

# 北京市民办教育发展研究

*Jiaoyu fazhan Yanjiu*

线联平◎主编



北京出版社出版集团

BEIJING PUBLISHING HOUSE(GROUP)

北 京 出 版 社

# 北京市民办教育发展研究

主 编 线联平

副主编 季明明 王文源



423687

广西工学院鹿山学院图书馆



d423687

北京出版社出版集团  
北 京 出 版 社

北京市民办教育发展研究  
BEIJINGSHI MINBAN JIAOYU FAZHAN YANJIU

线联平 主 编  
季明明 王文源 副主编

\*

北京出版社出版集团 出版  
北 京 出 版 社

(北京北三环中路6号)

邮政编码:100011

网 址: [www.bph.com.cn](http://www.bph.com.cn)

北京出版社出版集团总发行

北京市朝阳燕华印刷厂印刷

\*

787×1092 16开本 17.25印张 373 000字

2006年12月第1版 2006年12月第1次印刷

印数1—3 000

ISBN 7-200-03277-8

G·1019 定价: 28.50元

如发现印装质量问题影响阅读请与北京出版社联系

电话: 010-58572243 010-58572393

## 前言

北京民办教育在全国起步最早，经过20多年的发展，民办教育已经初具规模，并成为首都教育事业的重要组成部分，初步形成了多层次、多类型、多模式发展的民办教育格局，为推动首都教育体制改革、满足社会多样化的教育需求和社会经济发展做出了重要贡献。

进入21世纪以来，首都社会经济环境发生了很大变化，既为首都教育提供了发展机遇，也对首都教育提出了更高的要求，要求教育要为全面提高人口和劳动者的素质、为建设学习化社会和学习化城市服务，为使首都成为具有示范性、辐射性、推动性的全国教育中心和对外文化教育交流中心服务，为首都率先基本实现现代化服务。“十五”期间，国家民办教育发展的法制环境发生了很大变化，民办教育的法律法规出台，民办教育的发展政策日趋明晰，我国民办教育逐步走上法制化轨道。同时，北京教育也步入了一个新的发展高地，高等教育进入普及化阶段，其他各级各类教育发普及程度和发展水平均有新的提高，内涵发展与质量提升成为首都教育发展的主旋律。面对这样的新形势和新要求，如何建立与首都经济建设和社会发展水平相适应，与首都地位和功能相匹配，与公办教育协调发展的民办教育体系，如何进一步促进与规范民办教育发展，使之为首都社会经济建设和首都教育现代化做出新贡献，已成政府主管部门、民办学校举办者和办学者必须做出回答的问题。

本课题作为一项决策咨询项目，其研究目标是全面分析北京民办教育发展的状况，对其进行科学、准确的评价，在分析社会经济发展背景的基础上，提出北京民办教育下一步发展的思路与政策建议，为政府制定相关民办教育政策以及进行民办教育管理提供依据，为民办学校改革与发展提供支持。

本课题以立项时确定的内容为主，并在研究过程中根据需要进行了适当的调整。在分析北京民办教育发展的过程、现状以及面临困难矛盾的基础上，重点对北京民办教育的管理体系与职能、民办教育评估与监督机制，以及民办教育地方立法和民办学校内部运行机制等问题做了调查研究，还就北京民办教育的发展战略与政策做了初步探讨。本课题研究展示的所有成果只是课题组的初步探讨，为民办教育的研究者、管理者和办学者提供了一些基础性的资料，并就一些重要问题提供了一种思考问题的角度。在构建首都和谐社会和推进首都教育现代化的进程中，北京民办教育发展中的许多重要问题，仍然需要在国家法律法规精神指导下，进行深入细致的分析研究。

令人感到欣喜的是，本课题的研究几乎与《北京市实施〈中华人民共和国民办

教育促进法》办法》的起草工作同步，课题组的很多成员同时参加了两个项目的研究，在课题结题时，正值“实施办法”正式获得北京市第十二届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过，可以说这是在北京民办教育发展史上同时获得的两项成果。

本课题研究成果是课题组全体成员共同劳动的结果。参加本书写作的同志有线联平、季明明、王文源、闫彦斌、杨颀、周茵、王磊、王宇星、吕贵珍、丁秀棠、刘熙，特别感谢国家教育发展研究中心主任张力教授撰写了第二章“民办教育发展宏观背景分析”一节的重要内容。在本项目的研究与成果写作过程中，我们还参考了许多研究者的研究成果，在此一并致谢。由于研究者能力水平所限，书中错误与不足难以避免，对某些问题的判断也未必准确，欢迎读者批评指正。

