

立法引领教师专业发展

——美国《不让一个孩子掉队》的教师专业发展内涵、措施及影响分析

赵风波,邵兴江

(华东师范大学国际与比较教育研究所,上海 200062)

[摘要]美国《不让一个孩子掉队》将“高质量教师”专业发展标准作为解决不同儿童学业差距问题的主要政策举措,并出台相应的高质量教师标准、经费和培训措施。经过数年的实施,该政策对美国教师专业发展造成了多方面的正负影响,其中诸多的利弊得失值得我们分析借鉴。

[关键词]《不让一个孩子掉队》;教师专业发展;美国基础教育;政策研究

中图分类号:G510.712

文献标识码:A

文章编号:1003-7667(2009)05-0082-05

一、引言

进入新世纪后,美国联邦政府开始加强对美国基础教育领域中一些核心问题的关注,尤其是基础教育中白人学生与其他种族、少数族裔与弱势群体学生之间的成绩差距等问题。布什政府于2002年1月8日正式签署的《不让一个孩子掉队》(No Child Left Behind Act of 2001)法案,即是在秉承“兼顾公平与效率”的基本原则下,解决不同儿童学业差距问题的主要政策措施。法案中的一项重要政策是引入了“高质量教师”的专业发展标准,试图通过提高教师素质的方式促进基础教育教学质量的改善。本文首先对《不让一个孩子掉队》中“高质量教师”提出的依据进行分析,在系统阐述联邦政府、州政府的相关教师专业发展措施之后,就《不让一个孩子掉队》对美国教师专业发展的实际影响进行了客观的评价,同时也就法案中尚存的不足展开了探讨。

二、《不让一个孩子掉队》教师专业发展的制定依据与核心内容

(一)制定依据

《不让一个孩子掉队》对基础教育教师质量提出的新要求,是以相关科学研究结论与政策制定原则为基础的。一方面,它基于一系列科学研究结论。例如,哈蒙德(Hammond)的研究发现,在数学、科学和阅读等学科方面,拥有专业学位的教师比没有拥有这些学位或不是本专业学位的教师,对学生的成绩产生更为积极的影响。^[1]玛吉(Magee)的研究则发现优质教师对学生产生持续的积极影响,而劣质教师则对学生产生持续的消极影响;^[2]另一方面,公平与民主、相互竞争性原则是法案制定的另一重要立足点。首先,法案期望通过实施“高质量教师”专业发展目标,保障高质量教学的实施,并在确保每一个班级均配备“高质量教师”的前提下,缩小不同背景学生之间的学业差

作者简介:赵风波(1983-),女,浙江慈溪人,华东师范大学国际与比较教育研究所博士研究生;

邵兴江(1981-),男,浙江绍兴人,华东师范大学国际与比较教育研究所博士研究生。

距,为民主社会奠定公民素养基础;其次,法案通过设置共同的教师专业发展标准及评价标准,希望在一系列政策措施、资助项目的支持下,在相关奖惩机制的激励下,各州、学区、学校及教师在相互竞争中能积极改善内部教育绩效。

(二)核心内容

联邦政府正是基于上述科学研究结论和政策制定原则,在《不让一个孩子掉队》中制定了新的“高质量教师”的发展目标,这是联邦政府首次建立针对各学科教师的具体标准,也是首次对本

属于各州的教师专业标准制定权实施干预。依据《不让一个孩子掉队》,“高质量教师”的核心内容可概述为以下三个方面:一是教师必须拥有相应学科的本科学位;二是必须通过州级教师资格认证或考试(也可以是州所允许的其他可替代的教师资格认证项目);三是教师必须提供所教学科的能力资格证明。从政策执行的角度,联邦政府、州政府及地方学区在“高质量教师”政策的职责方面互不相同,下表对此作了详细说明。

