

湖南省民办教育事业发展初探

陈伟¹, 李佳忆²

(1. 长沙理工大学 马克思主义学院, 湖南 长沙 410004; 2. 湖南科技大学 潇湘学院, 湖南 湘潭 411201)

摘要:对民办教育发展现状、民办教育发展历程和民办教育在发展过程中存在的一些问题进行分析和探索, 提出民办教育进一步发展的对策; 把扶持民办教育发展作为建设教育强省的一项重要战略措施来抓; 实行民办学校分类登记; 加大对民办教育的财政扶持力度。

关键词:民办教育事业; 发展现状; 历程; 对策

中图分类号: G522.7

文献标志码: A

文章编号: 1674-5884(2014)01-0017-03

2007年湖南省实施教育强省战略以来,在省委、省政府的正确领导、社会各界的关心下,民办教育事业发展呈现出良好的发展态势,实现了持续稳定发展。当然,一些制约民办教育发展的困难和问题依然存在。本文对近5年湖南省民办教育发展情况以及民办教育发展中存在的主要问题进行了调查研究和分析,并对进一步发展民办教育提出了对策。

1 民办教育发展现状

1.1 民办学前教育

2007年民办幼儿园3966所,在园幼儿43.7万人,分别占当年全省的83.5%、46.7%;2012年民办幼儿园9604所,在园幼儿123.7万人,分别占当年全省的87.1%、68.1%。近几年我省民办学前教育得到了快速发展,民办学前教育已经成为我省幼儿教育事业的主体,为全省普及学前教育作出了巨大贡献。但是,民办学前教育主体不够强,可持续发展面临着较为严峻的挑战。目前,全省60%左右的民办幼儿园是简易幼儿园,这些幼儿园绝大多数分布在县城和乡村,条件相对简陋,办园水平相对较低,教育保育质量亟待加强。

1.2 民办小学教育

2007年民办小学120所,在校生10.1万人,分别占当年全省的0.8%、0.2%;2012年民办小学114所,在校生17.7万人,分别占当年全省的1.1%、3.7%。民办小学大多数附设在民办九年一贯制学校、十二年一贯制学校,虽然办学条件好,教育教学质量比较高,但受教育规律制约,民办小学教育的比重一直不高。

1.3 民办初中教育

2007年民办初中149所,在校生18.4万人,分别占当年全省的4.3%、8.2%;2012年民办初中167所,在校生22.1万人,分别占当年全省的5.1%、10.5%。全省民办初中教育持续发展,部分地方发展速度快。民办初中基本上办在县城和城市,办学条件好,管理科学严格,教育教学质量较高,尽管收费普遍较高,但仍然供不应求。部分地方民办初中在校生的比重远远高出全省平均水平。如:2012年湘乡市民办初中在校生9805人,占全市的40%;株洲市城区10697人,占城区的36%;耒阳市11982人,占全市的30%;攸县4503人,占全县的22%。民办初中教育的蓬勃发展反映了人民群众对优质初中教育资源的强烈需求,同时也对调整农村初中教育发展战略发出了一个强烈信号。

1.4 民办普通高中教育

2007年民办普通高中164所,在校生16.2万人,分别占当年全省的21.2%、12.4%;2012年民办普通高中100所,在校生8.5万人,分别占当年全省的17%、8.3%。民办普通高中教育应当是民办教育发展的一个重要领域,但近几年来我省民办普通高中规模不升反降,在校學生人数从2007年到2012年减少了48%。民办普通高中教育发展萎缩主要是因为长期以来各级政府高度重视公办普通高中建设,构建起了比较完整的公办普通高中教育体系,因此,民办普通高中生生存和发展的空间十分有限。

1.5 民办中等职业教育

2007年民办中等职业学校319所,在校生28.4万

人,分别占当年全省的45.1%、34.2%;2012年民办中等职业学校229所,在校生12.8万人,分别占当年全省的40.4%、20.8%。近几年来,民办中等职业教育规模急剧下滑,分析其主要原因:既有办学条件不够好,职业技术含量不够高,不能很好适应产业结构调整对技能型人才需要的因素;也有初中毕业生人数逐年大幅度减少,相当一部分地方对高中阶段学校生源采取地方保护政策,导致民办中等职业学校招生更加困难的因素;还有近几年国家陆续出台的一些扶持中等职业教育发展的补助、免费、专项建设等系列政策,对民办学校难以落实,有的政策甚至明显有歧视。

