

# 公共教育服务体系探索

蒲蕊 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

本书为教育部人文社会科学研究一般项目《规划基金项目》  
“中国地方政府基本公共教育服务体制创新研究”（10YJA880114）最终成果  
教育部“新世纪优秀人才支持计划”成果

# 公共教育服务 体制探索

—— 蒲蕊 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

公共教育服务体制探索/蒲蕊著. —武汉: 武汉大学出版社, 2015. 1  
ISBN 978-7-307-14904-5

I. 公… II. 蒲… III. 教育研究—中国 IV. G52

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 275270 号

责任编辑:赵财霞

责任校对:汪欣怡

版式设计:马 佳

---

出版发行: **武汉大学出版社** (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: cbs22@whu.edu.cn 网址: www.wdp.com.cn)

印刷: 武汉中远印务有限公司

开本: 720 × 1000 1/16 印张: 21.25 字数: 306 千字 插页: 1

版次: 2015 年 1 月第 1 版 2015 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-307-14904-5 定价: 45.00 元

---

版权所有, 不得翻印; 凡购我社的图书, 如有质量问题, 请与当地图书销售部门联系调换。

# 目 录

|                    |     |
|--------------------|-----|
| 导论                 | 1   |
| 一、研究的缘起            | 1   |
| 二、国内外研究现状与趋势       | 4   |
| 三、研究的主要问题和基本框架     | 11  |
| 第一章 公共教育服务体制及其相关概念 | 13  |
| 一、公共服务             | 13  |
| 二、公共教育服务           | 19  |
| 三、公共教育服务体制         | 30  |
| 第二章 公共教育服务种类、范围与标准 | 41  |
| 一、公共教育服务种类与范围      | 41  |
| 二、公共教育服务标准         | 50  |
| 第三章 公共教育服务主体及其关系   | 80  |
| 一、相关理论基础           | 80  |
| 二、公共教育服务多元主体的形成    | 89  |
| 三、公共教育服务主体的选择      | 99  |
| 第四章 公共教育服务中的政府     | 110 |
| 一、政府公共教育服务职能的变迁与发展 | 110 |
| 二、政府间公共教育服务职责划分    | 129 |
| 三、政府公共教育服务的提供机制和方式 | 148 |

|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| 第五章 公共教育服务的市场化供给               | 158 |
| 一、公共教育服务市场化的兴起及内外部动因           | 158 |
| 二、西方公共教育服务市场化改革及其具体表现          | 168 |
| 三、我国公共教育服务市场化改革的政策环境<br>及其具体表现 | 192 |
| 四、公共教育服务市场化改革的反思               | 205 |
| 第六章 公共教育服务的志愿性供给               | 215 |
| 一、公共教育服务志愿性供给兴起的背景             | 215 |
| 二、公共教育服务志愿性供给的理论基础             | 219 |
| 三、非营利组织供给公共教育服务的机制和途径          | 228 |
| 四、公共教育服务志愿性供给的改革与实践            | 243 |
| 第七章 公共教育服务中的公民参与               | 264 |
| 一、公共教育服务中公民参与的必要性及其作用          | 264 |
| 二、公共教育服务中公民参与的若干理论             | 272 |
| 三、公共教育服务中公民参与的工具               | 287 |
| 四、公共教育服务中公民参与的实践探索             | 304 |
| 主要参考文献                         | 322 |
| 后 记                            | 338 |

## 导 论

从世界范围看，公共教育服务是所有国家政府公共服务的重点领域之一。随着我国社会经济水平的整体提高、建设服务型政府步伐的加快，公共教育服务体系的建立健全已经成为新时期我国教育改革与发展的重要内容，也是党和国家新时期的核心战略任务之一。

