

■ 本书为2014年度上海市教育科学研究重大项目《教育综合改革试验区
上海市属高校薪酬制度创新研究》（D1308）的研究成果

教育综合改革新形势下 我国高校薪酬制度的**创新**研究

山鸣峰 袁义 马君 著

上海大学出版社

教育综合改革新形势下 我国高校薪酬制度的创新研究

山鸣峰 袁 义 马 君 著

上海大学出版社

· 上海 ·

图书在版编目(CIP)数据

教育综合改革新形势下我国高校薪酬制度的创新研究/
山鸣峰,袁义,马君著. —上海:上海大学出版社,
2007.12

ISBN 978-7-5671-3053-1

I. ①教… II. ①山… ②袁… ③马… III. ①高等学
校-工资管理-研究-中国 IV. ①G647.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 310845 号

策 划 农雪玲

责任编辑 农雪玲

封面设计 缪炎栩

技术编辑 金 鑫 章 斐

教育综合改革新形势下我国高校薪酬制度的创新研究

山鸣峰 袁 义 马 君 著

上海大学出版社出版发行

(上海市上大路 99 号 邮政编码 200444)

(<http://www.press.shu.edu.cn> 发行热线 021-66135112)

出版人 戴骏豪

*

南京展望文化发展有限公司排版

江苏凤凰数码印务有限公司印刷 各地新华书店经销

开本 787mm×1092mm 1/16 印张 13.5 字数 214 千

2018 年 1 月第 1 版 2018 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5671-3053-1/G·2711 定价 55.00 元

序 言

伴随着“大国崛起”的坚定步伐和“中国声音”的时代强音,中国各项事业正步入新的轨道。在后改革时期,加快科技创新,掌握全球科技竞争主导权,催生“面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求”的原创性成果,加快建设创新型国家,是时代摆在我们面前的任务。而其中的关键是解决好“谁来创新”“动力何在”“成果如何用”这三个基本命题。这三个前后继起、逻辑相承的基本命题背后,实质上是如何解决创新人才激励的问题。2016年3月,中共中央印发了《关于深化人才发展体制机制改革的意见》,其中指出,人才队伍大而不强,领军人才、拔尖人才稀缺,人才创新创造活力不足,成为制约创新驱动发展的“瓶颈”。如何破解高层次人才激励之道的难点、解决这一悬而未决的“老”问题,亟待推进理论创新。

高校作为创新人才培养的基地和创新的重要主体,如何激活教师的创新活力和潜力是一个重要的话题。加快薪酬制度改革、创新高校收入分配模式,为深化教育领域综合改革、统筹推进“双一流”(世界一流大学和一流学科)建设提供强大的动力基础,一直是党中央国务院重点关注的改革领域。随着“七大群体激励计划”和“六大支撑行动”推出,以及中共中央办公厅、国务院办公厅发布的《关于实行以增加知识价值为导向分配政策的若干意见》出台,将高校薪酬收入分配改革推向新的高度,也提出了新的要求。

目前,高校收入分配正处于一个复杂的“新旧问题”交织和叠加的时期。除化解水平不高、结构失衡、增长乏力、体制机制单一等积弊已久的老问题外,还存在如下亟待解决的新的关键问题。

问题一：高校立身之本在于立德树人，而一流人才的培养、前沿研究与文化传承，依赖于最基层的一线教师，特别是那些见效慢、需要长期沉淀的从事教学和基础研究的教师群体。而婚育、抚养子女、赡养老人等生活压力大，科研经费难觅，科研教学评估难测，职称晋升通道拥堵，是青年教师职业生涯阶段中无法回避的问题。现有的激励保障制度安排如何引导他们自主地进行专业发展，让他们有更多的时间和精力从事科研和创造性活动？

问题二：从职业生涯发展规律看，教师进入高校必须经历严格的博士训练和进行高额的人力资本投资，一般要经过适应期、加速成长期、高原平台整理期、退出或后高速发展期等阶段，人力资本的折损和再投资是一个关键问题。传统“顺杆爬”式的激励体系是否考虑了教师职业生命成长周期？激励机制设计是否体现或考虑了不同阶段的发展要求？

