

# 广东省民办高校教师评价与激励制度研究： 政策执行架构的视角

◆黄璞<sup>1</sup> 李兴强<sup>2</sup> 刘莹<sup>3</sup>

(1.中山大学南方学院 广东广州 510970; 2.中山大学南方学院 广东广州 510970; 3.广东东软学院 广东佛山 528225)

摘要: 如何探讨广东省民办高校教师评价与激励制度, 本文认为可参照 Mazmanian 与 Sabatier(1983)提出的政策执行架构, 从制度能够被处理的程度、将执行加以结构化的能力, 以及执行成功的非政策法规因素三个方面分析广东省民办高校现行的教师评价与激励制度概况、问题和不足, 并提出针对性的优化策略。

关键词: 广东省; 民办高校; 教师评价与激励; 政策执行

## 一、引言

《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》指出:“到2020年, 高等教育结构更加合理, 特色更加鲜明, 人才培养、科学研究和社会服务整体水平全面提升, 逐步建成一批国际知名、有特色的高水平高等学校, 若干所大学达到或接近世界一流大学水平, 高等教育国际竞争力显著增强。”师资是高校改革和发展的核心, 这一目标的提出对高校教师的各方面的管理和建设都提出了更高要求。

民办高等教育是相对于公办教育、公立教育的教育形式, 指国家机构以外的社会组织或者个人, 利用非国家财政性经费, 面向社会举办高等教育层次的学校及其他教育机构的活动。民办高校作为高等教育极为重要的构成部分, 其在经历了发展之初的困境后, 正逐渐进入了一个平稳增长和重新整合的时期, 而这一时期的主要问题则表现在教师队伍的建设、评价及激励上。

目前, 广东省有民办高校50所(不包括中外合作办学高校; 北京师范大学珠海分校于2017年已升级为校区, 但教育部发布的2017年度相关名单中仍有该校), 其中本科院校23所, 专科院校27所。近年来, 广东省社会经济的发展与进步有效促进了民办高校的发展。对于民办高校而言, 其发展战略目标就是整体教学水平和教师队伍稳定地提高, 为了有效实现发展战略目标, 必须要改革民办高校教师的评价和激励机制。但是就目前而言, 广东省民办高校在改革评价和激励机制的过程出现了一些问题, 未形成有效的评价和激励机制, 导致改革成效不大。

## 二、研究现状

查阅相关文献可以发现, 西方发达国家的高校大多以评估机制来促进教师研究、教学或服务水平的不断提高, 各高校都制定了较为科学的评估指标体系, 使之规范化、制度化, 并且与教师的去留、职称晋升、工资待遇挂钩。评估种类大体上分为: 年度评估、申请终身职位的评估、晋升评估。评估内容全面, 包括教学效果与水平评估、科研绩效评估、行政服务及社会服务评估。评估方式多样化, 包括本人总结、学生问卷调查、同事和系主任评价等。

同时, 西方各国不仅注重教师的评估, 还不断完善教师专业发展制度和激励措施, 并逐步同教师聘任工作相结合。美国高校通过实施资助青年学者和研究者的优惠制度, 设立教学、科研奖金和学术休假, 建立教师专业发展专项基金制度, 积极鼓励教师走出校门参加各种学术交流活动, 为教师参加国内外学术活动提供条件, 使教师有机会获得新的信息, 了解学科动向, 扩大教师本人的学术影响。日本大学将教师的进修提高和晋升制度结合起来, 并与科研奖励制度、教师考核制度联系起来, 同时为高校师资的进修培养提供各种方便条件; 每年派遣教师出国进修或进行学术考察, 为教师出版科研成果提供经费支持, 等等。德国大学为增强教授职位的吸引力, 减少职位较低教师的职业风险, 设立

了“海森堡奖学金”, 用于奖励获得高校执教资格的优秀青年学术人员, 资助他们在受聘为教授之前从事校内与其资格相适应的研究工作。此外, 德国对外交流计划中的“洪堡基金会”仅1987年就耗资5200万马克, 资助150名德国学者获得了去国外进行研究、进修的机会。

