

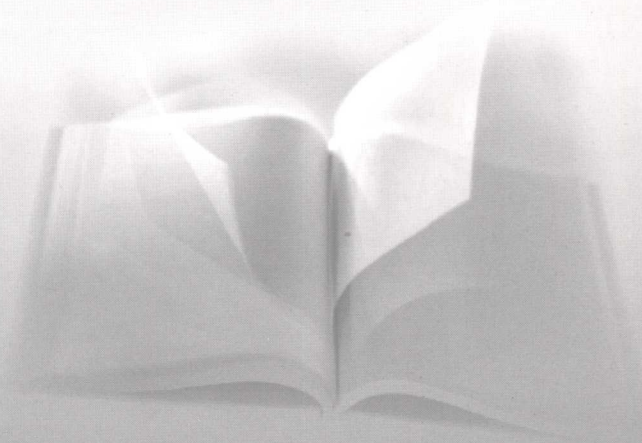
★ 河南省教师资格认定指导中心组织编写 ★

2008新编

教师资格培训丛书

教育法规概论

丛书编审委员会



华 文 出 版 社

河南省教师资格认定指导中心组织编写

教师资格培训丛书

教 育 法 规 概 论

丛书编审委员会 编

华文出版社

图书在版编目(CIP)数据

教育法规概论/李帅军主编. —北京: 华文出版社,
2008. 7

职业技能培训专用教材

ISBN 978-7-5075-2206-8

I. 教… II. 李… III. 教育法令规程—中国—中小学—
师资培训—教材 IV. D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 092149 号

华文出版社出版

(邮编 100055 北京市宣武区广安门外大街 305 号 8 区 5 号楼)

网络实名: 华文出版社

电子信箱: hwcbs@263.net

电话: 010—63370154 63370169

新华书店经销

河南省教育书刊印刷有限公司印刷

850×1168 32 开本 7 印张 175 千字

2008 年 7 月第 1 版 2008 年 7 月第 1 次印刷

*

定价: 13.00 元

如发现质量问题, 请与印刷厂联系调换

电话: 0371—65780256 65780226

教师资格培训丛书

《河南省申请教师资格人员培训丛书》

编审委员会

主任委员：蒋笃运

委 员：贾修国 张 涛 闫俊山

刘根成 王双龙 魏金林

陈海民 张云峰 杨学勇

张秋萍

《教育法规概论》主编：李帅军

序

百年大计，教育为本；教育大计，教师为本。教师肩负着“传道、授业、解惑”的神圣使命，影响着人类社会的未来；教师是教育理念的载体，是素质教育的组织者和实施者，是知识创新的重要力量。学校所培养的学生的素质如何，直接取决于教师队伍的价值取向、精神风貌和素质能力。特别是在知识经济时代即将到来、全球经济一体化进程不断加快的今天，“国运兴衰，系于教育，教育成败，系于教师”已成为越来越多有识之士的共识。

我省是人口大省，也是教育大省，拥有教育人口 2800 多万人，各级各类学校 5.7 万所，专任教师队伍 100 多万人。全省各级各类学校广大教师忠于职守，为人师表，辛勤耕耘，无私奉献，为我省教育事业做出了不可磨灭的贡献。但是，面对新形势、新任务、新要求，我们必须清醒地看到，教师队伍在结构和整体素质等方面还不能完全适应教育改革和发展的需要。进一步提高教师队伍的素质，是振兴我省教育事业的需要，是实施“科教兴豫”战略的需要，是提高全省人口素质，实现社会进步和经济发展战略目标的需要。

教师资格制度是国家对教师实行的特定的职业许可制度。教师资格是国家对专门从事教育教学工作的人员的最基本的要求，是公民获得教师岗位的法定前提条件。只有依法取得教师资格，持有教师资格证书的人员，才能在教育行政部门依法批准举办的各级各类学校和其他教育机构中从事教育教学工作。实施教师资

