

**编者按:**切实规范义务教育学校招生,是减轻学生负担、缓解家长焦虑、促进公办协调、保障教育公平的重要举措。近日颁布的《浙江省中小學生减负工作实施方案》对此也有相关规定,并强调公办民办学校一视同仁,公平发展,互不享有招生特权;严格执行义务教育法有关免试就近入学规定,推进公办义务教育学校免试就近入学全覆盖;实施公办义务教育学校同步招生,严禁跨区域争抢优质生源。为此,本报约请有关业内人士和家 长就公众关心的焦点问题进行深一度研讨,本期关注——

# 公民同招,让公办民办学校公平发展

近日,《浙江省中小學生减负工作实施方案》颁布,其中规定义务教育阶段将实施公办民办学校同步招生,民办学校报名人数超出录取人数将摇号录取,坚决防止各区域间中小学校招生互挖墙脚,这引起了很大的社会反响。

业内人士认为,今天看待这些问题,需要我们跳出教育看教育,需要我们站在时代发展高度深刻理解进一步优化教育治理体系、提高教育治理能力的内涵。本报记者连日来走访了社会各界人士,逐一探讨其中的几个核心议题——

**A.主持人:义务教育是国家统一实施的所有适龄儿童青少年必须接受的教育,是学生接受正规教育的起点,将为学生未来发展打下重要的基础,是政府必须予以保障的公益性事业。有人说,义务教育阶段发展不平衡、择校热现象严重,是因为政府责任没到位,甚至说是政府不作为,没有提供百姓希望的优质学校。近年来各地“高烧不退”的择校热问题,折射出了人民群众对美好教育的期待和教育事业发展不平衡之间的矛盾。那么,在义务教育阶段政府应该做好什么工作?承担什么责任?**

**杨东平:**这是新时代带来的新问题,需要用新视野和新格局来破解。需要放在世界的背景下来看中国的教育,据我所知,目前在世界各国,义务教育都是政府的责任。

我们现在很多人也严重误读了国外的民办教育。其实,在发达国家基础教育阶段,私立学校占比很小,与公办学校从来不是尖锐对立的竞争关系。比如,美国基础教育私立学校5%左右,多为宗教学校;德国私立中小学学生约占9.3%;法国约有17%的学生在私立学校就读,多为教会学校;芬兰一至八年级,私立学校学生数占比1.9%,高中学生数占6.2%;瑞典义务教育阶段学生数占3%,高中占3.5%;丹麦私立中小学的学生数占比13%。而且,国外的私立学校是非营利的,大多政府资助私立教育,同时私立学校要承担相应的社会责任。

当然,我们也要直面我国可能面临的“教育拉丁美洲化”的挑战。“教育拉丁美洲化”说的是一些拉丁美洲国家,大量中等收入家长可能逃离公共教育体系而在私立部门中寻求更高水准的服务,基础教育阶段的公立学校“逐渐成为低劣质量机构的代名词”。其后果是导致系统性的不公平,贫寒子弟与富裕家庭子弟的教育机会差距越来越大,整个社会距离教育公平目标越来越远。我国基础教育阶段公办学校和民办学校分化

已初见端倪,若不改变教育财政和评价制度,或将致“阶层固化难以打破”。在这一背景下,更要强调义务教育的政府责任,提供公平有质量的教育,办好每一所学校。

**蒋锋:**当前家长对民办学校过热的追捧,确实反映了家长对公办学校的不满。但客观地分析,并不能将其完全地归因为公办学校的质量都不如民办学校。近年来,对公民同招等招生权和招生自主权理解的偏差、对教育质量理解的偏差等因素,加大了对公民办教育的偏见,加剧了社会对孩子升学的焦虑,破坏了公民办学校和谐发展的生态。因此,政府推进教育公平的责任,不仅体现在要努力办好公办学校,也体现在要加强对教育生态环境的治理,努力为公民办的和谐协调发展创造良好的环境,为学生的全面发展创造良好的环境,为切实减轻学生过重负担创造良好的环境。而对义务教育阶段公办学校招生乱象的治理,恰恰是创造这些环境的关键环节,也正是政府必须承担的责任。

**朱达:**政府职责履行得怎样,是义务教育质量提高、发展至为重要的关键。政府应主要做好四方面工作:要落实政府责任、强化规划引领、强化考评督促、强化责任追究。各地政府要把义务教育的发展始终作为领导教育的重中之重,将省级政府统筹规划实施、县级人民

