

上海民办教育系列丛书

上海民办教育 发展的实践探索与理论思考

SHANGHAI MINBAN JIAOYU

FAZHAN DE SHIJIAN TANSUO YU LILUN SIKAO

李宣海 高德毅 胡卫 主编

上海市民办教育协会

上海市教育科学研究院民办教育研究所



科学出版社



上海市民办教育发展基金会资助出版

上海民办教育发展的 实践探索与理论思考

李宣海 高德毅 胡 卫 主 编

上海市民办教育协会
上海市教育科学研究院民办教育研究所

科 学 出 版 社

北 京

图书在版编目(CIP)数据

上海民办教育发展的实践探索与理论思考 / 李宣海,
高德毅, 胡卫主编. —北京: 科学出版社, 2015. 8
ISBN 978-7-03-045299-3

I. ①上… II. ①李… ②高… ③胡… III. ①民办学
校—发展—研究—上海市 IV. ①G522.74

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 179743 号

责任编辑: 王艳丽
责任印制: 谭宏宇 / 封面设计: 殷 靓

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

南京展望文化发展有限公司排版

上海叶大印务发展有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

※

2015 年 8 月第 一 版 开本: 787×1092 1/16

2015 年 8 月第一次印刷 印张: 16 1/2

字数: 342 000

定价: 70.00 元

上海民办教育系列丛书

出版前言



改革开放以来,我国民办教育事业得到长足发展,已成为教育事业发展的一个重要增长点和促进教育改革的重要力量,在我国当代教育发展史上留下了浓墨重彩的一笔。以发展国际大都市为战略定位的上海,各项事业历来走在改革开放的最前沿,民办教育事业也不例外。作为教育事业与市场力量最为交织、最具活力的领域,三十多年来,在历届市委市政府及教育行政部门的正确领导和大力推动下,本市民办教育经历了从无到有、从小到大、从弱到强的兴盛之路,并伴随着改革开放的稳步推进取得了骄人的成绩,涌现出了一批好学校、好典型、好经验,已经、正在并将继续为上海城市建设“四个中心”、创建“全球科技创新中心”提供人才储备和智力支持。

如今,外部环境和宏观制度正在发生深刻变化,上海民办教育正处在从外延扩张向内涵建设转型发展的关键期,并进入到了一个应该认真梳理过去、理性反思现实、科学规划未来的重要关口。这是上海民办教育获得持续健康发展的必经之途。上海民办教育发展所积累的方方面面宝贵经验并非靠一个人就可承载,上海民办教育发展的斑驳足迹也并非一本书就可以记录,它是众多民办教育从业者点滴智慧的汇聚,是几十年乃至近百年细碎经验理论化、系统化不断演进的过程。这些实践智慧和理论结晶如同珍珠散落在民办教育的玉盘里,蕴藏于民办教育人的头脑中。发掘、磨砺它们,让其展现在世人面前,使人们领略它们的风采和智识,从而为上海本地民办教育的深入发展贡献智慧,为全国及上海市教育综合改革提供鲜活的经验借鉴,是每一个教育者都愿意看到的景况。

从这个基点出发,上海市民办教育发展基金会计划从2015年开始,会同上海市民办教育协会、上海市教育科学研究院民办教育研究所等机构,面向上海市民办学校、科研机构、中介组织的管理者、研究人员、一线教师等,资助出版一批民办教育领域富有见地的学术著作及专业教材,汇集一套“上海民办教育系列丛书”。这些著作(教材)不限题材、但求

真知,不限字数、但求原创,不限时间、但求质量,旨在传播管理智慧、推广科研成果、凝练教学经验,为上海民办教育的改革发展添砖加瓦,为办好人民满意的教育尽一份力量。

为了更好地推动丛书的出版工作,上海市民办教育发展基金会已会同有关方面,专门成立了经验丰富、结构合理、颇具权威的丛书编委会。编委会将系统、科学地推动“上海民办教育系列丛书”的出版工作,严格遵守质量为先、宁缺毋滥的精神和原则,努力使“上海民办教育系列丛书”成为上海民办教育发展的记录者、见证者、思考者,成为广大教师和教育工作者的良师益友。

