

面临挑战的教育公益性

劳凯声

[摘要] 在市场经济条件下,教育这种公共物品经过转化,是可以进入市场的,是可以通过市场来运作的。经过转化后的教育,尽管是以私人物品或者准私人物品的面貌出现,但仍应将它看作是一种市场化的公益行为,而不是纯私益的行为。现行法律所规定的“不得以营利为目的”并不是教育公益性所固有的性质,而是法律赋予它的一种外在性质,教育的公益性质并不必然排斥营利性行为的存在。当前我国的公共教育体制应当是一个多元化的体制,从事的是公益性事业。构成公共教育的各级各类学校教育机构应当是一种非政府的和非企业的社会组织,提供的是公共物品。由于教育的非垄断性质,这种公共物品在一定的条件下可以转化为私人物品或准私人物品来向社会提供。提供公共教育的机构可以是公益性机构,也可以是营利性机构。

[关键词] 公共物品; 公共教育; 教育公益性; 市场化公益行为

[作者简介] 劳凯声,北京师范大学教育政策与法律研究所教授、博士生导师 (北京 100875)

20年来,在持续、深入的社会转型所引发的社会变迁面前,教育领域中的各种社会关系正在发生深刻的变化。在社会关系分化和改组的过程中,教育领域正在逐步形成影响未来发展路径及其基本面貌的若干新的社会力量和社会关系。这一变化正在打破旧的利益格局,使长期隐藏在幕后的教育公益性问题凸现出来,成为人们普遍关注的问题。

在推进教育改革时,我们必须了解教育领域中的社会关系体系发生了哪些变化,这些变化对教育的公益性问题产生了哪些实际影响,应当如何认识教育的公益性,如何设计和完善中国教育的公益性机制。

一、教育的公益性何以成为问题

教育的公益性问题是20世纪90年代伴随着教育体制改革的深入发展而成为一个被社会普遍

关注的问题的。那么,在这期间,中国教育到底出现了哪些变化,产生了哪些因素,从而导致教育的公益性成为一个问题呢?

大致说来,从20世纪80年代中期到整个90年代,在我国的教育领域发生了两个对教育的基本面貌具有根本性影响的变化。一个变化是就教育领域的内部关系而言的,是20世纪80年代以来中国教育体制改革对政府与学校关系调整的一个直接结果。正如我们所知,在我国长期的计划经济体制下,对社会的控制与调整主要靠一个超经济的政治体制。这一体制运行的主要动力是人治,它使社会的各个领域都被置于政府之下。政府的过分强化导致了社会自主力量的萎缩,教育领域的状况也基本如此。因此,20世纪80年代中期开始的教育体制改革的基本问题就是如何形成一个既利于政府进行统筹管理,又能调动各种社会力量参与办学的积极性,学校又有较大的办学自主权这样一种新型的权力关系。这意味着政府必须

转变职能,在加强宏观管理的前提下向学校放权,这势必会使教育领域内部的社会关系发生质变。就政府与学校这对关系而言,二者的主体地位及其职权职能都发生了极大的变化,原先相当大的一部分具有行政性质的法律关系开始发生性质上的变化。这种体制性的改革导致了政府与学校这两个主体之间的角色分化,在教育领域内部逐步演变为举办者、办学者和管理者三个主体之间的关系,从而使传统的利益格局开始分化,逐步向一个多元化的利益结构过渡。上述变化尽管还处于萌芽状态,各方主体的地位及其权责也还没有确定,但已经对教育公益性的传统认识提出了挑战。另一个变化是就教育领域的外部关系而言的。社会由计划经济向市场经济的过渡导致原先的一元化社会结构开始分化出一个以市场经济为基本特征的经济领域。市场经济的典型特征就是以私益作为出发点和归宿,通过一种契约精神,使个人与社会、权利与义务之间求得平衡。调整这一领域运行的是建立在等价交换、公平竞争基础上的市场经济规则,而不是超经济的政治力量。在计划经济时期,我国的教育领域曾长期处于封闭的,与市场无涉的状态,学校主要听命于政府,与政府构成的是一种简单明了的行政法律关系。社会的大变迁带给教育的最大变化就是,教育已经不能不直接面对市场。随着市场经济的发育成熟,通过市场对教育的有限介入来向社会提供教育服务,这已经成为一种重要的教育运行机制。在这种变化中,原先的政府与学校关系领域开始分化和改组,市场开始介入,出现了政府、市场和学校三种既互相联系又互相制约的力量。

