

民

办教育的发展与规范

胡 卫 主编

MINBAN JIAOYU DE FAZHAN YU GUIFAN

民办教育丛书

丛书主编 胡 卫

教育科学出版社

责任编辑 韦 禾

责任印制 田德润

责任校对 曲梦瑶

图书在版编目 (CIP) 数据

民办教育的发展与规范/胡卫主编. —北京: 教育科学出版社, 2000.6

(民办教育丛书/胡卫主编)

ISBN 7-5041-2023-5

I. 民… II. 胡… III. 民办学校-研究-中国
IV. G522.74

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 23183 号

出版发行 教育科学出版社

社 址 北京·北三环中路 46 号

邮 编 100088

电 话 62003339

传 真 62013803

经 销 各地新华书店经销

印 刷 保定市印刷厂印装

开 本 787 毫米×1092 毫米 1/16

印 张 37.5

版 次 2000 年 6 月第 1 版

字 数 660 千

印 次 2000 年 6 月第 1 次印刷

定 价 58.00 元

印 数 00 001—5 000 册

(如有印装质量问题, 请与本社发行部联系调换)

序

许嘉璐

由胡卫同志主编的《民办教育的发展与规范》一书就要出版了，作者要我写一篇序，我有幸事先读了全稿，收获不少，感触也多，愿意把这些收获和感触写出来和读者与作者交流，于是接受了这一任务。

民办教育，至今还是中国大地上教育园地里的一棵小树。改革开放和经济建设的春风吹醒了万物，它也应时而生，受到亿万人的关注。它毕竟是新生事物，引来诧异的目光和纷纭的议论是必然的；它毕竟是稚嫩的，犹如幼儿蹒跚学步，因而受到指责也是人世常情。但是它的生命力极其旺盛，在一曝一寒的条件下顽强地成长着，因为人民渴望受到更多更好的教育，时代需要更多更好的人才——人民与时代的需求是它出现和成长的巨大的原动力。热心于新生事物的人们，应该时时关注它，研究它成长的规律，设法让它发展得更快更健康。特别是党的十五大之后，我国的经济建设、社会发展又上了一个新台阶，一方面社会向教育提出了更高、更迫切的需求，另一方面在经济领域所有制问题上对邓小平理论的发展为教育包括民办教育的发展提供了理论依据。与这种形势相比，我国教育的滞后就显得更为突出了，民办教育前进的步伐显得更慢了。对民办教育是“管”字当头，还是“促”字当头；要管，应该怎样管，

要促,应该怎样促;民办教育自身有哪些弱点,应该怎样进行改进完善,就尖锐地提到了全社会的面前。对当前和今后需要解决的诸多问题,只凭以往的经验是对付不了的,必须给以理论的回答。因为形势是新的,民办教育这一事物是新的,情况是千变万化的,只有从纷繁复杂的现象中概括归纳出规律,才能指导变化中的现实。

自改革开放以来,特别是自党中央提出“科教兴国”战略以来,全国各界各地各阶层对教育的关心超过了历史上任何时候。但是,人们关注得更多的,依然是公办的九年义务教育和普通高等教育,对民办教育的研究相形见绌。这些年来,民办教育遇到了不少困难和困惑,其自身也出现了不少问题,无论是从民办教育在实施“科教兴国”战略过程中应有的作用看,还是从其自身发展的需要看,这种状况都应该尽快改变。

近年来,教育、科技、经济等领域对民办教育的议论不少,其中不乏真知灼见,这的确是令人鼓舞的现象。或许是因为我的见闻寡陋吧,至今还没见到比较全面系统地、理论与实际紧密结合地论述民办教育的专著。现在摆在我面前的这本《民办教育的发展与规范》,可能是第一部。我一口气读完了,不禁心头一喜:这本书反映了近年来民办教育研究的成就,是这一领域的重要收获。这部著作不仅可以作为立法机构和政府有关行政部门在制定法律法规和政策时的重要参考,民办教育的举办者、管理者和关心者也可以从中得到许多启发,引发对民办教育的理性思考,而其中许多见解实在值得所有从事或关心教育事业的人们一读。

