

高校教师职称评审权下放民办高校的困境及出路 ——基于B省16所民办高校的调研分析

王慧英，郎 佳

(辽宁教育研究院民办教育研究所，辽宁 沈阳 110032)

【摘要】高校教师评审权下放既是国家教育领域“放管服”改革的重要举措，也是推进高等教育改革的重要途径。相比公办高校的履权，民办高校由于师资队伍整体水平不高的现实，决定了其与相关政策制度要求存在一定差距。B省民办高等教育数量较多，发展状况良好，尽管域内民办高校根据发展的实际与需要普遍建立了不同模式的教师职称评审制度和运行规范。但是在现行制度下，仍存在组建高级职称评审委员会艰难，评聘分离难以入轨及职称转评、重评矛盾突出等现实困惑，使民办高校教师职称评审陷入困境。面对评审权下放，民办高校的举办者、管理者和教师既无限的憧憬和期待，也有现实的顾虑，不同利益群体均有不同的意见表达。因此，向民办高校下放职称评审权，要按照支持并规范民办高校发展的原则，充分考虑民办高校的体制和阶段性实际，分步实施，逐步放权，慎重、稳妥地推进改革。

【关键词】教师职称；评审权；民办高校；履权

【中图分类号】G 650

【文献标识码】A

【文章编号】1671-6493(2018)06-0015-05

为全面落实“放管服”改革的精神，进一步改进高校教师职称评审机制，从2017年开始，很多省份陆续将高校教师职称评审权下放到高校。有些省份这项权力下放进展得较为顺利，有些省份针对高职院校和部分民办本科院校设置了一定的过渡期。当前，民办高校教师的整体水平与公办学校存在很大差距，民办本科高校之间，民办本科与高职院校之间，办学水平也存在较大的差异。如何保障这项权力在民办高校能够稳妥实施，使民办高校能够履行好自主评价、自主聘用教师的权力是相关主管部门、民办高校和社会高度关注的问题。

一 现行制度下B省民办高校教师职称评审的主要模式

目前，B省共有民办高校34所，具有招生资格的民办高校27所，其中，独立设置的民办本科高校13所、独立学院6所、民办高职院校8所，共有专任教师10 983人，占全省普通高校专任教师总数的17%，全省民办高校副高级职称以上的

专业教师（不包含外聘退休教师、兼职教师）占比约为35%，硕士以上学历占比约54%。在几十年的发展历程中，B省民办高校内部治理不断规范，制度不断健全，相继建立了比较完善的教师职称评聘管理模式。大致分为以下三种：

（一）省评^①校聘一体化模式

采取“省评校聘一体化模式”的学校和大多数公办高校教师职称评审工作类似，学校制定了系统的职称评审推荐制度，并按照省有关政策要求组织评审，学校根据省统一评审的结果聘任教师，并兑现相关待遇。

B省的J校即是这种模式的代表。J校有在校生1.2万人，共有专业教师638人，副高以上职称教师占比51.72%。年龄结构上，30岁以下教师占比6.47%；30~40岁占比51.41%；40~50岁占比26.18%；50岁以上占比15.67%。总体来看，职称年龄结构较为合理。

J校根据学校发展实际，分别制定了教师系列、教育管理系列、思想政治理论课教师系列、实

【收稿日期】2018-08-30

【基金项目】全国教育科学“十三五”规划2016年度单位资助教育部规划课题“地方政府支持非营利性民办高校发展的政策评价研究”（FIB160494）

【作者简介】王慧英（1981—），女，辽宁沈阳人，辽宁教育研究院民办教育研究所助理研究员，博士，主要研究方向为民办教育政策。

① 省评是指由省人社厅统一组织高校教师职称评审。

验技术系列和辅导员系列教师职称考核制度和相应的指标体系。学校内部成立了由 10 位正高级职称、10 位副高级职称和 1 位中级职称教师组成的教师发展委员会,负责各系列教师职称的评审聘任工作。在职称评审过程中,各基层学院成立职称评审工作领导小组对参评人员情况进行审核,通过后上报人事处。经校人事处审查通过后,由教师专业发展委员会进行评审,并召开专业技术职务评审会,参评人员进行答辩。对通过答辩的人员,在校内进行公示,公示无异议后参评者按要求向省级相关部门申报。2014 年—2016 年, J 校上报省级评审的副教授、教授参评人员共计 181 人,三年通过评审人数共计 119 人。由于受 B 省人社部门相关规定的制约,目前 J 校尚未有二级、三级教授。学校根据内部总量控制,近三年共聘任教授、副教授 109 人,实现了评与聘的基本平衡。