政府为主管理的体制落实到位。要科学做好教育事业发展规划,加强统筹,合理布局,优化资源配置,确保公办义务教育的主体地位不动摇。把全面提高义务教育质量纳入对地方政府考核督查范围,并作为教育督导的重要内容。对办学方向、教育投入、学校建设等方面存在严重问题、没有承担起主体责任的地方,依法依规追究当地政府责任。

**丁初效:**义务教育是国家的法定教育,必须坚持由国家办学为主体。政府发展义务教育就是要努力推动义务教育的优质均衡发展,推进公民办教育的协调发展。无论是城市学校还是农村学校、公办学校还是民办学校,都要一视同仁、公平发展,切实保障和维护适龄儿童青少年享受免费、公平义务教育的权利,当前重点是要全面实现公办民办同步招生,切实落实义务教育免试就近入学的政策规定。

**朱永春:**其实,义务教育阶段择校热问题不是政府不作为,不是没提供优质学校,而是我们没有向社会、向家长、向政府对“优质学校”进行正确定义,反而把价值判断的专业性和权威性让渡给家长和非专业的公众,导致以“分数论英雄”的评价愈演愈烈。客观上,在舆论、评价、导向上教育处在被动迎合社会功利性需求的地位,也不管这种需求是否合乎教育规律、教育目标和教育对象的身心健康。

**B.主持人:目前不少民办学校发展较好,尤其表现在城市初中民办学校“一枝独秀”,招生掐尖现象严重,有人说不公平的招生政策等导致公民办学校不公平竞争。而一些地方政府不正确的政绩观又推波助澜加重了这一问题。公民办同招,不过是回归了公民办学校招生公平。对此,你怎么看?应该如何规范民办学校办学?**

**杨东平:**民办教育的政策调整需要树立公共利益的立场和价值,要建立民办教育与公办教育、民办教育与社会共同发展的价值定位和制度安排。当前民办教育存在的主要问题来自民办教育的“基因缺陷”,比如,过度营利性、资本凶猛;也来自民办教育的“制度缺陷”,“假民办”破坏正常生态,在应试教育轨道上,大搞以生源竞争为主的恶性竞争,与公办学校形成激烈竞争,甚至出现民进公退的格局。在民办教育刚刚兴起时,人们对其充满希望,希望其走出与公办教育不一样的素质教育之路。但二三十年过去,民办教育走了与公办教育一样的路,甚至有过之而无不及。为何民办教育没有成为新的增长点?民办教育自身和社会各界都值得反思。

**蒋锋:**义务教育法规定的义务教育免试就近入学原则,是义务教育的公益性、均衡性、统一性要求的体现,也是义务教育对实施素质教育要求的保障。任何学校,只要从事义务教育,就应该遵从这一原则。而前几年,一些民办学校在招生时,选择性“守法”,过分强调招生自主权,而忽视义务教育免试入学要求,各种形式的考试或变相考试层出不穷,超范围、超大纲、超时间招生乱象不断,加重了学生的课业负担,加剧了家长的焦虑,偏离了教育改革的方向,成为义务教育实施素质教育的障碍。面对这些状况,对民办学校的招生自主权进行规范,既是践行义务教育免试就近入学原则的要求,也是实现义务教育均衡发展和实施素质教育的要 求,同时,也是对公民办学校具有同等招生权利这一要求的回归。

**丁初效:**发展民办教育不仅是教育发展的需要,也是教育质量优化的需要。民办教育规范提升发展有利于增强教育的多样性、选择性、竞争性。公办学校与民办学校之间的竞争,不应着眼于生源的竞争,而应是办学水平和学校品质的竞争。办学水平是假设学校在各自基本量不变情况下的办学效果,如校园文化的提升、学校管理的精细、教师素质的提高等;而办学品质是学校日常的教育教学行为的总和,体现在学校课程设置的优化、育人模式的改进、教学评价手段与方式的转变等。公办学校更应在提升办学水平和学校品质上下功夫,努力引领方向、做好示范、形成特色,努力为每一个孩子提供适合的教育。

**黄建明:**民办初中“一枝独大”应该是短暂的历史现象,也是片面追求升学率的不正常政绩观下的产物。为了教育公平,政府严禁择校,提出“公办保公平,择校到民办”。但少数政府从场地、人才、资金上支持本地民办初中优先、跨区掐尖招生,把“人家的瓜掐到自己的地里来”,造成本地区升学率高、教育质量领先的假象。一开始其他地方政府并不想这样做,但是为了防止和抵制其他地区来本地掐尖,无奈之下也纷纷举政府之力支持举办同样的学校进行抵制,导致义务教育阶段大量的学生“舍近求远”奔波在择校的路上。这就是“坏的教育生态”形成的过程,在客观上造成了现在民办初中异军突起的假象。现有政策应该尽快调整。每一个教育工作者都应该是积极的参与者和推动者,而不是阻挠者和抱怨者。

