

我国百年师范生就业制度的 嬗变特征与未来走向

——基于政策文本的三维分析

董红莲

(辽宁师范大学 教育学院, 辽宁 大连 116029)

摘要:有效的师范生就业制度是推进师范教育持续、健康发展的重要保证。研究在构建政策文本三维(政策工具、管理环节、演变阶段)分析框架的基础上,采用政策内容分析法,对我国师范教育创立以来的师范生就业政策进行单维和二维量化分析。研究发现,我国师范生就业政策工具的使用与历史现实契合度较高,但师范生就业管理各环节政策供给不均衡,政策工具与留才环节间的匹配度不高。针对政策的局限性,提出加大留才管理环节的政策供给、促进政策工具在各环节配置的多元化与适切性、构建师范生履约管理大数据分析平台等优化思路,以为完善我国新时代公费师范生就业政策体系提供参考。

关键词:师范生就业政策;政策文本;政策工具;人力资源管理;政策演变;量化分析

中图分类号:G522 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-8129(2021)05-0011-09

基金项目:全国教育科学规划教育部重点课题“我国城乡义务教育师资均衡配置政策评价与优化策略研究”(DFA200299),项目负责人:姚佳胜。

作者简介:董红莲,辽宁师范大学教育学院硕士研究生。

师范生就业政策是国家为了为师范生创造就业机会和条件、规范师范生就业秩序而制定的一系列行为准则。自20世纪初我国师范教育体制创建以来,师范生就业政策始终是师范教育政策系统的重要组成部分,其执行成败不仅关乎师范生个人切身利益,更影响着我国基础教育教师队伍的建设和教育事业的发展。为进一步完善和更好地落实我国新时代师范生就业政策,本研究构建了“政策工具-管理环节-演变阶段”三维政策文本分析框架,采用政策内容分析法,对清末我国师范教育创立以来,国家层面出台的65份师范生就业政策文本进行全面、系统的分析,以期厘清我国师范生就业制度的演变脉络,深入探讨其嬗变特征及未来走向,进而为我国新时代公费师范生就业政策的有效实施和进一步完善提供参考。

一、构建分析框架

(一)X 维度:政策工具类型

政策工具是政策执行者为实施政策方案、解决政策问题、达成政策目标而采取的一系列手段和策略^[1]。20世纪80年代后,政策工具研究在欧美迅速发展,不同学者基于不同视角对政策工具类型进行了划分,其中麦克唐纳(McDonnell)和埃尔莫尔(Elmore)依据工具最终目的,将政策工具划分为命令、报酬、职能拓展、权威重组和劝告等5种类型,认为选择政策工具主要是考虑如何选择一个适当的方案解决公共问题^[2]。当前,我国基础教育发展存在师范生违约风险较大,师范生下不去、留不住等诸多问题,影响了政策目标的实现^[3]。师范生就业政策是规范师范生就业行为的重要遵循,麦克唐纳和埃尔莫尔关于政策工具的分类

也涉及规范公众行为的内容,故本研究采用其工具选择类型和特征。具体见表 1。
政策工具分类框架,分析我国师范生就业政策

表 1 政策工具分类及解释

政策工具类型	表现形式	解释
命令型工具	法令规制、目标规划	国家在服务年限、履约管理等方面进行政策规范,运用法令规范师范生相关就业行为,推动师范生从事教育事业
报酬型工具	激励、惩罚	国家在服务任教、贫困地区支教等方面提供支持,采取资金支持或负向惩罚等措施,促使师范生积极采取与政策相关的就业行为
职能拓展型工具	技能提升、继续教育	国家在在职培训、继续教育等方面采取措施,为师范生的专业发展、个人成长提供渠道
权威重组型工具	机构设置、制度建设或改革	国家在待遇保障、管理机构等方面加以变革或建设相关机制,为师范生就业提供长远保障
劝告型工具	引导、号召	国家在职业地位、身份认同等方面提供政策支持,增强师范生就业意愿

依据麦克唐纳等关于政策工具的分类,命令型工具是由行为要求规制和罚则两部分组成的规范个体和机构行为的规则,其预期结果是目标对象表现出与政策要求一致的行为模式;报酬型工具是依靠切实的正向或负向回报来促使个人或机构积极采取与政策相关的行动,预期结果为形成政策领域可接受的差异性行为模式;职能拓展型工具是指提供给个人或机构赖以作决策或开展活动的物质、智力或人力资源;权威重组型工具在个体或机构之间转移正式权威,期望通过权威力量的转移或组织结构的变革改变政治权力的分配,提高执行效率;劝告型工具是一种信号,假定目标群体的价值取向与政策所要求的行为一致,那么就更倾向于采取这种行为,运用价值倡导、同化等策略改变人们的观念、偏好,促使目标群体采

