

中法中小学教师工资制度比较

王 婕

内蒙古师范大学, 内蒙古 呼和浩特

收稿日期: 2021年12月14日; 录用日期: 2022年1月11日; 发布日期: 2022年1月18日

摘 要

法国自《费里法》颁布并确立实施义务教育以来, 不断改革和调整其中小学教师工资制度, 有效地稳定了师资队伍并提高了义务教育阶段的教学质量。通过对中法两国中小学教师工资制度的历史沿革和特点进行比较, 发现中法中小学教师工资在财政投入、具体分配结构和工资发放主体三个方面均存在差异。基于此, 提出了改进我国中小学教师工资制度的三点建议: 首先政府应该提高教师工资制度的重视程度, 财政方面多给予拨款, 增加整体收入; 二是促进结构调整, 发挥工资激励效用; 三是推进制度落实, 保障教师合理收入。

关键词

教师收入, 制度优化, 中小学教师

Comparison of the Teachers' Salary System in Chinese and French Primary and Secondary Schools

Jie Wang

Inner Mongolia Normal University, Huhhot Inner Mongolia

Received: Dec. 14th, 2021; accepted: Jan. 11th, 2022; published: Jan. 18th, 2022

Abstract

Since the enactment of the Ferry education act, France established the national civil service system of compulsory education teachers, constantly adjust and improve its teacher salary system, effectively improve the teaching quality of compulsory education stage, and stabilize the teaching staff. By comparing the historical evolution and characteristics of the salary system for primary and secondary

school teachers in China and France, it is found that there are differences in the intensity of financial investment, the specific distribution structure and the subject of salary payment between the two countries. Based on this, three suggestions are put forward to improve the working system of primary and secondary school teachers in China: First, increase government investment to improve the overall income level; The second is to promote structural adjustment and exert the effect of wage incentive; Third, promote the implementation of the system to ensure teachers' reasonable income.

Keywords

Teacher Salary, System Optimization, Primary and Secondary School Teachers

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

一个国家教育事业的前景与未来与教师队伍素质水平建设密不可分。国家在对教育事业进行投资和建设的过程中,必须提高对教师水平的重视程度,提高教师队伍的建设。在影响教师水平的诸多因素中,教师工资有着很关键的作用。教师的收入水平的提高,会吸引更多优秀人才参与祖国教育建设过程,从根本上保障了教育事业的发展,在教育实施过程中获得更好的效果。李星云根据研究发现,虽然近些年中国在教育事业上投资水平不断提高,教师行业的平均工资也处上升趋势,但是在国民经济排行中的位置仍不理想。在我国进一步推进义务教育的过程中,因为工资水平低,而不能吸引高学历人才投入教育事业无疑是教育发展路上的一大问题。法国是世界上最先实施义务教育的国家之一,在教师工资制度改革上也经历了多次探索。直至今日才在工资制度上有着较为完整的体系,并且有着一定的借鉴意义。通过对中国和法国两个国家在教师工资制度上的不同进行比较,对我国的教师工资改革与发展有着一定的借鉴意义。

2. 中法中小学教师工资制度历史沿革

(一) 法国中小学教师工资制度历史沿革

1881年,《费里教育法案》正式在法国颁布并且规定初等教育为义务教育,规定学生可以免费进入初等教育和学前教育的学校上学,并废除了宗教课。方案中还对初等教育所需的经费做出了清晰的指示。在义务教育实施过程中,中央政府配合市镇来负责教师工资的发放。但在实际实行过程中,由于市镇在发展水平上呈现差距,这使得教师的工资保障无法得到准确落实。19世纪末期,法国正式确立了教师工资体系,在体系之中,确立了以中央政府主导的地位。1889年,法国通过了将小学教师正式确立为公务员的法案。法案还规定国民教育部需针对教师等级进行分类,并以此为依据进行后续发放工资的工作。中央财政每月定期将工资汇至初等教师账户上。1975年,法国通过《哈比法》,确立了法国初等教育和中等教育的模式。随着法案的颁布,法国中等教师的工资也有了进一步的保障。这些法案的颁布帮助法国在教师工资体系上逐渐完善和确立。确立了教师工资支付由中央财政拨款的制度,而不再是之前的市镇。这也进一步为教师工资提供了有效保障,使教师工资呈现上升发展趋势。