不同层级政府“高质量教师”的政策职责一览表

联邦政府	州政府	地方学区
<ul style="list-style-type: none"> ● 改善和扩充教师所教学科的知识面; ● “高质量教师”项目属于全校和全区教育改善计划的组成部分; ● 教师和校长具备相应的知识和技能,以帮助达到州所设立的富有挑战性的学术标准; ● 改进课堂教学管理技能; ● 为保证对课堂教学和教师绩效产生长远的积极影响,专业实践活动必须是高质量的、持续精深并以课堂教学为中心的活动,而不能是以一天或短期工作坊、会议等形式的培训; ● 支持“高质量教师”的招募、雇佣以及相关培训; ● 促进教师对有效教学策略的理解等 	<ul style="list-style-type: none"> ● 各州应依据《不让一个孩子掉队》的要求制定本州的“高质量教师”标准,并兼顾本州的需要; ● 各州应向教育部长汇报本州“高质量教师”专业发展在全体教师中的比例情况; ● 各州应监控各学区合理使用联邦的“改善教师质量的州级拨款”以及联邦或州级其他拨款项目的情况,以促进教师专业发展; ● 各州至少应将“提高弱势学生的学业成绩拨款”中的5%用于促进教职员的专业发展 	<ul style="list-style-type: none"> ● 地方学区应确保新雇教师是“高质量教师”;对于在校教师则要做好相关沟通工作,提供相关机会使之达到“高质量的教师”标准; ● 为了获得联邦政府的“改善教师质量的州级拨款”,各学区必须开展一项需求评估,并根据“高质量教师”专业发展类别的相关信息做出相应决策,教师必须积极参与其中; ● 学区和学校应了解学生的学业水平,并设立教师的专业发展目标

资料来源:本表依据《不让一个孩子掉队》第九编第9101(34)部分(Title IX, Section 9101 Definitions(34), pp539-540)^[9]和 No Child Left Behind: A Toolkit for Teachers (pp 48-49)^[10]等文件整理而成。

三、《不让一个孩子掉队》促进教师专业发展的主要措施

(一)设定专业发展目标

为使全美教师达至“高质量”,《不让一个孩子掉队》对公立学校“高质量教师”目标的最低要求作了详细规定。为确保法案能够按照计划有序推进,法案提出了两大阶段性发展目标:一是在2002~2003学年,由《不让一个孩子掉队》第一编经费所雇佣的核心学术课程教师必须是“高质量教师”;二是到2005~2006学年为止,各州必须实现所有核心学术课程的教师均是“高质量教师”的目标。

(二)提供经费保障

《不让一个孩子掉队》对促进教师专业发展的各类拨款作了详细规定。其中,第一编“改善弱势学生的学业成绩拨款”规定各州和地方学区每年应至少将5%的经费用于促进教职员的专业发展;第二编“教师和校长培训及聘任拨款”目的是资助各州以及地方学区开展多种类型的教师专业发展培训项目;第四编A部分则提出联邦政府应为地方教育机构提供相应拨款,以开展相关教师专业发展活动,并招聘、培训和聘任“高质量教师”。而在教师质量的州级经费资助方面,自法案颁布以来已呈现大幅增长并一直维持在29亿美元

左右的水平。

(三)开展教师专业发展培训

为实现每一个班级配备“高质量教师”的目标,给未达标教师和新任教师提供各类教师专业发展培训成为实现上述目标的有效手段。

1.联邦一级教师专业发展培训项目

《不让一个孩子掉队》所涉及的“高质量教师”项目类别众多,其中促进教师专业发展的培训项目主要包括以下几类:一是促进高校与地方机构合作的教师专业发展培训项目,如《不让一个孩子掉队》第二编B部分中数学和科学的合作项目;二是稀缺性学科教师的专业培训项目,如第三编A部分中指出,要为帮助学生学习英语和提高英语成绩的教师提供专业发展培训;三是加强科技素养方面的培训,如《不让一个孩子掉队》第二编D部分中的科技促进教育项目,要求各地方应至少将本项目拨款的25%用于“高质量教师”的专业发展活动。同时,联邦教育部所实施的一些项目对促进教师专业培训也起到了重要作用,其中比较著名的有“教师协助团队项目”。而联邦政府的诸如“教师保护项目”、“教师减税项目”等项目,在激励与促进教师的专业发展方面同样起到了一定的作用。

