

教育法学者关于《教师法》修改的争鸣

任海涛

【摘要】1993年《教师法》的出台具有特定的历史背景,担负了特定的历史使命。2019年,《教师法》修改被提上了国家立法机关议程。对于《教师法》修改的时代背景、政策依据、重点修改内容、修改意义和修改目标等问题,需要学术界和实务界做出良好互动。八位教育法学者对上述五个问题都发表了各自的意见。对这些意见进行整合、对比后可以发现,教育法学界对于这些问题的意见和争鸣,值得讨论;其中的若干结论值得《教师法》修改过程中进行参考。

【关键词】《教师法》;教育政策;教师地位;法律修改

【作者简介】任海涛(采访整理),华东师范大学法学院副教授,硕士生导师(上海 200062)。

【原文出处】《湖南师范大学教育科学学报》(长沙),2019.5.9~20

被采访者(以姓氏笔画为序):孙绵涛,沈阳师范大学特聘教授,博士生导师;杨颖秀,东北师范大学教育学部教授,博士生导师;余雅风,北京师范大学教育学部教授,博士生导师;张维平,沈阳师范大学教授,西南大学博士生导师;陈鹏,陕西师范大学教育学院教授,博士生导师;程雁雷,安徽大学法学院教授,博士生导师;湛中乐,北京大学法学院教授,博士生导师;谭晓玉,上海市教育科学研究院研究员。

受《湖南师范大学教育科学学报》编辑部委托,笔者对国内八位教育法学教授就“有关《教师法》的修改问题”进行了采访。采访主要从五个方面展开,本文将以此五个问题为纲要,在每个问题下对各位教授的观点进行介绍。各位教授都是国内著名的教育法学家,他们对于《教师法》修改的看法,既有共识,又有独到见解。在同一篇文章中进行对比、展示,可以比较全面地反映学术界的基本立场,以期对于法律修改提供有益的参酌。

一、《教师法》修改的时代背景

本采访的第一个问题是:“现行《教师法》是1993年通过的,请问您认为我国社会发生了哪些变化,社会提出了哪些修改《教师法》的时代要求?”对于这个

问题,余雅风教授回顾了《教师法》出台的背景,她认为:“20世纪80年代中后期的市场经济体制改革给教育带来了巨大影响,一度出现大量教师停薪留职、辞职‘下海’经商的情况,教师队伍的稳定性受到冲击,教育事业发展出现潜在危机。为稳定教师队伍,也为了教育法体系的建立,我国颁布了《教师法》。”

陈鹏教授对1993年《教师法》的内容进行了整体评价:“1993年《教师法》是在改革开放大背景下为保障教师合法权益、提高教师素质、促进教育事业发展而颁布的,法律文本主要围绕教师权益与素质两个问题展开。明确教师作为专业人员的法律地位,倡导全社会尊重教师,设立教师节,以法律形式规定教师基本权利。对教师工资待遇、住房、医疗、退休金等的规定都是为保护教师合法权益设置的法律条款。而关于教师的义务、教师资格制度、职务制度和聘任制度以及法律责任则是对教师素质提出的刚性法律规制。回顾《教师法》实施26年来,教师的权益日益得到保护,教师的素质也得到大幅度提升,为国家教育的发展奠定了坚实的人力资源基础。”

1993年《教师法》的出台,是为了应对那个时代的需求,也起到了应有的历史作用。如程雁雷教授认为:“《教师法》实施20多年来,对保障教师合法权

益、提高教师队伍的整体素质和社会地位、将教师队伍建设与管理纳入法治轨道,推动教育事业蓬勃发展发挥了积极而重要作用。”

但是,随着时代进步,社会对《教师法》的内容提出了新的要求。孙绵涛教授认为:“我国经济社会发生了翻天覆地的变化,集中表现为中国特色社会主义进入了新时代,开启了全面建设社会主义现代化国家的新征程。我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,人民对公平而有质量的教育向往更加迫切。面对新形势和新任务,《教师法》的许多规定已远远不能适应教育改革发展与教师队伍建设的实际和要求。”《教师法》已经不适应时代要求,主要表现在以下方面:

1.《教师法》不能与教育法体系、社会新情况相协调

多位教授在采访中谈到,1993年《教师法》的内容和立法精神已经不能与我国教育法体系、新的社会条件相适应了。

张维平教授认为:“从2015年开始,我国陆续对《教育法》《高等教育法》《民办教育促进法》等教育法律做了重大修订。《教师法》的内容和体系应当与这些新修订的法律衔接。”

余雅风教授认为:“从《教师法》的立法背景、内容以及现实问题看,我国教师立法最根本的问题是缺乏对教师职业内在要求与品质的必要考量,难以顺应时势并有效调整变化了的利益关系,无法提供完善的制度和机制,导致目前教师问题凸显。与此同时,由于工业化的进程和社会主义市场经济的发展,教师作为一个职业群体正发生剧烈的分化和改组。城市和农村教师、东部地区和西部地区教师之间的差距正在拉大,从而产生一系列不同于过去的新情况、新矛盾、新问题。”

湛中乐教授认为,《教师法》的部分内容已经不能适应教育改革发展和教师队伍建设的实际需要,主要表现在三个方面:第一,《教师法》制定时,教育行业以公办学校为主,但随着教育事业的迅猛发展,教育服务市场的主体日益多元化,民办学校以及各类培训机构不断扩张,占据相当的市场份额。这对教师的法律身份界定、权利义务划分、福利待遇标准

等提出了新的要求,彰显出“分类管理、精准施策”的重要性。第二,近年来,教师队伍建设取得了显著成效,学历结构得到改善,整体素质实现提升,这就要求《教师法》必须完善教师资格制度,提高教师职业入职门槛,尤其是学历标准。同时,应该完善教师职前培养和在职进修的支持服务体系,支持教师终身学习。第三,教师权益保障所依托的许多社会政策发生了巨大变化,如住房分配政策改为住房货币化补贴,医疗市场化改革,工资结构出现调整等,这些新情况倒逼《教师法》中有关教师待遇的规定必须作出与时俱进的修改,与现有的社会保障体制相衔接,确保教师热心从教、安心从教。

程雁雷教授认为:“教师权利义务内容的规定相对简单。《教师法》对教师权利义务的规定(第7、8条)是教育立法上从无到有的突破。新时代教育现代化目标、新的教育理念及依法治教新要求必然会催生对新的权利义务的需求。”