(二) 校评校聘模式

“校评校聘模式”与省评制度平行运行,二者有一定的衔接。在这种模式下,所有教师都必须参加校内的职称评审来决定聘用的结果和薪资待遇,省评的结果仅作为参考。H 校是这种模式的代表。

H 校建立了严格的内部评聘制度,实施校内评聘一体化。学院成立了由 26 人组成的职称评审委员会。其中,12 人具有正高职称,14 人有副高职称。评委会中,院级领导 8 名、二级学院院长 5 名、教师 13 名。按照制度规定,专业技术岗位教师分为四类:教学型系列、科研型系列、实验技术系列和辅导员系列。在职称评聘考核中,设立相应的岗位级别,在坚持总量控制的前提下,对取得突出科研、学术、教改业绩或为学院发展做出突出贡献的人员,在各级职称评聘时都制定了相应的破格聘用条件。教师参加省评,学校仅履行相关的组织申报程序而已。

这种模式规避了现实中存在的教师职称转评问题、教师身份认定问题,充分发挥了民办学校的体制机制优势。对教师的考核不唯科研、不唯资历和不唯论文,把有利于学校应用技术型大学建设和教师专业发展的指标作为重要的考核依据。为了积极促进了青年教师的成长,制度规定对青年教师的专业职务聘任不再受年龄的约束,为教师搭建了更广阔的发展平台。参照公办学校标准,该校具有中级职称的教师为 117 人,内部聘任的中级职称教师 147 人,超出 20.41%。尽管该校的模式具有极

大的创新,但依照 B 省人事部门的有关规定,目前还不具备承接教师职称评审权的资质。

(三) 省评校聘,评聘分离模式

B 省的民办高校在师资结构上普遍注重对教师行业技能的考核和相关行业技术人才的引进。“省评校聘,评聘分离”模式是 B 省多数民办高校采用的教师职称评聘模式。以 G 校为例,该校现有教职工 285 人,其中正高级职称教师占 15.79%;副高级占比 21.40%;中级职称教师占 33.33%,初级职称教师占 21.05%;无职级教师占比 8.42%。学校根据教师的岗位系列和学院教育教学发展的实际特点,对教师分别进行考核。对专业教师的考核,除了基本的考核条件之外,将教师指导学生参加专业社团、创新团队建设的情况、开展实践教学的有关工作列入考核等等。在考核程序上,不同系列教师均有专门的考核机构负责组织考核。学校成立了由具有正高级和副高级职称的学校领导、学科带头人、教学单位负责人和各处室负责人共 15 人组成的教师职称评审委员会,负责教师职称评聘工作。在各个基层单位完成相关考核工作后,由校职称评审委员会评审并召开答辩会议。评审结果将提交校长办公会,审核后向校内公示,公示后按照相关程序上报省里的相关部门。

在职称聘任方面,学校完全根据学院发展的实际需要制定聘任办法,实行评、聘分离,自主聘任。专业课教师聘任讲师的前提条件是教师需具有双师能力(学校有相应认定办法);聘任副教授,需要具备在本专业企业工作实践经验二十年以上,等等。“低职高聘”或“高职低聘”,是聘任制度的常态。在 2016 年 G 校的职称聘任中,仅有 40% 的教师被聘为相应的专业技术职务。

二 现行制度下 B 省民办高校教师职称评审的现实困境

(一) 评聘分离,并轨困难

一是民办高校教师队伍年龄两极分化严重,评和聘确实存在较大矛盾。如 H 校,目前有专任教师中 30 岁以下占比 28.10%;30~39 岁占比 48.33%。F 校 29 岁以下教师占比 29.44%;30~39 岁占比 41.26%。教师普遍年轻,按省评标准评定职称困难较大。虽然,年轻教师在资历上还没有达到参加省高级职称评审的基本条件,却已经在教育教学中发挥了骨干甚至学科带头人的作用,承担了重要的教育教学

