

国家教育行政学院学术文库

中国民办学校 制度形成过程的研究

吕文妙 著

 北京理工大学出版社
BEIJING INSTITUTE OF TECHNOLOGY PRESS

国家教育行政学院学术文库

国家教育行政学院学术文库

第1000号 (90) 日版别存种图

北京理工大学出版社 北京 100081 电话 64011111 电传 64011111 邮编 100081

中国民办学校制度 形成过程的研究

(第1版)



北京理工大学出版社

BEIJING INSTITUTE OF TECHNOLOGY PRESS

地址：北京中关村大街22号 邮编：100081 电话：64011111

版权专有 侵权必究

图书在版编目 (CIP) 数据

中国民办学校制度形成过程的研究/吕文妙著. —北京: 北京理工大学出版社, 2010. 7

ISBN 978 - 7 - 5640 - 3344 - 6

I. ①中… II. ①吕… III. ①民办学校 - 学校管理 - 管理制度 - 研究 - 中国 IV. ①G522. 74

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 125959 号

出版发行 / 北京理工大学出版社

社 址 / 北京市海淀区中关村南大街 5 号

邮 编 / 100081

电 话 / (010) 68914775 (总编室) 68944990 (批销中心) 68911084 (读者服务部)

网 址 / <http://www.bitpress.com.cn>

经 销 / 全国各地新华书店

印 刷 / 天津紫阳印刷有限公司

开 本 / 710 毫米 × 1000 毫米 1/16

印 张 / 11

字 数 / 194 千字

版 次 / 2010 年 7 月第 1 版 2010 年 7 月第 1 次印刷

印 数 / 1 ~ 1500 册

定 价 / 35.00 元

责任校对 / 王 丹

责任印制 / 边心超

图书出现印装质量问题, 本社负责调换

目 录

导 论	(1)
第1节 本研究的意义	(1)
第2节 本研究使用的研究方法	(3)
第3节 先行研究综述	(6)
第4节 各章节构成	(10)
 第一部分 中国民办学校制度的形成	
第1章 现代中国民办学校制度形成的历史过程	(15)
第1节 新中国成立初期的私立学校	(16)
第2节 民办学校的实质——以农村民办小学为中心	(25)
第3节 改革开放以后的社会力量办学	(33)
小 结	(41)
第2章 《民办教育促进法》形成过程中所体现的制度特征	(46)
——以探讨“合理回报”为中心	
第1节 “合理回报”和《民办教育促进法》	(47)
第2节 “合理回报”法制化的社会背景	(51)
第3节 “合理回报”的变化过程——以先行研究的探讨为中心	(54)
小 结	(57)

第3章 《民办教育促进法实施条例》的制定意义·····	(60)
——对公办学校法人参与举办民办学校的考察	
第1节 关于公办学校法人参与举办民办学校的各种观点·····	(61)
第2节 公办学校法人举办民办学校的法律规定·····	(62)
第3节 公办学校法人参与举办民办学校制度的实况·····	(65)
——以福市w民办中学为例	
第4节 制度化过程及背景·····	(69)
小 结·····	(74)
第4章 《中外合作办学条例》的社会意义·····	(78)
——着眼于举办主体“外国力量”的变迁	
第1节 中外合作办学制度的现状·····	(79)
第2节 中外合作办学制度形成的过程与特征·····	(82)
第3节 中外合作办学制度的形成背景·····	(89)
小 结·····	(95)
第5章 中国民办学校制度的理论探讨·····	(98)
第1节 民办学校的理论变迁·····	(99)
第2节 民办学校的类别划分·····	(103)
第3节 举办民办学校的社会权利·····	(107)
小 结·····	(110)
第6章 民办学校制度研究的收获与启示·····	(113)

第二部分 实现卓越——教育制度形成的价值追求

第7章 区域民办学校制度的形成特征及问题·····	(119)
——以福建省为例	
第1节 福建省民办学校制度的形成特征·····	(119)

