

保障民办学校办学自主权 规范集团化办学行为——透视民办教育促进法实施条例修订草案(送审稿)五大看点

■ 新华社记者 胡浩

日前,司法部就《中华人民共和国民办教育促进法实施条例(修订草案)(送审稿)》公开征求意见。与现行实施条例相比,修订草案(送审稿)作出较大调整,进一步增加和明确了扶持政策,并在完善设立与审批制度、保障办学自主权、规范集团化办学行为、规范培训教育机构等作出规定。

近年来,我国民办教育快速发展。据教育部统计,到 2017 年底,全国已有民办学校 17.76 万所,比上年增加 6668 所,民办学校在在校生 5120.47 万人,比上年增加了 295.10 万人。

针对民办教育领域出现的新情况新问题,2016 年,《中华人民共和国民办教育促进法》进行修订。此后,教育部启动了民办教育促进法实施条例的修订。

看点一：扶持民办教育发展

记者梳理发现,为扶持民办教育发展,修订草案(送审稿)明确了政府补贴生均经费、税收优惠和公共服务价格优惠、用地优惠、分担教职工社会保障资金等政策,并允许金融机构在风险可控前提下开发适合民办学校的金融产品。

教育部有关负责人介绍,送审稿审慎放开民办学校融资,规定举办者可以依法募集资金举办营利性民办学校,即可以依法发行股票、债券以及设立公益性基金等方式进行募资。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,突出鼓励举办非营利性学校的导向。

看点二：完善民办学校设立与审批制度

修订草案(送审稿)完善了民办学校设立与审批制度,明确外商投资企业及外方为实



际控制人的社会组织不得举办、参与举办或者实际控制实施义务教育的学校;公办学校不得举办或者参与举办营利性民办学校。公办学校举办或者参与举办非营利性民办学校的,应当经主管部门批准,并不得利用国家财政性经费,不得影响公办学校教学活动,不得以品牌输出方式获得收益。

同时,修订草案(送审稿)明确了民办学校决策机构负责人、法定代表人的条件,规定决策机构的人员组成,对民办学校监事机构的设立提出要求。

看点三：保障民办学校办学自主权

修订草案(送审稿)从四个方面进一步保障民办学校办学自主权。

在教学自主权方面,修订草案(送审稿)提出,实施高等教育和中等职业学历教育的民办学校,可以自主设置专业、开设课程、选

用教材。实施普通高中教育、义务教育的民办学校可以基于国家课程标准自主开设有特色的课程,实施教育教学创新;在招生自主权方面,实施学前教育、学历教育的民办学校在审批机关核定的办学规模内,自主确定招生的范围、标准和方式,与公办学校同期招生;在用人自主权方面,民办学校自主招聘教师和其他工作人员,民办职业学校、高等学校参照公办学校的标准和程序,自主评聘教师专业技术职务;在收费自主权方面,修订草案(送审稿)删除收费审批的规定,明确可以遵循公平、合法和诚实信用原则,考虑经济效益与社会效益,合理确定收费项目和标准。

看点四：规范集团化办学行为

针对实践中存在的同一举办者同时举办多所民办学校等集团化办学的现象,修订草

案(送审稿)进一步规范集团化办学的办资格、教学活动等。

修订草案(送审稿)提出:集团化办学的举办者应当具有法人资格;要具备相应的条件与能力,对所举办民办学校要承担管理和监督职责;提供的教材、课程、技术支持等服务以及统一组织教育教学活动的,应当符合国家有关规定并建立相应的质量标准和保障机制;所属民办学校应当依法独立开展办学活动;不得通过兼并收购、加盟连锁、协议控制等方式控制非营利性民办学校。

看点五：规范培训教育机构

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。

修订草案(送审稿)将民办教育促进法规定的“其他文化教育的民办学校”界定为“培训教育机构”,将面向幼儿园、中小学适龄儿童、少年,实施与学校文化教育课程相关或者与升学、考试相关的补习辅导的校外培训教育机构纳入许可范围;对于实施艺术、体育等有助于素质提升、个性发展的教育教学活动的培训教育机构和面向成人开展培训的机构,可以不经许可,直接申请法人登记。

为适应教育的新形势新业态,修订草案(送审稿)新增一条规范在线教育,对在线实施学历教育、培训教育和利用互联网平台提供教育服务等三种形态分别作出规定。

此外,修订草案(送审稿)着力加强民办学校党的建设、规范民办学校的内部治理和办学行为、维护举办者合法权益、强化教师权益保障、健全监督管理机制等。

“我国民办教育从无到有,从小到大,从弱到强,从一元到多元,逐步成为我国教育事业的重要组成部分。”中国民办教育协会副会长胡卫认为,各地如何以法为规,尽快出齐、出细、出实更加具体的配套文件,稳定办学者信心,将是影响民办教育分类管理实效的关键所在。

