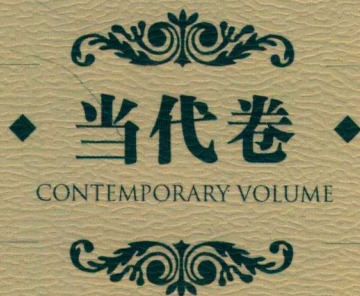


# 中国民办教育史丛书

主编 / 胡大白 副主编 / 杨雪梅 樊继轩 张忠泽

# 中国民办教育通史

CHINESE NON-GOVERNMENTAL  
EDUCATION HISTORY



胡大白◎著

中国民办教育史丛书

# 中国民办教育通史

CHINESE NON-GOVERNMENTAL  
EDUCATION HISTORY



◆ 当代卷 ◆

CONTEMPORARY VOLUME



主编 / 胡大白      副主编 / 杨雪梅      樊继轩      张忠泽

胡大白◎著

## 本卷导言

1949年10月1日，中华人民共和国诞生，一种崭新的社会主义制度，在处于半殖民地半封建社会的旧中国大地上迅速建立。在荡涤旧社会污泥浊水的同时，中国共产党领导人民进行了对私有制的社会主义三大改造运动。1956年社会主义改造基本完成，标志着经过新民主主义阶段，消灭了私有制、消灭了剥削的社会主义制度在新中国的确立。

由此到了20世纪70年代末，我国实行的是单一的社会公有制经济结构形式，作为上层建筑的国家教育必然是与单一的公有制经济结构形式相适应的办学体制。完全的民办教育机构和非公有制经济一样，经过社会主义改造，到了20世纪60年代中期已经基本不复存在。“企业、事业组织办学也被视为国家办学的一种部分，纳入了国家办学体系。”<sup>①</sup>

1978年12月，具有划时代意义的中国共产党十一届三中全会在首都北京召开。会议从根本上确立了我国改革开放的发展方针和解放思想、实事求是的思想路线，并做出了把工作重点转移到社会主义现代化建设上来的战略决策，实现了新中国成立以来党的历史上的伟大转折。

随着改革开放的不断深入，我国的经济所有制结构发生了重大变化，以社会主义公有制为主体的多种成分并存的所有制结构逐渐形成和完善。民营经济、个体经济等私有制经济不断涌现。这给教育界提供了基本的政治、经济基础，加速了我国办学体制的改革。人民大众迫切要求尽快修复由“文革”造成的“文化断层”“科技断层”“人才断层”。社会各界对中华民族的伟大复兴表现出了强烈的愿望。蕴藏在民间的办学实力、办学愿望和热情一旦有了沃土、水分和阳光就会破土而出。我国的民办教育在中断了近20

---

<sup>①</sup> 贺向东、蔡宝田：《中国社会力量办学概论》，首都师范大学出版社，2000，第2页。

年之后悄然复苏了。随后，社会力量办学如雨后春笋，势头逐年增强，遍布全国各地。

## 一 《中国民办教育通史（当代卷）》编写的由来与目的

我们简述历史，其要义是说明我国民办教育为什么在新中国成立后改造接管，又怎样复兴的背景。屈指算来，就从1978年算起，到本书截稿的2018年底，我国的民办教育复兴发展已经有近40年的奋斗历程，已从萌芽成长为参天大树，从寥寥无几的补习班、辅导班、培训班逐渐兴起，扩展到各级、各类办学涉及我国教育的方方面面。教育部2017年全国教育事业发展统计公报显示，全国共有各级各类民办学校17.60万所，各类教育在校生达5120.47万人。其中：

民办幼儿园16.04万所，在园儿童2572.34万人；民办普通小学6107所，在校生814.17万人；民办普通初中5277所，在校生577.68万人；民办普通高中3002所，在校生306.26万人；民办中等职业学校2069所，在校生197.33万人；另有非学历教育学生22.06万人。

民办高校747所（含独立学院265所），在校生628.46万人。其中：硕士研究生在校生1223人；另有自考助学班学生、预科生、进修及培训学生35.45万人。民办的其他高等教育机构800所，各类注册学生74.47万人。另外，还有其他民办培训机构1.95万所，846.80万人次接受了培训。<sup>①</sup>

