

# Research on the Effective Mechanism of Risk Management in Private Schools

Gao Juan<sup>1,a,\*</sup>, Chen Jing<sup>2,b</sup>

<sup>1</sup>Education Institute of Jilin International Studies University, Jiaozuo, Henan, China

<sup>2</sup>Faculty Development Center of Jilin International Studies University, Changchun, Jilin, China

<sup>a</sup>841277015@qq.com, <sup>b</sup>750832103@qq.com

\*Gao Juan

**Keywords:** private schools; risk management; risk aversion

**Abstract:** Based on the particularity of private schools, there will be many uncertain potential risks in the management process, which will hinder the development in varying degrees, and also have a huge impact on the long-term strategic goals of private schools. This paper presents the background and the potential risk of non-governmental schools. Improving the risk management system strengthens the consciousness of risk prevention, attaches great importance to the management of the "people". To build appropriate risk management mode, to broaden the channels of financial support and to build effective channels such as risk management evaluation system, and to reduce the incidence of the potential risks, ensures private schools achieve long term strategy.

## 民办学校风险管理的有效机制研究

郜娟<sup>1,a,\*</sup>, 陈静<sup>2,b</sup>

<sup>1</sup>吉林外国语大学教育学院, 焦作, 河南, 中国

<sup>2</sup>吉林外国语大学教师发展中心, 长春, 吉林, 中国

<sup>a</sup>841277015@qq.com, <sup>b</sup>750832103@qq.com

\*郜娟

**关键词:** 民办学校; 风险管理; 规避风险; 可持续发展

**摘要:** 基于民办学校的特殊性, 在管理的过程中会遇到很多不确定的潜在风险, 这些风险会在不同程度上阻碍民办学校的发展速度, 也会对民办学校的长远战略目标造成巨大的影响。本文对民办学校的内部风险管理的现状进行分析, 针对民办学校出现的潜在风险, 通过完善风险管理的政策体系, 增强风险防范意识——重视对“人”的管理, 构建适切的风险管理模式, 拓宽财政支持渠道和构建有效的风险管理评价体系等措施, 从而有效规避内部潜在风险, 降低潜在风险发生的概率, 为民办学校实现长远战略目标提供有效的借鉴。

### 1. 引言

2014年2月, 澳大利亚高等教育质量管理和标准署 TEQSA 发布了《监管风险框架咨询

总结报告》，其中风险评估框架（RAF）旨在对注册的高等教育机构提供潜在风险评估，重点关注的是整个高等教育行业关键的风险。TEQSA 的案例经理根据风险等级对潜在风险评级并采取相应措施以达到规避潜在风险的目的，为整个高等教育行业的可持续发展提供保障。<sup>[1]</sup>

我国教育部于 2019 年 3 月 28 日印发了关于《民办教育工作部际联席会议 2019 年工作要点》的通知，关于防范化解办学风险，推动各地持续深入开展民办教育规范发展、防范化解风险专项行动，加强对民办学校深化改革过程中的风险评估。探索民办高校办学风险预警机制和年度检查指标体系，切实提升风险管理能力。<sup>[2]</sup>

## 2. 民办学校风险管理概述

根据办学性质，民办学校分为营利性和非营利性，本次研究不按办学性质，而是将营利性和非营利性的民办学校看作一个整体，来研究民办学校的风险管理，旨在帮助民办学校有效的规避潜在的风险，实现民办学校长远发展的战略目标。民办学校在管理的过程中，经常会面临影响目标实现的各种不确定或具有潜在风险的影响因素，包括内部风险和外部风险。民办学校需要有针对性的对不同时期或阶段出现的潜在风险进行识别、评估和控制，从而促进学校目标的实现。因此，健全有效的内部风险控制，降低民办学校在内部管理过程中的潜在风险发生的概率，不仅能够提升学校的发展潜力、风险防范意识以及提升学校管理效率，更能为学校实现发展战略目标，最终为学校的可持续发展提供保障。其中，民办学校风险管理主要包括：外部风险管理和内部风险管理。

