

新疆特殊教育教师队伍的现状、问题与对策^{*}

张玉红^{1,2**} 关文军^{1,2}

(1. 新疆儿童发展与教育研究中心, 乌鲁木齐, 830013; 2. 新疆师范大学初等教育学院, 乌鲁木齐, 830013)

摘要 近年来, 新疆特殊教育事业在快速发展过程中出现一些问题, 其中最严峻的问题之一就是特殊教育师资问题, 它突出表现在师资数量严重不足, 师资性别、民族、地区比例严重失衡, 师资培养培训体系不完善, 群众性学术团体不健全等方面。本文在分析新疆特殊教育教师队伍基本情况和主要问题的基础上, 提出了打造发展特殊教育教师专业素质和能力的平台, 坚持“特教特办”, 努力创造特殊教育专有的教师队伍建设机制, 继续大力扶持新疆特殊教育师资培养培训院校, 提升特殊教育师资培养培训水平等对策建议。

关键词 新疆 特殊教育师资 现状与对策

分类号 G760

近年来, 新疆特殊教育事业取得了长足的发展, 残疾儿童少年受教育权利进一步得到保障, 残疾儿童少年义务教育普及水平明显提高。但由于受历史、地域、经济等原因的影响, 新疆特殊教育基础薄弱, 特殊教育事业在快速发展的过程中出现一些问题, 其中最严峻的问题之一就是特殊教育教师问题, 它已经成为制约新疆特殊教育事业可持续发展的“瓶颈”。本文基于大量的数据调查分析及广泛调研, 旨在全面分析新疆特殊教育教师队伍的现状、问题, 并就如何加强新疆特殊教育教师队伍建设提出建议与对策。

1 新疆特殊教育教师队伍的现状与问题

1.1 特殊教育教师的总体数量严重不足

2008年, 教育部、国家发展改革委启动实施《中西部地区特殊教育学校建设规划项目方案》, 规划投资1.58亿元为新疆新建和改扩建30所特殊教育学校^[1]。随着新建、改扩建特殊教育学校的陆续建成并投入使用, 新疆特殊教育资源快速扩充, 特殊教育学校办学条件得到进一步改善, 入学人数稳中有升。但随之而来的问题是特殊教育教师数量的严重短缺。由表1可以看出^[2], 2006年至2009年, 残疾儿童在校生由1329人增长到了1562人, 六年共增长了233人, 增长率为17%; 与此同时, 特殊教育学校的教职工数只增长了53人, 增长率为14%, 其中专任教师增长了30人, 增长率为10%。教师人数的增长率低于学生人数增长率近7个百分点, 这使原本就存在的特殊教育教师数量不足问题进一步加剧。教师数量不足衍生出的

现象是代课教师数量的快速增长。2006年至2011年, 新疆特殊教育学校代课教师数量占特殊教育教师数量的比例从3.15%提高到了12.66%, 提高近10个百分点。代课教师的增多加重了特殊教育学校的负担, 因为这部分聘用人员的工资主要从学校有限的学生公用经费、伙食费和社会捐款中支付。此外, 代课教师与公办教师的同工不同酬, 会使代课教师的教学积极性受到严重挫伤, 进而影响到教学质量的提高。随着刚投入使用的新建特殊教育学校招生工作逐步转入正轨, 再加上即将建成的项目学校以及各类残疾人康复中心、儿童福利院等相关部门和行业所需从事教学、科研与管理的专业师资, 新疆特殊教育教师数量不足的问题将变得更加严峻。

1.2 特殊教育教师的性别、民族、地区比例严重失衡

据王雁等人对我国东、中、西部地区12个省市32个城市145所特教学校3215名教师所做的调查显示, 我国特殊教育学校教师男女性别比例失衡现象非常明显, 女性教师占有有效样本的75.3%^[3]。新疆特殊教育学校教师性别比例失衡问题更为严重。由表1可以看出^[4], 从2006年到2011年, 新疆女性专任特殊教育教师所占的比例始终高于75.79%。男女专任教师的性别比例严重失衡, 这不仅不利于特殊儿童生理、心理的全面发展, 而且对特殊教育学校的管理、教师专业发展等都可能产生不良影响。

