

民办教育正进入加快转型新时期

刘林 中国民办教育协会会长

10月25日，“中国民办教育论坛暨《2021年中国民办教育蓝皮书》发布会”在北京顺利举办，全国政协委员、国家督学、中国民办教育协会会长刘林出席并分析解读了当前民办教育发展形势。以下根据论坛发言整理。

编辑整理：中国民办教育协会秘书处

本来主办方希望我讲讲民办教育在前景不确定的前提下如何发展，确实当前民办教育的发展正在经历一个较大的调整期，但是从长期主义角度来看，发展前景的确定性还是比较明显的。在去年10月18号举办的《2020年中国民办教育蓝皮书》发布会上，我曾大胆预测过“十四五”期间中国民办教育的走向，当时用了16个字：增量降减（规模降减）、结构巨变、转型加快、光明在前，现在看来至少前两个观点已经得到了印证。

整体来看，我觉得现阶段中国民办教育的发展，仍然能有一个比较稳定的预期，为什么这么说？从2016年通过修改《民办教育促进法》后，这五年不断制定配套措施、不断进行探索试点，对这些系统梳理之下就可以发现，中国民办教育的发展方向已经越来越清晰了。现在就是后续政策措施何时出台，以及行业发展如何转型的问题。

未来的形势会如何？我结合去年讲过的那16个字谈一下个人看法：

第一，增量降减（规模降减）。增是增幅，量是数量。也就是“十四五”期间民办教育发展规模会有所下降。我当时预感中国民办教育经过了近20年的快速发展，特别是中间的黄金10年，必然要出现一个规模发展的拐点，而这个拐点就是2020年。任何行业发展都有周期规律，这个不可避免，但拐点很重要。当时讲这个拐点预感时还有点打鼓，因为与大多数专家的预测不同。后来2020年教育统计公报显示，2019年全国民办学校是19.15万所，到2020年就变成了18.67万，数量上已经出现了拐点，而且增幅也出现了明显下降。在未来几年，这个降减趋势还将继续持续下去。刚才讲的是民办学校教育出现规模发展拐点，我们再看一下校外培训机构，今年3月30日我也是在这个地方参加了互联网教

育论坛时提到，预计不久的将来，校外培训机构的数量至少会减少一半，而且今后会以中小型机构为主了。但那时候有头部校外培训机构公开讲互联网教育已经进入下半场，一副要进军决胜的气势。当时我就“唱反调”，认为互联网教育根本没有发展到下半场，仅仅是上半场的开场而已。我的意思是希望大家冷静下来，我们当时做了分析：第一，从长远来看，政府不可能让这些头部校外培训机构在教育方面形成过度集中、全面垄断；第二，当时有关“双减”的政策信号已经在释放了，但好多机构并不关注，所以我“唱反调”是有根据的。大家现在可以关注三个校外培训机构数据，第一个是“营改非”“备改审”登记数量，第二个是停业数量，第三个是“爆雷”“冒烟”数量，我感觉经过一年至一年半的调整，剩下的校外培训机构数量大体上会是原来的1/3左右。现在正是民办教育的回调期，降减将是今年、明年以及后年的发展态势。预计“十四五”的最后一、两年降减会到达底部，然后再出现一个新的增长，增长量、幅要看供给与长期需求怎么互动了。

第二，结构巨变。增量降减也带来了结构的深刻调整，去年会上只公开对学前教育普惠和非普惠数据做了一个分析，认为结构变化很快，普惠的比例两三年就达到了很高。实际上那时候我们底下已经分析了民办中小学的发展状况和今后趋势，估计也会出现这种结构变化，现在看来确实出现了深刻调整的态势。整个民办教育的发展结构也正在呈现新的、重大的变化，不仅各个板块的数量发生了新变化，以传统内容为主的业态也正在向以技术、资源、平台等见长的新业态和传统业态并重发展。

第三，转型加快。这是今天想说的重点，“十四五”时期民办教育不是不发展了，而是要在内涵上发展，走高质量发展之路。这要求我们必须及时转型，我认为现在进入到了适合民办教育加快转型的时期。教育是个慢活，而且是慢工出细活还能出好活，在政策调整还不明朗和市场剧烈变化的时候应该慢下来，不要急于转型。例如，在今年校外培训机构经历疫情、市场及政策调整的时候，我们就建议一定要转型但是也不能盲目地、急匆匆地去转，因为市场误判也可能会给机构和社会带来新的风险。在向素质教育等领域转型上，专家们都发表了一些建设性的意见，很多人认为可以转向体、艺教育，我们当时表达了让大家看一看再说、先主动把学科业务规范起来、减下来，做到定位、思维上的转型，但别急于转型布局新业务的建议。十月份校外体育培训方面的规范文件已经出来，防止艺

