

# 师范生免费教育政策的 实施状况与发展路径

## ——基于师范生免费教育的现状调查

陈时见<sup>1</sup>,刘义兵<sup>2</sup>,张学斌<sup>2</sup>

(西南大学 1. 教育学部, 2. 教师教育学院, 重庆 400715)

**摘要:**2007年,国务院决定在6所教育部直属师范大学实施师范生免费教育政策。调研组对8年来这一政策的实施情况进行了大范围的调查。调查结果显示,师范生免费教育政策在招生、培养、就业以及攻读教育硕士学位等方面都得到了落实,取得了明显的成效,不仅提升了社会对教师教育的关注度,推动了教师培养模式的改革,而且充实了西部地区的教师队伍,带动了各地师范生免费教育的实施。但在实施过程中,特别是在政策定位、培养模式、选拔机制、经费投入等方面还存在一些问题。因此,为了推动师范生免费教育的有效实施与协调发展,需要进一步明确师范生免费教育的政策定位,科学编制招生计划,健全考核选拔制度,完善进入、退出机制,加大经费投入力度。

**关键词:**师范生免费教育;教育政策;教育调查;政策定位;选拔机制

**中图分类号:**G659.20 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-8129(2015)04-0057-09

2007年,国务院决定在北京师范大学、华东师范大学、东北师范大学、华中师范大学、陕西师范大学和西南大学6所教育部直属师范大学实施师范生免费教育政策。这一政策实施8年来,师范生免费教育取得了明显的成效,但还存在一些不容忽视的现实问题。2014年4至6月,我们调研组先后深入6所教育部直属师范大学,走访11个省、市、自治区教育厅(教委)以及部分地方教育局、省属师范大学和免费师范毕业生用人单位(中小学),进行了比较深入的调查研究。本文以此次调研为基础,分析师范生免费教育政策的实施状况以及实施中存在的问题,并提出进一步改进的建议。

### 一、师范生免费教育政策实施的总体情况

#### (一)招生政策的实施

2007年,教育部、财政部等部门联合制定《教育部直属师范大学师范生免费教育实施办法(试行)》(以下简称《教育部师范生免费教育实施办法》),要求“部属师范大学师范类专业实行提前批次录取,择优选拔热爱教育事业,有志于长期从教、终身从教的优秀高中毕业生”<sup>[1]</sup>,从政策方面确保教育部直属师范大学获得更多的优秀生源。这一政策实施几年来,考生分数超过重点大学招生录取分数线而报考免费师范生的人数大大超出计划招生人数,尤其在西部省份,考生报考免费师范生的积极性较高,生源数量充足。从录取分数来看,2007年,6所教育部直属师范大学免费师范

收稿日期:2015-06-09

作者简介:陈时见,西南大学副校长,教育学部教授,博士生导师。

刘义兵,西南大学教师教育学院院长,教授,博士生导师。

张学斌,西南大学教师教育学院副院长,副研究员。

生录取的平均成绩高出重点线 41.7 分;2009 年,免费师范生录取的平均成绩高出重点线 42.5 分,录取最低分高出重点线 31.2 分,录取最高分高出重点线 64.3 分。从考生分数角度看,越来越多的高分段考生选择报考免费师范生。从生源来看,免费师范生主要来自中西部和农村地区。2007 年,中西部生源占全部生源的 90.81%,农村生源占 60.22%,比 2006 年增加了 16 个百分点。2009 年,中西部生源占 89.42%,农村生源占 59.43%。从 2007 年到 2014 年,6 所教育部直属师范大学共招收免费师范生近 8 万名,其中中西部生源约占 90%,农村生源约占 60%<sup>[2]</sup>。

调研结果显示,免费师范生招生政策的社会认同度较高,但人们对这一招生政策中的部分规定满意度较低。在读免费师范生和高三学生出于对教师职业的热爱和无就业压力而报考免费师范生的比例超过了 60%。这说明大多数学生选择报考免费师范生是由于职业发展的内驱力,表明免费师范生招生政策经历一个发展周期后,学生对未来职业的选择方向出现明显变化。免费师范生入学前要签订三方协议,三方分别为教育部直属师范大学、免费师范生和生源所在地省级教育行政部门。根据调研结果的统计分析,在报考免费师范生的高中毕业生中,有 85% 的人能够正确理解实施师范生免费教育政策的意义,他们认为实施这一政策是为了吸引优秀学生从事教育事业。