上海市民办教育发展基金会
上海民办教育系列丛书编委会
2015年6月

序



经过三十多年的持续发展,今天,上海民办教育走到了继往开来的重要关口,在面临难得发展机遇的同时,体制机制创新及全面深化改革的压力也前所未有的。令人欣慰的是,《上海民办教育发展的实践探索与理论思考》在这个重要关口成书出版了,对上海民办教育发展的历程和经验进行了较为全面的梳理提炼,适逢其时。

深化改革是教育事业发展的保障。可以说,1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》开启了我国教育领域体制改革的序幕,激发了上海社会力量参与办学的积极性。经过长期实践,民办教育已经成为上海教育事业发展的主要增长点和促进教育改革的重要力量。当前,上海正在全力推进科创中心建设,经济社会发展面临全新的机遇和挑战,广大人民群众对优质多样的教育需求日益强烈。在破解深层次瓶颈问题,跳出就教育改革谈教育改革的封闭循环方面,全面深化综合改革已经成为必然之选。2014年11月,上海市委办公厅印发了《上海市教育综合改革方案(2014—2020年)》,在10大领域52个方面推出了214项配套改革举措。民办教育的发展,汇集了教育、财政、税收、人保等多个领域,三十多年来已经在综合改革方面做出了探索,其经验值得好好总结和提炼。

理论研究影响着体制机制创新的方向。体制机制创新,是上海民办教育事业发展的内在动力,对一些重要的理论问题的探索决定了改革创新的方向,无法回避。比如,法人定位问题、产权归属问题、财务会计制度问题、教师社会保障问题等。上海对这些问题,都先后尝试进行了解答,推出了非营利民办高校示范校建设,制定了民办学校财务会计制度管理制度和会计核算办法,建立了民办学校教师年金制度等,在全国发挥了非常好的示范作用。对这些理论问题的现状和解决方案进行系统的总结提炼,有助于我们在深层次上把准民办教育发展的脉象,更好地完善解决方案,促进民办教育事业的发展。

实践探索丰富了体制机制创新的源泉。衡量民办教育的成效,出发点和落脚点是看学校的成长和学生的成长。上海民办教育以特色求生存、以质量求发展的特点,在全国卓有影响,在实践层次上为推进教育体制机制创新做了不懈的努力。比如,多年来积极推进民办中小学特色学校(项目)创建工作和民办优质幼儿园创建工作,并在《上海市中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》中列为重点试验项目,给予专项经费支持。对民办高等教育的内涵发展,也持续多年以项目委托的形式开展特色建设和研究工作。可以说,上海民办学校的实践探索和特色发展得到了社会的广泛认可,部分民办中小学已经

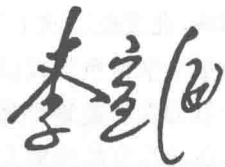
连续多年出现“一位难求”的现象。

理论与实践相互滋养是体制机制改革的助推器。各级各类民办教育宏观、微观层面的实践探索,为上海民办教育理论的发展提供了沃土。每一次民办教育实践的悸动,如法律法规修改、宏观制度改进、学校特色发展、课程教学建设、国际教育引进等,都会为民办教育理论研究注入新鲜的血液。实践是丰富多变的,所幸理论也是日新月异的。多年来,上海民办教育研究者追踪实践热点、破解体制障碍、探索发展路径、借鉴国际经验,形成了一批富有特色的理论成果,孕育了一支全国知名的研究队伍。这些理论成果和研究人员也对纷繁复杂的民办教育实践产生了影响,为制定国家政策、丰富理论体系、改变教育实践贡献了力量。实践滋养理论,理论指导实践,这是实践与理论协同发展的法宝,也是本书命名为实践探索与理论思考的出发点。