外部风险类型包括政治政策风险、经济风险、社会风险和環境风险等。同一类的风险，在不同的民办学校里风险存在的状态和破坏的能量也有很大的不同，通过梳理和识别主要的外部风险，从而制定有效的防范措施和预警机制是关键的一环。需要注意的是，风险的防范措施必须要和民办学校的实际情况结合起来。了解外部风险的类型，民办学校可以针对出现的不同类型风险采取专业的风险管理策略。例如经济风险。因为经济管理学更多考虑的是实施中的各种因素的影响，以及对行为的可能结果进行预测，因此民办学校可以根据经济管理学原理对经济风险进行评估和防范。

经过文献梳理得出，内部风险管理主要包括：风险识别、风险评估和风险控制。首先，风险识别是发现、辨识和表述风险的过程，包括对风险源、风险事件、风险原因和潜在后果的识别。民办学校应该主动识别对发展战略目标产生影响的各种潜在因素，并判断在这些潜在因素中是否存在发展机会。其次，风险评估通过确定风险的等级大小，根据级别采取相应的措施。例如：TEQSA 的 RAF（风险评估框架）中的风险评定等级采用交通信号灯的颜色，将风险等级分为高、中、低三个等级。最后，风险控制是为了应对风险，帮助管理层实现控制目标，确保其指令得以贯彻实施的方法。

## 3. 民办学校风险管理问题

### 3.1 民办学校内部不相容职务设置缺乏合理性

一方面，民办学校因为资金来源不足，在部门和岗位上出现不合理的设置。例如财务部门的审计和出纳为两个不相容的职务，不相容岗位分离是行政事业单位的内部控制措施。将不相容职务进行分离，由不同的职员来担任，通过内部人员之间相互牵制，减少错误或舞弊的行为的发生。另一方面，部分民办学校由于部分不相容职务未分离。例如对涉及到投资项目、物资采购、基建项目等关键事项时，容易出现腐败和舞弊的行为，这些潜在的风险无疑是阻碍民办学校长远发展的绊脚石。

### 3.2 民办学校关联交易现象突出

2018 年 8 月 10 日，《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）》第四十五条，民办学校与利益关联方发生交易的，应当遵循公开、公平、公允的原则，不得损害国家利益、学校利益和师生权益。民办学校应当建立利益关联方交易的信息披露制度。

[3]

在办学实践中,部分学校一方面登记为非营利性民办学校以获取国家政策支持,另一方面,却通过关联交易、协议控制等方式违规分配办学结余,以上做法严重侵害了国家、学校以及师生的合法权益,也减弱了民办学校分类管理体制的功效。<sup>[4]</sup>关联交易在民办学校中普遍存在,管理层出于各种功利动机,通过“关联交易”规避合法性审查和相关法律,从学校获取“灰色回报”的现象。民办学校的这种关联交易,也就是俗称的台下不透明交易,易使学校的可持续发展产生巨大的潜在风险,且类似这样的潜在风险不易及时被掌控,往往会造成不可弥补的损失。

### 3.3 民办学校家族治理模式存在局限性

我国目前绝大多数民办学校虽也依据《民办教育促进法》建立起现代企业管理制度框架,如学校董事会的建立及职权的确定,但多数民办学校的治理采用的是家族治理模式。投资者一般身兼董事长与校长,各董事会成员与管理层大多由家族成员担任,家族对学校的治理具有绝对的主导权。<sup>[5]</sup>家族治理的局限性主要表现在以下两个方面:一方面,家族成员之间存在利益和权力冲突时,如何平衡家族成员之间的利益关系?这个突出的问题一直都困扰着民办学校的管理层;另一方面,由于民办学校的家族管理中的成员都是有血缘关系的,很难吸引和留住高水平的管理者,因为会出现“牵一发而动全身”的尴尬局面,很难达到预期的管理效果。

### 3.4 民办学校的财政生存力和可持续力欠佳

由于政府对民办学校财政支出力度不够,使得民办学校在发展和管理的过程中由于经费投入不足与学校发展对资金的需求扩大的矛盾日益突出。在《民办教育促进法》中,政府在委托民办学校承担相应的义务教育任务时,与政府相对的权利主体是民办学校,政府与民办学校之间建立的是一种民事法律关系,民办学校获得政府的经费资助是因为承担了原来由政府承担的责任,是政府对民办学校承担相应公共服务提供的成本补偿。<sup>[6]</sup>

