

高等院校师资管理: 问题与对策

Problems in the Management of Colleges and Universities Teachers and Their Solutions

翁伟斌
(上海市教育科学研究智力所 上海 200032)

从 80 年代起, 世界高等教育面临巨大的财政压力, 但大学的招生数量继续递增, 各国政府与大学纷纷寻找原因, 采取各种对策。世界高等教育统计数据表明, 高等教育经费总额的 **80%** 是用于教师的各种开支, 发展中国家的比例高达 **95%**。^[1] 因此, 高等院校教师管理的改革已迫在眉睫。

高等院校教师管理的改革包括有关教师的计划、组织结构、控制和发展。各国高等教育管理模式的差异决定了不同的师资管理方式。从完全自主管理的美国模式(尽管也存在政府导向), 到自主程度极高的英国模式, 以及中央计划和控制的模式, 即政府对教师的统一计划管理, 不但包括教师的工资等级和职称, 而且包括教师岗位的数量, 每个层次人员的比例、聘用、晋升、解聘和退休等。在西方发达国家, 高等院校师资管理改革趋势分为两类: 一是在遵从政府规范和责任的同时, 向着自主管理和责任方向发展, 如美国、英国、挪威、澳大利亚和芬兰等国; 二是由原先的中央计划和控制管理模式, 向在一定范围内的自主管理方向发展, 如法国、德国和意大利。

段。例如澳大利亚的高等院校教师中, 几乎近半数人员的年龄超过 45 岁, 而在 1980 年, 这个比例只有 30%。个别大学的情况更糟, 如 1991 年比利时大学 46% 的教师的年龄在 50~59 之间, 有 16% 超过 60 岁。我国高校 31~55 岁教师的比例只有 53.2%, 35 岁以下和 50 岁以上的教师居多。^[2]

表 1 主要发达国家高等教育生师比		
	1980	1990
澳大利亚	14. 6	17. 4
加拿大	19. 0	22. 4
西班牙	16. 3	18. 6
英国	9. 9	15. 3
美国	17	18
法国	21. 6	24. 3
德国	12. 0	18. 0

资料来源: UNESCO 统计年鉴, 1992 年。

3. 高等院校工作环境的相对恶化

高等教育工作环境的相对恶化, 首先反映在教师的薪金水平上。自 1970 年来, 与其它行业比较, 澳大利亚在高等教育上的薪金支出已下降了 30%, 新西兰下降了 15%。美国在 1989 年停止了薪金增长, 在纽约和马萨诸塞州甚至实行薪金冻结和削减。对我国高校青年教师的一项调查表明, 有 **58.1%** 的年轻教师月收入仅仅能够维持自己的基本生活, 只有 **4.3%** 的年轻教师感到生活“比较充裕”, 而 **23.3%** 的年轻教师感到“难以养家糊口”, **71%** 的年轻教师感到“勉强过得去”。^[2] 其次, 大多数国家未能在教师的选任、培养、考核、聘任、流动等环节形成一种更具竞争意识的激励机制。此外, 公共需求增加, 高等教育拨款减少。在大多数国家, 教师与国家任何一个部门的雇员并没有什么差别, 也不能逃脱经济紧缩政策带来的负面影响, 高等院校的教学物质条件和教师地位的改善并未成为教育政策的优先领域。相比较而言, 工作在企业 and 商业

一、高等教育师资管理存在的问题

高等教育财政压力和入学人数增加的影响在高等教育的质量和数量方面都已有所反映。在高等院校师资管理方面, 存在的主要问题有:

1. 生师比提高

每个教师所负担的学生数相应增加, 对教师提出了更高的要求。表 1 说明了主要发达国家高等教育生师比的变化。

2. 高等院校师资的年龄结构不合理

教师的年龄结构直接影响着教师的补充、流动、退休、晋升等一系列问题, 在很大程度上反映了学校教学、科研的活力, 体现了一个学校业务水平的兴衰趋势。EL. Khawas1993 年的一项国际调查发现, 不合理的年龄结构主要在中间年龄这一阶