第2节 民办学校制度的内部结构——民办福德学校的经营	(120)
第3节 对民办学校制度的几点思考	(127)
第8章 中国教育制度形成过程的主要特征及矛盾	(132)
第1节 制度认识与教育目标的双重性	(132)
第2节 教育制度形成过程的案例分析 ——沈阳市基础教育管理制度改革	(133)
第3节 教育制度形成过程的特征	(135)
第4节 当前教育制度形成过程的主要矛盾	(138)
附录：沈阳市基础教育管理综合改革案例	(139)
第9章 追求卓越	(147)
——全球化背景下的教育制度	
第1节 全球化与教育制度创新	(147)
第2节 实现卓越的教育	(153)
后 记	(157)
参考文献	(161)

■ 导论

■ 导论

■ 导论

■ 导论

■ 导论

■ 导论

■ 导论

■ 导论

■ 导论

■ 导论

■ 导论

■ 导论

■ 导论

■ 导论

■ 导论

■ 导论

■ 导论

■ 导论

■ 导论

第1节 本研究的意义

1. 教育研究的世界意义

翻开中国历史可以看到,王朝交替不断,改革层出不穷,整个社会充满了变化。穷则变,变则通,通则久,人们乐于变化,甚至笃信变化。从《易经》高深的说变到《西游记》里孙悟空的百变千变;从高深的学问研究到街坊邻舍的喜闻乐见,在人们心目中,变化是唯一不变的原则。随机应变,是中国社会的一条重要又有效的生存及发展方式。在历史传统的秉承交接中,现代中国打开国门,寻求变革,探讨改革开放之路。今天,中国已加入WTO,在与世界交流,受世界文明影响的同时,中国的发展也不可避免地受到其所处历史时代的制约。

人口、教育、区域差距等,中国需要处理的问题仍然很多。中国拥有13亿人口,约占世界总人口的1/5。作为国际社会的一个成员,中国面临着诸多考验。人们都在思考今后中国在国际秩序中如何定位,发挥其应有的作用。而同时,对于世界来说,中国社会所发生的一切也不是无关痛痒的他人人事,因为世界是一体的。全球化不断推进的过程里,我们需要明确一个国际共同体的共生共有的思想意识。这样的社会环境对我们的教育研究提出了一些新的要求。要想开展好教育研究,就需要一种国际视野,需要超越我们的国界。在学术研究上,我们还应该反思,我们是否可以摆脱罩在教育之上的意识形态的束缚,运用一些科学的研究方法,还教育一个本来的面目。

我们的教育目标是以人为本,促使每个人都能得到全面发展。一个人的思想意识、价值观,在其形成过程中,很大程度上会受到自己所处的时代、社会的影响。而且,许许多多的研究也都证明,教育也在其中发挥了重要的作用。但是,近代中国社会一直都是动荡不安的。公共教育没有得到应有的发展。即使在新中国成立后,到1986年制定《义务教育法》为止,甚至是义务教育阶

段的教育也还是没能完全普及。人人都能得到全面发展的教育目标还远远不能够实现。

特别是在今天,我们正处在社会主义的初级阶段,目前我们最主要的改革是为了使中国经济能够实现快速发展。如何实现又好又快发展,对教育也提出了很高的要求。很多学者研究证明,通过教育传递知识,培养良好的态度,提高社会生活效率,可以促进经济的发展。在社会变革,经济发展过程中,教育使人们具备了主动适应环境的能力。人们普遍拥有识字计算能力会增加人们相互间的沟通交流能力,进一步巩固国民与国家之间的纽带,促进形成一个全国性的经济市场。而且那些近代的价值观的形成也在某种程度上给经济的发展带来了可能。随着经济的发展,社会各领域需要各种各样的具有独特技能知识的人才。这些人才的培养与储备就是一个国家重要的人力资源。在中国,人力资源是一种重要的社会资源,能否提高 13 亿人民的能力水平关乎这个国家、社会的发展。这种庞大的教育需求是压力也是动力,迫使我们要进一步推动教育创新。

以上种种可以看出,教育是历史的,也是世界的,是个人的,也是国家的。我们需要重新审视我们的教育,不断去建设、完善我们的教育制度。

2. 民办学校制度研究的意义

可以说,如何提高教育质量是现在世界各国共同的课题。世界各国都纷纷出台政策对现有制度进行改革,试图提高学校的教育质量。在中国,尽管存在着教育资源不足的问题,但对于提高教育质量的努力,却是不输任何国家。中国一直也都在推进教育制度的改革,力求教育质量能具有甚至领先国际水准。

