

全球视野下中小学教师工作负担的生成逻辑与减负路径研究

——基于文献的批判性分析

唐小霞

江苏大学教师教育学院, 江苏 镇江

收稿日期: 2026年2月15日; 录用日期: 2026年3月13日; 发布日期: 2026年3月19日

摘要

教师工作负担过重已成为全球性教育治理中的重大难题,严重影响教师的工作满意度、职业幸福感和队伍稳定性,进而威胁教育质量的持续提升。本文通过对国内外学术文献的系统梳理与批判性分析,揭示了教师负担的多维内涵与复杂生成机制。研究发现,教师负担并非单纯由工作时长延长所致,而是工作内容泛化、专业自主空间受限、情绪劳动加剧及外部压力等多重因素交织作用的产物。尽管发达国家已通过刚性规制、任务精简及资源支持等模式开展减负实践,但实施中普遍面临隐性加班、清单政策效力衰减及文化适应性不足等困境,暴露出顶层设计与基层需求之间的脱节。我国减负政策同样面临非教学负担难以剥离、多元主体期待冲突及结构性编制矛盾等深层阻力。现有研究存在对象粗颗粒化、方法体验缺失、对策悬浮化及比较移植倾向等局限。未来研究应转向系统性、精准化与人文性的综合治理路径,通过构建差异化减负指标体系、弹性工时管理制度及非教学任务清单动态调整机制等操作性方案,实现国际经验本土化转化,保障教师专业尊严,推动教育生态可持续发展。

关键词

教师工作负担, 教师减负, 全球比较, 中小学教师, 教育治理

Research on the Generation Logic and Pathways for Reducing the Workload of Primary and Secondary School Teachers from a Global Perspective

—A Critical Analysis Based on Literature

Xiaoxia Tang

Abstract

Teacher workload has emerged as a critical challenge in global education governance, significantly impacting teachers' job satisfaction, professional well-being, and workforce stability, thereby threatening the sustainable improvement of education quality. Through a systematic review and critical analysis of domestic and international academic literature, this paper reveals the multi-dimensional nature and complex generation mechanisms of teacher workload. The study finds that teacher workload is not merely caused by extended working hours; rather, it is the result of multiple intertwined factors, including the generalization of work content, limited professional autonomy, increased emotional labor, and external pressures. Although developed countries have implemented workload reduction practices through rigid regulations, task simplification, and resource support models, their implementation generally faces challenges such as hidden overtime, diminishing effectiveness of checklist policies, and insufficient cultural adaptability, exposing the disconnect between top-level design and grassroots needs. China's workload reduction policies similarly encounter deep-seated obstacles, including difficulties in removing non-teaching burdens, conflicting expectations among multiple stakeholders, and structural staffing contradictions. Existing research suffers from limitations such as coarse-grained research objects, lack of experiential methods, superficial countermeasures, and tendencies toward comparative transplantation. Future research should shift toward systematic, precise, and humanistic comprehensive governance paths. By constructing operational schemes such as differentiated workload reduction indicator systems, flexible working hour management systems, and dynamic adjustment mechanisms for non-teaching task checklists, international experience can be localized to protect teachers' professional dignity and promote sustainable development of the educational ecosystem.

Keywords

Teacher Workload, Teacher Workload Reduction, Global Comparison, Primary and Secondary School Teachers, Educational Governance

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 问题提出

教师负担过重已成为制约全球教育高质量发展的核心障碍。教师是教育的核心能动者，其工作状态与专业福祉直接关乎教育质量乃至国家未来竞争力的根基。然而，当下全球教育领域正面临一个日益突出的悖论：社会对教育质量的期望持续攀升，而肩负这一重任的教师群体却普遍深陷于工作负担过重的困境之中。从英国官方发起的“工作量挑战” [1] (Workload Challenge)，到日本引发热议的教师“过劳”现象；从我国中共中央办公厅、国务院办公厅于 2019 年专项印发《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》 [2]，到媒体持续呼吁“能否给老师也减减负”——教师减负已不再仅仅是职业群体的内部诉求，而是演变为一项关涉教育系统效能、社会公平与可持续发展的全球性公共议题。因此，当代语境下的教师减负，其内涵远非对工作任务进行简单的机械减法，其深层意蕴在于通

