

“银龄教师行动计划”： 人口老龄化背景下教师供给的 替代性路径

蒋帆

(华东师范大学 教育学部, 上海 200062)

摘要: 2023年8月,《国家银龄教师行动计划》出台,这是政治源流、政策源流与问题源流共同作用而促成的,是对传统教师供给模式的超越。“银龄教师行动计划”体现了人口老龄化背景下的政策引领、社会公益组织的实践积淀、乡村教师队伍建设的纾困需求,以及由政治价值、经济价值、教育价值与生命价值共同构成的四维价值向度。“银龄教师行动计划”有助于唤醒“银龄教师”的生命自觉,充分发挥退休教师资源优势,促进教师资源配置从“输血”到“造血”的本质转变,进而实现公平而有质量的乡村教育。“银龄教师行动计划”的实施路径主要包括:按需设岗,及时动态调整;“编制脱钩”,注重灵活管理;“刚柔并济”,建立考核体系;“量体裁衣”,加强经费保障。各级政府和学校要为“银龄教师”发挥余热创造条件,营造一个尊老、爱老的社会环境,让其施展才华、老有所为。

关键词: “银龄教师行动计划”;退休教师资源;城乡教育均衡;教师供给模式;教师队伍建设

中图分类号: G52 **文献标识码:** A **文章编号:** 2095-8129(2023)06-0123-08

作者简介: 蒋帆,华东师范大学教育学部博士研究生。

2023年8月,教育部等十部门联合印发《国家银龄教师行动计划》,提出“经过三年左右时间,银龄教师服务各级各类教育的工作体系基本健全,服务能力不断提升,政府主导、社会参与的银龄教师发展格局基本形成”等一系列政策目标^[1],这标志着鼓励教师老有所为这项工作已经上升到国家顶层设计层面。事实上,一系列相关政策从前期酝酿、方案设计、实践试点、取得初步成效,到目前正式发布行动计划,已经经过了五年的实践检验,充分体现了一系列相关政策在积极应对人口老龄化、促进城乡义务教育均衡发展、推动建设教育强国的过程中发挥了明显的作用,为下一步深入推进实施“银龄教师行动计划”奠定了基础。

具体而言,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》出台,提出:“实施银龄讲学计划,鼓励支持乐于奉献、身体健康的退休优秀教师到乡村和基层学校支教讲学”^[2]。2018年7月,教育部、财政部印发了《银龄讲学计划实施方案》,提出“按照中央引导、地方实施,统筹规划、整体安排,因地制宜、注重实效”的原则^[3],面向社会公开招聘一批优秀的退休教师(包括退休校长、教研员、特级教师、高级教师)到农村义务教育学校讲学,发挥优秀退休教师引领示范作用,缓解农村学校优秀师资总量不足和结构不合理等矛盾,促进城乡义务教育均衡发展。2020年2月,在实施“银龄讲学计划”的基础上,教育部进一步研究制定并印发了《高校银龄教师支援西部计划实施方案》,从区域、对象、学段上

扩大了政策覆盖面^[4]。在国家一系列政策引导之下,各地迅速开展实践,落实“银龄教师行动计划”。这一系列政策的实施表明“银龄教师行动计划”正向纵深推进,将成为弥补城乡教育差距、提升教师队伍整体质量的重要抓手,有助于充分利用退休教师优质资源,进一步加强乡村教师队伍建设,提高乡村教育质量,持续巩固脱贫攻坚成果,推进城乡区域协调发展,全面实施乡村振兴战略。