要实现此次“提质、减负”的既定目标,对民办学校的规范管理至少应该同时做好以下四方面的工作。一是取消国有民办学校。严格执行法律政策规定,将“国有民办”全部转为公办,把配套学校还给附近居民,也不得再利用政府控制的国有企业变相举办“国有民办”,政府应该有能办办好每一所公办学校。二是坚决禁止跨区招生,防止区域间的恶性生源竞争,压实各地政府办好区内学校的责任。三是放开民办学校价格管理,让市场发挥决定作用,支持民办学校按照市场需求办出学校特色,避免民办和公办学校继续同质化办学。四是实行公民同招、摇号录取,使真正有个性化需求的学生去报读民办学校,防止资源错配。这四项措施互为因果,形成整体,缺乏其中任何一项,就等于功亏一篑、不达初心。

**车俊谊:**教育优质的引擎,一定不在于生源,而在于管理内功的修为。表面上看,民办学校拥有一定比例的自主招生权力,可以吸纳尖子生进入,但实质上还因为这些民办学校经过多年的努力和积累,其人文底蕴、管理方式、课程体系化设置和学业水平监测都在不断积累和沉淀,教师的教学理念和教学方式都更为与时俱进,在与学生相处方面更有影响力。希望政府遵循事物的发展规律,引领和厘清教育中的各方诉求,建立良好的教育生态,让整个系统和生态良性发展起来。政府现在要做的是,能站在中国未来所需人才的角度回看当今的教育中最需要松绑之处,同时摒弃政治化和业绩导向的管理方式。

## 本期嘉宾

杨东平:国家教育咨询委员会委员、21世纪教育研究院院长  
朱达:宁波市教育局党委书记、局长  
蒋锋:杭州市教育局副局长  
丁初效:绍兴市教育局副局长  
毛香水:江山市教育局党委书记、局长  
黄建明:浙江民办教育协会副会长、绿城育华教育集团总校长、省特级教师  
叶翠微:海亮教育集团党委书记、总校长  
章振民:安吉振民高级中学董事长  
金晓东:杭州江南实验学校校长  
朱永春:省特级教师、桐乡市第三中学教师  
车俊谊:学生家长  
主持人  
本报记者 言宏

**C.主持人:公民同招、摇号录取,民办学校不能掐尖招生,给教育会带来什么改变?民办学校该如何应对?**

**杨东平:**这会带来更好的教育生态环境。民办学校应该走出自己的路。既要破除资本的垄断,也要破除权力的垄断,从资本家办学走向教育家办学。超越营利性,超越应试轨道的生源竞争。恢复学校的办学自主权,鼓励各种形式的教育创新。新时代发展民办教育的真实需求和重要功能是超越拾遗补缺,满足多样化教育需求,包括弱势群体、富裕阶层、中产阶级需求,走向学校创新。在中国,有许多创新型的小规模学校,在探索个性化学习、项目制学习以及深度学习。

**毛香水:**公民办同招有利于缓解择校热、民办热、补习热等现象,有利于家长作出理性的选择,促进孩子个性化、特色化发展。但同时,由于公办和民办学校回归了同一起跑线,势必会从一定程度上对民办教育产生冲击。民办学校应坚持“控规模、精质量、重特色、严规范”的发展思路,着力提升学校的办学理念、办学质量、办学特色,进一步找准定位,优化管理,更好地满足老百姓多样化、差异化的教育需求。

**金晓东:**这次出台的政策,非常清晰地反映了政府对基础教育发展方向的把握。有利于在民众中树立正确的教育观念,让以往出现的过度“民办热”快速降温。同时,也可提升各级政府对公办学校的支持力度,为公办学校的发展营造良好的空间,使公办、民办学校和谐共存,并最终推动基础教育的健康发展。

**黄建明:**政策如果得到真正落实,无疑将有利于还原正常的教育生态。如果义务教育阶段不跨区县招生、高中阶段不跨地区招生,那么将促进各区县和地区政府集中精力抓好本地区的基础教育,有利于实现基础教育区域间的均衡发展;如果优质高中有更多(最好是100%)的学额平均分配给每一所初中,那么高中之前的升学竞争将大部分会被限制在初中本校范围内,就能促进学校间的生源均衡,有利于降低学校间的过度升学竞争,对学校推进教育改革有利;如果实行区域内的公民同招、摇号录取,那么将促进公办、民办学校间的生源均衡,对促进各类学校的均衡发展有利,也对降低家长择校焦虑、抑制提前补课、促进学生健康发展有利。民办学校是我国教育的有机组成部分,应该积极主动支持政府推动教育管理改革,在教育更加均衡优质的背景下思考自己的办学定位,从“补充型”“掐尖型”走向