过结构性的、制度性的“减负”，为教师专业自主与创新“增能”，释放教育活力，实现从“负重前行”到“轻装卓越”的范式转变。鉴于此，本研究聚焦于承载着未来希望却同时面临多重压力的中小学教师群体，旨在通过对国内外相关研究文献的系统梳理、比较与批判性分析，探讨中小学教师工作负担的生成机制及有效的减负路径，以期为今后的政策改进提供理论支持。

2. 教师工作负担的内涵辨析与多维生成逻辑

2.1. 概念内涵的多维透视：从时间量化到情感体验

学术界对“教师工作负担”的界定尚未形成统一范式，其概念本身呈现出多维、动态的复杂光谱，主要可从三个相互关联的维度加以把握。

首先，客观时间维度。此维度最为直观，常以工作时间的长度与分配结构作为核心指标。如国际经济合作与发展组织(OECD)在国际教学调查(TALIS)中，将教师负担操作化为教学(课堂教学、课下辅导)与非教学(行政事务、会议、家校沟通)活动的实际周工作时长[3]。王洁进一步指出，负担的本质是时间资源的竞争性分配，当非核心教学任务挤占备课、专业学习及休息时间时，即使总时长未变，负担感也会加剧[4]。

其次，任务内容维度。此维度通过解构工作内容的构成与性质来剖析负担。早期如 Smith Max 将其划分为行政管理、课堂教学、资源开发与学生评估四类[5]。李琼的实证研究归纳出教学、管理沟通、学校事务、专业发展、社会事务五大类别[6]。李灏星、王金涛调查显示，中小学教师非教育教学时间平均占比达 34%，其中 20% 的教师非教学时间超过教学时间[7]，印证了非教学任务比重已成为衡量负担“异化”的关键标尺。

最后，主观体验维度。此维度关注负担的心理感知与情感内核，将教师视为有主体感受的“人”[8]。Sue Bridges 强调组织氛围与支持感对负担感知的调节作用[9]。近年来，情绪地理学视角的引入颇具启发性，它揭示了教师在与学生、家长、同事及管理者的日常互动中，因价值观冲突、权力关系或物理空间距离而产生的情绪误解与能量消耗，这种情感的“暗物质”是构成深度职业倦怠的隐性负担。Yin 等的元分析发现[10]，“表层表演”与教师情绪耗竭强相关；Anonymous 基于 JD-R 模型进一步证实，额外行政负担通过情绪耗竭中介负向影响工作投入[11]，揭示了“负担-情绪耗竭-工作投入下降”的链式机制。

综上所述，教师工作负担是一个中性概念，适度的责任与挑战是专业性的内在要求。但当工作量在“量”上持续超载、在“质”上偏离教学核心、在“感”上引发持续的情感耗竭，并已危及教师身心健康与专业效能时，便构成了需要教育治理介入的“负担过载”问题。

2.2. 生成逻辑的生态系统分析：超越个体归因

教师负担的生成是宏观政策、中观组织与微观个体多重因素叠加作用的结果。教师负担的生成绝非教师个人效率低下所致，而是教师个体嵌套于一个由多重场域构成的生态系统之中，系统各要素间相互作用的结果。

在宏观政策与制度层面，这是负担产生的根源性场域。全球性的教育问责制浪潮带来了统一的课程标准、高频的绩效考核与严密的行政管控，催生了大量文书与迎检工作。宋萑、吴健健通过对负担生成机制的质性分析，揭示了政策制度层面的结构性压力如何传导至教师个体[12]。靳玉乐、李敏的研究指出，“双减”后教师情绪管理的复杂性显著增加，来自家长对个性化服务的高期待转化为新的情绪压力[13]。Gan Yongtao 基于 1135 名教师的 NASA-TLX 量表调查发现，“双减”后教师在时间压力、努力程度等维度的负担显著增加，且与工作绩效呈负相关[14]，揭示了政策实施中的意外增负效应。

