

我国现行民族地区教师政策分析

陈立鹏 闫 芸

【摘要】民族地区教师队伍建设是民族教育工作的重点。党的十八大以来,我国高度重视民族教育工作,推出一系列促进民族地区教师队伍建设的政策措施,并在实践中取得明显成效。基于当前民族地区教师政策的实施现状,深入分析了我国现行民族地区教师政策的内容、执行情况、成效与不足,并进一步提出政策延续与修订的建议,从而为新时代民族地区教师队伍建设提供参考与借鉴。

【关键词】民族教育;民族地区教师;民族教育政策;教师政策;现行政策分析

【作者简介】陈立鹏(1969-),男,湖南城步人,中国人民大学心理学系教授、博士生导师,喀什大学南疆教育发展研究中心特约研究员,教育部第二届全国民族教育专家委员会委员兼副秘书长,主要从事民族教育与心理研究;闫芸(1998-),女,山东青岛人,中国人民大学心理学系硕士研究生,主要从事民族心理研究(北京100872)。

【原文出处】《青海民族研究》(西宁),2022.3.194~200

【基金项目】本文系中国人民大学中华民族共同体研究基地、中国人民大学“双一流”跨学科重大创新规划平台“铸牢中华民族共同体意识跨学科交叉平台”支持成果、西藏自治区教育科学研究2021年度重大项目“西藏教师队伍铸牢中华民族共同体意识研究”(批准号:xzjykt121002)、喀什大学新疆中华民族多元一体格局历史与文化研究基地2021年度重点课题“铸牢中华民族共同体意识的新疆经验及模式研究”(批准号:KDJB01)阶段性成果。

近年来,国际形势风云变幻,国内改革发展任务艰巨繁重,但在党的坚强领导下,我们在危机中育先机、于变局中开新局,中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。在这个机遇与挑战并存的时代,以习近平同志为核心的党中央,着眼于中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,高度重视民族工作,加快发展民族教育。教育是国之大计、党之大计,教师是立教之本、兴教之源。搞好民族教育,不仅有利于增强民族地区自生力,培养高质量人才,而且对于巩固和发展社会主义民族关系,促进民族团结与共同繁荣具有重要的战略意义。在这个过程中,建设一支高素质专业化的民族地区教师队伍是加快发展民族教育的关键之举。

近年来,有学者从少数民族双语教育教师、民族地区乡村教师等角度对民族地区教师政策做了回顾与展望。如李祥等人通过对民族八省区“乡村教师支持计划(2015-2020年)实施办法”的文本梳理,指出教师数量和质量、工作待遇与条件、师德建设与教育观念、激励机制与职业认同是民族地区乡村教师支持政策的重要着力点^[1]。康翠萍等人从双语教育的

角度,归纳出双语教育教师政策内容不系统、全面覆盖的体系框架未形成等政策的局限性^[2]。2021年,陈婷、吴璇等人从政策发展的角度,将教师队伍分为不同阶段,并对各阶段民族地区教师队伍建设政策特点及未来政策建设的关注点加以阐述^{[3][4]}。虽然已有研究对历年来出台的民族地区教师政策的发展脉络进行了全面梳理,但聚焦于现行民族地区教师政策的内容及实施成效的分析较少。因此,本研究在系统梳理现行民族地区教师政策的基础上,总结当前民族地区教师政策在落实过程中的成效与不足,并结合现状提出政策延续与修订的建议,以期促进民族地区教师队伍的高质量发展。

一、现行民族地区教师政策梳理

随着国家对民族教育重视程度的提高,我国民族地区教师政策的内容不断丰富完善。在民族地区教师政策的指导下,我国民族地区教师队伍的数量与质量稳步提升。随着时代的发展,我国民族地区教师队伍建设的重点内容也随之变化,在初步解决民族地区教师数量短缺的问题后,师资质量不高、福利保障不到位等新问题逐渐显现,民族地区教师队

伍建设面临新挑战^{[5][6]}。

2015年8月,为加快民族教育发展,缩小民族地区教育发展水平与全国平均水平的差距,国务院颁发了《关于加快发展民族教育的决定》,以新时代民族教育的指导思想、基本原则和发展目标为纲领,就中华民族共同体思想基础、各级各类教育办学水平、少数民族人才培养质量、民族教育发展的条件保障以及民族工作的组织领导等提出具体的发展意见^[7]。值得一提的是,《关于加快发展民族教育的决定》首次明示要建立完善教师队伍建设长效机制这一重要举措,并出台健全教师培养制度、完善教师培训机制、落实教师激励政策三方面一体化的制度、政策。这不仅是对2002年《国务院关于深化改革加快发展民族教育的决定》的延续与发展,更是创新与完善新阶段我国民族地区教师政策的内容,对我国民族地区教师队伍建设产生了深远影响。

