

教育改革资讯

【2024 年第 7 期】

（总第 131 期）

山东省教育科学研究院

2024 年 5 月 31 日

编者按：“教师减负”旨在减少教师主责主业之外的工作任务即非教育教学负担。教育部、全国各省市都出台过减轻教师负担的相应政策，但现实中社会事务加重教师负担的问题仍旧突出，教师的角色发生了异化，成为“行政末梢承压者”和“社会事务分担者”，甚至已经影响部分教师正常开展教学活动。客观地说，教师适当承担一定的社会事务，也是在履行社会责任，但是，教师的主职是教书育人。对教师而言，超负荷的运转，尤其是各种与教学不相关的事务，不仅会降低教师的职业认同感和幸福感，带来严重的生理和心理压力，还会导致教师投入备课和教学的时间精力相对减少，影响教学质量和学生全面发展。减少非主责主业的工作任务，是中小学教师群体一直以来的心声与诉求。政策护航下，减负工作取得了一定成效，但“教师减负”是一项系统又庞大的工程，并非易事。教育行政部门、学校要协调好学校管理与教育教学的关系，明晰政府、学校的权责边界，坚持把立德树人成效作为学校评价的根本标准，对教师的评价应突出教育教学实绩、把认真履行教育教学职责作为基本要求。教育是一个静待花开的过程，只有把教师从繁重的压力中解放出来，使其安心从教、热心从教、舒心从教、静心从教，他们才能更好地肩负起传道授业解惑的重任，在教书育人岗位上为党和人民事业作出新的更大的贡献。

一、【政策梳理】

◆2019年6月，中共中央、国务院印发《关于深化教育教学改革全面提高义务教育质量的意见》

《意见》提出各地要完善统筹协调机制，严格控制面向义务教育学校的各类审批、检查验收、创建评比等活动，未经当地教育部门同意，任何单位不得到学校开展有关活动。（来源：教育部 2019年7月）

◆2019年中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于减轻中小学教师负担进一步营造教育教学良好环境的若干意见》

《意见》提出，统筹规范督查检查评比考核事项、社会事务进校园、精简相关报表填写工作及抽调借用中小学教师事宜。具体而言，依法依规开展督查检查评比考核，清理精简现有督查检查评比考核事项，改进督查检查评比考核方式方法；规范部署扶贫任务，合理安排专项任务，合理安排城市创优评先任务，合理安排街道社区事务，科学安排有关教育宣传活动，坚决杜绝强制摊派无关事务；规范精简各类报表填写，严格规范教育统计和调研工作，提升数据采集信息化水平；从严规范借用中小学教师行为，切实避免安排中小学教师参加无关培训活动。（来源：中国政府网 2020年1月）

◆2022年7月，国务院教育督导委员会办公室发布《关于禁止向学校摊派与教育教学无关的“涨粉”“评比”“推销”等指令性任务的通知》

要求各地全面贯彻落实中央关于持续解决形式主义突出问题为基层减负的决策部署，遏制形式主义向学校转移趋势，杜绝行政任务向校园转嫁做法，严防商业利益变相入侵校园，切实减轻中小学校和家长负担，持续营造宽松和宁静的教育教学环境。（来源：《中国新闻周刊》 2024年5月10日）

◆中央教育工作领导小组秘书组印发通知部署开展规范社会事务进校园为中小学教师减负专项整治工作

《通知》提出四项主要任务：一是系统摸排近年来社会事务进校园情况，制定准入标准，加强问题整改。二是建立社会事务进校园审批报备制度，严控省、市、县三级社会事务进校园总量，建立白名单

并向社会公布。三是对社会事务进校园的具体方案进行审核，可根据工作实际进行整合，严控活动范围和时长，提升进校园活动质量。四是通过监测、核查、通报等方式，常态化规范社会事务进校园工作。