取与政策相一致的行动^[4]。

(二)Y 维度:人力资源管理过程

师范生是国家宝贵的人力资源,规范师范生就业行为、管理好师范生人力资源对高质量教师队伍建设和教育事业的发展具有重要意义。国内学者孙柏瑛在本土实践的基础上,将人力资源管理过程分为识才、选才、育才、用才和留才 5 个环节^[5]。该划分方式得到广泛运用。本研究借鉴上述人力资源管理职能划分方法,同时结合我国师范生就业管理的特殊性,构建了政策分析框架中的师范生就业管理过程维度,具体如表 2 所示。人力资源管理的引才、用才、留才环节之间既相互独立又环环相扣,各环节相应的政策推动师范生就业管理工作有序开展。

表 2 师范生就业管理环节及解释

环节	解释
引才	师范生入职前的制度吸引。主要表现为国家在落实岗位、编制等方面出台相关政策,增强师范生就业意愿与能力,以促使其就业、实现人岗匹配
用才	师范生职中的行为规范。主要表现为国家在人才管理、人才评价等方面出台相应政策,以监控、规范师范生就业行为
留才	师范生入职后的激励措施。主要表现为国家在薪酬待遇、专业发展等方面提供指导性政策,以满足师范毕业生的生活和成长需求,促使其留岗续业、努力工作

(三)Z 维度:政策演变阶段

在参考已有研究^[6-7]的基础上,本研究依据不同历史时期师范生就业方式与学费政策的相互关系,将清末师范教育创立以来的师范生就业政策划分为以下 4 个演变阶段,并作为本研究分析框架的第三维度。(1)清末民国时期

(1904—1949 年)。师范生义务从教制度与在学免费教育配套实施,实行师范生定向就业政策。(2)新中国成立至 20 世纪 80 年代中期(1950—1985 年)。师范生纳入国家统一分配就业范畴,实行“统包统分”的师范生就业政策。(3)教育体制改革全面启动至 21 世纪初

(1986—2006年)。1985年,《中共中央关于教育体制改革的决定》出台,标志着我国教育体制改革全面启动。这一时期,随着我国市场经济体制改革不断深化,师范院校开始逐步推行收费制度,自主化成为人才供需市场的主流,国家实行自主择业、双向选择的师范生就业政策。(4)2007年至今,我国依托教育部直属6

