

# 从绩效考核走向绩效管理： 教师评价的一种视角<sup>\*</sup>

● 洪志忠

**摘要:**当前教师绩效评价失衡的问题源于过分注重考核的评价传统;忽视了学校管理文化的牵制;缺乏绩效管理的系统观念。教师绩效评价应超越绩效考核,走向绩效管理。在借鉴国外经验的基础上,本文构建了“绩效计划—过程控制—绩效改进”的教师绩效管理过程模式。

**关键词:**教师评价;绩效管理;过程模式

义务教育阶段学校教师绩效工资政策实施过程中出现了诸多困难。但以往讨论更多围绕工资政策本身,并未考量政策与学校管理文化之间的关联;更多关注传统绩效考核,并未与教师的专业发展、学校改进做整体思考。本文就政策困境展开讨论,结合国外经验,提出教师评价从绩效考核走向绩效管理。

## 一、对当前教师绩效评价政策困境的解释

当前造成我国教师绩效评价政策失衡的原因主要有三个方面:过分注重考核的评价传统;忽视了学校管理文化的牵制;缺乏绩效管理的系统观念。

### (一)我国教师评价的传统过于侧重绩效考核

在我国,教师绩效评价的发展大致分为四个阶段:初建时期(1949-1966)、重建时期(1978-1986)、制度化时期(1987-1998)、新发展时期(1999至今)。

初建时期,对教师评价的要求是“又红又专”,从政治和业务两方面来评量教师的表现。最具有代表性的是1963年的《全日制小学暂行工作条例(草案)》和《全日制中学暂行工作条例(草案)》,<sup>[1]</sup>它们对教师工作提出了基本要求,即:教好功课;爱护学生;以身作则;努力学习,注意学习马克思列宁主义、毛泽东著作。

重建时期一方面恢复了初建时期的评价传统,如1978年的《全日制小学暂行工作条例(试行草案)》和《全日制中学暂行工作条例(试行草案)》就重申了1963年教师评价的内容;另一方面初步尝试通过评价制度来加强教师队伍建设,如1986年的《中学教师

职务试行条例》和《小学教师职务试行条例》提出“学校要对被聘任或任命的教师的政治思想表现、文化专业知识水平、教育教学能力、工作成绩和履行职责的情况进行定期或不定期的考核,建立考绩档案,为教师职务的评审和聘任或任命提供依据”。

制度化时期,《义务教育法》、《教师法》、《教育法》、《教师资格条例》的相继出台,为具有中国特色的教师评价体系奠定了制度基础。同时,对教师评价产生重要影响的要素来自于教育外部的考核机制。德、能、勤、绩,这四个方面的构成教师绩效评价普遍的内容框架。这个框架源自公务员、事业单位人员评价体系。显然,教师绩效评价带有相当浓厚的考核色彩。

新发展时期的教师绩效评价表现出三方面的特征:一是如何提高教师工作绩效成为关注的焦点;二是教师评价制度被视为教育改革的重要组成部分;三是教师评价制度逐渐重视对教师专业发展的评量。尤其随着教师绩效工资制度的出台,以提高教师队伍素质为核心,以促进教师绩效为导向,着力构建符合教育教学和教师成长规律、导向明确、标准科学、体系完善的教师绩效考核评价制度被提上了改革议程。

概而观之,我国的教师评价主要是体现了传统绩

<sup>\*</sup> 本文是福建省社会科学规划项目青年课题“基础教育阶段教师绩效评价研究”(编号:2012C036)和福建省教育科学“十二五”规划2012年度重点课题“基础教育阶段教师绩效评价研究”(编号:FJCGZZ12-005)的研究成果之一。

效考核的特征,尤其在制度化时期奠定了以德、能、勤、绩的评价内容框架。虽然以评价促进教师发展逐渐成为共识,但是在实际操作层面,学校对教师评价的重点仍是以考试成绩考核为主,即便在2009年之后的教师绩效工资政策实施的过程中,学校对教师绩效评价的理解多停滞在工资发放工具的层面,促进教师专业发展的成效并不彰显。

