

民办教育改革之探索

——民盟第三届教育论坛精选文集

民盟中央参政议政部 编



徐辉 主编

群言出版社

QUNYAN PRESS



民办教育改革之探索

——民盟第三届教育论坛精选文集

民盟中央参政议政部 编



徐辉 主编

群言出版社

QUNYAN PRESS



· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

民办教育改革之探索 : 民盟第三届教育论坛精选文集 / 徐辉主编 ; 民盟中央参政议政部编 . — 北京 : 群言出版社, 2015.7

ISBN 978-7-80256-565-4

I. ①民… II. ①徐… ②民… III. ①民办学校—教育改革—中国—文集 IV. ①G522.74-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 173432 号

特邀编辑: 宋立宝

责任编辑: 张天放 刘占凤

封面设计: 齐立娟

出版发行: 群言出版社

社 址: 北京市东城区东厂胡同北巷 1 号 (100006)

网 址: www.qypublish.com

自营网店: <http://qycbs.shop.kongfz.com> (孔夫子旧书网)
<http://www.qypublish.com> (官方网店)

电子信箱: qunyancbs@126.com

总 编 室: 010-65265404 65267783

编 辑 部: 010-65138815 65262436 65276609

发 行 部: 010-65263345 65263836

市 场 部: 010-65220236 65265832 (读者服务)

经 销: 全国新华书店

法律顾问: 北京市君泰律师事务所

印 刷: 北京画中画印刷有限公司

版 次: 2015 年 9 月第 1 版 2015 年 9 月第 1 次印刷

开 本: 880mm × 1230mm 1/32

印 张: 7

字 数: 105 千字

书 号: ISBN 978-7-80256-565-4

定 价: 36.00 元



【版权所有, 侵权必究】

编委会成员

主 编：徐 辉

副主编：曹卫星 范 芳 吴胜兴 吴会劲

编 辑：唐双辰 关宏茹 周 荣 章卫平

王 璇 朱中卫 陈 亮 宋立宝

姚 远 姚 婧 严 瑾

我国的民办教育是在改革开放初期财政投入严重不足、教育资源严重短缺的背景下发展起来的，它的不断发展与壮大，为促进我国教育事业和经济社会发展做出了重要贡献。一是增加了教育供给，一定程度缓解了“上学难”的问题，同时扩大了就业。二是拓宽了教育投资渠道，弥补了国家教育经费的不足，并在拉动内需方面做出了积极贡献。三是在培养人才、提高国民素质和思想文化水平等方面发挥了重要作用。四是推进了教育体制改革与创新，民办学校在经费筹措、办学形式、管理机制等方面的探索，促进了公办学校的改革与发展。

改革开放 30 多年来，我国民办教育取得了长足发展，已经成为教育事业的重要组成部分、教育发展的重要增长点和促进教育改革的重要力量。《2013 年全国教育事业统计公报》显示：全国共有各级各类民办学校（教育机

构) 14.90 万所, 比上年增加 9057 所; 招生 1494.52 万人, 比上年增加 44.49 万人; 各类教育在校生达 4078.31 万人, 比上年增加 167.29 万人。

对于民办教育事业的改革发展, 中共中央、国务院一贯高度重视, 并坚持不懈予以推进。2015 年 4 月, 习近平总书记主持召开中央全面深化改革领导小组第十一次会议, 就鼓励社会力量兴办教育、促进民办教育健康发展等问题进行了专题研究。2015 年国家还将发布《关于鼓励社会力量兴办教育, 促进民办教育健康发展的若干意见》, 召开全国民办教育工作会议。

民盟是以教育为主要界别特色、以“奔走国是、关注民生”为己任的参政党, 一直以教育作为参政议政、建言献策的重要领域。民盟中央对民办教育调研后认为, 我国民办教育改革发展成绩斐然, 当前机遇与挑战共存。一方面, 办学层次丰富多样, 办学规模不断扩大, 办学质量持续提高, 不少民办学校逐渐形成了特色品牌, 赢得了良好的社会声誉; 另一方面, 许多关乎民办教育可持续发展问题依然突出。比如, 对发展民办教育的价值认识有偏差, 对民办学校法人属性界定模糊, 相关法规政策中