问题三：“重引进、轻培养”的速成倾向严重。青年人才的引进是否与学校的发展战略和学科平台有效对接融合？“囫圇吞枣”式的引进是否会产生“南橘北枳”的水土不服效应？

问题四：重“有头衔”的人才引进，特别是海外高层次青年人才引进，资源的过度倾斜，会不会产生“拔苗助长”或“营养单一”的问题？会不会加剧“精英激励困局”，即激励一个（群）人却麻木一群（类）人？

问题五：如何将“扩大高校收入分配自主权、实行以增加知识价值为导向的分配政策”以及“高校科研人员依法依规适度兼职兼薪”等新出现的重大政策转变落地？也就是说，依何法、依何规？何谓适度，“度”在哪里？

在本书中，针对上述问题，我们提出，必须用改革的手段破解改革中的难题，用创新的思维化解创新中的难题，确立以正向激励与知识价值为导向的薪酬改革指导思想。

我们应在《事业单位人事管理条例》的制度框架内，坚持“以人为本”的理念，强调教师在高校事业发展的主体地位；以深化事业单位分类改革为契机，以确立合理收入水平、优化分配结构和建立常态的动态增长机制为突破口，以激发人才活力为导向，以优化绩效评价、实行正面激励和增加知识价值为导向的激励机制为抓手，构建与我国经济社会发展战略相适应、与创新型国家功能定位布局相对称的有利于提高竞争力的内部分配机制，绩效工资向关键岗位、高层次人才、业务骨干和作出突出贡献的

人员倾斜。

高校应以实施“双一流”建设和构建“以增加知识价值为导向分配制度”为契机,进一步优化高校教师的成长环境,健全高校教师激励保障的政策机制;拓展高校教师的事业平台;提升高校青年教师创新能力与职业发展的服务能级;使高校成为高层次人才的汇聚之地、培养之地、事业发展之地和价值实现之地。

目 录

第一章 绪论	1
第一节 深化教育综合改革呼唤高校动力机制变革	1
第二节 新旧问题叠加呼唤用创新的手段应对创新中的问题	4
第三节 课题研究框架和主要任务	4
第二章 教育综合改革对高校薪酬制度改革的新要求	8
第一节 教育综合改革实践的回顾	8
第二节 国家教育综合改革的相关解读	10
第三章 上海市属高校人事薪酬制度的改革与发展	14
第一节 上海市教育综合改革方案中高校人事薪酬制度的任务 措施	14
第二节 有关人事薪酬制度改革的展望	18
第三节 上海市建设具有全球影响力科创中心的相关政策	19
第四章 欧美主要国家高校薪酬制度研究	29
第一节 欧美主要国家高校的薪酬管理制度	29
第二节 欧美主要国家高校的薪酬制度	30
第三节 欧美主要国家高校薪酬制度的主要特点	35
第四节 欧美主要国家高校薪酬制度发展的趋势	39

第五节 欧美主要国家高校薪酬制度的启示	44
第五章 金砖国家高校薪酬制度研究	46
第一节 俄罗斯	46
第二节 巴西	54
第三节 印度	63
第四节 南非	71
第六章 其他国家和中国香港特别行政区高校薪酬制度研究	78
第一节 日本	78
第二节 澳大利亚	87
第三节 以色列	93
第四节 荷兰	100
第五节 中国香港特别行政区	108
第七章 高校薪酬制度的支撑体系研究	122
第一节 高校教师岗位分类评价	122
第二节 国外高校教师薪酬增长与调节机制	127
第三节 国内高校教师薪酬增长与调节机制	131
第四节 国内外高校教师考核评价体系	132
第八章 建立正向激励和知识价值导向的高校薪酬新模式	137
第一节 确立以正向激励与知识价值为导向的薪酬改革指导思想	137
第二节 完善高校薪酬分配体制机制的顶层设计	140
第三节 以工资指数统领薪酬制度改革	142
第四节 上海市属高校教师薪酬改革实施措施	148
附录	150
一、基于工资调查的日本公务员工资制度	150

