

doi: 10.13582/j.cnki.1672-7835.2018.05.017

# 改革开放 40 年中国高校教师 发展政策回顾与反思<sup>①</sup>

方明军

(湖南师范大学 教育科学学院,湖南 长沙 410081)

**摘要:**改革开放后我国高校教师发展政策大致经历了政策恢复期、全面探索期、法制化时期、重点推进期、专业化时期五个阶段。坚持“师德为先”、重点关注教师精英群体、“常态化”和“项目式”发展结合是我国高校教师发展政策的总体特征。高校教师发展政策存在问题主要表现在:外部功利性目标比较突显、对高校教师自主发展的关注不足、欠缺惠及全体教师的政策土壤等。

**关键词:**改革开放 40 年;高校教师发展;政策回顾;文献解读

**中图分类号:** G464      **文献标志码:** A      **文章编号:** 1672-7835(2018)05-0129-08

改革开放 40 年来,我国高校教师发展政策经历了较大的变化,也取得了一定的成效。本文试图对这一时期的政策进行回顾与梳理,在对文献解读的基础上,结合政策实施的效果总结政策得失,为后续相关政策的制定提供启示。

## 一 我国高校教师发展政策的演变

从 1978 年十一届三中全会至今,我国高校教师发展政策总体上看大致可以划分为五个阶段。阶段划分的依据是重要政策文件以及随着改革思路的变化而带动的教师发展系列举措。

### (一) 1978 年-1985 年:高校教师发展恢复期

新中国成立之初,国家采取了一系列措施提高高校教师的业务能力水平,如选派教师留学苏联、请苏联专家来华培训教师、建立综合性大学教师培训基地和建立高校教师进修制度等。“文革”十年,高校教师发展政策被迫中断。改革开放后,高等教育进入全面恢复和建设时期,在促进高校教师发展方面,先后颁布了系列政策文件。政策举措主要体现在:第一,恢复了“文革”前的教师进修制度,仍然是以重点高校为主接受进修

教师的培训,“主要采取单科进修、讨论班等形式,帮助教师解决业务荒疏、知识陈旧、教材内容生疏等问题,从而较好地解决了基础课和专业课程开设不足的问题。保证了高校大规模培养人才的需要”<sup>①</sup>。第二,提出了要制定高等师范学校师资队伍规划建设规划,同时对中青年教师及骨干教师的培养提出了规划;第三,教师管理层面,一方面修订颁布了一系列的奖励条例(这时期的条例偏重于科学技术方面的奖励),另一方面恢复和修订教师职务管理方面的规定,教师职务管理基本上按照 1960 年 2 月国务院颁布的《关于高等学校教师职务名称及其确定与提升办法的暂行规定》实行,但是将教授提升的审批权下放到省一级。1978 年 10 月颁布实施的《全国重点高等学校暂行工作条例》中又提出建立学术委员会代替原来的校务委员会作为学校的批准机构。在 1979 年 11 月教育部下发的《关于高等学校教师职责及考核的暂行规定》中首次提出了高校教师考核问题,同时特别突出了教师科研的重要性。这一时期的高校教师发展政策及其实施对于之后全面、规范的教师培训、管理奠定了基础。

<sup>①</sup> 收稿日期:2018-06-13

基金项目:2013 年湖南省社科基金项目(13YBA215)

作者简介:方明军(1972-),女,湖南长沙人,博士,副教授,主要从事高校教师发展研究。

<sup>①</sup>管培俊《高校人事制度改革与教师队伍建设》,北京师范大学出版社 2015 年版,第 91 页。

## (二) 1985-1992年: 高校教师发展全面探索期

1985年5月颁布的《中共中央关于教育体制改革的决定》(下文简称《决定》)作为标志性的文件,对教育各领域影响重大,高校教师发展由此进入全面探索期。

(1) 通过倡导“尊师重教”激励教师发展。《决定》肯定了十一届三中全会以后“我国教育事业得到了恢复,开始走上了蓬勃发展的道路”,但指出“轻视教育、轻视知识、轻视人才的错误思想仍然存在”,认为教育体制的弊端是导致教育领域诸多问题的关键,而“改革教育体制要调动各方面的积极性,最重要的是要调动教师的积极性”,在教育体制改革中,要紧紧依靠教师,充分发挥教师的作用,“要在全社会范围内,大力树立和发扬尊重各级各类教师的良好风尚,使教师工作成为最受人尊重的职业之一”。