杨颖秀教授认为:“随着社会的变革和利益格局的调整,社会的职业结构及其对应的人才需求发生了较大的变化,教师不仅数量短缺,质量也参差不齐,基础教育和高等教育面临同样的问题。修改《教师法》既是普及基础教育的需求,又是高等教育大众化与精英化并行发展的需求。立德树人需要在保障教师的社会地位和提高教师的质量及数量的同时,提升教师的自尊和自信。”

2.教师管理的问题应当提上日程

教师管理体制、管理制度是《教师法》的重要内容之一,多位教授认为,我国现行《教师法》相关内容需要予以修改和完善。

孙绵涛教授认为:“有的地方对教师工作重视不够;师范教育体系有所削弱;有的教师素质能力难以适应新时代人才培养需要;教师城乡结构、学科结构分布不尽合理;准入、招聘、交流、退出等机制还不够完善;管理体制机制需要理顺等。”

程雁雷教授认为:“《教师法》未对教师管理体制中教师法律地位作出明确规定,其主要影响是:对教师法律地位的保障缺乏明确的规定,权利救济制度设定不够合理,在实践中既不利于保证教师有效地履行其职责,尚不能有效地保障教师合法权益,也做

不到依法对教师进行管理。例如,有的地方政府拖欠教师工资,侵害了教师的合法权益,而教师又往往得不到有效的法律救济。《教师法》的立法技术有待进一步提高。如《教师法》第25条规定:“教师的平均工资水平不低于或者高于国家公务员的平均工资水平,并逐步提高。”但这项权利的相对义务人是谁?权利无法实现时的救济途径有哪些?法律对这些问题都未作明确规定。”

陈鹏教授则认为,师德师风建设、教师配置、师范教育等问题值得关注:“随着我国普及学前教育、义务教育均衡发展、普及高中阶段教育、大力发展职业教育、提高高等教育质量等政策持续推进,教师队伍建设中一些问题日益突出。党和国家以及社会各界对教师的师德师风提出更高要求;基础教育领域尤其是义务教育阶段教师的非均衡配置已经深刻地影响到义务教育的均衡发展,成为教育公平乃至社会公平的焦点问题。在高等教育综合化的趋势下,师范教育被弱化,师范学院在综合化与教师教育之间难以找到平衡点,为未来高质量教师的培养埋下隐患。诸如此类的问题,都需要通过修法予以解决。”

3. 教师地位和待遇有待提高

多位教授认为,我国教师的社会地位和待遇不高也是此次《教师法》修改的时代背景。如孙绵涛教授认为:“教师特别是中小学教师职业吸引力不足,地位待遇急待提高;教师的有些合法权益未得到应有的保障。”陈鹏教授认为:“教师的工资待遇在许多地方并没有按照《教师法》的要求实现‘不低于或高于’当地公务人员的工资水平,极大影响从业人员工作积极性和青年人职业选择。”

张维平教授更加具体地谈了这个问题,他说:“第一,教师职业并没有像当初设想得那样令人羡慕,令人尊重。教师的经济状况形成了两极分化,差距增大。多次发生教师罢教的事件,主要是教师的报酬待遇权没有得到落实。教师的政治地位不够明晰。第二,教师的来源更复杂了,教师队伍成了杂牌军。教师的培养方式不规范,导致教师队伍素质的参差不齐,良莠混杂。第三,教师在学生安全方面的义务、责任加重了,导致教师工作谨小慎微。教师动辄获咎,本来教师应该组织的活动也不敢组织了。”

教师的权利在缩减,例如,不敢行使惩戒权。多次出现学生伤害教师的事件。前一段时间发生的‘当街殴打20年前的班主任’事件,表明了教师的威信已经受到社会挑战。可以毫不夸张地说,这次事件的发生和处理将使教师工作的积极性倒退30年。要想扭转这些状况,修订《教师法》是一项重要举措。”

二、《教师法》修改的政策依据

采访的第二个问题是:“您认为十八大以来,党和国家的哪些政策可以作为《教师法》修改的政策依据?”

对于该问题,张维平、杨颖秀、程雁雷、谭晓玉、陈鹏五位教授一致认为,十八大以来党和国家对于教师队伍建设高度重视,新时代党和国家的政策必须作为本次修法的根本指导原则。此次修法应该落实党中央和国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的重大决策部署。如陈鹏教授认为:十八大以来,党和国家对于教师队伍建设问题高度重视。十八大报告^①、十八大历次中央全会决议、全国教育大会^②、《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》^③《关于深化教育教学改革,全面提高义务教育质量的意见》^④等都有对教师队伍建设的要求。尤其是习近平总书记关于培养新时代的“四有好老师”^⑤,强调“全党全社会要弘扬尊师重教的社会风尚,努力提高教师的政治地位、社会地位、职业地位,让广大教师享有应有的社会声望,在教书育人岗位上为党和人民事业作出新的更大的贡献”^⑥等一系列重要论述,为《教师法》修改确定了基本方向,是《教师法》修改的政策依据。程雁雷教授认为,除了以上文件之外,还应该深入研究《国家教育事业发展规划“十三五”规划》《中国教育现代化2035》等文件,这些政策将为《教师法》的修订提供宏观指导。

此外,湛中乐、余雅风、孙绵涛三位教授对于各政策文件的内容做了比较深入的解读。

湛中乐教授:一方面,党中央、国务院于2018年初出台的《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》为下一步《教师法》的修订指明了方向、确定了和原则。例如,强化对教师权益的保障、突出师德师风建设、注重分类施策等,这些都是《教师法》修订的基本原则,应该贯穿于各个章节的条款中。其中,

该意见还明确了公办中小学教师作为国家公职人员特殊的法律地位,亟待立法予以确认并落实相关配套制度。另一方面,党和国家关于教育领域综合改革的一系列具体文件,为《教师法》相关章节的制度设计提供了立法参考。例如,教育部于2018年底分别针对幼儿园教师、中小学教师和大学教师印发了三个“十项准则”,为教师职业行为划定底线;再如,中共中央、国务院于2019年7月印发了《关于深化教育教学改革,全面提高义务教育质量的意见》,对中小学教师的权利、义务又作出细化要求,部分理念需要在立法中予以体现。

