

# 试论高校收入分配制度改革动因及走向

刘东<sup>1</sup>, 王雁<sup>2</sup>

(1. 四川师范大学 计划财务处, 成都 610068; 2. 四川城市职业学院, 成都 610101)

**摘要:**高校收入分配政策历来受到社会各方高度关注。自高等教育大众化政策推行以来,高校规模扩张中庞大的资金需求主要依赖自身历年滚存结余、银行贷款、社会引资。而大力节支、压缩人员经费在内的教育事业支出,则是通常而又无奈的举措。高校教职工收入长期徘徊不前,导致师资队伍建设滞后、人才流失、教学质量下降,高校收入分配制度已到了非改不可的地步。中小学实施的绩效工资改革,对高校收入分配改革具有借鉴意义。但是,绩效工资改革也不是万能的。国家对高校的绩效工资改革,应实质性注入增量财政资金。事业单位绩效工资改革政策,对高校而言应当是指导性意见,不应生搬硬套、强制执行。构建以绩效工资为核心的高校收入分配制度,应当因地制宜、因校制宜,应当与岗位设置聘用和绩效考评挂钩。

**关键词:**高等学校;收入分配;绩效工资;绩效考评

**中图分类号:**G647.5 **文献标志码:**A **文章编号:**1000-5315(2011)01-0101-08

收入分配是社会经济运行和发展中的一个重要环节。我国自推进高等教育大众化以来,高等教育因“高收费”、“高收入”、“教育大跃进”、“教育质量大滑坡”等一度成为公共媒体追逐的热点。然而,深入探究高等教育大众化进程中教育高收费与教育质量下降的根源,我们不难发现其与国家对高校的财政政策和收入分配政策有着重要的联动关系。国家对高校扩容除了给予招生就业政策支持外,几乎没有实质性地给予任何增量财政资金投入。在高校收入增量有限、银行贷款受信贷规模控制的情况下,高校唯有通过大力节支、压缩人员经费在内的教育事业支出,来维系高校的规模扩张。然而,人员经费大幅压缩也会带来严重后果,会造成高校教职工收入水平长期徘徊不前、师资队伍建设滞后、人才大量流失、教学质量下降等系列问题。高校收入分配制度可以说已到了非改不可的地步。百年大计,教育为本;教育大计,教师为本。我国最近颁布的《国家中

长期教育改革和发展规划纲要 2010—2020》指出:“提高教师地位待遇。不断改善教师的工作、学习和生活条件,吸引优秀人才长期从教、终身从教。依法保证教师平均工资水平不低于或者高于国家公务员的平均工资水平,并逐步提高。落实教师绩效工资。”<sup>[1]</sup>以绩效工资改革(以下简称“绩效工改”)为核心的新一轮事业单位分配制度改革正在有步骤地推进。但是,绩效工资改革不是万能的。高校收入分配改革应当与岗位设置、岗位聘用和绩效考评挂钩。如何因地制宜、因校制宜,制定符合自身特色的收入分配制度,是高等教育管理工作面临的共同课题。

## 一 高校收入分配制度改革的理论依据

### (一)公共产品理论与教育成本分担理论

1. 公共产品理论。1954年,美国经济学家保罗·A·萨缪尔森创建了著名的公共产品(Public good)理论<sup>[2]</sup>。该理论认为,人们的消费以物品作为对象,主要分为私人产品、公共产品和准公共产品。

收稿日期:2010-11-09

作者简介:刘东(1971—),男,四川苍溪人,注册会计师,四川师范大学计划财务处高级会计师,主要从事教育财务管理研究;  
王雁(1981—),女,四川南部人,四川城市职业学院财务资产处会计师,主要从事教育财务管理研究。

对于准公共产品,其外部效应导致了社会边际成本和社会边际效益的分离,完全由私人通过市场提供将会出现供给不足,所以应该采用市场机制和政府机制结合的方式,政府通过财政资源配置职能,合理地在私人产品和公共产品之间分配社会资源,最终实现社会资源的优化配置。高等教育既不是具有完全的消费竞争性和排他性的私人产品,也不是完全不具备这两个特征的公共品,它兼有私人产品和公共产品的性质,属于一种准公共产品。那么,高等教育办学经费来源也必然具有“公共性”和“私人性”的双重性质,政府和教育的受益者都应是高等教育成本的承担者。