格制度是国家依法治教,使教师任用走上科学化、规范化和法制化轨道的重要保证,是依法管理教师队伍的法律手段;教师资格制度是我国教师职业走向专业化的重要步骤,它有利于体现教师职业特点,提高教师地位,促使教师队伍素质形成良性循环;教师资格制度是严把教师队伍的“入口关”,解决不合格教师问题,优化教师队伍,提高教师队伍整体素质的重大举措;教师资格制度是多渠道培养和聘任教师的重要环节和制度保障,它有利于推动教育人事制度改革,吸引优秀人才从教。广大有志于投身教育事业的各界人士,要充分认识教师资格制度实施的重要意义,认真学习,积极参与,做到学法、知法、懂法、守法,牢固树立依法从教、依法执教的观念,树立教师职业的光荣感和责任感。我们热忱欢迎全社会关注教师资格制度的实施,欢迎优秀人才积极申请相应的教师资格。

为全面推行教师资格制度,2003年4月省教育厅制定了《河南省实施〈教师资格条例〉细则(试行)》,对于进一步促进教师队伍建设科学化、规范化、法制化具有重大意义。《细则》根据教育部有关要求,结合我省实际,对教师资格认定条件、申请、程序、管理等做出了明确规定。其中,对非师范教育类大中专毕业人员申请认定教师资格,提出了需参加教师职业素质和技能培训,并通过相应的考试的要求,这是很有必要的。我们知道,教师是培育人才的职业,教师要履行岗位职责,完成教书育人的任务,必须具备一定的教育教学素质和技能,这是教师职业与其他职业的重要区别。具体来讲,做一名合格的教师,就要了解国家教育法律、法规和教育方针、政策,具备良好的教师职业道德,树立现代教育理念,懂得教育教学的基本规律及青少年身心发展的规律,掌握教材教法的一般知识和应用,具有选择教育教学内容和方法、设计教学方案、组织教学活动的的能力,具有管理好学生和团队的能力,具有教育教学研究能力以及运用现代教育技术的能力,等等。

为满足对非师范教育类大中专毕业人员开展教师职业素质和

技能培训的需要,受省教育厅委托,河南省教师资格认定指导中心组织力量编写了这套培训丛书。丛书以“三个面向”为指针,以师范教育类专业课程设置为依据,以提高申请人员的教师职业素质和技能为目的,贯穿素质教育主线,具有较高的思想性、理论性和实用性,较好地体现了内容的可操作性和前沿性,对于提高培训的质量和实效提供了基本保证。希望培训院校要组织教师研究好、使用好这套丛书,注意总结教学经验,不断提高教学效率和实际效果;希望广大申请教师资格人员既要学好理论,又要结合实际研究好现实问题,努力提高自身的教育教学基本素质和技能,争取早日成为政治强、业务精,既会教书,又能育人,能够担当起为人师表重任的合格而又光荣的人民教师。

蒋笃运

二〇〇八年六月

目 录

第一章 教育法规导论	(1)
第一节 教育法规概述	(1)
一、教育法规的含义	(1)
二、教育法规的特点	(2)
三、教育法规的地位与作用	(3)
四、加强教育法规建设的措施	(6)
第二节 教育法规的渊源	(8)
一、教育法规渊源的涵义	(8)
二、教育法规的形式渊源	(9)
三、教育法规的体系	(11)
第三节 教育法律规范	(18)
一、教育法律规范的涵义	(18)
二、教育法律规范的结构	(19)
三、教育法律规范的类别	(21)
第四节 教育法律关系	(23)
一、教育法律关系概述	(23)
二、教育法律关系的主体、客体、内容	(24)
三、教育法律关系的发生、变更和消灭	(30)
第二章 教育法规与教育政策	(32)
第一节 教育政策概述	(32)
一、教育政策的涵义	(32)
二、教育政策的特点与功能	(34)

