

# 教育成果要报

第7期（总第44期）

全国教育科学规划领导小组办公室

2015年4月15日

---

领导批示：

## 加强乡村教师队伍建设，提升乡村教师职业吸引力

**【要点】**当前，乡村教师队伍存在结构不合理、编制不到位、留守乡村意愿不强等问题。改善乡村教师结构、提升乡村教师质量，关键在于提升乡村教师职业的吸引力。建议探索有利于优秀人才“进得来”的激励机制；创造有利于乡村教师“留得住”的机会结构；创建让乡村教师“教得好”的微环境改善机制；继续实施“特岗计划”和“农村教育硕士计划”，改革完善“免费师范生计划”，探索建立“乡村教师硕士计划”。

东北师范大学邬志辉的课题研究成果，基于对全国中小学教师进行的两次大型调研，发现了当前乡村教师队伍建设存在的问题，提出了相应的对策建议<sup>1</sup>。

教育大计，教师为本。《国务院关于加强教师队伍建设的意见》（国发〔2012〕41号）提出，“中小学教师队伍建设要以农村教师为重点，采取倾斜政策，切实增强农村教师职业吸引力，激励更多优秀人才到农村从教”。然而，当前乡村教师队伍存在结构不合理、编制不到位、留守意愿不强等问题，全面加强乡村教师队伍建设，提升乡村教师职业吸引力迫在眉睫。

## 一、当前乡村教师队伍存在的主要问题

据《中国教育统计年鉴》公布的最新数据，全国义务教育阶段共有专任教师857.8万，其中乡及乡以下专任教师为279.2万，占32.6%。然而，乡村教师却是整个教师队伍的薄弱环节。

1. 乡村教师结构不合理。从年龄结构看，乡村学校教师“老龄化”与“中年塌陷”现象严重。以村小为例，50岁以上教师占比达22.8%，“老龄化”问题十分突出；31-50岁的中年教师仅占42.9%，这一比例远低于城区和镇区学校，

---

<sup>1</sup>本报告把教师分为城区、镇区、乡村三级。所谓“乡村教师”指在乡及乡以下学校任教的教师。所使用的数据为东北师范大学农村教育研究所2012-2013年在全国范围开展的两次大型调研。第一次调研样本包括9个省19个区县174所中小学校的5285名教师，第二次调研样本包括11个省23个区县185所中小学校的5900名教师和8所师范院校的5898名大学生。

处于十分严重的“中年塌陷”状态。从学历结构看，村小教师初次配置学历水平低，平均受教育年限只有 12.6 年，比城区低 1.7 年；师范专业比例为 76.8%，比城区低 14.2%。从学科结构看，镇区小学校均有 1.3 名音乐教师、1.5 名美术教师、1.6 名体育教师，而乡村小学平均每 3 所、4 所和 2 所学校才能分别拥有 1 名音乐、美术和体育教师。从专业对口率看，镇区初中有 5 门课程（历史、地理、生物、音乐和信息技术）教师任课非对口率超过 50%，村小有 6 门课程（品德、音乐、体育、美术、科学和信息技术的教师任课非对口率均过 70%。从职称结构看，乡村教师获得高级职称比例低。以小学职称为例，城区小学“小教高级”占比 48.4%，而村小只有 41.6%。乡村教师职称晋升慢。以小学教师晋升“小学高级”职称为例，乡村教师要比城区教师多花 4.4 年，比镇区教师多花 5.2 年。总体来看，在高级职称晋升问题上，乡村教师普遍“大器晚成”。

**2. 乡村教师编制不到位。**随着新型城镇化的稳步推进，乡村学校过疏和城市学校过密的两极化现象日益突出，乡村学校越来越分散、规模越来越小。据统计，2012 年全国乡村小学校均规模不足 30 人的学校占 26.8%，不足 10 人的教学点占 10.4%。如果按生师比标准配置教师，乡村小规模学校教师数量少、专业结构单一、课程难以开齐开足。由于编制不到位，村小代课教师比例高达 10.6%，在教师编制紧缺的情况下，为了尽力完成国家规定的课程任务，村小教师平均

