

教师绩效工资改革调查

核心提示

“教得再好，不如当个领导”，一线教师劳动难以体现

2009年1月1日起，由国务院审议并通过的《关于义务教育学校实施绩效工资的指导意见》正式施行。2010年1月底，教育部宣布：占绩效工资总量70%的基础性绩效工资已于2009年年底全面兑现，占总量30%的奖励性绩效工资也争取在2010年春节前兑现到位。

这是一场涉及广大人民教师切身利益的改革。目前，绝大多数省份完成情况良好，受到广大人民教师的欢迎。但也要看到，少数地方落实情况还不够理想。这些地方的改革进展如何？教育部“春节前到位”的承诺是否已兑现？不能兑现的原因又是什么……

各地中小学已陆续开学了，2009年下半年的学期绩效工资也将于开学后发到教师手上。“我们高三已提前开学了，估计这几天就要发学期绩效工资了。”广州市某中学的许老师告诉记者，“我是一等，有1000多元。”

没有“节前兑现”，不过，老师们并未因此多有怨言。因为，上学期的绩效考核一般都会延后，开学后再发，大家都理解。

不过，记者在广东中山市调查时发现，目前大家议论较多的，是分配方案。

不久前，中山市两位政协委员在当地两会上反映，工作20多年的一线教师待遇，可能还不如20多岁的学校团委书记。李树华和欧阳传圣两位委员调研发现，国家于去年年初开始推行的义务教育教师绩效工资改革，在当地实施起来却变了味儿——各学校在制定绩效工资分配方案时，明显向行政管理人员倾斜，一线教师获益不多，引起强烈反响。

记者调查发现，绩效工资“偏爱”校领导的情况不独发生在中山，在广州等地同样存在。

某市年轻女教师在讲课(资料图片)



某城区所有小学校长在一起研究绩效工资分配情况(资料图片)

中山市1月初开始实施绩效工资。仅半个多月后，一些学校在执行时就出现了偏行政、轻教学的现象。

“学校行政人员最高工资可达一线教师的3.5倍。”据欧阳传圣调查，众多一线教师对这次绩效工资改革不满，因为自己的收入原地踏步甚至有所减少，而中层领导、校领导待遇增加的幅度过大，“绩效工资变成了官效工资”。另一位委员李树华也颇为担心：在这种绩效工资方案下，一线教师辛苦的劳动没有得到体现，积极性备受打击。“没有一线教师每节课辛勤劳动，就靠少数几个行政领导能行吗？这种不公平现象必然会导致教育服务质量下降。”

对于政协委员的质疑，中山市教育局相关负责人回应了两点：一是为实施义务教育绩效工资，政府投入了3.33亿元，“可以肯定的是，全体教师的工资会全面上涨，因为总量增加了”。二是实施绩效工资，并非平均分配，其本质恰恰就是打破大锅饭，奖勤罚懒。具体来说，分配过程中可能有个别老师的工资没见涨，但“个体不能代表整体”。他认为，该问题是个别老师对政策进行了误读。

教师的意见，仅仅是对政策的“误解”吗？而这种“误解”，仅仅来源于“个别”老师吗？“我们学校也是啊。而且，我了解的广州相当部分学校都是这种情况。”广州市第十三中学一位老师说。而一些来自东莞等地的教师网民则直言不讳，当地一些学校的绩效工资方案是“让一些领导先富起来”。

“你说你要打破大锅饭，那应该是干多少活，拿多少钱；业绩多出色，拿多少钱。可事实呢？”这位老师顿了一下，“就拿我们

学校来说，明确规定奖励绩效这块人均1500元，但校长可以是这个平均数的2.5—2.8倍，教导主任等中层干部达1.7—2.2倍。他们拿得多，我们相应拿得就少了，等于是挖我们的去贴他们。难道校长、中层干部比一线教师干的活多一两倍吗？”

“教得再好，不如当个领导。”从广东不少一线教师口中，记者不约而同听到了这样的话。广州天河区某小学唐老师也向记者吐苦水：“绩效工资应该向一线老师倾斜，但从学校拟定的实行方案中，我们也感受不到这种倾斜，反而学校领导层的工资涨了不少。”该校负责人表示，绩效工资本应是自去年1月开始实施，但至今学校一直毫无动静，归根到底就是老师的待遇“没谈拢”。