线联平

2006年11月3日

# 《北京市民办教育发展研究》

## 项目概要

**课题名称：**《北京市民办教育发展研究》（MAA02004）

**课题性质：**北京市教育科学“十五”规划重大课题

**承担单位：**北京市教育委员会

**项目组长：**线联平

**项目副组长：**季明明 王文源

**项目主要成员：**闫彦斌 杨 颀 周 蔺 王 磊

王宇星 吕贵珍 丁秀棠 刘 熙

**项目立项时间：**2002 年 3 月

**项目完成时间：**2006 年 8 月

《北京市民办教育发展研究》课题组

2006 年 8 月

|                                     |              |
|-------------------------------------|--------------|
| <b>第五章 北京民办教育若干重要问题研究 .....</b>     | <b>(207)</b> |
| 一、民办学校董事会制度研究 .....                 | (207)        |
| 二、“名校办民校”探讨 .....                   | (220)        |
| 三、民办学校合理回报的政策与操作方法 .....            | (228)        |
| 四、北京市原学历文凭考试试点院校发展定位研究 .....        | (239)        |
| 五、北京市民办教育地方立法研究 .....               | (248)        |
| <b>第六章 北京民办教育发展的战略思路与对策建议 .....</b> | <b>(254)</b> |
| 一、北京民办教育发展的战略思路 .....               | (254)        |
| 二、北京民办教育发展的对策建议 .....               | (263)        |

# 第一章 北京民办教育发展现状分析

## 一、北京民办教育发展的历史回顾

我国教育史上私学发源于春秋战国时代，与官学长期并存并长盛不衰。直到 20 世纪初，私立教育在国民教育体系中仍一直占据着非常重要的地位。据统计，1949 年全国注册的中学 4045 所，在校生 103.9 万人。其中私立的 2267 所，占总校数的 56%；私立中学在校生 40.28 万人，占学生总数的 38.8%。共有高等学校 205 所，私立的为 84 所，在校生数占学生总数的 26.9%。

1935 年前后，北京有 17 所高等院校，其中私立高等院校有 10 所，即燕京大学、中法大学、辅仁大学、北平协和医学院、中国科学院、朝阳学院、民国学院、华北学院、平民学院、郁文学院。<sup>①</sup> 1937 年时，北京市公立中学 10 所，而私立中学已达 60 所左右，其中包括育英中学、汇文中学、慕贞女中、贝满女中等办学条件较好的中学。除此之外，还有私立师范学校、私立职业学校若干所。据 1948 年统计，全市有小学 485 所，其中私立的为 246 所；全市幼稚园 15 所，其中私立的 10 所。

私立教育的历史随着 50 年代私立学校收归国有而中断了 20 余年。改革开放以后，特别是 1992 年初邓小平南方巡视讲话以来，民办学校在北京迅速涌动复出，学校数量迅速增加，办学范围从成人教育向基础教育、职业教育向普通高等教育、非学历教育向学历教育、乃至境内向境外延伸。逐步出现了“国有民办”、“民办公助”、“公办民助”、“独立学院”以及“中外合作办学”等多种模式。纵观近 20 年来北京民办教育的发展，大致经历了以下几个发展阶段：

### （一）初步发展阶段（1978—1987）

1978 年三中全会召开以后，中国开始实行改革开放，把工作重心转移到经济建设上。国家经济建设的强大需求与国民整体素质偏低、各类专业人才匮乏已成为当时最严峻的矛盾。千百万青年在经过十年文革的浩劫之后，被一度剥夺或严重压制的求知欲空前强烈，也迫切需要国家提供更多继续学习深造的机会。而现有的教育资源远远无法满足经济建设和人民群众的需求，为此，中国政府设法为多出人才、快出人才开辟新的教育途径。1980 年中国广播电视大学开始招生，高等教育自学考试在北京试行；与此同时，北京开始出现了高等教育自学辅导学校、高等函授学校、文化补习、职业培训为目的的补习班。

1982 年 3 月，新中国第一所民办大学——中华社会大学在北京成立，标志着新中国民办高等教育的新开端。此后，中央政府和北京政府颁布了一系列法规支持和鼓励民办教育的发展，国家领导人也以各种方式表达了对北京民办教育事业

① 中国书店：《北京通史》第九卷，第 284 页。

的支持。

\* 1981年4月,北京市政府为鼓励私人办学和加强对私人办学的管理,颁发了《北京市私人办学暂行管理办法》。

\* 1982年12月全国人大五次会议通过的《中华人民共和国宪法》第十九章明确提出:“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。”以法律的形式肯定了民办教育的合法地位。

\* 在此期间,邓小平为“北京自修大学”题写校名,彭真为“中华社会大学”题写校名,传递了国家高层领导支持民办教育的信息,也表明了政府对待民办教育的开放态度,在社会上产生了很大的反响。

