

# 新西兰基于教师专业标准的教师质量保障体系 建设研究

李嘉琳, 李广平

(东北师范大学 教育学部, 吉林 长春 130024)

**摘要:**20世纪90年代末开始,新西兰将教师专业标准与教师培养、教师准入以及教师职后质量保障环节建立内在联结,逐渐构建起基于教师专业标准的教师质量保障体系。在体系建设过程中,新西兰形成了以下特点:以教师专业标准为依托,强化质量保障体系的一致性;保持教师专业标准与各保障举措之间的持续互动、对话和动态调整;以教师专业组织为主导,注重多方利益相关者的共同协作。尽管如此,当前新西兰仍面临以下挑战和问题:一是在标准制定上采用通用性还是规定性标准;二是在标准实施中如何更好地平衡标准的“问责-评价”与“发展-导向”功能问题。

**关键词:**教师质量;质量保障体系;教师专业标准;新西兰

**中图分类号:**G451 **文献标识码:**A **文章编号:**1009-413X(2024)02-0077-10

**DOI:**10.13763/j.cnki.jhebnu.es.2024.02.010

教师质量已成为全球社会高度关注的核心话题之一。而构建教师质量保障体系特别是构建和实施基于教师专业标准(以下称“教师标准”)的教师质量保障体系也逐渐成为国际共识。相比之下,我国虽然于2012年起制定了一系列的《教师专业标准》,但由于教师标准没有与其他教师质量保障举措建立很好的联系,使得教师标准的功能和价值并没有得到充分地发挥与实现。借鉴国际经验是有效构建基于教师标准的教师质量保障体系的重要途径之一。当我们把目光转向世界,发现新西兰在教师质量保障方面具有较丰富的经验教训,值得我们研究借鉴。20世纪90年代末开始,新西兰通过研制教师标准,并将教师标准与

教师培养、教师准入、教师职后质量保障等环节建立有机联结,逐渐形成了基于教师标准的教师质量保障体系。伴随体系的建设,新西兰的教师和教育质量发生了相应的变化<sup>[1]</sup>。2016年,新西兰被列为拥有世界上最专业教师的国家之一<sup>[2]</sup>。因此,新西兰教师质量保障的举措近年来愈加受到学界的关注。我国学者虽已对新西兰的教师标准、职前教师教育认证、教师资格认证、教师评价制度等进行了不同程度的研究,但是,教师标准在新西兰教师质量保障体系中的基础性地位关注度不够。聚焦于新西兰基于教师标准的教师质量保障体系建设的背景、内容和经验挑战等进行探析,以进一步探寻新西兰保障教师质量的“密钥”。

收稿日期:2023-10-26

基金项目:国家社会科学基金教育学重点课题“新时代教师专业标准研究”(AFA190007)

作者简介:李嘉琳(1995-),女,吉林省吉林人,国际与比较教育研究所博士研究生,主要从事比较教育、教师教育研究;  
李广平(1964-),男,辽宁大连人,教师教育研究所教授,博士生导师,主要从事教师教育研究。

## 一、建设基于教师专业标准的教师质量保障体系的背景

(一) 经济危机引发政府对提高教育质量的高度重视

20世纪70年代开始,受经济全球化影响,新西兰与其他福利国家一样面临经济危机的挑战。尤其是1987-1997年更是新西兰历史上不平凡的十年:经济停滞的局面;高失业率却缺乏技术人员;巨额海外债务;几乎没有国际贸易伙伴。面对这种情况,新西兰对整个公共服务进行了改革。教育是新西兰政府改革战略的核心,被视为连接政府经济增长和社会凝聚力这两个目标的桥梁。一个灵活的、反应迅速的教育体系,培养出具有新西兰所需的技能、态度和学习能力的人,尽管不是成功的充分条件,但也被视为必要条件<sup>[3]</sup>。而提高教育质量当然离不开教师。1997年10月,新西兰教育部发布了绿皮书(Green Paper)《优质教师促进优质学习》(Quality Teachers for Quality Learning),明确了新西兰培养优质教师以实现教育愿景的必要性,以及建立教师专业组织和教师专业能力标准保障教师和教师教育质量的迫切性<sup>[4]</sup>。

(二) 新自由主义思想推动注重效益和效率的大规模教育改革

第四届工党政府于1984年当选,为应对经济发展的不稳定和高通胀问题,新西兰政府大力支持“新右派”提倡的新自由主义,并开始进行重大的经济结构调整,倡导以市场为主导的理念,积极推行大规模行财政改革,开始了新公共管理运动,形成了著名的“新西兰模式”<sup>[5](P11)</sup>。与此同时,新西兰也将以市场为主导的理念和市场竞争机制引入到了教育领域。以新自由主义和新管理主义为思想背景,以“经济、效率、效益、公平”为原则,新西兰推行了教育体制确定以来最为彻底的一次变革。改革的目的是建立一个由公共资金资助的自我管理的教育系统,权力和执行下放到地方一级;建立适当的、明确的问责制度;面向那些有特殊需求的人,让所有人都能在一生中选择在哪里以及如何接受教育<sup>[3]</sup>。教育主管部门的权限逐步下放,学校和培训机构的自主权不断扩大。新西兰在教育质量方面的关注点也随即发生了转

变,由原本对教育的“投入”(Inputs)和“过程”(Process)的关注转向对教育的“成果”(Outcomes)和“产品”(Products)的关注<sup>[6]</sup>。