在支持力度上,高的如上海、陕西等省(市),每年的公共财政扶持在2亿-3亿元以上,而一些经济发达省份,如广东,每年拨付民办教育的只有几千万元,而落实到民办高等教育的则只有区区的千万元。类似的还有山东省,从2014—2016年,累积拨付支持民办高校发展的仅有1.92亿元,平均每年不到7000万元,而且是按照绩效评估结果进行专项资助,其中入选者,学校1000万元、专业200万元。其扶持力度和西部一些省份,如云南省每年在8000万元以上,内蒙古给民办高校奖励资金从2011年的每校2000万增长到2013年的每校6000万元等相比,其扶持力度不但弱,而且多是一些竞争性或激励性的,从而导致强的更强、弱的更弱。<sup>[7]</sup>

从以上数据可以看出,政府对民办学校资助力度远远不够。因此,民办学校的财政来源受到限制,其存在很大的财政风险,会造成因财政的生存力和持续力后劲不足而阻碍其可持续发展。另外,缺乏财政支持的民办学校会因为学校的大规模、大跨步发展背负巨额债务,正是因为背负着债务办学,因此产生的财政危机也会接踵而至,那么以筹资办学为主要方式的民办学校就很难甩掉这个主要风险——债务风险这个包袱,它也将成为致命的潜在风险。

### 3.5 民办学校的风险评价体系不健全

在TEQSA的RAF(风险评估框架)中设置有风险评估指标和阈值,有利于TEQSA的案例经理根据指标和阈值对高校的潜在风险进行等级评定,然后根据等级确定采取相应的行动措施,从而达到规避潜在风险的目的,最终实现教育行业的健康发展。然而,目前民办学校的内部风险评价体系并不健全,学校内部没有适切的风险评价指标,也没有明确的风险评定等级。

我们最常见的风险评价等级是企业采用的五个等级:轻微、一般、较严重、严重和非常



严重，并建立了风险等级评估数据库，当潜在风险发生时，企业根据相对应的风险等级找到适切的防范措施，降低潜在风险发生的概率，从而保障民办学校长远发展。

#### 4. 影响民办学校可持续发展的风险因素

##### 4.1 国际环境大背景的冲击

国际环境大背景的冲击，属于风险当中的环境风险。环境风险具有两个主要特点，即不确定性和危害性。在经济全球化的今天，会有很多不确定的变化，变化的过程中就会伴随着风险，因此，民办学校在实现战略目标的过程中必定会受到由风险带来的重创。在国际环境大背景下，民办学校的发展和管理活动依赖着创新发展和先进的科学技术，这些内外环境的变化，对民办学校的可持续发展带来了巨大的挑战。为了规避潜在风险的发生，就要掌握国际大环境的走向，厘清民办学校的发展方向，做好对潜在风险的应对措施，为民办学校的可持续发展提供动力。

##### 4.2 民办学校的人员素质参差不齐

民办学校教职人员素质参差不齐，对民办学校的健康发展会产生极大的影响。首先，民办学校运转的各个环节都离不开人的参与，教职员工的素质直接影响其发展状态。因此可以看出，人员素质是影响民办学校内部环境的关键因素之一。例如：管理者的素质包括自身素质、领导风格、决策能力等都会对民办学校运行的内部环境产生直接或间接的影响。其次，民办学校在招聘教职员时要特别注重应聘者的人格修养、道德操守和专业胜任能力，并且通过对员工的在职教育和专业培训来提升教职员工的素质，从而提高民办学校整体运行和可持续发展的能力。

##### 4.3 风险管理水平和民办学校的发展速度不匹配

民办学校为了寻求快速的发展路径，不惜采取跨越式的且具有高风险的发展策略行为，但很多情况下，跨越式发展的过程中并没有配套的、适切的风险管理水平，民办学校无法在超前发展的过程中很好的应对风险管理，不能很好的预测和规避由于大跨步带来的风险。因此这种跨越式的发展策略不仅无法保证学校的可持续发展，甚至还会加速民办学校的破产。

##### 4.4 政府财政支出压力大

《中华人民共和国民办教育促进法(2018 修正)》第 3 条指出：“民办教育事业属于公益性事业，是社会主义教育事业的组成部分。各级人民政府应当将民办教育事业纳入国民经济和社会发展规划。”<sup>[8]</sup>虽然政府将民办教育事业纳入财政支出的一部分，但影响政府财政支出的因素很多，例如人口因素、技术因素、城市发展速度以及财政收支矛盾等，都会对政府将财政投入到民办教育上的支出能力产生影响，因此，在义务教育阶段，政府应该加大对民办学校的财政支持力度，同时要将民办学校所要求的合理回报区分看待，政府不能因此降低对民办学校财政资助的标准，这两者是不应该混为一谈的。

