

中小学教师负担治理的效果测度与改进路径

张家军^{1,2}, 闫君子², 韩硕²

(西南大学 1. 西南民族教育与心理研究中心; 2. 教育学部, 重庆 400715)

摘要:治理中小学教师过重负担有利于为中小学教师营造安心、静心、舒心的从教环境,使其全身心地投入教书育人工作之中。为了解中小学教师负担治理效果的现状,采取分层随机抽样的方式,对全国15 213名中小学教师调查发现,中小学教师负担治理的整体效果不甚理想,主要表现在治理主体对负担治理政策的认知有待提升,导致政策执行偏差,影响教师负担治理的整体效果。具体而言:中小学教师主观负担治理效果不尽如人意、教学准备耗费大量时间影响负担治理、督检考评类负担治理任重道远。为切实减轻中小学教师负担,提高治理效果,建议:从整体层面明确教师负担治理本质,在强化教师负担治理认识深度的基础上,进一步完善治理政策,提高治理政策的实施力度;在提升教师主观负担治理效果方面,应通过创建良好舆论环境、采取系列“惠师”措施、营造和谐的人际环境针对性地破解当前教师负担治理中存在的问题,缓解教师身心压力;在提升教师教学准备治理效果方面,应立足教师主责主业,提高教师专业发展水平高度;在提升督检考评类负担治理效果方面,应破除中小学教师工作中的形式主义壁垒,通过形成“目标清单、专项清单、责任清单”三位一体的减负清单,强化教师负担的治理成效。

关键词:中小学;教师负担;负担治理;教师减负;治理效果测度

中图分类号:G451 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2023)05-0163-13

一、问题提出与文献回顾

中小学教师负担过重问题由来已久。早在20世纪60年代,就有学者指出社会性事务过多加重了教师的工作负担,希望能够切实减轻教师沉重的负担^[1]。教师负担问题尽管由来已久,却并未获得足够的重视。随着时代的发展,人们对教师的要求和期望与日俱增,促使中小学教师的职责也在不断增加,进而导致中小学教师的负担日益加重,这使得教师负担问题再次引起人们的关注。当前,对中小学教师负担现状的研究成果较为丰富,大多以中小学教师的工作时间、工作任务、自身感受等方面为立足点,明确当前中小学教师的工作量,以此表明中小学教师存在过重的负担^[2]。据研究表明,我国中小学教师工作时间长且工作构成与分配不合理,工作任务重且非教育教学工作过多,其工作量处于超负荷的状态^[3]。事实上,中小学教师不仅需要完成与教育教学工作相关的任务,还需要承担各项评比、考核、报表填写、社会事务等与教育教学无关的任务。错综复杂的工作任务赋予中小学教师纷繁多样的工作角色,使中小学教师的工作时间无限延长。

作者简介:张家军,西南大学西南民族教育与心理研究中心,研究员;西南大学教育学部,教授,博士生导师。

基金项目:国家社会科学基金教育学一般课题“中小学教师减负的效果测度与治理长效机制研究”(BHA200150),项目负责人:张家军。

在客观工作负担过重的情况下,中小学教师普遍具有较为消极的身心体验。客观工作负担与主观身心负担的双重压力使得中小学教师精神疲惫、心力交瘁,难以专注于教书育人的本职工作,正常的教学秩序和课堂教学活动受到影响,严重影响了教师的本职工作和专业发展。

2019年全国教育工作会议强调要在教师减负工作中下大力气,将教师减负工作当成一件大事,这意味着教师负担沉重的问题被纳入专项治理范畴。之后,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于减轻中小学教师负担进一步营造教育教学良好环境的若干意见》(以下简称《意见》)。《意见》指出,当前中小学教师存在负担较重的问题,要“切实减轻中小学教师负担,进一步营造宽松、宁静的教育教学环境和校园氛围,确保中小学教师潜心教书、静心育人”。自此,教师负担问题正式进入国家治理视野。在《意见》颁布后,全国各地陆续出台了相关的教师减负措施,推进教师负担的治理。中小学教师负担过重问题引起了国家和社会的高度关注,相关政策措施的颁布为中小学教师负担治理提供了依据。2021年7月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》(以下简称“双减”)。“双减”政策颁布后,部分中小学教师的“教育教学工作量明显增加,势必对教师减负产生一定影响”^[4],进而影响中小学教师负担的治理。

由上可知,中小学教师存在过重负担已是不争的事实,在中小学教师负担“既减又增”的背景下,中小学教师负担治理的效果究竟如何?中小学教师的过重负担究竟有没有减轻?这些问题亟需得到研究和回应。基于此,本研究立足减轻中小学教师负担的现实基础,对当前中小学教师的负担治理情况进行调查与分析,明晰当前中小学教师负担治理的实际效果,并针对中小学教师负担治理中存在的问题提出相关建议,以期切实减轻中小学教师的过重负担,为中小学教师营造安心、静心、舒心的从教环境,使中小学教师能全身心地投入教书育人工作之中,以更好地促进学生发展,落实立德树人根本任务。

二、中小学教师负担治理的效果测度设计

为了解中小学教师负担治理效果的现状,编制《中小学教师负担治理效果调查问卷》,采取分层随机抽样的方式,对治理现状进行调查。

(一)调查问卷设计与形成

首先,初步编制问卷。通过查阅、分析中小学教师负担的已有研究文献,初步了解我国中小学教师负担的现状。在此基础上,参考经济合作与发展组织(OECD)开展的国际教学调查项目^[5](Teaching and Learning International Survey)、英国教育部组织开展的英国教师工作负担调查^[6](Teacher Workload Survey),初步确定中小学教师负担包含主观负担和客观负担两个方面。随后,查阅《中华人民共和国教师法》、国家以及各个省市出台的中小学教师减负相关政策文件,对政策文本进行解读。同时,咨询、访谈中小学一线教师和相关专家21人^①,了解中小学教师负担的实际情况,厘清中小学教师的权利与职责,细化中小学教师的主观负担和客观负担。中小学教师的主观负担是由过重的客观负担所引起的一种主观感受,可划分为身心负担、主体施压和工作认知三个维度。中小学教师的客观负担是一种由实际工作所带来的客观存在的负担,包括教育教学类负担和非教育教学类负担两个维度。基于此,确定问卷的初始题目,形成初始问卷《中小学教师负担治理效果调查问卷》,共包含36个题项。