在中观学校组织与管理层面，学校是负担传导与放大的关键环节。僵化科层化管理要求事事留痕、

层层审批；功利性评价体系将学生成绩与教师奖惩过度捆绑；支持性资源的匮乏(如助教、心理辅导员)迫使教师身兼数职；此外，家校关系的张力、同事间非合作性竞争以及缺乏参与决策的渠道，都持续消耗着教师的精力与情感[15]。丁煌、王巍熹从政策执行的微观动力视角指出，教师在学校场域中面临着“向上负责与对下担当”的张力[16]，这种组织层面的结构性矛盾是负担生成的重要机制。

在微观个体与角色互动层面，教师个体是负担感知与应对的核心主体。教师并非被动承受者，其专业能力、时间管理策略、情绪调节能力以及对职业的意义认知深刻影响着负担的主观体验与应对韧性[17]。于川、杨丽乐从风险分析视角指出，教师个体在应对政策带来的新要求时，面临着时间管理、情绪调节和专业发展的多重挑战[18]。同时，社会对教师“无私奉献者”的道德光环期待，与教师作为普通人的合理权益诉求之间常生冲突，这种角色期待冲突构成了深层的心理负担。

3. 全球教师负担的现状审视与国际减负实践比较

3.1. 一幅普遍过载的全球图景

教师负担过重是跨越经济发展水平与文化背景的全球性现象。在最早系统关注此问题的英国，调查显示教师深陷于“不必要的细节”“重复劳动”和“形式主义”的泥潭[19]。然而，问题并未缓解：2023年英国近10%教师离职，仅22%的教师认为对自己的工作生活有足够控制权[20]。在享有盛誉的芬兰教育体系内，教师也因特殊需求学生比例增加、支持资源相对不足而面临职业倦怠上升的挑战[21]。日本教师则以“社畜”形象闻名，其超长工作时间相当部分被俱乐部活动、行政杂务等非教学任务占据[22]（樊秀丽等，2023）。教育国际(Education International) 2021年的全球调查报告为这一图景提供了数据佐证：超过55%的受访教师表示工作负荷“难以承受”，其中66%将矛头直指“行政琐事”。

我国的情况则呈现出独特的阶段性特征。周兆海对乡村教师非教学负担的分析揭示了类似的困境[23]，表明非教学任务挤占教学时间的现象具有跨国共性。随着教育改革的深入推进，中小学教师的负担结构发生显著变化，工作内容与强度持续增加，来自家长和社会的高期待进一步转化为情绪压力。尹玉辉、王玉国对全国7省1146名教师的调查显示，88.7%的教师表示近年工作负担明显加重，53.3%的教师没有充足时间进行作业设计，课后服务对教学的“挤出效应”显著[24]。

3.2. 减负实践的国际比较与本土探索

各国减负实践可归纳为三种模式，其效果与适应性因文化语境而异。各国应对教师工作负担的策略大体可归纳为三种模式，以下在介绍具体做法的基础上，补充效果评估，并从文化适应性角度分析其在我国的可能适用性。

第一种是刚性规制模式，即以立法或集体协议形式对教师工作时间进行上限规定。例如英国设定了“周均38小时”的减负目标，日本通过《劳动基准法》严格规范加班与补休，新西兰则在《中学教师集体协议》中明确区分教学、备课与合作时间。从效果评估来看，英国虽设定了工时上限，但政策效果有限，主要原因是“隐性加班”难以监管；日本《劳动基准法》执行中同样面临俱乐部活动等非教学任务无法纳入工时计算的困境。从文化适应性角度分析，在我国，教师工作具有高度责任心和奉献精神的文化传统，社会对教师的期待往往是“不计得失”，因此单纯通过立法规定工时可能遭遇执行阻力。同时，中国学校管理强调集体主义与行政效率，教师对适度加班具有一定接受度，刚性规制需要与灵活调休制度相结合，而非简单套用国外模式。