### (二)学校管理文化制约了教师绩效评价

随着教师绩效工资制度的出台,教师绩效评价再次成为热议的话题。但“绩效工资”被诟病为“讥笑工资”,其实施困境很大的原因在于忽视了其与学校改进、教育变革的关联性。

“理解有效的教师评价意味着理解有意义的组织变革。这是一种特殊的变革。有意义的教师评价要求的不仅仅是对既有实践的小修小补。它要求改变根深蒂固的观念,这些观念关系到解释、监控、判断教师是否正直开放,关系到管理者是否专注变革。”<sup>[2]</sup>波斯特强调组织氛围和文化的差异会影响个人需求和组织目标的整合,评价作为估量个人和组织需求的方式,受到这种氛围和文化的影响。

如果说对教师绩效工资的讨论更多地涉及制度安排问题的话,那么,教师绩效评价在学校内部的执行就涉及到了学校管理机制和文化等内在深层的逻辑。李孔珍注意到不同类型的学校在教师绩效工资政策执行方面的差异,发现组织结构特征、权力结构等微观环境因素对于学校的执行方式有着重要影响。<sup>[3]</sup>作为一项“植入性”的政策,教师绩效评价只有与日常的管理实践和教师生活相融合,才能克服“排异反应”,起到正向的积极作用,达成较为满意的预期效果。反之,如果只是在既定的管理轨道上安插教师绩效评价政策,不免沦为“穿新鞋走老路”。

### (三)绩效管理的观念缺失削弱了教师绩效评价的效果

教师绩效管理的思想源自管理学中的绩效管理对绩效考核的超越。绩效管理是一种提高组织员工的绩效和开发团队、个体潜能,使组织不断获得成功的管理思想和具有战略意义的、整合的管理方法。与传统的绩效考核只是管理过程中的局部环节和手段相比,绩效管理是一个完整的管理过程。丹尼尔森总结了教师评价的经验:新的评价体系必须与学区的使命直接相连;新的评价和教师专业发展体系应该看成是一个连续不断的过程;新的绩效体系必须重视学生的学习成果;必须投入足够的资源来保证新体系的成功实施。因此,教师绩效管理是通过支持和改进教师个体和团队工作来革新学校的方法,它关注将教师评价

与学校管理相结合,以专业标准为依托,通过完整的评价过程,促进教师的专业发展。

当前教师评价中绩效管理观念的缺席表现在过于强调行政化推行、价值冲突和专业缺失。

问责和发展是教师绩效评价的两个基本功能。但在此次教师绩效评价的浪潮中,实施者更多地是从考核的角度考虑评价,过分依赖行政化路径,将绩效工资简化为薪资发放。这就导致了政策偏离了促进教师专业发展,提高教育教学质量的初衷,未能体现学校未来变革的发展方向;同时过度强调过“自上而下”的行政推动,未能协调不同教师群体的利益诉求,影响了教师参与学校民主管理。

价值冲突是影响教师绩效评价正面效能发挥的潜在要素。在教师绩效评价中,经常出现教师的不公平感、认同感缺乏等弊端。教师绩效评价制定者和执行者过分简单地把教师定义为“理性人—经济人”,对“教师是谁”的理解产生偏差。如果学校管理不能意识到教师“自我实现人”、“复杂人”、“目标人”、“利己利他人”等多维角色的话,教师绩效评价就无法取得相应的共识。<sup>[4]</sup>同时,效率与公平也是价值冲突的一个症结。许多教师的非议来源于评价标准倾斜于行政管理,考核并未严格遵循奖优罚劣、奖勤罚懒、优教优酬的原则,评价程序过于刚性、缺乏申述环节等。

专业缺失是教师绩效评价推行不利的直接原因。模糊的评价标准、不规范的评价过程是教师诟病评价政策的焦点。目前的教师绩效评价并没有起到促进教师专业发展的作用。专业发展是教师工作的内在动力,造成当前教师绩效评价无法得到教师认可的原因之一就在于专业标准和过程的缺失。此种局面的形成与当前我国教师绩效评价政策过度强调行政化推进的实施路径、受公务员评价范式影响、教师专业标准滞后等因素关联密切。教师绩效评价要取得理想效果,必须注重专业化路径,绩效考核标准应与学校的发展规划、教师的专业发展结合。

