深聚焦

民办教育法律制度体系不断完善

让民办学校始终坚持教育公益性

□ 本报记者 赵晨熙

校外培训机构再遭顶格罚款!

6月1日,国家市场监管总局集中公布一批校外培训机构虚假宣传、价格欺诈的典型案例,对新东方、学而思、精锐教育、掌门1对1、华尔街英语、哒哒英语等13家校外培训机构予以顶格罚款。

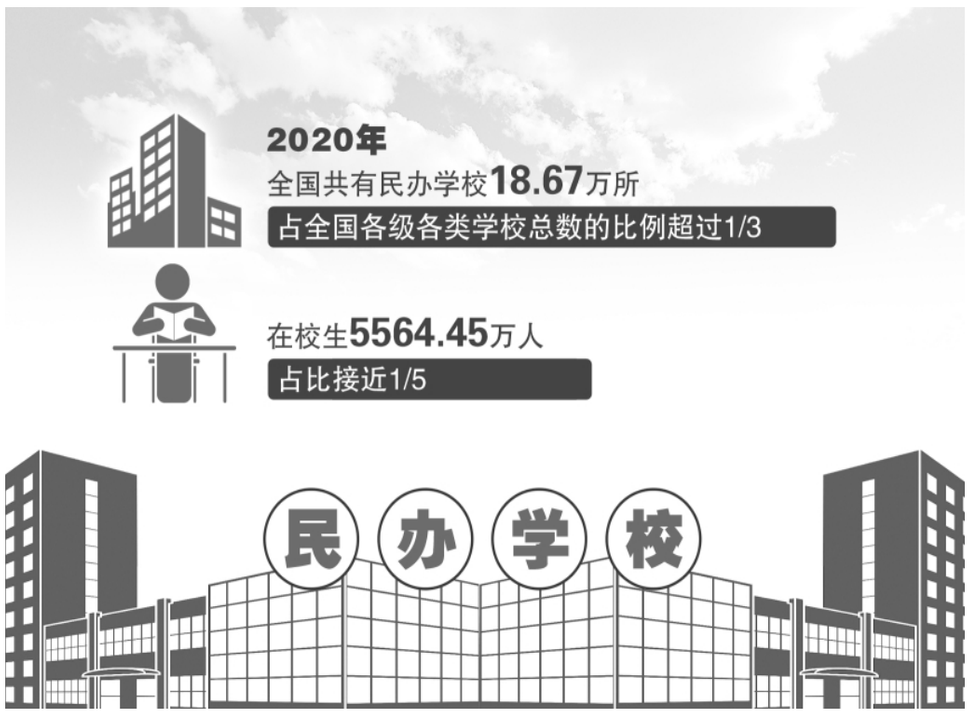
《法治日报》记者注意到,早在5月10日,作业帮和猿辅导也因为虚假宣传、不实营销等乱象被北京市市场监管局依法处以警告和250万元顶格罚款的行政处罚。

6月1日,国家市场监督管理总局以"强化校外培训机构市场监管"为主题举办专题新闻发布会。国家市场监管总局登记注册局二级巡视员肖芸说,2015年以来,教育法、民办教育促进法相继修订完善,确立了民办教育非营利性和营利性分类管理的法律依据。针对当前教育培训机构存在的问题,国家市场监管总局将积极配合行业主管部门,加强业务联动,按照"线上线下一致"的原则,严格落实民办教育促进法的登记要求,决不让互联网领域成为法外之地。

"针对校外培训机构的一系列整顿,是为了让培训机构能够在资本介入后回归教育本质。"中国教育科学研究院研究员储朝晖近日接受《法治日报》记者采访时指出,民办教育发展要注意资本介入和教育公益性之间的平衡。

为规范民办教育发展,更好地贯彻落实民办教育促进法,5月14日,国务院发布了新修订的民办教育促进法实施条例,这是"十四五"规划开局之年颁布实施的第一部教育法规。

储朝晖指出,民办教育促进法确立了民办学校营利性和非营利性的分类管理,修订后的实施条例更是进一步强调了民办学校应坚持教育的公益性,对落实民办教育促进法、构建健康的教育发展生态极为重要。



