:政策目标由教师数量满足转向教师质量提升,旨在促进教师队伍高质量发展;政策对象由全体教师转向偏远地区教师,旨在促进教师队伍均衡发展;政策落脚点由教师教育实践转向教师教育学科建设,旨在促进教师队伍全面发展,造就高素质、专业化、创新型教师队伍。我国教师教育政策还需要进一步调整和完善,注重完善教师培养体系,提升教师队伍质量;加强教师定向培养,优化资源配置,促进教育公平;完善教师教育课程体系,促进教师教育学科建设。

**关键词:**教师教育政策;“以教师为本”;教师队伍建设;教师培养体系;教师教育学科建设

**中图分类号:**G520 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-8129(2023)04-0101-09

**基金项目:**教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“中国教师教育质量的评价体系研究”(19JJD880001),项目负责人:李琼。

**作者简介:**孙晓红,教育学博士,青岛大学师范学院副教授;肖文轩,香港中文大学教育学院硕士研究生;赵江山,北京师范大学教育学部硕士研究生;李琼,教育学博士,北京师范大学教育学部教授,博士生导师。

政策是党和国家为贯彻落实一定历史时期的路线方针而制定的行动准则。教师教育政策即是党和国家为了更好地培养教师而颁布的纲领性和指导性文件,是党和国家相关部门依据一定历史时期的教育政策和教育发展方向制定的有关教师培养、选拔、培训等方面的发展规划和行动准则。本研究通过考察我国教师教育政策的发展历程,探寻其发展演变规律,为未来教师教育政策的发展提供参考。已有研究从不同的重要历史阶段和不同的视角对我国教师教育政策的演进规律进行了分

析。例如有研究聚焦于中华人民共和国成立70周年、中国共产党建党百年以及改革开放以来等特定时期我国教师教育政策的演进历程和重大成就。尽管已有研究对我国教师教育政策的演进规律进行了总结,但是对其演进的历史逻辑和结构逻辑还未有详尽的阐述。本研究旨在从历史制度主义这一新的理论视角切入,主要聚焦于我国教师教育政策演变的历史逻辑与结构逻辑,分析我国教师教育政策在历史演进的过程中呈现出来的发展逻辑与结构特征。

## 一、理论基础:历史制度主义的历史观与结构观

历史制度主义作为新制度主义的三大流派之一,通过对制度变迁历史过程的追溯来展现复杂结构关系,对制度的产生、发展规律作出整体性的探索和解释。历史制度主义是“一种将制度分析法与历史分析法融为一体的分析范式,注重将各因素置于制度框架结构创设、嬗变的因果链之中”<sup>[1]</sup>,强调将政策分析置于具体的政治、经济、文化背景之中,从制度发展的长时段对政策发展规律进行剖析,从而有利于避免浮于政策文本的浅显分析,其中历史观和结构观是历史制度主义分析范式的2个主要维度<sup>[2]</sup>。历史观侧重通过研究政策实施的历史轨迹来探究制度和政策变迁的规律。结构观注重分析各个变量间的结构关系或排列方式。

历史制度主义的历史观和结构观对政策分析与研究具有描述性与解释性双重意义:其一,历史制度主义的历史观强调政策的间断与平衡、制度的路径依赖,为分析政策演进历史提供了理论基础;其二,历史制度主义的结构观主张进行多因素的结构分析,要求研究者对各种因素影响下的制度发展结构进行分析。

本研究认为历史制度主义分析范式对研究我国教师教育政策演进历程具有较强的适切性,主要体现在以下3个方面:其一,历史制度主义关注制度产生与政策发展的宏观因素与深层结构,有助于解析我国教师教育政策演进过程中的政治、经济和文化因素,从而对这一政策演进历程有更全面的理解;其二,历史制度主义关注政策发展的路径依赖,有助于更好地解释我国教师教育政策演进不同阶段的政策惯性和持续性;其三,历史制度主义注重多因素的结构分析,启示我们要深入分析我国教师教育政策演进的结构特征。

基于此,本研究运用历史制度主义的历史观与结构观,阐释我国教师教育政策演进的历史逻辑与结构逻辑,旨在探寻我国教师教育政策的发展规律,促进我国教师教育政策的进一步完善。历史逻辑,是指我国教师教育政策发展规律;结构逻辑,是指我国教师教育政策演

