教育视野

政府购买教育服务如何成为“良制”

□ 张铁军

学前教育是公共教育服务体系的初始阶段，对于个人、家庭乃至整个社会都具有极其重要的意义。经合组织在其研究报告中称，“儿童早期教育是从投资中获益最多的教育阶段”。改革开放以来，伴随着市场化改革的深入，我国学前教育的政策也在不断地发生变化。自1983年起，学前教育由以往的“福利型办园”逐步向“社会化办园”转变。进入20世纪90年代末期，伴随着政府机构改革与企事业单位改制，福利型的学前教育体系逐步解体。公办幼儿园约占总园数的三分之一。稀缺的普惠型学前教育资源相对于旺盛的社会需求，使学前教育“入园难”“入园贵”问题成为社会关注的热点，并对地方政府公共服务的供给能力与质量提出了考验。

政府购买学前教育服务的主要方式

针对民生热点问题，国家层面积极出台政策予以回应。《国家基本公共服务体系“十二五”规划》明确要构建包括九年义务教育、高中阶段教育以及普惠性学前教育在内的公共教育服务体系。2013年，《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》指出，在教育等基本公共服务领域，要逐步加大政府向社会力量购买服务的力度。在国家出台政策的同时，各地方政府也在不断创新购买学前教育服务的试点实践。2011年，南京市借鉴“教育券”的概念，在全市范围内建立幼儿助学券制度。2014年宁夏通过《宁夏回族自治区第二期学前教育三年行动计划（2014—2016年）》，并在全区范围内通过发放助学券、购买学位、补贴教师工资以及“公建民办”等方式试点政府购买学前教育服务。综观国内诸多地区的实践，政府购买学前教育服务的方式主要有以下几种：

首先，目前国内学前教育领域实施的助学券，主要有两种模式。一种是“南京模式”，主要体现了“消费者主权”“效率优先”和“机会平等”的观念，即区域内所有符合条件的在园幼儿都可以申请享受助学券，不存在“排富”或“排外”的情况，其目的在于通过市场机制促进区域内学前教育资源的有效配置。再一种是幼儿助学券的“宁夏模式”，主要通过向试点民办幼儿园的入园幼儿发放一定额度的助学券，在入园时用助学券冲抵一定数额的保教费，教育主管部门再根据试点幼儿园所收到的助学券总金额向其拨付等值的教育经费，其实质属于补偿性教育券模式，体现了其“助学”性质，通过助学券补贴低收入家庭，相对降低民办幼儿园的收费标准，使更多的低收入群体的学龄前儿童享受到相应的学前教育。

其次，学前教育领域内的购买学位，主要指为了解决幼儿的保教问题，政府教育部门通过与普惠型民办幼儿园签订合同，为辖区内的一定数量幼儿提供教育学位，并由政府部分或全部承担学费。这种方式，目前主要是针对低收入家庭及外来务工人员。

再次，政府教育行政部门根据普惠型民办幼儿园给聘任教师缴纳的社会保险凭单，将政府财政补助资金拨付幼儿园或给予工资补助。这一方式主要是为了提高教师工资待遇，稳定师资队伍。

最后，“公建民营”幼儿园是指由政府无偿划拨土地，按照国家幼儿园建设标准，政府出资兴建，建设完毕后通过低价租赁、合作、承办等方式委托具有办园资质的社会团体、社会机构或个人管理运营具有公益性和普惠性的幼儿园。

目前，在各地政府购买学前教育服务的实践中，以上购买方式或单独使用，或联合使用。政府购买学前教育服务，初期多以非竞争性购买为主，中后期多以竞争性购买为主。

推进政府购买学前教育服务的政策建议

从“办好人民满意的教育”角度来看，政府购买学前教育服务政策的实施是一个具有标志性意义的战略举措。但当前我国政府购买学前教育服务制度的构建还处于初始阶段，面临诸多困境。宏观上，政府财政投入不足，购买学前教育服务的相关法律法规制度等不完善；中观上，能够承接购买学前教育的社会组织实力不强，发展不足；微观上，政府购买学前教育服务作为一种新生事物，缺乏有效的经验总结，教育行政部门、社会以及个人对购买学前教育服务的认识存在偏差。针对面临的实践困境，积极创新制度设计，使政府购买学前教育服务真正走向规范化、制度化、法制化，催生其效能提升，使其从“新制”转为“良制”，成为新一轮深化教育领域综合改革的政策引擎与转变政府职能的切入点。