我认为这本著作有以下几个特点。

一、抓住了民办教育发展中的关键问题,进行深入的探讨。民办教育发展中的种种问题在这本书中几乎都论述到了:民办教育的界定、功能、主体、管理、教学改革、师资、成本、评估,等等。书中既有现状的概述与分析,更有对在上述问题里规律和理论的探索。而关系到民办教育发展的一些关键问题,例如界定民办教育的标准,国家与市场的作用及其相互间的关系,教育平等观念和市场竞争观念在民办教育中的适用与体现等等,都是更为急迫地期待着从理论与实践的结合的角度给以回答的关键点。全书就此着墨较多,贡献也最大,这是值得称道的。

二、不是平平而述,而是对这一领域中的许多敏感问题明确地提出了自己的见解,可谓有棱有角。例如指出在我国现有的教育体制中实际存在的教育不平等现象以及貌似平等、潜在的不平等现象,民办教育的先天不足和发展中的畸形现象,民办教育是否可以营利以及“营利”的界定,如

何看待民办教育中的股份制，政府如何对民办教育一视同仁，民办教育的教学改革等等，或发人所未发，或从新的视角、新的理论高度观察。不回避矛盾，这本是理论研究和政策研究的基本要求，而像这本书这样把一些敏感问题集中起来论述，观点鲜明，成一家言，则是难能可贵的。

三、宏观与微观结合得自然而恰到好处。作者对我国的民办教育传统、教育发展的历史与现状进行全面考察，同时对若干“个案”作了介绍和解剖；既就民办教育的总体发展与规范加以分析探讨，又就教材、教学手段等具体问题提出自己的见解。宏观与微观在本书中的结合是有机的：从宏观的角度分析微观，由微观中看出宏观的规律。这种超越就事论事层面或摆脱空泛议论的研究反映了作者态度的严谨，对于读者深入思考民办教育发展与规范的问题所具有的启发性是自不待言的。

四、广收博取，充分借鉴了国内外有关的实践经验和理论成果，又不生吞活剥，而是把所引用的材料和借鉴的方法与作者的思考融为一体。资料、理论、方法新颖，给人以鲜活的感觉。例如论述民办学校的教师应具备哪些素质时，分别从教师作为“知识的掌握者”、“学习的促进者”、“养育者”、“生活在信息社会中”的教师、“研究者”、“生活在社区中的”教师等六个方面论述，就要比平列若干条时代感强、说服力强。又如关于教育平等理论的运用，不仅从教育的根本功能上揭示了中国教育发展不平衡的实质，而且使对民办教育历史性责任的分析更为深刻。

五、所提出的一些见解和建议，可操作性很强。例如关于民办教育机构的界定，关于民办学校与政府的关系，关于民办学校的内部管理，关于教育成本的核算评估等问题，既是经验的总结，又有理论的依据，都可以作有关单位和人士的直接参考。

作为一个关心民办教育的读者，我对本书以下这些内容特别感兴趣：关于当前民办教育所面临困难的形成原因之分析；关于国家与市场的论述；关于教育平等理论的运用；关于竞争观念的论述。因为我认为当前阻碍民办教育更健康发展的根本原因是思想观念落后于现实。这在教育行政部门、社会成员，以及民办教育举办者和管理者身上都不同程度地存在着。因此，继续解放思想是促进民办教育发展的关键。本书以上几个方面的论述无疑有助于人们理性认识的提高和观念的转变。

理论从来是实践的产物，是相当规模的实践经验的升华。我国的民办教育既然还是幼芽，无论是数量、层次还是水平都处于起步阶段，因此这本著作也不能不受到眼前实践的局限。例如，全书所讨论的主要还是基础