^① 包含15名中小学一线教师,6名相关领域专家。其中,中小学一线教师均为从事教育教学工作3年以上的教师,且对《意见》、“双减”政策颁布前后的教师负担变化感知明确。相关专家为长期从事教师教育工作且具有教授职称的高校教师,对教师负担具有深入的研究。

其次,对问卷进行初测。在初测阶段,先将问卷发放给之前咨询和访谈过的中小学一线教师及相关专家进行测试,对于他们认为表述有误或可以合并的题项进行修改,最终保留 31 个题项。此后,采取滚雪球抽样的方法,向中小学教师共发放问卷 356 份,回收 335 份,剔除无效问卷 35 份,最终保留有效问卷 300 份,问卷回收率为 94.10%,有效回收率为 84.27%。数据录入后显示个别被试数据存在缺失值,于是采用均值对其进行替换。其中,所有反向题均进行反向计分处理。为了检验问卷的信效度,使用 SPSS 21.0 对问卷数据进行项目分析、信度检验和探索性因素分析。结果表明,主观负担和客观负担两个子问卷各题项的区分度较好,但在探索性因子分析阶段存在因子得分较低的题项,故将此类题项删除。经删除后,问卷共包含 28 个题项,主观负担问卷和客观负担问卷的内部一致性信度分别为 0.611、0.808,问卷整体的内部一致性信度为 0.734,信度良好。

最后,形成正式问卷。经过对问卷的初测、修改后,形成中小学教师负担的正式调查问卷。正式问卷共包含三个部分的内容。第一部分为人口统计学变量,包含教师的性别、年龄、教龄、职称、学历以及任教学校的类型等背景信息。第二部分为教师减负效果问卷,共 28 个题项,包含主观负担、客观负担两个部分。其中主观负担包含身心负担、主体施压和工作认知,每个维度各 2 个题项。客观负担包含教育教学类负担和非教育教学类负担两类,前者共 8 个题项,后者共 14 个题项。同时,教育教学类负担可进一步细分为本源性负担和衍生性负担两类。本源性负担指与教师本职密切相关的工作所产生的负担,主要包含教学准备、课间答疑、作业批改等方面;衍生性负担指由教师本职工作衍生而来的负担,主要包含教师专业发展、职称评定以及家校沟通等方面。非教育教学类负担指与教师本职无关的工作所带来的负担,主要包含督查检查评比考核、社会事务进校园、相关报表填写、抽调借用师资力量等方面。第三部分为教师工作的基本情况及对减负的建议,包含教师进行延时服务、家校交流、用于工作的时间和对减负的看法等。

《中小学教师负担治理效果调查问卷》采用李克特(Likert)五点计分方式,从“非常不符合”到“非常符合”分别计为“1 分”~“5 分”。在调查问卷中,第 7、8、9、10、11、12、13、14 为反向题,其结果均进行反向处理。

(二)调查对象选取与数据收集

本研究采取分层随机抽样的方式,在全国范围内对小学、初中和普通高中三个阶段的教师进行问卷调查。通过线上电子问卷与线下纸质问卷相结合的方式共回收问卷 18 709 份,剔除无效问卷 3 496 份,有效问卷为 15 213 份,问卷有效率为 81.31%。有效问卷中被调查对象的基本信息如表 1 所示(部分数据存在缺失值)。从被调查对象的性别、地区、学校所在地、年龄、教龄和任教学段等方面来看,被调查对象具有一定的代表性,整体结构较为合理。

表 1 被调查对象的基本信息^①

类别		人数(人)	百分比(%)
性别	男	4 153	27.30
	女	11 058	72.70
地区	东部	5 067	33.31
	中部	5 513	36.24
	西部	4 633	30.45
学校所在地	市区	5 024	33.03
	县城	3 843	25.26
	乡镇	6 345	41.71

^① 年龄与教龄不满整年的按照整年计算。

类别		人数(人)	百分比(%)
年龄	30岁及以下	3 567	23.46
	31~40岁	4 501	29.60
	41~50岁	4 840	31.83
	51岁及以上	2 298	15.11
教龄	5年及以下	3 585	23.57
	6~15年	3 398	22.34
	16~25年	4 470	29.39
	26年及以上	3 757	24.70
任教学段	小学	8 970	58.96
	初中	4 144	27.24
	高中	2 099	13.80

(三) 问卷信效度检验

在正式问卷回收后,本研究利用 SPSS 21.0 进行信效度分析。首先,采用内部一致性系数 Cronbach's α 值分析问卷信度。结果表明,总问卷的内部一致性系数为 0.898,主观负担、客观负担问卷的内部一致性系数分别为 0.826、0.891。总体而言,该问卷具有较高的信度。

其次,采用探索性因子分析检验问卷效度。分别对中小学教师的主观负担和客观负担问卷进行效度分析,得出其 KMO 值分别为 0.789、0.922,这表明数据适合进行探索性因子分析。根据问卷的原有维度划分,分别指定因子个数为 3 和 2,采取最大方差法进行正交旋转,转轴后主观负担和客观负担中相关因素的联合解释变异量分别为 82.224% 和 47.935%,且各维度题项分布符合原有题项划分。因此,可以认为本问卷具有较好的结构效度。

三、中小学教师负担治理的效果测度分析

对中小学教师负担治理效果的效果测度分析主要围绕教师负担治理的整体效果、教师主观负担的治理效果和教师客观负担的治理效果展开。其中,教师客观负担治理效果的效果测度分析又包含教师的教育教学类负担和非教育教学类负担治理效果的效果测度分析。

(一) 政策认知有待提升,执行偏差致整体治理效果不甚理想

通过数据分析(见表 2)发现,中小学教师负担治理效果的整体得分较低(总体均值为 2.73,低于 3.00),说明中小学教师负担整体治理效果不佳。其中,中小学教师客观负担治理效果的均值得分略高于主观负担治理效果均值得分($2.76 > 2.63$)。

