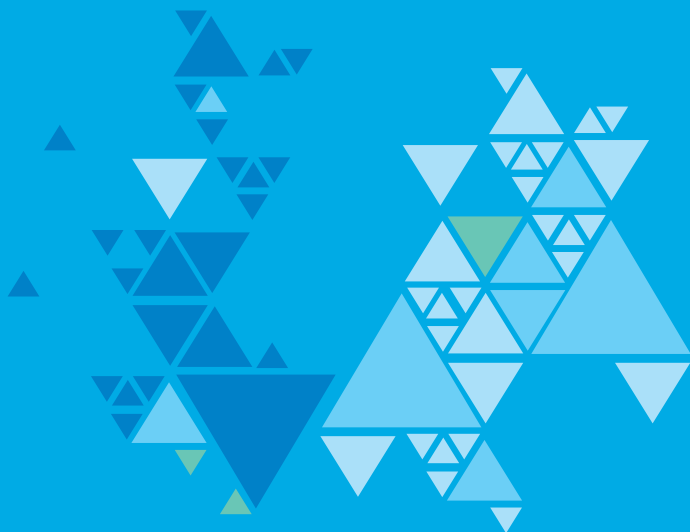

山东省 民办教育发展报告 2017

Report on Non-Government Education
Development in Shandong

张士俊 夏季亭

· 主编 ·



中国海洋大学出版社
CHINA OCEAN UNIVERSITY PRESS

Report on Non-Government Education
Development in Shandong

山东省民办教育 发展报告

— 2017 —

◎ 张士俊 夏季亭 主编

中国海洋大学出版社

· 青岛 ·

图书在版编目(CIP)数据

山东省民办教育发展报告. 2017 / 张士俊, 夏季亭
主编. —青岛: 中国海洋大学出版社, 2018. 10

ISBN 978-7-5670-1045-1

I. ①山… II. ①张… ②夏… III. ①社会办学—研
究报告—山东—2017 IV. ①G522.74

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 261611 号

出版发行	中国海洋大学出版社		
社 址	青岛市香港东路 23 号	邮政编码	266071
出版人	杨立敏		
网 址	http://pub.ouc.edu.cn		
电子信箱	shirley_0325@163.com		
订购电话	0532-82032573 (传真)		
责任编辑	王 慧	电 话	0532-85901984
装帧设计	青岛汇英栋梁文化传媒有限公司		
印 制	日照报业印刷有限公司		
版 次	2018 年 12 月第 1 版		
印 次	2018 年 12 月第 1 次印刷		
成品尺寸	170 mm × 240 mm		
印 张	17.75		
字 数	326 千		
印 数	1 ~ 2000		
定 价	68.00 元		

发现印刷质量问题请致电 0633-8221365, 由印刷厂负责调换。

编委会

主任 张士俊 夏季亭
副主任 梅亚宁 帅相志 赵远征
编委 梁亮 石猛 肖俊茹 王蕾

主编 张士俊 夏季亭
副主编 梅亚宁 帅相志
参编人员 石猛 肖俊茹 王蕾
左媛媛 杨炜 李献庆
宋丹丹 袁浪华 申政清

Preface 序言



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《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国民办教育促进法〉的决定》。本次通过的修正案共16条,涉及加强民办学校党的建设、实施分类管理、政府的扶持举措、剩余财产归属等方面。总体来看,这次修法的根本突破在于明确了民办学校的分类及其分类标准允许自主选择非营利性办学或者营利性办学,从根本上厘清和解决了长期困扰民办教育健康发展的一个重大问题,是民办教育改革过程中新的里程碑。另外,在明确规范办学的同时,这次修法还对民办教育举办者的合法财产权益和非财产权益做出了明确的规定,特别是在充分保护举办者的合法权益方面,增加和充实了很多内容,为民办教育分类管理改革的平稳有序推进提供了重要的法律基础。