教育阶段的民办教育，对民办高等教育涉及较少，对幼儿教育的研究则更为薄弱，而民办幼儿教育机构数量大，覆盖广，由于幼儿教育对人才成长的巨大作用至今还不被人们所了解，所以民办幼儿教育机构的发展与管理急需在理论指导下规范提高。又如，研究大中城市，特别是东南沿海一带的民办教育情况较多，而对中西部当前和以后如何发展民办教育关注较少；在提倡思想解放方面，现象罗列较多，对旧有观念中的核心——“姓社还是姓资”与“计划经济阴影”则揭示得不够。如果全书对眼前民办教育所遇到的外部和内部问题更深入地从我国社会主义初级阶段的国情（国力、发展、观念等等）进行开掘，可能会论述得更透彻些；关于现在就民办教育立法的时机尚不成熟的论述，似乎忽略了法律体系所应具备的统一性、完整性，法在调整已经存在的事物与行为和适当的超前性，立法与制度建设的本末关系，因而显得理据不足；至于“教育市场化”、“教育产业化”的提法是否妥当，也还可以继续进行研究。但是，这是全书的小疵，书中所论，也并不是最后的结论，因此不能求全于作者，也不应该因不同的见解而影响对该书的评价。

中国的民办教育，在未来若干年内肯定将有一个极大的发展，一方面这是社会发展的需要，同时，迅速成长着的社会主义市场经济（包括多种所有制经济）也逐步为民办教育提供了越来越好的社会环境，为此，有识与有志之士应该勇于实践，大声呐喊，为民办教育光辉的未来作好实践的、舆论的、理论的准备。我希望这本《民办教育的发展与规范》为民办教育的理论建设作出的贡献能为更多的人所知，并由此引发更多的人去实践、去研究，更希望在这本书问世之后，不久就出现民办教育发展的高潮。

二〇〇〇年五月五日

于日读一卷书屋

绪 论

党的十一届三中全会以后,经济体制改革开始启动。这次改革带给我们的不仅仅是蒸蒸日上的物质生活,更是思想方式的急剧转变。在它的影响下,“效率”、“公平”、“自主”、“授权”等观念逐步得到大多数人的认同,并渐渐渗入其他领域,教育也不例外。由此引发的是一场全面而深刻的教育体制改革。1982年全国人大五届五次会议通过的《中华人民共和国宪法》第十九条第四款规定:“国家鼓励集体经济组织,国家企业事业组织和其他社会力量依照法律规定举办各种教育事业。”这是我国第一次在宪法中,将社会力量办学作为国家教育事业的组成部分所作出的原则性规定。自那以后,民办教育得到社会各界越来越多的关注,各级各类民办学校大量涌现,有关的报道数量猛增,民办教育理论研究相继开展,有关的提案、议案也日趋增多。1999年5月,全国第三次教育工作会议召开,期间通过的《中共中央、国务院关于深化教育改革,全面推进素质教育的决定》明确指出,要“形成以政府办学为主体、公办学校和民办学校共同发展的格局。凡符合国家有关法律法规的办学形式,均可大胆试验。在发展民办教育方面迈出更大步伐”。从最初的“鼓励”,到当前的“共同发展”,激励作用不言而喻。在国家政策渐趋明朗,民办教育地位逐步提高,规模不断扩大的今天,从理论的高度研究民办教育现状,并在此基础上提出各种可行的建议就显得更加重要。

民办教育研究中的一个重要命题,是如何处理发展与规范。发展与规范的关系是相辅相成的。一方面,没有规范,发展就不可能持久;另一方面,没有发展,规范也就失去存在的意义。从战略上来讲,发展是第一位

的；但在战术上，规范是第一位。理顺两者间关系的必要条件，是以科学、严谨的研究为前提，一方面将研究成果转化为政策和法规，另一方面用研究成果指导学校教育的实践，为民办教育的现实和未来指明方向。这也是本书的目标。除此之外，还有两点需要注意。其一，要把握好发展与规范的度，力求在加强规范的同时，赋予民办学校充分的自主权，而不是把它的手脚捆死。其二，要认识到规范针对的不只是民办学校，还有政府行为。