三、教育政策的主要内容与表现形式	(40)
第二节 教育政策的制定与实施	(44)
一、教育政策的制定	(44)
二、教育政策的实施	(47)
第三节 教育法规与教育政策的关系	(50)
一、教育法规与教育政策的联系	(50)
二、教育法规与教育政策的区别	(51)
第三章 教育法规的制定与实施	(54)
第一节 教育立法	(54)
一、教育立法概述	(54)
二、教育立法的程序	(55)
三、教育立法的原则	(57)
第二节 教育执法	(60)
一、教育法规的效力	(60)
二、教育执法的原则	(62)
三、教育执法的措施	(63)
第三节 教育守法	(64)
一、教育守法的概念	(64)
二、教育守法的主体	(64)
三、教育守法的内容	(65)
四、教育守法的条件	(65)
第四节 教育法实施的监督	(67)
一、国家权力机关的监督	(67)
二、国家行政机关的监督	(69)
三、国家司法机关的监督	(70)
四、社会力量的监督	(70)
第五节 教育行政法治化	(71)
一、教育行政主体法治化	(71)

二、教育行政行为法治化	(73)
三、教育行政监督法治化	(75)
四、教育行政救济法治化	(76)
第四章 学 校	(79)
第一节 学校的法律地位	(79)
一、学校的概念	(79)
二、学校的法律地位	(80)
三、学校法律地位的特点	(82)
四、学校的设置	(85)
第二节 学校的权利和义务	(88)
一、学校的权利	(88)
二、学校的义务	(92)
第三节 学校管理体制	(95)
一、学校管理体制的概念	(95)
二、校长的任职资格及任免	(97)
三、学校规章制度	(99)
四、学校的民主管理	(105)
第五章 教 师	(111)
第一节 教师概述	(111)
一、教师的概念	(111)
二、教师的社会地位	(112)
三、教师的法律地位	(114)
第二节 教师的权利与义务	(116)
一、教师的权利	(117)
二、教师的义务	(121)
第三节 教师基本制度	(124)
一、教师资格制度	(124)
二、教师职务制度	(130)

三、教师聘任制度·····	(134)
四、教师考核制度·····	(136)
第四节 教师的法律责任·····	(138)
一、侮辱、殴打教师的法律责任·····	(138)
二、打击报复教师的法律责任·····	(140)
三、拖欠教师工资的法律責任·····	(142)
四、教师违反教育法规的法律责任·····	(142)
第六章 受教育者 ·····	(145)
第一节 受教育者概述·····	(145)
一、受教育者的概念·····	(145)
二、公民的受教育权利及其保障·····	(147)
第二节 受教育者的权利和义务·····	(149)
一、受教育者的权利·····	(149)
二、受教育者的义务·····	(155)
第三节 受教育者权利的保护·····	(159)
一、家庭保护·····	(159)
二、学校保护·····	(161)
三、社会保护·····	(162)
四、司法保护·····	(164)
五、对特殊学生群体的保护·····	(166)
第七章 教育法律救济 ·····	(169)
第一节 教育法律救济概述·····	(169)
一、教育法律救济的含义·····	(169)
二、教育法律救济的特点·····	(169)
三、教育法律救济的途径·····	(171)
第二节 教育申诉制度·····	(172)
一、申诉制度概说·····	(172)
二、教师申诉制度·····	(173)

三、学生申诉制度·····	(178)
第三节 教育行政复议·····	(183)
一、教育行政复议的含义·····	(183)
二、教育行政复议的范围·····	(184)
三、教育行政复议的程序·····	(187)
第四节 教育行政诉讼·····	(188)
一、教育行政诉讼的含义·····	(188)
二、教育行政诉讼的受案范围·····	(190)
三、教育行政诉讼的程序·····	(190)
第五节 教育行政赔偿·····	(192)
一、教育行政赔偿的含义·····	(192)
二、教育行政赔偿的构成要件·····	(193)
三、教育行政赔偿的范围·····	(195)
四、教育行政赔偿的义务机关·····	(198)
五、教育行政赔偿的提起和受理·····	(199)
主要参考文献·····	(202)
后记·····	(204)

