

我国私立学校的历史与现状

陈建华

私立学校相对于公立学校而言。公立学校,以公法人所立为标准,就全国而言,则国立、省立、县立、城镇乡立各校,由地方机关主持者,均为公立学校;若有法定团体,经法律规定为公法人者,所立学校也为公立学校。而私立学校,是由私人或私法人团体所立,若符合此标准,无论经费出自私人财产,或团体财产,或其他寄附金,甚至公款补助,均为私立学校。^① 本文在回顾私立学校历史的基础上,介绍它的现状,并试图就其产生的问题提供对策。

1. 我国私人办学有悠久的历史。早在春秋末期,“孔”、“墨”两大学派就冲破了“学在官府”的划一局面,首创私人讲学之风。私学促进了“学术下移”;而随着学术文化的扩散,私学在各地更得以产生、发展。在中国古代教育史上,私学和官学并立,互相补充,积累了丰富的办学经验,对古代教育、文化、学术的发展作出了重要的贡献。古代典型的私立教育机构有书院、私塾等。

近代开篇,始于 1840 年的鸦片战争。随之,西方列强不断对中国实行军事、文化侵略。在此冲击下,古老的教育制度面临着严峻的挑战。统治阶级中的进步官僚、爱国知识分子、开明绅士认识到这一点,展开了创建新式教育的艰苦历程。具体而言,这个过程可称之为“变科举——废科举——兴学校”,前后经历了洋务教育、维新教育、新政教育、辛亥教育,乃至民国教育等几个阶段。从科举制入手,改革封建教育,兴办新式学校,培养经世致用的人才,一直是近代教育的主流。但由于政局动荡无定,无论是清政府,还是民国政府,财政十分拮据,根本没有能力和财力独自承揽学校教育。面对这种情况,近代知识界先进人物,工商界爱国人士,统治阶级中的有识之士等,纷纷慷慨解囊,捐资办学,致使近代办设私立学校成为一种风气。西方列强通过教会教育插手其中。私立学校成为近代教育的一个重要组成部分。尽管教会学校是帝国主义为攫取中国教育主权而设,给近代私立学校涂抹了一些污点,但仍无损于近代私立教育的重要地位及其具有的历史意义。

近代私立学校有三类。一为教会学校,基督教会、天主教会为传播教义,培养宗教人才而设。二为业主式学校,有私人设立,大多以营利为目的,学生学费收入、学校支出的盈亏和校主得失密切相关。此也谓“学店”。三为委托式学校,由巨商大贾出资,或者成立基金会,委托专人设立校董事会办设。

考察近代私立学校,可以获取不少有益的经验,也可以得到一些启示。一、私立学校主要为弥补公立学校之不足而设。由于国家、地方政府经费短绌,办学条件不充分,公立学校远远不能