学术界对相关主题的研究还在起步阶段。已有的研究选取的视角可以概括为宏观、中观、微观三个层面。宏观层面,王丽佳以美国巴尔的摩志愿服务为参照,从人员管理模式、项目设置、保障机制等方面为深入推进“银龄讲学计划”的实施提供建议^[5];刘佳和卢佳勤从优化义务教育资源配置的角度,探讨了“银龄教师”的招聘标准如何细化的问题^[6]。中观层面,蹇世琼和冉隆锋强调了政策实施过程中开展行动研究的必要性^[7];李娇和朱成科进一步挖掘了乡村本土文化在促进政策实施中的突出作用^[8]。微观层面,姚昊和蒋帆调查验证了不同类型的教师参与“银龄讲学”的意愿具有异质性,政策设计的激励因素和保健因素在不同程度上影响了教师的参与意愿^[9]。这些研究为发挥“银龄教师行动计划”在乡村教师资源配置中的政策引领作用、促进教育均衡发展、提高教师参与积极性奠定了良好的基础。但从整体上看,相关研究缺乏从政策议程设置和实际执行效果的角度检视一系列“银龄教师”相关政策的合理性和合法性,更没有从完善教师供给的角度揭示相关政策的特殊性和创新性。为此,本文将深入分析“银龄教师行动计划”的特殊性和创新性,探究老龄化背景下教师供给的替代性路径,旨在进一步推动“银龄教师行动计划”的有效实施,充分发挥退休教师资源优势,促进教育均衡发展。

尽管“银龄教师行动计划”期望实现教师资源配置从“输血”到“造血”的根本性转变,但从政策理念到教育实践并非线性的、单向的、一成不变的,而是曲折的、复杂的、动态的。因

此,追溯“银龄教师行动计划”的多源流汇聚过程,澄清政策价值的多维向度,并从政策工具视角梳理政府的行动逻辑,总结实践经验,有助于为政策的执行疏通障碍,推动“银龄教师行动计划”的有效实施。

一、“银龄教师行动计划”的政策议程

美国著名公共政策学家金登研究问题源流(problem stream)、政策源流(policy stream)和政治源流(political stream)的运行规律,提出“多源流理论”,认为一个项目被提上议程是由于在特定时刻交汇在一起的多种因素共同作用的结果,这种多因素共同作用也就是问题源流、政策源流、政治源流三者的交汇。多源流交汇使一个项目进入决策议程的可能性会大大增加,便会开启“政策窗口”^[10]。本研究利用这一理论分析框架来解释“银龄教师行动计划”的形成过程,尤其是政策议程的确定和整体决策过程,以明确政策的初衷,发掘政策出台背后的多元驱动力量。

(一)政治源流:人口老龄化背景下的政策引领

政治源流在政策议程设置中的主导性作用毋庸置疑,主要表现为国家发展战略的具体落实和政府主管部门的注意力分配。在“银龄教师行动计划”等一系列政策议程中,我国加强新时代老龄工作的现实需求、鼓励“老有所为”的教育实践需要、促进区域教育均衡发展的公共诉求以及各界对共同富裕的持续追求,共同构成了政治源流。按照国际标准,如果一个国家60岁及以上的人口占社会总人口的比重超过10%,或65岁以上的人口占社会总人口的比重超过7%,则意味着这个国家迈进人口老龄化阶段。2021年国家统计局发布的《第七次全国人口普查公报(第五号)》显示,我国60周岁以上人口为26402万人,占总人口比重的18.7%(其中65岁及以上人口占比13.50%),这表明我国人口老龄化速度明显加快^[11]。一方面,庞大的老龄人口给我国社会保障事业带来巨大压力;另一方面,青年劳动力短缺也给

国家经济发展带来挑战。在此背景下,充分开发与挖掘老年人力资源符合国家现实发展需要。

我国各级政府尝试运用经济手段、行政手段和其他手段来调整退休政策。教育作为一项重要的民生事业,充分发挥退休教师资源优势,实行“银龄教师行动计划”符合国家现实发展的需要。在政府繁琐的管理事务中,我国多渠道的教育援助网络基本形成,而“银龄教师行动计划”之所以得到了政府主管部门的注意力分配,很大程度上是因为我国老龄化程度加重,政府从宏观层面促进民众老有所为的压力不断凸显。鼓励老年人结合自身能力、个人志趣、服务需求参与社会公益事业,是老龄化背景下活用退休政策的智慧之举。

