

民办教育须突破两个政策障碍

□ 广东省民办教育协会副会长 张铁明

今天的中国教育,确实应有“杀开一条血路”的气魄去改革,大力发展民办教育,坚决打破体制壁垒。但是,从全国层面看,教育行业发展还存在歧视性限制等制度障碍,要促进全国民办教育的大发展,必须再来一次思想大解放。

特别要关注或警惕的是,一定不能一边在“清理并纠正对民办学校的各类歧视政策”,一边又制定出新的歧视性政策。今天,发展民办教育必须跨越两个深层次的认识“误区”。

突破“大办公办教育才是惠民”的政策障碍

一直以来,一些人把办好公办教育看成是份内之事,把中央的“财政向民生事业、向教育倾斜”的政策,仅仅理解为向公办教育倾斜。从国务院《关于当前发展学前教育的若干意见》提出了加快推进学前教育发展的十条政策措施后,各地政府纷纷出台加强公办幼儿园的政策。一时间关于认为“大办公办教育才是党的惠民政策体现”这一认识误区广泛流传。这是典型的没能摆脱计划经济体制束缚的传统观念。

事实上,大力发展民办教育也是惠民政策的载体。如广东省东莞市就决定采取财政扶持的办法,对全市公、民办幼儿园教育“拉着走”,这不但是全面解决学位短缺问题的办法,也是用最少的钱办最大事的高效举措;它促进了民办教育的稳定发展,使政府

有了一个规范民办教育的“抓手”。广东省人大常委会主任欧广源曾指出,“广东改革开放的经验就是充分利用社会的力量和民间的资源。花一个亿可以办一所公办学校,也可以办三所民办学校。同样的钱却有三倍的效益”;“在教育方面,政府不能再大包大揽,应当放手给社会和市场去做”;“可以满足一些优秀民办教师的入户指标,省里在搞外来工积分入户,学校骨干应适当加分”。欧广源建议,对于解决教师的福利待遇问题,应做到一视同仁。

按照现有的纯公办幼儿园的办园成本核算,除了会造成更大的教育不公以外,也将给财政造成沉重的负担。教育的普惠性不是只有高价投入的公办校(园)才能体现。如果我们能有“国民教育”思想,能用“一分钱掰成三瓣用”的高效益理财理念,全面扶持民办教育,不但可以更快地实现普惠性(学前)教育,甚至很快会为今后的国家普及性义务教育打下很好的基础,同时推动一批批公、民办精品学校(园)的崛起和成长。

突破“收学校的税是为民强国”的政策障碍

税收是政府对社会劳动作第二次国民再分配的重要手段。国家利用税收调节国民收入的相对均衡,并把它通过教育、医疗卫生、发展科技和国防、提高退休待遇、住房补贴、提供公共免费服务(政府、警察、司

法),以及改善城乡道路、设施、环境,甚至直接用于货币资助等途径,把国家的关怀和福利惠及全体国民;同时也集中相当的财政力量向社会弱势群体倾斜,体现社会公平。政府通过财政支持的办法把社会主流价值观灌输给国民,而通过教育或学校以及其中的知识选择去实现,正是最关键的路径。

教育是国家福利的一部分,也是国家进行国民再分配的一种手段和结果。教育的结果是出人才,人才首先存在于社会,是为全社会、为国家贡献力量的。所以教育的公益性是无论何时何地都不会自然消失的“本性”。因此,教育也就成了政府财政的责任。税收和教育都是政府对社会劳动作第二次国民再分配的重要手段,彼此不能相互损害。

中国民办教育本来就是由政府财政面临困难背景下重新崛起的。民间资本及其拥有者,在国家困难之时为国家之大义出钱出力举办发展起民办教育;后来政府有钱了,倒过来要收取这些过去和现在都在帮助国家与人民的民办学校的税了。“收税是为民强国”这一硬道理在对待民办学校的生存和发展上,恰恰犯了一个严重的错误:

从情理上看是不合适的;这本来是你应该做的,你没做好或来不及做好,现在我帮你做了,怎么你就还要我交钱了,甚至于非得要我选择——要么全部无偿上

缴国库即不要回报不要产权,要么就是企业待遇,让你负枷而行、死而后生?结果是给全社会的印象是做教育做好事做好人难。

从现实上看也是不合适的,到现在为止,明明是还处在“初级阶段”的发展中的国家,偏偏取发达国家的“非营利”的经,殊不知发达国家不仅不对私立学校经营结余征收所得税,而且还给私立学校教师发与公办学校同样的工资,学校的结余还可以给教师增加收入30%。