### 一、研究的缘起

改革开放三十多年以来，中国已经进入全面社会转型与改革发展的新阶段，经济、政治、科学技术、文化等各个领域都在持续发生着深刻的变革。从教育领域来看，一方面，我国通过社会主义市场经济体制的建立与完善，比较成功地解决了基本教育资源短缺的问题，保障了亿万人民群众受教育的权利。但是，另一方面，我国教育还不完全适应国家经济社会发展和人民群众接受良好教育的要求，特别是整个社会全面快速增长的基本公共教育需求与基本公共教育产品短缺、多元化的公共教育需求与多元化公共教育产品短缺、公共教育服务不到位之间的矛盾逐渐凸显，已经成为现阶段我国公共教育改革的新矛盾、新问题。

事实上，我国长期以来在计划经济体制下形成的公共教育服务体制是一种以自上而下控制为特征的“一元化”公共教育服务体系。这种体制的主要特征是：在公共教育领域，政府作为唯一的管理主体、供给主体和权力主体，包揽了所有教育产品的生产与服务。事实证明，以自上而下控制为特征的一元化的公共教育服务体制已经不适应我国经济发展的需要和社会发展的需要。原因在于，改革开

放之前的中国是一个社会结构分化程度很低的总体性社会，国家权力垄断了社会生活中绝大部分资源，社会结构的横向分化程度很低，政治、经济、文化三个中心高度重叠。但是，伴随社会主义市场经济体制的建立和完善，原先建立在单一经济结构上的社会结构出现了变化，社会阶层分化日益公开化和明显化，众多的利益群体出现，利益多元化或者利益分化日益凸显。这种变化在教育领域也不例外。“教育是一个利益冲突集中的领域，不同的人对教育有不同的利益追求，试图通过教育实现不同的目的。”<sup>①</sup>显然，多元化利益群体的出现、成长与分化，必然产生多样化的教育需求和参与教育管理的诉求，并由此引发政府垄断公共教育供给体制出现了“失灵”<sup>②</sup>：政府的理性或行动能力不足，导致教育公共服务供给匮乏，使得公众难以选择合适的教育；政府教育服务的成本无限增大，导致公共财政负担不断加剧；一元化服务主体教育公共物品供给效率低下，导致公平与效率的矛盾日益尖锐；教育资源的单一主体配置，导致短缺与浪费现象同时存在，等等。

针对这些问题，党和政府及时调整了政策路线。2003年10月召开的十六届三中全会提出了“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展”这一以科学发展观为指导的执政理念。2005年的政府工作报告明确提出了“建设服务型政府”的行政体制改革目标。2006年10月十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》阐释了基本公共服务与和谐社会的关系，明确了以政府公共服务水平的提高促进和谐社会建设的目标和方针。党的十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》进一步明确提出了逐步实现城乡基本公共服务均等化的措施和步骤。公共教育服务是公共服务体系中的重要组成部分，因此，2010年3月颁布的《国家中长期教育改革与发展规划纲要（2010—2020年）》

① 劳凯声. 社会转型与教育的重新定位[J]. 教育研究, 2002(2).

② 傅树京. 发展多元化服务主体：公共教育改革的路径选择[J]. 中国行政管理, 2007(11).

(公开征求意见稿)明确提出了“建立健全公共教育服务体系,逐步实现基本公共教育服务均等化,维护教育公平与教育秩序”的战略目标。由此可见,建立健全公共教育服务体系已经成为新时期党和国家的核心战略任务。要切实解决改革开放过程中出现的结构性公共教育服务供求矛盾,实现国家中长期教育改革与发展的战略目标,就要求我们必须重新思考政府的职能和公共教育服务的属性,合理选择和创新公共教育服务的供给机制和方式,推进对多样化的公共教育服务的分类管理,实现从传统的单一中心提供模式向多中心、多层次、多主体协同合作的提供模式转变,构建以政府为主导的、多元主体参与的公共教育服务体制。