## (二)培养模式的探索

教育部直属 6 所师范大学根据培养优秀教师和未来教育家的目标,不断探索、创新免费师范生培养模式。北京师范大学通过实践探索形成了较为系统的“4+2”培养模式,提出并实施免费师范生“励耘优秀人才培养计划”,从本科一年级学生中遴选出不超过本专业 10% 的优秀学生进入“励耘实验班”,对“励耘实验班”学生实施与特定专业培养不分离的强化训练。华东师范大学组建了孟宪承书院,采取住宿制书院模式,打破专业界限,实现文理交融,开设了孟宪承书院通识教育系列讲座课程。东北师范大学通过与东北 3 省教育厅合作,在 23 个县(市、区)教育局和 105 所中学建立了“教师教育创新东北实验区”,开创了“师范大学-地方政府-中小学校”联合培养教师的新模式。西南大学基于教师教育的终身化、专业化和一体化理念<sup>[3]</sup>,构建了“三位一体”教师教育课程新体系,将师范生能力训练体系按模块、课程和项目进行构建,涵盖了基础能力训练、专业能力训练、综合应用能力训练 3 大模块。总之,教育部直属 6 所师范大学都以师范生免费教育政策的实施为契机,围绕培养造就优秀教师和教育家的目标,全方位推进教师培养模式的改革,优化师范生培养方案,提高人才培养质量。调研组走访了 7 个省、市的教育行政部门,从 7 省、市的调研结果来看,免费师范生毕业后基本上都乐于从教,愿意投身教育事业,其综合素质比较高,能力比较全面,在专业发展方面也比较积极主动,能很快适应学校的教学工作。中小学校长问卷调查结果显示,77.72% 的校长认为免费师范毕业生的整体素质比较高,94.43% 的校长表示自己所在学校欢迎免费师范毕业生到校任教。与此同时,部分教育行政部门和学校反映,免费师范毕业生的学科知识比较扎实,他们的学术能力比较突出,但是教学实践能力不足。不管是中小学校长还是免费师范生,他们都认为免费师范生最需要提高的是课堂教学技能。一些校长认为,极少部分免费师范生经过大学 4 年的学习却不能胜任课堂教学和学生管理等工作,由此可见,师范生免费教育质量在总体上基本达到了预期的目标,得到教育行政部门和一线学校的广泛认可,但是少部分免费师范生存在从教信念不坚定、课堂教学技能较差等问题。

## (三)就业政策的落实

2011 年,首届免费师范生毕业。教育部直属 6 所师范大学的首届免费师范毕业生就业情况良好,通过双向选择,毕业生就业率均超过 90%。随后,2012 年和 2013 年毕业的两届免费师范毕业生通过双向选择,就业率略有下降,但通过省级教育行政部门的努力,国家制定的“有岗有编”就业政策基本得到落实。从免费师范毕业生就业来看,总体来说岗位充足,但因各专业之间的社会需求不平衡,各专业双向选择签约与“保底”安排就业有一定差异,艺术专业的免费师范毕业生“保底”安排就业率相对较高。华中师范大学 2013 届免费师范毕业生共有 2 272 人,全部以就业协议的形式

就业,均按照国家政策在教育系统就业,其中约60%的免费师范毕业生在地级以上城市任教,约30%的免费师范毕业生在县城和乡镇任教。陕西师范大学2013届免费师范毕业生2866人,其中在省会城市、地级市、县城和乡镇就业的分别约占22.40%、38.24%、39.36%。西南大学2013届免费师范毕业生到县及县级以上城市中小学任教的有2746人,占免费师范毕业生总数的96.86%,其中:到省会城市中小学任教的有623人,占21.98%;到地级市中小学任教的有1347人,占47.51%;到县城中小学任教的有776人,占27.37%。此外,到乡镇中小学任教的有89人,占3.14%。

#### (四)攻读教育硕士学位政策的反响

为了促进免费师范生的职后发展,鼓励和支持大量优秀免费师范生攻读教育硕士专业学位,部分地方政府和学校出台了一些具体的政策。在甘肃兰州,免费师范毕业生攻读教育硕士的学费由财政和个人共同承担,学员在取得教育硕士研究生毕业“双证”(学历证和学位证)后可报销50%的学费。重庆市江北区、南岸区等区县对获得教育硕士学位的免费师范生进行奖励,并报销50%学费。东北师范大学从2010年9月开始,对品学兼优的免费师范生实行攻读教育硕士学位学费减免政策,对4年学习成绩综合排名前15%的免费师范生免除其攻读教育硕士学位期间的全部学费,对综合排名前15%~30%的减免50%学费,以此激励免费师范生勤奋学习,努力成才。通过调查发现,有88.92%的免费师范毕业生表示已攻读或决定攻读教育硕士学位,有76.41%的在校免费师范生表示毕业后会继续攻读教育硕士学位,只有约3%的免费师范毕业生和在校免费师范生均明确表示不愿意攻读教育硕士学位。由此可见,绝大部分免费师范生都对攻读教育硕士持积极态度,有较强的自我发展意愿,希望通过继续深造,提升学历,不断促进自身的专业发展。从调查情况来看,有约88%的校长比较认同这一政策,但是对这一政策表示认同的免费师范生(含已毕业免费师范生)不足30%,而超过46%的免费师范生(含已毕业的免费师范生)对该项政策则表示不认同。

