

教师资格制度效能评估:理论概述、 指标维度和实施路径

程少波 陈 晨 鲜 兰

【摘 要】 效能评估是教师资格制度持续优化与动态完善的关键支撑,在效果、效率和效益三个方面具有丰富的理论内涵,涵盖多学科理论基础,既发挥着制度监测与优化的本位功能,也承载着促进教育公平的价值功能,更承担着提升制度证成力与公众信任度的衍生功能。指标体系是实施效能评估的技术前提,围绕“制度设计”“实施执行”“结果效能”“社会影响”“可持续发展”五个一级指标构建教师资格制度效能评估体系,充分体现了导向性、科学性、系统性与公平性原则。为确保教师资格制度效能评估工作高效实施,应注重定量分析与定性研究相结合,严格遵循“评估准备—数据采集与分析—结果发布与反馈”的闭环流程,构建多元主体协同参与的评估组织机制,推动指标体系动态更新,并健全评估结果的反馈与政策转化机制,从而推动教师资格制度的体系完善和治理能力提升。

【关键词】 教师资格制度;效能评估;指标体系;实施路径

教师资格制度是构建素质精良教师队伍的基础。《教育强国建设规划纲要(2024—2035年)》明确提出完善国家教师资格制度,凸显了教师资格制度在教育强国战略中的重要地位。教师资格制度的效能直接关系教师供给的数量与质量,对其进行评估既是对教师专业能力的动态监测,也是优化制度设计的关键依据,有利于推动教师资格制度实现“制度优势”向“治理效能”转化,有助于推动教师队伍从“规模发展”向“内涵提升”转型,进而服务于高素质专业化教师队伍建设和教育强国目标的实现。因此,从制度效能视角对我国教师资格制度开展科学评估,具有重要的理论价值与实践意义。

一、教师资格制度效能评估的理论维度

(一) 教师资格制度效能评估的内涵意蕴

“效能”一词最早起源于物理学领域,指对物体运动能量释放和做功效果的评价,后逐步被引入行政学、管理学等社会科学领域,泛指对社会活动发展状况的评价。如国外学者从组织政治模式角

程少波,教育学博士,湖北省教育科学研究院研究员、博士生导师(武汉 430079);陈晨,管理学博士,湖北省教育科学研究院助理研究员(武汉 430079);鲜兰,通信作者,湖北省教育科学研究院副研究员(武汉 430079)。本文系全国教育科学规划课题教育部重点课题“中国教师资格制度实施30年效能研究”(DGA220423)的阶段性成果。

度将效能解释为组织满足组织外部群体要求的程度。^① 制度效能指制度要素的投入成本所产生的收益,^②可理解为制度在实际运行过程中所发挥的作用和产生的效果,它体现了制度在达成目标、提高效率、规范行为、促进公平等方面的实际影响力。制度效能是衡量制度功能、彰显制度价值的重要维度。^③ 制度效能评估即对制度本身以及其在实际运行中产生效果的系统全面评价,旨在衡量制度是否实现预期目标,以及多大程度上达到效益最优化。^④ 基于此,教师资格制度效能评估可做如下定义:为进一步优化完善教师资格制度,按照评估的原则、标准和程序制定科学合理的评估指标体系,对教师资格制度的制度内容、运行过程、实施效果进行全面评价,并提出政策建议的活动过程。^⑤

教师资格制度效能评估是对教师资格制度满足国家对教师队伍建设预期和需求能力的评价,核心要义体现在效果、效率和效益三个方面。一是关于教师资格制度效果的评价,即对目标达成度的检验,包括显性目标达成(如完善教师职业准入机制)和潜在效应识别(如区域资源失衡)。二是对教师资格制度运行效率的分析,验证教师资格认证过程的投入产出效率,以科学严谨的模型和数据衡量资源配置与教师资格制度在保障教师准入质量方面的效益。三是对教师资格制度效益的评估,即对教师资格制度社会价值实现情况的评判,具体包含对整个教师队伍建设的提升作用,以及促进教育公平、满足社会需求方面的成效。“评”是对已存在的客观事实或者状态的评价,“估”是对未来愿景目标的预测和规划。教师资格制度效能评估是评估目标和评估过程并重、问题导向和结果运用结合、评估指标科学性和评估结论有效性兼顾的动态运行系统,具有修正教师资格制度执行偏差和保障教师资格制度有效运行的功能。因此,教师资格制度效能评估不仅能够促进教师资格制度的完整性和优质性,还能提高教师资格制度建设的精准度和实效性,是教师管理体系建设的重要抓手。