所师范高校进行公费师范生就业试点,在试点基础上,鼓励地方实行公费师范生就业政策。此阶段实行“公费培养、定向分配”的师范生就业政策。

至此,本研究构建了包括政策工具类型、人力资源管理过程以及政策演变阶段在内的师范生就业政策 X-Y-Z 三维分析框架(如图 1 所示)。

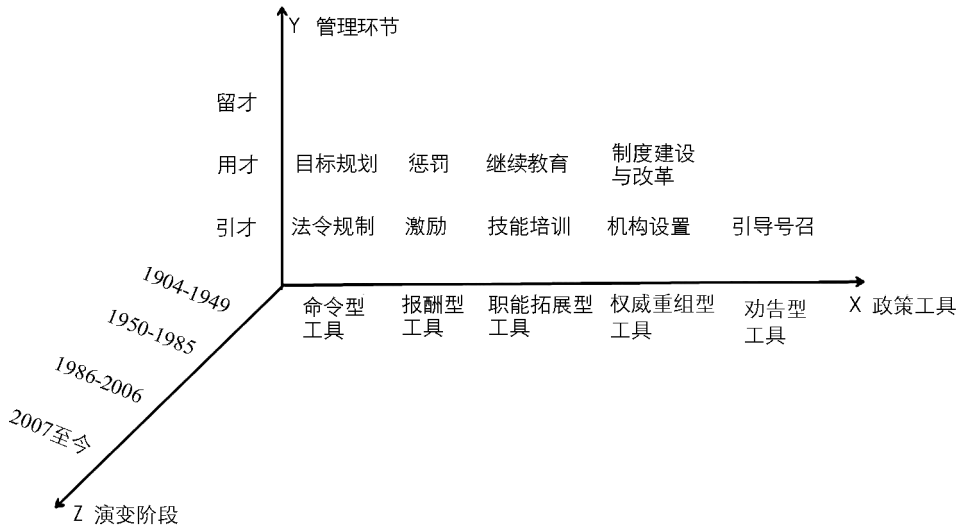


图 1 师范生就业政策 X-Y-Z 三维分析框架

二、研究样本选取与编码

(一) 研究对象的选取

本研究涉及的师范生就业政策是不同历史时期,国家为规范师范生就业行为而制定的行为准则。研究样本来源于相关师范教育资料汇编^[8-11]及中央政府和教育部官方网站。为保证政策文本的相关性,笔者确立以下原则进行文本遴选:一是政策出台机构为国家层面的机构,包括新中国成立前的清政府、学部、教育部,新中国成立后的国务院各部委及直属机构;二是与师范生就业直接相关;三是发文时间为 1904 年至今;四是政策文种为规程、通知、法律法规等,是体现政府意志的文件。基于以上 4 个原则,最终遴选出师范生就业政策样本 65 份,其中部分几经修订的政策文本以最新版本为准计入。

(二) 样本编码及信度检验

本研究编码工作由两名本专业研究者进

行,具体分析步骤如下:首先,两名研究者仔细阅读 5 类政策工具相关概念,深入把握其内涵特征;其次,明确编码方式,以 65 份政策文本的具体条文为分析单元,以“条”(未以明显条目形式呈现的政策文本以“段”为单位)为分析单位,按“政策编号-具体条款-政策工具”的形式,将分析单位所使用的工具类型纳入相应的政策工具分析类目;再次,正式编码,两位研究者在编码过程中秉持开放的态度,先分别独立对 65 项师范生就业政策所使用的工具类型进行研读、编码,然后再对两份编码结果进行仔细比对,对有异议的分析条目进行细致研讨,最终达成一致结论;最后,进行编码的信度检验,从 242 个总分析单位中抽取 100 个(编码者 A、B 的编码数各 50 个,完全一致的编码数共计 44 个),采用一致性系数^①进行检验,检测结果为 0.88,符合信度要求。最终形成师范生就业政策编码表,具体如表 3 所示。

^① 编码一致性系数 = $2 \times M / (N_1 + N_2)$, 其中 M 为两位编码者完全一致的编码数, N₁、N₂ 分别表示两位编码者的编码数。一般认为,一致性系数在 [0.8, 0.9] 区间内便可接受, 0.9 以上则相当不错。

表 3 政策文本内容分析单元编码

序号	出台时间	文件名称	内容分析单元	编码
1	1904 年 1 月	奏定初级师范学堂章程	第四章第一节 省城初级师范学校毕业生,应有从事本省各州县小学堂教员之义务……	1-1-1
			第二节 从事小学堂之义务年限……如更充当年久,积有资劳者,从优奖励	1-2-2
			第三节 在义务年限内……由本省督抚派往外省州县	1-3-4
			第五节 毕业后如有不肯尽教职之义务者……当勒缴在学时所给学费	1-5-2
			第四章第一节 优级师范学堂分类科毕业生……不论何地何事均为当尽之义务,不得规避	2-1-1
2	1904 年 1 月	奏定优级师范学堂章程	第三节 毕业生有不尽教育职事之义务……当酌令缴还在学时所给学费以示惩罚	2-3-2
			……	……
65	2018 年 12 月	教育部办公厅关于做好 2019 届教育部直属师范大学公费师范毕业生就业工作的通知	一、加强就业教育。通过……多种形式,引导动员广大公费师范生树立正确的人生观、价值观和成才观	65-1-5
			……	……
			七、落实政策保障。各地、各有关中小学要切实制订教师引进的激励措施……各地要将公费师范生履约任教后的在职培训纳入国培计划、省培计划	65-7-1

三、师范生就业政策结果分析

本文按照建构的师范生就业政策分析框架,对政策文本从政策工具、师范生就业管理过程、政策演变阶段 3 个维度进行编码和统计,并运用政策内容分析法进行单维和二维分析。

(一)政策工具

关于政策工具类型的统计结果(见表 4)表明,在基本政策工具中,命令型工具拥有绝对使用比例(51.24%)。其次是报酬型工具(23.55%),其中惩罚形式使用频次较高。权威重组型工具和职能拓展型工具的占比分别为 13.64%和 6.20%,占比最少的是劝告型工具(5.37%)。在命令型政策中,几乎所有政策均将法令规制放在规范师范生就业行为至关重要的位置。仔细研读文本后发现,清末民国时期对法令规制的重视程度明显更高;虽然各个时期具体措施不尽相同,但均重视整体目标的把控,通过命令手段规范师范生就业行为,严格规定师范生就业地域和年限。在报酬型政