## 二、师范生免费教育政策实施的主要成效

### (一)提升了社会对教师教育的关注度

在政府的大力支持和积极宣传下,师范生免费教育政策得以顺利实施,引起了社会对教师教育的关注。调研组通过百度和Google搜索发现,与免费师范生相关的信息分别达到880余万条和170余万条,成为网络热点词语之一。通过中国知网(CNKI)搜索发现,2007年至2014年,在《人民日报》《光明日报》等报纸上发表的有关免费师范生的深度报道达400余篇,与“免费师范生”相关的期刊论文、硕士和博士学位论文分别达到704篇和126篇。这些成果反映了包括学术界在内的社会各界对师范生免费教育的极大关注。调研组对部分高三学生家长 and 中学教师进行了调查,其中超过50%的学生家长和90%的中学教师表示对师范生免费教育政策有所了解。调研组在对中小学校长、在读免费师范生、已毕业免费师范生的问卷调查中,提出了“你是否认为国家应该进一步拓宽师范生免费教育范围”这一问题。参与调查的600名校长、1200名已毕业的师范生和1500名在读免费师范生,针对这一问题,回答“是”的分别达到88.52%、72.73%和70.01%,说明师范生免费教育政策得到了大部分教师和学生的认同。调研组还对重庆、广西、甘肃、湖北、吉林、河南、福建等地1200名高三学生进行了问卷调查。调查结果显示:学生在回答“你是否了解师范生免费教育政策”时,选择“一般了解”、“比较了解”和“非常了解”的比例合计为31.02%;学生在回答“你是否决定报考免费师范生专业”时,选择“是”的比例为23.83%。从近年来免费师范生的报考和录取情况看,各地报考免费师范生的考生一直在持续增加,从2007年到2014年,教育部6所直属师范大学共招收约8万名免费师范生<sup>[2]</sup>。

### (二)推动了教师培养模式的改革

在调研组与教育部6所直属师范大学师生、地方教育行政部门相关人员和中小学校长的访谈

中,大家一致认为,师范生免费教育政策的实施打破了传统封闭式的教师培养模式,使教师培养不再局限于师范院校。高校纷纷建立教师教育创新实验区,探索高校、地方政府与中小学校协同培养教师的新机制。据统计,6所教育部直属师范大学在全国建立了80多个教师教育创新实验区和900多个教育实习基地,聘请了400余名中小学一线优秀教师担任兼职导师。兼职导师通过座谈、研讨、讲座等形式与免费师范生交流,帮助免费师范生提升教学能力。中小学校安排教师到大学接受在职培训,满足基础教育教师“充电”的需求。免费师范生前往教学科研机构和中小学校参加教育实习,在与一线名师的交流互动中提升自己。通过地方政府、师范院校、教学科研机构、中小学校的多方合作,促进研究和教学结合、理论与实践结合,基本形成了高校、地方政府与中小学校协同培养教师的新模式。与此同时,各高校积极完善教育硕士培养体系,优化“网络教学与面授相结合”的混合培养方式,确保免费师范生的职后培养质量。各地方政府与中小学也积极为免费师范毕业生的职业发展创造条件,在“国培计划”及其他教师培训项目、名优教师培养等方面向免费师范毕业生提供政策支持,构建职前、职后相结合的教师培养模式。

### (三)充实了中西部地区的教师队伍

教育部6所直属师范大学招收免费师范生,均采用提前批次录取,各校录取的分数线均高出重点线。优质的生源、科学的培养体系为提高师范生免费教育质量提供了保障。在调研组与地方教育行政部门负责人和中小学校长的座谈中,参与座谈的人员普遍认为免费师范毕业生的整体素质较高。调研组对600名各地中学校长进行了问卷调查,这些校长在回答“你认为免费师范毕业生的整体素质较高与实际是否符合”这一问题时,选择“完全不符合”和“不太符合”的比例合计只有2.72%,而选择“比较符合”的则占70.32%,还有9.22%的校长选择“非常符合”,剩余17.74%的校长认为“一般符合”。在中央政府、地方政府、培养学校和免费师范生的共同努力下,2011、2012、2013年共有3.4万名免费师范生顺利毕业,除极少数免费师范毕业生确因身体或素质方面的原因违约外,其余的绝大多数都到中小学任教。以2011年首届免费师范毕业生为例,10597名首届免费师范毕业生就业签约率达100%,其中到中西部地区中小学任教的约占签约人数的91%,到县、镇中小学任教的约占签约人数的39%。针对1500名在读免费师范生的调查结果显示,他们在回答“你毕业后是否会选择到中小学任教”时,选择“是”的比例为95.25%,而选择“否”的比例则为4.75%。国家政策规定免费师范生招生主要向中西部地区倾斜,这一政策的实施对中西部地区教师队伍的建设与发展具有积极的推动作用。据调查,北京师范大学、华东师范大学、华中师范大学的免费师范生招生计划主要面向中西部地区,而陕西师范大学和西南大学则基本上将招生名额投放到西部地区。据统计,“九成免费师范毕业生到中西部任教”<sup>[4]</sup>。这一政策的实施无疑充实了西部地区的教师队伍。