(二)政策源流:社会公益组织的实践积淀

政策源流是指多种形态的政策主张、政策建议与政策方案。其中,已有的政策实践如果效果突出,往往也会成为政策源流的来源,这便是“自下而上”的政策方案来源之一。全国老龄工作委员会积极响应国务院“鼓励与发挥老年知识分子余热”的号召,从2003年起开始组织医疗卫生、文化教育、农业科技等方面的老专家、老教授开启公益“银龄行动”,专业对口援助西部地区^[12]。就教育领域而言,亦有社会公益组织进行了广泛的探索,例如友成企业家扶贫基金会(简称“友成基金会”)积极开发老龄教师人力资源,设立“常青义教”项目,招募退休教师到农村教学,并且形成了有效的组织体系、管理制度与工作机制。该项目自2010年启动以来,不断扩展,如今已扩展到广西、云南、河北、内蒙古、辽宁等省份。以2011年为例,该项目招募城市退休教师志愿者578人,志愿服务时间达47156小时,影响辐射297所学校,直接受益教师3185人,间接受益学生52346人^[13]。

公益组织具备培训、资金和技术等方面的资源优势,通过完善“一对一”帮扶体系、加强教研组建设、专题培训等措施,打造了“授人以渔”的支教新模式。这一模式具有灵活性大、

发展迅速、宣传效应良好等特点。不得不承认,相较于国家教育政策而言,虽然公益组织普遍存在“势单力薄”导致的项目数量少、规模小、执行力有限等问题,其社会服务能力远远不能满足教育创新和教育公平的社会需求,但这种把城市“老”“富”“闲”“能”的社会资源发展为高效、易操作、易推广的教师扶贫工程,为“银龄教师行动计划”政策方案设计和试点工作提供了丰富而又生动的实践经验。

(三)问题源流:乡村教师队伍建设的纾困需求

问题源流是指各种有待于政府出手解决的突出问题,其中我国乡村队伍建设还存在一些难以纾解的障碍。《乡村教师支持计划(2015—2020年)》把乡村队伍建设摆在优先发展的战略地位,决定针对边远贫困地区采取切实可行的措施,打造结构合理、素质优良、甘于奉献、扎根乡村的教师队伍。尽管该计划的实施在一定程度上扩充了乡村教师的渠道来源,解决了困扰多年的乡村教师编制问题,也增加了乡村教师的专业发展机会^[14]。但值得关注的是,我国广大乡村中小学教师仍然面临“工资待遇与公务员存在差距”^[15]“学校绩效考核重个体、轻团体”^[16]以及“教师学习权异化”^[17]等困境。中西部偏远乡村,尤其是“三区三州”深度贫困地区因办学规模小、硬件条件差等因素限制了学校的教育教学质量,以村小、教学点为代表的中西部落后乡村存在师资结构不合理、学历总体偏低、职称结构不合理、部分学科教师数量缺乏等一系列问题。教育系统面向农村地区的教育援助项目不断增加,包括“特岗计划”“顶岗支教”“三区计划”“教师轮岗交流”“万名教师支教”等,但是这些支援乡村教师队伍建设的计划与政策在执行中与政策初衷产生了偏离,主要表现为师资配备与补充机制不完备、职业环境与发展空间受限、政策吸引力不足等问题。这一系列现实问题亟待采取新的政策加以解决。

在政治源流、政策源流、问题源流的共同作用驱动下,三条源流的交汇打开了“政策之

窗”,在诸多备选方案中,“银龄教师行动计划”在实践的可行性、政策的可接受性方面具备了相对优势。这为老龄教师参与乡村教育援助提供了机会,也增强了地方政府主动参与教师队伍建设的内在动力。

二、“银龄教师行动计划”的价值向度

教育政策价值是“教育政策活动的客观属性(如教育政策要素、结构、内部运行机制、功能等)满足教育政策主体需要的一种关系”,教育政策在“调整‘教育权力分配关系和教育权利分配关系’时直接表现出教育政策的政治价值;调整‘教育资源配置关系’时直接表现出教育政策的经济价值”^[18]。出于对“银龄教师行动计划”触发机制及其价值追问,本研究从政治价值、经济价值、教育价值、生命价值四个维度阐释这一政策的价值选择、价值追求,分析政策活动中每一环节需要遵循的一系列程序或原则。