从世界范围来看,在当代治理变革的浪潮下,英美等发达国家已经开始了卓有成效的公共教育服务制度创新和改革,其提供机制和方式都发生了深刻的变化,并形成了诸多实践经验和多种理论。政府已经不再是公共教育事务的唯一管理者、公共教育服务的唯一提供者和责任者,除了政府以外,学校、社会组织、市场乃至公民个人都是公共教育服务供给的主体。政府是公共教育事务的主要管理者和责任者,但不是唯一的,社区、家长、志愿部门、众多的非政府组织与私营部门,甚至跨国组织或国际性组织,都可以在共同的目标下共享资源,互动合作,成为良好公共教育服务的组织者和提供者。政府可以而且应该借助市场机制、志愿机制,由政府、企业 and 非营利组织三方共同参与公共教育产品与服务的生产和提供,通过借助其他服务主体来实现公共教育服务有效供给的目标等观念已经成为一种共识。在我国,伴随社会主义市场经济体制的建立和完善、行政体制改革的进一步深入,在一些区域已经对公共教育服务提供机制和方式展开了创新性的探索。例如,在上海浦东新区,2005年开始启动了公共教育委托管理项目,到2008年6月,委托管理项目已经达到17个<sup>①</sup>。此外,一些地方政府在推进管、评、办分离的改革中,尝试将第三方评价机构引入到公共教育服务的督

<sup>①</sup> 上海市浦东新区社会发展局. 中国教育改革前沿报告: 浦东新区教育公共治理结构与服务体系研究[M]. 上海: 上海教育出版社, 2009: 225.

导评估中。例如,西安市在2012年启动教育评价机制改革,通过政府采购公开竞争,采取购买服务的方式,聘请第三方机构——陕西省高级人才事务有限公司承担评估任务,通过广泛采集包括所有基础教育学校、学生、家庭、专家等评价数据,对2011年以来推出的“大学区管理制”、民校“小升初”、中小學生减负等三项教育改革措施进行评估<sup>①</sup>。显然,无论是西方国家在公共教育服务方面的改革实践和已经形成的相关理论,还是我国一些地区在公共教育服务供给机制方面的创新性探索和改革,都需要我们作进一步的理论分析和系统思考。尤其需要关注的问题是,在目前公共教育服务体系的理论研究和改革实践方面,依然存在较明显的借用、照搬或者套用公共管理理论、经济学理论和企业管理理论的现象,缺乏更多的教育“个性”;在开发出融合各种文化的本土化的公共教育服务理论和知识方面,需要进一步研究和深化,推进研究的原创性发展。

## 二、国内外研究现状与趋势

20世纪80年代以来,针对学校教育不同程度地存在着改革缓慢、缺少活力、效能低下、质量下降等问题,各国开始了新一轮的教育改革与学校重建运动。改革受到了新公共管理、新自由主义、治理理论和新公共服务理论的影响,政府、社会、市场在公共教育服务领域中的角色和地位被重新思考,并成为各国教育理论研究中的热点问题。通过梳理国内外公共教育服务研究的相关文献,笔者认为,目前的研究主题及现状可以概述如下。

### (一)公共教育服务相关概念界定

作为政府重要的公共服务职能之一,公共教育服务是公共服务的基本内容。因此,公共教育服务也成为学界和公共教育改革实践

---

<sup>①</sup> 西安启动教育评价机制改革 你我都是“裁判员”[N]. 西安晚报, 2012-8-1.

中备受关注的內容。从现有研究来看,在教育领域,公共教育服务尚无明确或比较完整的定义,大多借助或套用公共服务的概念,这也在一定程度上反映出公共管理理论和行政改革对公共教育改革实践和教育管理理论研究的重要影响。

总地来看,将公共教育服务、基本公共教育服务理解为政府的重要教育职能和政府公共服务的重要内容,已经成为一种共识。例如,有学者指出,公共服务就是通过政府的公共支出使所有老百姓都能公平地享有的服务;基本教育服务是政府公共服务范围内的职能,政府提供的基本教育服务产品必须具有公益性、公平性、非竞争性的特征<sup>①</sup>。当然,多数学者认为,政府并不是公共教育服务、基本公共教育服务供给的唯一主体,除政府以外的其他一些机构同样是重要的供给主体。例如,有学者认为,教育公共服务是在教育领域中所提供的公共服务,是由法律授权的政府、非政府组织以及其他的企事业单位所承担的有关教育供给方面的职责和职能<sup>②</sup>。也有学者在界定公共教育服务概念时更强调其公益性特征,认为公共教育服务是一种公益性服务,是一种由政府主导的、惠及整个社会公众并能够满足社会教育共同利益需求的公益性服务<sup>③</sup>。