一、我国民办教育的历史演进

民办教育在我国历史悠久，最早的私学大约出现在春秋战国时期，儒家、墨家、法家、道家……诸多学派均占一席之地。其间办得最成功、影响最大的是孔子。孔子“三十而立”，“始教于阙里”，从教四十余年，在长期的教育实践中，积累了丰富的经验，形成了对后世影响甚深的教育思想。私学的诞生是中国古代教育史上一次质的飞跃，打破了“学在官府”的局面，对以后的教育产生了不可估量的影响。

自那以后，随着社会政治经济的发展，随着朝代的更迭，私学尽管断断续续，却一直绵延不绝。私学虽与官学有着截然不同的办学理念和办学风格，但它的发展始终不能脱离社会历史的客观条件。历代的文教政策、社会经济状况、文化学术空气、官学的发展状况、科举选拔制度的盛衰，无不对私学产生重大影响。从诸子办学、百家争鸣到秦灭私学，从汉代私学的复兴到西晋、北魏的再遭禁毁，从魏晋南北朝的相对兴盛到唐宋书院的鼎盛时期，以至明清普遍的家族式私学，可以说是时兴时衰，时浮时沉。当官学发达之时，私学有时繁荣，表现为与官学共同发展，相得益彰；有时萧条，表现为受官学排斥，遭到抑制。而当战火四起，官学俱废之时，私学又兴盛发展，满足了社会的需要。总之，私学在教育内容、教学方法、办学体制等方面弥补了官学的不足，对社会文化的传播继承起了巨大作用。

我国近现代私立学校并非演绎自古代私学，而是首先见于外国人在华开办的教会学校。教会学校是近代中国半殖民地半封建社会的特殊产物，是西方国家对我国进行文化侵略的一部分。但客观上说，它也带来了近代文明下的新式教育理念，如管理方式的正规化和教学内容的世俗化，对中国人自办的新式私立学校的产生和发展，起了不可忽略的作用。国人自办

的私立学校，基本上是教会学校的翻版，在办学思想上没有太多突破。但在其创办过程中，却涌现出一批具有献身精神的办学之士，如姚洪烈、武训和陈嘉庚，很值得今天的办学者引为楷模。除此之外，在老解放区，共产党领导人民自主办学，充分发挥群众办学的积极性，尊重群众的首创精神，为解放区的教育普及作出重要贡献。总之，近现代私立教育的发展是比较复杂的，是特定历史条件下特殊的教育发展模式。

新中国成立后，我国走了计划经济的路子，对私立学校（教会学校）采取改造政策，1951—1952年间，陆续把接受外国津贴的中、高等学校收回自办。1952年9月至1954年，全国私立中小学全部由政府接办，改为公立，形成由政府包办教育的体制。这种情况一直延续到改革开放以后。

二、国外私立教育的发展趋势

国外私立教育的历史，同我国一样，也可谓古老而悠久。据教育史记载，早在古希腊的雅典，统治阶级的儿童从7岁起便可进入私人开办的初级文法学校和弦琴学校。近代以后，随着公立教育的兴旺发达，私立教育在义务教育阶段一度衰微，但在精英教育中依然占有重要地位。二战后，伴随社会经济的发展，私立教育重新兴起，并在20世纪80年代迈进成熟期，渐与公立教育齐头并进。

当前国外私立教育表现出以下几个发展趋势。

第一，义务教育阶段，政府是最重要的办学者；而高等教育阶段，非政府投入明显加大。

20世纪60年代至80年代，全世界都在普及义务教育，政府对教育的重视与投入程度不断加大，公立学校规模渐次扩展。基础教育阶段，以政府办学为主的格局似乎是全世界比较通用的模式。