要理解这一番教育制度改革,我们首先需要对教育制度作一番探讨。有学者认为,教育制度首先是一种理念化的内容¹。这种理念化不仅仅是指一种理念,还在于它同时也是一种社会活动的坐标。社会越发展,制度就越偏重观念、理论、理念的作用²。还有学者认为,教育制度是内生而来的³。它受到社会政治、经济、文化的影响,同时也受学生身心发展的制约⁴。即使这样,教育制度作为一种实体制度,仍然不可避免地具有自己的一些制度特征。有学者这样总结认为,教育制度的根本特征是规范性与系统性⁵。对教育制度的看法还有很多,我们不对其一一进行罗列,因为我们必须清楚,我们在理论选择上应该有所取舍。要明白理论与真理是有距离的。选择一种理论的同时,也意味着选择一种缺陷。我们应该根据自己的研究主题来作出抉择。从本研究的角度来看,所有教育制度都体现一种社会理念。教育制度的形成实际上是各种社会力量不断博弈,某种社会理念得到一致认同,达成共识,最后取得高度一致,达

到某种均衡的过程。因此,从教育制度的形成过程中把握社会理念,便是本研究所要解决的重要课题。

随着教育制度改革不断推进,中国民办学校得到了迅速发展。民办学校制度也随着《中华人民共和国民办教育促进法》(简称《民办教育促进法》)的公布得以形成,并且随着《中华人民共和国中外合作办学条例》(简称《中外合作办学条例》)、《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》(简称《民办教育促进法实施条例》)的相继实施,在法律上得以确立。许多研究者都开展了民办学校研究,积累了大量的真知灼见。只是,许多研究成果都是把各个不同教育阶段的民办学校混在一起进行评论,忽视了各教育阶段的特性。而且,在研究上比较倾向于民办高等院校,对基础教育阶段的民办学校涉足较少。据著者所知,胡卫的《民办教育的发展与规范》在这方面取得一定成果,研究比较系统全面。但该书在理论探讨时,多次以外国大学的事例来作为理论依据,总给人论据不充分的感觉。而孙霄兵编著的《中国民办教育组织与制度研究》着眼于制度,给人很大的启发,但因为成书于《民办教育促进法》发布之前,无法对现行制度进行全面的把握分析。要理解中国民办学校的发展,就需要对民办学校制度本身进行探讨。为此,本研究以民办学校制度为研究对象,全面系统地分析、探讨该制度的内在含义,旨在揭示该制度的现实意义。

在先行研究的基础上,本研究着眼于现代中国的民办学校制度形成及其发展。现代中国指的是1949年新中国成立以后的时期。本研究认为制度的形成有其历史性,在探讨民办学校制度形成过程中,要用历史的视角去分析其形成的特质。也因为历史的原因,本研究的探讨范围不包括香港、澳门、台湾。

第2节 本研究使用的研究方法

1. 实证研究的方法

1) 资料收集

论文能否成功,很大程度上取决于是否把握先行研究的到达度。仅依靠期刊网的方便是远远不够的,而且那也不是一个研究者的应有姿态。为了能够最大限度地收集到已有的文献资料,著者充分利用期刊网,并到福州市图书馆、福建省图书馆、北京师范大学图书馆、华东师范大学图书馆、国家图书馆查寻资料。有些历史资料还需要特殊的渠道才可以获得。著者曾花2周的时间,到福

市档案馆精心查找有关的历史资料。

2) 参与交流讨论

鉴于论文刊登的滞后问题,故而与一线的研究者、实践者的交流就显得非常必要。著者曾访问福建省民办教育协会、上海市教科院民办教育研究所、北京市教科院民办教育研究所,力图从多角度把握了解研究民办学校的现状。对一个政策、制度研究者来说,与政策制定参与者的交流讨论是一种难得的机会。著者参加了民办教育联谊会主办的《民办教育促进法实施条例》的学习研讨班,聆听了时任教育部法制办主任孙霄兵同志以及国务院法制办主任史敏同志的报告,并且访问了教育部法规司、全国人大常委会的有关同志,受益匪浅,得到了很多启发。