##### 4.5 风险管理部门的执行力度不够

风险管理部门的执行力度不够，就会对民办学校财政生存力和可持续力产生巨大的影响。首先，战略目标不明确。民办学校的管理层没有科学合理的战略部署，风险管理部门就无法落实战略规划，使得战略目标和实际执行无法对接，这也是管理层决策和部署上的问题。其次，执行方法不当。风险管理没有明确的风险管理策略，也没有执行策略的有效方法，导致部门成员不能明确执行指令。再次，无效的沟通。民办学校的风险管理策略经常改动和修改，再加上部门成员之间沟通不畅，执行方法不当，导致无法保质保量地完成工作重点，那么风险管理部门的执行力度必定会下降。最后，没有系统的风险评价体系。风险评价可以使民办学校根据实际情况对潜在的风险进行防范，及时调整发展和管理的措施，防患于未然。

## 5. 应对民办学校潜在风险的策略

### 5.1 完善风险管理的政策体系

首先，制定并完善有关民办学校风险管理的政策体系。政府职能部门要规范民办学校的市场秩序，完善民办学校风险管理的政策体系，以应对国家大环境变化，保障民办学校的可持续发展。其次，规范民办学校的运行程序和优化部门职权范围。针对民办学校出现的关联交易要及时纠偏，对每一个运行和发展环节都规范化和透明化，防止潜在危险带来损失。最后，通过不断完善民办学校内部的法规体系，和学校自身的风险等级进行深度结合，有针对性地对风险反馈进行调整，从而达到有效防范潜在风险的目的。

### 5.2 增强风险防范意识——重视对“人”的管理

增强风险防范意识，要更加重视对“人”的管理，尤其是民办学校内部教职员——人的风险防范意识，注重职员间人与人的沟通。CQ University的校长负责风险管理的财力输入与输出，并制定和实施有效的风险管理体系：阿德莱德大学校长则负责风险政策的制定，确保与员工良好沟通风险原则和实践，并将工作战略与计划进程融入风险管理。<sup>[9]</sup>

一方面，民办学校在迎接未来充满不确定性或存在潜在风险的机遇和挑战时，要充分考虑到民办学校自身发展的战略目标，增强教职员的风险防范意识，使他们能够从思想上、行动上与民办学校的办学宗旨和理念保持一致，与民办学校的发展共荣辱。另一方面，民办学校内部的相关风险管理部门要塑造适切的监管和评估理念，同时，民办学校内部的高层管理人员应建立恰当的高层基调和准则，强调内部风险控制和行为守则的重要性，并以身作则。