不断发展壮大的民办教育事业在我国教育体制的改革创新、经济的振兴、人才的培养等方面发挥着越来越重要的作用。

如此可歌可泣的事业，如此波澜壮阔的历程，但迄今为止，无论是官方还是民间尚无一部《中国民办教育通史》。粗略统计，在我国民办教育发展的几十年中，各类办学的实践者众多，有实践有理论水平者为数不少，加之各级各类教育管理部门、科研机构、高等院校的学者、专家从事民办教育研

<sup>①</sup> 《教育部2017年全国教育事业发展统计公报》，[http://www.moe.gov.cn/s78/A03/ghs\\_left/s182/20](http://www.moe.gov.cn/s78/A03/ghs_left/s182/20)。

究工作，不仅极大地提高了民办教育的科研、理论水平，更主要的是为民办教育科学规范、健康发展做出了极大的贡献，这是《中国民办教育通史（当代卷）》编写的人力资源基础。

大量的厚薄不一、涉及不同时期民办教育方方面面的专著、文集、丛书、报告，以及大量的报刊文章和浩如烟海的各级各类办学机构各自的文集、校史，这些都是民办教育实践者和理论研究者用心血写就。每一页，每一章、每一部都包含着作者对民办教育探索、思考、期望和厚爱，这是《中国民办教育通史（当代卷）》编写的史料基础。

大量的著书立说专题性、阶段性、区域性、探索性、思考性、调研性的内容居多，能否整合一些学者专家的实力、智力和多年沉积下来的史料，系统编写一部中国当代民办教育通史？不少有识之士有过编史的想法和愿望，一些民办学校的研究机构也有类似的尝试，但不知何故，总是“只听楼梯响，不见佳人来”。

2013年春，中国民办教育协会监事会主席、第十届全国人大代表、黄河科技学院创办人胡大白曾在有关会议上郑重地提过编史的建议，随后又向有关研究机构和有关社团组织探讨过此类问题。到了2015年6月，她以一种紧迫感和历史的责任感不等、不靠，勇于担当，毅然决定依托黄河科技学院民办教育研究所和驻黄河科技学院的中国民办教育博物馆的研究力量，邀请全国有关学者、专家启动《中国民办教育通史》的编纂工作。胡大白教授是全国“十大女杰”“三八红旗手”，素以敢为人先、雷厉风行而深受人们的尊敬。由她组织主持这项编纂工作，科学谋划，组织到位，落实到人，定章定时，紧追不放，使这部从古到今的民办教育史书问世成为可能。

## 二 《中国民办教育通史（当代卷）》的阶段划分

当代中国民办教育的发展史，是一部波澜壮阔、举世瞩目的教育实践史，要全面、真实地阐述民办教育的发展概貌，必须坚持马克思主义的历史唯物观，以实事求是和科学发展观的主导原则来研究记述，方可立史、存

史。毛泽东主席曾提出，研究历史，“不但要懂得中国的今天，还要懂得中国的昨天和前天，”要“从其中引出其固有的而不是臆造的规律性，即找出不变的内部联系，作为我们行动的向导。”<sup>①</sup>

纵观我国民办教育 60 多年的跌宕起伏奋斗历程，业内人士一致认为，它经历了改造接办、恢复初创、快速发展、依法促进、全面提升这样的阶段（时期），但这几个阶段的时间节点如何确定？具体从哪一年到哪一年？学界众说纷纭，从大量的著作和文献中来看，比较多地认为：改造接办阶段（1949～1952 年）；快速恢复阶段（1978～1991 年）；快速发展阶段（1992～1996 年）；法规规范阶段（1997～2002 年）；法律规范阶段（2003 年至今）<sup>②</sup>。有的将中国当代民办教育的发展阶段从改革开放开始划分，即萌芽复兴时期（1978～1991 年）；多元蓬勃发展时期（1992～1996 年）；相对规范时期（1997～2002 年）；法制化转型时期（2003 年至今）<sup>③</sup>。中国民办教育蓝皮书中划分为：复兴阶段（1978～1991 年）；探索阶段（1992～1996 年）；规范阶段（1997～2001 年）；依法建设阶段（2002 年至今）<sup>④</sup>。由教育部发展规划司和上海教育科学研究院编著的《2002 年中国民办教育绿皮书》记述为：恢复期（1978～1991 年）；快速增长期（1992～1996 年）；规范发展期（1997 年至今）。《中国民办大学报告》一书中划分为：恢复与重振时期（1978～1991 年）；实践探索时期（1992～1997 年）；相对规范时期（1998～2002 年）；注重内涵建设和法制化建设时期（2003 年至今）<sup>⑤</sup>。还有的书中，将其分为五个阶段：恢复重建期（1978～1983 年）；复兴期（1984～1991 年）；开始发展期（1992～1996 年）；规范发展期（1997～2001 年）；依法发展期（2002 年至今）<sup>⑥</sup>。曾任原国家教委成教司司