2.州一级教师专业发展培训项目

除了联邦层面的教师专业发展培训项目外,各州的教师专业发展项目本着“因地制宜、分类指导、按需施教、学用结合”的原则,制定了适合本地区实际的教师专业发展促进计划。现以加利福尼亚州的州级教师专业发展培训项目为例作简要介绍。根据《不让一个孩子掉队》,加州教育厅对“高质量教师”作了州级认证规定,指出“高质量教师”必须通过加州的教师资格认证,或具备实习教师证书或参加过加州教师资格证认证委员会的实习项目。以2006年为例,加州所采取的促进教师专业发展的培训项目主要有:第一,“教师招募和留任”项目,2006年该州拨款5,000万美元,旨在改善各个学校的教育文化环境;第二,“英语教师的专业发展”项目,给小学英语教师提供40小时的培训,使得广大教师掌握广泛的教学策略;第三“认证教师的导师”项目,旨在鼓励优秀且有经验的教师在“教师优先学校”从教。^[9]

四、《不让一个孩子掉队》对教师专业发展影响分析

(一)对教师专业发展的影响

1.职前教师教育。由于法案依据“年度适度进步”(AYP)指标判定一所学校的教育绩效情况,这一评价方式正对全美各教育学院的教师教育项目产生影响。一方面教师教育的重心正在逐渐发生转移,从注重教育学相关素质的培养转向注重学科知识内容的训练,从帮助学生如何学习转向帮助学生如何提高成绩,因而师范生将仅仅学习与应用在教学实践和课程内容方面所需要的技能和知识;另一方面,就师范生而言,在校实习项目正变得日益困难。迫于测试的压力,越来越多学校开始拒绝师范生到本校实习,即便师范生获得了某个学校的实习机会,这些学校一般也不会提供4年级、7年级和10年级等3个年段的实习机会。在实习所得上,显然师范生已很难再从在职教师身上学到如何帮助学生批判思考、发展技能、培养终身学习等技能。

2.教师专业市场。《不让一个孩子掉队》所设定的“高质量教师”要求,对无论是在职教师还是“潜在教师”(也称“教师候选人”)而言,都提出了前所未有的挑战。一方面,就在职教师队伍而言,依据美国教师目前的质量情况,不管其中的部分教师作出何种努力,势必会有相当一部分教师因未能达到“高质量教师”标准而被淘汰出局。对那些通过在职培训或个体努力能够达到“高质量教师”标准的在职教师,也同样构成了极大的心理压力。而在在职教师中已达到“高质量教师”标准的教师,对教师专业市场的影响要小得多;另一方面,就那些准备进入教师专业市场的“潜在教师”而言,尤其是那些教师质量处于原有标准与《不让一个孩子掉队》标准之间的教师,将会因标准的提高而在市场竞争中自动退出或出局,而“潜在教师”中能到“高质量教师”标准的教师,也会有一部分教师因要求的提高而退出这一市场。上述影响所产生的结果是教师专业市场中教师供应量的萎缩,这将难以满足教师专业市场的需求。如何吸引最优秀的人才进入教师专业市场将成为联邦政府考虑的重点。

3.在职教师专业发展。在法案的引领下,在职教师的专业行为已依据法案要求发生了一些转

变。一方面在专业发展培训上,因法案实施所产生的专业发展机会、激励和压力使得众多在职教师积极参与由联邦政府、州政府或学区所开设的专业发展培训项目,在职教师中尚未获得教师资格证书的教师申请资格证书的积极性也大为提高。总体而言,各州针对教师质量所提供的在职教师进修项目相对比较灵活,如在职大学课程进修、学术研讨会、以及攻读更高一级的专业学位等。然而,效果并非十分理想,一个常见的问题是学科知识薄弱的教师往往更容易逃避一些严格的在职进修项目而选择一些轻松课程;另一方面,教师的课堂教学专业行为正在发生静悄悄地转变,在绩效体制的引领下,教师们开始更为关注课堂教学绩效、窄化课堂教学内容,倾向于围绕测试要求而教,尤其是在需要参加测试的年龄段中,上述特征表现得尤为明显。