新疆地域广阔, 人口居住比较分散, 特殊教育学校全部为寄宿制学校, 学校管理、安全保育、维稳任务繁重, 每天都需要教师值班。由于教师性别比例严重失

^{*} 本研究得到新疆师范大学人文社会科学重点研究基地儿童发展与教育研究中心、新疆师范大学本科教学质量工程建设教学研究与改革项目基金资助。

^{**} 张玉红, 硕士, 高级讲师, 研究方向: 特殊教育政策、师资培养培训。E-mail: 53497210@qq.com。

衡,在普通寄宿制学校通常由男教师值夜班,但在特殊教育学校,女教师也不得不值夜班,这一方面给女教师

带来了各种压力,另一方面也使学校的安全保卫工作产生了诸多隐患。

表 1 新疆特殊教育学校教师数量情况统计

年度	特教学校 n	学生 n	教职工 n	专任教师 n	女性专任教师 n(%)	少数民族专任教师 n(%)	代课教师 n(%)
2006	9	1329	378	286	217(75.87)	64(22.38)	9(3.15)
2007	9	1492	385	298	231(77.51)	66(22.14)	19(6.38)
2008	10	1439	420	313	243(77.63)	68(21.72)	21(6.71)
2009	10	1357	429	319	248(77.74)	70(21.94)	17(5.33)
2010	13	1587	461	347	263(75.79)	79(22.77)	20(5.76)
2011	15	1562	431	316	240(75.94)	70(22.15)	40(12.66)

据 2006 年第二次全国残疾人抽样调查数据,新疆有 106.9 万残疾人,其中少数民族残疾人有 71.3 万,占全区残疾人总数的 66.82%,这个比例比新疆少数民族占全区总人口的比例(59.9%)高出近 7 个百分点^[5]。与少数民族残疾人(包括少数民族残疾儿童)高比例相对应的却是少数民族特殊教育教师的低比例。由表 1 可以看出^[6]:从 2006 年到 2011 年,新疆少数民族特殊教育教师占专任教师总体数量的比例一直比较低,始终没超过 22%。

新疆以天山为界,分为南疆、北疆和东疆,由于受历史、地域等原因的影响,以乌鲁木齐为中心的北疆和东疆发展水平比较高,而南疆发展水平比较低,这种地区发展的不平衡性在特殊教育师资方面也体现得非常显著。从表 2 可以看出^[7]:新疆近 40%的特教教师

集中在首府乌鲁木齐市(126 人),北疆、东疆地区拥有的特教教师(220 人)约占全疆特教教师总数(316 人)的 70%。南疆地区人口有 1016.87 万,占全疆总人口(2181.33 万)的 46.63%^[8],但南疆地区拥有的特殊教育教师只有 96 人,仅占全疆特教教师总数量的 20%。高级技术职称特殊教育教师的地区分布不均衡现象更为严重,71.74%(33 人)的中学高级和 42.74%(53 人)的小学高级特殊教育教师分布在首府乌鲁木齐市,整个北疆和东疆地区拥有的中学高级特教教师(42 人)和小学高级特教教师(88 人)占全疆高级技术职称特教教师的比例分别为 90.97%、70.96%。特殊教育教师数量上的严重短缺、质量上的先天不足,使得南疆特殊教育的发展面临着重重困难。

表 2 2011 年新疆特殊教育学校教师地区分布情况统计

地州市名称	专任教师 n(%)	高级职称所占比例		地区分布
		中学高级 n(%)	小学高级 n(%)	
乌鲁木齐市	126(39.87)	33(71.74)	53(42.74)	北疆
昌吉回族自治州	28(8.86)	7(15.22)	19(15.32)	北疆
哈密地区	23(7.28)	0	5(4.03)	北疆
塔城地区	27(8.54)	2(4.35)	6(4.84)	北疆
伊犁哈萨克自治州	9(2.85)	0	5(4.03)	北疆
克拉玛依市	7(2.22)	0	0	北疆
巴音郭楞蒙古自治州	39(12.34)	3(6.52)	11(8.87)	南疆
阿克苏地区	16(5.06)	0	7(5.65)	南疆
喀什地区	41(12.97)	1(2.17)	18(14.52)	南疆
合计	316	46	124	