进过程中在政策的目标、对象与落脚点等方面的演变逻辑与结构关系。

## 二、我国教师教育政策演进的历史逻辑

我国教师教育政策的发展历程,体现了中国共产党领导我国社会主义革命和建设的阶段性特征,体现出日益开放、多元化和高质量发展的历史逻辑与基本特征。

### (一)社会主义革命与建设时期师范教育政策:构建独立完整的师范教育体系(1949—1978年)

中华人民共和国成立之后,在世界各国日渐重视人才培养这一背景下,我国在内的各国都在寻求如何通过教育迅速提升国力,而教师培养便成为重中之重。党和政府在分析国内外形势的基础上,确定了全面学习苏联模式的师范教育体制。1951年8月,教育部召开第一次全国初等教育和师范教育会议,明确了师范教育的工作方针,强调正规师范教育与大量短期培训相结合,为师范教育指明了发展方向——调整、整顿和发展各级师范学校。1952年7月,教育部颁发《关于高等师范学校的规定(草案)》,进一步对全国师范院校设置、人才培养层次等作出了明确规定。具体来说,全国各个省级行政区至少设立1所师范学院,其职责是培养该地区的高中教师;各省的大城市设立师范专科学校,培养当地的初中教师;恢复和重建中等师范学校和幼儿师范学校,培养该地区的小学和幼儿园教师<sup>[3]</sup>。随着院系调整的完成,我国逐步建立起了独立而完整的师范教育体系,为我国基础教育的发展培养了足量师资,为我国教育的进一步发展奠定了坚实基础。

### (二)改革开放与社会主义现代化建设新时期师范教育政策:建立开放多元的师范教育体系(1978—2012年)

改革开放后,我国逐渐建立开放式、多元化的师范教育体系。开放式、多元化的师范教育体系主要体现为建立“三级师范教育体系”。随着我国各项事业蓬勃发展,教师不足导致的人才紧缺成为教育事业急需解决的问题。因此,为了应对教师数量严重不足的问题,1978年至2012年这一时期颁布的教师教育政策旨

在全面恢复师范教育。在此背景之下,1978年10月,教育部颁发了《关于加强和发展师范教育的意见》,明确提出建立“三级师范教育”的构想,并要求教育部直属的6所高等师范院校(北京师大、华东师大、吉林师大<sup>①</sup>、华中师大、西南师大<sup>②</sup>、陕西师大)应担负为各地师院、师专、中师和重点中学培养师资的任务。具体而言,“三级”是指中等师范学校、高等师范专科学校、高等师范本科院校。“三级师范教育”便是指小学、初中、高中学段的大多数教师学历水平应分别达到中等师范学校、高等师范专科学校、高等师范本科院校的毕业标准。自此,我国开始形成具有中国特色的“三级师范教育体系”。

在接下来的数年里,“三级师范教育体系”不断得到巩固。1980年,教育部先后发布《关于办好中等师范教育的意见》《关于大力办好高等师范专科学校的意见》等一系列政策文件,对如何办好“三级师范教育体系”进行了宏观指导。1996年,国家教育委员会印发《关于师范教育改革的若干意见》,强调全面落实师范教育在教育事业中优先发展的战略地位,全面推进师范教育各项改革,全面提高教育质量和效益。在这一系列政策的推动下,独具中国特色的“三级师范教育体系”不断发展,培养出了大批合格的教师,为我国基础教育的普及与发展作出了巨大贡献。

国家出台了一系列相应的政策。1999年6月,《中共中央、国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》颁布,提出建设全面推进素质教育的高质量教师队伍<sup>[4]</sup>。1999年,教育部印发《关于师范院校布局结构调整的几点意见》,提出“由三级师范(高师本科、高师专科、中等师范)向二级师范(高师本科、高师专科)过渡”<sup>[5]</sup>,即保留高师本科和高师专科,逐步取消中等师范。该政策推动了我国“三级师范教育体系”向“二级师范教育体系”的过渡,推动了

高等师范院校与综合类大学共同培养一线教师,引导建立一个开放的教师教育体系,逐步形成具有中国特色、时代特征,体现终身教育思想的教师教育新格局。2002年,《教育部关于“十五”期间教师教育改革与发展的意见》提出,要办好一批不同层次的示范型师范院校<sup>[6]</sup>,构建立体多元、专业有序的教师教育体系。2004年,国务院批转教育部提出的《2003—2007年教育振兴行动计划》,进一步强调“全面推动教师教育创新,构建灵活开放的教师教育体系”<sup>[7]</sup>。教师教育政策的改革与创新,打破了原有教师培养体系孤立封闭的格局。在社会主义现代化建设新时期,我国各项事业快速发展,我国开放的教师教育体系也在这一时期得以确立。

开放的教师教育体系使教师培养方式不再是单一的,而是呈现多元共存的特征。例如免费师范生政策<sup>③</sup>便是我国从教育公平的角度建设多元教师教育体系的一个重要举措。2007年5月,国务院176次常务会议通过了《教育部直属师范大学师范生免费教育实施办法(试行)》。同年9月,教育部直属6所师范大学开始招收第一届免费师范生。这一政策吸引优秀人才从教,有助于优化教师队伍结构。此外,我国教师教育多元化还体现在教师教育培养模式的多元化。我国现有的典型的教师教育培养模式有“4+2”“4+3”等,体现了我国教师教育体系的多元化发展趋势。

