

第一章 时代转型与中国 民办教育的发展

1999 年召开的第三次全国教育工作会议指出，“国运兴衰，系于教育；教育振兴，全民有责。”教育振兴也包括民办教育的振兴在内，应当从 21 世纪社会主义现代化建设的战略高度看待民办教育发展问题。《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》也明确指出：“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格局。”这为 21 世纪我国民办教育的发展指明了方向。

第一节 中国民办教育发展的背景与意义

民办教育的发展调动了社会各方面办学的积极性，增加了社会各方面办教育的投入，扩大了教育的规模，培养了大批国家急需的各类人才，满足了人民群众受教育的需要，推动了教育事业的改革和发展。民办教育已日益成为我国教育事业不可缺少的重要组成部分。

一、中国民办教育发展的背景

最初，教育特别是义务教育是一项公益事业，应该由政府承担经费。因为教育的公益性，有助于保证社会教育的公平，保证

不利人群接受教育的需要，缩小市场对教育的负面影响。但是，由于各国经济的困难，由于人力资本理论和教育收益率的研究，20世纪80年代以来，各国都对公办教育体系进行改革，一种重要的趋势就是民营化。

（一）中国民办教育发展的社会背景

1. 西方国家教育市场化改革与中国市场经济发展

教育发展的市场机制倾向。早在20世纪50年代，美国的经济学家弗里德曼（Friedman）就提出“利用市场机制经营公共服务”的设想，在一些国家得到认同。原因是：（1）随着70年代经济发展速度的降低，有些国家的政府不愿意、或很难增加对教育的投入，因此削减教育经费是一种世界性的现象。以澳大利亚为例，1989—1996年，每位全日制学生一年所交的学费大约只占联邦政府生均拨款的五分之一。1997年，学费大幅度上涨，政府拨款所占比例从1981年的90%下跌为1996年的55%，之后每年还要减少1%—3%。^①（2）一些国家的公众纷纷指责公立教育系统效率低下，提出用市场机制来运作教育的思路。一些国际组织也鼓励各国政府在制定公共政策时，更多地考虑经济问题，并将此作为拨发教育贷款和援助的前提，从而加快了民办教育的发展。一般意义上的教育市场机制，隐含着两个基本原则：一是“花小钱，办大事”；二是对政府干预的反思。前者更多地体现于发展中国家，后者更多地反映在发达国家。

与民办教育相关的另一个概念是“第三条道路”。在英国，左派和右派不断交锋，左派保守党主张“小政府”，认为公营事业效率低下，私营经济不但效率高，而且符合自由主义的原则，因此主张减少国有企业；右派工党则崇尚社会公平，提倡“大政府”，认为私营经济为主的社会贫富悬殊、阶层分化日益严重，

^① Jan Currie & Lesley Vidovich, *Privatization and competition policies for Australian university*, *International Journal of educational development*, Vol. 20, 2000, pp.135—151.

因而主张收取较重的税，并把主要企业国有化。进入 90 年代，各国纷纷探索中间的道路，1998 年，英国社会学家吉登斯的著作《第三条道路：重塑社会民主主义》影响了许多国家公共政策调整的方向。“第三条道路理论”认为，纯粹的市场和纯粹的社会主义并不完善，若将其间的冲突加以调和，就会找到一条新的途径，社会主义可以通过市场实现，资本主义也需要通过政府的干预。问题的关键不在于政府的大小，而在于其自身行使权力的方式。政府的职责不是垄断社会服务，而是制定必要的框架，让公营部门、私营部门和志愿团体一起协作。