本书全面总结了上海民办教育发展的实践经验,系统梳理了借鉴、运用、生发的理论,致力于为上海民办教育更好更快地发展贡献智慧。全书共包括七部分:“绪论”放眼国际私立教育发展潮流、总结国内民办教育地位作用、阐释民办教育发展的社会意义、论述上海民办教育发展面临的转型和挑战;“历史回顾”涵盖了基础教育和高等教育的历史沿革、阶段特征及办学积淀;“实践探索”陈述了上海完善管理体制、优化结构布局、培育特色优势、破解制度瓶颈及强调规范发展方面的诸多举措;“重要贡献”总结了上海民办教育的社会、政治、财政和经济贡献;“理论创新”梳理了上海民办教育立法研究、政策创新、资助理论、治理理论、公私合作伙伴关系理论、民营化及国际化理论等;“典型案例”叙述了包括杉达学院、明珠中学、昂立进修学院等为代表的各级各类学校机构典型发展案例;“未来思考”包括与上海城市相吻合的规划定位、与政府职能转变相配套的制度创新以及与学校自身发展相适应的转型发展。通览全书,在实践中折射着理论的亮点,在理论中蕴含实践的智慧,内容全面、材料翔实,可阅读性强。

本书之所以能顺利编撰完成,得益于上海市教育科学研究院副院长胡卫的支持和督促,得力于上海市教育科学研究院民办教育研究所所长董圣足及其所内研究人员的专注与勤恳。复旦大学、华东师范大学、上海建桥学院、浙江树人大学、无锡太湖学院的多位专家学者也参与了撰写、审校等工作,付出了辛勤的劳动。希望本书的出版既是对过去上海民办教育发展的实践总结与理论提升,又是今后民办教育进一步发展的新起点,为上海民办教育发展更好地紧扣城市特征、服务城市发展、培养更多优秀人才贡献力量。

最后,我谨对上海市民办教育发展基金会对本书出版的全额资助,表示由衷的感谢!是有序。



2015年6月

目 录



丛书前言

序

绪言	1
第一章 上海民办教育发展的历史回顾	5
第一节 上海民办中小学教育发展历史回顾	5
一、发展沿革	5
二、阶段特征	16
三、办学积淀	23
第二节 上海民办高等教育发展的历史回顾	29
一、发展沿革	29
二、阶段特征	34
三、民办高等教育的办学积淀	39
第二章 上海发展民办教育的实践探索	45
第一节 完善管理体制,理顺隶属关系	45
一、率先成立市级层面协调领导小组	45
二、率先成立民办高校党工委	47
三、率先成立民办教育行政管理机构	47
四、率先成立民办教育行业中介组织	48
第二节 突出理念引领,优化布局结构	49
一、以满足大众化需求为目标,积极发展民办高等教育	50
二、以满足选择性需求为取向,适度发展民办基础教育	51
三、以满足多样化需求为宗旨,加快发展民办培训教育	52
第三节 坚持市场先导,培育特色优势	54
一、引导民办高等教育实现内涵转型发展	54

二、扶持民办基础教育实现特色优质发展	56
三、推动民办培训教育实现多元灵活发展	59
第四节 重视制度创新,破解发展瓶颈	60
一、推进分类管理政策	60
二、完善财政扶持体系	61
三、保障师生同等权益	63
四、落实各项优惠政策	64
第五节 强调规范管理,营造和谐环境	65
一、创建适用于民办学校的财务会计制度	65
二、建立民办学校资金专户管理制度	69
三、建立民办学校年度检查制度	70
四、完善民办学校行业自律制度	72
第三章 上海民办教育发展的重要贡献	75
第一节 社会贡献	75
一、扩大了教育资源总量	75
二、推动了教育体制改革	78
三、满足了特色化教育需求	79
第二节 政治贡献	81
一、促进了社会和谐	81
二、提升了教育公平	83
三、加强了党组织影响力	84
第三节 财政和经济贡献	86
一、缓解了教育经费压力	86
二、扩大了教育资产总量	86
三、拉动了社会就业消费	88
第四章 上海发展民办教育的理论创新	92
第一节 民办教育立法研究及教育政策创新理论	92
一、民办教育立法:一个有价值的研究课题	93
二、民办教育地方立法研究成为焦点	95
三、政府角色转变与政策工具创新	96
第二节 教育公益性及财政资助理论	99
一、香港津贴学校制度研究的启示	100
二、教育公益性实现形式多样化	101
三、为什么要对民办教育进行财政资助	102