根据新法精神,《国务院关于鼓励社会力量兴办教育促进民办教育健康发展的若干意见》(国发〔2016〕81号,简称《若干意见》)以及《民办学校分类登记实施细则》(简称《登记细则》)和《营利性民办学校监督管理实施细则》(简称《监管细则》)两个配套实施细则相继出台。《若干意见》以加强党对民办教育的领导为方向,以促进民办教育健康发展为目标,以分类管理为基础,以差异化扶持和规范管理为抓手,实施创新体制机制、完善扶持制度、加快现代学校制度建设、提高教育教学质量、提高管理服务水平等改革举措。《登记细则》重点解决两类学校“到哪里登记”“怎么登记”的问题。《监管细则》重点解决营利性民办学校“能

办什么学”“怎么办学”“怎么办好学”的问题。国务院要求地方各级人民政府要根据文件精神,因地制宜,积极探索,稳步推进,抓紧制定出台符合地方实际的实施意见和配套措施。

此次修订为我国民办教育分类管理提供了法律依据,也为我国民办教育分类管理研究指明了新的方向。在当前和未来一段时间内,分类扶持和规范发展、提供高水平的教育服务成为民办教育政策的主流。新的法律政策体系把政策创新的空间下放给各级地方政府,在“一省一政”的原则下,由各地主管部门陆续出台相关地方配套政策。民办教育分类管理是国家关于民办教育发展的重大战略部署,是一项具有全局性、系统性的重大制度安排。新政颁布后,山东省政府以及教育主管部门高度重视、积极行动,落实新政精神与要求。根据国家、山东省委、省政府的要求,2017年2月,省教育厅组织召开了全省民办教育座谈会,邀请有关市、县教育局主管局领导以及各层面民办学校代表,听取各级各类民办学校举办者和有关人员的意见和建议,摸清问题,为我省贯彻落实“新民促法”及“1+2”文件做好相关工作准备。会上,教育厅确定了山东省民办教育分类管理改革工作以课题研究的形式进行。课题研究从2017年3月开始,到2017年8月为止,课题组采取边起草、边调研、边修改、边完善的工作方式,着手开展政策文本的代拟工作。结合调研实践,同时为了给有关部门和全省民办学校提供一个学习、交流、思考的平台,教育厅于5月组织了“落实分类管理 推进高水平民办高校建设”研讨会。而且,根据调研实践中出现的问题,教育厅又先后组织了三次培训活动,邀请相关专家对各市、县教育局主管局领导以及各级民办学校举办者及其代表进行了培训,并听取了他们的意见和建议。经过多方征求意见,形成了《山东省人民政府关于鼓励社会力量兴办教育促进民办教育健康发展的若干意见(征求意见稿)》。

《山东省民办教育发展报告(2017)》是受山东省教育厅委托、由山东英才学院组织编写的民办教育发展专题报告。为了给全省教育行政部门的科学决策提供较翔实的数据资料,《山东省民办教育发展报告

(2017)》研究了全国各省市落实民办教育新政的重要举措,分析了山东省民办教育发展的总体状况以及全省学前教育、义务教育、中等教育、高等教育等各阶段教育发展的成绩与问题,还对各地已经出台的促进民办教育发展的意见进行了梳理。为了给全省民办学校提供一定的参考,本书还以质量发展报告的形式,对部分民办高校的办学经验进行了案例介绍。

在本书的编写过程中,山东省教育厅二级巡视员张士俊对编撰方案进行了总体策划,民办教育与继续教育处处长梅亚宁、副处长赵远征、三级主任科员梁亮和山东英才学院院长夏季亭、副院长帅相志负责总体设计,山东英才学院民办高等教育研究院石猛、肖俊茹、王蕾、左媛媛、杨炜、李献庆、宋丹丹、袁浪华、申政清等同志承担了报告的撰写任务。山东英才学院院长夏季亭、副院长帅相志、石猛同志负责统稿工作。本书在编撰过程中得到了山东省教育厅、部分地级市教育局的大力支持,部分民办学校也给予了帮助。在此,一并表示诚挚的感谢!

