

温州市人民政府文件

温政发〔2018〕20号

温州市人民政府关于进一步深化综合改革 促进民办教育健康发展的实施意见

各县（市、区）人民政府，市直属各单位：

为贯彻落实《中华人民共和国民办教育促进法》《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）和《浙江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实施意见》（浙政发〔2017〕48号），进一步深化综合改革，促进民办教育健康发展，结合我市实际，提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为

指导，全面贯彻落实党的十九大精神和教育方针，坚持社会主义办学方向，坚持立德树人，按照“继续走在全国前列”的要求，调动社会力量兴办教育的积极性，促进我市民办教育健康发展。

（二）基本原则。坚持公益属性与市场方向兼顾，坚持精准扶持与规范管理并举，坚持历史性与先行性结合，以分类管理为突破口，创新体制机制，在法人治理、财政扶持、投融资、收费等方面，形成差别化、有针对性的民办教育公共政策体系，破解民办教育改革发展难题和障碍。

二、加强党对民办学校的领导

（三）加强民办学校党的建设。加大民办学校党组织组建力度，采取联合组建、挂靠组建、派入党员教师单独组建等形式建立党组织，做到应建必建，确保民办学校社会主义办学方向。要把党建工作作为民办学校注册登记、年检年审、评估考核、管理监督的必备条件和必查内容。

（四）健全党组织参与决策和监督机制。积极推进“双向进入、交叉任职”，推进党组织班子成员进入学校决策层和管理层，涉及民办学校发展规划、重要改革、人事安排等重大事项，党组织要参与讨论研究，董事会（理事会）在作出决定前，要征得党组织同意。

（五）加强和改进民办学校思想政治教育。全面推动习近平新时代中国特色社会主义思想进教材、进课堂、进头脑，把社会主义核心价值观融入教育教学全过程，增强德育工作的针对性、

实效性。大力开展社会实践和志愿服务，积极开展心理健康教育。

三、建立健全办学机制

（六）放宽办学准入条件。社会力量投入教育，凡是不属于法律法规禁止进入以及不损害第三方利益、社会公共利益、国家安全的领域，各地政府不得予以限制。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及以上政府按照国家有关规定制定。落实民办学校准入负面清单，进一步简政放权，优化环境，吸引优质、有品牌特色的民办教育资源进入我市教育领域。落实温州市民办教育改革和发展规划，保障民办教育发展空间。

（七）建立分类管理制度。非营利性民办学校举办者不取得办学收益，办学结余全部用于办学。营利性民办学校举办者可以取得办学收益，办学结余依据国家有关规定进行分配。举办者自主选择举办非营利性民办学校或者营利性民办学校，依法依规办理登记。对现有民办学校按照举办者自愿选择的原则，通过政策引导，实现分类管理。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；选择登记为营利性民办学校的，应进行财务清算，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，选择之后举办者可再次申请转登记为非营利性民办学校。现有民办学校（2016年11月7日前正式设立的民办学校）到2022年底前完成分类登记。在实施民办教育综合改革试点期间已分类登记的学

校，可按现有政策再次自愿选择登记为非营利性或营利性学校。

（八）落实民办学校自主招生和分类收费政策。中等以下层次民办学校按照国家和省有关规定，在核定的办学规模和招生计划内，与当地公办同类学校同期面向社会自主招生。各地不得对民办学校跨区域招生设置障碍。营利性民办学校学费和住宿费实行自主定价。非营利性民办幼儿园收费实行市场调节价，具体收费标准由民办幼儿园自主确定。非营利性民办中小学校收费政策由温州市及各县（市、区）政府按照市场化方向确定。各级政府要依法加强对民办学校收费行为的监管。