过去，英国的教育政策对公立学校和私立学校是有较大区别的。保守党认为，家长既然纳税，如果对公立学校不满意，便应有权为子女选择其他学校；而政府也应该退回其所缴纳的一部分税款，用以支付私立学校学费。工党则指出，私立教育只为社会上较富裕的家庭服务，从而维护现存的社会分层。在“第三条道路”理论的影响下，1997 年新工党上台后，提出：教育没有公私之分，惟有好坏之分，质量问题远胜于体制问题。新工党教育及劳工大臣布伦科特在一篇文章中写道：“教育的发展方向，是建设性的协作和伙伴关系。我们知道，私立学校里有许多好东西可供我们学习和分享。因此，我们希望弥合或消除过去的鸿沟，建设新的伙伴关系，好让私立学校为我们今天的社会做出真正的贡献。”因此，在新工党的教育政策中，保留了保守党的绝大部分政策，如开放的入学政策、地方管理、竞争投标和绩效管理，从而将市场机制引入公立教育系统。在布莱尔任首相期间出台的教育改革政策，就明确包括政府支持私立教育，发展鼓励私人参与教育事业，实施教育券制度，增加家长与学校的双向选择权等。

进入 20 世纪 70 年代后不久，在西方经济不景气的重击之下，各国的财政负担日趋严重，各国政府对支付包括教育在内的各种庞大的公共开支感到力不从心。于是，纷纷将目光投注到教

育的市场化改革。一方面，改革公立学校教育体制僵化、效率低下、质量不高的弊端，如：通过学校与政府部门签订合同，订立招生、课程、办学质量和财务等方面标准来换取政府的办学经费。另一方面，大力推动私立学校的发展，比如：1991年，美国出现了被媒体认为是历史上最为大胆的教育私有化计划，即以发明家爱迪生命名的“爱迪生计划”（Edison Project）。该计划原打算在1996年秋季前创办200所营利性私立学校，到2010年招收200万名学生，但由于种种原因，遇到困难而受挫。中国民办教育的兴起，在某种程度上也契合了西方国家教育改革的潮流。

从1992年中共14大提出建立社会主义市场经济体制的目标以后，中国市场经济的发展呈现加速度趋势，这为民办教育的发展提供了土壤。中国现代化进程的加快，呼唤着大批建设人才，对人的素质提出了更高的要求。为了迎接挑战和抓住机遇，中国政府提出了“科教兴国”的战略决策，选择了大力发展教育，改革办学体制，形成国家办学为主、社会各界参与、多形式办学模式的策略。

2. 教育需求增长与公共教育经费不足形成矛盾

20世纪60年代以来，人力资本理论越来越多地得到人们的认同。由于教育可能使人获得知识和各种能力，这有利于提高劳动生产能力，是一种人力资本的投资。此后，教育投资回报率的研究，更加使人们认识到，教育不仅有社会收益，而且有较高的个人收益。研究表明，教育投资回报率通常高于10%，初等教育还高于其他层次的教育，发展中国家的教育回报率平均高于发达国家，在高等教育阶段个人收益率高于社会收益率等，这些都对公民投资教育是一个积极的推动。

教育需求日益增长。改革开放以来，分配政策向个人倾斜，公民个人金融资产迅速增长。到2002年底，中国居民储蓄存款7万亿元，加上手持现金和其他有价证券，个人金融资产超过7万亿元，存在巨大的投资潜力和投资需求。富裕起来的人们对教育

需求空前高涨，他们不再满足于公立学校的办学条件，而是希望子女在具备先进的教育设施、良好的教育氛围中接受教育。社会经济文化的发展，也使普通高中的入学需求大大膨胀，家长不愿意孩子接受定向性的职业教育，而希望提高他们的学历层次，增强他们的社会适应能力。

但是巨大的教育热情与政府投入不足形成了矛盾。从教育投资水平看。联合国开发署提供了一百多的国家和地区教育投资占国民生产总值的百分比，我国是 2%，低于世界 5.1% 的平均水平，我国的投资水平属于最不发达国家。联合国教科文组织，153 个国家人均教育投资排队，中国排第 145 位大学毕业生和人口总数在 120 个国家中排第 101 位。我们处在社会主义初级阶段，各级财政供给不高，用于教育的拨款比例比较低，必定限制教育的发展。

民办教育的改革为各国的教育发展注入了活力，成为当前教育改革的重要趋势。例如，有些国家，名义上属于政府所有、政府管理的学校，却大量接受非政府资金，并部分或完全受非政府机构管理，如美国的特许学校；而有的国家通过对私立学校的财政补贴，加强了政府对学校的控制，或者作为公立教育同等管理。