早在2012年,《国务院关于加强教师队伍建设的意见》便提出要围绕促进教育公平、提高教育质量,加强教师工作薄弱环节,创新教师管理体制机制,以提高师德素养和业务能力为核心,全面加强教师队伍建设^[8]。2015年6月,国务院办公厅印发《乡村教师支持计划(2015-2020年)》,文件中要求采取切实措施加强老少边穷岛等边远贫困地区乡村教师队伍建设,把乡村教师队伍建设摆在优先发展的战略地位^[9]。这一时期,我国教师政策逐渐聚焦,从教师队伍建设到乡村教师队伍建设,定位逐渐精准,为更具针对性的民族地区教师政策的出台奠定了基础。

2015、2016年先后颁布《国务院加快发展民族教育的决定》《国务院办公厅关于加快中西部教育发展的指导意见》和《国务院关于统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的若干意见》,文件中均提及全面加强中西部乡村教师队伍建设的问题,并从招收、培养、培训和待遇等方面提出了具体建议^{[10][11]}。2017年初,国务院在关于印发《“十三五”促进民族地区和人口较少民族发展规划》的通知中指出,建立完善教师队伍建设的长效机制,在民族地区实施乡村教师支持计划^[12]。这一时期的政策协调衔接且目标一致,丰富和完善了有关民族地区教师队伍培养、培训、激励等方面的内容,《国务院加快发展民族教育的决定》的有关要求得到进一步贯彻落实。

2018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》指出,要全面加强师德

师风建设,不断提升教师专业素质能力,深化教师管理综合改革,提高地位待遇^[13]。同年,教育部等五部门印发《教师教育振兴行动计划(2018-2022年)》中,要求加强中西部地区和乡村学校教师培养,重点为边远、贫困、民族地区教育精准扶贫提供师资保障^[14]。2020年,教育部等六部门发布《关于加强新时代乡村教师队伍建设的意见》,意见中以大力推进乡村教师队伍建设高效率改革和高质量发展为重点内容,着力实现乡村教师数量基本满足需求,质量水平明显提升,队伍结构明显优化,地位大幅提高,待遇得到有效保障,职业吸引力持续增强,贫困地区乡村教师队伍建设明显加强^[15]。2021年,教育部等四部门发布《关于实现巩固拓展教育脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》,其中也提出要加大师范类急需紧缺人才培养力度,加大农村牧区、民族地区易地扶贫搬迁安置点国家通用语言文字推广力度,提高普及程度、提升普及质量^[16]。总体来说,这一时期的民族地区教师政策充分体现出与时俱进的发展特点,紧紧贯穿于新时代教师队伍建设改革、教师教育振兴行动、乡村教师队伍建设以及巩固拓展教育脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接之中,给我国新时代民族地区教师队伍的建设开辟了前进道路,指明了前进方向。

二、现行民族地区教师政策内容分析

(一)关于民族地区教师培养的内容进一步明确

党的十八大以来,民族地区教师建设的内容逐渐聚焦于提升教师综合素质,致力于培养一支师德水平与业务素质全面发展的新时代民族地区教师队伍。

2015年,《国务院加快发展民族教育的决定》提出:“加强师德师风教育,全面提高教师思想政治素质、师德水平和能力素质”“重点培养双语教师、‘双师型’教师和农村中小学理科、音体美等学科紧缺教师,形成教师培养补充长效机制”“鼓励引导东中部省市师范院校为民族地区培养免费师范生”等政策^[17]。同年,《乡村教师支持计划(2015-2020年)》指出要全面提高乡村教师思想政治素质和师德水平,拓展乡村教师补充渠道^[18]。2016年,《国务院办公厅关于加快中西部教育发展的指导意见》《国务院关于统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的若干意见》和《国务院关于印发“十三五”促进民族地区和人口较少民族发展规划的通知》相继颁布,其中均涉及支持民族地区师范院校重点定向培养双语

教师和音体美等紧缺学科教师,提高教师思想政治素质和加强师德师风教育等内容^{[19][20][21]}。

2018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》和《教师教育振兴行动计划(2018-2022年)》均提出,要加强紧缺薄弱学科教师和民族地区双语教师培养^{[22][23]}。2019年,教育部等四部门印发《深化新时代职业教育“双师型”教师队伍建设改革实施方案》,文件中明确要深化职业院校教师队伍建设改革,培养造就高素质“双师型”教师队伍^[24]。2020年,教育部等六部门发布《关于加强新时代乡村教师队伍建设的意见》中提出要组织招募优秀教师到民族地区、艰苦边远地区支教服务,加大对贫困地区教师队伍建设的帮扶^[25]。