(2) 通过改革教师管理制度激励教师发展。《决定》指出高等教育体制改革的关键是扩大高等学校的办学自主权,规定了高校在招生、教学、经费和人员管理拥有的多项权力。这一精神也进一步体现在1986年《高等学校教育管理职责暂行规定》的实施中,规定高校有权“聘任、辞退教师”,“经过批准的高等学校,可以按照国家有关规定,评定副教授的任职资格;其中少数具备条件的高等学校,可以评定教授的任职资格;增补博士生导师”。为了更好地调动专业技术人员的积极性和创造性,1986年1月国务院发布了《关于实行专业技术职务聘任制度的规定》,其基本精神是为了打破职务终身制,根据专业技术岗位职责需要、岗位任职条件等,确定专业技术职务,并实行任期制。3月颁布《高等学校教师职务试行条例》,指出其目的是“为了充分发挥高等学校教师为我国教育事业服务的积极性、创造性,激励教师提高教育水平、学术水平及履行相应职责的能力,努力完成本职工作,促进人才的合理流动”,并明确了教师职务任职资格的审定权归各级高校教师职务评审委员会,取代了以往的行政审定制。之后的几年中,教授、副教授的评审权也逐步扩大下放到了一些有条件的高校。

(3) 通过开拓新的培训方式促进教师发展。《决定》针对当时高校教学质量问题提出“为了提高教师的教学和学术水平,有条件的学校,教学

任务较重的副教授以上的教师今后每5年中应有1年时间供他们专门用来进修、从事科学研究和进行学术交流。”这一精神很快就通过1986年1月印发的《高等学校接受国内访问学者的试行办法》而付诸现实,对象是有较强的独立从事教学和科研工作能力,并具有一定实践经验的副教授。1987年以后,国家教委实施了国外高级访问学者计划,选拔一些具有副教授以上专业技术职务的高校学术骨干,到国外高校或研究机构进行访学。而1989年国家教委下发的《关于1990-1991学年度全国高等学校接受进修教师工作及计划安排的通知》,提出试办骨干教师进修班,对象是作为骨干教师培养的青年讲师,时间三个月到半年。与此同时,高校也通过鼓励青年教师在职攻读硕士博士学位来提升学历和学术能力水平。与1985年之前相比,这一段时间教师培训进修的重点转移到解决高校骨干教师和学科带头人青黄不接的问题,注重培养青年教师。

(4) 形成了高校教师培训的网络体系。1985-1993年是我国高校教师培训工作在组织管理和具体运作上发生较大变化的时期。教育部于1985年依托北京师范大学和武汉大学建立了两个国家级师资交流培训中心,国家教委又于1986年分别在六所直属师范大学建立了华北、东北、华东、中南、西南、西北高师师资培训中心,全国绝大多数省的教育行政部门也都依托一所条件较好的师范院校,建立了省级高师(高校)师资培训中心,作为高师师资培训的主要基地和组织协调、研究咨询机构,从而初步形成了一个适合我国国情、分层次、分工协作的高师师资培训网络。

(5) 制定新的奖励条例促进教师教学发展。1986年开始,国家教委出台的奖励条例从自然科学扩展到人文社会科学,从科研扩展到教学,从资深教师扩展到青年教师。

(6) 思想政治建设融入高校教师发展框架。1987年9月颁布的《关于改进和加强高等学校思想政治工作的决定》提出“学校要向教师介绍国家形势,组织学习党的方针政策,积极提供参加社会实践、了解社会、接触群众的机会,使他们支持改革,正确认识和对待改革中出现的矛盾和问题。要帮助教师树立正确的教育思想和治学态度,使他们能够正确处理政治与业务、教书与育人、理论

与实践、教学与科研、个人与集体等关系。”<sup>①</sup>该政策文件是改革开放后国家重视高校师德建设的开始。

### (三) 1993 - 1997 年: 高校教师发展法制化时期

1993 年 2 月颁布的《中国教育改革与发展纲要》(以下简称《纲要》)是 20 世纪 90 年代初之后引领中国教育发展的重要文献。《纲要》提出“加快教育法制建设,建立和完善执法监督系统,逐步走上依法治教的轨道。……争取到本世纪末,初步建立起教育法律、法规体系的框架”。伴随之后多部教育法律法规的出台,高校教师发展也由此走向法制化阶段。

