附件4

关于非学科类校外培训常见问题的解读

（2023年6月）

“双减”以来，各地陆续推进艺术、体育、科技等非学科类校外培训治理工作。但是在治理过程中存在着一些突出问题。不少非学科类培训机构从业人员仍然在观望，认为“双减”只是针对学科类培训、国家文件只是限制学科类培训；一些非学科类校外培训机构认为校外培训本身就是市场行为，不宜过多监管；一些非学科类培训机构认为办学许可证有了之后会受到更严格的限制，没证的机构反正也没人管等等。对于这些问题和认识，有必要予以澄清和解读。

为了帮助面向中小学生的非学科类校外培训从业人员更好地理解和学习校外培训政策知识，针对最常见的几个问题，下面进行系统地介绍和讲解，供非学科类校外培训机构全体从业人员尤其是举办者阅读知悉。

一、“你的公司”并不等同于你个人的公司（财产）——详细解读“法人财产权”

这里普及一些最基础的知识，首先介绍一下法人财产权这个概念。法人不是自然人，而是一个组织（可以理解为是一个公司或者培训机构等等，总之不能混淆为自然人）。根据《中华人民共和国民法典》的定义，法人是指具有民事权利能力和民事行为能力、依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。法人有自己的名称、组织机构、住所、财产或者经费，以其全部财产独立承担民事责任。法定代表人才是自然人。依照法律或者法人章程的规定，代表法人从事民事活动的负责人，为法人的法定代表人。很多人经常混淆，比如说“张三是XX公司的法人”等等，这些是不对的。应该是“XX是XX公司的法定代表人”才正确。

法人财产权是什么意思呢？举办者成立一个公司，公司是法人，公司具有法人财产权的意思是，这个公司名下的所有账户收入、资产资金等等，是归公司——而不是归股东个人所有。股东只是依照公司章程享有管理公司、依法分配利润等权利。

也就是说，这个公司是有它独立的法人财产权的，就算只有一个股东、最大的股东、或者虽然不是公司股东但通过相应安排能够实际支配公司行为的实际控制人，也不应混淆老板（股东）的个人财产和公司的财产。用于经营性的各种财务资金，按照法律规定只能进入公司账户上；在公司按法定程序决议、弥补亏损和清缴税费之前，不能分配利润。老板或者股东从公司里面拿钱到自己口袋，是属于向公司“借款”，可能涉嫌构成抽逃出资、挪用资金、侵占公司财产等侵犯公司法人财产权的行为。很多人认为“我一手开办的公司，我就是老板，我的钱就是公司的钱、公司的钱就是我的钱”，这种观点是不正确的，因为已经构成了滥用股东地位侵犯公司法人财产权，很可能要承担法律责任。所以，“你的公司”的规范表述是“你作为股东、发起人成立了一个公司”，公司财产并不是你个人财产，这个公司有它独立的法人财产权。

很多企业的负责人可能会很困惑，“我身边很多这样的例子啊，我看他们也没有任何责任和风险啊？你说的不对吧？我自己的公司，难道我说了还不算？”上面的观点屡见不鲜，存在这些观点的企业经常出现侵犯法人财产权的情况。现实中法律的规定与监管的力度并不完全匹配、有一些违法违规行为可能没有立即得到处罚，但并不是说这些行为就是合法合规的。违反上述规定，侵犯法人财产权，或者把个人财产与公司财产混同有什么后果？轻则被处以行政罚款，情节严重的可能涉及抽逃出资罪、职务侵占罪等罪名、承担刑事责任。在网上搜索侵占公司法人财产或者侵占民办学校法人财产等案例可见。如仍有问题，请阅读前面附件1提供的《校外培训机构财务管理知识要点案例解析》。

二、民办教育培训机构是民办学校，属于民办教育事业；校外培训首先是民办教育

**（一）从法律层面而言校外培训机构首先是民办学校**

有很多校外培训（尤其是非学科类培训）从业者习惯于从公司、市场的角度来思考和看问题，这是不正确的。因为校外培训机构虽然有公司（营利法人）和民办学校两种属性，但是当《中华人民共和国公司法》与《中华人民共和国教育法》不一致的时候，优先适用教育方面的法律。而且国家对校外培训机构的定位首先是民办教育机构。为了系统解释这个问题，我们先介绍一下不同的法律法规、政策文件的效力层级问题。对这个问题的认识有助于判断不同要求、政策规定之间的优先顺序。

