

特别关注

# 让法律为民办教育发展护航

董圣足

只有政府审时度势,冲破藩篱,在此次修法中明确规定非营利性民办学校为自收自支事业单位法人或者民办事业单位,才能从源头上解决民办学校享有同等的法律地位,落实民办学校教师在社保及养老等方面的待遇,促进民办教育健康发展。

国家有关部门在多方研究、广泛论证的基础上,拟定了《教育法律一揽子修正案(草案)》。就民办教育而言,针对实践中存在的民办学校法人属性不清、出资人取得合理回报缺少操作办法,以及法定的相关优惠政策无法正常实施等管理难题,该草案作出了两大调整:一是修改《教育法》、《高等教育法》中关于举办学校不得以营利为目的的禁止性规定,允许营利性民办学校存在。二是修改《民办教育促进法》,明确对民办学校实行营利性与非营利性分类管理和差别扶持,落实包括收费定价权在内的学校办学自主权。可以说,这些修订抓住了长期制约民办教育改革与发展的关键问题和主要矛盾,尤其是对民办学校实施分类管理所作的专门规定,切中了民办教育的要害。

基于对民办教育的多年研究及考察,同时综合各方面的意见和建议,我认为,从促进我国民办教育更好更快发展的角度看,教育法律一揽子修订还应重点关注以下问题。

**明确修法的目的和意义,进一步彰显民办教育的重要地位和作用。**修法重在促

进发展。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》指出,“民办教育是教育事业发展的主要增长点,是促进教育改革的重要力量”。而且从实际情况看,各级各类民办教育在整个教育系统的占比逐步提高。因此,建议从立法上对民办教育的地位和作用给予更大的肯定,鼓励和激发社会力量办学,促进民办教育更好更快地发展。

**秉持公平正义原则,稳妥推进营利性和非营利性民办学校分类管理。**我国民办教育的本质属性是投资办学,对民办学校实施分类管理,应坚持实事求是和公平正义的原则,在立法上扶持非营利性民办学校优先发展的同时,不能对营利性民办学校造成制度性排挤。除了赋予营利性学校合法地位外,也应制定有利于营利性学校发展的相应规定。

此外,有必要从实际需求出发,探索建立我国非营利性民办学校产权制度,在与现行法律规定保持大体一致的前提下,充分发挥“扶持与奖励”的作用,在民办学校剩余财产分配问题上,恢复《社会力量办学条例》曾有过的表述,即“原价或折价返还举办者初始投入部分”。这

样有利于打消现有举办者的顾虑,推动分类管理顺利进行。

**维护行业秩序,对各类办学主体的资格条件及准入领域作出规定。**首先,政府应充分考虑各类教育均具有公益性的特点,在立法上对包括教育培训机构在内的学校及教育机构的设立,统一实行行政审批制度,并根据业务性质明确相应监管机构。其次,明确规定以财政性经费、捐赠资产举办的学校,或者以国有资产为主参与举办的学校及其教育机构,不得设立为营利性组织。再其次,对举办营利性教育实行负面清单管理,明确义务教育阶段民办学校转设为营利性学校需经相关部门核准,对于其他学段营利性教育机构的设立也应建立有效的监管制度。

**落实平等法律地位,在立法上明确非营利性民办学校的法人属性。**受现实因素制约,该草案对非营利性民办学校的法人属性并未作明确规定,只是笼统地规定依据有关的法律、行政法规进行法人登记,登记机关应当按照有关规定即时予以办理。但是,因现行法律法规中并无“非营利性法人”这一专用术

语,所以实际上这类民办学校的法人类型是不明确的,除了少数有国资参与的学校外,大多数此类学校的最终法人类型可能是维持“民办非企业单位”。如此,则无法从源头上解决民办学校享有同等的法律地位,难以落实民办学校教师在社保及养老等方面的待遇。政府应认真审视这一问题,冲破藩篱,在此次修法中明确规定非营利性民办学校为自收自支事业单位法人或者民办事业单位。

**坚持扶持与规范并举,重视建立健全民办学校内部法人治理结构。**政府一要明确规定党组织负责人成为民办学校决策机构的当然成员,发挥政府的监督和保证作用。二可借鉴我国台湾地区的做法,对举办者及其代表在决策机构所占比例作出一定的限制,以便更好地实现决策的民主化和科学化。三是借鉴大陆法系国家有关私立教育立法的经验及做法,增加专门条款,就民办学校常设监督机构——监事会的设立问题给出具体规定,进而促进民办教育的科学发展。

(作者系中国民办教育协会法律事务部部长、上海教科院民办教育研究所所长)