1.3 特殊教育教师培养培训体系尚不完善,教师专业化步伐缓慢

2009 年以前,新疆高等院校尚未开设特殊教育专业,全疆只有新疆幼儿师范学校暨新疆特殊教育师资

培训中心开展特殊教育师资培养培训工作。该中心自成立以来,共开展了两届中等特殊教育师资培养(1996 届、1999 届,共计 80 人)和两期在职特殊教育教师短期培训(共计 100 人),1996 年招收的特殊教育学生为公

费生,1999年招收的特殊教育学生为自费生。全疆中小学实行教师学历达标后,该培训中心由于办学层次较低、学生学历无法满足特教学校需求以及不是公费生而面临招生困难,因此从2002年起该培训中心便停止了招生。直到2009和2010年,新疆教育学院、新疆师范大学才分别开始招收特殊教育专科、本科层次学生^[9],填补了新疆多年以来特殊教育高层次人才培养的空白。

从2002年至2009年,在长达八年的时间里,新疆特殊教育师资的培养与培训几乎全部依赖疆外的高校。由于新疆地处西部边陲,距离内地发达省市遥远,出疆培训成本高、路途花费时间比较长,特教学校又面临办公经费紧张、学校运转困难等问题,致使这段时间出疆受训的特殊教育教师数量和受训时间非常有限。2006年至2008年,新疆受过特殊教育专业培训的教师只占新疆特殊教育专任教师总数的31.81—38.66%^[10],而同期全国接受特殊教育专业培训的教师占特殊教育专任教师总数的比例为53—54%^[11]。此外,新疆特殊教育教师的专业提升途径狭窄,绝大部分老师的学历提升和职后培训只能依托疆内普通师范大学(学院)完成,培训的内容和课程呈现出明显的“普通教育化”现象,缺乏特殊教育的特殊性和针对性。

1.4 群众性特殊教育学术团体尚不健全,教师专业发展平台比较缺乏

新疆教育学会特殊教育专业委员会作为全疆特殊教育界的群众性学术团体,曾为推动新疆特殊教育的发展做出了贡献,但该团体由于种种原因,在2009年时被注销。由于没有特殊教育专业委员会这一纽带与桥梁,全疆特殊教育学校校际之间、与疆外兄弟学校之间缺乏交流、研讨、合作、分享的平台。2010年新疆教育学会特殊教育专业委员会重新登记注册,重新建立了管理制度,该学术团体重新开始开展各项教师专业化发展活动。但从目前看,该学术团体还需要进一步明确发展定位、健全组织机构、明确各部门的职责任务,才可能更好地为新疆的特殊教育教师专业发展提供良性平台。

2 加强新疆特殊教育教师队伍建设的建议

2.1 打造发展特殊教育教师专业素质和专业能力的平台

特殊教育教师队伍建设不是孤立的,而是整个教师队伍建设的一个组成部分。加强新疆特殊教育教师队伍建设,就应该把特殊教育教师队伍建设融入到相应的教师发展制度之中。2012年国务院印发了全面部署教师队伍建设的纲领性文件,即《关于加强教师队伍建设的意见》^[12]。目前各省(市、自治区)正根据该《意见》精神,结合地方实际,抓紧制定本省(市、自

治区)的配套政策。新疆应利用这一大好机遇,将特殊教育教师的专业发展制度建设作为规章制度建设的一个重要内容,纳入到教师队伍建设建章立制工作的总体规划,通盘考虑,重点安排。除此之外,在宏观政策或其他相关政策中,也应纳入特殊教育教师队伍建设内容,以便使特殊教育教师队伍建设能与其他各类教师的队伍建设工作一道迈向规范化、制度化和科学化的进程。

2.2 坚持“特教特办”,创造专有的特殊教育教师队伍建设机制

和普通教育教师相比,特殊教育教师的专业性强,其专业发展有着一些特殊的需求。同时由于特殊教育在我国各类教育中起步最晚、基础最薄弱,特殊教育教师队伍建设又是我国教师工作中最薄弱、最困难的环节。要切实加强特殊教育教师工作这一薄弱环节,必须要有特别的措施和机制。2012年12月,我国颁发了《关于加强特殊教育教师队伍建设的意见》^[13],第一次对特殊教育教师队伍建设进行全面部署。该《意见》明确指出,特殊教育教师队伍建设要坚持“特教特办”的原则。因此,在统筹实施教师队伍建设时,新疆还应努力创造专有的特殊教育教师队伍建设机制。具体而言,包括以下几个方面。