3) 实地调查

通过具体的事例来解析制度的实际状况是实证研究中一种有效的方法。为了把握探讨名校办民校制度的实际情况,著者着眼于区域,进行了深入的调查。当前,中国城市化建设是一个重要的改革方向,福市是城市化改革的试验点,当地的许多问题都具有代表性,对深化本研究主题的探讨具有实际意义。为此,著者于2004年5月和8月三次到福市开展实地调查,访谈了福市教育局负责人、民办学校负责人、民办学校举办方以及学生家长,收集了民办中学的经营资料,为更深层次开展研究提供了可能。运用所得到的这些第一手资料,再结合政府的统计资料进行分析,本研究严格运用实证研究的一些方法,从而保证了研究具有一定的科学性。

2. 本研究中一些用词的界定

1) 民办学校的概念界定

本研究所使用的民办学校这个概念,在中国有过各种名称,如民办教育、民办学校、社会力量办学、私立学校等。因此,有必要对民办学校的概念先作一番梳理,明确本研究的名称所指。

我们先来看看有关社会力量办学的一些看法。有学者认为使用社会力量办学是恰当的,因为该名称是法规用词,与政府提倡的法制化相一致。社会力量这个用词最早在1982年《中华人民共和国宪法》第十九条里提及使用。该法律条文提到,“国家鼓励各单位、国家企事业单位以及其他社会组织依法举办

各种教育事业”，人们一般把这条当做民办学校的根本法律根据。此后，北京市在出台地方条例里也使用了该词。在1997年国务院通过《社会力量办学条例》后，这个名称作为政府用词被广泛使用。但是，办学是举办管理学校的意思，社会力量办学从字面上理解，是社会力量举办管理学校的意思，指的是一种行为状态，突出的是社会力量这个办学主体。因此，这个名称无法确切反映学校本身性质所在，不利于用来指代这类学校。

对私立学校的看法有两种。一种认为，与社会力量办学相对而言，私立学校指的是个人举办的学校。而其实，个人一直都是社会中的一股骨干力量，是社会构成的重要元素，有意地去区分并不利于这类学校的发展。另一种认为，私立学校是世界通用的一种说法，有益于与世界接轨、比较学习世界的先进经验。这种说法认为，相对政府举办的公办学校而言，“公”对应“私”，用私立学校的名称相对比较科学。日本、我国台湾地区等都使用这个汉字名词。实际上，在民国时期以及新中国成立初期曾经使用过“私立学校”这个名称。那时“私立学校”指的是，包含外国人举办的学校在内的、私人或团体举办的学校。

民办教育、民办学校这两个名称经常在一块出现。在中国，“民办学校”这个名称有着特殊的意义与传统。在20世纪五六十年代，主要指那些农村村集体所举办的学校，有别于当时的私立学校。1993年最初制定规范社会力量办学行为的条例时，其草案就用了《民办学校条例（草案）》这样的名称。该草案里，国家机构以外的国内社会组织及个人举办的学校称其为“民办学校”，所开展的教育称为“民办教育”。在2002年随着《中华人民共和国民办教育促进法》的成立，这种说法得到了确认。但是，与外国合作办学成立的学校接受《中外合作办学条例》规范管理。该民办学校的名称外延不包含中外合作办学。

如上讨论，现在，在中国正式场合，一直都没使用“私立学校”这个名称。那么到底是为什么呢？为什么政府对“民办学校”这个名称情有独钟呢？我们可以通过1986年当时的国家教委下达的文件当中窥知一二。1986年江西省教育厅就“是否可以使用旧私立学校的名称”问题向当时的国家教委做了请示汇报，当时的国家教委做出了如此答复：当时把旧私立学校收归公办，改为新校名，是为了进一步巩固发展人民教育事业，满足国家建设需要。为此，不应该再使用旧的校名。从某种意义上可以认为，使用旧校名实际上就是对那段历史的否认，是不可为的。也因此，有着社会主义传统的民办学校名称是理应得到继承发扬的。