第三节 民办院校法人治理理论	104
一、学校法人是一种独立的法人类型	105
二、法人财产权是民办院校法人治理的核心	107
三、法人内外治理制度设计是法人治理理论的重要内容	108
四、督导专员制度成为新的研究课题	109
第四节 公私合作伙伴关系理论	109
一、公私合作伙伴关系形态变化的趋势	110
二、转制学校：公办教育实现形式多样化	111
三、转制学校的“终结”？	113
第五节 教育民营化及国际化理论	114
一、教育民营化：国际趋势与本土探索	115
二、教育国际化：从“谨慎防范”到“逐步开放”	117
三、走向融合：基础教育领域中民办学校的先行探索	119
 第五章 上海民办教育发展的典型案例	121
第一节 民办高等教育典型发展案例	121
一、捐资办学典型——上海杉达学院案例	121
二、一所民营企业投资成功办学的典型——上海建桥学院	124
三、上海思博职业技术学院“双主体”办学全方位育人	128
第二节 民办基础教育典型发展案例	133
一、上海民办教育的一颗明珠——记上海市民办明珠中学	133
二、民办学校的一面旗帜——上海市民办扬波中学	136
三、走本土国际教育之路，育具中国心的“世界人”——记上海世界外国语中学	140
四、立足传统与现实，开创多元成才路——上海文来高中	145
五、坚守本土情怀，实施国际课程——上海市民办平和双语学校国际课程的	151
实践	151
六、引进国际教育元素，优化学校课程建设——协和双语学校的课程国际化	155
实践案例	155
七、秉承价值核心，彰显课程特色——海富龙阳幼儿园特色办园实践与思考	159
八、立于公德之心，长于多元体验——胡姬港湾幼儿园特色办园探索与实践	163
第三节 民办培训教育典型发展案例	167
一、昂立培训潮头——上海市昂立进修学院特色发展录	167
二、开放-合作-发展——上海远驰专修学院发展掠影	171
三、建立以职业教育及留学指导为核心的特色课程体系——上海光华学院	175
案例	175

第六章 上海民办教育发展的未来思考	180
第一节 规划定位——与上海城市定位相吻合	180
一、倡导民办教育坚持公益性办学方向	181
二、民办教育的发展定位——满足民众多样化的教育需求	183
三、发展有质量、有活力、具有国际化特征的民办教育	184
第二节 制度创新——与政府职能转变相配套	187
一、应坚持科学理念引导,不断完善、创新民办教育公共财政扶持制度	187
二、探索民办教育现代治理体系,保障民办学校办学自主权	190
三、探索政府购买服务机制,引导优质民办教育发展	193
四、大力扶持第三方力量发展,构建民办教育共同治理格局	194
第三节 转型发展——与学校自身发展相适应	197
一、应坚持多元发展,主动承担选择性教育服务的功能	197
二、应坚持特色发展,以错位优势赢得未来竞争	198
三、应坚持创新人才培养模式,走质量取胜的根本之路	199
参考文献	201
附录	203
附录一 上海民办教育发展重要参考文件	203
上海市实施《中华人民共和国民办教育促进法》、《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》若干问题的暂行规定	203
上海市促进民办教育发展专项资金管理办法	208
上海市推进民办高等学校落实法人财产权的实施办法	210
上海市民办高等学校财务管理办法(试行)	213
关于新形势下进一步加强上海市民办高校党建工作的若干意见	218
上海市经营性民办培训机构管理暂行办法	223
附录二 上海民办教育发展重要参考数据	229
一、2013 年全国教育事业发展统计公报	229
二、上海第六次全国人口普查数据	234
三、上海主要年份户籍人口出生率	242
四、主要年份上海教育事业发展状况	243
五、主要年份上海民办教育事业发展状况	245
六、2013 年上海民办学校(园)基本情况	246
后记	249

绪 言

翻开卷帙浩繁的上海民办教育画卷,历史这样铭记:

20 世纪初期,马相伯创办震旦公学,刘海粟创办上海美术专科学校,潘序伦创办立信会计专科学校,胡敦复创办私立大同大学,一批私立学校精彩纷呈、闪若星河,谱写了上海近现代教育史上绚丽的篇章。

20 世纪八九十年代,伴随改革开放的春风,上海民办教育如雨后春笋,率先崛起。1989 年,上海出现第一所民办幼儿园;1992 年新中国第一所全日制民办高校——上海杉达学院在上海诞生,同年 5 所民办中小学诞生。

