

# 民办高校发展与 法律风险控制

Minban Gaoxiao Fazhan Yu  
Faliu Fengxian Kongzhi

文 川 莫秀全 江雪珍 著



云南大学出版社  
YUNNAN UNIVERSITY PRESS

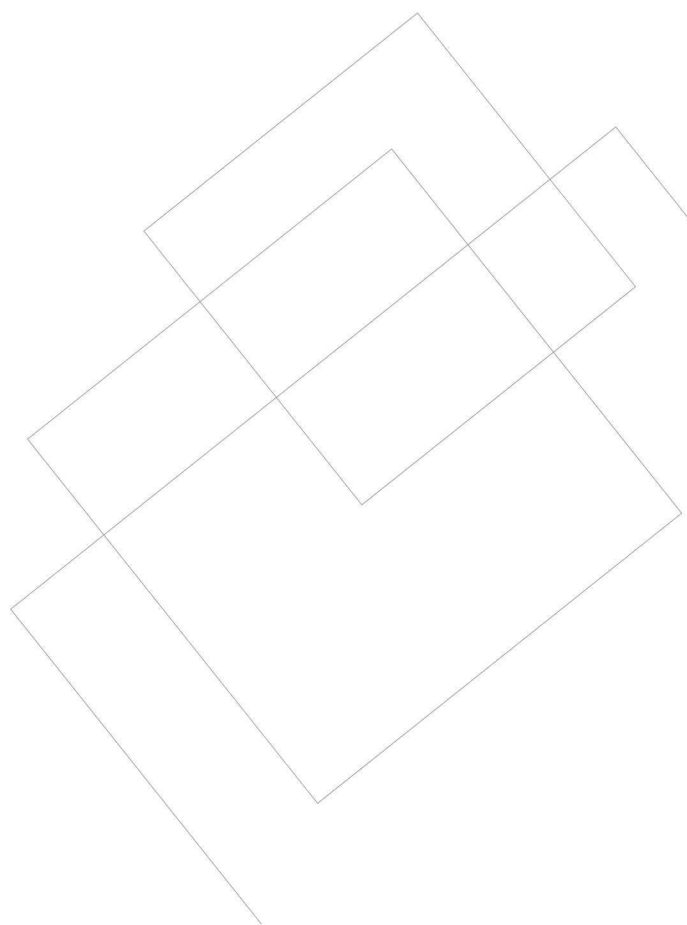
# 民办高校发展与 法律风险控制

Minban Gaoxiao Fazhan Yu  
Falü Fengxian Kongzhi

文川 莫秀全 江雪珍 著



云南大学出版社  
YUNNAN UNIVERSITY PRESS



图书在版编目(CIP)数据

民办高校发展与法律风险控制 / 文川, 莫秀全, 江雪珍著. -- 昆明: 云南大学出版社, 2018  
ISBN 978-7-5482-3557-6

I. ①民… II. ①文… ②莫… ③江… III. ①民办高校—学校管理—风险管理—法律—研究—中国 IV. ①D922.164

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第226618号

策划编辑: 王翌沔

责任编辑: 陈 涵

封面设计: 王娅一

# 民办高校发展与 法律风险控制

文川 莫秀全 江雪珍 著

出版发行: 云南大学出版社

印 装: 昆明理焯印务有限公司

开 本: 787mm×1092mm 1/16

印 张: 24.75

字 数: 490千

版 次: 2018年12月第1版

印 次: 2018年12月第1次印刷

书 号: ISBN 978-7-5482-3557-6

定 价: 68.00元

社 址: 昆明市一二一大街182号(云南大学东陆校区英华园内)

邮 编: 650091

发行电话: 0871-65033244 65031071

网 址: <http://www.ynup.com>

E-mail: [market@ynup.com](mailto:market@ynup.com)

若发现本书有印装质量问题, 请与印厂联系调换, 联系电话: 0871-64167045。

# 自序

在远古时期，以打鱼捕捞为生的渔民们，每次出海前都要祈祷，其中主要的祈祷内容就是让神灵保佑自己在出海时能够风平浪静、满载而归；他们在长期的捕捞实践中，深深地体会到“风”给他们带来的无法预测、无法确定的危险，他们认识到，在出海捕捞打鱼时，“风”即意味着“险”，因此有了“风险”一词。另外一种比较权威的说法来源于意大利语的“risque”一词。在早期的运用中，风险也被理解为客观的危险，体现为自然现象或者航海遇到礁石、风暴等危险。

经过千百年来演绎，风险一词越来越被概念化。现代意义上的风险一词，已经大大超越了早期“遇到危险”的狭义含义，而指未来结果的不确定性或损失及遭受损失的可能性。风险随着人类活动的复杂性和深刻性而逐步深化，并被赋予了不同领域的更广泛、更深层次的含义，如哲学、经济学、社会学、统计学领域的风险等。而当风险被引入法律领域时，便有了“法律风险（legal risk）”一说。