策中,各个时期的政策均重视政策的短期效应,注重发挥惩罚的作用,奖励形式的政策使用率不高。在职能拓展型政策中,政策多为在一定任教服务年限条件下,准许师范生接受继续教育,但后续并没有相关经费或其他形式的支持举措。如 1916 年颁布的《修正师范学校规程》规定,师范生在服务期限内,经省行政长官允许可进入国立学校继续深造,但并无更具体的措施。另外,政策对师范生在履职过程中的能力提升关注度过低,技能培训方面的政策支持甚少。在权威重组型政策中,总体上看,权威调整政策占有一定比例,但仔细研读政策文献后发现,制度建设和改革政策集中于 20 世纪 80 年代中期教育体制改革之后,针对师范生就业制度实施渐进性改革,并未在建立实质性的管理机构和管理制度方面予以基于长远效益的制度考量。在使用数量最少的劝告型政策中,政策形式较为单一,多倾向于采取温和的劝告措施鼓励和引导师范毕业生到中西部贫困地区从事教育,以推进基础教育师资配置格局变革。

表 4 不同政策工具分布情况

	命令型工具		报酬型工具		职能拓展型工具		权威重组型工具		劝告型工具		总计
	法令规制	目标规划	激励	惩罚	继续教育	技能培训	机构设置	制度建设和改革	引导、号召		
频次	73	51	21	36	13	2	15	18	13	242	
合计	124		57		15		33		13		
占比(%)	51.24%		23.55%		6.20%		13.64%		5.37%		100%

(二)管理环节

65份政策文件均涉及引才、用才两个就业管理环节。细读政策后发现,各个时期均重视师范生毕业后能履行一定的任教服务义务,制定有师范毕业生就业服务制度。清末民国时期,通过规定服务地点、服务期限,建立包括升学制度在内的较为模糊的奖励制度,采取弹性较大的惩罚措施以及放宽处理例外情况等措施,吸引毕业生履行任教服务义务。如1907年颁布的《师范毕业生义务章程》规定,优级师范生、优级选科师范生须从教5年,此5年中经学部或本省督抚、提学使司指派教育职事,不得规避。不肯尽教育义务或被撤销教员凭照的师范生,须缴还在学时学校为其缴纳的学费。时至今日,我国现行部属公费师范生就业政策也同样规定,师范生一般需回生源地任教服务6年,对不履行就业义务的师范生给予违约处理。各个时期,政府均高度重视吸引师范生进入中小学师资队伍和规范师范生的在岗就业行为,但对于留住师范生人才资源的支持政策略显单薄,对在岗师范生的待遇保障、专业发展等生存需要和成长成才需要的重视力度也远远不够。对留住师范生人才,仅规定准许师范生在义务服务期满后继续学习深造,但并无相关配套措施。

(三)政策工具和管理环节的二维分析

关于政策工具与就业管理各环节的统计结果(具体见图2)显示,在“引才”环节,各个时期主要使用了法令规制(64.38%)、目标规划(82.35%)这两种政策工具形式,通过规定师范生服务义务,为其安排就业岗位、落实编制等,确保师范生履约从教。在“用才”环节,各种政策工具形式均有涉及,但惩罚(100%)和法令规制(28.77%)两类政策工具是此环节的最大保障,涉及最少的是技能培训。研读政策后发现,在“用才”这一管理环节上,大部分政策都明确师范生在服务年限内不得从事教育以外之事业,不尽教职义务或被撤销教师资格者,须缴还在学时所享受的学费资助。在“用才”管理环节主要通过法令规制以及偿还学费管理和规范师范生任教行为,但对提升师范生任教能力,则缺少政策工具的支持。管理中“留才”环节的政策支持是师范生留岗续业、努力工作的重要保障,但各时期,政府主要通过劝告型政策实现“留才”目标,倡导师范生树立正确的就业观、价值观和人生观,强调师范生应具有职业情怀、奉献精神,引导、号召其留岗续业,去往边远贫困地区支教任职。而在满足师范生生活和成长需要的待遇保障、专业发展等方面,却极少有能发挥实质性作用的政策支持。