1.6 民办普通高等教育

近几年是我省民办普通高等教育稳步发展的时期。一是在校学生人数稳步增长,由2007年的7.7万人增加到2012年的10.4万人,增加了2.7万人,增长35%;二是办学条件进一步改善,办学水平进一步提高。全省2所民办本科学校,1所已通过教育部本科教学工作合格评估;13所民办高职院校,10所通过了教育部高等职业院校人才培养工作评估,1所民办高职院校被认定为省示范性高等职业院校,3所民办高职院校已经纳入到教育部“十二五”普通高校设置专升本规划。但是,我省民办高等教育发展也存在着一些问题,如办学定位不准,办学条件亟待改善,优势学科、特色专业建设力度不强等。民办高等教育已经进入从规模发展转变为内涵发展的历史调整期。

1.7 独立学院

2007年独立学院13所,在校生7.7万人,分别占当年全省的13.1%、8.6%;2012年独立学院15所,在校生10.4万人,分别占当年全省的14.3%、9.6%。近几年独立学院得到了较快发展,独立学院的发展推进了我省普通本科教育的发展,大大扩充了我省普通本科教育的办学规模,很大程度上满足了人民群众对普通本科教育资源的需求,调整了我省本专科教育结构,进一步促进了我省普通高等教育的发展水平。2008年4月1日,为进一步规范独立学院的办学,教育部第26号颁布实施了《独立学院设置与管理办法》,规定至2013年4月1日为5年过渡期,过渡期间独立学院要按照要求贯彻落实好26号令相关规定。5年过渡期已过,目前我省大部分独立学院距离教育部第26号令要求还有一定的差距,规范工作仍亟待加强。

1.8 民办文化教育培训

为适应人民群众日益增长的多样化教育需求,近几年全省民办文化教育培训事业稳步发展,各级各类文化教育培训机构从2007年的1009所增加到2012年的1956所,培训人次从2007年的20.5万人增加到2012年的36.6万人次。民办文化教育培训是国民教育的补充和延伸,对于提高全民科学文化素质具有重要作用。我省民办文化教育培训主要存在两方面的问题:一是发展不

够。培训机构过分集中于城市特别是中心城市;培训内容单一,过分集中在中学、大学、硕士研究生升学考试培训和成人学历教育培训等领域,全省年人均接受文化教育培训的机率仅为5‰人次。二是管理不到位。教育行政部门违规审批培训机构及其办学内容、培训机构违规办学的现象存在。

2 民办教育发展历程

改革开放以来,民办教育走过了30年的发展历程,对民办教育的管理则是出现了一个“先上马,后备鞍”的过程。1997年,国务院《社会力量办学条例》施行;2003年,《中华人民共和国民办教育促进法》施行;2004年,国务院令第399号《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》施行^{[1]2-6}。民办教育一法一条例颁布施行,标志着我国民办教育发展进入了一个新的历史阶段,在我国教育事业发展史上具有里程碑意义。要落实国家对民办教育发展的法律法规,需要构建相配套的完整的政策支撑体系。2007年以来,教育部陆续出台了一些民办教育发展政策;2007年,教育部令第25号《民办高等学校办学管理若干规定》施行,2008年,教育部令第26号《独立学院设置与管理办法》施行。同时,我省也积极出台了一系列支持民办教育发展的政策。2008年,省人民政府召开全省民办教育工作会议,并出台了《关于促进民办教育发展的决定》(湘政发[2008]1号);2011年,省人民政府召开促进民办教育发展座谈会,会后出台了《湖南省人民政府办公厅关于进一步促进民办教育发展的通知》(湘政办发[2011]38号)。根据省委、省人民政府提出的要求,结合我省民办教育发展实际,省教育厅进一步建立健全了民办教育管理的基本制度和扶持引导政策措施。如:目前,我省除民办文化教育培训机构外,从民办幼儿园到民办普通高校,其学生全面纳入了国家资助体系,享受与同类公办学校学生同等的奖助学金、助学贷款办理等资助政策;2011年,省教育厅印发《湖南省民办教育发展专项资金管理办法(试行)》(湘教发[2011]11号),设立了“优质民办教育资源建设奖励”“规范民办学校建设”奖励项目,2011年、2012年专项资金每年1000万元,2013年增加到2000万元,专项资金奖励扶持了一批办学思想端正、办学行为规范、办学水平较高的民办学校;2012年,省教育厅印发了《民办学校年度办学情况评估原则指导意见》(湘教发[2011]17号),进一步完善了全省民办学校年度办学情况评估和评估结果逐年逐级汇总公布制度;2012年,省教育厅印发了《关于“十二五”省级骨干民办学校建设申报遴选工作的通知》(湘教发[2012]26号),决定“十二五”期间初步构建全省骨干民办学校体系,引导民办学校规范发展、优质发展,提升民办教育整体发展水平。