(1) 教师权利与义务的法规化。《教师法》第一条规定,教师法的制定是“为了保障教师的合法权益,建设具有良好思想品德修养和业务素质的教师队伍”,第六条规定“每年九月十日为教师节”。在第七条教师享有的权利中特别规定教师享有“从事科学研究、学术交流、参加专业的学术团体、在学术活动中充分发表意见”的权利,享有“参加进修或者其他方式的培训”的权利。同时在第八条规定教师应当履行“不断提高思想政治觉悟和教育教学业务水平”的义务。

(2) 教师任职资格法规化。《教师法》第十条规定“国家实行教师资格制度”,提出了取得教师资格的基本条件。第十条规定“取得高等学校教师资格,应当具备研究生或者大学本科毕业学历”。1995 年 12 月国务院根据《教师法》制定颁布了《教师资格条例》,其中第八条规定“不具备教师法规定的教师资格学历的公民,申请获得教师资格,应当通过国家举办的或者认可的教师资格考试”。第十一条规定“申请参加高等学校教师资格考试的,应当学有专长,并有两名相关专业的教授或者副教授推荐”。高校教师资格认定的相关规定将“入口关”的问题的解决提上日程。

(3) 教师培训走向规范管理。《教师法》第十九条规定“各级人民政府教育行政部门、学校主管部门和学校应当制定教师培训规划,对教师进行多种形式的思想政治、业务培训。”为了贯彻落实《教师法》规定,1996 年 4 月国家教委制定颁发了《高等学校教师培训工作规程》,该规程规定了高校教师培训工作指导原则、培训的组织与职责、

培训的主要形式和内容、培训的考核与管理以及培训的保障与有关待遇。根据法律法规精神,为确保新补充进高校的教师能够更好地履行教书育人的职责,1997 年 1 月国家教委又颁布了《高等学校教师岗前培训暂行细则》和《高等学校教师岗前培训教学指导纲要》,岗前培训是很长一段时期培训机构对新入职高校教师实施的最为普遍的一种培训形式。这些法律法规的颁布使我国高校教师培训走向了规范化、制度化。

此外,1985 年的《纲要》中还提出了“要集中中央和地方等各方面的力量办好 100 所左右重点大学和一批重点学科、专业”的高等教育发展思路。这便是高等教育界“211”工程建设的开端。重点大学的建设也带动了 1993 年“高校优秀人才的培养计划”基金的启动,目的是培养优秀的年轻学科带头人。

这一时期也是中国改革开放走向深入、发展社会主义市场经济的关键时期。1993 年 8 月中组部、中央宣传部和国家教委共同印发的《关于新形势下加强和改进高等学校党的建设和思想政治工作的若干意见》强调要进一步加强党对高校的领导,通过政治思想教育,促进党员和师生员工树立正确的理想、信念、人生观和价值观。1997 年《关于进一步加强高等学校社会主义精神文明建设的若干意见》也突出“以师德建设为重点加强教师思想政治工作”。

### (四) 1998 - 2010 年: 高校教师发展重点推进期

世纪之交,面对激烈的国际竞争环境,在迎接知识经济时代到来的过程中,我国教育领域推进了多项重大改革,而尤以高等教育领域的改革规模更大、影响更为深远,从 1998 年开始,高校教师发展进入重点推进期。

(1) “世界一流大学建设”推进高校“一流人才”建设。1998 年 5 月 4 日在北大 100 周年校庆大会上时任国家主席江泽民代表党和政府提出了要建设若干所世界一流大学的目标,98 年 12 月,国务院批转教育部《面向 21 世纪教育振兴行动计划》,“985 工程”正式启动,这是党和政府在世纪之交做出的重大教育决策。世界一流大学的建设首先是一流的师资建设,《面向 21 世纪教育振兴行动计划》首次提出实施“高层次创造性人才

