

《民促法实施条例》下义务制学校关联交易合规自查清单

2021年4月7日,《中华人民共和国民办教育促进法实施条例(2021版)》(下称“《民促法实施条例》”)由国务院正式发布,并将于2021年9月1日正式开始实施。在实务中,民办学校的举办者通过为学校提供教育管理、后勤服务等方式,与学校之间发生财务往来的情况较为普遍。但根据《民促法实施条例》第四十五条的规定:“实施义务教育的民办学校不得与利益关联方进行交易”,而且与以往民办教育法律法规一般只规定“不得做什么”,但是又没有规定“做了会怎么样”不同的是,《民促法实施条例》是一部“带了牙齿”的法律,它在第六十二条明确规定“民办学校举办者及实际控制人、决策机构或者监督机构组成人员有下列情形之一的,由县级以上人民政府教育行政部门、人力资源社会保障行政部门或者其他有关部门依据职责分工责令限期改正,有违法所得的,退还所收费用后没收违法所得;情节严重的,1至5年内不得新成为民办学校举办者或实际控制人、决策机构或者监督机构组成人员;情节特别严重、社会影响恶劣的,永久不得新成为民办学校举办者或实际控制人、决策机构或者监督机构组成人员;构成违反治安管理行为的,由公安机关依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任:……(四)与实施义务教育的民办学校进行关联交易,或者与其他民办学校进行关联交易损害国家利益、学校利益和师生权益的;……”。由此可见,义务制学校关联交易行为将成为义务制学校合规管理非常重要的内容。民办义务制学校及其举办者需要对其学校运营、交易往来等进行全盘审查,剥离关联关系,解除、停止关联交易以实现办学合规性,推动教育事业健康有序发展。

一、与关联交易相关的法律法规规定

如何定义和阐述《民促法实施条例》中的“利益关联方”、“关联交易”,是我们研究的重点。根据《民办教育促进法》第十九条的规定:“民办学校的举办者可以自主选择设立非营利性或者营利性民办学校。但是,不得设立实施义务教育的营利性民办学校。”据此,实施义务教育的学校应当登记为非营利性学校。而根据《民办学校分类登记实施细则》第七条¹的规定,非营利性民办学校应当登记为民办非企业单位或事业单位。因此,民办义务教育学校一般适用《民间非营利组织会计制度》或《政府会计准则》。鉴于在实务中民办义务教育学校通常登记为民非组织,我们将《民促法实施条例》、《〈民间非营利组织会计制度〉若干问题的解释》(财会〔2020〕9号)(下称“《民非会计制度解释》”)中与关联交易相关的法律法规、部门性规章整理如下:

¹《民办学校分类登记实施细则》(教发[2016]19号)

第七条 正式批准设立的非营利性民办学校,符合《民办非企业单位登记管理暂行条例》等民办非企业单位登记管理有关规定的到民政部门登记为民办非企业单位,符合《事业单位登记管理暂行条例》等事业单位登记管理有关规定的到事业单位登记管理机关登记为事业单位。

