

师范生免费教育政策的伦理困境^{*}

蒋馨岚

摘 要: 师范生免费教育政策根源于欠发达地区和农村地区基础教育优秀教师拥有的有限性与其对优秀教师需求的无限性的矛盾。师范生免费教育政策在理论预设、实施过程以及实施结果方面陷入了伦理困境。对师范生免费教育政策存在的伦理困境进行理论层面的透视,可以在困境中推进师范生免费教育政策的发展走向。

关键词: 师范生; 免费教育; 伦理困境; 教育政策

为培养优秀教师和未来教育家,促进教育均衡发展,国家决定重推师范生免费教育。2007年5月国务院下发了《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(国办发〔2007〕34号)(以下简称《实施办法》),决定在教育部6所直属师范大学重新实施师范生免费教育。根据政策要求,考生在录取前需要签订定向就业协议,承诺在毕业以后到基层从事基础教育10年,其中2年必须在农村中小学从教,以保证基层基础教育特别是农村的教育发展和免费师范生的成长。实施6年以来,各政策主体从理念设计、招生培养和践约就业等环节认真落实和实施,基本实现了政策的预期绩效。然而,我们必须看到,师范生免费教育政策在制定过程中,由于一开始就围绕效率这一中心,以国家功利主义和实用思想为价值取向,过分注重政策的操作层面,缺乏对师范生免费教育政策本身伦理价值层面的探寻,导致政策的伦理困境。本文试图从道德伦理的视角出发,对我国师范生免费教育政策进行反思与追问,以期政策的调整和完善提供理论基础。

一、师范生免费教育政策在理论预设上的伦理困境

我国师范生免费教育政策的理论依据在于中西部欠发达地区和农村地区的基础教育急需的优秀教

师的匮乏严重影响我国教育均衡发展,进而影响了社会经济发展,使得城乡之间、中西部跟东部沿海地区之间的教育发展的差距呈加大趋势,进而导致我国发达地区跟欠发达地区之间、城乡之间的社会经济发展差距加大。而能否确保各地区教育均衡发展特别是欠发达地区和农村的教育发展是评判一个国家政体的公正性、合理性和合法性的重要依据。因此,国家通过师范生免费教育政策来促进中西部地区和农村基础教育的发展,以此来实现教育的均衡发展,这无疑具有道义上的合法性。然而,我们必须看到,这种政策的理论实质在于使用免费的手段和精英教育方式招收优秀考生到我国最高水平的师范教育机构进行教育培养,为中西部欠发达地区和农村地区基础教育培养优秀教师和教育家,以此缓解中西部地区和农村基础教育优秀教师匮乏的现状,而不是通过均衡发展高水平的地方师范教育的水平来培养优质师资的途径,从根本上改变目前我国因为教师资源配置不均衡导致的教育不均衡发展这一现状,且招收的优秀考生不一定就是具有强烈的教师信念的学生。这样一来,师范生免费教育政策的理论预设追求政治善的同时,却陷入伦理层面诸如公正性、合法性和合理性等深层诟病之中。因为政策设计的一个重要的出发点和归宿就是吸引

收稿日期: 2014-07-30

作者简介: 蒋馨岚,贵州财经大学教育管理学院教师,山东师范大学教育学博士后科研流动站研究人员,教育学博士。(贵阳/550025)

^{*} 本文系教育部人文社会科学研究2012年度青年基金项目“免费师范生就业流向及引导策略研究”(项目编号12YJC880034)、2013年中国博士后科学基金第53批面上资助“制度伦理视角下现代大学制度的反思与建构”课题研究(项目编号2013M531642)和2013年度贵州财经大学引进人才科研项目的阶段性成果。

一大批有强烈教师信念的优秀生源参加教师教育,为造就大批优秀教师、未来教育家在源头上提供保障。但免费教育手段的使用可能使得相当部分考生并非出于对教师教育的热爱而是考虑经济因素和名校效应等,也就是说,一部分免费师范生是冲着免费和学校名声而来的;另一方面,一些有强烈教师信念的考生因为各种原因没有进入免费教育行列,这样,选择师范生免费教育的动机跟国家制度设计之间存在明显的冲突,使得政策陷入了理论预设的合理性和公正性困境之中。

