

DOI: 10.19618/j.cnki.issn2096-319x.2021.04.015

民国时期师范学校毕业生服务制度的演变及特征分析

仲玉英¹, 颜士鹏²

(1.杭州师范大学 经亨颐教育学院, 浙江 杭州 311121; 2.宁波市海曙区储能学校, 浙江 宁波 315012)

摘要:师范学校毕业生服务制度是民国时期师范教育制度的重要组成部分,经历了颁布、推动与变更,调整与重建,独立颁布与修正三个阶段,逐渐走向专门化和规范化。师范学校毕业生服务制度的演变体现了四个特征:服务制度逐渐规范,约束力度越趋增强;服务年限体现了权利与义务的匹配;服务期内升学的规定呈现钟摆现象;服务机会、服务待遇、考核与指导等规定缺乏保障和支持,成为制约制度执行的重要因素。

关键词:民国时期;师范学校;毕业生服务制度

中图分类号:G659.29

文献标识码:A

文章编号:2096-319X(2021)04-0116-09

“师范学校毕业生服务”是指师范学校的学生在毕业后的一定时期内承担教育职事的义务。这在清末《癸卯学制》中被称为“毕业效力义务”;民国建立后,教育部公布的《师范学校规程》以及《高等师范学校规程》将“毕业效力义务”改称为“服务”。师范学校毕业生服务制度与师范生的免费制度相伴而生,经过了教育行政部门的数次修订,逐渐走向专门化和规范化,成为民国时期师范教育制度的重要组成部分。笔者拟从中等师范学校的角度对其发展演变及特征进行分析,以期对当前我国公费师范生的毕业服务制度提供参考。

一、师范学校毕业生服务制度的颁布、推行与变更(1912—1927年)

(一) 1912年《师范学校规程》中的服务规定

1912年,南京临时政府教育部颁布《师范教育令》,将造就小学教员及蒙养园保姆为目的的中等师范学校确定为省立教育机构,专称为“师范学校”,以区别于国立的培养中等学校和师范

学校教员的“高等师范学校”。同年颁布《师范学校规程》,专门设置“服务”一节,对师范学校毕业生服务的相关事宜作了说明。

第一,确定毕业生服务的地点为“本省小学校”。

第二,依类别确立了服务期限。规定从受毕业证书之日起算,师范学校本科毕业生第一部公费生应服务7年,半费生5年,自费生3年;第二部生服务2年。女子师范学校本科毕业生第一部公费生服务5年,半费生4年,自费生3年;第二部生服务2年。

第三,提出了规避服务的处罚措施。规定师范学校本科毕业生在服务期限中有如下情形之一者,接受相应处罚:(1)无正当理由而不尽毕业服务义务者;(2)因惩戒免职者;(3)依小学令之规定,其许可状已失效力或受褫夺者;(4)因特别情事不能服务者。公费生“应令偿还学费及给予各费”,自费生“应令偿还学费,但得酌量情形,免其一部或全免之”,偿还的学费数额,以中学校学费为标准。另外,如果学生因身体羸弱、成绩过劣、

收稿日期:2021-04-06

基金项目:教育部人文社科基金项目“中师教育传统研究”(20A10346017)

作者简介:仲玉英(1965—),女,浙江余杭人,杭州师范大学经亨颐教育学院教授,主要从事中国教育史、教师教育研究,E-mail: zyy65@163.com;颜士鹏(1994—),男,山东临沂人,宁波市海曙区储能学校教师,主要从事中国教育史研究。

品性不良等原因中途退学或自行告退,也给予相同的处罚。

第四,设置了变通服务规定。一是服务地点的变通。规定本科毕业生有因特别情事经省行政长官认可者,也可以就职于他省或华侨所居地,但以教育事业为限。二是服务时期的变通。规定在服务期内,如果有进一步到国立学校深造的,可展缓服务时期。如果毕业时,国立学校也有应尽义务,且其年限相当者,可以免除原师范学校的服务义务。三是特别情事的变通。规定“本科毕业生有特别情事不能服务者,省行政长官得酌量减免之”^{[1]697-698}。

1912年《师范学校规程》中的师范生毕业服务制度是以日本制度为蓝本的。如果把1912年《师范学校规程》中的毕业服务要求和日本明治四十年(1907年)《改正师范学校规程》中的毕业服务要求做一对比,可以发现其复制式的模仿。不仅服务地点、服务期限、违约处罚措施相同,而且变通规定也基本一致,只是将其中的可以“应外国政府招聘为教员”改为可以聘为“华侨所居地”教员,将毕业后可以入“养成教员之官立学校”深造改为入“国立学校”深造。^[2]