这些政策结合民族地区教师队伍的现状,进一步明确了民族地区教师的培养内容,就为“培养怎样的教师”“怎样培养教师”等问题做出更精确的回答。在大力重点培养“双语”教师的基础上,政策重点聚焦音体美等学科紧缺教师的培养,突出教师思想政治建设和师德师风建设在民族地区教师队伍建设中的重要地位,落实好乡村教师支持计划、教师教育振兴行动计划,通过系列优惠与倾斜政策招收培养民族地区教师,民族地区教师队伍建设的着力点更加精准。

(二)关于民族地区教师培训的政策进一步细化

落实民族地区教师的培训工作是建设高质量民族地区教师队伍的关键一环,在民族地区教师政策的指导下,我国民族地区教师培训的长效机制不断完善与发展。

2012年,《国务院关于加强教师队伍建设的意见》中强调:要建立教师学习培训制度,加大民族地区双语教师和紧缺学科教师培训,加强民族地区双语教师培养培训基地建设^[26]。2015年,《国务院关于加快发展民族教育的决定》以完善教师培训机制为目的,而提出:“制订全员培训规划,落实每五年一周期的培训。国家级、省级、市级培训向民族地区农村教师和内地民族班教师倾斜。重点加强幼儿园、中小学、职业院校和内地民族班校长、骨干教师、班主任(辅导员)思想政治和业务能力提升。加强少数民族双语教师国家通用语言文字培训。强化培训过程管理和结业考核双向评价。在东中部地区选择若干所师范院校建设民族地区双语和‘双师型’骨干教师培养培训基地。”这一政策旨在明确了培训计划、培训

对象、培训重点、监督举措以及培训平台^[27]。同年,《乡村教师支持计划(2015-2020年)》指出要将师德教育作为乡村教师培训的首要内容,全面提升乡村教师信息技术应用能力,加强乡村学校音体美等师资紧缺学科教师和民族地区双语教师培训等^[28]。2016年,在总结各地经验基础上,教育部研究制定了《送教下乡培训指南》《乡村教师网络研修与校本研修整合培训指南》等乡村教师培训指南,这利于提升乡村教师培训实效、推动各地变革乡村教师培训模式^[29]。

2017年,教育部等四部门印发《援藏援疆万名教师支教计划实施方案》,在对口支援机制下,要组织内地优秀教师到西藏、新疆支教,带动和培训当地教师,帮助西藏、新疆整体提升教育发展水平^[30]。2018年2月,《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》中提出要开展中小学教师全员培训,全面创新培训内容、培训方式、培训学分以及培训组织等,这为民族地区教师培训工作指明了方向^[31]。2020年,教育部办公厅发布《关于做好民族地区、贫困地区教师国家通用语言文字应用能力培训工作的通知》,针对“三区三州”地区的民族聚居地区,面向普通话教学能力较弱的少数民族地区教师、农村教师进行60学时的专项培训,组织实施对52个未摘帽贫困县开展教师国家通用语言文字能力提升在线示范培训^[32]。2021年,教育部、财政部关于《实施中小幼儿园教师国家级培训计划(2021-2025年)》的通知中指出,要重点支持中西部欠发达地区农村义务教育学校、幼儿园骨干教师、校园长和培训者深度培训等内容^[33]。

上述系列政策全面地对新时代民族地区教师培训工作明确新要求:确定以骨干教师、校长(园长)等为重点培训对象,以国家通用语言文字培训、师德师风培训、紧缺学科教师培训等为主要培训内容。通过细化培训环节,创新培训方式,为全面推进民族地区教师培训工作的落实与持续发展提供了保障,从而进一步促进民族地区教师培训长效机制的发展。

(三)关于民族地区教师激励的政策进一步完善

保障好民族地区教师的福利待遇,落实好民族地区教师的激励政策,才能长远地留住民族地区教师,持久推动民族教育事业的发展。

2012年,《国务院关于加强教师队伍建设的意见》中着重提及,要对长期在农村基层和艰苦边远地区工作的教师实行工资倾斜政策,支持加快建设农

村艰苦边远地区学校教师周转宿舍,对在农村地区长期从教、贡献突出的教师加大表彰奖励力度^[34]。随后,在2015年《国务院关于加快发展民族教育的决定》中,“绩效工资分配向双语教师和内地民族班教师倾斜”“实施好集中连片特困地区乡村教师生活补助政策”“落实好边远、农村地区教师职称(职务)评聘、晋升倾斜政策”“支持民族地区农村教师周转宿舍建设”等,民族地区教师激励政策受到重视^[35]。同年,《乡村教师支持计划(2015-2020年)》中将提高乡村教师生活待遇,落实生活补助与工资待遇、做好重大疾病救治工作、实施周转宿舍工作、职称(职务)评聘向乡村学校倾斜、建立乡村教师荣誉制度等激励政策等作为重点工作任务^[36]。2016年底,国务院印发《“十三五”促进民族地区和人口较少民族发展规划》的通知,提出要落实教师激励政策,提高农村中小学和内地民族班教师待遇,落实集中连片特困地区乡村教师生活补助政策,支持农村教师周转宿舍建设^[37]。

