

袁振国 主编

周济在教育部年度工作会上强调

用科学发展观统领全局开创教育工作新局面

创新机制确保教育投入不断增长  
张保庆在全国教育财务工作会议上强调

# 中国教育 政策评论 2005

周济在教育部年度工作会上强调

用科学发展观统领全局开创教育工作新局面

探索决策理论

分析政策热点

积累历史资料

教育科学出版社

袁振国 主编

# 中国教育 政策评论

2005

教育科学出版社  
· 北京 ·

策划编辑 韦 禾  
责任编辑 刘明堂  
版式设计 贾艳凤  
责任校对 张 珍  
责任印制 曲凤玲

### 图书在版编目 (CIP) 数据

中国教育政策评论. 2005/袁振国主编. —北京: 教育科学出版社, 2005.9

ISBN 7-5041-3182-2

I. 中... II. 袁... III. 教育政策-研究-中国-2005 IV. G520

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 089817 号

---

出版发行 教育科学出版社

社 址 北京·朝阳区安慧北里安园甲 9 号

邮 编 100101

传 真 010-64891796

市场部电话 010-64989009

编辑部电话 010-64989419

网 址 <http://www.cspsh.com.cn>

经 销 各地新华书店

印 刷 保定市印刷厂

开 本 787 毫米×960 毫米 1/16

印 张 22.5

字 数 354 千

定 价 35.00 元

版 次 2005 年 9 月第 1 版

印 次 2005 年 9 月第 1 次印刷

印 数 1-3 000 册

---

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

---

# 目 录

## 现代教育制度研究

现代学校制度相关政策的思考/张 力	3
现代学校制度建设的若干理论与实践问题/谈松华	20
教育的发展改革呼唤制度创新/金一鸣	30
引入市场机制与教育管理体制创新/冯增俊	43
政府选择、市场选择与公民社会选择的博弈 ——当代我国教育制度变革的价值选择/刘复兴	52
关于教育管理体制改革的创新的探索/程方平	67
以县为主基础教育管理政策研究/曾天山	85
上海市公办初中办学状况的政策分析/吴国平	104
新公共管理理论与学校改革：借鉴及启示/李海生	119
现代学校制度的危机与制度社会资本的重建/盛 冰	127



## 高等教育制度研究

转型期我国高等教育资源配置制度变迁的 基本特征/康宁	141
高校校园和谐与法治原则、人文精神/秦惠民	166
推行现代大学制度 建立法人治理结构/唐安国 韩映雄	179
教师教育转型期的体制创新和制度建设/谢安邦	188
对促进高等学校为农村现代化发展服务的思考/张乐天	199
新公共管理理论与调整大学和政府之间的关系/伍复康	207

## 中国教育发展政策研究

论科学发展观与中国教育改革/朱永新 何小忠	217
未来 15 年我国教育资源的供求矛盾与 政策选择/胡瑞文 杜晓利	227
中国农村义务教育相关政策研究/国家教育发展 研究中心专题组	241
我国教育发展的改革路径与政策举措/陈国良	255
试论教育投资评价体系的构建/沈百福 杜晓利	272
从经济力与教育力的滞差模型看教育的 协调发展/楼世洲 曹荣庆	289
完善我国教育决策咨询机制的思考/肖远军	300
城市偏向——城乡教育差距的政策原因/陈敬朴	310
城市化进程与我国农村义务教育的政策选择/鲍传友	324
附录 2004 年中国教育政策大事记	333
后记	355

# 现代教育 制度研究



## 现代学校制度相关政策的思考<sup>①</sup>

**内容提要：**本文揭示了现代学校制度与现代企业制度的本质差异，强调了现代学校制度促进教育公平的功能，分析了新一轮教育振兴行动计划建立现代学校制度的政策脉络以及现代学校制度难以回避的政府与学校的关系。

**主题词：**现代学校制度，教育公平，学校与政府的关系

现代学校制度是国内社会各界尤其是教育界近来都很关注的一个热点问题，总体上看，针对这一命题的争论和探索是有理论和实践意义的。据目前看到的材料，许多讨论集中在现代学校制度的定义上。有人认为，现代学校制度与18世纪工业革命以来的“建立在现代大工业生产基础上的现代教育”联系在一起，不是什么新概念。虽然生产力水平不断提高，科技在迅速变革，但是其内核没有发生根本变化。有人认为，现代学校制度不完全是教育系统概念，而是深受现代企业制度影响的产物。也有人从学校内部管理角度研究现代学校制度，试图比照现代企业制度建立