领域比在高校条件更好。

4. 在效率和质量不变前提下, 生师比的提高对教学的技能和时间提出了更高的要求

生师比的提高要求高校更加重视教学质量, 包括使用新技术的能力、教师的评估和发展以及如何形成一种高效的激励机制。同时也要求加强与企业和商业的合作、联系。

由于以上几方面问题的存在, 促使高等教育更加关注院校师资的管理, 通过分析教师的水平和教学负担, 根据目标有计划地进行师资管理改革。

二、师资管理的对策

针对高等院校师资管理出现的各种问题, 不同高等教育管理模式国家采取各种形式的策略, 总的来说, 师资管理的对策主要有:

1. 降低或减少教师人数的增长

降低或减少教师人数增长的策略是: 在高等院校中不增加新的工作岗位、冻结空缺的位置和实施提早退休措施。这个策略可以节省过多的薪金支出, 但可能造成对高等院校有较大贡献人员的流失, 因为他们可以在高等院校外部获得更多的机会和更好的发展。此外, 冻结空缺的位置导致部分教师不得不在其他专业兼职, 影响了教学质量和教师结构的平衡。美国针对这种情况提出, 返聘部分退休的教师补充教师队伍, 这些人员实行部分时间制。对大学而言, 采取这种措施学校的教学质量能得到保证, 并且有时间进行人员的合理配置。

2. 建立一种更加灵活的氛围

在高等院校师资管理改革过程中, 保持合理的教师结构要求高等院校改变以前僵化的管理方式, 实行一种更加灵活的管理体制, 具体包括以下几方面。

(1) 大学教师终身职位(tenure) 的改革

大多数实行高等教育自主管理模式的国家, 包括美国、澳大利亚和新西兰等, 高校教师具有终身职位人员的比例在逐步减少。例如, 1982~1991 年澳大利亚高等院校具有终身职位人员的比例从 81% 下降到 61%, 而同期获得博士学位教师的比例从 60% 上升到 72%。英国甚至逐步淘汰这种做法。在一些实行中央计划和控制的国家也是如此, 如在法国越来越难以求得 “fonctionnaire”(一种类似 tenure 的终身职位) 一职。因此, 高等教育的终身职位仅仅是授予高校中的核心教师, 其他人员的任命要遵从合同的约定。

(2) 减少全日制教师

世界各国高校聘用部分时间制教师的趋势在逐步增长。在澳大利亚, 只有 10% 的高校还在实行终身雇员制, 聘用部分时间制教师的人数倍增。美

国 40% 的高等院校实行聘用部分时间制教师(美国大学教授协会 1992 年报告), 他们主要是担任高校一年级学生的英语、外国语和数学的教学。1981~1986 年, 英国高等院校全日制教师人数比例下降了 8%, 而部分时间制和短期合同的教师却增加了 1 倍。一项调查表明, 英国特别倾向采用部分时间制的研究生作为临时教师。沃里克(Warwick)大学制定了一项培训 20 名研究生的计划, 每个研究生每年占用 150 学时从事教学。作为回报, 他们将得到少量的薪金和所需的学费。这项计划将在 8 所大学推行。当然, 采取这种措施可能会导致忽视科研和学术, 而且比较之下, 部分时间制教师的地位相对低下。在加拿大高等院校的一项调查显示, 部分时间制教师中 73% 是女性, 她们从事着核心的教学工作但得不到科研经费; 相反, 全日制教师则承担学校所有的行政任务。尽管如此, 这些不足还是可以通过有效的管理去克服, 使用部分时间制教师将在进行高等教育管理改革的院校逐步推行。法国在 1994 年开放的第一所私立大学, 主要聘用部分时间制教师。