教学绩效几乎“无尺可量” 工资发放缺乏指导与监督

根据教育部《关于义务教育学校实施绩效工资的指导意见》，绩效工资分为基础性和奖励性两部分，后者主要体现工作量和实际贡献等因素，在考核的基础上，由学校结合实际方式和办法。意见特别指出，在绩效工资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贡献的其他工作人员倾斜。广东也于2009年3月出台了《广东省义务教育学校绩效工资实施意见》。但为何一到学校，“向一线倾斜”的原则就变成了“向校领导倾斜”了呢？

有关专家认为，这源自教师绩效本身缺乏相对客观的评定标准，几乎“无尺可量”。“教师的工资该用什么绩效来评定？教育不同于其他工作，绩效不能够马上体现出来，而且教育工作是集体劳动的结晶。所以要评定绩效，最后还是只能与学生考试成绩、升学率等挂钩。而这有违素质教育方向，也是教育部明令不许的。”省政协委员、深圳实验学校校长曹衍清说。

“国家在出台指导意见时的初衷，无疑是想调动教师的积极性。但‘多劳多得’，这个‘劳’应该怎样看，缺一个‘准’。”长期从事教学研究的广州大学教育学院教授曹卫真表示，正因如此，绩效工资这一“惠师”政策给少数掌握权力的人提供了钻空子的机会。

专家指出，既然缺“准”，省、市、区等各级教育主管部门就应该积极调研，真正广泛地听取老师的意见，根据各地实际，制定出一套相对具体的绩效考核制度，而不是仅仅把国家的指导意见再泛泛复述一遍。同时，对各学校教师绩效工资分配进行调查，加强监督，制止不公平的分配方案，而不是出台一个意见了事。

据了解，广东在推行绩效工资时，各地政府都加大了投入，但方法有待改进。如中山市教育局将教师每人每年48000元的绩效工资分配权下放给学校，让学校自己“切盘子”。根据广东省2010年的财政预算草案，2010年将安排10亿元推动教师工资水平“两相当”，其中就有相当部分用于发放绩效工资，如何从省的层面对学校进行具体指导和严格监督就显得尤为重要。

“校领导掌握分配主动权”教育行政化更加倾斜

绩效评定缺乏客观公正的

标准，工资分配违背中央原则，这样的绩效工资方案为何在一个个学校得以通过并实施？这引起了不少专家和一线教师的更深层次思考。正如广东省政协委员孟浩所说，教育的过度行政化，导致了学校领导在政策制定和资源分配中掌握了绝对主动权，学校领导既当裁判员又当运动员，导致领导多、老师少也就是很自然的了，“所以，根本还是体制的问题。”

虽然据广东省人事厅工资处负责人介绍，学校在制定奖励性绩效工资分配方法时，必须经过教职工代表大会讨论或广泛征求教职工意见；由学校领导班子集体研究后报学校主管部门批准。在本校公开并报政府人事部门备案。但一些老师在中山市政府论坛上反映，一些学校在制定绩效工资分配方案时，表面上是征询所有老师的意见共同制定的，但实际上却是走过场。“这样的绩效工资方案在人为拉大教师与行政人员的距离，人为地制造新的教育矛盾！”

“特别现在还出现了一种新情况，就是中小学里刚刚毕业不久的年轻教师占的比例越来越大，他们适用新的聘任制，与学校的人事关系不如老教师那么牢固，不敢得罪校领导。”他们说。

“在这种情况下，谁还愿意踏踏实实钻研业务，提高水平，把课上好，把学生教育好？倒不如削尖脑袋去混个教导主任、副校长什么的干来得抵(广东话：合算、划得来)。”孟浩提醒，教育行政化导致行政人员得好处，行政人员得好处又导致更多的人干行政，这样一来，行政化的程度进一步提高。近年来，行政人员在中小学中所占的比例有扩大的趋势，正是教育过度行政化产生的恶性循环。据新华社



漫画·王海绘

了解民生需求 才有民生提案

要提出合理有效的民生议案提案，前提是要了解民生需求。而要了解民生需求，就要下到基层，听民意，知民情。

全国政协十一届三次会议昨天下午举行新闻发布会，大会发言人赵启正在答记者问时表示，政协委员可以说比较了解各方面的民生问题的，而且政协有许多活动是围绕改善民生展开的。一个例证就是，关于民生问题，委员去年的提案总共有1900件，大约占总提案数的三分之一。