(二) 教师资格制度效能评估的理论基础

教育领域的效能研究深度依托哲学、管理学、心理学与组织行为学等多个学科的理论,呈现显著的跨学科融合特征。^⑥ 教师资格制度效能评估是具有综合性的交叉研究领域,具有较高的复杂性与系统性。不同学科的理论基础关注的核心问题各有侧重,其核心关注的问题亦不尽相同,对应教师资格制度效能评估的具体内容也存在差异。正是这种多元理论的交汇与互补,为深刻理解教师资格制度效能评估提供了丰富的理论支撑和多元的研究视角。具体内容见表1。

政治学中的决策导向评价模式与目标游离评价共同为教师资格制度效能评估提供了系统性与全面性的分析视角,使评估既能服务于制度改进,又能揭示非预期效应,从而更真实、全面地反映制度运行成效。决策导向评价模式的核心观点是以“决策服务”为导向,将评价视为对目标达成度的系统性审视。该模式将制度评估与制度改进紧密结合,为教师资格制度效能评估提供“背景评估—输入评估—过程评估—成果评估”的分析框架。决策导向评价模式使教师资格制度效能评估不仅关注结果检验层面,更能够在制度设计、资源供给、实施监督和效果反馈的全过程中发挥调节与优化作用,从而增强评估的系统性与导向性,为教师资格制度的持续改进与科学决策提供坚实支撑。目标游离评价强调在评价中应更加关注制度实施所带来的实际成效与意外影响,尤其是那些超越目标本身的非预期结果。在教师资格制度效能评估中,目标游离评价突出了对非预期情形的关注,它拓展

①J. Scheerens, *Effectiveness Schooling Research, Theory and Practice*, London: Cassell, 1992, pp. 3-6, 转引自孙绵涛:《教育功能论》,北京:人民出版社,2007年,第39页。

②牟成文:《论当代中国政治制度现代化的基本逻辑》,《长江论坛》2023年第6期。

③陈运平、盛方富:《为中国式现代化提供有力制度保障 突出制度建设这条主线》,《人民日报》2024年9月18日,第9版。

④燕继荣:《制度、政策与效能:国家治理探源——兼论中国制度优势及效能转化》,《政治学研究》2020年第2期。

⑤张泽东:《教师资格制度研究的制度有效性视角:必要性与可能性》,《东北师大学报(哲学社会科学版)》2013年第4期。

⑥孙绵涛:《教育效能论》,北京:人民教育出版社,2007年,第308—320页。

了效能评估的外延,使教师资格制度的成效检验不再局限于既定目标达成度,而是纳入制度运行的“副产品”和意外后果,从而更全面地揭示制度效应。这对于优化制度设计、弥补政策盲点以及促进教育公平有重要价值。

表 1 效能评估多学科理论比较

学科	理论基础	核心问题	效能评估内容
政治学	决策导向评价模式(CIPP模型):包括背景评估(Context)、输入评估(Input)、过程评估(Process)和成果评估(Product)四部分,用于教育项目、工程或系统的持续性改进评估。	目标达成度	背景评估:认证标准是否适应当前教育的需求;输入评估:教师资格制度在人力、物力、财力等方面的资源配置情况;过程评估:对教师资格认证实施过程的监督和评价;成果评估:对持证教师进行教学质量测评,统计质量提升数据。
	目标游离评价:实际绩效与预期绩效之间存在差距,关注制度实施后产生的超越预设目标的非预设情形。	非预期情形	国家统一实施教师资格考试制度,监测偏远落后地区考生通过率数据变化,判断是否引起区域不平衡。
系统科学	系统论:强调从整体性、关联性和动态平衡的角度研究复杂系统。系统的三个基本特征:整体性、层次性和开放性,突破了机械论思维,为跨学科研究提供了方法论支持。	子系统协同性	教师资格制度是教师专业化发展系统的一部分,要在“师范教育、资格认证、职后培训”全过程中进行效能评估。通过分析持证教师继续教育的参与情况与教学能力提升的相关性,考察教师资格制度与教师职后培训的衔接度。
	复杂适应系统理论:系统是由多个复杂元素构成,会根据环境变化调整结构和性能。	制度环境适应度	教师资格制度效能受到不同复杂主体(政府、学校、教师、社会等)交叉影响,要不断自我调整和自我组织,保持内部平衡、适应环境变化。
公共管理学	新公共管理理论:实施明确的绩效目标控制,重视结果,重视人力资源管理,强调成本—效率分析等。	投入与产出比	测算教师资格考试的投入成本与教师队伍质量提升的边际效应,计算成本—效益比值,根据比值情况优化考试流程或标准。
	公共价值理论:强调政府要通过政策和服务满足公众需求、解决社会问题,要兼顾公平与效率。	公共价值的实现	偏远地区适度降低教师资格准入门槛,少数民族地区试行双语教师资格证等。
教育经济学	人力资本理论:教师作为人力资源,教师资格认定是对教师的质量检测,其效能是教育质量的产出。	人力资本增值	有证和无证教师教学质量对比验证认证结果。
	信号理论:教师资格认证了教师的能力信号,其效能是降低了教师招聘中的信息不透明不对等。	信号运用有效性	学校招聘有证教师管理成本。
社会学	合法性理论:制度制定和实施要与社会普遍共识和共同性标准契合。	社会地位	利用调查问卷分析公众舆论、社会各界对教师资格考试的认可度。
	社会网络理论:关注社会行动者(包括个人、群体和组织)之间形成的一系列关系和纽带,将社会网络系统作为一个整体来解释社会行为。	职业权威	与其他无专业壁垒的职业相比,教师资格制度对教师职业权威提升的贡献度。