① 《改造我们的学习》《毛泽东选集》第 3 卷，人民出版社，1953，第 2 版，第 801 页。

② 李维民：《民办教育回顾与展望》，陕西人民出版社，2010，第 3～6 页。

③ 王文源：《中国民办教育：在理想与现实之间》，北京出版社，2007，第 2～13 页。

④ 陶西平、王左书主编《中国民办教育发展报告：2003～2009》，上海人民出版社，2010，第 29～31 页。

⑤ 北京吉利大学主编《中国民办大学报告，2009》，红旗出版社，2009，第 6、26～31 页。

⑥ 陶西平、王左书：《中国民办教育》，教育科学出版社，2010，第 52～54 页。

长的董明传，于1995年11月1日由联合国教科文组织在厦门大学召开的“亚太地区私立高等教育教育研讨会”上，代表国家教委做了报告，报告中将我国民办教育发展分为四个阶段：兴起阶段（1978~1982年）；发展阶段（1982~1986年）；调整、规范阶段（1986~1991年）；新的发展阶段（1992年至今）<sup>①</sup>。因报告时间较早，划分阶段受到局限。曾任原国家教委成教司副司长的瞿延东在著书中划分为：恢复发展阶段（1978~1992年）；快速发展阶段（1992~1997年）；依法规范发展阶段（1997年至今）<sup>②</sup>。

从以上论著中可以看出，对中国民办教育改革开放后发展的阶段性划分，尽管题目各异，但时间节点大致接近。民办教育作为国家教育的组成部分，既是生产力的部分，又有上层建筑的属性，社会的变革、政治形态的变化、经济体制的主导都直接影响着民办教育的兴衰。在我国历史的发展进程中具有特定意义的变革事件所发生的年份就成了历史的节点。

### 三 《中国民办教育通史（当代卷）》的资料来源

写史必须站在历史的方位，以对历史负责的精神，担负起历史的使命，在客观、真实、权威的实料基础上综合、分析、判断、比较、考证，使历史有史可查，有据为证，经得起考验和批判。教育史学者认为，“分析中国教育史上的任何一个问题时，都必须把它放到当时的历史条件下，用历史的态度去考察它，具体问题具体分析，既要注意到教育自身发展的逻辑和继承、积累的过程，也要注意教育与其他社会现象诸如政治、经济、哲学、科技、文化、宗教等的相互关系、相互制约”。<sup>③</sup>

当代中国民办教育从1949年到本书截稿的2018年，也只有69年，众所周知，从1949~1982年这三十余年，专门记载、研究民办教育的史料可

① 《民办教育天地》1995年第6期，第6页。

② 瞿延东：《我国民办教育的发展与管理》，中国财经经济出版社，2002，第5~8页。

③ 杜成宪、崔运斌、王任信：《中国教育史学九十年》，华东师范大学出版社，1998，第118页。

谓凤毛麟角。此间，业内经历者已寥寥无几，虽有经历，但忽略、无意追溯者甚多，采访已经不可能，查询文献资料就成了这段时期写史的唯一选择。所查询的资料一是档案，如国家档案馆、原教育部档案、北京市档案馆等；二是文献、年鉴，如《毛泽东选集》《周恩来选集》《刘少奇选集》《邓小平文选》《中国教育年鉴》《高等教育文献法令汇编》《中华人民共和国教育大事记》《中国教育大事典》等；三是权威报刊文献，如《人民日报》《光明日报》《新华月报》《人民教育》等。此外，尚有一些相关书籍可借鉴。