### 5.3 构建适切的风险管理模式

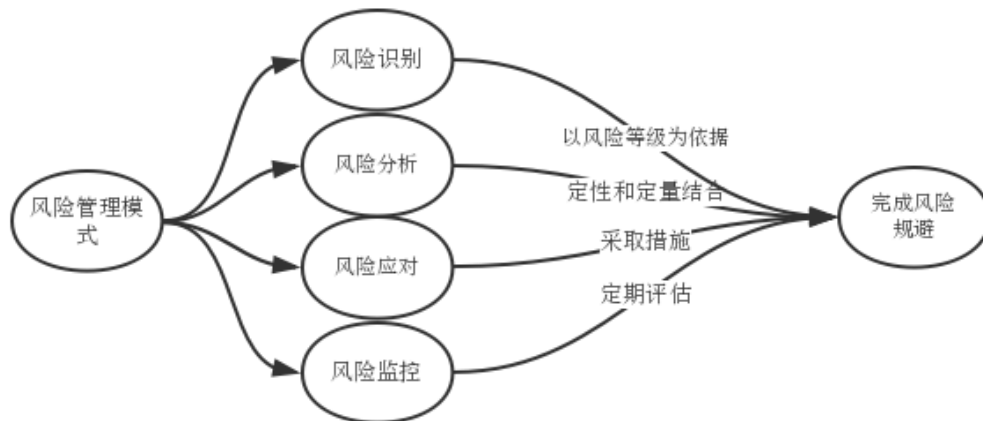


图1 风险管理模式图

第一，构建风险管理模式。

如图1，本次研究通过风险的识别、分析、应对和监控的管理模式应对民办学校的潜在风险，使民办学校达到预防风险和规避风险的目的。并通过采用科学的研究和分析方法，例如采取混合式研究方法——定性和定量相结合，分析数据并做出推断，从而科学的规避潜在风险，最终完成民办学校的风险规避。最后，风险评估周期每年度至少实施一次，及时验证策略实施的有效性，针对特殊情况，例如重大潜在风险，应当适当增加风险评估的次数，最终高效规避民办学校的潜在风险。

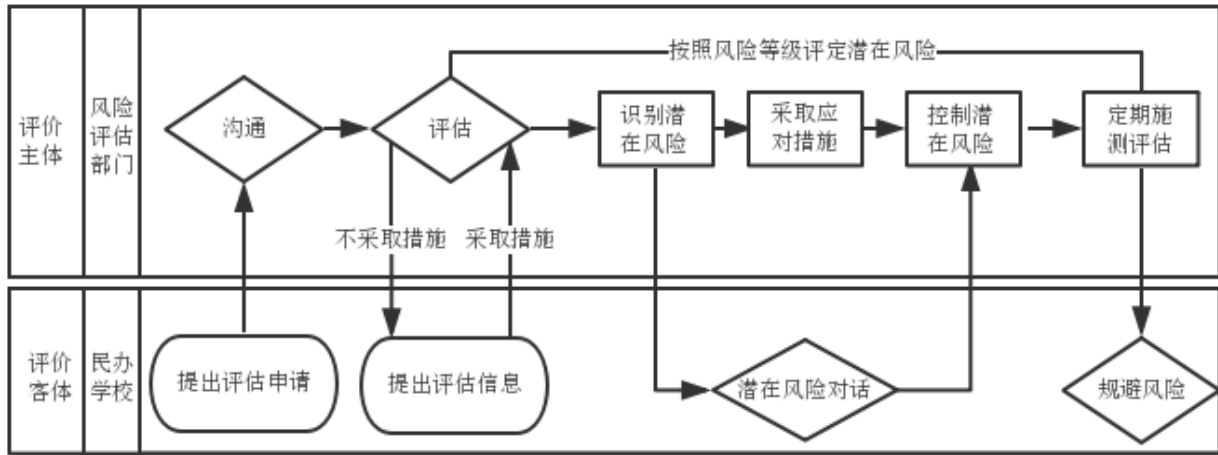


图 2 风险管理框架流程图

第二，整合风险评估框架。

笔者经过大量文献梳理，将国内外的风险管理过程中的共同点绘制成了流程图，如图2。首先，作为评价主体——风险评估部门和评价客体——民办学校，民办学校提出评估申请并做好和风险评估部门的沟通。风险评估部门对民办学校所提供的评估信息进行评估，根据风险评估等级确定是否采取措施。其次，风险评估部门和民办学校进行潜在风险对话，通过识别潜在风险，积极采取应对措施控制潜在风险。最后，风险评估部门定期进行施测评估，检验措施的成效，并根据情况及时调整策略，从而帮助民办学校有效的规避潜在风险。

5.4 拓宽财政支持渠道

从经济学角度分析，民办学校的健康有序发展也是对政府财政的有效支持，政府可以因此减少对新建校的投资，降低财政支出的压力。从社会学角度分析，民办学校的可持续发展还能保证社会对教育的需求，通过政府牵头，给予民办学校适切的财政支持，也会提高社会力量对民办学校的关注度，拓宽民办学校被资助的渠道；从财政学角度分析，我国财政支出的方式主要有两种：无偿拨款和有偿拨款。政府可以通过这两种方式对民办学校进行资助，为民办学校的可持续发展提供强有力的支持和帮助。

5.5 构建有效的风险管理评价体系

构建风险控制预警系统，首先要扎实相关理论基础，根据内、外部环境的变化，在此基础上不断完善民办学校的风险评价体系模型，建构风险信息与沟通、风险控制活动、内部监督和控制、财政的生存力和可持续力的评价体系，通过对关联的信息进行分析、比较和评价，提前做好对潜在风险的预判，各层管理者则需要根据风险管理评价体系做到“三早”：早发现、早准备和早预防，从而有效的降低潜在风险发生的概率，起到未雨绸缪、防患于未然的作用。