制图/李晓军

维护民办学校同等地位

民办教育是我国教育事业的重要组成部分,是促进教育改革的重要力量。近年来,我国民办教育规模不断发展壮大。据统计,2020年,全国共有民办学校18.67万所,占全国各级各类学校总数的比例超过三分之一;在校生5564.45万人,占比接近五分之一。

民办教育促进法第五条规定,民办学校与公办学校具有同等的法律地位,国家保障民办学校举办者、校长、教职工和受教育者的合法权益。

修订后的民办教育促进法实施条例从原来的8章54条,变成了9章68条,其中结合民办教育促进法的内容,增加了落实法律关于师生权益保障的规定。

修订后的实施条例增设了教师与受教育者章节,对师生权益作出保障性规定。修订后的实施条例明确,建立民办幼儿园、中小学专任教师劳动、聘用合同备案制度,在培训、考核、权利保护等方面与公办幼儿园、中小学聘任教师平等对待。

在保障教职工待遇方面,修订后的实施条例要求民办学校应当依法保障教职工待遇,按时足额支付工资,足额缴纳社会保险费和住房公积金。

21世纪教育研究院院长熊丙奇认为,修订后的实施条例增设教师与受教育者章节的内容是对民办教育促进法中民办学校教师、受教育者与公办学校教师、受教育者具有同等的法律地位和权益保障规定的落实,进一步强调了对民办学校教师、学生的平等对待,规范和支持民办学校加强师资队伍建设。

值得注意的是,为鼓励教师人才流动,修订后的实施条例提出,教育行政部门应当会同有关部门完善管理制度,保证教师在公办学校和民办学校之间的合理流动。

杜绝"掐尖招生"促进公平

公平不仅体现在平等的法律地位和师生权益保障,明确"公民同招"也是一项促进教育公平的重要改革。

在储朝晖看来,民办学校在此前相当一段时期内实现了快速高效的发展,靠的却是有些粗放野蛮的生长方式,反映在招生方面,就是一直备受诟病的跨区招生、提前招生、面试入学等"掐尖招生"。

北京市海淀区教育科学研究院院长吴颖慧指出,从以往情况来看,有些民办学校提前几个月甚至大半年就开始招生,而公办学校往往是在规定时间内才启动招生。这就导致一部分优质生源已经提前被民办学校挑走,借助这种"掐尖招生"带来的优势,一些家长也开始认为"民办学校要强于公办学校",导致不惜花费大量人力物力,也要挤进"优质"的民办学校。

民办学校可以"自主确定招生范围、标准和方式"的招生模式被很多业内人士认为是"冲击"了既有的招生秩序,在一定程度上加剧了社会的"择校热",也加剧了家长们的教育焦虑。

华南师范大学附属中学校长姚训琪认为,当前国家义务教育阶段的目标是办公平而有质量的教育,公平应摆在优先的地位。目前各地招生新政策强调的就近、免试、随机入学等都是突出了教育的公平价值取向。

修订后的实施条例在招生方面明确了在同级同类学校中公办学校和民办学校同期招生,民办学校不得跨区域竞争性招生。此外,规定实施义务教育的民办学校不得组织或者变相组织学科知识类入学考试,杜绝"掐尖招生"。

"这些规定是促使公办学校与民办学校进入同一发展轨道的有力手段。"储朝晖认为,这既能保障教育的均衡公平,也能在很大程度上缓解"择校热"等问题。

保障民办教育的公益性

义务教育法第二条规定,义务教育是国家统一实施的所有适龄儿童、少年必须接受的教育,是国家必须予以保障的公益性事业。民办教育促进法第三条规定,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。

这些规定表明,教育属于公益性事业,它的设立和管理必须符合国家和社会公共利益。在储朝晖看来,资本介入是民办教育中一个无法回避的话题,如何在资本介入的情况下保障教育的公平性、公益性,是民办教育发展的重中之重。

民办教育促进法确立了民办学校营利性和非营利性的分类管理。熊丙奇指出,2016年民办教育促进法修改后,民办教育从业者便期待民办教育促进法实施条例能尽快修订,消除非营利性与营利性的模糊空间。

修订后的实施条例规定,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。

在熊丙奇看来,这一限制条款消除了模糊地带,即便是营利性机构也不能采取协议控制等方式,把义务教育与非营利的学前教育纳入进来,否则会消解实施分类管理的意义,影响义务教育和学前教育的普惠性。

