



2021年12月3日  
星期三

# 法治政府

LEGAL DAILY

主编：杨新顺  
编辑：侯建斌  
美编：李晓军  
责校：邓春兰  
信箱：jingjub666@163.com

## 教育部公布教师法修订草案征求意见稿 拟设立国家教师奖建立教师荣誉表彰制度

热点关注

□ 本报记者 张维

被誉为“人类灵魂工程师”的教师，在未来有望成为更具有吸引力的职业。

这种吸引力来自于享礼遇——国家建立教师荣誉表彰制度，设立国家教师奖，对有重大贡献的教师，依照国家有关规定授予人民教育家、全国教书育人楷模、全国模范教师、全国优秀教师等称号；

这种吸引力来自于有保障——公办中小学教师享有国家公职人员权利，落实教师正常晋级增薪制度，保障中小学教师、幼儿园教师平均工资不低于当地公务员；

这种吸引力也来自于受重视——幼儿园教师应当具备高等学校学前教育专业专科或者其他相关专业专科毕业及其以上学历，中小学教师应当具备本科及其以上学历。

这些内容都规定在了新近教育部向社会公开征求意见的《中华人民共和国教师法（修订草案）（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》）中，引发了社会对教师职业的又一次热议。

21世纪教育研究院院长熊丙奇一针见血地指出，与教师法开始实施的1994年相比，我国教育形势已经发生巨大变化，对教师也提出更高的要求。修订教师法势在必行，而最为关键的是，如何切实做到依法治教，让法律确定的教师待遇、权利能切实落实，得到保障”。

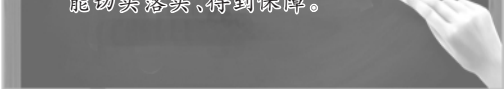
### 传递尊师重教信号

“国将兴，必贵师而重傅”。

《征求意见稿》甫一面世，其提出设立国家教师奖的规定，就在业内引发强烈反响，被称为“国家礼遇”。

### 核心阅读

与教师法开始实施的1994年相比，我国教育形势已经发生巨大变化，对教师也提出更高要求。修订教师法势在必行，而最为关键的是，如何切实做到依法治教，让法律确定的教师待遇、权利能切实落实，得到保障”。



这是以国家之名礼遇教师、尊师重教。业内专家指出，通过立法给某类职业设置“国奖”，在我国并不多见。它不仅是对教师荣誉感的直接提振，也有利于增强教师职业的使命感和认同感，激励他们坚定信念，勇做知识的传播者、教育的坚守者，感受到教师职业应有的荣光，同时也向全社会传递出更鲜明的尊师重教信号。

值得注意的是，近年来国家对教师群体权益的保障，一直在不断加强中。去年，全国所有县（市、区）均实现了“义务教育教师平均工资收入水平不低于当地公务员”的目标；全国已建立了包含“全国教书育人楷模”“全国优秀教师”“全国模范教师”等面向广大教师的荣誉授予体系。

“教师资格证热”现象就是对这一变化的最大肯定。随着教师待遇与地位的提高，教师这一职业吸引力日益增强，近些年，教师资格证报考人数屡创新高。按照教育部在去年12月公布的数据，“十三五”期间，28

个省份参加中小学教师资格考试与定期注册制度改革试点，年平均认定教师资格人数160万以上，较“十二五”年增长约37%。从教考试来看，近几年，每年举行两次教师资格考试，每次报名人数都在百万级以上。2016年，全年教师资格考试报名人数有260万人，2017年达410万人，到2019年则攀升至900万人。

如今，教师法的这次大修，通过设立国家教师奖等进一步落实了“坚持提高教师的政治地位、社会地位和职业地位”的精神，教师饭碗的含金量势必会走高。有评论指出：“这是1700多万人民教师之幸，也必将激励更多年轻人以教师为志业，共同推动我国从教育大国向教育强国迈进。”

### 强化权利待遇保障

“建立教师荣誉表彰制度，其目的是提高教师的职业荣誉感和社会地位，以此提高教师职业的吸引力，并激励教师在岗位上作出贡献。但从根本上说，要提高教师职业荣誉感，必须加强教师管理与保障，提高教师的待遇和社会地位，同时给教师营造教育家办学的教育环境。”熊丙奇说。