(三) 原有教师质量保障体系无法满足新时期的教育诉求

1986年,新西兰教育和科学特别委员会发布的《教学质量调查报告》中指出:“新西兰在追究不合格教师的责任方面做得仍然不够。”<sup>[7]</sup>原有的教师质量保障体系在后续运行中逐渐暴露出诸多问题,具体表现为:第一,教师培养质量保障。由于20世纪90年代初新西兰人口数量的大幅增加<sup>①</sup>,学生入学人数迅速上升,而学校又难以吸引到足够的合格教师。教育部启动了国际教师招聘计划、职前教师教育机构特殊奖励计划等举措加以应对<sup>[4]</sup>。然而,如此举措导致新西兰许多原有的质量保障过程流于形式或被取消,在缺乏相关认证要求和标准的情况下,教师培养质量参差不齐<sup>[8](P350)</sup>。第二,教师准入质量保障。新西兰在根据《1989年教育法》(Education Act 1989)推进教育改革的过程中,废除了负责教师管理的教育委员会(Board of Education)和学校督学,学校实行董事会下的校长责任制。虽然《教育法》规定教师注册制度由新成立的教师注册委员会(Teacher Registration Boards, TRB)<sup>②</sup>负责运营,但推行初期,实际上是由各学校校长负责的,其中不乏注册结果的判定过于主观和随意的现象。基于此,1997年新西兰发布的有关教师制度的绿皮书提出,有必要在全国范围内统一教师应达到的标准<sup>[9]</sup>。第三,教师职后质量保障。新西兰教育部曾指出:“由于传统的工资制度缺乏明确且一致的教师绩效要求,导致整个行业的绩效管理方式不统一,而这也对实现学校教育层面的高质量教学、领导力建设以及改善学生学习成果等目标十分不利。”<sup>[10]</sup>总之,由于原有教师质量保障体系对于究竟要培养和发展什么样的教师不明确,导致各质量保障环节的规范性不足。教师质量保障效果的不尽人意也为新西兰将教师标准引入教师质量保障体系提供了契机。

## 二、建立健全教师专业标准,奠定教师质量保障体系的基础

新西兰研制和实施教师标准的历程始于20

世纪 90 年代末,迄今已有近 30 年的历史。如果将标准划分为“路线图式”标准(Roadmap)、“半路线图式”标准(Semi-roadmap)和“基本核心式”标准(Basic core)<sup>[11]</sup>三种形式,新西兰的教师标准主要涉及后两种,其发展演进大致可以分为两个阶段:第一阶段为“半路线图式”标准时期(1996-2017);第二阶段为“基本核心式”标准时期(2017 年至今)。

### (一)“半路线图式”标准时期(1996-2017)

新西兰在此期间针对教师培养、教师准入、教师职后阶段分别设定了教师标准。

#### 1. 教师培养阶段的标准:《毕业教师标准》

新西兰以标准的形式规定教师教育毕业生要求的努力最初出现于 20 世纪 90 年代中期。作为新西兰资格认证局(the New Zealand Qualifications Authority, NZQA)主持的机构标准研制(QUALSET)的一部分,新西兰提出了由教师教育咨询小组(the Teacher Education Advisory Group)批准的 23 项标准,覆盖 5 个方面。虽然研制者极力避免对能力或技能水平进行过细的规定,但由于标准必须符合 NZQA 的机构标准格式,因此标准最终不少于 58 个要素。由于在同一时间,大多数教育学院与大学合并,而大学的资格并不受 NZQA 标准的影响,因此这套标准在当时并未获得太多关注<sup>[12]</sup>。

在新西兰真正得到实施的教师教育毕业生标准是新西兰教师委员会(the New Zealand Teachers Council, NZTC)2007 年发布、2008 年开始实施的《毕业教师标准》(*Graduating Teacher Standard, GTS*)。相比 QUALSET 的标准,GTS 由三个领域(专业知识、专业实践和专业价值与关系)、7 个标准、29 个要素构成。GTS 被设定为评价教师教育毕业生表现和审批教师教育项目的国家“基准”(Benchmarks)。它既是描述性的,也是规范性的,描述性体现在其描述了教师在毕业时应知道、理解和能够做什么;规范性体现在其为 NZTC 审批教师教育项目提供了基础<sup>[12]</sup>。

2. 教师准入阶段的标准:由《令人满意的教师维度》到《注册教师标准》《从业教师标准》

作为新西兰教育部下属机构的 TRB 于 1996-1997 年研制了教师注册标准——《令人满意的教师维度》(*The Satisfactory Teacher Dimensions, STD*),并将教师分为临时注册教师、注册教师和

完全注册教师三个阶段。STD 从性质上而言属于通用性的内容标准,反映的是新西兰教师的价值观和信念。内容涵盖专业知识、专业实践、专业关系和专业领导四个维度。每一个维度下都有一些更具体的行为描述<sup>[13]</sup>。

进入 21 世纪以来,新西兰政府的绩效管理所体现的对教师的低信任度,引发新西兰教师对政府的强烈质疑。随后,教育界对于教师标准究竟由政府还是专业组织制定,产生了激烈争议<sup>[14]</sup>。在经过大量讨论后,新西兰宣布由教师专业组织负责教师标准的制定,并于 2001 年 1 月成立了 NZTC。NZTC 的宗旨是在教学领域提供专业领导,提高教师在学校和幼儿教育中的专业地位,并为儿童和其他学习者提供安全和高质量的教学环境<sup>[15]</sup>。NZTC 成立后不久先着手研制教师培养阶段的毕业生标准,随后开始研制教师注册标准。结合新西兰教育协会(New Zealand Educational Institute, NZEI)于 2007 年提出的关于 STD 的改进建议<sup>[16]</sup>,NZTC 认为应该把教师注册的重点放到教师开展优质教学实践所必需的知识 and 能力上。2010 年,NZTC 颁布了《注册教师标准》(*Registered Teacher Criteria, RTC*),并于 2010 年至 2013 年进行阶段实施。RTC 在内容上分为 2 个一级维度(专业关系和专业价值观;实践中的专业知识)和 12 个二级维度,二级维度中前 5 个与“专业关系与专业价值观”有关,后 7 个与“实践中的专业知识”相关。2015 年,根据《1989 年教育法》修订案,NZTC 正式更名为“教育委员会”(New Zealand Education Council, NZEC)。NZEC 重新回顾整理了有关教师注册和资格认证的政策和要求,并对某些内容做出了调整。《注册教师标准》更名为《从业教师标准》(*Practicing Teacher Criteria, PTC*),以往的注册(Registration)类别改为从业认证(Practicing Certificate)类别,标准的研制目的和文本内容不变。

