**附件2：**

**《中华人民共和国民办教育促进法实施条例（修订草案）（征求意见稿）》起草说明**

为全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入落实新修订的《中华人民共和国民办教育促进法》，教育部在广泛调研基础上，形成了《中华人民共和国民办教育促进法实施条例（修订草案）（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》）。有关情况说明如下：

**一、修订的背景及过程**

党的十九大报告明确提出支持和规范社会力量兴办教育；十九届三中全会强调推动教育等公共服务提供主体多元化、提供方式多样化；中央领导同志多次就民办教育工作作出重要指示。2016年新修订的《中华人民共和国民办教育促进法》和国务院发布的《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》（以下称“国务院三十条”），就民办教育提出了一系列新的制度和鼓励政策。为贯彻落实党的十九大精神和上位法规定，回应民办教育领域出现的新情况新问题，支持和规范民办教育发展，教育部启动了《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》（以下简称《实施条例》）的修订工作。

围绕《实施条例》修订工作，教育部开展了广泛的调研，全面梳理了中央领导同志关于《实施条例》修订的重要指示批示要求，广泛征求了相关领域专家学者和全国人大代表、全国政协委员的意见建议，委托有关高校和科研机构围绕《实施条例》修订的重点难点问题开展课题研究，调研了10余个省份，走访了100多所民办学校，召开了80余场座谈会，在此基础上起草了修订的草案。草案形成以后，又分别邀请民办教育研究专家、民办学校校长、民办学校举办者、民办培训机构负责人以及法学专家召开多次座谈会，听取意见。此后，又征求了国务院有关部门和地方教育行政部门的意见，经过反复研究修改，形成了目前的《征求意见稿》。

**二、修订的基本思路和主要内容**

修订工作贯彻落实党的十九大精神，以新的民办教育促进法和“国务院三十条”为依据，以强化“支持”政策、加强“规范”管理为主线，以促进民办教育稳定、健康发展为目的，遵循科学立法、民主立法、依法立法的要求，按照坚持正确政治导向、准确把握改革方向；坚持法制统一原则、落实修法各项要求；坚持问题导向、着力破解难题；坚持落实落细、注重条文可操作性；坚持改革创新、增加制度供给的基本思路，对《实施条例》内容做了较大范围的调整，对31个原条文进行了修改，新增19个条文，删除8个条文，同时调整了章节结构。修订内容主要包括以下几个方面：

**1.加强民办学校党的建设。**新增一条，明确规定民办学校应当加强党的领导，坚持社会主义办学方向，发挥党组织的政治核心作用，保障参与学校重大决策（第四条），要求民办学校在章程中规定学校中国共产党基层党组织设置程序及其职责（第十八条），明确党组织负责人参与学校决策机构（第二十五条），学校监事会应当包括党的基层组织代表（第二十六条）等要求，将加强党的领导的要求落细落实。

**2.完善和明确支持措施。**《征求意见稿》把鼓励和支持社会力量举办教育作为基本目标。一是扩大政府奖励表彰民办学校举办者的范围，不区分营利性和非营利性（第三条）。二是进一步增加和明确了扶持的政策，包括政府补贴生均经费（第五十一条）、税收优惠和公共服务价格优惠（第五十二条）、用地优惠（第五十四条）、分担教职工社会保障资金（第五十八条）、鼓励设立保险产品（第五十九条第一款）等。三是有限放开民办学校融资渠道，允许举办者依法向社会募集资金举办民办学校，但要明确用途，接受监督（第九条）；允许金融机构在风险可控的前提下开发适合民办学校的金融产品（第五十九条第二款）。四是进一步明确差别化支持政策。在普遍扶持的基础上，对非营利性民办学校予以进一步倾斜，规定补贴生均经费、划拨供应土地、分担教职工社会保障只适用于非营利性学校，突出鼓励举办非营利性学校的导向。

**3.完善民办学校设立与审批制度。**《征求意见稿》从规范设立主体，完善审批程序等方面对原有规定作了修订和完善：一是明确限制外资进入教育领域。外商投资企业及外方为实际控制人的社会组织不得举办实施义务教育的学校，举办其他类型学校的应当符合国家有关外商投资的规定（第五条）。二是对公办学校参与举办民办学校作出限制，明确不得举办或者参与举办营利性民办学校，并增加了限制条件（第七条）。三是完善举办者变更机制，规范举办者实际控制人变更的要求（第十一条）。四是对集团化办学行为作出规范，明确集团化办学的社会组织对所举办学校承担管理、监督和相应法律责任（第十二条）。五是进一步明确了民办学校的审批条件和程序（第十四、十五条），并对实施学历教育的营利性民办学校的经济能力做出特别规定，保证其具有稳定的办学条件（第二十条）。