第一,要进一步完善特殊教育教师编制标准,缓解特殊教育教师编制紧缺、数量不足的问题。新疆在2009年专门颁发了《新疆维吾尔自治区特殊教育学校教职工编制标准暂行办法》。该文件虽然提高了特殊教育学校教师编制标准,将特殊教育学校班额定为8—12人,盲生班班师比定为1:4,聋生班班师比定为1:3.5,智障班班师比定为1:4.5,普通中小学附设的特教班师比定为1:4^[14]。但该标准依然难以满足新疆特殊教育教师专业发展的需求。近两年,国家和新疆自治区举办的特殊教育教师培训项目因为特殊教育教师数量短缺而面临日益严重的“工学矛盾”困扰,即学校如果外派教师参与培训,则面临学生无师可教的现象。这造成新疆各地、州、市在选派特殊教育教师参训时,存在着数量上不能完成培训分配指标、质量上无法保证按要求选派参训教师的现象,严重影响了培训质量和效益。如2012年新疆首届特教“国培计划”计划培训40人,实际参训教师人数仅为21人,培训的对象本应是特殊教育学校的骨干教师,但实际参训教师中具有特殊教育经验的只有13名,占62%,新上岗和即将上岗无特殊教育经验的学员有8名,占38%。

此外,新疆2009年的特殊教育教师编制标准既未涉及康复类专业人员的编制标准,也未涉及随班就读资源中心(指导中心、资源教室)教师的编制标准。特殊儿童有着自身特殊的需求,这种特殊性表现在:他们既需要教育,也需要康复^[15]。2007年教育部印发的三

类特殊教育学校(盲校、聋校、培智学校)课程设置实验方案明确提出了“教育与康复相结合”的原则,要求特殊教育学校在原有康复类课程基础上,根据特殊学生不同类型障碍特点,增设更多具有针对性、综合性的康复类课程^[16]。另外,为加快普及特殊儿童义务教育,国家和新疆维吾尔自治区目前都在大力推进随班就读工作。而要保证特殊儿童随班就读的质量,防止随班就坐、随班混读现象,就需要加强随班就读资源中心(指导中心、资源教室)等支持保障体系建设。因此,新疆今后应在落实好现有特殊教育教师编制标准的基础上,进一步完善特殊教育教师编制标准、细化编制结构,以便为特殊教育健康、可持续发展提供强有力的专业人员支撑。

第二,要进一步提高特殊教育教师待遇,增强特殊教育教师的职业吸引力。特殊教育对象的特殊性和复杂性决定了特殊教育教师是所有教师中面临挑战和困难最大的、要求专业化程度最高的群体^[17]。他们的任务十分繁重,工作十分辛苦,必须付出比普通教育教师多得多的努力和心血来教育学生,促进学生的健康成长。尽管2010年新疆维吾尔自治区人民政府下发的《关于进一步加快特殊教育事业发展的实施意见》(以下简称《实施意见》)提高了特殊教育教师的津贴,在原有15%基础上又增加了15%^[18],但因为只是在工资前三项(岗位工资+薪级工资+高定工资)的基础上增加,因此与当地平均收入相比,特殊教育教师的收入依然不高,只能算是中等或中下等,特殊教育教师的社会地位和职业吸引力依然不高。因此,新疆还需要进一步提高特殊教育教师的津贴,增强特殊教育教师的职业吸引力,以激发更多优秀人员(尤其是男性优秀人员)从事特殊教育工作的积极性,改善特殊教育教师的来源和性别失衡。此外,2010年新疆虽然在《实施意见》中规定将随班就读工作纳入教师绩效工资考核内容,但因为教师绩效工资分为基础性(70%)和奖励性(30%)两部分,奖励性绩效工资又是在绩效工资总量上做人员之间的调整,而不是通过工资增量实现,因此在具体实施过程中,这一措施的奖励性特征就难以实现,大部分随班就读教师的收入基本上没有什么变化。在新疆这样一个具有独特地理环境、经济发展水平落后、多元文化并存的少数民族地区,随班就读在提高残疾儿童入学率方面具有举足轻重的作用,因此,新疆今后还需进一步改革、完善教师绩效工资政策,充分发挥薪酬的激励功能,切实提高随班就读教师的待遇,调动起广大教师承担随班就读工作任务的积极性。