术培训应试化倾向方面的规定也应在考虑中了。为什么当时（五月份）会有这种判断？我们并没有参加过体、艺校外培训教育方面政策制定的征求意见会，更多是通过学习中央关于教育的新精神，分析现阶段校外培训体、艺市场已经有了过热和助推应试教育的状况，很可能要引发规范管理，所以希望大家在变动初期不急于转型，而是要加强对政策内涵的学习和对长期市场的研判，而一旦进入相对稳定的时期，就要当机立断加快转型。

我认为现在进入加快转型新时期主要从以下两个方面来观察的：

一是民办教育基本制度环境正在走向定形。框架之于体系的重要性不言而喻。要认真学习研究“框架”中的关键梁和柱、线、点。就“线”而言：这两年，教育方面政策措施有两条重要的线需要大家特别关注，**一条线就是全面贯彻党的教育方针**，这个更多是要在各个学校层面真正去全面贯彻总书记讲话精神、全面落实党的教育方针，比如全面梳理学校现有的制度规定和教育教学内容，是要让教育全面回归到党的教育方针下发展。今年4月29号，全国人大常委会也把党的教育方针写进了修订后的《教育法》（第5条）。这是一条线，大家希望与政策同时同向同行，就好好研究学习党的教育方针，这59个字内涵非常丰富。

另一条线是教育跟资本的关系。有一个业内比较流行的说法，认为当前情况是“国进民退”，甚至说要把民办教育全部消灭，其实这种理解和判断肯定是不对的。学习总书记讲话精神，还有中央通过的“十四五”规划，可以看出，对民办教育仍是规范与支持并举方针，也就是支持规范的民办教育健康发展。这个方针没有改变，在此前提下，把规范作为健康发展的“先手棋”，是针对民办教育过去发展中的问题部分，不是针对整个民办教育全体的。民办教育出台的政策中很重要的一点，就是规范资本与教育的关系，不能随意资本化，无序发展，恶性竞争，从而让百姓利益受到损害。当然，无序发展、恶性竞争到头来也会损害到绝大多数民办教育学校。规范是为了更健康，不代表就不支持了或者没有支持措施了。大家对前一段个别地方政府重规范轻支持、甚至为了规范不顾历史不顾实际不讲法治的现象有看法，协会专门向中央有关部门做了反映，得到了重视，我们也听到地方协会反馈回来的信息说已经在纠偏。千万不要因为某个地方、一些基层部门的不正确做法或说法影响大家对整体走向的判断。

认真研究这些新规定，我也不认为有些是专门针对民办教育的，比如贯彻党的教育方针，对公办、民办学校同样要求，没有只针对民办学校提要求。再如治理公参民学校，这块看似是民办教育领域内的政策措施，但实际有多少公参民学

校是真民办？很多学校过去都是领了民办的许可证，却并不真正认同自己的民办身份。辩证地看，其实这个治理也是在调整公办学校和资本的关系。规范资本和教育的关系是自 16 年到现在的政策的一条重要的主线。现在已经明晰的是，学前教育就是普惠为主，义务教育阶段是全部非营利，其他领域目前还是分类发展。在这里我特别说一下，16 年实行分类发展以后，一些投资分析师分析说分类管理入法的目的就是给营利学校大开绿灯，鼓励大力发展营利性教育。我个人理解，开绿灯的不是所有的路。现阶段，非营利学校才是社会大众比较认可的优先发展和鼓励发展类型。当然法律也允许甚至鼓励营利教育在一定领域内发展，例如，最近中央授权北京在教育领域，鼓励外商投资经营性成人类教育培训机构、支持外商投资举办经营性职业技能培训机构，也就是说，营利性教育有明确的专门市场空间，在此之内可以得到很好的发展。当前正在制定的一些配套规定，我认为也将在一些领域进一步明确这个导向。

校外培训实际上在民办教育领域占比不大，但现在大家关注度十分高，我就多说几句，当前校外培训领域不只学科培训，包括非学科培训的整体校外培训管理规定也在制定中，而且针对高校举办的各种培训班、研修班、成人教育培训等培训教育的管理规定也陆续在征求意见。今后在校外培训领域整个制度体系上应该是全覆盖无死角，在管理机制上也将会无空白无漏洞。

之前关于教育的很多问题之所以没有得到很好解决，因为许多事情都不是教育部门能管的，现在“双减”方面，从中央到地方已经形成了治理合力。双减对未来的教育有深远影响，这个影响不局限于校外培训，也不仅是对校内教育的内容，也会促进教育治理能力的提升，加强教育治理综合性、协调性，形成体系合力。

大家关注其它几个学段，教育和资本的关系会走向何方呢？我个人认为涉及到教育民生刚需的领域，一定是以公益为主，公益体现为非营利或者微利、普惠，不能让资本把民生刚需变成谋取暴利的工具，这一点建议大家要有正确的判断。教育方面的民生刚需也是随着人民群众对美好生活的期盼变化而变化的，因此也要密切关注专业领域市场发展的“度”，某个专业领域适“度”为好，发展过“度”了就会进行调整引导。