1912年的师范学校毕业生服务规定虽然明确了服务地点和服务期限,但是条文笼统,缺乏具体的实施办法,对如何调配师范毕业生到服务地点、如何考核师范毕业生服务状况、由谁组织管理师范毕业生服务事项等问题都没有具体的说明。加之变通条令多,对展缓服务时期的要求低,对酌量减免服务的特别情事没有明确的界定标准,所以给制度的执行带来了一定困难。

(二) 师范学校毕业生服务制度的推行

1912年师范学校毕业生服务制度颁布后,地方政府执行不力,对师范毕业生均听其自营事业。为此,1915年的全国师范学校校长会议通过了严定“师范毕业生服务任用方法”的议决案,针对当时师范毕业生“或规避服务,或无可服务,甚有登报营求,致损人格”的现象,呼吁保障师范毕业生的职位,对久任有成绩者给予奖励,使愿意服务者易得位置,不愿服务者无可规避。^[3]同时,议决修正《师范学校规程》第59条有关展缓服务期限的规定,将“在服务期内,欲入国立学校更求深造者,省行政长官得允许之”修正为“欲入高等师范

学校更求深造者,省行政长官得允许之”,从而将毕业生深造的范围限定在师范教育领域。^[4]此次会议还通过了《师范学校对于毕业生已任教员者欲随时稽其成绩并薪增益其学力当用何法案(教育总长咨文)》,对如何稽查师范学校毕业生服务成绩及改善和提高师范学校毕业生服务教育能力提出了相关建议。^[5]会议还专门对女子师范学校毕业生的服务问题提出了意见。^[6]1915年的全国师范学校校长会议总共有10项议决案,其中有4项涉及师范毕业生服务,说明当时解决毕业生服务问题的迫切性。

在全国师范学校校长会议的呼吁下,当时的北京政府教育部接连颁布了相关通咨和训令,着力推动服务制度的执行。1917年2月3日,教育部发布《师范生服务期内不得改就他职,各师范中小学教员应先尽师范生任用》的通咨,提出“凡在服务期限以内之师范生,除经教育总长特别指定外,不得任意营谋教育以外之事业,以符定章”。此次通咨还拓宽了服务教育的范围,把与地方教育相关的省、道、县视学及劝学员长、学务委员等职务视同为教育职务,规定师范毕业生担任这些职务可认定为教育服务。^[7]

1918年2月6日,教育部颁布《师范毕业生应遵章服务由》(第69号训令),针对视学报告中提到的各省师范毕业生多未遵章服务,或经营他业,或旷废闲居现象,申明“师范学校原为造就小学师资而设,故学生毕业后应以尽力小学教育为其天职”^[8]。

此训令虽颁布,但收效甚微。1921年2月14日,教育部再次颁发咨文,称“师范生以服务无地来部呈请者尚实繁有徒”,重申各省区相关学校优先录用师范毕业生。^[9]

(三) 新学制下师范学校毕业生服务制度的变更

1922年11月,《学校系统改革令》(即“壬戌学制”,又称“新学制”)颁布,中等教育成为改革的重心,中等师范教育办学趋向多元化。多元化的办学改变了原来师范教育独立办学的局面,一定程度上削弱了师范教育的特性,再加上《学校系统改革令》没有设立专门的师范教育令和师范学校规程,没有任何条文提及师范学校改革后的毕业生服务问题,致使地方教育机构对师范毕业生能否享受公

费入学、是否需要履行服务义务、如何履行服务义务产生了疑惑,师范毕业生服务无章可循,这对原本执行不力的师范毕业生服务来说可谓雪上加霜。

1925年9月15日,教育部采纳了第十届全国教育会联合会议的决议,颁布了第242号训令,明确新学制下师范毕业生仍须服务的规定。针对“近年各处师范毕业生,因初级小学收入菲薄,不肯俯就,以致师资缺乏,妨害教育普及”的现象,要求各省区教育长官督促师范毕业生实行服务。规定凡师范生毕业后,如有赋闲未得服务者,主管教育官厅须设法予以服务之机会;在服务期限内,如有规避情事,得追缴修业全期之内在校用费;师范毕业生有能自行筹设初级小学校,经视学考核,认为合格者,由主管官厅从优褒奖,以资鼓励。^[10]此训令虽然表明了师范毕业生仍需履行服务义务,但服务待遇未知,服务期限不明,服务要求模糊,实际上等于一纸空文。

二、师范学校毕业生服务制度的调整与重建 (1927—1937年)

1927年,南京国民政府成立,加强了教育立法和制度建设。1928年5月,大学院召集教育专家在南京召开全国教育会议,教育界有识之士针对新学制颁布以来师范教育衰退的情形,纷纷呼吁单独设立师范学校,恢复师范生优良之待遇,保障师范毕业生应有之地位。^[11]相应地,师范学校学生的毕业服务重新提到日程上来。