从我国教育的发展程度看，必须大力发展民办教育或政府主导的多元教育投资体制。国际上一般是按照从小学到大学的入学率判断国家和教育发展的程度。1998 我国小学学龄入学率是 98.9%，初中 87%，九年义务教育阶段后，普通的包括成人学校，合计的宽口径 40.6%。大学阶段毛入学率为 9.1%（2002 年为 13%），其中包括国家学历文凭考试，这样的发展程度标志着我国受中等教育的比重接近于发达国家。美国 25 岁以上人口中受中等教育的比重是 44.6%，日本 43.7%，前苏联是 49%，中国 42.5%。但是高等教育方面，发达国家大学的入学率大于 35%。而我国高教毛入学率 1997 年宽口径统计为 9.1% 相当于

20世纪90年代初小康型平均水平的1/2。按照1990年标准小康型国家大学生应当占适龄人口比重平均值的16%。可见，我们国家初等、中等教育发展水平并不低，发展程度低在高等教育的同龄人的入学率上。

3. 民间蕴藏可资利用的教育资源。

中国民办教育的发展源远流长的历史传统相关联。历史上，私学从主张“学在四夷”的孔子起，就没有断绝过。有的朝代私学占全部教育的一半，更有甚者，在两晋南北朝时期出现了私学“一枝独秀”的局面。即使秦朝采取了“以法代教”、“焚书坑儒”等禁止私学的政策，也仍有一些人在家著书立说，教授弟子。中国跨越两千多年时间的民间教育史说明，中华民族民间一向有着爱教、重教、兴教和从教的悠久历史传统，这些可贵的传统为今天复兴民办教育提供了宝贵的经验和文化基础。

从现实看，中国经济的高速发展，使企业的经营资产和个人的金融证券投资办教育有了需要和可能。另外，社会上有一批离退休骨干教师愿意发挥余热；一些部门、企业及大批新建的住宅小区拥有闲置校舍为民办教育的发展创造了条件。

（二）中国发展民办教育的时代背景

在民办教育发展的时代背景中，以下几对矛盾概念是普遍存在的：

1. 国家与市场。国家调控，也叫国家干预教育，即通过行政命令的方式管理教育，包括学校的经费使用、财务支出、人事任免、考试招生以及学校的教育教学，甚至课程设置、教学计划的安排。但是，国家干预教育的弊端也十分明显：由于受社会经济发展和国家财力不足的制约，国家包得过多，必然一方面造成教育投入不足，从而影响教育事业的发展；另一方面，又无法使潜在的教育资源得到充分的利用，现有教育资源难以达到优化配置，学校缺乏主动适应经济和社会发展变化的压力和活力；在新的形势下社会成员对教育的新需求不能及时反映和得到满足，社

会成员缺乏自由选择自己受教育和从事教育投资的机会和权利等等。在西方，美国当代著名经济学家、诺贝尔奖获得者费里德曼就认为：19世纪后半叶以来建立起来的公共教育制度是一种政府的垄断。由于对其缺乏必要的市场竞争的约束，无论从经济从社会从教育上看都是失败的，因而导致效率低下，资源浪费。

与国家调控相对应的是市场调节，将市场竞争的原则运用于教育领域。以市场为导向，通过市场自发调节办学行为，实现教育资源的合理流动，从效益低的教育部门（学校）向效益高的部门自发流动。但用市场调节教育也有不可避免的缺陷，特别是在义务教育阶段，它与公共教育原则相背离。因为，有人认为，市场所关心的不是为公众提供服务，而是如何赚钱；企业所关注的是如何做到用最低的成本提供最廉价的产品。1991年美国全国教育协会（NEA）甚至通过一项决议，谴责私人企业创办牟利性学校的尝试，指出“如果牟利在为目的的话，儿童便退居次要了。”^①