商务部：我国消费市场扩容升级态势不会改变

■ 新华社记者 于佳欣

针对日前国家统计局发布的 7 月份消费数据,商务部市场运行司负责人 15 日指出,7 月消费市场延续了平稳发展态势,呈现出实物商品网络零售保持较快增长等五大特点,随着经济总体平稳向好,预计消费市场进一步扩容升级态势不会改变。

据国家统计局数据,7 月份全国社会消费

品零售总额达到 30734 亿元,同比增长 8.8%,增速较 6 月份回落 0.2 个百分点,1 至 7 月份累计增长 9.3%。商务部监测的 5000 家重点企业 7 月份销售额同比增长 4.6%。

商务部市场运行司负责人指出,7 月份我国消费市场延续了平稳发展态势,呈现出五大特点,其中之一是实物商品网络零售保持较快增长。国家统计局数据显示,1 至 7 月全国实物商品网上零售额同比增长 29.1%,较上

年同期加快 0.2 个百分点。7 月当月,商务部重点监测网络零售企业销售额同比增长 22.8%,增速比百货店、购物中心、超市分别高 20.9、18.5 和 18.1 个百分点。

其次,石油及制品、日用品和通信器材等销售增速加快。7 月当月,石油及制品销售额同比增长 18.4%,较上年同期加快 12.8 个百分点。日用品、通信器材、服装、金银珠宝销售额同比分别增长 11.3%、9.6%、8.7%、8.2%,增

速较上年同期分别加快 4.2、1.7、2.3 和 5.6 个百分点。

此外,7 月份消费市场还呈现出汽车类销售降幅收窄,居住类增速放缓;暑期服务消费热度上升;消费价格温和上涨等特点。

该负责人表示,随着国民经济总体平稳向好发展,结构继续优化,质量效益稳步提升,预计消费市场进一步扩容升级的态势不会改变,后期仍将保持平稳发展。

高校企业改革破冰 多项发展难题待解

清华控股近日正在筹划转让所持启迪控股股份及紫光集团股份,涉及启迪系和紫光系多家上市公司实控人变更。知情人士告诉记者,清华控股对下属企业的持股调整仅仅只是开始,全国范围内的高校企业都面临体制改革。

记者统计发现,截至 2018 年一季度,高校或高校控股公司位列前十大股东的上市公司达到 35 家,高校作为实际控制人的上市公司达到 24 家,涉及超过 3000 亿元市值、1500 亿元净资产。随着未来高校企业体制改革持续推进,这些上市公司的实控人大概率面临变更。今年 5 月 11 日,《高等学校所属企业体制改革的指导意见》(简称《意见》),要求坚持国有资产管理体制改革方向,对高校所属企业进行全面清理和规范,理清产权和责任关系,分类实施改革工作,促进高校集中精力办学、实现内涵式发展。不过,业内人士表示,高校企业体制改革仍存多项难点,改革之路必将任重道远。

国有资本受让高校股份

8 月 11 日,清华控股旗下 A 股公司紫光股份、紫光国微、紫光学大以及 H 股公司紫光控股同时发布公告,公司于 8 月 10 日收到控股股东紫光集团通知,紫光集团的控股股东清华控股正在筹划转让其持有的紫光集团的部分股权,该事项可能涉及本公司实际控制人变更。

天眼查数据显示,目前清华控股持有紫光集团 51% 股权,北京健坤投资集团有限公司持有紫光集团 49% 股权。北京健坤投资集团有限公司实际控制人为赵伟国,持 70% 股权,赵伟国目前担任紫光集团董事长。

业内人士认为,如果按照要求,清华控股把自身对紫光集团的持股比例降低至 20% 以下,那么北京健坤投资集团有限公司将成为紫光集团第一大股东,赵伟国很有可能成为紫光集团的实控人。7 月 31 日,清华控股发布董事会成员变更公告,赵伟国不再担任清华控股第五届董事会董事。目前来看,这一动作

或是为紫光集团控制权变更做准备。

通过并购展讯、锐迪科,投建长江存储等大手笔,紫光集团已经是中国最大的综合性集成电路企业。一位半导体行业分析师表示,由国有资本主导半导体国际并购会引起较多警惕,紫光集团若能实现混改,将获得更多市场化发展空间。