### (三) 中国特色社会主义新时代教师教育政策:加强教师教育高质量建设(2012年至今)

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师教育的发展。2018年,习近平总书记在全国教育大会上指出,要坚持把教师队伍建设作为基础性工作。教育部等五部门联合印发《教师教育振兴行动计划(2018—2022年)》,要求采取切实措施推动教

<sup>①</sup> 此处的“吉林师大”实为东北师范大学,并非现今位于吉林省四平市的吉林师范大学。历史上由于隶属管理部门的变更,1958年至1980年期间,东北师范大学易名为吉林师范大学。

<sup>②</sup> 此处的“西南师大”为西南大学的前身。2005年,西南师范大学、西南农业大学合并组建为西南大学。

<sup>③</sup> “免费师范生”政策,是指师范生免费教育政策,于2007年发布实施。2018年,《教育部直属师范大学师范生公费教育实施办法》发布,对部属师范大学师范生公费教育政策进行了系统全面的规定,将“师范生免费教育政策”调整为“师范生公费教育政策”。

师教育改革与发展,全面提升教师素质,努力建设一支高素质、专业化、创新型教师队伍。进入中国特色社会主义新时代,我国教师教育政策也进入以加强教师教育高质量建设为主的纵深发展期,对教师队伍素质提出了更高要求,注重教师教育学科建设以及教师教育质量保障体系的完善。

教师教育的高质量建设集中体现在努力提升教师队伍素质上,尤其体现在教师学历水平的提升方面。2014年,《教育部关于实施卓越教师培养计划的意见》指出,“大力提高教师培养质量成为我国教师教育改革最核心最紧迫的任务”,明确提出深化教师培养模式改革,建立高校与地方政府、中小学协同培养新机制,培养一大批师德高尚、专业基础扎实、教育教学能力和自我发展能力突出的高素质专业化中小学教师,“重点探索本科和教育硕士研究生阶段整体设计、分段考核、连续培养的一体化模式”<sup>[8]</sup>。2018年9月,《教育部关于实施卓越教师培养计划2.0的意见》明确要求将“四有”(有理想信念、有道德情操、有扎实学识、有仁爱之心)好老师标准等要求细化落实到教师培养全过程,着力培养“学高为师,身正为范”的卓越教师<sup>[9]</sup>。2018年11月,为深化师德师风建设,造就政治素质过硬、业务能力精湛、育人水平高超的高素质教师队伍,教育部正式印发实施《新时代高校教师职业行为十项准则》《新时代中小学教师职业行为十项准则》《新时代幼儿园教师职业行为十项准则》。2019年,中共中央、国务院印发《中国教育现代化2035》,提出建设高素质、专业化、创新型教师队伍,明确要求“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,推动师德建设长效化、制度化”<sup>[10]</sup>。

在教师教育学科建设方面,自2012年国务院学位委员会教育学科评议组向国务院学位办提出建议新增教师教育二级学科以来,我国教师教育政策重点关注并推动教师教育学科建设与发展。2018年1月,《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》提出“大力振兴教师教育,不断提升教师专业素质能力”,加强教师教育学科建设,要求

“教育硕士、教育博士授予单位及授权点向师范院校倾斜”,支持高水平综合大学开展教师教育<sup>[11]</sup>。2018年2月,《教师教育振兴行动计划(2018—2022年)》明确提出,经过约5年时间努力“办好一批高水平、有特色的教师教育院校和师范类专业”,为我国教师教育的可持续发展奠定坚实基础。<sup>[12]</sup>2019年,《中国教育现代化2035》提出,在促进一流人才培养与创新能力提高方面,优化人才培养结构,综合运用招生计划、就业反馈、评估等方式,引导高等学校和职业学校及时调整学科专业结构,同时“加强创新人才特别是拔尖创新人才的培养”<sup>[10]</sup>。

在促进教师教育质量保障体系完善方面,《普通高等学校师范类专业认证实施办法》基于建立统一认证体系、注重“省部协同推进”、强化高校主体责任、运用多种认证方法的原则,要求“师范类专业实行三级监测认证”<sup>[13]</sup>,全面开展师范专业认证。建立教师教育专业认证制度,是推动教师教育综合改革的突破口和着力点,是从源头上建设高素质教师队伍的一项重要举措。

### 三、我国教师教育政策演进的结构逻辑

我国教师教育政策演进的结构逻辑可从目标、对象、落脚点的逻辑关系进行分析。

#### (一)政策目标由数量满足转向质量提升,旨在促进教师队伍高质量发展

教师教育政策发展初期,其目标主要是培养足够数量的教师,强调的是教师数量的满足。例如1985年出台的《中共中央关于教育体制改革的决定》,强调建立数量足够、质量合格的稳定师资队伍是发展教育事业的根本大计。当教师的数量已经得到基本满足后,政策目标便强调提升教师教育质量。2001《国务院关于基础教育改革与发展的决定》提出要完善教师教育体系、深化人事制度改革、大力加强中小学教师队伍建设。具体而言,教师教育质量提升体现在以下3个方面:

##### 1. 教师专业化逐步推进,促进教师队伍素质提升

促进教师教育质量提升的一系列政策强调,要不断提升教师的专业地位,促进教师专

业发展。早在1994年,《中华人民共和国教师法》就已确认了教师的专业地位。但彼时教师专业化仅停留在政策层面,还未落实到具体的措施中。直至2001年,国家首次开展全面实施教师资格认定工作。自此,我国教师真正进入了专业化发展阶段。教师专业化提高了教师行业的准入门槛,对职前教师教育提出了更高要求。相关政策进一步强调了教师发展的自觉性,提出“坚持以提高教育质量为核心,以教师专业化为导向”<sup>[6]</sup>,构建促进教师专业发展和终身学习的现代教师教育体系等要求<sup>[14]</sup>。此时,相关政策对教师专业化提出了一定的要求,但是并没有明确教师专业化的内涵。

随着对教师专业化要求的提高,教师专业化的内涵更加明确。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》明确提出作为专业人员的教师队伍应是一支“师德高尚、业务精湛、结构合理、充满活力的高素质、专业化教师队伍”<sup>[15]</sup>。《教育部关于实施卓越教师培养计划的意见》亦明确提出,要培养“师德高尚、专业基础扎实、教育教学能力和自我发展能力突出”的教师<sup>[8]</sup>。可见,教师专业化的内涵更加丰富。相关政策不仅对教师知识和教学技能提出了高要求,而且还对师德提出了更高的要求。

新时代我国建设高质量教师队伍目标的提出,体现了对教师专业化更加深入全面的认识。2018年,《教育部关于实施卓越教师培养计划2.0的意见》提出“培养造就一批教育情怀深厚、专业基础扎实、勇于创新教学、善于综合育人和具有终身学习发展能力的高素质专业化创新型中小学教师”<sup>[9]</sup>。同年,《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》提出“到2035年,教师综合素质、专业化水平和创新能力大幅提升”<sup>[11]</sup>。随后,《教师教育振兴行动计划(2018—2022年)》明确提出落实师德教育新要求,增强师德教育实效性,强调“加强师德养成教育,用‘四有好老师’、‘四个引路人’、‘四个相统一’和‘四个服务’等要求,统领教师成长发展,细化落实到教师教育课程,引导教师以德立身、以德立学、以德施教、以德育人”<sup>[12]</sup>。可见,新时代教师教育政策对教师专业化的要求更加严格和全面,突

出强调师德师风和教师创新能力的培养。

## 2. 教师培养体系渐趋开放,促进教师培养质量提升

培养体系渐趋开放主要体现在培养院校类型开放化、培养模式多样化等方面。

培养体系渐趋开放主要体现在一系列相关政策文本中。教育部印发的《关于师范院校布局结构调整的几点意见》提出由“三级师范教育体系”向“二级师范教育体系”过渡。随后的政策文本继续强调“完善以现有师范院校为主体,其他高等学校共同参与培养培训相衔接的开放的教师教育体系,鼓励综合性大学和其他非师范类高等学校成立教育学院系或开设获得教师资格所需的课程”<sup>[16]</sup>。这一政策推动了教师培养层次提升,促进越来越多的高水平综合性大学参与中小学教师的培养,使教师培养体系呈现出多元化发展的局面<sup>[17]</sup>,标志着我国教师教育办学模式已从独立封闭走向多元开放。

此外,我国还形成了多样化的教师教育培养模式。相关政策提出“调整师范教育类专业设置和培养方案,推动学科专业教育与教师专业教育相结合,探索‘4+1’、‘4+2’中学教师培养模式……建设一批教师教育改革实验区,积极推进教育硕士培养改革试点”<sup>[18]</sup>。培养机构之间加强协同合作,也是教师教育培养体系开放化的表现。《教育部关于实施卓越教师培养计划的意见》提出建立高校与地方政府、中小学之间的全方位合作模式。这种开放式教师教育最终指向的是教师培养质量的提升。

## 3. 教师教育逐渐信息化,拓展教师培养路径

当今,新一轮科技革命正在更新、重组知识内容及获取知识的方式。科技革命所带来的人工智能、大数据等技术“红利”为智能社会的教师培养和培训带来了新的机遇。近年来,有关教师队伍建设的相关政策文本多次提到“互联网+教师教育”。这表明构建在线教师教育体系、线上线下教师教育相结合是大势所趋。2002年,《教育部关于“十五”期间教师教育改革的意见》提出制定教师教育信息化建设标准,加快信息化基础设施建设。同年,《教育部关于推进教师教育信息化建设的意见》正式出台,这是我国第一部关于教师教育信息化的专项政策,指明了我国教师教育信