学校法人制度。还有人把现代学校制度与推进教育“市场化”等同起来,认为现代学校制度的核心是运用市场机制运作和“经营”学校。<sup>②</sup>由此可见,各方面发表的意见差异还是较大的。本文拟结合国家已出台的政策,对与现代学校制度相关的政策问题谈些粗浅的看法。

## 一、现代学校制度是现代企业制度移植到教育的产物吗?

所谓现代学校制度,探讨的究竟是政府与学校之间的关系,学校与社会之间的关系,还是学校内部管理和治理结构的问题?下一个比较精确定义还有点困难。既然现代企业制度主要由政企分开、法人治理结构、产权明晰、授权经营以及股份制等方面的一系列原则所组成,那么,学校是否也需要沿用现代企业制度的原则?这直接牵涉教育的属性问题。为此,有必要回顾一下20世纪最后30年国际教育理念的变化过程,其中,与教育属性有显著关联的变化大概有三次。

第一次从20世纪70年代开始,终身教育和学习型社会从少数专家的理念变成了越来越广泛的实践,进入一个个国家的政策乃至法律领域,并一直被许多国际组织所倡导。<sup>③</sup>学校制度面临着深刻的选择,原来适合于工业化的一次性、批量性的教育,变成多批次、多样化和个性化的学习。这是一次非常大的革命,国际专家认为是一场类似于哥白尼式的革命,是一个里程碑,<sup>④</sup>以至于现在任何一个国际教育会议上,总会有人提及这一理念。<sup>⑤</sup>

第二次从20世纪80年代开始,就是新的信息技术革命,虽然它本身不是教育理念革命,但是对不同人群选择学习的时间、空间和进度,提供了前所未有的方便和机会,尤其是在计算机网络技术的支撑下,原本遥不可及的终身学习理念有可能在更大范围内迅速成为现实,使学校制度从按部就班的全日制面授朝着更加灵活的弹性制度方向演化。<sup>⑥</sup>

第三次从20世纪90年代开始,就是在WTO框架下的教育服务贸易概念。尽管还没有被多数发展中国家所认同,但是包括中国在内的签订教育服务贸易减让表的国家已承认,在教育服务当中,有些部分是可以付费购买的。也就是说,可能有一部分教育可以从政府承担的公共服

务转变为可以被选择的个人消费甚至是投资。<sup>⑦</sup>2003年10月,在法国巴黎举行的联合国教科文组织第32届大会上,各国教育部长对教育服务贸易众口不一。参与制定WTO教育贸易协定的国家,如澳大利亚、新西兰、美国、英国等始终持积极的态度。许多发展中国家从本国利益出发,对教育服务贸易尚不认可,还有的发达国家明确表示,教育规则不要让WTO制定,而应由教科文组织成员国商定。<sup>⑧</sup>但是,不管多少国家对此持观望犹疑态度,在经济全球化大环境下的教育服务贸易,必然越来越强烈地影响到21世纪的教育。

上述三次与教育属性相关的理念变化并非偶然,是近30年来经济、社会、科技、文化发展的多方面因素交叉作用的结果。同样,反思国内近年来关于教育产业化和市场化的争论,之所以持续了十多年之久,也有其深刻的经济、政治和社会背景。国外经验显示,教育属性中的公共性和产业性(私利性)是客观存在的,但如何对待这两者的关系,各国政策有很大差异,更多地是一个社会公众意识和政府选择决策相互联系的过程。即使在比较完善和发达的市场经济国家,注重效率的教育并不一定就能够被接受,也许会把公平的教育作为首要选择。所以,在教育的公平和效率,公益性和营利性等方面,确实是一个公众选择并影响政府政策的问题。

综观世界各国,目前还没有见到任何一个国家敢把教育完全产业化,政府完全不负责任,所有学校按市场机制运作。倒是有一批国家,像欧洲特别是北欧福利国家,像古巴和朝鲜,仍然坚持把教育全部作为社会公益性事业,由财政支持;像东欧等市场经济转型国家,仍然保留了坚实的公共教育制度;也有的国家像日本和韩国,把教育作为准公共品,对教育属性分化是认可的;还有的国家在教育方面采取区别对待的产业化,对外国留学生和对本土公民待遇不一样,像新西兰、澳大利亚,外国留学生交费收入甚至与旅游产值不相上下,成为服务贸易的重要来源,而本国的营利性教育必须与非营利性教育相区别,在公司法的框架下运作和照章纳税。