4.教师专业发展评价。自《不让一个孩子掉队》实施后,学生的学业成绩便成为衡量教师质量的核心指标之一。在这一背景下,一方面美国的教师专业发展评价出现了一些新的发展趋势,其中增值评价方式尤为受人关注。该评价方式的理念是假设学生的成绩变化能真实反映学生的进步状况,那么通过追踪学生数年来的成绩变化情况,就可较为公正地考核任教教师的教育绩效进步情况。不过需要指出的是,新的教师专业评价并非十全十美。法案过多地将“高质量教师”标准单一地等同于学生的高风险测试成绩,有专家就认为此类评价方式将会成为“当前绩效运动中最为糟糕的趋势”;¹⁶另外,法案在“高质量教师”的聘任上,考核标准尤为关注学科知识。然而,“具有良好的学科知识素养就是高质量的教师”这一点非常值得质疑,而且将教学仅关注于学科知识素养也是对教学复杂性的误解。

5.教师压力问题。《不让一个孩子掉队》提出要提高学校教育的绩效,自然会加大教师的心理压力。新压力的来源主要包括:一方面法案宣布仅有教师资格证书的教师并不能够充分证明自己具有完全的资格进行教书,因此不管教师原有的背景如何,每位教师必须向教育部门自我证明自身的教学能力,即便是有20年教龄的教师也必须提供相关材料证明本人符合“高质量教师”的标准;另一方面该法案又指出当前教师队伍中很大一部分教师为非“高质量教师”,需要接受培训与新的资

格认定,并规定在2006年1月份之前全美每一个班级必须配备“高质量教师”。这一情况不仅给各州、各区的教育管理机构带来了新的工作压力,而且给教师增加了新的工作量、时间成本和经济成本,个体稳定的职业发展前景转而变得迷茫不安起来。总之,对教师要求的提高将对教师自身的专业发展构成新的挑战,陡然加大了教师的发展压力。因此,如何采取措施减轻或缓解教师压力,并积极开展教师情绪管理将成为各级政府亟需考虑的问题。

6.教师队伍的稳定、教员数量的充足与学校可持续发展问题。《不让一个孩子掉队》提出的“高质量教师”标准,就长远而言非常有利于各个学校的发展,但就近期而言,容易对学校构成一些新的挑战。一方面,《不让一个孩子掉队》要求每一名教师必须是某个学科的“高质量教师”方能在学校中教授该门课程。这一硬性要求对某些学校而言简直是可望不可及,尤其是农村学校、内城学校和小学校等学校,它们需要一名教师能够教授多门学科以弥补学校师资的不足问题。而对那些涉及多学科领域的跨学科课程教师而言,该“高质量教师”标准同样成为一道非常高的门槛。因此,法案应采取适当的灵活措施帮助此类学校应对困难;另一方面,法案对公共教育过多强调教育绩效,将有可能出现教育本质功能的失衡问题。而公立学校绩效改革失败之后,将面临被上级教育部门接管的可能(如以特许学校等方式运营),这一趋势暗示着公立教育转向私有化和市场化的倾向。

(二)有待继续探讨的问题

《不让一个孩子掉队》在总体上已经取得了积极的改革成效,但是在涉及教师专业发展方面,法案本身仍存在以下问题有待进一步协商与解决。

1.“高质量教师”的内涵问题。一方面正如沃尔什(Walsh)所指出的,《不让一个孩子掉队》对教师的技能过于围绕“学科内容取向”,¹⁷表现为从原先过于重视教师基本技能一级走向过于重视学科内容取向一级,而事实上两者对教师日常教学行为均非常重要;另一方面,虽然法案对“高质量教师”有所界定,但是界限仍然比较模糊,除州级认证以外,在教师“必须证明他(她)们熟悉所教学科”这一点上并不具备良好的可操作性。与此同时,将“高质量教师”资格的决定权留给州(原本就是属