编者

2018年11月

Contents 目 录



第一部分 民办教育政策	1
教育部等五部门关于印发《民办学校分类登记实施细则》的通知	2
教育部 人力资源社会保障部 工商总局关于印发《营利性民办学校监督管理实施细则》的通知	5
教育部等十四部门关于印发《中央有关部门贯彻实施〈国务院关于鼓励社会力量兴办教育促进民办教育健康发展的若干意见〉任务分工方案》的通知	13
关于印发《青岛市民办教育三年行动计划(2018—2020年)》的通知	22
青岛市教育局印发《关于新形势下全面加强非营利性民办学校管理的若干措施》的通知	27
第二部分 总体报告	31
山东省民办教育发展现状及对策	32
第三部分 类别报告	51
山东省民办学前教育发展报告	52
山东省民办中小学发展报告	63
山东省民办普通高中发展报告	78
山东省民办中等职业学校发展报告	87
山东省民办高等职业院校发展报告	94
山东省民办本科高校发展报告	104

第四部分 民办教育新进展	117
有关省区市关于扶持与规范民办教育发展的政策措施	118
山东省民办教育新政及各地级市的政策措施	141
民办教育分类管理亟待关注和解决的问题	147
民办教育资本市场窥探	151
第五部分 民办教育政策研究	163
《民办教育促进法》修法决定中“补偿奖励条款”研究	164
贯彻落实《民办教育促进法》新法的若干思考	171
我国民办教育治理制度:变革与创新	179
非营利性民办学校举办者权益的合理保护	192
民办学校分类管理宏观制度设计的基本走向	200
第六部分 省内部分民办高校发展办学质量报告	211
潍坊科技学院 2017 年度办学质量报告	212
山东英才学院 2017 年度办学质量报告	226
济南大学泉城学院 2017 年度办学质量报告	242
山东师范大学历山学院 2017 年度办学质量报告	252
附 录 2017 年山东省民办教育大事记	265

第一部分

民办教育政策

教育部等五部门关于印发 《民办学校分类登记实施细则》的通知

教发〔2016〕19号

各省、自治区、直辖市教育厅(教委)、人力资源社会保障厅(局)、民政厅(局)、编办、工商行政管理局:

2016年11月7日,全国人民代表大会常务委员会通过了《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国民办教育促进法〉的决定》,规定对民办学校实行非营利性和营利性分类管理,并以国家主席习近平签署的中华人民共和国主席令(第五十五号)予以公布。《国务院关于鼓励社会力量兴办教育促进民办教育健康发展的若干意见》(国发〔2016〕81号,以下简称《若干意见》),全面部署了民办教育发展的各项政策措施。为深入贯彻落实党中央、国务院的决策部署,稳妥推进民办学校分类管理改革,特研究制定《民办学校分类登记实施细则》,现予印发。

民办学校分类管理是党中央、国务院确定的重大改革方向,是贯彻落实《民办教育促进法》修法精神的重要举措,是深化教育领域综合改革的重要内容。请各地务必高度重视,紧密结合《民办教育促进法》和《若干意见》的贯彻落实,做好民办学校的分类管理与分类登记工作,明确任务,细化要求,落实责任,确保党中央、国务院决策部署的切实落地和教育系统的和谐稳定。

教育部 人力资源社会保障部
民政部 中央编办
工商总局
2016年12月30日

民办学校分类登记实施细则

第一章 总则

第一条 为贯彻落实《国务院关于鼓励社会力量兴办教育促进民办教育健康发展的若干意见》,推动民办教育分类管理,促进民办教育健康发展,根据《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国民办教育促进法》和2016年11月

7日《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国民办教育促进法〉的决定》等法律法规，制定本细则。