2. 教育成本分担理论。美国著名经济学家约翰斯通于1986年提出了教育成本分担理论<sup>[3]</sup>。他认为:高等教育是有投资、有收益的活动,满足了多个主体的需要,受益人包括国家、受教育者个人、纳税人(雇主)、企业、家庭、大学;根据市场经济的原则,谁受益、谁付款,高等教育的成本必须由这些主体分担。如何合理分担高等教育的成本,可以根据社会和个人收益的大小来确定,即谁受益、谁承担,受益多、多承担,受益少、少承担;也可以分担能力作为分担标准的依据,即谁的能力大、多分担,谁的能力小、少分担,这是社会公平的内在客观要求。这一理论运用遍布世界各地,成为高等教育定价和收费的理论基础。到目前为止,除了法国和北欧一些国家的公立大学不收学费外,大多数国家都已推行高校收费政策,高等教育的学费已成为高校筹资的重要渠道之一。

公共产品理论与教育成本分担理论启示我们:高等教育具有公益性和私利性双重属性,教育经费主要来源于国家财政和受教育者(或其家庭);高校收入分配制度受其源泉制约,既具有较强的政策性,又不完全受制于国家政策约束;高校既有较强的财务管理和分配自主权限,但各项分配政策的制定又不得不考虑其社会影响。

## (二)人力资本理论与劳动价值论

1. 人力资本理论。诺贝尔奖获得者西奥多·W·舒尔茨是公认的人力资本理论的创建者<sup>[4]</sup>。他认为,人力资本是体现在劳动者身上的一种资本类型,它以劳动者的数量和质量,即劳动者的知识程度、技术水平、工作能力以及健康状况来表示,是这些方面价值的总和。人力资本是通过投资而形成

的,像土地、资本等实体性要素一样,在社会生产中具有重要的作用。舒尔茨指出,区分消费支出和人力资本投资支出,无论在理论还是在实践上都是很困难的,但大致可以将人力资本投资渠道划分成营养及医疗保健费用、学校教育费用、在职人员培训费用、个人和家庭为适应就业机会的变化而进行的迁移活动费用等。这些投资一经使用,就会产生无限期的影响。也就是说,投资所形成的劳动者素质的提高将在很长的时期内对经济增长作出贡献。人力资本投资与其他方面的投资比较起来,投资回报率更高。人力资本理论证明了一个事实,即投资于教育可以给投资者创造较高的收入,更准确地说,个人教育投资是个人获得较高收入的最佳途径。显而易见,人力资本理论为家庭和个人教育投资行为提供了最有力的理论支持。

2. 劳动价值论。马克思劳动价值论的理论基础是活劳动是商品价值创造的唯一源泉<sup>[5]</sup>。他提出了商品二重性学说,并独创了劳动二重性学说,把价值作为一个独立范畴确立下来。在价值创造上,马克思指出社会平均劳动时间决定价值量的大小;并运用剩余价值理论,揭示了价值创造的源泉和资本主义生产关系的对抗性,解释了剩余价值的来源和本质。马克思用“活劳动”指商品生产劳动过程中人的体力和脑力的支出;用“物化劳动”指凝结在生产资料中的、体现为过去劳动创造的产品中的人的劳动。物化劳动,在今天就是指人的劳动所创造的一切非劳动生产要素。科技、信息等就是一种非物质形态的物化劳动,是一种非劳动生产要素,其本身具有价值。党的十六大报告提出了我国要在收入分配领域实行劳动、资本、技术和管理等生产要素按贡献参与分配的原则,完善按劳分配为主、多种分配形式并存制度的方针,丰富和发展了马克思的劳动价值论,既承认物质要素在财富创造中的贡献,又突出了劳动在财富创造中的主体作用,为我国的收入分配理论奠定了新的基础。

人力资本理论与劳动价值论启示我们:人力资本是体现在劳动者身上的一种资本类型,具有较高的投资回报率;人力资本作为重要的生产要素之一,要按贡献参与分配;作为高校实现人才培养、科学研究和服务社会三大功能的具体推动者的教师,在创造社会价值、提供准公共产品服务的过程中,理应通过恰当的分配政策取得合理回报。

### (三)激励理论与公平理论

1. 激励理论。在经济发展的过程中,劳动分工与交易的出现带来了激励问题。激励理论是行为科学中用于处理需要、动机、目标和行为四者之间关系的核心理论。行为科学认为,人的动机来自需要,由需要确定人们的行为目标,激励则作用于人内心活动,激发、驱动和强化人的行为。激励理论是业绩评价理论的重要依据,它说明了为什么业绩评价能够促进组织业绩的提高,以及什么样的业绩评价机制才能够促进业绩的提高。早期的激励理论研究是对于“需要”的研究,回答了以什么为基础或根据什么才能激发、调动起劳动者工作积极性的问题。其中,最具代表性的是“马斯洛需要层次论”,它提出人类的需要是有等级层次的,是从最低级的需要逐步向最高级的需要发展<sup>[6]</sup>。

