

成果公报

课题名称：义务教育阶段教师绩效工资制的理论与实践研究

课题批准号：AIA10214

课题类别：重点课题

研究领域：教师教育与教师专业发展研究

课题负责人：陈正华 副教授（首都师范大学教育学院）

主要成员：范海燕、马洁、刘晓欢、刘其桦

正文：

一、 内容与方法

我国义务教育教师绩效工资从2009年1月1日正式实施。在义务教育公立学校实施教师绩效工资政策,是教师工资制度改革适应时代发展的需要,是适应我国教师聘任制改革需要的一种工资制度安排。

（一）教师绩效工资制度的意义

教师绩效工资制度体现的是教师聘任制引入竞争机制的精神实质,能体现教师之间在岗位职责和工作业绩上的差异的一种工资制度安排。实施教师绩效工资制度是深化事业单位收入分配制度改革的重要内容,充分体现了党中央、国务院对广大义务教育教师的关心,对于依法保障和改善义务教育教师特别是中西部地区农村义务教育教师的工资待遇,提高教师地位,吸引和鼓励各类优秀人才长期从教、终身从教、促进教育事业的发展,具有十分重要的意义。

（二）教师绩效工资的政策价值

1.价值导向：发挥绩效工资的激励作用。三部委“意见”明确指出,“充分发挥绩效工资分配的激励导向作用”;“根据考核结果,在分配中坚

持多劳多得，优绩优酬，重点向一线教师、骨干教师和做出突出成绩的其他工作人员倾斜。”这集中体现在奖励性绩效工资激励作用上。

2.价值目标：教师平均工资不低于公务员。三部委“意见”明确指出，“义务教育教师规范后的津贴补贴平均水平，由县级以上人民政府人事、财政部门按照教师平均工资水平不低于当地公务员平均工资水平的原则确定。绩效工资总量随基本工资和学校所在县级行政区域公务员规范后津贴补贴的调整相应调整。”这是国家重视教育事业，提升教师社会地位，吸引优秀人才从教的需要。

3.价值分配原则：限高、稳中、补低。这是确保教师绩效工资差距不过大，确保政策分配的公平性。

4.奖励性绩效工资的政策价值。奖励性教师绩效工资主要以追求效率为目标，以实现激励为导向，教师奖励性绩效工资占绩效工资总量的30%。为了调动教师工作积极性，设立奖励性绩效工资，衡量教师的具体工作量，以此为依据发放绩效工资。

5.教师绩效工资政策的价值偏差。教师绩效工资政策的价值偏差主要体现在政策理论构想中的价值偏差和政策执行中的价值偏差。

从理论构想上看价值偏差，教师绩效工资政策更关注结果导向，但忽略了这个结果产生的过程。这就出现工具理性的泛滥，容易造成教师为了绩效而不择手段，甚至无视教学效果与学生成长而追求考核结果现象的产生。同时，这也容易造成教师对美德精神的忽视。事实上，用经济学的管理方法来管理教师，忽视了教师工作的特殊性。用经济利益来增加教师的幸福感，提升教师的社会地位，这本身就有逻辑缺陷。很多教师不仅依靠职业获得工作报酬并且收获了职业满足感

和幸福感。再者，教师绩效工资政策缺乏对少数群体利益的保护。教师绩效工资政策只对一线教师、骨干教师的权利加强保护，并没有顾及到学校中少数人包括行政人员、后勤保障人员等的权利，甚至相对于主科老师，副科老师也是相对说的“少数人”。

从政策执行看价值偏差，教师绩效工资政策在执行中出现了很多问题，这些问题其实在一定程度上都与政策执行中的价值偏差有关。首先，学校领导者与一线教师的矛盾造成的政策价值缺失。教师绩效工资政策最核心和最关键点在与学校制定的具体方案，尤其是奖励性绩效工资方案部分。学校方案的起草者往往不能真实的以广大一线教师的意见为代表，通常情况下学校中层和高层领导者在考核标准的制定中起决定作用，教师绩效工资政策的考核标准往往有利于学校的领导层。这种行政主体主导的政策制定方式从开始就为教师绩效工资的实施过程中教师和行政人员产生冲突埋下了种子。同时，软性工作考核标准的缺失致使政策价值难以实现。但过于注重绩效考核中的可以量化的成分，忽视教师的“软性工作”是教师绩效工资政策考核中的致命缺点，这也是教师绩效工资政策在后期遭遇很多非议的原因之一。教师绩效工资政策现行的标准对教师和群众产生了一种注重实际效果、教学成绩忽视教师职业道德、忽视教师职业理想的导向；同时流露出的是一种重视物质、忽视精神的导向。