因此,超越绩效考核,更新学校的管理文化,将教师评价纳入学校的管理框架,走向绩效管理,提升教育管理的水平,将是决定教师绩效评价政策能否深入持续的关键要素所在。

### 二、教师绩效管理:来自英国的经验<sup>[5]</sup>

国外的教师绩效评价研究走过较长的历程,积累较为成熟的经验,英国的教师绩效管理就是其中典型的代表,可以为我国的实践提供参照。

#### (一)超越绩效考核,树立教师绩效管理的思想

英国的教师绩效管理始于2000年,主要由2000年的《学校中的绩效管理:绩效管理的框架》、2001年

的《学校中的绩效管理:绩效管理政策的模式》和《教育条例:英格兰学校教师考核》、2006年的《教育条例:英格兰学校教师绩效管理》等构成了其指导框架。这些法律条文指出教师绩效管理镶嵌于学校发展蓝图之中,它为学校的领导者、教师思考教师工作优先事务和目标提供了框架,聚焦于通过更为有效的教学和领导来造福学生、教师和学校。首先,学生将从教师绩效管理中获益,因为教师能够更加清楚如何为学生成长提供支持和鼓励。再者,教师将从绩效管理中获益,因为他们的表现将会定期地被关注,并有充分的机会与同侪就专业发展做深入交流。

由此,英国卓有成效的教师绩效管理具有若干特点:对学生的成就和福利有所共识;教师在其中发挥积极的作用;教师和教师小组组长之间能够就专业发展问题进行深入探讨的信任关系;鼓励优秀经验的共享;将绩效管理和学校总体管理综合考虑。这就意味着教师绩效管理的实施需要成为学校文化的一部分,它是公正和开放的,它能够被所有教师理解,形成智识的共享。

不难看出,英国的教师绩效管理在理念层面体现了两个特征。首先,教师绩效评价需要与学校发展规划相结合。教师绩效不应当也不可能脱离学校变革而独立存在。学校经济、政治、文化的总体环境影响着教师绩效评价能否取得预期的成效。在实施教师绩效评价时只有充分考虑学校的战略规划,而非仅将其视为工资发放的工具,才能提高政策的有效性。其次,教师绩效管理需要兼顾问责和专业发展。教师绩效评价在管理问责功能基础上,根本上要促进教师的专业发展,进而实现学生的成长和学校的改进的目的。

(二)避免过度行政化推行,采用校本化实施的方式

英国的教师绩效管理体现了校本化实施的路径,权责分明。其基本流程包括:(1)地方教育当局督促学校建立教师绩效评价制度;(2)学校在于地方教育当局讨论的基础上,形成评价方案;(3)地方教育部门每年定期检查学校的教师绩效管理方案,根据具体情况敦促学校进行修订和调整;(4)校长就教育地方当局的建议,与全校教师协商,达成共识,形成新的评价方案;(5)同意之后开始执行。

在学校董事会的领导下,校长和教师小组组长负责教师绩效管理的实施。校长负责的日常事务包括:确保教师小组组长履行职责;确保各个教师发展计划和标准的制订,达成专业发展的目标;确保对教学实施监控,给予教师及时和必要的反馈,以便对自己的表现进行深入反思,并充分参与讨论;在教师加薪晋

级时,向学校董事会提供评价结果和建议。教师小组组长是具体实施绩效评价的主体,他们对教师的工作有充分的了解,并能够在评价过程中为教师提供必要的支持,评价标准的开发、评价流程的安排、课程观察的研讨、绩效面谈、评价结果的使用都是教师小组组长职责范围之内的事务。

英国的教师绩效管理基于每个学校校情不同,不同发展阶段的个体教师的需求差异,更多采用了“自下而上”的推进方式,从而在最大程度上规避了行政化“自上而下”推进方式带来的风险,因地制宜,尊重学校和教师在评价过程中的自主权。