另一方面，近二三十年间，一些国家的高等教育私有化现象有了明显发展。其原因大致可概括成：（1）人们对高等教育的需求迅速增加，国家提供的高等教育不能满足社会的需要；（2）人们的教育需求日益多样化，私人市场试图满足公立高等教育未能满足的需求；（3）私人企业家或出于崇高的目的，或为谋取利润而乐于提供高等教育，这种利润可能是社会或政治收益，也可能是经济利润；（4）减轻国家的财政负担。

高等教育的私有化带来了一些问题，如“营利性”，学科和专业发展

的片面性，以及形成新的社会不平等。另外，在发展中国家，学费收入是私立高校最主要的经费来源，它非但在私立高等院校的日常预算中占据很大比例，而且远比发达国家的对应比例高。由于学费收入极其有限，这些私立高校很难改善教学设施，开设高成本的专业，或在不改变生源和招生规模的情况下增加教职员。所以，普遍的观点是，高等教育发展应该提倡“适度”的私有化，私立高等教育发展的一个重要源泉可能是公共资助。

第二，各国都有一个切合自身实际的私立教育发展比例。

自 80 年代以来，大多数国家和地区义务教育阶段的私立学校在校生都保持了比较稳定的规模。而且，该规模大小与各国（或地区）的经济发展状况没有直接关系，而是更多地受制于国家的文化传统（尤其是宗教环境）、教育政策和社会的教育需求。

第三，私立学校在办学质量上呈现出两极分化。

私立学校的类型主要有四种：（1）负责全部的费用并为社会精英服务的高质量私立学校；（2）由宗教或非营利团体举办，质量也是可以接受的（有的好于公立学校）的私立学校，它面向社会的各个阶层，提供与公立学校不一样的教育选择；（3）低质量的私立学校，主要是为了满足社会上过度的教育需求，为那些不能进入公立学校的学生提供第二次学习机会；（4）低成本运作的、面向贫困家庭的私立学校。

例如，在哥伦比亚、秘鲁、菲律宾这样的国家，一方面，最好的大学是私立大学，另一方面，有些私立大学只愿意开设成本较低的课程（如会计或法律），而且质量并不尽如人意。在菲律宾，非营利性私立大学相对于营利性私立大学而言，规模较小，生源挑选严格，学校投资较高，学生毕业后收入较高。

第四，公、私立学校间的“灰色地带”不断延伸，两者的界限渐趋模糊。

过去，划分公、私立学校的标准主要是经费来源，现在，随着政府对私立学校资助力度的不断加大，随着教育凭证制度在一些地区的实施和推广，公、私立学校在经费来源上逐渐呈现出趋同的倾向。在一些国家，私立学校可以得到与公立学校相同的生均经费；在有的地区，私立学校甚至还能获得政府拨发的基建费。例如，在荷兰，国家完全承担起私立学校的办学费用，使私立学校在经费上享有与公立学校同等的地位。根据有关规定，如果某一年度，某地区政府资助公立学校的数额超过中央政府资助该地区私立学校的数额，该政府必须向私立学校支付差额部分。

与此同时，一些地区的公立学校也开始更多地参与教育市场。例如，在美国，一些学区引入择校观念，大力发展磁石学校和选择性学校。许多城市的公立学校正变得更关注成本一效益，它们与私营公司签订合同，要求后者提供各种教学和非教学服务。一些国家和地区还将公立学校承包给私营公司，以期提高学校的管理效率。这些做法都在传统的公、私立学校间形成各种新型的、性质不明的学校，如美国的特许学校、英国的政府直接资助的学校。

最后，学校的管理方式趋向集约化。

在一些地方，集团办学或管理公司办学的趋势越来越明显。这些集团或管理公司同时经营或承办几十所甚至上千所学校（可以是私立学校，也可以是公立学校）。其优势，一是在集团或公司中集中精兵强将，专门研究学校管理，有利于改进管理质量，提高管理效率；二是使学校可以复制，办出规模效应；三是有较强的经济支撑能力，可以稳定学校的财政状况，也有余力投资薄弱学校。