(一)对师范学校毕业生服务期内升学、服务期限、服务待遇的调整

1929年8月,国民政府教育部电令,“六年制完全师范毕业生须具有服务一年以上的证明,才得投考大学本科,并以教育科及文科为限”^[12],从而对六年制师范毕业生的升学提出了限制。

1930年8月14日,教育部订定《师范毕业生服务待遇》七条,对新学制下师范学校毕业生的服务要求作了说明,归纳起来可以包括以下四个方面:(1)明确各级各种师资训练免收学宿费。(2)限定各级各种师资训练机关毕业生的服务期限,要求与其所受训练年限相等,但强迫服务时间至多5年。(3)新增保证人制度。规定学生入学时,除由教育局保送外,“须有确实担负经济责任的保证人”。(4)规定延缓服务和免于服务的要

求。规定因病经医生证明不能服务者,可以延缓服务时间;因病经医生证明,或学校知其个性,确实不宜受师范教育而中途退学者,可以免于追费。^[13]这些规定虽然明晰了师范生的免费教育待遇和毕业服务义务,但是与民国初年《师范学校规程》相比,明显降低了服务的要求。虽然新增了保证人制度,但是宽松的免于追费的规定,很容易使向保证人追缴学费成为空文。

最受关注的是关于师范毕业生的升学问题。1931年7月,教育部颁发第1239号训令,明确表示高中师范科毕业生在学时,受有免费之待遇,毕业后,应有服务之义务。“不论在学免缴学膳宿费之全部或一部,均须有服务教育事业一年以上之证明,始得投考公立或已立案私立专科以上学校。”^[14]此令颁布后,《中央日报》《申报》《时报》《民国日报》等报刊纷纷转载,产生了较大的影响。

(二)1933年《师范学校规程》对师范毕业生服务制度的重建

1932年,国民政府颁布《师范学校法》,恢复了师范学校独立设置、免缴学费、毕业服务等政策。^[15]第二年,颁布《师范学校规程》,除了明确师范学校学生一律免收学费,各省市应斟酌情形免收学生膳费之全部或一部外,还在第十二章专设“服务”一栏,对师范学校毕业生服务作了新的规定。

第一,师范毕业生服务年限必须按照其修业年限加倍计算。

第二,师范学校每届毕业生,应由省、市、县教育行政机关分配到各地方充任小学或相当学校教员。

第三,师范学校毕业生在规定服务期内,不得升学或从事教育以外的工作。违者须追缴学膳宿费,升学者还要勒令退学。^[16]

第四,师范学校应于每学年第一学期开始后1个月内,开具“前学年毕业生服务及学校指导状况”呈报给主管教育行政机关转报教育部备案;每届办理毕业事务时,应于期后1个月内,造就毕业生毕业成绩表及分配服务办法,进呈或转呈省市教育行政机关转报教育部备案。^[16]

与前期宽松的服务规定相比,1933年的服务要求明显严格。首先,服务年限长。师范学校修

业年限为3年,加倍计算的服务年限就是6年。1930年订定的《师范毕业生服务待遇》要求服务年限与其所受训练年限相等,但强迫服务时间至多是5年。所以比较起来1933年的服务期限实际上更长。其次,明确规定毕业生服务期内不得升学,如果升学,除了追缴学膳宿费外,还要令其退学。这与前期“须具有服务一年以上的证明,才得投考大学本科”比较是一次大的变动。再次,强化了服务分派与考核。在《师范学校规程》的“设置及管理”章中,对师范学校毕业生的服务分派及服务情况稽查也作出了专门的规定。

三、师范学校毕业生服务制度的独立颁布与修正(1937—1949年)

抗日战争全面爆发后,国民政府为了适应抗战的需要,制定了战时教育政策,颁布了《战时各级教育实施方案纲要》,指出“对师资之训练,应特别重视,而亟谋实施”^[17]。1939年3月,第三届全国教育会议召开,在会议议决的《师范教育改进案》中列有专门的“改进师范生服务”案。除了强调对各届毕业生服务实施计划和分配外,针对战时失业师范生,要求由厅调查登记,再设法分派各县。针对师范生普遍反映的服务年限过长的问題,建议对师范毕业生的服务年限酌情核减。建议对请求展缓服务的师范毕业生,规定具体的限制办法。^[18]

经过教育界人士的多方论证,同时也应当时抗战时局的需要,1939年7月,南京国民政府颁布了《师范学校毕业生服务规程》。这是民国时期政府首次颁布的独立的专门针对师范学校毕业生的服务规程,对师范学校毕业生服务的年限、处所、分配、考察、保障等事项作了全面的规定。1942年,又针对实施中的问題进行了修正和完善,同时,按此规程修改了《师范学校规程》中的相关条例。