#### 3. 教师职后阶段的标准:《专业标准》

新西兰研制职后阶段的教师标准的契机在于绩效管理制度(Performance Management System, PMS)的导入。从 1997 年开始,新西兰所有学校都强制实行绩效管理制度,并将这些制度与教师专业发展策略结合起来。所谓绩效管理,关注的是教师的“产出”,是基于对教师绩效即“结果”的评价,发现教师存在的问题,推动其持续发展和教

学改进的一种人事管理制度<sup>③</sup>。绩效管理的核心是绩效评价,评价就需要标准。在此背景下,新西兰教育部联合教师工会(PPTA)于1999年颁布了《专业标准:优质教学标准——中学/小学/地区学校教师与学校所有者标准》(*Professional Standards: Criteria for Quality Teaching—Secondary/Primary/Area School Teachers and Unit Holders, PS*),规定了职后教师需要的素质。PS将教师分为三个阶段:新手课堂教师、课堂教师和熟练课堂教师<sup>④</sup>。PS的内容涵盖专业知识、专业发展、教学技术、学生管理、学生动机、有效交流、同事支持合作以及学校活动八个方面。

## (二)“基本核心式”标准时期(2017年至今)

为进一步提升教师质量,支持教师开展高质量教学实践(*high-quality teaching practice*),2017年NZEK颁布了教师标准《我们的守则,我们的标准》(*Our Code Our Standard: Code of Professional Responsibility and Standards for the Teaching Profession, OCOS*)。长期以来,新西兰教师标准不致问题饱受诟病,而这也进一步促使新西兰将该标准陆续作为教师各生涯阶段质量保障环节的基础和统一的纲领性文件。2017年,NZEK以2017版OCOS替代2015版PTC。2019年,新西兰教学委员会(*New Zealand Teaching Council, TCNZ*)又宣布OCOS替代2007年颁布的GTS。2019年后,OCOS也逐渐成为教师职后质量保障环节的核心标准,至此,新西兰教师标准统一为OCOS。

现行标准OCOS的特征至少有两个:第一,通用性。主要体现在两个方面:一是从维度数目和条目数量来看,2017年版《标准》分为6个一级维度并附有相关说明,比较笼统,并没有关于教学的具体规定或描述。诚如达林·哈蒙德(*Darling-Hammond, L*)曾对课程标准的设计指出,“当标准和框架关注相对少量的真正重要的核心思想时,它们可能是最有用的”<sup>[17](P232)</sup>。二是不仅将教师培养阶段的GTS、教师注册阶段PTC和教师职后阶段的PS进行了整合,而且它将《职业责任守则》与《教学专业标准》合并。这种调整某种程度上回应了2007年NZEI对教师标准的修订提议,便于阐明教师的职业责任及其对社会和家长承诺的重要性,进而提高教学专业的社会信任度和满意度。第二,高水平要求。OCOS明确表示不满

足于对合格教师的底线要求(*Benchmarks*),明确新标准描绘的是对教师的“高水平”要求。相比以往标准对实践中的教学知识的关注,新标准将“高质量教学”作为标准设计的核心旨归,更加突出了对教学实践能力的关注<sup>[18]</sup>。在TCNZ看来,这是一种优势:“标准是特意设计在高水平上的,因此每个从业者都可以应用它们来适应他们所处的环境”<sup>[19]</sup>。

总之,最初标准“自上而下”的研制方式体现了新西兰对教师的质量问责和控制,呈现出“管理取向”而非“专业取向”的态势。而进入新世纪一段时间之后,教师标准作为指导和规范新西兰教学行业的核心标准,不仅是高质量教学实践评价的依据,也被当作促进教师持续专业学习与发展的指南,教师标准的“问责-评价”与“发展-导向”两种功能取向兼顾的特征也愈加明显。

## 三、建设教师标准的配套实施体系,充盈教师质量保障体系的内涵

从新西兰教师标准的演进历程来看,呈现出从通过“半路线图式”标准以分阶段实现教师优质(*Quality*)教学,转向通过“基本核心式”标准从整体上促进高质量(*High-quality*)教学目标实现的特点。而新西兰在建立健全教师标准的同时,也在不断构建配套体系,旨在将教师标准落实到教师培养、准入以及职后质量保障环节。

### (一)教师标准之于教师培养质量保障

新西兰的教师培养质量保障主要通过职前教师培养项目认证来实现。《1989年教育法》颁布后,新西兰在法律意义上正式确立了职前教师教育认证制度。自2019年以来,作为独立法定团体的TCNZ与其他质量保障机构合作承担教师教育认证工作。根据《2020年教育和培训法》,TCNZ目前的职能包括:建立和维护指向教师注册的资格标准;随时审查这些标准,并在与部长协商后修改、删除、增加或替换标准;与质量保障机构一起进行教师职前培养项目的审批<sup>[20]</sup>。也就是说目前在新西兰作为教师注册机构的TCNZ以认证的方式参与教师培养工作。