二、《教育部关于 2013 年深化教育领域综合改革的意见》 （教改[2013]1 号）	175
三、《国务院关于印发统筹推进世界一流大学和一流学科建设 总体方案的通知》（国发[2015]64 号）	181
四、《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于实行以增加 知识价值为导向分配政策的若干意见〉》	188
参考文献	194
后记	203

第一章 绪 论

第一节 深化教育综合改革呼唤 高校动力机制变革

深化教育领域的综合改革、统筹推进“双一流”建设(即“鼓励和支持不同类型的高水平大学和学科差别化发展,加快进入世界一流行列或前列”,简称“双一流”^①),是我国高等教育适应新常态与现阶段改革发展的主基调。

薪酬制度历来是高校制度改革过程中的关键议题,它是决定高校人才建设和发展的重要因素、是高校人事制度改革的关键基础,同时,它也是高校制度改革的难点。我国现代大学制度建设与高校持续发展都迫切需要薪酬制度的创新和改革。而党的十八届三中全会的召开与国家教育改革综合试验区的进一步推动为高校薪酬制度的改革创新提供了新的机遇和条件。

2012年3月,教育部联合上海市共同建设国家教育综合改革试验区的战略合作协议签字仪式在北京举行,上海成为中国唯一的教育综合改革试验区。在此基础上,上海市委市政府提出上海市在2014年加快落实教育部关于全面深化教育领域综合改革的要求,推进大学治理体系和治理能力的

① 国务院. 关于印发统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案的通知[EB/OL].
http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-11/05/content_10269.htm.

现代化,全面深化上海教育改革综合试验区改革。这不仅意味着上海教育改革将步入新的阶段,也意味着中国教育改革拉开了全新序幕。

教育部明确指出,2014 年开始要全面深化教育领域综合改革,加快推进大学治理体系和治理能力的现代化。从某个角度讲,教育综合改革首先是教育资源配置的改革,而作为影响高校人力资源配置和学术资源发展的关键要素,薪酬制度的改革创新迫在眉睫。

总体上说,综合改革首先应着手教育资源配置改革,涉及各类、各级、各地资源配置,目的在于促进教育公平。其次是教学改革,涉及素质教育、师资力量、创新培养模式等,目的在于提高教育质量。最后是管理体制的革新,加大统筹权,促进权力下放,增强监管力度,增强高校自主权,激发高校教育活力。

在教育综合改革的环境下,收入分配制度这一高校动力机制显得极其重要,正因为如此,教育综合改革的核心问题也正是绩效工资改革。Gomez-Mejia 和 Balkin(1992)最早探讨了高校绩效工资制度^①。他们在《管理学学会学刊》(AMJ)上指出,大学行政管理者要想走出老师教学和科研中投入最低程度努力的困境,直接干预的措施将产生巨大的监督成本。而成果管理则是解决这一问题最有效率的方法。高校教师薪酬决定的关键变量是研究成果(即在高质量期刊发表)和教学评级。新人事经济学(New Economics of Personnel, NEP)也强调,员工拥有较高自由裁量权和难以监督时宜实行绩效工资制,以激励行为难以观测、成果出现时间不好估计的雇员(Lazear, 1998; Fernie 和 Metcalf, 1999; Marsden, French 和 Kubo, 2000)。

但绩效工资是否能降低监督成本从而达到激励相容一直受到学者专家的质疑,而且绩效工资制在实际运用中的不适与错位,也折射出现有理论的苍白解释力以及狭隘的边界条件。

从实践看,对于高校教师竞争性薪酬水平的确定,为了表现人力资本价值,西方国家依据市场原则,内部实行均衡薪酬结构,薪酬差距小。他们绩效工资的占比低于一般工商企业,约为全部收入 5%—15%;基本工资约为

^① L. R. Gomez-Mejia, D. B. Balkin. Determinants of faculty pay: An agency theory perspective [J]. Academy of Management journal, 1992, 35(5).

