

# 高校教师流动：向上流动的失序和向下流动的失灵<sup>\*</sup>

丁煜 胡悠悠

**摘要：**在我国高校教师整体流动性不足的情况下，存在着向上流动失序和向下流动失灵的问题。高层次人才尤其是拥有“学术头衔”的高层次人才，商品化特征明显，“学术头衔”亦存在溢价效应，在资本加持下频繁且无规则流动。而基于“非升即走”政策设置的高校教师退出机制则存在“流不动”现象。不完全的高校人才市场是造成高校人才流动非正常化的根本性原因。因此，应减少政府对高校管理的行政干预，推进高校的“去行政化”改革，并积极倡导高校的人才流动文化。

**关键词：**高校人才流动；高层次人才商品化；非升即走；去行政化

## 引言

21世纪以来，随着高校“211工程”和“985工程”的相继推出，以及高校教师聘用制度的改革，高校教师流动进入了一个相对活跃的时期。2015年10月，国务院颁布《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》，各高校开始启动“双一流”建设工作。作为“双一流”建设第一资源的高校高层次人才，随即成为各地高校争抢的目标，并在资本力量的加持下，将正常的高校教师流动演变为“人才大战”，各类高校都在以高薪酬高待遇竞价“抢挖”拥有“学术头衔”的高校教师，高校人才竞争沦为依靠高薪组建“雇佣军”的混战。<sup>[1]</sup>高校高层次人才的非正常流动既引发了社会舆论的热议，也引起了教育主管部门的重视。2017年1月教育部办公厅发布的《关于坚持正确导向促进高校高层次人才合理有序流动的通知》特别强调，不鼓励东部高校从中西部、东北地区高校引进人才；不得简单以“学术头衔”“人才头衔”确定薪酬待遇、配置学术资源。而在高校高层次人才流动近乎失控的恶性竞争中，高校人才市场整体上仍是一个稳定的、竞争性和流动性均明显不足的不完全市场。时至今日，基于“非升即走”政策设置的高校教师退

出机制仍难以正常发挥作用。

## 一、高校高层次人才无序流动

改革以来，我国高校人才的地理流动表现为中西部、东北部向东南沿海流动的特点；高校间的人才流动则表现出从非“211”院校向“211”院校，从“211”院校向“985”院校流动的单向趋势。这一单向流动持续多年，使西北和东北地区的传统名校“损失惨重”。虽然没有明确的统计数据，但媒体报道中所宣称的“东北某重点高校20年流失了200多名教授”、兰州大学“流失教授可以再建一所兰大”<sup>[2]</sup>等信息也绝非危言耸听。同时，两个效应叠加，也使北京、上海、浙江、江苏等地的知名高校成为名副其实的“人才高地”。高校人才流动另一个不变的特征，就是具有流动性的人才都是高层次人才。高层次人才作为高校的稀缺资源，在人才市场的优势地位不仅难以撼动而且与日俱增。两院院士和长江学者作为顶级高层次人才，一直是高校竞相争取的对象。近年来，具有发展潜力的青年拔尖人才正在成为高校新“宠儿”，“四青”（包括国家“青年千人计划”入选者、“万人计划”青年拔尖人才、“长江学者奖励计划”青年学者、国家“优秀青年基金”获得者）人才成为新一轮高校人

收稿日期：2018-01-25

作者简介：丁煜，厦门大学公共事务学院副教授，博士；胡悠悠，厦门大学公共事务学院硕士研究生。（福建厦门/361005）

<sup>\*</sup> 本文系中央高校基本科研业务费专项基金资助项目“高校人才数据库/案例库建设”（20720151200）的研究成果之一。

才大战的焦点。

我国高校人才流动所具有的这两个特征，也是人才流动的一般性特征。在世界范围内，人才流动也遵循着从发展中国家向较发达国家，从较发达国家向更发达国家流动的趋势<sup>[3]</sup>，而且一般也是科研活跃（research - active）和具有工资溢价（wage - premium）的高水平、高产出的研究人员才具有流动的能力和选择权。优秀的学术绩效是人才流动的前提条件，所以人才流动本身也是一个积极的筛选过程，“最聪明和最好”的人才也是最具流动性的人才。<sup>[4]</sup>但与国际范围内正常的高层次人才流动相比，我国高校间的高层次人才流动频繁且无规则，甚至恶化到无序流动的境地。