第二条 民办教育是社会主义教育事业的重要组成部分。民办学校应当遵守国家法律法规，全面贯彻党的教育方针，坚持党的领导，坚持社会主义办学方向，坚持公益性导向，坚持立德树人，对受教育者加强社会主义核心价值观教育，培养德、智、体、美等方面全面发展的社会主义建设者和接班人。

第二章 设立审批

第三条 民办学校分为非营利性民办学校和营利性民办学校。民办学校的设立应当依据《中华人民共和国民办教育促进法》等法律法规和国家有关规定进行审批。经批准正式设立的民办学校，由审批机关发给办学许可证后，依法依规分类到登记管理机关办理登记证或者营业执照。

第四条 设立民办学校应当具备《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国民办教育促进法》和其他有关法律法规规定的条件，符合地方经济社会和教育发展的需要。

第五条 民办学校的设立应当参照国家同级同类学校设置标准，无相应设置标准的由县级以上人民政府按照国家有关规定制定。申请设立民办学校，应当提交《中华人民共和国民办教育促进法》等法律法规和学校设置标准规定的材料、学校党组织建设有关材料。

第六条 审批机关对批准正式设立的民办学校发给办学许可证；对不批准正式设立的，应当以书面形式向申请人说明理由。

第三章 分类登记

第七条 正式批准设立的非营利性民办学校，符合《民办非企业单位登记管理暂行条例》等民办非企业单位登记管理有关规定的到民政部门登记为民办非企业单位，符合《事业单位登记管理暂行条例》等事业单位登记管理有关规定的到事业单位登记管理机关登记为事业单位。

第八条 实施本科以上层次教育的非营利性民办高等学校，由省级人民政府相关部门办理登记。实施专科以下层次教育的非营利性民办学校，由省级人民政府确定的县级以上人民政府相关部门办理登记。

第九条 正式批准设立的营利性民办学校，依据法律法规规定的管辖权限到工商行政管理部门办理登记。

第十条 登记管理机关对符合登记条件的民办学校，依法依规予以登记，并核发登记证或者营业执照；对不符合登记条件的，不予登记，并以书面形式向申请人说明理由。

第十一条 民办学校的名称应当符合国家有关规定,体现学校的办学层次和类别。

第四章 事项变更和注销登记

第十二条 民办学校涉及办学许可证、登记证或者营业执照上事项变更的,依照法律法规和有关规定到原发证机关办理变更手续。其中,民办本科高等学校办学许可证上除名称外需核准的其他事项变更,由省级人民政府核准。

第十三条 民办学校终止办学应当及时办理撤销建制、注销登记手续,将办学许可证、登记证或者营业执照正副本缴回原发证机关。

第五章 现有民办学校分类登记

第十四条 现有民办学校选择登记为非营利性民办学校的,依法修改学校章程,继续办学,履行新的登记手续。

第十五条 现有民办学校选择登记为营利性民办学校的,应当进行财务清算,经省级以下人民政府有关部门和相关机构依法明确土地、校舍、办学积累等财产的权属并缴纳相关税费,办理新的办学许可证,重新登记,继续办学。

第十六条 民办学校变更登记类型的办法由省级人民政府根据国家有关规定,结合地方实际制定。

第六章 附则

第十七条 本细则所称现有民办学校为2016年11月7日《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国民办教育促进法〉的决定》公布前经批准设立的民办学校。本细则所称的审批机关包括县级以上教育、人力资源社会保障部门以及省级人民政府。本细则所称的登记管理机关包括县级以上民政、编制、工商行政管理部门。

第十八条 本细则由教育部、人力资源社会保障部、民政部、中央编办、工商总局负责解释。

教育部 人力资源社会保障部 工商总局关于印发 《营利性民办学校监督管理实施细则》的通知

教发〔2016〕20号

各省、自治区、直辖市教育厅(教委)、人力资源社会保障厅(局)、工商行政管理局:

2016年11月7日,全国人民代表大会常务委员会通过了《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国民办教育促进法〉的决定》,规定对民办学校实行非营利性和营利性分类管理,并以国家主席习近平签署的中华人民共和国主席令(第五十五号)予以公布。《国务院关于鼓励社会力量兴办教育促进民办教育健康发展的若干意见》(国发〔2016〕81号,以下简称《若干意见》),全面部署了民办教育发展的各项政策措施。为深入贯彻落实党中央、国务院的决策部署,确保分类管理改革的有序推进,特研究制定《营利性民办学校监督管理实施细则》,现予印发。

民办学校分类管理是党中央、国务院确定的重大改革方向,是贯彻落实《民办教育促进法》修法精神的重要举措,是深化教育领域综合改革的重要内容。请各地务必高度重视,紧密结合《民办教育促进法》和《若干意见》的贯彻落实,科学稳妥做好营利性民办学校监督管理各项工作,明确任务,细化要求,落实责任,确保党中央、国务院决策部署的切实落地和教育系统的和谐稳定。

教育部 人力资源社会保障部 工商总局

2016年12月30日

营利性民办学校监督管理实施细则

第一章 总则

第一条 为贯彻落实《国务院关于鼓励社会力量兴办教育促进民办教育健康发展的若干意见》,规范营利性民办学校办学行为,促进民办教育健康发展,根据《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国民办教育促进法》和2016年11月7日《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国民办教育促进法〉的决定》等法律法规,制定本细则。

第二条 社会组织或者个人可以举办营利性民办高等学校和其他高等教育机构、高中阶段教育学校和幼儿园,不得设立实施义务教育的营利性民办学校。

社会组织或者个人不得以财政性经费、捐赠资产举办或者参与举办营利性民办学校。

第三条 营利性民办学校应当遵守国家法律法规,全面贯彻党的教育方针,坚持党的领导,坚持社会主义办学方向,坚持立德树人,对受教育者加强社会主义核心价值观教育,培养德、智、体、美等方面全面发展的社会主义建设者和接班人。

营利性民办学校应当坚持教育的公益性,始终把培养高素质人才、服务经济社会发展放在首位,实现社会效益与经济效益相统一。

第四条 审批机关、工商行政管理部门和其他相关部门在职责范围内,依法对营利性民办学校行使监督管理职权。

第二章 学校设立

第五条 批准设立营利性民办学校参照国家同级同类学校设置标准,一般分筹设、正式设立两个阶段。经批准筹设的营利性民办学校,举办者应当自批准筹设之日起3年内提出正式设立申请,3年内未提出正式设立申请的,原筹设批复文件自然废止。

营利性民办学校在筹设期内不得招生。

第六条 审批机关应当坚持高水平、有特色导向批准设立营利性民办学校。设立营利性民办高等学校,应当纳入地方高等学校设置规划,按照学校设置标准、办学条件和学科专业数量等严格核定办学规模。中等以下层次营利性民办学校办学规模由省级人民政府根据当地实际制定。

第七条 营利性民办学校注册资本数额要与学校类别、层次、办学规模相适应。

第八条 举办营利性民办学校的社会组织或者个人应当具备与举办学校的层次、类型、规模相适应的经济实力,其净资产或者货币资金能够满足学校建设和发展的需要。

第九条 举办营利性民办学校的社会组织,应当具备下列条件:

(一)有中华人民共和国法人资格。

(二)信用状况良好,未被列入企业经营异常名录或严重违法失信企业名单,无不良记录。

(三)法定代表人有中华人民共和国国籍,在中国境内定居,信用状况良好,

无犯罪记录,有政治权利和完全民事行为能力。

第十条 举办营利性民办学校的个人,应当具备下列条件:

- (一)有中华人民共和国国籍,在中国境内定居。
- (二)信用状况良好,无犯罪记录。
- (三)有政治权利和完全民事行为能力。

第十一条 申请筹设营利性民办学校,举办者应当提交下列材料:

(一)筹设申请报告。内容主要包括:举办者的名称、地址或者姓名、住址及其资质,筹设学校的名称、地址、办学层次、办学规模、办学条件、培养目标、办学形式、内部管理机制、党组织设置、经费筹措与管理使用等。

(二)设立学校论证报告。

(三)举办者资质证明文件。举办者是社会组织的,应当包括社会组织的许可证、登记证或者营业执照、法定代表人有效身份证件复印件,决策机构、权力机构负责人及组成人员名单和有效身份证件复印件,有资质的会计师事务所出具的该社会组织近2年的年度财务会计报告审计结果,决策机构、权力机构同意投资举办学校的决议。举办者是个人的,应当包括有效身份证件复印件、个人存款、有本人签名的投资举办学校的决定等证明文件。

(四)资产来源、资金数额及有效证明文件,并载明产权。

(五)民办学校举办者再申请举办营利性民办学校的,还应当提交其举办或者参与举办的现有民办学校的办学许可证、登记证或者营业执照、组织机构代码证、校园土地使用权证、校舍房屋产权证明复印件,近2年年度检查的证明材料,有资质的会计师事务所出具的学校上年度财务会计报告审计结果。

(六)有两个以上举办者的,应当提交合作办学协议,明确各举办者的出资数额、出资方式、权利义务,举办者的排序、争议解决办法等内容。出资计入学校注册资本的,应当明确各举办者计入注册资本的出资数额、出资方式、占注册资本的比例。

第十二条 申请正式设立营利性民办学校,举办者应当提交下列材料:

- (一)正式设立申请报告。
- (二)筹设批准书。
- (三)举办者资质证明文件。提交材料同本细则第十一条第(三)项。
- (四)学校章程。

(五)学校首届董事会、监事(会)、行政机构负责人及组成人员名单和有效身份证件复印件。

(六)学校党组织负责人及组成人员名单和有效身份证件复印件,教职工党员名单。

(七)学校资产及其来源的有效证明文件。

(八)学校教师、财会人员名单及资格证明文件。

第十三条 直接申请正式设立营利性民办学校的,须提交本细则第十一条第(二)项规定的材料、第十二条除第(二)项以外的材料。

第十四条 审批机关对批准正式设立的营利性民办学校发给办学许可证;对不批准正式设立的,应当书面说明理由。经审批正式设立的营利性民办学校应当依法到工商行政管理部门登记。

第十五条 设立营利性民办学校,要坚持党的建设同步谋划、党的组织同步设置、党的工作同步开展。

第三章 组织机构

第十六条 营利性民办学校应当建立董事会、监事(会)、行政机构,同时建立党组织、教职工(代表)大会和工会。

营利性民办学校法定代表人由董事长或者校长担任。

第十七条 营利性民办学校董事会、行政机构、校长应当依据国家有关法律法规和学校章程设立和行使职权。

第十八条 营利性民办学校监事会中教职工代表不得少于1/3,主要履行以下职权:

- (一)检查学校财务。
- (二)监督董事会和行政机构成员履职情况。
- (三)向教职工(代表)大会报告履职情况。
- (四)国家法律法规和学校章程规定的其他职权。

第十九条 有犯罪记录、无民事行为能力或者限制行为能力者不得在学校董事会、监事会、行政机构任职。一个自然人不得同时在同一所学校的董事会、监事会任职。

第二十条 营利性民办学校应当切实加强党组织建设,强化党组织政治核心和政治引领作用,在事关学校办学方向、师生重大利益的重要决策中发挥指导、保障和监督作用。推进双向进入、交叉任职,党组织书记应当通过法定程序进入学校董事会和行政机构,党员校长、副校长等行政机构成员可按照党的有关规定进入党组织领导班子。监事会中应当有党组织领导班子成员。营利性民办学校应当加强共青团组织建设,充分发挥教职工(代表)大会和工会的作用。

第四章 教育教学

第二十一条 营利性民办学校应当以培养人才为中心,遵循教育规律,不