(3) 改变教师管理方式, 赋予更多的自主权

在英国高等教育管理模式, 高校教师工作条件各异。例如, 澳大利亚高等院校对教师的学历要求较低, 且教师很少有进修提高的机会; 而在新西兰高等院校则支付给骨干教师高出一般教师的薪金, 奥克兰技术学院将系一级主任的薪金提高了 28%。这种师资管理体制改革的趋向是欧洲大陆的师资管理模式。欧洲大陆的高等院校的师资管理有一定程度的自主。如奥地利的大学可自主决定聘用短期教师; 西班牙也允许学校外部人员担当教师, 而这在以前是不可能的, 并且还建立了大学教授联合会; 法国在管理体制转换过程中, 也采用教师的委任和派遣形式; 美国和瑞典高校可以和聘用的教师就薪金问题进行协商; 美国和英国还引入和工作成绩挂钩的薪金措施。总之, 一个共同的趋向是兼顾政府控制和学校一定程度的自主, 为师资的管理提供良好的条件。

3. 改变不合理的教师年龄结构

师资队伍的结构必须是老中青结合, 理想的教师年龄结构应该是: 30 岁以下的比例小于 20%, 30~50 岁的比例在 60% 左右, 50 岁以上的比例在 20% 左右。在一些没有实行教师从教年龄限制的高等院校现在已经开始制定这方面的措施。例如, 西班牙规定教师 70 岁一定得退休, 自愿者可提前到 65 岁; 其他国家则设立退休年龄下限, 如比利时是 65~70 岁。

除了提早退休年龄的计划, 各国政府还采取吸引年轻有才华教师的措施。主要的措施是执行“重点资助最佳年龄区(一般在 25~45 岁之间)”以及

实行博士工资制,其职位称为研究会员(Research Fellows)。这个措施已在瑞典、荷兰、芬兰、西班牙、加拿大、丹麦和澳大利亚等国家中实施。

4. 增加教学活动

(1) 制定有关教学的专门合同。英国9所大学已开始实施,荷兰的高等院校也设立了包括教学在内的合同。聘用部分时间制教师和研究生担任大学一年级教师。

(2) 增加教学工作量。在美国大学,对高级教授增加教学量而减少聘用研究生任教人数。一些州则详细规定不同类型的大学教师具体的教学时间。

5. 提高教学质量

(1) 教学监督和评估

高等院校的教学监督和评估并非新事物,目前的一个新现象是各国政府部门对此表现出十分的关心和重视,并且监督与评估范围扩大,几乎涉及院校各个层次和方方面面。高等院校的教学质量管理主要是通过各种教学评估来实现的。许多发达国家的高等教育中,教学评估日益成为整个教学过程中不可缺少的一个环节,在每门课程结束之后,都有总结性评估。在某一个教学单元结束之后,有阶段性评估。甚至在某一堂课上完之后还有即时评估。

在世界范围内,教学的评估、发展和激励机制将紧密联系在一起,欧洲经济合作组织(OECD)国家在这方面领先了一步。如荷兰、法国和比利时把教学评估作为国家对高等院校评价的一个组成部分;瑞典对高等院校的教学有专门的国家评估体系,和国家科研委员会同样性质的一个委员会根据高等院校教学实践和改革的情况,包括教师评估、同行的意见和工作成绩指标,对优秀教师奖励200万英镑。芬兰高等教育委员会根据一定的标准评估高等院校的科研和教学,一些大学还设立专门经费鼓励优秀的教学和科研。

高等院校的教学评估中还有许多改革和实践,如以学生小组讨论和学生抽样调查结果为依据的教学评估。但就总体而言,教学评估是结合内部/外部、同行/学生的评价进行的。

几乎所有的澳大利亚和美国高等院校均是按照政府制定的准则评估教师。它要求所有教师每年或每两年进行一次自我评估。当评估者和教师间的意见相冲突时,则由第三者进行评估。由于作为质量控制机构的国家高等院校检查小组(Academic Audit Unit)的建立,当前英国特别重视高等院校教学质量的评估,质量评估有益于高等院校内部的教与学。例如,伯明翰大学在1992~1993年度进行了包括教学在内的10种不同类型的评估。它首先邀请高等院校检查小组进行检查,结果法律、工程学和医学课程通过了专门审评;历史系则接受了英国

