

完善我国教师资格考试制度的构想

■ 余仁胜 冯加根 陈睿

1 我国实行教师资格考试的重要意义

教师资格考试是我国教师队伍建设的创新举措,是多渠道培养教师的制度保障。实施教师资格考试制度,使有志于从事教师职业的非师范院校的毕业生和其他行业的优秀人员可以通过教师资格认定考试的途径来获得教师资格,加入到教师预备队伍的行列中来,形成师范院校培养教师 and 通过资格考试选拔、鉴定教师并存的制度,改变了长期以来我国教师培养渠道单一性状况。全面实施教师资格制度有利于促进教师的合理流动。只有通过资格考试,获得证书的人,才有从教的可能。考试既选出了合格者,也淘汰了不合格者。教师队伍实际人数与具有教师资格人数间差额的存在,形成一支宏大的社会性的教师队伍后备军、一个能进能出的师资队伍蓄水池,不仅为教师队伍适应人口变动引起的周期性供求变动,有效地调剂余缺创造了条件,而且也为学校实施教师聘任制、形成竞争激励机制创造了条件。

教师资格考试用特定的标准、公开公平的评价方式,肯定了教师职业的专业性和不可替代性,是教师职业专业化发展的基本条件之一。只有通过严格考试和选拔的人才能取得教师资格,从事教师工作,任用教师不能仅仅根据学历的高低和学科知识的多寡,教师职业需要教师具备依据教育规律有效传授知识、发展学生个性的教育实践技能。通过资格考试这样一种特殊的、公正的鉴定形式,教师资格的权威性容易得到社会广泛认可和肯定,有利于增进全社会对教师职业的

尊重,提高教师的社会地位,使教师待遇逐步得到改善,从而增强教师职业的吸引力,使教师素质、教育教学质量进一步提高。

2 我国教师资格考试存在的主要问题

1993年,《中华人民共和国教师法》明确提出教师资格考试概念。它规定:“国家实行教师资格制度。中国公民凡遵守宪法和法律,热爱教育事业,具有良好的思想品德,具备本法规定的学历或者经国家教师资格考试合格,有教育教学能力,经认定合格的,可以取得教师资格。”1995年,国务院颁布《教师资格条例》,作了类似表述。

2001年,教育部召开全国教师资格制度工作会,开始全面部署和实施教师资格制度。2001年,上海、四川等地开始举办面向社会《教育学》《教育心理学》课程考试。之后,全国各地陆续开展了面向社会教师资格考试工作。

从各地实施情况来看,教师资格考试存在的主要问题是:

1) 考试目标针对性尚需明确,考试内容需进一步拓展

教师资格考试,与其他职业资格考试一样,考试目标应体现鲜明的教师职业特色,应根据教师职业知识与能力特点,确定测试目标。但目前各地对考试目标的定位,侧重于非师范专业毕业生所欠缺的教育学、心理学课程知识,属于补偿性考试。显然,对教育学、心理学知识的考核,只是部分地反映了教师职业的专业化要求,并不全面、完整。

2) 各地考试标准和科目存在较大差异

从各地开展的教师资格考试实践来看,有些地方考试科目设置为两科,有些地方考试科目设置为三科,同样是两科或三科,其名称、标准、内容以及使用的考试大纲、教材、试题也不尽相同,存在很大差异。考试质量备受人们关注。汉江风在《面向社会认定教师资格期待完善》一文中指出,各地教师资格认证“培训与考试各自为政,缺乏统一标准。有些地方的教育行政部门甚至以此为创收手段,假培训、考试之名,行敛财之实,实际上等于降低了教师职业准入门槛,使一些‘伪师’、‘劣师’得以‘混进’教师队伍。”袁新文认为:“如果一些地方在对教师的资格进行认定时随意放宽、降低标准,或让社会上各种不正之风刮入,那么教师资格还有什么实际价值和真正意义呢?”