2018年2月,《教师教育振兴行动计划(2018-2022年)》明确要重点为边远、贫困、民族地区教育精准扶贫提供师资保障^[38]。2020年,教育部等六部门发布《关于加强新时代乡村教师队伍建设的意见》,在核定绩效工资时,对乡村小规模学校、寄宿制学校、民族地区、艰苦边远地区学校给予适当倾斜,各类人才项目、荣誉表彰、评奖评优向乡村教师倾斜^[39]。2021年,教育部办公厅发布《关于做好2021届教育部直属师范大学公费师范毕业生就业工作的通知》中要落实乡村教师生活补助、艰苦边远地区津贴等优惠政策,为公费师范生到农村任教提供办公场所、周转宿舍等必要的工作生活条件,吸引公费师范生毕业后到农村中小学任教^[40]。

这些政策的出台与落实不仅体现出国家致力于改善民族地区教师的收入水平、居住环境等物质条件,而且对民族地区教师荣誉表彰、评奖评优等精神层面的需求给予了高度重视,在充分保障民族地区教师待遇水平的同时,使民族地区教师的生活、安全、归属与爱的需要不断被满足,以更饱满的精力与热情投入到民族教育事业之中。

三、政策落实的成效

2015年,《国务院关于加快发展民族教育的决定》不仅首次提出要建立民族地区教师队伍建设的长效机制,而且涉及民族地区教师培养、培训、激励的具体政策,内容全面、覆盖面广、重点突出,有效地

带动了中央及地方后续政策的出台,使民族地区教师队伍建设的可持续发展成为可能。2015年至2021年,在中央及地方各项民族地区教师政策的持续推出与不断落实下,我国民族地区教师在培养、培训与福利待遇等方面取得明显成效。

(一)民族地区教师的招收培养不断受到重视

近年来,我国政策的落实不仅保证了民族地区教师数量的充足,教师质量得以快速提升,还从源头上改善民族地区教师队伍质量低的问题,为民族教育的发展培养造就了大批优秀教师。2016年,教育部直属师范大学免费师范生教育、农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划和农村学校教育硕士师资培养计划等项目,每年为民族地区输送农村教师近5万人^[41]。2021年,《关于做好2021年农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划实施工作的通知》指出,2021年全国将计划招聘特岗教师84330人到民族地区、贫困地区任教^[42]。另外,在精准实施各类支教项目方面,截至2020年,边远贫困地区、边疆民族地区和革命老区人才支持计划教师专项计划选派11万余名教师、援藏援疆万名教师支教计划选派1万名教师、银龄讲学计划招募近1万名退休教师、高校银龄教师支援西部计划,首批遴选140余名退休教授、副教授开展支教教研^[43]。“特岗计划”实施15年来,为中西部地区乡村学校补充特岗教师103万人^[44]。2021年,教育部等九部门关于印发《中西部欠发达地区优秀教师定向培养计划》的通知,从2021年起,教育部直属师范大学与地方师范院校采取定向方式,每年为832个脱贫县和中西部陆地边境县中小学校培养1万名左右的师范生^[45]。

(二)民族地区教师的培训力度不断加大

随着政策的不断推进,全国民族地区教师的培训人次逐渐上升,培训内容不断丰富,为建设高质量教师队伍奠定了基础。在“国培计划”幼师国培项目中,采取团队研修、网络研修、送教下乡、乡村幼儿园教师访名校、乡村幼儿园园长培训等方式,为中西部地区100万余名乡村幼儿园教师提供了到高等院校、城市优质幼儿园交流学习的机会^[46]。“国培计划”自2010年启动以来,培训教师校长超过1700万人次^[47]。为加大双语教师队伍建设力度,中小学教师国家级培训计划向民族地区农村中小学特别是双语教师倾斜,特岗教师优先保障双语教师需求^[48]。2015年至2017年,中央财政共投入专项资金60亿

元,实施国培计划集中支持中西部地区乡村教师校长培训,为五个民族自治区在内的中西部地区培训教师和校长190万人次^[49]。据不完全统计,2016-2020年,全国各地开展农村教师、少数民族教师国家通用语言文字培训121.32万人次^[50]。2020年4月,52个未摘帽贫困县教师国家通用语言文字能力提升在线示范培训项目正式启动,50个高校国家语言文字推广基地发动1100余名师生,对口52个县5200名少数民族地区教师、农村教师开展线上培训^[51]。