应该说，自法律产生以来，法律风险就相伴而生。而把法律风险作为一个专项来对待和研究，却是一个新兴的现象。在20世纪末国外出版的法律词典或百科全书中，法律风险并无对应的英文词“legal risk”，这足以说明法律风险研究起步较晚。21世纪以来，法律风险一词开始在我国法律界广为流行。其较为正式和权威的出处是国务院国有资产监督管理委员会于2006年6月颁布的《中央企业全面风险管理指引》（以下简称《指引》）。该《指引》将企业风险分为战略风险、财务风险、市场风险、运营风险和法律风险五大类，但未对法律风险的概念进行解释。2007年5月，中国银监会颁布的《商业银行操作风险管理指引》的附录中，对法律风险的外延进行了列举式的阐述。在2009年出版的《完美的防范》一书中，吴江水律师对法律风险进行了定义：法律风险是指由于作为或不作为与法律规范的规定存在差异，从而导致主体因此而承担不利后果的可能性。业界对于法律风险的研究，有一个专业的概念术语，英文的表述是 legal risk management。目前国内比较通用的翻译用法是法律风险管理。但本书本



着通俗易懂的原则，在不失原意的基础上，把它翻译为“法律风险控制”。法律风险控制在我国的进程总共不过十多年，真正将这一概念引入中国是在2004年。当时，国务院国资委举办了国有重点企业法律风险防范国际论坛，其间，路伟国际律师事务所发布了《中国100强企业法律风险环境排名分析报告》，引起了国资委的高度重视。于是，在2006年6月6日，国资委发布《关于印发中央企业全面风险管理指引的通知》，要求中央企业逐步建立风险管理制度，其中包含法律风险管理，标志着构建企业法律风险机制已经上升到中央企业的战略高度。其后，全国工商联亦发布《关于指导民营企业加强危机管理工作的若干意见》，尝试在民营企业中推行法律风险管理。从2008年起，中央企业都要按照国资委印发的模板，提交年度的全面风险管理报告。不难看出，法律风险管理或者防控在我国的正规化起步，有着深刻却单一的原因，即国有企业抗御风险能力低下而导致的国有资产流失。法律风险防控的开展一直局限于国有大中型企业，并小步向大中型民营企业渐近。其他领域虽有涉及，但无外乎是一些零散的盘点。其中的原因，除了法律风险防控的系统性和成本因素外，还有重要的一点是法律风险意识。

现代风险意识发源于商业社会，成熟于完善的市场经济环境；法律风险意识则在此基础上根植于良好的法治环境中。我国数千年以农耕经济为主的社会形态和过去长期的计划经济，以及目前不太完善的法治环境，决定着我国民营企业法律风险意识的落后和欠缺。落后之余求上进，欠缺之后重弥补。本书正是本着这样的思想，首次系统地将法律风险防控理念引入民办高校领域中，法律风险防控的范围涉及整个民办高校发展的诸多领域，涉及民办高校的法人治理结构、学生管理、教师管理、财务管理、对外交易合同等方方面面。

本书的写作早在2010年我于硕士研究生毕业时就已开始。它是我穷七年之时间与精力，经深入调查研究、搜集资料、听取意见并在总结多年的教学科研实践经验以及近十年的民办高校教学管理经验的基础上撰写而成的。全书共分十四章，开篇为绪论；第一章至第六章分别为民办高校发展与法律风险控制概述、民办高校内部法人治理中的法律风险控制、民办高校招生法律风险控制、民办高校学生就业中的法律风险控制、民办高校学生伤害事故的学校法律风险防控、民办高校学生权利保障中的法律风险防控；第七章至第十四章分别为民办高校创业法律风险控制、民办高校学生顶岗实习中的法律风险控制、民办高校教师聘用中的法律风险控制、校园财产安全事故的民办高校法律风险防控、民办高校合同法律风险控制、民办高校财务法律风险控制、民办高校刑事法律风险控制、民办高校其他领域法律风险及控制。

同时，本书力图做到以下几点：

第一，提炼民办高校法律风险管理存在的主要问题。力求解决民办高校发展中最关切、最重要、最关键的问题，本书不想面面俱到，只想攻其要点。

第二，务求解决实际问题。本书无意普法，不想告诉大家法律风险是什么，只想告诉大家怎么做。结合民办高校经验、管理需要、操作可行性的考量，将之转化为民办高校法律风险管理实务中的方法、技巧和流程。

第三，不回避疑难问题。很多理论界争议较大、实务中困扰民办高校法律风险管理的悬疑问题，都经过考察先行法律规定、权威学者观点而得出倾向性意见，供读者参考。

第四，经典而通俗易懂。本书理论以通俗易懂的方式进行阐释，实务精选近年来发生的民办高校法律风险实践案例，以通俗的语言阐述精深的法理，具有极强的针对性和通俗性，易于为读者所接受和吸纳。