名称	内容
《民促法实施条例》	第十三条 任何社会组织和个人不得通过兼并收购、协议控制等方式控制实施义务教育的民办学校、实施学前教育的非营利性民办学校。
	第四十五条 实施义务教育的民办学校不得与利益关联方进行交易。…… 前款所称利益关联方是指民办学校的举办者、实际控制人、校长、理事、董事、监事、财务负责人等以及与上述组织或者个人之间存在互相控制和影响关系、可能导致民办学校利益被转移的组织或者个人。
《民非会计制度解释》	十二、关于关联方关系及其交易的披露 （二）本解释所称关联方，是指一方控制、共同控制另一方或对另一方施加重大影响，以及两方或两方以上同受一方控制、共同控制或重大影响的相关各方。以下各方构成民间非营利组织的关联方： 1、该民间非营利组织的设立人及其所属企业集团的其他成员单位。 2、该民间非营利组织控制、共同控制或施加重大影响的企业。 3、该民间非营利组织设立的其他民间非营利组织。 4、由该民间非营利组织的设立人及其所属企业集团的其他成员单位共同控制或施加重大影响的企业。 5、由该民间非营利组织的设立人及其所属企业集团的其他成员单位设立的其他民间非营利组织。 6、该民间非营利组织的关键管理人员及与其关系密切的家庭成员。关键管理人员，是指有权力并负责计划、指挥和控制民间非营利组织活动的人员。与关键管理人员关系密切的家庭成员，是指在处理与该组织的交易时可能影响该个人或受该个人影响的家庭成员。关键管理人员一般包括：民间非营利组织负责人、理事、监事、分支（代表）机构负责人等。 7、该民间非营利组织的关键管理人员或与其关系密切的家庭成员控制、共同控制或施加重大影响的企业。 8、该民间非营利组织的关键管理人员或与其关系密切的家庭成员设立的其他民间非营利组织。 此外，以面向社会开展慈善活动为宗旨的民间非营利组织（包括社会团体、基金会、社会服务机构等），与《中华人民共和国慈善法》所规定的主要捐赠人也构成关联方。

名称	内容
	十二、关于关联方关系及其交易的披露 （三）本解释所称关联方交易，是指关联方之间转移资源、劳务或义务的行为，而不论是否收取价款。关联方交易的类型通常包括以下各项： 1、购买或销售商品及其他资产。 2、提供或接受劳务。 3、提供或接受捐赠。 4、提供资金。 5、租赁。 6、代理。 7、许可协议。 8、代表民间非营利组织或由民间非营利组织代表另一方进行债务结算。 9、关键管理人员薪酬。

二、关键概念的理解与阐述

根据我们的实务经验，我们理解对于义务制民办学校与交易方是否存在关联交易的判断大致分为两个步骤：第一，判断是否存在交易；第二，判断交易方是否为关联方。

（一）交易

根据上述《民非会计制度解释》第十二条第（三）款的规定，转移资源、劳务或义务的行为均属于交易的范围，是否有偿并非关键因素。故此，在民办义务教育的语境之下，向学校捐赠、从学校借调教学人员、为学校提供劳务、课程、后勤服务等、授权学校使用教学品牌、知识产权、为学校提供借款/从学校借款、学校为交易方提供担保等相关活动，均属于交易的范畴。

（二）关联方

因无法穷尽关联方的范围，与《上市公司信息披露管理办法（2021 修订）》、《企业会计准则--基本准则》类似，上述规范也采用了“具体列举+概括兜底”相结合的方式来认定关联方。其中，反复出现了“关键管理人员”、“关系密切的家庭成员”及“控制、共同控制或施加重大影响”等概括性表述。

