

第三章 办学体制改革

学习导读：

1. **学习目标：**通过对本章的学习，要对我国办学体制改革的背景、过程、目标与内容有较详尽的了解，并逐步培养起进行办学体制改革过程中利弊分析的能力，能够从办学体制改革的视角找到优化学校教育的思路。

2. **重点：**明确界定办学体制改革的定义，办学体制改革的具体形式及必要性；对民办教育、企业教育、社区教育要有系统的了解及分析解决实际问题的能力；简要了解教育服务贸易，掌握中外合作办学的管理模式及其特点，目前中外合作办学项目大量涌现的原因及中外合作办学中存在的问题；掌握现代学校教育制度改革的目标。

3. **难点：**了解办学体制改革的相关背景，明确了解教育产业的特点及教育产业化过程中出现的问题；掌握应对教育产业化运营的策略。

4. **学习方法：**由于本章涉及到较多的政策及法律法规内容，如对这些内容感兴趣或想加深对本章的理解，可以查阅本章链接中所列出的相关法律法规；对改革内容的理解要注意结合改革背景，以理解改革决策的制定缘由。

第一节 办学体制及办学体制改革概述

一、办学体制改革相关概念厘定及其背景简介

（一）相关概念厘定

要深入了解办学体制改革，我们首先必须对与之相关的几个概念做一探讨及界定。首先我们需要了解一下体制的概念。所谓体制，是用来规范人们活动的各种行为准则、规章制度的总和。体制有如下几个特点：首先，体制是与政府部门的政策紧密相连的，与政策具有同向性的特征，可以说，体制是国家意志的反映；其次，体制是一个政策性概念，并体现利益关系。因为体制总是由统治阶级决定的，并体现统治阶级利益；第三，体制可以制约一项事业的发展速度与发展规模，并对其成败具有决定性的意义。

下面我们再来看一下什么是教育体制。教育体制是一个国家在一定政治、经济制度和科技发展水平基础上建立起来的办学形式、层次结构、组织管理和相对稳定的教育模式。由此可见，教育体制受政治、经济、科技、文化等多种因素的影响和制约，是与一定的社会历史条件相对应的，也就是说，有什么样的社会政治经济背景，就有什么样的教育体制与其相适应。

以我国教育体制的发展为例，改革开放前，在计划经济体制下，国家掌握着包括教育资源在内的全部稀缺资源，因而也就包揽了各级各类教育的办学、投资、管理等方方面面，这种体制在历史上尤其是建国初期确实发挥过积极作用，但随着经济和社会的发展，其僵化的一面已经越来越明显地暴露出来。首先，由于政府包办教育，导致各级各类学校尤其是大中专院校缺乏办学及管理上的自主权，无法因应环境的变化；其次，随着市场经济的建立和发展，学校不能与市场经济相适应的一面也表现得越来越突出，例如，学校在外部运作及内部

管理上缺乏竞争机制，导致效率低下，教师教学积极性不高，毕业生不受市场的认可和欢迎等问题广泛而普遍存在。

正是由于以上问题的存在，改革开放以来，随着经济体制的不断深化改革，教育体制改革也踏上了自己的历史征程。先是 1985 年中共中央下发了《关于教育体制改革的决定》，再是 1993 年中共中央、国务院发布的《中国教育改革和发展纲要》，紧密配合了关于建立社会主义市场经济的决定，使我国教育改革进入了以改革教育制度为重点，建立适应社会主义市场经济体制需要的新教育体制为目标的新阶段。教育体制改革涉及教育领域的方方面面，其中最重要的是办学体制和管理体制的改革。既然办学体制为教育管理体制中的重要组成部分，那么办学体制改革也就自然被提到日程上来。那么，我们下一个需要了解的概念就是办学体制。

有人认为，办学体制是教育行政部门对各级各类学校的兴办进行管理的一套制度体系。也有人认为，办学体制是指在国家教育基本法规定的原则之下，办学或办学主体是由哪些团体或个体组成的，国家赋予其什么样的权利和义务，对其有何种最基本的要求。总之，办学体制所突出强调的是办学主体，即由谁出资，由谁兴办学校，在此基础上办学体制还涉及到办学主体在什么样的制度环境中办学，办学过程中享有什么样的权利，应履行哪些义务和遵守哪些规章制度所做出的要求等。办学体制改革是优化教育资源配置，提高教育资源利用率，化解教育投入不足与资源相对浪费之间矛盾的有效途径。目前我国办学体制改革逐步形成了以政府办学为主体、社会力量共同参与、公办学校和民办学校相辅相成的多元化发展道路。

（二）办学体制改革的背景简介

溯本求源，办学体制改革发端于教育体制及教育管理体制改革，而它们又发端于经济体制改革，其分水岭为改革开放。改革开放以前，在高度集中的计划经济体制下，政府是唯一的办学主体，各级各类学校由政府包揽，政府掌握着开办学校所需的财政、经济、政策及制度上的所有稀缺资源，办学规模、专业设置、投资制度、招生规模及教学内容等全都由政府统一规定，各级各类学校照章行事，这种教育体制在建国初期我国各种资源短缺，规章制度不完善时，有利于政府集中力量办教育，使新中国的教育事业快速起步，快速发展；但改革开放后，随着市场经济的成功运作，经济形势的日渐看好，人民生活水平的不断提高，人民群众文化水平的进一步发展，大众对教育的需求也逐年递增，在这种情况下，单纯依靠政府投资办学的国有化办学体制的运作日显吃力，国家经济力量的有限性已成为制约我国教育事业进一步发展的瓶颈。在这种情况下，办学体制改革的重要性便突显出来。动员社会各界力量参与办学，变国有化办学体制为一主多元的办学体制已成为时代的呼声。

二、办学体制的结构及形式

（一）办学体制的形式

除了单一的公办体制和民办体制，目前办学体制改革涉及到的关于办学体制的混合型形式有学者这样分类：

1. 国有民办

国有民办学校是指由国家和政府提供一定的土地和固定的基础设施、设立并依照法律程序交由具有法人地位的社会团体或公民个人承办的教育机构。承办者享有社会力量办学的政

策和办学自主权。学校承办者负责依法筹集全部或大部分学校事业费和日常运行经费，并负有对校产保值增值和对培养计划保质保量完成的责任。国有民办是介于纯政府办学与纯民间办学之间的一种形式。

2. 教育集团

教育集团的运作方式是：学校校长只管把教育教学抓好，对集团负责，资金投入、基本建设和学校发展等问题都由教育发展集团去解决。一个教育发展集团可跨几个学校和多个地区进行投资办学。

3. 大学城制

大学城是继上海教育后勤社会化改革会议后迅速发展起来的一种新体制，它有两种建立形式，一是企业筹建，即企业开发房地产并兼营后勤和物业服务，学校根据自身需要直接租用；二是政府主导，即整体规划和部分公共基础设施由政府部门负责，其他设备设施由政府通过招投标吸纳企业资本进入教育领域，利益共享。

4. 混合股份

在学校资产中有私有的，有集体的，也有国家的或有这三者中的两者，这同企业的有限责任公司制大同小异，为了有所区别，可称教育混合股份制。在这种体制下，有了盈利，不能把获利部分都拿来分红，首先要把发展基金、公积金、风险基金留下不少于结余的一半，剩下的由各产权主体按一定比例参加分配。

5. 公办民助

公办民助是指由社会组织与个人参与公办学校的投资、新建和扩建等，改善办学条件。办学形式主要有两种：一种是社区联办，即一些部门、单位主动投资，参与建校或投入到改善办学条件上，学校接受其子女入学；另一种是政企联办，政府与社会团体等部门联合办学。

三、办学体制改革的必要性

由以上几种具体形式组成的我国办学体制新结构是与我国当前的经济及社会的多元化结构体制相适应的，并为我国教育事业的发展注入了活力。同时，我国的办学体制改革不仅为教育理论的充实与完善扩展了空间，在实践中也解决了许多以往体制下存在的矛盾与困难。

首先，多种办学形式与渠道的建立，为教育事业的发展筹措并盘活了大量资金，既在一定程度上缓解了政府的压力，也有利于学校教育的发展和办学质量的提高。

其次，有利于满足多方面的教育需求。多元化的社会必然会有多元化的教育需求，必然会形成有人喜欢公立学校的规范，有人向往民办学校的自主，有人喜欢普通学校的全面，有人偏爱特色学校的独特的趋势。办学体制改革正因应了这种多样化与民主化的需求，为现代社会教育的发展所必需。

最后，增加了学校办学自主权，增强了学校办学活力。过去，由国家统一拨发教育经费，统一任用教师，统一规定学校课程，统一评估考试成绩，学校没有办学自主权。改革后，不同的办学形式内部实行各自不同的灵活的管理方式，极大地调动了教师的积极性，提升了教育品质。

思考题：1.简述办学体制改革的背景。

2.简述办学体制改革的必要性。

第二节 教育产业化改革

20世纪90年代以来,在我国教育理论界讨论得最激烈的问题莫过于“教育产业化”。虽然在实践层面,我国的教育产业化运作已经起步,并已经在相关教育领域中初见成效,但在教育理论界,对这一问题的思考与争论却从未停止过。并且,随着教育产业化运作在实践中引发的一系列问题的出现,这些思考与争论似有愈演愈烈之势。因而,本节有必要对教育产业化改革作深入的了解。