中国当代民办教育从1978年复苏、1982年兴起到2017年，随着办学规模和办学质量的不断壮大和提高，办学者、研究者、访谈者日渐增多，各类资料也与日俱增，相关的出版物也层出不穷；当事者、经历者为数不少，使获取第一手资料的采访成为可能，编写者就本史有关问题采访了十多位著名民办教育理论与实践家以及专题研究者和民办教育管理者。经海量收集，本阶段史料的来源主要有以下几类。

一是统计公报与年鉴。如教育部各年份的《全国教育事业统计公报》《中国统计年鉴》、各年份《教育统计年鉴》、各省份年鉴和各市年鉴（如《广州年鉴》《南京年鉴》）等。

二是报刊文献。如《人民日报》《中国教育报》《光明日报》以及各地方报；期刊类如《人民教育》《上海高教研究》《教育科学》《教育与职业》《中国成人教育》《民办教育天地》（1993年在山西创刊，是新中国第一份专门反映民办教育内容的期刊）以及各省份的相关期刊。

三是图书类。其一，对民办教育综合研究的图书。如由教育部发展规划司和上海市教育科学研究院编著的《2002年中国民办教育绿皮书》；由张健、李燕杰主编的《中国社会力量办学大辞典》；由陶西平、王佐书主编的各年度的《中国民办教育发展报告》；由周海涛、钟秉林主编的各年度的《中国民办教育发展报告》；由吉利大学主编的《中国民办大学报告2009》《中国民办大学报告2010》；由西安外事学院七方研究所编印的“七方民办教育丛书”；由李维民编著的《民办教育的回顾与

展望》《民办教育的问题与对策》等；由王文源主编的《中国民办教育》《开创首都教育的蓝海》等；由胡大白主编的《民办高校科学发展之路》，由胡大白、樊继轩撰写的《民办高校内涵式发展战略研究》等；由陈宝瑜主编的《高等自学考试教育论》等；由吴华主编的《从民办教育到“教育民营”》等。

其二，各省（市、区）教育部门、民办教育协会编著的各年度民办教育发展报告和各地级市相关部门汇编的民办教育发展报告。

其三，各地不同层次、不同归属的民办教育研究机构，如北京教科院的民办教育研究所、上海教科院的民办教育研究所、湖南教科院的民办教育研究所、浙江树人大学民办高等教育研究所、浙江大学民办教育研究中心、广东教育学院民办教育研究中心、厦门大学教育研究院民办高教研究中心等研究的课题和研究成果。

其四，全国各地各级各类民办学校自己编印和出版的本校发展情况的图书、画册、校报等。

其五，公开发表的硕士研究生、博士研究生以民办教育为题的学位论文。

其六，各大网络媒体关于我国民办教育区域性、个体性、研讨性、新闻性的资料。

以上本书所参阅的资料可谓庞杂而浩瀚，经过编撰者对所采集的资料研究、分析、比较、认为存在着以下三多三少的情况。

一是2000年以后的资料多，2000年以前的资料少。这种情况实属正常，到了21世纪之后，随着民办教育的规模扩大，办学质量不断提高，社会地位和社会的认可度不断增强，关注的社会阶层和人群也就越来越多，涉及国家行政人员、教育管理者、投资者、办学者、研究者、教师、学生、海外学者等。他们把民办教育发展的理论研究、问题探讨、调研分析作为耕耘收获的新天地，因而资料多就成为必然。同理，在2000年以前，民办教育由小到大的发展进程中，社会的关注点也是由冷到渐热的过程。关注的人群同样由少渐多，所呈现的资料必然有限。特别是1982~1992年，反映民办