第五，注重信息的更新。本书收集了国内外最前沿的理论和具体案例，力求呈现最新民办高校法律风险管理信息动态。

毋庸置疑，高校法律风险管理是一个崭新的研究领域，许多重大问题尚有待进一步的研究，许多重要观点尚须经受时间的考验。由于笔者水平有限，经验不足，书中疏漏、错误之处必定不少，衷心希望各界专家和朋友批评指正。

是为序。

文 川

2018年7月于肇庆北岭山麓

# 目 录

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| 自 序 .....                         | 1  |
| 导 论 .....                         | 1  |
| 第一章 民办高校发展与法律风险控制概述 .....         | 10 |
| 第一节 相关概念的界定 .....                 | 10 |
| 第二节 民办高校发展需要对法律风险进行控制 .....       | 13 |
| 第三节 全面风险管理——民办高校法律风险管理的价值取向 ..... | 22 |
| 第二章 民办高校内部法人治理中的法律风险控制 .....      | 28 |
| 第一节 民办高校法人治理结构的含义和特征 .....        | 28 |
| 第二节 民办高校法人治理结构实践中的法律风险问题 .....    | 35 |
| 第三节 民办高校法人治理中的法律风险控制 .....        | 39 |
| 第四节 案例分析——北京某学院法人治理的经验分析 .....    | 51 |
| 第三章 民办高校招生法律风险控制 .....            | 55 |
| 第一节 民办高校招生现状与存在的问题 .....          | 55 |
| 第二节 民办高校招生工作中存在的法律风险问题 .....      | 61 |
| 第三节 民办高校招生存在法律风险的原因 .....         | 63 |
| 第四节 民办高校招生法律风险防控对策 .....          | 67 |
| 第四章 民办高校学生就业中的法律风险控制 .....        | 76 |
| 第一节 民办高校毕业生就业法律风险现状与问题 .....      | 76 |
| 第二节 民办高校毕业生就业法律风险形成的原因分析 .....    | 81 |
| 第三节 民办高校毕业生就业法律风险防范对策 .....       | 87 |

|                                      |     |
|--------------------------------------|-----|
| <b>第五章 民办高校学生伤害事故的学校法律风险防控</b> ..... | 98  |
| 第一节 学生伤害事故的概念及法律规范 .....             | 98  |
| 第二节 学生伤害事故的责任主体及其责任形式与风险防控 .....     | 103 |
| 第三节 学生伤害事故的归责原则与风险防控 .....           | 109 |
| 第四节 学生伤害事故的责任构成要件与风险防控 .....         | 113 |
| 第五节 学生伤害事故的责任减免事由与风险防控 .....         | 116 |
| 第六节 学生伤害事故的防范及处理与风险防控 .....          | 126 |
| <b>第六章 民办高校学生权利保障中的法律风险防控</b> .....  | 141 |
| 第一节 学生受教育权纠纷的风险防控 .....              | 141 |
| 第二节 教育教学质量纠纷的风险防控 .....              | 153 |
| 第三节 学生财产权纠纷的风险防控 .....               | 155 |
| 第四节 学生人格尊严权纠纷的风险防控 .....             | 158 |
| 第五节 学生其他权益纠纷的风险防控 .....              | 164 |
| <b>第七章 民办高校创业法律风险控制</b> .....        | 170 |
| 第一节 创业法律风险的内涵和特性 .....               | 170 |
| 第二节 创业法律风险的来源和构成要素 .....             | 175 |
| 第三节 创业法律风险的防范处理机制 .....              | 178 |
| <b>第八章 民办高校学生顶岗实习中的法律风险控制</b> .....  | 186 |
| 第一节 民办高校学生顶岗实习涉及法律关系 .....           | 186 |
| 第二节 民办高校学生顶岗实习的法律风险问题及成因 .....       | 192 |
| 第三节 民办高校学生顶岗实习中的法律风险控制 .....         | 198 |
| <b>第九章 民办高校教师聘用中的法律风险控制</b> .....    | 207 |
| 第一节 民办高校教师劳动合同管理中的法律风险管理 .....       | 207 |
| 第二节 教师资格制度实施中民办高校如何防控法律风险 .....      | 227 |
| 第三节 教师职务制度实行中民办高校如何防控风险 .....        | 230 |
| 第四节 教师其他权益纠纷的民办高校法律风险防控 .....        | 232 |
| <b>第十章 校园财产安全事故的民办高校法律风险防控</b> ..... | 240 |
| 第一节 学生财产安全事故的风险防控 .....              | 240 |