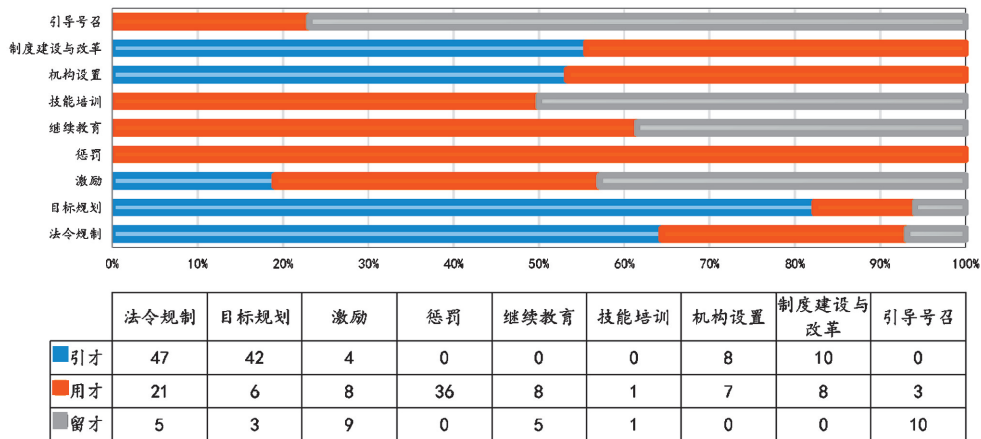


图2 政策工具在师范生就业管理环节的分布情况

(四)管理环节和政策演变阶段的二维分析

关于管理环节与政策演变阶段的统计结果(见图3)表明,各个阶段的师范生就业政策都较为重视引才和用才两个管理环节。其中

清末民国时期尤甚,其引才和用才环节的政策分别占所对应管理环节政策总量的34.23%和51.02%。该时期,我国国内外局势严峻,本国师范教育刚刚起步,师资力量不足且质量较

差,亟须采取强制措施管理师范生的就业行为,保证师范生从事教育事业,保障各级各类学堂的师资供给。新中国成立后至 80 年代中期,引才和用才环节的政策分别占所对应管理环节政策总量的 13.51%和 3.06%,两个环节政策之和的占比为各时期最低。此阶段的前期正值我国基础教育百废待兴之时,国家实行计划经济体制,师范教育主要是学习借鉴苏联经验,师范生由国家统一分配工作;后期则受“文革”影响,对师范生的任职行为疏于管理。1980 年代中期至 21 世纪初,引才环节的政策占比上升至 24.32%,用才环节的政策占比为 18.37%。这一时期,我国积极改革毕业生就业制度,为缓和义务教育师资配置不均衡问题,国家对师范生实行定向招生。1993 年发布的《中国教育改革和发展纲要》提出,进一步扩大师范院校定向招生比例,建立师范毕业生服务期制度,保证毕业生到中小学任教。同时通过呼吁、激

励等政策工具形式,鼓励师范生及其他非师范院校毕业生到农村和边远地区薄弱学校任教。2007 年起开始实施的部属公费师范生就业政策也重视引才、用才环节的政策支持,其中引才环节的政策占比为 27.93%,用才环节的政策占比为 27.55%,主要通过提前签订就业协议和规定毕业后的服务年限,保证公费师范生就业,并以相应的违约处理方式对师范生服务期内的行为进行管理和监督。

然而,通过梳理后发现,各个时期国家对留才环节的政策支持明显不足,且存在缺位现象。这虽然缘于各个时期我国政治经济发展水平等诸多因素影响,但留才环节是评估师范生就业政策实施效果的关键,愿意继续留任教育一线的师范生数量和质量,关乎师资队伍建设和基础教育的质量,此环节的政策指引和支持不容忽视。

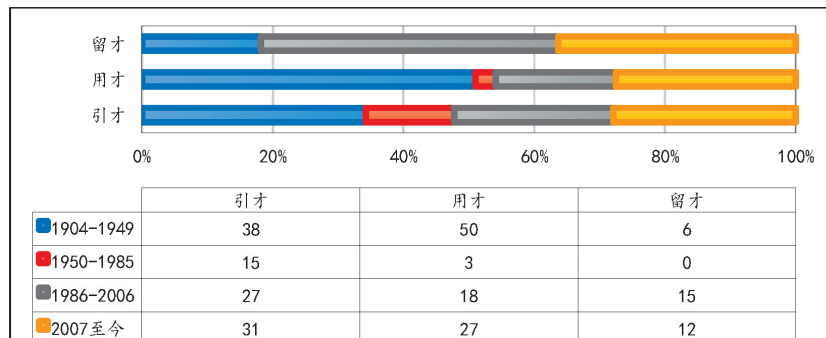


图3 师范生就业管理环节相关政策在各个时期的分布情况

(五)政策工具和演变阶段的二维分析

对 65 份政策文本的量化统计发现(具体见图 4),各个时期均采用了命令型政策工具,报酬型政策工具应用频次位居其次。清末民国时期和 2007 年起实施的师范生公费教育使用命令型和报酬型政策工具的频次最高,占比分别为 35.48%、59.65%和 29.03%、21.05%。结合不同阶段师范教育的体制形式来看,我国师范生任教服务制度一般与免费教育配套施行。每当实行封闭型师范教育体制时,师范生便需履行任教服务义务,且政府会采取严厉惩罚措施对师范生的就业行为进行管理;每当向开放型师范教育体制过渡时,师范生就业便无任教

