**【政策】教育部权威解读民办教育促进法修正案草案，专家还有这些观点**

2016-11-07  广东教育

广东教育

2016年11月7日，第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议审议通过了《关于修改＜中华人民共和国民办教育促进法＞的决定》，为深化教育领域综合改革、促进民办教育健康发展提供了法律保障，是民办教育改革发展新的里程碑。今天，教育官微君整理了教育部就本次修法相关问题的权威解答和民办教育研究专家的解读，一起来看看吧~
  **权威问答**

**一《民办教育促进法》修改的背景和意义是什么？**

**答：**改革开放以来，特别是2002年《民办教育促进法》颁布以来，我国民办教育快速发展，已经成为社会主义教育事业的重要组成部分。民办教育的发展，有效增加了教育服务供给，不断满足了人民群众多样化教育需求，培养了大批合格人才，为创新教育体制机制、推动教育现代化、促进经济社会发展做出了积极贡献。2015年，全国有民办学校16.3万所，占全国总数的31.8%；在校学生数4570.4万人，占全国总数的17.6%。学前教育、义务教育、高中阶段教育、高等教育的民办学校数分别占民办学校总数的90%、6.6%、3.0%、0.4%。

2010年，中共中央、国务院颁布实施《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》，对民办教育改革发展提出新要求，明确了积极探索非营利性和营利性民办学校分类管理的新任务。为了落实教育规划纲要要求，从法律层面破解民办教育发展面临的法人属性、产权归属、扶持政策、平等地位等方面的突出矛盾和关键问题，进一步鼓励社会力量兴办教育，促进民办教育健康发展，2012年教育部启动了《民办教育促进法》的修改工作，广泛征求了各方面意见，为本次修改作了基础性准备。

本次修改是贯彻落实中央教育改革战略部署的重要举措，对于全面促进教育事业发展、深化教育领域综合改革、构建公办民办教育共同发展的办学格局，加快推进教育现代化，满足人民群众日益增长的多样化教育需求和经济社会发展需要，具有重要而深远的意义。

**二本次修改的亮点是什么？**

**答：**一是进一步加强民办学校党的建设。强调民办学校中的中国共产党基层组织按照党章开展党的活动，发挥党组织的政治核心作用，确保民办学校始终坚持社会主义办学方向。

　二是确立分类管理的法律依据。明确实行非营利性和营利性民办学校分类管理，允许举办实施学前教育、高中阶段教育、高等教育以及非学历教育的营利性民办学校。

三是进一步保障举办者权益。规定举办者可以自主选择设立非营利性或者营利性民办学校，根据学校章程规定的权限和程序参与学校的办学和管理。现有民办学校在终止时给予出资者相应的补偿或者奖励。

四是进一步完善师生权益保障机制。提出民办学校应当依法保障教职工的工资、福利待遇和其他合法权益，并为教职工缴纳社会保险费，鼓励民办学校按照国家规定为教职工办理补充养老保险。县级以上各级人民政府可以采取助学贷款、奖助学金等措施保障民办学校学生的权益。

五是进一步完善国家扶持政策。强调民办学校与公办学校具有同等的法律地位，规定非营利性和营利性民办学校在财政、税收优惠、用地、收费等方面的差别化扶持政策，明确了国家鼓励方向。

六是进一步健全民办学校治理机制。规定民办学校应当设立理事会、董事会或者其他形式的决策机构并建立相应的监督机制。教育行政部门及有关部门建立民办学校信息公示和信用档案制度。

七是保障实现平稳过渡。修改决定没有设置统一的过渡期，对现有民办学校选择登记为非营利性或营利性民办学校做出相应规定，授权各地按照法律规定制定具体办法，保证现有学校办学稳定。

**三为什么要实行分类管理？**

**答：**本次修改的核心是实施分类管理。实施分类管理；

一是有利于破解民办教育发展瓶颈，使民办学校的法人属性、产权归属等方面存在的问题和矛盾，在法律层面得以澄清和解决；

二是有利于按照民办学校的法人属性，分类落实财政、税收、土地等方面的扶持政策；

三是有利于拓展民办教育发展空间。非营利性民办学校可以获得政府更多扶持，提高办学质量，培育一批高水平的民办学校；营利性民办学校利用市场机制，创新教育产品，增加教育供给。

**四本次修改如何体现促进民办教育发展的精神？**

**答：**一是切实保障扶持政策落实。现有民办学校均属于非营利性学校，但合理回报的规定与非营利性组织法律制度不衔接，影响相关扶持政策落地。实行分类管理，进一步明确了非营利性与营利性学校的内涵，有利于与其他法律制度相衔接，有利于完善财政、税收、土地、收费等方面扶持政策，有利于进一步调动社会力量兴办教育积极性。