高等教育基金会(HEFCE)的评估。学校的各系根据政府的准则进行包括教学程序、教学方法、思想道德教育、教师监督、教学内容来源和教学改革等方面的自我评估,然后由5名外校人员组成的评估小组用3天的时间进行验证。评估小组走访了30个班级,和学生、行政人员及教师发展小组商谈,并检查图书馆的资料来源。最后,评估人员提交评估报告,按评估的结果分为5个等级。除了这些外部评估,大学内部也采取教学质量的控制措施,包括每年的教师评估和校长的检查,以及一年5次的课程设计评估。

在加拿大的安大略和魁北克,提高高等院校的教学质量已摆上重要的议事日程,高等院校探索教学评估的各种途径,并视为和科研同等重要。目前所采取的措施主要是补充有教学才能的教师,规定所有的新教师要接受再培训,期望低劣的教学质量能逐步消除。高等院校和系一级单位对优秀的教学进行物质奖励。当然,由于管理改革起步时间不长,对教学评价还没有形成统一的标准,有的大学是采用学生评估,有的采用同行评估,还有的(如渥太华大学)两种方法兼用。

加拿大高等院校每个教师在年终时要提交一份关于他在本年度的教学任务、学术成就和为社会服务等方面的工作汇报。高等院校的教学中心举行专题讨论会和研讨会,并给教师的教学过程录像。1990~1994年,加拿大对高等院校教学质量评估的比重从15%增加到70%。教师的资格评定和晋升中都把教师教学质量的好坏作为一个重要的指标。美国高等院校的教学质量评估中,多年来普遍使用学生评估方法,并结合其他各种专业和教师协会的评估共同检查教学的总体质量。

(2) 教师发展

新的信息和传播技术进入学校对常规的教学材料、教学方式和方法提出了挑战,如何将新技术用于教学本身已成为一个新的知识领域,而这一问题的焦点是教师的发展水平。为了提高教师的教学水平,美国、澳大利亚、加拿大和英国政府为教师的发展拨出专款,缩短课程,在教学方法、教学目标和教学技术方面提供建议和服务。

最近25年来,澳大利亚的高等院校通过各种途径相继建立了大学发展小组。新南威尔士大学侧重培训系一级主任,同时各系主任要帮助新教师制定专业发展计划,包括责任的限定、工作任务的管理、目标的说明和资源的供给。每个系主任要抽出4~6小时帮助新教师的专业发展。英国高等教育评估体系中除了课程评价,还建立了一个教师发展和培训部,为各类、各层次教师提供培训,包括高级管理知识内容。在教学质量方面,主要是:教学方法的能力,包括上课材料的准备和讲课;对一门课程的

设计和评价;实施系一级教学的改革并分析成功或失败的原因;系或校一级的教育政策和规定。

大多数高等院校设立了教师发展部,政府在这方面的经费也逐年增加。例如萨里(Surrey)大学每年教师人均发展经费高达650英镑。教师发展部工作涉及研究科目、专题讨论、工作保护以及与其他院校的短期交换。教师通过到其他大学学习、远距离学习和参加被认可的优秀学习班可以获得一种资历证明。其中最受欢迎的是管理方面的内容,如关于如何安排时间、评估、传播技能和自我发展。