(一)政治价值:维护最广大人民群众的教育利益

政策的制定与实施本身就是一种政治行为。教育政策是一个政党和国家为实现一定历史时期的教育发展目标和任务,依据党和国家在一定历史时期的基本任务、基本方针而制定的关于教育的行为准则,是通过政策手段对教育利益进行分配的政治行为。正如朱永坤所言,“政策本身是对价值的权威性、强势性的分配,政策目的是调节利益分配关系”^[19]。因此,“银龄教师行动计划”的制定带有浓厚的政治色彩,具有独特的政治价值。我国教育政策从本质上代表着最广大人民群众的教育利益与愿望,政策的改进也是为了最大程度地维护和实现人民的利益,达成“促进人的全面发展”之终极目标。一方面,从公共性与私人性的角度来看,“银龄教师行动计划”的推行,并非让个体从中获取高额利益,而是国家为提供公共教育服务进行的政治决策;另一方面,“银龄教师行动计划”实施是为了满足人们对高质量教育的需求,反映了人民群众最基本的教育愿

望,同时政策实施所需的经费主要来自国家财政拨款。

“银龄教师行动计划”的实施具有独特的政治价值。政府在招聘师资、筛选与培训、考核评价等环节都直接进行顶层设计与统筹规划,折射出政策执行过程自上而下的强制性与规范性,既体现了政府的动员能力,又体现了“银龄教师行动计划”是有统筹、有组织、有保障的系统性工程。

(二)经济价值:充分开发退休教师人力资源

“银龄教师行动计划”所具有的经济价值,主要源于退休教师潜在的人力资源价值。正如丛金洲和吴瑞君所说,“老年人是否再就业,既取决于经济需求或者价值需求所引发的就业动机,也受到个人能力和外部机会的双重影响”^[20]。也就是说,老年人才具有巨大的经济潜力,但是老年人力资源价值的发挥需要依赖外部环境。事实上,世界各国都希冀挖掘潜在的人力资源以促进经济蓬勃发展,但难以实现“人尽其才”,这正是阻碍各国充分发挥人力资源潜在价值的重要原因。我国老年人口蕴藏着巨大的人力资源潜力。《中国老年社会追踪调查(CLASS)》研究报告显示,我国当前老年人口规模庞大,“中低年龄老人是主体,80岁以下老年人比例为86.16%”^[21]。随着离退休人员的迅速增长,老年人才队伍不断扩大。老年教师资源值得关注,亟待进一步开发利用。

毋庸置疑的是,在工作中持续积累与提升技能是人力资本保值和增值的关键。教师在其职业发展中持续不断地为人力资本的保值和增值付出努力,以此应对自身人力资本存量的贬损。退休教师在参与讲学过程中通过团队研修、总结经验、自我反思获得的技能与智慧将会自动转化为人力资本的增量部分。倘若教师退休后即刻脱离劳动力市场,就会导致个人职业技能逐渐弱化、退化,其中对薪酬较为敏感的退休教师甚至会产生对未来经济状况不确定的焦虑感。虽然老年教师体力、耐力、承受力相对年轻人较弱,但经验丰富、技术熟练、专业基础扎实,在乡村教学中能独当一

面,这些优势恰恰是乡村教学岗位急需的。从“银龄教师”招聘对象的高要求来看,符合条件的教师基本属于社会“高水平人力资本群体”。个人的人力资本水平对其退休后是否继续工作具有显著影响,人力资本水平越高,越倾向于选择延迟退休或返回劳动力市场继续工作。不少老年教师愿意继续参与教学工作,从这个意义上讲,“银龄教师行动计划”具有开发老年教师人力资本的经济价值。从政府对人力资本的投资来看,地方政府对“银龄教师”的投入成本低,而在当地农村教师教育培训方面投入的成本要比“银龄教师”下乡讲学的成本大得多。如农村教师参加学历教育,无论是参加大专还是本科学习都需要相当大的教育费用支出;又如农村教师参加“国培计划”等教师培训都将投入大量的时间和精力。而“银龄教师行动计划”的实施,形成“送教下乡”机制,为农村教师建立了“一老带多青”双向校本培训体系^[22]。

