

李德龙 主编
张维平 主审

简明教育法学教程

辽宁大学出版社

PDG



责任编辑：郭 杨
封面设计：白 咏

ISBN 978-7-5610-6084-1



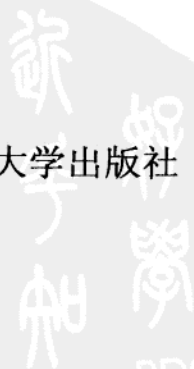
9 787561 060841 >

定价：32.00元

简明教育法学教程

李德龙 主编 张维平 主审

辽宁大学出版社



图书在版编目 (CIP) 数据

简明教育法学教程/李德龙主编. —沈阳: 辽宁
大学出版社, 2010. 5

ISBN 978-7-5610-6084-1

I. ①简… II. ①李… III. ①教育法令规程—法学—
中国—教材 IV. ①D922. 161

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 082212 号

出 版 者: 辽宁大学出版社有限责任公司

(地址: 沈阳市皇姑区崇山中路 66 号 邮政编码: 110036)

印 刷 者: 沈阳美程在线印刷有限公司

发 行 者: 辽宁大学出版社有限责任公司

幅面尺寸: 185mm×260mm

印 张: 12

字 数: 270 千字

出版时间: 2010 年 5 月第 1 版

印刷时间: 2010 年 5 月第 1 次印刷

责任编辑: 郭 杨

封面设计: 白 咏

责任校对: 李 群

书 号: ISBN 978-7-5610-6084-1

定 价: 32.00 元

联系电话: 024-86864613

邮购热线: 024-86830665

网 址: <http://www.lnupshop.com>

电子邮件: lnupress@vip.163.com

PDG

本书编委会

(按姓氏笔画排序)

主 审：张维平

主 编：李德龙

副主编：马焕灵 李广海 李庆成 黄玉荣 隋国成

编 委：马焕灵 冯景波 李广海 李庆成 刘 旭

李佳欣 李德龙 陈大兴 赵 杰 崔小芳

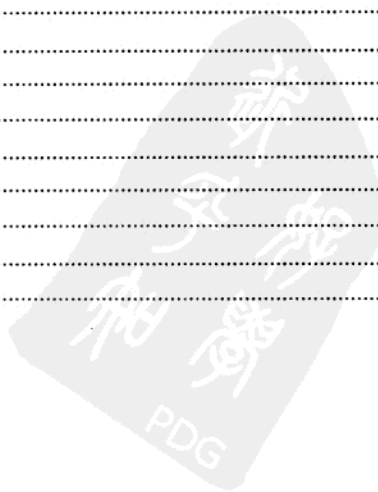
黄玉荣 隋国成



目 录

第一章 绪论.....	1
一、教育法学的研究对象和范围.....	1
二、教育法学的理论基础.....	1
三、师范生学习教育法学的意义.....	2
四、教育法学的研究方法.....	3
第二章 教育政策原理.....	5
第一节 教育政策的概念.....	5
一、教育政策的定义.....	6
二、教育政策的分类.....	6
三、教育政策的性质与地位.....	6
四、党的教育政策与国家教育政策的关系.....	6
第二节 教育政策的作用.....	7
一、导向作用.....	7
二、协调作用.....	8
三、控制作用.....	8
第三节 教育政策的形式.....	9
一、党的政策文件.....	9
二、全国人民代表大会所制定和批准的有关教育的政策性文件.....	10
三、党的领导机关与国家机关联合发布的各种决议、决定、通知等.....	10
四、国家行政机关制定、发布的有关教育的政策性文件.....	11
五、党和国家领导人的讲话.....	11
第四节 教育政策的价值取向.....	11
一、教育政策的价值关系.....	11
二、教育政策的价值取向.....	12
第三章 新时期我国的教育政策.....	16
一、教育政策的时代背景.....	16
二、新时期的核心教育政策.....	18
三、促进新时期教育发展的保障性政策.....	27
四、教育政策未来的调整发展方向.....	29
第四章 教育法规概述.....	30
第一节 教育法规的概念.....	30
一、教育法规的概念及调整对象.....	30
二、教育法规的实质.....	31
三、教育法规的特点.....	31
第二节 教育法规的基本原则.....	32
一、方向性原则.....	32
二、公益性原则.....	33
三、民主性原则.....	34