于州的权力),更是给这一法案的有效执行留下隐患,联邦对最低“高目标统一的州评价标准”缺乏规定,导致许多州纷纷降低对本州在职教师“高质量”评估的标准,继而产生大量所谓的“高质量教师”。

2.教师的专业发展方面,联邦政府与州政府、学区、学校之间的关系处理问题。作为一个地方分权的国家,并依照《宪法》第十条修正案的有关规定,即《宪法》不授予联邦而又不禁止的权力属于各州,美国教育系统的大部分权力并非归联邦政府所有。《不让一个孩子掉队》作为一个联邦层级的法案,对原本属于州级权力范围内的教师质量改善而提出的详细要求,从法理角度而言并不是一个理想的途径。联邦政府并没有考虑各州以及学区之间的差异提出符合实际的教师质量标准,而是硬性要求每一个州都要达到国家设立的目标,即在2006年6月30日以前使每一位教师都成为“高质量教师”。

3.对教师专业发展的财政性拨款问题。虽然法案详细规定了相关项目的拨款金额,但许多项目的拨款并非如愿,法案虽然提出对经费进行相关保障,但是仍然有待作出进一步的努力。正是由于经费的保障问题,许多州和地方学区领导者因此对法案表示强烈反对,并认为该法案是又一个没有资助的教育性强制要求。^[9]美国教师质量东南研究中心指出,《不让一个孩子掉队》不仅过度强调学科内容知识,而且教育经费资助的短缺不仅没有提高教师资格标准,反而导致各州降低了教师资格标准

以达到法案所规定的“高质量教师”的要求。^[9]

参考文献:

- [1] Hammond, L. D. Teacher Quality and Student Achievement: A Review of State Policy Evidence. Education Policy Analysis Archives, 2000, (1): 1~50.
- [2] Magee, K.P. Teacher Quality, Controversy and NCLB. Clearing House. 2004, (1): 26~29.
- [3] United States Congress. No Child Left Behind Act of 2001 [EB/OL]. <http://www.ed.gov/policy/elsec/leg/esea02/107-110.pdf>, 2005-11-05.
- [4] U.S. Department of Education. No Child Left Behind: A Toolkit for Teachers [EB/OL]. <http://www.ed.gov/teachers/nclbguide/nclb-teachers-toolkit.pdf>, 2007-12-12.
- [5] California Department of Education. Budget Action and Program Information [EB/OL]. <http://www.cde.ca.gov/fg/fr/eb/index.asp>, 2007-12-30.
- [6] Elmore, R. The Testing Trap. Harvard Magazine, 2002, (1): 35.
- [7] Walsh, K. Through the Looking Glass: How NCLB's Promise Requires Facing Some Hard Truths about Teacher Education. Clearing House. 2004, (1): 23~25.
- [8] Cochran-Smith, M. No Child Left Behind: 3 Years and Counting. Journal of Teacher Education. 2005, (2): 99~103.
- [9] Southeast Center for Teaching Quality. Unfulfilled Promise: Ensuring High Quality Teachers for Our Nation's Schools [EB/OL]. http://www.teaching-point.net/NCLB_PublishedReport.pdf. 2007-12-18.

Legislation as Guidance for Promoting Teacher Professional Development ——A Review of American NCLB Act's Contents, Actions and Its Influence on Teacher Professional Development

ZHAO Feng-bo, SHAO Xing-jiang

Abstract It is a consensus that the high quality teacher is a key factor for ensuring high quality education. The professional development standards for high quality teacher was one of the most important measures put forward in the act of No Child Left Behind issued in 2002. This paper reviews the contents and the actions regarding teacher professional development in the NCLB and analyzes the positive and negative influences of NCLB on teacher professional development. With a purpose of identifying the advantages and disadvantages of the policy, this review intends to provide some thoughts for policy making related to teacher professional development standard in China.

Key words NCLB; teacher professional development; american basic education; policy studies

本文责编: 阙 阅