2. 公平理论。公平理论又称社会比较理论,它是美国行为科学家亚当斯(J. S. Adams)在1960年代创立的,是激励理论的发展<sup>[7]</sup>。该理论侧重于研究工资报酬分配的合理性、公平性及其对职工生产积极性的影响。公平理论的基本观点是:影响激励效果的不仅有报酬的绝对值,还有报酬相对值。当一个人做出了成绩并取得了报酬以后,他不仅关心自己所得报酬的绝对量,而且关心自己所得报酬的相对量。因此,他要进行种种比较来确定自己所获报酬是否合理,比较的结果将直接影响今后工作的积极性。激励时应力求公平,尽管有主观判断的误差,但应尽量不造成严重的不公平感。

激励理论与公平理论启示我们:高校收入分配政策的制定调整应充分考虑激励因素,讲求效率优先,兼顾公平;为了激发教职工工作热情、调动积极性,高校必须建立较为公平合理的激励考评制度;而且,在激励过程中,应注意对被激励者公平心理的引导,使其树立正确的公平观,要认识到绝对的公平是不存在的,不要盲目攀比。

## 二 高校收入分配现状及其突出问题

### (一)高校收入分配现状

高校教师曾一度被公共媒体定义为“高收入”阶层,并成为国家税务机关个税稽查的重点对象。深入高校实际,方知时过境迁,今非昔比。建国以来,我国工资制度先后在1956年、1985年、1993年、2006年进行了四次大的调整与改革。就高校教职工收入构成来看,目前主要由三部分构成,即国家统

一的基本工资、各项津补贴及校内岗位业绩津贴。2006年7月,事业单位逐步实行岗位绩效工资制度,目的是建立与岗位职责、工作业绩、实际贡献紧密联系和鼓励创新的分配激励机制,以岗定薪,岗变薪变,加大向优秀人才和关键岗位的倾斜力度。随着各高校学科建设和本科质量工程的稳步推进,高等教育初步度过了“质量信任危机”。其间,不少高校在办学经费紧张的情况下,也力所能及地采取了调整岗位津贴等一系列措施,努力改善民生,提高教职工福利待遇。岗位津贴制度在实施之初是发挥了积极作用的。由于诸多因素制约,时至今日,高校再没有大面积进行分配制度改革,绩效工资改革也尚未启动。近年来,高校收入结构及比例发生了较大变化,而教职工收入增幅不大,校内岗位津贴逐步固化为“准工资”,收入分配制度的激励作用大大降低。

同时,高校在规模扩张过程中所积淀的巨额银行贷款本息,造成了高校相当沉重的财务负担。在高校扩容过程中,国家除了给予高校一定的招生就业政策支持外,几乎没有实质性地给予任何增量财政性资金投入,国家财政对高等教育欠账较多。高校规模扩张主要依赖高校自身历年滚存结余、银行贷款、社会引资。银行贷款、社会引资都需要还本付息和合理回报,实际上都是在高校有存量资产与收入中分羹而已。学生扩容带来的新校区建设、师资队伍建设和学科建设等刚性资金需求急剧增加,数量极其庞大,在国家无新增再投入、高校收入增量有限、银行贷款受信贷规模控制的情况下,高校唯有通过大力节支、压缩人员经费在内的教育事业经费支出来维系高校的规模扩张。然而,人员经费大幅压缩的严重后果是,教职工收入未与学校规模发展相匹配,大多数高校教职工收入长期徘徊不前,不少高校甚至停留在十年前的水平上。师资队伍建设滞后,人才大量流失,教学质量下降,也就成了情理之事。不少高校甚至出现了“跳槽专业户”,他们自恃有一定的教学科研水平而频繁跳槽,以获取高额人才引进安置费和科研启动费,其负面示范效应不容忽视。

以规模扩张较快的四川某大学为例,1998年该校学生规模七千人左右,校园面积不足千余亩;1999年扩招当年,学生人数即突破万人大关;到2005年,全日制在校学生人数达数万人;此后,学生规模数维持不变,而校园占地面积却迅速扩展至数千亩。该

校的规模扩张,一方面,使该校银行债务已接近银行债务风险管控的上限;另一方面,也带来了该校极高的资产保值增值率,为国家积累了巨额的国有资产。与此同时,教职工收入并未同步增长。其重要代价之一就是,在扩张初期学生培养质量出现不同程度的下降,在扩张中后期因教职工福利待遇未及时跟进而导致人才大量流失。该校目前每年仅银行付息就高达数千万元,以该校在编教职工人数计算,人均年利息负担达数万元,部分吞噬了原本用于改善教职工福利待遇的收入来源。自21世纪初该校实施校内岗位工资、岗位津贴制度改革以来,近十年时间内,学校几乎未对分配制度作过重大调整,教职工名义收入虽未下降,但考虑到通货膨胀等因素,实际福利待遇水平隐形下滑。更为严重的是,收入下降引起人才流失、教学质量与科研水平难以有效提高等一系列问题。党代会、教代会、职代会、教学质量工作会、科研工作会、学科建设会等大小会议,提高教职工福利待遇都是热议话题。离退休教职工、民主党派、无党派人士、党内人士等通过不同层面,向学校管理层提出开展新一轮收入分配制度改革的动议。笔者调研与该校规模扩张类似的省内外多所高校,情况也大致如此。可见,高校收入分配制度已到了非改不可的地步。