本研究当中的“民办学校”概念，英文是指 Non-Governmental Schools，与政府举办的公办学校相对而言，是指包括国外组织在内的、政府以外的社会组织或个人，利用非国家财政性经费举办的学校。从外延上来说，它包括中国现

有的民办学校与中外合作办学领域的学校。

此外,现有中国民办学校的概念包含了学校以外的教育机构。著者认为有必要进一步探讨学校的定义,早日出台学校教育法之类的法律。现在,学校定义也日益明确。本研究从研究的角度出发,出于研究的目的对本研究所涉及的民办学校概念作进一步的规定。本研究的民办学校是指学校教育制度上的学校。并且,研究对象锁定在基础教育阶段的举办管理一体化的民办学校。

2) 其他用词的界定

国家与社会的概念争论非常之多。由于关系到本研究的基本观点与主张,因此有必要厘清二者之间的区别,明确本研究中的概念。在本研究中,国家与社会是相对独立的存在。国家是需要国土、土地支撑的一种共同体,而社会则更注重相互间的连带感,比如通常所说的华人社会就是一种超越国家、区域的存在。我们还可以从历史中看到许多有关二者的现象。庙堂高大,江湖深广。历朝历代,都可以看成是国家的具体体现。朝代之间有一定的联系,但都可以替代与转换。而社会呢?学术界一直注重社会的连续性。许多学者都认为,社会从来就没有断裂过,所有的现在都是过去的延续,所有的现象都可以在过往找到根源。新的王朝取代旧王朝时,国家破灭了,而新的关系、秩序不可能凭空而生,人还是那人,只不过在原来的基础上作一些改变或延续罢了。因而对于社会而言,那只是一场大的变革而已。有学者形象地将二者比喻成一个鸡蛋。国家如蛋壳,容易磕碰又易碎,很脆弱。社会就如那鸡蛋里面的蛋黄蛋清,清清楚楚,只要你不搅拌,换一种器皿盛装也无妨。我们历史上南宋时期,社会空前繁荣,可南宋王朝却极度软弱,不堪一击。社会与国家的差异距离由此可见一斑。本研究认为,国家是一种拥有自己的管理机器、组织机构的社会存在,政府机关是其主体代表。而狭义的社会,通常以各种社会团体、组织或个人为主体代表。

第3节 先行研究综述

1. 有关论著的综述

改革开放以后,教育研究界对民办学校的发展寄予了很大的关注,各种研究成果不断涌现。为更好把握先行研究所取得的成绩,本研究从法律制度建设、完善的角度出发,把这些研究划分为4个时期进行探讨。

第一时期是到1987年出台《社会力量办学若干暂行规定》为止的研究。这一时期内除了一些介绍民办学校办学经验的著述以外,鲜有对民办学校进行深入的研究的。

第二时期是《社会力量办学若干暂行规定》之后到1997年《社会力量办学条例》实施前后的研究。这一时期内,民办学校研究取得一定成绩,出版了一些研究论著。梁济宏主编的《社会力量办学的理论与实践》(鹭江出版社,1989年)可以说是比较早关注民办学校领域的论著。该书主要关注非学历教育领域的民办教育机构的发展,对改革开放初期的民办学校的历史背景作了比较全面、客观的探讨。中央教育科学研究所张志义等也组织力量开展课题研究,并出版了该研究成果。张志义主编的《私立、民办学校的理论与实践》(中国工人出版社,1994年)可以说是这个时期的代表作,在民办学校研究领域受到重视。该书探讨了民办学校的历史来源,对其概念进行了梳理,并通过问卷调查、具体事例调研,对民办学校作了全面的研究。之后,有关民办学校的课题研究成果在各地陆续得到出版。项秉健、顾国治主编的《中国社会力量办学问题研究》(上海社会科学院出版社,1996年)是当时“八五”计划国家教委的重要研究课题“社会力量办学问题研究”的研究成果。该书第一部是总论,第二部汇集了上海、河南等省市的实地调查,从人力资本论角度高度评价了民办学校的社会贡献。而王宗敏、徐广宇主编的《中国民办学校研究》(天津科学技术出版社,1996年)又从另一角度对民办学校的性质、作用及其与国家的关系作了理论上的考察。

