



中华人民共和国成立以来 教师教育评价政策的演进、逻辑与展望

——基于政策文本的分析

牛 佳

摘要:以 1949—2023 年有关教师教育评价的方针政策 and 法律法规为研究对象,采用政策文本分析的方法,将教师教育评价的相关政策放置于国家整体教育评价的宏观框架中,从教师教育标准的制定和确立、教师教育评价机制的建立和健全两个维度开展政策文本分析。中华人民共和国成立以来,关于教师教育评价的政策主要嵌套在其他相关的教育政策中,专门性政策主要出现在 2010 年以后且数量逐年增加。教师教育评价政策的演进经历了以建立计划为重点的初步探索阶段(1949—1977 年)、以建立制度为目标的积极发展阶段(1978—2009 年)以及以建立标准认证为核心的聚焦发展阶段(2010 至今)。我国教师教育评价政策变迁呈现出清晰的演进逻辑:评价的对象从注重师范教育到教师教育一体化,评价的标准从规制到赋能,教师教育评价的主体从单一到多元,评价的方式从依托到独立。展望未来,优化教师教育评价政策,需完善教师教育评价标准体系,健全教师教育评价机制,加强学术研究和政策评估。

关键词:教师教育评价;教育评价;教师教育;教育政策;演进逻辑

DOI: 10.13734/j.cnki.1000-5315.2025.0502

收稿日期:2024-06-06

基金项目:本文系 2022 年度内蒙古自治区哲学社会科学规划项目“我国教师教育评价政策演进的历史逻辑与优化策略研究(2022NDC228)”的阶段性成果。

作者简介:牛佳,女,内蒙古呼和浩特人,陕西师范大学教育学部博士研究生,内蒙古师范大学继续教育学院教授,研究方向为教育领导与管理、思想政治教育研究,E-mail: niujia@imnu.edu.cn。

党的二十大报告明确指出:教育是国之大计、党之大计,要深化教育领域综合改革,完善学校管理和教育评价体系,培养高素质教师队伍^①。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》进一步指出,要深化教育评价改革^②。科学合理地开展教师教育评价不仅能够准确反映教师的教育教学能力,还能为教师的专业成长提供指导和帮助。当前,我国教师教育正处在一个新的历史发展时期,尽管学界作了一些关于教师教育评价内涵分析和评价指标体系构建等方面的理论研究,但从政策分析的角度归纳其演进逻辑方面还有待进一步挖掘。因而,本文拟通过全面而翔实地回顾我国教师教育评价政策的发展轨迹,总结其成效,这不仅有利于深入把握我国教师教育的发展规律和特点,更重要的是有助于反思其局限和不足,为下一步构建更加行之有效的教师教育评价体系和机制提供基础理论依据和政策支持。

^①习近平《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》(2022 年 10 月 16 日),人民出版社 2022 年版,第 34 页。

^②《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》,人民出版社 2024 年 7 月,第 13 页。

一 概念方法:教师教育评价政策概念界说与研究方法

(一)概念界说

我国教师教育概念来源于师范教育。先有师范教育,后有教师教育。教师教育外延较大,不仅包含教师的职前培养,还包含在职教育。师范教育外延较小,而且侧重于教师的职前培养。随着我国教师教育一体化进程的推进,在教师教育实践中,更加注重教师职前教育、入职资格与职后发展的融合发展。因此,本文所研究的教师教育评价政策涵盖教师职前培养(师范教育)、入职资格教育和职后教师培训与发展三个方面。

“教师教育评价,是教育评价中的一种特殊形式,它是根据一定的教师教育价值观以及教师教育目标,运用有效的评价技术和手段,通过系统地搜集信息资料和分析整理,对教师教育活动满足教师教育主体需要的程度价值判断的过程”^①,是教育(特别是高等教育)评价的一个分支,发挥着对教师教育发展的导向、激励和保障作用。“教师教育评价的核心问题有两个:一是根据什么来评价教师教育是否达到了预期目标和目的,这就需要严格制定和确立以教师专业标准为核心的教师教育标准体系(教师专业标准、教师教育课程标准、教师教育机构资质认证标准等);二是根据标准如何进行评价,这就需要建立、健全教师教育评价机制(质量认证框架、权责机构、实施程序等一系列政策法规在内的教师教育认证制度等)”^②。教师教育标准体系是实施教师教育评价的前提,可以说没有标准体系就无法进行评价。教师教育标准体系的作用在于:一是用来判断教师教育活动(包括教师的职前培养、入职资格、职后发展)是否符合一定的要求,达到了规定的水平和目标;二是引领和促进教师教育前瞻性发展。“教师教育标准体系应覆盖教师专业成长的整个过程,是一个包含多个子标准的‘标准群’,涉及教师质量建设中的各个环节”^③。这个体系中师范生培养标准、教师入职资格标准、教师职后专业发展标准以及师范院校或专业资质认证标准是其核心。如果说教师教育标准体系回答了教师教育评价什么、依据什么评价的问题,那么,教师教育评价机制则回答了谁来评价和怎么评价的问题,涉及对评价主体(权责机构)、评价方式、评价过程、评价结果的运用等。

本文正是基于教师教育标准的制定和确立、教师教育评价机制的建立和健全这两个维度来分析教师教育评价的政策文本。具体来说,本文主要围绕师范生的培养、教师入职资格和在职教师的培训等三个着力点来梳理有关教师教育评价标准的政策文本;围绕师范院校的评估、师范专业的认证和评价机构的设立等三个着力点来梳理有关教师教育评价机制的政策文本。

(二)研究方法

本文采用政策文本分析的研究方法,选取中华人民共和国成立以来有关教师教育标准、评价、评估、认证等范畴内有关的教育法律、规章制度等政策文本为研究对象。本文分析对象主要源于中华人民共和国成立后历年的《中国教育年鉴》,何东昌主编的《中华人民共和国重要教育文献》及中央人民政府、教育部网站的相关文献。经文献分析研究,中华人民共和国成立以来,专门性的教师教育评价政策较少,多数嵌套在其他相关的教育政策中,涉及教师教育评价的政策文本主要有两个类别:一是专门性政策文本,即完全针对教师教育或师范教育的标准、评价、评估、认证的政策;二是关联性政策文本,即嵌套在师范教育、高等教育、基础教育中的与标准、评价、评估、认证相关的政策。因此,本文所研究的教师教育评价政策实际上是这两类政策的合集。