## (二) 公共教育服务体系的现状与问题

从国内外学者的研究来看,目前公共教育服务体系存在的主要问题包括以下几个方面:第一,公共教育服务质量和效率低下。国内外学者均认为,公共教育服务质量和效率低下是其目前存在的主要问题,也是全球范围内公共教育服务体系改革的主要方面。例如,美国的约翰·丘伯等学者对美国的公立学校系统进行了尖锐的批评,并分析了其原因。在丘伯等学者看来,公立学校之所以在本

① 尹后庆. 建立和完善公共教育服务体系的思考[J]. 教育发展研究, 2009(1).

② 谢炜, 陈进红. 教育公共服务的国际经验及其借鉴[J]. 内蒙古师范大学学报(教育科学版), 2008(3).

③ 何鹏程, 宋懿琛. 教育公共服务的理论探讨[J]. 教育发展研究, 2008(9).

质上难以提高教育效率,主要的原因在于来源于民主控制制度的科层体制,正是科层制的严格规范,导致学校成为机构臃肿、效率低下的机构<sup>①</sup>。基于这样的认识,丘伯等学者大力提倡将市场机制引入教育领域,市场资源配置方式和管理方式才是有效的、可供选择的另一种学校运营方式。第二,公共教育服务难以满足多样化的社会需要。一些学者认为,公共教育服务短缺和质量不高不仅使其难以满足民众的基本公共教育需求,也难以满足民众的多样化教育需求,导致这一问题的主要根源在于公共教育服务的官僚制结构。也有学者指出,由于市场经济所产生的社会结构变化,必须对市场经济条件下的公共教育给予重新的定位。因为,市场促成了利益追求各不相同的诸多利益群体,不同的人对教育有不同的利益诉求,教育成为了一个利益冲突集中的领域<sup>②</sup>。第三,公共教育不公平的问题依然严重。诸多国内学者对公共教育领域存在的不公平问题和不均衡现象进行了研究,指出教育不公平现象与发展的不均衡不仅存在于区域间,而且存在于区域内、城乡之间和学校之间。

### (三) 公共教育服务主体与机制

公共教育服务主体与机制问题是国内外学界研究的重点问题,不同学者从不同的研究视角分析了公共教育服务主体和机制,并提出了多种观点。一些学者积极倡导在公共教育领域中引入市场机制,用市场精神来改造公共教育体系。但是,无论是市场还是政府都不能解决公共教育服务中的所有问题,特别是“市场失灵”和“政府失灵”问题。所以,一些学者从治理的角度提出公共教育服务治理结构和供给主体多元化的观点。詹姆斯·W. 格里斯(James W. Guthrie)等人在其所著的《教育管理与政策:美国学校的有效领导》一书中提出“美国学校治理”,其中的治理主体包含“学区”、

---

① 约翰·E. 丘伯,泰力·M. 默. 政治、市场和学校[M]. 北京:教育科学出版社,2003:3.

② 劳凯声. 社会转型与教育的重新定位[J]. 教育研究,2002(2).

“学校董事会”、“地方学区管理者”和“教育中介机构”<sup>①</sup>。当然,治理也不是万能的,一些学者分析了治理的有限性和治理失灵问题,因为治理既不能代替国家而享有政治强制力,也不可能代替市场而自发地对大多数资源进行合理有效的配置<sup>②</sup>。进一步来看,与市场相比,在政策管理、保障公平、防止歧视或剥削、保持整个社会的凝聚力、维护公共利益等方面,政府的作用更胜一筹。