我们见到的各种文件、法律文书，彼此之间是有区别的，他们的效力层级也不太一样。按照《中华人民共和国立法法》，效力最高的是法律，由全国人大及其常委会制定、国家主席签发、以主席令形式公布，一般叫《中华人民共和国XX法》或者《XXXX法》。比如《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国民办教育促进法》《中华人民共和国公司法》等等，这些都是法律，效力最高。第二层级的是行政法规，国务院制定、国务院令公布、国务院总理签发，一般名称是《XXXX条例》或者《XXXX办法》等，例如《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》（国务院令第741号）、《无证无照经营查处办法》（国务院令第684号）等等。第三层级的是地方性法规、部门规章、地方政府规章（在该层级内，地方性法规的效力高于本级和下级地方政府规章）。典型的是各个省（自治区、直辖市）人大及其常委会制定的决定；或者国务院组成部门印发的部门规章，例如公安部令：XXXX办法，或者教育部令：XXXX办法。教育部正在起草制订的《校外培训行政处罚暂行实施办法》也是部门规章。其中，国务院的文件效力高于部门规章。法律、行政法规（国务院决定）、部门规章，在全国范围内普遍适用。除了上面的法律法规、规章以外，第四层级以下的就是平常看到最多的其他规范性文件，比如教育部印发的各类通知，以及广东省各级政府印发的XXXX通知、意见等等。这些属于一般规范性文件。

这里要特别介绍一下，不同的文件、法律有相应的效力层级。当彼此之间对于某个事情的规定不一致，根据《中华人民共和国立法法》的规定，按照下面的规则执行：法律高于（以下用＞代替）行政法规＞地方性法规、部门规章＞日常见到的大部分规范性文件（比如国家部委或者省政府组成部门以及各地市、县区行政机关印发的一般规范性文件，例如XX部印发的XX通知或者广东省教育厅/地市XX局印发的各种通知等等）。法律和行政法规不一致的，优先适用法律规定。

如果同样是法律，则特别法优于（＞）一般法，优先适用特别法。比如，如果《中华人民共和国教育法》与《中华人民共和国民办教育促进法》对同一个事情的规定不同，则优先适用特别法，以《中华人民共和国民办教育促进法》的规定为准。这里特别注意，对于培训机构（有限责任公司）而言，《中华人民共和国公司法》是一般法，《中华人民共和国民办教育促进法》是特别法，当两者有冲突时，首先要适用《中华人民共和国民办教育促进法》及其实施条例的特别规定。最典型的是主管部门、破产清偿等方面。如果一个培训公司（有限责任公司）破产或者倒闭，那么要按照《中华人民共和国民办教育促进法》第五十九条规定的顺序进行清偿，首先要退受教育者学费、杂费和其他费用；其次（如果还有剩余资金）再发放教职工的工资及应缴纳的社会保险费用；最后才是偿还其他债权人的债务。而不是按照公司法规定的顺序来清偿。

**（二）包括学科类、非学科类在内的校外培训的首要任务是立德树人**

前面我们讲过，校外培训首先是民办教育的范围，首先是教育机构，优先适用《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国民办教育促进法》。习近平总书记指出，不能让良心的行业变成逐利的产业。对校外培训机构要依法管起来，让校外教育培训回归育人正常轨道。2018年教育部等四部门启动校外培训治理行动以来，党和国家对包括学科类、非学科类在内的校外培训机构提出了一系列要求，反复强调坚持立德树人、坚持教育属性，从严规范校外培训、防止资本无序扩张。《中华人民共和国民办教育促进法》规定“民办教育事业属于公益性事业”；2021年“双减”以来对学科类培训机构的严厉整顿已经证明了这一点。请广大非学科类校外培训机构从业者务必注意，时刻认识到自己首先是在办教育，并牢牢坚持社会主义办学方向。

三、“双减”和所有校外培训的法律法规、政策文件，只要没有特指学科类培训的，都包括了非学科类培训

《中华人民共和国民办教育促进法》第二条规定，国家机构以外的社会组织或者个人，利用非国家财政性经费，面向社会举办学校及其他教育机构的活动，适用本法；第六十五条规定，本法所称的民办学校包括依法举办的其他民办教育机构。根据《中华人民共和国民办教育促进法》的规定，包括校外培训机构在内的各类教育培训机构（包括学科类、非学科类校外培训机构），在法律上就是民办学校（非学历教育）。对其实施监管和许可的依据是《中华人民共和国民办教育促进法》，审批发放的证件也是《中华人民共和国民办学校办学许可证》，审批机关是县级以上教育行政部门或者人力资源社会保障部门（教育培训、职业培训分类管理，详见《中华人民共和国民办教育促进法》第十二条）。