(三)民族地区教师的福利待遇逐步落实

当前,随着民族地区教师激励政策的逐步落实,教师生活满意度持续提高,职业荣誉感日趋增强,民族地区教师队伍不断壮大,教育质量得到有力提升。“十三五”以来,国家累计安排中央预算内投资302.26亿元,支持中西部贫困地区7100余所义务教育学校建设,建设内容就包括艰苦边远地区教师周转宿舍。与此同时,各地实施生活补助、周转房、体检等举措,持续改善教师生活待遇,社会保险及相关福利政策日益契合乡村教师群体需求,逐步建立健全体检、大病救助等制度,提高了乡村教师群体的安全感,一些地区已出现城镇教师向乡村回流的局面^[52]。另外,建立国家、省、市三级乡村教师长期从教荣誉表彰制度。国家为在乡村学校从教30年的在岗和离退休教师颁发荣誉证书,截至2019年已发放410多万人,并且创新表彰方式,实施乡村优秀青年教师培养奖励计划,自2018年起每年遴选300人,每人奖励1万元,连续实施5年^[53]。近5年来,中央财政安排乡村教师生活补助奖补资金207.74亿元,惠及中西部725个县8万多所学校近130万名教师。教育部提供数据显示,中央对地方教育转移支付资金总量从2013年的2365亿元增加至2020年的3468亿元,其中80%以上用于中西部地区^[54]。

四、政策落实的不足

随着时代的发展,我国民族地区教师队伍建设也面临新问题新挑战,为更好地建设新时代高质量民族地区教师队伍,就需要不断总结经验,分析问题挑战,逐一攻克难关。当下我国民族地区教师队伍建设主要面临以下挑战。

(一)民族地区教师质量与稳定性有待提高

当前民族地区教师队伍建设已从数量不足的问题转为质量不高的问题。首先,在师德师风方面,部分地区教师师德师风建设力度不够,整体治理水平

偏低,教师教育理念、教育方式有待完善。其次,在教学质量上,民族地区农村教师质量与教学能力总体偏低,教师学历、学科专业知识与授课技巧有待提升。如,云南哈尼族地区某小学,大多数教师学历集中在中专、大专和高中这三个层面,其中高中学历有38人,约占教师总数的45.80%,中专和大专学历次之,教学质量依然无法与城镇小学相提并论^[55]。再次,部分民族地区仍主要依靠对口支援的教师展开教学工作,当地民族地区教师内生力不足。同时,由于民族地区物质和文化生活条件较差等原因,导致民族地区教师队伍稳定性差,教师变动频繁,不利于常态化教学工作的开展。

(二)民族地区教师培训效果有待提升

虽然国家一直致力于加强民族地区教师的培训工作,但当前民族地区教师的培训效果与预期存在差距。首先,部分民族地区存在培训项目落空的情况,注重形式主义,仅有计划、欠缺落实的情况依然存在,教师培训经费未能足额安排。如,新疆和田县2018-2020年度义务教育学校公用经费支出中,教师培训经费占比分别为3.58%、2.86%、0.78%,均低于5%,未达到相关要求^[56]。其次,由于培训理论与本土教学情况适配度不高,各级各类教师培训内容的区分度不高、实际问题导向较弱等,存在培训脱离教师教学实际、教师无法学以致用等现象,导致培训效果大打折扣。再次,部分民族地区学校特别是教学点的教师配置较为紧张,在时间与人员安排上,难以同时兼顾教师培训与正常教学工作的开展。最后,在培训管理与保障方面,存在实施主体不明确、培训过程不规范等问题,导致培训效果把控难度大。

(三)民族地区教师的福利待遇有待落实

当前民族地区教师队伍建设存在着教师质量提升与教师待遇短期内难以改善的矛盾。虽然国家不断颁布激励民族地区教师的政策,但由于民族地区财力有限,且部分民族地区政策落实流程烦琐、速度慢,民族地区教师短期未能享受应有待遇。另外,当前在政策落实过程中存在教师物质保障落实不足、忽视心理与精神保障的问题。如,2021年西藏部分县教师周转房短缺:尼玛县缺教师周转房118套,班戈县缺教师周转房70套,聂拉木县缺教师周转房36套^[57]。同时,仅仅满足教师的物质需求是远远不足以留住教师,更重要的是满足其归属与爱及自尊的需求,而当前关于民族地区教师精神激励政策的落