**4.规范民办学校办学行为和内部治理。**民办学校依法规范办学是保障民办教育稳定发展、提高质量的基础。《征求意见稿》从以下方面规范了民办学校办学行为：一是完善招生规则。明确民办学校招生自主权的范畴，规定省级教育部门要制定具体办法，对民办学校扩大招生范围进行规范。同时，明确招生规则，禁止实施义务教育的民办学校组织或变相组织入学考试或测试（第三十条）。二是加强教学与课程管理。明确民办学校及教育培训机构开设课程、使用教材的要求，规定使用境外课程教材应经省级以上教育行政部门审批（第二十八条）。三是着力完善民办学校内部治理结构。明确规定民办学校决策机构应包括举办者或其代表、校长、党组织负责人、教职工代表等，其中非营利性民办学校决策机构还应包括社会公众代表并可设立独立董事（第二十五条），增强决策机构组成人员的多元性、开放性、公共性；对民办学校监事机构的设立提出明确要求（第二十六条）。四是对民办学校章程的内容作了进一步完善，提高学校自我管理的能力（第十八条）。

**5.规范教育培训机构。**近年来，民办教育培训机构发展迅猛，如何规范发展，引起社会关注。《征求意见稿》从以下方面做了相应规定：一是确定概念与类型。将面向学前教育、基础教育阶段的儿童少年实施与学校文化课程相关或升学考试相关的补习辅导的机构纳入教育行政部门许可范围，将面向成人开展培训或者实施艺术、体育、科技、研学等培训活动的机构排除在外（第十五条第一款、第三款）。二是明确设置条件。要求民办教育培训机构应具备相应场地、设施、人员、经费等条件（第十五条第四款）。三是规范在线教育。规定实施在线文化教育培训，需要向所在地省级教育行政部门申请办学许可（第十五条第二款）。四是规范培训内容。要求民办教育培训机构活动组织实施教育教学活动应当符合教育规律和受教育者身心特点，严禁举办与升学相关的竞赛或测试活动（第二十八条）。五是放宽对民办培训机构经营区域范围的要求。鼓励有质量的培训机构的发展，规定民办教育培训机构、民办职业培训机构在直辖市或设区的市范围内设立分支机构的，可以不再审批，实行备案制（第二十二条）。六是鼓励行业自律。支持和鼓励教育培训机构建立行业组织，研究制定相应的培训质量标准，建立认证体系，推广使用反映行业特点的格式合同（第四十七条）。

**6.维护举办者合法权益。**针对法律修订后，一些地方及举办者对补偿、奖励以及举办者权益保障方面的困惑，《征求意见稿》从四个方面强化对举办者合法权益的保障。一是允许民办教育促进法修改决定公布前设立的民办学校以变更举办者的方式，将可获得的办学补偿和奖励作为变更收益（第十一条）。二是允许举办者与民办学校进行合法关联交易，但要进行信息披露（第四十三条）。三是建立举办者退出的“稳定器”，鼓励地方可以设立民办教育发展基金会或专项基金，用于维护办学秩序，保护举办者和师生合法权益（第五十六条）。四是进一步强调举办者通过章程规定的权限与程序参与或者委派代表参加学校决策机构，保障举办者“治权”（第十条）。

**7.强化教师权益保障。**教师是决定教育质量的关键。《征求意见稿》把保障教师权益，督查和引导民办学校重视师资队伍建设作为重要内容，专设一章予以规定。一是规范民办学校教师聘任制度，要求实施学历教育的民办学校配齐配足专任教师（第三十二条），对教师权利义务和权益保障以合同明确约定（第三十三条）。二是增强教师待遇保障。要求民办学校为教职工缴纳社会保险和住房公积金，鼓励建立职业年金等补充养老保险制度（三十五条）。三是保障教师平等法律地位。要求教育行政部门建立民办幼儿园、中小学专任教师聘任合同备案制度和公民办统一的教师管理制度（第四十八条）。四是增加政府责任。规定地方政府应当将分担非营利性民办学校教职工社会保障的资金纳入预算，并可以采取政府补贴等方式支持民办学校教师保障待遇（第五十八条）。

**8.健全监督管理机制。**规范管理是民办教育健康发展的重要保障，《征求意见稿》专设了管理与监督一章，并对民办学校资产和财务管理制度作了完善。一是规范学校财务管理，建立收费账户备案制度（第四十二条），规范关联交易（第四十三条）。二是明确健全执法监督机制。要求地方人民政府建立民办教育工作联系会议，健全联合执法机制，加强日常监管，建立执业信用制度（第四十五条）。三是加强信息公开和社会监督。要求审批机关公开民办学校举办者情况、办学条件等审批信息，定期组织或委托中介机构对民办学校开展评估并向社会公布（第四十六条），要求民办学校建立信息公开制度（第四十七条）。四是完善督导制度。规定教育督导机构应当依法对民办教育发展情况以及民办学校实行督导（第五十条）。五是增强法律责任针对性。新增对民办学校举办者或实际控制人违法行为的处罚，建立举办者信用制度、行业准入禁止制度（第六十一条），完善民办学校违法行为的情形及处罚（第六十二条）。六是建立民办学校决策机构负责人、校长或法定代表人的从业禁止制度（第六十三条）。

此外，针对实践中碰到的一些实际问题，《征求意见稿》也作出了回应，比如第十六条允许民办学校在筹设期办理资产过户手续，促进落实学校法人财产权；第十九条规范民办学校命名规则和营利性学校办学简称的使用规则。同时，为落实民办教育促进法规定，明晰民办学校法律属性、实施分类管理，删除与合理回报有关的条款（原第四十四条、原第四十五条、原第四十六条、原第四十七条、原第四十九条）。

专此说明。