(三)借鉴绩效管理流程,依托专业的评价标准

英国的教师绩效评价充分地体现了绩效管理思想对于教师评价的影响。这种影响体现在评价的过程是依照绩效管理的模式打造的。

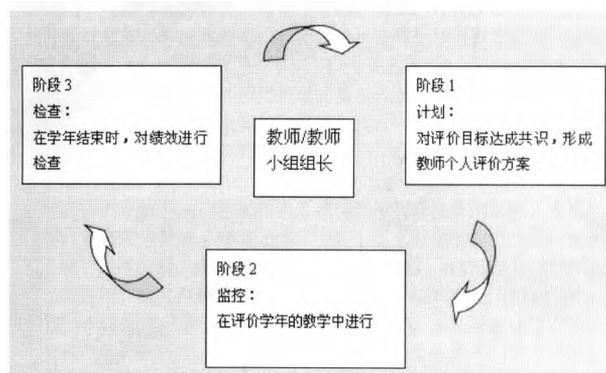


图1 英国教师绩效管理流程

在计划阶段,评价目标首先应该建立在清晰的岗位分析的基础之上,同时应当考虑受评教师个人的情况和需求,将教师的专业发展和学生的学业进步、学校的发展规划做全盘考虑。在监控阶段,主要由教师小组组长督察受评教师的表现,收集相关的信息。其中最为重要的方式是课堂观察。教师可以反映自身的需求,取得专业支持和帮助,必要时适当修订原先的评价目标。在检查阶段,学年结束之后,评价者和教师比对目标,评价教师这一年的绩效,对教师的表现行为进行全面的系统反思,并将评价结果与教师的工资相联系。教师在评价结束之后会获得反馈信息,优势和不足得以诊断,确认发展需求,制定下一周期的计划。

由于英国的教师绩效管理采用校本化实施的方式,因此并没有统一的评价标准。学校具有自主设计教师评价标准的权利,教师小组组长和教师在商谈绩效评价方案时,可以根据自身的情况,因人而异,但需结合国家层面的教师专业标准来考虑。英国最主要的教师专业标准包括合格教师标准(Professional

Standards for Qualified Teacher Status) 和新教师入职标准 (Requirements for Initial Teacher Training) 等。

从英国教师绩效管理的经验来看,规范流程对落实教师绩效评价具有重要作用。绩效管理思想要求教师绩效评价超越传统的绩效考核,英国的教师绩效管理“计划—监控—检查”的循环模型就体现了这种思想。同时,教师绩效评价需要丰富专业内涵,注重专业标准的基础作用。教师专业标准是教师绩效评价的根本,离开了专业标准,绩效评价势必悬浮于空。英国的教师绩效评价倚赖相关专业标准来开发评价指标,对教师有效教育教学行为的评量更具有针对性,对专业发展的推进作用也更明显。

### 三、走向平衡的教师绩效管理

当前我国教师绩效评价的失衡表现在过于侧重问责,忽视发展;过于侧重绩效考核,忽视绩效管理;同时在评价的目的、主体、流程、技术和标准方面也存在着偏失。基于此,立足实践,借鉴国外经验,构建一个平衡的教师绩效管理在显得有所必要。

#### (一)教师绩效管理的价值取向

多重而恰当的评价目的、多元而深度的评价主体、完整而简约的评价流程、开放而可行的评价技术、专业而切己的评价标准,是教师绩效管理隐含的价值取向,决定着教师绩效评价的质量。

多重而恰当的评价目的。平衡的教师绩效评价兼顾评价的管理问责和专业发展的双重功能。首先,教师绩效管理要整合组织和教师的发展。平衡的教师绩效管理将学校的使命、战略视为制定教师绩效评价方法的起点,倡导为了学校改进的教师评价。其次,对教师而言,及时的、充分的信息回馈有助于改进教学,从而改进专业实践。

多元而深度的评价主体。第四代评估认为评价是一个建构的过程,利益相关者的平等地位和积极参与能够使人们分享彼此的理解。雅可布松等认为教师应该拥有专业的自主和更多参与评价的权利,教师绩效评价是一个与教师合作评价,而不是对教师评价的过程(do with people not to people)。<sup>[6]</sup>同时,教师参与绩效管理是一种深度参与,教师在评价过程中涉入程度越高,越能将自身诉求和学校管理有效结合。