实力度欠佳、覆盖范围窄,对教师心理健康问题缺乏关注,难以保障其心理健康。

(四)民族地区教师资源配置有待优化

首先,民族地区的教师存在分布不均衡的问题,乡村教师后备力量不强,而且人口较少的少数民族地区的教师数量与质量都亟待提升。其次,一些民族地区的农村主要以年轻教师和年长教师为主要力量,作为中坚力量的中年教师的比重较小,教师年龄结构仍需优化,这也侧面反映出“留不住”的问题。再次,民族地区普遍存在教师的学科结构不合理的问题。2021年国家教育督导检查组对义务教育发展基本均衡县(区)的督导检查发现,西藏12个申报县中缺音乐、体育、美术、信息技术、科学、英语等学科专任教师774人,新疆缺7788人,广西缺6802人,内蒙古缺7080人^{[58][59][60][61]}。这反映出目前民族地区中小学普遍缺少英语、音体美、科学、心理及信息技术等学科的教师,存在教师同时兼任多科、教学质量难以保证的情况,不利于学生综合素质的培养。

五、政策的延续与修订

《国务院关于加强发展民族教育的决定》及国家相关政策所涉及的民族地区教师政策,在民族地区教师队伍建设的实践中发挥着重要作用,有力地推动我国民族地区教师队伍的建设。但随着时代的发展,政策的滞后性也逐渐显现,因此有必要对当前政策进行修订与完善,以期更好地解决民族地区教师队伍建设中存在的问题,推动我国民族地区教师队伍高质量发展。

(一)进一步丰富完善民族地区教师招收培养的政策内容

首先,政策应进一步聚焦于招收、培养民族地区本土教师,着力增强民族地区教师队伍的稳定性。教育部直属师范大学应采取定向培养、订单式培养等措施,加大为民族地区免费培养教师的力度。鼓励推进东中部省市师范院校为民族地区学校培养免费师范生。同时,通过出台扩大民族地区师范院校本地招生的名额、降低分数线、给予补贴和学费减免等特殊政策,为民族地区培养一批了解当地教育情况和学生特点、“下得去、留得住、用得上”的教师队伍。其次,政策应结合民族地区教师队伍的现状,增加招收培养双语教师、理科教师、音体美等紧缺学科教师的比重,保证教师队伍结构的科学性和完整性。在关注教师师德师风建设、双语教育和紧缺学

科教育的基础上,政策需根据时代变化、顺应形势所需,增加有关培养小学全科教师、混龄教育教师的内容,不断提升教师教学能力,促进教师全面发展。再次,政策应紧抓矛盾的主要方面,不仅要把关注点放到乡村地区,更要聚焦于边远地区、边疆地区的乡村学校的教师现状,培养一支吃苦耐劳、意志力强的教师队伍,助力这些地区实现教育振兴。最后,要大力推进教师队伍建设的对口支援政策,结合民族地区实际和少数民族特点采取差别化的倾斜政策。随着科技发展,网络教育逐渐普遍化,对口支援的形式也要不断拓展,应积极推出涉及教师培养的网络教育课程、教学资源库等内容的对口支援政策,建立高质量的信息化远程培养体系。

(二)进一步明确民族地区教师培训政策的重点与要求

首先,政策应进一步确定当前民族地区教师培训的工作重点,明确教师师德师风培训的具体计划与目标,并在此基础上将民族团结教育、中华民族共同体教育融入其中,保证民族地区教师树立正确的人生观、价值观与世界观,树立“三个离不开”“五个认同”思想,铸牢中华民族共同体意识。同时,政策也要继续加大民族地区教师国家通用语言文字教育教学能力培训力度,开设信息技术培训以及民族心理相关内容的培训,提高语言能力,丰富教学技能,帮助教师认识各民族学生心理发展特点,进而选择更有针对性的教学策略。其次,政策应进一步明确各类专业教学的培训内容,针对不同学段、不同学科的教师,根据其教学任务与教学对象的特点,组织开发教师培训资源,结合教师需求展开精准培训,进而提升其教师专业素养与学科教学能力。再次,随着网络的应用,政策需拓宽教师培训形式,采用线上线下相结合的方式,通过团队研修、送教下乡、工作坊研修、访名校培训、线上研修平台学习等方式,扩大培训名额、保证培训的质量、量化培训效果,构建多层次、多形式的民族地区教师培训体系。另外,应丰富完善教师的在职培训和继续教育的相关政策,支持教师教学能力的自我提升,不断提高教师的专业素质能力。最后,政策要明确教师培训与监管的主体,划清权责关系,规范培训制度,保证培训效果,让更多的民族地区教师获得高质量培训的机会。