表 2 中小学教师负担治理效果均值分析

变量	主观负担	客观负担	整体负担
均值	2.63	2.76	2.73
标准差	0.84	0.61	0.58

中小学教师负担治理整体效果不佳的主要原因可能是不同治理主体对教师负担治理政策缺乏系统认识,以至于引起政策执行偏差,从而影响教师负担的治理效果。

其一,对《意见》的可行性认识有待提升。政策方案的可行性分析一般包含“适当(Appropriate)、可能(Possible)、可行的(Feasible)和可行性实验”四部分^[7]。“适当”主要指政策方案的完整性以及政策方案与社会互相适应的程度;“可能”与“可行的”主要指政策实施的条件,即技术层面的可操作性;“实验”指对不确定的方案进行验证。就《意见》来看,在可行性的“适当”方面,《意见》中所规定的中小学教师负担治理的内容以与教师本职工作无密切关系的客观负担为主,尤其是以非教育教学类工作所产生的客观负担为主,而对主观负担和由教师承担的教育教学类工作所导致的客观负担的治理涉及较少。这会导致地方政府、学校等主体在治理教师负担时,很大程

度上仅关注到《意见》中所提到的与教师本职工作无密切关系的客观负担,而忽略没有提到的其他负担,从而在一定程度上影响教师负担的治理效果。同时,就《意见》与社会的适应性而言,国家层面认为治理中小学教师的过重负担是民之所向,只有中小学教师的过重负担得到缓解,才可能使其有更多的时间和精力投入教育教学工作,进而提高学校的教育教学质量,减少社会、家长因学校教育教学质量问题所产生的焦虑感。然而,部分学校和家长并不关心教师负担是否过重、是否需要治理,只关注教师的教育教学质量。在可行性的“可能”与“可行的”方面,《意见》中所规定的非教育教学类工作大多是由教育行政部门、街道或社区强制摊派的与教师主责主业无关的事务。中小学校往往因缺乏足够的自主权受制于教育行政部门、街道、社区以及其他社会团体,通过制度约束将这些与教育教学工作无关的事务分配给教师,导致教师不敢对外来的无关事务说“不”,从而使治理教师负担的政策文件在学校层面可操作性不强。在可行性的“实验”方面,《意见》中尚未涉及,这就给予各主体充分的验证发挥空间,使其各自按照自身的想法进行实施。由此可见,《意见》尽管与我国当前的社会发展相适应,但在政策方案的完整性、可操作性及实验方面略显不足,这在一定程度上会引起教师负担治理政策的执行偏差,从而影响中小学教师负担治理的效果。

其二,“土政策”尚未真正发挥作用。“土政策”指“地方或组织根据上级的方针性政策或根据自己的需要,结合本地区或组织的实际状况和利益而制定的一套灵活、可变、可操作的社会资源的再控制与再分配准则,而这套准则对其他地方或组织没有效果”^[8]。可见,“土政策”实际上是对上级方针政策的补充。在中小学教师负担治理过程中,尽管各地在《意见》的引领下纷纷出台以减负清单为主的“土政策”,但大多是对《意见》的重复表述,内容较为泛化和模糊,并未充分结合当地实际情况对《意见》进行细化和补充。同时,尚有一些地方或部门为规避治理风险和治理职责,往往以符合自身利益的方式制定“土政策”,使得《意见》在落实过程中出现偏差,导致“土政策”的功效不能有效发挥,进而影响中小学教师负担治理的实际效果。

(二)多方主体共同施压,主观负担治理效果不尽如人意

中小学教师主观负担来源于身心负担、主体施压和工作认知三个维度。对这三个维度进行均值分析(见表3)可以看出,中小学教师的主观负担并未得到有效缓解,且在“主体施压”维度得分较低,这说明中小学教师在主体施压方面仍具有较重的压力。

表3 中小学教师主观负担治理效果均值分析

维度	题项	题项均值(标准差)	总体均值(标准差)
身心负担	职业性生理疾病	2.48(1.30)	2.54(1.20)
	职业性心理疾病	2.60(1.27)	
主体施压	自我施压	2.51(1.09)	2.50(0.99)
	外界施压	2.49(1.09)	
工作认知	工作热情	2.44(1.06)	2.85(0.91)
	工作成就感	3.25(1.07)	

本研究请被调查教师将自身感受到的来自不同主体的压力按照从大到小的顺序进行排序,统计结果如图1所示。由图可以发现,39.91%的中小学教师将“学生”排在了来源主体的第一位,44.21%的中小学教师将“学生家长”排在来源主体的第二位,36.46%的中小学教师将“领导”排在来源主体的第三位,而同事、家人分别在排序第四和第五的占比最高。由此可见,除了来自学生本身的教育教学压力之外,学生家长、学校领导、同事以及家人等也从不同的角度给教师带来不同程度的压力,这无形之中增加了教师负担,从而影响中小学教师主观负担的治理效果。

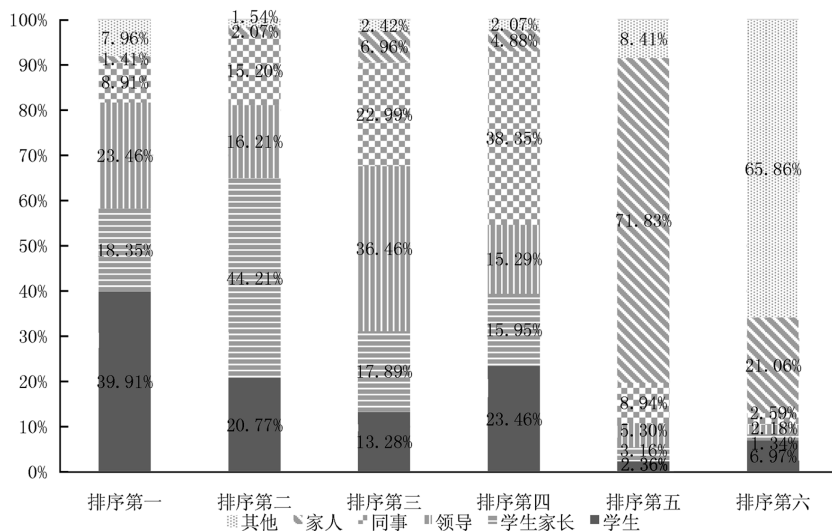


图1 中小学教师负担来源主体的排序及比例

首先,学生家长让渡权力,教师责任无限扩张。从学生家长层面来看,部分家长受到自身文化水平、职业等的限制,期盼子女在文化享有及由此决定的社会参与上远远超越自己,因此便对学校教育怀有一种顶礼膜拜的态度^[9]。在这种态度下,家长对学校教育存在较大程度的依赖,且对教师给予极大期望,将本属于自己教育权中的相当大一部分让渡给了教师,甚至“很多学生家长也把教育下一代的责任完全推归给教师”^[10]。家长对教育权的让渡,导致教师的责任无边界地延伸,教师不仅需要承担教育学生的近乎全部责任,还需要承担学生的安全、发展等责任,这使得促进学生成长的责任几乎全部落在教师身上^[11]。如此一来,家长对学生发展的要求就会转移到教师身上,从而使教师产生较重的身心负担。