涉及民办教育的规定不尽一致，民办教育的政府管理体制不合理，民办学校的办学自主权保障不到位，民办教育的生源市场形势严峻，等等。

针对民办教育在改革中所遇到的各类新老问题，民盟中央和民盟各级组织又连续开展了民办教育系列调研，并举办了各种形式的民办教育改革发展座谈与研讨，共同探讨新时期新常态下的民办教育之道。为了进一步发挥广大民盟盟员的作用，凝聚盟内外教育专家学者的智慧，集中力量聚焦研讨民办教育改革发展问题，全力为民办教育事业排忧解难，民盟中央决定于2015年9月在江苏省江阴市举办第三届民盟教育论坛，主题是：深化教育改革，推动民办教育发展。此次论坛由民盟中央教育委员会和民盟江苏省委员会主办。

为了更好地展示全盟对民办教育的理论研究和参政议政成果，特编撰《民办教育改革之探索——民盟第三届教育论坛精选文集》。著名教育学家，全国政协常委、副秘书长，民盟中央副主席徐辉教授为此书开篇论述——《民办教育五问》。本书收入本次论坛论文19篇。入选论文均经过各级民盟组织严格评选并通过民盟中央组织专家评

审。论文题材广泛，内涵丰富，充分反映了广大盟员在民办教育领域艰辛而卓有成效的教学、科研与探索，以及他们为民盟参政议政工作所做的巨大努力与贡献。

举办第三届民盟教育论坛和编辑论坛精选文集的共同目标，是举全盟民办教育研究之力，形成一批有益有效的民办教育改革发展参政议政成果，为我国民办教育的健康和可持续发展建言献策，贡献力量。

当然，一些论文中尚有观点思之未深之处，诚请各位专家、同仁批评指正。同时由于时间仓促，水平有限，论文集中难免有疏漏之处，敬请指正。

编委会

2015年9月

目录

序 / 001

开篇

民办教育五问 / 徐辉 003

民盟第三届教育论坛精选论文

加强顶层设计，为民办教育健康发展营造良好

氛围 / 吴胜兴 黄飞建 017

关于完善民办教育改革发展政策法规的

建议 / 田继万 骆登宇 028

有标准才有规范

——政府购买民办教育服务之浅见 / 杨卉 039

关于推进民办教育管办评分离改革的

建议 / 聂日红 047

民办教育发展浅析与对策 / 刁婵 赵龙云 055

促进西部民办非学历教育健康发展途径

探析 / 杨林森 065

西北地区民办幼儿园教师队伍建设调查研究

——以甘肃省民办幼儿园为例 / 孙爱莲 074

大力发展民办中职教育需破四瓶颈

制约 / 沈礼泉 屈景河 085

农村民办中职教育亟待政策完善与落实 / 张子祥 095

切实制定好对营利性民办高校的扶持

政策 / 民盟上海建桥学院支部 105

民办本科高校内涵发展的几点思考 / 刘训华 113

教学服务型大学

——民办高校办学定位新方向 / 赵琳 124

我国民办高校发展的政策分析 / 杨颖秀 王智超 135

略论民办高校进一步发展之道 / 崔雪峰 145

我国民办高等教育现状、问题及对策

建议 / 龚瑞昆 155

品牌战略是民办高校发展的必由之路 / 张卫东 165

构建民办教育新常态 推进独立学院新发展

——以云南省独立学院评估工作

为例 / 李宏国 柴锐 何福全 175

高职院校混合所有制改革的路径与政策

建议 / 单强 186

民办高职教师职业生涯规划现状及破解

策略 / 吴文娟 云丽虹 197



民办教育五问

民办教育五问

徐 辉*

自古以来，中国就和世界各国一样，存在着民间办学的传统，孔子办私学就是一个最典型的例子。实际上，正如联合国教科文组织报告《学会生存》所指出的那样，世界各国大规模兴办公共教育还是 20 世纪之后的事，这一趋势与近代工业革命迅猛发展及城市人口规模迅速扩大密切相关。1949 年之后，由于种种历史原因，我国私立学校迅速退出历史舞台，民间办学的传统链条一度中断，这种情况直到改革开放之后才得以转变。过去三十多年来，