（三）政策实施情况调查与结果

本研究主要调查了北京市 F 区和山东省 Y 市的公立学校组织实施义务教育教师绩效工资情况。

对北京市教师绩效工资政策的调研发现，主要成绩有四个方面：

一是“多劳多得、优绩优酬”的分配激励机制初步建立；二是教师平均工资水平不低于当地公务员的规定初步落实；三是学校在教师工资分配上的自主权得以扩大；四是县（区）域内教师工资水平实现了初步均衡，这为此后学校之间教师的流动和校际之间师资的均衡创造了重要条件。同时发现，义务教育教师绩效工资政策在执行中还存在着不少问题。主要有：一是教师对现行教师绩效工资政策的满意度不高，二是学校绩效工资分配中“官效工资”现象比较突出；三是竞争加剧使教师价值观和人际关系都出现了问题

对山东省 Y 市开展的奖励性教师绩效工资激励效果调查发现，主要成绩表现在：一是教师竞争意识不断增强；二是绩效考核机制进一步完善；三是一定程度上实现了“多劳多得”的分配原则。同时也发现奖励性教师绩效工资实现激励目标还存在着一些困境：激励效果有限，效果并不明显；缺少对于教师团队合作的关注，也缺少对教师工作目标和学校发展目标相结合的激励目标设置；在激励作用发挥上出现了公平性问题，缺乏教师利益表达机制，未能很好平衡学校内不同群体的利益；出现过度竞争，可能加大教师的工作压力，破坏教师之间的人际关系与团队合作；忽视了教师工作的特殊性问题，出现了不同科目教师劳动报酬的差异化。分析发现，造成奖励性绩效工资激励效果不好的原因主要在于：尚未明确教师的职业发展需要层次；激励因素对不同教师群体的激励效果是不同的；激励目标的设置受到学校总体发展的制约；教师的不公平感对教师工作有消极影响；忽视了教师工作特点和激励方式的单一化。

（四）政策调整 and 完善的建议

1.提高民主参与度，充分反应绩效工资政策多元主体价值诉求。

要确保学校绩效工资方案制定过程中的民主参与度；要加强教师绩效工资政策实施过程中的民主参与度；要充分发挥多元化管理主体和评价主体在教师绩效考核中的作用

2.建立健全督導體系，为实现绩效工资政策目标提供保障。教师绩效工资政策只是出台了意见实施，并没有建立与此对应的教师绩效工资政策的长效督導體系。为此，要建立教师绩效工资督導小组和督導制度；要强化教师绩效工资实施的执法和监督力度，督促政策确保工资按时足额发放；要规范和监督学校教师绩效工资方案的执行。

3.大胆实践探索，建立健全科学合理的绩效考核评价机制。制约教师绩效工资政策执行效果的关键就是教师绩效考核评价机制是否科学合理。这要求要牢牢把握绩效考核的目标和原则；建立公开透明的绩效评价体系；不断改善绩效考核的技术和手段；注重绩效考核过程的对话和反馈。

4.加强与教师绩效工资制度配套的制度建设。这要求加强绩效工资背景下学校师德师风建设；要重视绩效工资改革中和谐团队文化的营造；要建立义务教育教师的综合激励制度和对弱势教师群体的合理补偿制度。

5.加强对绩效工资与教师工作态度、工作效率的相关性研究。绩效工资制最大特点是通过对具体工作质量的细化衡量与对应性强调，激发教师对高效工作的努力追求；但这种激励作用与教师的工资期望值、对绩效工资的重视程度、绩效工资的总额和分配的相对差距、学校组织的团队氛围等密切相关，相同的绩效工资在不同学校、不同教

师的身上发挥的作用可能不一样，这就需要系统研究，适时调整绩效工资分配方案，最大限度提高经济手段对教师工作的激励作用。特别要警惕管制性质的绩效工资制度化后果：强化教师的从属地位、促成学校内的等级分化、损伤学校公益性目标、集体导向取代个人发展等方面。

（五）研究方法

1.文献法。主要是借鉴价值论、制度经济学有关理论去论证教师绩效工资政策价值，包括政策偏差。通过理论与实践相结合提出了完善教师绩效工资政策的意见和建议。

2.调查法。包括问卷法和访谈法。主要以北京市F区和山东省Y市义务教育公立学校和教师为调查对象，分别自行设计了问卷和访谈提纲。对北京市的调查主要是从整理上调查学校绩效工资实施情况，对山东省的调查主要是从奖励性绩效工资的激励效果角度进行调查。实践数据对本研究有重要的支撑作用。