和管理工作。因此,学校只能对其实施内部聘任。

二是职称转评、重评问题突出。一些民办本科高校和高职院校在人才引进方面,吸引了大量来自企业、医院等非教育机构的具有丰富实践经验的专业人才进入学校,从事教育教学工作。他们中的很多人具备了本领域的高级专业技术资质,在教师系列职称评审中,却面临着职称转评或重新评定的现实问题。学院为留住人才,只能选择根据他们在学校发挥的实际作用聘任相应专业技术职务,落实相关待遇。

(二) 没有三级以上正高级职称参评资格

经过近20年的发展,B省已经涌现了一批优质、特色,办学水平较高的民办本科高校。一些民办高校已经拥有了专业领域内高水平的专家团队和一批业界的知名专家、享受国务院特殊津贴专家、教育部评估专家和已经在其他高校担任博士生导师的专家学者。尽管他们在专业领域取得了突出成就,却无法参评二、三级教授。因为,在B省现行的制度规定中,民办高校专任教师的正高级评审,最高只设立教授专业四级,没有三级以上的岗位设置。这种规定既落后于民办学校教师队伍的现实状况,更不利于鼓励民办高校教师追求卓越,不利于民办高等教育的长远发展。

调研中,我们做了J校与B省一所公办高职院校Z校的对比来说明问题。Z校目前有二级教授5人、三级教授16人。按照B省事业单位专业技术岗位结构比例控制标准,一般本科院校正高级职称 $\leq 9\%$ 、副高级职称 $\leq 30\%$;高等专科学校和职业技术学院正高级职称 $\leq 7\%$,副高级职称 $\leq 25\%$;专业技术岗位二、三、四级之间的比例为1:3:6。按此标准计算,以J校638名教职员为例,J校二、三、四级教授岗位分别为5人、17人、35人。也就是说,按照Z校的标准,J校可以有5位二级教授和17位三级教授。

(三) 高级职称评审委员会组建存在困难

按B省现在有关高校教师职称评审文件中关于评委会设立和管理规定的要求,部分民办高校组建高级职称评审委员会存在较大困难。

一是校内外聘教授、专家身份不符合相关条件。B省许多民办高校聘任的领导和学科带头人都是来自公办学校退休的领导和专家,平均年龄在60~65岁之间。但是,按照B省的“已退休人员原则上不能参加评委会”的规定,这些教师虽然已经受聘于民办高校,专职从事教学、科研和管理

工作,在原工作的公办高校也是校级高级职称评委会成员,具备担任评委的经验与能力,但却不能作为民办高校职称评审委员会成员参与高级教师职称评审工作。此外,一些在学校中从事学科带头人工作的专家来自于企业,虽然其在专业领域中有很深的造诣,完全具备参与评审的专业水平,但因其专业技术职务不是教师职称系列,也无法参加评委会。

二是民办高校自有教师资质不高。在民办高校自身培养的专任教师中,具有教授职称并担任本专业技术职务五年以上的人员数量非常少,目前具有教授资格的教师也是屈指可数。有的学院今年才有了第一个可以参评省级正高职称的专职教师,有的学院至今也没有够条件可以参评省级正高职称的专职教师。正是由于这样的原因,大多数学校在组建高级职称评审委员会方面遇到了极大的困难。

三是公共课和辅导员系列组建评委会困难。教师高级职称评委会组建困难还反映在外语教师、思想政治教育系列和辅导员系列之中,这是民办高校普遍存在的问题。这两个系列不是学校的重点专业和重点学科,具备高级职称的教师数量不多,符合条件的更是少之甚少,组建评委会具有相当的难度。

三 不同利益群体的意见表达

研究团队先后对7位民办高校举办者、校长,31位民办高校和院级主要领导,96位教师进行了深入访谈。不同利益群体对民办高校承接职称评审权的意见表达如下:

(一) 举办者与校长的意见

一些举办者认为,学校有能力承接并赞成权力下放。持这种观点的举办者认为,学校的办学实践已有几十年,在教师队伍建设等方面已经取得了一定的成绩,具有组建教师高级职称评审委员会的条件,能够承接并履行这项权力。教师职称评审权下放,对民办高校发展来说是一次机遇。在未来,可能有利于民办高校人才的引进。学校也会根据办学和发展的需要,继续修改和完善职称评价体系和标准,对教师的考核将真正做到“不唯科研、不唯资历、不唯论文”,把有利于学校建设和教师发展的指标落实到位,将对教师师德的考核落到实处。

