

我国义务教育教师绩效工资改革过程中的问题及对策研究

教育经济与管理专业硕士研究生 崔莹晶

指导教师 王德清 教授

摘要

我国目前仍处于社会主义初级阶段，现行的分配制度是以按劳分配为主，多种分配方式并存。教师工资是教师为国家进行劳动，提供教育服务，国家从社会再分配中支付的报酬。工资改革的目的是要用教师工资这个杠杆调动广大教师的工作积极性，提高教育效率，促进教育的发展，最终培养出更多更优秀的社会主义建设者和接班人。

绩效工资与我国传统的按劳分配的分配制度有所不同，它是以岗位的实际状况如责任大小、劳动强度、技术含量和环境优劣确定岗级，重点参照工作业绩确定工资水平。相比以往的分配制度更具激励机制，有利于调动劳动者的积极性。而目前在义务教育学校实行该制度，对调动在校教师的工作积极性，促进社会教育事业的发展、提高义务教育事业的服务水平，具有重要意义。

义务教育学校实施绩效工资，其进展情况受到各方的关注。首先在义务教育方面实施此项改革足以证明国家对教育的重视，可以很好的推动义务教育事业的发展。作为教育大国，那么多的教师水平有高有低，实行绩效工资制度，教学水平高、工作责任心强的教师，教学成绩突出的教师可以获得更多工资，对其是一种很好的激励和褒奖，有利于教师充分发挥聪明才智勤奋苦干提高教学成绩，激发教职工投身教育事业推动教育发展的积极性、主动性和创造性。

但要改革，要具体实施就必然会面对从未有过的问题和困难。必然会产生一些负面的影响，一味的追求“业绩”而很可能由此产生的不正当竞争，加重学生的课业

负担问题，师德问题，教师利益诉求问题，教师队伍中可能会出现的不稳定因素问题，同时我国存在不少民办教师、代课教师，他们的出现也给教师队伍带来了一些影响。所以在政策推行的同时也要及时研究发现这些问题并提出有针对性的建议，是本文研究的最终目的。本文分为四个部分：

第一部分是国外实施教师工资改革的现状及改革经验以及我国义务教育教师绩效工资改革的提出以及实施现状。

第二部分是介绍我国义务教育教师绩效工资改革的现存问题，主要有中小学教师的工资水平相对于公务员等高薪行业差距较大；教师工资地区性差异拉大；薪酬制度体系不能体现教育行业的特色；教师高级职务结构比例较低；考核体系仍有待于完善等。

第三部分是介绍我国义务教育教师绩效工资改革实施障碍的原因分析

第四部分是针对问题，提出有建设性的解决建议和措施。

关键词：义务教育；教师绩效工资；薪酬管理；绩效考核；绩效开发

Study Problems and Solutions on the reform of Chinese compulsory education teachers' performance pay

Major: Educational Economics and Management

Author: Cui Yingjing

Tutor: Prof. Wang Deqing

Abstract

China is still in the primary stage of socialism and work-based distribution is the key allocation system and multi-distribution is also coexisting. Teachers' salaries are the remuneration paid by the State from the social redistribution of rewards for that working for the country, providing education services. The purpose of the reform of salaries for teachers is to encourage the teacher to work better, improve educational efficiency, promote the development of education and ultimately train more outstanding socialist builders and successors through the lever of the salary.

Performance pay is different from the traditional distribution system of our country that the distribution is according to one's performance. It is depend on the actual state of the job such as responsibility, labour intensity, technical content and work environment, especially it is according to the performance of work to decide the salary. It has more encouragement than traditional distribution system, and it is good for the activity for the labors. It has a special significance to motivate the activities of the teachers, the development of the social education, to raise the service level of the compulsory education.

Many people concern the thing that our country implements the pay for performance schools of compulsory education. It can indicate the importance that our country implements this reformation in the compulsory education, that can motivate the development in the compulsory education. As a country which has powerful education,

there are many teachers which has different teaching levels, by implementing the pay for performance, the teachers who has excellence teaching levels and responsibilities of jobs can get better salaries, those are motivations and praises to them, It is favor of the teachers developing the academic records of students by their diligence and wisdom, motivating the teachers'zeal, activities and creativity to propel the development of the reformation in our education.

But we could face many problems if we begin the reformation. There must be some negative influences. There may be some unfair competitions because of craving the “achievements”, giving excessive homework burdens to the students, the morals of teachers, the appealing of the teachers. There are many teachers in rural schools who do not receive the normal remuneration from the government and probation teachers in our country. They are also problems to the reformation. In the reforms of performance-based pay, there are many inevitable problems. The ultimate goal of the study is to found these issues and to make targeted recommendations. This paper is divided into five sections:

The first part is the situation and experience of the teachers' salaries reformation aboard, and the reform of the pay for performance of our obligation education teachers.

The second part is our obligation education teachers' performance of existing problems in implementation of reform, the main wages are the primary and secondary school teachers relative to the civil servants; high industry etc. The teachers' salaries regional differences widening, Salary system can reflect the characteristics of education industry, Teachers senior position structure low proportion, Assessment system remains to be in perfect etc.

The third part is our obligation education teachers interface implementation of reform of performance analysis obstacles.

The fourth part is to analyze the problems during the implementation of pay for performance.

Key words: compulsory education; pay for performance of teacher; payment management; performance appraisal; Performance Development

独创性声明

学位论文题目：我国义务教育教师绩效工资改革过程中的问题及对策研究

本人提交的学位论文是在导师指导下进行的研究工作及取得的研究成果。论文中引用他人已经发表或出版过的研究成果，文中已加了特别标注。对本研究及学位论文撰写曾做出贡献的老师、朋友、同仁在文中作了明确说明并表示衷心感谢。

学位论文作者：崔莹晶 签字日期：2010年4月13日

学位论文版权使用授权书

本学位论文作者完全了解西南大学有关保留、使用学位论文的规定，有权保留并向国家有关部门或机构送交论文的复印件和磁盘，允许论文被查阅和借阅。本人授权西南大学研究生院（筹）可以将学位论文的全部或部分内容编入有关数据库进行检索，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存、汇编学位论文。

（保密的学位论文在解密后适用本授权书，本论文：不保密，保密期限至 年 月止）

学位论文作者签名：崔莹晶

导师签名：王时春

签字日期：2010年4月13日

签字日期：2010年4月14日

导 论

（一）选题缘由

教师工资水平是教师与社会其他部门劳动者之间分配关系的反映。在市场经济条件下，教师工资是调节和配置教育领域人力资源的经济杠杆，也是影响教师队伍的数量、结构、素质以及稳定性的重要因素。^①

新中国成立以来，我国进行了几次大的工资制度改革，每一次的改革都与当时的社会经济发展状况相适应。从总体来看，我国教师的人均工资的绝对量成上升趋势，但是从横向的与其他行业（如公务员等）的比较来看，教师行业的工资有处于一个比较低的水平。孙喜亭教授研究指出，1978年教育文化系统职工的平均工资在国民经济十二大行业中居倒数第一，以后各年始终在倒数第一和第三之间徘徊。杨葆煜教授研究指出，教育文化系统平均工资1952年在全国十几个行业中处于倒数第二位，1957年为倒数第三位，1962年、1965年处于倒数第二位，1975年、1982年处于倒数第三位，1983年还处于倒数第四位。在教育工作者中收入最低的又是中、小学教师和其它类型的中青年教师。^②90年代以来，教师的工资继续增长，但是在社会总体的工资层次结构中仍处于下游水平。温家宝总理说，“百年大计，教育为本，教育大计，教师为本，有好的教师，才能有好的教育”，教师作为教育领域的关键因素，对教育的发展有着决定性的影响。而工资又是关系到教师切身利益的因素，必须“确保义务教育教师平均工资水平不低于当地公务员平均工资水平，同时对义务教育学校退休人员发放生活补贴”，不断缩小与其他行业的差距，稳定教师队伍，吸引更多优秀的人才进入教育行业，促进我国教育的发展繁荣，培养出更多的优秀人才。

教师的待遇包括物质和精神上所享受的各种事项，例如工资，“五险一金”，

① Ballou D, Podgursky M. Teacher Pay and Teacher Quality. Kalamazoo, MI: W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 1997: 2.

② 陈赞. 20世纪90年代教师工资问题研究[J]. 清华大学教育研究. 2003. 24（1）

各种补贴,依法享有的假期等。教师工资是教师待遇的核心,是教师赖以生存和发展的基础,关系教师家庭的稳定,构成教师待遇的主要方面。工资是职工劳动报酬的基本形式,是根据劳动者所提供的劳动数量和质量,按规定的报酬标准,以货币形式分配给个人的劳动报酬。^①工资手段最容易激发教师的工作热情,又是各种关系中最敏感的要素,必须妥善处理好工资改革方面的问题。

根据《关于义务教育学校实施绩效工资指导意见》的规定,“按国家规定执行事业单位岗位绩效工资制度的义务教育学校正式工作人员,从2009年1月1日起实施绩效工资。”我国拥有庞大的义务教育教师队伍,绩效工资改革事关教师的切身利益,怎样利用绩效工资改革为契机,提升广大教师的工资待遇,调动广大教师的工作积极性,发现改革中存在的问题,积极研究解决的对策,具有重大的理论和实践意义。

本为试图以人力资源管理中的“薪酬和绩效管理”为理论依据,对我国义务教育教师绩效工资改革过程中的问题进行探索性研究,并提出解决问题的建议和对策。

(二) 选题意义

教师绩效工资制度是教育教学管理制度中的一个重要的制度,义务教育绩效工资制度的实施是国家根据当前的社会经济事实情况来制定的,是贯彻落实义务教育法、深化事业单位收入分配制度改革的具体措施。它坚持多劳多得、优绩优酬,这对于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,具有重要的意义。

教育是一项基础性的工作,直接涉及到国家公民的素质,是国家未来可持续发展的基石。而发展教育,教师是根本,因此,做好教师的保障,尤其是义务教育,对于教育的发展起着至关重要的作用。在义务教育学校实施绩效工资分配政策,这既是坚持教育优先发展战略的又一重大举措,更是反映了社会对教师乃至教育事业的重视程度。实施绩效工资分配制度,将教师的个人收入与本人的工作绩效挂钩,对于依法保障教师收入水平,激发广大教师积极投身教书育人事业,在固定成本不会增

① 王晔,王东宁.关于我国教师工资问题的探讨[J].教育世界.2001(1)

加的情况下激发老师创造更多的教学效益,吸引和鼓励优秀人才长期从教、终身从教具有重大意义。根据《关于义务教育学校实施绩效工资指导意见》中“经费省级统筹、中央适当支持,确保实施绩效工资所需资金落实到位”的要求,教师实行绩效工资后,除基本工资外,每年还将有一笔人均固定数额的绩效工资直接拨到学校,由学校分配。这样就保证了学校之间的相对公平。绩效工资制度的真正落实,有利于学校留住优秀人才,优化师资力量。

在市场经济条件下,教师的教育活动也是一种劳动者的活动,教师教育劳动力的是否供给,即教师是否愿意从事教育事业,取决于教师在从事教育事业和付出教师的劳动所能得到的报酬,也取决于其过去人力投资的多少。^①因此,合理的薪酬不仅可以满足教师低层次的需求,同时还可以满足其高层次的需求,从而产生不同的激励效果,激励教师工作绩效的不断提高。因为,教师跟其他一般劳动者一样需要衣食住行等基本的生理需要和安全需要,同时还需要供养其家庭,更需要继续的进修和学习等“精神食粮”来完善、充实自己,这一定程度上已经上升到自我实现需要的角度,也就是说,没有一定的物质基础,教师的这些需要都实现不了,他们也就更无心从事教育了。义务教育绩效工资的实行意味着一改以前“吃大锅饭”的工资分配制度,而是引入激励机制,多劳多得,少劳少得。从一定程度上讲,义务教育绩效工资意味着教师工资的提升,意味着教师有更充足的自我实现的物质基础了。义务教育教师绩效工资是根据对教师在学校中的综合业绩的绩效考核来发放教师工资的,而这个综合业绩包括教师的工作态度、工作成绩、工作技能等方面,这就使得教师不仅要出色的完成《义务教育法》、《教师法》、《教育法》等法律法规规定的教师的法律职责,完成学校规定的岗位职责和工作任务,而且还会使教师为创更好的考核成绩,对学校做出其他的贡献。义务教育学校实施绩效工资分配改革,必须建立符合教育教学规律和教师职业特点的教师绩效考核制度,为绩效工资分配更好地体现教师的实绩和贡献、更好地发挥激励功能提供制度保障。