(一)《师范学校毕业生服务规程》的主要内容

第一,统一服务年限:将各类师范学校毕业生服务年限统一定为3年。

第二,限定服务内容和服处所:规定师范学校毕业生应尽服务教育义务,在服务期内不得升学或从事教育以外之事务。规定服处所由所属

省市教育行政机计划分配,县市教育行政机接受毕业生并将其分配到服学校,同时呈报省教育厅备案,毕业生服从县市分配和指导。

第三,保障服务权利:要求省市教育行政机设法提供师范毕业生服机会,保障他们的服权利。规定服的学校不能解职符合小学规程要求的师范毕业生。对有如下情形之一的师范学校毕业生,可以呈请各省市教育机给予恢复原职或另派工作:(1)无正当理由而被解职者;(2)在服务未期间,其所服之学校因故停办者;(3)因受特别情形之影响而失业者;(4)展缓服时期已满者;(5)学校聘约已满,无故不予继续者;(6)受停职处分已满期者。

第四,强化服状况考核:要求师范学校毕业生在服务期间,于每学期结束时,将本期服概况分别报告原毕业学校及所在地之教育行政机;所在地教育行政机通过考察其服状况,对服期满并无过失者,给予服期满的证明书,并呈报省教育厅备案。

第五,新增服能力指导:要求各省市督学,对初期服的师范学校毕业生,应特别给予改进教学方法及进修等方面的辅导,同时注意培植他们服教育的兴趣与信念。

第六,明确服变通事项:(1)服处所的变通。规定如遇特别情形,经省市教育行政机构核准后可以服其他省市。(2)展缓服时期。如果身患疾病或其他障故不能服,可以呈请教育行政机酌量展缓服时期,除痼疾或残废外,延缓不得超过两年。但是女生不得因结婚请求展缓。(3)服期内升学。规定服满1年且成绩优良,志愿升入师范学院的毕业生,或简师毕业生志愿升入师范学校者,可以呈请省市教育行政机核准后,投考升学。

第七,重申对规避服的处罚:规定对无正当理由拒绝服、展缓服时期满两年仍拒绝服、改就他业或擅自升学的师范毕业生,由省市教育行政机追缴其在修业期间历年免缴的学、膳、书籍各费用。

第八,要求各省市教育行政机,依据规程订定实施细则。^[19]

规程颁布后,教育部针对执行过程中出现的误解,对规程中的“服教育”“展缓服”“升

学”三个关键词专门发文作了详细的解读和说明。首先,声明“服务教育”是以服务小学为范围。师范学校是造就小学师资的,不包括担任县政府教育科员、办事员、乡公所文化股主任、中等学校教职员、图书仪器管理员等教育行政职务。^[20]其次,强调“展缓服务”必须确有疾病或故障不能服务的证明,而且毕业生在展缓服务期内不能升学,期满后必须恢复服务。再次,明确“升学”必须具有服务小学满1年及教育行政机关认定的成绩优良证明文件才有资格,而且只能投考升入各师范学院或师范学校(简师毕业生),不能投考其他非师范的专科以上的学院。^[21]

《师范学校毕业生服务规程》是民国时期第一个正式的专门针对师范生毕业服务的规程,适用于中等师范教育程度的各类师范学校和各种师范科毕业生。它与《师范学校规程》中的服务规定相比,服务条例更为全面,服务要求更为明确。其发展性表现在以下几个方面:第一,“师范学校毕业生服务年限一律定为三年”的规定改变了前期服务年限朝令夕改的状态,3年服务年限与师范学校的3年修业年限契合,有一定的合理性,所以也沿用到了新中国成立初期^①。第二,明确了师范生毕业后服务的岗位是小学教师,与师范学校的培养目标高度一致,也可防止用教育行政岗位替代小学教师岗位的打擦边球现象出现。第三,尝试从多角度保障师范毕业生的服务机会。从师范学校及时报告毕业生就业或失业状况,到省市教育行政机关负责落实分配事项,并设法给予失业学生工作,再到服务的学校不能解职有资格的师范毕业生,有一定的操作性,有利于制度的落实。第四,对毕业生服务状况的管理有较好的职能分工,要求师范学校汇报、教育行政机关考察和督学辅导相结合,利于毕业服务的考核与指导。第五,对服务变通的规定趋于严格,特别是对服务期内升学的规定,限定服务满1年且成绩优良,限定升入高一级的师范学校,一定程度上弥补了通过升学规避服务的制度漏洞。第六,要求地方制定实施细则,这对师范学校毕业生服务的推动具有重要的意义。

(二)《修正师范学校毕业生服务规程》的修正内容

1942年,为了进一步加强师范学校毕业生服务事宜,教育部又颁布了《修正师范学校毕业生服务规程》,针对实施中的问题和现实的需要,对1939年颁布的《师范学校毕业生服务规程》进行了修改和补充,内容从21条增加到41条。^[22]