二 历史梳理:教师教育评价政策的演进

教师教育评价与教师的专业化发展、教师教育一体化发展同频共振。教师教育评价政策的变化与形塑,是中华人民共和国成立以来教师教育发展的结果。对教师教育评价政策的文本研究需要把其放在动态发展的教师教育发展历程中加以考察。依据中华人民共和国成立以来教师教育评价政策发展的特点以及国家重大教师教育评价政策颁布的时间,可以将其划分为初步探索、积极发展和聚焦发展三个不同阶段。三个不同阶段按照从“计划”到“制度”再到“标准认证”的逻辑顺序发展。

^①黎志华《教师教育评价研究》,华东师范大学2011年博士学位论文,第18页。

^②杨跃《教师教育学》,北京师范大学出版社2016年版,第184—185页。

^③杨跃《教师教育学》,第185页。

(一)以建立计划为重点的初步探索阶段(1949—1977年)

这一阶段虽然没有开展专门的与教师教育评价相关的工作,但是进行了一些与教师教育有关的标准的建设和研究工作。由于中华人民共和国成立后旧的师范教育系统尚未完全改造,新的师范教育系统也未建立起来,师范教育的规模以及所培养的师资数量远远不能满足当时对大量基础教育师资的需求。因此,师范教育亟需规范起来,以适应基础教育的发展。1951年发布的《教育部关于第一次全国师范教育会议的报告》指出,高等师范学校在办学中,教育方针、制度、教育内容等方面,都无一定标准;中等师范教育在办学方针、任务、学制、教学计划等方面,各地多不一致。因此要办好正规师范学校,树立师范教育必要的标准^①。这一时期教育部出台了一系列措施(见表1),加大政策管理。这些政策以培养师范生的教学计划和教师在职培训计划为重点,起到了规范教学的作用。虽然这些不是严格意义上的评价标准,但为后面评价标准的制定提供了政策依据,也确实起到了自上而下约束师范院校办学、提高教师培养质量的作用。

表1 以建立计划为重点的初步探索阶段的相关政策(1949—1977年)

序号	发布时间	政策名称
1	1951年8月27日	《巩固和发展新中国的初等教育和师范教育——在第一次全国初等教育与师范教育会议上的报告》
2	1951年9月11日	《用革命办法办好人民教育——在第一次全国初等教育与师范教育会议上的总结报告》
3	1951年11月22日	《教育部关于第一次全国师范教育会议的报告》
4	1952年7月16日	《教育部颁布试行〈关于高等师范学校的规定(草案)〉、〈师范学校暂行规程(草案)〉及〈关于大量短期培养初等及中等教育师资的决定〉》
5	1952年9月30日	《教育部关于中小学教师进修问题的通报》
6	1952年11月5日	《教育部关于试行师范学院教学计划(草案)的通知》
7	1953年1月19日	《教育部关于试行师范专科学校教学计划(草案)的通知》
8	1953年7月29日	《教育部关于颁发各类师范学校(师范、三年制初师、幼师)教学计划的通知》
9	1954年4月12日	《教育部关于颁布师范学院暂行教学计划的通知》
10	1954年6月9日	《教育部关于举办小学教师轮训班的指示》
11	1954年10月19日	《教育部关于颁发“师范专科学校暂行教学计划”暨“中等学校师资短训班教学计划”(草案)的通知》
12	1955年11月7日	《教育部关于加强中等学校在职教师业余进修的指示》
13	1956年5月29日	《师范学校规程》
14	1956年5月19日	《教育部关于颁布〈师范学校教学计划〉和〈幼儿师范学校教学计划〉的命令》
15	1958年3月19日	《教育部关于1958学年度中等师范学校教学计划的通知》
16	1962年1月23日	《教育部党组关于全国师范教育会议的报告》
17	1963年8月8日	《教育部关于颁发高等师范学校教学计划(草案)的通知》
18	1963年8月22日	《三年制中等师范学校教学计划草案(征求意见稿)》

资料来源:何东昌主编《中华人民共和国重要教育文献(1949年—1997年)》,海南出版社1998年版。

1. 出台了具有“标准”属性的师范生培养计划

这一时期,师范教育百废待兴,教育部先后出台多份与师范生培养有关的文件。作为国家法律性政策文件,这些文件对于指导并规范各级师范学校的办学,发挥着立标准的作用。

(1)规定了师范生的入学资格和修业年限。1952年教育部颁布试行的《师范学校暂行规程(草案)》规定,高等师范学校“招收高级中学及师范学校(须服务期满)毕业生或具有同等学力者。师范学院修业年限定

^①何东昌主编《中华人民共和国重要教育文献(1949年—1997年)》,海南出版社1998年版,第128页。

为四年,师范专科学校修业年限定为二年”^①;师范学校“修业年限为三年,招收初级中学毕业生或具有同等学力者,入学年龄暂定为 15 足岁至 30 岁……须经考试合格方得入学”^②。该规定既打开了师范教育的招生入口,吸引符合学历条件的学生报考,又保证了招生对象的基本质量,为培养合格的师范生打下良好的基础。

(2)规定了师范教育的课程设置标准。教育部系统制定了各类中等师范学校的教学计划,对师范学校、幼儿师范学校分别作出了详细的课程安排,列出了每学年、每学期、每门课程及每周教学时数、教学总时数。师范学校须开设 27 门课程,教学总时数为 3368 课时。幼儿师范学校开设 25 门课程,教学总时数为 3400 课时^③。自全国统一的师范学校课程设置标准颁布实施后,各省、直辖市、自治区师范学校开始陆续贯彻落实,师范学校的课程和教学趋于规范和统一,学校的管理组织逐步走上轨道,教学质量有所改进。