2001 年,上海在全国率先成立中共上海市民办高校工作委员会,经过十多年发展,全市 19 所全日制民办高校实现了党组织全覆盖,成为上海民办教育管理模式的特色亮点之一。

2005 年,上海市第一次民办教育工作会议召开后,在全国各省市中率先设立民办教育政府专项资金,每年拨款 4 000 万元,2008 年增扩至 1.3 亿元,并逐年递增。

2008 年开始,上海实施“农民工同住子女义务教育三年行动计划”,将 162 所以招收农民工同住子女为主的农民工小学纳入民办学校管理,给予成本补贴,整体提升农民工子女学校的水平,政府出资购买约 12 万个免费义务教育学位。

2010 年,根据国务院办公厅安排,上海民办教育实施两项国家教育体制改革试点,一是完善民办学校财务、会计和资产管理制度,建立公共财政资助体系;二是探索营利性和非营利性民办学校分类管理办法。

天时、地利、人和。长期以来,在上海市委、市政府的高度重视和大力支持下,在上海市教育委员会的精心部署下,一项项改革新政密集出台,一个个创新举措坚定有力。从率先成立市级协调领导小组,到建立民办教育行政管理机构;从建立学生同等待遇保障机制,到推行教职工年金制度;从设立民办教育专项资金,到成立全国首家民办教育发展基金会;从健全财务管理及会计核算办法,到建立学费信息监管系统;从发挥行业组织作用,到成立民办教育发展服务中心;从加强经营性民办培训机构监管,到探索经营性和非经营性民办非学历教育机构分类管理;从扩大招生自主权,到扩大收费定价权;从创建特色中小学优质幼儿园,到创建非营利民办高校示范校;从“委托管理”、“教育集团办学”,到“政府购买服务”、“公私合作伙伴”;等等;上海民办教育以前所未有的大气魄、厚积薄发的大手笔、敢为人先的大跨越,创造了多个“全国第一”,在民办教育的法制建设、政策扶持、管

理模式、财政资助、分类管理、治理结构、内涵建设等方面不断改革创新,积累了有益经验,走在全国前列,涌现出一大批办学质量高、社会声誉好、富有特色的民办学校,形成了具有中国特色、时代特征、上海特点的民办教育发展模式。

三十多年来,上海民办教育从无到有,从小到大,从一元到多元,民办学校办学水平不断提高,办学行为不断规范,办学声誉日趋良好。教学质量稳步提升,办学特色日益突显,内部管理日臻完善,办学层次不断提升,办学条件日趋改善,一批优质民办学校脱颖而出,已成为上海教育事业的重要组成部分。截至2014年3月,全市有民办高校19所,在校生9.04万人,占全市在校生的18%;民办中学106所,在校生7.66万人,占12.3%;民办小学181所,在校生16.67万人,占23%;民办幼儿园459所,在园儿童12.05万人,占28%;经教育行政部门审批设立的民办培训教育机构1400余所,每年接受培训人次超过100万。

有为才有位。上海民办教育始终伴随着社会、政治、经济、文化、教育发展的脚步,坚持从本地实际出发,根据时代需求不断调整和改革自身结构,体现出了鲜明的特色。在上海经济社会发展过程中,民办教育扮演了重要角色,发挥了重要作用,做出了重要贡献,既补充了社会急需的教育资源,缓解了政府公共财政压力,也满足了公众对教育服务的多样化需求,推动了教育体制机制的创新,增强了上海教育的生机和活力,为上海在全国率先实现教育现代化和高等教育普及化作出了积极贡献。上海各级各类民办学校和其他教育机构为社会提供了5万个以上的教职员工作就业岗位。按2013年全市实际生均教育经费为基准来计算,据保守估计,仅2012年民办学校就为政府节约了76亿元以上的教育经费,占上海教育经费投入的十分之一。

当前,随着中国经济发展步入新常态,上海“创新驱动,转型发展”战略深入推进与实施,资源环境约束日益增强,要素成本上升压力持续增大,经济发展方式、城市形态、人口增长与分布都在发生变化,各种结构性、深层次矛盾进一步凸显。面对新的形势,上海民办教育也面临着新的挑战。