余雅风教授:第十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,把完善教育法作为“重点领域立法”、推进社会治理体制创新法律制度建设的内容。在当前变化了的经济社会条件下,客观评价教师立法并适时完善尤为必要。党和中央政府对教师这一极其重要的教育要素以及当下教师问题有了充分、清醒的认识,发布了有关教师队伍建设和指导推进《教师法》完善的重要文件,对于《教师法》修订具有极其重要的指导意义。

一个是2018年1月《中共中央、国务院关于全面深化新时代教师队伍建设的意见》。该《意见》在强调教师在科教兴国中的重要意义的基础上,提出要“突显教师职业的公共属性,强化教师承担的国家使命和公共教育服务的职责,确立公办中小学教师作为国家公职人员特殊的法律地位,明确中小学教师的权利和义务,强化保障和管理”。这是我国首次在中央正式文件中提出公办中小学教师作为国家公职人员的地位,表明教师职业的公共属性在《教师法》既有“承担教育教学职责的专业人员”的基础上进一步彰显。同时,《意见》在“国家公职人员”后加上“特殊”二字,明晰了教师职业与其他国家公职人员的区别,体现了教师职业的特殊性。《意见》关于公办中小学教师作为国家公职人员特殊的法律地位的表述,对《教师法》关于教师职业性质的确立以及分类管理等相关制度的建立指明了方向。

另一个是2019年6月中共中央、国务院印发的《关于深化教育教学改革,全面提高义务教育质量的意见》。该《意见》在“建设高素质专业化教师队伍”

部分,在提出教师队伍建设和保障的基础上,提出“制定实施细则,明确教师教育惩戒权”。这是我国继教育部等九部门发布《关于防治中小学生欺凌和暴力的指导意见》这一部委正式文件提出教育惩戒这个概念以来,首次在中央正式文件中提出和强调教师的教育惩戒权,并要求明确制定实施细则。《意见》为《教师法》修订中进一步明确教师在教书育人、管理学生方面的权力,保障教师有效行使惩戒权,促进教师敢管、善管,维护教师合法权利、维护师道尊严提供了政策依据。

孙绵涛教授:习近平总书记在全国教育大会上发表的有关教师队伍建设中关于“教师是人类灵魂的工程师,是人类文明的传承者”的职业定位,关于“努力提高教师政治地位、社会地位、职业地位,让广大教师享有应有的社会声望”的教师社会地位,关于“人民教师无上光荣,每个教师都要珍惜这份光荣,爱惜这份职业,严格要求自己,不断完善自己”的教师自律的重要讲话,是党和国家出台教师队伍建设的政策的指导思想,为这次修改《教师法》提供了根本的政策依据。

《中共中央、国务院关于全面深化新时代教师队伍建设的意见》中的“教师队伍建设的重大意义和总体要求,提升思想政治素质,专业素质能力,振兴教师教育,教师管理综合改革,理顺体制机制,提高地位待遇,加强党的领导,确保政策举措落地见效”等政策可以为《教师法》修改提供政策依据。特别是“突显教师职业的公共属性,强化教师承担的国家使命和公共教育服务的职责,确立公办中小学教师作为国家公职人员特殊的法律地位”的政策,可以直接为教师职业属性的定位提供政策根据。

中共中央、国务院印发的《中国教育现代化2035》中关于“教职工统筹配置和跨区域调整,教师职称、岗位和考核评价制度,职前教师培养和职后教师发展的有机衔接,教师社会地位,教师待遇保障制度,落实集中连片特困地区生活补助政策”等政策,可为《教师法》修改提供政策根据。

中共中央、国务院《关于深化教育教学改革,全面提高义务教育质量的意见》中的“提高教育教学能力,优化教师资源配置,依法保障教师权益和待遇”

的政策,特别是“制定实施细则,明确教师教育惩戒权”的政策,可直接为《教师法》“教师权利”部分增加“教师教育惩戒权”提供政策根据。

三、《教师法》修改的关键问题

采访的第三个问题是:“您认为此次《教师法》修改要解决的关键问题、重要问题有哪些?(可以谈某些方面)”可以说,这个问题是采访中最为核心的问题,各位专家也从不同角度谈得最为深入、全面。

1. 明确教师的法律地位

众多专家不约而同地认为,此次《教师法》修改的最关键问题是明确教师的法律地位。孙绵涛、程雁雷、陈鹏、余雅风四位教授进行了较深入的论述。

孙绵涛教授:这次修法最为关键的是教师的职业性质定位问题,即要明确教师是否为原《教师法》中定位的“国家公务员”,还是这次在《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》中定位的“国家公职人员”。将教师的职业性质定位看作是修法的关键问题,是因为这一问题是在《教师法》修法中牵一发而动全身的问题。这个问题明确了,其他问题就会迎刃而解。

程雁雷教授:《教师法》修改应当明确不同学段不同类别教师的法律身份。现代教育虽具有公益性特征,但义务教育与中等教育、高等教育的国家化程度仍不同。《中共中央、国务院关于分类推进事业单位改革的指导意见》明确将义务教育划入公益一类,高等教育划入公益二类。《教师法》制定时关于中小学和高校教师是否一道立法就有争议。虽然最后采用了应统一立法模式,但回避了对教师的法律身份的规定。教师的法律身份不够明确,将直接影响教师合法权益保障、教师队伍建设和权利救济。此次《教师法》修订应回应这个历史遗留问题。《教师法》修订应贯彻精准立法理念,尽可能明确不同学段不同类别教师的法律身份。例如,根据我国现阶段的国情,结合《公务员法》关于对国家公务员职位综合管理类、专业技术类和行政管理类的划分,建议《教师法》修订时将义务教育阶段的教师确定为专业技术类公务员。《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》已经对此作出了宏观

指引——“确立公办中小学教师作为国家公职人员特殊的法律地位”。明确义务教育阶段教师公务员身份将最有利于实现教师职务的稳定性和公共性,能切实保障教师的合法权益和提升教师社会地位。

陈鹏教授:《教师法》修改要解决的关键问题也是基本问题,是对教师法律地位的重新确立。1993年《教师法》第三条将教师定位为“履行教育教学职责的专业人员”,基于这一法律地位设置了教师作为专业人员的权利与义务、教师资格制度、职务制度和聘任制度等重要内容。按照2018年中央4号文件《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》精神,“突显教师职业的公共属性,强化教师承担的国家使命和公共教育服务的职责,确立公办中小学教师作为国家公职人员特殊的法律地位,明确中小学教师的权利和义务,强化保障和管理”。这一规定不同于《教师法》中关于教师是“专业人员”的法律定位,强调“公办中小学教师要切实履行作为国家公职人员的义务,强化国家责任、政治责任、社会责任和教育责任”。虽然4号文件只是将公办中小学教师定位为特殊的国家公职人员,但在此条款中开宗明义提出,要“凸显教师职业的公共属性,强化教师承担的国家使命和公共教育服务的职责”,显然是对所有教师提出的要求。