（九）深化办学体制改革。开放教育投资、供给领域，吸引社会资本进入教育领域，促进教育供给侧结构性改革，形成不同投资、不同举办主体公平有序的发展环境。支持各类办学主体通过融资、合资、合作等方式举办教育。鼓励优质公办学校参与、支持民办学校办学；探索不改变薄弱公办中小学公益属性的前提下由优质民办学校进行委托管理；支持公办学校与民办学校相互购买管理服务、教学资源、科研成果。推广政府和社会资本合作（PPP）模式，鼓励社会资本参与教育基础设施建设和运营管理，提供专业化服务。鼓励中外合作办学。支持社会力量举办职业教育、社区教育、老年教育等。探索举办混合所有制职业院校。

（十）创新教育投融资机制。鼓励金融机构在风险可控前提下开发符合民办学校资金运行规律的资产证券化、项目收益债、教育公益信托、融资租赁等金融产品。鼓励金融机构为民办学校

提供用于扩大办学规模和改善办学条件为目的的信贷支持。民办学校可将产权清晰的非教学设施作抵押，或将学校未来经营收入、办学权、收费权、知识产权、商标权作质押，向银行申请贷款。鼓励营利性民办学校探索创建教育私募股权投资基金，发展教育产业。探索民办学校依法通过上市等融资方式进入资本市场做大做强。

（十一）落实民办学校师生权益保障制度。全面实施民办学校教师人事代理制度，健全教师社会保障制度。民办学校应依法组织教职工参加养老保险、医疗保险、工伤保险、失业保险、生育保险、大病保险和办理住房公积金，单位应缴纳的各项社会保险费由民办学校承担。符合条件的民办学校专任教师，可参加机关事业单位养老保险并同步建立职业年金。鼓励民办学校按规定为参加企业职工基本养老保险的教职工建立企业年金，改善教职工退休后待遇。民办学校教师在不同养老保险制度间转移养老保险关系，其缴费年限可按规定累计计算。鼓励民办学校为教师办理健康险等补充医疗保险。民办学校要逐步提高教师工资，工资原则上不得低于上年度所在地全社会单位在岗职工年平均工资水平。

民办学校学生在评奖评优、升学就业、社会优待、医疗保险等方面与同级同类公办学校学生享有同等权利。依法落实民办学校学生资助政策，各级政府应建立健全民办学校助学贷款业务扶持制度。民办学校要建立奖助学金评定、发放等管理机制，应从

学费收入中提取不少于 5% 的资金用于奖励和资助学生。

（十二）健全民办学校退出机制。捐资举办的民办学校终止办学时，清偿后剩余财产统筹用于教育等社会事业。现有民办学校选择登记为非营利性民办学校的，终止办学时，民办学校的财产依法清偿后有剩余的，按照国家有关规定给予出资者相应的补偿或奖励，其余财产继续用于其他非营利性学校办学。补偿或奖励数额综合考虑举办者原始出资和 2017 年 8 月 31 日前投入的后续出资、已取得的合理回报以及办学效益等因素，市、县政府已出台相关规定或与民办学校有约定且仍具有法律效力的，从其规定（约定）；没有规定（约定）的，民办学校原始出资和经认可的历年累计出资归举办者所有，清偿后的剩余资产仍有结余的，按不低于学校结余资产 20% 的比例给予奖励，具体由民办学校所在地县级以上政府确定。选择登记为营利性民办学校的，应进行财务清算，依法明确财产权属，终止办学时，民办学校财产依法清偿后有剩余的，依照《中华人民共和国公司法》有关规定处理。2016 年 11 月 7 日后设立的民办学校终止办学时，财产处置按照有关规定和学校章程处理。

四、提高教育教学质量

（十三）扩大优质民办教育资源。优化营商环境，加大政策推介和引资力度，积极引进优质教育资源。支持社会力量举办优质的国际化学校，大力推进与国际知名院校合作。为降低民办学校办学成本，鼓励各地政府盘活存量教育用地、存量校园等资源，