### (四)带动了各地师范生免费教育的实施

在教育部6所直属师范大学师范生免费教育的示范、带动下,各省、市、自治区根据本地区教育发展和教师队伍实际情况,参照《教育部师范生免费教育实施办法》,因地制宜,开展师范生免费教育。2008年,上海师范大学作为地方师范大学率先开展师范生免费教育试点工作。2010年,江苏省在全国开创性地实施“免费幼师男生项目”<sup>[5]</sup>。2011年,广西壮族自治区教育厅委托天津职业技术师范大学定向培养“本科学历的免费中职师范生”、“免费男幼师”、“壮汉双语免费师范生”,并于2013年启动“农村小学全科教师定向培养计划”<sup>[6]</sup>。2013年,重庆市也实施了“农村小学全科教师培养计划”。2014年,吉林省开展省属高校师范生免费教育试点工作,主要培养普通中小学教师、中职学校教师和少数民族双语教师。据统计,目前全国已有24个省份开展了师范生免费教育,采取了公费培养、学费补偿和国家助学贷款代偿等多种方式,对在校免费师范生实行“两免一补”优惠政策,对进入教师工作岗位的免费师范毕业生则采取“以奖代补”等形式。

### 三、师范生免费教育政策实施中存在的主要问题

#### (一)免费师范生培养目标与社会期望存在矛盾

国家出台师范生免费教育政策,其主要目的“就是要通过部属师范大学试点,积累经验,建立制度,为培养和造就大批优秀教师和教育家奠定基础”<sup>[1]</sup>。事实上,教育部6所直属师范大学的免费师范生培养目标与国家免费教育政策的定位是一致的。但是,社会普遍认为免费师范毕业生应到农村中小学就业,以补充农村中小学急需的教师。这就将免费师范生的就业指向了农村基础教育,赋予了促进教育均衡发展的意义。免费师范生的培养目标与社会期望存在一定的矛盾,主要表现在3个方面。首先,免费师范生在入校时的高考分数普遍高于地方师范院校的招生录取分数线,经过4年的培养,他们普遍综合素质较高、教学能力较强。因此,他们的就业期望值普遍偏高,希望能留在省会城市和二、三线城市。通过调查发现,在已毕业的免费师范生中,留在省会城市的占调查人数的56.55%,留在地级市的占39.45%,到区县的占3%,到乡镇的仅占1%。其次,地方教育行政部门期望免费师范毕业生能够到农村去就业,为促进农村教育的发展作出贡献。之所以产生这种期望,一是因为目前农村教育质量较差,缺乏教师,急需补充师资力量,以促进城乡教育均衡发展;二是因为免费师范生享受了国家的免费教育,理应到农村学校任教,为国家作出一定的贡献;三是因为现在城镇学校的教师岗位趋于饱和,要保证免费师范毕业生“有编有岗”,就只有农村学校能提供大量教师岗位。再次,接收免费师范毕业生的城镇中小学校希望免费师范毕业生能在校稳定工作,并不愿意免费师范毕业生先去农村任教服务。由于免费师范毕业生素质较高、能力较强,其中大部分到学校工作后能够成为学校的骨干教师,承担繁重的教学任务和其他教育工作。然而,目前城镇中小学校编制和岗位紧张,基本上处于一人一岗的状态,而《教育部师范生免费教育实施办法》则要求“到城镇学校工作的免费师范毕业生,应先到农村义务教育学校任教服务二年”<sup>[1]</sup>,这一政策要求必然会给城镇学校的正常工作带来影响。自2011年第一届免费师范生毕业以来,这一政策尚未得到完全落实。