\* 1984年4月,北京市政府颁发《北京市社会力量办学试行办法》,对有关社会力量办学的问题做出了具体明确的规定,进一步促进了我市社会力量办学的发展。

\* 1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》中进一步指出:“地方要鼓励和指导国有企业、社会团体和个人办学,并在自愿的基础上鼓励单位集体和个人捐资助学,但不得强行摊派。”引起社会各界对民办教育的广泛关注。

\* 1986年颁布的《中华人民共和国义务教育法》第九条第三款重申:“国家鼓励企业、事业单位和其他社会力量,在当地人民政府统一管理下,按照国家规定的基本要求举办本法规定的各类学校。”国家与政府对社会力量办学的支持和舆论向导,引起了社会的广泛关注,使沉寂30年的民办业余学校悄然萌发。

至1987年底,全市社会力量举办的各级各类学校达到500多所。北京民办教育的发展在本阶段呈现以下特点:

1. 民间办学潜力和热情得到释放,社会力量办学的积极性较高,专业门类丰富多样。

当时的北京市政府就非常重视发展民办教育,出台了全国第一个相关法规《北京市私人办学暂行管理办法》,为北京民办教育的繁荣和规范化管理打下了良好的基础。在政府支持和社会需求的催动下,当时全市的民办学校遍及18个区县,办学内容涉及外语、会计、打字、服装、艺术、幼师培训、烹饪、电工电器、文秘、建筑土建、中医、制冷、公共关系、计算机、文学、美容美发、汽车驾驶、汽车修理、实用养殖、实用技术以及自考、成考辅导等五花八门的专业<sup>①</sup>,为满足人民群众的教育需求和社会对人才的需求做出了重要贡献。

2. 北京民办教育总体还处在初步的萌芽阶段,办学条件普遍比较简陋。

当时国家刚从“文革”的创伤中恢复过来,百废待兴。大部分办学者缺乏资金和政策的支持,多是因陋就简,租界教室和场地进行办学,所开展的教学科目多为以较低成本就能运行的语言类、财经类、考试辅导类。

3. 创建了第一批民办高校,为北京民办高等教育的大发展打下了基础。

北京民办高等教育在这一阶段已经打下了很好的基础,北京中华社会大学(现更为北京经贸职业学院)、中国逻辑语言函授大学、海淀走读大学(现更为北京城市

<sup>①</sup> 《北京社会力量学概况》,北京市成人教育局社会教育处编,教育科学出版社1989年10月。

学院)、中国科技经营管理大学(现更名为北京科技经营管理学院)等具有一定实力的民办高等学校都是在1982年到1986年这一阶段创立的。不少高校在后来的发展过程中开始从自考助学机构逐步走上了学历教育的道路。

#### 4. 办学模式具有明显的政策局限性。

北京民办教育在社会需求、个人需求的推动下显示了勃勃生机,但当时仍是以公有制经济为主体,非公经济的政策还没有明朗,办学者苦苦探索各种可行的途径。当时的许多民办学校为了取得合法身份,多挂靠“公”字头的单位,戴“红帽子”,使当时的办学模式具有很强的政策局限性,打上了深深的历史烙印。

#### (二) 整顿治理阶段(1988—1992)

随着民办学校数量的增加和规模的扩大,办学和管理过程中存在的一些问题逐渐暴露出来。就管理而言,法规不健全,管理经验不足,国家对民办教育的宏观调控不力,对办得好的民办学校支持鼓励不够,对乱办学者查处不力;就办学质量而言,多数学校办学条件较差,教育质量不高,有的单位未经教育行政部门批准自行办学,自行颁发毕业证书,在社会上造成混乱;个别学校还乱登广告,蒙骗学生,严重损害民办高等学校的声誉。这一阶段对民办教育而言,开始暴露出教育民主化与法制化的矛盾。1987年国家教委颁布了《关于社会力量办学的若干暂行规定》、《关于社会力量办学几个问题的通知》,同时和财政部联合颁发了《社会力量办学财务管理暂行规定》,针对民办教育事业发展中出现的问题,要求各地政府采取措施加强管理,以保证民办教育事业的健康发展。

北京市政府及教育主管部门积极配合国家教委的有关精神,1988年转发市成人教育局《关于对社会力量办学进行清理和登记的意见》,对社会力量办学进行了清理整顿,标志着北京民办教育进入了治理整顿阶段。随后又颁布了一系列政策法规,对民办教育的方方面面进行规范整顿。