2. 制定了在职中小学教师应达到“水平”的培训计划

这一时期教育部采取了“正规师范教育与大量短期训练相结合”^④的办法,陆续颁布了一系列政策来解决中小学师资极度匮乏的问题,对中小学教师培训应达到的水平、标准作出了明确的规定:小学教师在主要学科方面(语文、算术、历史、地理、自然)的学历要求提高到初级师范毕业的水平,中学教师将其所在学科的学历要求提高到师范专科学校毕业的水平^⑤。同时,为了保证教育质量,实现培训目标,教育部还颁布了统一的小学教师轮训班教学计划和教师进修学院及高等师范学校函授专修班教学科目的设置及安排草案。经过这样具有标准化意义的建设,中小学教师的专业化水平逐年提高。

(二)以建立制度为目标的积极发展阶段(1978—2009 年)

从 1978 年至 2009 年的 30 余年间,中国教育事业发生了翻天覆地的变化。1978 年,教育部印发的《关于加强和发展师范教育的意见》明确指出:“大力发展和办好师范教育,建设一支又红又专的教师队伍,是发展教育事业、提高教育质量的基本建设和百年大计。”^⑥这一时期师范院校无论是职前教育还是职后培训都是以教师的专业发展为中心,开展提高教学质量的建设工作。教师本身质量提高的迫切性凸显出评价的重要性。这一时期党和政府仍然没有出台有关教师教育评价标准和机制的专门性政策,但通过分析嵌套在教师教育和高等教育政策中的相关政策,可以看出教育行政部门实际上已经启动了评价工作,在师范生培养标准、教师资格标准、在职教师培训标准、师范院校教学水平评估等四个方面加大建设力度,先后出台了一系列政策措施(见表 2),积极探索通过标准化建设、资格考核和评估管理的办法来解决教师教育质量的提高问题。从政策文本的性质分析,这些政策更多的是“制度”属性,比起前一阶段的“计划”属性更具有约束性和指导性。

表 2 以建立制度为目标的积极发展阶段的相关政策(1978—2009 年)

序号	发布时间	政策名称
1	1978 年 10 月 12 日	《教育部印发关于加强和发展师范教育的意见》
2	1979 年 12 月 31 日	《一般高等学校校舍规划面积定额(试行)》
3	1980 年 8 月 22 日	《教育部印发关于进一步加强中小学在职教师培训工作的意见等三个文件的通知》
4	1982 年 4 月 16 日	《教育部关于颁发〈中等师范学校及城市一般中小学校舍规划面积定额(试行)〉的通知》
5	1983 年 1 月 20 日	《教育部关于加强小学在职教师进修工作的意见》
6	1985 年 5 月 27 日	《中共中央关于教育体制改革的决定》
7	1986 年 1 月 20 日	《为建设一支数量足够、质量合格的中小学师资队伍而奋斗——何东昌同志在全国中小学师资工作会议上的讲话》

①《关于高等师范学校的规定(草案)》,何东昌主编《中华人民共和国重要教育文献(1949 年—1997 年)》,第 156 页。

②《师范学校暂行规程(草案)》,何东昌主编《中华人民共和国重要教育文献(1949 年—1997 年)》,第 157 页。

③《师范学校暂行规程(草案)》,何东昌主编《中华人民共和国重要教育文献(1949 年—1997 年)》,第 158 页。

④《中国教育年鉴》编辑部编《中国教育年鉴(1949—1981)》,中国大百科全书出版社 1984 年版,第 258 页。

⑤何东昌主编《中华人民共和国重要教育文献(1949 年—1997 年)》,第 169 页。

⑥何东昌主编《中华人民共和国重要教育文献(1949 年—1997 年)》,第 1648 页。

8	1986年1月31日	《国家教委印发〈关于加强各级师范学校实验教学和实验室建设的意见〉的通知》
9	1986年2月21日	《国家教委关于加强在职中小学教师培训工作的意见》
10	1986年3月26日	《国家教委印发〈关于加强和发展师范教育的意见〉的通知》
11	1986年9月6日	《国家教委关于印发〈中小学教师考核合格证书试行办法〉的通知》
12	1989年6月21日	《国家教委关于颁发〈三年制中等师范学校教学方案(试行)〉的通知》
13	1990年10月31日	《普通高等学校教育评估暂行规定》
14	1991年1月3日	《国家教委办公厅关于印发〈加速师范院校标准化建设,培养合格的中小学教师座谈会纪要〉的通知》
15	1991年12月3日	《国家教委关于开展小学教师继续教育的意见》
16	1993年10月31日	《中华人民共和国教师法》
17	1994年1月6日	《普通高等师范学校数学教育专业(本科)教育教学基本要求(试行)》
18	1994年3月22日	《高等师范学校学生的教师职业技能训练大纲(试行)》
19	1994年5月21日	《全国中等师范学校深化改革,全面提高教育质量座谈会纪要》
20	1995年1月27日	《三年制中等幼儿师范学校教学方案(试行)》
21	1995年2月20日	《国家教委师范教育司关于试行“高等师范专科教育二、三年制教学方案”的通知》
22	1995年3月18日	《中华人民共和国教育法》
23	1996年10月11日	《大力办好师范教育,加强教师队伍建设,为实现跨世纪教育发展目标而奋斗——朱开轩同志在全国师范教育工作会上的讲话》
24	1999年1月13日	《面向21世纪教育振兴行动计划》
25	1999年9月13日	《中小学教师继续教育规定》
26	2000年9月23日	《〈教师资格条例〉实施办法》
27	2001年5月14日	《教育部关于印发〈关于首次认定教师资格工作若干问题的意见〉的通知》
28	2001年8月28日	《教育部关于印发〈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〉的通知》
29	2004年2月6日	《教育部关于印发〈普通高等学校基本办学条件指标(试行)〉的通知》
30	2004年3月3日	《2003—2007年教育振兴行动计划》
31	2004年8月12日	《教育部办公厅关于印发〈普通高等学校本科教学工作水平评估方案(试行)〉的通知》
32	2004年12月15日	《教育部关于印发〈中小学教师教育技术能力标准(试行)〉的通知》
33	2004年12月29日	《教育部关于印发〈全国普通高等学校音乐学(教师教育)本科专业课程指导方案〉的通知》
34	2005年1月1日	《教育部关于印发〈关于进一步加强高等学校本科教学工作的若干意见〉的通知》
35	2005年3月21日	《教育部关于印发〈全国普通高等学校美术学(教师教育)本科专业课程设置指导方案(试行)〉的通知》
36	2005年4月4日	《教育部关于启动实施全国中小学教师教育技术能力建设计划的通知》
37	2005年6月17日	《发挥教师教育优势,加快师范院校发展——袁贵仁副部长在2005年教育部直属高校工作咨询委员会师范组会议上的讲话》
38	2006年4月18日	《教学评估是提高教育质量的关键举措——周济部长在普通高等学校本科教学评估工作经验交流暨评估专家组组长工作研讨会上的讲话》
39	2007年2月17日	《教育部关于进一步深化本科教学改革全面提高教学质量的若干意见》