<sup>①</sup>何东昌《中华人民共和国重要教育文献》海南出版社 1998 年版,第 2 618 页。

工程”这是国家开始重点培养、引进和扶持高水平大学教师的开端。虽然在8月由教育部和李嘉诚基金会共同筹资设立的“长江学者奖励计划”已全面启动,但从高校“学术梯队”建设的角度构建一个高层次人才引进和培养体系则是从这里开始的。之后99年8月教育部颁布了《关于新时期加强高等学校教师队伍建设的意见》,2004年3月印发《2003-2007教育振兴行动计划》,2004年6月印发《高等学校“高层次创造性人才计划”》,至此,一个“定位明确、层次清晰、衔接紧密、促进优秀人才可持续发展的培养和支持体系”建立起来了,这一体系包含三个层次和七大措施。三个层次分别是:第一层,着眼于吸引、遴选和造就一批具有国际领先水平的学科带头人,形成一批优秀创新团队,重点实施“长江学者和创新团队发展计划”;第二层,着眼于培养、支持一大批学术基础扎实、具有突出的创新能力和发展潜力的优秀学术带头人,重点实施“新世纪优秀人才支持计划”;第三层,着眼于培养数以万计的青年骨干教师,带动教师队伍整体素质的提升,主要由高等学校组织实施“青年骨干教师培养计划”。七项措施包括:统筹规划,整合资源;调整投入使用方向;创新人才组织模式;改革人才遴选评价机制;完善人才激励与约束机制;创新留学工作机制;扩大高等学校教师出国留学规模;大力吸引优秀留学人才回国工作或为国服务。

(2)《高等教育法》的出台推进了高校人事分配制度改革。我国20世纪80年代后一直在探索高校教师聘任制改革等问题,但“由于国家人事制度和保障制度改革滞后,高校的人事分配制度改革缺乏力度,真正的教师聘任制还没有建立起来”<sup>①</sup>。1998年《高等教育法》的出台,为高等学校扩大办学自主权提供了法律保证,也为之后高校陆续展开的大刀阔斧的人事分配制度改革提供了依据。该法规定高等学校实行教师职务制度和教师聘任制度,指出高等学校教师的聘任,应当遵循双方平等自愿的原则,由高等学校校长与受聘教师签订聘任合同。1999年9月,教育部颁发《关于当前深化高等学校人事分配制度改革的若干意见》,2000年6月,教育部又颁发了《关于深化高等学校人事制度改革的实施意见》,文

件指出“深化高校人事制度改革的目标是,逐步建立符合高等学校特点的学校自主用人、人员自主择业、政府依法监督、配套措施完善的人事管理新体制;进一步健全高等学校内部的竞争机制和激励机制,转换人事管理的运行机制,搞活用人制度和分配制度。”在国家这些宏观政策指导下,大多高校开始加大改革的力度和步伐,实施了以岗位工资加岗位津贴的分配制度改革。2003年北京大学、中山大学等研究型大学则相继出台了比较彻底的人事制度改革方案,希望开始真正意义上的教师聘任制改革。通过改革制度增强外部竞争激励来促进高校教师发展是这些政策举措的根本目的,尽管这些政策的实施客观上提高了高校教师的薪酬收入水平,也在一定程度上激发了高校教师的工作积极性,但由此引发的一些负面效应也是不争的事实。

(3)高校扩招政策推进了高校本科教学质量评估工程。1998年开始的高校扩招政策在短短的5年时间里使我国高等教育毛入学率突破15%(2002年),高等教育进入大众化阶段。高等教育规模的迅速扩张,使得高等教育质量成为这一时期倍受关注的问题。高校教师作为影响高等教育质量的关键因素,其发展问题与高校教学改革和质量评估紧密联系在了一起。2001年教育部颁布的《关于加强高等学校本科教学工作提高教学质量的若干意见》中对教师在本科教学中的作用发挥和具体要求做出了详细规定。认为“高等学校提高教学质量的关键是要有大批优秀的教师工作在教学第一线,教授、副教授必须讲授本科课程”,“把教学工作质量作为教师职务聘任的重要标准”,“在教师职务评聘中,实行教学考核一票否决权制”,“加强高校师德建设”,“建设一支适应高质量教学要求的中青年骨干教师队伍”。这一政策文件的主要内容都贯穿着“全面提升教师的素养就意味着提高高等教育教学质量”的思想。在国务院颁布的《2003-2007教育振兴行动计划》中正式提出要实施“高等学校教学质量与教学改革工程”,包括进一步深化高等学校的教学改革、完善高等学校教学质量评估与保障机制。提出要“鼓励名师讲授大学基础课程,评选表彰教学名师”,“规范和改进学科专业教学质量评