全部收入的 55%—60%(李碧红,2010)。美国实行固定工资份额高的“单一薪金制(single salary schedule)”,使得教师收入与绩效脱钩;日本高校实行“资历工资制(seniority-based wage system)”,决定薪酬水平的主要因素是学历及职务;德国采用的工资体系是不受实际工作绩效调控的,这种薪酬决策的价值在于既体现人员的价值,又满足大学教师内在动机需求和符合学术研究规律——教师获得终身教职后更偏向自我实现、学术地位等的追求。

而中国大学主要实行差序式薪酬结构。高校员工工资主要包括薪级工资、岗位工资、津贴补贴和绩效工资等。薪级工资表现了员工历来的贡献及年资,岗位工资主要表现了员工所处岗位的岗位要求、职责,绩效工资主要表现了员工的业绩及贡献。从构成看,绩效工资占比较高,约 70%;固定工资占比较低,约占 30%。这种薪酬模式隐含的价值是:各部分不同功能之间有机结合,表现工资的激励保障作用。但更突出地显示了自 2006 年事业单位工资改革后,收入分配倾向高层次人才。

当前中国高校的薪资体系面临着这样的模式怪圈:采取等级式薪资策略克服平均主义的弊端,来实现绩效薪资的激励和杠杆作用;但是公办高校是公益性质,且其有特殊的岗位价值,如何解决绩效薪资带来的“挤出效应”,如何抑制绩效评估的“信息扭曲成本”使其平稳落地,提升基本绩效薪资是一个策略,高校薪资水平较低,对于教师的“体制外收入”的默许或是监督管理的力度不足,不仅折损这种薪资体系的效用,还可能使其走入危险境地。

冯惠玲(2011)提出,要把薪酬改革纳入高校人事改革整体框架中,包括建立灵活的进、出用人机制;积极推进教授终身制改革;完善从容治学、自主治学、潜心治学的柔性绩效评价体系^①。马君和山鸣峰(2013)提出,要增加基础性绩效工资比重及功能,实现高校薪酬曲线从陡峭型转向平缓型。

总之,在国家教育综合改革试验区制度框架下,构建适应上海自由贸易区发展与上海国际大都市地位相称的上海高校收入分配制度已经提到战略议程。

^① 冯惠玲. 高等教育国际化: 内涵、挑战与取向[J]. 中国高等教育, 2011(11).

第二节 新旧问题叠加呼唤用创新的手段应对创新中的问题

随着“七大群体激励计划”和“六大支撑行动”推出,以及中共中央办公厅、国务院办公厅发布的《关于实行以增加知识价值为导向分配政策的若干意见》(简称《意见》)出台,高校薪酬收入分配改革被推向新高度^①。

目前,高校收入分配正处于一个复杂的“新旧问题”交织和叠加的时期。概括起来有以下几个主要问题:如何化解水平不高、结构失衡、增长乏力、体制机制单一等积弊已久的老问题?如何将“扩大高校收入分配自主权、实行以增加知识价值为导向的分配政策”以及“高校科研人员依法依规适度兼职兼薪”等新出现的重大政策转变落地?依何法,依何规?何谓适度,“度”在哪里?

针对上述问题,我们必须用改革的手段破解改革中的难题,用创新的思维化解创新中的难题,确立以正向激励与知识价值为导向的薪酬改革指导思想。

第三节 课题研究框架和主要任务

近些年,为了适应大学改革和发展,高校薪酬制度进行了一系列改革,实行差序式薪酬结构。但目前的薪酬制度无法满足高校持续的创新和发展,正逐渐成为制约我国高校创新能力和人才发展的重要原因。在国家进一步深化改革的大背景下,我们拟对教育改革综合试验区高校薪酬制度进行研究,这一研究过程本身就是参与国家教育改革与创新的实践过程,以期正处于摸索阶段的国家教育综合改革试验区提供策略基础,为改善我国高校人才建设和资源配置提供建议,建立与上海教育综合改革试验区相适

^① 中共中央办公厅、国务院办公厅. 关于实行以增加知识价值为导向分配政策的若干意见 [EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/2016-11/07/c_1119867550.htm.