息化发展的方向。自此,教育部不断加大在教师信息化培训方面的投入,致力于加快教师教育信息化进程,加大信息化建设力度,为全面提高中小学教师的信息素养奠定坚实的基础。依靠信息化手段实施教师教育,可以使全国各地教师都能平等地享受到优质的教师教育资源,这也有利于提升教师队伍的整体质量。随着信息技术的发展,“推动信息技术与教师教育深度融合”的相关政策促进了信息技术在教师教育中的灵活运用,促进了教师教育手段的灵活多样和教育模式的创新,为教师提供了丰富的学习方式。

## (二)政策对象由全体教师转向偏远地区教师,旨在促进教师队伍均衡发展

初期的教师教育政策对象为全体教师。例如“提高现有教师队伍的教学能力和教学质量”“全面提升教师素质和能力”等表述。随着开放、多元的教师教育体系的建立,教师教育政策逐渐开始关注教师队伍质量和教育公平问题,关注如何为偏远地区培养教师。党的十七大、十八大、十九大、二十大报告中均明确提出促进教育公平发展目标,如:扶持贫困地区、民族地区教育;大力促进教育公平,合理配置教育资源,重点向农村、边远、贫困、民族地区倾斜;推动城乡义务教育一体化发展,高度重视农村义务教育,等等。一系列政策出台的目的在于利用教育资源配置的差异化原则,以政策倾斜的方式促进乡村教师专业发展<sup>[19]</sup>。主要举措总结如下:

### 1. 师资培养定向化,满足特定地区的教师数量与质量需求

培养定向化指定向培养师资,旨在满足特定地区教师的数量和质量需求,促进教育公平。2002年,《教育部关于“十五”期间教师教育改革与发展的意见》强调,“加大为西部地区培养本专科教师的力度,培养留得住、用得上的教师”<sup>[14]</sup>。这一方面的政策以“农村学校教育硕士师资培养计划”和“免费师范生政策”为代表。“农村学校教育硕士师资培养计划”旨在提升县级以上乡村学校的教师学历水平,为该地区培养具有硕士学位的教师。“免费师范生政策”由全国6所教育部直属师范大学带头实施,以“省对省”(从哪个省来回哪个省工作)

的方式为各省定向培养优秀的师范生。自此,我国教师培养定向政策不断完善。2010年我国出台的《国家教育事业第十二个五年规划》和2012年《国务院办公厅转发教育部等部门关于完善和推进师范生免费教育意见的通知》等文件均强调了进一步完善师范生免费教育制度的相关措施。2021年教育部联合相关部门推出《中西部欠发达地区优秀教师定向培养计划》,要求从2021年起,教育部直属师范大学与地方师范院校采取定向方式,每年为我国832个脱贫县(原集中连片特困县、国家扶贫开发工作重点县)和中西部陆地边境县中小学校培养1万名左右师范生<sup>[20]</sup>。不同地区的教育资源差异性显著,定向师资培养有利于满足特定地区对教师数量和质量的需求,促进教育公平。

### 2. 师资培养专项化,满足特定方向教师的数量与质量需求

培养专项化是指培养特定学科或特定地区的短缺教师,以解决学科或地区教师结构性短缺的问题。早在1993年,《全国师范专科学校面向农村深化改革座谈会纪要》就提出了“培养热爱教育,志在山乡,德才兼备,一专多能的合格农村师资”<sup>[21]</sup>,要求在专业设置方面增强针对性,要了解农村学校对教师的实际需要,在辅修科目设置方面加强紧缺学科(如音体美、历史、地理、生物等)教师的培养。2018年,《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》和《教师教育振兴行动计划(2018—2022年)》都强调加大紧缺薄弱学科教师和民族地区双语教师培养力度。教师的专项培养相较于定向培养而言,更加精准化地解决具体学科或地区的教师结构性短缺问题,其目的是满足特定方向教师的数量和质量需求,优化教师队伍结构。

### 3. 资源配置倾斜化,满足特定地区教师教育发展的资源需求

资源倾斜化是指教育资源向特定地区倾斜。早在1995—2000年国家有关部门联合实施的第一期“国家贫困地区义务教育工程”中,中央和地方投入经费均指向国家贫困地区教育水平的提升。2001—2005年,第二期“贫困地区义务教育工程”在实施中加大了师资培养和培训的力度。《国家教育事业第十二个

五年规划》亦强调完善教育公平制度,促进教育资源向重点领域、关键环节、困难地区和薄弱环节倾斜<sup>[18]</sup>。近几年在脱贫攻坚大背景下,相关政策加大了对乡村教育资源的倾斜力度。《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》《教师教育振兴行动计划(2018—2022年)》《中国教育现代化2035》等文件,均强调加大教师教育财政经费投入力度,大力提升乡村教师待遇,优先支持教师队伍建设最薄弱和最紧迫的领域,加大师范教育投入力度,在培训、职称评聘、表彰奖励等方面向乡村青年教师倾斜。