系统科学中的系统论与复杂适应系统理论,共同为教师资格制度效能评估提供了整体性与动态性的分析框架,使评估既能揭示制度在教师发展体系中的协同作用,又能反映其在多元环境中的适应能力,从而推动制度实现持续优化与长效发展。系统论重视子系统之间的协同关系,强调从整体性、关联性和动态平衡的视角研究复杂系统。教师资格制度并非孤立存在,而是教师专业化发展系统中的关键环节,需要与师范教育、资格认证、职后培训等子系统形成有机衔接。系统论有助于避免片面考察单一环节的局限性,促进效能评估关注教师资格制度在整体教师发展链条中的作用。复杂适应系统理论强调系统由多个复杂元素构成,这些元素之间通过互动不断调整结构和性能,以适应外部环境的变化。教师资格制度处于政府、学校、教师和社会等多元主体交叉作用的动态网络中,不同主体的利益诉求、资源条件和环境变化,会直接影响制度的运行状态和实际效能。复杂适应系统理论使效能评估能够从动态演化和环境互动的角度揭示制度效能生成机制,有助于推动教师资格制度在复杂教育生态中保持韧性与适应性,从而实现持续优化与长效发展。

新公共管理理论与公共价值理论共同为教师资格制度效能评估提供了效率与公平相统一的价值框架,使评估既能检验制度在资源配置与绩效提升方面的有效性,又能衡量其在回应社会关切与促进教育公平中的价值,实现制度效能的全面提升。新公共管理理论强调以市场化思维改进公共部门治理,突出绩效目标控制、结果导向、人力资源管理和成本—效率分析等核心要素。教师资格制度效能评估需要通过量化测算教师资格考试的投入成本与教师队伍质量提升的边际效应,并计算成本

效益比值,以检验资源使用的合理性与效率。新公共管理理论不仅为优化考试流程或认证标准提供决策依据,还能推动教师资格制度向高效能、可持续的资源配置机制转型。公共价值理论认为政府不仅要提升行政效率,更要通过政策与公共服务回应社会关切、满足公众需求、解决社会问题,并在公平与效率之间实现动态平衡。教师资格制度既要保障教师专业水准和教育质量,又必须回应不同地区、群体的差异化教育需求。公共价值理论的引入,使教师资格制度效能评估不仅关注制度运行的效率与质量,还强调其对社会公平、区域均衡和群体多样性需求的回应。

教育经济学的人力资本理论与信号理论为教师资格制度效能评估提供了教育投资与市场运作的双重视角,使评估不仅能够揭示制度在提升教师质量和教育产出中的长期价值,还能衡量其在优化教育劳动力市场配置、提升招聘效率与透明度方面的作用。人力资本理论认为教育是一种投资形式,教师作为关键的人力资源,其知识、技能与能力直接决定了教育产出的质量与效率。教师资格认定不仅是对教师基本素质与专业能力的检测,也是推动教师持续发展、促进教育质量提升的重要环节。人力资本理论使教师资格制度效能评估能够超越制度层面的合规性考察,转而关注其在教育产出、人力资本积累与社会发展中的长远价值。从信号理论来看,教师资格证作为一种制度化的能力信号,不仅证明持证者具备基本的专业知识与教育技能,也帮助用人单位在招聘过程中更为高效、低成本地甄别合格教师。信号理论使教师资格制度效能评估不仅停留在制度运行和结果产出的层面,还延伸到教育劳动力市场的信号传导机制。它凸显了教师资格证在教育治理中的间接价值——通过提高教师招聘的透明度与效率,促进教师资源的合理流动与优化配置。