“特色型”,通过有特色和更优质的服务来满足少数公办教育不能满足的教育要求,更好地服务于人民群众的美好生活,更好地服务于社会的美好教育。

**车俊谊:**要增强政府公信力和治理能力,更有担当和更系统化地剖析问题,构建更适合“良币”的发展环境和政策导向,而不是用简单的方式,实施政策的“一刀切”。民办学校,作为中国教育创新的孵化地,理应在这次政策变化中更为积极,不是被动地等待某种稀释,而是在生源均衡的状态下,将自身管理、教学、理念的闪光和独特之处发挥得更为出色,走出一条更为宽阔和创新的路,从而形成中国义务教育之样板,做到“真金不怕火炼”。

**朱永春:**新政出台后,民办学校不能靠以往掐尖招生来维持漂亮的分数与升学率,必然也要承担起面对学困生、问题生的教育责任,必然会出现类似孩子“断奶”的不适应期。我觉得民办学校还是要利用自己的办学自主性方面的优势,率先扭转以考试为导向的落后观念,丰富学生的课程资源和社会实践活动,让学生真正在快乐和探究中获得核心素养和关键能力。

**章振民:**掐尖招生只是改变了某一区域内升学考试高分段学生分布,并不能带来整个区域教育质量的真正提升和教育事业的内涵发展。民办学校要认识到自己以往升学考试的辉煌是建立在垄断优质生源基础上的客观事实。举办者和校长要重新思考学校的定位,没有了垄断优质生源带来的高分,学校应用什么来赢得社会的认可?应该把办学精力从挖空心思抢夺优质生源、千方百计甄别优秀学生,转移到提升学校内涵发展方面来,暂时脱掉名校、名师和名校长的外衣,展示真实的自我,迎接真正的考验。

**叶翠微:**民办教育应该充分基于国家法律法规,不摇摆,不蹉跎,潜心办学。要充分基于教育人的职业操守,在招生问题上不“偷鸡摸狗”,在成绩发布上不弄虚作假,在学校发展上不“杀鸡取卵”。做纯粹的教育,做高远的教育,真正彰显民办教育的理性风采。要充分基于民办教育的机制优势,在办学理念凝练、学校课程建设、教师团队打造、办学条件提升以及教育国际化推进等方面大胆创新,绽放活力,努力创设民办教育乃至中国教育的新高地。

**D.主持人:面对政策调整,社会和家 长产生焦虑情绪,你认为应该做些什么工作?**

**毛香水:**对于社会与广大家长而言,公民办同招政策的出台,让择校这道“多选题”变成了“单选题”,也改变了大部分家长原先的“保公冲民”思想,造成其在一定程度上的焦虑。作为教育主管部门,一要引导家长及时调整心态,正确看待公民办学校在教育教学特色化方面存在的差异,认真分析什么学校适合自己孩子的成长,做到理性择校;二要优化义务教育布局,加大优质资源供给,完善入学保障机制,及时发布入学预警,确保有学上,力争上好学;三要充分挖掘学校办学内涵,立足“全面发展、全员发展、个性发展”的育人理念,真正落实“五育”并举;四要加快推进城乡、学校之间均衡协调发展,通过深化“互联网+义务教育”、推进集团办学模式、促进教师城乡流动、优化教育综合评价等改革举措,着力提升全市教育整体水平,努力办好每一所家门口的学校。

**黄建明:**教育是未来的事业。家长应该更

加理性地看待社会发展,更加重视对考试分数之外的包括核心价值观、科学生活习惯、独立思考能力、团结互助意识等核心素质的培育,把学生培养成理想的人,而不仅仅是名校的考生。当然,这需要政府、社会、学校能给家长以足够的信心。

**叶翠微:**我们不能一提到“焦虑”就焦虑,不能看到一部分人“焦虑”就上升到群体乃至社会性的焦虑。尤其是媒体,其作为引导舆论的重要力量,要去调查、了解并做深入分析。需要全社会建构良好环境来引导家长。家庭、学校和社会要同步修正、完善评价标准和方式,多做成长评价,尽力少做或不做同类评价。随着社会的进步,人们将越来越全面地认识到个体的多样性、人的潜能的无限性和价值的多元性,因而我们更应懂得对自我的尊重和对每一个个体的尊重。当个体真正平等、职业没有贵贱、努力总有回报的时候,过度的焦虑自然也会得到缓解。