<sup>①</sup>教育部人事司高等学校教师队伍建设研究课题组《中国高等学校教师队伍建设研究报告》,高等教育出版社1999年版,第19-20页。

估,逐步建立与人才资格认证和职业准入制度挂钩的专业评估制度”。2007年1月《关于实施“高等学校本科教学质量与教学改革工程”的意见》中将“教学团队与高水平教师队伍建设”作为“质量工程”的重要建设目标。这是国家首次提出要加强本科教学团队建设,试图通过“重点遴选和建设一批教学质量高、结构合理的教学团队,建立有效的团队合作的机制,推动教学内容和方法改革和研究,促进教学研讨和教学经验交流,开发教学资源,推进教学工作的老中青相结合,发扬传、帮、带的作用,加强青年教师培养”,对于高校教师发展这是一个非常有益的尝试。

(4) 教育信息化改革推进了高校教师网络培训的实施。随着科学技术的进步,21世纪的教育已经进入了信息化、网络化的时代。由此也对国家探索新型的高校教师培训方式提供了条件,同时也提出了更高的要求。《2003-2007教育振兴行动计划》提出实施“教育信息化建设工程”,以及要“构建教育信息化公共服务体系,建设硬件、软件共享的网络教育公共服务平台”和“建立网络学习与其他学习形式相互沟通的体制”的要求。2007年10月,教育部批准高等教育出版社承担“精品课程师资培训项目与系统”建设项目,并设立“教育部全国高校教师网络培训中心”,具体承办在全国范围内开展以国家精品课程师资培训为主的高校教师网络培训工作,其目的是使国家精品课程发挥应有的示范作用,促进优质教学资源的广泛应用和共享,不断提高高校教师的教学水平。2009年7月,教育部财政部批准立项建设“高等学校教师网络培训系统项目”。“该项目的建设内容包括:研究教师网络培训规律,探索以现代教育技术促进高校教师培训的模式;构建高校教师网络培训软硬件平台,开发各类培训项目,组织开展各项培训;实施网络培训组织体系建设,形成高效运行的管理机制和可持续发展的运作模式。”主管部门希望通过创新高校教师培训模式,构建覆盖全国的基于网络进行互联互通的高校培训新体系,推广和传播质量工程的各项建设成果,打造数字化和网络化的、“线上与线下”相结合的高校教师终身学习平台,促进高校教师专业发展,提高高等教育教学质量。后续几年的实践表明,全国数以万计的高校教师通过这一平台受益,网培中心推出的多项培训项目受到参与教师的好评。

(五) 2011年至今:高校教师发展专业化时期  
2010年开始,高校教师发展政策从多视角逐步向直接的专业发展主题回归,高校教师发展进入专业化阶段。

(1) 高校设置独立的教师发展机构。在考察借鉴世界著名大学有效促进教师发展经验基础上,国务院于2011年启动国家级教师教学发展示范中心建设工作,在中央部位所属高校中重点支持建设30个国家级教师教学发展示范中心。经过几年的探索之后向全国高校普遍推进,“教师发展中心”如雨后春笋般在各大高校陆续建立。这一政策实现了高校教师发展的几个重要转变:首先是部分高校开始有了自身的教师发展机构。这与之前以国家、大区、省为中心建立的“高培中心”在组织归属上有着根本的不同。其次教师教学发展中心在组织功能上与“高培中心”有着很大的不同。“高培中心”的功能除了主要是组织比较集中的“培训”,而“教师教学发展中心”的功能则扩展到了“开展教学咨询服务、开展教学改革研究、开展教学质量评估、提供优质教学资源”等非常广泛而深入的领域,重在为校内教师教学发展提供“支持性服务”;三是教师个体专业发展意识的转变,从“被动参与培训”向“主动寻求发展”转变。

(2) 新入职教师培训走向专业化。2016年教育部启动实施高等学校新入职教师国培示范项目,旨在引领省级教育行政部门与培训机构探索建立符合本地区实际情况的高校新入职教师培训新模式。培训内容围绕“专业理念与规范”“教学理论与技能”“信息技术与运用”等三个模块进行设计,突出教育教学基本技能的实践教学。这一政策将对改变以往“高培中心”指导下的各类高校的“岗前培训”形式化倾向起到纠偏作用,使新入职教师的岗前培训变得专业,走向深入。