民办教育基本制度框架正在走向定形，这是我们国家整个治理体系和治理能力现代化发展进程的结果。邓小平同志在 1992 年就提出，再有 30 年的时间，我们会在各方面形成一整套更加成熟更加定形的制度，十九届四中全会的决定也明

确了这个目标，所以在今年和明年应该是民办教育领域相关制度体系定形的关键时期。当然这并不意味着某些具体规定一旦定下来就会永远不变了，我相信一定会随着形势变化而及时调整的，但大方向是不会轻易改变的，所以大家的心应该“定”下来了。

二是市场空间正在深度调整。由于时间关系，我简单说。调整主要分为领域变化和业态变化，从过去以 toC 为主，逐渐发展成 toC、toB 和 toG 并重，目前 toB、toG 这一块空间很大，从过去仅提供内容服务转向提供内容技术和资源，比如说现在一部分教育科技服务平台，包括对外汉语教学、在线教育、职业教育不少都是民办教育企业在做这方面支持保障服务，教育科技市场空间巨大。教育新基建和区域、校际教育发展不均衡，为民办教育新业态发展提供了空间。关于这方面，我有过许多建议，大家可以上网查，就不展开了。

在政策和市场两个方面的调整下，迎来了民办教育转型的时机。关于转型，我个人认为除了业务内容转变外，一定要首先实现思想的转变、理念的转变。现阶段要积极汲取过去发展的经验教训，特别要树立协同发展的理念，建议在民办教育转型中，要努力实现 6 个方面的协同发展。

从外部关系来讲，有三个协同：

第一个是公民协同，公办校和民办校的协同发展。从政府部门来讲，有个教育结构合理规划布局的问题，这直接影响地方发展环境。去年民办教育年会时，中央党校一位专家讲他们课题组的调研成果，但凡民营经济发展好的地方，国有企业也发展的好，共生共荣，共同服务于国家大局。我想民办教育也应该是这样，有远见的地方政府一定会全面、精准、完整地贯彻新发展理念，会在重视本地方公办教育发展的同时，也会重视民办教育健康持续发展环境建设。从行业自身讲，民办教育要有一个正确的和公办学校之间的定位认识。整体上说，民办教育是中国特色社会主义教育事业的重要组成部分，但这并不意味着民办学校在每个学段都要做成“重要组成部分”，不同学段、不同类型教育中民办校要根据国家和社会的需要有不同角色定位，不能也不必一概而论，大有所为也应有所止，不要去争定位高低、规模大小，而去比质量高低、贡献大小，回归到初心上去认识这个问题，就自然会想明白的。为什么对校外培训的治理力度这么大？媒体上讲一个原因就是有资本提出，要把校外培训机构打造成为另外一个教育体系，如果真是这样想，大家说是不是膨胀了？！在学校教育阶段，校外培训就是校内教育的补充，在课外时间发挥作用。我看到此前一段，多数校外培训机构都表态回归有益

补充的定位了。公办校、民办校协同发展，在共同让人民满意上真正实现一家亲；**第二个是家校协同**，要依法厘清家庭和学校的责任，建立互相配合机制，在共同培养孩子成才上真正拧成一股绳；**第三个校社协同**，学校和社会是伙伴，民办学校要和所在的社区、产业之间建立良性互动关系，在共同谋划美好前景上真正合成一股劲。

对内也要处理好三个协同：教研协同、教科协同、教产协同。第一个是教学和研究协同，要提高教育的质量就必须重视教学研究。我对校外培训做了一个梳理，口碑好的机构，主要靠的是教研做的好。校内教育更是如此，所以我认为高质量发展必须得要注重对教研投入，加强教学研究的力度，以“研”引领“教”；第二个是教学和科技的协同，这个科技是指教育技术手段，特别要注重在人工智能等新科技发展下未来教育的新形态，以“科”创新“教”；第三个是教学和产业的协同，这里的产业指的是学校社会服务与校办产业，是建立在自身专业优势基础上的。民办教育单纯靠学费来培养学生的路径已经越走越窄了，我们对各地的公办教育经费和民办学校学费之间的变化做了一个比较，大量数据说明，如果仅靠学费，很可能会走上低质量发展的道路，因此学校不仅要发展教育教学，还要发展科研、社会服务，兴办相关校办产业，以“产”反哺“教”。

第四，光明在前。过去未去，曾经的成功和面临的问题仍在；未来已来，艰巨的挑战和光明的前景已近。发展环境正进入新阶段，一大批有情怀有能力的教育者也已行进在大路上，所以我相信民办教育未来一定是一片光明！

来源：《民办教育新观察》
2021-10-28