教育的资料少之又少，连国家教育部（原国家教委）的教育事业统计公报也没有民办教育的数据。

二是现状性的专题研讨资料多，历史性的成因探究资料少。专题性的如：民办教育的现状与发展趋势、民办教育的宏观政策与发展战略、民办教育的办学体制、民办学校的分类管理、民办学校的人才培养、民办高等教育的特色发展、民办学校的法人属性等。这些探讨不乏真知灼见者，但大部分都是基于民办学校发展中的同类型问题，类似的观点被一再重复，陷入了“就事论事”的格局，对民办教育研究的连续性与发展性体现不足，真正对民办教育发展历史以及不同类型学校治理结构实证研究和成因分析的文献显得单薄。

三是民办高等教育方面的资料多，其他学段的资料少。原因之一，民办高等教育在民办教育发展中一直处于改革创新的前沿，始终起着引领作用，必然成为社会关注的热点，再加之人群的学历水平高，研究机构多，社会效应强的缘故，资料多合情合理。而民办学前教育、民办培训教育、民办义务教育阶段所反映的文献资料无论是从质还是从量上都逊色于民办高等教育方面。

要取得资料的权威性、真实性、时效性、合理性，还原客观存在，须经过“去伪存真，去粗取精”，用科学数据和真实案例来记述、印记民办教育发展的历史是本史编撰的责任担当。资料的采集和研究，为本史的撰写提供了翔实、客观的史料，同时，也基本上解决了一些概念性问题，减少了误区和混淆。

#### 四 《中国民办教育通史（当代卷）》的概念界定

##### （一）社会力量办学、民办教育、私立教育三者的区别和联系

###### 1. 社会力量办学

“社会力量办学”这一表述，是我国特有的、在特定历史条件下的一种表达形式，并没有将其作为专有名词固定下来。这出自我国1982年修订的《宪法》，其中第十九条规定：“国家鼓励集体经济，国家企事业组织和其他

社会力量依照法律规定，举办各种教育事业。”

据当时彭真委员长解释：“社会力量就包括集体经济、国家企事业单位、其他社会组织及国家批准的私人办学者。”而这部《宪法》中并没有明确提出鼓励公民个人（或私人）办学。事实上，当时的私人办学已非个别地区的个别现象。由于历史的原因，当时对私人办学的看法不尽一致，对某些较为敏感的提法还比较谨慎。众所周知，我国自20世纪50年代完成了对私立学校的调整与接办后，在长达20多年的期间里，不允许私人办学，1954年制定的《宪法》和1978年修订的《宪法》，都把教育规定为国家的事。1982年修订的《宪法》在这方面做了突破，提出国家鼓励社会力量举办各种教育事业。这是一个重大的转折，一个质的飞跃。但这个转折有其量的渐进的一面，或者说有其谨慎、保守的一面。一个不争的事实是，当时许多私人办学者都不得不借用社会团体或民主党派的名义。这是由当时的具体条件和历史的局限造成的。另一个可以用来佐证的例子是关于“私营经济”的提法。1982年修订的《宪法》公布时，私营经济的发展已初露端倪。但在这部《宪法》中，完全避开了这一提法，而仅仅使用了“个体经济”这个词。这一情形一直延续到1988年。就1982年当时的情形来看，在经济领域中尚且不提“私营经济”或“民营经济”，在教育领域中不提“私立”或“民办”是时代造成的。<sup>①</sup>

按照一般的理解，“社会力量”主要是指团体或有组织的群体，而不是指公民个人。“八二宪法”是将“集体经济组织、国家企事业单位”和“其他社会力量”相提并论的。这一提法和1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》有所不同。该决定明确提出鼓励国有企业、社会团体和个人办学。

1993年2月，中共中央、国务院印发的《中国教育改革发展纲要》，原国家教委1993年8月发布的《民办高等学校设置暂行规定》，1995年颁布

① 夏立宪：《民办、私立社会力量办——关于民办教育的几个提法》，[http://www.edu.cn/edu/min\\_ban/zong\\_he/200603/t20060323\\_11698.shtml](http://www.edu.cn/edu/min_ban/zong_he/200603/t20060323_11698.shtml)。