有一些非学科类校外培训机构举办者或者从业人员会说，既然是民办学校，那为什么不同的省份有不同的主管部门呢？这是因为，国家法律规定了政府职能部门可以调整职责分工，将原来属于某个部门的职责划给另外的部门来行使。以行政许可、行政处罚为例，《中华人民共和国行政许可法》《中华人民共和国行政处罚法》都规定了可以由一个部门统一行使某些部门的行政许可、行政处罚事项。所以，目前在全国范围内，对于非学科类的审批和监管存在两种模式，都是可行的。一种是未做调整，保留由教育行政部门作为主管单位，比如广东省范围内的所有非学科类、学科类校外培训机构，都是按照《中华人民共和国民办教育促进法》及其实施条例进行许可、审批、监管，由教育行政部门牵头负责监管，文旅、科技、体育行政部门开展行业指导、积极协助执法；另一种是已做调整，由相应的文旅、科技、体育行政部门行使审批和管理权限，教育行政部门主要负责学科类校外培训机构的治理工作，部分省份采用的是第二类模式。上述两种模式都是符合国家规定的。

前面说过，校外培训属于民办教育的范围。对于校外培训的规定，适用《中华人民共和国民办教育促进法》。很多非学科类校外培训从业人员误以为校外培训只是针对学科类培训，这是不正确的。所有的校外培训的法律法规、政策文件，只要前面没有“学科类培训”定语的，都适用所有校外培训机构，包括非学科类校外培训。比如，2018年8月，《国务院办公厅关于规范校外培训机构发展的意见》（国办发〔2018〕80号），基本原则里面的第二段就明确说了“分类管理。鼓励发展以培养中小学生兴趣爱好、创新精神和实践能力为目标的培训，重点规范语文、数学、英语及物理、化学、生物等学科知识培训，坚决禁止应试、超标、超前培训及与招生入学挂钩的行为”。在正文关于教师的资质方面表述为“从事学科知识培训的教师应具有相应的教师资格”，这种有“学科培训”定语的就是学科类培训，其他的都是全部培训（包括非学科类培训）。又比如关于培训广告的规定，2021年7月中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》对培训广告的限制并未区分学科类、非学科类，也就是说非学科类校外培训机构也不能做广告。减轻“校外培训负担”并未限定“学科类”，也就说不管是学科类培训、还是非学科类校外培训负担，都要减轻。综上所述，党中央、国务院以及国家部委印发的关于校外培训规范治理的大量政策文件，里面只要没有限定“学科类”的，都是包括了所有学科类、非学科类校外培训，全体非学科类校外培训机构举办者、从业人员要特别注意。具体来说体现在以下方面：

在行政执法方面，《教育部 中央编办 司法部关于加强教育行政执法 深入推进校外培训综合治理的意见》（教监管〔2022〕1号），里面的执法对象包括了学科类、非学科类所有校外培训机构；

在培训材料方面，《教育部办公厅关于印发〈中小学生校外培训材料管理办法（试行）〉的通知》（教监管厅函〔2021〕6号），里面的培训材料包括了非学科类的培训材料；

在从业人员方面，《教育部办公厅 人力资源社会保障部办公厅关于印发〈校外培训机构从业人员管理办法（试行）〉的通知》（教监管厅函〔2021〕9号），里面的从业人员包括了非学科类校外培训机构的从业人员；

在资金监管方面，教育部、国家发展改革委、中国人民银行等六部门《关于加强校外培训机构预收费监管工作的通知》（教监管函〔2021〕2号），里面的预收费资金包括了非学科类校外培训机构的预收费资金，也就是不管学科类还是非学科类校外培训机构预收费资金，都要进行监管。

从上面可以看出，包括非学科类校外培训在内，国家整个导向是“从严”，不管是培训资质，还是行政执法、培训材料、从业人员、资金监管等方面，都作出了非常严格的规定。

四、关于设定非学科类校外培训机构的最低面积要求的说明

近期，一些文化艺术类培训公司举办者向我厅提出咨询，对广东省艺术类培训机构建筑总面积不低于200平方米表示不太理解，现就有关情况说明如下：

《广东省文化艺术类校外培训机构设置标准（试行）》（粤文旅人〔2022〕129号）于2022年7月22日至30日通过广东省文化和旅游厅、广东省教育厅门户网站、“广东教育”微信公众号等多个渠道向社会各界公开征求意见。根据公众及有关行政部门意见、专家讨论以及省司法厅的审查意见作出修改调整后，该标准已于2022年10月28日正式印发。