新西兰教师注册机构参与教师培养工作也是经历了一个过程:起初的TRB(1989-2002)主要扮演狭隘的监管角色,在职前教师培养项目审批

过程中只是起着次要的作用。2001年的《教育标准法》授权 NZTC (2002-2015) 建立和维护教师注册资格标准,并与质量保障机构合作认证教师教育项目。NZTC 于 2002 年 7 月发表了《教师注册资格标准:教师职前培养项目审批指南》(*Standards for Qualifications that Lead to Teacher Registration: Guidelines for the Approval of Teacher Education Programmes*),又在 2010 年公布《注册教师标准》之后的同年 10 月发布了《教师职前培养项目的审批、审查和监测流程和要求》(*Approval, Review and Monitoring Processes and Requirements for Initial Teacher Education Programmes*)。在 NZEC (2015-2018) 于 2017 年制定并发布了 OCOS 之后,更名后的 TCNZ (2018-) 于 2019 年发布了《教师职前培养项目审批、监测和审查要求》(*ITE Programme Approval, Monitoring and Review Requirements*)。

上述这些教师职前培养项目认证要求与教师标准密切挂钩,旨在将教师标准落在教师培养的过程之中。TCNZ (以及其前身机构) 规定教师培养机构需要向 TCNZ 和其他质量保障机构提供证据,证明所培养的毕业生能够满足教师标准的要求。TCNZ 于 2019 年发布的《要求》明确提出,教师职前培养项目认证为“产出”(Outcome) 导向<sup>[21]</sup>。由于教师标准的框架表述比较笼统,TCNZ 要求各高校对教师标准进行“解压缩”(Unpack) 或阐释,并将教师标准与项目结果判定、课程开发设计、评估框架建构、专业实践、监督审查等八个认证环节建立内在联系,开发了多种配套工具,以保证教师标准落到实处。在认证结果判定上,新西兰更加突出了 TCNZ 在项目认证中的主导作用,TCNZ 除负责认证要求的制定以外,还负责认证结果的督查。教师职前培养项目需首先通过 TCNZ 的审批和认证,之后还需接受新西兰资格认证局(NZQA) 和大学学术项目委员会(CUAP)<sup>⑤</sup> 的监督和审查,以确保其符合新西兰资格框架(NZQF) 的要求。认证结束后,教师培养机构需根据认证结果有针对性地改进 ITE 项目。TCNZ 将继续对项目改进情况进行监督和复查<sup>[21]</sup>,CUAP 会在教师候选人毕业三年后对项目毕业生进行质量审查<sup>[22]</sup>,ERO 也会对教师候选人进入教师工作岗位后的情况进行跟踪调查<sup>[23]</sup>。

## (二) 教师标准之于教师准入质量保障

新西兰的教师准入质量保障环节主要是通过教师注册与认证制度对教师培养项目所培养的毕业生进行把关。在新西兰,教师直接受雇于学校,没有中央人事机构,也没有负责教师安置的政府部门。但所有在新西兰工作的教师都必须是在 TCNZ 注册的教师。注册永远不会过期,但从业证书必须每三年更新一次。新毕业的教师需要通过 TCNZ 的在线门户网站同时申请注册和临时从业证书。聘请临时认证教师的学校必须提供入职和定期的非课堂教学时间。临时认证教师会被分配一位导师,导师将在两年的临时认证期间为其提供支持和监督,包括备课、教学方式、评估、关系建立策略、实践反思和专业发展方面的指导。在此之后,他们可以申请成为完全认证教师。注册和认证是 TCNZ 确保所有教师都是合格、有能力和有道德的专业人员的方式。

《2001 年教育标准法》颁布后,与教师培养质量保障环节一样,教师注册工作不再由代表政府意志的 TRB 负责,而是由代表教师专业的 NZTC (之后分别是 NZEC,TCNZ) 负责。教师注册与认证毫无疑问需要依据教师标准推行,目前这一环节依据的标准就是 OCOS。2020 年 TCNZ 颁布的《教师注册要求:从业认证与有限教学权力》(*Requirements for Teacher Registration: Practising Certificates and Limited Authority to Teach*) 中约有 108 处提到了 OCOS 中的“Standards”。TCNZ 还建议,在整个临时认证期间,教师、他们的导师和教师指导项目的负责人都要保存入职和指导的记录。TCNZ 期望临时认证教师能够通过参与入职指导项目在满足教师标准方面取得进展。取得进展的证据通常包括导师的观察笔记、非课堂教学时间使用情况的记录、备课的证据、教学反思、专业发展以及与导师的对话记录。在 24 个月的临时认证期结束时,学校领导会审查证据,以评估临时认证的教师是否充分符合教师标准的要求,以证明给予其完全认证资格是合理的。

正因如此,临时认证阶段依据教师标准进行的教师质量保障在很大程度上取决于学校所能提供的环境条件尤其是导师的意愿和能力,也取决于学校校长及相关领导对教师标准的理解以及依据标准进行评估的能力。对此,有报告指出:“由

于这些标准的性质不明确,以及缺乏进行评估过程的指导,予以通过的评判标准是高度主观的。特别是在教师短缺时期,学校有强烈的动机不让临时认证教师失败。他们可能会认为,一个差劲的老师总比没有老师好”<sup>[19]</sup>。

### (三)教师标准之于教师职后质量保障

新西兰职后教师质量的维持和提高主要依托两条路径来实现的:一是基于教师标准的教师资格更新;二是基于教师标准的教师评价。

第一,基于教师标准的资格更新。如前所述,新西兰教师的注册虽然终身有效,但是从业证书需要定期更新。职后教师在从业证书有效期届满前三个月申请换证。申请更新资格需要满足以下条件:(1)必须是新西兰注册教师;(2)在过去的五年中至少完成了两年的不间断教学,或完成了一个教师更新过程;(3)在过去的三年中完成了令人满意的专业发展;(4)承诺遵守《我们的守则》中的期望;(5)有一个令人满意的新西兰警察审查结果;(6)身心都能安全、圆满地履行教学职责;(7)继续发展和践行毛利语<sup>[24]</sup>。在由 TCNZ 负责统筹管理,教师培养机构负责执行的教师教育更新(Teacher Education Refresh)项目中,符合标准的要求是申请者完成更新过程的重要条件。