明确政府在学前教育领域的职能。首先，通过法律法规的形式，明确学前教育的公益性、普惠性的属性定位，建立健全政府对学前教育的可持续财政投入机制。其次，通过购买学前教育服务，转变政府职能。政府在学前教育服务的提供过程中，应积极从传统的“划桨”“掌舵”，向提供“服务” 转变，并通过（合同）购买的方式鼓励更多的企业、社会组织更积极的参与到学前教育服务的生产与提供的过程中来。

完善政府购买学前教育服务的制度环境。各级教育主管部门与地方政府应积极出台并不断完善政府购买学前教育服务的目录清单、工作指南和合同示范文本，明确政府购买学前教育服务的项目范围、评价标准、职责分工、购买方式、承接主体资质、招投标程序等，对项目申报、预算编报、组织采购、项目监管、绩效评价等实施标准化流程管理，建立健全政府购买学前教育服务的长效机制，为社会力量承接教育服务提供制度和政策依据。

建立科学的绩效考核和监督制度。首先，政府购买学前教育服务的绩效考核至少包括两个方面：一是对服务提供方（政府）的绩效考核，即对供方所提供的学前教育服务进行质量、数量、质量、成本、适宜性等方面的考核；二是对学前教育服务承接主体民办学前教育机构进行考核评价，通过以奖代补，进一步促进民办学前教育机构的建设与发展。其次，制定政府购买学前服务的监管办法，明确监管程序，引入社会公众和媒体监督，形成有效的第三方监督机制，防止出现新的设租、寻租和腐败行为。

巧妙应对传播中国声音的文化挑战

□ 沈　凌

实现中华文明伟大复兴，我们需要将外国的声音“引进来”，了解世界各国的先进文化；同时，我们更需要将中国的声音“传出去”，让全世界人民能够更加客观和全面地了解中国、认同中国。在这个过程中，不可避免地需要与不同语言、不同文明、不同文化的各个国家和民族打交道，因此，如何更好地传播声音和传递文化是我们急需解决的问题。

来自于文化的挑战。随着中国成为世界第二大经济体，中国已经基本实现了经济“走出去”，但是我们在文化“走出去”的过程中还面临着诸多的瓶颈和挑战。

首先，从传播者一方来看，如果一个文化传播的使者自身对本国和外国文化的了解和认识都不足，就会直接影响文化交流的效果。在现代社会条件下，译者早已不是简单的语言转换的工具，而应该成为连接和传递不同文化的桥梁。只有在文化的传播者对双方的文化有足够理解的基础上，才能较准确地将数千年来沉淀下来的文化之美传递出去，才配得上“文化传播使者”的称号。因此，在当今的人才培养中，需要格外注重文化的修养和跨文化交际能力的培养，且这种文化的修养不是一时一事的功夫，而应该是一个终身学习和不断提高的过程。

其次，从接收者一方来看，如果他对传播方的文化没有任何了解，也没有任何兴趣，甚至抱有一种封闭抵触的态度，就不可能乐于接受传递过去的声音和文化。语言之间最本质的差异来自于文化，文化背景不同，语言表达和传递的方式也大不一样。以政治文化的外宣为例，自古以来，汉语中的数字有着丰富的文化内涵，也体现了中华民族的心理特点，所以在很多政治术语中，都浓缩为带有数字的简称形式，而且在表达的时候多采用对称句、排比句、骈句等修辞手法。这些表述和修辞手段对于熟悉中国文化的人来说非常容易接受，但对不了解中国文化的人来说，接受起来相当困难。因为，按照现代西方文化的表述习惯，讲究的是直入主题，简洁明了，所以过多的语言的修饰会让听众觉得摸不着头脑，不知道重点在哪里。所以，在文化传播的过程中，一定要注意采用听众习惯接受的方式，从培养兴趣入手，培育好传播的土壤。