利益格局的多元化和市场的介入这两个因素使中国教育的面貌发生了深刻的变化,教育发展的规模、速度、质量和效益都有了极大的改观,人民群众享受到了更多的受教育机会。但与此形成鲜明对照的是,教育的公益性问题却成为当前人们普遍关注的一个热点问题。这是因为市场的介入使原有的社会关系以及由此产生的利益关系和利益机制发生了变化,一种新的利益格局正在形成,并极大地冲击着传统的教育公益性理念。人们在逐步认同这种利益结构的合理性的同时,开始对切身利益的得失越来越具有敏感性,并成为对社会现实满意程度的一个主要评价尺度。

在长期的计划经济体制下,我们一直比较强调政府对教育的控制,对教育事业的管理表现为一种以命令与服从为主要特征的高度集权方式。政府包揽了从举办到办学的一系列权力,政府之外的其他力量对办学的介入实际上是非常有限的。一些本应由社会或学校来做的事务被集中到政府,因而带来很大的弊端。学校的举办、经营、经费投入、专业设置、招生计划、教师管理、毕业生分配等等,都是由政府部门通过指令性计划来实现的,学校的一切行为都直接或间接地体现着政府的意志。这样一种公共教育就其基本特征而言,不仅是一种纯公共物品,而且是一种垄断性的公共物品。与此相适应,人们普遍认为教育是非营利性事业,市场的介入必然会损害教育的公益性质,学校教育机构应提供纯公共物品,不得以营利为目的。根据这种认识,教育的国家垄断就是保证教育公益性质的必然选择。

然而这种观点具有很大的片面性,也不符合教育发展的历史事实。因为自从教育这一社会现象产生以来,社会的教育需求一直是通过两种不同的途径来得到满足的,这就是正式途径和非正式途径。在人类社会发展的早期,教育还没有从社会生产和社会生活中分化出来的时候,人们尽管已经有意识地按照一定的要求对下一代进行最初的劳动技能和生活规范的训练,但这种教育是同社会生活原始地结合在一起的。因此最初的教育主要表现为非正式途径,即通过代际之间的口耳相传形式来提供。随着人类知识的不断丰富和成熟,知识的传授日显其重要,而对知识传授本身的规定性也日显其重要,这就使得传授知识的活动有必要从社会的生产和生活过程中分离出来,形成专门的活动领域,从而使教育在相当大的程度上通过正式的途径,即由专门的教育机构和教师职业为主要形式来提供。近代以来,随着教育的逐步现代化,教育提供的正式途径又逐步地演变为公共途径和市场途径两种不同的形式。公共途径是由政府部门和公共组织提供的教育,而市场途径则是以实施营利性行为的个人或营利性组织为基础的市场提供的教育。