一是办学同质化与选择多元化的矛盾加剧。随着经济社会的发展,人民群众的教育需求由“有学上”转变为“上好学”,从看重学校办学的硬件设施转变为更加看重学校的内涵建设;民办教育从补充教育资源不足的“卖方市场”,向提供选择性差异性教育资源的“买方市场”转变。民办教育的生命力在于提供优质化、个性化、可选择的教育服务。目前,上海高质量且富有特色的民办学校还不多,民办学校发展呈现同质化倾向,办学特色不明、办学模式单一、办学质量不高,难以满足广大公民教育选择的多元化需求。

二是规模扩张与生源结构变化之间的矛盾凸显。经费来源单一决定了民办学校通常以规模求生存。民办学校发展早期,是适龄入学人口的高峰期,这时民办学校选择数量规模的发展路径尚有可能。受出生人口变化的影响,从“十一五”后期开始,上海除学前教育阶段的学龄儿童,其他学龄段适龄人口数量均呈下降趋势,使得民办学校招生面临严峻形势。

三是财政收入放缓与教育经费保障之间的矛盾浮现。在经济新常态下,经济从高速增长转为中高速增长,财政收入放缓,教育如何争取更多可持续投入成为新问题。目前,绝大多数民办学校办学经费紧缺,尚未建立经费保障机制,随着政府对公办学校投入的持

续加大,民办学校学费收入已缺乏优势,经费不足的困境日益凸显,政府对民办教育的公共财政扶持有待加强。

四是依法治教与法律制度滞后的矛盾突出。中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议开启了依法治国新征程,对教育领域的客观要求是依法治教。健全的法律制度是中外私立教育健康发展的重要保证,我国现有民办教育法律法规在实践中表现诸多不足,各部门有关民办教育管理上位法之间存在冲突,使得上海在制定相关政策法规时遇到许多瓶颈和障碍。

五是提升教育治理能力现代化与办学行为规范的矛盾加剧。一方面,根据中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议精神,政府需要简政放权,转变职能,构建政府、学校、社会新型关系,推进管办评分离,推进民办教育治理体系和治理能力现代化;另一方面,一些民办学校在招生、收费、财务管理、资产处置等方面存在问题,有待政府加强监管,健全法人治理结构,落实法人财产权,规范办学行为。

面对复杂的外部环境和自身结构调整的双重挑战,原有的发展路径不可依赖,旧有的发展方式必须转变,上海民办教育该何去何从?上海给出了自己的答案,那就是全面推动上海民办教育“创新与转型”,这既是上海深化教育综合改革的迫切要求,也是上海城市发展阶段变化的必然需求。

所谓创新,就是大力促进上海民办教育发展观念创新、管理创新、制度创新、理论创新。上海的优势在于创新,创新是民办教育发展的最大动力源,解决当前民办教育发展中的矛盾和问题要靠创新,推进未来转型发展也要靠创新。观念创新:上海从促进教育长远发展的战略高度审视民办教育的重要性,确保民办教育始终占合理的比重,将公办教育、民办教育作为教育公共服务的“两翼”,强化政府公共服务职能,创新教育公共服务供给模式,努力形成政府主导、社会参与、公办民办并举的教育公共服务供给模式。创新管理,上海正由直接管理转向间接管理,由监督管理转向协调服务,借鉴国际私立教育质量评估和保证体系经验,将认证权和评价权交给符合资质的第三方机构,探索民办教育领域“第三方治理”模式,完善民办教育协会职能,创新行业组织对民办教育的治理作用。制度创新:上海出台了一系列具体政策和措施,破解制约民办教育发展的体制机制障碍,以制度供给来释放“改革红利”,包括建立分类管理制度,健全政府扶持制度,完善师生同等权益保障制度,落实各项优惠政策等。理论创新:上海充分借鉴教育市场化、民营化、国际化、公私伙伴等国内外先进理论,结合我国国情、上海市情和教育实践,开展理论研究,为民办教育发展提供理论指导,创新和丰富了民办教育发展理论。