首先，高校和地方政府主要依靠经济激励的政策工具抢夺人才，使得财力雄厚的高校总能在人才大战中居于不败之地。基于学术研究的结论表明，高水平人才流动主要受制于职业动机和个体差异化的因素（例如家庭团聚等），经济诱因并不重要。<sup>[5]</sup>高层次人才往往是为了寻求更好的职业发展机会、与具有丰富研究资源的同行合作、获得更加宽松的学术环境等而发生工作转换（job changes），收入差距会影响到高层次人才流动，但一般不独立发挥作用，且在不同个体及职业生涯不同阶段所起的作用不一样，在职业生涯早期更为重要。<sup>[6]</sup>但在实践中，经济激励（包括税收优惠、提供科研经费等）仍是国际间人才竞争的重要手段，尤其是发展中国家和新兴经济体吸引人才回流的主要政策工具。<sup>[7]</sup>而我国高校和地方政府通过“砸钱”来“抢人”的做法屡试不爽，围绕有限高层次人才资源的无限竞争愈演愈烈。某些东部高校动辄开出数百万或上千万的天价招聘学科带头人<sup>[8]</sup>，个别高校甚至是地方政府以“三不政策”（不要档案、不要户口、不要人事关系）和“三高政策”（高工资、高福利、高待遇）吸引优秀人才，导致有些学术带头人不顾原所在学校签订的人事合同而擅自离职。<sup>[9]</sup>在以经济激励为主要政策工具的“人才大战”中，东部沿海高校因具有自由裁量的竞价资源，而成为“人才收割机”，进一步导致了我国高等教育“东强西弱”、“中部塌陷”的格局。

第二，高校“人才大战”中重点争抢的是拥有“学术头衔”的人才，“学术头衔”溢价严重。拥有各类“学术头衔”的人才无疑是高校的精英人才，精英人才的自由流动，尤其是遵循劳动力市场的价

格机制进行流动，意味着精英人才不再是所属高校的“专用”资本，而是由市场发挥资源配置的作用。在高校“人才大战”中，拥有“学术头衔”的人才成为“被挖”的核心，有其合理性，但也与“学术头衔”所拥有的学术能力以外的功能有关。在对高校的各类评估中，尤其是在“双一流”学科评估中，各种拥有学术头衔人才的数据都是重要的评估指标。在行政化思维指导下，拥有学术头衔人才成为高校炫耀政绩和互相攀比的资源。因此，高校重金挖走的人才都是拥有“学术头衔”的人才，而不一定是被学术同行认可的学者。“学术头衔”的溢价效应使得拥有者“待价而沽”，为最大化发挥头衔的含金量而可能在高校间频繁流动。在“头衔至上”的人才引进工作中，一方面是有的高校只看重学术头衔而不对引进对象进行充分的学术水平鉴定、学科发展评估和职位匹配性分析，造成人才资源的浪费性使用；另一方面也强化了高校对人才“重引进轻培养”的路径依赖，并因在薪酬待遇、学术资源上对引进人才的倾斜过度，造成引进人才与校内人才的关系紧张和对立，不利于构建良好的学术生态。

## 二、高校人才退出机制的失灵

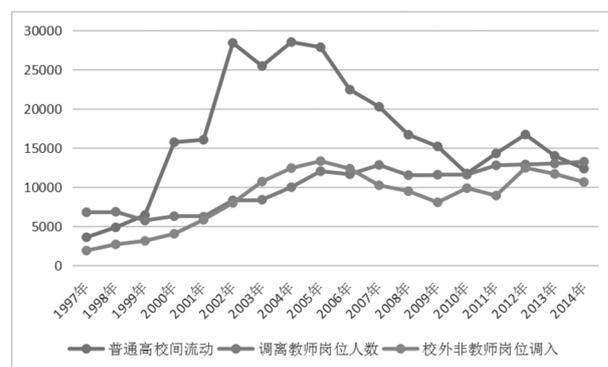
我国高校从20世纪90年代开始探索人事制度改革，并于1999年在教育部印发的《关于当前深化高校人事分配制度改革的若干意见》中，明确“推行高校教师聘任和全员聘用制”。2010年在《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》中，进一步提出“全面实行聘任制度和岗位管理制度，实行新进人员公开招聘制度，探索协议工资制等灵活多样的分配办法”等。随着高校人事制度改革的推进，高校在教师聘任制度方面取得了较大突破，但在高校教师退出制度方面却依然困难重重。<sup>[10]</sup>事实上，早在国家层面的高校人事制度改革之前，一些知名高校已经开始了高校教师退出机制的探索。1994年清华大学率先试行“非升即走”（up - or - out）政策<sup>[11]</sup>，此后不少知名高校开始制定类似的“不升即走”政策、新聘博士和博士后试用/准入期考核体系，积极构建“引得进、用得好、留得住、走得掉”的灵活用人机制。我国高校对教师退出机制的探索，主要是借鉴西方国家高校教师管理制度，并首先在部分高水平大学进行。而由于我国高校众多且高校间的等级结构明显，因而在政