由于实施义务教育的民办学校为"非经营性资产",不能在境内上市,当前上市的义务教育民办学校都由境外上市公司主体在境内设立的外商投资公司通过协议控制的方式关联交易。

"修订后的实施条例对协议上市进行了抑制,今后想通过这种方式进行集团化办学将受到限制。"储朝晖预测,未来民办学校的发展会是相对独立的,资金总量也会限定在一定范围内。

修订后的实施条例还新增了对关联交易的规范,明确实施义务教育的民办学校不得与利益关联方进行交易。其他民办学校与利益关联方进行交易的,应当遵循公开、公平、公允的原则,并规定了民办学校应当建立利益关联方交易的信息披露制度。

"社会力量办学值得鼓励,但不能把教育作为资本运作的工具,更不能让资本在教育领域无序扩张。"储朝晖认为,修订后的实施条例对当前民办教育领域中出现的过度资本化、商业化亮红灯,充分保障了民办教育的公益性,特别是对义务教育阶段的民办学校,体现了从严监管、规划发展的思路,从管理、经费、运作方式等各个方面,确保让教育人去办教育,而不是投资人或者经营者去办教育。

多位全国人大代表呼吁提高养老服务法治化水平

推动养老服务业发展急需一部专门法

□ 本报记者 蒲晓磊

我国人口老龄化的发展速度有多快?

数据显示,20世纪末,我国60岁及以上老年人口占比超过10%,进入老龄化社会。如今,我国60岁及以上人口为26402万人,占18.7%。未来,这样的速度或将继续保持下去——预计"十四五"末期将由轻度老龄化转入中度阶段(占比超过20%),在2035年前后进入重度阶段(占比超过30%)。

为应对人口老龄化带来的挑战,中央和地方纷纷出手。

中共中央政治局5月31日召开会议,听取"十四五"时期积极应对人口老龄化重大政策举措汇报,审议《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》。

在地方层面,多地开始立法应对人口老龄化带来的挑战。《法治日报》记者注意到,目前江苏、甘肃、山东、上海、广东、河北等多个省市已经制定了养老服务条例,河南、贵州等地正在制定中。

中华女子学院党委书记李明舜6月14日接受《法治日报》记者采访时说,在我国逐步迈入老龄化社会的当下,多地针对养老服务进行立法,有利于更好地保障老年人的合法权益,建议在地方性法规实施一段时间后,对其实施效果进行评估,总结相关经验后在国家层面进行立法,从而更好地应对人口老龄化带来的挑战。

老年人口规模庞大

第七次全国人口普查的数据显示,我国60岁及以上人口有2.6亿人,其中,65岁及以上人口1.9亿人。全国31个省份中,有16个省份的65岁及以上人口超过500万人,其中,有6个省份的老年人口超过1000万人。

庞大的老年人口规模,已成为各地面临的一个重大挑战。而且,随着老龄化进程的明显加快,这一挑战变得越来越艰巨。数据显示,2010年至2020年,60岁及以上人口比重上升5.44个百分点,65岁及以上人口上升4.63个百分点。与上个十年相比,上升幅度分别提高2.51和2.72个百分点。

"人口老龄化从挑战方面看,将减少劳动力的供给数量、增加家庭养老负担和基本公共服务供给的压力。"国务院第七次全国人口普查领导小组副组长、国家统计局局长宁吉喆说。

近年来,为积极应对人口老龄化,多地通过完善基本养老服务、发展公益性养老服务、促进市场化养老服务等方式,不断满足多层次、多样化的养老服务需求。

"几年前,我们这里对老旧小区进行了改造,小区的无障碍设施建设做得很好,父母出行便利了很多。"河北省石家庄市市民王超告诉记者。

2018年,河北省启动老旧小区改造工作,制定了老旧小区改造三年行动计划,因地制宜推进老旧小区无障碍设施建设,有力改善了老年人的居住生活条件。而且,这一措施还被河北以法规的形式确立下来。将于7月1日起施行的《河北省养老服务条例》要求,现有城镇居住区无养老服务设施或者现有设施未达到规划要求的,由政府通过购置、置换、租赁等方式配齐。