社会学的合法性理论与社会网络理论共同揭示了教师资格制度在社会层面的效能意义,使评估不仅关注制度运行的规范性与合理性,还能够衡量其在塑造教师职业地位、增强公众认同以及提升教师在教育网络中的权威与影响力方面的价值。合法性理论认为制度的制定与实施必须与社会普遍价值观和共同性标准相契合,只有获得社会广泛的认同与支持,制度才能具备持久的生命力与稳定性。合法性理论对应教师资格制度效能评估的核心问题是社会地位与公众认同。通过合法性视角的审视,教师资格制度效能评估超越了制度运行和技术合理性的层面,扩展到社会价值和公共认同的维度,全面揭示其社会地位塑造、职业吸引力提升以及公众信任构建方面的价值意义。社会网络理论认为个体在网络中的位置、关系强度和网络结构会影响其社会资本、信息获取以及权威与影响力的形成。教师资格制度通过标准化的资格认证与职业准入机制,为教师建立了专业壁垒,提升了教师在教育系统及社会中的权威地位。社会网络理论使教师资格制度效能评估能够从社会结构和关系网络的角度审视制度价值,强调教师在教育生态系统中的社会地位与职业影响力的形成机制。

（三）教师资格制度效能评估的应然功能

教育功能决定教育效能。^① 教师资格制度效能评估是对实施教师资格制度全环节进行指标量化和具体评价的过程,常态化、规范化地开展效能评估对提升制度效能、动态调整制度具有重要意义。

1. 制度监测与优化是教师资格制度效能评估的本位功能

教师资格制度效能评估的首要功能是全面、客观地对教师资格制度实施状况进行精准量化与深入分析。一方面通过对教师资格制度实施过程的评估,审查教师资格认证过程中的申请、审核、考试、认证等程序的规范性,确保教师资格认证工作严格按制度要求进行,及时发现政策执行过程中的偏差、违规等问题,保障政策严肃性与权威性。另一方面基于对教师资格制度实施结果的评估,检验

^①孙绵涛:《教育效能论》,第49页。

教师资格制度认定教师的实际成效,精准衡量选拔出的教师是否具备教师职业道德、教师专业知识与技能,确保教师队伍的整体素质符合教育事业发展的需求。根据评估结果,及时调整教师资格制度的认证标准、考试内容、认证方式等要素,使其更加符合教育发展的实际需求和社会对教育的新期待,推动教师资格制度的不断完善和发展。

2. 促进教育公平是教师资格制度效能评估的价值功能

教师资格制度效能评估能够确保教师准入标准的统一执行,有力促进教育公平的实现。教育公平是社会公平的重要基础,而教师资格制度作为教师队伍建设的“入口”环节,其公平性直接关系教育公平的实现。教师资格制度效能评估通过对认证过程和结果的严格监测,确保不同区域、不同学校在执行教师资格认证标准时的一致性和公正性,杜绝因地域、校际差异等因素导致的不平等现象。教师资格制度效能评估还关注认证标准自身的合理性。评估可以检验认证标准是否存在隐性壁垒或不合理因素,确保证标准对所有教师一视同仁,避免因性别、年龄、民族等非教育教学能力因素对教师造成歧视,通过对认证标准的不断优化和完善,使教师资格制度更加公平、公正。教师资格制度评估促进教育公平的价值功能可以为优化教育资源配置提供决策依据,促使教师培训经费、优质教师培养名额向教师资源匮乏地区倾斜。

3. 提升制度证成性是教师资格制度效能评估的衍生功能

证成性指社会制度具备有吸引力的特征,如公平正义、稳定持久等,^①“习惯上认为,发现政治体系正当性条件的任务,就在于找到一种方式,能够向每一个被要求生活在其中的人表明这种政治体系的证成性。”^②换言之,对于其利益相关者而言,制度证成性越高,越能赢得公众的广泛支持。教师资格制度效能评估通过对制度实施过程和结果的全面审查,能够为制度的科学性、合理性提供实证依据。评估结果可以证明教师资格制度在提升教师质量、促进教育公平、推动教育发展等方面的实际成效,从而增强社会对制度的认可和支持。这种认可和支持是教师资格制度合法性的重要来源,有助于提高公众对教育政策的了解和参与度,形成制度发展与社会认同之间的良性互动,推动教师资格制度在教育领域发挥更为积极和持久的作用。

二、教师资格制度效能评估的方法维度

构建科学严谨的教师资格制度效能评估指标体系是实现制度治理逻辑向精准评估逻辑转化的关键环节,既承载着对制度效能的实证检验功能,也服务于制度调适与政策优化的战略目标。评估指标体系不仅是测量制度供给能力与公共服务效能的技术工具,更是提升制度适应性的政策工具。

(一) 构建教师资格制度效能评估指标维度的基本原则

构建教师资格制度效能评估体系,在价值层面要指向教师资格制度供给能力以及引导教师队伍高质量发展,在技术层面要坚持具体的、可测量的等要求。因此,研制教师资格制度效能评估指标体系应遵循导向性、科学性、系统性、公平性等原则。