(二) 中国中小学教师工资制度历史沿革

我国在不断确立和完善教师工资体系的过程中,经历了许多次调整和变动。1952年,教师工资等级

制度正式形成。1954年,我国对教师工资进行标准改革,统一了全国各级学校教职工的薪酬标准。1955年,进行工资分制改革,开始正式实施货币工资制度。1985年,教师工资改革正式开始,将原有的职务等级工资制调整为以基本工资为基础的结构工资制度。1993年,我国对等级工资体系进行改革,在其中加入津贴部分,并且按照职务等级发放教育工资。2018年在《实施绩效工资指导意见》中指出,从2009年起,中小学的教师工资发放正式实行绩效工资制度。2018年《关于优化结构提高教育经费效益的意见》[1]中规定中小学教师平均工资应不低于或高于当地公务员平均工资水平。2019年,政府指出要重视义务教育教师的工资发放问题,切实落实中小学教师工资保障和工作待遇的提高。通过这些年的发展可见,我国教师工资制度发生了多重转变。从最开始的实物工资制到后来的工资分制,再到最后的货币工资制。在标准改革上也逐渐从统一到按照绩效进行分配,可以说国家对教师工资制度的改革重视程度不断提升,对师资力量的培养给予了充分关注。但就具体实施过程来看,仍存在很多不足之处,一些政策的颁布并没有得到良好的落实。

从中法两国中小学教师工资制度历史沿革来看,法国经历了多次探索和改革,基于国情不断完善中小学教师工资制度体系,在发展中形成了以中央政府为中心,市镇为辅的教师工资体系。数次的改革使得法国的中小学教师工资制度日益完善。将目光投向中国,自1949年至今,教师工资制度经历了,从集中到分散,再到集中的转变过程。2001年义务教育管理体制在实施过程中遵循以县为主的原则。但在实际实施过程中,出现了诸多问题。我国义务教育发展水平受地区经济发展状况影响较大,再加管理体系与财政体系在实行过程中存在着不匹配的问题,使得“以县为主”的义务教育管理体制面临诸多难题。综上所述,借鉴和吸收法国中小学教师工资体制对我国在中小学教师制度的改革过程中有着一定的积极作用。通过正确的改革手段,可以增强教师工作内在动力,提高教师队伍建设水平,推动我国中小学教师工资制度改革快速发展。

3. 中法中小学教师工资制度现状对比

法国国民教育部《2019年学校情况》中显示法国中学教师平均月工资是2438欧元,较处于小学教育阶段的教师有显著提高,为其工资水平的1.14倍[2]。根据法国国家统计与经济研究所发表的报告可知,2017年,法国教师税前工资月平均水平为3085欧元。相较于其他OECD国家,法国的教师工资处于中上游水平。2020年,法国政府公开了国民教育部2021年的财政预算方案,方案中指出国民教育支出在2021年将会达到760亿欧元,同比2020年增长18亿。国民教育部部长发表声明称,在预算增长的部分中,4亿欧元将用来改善法国中小学教师薪资水平,在2022年用来改善中小学教师工资的预算将可能达到5亿。

在我国,现在教师工资整体水平依然处于国民经济行业的中下游,不同地区教师工资差距显著等问题依然明显。根据薛海平在此方面的研究报告显示,中国义务教育阶段教师工资水平低于国际义务教育阶段教师工资的平均水平,同时相较于国内同等学历行业和地方公务员的工资,中小学教师的工资也处于弱势[3]。

4. 中法教师工资制度的特点比较分析

他山之石,可以攻玉。学习其他国家的发展经验,可以更好助力我国在教师工资制度上的改革。在经济全球化,教育国际化的时代中,将法国义务教育教师工资制度与我国的义务教育阶段教师薪酬制度进行比较分析,对我国借鉴和吸收法国教师薪酬制度的优点、推进义务教育教师工资制度改革意义重大。

(一) 从财政投入看,法国教育财政投入力度较大,我国教育投入低于世界平均水平

在法国学校教育支出中,教师的工资占据了很大比例。在公立的中小学中约有五分之四的教育经费

支出付给了学校的工作人员和教师。并且法国在教育经费方面给予了有力的经济支持。根据数据显示,法国中小学教师的工资水平要略高于经合组织国家教师的平均水平[4]。法国一直都对教育持有高度重视的态度。1980年到2016年之间,法国教育方面的投入跟随GDP一同增长,36年间大体呈现上升趋势。2016年法国在教育方面的投资持续性上涨,数额达到1478亿欧元,同比1980年增长了0.9倍。法国政府极其支持教育发展,并一直给予大力的资金支持。教师工资一直都是法国教育财支出的主要部分,2016年,有75%的教育支出用来支付教师及其他教育工作者的劳动。2017年,该部分支出达到了80%。这一占比高出其他经合国家的平均水平。