再次,实行教师绩效工资制度是加强教师队伍建设的重要基础。义务教育绩效工资制度坚持多劳多得、优绩优酬的原则,这样就会使优秀的教师获得的报酬就多,

① 刘魁.政策分析角度—义务教育绩效工资的博弈分析[J].教育管理研究.2009(10)

增加了物质奖励,这无疑是吸引优秀人才从事教育事业的一个有利条件,而且会给教师展示其优秀才能提供动力。因此,科学有效地实施教师绩效考核,是全面贯彻党的教育方针、深入实施素质教育的重要举措,是提高教师队伍整体素质、促进教师队伍科学发展的关键环节,是完善教师激励约束机制、努力构建充满生机与活力的教师人事制度的重要任务,对于加强教师队伍建设,充分调动广大教师的积极性、主动性和创造性,具有极其重要的导向作用。

总之,在义务教育实施绩效工资是符合社会主义市场经济要求,符合义务教育内部规律性和竞争机制的,同时,是对教师工作能力的一种肯定,更显示了教师在学校或社会中相对价值和地位的提升,赢得了更多的尊重,更是其个人职业生涯成功的一种标志。绩效工资制度的实施,能激发全体教师的工作积极性和创造性,以更高的热情投入工作。

(三) 文献综述

1. 关于绩效工资制度的研究

目前,学术界对绩效工资制度的研究,主要集中于以下三个方面:(1)绩效工资的概念。绩效工资是由计件工资演变而来的,由“科学管理之父”泰勒(Frederick W.Taylor)首次提出。在泰勒看来,绩效工资是建立在科学的工资标准和管理程序基础上的工资体系,不是简单地对工资和劳动产品质量进行简单的挂钩。我国学者王大磊将绩效工资定义为:在对员工的工作业绩、工作态度、工作技能等方面评估的基础上而发放工资的一种工资制度。^①(2)事业单位的绩效工资改革。实施绩效工资是事业单位收入分配制度改革的重要内容。刘英团在《充分发挥绩效工资的激励作用》指出,事业单位薪资改革的方向是发挥绩效工资在事业单位收入分配中的激励作用,坚持“责、权、利”相结合的原则,科学合理地定岗、定员、定工作量,建立健全考勤制度、目标管理制度、成本核算制度、质量评估制度等。^②除此之外,也有学者专门探讨了事业单位的绩效工资改革的前提与核心、^③绩效工资与绩效考核

① 王大磊.美国绩效工资制度及其对我国师资队伍建设的启示[J].外国中小学教育.2009(4)

② 刘英团.充分发挥绩效工资的激励作用[J].人力资源开发,2009,(12)

③ 杨洁,战梦霞.事业单位绩效工资改革的前提和核心[J].中国党政干部论坛,2010,(2)

的关系、^①以及绩效工资改革与实施中存在的问题^②等。(3) 绩效工资的利弊。杜旌实证分析绩效工资与员工分配公平感、帮助行为和自我发展关系的结果表明,绩效工资在个体层面有效提高了员工分配公平感和自我发展行为,而在组织层面,绩效工资降低了组织中员工分配公平感和帮助行为的整体水平。^③

2. 关于国外教师绩效改革的研究

我国部分学者对国外教师绩效改革与实施也有过研究。经过文献检索,我们发现,他们研究的主要国家包括美国、英国和澳大利亚等。王静和洪明研究发现,长期以来在美国公立学校占统治地位的单一工资制近年来饱受争议。随着“增值评估”的出现,绩效工资制度改革在美国一些地区的公立学校中正深入开展,以激励教师与提高学生成绩为宗旨的绩效工资已经成为美国全面教育改革的重要组成部分。^④当然,也有学者提出,由于金融危机及其带来的影响,公立学校不同程度地遭遇了财政危机,中小学教师绩效工资改革也因此而受到相当程度的影响。^⑤迄今为止,美国有7个比较典型的绩效工资方案:佛罗里达州绩效奖励方案、阿拉斯加州公立学校绩效激励方案、亚利桑那州课堂基地基金、明尼苏达州质量组织管理方案、俄亥俄州教师提高方案、德克萨斯州优秀教育者资助方案和南卡罗来纳州教师提高方案。^⑥

英国在教育改革中,义务教育教师工资待遇制度改革取得了良好的效果。其中,教师绩效工资(Performance Related Pay)全面实施近十年来,在资金投入、经费管理、实际操作等方面的成就尤为突出。^⑦

长期以来,澳大利亚的教师工资结构被普遍视为过于扁平化,缺乏吸引优秀教师的激励机制,难以留住优秀教师,成为制约教师专业化的重要因素。受美国教育标准化运动的影响,澳大利亚的教师工资待遇制度经历了“优质薪酬奖励优质教学”

① 常新格.事业单位绩效工资与绩效考核关系探析[J].人力资源开发,2008,(12)

② 杨婷.事业单位绩效工资理性思考[J].中国集体经济,2009,(12)

③ 杜旌.绩效工资:一把双刃剑[J].南开管理评论,2009,(3)

④ 王静,洪明.美国公立学校教师工资制度的重大变革——绩效工资实施的现状与前景[J].教育研究,2007,(2)

⑤ 陈时见,赫栋峰.美国公立中小学教师绩效工资改革[J].比较教育研究,2009,(12)

⑥ 马文起.美国义务教育教师典型绩效工资方案及其政策审视[J].当代世界,2009,(12)

⑦ 张园园.英国义务教育教师绩效工资制度研究综述[J].湖北成人教育学院学报,2009,(11)

理念的确立，到致力于教师专业评估标准的制定，再到政府积极引领改革行动的实施的进程。^①

3. 关于我国义务教育教师绩效实施和改革的研究

文献检索发现，我国的绩效工资制度主要在企业实行。教师，特别是义务教育教师的绩效工资制度才开始起步，相关的研究成果较少。

关于我国教师绩效工资改革的研究，对象包括高校和中小学。关于高校教师绩效工资改革的研究成果较为丰富。研究的主题包括：高校教师绩效工资的模式与特点、^②结构设计、^③实施效果、^④分配模式^⑤等。

对于义务教育教师绩效工资制度，学者们比较关注绩效工资的绩效评价、实现现状、存在问题等。张锐认为，绩效评价是实施绩效工资的关键。要按照各地的实际情况因地制宜地进行统筹规划，使各地区、各学校义务教育教师工资水平基本一致。努力构建符合教育教学和教师成长规律、标准科学、以及体系完善的教师绩效考核评价制度。^⑥刘魁从博弈论的角度论述了义务教育绩效工资各政策利益主体的博弈过程。在其看来，在绩效工资制度实施以后，国家各级政府和教师之间会产生一种张力，由此可能引发政策执行中的不和谐情景。在这些未知冲突中，可能出现的问题包括：绩效工资所需的资金能否落实并且真正到位；“绩效”考核认定是否能做到公正而合理；绩效工资制度能否实施到位并持久保持中央精神而不变。针对这些问题，刘魁提出了一些尝试性的对策：第一，以保证政府资金到位、地方责任明晰与教师工资保障的教育财政机制的完善，为绩效工资制度实施的前提；第二，完善绩效工资制度的平台，即客观为主、主观（道德）为辅的绩效考核指标体系和考核办法；第三，考核内容、考核指标、工资分配与考核操作的公开透明；第四，转变义务教育教师薪酬体系观念和建立有效的层级问责薪酬分配监督体系。曹宇则在介绍绩效工资含义的基础上，通过借鉴企业绩效工资改革的相关经验，分析了学校

① 朱宛霞.澳大利亚教师绩效工资改革思路解析[J].教育与教学研究,2009,(9)

② 吴新珍.高校教师绩效工资模式与特点[J].江苏高教,2010,(1)

③ 杨志兵.高校绩效工资结构设计探析[J].华中农业大学学报(社会科学版),2009,(4)

④ 刘慧珍.高校绩效工资制度实施效果探讨——由个案透视出的问题[J].北京教育(高教版),2005,(2)

⑤ 刘芳.基于组织和岗位的绩效工资分配模式研究[J].黑龙江高教研究,2010,(2)

⑥ 张锐.浅谈教师绩效工资的实施与绩效评价标准的构建[J].知识经济,2009,(12)

实行绩效工资改革的优点和缺陷。^①

于琛、宋凤宁、宋书文指出,中小学教师绩效工资实施后,工资总额的提高只是对原来普遍较低的工资水平进行了一定的补偿性增长,以使他们的工资不低于当地公务员的平均工资。这种增长,对于原来工资水平普遍较低的中小学教师来说,实质上只是赫茨伯格所称的“保健因素”,即它对人的积极性只具有保持以及维持工作现状的作用。工资普遍增长以后,中小学教师的职业安定以及个人生活得到了保障,广大中小学教师的“不满”基本消除。“不满”虽然消除,并不能够使教师必然产生“满意”,“满意”则需要“激励因素”的满足。^②

4. 对现有研究的评述

目前欧美许多发达国家正在如火如荼地改革着中小学教师的工资待遇制度,纷纷把教师绩效工资制度纳入正轨,相关国外的研究资料文献较为充实,并且有较多可供我国借鉴之处,而我国对于义务教育教师实行绩效工资制度才刚刚起步,又由于国情与国外发达国家有很大区别,不能够完全套用其成功经验。总体说来,目前国内的教师绩效工资制度研究有以下几个特点:

首先,相对较为成熟的企业绩效工资制度理论,作为义务教育教师的绩效工资制度独特特点的探讨和研究成果很少,有关于绩效、薪酬和绩效工资的理论概念并没有被充分的运用到义务教育教师绩效工资制度上面。

其次,相关研究成果较少,各个地区均属于试点摸索阶段,有关的权威研究不多,可供参考借鉴的成功实例也较少,由于各种特殊原因和教育管理体制的遗留问题,目前实践工作进展较多困难。

再次,很多研究大多集中在探讨出现的问题和困难,对于如何给予对策和解决办法缺乏足够探讨,或者比较宽泛。

总之,目前中国的义务教育教师的绩效工资制度改革是一个还有很多研究空间的课题,上述的文献资料也给了笔者很强的启发意义和思考基础,并由此产生了继续深入进行一些研究探讨的兴趣。

^① 曹宇.对学下绩效工资改革的探讨[J].社会科学家,2005,(5)

^② 于琛、宋凤宁、宋书文.教育组织行为学[M].北京:北京师范大学出版社,2009,(04)

（四）研究目标和方法

1. 研究目标和内容

我国事业单位开始实行绩效工资制度才刚刚起步，在实施过程中不可避免地存在许多这样那样的问题。绩效工资的实施不仅仅是简单地进行工资的发放，还设计评价制度的制定，员工之间的关系，人事制度以及劳动制度等各个方面的问题，是一项“牵一发而动全身”的工作。本文主要探索义务教育教师绩效工资改革过程中出现的问题，根据实际情况，针对问题提出建设性的解决办法。

2. 研究方法

（1）文献法

做好一项研究或论文的前提是掌握大量的文献资料，本研究是建立在前人研究基础上的一项工作。在研究过程中，大量查询已有的国内外的文献资料，并进行归纳整理，找出其中共有的本质性的规律，为进一步研究做理论方面的准备。

（2）问卷法和调查表法（文本见附录）

问卷调查是短时间内得出大量信息的有效手段。

本文所使用问卷是根据教育部人事司编制的《关于填报高等学校教职工绩效工资分配调查表的通知》为蓝本进行修改，以期调查出适合本文使用的数据。

调查表是教育部人事司编订的，调查各各地区义务教育学校实施绩效工资的基本情况。

一、国内外教师绩效工资改革的现状

(一) 国外教师绩效工资改革的现状：以美国和澳大利亚为例

1. 美国

近些年来，美国教育改革重大举措中的重要组成部分便是推行教师绩效工资，目的在于对教师工资和奖励制度进行改革，形成与美国近年来注重质量和效率优先的教育改革政策相匹配的奖优罚劣的教学激励机制。20世纪80年代，在各级政府和学区的要求和鼓励下，学校绩效工资制度改革又掀起了高潮，美国的基础教育改革转向注重绩效为本、优质为先。1983年，美国教育部报告提出了要建立以绩效为基础的工资制度，一些学校和学区在争论中开始了改革试验并取得了一定的成效。2001年，美国众议院通过了“提高教学效果措施法”，建议建立全国教师考试制度和公立学校教师绩效工资制度，提出向建立考试和绩效工资计划的中小学提供奖励，资助各州建立对教师工资制度有重大影响的绩效工资计划。2002年，小布什总统签署了众议院提出的“不让一个孩子落后”的法案。该法案要求公立学校学生参加标准考试，各学区都要对每所学校的考试成绩提出报告，并根据各学校学生考试成绩拨款。同时，建立教学评价制度，根据学生标准考试成绩评价教师表现，鼓励学校建立绩效工资制度。

