

• 教师队伍建设的国际经验(上)

美国和澳大利亚教师教育 专项经费投入政策及启示

文 / 孙百才 莫 蓉

摘 要:提供优质的学校教育已经成为世界各国构建终身学习社会的重要手段,而提高学校教育质量的关键则是加强教师队伍建设。美国和澳大利亚政府采取立体式多层面的财政投入政策提升教师队伍素质,通过设立教师教育专项资金,对数学、科学、外语等学科的教师进行培训以促进优质教师的培养 and 专业化发展。在后 4%时代,我国应深化教师教育改革,走教育内涵发展的道路,将教师队伍建设作为教育财政支出的重点领域,发挥中央财政的引领和示范作用,统筹中央和地方财政在中小学教师队伍建设中的分担份额,全面提升公立学校的教育质量。

关键词:教师教育;教育投入;教师素质;美国;澳大利亚

美国和澳大利亚政府重拳提升教师地位,增加经费投入,设立专项资金,加强教师队伍建设。2012年,奥巴马在国情咨文中提到:“教师职业至关重要”。因此,“政府要给学校提供支持,留住好教师,奖励好教师。”澳大利亚政府认为每一个学生都应当接受良好的教育,而良好的教育体系的基础是合格的教师。在教师激励机制方面,两国政府每年都会投入大量的资金用于中小学教师培养,并专门开设教师培训课程,以进一步提高教师的科研能力和执教水平。

一、美国和澳大利亚中小学教师职业现状

美国中小学教师的职业门槛和薪水相对较低,无法吸引和留住大学的优秀毕业生。因此,在招聘拥有良好学术背景的年轻人成为教师方面,美国远远落后于芬兰、新加坡、韩国等

国家。目前,美国教师的平均薪酬水平只够教师养家糊口,部分教师不得不兼课或依靠配偶负担家庭开支。以上问题导致美国的教师保有率较低。美国国家教育统计中心(National Center for Education Statistics, NCES)的数据表明:近 1/3 的教师在他们的第一个三年任期内离职,在第一个五年任期内的离职率甚至达到 1/2。薄弱学校的流失率更高,以刚入职一年的教师为例,其流失率达 61.9%^[1]。此外,美国教师在数量和质量上也存在问题。今后的 4~6 年内,婴儿潮一代的教师不断退休,将有 100 万个教学岗位需要补充新教师;与此同时,现在的教师职业对优秀人才缺乏吸引力。因此,这些因素势必造成美国教师数量短缺的局面,特别是数学、科学、外语等学科的教师短缺问题会更加严重。美国的教师培训质量有待提升,教师职业准备和发展也不甚充足。统计数据表

作者简介:孙百才,西北师范大学教育学院教授、博士生导师;莫蓉,西北师范大学教育学院博士研究生

明,62%的教师表示教师教育并没有帮助他们为从教做好充分的准备;70%的校长表示他们所接受的教育管理培训脱离学校实际。

澳大利亚教师教育由各州或领地政府独立负责。澳大利亚教师属于政府公务员。中小学教师的社会地位普遍不高,但高校教师,特别是大学教授的社会地位较高,许多大学教授还身兼政府顾问及科研院所研究员等职。2011年,澳大利亚平均年薪为 7.16 万澳元,而新南威尔士州中小学教师的起薪仅为 4.6 万澳元/年,高级教师平均年薪为 6 万澳元,校长平均年薪为 10 万澳元。维多利亚州中小学教师的起薪为 5.7 万澳元/年,高级教师平均年薪 8.4 万澳元,校长平均年薪 9.2 万澳元。上述数据表明,澳大利亚教师的平均工资水平不高。但是,澳大利亚教师工作稳定,偏远地区还有补助,日工作时间较短(早上 9 点至下午 3 点),假期较长(每年有 4 个带薪假期,包括 2 个长假期和 2 个短假期),养老金相对较高(约为工资的 17%,其他职业为 9%)。因此,教师仍是受到澳大利亚大学毕业生青睐的职业选择。

二、设立专项资金 积极推进教师教育改革

为了提高中小学教师的专业素质和职业地位,以进一步提高教育质量,两国政府积极倡导教师教育改革,增加经费投入,实施了一系列项目。

(一)美国设立的教师教育专项资金

美国设立的教师教育专项资金分为常规拨款项目和竞争性/裁量性拨款(Competitive/Discretionary Grants)项目。前者用于保证各地方教师教育改革的持续性;后者则根据各地区的实际需要和申请者提供的材料,确定拨款的对象和额度。