强化教师权利、待遇保障，正是《征求意见稿》的一个重要导向。《征求意见稿》规定：“公办中小学教师是国家公职人员，依据规范公职人员的相关法律规定，享有相应权利，履行相应义务。各级人民政府及其有关部门应当依法加强对公办中小学教师的保障和管理。”这在熊丙奇看来，明确了中小学教师作为国家公职人员的身份，将提升对中小学教师的保障力度，与之对应，也可落实相应的管理措施。

熊丙奇说，我国中小学教师存在职业倦怠感，一定程度上是因为待遇没有得到充分保障，以及教育教学权利没有得到充分落实。在保障教师待遇方面，《征求

意见稿》将从前的“教师的平均工资收入水平应当不低于或者高于当地公务员的平均工资收入水平”修订为“中小学教师、幼儿园教师的平均工资收入水平应当不低于或者高于当地公务员的平均工资收入水平，并逐步提高”。

此外，《征求意见稿》从落实教师正常晋级增薪制度，保障中小学、幼儿园教师平均工资拟不低于当地公务员，到明确津贴补贴、地区补贴、住房优惠、医疗待遇、退休待遇，再到明确教师教育惩戒权，保障教师潜心教书、静心育人，均体现了强化教师权利保障，提高教师收入待遇，落实尊师重教的鲜明导向。

### 提升教师准入门槛

强化教师职业荣誉感，既需要因势利导，也要有对教师群体的严格要求。《征求意见稿》进一步明确了教师职业的学历要求，并对教师从业禁止、师德师风都有了更严格要求。

《征求意见稿》大幅提升了教师准入门槛。根据《征求意见稿》，幼儿园教师资格，应当具备高等学校学前教育专业专科或者其他相关专业专科毕业及其以上学历；中小学教师资格，应当具备高等学校师范专业本科或者其他相关专业本科毕业及其以上学历，并获得相应学位；普通高等学校教师资格，应当具备硕士研究生毕业及其以上学历，并获得相应学位。职业学校专业课教师资格，应当具备高等学校本科毕业及其以上学历，有相应的专业技术技能或者实践工作经验，有特殊技能者，可放宽至专科毕业学历。特殊教育教师资格，应当按照特殊教育的学段，分别具备特殊教育师范类专业专科、本科毕业及其以上学历，并获得相应学位；或者其他相关专业本科毕业及其以上学历，并获得相应学位。中等职业学校文化课教师应当取得相应的高级中学教师资格。高等职业学校基础课、公共课教师应当

取得相应的普通高等学校教师资格。

而在本次修订前，教师法对学历的要求为：幼儿园教师资格应当具备幼儿师范学校毕业及其以上学历；小学教师资格应当具备中等师范学校毕业及其以上学历；初级中学教师、初级职业学校文化、专业课教师资格，应当具备高等师范专科学校或者其他大学专科毕业及其以上学历；高级中学教师资格和中等专业学校、技工学校、职业高中文化课、专业课教师资格，应当具备高等师范院校本科或者其他大学本科毕业及其以上学历；中等职业学校、技工学校和职业高中学生实习指导教师资格应当具备的学历，由国务院教育行政部门规定；高等学校教师资格，应当具备研究生或者大学本科毕业学历。成人教育教师资格，应当按照成人教育的层次、类别，分别具备高等、中等学校毕业及其以上学历。

毫无疑问，教育的第一资源是教师，教师的素质直接决定着教育的质量，没有高水平的教师队伍，很难构建健康的教育生态，也难以应对当下复杂的教育改革任务，优化教师队伍学历结构是当下必要之举，但也有声音指出，要避免这些规定在实践中被异化为“唯学历论”。不过在学历之外，《征求意见稿》突出了师德师风第一标准。

近期，内蒙古自治区鄂尔多斯市第一中学伊金霍洛校区、鄂尔多斯市第一中学附属小学打出了年薪60万元招聘清华、北大毕业生当中小学教师的招聘启事，就引发了争议。有基层教育工作者指出，成为优秀教师不仅需要深厚的学科专业知识，而且需要较高的教育专业技能，更需要对教育的深厚感情，对教师岗位的深切热爱。