(3) 教学激励机制

除了美国在1957年起对优秀教学给予奖励外,其他国家仍然很少有鼓励提高优秀教学的行为。尽管教学是教师的“天职”,但奖励制度还是能对教师的管理及其控制起到激励作用。深入开展教师评估和发展的国家对优秀教学都采取奖励制度。它们从国家经费或学校的预算中获得资金,采用奖金、奖品和价值支付的形式对优秀教学进行奖励。对优秀教学必须给予奖赏,但要建立合适的标准和方法。澳大利亚的悉尼大学进行了一项什么是优秀教学的调查中,19位接受调查者认为是教学的效果。最好的教师能组织合适的教学、渴望学习、自我鼓励和自觉地学习,能运用较复杂和灵活的概念,对反馈的信息采用系统、正规的方法处理并运用于教学改革中。

过去的教学技能没有像现在推广得这么多,这主要是因为当时还没有对教学评估达成共识。同时对教学的奖励也存在问题,没有实质性的东西。因此,激励教学的提高要采取奖品和奖金的形式。澳大利亚、法国、新西兰、西班牙、瑞典、英国和芬兰等国都设有专门加强教学的经费。西班牙高校甚至规定有12年工龄的教师如果顺利通过教学评估,其薪金将提高20%。

英国在这方面的实践还没有达成共识。但教学奖励的形式已被接受。英国教育和科学部(DES)把薪金总额的2%用于对系以上优秀领导的奖励。好几所高等院校引入价值支付(merit pay)的形式,即把完成任务效益的10%用于奖励。1993年8月开始实施和成绩挂钩的支付制度。但超过半数的大学认为采用激励的方式更为合适,如晋升、和责任联系的奖金以及增加教师发展经费。在教学领域的奖励体系中实行在科研领域早已实行的这种奖励形式比价值支付形式更易被接受。

美国高等院校对评估这种形式早已习以为常,甚至系一级的单位也建立了评估体系。其发展趋势是全国统一标准及价值支付的形式。在改革措施中

关键的问题是如何把专业发展和评估设计结合起来,在教师的晋升和解聘方面帮助高等院校决策。澳大利亚高等教育行政管理者认为灵活的教师人员配置需要奖励制度,并把评估作为确保责任的一种手段。

可以看出,世界高等院校在教师人力资源管理方面发生了深刻的变化。以前一直认为教师自身的发展仅仅是个人的事情,而现在则被看作是关系到高等院校的生存发展。在美国、加拿大、英国和澳大利亚,已将评估、发展和激励机制联为一体,并取得了相当的成效。

(4) 教师管理组织

教师是维系一个高等院校正常运转和荣誉的主要因素,并且在教育改革中担任主要角色。师资管理是一项系统工作,需要有专门的部门负责,以保持师资管理有关政策的连贯性、时效性和配套性。优秀的教学和科研不仅要有专门知识和资历的保证,而且要有教课书等物质设备和材料的供给,以及财政、财产和图书的管理。在高校的决策规划中,师资管理和其他管理联为一体,这已在许多国家高等院校的运转中得到验证。通常,高等院校的教学计划遵从政府或学校制定的规范,其指标有:生师比和班级规模;各种资格教师的比例;各级各类教师在教学、科研、行政和后勤方面的工作负担。

在自主管理模式体系下,有效控制使用教师的主要策略是通过每年经费的预算和项目的成本。这就要求对教学时间(准备、讲课、考试和评分)都要经过分析和成本估计。

各国在师资管理实践中认识到:高校教师是学校可以从中得到最大回报的“财产”。为了取得对师资管理更大的发展,对教师优势和劣势的分析和改革的研究都是十分必要的。

参考文献

[1] Bikas C. Sanyal, Mchaela Martin, Institutional management in higher education, UNESCO, March 1994.

[2] 朝鲁、梁秀基. 我国高等院校师生比研究. 内蒙古师大学报.

[3] Times Higher Education Supplement, 28 January 1994.

[4] Dunkin M and Precians R. Award-winning university teacher's concepts of teaching, In Higher Education, Vol. 24, NO. 4, December 1992.

[5] Bikas C. Sanyal, Innovations in University Management, UNESCO, Publishing 1995.

[6] 董建红编译. 1998 世界教育报告概述. 教育参考, 1998.

(责任编辑 肖庆山)