^① 鉴于现今各类教育辞书几无“私立学校”条目,本文参考朱经农主编《教育大辞书》(1930 年商务版),尝试作一定义。

满足社会需要,私立学校便应运而生,占据了重要地位。在有些城市,私立学校的作用大于公立学校。二、成功的私立学校都是很具特色的,有明确的教育方针和教育思想。如陶行知创办晓庄学校,主要试验乡村教育思想,以培养乡村教师为宗旨,要求学生具有“农夫的身手,科学的头脑,艺术的趣味,改造社会的精神”;张伯苓在南开贯彻自己的教育思想,学校以“痛矫时弊,育才救国”为宗旨;黄炎培创办中华职业学校,实验职业教育思想,学校旨在沟通教育与职业,“使无业者有业,使有业者乐业”,以改良社会。三、私立学校的课程设置很有特点,一般针对普通学校没有,或者用力甚少的某类课程而设,从教育内容上补充公立学校之不足,以适应社会需要。旧上海的某些学校就是如此。务本女塾、中西女塾在旧上海闻名中外,其课程设置注重妇女礼仪、家政、外语及音乐、女工等。1925年,李子愷、朱光潜、匡互生等人在上海江湾设立立达学园,专重文艺、农业课程,把艺术家的方法融注于教育中。四、近代私立学校一向受政府提倡、鼓励。清末有奖励私人办学的章程,最高统治者皇帝曾明颁上谕嘉奖私学。民国政府对私立学校颇为倚重,对于私立学校,若有经费短绌现象出现,还给予补助,1937年曾制定了《私立专门以上学校补助费支給细则》,依据各私立学校之具体情况,实行补助措施。五、近代私立学校也经历过整顿。这两种情况:一是特殊情况下民众看好某种人才,以致某类学校一哄而上,扰乱了正常的教育秩序。如清末科举制乍废之际,许多学子孜孜以求的“学而优则仕”的仕途途径断绝,转而涌向法政学堂,致使私立法政学堂蓬勃发展,逞“潮涨”态势,当时私立法政学堂数目之巨,曾达到全国学校总数50%多,对此,清政府、民国政府曾先后进行整顿,以避免教育秩序混乱。二是办学宗旨与教育不合者。近代私立学校不乏“学店”,办学者视教育为经营事业,与教育宗旨极不合,这些“学店”是整顿对象。还有教会学校,以宗教为目的,以传播宗教信仰,培养宗教人才为依归,影响教育统一意识形态之职能,也在受整顿之列。本世纪20年代,国内掀起“非宗教运动”,由此引发一场“收回教育权运动”,北洋军阀政府就对教会学校进行整顿,规定教会学校必须在课程设置上符合公立学校标准,校长须有中国人担任等,收到了良好的效果。对私立学校的管理、整顿,通过颁定《私立学校规程》,建立相应的视导制度等措施实行。

近代私立学校,基本上是起到正面作用的。尽管有教会学校的存在,尽管私立学校存在一些问题,较之公立学校的专制、腐败,它仍然是近代教育相对成功的一个方面,而它的成功,跟文教界爱国知识分子、工商界爱国士绅等是有关系的,跟政府的正确引导、扶持、整顿等措施也是有关系的。

2. 新中国成立后,到1956年,私立学校由私到公,逐渐消失,这跟当时的历史背景有

2. 关。
1949年9月,中国人民政治协商会议第一届全体会议在北京举行。会议一致通过《中国人民政治协商会议共同纲领》,其中规定:“人民政府应有计划有步骤地改革旧的教育制度、教育内容和教育法”。私立学校成为改革对象。但直至1950年中期,国家对私立学校“采取保护维持,加强领导,逐步改造的方针”。当时政府除尽可能维持公立学校外,还本“公私兼顾”原则,积极维持各地城市中已有的私立学校,并领导其进行必要的和可能的改革;对于一些私立学校,办理成绩较好,经多方设法还无法维持者,政府还予以适当的经费补助;少数办理太差而确实无法维持和改造者,则劝导和其它学校合并。私立学校在当时还占有一定的比例。就高等学校而言,据1949年统计,共有205所,而私立高校占81所。私立中小学也大量存在,有些农村还有义学、私塾等私立教育机构。

新中国成立之初,奉行宗教政策,对教会学校也无强硬措施。但1950年10月,发生了“辅仁大学事件”。辅仁大学是天主教会创办的一所私立大学,由罗马天主教总部直辖。出于对共

产党和新生共和国政府的仇视,教会先以减少补助经费的办法阻碍学校的进步和发展,进而以侵犯我国教育主权的无理要求作为拨付经费的条件,并自1950年8月起停拨学校经费,还进一步挑拨,制造混乱。面对无理挑畔,人民政府于1950年10月12日宣布接收辅仁大学,改为公立。辅仁大学是我国接收自办的第一所教会学校。1950年10月25日,全国开展抗美援朝运动,鉴于一些接受美国津贴的教会学校制造非法舆论,政务院先后颁布了《关于处理接受美国津贴的文化教育救济机关及宗教团体的决定》、《接受外国津贴及外资经营之文化教育救济机关及宗教团体登记条例》,逐步接收了在华教会学校,大部分改为公办。