的《中华人民共和国教育法》都明确地使用了“公民个人办学”这一提法。

1997年7月，国务院颁布了《社会力量办学条例》，进一步明确了社会力量办学的概念。

根据以上所述，社会力量办学其主体为：

企业组织——从事生产、运输贸易和其他劳务活动，实施独立核算，自负盈亏，具有法人资格的经营性实体，不论企业的所有制性质。

事业组织——为了公益目的，由国家机构举办或者其他组织和用国有资产举办的教育、科技、文化、卫生等活动的社会服务组织，应有法人资格。

社会团体——公民自愿组成的、按照章程开展活动的非营利性社会组织，如各种学会、商会、协会等。

社会组织——具有法人资格的民主党派、工会、妇联等人民团体及教育、科技、文化等群众性组织。

公民个人——指我国公民有完全民事行为能力的、没有被剥夺政治权利的自然法人。

其经费来源：利用非国家财政性经费，主要包括办学者个人投入、收取学费和其他必要经费，接受社会捐赠等筹措经费。《社会力量办学条例》明确了各级政府应给予扶持。

《宪法》所说的“社会力量”一词，包括国有企业事业组织，但是，国有企业事业组织所办的中小学和村办小学，长期以来一直属于公办学校。因此，1997年10月14日，《国家教育委员会关于实施〈社会力量办学条例〉若干问题的意见》中将“国有企业事业组织、工会组织、妇联组织、共青团组织利用国家财政性教育经费举办的教育机构以及农村乡（镇）政府、村民委员会筹集资金举办的幼儿园、中小学校和农民文化技术学校，仍按公办学校实施管理”不纳入社会力量办学的管理范畴。

## 2. 民办教育（学校）

“民办教育”一词是相对于国办教育或公办教育而言的，我国传统上有“民间办学”的固定用词。到了改革开放后，民间办学复苏兴起，社会各阶层人群将“社会力量办学”简述为“民办教育”或“私立教育”。“社会力

量办学”这一表述不仅在译文时显得过于冗长烦琐，就其中文表述来看，也不太符合汉语的表达习惯。因此，除了政府职能部门外，民办教育工作者和研究者很少使用“社会力量办学”这一表述，而大量使用“民办教育”一词。至于大众（包括民办学校的学生和家长），对“社会力量办学”则更为陌生。

“民办教育”是各级各类民办学校（机构）教育的总称，如民办学前教育、民办中小学教育、民办中等职业教育、民办培训教育、民办高等教育等，而这些不同层次的教育都是由每个学校（机构）所实施。同政府所经营的公办学校教育相比照，凡不是政府来经营而自主办学的学校教育成为民办教育惯用语的基础。“民办教育”的概念虽然比照“公立教育”，但并不意味着非公办教育学校可纳入“民办教育”之下，其间，有性质极为模糊的、形形色色的大量学校。

较早出现的“民办小学”一词，是1944年4月，陕甘宁边区政府发布的《关于提倡研究范例及试行民办小学的指示》文件中，尽管当时的“民办学校”概念与本史所述的民办学校有较大的区别，但仍作为名词延续下来。党的十一届三中全会召开后，特别是1982年的“八二宪法”公布之后各类民办学校机构不断涌现，社会上也就出现了“社会力量办学”“民办教育（学校）”“私立教育（学校）”三种表述方式，尽管三者概念的内涵和外延各有不同，但仍形成了三词并用、并行的现实。1984年4月，北京市人民政府以京政发〔1984〕63号文件发布了《北京市社会力量办学实施办法》，其中第十二条明确提出，“公民个人或两人以上以联合举办的学校，其校牌、印章须冠以‘民办’字样。”同年5月22日，教育部全文转发了该办法。这样“民办××学校”大量出现，也成为地方法规文件的要求名称，社会上对这类学校称为民办学校，“民办教育”用语的使用也就顺理成章。

在《民办教育促进法》出台之前，“民办教育”“民办学校”“私立教育”这些提法不仅在民间广泛使用，一些国家领导人和教育部门官员也在有关讲话、报告中频繁使用，一些正式出版物和报刊载文中也较早地使用了