第一,导向性原则。首先要坚持价值导向,注重教师资格制度对教育公平和教育质量提升的促进作用,通过合理的指标设计,引导教师资格认证工作向提升教师专业发展和促进教育资源均衡配置的方向发展。其次要坚持目标导向,教师资格制度效能评估体系应紧密围绕教师资格制度的核心

^①任俊:《政治哲学视野中的制度评价》,《华东师范大学学报(哲学社会科学版)》2013年第1期。

^②T. Nagel, *Equality and Partiality*, New York: Oxford University Press, 1991, p. 33.

目标,引导教师资格认证工作聚焦选拔具备扎实专业知识、高尚师德修养和过硬教学技能的教师,保障教师队伍的质量。最后要坚持问题导向,教师资格制度效能评估要针对性地关注乡村教师流失、学科教师结构性短缺、教师资格认定“应试化”等问题,通过指标体系推进制度优化。

第二,科学性原则。构建教师资格制度效能评估体系需综合运用教育质量评估、政策分析、人力资源管理等多学科的理论与方法,构建具有跨学科整合性的评估框架,确保指标设计符合教育规律和教师专业发展要求。具体而言,评估指标的定义应精确,内涵应明确,计算应严谨,避免模糊性和主观性,保证评估结果的客观性和可靠性。评估方法应科学合理,综合运用定量分析与定性分析相结合、过程评估与结果评估相结合等多种评估手段,确保评估结果能够全面、准确地反映教师资格制度的实施效能。

第三,系统性原则。教师资格制度效能评估体系应体现系统的整体性和关联性,全面覆盖教师资格制度的各个环节与要素。从教师资格认证的标准制定、考试组织、资格审核,到教师资格认证后的教师专业发展、教学实践表现等方面,构建一个有机的、层次分明的指标体系,以全面评估教师资格制度的实施效能。同时,评估指标体系应考虑教师资格制度与其他教育政策、教师管理政策之间的相互关系,以及教师资格制度在教育治理体系中的位置与作用,通过系统分析方法,将教师资格制度置于整个教育系统中进行评估,以实现教师资格制度与教育系统整体发展的协同考量。

第四,公平性原则。评估指标体系应注重教育公平的实现,确保教师资格制度在不同地区、不同群体中的公正性与合理性。教师资格制度效能指标体系应充分考虑地域差异、城乡差异、校际差异等因素对教师资格认证的影响,通过合理设置指标权重和评价标准,保证教师资格认证过程中不同地区、不同学校、不同社会群体的教师能够享有平等的认证机会。^①同时,评估指标应关注教师资格认证标准对不同性别、年龄、民族等群体的潜在影响,避免因非教学能力因素导致的不平等现象,保障教师资格制度能够为所有符合条件的教师提供公平的竞争环境,促进教育公平的实现。

(二) 教师资格制度效能评估的指标设置

评估指标是目标属性和特征属性的具体体现,指标体系设计的科学性和可操作性直接影响效能评估的结果。本研究首先采用文献法深入分析教师资格制度相关政策法规和已有研究成果,挖掘教师资格制度的核心要素,初步构建教师资格制度效能评估指标体系。随后,遴选了25位专家(包含从事教师教育研究的专家与学者、拥有教师资格认证评委经验的专家与学者、教育评价领域的专家与学者、从事教师资格认证工作的行政管理人员)通过两轮德尔菲法^②形成包含5个一级指标、14个二级指标以及38个三级指标的教师资格制度效能评估指标体系。然后,运用层次分析法构建层次结构模型,教师资格制度效能评估是该模型的目标层,5个一级指标“制度设计”“实施执行”“结果效能”“社会影响”“可持续发展”是准则层,14个二级指标为子准则层,38个三级指标为方案层。

制度设计是教师资格制度效能评估的逻辑起点,决定着整个制度的功能边界与运行基础。一个合理、科学、规范的制度设计,是制度得以有效实施并产生预期效能的前提。该指标旨在评估教师资格制度的顶层设计是否契合教育发展的总体目标,是否体现了公平、公正、专业的制度价值取向。制度设计可分解为标准合理性、认证公平性和程序科学性三个二级指标,分别从“设定内容”“公平逻辑”与“执行机制”三个层面构建起制度效能的基础结构。标准合理性是教师资格制度专业性与目标契合度的集中体现,认证公平性是制度价值导向与教育公平理念的制度化表达,而程序科学性是制