从当代社会发展的进程看,随着社会结构(包括家庭结构)和环境的变化,非正式途径的社会功能在不断弱化,而教育提供的正式途径的两种不同形式——公共途径和市场途径在最近30年间则呈现出一种复杂多变的关系状态。其中私营部门在满足社会对教育需求中的地位日趋重要。这一变化趋势在我国当前社会转型过程中表现得特别明显。依靠私营部门的各种社会力量来提供特定的服务是教育发展的一个重要方面。这一途径的教育提供方式不同于公共途径,其产品也具有不同于纯公共物品的某些属性。应该说,尽管人们对这一问题还有不同的看法,但已经有越来越多的人认同营利性机构所提供的教育,他们把教育看成是一种服务业,一种可以交易的服务产品,而把接受教育看成是一种消费。为了获得更多的发展机会和更好的职业前途,他们愿意为自己或自己的孩子而投资于教育,愿意花钱买教育。这反映了在教育领域中,市场的自愿交易关系正在逐步地形成。每个学习者或其家长都将变被动为一种积极主动的选择,他们是这场贸易的消费者,因而有权选择和获得满意的教育服务。这就在学校、教师与学生或其家长之间形成了一种全新的权利与义务关系:作为消费者一方,学习者或其家长有权根据自己的需要和满意度来选择某类学校、某类教育内容,甚至选择某位教师。与之相对,学校和教师作为这项服务贸易的提供者,有义务按照国家的教育标准和自己对学习者的承诺,来提供合格的教育服务。因此,在不久的将来,学习者或其家长自己来规划真正适合和有利于自己个性发展的教育目标和教育形式,精心选择适合自己的教育消费类别、水平和品位,从而获得自己真正需要而且有效的教育服务,可能是每个学习者和每个家庭在进行教育投资时都会反复考虑的事情。

这是一种与传统的计划经济时代完全不同的思维逻辑和行为逻辑。教育的市场介入和教育服务市场的形成在我国尽管还只是刚刚起步,并且仅限于局部领域,但这一变化意味着现行公共教育体制的运行方式将发生深刻变化,教育资源的配置将迅速市场化,人们将更重视教育的效率。已有不少学校开始通过市场来寻求新的资金来源,而投资者的眼光也开始投向教育领域。这些动向说明,在传统的国家垄断的公共教育体制之外正

在形成一种新的、建立在自愿贸易关系基础上的教育提供方式,即市场化公益行为。在这样一种新的供求关系面前,传统的公共教育体制正面临困境,它所赖以存在的教育的公益性原则正经受挑战。

三、市场化公益行为的合法性探讨

市场化公益行为是现代国家普遍存在的一种处理公益性事业与市场关系的行为模式。就教育而言,市场化公益行为是指办学主体通过某种市场化的方式来获得社会的教育资源,以一种与政府途径相平行的市场途径向社会提供教育服务,为此享受教育服务的人必须交纳一定的学费,而投入教育资源的人则必定要获得一定的经济回报。市场的有限介入既实现了一部分人的私益,同时又满足了社会成员对教育的多元化需求,因而实现了公益。这是一种不同于传统的新的教育提供方式。与政府所提供的教育不同,市场化公益行为意味着把教育这种公共物品经过转化,进入市场,并通过市场运作来向社会提供。

我国教育的市场化公益行为肇始于近年来的政府与学校二者关系的分化和改组。随着教育体制的改革和权力的逐步转移,在教育领域内部,传统的政府与学校二者关系开始分化,发育出了举办者、办学者和管理者三个主体并构成了三者之间的制约关系。最先推动这一变化的一个有力因素是社会力量办学的出现。按照法律规定,这类学校是由具有法人资格的企事业单位、民主党派、社会团体、其他社会组织以及公民个人举办的学校,因此这类学校的举办主体是非政府的各种社会力量。从管理体制来看,这类学校实行的是董事会领导下的校长负责制。从办学经费来源看,主要不是靠政府拨款,而是靠自筹经费、学生缴费及其他社会渠道来解决。从所构成的教育关系看,主要是一种具有市场性质的自愿贸易关系。因此这是一类完全不同于政府举办的新型学校,二者同政府之间的关系也因此而有很大的不同。在政府举办的学校中,政府与学校关系的分化也在引起一系列矛盾。随着市场经济体制的建立,政府职能的转变,政府对其所举办学校的管理也很难继续维持,面临的问题正日益突出。政府开始变传统的直接