### (三)政策落脚点由教师教育实践转向教师教育学科建设,旨在促进教师队伍全面发展

随着世界范围内教师教育学科的发展,我国在关注教师教育发展的同时,推动教师教育学科建设、促进教师队伍全面发展成为不可忽视的教师教育政策落脚点。具体的政策举措如下:

#### 1. 设立教师教育博士点,促进教师教育理论建设

在我国,教师教育是一个年轻的学科。2002年,北京师范大学设立了我国第一个教师教育博士点,随后,其他高校开始陆续设立教师教育博士点。2002年之前,教师教育政策的聚焦点主要在如何通过教师教育实践提升教师质量、促进教育公平。例如教师教育机构由三级调整为二级、创新教师教育模式等内容。要实现教师教育质量的全面提升,促进教师队伍全面发展,就要重视和加强教师教育理论建设。高校设立博士点是吸引优秀青年学者对某领域进行深入研究、加强该领域理论建设的重要举措。设立教师教育博士点,对教师教育的理论建设和发展具有重要意义。

#### 2. 将教师教育纳入教育学学科体系,促进教师教育理论与实践协调发展

随着教师教育学科建设的正式提出,教师教育学科的科学探究、学术知识生产也逐渐丰富起来。2006年,“全国教师教育学科建设研讨会”正式提出建设“教师教育”二级学科。2012年,教师教育二级学科确立。《教师教育振兴行动计划(2018—2022年)》提出鼓励高校设置“教师教育学”二级学科,要求加强和巩固教师教育学科在大学学科体系中的地位。

在科研人员激励与支持方面,《教育部关于实施卓越教师培养计划2.0的意见》明确要求“加大学科课程与教学论博士生培养力度和教师教育师资国内访学支持力度”<sup>[9]</sup>,引导和鼓励教师开展基础教育及职业教育研究,并在制度方面要求教育硕士、教育博士授予单位及授权点向师范院校倾斜。若缺少了教师教育学科建设,师范大学则会出现“只育不研”的情况,无法从创新理论的层面来推进教师的科学培养。而综合性大学也无法合理参与教师的培养工作,更遑论建立高质量的、开放的教师教育体系<sup>[22]</sup>。建立教师教育学科、加强教师教育理论建设,能够促进教师教育研究更加深入、教师教育理论与教学实践的结合更加紧密,推动教师教育持续、健康、协调发展。

## 四、研究结论与政策展望

### (一)研究结论:我国教师教育政策演进呈现“以教师为本”的立体化发展逻辑

我国教师教育政策在不同时期以及不同的政治经济背景下均有不同,因而教师教育政策演进也表现出阶段性变化的特征。从历史逻辑来看,我国教师教育政策演变经历了探索中国特色师范教育体系、确立“三级师范教育”体系、建立开放多元的教师教育体系和加强教师教育学科建设等不同的发展阶段。从结构逻辑来看,我国教师教育政策演进体现出“以教师为本”的立体化发展逻辑。所谓“以教师为本”立体化结构逻辑,即教师教育政策在提升教师教育质量、促进教育公平、加强教师教育学科建设的演进历程中形成了一个三维立体的政策发展结构,而这个三维立体的结构体现了“以教师为本”的价值取向(如图1所示),也体现了我国教师教育政策演进的方向。我国教师教育政策坚持质量与公平并行、实践与理论结合、规模与结构兼顾,始终坚持“以教师为本”的价值取向,在推动教师队伍质量提升、教育公平和教师教育学科建设的过程中始终注重教师队伍建设,促进教师队伍高质量发展、均衡发展、全面发展,造就高素质、专业化、创新型教师队伍,真正体现对教师的尊重与关心<sup>[23]</sup>。这既是我国教师教育政策的演进规律,亦是我国未来教师教育政策的发展方向。