第三,要探索建立特殊教育教师专业证书制度,完善特殊教育教师补充和退出机制。近些年,新疆不断强化特殊教育教师的进出口管理,按照国家推进教师资格准入制度改革的总体部署,根据“国标、省考、县

聘、校用”的原则,从严入口标准。但因为我国的《教师资格证书管理规定》^[19]所列的七类教师资格种类中,没有关注到特殊教育教师,因此现有的特殊教育教师补充机制只是从源头上保证了特殊教育教师的学历达标,却并未真正考虑到特殊教育教师极强的专业性,无法保证招聘的教师一定能够胜任特殊教育工作。世界上很多国家特别是美国、英国等主要发达国家都已建立起较为完善的特殊教育教师资格制度。虽然各国特殊教育教师资格证书的类型、标准等不尽一致,但建立特殊教育教师资格制度已经成为世界特殊教育发展趋势。因此,新疆今后还需加强研究建立特殊教育教师专业资格证书制度,制定特殊教育教师、康复服务人员、随班就读教师、资源教师等各类特殊教育专业人员的标准,作为特殊教育教师培养、准入、培训、考核等工作的重要依据。这种以法规和制度的形式来明确特殊教育教师的资格、规范特殊教育教师的素质,才能促使特殊教育教师更快走向职业化、专业化。

第四,要改革特殊教育学校教师职称晋升评聘制度。目前特教教师职称评聘没有单独的系列,都是与普通学校教师混在一起评聘,评审标准也只能参照普通中小学学科教师的评审标准。这种职称晋升评聘制度既无法体现出特殊教育的独特性,无形中损害了部分特殊教育教师的利益,严重挫伤了他们的工作积极性,也会误导特殊教育教师专业发展的方向。因此,新疆今后亟需改革特殊教育学校教师职称晋升评聘评审制度,争取单列特殊教育教师职称评聘系列,研究制定特教教师职称评审标准以及相关制度,引领特教教师走向专业化。

2.3 大力扶持特殊教育师资培养培训院校,提升特殊教育师资培养培训水平

近两年,国家和新疆维吾尔自治区对新疆特殊教育教师培养培训基地的建设都给予了大力支持,但国家的支持存在着明显的“重硬件、轻软件”的倾向。如2012年4月国家发展改革委员会、教育部、中国残联启动实施“特殊教育学校建设二期”专项,重点支持一批特殊教育师范院校建设,以解决特教师资力量缺乏问题^[20]。新疆师范大学被列为第一批项目学校,由国家财政设置专项经费予以支持。但国家专项资金全部用来支持特殊教育基础设施项目和教学康复实验仪器设备。对于一个特殊教育教师培养培训基地而言,大楼和设备固然非常重要,但最重要还是能够让基地各项设施运作起来的特殊教育人才。对于新疆而言,最难以解决的问题就是人才的问题。在全国缺乏特殊教育高层次人才背景下,新疆由于自然条件、经济基础比较差,招聘特殊教育高层次人才就更加困难。新疆高校特殊教育教师的招聘空岗率非常高,“招不来”问题突出,如新疆师范大学在2011年、2012年各投放两个特殊教育

教师招聘指标,但最后都落空了,新疆教育学院这几年也未招到所需要特殊教育专业人才。在面临招聘困难的同时,新疆高等师范院校还面临着现有特殊教育教师急需提高学历、提升能力的问题。无论是招聘、引进人才,还是培训现有特殊教育教师,都需要充足、稳定、长效的资金支持。新疆自治区对高校特殊教育专业建设的资金补助范围虽然比较广泛,从基本条件、教师队伍素质提升、人才培养模式改革提高、科学研究和科技创新能力提高均给予支持。但目前遇到的困难是新疆经济发展比较落后,政府补助资金量比较少,且支持时间比较短,第二轮自治区重点产业紧缺人才专业对特殊教育专业的支持期限只有五年时间(2011—2015年)。一个新基地的建设,不可能在短期内一蹴而就,它需要几代人十几年甚至更长时期的努力才能完善。因此,国家和新疆自治区今后还需进一步加大对新疆特殊教育师资培养培训基地(尤其是其软实力)的支持力度,不断提升基地的培养培训能力,以便使其充分发挥引领全疆特殊教育教师专业发展的作用。