在教育活动中，市场调节和国家调控历来是一对矛盾。虽然在不少教育经济学的理论中都有各自的见解，但无论什么流派都无法回避市场与国家缺陷的问题。市场缺陷导致市场效率的损害，政府缺陷则造成了退化和僵化。中国民办教育不能陷入国家与市场悖论的两难之中，应充分考虑市场经济体制确立的大背景，既需要国家调控，也需要市场调节，将国家调控和市场调节兼顾作为民办教育发展的指导原则。

2. 公平与效率。教育公平、教育机会等，这是教育现代化的原则之一。一般说，教育机会均等：一是指每个人都有平等的接受教育的权利，或者说提供每一个人接受基本教育的机会；另一是指每一个人都有接受同等水平教育的权利。在现实条件下，

^①许明等：《当前西方国家教育市场化改革述评》，《民办教育动态》1998年第8—9期。

多数人比较倾向于第一种解释。教育机会均等可以分为起点均等（即义务教育入学机会均等）、过程均等（即接受教育过程中享受同样的条件）和结果均等（获得同样的学历资格和获得同等水平的就业机会），并力图实现三者的统一。但是，在不同地区经济发展极不平衡、教育资源有限的情况下，教育公平、教育机会均等只能是一种良好的愿望。我国教育的发展面临现实的选择是：效率优先，兼顾公平。

在现阶段，促成教育机会均等的有效策略应该是：（1）保证义务教育阶段的入学机会均等，在其他教育中教育公平只能是事实上不平等条件下某种尺度的平等，即便如此，也是一个逐步推进的长期发展过程。（2）在高中及高等教育的发展上要坚持“效率优先，兼顾公平”的原则，也就是说教育资源是有限的，不可能人人都享有高层次教育，只有在教育资源大幅度增加以后，才能提供更多的受教育机会，实现更多的公平。总之，我们追求的是效率优先的公平。（3）兴办义务教育主要是政府的责任。而专业教育（职业教育、特别是高等教育）政府投入的比例应低一些，应运用市场的手段，实行教育成本分摊，让家长 and 受教育者承担更多的教育费用。这也是一定意义上的平等，有利于增加全社会受教育的机会。（4）大力鼓励发展民办教育。作为市场经济和教育改革产物的民办教育，应该把提高教育质量和追求教育效益放在首要位置，这也是效率优先在民办教育中的体现。^①

3. 学校的公益性与资本的寻利性。为弥补教育经费的不足，《教育法》第 53 条规定：“国家建立以财政拨款为主，其他多种渠道筹措教育经费为辅的体制，逐步增加对教育的投入，保证国家举办学校教育经费和稳定来源”。《教育法》第 46 条规定：“企业事业组织，社会团体及其他社会组织和个人可以通过适当形

^① 胡瑞文：《市场经济条件下教育机会均等的有限目标》，《上海高教研究》1991年12期。

式，支持学校建设，参与学校管理。”可见，鼓励社会投资教育，是我国教育事业发展的需要，但学校教育是一项公益性事业，不能以营利为目的，似乎也是一种定论。在教育的公益性和投资教育资本的寻利性之间的选择上，浙江省椒江市“教育股份制”研究和实践已作出了回答。

不以营利为目的，意味着举办者应将办学作为公益事业来对待，其目的在于促进社会公共利益的增长，同时还要求举办者不得将办学作为牟取特定群体即投资人经济利益之手段，即不得将在此过程中形成的收入作为利润分配于投资人。因此，判断办学者不得以营利为目的就需要从两方面来考察：（1）考察办学者的行为是否在实际上促进了当地社会的公共利益。现阶段，我国教育供给普遍不足，在义务教育阶段缺乏足够的高质量的教育机会，在非义务教育阶段，既有质量短缺，也有数量短缺。因此，一般来说，民办学校的出现总是增进了当地社会的公共利益。这说明，民办学校的公益性在总体上是一种客观存在的，这也是我们对民办学校公益性的基本判断。（2）应考察办学对收益的处置。如果办学将全部收益用于学校发展，这当然是不以营利为目的的纯粹形式。但是，现实中更多的是收益中只有部分被用于学校发展。