中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》明确要求：“对非学科类培训机构，各地要区分体育、文化艺术、科技等类别，明确相应主管部门，分类制定标准、严格审批”。为贯彻中央“双减”文件精神，深化治理工作，教育部单独或会同有关部门先后出台《校外培训机构材料管理办法（试行）》《校外培训机构从业人员管理办法（试行）》《校外培训机构消防安全管理九项规定》等政策文件，对校外培训机构从业人员、培训教材、培训场地提出明确要求，从严监管、从严规范各类校外培训机构。

我省认真贯彻落实党中央决策部署和教育部工作要求，依法依规保障中小学生合法权益，特别是学生人身安全。关于《广东省文化艺术类校外培训机构设置标准（试行）》第二章第八条中“培训机构的场地建筑面积不小于200平方米”的要求，早在2018年广东省教育厅等四部门印发的《民办培训机构的设置标准》（粤教策〔2018〕6号）中第九条就已有明确规定：“申请举办培训机构场所的建筑面积应不少于二百平方米”。2021年8月2日，广东省教育厅印发《关于坚决做好减轻义务教育阶段学生校外培训负担工作的通知》，明确规定：对于开展体育（或体育与健康）、艺术（或音乐、美术）以及综合实践活动（含信息技术教育、劳动与技术教育）等非学科类培训的机构，各地教育行政部门参照《国务院办公厅关于规范校外培训机构发展的意见》（国办发〔2018〕80号）和《广东省教育厅 广东省人力资源和社会保障厅 广东省民政厅 广东省工商行政管理局关于印发〈民办培训机构的设置标准〉的通知》（粤教策〔2018〕6号）的要求进行审批（包括建筑面积不低于200平方米），发放办学许可证，确保证照齐全。也就是说，至少在2021年8月，广东省就已明确学科类、非学科类校外培训机构的场地面积不低于200平方米。以上要求均在网上可以查询。

校外培训机构学员以未成年人为主，对其培训场所的安全性等方面的要求高。根据《中华人民共和国未成年人保护法》中第五十六条“未成年人集中活动的公共场所应当符合国家或者行业安全标准，并采取相应安全保护措施”和《国务院办公厅关于规范校外培训机构发展的意见》（国办发〔2018〕80号）中第二章“场所条件方面，校外培训机构必须有符合安全条件的固定场所，同一培训时段内生均面积不低于3平方米，确保不拥挤、易疏散”的规定，校外培训机构的场地需有足够大的空间以满足消防安全、紧急疏散等方面的要求。

广东省非学科类校外培训机构（除体育类校外培训机构外）培训场地总面积不低于200平方米，指的是培训区域、办公区域等所有区域的建筑总面积不低于200平方米。在法律上，校外培训机构属于民办学校，培训机构在教育教学、师资管理、器材设备、资料教材等方面均有一系列要求；在设置时，各类培训（包括艺术类、科技类等非学科类培训）的场所包括了学员进行培训的教育教学区域，以及教师工作、校长办公，器材设备存放、财务会计资料保管所需要的空间等等，总的建筑面积不低于200平方米是一个基本要求。

为了解决各非学科类培训机构的实际困难，2023年4月11日，广东省教育厅印发了《关于切实解决面向中小学生的非学科类校外培训机构审批工作系列问题的通知（一）》（粤教监管函〔2023〕2号），对于单一培训场地不足200平方米但是物理相连（或者相通）的两个区域，其建筑面积可累加计算培训场地总面积，总数不低于200平方米即可。在保障学员疏散条件和消防安全的情况下，具体的界定要求由各地市根据实际情况制定。如仍有问题，请咨询属地区（县）教育行政部门或审批机关。2023年6月22日，广东省教育厅印发《关于切实解决面向中小学生的非学科类校外培训机构审批工作系列问题的通知（二）》（粤教监管函〔2023〕6号），对于广东省范围内同一学期招生人数合计不超过150人，且同一时间段参加培训人数合计不超过30人的小型文化艺术类、科技类校外培训机构，在确保办公区域和所有教学区域累计建筑面积累加不低于200平方米的前提下，教学区域和办公区域可以分开设立。其中教学区域建筑面积合计应不少于100平方米，且同一时间段生均面积不低于3平方米，确保不拥堵、易疏散；办公区域可以另外设立，但是应当设置在教学区域附近、便于管理，一般不超过500米或者步行10分钟以内，具体实施细则由各地结合实际确定。办公区域所在建筑的用地性质、建筑类别、楼层高度、消防证明材料等均不作限制，只需符合当地关于一般经营的市场主体登记条件（能够登记获取营业执照）即可。小型非学科类校外培训机构要将招生规模和参训人数严格控制在本条款要求的范围之内。对于此类小型培训机构，审批机关在《中华人民共和国民办学校办学许可证》分别载明办公区域、所有教学区域的地址，并在地址后分别括号加注“办公区域”“教学区域”。办公区域与教学区域分开设立的，严禁招收未成年人学生在办公区域开展培训。校外培训机构违反上述规定、在此类办公区域招收学生开展培训的，依照《中华人民共和国民办教育促进法》及其实施条例的有关规定依法予以查处。