\* 1989年5月,北京市政府颁布《北京市关于鼓励和促进社会力量举办普通中小学的试行意见》。同时颁布《北京市关于私人举办普通中小学若干问题的暂行规定》。

\* 1989年7月,北京市成人教育局下发《关于北京地区社会力量举办的高等院校招生工作有关问题的通知》。

\* 1990年6月,北京市成人教育局、北京市工商行政管理局颁布《北京市社会力量办学招生广告管理暂行规定》。

\* 1990年8月,北京市人民政府发布《北京市社会力量办学管理办法》;同年11月,北京市成人教育局印发了《〈北京市社会力量办学管理办法〉实施细则》。

\* 1990年10月,北京市成人教育局、北京市财政局关于印发《北京市社会力量办学财务管理暂行规定》。

本次参加清理整顿的共有472所学校,其中424所进行了重新登记,有39所学校暂缓登记,9所取消了办学资格。经过清理整顿,全市社会力量办学基本走上了健康、稳定发展的轨道。至1991年底,全市有各级各类民办学校807所。通过整顿,保护了民办学校的合法权益,巩固了一批办得好的学校,停办和取缔了一些教育质量低劣、管理混乱的学校,使民办教育基本走上稳步、健康的规范化发展道路。

这一阶段北京民办教育的特点是：

1. 办学主体走向多样化。各种社会团体逐步加入到办学的队伍中来，例如，在民办高校中，中央单位和民主党派中央举办占 1/4 左右，国家信息中心、中国摄影家协会、中国逻辑学会、民革中央、《经济日报》社等都涉足办学。

2. 社会力量办学的数量继续上升，但是质量良莠不齐，开始暴露学校内部的问题和政府管理的漏洞。

3. 经过从国家到地方的治理整顿，北京民办教育的发展开始从无序走向有序、从自发走向规范。

### （三）大力发展阶段（1992—1998）

1992 年邓小平同志的“南巡”讲话和中国共产党“十四大”，确立了社会主义市场经济体制的改革方向，把人们的思想从热衷于争论姓“社”姓“资”的迷雾中解放出来，教育领域风云激荡，大批民办学校应运而生，蓬勃发展，随后关于发展民办教育的“十六字”方针和相应的政策法规陆续出台。邓小平指出：“经济发展得快一点，必须依靠科技和教育。我说科学技术是第一生产力。”更推动了中国教育改革的空前活跃。国家教委于 1992 年 12 月发布了《关于加快和积极发展普通高等教育的意见》，提出：“改革原有的由国家包办高等教育的单一体制和模式，探索适应社会主义市场经济体制、调动社会办学积极性、多种形式和途径发展高等教育的新路子。经过改革和试验，我国高等学校逐步形成国家投资为主，学生缴费和社会集资为辅；学生缴费和社会集资为主，国家资助为辅；民办自费；企业办学等多种办学的形式。”1992 年是民办教育进入大力发展阶段的开始。

\* 1993 年，《中国教育改革和发展纲要》正式确立了发展民办教育的十六字方针，即“积极鼓励、大力支持、正确引导、加强管理”。

\* 1993 年，国家教委发布《民办高等学校设置暂行规定》，民办高等教育的队伍迅速壮大。

\* 嗣后颁布的《中华人民共和国教育法》及《教师法》等一系列重要政策法规文件明确了中国民办教育的性质、地位、发展方针。

\* 1997 年，国务院发布《社会力量办学条例》，全面系统地规定了我国民办教育的发展方针与管理政策，促进了民办高等教育事业的发展。

\* 1998 年九届人大四次会议通过并于 1999 年 1 月 1 日正式实施的《中华人民共和国高等教育法》又规定：“国家鼓励企业事业组织、社会团体及其他社会组织和公民等社会力量依法举办高等学校，参与和支持高等教育事业的改革和发展”。

\* 1994 年北京市人民政府颁发了新的《北京市社会力量办学管理办法》，同时废止了 1990 年《北京市社会力量办学管理办法》。

\* 1995 年北京市教育局颁发了《北京市民办中小学、幼儿园管理暂行规定》及其《实施细则》（试行）。

本阶段北京民办教育的特点是：

1. 国家和地方出台了一系列颇具分量的相关政策法规，确立了“积极鼓励、大力支持、正确引导、加强管理”的十六字重要方针，统一认识，从制度上保障了民办教育的快速健康发展。