寻利是资本的本性，它必定要表现为保值或增值的追求。作为前者，它追求不低于通货膨胀率的回报；而作为后者，市场基准利率（通常表现为银行存款利率）是它的最低目标。投资教育并不等于投入教育。“投入教育”是不承担风险，也不求回报的行为。投资是一种有风险的行为，投资当然要考虑回报。如果不允许投资人获得任何回报，并以此作为制定政策和执行政策的指导思想，那就等于要求办学者捐资，这是超越中国现阶段发展水平的。其结果必然是民办学校的消亡或成为公立学校的点缀，重新回到公立学校的一统天下，而这恰恰不是中国改革的出发点。因此，正确理解“不以营利为目的”必须建立在对公众根本利益

的把握上，辩证地对待学校公益性和资本寻利性的矛盾。^①

4. 公办教育与民办教育。公办教育，尤其是公办的义务教育，是由国家投资开办的，而国家的投资又是广大公民“纳税”的一部分。因此，公办义务学校应该面向每一位学生，对全体适龄儿童和青少年实施强制性的年限教育。《中华人民共和国义务教育法》中有明确规定：“所有公办中小学都义不容辞地承担普及义务教育，实施基础教育的责任，凡适龄儿童、少年都有接受义务教育的权利，国家、社会、学校和家长应充分予以保障。”所以，政府对实施义务教育的公办中小学更应当讲究资源配置“公平”和“均等”，即学校不得在师资、校舍、设备、教育目标、教育内容、评价标准、收费等方面存在差异。

民办学校是由企业、社团、个人出资或公办学校转制开办的。它在承担义务教育任务的同时，更侧重于满足一部分人选择教育的需要。它的出现本身是对社会发展多元化的直接反映。从某种意义上说，民办教育是一种选择教育。因此，民办教育在定位上应不仅仅是公办教育在数量上的补充。在市场条件下，民办学校和公办学校都处在相同的竞争位置，两者都只有在满足家长和学生需要的条件下，才能获得生存和发展。

（三）中国发展民办教育的国际背景：从国外私立学校的发展看中国的民办教育

从高等教育大众化水平看，我国受教育程度是较低的，2002年为13%。我们的目标是到2005年实现高等教育的大众化（即高等教育毛入学率为15%）。在一个国家接近和进入“大众化”时，高等教育的发展速度是最快的，年增长一般在10%左右。

美国 Jamse 的研究表明，如果一个国家公立学校提供的教育机会越少，根据教育机会的需要产生的私立学校越多；一个国家的文化类型越是多样，公立教育系统越是统一，越引起私立学校

^① 课题组：《‘椒江’教育股份‘研究’》，《教育参考》1998年第6期。

发展；人们对教育质量的不同需求，会导致私立学校的发展；政府的政策影响了私立教育的数量和规模，政府的教育投入经费越少，私立学校就越多；文化和宗教差异大的国家，政府给予私立学校的资助越多，私立学校就越多。

1995年，美国在校学生约为6500万人，其中私立学校学生人数为880万人，约占12%；高等院校学生人数为1400万人，其中私立大学人数为300万人，约占20%。由此可见，私立学校尤其是私立高校在美国学校占有重要地位。以美国为代表的西方发达国家私立教育的发展，为我们提供了有益的启示。

1. 时势造“英雄”：私立教育的社会背景

美国的教育起源于私立学校，这些私立学校几乎全部为教会人士所创办的。1766年美国独立之前最早来自英国的移民中，90%以上为基督徒，因此学校均受教会的支持与控制。

18世纪末期爆发的法国大革命对推动美国公立教育运动产生了巨大影响，一些著名的教育家大胆提出了建立免费、平等和世俗的公立教育制度的主张。到了19世纪以美国公立教育之父贺拉斯·曼为首，领导发起了最初的大规模公立教育运动，并且促使教育法得以建立，美国公立教育进入了稳定发展的时期。