3 民办教育发展存在的问题

虽然民办教育发展有法可依、有章可循,也出台了一

些配套政策,但是,一些制约民办教育发展的瓶颈问题始终未能得到解决,成为阻碍民办教育进一步发展的绊脚石。一是部分地方办学体制改革滞后。在推进教育强县市区、教育强市州战略中,一些地方过分强调政府一个方面的积极性和力量,严重忽视甚至歧视社会的积极性和力量。相当一部分地方至今不仅没有出台引导和扶持民办教育发展的政策措施,国家已经出台的支持民办教育发展的政策措施也长期落实不到位。二是民办学校法人登记不公平。虽然我省2008年率先在全国明确“民办学校是民办事业单位”,但至今没有落实到位。民办学校不能与公办学校一样登记为事业单位,民办学校教师不能享受与公办学校教师同等的社会保障待遇,造成了民办学校教师队伍的长期不稳定。三是民办学校法人治理不完整。大部分民办学校没有依法依规建立健全学校办学机制和管理机制。绝大多数民办学校资产没有登记在学校名下,给民办教育管理造成了很大的困难和隐忧。四是民办教育管理服务能力薄弱。首先是民办教育管理机构不健全。2012年,全省有64个县市区没有设置专门的民办教育管理机构;其次是民办教育管理干部队伍业务素质偏低,难以应对民办教育发展错综复杂的格局。五是公共财政扶持民办教育发展的力度过小。2012年14个市州共设立了民办教育发展专项资金1930万元,平均每个市州只有137.8万元;81个县市区设立民办教育发展专项资金总额1638万元,平均每个县市区只有20.22万元;省级民办教育发展专项资金2008年设立500万元,到2012年仍只有1000万元。按照法律规定和省人民政府规定,目前张家界市和42个县市区未设立民办教育发展专项资金,已经设立了的地方,绝大多数数额也很少,难以起到实质性扶持引导作用。

4 促进民办教育进一步发展的对策

4.1 鼓励社会力量兴办教育

2010年,《国家教育中长期规划纲要(2010-2020年)》明确“民办教育是教育事业发展的重要增长点和促进教育改革的重要力量,发展民办教育是各级政府的重

要工作职责”^{[2]41}。党的十八大明确提出“鼓励引导社会力量兴办教育”。这是具有划时代意义的定性和发展目标及任务,不仅确定了民办教育在增加教育资源总量上的重要地位,更是史无前例地向社会传输了民办教育事业在今后教育改革中的地位与作用,民办教育势必将成为国家教育发展与改革的重要着力点。政策虽好但重在落实,当务之急是要转变教育发展理念,坚持教育公益性原则不动摇,坚持把民办教育事业发展作为教育发展的重要增长点和促进教育改革的重要力量不动摇。世界教育发展的历史已经证明,社会经济发展水平越高,社会力量兴办教育的积极性就越高,能力就越强,民办教育占教育总量的比重也就越大。因此,在建设教育强省中,要切实解放思想,深化民办教育发展与改革,大力引导社会力量兴办教育,充分发挥出民办教育的积极作用。

4.2 实行民办学校分类登记

落实《民办教育促进法》“民办教育属于公益性事业”的规定,对民办学校实行分类登记:捐资办学或者举办者不要求取得合理回报的民办学校,登记为事业单位;举办者要求取得合理回报的民办学校,继续登记为民办非企业单位;经营性的民办学校,登记为企业。登记为事业单位的民办学校,其教师参加事业单位社会保险,退休后享受公办学校教师同等待遇。

4.3 加大对民办教育的财政扶持力度

一方面,各级政府要设立与民办教育发展规模相适应数额的民办教育发展专项资金,用于奖励扶持规范、优质的民办学校;另一方面,政府可以实行对民办学校的购买服务,核定民办学校当年的招生人数,政府按照一定标准补助发放给民办学校定额的生均培养经费。

参考文献:

- [1] 教育部政策研究与法制建设司. 国务院法制办公室 教科文卫法制司. 民办教育促进法实施条例释义[M]. 北京:中国青年出版社,2004.
- [2] 《教育规划纲要》工作小组办公室. 教育规划纲要学习辅导百问[M]. 北京:教育科学出版社,2010.

(责任编辑 莫秀珍)