## 2. 民办教育规模空前壮大。

由于北京市政府支持、政策保障和经济的稳步发展,国民对高等教育、基础教育优质资源需求旺盛,民办学校的办学热情空前高涨,北京民办教育的规模实现了历史性突破。

据调查统计,到1998年底,全市有各级各类民办学校和民办教育机构2168所。其中,民办幼儿园23所(三个班以上)。民办普通中小学101所(其中民办普通中学65所,小学5所,“民办公助”学校31所),在校生3.5万人,占全市中小学校总数的2.6%,在校生总数的2.3%(其中小学、初中、高中分别为0.1%、3.9%、8.7%),积累资产近10亿元。民办中等职业学校16所,在校生0.56万人,占全市中等职业学校总数的0.55%,在校生总数的0.24%。民办中等及中等以下非学历短期教育培训机构1932所,在校生57万余人。民办高校96所,其中有颁发学历文凭资格的高等学校1所(民办公助);非学历教育民办高校95所,在校生25万余人,教职工3.9万余人,累计毕(结)业生150余万人,积累资产近3亿元。95所非学历教育民办高校中,实施高等教育学历文凭考试试点的全日制民办高校24所,在校生3.6万余人;不具颁发国家学历文凭资格的高等学校71所(其中面授57所,在校生3.4万余人;函授14所,在校生18万余人)。全市民办学校和教育机构在校生总数超过85万人,积累资产近30亿元,开设专业和培训科目千余种。

3. 北京民办教育进入学历教育领域。1992年9月,北京市第一所私立中学——北京市私立正则中学诞生,标志着北京民办教育开始正式进入学历教育领域。

4. 初步形成了公办教育与民办教育共同发展的格局。民办教育事业的发展,改变了政府包揽办学的单一办学体制,初步形成公办学校与民办学校共同存在、共同发展,互相促进、互相竞争的办学格局,已经初步形成多形式、多渠道、多科类、多层次的北京民办教育体系。

### (四) 多元发展阶段(1999年至今)

1999年6月,党中央、国务院召开了改革开放以来第三次全国教育工作会议,颁发了《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》,提出“进一步解放思想、转变观念,积极鼓励和支持社会力量以多种形式办学,满足人民群众日益增长的教育需求,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。”

\* 为迎接新世纪教育的振兴,国务院于1999年1月13日批转了教育部制定的《面向21世纪教育振兴行动计划》,再次强调十六字方针的同时,确立了在今后3至5年内“形成以政府办学为主体、社会各界共同参与、公办学校和民办学校共同发展的办学体制”。

\* 在2001年3月15日第九届全国人民代表大会第四次会议上,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》中提出:“科技、教育发展的主要预期目标是:2005年全社会研究与开发经费占国内生产总值的比例提高到1.5%以上,科技创新能力增强,技术进步加快。各级各类教育加快发展,基本普及九年义务教育的成果进一步巩固,初中毛入学率达到90%以上,高中阶段教育和高等教育毛入学率力争分

别达到60%左右和15%左右。”

\* 2002年12月,中华人民共和国第九届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过《中华人民共和国民办教育促进法》,使民办教育的办学和管理从此有了法律层面的依据,特别是其中对“合理回报”的合法性的认定,大大增强了社会投资民办教育的信心。

\* 2004年3月17日,国务院颁布了《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》,对《促进法》的规定进一步细化,加强了《促进法》的可操作性。

法律法规的逐步完善,政府管理的逐步规范,消费者选择的理性趋向,以及市场生存环境的逐渐严酷,使北京民办教育的发展已经从量的扩张逐步过渡到质的提高。发展模式和生存方式日趋多元化,适应市场需求、富有竞争力的学校得以生存和发展,逐渐找到自己的生存空间,民办教育进入多元发展阶段。

其主要特点是:

1. 从总体上看,目前北京市民办学校总量有所下降,但校均规模稳步提高,办学投入逐步加大,办学条件好、质量有保障的学校比例增大。

2. 民间投资力度逐步加大。首都教育产业对社会资金具有较强的吸引力。第三次全教会之后,民间投资北京民办教育的积极性越来越大,投资幅度逐年上升。如中国吉利集团虽然是浙江的企业,但其经过多方考察,1999年底注册了北京吉利国际教育有限公司,并在昌平征地1000亩,一期投资2亿元人民币,建成校舍8万平方米,兴建北京吉利大学,举办高等职业教育。

3. 民办高等教育在激烈竞争中出现两极分化,民办学校中质量好、特色强、实力雄厚者脱颖而出。民办高校数量基本保持稳定的情况下,优势学校单体规模逐渐扩大,办学条件日益改善,民办普通高校和学历文凭试点院校增长很快,办学层次获得较大提升。

4. 民办高等教育办学质量稳步提高。

依托首都的名校和名师,北京民办高等教育逐步形成了专业结构比较合理、覆盖范围广泛的教育教学体系,民办高校教职工队伍的数量和质量都有长足进步,学校办学特色突出,学生就业情况良好,一些民办高校的毕业生一次就业率始终保持在90%以上。