在北京师范大学,以民办学校为主题的研究也受到青睐。王炳照编著的《中国古代私学与近代私立学校研究》(山东教育出版社,1997年)是该校两篇博士论文的研究成果,从教育史的角度对古代私学以及近代的私立学校作了细致认真的调查研究,力图在历史的镜子里得到借鉴启发。同年,张健、李燕杰主编的《中国社会力量办学大辞典》(上、下卷)(红旗出版社,1997年)出版,该书集当时研究之大成,探讨范围广,涉及古今中外,不仅探讨民办学校研究的进展状况,还囊括介绍了众多办学有成效的民办学校,为民办学校研究提供了工具。

第三时期为《社会力量办学条例》公布之后到2002年。民办学校取得了实质性的发展,研究也取得进一步的深入。吴忠魁著的《私立学校比较研究——与国家关系角度的分析》(北京师范大学出版社,1999年)是作者在博士论文基础上修改而成的,在与各先进发达国家的比较中摸索探讨适合中国国情的民办学校发展之路。顾美玲著的《中国民办教育探索》(四川教育出版社,1999年)关注民办学校理论发展动态,立足民办学校发展现状,对民办学校的

本质进行了较深入的探讨。刘培鸿编著的《开拓民办教育的空间》(华东师范大学出版社,2000年)则对上海区域的教育改革实践作了深刻的反思,展示了公办学校采用民办学校运营机制进行体制改革的成果与课题,从不同角度对民办学校进行了探讨。对民办学校发展的思考在研究成果上得到很好的反应。民办学校要取得更大发展,就需要更高层次的规范。胡卫主编的《民办教育的发展与规范》(教育科学出版社,2000年)着眼基础教育,对改革开放后民办学校的发展,从政府、市场各自功能作用作了探讨,分析规范发展的必要性。陈桂生著的《中国民办教育问题》(教育科学出版社,2001年)对发展中的许多问题作了探讨,并用大量数据、政策分析,对民办学校研究中的一些常见的观点提出了质疑。同样,胡东芳、蒋纯焦著的《“民办”咋办——中国民办教育忧思录》(福建教育出版社,2001年)在充分肯定民办学校教育成果的同时,也对现状的许多问题表示担忧。

伴随着民办学校的发展,民办学校法制化问题越来越成为社会关注的热点。这一时期,相继出版了一些有关法制化的研究论著。胡卫、丁笑炯主编的《聚焦民办教育立法》(教育科学出版社,2001年)以座谈会的形式就社会所关心的民办学校立法问题进行了探讨。邵金荣著的《中国民办教育立法研究》(人民教育出版社,2001年)与《中国民办教育的多元化与法制化》(高等教育出版社,2001年)也对法制化问题进行了一番探讨。由于邵金荣本人工作于教育部,因此书中一些观点更是受到关注。同年,全国人大教科文卫委员会教育室与香港大学中国教育研究中心合作编著了《民办教育研究与立法探索》(广东高等教育出版社,2001年)。该书实际上是立法前的调查报告,在考察了外国立法状况,对一些区域进行实地调查的基础上,结合民办学校历史、法制化现状,进行了立法前的论证。

在“九五”教育科学计划中,民办学校的发展仍然是关注的重点课题。吴畏主编《民办教育的改革与发展》(教育科学出版社,2002年)就是这样一项研究成果。该书通过在许多区域进行详细的调查,不仅包含了普通基础教育、高等教育,而且对职业教育、成人教育也都进行了研究,可以说清楚展示了民办学校的一个横断面。相对于此,王炳照主编的《中国私学/私立学校/民办教育研究》(山东教育出版社,2002年)意图达到民办学校教育研究的系统化,在著者前面所提论著的基础上,追加了现代民办学校的探讨,从历史时间上纵向勾勒出一幅民办学校的发展演变图。

第四时期为2002年末《民办教育促进法》公布至今。民办学校研究在不断的思考与积累中也走向成熟。随着民办学校实践不断深入,积累了不少研究成果,理论研究也取得了一定成绩。宁本涛著的《中国民办教育产权研究》