以租赁方式交由社会力量举办学校。探索通过租金优惠和师资扶持等方式，交由拥有教育情结、管理经验和经济实力的教育名家或品牌学校举办非营利性民办学校。各地政府要加大扶持力度，制定更加精准的激励引导政策，促进现有民办学校整合提升。鼓励优质民办学校扩大办学规模，强强联合，实行集团化办学。所属学校分布在各县（市、区）或本市行政区域以外的，由市级相关职能部门批准建立教育集团；所属学校分布在县（市、区）域以内的，由所在地县级相关职能部门批准建立教育集团。各集团校实行属地管理。

（十四）推进民办学校内涵发展。各地要完善规划和评估评价标准，积极引导民办学校树立正确的办学理念，明确办学定位，引导民办学校走内涵发展之路，推动民办教育优质发展。民办学校要以提高质量为目标，深化课程教学改革，创新人才培养和育人模式，培育优质学科、专业、课程、师资、管理，整体提升教育教学质量，努力形成学校办学特色，更好地满足人民日益增长的教育新需求。

（十五）加强民办学校教师队伍建设。健全民办学校教师师德建设机制，完善师德规范，引导教师争做“四有”好教师，建立民办学校教师个人信用记录。落实民办学校引进高层次人才实施办法。公办学校教师经组织委派到登记为非营利性的民办学校支教，其原有的公办教师身份、档案关系、工资和社会保险等均保持不变，支教期满，回原单位任教。公办学校教师经组织委派

到登记为营利性的民办学校支教，其原有的公办教师身份、档案关系和社会保险保持不变，工资由民办学校负责，支教期满，回原单位任教。对于符合区域规划、弥补教育资源短缺、促进区域均衡发展的民办中小学校，当地政府可通过挂职、支教等形式，派遣一定数量的公办学校在编教师予以支持，派遣数量不得超过该民办中小学校教师总数的 20%。同一名公办学校在编教师在民办中小学校累计任职、任教时间不超过 6 年。已接收公办学校在编教师超过规定比例或同一名公办学校在编教师在民办中小学校任职超过规定年限，教育部门要制定整改措施，于 2022 年底之前规范到位。

（十六）健全教师双向流动机制。完善民办学校教师流动机制，逐步打通全日制公办、民办学校教师流动渠道。公办学校教师应聘到民办学校任教的，经签订聘用合同，工资福利由聘用学校发放，住房公积金、社会保险按有关规定执行，人事关系转入所在地教育人才服务机构实行人事代理和档案工资管理。从事学历教育的全日制民办学校中经同级教育部门和人力社保部门备案的原在编在岗公办学校教师，今后若需重新流动到公办学校的，经同级教育部门和人力社保部门同意后直接考核聘用，相关信息应予公开。公办学校教师在民办学校任教期间的工龄、教龄可以连续计算。

（十七）推行编制报备员额制度。对登记为事业单位法人的非营利性民办学校，各县（市、区）机构编制部门给予核定不高

于同类公办学校编制标准的 50% 的非财政供养民办事业编制报备员额（简称编制报备员额），编制报备员额实行用编计划和实名制管理，使用时应符合相关规定。使用编制报备员额教师有关招聘、奖惩、年度考核、继续教育、职称评审及岗位晋级等人事管理事项，参照公办学校同类人员执行，符合省规定条件的可参加机关事业单位养老保险。

（十八）促进民办学校教师专业发展。民办学校校长、教师参加职称评审、业务竞赛、荣誉奖励、党内评优等，享受与公办学校教师同等待遇。各地教育行政部门要把民办学校教师纳入与公办学校教师同系列、同要求、同待遇的教师培训体系。