一、教育产业化的起点——发端于经济领域的教育思考

(一) 相关概念界定

要了解教育产业化,我们需要先来了解一下“产业”的概念。在《产业经济学》的传统概念体系中,“产业”原指“具有某种相同属性的企业的集合”。而“企业”又是“以营利为目的的经济组织”。现代意义上的“产业”,是指“具有某种相同属性的生产活动的组织体系”或“具有某种相同属性的专业化分工体系”。并且,现代产业观将“生产活动”的概念拓展到非物质产品生产领域,包括了精神产品的生产,也从而确立了教育的产业属性。

至于教育产业化则是一个集众多纷争于一身的提法,无论在社会上还是在学术界,褒贬不一的观点始终使其处境尴尬,因而难以给它下一个准确的定义。但可以肯定的是,教育产业化改革力图通过将市场机制引入教育领域,通过教育的产业化运作,解决教育领域存在的投入不足、质量效益差等问题,其政策出台的积极意义是不容否定的,至于在改革过程中出现的问题则是后话。

(二) 教育产业化——现实问题下的现实解决办法

随着改革开放的深入,我国人民生活水平有了显著提高,对教育的需求也相应地明显增加,以往学校的数量及办学规模无法满足人民群众日益增长的教育需求,基础教育中适龄儿童入学难的问题逐渐提上日程;并且,随着目前终身学习思潮,学习化社会等理念传入我国,我国人民群众接受高等教育和各级各类成人教育的热情空前高涨,高等教育及成人教育规模急需扩大。另外,我国也存在着现有教育资源利用效率不高、人浮于事等问题,教育产业化,可以将市场运行规律,如竞争规律、优胜劣汰原则引入教育领域,从而达到优化教育资源配置,提高教育资源运行效率的目的。

综上,为了解决上述教育规模和效益的问题,教育产业化的提法与改革便应运而生。

二、行进中的教育产业化——成绩与问题并存

(一) 教育产业的特点

教育是一种产业,但由于教育系统内部操作的特殊性以及教育事业的基础性、全局性地位,使教育产业拥有一些自身的特点,只有了解了教育产业区别于其他产业的特点,才能较好地把握当前教育产业化进程中的诸多争议和矛盾。

第一,生产投入的特点。教育产业的投入不仅仅是资金的投入,还需要社会、教育工作者、家长及学生自身的投入,可以说,是一项全方位的投入。树立正确的投入观,有利于我国现代教育产业的发展。当前,我们已经改变了“教育是一项纯消费性事业,必须吃大锅饭,全部经费均须由财政投入”的旧观念,认识到教育具有生产性,它生产和再生产着人的智力、

道德、观念等必须用软指标才能衡量到的，但却对国家、社会及人的自身发展有着重要作用¹的“产品”，并且，这种产品会给受教育者个人及国家带来巨大的收益。另外，根据舒尔兹（T.W.Schultz）的人力资本理论，“人们需要有益的技能 and 知识，这是显而易见的。但是，人们却不完全知道技能和知识是一种资本，这种资本从实质说来是一种计划投资的产物；这种投资在西方社会按着一种比传统的(非人力)投资大得多的速度增长，而且这种增长恰好是该经济体系最为突出的特点。人们已经广泛地注意到跟土地、工时及物质再生产资本的增加相比较，国民收入的增加速度更快。人力资本投资可能是解释这种差别的主要因素。”^[1]第二，生产过程的特点。教育产业的生产过程也有着不同于工农业及其它第三产业的特点，教育产业投资大、周期长，不具有物质产品生产过程收效快的即效性特点。因而，投资教育产业就需要把眼光放长远，认识到教育产业的经济效益需要经过从精神财富到物质财富的转换才能直接体现出来。

第三，生产产品的特点。教育产品也具有不同于物质产品及其它第三产业的特点。现代教育生产的是具有现代知识、科学头脑及开阔胸襟的现代人，而这些产品是否合格只有在长期的实践中才能体现出来。并且，教育产业的产品是其他产业部门赖以存在和发展的基础和载体，因此，树立教育产业观，才能改变把教育视为纯消费性事业单位的旧观念，使教育充分发挥推动国民经济和社会发展的作用。

第四，效益评估的特点。教育产业的效益评估既不能按照当年的国民生产总值增长率来计算，也不能以其培养学生数的多寡来计算。因为，教育产业的效益是一项集经济效益、社会效益和个人受益于一身的综合性指标，难以将其量化为具体数字；但在一段时期内，一个国家经济、社会的发展及人口素质的提高无疑是教育效益的体现。

（二）教育产业化过程中所取得的成绩

1. 扩大内需，拉动经济发展。目前我国银行存款数量长期居高不下，老百姓对其他领域投资的热情明显没有对子女教育的投资热情大。因而教育产业化，可以刺激百姓的教育消费，进而拉动经济发展。

2. 有利于多方筹集资金办教育。教育产业化运作，可以使教育面向市场，使学校成为独立的法人，积极吸引社会各界投资办教育，缓解我国学校教育系统因投入不足而举步维艰的惨淡经营状态。

3. 有利于扩大我国教育规模。由于受长期的计划经济体制的影响，我国教育长期由政府包办，由于财力有限，目前政府面对我国人民教育需求的大幅度增加，以显出力不从心。不扩大教育规模则意味着要有许多人因为过少的教育机会而不能继续进入学校学习，也会使我国的教育停留在精英教育阶段而无法与国际上的“教育大众化”、“教育普及化”接轨；扩大教育规模，就意味着大幅度增加财政支出，难免不会对政府构成财政压力。教育产业化运作，正符合了我国扩大教育规模的需要。

4. 有利于国民素质的提高。目前我国人均受教育年限不到 7 年，即普及九年义务教育在很多偏远山区尚未完成。相对于已经提出普及 12 年教育的国家，我国教育的落后是不言而喻的。而教育的落后无疑会影响到国民素质的提高。教育产业化运行，教育规模的扩大，受教育机会的增加，会使我国的国民素质得到提升。在我国加入 WTO 后，国民素质的提高

[1]毕淑芝 王义高著《当今世界教育思潮》人民教育出版社 1999 年 8 月第一版第 18 页

既有利于本国经济的发展，也有利于增加国际竞争力。

5. 有利于增加就学及就业机会。由于人口众多，导致了我国就学及就业机会相对较少，教育产业化运作、多方参与办学，扩大了教育规模，为更多想接受教育的学生提供了就学机会。另外，新学校的开办及原有学校规模的扩大也为社会提供了更多的就业岗位，可以缓解目前社会上的就业压力。

（三）教育产业化过程中所出现的问题

1. 办学理念上的“唯经济利益”取向。需要强调指出的是，教育是一项特殊的产业，它除了具有一般产业的共性外，还具有其自身的特性。根据美国经济学家萨缪尔森（Paul A Samuelson）提出的公共产品理论，教育产品既不是私人产品，又不完全是公共产品，它是具有巨大正外部效益的准公共产品。教育的产品属性就决定了社会力量投资办学时不仅要考虑经济效益，更要考虑社会效益；不仅要考虑自身既得利益，更要考虑长远的社会效益。在办学过程中要千方百计保证教学质量，不能任意降低教学成本以提高经济效益。

2. 办学过程中的高收费现象。由于教育成本的测量难以做到像工业产品成本一样精确及相关法律法规的缺位，导致了学校收费的混乱现象。教育具有巨大的正外部效应，因此，即使本着“谁受益，谁出资”的原则，政府也应对教育进行投入，尤其在我国。2002年，我国教育投入占国内生产总值（GDP）的比例在经过几年的徘徊上升后仅为3.1%，仍未达到4%的目标，而这一指标的世界平均值为5.1%。可见，政府除了要出台相关政策规范教育产业化运行中的收费问题，自身也要适度加大对教育的投入，以保证和巩固这一基础性产业^[1]的基础性地位。

3. 人文精神匮乏导致的教育产品的异化。教育产业化所引发的教育市场化取向，往往使人们重视与经济利益关系密切的科技领域及学科，而忽视了政史哲等人文学科的建设与发展，这种片面的学科建设必然导致片面的人格发展。有学者这样评价：当工具价值挤占了人文价值的生存空间时，留下来的是受教育者文化底蕴的浅薄和精神生活的贫困。缺乏对政治伦理道德、生态环境、文化传统、人类未来等问题的应有知识和人文关怀，对他人、社会、人类等的责任感普遍淡薄。^[1]另外，由科技的发展所带来的科技犯罪、生态失衡、环境恶化等都可以说是由于缺乏人文价值的规导而产生的。

4. 受教育前提不公平所导致的社会不公平的加剧。受教育是每个公民应当享受到的权利，不应该出现准入障碍。而教育产业化过多的经济取向往往由于提高了学费标准而使一部分天资聪颖且成绩优异的寒门学子被排除在接受学校教育之外，这种教育排斥现象无形之中延续了我国长期以来形成的不合理的二元经济结构，使穷人的后代难以通过教育进入主流社会。并且，在加剧不公平的同时，教育排斥现象也弱化了教育的筛选功能，而使众多祖国的栋梁之才被挡在校门之外。另外，“优质优价”原则也对优质教育的公平性造成影响，并在一定程度上扰乱了教育秩序。因为，它可以使一部分人通过交钱而得到凭借其自身条件无法得到的优质教育，这就势必使原来处于平衡中的优质教育环境被破坏（如班额的扩大，教育资源的不足及教育风气的改变），从而影响其教学质量，造成对优质生源的不公平。