第一章 教育法规导论

第一节 教育法规概述

一、教育法规的含义

法律有广义和狭义之分。广义的法律是指由国家制定或认可的,体现统治阶级意志,由国家强制力保证实施的行为规则的总和。它包括宪法、法律、法令、条例、命令、决定等。狭义的法律是指拥有立法权的国家权力机关依照立法程序制定和颁布的规范性文件。

法规泛指宪法、法律和国家机关制定的一切行为规范的总称,即法律、法令、条例、规则、章程的总称。法规有时也特指某国家机关制定的规范性文件,如国务院制定和发布的行政法规,省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会制定和发布的地方性法规。

教育法规是指国家权力机关和国家行政机关为调整教育与经济、社会、政治的关系,调整教育内部各个环节的关系而制定和发布的教育法律(基本法律和法律)、法令、条例、规程、制度等规范文件的总称。它是兴办教育事业所必须遵循的准则、依据和规范,是国家领导、组织、管理教育,促进教育事业健康发展的重要工具,是国家法制建设的重要组成部分。

我国的教育法规是社会主义性质的教育法规,是社会主义教育的法律管理手段,是人民利益和意志的体现。制定和实施教育

法规,是国家管理教育的重要方式,它对于推进我国教育管理和教育事业发展的规范化、制度化、科学化有着重要的意义和作用。

二、教育法规的特点

1. 教育法规是教育政策的具体体现

各国的教育立法都是把本国的基本教育政策以及教育的各方面、各时期的重大政策,通过立法程序,用法律形式固定下来,以促进教育事业的发展,达到教育目的。教育政策是教育法规的基础、灵魂,而教育法规是教育政策的体现,是政府实施教育政策的有力保证。教育法规能保证教育政策的相对稳定性和有效性。

2. 教育法规是教育民主化的必然要求

根据法律实施教育行政是近代资本主义国家出现后的产物。随着中世纪基督教会统治的全面崩溃,国家逐渐控制教育并用法律规定了教育制度。第二次世界大战后,世界形势发生很大变化,民主思想广泛传播,科技革命和经济竞争需要培养更多的人才,满足人们日益增长的教育需求。各国相继制定了有关法规,并在法规中体现教育机会均等原则。

3. 教育法规的内容是同生产力的发展、科学技术的进步相适应的

19世纪六七十年代,美、英、法、日等国的教育法规,是根据当时生产力和科学技术发展的需要,体现出迅速发展免费的、义务的初等教育的要求。进入20世纪以后,由于科学技术的新发展,许多成文法如1944年英国《巴特勒法》写下了给所有人以中等教育的法律条文。尤其是当前已进入科学技术革命和信息化的新时代,经济竞争、科技竞争、人才竞争日益激烈,因此各国都在开展新的教育改革,制定新的教育法规,以适应新形

势的需要。

由此可见,教育法规有其特定的调整对象,即调整教育法律关系;教育法规有其独立的调整原则,即教育与社会经济发展相适应,遵循教育客观规律,坚持培养全面发展的合格人才,坚持民主办学等原则;教育法规所调整的教育社会关系主体的地位不是单一的,既有处于平等地位的,也有处于非平等地位的。

三、教育法规的地位与作用

(一) 教育法规的地位

探讨教育法规的地位就是要弄清楚教育法规体系在我国整个法律体系中所处的地位。问题的焦点在于教育法规能否构成独立的法律部门。对此,目前主要存在三种不同的主张。

第一种主张认为,教育法规是属于行政法下的一个小分支。持此主张者将教育法规界定为“教育法规是国家机关制定的用以调整教育行政关系的法律规范的总和”。其在国外的著名代表人物之一是日本圣心女子大学校长相良惟一,其理论依据导源于“国家教育权”论。相良惟一认为,教育是国家和地方公共团体的事业,是国家行政的一部分,因此,“教育法规也是有关教育行政的法规”。我国当前出版的一些法学著作中亦持此主张。

