

“在政策没有变化的情况下，今后厦门中小学招聘的教师实行参照事业单位聘用人员管理。”自今年1月以来，多位市民在厦门市教育局官网提问关于厦门市招聘教师的编制问题，均得到如上答复。

这一变化引发诸多关注。有网友将这一变化解读为“取消教师编制”“教师岗位逐渐脱编”。甚至有声音推测厦门市这一举动是“为了应对未来人口负增长与教师群体的结构性矛盾提早做预案。”这些推断是否成立？多位受访专家向新京报记者表示，上述说法多为误读和曲解。

实际上，教师备案员额管理和参聘制并非新鲜事物，其初衷也并非仅为了人事管理的灵活或应对人口负增长，而是在缺编或地方财政不允许等状况下在教师管理机制上所作的探索。

“参聘制招聘”并不意味着“取消教师编制”

和往年相比，今年厦门市中小学教师招聘发生显著变化。

无论是今年1月厦门市市属学校及各区发布的校园招聘优秀毕业生公告，2月的《厦门市教育局关于全市中小幼（中职）学校校园招聘优秀毕业生的公告》，还是3月发布的《2023年厦门市公开招聘中小学幼儿园职业学校教师公告》，其中均显示，“本次招聘的幼儿园教师实行备案员额管理，中小学（含特殊教育学校、中等职业学校）教师实行参照事业单位聘用制人员管理（厦门市教育科学研究院除外）。”

“参聘制”意味着没有编制，但上述招聘公告中均强调：“聘用人员的工资福利、社会保险、职业年金、住房公积金、住房补贴、住房货币化补贴等方面均参照事业单位在编人员管理，按照事业单位在编人员同等标准执行。”

然而，由“参聘制招聘”能否推断出“取消教师编制”？多位教育专家认为，这个推论无法成立，属于曲解和误读。

实际上，编外教师招聘在各地早已有之，备案员额管理和参聘制也并非新鲜事物。“员额制和参聘制是在缺编状况下教师管理机制上的一种探索。”中国教育科学研究院助理研究员常淑芳认为。她进一步指出，采取员额制并不意味着以后教师岗位将和教师编制脱钩；在城镇化和少子化趋势下，一味缩减或取消教师编制，无异于饮鸩止渴。

采用员额制大概率是因为缺编，而非有编不用

记者注意到，厦门此次招聘中提到的“备案员额管理”，此前已经在厦门市幼儿园

教师招聘中实行，并非今年的新举措。

什么是员额制？近年来，很多省市已经在推行教师员额制管理制度，这可以在各地区发布的通告中略窥一二：总量控制，聘用后不办理入编手续，按规定签订聘用合同，统一执行事业单位人事管理制度，其工资福利、装备配置、教育培训以及日常管理所需经费列入本级财政预算予以保障。

例如，《[《瑞安市公办幼儿园报备员额管理办法（试行）》](#)明确，本办法所称的报备员额是指在编制备案制管理方式下的人员编制控制数，不纳入全市事业编制总量；《[《关于路桥区公办事业单位幼儿园实行事业编制报备员额管理有关事项的意见》](#)中提到，报备员额人员只能在同类公办幼儿园之间流动，流动后报备员额身份维持不变且不得使用原审批事业编制。

同时记者注意到，很多地方的规定中，员额制教师在之后有转为编制教师的机会。“就像一个人才储备库。在有空余编制出来之后，可以将优秀的员额制教师吸纳入编。”常淑芳解释道。

例如，《[《成都市员额教师管理办法》](#)中提到：“各级教育行政主管部门公开招聘在编教师时，可拿出不超过当年招聘总量30%的比例面向在本区域内纳入员额管理满三年的员额教师招聘。”安徽省也有类似规定，《[《2022年安徽滁州天长市公办幼儿园招聘员额制专任教师60人公告》](#)显示，所聘用的员额制专任教师“待幼教集团(幼儿园)有空缺编制时，通过遴选，择优纳入编制管理。”

教师结构性缺编矛盾突出

编制问题并不是个新问题。

根据2001年出台的《[《中央编办、教育部、财政部关于制定中小学教职工编制标准意见的通知》](#)》，中小学教职工编制国家标准中，根据高中、初中、小学等不同教育层次和城市、县镇、农村等不同地域，按照学生数的一定比例核定中小学教职工编制标准。