(三)教育价值:助力公平而有质量的乡村教育

从教育自身的内部发展逻辑来看,“银龄教师行动计划”有助于实现公平而有质量的乡村教育。如何实现公平而有质量的教育是当前我国义务教育阶段需要解决的关键问题,而享有公平而有质量的教育是每个受教育者的内在诉求。“银龄教师行动计划”期望达到的政策目标是:充分利用闲置的优秀退休教师资源,缓解乡村教师紧缺的状况,发挥辐射作用,带动乡村年轻教师的专业发展,从而提高偏远乡村地区的教育质量。一方面,“银龄教师行动计划”坚持公平的价值理念,以教育公平为政策的出发点和价值取向,既注重面向“三区三州”等贫困地区优先选派“银龄教师”,对贫困地区给予教育资源补偿;又注重向县镇和乡村学校支援“银龄教师”,对处于相对弱势的学校补充师资力量。另一方面,“银龄教师行动计划”注重教育质量,选派优秀的教研员、教师和校长支教,对教师队伍质量进行第一轮把关。“银龄教师”在讲学过程中积极“传帮带”,

引导年轻教师,提高教学质量,满足学校绩效考核等要求,促进教师队伍建设,确保教育质量。

总之,公平而有质量的乡村教育是“银龄教师行动计划”的政策目标。为实现这一政策目标,“银龄教师行动计划”不仅注重地区之间、城乡之间、校际之间的优质教师资源均衡,而且选派“银龄教师”支援乡村教育,促进乡村教育质量提升,体现了其独特的教育价值。

(四)生命价值:唤醒“银龄教师”的生命自觉

“银龄教师行动计划”不仅具有政治价值、经济价值和教育价值,而且还具有促进教师职业发展和生命成长的独特价值。“银龄教师行动计划”在开发退休教师人力资源、保障教育公平与教育质量的过程中,必然也会助推退休教师思考教育的意义和生命的真谛。尽管这不是这一国家政策期望实现的核心目标,但作为政策的“伴生品”同样具有重要价值。教师发展是一项具有系统性、持续性的工程,是学校办学质量改进计划的重要内容^[23]。“银龄教师”的专业发展是持续不断的动态过程,通过数十年的教育教学生涯已经成功跨越“教书匠”“教学引领者”和“教育专家”等发展阶段。埃里克森人格发展理论指出,成年后期人将面临着“完善无憾”与“悲观绝望”的冲突,如果顺利处理这一冲突,就可以实现“自我同一性”^[24]。“银龄教师行动计划”有助于解决这一阶段的冲突。具体而言,“银龄教师”在专业思想、知识、能力方面具有专业性,在“银龄教师行动计划”的实施过程中继续发挥其专业能力,感受生命的价值,进而思考人生真谛,成为“教育意义的建构者”“教育生命的体验者”和“教育价值的反思者”,从而唤起生命自觉。

三、“银龄教师行动计划”的实施路径

为了实现“银龄教师行动计划”期望实现的四种不同层次的价值目标,国家通过设立高标准招聘优秀的“银龄教师”,在选拔、管理、激励与评价等流程中综合运用多种政策工具,从而减少政策执行障碍,提高政策执行效率。

(一) 按需设岗,及时动态调整

“银龄教师”的招聘是政府购买教育服务的一种新样态。“银龄教师”的招聘条件,要求“银龄教师”政治可靠、师德高尚、爱岗敬业、业务精良,同时身体健康、甘于奉献、不怕吃苦、作风扎实,其中参与基础教育领域的线下“银龄教师”年龄一般应在65(含)岁以下^[25]。各地政府按实际需求进行岗位的动态调整,在中央政府统一调控的基础上进行跨地区调配,具体任务落实到下级政府。以2018—2019年度江西省“银龄教师”招聘计划为例,政府预先计划招聘200名“银龄教师”,对各地实际报送的需求进行统计,按照实际需求将社会公开招募的岗位人数调整为378人,其中小学阶段拟招聘“银龄教师”241人,并按照不同学科进行明确分工,把语文、数学学科需求“银龄教师”人数按实际情况分别调整为120人和112人^[26]。这充分体现了教育政策执行“自上而下”落实推进与“自下而上”积极反馈的交互性,如果不摸清实际需求便会造成教师资源的短缺或浪费,这种上下互动、动态调整的教师配置模式充分发挥了政府与市场的作用,有利于协调教师资源的供需平衡,实现优质资源的合理配置。