## (二)高校现行收入分配中存在的问题

1. 财政投入不到位,政府对高校分配管理缺位。高等教育的“准公共产品”属性,决定了政府在高等教育中的地位 and 角色。高等教育经费不仅来源于受教育者(或其家庭),而且国家财政资金投入亦不可或缺。受国家财力制约,政府、高校和受教育者长期在经费投入、教育成本分担问题上开展马拉松式的博弈,其结果是人才培养质量大打折扣,教育的社会效益受到持续质疑和争议。由于财政投入未完全到位,导致政府对高校的分配管理缺位。尽管财政、人事、教育等部门在不同时期出台了一些规范高校收入分配的指导性文件,但因缺乏财政和资源配置话语权而明显收效甚微,以致现行高校收入分配制度呈现出五花八门、参差不齐的局面。为避免此类问题恶性循环式重演,国家应加大对高等教育的经费投入力度,合理引导和规范高校分配,允许高校在政府宏观指导下,从增量财政资金投入中划出部分资金,用于高校的收入分配制度改革。

2. 效率与公平问题。这是当前高校收入分配

中最突出的问题之一。随着高校各项改革的深入发展,学校一级财务与二级财务之间、学院与学院之间、学院与行政部门之间、部门与部门之间,存在着不同的利益主体与利益诉求,财务关系和分配格局错综复杂。不同利益群体收入差距的平衡和矛盾的解决,涉及到效率与公平问题。同时,随着工资结构的调整、资源进一步的转移配置,地方性津贴及校内津贴结构比例发生变化,工资收入中固化比例偏高,工资不参与考核,激励与保障作用失衡,影响了教职工工作积极性的发挥。按照管理学中的“二八法则”,学校80%左右的重要贡献和业绩来自于约20%的人员。所以,应特别考虑提高重要骨干人员的待遇,应保证有20%—30%左右的岗位,其收入标准要高于其他岗位;对于少数特别突出的高新人才,其收入标准可显著高于其他岗位。但在实际操作中,却很难准确掌握,若尺度把握不好,则无法正确反映不同利益群体的内部差异和工作特点,造成实际上的不公平,甚至造成不同利益群体之间相互攀比,形成高水平的大锅饭。此外,老职工与新进人员、在职人员与离退休人员等不同利益群体,在岗位津贴问题上矛盾也较为突出。新进人员要求享受累积贡献,退休教师要求增加退休津贴或要求学校返聘,都会给学校带来很大压力。因此,正确处理不好不同系列人员的收入分配比例关系,协调各个利益群体之间的矛盾,保证效率与公平的均衡协调,是保证校内岗位津贴制度健康发展、产生最佳效果的重要保证。

3. 政出多门,分配体系紊乱。高校的分配政策一般应由人事、财务部门牵头,代表学校统一拟定,提交学校讨论后发布实施。但是,由于高校对外经济交往的日渐频繁,创收渠道增多,收入类型复杂,学校既定的收入分配类型、比例不具备唯一性,执行中带有歧义。同一创收类型针对不同部门分配比例不一致,相同经济业务性质的创收归类不一,分配政策调整程序不规范甚至带有随意性等问题,在大多数高校均不同程度地存在。作为收入分配政策重要组成部分的奖励办法,更是政出多门。经笔者调研,相当数量的高校对教职工的奖励办法不统一,种类多,标准不一,有教学质量奖、教学成果奖、科研成果奖、学科建设奖、优秀实验室管理人员奖、优秀辅导员奖等等,这些奖励办法往往由教务、科研、研究生、实验室等主管职能部门代行学校人事财务部门职责