我们要用好世界共通的一些“文化语言”。一首好的音乐，一支优美的舞蹈，可以跨越语言的障碍直达心灵，使人产生共鸣。因此，在文化交流中，也需要研究不同文化之间共同和共通之处，用文化的“世界语言”来增强吸引力和感染力。比如大部分西方人最先接触的中国文化可能就是中国的美食，现在中餐馆在各个国家也受到当地人的追捧。我们又何尝不能以美食的交流为途径，同时在交流中加入中国文字、中国民乐等中国元素，逐步让更多的中国文化渗透到西方人的日常生活中去。笔者认识的一位美国朋友就是因为爱上了中国的书法，从而对中国的碑帖书法产生了浓厚的兴趣，特意来到中国学习汉语和中国历史，并且打算回国后从事相关的文化交流工作。可见，要向世界传播中国声音，首先要让人对中国文化产生兴趣，因此，从易于接受的文化形态和语言表述出发，不失为一个事半功倍的好办法。

来自传播内容的挑战。文化交流不是单向的，而应该是反复传递、不断交融的过程。传播的内容一定要让双方产生共鸣并且都有兴趣，才能使双方有继续交流的动力。有人说，文化交流就像打球一样，首先应该找到共同的兴趣点，如果对方想要踢足球，而你却扔了一个乒乓球过去，那么很难期待对方能够再将球打回来。找准共同的话题并不容易，所以在文化传播过程中，观察听众的反应是非常重要的。

在传播声音的过程中，还要采用易于被人接受的方式来传递文化。讲故事就是一个非常容易被人接受的交流方式。讲好中国故事，传播好中国声音，习近平总书记既是倡导者，也是践行者。无论是主题发言，还是外事出访，习近平总书记会针对不同的听众选择不同的故事内容。2013年在莫斯科国际关系学院讲话时，他讲述了一对中国母子为一位在中国牺牲的苏联飞行员守墓半个多世纪的故事，体现了中国人民重视友谊的优良传统。在中阿合作论坛开幕式上讲述了一个阿拉伯青年在中国创业并追寻幸福的故事，诠释了阿拉伯梦和中国梦的完美结合。这一个个生动的故事，很容易让人产生共鸣，无形中拉近了说话者与听众之间的距离，使人更加乐于接受故事背后传递的文化价值。

现实一再证明，文化理念和价值观的传播需要倚靠优秀的传播人才，借助先进的传播手段，采取恰当的传播方式和培育适宜的传播土壤。虽然不可避免地会遇到诸多的挑战和问题，但只有直面这些挑战，解决传播文化中的问题，我们才能够更好地将中国声音、中国立场、中国理念和中国价值传递出去，让世界真正了解中国，理解中国。

（上接1版）

在完善实现路径上，要形成系统可行的推进机制和政策合力，彻底解决好“怎么建设”的行动困惑。当前要突出抓好五个方面工作：一要进一步完善质量强国战略考评机制。考核具有明确的导向性，一定要加强分析研究，切实建立起能够有效衡量质量工作绩效的考核评价体系，既要突出科学性、导向性，又要做到可量化、好操作，还要坚持分类指导，综合考虑地区差异。同时，要积极推动将质量考核指标纳入国民经济和社会发展综合统计指标，列入组织部门对领导班子和干部的考核要求，加大对考核结果的综合运用，切实推动各级将发展的立足点转到提高质量和效益上来。二要建立形成战略实施的投入保障机制。有战略就要有资金投入和政策保障。

建议从国家层面出台一批推动质量强国战略的配套政策，建立和落实质量强国资金投入的长效机制，各级政府也要建立与区域经济发展水平相匹配的质量投入机制，形成推动实施质量强国战略的工作合力。三要健全完善品牌培育和激励机制。建议从国家层面出台一批加强品牌建设的制度文件、激励措施、支持政策等，形成政策叠加效应，促进资本、技术、人才、资源向品牌集聚，下功夫培育一批拥有自主知识产权和核心技术、市场竞争力强的知名品牌。同时，切实加大对自主质量品牌的宣传、推介力度，动员全社会信任品牌、使用品牌，树立“中国制造”的良好形象。四要深入推进标准化工作改革创新。当前，要加强对标准创新的激励和监督，全面开展强制性标准清理评估、推荐性标准复审和修订、企业产品和服务标准自我声明公开及评议监督制度试点活动。同时，坚持把标准化改革的重点放在促进标准与产业发展的结合上，积极实施“标准化+”行动。五要全面加强质量基础能力建设。人才不足和技术基础不强是当前质量强国的最大短板。特别是西部欠发达省份，质量基础更加脆弱。建议国家更加重视加大对西部省份的质量基础投入力度，着力夯实和完善计量、标准、认证认可检验检测、质量人才等质量保障能力和技术支撑体系。要加快推进检验检测认证机构整合改革，推进质量技术服务社会化、市场化进程，积极打造形成一批具有较强影响力和品牌效应的质量技术支撑平台，切实为实施质量强国战略奠定能力基础。