5. 依靠北京丰富的公办教育资源发展民办教育。

北京是我国的教育中心,有国内一流的各级各类公办学校、丰富的图书资源、较高的学术水平与浓厚的学术氛围,为民办学校提高教育教学质量提供了丰富的外在资源。民办学校的教职工队伍当中,校领导和中层管理人员大多数为党政机关、公办学校、科研院所的离退休人员,教师中有很很大一部分是退休的教师,他们不仅具备较强的管理经验,还有丰富的教育教学经验和扎实的理论基础,为民办教育发展提供了有力的人力资源保障。另外,北京的信息技术目前我国处于领先地位,这为民办学校采用先进的教学手段,增强硬件设施优势提供条件。

6. 办学模式多样化特征明显,除了纯民办学校以外,兴起了“国有民办”“民办公助”“公办民助”“独立学院”“中外合作办学”等多种办学模式。

“国有民办”学校即由国家 and 政府提供土地和校舍,依照法律程序将学校交由具

校数量和在校生数量分别从 2001 年的 3.4% 和 7.9% 增加到 2005 年的 13.6% 和 13.8%。

表 1-1 “十五”期间北京民办教育发展情况

|             |      | 2001 年  | 2002 年  | 2003 年  | 2004 年  | 2005 年  |
|-------------|------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 校数<br>(所)   | 总数   | 4873    | 4447    | 4158    | 3971    | 3782    |
|             | 民办   | 168     | 414     | 403     | 449     | 517     |
|             | 民办比例 | 3.4%    | 9.3%    | 9.6%    | 11.3%   | 13.6%   |
| 毕(结)<br>业生数 | 总数   | 617889  | 622645  | 609329  | 614137  | 622972  |
|             | 民办   | 54580   | 38592   | 39657   | 55108   | 50273   |
|             | 民办比例 | 8.8%    | 6.2%    | 6.5%    | 8.9%    | 8.0%    |
| 招生数         | 总数   | 641432  | 668289  | 659620  | 635842  | 630515  |
|             | 民办   | 76353   | 62089   | 75163   | 136044  | 87560   |
|             | 民办比例 | 11.9%   | 9.2%    | 11.3%   | 21.4%   | 13.8%   |
| 在校<br>生数    | 总数   | 2297107 | 2286286 | 2291296 | 2291594 | 2264004 |
|             | 民办   | 181509  | 243751  | 232813  | 296781  | 313721  |
|             | 民办比例 | 7.9%    | 10.6%   | 10.1%   | 12.9%   | 13.8%   |
| 教 职 工<br>数  | 总数   | 302490  | 291480  | 293095  | 299245  | 301069  |
|             | 民办   | 9566    | 17104   | 32120   | 25610   | 26421   |
|             | 民办比例 | 3.1%    | 5.8%    | 10.9%   | 8.5%    | 8.7%    |
| 专 任 教<br>师数 | 总数   | 166080  | 166490  | 166510  | 172055  | 174589  |
|             | 民办   | 4942    | 8117    | 8723    | 12188   | 13339   |
|             | 民办比例 | 2.9%    | 4.8%    | 5.2%    | 7.2%    | 7.6%    |

资料来源：根据北京市教育事业统计资料（2001—2005 年度）汇总

## （二）民办学校内部情况

在民办教育内部，从学校数量来看，民办幼儿园是主体，2005 年占到民办学校总数的 64.4%，然后依次是民办普通中学、民办高等学校、民办职业高中和民办小学；从在校生规模看，民办高等教育学校是主体，2005 年其在校生人数占到民办学校在校生总数的 72.9%，然后依次是民办普通中学、民办幼儿园、民办小学和民办职业高中。

综合表1-4和表1-5的数据可以看到,民办普通高校的师资力量尚可,其专任教师占教职工比重高于公办高校,很大程度上说明民办普通高校的人力资源利用效率要高于公办高校的。但对于其他民办高等教育机构,尽管专任教师所占比例于公办高校相差无几,但教职工和专任教师的数量及其缺乏,只能聘请大量的兼任教师来从事日常教学(2005年,兼任教师数量为13627人,而专任教师为2761人)。

表1-4 2005年公办、民办学校校均规模、生职比、生师比比较

|      | 校均规模(人) |      | 生职比(%) |      | 生师比(%) |      |
|------|---------|------|--------|------|--------|------|
|      | 公办      | 民办   | 公办     | 民办   | 公办     | 民办   |
| 幼儿园  | 162     | 107  | 7.9    | 5.0  | 15.1   | 9.6  |
| 小学   | 351     | 423  | 8.1    | 6.1  | 10.3   | 9.5  |
| 普通中学 | 870     | 398  | 7.7    | 11.3 | 11.5   | 17.0 |
| 职业中学 | 1284    | 344  | 7.9    | 4.4  | 13.3   | 9.0  |
| 普通高校 | 7033    | 5144 | 4.6    | 7.4  | 10.8   | 15.6 |