看一个国家教育属性的分化程度,首先就要把社会公益性、非营利性和营利性的教育相互区别开,现在,国内一些讨论总是在回避这一国际通则。国际非营利组织标准要求,非营利组织可以分为自给自足、部分收费和无偿提供三类。对于收费盈余处理应符合三个条件:一是符合



组织的基本使命,资金投向不能与服务范围没有关系;二是用于扩大对社会提供服务的数量和质量,滚动发展;三是不能进入经营者和管理者的腰包,也就是无人取得回报。从国际规则看,凡取得回报的机构是无法算为非营利组织的,也就难以享受政府的土地、税收等优惠政策,但在财产转让、抵押、服务定价和收益率上有很大的自主权。市场经济体制比较完备的国家的这些基本做法大体相同,对于私立教育,营利性和非营利性的法律界限是很清晰的。<sup>⑨</sup>

现代企业制度的定位十分清楚,一开始就是在企业法或公司法的框架下为营利性组织设计的,包括股份制运作。这一制度之所以有很强的生命力,是因为它比完全政府包办和完全家族式管理,都更有提高效率的空间。那么,现代学校制度呢?企业是营利性组织,而学校是非营利性组织;多数企业是民营的(包括国有民营),而多数学校是公办公营的。我国的《教育法》第25条规定:“国家制定教育发展规划,并举办学校及其他教育机构。国家鼓励企业事业组织、社会团体、其他社会组织及公民个人依法举办学校及其他教育机构。任何组织和个人不得以营利为目的举办学校及其他教育机构。”<sup>⑩</sup>《民办教育促进法》第3条确认“民办教育事业属于公益性事业”,第51条作为“扶持与奖励”条款,对“回报”问题作出了符合国情并带有过渡性质的变通,即允许“民办学校在扣除办学成本、预留发展基金以及按照国家有关规定提取其他的必需的费用后,出资人可以从办学结余中取得合理回报”。同时,第66条又规定,“在工商行政管理部门登记注册的经营性的民办培训机构的管理办法,由国务院另行规定”。事实上,我国是将此类经营性培训与其他民办教育区别对待的。<sup>⑪</sup>

因此,在上述教育法律框架内探讨现代学校制度,第一层次是针对学校的举办制度的,第二层次是政府管理学校的体制,第三层次是学校内部管理(治理)结构。前两个层次基本上是政府与学校关系问题,第三层次还包括学校与社会关系问题。对于经营性培训和营利性教育,若在依法纳税的前提下移植现代企业制度的产权、股份和回报等原则,是没有什么问题的。而对于公办学校和不求回报的非营利性民办学校,特别是取得作为奖励性措施的合理回报的民办学校,其含义肯定是不一样的。<sup>⑫</sup>目前,在网上限定检索涉及“现代学校制度”的中文条目仅有数千条,集中在国内少数地区及少数会议;若检索“modern school sys-

tem”及其扩展的英文条目<sup>⑬</sup>，可以发现，即使对基础教育阶段的现代学校制度，英国、日本、韩国、美国、澳大利亚等国文献也存在着不同的概念，不过，有一点是共同的，就是很少与产权、股份和回报等相联系，多与内部管理制度有关。当然，国际资料还有待于梳理，现代企业制度是否适宜移植到现代学校制度中来，还需深入探讨。

## 二、建立现代学校制度的重点是促进教育公平还是提高教育效率？

多年来，国内外长期讨论教育公平与效率的关系，一直难有什么定论。教育是公平优先还是效率优先，不同地区表现出的特点和涉及的因素是非常复杂的，但是这一大的原则恐怕是建立现代学校制度所难以回避的。教育公平主要包括学龄人口或学习者进入机会的公平、过程的公平、结果的公平。近年来更多讨论选择机会的公平，即个人能否靠自身支付能力对优质教育进行选择。一般而言，在经济实力不强的国家和地区，使全体学龄人口有公平的受教育机会仍是国际社会关注的重点，也就是说，必须优先解决“有学校上”的问题，然后才是“上好学校”的问题。