从法律上也是不合适的,无论是《教育法》,还是《民办教育促进法》都没有教育“利润”的概念,也没有鼓励“营利”的说法。

从结果来看也是不合适的,所有民办学校的资金进入市场都是有风险、有代价、有条件的,政府没能为她分担却要与她分利?政府一定要征收分利,举办者和学校也没办法,就是牛毛出在牛身上——可见征收学校所得税的实际后果其实是加重了学生家长的负担,是剥夺或削弱了这部分家庭享受国民第二次分配中的教育资源福利的歧视性政策。

广东民办教育界曾先后两次呼吁免税,并都得到了省政府及省领导的理解。事实上,以上误区的跨越与突破,首先还是取决于政府决策者的态度与决策智慧。民办教育在财政与政治上的巨大贡献,正是考量每一个决策者行政“良心”的试金石。

民办教育周刊

第69期
主编:褚清源 电话:010-82296737
编辑:黄浩 电话:010-82296843
投稿邮箱:mbyjzk@163.com
美编:梁颖宁 电话:010-82296743
投稿邮箱:liangyn@edumail.com.cn
官方网站:http://www.mbyjxw.com
协办单位:
中国民办教育协会
支持单位:
江苏省昆山前景教育集团
辽宁省沈阳市民族艺术学校
山东省昌乐二中
河南省南召现代中学
河南省商丘兴华教育投资集团
河南省郑州市艾瑞德国际学校
湖南省长沙金海教育集团

一周智讯

众口评说“22条”

教育部副部长鲁昕

我们支持民办教育,是定位于公共服务体系建设,以改善公共产品不均衡现状。在我国人均GDP增长的现阶段,要解决的是优质教育供给不足,老百姓多样化、个性化的教育需求难以满足等问题。“22条”的出台,就是要敞开大门引导民间资金来办教育,扩大教育供给,促进多元化教育格局的形成。

黑龙江省教育厅政策法规处处长任铭越

要把“22条”的要求和地方实际结合起来,重点解决一些关键问题。首先要完善准入条件,制定相应办法,鼓励民间资金以多种方式进入教育,以多种方式兴办教育;其次要在落实办学自主权方面制定方案,要开展民办学校教师养老办法的调研,支持高水平民办高校的建设;再其次要解决分类登记建账的问题,建设服务管理信息平台,多部门协同作战,共同扶持民办教育规范发展。

北京吉利国际教育科技有限公司总裁罗晓明

“22条”至少解决了民办教育四方面的问题,包括民间资金的进出自由,教育内部的地位平等,民办学校的规范管理以及各级政府做好服务。这一决策有望从根本上解决教育领域对民办教育的各类歧视性政策,此举对于引导民间资金进入可谓极大利好。

吉林华侨外国语学院院长秦和

教育部出台的“22条”,给了全社会两个重要的信号:一是国家高度重视民办教育,民办教育未来的发展空间和作为;二是国家希望民间力量更多地参与社会事业,为民间资金的流向指引了方向。

天津市津英中学校长张慧颖

文件体现了国家对民办教育的高度重视。原来一说到民办教育,总是讲规范多,讲鼓励少;讲管理多,讲服务少。“22条”对民办教育作了清晰定位,对这些中长期中绕不过的问题,如自主招生、教师待遇、学生权益,甚至用水用电的价格问题,文件字字句句都送到了我们的心坎上,充分显示了国家对民办学校的体贴和关心,我们基层学校深受鼓舞。(黄浩 辑)

热议 “22条”系列①

编者按:教育部《关于鼓励和引导民间资金进入教育领域促进民办教育健康发展的实施意见》(以下简称“22条”)的颁布,引起了民办教育界的热烈反响,本刊自刊发“22条”原文以及方建锋、李维民等专家的解读文章以来,不少读者来电来信,热情参与讨论。为了更深入探讨“22条”颁布的意义以及对民办教育的影响,从本期开始,我们开辟“热议‘22条’系列”栏目,欢迎广大读者来稿畅谈自己的观点。