1.改进教师质量州专项资金

改进教师质量州专项资金(Improving

Teacher Quality State Grants)是 2006 年设立的联邦教育部对各州提供的常规拨款项目,截至 2014 年,共拨付了 23.5 亿美元^[2]。资金主要用于提高小学、中学、高中阶段的公立和私立学校教师在科技、数学、语言艺术、阅读、社会研究等方面的教学水平,旨在培养、培训并招聘高质量的教师和校长。该资金项目主要通过三条途径来实施:一是增加高素质教师数量;二是增加高素质校长和助理校长的数量;三是提高教师和校长的教学与工作效率。

2.教师质量提高专项资金

教师质量提高专项资金(Teacher Quality Enhancement Grant)是 2000 年设立的竞争性/裁量性拨款项目,由教育机构和地方学区申请。2000 年的拨付金额为 9800 万美元,此后逐年减少,从 2010 年至今没有拨付^[3]。该基金旨在改善全美的教师培训项目,支持中小学与高等教育机构建立合作关系以提高教师培训质量,提供教师持续实习的机会,实施教师招聘改革,增强学校招聘及留住优秀教师的能力。

3.教师激励专项经费

教师激励专项经费(Teacher Incentive Fund)于 2006 年设立,为竞争性/裁量性拨款项目,目的是在教育资源集中且对优质学校有较高需求的学区建立基于学生成绩的教师和校长绩效制度。2008 年的拨款额度是 9727 万美元;2009 年在《美国复苏与再投资法》(American Recovery and Reinvestment Act, ARRA)颁布后,该资金达到 2 亿美元;2010 年,在《美国复苏与再投资法》的支持下,该资金达到了 4 亿美元;此后投入水平略有下降,2011 年拨款额度为 3.99 亿美元,2012 年为 2.99 亿美元,2013 年为 2.84 亿美元,2014 年为 2.89 亿美元。^[4]

4.教学过渡资金

教学过渡资金(Transition to Teaching)是

2009 年设立的竞争性 / 裁量性拨款项目 , 目的是为学校招募和留住高质量的专业人员做教师或教辅 , 招聘非教育专业的大学毕业生成为教师 , 包括给他们颁发过渡性教师资格证书。州和教育资源集中且对优质学校有较高需求的地区的地方教育机构、非营利组织和营利组织都可以申请。2009 年 , 14 个机构或组织成功申请了这笔经费 , 共拨款 4370 万美元。2010 年 , 该资金拨付了 4126 万美元 , 2011 年 , 为 4112 万美元 , 2012 年 , 为 2605 万美元 , 2013 年 , 为 1827 万美元 , 2014 年 , 为 1364 万美元 , 2015 年 , 为 1363 万美元。^[5]

5. 特殊教育教师和其他教育提供者质量专项资金

特殊教育教师和其他教育提供者质量专项资金(Teacher Quality and Quality of Other Service Providers for Students with Disabilities)是 2007 年设立的竞争性 / 裁量性拨款资金 , 计划实施 5 年。2007 年拨款 120 万美元 , 2009 年拨款 131 万美元^[6]。该项目的目的是支持培养特殊教育教师 , 改善特殊教育教师质量 , 以及提高残障学生学习成绩。

6. “尊重”计划

“尊重”计划(RESPLECT)是于 2012 年 2 月设立的竞争性资金项目 , 共计划投资 50 亿美元 , 主要目的是帮助州和社区在教师专业发展的各个阶段开展改革 , 吸引优秀人才从事教育工作 , 并帮助他们取得成功。该项目准备在今后 4~6 年间 , 招募 100 万名高质量的教师。该计划的长期目标是使教师职业不仅成为美国最重要的职业之一 , 而且成为最受人尊重的职业。

(二) 澳大利亚设立的教师教育专项资金

1. 澳大利亚政府优质教师计划

澳大利亚政府优质教师计划(Australian Government Quality Teacher Program)于 2000 年启动 , 旨在提升教师的知识与技能水平 , 以适

应 21 世纪教学的需要。截至 2004-2005 学年 , 政府为该项目共投资 8240 万澳元 , 为 24 万名教师提供了专业学习机会^[7]。2011-2013 年 , 政府共拨款 2250 万澳元。^[8]

2. “智慧学校”项目

2008 年 , 澳大利亚启动了“智慧学校”(Smarter Schools)项目。根据该项目 , 澳大利亚政府委员会(Council of Australian Governments)与各州签订了“智慧学校 - 提高教师质量国家合作协议”(Smarter Schools-Improving Teachers Quality National Partnership Agreement)。项目周期为 5 年 , 至 2013 年底实施完毕 , 共投入 5.5 亿澳元。其中 4.44 亿澳元直接拨付给各州 , 另外 1.06 亿澳元由政府预留支配(0.5 亿澳元用于校长发展项目 , 0.56 亿澳元用于各州之间的合作项目)。各州和领地的分配份额见表 1。项目致力于全澳大利亚教育系统的改革 , 提升全澳中小学教师和校长的整体质量 , 确保澳大利亚教育的领先地位。项目主要包括帮助困难学生的全国合作计划、支持教师和学校领导发展的全国合作计划 , 以及提升学生读写、算数能力的全国合作计划。^[9]