服务硬性要求^[6]。清末民国时期和 2007 年起实行的师范生公费教育均是免费教育与义务服务配套实施,采取命令和惩罚相结合的方式对师范生任教服务进行规范,成为政府的重要手段。但各个时期,政府使用职能拓展型和权威重组型政策工具的频次不高,缺乏对师范生就业管理基于长期效益的制度考量。20 世纪 80 年代中期以来,随着教育体制改革的不断深化,义务教育进一步推进,政府倾向于使用劝告型政策工具,期望通过劝告型政策鼓励和引导师范生到老少边穷薄弱地区就业任教,以促进薄弱地区的师资队伍建设。

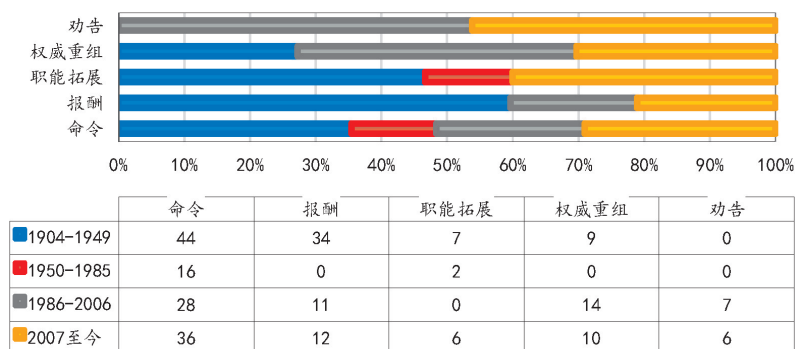


图 4 政策工具在各个时期的分布情况

四、我国百年师范生就业政策的嬗变特征

(一) 政策工具的使用与历史现实契合度较高

以上统计表明,清末民国时期,命令型政策工具和报酬型政策工具使用比例明显高于其他阶段。梁启超谈及当时师资时言道:“六艺未卒业,四史未上口,五洲之勿知,八星之勿辨者,殆十而八九也。”^[12]可见,当时的师资力量薄弱且质量不高,影响整体教育质量,政府亟须采取强硬措施吸引师范生就业,并在其义务服务年限内运用惩罚手段规范和管理师范生就业行为,以切实保证各级各类学堂的师资供给。新中国成立后至 80 年代中期,各类政策工具的使用频次均不高,国家在计划经济体制下实行师范生统一分配政策,将师范生分配到“祖国最需要的地方去”^[13],注重对师范生进行统一安排而疏于管理其就业过程。教育体制改革开启后,劝告型政策工具的使用频次增多,政府注重采用温和手段鼓励和引导师范生就业。产生这一变化的原因在于,受高等教育大众化以及师范院校综合化等诸多因素影响,基础教育资源配置尤其是城乡师资配置不均衡,政府希望通过温和的劝告措施鼓励和呼吁广大高校毕业生,尤其是师范院校毕业生到中西部贫困地区任教就职,以缓解教师资源配置不均衡的问题。2007 年开始施行的师范生公费教育重视强制与鼓励双管齐下,政策工具使用的系统性有所提升。进入 21 世纪以后,我国教育理念逐渐由效率优先、兼顾公平向均衡发

展转变,但地域间、城乡间、学校间师资不均衡状况仍影响着我国基础教育城乡一体化的进程^[14],因此,国家希望在强制规定师范生的教育服务义务的同时,鼓励师范生到老少边穷薄弱地区任教,以缓解长期以来存在的基础教育师资配置不均衡状况。