其次,学校领导效益至上,引发教师负担持续加重。当前教育领域的“评价方式仍以考试分数和升学率为主,尽管新高考改革强调‘分类考试、综合评价、多元录取’,但‘一考定终身’和‘唯分数’录取的方式没有彻底改变”^[12]。而学校对效益的追寻一般主要体现为学生的学业成绩,那么如何通过学生的学业成绩实现学校效益呢?学校对教师教学成绩的评判标准往往以学生的学业成绩为主要依据,一些学校领导在以结果为导向的目标驱动下片面追求学生的学业成绩,将教师的绩效、职称评定等与其教学成绩挂钩^[13],以实现学校的高升学率和高优秀率。如果中小学教师的教学业绩不尽如人意,致使学校的升学率和优秀率不佳,往往会直接影响该教师的绩效和职称评定,这无疑也会加重教师的身心负担。

再次,学校同事内卷竞争,导致教师身心俱疲。当学生学业成绩好坏成为衡量教师教学质量高低的主要标准时,教师因为担心学生成绩不理想就会出现同行之间的竞争,出现抢课、占课、加班等内卷现象。尤其是在考试前,这种内卷现象更加严重。这就导致中小学教师不仅在工作中超负荷运转,还时刻处于紧张的同事关系之中,陷入过度劳累和身心疲惫的情境。

最后,教师与家人关系紧张,引起工作与生活失衡。除了前已述及的学生家长、学校领导、学校同事外,有71.83%的中小学教师将家人排在负担来源主体的第五位,说明家人也在一定程度上给教师带来了负担。实际上,教师负担的持续加重,使得许多教师需要将部分工作带回家中,长此以往便会影响教师与家人之间的关系,使其无法平衡工作与生活之间的关系,导致教师在工作与家庭之间分身乏术,从而给教师带来一定的主观负担。通过访谈相关教师发现,在与家人相处的过程中,经常在家中完成工作会引发教师与家人之间的争吵,给教师带来紧张的家庭关系。

(三)教学准备耗费时间,自身发展受限影响负担治理效果

根据调查结果(见图2)发现,中小学教师的教育教学类负担的治理效果不甚理想。相比而

言,衍生性负担治理效果的均值得分高于本源性负担治理效果的均值得分($3.00>2.79$)。在本源性负担的治理效果方面,教学准备的均值得分最低,这表明中小学教师需花费大量的时间和精力进行教学准备,尤其是“双减”政策颁布后,延时服务在一定程度上增加了部分小学和初中教师的负担。

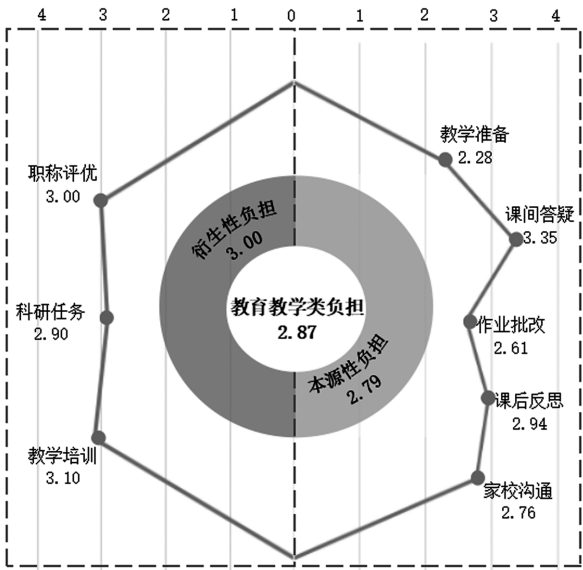


图2 中小学教师教育教学类负担治理效果均值

在“双减”政策的影响下,各地积极落实课后延时服务,尤其是提供课后服务的小学,其放学时间不仅由以前的 15:30—16:00 延长至 17:30—18:00,甚至还会更晚,而且课后服务的内容也更加多元、丰富^[14]。在中学阶段,教师本身就有较长的工作时间,而“双减”政策又要求提升初中阶段学校的课后服务水平。这些规定使得中小学教师在完成基本教育教学任务的同时,还需花费较多的时间和精力钻研、开发具有吸引力和创新性的课后服务活动,在一定程度上可能无法保障教师合理的休息时间^[15],导致教师准备教学活动的的时间延长。有调查表明,在“双减”政策实施后,75.50%的教师认为其负担加重,教师的工作量和压力增加,且学校课后服务成为教师主要的压力来源^[16],教案考察、教学设计、教学研究等都可能在一定程度上增加教师进行教学准备的时间。

教师之所以需耗费大量的时间和精力进行教学准备,其中一个重要的原因可能在于其自身专业能力不足,致使教学准备低效,从而导致本源性负担治理效果较差。这种教师专业能力发展受限主要体现在两方面。一是教师的专业学习时间有限。随着社会和时代的发展,教师必须不断更新教育教学观念、持续完善知识结构、努力增强专业本领,成为终身学习者,以适应社会的高要求和时代变化。随着“双减”政策的出台和实施,部分中小学教师需要具备强有力的专业能力以支撑创新性较强的课后服务活动,但是大量与专业发展无关的工作任务挤占了教师的日常时间,使得教师无暇顾及自身的专业成长。长此以往,中小学教师容易在工作中形成机械思维,丧失对教育教学活动的创新追求,从而有意“离线”,回避教育教学事务,在教育教学活动中“失去生机和活力,以官僚和非理性权威的角色在灌输书本知识”^[17]。二是教师专业发展的外部支持形式化。罗伯特·艾森伯格(Robert Eisenberg)和罗宾·汉丁顿(Robin Huntington)提出了“感谢组织支持”这一概念,“感谢组织支持”指员工对组织是否支持其职业发展所产生的主观感受^[18]。尽管学校在教师专业发展过程中给予外部环境支持,但往往是通过较为形式化的培训来提高教师专业发展能力。这种形式化的外部支持不仅不利于提升教师的专业能力,还会导致教师丧失对专业发展外部支持的希望,致使教师缺乏应对本源性负担的能力,使得很多教师缺乏相应的工