策设计之初，认为在西方国家已经运行成熟的制度设计，在我国也应该具有可行性。但这种理论上的可行性并没有在实践中得到检验，以“非升即走”政策为核心的高校教师退出机制难以得到有效执行，即使在原高校帮助寻找出路的前提下，解聘合同到期后“非升”的教师仍是困难重重，试点高校普遍存在“流不动”的问题。<sup>[12]</sup>

大多数学者将我国高校教师退出机制的失灵归因于事业单位人事制度的僵化、社会保障（尤其是养老保险）缺失等宏观制度层面的制约<sup>[13][14][15]</sup>，这确实是根本性的体制问题，但高校管理本身也难辞其咎。首先，“非升即走”政策有效运行的前提条件，是科学合理的高校教师绩效考评制度。目前我国高校是行政职能部门直接对教师进行考核，教师同行评价和学术共同体评议作用微弱甚至不发挥实质作用。教师工作绩效的考核指标主要是由行政部门制定的，出于指标易于量化的考虑，发表论文数量和级别、获得课题经费数量和级别是最为重要的考核指标，而作为大学教育主体的教学工作却居于次要地位，高等教育重要参与方的大学生更是被排斥在外。自上而下的高校教师绩效评估制度一直受到质疑，而由此筛选出的所谓不合格者自然也缺乏公信力，“非升即走”的政策就难以得到执行。

第二，由于我国高校教师整体缺乏流动性，事实上的“终身制”将高校教师的退出等同于“淘汰”，从而将合同期满因“非升”而面临解聘的教师“污名化”。从1997-2014年我国高校教师的流动情况（不包括当年分配毕业生和离退休人员）来看，普通高校间的教师流动整体沉陷“倒U型”，在2002-2005年维持在高位，其中2004年达到峰值为28493人，随后基本保持下降趋势，到2014年只有12343人，不足高峰期时的一半。从校外非教师调入情况看，整体呈现波浪式发展的趋势，分别在2005年（13302人）和2012年（12445人）达到区间峰值（图1）。从调离高校教师岗位的情况看，则基本保持增势，但2005年后增速明显放缓，变动幅度不大。如果把这三项指标作为狭义上的高校教师流动统计口径，则高校教师流动率的高峰期也是在2002-2004年，其中2002年达到峰值6.16%。随后，流动率保持单调递减趋势，下降到2014年的最低值，仅为2.30%。而高校间的教师流动率下降更快，从高峰期2002年的3.92%下降到2014年的0.78%。基于微观抽样调查的数据也表

明，我国高校教师的平均流动率明显低于发达国家和主要发展中国家。<sup>[16]</sup>在高校人事管理日趋松动的背景下，我国高校教师整体流动性出现大幅下降，说明我国高校普通教师是一支超稳定的人才队伍，除了极少数具有向上流动潜能的高层次人才，绝大多数高校教师都对所属高校有较强的组织依附感，从而把现有的教职视为一项终身职业。在这种整体不动的环境中，基于“非升即走”政策的高校教师退出机制，客观上就是给“即走”的教师贴上“不合格”、“能力低下”等具有贬义色彩的标签，而较少正面地从人职匹配、学术研究周期等正常职业发展的因素去看待。



注：（1）普通高校间流动是指“增加专任教师数”中，“外单位教师调入”中的“其中普通高校调入”；校外非教师岗位调入是指增加专任教师中，“校内/外非教师调入”减去“其中本校职工转为教师”；调离教师岗位数是指“减少专任教师数”中的“调离教师岗位人员”。（2）数据来源于《中国教育统计年鉴（1998-2015）》。

图1 我国普通高校教师的流动情况（1997-2014年）

第三，我国尚未形成不同等级高校间的双向流动机制，同一等级高校因竞争的趋同化也难以形成水平流动。实行“非升即走”政策的美国，高校间教师的流动频繁，聘期结束后未能晋升的教师水平或向下流动到另一所高校是常见的现象，低等级的高校也更倾向于聘用从高水平大学流出的教师。而在我国要实现这样的正常流动要面临不少困难，虽然在高水平高校聘期考核中“非升”的教师在学习、教学经验、学术产出等方面，均远远高于一般高校的要求，但却很难顺利流动到普通高校。一方面，我国高校教师就业市场存在明显的年龄歧视，普通高校招聘教师都要求“教授年龄45岁以下，博士后、博士研究生为40岁以下”，而面临解聘的教师，大多处于“超龄”状态。以某“985”高校为例，2012年近160个未能如期晋升的讲师，平均工