第一,将不得从事“教育”以外事务修正为不得从事“小学教员(包括中心学校国民学校教员等)”以外职务。

第二,增加先服务再发毕业证书制度。“由校将毕业证书呈报主管教育行政机关验印保存,俟服务期满在证书上加注服务期满字样,发由原校转给”,如果毕业生服务成绩过劣,也不发给毕业证书。

第三,要求主管教育行政机关设专人管理毕业生服务事宜。

第四,要求师范学校组织“师范生服务指导委员会”,校长亲任主任委员,并遴选校内重要教职员5至7人负责新生入学指导,处理关于师范生中途休学、退学、转学以及毕业后分配服务及指导服务等事宜。

第五,实行向毕业生征询服务志愿和向地方征询教员缺额的制度。一方面师范学校在毕业前三个月向毕业生征询服务志愿及地点,另一方面,县市教育行政机关在每学期开始前三个月统计需要补充中心学校、国民学校教员的数额,双方列表呈送省教育行政机关以作统筹分配之参考。

第六,增加给予报到旅费规定。要求省市教育行政机关,“对于初期分配服务之师范学校毕业生,应发给由校到达服务机关之旅费,其每年所需经费,列入省概算办理”^[22]。

第七,增加对服务满1年成绩优良者,给予“加薪晋级之奖励”的规定。此项规定在1946年又作了修正,“废止师范毕业生服务满一年成绩优良准予升入师范学院之规定”,保留了“加薪晋级之奖励”^[23]。

第八,增加保送高一级师范学校深造制度。

^① 1952年的《师范学校暂行规程》规定师范学校修业年限3年,一律享受人民助学金,由教育行政机关负责分配工作,师范学校毕业生至少服务教育工作3年,在此期间不能升学或担任其他职务。参见瞿葆奎:《中国教育改革》,北京:人民教育出版社,1991年版,第103页。

规定“省市教育行政机关,每年得于师范学校及简易师范学校毕业生中,选择服务期满成绩优良有志升学者若干人,报经教育部核准,保送师范学院初级部及师范学校肄业”^[22]。

《修正师范学校毕业生服务规程》强化了对师范毕业生服务的过程管理。其中要求教育行政机关设专人,师范学校设专门机构管理师范毕业生的服务事宜,加强了责任的落实;征询服务志愿和教员缺额,了解供求信息,加强了对师范毕业生的统筹分配;先服务再发毕业证书制度加强了对规避服务行为的约束;提供毕业生报到旅费、对服务优良的毕业生加薪晋级和保送深造,加强了对毕业生坚守服务岗位的支持,从而改变了之前制度中只有惩罚没有奖励的现象。

四、民国时期师范学校毕业生服务制度的特征分析

(一) 服务制度逐渐规范,约束力度越趋增强

从发展演变看,民国时期师范学校毕业生服务制度的建设有一个不断改进和完善的过程。第一,从复制式的模仿到自我探索式的创建。民国初期《师范学校规程》中的服务规定机械地模仿了日本的服务制度,没有切合当时的实际,难以有效落实。1933年师范学校毕业生服务制度重建以后,有关服务的种种规定在实践探索中得到改进,并逐渐趋于规范。第二,从《师范学校规程》中的子规程发展到独立、专门的服务规程。1939年前,师范学校毕业生服务规定主要包含在《师范学校规程》的章节中,1939年《师范学校毕业生服务规程》出台以后,师范学校毕业生服务制度成为一个独立的系统,并延伸出服务分配、服务考核、服务指导等众多子系统,内容更为周详。第三,地方和师范学校制定了相应的服务细则。1939年《师范学校毕业生服务规程》明确要求各省市订定服务实施细则,此后各省市纷纷根据要求订定细则,参与师范学校毕业生服务制度的建设。比如1940年浙江省教育厅颁布的《浙江省师范学校毕业生服务细则》《浙江省师范学校毕业生指派服务办法》。这些地方部门订定的毕业生服务细则,在推动毕业生服务上发挥了重要的作用,是民国时期师范学校毕业生服务制度的重要组成部分。

从约束力度看,民国时期的师范学校毕业生服务制度呈现出前柔后刚的特点。民国初期的服务制度比较柔性,灵活度较高,主要体现在有许多变通的条令,包括只要省行政长官认可便可以服务他省;服务岗位只要与教育事业相关即可;有进一步到“国立学校”深造的,可展缓服务时期;有特别情事不能服务的,省行政长官可以酌量减免;等等。1927年南京国民政府建立后,政府部门重视制度建设,师范学校毕业生服务制度逐步走向刚性。为了确保师范学校毕业生能履行服务义务,服务规程设置了多项约束师范毕业生的措施,除了通过追缴在学时的费用外,还通过限定升学督促师范生服务。如1931年要求毕业生服务满1年才能投考;1933年规定服务期内不得升学,如果升学,令其退学。后期虽然有服务小学满1年,成绩优良者可以升学的规定,但1946年又遭到了废止。这种前柔后刚的特征还表现在对女性师范毕业生服务的要求上,1912年的《师范学校规程》规定女子师范学校第一部公费生的服务年限是5年,比男师范生少2年;而1939年的《师范学校毕业生服务规程》则男女一律同等对待,还特别申明“女生不得因结婚请求展缓”。另外,1942年《修正师范学校毕业生服务规程》的先服务再发毕业证书制度也是典型的刚性约束制度。