管理为直接管理和间接管理相结合,以宏观调控为主的管理方式,通过不同的形式,把相当一部分举办和管理学校的职能逐步从政府的职能中分离出去。

实践正在挑战现行的法律和我们头脑中的僵化观念。笔者最近完成的一项研究表明,在当前我国的教育体制改革中,至少已经发育出9种以上不同于传统体制的新办学体制^①。这些不同体制的学校都与市场构成了某种程度的关系,使教育这种公益性行为具有了市场化的性质,我们可以把这种通过市场进行的办学行为叫做市场化公益行为。但是,这样一种变化还没有在近几年的立法中得到反映。我国1995年颁布的《教育法》规定:“任何组织和个人不得以营利为目的举办学校和其他教育机构。”这一规定试图表明我国教育与市场的基本关系。但是,教育能否介入市场,如何介入市场,政府在市场介入的情况下又如何发挥自己对学校的调节功能,问题的复杂性远不是上述简略的规定就能解决的。因此在实践中,这样一个规定不仅没有能够有效地调节政府对教育的制约关系,反而导致在贯彻中发生诸多认识上和适用上的混乱。

通过市场对教育的有限介入,由政府和社会力量(包括营利性机构)共同向社会提供教育产品,实现社会的公共利益,这是世界上大多数国家的通行做法,也是当前中国教育发展的趋势。然而,现行的法律正在束缚着我们的手脚。这里的一个关键问题是:公益性机构是否不得营利,或者说,“不得以营利为目的举办学校和其他教育机构”是否是教育公益性的内在规定性?

应当说,随着教育的普及程度越来越高,现代教育越来越具有一种公益性的特点。教育的公益性决定了它不可能像商品一样完全通过市场来提供,而必须通过市场以外的资源配置机制来提供,这就导致在现代国家中政府所提供的教育越来越具有举足轻重的意义。按照公共选择理论的说法,市场不能有效提供或者根本不能提供的公共物品必须由市场以外的资源配置机制来提供,这种机制就是现代社会中的集体选择,而政府和各种非营利性组织就是集体选择的基本形式。所谓集体选择就是由多人组成的共同体做出的决策,这种共同体可以是政治共同体(如社团),也可以是学

校、医院、出版社之类的非营利性组织。集体选择的功能在于取代私人之间的市场交易,为社会提供公共物品^②。

在我国,长期以来这种市场之外的资源配置机制主要是指政府,政府的一元化教育提供机制使教育成了一种垄断性的公共物品。可以说这就是我们多年来对教育公益性理解的历史根源。其实我们可以这样来理解政府所提供的教育,这种公共物品是用纳税人的税赋来生产的。从理论上说,政府在向所有的人征税之后,应当有效地满足所有纳税人的教育需要,但事实上,教育的国家垄断并不能保证每个纳税人在纳税之后能得到与他所支付的税赋相称的教育产品,从而导致在教育的社会提供方面出现政府失灵的问题。这说明,教育的国家垄断并不能有效地解决教育的社会供给问题。解决这一问题的关键在于对公共物品提供者的职能作出必要的区分。我国学者康晓光认为,政府的主要职能是提供垄断性公共物品,例如国防、立法等(在一定意义上似可包括义务教育),而非营利性组织的主要职能则是提供包括教育在内的其他非垄断性公共物品。^③这就是说,教育的社会提供不应该由政府垄断,作为非垄断的公共物品,它可以由政府和各种社会力量共同来提供。

从理论上说,只要赋予教育以非垄断的性质,那么这种公共物品在一定条件下就有可能产生效用上的可分性和消费上的排他性,就可以转化为私人物品或准私人物品来向社会成员提供,这时营利性组织就会介入。营利性组织的介入既实现了自己的私益,同时又满足了社会成员对教育的多元化需求,因而实现了公益,因此大多数国家对营利性组织举办的教育并不简单地加以禁止,一般都采取较宽容的政策。这说明,教育这种公共物品在一定的条件下经过转化,是可以进入市场的,是可以通过市场来运作的。经过转化后的教育,尽管是以私人物品或者准私人物品的面貌出现的,但它在实现私益的同时也实现了社会的公益,因此仍应看作是公益行为,即一种市场化的公益行为,而不是纯私益的行为。由此可见,教育的公益性并不必然与“不得以营利为目的”相联系。而中国教育的公益性之所以会与“不以营利为目的”画上等号,而且发展成为一个问题,这并不是由于教育公益性的本质决定的,而是由于法律的规定