弟子的纲纪

□ 李文文

用心品读经典中的言语，多是常识。在明达于常识的基础上，学习知识才有意义。

常识就是：当一个弟子越来越懂得如何当一名好学生的时候，他自然可以成为好老师。当一名子女越来越知道如何尽到为人子女本分的时候，他（她）将自然成为好父母。当一名员工越来越明白如何尽到下属职责的时候，他自然可以成为好领导。

懂得弟子的本分，是成为好老师、好父母、好领导的关键。在《论语》中，孔子讲了一段话，关乎弟子的纲纪：

子曰：“弟子，入则孝，出则弟，谨而信，泛爱众，而亲仁。行有余力，则以学文。”

弟子：本义是为人弟、为人子者，这里泛指年轻人，当然也包括孔子的弟子。弟：通“悌”，敬事兄长为悌。谨而信：谨慎而诚信。泛爱众：广泛地友爱众人。亲仁：亲近有仁德之人。

在《论语》的编排中，贯穿着我们先祖的思维模式，既有向上仰望的开阔，又有向下扎根的务实。本章则立足自身，向下扎根。它是《弟子规》的总纲，应该奉行的纲纪尽在其中。事实上，每个人都理应如此行之。

“入则孝，出则弟”，在家孝顺父母，外出敬爱邻人，到了单位还要尊敬领导、团结同事，这是务本的根基；“谨而信”，这是做事的态度；“泛爱众”，再一次强调出发点与立足点，爱人，还是爱人，广泛地友爱众人。要实现这些，不是凭空产生，有它的源泉与根基，榜样的力量很是重要，要“亲仁”。如此，便可以“出则事公卿，入则事父兄”。

在明达于常识的基础上，学习知识才有意义。所以“行有余力，则以学文”。先做一个懂事的人，再做一个有知识的人。在古时，古人8岁入小学，先学“扫洒、应对、进退”等基本的品格与素养，然后学习“礼、乐、射、御、书、数”之文。礼，就是品德课；乐，即为艺术课；射，可以理解为体育课；御，就是军事课；书是语文课；数是逻辑学。

需要注意的是，按照《弟子规》所言“不力行，但学文，长浮华，成何人”？满口“之乎者也”，满腹经纶，但是连做人基本的道理都不懂，就实在是辜负了那满腹经纶。但也不要走向另外一个反端，“但力行，不学文，任己见，昧理真”，一个人的知见会随着学习与阅历循序渐进地提升，需要不断地突破自我的狭隘，逐渐进入一个更加广阔的天地，这一切都与“学文”有关。怕的是自以为是，认死理，真理就如日月覆云，看不见了。

经典今读

构建文化扶贫新平台

□ 潘　娜

“十三五”时期，文化扶贫是党和国家对集中连片特困地区精准扶贫战略规划的重要组成部分，亟需社会主体积极协同、有效承接。今年9月1日《慈善法》正式实施后，“民办非企业单位”这类社会组织将统一更名为“社会服务机构”，名称概念的清晰、主体身份的明确、治理结构的规范，将有利于其更好地遵循国家意志、达成社会使命，协同政府部门提供专业化、精细化的文化扶助服务。

慈善组织身份将化解“非法”文化行善的困局。长期以来，文化领域有大量以企业身份登记注册的组织，以及没有登记注册的草根组织在从事着文化慈善活动。由于身份问题，其生存发展空间十分有限。例如北京某服务农民工女性的文化机构，由于找不到业务主管单位，只能在工商部门登记注册。据笔者在该机构调研了解，虽然该机构一直从事着非营利性活动，业内有口皆碑，但企业身份仍然使国内基金会对其资助存在着较多顾虑和一定风险。