因此,如果没有统一的标准和要求,不利于从总体上保证和提高教师队伍素质,也影响教师资格考试社会形象与声誉。

3) 考试组织管理需要规范

目前各地实行的中小学教师资格考试,有些地区实行省级统考,有些地区实行地市级统考,在实行省级统考的地区,同时存在地市级统考或县级考试,考试管理的规范性和质量需要进一步提高。而无论是哪级考试,颁发的都是国家统一的教师资格证书,不利于保证和提高教师资格证书的权威性。

4) 考试对象的确定,缺乏法律支撑

各地对参加教师资格考试的对象,以地方部门规章的形式,确定为学历层次符合《教师法》要求的非师范专业毕业人员。这与《教师法》和《教师资格条例》界定的教师资格考试对象,不完全相同。为解决这一矛盾,各地对已开展的教师资格考试,一般称为“面向社会的教师资格考试”,以区别于《教师法》和《教师资格条例》规定的教师资格考试。如果没有相应的国家法律或政府规章依据,不能实行依法办考,则无论开展哪种形式的教师资格考试,其公信力、持久性都会打折扣,也无法真正建立我国的教师行业资格考试制度。

3 完善我国中小学教师资格考试的初步构想

3.1 修改和完善教师资格考试法规政策,规范教

师资格考试名称

依据我国《教师法》和《教师资格条例》的规定,参加国家教师资格考试的对象为学历层次未达到《教师法》规定的公民。目前,我国高等教育已步入大众化阶段,随着我国高等教育的进一步发展,进入教师行业人员的学历符合《教师法》要求,已成为前提条件,而且,北京、上海、江苏等经济和社会发达地区,对教师学历要求已超过《教师法》规定的层次,如,要求小学教师应具备专科或专科以上文凭。因此,原来法规规定的教师资格考试,已失去赖以存在的现实基础。我们认为,我国教师资格考试的对象应为学历层次达到《教师法》规定的公民。

因此,我们建议,开展国家教师资格考试,需要对相关法律法规进行与时俱进修订,或者由国家教育行政部门出台相应政策,对教师资格考试的含义重新进行解释或规定,这是建立和完善教师行业资格考试制度需要迫切解决的基本问题。如果没有相应的国家法规或政策依据,则难以建立国家教师资格考试制度。

在国家颁布相关新法律或政策之前,应对各地举办的教师资格考试名称进行规范,以免造成混乱或误解。目前,对教师资格考试的命名,归纳起来,主要有3种:一是《教师法》和《教师资格条例》中的称谓“国家教师资格考试”或“国家举办的或者认可的教师资格考试”;二是多数地方已开展的教师资格考试,称为“面向社会教师资格考试”,考试对象是学历层次符合《教师法》要求的非师范专业毕业人员,但考试目标、标准、内容等各地差异较大;三是有些地方开展的教师资格考试,称为“某省教师资格考试”,考试对象也是学历层次符合《教师法》要求的非师范专业毕业人员。

我国实施教师资格证书制度后,公民获得中小学教师资格证书的途径有两个:一是进入师范院校学习,毕业时直接申请教师资格证书,国家对师范院校实行认可制,承认其毕业生具有教师资格,即教师的“对口”培养制度;二是针对公民个人专门举办的教师资格相关科目认定考试,对象为学历达标的非师范专业毕业生,考试成绩合格后,可以申请教师资格证书。无论是哪种情况,申请者获得的都是中小学教师资格证书,与此相

适应,不妨把颁发中小学教师资格证书考试的名称规范为中小学教师资格认定考试,属于国家举办或认可的认定考试,统称为“国家中小学教师资格认定考试”或“全国中小学教师资格认定考试”,属于地方举办的认定考试,统称为“××省中小学教师资格认定考试”。凡学历层次符合《教师法》要求的公民,都可自愿参加教师资格考试。