第二,基于教师标准的教师评价。1999年,PS 被作为 PMS 中《中小学教师(行业)雇佣协议》的重要组成部分。从 2000 年开始,雇主每年必须证明教师达到对应级别的 PS,才可增加教师工资。由于 PS 规定了教师的最低专业能力水平,在绩效评定中如若教师低于这一水平,教师工会将通知其接受资格审查程序<sup>[25]</sup>。然而,旨在提高教师教学水平和支持教师专业发展的绩效管理,在实践中暴露两点不足:一是在实际操作中,由于当时教师注册标准与绩效评价标准共存,导致管理人员或融合两种标准进行评估或根本不清楚使用的是哪种标准,评价过程的随意性和主观性较大<sup>[26]</sup>;二是基于标准的绩效管理制度属于总结性评价,在促进教师专业发展方面十分有限。证据收集等繁冗的评价程序更是给教师教学工作带来不小的压力,薪酬与工作量的不成正比引发新西兰中小学教师的强烈不满,曾多次爆发教师罢工运动。有鉴于此,新西兰教育部在与 PPTA 和 NZEI 共同商议后指出,“绩效考核作为一种问

责制工具,并不能明显提高教师的质量,反而营造了信任度低和工作量大的工作环境”<sup>[27]</sup>。随后,教育部决定对教师评价制度进行改革,取消作为问责手段的教师绩效评价,改为由 TCNZ 制定的专业成长周期(Professional Growth Cycle,PGC)代替。TCNZ 也宣布专业成长周期于 2023 年 2 月正式实施<sup>[28]</sup>。PGC 属于形成性评价。在评价标准上,PGC 主要以 OCOS 为基础。在评价方式上,PGC 将消除无效的问责方式,减少对证据收集和量化目标的强调,主要采取观察、对话和年度报告的方式,重点关注教师在日常实践中是如何使用教师标准以支持专业学习和协作的,并向教师提供来自利益相关者的反馈意见促进其改进。此外,TCNZ 还结合 OCOS,为 PGC 研发了辅助性的配套工具——高质量实践模板(Quality Practice Template)。该模板是新西兰促进教师相互间进行专业学习与合作的重要“人工制品”,构成教师标准与教学实践之间的“桥梁”和“纽带”。在评价结果使用上,TCNZ 规定,如若教师的能力和行为不能满足教师标准,校长和领导者则首先会与教师进行专业对话和讨论,并为其提供相关专业支持,但如果教师后期改进效果依然不好,则会启动绩效管理程序加以干预<sup>[29]</sup>。

自 20 世纪 90 年代末开始,教师职后质量保障环节主要体现的是“来自上方”的组织专业主义思想,并反映在标准的文本和绩效评价制度上。长期以来,这种“自上而下”的管理模式既未能显著提升教师质量,也不能满足“来自内部”的职业专业主义群体的利益诉求,促使新西兰近年来在教师职后质量保障上由问责取向和管理取向逐渐向专业和信任取向转变。当前,新西兰逐渐弱化标准在职后质量保障环节中的问责评价功能,突出发展导向功能,并将用于教师培养、准入环节的教师标准也用于职后质量保障环节以保障教师队伍质量的“稳中求进”,而这也正是取向转变后的结果。

## 四、新西兰基于教师专业标准的教师质量保障体系建设的经验与挑战

在新西兰,基于教师专业标准的教师质量保障体系已成为保障和提升教师质量的重要举措。这里将主要结合体系的建构过程总结其经验和挑

战,以期对我国教师质量保障体系建设有所启发。

### (一)特点与经验

1.以教师专业标准为依托,强化质量保障体系的一致性

自20世纪90年代末期以来,新西兰通过对教师质量保障各环节的“标准化”,先后针对教师的不同生涯阶段颁布了不同的教师标准,使新西兰各阶段的培养、评价目标以及体系建设的方向更加明确。然而,不同阶段的不同标准一直以来遭受多方利益相关者的质疑。新西兰教育协会(NZEI)就指出各生涯阶段标准不一致是标准研制的一大挑战<sup>[16]</sup>。OECD于2012年发布的新西兰教育评估报告中又再次指出这一问题,认为这可能会削弱教师培养、教师注册、教师评估、专业发展环节之间的一致性,不利于教师的持续发展<sup>[1]</sup>。所以,当前新西兰已从过去的“半路线图式”标准转变为适用于所有生涯阶段教师的“基本核心式”标准。各保障环节在标准化基础上的标准统一化,以及基于统一标准设计的多种制度举措,确保了教师质量保障体系的一致性。

2.保持教师专业标准与各保障举措之间的持续互动、对话和动态调整

新西兰的教师标准一直处于不断修订的过程中,教师培养、准入和职后的质量保障举措也在不断调整。这个变化的过程不只是各阶段的质量保障举措被动地依据或适应教师标准的过程,事实上教师标准的变化也体现了来自各主要质量保障环节的反馈。如在教师培养质量保障环节,随着教育对教师培养提出更高要求,职前教师教育认证制度的要求也逐渐提高,而原有的毕业教师标准不能满足新时期的质量要求,遂被更高要求的标准替代。教师标准由“半路线图式”向“基本核心式”的转变也是为了适应教师质量保障环节增强一致性的需要。也就是说,新西兰基于教师标准的教师质量保障体系建设过程就是一个教师标准与其他教师质量保障举措之间互动对话、互相适应的过程。