二是拓展民办教育发展空间。修改决定第一次在法律上明确可以举办营利性民办学校。允许举办实施学前教育、高中阶段教育、高等教育以及非学历教育的营利性民办学校，丰富了教育的提供方式，有助于更好地满足人民群众多样化、选择性的教育需求。

三是保证现有学校办学稳定。修改决定充分考虑我国民办教育发展的特点和现实情况，规定选择登记为非营利性民办学校继续办学的，在终止时可综合考虑出资、取得合理回报的情况以及办学效益等因素，给予出资者相应的补偿或者奖励。这一制度安排有力地保障了民办学校及其举办者的合法权益，确保民办学校分类管理改革平稳有序推进。

四是实现民办公办平等地位。修改决定再次重申民办学校与公办学校具有同等的法律地位，进一步规定民办学校应当依法保障教职工的工资、福利待遇和其他合法权益，鼓励民办学校按照规定为教职工办理补充养老保险，明确民办学校学生享有与公办学校学生同等的助学贷款、奖助学金待遇，有利于维护民办学校和师生合法权益。

五是加强民办学校规范管理。规范管理是促进民办教育健康发展的重要保障，修改决定进一步健全了民办学校内部治理结构，优化了监管措施，建立民办学校信息公示和信用档案制度，充分发挥社会监督作用，有利于营造公平公正的发展环境。

**五如何界定非营利性和营利性民办学校？**

**答：**非营利性民办学校的举办者不得取得办学收益，学校的办学结余全部用于办学。营利性民办学校的举办者可以取得办学收益，学校的办学结余依照公司法等有关法律法规的规定处理。两者的区别在于，学校存续期间举办者能否取得办学收益、学校终止时能否分配办学结余。对于现有的民办学校，修改决定规定学校终止时，出资人可以按照法律规定取得相应的补偿或者奖励。六如何理解义务教育阶段不得设立营利性民办学校？

**答：**现有义务教育阶段民办学校均为非营利性办学。义务教育体现国家意志，是政府必须提供的基本公共服务和国家强制公民必须履行的义务，这种性质决定了义务教育阶段不能举办营利性民办学校。如果允许举办实施义务教育的营利性民办学校，将影响义务教育政府责任的落实，影响义务教育的均衡发展。

**七如何保证现有举办者的权益？**
　　答：修改决定充分考虑了民办学校举办者的合法权益。一是确认了举办者在学校终止时对学校剩余财产享有的权益，出资者可以获得相应的补偿或者奖励。二是为地方制定保障举办者权益的具体办法提供了法律依据。各地依据法律，因地制宜制定补偿或者奖励的具体办法。三是为保护民办学校举办者的其他权益做了专门规定，举办者依据学校章程规定的权限和程序参与学校办学和管理。

**八为什么不设分类管理登记过渡期？**

**答：**修改决定不设置统一的过渡期，有利于各地依据法律，从实际出发解决相关问题，一校一策、稳妥处理。修改决定自2017年9月1日起施行，不是要求现有民办学校在此时间之前就进行选择，而是要为各地制定具体办法留出较为充分的时间，保证分类管理改革平稳有序推进。

**九分类管理后民办学校享受哪些税收优惠等扶持政策？**

**答：**对于所有民办学校，县级以上各级人民政府可以采取购买服务、助学贷款、奖助学金和出租、转让闲置的国有资产、收费等措施予以扶持，同时享受国家规定的税收优惠。修改决定进一步体现了非营利性导向，对于非营利性民办学校，明确其可以享受与公办学校同等的税收优惠和用地政策，还可以享受政府补贴、基金奖励、捐资激励等扶持措施。十现有民办学校如何重新办理分类登记？　　**答：**现有民办学校选择登记为非营利性民办学校的，可依照修改后的学校章程继续办学。选择登记为营利性民办学校，应当进行财务清算，依法明确财产权属，并缴纳相关税费，重新登记，继续办学。具体办法由省、自治区、直辖市制定。

**十一下一步贯彻落实《民办教育促进法》有何考虑？**

**答：**一是加强学习宣传解读，进一步统一思想、凝聚共识，为法律贯彻落实营造良好氛围。二是积极推动《民办教育促进法实施条例》修改工作，进一步完善民办教育法律制度体系。三是尽快出台国家层面鼓励社会力量兴办教育的政策文件，推动地方政府因地制宜研究制订具体办法，保证修改决定确定的原则和要求在实施层面尽快予以落实。四是适时召开全国民办教育工作会议，贯彻落实中央关于民办教育发展的决策部署，系统总结推广民办教育改革的经验做法，努力营造全社会共同关心、共同支持民办教育的良好环境。
**专家解读**