(二)“编制脱钩”,注重灵活管理

教师职业生活具有特定的空间局限性。倘如教育行政部门要在不同学校之间对教师进行调配,就需要进行跨部门的协调与合作,包括调整用编计划、用编指标、岗位待遇等。传统的教师管理方式对教师资源进行调配往往会受到跨地区、跨部门合作的牵制,使相关工作的展开缺乏灵活性和时效性。“银龄教师行动计划”招聘优秀退休教师可以缓解这一问题,通过采取退休教师与原有教师编制“脱钩”的方式,直接给参加讲学的“银龄教师”保留原有待遇,从而为推行新型的教师管理模式提供了现实可能性。但这并不意味着“银龄教师”的管理松散、随意、无序,因为“银龄教师行动计划”在政策文本和政策实施中均强调组织保障,注重统筹协调。受援县教育部门在制定本

地“银龄教师”招募工作实施细则的过程中,负责的具体事项甚至包括“银龄教师”的体检、录取、协议签订、服务管理等各项工作,并就“银龄教师”的工作环境、教学设备、生活设施提出具体要求,这些都充分保障了教师管理的制度化、规范化和常态化。

(三)“刚柔并济”,建立考核体系

由于受援地政府与“银龄教师”的聘用关系,“银龄教师”的工作状态与业绩表现仍是政策执行中需要关注的环节,也是衡量目标群体包容度与接纳程度的重要依据。如果因为年龄因素或短期教育援助的性质而无限制、无边界地宽容“银龄教师”,就是对“银龄教师”相关政策的曲解,不利于政策的长久推行。因此,国家也建立了相应的考核体系,采取“评优表彰”的形式来鼓励表现优异的“银龄教师”,同时对工作不称职或存在明显问题的“银龄教师”按照有关规定进行批评或处理,这符合教师管理过程中的“刚柔并济”原则。当然,建立健全考核体系不仅是对乡村学校、对学生、对家长、对社会乃至对国家教育负责,更是对“银龄教师”个人负责,也是对其工作努力的认可与肯定,既有助于建构教师生态模式^[27],又有助于教师提升效能感和幸福感,也能更好地发挥辐射作用,带动乡村青年教师提升教育教学能力。

(四)“量体裁衣”,加强经费保障

“量体裁衣”即教师需要根据学校的实际情况进行教育教学,而政府也需要结合国家政策和当地实际提供经费保障。一方面,“量体裁衣”回应了不同地区的学情差异大这一现实问题。在过去的教师交流轮岗等政策实施过程中,往往出现两地教学方法、教学内容和学情不一致的情况,因而需要政府为“银龄教师”提前进行信息互通,受援地区政府、学校应帮助教师作好心理建设,深入了解学校的实际情况、工作条件、工作氛围。另一方面,岗位环境是影响教师教学成效的重要因素,如学生的学业基础较差、贫困人口比例高、纪律松散等工作环境,均会对教师产生“负效用”,这就需要

一定程度的“补偿”。有研究表明,因为城乡之间学校教师工作环境和职业发展空间存在较大差距,所以乡村教师所处学校的区位越是偏远贫困,教师流动与流失的意愿越是强烈^[28]。从某种程度上讲,国家提供相应的经费保障和薪酬补偿,是对“银龄教师”扎根乡土、吃苦耐劳、奉献乡村教育的“补偿”,在一定程度上缓解受援地人员经费不足的问题,减轻当地政府的财政压力,提高当地政府实施这一政策的积极性。在政策实施中,地方财政可以根据实际的财政能力对“银龄教师”给予补偿。比如浙江省舟山市在“银龄教师”支教服务期间“实行按职称和人才政策差异化的待遇保障”,用于教师劳务费发放和其他补助,并建立了完善的绩效考核奖励制度^[29]。完善的薪酬保障机制使教师退休后的生活水平不会大幅度下降,在一定程度上解除“银龄教师”的后顾之忧。