|             |                                        |            |
|-------------|----------------------------------------|------------|
| 第二节         | 教职工财产安全事故的风险防控 .....                   | 244        |
| 第三节         | 校外人员车辆毁损灭失事故的风险防控 .....                | 245        |
| <b>第十一章</b> | <b>民办高校合同法律风险控制 .....</b>              | <b>251</b> |
| 第一节         | 民办高校合同管理的含义和主要类型 .....                 | 251        |
| 第二节         | 民办高校合同管理中存在的法律风险问题 .....               | 252        |
| 第三节         | 民办高校合同管理体系的构建 .....                    | 253        |
| <b>第十二章</b> | <b>民办高校财务法律风险控制 .....</b>              | <b>262</b> |
| 第一节         | 民办高校财务法律风险概述 .....                     | 262        |
| 第二节         | 民办高校财务法律风险问题成因分析 .....                 | 269        |
| 第三节         | 案例分析——云南省 H 校财务法律风险分析及法律风险控制对策建议 ..... | 272        |
| <b>第十三章</b> | <b>民办高校刑事法律风险控制 .....</b>              | <b>286</b> |
| 第一节         | 侵犯公民人身权利、民主权利行为的刑事风险防控 .....           | 286        |
| 第二节         | 危害公共安全行为的刑事风险防控 .....                  | 300        |
| 第三节         | 渎职行为的刑事风险防控 .....                      | 309        |
| 第四节         | 贪污贿赂行为的刑事风险防控 .....                    | 311        |
| 第五节         | 侵犯财产行为的刑事风险防控 .....                    | 315        |
| 第六节         | 破坏社会主义市场经济秩序行为的刑事风险防控 .....            | 321        |
| <b>第十四章</b> | <b>民办高校其他领域法律风险及控制 .....</b>           | <b>342</b> |
| 第一节         | 民办高校设立中的法律风险控制 .....                   | 342        |
| 第二节         | 民办高校自身变更与终止的风险防控 .....                 | 345        |
| 第三节         | 民办高校中外合作办学中的法律风险防控 .....               | 348        |
| 第四节         | 民办高校税务管理中的法律风险控制 .....                 | 359        |
| 第五节         | 民办高校举办者变更法律风险控制 .....                  | 363        |
| 第六节         | 民办高校后勤管理中法律风险控制 .....                  | 371        |
| <b>参考文献</b> | .....                                  | <b>375</b> |
| <b>后 记</b>  | .....                                  | <b>385</b> |

# 导 论

民办高校是在改革开放以后悄然兴起的一支新生的最具活力的高等教育力量，它对于弥补政府教育财政不足、培养社会急需人才、推进高等教育大众化、推动教育体制改革等，均起到积极作用。但伴随着我国民办高等教育发展的加速和规模化的扩张，我国民办高校法律风险问题也日渐凸显出来。如何防范和化解民办高校运营中的法律风险，实现学校持续健康发展，成为民办高等教育界和办学者迫切需要解决的重大现实课题。本部分在对民办高校法律风险发生的背景进行简要叙述的基础上，比较系统地综述了国内外民办高校风险管理的研究现状，并对本书的研究意义、研究方法和研究思路做了较为清晰的说明。

## 一、问题的提出

20 世纪 90 年代后期以来，我国民办高等教育，无论是助学性质的民办高等教育机构数，还是普通高校，均获得了长足的稳定的发展。根据教育部《2015 年全国教育事业发展统计公报》，截至 2015 年，全国各类高等教育在学总规模达到 3647 万人，高等教育毛入学率达到 40.0%。全国共有普通高等学校和成人高等学校 2852 所，比上年增加 28 所。其中，普通高等学校 2560 所（含独立学院 275 所），比上年增加 31 所；成人高等学校 292 所，比上年减少 3 所。普通高校中本科院校 1219 所，比上年增加 17 所；高职（专科）院校 1341 所，比上年增加 14 所。全国共有研究生培养机构 792 个，其中，普通高校 575 个，科研机构 217 个。研究生招生 64.51 万人，比上年增加 2.37 万人，其中，博士生招生 7.44 万人，硕士生招生 57.06 万人。在学研究生 191.14 万人，比上年增加 6.37 万人，其中，在学博士生 32.67 万人，在学硕士生 158.47 万人。毕业研究生 55.15 万人，比上年增加 1.57 万人，其中，毕业博士生 5.38 万人，毕业硕士生 49.77 万人。普通高等教育本专科共招生 737.85 万人，比上年增加 16.45 万人；在校生 2625.30 万人，比上年增加 77.60 万人；毕业生 680.89 万人，比上年增加 21.52 万人。成人高等教育本专科共招生 236.75 万人，比上年减少 28.86 万人；在校生 635.94 万人，比上年减少 17.19 万人；毕业生 236.26