表 1 澳大利亚“智慧学校”项目经费在各州和领地的分配
(单位: 亿澳元)

地区	新南 威尔士	维多 利亚	昆士兰	南澳大 利亚	西澳大 利亚	塔斯马 尼亚	北领地	首都 领地
经费	1.422	1.129	0.876	0.324	0.45	0.105	0.054	0.079

在此项目的推动下 , 澳大利亚各州纷纷出台了相应的教师培训计划。例如 , 首都地区成立了教师质量协会(Teacher Quality Institute)作为首都地区教师的专门注册机构 ; 西澳大利亚教育部门启动了一系列教师质量提升项目 , 包括教师职前培训、教育领导力战略、教师业务技能提升项目等。

三、启示

在知识经济社会加速发展的背景下,提供优质的学校教育已经成为世界各国构建终身学习型社会的重要手段,而提高学校教育质量的关键抓手则是教师队伍建设。为了提高教师素质和保证教育质量,美国和澳大利亚政府高度重视教师教育改革,两国政府都加大了经费投入的力度。两国联邦政府通过设立专项经费,引领各州的教师教育改革,增加教师培训机会,提高教师的待遇和职业地位。美国联邦教育部前部长邓肯曾强调要提高教育经费标准、招聘和留住高效教师、追踪学生和教师表现、改善教学水平薄弱学校等^[10]。借鉴美国和澳大利两国的教师教育专项经费投入经验,我们可以得出以下启示。

第一,深化教师教育改革,走教育内涵发展之路,将经费更多地投入到教师队伍建设上。2012年,我国公共教育经费投入达到国内生产总值的4%,教育发展的主题也转向了提高教育质量和促进教育公平的新阶段。在后4%时代,应把教师工作作为教育财政支出的重点领域予以优先保障,充分发挥中央财政的引领和示范作用,并建立完善的中央和地方经费分担机制。

第二,美国和澳大利亚的中小学教师教育专项经费的投入力度大、覆盖范围广、政策持续性强。这两个国家的教师教育专项投入计划较多,采取立体式、多层面的财政投入政策提升教师队伍素质,为中小学教师搭建职业发展的平台,对我国教师教育投入政策有一定的借鉴意义。我国应加强政府在教师教育资源配置领域的宏观调控作用,开辟多层次、多样化的教师教育投入专门项目。

第三,我国应进一步完善财政转移支付制度,统筹中央和地方财政在中小学教师队伍建设中的分担份额,在强化薄弱学校校长能力、促进教师专业发展、增加教师培训机会等方面

给予支持,提升公立学校的教育质量。

参考文献:

- [1] Benjamin Scafidi, David L. Sjoquist, Todd R. Stinebrickner. Race, Poverty and Teacher Mobility[J]. Economics of Education Review, 2007, 26 (2):145-159.
- [2] U.S Department of Education[EB/OL]. <http://www2.ed.gov/programs/teacherqual/funding.html>, 2015-11-01.
- [3] U.S Department of Education[EB/OL]. <http://www2.ed.gov/programs/heatqp/funding.html>, 2015-11-01.
- [4] U.S Department of Education[EB/OL]. <http://www2.ed.gov/programs/teacherincentive/funding.html>, 2015-11-01.
- [5] U.S Department of Education[EB/OL]. <http://www2.ed.gov/programs/transitionteach/funding.html>, 2015-11-01.
- [6] U.S Department of Education[EB/OL]. <http://www2.ed.gov/programs/specedtdq/funding.html>, 2015-11-01.
- [7] 谌启标. 澳大利亚基于合作伙伴的教师教育政策述评[J]. 比较教育研究, 2009(8):87-90.
- [8] Australian Government Quality Teacher Program. Funding Recipient Guidelines 2011-2013 [EB/OL]. https://docs.education.gov.au/system/files/doc/other/quality_teacher_program_funding_recipient_guidelines_20112013.pdf, 2015-11-01.
- [9] National Evaluation for the Low SES National Partnership and the Literacy and Numeracy National Partnership - Impact Stage [EB/OL]. https://docs.education.gov.au/system/files/doc/other/accessible_-_national_evaluation_for_the_low_ses_national_partnership_and_the_literacy_and_numeracy_national_partnership.pdf, 2015-11-01.
- [10] 马敏. 近十年来美国芝加哥公立学校教育改革述评[J]. 全球教育展望, 2011(3):59-65.

编辑 许方舟 校对 郭伟