3.文本分析法。教师绩效工资制度是对传统教师工资制度的一种创新和发展。国家和各级地方政府以及各学校都已出台了新的教师绩效工资制度、政策或实施方案，并且将来随着实践的发展将不断完善。因此，对这些制度、政策文本或实施方案进行深入细致分析，将有助于发现问题，并为问题的解决提供一些思路和有价值的参考。

二、结论与对策

主要结论：

1.实施教师绩效工资政策具有重要的意义，对于深化教师人事制度改革、提高教师待遇和社会地位，吸引和鼓励各类优秀人才长期从教、终身从教、促进教育事业的发展，具有十分重要的意义。

2.教师绩效工资政策六年来取得了可喜成绩，主要表现为：政策价值初步显现，激励机制初步建立，一定程度上发挥了绩效工资调动教师积极性的作用。

3.教师绩效工资政策还面临着非常多的问题，主要表现为：政策价值存在较大的偏差，尤其是现行绩效考核办法忽视对软性工作的评价，这对教师职业道德、教师价值观、人生观和幸福观等构成较大的冲击，这严重影响了政策的激励效果和教师的积极性，千万不可忽视。

4.在推进政策完善过程中，要高度重视教师软性工作的价值和在绩效考核中的作用。

5.要加强与教师绩效工资制度配套的制度建设，要重视精神激励在教师发展中的重要作用，建立综合激励制度。

6.要通过充分发扬民主，充分发挥全体教师在政策制定、执行和考核过程中的民主参与作用，充分平衡和吸纳全体教师在政策全过程中的意见建议。

对策建议：

1.提高民主参与度，充分反应绩效工资政策多元主体价值诉求。
要确保学校绩效工资方案制定过程中的民主参与度；要加强教师绩效工资政策实施过程中的民主参与度；要充分发挥多元化管理主体和评价主体在教师绩效考核中的作用

2.建立健全督导体系，为实现绩效工资政策目标提供保障。教师绩效工资政策只是出台了意见实施，并没有建立与此对应的教师绩效工资政策的长效督导体系。为此，要建立教师绩效工资督导小组和督导制度；要强化教师绩效工资实施的执法和监督力度，督促政策确保工资按时足额发放；要规范和监督学校教师绩效工资方案的执行。

3.大胆实践探索，建立健全科学合理的绩效考核评价机制。制约教师绩效工资政策执行效果的关键就是教师绩效考核评价机制是否科学合理。这要求要牢牢把握绩效考核的目标和原则；建立公开透明的绩效评价体系；不断改善绩效考核的技术和手段；注重绩效考核过程的对话和反馈。

4.加强与教师绩效工资制度配套的制度建设。这要求加强绩效工资背景下学校师德师风建设；要重视绩效工资改革中和谐团队文化的营造；要建立义务教育教师的综合激励制度和对弱势教师群体的合理补偿制度。

5.加强对绩效工资与教师工作态度、工作效率的相关性研究。绩效工资的激励作用与教师的工资期望值、对绩效工资的重视程度、绩效工资的总额和分配的相对差距、学校组织的团队氛围等密切相关，相同的绩效工资在不同学校、不同教师的身上发挥的作用可能不一样，这就需要系统研究，适时调整绩效工资分配方案，最大限度提高经济手段对教师工作的激励作用。特别要警惕管制性质的绩效工资制度化后果：强化教师的从属地位、促成学校内的等级分化、损伤学校公益性目标、集体导向取代个人发展等方面。

三、 成果与影响

本课题主体研究完成后，课题主持人在北京、山西、西藏等部分省市自治区的教师培训中介绍了有关教师绩效工资研究的结论和新的发现，供各地实践借鉴和完善；同时也将本研究成果反馈到部分被调研学校，供其参考。

四、改进与完善

1.论文的调查样本不够大，仅以北京市F区和Y市部分学校教师绩效工资调查情况难以反映义务教育教师绩效工资制执行过程中的全部问题，其政策建议的适用范围也受到影响。

2.受样本的影响，统计分析也比较简单。

3.对义务教育绩效工资制度执行过程中问题产生的历史原因、文化原因、制度背景原因分析不够深入。

4.今后应进一步加强对绩效工资与教师工作态度、工作效率、工作成果和学生发展等方面的相关性研究。

五、成果细目

主要成果：研究报告——义务教育阶段教师绩效工资制的理论与实践研究（主体报告：4.85万字；含附录和参考文献：6.57万字）

阶段性成果：

论文1：我国义务教育教师绩效工资政策的价值分析（1.19万字）

论文2、北京市义务教育教师绩效工资政策实施状况调查（1.42万字）

论文3、山东省义务教育教师奖励性绩效工资激励效果调查（0.99万字）