致谢

首先，感谢作为主办方的AEIC学术交流中心，为我们这些热爱科研的“小虫”们提供了这么好的平台。作为吉林外国语大学的一名在读研一学生，对科研充满了热爱。从入学时就告诉自己，这不是奋斗的结束，这是一个追求梦想的开始！我为自己制定了生涯规划和思维导图，希望能去香港读博士，用心好好的感受不同体制下科研的魅力。所以，为了能在科研道路上越走越远，也为了能够遇到一个更好的自己，未曾懈怠！

其次，感谢我敬爱的两位老师——王景英教授和陈静副教授，两位老师今年也被评为“全国第七届教育硕士优秀教师”。王景英教授是我的导师，一位将近 70 岁的老教授，我从王老师的身上看到了做科研应有的态度和终身学习的精神，每次和王老师交流，王老师总能很准确地把握近期科研的最新动态，因为她一直在不停的学习。王老师用她那对科研的一腔热

血引领着我，我坚定地告诉自己：热爱它就去做！陈静副教授是一位在学术上非常严谨地老师，她是我成长地榜样和标杆，希望我今后也能像陈老师一样潜心搞学术研究。陈老师的最强大脑和超强地逻辑思维让我深深的折服。感谢陈老师对我学习上的指导和帮助，您无私的帮助和付出对一个极度渴望成长的科研“小虫”来说简直是莫大的恩赐！我会不忘感恩，用那份坚韧和自律让自己在科研道路上越走越远！

最后，我要感谢我的家人们，感谢陈先生对我默默的支持，感谢 Carrie 的乖巧和懂事，满满的感激之情无以言表！我也会一如既往爱我的家人们，不忘初心！我也要感谢一下自己，愿眼中有光芒，活成自己想要的样子！

基金项目：教育部人文社会科学青年基金项目“非营利性民办高校财政扶持资金绩效评价研究”（19YJC880007）

## References

- [1] Tertiary Education Quality and Standards Agency. TEQSA’s Risk Assessment Framework [EB/OL].[http://www.teqsa.gov.au/sites/default/files/publication-documents/ TEQSA Risk Assess Framework\\_2.pdf](http://www.teqsa.gov.au/sites/default/files/publication-documents/TEQSA_Risk_Assess_Framework_2.pdf),2019-4-17.
- [2] Key Points of Work of the Private Education Inter-ministerial Joint Conference in 2019 [EB/OL].[http://www.moe.gov.cn/srcsite/A03/s3014/201904/t20190408\\_377035.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A03/s3014/201904/t20190408_377035.html),2019-4.17.
- [3] Regulations for the Implementation of the Law of the People's Republic of China on the Promotion of Private Education (Revised Draft) (Draft) [EB/OL]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/s248/201804/t20180420\\_333812.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s248/201804/t20180420_333812.html),2019-4-17.
- [4] Gao Mou, On the Review of Affiliated Transactions of Non—Profit Private Schools: Based on the Article 45 of Enforcement Regulations of Private Education Promotion Acts (Revised Draft) [J]. Journal of Jiangxi Normal University of Science and Technology, 2019(01):60-67.
- [5] Chen Mo, Zhao Linlin, Analysis on Family Governance Model of Private Schools [J]. China Collective Economy, 2014(14):59-61.
- [6] Wu Hua, Students in Private Schools at the Stage of Compulsory Education Shall Enjoy Financial Aid [J]. Exploring Education Development,2007(Z2):139.
- [7] Implementation Status and Improvement Countermeasures of Public Financial Support Policies in Private Colleges and Universities -- Based on the Investigation in Guangdong, Shaanxi and Shanghai [EB/OL]. [www.sohu.com/a/227272955\\_564470.html](http://www.sohu.com/a/227272955_564470.html),2019-4-17
- [8] Law of the People's Republic of China on the Promotion of Private Education [EB/OL]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/s248/201804/t20180420\\_333812.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s248/201804/t20180420_333812.html),2019-4-17.
- [9] Australia CQ University. Risk Management Framework and Guidelines[Z].CQUniversity,2014:67