(3) 加强有利于教师专业发展的制度环境建设。与突显自主的专业发展思路相一致,高校教师发展的外部环境开始由“强化竞争、规范、约束”向“营造尊重、信任、鼓励”的氛围转变。如通过在全国开展教书育人楷模(2010)、教学名师(2015)、黄大年式教师团队(2017)等评选和创建活动,大力弘扬了新时期人民教师的高尚师德师风,通过榜样示范营造积极向上的教师发展氛围,潜移默化地引领教师投身于教书育人活动。又如对高校教师考核评价强调以促进教师专业发展为

旨归。2016年8月颁布的《深化高校教师考核评价改革的指导意见》中提出将“师德为先、教学为重、科研为基、发展为本”作为教师考核评价改革的基本要求;要求“充分发挥发展性评价对于教师专业发展的导向引领作用”;在科研考核方面,提出要探索建立“代表性成果”评价机制以及建立合理的科研评价周期等。在2018年7月中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化项目评审、人才评价、机构评估改革的意见》中也提出要“加强顶层设计,统筹和精简‘三评’工作,简化优化流程,为科研人员和机构松绑减负,并形成长效机制。要‘保证项目评审公开公平公正’在项目申报和评审中,综合考虑负责人和团队实际能力以及项目要求,不把发表论文、获得专利、荣誉性头衔、承担项目、获奖等情况作为限制性条件”等。这些政策举措将营造出一个“宽松自由、公正合理”的教师发展环境,使得教师不再被各类管理评价制度所“绑架”,有利于高校教师潜心于教学科研,实现有效的专业成长。

## 二 我国高校教师发展政策的总体特征

回首改革开放40年的政策发展历程,可以发现国家始终在为探索更为有效的高校教师发展政策而努力着,虽然经历过一些曲折,也遭受过来自各个方面的质疑,但现在已经在朝着越来越好的趋势发展。上文描述分析了四十年来我国高校教师发展政策随着政治、经济以及教育自身领域的发展变化而体现出的阶段性特点,而从总体上分析,我国高校教师发展政策也呈现出一些共同的特征。

(1) 坚持“师德为先”。我国高校教师发展政策始终坚持“师德为先”。首先,不同时期颁布的重大教育政策法规(如《教育法》《教师法》《高等教育法》和教育规划纲要等)都会将师德作为首要的教师队伍建设内容,国家也多次颁布关于加强高校教师师德建设的专门政策文件,最新的是2014年的教育部颁布的《关于建立健全高校师德建设长效机制的意见》,提出“将师德教育摆在高校教师培养首位,贯穿高校教师职业生涯全过程”。其次,对高校教师的各项管理实行师德“一票否决”制。如2016年《深化教师考核评价改革的指导意见》中提出“将师德考核摆在教师考核

的首位”,“将师德表现作为教师绩效考核、职称(职务)评聘、岗位聘用和奖惩的首要内容。高校教师有师德禁行行为的,师德考核不合格,并依法依规分别给予相应处分,实行师德‘一票否决’”。最后,采取积极措施进行师德教育。如教师入职培训中开设师德教育专题,建立师德建设专家库,把高校师德重大典型、全国教书育人楷模、一线优秀教师等请进课堂,用他们的感人事迹诠释师德内涵等等。实行“师德为先”的高校教师发展政策抓住了教师发展的核心要素,对引领教师实现全面的专业发展具有深远意义。政策的实施也提高了高校教师思想道德发展的整体水平。但由于影响高校教师师德水平的因素复杂,少数高校教师师德失范现象仍然存在,需要进一步采取有效措施解决。

(2) 重点关注教师精英群体。我国高校教师发展政策的重点关注对象是高校教师精英群体。在早期主要是注重选拔优秀教师参加各级教育培训。在国家实施“重点大学”“世界一流大学”建设的过程中,更加大了对精英教师群体的培养、支持力度。如1993年的“跨世纪优秀人才计划”、1998年的“长江学者奖励计划”、1999年提出实施“高层次创造性人才工程”等。这使得高校中一批基础好、起步早、资源足、信息灵通的优秀人才、精英人才在这些政策实施过程中获得了比一般教师要多得多的发展机会和经费支持。1998-2004年,教育部为“高层次创造性人才工程”拨款超过10亿元。国家实施这些政策的目的是,一是在教师群体中形成竞争机制,以激发教师提升教学科研能力水平的积极性;二是希望加大培养和支持强度加快优秀教师进一步提升的速度,成为世界一流大学建设中的中流砥柱;三是希望形成对全体高校教师的榜样示范效应,带动高校教师队伍的整体发展。从结果来看,这些政策目的得到了一定程度的实现,但是同样也带来了一些负面效应,比如存在一些并不那么优秀的教师通过一些不正当的途径挤进某些“人才”队伍中的现象,以及随着时间的积累出现了教师发展的“马太效应”等。