(三)进一步完善民族地区教师激励与保障政策

首先,相关激励政策应不断扩大覆盖面与受益

群体范围,尤其向“三区三州”等教育较为落后的民族地区倾斜,不仅要保证教师都能享受到优质的福利待遇,要根据教师教学艰苦程度的不同,建立多层次社会保障体系,真正服务于边远落后的民族地区,留住优秀教师。其次,要针对各类教师的工作特征与需求,制定更加针对性的差别化激励政策,坚持多劳多得、优绩优酬的原则,使正在任教的各类教师都能享受到高质量的待遇保障,吸引各地优秀的师范人才投入到民族教育事业中。再次,政策应重点聚焦于出台相关教师物质与精神激励相结合的措施,除落实好住房、基本工资、职称评聘、晋升倾斜等政策之外,还要推出真正能够激发教师投入民族教育事业的心理内驱力的政策,比如将教学成果或教学评价与津贴福利、荣誉奖励相挂钩等,使民族地区教师在获得充足的物质保障的同时,充分认识到教师工作的价值与意义,认识到教师的第一主责是搞好教学工作,做学生的“大先生”,增强其职业适应力与职业认同感,避免职业倦怠的产生。最后,民族地区教师的激励政策要充分关注到教师心理层面的特殊需求。特别对于外来教师来说,由于陌生复杂的教育环境,教师不仅面临着教学压力,还体验着与亲人分离、婚育问题等生活压力,需推出甄别教师心理健康、缓解教师心理压力的有效政策,及时掌握教师的心理健康状态,尽可能地减轻其焦虑感与孤独感,努力建设一支身心健康素质优良的民族地区教师队伍。

(四)建立健全民族地区教师政策落实的监管机制

要有效推动民族地区教师队伍高质量发展,建立健全民族地区教师政策落实的监管机制必不可少。首先,应出台建立层级衔接、科学严密的监管体系的政策措施,明确上级对下级教师政策落实的自上而下的监管责任,与此同时,畅通下级对上级政策落实的自下而上的反馈渠道,确保各层级环环相扣不脱节,从而将国家、地方的政策措施落实到位。其次,政策应涉及建立各级自我检查与自我评估机制的相关内容。在政策的落实中,仅仅靠自上而下的监督是不够的,各层级的自我反思、自我检查、自我评价是非常重要的环节。通过上述过程,各级可以及时甄别教师政策在贯彻落实中的普遍或特殊问题,做到对问题早发现早处理,保证问题解决的时效性。再次,需要丰富政策监管的主体,除政府部门的监管外,还要充分发挥第三方机构、相关行业协会、

有关专家组织、大众媒体等对民族地区教师政策监管的作用,为政策的贯彻落实提供更客观、更专业的指导建议,实现更有效的监管。

党的十八大以来,在党中央的坚强领导下,我国民族地区教师政策扎实推进,教师队伍数量不断发展,教师队伍质量稳步提升,培训体系日益完善,待遇保障有效落实,新时代民族地区教师队伍建设的长效机制不断发展完善。站在新的百年征程上,民族地区教师政策建设要与时俱进,乘势而为,坚持绵绵用力,久久为功,立足民族教育发展现状,丰富完善政策内容,增强民族地区教师政策的精准性、有效性、可行性,进而为民族地区教师队伍建设高质量健康发展指明前进方向、提供坚实保障。

参考文献:

- [1]李祥,任胜洪.民族地区乡村教师问题的政策应对及问题反思——基于民族八省区“乡村教师支持计划(2015-2020年)实施办法”文本分析的视角[J].中小学教师培训,2017,(7).
- [2]康翠萍,余双双.少数民族双语教育教师队伍建设探析[J].中南民族大学学报(人文社会科学版),2018,(6).
- [3][5]陈婷,谢升梅.我国民族地区教师队伍建设政策演进:回眸与展望[J].民族学刊,2021,(7).
- [4]吴璇,孔凡哲,孟立军.我国少数民族教师政策的回顾与分析[J].教育发展研究,2021,(12).
- [6]任胜洪,吴卫,胡雪芳.改革开放40年民族地区教师队伍建设的政策回顾及展望[J].民族教育研究,2018,(6).
- [7][17][27][35]国务院关于加快发展民族教育的决定[EB/OL].http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-08/17/content_10097.htm,2015-08-17.
- [8][26][34]国务院.国务院关于加强教师队伍建设的意见[EB/OL].http://www.gov.cn/zhengce/content/2012-09/07/content_5390.htm.
- [9][18][28][36]国务院.国务院办公厅关于印发乡村教师支持计划(2015-2020年)的通知[EB/OL].http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-06/08/content_9833.htm.
- [10][19]国务院.国务院办公厅关于加快中西部教育发展的指导意见[EB/OL].http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-06/15/content_5082382.htm.
- [11][20]国务院.国务院关于统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的若干意见[EB/OL].http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-07/11/content_5090298.htm.
- [12][21][37]国务院.国务院关于印发“十三五”促进民族地区和人口较少民族发展规划的通知[EB/OL].<http://www.gov.cn/>

zhengce/content/2017—01/24/content_5162950.htm.