一些举办者赞成权力下放,但承认能力不足。一些民办学校的举办者和校长由衷地愿意承担这项权力,但根据当前学校发展的实际状况,尚不具备组建高级职称评审委员会的能力。

一些举办者认为无力承接,赞成部分权力下放或延迟下放。由于具有相关资质教师的匮乏,很难组建高级职称评审委员会,一些举办者提出,在组建中级职称评审委员会上,学校具备相关资质,能够履行好相关权力。建议将教师中级职称评审权下放给民办高校,教师高级职称评审权继续委托省级相关部门评审,时机成熟了再下放给学校。也有一些学校的举办者和校长提出,在组建教师高级职称评审委员会方面,学院确实面临诸多的困难,没有能力承接权力。建议教师评审权向民办高校下放再延迟三年。

(二) 民办高校中层管理者对承接职称评审权的意见

一些管理者提出职称评审权下放便于学校发挥人才评价的指挥棒作用。他们认为,职评权下放能够使学校按照自身发展需要,随时调整职称评审要求,制定出符合现阶段学校发展目标、定位的评审标准,给予教师明确的努力方向,指导教师工作。有助于克服高校评职称“唯学历、唯资历、唯论文”的倾向,更加注重工作实效,更好地调动教师工作的积极性。权力下放后高校自主依法依规评价,有利于学科平衡,优势学科、特色学科、需求学科都可能做到平衡的发展,也有利于教师的培养和学科团队的建设。

一些寄希望于职评权的下放可以解决职称转评问题。一些二级学院的院长认为,现有职称评审制度并没有充分体现应用型大学建设的导向,职称转评、重评问题突出,如果评审权不能下放,这些壁垒依然存在。尽管民办学校校内的评审制度已经规避了这个问题,但是面对评估,职称转评的问题还是存在。希望职称评审权的下放对在此问题的解决上有所突破。

(三) 民办高校教师的意见

教师对民办高校当前职称评审、聘任制度的规范性普遍表示认可。来自不同民办高校的教师对所在学校的职称评审制度和聘任制度以及运行的基本情况是普遍认可的。他们认为,当前的制度运行是公平、公正的,特别是校内的聘任制度,能够充分考虑不同岗位教师工作的实际,相比省里的评价标准,校内的制度对教师的评价更客观。从这个角度,他们表示赞成省里把教师职称评审权下放给学校。

但是,他们对权力下放后,教师职称的社会认可度存有顾虑。在调研过程中,多数民办高校的青年教师提出:“评审权下放给民办高校后,社会对

评审结果的认可度可能会下降”。他们认为社会对民办教育的认可度普遍不是很高,对民办高校评出的教授、副教授的认可度较为担忧。同时,担心个别民办学校出于某种需要,降低评审标准,滥用评审权,使职称评审的信度受到影响。职评权下放可能对教师流动产生一定的影响。超过半数的受访教师提出了这样的顾虑。

还有一些教师表示对非专业教师系列评价的担忧。目前,来自教育管理系列、实验技术系列和辅导员系列的教师普遍反映,省里的评价标准对他们实际工作的考察不够充分。如果职称评审权下放给学校,学校又普遍很难组建起这个系列的高级教师职称评审委员会,不知道他们的权益是否能够被考虑。

四 对民办高校承接教师职称评审权的思考与建议

B省民办高校履行教师评审权面临的诸多问题,虽然受到B省区域政策的制约,但是其所反映出的问题,对于全国民办高校而言,是具有代表性的。与公办高校相比,我国民办高校整体发展水平不高,教师队伍的整体水平也与之存在差距。因此,在推进教育领域放管服改革的而过程中,既要鼓励和支持民办高校的自主发展,也要保证政府公权力的效力。

1. 职称评审制度改革应照顾民办高校的体制和阶段性特征。我国民办高校发展历史较短,教学和管理长期以来主要依靠公办学校离退休教师和大学毕业不久的青年教师。近些年来,随着青年教师的成长,民办高校教师“老的老小的小”的状况虽有所改观,但在多数学校,能够担任学术带头人的主要仍然是从公办高校退休的老教师。这些人虽然已过了法定退休年龄,但很多人与民办高校签订了聘用合同,担任教学骨干、学科带头人乃至重要的管理工作。无论是学术水平还是对学校情况的了解,都是最适宜担任职称评审工作的,把他们拒之于职称评审委员会门外不符合民办学校教师队伍的现实状况和发展需要。