资料来源:何东昌主编《中华人民共和国重要教育文献(1949年—1997年)》、《人民日报》、教育部网站。

1. 师范生培养不断标准化

首先,分类制定师范生培养标准。1980年,教育部召开了改革开放后第一次全国师范教育工作会议,确立了我国三级师范教育体系。此后,为了提高三级师范教育的教学质量,教育部多次出台有关幼儿师范学校、中等师范学校、高等师范专科、本科的教学方案,规定了幼儿教育、小学教育、初中教育、高中教育、特殊教育五类专业在培养目标、师德规范、课程设置、教育实习等方面的基本标准。这些教学方案的出台不仅有力地促进了当时师范教育质量的提高,满足了中小学教育发展的需要,而且也为以后教师教育各级各类标准的制定打下了基础。

20世纪90年代以后,随着教师学历达标率的提高和基础教育水平的提升,中等师范学校逐渐退出历史舞台,教师开始向专业化发展。1993年颁布的《中华人民共和国教师法》规定:“教师是履行教育教学职责的专业人员。”^①随着把教师的专业性纳入《中华人民共和国教师法》,教师教育培养体系也开始发生变化,相对独立、封闭型的教师教育体系开始向混合开放型转变,非师范性质的高等学校也可以参与师范生的培养。为此,教育部开始针对不同学科的特点,制定各专业的课程“质量标准”,比如2004年下发了《全国普通高等学校音乐学(教师教育)本科专业课程指导方案》,从培养规格、课程结构及学时、实践环节等多个维度对教师培养提出了要求,体现出无论是师范院校还是非师范院校培养师范生都要有共同的质量标准的特征^②。这一时期,我国教师教育政策呈现出重视提高教师教育专业化发展的特点。

其次,规范办学条件标准。这一时期教育部开始对师范院校的办学标准提出了要求,1979年发布的《一般高等学校校舍规划面积定额(试行)》中单独规定了高等师范本科和专科学校关于教室、图书馆、教学行政用房等校舍的面积标准,要求其定额要高于综合大学^③。1982年,教育部又专门针对中等师范学校的生均校舍建筑面积、土地面积作出了要明显高于一般中学的要求^④。之后原国家教育委员会(以下简称原国家教委)先后对各级师范学校的实验教学和实验室建设^⑤,中等师范学校电化教育设备的配备作出了具体统一的标准要求^⑥。2004年印发的《普通高等学校基本办学条件指标(试行)》,对高等师范院校的办学标准提出了更加详细的12项指标要求^⑦。这既成为衡量师范院校办学质量的基本硬件指标,又加速促进了师范院校改善办学条件的步伐,也为之后开展专门的师范专业评价提供了基本的条件标准。

再次,出台教师技能标准。1994年,为了对师范生进行系统的教师职业技能训练,引导学生将知识转化为具体从师任教的职业行为方式,原国家教委出台《高等师范学校学生的教师职业技能训练大纲(试行)》,详细规定了师范生在语言表达、书面表达、书写技能、教学技能等方面应达到的水平,并要求每项技能都要考核,普通话合格者要颁发证书,教学工作和班主任工作要采用定性与定量相结合的评价方法,记入学生学习档案^⑧。2004年颁布的《中小学教师教育技术能力标准(试行)》是第一个规范我国中小学教师专业能力的标准,对此后教师教育的培养、培训和评价产生了深远影响。

2. 初步建立教师资格考核制度

1986年,教育部制定并颁布了《中小学教师考核合格证书试行办法》,提出实行中小学教师考核合格证书制度^⑨,从源头抓教师质量与水平,严把教师准入门槛。1993年颁布的《中华人民共和国教师法》明确规

①《中华人民共和国教师法》,中国法制出版社1995年版,第88页。

②《全国普通高等学校音乐学(教师教育)本科专业课程指导方案》,教育部网站,2004年12月29日发布,2024年4月7日访问,http://www.moe.gov.cn/srcsite/A17/moe_794/moe_624/200412/t20041229_80349.html。

③《一般高等学校校舍规划面积定额(试行)》,何东昌主编《中华人民共和国重要教育文献(1949年—1997年)》,第1767页。

④《中等师范学校及城市一般中小学校舍规划面积定额(试行)》,何东昌主编《中华人民共和国重要教育文献(1949年—1997年)》,第2011页。

⑤《关于加强各级师范学校实验教学和实验室建设的意见》,何东昌主编《中华人民共和国重要教育文献(1949年—1997年)》,第2367—2368页。

⑥《中小学校及中等师范学校电化教育设备配备标准》,何东昌主编《中华人民共和国重要教育文献(1949年—1997年)》,第3292—3293页。

⑦《教育部关于印发〈普通高等学校基本办学条件指标(试行)〉的通知》,教育部网站,2004年2月6日发布,2024年4月7日访问,http://www.moe.gov.cn/srcsite/A03/s7050/200402/t20040206_180515.html。

⑧《高等师范学校学生的教师职业技能训练大纲(试行)》,何东昌主编《中华人民共和国重要教育文献(1949年—1997年)》,第3624—3627页。

⑨《中小学教师考核合格证书试行办法》,何东昌主编《中华人民共和国重要教育文献(1949年—1997年)》,第2491页。

定,国家实行教师资格制度^①。2000年出台了《〈教师资格条例〉实施办法》,标志着我国正式实施教师资格制度。教师资格制度的确立,将教师职前教育纳入法制化轨道,逐步形成了科学的教师资格认定标准和教师退出标准,为教师教育的评价提供了法律依据。