（四）教育产业化运行的一种新型操作模式：教育券

教育券，又称学券，教育凭证，是一种由政府印制并发行的代金券，这种代金券可以把

^[1] 刘超良、王正福：《“教育产业化”的人文思考》，《襄樊学院学报》2001年第1期。

政府本来要拨给学校的经费按生均标准直接发放给学生家长，家长则可以自由为其子女选择学校，并向该校支付教育券，学校再用收到的教育券向政府索取资助。这种通过发行教育券进行择校的机制叫做学券制。1955年，美国经济学家弗里德曼（Milton Friedman）在《政府在教育中的作用》一文中首次提出了教育券（school-voucher），该理论希望改变政府对教育的投资方式，并将市场机制引入教育领域。最初，教育券被建议主要用于公立学校，通过引入竞争机制来提高公立学校的教学质量和效率。后来，私立学校中也引入了这种机制，以加大对私立学校的资助，并促进私立学校与公立学校之间的竞争。

尽管这一理论所倡导的平等、自由和提倡竞争的精神在教育券实践中并不容易完全达到，但是部分地、有选择地和创造性地运用教育券所带来的不一样的政府投入机制，也可以解决一些现实生活中的难题。如我国浙江省长兴县就创造性地运用学券制，向三类学生（困难学生、就读民办学校的学生和就读职业学校的学生）发放教育券，以扶持民办学校和职业学校的发展，并资助困难学生，并取得了很好的效果。

三、去路多珍重——关于教育产业化可持续发展

（一）建立多元融资体系，而非羊毛出在羊身上的单一渠道

要解决在实行教育产业化之后出现的学校教育高收费问题，就要建立起教育的多元融资体系，切忌有了“谁受益，谁出资”的思想就只看到教育的个人收益，而一味地将教育成本摊派在家长头上。因为教育所产生的社会收益要远大于个人收益，如国民素质的提高，国家综合竞争实力的增强等。由于这种收益具有长期性，因而并不能像在生产领域的投资那样在短期内即可得到由具体数字来显示的回报。建立多元的融资体系，是减轻学生及家长经济压力的根本出路。

1. 增加政府财政性教育支出力度。进行教育产业化改革，引入市场机制，并不意味着政府对教育事业责任的减轻，相反，我国政府要继续加大对教育的投入力度，首先是因为教育是关系国计民生的基础性产业，支持其发展是政府不可推卸的责任；其次，只有政府投资办教育的方向不变，才能保证政府部门对各级各类学校的控制，保证教育的社会主义方向；最后，我国政府的教育投入占国内生产总值（GDP）的比重远低于发达国家。20世纪90年代末期，这个指标始终在3%以内徘徊，2002年才勉强达到了3.1%，仍未达到政府提出的4%的目标。

2. 积极利用资本市场，广纳社会闲散资金。将社会闲散资金引入教育产业是改变教育经费短缺状况的重要手段。例如，在目前股市低迷的情况下，可以抓住机会发行教育债券，教育彩票，为教育事业采集资本资源；另外，也可以效仿西方国家，建立“教育事业发展公司”，主要从事教育科技成果开发，科技信息服务等有关业务，属于营利性企业，其营利部分可以循环进入教育领域。

3. 发展我国教育募捐机制，激发有能力人群的“善良消费”。改革开放后，一部分人由于积极差别政策的扶持而先富了起来，而老少边穷地区的广大群众却依然一贫如洗，贫困地区儿童难以享受基本的学习权利。国家只能通过税收政策，使先富起来的人通过纳税来帮助后富地区的儿童获得基本的教育机会。但税收是有限的，二次分配后进入教育领域的钱则更为有限，无法改善贫困地区及农村地区儿童的受教育状况。而教育募捐机制则为教育经费的筹集开辟了一条新路。通过教育募捐渠道的开辟，为社会上有力量且热心于资助教育事业的

人提供了向弱视群体奉献爱心的机会。但是，我国募捐机制可以说是刚刚起步，现今的发展并不规范，今后的发展仍然需要在探索中进行。在中国，“希望工程”开辟了募捐机制的先河。不过，其发起者为共青团中央，并且由于我国目前各项社会保障机制不健全及国民素质并未达到一定高度，使“希望工程”在运作中碰到了这样那样的困难，因而不得不利用体制因素来达到其筹集资金的目的。可以说，“希望工程”所筹集到的钱并不完全都是捐款人自愿拿出来的。不过“希望工程”的创始人认识到，要想持续发展募捐事业，就必须依靠社会力量，进行面向社会的、即体制外的动员，否则募捐机构永远是政府的附设组织。

(二) 加大政府监管力度，切实贯彻“再穷不能穷教育，再苦不能苦孩子”的思想。

由于教育产业化使教育找到了与市场的结合点，使教育也可以依据“成本——受益”原则运作，并通过多种渠道融资，以解决原来教育领域中资金少、质量差的问题，为教育的发展开辟了广阔的前景。但是，众所周知，市场机制并不是万能的，“市场失灵”的状况在市场经济体制中经常发生，并且，市场由于重效率，也难免对公平造成影响，例如，依据市场法则，学校也要遵循“适者生存”原则，但是教育不同于其他产业，教育具有天然的连续性特征，学校倒闭了，学生怎么办？因而，政府要根据教育自身特点，切实加大对教育的监管力度，使教育既吸收产业化运行的优势，又保证教育目的的非功利性——育人。

思考题：1.简述教育产业的特点。

2.用自己的话谈谈什么是“教育券”。

第三节 办学体制改革的几种范式

一、民办教育体制

(一) 民办教育的起源及历史发展

民办教育，即由民间力量投资兴办学校的一种教育体制。“民办教育”是一个相对性概念，与它相对的是“公办教育”，即由政府投资兴办的教育。民办学校在我国有着悠久的发展历史。春秋时期出现的私学可以说是民办教育的起点。那时的私学是小规模的，不分层次。到了汉代，私学教育开始按照不同层次进行教学，当时私学主要分为低、中、高三三个层次：书馆、乡塾和精舍。书馆是进行启蒙教育的场所；乡塾的教学方式是诵读，不要求精深的理解；精舍讲学带有学术研究的性质，是私学教育的最高阶段。社会动荡、战乱的魏晋南北朝时期，私学的发展却很昌盛，担负起了传承文化、发展教育的历史重任。唐宋时期私学的发展也很兴盛，到了明朝末叶以及清代，官学日渐衰微，私学依然发挥着其重要的历史作用。清宣统年间，对私学进行了改良，使近代私学得以转轨，并在新的形势下焕发出生机。直到新中国成立，私学在我国农村地区依然大量存在，是一种主要的办学形式。

建国后民办教育的发展大致经历了三个阶段：1978—1992年为民办教育的恢复阶段；即改革开放后，国家改变了计划经济体制下僵化的管理体制，民办教育迎来了发展的春天；1992—1997年为民办教育的快速发展阶段；这一时期，国家意识到要想使科学技术真正成为第一生产力，就必须大力发展教育。但由于国力有限，如果光靠国家投资办教育，教育事业的规模和质量都会受到限制，难以肩负起为社会主义现代化建设服好的重任，因而国家通过制定一系列政策、规定，鼓励社会力量参与办学，极大地促进了民办教育事业的发展。1997

年至今，民办教育进入了依法规范阶段；在上一阶段的运作中，民办教育着实获得了大发展，但由于民办教育法律法规不健全，法律法规滞后于现实发展需要，往往是出现了问题才制定政策，导致民办教育在操作过程中多种关系不能理顺，尤其是产权关系不顺，使民办教育的健康发展困难重重。下面我们主要对民办教育产权问题做一下分析。

（二）民办教育中的核心概念——产权

当教育系统中出现了超过一个的办学主体时，学校财产的归属问题就随之凸显出来，学校产权也就作为一个重要的概念产生了。学校产权主要是指学校财产权利的总称，即学校各类财产所有权及其派生出来的一系列权力的总称，其中既包括有形财产的产权，比如学校所使用的土地、教学楼、学生宿舍楼、图书馆等，也包括无形财产的产权，比如学校多年沉积下来的社会声誉、校园文化及教师的教育教学劳动等。下面将对《教育法》中规定的民办学校的几种产权归属关系作一简要介绍。

由教育家、社会各界人士等以公民个人身份投资而形成的学校资产，产权归投资者个人所有；由企事业单位所投入的钱、物等形成的学校资产，产权归投资的企事业单位所有；由政府投资形成的学校资产，产权归国家所有。这里需要指出的是，政府投资可分为直接投资和间接投资两种，直接投资为政府直接为学校投入资金或设备、设施，间接投资指国家对民办学校给予的各种优惠或鼓励政策，比如减免税收等相关政策，都可看作政府的投入；但如果政府的投入采用的是无偿资助的方式，或学校在其存续期间还清了政府的投资，那么这部分产权归学校所有；由各种方式如赞助、捐资等形式形成的学校资产及学校自身运转过程中形成的学校资产归学校所有。但如果学校停办清算，清算后的剩余财产在返还投资举办者时，最多数量只能相当于其最初的投入值，其余部分由审批机关统筹安排，用以发展社会力量办学事业。

1. 民办教育中的热点问题——公益性抑或产业性

民办教育中出现的产权关系不顺问题与目前对民办教育的性质界定不清、相关法律法规缺位有着密切的关系。《教育法》、《高教法》及《社会力量办学条例》中均明确规定：“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。”《社会力量办学条例》第34条明确指出：“县级以上各级人民政府有关部门应当依照有关法律、法规的规定，对社会力量办学给予扶持。”鉴于此，应视民办教育为社会公益性机构；但是民办教育的发展是在我国建立起市场经济体制的背景下展开的，它本着自主办学、自主管理、自我约束、自我发展的机制运行，并且在教育被划归为第三产业的前提下，民办教育必然带有先天的产业性。作为一种产业，营利是不可避免的行为，而这又是我国法律及政策所不允许的。正是民办教育所处的这种两难境地为其正常运作与健康发展带来了阻碍。

