

●热点透视

# “非营利”所形成的撬动效应

魏建国

我们期待,在不远的将来,我国会有若干所卓越的非营利民办大学,与已有的大学一道形成一个具有全球竞争力的高等教育系统。

2016年修订的《民办教育促进法》摒弃了合理回报这一广为诟病的规定,明晰了非营利的内涵,确立了民办教育分类管理的模式。这一重要修订将为我国民办教育的发展带来深远的影响。

## 修订前《民办教育促进法》关于合理回报的相关规定

1995年通过的《教育法》第25条明确规定,任何组织和个人不得以营利为目的举办学校及其他教育机构。1998年通过的《高等教育法》第24条也规定,设立高等学校不得以营利为目的。而2002年通过的《民办教育促进法》规定,民办学校的出资人可以从办学结余中取得合理回报。可以看出,修订前《民办教育促进法》所持的立场是,出资人取得合理回报与不得以营利为目的不矛盾。或者说,取得合理回报也属于非营利。

关于合理回报的相关规定具有如下一些消极后果:

造成相关的理论混乱。从内涵上分析,取得合理回报就是取得投资回报,就是取得利润分配,这是典型的营利。同时,该法第6条又提到国家鼓励捐资办学。而捐资办学是不分配利润的,是典型的非营利办学。这就造成了严重的理论混乱。不分配利润的捐资办学,不要求取得合理回报的办学,相当于分配利润的要求取得合理回报的办学,都构成非营利教育。此外,值得注意的是,非营利并非仅限于教育领域的一个法律概念。在科学、文化、卫生等诸多领域都存在举办非营利机构的现象。

制度设计的不配套。对于三种类型的非营利办学,修订前的《民办教育促进法》并没有规定与之相

配套的三类制度予以保障。《民办教育促进法实施条例》对确定合理回报的比例进行了限定,还规定了需要考虑的因素。回报是否合理,直接关系到对民办学校的定性。但是,相关的规定操作性并不强,并没有给出一个客观、明确的标准。《民办教育促进法》以取得回报是否合理来界定是否非营利也就没有了可操作性。事实上,对于一个不应该成为法律概念的合理回报,要使其在法律上有准确、明晰的含义,本来就是不现实的,更不用说建立与之相适应的制度措施了。

影响真正的非营利办学。修订前的《民办教育促进法》将要求取得合理回报也纳入非营利范畴,同时在优惠政策设计上使此类办学与真正的非营利办学处于大致同样的地位。例如,在土地方面,《民办教育促进法》并没有区分是否要求取得合理回报,而是针对民办学校的统一规定。在税收方面,《民办教育促进法实施条例》对是否要求取得合理回报的税收优惠作了区别。其第38条规定,捐资举办的民办学校和出资人不要求取得合理回报的民办学校,依法享受与公办学校同等的税收及其他优惠政策。出资人要求取得合理回报的民办学校享受的税收优惠政策,由国务院财政部门、税务主管部门会同国务院有关行政部门制定。但是,相关部门并没有出台专门针对要求取得合理回报民办学校的税收优惠政策。这种状况使得真正的非营利办学并没有享受到比要求取得合理回报办学更为优惠的政策条件。此外,合理回报相关规定使得真正的非营利办学在整个民办教育立法中处于边缘地位。这些都不利于真正的非营利办学的健康发展。

造成对其他领域投资的不公平。要求取得合理回报的办学其实是一种在教育领域的投资行为。一方面民办学校举办者根据合理回报取得投资收益,另一方面民办学校又根据非营利享受税收优惠、公益事业用地等在内的各项政策优

惠。如果教育领域可以通过合理回报获得与非营利相关的政策优惠的话,那其他的社会事业,比如医疗、文化、环保、科技等都可以提出类似的主张。但是,这种延伸其实是不现实的。如果真是那样,那国家的财政收入将会受到很大的影响。因此,合理回报相关规定对于其他领域的投资而言是不公平的。