3. 重视在职教师培训的质量

1983年,教育部颁布了《关于中小学教师队伍调整整顿和加强管理的意见》,明确了高中教师要具备高等师范学校本科毕业学历,初中教师要具备高等师范专科学校毕业学历,小学教师要具备中等师范学校毕业学历。而此时中小学教师队伍的学历水平距离这一标准还有很大的差距,因此,加快提高在职教师学历层次及教学能力刻不容缓。

在这一阶段,教育部相继出台了一系列关于在职教师培训的政策,以此倒逼培训质量的提高。一是制定和调整各级各类在职教师的培训方案,在培训时间、内容及方式手段方面作出标准化要求;二是实行中小学教师考核合格证书制度,这意味着国家开始将中小学教师的在职培训工作正式纳入标准化的轨道上来^②;三是建立中小学教师教育技术能力水平培训和认证制度^③,完善教师参加教育技术培训的制约机制和激励机制。

4. 开展师范院校办学质量评估工作

1985年,我国高等教育开启了评估时代。1990年,原国家教委发布《普通高等学校教育评估暂行规定》,为教育评价制度在我国的建立提供了政策基础。1994年,教育部开展本科教学评估,制定了综合大学、工科院校、师范院校等10个合格评估方案。2003年,教育部在全国高校范围内开展了本科教学水平评估,虽然没有单独对师范院校和师范专业进行评估,但是对师范院校的办学要求等同于综合大学的要求,对其办学质量进行了标准化的评估,确实起到了以评促建、以评促改的作用。这也为后续专门对师范专业进行评价提供了前期的工作基础。

(三)以建立标准认证为核心的聚焦发展阶段(2010年至今)

自2010年颁布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》提出要“制定教育质量国家标准”^④开始,我国教师教育进入了快速发展时期。为了培养高素质的教师队伍,党和政府高度重视教师教育的职前培养和职后培训,以标准体系构建和评价机制建立促进教师教育提高质量,成为这一时期促进教师教育专业化发展的重要管理方式。教育管理方式的积极转变为教师教育评价的发展提供了发展空间。2011年《教师教育课程标准(试行)》出台后,有关教师教育的专业标准相继制定。值得一提的是,2017年我国颁布了第一部聚焦教师教育评价的专门性政策《普通高等学校师范类专业认证实施办法(暂行)》。这一阶段,与教师教育评价有关的专门性、具体性政策相继出台,皆对教师教育评价标准的完善和评价机制的建立作出了相应的规定和引导,从而助推教师教育评价政策在实践中不断完善,反映出我国教师教育评价政策聚焦发展的特点。

1. 教师教育标准制度体系的建立

在建立健全教师教育标准体系维度上,从2010年开始,党和政府制定了一系列专门性政策(见表3),在教师教育课程标准、教师专业标准、师范类专业认证标准、在职教师培训课程标准、教师信息技术应用能力标准等五个方面精准发力,推动教师教育评价的快速发展。

教师教育课程标准是国家管理和评价教师教育课程的基本要求,规范着教师教育的大方向,也是政府部门促进和评估教师教育机构工作的重要依据,是整个教师教育改革系统工程的重要枢纽,在教师教育评价体系中的重要地位不言而喻。教育部于2011年10月公布《教师教育课程标准(试行)》之后,各级各类师范院

①《中华人民共和国教师法》,第90页。

②申国昌等《中国师范教育发展史》,科学出版社2021年版,第241页。

③《教育部关于启动实施全国中小学教师教育技术能力建设计划的通知》,教育部网站,2005年4月4日发布,2024年4月7日访问,http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7058/200504/t20050404_81753.html。

④《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》,教育部网站,2010年7月29日发布,2024年4月7日访问,http://www.moe.gov.cn/srcsite/A01/s7048/201007/t20100729_171904.html。

校在师范生培养和在职教师培训时,课程设置的目标、形式、内容、资源、实施、评价等方面都以此为指导。这对于提高教师的专业化水平起到了重要作用,也体现了教师教育课程标准的政策保障性作用。

2012—2015年,教育部相继印发了关于幼儿园、小学、中学、中等职业学校、特殊教育教师的专业标准,在教师培养、准入、培训、考核等方面作出明确要求。这为评价高等师范院校的师范生培养质量、各类在职教师培训质量等方面提供了国家层面的规范依据,同时也成为衡量教师专业发展水平的基本依据。教师可以根据专业标准制定自我专业发展规划,积极进行自我评价,主动提升专业发展水平。

表3 关于教师教育标准体系的专门性政策(2010年至今)

序号	时间	政策名称
1	2011年10月8日	《教师教育课程标准(试行)》
2	2012年2月10日	《幼儿园教师专业标准(试行)》
3	2012年2月10日	《小学教师专业标准(试行)》
4	2012年2月10日	《中学教师专业标准(试行)》
5	2013年8月15日	《中小学教师资格考试暂行办法》
6	2013年8月15日	《中小学教师资格定期注册暂行办法》
7	2013年9月20日	《中等职业学校教师专业标准(试行)》
8	2014年5月30日	《中小学教师信息技术应用能力培训课程标准(试行)》
9	2014年5月27日	《中小学教师信息技术应用能力标准(试行)》
10	2015年8月21日	《特殊教育教师专业标准(试行)》
11	2017年10月26日	《中学教育专业认证标准》
12	2017年10月26日	《小学教育专业认证标准》
13	2017年10月26日	《学前教育专业认证标准》
14	2017年11月15日	《中小幼儿园教师培训课程指导标准(义务教育语文学科教学)》
15	2017年11月15日	《中小幼儿园教师培训课程指导标准(义务教育数学学科教学)》
16	2017年11月15日	《中小幼儿园教师培训课程指导标准(义务教育化学学科教学)》
17	2019年10月10日	《职业技术师范教育专业认证标准》
18	2019年10月10日	《特殊教育专业认证标准》
19	2020年7月21日	《中小学教师培训课程指导标准(师德修养)》
20	2020年7月21日	《中小学教师培训课程指导标准(班级管理)》
21	2020年7月21日	《中小学教师培训课程指导标准(专业发展)》
22	2022年11月30日	《教师数字素养》教育行业标准