#### (二)限制性就业政策影响免费师范生的积极性

师范生免费教育政策对免费师范生就业和职后发展有诸多规定和限制,导致优秀高中毕业生报考师范院校的积极性和部分在读免费师范生的学习积极性受到一定的影响。一方面,这些规定保证了优秀的免费师范生在毕业后能够留在教师行业从事教育工作;另一方面,这些规定与免费师范生的就业期望之间有较大差距,因而影响了高中毕业生报考师范类专业和部分在读免费师范生学习的积极性。首先,优秀高中毕业生报考免费师范生的比例较低。通过调查河南、甘肃、广西等地办学条件较好的中学发现,优秀的高中生基本上不愿意报考师范类专业,只有4%的高三学生(多数来自农村家庭)决定报考师范类专业,有76.22%的高三学生明确表示不会报考师范类专业。从最近几年免费师范生生源来看,生源结构不合理,来自农村家庭、经济条件较差的学生成为报考师范类专业的主体。在目前在读的免费师范生中,有35.92%的学生来自农村,有15.21%的学生来自乡镇,有23.31%的学生来自区县。免费师范生家庭月收入在5000元以下的占71.83%,其中3000元以下的占34.21%。有24.63%的在读免费师范生和40.42%的免费师范毕业生认为报考免费师范生可以减轻家庭负担。从整体上看,多数学生,特别是优秀学生,由于师范生免费教育政策的种种限制而不愿意报考免费师范生。其次,部分在读免费师范生的学习兴趣和动力不足。免费师范生在没有就业压力且无退出机制的情况下,缺乏进取精神,在学业上不够勤奋。部分免费师范生失去了学习的积极性、主动性,出现了“优秀学生数量逐年下降”的趋势。另外,还有一些免费师范生虽然希望继续深造,但由于师范生免费教育政策规定毕业前及在协议规定的服务期内不能报考脱产研究生而学习热情大大减退。学习动力的不足,直接影响免费师范生学习成绩和个人能力的提高。在调查中,许多校长反映,个别免费师范生学习成绩差,在大学学习时多次补考不及

格而重修,毕业后工作能力也差,无法胜任教学。有的免费师范毕业生也反映,因为实行就业“保底”政策,所以有些免费师范生对自己的专业发展期望较低。通过调查发现,免费师范生对现行的就业、职后发展政策的认同程度不高,他们对“毕业后从事中小学教育十年以上”、“到城镇学校工作的免费师范毕业生,应先到农村义务教育学校任教服务二年”、“回生源所在省份中小学任教”以及“在协议规定的服务期内,一般不得报考脱产研究生”<sup>[1]</sup>等规定不认同的比例,分别占49.81%、39.14%、43.92%和46.83%。免费师范生认为,他们中的大部分是高考分数较高的学生,本该相应地获得较好的工作机会,但是由于签订了免费师范生协议,导致他们在工作机会的获得和职后发展等方面受到许多限制,这些限制对他们不太公平,并且影响了他们在校期间的学习积极性。

### (三) 人才培养计划与就业岗位需求缺乏有效的衔接

自2012年开始,免费师范生的招生计划由教育部教师工作司下函,各省、自治区、直辖市的教育厅(教委)上报招生计划。首先,由各地中小学将本年度各学科、各学段的教师需求数额上报各地教育局;其次,由各地教育局层层上报各地教育厅(教委);再次,由各地教育厅(教委)分学科、分学段进行统计,并上报至教育部;最后,由教育部向各省、自治区、直辖市教育厅(教委)及部属师范大学下达招生指标。通过调查发现,各地上报免费师范生招生计划主要以农村中小学教师岗位需求为依据。但是免费师范生就业期望值普遍较高,绝大多数免费师范毕业生希望留在城镇任教,即使城镇教师的编制、岗位基本饱和,暂时解决不了编制,毕业生也不愿意到“有编有岗”的农村中小学任教。这必然造成招生人数、学科专业与实际城镇中小学教师岗位需求存在明显的结构性矛盾。本次调研发现,吉林、河南、湖北、湖南等省份均出现了不同程度的免费师范生供需结构性矛盾。从已毕业的免费师范生就业去向看,虽然就业单位遍及大中城市、县城、乡镇、农村,但其中在城市和区县就业的占了很大比例。调研组在湖北调研发现,免费师范毕业生就业首选的是武汉城区,其次是新洲区、黄陂区,再次是襄阳、宜昌等城区,而选择偏远小城的则寥寥无几,如2014年房县教育局计划招聘免费师范毕业生30人,结果只签约1人。河南省教育厅每年组织的“免费师范生双选会”能够提供近2000个岗位,而毕业的免费师范生仅有600多人,由于这些岗位大多在县城或乡镇中小学,绝大多数免费师范毕业生不愿意去应聘这些岗位,即使不能解决编制,他们也想留在省会或二、三线城市。从河南、湖北、吉林等多个省份中小学的学科分布来看,现在培养的诸如音、体、美等学科免费师范毕业生已经超出了实际需求,城市和郊区学校的就业岗位已经饱和,但是广大的农村中小学急需音、体、美等学科教师。调研组通过与洛阳市教育局局长的交谈了解到,一方面,虽然洛阳地区2013年音乐专业毕业的免费师范生有29人,而音乐教师在农村学校相对缺乏,但这些音乐专业的免费师范毕业生却不愿意去农村学校任教;另一方面,虽然洛阳市区的市属中小学教师岗位基本饱和,但这些免费师范毕业生为了留在洛阳市区,甚至改做语、数、外学科教师。