师范生免费教育理论预设上的困境还表现在政策本身目标之间的矛盾,即促进教育均衡发展与培养优秀教师和未来教育家之间的矛盾。一方面,为了促进教育均衡发展,政府必须通过计划加市场的手段对免费师范毕业生进行统筹安排和调配,以确保优质师资均衡分布,而在免费师范生看来,反正毕业以后就业有保障,学好学坏都一样,从而影响学习积极性和进取心,这样势必影响培养优秀教师和未来教育家的目标实现;另一方面,因为各地的社会经济发展水平差距显著,毕业于相同学校同一专业的免费师范生所处的工作环境和平台迥异,这无疑会影响优秀教师和教育家的培养效果,这样就形成了政策目标之间在理论预设上的困境。

就伦理层面而言,我国师范生免费教育政策的理论预设从根本上牵涉到优质师范教育资源配置平等权与欠发达地区和农村地区优秀教师需求的关系。从一定意义上看,人类社会的一切冲突都是基于资源的有限性与人的需求的无限性之间的矛盾之中的,这种矛盾又具体表现为个体与个体、个体与群体和群体与群体之间的利益冲突。我国的师范生免费教育政策的矛盾是个体和群体、群体和群体之间基于培养优质师资的师范教育资源布局和配置的利益冲突问题。由于历史的和现实的原因,我国培养优秀教师的师范教育机构主要是教育部直属师范大学,且大多是位于教育发达地区,如教育部直属的6所师范大学分别位于北京、上海、长春、武汉、重庆和西安等教育和经济发达地区,还有一些“211”类的师范大学也都是位于教育和经济发达地区,如华南师范大学、南京师范大学、湖南师范大学等,在社会经济欠发达地区没有教育部直属师范大学,也没有“211工程”师范大学,这就使得教育发达地区和教育落后地区之间在高水平师范教育资源分布上存在巨大的差异,导致欠发达地区培养本地区

教育发展需要的优质师资能力欠缺。这对大多数没有高水平的师范大学的地区而言本身就是一种不公平。而今天的局面是新中国成立以来高等教育的布局调整过程中,以政府对欠发达地区的优质师资培养资源配置进行限制乃至剥夺为前提形成的。

随着改革开放的深化,社会经济均衡发展的价值诉求凸显,在教育领域人们对优质师资在经济社会发展中的作用认识越来越深刻,而优质师资的培养更有赖于地方优质的师范教育资源的拥有,利用自身所拥有的优质师范教育资源为本地区培养急需的优秀教师,很显然,我国目前的欠发达地区不具备这样的条件,这就形成了欠发达地区师范教育资源拥有的有限性与优秀师资需求强烈的矛盾。基于此,国家希望通过师范生免费教育政策来调节这一矛盾,但这本身并不是解决这一矛盾的根本办法,只是一种应景之举,反而使得师范生免费教育政策陷入伦理道德的合理性和公正性危机,从而使我国师范生免费教育政策在理论预设上陷入了伦理困境。

二、师范生免费教育政策实施过程中的伦理困境

师范生免费教育政策在理论预设上的伦理困境,直接导致我国师范生免费教育政策在实施过程中的伦理困境,反映了政策实施过程中需要完善的紧迫性。

首先,招生计划分配的方式手段在师范生免费教育政策实施过程中从根本上缺乏合理性。免费师范生的招生指标是分配到省、市、自治区的,不同省、市、自治区的生源地对教师需求不同,那么,招生指标分配的依据是什么?《实施办法》中并没有明确规定。我们以河南省和山东省这两个省为例,看看两个人口数差不多教育发展水平相差不大,且都没有部属师范大学的省份在免费师范生招生指标分配方面的差距。2011年河南省免费师范毕业生474人,2012年为589人,2103年为609人,而山东省相对应的年份的免费师范毕业生数分别为233,276,263人^[1],显然,这样指标的分配是不合理的。事实上,各个省、市、区的指标制定应是先对省内教师需求包括专业、数量等进行调研和预测,然后制定招生计划,因为招生计划跟就业是紧密联系的,如果制定招生计划缺乏科学合理的过程,对省内各个学科的需求预测不准确,就会导致免费师范生回生源所在地就业的失序状态,无法顺利完成“入口”与“出口”的对接,导致政策在招生方面

的合理性缺失。

招生指标的分配的合理性缺失还表现在招生指标的投放没有充分照顾社会经济和教育发展相对落后的民族地区。如贵州省,其经济社会发展相对落后,教育发展水平也落后,省内没有一所部属高校,对优秀教师的需求十分强烈。2013年贵州省免费师范毕业生568人,专场招聘会共提供3255个就业岗位,岗位需求与免费师范毕业生人数比例为5.7:1。毕业生数量远远不能满足需求,准备引进外省籍免费师范生。