从促进教育公平角度出发，有必要看一下联合国2000年《达喀尔行动纲领》的六项目标。其中的第二项目标，要求到2015年使世界所有儿童，尤其是女童、贫困儿童和少数民族儿童都能接受和完成免费的高质量初等义务教育。<sup>⑭</sup>从国际社会看，170多个宣布法定义务教育的国家均宣布实施免费。差不多所有市场经济体制健全的国家，由于拥有完善的公共财政制度，自然把免费义务教育作为财政支出的主要方向。各国义务教育免费范围不完全相同，如暂时到不了位，就从贫弱阶层和初等教育做起，并随着经济水平提高而逐渐扩大。<sup>⑮</sup>

我国《义务教育法》规定免收学费，但《义务教育法》实施细则又规定可收取杂费，因此还不能算是完全的免费义务教育。我国力争2010年在全国全面普及九年义务教育，应当说教育水平的标准是高于国际要求的。而且，国务院已经决定，到2007年使全国农村义务教育阶段家庭经济困难学生都能享受到“两免一补”（免杂费、免书本费、



补助寄宿生生活费), 现在看来有可能提前实现。<sup>⑥</sup>但是, 能否在 2015 年全国城乡全体小学学龄人口中实施“免费(至少免除杂费)的高质量初等义务教育”, 尚待根据经济发展状况进一步研究与确认。

在《达喀尔行动纲领》中, 最困难的还是第五个目标, 即 2015 年完全实现教育中的性别平等。确保女青少年、女童有充分平等的机会接受和完成教育, 这不仅是初等义务教育了, 甚至包括中等教育和高等教育。<sup>⑦</sup>国际组织要求各国政府而不是民间非政府组织来答复保障教育进入机会公平的问题, 面对这些目标, 发达国家几乎没有什么为难之处, 而且自认已实现了目标。而我国作为人口最多, 经济实力水平不高、地区间很不平衡的发展中国家, 如何进行承诺, 承诺后的实现路径是什么, 这些问题都值得深入研究。应该说, 我国上、中等经济发展水平地区实现上述目标的难度并不是很大, 难的是西部欠发达地区。如果建立现代学校制度, 应当率先考虑处境不利地区和人群教育进入机会公平的问题。

从提高教育效率角度考虑, 建立现代学校制度, 不可能用一把尺子、一个蓝图来规划所有学校, 规划所有教育阶段。在经济发达的国家和地区, 社会上对于优质教育选择的需求凸现出来。在这些国家和地区提出现代学校制度问题, 是着眼于效率提高的。随着进入 21 世纪以来教育属性出现的分化, 相应地, 政府调整公共教育政策也会沿着不同的路径。在义务教育和非义务教育阶段, 政府的权责是不一样的。关于转变政府的经济管理职能, 核心是政府退出竞争性领域, 从而像党的十六届三中全会所指出的那样, 明确“对经济调节、市场监管、社会管理、公共服务方面的管理责权”<sup>⑧</sup>。即使在教育领域, 政府也面临着突出重点、有所作为的选择问题。

首先, 政府该全面负责的还是要继续全面负责, 特别是义务教育阶段。政府在义务教育阶段可能帮扶的两大重点, 一是贫困地区, 一是家庭经济困难的人口。当然, 在一定条件下也可以选择委托授权, 有些地方主张义务教育阶段也可让出民办机制的空间, 让公众可以选择。还有非义务教育阶段, 民间办学空间是很容易拓展的, 但是政府也不能一退了之, 对于公办学校更不能一卖了之。政府对高中阶段教育, 对与基础学科、国家重大工程、边远地区、艰苦行业、国防建设相关的人才培养以及贫困群体的教育, 还要担负起应有的责任。其次, 有些教育领域属

于社会迫切希望增加优质教育资源、然而政府暂时没有足够财力支持的，如纳入我国签订的 WTO 服务贸易减让表范畴的教育领域，可以积极让社会参与，适当引入市场配置资源的机制，政府只管制定法制规则和维护平等竞争秩序就行了。