所谓转型,就是大力促进上海民办学校发展方式、办学模式、管理方式转型。根据组织生命周期理论,社会组织每发展到一个阶段都必须有适当的模式或战略。上海民办学校已经发展到一个新阶段,必须转变发展模式,从依靠广告宣传造势竞争,向依靠实力竞争转变;从追求扩大办学规模,向打造特色品牌、注重内涵发展转变;从关注学生数量增长,向关注办学质量提高转变;从主要争取外部支持,转变到实施品牌战略;从摸着石头过河向注重教育规律、市场规律转变;从家族式管理体制,向建立法人治理制度和现代学校

制度转变。

站在新的历史交汇点,上海民办教育的创新与转型,既需要立足自身,锐意改革,又需要放眼世界,借鉴吸收国外私立教育发展的成功经验。上海民办教育的历史底蕴,广采博纳、兼容并蓄的“海派”文化,“海纳百川、追求卓越、开明睿智、大气谦和”的城市精神,全面实施的教育综合改革,以及建成“四个中心”和具有全球影响力的科技创新中心的伟大实践,构成了今日上海民办教育发展的深厚土壤。

本书正是面对新形势、新常态、新问题,进行的一次全面系统的梳理,深入分析了上海民办教育发展的理论探索和实践思考,以期上海民办教育的发展提供可资借鉴的理论指导和实践支撑。

第一章是上海民办教育发展的历史回顾,透过宝贵翔实的史料,将上海民办教育历史的再现与独到的思索结合,向读者展现了近代上海民办教育发展的历史钩沉,呈现出历史的深度和广度。

第二章是上海发展民办教育的实践探索,系统分析了2005年和2010年两次民办教育工作会议召开以来,上海在“扶持与规范并举”思路的引领下发展民办教育的举措和轨迹,描述了上海民办教育发展的现实图景。

第三章是上海民办教育发展的重要贡献,通过实证研究和定量分析,全面总结了改革开放以来上海民办教育的社会贡献、政治贡献、财政贡献和经济贡献。

第四章是上海发展民办教育的理论创新,总结了上海民办教育在发展实践过程中,针对解决区域性问题的逐步形成的理论创新之处,包括立法、教育政策、财政资助、法人治理理论等。

第五章是上海民办教育发展的典型案例,精心选取基础教育、高等教育阶段及培训行业部分典型代表,通过个案分析、深度解剖,详细介绍其成功经验,展现上海民办教育百花园的丰富多彩。

第六章是上海民办教育发展的未来思考,在总结与回顾、反思与追问中,明确上海民办教育未来的发展方向和定位。

上海民办教育发展的实践探索与理论思考,是在我国经济社会转型发展的背景下展开的,也是在世界私立教育浪潮影响下展开的,这既是一个重要的现实课题,也是一个很有意义的理论话题。本书从上海民办教育的历史回顾开始,以未来民办教育的展望结尾,这反映了本书从实践中来到实践中去的应用研究导向,但是,对于民办教育发展而言,最重要的事情却是在这两者之间,那就是加快“创新与转型”,提高办学质量,强化办学特色,完善治理结构,创新育人模式,坚持教育公益性原则,健全政府主导、社会参与、办学主体多元、办学形式多样、充满生机活力的办学体制,形成以政府办学为主体、全社会积极参与、公办教育和民办教育共同发展的格局,这也是新阶段上海民办教育健康科学可持续发展的应有之义,这些都有待继续去实践、去探索、去创新。

(执笔:方建锋,修改:阙明坤)

第一章

上海民办教育发展的历史回顾

第一节 上海民办中小学教育发展历史回顾

一、发展沿革

(一) 上海近代私立中小学教育发展

1. 清末新政时期(1901—1911年): 上海私立教育发轫期

为维护清朝摇摇欲坠的统治,1901年1月29日(光绪二十六年十二月初九),清政府颁布“变法”上谕,拉开了清末最后十年“新政”的序幕,随即清政府取消了八股文程序、设学堂、颁布学制系统、制定实业章程、停科举、设立学部、派遣留学生等一系列措施,一时间,全国掀起了大规模兴办新学的热潮。上海开埠后的特殊环境和民族资本的发展,使得上海新式学堂如雨后春笋般涌现,封建传统教育体系解体,逐渐代之的是具有近代资本主义教育色彩的新体制。