其次,招收考生的学科专业分布失衡导致了政策合理性和正义性缺失。近年来,我国中西部地区社会经济发展迅速,对教育发展提出了更高的要求,对优秀教师的需求越来越强烈,在招生时候应考虑学科专业的平衡,有些需求不大的学科应该控制招生指标,在招生培养时应该以需求量大的专业为重点。但从政策实施来看,政策实施的几年来,在某些省存在专业失衡问题。如山东省,2011届山东省免费师范毕业生总数为233人,其中美术学专业为72人,占总数的31%,而2011年山东省公布的美术教师岗位需求总数为57个,毕业生数大于岗位需求数,这就是招生计划没有充分考虑学科专业的需求情况导致的。^[2]另外,经过大学教育培养,在招生时候是急需的学科专业,可能经过4年教育以后,该专业毕业生已经饱和,又会出现供大于求的状况,加大免费师范生就业难度,导致专业难以对口,可能会带来政策的合理性和正义性的危机。

最后,如果说招生指标投放和专业结构的调节不合理违背了政策伦理精神的话,那么,在培养教育过程中存在的矛盾和问题则直接构成了对个体的人文关怀的危机。免费师范生对政策认同危机是政策人文关怀不够的直接反映。师范生免费教育政策实施6年多来得到社会外部的积极认同,但在免费师范生内部存在一定的认同危机,使得政策的公正性受到人们质疑。免费师范生对政策存在认知偏差,导致对政策的认同度低。在免费师范生中存在教师信念很弱的现状。少数免费师范生的教师职业理想信念不够坚定,不愿意终生从教,以成为一名免费师范生而自卑。免费师范生对教育事业的认同度较低,师范生免费教育制度的就业意向不利于免费师范生政策的施行,免费师范生对“2+8”政策条款的认同度低(即毕业以后从事10年基础教育的经历)。“免费师范生虽然认同新政策,但还有一部分

学生对新政策不了解,并且他们基本不认同新政策的违规惩罚条款。”^[3]免费师范生对学校教学质量的满意度不高是免费师范生对政策的认同度不高的一个重要原因,因为学校的教育培养模式没体现对个体在学习过程中差异的尊重,不利于个体的发展,这在事实上构成了对个体的伦理侵犯,并不能获得政策在伦理道德上的公正性与合理性。

三、师范生免费教育政策在实施结果上的伦理困境

师范生免费教育政策的实施为中西部地区和农村培养了一批急需的优秀教师,对这些地区的社会经济发展的作用毋庸置疑。从这个意义上讲,师范生免费教育政策的实施实现了国家在培养优秀教师和促进教育均衡发展上对于政治善的追求,然而,相伴这种政治善而来的却是道德伦理问题,这些问题的存在直接构成了对伦理善的侵犯。

就业中的自主选择个人流动意愿跟政策规定回生源地就业之间的冲突和就业中的违约行为问题是师范生免费教育政策实施带来的直接后果。政治善要求免费师范毕业生回到生源地工作,以确保政策的实施绩效,但从伦理善的角度来分析,政策的实施应该以个体的发展为核心,尊重个体的价值诉求,不应该设定各种硬性限定条件来限制个体的发展。但从政策实施结果来看,存在政策规定个人发展与个体发展需求的伦理冲突。“免费师范生的就业政策不利于高等教育的社会流动功能的实现,形成了个体流动意愿与政府政策期待之间的矛盾,这导致免费师范生就业偏离政策初衷。”^[4]根据有限理性理论,个人的行为都是趋向利益最大化的有限理性,政策设计的理念应该关照个人发展,反映政策的伦理意蕴。由于免费师范生就读的学校是教育部直属的重点名校,接受了高质量的培养教育,具有较高的素质和能力,具备向东部发达地区或者大城市流动的人力资本,但是按照政策规定,他们毕业后只能回到生源所在地工作,就业选择不如非免费师范生宽广。他们毕业后回到欠发达地区和农村地区定向就业,那里不能提供所需的发展平台,工作环境影响发展,而且工资报酬较低,在相当程度上限制了个体的发展。“毕业于教育部直属‘211工程’大学的免费师范毕业生按照协议在中西部地区和农村就业,这跟非教育部直属‘211工程’大学毕业生在东部发达地区城市就业产生了落差,从而导致部分免费师范毕业生产生‘宁要城市一张床,不要农村一座房’的想法,不想履约就业,进行违约。”^[5]