五、加大财政支持和要素保障力度

（十九）优化财政扶持机制。各级政府要将支持民办教育发展有关资金纳入预算，并向社会公开接受监督，确保省财政民办教育转移支付资金全额用于民办教育。市财政每年继续在教育发展专项资金中安排 3000 万元作为民办教育发展专项资金，用于以下项目的奖励和补助：（1）市本级民办学校星级评估和升等创优奖励；（2）市本级民办学校建设项目贷款贴息补助；（3）市本级新建民办学校项目固定资产投资和设施设备补助；（4）全市民办学校年度优秀举办者、校长、教师奖励；（5）全市民办学校教师培训培养补助；（6）其他项目经费等项目。各县（市、区）学校由当地政府参照市本级标准执行，并列入同级财政预算。

（二十）奖补新引进市外优质民办教育品牌项目。通过设施

设备补助、项目固定资产投资补助、土地校舍优惠和师资支持等方式，加大对市外优质民办教育品牌项目的引进力度。优质品牌民办学校在正式审批设立时核定的办学规模内，根据当年新增班级数，按每班 10 万元的标准给予设备设施补助，以相应的学制为一个补助周期，单个项目补助总额不超过 500 万元。对当年投资额 1 亿元以上的新建优质品牌民办学校项目，按项目实际固定资产投资总额给予学校 1%、总额不超过 500 万元补助。加大对优质品牌民办学校土地划拨或出让使用费的优惠，在规划允许的情况下，将新建校舍或公办闲置校舍交由优质教育品牌办学的，可以给予低租金优惠。优质品牌民办学校引进的名师名校校长，符合《关于高水平建设人才生态最优市的 40 条意见》规定的，享受同类人员同等优惠政策。各县（市、区）、功能区要切实发挥引进市外优质教育资源的主体作用，党委、政府主要负责人应主动发挥引进市外优质教育资源的关键性作用，鼓励对特别优秀的品牌教育引进项目采取“一事一议”“一校一策”。

（二十一）鼓励民办学校升等创优。对民办学校上年度获评星级学校或综合性升等创优荣誉的，给予一次性奖励：民办高中段学校被评为省一、二、三级学校，分别给予 30 万元、20 万元、10 万元奖励；民办义务教育阶段学校被评为省义务教育标准化学校，给予 6 万元奖励；民办学校被评为市级三星、四星、五星级学校，分别给予 10 万元、20 万元、30 万元奖励。

（二十二）建立优秀举办者、校长、教师奖励机制。每年评

选全市民办学校优秀举办者和优秀校长各 10 名，市财政给予每名 1 万元奖励；每年评选全市民办学校优秀教师 50 名，市财政给予每名 5000 元奖励；以市政府名义给优秀举办者、校长、教师颁发证书和奖金。

（二十三）实施民办学校建设项目贷款贴息补助。对民办学校用贷款资金建设的项目，给予贴息补助，当年贷款贴息总金额不超过 300 万元，其中单个项目年度贴息补助原则上不高于贷款利息的 30%。

（二十四）设立民办教育基金会。市本级设立温州市民办教育基金会，接受民办学校退出和转设的剩余社会资产，市财政按一定配比确保设立“温州市民办教育基金会”。

（二十五）落实民办学校生均公用经费补助。根据学籍系统核定上年度民办学校平均在校生人数，对非营利性民办学校拨付生均公用经费补助：对辖区内办园行为规范，达到等级园标准以上，且收费不高于同级公办园收费标准 2 倍的普惠性民办幼儿园给予生均公用经费补助，补助水平原则上与同等级公办幼儿园保持一致。义务教育阶段按不低于全省义务教育生均公用经费基准定额标准补助。各地应根据非营利性民办高中和中等职业技术学校收费情况，结合当地同类公办学校实际逐步建立生均公用经费补贴制度。

（二十六）实施政府购买教育服务制度。建立非营利性民办学校政府购买服务项目资金测算标准。依据学籍系统核定上年度

民办学校平均在校生人数，各地按当地上年度同类公办学校生均财政性教育事业费的一定比例提供政府购买服务：义务教育阶段为 30%至 50%，学前教育、高中段教育为 20%至 30%，高等教育为 15%至 20%。已享受政府购买服务的学校不再重复享受生均公用经费补助。非营利性民办学校政府购买服务补助资金以测算标准为基础，根据星级评估结果，按照不同比例分档进行补助。具体购买事项和标准由各县（市、区）政府制定，并列入同级财政预算。