资料来源:教育部网站。

2017年10月,教育部印发《普通高等学校师范类专业认证实施办法(暂行)》,启动了师范类专业认证工作,这是教育部颁布的第一个关于教师教育的专业认证标准,对于教师教育评价具有里程碑式的意义。认证标准体系涵盖了中学、小学、学前、特殊、职业教育专业五个类型。师范类专业认证的标准分为基本办学标准、教学质量合格标准、教学质量卓越标准三个级别。教育部旨在通过实施师范类专业认证政策,促进高等师范院校建立健全高质量的人才培养体系,在保证专业教学质量达到合格标准的基础上,进一步追求卓越。

在职教师培训课程标准在这期间也陆续出台,意味着职后教师发展进一步专业化和标准化。2012年5月,教育部正式颁布实施《“国培计划”课程标准(试行)》,为进一步科学评价在职教师培训实施质量提供了重要的评价依据。之后,教育部于2017年出台了中小幼儿园教师培训语文、数学、化学学科的课程指导标准,又于2020年出台了中小学教师培训师德修养、班级管理、专业发展等三类课程指导标准。这些“标准”政策的制定,引领了我国在职教师培训的方向,要求培训前各教师培训机构要对照标准评价参训教师的基本情

况,准确掌握参训教师的培训需求,设计与实施有针对性的培训课程;培训后也要对照标准,采用多种评价方式,提高评价的系统性和科学性,从而切实增强培训效果。

在教育现代化背景下,教师对信息技术的掌握日益重要。2014年5月,教育部同步下发了《中小学教师信息技术应用能力标准(试行)》和《中小学教师信息技术应用能力培训课程标准(试行)》。这两个文件对新时代教师如何在教育教学工作和自身的专业发展中掌握、应用信息技术起到了导向和支撑作用。2022年,教育部制定了《教师数字素养》教育行业标准。这意味着无论是职前教师培养,还是职后教师培训,教师的数字素养有了基础的、通用的行业标准,更加有利于教师教育评价向着可观察、可量化、可比较的方向发展。

2. 教师教育认证制度的建立

在建立教师教育评价机制维度上,教育部制定了相关的认证制度(见表4)。2017年,教育部出台相关政策启动师范类专业认证工作,明确规定了认证的框架、权责机构和实施程序。随后又出台了相关的专家管理办法与机构管理办法,设立了专门的教师教育评价机构,实现了“管办评”分离的制度要求。认证学术委员会、结论审定委员会、认证协调委员会等专门委员会也陆续建立,保证了认证工作的专业化发展。专家委员会和各认证机构建立起了包括认证程序性制度、专家队伍管理类制度、认证状态保持监控等制度体系。第三方认证机构积极参与评价工作,促使教师教育评价的效力大大增强。师范类专业认证机制的建立对于教育行政部门而言,可以通过认证保证师范生培养质量达标,有力推动教师教育人才培养质量的持续提升。这意味着我国教师教育制度化、规范化认证的工作体系正在逐步形成。

表4 关于教师教育评价机制的专门性政策(2010年至今)

序号	时间	政策名称
1	2017年10月26日	《普通高等学校师范类专业认证实施办法(暂行)》
2	2019年9月24日	《普通高等学校师范类专业认证专家管理办法(试行)》
3	2019年9月24日	《普通高等学校师范类专业认证机构管理办法(试行)》
4	2021年1月5日	《普通高等学校师范类专业认证状态保持监控办法(试行)》
5	2023年6月8日	《普通高等学校师范类专业认证组织实施工作规程(试行)》

资料来源:教育部网站、教育部教育质量评估中心(教育部原高等教育教学评估中心)。

三 逻辑分析:教师教育评价政策的发展变迁

从对教师教育评价政策内容的考察中不难发现,中华人民共和国成立以来,教师教育评价政策在解决“评价什么”、“依据什么评价”、“谁来评价”、“怎么评价”等方面有着明显的演进逻辑,而前两个内容属于教师教育评价标准的维度,后两个内容属于教师教育评价运行机制的维度。

(一)“评价什么”:从注重师范教育到教师教育一体化

“评价什么”主要涉及评价对象和任务的问题。从中华人民共和国成立以来颁布的有关教师教育评价的政策可以窥见,教师教育评价的对象从以职前师范生的培养为主发展到师范生培养、教师入职资格培养和职后专业发展并重,体现了我国教师教育一体化发展的历史趋势。中华人民共和国成立至改革开放初期,我国教师教育领域主要关注职前教师培养,制定的政策目标是解决师范生正规化、规范化培养问题。虽然在职教师的培训在这一阶段也得到了重视,但政策的核心主要是解决学历补偿的问题,而非专业取向的提高发展问题。伴随着教师专业化发展,师范教育向教师教育转变,构建开放型教师教育体系的政策话语权逐渐占据主导地位,教师资格制度全面推进。2013年,教育部颁布《中小学教师资格考试暂行办法》,规定对教师准入这一职业开展教育理念、职业道德、教学能力等多方面的笔试、面试的考核,对入职教师资格的考核成为了国家统一的评价制度^①。《教师教育课程标准》和教师专业标准实施以后,这两个“标准”不仅成为师范生培养的标准,而且成为在职教师培训的标准和教师资格考试的根本依据。对师范生培养质量的评价不仅仅是一种

^①《中小学教师资格考试暂行办法》,教育部网站,2013年8月21日发布,2024年4月7日访问,http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7151/201308/t20130821_156643.html。

政策规范,更成为一种质量提高的标准,在师范生培养目标要求、毕业要求、课程要求、教学要求、实习要求、支持与保障等方面提出了更加具体的量化与质性相结合的标准。与此同时,教师在职培训的评价标准也从“基准线”提高到教师“终身学习”的层次,强调教师培养培训一体化的专业发展方向。