[13][22][31]国务院.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].http://www.gov.cn/zhengce/2018—01/31/content_5262659.htm.

[14][23][38]教育部.教育部等五部门关于印发《教师教育振兴行动计划(2018—2022年)》的通知[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7034/201803/t20180323_331063.html.

[15][25][39]教育部.教育部等六部门关于加强新时代乡村教师队伍建设的意见[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s3735/202009/t20200903_484941.html.

[16]教育部.教育部等四部门关于实现巩固拓展教育脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A03/s7050/202105/t20210514_531434.html.

[24]教育部.教育部等四部门关于印发《深化新时代职业教育“双师型”教师队伍建设改革实施方案》的通知[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7034/201910/t20191016_403867.html.

[29]教育部.教育部办公厅关于印发乡村教师培训指南的通知[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7034/201601/t20160126_228910.html.

[30]教育部.教育部等四部门关于印发《援藏援疆万名教师支教计划实施方案》的通知[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7151/201712/t20171225_322346.html.

[32]教育部.教育部办公厅关于做好民族地区、贫困地区教师国家通用语言文字应用能力培训工作的通知[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A18/s3129/202004/t20200422_445586.html.

[33]教育部.教育部财政部关于实施中小学幼儿园教师国家级培训计划(2021—2025年)的通知[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7034/202105/t20210519_532221.html.

[40]教育部.关于做好2021届教育部直属师范大学公费师范毕业生就业工作的通知[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7011/202101/t20210115_509931.html.

[41][48]教育部.守望相助下升腾的民族教育希望——党的十八大以来我国促进教育公平综述[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/moe_2082/zl_2016n/2016_zl33/201607/t20160704_270548.html.

[42][46]教育部.教育部办公厅财政部办公厅关于做好2021年农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划实施工作的通知[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7151/202103/t20210331_523712.html.

[43]教育部.“十三五”期间我国教师队伍人数增长12.5%[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/fbh/live/2020/52692/mtbd/202012/t20201201_502749.html.

[44]教育部.有力支撑起世界最大规模教育体系——“十

三五”以来我国教师队伍建设成就斐然[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s5147/202011/t20201127_501966.html.

[45]教育部.教育部等九部门关于印发《中西部欠发达地区优秀教师定向培养计划》的通知[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7011/202108/t20210803_548644.html.

[47]教育部.“国培计划”已培训教师校长超过1700万人次[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/fbh/live/2021/53730/mtbd/202109/t20210908_560803.html.

[49]教育部.关于政协十二届全国委员会第五次会议第3188号(统战政协类045号)提案答复的函[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/xxgk_jyta/jyta_mzs/201803/t20180314_329941.html.

[50]教育部.围绕国家发展大局服务经济社会发展——新中国成立70年以来我国语言文字事业发展综述[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/xw_t/moe_357/jyzt_2020n/2020_zt23/fazhan/202010/t20201014_494446.html.

[51]教育部.52个未摘帽贫困县教师国家通用语言文字能力提升在线示范培训启动[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/s5987/202004/t20200427_447047.html.

[52]教育部.对十三届全国人大三次会议第6238号建议的答复[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/xxgk_jyta/jyta_jiaoshisi/202012/t20201215_505693.html.

[53]教育部.关于政协十三届全国委员会第三次会议第4474号(教育类423号)提案答复的函[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/xxgk_jyta/jyta_jiaoshisi/202011/t20201110_499207.html.

[54]教育部.教育扶贫斩“穷根”——全国教育系统脱贫攻坚综述[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s5147/202103/t20210303_516846.html.

[55]王代芬.哈尼族地区师资结构失衡与突破——以M县D小学为例[J].红河学院学报,2022,(1).

[56][59]教育部.国家教育督导检查组对新疆维吾尔自治区义务教育基本均衡发展督导检查反馈意见[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/s5987/202107/t20210722_546243.html.

[57][58]教育部.国家教育督导检查组对西藏自治区义务教育基本均衡发展督导检查反馈意见[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/s5987/202107/t20210722_546236.html.

[60]教育部.国家教育督导检查组对广西壮族自治区义务教育基本均衡发展督导检查反馈意见[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/s5987/202101/t20210122_510738.html.

[61]教育部.国家教育督导检查组对内蒙古自治区义务教育基本均衡发展督导检查反馈意见[EB/OL].http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/s5987/202110/t20211019_573586.html.