三、民办教育研究与各相关学科的关系

民办教育作为教育事业的一个组成部分，本身可能并没有什么独立的理论（至少目前还没有），其研究重点是借助其他学科的理论，分析民办教育发展中的各种现象和问题，为民办教育的规范发展提供理论基础。民办教育与各学科的关系大致如下。

哲学——为民办教育研究提供方法论。哲学中的一个重要组成部分是方法论，例如，接受解释学的人较多采用人种志等质的研究方法，而赞同实证主义的人较多运用数理统计等量的研究方法。另外，哲学的发展和不同学派的出现也为有关研究提供了多种可选择的途径。

教育学——民办教育本身就是教育的一个分支，一切教育学理论都适用于民办教育。

经济学——民办教育要计算投入、产出、成本、效益、收费标准，都离不开经济学的基本原理。经济学中有关市场的功能、市场失灵、政府与市场的关系、供需关系等问题的论述，也是解释民办教育发展中的一些现象，规范民办教育发展的理论基础。

统计学——各个地区、各教育阶段的民办教育应该发展到一个什么样的比例？民办教育与公办教育相比，在质量和效益上有哪些不同？类似的

涉及到实证研究的问题，都需要用数据来说话，都需要统计学的介入。

法学——民办学校要遵循国家和地方政府制定的各项法律、法规，民办学校也有自己的内部的依法管理和在外部环境中维护自身权益的问题。这需要民办教育研究者具备一定的法学基础。

管理学——民办学校与公办学校的最大不同，在于其自主管理。研究管理学，吸纳企业的成功管理经验，是学校提高管理效率的重要前提。

伦理学——平等与效率并行不悖还是互相对立？民办教育在促进教育和社会平等、提高办学效率方面发挥什么样的作用？还存在哪些问题？伦理学可以为我们解答这些问题提供一条思路。

四、当前民办教育研究中的几个主要问题

当前民办教育研究中的主要问题，大致有以下几个。

第一，办学体制多元化。这不仅涉及民办学校投资者成分（或曰身份）的多样化，还牵涉到公办学校筹资和运营方式的改革。其中最重要的趋向，一是民办教育的发展必须有企业的介入，依靠企业的雄厚资金，形成办学规模。二是集团办学可能是今后举办民办学校的一种主要形式，其规模效应令其他办学形式难以模仿。三是合作办学，特别是股份制办学，将成为今后办校的另一种主要投资方式，它把入股者的利益捆绑在一起，使所有投资者同舟共济。四是公、民办教育之间的“光谱”将进一步延伸，随着公立“转制”学校、二级学院、承办学校等新型学校的出现，划分公办学校与民办学校不仅将越来越困难，而且这种划分的必要性也可能渐趋式微。

第二，学校产权。目前在民间已达成的共识是，谁投入，谁享有产权。但学校在运营过程中增加的校产该归属何方？按现有规定，投资者非但与这种滚动积累无缘，还得承担货币贬值所带来的损失。办学者有责无利，还有什么投资建校的积极性？明晰产权关系、制定宽松的投资回报政策，是激发民间投资教育的前提之一。应该允许办学者与有关方面（如学校）签订合同，占有一定比例的增值校产，作为对其投入和所担风险的补偿。此外，还应该允许各校产所有人经校董会准许，收回、转让或抵押其所拥有的校产，增加资金的可流动性。

第三，公益性与营利性。《社会力量办学条例》规定：民办学校不得以营利为目的。其结果，是使“投资办学”变成“捐资办学”，挫伤了相

当一部分人的办学积极性。其实,公益性和营利性是两个不同层面的话题,前者涉及的是价值取向,后者则指向行为的结果。“不以营利为目的”,应是指不单纯为了营利而损害教育质量。只要学校达到了既定的教育标准,即使营利了,也不能说它违背了教育的公益性原则。在国外,私立教育立法一般不强令学校“不得营利”,而是对校产流向以及学校解散后的财产归属作出详细规定,确保校产流动的透明度。例如,有的国家制定严格的学校会计准则,责成民办学校编制资产表、收支计算表等财务账表,每年向有关部门报告收支情况,并随时接受这些部门的检查。与原则性的“不以营利为目的”相比,这些细则更具可操作性。