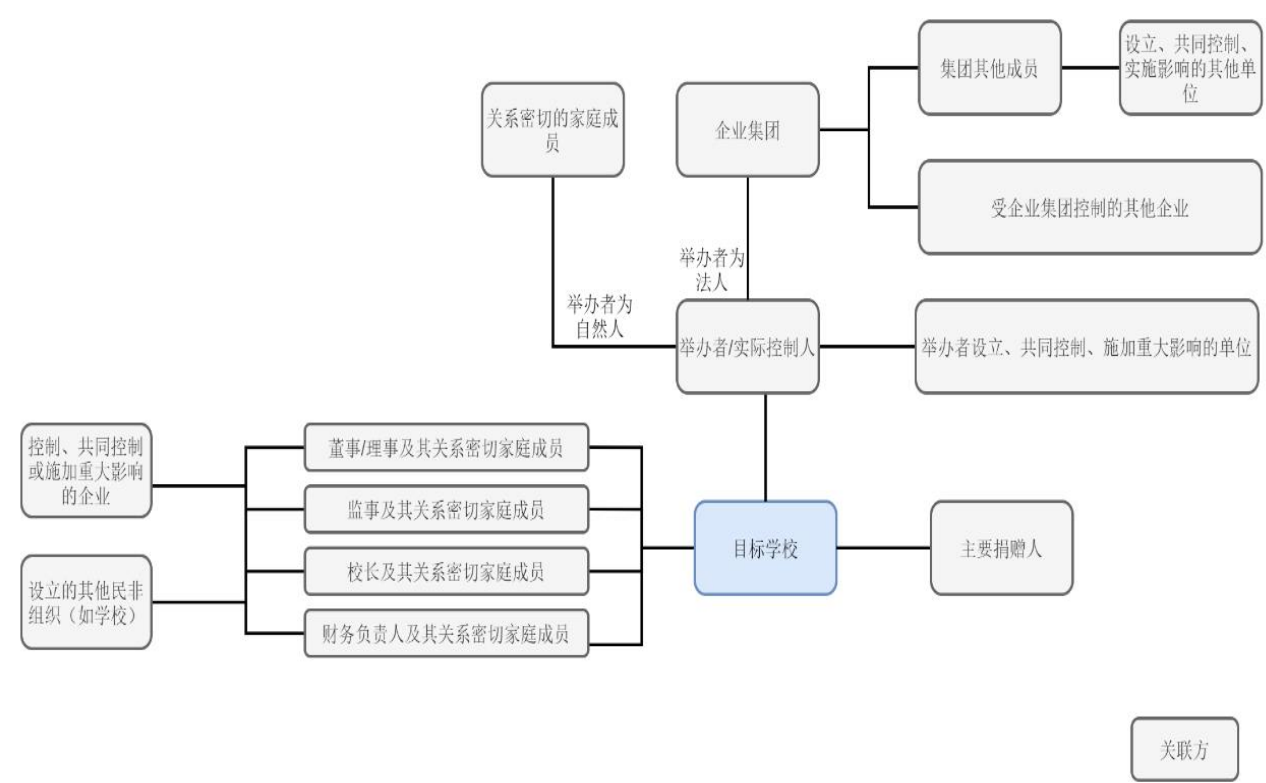
结合上述法规，民办学校的关键管理人员主要指董事/理事、监事、校长、财务负责人。关系密切的家庭成员并不局限于通常意义上近亲属（配偶、父母、子女、兄弟姐妹、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女）²的概念，根据上述《民非会计制度解释》第十二条第（二）款第6项的规定，可能影响该个人或受该个人影响的家庭成员均可认定为关系密切的家庭成员。“控制、共同控制或施加重大影响”属于较难划分范围的概念。《民促法实施条例》第十三条明确了兼并收购、协议控制均为“控制”的方式。因《民促法实施条例》尚未生效，《民促法实施条例》生效后各地监管部门的执法尺度和执法标准尚不明确，我们将持续关注此问题。

一般而言，民办义务制学校存在的关联方如下图：

² 《中华人民共和国民法典》第一千零四十五条 亲属包括配偶、血亲和姻亲。
配偶、父母、子女、兄弟姐妹、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女为近亲属。
配偶、父母、子女和其他共同生活的近亲属为家庭成员。

三、关联交易合规自查清单

我们制作了以下义务制学校关联交易合规自查清单，供各民办义务制学校及其举办者参照以进行自查整改。



步骤一：是否存在交易？		
1	举办者是否授权委托第三方行使举办者权利？	☐ 是 ☐ 否
2	举办者公司的股权是否存在质押情况？	☐ 是 ☐ 否
3	学校与举办者公司之间是否存在借款往来？	☐ 是 ☐ 否
4	学校的理事/董事、监事、校长、财务负责人是否与非学校或举办者公司的第三方建立劳动关系？	☐ 是 ☐ 否
5	学校是否向劳动关系不在学校的人员支付薪水？	☐ 是 ☐ 否
6	学校的教育、教学任务是否存在委托或发包的情况？	☐ 是 ☐ 否
7	学校的宿舍是否交由第三方运营管理？	☐ 是 ☐ 否
8	学校食堂是否交由第三方承包经营？	☐ 是 ☐ 否