衡量政府公共财政向教育支出的水平，有一个国际通行多年的统计指标，就是公共教育经费占 GDP 的比例。有些国家直接用预算内教育经费作为分子，我国情况比较复杂，一般用财政性教育经费作为分子。近十年来，这一指标全世界平均在 4.4% 左右，发达国家一般为 5%，其中欧洲国家超过 5%，而最不发达国家一般在 3% 以下。而我国基本上处于欠发达国家水平，经过上届政府的大量努力，2002 年已达到用这一指标计算以来的历史最高水平 3.32%。1993 年《中国教育改革和发展纲要》关于 2000 年 4% 的目标没能如期实现，看来即使推迟到教育事业“十五”计划末的 2005 年也很难实现。<sup>⑨</sup>随着公共财政制度的建立，财政性教育投入水平还有较大的增长空间。但是，我国社会对教育的支出（非公共教育经费）占 GDP 的比例已接近 2%，这在世界上属于相当高的水平。这还没有完全计算教育乱收费的部分。相比之下，经济合作与发展组织（OECD）主要由发达国家组成，在 1997 年的 GDP 中，公共教育经费超过 5%，社会投入不到 1%。在政府教育经费投入不足的情况下，如果要满足社会日益增长的高质量教育需求，一般有两种基本政策选择：一是继续大力增加政府投入，二是从民间挖掘资金潜力。现代学校制度的建立，在一些地区是注重将政府现有的拨款用得更有效益，在另一些地区则是更有利于从民间集聚社会资金。

当前，现代学校制度之所以在沿海某些省份备受重视，是有其深刻的经济、社会原因的。这里有几个问题需要回答。第一，难道是这些省的市场经济完善吗？我们承认，它们可能比中西部地区要完善些，但是，市场经济更加完善的北欧、北美国家，可能更多地关注现代学校制度在提高内部管理和教学质量上的功能，并未去调整政府与学校的关系，也没有推展教育券以及股份制学校。第二，私有制经济比重大就一定导致私立（民办）教育比重大吗？一些国家私有制经济接近 100%，而公共财政完善，公办学校反而接近 100%。换句话说，如果教育真是营利性产业，一定会吸引国际上几万亿美元游资的注意，为什么至今国际游资乃至 500 强跨国公司对教育投资显得无动于衷呢？答案只有一



个,即使教育可营利,利润率也不会太高,像我国部分地区民办教育的高收益现象或许是暂时的,一定有客观规律在起作用。第三,是否地方政策法规比别的地方更为宽松呢?我们觉得,这倒是一个重要因素,地方政策法规的宽松,使得民办教育发展,包括公办学校转制、股份制、教育券的实验有了足够空间。第四,是不是地方公共财政支付能力不强呢?这才是根本性的因素。调查表明,这些沿海省份政府税收优惠政策为民间留出的空间过大,即所谓“藏富于民”、“放水养鱼”,当地私营个体经济发达,大老板不多,小老板不少,而政府财政收入仅占GDP的5%—8%,能拿出多少来支持公办教育?财政的第二次分配能力很弱。实际上,以后的多次社会分配是靠再行缴费实现的。既然税赋很轻,公众对财政性教育经费不抱更多期望,自然接受公共事业包括教育的缴费政策,也乐于依靠收费来进行选择。

最后,需要强调的是,地方因地制宜地探索现代学校制度的创新精神,要予以充分的肯定。但是,一些地区关于股份制、教育券、转制等政策的倾向性也是显而易见的,从当地学者到行政领导,基本上是沿着大致相似的理论导向及政策价值来操作的,这些地区召开的研讨会和安排参观的实验点,会将所有证据都聚集在支持这些导向和价值上。所以,对于其他经济发展水平和财政收支格局不相同的地区,不仅一时难以有借鉴和推广的可能,而且存在的一个最大风险是,正在急于摆脱财政负担窘境的地方政府,很容易从中找到一个摹本,来尽快推卸本应承担的教育财政责任,而社会支付再次分配的能力又非常薄弱,公共教育事业处于何等境地将可想而知。对此,我的建议是,如果能够更多地关注其他模式进行政策选择的话,不仅有利于当前发展,更有利于谋划未来,因为,要让政府决策者、社会公众和校长教师看到,现代学校制度的内容是十分丰富的,各地的探索才刚刚起步。政府与学校的关系调整不只有一条路可走,学校内部管理(治理)结构优化的潜力更是巨大,应当根据本地实际,通过比较分析选择最适合的模式,或者重点调整政府与学校关系,或者重点改进学校内部结构,而决不能轻易说某些沿海省份的路就是最好的。