(二) 人力资源管理各环节政策供给不均衡

在上述各个时期,政府均重视引才、用才环节的师范生就业管理,在师范生入职前为其提供义务服务年限、就业方式以及就业岗位等方面的政策保障,以实现人岗匹配。如近现代实行的师范生义务服务制度,即旨在保证各级各类学校师资的供给与补充。在师范生在岗任教过程中,则对其就职行为进行监管与督促,以在人力资源管理和任教评估等方面监察师范毕业生的义务服务状况。如清末时期施行的服务期内“服务考察制度”,要求师范毕业生应在服务期限内任教,其所设计的教案和讲授的讲义须交由学堂监督堂长核查^[15]。然而对于“留才”环节的师范生就业管理,各时期政府的政策供应则较为欠缺,对师范生的专业发展和待遇保障重视力度不够,缺乏专项经费投入及进修、项目等教育资源的政策支持。

(三) 政策工具与留才环节间的匹配度不高

在留才环节,各时期政府高频次使用的是劝告型政策工具。就业政策强调师范生应具有职业情怀、奉献精神,重视发挥价值倡导与同化作用,进而实现引导师范生留岗续业的目的。政策的制定缺乏长期目标的规划和长远效益的制度衡量,机构设置和制度建设等权威调整政策的支持相对不足,导致贫困地区师范

毕业生在服务期满后流失严重,进而在一定程度上阻碍了各级各类学校师资队伍的建设,影响了我国基础教育的发展质量。

五、我国师范生就业政策的未来走向

(一)加大留才管理环节的资源供给

面对我国中西部地区基层学校师资短缺且质量不高的教育发展现状,国家希望通过实行师范生公费教育政策,培养一批优秀公费师范生,保证薄弱地区基础教育的师资供给。而如何吸引公费师范生到基层并长期留在基层任教,将直接影响基础教育质量的提升和师范生公费教育政策目标的达成。留才政策是各个时期师范生就业政策供给的薄弱环节,制约着师范生就业政策的执行成效。面对当前政策供给现状及政策实践存在的问题,首先,国家层面要提供专项政策资源,设计师范生履约就职的专项留才制度。其次,提供专项经费资源,落实待遇保障,同时高度关注师范生的个人发展。教师的专业发展是教师在教学中发挥越来越重要的作用并成为教学专业成员的转变过程,是教师个人不断成长成熟的过程,是教师个体专业不断发展的历程^[16]。在当下“互联网+”背景下,应多渠道多形式地对师范毕业生进行在职培训,并提供形式多样的网上项目,为师范毕业生提供良好展示平台,增强师范生长期留在基层任教的意愿。最后,提供权威机构资源,重视留才政策的长远效益,构建完善的留才环节政策体系。如设置专门的基层留才管理机构,负责师范毕业生在职培训的效益评估、项目组织、留任意愿信息收集等,为师范生的就业提供详实的信息资源。

(二)促进政策工具在各管理环节配置的多元化与適切性

政策工具与各管理环节的配置適切性,是实现政策目标的重要保证。随着政府职能的转变,其政策工具箱日益丰富,强制工具已不再是政府推动教育政策执行的唯一手段。因此,在反思当前公费师范生就业经验与困境^[17]的同时,政府应积极探索如何丰富公费师范生

就业政策工具箱,促进政策工具在师范生就业管理各环节配置的多元化与適切性。师范生就业的“义务性”有别于其他大学毕业生就业的“自由性”,因此,在引才环节,师范生就业政策工具在发挥政府在资源配置中的调控作用的同时,还应重视设立专门统一的治理机构和建立系统的培训机制。在用才环节,师范生就业政策子系统是一个政府规制与师范生就业行为互相牵制的复杂系统。当政府的政策执行目标与师范生的价值取向和决策偏好一致时,劝告型政策工具则很容易构建。但当师范生希望采取某些认为可取的行为,但出于资金不足、能力不适应新要求等原因而未能付诸实施时,补贴就成为一种很有效的方式。因此,可在资金、技能培训服务、项目活动等方面给予师范生一定支持和激励,使之能积极采取与政策期望一致的行动。在留才环节,政府应考量应用能力建设型与系统变革型政策工具带来的长远效益,构建专业化、制度化、常态化的师范生发展体系,促进师范生的专业发展,增强师范生留任意愿。

(三)构建师范生履约管理大数据分析平台

在“互联网+”的时代背景下,政府治理方式会随着大数据、云计算等新一代信息技术的不断发展与应用而发生变化,数字政府将成为必然。数字政府将通过大数据分析掌握大量决策信息,决策的预见性、精准性、科学性由此得以不断提高。面对我国长时期存在的城乡基础教育师资分配不均,师范生下不去、留不住的现实,政府应充分发挥政策工具的作用,提高政策工具与公费师范生各管理环节的匹配度,提升师范生就业管理能力和服务水平。未来,政府可充分利用大数据分析技术,构建师范生就业管理大数据分析平台,增强师范生就业政策制定的科学性,完善师范生就业政策体系。第一,政府需要整合人力、物力、财力等现有资源,依托现有相对零散的公费师范生履约就业数据资源,逐步建立起就业管理信息大数据平台,构建公费师范生履约就业信息与决策数据库。第二,持续性地、尽可能多地获取