在新教师法酝酿出台之际，社会期盼投身于教师职业者，以爱为根本，以教育为己任。

## 受理渠道通畅 复议调解高效 监督倒逼有力 临沂行政复议把群众怨气化为顺气服气

行政复议体制改革进行时

□ 本报记者 姜东良  
□ 本报见习记者 李娜  
□ 本报通讯员 赵冬

近日，山东省临沂市莒南县何先生从行政复议申请人变成了“铁杆”宣传员。“身份”的变化源于一次行政复议调解。

2018年以来，因为家中地处两村边界的老房屋申请翻建不被邻村村委会批准，何先生以不服政府信息公开告知书、行政机关不作为等理由先后提出20次行政复议申请。为彻底消除争议，今年8月，莒南县政府复议办公室组织县自然资源和规划局、镇政府等开展现场调查论证，通过政府组织召开听证会、两村村民代表审议翻建申请手续的方式开展调解，最终翻建手续得到批准。“经过这件事，我不仅撤回行政复议申请，还和亲戚朋友宣传行政复议的公平公正，让大家遇事相信政府、相信法律。”何先生说。

让群众有出气和说理的地方，把怨气化为顺气、服气。今年以来，临沂市司法局深化行政复议体制机制改革，通过畅通渠道提高便民服务水平，通过联合调解实质性化解争议，通过监督规范行政机关执法，为经济社会发展营造良好法治环境。今年1至10月，临沂市共办理行政复议案件1726起，同比增长23.02%，案件调解和结案率达19.65%。

**理顺体制畅通渠道**

理顺体制，畅通渠道，形成一套公正权威、统一高效的行政复议体制，是临沂市创新行政复议工作的第一步。

2020年9月，临沂市出台《临沂市行政复议体制机

制改革工作方案》，明确除垂直管理部门外，由市、县（区）两级人民政府统一行使行政复议职责，依法管辖本辖区的行政复议案件，司法行政部门负责依法办理行政复议案件并以本级人民政府名义作出决定，构建了“一级政府一个复议机关一个复议机构，实行“一口对外”的行政复议体制。在组织架构建构中，市、县（区）人民政府均成立了由政府主要负责人任主任，分管负责人任副主任的行政复议委员会，下设咨询委员会、调解委员会和办公室，各级司法局挂加相应的人民政府行政复议委员会办公室牌子，具体承办行政复议事项。

为强化层级监督效果，临沂市创新提级管辖工作机制，确定可能影响案件公平公正审理的3种情况和17种情形可以提级管辖，并规定了具体工作程序，统一制定相关法律文书，形成了一套完整的行政复议案件提级管辖运行机制。今年以来，全市提级管辖案件5起，有4起作出撤销决定。

如何畅通行政复议申请渠道，让有需要的群众随时随地获得服务？临沂市高标准建设市、县（区）一站式“行政复议服务中心，配备接待窗口、审理室、听证室、调解室等功能室及办公设备设施；推行“一次性告知”，坚持“应收尽收”“存疑受理”；在全市156个镇街司法所设立行政复议联络点，承担行政复议的宣传、咨询、材料接收等相关事务工作，拓宽申请接收渠道，打通便民为民“最后一公里”；打造行政复议网络平台，实现网上申请与案件办理平台的无缝衔接，新增案件进度网络查询、电子文书网上送达、文书二维码查询等智能服务，申请人足不出户即可获得行政复议相关服务。

**调解解开群众心结**

临沂市将复议调解作为化解行政争议“优先选择”，迅速找出行政争议产生的症结并合理整合行政资源精准解决，既解开群众“心结”又解开“法结”，实现案结事了。

为进一步规范工作流程，临沂市建立健全《立案工作规则》《简易程序暂行规定》《调解和和解办法》等19项工作制度，在全市范围内统一行政复议法律文书格式，优先适用调解和解方式化解行政争议，按照自愿合法原则，将调解和解贯穿案件办理全过程，做到应调尽调、实质化解，对于化解行政争议仍不能解决申请人诉求的，发挥复议机构非诉讼纠纷大调解优势，延伸调解、溯源化解，切实提高行政争议实质化解效果。对争议较大的疑难复杂案件，加大听证审理力度，个别影响较大的案件通知行政机关负责人出席听证，让听证的过程变成“红脸出汗出汗”的过程，对有争议的关键证据，坚持实地调查核实研判，强化行政复议决定书的说理性，让行政争议双方看得明白、心里服气。