2007年10月中旬，纽约市市长布隆博格与当地教师工会达成共识，双方将共同推动一个以学生成绩为基础的教师绩效工资计划。纽约市的这个计划有可能对当前最热的教师工资制度之争产生重要影响。一直以来，美国政府与教师工会在绩效工资这个问题上存在着严重的意见分歧，在很多地方，双方僵持不下。教师工会强烈反对绩效工资制，担心它会带来教师间的相互竞争，以及对标准化考试的过度重视。但纽约市的这个计划似乎让政府和教师双方都很满意。对于教师工会来说，这个计划不会迫使教师陷入“以分论钱”的境地，教师原有工资不会减少，政府每年专门划拨2000万美元奖金给学校，而非直接给单个教师；而且，考试成绩不是唯一的评价指标，学生出勤率、教师调查也将成为评价的重要内容。获得嘉奖的学校平均每

个教师将得到 3000 美元的奖金，但奖金的具体发放办法由学校自己决定。学校的薪酬委员会将制定每位教师的奖金分配方案。该计划从当年开始在纽约市最贫困的 200 所城市学校实施，教师最早将在第二年的秋季获得奖金，条件是他们所在学校的学生学习成绩比上一年有显著提高。^①

2. 澳大利亚

澳大利亚历史上是英国的殖民地，所以教育体系的形成受英国的教育政策和项目的影 响比较大。但是目前澳大利亚的做法越来越受到美国的影响，积极学习美国上世纪 80 年代以来教育改革的有效经验，更多地引入市场化的组织和激励机制。其改革的主要举措包括：

A. 高级技能教师 (Advanced Skills Teacher) 计划

从很早开始，澳大利亚就基于业绩的对教师工资进行定级，从 20 世纪 80 年代末，开始实施薪酬重构改革中的高级技能教师计划。该计划是教师工资改革的一次最重要和最普遍的尝试，它为澳大利亚教师引入了以业绩优劣为标准的考核方式，为教师专业化发展奠定了基础。这次改革的目的是以实际的业绩为依据来奖励专业发展，力图把优秀的教师留在教育领域内。众所周知，进行绩效工资改革的关键是绩效的考核方式和标准，在实际操作中，对教师的评估所需时间过长，实施者对制定高信度的教师绩效评估标准和方法的忽视，再加上绩效评估的工作通常交给未受过专门训练的、不精通教育学知识的团队来实施，导致了人们对评估工作的专业性可信度的怀疑。再者，不同学校和系统的之间的评估标准不一致，也一定程度上破坏了此项计划实施的信度。在实际应用中，诸多因素导致了学校很难把“更好的教学获得更好的报酬”这一思想纳入到学校组织结构中去，并没有有效促使优秀教师改善学生的成绩，严重背离了计划的初衷，高级技能教师计划的最初理念却对澳大利亚工资制度的进一步完善带来了深远的影响，为此后与业绩相关的工资计划制定和实施提供了宝贵的经验。

① 中国教师报.2007 年 10 月 24 日

B. 专业教学绩效评估标准的制定成为改革的核心问题 (Merit Pay)

绩效评估标准的制定具有很强的实践意义，这是绩效工资改革成功与否的关键所在，教师绩效评估是教师绩效工资制度的依据，而评价教师绩效的专业标准的手段和方式成为教师绩效评估的核心。澳大利亚的教育体制是典型的分权化体制，在这种背景下，澳大利亚各州的教学专业很难形成一个相对统一的评价标准。进入 21 世纪以来，建立统一的教学专业标准的思路随着不断的教育改革而深入人心。2003 年，澳大利亚教育、科学与培训部的《教学与教师教育评论》(The Review of Teaching and Teacher Education)报告中宣布了“行动议程”——澳大利亚教师：澳大利亚的未来。它的一个焦点是呼吁“振兴教学专业”。该报告建议：(1)对不同发展阶段教师的全国教学专业标准继续完善；(2)在政府的指导下，由精通教育学专业的专业团队制定一个全国性的、可信的、透明的标准和统一的方法来评估教学，努力做到地区性的平衡；(3)教学专业的评估业绩应突出表现为教师专业的成长和工资的提升；(4)对达到高级专业标准和工作水平的教师，其薪酬应大幅度增加，真正做到优绩优酬。该报告还指出，为了吸引、发展和留住更多的优秀教师，应在更广泛的政策范围内将这些计划纳入，为教师创造优质的教学条件。

2008 年 1 月 26 日，澳大利亚教育联合会当职主席安吉洛·嘉夫利莱特(Angelo Gavrielatos)宣布，教育联合会委托新南威尔士大学所属的教育评估公司建立一套标准，作为新工资制度实施的基础。嘉夫利莱特指出，作为“专业工资计划”的第一部分是通过教师教学技能、知识和实践的确认来进一步奖励教师，这个部分是建立测量和评估的有效标准。该计划所提议的工资增长幅度，超出现有的依据教师服务时间长短来增加工资的尺度。申请的教师通过实践、专业技能发展以及学生学习来进行评估。^①至此，教师工资改革由理念的确立逐步迈向了实质性的行动阶段。

① 白华,耿会芬.澳大利亚酝酿推行教师“业绩工资”[J].比较教育研究, 2008, (4)

（二）我国义务教育教师绩效工资改革的提出以及基本内容

1. 我国教师工资制度改革的历史回顾

建国以来至今，我国工资制度先后在 1956 年、1985 年、1993 年、2006 年进行了几次大的改革，工资制度的演变过程大体分为五次。每次都与当时的社会经济发展状况和教育的发展现实情况相一致，促进了教育的发展。

第一次是建国初期到 1955 年，这一时期供给制与工资制并存，实行工资和物价津贴制度。这一时期存在着较严重的平均主义倾向。

第二次是 1956 年到 1984 年，实行职务等级工资制。这是建国以来第一次全国性的重大改革，在全国范围内统一了教职工的工资标准，奠定了我国教师工资制度的基础。

第三次是 1985 年到 1993 年 9 月，实行结构工资制。并将工资分为基础工资、岗位(技术)工资、工龄津贴和奖励工资四个部分，但当时没有建立起正常的晋级增资制度，使工资的职能难以充分发挥，实现了机关、事业单位工资制度与企业工资制度脱钩。1985 年，国家对中小学教师工资进行改革，中学老师工资分为 14 个级别，其基础工资和职务工资最高的领到 165.5 元，最低的有 62.5 元。小学 12 个级别，最高 127 元，最低 50.5 元，并增发教龄补贴。有一个地方当时的人均年工资标准大致在 1500 元左右。

第四次是 1993 年 10 月到 2006 年 6 月，事业单位实行职务(岗位)等级工资制。根据党的十四大提出的“要加快工资制度改革，逐步建立起符合企业、事业单位和机关各自特点的工资制度与正常的工资增长机制”的要求，机关事业单位工资制度进行了第三次重大改革。这次改革，实现了机关与事业单位工资制度的分离，建立了符合教师行业特点的工资制度和相应的工资管理体制。同时，建立了正常的晋级增资机制，使教师的工资能够随着国民经济的发展不断提高，以吸引优秀人才更好地为教育事业服务。

第五次是从 2006 年 7 月开始，实行绩效工资制度。2006 年 6 月 15 日人事部，财政部联合发文《关于印发事业单位工作人员收入分配制度改革方案的通知（国务院）》，2006 年 7 月 1 日起开始实施新的工资方案，这标志着拉开了 130 万事业单位

工资改革的序幕。按照此项规定，科学研究事业单位实行岗位绩效工资制度。岗位绩效工资由岗位工资、薪级工资、绩效工资和津贴补贴四部分组成，其中岗位工资和薪级工资为基本工资。基本工资执行国家统一的政策和标准。教师属于专业技术人员，对专业技术人员的规定为：科学研究事业单位专业技术人员按本人现聘用的专业技术岗位，执行相应的岗位工资标准，但是在这些单位按国家有关规定设置专业技术岗位并完成岗位聘用前，根据高级、副高级、中级等不同等级的职务类别设置工资级别。此次薪酬的构成更为具体详细，突出对员工的激励作用。

2006年10月7日，人事部、财政部和教育部联合下发文件：《中小学贯彻〈事业单位工作人员收入分配制度改革方案〉的实施意见》，专门对义务教育教师工资改革作出了详细规定，根据《义务教育法》的规定，中小学实行统一的教师职务制度，分为高级、中级、初级职务。各地根据国家的有关意见，在实施统一的中小学教师职务制度并完成岗位设置和聘任后，中小学教师按明确的岗位等级执行相应的专业技术岗位工资标准。对实施的范围，岗位绩效工资制度的具体实施措施，正常调整工资办法，高层次人才和中小学主要领导分配激励约束机制，加强收入分配宏观调控等方面作了具体的规定。中小学收入分配制度改革所需经费，按现行财政体制和单位隶属关系，分别由中央财政和地方财政负担。

2. 我国教师绩效工资制度改革的基本内容

包括各级各类公办学校在内的事业单位进行了收入分配制度改革，实行了岗位绩效工资制度。岗位绩效工资由岗位工资、薪级工资、绩效工资、特殊岗位津贴补贴及艰苦边远地区津贴四部分构成，其中岗位工资和薪级工资为基本工资。这次改革先进行了基本工资套改，再按国家统一部署分步实施绩效工资。依据条例规定，中小学实行岗位绩效工资制度。岗位绩效工资由岗位工资、薪级工资、绩效工资和津贴补贴四部分组成，其中岗位工资和薪级工资为基本工资。基本工资执行国家统一的政策和标准。中小学教师岗位工资和薪级工资标准，在新的专业技术人员基本工资标准的基础上分别提高10%。义务教育学校教师的平均工资水平应当不低于当地公务员的平均工资水平。《关于义务教育学校实施绩效工资的指导意见》对绩效工资实施的范围，绩效工资总量和水平，绩效工资的分配，绩效工资的经费保障与财

务管理，具体的组织实施等相关政策做了详细的规定。

（三）国内外教师绩效工资制度改革的评价

综观国内外教师工资制度改革的发展历程，绩效工资制度的产生、发展及完善都基于过去工资制度中存在的问题，以其通过制度改革和创新来提升和保障教师待遇，促进教育事业持续快速发展。其次，国内外教师绩效工资制度都与社会经济改革有着密不可分的关系。在市场经济体制改革的浪潮中，供求、价格和竞争三大机制影响着教育改革的方向。教师绩效工资从某种程度上都是以三大机制为取向，通过绩效措施来激励教师进行更高水平的教研工作。最后，绩效工资制度的实施需要相关的保障措施加以保障和落实。在这一点上，国内外都非常重视，通过立法、行政等措施为绩效工资的顺利实施扫清障碍。

当然，国内外教师绩效工资制度也存在诸多差异之处：其一，国外教师薪酬制度尤其是基于实际业绩进行的绩效工资改革的建立和改革起步较早，在理论方面和实践中积累了一定的经验，并呈现出新的发展取向；其二，我国的教师绩效工作具有自身的特点。在社会主义经济体制下，我国教师绩效工资不能完全照搬国外的模式，要进行有益的借鉴，并形成自己的特色；其三，绩效工资制度的内容和形式不一样。国外比较注重以项目、方案、计划的形式激励教师发挥高绩效，我国由于绩效工资制度刚起步不久，在具体操作层面还有许多值得改进之处。

二、我国义务教育教师绩效工资改革的现存问题

本研究运用问卷的方法调查了某市 30 名校长和 200 名义务教育一线教师。

根据调查问卷和调查表的统计结果,75%的人(教师和校领导)赞成绩效工资分配方案由国家工资主管部门来制定,有 67.5%的人认为绩效性工资的比重应占到薪酬结构的 30%-50%,40%的教师认为对自己的工资水平不满意,总结起来,突出的问题主要有以下几个:

(一) 中小学教师的工资水平相对于公务员等高薪行业差距较大

改革后的中小学教师基本待遇一般包括岗位工资、薪级工资、绩效工资和津贴补贴。据有关数据显示,1978年,中国中小学教师的人均年收入仅为 559 元,到了 2001 年,这一数据增加到 10194 元,虽然说工资增长了 17 倍多,但是与其他行业相比,中小学教师依然属于低薪一族。^①

我国《义务教育法》明确规定“各级人民政府保障教师工资福利和社会保险待遇,改善教师工作和生活条件;完善农村教师工资经费保障机制。教师的平均工资水平应当不低于当地公务员的平均工资水平。”《教师法》同样做出规定“教师的平均工资水平应当不低于或者高于国家公务员的平均工资水平,并逐步提高。”自从 2006 年工资制度改革以后,我国各级地方政府陆续开展清理和规范公务员津贴补贴工作,然而事业单位,特别是针对义务教育学校的规范津补贴政策 and 实施绩效工资政策一直迟迟没有出台。虽然各级地方政府在规范公务员津补贴时,也基本上考虑了中小学义务教育教师的收入水平同步提高,但与同等条件、相同资历的公务员相比,中小学教师收入构成中,基本工资部分与当地公务员相比略高,津补贴收入相对较低。一方面相比较公务员工资,义务教育阶段的中小学教师基本工资部分略高。2006 年工资制度改革后,我国义务教育教师执行岗位绩效工资制度,并且在基础工资(岗位工资+薪级工资)总额上再上浮 10%,统一纳入基本工资。相比较而言,中小学教师的基

① 廖楚晖.人力资本与教育财政研究[M].北京:中国财政经济出版社.2005

本工资与当地公务员基本工资应该是相当或略高。而另一方面,中小学教师津补贴收入却相对较低,与基本工资提高并未同步。如前所述,由于国家关于事业单位规范津补贴政策 and 实施绩效工资政策一直没有出台,不少地方义务教育学校基本上都是执行工资制度改革前的津补贴标准,与清理规范后公务员津贴补贴存在一定差距,特别是县区及乡镇中小学津补贴标准更低。

此外,根据新的工资制度,教师工资的保障经费由中央和地方财政共同负担,但是具体的比例没有作出详细的规定,许多地方财政紧张,拨款不足不到位,其他的津贴补贴只能由学校自己筹资解决。更有甚者,很多经济很贫困的地区(如国家级贫困县),地方财政很紧张,有时候连教师的基本工资都发不出,更别提津贴补贴了。还有的拖欠中小学教师工资的现象在一些地区也比较严重。据教育部统计,到2002年,全国农村中小学教师工资拖欠累计达到150个亿,2003年又新增20个亿,并且这一现象至今没有得到根本的解决。有学者最新调查显示,到2007年,仍有28%的中小学老师的工资未能够得到按时足额发放。^①如此以往,势必会影响整个地区的教育的发展。

(二) 教师工资地区性差异拉大

改革开放以来,我国采取区域差异化发展策略,鼓励一部分人先富起来,先富带动后富裕。东部尤其是东南沿海一带迅速发展,这就使得原本就不均衡的地区经济在发展中的差距进一步扩大,影响了我国国民经济的整体水平的提高。教育的发展需要雄厚的物质基础,教师的工资水平在这种大背景下,差距日益加大。在我国,东部的人均收入要比西部地区的高,教师的人均可支配收入差距依然很大。目前中国的基尼系数已经超过0.4的警戒线,根据统计,我国城镇和东部地区中小学的月收入大约在1000-2000元之间,而中西部地区及广大中小学教师的月收入则在1000元以下^②,这还不包括教师的隐性收入。长期以来,我国对教育投入的经费占国民生产总值的比例一直在3%左右徘徊,一直没有达到4%的目标,这更加剧了教师工资差距的扩大。虽然最近几年调整了教师工资,教师的绝对收入有了很大幅度的提高,

^① 黄希利.我国义务教育阶段教师全力保障的现状、问题与对策[D].北京:北京师范大学.2006,(5)

^② 王晔,王东宁.关于我国教师工资问题的探讨[J].教育世界.2001(1)

但是区域性差异依然存在，教师的工资水平受地区整体经济发展水平的影响很大。我国地区经济差异有加大的趋势，这样更加影响了教师工资水平的均衡化。

有资料显示，我国义务教育阶段教师绩效工资实行后，不同地区的义务教育教师的绩效工资差异较大。其中在我国经济发达的广东省东莞市，义务教育教师年收入平均达到 10.9 万，而在江苏一个省内，苏南苏北的差距也颇为明显。无锡、苏州、南京等江苏省经济较发达地区的义务教育教师实施绩效工资后年收入平均在 7-9 万，而在江苏省经济欠发达的苏北地区，义务教育阶段中级职称、10 年以上教龄的教师年薪仅在 2 万左右。甚至同在一个徐州市，市区和县区的差距都非常明显。徐州市区中级职称、10 年以上教龄的义务教育教师年薪在 5 万左右，是当地县区教师的 2 倍还多。

（三）薪酬制度体系不能体现教育行业的特色

一是教师的职称（务）体系是仿照行政级别建立起来的，带有浓厚的行政色彩，这样就无法体现教育事业育人培养人的特色，教育的最终目的是培养对社会对国家有用的人才。在绩效工资实施的过程中，职称高，工龄长，资格老的员工，即使承担的教学科研任务比较轻，他所拿到的工资也比职称低资历浅承担教学工作量大的教师的工资水平高，这样就不利于调动新进员工的工作积极性。

二是教师所从事的工作有其自身的特殊性，教师面对的是一个个活生生的人，教师的工作具有周期性和长期性的特点，而不是像工厂里那样进行产品生产，过于固定严格的量化考核方式反而不能真正对教师进行准确客观的评价，有时候还可能破坏教师团队的团结协作氛围，引起教师之间的矛盾。对教师的评价考核要定量和定性相结合，做到既合理，又合情，充分发挥工资的激励作用。

（四）教师高级职务结构比例较低

职称制度是我国管理专业技术人员的一项重要制度，从 1966 年开始，我国开始实行中小学教师职务制度，当时有两个职称制度体系，一个是中学教师职务条例，一个是小学教师职务条例。在这两个职务体系中，中学高级职务只是副高级职称，而小学高级职务实际上是中级职称。职称是教师工资分配的重要参考依据，工资的

高低与其所在的岗位和所担任的职务紧密联系。而职称又是对教师教学能力，工作业绩甚至教师师德的一个综合的评价，是教师综合素质的一个显著标志。在绩效工资改革过程中，逐步建立起教师职务评聘制度，但是在具体的操作过程中，依然存在不少问题，根据原国家教委颁布的“全国中小学教师职务结构比例分布表”，在高中、初中、小学阶段各教师群体中获中学高级教师职务的各占 15.73%、2.02%、0.07%，获得中学一级教师职务的各为 33.09%、21.14%、17.56%。^①可以看出，我国中小学教师中高、中级职务总体偏低，在广大农村当中这种现象更为突出。各级职称指标都是有限的，有些学校教师的晋升是根据指标的限额规定的，而不是根据教师的工作实绩，这就极大地影响了教师工作的积极性，客观上也影响了教师工资的提高。

《国家中长期教育改革和发展规划纲要》规定，建立统一的中小学教师职务(职称)系列，在中小学设置正高级教师职务(职称)。……这是对教师职称体系的完善和发展，期望能在实践过程中能起到较大的作用。

（五）考核体系仍有待于完善

一是由于客观因素造成的，不同的岗位和工作，有着不同的岗位职责，这样对每一个岗位的考核就有自己特定的考核评价体系，如普通教师的考核有自身的考核方法，担任班主任的教师有一套考核体系，管理者、工勤人员又有不同的考核方式。因此，就要对每一个岗位进行深入细致地考察，制定不同的考核体系，真正做到客观公正，是薪酬与工作业绩相符合。

二是主观因素的影响。从某个角度讲，中国社会是一个“关系”社会，典型的熟人社会，人情、感情、资历、人缘、地位等因素往往会影响教师评价机制，尤其是对负责考核的主要领导产生影响，造成评价结果的失真，容易忽视或掩盖教师的真实业绩。这就需要学校制定完善的考核制度，并且以文本的形式向全体教职员进行公示，让每个人都清晰地看到并理解考核的方式、流程，从而进行有效的监督，尽力保证考核的公正透明，排除人为的主观因素的影响。

三是考核机制亟待建立并完善。考核机制和体系是实施绩效工资的基础，绩效

① 王晔,王东宁.关于我国教师工资问题的探讨[J].教育世界,2001(1)

工资额度的确定要严格依据教师考核的结果进行。目前我国的绩效工资改革刚刚起步，各方面的体制都还不健全，在加上考核观念比较陈旧，对教师考核目标的构建上不够科学，具体操作的过程中受主观性因素的影响比较大。在改革开放的大背景下，市场经济的大潮也冲击这教育领域内的传统的教育管理体制，人们的价值观念不断地改变更新，思想的解放成为主流，人们越来越多地追求多元化的自身价值，价值观念也朝着多元化的方向发展，这就要求对教师的评价要更加注重个性化。传统的仅靠表面印象、简单的投票或由某几个领导打评语的做法都已经不能为广大教师所接受，他们所要求的是公平公正科学的考核机制，如果考核评价工作做得比较科学规范、公正合理，广大教师就会欣然接受。否则，如果考核评价的结果得不到大家的承认，就会直接导致矛盾，影响工作积极性。因此，尽快建立新的、科学的教师考核评价机制成为广大教育管理工作面对的一项重要的任务。

三、我国义务教育教师绩效工资改革问题的原因分析

（一）国公务员收入由于不透明性与义务教育教师绩效工资并不对等

当前我国公务员拥有着名目繁多的隐性收入，而这些收入并未曾计入公务员工资收入当中，所以说公务员的工资和收入并不是同一个概念。在不允许“乱收费”的义务教育阶段，教师的绩效工资水平其实就是他们的实际收入水平，而公务员则不同。正如“调查显示的那样，尽管我国公务员工资不高，但工资外大量名目繁多的津贴、补助等隐性收入，使一些公务员的工资收入与实际收入差距甚大”（《望》新闻周刊第 51 期）。事实上这就意味着，即便按照公务员的工资标准，确保了教师绩效工资不低于公务员水平，可是公务员那些隐性收入的存在，同样也是造成透明的义务教育阶段教师绩效工资难以企及不透明的公务员收入。

事实上这其实是一个公共财政的问题，对于同样由当地财政拨款支付薪酬的教师和公务员来说，他们的工资本应该都是“阳光工资”，都是被预算监督所严格控制的“公务成本”，这样两者才有可比性。如果没有对公务员收入的严格规范，不能将其收入完全纳入透明的工资当中，那么义务教育教师绩效工资的改革目标“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”将会难以取得应有对义务教育教师的激励效果和良好的社会效应。

（二）由于各地地方财政收入水平参差不齐、高矮不一，地方财政对于当地教育事业的拨款往往有着很大的差异

根据《关于义务教育学校实施绩效工资的指导意见》，绩效工资的增量，要“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”；而资金来源，则“按照管理以县为主，经费省级统筹、中央适当支持的原则，确保实施绩效工资所需资金落实到位”。也就是说，绩效工资的主要筹资任务仍压在县级财政肩上。但在我国很多地方，教师正常工资的发放已让地方财政捉襟见肘，全国很多县级财政是教育财政，教育支出占当地财政支出的 65%左右，调控能力弱、负担沉重。

从表面原因来看，地方政府财力严重不足。拖欠工资的地方多属经济欠发达的农业县，县乡两级财源结构单一（主要是涉农税种），财政收入增长乏力，不少县乡财政已经成了“吃饭财政”，有的甚至成了“要饭财政”，直接影响了教师工资的按时足额发放。

此外，“普九”欠债也与拖欠教师工资有着莫大的关系。据中部的一些省份反映，为“普九”而负债 500 万元的乡镇就占 80%。为了还债，一些地方财政和学校在中央明令取消农村集资，而自身连温饱都难保（据统计，全国有 400 多个县的全部财政收入还不够发教师工资）的前提下，于是“上有政策，下有对策”，索性拿“教师工资”这个缺口做文章。