另一种是任务厘清与精简模式，即通过政策文本明确界定教师核心职责，清理非必要工作。英国发布了“不必要任务清单”，我国2019年《意见》的核心思路亦是统筹规范各类“进校园”活动、督查检查及报表填写，旨在为教师剥离外部干扰。从效果评估来看，英国清单政策初期受到教师欢迎，但由于

缺乏持续监督和动态调整机制，新任务不断涌现，政策效果逐渐衰减；我国部分地区在执行中出现了“选择性执行”或“清单扩大化”现象，非教学任务以新的形式回流。从文化适应性角度分析，中国教育系统具有明显的自上而下特征，清单制定若缺乏基层教师的充分参与，容易流于形式。此外，家长和社会对教师的角色期待十分复杂，许多任务虽非教学核心，但因具有“政治任务”属性而难以剥离。因此，清单制度必须配套自下而上的反馈渠道和动态调整机制，方能适应中国国情。

此外还有资源支持与生态优化模式，即通过增加人力、财力投入和改善组织文化来系统性减负。美国联邦政府拨款扩编教师队伍，新西兰政府投资改善教师福利并改革评估制度，日本部分学校试点“无加班日”，英国则成立由多方利益相关者组成的工作组，旨在从文化和协作层面解决问题。从效果评估来看，资源投入类政策通常需要较长时间才能显现效果——新西兰教师福利改善后，工作满意度有所提升，但工作量并未显著下降；日本“无加班日”试点在部分学校取得积极反响，但全面推广面临文化阻力。从文化适应性角度分析，中国城乡差异巨大，资源分配不均问题突出，单纯增加编制可能无法解决农村学校的结构性缺编问题，因为编制核定标准本身存在城乡二元特征。此外，中国社会对教师的“蜡烛”期待根深蒂固，改变组织文化需要长期培育，因此生态优化模式必须与编制制度改革、评价体系改革协同推进，而非仅靠追加投入。

由此可见，国外减负政策在中国可能“水土不服”的根本原因在于：一是政策生成的社会文化土壤不同，中国教师的奉献精神与集体主义价值观与西方个体权利优先的取向存在差异；二是制度执行环境不同，中国行政体系的科层特征与社会对教师的多元角色期待，使得政策落地过程中容易出现目标偏离。因此，借鉴国际经验必须进行本土化转化。

4. 研究评述与未来展望：走向系统性、精准化与人文性的减负

4.1. 对既有研究的批判性总结

数十年的研究已充分揭示了教师负担问题的严峻性、复杂性与全球性，在概念化、现状描绘与国际经验引介方面积累了丰厚遗产。然而，站在新的历史节点反思，现有研究仍存在显著局限，制约了减负实践的深度突破：

首先，研究对象呈现“粗颗粒化”特征。多数研究将“教师”视为一个同质化整体，缺乏对中小学青年教师这一特定生命周期、高流动性群体的精细刻画。对其负担的特殊性、敏感性及其减负策略的针对性探讨严重不足。

其次，研究方法存在“体验缺失”问题。主流研究范式过度依赖大规模的问卷调查，侧重于对工作时长、任务类型的客观测量，却相对忽视了质性研究在捕捉负担的情感维度、揭示教师主体叙事、理解其应对策略与韧性方面的独特价值，教师的“声音”在学术研究中被部分忽视。

再次，对策研究呈现“悬浮化”倾向。许多减负建议停留在宏观的原则性倡导，缺乏基于扎实证据的、可操作的、分情境的微距干预方案。对于政策如何在复杂的学校现场中“软着陆”，以及干预措施的实际效果评估，研究尤为薄弱。

最后，比较研究存在“移植倾向”的误区。在引介国际经验时，有时存在简单“移植”倾向，对其政策产生的特定政治经济背景、文化土壤及配套支撑条件分析不足，缺乏深入的跨文化比较分析与本土化转化创新研究。