当前, 国内理论界与实务界均有相关的研究。杨跃和夏雪(2015)对中国期刊全文数据库中收录的1980年代以来国内教师激励研究论文进行的内容分析发现: 研究数量逐渐增多, 但高水平研究相对较少; 研究高校教师多、关注其他教师少; 研究视角逐渐开阔, 但研究主题过于集中; 研究方法的规范性也有待增强。其指出未来研究应致力于细分研究对象, 提高研究的针对性; 拓展研究视野, 增进研究的本土性; 丰富研究内容, 深化研究的精准性; 整合研究方法, 强化研究的规范性; 优化研究团队, 增强研究的协同性。

在激励机制方面。陈权和沈斌(2019)基于生产要素理论和需求层次理论, 探讨了各类要素对高校教师科研教学产生的具体影响, 在此基础上, 科学构建新的高校教师激励机制。樊千和邱晖(2018)认为要加快地方高校教师队伍转型并保证转型的质量, 地方高校应完善聘用和准入制度, 强化教师进修培训制度, 建立教师转岗、再培养制度, 并推行多元化的评价体系。徐雄伟和张国平(2017)通过对752名上海市民办高校专职教师的问卷调查, 分析了现行激励机制的实际状况, 构建并验证了激励机制的效应模型。李烟霞(2016)首先简要介绍激励机制的相关概念, 然后分析激励机制在高校人力资源管理中的作用, 最后提出具体的构建措施。陈金(2016)针对以人为本理念下民办院校教师薪酬激励机制进行研究, 为提高民办高校教师教学积极性提供建议。徐木兴(2015)通过梳理“心理契约理论”、分析“心理契约”理论与教师激励的适切性, 提出“心理契约”理论视域下高校教师激励机制优化路径。

在教师队伍建设及评价方面。罗儒国(2019)指出创新优化高校教育理念、形塑教师发展愿景; 强化教师身份认同意识、培育专业发展自觉; 探索教师专业发展有效机制、构建卓越的学术共生体, 加强一流教师标准研制、完善教师发展保障机制; 是推动“双一流”建设高校教师发展的可行路径与有效策略。宁滨(2018)认为加强教师队伍建设, 需要以健全师德建设长效机制为基础, 以深化高校人事制度改革为核心, 以完善人才发展支撑体系为关键, 以加强教师荣誉体系和文化建设为保障, 努力培养造就一支师德高尚、业务精湛、结构合理、充满活力的符合新时代发展要求的高素质、专业化、创新型教师队伍。胡垂立(2017)基于当前终身教育背景与高校相结合的程度越来越密切, 深入分析了终身教育理念的渊源及重要作用, 并在此基础上阐述了当下一个时期高校教师在终身教育方面所存在的一系列问题和不足, 最终在分析这些问题的基础上有针对性地提出了有效的整改策略和发展思路。李雪琴(2016)从教育理念的转变、评价和激励机制的改革、教师队伍素质的提升以及与当前社会经济发展相适应的教育发展方向的转变等四个方面提出新时期高校教师队伍建设的改革措施。钱海婷(2015)指出, 要从制度建设入手, 推进高校教师队伍改革, 以实现我国高等教育事业的全面发展。

还有相关著作, 如岑申、王建设主编的《世纪之交的民办教育》, 胡卫主编的《民办教育的发展与规范》等, 都为民办高校

教师的评价和激励机制建设提出了较为独特的看法。

从以上可以发现三个问题:

一是研究者关注高校教师评价和激励机制中存在的问题,但较少对高校中现有的评价及激励机制进行整体梳理和比较。

二是研究者积极研究并提出高校教师评价和激励机制的改善对策,但较少与实际情况的真正结合,只是提出改善对策。

三是研究关注相关的高校教师评价和激励机制,但是相关教师及高校相关实际参与教师评价及激励机制的工作人员的具体想法,较少讨论。

### 三、理论架构

针对以上三个问题,为了梳理和比较高校中现有的评价及激励机制,结合实际情况,同时结合实际参与教师评价及激励机制的工作人员的具体想法,可参照 Mazmanian 与 Sabatier(1983)提出的政策执行架构,对广东省民办高校教师评价与激励制度进行探讨,即制度能够被处理的程度、将执行加以结构化的能力,以及执行成功的非政策法规的因素三个方面分析广东省民办高校现行的教师评价与激励制度概况、问题和不足。

#### (一) Mazmanian 与 Sabatier 的政策执行架构

Mazmanian 与 Sabatier 将法定正式的政策目标当作是依变数,他们认为政策执行研究最重要的是要认定出影响法定政策目标达成的相关因素。Mazmanian 与 Sabatier 将影响政策执行成效的因素区分为以下三类,请参阅图 3-1。