第二种主张认为,应将教育法规与其所调整的社会关系性质相近的几类法规(如科技法、文化法、新闻出版法等)合并在一起构成一项综合性的法律部门,称为“文教科技法”。持此观点的主要代表人物之一是中国社科院政治学所所长吴士英。他认为文教科技法主要涉及文化、教育、科学技术方面的法律,其目的都在于智力开发,因而又可称为智力开发法。

第三种主张认为,应将教育法规视为一个独立的法律部门,并逐步按照一定原则和秩序将教育法规构成一个科学合理的教育法律体系。持此主张的代表人物之一是日本东京大学教授兼子

仁,他认为教育和教育行政不能完全等同,教育制度特有的法理构成了教育法特有的体系和领域。因此,教育法规是固有法规,在现行法制中教育与教育行政应具有法的分离性,并将这一理论称之为“教育制度独立法说”。

目前,教育界普遍主张将教育法规作为一个独立的法律部门从行政法中独立出来。第一,划分法律部门的主要标准,是该法律所直接调整的对象的社会关系的性质,同时,也应辅之以调整方法。以各个法律部门的构成和关系来看,各个法律部门又包括不同层次的法律、法规。这些法律部门 and 不同层次的法律、法规,有主有从,相互协调,重叠交错,相互配合。第二,从教育在整个社会中的地位来说,社会部门的不断分工使教育早已成为一个独立的社会职能部门,而且教育在社会发展中的地位和作用日益重要。

(二) 教育法规的作用^①

1. 教育法规具有指引作用

教育法规的指引作用指教育法规体现了国家教育发展的目的、政策,指引人们按照国家的目的和要求开展教育活动。教育法规是国家统治阶级统治意志的体现,是国家以法律的形式向各种社会团体和个人宣布的教育规定和指示,明确要求各有关机关、团体和个人必须执行这些条文。如《教育法》规定:“教育是社会主义现代化建设的基础,国家保障教育事业优先发展。全社会应当关心和支持教育事业的发展。全社会应当尊重教师。”就是从正向方向对人们的教育行为起指引作用。《教育法》规定:“违反国家有关规定,不按照预算核拨教育经费的,由同级人民政府限期核拨;情节严重的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予行政处分。违反国家财政制度、财务制度,

^① 黄巍. 教育法学 [M]. 广州: 广东高等教育出版社, 2002. 55—57.

挪用、克扣教育经费的，由上级机关责令限期归还被挪用、克扣的经费，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”就是从负向方向对人们的教育行为起指引作用。

2. 教育法规具有评价作用

教育法规作为国家的一种普遍的强制性教育行为标准，具有判断、衡量人们的教育行为的作用，这种作用就是评价作用。对教育活动和教育关系价值的判断有多种标准，如道德规范、宗教规范、风俗习惯、社会团体的规范、教育活动的基本原则等，其中最基本标准是教育法规规范。教育法规的评价作用具有两个显著特点：一是教育法规具有突出的客观性。教育法规是针对所有人和所有机关的，任何组织和个人的教育活动或教育行为都是以教育法规为准绳的。二是教育法规的评价具有普遍的有效性。只要人们的行为进入教育法的范畴，教育法规的评价对他们来说就是有效的。如果不想受到法律的制裁，他们的行为就必须与教育法一致。

3. 教育法规具有教育作用

教育法规的教育作用主要体现在两个方面。第一，国家把人们对教育的普遍要求凝结为稳定的教育行为规范，并向人们灌输这些规范，使其内化为人们的教育思想意识，借助于人们的教育行为使其得以传播。如教育机会均等、教师专业化、尊师爱生等规则，通过教育法规可以深入人心，并转化为人们的行为。这一过程就是教育法规教育作用的显示。第二，通过教育法规的实施从正负两个方面对人们产生教育作用。从正面来看，教育法规对合法的教育行为的保护和鼓励，对本人和他人有示范和激励作用；从负面来看，教育法规对不合法的行为的制裁就会警告本人和他人，如果再做此类行为也同样受到惩罚。

4. 教育法规具有保障作用