万人,比上年增加 15.03 万人。普通高等学校校均规模 10197 人,其中,本科学校 14444 人,高职(专科)学校 6336 人。

其中民办高校 734 所(含独立学院 275 所),比上年增加 6 所;招生 177.97 万人,比上年增加 5.01 万人;在校生 610.90 万人,比上年增加 23.75 万人。其中,硕士研究生在校生 509 人,本科在校生 383.33 万人,高职(专科)在校生 227.52 万人;另有自考助学班学生、预科生、进修及培训学生 31.53 万人。民办的其他高等教育机构有 813 所,各类注册学生 77.74 万人。显然,民办高等教育业已成为我国高等教育事业的一支重要生力军。民办高等教育的发展不仅在一定程度上缓解了社会对高等教育的需求,减轻了政府办教育的负担,更为重要的是,它为国家培养了大批各类实用人才。因此,也受到了社会各界的广泛关注。就学校规模而言,相当一批民办高校的在校生人数以几何级数在增长,万人学校不断涌现,少数几所学校在校生规模已超过 2 万人。在短短的 20 余年间,我国民办高等教育从无到有、从小到大,形成当前的规模,可谓飞速发展。但是,我国民办高校飞速发展的背后,也凸显出办学风险的隐忧。20 世纪八九十年代,民办高校的总数在不断地上升,由 1986 年的 370 所到 2000 年的 1321 所,然而在 2001 年发布的一份总数为 1134 家的全国民办教育机构名单的跟踪调查表明,已有超过半数的学校停办或无法查询,有超过 10% 的学校被其他机构兼并,基本正常运行的学校居然不足总数的四成。截至 2016 年 6 月底,我国普通高校有 2285 所(不含独立学院),其中普通民办高校有 495 所。因缺乏良好的基础,全国各地有许多民办高校在举办几年后便纷纷倒闭,出现了学生家长“无处可去”的尴尬局面。民办高校倒闭事件不仅使学生和家长蒙受损失,同时也给政府带来工作压力,降低政府公信力,影响民办高校声誉,成为社会不稳定因素之一。民办高校在管理、政策、财务、质量等方面存在的法律风险不仅给政府、学校、学生及其家长带来损失,而且造成社会不稳定、不和谐。同时,严重损害了民办高校教育形象,影响民办高校未来发展。《国家中长期教育改革发展规划纲要(2010—2020)》指出:“教育行政部门要切实加强民办教育的统筹、规划和管理。”“建立民办学校办学风险防范机制和信息公开制度,扩大社会参与民办学校的管理与监督,加强对民办教育管理。”同时还指出:“探索建立民办学校办学风险保证金制度和学费监管制度,逐步形成民办学校危机预警与干预机制。”由此可见,民办高校办学风险问题已经受到教育主管部门的重视,并着手加以调控。因此,法律风险作为民办高校最重要的风险,全面系统地研究民办高校存在的法律风险、创新防范法律风险的机制是贯彻落实纲要的精神,促进民办高校发展和社会稳定的重要目标和手段。

## 二、文献综述

改革开放近 40 余年来,我国民办高等教育事业的发展突飞猛进,表现为数量不断增加、规模不断扩大。但伴随民办高校的高速发展,民办高校倒闭兼并等风险问题也随之而来,一些有识之士针对民办高校风险问题开始进行研究。总体而言,从研究的方式上看,实证研究的比较多,理论研究的比较少;从研究的数量上看,国外研究的较多,国内研究的较少;从研究时间上看,国外研究的比较早,国内研究的比较晚。现将国内外研究现状综述如下。

### (一) 国内研究现状

近年来,民办高校如雨后春笋般破土而出,蓬勃发展,一些专门针对民办高等教育的研究机构也相应出现,不少学者在专门研究民办高等教育。但是,相比之下,我国民办高校是在消失了近 30 年后重新兴起的,相关研究明显滞后。截至 2016 年 5 月 7 日,在中国知网检索系统中以“民办高校倒闭”为关键词进行检索,出现了 183 篇文献资料。而以“民办高校风险”为关键词进行检索,共有 362 篇文献资料。而且,以专著、硕士和博士论文形式对规避民办高校风险进行专题研究的就更少了。

从论文来看,一些学者针对民办高校倒闭发表了一些文章,如厦门大学教育研究院博士生周国平和谢作栩教授合写的《我国民办高校倒闭问题之思考》一文,主要集中在对客观事实的描述,把民办高校倒闭的原因分为内因和外因两方面,并进行了分析,提出规避民办高校倒闭风险应该“善前”“善后”同时治理;中央教育科学研究所卢彩晨副教授写的《民办高校倒闭的理性思考》《中国民办高校倒闭的背后》(与李士伟合写)以及《日本私立大学倒闭的状况及其启示》等文章,分析了民办高校倒闭的原因,指出民办高校倒闭既有必然性又有偶然性,并得出改变投资办学的制度模式,实行捐资办学模式是中国民办高等教育发展的必然选择的结论。从调研报告来看,厦门大学米红教授 2005 年在对福建省高等教育与人口进行分析的基础上,撰写了调研报告,预测了福建民办高校的发展趋势,指出 2005 年到 2008 年期间福建省将有 30% 的民办高校倒闭。钟星云副教授著的《国际化教育市场调研报告——中国民办高校的挑战与出路》一书,更是以一个个具体数据,把民办高校的发展现状摆在世人面前,在书中钟教授着重指出,民办高校的出路在于纠正其领导人在创新管理上的认识偏差。民办高校倒闭所涉及的问题并不单纯地存在于民办高校这一特殊群体中,而是我国高等教育中普遍存在的。因此,这些有关民办高等教育存在的问题、现状分析以及发展对策研究为本书的写作提供了参考。比如吕红军教授的《民办高校可持续发展的路径选择》、柯佑祥教授的《民办高校定位、特