加固民办教育政策体系

□ 王康艺



信,一个更加有利于民办教育发展的政策环境会逐步形成。

2. 各级政府、行政部门、中介机构要积极为民办教育发展做好服务。“22条”特别重申了“民办教育是社会主义教育事业的重要组成部分,是教育事业发展的增长点,是促进教育改革的有力力量”,要求各级政府特别是教育行政部门的领导,要真正认识到民办教育的作用和地位,不断健全民办教育管理和服务体系。从大的方面来说:一是要依法落实民办学校的法人财产权,这一点“22条”虽然提到,但没有具体展开作详细的阐述;二是要将民办教育纳入地方经济社会发展和教育发展规划,在制订本地区教育事业发展规划、调整学校布局时,要充分考虑民办教育的作用,挖掘民间资金的潜力;三是要完善民办学校税费政策,至少要做到民办学校在用电、用水、用气、用热等方面与公办学校同价;四是要不断完善政府扶持政策体系,加强对民办学校办学行为的监督,开展民办学校年度检查,向社会公布检查结果,并将检查结果作为政府资助等扶持政策的重要依据;五是要在推进民办教育的信息化建设,加强民间资金参与教育事业的和社会培训事业的信息统计和发布工作,以及加强民办

教育研究机构建设等方面发挥作用。

3. 强调民间资金参与办学进退自由、规范有序。一方面,要求进一步清理教育行政审批事项,改进审批方式,简化审批流程,规范民办学校审批工作。民办学校设置,执行同类型同层次公办学校的设置标准,可以适当放宽幼儿园审批条件。民办高校申请学士、硕士和博士学位授予权的,按与公办高校相同的程序和要求进行审批。另一方面,要求进一步建立健全民办学校退出机制,民办学校终止办学,要严格按照法律法规规定的程序,提出清算和安置方案,保证有序退出,保护师生权益,防范国有资产流失,维护社会稳定。

4. 在学校办学自主权、师生权益上落实平等地位,鼓励地方结合当地实际出台政策,改善学校发展、育人环境。“22条”特别重申要落实民办学校的办学自主权和招生自主权,强调:民办学校依法自主制定发展规划,设立内部组织机构,聘任教师和职员,管理学校资产财务;按照国家课程标准和有关规定自主设置和调整专业、开设课程,选用教材、制订教学计划和人才培养方案;有条件的地区,教育行政部门可允许办学规范、管理严格的学校,在核定的办学规模内自主确定招生范围和年度招生计划,并与当

地公办学校同期面向社会自主招生。在落实民办学校教师的各项待遇方面,“22条”明确指出:民办学校教师在资格认定、职称评审、进修培训、课题申请、评先评优、国际交流等方面与公办学校教师享受同等待遇;在户籍迁移、住房、子女就学等方面享受与当地同级同类公办学校教师同等的人才引进政策。

政策创新:为未来预留空间

应该说,“22条”已经看到了教育内部阻碍民办教育发展的因素,特别是各地存在的对民办教育的歧视政策,严重影响和制约了民办教育的发展,也必然不可能进一步吸引民间资金进入教育领域,因此,发展民办教育,进一步吸引民间资金进入教育领域,就必须建立发展民办教育的新观念,打破民办教育的各种歧视政策。“22条”的出台,可以看成是教育部清理并纠正教育内部阻碍民办教育发展政策的一次自查自纠行动。当然,“22条”对民办教育的财会制度、人事编制、税收政策等问题虽有所涉及但仍不明确,正如中国民办教育协会会长王佐书所说的,这些地方之所以没有细化,“原因复杂,这并非教育部门一家的事,需要财政、税务、编办等多个部门和地方政府的支持和配合”。而在我看来,也正是因为这些方面留有较大的政策空间,为各地出台扶持民办教育的地方法规和政策提供了开阔的视野。因此,从这个意义上说,“22条”又是推动地方探索实践完善民办教育政策体系的一个重要尝试。各级政府和教育行政部门,应当根据当地实际,突出重点,制订政策,有所作为。

积极引导民办学校依法办学和规范发展,也是“22条”的重要内容。一方面,教育部要求各地民办学校必须规范办学,并且明确表态支持高水平有特色民办学校建设。抽逃出资,挪用学校办学经费等违法行为进行必要的监管;扶持和资助民办学校提高管理水平;建立民办学校与公办学校共享优质教育资源的机制等。

总之,教育部“22条”的颁发,迈出了国家层面促进民办教育改革与发展的重要一步,为各级地方政府进一步完善民办教育的政策体系提供了重要的思想基础,为各级教育行政部门继续支持民办教育的发展提供了重要的政策依据。(作者系浙江省民办教育协会副秘书长)