* 徐辉，全国政协常委、副秘书长、提案委员会副主任，民盟中央副主席，中国教育发展战略学会副会长，国家教育咨询委员会委员，教授、博士生导师。

我国民办教育发展很快，不仅出现了大量的民办幼儿园和中小学，而且涌现出各种类型的民办高等院校和社会培训组织。尽管民办教育存在种种问题，社会各界对民办学校也有各种不同看法，但我认为，过去三十多年来，民办教育发展的成就是主要的，它们为我国教育和人力资源大国建设作出了重要贡献。从未来我国民办教育发展的角度出发，以下五个问题仍有进一步厘清和探讨的必要。

第一个问题，民间办学是否是一种权利？从世界教育发展的历史看，民间办学与民间经商一样，由来已久，源远流长。在许多国家，民间办学的历史甚至比民族国家建国的历史都长，例如美国就有“先有哈佛，后有美国”的说法。19世纪中叶英国争议是否要颁布《初等教育法》时，对公办教育的定性是“填补空缺”（filling the gap），也就是说，在民间办学无法顾及的地方，由政府出资兴办学校，满足社会需求。这种情况后来发生了改变，因为工业革命、技术进步对人的素质要求越来越高，教育普及所需要的办学经费远远超出了民间组织的能力，加上城市化的快速扩张需要将大批青少年组织起来学习文化知识，而不是让他们流浪街头沦为乞丐罪犯，政府逐渐担负起发展公

共教育的责任，在国家教育发展地图中，公共教育所占的地盘越来越大，民办学校的领地越来越小，这也是一种必然的趋势。尽管如此，有些国家和地区，私立学校学生占全部学生的比重仍然很高，如在小学阶段，美国占 11.6%，法国占 14.6%，印度占 16.5%，西班牙占 33.4%，智利占 45.5%，荷兰占 68.4%，最高的津巴布韦和澳门，分别占到 88.1% 和 94.1%。在中学阶段呢，也有突出例子，如日本占 16.5%，法国占 20.9%，巴基斯坦占 22.4%，比利时占 69.3%，而荷兰高达 75.1%。

很少有国家否定民间办学的权利，发达国家尤其如此。这与国家富裕程度无关。有些国家很富，但仍然尊重民间办学的传统，保护民间办学的权利。如比利时、荷兰、新加坡、阿联酋、科威特等国家都很富有，人均 GDP 水平很高，但都保留了很高的私立教育比重。民间办学关乎教育传统和教育多样性，公共教育再发达，也无法取代民办教育的特点与优势。因为公共教育要讲机会均等，权利平等，标准统一，它不应也不能像民办教育那样追求服务对象的特定性、教育质量的差异性和社会需求的独特性。说的更简单一点，公共教育再发达，仍然有民办教育“贴

补空缺”的余地，公共教育与民办教育既有相同性也有互补性，相同性表现在两者都属于公益性事业，都以育人为出发点和归宿点，互补性表现在服务对象的互补性，服务内容和服务方式的互补性——从这一点来说，依法尊重和保护民间办学的权利十分重要，也十分必要。

第二个问题，究竟何为“民办”？这涉及民办学校的定性问题。多年来，在与国外同行讨论教育问题时，“民办教育”属于最难解释清楚的概念之一。说是“私立教育”吧，我们有很多民办学校是公办大学或公办学校办的；说是“民间”办的吧，有些民办学校的主管机构还是国家单位。“私立教育”原与“公立教育”相对，“民办”教育原与“官办”教育相对。不能否认，“民办”学校可以显示很强的公益性和开放性（如国外许多慈善学校），“公办”教育也可以显示很强的选择性和排他性（如那些所谓“官办”的精英大学）。有人说，当代世界教育改革的趋势之一，就是出现了许多“混合制”学校，如同经济领域的“混合制”企业一样，已经很难区分公有私有，恐怕也没有必要区分公有私有。现在许多发达国家，都已经出现了拿财政经费却享受私立学校办学自主权的学校，或者不用财政任何资