按照此前清华控股旗下另一集团启迪控股的改革发展路线,受让紫光集团股份的接盘方大概率为国有资本。

由清华控股持股 44.92% 的启迪控股在今年 7 月份已经确定改革方向。启迪控股 7 月 16 日召开上市公司创新发展研讨会决定:清华大学将继续深化推进启迪控股混合所有制和市场化改革,引入一家与清华大学“门当户对”、对公司未来发展有重要价值的战略股东,与清华大学联手继续支持、推动启迪控股的发展,同时引入多家以国有资本为主的重要投资机构,改革后的启迪控股将成为国有资本属性比例不低于 51%,实现国有企业由“管资产”转向“管资本”的改革目标。

知情人士向记者透露,这位“门当户对”的国有战略股东大概率与雄安新区有关,且将于近期进行签约。启迪控股 7 月召开的研讨会内容还包括,启迪控股作为清华大学支持雄安新区建设的排头兵,筹划在雄安新区建设全球领先的新一代科技园,并在雄安新区打造国际一流创新中心的工作中,发挥重要作用,力争成为雄安新区科技创新的主力平台。

市值超 3000 亿元

清华控股是目前国内最大规模的校企。记者统计,清华大学实际控制的 A 股上市公司包括诚志股份、紫光股份、紫光国微、同方股份、启迪桑德、启迪古汉,总计达到 1717.45 亿元市值,818.41 亿元净资产。而北京大学作为实际控制人,控制方正证券、方正科技、北大医药、中国高科,合计市值 635.6 亿元,合计净资产 439.89 亿元。

上世纪 80 年代中期到 90 年代中期,国内



兴起一波高校兴办企业的潮流。2003 年 9 月,清华大学正式组建清华控股有限公司,统一持有并管理原来的校办企业、系办企业等,由此实现校企分离,清华控股注册资本 25 亿元人民币。

清华大学经济管理学院一份有关清华控股的案例报告显示,清华控股与大批清华所属企业建立了以资本为纽带的母子公司关系。清华控股官网显示,截至目前,清华控股助力累计转化 56 项国家级重大科技成果,实现了 62 项重大技术突破,推动实施 3 项国家科技重大专项的项目转化等。

与清华控股类似的还有北京大学成立的方正集团、上海交大成立的上海交大产业投资管理(集团)有限公司、华中科技大学成立的武汉华中科技大产业集团有限公司、同济大学成立的同济创新创业控股有限公司等。

记者统计发现,截至 2018 年一季度,高校或高校控股的集团公司位列前十大股东的上市公司达到 35 家。北京大学、清华大学、浙江大学、上海交大等 12 家高校担任 24 家上市公司实际控制人,合计控制的市值达到 3187.75 亿元、净资产达到 1561.99 亿元。

现代企业制度亟待建立

《意见》指出,高校所属企业要进行全面清理和规范,理清产权和责任关系,分类实施改革工作,促进高校集中精力办学、实现内涵式发展。

中国科技管理研究院邵鲁宁在接受记者采访时表示,改革的核心是建立真正的现代企业制度,高校企业转移给国有资产管理部門是未来相对明确的方向,“高校不应该花过多精力去办企业,现在很多高校企业主营业务跟高校开展教学科研关联小,高校企业并不能有效支撑高校的发展,甚至产生出很多权力寻租、贪污腐败等现象。高校应该集中精力做好教学科研,企业应该由社会专业人士去经营管理。”

此外,邵鲁宁表示,站在企业发展角度,现在很多高校企业发展都不具有核心竞争力,或者竞争力并不依托于企业自身,而是依托于高校背后的政府关系等资源,便容易产生习惯性寻租。

对于未来高校企业改革,邵鲁宁认为,要真正去除沉痾非常不易,一方面,高校企业划入国资统一监管,也会出现国有企业现在面临的问题;另一方面,高校企业核心人员调整也应慎重考虑,可能导致高校企业的竞争力下降。“在具体改革内容上,如果仅仅降低高校持股比例,而不从企业内部治理上推动,则是治标不治本,股东利益、经营团队向谁负责等一系列问题就会陆续浮出水面。”

从高校企业成立的目的来看,多数高校企业立足于服务高校科研成果转化。此轮高校企业改革是否会影响高校科研成果产业化进程,对此,邵鲁宁认为,高校科研成果的投入绝大部分资金仍来源于政府,基本不受高校控股公司治理结构调整的影响。

(来源:中国证券报 作者:杨洁 田斯予)

防范化解金融风险成效初显——解析中国经济的保障之基

■ 新华社记者 吴雨 李延霞

随着监管部门不断扎紧制度的笼子,“严监管”深入人心,杠杆高企、脱实向虚等金融风险得到了初步遏制。当前经济运行稳中有变,面对新形势新挑战,需要金融领域精准应对,处理好防风险与稳增长的关系,为实体经济发展提供有力保障。