数据来源:根据2005-2006学年度北京市教育事业统计资料汇总。

表1-5 2005年公办与民办学校专任教师占教职工数比例比较(%)

|    | 幼儿园  | 小学   | 普通中学 | 职业中学 | 普通高校 | 其他高等教育机构 |
|----|------|------|------|------|------|----------|
| 公办 | 52.8 | 78.1 | 67.2 | 58.3 | 42.6 |          |
| 民办 | 53.8 | 63.7 | 66.3 | 48.7 | 47.5 | 40.6     |

资料来源:根据2005-2006学年度北京市教育事业统计资料汇总。

### 三、北京民办教育发展的成就与经验

#### (一) 发展的成就

北京民办教育经过多年的发展,取得了很大的成就,为北京和全国教育事业的发展作出了贡献。“十五”以来,北京民办教育发展的成就主要表现在:

##### 1. 民办教育由数量扩张开始进入到内涵发展的转型时期。

从民办学校数量上看,民办学校由无到有,由少到多,民办学校在量的发展上已经进入相对稳定和结构调整阶段;从民办教育规模上看,虽然民办教育在北京整个国民教育体系中所占的比重还比较小,但民办教育发展已经初具规模,特别是民办高等职业教育在高等教育体系中已经占有一定比例,民办培训机构已经成为培训市场的主体。北京民办教育已经完成了数量和规模的扩张,开始进入内涵发展的转型时期。

##### 2. 办学实力不断增强,办学条件逐步得到改善。

相当一部分民办学校经过多年的滚动发展,不断积累了一定的办学经验和管理水平,而且积累了一定的办学资金,开始置地建校,逐步改变了原来办学实力弱、办学条件差的状况。同时,随着民间资本力量的增强以及民办教育领域竞争的加强,一些新的办学主体进入民办教育领域,由于有强大的资本支持,举办者比较注重校园设施

等硬件条件的建设,并将硬件条件的建设和改善作为吸引生源的重要方面,使学校一开始就具有良好的办学条件,甚至一些民办中小学的办学条件超过了公办学校。

### 3. 办学质量有了一定提高,办学特色逐步得到体现。

随着民办学校从初创逐步走向成熟,一批民办学校在纷纷加大办学投入、改善办学条件的同时,更加注重树立质量、特色观念,多元发展观念,扩展与提升优质教育。一些学校开始以师资队伍建设的重点,采取各种措施吸引优秀人才,加强专职教师队伍的建设,为办学质量的稳步提升奠定基础。同时,民办学校开始注重特色办学,在办学模式、教育教学、专业课程和育人模式等方面进行积极探索,特别是一些民办学校加强了对市场的调研,开始注重与企业合作,在人才培养标准和专业设置上与市场结合起来,形成了独具特色的办学模式。

### 4. 依法办学和诚信办学的意识得到增强,办学行为得到进一步规范。

近年来,随着法律体系的逐步建立和诚信办学的逐步推进,多数民办学校办学者的依法办学和诚信办学的意识得到增强。在《民办教育促进法》出台后,一些民办学校开始根据有关民办教育法律法规进行自查,一定程度上减少了学校在招生招聘、教育教学等方面一些违规违法行为;同时,一些民办学校为了加强学校形象建设,树立良好的社会信誉,开始倡导诚信办学。这些做法,总体上使民办学校改变了过去招生混乱、竞争无序、教学不规范、违规办学校较多的做法,民办学校的办学行为得到进一步规范。

### 5. 教育体制改革取得一定突破,促进了首都教育的多元化竞争和多元化发展。

民办学校不断创新办学体制、教育教学体制、管理体制,促进了首都教育体制的改革;民办学校面向市场办学,在办学资源、招生、就业、师资等方面与公办学高校形成竞争,推动了首都教育的多元化发展。在办学体制方面,随着民办教育的发展,在私人出资办学的基础上,企业办学、校企联合办学、转制办学、民办公助等多种办学形式陆续出现,这些新的办学形式和所有制结构的都为首都教育体制的改革提供了借鉴和参考。如十一学校就是市政府批准的作为市办学体制改革的试点校。在教育教学方面,民办学校由于享有充分的办学自主权,使得学校在探索新的教育教学模式、全面推进素质教育方面进行了诸多有益的探索,为整体的教育教学改革积累了一定的经验。很多民办学校通过独特的教育理念和教育教学模式,追求学生素质的全面提升,积极贯彻素质教育精神,当素质教育的先锋。这不仅为民办学校、尤其是民办中小学的健康成长提供了榜样,即使是公办学校也能从中获得很大的启示。如北京汇佳学校就是北京第一所中外学生同校就读的寄宿制民办学校,也是北京市教委批准的综合教育改革实验学校,在办学模式、教学方式和对外合作等方面进行了卓有成效的探索。在民办高等教育领域,为推进教育体制改革,我市进行办学模式的创新,积极探索民办高校发展的新路子。如采取公办高校与企业合作办学的模式,吸引社会资本试办以新机制运行的独立学院;在全国成立了第一所以诺贝尔奖金获得者命名的、以企业家继续教育为办学内容的学校;为推动资源的有效整合,还积极探索民办进入公办的办学模式。通过办学体制的创新,多样化的办学模式并存发展,丰富了民办高校的办学内容。