### (四) 免费师范生进入与退出机制不健全

目前,教育部直属师范大学师范类专业的招生工作安排在普通高校本科招生之前,实行提前批次录取,录取依据是学生的高考成绩。这种以成绩为主的选拔机制,无法对学生是否真正乐于从教、适合从教进行甄别,因而导致目前教育部直属师范大学的部分免费师范生存在着不乐于从教或不适合从教的问题,进而影响了免费师范生在毕业后的工作质量和整体稳定性。通过调研发现,有15%~17%的免费师范生,其职业理想并不是做一名优秀的中小学教师,有13.72%的在读免费师范生和13.14%的免费师范毕业生对自己的免费师范生身份并不认同。同时,在现有选拔机制下,仅凭高考成绩和考生提供的报考材料来判断学生是否具备成为教师的潜质是十分困难的。特别是教师职业又具有特殊性,对从业者的心理、身体、品行有着严格的要求。个人素质,如心理品质、性格、表达能力、身体素质等对成为一个优秀教师具有重要的影响。如果让精神病患者、心理不健康者、严重的生理缺陷者(特别是五官和体貌影响教学者)、品行不佳者进入教师行业,其后果是不堪设想的。据教育部直属师范大学负责免费师范生培养的教师反映,有部分学生受个人能力(如表达

能力、交流能力)、身体素质、性格等因素的影响,并不适合从事教师职业。因此,如果退出制度不完善,那么就会出现两个方面的问题:一方面,部分免费师范生缺乏学习动力,并且毕业后很难适应教学工作;另一方面,一些乐于从教、适合从教的优秀学生无法享受师范生免费教育这一优惠政策。这些问题既影响免费师范生的声誉,又造成国家教育资源的浪费。

#### (五)师范类专业经费投入明显偏低

目前,免费师范生的生均综合定额拨款,与工学、农学、医学专业学生的生均拨款相比是比较偏低的。在2011年以前,免费师范生生均拨款为12000元/年,其中4000元为免费师范生10个月的生活补助,8000元为学费、住宿费。自2011年开始,免费师范生生均拨款上升到14000元/年,其中增加了免费师范生的生活补助,由4000元增加到6000元。师范类专业是比较特殊的专业,师范类专业的学生除了学习专业知识外,还需要进行大量的教学实践,且教学实践并不只是几个月,而是贯穿4年的长期见习、研习和实习。要真正做到师范生见习、研习、实习一体化,没有大量的经费支持是无法做到的。现有经费只能保证免费师范生为期1个学期的教育实习,而教育见习、研习则因缺乏经费并未得到完全落实。此外,通过调研还发现,免费师范生的教学实践之所以存在一定困难,是因为有相当一部分中小学对教学实践工作并不支持。究其原因,经费紧张是主要因素之一。教学实践得不到足够的经费支持,因而影响免费师范生的培养质量。正如调研中一些中小学校长反映,部分免费师范生的确存在着教学能力较为薄弱的情况。北京师范大学一位受访教师也谈到,国家每年给北京航空航天大学投入近20亿,如果国家能够像重视航空航天事业那样重视教育事业,就会促使学校高度重视教师教育,从而有利于吸收优秀生源进入教师队伍,培养卓越教师。

### 四、完善师范生免费教育政策的建议

#### (一)明确师范生免费教育的政策定位

针对目前社会对教师多元化的需求,建议国家建立健全涵盖中央和地方的师范生免费教育体系,并进一步扩大实施师范生免费教育的范围。在师范生免费教育体系中,要对国家层面的免费师范生培养方案和地方层面的免费师范生培养方案进行分层、分类设计。国家层面的师范生免费教育应侧重于培养一批起示范作用的优秀教师,注重发挥教育部直属师范大学在改革创新教师教育人才培养模式、提升人才培养质量等方面的引领、示范作用。地方层面的师范生免费教育应侧重于解决各地存在的教师教育问题,改善各地教师队伍结构,为各地培养优秀教师,特别是有针对性地培养农村教师,以解决农村师资短缺问题。国家层面的师范生免费教育政策目标在于为中西部教育薄弱地区、农村地区输送优秀教师,因此建议教育部直属师范大学采取“双轨制”的师范生培养模式,即免费师范生与非免费师范生并行培养。实施免费师范生专项培养计划,主要针对中西部教育薄弱地区、农村地区定向招生和定单式培养教师。对参加专项培养计划的师范生实行免费教育,即免学费、住宿费并补助生活费。免费师范生在录取时与培养高校、专项培养所在地的省级人民政府签订协议,毕业后由省级人民政府根据协议安排就业。在履职方面,可要求免费师范生必须在协议所指范围内的中小学从事教育工作5年以上,同时,国家及地方政府还要出台各种优惠政策,以吸引、引导免费师范生能够在当地长期从教。