四、统一性和多样性相结合的原则	34
五、教育与宗教相分离的原则	35
六、教育与终身学习相适应的原则	35
第三节 教育法规与其他教育行为规范、影响因素的关系	36
一、教育法规与教育政策的关系	37
二、教育法规与教育道德的关系	39
第五章 教育主体的权利与义务	46
第一节 教育行政部门	47
一、教育行政部门的含义及法律地位	47
二、教育行政部门的职权	48
三、教育行政部门在义务教育中的职责	50
第二节 学校	54
一、学校的含义及法律地位	54
二、学校的设立	56
三、学校的权利	58
四、学校的义务	60
第三节 教师	62
一、教师的含义与法律地位	62
二、教师的资格和聘任	64
三、教师的权利	67
四、教师的义务	69
第四节 学生	75
一、学生的含义与法律地位	75
二、学生的权利	77
三、学生的义务	81
第六章 教育法律关系	83
第一节 教育法律关系的构成要素	83
一、教育法律关系的主体	84
二、教育法律关系的内容	85
三、教育法律关系的客体	90
第二节 教育行政机关与学校的法律关系	91
一、教育行政机关的法律地位	91
二、教育行政机关与学校的法律关系	92
第三节 学校与教师的法律关系	94
一、学校的法律地位	94
二、学校与教师的法律关系	96
第四节 教师与学生的法律关系	99
一、学生的法律地位	99
二、教师与学生的法律关系	100
第七章 教育法律责任	104
第一节 教育法律责任的基本理论	104



一、教育法律责任的概念、内容和种类	104
二、教育法律责任的认定和归责	109
第二节 行政教育法律责任	112
一、教育经费核拨、使用不当的法律责任	112
二、乱收费的法律责任	114
三、在招生过程中的有关法律责任	114
第三节 社会的教育法律责任	115
一、与义务教育相关的法律责任	115
二、与教育秩序及学校财产相关的法律责任	116
三、与办学相关的法律责任	117
四、与举办考试相关的法律责任	117
五、与颁发证书相关的法律责任	118
第四节 学校的教育法律责任	118
一、学校法律责任含义和种类	118
二、学校承担教育法律责任的归责形式	119
三、学校教育法律责任的认定	120
第五节 教师的教育法律责任	124
一、教师教育法律责任的含义	124
二、教师承担教育法律责任的条件	125
三、教师教育违法的表现形式和具体责任	125
第六节 学生的教育法律责任	127
一、违反校规校纪的法律责任	127
二、其他违法行为的法律责任	127
第八章 教育法律救济	132
第一节 教育法律救济概述	134
一、教育法律救济的含义	134
二、教育法律救济的重要作用	134
三、教育法律救济的途径	136
第二节 教育申诉制度	136
一、教师申诉制度	137
二、学生申诉制度	139
第三节 教育行政复议	140
一、教育行政复议的含义及特征	140
二、教育行政复议的范围	142
第四节 教育诉讼制度	144
一、教育行政诉讼	144
二、教育民事诉讼	149
三、教育刑事诉讼	152
第五节 教育行政赔偿	154
一、教育行政赔偿的含义及特征	154
二、教育行政赔偿的范围	155

目录

三、教育行政赔偿的程序.....	155
第六节 其他救济途径.....	157
一、校内调解.....	157
二、教育仲裁.....	160
三、教育法律监督.....	162
附录.....	165
一、中华人民共和国义务教育法.....	165
二、学生伤害事故处理办法.....	171
三、幼儿园工作规程.....	176
主要参考文献.....	183
后记.....	184



第一章 绪论

一、教育法学的研究对象和范围

教育法学又称教育法律科学，是 20 世纪五十年代以来，随着世界各国教育的发展和法律的大量涌现而崛起的一门新兴学科。

教育法学以教育学、法学等理论为基础，综合地研究教育法律现象，被看成是教育学和法学的共同分支学科，应属于边缘学科。教育法学在阐明基本原理的同时，对我国教育法制建设中的重要问题也进行了阐述，对指导教育实践具有重要作用，因而教育法学又属于应用学科。

教育法学作为社会科学中的一门新兴学科，有自己独立的研究对象和范围。教育法学以教育法律现象及其发展规律为研究对象。教育法律现象是指由教育法律而引起的一系列社会现象。教育法律意识、教育法律规范、教育法律关系等都属于教育法律现象，都是教育法学的研究对象。教育法学的研究范围主要包括：教育法的产生、发展及其规律；教育法的一般原理（包括教育法的概念、特征、本质及作用，教育法的制定与实施，教育法律关系等基本理论）；教育法与教育政策、教育道德的关系；具体的教育法律的制定、内容以及贯彻实施；与教育有关的其他法律；国外教育法制建设等内容。随着教育法制建设的发展，教育法学的研究范围将不断扩大，以适应教育发展的需要。