(二) 服务年限体现了权利与义务的匹配

从世界范围看,师范学校学生的毕业服务在师范学校建立的初期已经开始实施。比如法国1832年的师范学校法规规定,享受国家津贴公费的师范生,毕业后需在公立学校至少服务10年。^[24]同样,民国时期的师范学校毕业生服务教育的义务也是与免费教育的权利相匹配的,而且,不同的免费待遇有着不同的服务要求。

第一,免缴学费是师范学校毕业生服务教育的先决因素。与同等程度的中学生相比,师范学校学生最大的优势就是接受免费教育。民国时期的各个师范学校规程都有师范生免费入学的规定,比如1912年《师范学校规程》明确规定“公费生免纳学费,并由本学校给以膳宿费及杂费”^{[1]696}。1933年颁行的《师范学校规程》也规定“师范学校学生一律免收学费,各省市应斟酌情形免收学生膳费之全部或一部”,而且“不得征收图书及体育等任何费用”^[16]。

第二,免缴费用不同,服务期限不同。根据1912年颁布的《师范学校规程》,师范生分为公费生、半费生和自费生,其中公费生免纳学费,并由本学校给予膳宿费及杂费;自费生免学费,但不免膳宿等费。由于免缴费用不同,其所履行的服务年限也不同。比如师范学校第一部的学生,公费生的毕业服务年限是7年,半费生5年,而自费生的服务年限仅有3年。中师合并时期,许多师范生交一半膳费,所以1929年和1931年的法令有毕业生必须服务1年以上才得投考大学本科的规定。

第三,修业年限不同,服务期限不同。师范生享受免费教育待遇的多少还和修业年限相关,修业年限长,享受免费教育待遇的时间也长,相应地毕业后服务年限也长。1912年的《师范学校规程》规定,本科第二部的师范生,修业年限为1年,毕业服务的年限为2年,明显少于修业年限5年、服务年限7年的本科第一部公费生。1933年的《师范学校规程》规定师范毕业生服务年限必须按照其修业年限加倍计算,明确将服务年限与修业年限对应。1939年的《师范学校毕业生服务规程》则直接根据师范学校3年的修业年限,统一将各类师范学校毕业生服务的年限定为3年。

(三) 服务期内升学的规定呈现钟摆现象

民国时期师范学校毕业生服务期内升学的规定最初沿袭了日本的师范规程。日本明治时期的师范学校规程规定,师范毕业生在服务期内可以展缓服务,升入高一级的师范学校。1912年《师范学校规程》也允许毕业生展缓服务,到国立学校深造,后改为允许到高等师范学校深造。这种允许升学但限定发展方向的规定本是柔性的约束师范生逃避服务的措施,也满足了师范生发展的需要,但是这项规定在实际操作中,常常被作为既可以规避服务又不用退还学费的权宜之计。因为不少师范生读师范学校的初衷不是当小学教师,而是免费接受中等教育。

1929年以后国民政府教育部要求师范毕业生必须具有服务1年以上的证明才得投考大学本科;1933年的《师范学校规程》更是严定师范毕业生服务期内不能升学,如果升学,除了追缴学膳宿费外,还要令其退学。但是服务期内不能升学的规定毕竟限制了师范毕业生的发展,所以1939年

的《师范学校毕业生服务规程》还是允许服务满1年且成绩优良的师范毕业生升入师范学院,然而最后这项规定却在1946年的争议声中废止,改为“师范学校毕业生服务一年著有成绩者得予以加薪晋级之奖励”^[23]。

服务期内升学规定的钟摆现象体现了师范生毕业以后的升学与服务之间的矛盾。允许服务满1年且成绩优良的师范毕业生升入师范学院一定程度上可以缓解升学与服务的矛盾,也可激励师范生提供优质服务;而且,教师的进修也是教师专业发展的需要,但毕竟与当时急需合格的小学教师和迫切需要普及小学教育的现状是不相适应的。

(四) 服务机会、服务待遇、考核和指导等规定缺乏保障和支持

服务机会、服务待遇、对服务的考核与指导都是毕业服务制度中的重要内容。从民国时期师范学校毕业生服务制度的演变来看,教育部门对此几经修改,着力完善,但实施层面仍是困难重重。