《慈善法》的出台，使一些长期扎根文化慈善领域的非营利组织有机会走出身份困局。根据《慈善法》规定，促进文化事业发展被列为慈善活动的重要内容。该法第三条第四款规定，慈善活动包括自然人、法人和其他组织以捐赠财产或提供服务等方式，自愿开展促进文化事业发展的公益活动。这意味着，以文化慈善活动为宗旨，可以向民政部门直接申请设立为慈善组织，而已经设立的社会服务机构可以向民政部门申请认定为慈善组织。即使最终没有获得认定资格，根据该法附则，“慈善组织以外的其他组织可以开展力所能及的慈善活动”，化解了文化施善行为的主体身份局限。

国家鼓励社会服务机构依法汲取资源参与文化扶贫。当前，资源汲取困境严重制约着社会服务机构的生存发展。不仅资助渠道相当有限，而且在资金使用上亦有重重限制。《慈善法》的颁布实施，有望使真正从事文化扶贫的社会服务机构依法拓宽资源汲取途径。根据《慈善法》第二十二条规定，“依法登记满二年的慈善组织，可以向其登记的民政部门申请公开募捐资格”。放宽了现行法律法规框架下仅有公募基金会等少数组织可以向社会公众进行募捐的资格条件。此外，作为《慈善法》配套法规的《社会服务机构登记管理条例》征求意见稿第七条规定，“国家鼓励兴办社会服务机构，通过政府补助、购买服务、土地划拨、人才培养等方式，支持社会服务机构发展”。

需要指出的是，除了外部资源的获取，社会服务机构的生存发展根本上需增强自我造血能力。实际上，一些社会服务机构在服务模式创新、专业技术开发等方面已经达到甚至超过国际水准，但是其生存空间依然受到挤压。这些深层次的问题与矛盾，需要进一步深化改革，使“民间”的社会服务机构与群团组织能够在平等环境下公平合作、适度竞争，这样才能激发文化慈善领域活力，提高文化扶贫质量。

非营利性法人治理结构确保文化扶贫不偏离使命。从实际情况来看，由于民办非企业单位这种组织类型存在着权利义务不对等的问题，其经营往往脱离法律法规和国家政策规制，更有甚者将民办非企业单位当成了既赚钱又赚名的工具，大行“文化搭台、经济唱戏”之举，以经济利益为价值取向，抛弃了其非营利性本质。在这种境况下，《社会服务机构登记管理条例》征求意见稿加强了对社会服务机构的非营利性监管，并对其组织机构、活动准则和财产管理提出了更明确的要求，以引导社会服务机构依法严格自治。此外，征求意见稿取消了《民办非企业单位登记管理暂行条例》中的“个体型”“合伙型”组织，统一为“非营利性法人”，解决了颇受争议的“个体型”“合伙型”民办非企业单位申请人要承担无限连带民事责任的问题。在社会领域的立法推进过程中，社会服务机构将依法获得更多来自政府、社会、市场各部门的资源支持渠道。严格规范社会服务机构内部治理，使其信守非营利使命，才能将文化扶贫真正做成一项为社会带来精神滋养的事业。

建议以免费入驻模式吸纳社会服务机构参与文化扶贫。“十三五”时期，公共文化服务建设的重点任务之一是对集中连片特困地区实施文化精准扶贫。社会服务机构作为社会资源调动的重要对象，在文化精准扶贫攻坚战中将发挥重要的协同作用。其功能效用主要体现在两方面：其一是参与承接《“十三五”时期贫困地区公共文化服务体系建设规划实施纲要》实施范围内的公共文化服务建设项目；其二是充分发挥社会服务机构自主性、专业性、志愿性特征，按需服务，提供更具针对性的文化扶助服务，在拓展文化扶贫覆盖面的同时增强文化扶贫服务的适应性。在合作模式上，建议通过基层综合性文化服务中心吸纳社会服务机构免费入驻的方式，实现公共文化资源与社会公益资源的聚集。同时，应充分借鉴社会领域公共服务的“平台式供给”模式。例如上海浦东公益示范基地，该基地创立了国内首个公益组织聚集办公、共享服务园区，将支持型、枢纽型、专业化、示范性的社会组织聚集在一起进行平台式建设。这样做的好处在于，政府在吸引社会组织免费入驻、承接服务的同时，有利于加强对其培育与监管，避免疏离国家文化建设主线。

文化视界