法国中央对教育的支持力度,不仅表现在了国民生产总值比例的逐年增加,还体现在教师工资的优越性上,与其他同等学历的职业相比,法国公立教师的平均月薪接近2100欧元,处于较为领先的水平。同时在2021年,法国教育部部长向工会宣称,将在2022年根据不同教龄为中小学教师工资每月增长29~57欧元。确保新入职的中小学教师的总收入不低于2000欧元。

近年来,我国教育财政的投入同样在不断增加,但与OECD平均水平相比,教育投入仍处于中等偏下的水平。教育支出中的主要支出是教师薪酬,因此教育投入的大小会决定教师工资水平的高低。就国内其他行业的收入而言,教师工资常常与当地公务员工资进行比较。我国在1994年颁布的《教师法》中就明确表示“教师平均工资应不低于或高于当地公务员的平均工资。”2006年9月的新《义务教育法》也进一步强调了这一点。根据薛海平的研究显示“我国义务教育教师的平均工资在每个职务层都有差别。高级职称中小学教师的平均工资高于相应水平的当地公务员的平均工资,然而高级以下的职称中小学教师的平均工资低于相应水平的当地公务员的平均工资。但总体来说,教师的平均工资低于公务员的工资[5]。根据杜育红先生的研究显示,“我国中小学教师的工资比学历相当行业的劳动者低,两者的差距有扩大的倾向”[5]。

(二) 法国教师工资在具体分配上体现差异性,我国教师工资未发挥激励导向作用

法国国民教育部十分重视教育事业的发展与教师的培养,在国家财政支出上,教育投资占比较多。特别是义务教育阶段教师工资在教育资金的分配过程中,存在着一定的差异性。他不仅在纵向和横向两方面。首先,横向的差异性体现在教师因个体差异而使得其所获得的教育资金收入不同。同时处于一个教育阶段的老师也有着不同的收入。法国的中小学教师工资分为两个模块,基本收入和额外工资。随着工作时间的累积,达到不同等级的教师,会在工资分配上表现出很大不同。其所获得的教育工资最高可至初始工资的1.7倍。在义务教育工资中,约有一成至二成来自于额外工资。并且,教师所任学科、任教地区、是否担任班主任等因素也会影响工资待遇水平。例如法国为了吸引优秀教师去教育薄弱的学校教学,将学业困难的学校和乡村设为教育优先区,为优先区内的中小学发放专门的教育经费,增加教师的薪酬;其次,在法国义务教育的不同阶段,工资分配也不尽相同。相较于初等教育而言,中等教育在教育投入中占比更多。在针对不同阶段进行工资考量时,要考虑诸多方面。工资总额和教育时长是其中尤为重要的因素。在法国,中等教育阶段教师相较于初等阶段而言,教育时长较短,并少于OECD国家平均市场,但整体收入较高。就此来看,法国中等教育阶段教师平均收入更高。法国在针对教育资金分配时,表现出待遇倾向性。这也提高了教育事业的吸引水平,促进更多高学历高水平人才参与到国家教育事业之中。教育收入的差异性,也能使得教师获得内在推动力,更好提高优秀教师福利待遇。有效推动了法国教育义务教育事业的不断发展,提高中小学教师队伍水平。

中国在教师工资改革方面也做出诸多努力,十年前便提出绩效工资制度改革。然而,该制度改革成效并没有达到预期的效果。第一,绩效工资占比偏低,与劳动量难以完美匹配,对教师的激励作用不足。第二,我国实行的绩效工资制度规定,教师需要将其30%的工资划分到绩效工资中,导致教师产生自己应得部分被克扣的心理,进一步阻碍绩效工资制度激励作用的发挥。第三,学校在落实该制度时,为规

避免教师之间产生隔阂，采取了平均主义，使得绩效工资差距不明显[6]，这一做法与绩效工资制度改革的初心不符，是绩效工资制失去了应有的激励导向功能。

(三) 工资发放主体不同，法国教师工资由中央发放，我国教师工资由地方发放

在法国，由中央政府统筹规划教师工资待遇，明确教师工资标准，中央财政严格参照标准对处于义务教育阶段教师发放工资。这既提高了中小学教师社会地位的基础上由保障了中小学教师工资的发放。法国在教育财政投资方面，各级政府责任明确。中央政府承担并提供建造学校以及教学过程中所需的资金，地方政府承担并提供建设学校以及聘请非教学人员所需的资金。1889年，法国政府将处于义务教育阶段的教师归属到公务员中，促使处于义务教育阶段教师的工资直接由中央财政进行发放，免去中间冗余环节，进一步保障教师工资发放的准时性与稳定性，并制定统一的工资水平标准，解决不同区域教师薪酬差距较大的问题。