多地提供法治支撑

几天前,上海市市民杨英杰陪父母去社区服务中心听了一节教老年人使用智能手机的课程。

"现在这个社会,如果不会用智能手机,有时候真的是'寸步难行'。不管是出行要出示健康码,还是看病挂号,这些事情都要在手机上操作。爸妈也感受到了这一点,看到课程通知就让我报名陪他们来听。"杨英杰说。

为了让老年人也能够享受到数字便利,上海还将相关内容列入地方性法规。今年3月20日起施行的《上海市养老服务条例》规定,各级行政管理部门、提供公共服务的机构和企业,在为老年人提供公共信息服务时,应当符合无障碍环境建设标准,满足无障碍信息传播与交流的需求,推广应用符合老年人需求特点的智能信息服务;为老年人提供公共服务时,应当充分尊重老年人的习惯,保留并完善传统服务方式。

通过立法应对人口老龄化挑战,已经成为多个地方的共识。记者注意到,在省级层面,江苏、甘肃、山东、上海、广东、河北等地已经制定了养老服务条例,河南和贵州的养老服务条例正在制定中,安徽、重庆、内蒙古、四川等地已经开展立法调研或者论证工作。

从改造建设养老服务设施,到提高老年人防范非法侵害能力;从明确政府及部门职责定位,到明晰相关主体的法律责任……各地围绕重点难点,聚焦短板弱项,将养老服务工作纳入法治化轨道。

值得注意的是,一些地方在立法时还考虑到乡村振兴战略的实施,专门对农村养老服务工作加以规范。

《上海市养老服务条例》规定,本市将农村养老服务设施和服务纳入乡村振兴规划,相关区和乡镇人民政府应当按照城乡协调发展的要求,推动农村养老服务设施均衡布局,提升服务水平;《河北省养老服务条例》明确,各级政府应当将农村养老服务设施建设纳入乡村振兴战略规划,推动农村养老服务设施均衡合理布局,支持农村集体经济组织、村民委员会、社会力量建设互助幸福院、养老院等养老服务设施,因地制宜为农村老年人提供多样化养老服务。

理顺政府市场关系

各地以立法的方式促进养老服务工作,让老年人的权益得到更好保障。但不可否认的是,由于各地经济社会发展情况不同,制定的条例也会有所差异,由此导致不同地区的老年人获得的优待政策也会出现差异。

针对这一问题,全国人大代表、重庆索通律师事务所律师韩德云建议在国家层面立法,建立全国老年人基本优待制度。

"通过全国性立法来建立全国老年人基本优待制度,有助于更好保障老年人合法权益。该制度可以通过吸取各地目前已经形成的经验,在已经制定的老年人优待政策中选择普遍包含的项目,上升为老年人基本优待项目并在全国范围内统一执行。"韩德云说。

记者注意到,各地在制定养老服务条例时,所依据的上位法主要是老年人权益保障法,在此基础上结合当地实际,对养老服务工作进行立法。

全国人大代表、江苏省审计厅厅长侯学元认为,老年人权益保障法有部分内容涉及养老服务,但由于目前尚未出台养老服务方面的专项法律,难以满足全国养老服务快速发展的法治需求。因此,建议国家研究出台养老服务相关法律,明确法律框架下养老服务设施规划建设、居家社区养老服务、机构养老服务、养老服务从业人员、扶持优惠政策、养老服务监管和法律责任等,让全国养老服务工作有法可依、有章可循。

"应对老龄化社会带来的挑战,归根结底还是要提高养老服务法治化水平,细化服务标准和服务流程。希望全国人大常委会尽快启动养老服务法立法调研工作,将这部法律列入立法计划。"浙江省公共政策研究院研究员夏学民说。

李明舜认为,实施积极应对人口老龄化国家战略,需要有法治作为保障,建议尽快制定养老服务法,通过理顺政府与市场关系,明确"政府主导、社会参与、市场运作、统筹发展"的养老服务发展原则,构建以居家为基础、社区为依托、机构充分发展、医养有机结合的养老服务体系。

新疆人大常委会召开人大代表座谈会

铸牢中华民族共同体意识

本报讯 记者**潘从武** 新疆维吾尔自治区人大常委会近日召开人大代表座谈会。自治区人大常委会主任肖开提•依明主持会议并讲话。

座谈会上,18名列席自治区十三届人大常委会第二十五次会议的全国人大代表、自治区人大代表结合履职实际积极发言,围绕"铸牢中华民族共同体意识,发挥好人大代表作用,不断巩固各民族大团结,夯实新疆社会稳定和长治久安的群众基础"的主题,谈体会、提建议。