(齐鲁书社, 2003 年) 是在其自己博士论文的基础上修改而成的。该书立足所有权理论及第三集体公共领域、非营利组织理论, 对民办学校的发展进行了理论构建。同时期, 孙霄兵主编的《中国民办教育组织与制度研究》(中国青年出版社, 2003 年) 不仅着眼组织本身, 还把视角放到了制度建设上, 力图系统化构建一种制度理论。此外, 民办西安外事学院民办教育研究所所长黄藤总主编的《七方民办教育丛书》(中国社会科学出版社, 2003 年) 得以刊行。该丛书共有 5 册, 除了其中 1 册是外国考察外, 其余 4 册从不同角度对中国民办学校进行了探讨。其中, 黄藤、阎光才著的《民办教育引论》高举自由旗帜, 认为举办民办学校是一种社会自由权的体现; 金忠明等主编的《中国民办教育史》概述了民办学校的理论研究; 房剑森主编的《中国民办教育发展报告》探讨了民办学校发展的条件、结构与功能; 袁振国、周彬著的《中国民办教育政策分析》则对民办学校政策中的价值取向问题给予了高度的关注与考察。该丛书不论在实践还是理论层面都取得了一定突破, 可谓集大成之作。这些书都在理论层面上或多或少地取得了成绩, 也说明当时研究已取得了一定成果。但是, 理论研究在达到一定高潮后, 没有得到很好的深化。随后很多研究把重点投向了各个具体的点上, 关注区域民办教育的发展以及学校的经营。在制度得以不断发展的同时, 制度理论的构建却没有能够与时俱进, 造成了现实当中的许多矛盾不断激化。事实上, 制度层面的理论构建仍然是当前民办学校研究的重点所在。笔者认为, 一个体系化的民办学校理论必将对实践产生深远的指导意义, 促进民办学校的健康可持续发展。

2. 杂志论文等综述

有关民办学校研究的论文多如牛毛, 我们把探讨的范围锁定在制度方面。即便这样, 我们还是可以看到, 重复政府的法理念的解释或对法条文的解读占了很大的空间。不过, 一些有代表性的研究论点对本研究也很有启发。刘松山的《民办教育促进法缘何三审未过》(《中国改革》, 2002 年第 12 期) 论述了法制度成立程序中民主多数原则对制度制定的重要性。王伟的《论民办教育的制度环境》(《教育发展研究》, 2002 年 4 月) 运用新制度经济学理论, 考察了民办学校制度的环境要素, 设计了制度的理想模式。阎光才等编的《约制民办教育不良竞争的制度分析》(《教育与经济》, 2002 年第四期) 对政府的干涉介入影响作了深刻的分析。吴华等编的《民办教育的事实与立场——对〈民办教育促进法〉观念基础的解读》(《教育发展研究》, 2003 年 12 月) 从民营的视角将民办学校制度与公办学校制度作了比较, 论证其制度优越性, 从而肯定了

民办学校制度存在的意义。朱新梅的《论我国私立学校的兴起及政府教育职能的转化》(《教育科学》,2003年2月)认为民办学校制度体现了社会教育权,具有其合法性,政府的职能权限在于保障社会的这种权利。

鉴于著者的研究与日本有着很深渊源,在此也对日本在这方面的研究进行探讨。著者认为这有助于深入开展本研究。本间政雄、高桥诚编著的《诸外国的教育改革》(2000年)对民办学校复兴的历史背景做了较深入的考察。山口真美的《“民工子弟学校”——上海“民工”子女教育问题》(《中国研究月报》,2000年9月)关注城市打工的民工子女的教育,强调教育机会均等的重要性。大塚丰的《中国:学校设置形态的多元化与公办学校》(《比较教育研究》28),东信堂,2002年)从公办学校改革的视点对民办学校进行了思考。藤原清昭著的《中华人民共和国教育法研究》(九州大学出版会,2001年)是本难得的中国教育制度研究专著。该书将民办学校视为教育制度的一个侧面,对教育市场化中民办学校的发展给予很大关注,在分析该法律现象时,该书认为中国引入资本主义是促成现象产生的原因所在。著者本人与日本著名教育研究学者八尾坂修在《社会主义中国民办学校的复兴——其特质与社会认识》中也曾一同对中国民办学校作了一些探讨,对民办学校概念作了一番梳理。