“全球教师地位指数”调查数据报告显示，在该榜单中，中国教师的地位一直名列前茅，在2013年和2018年两年中，中国教师的地位甚至位居全球教师地位榜首。那是因为自古以来，我国就有着优良的“尊师”传统。然而，高社会地位并不代表高经济地位，在我国中小学教师的工资一直处在国民经济行业中等偏下水平，少数地区教师的工资无法按时发放，中小学教师工资无法得到保障。与法国中小学教师工资的发放由中央财政统一拨款不同，我国教师的基本工资数额主要由各级政府及教育部决定，绩效工资由所在的学校规定，最后由县级政府进行发放。工资的标准的不统一，导致不同地区中小学教师工资收入差距较大。除此之外，县级政府在进行工资发放的过程中，相关监管体系并不完善，促使形成以县政府财政状况为主的思想。倘若出现县政府财政状况不佳的情况，极有可能造成拖欠教师绩效工资的现象，进一步导致教学积极性降低。

5. 法国中小学工资制度对我国的启示

一个国家教育的提高必然需要教师的努力与支持，这就要求国家政府优化教师工资制度，保障教师享受良好待遇。通过教师工资改革，促使我国中小学教师工资待遇有所改良，但目前我国中小学教师工资的改革深度不足，工资待遇并未有较大提升，难以实现工资激励成效最大化。通过对法国中小学教师工资制度与我国的比较分析，我国应借鉴和吸收法国教师薪酬制度的优点，结合我国现状对中小学教师工资进行如下变革：

(一) 加大政府对教育的投资力度，提高中小学教师的总体收入水平

提高政府部门对义务教育的重视程度，促进中小学教师收入的合理化。现阶段政府逐步关注教育发展，不仅需要加大教育财政方面的资金支持，并应当增加中小学教师工资的相对收入。制定工资增长机制，设置科学化的调整指标。除此之外，中小学教师不仅要在基本工资方面不低于当地公务员的平均水平，在绩效工资和津贴福利方面也应该与当地公务员的工资水平看齐，确保中小学教师的总体收入水平不低于当地公务员的平均水平。

(二) 促进结构调整，发挥绩效工资激励导向作用

优化工资发放的内外部结构，促进绩效工资激励机制的效用最大化。在外部结构方面，将满足基本教学物质需求作为前提，重新规划教育资金分配比例，进一步优化方案，对于中小学教师工资方面拨入更多资金。制定义务教育阶段教师工资的增长机制，并设置科学化的升级指标。在内部结构方面，各级政府应当统筹规划教师工资发放制度，设定工资发放标准，并严格按照标准执行，促进教师工资区域平衡；根据教学内容以及教学过程难易程度，实现差别化的工资体制，发挥工资的激励导向作用。

(三) 推进制度改革的落实，保障中小学的收入

为充分保障教师工资制度的落实，使教师待遇全面提高，强化监督体系势在必行。对现阶段制度落

实过程中存在的困难进行调查分析,可以得出“以县为主”的教育管理体制无法给予教师有利的财政保障,因此建立“以省为主”的教育管理体制不仅能实现中小学教师工资的全面统筹规划,缩小教师工资差距,还可以使各级县级政府的负担得到缓解[7]。除此之外,对于发展相对落后的地区,中央财务部门应当提供更多资金支持,保障教师的基本权利和工资,使地方教师待遇提升。另一方面,坚决明确各级政府的责任和工作内容,使各方责任具体化,强化责任监管体系,全面推进中小学教师工资制度落实到位。

参考文献

- [1] 国务院办公厅. 关于进一步调整优化结构提高教育经费使用效益的意见[EB/OL]. http://www.gov.cn/zhengce/content/2018-08/27/content_5316874.htm, 2018-08-17.
- [2] Fréchou, H., *et al.* (2019) Résultats de la première enquête de climat scolaire auprès des personnels du second degré de l'Éducation nationale. *Note d'Information*, 12, N°19.53.
- [3] 薛海平, 唐一鹏. 理想与现实: 我国中小学教师工资水平和结构研究[J]. 北京大学教育评论, 2017(4): 26.
- [4] OECD (2020) *Education at a Glance 2020*. OECD Publishing, Paris, 362.
- [5] 姜金秋, 杜育红. 提高中小学教师工资水平的方案设计及可行性分析[J]. 教育研究, 2014, 35(12): 54-60.
- [6] 蔡雪, 薛海平. 工资改革提高了我国义务教育教师工资水平吗? [J]. 教育科学研究, 2018(9): 26-33.
- [7] 杜屏. 完善中小学教师工资制度和保障机制, 推进高素质教师队伍建设[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2018, 36(4): 40-42.