提案中有三分之一关注民生话题，自然是好现象。政协委员要履行自己的参政议政职责，“两会”期间的提案无疑是重要的载体和途径，提案的质量如何，关注的内容是什么，直接关系到政协委员手中公共资源的利用水平。因而，多关注民生，紧扣公众关心话题，以政协委员的身份，为破解民生问题建言献策，这样的提案当然是多多益善。

政协委员如此，人大代表也不例外。一定程度上，人大代表的提案更应多关注民生。因为来自基层的人大代表占相当大的比例，更了解公众的民生需求，对民生相关政策了解得更多，因而，他们的民生议案相应地也就更应该具有针对性。

当然，这也不是说议案提案就得非得关注民生，其他问题大可以概莫论之。只是现在个别代表委员的议案提案像是应付了事，既谈不上什么民生需求，也不是为群体代言，有的是空话、套话、虚话，唯缺大实话；有的是追求眼球效应，内容相当“雷人”；有的则像小学生作文一样，水平低下……比如说有委员提出了“实行家务劳动工资化，切实保障女性权益”的提案，希望通过这种方式，“承认和体现女性，特别是那些全职太太在家庭中付出的劳动”。这样的提案之所以引起舆论质疑，就在于其缺乏可操作性，未必能真正反映民生需求。

要提出合理有效的民生议案提案，前提是要了解民生需求。如何了解民生需求，不是自己闭门造车就能想出来的，也不是靠团队的策划就能异想天开的，而是需要真正下到基层，走到群众中去，听民意，知民情。倘若没有平时的关注民生，单靠“两会”前的临时抱佛脚，是写不出高水平的民生议案提案的。即便是议案提案内容与民生有关，但也只是流于形式，根本提不出什么独到见解，也没有实际可操作性，给人一种“放空炮”、无病呻吟的感觉。

其实，公众的民生需求不外乎那些与自己切身利益相关的话题，诸如收入分配、养老保险、房价、教育、医疗、食品安全等，这些在平时的生活中都能感受到。代表委员如果真能代表群众的利益，站在群众的立场考虑问题，而不是高高在上，了解民生需求自不是难事。关键是要把参政议政的意识转化为为群众代言的动力，并以自己的工作背景，特别是与群众打交道的经验，为保障和改善民生建言献策。这是代表委员的职责体现，也是民生福祉所在。

— 龙

关闭社会网吧是要组建一个“中网吧”吗

全国两会召开在即，全国政协委员严琦建议关闭所有社会网吧。她说，“网吧衍生的各种社会问题，已经成了社会顽疾，针对顽疾，就应该下猛药。”(3月2日《重庆晨报》)

理论上，政府不该也不能具备市场主体地位，因为政府将直接成为市场中的“买卖方”，也会直接导致政府职责的错位。政府开办公共网吧，由于消费人群众多不可能实施公益和免费性质，那么，必然面临收费，而由政

府一家经营和完全取缔市场经营的网吧经营模式之下，只会出现另一个“中石化”和“中石油”——“中网吧”。这是公众希望看到的结果吗？如果说政府直接担当市场主体可以解决一切问题，我们就根本找不到当今市场化改革的必要性了。

另一个问题这位委员也意识到了，她认为网吧的问题是监督管理不力所致。那么，政府开办公共网吧就意味着管理和监督必然加强吗？我看未必。

捐款演义

新闻：自云南省政府2月20日号召社会各界捐助旱灾灾区以来，在5天时间里，仅省级抗早救灾社会认捐款就超过3.3亿元。但值得关注的是，截至3月1日18时，云南省有关机构共接收实际到账捐款仅2098万元，这一数字还不到全省认捐款额的一成。(《春城晚报》3月2日)

尽管承诺捐款到账到会有个过程，但实际到账捐款与认捐款额相差九成多，实在不靠谱，说明慈善捐款出了问题。

政府出面号召全社会捐助灾区，肯定希望全社会掀起一场捐助热潮。有些单位可能迫于某种压力，情不得已表示要大力捐助，这样的认捐，兑现起来就难免要吞吞吐吐。如今，教灾要靠捐助似乎成了一种路径依赖，需要捐助的金额还不小，于是所谓的慈善捐助就变得不正常起来。