#### (二)科学制定免费师范生的招生计划

针对免费师范生招生计划与岗位需求之间的结构性矛盾,建议建立教育部、地方教育行政部门和部属师范大学的三方协调机制,明确相关部门的权责,加强三方信息共享和沟通、协作,科学制定招生计划。一是建议国家进一步明确教育部、地方教育行政部门和教育部直属师范大学在免费师范生招生工作中的责、权、利。教育部要做好免费师范生招生的统筹部署和沟通协调工作。地方教育行政部门要根据实际岗位需求,做好免费师范生招生人数、招生专业等方面的测算工作。教育部直属师范大学要根据自身专业建设情况和人才培养能力,及时就招生专业、人数与教育部、地方教

育行政部门进行协调。二是建议在建立国家层面的免费师范生培养机制和地方层面的免费师范生培养机制的基础上,制定分层、分类的免费师范生招生计划。招生计划首先要注意各学校、各学科的招生比例,保持学校、学科和专业分布的相对平衡。就目前情况而言,教育部直属师范大学要以满足定向培养需求为主,同时兼顾高校专业发展实际。而实施师范生免费教育的地方师范院校,则应为地方培养急需的教师人才,如全科型教师和一专多能型教师以及音、体、美等小学科教师。对部分确实需要加强师资力量区县可以实行定向招生,采取订单式培养方式。此外,招生计划还应注意在招生性别和生源地等方面进行科学引导,鼓励部分优秀男性高中毕业生和大中城市的高中毕业生选择师范类专业。

### (三)完善免费师范生的考核选拔制度

针对免费师范生选拔机制不健全的问题,建议增加面试环节,以便选拔乐于从教、适合从教的学生。关于面试环节的设置,可有几种不同的方案。第一种是扩大高校招生自主权,将免费师范生的选拔置于大学阶段进行。教育部直属师范大学在招生时按大类专业进行招生,对师范生和非师范生不作区别,而是在学生进校1年后进行免费师范生的选拔,对学生进行分流。一般来说,经过大学1年的学习,与高中毕业时相比,学生对专业定位、职业理想和人生规划有了相对比较成熟看法,同时对“教师专业伦理”<sup>[7]</sup>也有了一定的认知,而教师对学生也有了更深入的了解。因此,在该阶段进行免费师范生的选拔,更能选拔到适合从教、乐于从教的学生。第二种方案是在招生录取前,增加面试环节<sup>[8]</sup>。在具体操作方式上,一是可参考外语类专业和国防生面试办法,由各省级高校招生办公室确定面试时间、地点,进行面试。面试评委由招生高校、省级教育行政部门和用人单位(即中小学)委派人员担任。二是分片区集中面试,凡是报考6所教育部直属师范大学免费师范生的考生,可就近选择面试高校,通过这6所高校中的任何1所高校所组织的面试就可报考。在面试时,面试评委应主要考查学生的仪态仪表、表达能力、思维能力、职业情感、心理素质、身体状况等。考生必须通过面试,方可被录取。同时,关于男女比例失衡的问题,也可适当通过面试环节进行调整。

### (四)健全免费师范生的进入与退出机制

针对师范生免费教育政策实施过程中存在弹性空间狭小、生源良莠不齐、报考动机复杂多样、免费师范生“出口不畅”等问题,建议实行淘汰制,进行动态管理,健全免费师范生进入与退出机制。首先,教育部直属师范大学要根据《普通高等学校学生管理规定》和师范生免费教育政策要求,制定《免费师范生考核标准》和《免费师范生进入、退出和转专业实施办法》。其一,在第一学年结束后,对在校免费师范生按照《免费师范生考核标准》进行考核,对未达到考核标准的免费师范生予以淘汰,让其选择转入其他专业就读,并要求其返还已享受的学费、住宿费和生活补助费。其二,吸收愿意从事教师职业的优秀学生(尤其是有志从教并符合条件的非师范类专业优秀学生),在学生入学2年内,由学生提出申请,并由学校进行考核选拔。通过考核者,可在教育部和学校核定的计划内转入师范类专业,并由学校按标准返还学费、住宿费,补发生活补助费。其次,地方教育行政部门要对免费师范生进行跟踪管理,建立健全免费师范生履约管理体系,制定在职退出管理办法,对在职退出者可参照免费师范生违约处理办法,要求其按规定退还已享受的免费教育费用并缴纳违约金,在计算退还费用和违约金时要适当考虑已履约的年限。