### 三、新一轮行动计划对探索现代学校制度拟定了哪些政策方向？

2004年3月，国务院批准了教育部《2003—2007年教育振兴行动计划》，确定了两大战略重点、六项重大工程和六个重要举措，是近期教育系统为实现全面建设小康社会奋斗目标、进一步实施科教兴国战略和人才强国战略的施工蓝图。其中，在第九部分“加强制度创新和依法治教”中，第34条明确提出，“深化学校内部管理体制改革，探索建立现代学校制度”。这是国家级政策文件首次对现代学校制度概念的认定，现将这一标题下的具体文本引述如下：

“继续深化学校内部管理体制改革，完善学校法人制度。高等学校要坚持和完善党委领导下的校长负责制，推进依法办学、民主治校、科学决策，健全学校的领导管理体制和民主监督机制。中小学要实行校长负责、党组织发挥政治核心作用、教代会参与管理与监督的制度。职业学校可建立由行业、企业代表组成的理（董）事会制度。积极推动社区、学生及家长对学校管理的参与和监督。”

“遵循‘从严治教，规范管理’的原则，加强学校制度建设，逐步形成‘自我管理、自主发展、自我约束、社会监督’的机制。建设‘精简、高效’的学校管理机构，完善校务公开制度，深化人事制度和分配制度改革。”<sup>②</sup>

从以上政策文本的正式表述看，新一轮行动计划是在深化学校内部管理体制改革的宏观前提下，切入了解探索建立现代学校制度的主题。基本的政策脉络是，以完善学校法人制度为起点，分别对高等学校、中小学、职业学校的内部管理体制和外部监督制度方面进行了阐述，最后集中在学校内部制度建设上。鉴于现代学校制度还是一个正在探索和实践的问题，新一轮行动计划把议题集中在学校内部管理体制层面上，我认为，这既体现了国家级政策在21世纪新的形势下处理现代学校制度问题的严谨精神，同时也为教育界和学术界从理论和实践不同角度继续探讨现代学校制度问题留出了很大的空间。

国家政策目前所关注的现代学校制度，是深化学校内部管理体制改





革的内容之一,核心是完善学校法人制度。所谓法人,是区别于自然人的、根据法律参加民事活动的组织,享有与其业务有关的民事权利,承担相应的民事义务。我国的学校法人,在本质上既参照了其他类型法人概念,又有专门的法律定义。《教育法》第三章“学校及其他教育机构”,对于学校及其他教育机构的举办方式、设立基本条件、变更和终止手续、行使的权利、履行的义务和管理体制等进行了界定。其中第三十一条明确规定:“学校及其他教育机构具备法人条件的,自批准设立或者登记注册之日起取得法人资格。学校及其他教育机构在民事活动中依法享有民事权利,承担民事责任。”这表明,我国学校法人的性质、责任、权利和义务,是有法可依的。<sup>②</sup>

因此,探索建立现代学校制度,当前十分重要的一个内容就是,遵循《教育法》有关学校法人的规定,沿着现代公共治理改革的方向,加强学校作为法人的规章制度建设,规范学校内部各种关系,不断完善学校内部领导体制、管理体制和民主监督机制。为此,新一轮行动计划将探索建立现代学校制度的基本政策方向定位在促进学校法人制度的完善和学校内部管理的法制化、制度化和民主化,形成依法治教、依法治学的新局面,是完全符合基本国情和学校实际的。

#### 四、为什么说政府与学校的关系是探索 建立现代学校制度难以回避的问题?

我国的现代企业制度运行了多年,有一个深刻的启示,当体制改革逐渐从能够“摸着石头”的“浅水区”向“深水区”进发的时候,就不仅是企业内部法人治理结构的问题,而是一个政府和企业之间怎么相处的问题。同样,在现有法律法规框架下探讨现代学校制度问题,理顺政府和学校的关系也是十分重要的。

前面曾经谈过,现代学校制度并非现代企业制度移植到教育领域的产物,但现代企业制度可以用来作为现代学校制度的参照案例。现代企业制度针对非政府营利性的“第二部门”,也就是提供经济学意义上“私人物品”的企业或公司,界限是清晰的,特点是鲜明的,与传统企业制度的最大差异在于产权关系、管理制度或者治理模式。但是,现代