使这两者具有了等同性。因此,“不得以营利为目的”并不是教育公益性的内在规定性,不是教育公益性所固有的一种性质,而是法律赋予它的一种性质、一种外加的性质。

因此,似乎可以这样说,教育的公益性质并不必然排斥营利性行为的存在。教育能否营利并不取决于教育的公益性质,而是取决于政策与法律的选择。如果单靠政府提供的教育不可能充分地满足社会的需要,如果法律不可能有效地禁止教育营利性行为的存在,那么我们就必须转换一种思维方式和行为方式,即我们只能通过对教育领域中的营利性行为进行有效的规范,使这种经营性活动不致损害教育的公益性质,甚至与教育的公益性相一致。而为了达成这样一个目标,政策与法律的正确选择应当是疏而不是堵,是管而不是禁。

四、教育公益性和资本寻利性的悖论

教育的市场提供蕴含着—个假设,即在市场经济条件下,除了作为教育资源配置机制的政府之外,政府之外的资源配置机制应该成为政府的必要补充,其功能是和政府—样地提供公共物品。这需要改变传统的“社会公益事业就是非营利事业,市场不能介入”的观念,通过政府供给和有限的市场运作相结合的办法,来理顺过去教育完全由政府包下来所产生的种种问题。但是,这种转化实际上存在着极大的方法论困难,因为这种转化存在着—个悖论。—方面,市场经济的基本特征是以追求利润为直接目的,资本的寻利性导致生产者和经营者往往会自发地倾向于以自身利益作为出发点和归宿,通过市场运作的规则,实现自己的私益。当各种利益发生冲突的时候,他们—般都是从自身的利益出发去考虑自己的行为,如果由市场运作的教育仍然是一种非竞争性和非排他性的公共物品,那么作为办学者,由于无法解决无人付费消费的问题,则他最终必然会放弃这种无利可图的生产。所以当教育这种公共物品转化为私人物品或准私人物品向社会成员提供时,就必然在某种程度上具有了可分性和排他性,从而使教育变成—个有利可图的领域。而另一方面,教育的价值基础又决定了教育从根本上说是培养人的一

社会活动,通过对个体传递社会生产和生活经验,促进个体身心发展,使个体社会化,并最终使社会得以延续和发展。学校的教育活动从根本上说不是为了谋求经济利益,获得利润,而是为了造福他人、社会乃至整个人类,是从文化、精神、体质、社会诸方面开发人的潜能,为人类社会生存和发展创造各种基本条件的事业。因此由公益性取代古代教育的私益性就是现代教育区别于以往任何一种教育的一个基本的价值前提。对教育的两种不同的价值取向形成了教育公益性和资本寻利性的悖论。

由于以上原因,市场对教育的介入只能是有条件的。事实上,随着市场对教育的介入,社会价值分配的合理性问题必然会凸现出来,社会的教育资源在物与物、人与物、人与人几个方面的结合能否最大程度地体现教育机会的公平,这必然成为人们普遍关注的问题。因此,教育作为—种公益性事业不应该简单地等同于—般的商品。事实上,单纯依赖市场提供—种渠道并不足以平衡社会对教育的供求关系。在这种情况下,对教育的市场介入应当做出限制,这种限制应具体地体现在三个方面。

首先,为了更明确地规范学校的行为,必须对学校保持—种不同于企业等其他社会组织的法律监督。具体地说,由于学校属于公益性机构,因此,在遵循教育规律,独立自主办学的同时,必须对其权能做出必要的限制。在制度安排上,不应简单地把学校这种社会组织与企业相等同。政府对学校的作用不能因市场的介入而弱化甚至退出。相反,在这里,政府的监控功能是相当重要的—个遏制因素。