文/李建华 漫画/曹民一



文理分科之争背后的真问题

在解读《国家中长期教育改革和发展规划纲要》时，教育部基础教育二司司长郑富芝表示，对于文理分科，教育部历来不支持，但教育分班情况客观存在(3月2日《京华时报》)。

文理分科好不好？恐怕很难做出简单的价值判断。教育部的表态很超然——历来不支持文理分科。这话让人很诧异：一者，各地文理分科早就如火如荼，教育部门自然深谙此理，也并非没有着力纠偏这种“不支持”的事情；二者，高考一直是遵循分科逻辑，分科考察、分科录取，怎么忽然就“不支持”文理分科了呢？

真正在分与不分中要重视的应该

是高中教育的价值宗旨——为高考而教(学)，还是为成长而教(学)？或者说，如何在两者之间找到一个平衡点。文理分科之争背后的真问题是什么？是家长与社会这些年来“素质教育”的现实焦虑；是对目前的高考局面下，学生如何成长，如何防止应试教育过度化的担忧。

有扎实的基础教育和高等教育，高中文理分科又何妨？有普通英才与特长生生的考评招录机制，文理不分家又怎样？厘清文理分科背后的真问题，我们的争执与期待也许更有意义。海建

南勇涉嫌受贿犯罪的身份分析

近日，公安部治安管理局证实中国足协副主席南勇、杨一民，裁判委员会原主任张建强因操纵足球比赛涉嫌受贿犯罪，经检察机关批准，予以依法逮捕。南勇等人也成为首批因受贿罪被逮捕的中国足球界高官。(《扬子晚报》3月2日)

南勇等人的“落马”堪称此次中国足球“打假反赌”的重头戏，其带给公众的震撼与以往抓住几个裁判和普通球员相比无疑更大，对于中国足球打击假球黑哨、肃清腐败污浊的意义也更深。

从法律上分析，刑法对于同种犯罪行为的定罪与量刑，很大程度上会受到行为人身体的影响。由于中国足球管理体制上的原因，南勇等人在案发前同时具有国家工作人员和民间团体工作人员两种身份，而这两种身份的受贿行为在《刑法》中的量刑却存在重大差异，前者最高可判死刑，而后者最高刑只有五年有期徒刑。

那么，法律上该如何甄别其身份呢？依照定罪原则，关键是看其实施犯罪时是否利用“国家工作人员的职务便利”，如果收受受贿是凭借其官方身份，那么就应当认定为国家工作人员；如果只是借助其民间团体职务的影响，那么应当认定为非国家工作人员。而就目前案件所透露的信息分析，笔者认为南勇等人极可能不会被认定为国家工作人员，其所涉罪名也将只是量刑较轻的“非国家工作人员受贿罪”。因为目前为止，南勇等受贿案并不是由检察机关侦办，而是由公安机关侦办后报请检察机关批捕。依据我国立法对刑事侦查的部门分工，对于国家工作人员的贪污受贿渎职等职务犯罪，是由检察机关侦办。而此案一开始就由公安机关立案侦查，故而在办案程序上侦查机关是以非国家工作人员受贿罪来侦办的。

将南勇等人涉嫌犯罪的身份认定为“非国家工作人员”是否正当，这确有待进一步商讨的空间。从受贿犯罪的特征看，犯罪人收受受贿必然是具有能够用来交易的权力，其侵害的直接客体就是权力的廉洁性。依据现实语境不难判断：相对于一个“足协副主席”的头衔，具有实权的“足协中心主任”无疑对行贿者更有吸引力。但由于我国的民间自治程度较低，像足协这样的自治团体实质上仍处于政府控制之下，这种体制弊端让我们有时很难分清身份重合下的南勇究竟是以哪种职务涉嫌受贿。可见，司法机关要恰当地认定南勇等人的涉嫌犯罪身份，还真不是一件容易的事情。但无论南勇是利用官方职务之便还是民间团体职务之便，其涉嫌犯罪的事实都证明了其是在利用手中的权力进行交易，其任职期间的一切职务之便都依赖于公共权力，只不过在他身上行政权力与国家授予的民间自治权力发生了严重重叠而已。达林