3.以教师专业组织为主导,注重多方利益相关者的共同协作

在新西兰教师质量保障体系建设过程中,信任与专业取向日渐突出,具体表现为:一是从教师专业组织的人员组成来看,最初TRB成员全部由

教育部任命,而在2002年TRB并到NZTC以后,11名组成人员中只有4名是教育部任命,其他均为教师工会和中小学和早期教育注册教师选举产生的代表<sup>[15]</sup>。从2015年NSEC建立开始,该组织代表教师群体的最广泛利益,几乎可以直接与政府对话。到2018年,TCNZ组成人员共13名,其中7名代表由教师行业选举产生,6名代表由教育部任命<sup>[30]</sup>。二是从教师专业组织的职能来看,与其他国家由教育部统一负责或将教师标准制定、教师注册与认证、职前教师教育项目认证分开管理不同<sup>[31]</sup>,2002年起至今,新西兰的NZTC(之后分别是NSEC,TCNZ)作为独立的法定机构和全国教师管理工作的领导机构,具有监管和专业领导的双重职能<sup>[1]</sup>。

诚然,新西兰在基于教师专业标准的教师质量保障体系建设上,虽以专业组织为主导,但其并不是“一言堂”。教师专业组织作为新西兰教育系统的组成部分,还注重与新西兰资格管理局(NZQA)、教育审查办公室(ERO)、大学学术项目委员会(CUAP)、教师工会(PPTA)、教育协会(NZEI)等其他教育机构或部门共同协作,以多方位地保障新西兰的教师质量。此外,委员会还会与学校教师、领导者和教育领域的专家学者等其他相关利益者保持密切合作,在教师标准的制定上甚至还会汲取来自新西兰的学生家长和社区的反馈意见<sup>[32]</sup>。总之,新西兰通过不断地使教师专业组织合法化,以及突出其在教师质量保障体系建设中的主导性地位,不仅弥补了国家教育行政管理的不足,同时也为提高教师专业地位与增强公众对教师专业的信任度和满意度奠定了坚实基础。

### (二)挑战与问题

1.标准的研制:制定通用性还是规定性标准仍有争议

学界通常会将教师标准划分为通用性标准(Generic Standards)与规定性标准(Specific Standards)两种形式<sup>[33](P33)</sup>。新西兰学者斯鲁普(Thrupp, M)就曾表明规定性标准可能会受到管理主义和绩效评估方式的影响,进而影响教师自主性的发挥。而如果教师标准是通用性的标准,则教师更容易理解,并且能够在实践指导上给予教师更多的发挥空间,只有这样标准才能更好地

促进教师发展<sup>[34]</sup>。一直以来,虽然新西兰不断更新教师标准,但是坚持标准的“通用性”一直是新西兰教师标准的特点所在。教师也对这种标准基本表示赞同<sup>[32]</sup>。然而,有报告指出,“不幸的是,现行标准并没有描述具体的教学行为。并且目前评估教师的方法也不够严格。现行标准在 TCNZ 的文件中被明确描述为‘高水平’。但标准的研制目的应是提供基准以更可靠地衡量教师的能力。因此,它们应该是具体的,并涉及可观察到的行为和可证明的知识。可以说,现行标准中的一些并不是高质量教学的核心”<sup>[19]</sup>。这也就意味着对于采用通用性标准能否有效提升教育质量,新西兰已然出现了不同的声音。

在当前越来越强调教育质量提升和教师专业化的时代背景下,特别是在新西兰近几年 PISA 测试结果呈逐年下降趋势的境况之下,在教师标准的研制上是继续保持其通用性和高要求,还是制定规定性和具体化的教师标准,或将成为新西兰教师标准研制者不可避免的难题之一。

2.标准的实施:“问责-评价”功能的实现或大于“发展-导向”功能

教师标准具有“问责-评价”与“发展-导向”功能是毋庸置疑的。而如何平衡这两种功能却是学界在标准的相关讨论上绕不开的话题。比如萨

克斯(Sachs,J)就曾建议:“有必要意识到确保平衡标准的监管性(regulatory)和发展性(development)的重要性。只有取得更好地平衡,一个更‘成熟的专业’才可能出现”<sup>[35]</sup>。尽管从新西兰教师标准的研制和实施中可以明显看出,近些年新西兰不断采取新的举措以平衡标准的“问责-评价”与“发展-导向”两种功能,但在落实标准过程中仍可能存在功能取向上的“隐性偏颇”。这种偏颇不仅会对标准的实施造成不良影响,甚至还会使标准的价值受到怀疑。2019年,新西兰教育研究者巴恩斯(Barnes,P)就以访谈的形式,就 OCOS 的效果,对新西兰 45 名教师进行了调查。结果显示部分教师直接将教师标准定位为“规定性准则和指标”,并认为其无益于教学实践和教师发展。还有些教师认为评估过程不过是一次性的活动,与他们对实践的持续反思无关,他们实际上也并不会过多关注<sup>[36]</sup>。

所以,面对教师工作的复杂性和提升教师职业地位的迫切性,在教师标准的研制和实施中究竟如何处理“问责-评价”与“发展-导向”功能这对张力关系,仍需新西兰政策制定者、研究者以及实践者因时因地结合本国的教育实际情况持续探索。

注释:

- ① 1991 年新西兰的人口年增长率达到 2.48%,仅次于 2019 年的最高值 2.49%。New Zealand Population Growth Rate 1950-2023, <https://www.macrotrends.net/countries/NZL/new-zealand/population-growth-rate>.
- ② 委员会的成员全部由教育部长任命,其资金完全来自教师的费用。它负责教师的注册和再注册(更新),并通过注册当局授权教师教育计划的审批和再审批。
- ③ 教育部和财政部推出绩效管理的主要目的是希望通过绩效评价与教师的工资待遇挂钩,从而起到削减教育经费的作用。但是教师工会反对将绩效评价与工作待遇挂钩,希望其是促进教师专业发展的评价。交涉的结果是在得到提升教师工资待遇的政府承诺之后同意实施绩效管理,但是要求作为评价标准的这一标准以“专业标准”命名,以突出其促进教