完整而简约评价流程。教师绩效管理的重点在于如何让评价过程更加完整、更加可行。当前教师绩效考核只是教师绩效管理的一个环节,完整而简约的过程模式对教师绩效管理有着重要意义。从组织使命的厘清、战略的确定,再分解到个人的绩效标准,再到收集数据、进行评价、制定改进方案,构成了教师绩效管

理的系统。

开放而可行的评价技术。平衡的教师绩效评价需要技术的支持。教师绩效评价的技术主要来自管理学和教育学。在管理学领域,SWOT分析,BSC工具是制定学校的战略决策惯用的方法;在制定评价标准时,目标分解、岗位分析、KPI等方法得到了广泛运用;在评价的过程中的绩效辅导、绩效反馈和面谈、绩效考核结果运用,也需要相应的技术和技巧。在教育领域,丹尼尔森认为课堂观察、教师自我评价、结构性反思、计划材料、教学材料、学生—家长—同事反馈是可供借鉴之法,其中课堂观察是最受重视。

专业而切己的评价标准。评价标准是教师绩效评价的核心。教师评价标准是否具有专业品质,关系着评价活动能否提升教师的专业实践能力;而学校能否开发出适合自身的评价标准体系,也事关政策成败。传统以“德、能、勤、绩”为范本的评价内容,无法反映教师工作的特殊性和复杂性。我国业已出台、试行的幼儿园、小学、中学教师专业标准,为标准制定提供了可资借鉴的体系。

#### (二)教师绩效管理的过程模式<sup>[7]</sup>

以绩效管理理论为指导,借鉴英国经验,本文构建了一个教师绩效管理的过程模式来规范教师绩效评价。该过程模型由绩效计划、过程控制和考核改进三个阶段构成。(见图2)

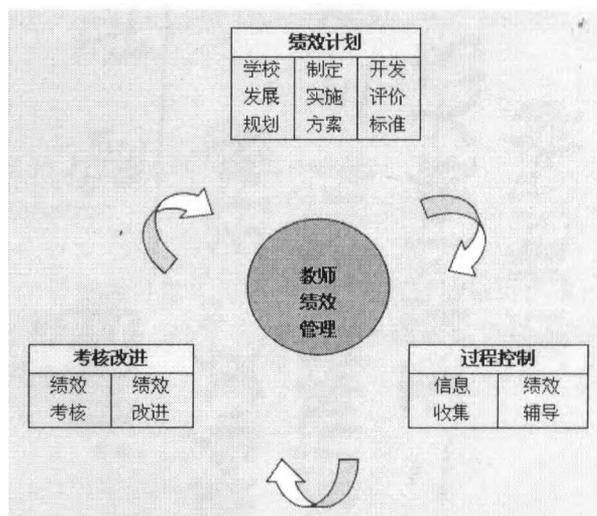


图2 教师绩效管理过程模型

绩效计划是指实施教师绩效管理的初期,在明晰学校发展规划的基础上制定评价方案,进而开发评价标准。绩效计划制定是否科学合理,影响着教师绩效管理整体的实施效果。学校发展规划是教师绩效评价的起点,通过厘清学校的使命、愿景、目标和战略等内容,打通教师绩效评价与组织管理的关联。制定教师

绩效管理实施方案就是对教师绩效评价实施所需要的条件、资源做出统筹安排,谁来评、评什么、怎么评、评价结果怎么利用等核心的话题构成了实施方案的主要内容。开发教师评价标准是绩效计划制定的关键和重点,也是教师绩效评价的难点。教师绩效评价标准是评价活动的凭借,它显示了教师评价的内容维度,为评价者提供了观察教师工作的结果和行为的框架,同时是判断教师绩效是否达成预定目标的依据。

过程控制的重心在绩效考核的过程中通过积极的、持续的沟通使得教师认可工作目标,正确执行绩效评价方案,不断地提高和改进自己的专业素养。过程控制主要包括信息收集和绩效辅导两方面,其中最重要的方式是课堂观察。绩效信息的收集是学校系统地收集有关教师及其工作表现的方法。在收集信息过程中,需要遵循以下一些基本原则:目的聚焦;分工明确;方法多元;内容全面;来源多样。教师绩效辅导是指在日常教育教学生活中,及时发现教师工作中需要改善之处,在交流沟通基础上,对教师的困惑作出及时的反馈和建议,为教师的专业发展制定计划并提供相应资源,从而实现提高教师个人绩效和组织绩效的目的。