“民办教育”一词。1992年底，山西新闻出版局批准创刊了《民办教育天地》杂志，1994年11月，时任统战部副部长的刘延东为该刊题词：“为我国的民办教育事业鼓与呼，开辟中国特色的民办教育新天地。”1993年8月17日，原国家教委颁布了《民办高等学校设置暂行规定》，“规定”作为一个法律性的规范，改革开放后第一次在政府行政部门的规章中使用了“民办学校”一词，从办学主体和筹资方式对“民办高校”加以界定，其办学主体为“除国家机关和国有企事业单位以外的各种社会组织以及公民个人”，办学经费明确是以自筹资金方式运作，“民办教育”（学校）的用语由此从大众进入高层。1994年11月1日，国家教委办公厅印发《关于民办学校向社会筹集资金问题的通知》，通知提出：“民办教育是我国社会主义教育的组成部分，民办学校应坚持正确的办学方向。”随后有的省市教育部门还设立了民办教育管理处。全国人大有关部门起草《民办教育促进法》开始调研。到了2002年《中华人民共和国民办教育促进法》颁布，为了使法律简洁，更加科学严谨，该法没有使用“社会力量办学”一词而是使用了“民办教育”一词。由此，“民办教育”成为法定用语。随后，各省市的社会力量办学协会都纷纷改为民办教育协会。

### 3. 私立学校（教育）

我国私立教育源远流长。所谓私立学校，顾名思义，是针对公立学校而言的，公立学校是指由政府部门兴办和管理，并以公共资金加以维持的。而私立学校是指政府办学以外的个人办学，独立法人、自主管理、自筹经费。目前，多指私营企业和个人办学。私立学校（教育）的定义尽管每个国家并不十分一致，但一直为国际上的通行用语。比如，在1995年10月于厦门大学召开的“亚太地区私立高等教育国际研讨会”上，我国官方代表的发言采用了“中国私立高等教育”这一表述，而没有使用“民办高等教育”“社会力量举办的高等教育”的表述，这主要是为了与国际上的习惯提法接轨，避免因表述的差异而引起其他国家代表的误解。旧中国我们一直使用“私立”二字，到了新中国成立后的20世纪80年代始，社会上用“社会力量办学”“民办学校”的概念来代替与包含“私立学校”的概念，形成三个

术语同时使用，同义使用的局面。

从以上的分析比较中得出结论，“私立教育（学校）”的办学主体是公民个人或私营企业，办学资金为非公有资金。“民办教育（学校）”的外延要大一些，除包括个人或私营企业办学之外，还包括社会团体、民主党派等自筹资金举办的教育机构。“社会力量办学”的适用范围最广，它既包括私立教育和民办教育机构，也包括国家企业事业组织、集体经济组织利用非国家财政性教育经费面向社会举办的教育机构。显然，社会力量办学概念涵盖了民办教育的概念，民办教育是社会力量办学的重要组成部分；民办教育概念涵盖了私立教育的概念，私立教育是民办教育的重要组成部分。民办教育和私立教育都属于社会力量办学范畴。

国家从民间语到法定语采用“民办教育”一词，有理有据，我国现有的大多是民办教育的办学主体。

## （二）民办教师和民办学校教师的概念

首先，必须明确“民办教师”和“民办学校教师”是性质不同的两个概念，也是我国特有的、具有时代性的、反映在教育领域内容不同的两个概念。当民办教育（社会力量办学）在改革开放后复苏，日渐兴起以来，两词混淆的现象日渐增多。不仅出现在人们的日常交流中，也在报刊、网络的载文中频频出现，甚至在一些重要会议和政策文件中也有混淆这两个概念的现象。1996年12月，由红旗出版社出版的《中国社会力量办学大辞典》可谓国家权威出版物，也把与“社会力量办学”毫不相干的“民办教师”有关政策条文收录其中（见该《辞典》上册的第53页与第58页）。因而本书需要厘清两者的概念和来龙去脉。

### 1. 民办教师

民办教师这个群体，在新中国诞生后的1950~2000年，整整存在了半个世纪，经历了产生、发展、膨胀和消化时期。他们为中国“穷国办大教育”的伟业做出了不可磨灭的贡献。