^①安雪慧:《我国中小学教师资格证制度改革及影响研究》,《清华大学教育研究》2024年第3期。

^②潘月娟、黄晶:《学前教育评估人员专业素养指标体系的构建——基于德尔菲法的调查分析》,《学前教育研究》2024年第2期。

度可执行与运行效能的技术支撑。

实施执行是教师资格制度效能转化的核心环节,换言之,制度只有在被执行时,才能转化为具有效能的实践工具。实施执行指标关注制度在落地过程中是否严格依规操作,是否为参与者提供必要支持,是否建立持续的评估与调整机制。具体而言,实施执行可划分为执行规范性、培训与支持、考核与退出三个指标。执行规范性旨在衡量制度实施过程是否具备一致性、公正性与程序约束力,是教师资格制度实施的程序约束。培训与支持主要考察是否为制度参与者提供了必要的知识准备。考核与退出关注的是教师资格制度的后续运行能力与激励约束机制,旨在强化制度的运行闭环。

结果效能是衡量教师资格制度能否达成其政策目标、实现应有价值的关键尺度。教师资格制度不仅要有科学的设计与有效的执行,还应在实践中产生可观的、可量化的积极结果。具体设有教师素质提升和资源投入效率两个二级指标。教师素质提升是教师资格制度的根本目标之一,也是制度效能的重要输出指标。教师资格制度作为覆盖面广、参与人数多、影响深远的国家级制度,具有显著的资源消耗特征,因而其在运作过程中各类资源(人力、物力、财力、制度资源等)的配置是否科学、利用是否高效,是制度效能评估的重要组成部分。

社会影响是教师资格制度公共价值的展现,体现了其作为教育政策工具的深层价值输出。作为国家教育治理体系的重要制度安排,教师资格制度的运行过程及结果会对教育系统、公众认知与社会结构产生广泛的外部效应。这些外部影响反过来也影响制度的合法性、持续性与公众支持程度。社会影响可分解为教育公平贡献和社会价值认同两个二级指标,分别体现了教师资格制度在结构性公平和文化性认同层面的公共功能。教育公平贡献关注教师资格制度是否缩小了区域、城乡、学科、性别等方面的差异,而社会价值认同关注教师资格制度在公众视野中的形象建构与信任基础。

作为教师队伍建设的根本性制度安排,教师资格制度是否具有足够的可持续性直接关系教育体系能否稳定支撑国家教育现代化战略目标。将“可持续发展”作为制度效能评估的指标,意在检视该制度的适应力、联动性与保障基础,确保其在未来教育环境演变中保持有效性和韧性。该指标可分解为动态适应性、协同发展性、制度保障性三个二级指标,分别对应制度的变革响应能力、教育系统内部协同机制及制度支撑条件。动态适应性是教师资格制度自我调节与环境响应能力的体现;协同发展性是评价教师资格制度能否融入教育治理系统、推动教师成长的关键;制度保障性关乎教师资格制度的底层能力和长期韧性,是教师资格制度可持续运行的基石所在。

三、教师资格制度效能评估的实践维度

教育不仅要有高效率 and 高质量,更要追求高效能。^① 制度评估不仅是一个价值判断过程,更是一套具有操作性的系统工程。合理的实施路径不仅决定评估活动的信效度,也关系评估结果能否真正服务于制度优化、政策调适与治理改进。

(一) 教师资格制度效能评估的方法基础

教师资格制度效能评估作为一项综合性政策评估任务,应坚持方法论多元、数据基础扎实、操作路径可行的原则,构建定性与定量相结合的评估方法体系。

在具体实施中,应强化定量数据与定性判断的互为支撑机制,构建数据驱动与价值判断结合的综合评估范式。一方面,基于结构方程模型、问卷调查、层次分析法等定量方法,对教师资格制度各

^①温恒福、温宏宇:《教育效能的本质、特征与改进方法论》,《教育学报》2020年第2期。

要素的运行效果、相互影响及整体贡献度进行数据建模与趋势分析,为评估的系统性和逻辑性提供支撑;另一方面,结合专家访谈、政策文本分析、焦点小组等定性方法,深入挖掘制度设计逻辑、实践困境与社会反馈,为评估提供深层解释框架与情境理解。

在数据来源方面,应建立跨部门的数据整合机制,汇聚教师管理信息、政策文本、学校数据、教师反馈、家长与学生评价等多维度资料,确保评估结果的客观性与广泛代表性。此外,应根据不同评估维度特点灵活选择评估技术,如对制度设计、制度保障类指标采用专家评议与文本分析,对实施执行、结果效能类指标采用学校数据分析与现场调查,对社会影响类指标则使用问卷、舆情监测与案例访谈等手段。通过合理匹配评估目标与方法,有效提升评估体系的科学性、操作性与政策转化价值。