按照上述政策要求,教师与政府、教师与学生、教师与学校等法律关系需要重新设定,教师资格制度、职务制度和聘任制度也需要进一步调整,困扰我国教师队伍建设的若干问题就会在法律制度层面得以解决,教师的政治地位、经济地位、社会地位将得到显著提升,尤其是义务教育阶段教师的均衡配置、教师的工资待遇等社会热点问题有望得到解决。

余雅风教授:明确教师的职业性质和法律身份是《教师法》修订的关键。教师职业性质是对教师职业的本质认识,是教师区别于其他职业而具有的本质特性。如果对教师职业自身的、内在的性质没有正确的、深刻的、明确的认识,相关制度涉及就可能扭曲或阻碍教师职业发展。准确地界定教师的职业性质是科学、合理地设计和完善《教师法》的前提。

由于现代教育在很大程度上是一种由国家举办、管理和监督的公共事业,教师根据法律规定的培

养目标和教育标准实施教育活动,执行的是国家的教育公务。因此,世界各国对教师管理的做法或把教师规定为国家公务员,适用本国的公务员法或根据教师职业的特殊性而专门制定的教育公务员法来进行管理;或把教师规定为国家的公务雇员(Public Employee),由公立学校的责任团体(地方教育委员会或地方教育当局)采取雇佣合同的形式与教师签订工作协议。无论哪种做法,都旨在强调教师职业的公务性质。

《教师法》第三条规定,教师是履行教育教学职责的专业人员,承担教书育人、培养社会主义事业建设者和接班人、提高民族素质的使命。教师应当忠诚于人民的教育事业。这个规定体现了教师与一般专业人员的区别,即:教师是接受国家委托履行教育教学职责的人员,教师不单纯为学生个人服务,而是为国家和社会服务。虽然《教师法》对教师职业性质的规定体现了教师职业的专业性和公务性,但在设计具体制度时,并未突出教师职业的这一特点和价值取向,缺乏对教师职业内在要求与品质的必要考量,没有为教师专业性和公务性的实现提供必要的制度和机制,导致目前体现专业性的包括惩戒权在内的教师的教育权以及体现公务性的为履行公职所需的一体性待遇、福利保障缺乏,实践中辱师毁师、教师集体罢课以及极端事件频发。

2. 将“保护教师权益”作为立法目的与立法理念

采访中,湛中乐、谭晓玉两位教授认为,“保障教师权益”应该成为本次《教师法》修改的重要立法目的和立法理念。

湛中乐教授:《教师法》修改的关键问题之一应当是重申立法目的,将“保障教师权益”作为《教师法》修改的重中之重。其不仅体现在《教师法》第二章关于教师权利和义务的规定中,而且应该贯穿于资格和任用、培养和培训、考核、待遇等各个章节中,作为指导《教师法》修改的“中心轴”。

谭晓玉教授提出“教师法的修订应充分体现权利重心立法理念”的观点,并且进行了全面论述。

谭晓玉教授:关于《教师法》修订重点及内容侧重,有强调强化教师专业能力和职业道德水平的,有强调要加大教师合法权益保障力度的。前者可概括

为“提门槛”,后者可概括为“保待遇”。

修订侧重是放在“提门槛”上还是“保待遇”上,实质上是法律规范“义务重心”还是“权利重心”价值取向在立法理念上的集中体现,直接影响《教师法》立法修订的效果和广大教师对修订后的《教师法》的期望值。

我认为,《教师法》的修订,应当首先确立遵行当代法制发展规律、符合我国广大教师意愿的教师权利优先立法理念。我国广大教师之所以翘首以盼《教师法》的修订,应该不是希望出台一部严厉管束他们的“教师职业管理法”,而是期盼保障他们职业权利正当行使、维护他们合法权益不受侵害的“教师权利保障法”。保障教师权益,是1993年制定《教师法》的立法宗旨和初衷。《教师法》第一章第一条开宗明义规定:“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,促进社会主义教育事业的发展,制定本法。”制定《教师法》,首先是为了保障教师权利,也即“保待遇”,其次才是提高教师专业素质,也即“提门槛”。

从义务重心到权利重心是法的发展规律。我国《立法法》第五条明确规定:立法应当体现人民的意志,以人为本,突出保障公民的权利。《教师法》以教师为立法对象,《教师法》的修订当然应当最大程度体现广大教师的意志,以教师为本,突出保障教师的合法权益。《教师法》的修改应当从“义务重心”转向“权利重心”,让修订后的《教师法》通篇体现权利优先的现代立法理念,使《教师法》真正成为我国教师的“权利法案”。

立法理念是指导立法制度设计和立法活动的理论基础和主导价值观。唯有将教师权利优先的立法理念贯通于《教师法》的修订中,才能确保修改后的《教师法》为广大教师合法权益保驾护航,才能避免偏重教师义务履行、淡化教师权利享有的“重义务、轻权利”的立法价值取向误区。

立法宗旨反映的是立法者的立法态度及价值选择,是一部法律的灵魂,对于具体制度的设计起到统领作用。要使修订后的《教师法》成为广大教师期盼的“教师权益保护法”,就必须将《教师法》中确立的教师权益保障立法宗旨体现在教师实体权利和程序权利、教师基于职业的权利和宪法赋予的权利等应然权利享有的法律文本中和实然获得的保障中,贯

穿于教师法修订的制定过程,体现在教师权益保护的具体法律规范及教师权益法律制度的具体实施过程中。通过《教师法》的修订,确保教师权益得到平等的保护、充分保护、及时保护和有效保护。