3.2 实行全国统一考试

实行国家(全国)统一考试组织管理形式还是地方考试组织管理形式或用人单位(学校)考试组织管理形式,取决于建立教师资格证书制度的根本目的。《教师资格条例》第十六条规定:“教师资格证书在全国范围内适用。教师资格证书由国务院教育行政部门统一印制。”陈至立同志指出:“各地各级教育行政部门要严格按照法律规定的条件认定教师资格,不能擅自提高或降低教师资格认定条件,对于申请认定教师资格的人员原则上坚持一样条件,不搞双重标准。”由此来看,教师资格制度的标准是国家统一的,目的是建立国家统一的教师资格许可制度。

与国家统一教师资格制度相适应,通过认定考试的方式获得国家教师资格证书,其考试应是国家举办或认可的。这在我国已开展的职业资格考试中,如司法考试、会计师考试等,无一例外,均实行全国统一考试的形式,颁发统一的国家资格证书。这些职业资格考试的实施,为开展国家教师资格考试提供了丰富经验。实践证明,实行国家统一的教师资格考试,是可行的。

从我们问卷调查的情况来看,被调查者比较认可实行全国统一考试。对问题“教师资格考试应实行 A.全国统一考试 B.省级统一考试 C.学校考试”的回答中,选择 A、B、C 的人数比例分别是 42.5%、36.7%、17.4%,回答实行全国统一考试的人数明显多于选择 B 和 C。

美国教师资格证书和资格考试的发展历程和经验教训,为我国实行统一的教师资格考试提供了有益借鉴和启示,可以使我国教师资格考试发展少走弯路,减少或避免决策失误。众所周知,美国是世界上实行教师资格证书制度最早的国家。尽管各州对教育事务具有独立决定权,各州

的教育与社会发展水平不平衡,差异很大,但美国教师资格证书制度经历了从重数量到重质量,从低标准到高标准、严要求,从各县、各州分散独立到全国逐步统一标准与要求的曲折发展过程。1782年,弗蒙特州实施教师资格证书许可制度,之后,各州纷纷仿效,在本州实行教师资格证书制度。由于各州认定与考核的标准与内容不一,有高有低,互不承认,对教师流动产生了严重阻碍,客观上推动了各州之间教师资格证书的相互认可,1890年,纽约州制订了一个教师资格证书交换计划,至1921年全美有38个州加入这个计划,互相认可证书。随着美国教师职业的专业化的发展,迫切要求建立统一、高效的教师职业标准。1984年,美国全国教育信息中心主席费茨提泽(Feistritz)在调查50个州教师资格证书后,指出:“教学只有在它通过了优秀的标准以及在选择培训分配上建立统一有效的标准时才能成为真正的职业”。1987年,成立国家专业教学标准委员会,设立专门资金项目支持国家教师资格证书标准的开发,开始试行一种全国统一的教师资格证书制度——国家教师资格计划,其目的在于通过建立一个自愿的国家证书系统和鉴定优秀中小学教师的评议程序来帮助教学专业化地位的提高,它具体规定了国家教师标准的基本条件、获得证书的程序、教育培训与考试测量要求。获得全国教师资格证书的教师,各州对其教学能力和资格予以认可,全国通用。

实行教师资格全国统一考试,能够有效保证考试的严肃性,防止考试的形式主义和走过场,逐步形成和树立教师资格考试的权威性与良好的社会声誉,促进教师资格证书制度的健康发展。实行全国统一考试,能够解决各地举办考试面临的困难和问题,形成全国统一的、规范的教师人力资源库和人才交流市场。实行全国统一考试,也有利于节约资源和成本,减少各地财政和报考者的负担。

3.3 全国统一考试的考试组织管理与实施

1) 国家教师资格考试应实行政事分开
资格考试是一项政策性、专业性很强的工作。为保障考试的权威性、公平性与安全性,节约

并有效利用资源,我国各部门举办的资格考试,其考试组织管理与实施实行专业化分工,采取政事分开原则,由专门机构负责,各司其责。如,国家人事部举办的各类资格证书考试、社会保障部举办的各种职业技能证书考试,以及其他部门、行业举办的职业资格证书考试(会计师、国家司法考试等)等。行政部门负责这些考试的宏观管理与协调、发展规划、证书使用等政策制定与管理,考试报名、考试操作标准制定、命题、考试实施、成绩统计处理、成绩证书发放等具体考试事务,行政部门授权给事业单位或专门的考试机构承担,前者对后者进行政策指导,后者独立开展业务工作,并对前者负责。