与此同时，私立教育也得到了进一步发展。尤其是美国的亚当·斯密与斯宾塞的人本主义教育理论对美国私立教育的发展起到了推波助澜的作用，这一理论更是迎合了教会的需要。教会团体认为，公立教育不仅是对人的思想实行专制，而且也是对人的身体、行动的自由实行专制。这种观点满足了广大农村及贫困社区“抗税”的心理需求。因为当时公立教育没有充足的财源，因此要向全体社会成员征收教育税，这便成了农民极为反感的一种负担，因而滋长了反对公立学校的情绪。

另外，随着美国西部地区的日益开发，人口也大量增加，这一地区公立学校容量有限，这就客观上为私立学校进一步发展创造了时机。19世纪初叶，美国一些州曾试图以立法的手段限制

私立教育的发展，但均遭到教会和移民组织的反对。由此可见，美国私立教育的发展有其深刻的社会背景，它适应了美国这个多元化、多种族社会的发展。

2. 法律作后盾：私立教育的法制化背景

美国私立学校的存在与发展有其坚实的法律基础。美国联邦宪法规定了人民有宗教信仰自由，这就为教会创办私立学校奠定了宪法基础。联邦宪法未提及教育，实行地方分权制的美国由各州规定本州公民享受教育自由的程度。但 1925 年由联邦最高法院判定的一项案例，使父母具有为子女选择入公立学校还是私立学校的权利，这在一定程度上奠定了私立学校得以发展的法律基础。

为促进私立学校的发展，美国联邦和州还制定了一系列间接资助私立学校的法律和政策措施：

- 对非营利性学校，实行免税制定。学校的房地产、捐献给学校的财产和基金以及收益、用于学校发展的产业可免税。

- 对学生实行奖学金和贷款制度，各类学校的学生凡符合条件的都可以申请联邦或州政府的奖学金和贷款。因私立学校的学费较高，通过评估组织评估的私立学校享受奖学金和贷款的学生较公立学校多，这就为一部分经济不富裕的学生进入私立名牌学校创造了条件。

- 联邦和州政府向有科研能力的高等院校提供有关项目的科研经费。

- 由公立学校为私立学校提供服务“以公带私”是州政府资助私立中小学的重要措施。由此将一定数量的教育经费划拨到公立中小学，指定用于某些私立中小学提供服务。州教育部门对这些服务进行检查，如公立学校未能按规定执行，州政府则抽回相应经费。

3. 公民信赖“私”牌：私立教育的文化背景

由于私立学校教学水平高、高校管理好，美国公民对私立学

校认可性强。尤其是 1963 年以来，美国公立学校教学每况愈下，学生学习成绩下降，各种不良现象急剧上升，而私立学校教学水平日益提高。一些研究者对公私立两种学校的标准化学分的测验表明：天主教学校和其他私立学校学生的平均学分大大高于公立学校学生的平均学分。1983 年的一项民意测验表明，有 50% 以上的学生家长公开表示，如果私立学校免费的话，他们情愿让子女选择上私立学校。

大多美国私立学校由私人或教会创办，规模都较小，易于管理。而且私立学校大部分和教会有联系，教会的清规戒律必然在学校起作用。更重要的是，美国私立学校收费很高。目前美国私立大学学生每年至少要准备 1.7 万美元的费用。1994 年美国的通货膨胀率为 2%，私立大学的学费上涨率超过通货膨胀率的一倍，其原因是私立大学 70% 收入来自学费。由于健康保险费的上升，加上学生要求增设电脑及其他新教学设备，使学校开支节节攀升，个别名牌私立中学收费也几乎和私立大学一样昂贵。在这种情况下，私立学校的学子们深知求学不易，必然遵规守纪，努力学习。

4. 政府严格管理是质量的保证：私立教育的制度化背景

为了使私立学校保持良性发展，美国各州对私立学校管理很严。(1) 在私立学校的设置方面，许多州有严格的审批标准。如马里兰州对两年制学院和四年制学院分别制定了建校办校的最低标准。并且对哪些学校可授予学位，哪些学校只颁证书，都有明确的规定。没有严格审批标准的州，私立学校设置，也要到州政府教育部门注册，领取办学执照。