参考文献

- 1 自治区进一步巩固完善特殊教育体系助残疾少年圆梦. http://www.chinadaily.com.cn/hqpl/zggc/2011-11-25/content_4482238.html, 2013—1—20
- 2 4 6 7 10 新疆维吾尔自治区教育厅编. 新疆维吾尔自治区教育统计资料(年鉴)(内部资料), 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011
- 3 王雁, 肖非, 朱楠. 中国特殊教育学校教师队伍现状报告. 现代特殊教育, 2011, (10): 4—9
- 5 新疆维吾尔自治区第二次全国残疾人抽样调查办公室编. 第二次全国残疾人抽样调查资料(新疆卷). 北京: 中国统计出版社, 2007. 457—458
- 8 新疆维吾尔自治区第六次全国人口普查主要数据公报. <http://wenku.baidu.com/view/5a6df79b51e79b8968022618.html>, 2013—1—20
- 9 新疆维吾尔自治区教育厅. 加强特殊教育师资队伍
- 伍建设 推进自治区特殊教育事业科学发展. 全国加强特殊教育教师培训工作经验交流会各省(自治区、直辖市)经验汇编, 2011: 108—113
- 11 赵小红. 中国特殊教育学校教师队伍状况及地区比较——基于 2001—2010 年《中国教育统计年鉴》相关数据. 中国特殊教育, 2012, (8): 49—59
- 12 关于加强教师队伍建设的意见(国发[2012]41 号). http://www.gov.cn/zwqk/2012-09/07/content_2218778.htm, 2013—1—20
- 13 关于加强特殊教育教师队伍建设的意见. http://news.xinhuanet.com/edu/2012-12/14/content_124093848.htm, 2013—1—20
- 14 《新疆维吾尔自治区特殊教育学校教职工编制标准暂行办法》(新机编办【2009】199 号)(内部资料).
- 15 贺晓霞, 向友余. “教康整合”理念下特殊教育职前师资培养模式探析. 重庆师范大学学报(哲学社会科学版), 2011, (5): 110—114
- 16 教育部关于印发《盲校义务教育课程设置实验方案》、《聋校义务教育课程设置实验方案》和《培智学校义务教育课程设置实验方案》的通知(教基[2007]1 号). http://china.findlaw.cn/fagui/p_1/81850.html, 2013—1—20
- 17 刘扬, 肖非. 试论我国特殊教育师资培养中的几个争议问题. 教师教育研究, 2005, 17(4): 47—51
- 18 关于进一步加快特殊教育事业发展的实施意见(新政办发[2010]156 号). <http://www.xinjiang.gov.cn/xxjk/gwgb/zfwj/2010/69670.htm>, 2013—1—20
- 19 教育部. 教师资格证书管理规定. <http://www.cn-teacher.com/fuwu/jyfg/200704/180573.html>, 213—1—20
- 20 国家将启动实施我区特殊教育学校建设二期项目. <http://www.xjdre.gov.cn/content.jsp?urltype=News::NewscontentUrl&wbtreeid=9916&wbnewsid=205666>, 2013—1—20

The Current Situation, Problems and Strategies Involving Special Education Teachers in Xinjiang

ZHANG Yuhong GUAN Wenjun

- (1. Xinjiang Research Center for Children's Development and Education, Urumqi, 830013;
- 2. College of Elementary Education, Xinjiang Normal University, Urumqi, 830013)

Abstract Over the past few years, problems arise in the rapid development of Xinjiang's special education. One of the most serious problems herein is the construction of the contingent of special education teachers, which involves the shortage of special education teachers, the serious imbalance of special education teachers in sex, ethnic groups and regions, the imperfect system of teacher preparation and training, and the incomplete non-governmental organizations of special education teachers. Based on the analysis of the current situation of Xinjiang's special education teachers and the existing problems, this article suggests the following: creating the teacher development platform and mechanism, putting the professionalized construction of the contingent of special education teachers into the teacher development system, adhering to the principle of "developing special education with special methods", striving to create a special mechanism for the construction of the contingent of special education teachers, and vigorously supporting the special education teacher preparation and training institutions in Xinjiang.

Key words Xinjiang special education teachers current situation and strategies

(责任编辑:杨希洁)