## 图说区事

### 参与运动快乐多

金秋送爽,为满足学生好动的天性,激发学生的运动热情,江苏省东海县将跳绳、跳圈、兔子舞等活动和游戏融入大课间,让学生在快乐的运动中健康成长。图为东海县实验小学教育集团西双湖校区的孩子们在大课间时做游戏。

张开虎/摄



## 区域观察

# 洛阳:足球进校彰显教育价值

张欣 陈钢

当推进校园足球成为各区域的共同选择,如何才能实现校园足球的教育功能和社会价值?河南省洛阳市教育局以课改的视角谋划校园足球建设,实施校园足球发展的“133工程”,形成“教育统筹、多元参与,立足校园、教会学生,辐射家庭、动力更足,社会参与、活力更强”的校园足球推进经验。

**行政驱动,促进校园足球快速发展。**洛阳市是“省级校园足球”城市,已有102所学校被教育部命名为校园足球特色学校,专业指导教师232人,全年各级联赛达6000余场。而全市校园足球工作的快速发展,强有力的行政推进是保障。

洛阳市成立了校园足球领导小组,确保人、财、物到位,有专门办公地点,专人负责校园足球工作;成立了校园足球专家委员会,定期召开由专家、校长、指导员、教练员、裁判员参加的联席会议,及时发现并解决问题。洛阳市还出台多项措施,从提高思想认识、转变更新观念、加强组织领导、推进队伍建设、坚持教体结合、丰富足球活动、塑造足球文化、提供经费保障、强化考核评价等9个方面指导落实,使推进校园足球有章可循、有规可依。

此外,为了让校园足球深入教育教学之中,洛阳市实行了“三挂钩”制度,即校园足球课程与学校特色建设挂钩,足球教学与教学考评挂钩、校级联赛与相关教师业绩考核挂钩。同时,开展优秀指导教师、优秀教练员、优秀裁判员、校园足球与课改、教学优化等评比活动,将校园足球课程的开发、设计、实施纳入优质课赛讲体系之中。

**多元参与,确保校园足球常态运行。**抓好校园足球的普及工作是发展校园足球的重要内容,开展校园足球联赛则是发展校园足球的催化剂。

为确保校园足球常态运行,洛阳市要求所有足球特色学校要做到“十个一”,即一个专业足球教练,一套校园足球校本教材,一个学生一个足球,一天一次足球活动,一班一支足球队,一周一次足球技能课,一月一次校级足球公开课,一学期一次“市长杯”校园足球联赛,一学期一次“市长杯”校园足球联赛,一年一次校园足球文化节。

今年,洛阳市八县一市九区全面启动“县(市、区)长杯校园足球”比赛。截至目前,联赛共进行了780场比赛,参与学生6000余人。“县(市、区)长杯”共进行了1800余场比赛,参与学生2万余人;2015年全市共组织中小学“校长杯”联赛近8000场,全市超过一半的学生参与其中,使校园足球的参与度和关注度有了大幅提升。同时,各试点学校每周组织相关活动,市教育局每年举办全市青少年校园足球节和足球嘉年华,形式多种多样,有足球知识竞赛、足球手抄报比赛、校园足球摄影评比、足球明星评选等,吸引了众多学生参与。

**嵌入课程,优化校园足球教学工作。**高质量推行校园足球,必须走课程化之路。基于这一认识,洛阳市从教师队伍建设和课程要素有效嵌入和教学链条有效连接等方面着手,将校园足球嵌入学校课程之中。

其一,建设三支队伍。对校长队伍、指导教师队伍、裁判员队伍进行培训,

确保校园足球课程化后可以有效运行。邀请我国女足原教练王海鸣、国家女足前运动员范运杰等专家对三支队伍进行专业技能培训。同时,组织校长到外进行专题学习,考察省内外校园足球特色学校。

其二,课程要素的有效嵌入。洛阳市深挖校园足球的教育功能、社会价值和文化内涵,增加足球教育的内容,提升足球教育的内涵,探索融足球技能课、大课间、联赛等要素于一体的课程结构,定期组织沙龙与论坛,专题研讨课程与教学,坚定地走校园足球课程化之路。

其三,教学链条的有效连接。为了优化校园足球的教学工作,洛阳市进行了许多有益的尝试,例如对大课间足球技能操的优化,减少学生的手部动作,设计了“足球动人也动”的技能训练动作,以及足球技能训练操。

校园足球不仅是学校体育教育的组成部分,也是学校教育发展的重要推力,需要团队的配合和支持;校园足球不仅是一项体育运动,更是撬动学校课程改革的有力杠杆。因此,除人财物必须跟上外,还要有专人牵头和主持。洛阳市主抓校长亲自挂帅,担当校园足球课程的召集人、总协调人,进而构建完整的校园足球课程体系。