（来源：教育部官网 2024 年 4 月 24 日）

二、【理论研究】

◆工作要求—资源模型认为当工作要求过高或工作资源缺乏时，个体就会出现工作倦怠

工作要求—资源模型（Job Demands - Resources Model）由 Demerouti 提出。该模型的核心假设是：每种职业都有影响工作者身心健康及工作状况的独特因素，所有这些因素可归为工作要求和资源。工作要求是与工作相关需持续付出的个体生理和心理努力，资源是能够促进个体成长和发展的与工作相关的心理、社会、组织资源。在 JD-R 模型的初始形态中，工作要求过高或持续时间过长会导致健康受损，并产生职业倦怠。（来源：《北京师范大学学报（社会科学版）》2018 年第 6 期 《工作要求—资源模型：理论和实证研究的拓展脉络》齐亚静，伍新春）

◆资源管控“入不敷出”，导致教师负担过重

最早由鲍梅斯特（Baumeister）等人提出的资源管控理论（The Strength Model of Self-Control）用以描述和解释个体资源的自我管理与控制过程。该理论认为人类的所有行为包括冲动、情绪、思维、注意、人际活动等均会消耗一定的资源。根据资源管控理论，教师资源损耗过度缘起于资源支出过多和资源补充不足两种情况，后者又可归因于资源恢复不力和资源强度较低。（来源：《教育科学论坛》2023 年 28 期 《维系资源平衡：教师减负的新视角与新策略》万瀚龙）

◆教师工作负担的本质是教师的时间分配

关于工作时间对人的影响，持有“异质性理论”的学者认为，工作时间是非同质的，不一定是“损耗”资源的过程，也有可能是“恢复”资源的过程。基于“异质性理论”，教师的工作时间分为“恢复

型工作时间”和“损耗型工作时间”两大类。“恢复型工作时间”的标志是产出资源；“损耗型工作时间”的标志是消耗资源。“恢复型工作时间”和“损耗型工作时间”带给教师的自我效能感和成就感不同，带来的工作负担也不同。工作负担的轻重并不一定和工作时间的长短即“量”相匹配，而是和工作时间的“质”有关。（来源：《教师教育研究》2018年第6期《国际视域下上海教师工作时间与工作负担：基于 TALIS 数据的实证研究》王洁，宁波）

三、【实践探索】

◆湖南、四川、广东等地公布社会事务进校园事项“白名单”，为中小学教师减负

5月7日，中共湖南省委教育工作领导小组秘书组印发通知，公布《2024年省级层面涉及中小学校和教师的督查检查评比考核和进校园活动白名单》，明确了2024年省级层面涉及中小学校和教师的督查检查评比考核事项仅3项（包括校园安全检查、教育综合督导、食品安全包保督导），进校园活动仅10项（包括研学教育、家庭教育、法治专题教育、安全专题教育、生态文明专题教育、卫生健康专题教育、科普专题教育、体育艺术专题教育、团队专题教育、学生常见病监测现场指导）。据悉，这是全国首个为中小学校和教师减负的省级白名单。同期，中共四川省委教育工作领导小组秘书组印发通知，要求省级统一建立全省中小学社会事务进校园事项“白名单”，市、县同步建立本级社会事务进校园事项“白名单”，提级审核“进校园”事项。中共广东省委教育工作领导小组办公室印发专项整治工作通知，指出全省将分级设立投诉热线和邮箱，形成省、市、县三级社会事务进校园白名单并向社会公布。（来源：《华声在线》2024年5月9日；四川省教育厅官网2024年4月29日；广东省教育厅官网2024年5月9日）

◆山西省教育厅上线“减负码”为教师减负

山西省教育厅近日上线“山西省中小学教师减负码上报”小程序，进一步减轻中小学教师负担专项整治工作，畅通线索举报渠道，为教

师安心从教、静心从教、舒心从教创造良好环境。（来源：太原新闻网 2024 年 5 月 19 日）

◆上海启动规范社会事务进校园专项整治

近日，市委教育工作领导小组办公室印发《关于开展规范社会事务进校园为中小学教师减负专项整治工作的通知》，启动专项整治工作。整治重点包括：无相应的法律法规和政策依据，未经教育行政部门审批同意进入校园，要求学校出人出场地开展相关工作等问题；向学校、师生、家长摊派与教育教学无关的任务，要求承担与教育没有实质关联的调查测评、网络投票、普查统计、信息填报等问题；要求教师到与教育教学无关的场所开展相关工作或从事与教师职责无关的工作等问题；要求师生、家长关注微信公众号、下载安装与教育教学无关的应用程序（APP），通过各种与课内教学无关的学习平台阅读、打卡、答题等问题；面向学校、师生开展的各种检查、评比、考核等事项过多、频率过高、交叉重复、布置随意、过度留痕等问题。（来源：《新民晚报》 2024 年 5 月 22 日）