教育是一项公益性事业，它担负着传承民族文化、培养国家后续力量的历史使命，这是众所周知的，民办教育作为教育事业之一理应具有公益性这一共性特征，这无可非议。值得深思的是，公益性就一定要排斥营利性吗？

在改革开放后民办教育发展之初，其所处历史条件既不同于我国古代的私学，更不同于欧美等发达资本主义国家里有着悠久历史与积累的私立学校，而我国又处于由中央集权的体制逐渐向分权体制转轨时期，由于缺乏管理与运行民办学校的经验，国家不敢轻易允许其营利是可以理解的，有其历史的合理性，因为在相关法律法规没有出台的情况下，这样做可以

防止不法分子钻法律空子，以“为人民办学”为名为自己敛财。但是，在市场经济已经步入良性发展轨道的今天，如果还一味在“不允许营利”上做文章，就势必会使民办教育的发展陷入困境。

倡导办学主体多元化，就必须有能够吸引多元主体参与办教育的激励机制，而利益无疑是市场经济中最有吸引力的因素。这就需要民办教育在“不允许营利”与合理收益之间找到适当的平衡点。在这里，我们可以将“不允许营利”理解为民办教育要把培养人才放在第一位，要全力抓教育质量、抓师资队伍建设和教育教学问题，不可以将营利作为目的而忽视其本质任务，即本末倒置。

但民办教育是应该取得适度的收益的。第一，国家提倡民办教育的滚动发展，实行滚动发展就必须有盈余才可以发展壮大，否则，在实行家庭对教育成本进行分担原则及选择入学的现行体制下，民办教育势必难以为继。第二，对于举办者而言，如果没有适当的利益机制，根据市场经济规律，其资产势必会流入其他领域，而不会成为发展教育的本金。因此，有观点认为，回报收益率略高于同期储蓄利率，低于债券收益率，不应视为以营利为目的。

即便如此，在市场经济规律的作用下，也难以保证资金不会向收益高的行业流动，因此民办教育还要注意运用并探索其他的鼓励方法，如利用舆论工具提升投资企业及个人的社会声誉等，西方国家也有使投资者免交遗产税的规定，不过这些方法离不开政府及社会各界的支持与配合。

2. 民办教育发展的障碍——内部障碍与外部障碍

事物的发展规律决定了任何事物的发展都不会是一帆风顺的，都会遇到各种障碍，民办教育同样如此。如果以障碍的范围进行分类，民办教育发展中遇到的障碍可以分为内部障碍和外部障碍。

内部障碍主要指学校内部出现的对民办学校及民办教育造成不利影响的各方面问题。主要可分为如下四个方面：

第一，校舍问题。校园、教学楼、宿舍及实验楼等是一所学校健康发展的主要硬件设施，也是评估一所学校的主要硬件指标。对于公办学校而言，这一切主要是由国家提供的，只要学校办得好，自然会得到政府的重视，重视也就意味着会得到更多的资金投入。而对民办学校来说，在这方面就存在着严重的先天不足，因为民办学校是需要自筹办学经费的。经费的不足会直接影响到其校舍的建设。目前许多民办学校还根本没有拥有自己的校舍，而是租用教学场地进行教学，这就为其教育教学活动带来了极大的不确定性。一旦出租方不肯继续续约，学校就将面临大举迁移的问题。众所周知，学校是不应轻易搬迁的，即使略去其他的不利因素，搬迁对校园文化造成的影响往往是巨大的，因为校园文化是需要长时期稳定的学校环境中孕育而成的，其形成后必将作为学校无形资产的一部分存在。这也是为什么民办学校不稳定、难以有其独特的文化底蕴的重要原因。

第二，教师问题。民办学校的教师中普遍存在的问题是专职教师少，兼职教师多。兼职教师主要分为两类，一类是有着丰富教学经验及良好口碑的专家、教授，民办学校一般以此作为宣传其师资力量量的主要财富，另一类则是在校求学的研究生甚至本科生，这类教师市场丰富，且一般课时费较低。专职教师少，兼职教师多就造成了民办学校师资队伍不稳定，且教学连续性较差。另一种教师问题就是教师的年龄结构不合理。民办学校中主要的两类教师

其一为退休教师或兼职教授，这一类年龄一般较长；另一类则主要是在校学生，一般年龄较轻。可见，民办学校中一般缺乏有一定教学经验的骨干中年教师。综上，教师问题亦会对民办教育的教学质量造成影响。

第三，生源问题。民办学校，尤其是民办高等学校，一般所招收的都是因分数不够而不能进入公立学校的学生，因此，民办学校难以获得高质量的生源。生源不足及质量不高也成为民办教育发展中的绊脚石。

第四，学校内部管理体制问题。民办学校在体制上大多采取董事会制，由董事会聘任校长，学校内部实行董事会领导下的校长负责制。但由于部分民办学校规模有限，导致了其内部管理体制不健全，校长一长负责的情况大量存在。在这种情况下，极有可能出现校长为了维持其经费来源而对资助者言听计从的现象。

外部障碍主要指在民办学校所处的外部及宏观环境中对民办学校发展带来制约与限制作用的因素。主要可分为以下两个方面：

第一，相关法律法规缺位。长期以来，我国民办教育的立法工作始终滞后于实践，总是要等到实践中出了问题，才去思考制定相关政策，难免有事后诸葛亮之嫌。并且由于法律的时效性差，往往会在实践中带来难以挽回的损失。

第二，社会舆论褒贬不一。由于民办教育相关法律法规不健全，近年来出现了不少以“投资办教育，为民谋福利”为口号为自己聚敛钱财的事件，加上由于民办学校内部障碍所造成的教学质量不高等原因，造成了社会对民办教育的信任危机。民办教育取之于民用之于民，一旦失去了民众的信任，后果不堪设想。

3. 民办教育发展的保障——政府宏观调控

民办教育的健康发展离不开政府部门的宏观管理与调控，一个宽松而有序的适合民办教育发展的环境需要政府的积极参与。政府的宏观调控将起到如下几个方面的作用。第一，资助民办学校改善教学条件，促进教育公平。政府对民办教育的适度资助既可以改善其办学条件，减轻其财政压力，又可以使其降低学费，减轻家长及学生的负担，促进教育公平。第二，传递信息，以便于家长对民办教育有更多的了解。有关部门可以收集并汇总有关民办学校的各类信息，并制定指标以便于同级民办学校之间及公办学校与民办学校之间进行比较，加强家长及社会各界对民办教育的了解。第三，规导民办学校的发展取向。目前我国民办教育投入较多的主要是中小学，政府应引导其加大对高中及高等教育的投入，以保证我国各级各类民办教育在总体上均衡发展。

4. 民办教育的空白地带——尚需明确界定的问题

我国民办教育起步虽早，但发展缓慢，目前尚处于探索阶段，无论民办教育体制还是民办教育立法都尚有不完善之处，需要明确界定的问题至少有以下几方面：首先，应明确教育行政部门与学校之间的关系，即民办学校到底在多大程度上受到政府部门的限制，在多大程度上拥有自主、自治的权力；其次，要建立创办民办学校的具体标准，以避免出现低质量的民办学校；第三，要建立民办学校教师的社会保障体系，以减轻民办教师的后顾之忧，并吸引更多优秀教师投入民办教育事业；第四，要健全民办教育评估机制，包括教材、教师、校舍及财务管理等方面均应有明确的评估标准。

二、以名校转制带动薄弱校建设

（一）名校转制的概念缘起

顾名思义，名校转制是指名气大，教学质量高的学校转换体制，这里涉及到的体制转换是指从原来的公办转为国有民办，使所有权与经营权相分离。可见，名校转制是办学体制改革的一种形式，也是办学体制多样化的一种表现形式。

1. 名校转制的弊端

名校转制的出发点是好的，转制后的优质学校扩大了规模，筹措到了资金，既可以满足广大人民群众日益高涨的对高质量教育的需求，也可以解决教育经费不足的状况。但是，如前所述，由于我国目前民办教育立法尚不完善，因此将原有的公办学校转为民办难免会造成一系列的问题。

首先，国有资产流失的问题。将原来的公有资产交由私人经营，转制学校一方面仍然享受国家拨款，另一方面又可以享受民办学校的优惠条件，可以向学生收取高额学费及赞助费，在政策上享受着极大的优惠，其中政府则付出了很高的政策资源及资金的代价；并且，学校的声誉是多年累积起来的，这其中无不渗透着这许多年中国家的支持与投入，这部分投入是很难量化为具体数额的，转制后，在这部分无形资产的利用上，难免不会“前人种树，后人乘凉”。

其次，难以规范收费的问题。由于转制后，这些学校与民办学校的优惠条件挂上了钩，变成了优质优价的产品，开始向市场靠拢，原本的就近入学等优惠措施没有了，有的是在名校效应光环下甚至超出普通民办学校的收费标准。

再次，造成名校教学质量下降的问题。由于办学规模的扩大，使学校拥有的教育资源的生均拥有量变小，出现班额过大，图书资料及实验仪器设备不足，教学场地不够等问题，并且，一所学校既有择校生又有择优生会造成生源混杂，使教学针对性较原来变弱。