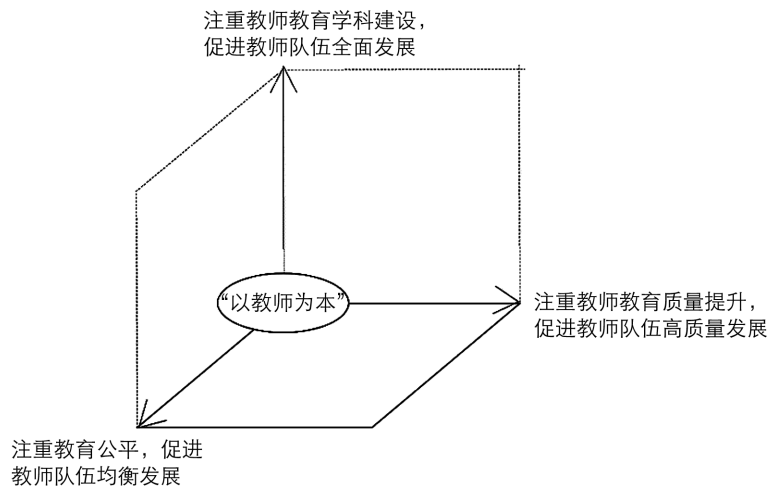


图1 “以教师为本”教师教育政策的立体化发展逻辑

## (二)政策展望

展望未来,我国教师教育政策在坚持“以教师为本”的基础上要进一步注重提升教师队伍质量,促进教育公平,推动教师教育学科建设,要注重以下方面:

其一,完善教师培养体系,提升教师队伍质量。我国教师教育政策要继续完善教师教育体系,建设有中国特色的教师教育体系。具体而言,进一步鼓励综合性大学参与教师教育,充分发挥综合性大学在教师培养方面的优势;进一步发挥师范院校的主体作用,形成以国家师范教育基地为引领、师范院校为主体、高水平综合性大学参与的教师教育体系;进一步加强师范类专业认证,继续探索构建教师教育质量保障体系。

其二,加强教师定向培养,优化教师资源配置,促进教育公平。乡村教育是我国现代化进程中的薄弱环节,而乡村教师质量是提升乡村教育质量的关键因素。我国教师教育政策的演进历程在促进教育公平方面呈现出持续深化的特征,比如从“师范生免费教育政策”到“师范生公费教育政策”,再到近期启动的“中西部欠发达地区优秀教师定向培养计划”。未来我国教师教育政策要进一步加强教师定向培养,优化教师队伍结构,加大资源倾斜力度,基于乡土文化与地域特色,努力造就一支热爱乡土、奉献乡村教育的优秀乡村教师队伍,促进教育公平,促进教育事业协调发展。

其三,完善教师教育课程体系,促进教师

教育学科建设。在高等教育中,学科的逻辑起点可谓“高深学问的生产”<sup>[24]</sup>。而这种“高深学问”亦是教师教育实践过程中不可或缺的理论基石。我国目前的教师教育学科体系尚未健全,未来应鼓励师范院校和综合性大学内开设教师教育学科,加强教师教育理论与课程体系建设,进一步完善教师教育专业硕士生和博士生课程体系,促进教师教育学科建设。

## 参考文献:

- [1] 李慧,陈坤.农村教师队伍建设的工资政策分析——基于历史制度主义视角[J].教育学术月刊,2022(2):42-49,70.
- [2] 何俊志.结构、历史与行为——历史制度主义的分析范式[J].国外社会科学,2002(5):25-33.
- [3] 王炳照.中国师资培养与师范教育——纪念中国师范教育100周年[J].教师教育研究,1997(6):3-9.
- [4] 中共中央、国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定[EB/OL].(1999-06-13)[2023-04-30].[https://code.fabao365.com/law\\_24153\\_1.html](https://code.fabao365.com/law_24153_1.html).
- [5] 中华人民共和国教育部.关于印发《关于师范院校布局结构调整的几点意见》的通知[EB/OL].(1999-03-16)[2023-04-30].[http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7058/199903/t19990316\\_162694.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7058/199903/t19990316_162694.html).
- [6] 教育部关于“十五”期间教师教育改革与发展的意见[EB/OL].(2002-03-01)[2023-04-30].[http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7058/200203/t20020301\\_162696.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7058/200203/t20020301_162696.html).
- [7] 国务院批转教育部2003—2007年教育振兴行动计划的通知[EB/OL].(2004-03-03)[2023-04-21].[https://www.gov.cn/govweb/gongbao/content/2004/content\\_62725.htm](https://www.gov.cn/govweb/gongbao/content/2004/content_62725.htm).
- [8] 教育部关于实施卓越教师培养计划的意见[EB/OL].(2014-08-19)[2023-04-30].[http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7011/201408/t20140819\\_174307.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7011/201408/t20140819_174307.html).
- [9] 教育部关于实施卓越教师培养计划2.0的意见[EB/OL].(2018-09-30)[2023-04-30].<http://www.moe.gov.cn/src>