教师队伍迅速膨胀，促使财政供给难以为继。举沈阳新民市为例，这个市有在职教师 7899 人，离退休教师 3000 余人，平均每年因国家硬性分配要新增 300 人左右，超编 1512 人，1999 年全市教师的开支已占到财政支出的 58%（不包括临时代课教师工资）。而且随着增资政策的不断出台，教师工资总额的上升也使农村教育支出年年递增，这无异于给已经难以足额筹集教师工资的县乡财政“雪上加霜”，所以拖欠教师工资也就是很自然的事了。

为解决江苏省苏北地区一些欠发达县乡拖欠教师工资问题，江苏省委省政府从 1995 年以来，对凡人均低于 5000 元的地区，由省财政补足到 5000 元，并由省、市、县、乡层层签订了保证教师工资发放的责任书，省财政每年给这些地区拨出 8800 万元的教师工资补助资金。但几年过去，拖欠问题非但未得到缓解，反而拖欠数额越来越大。由此如果我们从更深层分析，就会发现其深层原因——义务教育财政分担体制。

1980 年以前，我国实行的是高度集中的计划财政经济体制，与此相适应，当时我国的教育投资管理实行的也是一种高度集中的投资体制模式。1982 年，国务院颁布《关于实行划分收支、分级包干财政管理体制改革的决定》，开始实行中央与地方分级包干的财政管理体制，办学管理体制也相应改为“分级办学，分级管理”的体制，教育经费的管理由中央和地方两级财政切块安排。从此，“基础教育的管理权用于地方”，“实行基础教育由地方负责，分级管理的原则”。

“分级办学，分级管理”体制，是以将举办教育，特别是义务教育的责任和经

费管理权的逐级下放为基本特点。这种体制，对于调动地方政府举办教育的积极性，加速实现全国“双基”目标具有积极的作用。但是，当办学管理权随财政包干下放到乡镇一级（以乡为主），特别是国家 1994 年改革税收体制，实行分税制后，中央及较高级别的政府在对义务教育资金投入和责任分担方面所起的主渠道作用逐步减弱，而乡镇可调动的资金却又不断减少，直接造成了乡镇财政宏观调控教育能力的薄弱，使拖欠成为必然。

总之，“分级办学，分级管理”的办学管理体制在现实中并没有真正发挥对地方财政投资教育、分担教育责任的约束作用。相反，正是由于教育财政分担体制的过分地方化，不但使中央政府及较高级别政府对教育的财政投入量相对降低，加剧了义务教育经费的短缺，而且使日益弱化的乡级财政实际支付能力与乡级财政应担负的农村义务教育责任之间，形成了入不敷出的尖锐矛盾。由此，导致我国广大地区教师工资拖欠难以有效施行教师绩效工资制度的真正源头应该是义务教育的财政分担体制。

（三）当前对于义务教育教师绩效工资制度的运行缺乏经验

由于我国开展义务教育教师绩效工资的改革工作时日尚短，对于如何将绩效工资考核管理制度应用到教师日常的工作管理和薪酬管理当中尚处于摸索阶段，在这个过程中由于全国各地实际情况各不相同，尚没有形成一个统一权威的考核指标和操作流程。目前一些义务教育学校现行的教师绩效考核办法基本上还是沿用老一套“行政事业单位的工作人员年度考核”办法，依照“德、能、勤、绩”四个方面来进行，但在具体实施考核时，却没有根据实际情况对这些指标进行科学分解或分解得不具体、不全面，考核标准偏重于定性，没有量化标准或量化标准太复杂繁琐，绩效考核者往往凭经验，凭印象来评价，打“人情分”、“印象分”。科学的考核结果应该凭科学的考核制度和方法来获得，否则会导致考核的片面性和不科学性，难以取得考核实效。教师劳动的特殊性就是因为它是一种复杂的精神劳动，它不能够简单的制定一个或者几个产出指标来便于操作，教育的绩效是多层面的，有知识绩效，有能力绩效，有情感态度价值观绩效，有长期效应，有短期效应种种。而且，教师工作是一项协作性的集体劳动，你无法区分那一科或那一项工作的重要与否。你在教本

学科的时候还要顾及整体的情况，绝不可能各位教师都狭隘地关注自己所教学科。

当前全国很多义务教育阶段学校，特别是中学校将绩效考核简单化为学生的考试成绩指标。学生的考试成绩固然是一个很重要的方面，但是也无法涵盖教师教学工作劳动的整体质量和效果。

（四）对绩效考核制度认识不足

目前，义务教育学校的教师绩效工资考核体系大都处于初级阶段，相当一部分学校领导未能充分认识到教师绩效考核工作在学校人力资源管理方面的重要性，一些学校重视人才的引进和培训，但轻视人才的使用和考核，以至于无法充分有效调动这些优秀教师的积极性和创造性。绩效考核给教师的印象就是：绩效考核是在走过场、赶形势，绩效考核也只是在年终发奖金或课时津贴时进行利益分配的依据和工具。

更有甚者相当一些学校领导认为，义务教育教师绩效考核是作为一种对教师的控制手段而存在的，直接目的就是给“不听话”的教师挑毛病，同时展示一下领导的权威。在这种错误认识下，学校领导者和学校的教师绩效考核部门容易在教师绩效考核工作中违背本应遵循的公正科学和客观的原则，甚至错误地实行绩效考核。教师们则会惧怕绩效考核，逃避和拒绝考核，从而给学校带来不应有的管理矛盾，最终会影响学校的教学工作和发展。

所以制定一套行之有效、公正客观、能够较好的全面体现一个义务教育教师工作能力工作水平和投入产出的考评办法还需要较长时间的摸索。

四、对我国义务教育教师绩效工资改革提出的对策

（一）义务教育教师绩效工资改革务必遵循的原则

第一，效率优先，兼顾公平，我们既要通过实行绩效工资制度提高教学工作效率和质量，提高我国义务教育教师的工作积极性，但是又不能够顾此失彼，导致利益至上的错误思想甚至是恶性竞争，从而对我国的教育改革产生负面影响。

第二，兼顾公平并不是平均主义，为了起到提高教师工作效率和工作积极性的目的，需要科学合理的制定绩效标准和考核办法。

第三，妥善的处理好常年奋战在教育战线上的老资格老师与中青年教师的利益格局问题，既要充分保障好老资格老师的切身利益，也要能够促进优秀的中青年教师脱颖而出。

第四，妥善的处理好改革目标和现实状况的矛盾关系，防止出现操之过急和脱离实际的错误，在方向正确的情况下稳步推进，逐步完善教师绩效工资考核和实施方案。

（二）完善我国义务教育教师绩效工资制度的对策

1. 科学合理的制定绩效工资的构成比例和计算方法

为了达到效率优先，兼顾公平的原则，有必要科学合理的制定绩效工资的各部分的比例。教师作为一个特殊职业，对于社会，对于国家和民族都有着其他职业所不具备的的特殊的重要意义，所以不能够照搬其他企业单位和工作职位的绩效构成来实施。首先就必须保障一个足够比例的基础性工资部分，这部分工资乃是教师劳动的保障性收入，不受到个人工作绩效的左右，也是教师获得的绩效工资的底线，乃是对于教师这个对于社会、国家、民族有着重大无私贡献的职业的肯定和酬劳。绩效工资中的基础性工资的具体数量标准的制定必须体现当地的经济水平，物价水平等因素，由当地政府财政、教育部门研究确定。此外还要充分考虑其他各种可能对其进行冲抵的外部因素，切实让绩效工资的基础性工资部分使教师收入能产生

切实的增幅，从整体上提高教师队伍的满意度。

基础性工资部分应该根据教师的专业技术职称与工龄两个标准相结合，对相应范围进行划分。这种双参数模式既是对教师自身业务水平的认同，也是对教师在教育系统中为社会为国家和民族长期无私奉献的褒奖和奖酬，有机的兼顾以上两个因素。专业技术职称建议按照高级教师、中级教师、初级教师及未定级的新进教师分为4档；新进教师享受若干元(设为A元)的基础档，每档拉开若干元(设为B元)。教师工龄建议3至5年设一档，新进教师享受一定金额(设为C元)的基础档，每档拉开若干元(设为D元)。两部分的绩效工资可以进行叠加。列出基本公式如下所示： $Y=A+B*\{N|N=0,1,2,3\}+C+D*\text{int}(n/3\text{or}5+1)$ ，其中A、B、C、D所表示如上所示，Y表示绩效工作中基础性部分收入的总和，N根据教师的专业技术职称取0, 1, 2, 3, 中的某一整数，n表示教师的实际工龄，“int”函数表示向下取整。鉴于各地区收入水平、物价水平等的实际差异，所设档差和基础档值应根据各地实际情况进行设置。

教师绩效工资中的奖励性收入部分体现的则是在确保了公平的基础之上，现代薪酬管理制度中追求效率的思想，是对于教师特殊劳动的激励性因素。

奖励性收入部分主要来源于教师劳动的工作量、工作业绩以及教师品德素质这些方面。有了可以考核和区分差别的奖励性收入，就可以科学的分配收入利益，防止大锅饭和平均主义，有效提高广大教师工作奉献的热情和积极性，给予广大兢兢业业的优秀教师以应有的奖励和酬谢，鞭策教师们不断提高自身业务水平，不断发展，最终达到整个教师团队实现内部的良性竞争，共同进步发展的目标。

特别要指出的是，教师绩效工资的基础性工资的设置应该是以该教师群体所处的当地行政辖区作为一个整体考察设定对象，一般应该以县为最低单位，综合该行政辖区的实际收入水平和当地物价水平让当地财政部门协助，最后由当地教育主管部门制定出该地区的教师绩效基础性工资额度。而奖励性工资的具体考核制定则应该由教师所在学校作为基本单位进行，在当地教育主管部门和财政部门的指导监督之下。根据学校教学活动和教师绩效评定成绩，确定该学校每一个教师的具体奖励性工资额度。

奖励性工资部分需要有所差别，但不能将比例和差别设置过大，在体现效率优

先的前提下，不能使工资差距悬殊过大以至于有失公平。标准的设置要严格与教师绩效考核制度挂钩。按照通常的一般考察评定标准，可将考核结果分为优秀、良好、合格、和不合格这四个档次，而设定这四个考核结果档次则对应出四个奖励性绩效工资等级。具体设计中，应先设定个人绩效工资中奖励性收入的计算加成基数（根据《重庆市义务教育学校绩效工资实施意见》中关于基础性工资和奖励性工资的比例意见，可以根据该教师的基础性工资数额，设置成为该教师基础性工资的 $3/7$ ），记为 R ：

“优秀”等级的奖励性收入为该基数的 150%，即 $1.50 \times R$ ；

“良好”等级的奖励性收入为该基数的 125%，即 $1.25 \times R$ ；

“合格”等级的奖励性收入为该基数的 100%，即 $1.00 \times R$ ；

“不合格”等级计算为该基础数的 0%，即不获得奖励性收入。

在实际操作中，各考核等级的比例设定上实行绩效工资制度中的强制分布法，即优秀等级不超过总人数的 10%，良好等级不超过总人数的 20%，合格等级不超过总人数的 50%；另外，反向限制不合格比例不超过 30%。避免在绩效考核中由于人情关系等因素的干扰致使评价不公、弄虚作假，最后使得最后的绩效考核评价流于形式，同时也尽量避免了由于整体打分过低可能对教师工作态度以及教师队伍稳定产生的消极影响。

相对于基础性收入的硬性指标，奖励性收入在教师群中产生的影响更大更持久，稍有不慎就会起到很大的负面效应，所以建议在考核中必须由学校领导主管校人事处负责，成立一个专职绩效考核评定小组；同时引入绩效工资考核中的 360 度考核理念，由主管领导、同事、学生家长、教师自评等进行多维度进行考核；制定详细科学的考核标准，照章执行并需保证过程的透明与公开，健全考核监督机制。

参考企业公司的奖励性绩效工资发放办法，奖励性绩效工资应按年度给予发放，每年度奖励性绩效工资由各校组织绩效考核后，将教职工考核结果以及奖励工资测算表册一并报当地主管教育部门审核后，经教育系统统筹划拨付。

此外，考虑到义务教育工作的独特性，还应该适度的增加处于教学工作一线岗位的班主任、一线骨干教师和学科带头人、年级组长和教研组长等一定奖励性收入，如果按照前文方法计算出一个学校所有教职工的实际得到的总奖励性工资后，其数