第四，影响教育公平的问题。转制后高额的学费在客观上起到了对社会进行分层的作用，先富起来的人可以名正言顺地掏腰包享受优质教育，工薪阶层及弱势群体则只能望“校”兴叹。“阶级”选拔的出现，不能不说是教育的悲哀。

第五，影响名校信誉机制的问题。名校之所以有名，是因为它在社会上质量好，信誉高，家长可以放心地把自己的孩子交给它去培养，去教育，而转制后的学校却建立起了经济利益驱动机制，并且在一定程度上影响到了其教学质量，这都会造成对名校信誉机制等无形资产的损害，给名校的可持续发展带来隐患。

2. 用其所长——以名校转制带动薄弱校建设

从上述分析中可以看出，单纯的名校转制存在着诸多不尽人意之处。但如果对其加以条件限制，比如目前比较成功的模式即让其带动薄弱校建设，就可做到用其所长，并取长补短。我们可以将一所名校与一所薄弱校相匹配，使其成为一个整体，并将薄弱校的性质改为民办，这样薄弱校就可以利用名校的教育资源，如高效的管理，优秀的教师，良好的校风等，提高其办学质量，并可以利用名校效应来提高其知名度，增加生源；名校也同样可以达到筹集办学资金及扩大规模的目的。相信在实践中我们也可以逐步摸索到其他名校转制的成功模式。

三、企业办学体制改革

（一）国有企业办学的历史与现状简介

建国后，由于我国经济基础薄弱，地方财政有限，适龄学生较多，国有大中型企业为了

减轻国家负担，也为了方便职工子女入学，纷纷担负起了企业办中小学的责任。几十年来，作为政府办学的延伸和补充，国有企业所属基础教育在教育事业发展中起到了重大作用。但是，发展至今，国有企业由于包袱重、效益差，面临着严峻的挑战，建立“产权清晰，权责明确，政企分开，管理科学”的现代企业制度势在必行。而建立现代企业制度及资本优化就需要对国有企业所属基础教育办学体制进行改革；另一方面，由于企业不景气，经济效益差等原因，导致企业所属中小学财政困难，校舍年久失修，教学仪器设备老化，拖欠教师工资等问题，进而造成了中青年骨干教师纷纷跳槽，教学质量差，生源不足等情况。正是在这样的政策与事实下，企业办学体制改革被提上了议事日程。

（二）国有企业办学体制改革的几种方式

在经过大规模的考察与大量研究的基础上，国内学者认为，国有企业所属中小学的办学体制改革主要有以下几种方式。

第一，学校全盘移交政府接管。学校移交政府后，经费由政府负担。这种改革形式适用于经济基础较好的地区或企业办中小学较少的地区，移交后，企业甩掉了包袱，放下了本不应该由其承担的社会责任，可以集中财力物力进行经济建设；学校移交政府，也有利于教育的发展，人才的培养和基础教育资源的共享。但是无疑，这种方式会为地方政府带来较大的财政负担。

第二，企业之间联合办学。在本地区企业办中小学数量较多，地方政府经费又不足的情况下，如果企业有继续承办的能力，企业职工也有要求希望继续保留附属学校的话，则可以酌情考虑让当地企业联合办学，即不同企业的学校分离后联合办学，联合后的学校可以享受民办学校的优惠政策，走“以教养校”的自我发展之路。

第三，私有化改革。企业办中小学脱离企业后可以承包给私营公司，转化为私立学校，这样既给了学校一个参与市场竞争，为整个社会服务的机会，也为学校开辟了融资渠道。

第四，企业化经营。这就要求中小学从原来的所属企业中脱离出来，成为独立的法人实体，自主经营，自负盈亏。

第五，委托师范类高校托管，成为高校试验基地。托管后，原企业所属的中小学可以得到教育理论工作者的指导，提高教育质量，提升学校整体品质。而师范类高校也可以依托这些中小学进行教育科研活动，以验证自己的教育理想。

第六，企业继续办。对那些一贯教学质量较好，师资配备齐全，管理方式完善，企业职工对其有强烈需求的学校，可以让其继续办下去。要明确“改革方式是为改革目的服务的，不能为了改革方式而牺牲改革目的。”

（三）国有企业办学体制改革过程中应遵循的原则

第一，改革政策要逐步推进，切忌“一刀切”。由于我国幅员广阔，各地各企业具体情况不同，因而，改革要分布推进，不能要求整齐划一，在强调普遍性的同时，不能忽略对灵活性的应用。

第二，私有化过程中要严防国有资产流失。在进行私有化资产评估时，要有完整的配套政策与措施相配合，要防止因有一部分人钻政策空子而导致国有资产流失。

第三，要妥善安置分离出来的从教人员。对这部分人要给予优惠政策，竞争力强的，可以参加改制后学校的竞聘，无法竞聘上岗的，则可以允许其继续留在企业内部，对于不愿留

下的，要按国有企业下岗职工待遇安排。

第四，切忌在移交过程中影响学生的学习。学校的移交及教职员工的调整要尽量在寒暑假期间进行，不能人为地对学生的学习环境及学习情绪造成负面影响，尽量将改革的代价降到最低。

四、社区教育改革

（一）社区教育概念简介及其界定

社区（Community）是社会学中一个从空间形式反映人们社会生活的概念，也是社会学分析社会整体结构的一个基本单位，是指由聚居在特定地域内，相互联系着的、具有共同成员感、归属感的人群所组成的社会生活共同体，来自腾尼斯（F. J. Tonnies）提出的 *Gemeinschaft* 一词。虽然社区教育的实践很早就出现了，但社区教育（Community Education）这一概念在国际上的正式确立和广泛应用则在第二次世界大战之后。目前，世界各国对社区教育的界定不尽相同。《社会学百科全书》界定社区教育为“一种教育工作形式，跨出学院或学校的范围，请社区其他人参加，既可作为学生也可作为老师，或兼任两者。教育意图完全是为整个社区的利益服务。”这一概念侧重分析了社区教育的操作性特征，未涉及到社区教育的理论根源，另外对社区教育的目的界定也有所偏颇。另外，也有学者认为社区教育是“在一定区域内，利用各类教育资源开展的旨在提高社区全体成员整体素质和生活质量、服务区域经济建设和社会发展的教育活动。”这一概念较完整地反映出了社区教育的^[2]目的，但也未触及其教育理念。《社区工作指南》认为社区教育是“以社区为依托，以全体社区成员为教育对象，以社会主义教育、思想政治教育和科学文化教育为主要内容的一种教育形式，是社区文化建设的基础工程。”这一界定强调社区教育的形式和内容，但又不免为社区教育蒙上了较浓厚的政治色彩。还有学者认为，社区教育是“将教育置于一定区域的社会政治、经济、文化背景中所形成的学校、家庭、社会一体化的教育体系和活动，是区别于正规学校教育，旨在实现学校和社会的交流与沟通，带有社区性质的教育，是强化社会功能，推进社区文明建设的特殊教育。”^[1]而据笔者所知，目前我国已经有了将正规教育纳入社区教育管理范围的尝试。因而，依笔者所见，社区教育为在教育大众化、终身教育、学习型社会及促进教育公平理念的倡导下，根据社会发展需要所产生的一种办学体制，它整合社区内各种教育资源，全程服务于全体社区成员的多样化受教育需求，同时，也服务于社区的经济建设并提升社区的综合素质。

（二）社区教育的理论支撑

社区教育最早出现在北欧，是随着当时工业化社会的来临而显示出其巨大作用的。大机器工业时代需要大量具备科学头脑和较高文化素养的人才，而当时教育却为上层社会所垄断，践行着精英教育理念，广大人民聚居在贫民窟，既无科学知识也不开化，无法适应社会发展的形势。这样，伴随着教育大众化的潮流，社区教育应运而生，社区教育由于迎合了当时的社会需要，因而不但该办学体制蓬勃发展，并且还推动了社区和社会教育的发展，使民

^[1] 安玉新：《我国社区教育初探》，《辽宁教育学院学报》2002年7月第19卷第7期

众受益、国家强盛，促进了教育与富裕的良性循环。

另外，20世纪50-60年代由联合国教科文组织倡导的终身教育思潮及学习化社会理论，都为实践中的社区教育提供了理论支撑。终身学习理论要求在纵向，即实践范围上延长教育活动，走出“教育即学校教育”、只有在学校才能受教育的狭小视界，认为人从尚未出生开始到死亡为止，无时无刻不在接受教育。而社区教育可以做到整合教育资源，为已经走出学校的人提供继续受教育的机会。学习化社会理论则要求从横向，即空间上扩展学校教育。社会本身就是一个极富教育意义的学校，它会给人们许多书本上学不到的东西，但是由于生存的压力，生活的忙碌，大多数人无法有意识地自觉从社会中挖掘学习资料，只能采取“吃一欠，长一智”的经验方法进行学习，结果往往造成对资源及生命的双重浪费。社区教育的出现，可以避免许多这样的浪费。因为它可以依据本社区的经济及社会发展情况，开设与本社区联系最广泛、最密切的课程，保证了课程的实用性，使学员达到学有所用。另外，即使在教育民主化的今天，教育依然难逃阶级选拔、精英选拔之嫌，一部分人由于经济或资质上的原因而与学校教育失之交臂。但是错过了学习机会的人并不意味着就没有继续接受教育的能力，在社区教育中，这些人就是一只重要力量；并且，社区教育也为其提供了接受适合自己的教育机会，推动了平民教育的进展，在一定程度上促进了教育平等。综上，教育大众化、终身教育、学习化社会、教育公平及平民教育思想都是实践中的社区教育的理论支撑。