9	第三方是否为学校提供校园绿化、清洁、物业管理等服务？	☐ 是 ☐ 否
10	第三方是否向学校派遣保安、医务人员或保洁人员？	☐ 是 ☐ 否
11	学校是否从第三方处接受教育教学、运营管理等咨询服务？	☐ 是 ☐ 否
12	学校的教育教学平台、技术信息系统、沟通交流平台等是否由第三方提供技术支持？	☐ 是 ☐ 否
13	学校是否接受第三方的财务咨询服务？	☐ 是 ☐ 否
14	第三方是否为学校提供招生宣传、市场推广服务？	☐ 是 ☐ 否
15	学校是否从第三方采购食品、教学用具、设备设施、校服等？	☐ 是 ☐ 否
16	学校是否与第三方签订托管协议，向第三方支付相应的管理费？	☐ 是 ☐ 否
17	学校是否从第三方处租赁办学场地、建筑物及教学设施设备？	☐ 是 ☐ 否
18	学校是否从第三方处借款，或为第三方提供借款？	☐ 是 ☐ 否
19	学校是否无偿或有偿将学校校舍及设施提供给第三方使用？	☐ 是 ☐ 否
20	学校是否为第三方提供融资担保和抵押？或第三方是否为学校提供融资担保及抵押？	☐ 是 ☐ 否
21	集团化办学的，学校是否与其他学校、集团公司之间分摊管理费用？	☐ 是 ☐ 否
22	学校是否通过缴纳品牌使用费、知识产权使用许可费的方式获得授权许可？	☐ 是 ☐ 否
23	学校是否与第三方合作开设兴趣班、延时课程？	☐ 是 ☐ 否
24	学校是否开展对外投资活动？	☐ 是 ☐ 否
25	学校是否与第三方签订合作办学协议？	☐ 是 ☐ 否
步骤二：判断交易方是否属于关联方？		
26	是否为学校的举办者、实际控制人或与上述人员关系密切的家庭成员？	☐ 是 ☐ 否

27	是否为学校的理事/董事、监事、校长、财务负责人或与上述人员关系密切的家庭成员？	☐ 是 ☐ 否
28	集团化办学的，是否为学校举办者所属集团中的其他成员或该成员设立、共同控制或施加重大影响的单位？	☐ 是 ☐ 否
29	是否为学校的举办者设立、共同控制、施加重大影响的其他单位？	☐ 是 ☐ 否
30	是否为通过协议控制（VIE 架构）、收购兼并等方式可对学校施加重大影响的企业或自然人？	☐ 是 ☐ 否
31	是否为与学校的自然人举办者、实际控制人关系密切的家庭成员设立、控制、共同控制或施加重大影响的单位？	☐ 是 ☐ 否
32	是否为与学校董事、监事、校长、财务负责人关系密切的家庭成员设立、控制、共同控制或施加重大影响的单位？	☐ 是 ☐ 否
33	是否为学校的主要捐赠人？	☐ 是 ☐ 否

四、法律建议

综上，我们建议民办学校及其举办者根据上述清单开展自查活动。从股权、劳动关系、债权债务关系等多个维度对学校端（举办者和其举办的学校）与服务端（为学校提供各种教学管理和运营的服务单位）进行剥离。服务端的股东、董事、监事和财务负责人不可与学校端的股东、理事、监事、财务负责人等人员重合或者有夫妻、近亲属等具有互相控制和影响的关系。

此外，向学校出租办学场地的不动产权属人、借款给义务制学校的债权人也应当不能与义务制学校存在关联关系。但是之前已经存续的关联交易是需要自 2021 年 9 月 1 日开始就立即解除，还是允许待合同履行期限届满后再行解除，这是一个待定问题，有待《民促法实施条例》生效后各地监管部门的执法尺度和执法标准进一步明确。

余 苏 合伙人 电话：86 20 2805 9016 邮箱地址：yus@junhe.com
胡宇珊 律师 电话：86 20 2805 9019 邮箱地址：huyushan@junhe.com



本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。