二、教育法学的理论基础

（一）马克思主义理论

马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和三个代表重要思想是我们一切工作的指导思想，是我国社会科学共同的理论基础。教育法学作为一门社会科学，同样应以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和三个代表重要思想为指导，并以此作为制定和实施教育法的指导思想和理论基础。马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和三个代表重要思想体系中有关教育法学方面的理论主要包括：辩证唯物主义和历史唯物主义；国家、阶级、政党的学说；社会主义法制建设的理论；教育的理论等。邓小平同志在新的历史条件下，提出了建设有中国特色社会主义的理论。这一理论是马克思主义基本原理与当代中国实际和时代特征相结合的产物，是毛泽东思想的继承与发展，是全党全国人民集体智慧的结晶，是中国共产党和中国人民最珍贵的强大的思想武器，是我国目前各项工作的总的指导方针。在党的十七大上，胡锦涛总书记明确了科学发展观是指导经济社会发展的根本指导思想，标志着中国共产党对于社会主义建设规律、社会发展规律、共产党执政规律的认识达到了新的高度。科学发展观是马克思主义中国化的最新成果，为实现党的指导思想的与时俱进奠定了重要的思想理论基础。从我国的实际出发，建立和完善具有中国特色的教育法学，同样离不开这一理论的指导。

（二）教育学理论

教育学是以教育为研究对象，归纳总结人类教育活动的科学理论与实践，探索解决教育活动产生、发展过程中遇到的实际教育问题，从而揭示出一般教育规律的一门社会科学。

教育学和教育法学是既有联系又有区别的两个学科，它们的共同点是都研究教育现象，但它们的侧重点却有所不同，即它们都有自己特定的研究对象。教育学主要是研究教育规律、教育过程、原则和方法等问题，教育法学主要研究教育法律现象。从一定意义上说，教育法学是以教育学为起点而发展起来的，教育学中关于教育方针、教育目的、教育制度等问题进行的论述是理论性的，并以较长的时间和较广的空间为界；教育法学是对特定的时空范围内的教育领域中的法律问题进行研究，并提出入门的行为准则。从这个意义上说，教育法学具有更强的现实性和应用性。教育法学在研究教育法制定、实施等一系列问题时，都必须以教育学作为理论依据，它所确认的原则和制度都必须符合教育学所揭示的教育规律。如我国《义务教育法》所制定的义务教育的目标、方针、学制以及管理体制都是符合教育规律的。只有这样，才能使具体的教育法律得到贯彻实施，发挥它应有的作用。

（三）法学理论

法学，即法律学或称法律科学，是研究法这一特定社会现象及其发展规律的一门科学。法学的分科相当广泛，从法律的类别这一角度出发，法学可分为国内法学、国际法学、法律史学、比较法学和外国法学等。其中，国内法学又可分为宪法学、行政法学、刑法学、民法学等；从认识论角度出发，法学又可分为理论法学和应用法学；从法学和其他学科的关系这一角度出发，法学则可分为法学本科和法学边缘学科。教育法学既可以看做是法学体系中的一个独立的边缘性分支学科，也可以看做是教育学的分支学科。教育法学作为应用性学科应以马克思主义法学基础理论为基础，运用法学基础理论中所阐明的法的基本概念、原理和规律去分析教育法律现象，阐述教育法的制定和实施等一系列问题。此外，教育法学同宪法学、行政法学、民法学、刑法学、经济法学等也存在密切联系。因此，也离不开这些部门法学理论的指导。

（四）政治学理论

政治学是以政治现象及其发展规律为研究对象的一门科学，它的研究范围相当广泛，主要以国家、阶级、政党为其重要内容。政治学和法学是社会科学中联系最为密切的学科，可以说是手足学科。政治是阶级利益的最集中的表现，是阶级意志的最高、最强有力的表现；法律是实现这种意志的手段，政治是处于统帅地位的。因此，政治学可以从统治阶级的最高意志的体现上统率法学，使法学能从政治的角度更深刻地阐明法的性质和作用。教育法学作为法学的一个分支学科，也应同其他法学学科一样，把政治学作为研究的理论基础。

三、师范生学习教育法学的意义

师范生是未来承载教育使命的主力军，他们法律素质的高低，直接影响培养对象的现代法治观念的形成以及依法办事能力的培养。在教师教育培养阶段，强化师范生的法律知识的学习，提高师范生的法律素养，运用教育法规为教育教学服务，是教师教育着力解决的现实问题。

（一）学习教育法学是教育法制化对师范生的时代诉求

教育法制化的核心是依法治教，它是依照国家关于教育的法律法规来实施、管理和发

展教育的。依法治教是各类国家机关、各级教育机构、教师、学生以及其他社会组织和公民等各种教育主体所参与的，包括实施教育教学、管理教育事业和其他有关教育的法制活动，是实现素质教育的法律保障。依法治教是教育的地位和自身发展的客观要求。

教育法制化是社会主义法制建设的必然要求，是依法治国方略在教育领域的体现。在市场经济条件下，教育关系已由计划经济体制下单一的纵向型的行政管理关系，逐步转移到以平等主体之间发生的横向型的教育关系与一定范围的纵向型行政关系并存的教育法律关系的新格局。教育法律关系性质和格局的重大变化，使依法治教成为一个必然的趋势。师范生必须学习和掌握教育法学知识，以适应依法治教的时代要求，指导依法治教的实践。