（三）美国社区教育发展简介

美国在1976年的《联邦任务》中对社区教育的含义列出了以下六点内容：1）利用学校之类的公共设施；2）参加者包括所有年龄、所有阶层、所有种族集团；3）人们认识自己的需要和问题；4）发展多种计划以适应这些需要；5）社区内的各种机构和部门相互协作；6）多方面的资金来源，包括公共的和私人的、地方、州和联邦各级的。总之，美国的社区教育强调以社区发展为中心，社区教育是为了社区发展。

在社区教育的发展中，美国的社区教育很具代表性。社区教育运动的成熟壮大乃至普及是在20世纪中叶的美国进行的，社区学院便是标志性产物。但是美国的社区教育在相当长的时期内也并未成为一个内涵充实、界定清晰的大众教育方式。当时，美国的社区学院叫做初级学院，并且公立的初级学院发展迅速，不断扩大办学目标和职能，增加课程设置和系科设置，逐渐成为以社区为中心的教育机构。至此，许多教育家和社会人士都认为“初级学院”这一名称已不能表达其真正含义，并于1940年代后期提出了“社区学院”这一新名词。社区学院名称的出现迅速取代了公立初级学院的命名，不仅使其名实更为相符，还进一步促进了这类院校的发展。在政府的推动下，社区学院经历了20世纪50年代和60年代的高速发展期，确立起在社区教育中的核心地位，美国特色的社区教育模式基本形成。

社区学院是美国社区教育发展过程中的一大创造，以社区学院为主要基地的社区教育体系是美国社区教育的特色。美国的社区学院把自己看作是社区的一部分，为社区发展服务是其最高宗旨。社区学院时刻关注着社区的建设、社区的发展，以及社区公众所关心的问题，尽量以教育服务的角度，从培养训练专门人才，从提高社区民众素养的角度积极参与其中。因此，社区学院的课程设置、系科设置乃至教学内容都是经常变换、更新的，以满足社区的需要。社区学院是美国进行社区教育与管理的主要教育机构。《为民主服务的高等教育》一文中这样写道：“社区学院可以是公立的，也可以是私立的……它们主要是地方或地区性的，

应由地方管理，从地方社区获得资助，辅之以州政府的支持……其目的应是为整个社区提供教育服务……还要成为活跃的成人教育中心，努力满足整个社区对中等以后学校教育的需要。”

美国社区学院实施的内容有两种，一种是扎根于美国社会基层组织的社区教育，另一种是包括普通教育职能与高等职业教育职能的高等教育。可以说，一个社区学院的成功在很大程度上依赖于它所进行的社区教育内容。

目前，美国社区教育的组织形式主要有以下六种：1) 由社区学院负责组织、协调社区学院内各系、科，分工负责组织某一方面的社区教育项目；2) 由社区学院负责组织，但在学院内设立社区教育部，配备专职行政人员，专门负责社区教育工作。社区教育部直接受院部领导；3) 由社区组织成立社区教育机构，作为社区学院的附属机构负责组织社区教育；4) 由社区学院与当地政府机构、教育机构、俱乐部、企业、社团等合作，联合举办社区教育项目。这一种形式最为普遍；5) 由社区设立专门机构，配备专职行政人员，在社区政府领导下组织、协调社区教育。社区学院则在教学方面进行配合；6) 成立社区顾问小组，包括各种顾问委员会，负责处理、解决有关社区教育的问题。

美国社区教育管理体制具有以下几方面的特点：1) 法制化，即政府通过立法进行干预。各州设立的主管社区学院的行政机构可分为三类：由州高等教育委员会负责领导全州社区学院，州设置社区学院管理委员会直接控制社区学院和把社区学院纳入州立大学体系；2) 民主化，即社会各界积极参与。参与也主要分为三类：企事业单位的参与；美国教育界自发组织的质量保证系统，如一些鉴定机构；社会督导系统，如各类专业组织、新闻媒介、社会团体和用人单位等；3) 制度化，学校内部具有严明的规章制度，组织结构清晰，职责划分明确，组织成员自觉将规章制度内化为自身的素质要求和行为规范；4) 开放化，引进市场原则，按照市场规律操作。在课程开设前进行市场调查，市场定位及市场细分，以确保课程最大的适应度，制定出实用的课程，并在社区学院改革行政管理过程中，引入全面质量管理理论。

(四) 我国社区教育发展现状简介

虽然上个世纪中叶为了改革社会现状，由陶行知、晏阳初等大教育家倡导的“平民教育”“贫民教育”在今天看来都具有社区教育的性质，并可以作为指导今天社区教育的借鉴，但目前我国的社区教育仍处于发展的初级阶段，课程设置及管理层面均比较混乱。

有学者认为，目前我国社区教育管理模式主要有以下三类：(1) 街道辖区型，在这种类型中，主要由街道办事处负责社区教育的内容设置及活动安排，比如组织街道辖区内居民进行爱国主义教育、社会道德教育等，但是由于缺乏专业教育人员参与，内容多较为空洞，易于流于形式。(2) 学校辐射型，这种类型的社区建设时选择与学校合作，以便于分享学校的教育设施及师资力量等正规教育资源。社区学院便是这些学校中的典型，但这种形式在我国发展得并不充分。(3) 资源自助型，在这种类型中，社区本身就是学习资源，比如可以利用社区内的纪念馆、图书馆等对社区成员进行实例教育，也可以与辖区内企事业单位合作，充分发挥其教育功能。不过，在这种类型中对课程资源开发的要求比较高，如果没有专业人员的指导与参与设计，也不容易达到理想的效果。

- 思考题：**
- 1.简述民办教育的历史发展。
 - 2.结合实际谈谈民办教育发展的障碍。
 - 3.简述国有企业办学体制改革的几种方式。
 - 4.简述国有企业办学体制改革过程中应遵循的原则。
 - 5.简述社区教育的理论支撑。

第四节、WTO 与我国办学体制改革

一、教育服务贸易实况简介

经过 15 年漫长而艰巨的谈判历程，我国终于在公元 2001 年 12 月 11 日成为 WTO 成员国。根据 WTO《标志着乌拉圭回合多边贸易谈判结果的最后文件》第 4 项的规定，我国整体接受了所有的 WTO 多边贸易协定。因此，WTO《服务贸易总协定》（GATS）及其附件是我国应遵守的关于服务贸易的基本规则。WTO《服务贸易总协定》（GATS）是乌拉圭回合谈判的一个重要成果。它涵盖了 12 个服务部门，即商业服务，通讯服务，建筑服务，销售服务，教育服务，环境服务，金融服务，与健康有关的服务和社会服务，旅游和与贸易有关的服务，娱乐、文化和体育服务，运输服务及其他服务。

WTO《服务贸易总协定》第 1 条第 3 款规定，“服务”包括任何部门所提供的任何服务，但政府当局在履行政府职能时提供的非商业性、非竞争性服务除外。在非市场化基础上提供的社会保障安排、教育等公共服务不属于 WTO《服务贸易总协定》所规定的“服务”范畴。也就是说，凡是承诺开放教育市场的国家，除了政府彻底资助的教育活动外，凡带有商业性质的教育活动或相关行为，所有成员方均有权参与其教育服务竞争。

在《服务贸易总协定》中“服务贸易”被定义为以下四种服务提供方式：（1）跨境交付：指一成员方在其境内向任何其他成员方境内提供的服务，其特点是服务提供者与服务消费者分别处于不同的国家，所涉及的教育服务有如网络教育、远程教育等教育提供方式。（2）境外消费：指在一成员方境内向任何其他成员方的服务消费者提供的服务，其特点是服务消费者必须进入服务提供国，涉及到的教育服务有如一国人员到他国的学校或科研机构留学、进修与学术访问等。（3）商业存在：指一成员方的服务提供者通过在其他任何成员方境内建立商业实体提供的服务，其特点是服务者跨越国界，与对外直接投资联系在一起，教育服务如一国企业或学校到他国直接开办独资或合资学校、培训机构等。（4）自然人流动：指一成员方的自然人在任何其他成员方境内提供的服务，其特点是服务提供者以自然人身份进入并暂时居住在服务消费国，教育服务比如外籍教师来华任教，中国教师或科研人员到国外学校或科研机构就职等。

WTO 要求每个成员提出其服务贸易具体承诺减让表，并且在减让表中说明市场准入限制、国民待遇限制及是否存在其他限制。减让表一般由水平承诺和具体部门承诺两部分构成。这两种承诺是对前述四种服务贸易提供方式在具体服务部门的细化。其中，水平承诺就是对所有服务贸易领域都适用的基本承诺。具体部门的承诺就是基于水平承诺的基础上再作进一步的减让承诺，它也是对前述四种方式在具体领域中的承诺情况的明确化。服务贸易总协定

采用肯定式的承诺方式，因此，只有在减让表中列出的承诺才是需要减让的，如果减让表中没有列明，则表示对此部门该成员没有做任何承诺减让，是否减让、如何减让则由成员自主决定。我国对教育服务的具体承诺见下表：

表 3.1 中国签订的 WTO 教育服务贸易减让表(中文参考译文)