草拟,报学校批准实施。由于受专业因素、职能职责、信息不对称性等因素影响,这些奖励通常未站在学校的全局来通盘平衡,带有较强的本位主义色彩,不利于分配政策的规范。

4. 校内岗位津贴标准和分类分级问题。目前,大多数高校通常按教师、党政机关管理人员、教学辅助人员、其他专业技术人员、工勤人员等类别将教职工划分成不同的系列,确定不同序列的岗位津贴标准。同一序列的人员按职称职务的高低,岗位津贴标准又划分成若干等级。同一等级的人员按工龄长短、资历、学历等标准又划分成若干档次。不同等级、档次,级差不等。级差标准的科学性、合理性有待验证。一是部分高校收入级差很大,基本上是整数倍,显得过于粗糙。从本意上讲,少数人贡献大,就应该拿得多,目的是通过向高层次、高水平人才的大幅度倾斜政策,以起到激励效应。但是,这种收入差距与业绩差距相比较,往往并不对称,从而造成大部分人员心理上不平衡,相应的激励效应就会减退。二是部分高校收入级差过小,虽然很好地考虑了公平,但又陷入了大锅饭的泥潭中,教职工积极性不高。由于级差过大或过小,不能很好地体现按劳分配、效率优先、兼顾公平的原则,人才和知识的价值实际上未能真正体现出来。科学设计收入分配的级差梯度,是分配改革中需要慎重考虑的问题。

5. 分配中的两级分化问题突出。高校现行的分配政策致使两级分化情形日益突出,“马太效应”明显<sup>[8]</sup>。比如,某位教授承担的重大科研项目较多,那么他不但个人可以获得较多的科研费用,而且会得到较高的骨干岗位津贴;由于科研项目多、科研成果多、学术水平高,他又可以指导很多研究生,从而又可获得较多的研究生指导津贴;研究生越多,则发表的论文就越多,得到的论文奖金就越多;由于各种任务都完成得多,年终考核获得的各种校内校外奖金就多;最后由于综合考评分数高,在新的财政年度内,他又会得到更多的科研项目、教学成果、科研论文成果,收入必然更上一个台阶。但是,一部分从事基础研究或教学工作的教师,则没有这些附加增量的津贴收入。在没有更多科研项目的情况下,这部分教师就只得当“录音机”,吃老本,四处上课,挣课时费,无暇备课,教学质量自然低下。“马太效应”在创收渠道多寡的学院或部门之间、热门与冷门专业之间,甚至在不同学校之间差距十分明显。“马太效

应”使学校不同类型的人员和部门收入差距进一步扩大,同时也影响到学校的长远发展和师资队伍建设。

6. 岗位聘用与绩效考评问题。高校进行收入分配制度改革,一般都会配套出台人事聘用和绩效考评办法。岗位设置的合理与否,岗位职责的设定直接影响到教师的聘任、考核及分配。岗位设置不清,考核不能达到要求,分配的公平与激励无从体现,一定程度上会降低对个体发展的激励效果。因此,考核及竞争激励机制需要力求完善。目前,大多数高校存在“一手硬、一手软”的情况,即“重聘用、轻考评”,聘用时严格按照程序办理,但是考评流于形式,结果造成机关管理人员不精于管理,教学辅助人员工作懈怠,教师教学质量下降,科研人员不全身心投入科学研究,学校教育事业停滞不前。由于岗位津贴分配主要依据的是当前的岗位和业绩,在激励人们重视工作效果上起到了重要的作用,但是其相应的一些负面作用和影响也不容忽视,比如急功近利的短期行为、教学科研中“重量轻质”等问题,此外对老教师的历史贡献和教学经验价值等方面也考虑不够。这些问题解决不好,必然影响到教育教学的质量和学校的长远发展。

7. 高校之间的收入平衡与高等教育资源的分布问题。尽管国家出台教育资源公平分配、均衡发展政策的大方向是明确的,但在资源有限或经费短缺的情况下,短期重点扶持和优先发展的还是高校的优势特色学科。要建设优势特色学科,离不开高水平的师资队伍。由于岗位津贴制度对于师资队伍建设起到了较好的效果,所以各高校竞相出台相应政策,利用岗位津贴制度,加大吸引人才、留住人才的力度。但是,也有一些学校不顾自身财力,盲目攀比,过高地制定津贴标准,在人才引进方面一次性给予大额安家费、科研启动费、交通补贴等,无序竞争,随意抬高人才引进成本,形成一种超越自身承受能力、把大量教育经费随意用于发放个人津贴的不良风气。这种做法一方面导致部分教师不安心做学问,为了追求更高“价值”不断跳槽,自我炒作;另一方面,校际之间收入差距悬殊,人才集中流向高收入学校,影响高等教育资源的均衡分布。因此,政府主管部门应当加强高校岗位津贴制度的宏观指导,一方面在增加财政投入的同时,要给高校放权,鼓励高校多渠道筹集资金,以提高教师待遇;另一方面可以