(2) 办理非营利性私立学校注册手续，须向州政府有关部门提供董事会成员名单、学校章程、经费来源、校长人选、师资情况、课程设置等文件，还需要经过州建设、卫生和消防部门检查批准后，方可开办、运行。设置营利性学校基本上同开办公司程序相同，需到政府税务部门申请办理税务关系。

州政府、教育部门很少直接关闭私立学校，但州建设、消防部门在学校严重违反有关规定的情况下，有权关闭学校。营利性学校停办后，拍卖收益由董事会处理；非营利性学校，拍卖收益一般由法院分配，用于其他私立学校或社会公益事业，董事会不得获利。教会学校停办后，校产由教会处理。对于停办的私立学校，州政府一般有保留学生档案若干年的规定，同时要求学校退给学生相应学费作为补偿。

(3) 各州对公立中小学在课程设置、教材选用、课时、考核标准上均有明确规定，但不要求私立学校执行。但私立学校为了保证教学质量，参与社会评估，一般均参照本州对中小学的规定执行。

二、中国发展民办教育的意义

教育的发展是人类进步的重要标准。中华民族素质及智力的有效发展将决定着国家未来的昌盛与繁荣，没有国家先进科技和教育的民族，就没有参与世界竞争的资格。面对新的机遇，只有在教育和科研上准备好的民族，才能迅速地发展。人才是开发智力的先锋，是发展高科技和知识经济的源头。在 21 世纪到来的时候，有人提出 21 世纪将完全进入财富源于人力资源的崭新时代。比尔·盖茨就说过“教育将成为衡量个人财富的惟一尺度”，他这实际上是说，优质教育等于财富。江泽民同志说：“科学技术实力和国民教育水平始终是衡量综合国力和文明程度的重要标志，是两个不可缺少的飞轮。”

在中国当前从业人口中，高教的人口在 2%—3%；城乡居民受过高等教育的占 1.4%，远低于世界的水平，如美国是 32.2%，日本 21.2%，加拿大 19.3%，泰国 2.9%，印度 2.5%，巴基斯坦 1.9%。对于发展教育，就是要如邓小平同志所讲的，各行各业都要支持教育，使教育成为社会事业发展中的举足轻重的社会性事业。美国有句谚语：钱袋装在犹太人的口袋里，智慧

装在中国人的脑袋里。对我们中国人的智慧，是世界所公认的。我们对人的智力开发的责任感要有清醒的认识。

从高教毛入学率上看，美国是 74.1%（1997 年），日本 46%（1995 年），泰国 23%（1993 年），韩国 37.7%（1993 年）。1997 年美国有高校 3786 所，其中私立高校 2144 所（占全部高校的 55.6%），私立高校的人数 314 万（占 21.8%），可见私立学校的所数多，学生数不多。

中国发展民办教育意义重大，主要表现在：

1. 弥补国家财政支出的不足

社会发展所带来的教育需要（包括高质量教育的需求）的高速增长与现有国家财力限制之间形成反差：教育投入不足，教育资源配置不合理，使教育无法适应我国经济飞速发展的需要。据有关资料显示，我国全日制在校学生约 2.3 亿人，占全球教育总人口的 20%，规模位居世界第一；而年度公共教育经费为 170 亿美元，仅占世界各国教育经费总数 11500 亿美元的 1.5%。用占世界 1.5% 的教育经费支撑占世界 20% 的教育人口，可谓穷国办大教育。但尽管如此，全国平均也只有 74% 的小学生能够升入初中，只有 48% 的初中生能够升入高中，只有 47% 的高中生能够升入高校。我国大学生占同龄青年的比例为 6%。尽管近年来我国教育经费每年都较大幅度的提高，1995 年占国民生产总值达 2.41%，1996 年达到 2.44%，1997 年达到 2.90%，2000 年达到 4%，但仍大大低于发展中国家 4% 的平均水平，只相当于发展中国家 90 年代中期的水平。基于国家财力的限制，政府对教育的投入已不可能满足社会发展对教育的需求，因此，动员社会力量办学，充分开发和利用各种教育资源促进教育的发展，已成必然趋势。