## 《民办教育促进法》修订关于“非营利”的界定及保障

《民办教育促进法》修订的一项重要内容是对民办学校实行分类管理,明确将民办学校分为非营利性民办学校和营利性民办学校。同时,界定了非营利的内涵,即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。这一界定和国际上通行的关于非营利组织的禁止利润分配标准在本质上是相一致的。值得注意的是,《中华人民共和国慈善法》第52条规定:慈善组织的财产应当根据章程和捐赠协议的规定全部用于慈善目的,不得在发起人、捐赠人和慈善组织成员中分配。此外,《中华人民共和国民法总则》在第三章法人部分专门规定了一节非营利性法人,其中第87条规定:为公益目的或者其他非营利目的成立,不向出资人、设立人或者会员分配所取得利润的法人,为非营利法人。可以看出,新修订的《民办教育促进法》和《慈善法》《民法总则》关于非营利的规定是相一致的。

除了对非营利作出清晰界定外,新修订的《民办教育促进法》还为非营利办学规定了一些制度保障。相关规定主要包括非营利性民办学校享受与公办学校同等的税收优惠,非营利性民办学校清偿债务后的剩余财产继续用于其他非营利性学校办学,对于剩余财产的不同处理也是营利与非营利相区别的一个重要方面;县级以上各级人民



欢天喜地

资料图片

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等措施对民办学校予以扶持,对非营利性民办学校还可以采取政府补贴、基金奖励、捐资激励等扶持措施。此外,法律还规定了一些共同适用于营利性和非营利性民办学校的制度保障。例如,设立学校理事会、董事会或者其他形式的决策机构,并建立相应的监督机制,收取费用的项目和标准向社会公示,并接受有关主管部门的监督,依法对民办学校实行督导,建立民办学校信息公开和信用档案制度,评估办学水平和教育质量,并将评估结果向社会公布,等等。

## 《民办教育促进法》修订对民办教育的促进作用

民办教育的存在对于整个教育系统竞争机制的形成具有极其重要的意义。美国高等教育体系的一个显著特征就是机构类型的多样性,包括公立、私立非营利和私立营利三大类型。早在公立大学建立之前,私立非营利大学就已经存在。私立非营利大学为美国高等教育机构的组织、管理和运转方式奠定了基础,确立了学术标准。特别是自1819年达特茅斯学院案以来,私立非营利大学在高等教育体系中的法律地位得到了牢固确立。更为重要的是,私立非营利大学的存在增强了美国高等教育体系的竞争性。特别是研究型大学中,私立非营利大学更是长期占据各类大学排行榜的一个重要方面;县级以上各级人民

改革开放以来,我国民办教育取得了长足发展。以高等教育为例,民办教育在我国高等教育大众化进程中发挥了重要作用,但其办学水平尚处于较低层次,对985、211等高水平公办大学不构成竞争压力。这和美国私立非营利研究型大学的繁荣发展形成了鲜明对比。制约我国民办高等教育向更高层次发展的因素很多,缺乏稳定可预期的良好制度环境或许是其中一个因素。值得注意的是,新修订的《民办教育促进法》有望改变这一状况。前文已经提到,新修订的《民办教育促进法》明确了非营利的内涵,对非营利性民办学校和营利性民办学校实行分类管理,对非营利性民办学校在税收、土地、捐赠等方面都规定了更为优惠的政策。这些制度创新为非营利性民办教育的发展创造了更为优越、稳定、可预期的制度环境。因此,新修订的《民办教育促进法》必将会吸引真正的捐资办学举办非营利性学校,形成一个充满活力的非营利性民办教育系统,进而对公办教育系统构成竞争压力,从而促进我国整个教育体系的蓬勃发展。定位为世界一流大学的非营利民办大学西湖大学正在筹办中,而其前身由施一公院士任院长的浙江西湖高等研究院已经开始运转。我们期待,在不远的将来,我国会有若干所卓越的非营利民办大学,与已有的大学一道形成一个具有全球竞争力的高等教育系统。