**民办教育促进法修正案草案：期待引领民办教育新发展**

作者 广东省教育研究院民办教育研究室副主任 李文章
　　近日来，十二届全国人大常委会第二十四次会议分组审议《民办教育促进法修正案草案》（三审稿）。同过去几次民办教育促进法修正提议一样，本次修正案草案相关内容受到社会强烈关注，引起全国人大代表、民办学校举办者、民办教育研究专家学者等诸多人士广泛热议。其中，有小部分人对修正案草案表现出十分担忧的态度，更有甚者认为此次修法是开历史倒车。笔者认为，较之过去的《民办教育促进法》，本次修正案草案具有实质上的突破与创新，呈现出三大亮点。

**一、直击客观现实：创造营利民办学校办学合法空间**

　　在新《教育法》实施之前，很长一段时期我国相关教育法律是严格禁止民办学校以营利为目的的办学。即便是2003年及2004年先后实施的《民办教育促进法》及其实施条例中给予举办者“合理回报”的制度安排，这一所得是属于奖励性质的，而非资本利润。从法律角度上看，迄今为止国家仍是不允许营利性民办学校的存在。但众所皆知的事实是，我国民办学校基本特征是投资办学，寻求利润是资本本性使然。法律禁止学校营利与社会资本谋利本性之间的矛盾，从某种程度上诱致了民办学校办学过程中尤其是财务管理中诸多违法违规乱象。显然，这不利于民办学校持续健康发展。而本次修正案，第一次承认营利性民办学校的意义价值，从法律上保障营利性办学合法空间，这是对过去民办学校只能非营利性办学传统思维的一次全新突破。营利性的民办学校不必再“尤抱琵琶半遮面”，隐藏资本意图及行为。“君子爱财，取之有道”。营利性制度的供给，为社会资本合理牟利提供了坚实的合法性。

**二、强化分类治理：助推营利性和非营利性民办学校公平发展**

　　正如要求公平对待公办与民办学校一样，营利性与非营利性民办学校的法律地位同样是公平的。营利性与非营利性民办学校本身并无优劣、贵贱、高低之分，两类学校都是社会主义教育事业发展的组成部分，分别给予相应支持是政府公共教育管理的应有职责。本次民促法修正案，第一次明晰了营利性与非营利性民办学校的边界，为解决民办学校支持优惠政策难以执行的困境提供了突破口。由于营利性和非营利性民办学校在办学目的、运作模式、治理机制等方面存在很大区别，这必然要求政府政策支持和管理方式体现差异化。政府作为公共资源调节者和分配者，优先鼓励支持非营利性学校发展，不仅符合其组织机构的公共性品格，也符合当前广大人民群众的教育文化观念。但优先非营利性民办学校，并不代表歧视和反对营利性民办学校，两类民办学校只是存在政策支持方式方法的差异。如，对于捐资办学的民办学校，理应享有作为非营利性组织的免税政策待遇；相反，投资办学的民办学校，政府应给予更大的市场自主权。进行分类治理，差异化扶持，其目的恰恰是助推营利性和非营利性民办学校公平发展。

**三、凸显公益导向：恪守义务教育发展的公共品格**

　　公益性是现代教育的基本属性、发展原则。促进社会公平、彰显公共性，是学校发展的应有价值和功能。民促法修正案草案“禁止实施义务教育的营利性民办学校”，并不是如部分人所谈的“是对社会资金办学重新增加的限制和约束”，实际上，这是对过去禁止举办营利性学校政策的部分延续和保留，不存在所谓“法律倒退”的事实依据。国家之所以有选择地放开其他教育阶段举办营利性民办学校，是由义务教育公益性的特殊性决定的。在所有教育阶段，义务教育的公益性程度最强。义务教育是一个人成为社会良好公民所享有的基本权利和义务，是一个国家教育事业发展的奠基性工程，具有强制性、普惠性、免费性、开放性等特征。为保障义务教育公益性的最优化，现代国家普遍将义务教育纳入政府基本公共均等服务范畴，其承担责任的主体是政府举办的公办学校。禁止义务教育阶段营利性民办学校，这也是世界其他国家教育改革发展的一贯政策经验。

　　一如过去、现在、未来的任何一部法律法规，其本身都不可能尽善尽美。民办教育促进法修正案草案的突破与创新，深刻总结和吸取了近十几年来民办教育促进法施行的宝贵经验，为民办教育更好地改革发展提供了新的蓝图、框架、路径，对规范、促进、扶持民办学校转型发展具有里程碑意义。当然，要使法律转换成理想的现实目标，操作过程需要慎思慎行，大量的配套政策及制度细则需要制定完善，如存量民办学校的产权分割与处理、营利性与非营利性民办学校的相关支持系统，等等。这不仅有赖中央层面的决策支持和顶层设计，更需要地方各级政府的执行智慧和细致落实。可以预见，民办教育促进法修正案的最后通过，必然会给民办学校发展带来短期阵痛，但从长远来看，民办学校将迎来新的发展空间、新的发展形态、新的发展前景，在建立健全中国特色社会主义现代教育体系中充分彰显自己的地位和作用。

来源｜教育部官网　广东省教育研究院