其次,对营利性组织的办学行为必须做出明确的价值定位。营利性组织的介入必须首先满足社会成员对教育的多元化需求,实现社会的公益。对营利性组织举办的教育必须制定明确的法律规范,使教育这种公共物品在严格的条件下经过转化,进入市场,实现市场运作。营利性组织在介入教育市场时,其所具有的资格和能力与其他市场是不同的,因而所享有的权利也是不同的。特别是对资本的寻利性应做出必要的限制并保持有效的法律监督。所有这些特点的体现都必须通过—种确定性,即法律的形式来实现。

再次,对政府和市场的相互关系以及各自的作用领域应有明确的界定。在教育的发展过程中,市场和政府都会有“失灵”的情况,因此,二者不是互相排斥的关系,而是一种互相补充和交替发挥作用的关系。同时,在不同的教育领域,政府与市场的作用又是很不同的。例如义务教育是人人都必须接受的,只有经历了这样一个教育阶段,个人才能服务社会、实现自我价值。因此义务教育的公共性程度就远远高于其他教育领域,是由国家承担主要责任的一个领域,应当强化国家的教育职能。在义务教育阶段,应当更多地体现实质上的社会公平,使人人都接受一种条件基本相同的教育。所以教育的供给在更大程度上只能依赖于国家。而义务教育以外的其他各级各类教育,如职业教育、高等教育等,并不是社会成员普遍享有的,在这里,所谓的教育公平主要体现为一种形式上的社会公平,即机会均等。机会均等保证受教育权利分配上的程序平等,并不保证结果的平等。

如何建立一种有效的机制来协调教育的公益性和资本的寻利性之间的矛盾冲突,这是当前教育体制改革中的一个非常突出的问题。中国的市场经济尚未发育成熟,相当多的规则还缺乏可操作性,在这种情况下,教育能否在公益与私益、公平与效率之间取得适度的平衡就是一个大问题。另一方面,中国的教育政策和法律对如何防止由于信息不对称所引发的败德行为尚缺乏有效的预见和准备,这就是说,在向市场经济转轨的过程中,一些人有可能会为了某些经济目的而背离其教育宗旨,模糊甚至抛弃教育的公益性价值取向,急功近利,金钱至上,其结果必然会把教育改革导向一条充满荆棘的道路。

五、重建我国的公共教育

由于教育兼有公共消费和私人消费的双重特性,作为一种公共消费,教育在许多情况下都是由政府当局免费提供或不以成本价格提供的。鉴于人力素质对社会发展的重要性,世界各国都把一定程度的教育(通常是初等教育和中等教育)当作个人的基本权利,因而政府支出在大多数国家中都是教育投资的主要来源。而作为一种私人消费,教育的价格是由市场决定的。市场正在培育一类

新型的消费者,他们的需要和兴趣促成教育系统实现课程、结构和教学方式多样化和微型化,出现了一些区别于传统教育的针对不同学习者需求的教育类型。

为此,世界上许多国家的公共教育体制都在经受全面的挑战,可以说,这是一个世界性的课题。不少国家的教育在适应市场需要的过程中都进行过针对公共教育体制的改革。这不是一般意义上的革新,它迫使教育这一相对保守的领域直面市场,从而正在促成一种新的教育资源分配方式和人才培养模式的产生。

另一方面,由于信息技术的飞速发展,基于计算机和网络技术的当代教育使知识的传播已经可以摆脱时空的限制,让每个愿意学习的人都能以一种他所希冀的学习方式来享受教育服务,这导致教育的市场化运作跃上了一个新台阶。一种新的教育理念和教育模式正由此产生。这是一种真正惠及所有人的教育,它强调知识学习过程中的可选择性,体现学习者本位的思想,包含着“用户第一主义”的新理念。这样一种可能性加上教育的市场化运作,正在孕育出一种新的教育消费观,从而导致重新解释关于学校领域中知识传授的意义,并进一步影响教育者(学校)和学习者(消费者)的行为。可以说,新的教育消费观正在使学校发生极大的功能转换,使教育服务开始具有一种自愿交易的性质,并出现一种新的教育关系模式。因为一旦知识的传播实现消费化,学生能更轻易、更主动地掌握之后,知识本身就会被解构并逐步具有了进入市场的可能性。作为一种催化剂,学校正在促使知识传播与市场的结合,赋予教育以某种类似于商品的可分性和排他性。特别是在高等教育和各种职业培训中,现代学校机构和其他培训机构正日益以企业或商业实体的形象出现。