(作者系北京大学中国教育财政科学研究所副研究员)

●一家之言

# 阅历也有教育性

丁雪

教师多数在大学毕业后直接进入校园工作,他们学科知识丰富,精力充沛,思想活跃,善于创新,然而没有在社会大熔炉中历练过,阅历不足制约着自身的专业发展。

20世纪60年代,时任联合国教科文组织成人教育局局长保罗·郎格朗提出了终身教育的理念,随后教师的专业发展被看作终身学习的过程。但是教师的学习基本上囿于书本理论、集中培训、传帮带、观摩演练和教学实践,忽略了阅历的丰富。

阅历使教师丰厚。青年教师在大学阶段习得了大量并非通过实践而得的知识,理解不深。师者,所以传道、授业、解惑也。如果教师本身对道业感没有切身的经历,那怎么能给学生讲清楚呢?如果没有经历过人生的起伏跌宕,怎么能生动地给学生讲会当凌绝顶,一览众山小呢?从书本到书本,从概念到概念,自己都不能感动自己,怎能去感动学生呢?笔者是英语教师,从沿海地区来到贵州山区教书。第一次问路的时候,听到往上走或往下走的指路语时,笔者抬头望天,低头看地,思索良久恍然大悟。贵州地无三尺平,崎岖坎坷的道路没有让当地人形成东南西北的方向感。在课堂上讲解I walked down/up the road(我沿着这条路走下去)中的down/up(向上或向下)时,笔者结合自身经历很幽默地讲解了这一知识点。

阅历会增强人格魅力。心理学家指出,人格魅力是指一个人在性格、气质、能力、道德品质等方面具有的很能吸引人的力量。俄国教育家乌申斯基说:在教育中,一切都应以教育者的人格为基础,因为只有人格才能影响人格,只有人格才能形成性格。说明教师的人格对学生有着极其重要的影响。学生是温室的花朵,我们青年教师又何尝不是呢?如果阅历浅显,怎么可能培养出勤学苦练、志存高远的学生呢?怎么可能用自己的个人魅力去感染学生呢?阅历会丰富课程资源。教育家陶行知先生说过,生活即教育。除了校内外和网络课程资源之外,教师本身的生活阅历也是课程资源的一部分。教学渗透阅历,阅历融入教学,春风化雨,润物无声,不仅可以使学生感受到教材知识就在身边,而且让学生无时无刻不感受到课程的故事性和真实性。丰富的阅历促使教师由单纯的教书匠转变为一名课程资源的开发者和建设者,成为在学生眼中具有深厚专业素养和独特人格魅力的人生导师。

现在的青年教师,可以以挂职的形式到相关单位去锻炼,增强才干,磨炼意志,以更加广泛的视角去审视教师这一职业。对于立志成为教师的大学毕业生,可以根据自己的专业,主动选择到政府企业等组织实习锻炼,学校可以把这一经历作为新教师入职的必备条件。学校要积极组织教师参加各种经济、政治和文化活动,同时,教师也应主动利用业余时间丰富自己的生活。在教师队伍中选拔领导干部时,组织部门要重视干部的阅历。教师在生活中丰富阅历,会加强自己的职业,为自身的发展奠定坚实的基础。(作者单位:贵州省德江县第一中学)

●高校立德树人促发展主题系列

## 安阳工学院贯彻落实十九大精神

# 加快建设特色鲜明应用型大学步伐

贯彻落实党的十九大精神,对于安阳工学院这样一所地方性应用型本科院校来说,就是坚持以新时代中国特色社会主义思想为指导,聚焦“两个一百年”奋斗目标和两个阶段战略安排,坚持全面从严治党,坚定“四为服务”方向,坚持特色发展,牢记使命,砥砺前行,努力在新时代高等教育奋进的新征程路上,树立新形象,展示新作为。