(二)“依据什么评价”:从规制到赋能

“依据什么评价”涉及评价标准的问题,是教师教育评价的核心。中华人民共和国成立以来,我国教师教育评价标准政策经历了从无到有、从有到“专”的过程。从中华人民共和国成立后颁布的实施“计划”,到改革开放后建立的“制度”,再到至今制定各种专门化的标准,作为评价依据的“标准”既是教师教育存在合法性的规定,还是促进其发展的规尺。其突出的特点表现在以下两个方面。第一,标准的首要功能是规制。以师范生培养为例,无论是中华人民共和国成立后屡次颁布对师范院校教学计划进行规定的政策,还是《教师教育课程标准》、教师专业标准的出台以及师范类专业认证标准的实施,都反映出教育部对师范生应达到的质量要求制定了国家标准。这些规章制度是实现我国教师教育目标的根本保证,是师范院校人才培养的指南和衡量其教学质量好坏的标准,规范着师范生培养的目标、任务、原则和方法。第二,标准为教师教育的发展起到了赋能的作用。以师范类专业认证标准为例,这一标准已超越了对原有师范生培养质量的评价,是对教师教育办学专业资质的评价,即通过标准认证合格的师范专业才有资格开展教师人才培养活动。该标准分为三级:第一级定位于师范类专业办学基本要求监测,旨在促进各地各校加强师范类专业基本建设;第二级定位于师范类专业教学质量合格标准认证,旨在引导各地各校加强专业内涵建设,保证专业教学质量达到合格标准;第三级定位于师范类专业教学质量卓越标准认证,旨在建立健全基于产出的人才培养体系和行之有效的质量持续改进机制,打造质量标杆。师范类专业认证的系列政策强调师范专业建设由“学科取向”向“育人取向”转变的教师教育新理念^①,强调认证引导师范专业建立持续改进的质量保障体系。通过认证的先进理念和递进式的三级标准引领师范院校明确办学水平的提升方向,主动思考求变,更新专业建设的思路,重塑人才培养体系,促进教师培养质量沿着三个阶梯前进。可见,在上述评价政策发展过程中,评价标准的弹性、包容性、前瞻性与导向性逐步增强,政策价值取向从工具转向人文,实现了促进教师培养机构的整体发展和受教育者个体发展的双重目标,并逐渐成为制定和实施教师教育评价政策的逻辑起点。

(三)“谁来评价”:从单一到多元

“谁来评价”涉及教师教育评价主体和组织实施问题。纵观我国教师教育评价政策的发展历程可知,我国教师教育评价的政策主体和组织实施经历了一个从单一走向多元的过程。中华人民共和国成立初期,教师教育评价主要由教育行政部门进行检查和评比,行政色彩较浓,虽然不能称之为真正意义上的评价,但也确实起到了规范办学、教学的作用。改革开放以后,教师教育评价随着我国教育评价工作的发展而发展,评价独有的价值和功能得到了广泛的认可。1990年,原国家教委颁布了《普通高等学校教育评估暂行规定》,这是我国高等教育评价工作走向规范化的开始,确立了我国高等教育评价制度的基本框架,标志着我国教育评价进入了一个新阶段^②。教师教育评价工作在教育部门的主导下作了许多探索,评价不再是过去的行政检查,而是依据标准开展的由专家进行的专业行为。为此,2004年教育部专门成立高等教育教学评估中心,负责评价工作。在此阶段,教师教育评价的主体仍然是教育行政部门,评价的组织方式还是自上而下;针对教师教育培养和培训的“准标准”已逐步专门化,但评价的组织实施还没有独立,仍然依附于高等教育和基础教育的评价工作。随着2010年《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》明确提出“开展由政府、学校、家长及社会各方面参与的教育质量评价活动”^③的要求,教师教育评价的主体逐步由过去单一的教育行政部门发展到行政部门、行业专家、社会机构、高等师范院校等多方参与,评价主体呈现多元化特点。尤其是《普通高等学校师范类专业认证实施办法(试行)》实施以后,第三方评价机制的形成以及校本评价的发展,使得教师教育评价的效力逐渐加强。评价主体多元化的转变,不仅减轻了政府在评价方面的工作负

^①牛佳、成欣欣《专业认证背景下教师教育质量监控:主体、客体及策略》,《教育理论与实践》2022年第9期,第16页。

^②陈如《略论我国教育评价制度系统的构建》,《教育探索》1999年第6期,第22—23页。

^③《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》,教育部网站,2010年7月29日发布,2024年4月7日访问,http://www.moe.gov.cn/srcsite/A01/s7048/201007/t20100729_171904.html。

荷,还推动了教师教育“管、办、评”分离从理念向实践转化——教育行政部门对教育开展宏观管理,学校开展具体的教育活动,第三方教育评价机构实施评价,共同促进教师教育质量的提高。

(四)“怎么评价”:从依托到独立

“怎么评价”的问题涉及评价的方式、过程和结果的运用。针对此问题,我国从2010年开始颁布教师教育评价系列专门文件。值得强调的是,这些文件不再嵌套在师范教育、高等教育和基础教育政策之中,意味着教师教育评价政策的性质从依托转向独立发展。尤其是《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》,首次提出“师范院校评估要体现师范教育特色”^①。与政策文件的相对独立相配套,教师教育评价的实施工作也不再依托于普通高等学校评估体系之中,而是根据教师教育本身的性质和特点,独立地研制评价标准并建立评价机制,成立师范类专业认证专家委员会。与此同时,专业认证工作不再由教育部统一开展,而是转变为教育部会同第三方评价机构共同完成。这一转变体现出教师教育评价政策的专业化特征。教师教育评价工作实际上是一项复杂的活动,从评价目标与评价标准的制定、评价工具的研制,到评价过程的规范化操作、评价数据的科学化分析,评价结果的客观性呈现等,都渗透着专业性因素。只有专业化的教师教育评价体系才能精确地诊断出教师教育存在的问题,科学地分析其发展状态,为促进教师教育质量提升提供精准、明晰的建议报告。因此,提供高质量、专业化的教师教育评价制度已成为我国教师教育质量提升的重要政策工具。