2. 政策的制定要顺应民办高校应用型发展需要。根据国家文件提出的“制定、修订评审标准,要体现本地区、本行业、本单位发展需要以及专业技术人员成长规律,坚持德才兼备、以德为先,克服“唯学历、唯资历、唯论文”的倾向,注重考察专业技术人才的专业性、技术性、实践性和创造

性,突出评价专业技术人才工作绩效、创新成果”的要求,对以应用技术型高校为建设方向的民办高校,可以吸纳一些应用型高校特别是民办高校的经验,适度修订教师职称的评审标准,对于学校引进的非教师系列专业人才,在职称转评时,建议增强专业技能要求,适当放宽基本条件。

国家和省级政府都大力倡导地方普通本科高校向应用技术型转变,既然要发展应用型高校,双能型教师是应用型高校建设的必要前提,建议适当放宽条件,打破职称转评壁垒,但不是降低标准。比如,科研方面充分考虑专利、技术成果转化和实践能力等,可替代科研成果的相关要求。

3. 适当放宽民办本科高校教师高级职称评审委员会的组建条件,允许跨校组织联合评审。建议考虑民办本科高校师资队伍建设的实际情况,在教师高级职称评审委员会的设定上,允许与学校签订正式劳动合同、年龄不超过65岁,并担任教授专业技术职务10年以上的人员担任评委。同时,建议允许民办本科高校在高级职称评审委员会中设置一定比例,外聘一部分行业专家参与组建教师高级职称评审委员会。在个别专业,可以聘请本学校不具有教师系列正高级职称的教学和科研骨干,也可以允许少数不具备正高级职称的学术带头人参加教师高级职称评审委员会。

对于民办高校一些非重点学科或辅导员系列教

师的职称评审,建议允许民办学校与其他相关具有评审资质的高校联合组成教师高级职称评审委员会,组织联合评审。这既可以节省学校相应的人力资本,也可以保证评审质量。

4. 对民办高校教师职称评审权实施分步下放。当前我省民办高校校际之间在师资队伍建设方面存在差距。民办本科高校整体水平要好于民办高职院校,建校时间长的民办高校整体上要好于建校时间短的学校。建议在向民办高校下放教师高级职称评审权时,采取分步下放或先行试点的办法实施。在充分调研、了解民办高校实际状况的基础上,分学校、分学科和分层次试点推进,成熟一个放一个,待时机和政策相对成熟后再全面铺开。

[参考文献]

- [1] 刘永林,周海涛. 深化高等教育“放管服”改革的思考[J]. 复旦教育论坛, 2017, 15(5): 5-9.
- [2] 刘金松. 高校教师职称评审权下放: 逻辑、变革与瓶颈[J]. 中国高教研究, 2017(7): 81-86.
- [3] 景安磊. 民办高校教师权益实现的问题、思路和措施[J]. 国家行政学院学报, 2014(12): 63-67.
- [4] 曾婧婧,邱梦真. 当前我国高校教师职称评聘的特点——基于20所“985工程”高校的职称评聘细则[J]. 现代教育管理, 2016(10): 73-80.

(责任编辑: 孙永泰)

The Perplexity and the Way-out: Professional Title Evaluation Right Decentralization in the Private Colleges

WANG Hui-ying, LANG Jia

(Liaoning Institute of Education, Institute of Private Education, Shenyang 110032, China)

Abstract: The decentralization of the evaluation right to the colleges, which is not only an important measure of the educational administration reform, but also an important way to promote the higher education reform. Compared with the rights of public universities, the private colleges and universities are low due to the overall level of their faculty. The number of private higher education in B province is large, they're also in the good condition. Although the private universities in B have established different models of teacher professional title evaluation system, they are running norms. However, under the current days, there are still difficulties in setting up a senior professional evaluation committee, such as difficulty in evaluation, separation of appointment and separation, transition from professional title to reappraisal, and contradiction in reappraisal. Faced with the decentralization of accreditation, organizers, managers and teachers in private universities have unlimited expectations and expectations. Different interest groups have different opinions. Therefore, the decentralization of Title Evaluation rights to private colleges should be based on the principles of supporting and standardizing the development of private universities, we should consider the system and stage reality of private universities, implementing step by step and gradually decentralization, so as to proceed cautiously and steadily.

Key words: teacher's titles; evaluation right; private universities; a perplexity; performance right.

投稿网址: <http://xuebaobangong.jmu.edu.cn/jkb/>