### 对照新时代党的建设总要求,全面加强党的领导

贯彻落实党的十九大精神,围绕怎样落实新时代党的建设总要求、怎样实施党的建设新的伟大工程,强化政治导向,保持战略定力,全面加强党对学校工作的领导。

始终把政治建设摆在首位。打铁还需自身硬。要旗帜鲜明讲政治,必须加强党委领导班子建设,坚持和完善党委领导下的校长负责制,健全完善民主集中制,切实增强校党委管党治党、办学治校能力和水平。要从领导班子抓起,坚持抓好关键少数,在讲政治、勤学习、重操守、勇担当上作表率,以上率下,教育引导广大党员领导干部增强四个意识,始终同党中央保持高度一致。要深入开展不忘初心、牢记使命主题教育实践活动,结合两学一做学习教育常态化和制度化,突出真学实做,持续立根固本。要严肃党内政治生活,严格三会一课、民主生活会和组织生活会、谈心谈话、民主评议党员等制度,用好批评和自我批评这个武器。要严格党员领导干部政治标准,树立正确用人导向,强化干部任用审核把关,做到干部档案凡提必审,个人有关事项报告凡提必核,纪检监察意见凡提必听,违规违纪问题反映线索和信访举报凡提必查。

始终坚持以基层党组织抓起。以深入开展基层党组织建设年活动、基层服务型党组织创建活动为载体,强化院部党的领导的,推行党政班子成员交叉任

职,进一步发挥院(部)党组织的政治核心作用,保证监督党的路线方针政策及上级党组织决定的贯彻执行。优化支部设置,学院按照教研室设置教师党支部、按年级或专业设置学生党支部的基础上,探索建立班级党支部或依托重大项目组、课题组和学生社团组织等建立党支部。加强教工党支部、学生党支部建设,加强党建活动室建设,选优配强支部书记,定期开展党支部书记轮训,及时整顿软弱涣散党支部。严把党员入口关,加强党员日常管理监督,及时稳妥处置不合格党员。

始终坚持把监督执纪落到实处。按照全面从严治党要求,压实全面从严治党主体责任、领导班子集体责任、党组织书记的第一责任和班子成员的党政同责、一岗双责责任,压实纪委监督责任。紧盯三大问题,紧扣六项纪律和关键环节,对症下药,综合施策,巩固巡视问题整改成果;强化党风廉政教育,加强《准则》和《条例》等党内法规教育,抓好警示教育,深入开展廉政文化创建活动。深入推进作风建设,坚持从严治党、从严治校、从严治教,纠正四风,往深里抓,构建党风廉政风行学风向上的绿水青山。严格监督执纪问责,坚持惩前毖后,治病救人,运用监督执纪四种形态,用更

### 坚定“四为服务”方向, 清明立德树人空间

贯彻落实党的十九大精神,围绕为谁培养人、培养什么样的人、如何培养人根本问题,坚持四为服务方向,以新时代中国特色社会主义思想武装头脑,凝聚共同信念,做好学校思想政治工作,清明立德树人空间。

抓好理想信念引领。学生是学校的主体,赢得学生赢得未来。要以新思想引领安工学子坚定理想信念,深入推动新时代中国特色社会主义思想的历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑、人民逻辑进课堂、进头脑,让学生坚定理想信念,做有思想、强本领、有担当的时代弄潮儿。要以党的历史成就引领学生坚定四个自信,以坚定四个自信引领青年学生自身特质养成,成就学生充满自信的宝贵品质,以自信昂扬的精神状态,到祖国改革开放的最前沿去,到祖国现代化建设的主战场去。要以新使命激励学生正确认识时代责任,以新使命激励学生正确认识远大抱负和脚踏实地,以新使命激励青年学生奋发有为。要以推进青马工程和开辟学生第二课堂为载体,加强相关制度建设,打通社会实践和课堂教育教学的连心桥。

抓好校内宣传思想阵地建设和管理。坚持以新时代中国特色社会主义思想统领安阳工学院各类思想文化阵地,统领网络意识形态阵地。加强课堂教育教学管理,强调学术研究无禁区,课堂讲课有纪律,公开言论守规矩,强化课堂教学纪律监控,严把哲学社会科学教材