考虑制定针对不同层次、不同类型高校的津贴标准指导线,规范高校津贴发放,避免高校收入分配之乱象。

### 三 构建以绩效工资为核心的高校薪酬体系

以绩效工资改革为核心的新一轮事业单位分配制度改革,于2009年在全国拉开了序幕。目前,绩效工资改革在九年义务教育阶段学校已经基本完成,并且在均衡教育资源、公平收入分配等方面的确收到了一定的效果。以四川省为例,从发放范围来看,包括义务教育阶段的教师、高完中的高中教师;义务教育学校离退休人员发放生活补贴;代课教师不在绩效工资的发放范围;幼儿园教师可能在下一步解决。从绩效工资构成来看,基础性绩效工资约占70%,奖励性绩效工资约占30%。绩效工资方案兑现情况,对履行了岗位职责、完成了学校规定的教育教学工作任务的教师,全额发放基础性绩效工资;对有突出表现或做出了突出贡献的教师,视不同情况发放奖励性绩效工资。绩效工资的涨幅,视个人和学校具体情况而异。

#### (一)基本思路

中共十七届五中全会提出:“着力保障和改善民生……合理调整收入分配关系,努力提高居民收入在国民收入分配中的比重、劳动报酬在初次分配中的比重,健全覆盖城乡居民的社会保障体系,正确处理人民内部矛盾,切实维护社会和谐稳定。”<sup>[9]</sup>《国家中长期教育改革和发展规划纲要2010—2020》提出要落实教师绩效工资。由于多方面的原因,高校绩效工资改革政策至今尚未出台。但是,绩效工资改革不是万能的。高等教育不同于基础教育,高等学校分配制度改革也有别于中小学:义务教育阶段教师绩效工资由国家财政解决。作为准公共产品,国家除了解决高校基本工资外,高校绩效工资和津补贴主要依靠高校自筹。在这一前提下,国家财政应实质性注入增量财政资金用于高校的绩效工资改革,高校则应因地制宜、因校制宜,制定符合自身特色的收入分配制度。高校新一轮收入分配制度改革的基本思路是:国家对高校的绩效工资改革政策,应当是指导性意见,不应生搬硬套、强制执行。现行收入分配制度执行起来效果较好的,可借鉴中小学绩效工资改革的成功经验,进行微调;现行收入分配政策与学校发展严重不匹配的,应当结合绩效工资改革政策,以绩效工资为主线,理顺学校与院、系、所的

分配权限,制定出与学校发展相适应的新的收入分配制度。绩效工资改革政策既不能生搬硬套,更不能“换汤不换药”;既要兼顾公平,又不能形成更高平台上的大锅饭。

#### (二)绩效工资的构成及特点

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,是一种较健全的薪酬结构,是综合性较强的“薪酬包”体系。它包括了岗位激励、资历激励、能力激励、绩效激励、考核激励、保障激励、工作特殊性激励等基本内涵。从岗位绩效工资形成的薪酬结构看,分配制度改革的发展趋势主要表现在以下几个方面。

1. 岗位工资。岗位工资主要体现工作人员所聘岗位的职责和要求,是基本工资的主体。根据事业单位岗位特点分为专业技术、管理、工勤三大类岗位,对同一类别岗位再进行细分,使岗位等级与岗位工资等级划分相一致,实行“一岗一薪,岗变薪变”,从而体现岗位设置的价值。岗位工资作为基本工资的主体,与岗位职责紧密联系,强调的是每个人只有做好本职工作才能享有相应待遇。岗位工资具有较强的保障功能,它充分考虑职工在职期间承担的责任权重、实际贡献,是职工退休后纳入退休费的重要部分。

2. 薪级工资。薪级工资主要体现工作人员的工作表现和资历,是基本工资的另一组成部分。薪级工资标准由教职工的工龄、学龄及任职时间三个要素决定,按专业技术、管理、工勤三类岗位分别设置薪级。不同的岗位类别规定不同的起点薪资,实行“一级一薪,定期升级”。薪级工资的作用首先表现为职工胜任本职工作的能力,强调对职工工作成绩的即时评价和历史认可。薪级工资纳入工资正常调整机制,在年度考核的基础上,对考核合格以上等级人员每年可晋升一级。薪级工资与聘用合同的聘期相对应,与岗位工资共同构成职工的基本工资,同样具有保障功能,计入职工退休费之中。

3. 绩效工资。绩效工资主要体现工作人员的业绩和贡献,是工资中活的部分。国家根据学校的公益性质和公益目标完成情况等因素核定总量,学校在上级核定的总量内自筹经费,按照规范的程序和要求自主分配。绩效工资同岗位工资共同构成职工收入的主体。绩效工资的内容应主要包括校内岗位性津贴、业绩奖励性津贴、额外性工作津贴、工作特