- site/A10/s7011/201810/t20181010\_350998.html.
- [10] 中共中央、国务院印发《中国教育现代化 2035》[EB/OL]. (2019-02-23) [2023-04-30]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/s6052/moe\\_838/201902/t20190223\\_370857.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s6052/moe_838/201902/t20190223_370857.html).
- [11] 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)[2023-04-30]. [https://www.gov.cn/zhengce/2018-01/31/content\\_5262659.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2018-01/31/content_5262659.htm).
- [12] 教育部等五部门关于印发《教师教育振兴行动计划(2018—2022年)》的通知[EB/OL]. (2018-03-22)[2023-04-30]. [http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7034/201803/t20180323\\_331063.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7034/201803/t20180323_331063.html).
- [13] 教育部关于印发《普通高等学校师范类专业认证实施办法(暂行)》的通知[EB/OL]. (2017-10-26)[2023-04-30]. [http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7011/201711/t20171106\\_318535.html?eqid=b2231c0200018c20000000664413890](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7011/201711/t20171106_318535.html?eqid=b2231c0200018c20000000664413890).
- [14] 北京市教育委员会关于北京市中小学教师“十一五”时期继续教育工作的意见[EB/OL]. (2007-01-08)[2023-04-30]. [https://china.findlaw.cn/fagui/p\\_1/81890.html](https://china.findlaw.cn/fagui/p_1/81890.html).
- [15] 国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)[EB/OL]. (2010-07-29)[2023-04-30]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/s6052/moe\\_838/201008/t20100802\\_93704.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s6052/moe_838/201008/t20100802_93704.html).
- [16] 国务院关于基础教育改革与发展的决定[EB/OL]. (2001-05-29)[2023-04-10]. [https://www.gov.cn/gongbao/content/2001/content\\_60920.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2001/content_60920.htm).
- [17] 李琼,孙晓红,赵江山. 百年来中国共产党领导教师教育发展的逻辑与经验[J]. 教育研究,2021(9):4-13.
- [18] 教育部关于印发《国家教育事业发展规划第十二个五年规划》的通知[EB/OL]. (2012-06-14)[2023-04-20]. [https://www.gov.cn/gongbao/content/2012/content\\_2238967.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2012/content_2238967.htm).
- [19] 石娟. 新世纪以来我国乡村教师政策的审思[J]. 教师教育学报,2022(2):39-45.
- [20] 教育部等九部门关于印发《中西部欠发达地区优秀教师定向培养计划》的通知[EB/OL]. (2021-07-26)[2023-04-20]. [http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7011/202108/t20210803\\_548644.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7011/202108/t20210803_548644.html).
- [21] 国家教委办公厅. 全国师范专科学校面向农村深化改革座谈会纪要[EB/OL]. (1994-01-14)[2023-04-20]. <https://law.lawtime.cn/d500000505094.html>.
- [22] 朱旭东,袁桂林,赵明仁,等. 加快教师教育学科建设,促进教师队伍建设全面深化改革[J]. 华东师范大学学报(教育科学版),2018(4):28-30.
- [23] 谭净,卢小陶. 中国教师教育政策70年演进历程及理性反思——基于价值取向与工具选择的双重视角[J]. 教师教育学报,2020(1):63-69.
- [24] 杨跃. “教师教育学科建设”的“去学科化”憧憬[J]. 中国教育学刊,2020(4):85-90.

## The Historical and Structural Logic of the Evolution of Chinese Teacher Education Policy: Based on the perspective of historical institutionalism

SUN Xiaohong<sup>1</sup>, XIAO Wenxuan<sup>2</sup>, ZHAO Jiangshan<sup>3</sup>, LI Qiong<sup>3</sup>

(1. Normal College, Qingdao University, Qingdao 266071, China;

2. Faculty of Education, The Chinese University of Hong Kong, Hong Kong 999077, China;

3. Faculty of Education, Beijing Normal University, Beijing 100875, China)

**Abstract:** Using the analytical paradigm of historical institutionalism, this paper analyzes the historical and structural logic of the evolution of teacher education policies in China from two dimensions: historical and structural perspectives. The aim is to explore the development laws of teacher education policies in China and promote further improvement of teacher education policies in China. The evolution of teacher education policies in China has roughly gone through three stages, namely the “expansion period” of establishing a “three-level teacher education” system, the “strengthening period” of forming an open and diversified teacher education system, and the “depth period” of promoting high-quality development of teacher education. The evolution of teacher education policies in China has shown a structural feature of “teacher centered” three-dimensional development, mainly manifested in three aspects: the policy goal has shifted from meeting the number of teachers to improving the quality of teachers, aiming to promote high-quality development of the teaching staff; The policy target has shifted from all teachers to teachers in remote areas, aiming to promote balanced development of the teaching staff; The policy focus has shifted from teacher education practice to the construction of teacher education disciplines, aiming to promote the comprehensive development of the teacher team and cultivate a high-quality, professional, and innovative teacher team. Our country’s teacher education policies still need to be further adjusted and improved, including focusing on improving the teacher training system and enhancing the quality of the teaching staff, strengthening targeted teacher training, optimizing resource allocation, and promoting educational equity, improving the curriculum system of teacher education and promoting the construction of teacher education disciplines.

**Key words:** teacher education policy; “teacher centered”; construction of teaching staff; teacher training system; discipline construction of teacher education

责任编辑 秦 俭