上述小型非学科类培训机构分开设立教学区域和办公区域的措施自本通知印发之日起试行。对于多次出现违规问题（包括超出招生和培训人数规模、擅自改变培训地址）的地区，取消上述试行措施。其他类型的非学科类培训机构（指同一场地面积在200平方米以上、教学区域和办公区域为同一地址的机构），在满足培训场所生均面积、遵守法律法规和国家政策的前提下，招生和培训人数不作特别限制。

至此，广东省已经对各类校外培训机构的场地面积进行了完整阐述，兼顾了不同类型机构的实际情况。今后各地将按照上述规定结合本地实际情况贯彻执行。

校外培训涉及大量法律法规，政策性和专业性强，今后请所有校外培训机构的举办者和从业人员加强学习，持续提升规范管理水平，确保稳健经营和合法合规办学，推动我省非学科类校外培训市场持续健康发展。

五、关于非学科类校外培训机构过渡期的说明

广东省设定非学科类校外培训机构办学许可证过渡期，指的是在过渡期限内（2023年12月1日之前），由培训机构举办者认真思考决策，对于继续办学的，抓紧完成整改、申报办学许可证；对于决定退出的，抓紧完成现有学员剩余课程的消耗、加快退出市场。

前面说过，“双减”和国务院办公的文件都包括了学科类、非学科类校外培训机构。《国务院办公厅关于规范校外培训机构发展的意见》（国办发〔2018〕80号）规定，校外培训机构必须经审批取得办学许可证后，登记取得营业执照（或事业单位法人证书、民办非企业单位登记证书，下同），才能开展培训。也就是说，只有“证照齐全”的非学科类校外培训机构才能开展培训。已取得办学许可证和营业执照的，如不符合设置标准，应当按标准要求整改，也就是对照广东省文化艺术、体育、科技类校外培训机构的设置标准进行整改。《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》规定民办学校（民办教育培训机构）在筹设期内不得招生。因此，尚未取得办学许可证的非学科类校外培训机构，本身并不是证照齐全的合规机构，在广东省设置的非学科类办学许可证申报过渡期限（自即日起至2023年12月1日）内，不论是整改申报许可还是决定退出，都不应再招收新的学员。

六、关于未取得办学许可证开展非学科类培训的法律责任

《国务院办公厅关于规范校外培训机构发展的意见》（国办发〔2018〕80号）规定，校外培训机构必须经审批取得办学许可证后，登记取得营业执照（或事业单位法人证书、民办非企业单位登记证书，下同），才能开展培训。包括学科类、非学科类在内的校外培训机构未取得办学许可证开展培训的，属于违反国家规定擅自举办民办学校（民办教育机构），由教育行政部门（或其他行政主管机关）按照《中华人民共和国民办教育促进法》第六十四条的规定，责令停止办学、退还所收费用，并对举办者处违法所得一倍以上五倍以下罚款；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。这里要特别注意，按照教育部发布《校外培训行政处罚暂行办法（征求意见稿）》第四十一条的规定，“违法所得”是指违法开展校外培训所收取的全部费用。因此，对无证办学的培训机构处以开展非学科类培训所收取的全部费用的一倍以上五倍以下的罚款。目前，各省份包括广东省已经成立了校外培训专门监管机构、配备了行政执法人员，已经在大力开展校外培训（包括学科类、非学科类培训）的专项治理行动，并作出了一批行政处罚。请尚未取得办学许可证的非学科类校外培训机构引起重视，积极整改并申报办学许可证。