应、与上海市地方高校深化综合改革兼容的薪酬体系和政策。

当前中国高校薪酬体系设计主要面临如下“新旧叠加”的问题：

(1) 人力资源和社会保障部门如何正确核定高校教师的收入水平线？

(2) 教育主管部门与高校如何确定二次分配的原则和绩效工资分配方案？

(3) 用于科研的各类人才激励计划和科研课题中用于计提劳务费用的标准如何定？换言之，科研作为高智力密集型、高知识密集型的劳动，教师在科研课题中的额外付出如何计量价值？

(4) 构建以知识价值为导向的新分配体系，如何平衡科研与教学的关系？如何平衡科研与技术转移的关系？如何在教师、团队和部门进行价值分割？

(5) 扩大高校收入分配自主权，鼓励科研人员通过创新创业、成果转化等渠道获得合理收入的具体实施方案是什么？

(6) 构建知识价值导向的分配新体系，势必进一步拉大教师间的收入差距，形成攀比效应。如何加大正向激励措施力度，突出尊重知识和人才、鼓励创新的导向性作用，破除阻碍教学科研人员创造力的显性障碍和隐性障碍？

基于上述问题，我们系统调查并梳理了国家教育综合改革试验区的问题，在此基础上借鉴境外高校人事制度、薪酬制度的优点和相关单位、组织的经验，对教育综合改革试验区的高校薪酬制度进行了以正面激励与知识价值分配为导向的全系统设计，以寻求建立能与原有制度兼容、符合国际惯例且融合上海特色的高校教师薪酬制度，特别是对教育综合改革试验区高校薪酬目标导向与基本原则、创新薪酬制度设计和实施方案进行系统研究。