在这种情况下,我国的学校教育必须重新审视自己的功能及其运行方式,必须对社会发展所带来的新经济、新技术和新观念做出及时的回应,适时应变地对来自各个方面的影响因素加以选择,发挥其组织、调控的作用。

应该说,公共教育体制并不是固定不变的,它总是要根据社会的变化、根据社会对教育的要求、根据学校的功能及其发挥状况而不断地适时应变。尽管我们对当下教育的这种变化还缺乏一种

精确的把握,但从当前我国社会变迁的实际状况,从社会对教育的功能要求及其发挥的实际可能性来看,我们可以这样来描述当前我国公共教育体制应有的特征:它应当是一个多元化的教育体制,从事的是公益性事业。构成公共教育体制的各级各类学校教育机构应当是一种非政府的和非企业的社会组织,提供的是公共物品。由于教育的非垄断性质,这种公共物品在一定的条件下可以转化为私人物品或准私人物品,通过政府和市场两种途径来提供。提供公共教育的机构是具有独立法人资格的社会机构,根据举办者的不同,可以是公益性机构,也可以是营利性机构。

我们正处在一个日新月异的时代,人们对教育充满了希望。但是,在近半个世纪中,我国的公共教育积累了太多的计划经济烙印,为此,我们必须以市场的精神对我国的公共教育进行观念和制

度的创新,才能使其能适应飞速发展的社会。同时,我们不能不关注和坚持教育自身固有的意义,即教育活动及其成果涉及到的人与社会的存在和发展问题。教育应当成为改革社会的利器,成为惠及民众的公器。为此,教育必须信守它的公益性质。

注释:

①劳凯声. 变革社会中的教育权与受教育权——教育法学基本问题研究[M]. 北京: 教育科学出版社, 2002. 116- 200.

②有的西方学者直接就把公共物品定义为需要通过集体行动和集体选择来提供的物品。例如美国学者布坎南认为:“任何集团或社团因为任何原因决定通过集体组织提供的商品或服务,都将定义为公共商品或服务。”詹姆斯·M·布坎南. 民主财政论——财政制度和个人选择[M]. 北京: 商务印书馆, 1993. 20.

③康晓光. 创造希望——中国青少年发展基金会研究[M]. 漓江出版社、广西师范大学出版社, 1997. 606- 608.

Challenges to the Public-Welfare Nature of Education

Lao Kaisheng

Abstract: Under the circumstances of market economy, education as a kind of public property can be transformed to enter the market and operated according to the objective law of the market. After being transformed, education appears in the market as private or quasi-private property, but it should be still considered as a marketized public-welfare behavior instead of an act for pure private interests. Although it is provided in the present law that “education shall not be aimed at making profit”, such provision is actually not to fix the public welfare as the original nature of education, but to entrust a kind of external nature to education. In other words, the public-welfare nature of education does not exclude the existence of profit-oriented behaviors through education. The present public education system in China should be a pluralistic undertaking for public welfare, while varieties of public schools and educational institutions should be non-governmental and non-enterprise social organizations for offering public property. Due to its non-monopoly nature, education as a kind of public property can be offered to the society after being transformed into private or quasi-private property under certain conditions. Therefore, both the public-welfare and the profit-oriented institutions can offer public education.

Key words: public property; public education; public-welfare nature of education; marketized public-welfare behavior

Author: Lao Kaisheng, professor and tutor of doctoral students at the Research Institute of Educational Policy and Law, Beijing Normal University (Beijing 100875)

[责任编辑: 武思敏]