在公共教育服务生产与供给机制和方式方面,一些学者提出应根据不同教育服务项目的性质和特点,采用不同的供给模式,实现公共教育服务供给主体的多元化。也有学者对公共服务和公共教育服务的制度安排和方式进行了研究。例如,奥斯特罗姆指出,在获得公共服务的选择中存在至少六种制度安排。萨瓦斯(E. S. Savas)则根据公共服务的消费者、生产者、安排者或提供者之间的动态关系,提出了四种制度安排,并结合美国地方政府公共教育服务的实际,分析了公共教育服务制度安排的九种形式<sup>③</sup>。

#### (四) 公共教育服务体制改革的目的与政策

在改革的目的与政策方面,诸多学者指出,尽管有背景上和目的上的差异,但是,在公共教育领域,政策的趋同性的确存在。例如,杰夫·惠迪等学者通过对英格兰和威尔士、新西兰、澳大利亚、美国、瑞典的比较研究,指出:“我们不应该忽视社会历史条件以何种形式给各种放权改革带来的细微差异,但政策的趋同性确实存在……这项政策包括显然相互矛盾的国家控制和市场力量的结合,或者更为具体地说,是‘评估型政府’(evaluative state)与‘准市场’(quasi-markets)的结合。”<sup>④</sup>莉娃西科(R. Levačič)认为,公共事

① 转引自冯大鸣. 美、英、澳教育管理前沿图景[M]. 北京:教育科学出版社, 2004: 40-41.

② 梁莹. 治理、善治与法治[J]. 求实, 2003(2).

③ E. S. 萨瓦斯. 民营化与公私部门的伙伴关系[M]. 北京:中国人民大学出版社, 2002: 88-89.

④ 杰夫·惠迪, 萨莉·鲍尔, 大卫·哈尔平. 教育中的放权与择校: 学校、政府和市场[M]. 北京:教育科学出版社, 2003: 14.

业准市场改革的显著特色在于“需求方和供方的分离以及需求方可以在不同供方之间做出选择”<sup>①</sup>。也就是说,服务的提供与其财政支持相分离,以便包括私人 and 民间团体在内的不同供方可以相互竞争,提供服务。

在改革的重点或侧重点上,诸多学者认同由于传统、国情、制度、文化等方面的差异,尽管在公共教育的自由化、市场化和私有化方面,日本与欧美各国有一些相同点,但是,“欧美各国企图以市场竞争来‘追求卓越性’和‘提高知识能力水平’。但在日本,有学者却认为划一的平均主义式教育和竞争性教育是导致以强凌弱和拒绝上学等‘病理性’现象产生的原因”<sup>②</sup>,因此,只有实行教育的自由化和市场化,才能真正地改善教育。

#### (五) 公共教育服务体制改革中的问题

在改革存在的问题上,一些学者分析了以“评估型政府”和“准市场”相结合为特征的公共教育领域改革导致的问题。学者尼夫指出:评估型政府包括“在中心与边缘之间存在着一种合理化并大规模地重新分配职责的问题。最终,中心通过少而精的政策杠杆保持全面的策略性控制权限”<sup>③</sup>。上述现象并没有导致政府作用的衰退,政府只是从“被没完没了的琐碎小事所淹没的黑暗平原上撤退,进而在明朗的、可策略性‘总览全局’的制高点上避难”<sup>④</sup>。学者迪尔分析了评估所带来的浪费和无效:一方面,由于从事评估管理的公

<sup>①</sup> R. Levačić. Local Management of Schools: Analysis and Practice [M]. Buckingham: Open University Press, 1995: 167.

<sup>②</sup> 藤田英典. 走出教育改革的误区 [M]. 北京: 人民教育出版社, 2001: 3.

<sup>③</sup> Guy Neave. On the Cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: An Overview of Recent Trends in Higher Education in Western Europe, 1986-1988 [J]. European Journal of Education, 1988(8).

<sup>④</sup> Guy Neave. On the Cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: An Overview of Recent Trends in Higher Education in Western Europe, 1986-1988 [J]. European Journal of Education, 1988(8).