1953年,中华人民共和国进入了社会主义所有制改造阶段。当时的指导思想把私立学校等同于私营经济,把接收私立教育机构当成所有制改造运动的一个组成部分。私立学校被取缔,代之以民办公助及各种形式的企业办学等。教育领域出现了“大公无私”的现象。在某种程度上,这和当时一味模仿苏联教育模式有关。

综上所述,私立学校在解放初期由私转公,逐步消亡是有特定的历史、政治背景的。可以说,政治对教育的决定性作用是私立学校被取消的主要原因。教育本身具有维护社会秩序,统一社会意识形态的职能,因而这样也无可非议。时至今日,对于私立学校在解放初期被取消这一事实,我们无权妄加责备,还应该肯定。但我们必须指出,此举并没有全面考虑到教育发展规律,并没有全面考虑到中国国情的需要。以至于从1956年后,学校全部公办,国家办学模式“一元化”,途径“单渠道”,既增加了教育经费开支,使国家背上沉重的负担;也使公立学校缺乏竞争效应,而降低了教育质量;更影响到办学的灵活性和人民群众的积极性。因此,就教育领域而言,私立学校之取消是一种失误。

十一届三中全会后,教育形势较为宽松,私立学校之“复兴”成为可能。1985年5月,中共中央颁布《关于教育体制改革的决定》,明确指出,鼓励私人集资、捐资办学,鼓励社会团体办学。私立学校沉寂30年后,在中央文件上得到肯定,这引起了社会的广泛注意和重视。随着社会主义市场经济的蓬勃发展,以及《教育改革纲要》的颁布,私立学校得到全面肯定,它的“复兴”成为当前教育体制改革的热点。

尽管人们乐于称之为“复兴”现象,但无可非议,由于教育形势、社会形势的变迁,今日之私立学校较之以往,已是大不一样了,表现在类型、规模、机制等方面,莫不如此。

当前私立学校有以下几种类型:一是由国外及港台澳侨胞捐款兴办,以纪念其亲属或为自身留名的。改革开放后,江浙一带、福建、广东等沿海地区此类学校很多。二是由学校退休教师或即将退休的教师集资创办的,也有由退休教师倡议而公助的。在上海市,1989年9月设立的第一所私立学校——新世纪中学、新世纪小学就属于这种情况,这类学校也有一定数量。三是社会团体、机构吸引资金设立的,如最近南京成立的晓庄国际实验学校,由晓庄学校和香港利享有限公司联合筹办。四是由公民个人办的。此类学校情形复杂。有人把学校视为经营机构,在“私”字上做文章,利用高额收费牟取私利。如温州市,1992年据人统计,有各类私立学校、幼儿园1800多所,相当一部分是“学店”。也有人把教育当作社会公益事业,出面集资筹款办学,为教育事业奉献力量。如1992年文汇报《教育园地》载《倾其囊橐筑学堂》,介绍浙江省安吉县农民汤有祥,1986年创办上墅私立高中,个人出资集资,从无到有,从弱到强,把一个学校办得非常红火。最近几月,上海传播媒介一直在报道包起桐老师,盛赞他抵制社会种种诱惑,创设儿童免费口语培训学校,学校由包老师出资集款,属私立教育机构。汤有祥、包起桐等人的奉献精神值得鼓励、提倡。