会议指出,中华民族共同体意识是国家统一之基、民族团结之本、精神力量之魂。自治区人大把铸牢中华民族共同体意识作为重要任务,作为立法、监督、代表工作的重要内容,大力推动民族工作政策和法律法规落实落地,切实发挥人大代表在加强民族团结中的优势作用。

会议要求,人大代表要自觉向先进模范学习,始终牢记"人民选我当代表,我当代表为人民"的职责使命,全面贯彻党的民族政策,始终把铸牢中华民族共同体意识作为本分,自觉巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系,用实际行动促进民族团结。要依法履行好代表职务,推动相关法律法规贯彻实施,提出加强和改进工作的意见建议。要发挥人大代表根植人民的优势,大力推进中华民族共同体意识教育并落实到日常生活工作学习中。

陕西推进人大预算联网监督系统建设

管好用好人民的"钱袋子"

本报讯 记者**郑剑峰** 陕西省《人大预算和国有资产联网监督系统建设与运行规范》(以下简称《规范》)新闻发布会近日在西安召开。据悉,《规范》是我国在预算联网监督系统建设与运行方面唯一的省级地方标准,填补了国内相关标准的空白。

陕西省人大常委会预算联网监督系统2018年上线,在全国率先实现了省市县三级系统全覆盖、机构全覆盖。随着全省三级联网监督系统的深化应用,迫切需要对全省各级预算联网监督系统建设和运行进行规范和统一,提高各级系统的兼容性和运行效率,进一步推进联网监督工作的科学化、规范化水平。

在此背景下,陕西省人大常委会编制了《规范》并发布实施。陕西省人大常委会预算工作委员会副主任赵刚介绍说,《规范》的实施将有利于省市县三级系统的互联互通,有利于各类数据的相互转换,有利于审查分析的准确可靠,对进一步推进全省人大预算联网监督系统"一张网"建设、完善预算联网监督机制、提高各级人大预算审查监督工作水平具有重要意义。

陕西省人大常委会预算工作委员会主任乔军在新闻发布会上说,《规范》的发布实施,是陕西省落实党中央关于加强人大预算和国有资产监督改革部署的具体行动,是推动全省联网工作规范化、制度化建设的最新成果,也为全国各省市规范人大联网监督工作提供了借鉴和参考,必将进一步推动人大预算和国有资产监督工作深化拓展,提高财政资金管理的科学化、信息化、规范化水平,管好、用好人民的"钱袋子"。

安徽拟修订无线电管理条例

依法打击非法设台行为

本报讯 记者**范天娇** 实习生**汪涛** 随着无线电技术广泛应用,不仅无线电干扰日益增多,"黑广播""伪基站"也屡禁不止,严重危害电波秩序和公共安全。近日提请安徽省十三届人大常委会第二十七次会议审议的《安徽省无线电管理条例(修订草案)》(以下简称《修订草案》)聚焦这些新情况新问题,新增了禁止性规定,并强化了相应法律责任。

《修订草案》加强对严重危害社会安全的非法设台(站)行为的打击治理,明确任何单位或者个人不得为非法设置、使用无线电台(站)提供设备、场所、电源等便利条件。一旦违反,由无线电主管部门责令改正;情节严重的,可以并处3万元以下的罚款。

若是使用辐射无线电波的非无线电设备干扰无线电业务正常进行,则由无线电管理机构责令改正,拒不改正的,没收产生有害干扰的设备,并处5万元以上20万元以下的罚款,吊销无线电台执照;对船舶、航天器、航空器、铁路机车专用无线电导航、遇险救助和安全通信等涉及人身安全的无线电频率产生有害干扰的,并处20万元以上50万元以下的罚款。

在擅自接收涉密信息方面,《修订草案》规定,无线电台(站)的设置、使用单位或者个人,禁止使用无线电台(站)发送、接收与其台(站)用途无关的信号。禁止利用无线电接收设备非法截取涉及国家安全、国家秘密或者公共安全以及单位和个人的信息。