2. 增加教育供给方式的多样化和选择性

市场经济的发展不仅承认了利益驱动机制，而且在更深的层次上唤醒了人们的主体意识，也为人们的选择自由提供了条件。

民办学校在某种程度上，满足了人们选择教育的需要。从这个意义上说，民办教育是一种选择性教育。人们可以从各自需要出发，或者选择民办学校的条件、或者选择就读形式、或者选择教育的特色。目前，许多家长选择民办学校，更深层次上的原因是对公立学校缺少个性化教育的不满。

3. 促进教育的竞争

在计划经济条件下形成的大一统的办学模式，曾经为中国计划经济的发展做出了重要贡献。但这种集中统一的办学模式，哪怕是最好的，如果没有竞争的压力，都不可避免地日益退化和僵化。办学模式的多元化则是促进教育事业发展和进步的内在机制，是防止退化和僵化，淘汰落后的根本条件。近年来，办学校打破了国家统一办学的格局，实现从教育的“国家模式”向“社会模式”的转变，也就是从政府办学的单一主体向社会力量参与办学的多重主体转变，并且不断增加社会办学的份额；同时，民办学校的发展为现有的教育创造了一个更具竞争性的环境：民办学校作为竞争中的一个独立实体，在拥有可以进行创造性劳动的充分自主权和独立性的同时，必须为自身的生存和发展积极地参与社会竞争和教育内部竞争，以提高效率感和责任感。民办教育的发展有力地促进了公办教育的改革，近年来西方国家的教育改革经验已经证明了这一点。

4. 提高学校的管理效率

民办教育的兴起和发展，实现了教育资源的合理配置，提高了国有资产的利用率（主要是指民办公助或公办民营的学校）。从成本、效益的角度分析，民办学校在一定程度上，解决了我们“穷国办大教育”事实上存在的资源性、规模性、结构性、体制性浪费，提高了办学效率。从长远看，中国义务教育距免费教育还有较大距离，这固然与经济不发达有关，就教育具有的准公共产品性质而言，政府没有必要也不应该将教育全部包下来。非义务教育阶段（如高中），更应该按谁受益谁承担和高

于当地政府提供的平均成本分担的原则收费。概言之，民办学校有可能实现教育投资（无论是国家还是社会个人）的效益最大化。

5. 提高对家长的责任感

与公办学校比较，民办学校更需要对绩效负责，因此它更注重学生，更注重家长、社会对学校的评价。中国大部分民办学校的做法是：

(1) 借鉴企业管理的“顾客是上帝”观念，把学生的需要放在主要位置，也就是常说的发挥学生的主体作用，注重发掘学生的潜能，实现因材施教。这也就是教育发展中的“消费者导向模式”。

(2) 重视人格教育和良好行为规范的培养，譬如，在教育目标上提出“学会生存、学会关心、学会做人”；在教育内容上注重培养学生的劳动观念、社会责任感、环境适应能力和心理承受能力，强调对学生进行社会实践的教育；在教育方法上，采取军训、野营、远足、游览历史名胜、访贫问苦和参加劳动等活动形式来锻炼学生的意志。

(3) 强调教师的人格力量。从上海地区对家长的问卷调查来看，89%的家长送子女进入民办学校，主要因为民办学校的教师在上述品质方面做得比公办学校教师好，他们对学生更关心和负责，或民办学校的教育风气好于公办学校。

二十多年来，各类民办学校培养和培训了数以千万计的毕业生，满足了经济和社会发展各方面的需求，尤其是农村乡镇企业、集体企业和非公有制经济对人才多样化的需求，拓宽了学路，为社会成员提供了更多的接受教育和培训的机会，缓解了政府教育经费的不足，为部分离退休知识分子提供了继续发挥才智、为社会做贡献的场所，是利国利民的好事情。

瞿延东先生总结了民办教育的“六个作用”和“五个有利