作热情、专业知识和相关能力^[19]。由上可知,专业学习时间有限以及专业发展的外部支持形式化,可能会导致中小学教师的专业能力无法获得有效提升,使其在面对具有创新性的工作时不知所措,从而耗费其进行教学准备的时间和精力。这潜移默化地增加了中小学教师的负担,进而影响教师负担治理的效果。

(四)留痕工作形式多样,督检考评类负担治理任重道远

对比中小学教师非教育教学类负担中“督检考评、社会事务、表格填写、抽调借用”四个维度的均值分数,发现其在“抽调借用”“社会事务”维度上的得分较高,在“表格填写”维度上的得分次之,在“督检考评”维度上的得分最低(见图3)。这说明在《意见》颁布后,抽调借用、社会事务类负担的治理效果较好,表格填写类负担、督检考评类负担的治理效果有待提升,教师仍需做许多与教育教学无关的表格填写类、督检考评类工作。

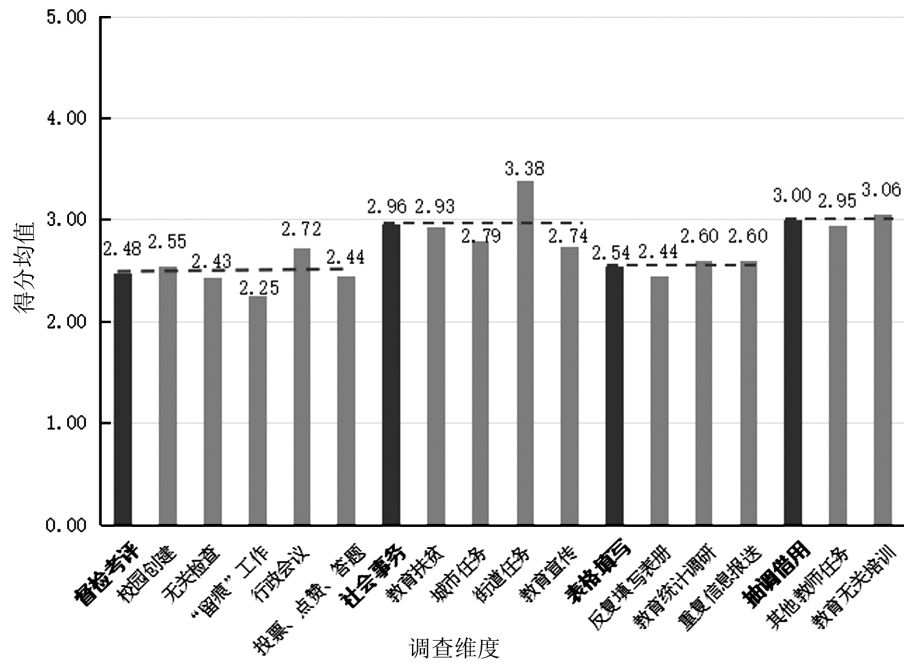


图3 中小学教师非教育教学类负担治理效果均值

进一步对中小学教师督检考评类的负担进行分析,发现中小学教师需要做大量的“留痕”工作,其形式多种多样。“留痕”工作负担较重可能与教师工作中重留痕的形式主义工作方式息息相关。为追求相关政绩,应对上级检查,一些中小学校以形式主义应对形式主义,认认真真走形式、扎扎实实走过场,注重中小学教师工作中的“留痕”,并将“留痕”工作作为判断教师工作成效的依据,甚至将其与教师的绩效、职称评定等挂钩。具体而言,中小学教师的“留痕”工作主要包括以下两个方面。

一是,文字材料“留痕”。这主要指中小学教师往往需要以文件、档案、纲要、会议记录等文字材料应对上级部门和学校的督检考评。上级部门和学校的督检考评工作通常具有严格的规范和程序,教师需花费大量的时间与精力用于搜集、总结、汇编各种文字材料,导致教师缺乏足够的时间专心致志投入教育教学工作中,消磨了教师的工作热情,增加了教师的工作负担。

二是,图像“留痕”。这主要指的是中小学教师需以图片、视频等方式对会议、比赛等各种活动过程进行“留痕”。此外,部分中小学校将“以图片代替活动、以文字材料落实精神、以新闻稿件取代任务完成”当作工作方式,通过“有照片可拍、有材料可依、有亮点可说、有特色可写”的方式加强“留痕”工作的深度,但并不关心实际的工作效果,以及是否会增加教师的工作负担。由于这些“留痕”工作与教师的绩效、职称评定等方面息息相关,迫使教师不得不通过“留痕”的方式证明

并展示自身的工作参与。也就是说,不论教师是否愿意,都必须在工作中随时“留痕”,从而形成事事拍照、处处截图、做事录制视频、件件形成材料的工作习惯,“拍照片、写台账、剪视频”等“留痕”工作成为其工作的一部分。由于一些中小学校在开展工作的过程中过分注重留痕行为,导致教师花费大量的时间和精力在“留痕”上,“留痕”工作方面的负担越来越重,进而弱化中小学教师负担的治理效果。

四、中小学教师负担治理的改进路径

基于上述对中小学教师负担治理效果的调查分析,可以发现,中小学教师负担治理的整体效果不甚理想:在主观负担治理效果上,“主体施压”维度最差,且施压主体主要来自外界;在客观负担治理效果上,教育教学类负担维度下的“本源性负担”中的教学准备治理效果最差;非教育教学类负担维度下的“督检考评类负担”中的“留痕”工作治理效果最差。为了提高中小学教师负担治理的效果,应立足当前中小学教师负担治理的现状,从以下五方面改进。

(一)明确负担治理本质,强化教师负担治理认识深度

对中小学教师负担进行治理,首先要明确治理的“负担”是什么,以此厘清教师负担治理的本质,提高治理主体对教师负担的认识深度。前已述及,中小学教师负担包含主观负担和客观负担。过重的非教育教学类负担导致教师缺乏足够的时间和精力从事教育教学活动,增加了教师的教育教学类负担,使教师的客观负担变重,客观负担的加重进而会导致中小学教师产生较大的主观压力。可见,客观负担的减轻有利于主观负担的减轻。因此,中小学教师负担治理应主要治理客观负担,尤其是与教师本职工作无直接关联的非教育教学类负担。基于此,中小学教师负担的治理亟需明确教师负担治理的本质,做到“有减有保、合理适度”。