师专业发展的功能取向。高橋望:「ニュージーランドにおける教員の業務・業績管理システムに関する考察」,《教育制度学研究》2008 年第 15 期。

- ④ “新手教师”是指尚未完全注册(刚从教师教育机构毕业和刚移民到新西兰的海外有经验的教师),在学校的建议和指导工作以获得做教师所需要的知识、技能的教师。“课堂教师”是指能胜任日常教学任务、至少有两年教学经验并已通过完全注册的教师。“完全注册”有效期为三年。“熟练教师”,是具有高度熟练技能的实践者和课堂管理者,他们对教和学有深刻理解,能创造非常有效的课堂环境,能为同事提供支持 and 帮助。
- ⑤ 大学校长委员会(NZVCC)不再负责认证工作,由下属的学术项目委员会(CUAP)负责执行认证工作。

参考文献:

[1] Nusche D., Laveault D., MacBeath J. OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education; New Zealand 2011 [R/OL]. (2012-02-21) [2023-07-16]. [https://www.oecd-ilibrary.org/education/oecd-reviews-of-evaluation-and-assessment-in-education-new-zealand-2012\\_9789264116917-en](https://www.oecd-ilibrary.org/education/oecd-reviews-of-evaluation-and-assessment-in-education-new-zealand-2012_9789264116917-en).

[2] Kholis N., Murwanti. Teacher Professionalism in Indonesia, Malaysia, and New Zealand [J]. Tarbiya: Journal of Education in Muslim Society, 2019, 6(2): 179-196.

- [3] Perris L. Implementing Education Reforms in New Zealand; 1987-97 [R/OL]. (1998-02-28) [2023-08-03]. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/903271468757839605/pdf/multi-page.pdf>.
- [4] Alcorn N. Reviews of Teacher Education in New Zealand 1950-1998: Continuity, Contexts and Change [J]. Waikato Journal of Education, 20th Anniversary Collection, 2015, 20(3): 141-151.
- [5] Kelsey J. The New Zealand Experiment: A World Model for Structural Adjustment [M]. Auckland: Auckland University Press, 1995.
- [6] Codd J. Teachers as 'Managed Professionals' in the Global Education Industry: The New Zealand Experience [J]. Educational Review, 2005, 57(2): 193-206.
- [7] Education and Science Select Committee. Report of the Enquiry into the Quality of Teaching [R]. (Scott Report). Wellington: Government Printer, 1986.
- [8] Olssen M & Matthews K. M. Education Policy in New Zealand: The 1990s and beyond [M]. Palmerston North: Dunmore Press, 1997.
- [9] 高橋望. ニュージーランドにおける教員の資質向上政策に関する考察--教員登録制度に着目して[J]. オセアニア教育研究, 2007, (13): 25-40.
- [10] Ministry of Education. Professional Standards: Criteria for Quality Teaching. Area School Teachers and Unit Holders. Wellington. [EB/OL]. (1999-08-01) [2021-09-21]. <https://www.ppta.org.nz/collective-agreements/area-school-teachers-collective-agreement-astca/schedule-1-professional-standards-for-area-school-teachers-criteria-for-quality-teaching/>.
- [11] 李 晓, 饶从满. 比较视野下的教师专业标准研制与实施 [J]. 外国教育研究, 2021, 48(8): 3-18.
- [12] Aitken G., Sinnema C., Meyer F. Initial Teacher Education Outcomes: Standards for Graduating Teachers: A Paper for Discussion [R/OL]. (2013-03-21) [2023-08-19]. <https://www.educationcounts.govt.nz/publications/ECE/2511/initial-teacher-education-outcomes>.
- [13] Ingvarson L. Standards for Teaching: Theoretical Underpinnings and Applications [R/OL]. (2007-07-25) [2023-06-12]. [https://bibliotecadigital.mineduc.cl/bitstream/handle/20.500.12365/17461/Standards%20for%20Teaching%20\\_%20Theoretical%20Underpinnings%20and%20Applicatio.pdf?sequence=1](https://bibliotecadigital.mineduc.cl/bitstream/handle/20.500.12365/17461/Standards%20for%20Teaching%20_%20Theoretical%20Underpinnings%20and%20Applicatio.pdf?sequence=1).
- [14] Locke T., Vulliamy G., Webb R. Being a Professional Primary School Teacher at the Beginning of the 21st Century: A Comparative Analysis of Primary Teacher Professionalism in New Zealand and England [J]. Journal of Education Policy, 2005, 20(5): 555-581.
- [15] NZTC. Summary Profile of the New Zealand Teachers Council [EB/OL]. (2008-07-15) [2023-04-01]. [https://www.beehive.govt.nz/sites/default/files/Teachers\\_Council\\_BIM\\_0.pdf#;~:text=The%20purpose%20of%20the%20New%20Zealand%20Teachers%20Council,and%20other%20learners.%20Section%20139AA%20Education%20Act%201989.](https://www.beehive.govt.nz/sites/default/files/Teachers_Council_BIM_0.pdf#;~:text=The%20purpose%20of%20the%20New%20Zealand%20Teachers%20Council,and%20other%20learners.%20Section%20139AA%20Education%20Act%201989.)
- [16] Educational Institute. NZEI Submission to the New Zealand Teachers Council Documents on the Satisfactory Teacher Dimensions [EB/OL]. (2007-08-01) [2023-08-12]. <https://nzei.recollect.co.nz/nodes/view/4935#idx705759>.
- [17] Darling-Hammond L. The Right to Learn: A Blueprint for Creating Schools that Work [M]. San Francisco: Jossey-Bass, 1997.
- [18] NZEC. Our Code Our Standards [EB/OL]. (2017-07-01) [2021-09-03]. <https://teachingcouncil.nz/assets/Files/Code-and-Standards/Our-Code-Our-Standards-Nga-Tikanga-Matatika-Nga-Paerewa.pdf>.
- [19] Johnston M., Martin S. Who Teaches the Teachers? Reforming Initial Teacher Education in New Zealand [R/OL]. (2023-09-14) [2023-10-03]. <https://www.nzinitiative.org.nz/reports-and-media/reports/who-teaches-the-teachers/>.
- [20] TCNZ. What we do. [EB/OL]. (2022-07-01) [2022-10-03]. <https://teachingcouncil.nz/about-us/what-we-do/>.
- [21] TCNZ. ITE Programme Approval Monitoring and Review Requirements [EB/OL]. (2019-04-01) [2023-09-12]. <https://teachingcouncil.nz/assets/Files/ITE/ITE-Programme-Approval-Monitoring-and-Review-Requirements.pdf>.
- [22] Committee on University Academic Programmes. CUAP Handbook 2023 [EB/OL]. (2023-07-01) [2023-09-12]. <https://www.universitiesnz.ac.nz/sites/default/files/uni-nz/documents/CUAP%20Handbook%202023.pdf>.
- [23] Education Review Office. Newly Graduated Teachers: Preparation and Confidence to Teach [EB/OL]. (2017-12-08) [2023-09-25]. <https://ero.govt.nz/sites/default/files/2021-05/ERO-Newly-Graduated-Teachers-December-2017.pdf>.
- [24] TCNZ. Requirements for Renewing a Practising Certificate [EB/OL]. (2022-07-11) [2023-09-09]. <https://teachingcouncil.nz/getting-certificated/for-teachers/renewing-a-practising-certificate/>.
- [25] Jesson J., Simpkin G. New Zealand's Education Reforms: Engendering Changes in the Teacher Unions [J]. International Electronic Journal for Leadership in Learning, 2007, 11(22).
- [26] Cameron M., R. Dingle and K. Brooking. Learning to Teach: A Survey of Provisionally Registered Teachers in Aotearoa New Zealand [R/OL]. (2007-01-01) [2023-10-11]. <https://www.nzcer.org.nz/system/files/Learning%20to%20teach.pdf>.
- [27] Ministry of Education. Accord Between the Ministry of Education, NZEI Te Riu Roa and PPTA Te Wehengarua [EB/OL]. (2019-06-14) [2022-12-04]. <https://www.education.govt.nz/assets/Documents/News/Bargaining/accord.pdf>.
- [28] TCNZ. Professional Growth Cycle [EB/OL]. (2018-11-13) [2022-10-23]. <https://teachingcouncil.nz/professional>