（二十七）加大对民办学校师生培训培养补助力度。落实全市民办学校教师培训培养补助机制。民办学校学生在评奖评优、升学就业、社会优待、医疗保险等方面与同级同类公办学校学生享有同等权利。落实民办学校学生资助政策，具体包括：各级各类民办幼儿园就读的家庭经济困难儿童，包括低保家庭子女、福利机构监护的未成年人、革命烈士子女、五保供养的未成年人以及残疾学生（以下简称“五类生”），按当地公办三级幼儿园保育费标准给予资助。民办义务教育学校就读的学生，除“两免一补”（即免杂费、免课本费，寄宿的“五类生”按生均每生每年小学 1000 元、初中 1250 元给予生活费补助）外，家庭经济困难学生，包括低收入家庭子女、福利机构监护的未成年人、革命烈士子女、五保供养的未成年人，享受每生每年 1000 元农村义务教育学生营养餐。民办学校就读普通高中的学生，“五类生”按当地同类公办学校实际收费标准免除学费、代收费，家庭经济困难学生享

受每生每年 2000 元国家助学金。就读中职学校的学生（艺术类相关表演专业学生除外），按当地同类型同专业公办学校学费标准给予补助，对一、二年级在校涉农专业学生和非涉农专业家庭经济困难学生，给予每生每年 2000 元国家助学金。

（二十八）落实税费优惠政策。举办学历教育的民办学校、幼儿园收取的学费、住宿费免征增值税。对企业办的各类学校自用的房产、土地，免征房产税、城镇土地使用税。非营利性民办学校与公办学校享有同等待遇，按照税法规定进行免税资格认定后，免征非营利性收入的企业所得税。对企业支持教育事业的公益性捐赠支出，按照税法有关规定，在年度利润总额 12% 以内的部分，准予在计算应纳税所得额时扣除；对个人支持教育事业的公益性捐赠支出，按照税收法律法规及政策的相关规定在个人所得税前予以扣除。民办学校用电、用水、用气、用热，执行与公办学校相同的价格政策。对营利性民办学校增值税等按规定给予相应的税收优惠。民办学校各项建设规费减免与公办学校享有同等待遇。

（二十九）保障民办学校合理用地需求。各地要将民办学校布点纳入教育布局调整规划。规划部门在统筹规划教育设施布局时，要统筹规划民办学校和公办学校，并与城乡规划和土地利用总体规划做好衔接。各地在安排用地指标时，要优先保障民办教育的用地需求。非营利性民办学校可以行政划拨方式提供土地使用权，原以出让方式获得的土地，土地的使用权和教育用地功能

均保持不变。营利性民办学校可按出让、租赁等有偿方式供应土地。只有一个意向用地者的，可按协议方式供地。现有非营利性民办学校转登记为营利性民办学校，原以行政划拨方式供地的，分类登记后，其土地作为国有资产保留，需要由划拨改为出让的，原土地使用者按照拟出让时的出让土地使用权市场价格减去拟出让时的划拨土地使用权权益价格的差价补缴土地出让金，土地出让价款可在规定期限内一次性缴纳或按合同约定分期缴纳。在规划许可的前提下，支持民办学校依法依规通过土地置换迁建、扩建学校。

六、加快现代学校制度建设

（三十）规范民办学校法人治理。民办学校要依法制定章程，按照章程管理学校。健全董事会（理事会）、监事（会）制度，董事会（理事会）、监事（会）成员依据学校章程规定的权限和程序参与学校办学和管理。民办学校法定代表人由董事长（理事长）或校长担任。探索实行独立董事（理事）、监事制度。民办学校校长应熟悉教育及相关法律法规，具有5年以上教育管理经验和良好办学业绩，个人信用状况良好。