服务提供方式: (1) 跨境交付 (2) 境外消费 (3) 商业存在 (4) 自然人流动

部门或分部门	市场准入限制	国民待遇限制	其他承诺
5. 教育服务			
(不包括特殊教育服务, 如军事、警察、政治和党校教育)	(1) 不作承诺	(1) 不作承诺	
A. 初等教育服务 (CPC921, 不包括 CPC92190 中的国家义务教育)	(2) 没有限制	(2) 没有限制	
B. 中等教育服务 (CPC922, 不包括 CPC92210 中的国家义务教育)	(3) 将允许中外合作办学, 外方可获得多数拥有权,	(3) 不作承诺	
C. 高等教育服务 (CPC923)	(4) 除水平承诺中内容和下列内容外, 不作承诺:	(4) 资格如下:	
D. 成人教育服务 (CPC924)	外国个人教育服务提供者受中国学校和其他教育机构邀请或	具有学士或以上学位;	
E. 其他教育服务 (CPC929, 包括英语语言培训)	雇佣, 可入境提供教育服务。	且具有相应的专业职称或证书, 具有 2 年专业工作经验	

资料来源: 国家教育发展研究中心专题组整理: 《关于 WTO 教育服务贸易的背景资料》, 《中国教育报》2002 年 5 月 11 日第 1 版。

二、关于中外合作办学

随着改革开放的政策与实践在祖国大地的全面铺开与深入进行, 吸引西方发达国家先进的管理理念, 管理方法及科学技术为加快我国社会主义现代化建设服务已经成为各行各业的共识, 而此时此刻国际上跨国交流与合作的趋势也正风起云涌。在这种国内国际内背景下, 中外合作的办学形式从 90 年代初开始进入我国, 至今, 在我国已经经过了十余年的实践历程。所谓中外合作办学是指外国法人组织、个人以及有关国际组织同中国具有法人资格的教育机构及其它社会组织, 在我国境内举办除九年义务教育及特殊教育以外的各级各类教育机构或教育培训, 进行教育教学活动。这种合作范围广泛, 既包括幼儿园教育, 中等职业教育, 中等普通教育, 高等职业教育, 高等普通教育及硕士研究生教育; 也包括各种学历教育 and 非学历教育。WTO 教育服务贸易中的“商业存在”主要指的就是中外合作办学。中外合作办学在我国经历了从不完善到逐步完善、逐步被纳入政策法规系统的过程, 但也依然存在着这样那样的问题, 下面我们就对其进行一下简单介绍。

(一) 中外合作办学的管理模式及其特点

以办学机构的性质及国家是否承认其学历为标准, 中外合作办学机构可分为独立设置和非独立设置两大类, 其中独立设置的办学机构中包括学历教育与非学历教育; 非独立设置的办学机构中包括二级学院和合作项目。二级学院和合作项目中有各自包括有学历教育 and 非学历教育。

独立设置的中外合作办学机构具有以下特点: 第一, 其办学获得国家或各级教育行政部门审批核准, 中外双方为独立的事业法人, 双方共同投资, 独立拥有法人财产, 具备法定的办学条件。第二, 拥有较大的办学自主权, 可以自行安排课程设置, 并根据课程设置制定独

具特色的教学计划和灵活多样的学制安排，可根据自身条件自行规定招生条件，根据市场情况及办学成本核算自行设定学费标准等。第三，享有相关的财产权。在中外合作办学不得以营利为目的的前提下，拥有较大的支配学校资产的自主权，政府部门不得过多进行行政干预。第四，拥有较大的内部管理自主权，办学机构内部可自行决定聘任、考核及解聘学校领导、管理人员及任课教师，可自行规定学校内部奖惩任免条例。

二级学院一般指在一级学院（校本部）领导下，由一级学院与外方合作者共同创办的不具法人资格的中外合作办学机构。它的特点主要有：中外双方合作投资的固定资产产权归一级学院所有，二级学院在存续期间享受使用权；二级学院必须服从一级学院领导，重大责任事件及相关人员任免要报一级学院审批，不得越权操作；一级学院委派代表与外方合作者共同建立二级学院管理机构；二级学院可以设立独立的财务机构，开设独立的账户，在一定额度内拥有财务自主权；拥有相应的办学自主权。

合作项目与二级学院基本相同，最大的不同在于项目一般设立在中方和作者组织的某一机构内，例如二级学院下设的 MBA 项目等。

（二）目前中外合作办学项目大量涌现的原因

1. 西方发达国家教育资源过剩。西方国家现代教育起步早，发展快，已经进入比较成熟时期，而其国内人口有相对稀少，致使出现教育资源过剩，这就为中外合作办学提供了一部分物质基础；

2. 西方发达国家为了抢占海外教育市场。教育资源的过剩使其自然将眼光投向海外，而中国人口众多，教育资源短缺，无疑是一个大型教育市场；

3. 经济利益驱使西方发达国家进入我国教育市场。海外办学多投资于高等教育、职业教育领域，并可以带来可观的经济收益；

4. 西方国家从中可以获得丰厚的社会效益。西方学校，尤其知名度一般的学校进入其他国家教育市场，无疑也是获得了一个扬名海外的机会，有助于其无形资产的积累；

5. 我国人口众多，教育尤其是高等教育供给量不足。1999年高效大扩招之前，我国高等教育还处于精英教育阶段，大多数有志于继续深造的莘莘学子们无法获得进入大学的“通行证”，国外学校与我国联合办学既可以马上获得生源，也为学子们提供了一个深造的机会；

6. 借鉴并吸收国外先进的教学与管理经验，与世界接轨的需要。无庸讳言，西方国家拥有着比我国先进的办学理念、课程与学制设置及管理经验等，中外合作办学可以给我国教育工作者一个不用出国即可学习外国先进经验的机会；

7. 培养通晓中外的现代型人才的需要。我国 2001 年底成功加入 WTO，表明了在今后的发展中需要逐步与世界各国进行全方位的近距离接触，这就需要大批外语好，通晓外国文化、习俗，具有国际营销与贸易知识的通才，而我国高校在这些方面的专业及课程设置相对滞后，中外合办的学校则在这一关键性的历史时刻为我国填补了这一项空白；

8. 解决我国高校财政困难，经费紧缺现状的需要。与国外合作办学，吸引其将资金设备投入我国教育领域，并招收计划外的生源入校学习，可为我国高等教育领域开辟了财源，促进其进一步发展。

（三）中外合作办学中存在的问题分析

1. 国家相关法律法规的滞后性。在中外合作办学十余年的发展历程中，我国只于 1993

年6月30日出台了《关于境外机构和个人来华合作办学问题的通知》，1995年1月26日出台了《中外合作办学暂行规定》，难以规范目前蓬勃发展的中外合作学校，并且许多相关责任及利益分配界定不清，给规范中外合作办学带来困难，也使办学者在钻政策空子方面有机可乘。2003年3月1日最新颁布实施的《中华人民共和国中外合作办学条例》对这些问题作一个比较圆满的解答。

2. 中外教育理念的碰撞。外籍教师授课方式一般比较灵活，多采取讨论、合作式进行，注重学生实际操作能力的提高，而我国教师由于多年沉积下来的传统，习惯于照本宣科，强调对学生思辨能力的培养，这就导致了中外双方双重培养标准的出现，并给学生的学习及对学生的考核带来了困难。

3. 成功的合作典型宣传推广力度不够。在十余年的发展过程中，在为数众多的国内外教育工作者的苦心栽培下，我国已经出现了许多中外合作办学的成功典型，但是由于宣传力度不够，导致其在国内知名度不高，也无法将其成功的经验传递给后来者，因此，各级政府有必须对中外合作办学做好宏观统筹，帮助其扩大知名度，这也能够间接带动当地经济发展。

4. 优质师资储备不足。在中外合办的学校中，由于其先进的课程设置，需要大批有着先进的教学理念及先进专业知识的教师，但是由于我国多年来存在的教材偏、难、繁、旧的问题，教师往往难以驾驭外方提供的前沿知识，进而造成对教学效果的影响。

5. 一系列相关办学问题界定不清。这些问题主要涉及到合作办学的资格认可问题，教育教学质量评估问题，学费标准问题，中外方收入的分配问题、税收问题，外汇问题，学位或毕业证书认可问题以及办学过程中的民族性保持等问题。

（四）中外合作办学的发展思路

1. 加快相关法律法规的建设与完善，在法律法规中要注意界定上述界定不清的问题，并且尽量减少行政审批手续，提高审批的透明度，增强可预见性，杜绝寻租问题的出现。

2. 加强思想建设，提出对中外合作办学的歧视心理。加强对中外合作办学形式合法性及对我国社会主义事业贡献的宣传，消除社会上对其的负面看法，也要使广大家长和学生认识到，进入中外合作学校学习，同样是走上了一条成才之路。

3. 以教学质量求生存，求发展。决定着中外合作学校命脉的就是学校的教学质量，只有教学质量上去了，才不会继续接收因学习成绩不好而考不上公立学校的学生，进而造成因生源差难以提高教学质量的恶性循环，只有教学质量上去了，才能与公立学校站在平等竞争的地位上，实现学校的可持续发展。

4. 加强课程体系建设，构建与国际接轨的国际化课程体系。中外合作办学形式是时代发展的产物，它是由于顺应了时代发展的需要而出现并发展起来的，中外合作学校要认清形势，积极发挥自身优势，增加国际贸易，会计电算化，外语及其它我国加入WTO后需要大量增加的课程的设置，做到资源使用效率与效益最大化。

三、建立现代学校教育制度

（一）现代学校教育制度改革的目标

教育改革的宗旨是不断满足人民群众的教育需求，提高全民整体素质，而办学体制改革就是为这一宗旨提供机制性保障，这种机制性保障本质上讲就是要建立“产权清晰、职责明确、政事分开、管理科学”的现代学校制度，这也正是办学体制改革的完整目标。