作年限为 16.8 年，平均年龄为 43.5 岁，虽然学校积极推荐这些教师到其他高校任教，但最终被接收的教师仍为数不多。<sup>[17]</sup> 另一方面，我国培养的博士毕业生数量增长迅速，获得海外高校博士学位的毕业生回国就业的比例也趋于增加，作为买方市场的高校有充分的优势挑选师资。相对于更具议价能力的高水平高校退出教师，普通高校自然更倾向于选择相对低成本和更具服从性的博士毕业生。如果再考虑到我国地区间差异巨大，高校教师跨地区流动存在更大的障碍，“非升”的高校教师能够选择的流动机会就更加微小了。

### 三、问题讨论与政策启示

通过上文的分析不难看出，在我国高校教师整体几乎不流动的情况下，存在着高校人才向上流动失序和向下流动失灵的问题。高层次人才尤其是拥有“学术头衔”的高层次人才，作为高校人才的稀缺资源，流动机制主要由市场调节，人才“商品化”特征明显，“学术头衔”也具有显著的溢价效应。而普通高校教师并不具备流动性，因“非升即走”政策而面临解聘压力的高校教师也难以退出。

我国高校教师流动之所以存在向上流动失序和向下流动失灵并存的现象，根本原因在于我国高校人才市场是一个不完全的劳动力市场，市场内部缺乏竞争性，外部缺乏独立性和开放性，政府对高校仍存在较为广泛的行政干预。目前，我国高校属于事业单位，运行机制仍是政府主导下的科层管理机制，政府对于高校教师的数量、质量仍具有较强的控制力。<sup>[18]</sup> 政府通过编制管理直接干预高校的人事安排，而高校由于对政府财政资源的依赖，只能在编制管理之外的有限空间内实现人事自主权。事实上，政府对高校人事管理的直接介入，随着高校自主办学权利的逐步扩大而趋于减弱，尤其是对于高校教师的聘用，基本上还权于高校，这也是高校高层次人才得以跨校、跨地区流动的关键。但是，政府放松对高校人事管理的管制，并非意味着政府的行政干预对高校人才流动的影响力下降，高校人才流动的种种乱象都与政府对高校管理的强势介入有或多或少的关系。一个最明显的例子，即每一轮高校高层次人才的恶性竞争，几乎都伴随着政府对高校的各类评估工作，从“211 工程”和“985 工程”建设，到 2002 年开始的多轮本科教学评估，再到“双一流”工程建设，鉴于在各类工程建设或评估

中，高层次人才都是衡量高校办学水平的重要标志，因而直接导致高校间的人才争夺，甚至不惜挤出其他办学资金开展高层次人才引进工作，催生了高层次人才的“商品化”效应，将功利主义带入高校的学术生态，使得“知识分子的理性主义让位给了实用主义和一种明显的对待生活的工具主义态度”<sup>[19]</sup>。在完全的劳动力市场中，人才的“商品化”是基于市场供求关系的客观定价。而在不完全的高校人才市场中，政府对人才的定价既直接干预了市场机制，也通过评估的“指挥棒”作用，诱导高校非理性地抢夺人才，人为抬高人才的市场价值。而高校间的人才大战，也不完全是基于学科发展的人才优化配置所需，其中不乏是为了高校甚至是校领导获得政治激励的竞争工具。另外，高校内部管理中也存在严重的行政化倾向，各类“学术头衔”的评选、教师绩效评估、评奖评优等，都主要由高校行政职能部门主导。而由于高校教师教学和科研工作的高度专业性，行政部门对于学术人才的评估不免有外行评价内行之嫌。作为高校教师管理核心环节的考核系统所存在的行政化制约，对于高校教师流动性不足和退出机制的失灵负有重要责任。

因而，如果要将我国高校教师流动拉回到正常轨道，首先，高校应回归教育本位，按教育规律办学，减少行政干预对学术管理和人才流动的负面影响。政府不仅应赋予高校更多的办学自主权，而且还应完成从管理者向服务者的角色转换，针对影响高校人才流动的制度性因素，政府有责任在户籍管理、社会保障以及人才市场信息化建设等方面构建起鼓励高校人才流动的制度体系，推动高校人才流动的良性发展。第二，高校应尽快完成“去行政化”改革，通过完善学术委员会制度还权于学术。高校人事部门应逐步摆脱行政命令执行者的角色定位，从事务性管理为主转向战略性规划为主，提高高校在人才竞争中的洞察力和应变能力。同时，应积极创造条件为教师职业发展提供服务，增强教师的组织归属感，与教师建立全面合作分享型关系。而与学术管理相关的事务性工作，应授权于专业化的学术委员会管理，并在保证其独立运作的同时，对其进行必要的监管。第三，应积极倡导高校的人才交流文化，形成不同等级高校间的人才双向流动，以及人才与企业界、政界的环形流动。流动对于高校教师的学术成长是非常重要的，高校教师通过流动尤其是向上流动，可以获得高效工作的环境和研