(1) 尝试对国家教育综合改革试验区进行系统梳理和探究，特别是对教育综合改革试验区的内涵、特征及其对我国高校发展与改革的影响进行探讨。

(2) 基于国家教育综合改革试验区背景对高校薪酬制度进行研究是一个全新的研究视角，有助于进一步深化和丰富高校人事制度研究，为高校薪酬制度研究提供新的基础与图景。

(3) 借鉴发达国家高等教育实践，对上海高校（特别是地方高校）现有

薪酬收入分析体系进行协同诊断与分析；

(4) 完善高校薪酬分配体制机制的顶层设计，建立以正向激励与知识价值为导向的分配制度。

本书具体研究技术路线如图 1-1 所示。

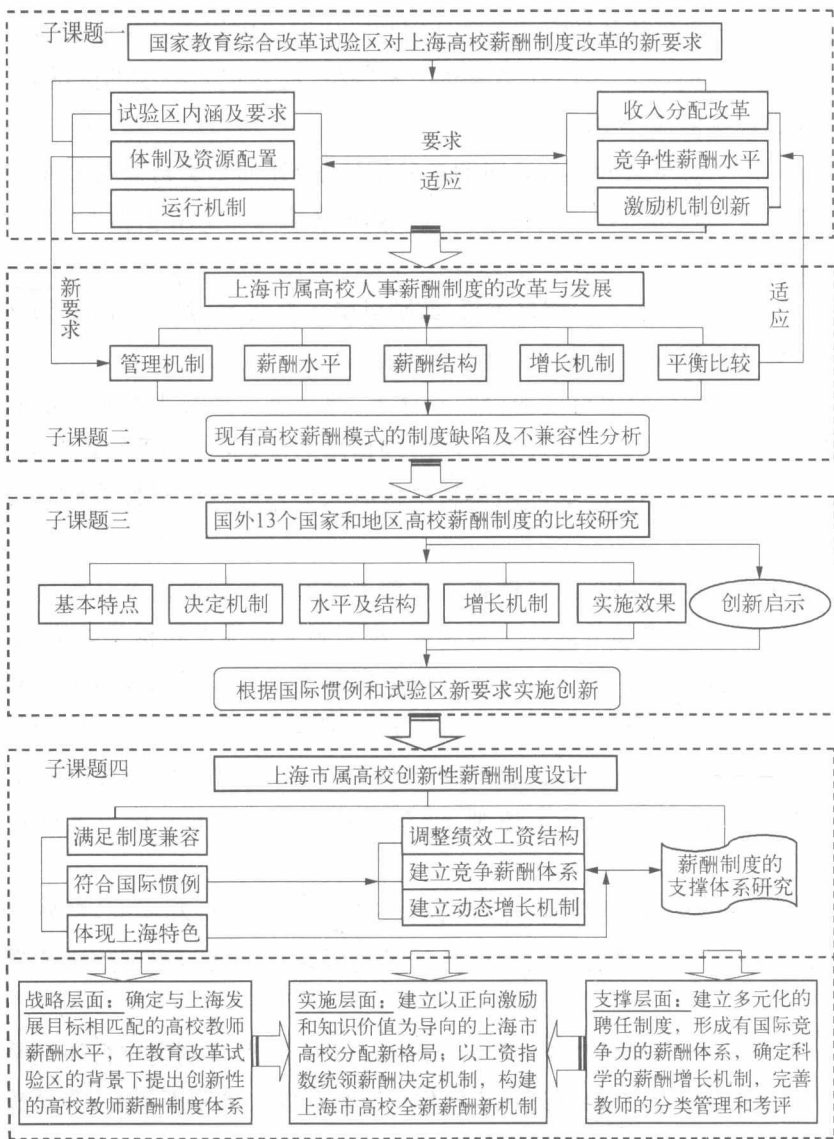


图 1-1 本书具体研究技术路线

我们提出,高校应在《事业单位人事管理条例》的制度框架内,以创新的理念引领薪酬制度改革与发展,坚持“以人为本”的理念,强调教师在高校事业发展的主体地位;以深化事业单位分类改革为契机,以确立合理收入水平、优化分配结构和建立常态的动态增长机制为突破口,以优化绩效评价、实行正面激励和增加知识价值为导向的激励机制为抓手,构建与上海市经济社会发展战略相适应,与上海市国际大都市功能定位布局相对称,与上海高等教育全面发展相衔接、与上海市深化教育领域综合改革、统筹推进“双一流”建设、推进教育改革综合试验区相匹配的有竞争力的薪酬体系。

第二章 教育综合改革对高校薪酬制度改革的新要求

第一节 教育综合改革实践的回顾

党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，明确对教育领域综合深化改革的具体思想和要求。综合改革成为包括高等教育在内的我国教育实践的当前重要工作，即通过改革，推动教育进一步发展。教育部长袁贵仁指出深化教育领域综合改革需关注三个重点方向：第一，必须坚持立德树人基本导向；第二，必须有助于促进公平、提高教育质量；第三，必须构建政府学校社会新型关系。

国家政府提出综合改革要立足于中国当前的基本国情，注重系统设计、整体推进、重点突破、试点先行的改革路径。事实上，国家在中长期的教育规划纲要开始实施时，就在各省、直辖市、自治区、新疆生产建设兵团、部分高校等选取单位先行试点。如2010年10月教育部批准四川省德阳市成立国家高等职业教育综合改革试验区等。这些改革在顶层设计、政策协调、监督检查、咨询建议、宣传推广等方面，初步建立起了一套完整的改革推进机制。

从2008年至今，中国教科院也在全国范围内成立了任务和重点各不相同的综合改革实验区。这些在全国不同区域设立的教育综合改革实验区，以小带大，为进一步带动全国教育的改革和发展提供了初步经验。

2014年，上海市与北京大学、清华大学参与的“一市两校”综合改革国