承担 2.4 门课,而城区和镇区学校教师平均只负担 1.1 门课。

**3. 乡村教师留守意愿不强。**调查显示,有 95.9% 的城区教师不愿意到乡村任教,有 74% 的乡村教师想离开乡村学校,有 55.5% 的师范大学毕业生不想去乡村执教,只有 16.2% 的乡村教师“愿意留守”。74.2% 的乡村教师最在意工资水平,23.4%、22.1% 和 19.7% 的乡村教师在在意承认与尊重、职业晋升机会和子女教育。然而,乡村教师月平均工资只有 2359 元,与教师的期望工资差距较大。有 85.1%、81.1% 和 73.1% 的乡村教师不满意现在的福利待遇、周转房和职称晋升机会。在现职城乡教师中,“向上流动率”为 67.3%，“平行流动率”为 28.2%，“向下流动率”只有 4.5%，而“向上流动”以乡村和镇区教师为主,乡村教师向城市流动意向明显。

**4. 乡村教师能力水平低。**多年来,虽然国家实施了农村教师特岗计划、免费师范生计划等一系列积极向乡村学校倾斜的教师政策,但城乡义务教育师资不均衡问题依然突出。据东北师范大学农村教育研究所 2011 年调查测试显示,城区、镇区和乡村教师的学科知识水平梯次递减,测试成绩得分依次为 73.2 分、60.8 分和 42.2 分。

## 二、加强乡村教师队伍建设的建议

基本实现教育现代化,重点在乡村,关键在教师。而乡村教师的结构与质量问题,说到底还是乡村教师职业的吸引力

问题。提升乡村教师职业吸引力是一项系统工程，既要探索有利于优秀人才“进得来”的激励机制，还要创造有利于乡村教师“留得住”的机会结构，更要建立乡村教师“教得好”的微环境改善机制，努力营造全社会关心支持乡村教师和乡村教育的积极氛围。

**1. 探索有利于优秀人才“进得来”的激励机制，适当提高乡村教师的工资水平，并依据乡村学校的边远艰苦程度实行阶梯式生活补助政策。**在城乡二元结构依然存在且市场机制在人才资源配置中发挥重要作用的背景下，只有综合使用各种力量才能把优秀人才吸引到乡村去，其中工资收入是重要的吸引条件。调查发现，城乡教师最在意的就是工资水平，个案百分比<sup>2</sup>高达 71.5%。日本、尼泊尔等国的经验表明，对偏远地区教师增加补贴是激励教师的有效办法。建议对全国乡村地区按边远和艰苦程度进行等级划分，实行阶梯式生活补助政策，即越是在边远艰苦等级高的地区工作的教师，生活补助标准越高。调查数据表明，如果月收入达到 3000 元，会有 65% 的大学生愿意到乡村去当教师，即使是 211 院校的大学生，这一比例也高达 58%。

**2. 创造有利于乡村教师“留得住”的机会结构，完善尊重与认可乡村教师的制度，建立乡村教师子女中考或高考加分机制，给予城乡教师公平的职称评定机会。**调查发现，教

---

<sup>2</sup>个案百分比 = 某项被选的人次 / 样本数量。在统计多项选择调查题目时，一个被调查者可能选择多个选项，这时所有选项被选择的总人次是大于样本总数的。个案百分比计算的是在多项选择中某一选项在总体受调查者中被选择的比例。