4.2. 未来研究的方向与综合治理路径构建

为破解减负困境，未来的学术研究与实践行动需要实现以下四个转向，并在具体操作层面探索可落地的制度工具。

首先,研究范式需要从“整体画像”转向“精准诊断”。应倡导更多针对不同教师群体的混合方法研究,运用时间日志、深度访谈、民族志等方法,不仅测量负担的“量”,更深入理解其“质”,绘制差异化的“负担地图”,为精准干预提供靶向。在操作层面,可构建“不同教龄教师差异化减负指标体系”。例如,新教师重点减轻事务性负担,增加教学指导与心理支持;骨干教师适当承担教研任务,但明确其行政杂务的上限;资深教师可弹性减少课时,承担带教任务,并在职称评审中予以体现。

其次,治理思路需要从“局部调整”转向“系统治理”。必须摒弃“头疼医头”的碎片化思路,构建“制度-文化-技术-个体”四维协同的治理框架。在制度层面,需优化编制配置、改革评价体系、落实工时管理;在文化层面,要培育信任、合作的学校文化,重构健康的家校社关系;在技术层面,善用人工智能等工具辅助机械性工作,而非增加技术监控;在个体层面,加强教师时间管理与心理资本建设。在操作层面,可引入“教师时间银行”制度。学校为每位教师设立“时间账户”,记录其超课时、课后服务、临时性工作等额外劳动时间。教师可将积累的时间兑换为调休、培训机会、弹性上下班或绩效奖励。教育行政部门统一制定积分换算规则,学校按月公示,确保透明公正。

再次,政策目标需要从“单纯减负”转向“减负增能并行”。减负的最终目的不是让教师“清闲”,而是让其更专业、更高效、更幸福地工作。因此,减负措施必须与高质量的专业发展支持、清晰的职业晋升通道、有竞争力的薪酬待遇和赋权增能的改革同步推进,实现从“负担感”到“成就感”的转化。在操作层面,可建立“非教学任务清单动态调整机制”。由县级教育行政部门牵头,联合学校、教师代表、家长代表每学期对进校园的各类检查、评比、填表任务进行审核,形成“白名单”和“负面清单”。

最后,比较研究需要从“国际借鉴”转向“本土生成”。在虚心学习他国经验的同时,应深入开展扎根中国教育场景的行动研究,鼓励地方、学校进行微观制度创新,并建立有效的案例挖掘、经验提炼与推广机制,形成具有中国特色的、响应一线教师真实需求的减负实践智慧。

基金项目

江苏省研究生科研与实践创新计划“压力与应对视角下中小学青年教师工作负担研究”(SJCX24_2380);江苏大学学生科研项目“国际比较视域下的教师减负政策研究”(24C205)。

参考文献

- [1] Department for Education (2015) Workload Challenge: Analysis of Teacher Consultation Responses. <https://www.gov.uk/government/publications/workload-challenge-analysis-of-teacher-responses>
- [2] 中华人民共和国中央人民政府. 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》[EB/OL]. 2019-12-15. https://www.gov.cn/zhengce/2019-12/15/content_5461432.htm, 2025-08-27.
- [3] OECD (2019) TALIS 2018 Results (Volume I): Teachers and School 21 Leaders as Lifelong Learners. TALIS, OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/1d0bc92a-en>
- [4] 王洁, 宁波. 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[J]. 教师教育研究, 2018, 30(6): 81-88.
- [5] Smith, M. and Bourke, S. (1992) Teacher Stress: Examining a Model Based on Context, Workload, and Satisfaction. *Teaching and Teacher Education*, 8, 31-46. [https://doi.org/10.1016/0742-051x\(92\)90038-5](https://doi.org/10.1016/0742-051x(92)90038-5)
- [6] 李琼, 林怡文, 王清等. “迎难而上”还是“消极逃避”: 乡村教师的工作负担及其重塑机制研究[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2023, 41(9): 38-55.
- [7] 李灏星, 王金涛. 中小学教师非教育教学负担及其治理路向[J]. 人民教育, 2025(Z2): 74-77.
- [8] Butt, G. and Lance, A. (2005) Secondary Teacher Workload and Job Satisfaction: Do Successful Strategies for Change Exist? *Educational Management Administration & Leadership*, 33, 401-422. <https://doi.org/10.1177/1741143205056304>
- [9] Bridges, S. and Searle, A. (2011) Changing Workloads of Primary School Teachers: ‘I Seem to Live on the Edge of