(二) 教师资格制度效能评估流程

教师资格制度作为一项国家层面的准入性制度,覆盖范围广、牵涉主体多、运行链条长,其效能评估必须构建逻辑清晰、环节闭合、可持续运行的流程体系。基于制度运行的全周期管理视角,本研究提出“评估准备—数据采集与分析—结果发布与反馈”三阶段评估流程模型。

第一阶段是评估准备,主要包括评估目标界定、评估对象确定、评估团队组建与评估指标构建等任务。评估目标应聚焦制度结构优化、实施质量提升和政策调适能力增强三个核心维度,明确评估目标不仅是结果判定,更是问题识别与路径生成。^① 评估对象应涵盖教师资格制度的多个层面,既包括制度文本设计,也包括执行过程(如考试组织、资格认定、注册管理等)及其产出效能(如教师队伍素质变化、社会反馈状况等)。为保障评估工作的专业化与独立性,需组建多元参与、分工协同的评估团队,成员包括教育行政管理者、教育评估专家、教师教育研究者、一线教师代表及独立第三方机构,共同构建政策研究、指标开发、数据分析、成果转化的闭环机制。尽管本研究已初步构建了系统的教师资格制度效能评估指标体系,但为提升其实证价值,仍需结合特定评估场景开展预测试与专家评审,持续优化指标的可操作性、敏感性与解释效度,确保评估工具具备良好的适用性与回应性。

第二阶段是数据采集与分析,此阶段是教师资格制度效能评估的核心环节,其质量直接关系评估结论的科学性与政策建议的精准度。一方面,数据采集需坚持量化数据与质性资料并重的策略。量化数据包含教师资格认证通过率和淘汰率、继续教育学时达标率等,质性资料如政策文本、教师自评报告。另一方面,采集工作应实现多层级主体的协同联动,中央与地方、政策制定方与实施方的数据交汇,不仅增强数据的代表性,也提升对区域差异与制度张力的识别能力。在分析方法上,应融合多元路径,既包括描述性与推断性统计分析、结构方程建模、聚类与回归分析等技术路径,也包括政策文本分析、逻辑框架分析等理论驱动路径。分析重点在于识别不同制度维度之间的因果逻辑与交互机制,揭示制度效能的结构性特征与演化趋势,尤其要关注城乡、区域、学段之间的差异化效应,为后续政策优化提供精准支持。

第三阶段是评估结果发布与反馈阶段,这既是评估流程的终点,更是制度优化循环的起点,体现出评估的价值取向与实践导向。成果发布需遵循科学性、可读性与可转化性原则,通过模型建构、图表可视化、路径分析等手段,系统展示教师资格制度在标准适切性、过程规范性、公平性与资源配置等方面的运行效能。发布内容包括但不限于综合评估报告、重点问题诊断简报、分区域或分学段分析报告、指标数据年鉴等,以满足不同层级政策主体与利益相关方的使用需求。在此基础上,必须构建“双向反馈”机制,前评估反馈强调评估发现的阶段性问题及时反馈至教育管理部门,以指导制度的中期修正与应急调整;后评估反馈则关注评估结论在后续政策制定、制度修订中的正式嵌入与规

^①唐嘉仪、叶紫瑜:《基于“目标—效能”框架的对外传播效能评估体系建构》,《全球传媒学刊》2024年第5期。

范转化。只有真正实现评估—反馈—修正的闭环,才能确保教师资格制度效能评估的持续性与制度自身的动态进化能力。

(三) 教师资格制度效能评估运行机制

为实现对制度实施全过程的动态监测、量化分析与综合审查,精准识别认证标准的合理性、考试内容的科学性、认证流程的规范性与认证结果的公平性,进而系统呈现制度执行成效,为持续完善教师资格制度提供可靠依据,亟需构建以多元主体协同评估、指标体系动态优化、评估结果高效反馈为核心的评估运行机制。

构建多元主体协同的评估组织体系。^① 科学评估的前提在于权责清晰、分工明确的组织保障机制。教师资格制度效能评估应由教育行政部门牵头统筹,省级教育评估机构(或具备资质的第三方专业机构)具体组织实施,组建结构合理、专业互补的评估团队。^② 教育行政部门作为制度设计与政策发布的主导者,在评估工作中承担方向引导、资源协调与成果采纳的核心职责,保障评估工作的合法性、权威性与政策对接能力。省级教育评估院(或第三方机构)负责制定评估方案,明确评估的对象、方法与时间节点,统筹推进评估全过程,并在评估完成后发布具有政策参考价值的评估报告。专家评估团队则由教师教育专家、教育评估专家、一线教师代表等组成,围绕教师资格制度效能评估指标体系,综合运用内容分析、问卷调查、数据建模、访谈访查与实地调研等多元方法开展评估任务,确保评估工作的科学性、系统性与实践性。多主体之间建立常态化协作机制与信息共享机制,形成高效协同格局。