金融风险由发散转向收敛

近日,南京钢铁又一次获得 2022 年卡塔尔足球世界杯体育场馆建设项目用钢 1893 吨,目前该项目已经累计采购南钢产品 8408 吨。南钢产品在世界舞台展现实力的背后,离不开债转股助力下的发力转型。随着债转股项目首期 30 亿元资金到位,南钢的资产负债率从一度超过 80% 降至 2017 年的 60%。轻装上阵的南钢加速在节能环保、智能制造、互联网+等方向多元发展,2017 年净利润同比增幅达 800%。

南京钢铁的可喜转变是我国去杠杆成效的一个缩影。近年来,“杠杆率过高”一直被视为金融风险的一大隐忧;一些高杠杆企业盈利能力衰退、偿债压力增大,商业银行不良贷款率连续攀升;影子银行风险暗藏,一些资金违规进入房地产、地方融资平台等风险领域。

防范化解金融风险要善于抓主要矛盾,优先处理最可能影响全局、威胁整体的问题。由此,在推动去杠杆的过程中,金融管理部门优先推动国有企业和地方政府降低杠杆率,以优化杠杆结构。

数据显示,2018 年一季度杠杆率增幅比去年同期收窄 1.1 个百分点,企业部门杠杆率比上年同期低 2.4 个百分点,政府部门杠杆率同比回落 0.7 个百分点。

得以初步遏制的不仅是过快上升的杠杆率,资金脱实向虚、交叉金融野蛮扩张、非法集资等金融乱象已大为收敛。

在前期的不懈努力下,当前金融形势总体向好,防范化解金融风险成效初显。8 月初,国务院金融稳定发展委员会召开的第二次会议给当下金融风险形势作出了判断:金融风险由发散状态向收敛状态转变。

直面风险难题稳妥“拆弹”

金融是中国经济的保障之基,“防范金融风险”近年来在中央重要会议上被屡屡提及。金融监管部门直面问题,根据不同领域、不同市场金融风险情况,出台针对性较强的法规办法。

数据显示,2017 年,银行业重点推进 70 多项补短板项目,已完成 48 项,今年又新提出 40 多项;保险业去年以来修订出台规章和规范性文件 60 多项。“强监管”不光体现在政策密集推出,更着力在落地执行。上半年,银保监会共处罚银行业金融机构 798 家、罚没 14.3 亿元;处罚责任人 962 人,取消 175 人一定期限直至终身的银行业从业及高管任职资格。“过去监管一出台新政策,我们就赶紧研究对策绕过监管;现在是抓紧时间整改,以免监管处罚。”一位券商机构人士表示,这两年金融机构合规意识普遍增强,“严监管”已在金融从业人员心里扎下了根。

化解风险需分类施策,针对房地产贷款、地方政府债务等领域存在的风险隐患,监管部门一方面设定监控指标、加强规范,一方面督促金融机构加大拨备和准备金计提力度,提升应对风险冲击的能力;针对不法分子控制的金融集团等“恶性肿瘤”,监管及时出手,实施“外科手术”;针对互联网金融风险、资管新规落地执行,监管则合理安排过渡期,有计划、分步骤,渐次达成目标。

“金融业内部层层嵌套、自我循环,必须充分考虑机构和市场的承受能力,在保持国民经济列车平稳运行中拆除‘炸弹’,防止出现‘处置风险的风险’。”中国人民银行党委书记、中国银保监会主席郭树清说。

面对挑战更应积极稳妥精准应对

防范化解金融风险已经取得一定成效,但同时也要看到,当前经济运行稳中有变,金融领域面临一些新问题新挑战。

国有企业、地方债务隐忧仍存,杠杆结构有待优化;公司治理体系改革不到位,金融监管短板不容忽视;互联网金融领域风险事件时有发生,专项整治工作尚未完成……

正如国务院金融稳定发展委员会第二次会议所言:我国经济尚处于新旧动能转换时期,长期积累的金融风险进入易发多发期,外部不确定因素有所增多,需要积极稳妥和更加精准地加以应对。

精准应对风险,需要把握好货币总闸门,引导好金融“活水”的流向。既做到抑制风险的积聚,又要引导去向资金薄弱的“洼地”。

防范化解金融风险既是一场攻坚战,也是一场持久战,不能忽视长效机制的建立。专家表示,要进一步深化金融和关键领域的改革,健全地方政府债务融资体制,完善金融企业公司治理结构,建立防控房地产政策调控机制等。