从美国、法国、德国、日本、印度等国家教师资格考试发展来看,一般由国家或地方政府负责或授权非政府专业团体(协会)负责制定教师资格政策、规范、标准、证书使用等事宜,考试科目设置、命题、组织实施、证书发放等由非政府专业团体(协会)负责,或者,国家或地方政府直接选用或认可非政府专业团体(协会)举办的教师资格证书考试。如,美国的教育考试服务中心(ETS),是世界上最大、最权威的非政府专业考试机构,在我国实施多年的托福、GRE考试都是其举办的。ETS在美国开发实施的教师基础知识技能和专业技能系列考试,有很强的权威性,美国许多州的教师资格认证使用这项考试成绩。

因此,借鉴国内外资格考试的成功经验,全国教师资格考试的组织管理应实行政事分开。

2) 授权或利用专业教育考试机构,实施国家教师资格考试

为保证全国教师资格考试实施的权威性、规范化和安全性,教育部教师管理部门可通过授权的方式,利用专业教育考试机构实施国家教师资格考试。我国从国家到地方,已形成比较系统的专门教育考试机构和高素质的专职工作人员队伍,多年来,教育部考试中心和各地教育考试机构承担高考、高等教育自学考试、研究生入学统一考试等各类国内教育考试及GRE等海外考试,积累了丰富的经验,形成了一套行之有效的管理办法,对各项考试的管理、组织与实施规范、严格,

树立了良好形象和社会声誉。

教育部考试中心自1994年以来,一直配合和参与教育部人事司开展教师资格考试问题研究工作,并与人事司共同组织编写出版了《教育学》《教育心理学》考试大纲,初步拟订了教师资格考试管理实施办法。从各地已开展教师资格考试的经验来看,各地教育考试机构均承担了资格考试的实施工作,为教育行政部门提供了良好服务。因此,授权教育部考试中心和各级教育考试机构,实施全国中小学教师资格考试,其质量、安全保密和信誉能够得到充分而有效保证。

教育部考试中心和各级教育考试机构的主要任务是:考试中心负责全国中小学教师资格考试的科目大纲制订、命题、成绩管理、考试组织等工作,县级以上(包括县级)教育考试机构根据职责分工,负责报名、考试实施、监考、考试纪律、阅卷、成绩统计处理等工作。教育部教师管理部门负责全国中小学教师资格考试的政策与职业标准制定、考试管理和协调监督工作,县级以上(包括县级)地方人民政府教育行政部门根据规定权限,负责全国中小学教师资格考试在本地的管理、规划与监督工作。

3.4 全国统一考试科目设置

对于考试科目的设置,在设计时应主要考虑考核目标、我国师范院校课程设计和报考者的特点。

教师资格考试与其他职业资格考试一样,考核目标是教师职业入门所必须的专业知识与能力。一般认为,新教师的职业素质主要包括教育思想观念、专业知识、教育教学能力和身体、心理健康状况。这4个方面,构成了教师资格考试的整体目标,是区别于其他职业资格考试的根本。这是设置考试科目的基础。我们的问卷调查表明,其中,能力维度最重要,其次是知识,再次是身心素质和思想观念。

国家中小学教师资格考试不能脱离师范教育的实际情况。从目前的情况看,师范院校的本专科教学标准和课程设置,主要是依据教育部的有关规定和要求。教师资格考试应体现和突出师范教育的核心课程和特色课程。同时,考虑教师资格考试的引导机制,作为职业资格考试,必须