第四,政府与学校的关系。划清政府与学校的权限,是健全教育市场、保证民办学校自主办学的关键。它需要政府转变观念,从全程全方位的管理中超脱出来,重新认识自己的教育职能。当其他领域(特别是经济)都在“授权”的时候,没有理由认为教育将一直由政府全盘掌管。现在,是把一部分教育职能交给学校和市场去完成的时候了。

第五,稳定民办学校教师队伍。民办学校教师流动性过高一直是研究者和实践者关注的热点。究其原因,还是由于教师的社会保障体制不健全,令教师存有后顾之忧。为此,需要建立师资市场,打破公、民办学校师资流动的壁垒。此外,要完善民办学校教师的福利制度,解决教师在编制、工龄、职称、评奖、医疗保险、养老保险和住房公积金等方面的问题。

第六,收费。学费收入是民办学校经费的一个主要来源。当前民办学校在收费中表现出来的问题,一是学费标准没有与办学成本挂钩;二是部分学校收费不透明,地下交易颇多。如何规范收费行为,在防止个别学校牟取暴利的同时,保证学校的正常运转和滚动发展?我们认为,当民办教育发展还不规范的时候,可以由政府有关部门制定一个收费标准,发达地区高一些,次发达地区略低一些,贫困地区则可进一步减少收费额度。之后,应逐步使收费按市场规律运作,由学校综合考虑自身的规模、办学成本、办学质量、家庭承受能力等因素,自定价格,并报政府有关部门备案。

第七,办学水平评估。在教育日趋多元化的社会中,建立多元化的评估指标体系必不可少。这种评估体系不是自上而下的,而是自下而上,充分考虑学校特定的背景和办学特色。民办学校是追求特色的学校,在评估中听取学校有关人士(如管理人员、教师、学生和家長)的意见,甚至让

他们参与评估，应是今后努力的方向。

本书对上述问题均有所思考，同时又不囿于这七个方面。需要说明的是，民办学校类型多种多样，从幼儿园、小学、初中、高中到大学，从业余学校、全日制学校到寄宿制学校，从职业技术学校到普通学校……本书虽也论及高等教育和学前教育，但主要以基础教育阶段的民办学校为对象。

此外，本书还致力于学校的实务性研究，力求针对学校运营中的现实问题，从理论的角度提出解决方案，推动民办学校的进一步发展。书中总结了成功企业的管理经验，如实施目标管理、减少管理层级、关注连续不间断的进步、对员工心存感激以及视顾客为上帝，并对如何在学校管理中运用这些方法作了阐述。书中还提出了民办学校教育改革中必须奉行的观念以及如何理解“学校特色”等问题，认为特色应包括独特的教育理念、独特的教育方式和独特的教育环境三大要素，而非仅仅增加一门课程、让学生多掌握一种特长。与此同时，设计了一个详细的学校评估指标体系，并就如何评估介绍了一系列操作性技术。

民办教育可以扩大受教育机会，满足人们多样化的教育需求，缓解紧张的教育财政，提高办学效率，促进公办学校改革……事实也确实如此。我们谨希望通过本书，激发读者对民办教育的兴趣和关注，共同努力使民办教育健康、顺利地发展。