通过近3年的实践,洛阳市推进校园足球工作取得了显著成绩,一批学生因足球走出洛阳,走向全国乃至走出国门,校园足球也成为千年帝都、牡丹花城又一张靓丽的“名片”。

(作者单位系洛阳师范学院、河南省洛阳市教育局体艺工作站)

## 决策者说

新时期的教育管理者要敢于打破陈规陋习,抓住深化教育改革的契机,才能在社会不断变化、挑战层出不穷的背景下,营造教育发展的新常态。

# 做细做精 方显教育本色

杨恭

面对教育管理中的“经验型、随意性、碎片化”问题,作为新时期的教育管理者,我们要打破陈规陋习,抓住深化教育改革的契机,协调好六大关系,才能在社会不断变化、挑战层出不穷的背景下,营造教育发展的新常态。

**政策与执行。**基层教育管理者首先要厘清教育与社会发展的关系,站在民族和国家未来的高度审视教育,领会教育政策的精神和实质,关注教育改革的新动态,坚定不移地执行国家教育政策方针,避免“歪嘴和尚念错经”的现象。同时,严于律己,恪尽职守,大胆创新,把培养有理想、有信念、有担当的现代人才作为使命,形成一方教育新气象。

**学校与社区。**如今,学校不再是社区中的“象牙塔”,而是越来越广泛地与社区产生着密切联系。当学校教育社区化、社区生活教育化时,学校教育就不能停留在学校、课堂和书本,而是要挖掘社区教育资源、利用社区资源,构建开放的教育体系。这就要求教育工作者走出学校、融入社区,利用社区资源丰富学校教育的内容,让学校与社区有机融合,为学生的终身学习提供条件与环境。

**管理与用人。**管理工作是一门艺术,掌握这门艺术的关键是用好人,教育管理也不例外,基层教育管理者要善于发现人才、用好人才,做到“知人善任,用人之长”。学生的成长是一个不断发展的过程,不允许有退或出现差错,教育管理者只有让人尽其才、物尽其用,才能让学生成长的步伐不断向前。

**工作与荣誉。**工作的意义在于通过发挥自身才能获得成就感,进而保持愉悦的心情,快乐生活,而荣誉只是潜工作带来的副产品。理解这一点后,教育管理者要在实际工作中让荣誉与工作相匹配,而不是“两张皮”;让荣誉名副其实,让教育工作者崇尚荣誉,将荣誉作为动力,而不是唯一的奋斗目标。

**质量与评价。**时至今日,仍然有人认为教育质量就是学习成绩和升学率,这与人们的素养有关,但也与教育系统长期坚持“唯分数第一”的理念有关。教育是一个促进人精神成长、陶冶情操的过程,我们不能简单地用分数和升学率来衡量教育质量。打破这一固有观念,首先需要教育内部进行转型,走出检查知识技能的小路,走向关注情感态度价值观形成的大路;打破唯学业成绩评价师生、唯升学率评价教育质量的局面,从学生综合素质、学校办学质量、教育持续发展等方面进行评价。完成这些工作,需要教育管理者建立家庭、社区等共同参与的教育评价制度,构建以学论教、以研论校的发展性评价模式,让教育真正服务学生、服务教师、服务教育。

**过程与结果。**教育是一项系统的素质提升工程。教育工作者要深知教育规律,回归教育常识,不随波逐流,科学谋划区域教育的内涵发展。特别是在基础教育领域,不能只重结果而忽视过程,更不能为了升学率而牺牲孩子的健康成长,而是将教育做细、做精,方能彰显教育本色。

(作者系甘肃省白银市平川区教育局局长)

## 为您服务

2015年,中国教师报教师发展中心特别推出八大服务项目,为区域课改推进、学校品牌建设、师资队伍建设和名优校长培养等,提供量身定制的服务。欢迎广大读者及区域管理者垂询。

- **区域样本培植** 整体培训策略引领,媒体品牌宣传助力,打造区域改革样本
- **学校品牌打造** 改变学校发展模式,培育中国新学校典范
- **新生代班主任培养** 搭建班主任专业研修平台,探索班主任专业成长机制
- **学前教育专项培训** 提高办园水平,助推内涵提升
- **国际项目考察与交流** 加强国际交流,拓宽国际视野
- **名师成长工程** 名家专业引领,合作加速成长
- **校长领导力提升工程** 突破校长管理瓶颈,提升校长专业领导力,培育教育型“新校长”
- **课改专项培训** 量身定制,专业服务

服务热线:010-82296824