### (五)加大对师范生免费教育的经费支持力度

师范生生均教育经费和农科、工科、医科学生相比往往偏低,而师范生培养目标的特殊性和实习、实践的长期性等因素则决定了其培养过程需要更多的经费投入。目前免费师范生生均教育经费的不足严重影响了高等院校发展师范类专业的积极性,也制约了师范生免费教育的发展,影响了免费师范生的培养质量。《教育部关于大力推进师范生实习支教工作的意见》(2007),提出要“切实保障师范生实习支教经费。省级教育行政部门要积极争取当地政府相关部门的支持,加大对高师

院校教师教育经费的投入力度,安排用于师范生实习支教的专项经费。高师院校要加大师范生实践教学经费投入,保证师范生实习支教经费。市、县级教育行政部门要对师范生实习支教给予必要的经费支持”<sup>[9]</sup>。然而,由于缺乏具体的免费师范生教育实习支教经费配套措施,地方政府和市、县级教育行政部门对免费师范生实习支教的经费支持往往无法落实。基于此,建议国家把培养优秀教师和教育家作为国家当前的重大战略任务,增加教师教育的经费投入,提高免费师范生的生均教育经费拨款,并建立稳定的经费投入增长机制,从而进一步提高师范生免费教育质量。一是增加免费师范生生均经费拨款额度,加大对免费师范生教学实践的支持力度,确保免费师范生的培养质量。二是加大对师范院校的经费投入,特别是对教师教育相关学科平台建设、师资队伍建设、师范生实习基地建设等予以专项支持,提升教师教育学科的整体水平。三是要建立健全师范生免费教育投入保障机制,实行中央和地方两级财政统筹规划,加大对各地师范生免费教育的支持力度。中央财政可针对东、中、西部地区,按不同比例标准,采取转移支付的方式,将经费拨付给地方财政,或采取财政奖补的形式,支持、推动各地开展师范生免费教育。

参加调研和写作的人员还有西南大学教育学部艾兴、王正青、王雪3位教师和付光槐、刘廷哲2位博士研究生以及西南大学教师教育学院常宝宁、肖瑶2位教师。

#### 参考文献:

- [1] 国务院办公厅. 国务院办公厅转发教育部等部门关于教育部直属师范大学师范生免费教育实施办法(试行)的通知[EB/OL]. (2007-05-14)[2015-04-20] [http://www.gov.cn/zwggk/2007-05/14/content\\_614039.htm](http://www.gov.cn/zwggk/2007-05/14/content_614039.htm).
- [2] 谢湘. 谁为免费师范生解未来之忧[N]. 中国青年报, 2014-09-16(03).
- [3] 陈时见. 教师教育发展 with 高师院校人才培养模式改革[J]. 中国高等教育, 2004(11): 18-20.
- [4] 孙悦. 九成免费师范生到中西部任教[N]. 新京报, 2011-06-27(D02).
- [5] 孙国春. 师范生免费教育的制度创新与特色探寻——以江苏免费幼师男生项目为例[J]. 教育发展研究, 2013(Z2): 26-32.
- [6] 广西壮族自治区教育厅. 广西今年起定向培养农村小学全科教师[EB/OL]. (2013-06-03)[2015-04-08] <http://www.gxedu.gov.cn/Item/11345.aspx>.
- [7] 刘义兵. 论师范生的教师专业伦理建构与培养[J]. 西南大学学报: 社会科学版, 2012(5): 48-55.
- [8] 黄蓉生, 徐辉. 高校实施师范生免费教育的政策观照[J]. 西南大学学报: 社会科学版, 2007, 33(6): 1-6.
- [9] 中华人民共和国教育部. 教育部关于大力推进师范生实习支教工作的意见[EB/OL]. (2007-07-05)[2015-04-02] [http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s7011/201212/xxgk\\_145953.html](http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s7011/201212/xxgk_145953.html).

## An Empirical Research on the Present Status and Development Strategies of No-fee Teacher Education Policy

——Based on the Investigation of the Implementation of No-fee Teacher Education Policy

CHEN Shi-jian, LIU Yi-bing, ZHANG Xue-bing  
(Faculty of Education, Southwest University, Chongqing 400715)

**Abstract:** In 2007, the central government decided to implement no-fee teacher education policy at six normal universities. Based on the investigation of the 8 years of implementation, we find that this policy not only promoted the social attention to teacher education and the teacher training reformation, but also offered many good teachers for the western regions and improved local no-fee teacher education. But there are some problems in the implementation process, especially in policy orientation, training requirements, selection mechanism, fund input, etc. Therefore, in order to ensure the effective implementation of no-fee teacher education, it is important to clarify the policy orientation, make scientific enrollment plan, improve the assessment system, perfect the exit mechanism, and strengthen the investment.

**Key words:** no-fee teacher education; education policy; education survey; policy location; selection mechanism