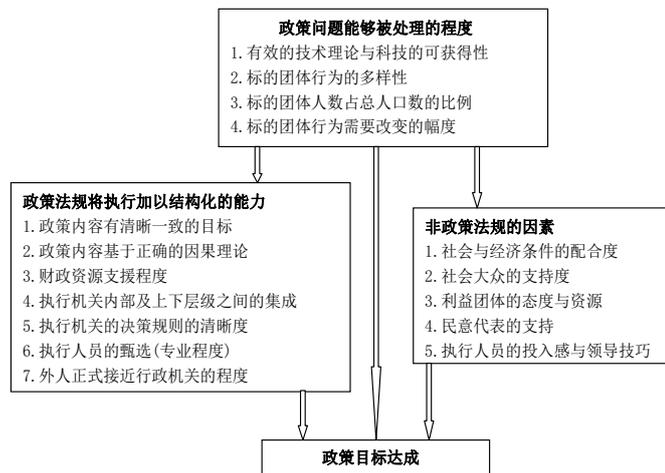


图 3-1 Mazmanian 与 Sabatier(1983)的政策执行架构

1.政策问题能够被处理的程度(tractability of the problem):也就是说某些政策问题比其他问题容易处理。棘手的政策问题在执行上当然有许多挑战。

(1)有效的技术理论与科技的可获得性:有些政策问题的解决需要有足够的科学技术协助。缺乏有效的技术支援,即使我们有意愿解决问题,仍然很难实现。

(2)标的团体行为的多样性:标的团体行为的多样性越高,执行人员越难以掌握。

(3)标的团体人数占总人口数的比例:比例越高,执行人员所花的执行成本将会越高。

(4)标的团体行为需要改变的幅度:人都有惰性与惯性,当某项政策要求标的团体改变的行为幅度很大时,标的团体的顺服程度将会越低。

2.政策法规(政策内容本身)将执行加以结构化的能力(the ability of statute to structure implementation):也就是政策内容是否很有系统地将政策执行所需要的重要事件组织起来。

- (1)政策内容有清晰一致的目标。
- (2)政策内容基于正确的因果理论。
- (3)财政资源支援程度。
- (4)执行机关内部及上下层级之间的集成。
- (5)执行机关的决策规则的清晰程度。

(6)执行人员的甄选(执行人员的专业程度)。

(7)外人正式接近(formal access)行政机关的程度:行政机关外部人员(outsiders)接近行政机关的正式管道越多,执行过程受到干扰的程度会越高,例如如果立法机关可以透过听证、利益团体可以透过游说介入行政机关的执行工作,那么行政机关在执行政策的过程中,就会觉得绑手绑脚。

3.非政策法规的因素(non-statutory variables):

- (1)社会与经济条件的配合度。
- (2)社会大众的支持度。
- (3)利益团体的态度与资源。
- (4)民意代表的支持。
- (5)执行人员的投入感与执行人员的领导技巧。

(二)以 Mazmanian 与 Sabatier(1983)提出的政策执行架构,分析广东省民办高校的教师评价与激励制度,请参见图 3-2。

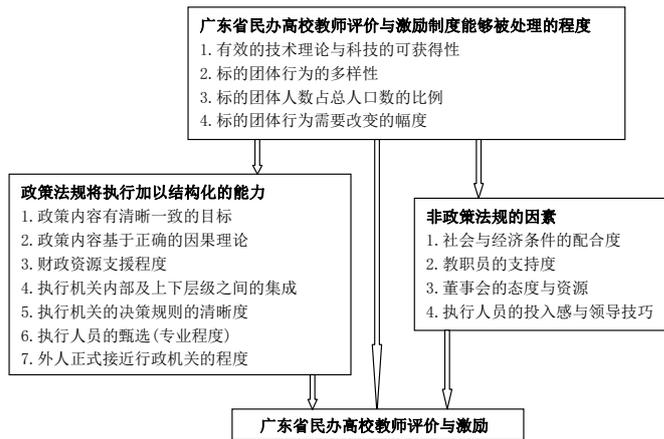


图 3-2 广东省民办高校教师评价与激励影响因素架构图

1.广东省民办高校教师评价与激励制度能够被处理的程度:

- (1)评价与激励所需要的技术理论与科技的可获得性。
- (2)评价与激励所牵涉的人员行为的多样性。
- (3)评价与激励对象人数占总人口数的比例。
- (4)评价与激励对象的行为需要改变的幅度。

2.广东省民办高校教师评价与激励制度相关的政策法规,或政策内容本身将执行加以结构化的能力:

- (1)评价与激励政策内容是否有清晰一致的目标。
- (2)评价与激励政策内容是否基于正确的因果理论。
- (3)财政资源支援评价与激励政策的程度。
- (4)评价与激励执行机关内部及上下层级之间的集成。
- (5)评价与激励执行机关的决策规则的清晰程度。
- (6)评价与激励执行人员的甄选(执行人员的专业程度)。
- (7)外人正式接近评价与激励行政机关的程度。

3.影响广东省民办高校教师评价与激励制度执行的非政策法规因素:

- (1)社会与经济条件是否配合评价与激励制度的执行。
- (2)民办高校教职员对于评价与激励制度的支持度。
- (3)民办高校的董事会对于评价与激励的态度与资源。
- (4)评价与激励制度执行人员的投入感与领导技巧。

### 四、结语

“强国梦”实现的关键在于青年人才,青年人才就是国家的希望,是民族的前途,民办高等教育的发展为我国高等教育事业注入了新的活力,调动了社会办学的积极性,弥补了教育资源的不足,为国家培养了大量青年人才,满足了社会对教育的多样化需求,有力地推动了我国教育事业的改革和发展。本文认为对广东省民办高校教师评价与激励制度进行探讨,可参照 Mazmanian 与 Sabatier(1983)提出的政策执行架构,即制度能够被处理的程度、将执行加以结构化的能力,以及执行成功的非政策法规的因素三个方面分析。之后,可查阅并分析相关资料、进行深度访谈,

再结合个案分析,找到民办高校教师评价及激励机制存在的问题和不足,并提出针对性的优化策略。

#### 参考文献:

- [1]教育部.国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)。2015. [http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/info\\_list/201407/xxgk\\_171904.html](http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/info_list/201407/xxgk_171904.html)。
- [2]民办高等教育发展报告(广东2018)。广州日报,2018年3月。取自: <http://www.gzgddi.com/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=17&id=154>。
- [3]陈金.基于人本理念的民办高校教师薪酬激励机制探析[J].人才资源开发,2016年第18期。
- [4]陈权,沈斌.基于要素投入视角的高校教师激励机制研究[J].科学管理研究,2019年2月,第37卷第1期。
- [5]胡垂立.终身教育背景下高校师资队伍建设问题与思路[J].中国成人教育,2017年2月。
- [6]李雪琴.新时期高校教师队伍建设的形势及改革措施[J].教育教学论坛,2016年第41期。
- [7]李烟霞.高校人力资源管理激励机制的构建研究[J].人才资源开发,2016年第3期。
- [8]罗儒国.“双一流”建设背景下高校教师发展的困境与突围[J].当代教育与文化,2019年5月,第11卷第3期。
- [9]宁滨.新时代加强高校教师队伍建设的若干思考[J].中国高教研究,2018年第4期。
- [10]樊千,邱晖.转型期地方高校教师队伍建设对策研究[J].黑龙江高教研究,2018年第2期,总第286期。
- [11]钱海婷.新时期我国高校教师队伍建设存在的问题与对策[J].科教导刊,2015年第8期。
- [12]徐木兴.基于“心理契约”理论的高校教师激励机制优化研究[J].浙江理工大学学报:社会科学版,2015年第1期。
- [13]徐雄伟,张国平.民办高校教师从教激励机制的效应模型研究——基于上海市民办高校专职教师的抽样调查[J].教师教育研究,2017年第2期。
- [14]杨跃,夏雪.20世纪80年代以来国内教师激励研究的回顾与展望——基于CNKI文献的内容分析[J].现代教育管理,2015年第8期。
- [15]Daniel Mazmanian and Paul Sabatier (1983). Implementation and Public Policy. IL: Scott Foresman & Co.

#### 作者简介:

黄璞,世新大学博士候选人,中山大学南方学院公共管理系讲师;

李兴强,中山大学南方学院人力资源部常务副部长;

刘莹,广东东软学院人力资源部部长。

基金项目:《新时期广东省民办高校教师评价与激励制度研究》(2018B01),广东省高校人事管理研究会2018年研究课题重点项目。