据《教育大辞典》载，民办教师是指“中国中小学中不列入国家教员编制的教学人员”，为农村普及小学教育补充师资不足的主要形式。除极少

数在农村初中任教外，绝大部分集中在农村小学。一般具有初中以上文化程度。由学校或当地基层组织提名，行政主管部门选择推荐，县级教育行政部门审查（包括文化考查）批准，发给任用证书。生活待遇上，除享受所在地同等劳动力工分报酬外，另由国家按月发给现金补贴（1970年后每月5元左右，各地开始时间和补贴标准不一，1979年后，除享受“责任田”外，另由国家按月发给现金补贴）。

1993年10月，《中华人民共和国教师法》公布，其中第三十一条规定，“各级人民政府应当采取措施，改善各级补助、集体支付工资的中小教师的待遇，逐步做到在工作收入上与国家支付工资的教师同公同酬”。1995年10月6日，国家教委《关于〈中华人民共和国教师法〉若干问题的实施意见》中，对此条款作了解释，第三十一条称“国家补助、集体支付工资的中小学教师是指现阶段农村中小学经政府认定的民办教师。”1997年9月7日，《国务院办公厅解决民办教师问题的通知》（国办发〔1997〕32号）规定，“国家承认的民办教师仅限于持有县级以上教育行政部门发放的民办教师任用证，并在省级行政部门备案的民办教师”。

根据上述权威依据，“民办教师”的概念即为受聘于国家或集团举办的普通中小学（义务教育机构），履行受聘职责，享受国家补助，由学校所在集体支付工资或劳动报酬，持有县级以上教育行政部门发放的“民办教师任用证”，并承担部分其他劳动获得生活补贴的农村公民。<sup>①</sup>

民办教师的历史作用得到国家及全社会的充分肯定，1994年8月22日，全国优秀民办教师表彰大会在北京隆重举行，时任国务院副总理的李岚清讲道：“我国有几百万民办教师，长期以来，他们在十分艰苦的条件下辛勤耕耘，无私奉献，为我国教育事业，做出了巨大贡献，我国民办教师特别应该受到社会的理解、关心和尊重。”<sup>②</sup>

① 王献玲：《中国民办教师始末》，知识产权出版社，2008。

② 王献玲：《中国民办教师的历史回顾及其启示》，《河南教育》（基础教育版）2009年第6期，第55～56页。

## 2. 民办学校教师

民办学校教师，是本史所述民办教育概念中的民办（私立）学校（机构）聘任的、不纳入国家事业编制的教师，其待遇是办学单位与其签订劳动合同，按照国家一般性规定支付工资，缴纳社会养老保险等。

根据国家有关法律、法规规定，民办学校的教师应当具有国家规定的任教资格，并与公办学校的教师具有同等的法律地位。

“民办教师”与“民办学校教师”这两个概念，社会上很多人同义使用的现象普遍存在，是概念不清的表现，而在国家有关法律和政策文件中表述是明确的。我们在陈述历史时，必须明确这两个不同性质的群体。

### （三）“非民办园”的概念

在本史所述的民办学前教育有关园数和对比数据中采用了“非民办园”的概念。“非民办园”是指公办幼儿园和企事业单位、社会团体、街道等所办的幼儿园。

诚然，在民办教育的发展进程中所涉及的问题和有关概念很多，有些呈现的是阶段性，必须放在特定的时期去分析；有些体现的是区域性，须结合其特性去理解规范，其目的是要反映时代特征，还原真实。

## 五 《中国民办教育通史（当代卷）》的内容概要

当代中国民办教育发展史，是一部波澜壮阔、举世瞩目的教育改革与发展实践史，特别是改革开放后，我国的民办教育日渐构成一个丰富多彩、充满生机和活力的教育体系，成为我国教育事业的重要组成部分。将中华人民共和国1949年成立到21世纪的2017年为止，共60多年的中国民办教育史以怎样清晰、合理的框架结构表现出来，是研究者和编撰者颇费心思之难题，经过十多位业内专家、学者的反复商讨，最后形成了本书的两个基本框架——编年史部分和专题史部分。编年史部分由第一章到第六章组成。专题史部分由第七章到第十二章组成。

### 第一编 当代民办教育史

中国民办教育从远古走来，进入了1949年的新中国时期，经历了最初