共机构不一定代表公共利益，他们有个人的偏好和对私利的追求，而且学术结果的质量评价具有内在的模糊性，因此，评估通常不仅没有提高效率反而带来了无效。另一方面，外部评估通常需要大量的人力、物力和财力来完成，这不仅导致成本增加，而且也不一定能够达到预期效果<sup>①</sup>。

也有学者认为改革导致了教育的统一性难以保证，市场导向的教育放权改革影响了社会公正。例如，在实行公共教育决策较大分权的东欧国家，已经出现学校之间、区域之间差距明显加大，课程设置的自由化导致各种毕业资格评价标准不一，教师工资普遍下降导致无数教师离开学校的现象。“自相矛盾的是，市场加剧了基于阶级、人种和民族划分形成的学校之间的差距，但市场并不鼓励在形象、顾客、组织、课程和教学方法方面存在多样性。”<sup>②</sup>因为，“要维持一定的市场地位就必须符合一所好学校的主导形象：统一、有纪律、有学术成就”<sup>③</sup>。由此带来的结果是：市场并没有赋予每一个人同等的权利。优质的学校可以选拔那些在社会地位和学术上都处于优势的“好”学生，“差”学生则只能进入“差”学校，从而最终加剧社会的两极分化<sup>④</sup>。

通过对国内外相关文献的梳理不难看出，伴随世界各国对公共教育服务质量和效益的重视以及遍及全球范围的公共教育服务体制改革的推行，公共教育服务体系的理论与实践探索取得了一定的进展，获得了诸多宝贵的经验。但是，目前有关公共教育服务体系的研究，无论是从理论研究还是从实践探索来看，都存在大量需要进一步改进和解决的问题。

---

① David D. Dill. Evaluating the 'Evaluative State': Implications for Research in Higher Education[J]. European Journal of Education, 1998(3).

② 杰夫·惠迪，萨莉·鲍尔，大卫·哈尔平．教育中的放权与择校：学校、政府和市场[M]．北京：教育科学出版社，2003：153.

③ 杰夫·惠迪，萨莉·鲍尔，大卫·哈尔平．教育中的放权与择校：学校、政府和市场[M]．北京：教育科学出版社，2003：153.

④ 蒲蕊．经合组织国家教育改革中的放权及其启示[J]．教育研究，2005(1)．

第一,在公共教育服务体系的理论研究和改革实践方面,缺乏更多的教育“个性”。从目前有关公共教育服务和基本公共教育服务的研究来看,毋庸置疑取得了一定的进展和有价值的成果,但是,依然存在较明显的借用、照搬或者套用公共管理理论、经济学理论和企业管理理论的现象,特别是在基本公共教育服务供给机制和方式、基本公共教育服务管理体制等方面。显然,与政治、经济和社会活动不同,作为一种以培养人为主要目的的活动,教育活动具有其独有的本质,作为培养人的学校组织也与公司、企业、政府、各种中介机构等组织具有本质性的区别,在学校中从事教育教学研究工作的教师也具有其独特的专业特征。因此,在有关基本公共教育服务的研究中,应该进一步鉴别教育活动与其他社会实践活动、学校组织与其他社会组织之间的本质区别,分析教育活动、学校组织和教师专业的独有特征,从全体学生身心发展需要出发,研究基本公共教育服务的内涵、主体、供给机制和方式,以使基本公共教育服务体系的理论研究和改革实践具有更多的教育“个性”,减少或者避免简单的套用或者借用。

第二,从教育管理理论和研究的世界走向来看,实用性和实践指向性可以说是近年来教育管理研究的突出特征,对快速变化的社会环境、不断增长的社会期待、本国政府的政策发展做出回应,已经成为世界范围内教育管理理论和研究的趋势。但是,由于我国地方政府相关转型改革实践刚刚起步,以及我国教育管理领域理论研究总体上落后于改革实践的基本现状,有关公共教育服务体系方面的研究成果较少。而且,从现有为数不多的有关公共教育服务体系方面的研究成果来看,主要还是学术性的、思辨性的、理论性的成果,研究的实用性和实践指向性不强,有关公共教育服务的微观研究还没有得到重视。