作者简介



胡卫, 1961年生, 上海市人。1983年毕业于华东师范大学教育系, 同年8月起从事教育理论和实践研究。1991年被上海市高等学校教师职务评审委员会破格评为副研究员。曾任上海市教育科学研究所理论研究室和德育研究室主任、全国中青年教育理论工作者研究会常务理事、上海市青年联合会第七届委员会委员。现任上海市教科院民办教育研究所所长、上海市民办教育专业委员会会长、协和教育集团董事长、桥网中美教育基金会会长, 并被聘为联合国教科文APNIEVE专家、教育部教育发展研究中心兼职研究员、全国教育科学领导小组学科规划组成员。研究领域涉及教育基本理论、学校德育、学前教育、教育评价和民办私立教育等。近年来, 先后承担了联合国教科文组织、全国教育科学规划、上海市的多项重大研究项目。1991年申报的《学校德育评估与学生品德考评研究》被列为全国教育科学规划“八·五”重点课题; 1996年申报的《中国民办教育研究》被列为全国教育科学规划“九·五”重点课题; 1993年受联合国教科文亚太地区办事处委托, 承担了联合国教科文的“基础教育中的人道、伦理/道德、文化价值教育研究”课题。1990年至今, 承担的多项研究课题获国家和地区的社会科学和教育科学成果奖。著有(或合著)《学生品德测评》、《中小學生行为测评与矫治》、《困惑·选择·思考》、《中学生家庭教育》、《拓展民办教育的空间》等作品10部。在《教育研究》、《中国社会科学》、《高等教育研究》、《青年研究》、《教育发展研究》等学术刊物上发表论文60余篇。

目 录

绪论	(1)
----	-------

第一章 民办教育现状	(1)
------------	-------

一、民办教育兴起的时代背景	(2)
---------------	-------

原有教育体制难以实现教育目标的矛盾——国家教育投入无法满足人民需求的矛盾——我国民间的办学传统——国外办学经验——现有办学资源

二、民办教育的发展阶段及其特征	(10)
-----------------	------

整顿恢复及孕育阶段(1978—1985年)——起步发展及探索阶段(1985—1992年)——积极发展及规范阶段(1992年初至今)

三、民办教育发展的特点	(17)
-------------	--------

非传统性——不成熟性——不平衡性

四、当前民办教育中存在的问题	(33)
----------------	--------

认识与观念——政策与法规——调控与管理

第二章 民办教育研究中的几个理论问题	(40)
--------------------	--------

一、研究中的三个概念	(41)
------------	--------

民办学校指的是哪些学校?——民办教育具有什么样的功能?——民办教育的本质是什么?

二、平等与效率:两个日渐融合的概念	(50)
-------------------	--------

教育平等观念的演变:兼论三种失败的尝试——多

样化和质量：平等与效率的结合点——民办教育在
增加教育供给方式、提高教育质量中的贡献与问题

三、国家与市场：两种分配教育资源的机制……………（63）

教育市场化：一种国际趋向——创建健康的教育市
场需要国家的调控——创建健康的教育市场切忌国
家的过多干预——市场机制中公、民办教育的关系

四、公益性与营利性：民办学校可以营利吗？……………（80）

公益与营利：两个不同层面的话题——引导民办学
校合理营利的途径——关于教育产业

第三章 办学主体多元化……………（93）

一、办学体制改革的意义及历史沿革……………（93）

意义——历史沿革

二、办学体制的分类及相关个案研究……………（99）

“国有公办”型——“国有民办”型——“民有民办”型

三、公立学校“转制”探索……………（110）

概述——在实践中呈现的优势——存在的问题——
几点思考

四、教育股份制研究……………（118）

由来——当地教育行政部门促成了教育股份制的实
践——优势——几点思考

五、教育集团模式思考……………（125）

南洋发展集团概述——教育集团办学的优势

六、办学体制进一步改革的思路……………（129）

立足区域特点，确立各自目标——合理调控不同教
育阶段的发展目标和布局——提倡民办学校的类型
多样化——推进办学体制多元化格局的形成

第四章 校本管理（上）——政府与学校的关系……………（136）

一、对校本管理的三点限定……………（138）

校本管理意味着各教育层级间权力的重新分配——
校本管理意味着学校的全面变革——校本管理意味
着学校必须承担更多的责任