### 对照高等教育新任务, 实现特色发展新作为

贯彻落实党的十九大精神,围绕加快一流大学和一流学科建设,实现高等教育内涵式发展的时代使命,全力推进1324工程,紧紧围绕建设特色鲜明应用型大学总目标,深入实施人才强校、质量立校、特色兴校三大战略,全力推进硕士学位立项建设和航空特色专业集群建设两项重点工作,加快推动人才建设工程、教学质量提升工程、学科攀登工程、条件保障工程四项工程,聚合合力、求突破、重改革、抓落实,不断提高服务地方经济社会发展贡献度,不断为广大青年学生实现人生出彩搭建舞台。

一是要巩固和发展优势。安阳工学院建有省级特色专业、省级专业综

合改革试点、省级本科工程教育人才培养模式改革试点等25项省级本科工程项目,建有省级重点学科、河南省博士点创新实践基地、国家精准扶贫农业航空施药技术国际联合研究中心安阳工学院分中心、河南省动物疫病防控与营养免疫院士工作站、棉花生物物产国家重点实验室安阳工学院基地等28个应用技术研究平台,学校还是中国产学研合作促进会常务理事单位、中德职教联盟常务理事单位、国家棉花产业联盟第一批联盟成员单位、《中美人才培养计划》成员单位。这都是学校的优势,要建设好,把作用发挥好。二是要把特色作特作强。学校围绕郑州航空港经济综合实验区建设、安阳市打造航空运动之都等战

略举措,2012年成立飞行学院,开办飞行技术专业,成为全国第9所、河南省仅有的一所培养出飞行员的高校。5年来,安阳工学院飞行学院招生规模不断扩大,目前已招收飞行技术专业学生229名,培养的两批飞行员顺利毕业,顺利飞上蓝天;学科专业规模不断扩大,专业设置包括飞行技术、交通运输(民航电子电气方向)、民航机务工程方向、空管签派方向、航空植保方向、物流管理(航空物流)6个本科专业(方向),以及直升机驾驶和空中安全保卫2个专科专业,形成以飞行技术专业为核心的航空专业集群。2017年申报了飞行器制造工程、安全工程(航空安全方向)2个本科专业,今后还将相继开设远航

统文化、革命文化和社会主义先进文化在这里交相辉映。安阳工学院获得深厚的文化滋养。以深入学习贯彻党的十九大精神为主线,以新时代中国特色社会主义思想为指导,深刻挖掘源远流长的殷商文明、博大精深《周易》文化、以尽忠报国为核心的岳飞精神、以自力更生、艰苦创业、团结协作、无私奉献的红旗渠精神,挖掘其蕴藏的社会主义核心价值,寻找其与爱国主义和时代精神的契合点,继续实施安阳文化进校园工程和安阳特色文化育人工程。建好用好学校安阳文化展馆,坚持对外开放,品味魅力古都文化,感悟厚重安阳历史文明。充分发挥学校安阳地方文化教研室作用,加强安阳地方文化研究,做好安阳特色文化教育专题网站和学报红旗渠精神研究专栏,继承优良传统,传承红色基因。

技术、机务维修与管理、机场建设、航空食品、航空经济管理等专业(方向)。特色专业(方向)已初显成效,要继续做大做优做强。三是要坚持问题导向,补短板、强弱项。高等教育发展的不平衡不充分性,集中体现在学校的学科专业建设、师资队伍建设和现代化大学制度管理上。学校办学理念有待进一步提升,办学条件有待进一步优化,服务地方经济建设能力和水平有待进一步提高。这是学校的短板、弱项,需要不断深化改革,勇于拼搏,勇于担当,攻坚克难。新时代要有新作为。以新时代中国特色社会主义思想引领我们的思想,就能坚定我们的理想信念,引领我们的事业,就能实现建设特色鲜明应用型大学的新目标。(安阳工学院党委书记 任中普)