值应该不超过全校的奖励性收入总额的 90%，那么这部分剩下的奖金就可以作为褒奖和激励这些处于教学一线工作岗位的资金来源，作为对他们特别奉献的认可和奖励。

2. 组建合格的评价队伍，制定科学的考核指标体系

对教师的业绩进行评价考核的人就是评价主体。合格的评价主体是教师绩效工资实施前提，绩效评价的效果与评价者和评价队伍的整体素质有密切关系。评价者的主观因素在很大程度上影响着评价结果的准确性。绩效考核评价一方面是教师发放绩效工资的根据，另一方面更为重要的是它对教师的行为起到了一个导向作用，教师往往将考核结果作为改进自己行为的参照标准。客观公正的考核结果会引导教师行为符合教育教学规律，促进教师的不断成长，也有利于学生的成长。相反，带有很强偏见色彩的评价结果会对教师作出错误的引导，不利于教师的发展。因此，必须组建合格、高素质的评价队伍。科学合理的绩效评价队伍需要胜任五种角色：

组织者——绩效工资考核管理要有有效落实的组织保障。没有一个强有力的组织保障体系，绩效工资考核管理就会流于形式。绩效评价部门的任务是联合学校各机构，对整个学校的绩效工资考核管理工作进行规划和组织，包括学校各个机构部门、各科各年级的任课老师及绩效评价部门在绩效工资管理中的角色与职责。组织制定绩效考核计划，对绩效管理考核内容、原则、目标向教师进行宣传等。

高层顾问——学校领导对绩效考核如何认识，关系到教师绩效工资制度的走向和效果。因此，绩效评价部门要充当学校领导的参谋和顾问，提供有意义的有说服力的信息，使绩效工资管理考核体系及实施计划得到校领导的认同与人力、物力和财力上的投入与支持。

教练——绩效评价部门要通过交流沟通，了解各年级、各科目任课教师的工作情况，对他们的绩效考核工作提出积极的建议，进行及时地指导。

参谋——学校专职的绩效评价部门对绩效管理最新信息必须了解及时，并且对考核技巧和方法熟悉，在需要时，可以针对校内教师绩效工资管理工作的方方面面提供咨询和答疑，向学校决策机构推荐绩效考核工具、专家等，对学校各部门的教师绩效考核给予业务上的支持，为大家服好务。

指导员——考核结果出来后，绩效评价部门要对其进行评估，并关注教师们的反馈，兑现绩效工资奖惩计划，做好后续工作。

绩效评价部门在教师绩效工资考核时，其合格性和科学性主要取决于合理设计教师绩效工资考核管理体系，确立教师绩效工资考核的基本原则，更取决于制定完善的绩效考核指标体系。

教师作为人类文明和文化的传播者，其思想品德水平直接影响着其教育的对象，所以除去对于教师可量化的教学劳动以及科研劳动的考核，还必须关注教师的思想品德水平的考核，通过对教师思想品德、政治水平以及平时行为的考核，激励教师时时刻刻以高水平的师德要求自己，以身作则，用自身高尚的道德品质去教育和影响学生，防止由于过分片面追求量化指标而造成功利主义和形式主义损害了学校特有的人文精神建设和精神塑造。

教师绩效工资制度的考核指标必须坚持科学和可操作性。建立的教师绩效工资考核制度和指标必须立足于实际情况，根据现实情况建立适当的和可操作性的指标体系，同时，必须具体科学，使指标体系能够具备可操作性，能够科学合理和公平的做出考核结果。对于义务教育教师的考评，总体应该运用 360 度绩效考核的办法，坚持从师德、工作量、教学水平、科研教改、教师自身业务发展等五个方面确立五个考评指标。

考评指标	绩效目标	绩效考核等级			
		优秀	良好	合格	不合格
师德	严格遵守《中小学教师职业道德规范》及其他各项教师法规,热爱教育事业,为人师表,关爱学生,政治素质过硬,顾全大局,服从分配,正直廉洁。	以身作则,堪为表率,具有模范带头效果	认真履行职责,完成效果较好	能够基本履行职责,完成效果一般	不能够履行职责,完成效果很差或在该项目出现严重事故问题
工作量	完成本职教学岗位规定的教学工作量及其他本之内的工作任务,不迟到,不早退。	完全满负荷工作,甚至超出工作任务量	完成了工作任务量的90%	完成了工作任务量的75%	完成的工作任务量不足50%
教学水平	注重运用最新的教学方法和教学理论,备课充分认真,教案齐备、规范。符合教学和课堂需求,在课堂上灵活运用多种教学手段和方法,根据学生实际情况施以教学,注重培养学生思考 and 创新能力。耐心及时给学生答疑,作业适量有针对性,批改及时。能够科学评估学生学习状况并有针对性给予帮助和建议。教学卓有成效,学生成绩普遍良好,思考 and 创新能力得到发展。	以身作则,堪为表率,具有模范带头效果	认真履行职责,完成效果较好	能够基本履行职责,完成效果一般	不能够履行职责,完成效果很差或在该项目出现严重事故问题
科研教改	具有科研意识,针对教学工作中出现的各种问题能够展开课题研究并予以解决。积极参加各级各类的教学科研改革,经常承担公开课、研究课,经常参加各级教育科研单位组织的教学科研活动。能够根据自身的科研成果撰写出具有一定水平的学术文章。	以身作则,堪为表率,具有模范带头效果	认真履行职责,完成效果较好	能够基本履行职责,完成效果一般	不能够履行职责,完成效果很差或在该项目出现严重事故问题
教师自身业务发展	为了提高自身业务水平能够建立终身学习的观念,随时关注最新的教学科研成果,努力学习并学以致用。同时广泛涉猎学习相关的各方面知识。	以身作则,堪为表率,具有模范带头效果	认真履行职责,完成效果较好	能够基本履行职责,完成效果一般	不能履行职责,完成效果很差或在该项目出现严重事故问题

3. 重视反馈机制的建立，提升绩效考核的民主性、科学性和及时性

绩效工资的实施全过程是一个系统的工程，不能简单地理解为上级对下级的规定，还要重视教师的反应与反馈，绩效工资要成为引领教师成长的手段，而不是绩效评价部门威胁教师的“大棒”，如果绩效评价部门与教师不能进行有效的沟通，双方很有可能就会产生不信任感。而作为被考评对象的教师们是非常关心自己的绩效考评状况的，有一份统计资料表明，组织中的员工对于自身绩效考核的消息反馈 38% 来自正式渠道，而有 79% 都是来自上非正式信息。如图表：

绩效反馈的来源 (N=2061)

你工作表现的反馈来源	是%	否%
正式评价系统	38	62
来自上级的非正式信息	79	21
其他来源	60	40

(资料来源: Nicholson and West 1988: 167)

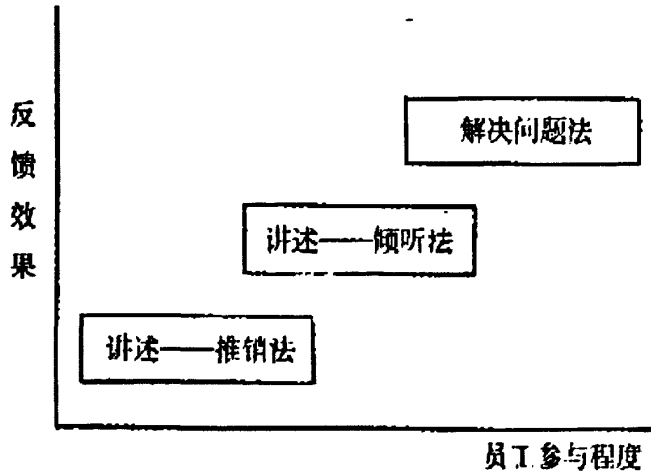
如果缺乏科学公开和正式渠道的反馈，那么他们往往会通过非正式途径和小道消息获取信息，其结果往往就是扭曲真相，误导教师，造成不良影响。

绩效评价部门要及时地将绩效考核的结果等信息传达给教师，同时教师如果对实施过程有异议的话，要及时反馈给管理者，这样才能使绩效考核的评价反思、调控功能得以充分地发挥，充分挖掘教师的潜能。具体应该做到如下几点：

第一，要提供具有针对性的反馈。为了达到通过绩效考核使教师的教学工作更加优异的目标，与被考评教师的反馈交流务必要做到直接而具体。对于教师被考评项目中的长处和欠缺，都必须拿得出具体客观的事实来做支撑。而且要明确指出其工作中取得的成绩和存在的不足，而不能泛泛而谈。

与此同时，如果被考评的教师对于自己的考评结果不满或者有异议，作为反应和申述者的教师也必须能够提供相应的具体客观事实作为支撑，只有这样，双方进行的绩效反馈沟通才是有效和有意义的。

第二，让被考评者教师参与反馈。



如上图所示,在反馈过程中,绩效评价部门可以采取上述三种方法任中之一。“讲述——推销法”是让管理者告诉教师他们的考核结果,然后进而说服他们接受这种观点;“讲述——倾听法”同样是首先告诉教师们评价结果,然后让他们谈谈自己对这种评价持怎样的看法;“解决问题法”是绩效评价部门和教师在相互尊重、相互信任的氛围中平等交流,相互讨论如何解决所存在的问题。研究证明,解决问题法的效果最为突出。

William.R.Tracey 曾在《关键技能》一书中建议人力资源经理花 65%的时间倾听,倾听对于绩效反馈沟通是相当重要的。绩效评价部门在对教师告知了绩效考评结果后,要询问他们的想法,如是因为某种客观困难导致绩效评价结果不理想的教师,绩效评价部门要努力帮助解决,这不仅可解决今后绩效降低的潜在问题,而且使得学校的绩效管理显得人性化。对于那些不同意反馈意见的教师,管理者尽量不要马上和他们争辩或反驳,首先要耐心地听他们讲完,并尝试以教师的立场来看问题,等他们把话讲完,弄清楚所有的问题,然后与他们共同分析,冷静地建设性地找出解决问题的方法来。如若确实属于管理者考核有错,要勇于纠正承认。

第三,直接反馈好于间接反馈。当今信息科技日新月异,大量的校内日常工作都已经被电脑和网络承担,而大量的工作沟通也都依靠于网络的间接联系。如果绩效反馈工作由电脑和网络承接,那么教师往往会感觉沟通中的冷漠从而使自己产生不被重视感,同时不能够面对面的直接沟通也会使管理者不能够很好了解教师们的

潜在问题从而予以解决。

第四，做好充分的绩效反馈的准备工作，重视绩效反馈工作，就必须为绩效反馈做好各种准备，包括用于支撑绩效考评的各种事实材料。以便于在与教师进行沟通的时候有效的给予解释和评价。同时作为对对方的尊重，沟通的地点，时间，方式方法等都需要事前进行仔细认真的准备，只有这样才能够赢得对方的好感，达到绩效反馈沟通的目的。

最后，绩效反馈结束时应该给予教师一个积极正面的信号，肯定其教学工作的优点和长处，对他的工作给予足够的肯定和希望，使得整个反馈工作达到最理想的效果。

4. 营造教师绩效工资制度文化氛围，注重对教师个人绩效开发

教师绩效工资制度的建立，以及长期的有效实行，离不开参与者即义务教育教师的全力支持和配合，而要长远的使参与者能够全身心的参与和支持教师绩效工资制度，更加离不开从文化和思想上面的配合，因为相对于法律和法规，思想以及文化对于人的影响力是长期而且深远的。只有让教师们从思想和文化上面都认同了教师绩效工资制度，甚至将教师绩效工资制度形成为自身的一种价值观，这个制度才能够真正深入人心，长期有效贯彻。学校文化与绩效工资考核的结合使得绩效工资考核这个硬邦邦、冷冰冰的东西变得有血有肉而人性化，绩效工资考核也不再仅仅是一个让人畏惧的考核工具，而是成为全校教师追求自身价值的标尺。

建立与教师绩效工资制度相对应的绩效工资制度文化氛围，需要遵循绩效工资管理的文化法则，塑造特色绩效工资制度的文化。目前，存在两种价值导向的绩效工资制度文化：其一，关注过程的绩效工资制度文化。其主要考核教师的工作态度、教师责任感和教学能力，评估内容主要集中在教师教学工作过程中的行为、努力程度和工作态度。它营造的是一种比较感性、和谐的文化氛围。关注过程的绩效工资考核多为考评工具较完善科学、管理文化更倾向于“以人为本”的学校所采用，同样，它也较多地用于新进教师的短期绩效考核。其二，关注结果的绩效工资制度文化。这种制度文化注重教师教学劳动的最终产出成绩，以教师教学劳动的产出水平和质量为导向，评估内容主要集中在学生的学习成绩。它营造的是一种比较理性、任务