◆眉山市教育和体育局通过精简报表填写、实施“弹性上下班”多措并举破解中小学教师负担难题

依托教育云平台建立统一的教育信息数据库，杜绝信息多头填报、重复填报。严格规范涉及中小学教师的有关报表填写、台账登记和资料报送工作，精简填报内容和频次，杜绝多头布置和重复上报。明确规定未经县级以上教育主管部门同意，不得向中小学校和教师布置各类报表、信息采集、资料报送工作。鼓励中小学校结合学校工作实际，通过分岗位设置上下班时间、分日期设置上下班时间，设置“弹性假”“双减假”等形式，综合实施多元弹性工作模式。除紧急情况外，原则上不得利用非上班时间召开全体职工大会，有效保障教师休息。（来源：眉山市教育和体育局 2024 年 5 月 8 日）

◆兰州市第八十一中学实行弹性调休，让教师减负温暖落地

制定《兰州市第八十一中学实施课后服务工作弹性调休假办法》，对参与学校课后服务工作的全体教师及值班人员实施弹性调休假。明

确课后服务时长及休假时长的换算标准，由教导处以学期为单位进行统计，并对教师可调休时长进行核算公示，在下一学期无课且完成教育教学工作时累计使用。累计未使用完的弹性调休假时长，教师可在学期末自愿申请抵消病事假，抵消后不再计入缺勤和各类考核中。弹性调休假审批流程在钉钉线上进行，学期初在审批流程提前录入教师可弹性调休总时长，教师调休时输入时长，系统自动扣除并显示剩余时长。此方式审批快捷，时长明晰，统计方便，在便利教师的同时也极大减轻了审批人员工作负担。（来源：兰州微教育 2024 年 5 月 7 日）

四、【国际观察】

◆世界多国通过法律文件明确规定教师的工作时长

世界很多国家都通过法律文件或集体协议明确规定全职教师的法定工作时长（Statutory Working Time），但各国规定差异较大。OECD 国家学前教师一学年的平均法定工作时长为 1562 小时，小学教师为 1549 小时，初中教师为 1563 小时，高中教师为 1555 小时。法国、德国（部分州）、日本、韩国、葡萄牙和土耳其的教师与公务员的法定工作时长相同。此外，也有一些国家（如澳大利亚、芬兰、希腊、新西兰、美国）没有对教师法定工作时长做出规定，只是明确了教师一学年所必需的在校工作时长（Required Working Time at School）。（来源：《比较教育学报》2022 年第 6 期《国际视域下的教师工作量现状与监管举措探析》黄爽，王烯颖，朱叶子）

◆美国通过不同部门介入来确保教师减负工作的多元参与

一方面，注重政府财政部门的参与，其对教师减负的支持主要体现在财政、薪酬层面的改革与提升上。另一方面，引入统计部门以及非政府部门，通过大数据为教师减负提供数据（证据）支持。例如，美国国家教育统计中心发布的调查报告显示，过重的教师负担是教师离职率居高不下的诱因。为此，美国通过加大教育财政投入，完善教师的评价、薪酬和保留政策，从而留住留好教师。（来源：《中国教育报》2024 年 5 月 9 日）

◆英国、日本通过系列政策法规建构教师减负的长效机制

英国 2019 年实施《减轻教师工作量行动计划》，明确指出减负的目的是通过持续努力解决教师高负荷工作问题，减轻教师不必要的工作负担，让教师将工作重点放在提升专业发展能力、为学生提供优质的教育上。除政府层面外，相关政策还明确校长在教师减负工作中的角色和职责，从学校层面为教师减负提供政策依据。日本颁布《公立学校教师工作时间上限指导方针（2019）》，通过控制教师工作时间上限，减少教师屡次加班情况；发布《关于为面向新时代的教育而建立可持续的学校指导和运营机制的学校工作方式改革综合方案（2019）》，从综合改革视角对学校工作形式进行改革，以减轻教师负担；颁布《劳动安全与卫生法（2022）》，明确校长和地方教育委员会的减负责任和义务，为教师劳动提供法律保障。（来源：《中国教育报》 2024 年 5 月 9 日）