清末是近代私立教育的萌芽和新式学堂的初创阶段,新式学堂以私人设立为主。新学制颁布以前,私立学校以教会举办为主,1878年张焕伦创办正蒙书院,拉开国人自办新式学堂的序幕。1904年1月,清政府颁布《奏定学堂章程》,即《癸卯学制》,上海建立起了从小学堂、中学堂到高等学堂的完整普通学校教育体系。上海的中小学堂多数是新建的,部分由原有的书院、义学改建而成,社会团体和个人创办的中小学堂占了绝大多数,私立学堂主要是指由社会团体和个人创办的学堂。相关数据显示,清末“新政”期间,共创办了131所初等小学堂,其中私立初等小学堂共有110所;两等小学堂34所,私立两等小学堂30所;高等小学堂9所,私立高等小学堂8所;中学堂6所,均为私立^①。其中规模大、成绩显著的学堂包括浙籍实业家创办的澄衷学堂,以及杨斯盛创办的浦东中学堂,前者招收7岁以上16岁以下学生,中学程度和小学程度各6个班。另外,这一时期一批女子学堂在上海相继出现,1898年,浙江商人经元善在上海创办了第一所国人自办的女子学堂——经正女学,兴起创办女学之风。新政期间,学校迅速发展,私立学校约占总数的1/2,私立学校办学经费来自个人捐赠,因此学校的发展并不稳定。

^① 陈科美,金林祥.上海近代教育史[M].上海:上海教育出版社,2003:143-156.

2. 北洋政府时期(1911—1927年):上海私立中小学教育快速发展

1911年10月10日,武昌起义爆发,推翻了绵延几千年的封建统治,建立了资产阶级政权。1911年11月4日,清王朝在上海的最后一个顽固堡垒——江南制造局终于被攻下。民国成立,政体变更,清末学制彻底改革势在必行。1912年9月初,教育部正式公布了民国学制系统的结构框架,即壬子学制,随后教育部又陆续公布了《小学校令》等法令规程,促使壬子学制得以充实和具体化,并综合形成一个全面完整的学制系统,即壬子癸丑学制。壬子癸丑学制将主系列划分为三段四级,初等教育段、中等教育段、高等教育段。初等教育段包括初等小学校(4年)、高等小学校(3年),中等教育段设中学校(4年),专为女子设立女子中学校,高等教育段设立大学。在主系列之外的各类学校中,包括师范类和实业教育类。师范类分为师范学校和高等师范学校,分别与中等教育和高等教育阶段相对应;实业教育类包括乙种实业学校和甲种实业学校,分别与高等小学校和中学校平行,另外还有与大学平行的专门学校^①,见表1。

表1 1911—1919年上海部分私立初等、中等教育阶段创立情况

序号	创办年份	创办学校名称	创办人	学校现名
1	1911	圣约翰青年中学	瞿同庆	现代职业技术学校
2		万竹小学	李廷翰、李廷慧	实验小学
3	1912	南洋女子师范学校	凌铭之	向东中学
4		虹北小学	朱静卿、阮文鹏	哈密路小学
5		比德初级小学	周佑初	徐汇区第一中心小学
6		长桥小学	地方人士	长桥小学
7	1913	培德公学小学部	卢颂虔	横浜桥小学
8	1914	周义初级义务学校	陆良政	力进中学及巨鹿路第四小学
9		启良学校	顾其义	启良中学
10	1915	市北公学	唐乃康	市北中学
11		梅陇镇小学	梅玉书	梅陇小学
12	1916	聂中丞华童公学	聂云台	市东中学
13	1917	塘桥乡第二小学	高崧甫	南码头小学
14	1918	中华职业学校	黄炎培	中华职业学校

五四运动爆发后,西方大量现代教育思想涌入,中国教育实践者开始了各式各样的教育试验,在此过程中北洋政府迫于形势,也着手进行了一些教育改革,20世纪20年代,中国现代教育观念和制度初步形成。这一时期的上海,成为黄炎培职业教育思想和传统中华职业教育社求学的基地,对全国职业教育的发展产生重要影响和发挥重要作用。中国共产党的成立,开创了新民主主义教育,促进了上海教育事业的长足发展。新文化运动之后,随着留美学生回国人数的增加,美国的教育思想逐渐传入,上海作为华洋杂处之地,极

① 孙培青. 中国教育史[M]. 上海: 华东师范大学出版社, 2003: 361.