究设施，可以在与优秀同行合作中释放研究潜力，从而有助于提高个人职业发展能力。<sup>[20]</sup>而即使不是向上流动，高校教师的流动也可以通过进入不同的学术环境和知识重组（knowledge recombination），从而获得更丰富的知识生产条件、找到更好的职业匹配环境，提升学术产出。因为当个人长期处在某个组织中，随着组织新知识存量的减少，个人的知识学习就会递减，而一旦工作流动之后，能够在新的岗位上将自身积累的知识、技能、资源很好地加以整合和优化，产生所谓的知识学习的突越效应。<sup>[21]</sup>同时，高校人才流动也有利于人才资源配置的科学化，减少学术机构中的地方主义、近亲繁殖和学术垄断等非竞争性现象。同时，人才的流动伴随着知识迁移，因而人才流动的过程也是一个知识扩散和传播的过程，有利于社会进步和发展。因此，应积极构建鼓励高校人才流动的政策体系，形成开放、规范的人才市场平台，为高校教师的正常流动提供政策支持，营造良好的社会环境。

#### 参考文献：

- [1] 解艳华. 建设“双一流”不能靠“雇佣军”[N]. 人民政协报 2017-03-08(22).
- [2] 贾鹤鹏. 兰州大学“流失教授可再建一所兰大”引发热议[N]. 科技日报 2017-09-07(4).
- [3] 袁曦临, 曹春和. 基于知识转移的国内高校人才流动研究[J]. 东南大学学报(哲学社会科学版) 2009(6):114-118.
- [4] GIBSON J., MCKENZIE D. The Economic Consequence of "Brain Drain" of the Best and Brightest: Microeconomic Evidence from Five Countries [J]. The Economic Journal 2012(122):339-375.
- [5] KOFMAN E. The Invisibility of Skilled Female Migrants and Gender Relations in Studies of Skilled Migration in Europe [J]. International Journal of Population Geography 2000(6):45-59.
- [6] 黄海刚. 从人才流失到人才环流: 国际高水平人才流动的转换[J]. 高等教育研究 2017(1):90-104.
- [7] OECD. The Global Competition for Talent: Mobility of the Highly Skilled [R]. Paris: Directorate for Science Technology and Industry 2008:1-6.
- [8] 柴如瑾, 晋浩天. “挖”人才创一流的隐忧——高校人才“孔雀东南飞”现象透视[N]. 光明日报 2017-03-20(1).
- [9] [13] 李立国. 建立合理有序的高校教师流动机制研究[J]. 国家教育行政学院学报 2010(1):49-53.
- [10] 包万平. 高校公务法人地位是取消教师编制的核心[J]. 北京社会科学 2017(9):15-23.
- [11] 刘莲. 打破高校人事制度的坚冰——由北大改革看高校人事制度[J]. 中国人力资源开发 2003(19):22-26.
- [12] 孙丽昕. 我国高校教师何以流不动——基于西方国家高校教师流动机制的分析[J]. 河北师范大学学报(教育科学版) 2013(12):38-44.
- [14] 杜学元, 彭雪明. 论我国高校教师退出机制[J]. 国家行政学院学报 2011(2):72-76.
- [15] [17] 张建奇, 陈发美. 高校教师退出: 机制构建及其现实困境[J]. 山东高等教育 2016(6):9-14.
- [16] 魏浩, 等. 国际间人才流动及其影响因素的实证分析[J]. 管理世界 2012(8):33-45.
- [18] 廖志琼, 李志峰, 孙小元. 不完全学术劳动力市场与高校教师流动[J]. 江汉论坛 2016(8):110-113.
- [19] 阎光才. 学术等级系统与锦标赛制[J]. 北京大学教育评论 2012(3):22-31.
- [20] HUNTER R., OSWALD A., Charlton B. The Elite Brain Drain [J]. The Economic Journal, 2009(119):231-251.
- [21] 翁清雄, 胡蓓. 人才流动的成长效应[J]. 经济管理 2008, 30(5):54-57.

(责任编辑 钟嘉仪)