3. 改革教师资格管理政策与制度

被访教授都深刻感受到原《教师法》规定的教师资格管理内容已经落后于时代,急需更新。如杨颖秀教授从两方面论述了该问题。

杨颖秀教授:一方面,《教师法》对取得教师资格应具备的相应学历的规定已经滞后。按照《教师法》规定的小学、初中、高中各阶段教师的学历标准,1994年,小学、初中、高中教师学历合格率分别为86.59%、63.84%和53.38%,而2018年,小学、初中、高中教师学历合格率分别为99.97%、99.86%和98.41%。同时,中小学教师和高等学校教师中具有硕士研究生和博士研究生学历的比例正在逐年提高。在此情况下,《教师法》关于取得教师资格应具备的相应学历的规定不仅滞后于我国教师的学历结构现状,也不能与国际社会以本科为起点的教师学历标准接轨。因此,《教师法》的修改需要提高教师资格的学历标准。结合实际,逐步将幼儿园教师学历提升至专科,小学教师学历提升至师范专业专科和非师范专业本科,初中及高中教师学历提升至本科,有条件的地方将普通高中教师学历提升至硕士研究生,高等学校教师提升至硕士或博士研究生是较好的选择。这也是保障教师质量的基本起点。

另一方面,教师资格的取得与丧失应在《教师法》的修改中给予关注,使其能够发挥法律的保障作用。教师资格并不具有终身性。《教师法》应对教师资格的取得和丧失同时进行规范管理,但目前两个方面都出现了问题。教师资格考试和认证制度在实践中发生了变化,教师的专业性正在受到挑战。教师资格的丧失在实践中受到忽视,部分教师的职业道德出现危机。《教师法》第十四条规定:“受到剥夺政治权利或者故意犯罪受到有期徒刑以上刑事处罚的,不能取得教师资格;已经取得教师资格的,丧失教师资格。”但这一规定在目前的司法实践和教育实践中并未被严格执行。很多案例表明,对故意犯罪受到有期徒刑刑事处罚的教师并未因此而丧失教师

资格,致使其刑满释放后继续任教,并在任教过程中再次发生性侵学生等犯罪行为。在2019年最高人民法院发布的保护未成年人权益十大优秀案例中,仍有案例涉及此类问题,以猥亵儿童罪依法被判处有期徒刑八年六个月的祁某,却只禁止其在三年内从事与未成年人相关的教育职业。这将增加学生的人身权、受教育权继续受到侵犯的风险,也将玷污教师的职业形象,扭曲立德树人的教育任务。

程雁雷教授:应当完善教师资格制度。修改完善《教师法》教师资格标准时,要对教育的未来发展和教师的职业形象有一个明确清晰的构想。理想的教师形象设定要具备现实可能性,教师的资格标准应具有合理性与可行性,教师资格标准应当是原则性与可操作性的协调统一。建议根据我国教育发展实际情况适当提高《教师法》第十一条中关于教师资格的学历要求。

湛中乐教授:应当提高教师入职门槛,完善教师资格制度,提高教师职业入职学历和能力标准,并且结合师德师风建设的最新要求,对教师资格的撤销作出更为周延的规定。

张维平教授:应当改革教师资格制度。《教师法》规定的教师学历要求明显低于现在的实际要求。

4. 完善教师权利、义务、责任相关法律制度

权利—义务—责任是形成法律关系的基本连接点,《教师法》中的权利、义务、责任问题,也是被访教授重点关注的问题。

杨颖秀教授:新《教师法》应当进一步明确权利主体、义务主体、责任主体及其关系。立法的核心在于厘清权利与义务的关系,否则无法体现法律的公平与公正。现行《教师法》在这方面还需要作出较多的修正。例如,《教师法》第七条第一项“进行教育教学活动,开展教育教学改革和实验”和第八条第二项“贯彻国家的教育方针,遵守规章制度,执行学校的教学计划,履行教师聘约,完成教育教学工作任务”,是对教师行使教育教学权利和履行教育教学义务的不同角度的表述,对这种既是权利又是义务的条款应当合一,表述为“教师有教育教学的权利和义务”。避免出现“A非非A”的逻辑错误。明确法律责任是《教师法》修改的重要任务之一,责任主体不清

的情况也应得到修正。例如,《教师法》第三十五条规定:“侮辱、殴打教师的,根据不同情况,分别给予行政处分或者行政处罚;造成损害的,责令赔偿损失;情节严重,构成犯罪的,依法追究刑事责任。”其中,“分别给予行政处分或者行政处罚”的规定属于责任主体不清。因为“行政处分”是行政机关依法对其公务员所施行的制裁措施;行政处罚是国家特定行政机关依法惩戒违反行政法律规范的个人、组织的一种行政行为。二者混于一体将导致责任主体不清,或对同样违法事实实施不同的责任处理方式。与责任相对应的是救济,《教师法》虽然规定了教师申诉制度,但因受理申诉的主体和程序并不明确,致使这项制度在实践中难以运行,其结果是教师的权利难以保障。

程雁雷教授:新法修改应当根据教育现代化目标、新教育理念及依法治教新要求,拓展教师权利义务的内容。一方面,教育现代化要想朝着教育民主化、教育个体化、教育多元化、教育信息化、教育国际化的方向发展,须在以人为本、国民教育、终身教育、依法治教等理念指导下,拓展教师权利的内容并建立相应的制度予以保障和实现。例如,赋予教师更多的民主参与权利,建议《教师法》修订增加扩大教师民主参与学校教学和行政事项的形式与内容。又如,现代法治理念的核心是对权利的保护,建议《教师法》修订时增加教师对学生隐私保护义务。再如,教师教育惩戒权属于教师权利还是教师义务亦需依法明确。

湛中乐教授:《教师法》应当明确教师权利范围,既要进一步明确教师在教书育人、参与管理、法律救济等方面的实体性权利,还要健全教师申诉制度,尤其是强化教师享有的陈述、申辩、听证等程序性权利,使实体性权利以看得见的方式实现。同时,必须注重权利和义务的对应性,不可将二者割裂开来。

湛中乐教授还认为,《教师法》应当完善法律责任制度,目前相关条款的法律逻辑尚不清晰,未明确划分责任主体,既有以教师为责任主体的条款,也有其他主体因侵犯教师权益而需要承担的责任,如侮辱、殴打教师以及打击报复教师等情形。从立法技术上看,如何进行集中,对于其他单位或个人作为责任主体的条款是否需要删除,这需要仔细斟酌。同