所谓“减”,指减轻教师的非教育教学类负担。以此将时间还给中小学教师,使其拥有充足的时间和精力投身于教育教学本职工作,能够静心教书、潜心育人、安心成长,从而“认识到自身生命的意义是对教书育人的追寻,进而将自身生命全身心地投入到教书育人的职业使命中”^[20],避免沦为“学校中的社会工作者”。所谓“保”,指肯定教师教育教学类负担的必要性。为了更好地落实立德树人根本任务,应明确中小教师在教育教学活动中不可推卸的教育教学职责和专业发展职责,以此督促中小学教师不断提升自身的专业能力,不断提升教育教学效果,促进学生更好发展。中小学教师负担治理并不是让中小学教师没有负担,而是要理性认识教师负担,在“有减有保”的基础上,确保教师负担维持在合理适度的水平上。“作为一名教师,在其职业生涯中必须承担适度负担,这是职业的要求,也是教师的使命。”^[21]合理、适度的负担有助于教师明晰自身的工作职责和使命,提升教师在工作中的自我效能感。

(二)完善相关治理政策,提高治理政策实施力度

政策是“政党或国家在一定历史时期为实现一定的纲领和任务而作出的关于行动方向和准则的指导性、规范性的规定”^[22]。《意见》的出台,是国家为减轻中小学教师负担而作出的相关规定。为了更好地贯彻、落实《意见》,切实减轻中小学教师负担,应完善相关治理政策,并建立行之有效的监督评估机制,有效提高治理政策的实施力度。

一是完善相关政策内容,提升可行性。针对中小学教师负担治理不甚理想的现状,应进一步根据《意见》完善相应的政策内容,明晰中小学教师负担的具体类型、表现方式以及治理措施,使其更具体、更完整,以提升相关政策的可操作性和针对性,避免因政策认知偏离所导致的执行偏差问题。二是发挥“土政策”的补充功能。一般而言,政策包含总政策和具体政策,其具体政策就是适用于某一领域或某一地方的行动准则,它受总政策制约并服务于总政策。事实上,“土政策”

就是具体政策的重要表现形式,它能够结合当地中小学教师负担的治理情况,对《意见》进行补充和细化,进而引导、改善和规范当地中小学教师负担的治理进程,提高治理效果。三是建构全程化的政策实施监督评估机制。通过建构全程化的政策实施监督评估机制,对中小学教师减负政策实施过程进行全程化的数据搜集,借助大数据、人工智能等现代技术,分析中小学教师负担治理的实际情况,了解地方及组织在政策实施过程中是否存在执行偏差,及时发现教师减负政策实施过程中的不足和薄弱之处,针对性地解决政策实施过程中存在的问题,确保中小学教师负担治理取得实效。

(三)关注教师主观感受,增强教师主观负担治理强度

前已述及,外界主体施压在一定程度上影响中小学教师主观负担的治理效果。因此,学生家长、学校应关注教师主观感受,改变对教师已有的异化观念,增强教师主观负担治理的强度,以此缓解教师主观层面上感受到的压力,为其创造良好的身心环境。

首先,创建良好舆论环境,激发教师工作热情。一是通过舆论引导,改变学生家长对教师的过高期望。社会中的“绝大多数领域都将高学历、重点学校学历当作最基本的筛选标准,而筛选的结果又会对个人的社会地位和社会生活产生显著影响”^[23]。在这种筛选标准下,家长期盼学生取得优异的成绩以进入更好的学校,进而倒逼学生通过学习以考取重点学校,以期将来能获得良好的社会地位。而学生的学习离不开教师的引导,这就使得家长将对学生的殷切希望转移到教师身上,导致教师背负较重的负担。因此,应利用媒体形成正确的舆论导向,引导家长正确看待学生的成绩,避免家长将对学生的期望转移到教师身上,从而减轻因过重的不合理期望所带来的教师负担。二是通过舆论引导,改变学校对教师的评价机制。不少学校除了将职称评审、绩效等与中小学教师的教育教学成绩紧密挂钩,还将其与非教育教学类任务的完成情况进行关联,使教师需面对教育教学类任务和非教育教学类任务的双重压力,导致教师产生较重的心理负担。基于此,应充分发挥舆论的导向作用,引导学校以恰当、合理、多元的方式正确评价教师,建立起“多主体、多元化的教师评价考核机制,从评价机制层面为教师减压释重,有利于使教师成为有自我觉知的鲜活的生命体”^[24]。特别是在进行职称评定时,应以教师的主责主业为标准,将与教师本职工作无关的非教育教学类事务清理出评价范畴,系统建构能反映中小学教师工作过程和实际情况的多元评价体系,体现“教书”和“育人”的双重属性,秉持“公平、公正、公开”的原则,保障评定过程的透明度和可信度。

其次,采取系列“惠师”措施,缓解教师过重身心负担。“惠师”措施指针对教师存在的主观负担,采取一系列的缓解措施,以减轻教师的主观身心负担。如学校定期为教师提供体检服务,帮助教师缓解颈椎病、肩周炎等职业疾病,提高教师的身体健康水平;成立教师关爱服务中心,定期安排心理辅导人员对教师进行心理疏导,帮助教师调整工作中的负面情绪,使其保持积极健康的心态;配备相应的文娱设施,如提供可用于教师减压的健身房、休息室等专属场所空间,开展联谊会、运动会、团建等文娱活动,使教师在休闲娱乐中能够放松身心,获得心理上的满足感。

最后,营造和谐的人际环境,改善不良的交往关系。良好的人际环境有助于减轻教师的主观负担,缓解教师在工作中的人际压力。因此,中小学校在进行校园建设时,应注意营造以关怀为核心的人际关系,给予教师一定的人文关怀、发展支持以及福利待遇等^[25],促使教师将其转化为对学校、学生以及自身发展的动力,从而促进教师和学校领导、同事以及学生之间建立和谐的人际关系。同时,加强学生家长与教师之间的沟通 and 理解,建立以信任为基础的良好家校关系,进而减少来自学生和学生家长的不合理期待和压力。