殊性津贴、福利性津贴等项目。

4. 津贴补贴。津贴补贴是绩效工资中活工资的又一部分,分为艰苦边远地区津贴和特殊岗位津贴补贴。艰苦边远地区津贴主要是根据自然地理环境、社会发展等方面的差异,对在艰苦边远地区工作生活的工作人员给予适当补偿。艰苦边远地区的事业单位工作人员,执行国家统一规定的艰苦边远地区津贴制度。执行艰苦边远地区津贴所需经费,属于财政支付的,由中央财政负担。特殊岗位津贴补贴主要体现对事业单位苦、脏、累、险及其他特殊岗位工作人员的政策倾斜。国家对特殊岗位津贴补贴实行统一管理。

绩效工资的特点表现在以下方面。一是从运行机制上看,需在国家宏观调控下实施。绩效工资的总量与高校总体发展水平相联系,学校在国家核定的总量内,通过自筹经费,在规范分配行为的基础上,采取灵活多样的分配形式和办法自主分配,从而建立起高校内部分配机制,增强单位活力。二是体现注重效率、兼顾公平、突出业绩、优劳优酬的分配原则,依据职工贡献大小,适当拉开收入差距,以便增强薪酬激励性,完善内部公平性。三是体现在经费来源上,绩效工资主要由高校自筹,它与高校创收能力密切相关,高校的办学质量、办学规模、办学效益直接影响和决定着学校的工资水平,因此具有一定的风险和不确定性。四是绩效工资具有较强的即时激励特点,是依据教师的工作表现、业绩情况支付的酬金。在绩效工资结构中,应适当考虑具有保障功能的福利性部分,但更多的应体现对职工工作状态的激励,因此,绩效工资的大部分项目不应纳入退休费范围。可以说,绩效工资是构建高校科学规范、公平公正、稳定和谐的收入分配格局的重要组成部分,它将对高校收入分配制度改革产生深刻影响<sup>[10]</sup>。

(三)构建以绩效工资为核心的高校薪酬体系的具体措施

从绩效工资改革的操作层面来看,高校应当在对各项校内津补贴进行系统清理归类的基础上,结合学校财力和收入分配现状,在国家核定绩效工资总量内,调整校内收入分配结构,建立以岗位责任为重点,以绩效考核为核心,工资与岗位、绩效挂钩的收入分配制度。具体措施包括如下四点。

1. 积极争取增量财政资金。《国家中长期教育

改革和发展规划纲要(2010—2020年)》确立了必须优先发展教育的三个“优先”的原则,要切实保证经济社会发展规划优先安排教育发展,财政资金优先保障教育投入,公共资源优先满足教育和人力资源开发需要。因此,国家要加大对教育的投入,切实保证教育财政拨款增长明显高于财政经常性收入增长;要提高国家财政性教育经费支出占国内生产总值比例,至2012年达到4%。高校在切实推进教育事业发展的同时,应积极把握政策机遇,争取增量财政资金用于绩效工资改革。当然,增量财政资金应主要用于基础性绩效部分,即重点用于公平分配、缩小收入差距。

2. 合理划分收入分配权限。在分配权限划分上,对规模较小的高校,收入分配的总量有限,应适度集权,分配权高度集中在学校;对规模较大的高校,应适度分权,加大学院分配自主权,通过充分调动学院等二级单位创收积极性的途径,进一步做大学校的收入分配总量。以学院(部处)为二次核算分配单位,学校按各单位编制、岗位情况核算绩效工资总额,核拨至学院,学校宏观指导,学院自主分配。

3. 制定分层次的绩效分配办法。(1)绩效工资制度下,分配的基本模型是:绩效工资=基础绩效×绩效系数。首先,要科学测定不同职务的绩效工资基数和绩效系数,合理确定部门、个人的基础绩效及在分配中的权重系数。然后,由学院根据学校指导意见制定各级岗位的基本岗位任务和岗位业绩考核办法,在完成规定的基本岗位任务的前提下,根据业绩考核结果享受绩效工资,做到以岗定薪,岗变薪变。(2)建立基础性绩效与奖励性绩效相结合的考核分配机制。基础性绩效工资以岗位聘任为基础,根据个人在学科、专业及基层学术组织中所承担的领导责任、履行工作的完成情况和绩效考核结果,适当考虑收入水平等因素确定。基础性绩效工资按月发放。奖励性绩效工资以工作业绩为基础,根据年度完成工作任务、取得创新性成果、做出优良业绩等情况确定,并对做出突出贡献、取得重大创新成果的优秀人才给予重奖,奖励性绩效工资按年度发放<sup>[11]</sup>。(3)设立团队绩效奖励,探索团队绩效奖励分配办法,完善分配机制,促进团队建设,提高团队整体能力和水平。探索生产要素参与分配的多种形式的分配机制,对拥有具备应用价值的高新技术成果的学术带头人、校办产业等经济实体的主要高管