四、结语

“银龄教师行动计划”是我国为应对人口老龄化,挖掘退休教师人力资源潜力、解决贫困乡村地区教师缺乏问题的政策尝试。把握“老龄化”时代教师资源配置的特点,主动进行基础教育教师资源开发路径的创新,是拓宽传统教师资源配置渠道、构建教育资源供给新样态的有效路径,符合国家精准扶贫的战略需求。对于贫困地区教育而言,教师资源供给方式的转变并不意味着要采取延迟退休或强制继续参与社会工作等激进措施。因此,贫困地区教育仍需对乡村教师配置从“输血”到“造血”功能的转换保持冷静,要注意考虑新农村科技因素,如新技术、新思维对老年人才“逆向淘汰”等现象;考虑对社会闲置的优秀退休教师人力资源的开发,需要结合贫困地区义务教育的实际需要。“银龄教师行动计划”自颁布以来,各地积极组织实施,结合本地区实际开展“银龄教师”支教服务,竭尽所能促进义务教育公平、优质、均衡发展,提高义务教育教师队伍质量,对弱势地区进行经费补偿。但政策执行中总会因多方主体的利益博弈而影响

政策实施的效果,因而需要配置科学合理、合法有效的教育政策工具来规制和引导教师资源有序地流向乡村地区。各级政府和学校要为“银龄教师”发挥作用创造条件,引导“银龄教师”保持教育初心,保持老当益壮、锐意进取的精神,为“银龄教师”营造一个尊老、爱老的社会环境,让其施展才华、老有所为。

参考文献:

- [1] 教育部等十部门关于印发《国家银龄教师行动计划》的通知[EB/OL]. (2023-08-09)[2023-09-27]. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7151/202308/t20230829_1076752.html.
- [2] 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)[2023-09-27]. https://www.gov.cn/zhengce/2018-01/31/content_5262659.htm.
- [3] 教育部 财政部关于印发《银龄讲学计划实施方案》的通知[EB/OL]. (2018-07-13)[2023-09-27]. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7151/201807/t20180719_343448.html.
- [4] 教育部关于印发《高校银龄教师支援西部计划实施方案》的通知[EB/OL]. (2020-02-27)[2023-09-27]. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7151/202003/t20200326_434885.html.
- [5] 王丽佳. 薄弱学校中的老者参与及其质量保障策略研究:以美国巴尔的摩“经验团”为例[J]. 外国教育研究, 2021(1):101-114.
- [6] 刘佳,卢佳勤.“优化义务教育教师资源配置”实施方案评价与改进[J]. 教师教育学报, 2022(1):120-130.
- [7] 蹇世琼,冉隆锋.“银龄讲学计划”实施需以“实”为“是”[J]. 中国教育学刊, 2019(2):103.
- [8] 李娇,朱成科. 乡村学校“银龄讲学计划”实施及优化路径[J]. 教学与管理, 2022(15):37-39.
- [9] 姚昊,蒋帆.“银龄讲学”背景下教师参与意愿影响因素研究——基于多群组结构方程模型分析[J]. 教师教育研究, 2020(6):60-67.
- [10] 约翰·W. 金登. 议程、备选方案与公共政策[M]. 修订版. 丁煌,方兴,译. 北京:中国人民大学出版社, 2017: 224, 254-257.
- [11] 国家统计局,国务院第七次全国人口普查领导小组办公室. 第七次全国人口普查公报(第五号)——人口年龄构成情况.[EB/OL]. (2021-05-11)[2022-02-28]. https://www.gov.cn/xinwen/2021-05/11/content_5605787.htm.
- [12] 张焱. 以银龄优势破解银发难题[N]. 光明日报. 2023-09-05(2).
- [13] 中国民主促进会. 朱永新代表:利用社会智力资源支持农村边远地区教育的建议[EB/OL]. (2013-08-01)[2023-10-08]. <https://www.mj.org.cn/mjzt/2012nzt/2012lh/>