(四)立足教师主责主业,提升教师专业水平

由上可知,“双减”政策的颁布在一定程度上增加了部分教师的教育教学类负担。那么,在《意见》要求对教师进行减负与“双减”政策出台后教师实际增负的背景下,如何做到既平稳推进“双减”政策,又能实现切实减轻中小学教师负担呢?事实上,《意见》主张减轻的是中小学教师的非教育教学类负担,使其可以有更多的时间立足主责主业,不断提升自身的专业能力。而“双减”政策的工作目标指向学校教育教学质量的提升,教师是开展教育教学活动的主体,这对教师的专业能力提出了更高的要求。因此,《意见》与“双减”政策均立足教师主责主业,以教师的专业发展为联结点,通过提高教师专业发展水平实现教师负担治理效果的提升。具体而言,可从如下三方面着手。

首先,增加教师专业学习时间。为提高中小学教师自如应对教育教学类负担的能力,需保障其具有充足的时间用于专业学习。为此,可明晰中小学教师的工作时间,以“工作时间+弹性时间”的方式增强教师在时间安排上的灵活性。“工作时间”指教师必须在校的工作时间,“弹性时间”指教师可自由支配的工作时间。两种时间相互衔接,既能保证教师有充足的时间开展教育教学活动,又可为教师提供合理的专业学习时间,以此促进中小学教师的专业成长和发展。

其次,满足教师个性化的专业发展需求。“未来的教师都将是终身学习者,是精神生活的富有者,他不仅应有强健的自然生命力,同时有旺盛的精神生命力——学习的需要、信心与能力。”^[26]可见,教师专业发展应充分发挥教师的主体性,尊重不同教师的个人发展意愿,为教师提供“与自身特征和需求紧密结合,能发挥自身主动性、合作性的专业发展活动”^[27]。事实上,不同学段、不同教龄、不同学科的中小学教师具有不同的专业发展需求,应根据不同教师的专业发展需求,针对性地为教师制定个性化的发展方案,使教师的专业学习符合教师自身的专业发展需要和时代要求,不断促进教师个性化发展。

最后,建立教师专业发展的数据团队。在智能时代背景下,教师的专业发展可利用现代信息技术为其提供条件支持,以数据团队的方式助力教师专业发展。数据团队注重以数据贯通教师专业发展的全过程,它具有完备的实施程序,包括从问题、愿景、数据、信息、氛围、结论到行动,以至教学改进的结果过程,其重点均是专业发展,特别是数据的使用和改进^[28]。数据团队是教师专业共同体的高级形式,主要由领导者、参与者、观察员、记录员、计时员和数据分析员组成。其中,领导者担任教师专业指导者和对话促进者的角色;参与者主要通过搜集教师的数据资料进行分享、呈现、聆听和询问;观察员把握教师专业研讨的整个过程,使其聚焦于问题核心;记录员记录整个研讨过程;计时员负责时间的把控;数据分析员则提供与数据有关的信息,如数据资料的搜集、可视化的结果分析等^[29]。以数据团队的形式,开展教师专业活动,有助于促进不同类型、不同层级教师之间的交流,形成多元化的教师学习共同体,为教师专业发展提供强有力的人员和技术支持,以推动教师专业活动规范、有序地开展,不断提升教师的专业能力,使其能更得心应手地应对本职工作。

(五)破除形式主义壁垒,形成减负清单提高治理成效

过分注重以“留痕”为主的工作方式使中小学教师疲于应对,从而在一定程度上忽视自身的本职工作,而“留痕”工作的本质在于过度形式主义。为此,可通过形成“目标清单、专项清单、责任清单”三位一体的目录清单的方式,坚持既注重形式又注重实质的评价原则,破除中小学教师工作中过度的教条主义和形式主义,以此提高中小学教师负担治理成效。

一是构建“目标清单”。通过目标清单的形式,明晰中小学教师工作的整体治理思路。凡是被列入目标清单的非教育教学类事务,需经审核登记后再实施;凡未列入目标清单的非教育教学类的事务,则不得实施。尤其是将非必要的督检考评类、各种会议等形式主义工作剔除清单,真

正从源头上将中小学教师从形式主义的留痕工作中解脱出来,以此减轻中小学教师的工作负担。当然,这需要教育行政部门依据国家文件,制定非教育教学类工作的总目标清单,然后各中小学校依据自身实际情况因地制宜地形成个性化的清单。

二是构建“专项清单”。通过专项清单,针对性地破解形式主义工作负担。专项清单是对目标清单的细化和延伸,它详细规定了不同种类形式主义工作负担的治理方式。针对不同阶段、不同种类的形式主义工作,不能采用“一刀切”的笼统治理方式,需根据不同学段教师的任务特点,针对性地进行精准治理,严格地控制教师参与各类形式主义工作的总量和频次,避免干扰正常的教育教学活动。如在形式主义工作负担总清单中,可依据具体内容形成“‘留痕’工作”“无关检查”“行政会议”类的专项分清单。

三是构建“责任清单”。通过责任清单,明确不同主体在中小学教师工作负担治理中的职责。形式主义工作是“重形式轻实绩”的表面做法,它需层层递进、循序渐进地进行治理。因此,责任清单需明确规定中小学教师形式主义工作负担治理的目标、边界等。面对种类各异的形式主义工作,可通过责任清单清楚地界定各治理主体所应承担的治理职责及职责边界,以此理顺形式主义工作治理过程中的职权关系,避免在治理过程中出现工作交叉、缺失、遗漏等问题,使形式主义工作的治理职责落实到个人,真正做到有主体可依,彻底破除中小学教师工作中的形式主义壁垒。

中小学教师负担治理是一项复杂、系统、长期的工作。根据对中小学教师负担治理的现状调查,发现其治理效果不甚理想。基于此,我们应辩证地认识中小学教师负担治理,秉持遵循教育规律、立足教师主责主业的治理理念,思考中小学教师负担治理的本质,做到“有减有保、合理适度”。进而在相关治理政策的完善下,针对性地治理中小学教师的主观负担、教育教学类负担和非教育教学类负担,切实提升中小学教师负担治理的效果,缓解中小教师的过重负担,为中小学教师营造安心、静心、舒心的从教环境。

参考文献:

- [1] 秦锡纯. 减轻小学教师负担[J]. 人民教育, 1965(11): 22.
- [2] 宋洪鹏, 郝保伟, 鱼霞. 中小学教师不合理负担表现、不利影响及应对策略——基于北京市的调查[J]. 教育科学研究, 2021(10): 70-76.
- [3] 李新翠. 中小学教师工作量的超负荷与有效调适[J]. 中国教育学刊, 2016(2): 56-60.
- [4] 张家军, 闫君子. 中小学教师负担: 减与增的辩证法[J]. 教育研究, 2022(5): 149-159.
- [5] 田守春, 郭元婕. OECD“教师教学国际调查项目”(TALIS)评析及启示[J]. 外国教育研究, 2009(11): 61-64.
- [6] 李跃雪, 邹志辉. 如何为中小学教师减负? ——英国的经验与启示[J]. 比较教育学报, 2021(3): 122-135.
- [7] 宁骚. 公共政策学[M]. 北京: 高等教育出版社, 2003: 347.
- [8] 翟学伟. 中国人行动的逻辑[M]. 北京: 生活书店出版有限公司, 2020: 90.
- [9] 吴康宁. 教育社会学[M]. 北京: 人民教育出版社, 1998: 106.
- [10] 李跃雪, 赵慧君. 中小学教师工作负担异化的生成逻辑与治理思路[J]. 教师教育研究, 2020(3): 67-72.
- [11] 佐藤学. 课程与教师[M]. 钟启泉, 译. 北京: 教育科学出版社, 2003: 211.
- [12] 周洪宇, 齐彦磊. “双减”政策落地: 焦点、难点与建议[J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2022(1): 69-78.
- [13] 张家军, 韩硕. 中小学教师工作负担的认知逻辑与优化路径[J]. 教育理论与实践, 2023(7): 26-33.
- [14] 于川, 杨丽乐. “双减”政策背景下教师工作负担的风险分析及其化解[J]. 当代教育论坛, 2022(1): 87-96.
- [15] 靳玉乐, 黄声华. “双减”政策的风险评估及其化解——基于利益相关主体需求的分析[J]. 西南大学学报(社会科学版), 2022(6): 185-194.
- [16] 宁本涛, 陈祥梅, 袁芳, 等. “减轻校外培训负担”实施成效及生态复合治理机制透析——基于我国 152 个地级市“校外培训负担”现状的调查[J]. 中国电化教育, 2022(7): 50-57.
- [17] 贺慧星, 邓志伟. 弗洛姆对教育异化的伦理批判[J]. 湖南师范大学社会科学学报, 2017(2): 57-63.

- [18] EISENBERGER R, HUNTINGTON R, HUTCHISON S, et al. Perceived organizational support[J]. *Journal of applied psychology*, 1986(3):500-507.
- [19] 张善超,熊乐天. “双减”实施过程中的困境与破解之道[J]. *西南大学学报(社会科学版)*, 2022(5):149-158.
- [20] 张家军,闫君子. “道”“器”融合:教师减负的技术旨归与实现路径[J]. *中国电化教育*, 2022(12):68-73.
- [21] 王毓珣,王颖. 关于中小学教师减负的理性思索[J]. *湖南师范大学教育科学学报*, 2013(4):56-62.
- [22] 彭克宏. *社会科学大词典*[M]. 北京:中国国际广播出版社, 1989:415.
- [23] 项贤明. 七十年来我国两轮“减负”教育改革的历史透视[J]. *华东师范大学学报(教育科学版)*, 2019(5):67-79.
- [24] 张家军,陈苗. 中小学教师减负的系统分析与行动路径[J]. *南京社会科学*, 2022(4):143-152.
- [25] 黎琼锋,周凤霞. 关心理论视域下的师生关系及其构建[J]. *教育理论与实践*, 2018(34):32-35.
- [26] 叶澜. 新世纪教师专业素养初探[J]. *教育研究与实验*, 1998(1):41-46.
- [27] 朱小虎,张民选. 教师作为终身学习的专业——上海教师教学国际调查(TALIS)结果及启示[J]. *教育研究*, 2019(7):138-149.
- [28] SCHILDKAMP K, POORTMAN C L, EBBELER J, et al. How school leaders can build effective data teams: five building blocks for a new wave of data-informed decision making[J]. *Journal of educational change*, 2019(3):283-325.
- [29] 李王伟,徐晓东. 数据团队——促进教师专业发展的新途径[J]. *电化教育研究*, 2021(8):79-87.

Effect Measurement and Improvement Pathways of Workload Management for Primary and Secondary School Teachers

ZHANG Jiajun^{1,2}, YAN Junzi², HAN Shuo²

(1. Center for Studies of Education and Psychology of Ethnic Minorities, Southwest University, Chongqing 400715, China;

2. Faculty of Education, Southwest University, Chongqing 400715, China)

Abstract: Effective management of the heavy workload of primary and secondary school teachers is essential in creating a comfortable, focused, and conducive teaching environment, allowing them to wholeheartedly engage in their educational responsibilities. To understand the current situation of the governance effect of primary and secondary school teachers' burden, a stratified random sampling method was adopted to investigate 15,213 primary and secondary school teachers across the country. It was found that the overall effect of the governance of primary and secondary school teachers' burden was not satisfactory, mainly reflected in the fact that the governance subjects' cognition of the burden governance policies needed to be improved, leading to the deviation of policy implementation and affecting the overall effect of teacher burden governance. Specifically, teachers' subjective perception of the effectiveness of workload management is not entirely satisfactory. The time consumed by instructional preparation adversely affects workload management. The management of supervisory and evaluative burdens remains a challenging task. In order to effectively reduce the burden on primary and secondary school teachers and improve the governance effect, it is suggested to clarify the essence of teacher burden governance from the overall level, further improve the governance policies and enhance the implementation of governance policies on the basis of strengthening the depth of understanding of teacher burden governance. In terms of improving the effect of teachers' subjective burden management, we should solve the existing problems in teachers' burden management by creating a good public opinion environment, adopting a series of "benevolent teacher" measures, and creating a harmonious interpersonal environment, so as to relieve teachers' physical and mental pressure. In order to improve the effectiveness of teachers' teaching preparation governance, we should emphasize the main responsibility of teachers and improve teachers' professional development. In terms of improving the governance effect of the burden of supervision, inspection and evaluation, the formalistic barriers in the work of primary and secondary school teachers should be broken, and the burden reduction list of "target list, special list and responsibility list" should be formed to strengthen the governance effect of teachers' burden.

Key words: primary and secondary schools; teachers' burden; burden governance; reduce teachers' burden; measurement of governance effectiveness

责任编辑 蒋秋
网 址: <http://xbbjb.swu.edu.cn>