- practice/professional-growth-cycle/.
- [29] TCNZ.FAQs:Professional Growth Cycle[EB/OL].(2021-07-01)[2023-06-18].<https://teachingcouncil.nz/faqs/faqs-professional-growth-cycle>.
- [30] TCNZ.Meet the Governing Council[EB/OL].(2021-03-10)[2022-09].<https://teachingcouncil.nz/about-us/meet-the-governing-council>.
- [31] Centre of Excellence in Teacher Education. Professional Standards Setting Body for Teachers and Teaching: A White Paper[R/OL].(2021-07-01)[2023-09-09].<https://tiss.edu/uploads/files/CETE-Jul2021-PSSB-whitepaper.pdf>.
- [32] TCNZ.Development of the Code and Standards [EB/OL].(2019-12-12)[2023-09-01].<https://teachingcouncil.nz/resource-centre/research-and-development/development-2/>.
- [33] CEPPE.Learning Standards, Teaching Standards and Standards for School Principals: A Comparative Study[R].OECD Education Working Papers, 2013.
- [34] Thrupp M.Professional Standards for Teachers and Teacher Education: Avoiding the Pitfalls[R/OL].(2006-04-01)[2021-03-06].[https://img.scoop.co.nz/media/pdfs/0604/avoiding\\_pitfalls.pdf](https://img.scoop.co.nz/media/pdfs/0604/avoiding_pitfalls.pdf).
- [35] Sachs J.Teacher Professionalism: Why are We still Talking about it? [J].Teachers and Teaching, 2016, 22(4): 413-425.
- [36] Barnes P.Teacher Standards and Professionalism[D].Wellington: Victoria University of Wellington, 2019.

## Construction of Teacher Quality Assurance System Based on Teachers' Professional Standards in New Zealand

LI Jialin, LI Guangping

(Faculty of Education, Northeast Normal University, Changchun, Jilin 130024, China)

**Abstract:** New Zealand began in the late 1990s to build a teacher quality assurance system based on teachers' professional standards, by establishing an internal connection between teachers' professional standards and teacher preparation, teacher register and certificate, and in-service teacher quality assurance. New Zealand has developed some characteristics and accumulated some experiences, which include strengthening the consistency of the quality assurance system based on teachers' professional standards; maintaining continuous interaction, dialogue, and dynamic adjustment between teachers' professional standards and various safeguard measures; paying attention to the cooperation of multiple stakeholders, taking teachers' professional organizations as the leading factor. However, at present, New Zealand still faces some challenges and problems, such as whether to formulate universal or prescriptive standards and how to achieve a better balance between the regulatory and developmental functions of standards in the implementation of standards.

**Keywords:** teacher quality; quality assurance system; teachers' professional standards; New Zealand

[责任编辑 寇文亮]