导向的文化氛围，其特点是注重效率。这种情况下由于过于看重最终的学生的应试成绩，可能忽略了学生的综合方面的提高发展，导致过于注重应试教育，而忽视了学生综合素质的培养和发展。

除此之外，营造教师绩效工资制度文化氛围不但是为了对教师进行考核和督促，更是要将绩效工资制度融入到对教师的个人绩效开发当中去，在科学合理的绩效考核和工资制度的培养引导下，教师更加能够得到激励发展和快速成长，使得教师能够适应更高更严的绩效目标和要求，促使自己不断完成更高的目标任务，实现对教师的长远发展培养，进而实现学校的长远发展战略。注重对教师的个人绩效开发，可以将被动的事后考核转变为主动的事前规划，让教师在执行绩效任务目标前，根据自己的工作职责、学科发展前景、个人职业生涯开发计划等，就教学绩效目标，学校能提供的教育资源和支持，如何利用这些资源达到绩效目标，如何评价是否达到目标，工作的满意度，可能遇到的教学工作障碍及其解决方法等一系列问题进行规划、抉择、设计，最终形成符合自己实际情况，最可行的完成绩效目标的计划方案。教师个人绩效开发方案的制定可参考下面的表格：

教师个人绩效开发方案

教师姓名	职务/职称	岗位
制定日期	个人开发计划的时间跨度 从__到__	
第一部分:绩效目标		
为了达到学校预期的绩效目标,本人需要完成的具体任务(教学、科研)和需要改善的行为与能力两大方面		
教学、科研方面的目标:		
改善行为与能力方面的目标:		
第二部分:资源		
描述完成每一任务(改善行为与能力)所需汲取的资源,包括人、材料、信息、技术资源以及个人开发项目等		
任务:	完成任务所需资源:	
能力与行为:	改善行为与能力所需资源:	
第三部分:活动		
描述你是如何用上述资源完成任务(改善行为与能力)的,还要列出你计划在什么时间完全达到这一目标		
达到目标的活动或措施:	时间表:	
第四部分:评价标准		
列出测量任务、行为与能力改善所用的方法		
任务:	测量的方法(或标准)	
行为与能力:		
第五部分:可能面临的困难和需要的帮助		
可能面临的困难	需要的帮助	
第六部分:满意度		
教师对岗位的满意度	主管对教师工作的满意度	
教师对绩效的满意度		

在教师的个人绩效开发中，最关键的是制定合理和科学的教学绩效目标。为了使教师个人的绩效目标与学校的长远战略发展目标保持一致，这就要求学校人事部门的领导把学校的长远战略发展目标进行详细分析与分解，确定落实到每一个教师的具体近期目标是什么，再根据每个教师的具体情况分配绩效任务，并同教师协商以最终确定个人绩效目标。绩效目标确定以后，教师就应该着手选择和设计为达到目标所需的资源。而资源的选择和设计要紧紧围绕着绩效目标的实现来进行，一旦发现无法获得完成任务所需的资源时，教师就要适当调整绩效目标，使其更切合实际。

5. 完善相关保障措施，推进教师绩效工资制度顺利实施

(1) 加强立法，保障教师工资的按时足额发放

教师工资是教师得以生存的基础，从中央到地方，都出台了很多法规政策来保障教师工资的发放，但是有很多地方擅自克扣挪用教育经费，造成拖欠教师工资的现象。因此，一定要完善法律体系，制定明确的保障政策，实行教育领导责任制，对教育经费的使用情况进行定期的审核，坚决遏制克扣、截留、挪用教育经费的现象。此外还要加强监督力度，对绩效工资的实施情况随时进行监控，形成管理常态，保证义务教师绩效工资制度更好地运转。

目前中国各地已经纷纷出台了施行义务教育教师绩效工资制度，保障义务教育教师收入水平的法律政策文件，但是实际执行起来还是差强人意。执行不到位，执行出现偏差因为缺乏监督和监管致使相关法律条文成了空话，所以，中央在颁布相关的法律政策文件之后，需要在各级审计部门以及纪律检查委员会设立监督和投诉机制，确保各地区的学校和政府都能够严格执行中央的法律，确保我国义务教育教师绩效工资制度能够顺利有效的施行下去。出现的偏差和困难能够及时得到反馈进而有效的妥善解决，防止绩效工资制度施行到最后由于地方政府的行政不作为行为半途而废使广大义务教育教师利益蒙受损害。

(2) 实施绩效工资制度要与人事制度改革相结合

人事管理制度是工资发放的基础，二者是不可分割的统一体，合理的人事制度可以促进工资制度顺利执行。人事部门要建立完善的考核晋升体系，严格按照规定

进行考核，对每一位进入编制的教师作全方位的考察，这样，工资制度才能按照人事部门考察的结果逐步实行。人事部门建立完善的岗位体系，不同能级的岗位有不同业绩的教师，工资制度又与能级体系相挂钩。同时人事部门对教师的考核要做到公正客观，考核结果与工资、津贴和奖金等挂钩，充分发挥薪酬体系的激励作用。在学校人事制度改革中，逐步建立以优化结构和提高质量为导向的教师资源配置机制。公开招聘和竞争择优为导向进行教师的选拔，严把教师队伍入口，完善竞争机制，使优秀的人才能够聘任高一级的教师职务。合格优秀者，人事部门及时给予晋升加薪，不合格者，要考虑换岗甚至解雇，能者上，劣者汰。

（3）加大财政（中央、地方）支持力度，切实提高教师待遇

按照我国目前的工资管理制度的规定，我国中小学工资由中央财政和地方财政共同负担，在一定程度上说，中小学教师工资是否能按时足额发放，关键在地方财政，尤其是绩效工资制度实施以来，经济条件好的地区，教师除了基本工资和岗位薪级工资外，津补贴的额度也是非常高的，而广大的农村地区和贫困地区，教师的津补贴相对来说就较低，无形当中就加大了教师之间工资的差距。此外，国家规定教师工资不应低于当地公务员工资的平均水平，但是我国教师不具有公务员身份（专业技术人员身份），我国中小学教师工资整体水平较低，教师的社会地位虽然有了很大的提高但是与公务员的地位还有一定差距。事实上，很大部分教师的绩效工资不能够得到理想的施行的重要原因还是各地区经济发展的严重不平衡，在经济发达地区和大部分城市的义务教育学校，教师的绩效工资能够得到很好的保证，但是在欠发达地区甚至贫困地区，当地教师的绩效工资就很难得到顺利贯彻。所以如果要有效的继续实行义务教育教师绩效工资制度，中央政府就应该对我国义务教育阶段教师工资的承担体制实施彻底改革，改革过去由财政实力最弱的县财政承担为主的体制，改为以中央财政和省、直辖市、自治区级财政承担为主，所占比例应该不低于50%，市财政和县财政承担教师工资比例应不高于50%的教师工资承担体制，只有改变过去县财政承担教师工资比例过高的体制才能保证全国范围内的义务教育教师绩效工资制度能够得到有效实行和落实。

同时，在确定教师工资标准的同时，增加教师工资中“活”的部分，设立特殊

岗位，对在艰苦岗位上工作的教师由中央财政加大补贴力度，合理设置差别化的梯度，有效激励教师工作的积极性和进取心，充分发挥工资制度的杠杆作用。

需要指出的是，尽管实行义务教育的教师绩效考核和绩效工资制度是我国教育改革的必然选择，但是我们也必须清醒认识到绩效考核和绩效工资制度绝非万能，我们决不能用单个绩效工资制度就代替了繁多的管理和建设手段，学校是一个传承文化和文明的地方，学校的内部管理不能缺乏人文管理以及其他的文化精神的建设。必须用绩效工资制度这个科学管理手段与人文关怀和文化建设相辅相成、有机结合共同促进教师队伍和学校的教育工作的发展。

结 语

义务教育教师的绩效工资改革是在新形势下我党我国对教育事业进行的卓有成效的改革,对稳定教师队伍,激发广大教师的工作积极性,推进教育其他各项事业的发展起到了很重要的作用。实施教师绩效工资制度是完善教师激励约束机制、努力构建充满现代科学的教师人事管理制度的关键,是加强教师队伍建设,提高教师队伍质量和素质的重要基础。对于加强教师队伍建设,充分调动广大教师教学劳动的积极性、主动性和创造性,具有极其重要的导向作用。教学活动是一个相当复杂的过程,因此,我们必须全面地把握绩效工资考核工作的基本要求,着力构建符合教育教学和教师成长规律、导向明确、标准科学、体系完善的教师绩效工资考核评价制度,使其更好的为我国教育事业的长足发展而服务。义务教育教师的绩效工资改革是一项系统的工程,需要各方的共同努力才能成功,相信,新一轮的改革定会大幅度提高教师的经济、社会地位,真正是教师成为“太阳底下最光辉的职业”!

参考文献

（一）中文参考书目

- [1] 马尔托奇奥著, 杨东涛, 钱峰译. 略薪酬管理[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2010, 01.
- [2] 董福荣等. 薪酬管理[M]. 京: 机械工业出版社, 2009, 01.
- [3] 马新建. 薪酬管理与公平分配[M]. 北京: 北京师范大学出版社, 2008, 12.
- [4] 张丽华, 王蕴. 薪酬管理[M]. 北京: 科学出版社, 2009, 03.
- [5] 李羿锋. 业绩决定工资[M]. 北京: 机械工业出版社, 2009, 06.
- [6] 刘爱军. 薪酬管理: 理论与实务[M]. 北京: 机械工业出版社, 2008, 08.
- [7] 李晓梅. 企业战略业绩评价研究[M]. 北京: 中国财政经济出版社, 2008, 04.
- [8] 杨立芳, 李薇. 业绩评价与激励机制实证研究[M]. 大连: 东北财经大学出版社, 2008, 08.
- [9] 张力. 中国公务员工资收入决定机制转换研究[M]. 北京: 首都经济贸易大学出版社, 2008, 06.
- [10] 黄新. 真情如歌: 五十年代的中国往事[M]. 北京: 中国青年出版社, 2007, 04

（二）中文参考期刊

- [1] 朱宛霞. 澳大利亚教绩效工资改革思路解析[J]. 育与教学研究, 2009, 09.
- [2] 李星云. 国外中小学教师工资制度对我国的启示[J]. 国教育经济研究, 2008, 03.
- [3] 刘邦祥. 美国部分学区试行教师工资改革的启示[J]. 比较教育研究, 2005, 06.
- [4] 温振英, 许金华. 从 1956 年工资改革管窥建国初期的分配思想[J]. 企业经济, 2006, 07.
- [5] 钟亚利. 对教师工资改革的几点思考[J]. 北京教育, 2008, 12.
- [6] 路小庆. 事业单位工资改革存在的问题及解决措施[J]. 商业经济, 2008, 07.
- [7] 胡正友. 事业单位工资改革与岗位绩效工资制的实施[N]. 安徽工业大学学报,

- 2007, 07.
- [8] 潘婧. 事业单位绩效工资改革的政策学分析[J]. 管理观察, 2010, 01.
- [9] 高远至. 事业单位绩效工资改革问答[J]. 半月谈, 2009, 11.
- [10] 陈贻. 20 世纪 90 代教师工资问题研究[J]. 清华大学教育研究, 2003, 01
- [11] 楚旋. 改革开放以来我国教师工资政策的分析[N]. 教育与管理, 2006, 09.
- [12] 王晞. 王东宇. 关于我国教师工资问题的探讨[J]. 教育世界, 2001, 01.
- [13] 胡鸣. 论中小学教师工资制度的改革[J]. 科教文汇, 2008, 09.
- [14] 张平. 调整县乡财政体制 保障教师工资发放[J]. 县乡财政, 2003, 08.
- [15] 贺彦芳. 改革开放以来我国教师工资政策的反思及其建构[J]. 江苏经贸职业技术学院学报, 2009, 01.
- [16] 陈贻. 关于 20 世纪 90 代教师工资问题的研究[J]. 周口师范学院学报, 2003, 06.
- [17] 栾俐云. 中国分地区教师工资水平比较研究[J]. 现代教育管理, 2009, 03.
- [18] 山鸣峰等. 高校实施绩效工资的理性思考[J]. 上海大学学报, 2007, 06.
- [19] 胡菊华, 林三益. 关于教师考核问题的初步研究[J]. 高等工程教育研究, 1989, 01.
- [20] 陈利荣. 基才工学结合背景的教师考核制度探讨[J]. 江苏高教, 2009, 04.
- [21] 杜旌. 绩效工资: 一把双刃剑[J]. Nankai Business Review, 2009, 03.
- [22] 盛宇, 华潘琴. 绩效工资制与技能工资制的合理选择[J]. 科学管理研究, 2000, 06.
- [23] 胡承东等. 教师考核: 一个新的综合评估方案[J]. 当代教育科学, 2006, 24.
- [24] 黄正元. 教师考核“GDP”与师生冲突的反思[N]. 教学与管理, 2009, 09
- [25] 崔波. 论高校教师考核制度公正[J]. 教育评论, 2008, 01.
- [26] 王大磊. 美国教师绩效工资制度及其对我国师资队伍建设的启示[J]. 外国中小学教育, 2009, 04.
- [27] 殷姿, 李志宏. 美国研究型大学教师考核制度研究[J]. 高教探索, 2005, 01.
- [28] 侯海成. 企业人工全成本要求与绩效工资管理实务衔接问题探析[J]. Commercial accounting, 2008, 12.
- [29] 乔锦忠. 如何做好义务教育学校教师绩效考核和工资制度改革[J]. 中国教师, 2009, 102.