考虑用人单位的实际需求,从职业准入的角度出发,综合考查报考人员的教育教学素质和能力,为中小学提供高水平的后备教师。

从目前考试的对象来看,其学历是报考的前提条件,认可其学历,也就是承认其符合新教师所要求的学科专业水平,因此,资格考试可以考虑不再设置专业方面的考试科目。根据我国师范专业课程设置特点,培养学生正确的教育思想观念、基本教育教学能力,主要依靠教育学类、心理学类课程及教育实习,这些课程包括教育学、心理学及教育法律法规等。与此相适应,非师范专业毕业生参加教师资格考试,也应通过这些课程的考核来检验其教育思想观念、教育教学能力,包括实际的课堂教学表现。通过体检的方式,可以了解其身体健康状况。了解心理健康水平,可以使用专门的心理健康量表,简单作法是在心理学考试中增加心理卫生方面考核要求。

依据上述思路,课题组将笔试科目归纳为3种主要方案:

方案1:教育学+心理学;

方案2:教师基本能力测试;

方案3:教师基本能力测试+教育学+心理学。

其中,方案1是目前不少地方使用的方案,方案2是综合性素质测试,考核作为教师所要求的最基本的交流、表达、思维及处理教育教学问题的综合知识与能力,其主要内容包括语言表达能力、写作能力、基础数学能力、逻辑推理能力、外语运用能力、运用教育学、心理学知识解决教育实际问题的能力、教育政策与法规知识等,类似于美国的教师基本能力测试;方案3是综合性基本能力测试+科目考试,把方案2中教育学、心理学内容单列出来,作为独立的课程进行考试,把对专业课程考核与基本能力考核有机统一起来。

课题组认为,3种方案相比较,方案3是国家中小学教师资格考试最合理的科目方案,一是其加强了对教师职业能力的考核与评估,并体现了知识和能力素质并重,反映了教师资格考试最重要特色,与其他职业资格有了显著区别;二是针对性强,有利于弥补报考者知识结构的缺陷,促进他们认真学习和加强教育心理科目训

练;三是充分考虑了各地现行的资格考试,有利于统一考试的顺利进行。


对这3种方案,我们在调查问卷中设置了相应问题,选择方案1、2、3的人数比例分别为29.7%、31.2%、39.1%,选择方案3的人数最多。

3.5 教师资格考试方式

教师资格考试的模式是:笔试+面试(包括试讲),这也是各地面向社会举办教师资格采取的基本方式。问卷调查统计表明,认同这一方式的人数比例达到47.4%,远高于选择笔试的18.6%和选择面试+试讲的30.6%。

3.6 培训与实习

从国际经验来看,各国都实行严格的教师资格考试制度,一般需要经过第一次考试(初检)、教育实习、第二次考试(复检)三个阶段,每个阶段都有淘汰者。考试是确保教师质量、淘汰不符合要求者的重要手段,只要全部通过这三阶段者才能获得资格证书。如,美国多数州要求准备进入师范专业学习的二年级大学生,必须通过教师基本能力测验,主要考核读、写、算基本能力。德国、法国、日本等也建立了严格的淘汰制度。

教师的培养,教育教学技能的形成,是个长期过程。如果颁发教师资格,单纯依赖考试,则难免存在片面性,也许,考生靠背书就能通过相关科目考试,而其相应的教育教学能力并没有形成,因此,应建立配套的、严格的考前培训与考后教学实习制度,各级教育行政部门应组织或授权师范院校对考生进行系统的考试科目与教育教学能力培训,对考试科目合格者,应要求其进行不少于一学期的教育教学实习,实习成绩合格后,才可以申请教师资格。

参考文献

- [1] 陈至立. 全面实施教师资格制度,建设一支高水平的教师队伍. 中国教育报,2001-4-8
- [2] 新世纪要把住教师“入口关”——教育部人事司副司长管培俊谈教师资格制度. 中国教育报,2001-3-13
- [3] 王磊. 教师资格证——教师职业社会化的起点. 文汇报,2002-3-4

(作者单位 教育部考试中心)