6. 涌现出了一批涌现出了办学质量较高、办学特色鲜明、办学效益突出、办学声誉较好的品牌学校,成为民办教育的旗帜。

民办中小学教育方面,在政府日益强调普及高质量、高标准义务教育的今天,北

京市民办中小学凭借其教学质量和办学特色在公办中小学教育绝对强势的背景下依然能够占有一席之地,并相继诞生了汇佳、21世纪、力迈等具有良好社会信誉和较大社会影响力的品牌学校,充分说明了民办中小学在满足特殊需求和为特殊人群服务方面不可替代的优势。民办非义务教育方面,在近年持续“普高热”和“高校扩招热”的影响下,北京市民办普通高中、职业中学以及高等学校始终保持较为稳定的发展态势,说明民办非义务教育阶段学校在增加学生升学选择、拓宽学生获取学历文凭渠道、提供多种成才模式等方面发挥了重要作用。如北京盛基艺术学校、北京振华旅游学校、北京城市学院、北京吉利大学等也已成为民办教育领域知名的学校。在北京一千多个民办培训机构中,年均举办各种培训项目近千种,从高层次的继续教育到学龄前儿童的启蒙教育,从文化教育到职业资格证书培训,从丰富人们业余文化生活的教育到各种考试助学教育,正在形成一个丰富多彩的教育培训大市场,为市民提供各种各样的学习服务,并涌现出了诸如新东方、精诚文化学校等一批知名培训机构。

#### 7. 形成了一套民办教育法规、政策和管理体系。

在民办教育发展的初期,北京市就制定了以政府积极鼓励和引导、社会各方面大力扶持、教育行政部门严格管理为主要内容的宏观政策体系,在充分认识民办教育重要作用的基础上提出公办、民办一视同仁的观点,这为以后北京市民办教育的迅猛发展奠定了坚实的政策基石。1990年,北京市人民政府颁布《北京市社会力量办学管理办法》和《〈北京市社会力量办学管理办法〉实施细则》,这是北京市第一次从社会力量办学的适用范围、必须具备的条件、必须遵守的规定,以及奖励和惩罚等方面对民办教育发展作出较为完整的政策性规定。随后,随着民办教育的进一步发展和人们思想认识上的转变,由对《北京市社会力量办学管理办法》重新修订,并出台《〈北京市社会力量办学管理办法〉实施细则》。为适应新形势下民办教育发展的需要,北京市政府于2000年又颁布了《北京市社会力量办学若干规定》,就民办教育的管理机构及职责、权限和举办单位及条件、待遇等做了明确规定,进一步完善了北京市民办教育的法规建设。据不完全统计,北京市从1984到2004年的20年中,市委市政府和相关部门先后制定和颁布有关的法规、政策和文件50余个,随着《民办教育促进法》及其《实施条例》的颁行,北京市民办教育地方立法也正在研究和制定过程中。这些规章和文件的制定既推动了民办教育的健康发展,又完善了教育政策体系,同时也为其他教育政策的制定提供了参考。北京市对民办学校的管理工作历来比较重视,早期北京市农工教育办公室就设立社会教育处,将社会力量办学纳入管理范围。随后,成立专门的民办教育管理机构——社会力量办学管理办公室,负责民办教育的行政管理。2004年市教委成立民办高校党建工作办公室、民办教育工作协调办公室,加强民办学校的党建和综合协调工作,并将民办教育管理工作纳入各处室管理,很大程度上加强了对民办学校的管理、监督和指导。

此外,政府对民办学校的扶持力度不断加大,民办学校发展的外部环境更加和谐。近年来,政府将民办学校纳入首都教育整体发展规划之中,统筹发展,并加大了扶持力度,如对先进民办学校进行表彰和奖励,落实人才引进政策,解决民办高校(学历院校)贫困学生助学贷款问题,扩大民办学校招生计划,支持民办学校开展专业建设和教育科研等等。成立了北京民办教育协会,使首都民办教育走上行业自律之路;举