服务机会是师范学校毕业生服务的首要条件,毕业生如果没有服务机会,也就无法履行服务义务。民国初期的服务制度只表明毕业生有服务教育的义务,却没有说明如何获得服务岗位,毕业生多需自谋教职。从1912年到1921年,教育部多次发出训令,推动服务制度的执行,但是师范生因为无处服务到教育部呈请的还是实繁有徒。为此,1933年的《师范学校规程》提出毕业生由省、市、县教育行政机关分配到各地方充任小学教员;1939年的《师范学校毕业生服务规程》更是要求师范学校、省市教育行政机关和服务的学校多方保障师范毕业生的服务权利。这虽取得了一定的效果,但是存在问题还很多,主要原因有:师范生不是定向的按需培养,毕业生人数和地方教员缺额之间的供求关系存在不对应;前期小学教师任用条件宽泛,检定制度落实不到位,致使地方不合格教师占据了大量的小学教师岗位(1932年江苏省地方不合格小学教师竟占56.67%^[25]);师范生缺乏教学实练,教学能力相对薄弱,谋职时缺乏竞争力;等等。再加上抗战前后社会动荡,经济萧条,小学办学困难,造成一方面合格的国民教育师资大量缺乏,另一方面还有不少师范毕业生找不到工作。

服务待遇是师范学校毕业生服务的基本条件。师范学校毕业生服务制度只保证师范生享受免费教育的权利,不能保障其在服务岗位上的应有待遇。师范学校毕业生服务处所是省内小学校,大多服务环境艰苦,工资待遇微薄。“倘能于毕业后找到一个职位,已觉是很幸运的事了”,更何况“无数小学停办、缩小,而且对于小学教师极微薄的薪金,也会七折八扣,欠上几月,使在小学教育界服务的人们,几乎有不能维持生活之苦”^[26]。所以,尽管师范毕业生服务制度要求师范学校和督导在进行服务指导时注重培植师范生服务教育的信念,但待遇的微薄加上职业的不稳定势必冲击师范生的职业理想,从而影响师范生服务教育的决心,这也是多数师范毕业生规避服务的一个重要原因。

对服务的考核和考核后的奖惩是对师范学校毕业生服务状况进行过程管理的重要措施。1933年《师范学校规程》颁布以前,教育行政机关无力分配师范毕业生的服务岗位,对无处服务者无能为力,对因故不能服务的毕业生酌情处理,致使考核不实,惩罚缺位。正如1928年浙江省的调查报告所言:“部令等于具文,哪一个师范生毕业后不服务因此而追还学膳费过的?”^[27]《师范学校毕业生服务规程》颁布以后虽然明确了考核的主体是地方教育行政机关,但考核的标准不明晰,对“成绩过劣”“无过失”“成绩优良”的标准都没有具体的说明,从而影响了制度的执行。比如1942年的《修正师范学校毕业生服务规程》规定,对服务满1年成绩优良的给予加薪晋级和投考入学的奖励,但是最后“只看见了准予投考升学,而没有看见加薪晋级”,而且要求升学者也都不加限制地被核准了。^[28]

服务指导是1939年《师范学校毕业生服务规程》中新加的项目,在1942年修正规程中得到进一步补充,除了处理服务分配事宜外,还包括入学服务志愿、教学方法、协助基层政治工作等方面的辅导。师范毕业生虽然是有资质的教师,但毕竟教学经验缺乏,实践中常显示出对复式教学了解不深、学非所用、常识欠缺、不谙校务等问题。^[26]为此,教育界人士呼吁强化师范生的实习环节,重视对服务期内毕业生的教学方法指导,以提高师范毕业生的服务能力。

民国时期师范学校毕业生服务制度的发展演变带给我们很多思考,比如,如何科学合理地确定师范毕业生的服务年限,如何在强调契约意识的同时有效地培养师范生的服务精神,如何改善师范毕业生的服务环境与条件,如何处理师范毕业生服务与升学的矛盾,如何完善师范学校、教育行政机关和服务学校三方协调的管理机制,优化毕业生服务的分配、督察和考核,如何构建师范毕业生的服务指导机制,提高师范生的服务能力,等等。这是民国时期教育界人士在实践中探索的问题,也是当今我国公费师范生毕业服务需要研究的重要课题。

参考文献:

- [1] 璩鑫圭,唐良炎.中国近代教育史资料汇编(学制演变)[M].上海:上海教育出版社,2007.
- [2] 文部省.日本明治四十年改正师范学校规程(续完)[J].周传桴,译.学部官报,1907(21):148-154.
- [3] 全国师范学校校长会议.审查筹拟师范教育进行方法案报告书[G]//邵爽秋,等.历届教育会议议决案汇编.上海:教育编译馆,1935:19-20.
- [4] 全国师范学校校长会议.对于现行师范规程有无修改之主张案(教育总长咨文)[G]//邵爽秋,等.历届教育会议议决案汇编.上海:教育编译馆,1935:11.
- [5] 全国师范学校校长会议.师范学校对于毕业生已任教员者欲随时稽其成绩并薪增益其学力当用何法案(教育总长咨文)[G]//邵爽秋,等.历届教育会议议决案汇编.上海:教育编译馆,1935:5.
- [6] 全国师范学校校长会议.女子师范特别注意之事项及进行意见案[G]//邵爽秋,等.历届教育会议议决案汇编.上海:教育编译馆,1935:31-35.
- [7] 李友芝,等.中国近现代师范教育史资料:第二册[Z].内部交流,1983:249.
- [8] 教育部.部令:教育部训令第六九号(七年二月六日):令浙江教育厅:令师范毕业生应遵章服务由[J].浙江教育,1918,1(3):2.
- [9] 范源廉.教育部咨各省区嗣后省区各校管教员应就高师及师范生尽先任用文[Z].政府公报,1921(1791):12.
- [10] 章士钊.督促师范毕业生实行服务办法案[Z].政府公报,1925(3405):9-10.
- [11] 中华民国大学院.全国教育会议报告[R].上海:商务印书馆,1928:139.
- [12] 李超英.中国师范教育论[M].长沙:商务印书馆,1941:261.

- [13] 教育部. 教育部订定师范毕业生服务待遇[J]. 河南教育, 1930, 3(2): 67-68.
- [14] 浙江省教育厅. 奉部令凡受有免费待遇之高中师范科毕业生, 须有服务证明, 始准升学, 通饬知照[J]. 浙江教育行政周刊, 1931, 2(50): 1.
- [15] 教育部. 师范学校法[Z]. 教育部公报, 1932, 4(51/52): 12-14.
- [16] 教育部. 师范学校规程[Z]. 教育部公报, 1933, 5(15/16): 19-41.
- [17] 战时各级教育实施方案纲要(特载)[J]. 教育通讯(汉口), 1938(4): 8-10.
- [18] 第三届全国教育会议. 师范教育改进案[J]. 教育季刊(上海 1925), 1939, 15(2): 61-62.
- [19] 教育部. 师范学校毕业生服务规程[Z]. 浙江省政府公报, 1940(3234): 3-5.
- [20] 许绍棣. 奉部令释示师范毕业生服务期内工作限定以服务小学为范围转令知照由[Z]. 浙江省政府公报, 1941(3270): 25-26.
- [21] 浙江省教育厅. 为奉电引申师范学校毕业生服务规程第十一及第十三两条意义及执行办法令仰遵照由[J]. 浙江教育, 1941, 4(4): 79.
- [22] 教育部. 修正师范学校毕业生服务规程[J]. 浙江教育行政月刊, 1943, (4): 3-6.
- [23] 教育部. 关于三十四年师范教育讨论会决议案中对于师范毕业生服务部分决议各点令仰知照办理具报[Z]. 教育部公报, 1946, 18(2): 8.
- [24] 李之鷗. 各国师范教育概观[M]. 上海: 商务印书馆, 1932: 90.
- [25] 吴宗望. 师范独立后服务问题之商榷[J]. 江苏省立无锡师范学校校刊, 1932(13): 1-8.
- [26] 章颐年. 师范毕业生服务底困难及其补救[J]. 教与学, 1935, 1(1): 36-44.
- [27] 罗迪先. 调查师范毕业生服务状况后的一个报告(附表)[J]. 浙江大学教育周刊, 1928(26): 1-17.
- [28] 曾先正. 为师范生服务呼吁[J]. 四川教育通讯, 1946(14): 3-5.

(责任编辑: 许丽艳)

An Analysis of the Evolution and Characteristics of the Service System for Normal School Graduates in the Period of the Republic of China

ZHONG Yu-ying¹, YAN Shi-peng²

(1. *Jing Hengyi School of Education, Hangzhou Normal University, Hangzhou Zhejiang 311121, China;*

2. *Chuneng School of Haishu District, Ningbo Zhejiang 315012, China*)

Abstract: The service system for normal school graduates is an important part of the normal education system in the period of the Republic of China. It has gone through three stages of promulgation, promotion and modification, adjustment and reconstruction, independent promulgation and revision, and gradually moved towards specialization and standardization. The evolution of the service system for normal school graduates embodies four characteristics: the service system is gradually standardized, and the degree of restraint is becoming more and more strengthened; the length of service reflects the matching of rights and obligations; the regulation of entering colleges or universities within the service period is the most controversial point in the service system for graduates; the insufficiency of service opportunities, service treatment, assessment and guidance has become an important factor restricting the implementation of the system.

Key words: period of the Republic of China; normal school; service system for graduates