四 未来展望:优化教师教育评价政策发展的有效对策

中华人民共和国成立后,党和政府出台了一系列政策,坚持不懈地致力于探索、创新教师教育评价制度的建设,不断提高教师教育质量及其评价质量。但同时也应该看到,政策的完善是一个渐进的过程,教师教育评价政策也是如此。有学者提出,应把完整性、科学性、创新性作为分析教育政策内容的标准^②。完整性是指政策内容在形式上是系统全面的,科学性和创新性是指政策的内容在性质上是科学的和具有新意的。按照这一标准,当前政策中还有一些客观存在的问题,主要表现为:在教师教育评价标准制定方面还存在“不完整性”的问题,教师教育评价标准体系有待进一步完善,缺乏合理评价教师教育者群体的标准以及评价教师专业发展的标准;在评价机制运行方面,其科学性和创新性需进一步改进,比如对于教师教育评价机构的再评价重视不够,评价机制还需要进一步健全,如何更好地发挥教师教育评价的改进作用,真正促使高等师范院校持续提高教学质量,对教师教育评价的研究和政策评估需进一步关注,以适应教师教育高质量现代化发展的要求等。针对上述问题,教师教育评价政策还应进一步加强顶层设计和战略谋划,在总结、反思现有政策的基础上,加强学术研究并及时在政策的执行过程中修正、调整与完善,从而使政策的保障更具有连续性,政策的引领性更加凸显。

(一)完善教师教育评价标准体系的政策是解决教师教育评价问题的关键

教师教育评价主体已从注重师范教育发展教师教育一体化,评价的标准功能从规范发展到赋能。因此,建立兼具规范性、前瞻性及一体化的教师教育标准体系的相关政策是进行教师教育评价的关键环节。我国未来教师教育发展需要建立教师质量建设中各个环节的标准,如招生环节、培养环节、入职环节和持续专业发展环节^③。目前在培养环节层面缺乏对教师教育者的评价标准,在持续专业发展环节层面缺乏教师专业发展的评价标准。为此,教育行政部门须结合实际情况加强这两个方面的政策研究,并将其作为完善教师教育评价标准体系的重要内容。

一是研究制定教师教育者评价标准的政策。《中国教育现代化2035》强调,要“强化职前教师培养和职后教师发展的有机衔接。夯实教师专业发展体系,推动教师终身学习和专业自主发展”^④。这对教师教育者队伍提出了更高要求。教师教育者在职前教师培养和职后教师发展中担任着关键性的角色,但目前这支队

①《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》,《中华人民共和国国务院公报》2018年第5号,第19页。

②孙绵涛《关于教育政策内容分析的探讨——以中国1978年后教育体制改革政策内容的分析为例》,《教育研究与实验》2007年第3期,第41页。

③朱旭东《教师教育标准体系的建立:未来教师教育的方向》,《教育研究》2010年第6期,第30页。

④《中共中央、国务院印发〈中国教育现代化2035〉》,《人民日报》2019年2月24日,第3版。

伍处于弱势发展的状态,需要研究建立相应的评价标准以引起高等师范院校对教师教育者专业发展的关注与支持。

二是研究制定教师专业发展标准的政策。教师专业发展应覆盖教师生涯的全过程,既有入职标准,又有优秀教师、骨干教师等不同发展水平的教师专业标准,“制定专业标准既应当建立静态的专业目标,同时又应当为教师的终身学习提供制度上的保证”^①。目前已有的教师专业标准更多是针对合格教师的标准,尚难满足教师的终身专业发展及成长为卓越教师的需求。“中国特色教师专业化的最高境界是成为教育家”^②,为此需要研究建立一个以教育家精神为引领,与教师职称聘任、教师培训相挂钩,以发展性评价为核心的教师专业发展标准。

(二)健全教师教育评价机制的政策是提升教师教育评价质量的保证

目前教师教育评价主体已经多元化,省级评估院作为第三方机构独立开展师范类专业认证工作,且成为评价工作的主力军,但由于其组成人员的综合素质有差异,导致评价过程的规范性程度不同,评价质量也参差不齐,高等院校对于第三方评价也褒贬不一。另外,目前教师教育评价更多重视评价的结果和评价的判断功能,而忽视评价的改进功能。针对这两个机制中的问题,亟待制定相关政策加以引导。

一是建立教师教育评价机构再评价机制。适时地对教师教育评价机构开展再评价,即按照一定的标准或原则对教师教育评价机构已经实施的评价工作进行评价活动,以判断其评价工作的质量,保证评价积极功能的充分发挥。这也是高质量的第三方评价得到社会认可的重要途径。对教师教育评价机构再评价的重视是教师教育评价理论与实践走向成熟的重要环节,理应成为教育理论研究和政策关注的重点问题。

二是重视高等师范院校自身评价机制的建设。评价政策对教师教育质量的保障作用不仅体现在过程中,也体现在结果中。评价结果效用的发挥更多地依靠高等师范院校本身,须引导高等师范院校自身建立常态化的师范生培养质量评价机制,形成“评价—反馈—改进”的闭环,重视对评价结果的运用,最终形成持续改进质量的良性发展机制。只有这样,才能真正发挥教师教育评价的作用,构建起教育管理部门、高校、广大师生、评价机构共同参与的质量共同体,促进教师教育评价的可持续发展。

(三)加强学术研究和政策评估是提高教师教育评价政策效能的基础

在建设教育现代化的当下,为进一步加强教师教育评价对于发展教师教育的重要作用,就必须加强对教师教育评价标准和评价机制的学术研究和政策评估,既要站在理论的高度研究教师教育评价的理论问题,又要深入中小学校、高等师范院校以及设置师范专业的综合院校,调查研究与教师教育相关的评价标准和评价机制存在的现实问题以及产生的原因,使教师教育评价政策随着时代和教师教育的发展而动态变化,从而为构建适合中国国情的教师教育评价体系,开发政策评价工具,推动数智化的现代评价手段提供科学参考。

[责任编辑:罗银科]

^①檀传宝《建立教师专业标准应当考虑的三个问题》,《教育科学》2004年第2期,第37页。

^②改革开放以来的教育发展历史性成就和基本经验研究课题组《改革开放30年中国教育重大理论成果》,教育科学出版社2008年版,第191页。