第三,在开发出融合各种文化的本土化的理论和知识方面,需要进一步的研究。显然,在一种文化背景下生成的知识基础,在另一种文化背景下应用时,其效力常常会受到限制。现有的公共服务、公共物品、服务型政府、新公共服务、公共选择、公民参与、治理等概念以及理论体系基本上来自西方工业化国家,当这种理论

与知识基础运用于我国的公共教育服务体系的理论研究与改革实践时，必须要进行再研究，以形成适用于我国文化背景、制度环境以及基本公共教育服务体系建设实际的本土化知识和理论。尤其需要关注的问题是，在有关公共教育服务的理论研究与实践探索中，应重视扎根本土，从我国独有的公共教育服务领域中的现实问题出发，实现从“引进性的加工”向“原创性发展”的转换。

### 三、研究的主要问题和基本框架

本书从转型期我国公共教育服务的现状和问题出发，在借鉴国内外已有的相关学术思想和理论的基础上，构建公共教育服务体制的基本理论框架，探索公共教育服务的提供机制和方式。

具体来说，本书研究的主要问题和基本内容包括以下几个方面：

第一，公共教育服务体制及其相关概念。概念界定是问题研究的逻辑起点，因此，本部分着重研究公共服务、公共教育服务、公共教育服务体系等概念的含义，厘清其与相关概念的关系，分析公共教育服务体制的构成要素和特征。

第二，公共教育服务种类范围与标准。公共教育服务种类多样，范围广泛，因此，本部分着重研究公共教育服务的种类及其分类标准，探索在我国现阶段公共教育服务的类型、范围和分类框架，分析我国现有的公共教育服务标准、存在的问题和完善的策略。

第三，公共教育服务主体及其关系。公共教育服务主体是公共教育体制中的重要构成要素。本部分着重对公共教育服务主体的构成、选择以及各主体之间的相互关系进行系统研究，并从政府失灵论、市场失灵论、治理理论、新公共管理理论、公共服务供给与生产相分离理论、利益相关者理论等几个方面，分析其理论基础。

第四，公共教育服务中的政府。显然，在公共教育服务供给中，政府依然处于主导性地位，承担着公共教育服务供给的重要职能。因此，本部分在梳理政府公共教育服务职能历史演进的基础

上,分析20世纪80年代以来世界范围内政府公共教育服务职能转变和政府间公共教育服务职能划分原则,选取具有代表性的国家,对其政府间公共教育服务职责进行比较分析,在此基础上,探讨政府公共教育服务的提供机制和方式。

第五,公共教育服务的市场化供给。公共教育服务的市场化供给是公共教育服务提供机制中的一个重要组成部分,是当前世界范围内诸多国家广泛采用的一种机制,也是广受争议的一种机制。因此,本部分主要对公共教育服务市场化的兴起和发展的内外部动因、改革的具体形式、基本走向以及改革的成效进行系统分析,以便为我国的公共教育服务体系的建立与完善提供依据和可行对策。

第六,公共教育服务的志愿性供给。近年来,在世界各国,非营利组织在公共教育服务领域发挥着日益重要的作用,志愿性供给逐渐成为公共教育服务的第三条途径,政府、市场和非营利组织(第三部门)合作的新格局已经形成。所以,本部分着重对公共教育服务志愿性供给的兴起背景、理论基础及其机制和途径进行系统研究,并在此基础上,深入分析20世纪80年代以来世界范围内的公共教育服务志愿性供给的改革与实践。

第七,公共教育服务中的公民参与。在今天,不管政府承认与否、愿意与否,公民参与已经成为现代教育治理和公共教育管理中的一部分,公共教育服务供给矛盾的解决以及公共教育服务供给公平的保障都离不开公民参与。因此,有必要对公共教育服务中公民参与的必要性和作用、公民参与的相关理论、公民参与工具和途径以及公民参与的改革实践进行系统探索和分析。