退出机制不完善导致免费师范毕业生无法顺利就业是政策在实施结果上的伦理困境的另一种表现形式。合理的退出机制是政策设计的重要环节,它能保证免费师范生的顺利就业。一方面,在合理的退出机制中使用淘汰方式,淘汰那些不愿意从事教师教育工作的学生,营造良好的学习氛围,提高免费师范生的教育质量,保证高质量的就业;另一方面,在合理的退出机制中,可以对那些由于自身生理或者心理等方面原因所引发的不适宜从事教师教育工作的学生进行合理安排。但《就业办法》对就业的退出机制只是一个原则性意见,对实施细则并不明确,致使不适合从事教师教育工作的免费师范毕业生无法找到适合自己的工作。因为根据协议,即使不适合从事教师工作,也不能违约,到最后只得由生源地政府进行分配。因此,师范生免费教育政策自身所隐含的道德伦理问题在我国欠发达地区和农村地区社会经济和教育发展的背景下便造成了现实中的伦理困境。

四、在伦理困境中师范生免费教育政策走向的思考

对师范生免费教育政策的伦理困境的透视并不是要否定师范生免费教育政策对落后地区和农村社会经济发展与社会进步的重要意义,而是希望通过借助这种透视来对师范生免费教育政策进行理性思考,清醒认识到当前政策实施中存在的伦理困境,并在此基础上对政策进行完善。

我国现阶段东西部地区社会经济和教育发展不均衡。在这样的背景下,合理评价师范生免费教育政策便成了政策在伦理困境中实现向伦理善发展的前提。合理评价一项政策应当包括政治的、经济的和道德伦理的层面,也就是说,对我国师范生免费教育政策的合理评价应当涉及到政治的、经济的和道德伦理的层面。我们不能仅仅以社会效益、政治效应和技术操作层面来遮蔽道德伦理层面的问题,以社会效应和政治效应来取代道德伦理的评价。诚然,师范生免费教育政策的实施为我国中西部地区和农村教育的均衡发展,实现社会经济的发展的政治善起着重要的作用,但师范生免费教育政策对中西部欠发达地区社会经济发展的重要作用不能否认其自身理论预设上的不公正性,更无法遮蔽其在政

策运行中存在的道德伦理问题。我们需要直面师范生免费教育政策从理论预设到实施结果中存在的伦理困境,对师范生免费教育政策的伦理的公正性和合理性进行追问和反思,惟其如此,才能在困境中实现政策的健康走向。

在对师范生免费教育政策进行伦理追问和反思的同时,我们必须实现师范生免费教育政策重心与政策实施模式的实质性变革,惟其如此,才有可能在伦理困境中推进师范生免费教育政策的发展走向。如果说师范生免费教育政策在培养优秀教师和促进教育均衡发展方面已取得的成就主要依赖于外援发展模式的话,那么,随着我国社会经济深入发展和时代背景变迁,继续依赖外援式的教育资源和政策强制执行的模式,其效果必将大打折扣,且其政策自身的伦理隐患可能会进一步凸显。在现有的政策调整方面,中央政府及各地方政府需要对师范生免费教育政策不断创新,在指标分配上科学合理进行,设计政策实施措施,观照教育培养过程和就业环节中的伦理关怀,合理设计政策的推出机制,实现政策效应最大化。从长远看,我们必须对政策重心进行变革,必须进行教师教育资源布局的调整和专业结构的深化,政府加强优质教师教育资源在欠发达地区的布局,从根本上改变我国教师教育布局不均衡的现状,实现欠发达地区教师教育资源优化配置,真正实现政策重心的战略发展。

参考文献:

- [1]河南确保免费师范生有编有岗[EB/OL]. <http://sfs.ncss.org.cn/xwdt/272493.shtml> 2013-02-28.
- [2]山东免费师范生签约率7成 部分地市仍挑本地生[EB/OL]. <http://sfs.ncss.org.cn/xwdt/277738.shtml> 2013-05-10.
- [3]刘霄,谢长坤等.免费师范生政策实施中存在的问题与对策研究——基于西部九省市的调查[J].现代教育科学 2009(6):1—3.
- [4][5]崔波.免费师范生就业为何偏离政策初衷——基于社会流动的视角[J].现代教育管理 2012(9):3.

(责任编辑 刘第红)