考核改进是指在绩效管理的后期,学校管理者和教师对教师工作表现进行总结性评价、反馈、改进等

一系列的活动。其内容主要分为教师绩效考核和教师绩效改进两方面。教师绩效考核是指在已有绩效信息的基础上,对照教师评价标准,对教师的工作表现作出评定,并将评价结果反馈给教师的过程。教师绩效改进是指学校管理者和教师在沟通的基础上,对教师绩效评价的结果进行归因分析,共同制定绩效改进方案,从而进入下一轮绩效管理的过程。

#### 参考文献:

- [1]何东昌主编.中华人民共和国重要教育文献[M].海口:海南出版社,1998.1149-1159.
- [2]McLaughlin, M.W & Pfeifer, R.S.(1988). Teacher evaluation: improvement, accountability, and affective learning. New York: Teachers college, Columbia University, p15.
- [3]李孔珍.义务教育不同类型学校绩效工资政策执行分析[J].教育研究,2013,(5):46-52.
- [4]刘万海,王曦.教师绩效评估制度的有效性探询:人性假设的视角[J].教育发展研究,2013,(12):26-30.
- [5][7]洪志忠.教师绩效评价研究——从宏观视角到微观行动[D].华东师范大学博士学位论文,2011.89-93.148-161.
- [6]Middlewood & Cardno (2001). The significance of teacher performance and its appraisal. Middlewood, D. & Cardno, C. Managing teacher appraisal and performance:a comparative approach.New York: Routledge/Falmer.pp125-139.

(责任编辑:曾庆伟)

(上接第6页)制定的校规也更符合学生实际情况,更加合理。

### (三)落实人本发展

庞元正把科学发展观所提出的“以人为本”归结为四句话:依靠人是发展的根本前提、提高人是发展的根本途径、尊重人是发展的根本要求、为了人是发展的根本目标。<sup>[6]</sup>而要实现人本发展,落实以生为本,必须要实施素质教育。1993年《中国教育改革和发展纲要》中就明确提出中小学要从应试教育转向全面提高国民素质的轨道,面向全体学生,全面提高学生的思想道德、文化科学、劳动技能和身体心理素质,促进学生生动活泼地发展,办出各自的特色。2010年《教育规划纲要》提出坚持以人为本,全面实施素质教育是教育改革发展的战略主题。

关注学生的发展是素质教育的灵魂、核心和目标。素质教育注重在教育过程中把人的全面发展放在中心地位,注重人的整体素质的全面提高、个性发展以及创新精神和能力的提高,发挥人的潜力和能力,为人的发展提供条件,并使人有能力掌握自身的发展,将个体的发展与社会发展统一起来。素质教育强

调个性化与社会化的统一、个体本位与社会本位的统一、人文教育与科学教育的统一。

素质教育的本质,在于恢复教育的本来意义和价值,即养成学生健康人格,促进学生全面发展。素质教育要求课程内容必须与学生成长经验、与生活世界紧密联系起来,这不但能提高学生的学业成绩,而且能让其体会到学习的欢乐。素质教育是以提高人的生命质量为旨趣的教育,强调为学生探索精神和创新思维的培养、学生禀赋和潜能开发提供充足的时间和空间,使学生能在学习中体验思想、创造之智慧美。这有利于全面激活学生的潜能,增强学生发展的自信心和进取心,使学习成为其人生追求、自觉行动,促进学生全面、高效、可持续发展。

以人为本的理念落实到教育中,就是以学生为本。就是一切都要以提高学生的发展质量和水平作为出发点和落脚点,做到立足学生、基于学生、为了学生。如果我们的教育都能做到从学生的利益出发,都能着眼于促进学生的发展,充分满足学生发展的需求,就是实施了素质教育,坚持了以生为本。

(责任编辑:曾庆伟)