色与发展研究》、韩方希教授的《民办高校竞争力研究》、卢彩晨的《危机与转机：从民办高校倒闭看民办高校教育发展》、徐绪卿的《新时期中国民办高等教育发展研究》、刘莉莉的博士后工作报告《民办高等教育发展模式研究》、王晓燕的硕士论文《中国近代私立大学和当代民办高校比较研究》、任芳和李子猷合写的《中国民办高校发展问题研究综述》、金坤城的《论民办高校的科学》、常彦的《我国民办高校现状分析及其思考》、李维民的《论民办高校的机会成功与战略成功》、叶天放的《民办高校管理改革及启示》，等等。

另外，民办高校倒闭风险也涉及宏观的政策和管理问题，以及办学体制问题、资金问题、生源问题、质量问题、内部管理体制问题等。因此，有关民办高等教育的政策解读、时事研究、法律研究也为本文提供了政策和法律支持。如徐龙涛的硕士论文《民办高职院校招生工作研究》、卢彩晨的《民办高校家族管理的是与非》和《明晰产权——中国民办高校发展壮大的根本》、袁振国的《中国民办教育政策分析》、王康和柴纯青的《民办教育司法案例》，等等。

此外，已有的关于民办高校办学风险问题的研究，也极大地开拓了本文的视野。如李钊的博士论文《民办高校办学风险防范研究》，把民办高校风险划分为五种：战略决策风险、资金风险、教学状况风险、政策制度风险、市场风险（包括生源市场风险、办学市场风险、就业市场风险），指出民办高校只有不断提高自身能力和素质，才能在激烈的竞争中实现学校的良性发展。当然，这一切的实现还需要政府为其营造良好的政策制度环境。截至2016年年底，仅硕士论文就有近100篇，典型的有2008年西安建筑科技大学硕士论文《高校财务风险预警实证研究》，2008年吉林大学硕士论文《我国高校财务决策与风险管理》，2008年西南交通大学硕士论文《高校财务风险及其评价》，2009年南京理工大学硕士论文《高校负债扩张及其财务风险研究》，长沙理工大学硕士论文《普通高校财务风险管理研究》，东北师范大学硕士论文《我国高等教育融资风险控制研究》，2009年东南大学硕士论文《高校资金运作的风险与对策》，2009年厦门大学硕士论文《高等学校贷款风险管理研究》，2010年福建师范大学硕士论文《银校信贷风险防范问题研究》，2011年河北大学硕士论文《我国高等院校负债融资风险的成因与对策研究》，2010年西安建筑科技大学硕士论文《我国普通高校负债发展的风险研究》，2011年西南财经大学硕士论文《高等学校负债办学的风险控制与防范研究》，天津大学硕士论文《高等院校财务风险评估与防范》，2013年西南交通大学硕士论文《高等学校财务风险预警分析与应用》，2014年北京林业大学硕士论文《高等学校负债风险控制研究》，2016年西南交通大学硕士论文《高校财务风险评价与预警模型构建》。这些研究成果大都是从财务管理的角度来剖析自扩招以来我国民办高校日渐突出的债

务风险。他们认为,在民办高校发展定位、招生规模、办学质量、资产结构、信贷资金可持续性等因素的影响下,民办高校负债的风险必然存在并且风险的大小与这些影响因素紧密相关。并指出,民办高校的负债风险不仅会由学校的财务风险转化为政府的财政风险,而且有可能造成投资项目的闲置和浪费,使得资金的使用效益不高。还有可能会造成高等教育质量的下滑,对社会经济发展带来不利的影响。因此,为促进民办高校的健康发展,一方面,政府应在财政拨款、社会捐赠、税收政策等方面应给予政策支持,在资本市场上也应给予民办高校相应的政策优惠。另一方面,民办高校应通过产学研的结合、高校间互助等来加强自身的建设,提高其在资本市场中融资的能力。这些研究成果对于研究民办高校举债风险无疑具有借鉴意义。与公办高校相比,民办高校不仅有着更为严重的债务风险,还有着非同寻常的市场风险、政策风险、质量风险以及学生管理风险等。