当前,兴办私立学校的热点之一是举办义务教育阶段的中小学,热点之二是举办实施学历

教育的高等学校。实际上,私立学校从幼儿园、小学、中学,直至大学教育都有,形成一个系统。私立学校有全日制,有夜读制,有选科,还有寄宿学校等,情形十分复杂。

目前,私立学校最能吸引家长和学生的,首先是它的课程设置及专门特色。相当多的私立学校专设热门科目,中小学设外语、电脑,作为重头;高等学校设外贸、商务管理、财会等科,应社会急需;有些学校,专为具有特殊才能的青少年开办,如音乐、绘画、工艺、舞蹈等学校,也很受社会欢迎。其次是师资条件优越。私立学校的教师采取聘任制,聘请公立学校的优秀教师担任,他们教学经验比较丰富,私立学校的严格要求也使他们工作比较负责。再次,私立学校的自由也吸引了一部分学生。私立学校不同于公立学校。只要遵守国家规定的最小的,或者称之为必不可少的标准和规则,具有相当大的自由度,办学方式灵活,吸引力颇大。

从总的来讲,私立学校对国家是有贡献的。这主要表现在它对公立学校的弥补方面。我国地域广大,内有穷乡僻壤地区,学校分布不广,学生上学路途遥远,而本村本乡积有资财的慷慨之士,能够按照国家要求创办学校,可以补公立学校之不足。公立学校课程设置一般侧重普通性的科目,而对特殊课程照顾不及,私立学校侧重特殊课程,也弥补了公立学校之不足。私立学校之设,更减轻了国家的教育经费负担,使办学模式多样化,提高人民群众办学的积极性。

当前,私立学校也出现了很多问题。一是与国家教育主权有碍。从教育主权上看,一个国家有权利、有义务向学生传授政治、道德规范及文化价值观念,在义务教育阶段尤其如此。一般而言,义务教育阶段的中小学应由国家承办。若国家力有不及,需要私立教育辅助,也必须在完成国家统一的课程大纲的基础之上。而现今中小学阶段,出现了很多私立学校,且大多学校片面侧重热门科目,而对于和国家统一意识形态有关的科目(如政治、道德及历史、地理课等)则相应忽视,甚至根本不开设。私立学校中的思想政治教育殊可担忧。二是,有些私立学校教育目标不明显。私立学校存在两种倾向,一种是办学条件优良(包括师资条件、课程设置、学校设备、校舍等),以培养所谓的杰出人才为目标,这种学校,人称“贵族学校”、“英才学校”;另一种是办学条件极差,教师年龄老化,班级设施简陋,人员严重超标等情况经常出现。不管是办学条件差,还是好,普遍收取高额费用,学校经营目标十分明显,而教育目标大多不明确,“学店”现象严重。前不久,北京私立华诚学校召开专家座谈会,会上北京师范大学教授、资深教育理论家孙喜亭对私立学校教育目标不明显这一现象忧心忡忡,大胆提出质疑:“私立学校的价值需求是什么?”三是,由于私立教育规程尚未设立,对课程设置,教师资格,学校设备等尚未作出法律规定,各地虽有不成文的规定,但弹性很大,因此,各地私立学校鱼龙混杂,比较乱;有些学校以教育目标为主,但经费日益短绌,又得不到政府的有效补助,继续办学十分困难。

我们认为,私立学校之所以存在,主要在于它对公立教育起补充作用;私立学校之所以冠以“学校”之名,在于它是一种教育机构。就前者言,国家对它应大力提倡、鼓励,甚至扶持;就后者言,私立学校本身应突出教育特征,而不应显示经营性质。私立学校虽然由私人或私法人团体设立,但它不应是一种“私人事业”,而应是一种私人设立的社会公益事业,从这一点出发,私立学校的创办人、捐赠人及其他投资者不能干预学校的内部事务,他们对私立学校的管理应该依照法律,或者通过法律程序产生的学校董事会章程进行。

在教育行政部门对私立学校加强管理的同时,国家应该迫切考虑到,从法律上明确私立学校的地位及其权利义务,规范私立学校的行为及运行机制,对私立学校的师资条件、经费设备、课程设置等作具体的规定。由于私立学校较公立学校具有更大的独立性和更广泛的自主权利,国家对其管理、监督就不能是单纯的、任意的行政行为,而必须建立在严格的法律基础上,形成制度化、法律化的监督管理。我们呼吁对私立学校加强视导,更呼吁《私立教育法》的订立。