- 2012lhjyxc/2012lhzmjy/201203/t20120305_135988.htm.
- [14] 张莹.《乡村教师支持计划(2015—2020)》政策执行效果分析——基于安徽省国培计划教师的调查[J].当代教育论坛,2018(6):9-16.
- [15] 胡耀宗,严凌燕.义务教育教师绩效工资政策执行偏差及其治理——基于沪皖豫三省市教师和校长的抽样调查[J].教师教育研究,2017(5):14-18.
- [16] 严凌燕.乡村教师绩效工资政策的激励作用和完善路径——以中部A省为例[J].基础教育,2018(5):46-54.
- [17] 马立超.教师学习权异化的表征、根源及矫正[J].教育科学论坛,2020(7):5-10.
- [18] 刘复兴.教育政策价值分析的三维模式[J].教育研究,2002(4):15-19,73.
- [19] 朱永坤.教育决策价值标准:教育政策公平性的影响因素——兼论义务教育公平问题的成因及策略[J].东北师大学报(哲学社会科学版),2009(1):124-130.
- [20] 丛金洲,吴瑞君.退休老年人再就业的实现机制——基于马斯洛需求层次理论的实证分析[J].西北人口,2022(6):52-64.
- [21] 中国人民大学老年学研究所.《中国老年社会追踪调查》研究报告[R].北京:中国人民大学老年学研究所,2016:52.
- [22] 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.
- [23] 卢乃桂,钟亚妮.国际视野中的教师专业发展[J].比较教育研究,2006(2):71-76.
- [24] 埃里克·H.埃里克森.同一性:青少年与危机[M].孙名之,译.杭州:浙江教育出版社,1998:166.
- [25] 教育部教师工作司.教育部等十部门联合印发《国家银龄教师行动计划》中,银龄教师需要具备哪些条件以及履行哪些职责?[EB/OL].(2023-09-15)[2023-09-27].http://www.moe.gov.cn/jyb_hygq/hygq_zczx/moe_1346/moe_1356/202309/t20230915_1080487.html.
- [26] 江西省教育厅.江西省关于公开招募2018-2019学年“银龄讲学计划”讲学教师的公告[EB/OL].(2018-11-21)[2019-04-18].<http://www.jxedu.gov.cn/info/1012/139758.htm>.
- [27] 刘义兵,陈静娇,巫娜.乡村教师教研能力发展的梯度与理路——基于生态化培养模式视角[J].教师教育学报,2022(5):47-55.
- [28] 王艳玲,李慧勤.乡村教师流动及流失意愿的实证分析——基于云南省的调查[J].华东师范大学学报(教育科学版),2017(3):134-141,173.
- [29] 舟山市教育局.2022年舟山市银龄教师招募公告[EB/OL].(2022-04-25)[2023-09-19].http://zsjy.zhoushan.gov.cn/art/2022/4/25/art_1229339484_3687809.html.

“Silver-Age Teacher Action Plan”: An Alternative Pathway for Teacher Supply in the Context of Aging Population

JIANG Fan

(Faculty of Education, East China Normal University, Shanghai 200062, China)

Abstract: In August 2023, the *National Silver-Age Teacher Action Plan* was launched. It is the result of the combined influence of political, policy-related, and problem-driven factors, representing a transcendence of the traditional teacher supply model. The plan embodies the policy guidance in the context of “aging population”, the accumulated practice of social welfare organizations, the alleviation of rural teacher shortage, and the four-dimensional value dimensions constituted by political, economic, educational, and life values. The “Silver-Age Teacher Action Plan” aims to awaken the self-awareness of “silver haired” teachers, fully utilize the advantages of retired teacher resources, promote the essential transformation of teacher resource allocation from “supplying” to “making full use of available resources”, and thereby achieve equitable and quality rural education. The implementation measures of the plan mainly include establishing positions as needed with timely dynamic adjustments, decoupling from established quotas with an emphasis on flexible management, combining firmness and flexibility while establishing an assessment system, and tailoring measures to ensure financial support. Governments at all levels and schools should create conditions for “silver-age teachers” to contribute their expertise and foster a social environment of respecting and loving the elderly, let them showcase their talents and make a difference in their old age.

Key words: “Silver-Age Teacher Action Plan”; retired teacher resource; balanced urban-rural education; teacher supply model; construction of teaching staff

责任编辑 秦 俭