时,对于以教师为责任主体的条款,必须注重法律义务与法律责任的衔接,避免义务履行的流于形式或责任内容的过于空泛。

张维平教授:教师的权利、义务和法律责任问题,具体来说,就是对教师的权利、义务和法律责任作出哪些增、删、改。例如,关于教师的惩戒权问题。

5. 提高教师待遇和社会地位

提高教师待遇和社会地位,也是被采访教授重点关注之《教师法》修改关键问题之一。

湛中乐教授认为,应当提高教师待遇,完善教师工作待遇保障机制,确保教师热心从教、安心从教。

张维平教授认为,教师的福利待遇问题是一个很重要的问题。例如《教师法》第二十八条规定:“地方各级人民政府和国务院有关部门,对城市教师住房的建设、租赁、出售实行优先、优惠。”这一条的落实就存在很多问题。张维平教授还举例说明教师的社会地位问题,他说:“就拿教师节来说吧,我经历了从第一届到现在的所有教师节。第一届教师节真隆重。体现了全社会尊重教师,教师扬眉吐气,有一种自豪感。现在的教师节,感到压抑,像是教师在自娱自乐。”

孙绵涛教授从权利和义务应当对等的角度提出自己意见,他认为:这次修法的重点是教师严格要求和教师优厚待遇的统一。这两方面是教师队伍建设中相辅相成、缺一不可的。《教师法》修法的目的是要建设一支数量充足质量高的教师队伍。只有严格要求而无优厚的待遇,教师的质量可能比较高,但没有多少人愿意当教师;只有优厚的待遇而缺乏严格的要求,大家都愿意当教师,但教师的质量可能就不高。因此,这次修法呼声比较高的“提高教师入职的门槛”和“确保教师不低于公务员平均工资水平”这两个问题,分别放到教师的严格要求(教师的资格)和教师的优厚待遇(教师的待遇)这两个方面就可解决了。

6. 促进教师发展,保障教师质量

《教师法》重要的功能之一就是不断提高我国整体的教师水平。要达到该目的,需要建立与之配套的促进教师发展的制度与体制机制。多位学者从这个角度发表了看法。

杨颖秀教授:从“有学上”向“上好学”的战略转移需要依法保障教师的质量。《教师法》颁发后,教师

的地位得到相应的提高,待遇得以相应的改善,加之公费师范生政策的实施,教师职业在受到社会尊重的同时也承载着更高的期待。党的十八大以来,教育战略从“有学上”向“上好学”转移。追求教育的公平与质量,实现教育的现代化,成为教育优先发展的重要指标,这就进一步要求提升教师质量。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》《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》《教师教育振兴行动计划(2010—2020年)》《关于实施卓越教师培养计划2.0的意见》等,都将教师的质量作为教育发展的重中之重。那么,《教师法》的修改必然需要在教师质量标准上确定法律的坐标点。从目前的教师分布来看,优质教师向经济发达地区集中,这必然影响教育质量的公平。所以,解决教师质量问题要与解决教育公平问题同时进行,对经济欠发达地区和经济不发达地区的教师待遇可以有倾斜性规定。

湛中乐教授:《教师法》修改应当注重教师发展,整合考核、奖励、培养和培训等章节的规定,充实条款内容,体现教师权利的丰富和扩张。现行《教师法》关于“考核”的章节只有3条,不仅在篇幅比例上过于单薄,缺乏可操作性,而且在逻辑上体现出“为管理者立法”的色彩,对教师的主体地位彰显不足,是否与其他章节(如奖励、培养和培训等)进行合并,值得深入思考。

7. 坚持法律之间、实体法与程序法之间的协调

从宏观上看,《教师法》应当与教育法体系相协调,《教师法》中的实体性规定应当与程序性规定相协调。程雁雷教授、张维平教授提出了相同的观点。

程雁雷教授认为,在《教师法》中应当增加程序性规定。程序规范有别于实体规范,它不仅具体规定个人的实体权利和义务,而是用来主张、证明或实现权利义务的手段,或者确保被侵犯的权利得到救济。《教师法》中程序性规范严重缺失,如解聘、续聘教师应遵从何种程序,没有相关的程序性规定。教师申诉条款中,亦鲜见告知、说明理由、听证等程序规定。当学校或者教育行政部门作出对教师权益具有重要影响的决定,尤其是解聘教师时,遵循严格的正当程序是依法治教的基本要求。建议《教师法》修

订时增加程序性规定,用程序保障实体权利的实现。

程雁雷教授还认为,应当重视《教师法》与法律体系的协调。一方面,明确《教师法》立法依据——“根据宪法和教育法,制定本法”;另一方面,增加兜底条款。兜底条款主要是为了确保与教育改革发展和教师队伍建设的实际需要相衔接,同时也体现了《教师法》修订的适度开放性和前瞻性。例如,《教育法》第七条(教师权利)、第八条(教师义务)、第三十七条(教师处分或解聘)有必要增加兜底条款。再者,《教师法》修订应注意与其他教育法律法规,如《教育法》《义务教育法》《高等教育法》等在立法精神上保持一致,修订内容不要有重复或者冲突,制度上要注意衔接。还有一点,由于法治理论发展以及教育政策革新,《教师法》中的一些语词表述已经滞后,借此修订时机有必要将其修改。例如,第八条之“法制教育”“促进学生在品德、智力、体质等方面全面发展”应分别修改为“法治教育”和“促进学生德智体美劳等方面全面发展”。

张维平教授也认为,《教师法》应当与其他教育法律协调一致。例如,《教育法》修订提出了我国的教育方针:我们必须全面贯彻党的教育方针,坚持教育为社会主义为人民服务,坚持教育与社会实际相结合,以提高国民素质为根本宗旨,以培养学生的创新精神和实践能力为重点,努力造就“有理想、有道德、有文化、有纪律”的,德育、智育、体育、美育等全面发展的社会主义事业建设者和接班人。这个教育方针在修订《教师法》时,必须作为重要依据。

四、《教师法》修改的历史意义

1993年颁布的《教师法》在实施20余年后进行重大修改,等到下一次修改大概也要到2035年左右。因此,此次《教师法》修改具有非常重要的历史意义。关于此次修法的历史意义,各位教授从不同角度进行了阐述。

张维平教授:此次《教师法》修改的历史意义包括:一是我国《教师法》发展的一个里程碑;二是对《教师法》的经验和教训的一次全面总结;三是依法治教的进一步落实。现实意义:第一,对于进一步加强和保障教师工作具有重要意义;第二,推动教师队伍的建设和发展;第三,进一步明确教师的权利、义

务和责任;第四,进一步明确教师的福利待遇和社会地位,提高教师的工作积极性。

孙锦涛教授:这次修法是在我国新时代即将决胜全面建成小康社会,迈向建设民主、富强的现代化的强国的征程中进行的,对于落实党和国家建设现代化的教育强国的战略,解决新时代教师队伍建设中的问题,建设一支符合新时代要求的教师队伍,调动教师的积极性,培养新时代德才兼备的人才具有重要的历史意义和现实意义。