在民办高校的退出机制方面,董圣足和忻福良合写的《民办高校重组与退出路径探讨》、宋亮的《退出机制尚须完善》、卢彩晨的《民办高校退出:从“自灭式”到“并购式”》、唐琼的硕士论文《独立设置成人高等院校退出研究》等,分别对退出机制部分进行阐述。

## (二) 国外研究现状

美国管理协会保险部首先提出风险管理概念之后,风险管理作为一门独立的学科在西方国家特别是在美国得到很大的发展,1980年在美国成立的“风险分析学会”则是里根政府时代重视风险问题的一个标志。该学会迅速成长为一个国际性学术组织,相继在日本和欧洲建立了分会,成为全球比较有影响的跨学科国际风险研究机构。其研究内容包括风险评估、风险描述、风险沟通、风险管理以及风险相关政策制定等,涉及个人、公共和私立部门,覆盖地方、地区、国家和全球。1986年,德国著名的社会学家乌尔里希·贝克出版了德文版的《风险社会》一书,首次使用了“风险社会”的概念来描述充满风险的后工业社会,并提出了风险社会理论。他指出,在世界范围内,当今社会正经历着一场旨在以启蒙运动为知识基础、以民族国家为地域基础、以社会阶层为集体基础的向工业社会提出挑战的一场根本性变化,由此形成的新的政治社会形态称之为风险社会。近年来,随着疯牛病危机的爆发与全球性蔓延,尤其是美国恐怖袭击事件发生以后,风险理论开始成为西方学者研究的焦点。如英国学者斯科特·拉什从风险文化的角度来解释风险社会的含义;吉登斯在现代性的基础上考察风险社会;沃特·阿赫特贝格探讨了风险社会与生态民主问题;莫里·科恩将风险社会理论与约瑟夫·休伯的生态现代化理论结合起来,试图找出适合风险社会发展的新模式;莱恩·威尔金森从心理学的角度来研究风险与忧

虑问题,写出《风险社会中的忧虑》一书。而在这些研究者当中,贝克和吉登斯无疑是其中的代表。风险问题不仅为西方学者所关注,也成为当今社会最为关注的问题之一。这其中表现为国家、地区和国际层面的综合风险管理机构纷纷成立,如“国际风险与管理理事会”和“欧洲诚信网络”;重要国际社会团体,如联合国和经济合作与发展组织等对不断凸显的风险问题进行更深层的思考,风险管理理念也开始发生了重要的转变。总之,在过去二十年间,风险研究已成为一个相对成熟的研究领域,在风险概念的界定、影响风险的因素、风险文化、风险感知、风险的社会放大、风险评估、风险管理等方面已取得大量成果,我国学者对这方面的介绍也日益增多。

在某种程度上可以说,对民办高校法律风险问题的全面而又系统的研究,基本上还是一块尚未开发的“处女地”。这种研究将伴随着我国民办高等教育实践的开展而变得越来越有意义、越来越重要。本书力图对风险领域中的法律风险问题有所作为和突破。

### 三、研究的意义

#### (一) 研究的目的

1. 在充分的文献回顾的基础上,厘清目前国内外对民办高校办学风险研究的现状及其发展动态。
2. 根据已有文献和实际调研结论,全面分析民办高校办学风险的类型与成因。
3. 分析民办高校防范办学风险、促进自身持续发展的具体对策。
4. 分析政府在防范和化解民办高校办学风险中的责任及其履责路径。

#### (二) 研究意义

化解办学风险,特别是法律风险,实现民办高校持续健康发展,这是一个既具理论价值又有现实意义的研究课题。它不仅可以丰富和深化民办高等教育研究,而且为我国民办高等教育改革与发展提供理论支撑,更好地指导民办高校的办学实践。

首先,民办高校法律风险防范问题的研究,有助于深化民办高等教育的理论研究。当前,关于我国民办高等教育的理论研究,远远滞后于我国民办高等教育实践的发展和需求。如前所述,民办高等教育的研究主要集中在民办高等教育组织的内涵及相关概念,以及民办高等教育发展的背景、意义、现状、趋势及对策,还有民办高校产权、政策等专题性研究等方面。在这样的研究背景下,开展民办高校办学法律风险防范研究,将有助于弥补当前理论研究的不足,丰富我国民办高等学校研究理论。

其次,开展对我国民办高校法律风险防范的研究,有利于增强民办高校管理者的风险意识。当前我国民办高等学校的管理极不完善,这不仅表现在宏观政策法规的随意性上,而且还表现在民办高等学校内部管理的非科学性上。这些问题的出现在很大程度上与民办高等学校管理者缺乏法律风险意识有关。从风险的角度来研究我国民办高校存在的问题,对于增强民办高校管理者的法律风险意识,改善民办高校的制度环境具有重要意义。无论是作为内部管理者的学校领导,还是作为政策法规制定者的政府,都应站在法律风险的高度,审慎地对待所面临的问题,否则这些问题就有可能演变为危机,进而严重威胁到民办高等学校的生存与发展。