推动评估指标体系动态迭代。^③ 构建科学合理的评估指标体系,是保障评估有效实施的核心基础。本研究已基于导向性、科学性、系统性和公平性原则初步建立教师资格制度效能评估指标体系,为实际评估工作提供结构化依据。然而,教育制度本身的动态性决定了评估工具也需具备适应性与发展性。因此,指标体系不仅要“建得好”,更要“用得准”“调得快”。一方面,应加强指标体系的动态调整机制,密切追踪教育政策与教师发展新趋势,及时更新或增补评估维度与测量指标,确保其在政策逻辑与教育现实之间保持高度契合。另一方面,每轮评估结束后,需根据评估过程中暴露出的技术性瓶颈与制度性问题,结合专家复盘与实地反馈,对指标内容、结构与权重进行系统修正。此外,指标体系的调整应广泛吸纳教育实践中的经验反馈,特别是来自地方教育管理者与一线教师的实际需求与意见,增强指标体系在实际操作中的有效性、适用性与接受度,实现制度设计与教育实践之间的深度耦合。

健全评估结果反馈与政策转化机制。效能评估的核心意义是推动制度改进和教育质量提升,^④因而需建立科学、高效的评估结果反馈机制,实现评估成果的“回流”与“落地”。^⑤ 一是构建评估结果的政策反馈机制。评估数据和结论应定期反馈至教育行政部门,为其在制度完善、政策修订、资源配置等方面提供循证支持。评估结果不仅可用于调整教师资格考试的标准体系与实施程序,也可反哺教师教育培养方案的优化,推动认证制度与教师专业发展政策之间的联动。二是推进评估成果的社会反馈与透明化发布。通过官方网站、公开简报、政策通告等形式,适度向社会公开评估成果,增强教师资格制度的透明度与社会公信力,回应公众对教育公平与教师质量的关切。三是形成评估结

①朱德全、冯丹:《新时代教育评价改革多元主体的行动逻辑》,《现代教育技术》2024年第5期。

②李勉:《基础教育评估监测:教育督导体系建设的新领域和新挑战》,《中国考试》2021年第5期。

③栗智宽、俞良早:《论党的自我革命制度规范体系的效能优势与彰显机制》,《南昌大学学报(人文社会科学版)》2024年第4期。

④孙锦涛:《教育效能论》,第55—56页。

⑤雷明、于莎莎:《中国共产党全面推进乡村振兴的机制建构研究——治理、评估及反馈》,《广西社会科学》2023年第4期。

果与制度迭代的联动机制。依据“双向反馈”的逻辑,前评估反馈着眼于制度运行过程中的风险预警与阶段性修正,后评估反馈则致力于将系统评估结论转化为制度再设计与政策创新的依据,真正实现从评估到改进的制度循环。

(责任编辑:张 萌)

Effectiveness Evaluation of Teacher Qualification System: Theoretical Overview, Indicator Dimensions, and Implementation Path

CHENG Shaobo, CHEN Chen, XIAN Lan

Abstract: Effectiveness evaluation serves as a key foundation for the continuous optimization and dynamic improvement of China's teacher qualification system. It embodies rich theoretical implications across the dimensions of effectiveness, efficiency, and efficacy, grounded in interdisciplinary theoretical perspectives. This evaluation not only fulfills the core function of monitoring and refining institutional performance, but also promotes educational equity and strengthens the system's justificatory power and public trust. A well-designed indicator system is the technical prerequisite for conducting such evaluations. Guided by the principles of relevance, scientific rigor, systemic coherence, and fairness, the framework consists of five first-level indicators: institutional design, implementation process, outcome effectiveness, social impact, and sustainable development. To ensure effective implementation, it is essential to integrate quantitative and qualitative approaches, follow a closed-loop process of "preparation-data collection and analysis-results dissemination and feedback", establish a multi-stakeholder collaborative mechanism, promote the iterative refinement of indicators, and develop a policy feedback mechanism. Collectively, these measures contribute to the structural enhancement of the system and the advancement of its governance capacity.

Keywords: teacher qualification system; effectiveness evaluation; indicator dimensions; implementation path

About the authors: CHENG Shaobo, PhD in Education, is Professor and PhD Supervisor at Hubei Institute of Education Science (Wuhan 430079); CHEN Chen, PhD in Education, is Assistant Professor at Hubei Institute of Education Science (Wuhan 430079); XIAN Lan (Corresponding Author) is Assistant Professor at Hubei Institute of Education Science (Wuhan 430079).