余雅风教授:教育需要良法善治。《教师法》的修订,既是对教师这一特殊、重要职业专门规范的制度完善,也是教育和社会发展的迫切需要。事实上,学界在20世纪90年代后期就开始指出《教师法》存在的问题。21世纪以来,学界更是就教师立法做了大量的研究并提出修法建议,为科学修订《教师法》提供了理论支持。科学修订《教师法》,不但有利于建立理性的教师管理、待遇、福利、聘任、职务、评价等制度,确立符合教师职业需要的权利与义务,有效解决实践中突出的教师问题,促进教师职业健康发展,而且对于建立高素质的教师队伍、促进教师职业在国家和社会发展中的功能的发挥,都具有积极的意义。

湛中乐教授:本次《教师法》修改具有三点重大意义:第一,《教师法》(1993)是继《学位条例》(1980)、《义务教育法》(1986)之后的第三部教育立法,也是第一部以教师为主体的专门性立法,其立法体例和立法技术为将后续许多法律法规所借鉴。本次法律修订也必将对整个教育法律体系的更新、完善产生良性带动作用。第二,近年来,随着教育的改革与发展不断深入,教师与学校、教育机构之间的矛盾纠纷日益多发,教师权益保障问题日益突出,已经成为全面推进依法治校、依法治教的重要议题,进一步对《教师法》关于教师权益保障的规定提出了新的更高要求,迫切需要通过法律修订予以细化、落实,以便回应现实问题。第三,按照教育现代化总体目标要求,到2022年,教师培养质量有较大提高,教师培训效果明显增强,教育管理体制机制基本理顺,教师职业吸引力明显增强。到2035年,教师综合素质、专业化水平和创新能力大幅提升,培养造就数以百万计的骨干教师、数以十万计的卓越教师、数以万计的教育家

型教师。欲实现上述目标,以《教师法》为代表的教育立法的引领和保障作用不可或缺。

程雁雷教授:《教师法》修订具有重要的实践意义和历史意义。实践意义为:《教师法》修订将有利于保障教师合法权益,推进新时代教师队伍建设和依法治教进程,进而实现教师队伍治理体系和治理能力现代化。历史意义为:百年大计,教育为本;教育大计,教师为本。《教师法》修订将有助于造就高素质专业化创新型教师队伍,培养德智体美劳全面发展且适应新科技革命和产业变革需要的高素质人才,推进现代化教育强国建设,进而为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定人才和智力基础。

杨颖秀教授:此次《教师法》的修改具有重要的意义。从历史意义而言,可以进一步巩固《教师法》实施的积极效果,肯定教师的重要地位。从现实意义而言,有助于实现党中央强国必先强师的重大决策。《中共中央、国务院关于全面深化新时代教师队伍建设的意见》明确提出,传播知识、传播思想、传播真理是教师的历史使命,塑造灵魂、塑造生命、塑造人是教师的时代重任。教师被视为教育发展的第一资源和国家富强、民族振兴、人民幸福的重要基石。因此,期待《教师法》的修改能进一步提高教师素质,依法保障教师不负使命,勇于担当,为教育强国发挥重要的作用。

陈鹏教授:《教师法》实施26年来,我国教育的主要矛盾已经发生转变。满足人民对优质教师的需求,实现义务教育阶段教师均衡配置,促进教育公平成为新时代教师供给与需求的主要问题。《教师法》的修改从历史意义上讲是对旧法的继承与发展。1993年颁布的《教师法》在我国教师队伍建设中的历史性贡献是可以载入史册的,对我国教育和社会的发展产生了深远影响。但由于时代进步,《教师法》中一些基本问题需要根据新时代需求作出相应调整。如果按照中央4号文件精神,新修改的《教师法》将公办中小学教师定位为特殊的国家公职人员,并强调教师职业公共属性,将对提高教师地位,吸引优秀人才加入教师队伍产生历史性影响,为中华民族素质提高、实现中华民族的伟大复兴奠定人力资本基础。同时,从现实意义讲,能有效解决师德师风问题、

义务教育阶段教师均衡配置、教师待遇等问题。

五、学者对于《教师法》修改的期待

在采访最后,提出的问题是:“您对于此次《教师法》修改有什么期望、预期?”学者们对于此次《教师法》修改表达了自己的期待。

陈鹏教授:根据《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》精神以及教育部《依法治教实施纲要(2016—2020年)》等政策文件的要求,《教师法》是“六修五立”教育立法建设中的重要内容,应该尽快列入人大修法议程,扩大调研规模,加大调研力度。国家应当尽快完成对《教师法》实施现状的全面摸排,明确问题,争取2020年形成初步草案,最大程度加快《教师法》修法进程。修法预期能够尽快解决我国当前存在的师德纠纷不断,社会群体对教师队伍评价低下、缺乏信任,教师缺少教学自由、权益损失无处申诉等紧要问题,调和各方矛盾,促进教育质量和教师队伍质量的提升。

程雁雷教授:希望修订后的《教师法》是一部内容科学完备、能够适应新时代教师队伍建设和改革需要、充分保障教师权益的良法。

湛中乐教授:第一,期望《教师法》修订要坚持问题导向,切实摸清制约教师队伍建设和改革的最深层的、最要害的、最突出的问题,尤其是教师权益保障问题,并切实从法律身份、权利范围、考核奖励、福利待遇等几个方面,有效回应教师权益保障不足的现实问题。第二,期望《教师法》修改在立法体例和立法技术上有所创新,特别是体现“分类管理、精准施策”的思想,对不同学段教师(如学前教育、义务教育、高等教育等)以及不同性质学校教师(如公办学校、民办学校、中外合作办学机构等)的权利、义务、责任等能够作出类型化规范,体现不同类别教师的职业个性。第三,期望《教师法》修改不要局限于单一立法文本,而应做好不同立法之间的有效衔接。一方面是要厘清《教师法》与《义务教育法》《高等教育法》等关联立法之间的关系,把握好教师群体的职业共性和特定学段教师的职业个性;另一方面是要健全配套的法律法规建设,《教师法》修改旨在设计框架性规则和原则性规范,不宜面面俱到,要给下位