- [30] 曹敬莉等. 事业单位实施岗位绩效工资制的原则和关键点[J]. 中国人才, 2007, 12.
- [31] 李俊杰, 蔡楚元. 我国高校教师考核的问题及对策[J]. 黑龙江高教研究, 2007, 07.
- [32] 朱格俊, 郑文力. 中学教师工资问题分析[J]. 人才开发, 2004, 06.
- [33] 栾俪云. 现实与差距: 和谐视野下的中国教师工资水平研究[J]. 现代教育管理, 2009, 01.

(三) 中文参考学位论文

- [1] 曲娜. 我国义务教育阶段教师绩效评价研究[D]. 吉林: 东北师范大学, 2009, 10.
- [2] 王静. 美国公立中小学教师工资制度历史发展研究[D]. 福建: 福建师范大学. 2008, 02.

(四) 外文参考文献

- [1] Ballou D, Podgursky M. Teacher Pay and Teacher Quality. Kalamazoo, MI: W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 1997:2.
- [2] Kleiman, Lawrence S. Human resource management: a managerial tool for competitive advance [M] Beijing. China Machine Press. 2009
- [3] Harry Judge. A Cross—National Study of Teachers, in Robea FAmove, Philip G Althae, Gall P Kelly (edit)Emergent Issuesin Education: Comparative Perspective[M]. State University of New York Press, 1992:20
- [4] Ronald F Campbell, Luvern L Cunningham, Raphael O Nystrand, Michael D Usda. The Organization and Control of American Schools (sixth edition) Prentice—Hall, Inc. 1995:94, 114.

(五) 相关政策文件

- [1] 国人部发[2006] 100 号. 科学研究事业单位贯彻《事业单位工作人员收入分配制度改革方案》的实施意见

-
- [2] 国人部发[2006]88号. 关于公务员工资制度改革和事业单位工作人员收入分配制度改革实施中有关问题的意见
- [3] 国人部发[2006]70号. 关于印发《事业单位岗位设置管理试行办法》的通知
- [4] 国人部发[2006]59号. 关于印发《事业单位工作人员收入分配制度改革实施办法》的通知
- [5] 国人部发[2006]87号. 关于印发《〈事业单位岗位设置管理试行办法〉实施意见》的通知
- [6] 2006年6月15日人事部、财政部. 关于印发事业单位工作人员收入分配制度改革方案的通知
- [7] 国发[2006]22号. 国发国务院关于改革公务员工资制度的通知
- [8] 国人部发[2003]24号. 关于印发《关于深化中小学人事制度改革的实施意见》的通知
- [9] 国人部发[2006]113号. 关于印发《高等学校、中小学、中等职业学校贯彻〈事业单位工作人员收入分配制度改革方案〉三个实施意见》的通知

附录

一、问卷

1. 义务教育学校绩效工资分配调查问卷 A 卷（学校主管领导填写）
2. 义务教育绩效工资分配调查问卷 B 卷（教师填写）

义务教育学校绩效工资分配调查问卷 A 卷

（单位填写）

尊敬的校领导：

您好！

根据国家有关部门对事业单位收入分配制度改革有关政策，现征集贵校实施义务教育教师绩效工资的意见，您所填问卷仅做研究之用，所得数据将严格保密，请您根据要求放心填答。

谢谢！

（ ）1、如果在工资制度改革中实行与教职工实际贡献挂钩的绩效工资制度。您认为，绩效工资的分配方案应由哪个部门来制定？（单选）

- A、国家工资主管部门 B、学校主管部门 C、省级政府 D、学校

（ ）2、根据您对本校及国内其他兄弟院校薪酬结构的了解，现有的工资收入中有哪些项目应当纳入绩效工资的范围？（可多选，“其他”请说明）

- A、岗位津贴
B、科研津贴
C、课时津贴或课时费
D、地方性的津贴补贴
E、班主任津贴
F、校发奖金
G、不必细化
H、其他_____

（ ）3、从您校的薪酬结构来看，绩效性工资收入在全部工资收入占有多大比重？（单选）

- A、30%以下 B、30%~50% C、51%~70% D、70%以上

() 4、您认为，绩效工资在教职工的工资收入中占多大比重比较合理？（单选）

- A、30%以下 B、30%~50% C、51%~70% D、70%以上

() 5、从您校的实际情况来看，现有的绩效性工资收入其经费来源由哪几个方面的经费支出？（按各自所占比例由大到小排序，“学校其他自筹经费”请说明）

- A、国家财政直接拨款 B、地方财政支持
C、科研经费提成 D、学校学费等项收入
E、学校其他自筹经费_____（填一项最主要的）

() 6、绩效性工资收入是否应当计入离退休费的计算基数？（单选）

- A、全部计入 B 部分计入 C、不应当计入

7、如果对所有岗位均实行绩效工资制度，不同类别岗位的绩效工资分别应当在工资总收入中占多大比重？（单选）

() (1) 教学科研岗位

- A、30%以下 B、30%~51% C、51%~70% D、70%以上

() (2) 教学辅助岗位

- A、30%以下 B、30%~51% C、51%~70% D、70%以上

() (3) 党政管理岗位

- A、30%以下 B、30%~51% C、51%~70% D、70%以上

() (4) 工勤岗位

- A、30%以下 B、30%~51% C、51%~70% D、70%以上

() 8、就您校的实际而言，实行绩效工资制度的难点或主要问题是什么？（可多选，选定的选项按由难到易的顺序依次排列）

- A、绩效考核评估比较困难 B、经费不足
C、激励作用发挥有限 D、可能导致短期行为和学术浮躁

() 9、根据建立长效激励机制、实行延期分配制度的思路以及义务教育学校教师工作的特点，您认为教师的长期绩效应当通过哪种方式来体现？（可多选）。

- A、在绩效工资中专门设定长期绩效工资部分；
B、通过住房公积金和社会保险等方式来体现；
C、通过绩效工资的增长机制来体现；
D、补充养老保险和补充医疗保险（如教师年金制度）。

义务教育学校绩效工资分配调查问卷 B 卷

(个人填写)

尊敬的老师:

您好!

根据国家有关部门对事业单位收入分配制度改革有关政策,现征集贵校教师对实施义务教育教师绩效工资的意见,您所填问卷仅做研究之用,所得数据将严格保密,请您根据要求放心填答。

谢谢!

() 1、如果在工资制度改革中实行与教职工实际贡献挂钩的绩效工资制度。您认为,绩效工资的分配方案应由哪个部门来制定?(单选)

A、国家工资主管部门 B、高等学校主管部门 C、省级政府 D、高等学校

() 2、在您现有的工资性收入中,以下各部分所占的比重是多少?(请逐项填写在各项的横线上,“其他”请分别说明项目和比重)

A、国家工资_____ % B、地方性津贴补贴_____ %

C、岗位津贴_____ % D、课时津贴或课时费_____ %

E、科研经费提成_____ % F、兼职兼薪收入_____ %

G、其他_____

() 3、对您个人现有的收入水平是否感到满意?(单选)

A、非常满意 B、基本满意 C、不满意 D、非常不满意

() 4、根据您所在地区的实际情况,请按收入水平由高到低的顺序依次从下列人员选出三类人员。

A、公务员 B、中小学教师 C、医生

D、律师 E、文艺界人士 F、IT 行业人员

G、金融业人员 H、房地产从业人员

() 5、按您对国内外义务教育学校教师收入状况的判断和了解,您认为您的工资性收入中,绩效性的工资收入应当占多大比重才相对合理?

A、30%以下 B、30%~50% C、51%~70% D、70%以上

() 6、根据您当前的生活状况和当地的物价水平,假定进行工资改革,您认为您预期的收入水平在现有收入水平基础上应当提高多大幅度?

A、10%以内 B、10~20% C、20%以上。

() 7、您现在是_____职务

A、初级 B 中级 C 高级

二、调查表

义务教育学校实施绩效工资情况调查表

填报单位: _____省(区、市) _____县(区、市)

填报日期: 2010年 月 日

一、所属义务教育学校基本情况

学校共_____所,其中:小学_____所,初中_____所,其它纳入实施范围的学校____所。

纳入绩效工资实施范围的教职工_____人,其中:校长_____人,学校管理岗位工作人员_____人,教师_____人。

二、所属义务教育学校人均绩效工资水平(元/年)

	现水平	比实施绩效工资前增长
纳入实施范围的教职工平均		
其中: 校长平均		
管理人员平均		
教师平均		
农村教师补贴平均		
班主任津贴平均		

三、奖励性绩效工资衔接过渡情况(请在符合本地实际情况的选项前□中划√)

绩效工资水平与实施前教师津补贴发放水平基本相当,按实施绩效工资的有关政策规定需要在分配机制上适当调整;目前:尚未调整,少数学校正在调整,多数学校正在调整,

基本已调整到位

绩效工资水平略高于实施前教师津补贴发放水平，需要调整一部分津补贴的发放方式；目前：尚未调整，少数学校正在调整，多数学校正在调整，基本已调整到位

绩效工资水平高于教师规范前津补贴水平，奖励性绩效工资已按义务教育学校实施绩效工资的政策规定进行分配

其它情况：（请说明）

四、所属义务教育学校奖励性绩效工资水平（元/年）

	最高	最低	人均
校长			
副校长			
管理岗位工作人员（含教师兼任管理人员）			
一线教师			

五、（请简短说明本地实施义务教育学校绩效工资工作中需要进一步研究解决的问题）

致 谢

感谢西南大学三年来的培养,感谢导师王德清教授对本论文从选题、构思、资料收集到最后定稿的各个环节给予细心的指引和教导,并最终得以完成毕业论文。对此,我打心底里表示我最衷心的感谢。王老师以严谨的治学态度、丰富渊博的知识、敏锐的学术思维、精益求精的工作态度、积极进取的科研精神以及诲人不倦的师者风范教导我踏实求学,使我的知识层次不断提高,打牢了我的研究基础;在学术探讨中他又以对问题高屋建瓴的专业见解使我茅塞顿开,逐渐掌握了许多研究方法和研究思路。可以说无论是我在学业上的进步还是个人的成长,都离不开他的关怀。每思及恩师教诲和为此付出的辛劳,常自责未能达到恩师期望,唯有在以后的道路上更加勤勉努力,望能不负师恩。老师的高深精湛的造诣与严谨求实的治学精神将永远激励着我。在三年的研究生学习生涯里,还得到其他众多老师的关心支持和帮助,在此,谨向老师们致以衷心的感谢和崇高的敬意!

感谢马永军、习勇生等同学在论文写作过程中提供的热心无私的帮助。

在大学硕士研究生的三年学习生活中,不断得到各位老师、同学的关心与帮助,使我在学习和生活中不断得到友谊的温暖与关怀,最重要的是一种精神上的激励,让我非常感动。

感谢父母对我二十多年来辛勤的养育,并让我获取了一定的知识并最终走向社会,为社会贡献自己!

最后,我要向在百忙之中抽时间对本文进行审阅、评议和参加本人论文答辩的各位老师表示感谢!

崔莹晶

2010年4月