“产权清晰”，即理顺和明确“谁所有、谁监管、谁经营”的关系。分清国有、共有和私有的资产归属；教育行政部门根据国家的方针政策与法律法规及规章制度对各级各类学校实行监督、管理；校长受托在坚持国家教育目的的前提下，做学校的掌舵者，而不像政府包揽办学时，校长仅是公办教育的划桨者。不论国家、法人或个人，所有权都是一种股权，学校实际占有权已相应转化为法人财产权。

“权责明确”，即明确所有者、监管者、经营者和教职工各自应享有的权益与承担的责任，其中要特别明确所有者与经营者的权利与责任。举办者不得在章程规定的权限之外干预教育机构的内部管理和教育教学活动。作为所有者，不仅享有出资额的资产权益，而且享有重大决策和选聘经营者等权利。

“政事分开”，即政校职责分开，政府由直接指令性行政管理转变为宏观指导性调控管理，政府作为学校的股东，只行使股东的职权，不能也不会干预学校的具体管理工作，最后决策权在董事会手中，董事会则把学校日常的教育教学与经营管理工作交给校长去决定，实现学校管理的专业化。政府与学校董事会或校长建立了协议承办的关系以后，对学校在计划体制下失落的利益主体、发展主体地位都应不同程度地给予应有的尊重，学校可以主动地规划自身的发展，而较少受到来自其他部门的干预。

“管理科学”，即学校要建立科学的领导体制、组织制度和评估制度，调节所有者、监管者和教职工之间的关系，形成激励和约束相结合的办学机制，由相互制约的权力、决策、经营、监督和民主管理五大机构组成，学校内部管理体制形成合力，决策体制科学民主，有明确的“投入产出”经济核算，教职工参与管理，从而使学校全体成员的积极性得到极大的提高。

要建立这样的现代学校制度，首先必须充分认识这种制度产生的历史必然性和必要性。简要地讲，必然性是指它是社会主义市场经济发展的必然产物；必要性是指教育事业健康持续发展的客观需要。其次要从本质上认清产权结构调整与产权清晰的关系。产权清晰是现代学校制度的核心要求和根本条件。所谓产权是指以所有权为核心的一系列权利体系，它包括资产或资源的经营权、使用权、处置权和收益权等，产权结构就是由这些权利所构成的总和，产权结构调整就是将这些权利合理布局、科学界定，其目的就是为了产权关系清晰。产权结构调整是产权清晰的基础和前提，产权清晰是产权结构调整的结果。第三必须进一步增强教育市场意识，彻底理清作为教育市场法人实体与竞争主体的学校所应当承担的职责和发挥的作用，明确“政事分开，管理科学”的实质内涵。

（二）现代学校制度的内涵

现代学校制度，主要包含两方面的含义：（1）要承认学校拥有包括政府在内的各种出资者投资形成的全部法人财产权，是独立享有民事权利，承担民事责任的法人实体。（2）在国家宏观调控之下，学校依法享有对学校的管理权，在校内管理、经费使用、教育组织和人事分配等方面拥有较大的自主权，并对国家和出资者以及受教育者承担责任。它是符合现代教育的特点，适应社会主义市场经济体制需要，使学校真正成为法人实体和具有一定水平的质量与效益观的教育制度。

建立现代学校制度的关键是确立学校的主体地位。确立学校的主体地位，就是现代学校必须在取得学校法人资格基础上建立学校法人制度，使学校拥有法人财产，在民事活动中依

法享有民事权利、承担民事责任，实现民事权利能力和行为能力的统一，使学校成为自主经营、自负盈亏、自我发展和自我约束的法人实体。

学校主体地位的真正确立主要表现在以下四个方面：(1)人格独立性。指学校法人是法律上的独立主体，它不因投资者代表的更迭而影响学校法人的地位。(2)财产独立性。指学校法人对以自己学校名义取得的财产享有完整的法人财产权。投资者一旦将财产投资给学校法人，这部分财产就由学校法人经营。出资者所有权益（表现在投资收益权、重大决策权、选择经营者权）与法人财产权分离，法律赋予和保证法人行使财产的占有、支配、使用和处置等权利，从根本上保证不受各个所有权者的牵制，能独立和高效率地自主经营。(3)责任独立性。指学校法人对所承担的债务，只能以学校法人拥有的独立财产承担，投资者对学校超出投资额以外的债务不再承担清偿责任，学校债务人也无权要求其承担额外的债务；政府也不再直接出面处理，割断了学校对政府的纵向依赖。

- 思考题：**
1. 简述目前中外合作办学项目大量涌现的原因。
 2. 简述现代学校教育制度改革的目标。

本章练习题

一、名词解释：

- 1、体制；2、教育体制；
- 3、办学体制；4、产业；
- 5、教育券；6、民办教育；
- 7、学校产权；8、名校转制；
- 9、社区；10、社区教育；
- 11、二级学院；12、现代学校制度

二、简答：

- 1、简述目前我国办学体制改革涉及到的关于办学体制的混合型形式。
- 2、结合实际谈谈应对教育产业化运营的策略。
- 3、对美国社区教育发展概况作一简要介绍。
- 4、简析中外合作办学中存在的问题。

三、论述：

- 1、结合你所在地区，谈谈当地办学体制改革的实际情况，并归纳出自己的见解。
- 2、举出一个教育产业化改革的成功例子和一个失败例子，并运用所学知识分析原因。
- 3、运用所学知识为当地设计一种社区教育模式，并分析可行性。

需进一步研究的问题：

改革所产生的皆为新生事物，它们到底是否符合现实中生产力发展的需要，既需要实践的考验，也需要理论研究的进一步深入。本章中所涉及的教育产业化改革，就是目前争议很大，利弊皆存的一项改革，需要进行深入的探讨，以兴利去弊，使其更好地为我国教育改革与发展服务；企业教育已经不符合当前企业甩掉包袱发展的需要，急需找到更好的改革出路；社区教育在我国属新生事物，其发展前景与发展途径也有待探讨；加入 WTO 使中外合作办学在仓促中起步，也需理论的深入指导与实践中的继续摸索……总之，既然改革是一条探索之路，那么有待我们研究的问题就随处可见，因而，我们需要准备好善于发现的眼睛和敢于思索的头脑去迎接知识经济的挑战。

参考文献与资料:

- 1.吴畏:《有中国特色社会主义教育管理体制改革研究》,浙江教育出版社1997年版。
- 2.吴德刚:《中国教育改革发展报告——改革开放二十年回顾预展望》,中共中央党校出版社1999年版。
- 3.郝克明:《市场经济与教育改革》,广西教育出版社1996年版。
- 4.杭永宝:《办学体制改革探析》,《教育与职业》2003年第3期。
- 5.刘凤泰:《民办高等教育的发展、改革、机遇和挑战》,《浙江树人大学学报》2001年第4期。
- 6.胡卫:《民办教育发展及规范的思考》,《教育科学研究》2000年第4期。
- 7.朱文静:《关于民办教育的几点思考》,《成人教育》2000年第8期。
- 8.刘超良、王正福:《“教育产业化”的人文思考》,《襄樊学院学报》2001年第1期。
- 9.吴华:《发展“教育产业”的理论及政策研究》,《浙江大学学报(人文社会科学版)》2001年第1期。
- 10.丁骋骋、钱建国:《论教育产业的多元融资决策》,《浙江社会科学》2001年第3期。
- 11.栾信杰:《WTO教育服务贸易规则与我国的政策选择》,《外国经济与管理》2002年第7期。
- 12.邬志辉:《教育服务贸易的主要规则解析》,《外国教育研究》2003年第3期。
- 13.杨燕燕:《社区教育模式及其本质》,《杭州师范学院学报(人文社会科学版)》2001年第4期。
- 14.邵彩玲、齐丽英、刘秀艳、梁易明:《美国社区教育管理体制的特点与启示》,《河北农业大学学报(农林教育版)》2003年6月第5卷第2期。
- 15.纪军:《社区教育的多维分析》,《教育探索》2003年第1期。
- 16.安玉新:《我国社区教育初探》,《辽宁教育学院学报》2002年7月第19卷第7期。
- 17.叶南容:《中外社区教育比较研究的三个向度》,《学海》2002年5月。
- 18.郑友训:《对义务教育阶段名校转制的思考》,《江西教育科研》2003年第6期。
- 19.陆劲松、丁云伟:《关于中外合作办学体制问题的思考》,《江苏高教》2002年第1期。
- 20.王剑波、康健:《大力引进国外优质教育资源积极推进中外合作办学》,《宁波大学学报(教育科学版)》2002年8月第24卷第4期。
- 21.何钧、吴伯刚、朱鸿飞:《对中外合作办学的初步调查及思考》,《中国计量学院学报》2003年第14卷第2期。
- 22.王文斌:《对中外合作办学项目的几点思考》,《宁波大学学报(教育科学版)》2001年第1期。
- 23.徐建和:《我省国有企业办学的现状分析及相关对策》,《山西教育》2001年第5期。
- 24.徐玉斌:《国有企业所属学校基础教育的现状与改革策略》,《河南社会科学》2002年第3期。
- 25.徐玉斌、郭翠菊:《国有企业所属基础教育的改革策略》,《河南职技师院学报(职业教育版)》2001年第3期。
- 26.苗良洪:《加入WTO后我国教育改革应关注的三个问题》,《教育探索》2003年第3期。
- 27.秦玉友:《浙江省长兴县教育投入体制改革研究——长兴县教育券理论与实践》,《东北师大学报(哲学社会科学版)》2002年农村教育调查与研究专刊。
- 28.康永久、吴开华:《教育券:核心政策建议》,《教育理论与实践》2003年第10期。