师在意的不只是工资水平，还有自尊和认同、晋升与发展、子女代际向上流动等完整的人生追求。应根据教师的价值追求设计政策，引导和激励他们为国家和民族、为 4031.6 万乡村义务教育阶段学生的健康成长安心从教。一是完善尊重和认可乡村教师的制度。国家设立教师荣誉制度和专门针对乡村教师的国家奖励计划，每隔两年评选一次，以体现党和国家对乡村教师的关心，提升全社会对乡村教师的尊重与认可。二是探索建立乡村教师子女中考或高考加分机制。教师都非常关心自己子女的成长与发展，应探索把在乡村连续从教年限与子女中考或高考加分联系起来的机制，假设一名教师 25 岁结婚生子，连续工作 18 年到子女考大学年龄，每年加上 1 分，以此激发优秀教师长期在乡村从教。三是给予乡村教师公平的职称评定机会。乡村教师课时多、公开课展示机会少，目前以论文数量、公开课等级等标准评定乡村教师，造成了职称评定上的不公平现象。应尊重乡村教师的教育特点，调整职称评定标准，在职称评定上向乡村教师倾斜。

**3. 实施让乡村教师“教得好”的微环境改善机制，全面建构乡村教师的微观生存环境与学校组织文化。**总体上看，乡村社会目前仍较为落后，特别是集中连片特困地区，生活和工作条件最为艰苦。乡村社会大环境的改善有赖于国家经济社会发展水平的提高和国力的强大，需要一个过程，但小环境和微环境却是可以改变和改善的，比如教师周转房建设、基本办公条件的标准化、和谐进取的学校组织文化建设

等等，它对提升乡村教育职业吸引力同样具有重要作用。调查发现，乡村教师在意的事项比较多元化，除了工资待遇、尊重与认可、子女教育、职称晋升等几个大的方面外，他们对很多微观环境都非常在意，比如考核与评奖、工作负担、离家距离、周转房、保险与公积金、领导赏识与支持、培训机会、学校硬件条件、学校文化，等等。尽管每个项目的个案百分比从4%到12%不等，但如果全面改善这些要素后会产生极大的累积性激励作用，不亚于单独提高教师工资的贡献率。近年来国家在宏观政策环境上做了许多实实在在的努力，进一步需要在细节上和微环境上下功夫，制定相应的配套措施。

4. 继续实施“特岗计划”和“农村教育硕士计划”，改革完善“免费师范生计划”，探索建立“乡村教师硕士计划”，形成全社会关心支持乡村教育的积极舆论氛围。自2004年以来，国家陆续出台了一系列旨在补充乡村教师的计划项目，这些计划对改善乡村教师队伍的学历结构、知识结构和年龄结构起到了重要作用。但“特岗教师”多以地方院校毕业生为主，211高校甚至985高校大学毕业生仅占2%。应扩大免费师范生政策的实施范围，即由六所部属师范大学扩大到每省一所省属重点师范大学；改革免费师范生免费的实施环节，逐步由“向师范生免除学费和住宿费并提供生活费”向“师范生贷款免还”过渡，探索实施“贷款免还”的办法；建立“免费师范生”与“特岗计划”的政策新组合，即针对

优秀免费师范生实施不占编制的专项特岗计划。同时设立“乡村教师硕士计划”。目前，全国城区教师队伍中拥有硕士学位的比例为 2.5%，镇区为 1.3%，乡村几乎为 0。在师范大学所招收的“教育硕士”研究生中，94.1%为城区教师，5.4%为镇区教师，只有 0.5%为乡村教师，然而，我国义务教育阶段的城区教师仅占 27.3%，镇区占 40.2%，乡村占 32.6%。这种结构性反差正昭示着我国城乡教师“硕士鸿沟”的形成。因此，有必要针对乡村教师设立专门的“教育硕士计划”，这既有利于改进乡村教师的知识结构、提升乡村教师的研究能力，还有助于提升乡村教师的工资待遇和职称评定过程中的竞争力。

---

编 辑：张彩云

电 话：010-62003308

传 真：010-62003859

地 址：北京市北三环中路 46 号全国教育科学规划办公室

邮政编码：100088

电子邮箱：[jycgyb@126.com](mailto:jycgyb@126.com)

---