（三十一）规范民办学校办学行为。严格执行国家课程标准，民办中小学按照规定开齐课程、开足课时，不得随意增减课程和课时。要配足完成教学任务所需的专任教师，确保体育、艺术、心理健康等师资力量。遵循教育规律和学生成长规律，严格按照省教育厅有关课程改革要求，规范课程建设和课程建设。民办学

校要切实减轻学生过重课业负担，保证学生每天体育锻炼时间和睡眠时间达到国家规定要求。

（三十二）规范民办学校招生收费。民办学校招生前，应将招生简章或广告报送教育行政部门备案，招生名额、报名方式、收费标准、招生程序和录取办法等应及时向社会公布。民办学校应自觉维护地区招生秩序，严禁提前招生、掐尖式招生、违反规定变相考试选拔等行为。民办学校为学生在校学习生活期间提供服务和代办服务而代收代管的费用，应遵循“学生自愿、据实收取、定期结算、及时公示”的原则收取，不得营利。民办学校（含幼儿园）应执行“新生新办法、老生老办法”的收费政策。

（三十三）完善财务管理制度。民办学校应规范会计核算制度。非营利性民办学校根据登记管理机关不同，按规定使用相应的民间非营利组织会计制度或政府会计准则。营利性民办学校使用企业会计制度。民办学校应规范账户管理，原则上同一业务性质的资金往来不得多头开户。非营利性民办学校可设立基金会，接受的社会捐赠必须进入基金会账户。鼓励营利性民办学校设立学校发展基金，原则上营利性民办学校按当年净结余 10%左右计提，当发展基金达到学校近五年平均学费收入的 30%时，可不再提取。民办学校应建立风险预警机制，凡没有独立校舍和重要固定资产的民办学校，教育行政部门应督促其在学校生源较好、资金充足时，提取并维持学费年总收入的 5%作为风险基金。

（三十四）落实安全管理责任。民办学校要落实学校安全主

体责任，设立安全管理机构，配齐安全保卫人员，明确安全岗位职责。健全安全管理制度，完善突发事件应急预案，定期开展安全检查。加强学生和教职员工安全教育，提高师生安全意识和防范能力。

七、提高管理服务水平

（三十五）强化部门协调机制。党委、政府主要负责人应牵头负责民办教育综合改革工作。编制、发改、教育、公安、民政、财政、税务、人力社保、国土资源、规划、住建、市场监管、金融、国资、人行等部门要形成合力，创新优化政策环境。要加强督政、督学，建立定期通报制度，将鼓励支持社会力量兴办教育作为考核的重要内容。

（三十六）改进政府管理方式。推进教育“管办评”分离改革，改进和提高政府管理服务水平。按照“最多跑一次”改革要求，改进许可方式，简化许可流程，建立民办教育管理信息系统，推广电子政务和网上办事。加大民办教育政策解读宣传引导力度，提高政策知晓率，扩大政策影响面。总结宣传民办教育先进典型，营造全社会关心支持民办教育改革发展的良好氛围。

（三十七）健全监督管理机制。制定并实施民办学校信息公开与信用管理办法，建立违规失信惩戒机制。健全联合执法机制，加大对违法违规办学行为的查处力度。加强对新设立民办学校举办者的资格审查。建立健全符合温州实际的民办学校办学水平星级评定制度。

（三十八）发挥行业组织作用。完善民办教育中介组织的准入、资助、监管制度，培育专业教育服务机构，充分发挥民办教育行业协会、研究院、基金会等各类社会中介组织在行业自律、交流合作、协同创新、履行社会责任等方面的桥梁纽带作用。

温州市人民政府

2018年9月26日

（此件公开发布）

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，温州军分区，
市法院，市检察院。

温州市人民政府办公室

2018年9月28日印发