与收集师范生就业数据,如师范生的任教科目、工作时长、薪资待遇、对现有岗位的满意度、在职培训情况、支教经历、服务期满留任意愿等,这些数据可以使政府较为全面地了解师范生的履约任教情况以及留岗意愿。第三,探索建立师范生履约就业数据分析平台,在充分收集和整理基础数据的基础上,运用大数据技术对其进行“二次”分析,再利用分析结果有针对性地探索科学合理的就业管理指标体系,完善师范生就业管理制度体系。

参考文献:

- [1] 曲洁. 义务教育改革与发展的政策工具研究[D]. 上海:复旦大学博士学位论文,2013:12.
- [2] 陈学飞. 教育政策研究基础[M]. 北京:人民教育出版社,2011:321-322.
- [3] 韩柳洁. 免费师范生“下不去、留不住”[N]. 人民政协报,2014-08-18(6).
- [4] 弗朗西斯·C. 福勒. 教育政策学导论[M]. 许庆豫,译. 南京:江苏教育出版社,2007:229-233.
- [5] 孙柏瑛,祁光华. 公共部门人力资源开发与管理[M]. 北京:中国人民大学出版社,2004:24-25.
- [6] 喻本伐. 师范教育体制的变化与师范生免费政策的存废[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版),2008(2):114-123.
- [7] 邓廷云. 免费师范生就业政策问题研究[D]. 重庆:西南大学硕士学位论文,2012:1-4.
- [8] 李友芝,李春年,柳传欣,等. 中国近现代师范教育史资料[M]. 北京:人民教育出版社,1983.
- [9] 苏林,张贵新. 中国师范教育十五年[M]. 长春:东北师范大学出版社,1996.
- [10] 教育部师范教育司. 师范教育工作资料汇编(1996-2000年)[M]. 长春:东北师范大学出版社,2001.
- [11] 璩鑫圭,童富勇,张守智. 中国近代教育史资料汇编:实业教育 师范教育[M]. 上海:上海教育出版社,2007.
- [12] 李友芝,李春年,柳传欣,等. 中国近现代师范教育史资料:第一册[M]. 北京:人民教育出版社,1983:130.
- [13] 王泽普. 中国师范教育改革与发展研究[M]. 桂林:广西师范大学出版社,2001:72.
- [14] 朱月华. 新中国成立70年来义务教育师资均衡配置政策的演变路径及展望[J]. 教育科学研究,2020(1):5-11.
- [15] 邹礼洪. 略论清末民初的师范教育政策[J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版),1991(1):58-64.
- [16] 邓金. 培格曼最新国际教师百科全书[M]. 北京:学苑出版社,1989:7-14.
- [17] 吴东照,王运来,操太圣,等. 师范生公费教育的政策创新与实践检视[J]. 中国教育学刊,2019(11):89-93.

The Evolution Characteristics and Future Trend of the Employment System of the 100 Year Old Normal College Students in China ——Three Dimensional Analysis Based on Policy Text

DONG Honglian

(School of Education, Liaoning Normal University, Dalian 116029, Chian)

Abstract: An effective employment system for normal college students is an important guarantee to promote the sustained and healthy development of normal education. On the basis of constructing a three-dimensional analysis framework of policy texts (policy tools, management links, evolution stages), the study adopts the policy content analysis method to make a one-dimensional and two-dimensional quantitative analysis of the employment policy of normal college students since the establishment of normal education in China. It is found that the use of employment policy tools for normal college students in China is highly consistent with the historical reality, but the supply of policies in all aspects of employment management for normal college students is unbalanced, and the matching degree between policy tools and retention links is not high. In view of the limitations of the policy, this paper puts forward some optimization ideas, such as increasing the policy supply of talent retention management, promoting the diversification and appropriateness of policy tools in each link, and building a big data analysis platform for performance management of normal school students, so as to provide reference for perfecting the employment policy system of normal school students at public expense in the new era in China.

Key words: employment policy of normal university students; policy text; policy tools; management process; evolution stage; quantitative analysis

收稿日期:2021-05-31

责任编辑 邓香蓉