今年1至10月，全市行政复议案件简案快审率达28.9%，疑难复杂案件听证调查比率超过80%。

在实践中探索，临沂各地因地制宜，不断创新调解机制，加强听证制度，推动行政复议社会效果最大化。河东区司法局建立重大、复杂和涉企类案件机关负责人出席听证制度，根据听证笔录形成听证意见，结合案件证据依法作出行政复议决定，让群众感受到公平公正。莒南县司法局融合“人民调解+行政调解”，由单一化解“官民”争议转化为同时化解“民民”纠纷，今年上半年行政复议调解率达76.47%，实质化解率达96.77%。

**长出监督纠错“牙齿”**

2020年底，临沂市司法局在汇总分析涉嫌酒后驾驶行政复议案件管理情况后，发现交警部门在血液采



图为临沂市政府复议办公室就一起民不产不动产权证案召开听证会。临沂市司法局供图

集和样本保存中存在细节不规范情况，并根据公安部《道路交通法人体血液采集技术规范》要求形成了规范执法细节的意见反馈，根据这一意见，市公安局交警支队迅速组织自查自评，规范采集程序，升级硬件设备，按照要求完善了血液采集环节执法程序，提高了规范执法水平。今年以来，全市仅有一起涉嫌酒后驾驶执法案件被行政复议纠错。

长出监督纠错“牙齿”，督促行政机关有针对性地开展规范执法行为。临沂市司法局综合运用行政复议意见书和建议书、情况通报等手段，实现个案监督纠错与倒逼依法行政的有机结合，起到了“办结一案，规范一片”的效果。建立行政复议案件抄告制度，将某部门被纠错的案件抄告其上一级主管部门，督促上级主管部门进行规范指导。建立《行政复议决定履行回执规定》《履行行政复议决定问责规定》，监督行政机关依法履行行政复议决定，及时有效地纠正违法不当的行政行为。罗庄区还将行政负责人出庭应诉、行政复议败诉率、学法用法培训等纳入全区法治建设考核重要内容，推动一线执法人员遇事找法、执法依法，倒逼法院部门依法行政。

据统计，今年1至10月，临沂市各级行政复议机构发出行政复议情况通报13次，行政复议意见建议42条，进行行政复议专项督查4次，已审结案件的直接纠错率22.1%，综合纠错率41.75%，实质化解率超过85%。

## 苏州发布2974条企业行政合规指导清单

本报讯 记者丁国锋 通讯员沙叶丹 近日江苏省苏州市发布了首批共计2974条的“企业行政合规指导清单”，通过将行政指导融入涉企行政执法中，引导企业排查风险、合规经营，持续擦亮“苏州服务”营商服务品牌，据悉，这是全国范围内首份涵盖市县两级多领域的企业行政合规指导清单。

苏州市司法局副局长陈峰介绍，此次发布企业行政合规指导清单就是立足帮助企业解决“什么是违法、违反了什么法、怎么不违法”的问题，方便企业快速、简明、准确地了解和排查行政处罚风险点，熟悉与企业生产经营活动密切相关的法律法规规定，帮助企业强化行为合规意识，预防和避免违法行为的发生。

考虑到不同行业、不同规模、不同性质的企业行政违法风险点差异较大，苏州聚焦企业受到行政处罚的“高频”违法行为，根据违法行为出现频率、处罚程度设定相应风险等级，科学设置清单事项。此外，苏州市司法局密切跟踪清单发布后的实际成效，定期调研评估清单落实效果，并主动听取企业和执法部门对清单执行情况的反馈反映，根据实际情况适时调整清单内容。

## 九江发布十领域行政执法免罚清单

本报讯 记者黄辉 见习记者周孝清 近日，江西省九江市司法局作为牵头单位，组织市场监管、生态环境、农业农村、交通运输、应急管理、文广旅、税务、港口航运、城市管理、交通管理等十个领域的行政处罚实施机关，梳理编制了各自领域对当事人依法不予行政处罚的违法行为事项清单，并联合印发行政执法免罚清单。

据了解，该免罚清单梳理列出了180项不予处罚的轻微违法行为，包括市场监管领域100项，生态环境领域9项，农业农村领域8项，交通运输领域12项，应急管理领域8项，文广旅领域13项，税务领域10项，港口航运领域8项，城市管理领域6项以及交通管理领域6项，具体列明了不予处罚的条件以及对应的法律依据。