(3) “常态化”与“项目化”发展政策结合。我国高校教师发展的常态化政策主要体现在两个方面,一是对教师培训系统的不断探索完善。培训组织机构、培训内容以及培训方式都日趋成熟完善,培训人员的覆盖率不断提升,到目前已建立了全员

培训制度(五年一周期360学时,推行教师培训学分制度)。二是高校教师发展的法规制度建设。《教师法》《教育法》《高等教育法》《教师资格条例》等在20世纪90年代颁布实行后,又在近十年进行了重新修订完善。教师入职考核、职称评审、职务聘任、业绩考核评价、评优评奖等都形成了系列规范制度。这些常规化发展政策的成效还是比较明显的,一是从整体上提升了高校教师的学历水平,使年轻教师的学历基本达到高校专任教师任职学历要求;二是整体提升了高校教师教育教学方面的知识能力水平,一定程度上弥补了大多高校专任教师没有师范教育背景的缺失。

“项目式”管理一直是我国教育领域推进各类改革的重要方式。“项目式”管理的优势在于能敏锐地回应特定的时代问题,并集中人财物资源在短期内解决问题。国家在高校教师发展政策上也较多地采用了这一方式,如针对世界一流大学建设实施的“高层次创新性人才工程”,针对扩招后高校面临的教学质量保障问题实施的“高等学校本科教学质量与教学改革工程”与“精品课程师资培训项目”,针对高校教师培训实效不高实施的“国家级教师教学发展示范中心建设项目”与“新入职教师国培示范项目”等,这些项目的实施有些已经较好地达成了预期目标,有些项目的实施效果还要等待时间来检验。但是这种由政府和教育部门主导的“项目式”发展政策也有其弊病,如巨大的投入与政策的连续性之间的矛盾便是一个突出的问题。

### 三 对政策的进一步思考与建议

如前所述,由于国家对教师发展的重视,经过不断探索与努力、创新与改革,我国高校教师发展政策在全面提升高校教师的专业素养上取得了一定的成效。但也存在一些有待进一步思考和解决的问题。

第一,高校教师政策的外部功利性目标比较突显。我国高校教师发展政策的制定大多数时候都是外部驱动的结果,存在明显的功利性目标取向,高校教师发展被“工具化”,更多时候成为了建设世界一流大学、应对全球竞争的手段,忽略了高校教师发展本身就是高校教师发展政策的目的。高校教师发展首先是教师个体的发展,是教

师作为“人”的存在而体现的满足基本生存需要的追求,是作为“社会人”的存在而展现的自我实现的需求,更是作为“学术人”的存在而体现的自由追求学术的需求。高校教师发展目标的达成是高校组织目标达成的前提和基础,高校的组织目标及其终极价值追求与高校教师的个体发展之间具有内在的一致性。然而国家与大学常常因为现实的功利性目标偏离了其终极价值追求,从而人为地割裂了教师自身发展与组织发展之间的内在一致性,同时在不自觉间也将高校教师引向了追求现实功利性目标之路,反过来造成了对高校教师发展的实质性损害。因此,国家在制定高校教师发展政策时应着眼于国家与高校发展的长期目标、终极目标,避免被短期的现实功利性目标所牵制。应更多地满足高校教师作为学术人的精神需求,避免依赖“名利”追求作为激发教师工作积极性的原动力。主动关心与满足教师的基本生活需求,主动尊重与承认教师自由追求学术的需求,积极优化高校职称制度的供给设计<sup>①</sup>。以高校教师的评优评奖、职务晋升为例,对于具备相应资格的教师应该主动授予相应的荣誉和职位,而不是让教师陷入繁琐而缺乏尊严的“名利”争夺。