然而，中小学在校生、教职工编制和实有人员常处于变动之中，存在城乡之间、地区之间、学校学段之间人员编制配备不平衡、编制调整不及时、人员流动不顺畅等问题。

2022年9月，中央编办相关负责人在教育部召开的发布会上宣布：“全国省市县三级中小学教职工编制已如期达到或高于国家基本标准。”

但多位受访专家指出，由于编制配备标准不够合理或编制管理滞后等原因，在教师编制总数达标的背后，结构性缺编矛盾仍然突出，地区之间、区域之间、学科之间教师编制配备仍然存在着严重不均衡。

记者通过采访发现，一个突出的矛盾是，大量学龄人口从农村流入城镇形成的地区差异。包括城乡之间的差异、县域内不同区域之间的差异、学校和学校之间差异，如果按照学生总数去核教师编制，很难满足教育教学的实际需求。

“编制标准确定之后，调整非常滞后，无法做到及时调整，即便农村地区学龄人口大幅减少，按照编制配备标准还是要配备那么多老师；但是大城市如果按照原有学生数量去配备老师，老师是远远不够的，没办法了就只能吸纳编外老师。”一位不愿具名的教育研究学者指出。

学科之间的不均衡也比较突出。有相关调研显示，很多学校的情况是，主科教师多，体育、音乐、美术等科目的教师匮乏。

教师编制管理政策有待调整

“县里统筹不了就往上走，到地市统筹，地市统筹不了就要省内统筹，省内统筹不了需要中央统筹……”一位不愿具名的专家指出，教师编制资源需要进行更大范围的统筹。

但上述专家进一步指出，目前的情况是，部分编制确实很难调动，所以编制供给政策要调整，学龄人口导入和增加的地区要增加编制供给。如果体制不调整，这个问题就无法从根本上解决。

“不要停留于总量上的‘达标’，而是要看是否能够满足教育教学的实际需求，这就需要充分考虑城乡、学科等的差异化。”对于结构性缺编问题，常淑芳建议，可针对城乡学校发展情况差异显著的现实，按照教职工与学生比例和教职工与班级比例相结合的方式核定教师编制数，实行精细化标准配置；设置符合教育发展需要的专项编制；设置符合专业发展需要及职业特点的机动编制。

同时她认为，应当完善编制动态调整机制：一是根据学龄人口变化趋势动态核定中小学教师编制；二是建立省级统筹、县域调剂、教育行政部门为主的运行机制；三是要多措并举提高编制使用效益。

优化教师资源布局应对人口变动趋势

我国人口变化趋势对教育的影响备受关注。人口变动新形势也直接影响教师资源的

供给和布局。教师资源供给如何应对人口出生率下降、需求总量缩减带来的挑战？

相关部门对该问题已有关注。近日，人社部、教育部联合印发《关于做好2023年中小学幼儿园教师公开招聘工作的通知》，其中提到：“结合各学段学位需求、城乡地区差异、学龄人口变动等情况，合理配置教师队伍，系统规划本地区未来教师招聘总体规模，保持一定时期内教师招聘数量合理稳定。”

记者注意到，今年全国两会上，已有政协委员关注到应对人口变动趋势、优化布局教师资源配置话题。北京师范大学教授张志勇认为，人口变化新形势，也为推进高质量教育体系建设、中小学实施小班化教学提供了重要机遇。

此外，不少地区正尝试引入“教师退出机制”，多地接连进行试点部署。如2022年11月，宁波市教育局发布《宁波市中小学（幼儿园）教师退出机制实施办法（征求意见稿）》，其中提到：“拟对未能聘任上岗、考核不合格、违反师德或因其他原因等不能胜任（坚持）教学岗位工作的教师，予以退出。”并提出了包括待岗、转岗、离岗退养、解聘等多种退出渠道和情形。

据悉，全国已有超过10个省市明确宣布实施教师退出机制，除宁波外，还有北京、贵阳、宁夏、广东等地。

新京报记者 冯琪

编辑 缪晨霞 校对 卢茜