人员,可以采用无形资产折价入股、期权等方式,试点生产要素参与分配的机制。

4. 严格岗位管理及合同聘用。岗位管理制度与聘用制度的共同目标是实现由身份管理向岗位管理转变,由固定用人向合同用人转变。从高校人事管理制度改革和不断完善趋势看,岗位管理制度和聘用制度必然合为一体,成为学校人事管理或人力资源配置的基本制度。实行聘用制必须坚持单位自主用人、个人自主择业、政府依法监管和公开、平等、竞争、择优的原则。应当根据工作需要,按照科学合理、精干效能的原则,确定专业技术人员、管理人员和工勤人员岗位,按岗聘用,竞争上岗。高校应根据自身情况和队伍建设的不同要求、学科的不同层次地位以及承担的不同任务等,测算和设计岗位设置方案,明确岗位总量,控制岗位分类、分级、分等的结构比例,使岗位聘任工作有明确的依据和目标。学院等二级单位根据学校下达的岗位总量和结构比例,具体设置岗位,制定岗位说明书。学校制定专业技术职务等不同类型的基本用人条件,组织公开招聘,签订聘用合同,并严格按照合同进行管理。

5. 制定科学的绩效考评标准,严格绩效考核管理。按照国家规定,聘用单位对与之订立聘用合同的受聘人员,应当加强管理和考核。考核的内容包括德、能、勤、绩四个方面,与岗位职责要求相符合,重点考核工作实绩。考核结果应作为增资、晋职、奖

惩、续聘、解聘、辞退的主要依据。在绩效考评中除考虑岗位与业绩等定量要素外,还应当考虑个人的品质、资历、经验等定性因素,注意定性与定量的有机结合,质量与数量的综合考虑,眼前成果与长远利益的协调兼顾,健全包括人才引进、培养、任用、晋升、考评、奖励、社会保障等在内的一系列法规和配套政策。教教职工绩效评价体系具体包括三个层次。一是对院系等二级单位整体的考评。学校构建院系绩效考核指标体系,通过考核协议,使学校和院系对院系发展目标形成共识,将工作任务指标加以落实。考核应体现学科的差异性,如艺体类与普通类、成熟专业与新兴专业等考核评价的侧重点应有所不同。二是对教教职工个体的考评。二级单位应结合自身实际,采取年度考核与聘期考核相结合的方式,建立教教职工个人的绩效考核办法,并组织实施。如:遴选录用评价考察应聘者是否具备胜任新岗位的素质和能力;职务晋升评价考察应聘者是否具有高一级岗位要求的学术水平、学术贡献和学术能力;年度考核评价考察工作人员是否完成本岗位规定的年度工作任务,强化当年绩效;续聘考核评价考察应聘者在完整聘期内工作完成的数量和质量,构建以二级单位为主的聘期考核评价体系,根据结果确定是否续聘、高聘、低聘。三是对团队业绩的考评,着重针对科研团队的科研项目立项课题数、科研经费总量、科研成果、科研项目结题等情况进行逐项考核评价。

## 参考文献:

- [1]中共中央,国务院. 国家中长期教育改革和发展规划纲要 2010—2020[R]. 2010-07.
- [2]保罗·A·萨缪尔森,威廉·D·诺德豪斯. 经济学[M]. 北京:中国发展出版社,1992.
- [3]D·布鲁斯·约翰斯通. 高等教育成本分担中的财政与政治[J]. 李红桃,沈红译. 比较教育研究,2002,(1).
- [4]西奥多·W·舒尔茨. 教育的经济价值[M]. 长春:吉林人民出版社,1982.
- [5]马克思. 资本论:第1卷[M]. 北京:人民出版社,1975.
- [6]马斯洛. 动机与人格[M]. 北京:中国人民大学出版社,2007.
- [7]金锡万,吴连生. 略论现代激励理论的发展和理论[J]. 冶金经济与管理,2003,(3).
- [8]陈天宁. 对高校分配制度改革的探索与思考——西安交通大学实施岗位津贴制度的实践与效果[J]. 高教专题研究参考,2009,(12).
- [9]中共十七届五中全会. 中国共产党第十七届中央委员会第五次会议全体会议公报[R]. 2010-10-18.
- [10]李红,陆兆老,王怡德. 高校分配制度改革目标:公平和谐[N]. 中国教育报,2007-11-09(3).
- [11]深化人事分配制度改革 推进现代大学制度体系建设[J]. 哈尔滨工程大学学报,2009,(1801).

[责任编辑:凌兴珍]