立法或规范性文件预留规则创制空间。

余雅风教授:教育立法应该更多地关注立法质量,其中关键是要理解教育活动的价值诉求,准确体现教育规律并有效解决教育中的复杂问题。教师职业会涉及不特定多数学习者及其受教育权利的实现,教师的教育教学的成效将影响学习者人格的发展、身心能力的成长以及知识技能的获得,并对教育事业产生影响。教师职业的公共性与自主性的关系具有彼消此长的特点。自主性越强其公共性就相对较弱,公共性越强其自主性越弱。公共性越强,教师的权利限制越多,国家监督的强度、密度越高。公共性与自主性关系的变化取决于教师所在学校的性质、教育的阶段。因此,对教师权利的规范以及对教师职务行为的监督,也必须根据教育阶段、教育类型以及学校接受国家经费投入、接受社会资助的情况,来决定规范与监督的强度与密度。

目前,《教师法》已列入修法日程,但如何修,确立怎样的立法价值,使《教师法》的修订符合教师职业的特性与要求,是修法必须慎重考虑的问题。《教师法》是我国第一部专门规范教师职业的法律,对于促进教育发展、推进教育法治进程无疑具有进步意义。而要使修订后的《教师法》科学、有效调整社会关系,使教师职业发挥社会期待的、应有的社会功能,需要对教师职业特性及要求有准确的认知。

孙锦涛教授:期望之一是,要真正从法理上将教师职业性质定位说清楚。本人有幸参加过1993年《教师法》的立法工作。当时对教师的职业性质定位“是履行教育教学职责的专业人员”,而将教师的待遇限定为“教师的平均工资水平应当不低于或者高于国家公务员的平均工资水平”。这两处的表述在法理上不太顺,教师是专业人员就不应该享受国家公务员的工资待遇。当时就意识到这个问题,想把教师的职业性质定位于国家公务员。但教师的专业工作所需要的创造性与国家公务员工作的规范性和统一性又有些矛盾。由于当时“教师要作为公务员看待”的呼声特别强烈,关于教师的职业性质定位的法理问题就没得到应有的解决。2009年修订的《教师法》这个问题也没有解决。这次国家在有关政策中将教师(中小学教师)的职业性质定位于“国家公职

人员”，它的范围大于国家公务员，这种说法似乎是想将教师的职业性质定位更准确些。然而，国家公职人员是指各级国家机关的工作人员，是行使国家权力、执行国家公务的主体。但教师不是国家机关工作人员，而是国家举办的教育教学机构的专业人员。所以这次修法将教师的职业性质定位于“国家公职人员”，在法理上还存在不够周严的地方，还有必要对这一问题进行深入讨论。

期望之二是，在“法律责任”中，加上“不落实教师的工资不低于公务员平均工资水平，要追究相关责任主体的法律责任”的条款。现行《教师法》有关这方面的规定二十几年得不到落实未受到任何责任追究，是因为“法律责任”部分没有特别强调这一点。

期望之三是，实体法《教师法》和程序法《〈教师法〉实施细则》应同时修改和制定。如在实体法中规定教师有“教育惩戒权”，程序法中就要规定教师的教育惩戒权如何实施等；在实体法中规定“教师的工资不低于公务员平均工资水平”，在程序法中就要规定细则加以确保等。

预期之一是，此次修法既应有法理的深入探究，也应有法律规范的准确表述。做到每个法律条款的修改，都要有相应的法理支撑。预期之二是，既要全面系统，也要突出重点。要在全面系统梳理新时代教师队伍建设问题的基础上，以党和国家有关政策为依据，做好一般性问题和关键重点问题的修改。

张维平教授：我对《教师法》修改的主要期望：第一，能够重建“师道尊严”。(1)师道尊严是教育效果的重要保证；(2)师道尊严是提高教师地位的体现；(3)师道尊严是教育发展规律的客观要求。

第二，能够强化教师的公益属性。教师的公益性是社会主义教育的本质属性决定的，是教育的客观发展规律决定的，是社会主义事业人才培养需要决定的。

第三，提高对教师专业性的认识，建立培养教师的专业性制度。(1)教师工作需要多方面的能力；(2)教师工作需要多方面的素质；(3)教师工作需要通过教育实践培养。

谭晓玉教授：维护和保障教师权利关系到整个国家、民族未来发展和前途命运。要让修订后的《教师法》成为高悬在不法侵害教师人身权、财产权的违法

者头上的利剑，成为履职不作为政府职能部门及工作人员的紧箍咒，真正成为教师合法权益的守护神。

六、结语

采访前，笔者给各位教授提供了五个大的问题提纲，请各位教授围绕五个问题谈看法。从采访的过程和采访的内容可以看到各位前辈学术功底扎实、工作精神务实、学术品德高尚、对于教育法治具有学术自觉和历史使命感。

从现有的评价体制而言，这一篇采访稿并不能成为各位教授的“科研成果”，但是各位教授在接受邀请时没有计较个人利益，而是欣然接受。被采访教授中有70岁的老先生、有担任学校和学院领导的教授、有暑假中因学术事务繁忙的专家，但是大家带着使命感、责任感参加这次活动。我对于各位前辈对于国家和人民的拳拳赤子之心深表敬佩与感谢！采访结束，但是八位学者的精神必会传承久远、泽被后世。

(湛中乐教授的采访由北京大学法学院靳澜涛博士记录，对八位教授的采访工作、稿件最后整理工作由任海涛完成。)

注释：

①共产党员网.胡锦涛在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告[EB/OL].[2012-11-17].<http://www.12371.cn/2012/11/17/ART11353154601465336.shtml>.

②教育部.全国教育大会专题报道[EB/OL].[2018-09-10].http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/xw_zt/moe_357/jyzt_2018n/2018_zt18/.

③中华人民共和国中央人民政府.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[EB/OL].[2018-01-31].http://www.gov.cn/zhengce/2018-01/31/content_5262659.htm.

④中华人民共和国中央人民政府.中共中央、国务院关于深化教育教学改革，全面提高义务教育质量的意见[EB/OL].[2019-07-08].http://www.gov.cn/xinwen/2019-07/08/content_5407361.htm.

⑤人民网.习近平与北师大师生座谈，提出“四有”好教师标准[EB/OL].[2014-09-10].<http://politics.people.com.cn/n/2014/0910/c70731-25631746.html>.

⑥中国新闻网.新时代如何立德树人？习近平为中国教育划重点[EB/OL].[2018-09-11].<http://www.chinanews.com/gn/2018/09-11/8623775.shtml>.