◆日本、韩国通过资源合理配置方式吸纳多元主体参与教师减负

日本在教育资源配置上，通过在试点学校引进多样化、专门化的人员，以改善学校的组织架构和功能，从而减少对教师非教学工作的摊派，并将取得成效的学校或地区列为改革示范区，以此作为典型案例向全国推广宣传。在今年 2 月的工作例会上，日本东京教育委员会提出为东京所有公立小学配备“教育助理”，其职务相当于小学一至三年级的副班主任，可以助力减轻班主任教师的工作负担。韩国在其公布的 2024 年教育综合改革计划中明确，从 2024 年 3 月开始，将校园暴力调查由原来的教师处理转向外部专案小组负责，通过专项计划减轻教师负担。（来源：《中国教育报》 2024 年 5 月 9 日）

五、【专家观点】

◆张布和：让老师腾出更多的精力聚焦主业

让专业的人做专业的事是现代社会的特征，也是实现教育现代化的基本要求。教师是一个专业性很强的职业，教书育人是他们的天职。教师的教书育人工作需要他们俯下身来与孩子交流，静下心来

思考教学，需要立言立行，以身作则，全身心投入，这样才能让广大教师真正实现教书育人的目的。（来源：《人民政协报教育在线周刊》2019年12月18日 张布和 中国教育科学研究院教师发展研究所所长、研究员）

◆张家军：教师减负需要“五位一体”的多元共治结构

对中小学教师负担的治理需要各主体共同参与，形成“五位一体”的多元共治结构。对中小学教师过重负担的治理，政府要做好顶层设计，强化指导监督；学校要变革管理理念，提升领导能力；社会要注重舆论引导，提供社会支持；家长要提高理性认识，协同参与治理；教师要强化自主调节，提高自我效能感。（来源：《现代教育管理》2023年12月 张家军 西南大学教授）

◆张姝、朱艳：教师减负要从形成角色共识开始

为教师减负要提供有效的外部支持。一是引导社会形成合理的教师角色共识。二是完善制度规约，明确教师角色边界。三是形塑具有支持性的学校文化。为教师减负要激发其自身的“内部动力源”。一是重塑自我角色认知。二是提升角色胜任能力。三是积累积极心理资源。（来源：《光明日报》2023年11月14日 张姝、朱艳，分别系四川师范大学教育科学学院教授、博士生）

六、【教育时评】

◆措施无法落实，谁之过？

近年来，为“教师减负”一直是教育领域的热点、焦点话题，更是一个痛点、难点问题。事实上，为“教师减负”的步伐，多年来从未停下。从中央到地方，从宏观层面全面部署减负举措，到微观层面针对加重教师负担的具体事项出台明确的禁令，再到各地发布“教师减负”清单，足见各个层级对“教师减负”的重视程度。但从现实来看，虽然有一些进展，但是效果并不尽如人意。一些地方和部门出现了“减负清单明明白白，增负工作做得扎扎实实”，甚至“越减越肥”的现象，用“减负文件”落实“减负文件”，用“具体规定”执行“具体规定”，以“形式主义”应付“形式主义”，让教师苦不堪言。

为“教师减负”的相关举措之所以落实不到位，与社会层面存在的形式主义问题密切相关，还在于相关举措缺乏有力的惩罚机制。因此，**要加大督导检查问责力度，真正发挥督导“长牙齿”作用**，将“教师减负”成效纳入各级政府履行教育职责评价体系，督促各地真正落实减负清单，对落实不力的地区严肃查处，督促整改落实。另外，“教师减负”配套政策改革迟滞、人员短缺、教师自身专业知识和能力素质有待提高等也是教师负担难减轻的原因。总而言之，各地在贯彻落实“教师减负”工作中，必须杜绝形式主义，真抓实干、久久为功，才能把时间更多地留给教师用以教书育人，让校园成为读书和教学的一片净土。（来源：《人民网评》2024年2月28日 李一陵）

（注：《教育改革资讯》电子版见山东省教育科学研究院网站）

本期编辑人员：刘燕飞 孙维胜 赵燕朋 丁德文 刘盈楠 孙伟力