九江市司法局相关负责人表示，出台免罚清单的目的，是为了引导和促进当事人自觉守法，激发市场主体活力，进一步优化营商环境，让行政执法既有力度又有温度。同时，在实施过程中还要求行政执法单位教育引导当事人增强法律意识，自觉守法，实现法律效果和社会效果相统一。

□ 本报记者 申东

## 固原市推进法治政府建设提升市域治理能力

1119个行政审批事项“一网通办”，群众办事实现最多跑一次“一站式”办理；重大行政决策“广开言路”，保障市民的参与权、知情权、多元化解矛盾纠纷，以积分制推进基层治理，让群众获得更多的幸福感、安全感……

近年来，宁夏回族自治区固原市始终坚持依法治市、依法行政共同推进，坚持法治政府、法治社会一体建设，以法治政府建设提升市域治理，取得明显成效。

**1119个政务事项“一网通办”**

“通过事项向实体大厅集中，受理取件向综合窗口集中，审核审批向网上集中，做实政务服务事项集中，实现‘一窗、一窗、一网’无差别闭环审批，以‘一枚印章管审批’为突破，推行相对集中行政审批制度改革。”固原市审批服务管理局负责人告诉《法治日报》记者。

目前，固原市本级所有申请办理的1119个政务服务事项全部进驻实体大厅受理，事项申报标准提供网上查、扫码查，企业群众申报办事不再跑部门单位。推

行“前台一窗综合受理，后台分类审批，统一窗口出件”模式，强化咨询、预审、叫号一体化服务，通过随机叫号到33个任意无差别综合受理窗口提交资料，事项办结后短信提醒到指定窗口取件或快速送达，事项申报主体从咨询、填表、叫号、受理、取件实现闭环运行。

搭建“一窗综合受理”系统，优化全市一体化受理平台，持续深化事项网办深度，927个事项实现了全流程网上办理，网上申报事项从申报端、受理端、审核端切换顺畅，办理全过程网上闭环运行。

同时，将企业开办全流程涉及的设立登记、公章刻制、发票申领、用工登记、公积金缴存等多环节一体化办理，实现企业开办“一件事、一日内，零费用”办结。将企业注销涉及的审批、税务、商务、人社等部门多项业务纳入全区“一网通”系统，取消备案清算程序，免去不

涉税无债企业的清税证明，企业注销材料压减70%以上，注册时间压缩50%以上。

**制定地方性法规立法惠民**

固原市地处黄土高原上六盘山北麓清水河畔，单家集、将台堡、任山河、六盘山纪念馆等26处革命遗址和纪念馆及81件革命文物，是固原市闪亮的红色名片，做好红色文化遗址保护利用工作，对于传承和弘扬伟大的长征精神具有重要的现实意义和深远的历史意义。

固原市司法局负责人介绍，固原市以红色文化保护与利用为立法“小切口”，通过采取召开座谈会、征求意见、听证会等方式，广泛征求社会各界意见和建议，推进立法工作的科学化、民主化进程，提高立法针对性和执行力，确保立法惠民。

**广泛征求意见确保依法决策**

“对市区供水价格调整前，固原市发改委到企业、居民中走访调研，以组织召开听证会等形式，充分听取

人大代表、政协委员和社会公众意见建议，广泛开展方案的必要性、可行性、科学性论证并做好修改完善……前不久，固原市拟调整供水价格，在听证会上，固原市发改委负责人介绍说。

对于与群众利益密切相关的重大决策事项，固原市严格执行《重大行政决策程序暂行条例》，落实公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定的重大决策程序，落实重大行政决策征求意见制度，通过召开征求意见会、听证会，广泛听取了利益相关方和社会各界意见建议，确保了决策的科学化、精细化、规范化水平，促进地方高质量发展 and 人民群众生活水平稳步提高。

为确保依法决策，固原市从立法法、法规草案、律师队伍中选聘20名人员组成市政府法律咨询服务委员会，两所律师事务所6名律师担任市政府法律顾问，带动各级党政机关全面落实法律顾问制度。组织法律顾问参与重大决策，重要规范性文件起草和论证，切实提高决策的合法性、规范性、审核各类文件186件，合同协议163件，出具合法性审核意见书152份，重大行政决策合法性审核100%覆盖，有效防范了决策风险，牢牢把住了重大行政决策法律关。