最后,对民办高校法律风险防范这一问题进行较深入的探讨和分析,有利于更深刻地认识民办高校发展现状,揭示民办高等教育发展的特殊需要,为民办高校自身改革指明道路,为政府更好地促进民办高等教育的发展提供参考,从而更好地推动我国民办高等教育的可持续发展。

#### 四、研究思路与研究方法

##### (一) 研究思路与研究框架

本书以分析现状、阐发理论、服务现实为运思方向,在剖析我国民办高校风险的主要成因及防范对象的基础上,对民办高校规避自身办学风险的路径选择问题进行探讨,对政府在化解民办高校办学风险中的责任及履责路径进行分析。基于这种思路,本书主要内容安排如下。

导论分析了在我国开展民办高校办学风险研究的理论与现实意义,对本书的研究方法、研究思路做了说明。第一章在分别阐述一般意义上法律风险的定义、特征和本质的基础上,着重分析了民办高校办学法律风险的定义、特征并提出民办高校需要建立全面法律风险体系,以系统防范其面临的法律风险。第二章透过民办高等教育发展的现实,对民办高校法人治理结构的含义和特征、我国民办高校法人治理结构的现状与问题、民办高校法人治理中的法律风险控制对策进行了研究。第三章从内外两方面剖析了民办高校招生法律风险形成的原因。并提出,民办高校加强招生工作的法规建设、从市场营销角度筹划民办院校招生工作、强化民办高校招生工作的内部管理、顺应社会需求,促进可持续发展等对策。第四章从提升民办高校毕业生综合素质、优化民办高校自身管理、完善民办高校毕业生就业外部环境等方面,分析了民办高校防范办学风险,实现学校健康发展所应采取的措施。第五章分析了财务风险的概念与特征、民办高校财务法律风险的类型与成因,以及民办高校财务法律风险控制对策。第六章透过大量的学生伤害事故案例,分析了其原因,发现除学校疏于安全防范

的外在原因外，更深层的原因在于学校尚不够明确自身在学生伤害事故中的责任所在，尚不能正确理解此类事故的归责原则、责任构成要件和责任减免事由等对学校责任承担的决定作用，以及事故处理的措施对学校责任承担的影响等。第七章就学生权益纠纷所涉及的法理法条进行阐释，然后给出学校关于此类纠纷的法律风险防控措施。第八章指出学校与教师之间发生的纠纷，主要包括：在教师聘任制度推行中、教师资格制度实施中和教师职务制度实行中发生的纠纷，以及因教师著作权和教师工伤保险待遇问题发生的纠纷等。学校应当认真做好关于此类纠纷的法律风险防控工作，以免承担相关的不利后果。主要防范点在于：订立、履行、变更、解除和终止劳动合同中出现的风险。第九章分析学生和教职工可能在校内会发生财物的毁损灭失事故。一旦发生此类事故，学校将面临一些不确定的法律风险。本章对此类事故的法律风险防控对策进行了建议。第十章主要研究了民办高校创业法律风险的内涵和特性、创业法律风险的来源和构成要素、创业法律风险的防范处理机制等问题。第十一章研究了民办高校学生顶岗实习涉及的法律关系、民办高校学生顶岗实习的法律风险问题及成因，以及提出了如何防范民办高校学生顶岗实习法律风险的对策。第十二章分析了作为法律关系主体之一的民办高校，在与其他经济主体开展诸如采购资产、横向科研、后勤保障、联合办学等方面的合作时，不可避免地会以合同或契约文件的方式约定彼此间的权利义务，规范各自的行为；本章对民办高校法律风险问题进行了研究。第十三章指出，从防控法律风险的角度看，刑事法律风险是法律风险中最为严厉的一种。一旦引发，将危及单位的存亡及其从事者的自由、生命限度；本章认为民办高校应当深化改革，建立一套客观实际的刑事法律风险防范体系（包括教育机制、自律机制、惩治机制和保障机制等），从引发犯罪的内外因素入手，多管齐下，标本兼治，铲除刑事犯罪滋生蔓延的主客观条件，使自己不愿犯、不敢犯和不能犯。第十四章对民办高校设立中的法律风险控制、民办学校变更与终止的风险防控、中外合作办学的风险防控、民办高校举办者变更法律风险控制、后勤管理中法律风险控制等民办高校其他法律风险问题进行了研究。

## （二）研究方法

基于上述研究思路和研究内容，本书主要采用如下研究方法。

### 1. 文献分析法

高等教育的研究离不开文献法，因为只有通过对重要的文献资料的收集、整理和分析，才能得到有价值的研究资料。因此，本书对当前国内外关于风险防范问题和民办高校健康发展相关问题的研究文献，以及有关民办教育的法律政策文本进行了梳理、分析。这种梳理、分析有助于拓宽研究的深度和广度，