第二,政策对高校教师自主发展的关注不足。考察我国高校教师发展政策中的角色关系,可以发现教师始终处于比较被动的状态,占据主导地位的是政府部门的行政官员和各级各类高校的行政管理人员。其实质是高校行政权力与学术权力不平衡的表现。首先,大多数的教师发展政策是以自上而下的方式制定和实施的,缺乏自下而上的来自高校一线的富于创造性的教师发展政策。其次,行政管理人员常常以“要求者”“监督者”的面貌出现在教师面前,教师则成为行政命令的“接受者”“执行者”。其三,政策的实施成为行政管理人员追求政绩的过程,高校教师发展的实质目标被忽视。大多情况下,行政人员缺乏高校专任教师经历的学术职业体验,其视角和高校教师视角存在根本区别。在政策制定和实施中,高校教师基本处于“缺位”状态,这将不利于符合教师实际需求的政策出台与实施,而即使是看似理想的政策也会因为缺乏教师的理解和认同而影响实施的效果。长期以来,我国高校教师都处在“要

<sup>①</sup>车玮《教育新常态下高校职称制度的供给设计》,《南通大学学报(社会科学版)》2016年第5期。

求培训”和“被发展”的状态,这种缺乏内在动机的教师发展方式很难实现理想的政策效果。因此,如何激发高校教师自主发展的意识和行动应该成为教师政策制定首要考虑的问题。首先,要尊重教师在自身发展中的主体地位,转变“管理主义”倾向,减少行政干预。其次,建立多元参与的教师发展组织机构,减少机构的行政化倾向。其三,吸纳高校一线教师进入政策的顶层设计,实现政策制定的专业化。最后,要推进有利于教师自主发展的制度环境建设和支持系统建设。

第三,欠缺惠及全体教师的政策土壤。如前所述,我国高校教师发展政策的重点关注对象是教师中的“精英群体”,是被称为“学科带头人”和“学术骨干”的一群人,这是“精英主义”在高校教师发展政策中的具体体现。“精英主义”是指从所有组织成员中挑选出一小批人,给予他们特别的教育和培养,把他们安排到最重要的岗位上,创造各种有利条件使他们做出杰出成就,对他们的成就给予特别表彰,希望他们能够领导组织不断前进。<sup>①</sup>这种“领跑”作用在一定程度上得到了实现,但却带来另一个问题,即在教师队伍的金字塔

中,中下部的教师群体被忽略了。正如阿特巴赫所言,“在学术系统最顶部凤毛麟角的高素质学术人员和处于系统底部的大批普通教师之间存有一条显著的鸿沟”<sup>②</sup>。当大量的发展机会和资源只有处于塔尖的小部分教师能享受到时,大部分普通教师积极性受挫继而“心灰意冷”也就变得平常而可以理解了。然而我国庞大的高等教育事业要获得发展只靠一小部分精英是远远不够的,必须依靠数以万计的普通教师才能撑起这座大厦。因此,国家应该制定更多能够惠及全体教师发展的政策,关注每一位教师的专业成长。首先,要普遍提高高校教师的薪酬水平,不能让教师尤其是大批的年轻教师因为生存的压力而不能潜心于教学科研,也不能让教师在巨大的“贫富差距”中失去心理平衡,转而成为“名利”奔波。其次,应采取有效的支持性措施协助教师实现自主发展。如传承促进教师发展的“师徒制”,将“教师教学发展中心”建设成为教师成长的支持性机构等。最后,要加强学术职业文化建设,创造良好氛围引导高校教师做追求“自由之思想”与“独立之人格”的知识分子。

## On China's Policies of College Teachers Development over the Past Forty-year Reform and Opening up: Retrospect and Introspection

FANG Ming-jun

(School of Education, Hunan University of Science and Technology, Changsha 410081, China)

**Abstract:** Since the reform and opening up, China's policies of college teachers development have gone through five stages, i.e. the recovery period, the comprehensive exploration period, the legalization period, the key propelling period, and the specialization period. China's policies on college teachers development are generally characterized by the followings: upholding the principle of “putting the teacher's code of morality first”, focusing on the elite group of teachers, and combining the “conventional development” with the “project-based development”. The problems existing in China's policies of college teachers development are mainly reflected in the facts that the external utilitarian goals are prominent, attention to college teachers self-development is insufficient, and the policies which can benefit all teachers are lacking.

**Key words:** forty-year reform and opening up; college teachers development; retrospect of policy; literature interpretation

(责任校对 王小飞)

<sup>①</sup>赵炬明《精英主义与单位制度——对中国大学组织与管理的案例研究》,《北京大学教育评论》2006年第1期。

<sup>②</sup>杨克瑞《美国高校教师体制的变迁及其现实意义》,《教师教育研究》2005年第3期。