第4节 各章节构成

概览先行研究可以看到,大多研究都关注民办学校的现状及问题,但是许多研究却总把教育性质不同的民办学校混杂起来概而论之,导致议论很难进一步开展。虽然已积累了许多民办学校实践经验,但是在理论探讨方面相对还是显得薄弱,无法做到理论的体系化。而且在理论探讨上,明显存在着两种倾向:一种是照搬照抄经济学的观点,从人力资本角度进行理论探讨;另一种在构建理论的正当性时,总是到外国或是到古代私学中去找寻。虽然也有观点认为,举办民办学校是一种社会的权利,但是这种教育学观点却被认为不具备正当性,缺乏一种说服力。著者认为,究其原因,其中很重要的一点就是一直以来研究者对民办学校概念的探讨还不够深入。为此,有必要通过严密的论证程序,对中国民办学校进行一番历史考察,从而明确该理论的正当性。在民办学校制度已然法定明确的今天,把制度本身也纳入考察的视野之内尤其显得重要。

本研究着眼于现代中国民办学校制度的形成过程,有体系地对该制度进行深入研究。各章分别设定课题,于章节开头对相关先行研究进行探讨。通过全面细致的研讨,揭示民办学校制度具有的特质及其理念所在。

导论概述探讨了先行研究的成果,对本研究所使用的概念作了规定和说明,明确本研究的意义、课题及构成。

第1章是历史考察。对新中国成立初期1952年旧私立学校收归公办因此消亡的常见说法进行实证再探讨。运用史料重现旧私立学校的状况,并同时再现农村民办小学当时的实际。从私立学校与国家的关系入手展开讨论,明确指出私立学校的本质所在,从而揭示民办学校的历史连续性。

第2章在历史考察的基础上,考察今日民办学校制度的形成。以民办教育促进法形成过程中“合理回报”获得法制化为中心进行重点分析,从社会变动的角度出发揭示民办学校制度的现代特征。

第3章关注《民办教育促进法实施条例》中公办学校参与举办民办学校制度进行探讨。通过调查具体事例来再现制度的实际,回顾该制度形成过程中的一些环境要素的影响,分析作为制度形成主体的政府、公办学校法人、学生家长的一系列行为效应,明确制度所蕴含的本意所在。

第4章探讨中外合作办学制度。在分析指出该制度特征的同时,明确该制度形成的意义及其问题所在,从历史背景的角度重新对该制度形成中的国家作用进行审视。

第5章对现有民办学校进行概括归类,探讨民办学校的制度理念。在考察把握先行研究理论探讨的变化基础上,运用制度生成的观点指出该制度所具有的正当性。在明确民办学校制度理念的同时,也阐述了国家的应有作用。

第6章是对第一部分前5章民办学校制度形成过程研究的总结与提升,从民办学校的连续性、民办学校制度的内生性以及社会意识的变化给制度形成带来的影响分三个方面进行了概括,指出关注社会需求,保障社会权利是国家行为正当化的主要依据。

第二部分以区域的视角,系统的深度,世界的眼光来探讨教育制度形成的过程,从各个不同的角度对区域民办学校制度、教育制度系统以及全球化背景下的教育制度形成等进行了分析,指出实现人人成功的卓越教育是我们教育制度形成中的不变的价值追求。

第7章从区域的角度入手,对福建省的民办学校制度进行探讨。在对福德民办学校进行访谈调研的基础上,对民办学校制度的现状进行思考,指出民办学校经营所应解决的一些关键问题在制度形成中的重要性。

第8章借助对沈阳市教育管理案例的分析,对中国教育制度的系统形成进行反思。教育制度形成离不开历史的延续,教育现代化与近代化之间存在着必然的辩证关系,我们的教育目标具有双重性。教育制度的形成背后是人们意识的转变,是人们对教育公平认识的提高。中国教育制度在形成过程中,它具有