- Chaos'. *School Leadership & Management*, **31**, 413-433. <https://doi.org/10.1080/13632434.2011.614943>
- [10] Yin, H., Huang, S. and Chen, G. (2019) The Relationships between Teachers' Emotional Labor and Their Burnout and Satisfaction: A Meta-Analytic Review. *Educational Research Review*, **28**, Article ID: 100283. <https://doi.org/10.1016/j.edurev.2019.100283>
- [11] Bondanini, G., Sanchez-Gomez, M., Mucci, N. and Giorgi, G. (2025) Digital Connectivity at Work: Balancing Benefits and Risks for Engagement, Technostress, and Performance. *Administrative Sciences*, **15**, Article 398. <https://doi.org/10.3390/admsci15100398>
- [12] 宋萑, 吴健健. 我国中小学教师负担生成机制的质性研究[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2023, 41(9): 16-37.
- [13] 靳玉乐, 李敏. “双减”政策背景下小学教师情绪管理的现实困境与改进策略[J]. 教师教育学报, 2023, 10(4): 40-50.
- [14] Gan, Y.T. (2025) Impact of Workload on the Performance of Junior High School Teachers under China's "Double Reduction" Policy. *SAGE Open*, **15**. <https://doi.org/10.1177/21582440251345577>
- [15] Zydziunaite, V., Kontrimiene, S., Ponomarenko, T., et al. (2020) Challenges in Teacher Leadership: Workload, Time Allocation, and Self-Esteem. *European Journal of Contemporary Education*, **9**, 948-962.
- [16] 丁煌, 王巍熹. 中小学教师执行“双减”政策的多重困境、动力阻滞与纾解之道[J]. 全球教育展望, 2025, 54(4): 90-104.
- [17] Wilborn, T.W., Timpe, E.M., Wu-Pong, S., Manolakis, M.L., Karboski, J.A., Clark, D.R., et al. (2013) Factors Influencing Faculty Perceptions of Teaching Workload. *Currents in Pharmacy Teaching and Learning*, **5**, 9-13. <https://doi.org/10.1016/j.cptl.2012.09.011>
- [18] 于川, 杨丽乐. “双减”政策背景下教师工作负担的风险分析及其化解[J]. 当代教育论坛, 2022(1): 87-96.
- [19] UK Department for Education (2023) New Taskforce to Tackle Teacher Workload. <https://www.gov.uk/government/news/new-taskforce-to-tackle-teacher-workload>
- [20] Department for Education (2024) Working Lives of Teachers and Leaders: Wave 2 Summary Report. GOV.UK. <https://www.gov.uk/government/publications/working-lives-of-teachers-and-leaders-wave-2/working-lives-of-teachers-and-leaders-wave-2-summary-report>
- [21] Saloviita, T. and Pakarinen, E. (2021) Teacher Burnout Explained: Teacher-, Student-, and Organisation-Level Variables. *Teaching and Teacher Education*, **97**, Article ID: 103221. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2020.103221>
- [22] 樊秀丽, 王志燕. 教师减负: 日本教师工作强度与工作时间制度的改革之路[J]. 比较教育研究, 2023, 45(3): 3-14.
- [23] 周兆海. 乡村教师非教学性工作负担问题及其对策[J]. 教育科学研究, 2021(7): 88-92.
- [24] 尹玉辉, 王玉国. 如何降低课后服务给教师带来的负担——基于全国 7 个省(自治区、直辖市) 28 个城市的调查数据分析[J]. 中小学管理, 2025(2): 48-51.