（二）学习教育法学是提高师范生的法律意识，增强教育法制观念的需要

法律意识是人们对于法和有关法律现象的思想、观点的总称。它包括人们关于法的本质和作用的理解，关于法律应如何规定的观点，对现行法律规范的要求和态度，对于法律的评价以及对于人们的行为是否合法的评价和法制观念，等等。提高法律意识，增强教育法制观念，是国家对每个教育工作者的共同要求，在全面实行依法治教的新形势下，则更为重要。教育工作者要提高法律意识、增强教育法制观念，就必须对教育法的理论和知识有很好的了解，而且要将教育法的理论和知识变成自己牢固的信念，并落实在行动上。因此，教育工作者必须认真学习教育法学，这样才有助于提高法律意识，增强教育法制观念。

（三）学习教育法学是师范生未来正确履行教师职责的需要

《中华人民共和国教师法》规定了教师必须履行的六项义务，其中遵守《宪法》、法律和职业道德，为人师表，是第一项义务，这也是国家对教师的最基本要求。该法规定教师应履行的其他五项义务，如贯彻国家教育方针、履行教师聘约、完成教育教学任务，对学生进行法制教育，尊重学生人格，制止侵犯学生合法权益的行为，提高政治、业务水平等，也都要求教师应具备教育法制的基础知识，熟悉现行教育法律、法规的基本精神和主要内容，提高依法施教的水平和能力，掌握依法维护自身及学生、学校合法权益的方法。因此，在教师教育中开设教育法学课程，比较系统地学习教育法学有关知识，无疑会提高他们从法律角度分析各种教育现象，运用法律方法规范教育教学活动以及调处有关纠纷的能力，更全面、准确地履行教书育人的职责。

四、教育法学的研究方法

教育法学的研究方法，是建立在马克思主义哲学基础之上的。马克思主义哲学，即辩证唯物主义和历史唯物主义，关于自然、社会和人类思维发展的最一般规律的科学，是科学的世界观和方法论的统一，是唯物论和辩证法理论与实践的统一，也是无产阶级和广大劳动人民认识和改造世界的思想武器。它对各门学科的研究有普遍的指导意义。教育法学的研究也必须以辩证唯物主义和历史唯物主义这一总的方法论作为基础和基本方法。此外，教育法学作为一门多学科交叉渗透的边缘学科，有其自身的研究方法，概括起来有以下几种：

（一）社会调查法

社会调查法是教育法学最基本的研究方法。研究教育法学，应遵循一切从实际出发、

理论联系实际的马克思主义原则，对我国教育法制建设的实际进行广泛而深入的调查研究，了解立法、执法和司法实践中出现的情况和问题，在全面、综合分析的基础上得到符合实际的认识，找出正确处理问题的方法。研究教育法学所进行的社会调查的方式是多样的，一般可采取普查法、典型法、抽样法、个案法、观察法等。

（二）历史研究法

一切事物都有其产生、发展的过程，对研究对象进行历史考查是最合乎科学的方法之一。如果抛开历史的联系，就不可能对教育法律现象有正确的理解和把握。历史研究方法就是在马克思主义的唯物史观的基础上，联系政治、经济等情况考查研究一定社会历史阶段教育法制的基本情况，在总结不同历史时期教育法的制定和实施经验的基础上，更好地贯彻执行现行的教育法。一般来说，研究教育法学所进行的历史研究，主要是通过文献分析法来进行的。

（三）分析法和比较法

分析法实质上就是对教育法律进行解释。由于法律是一种概括性的规范。因此，要想正确理解和实施法律，就需要对法律进行解释。比较法主要指对不同国家的教育法律或在本国教育法律之间（不同时期或不同类别的教育法律之间）进行的比较研究。分析法和比较法不能局限于法律条文本身，应当注意法律的制定和实施的社會环境和社会效果。

近几年来，以系统论、信息论、控制论作为方法论基础的新的科学方法被引入到了法学的研究中，对法学的研究有很大益处。这种新的科学方法也同样适用于教育法学的研究，而且将会越来越得到人们的重视。

第二章 教育政策原理

【内容提要】

教育政策是指导、协调和管理教育的必要手段。本章教育政策的原理共四小节，分别介绍了教育政策的概念、作用、形式、价值取向等基本理论问题，概要地反映了有关教育政策理论的整体框架和脉络。

案例 1-1：全国义务教育学校“一费制”

自 2000 年始，经国务院批准，教育部、国家计委、财政部多次下发专门通知，并从 2001 年开始，陆续出台“一费制”政策。经过试点和完善，2004 年 3 月，教育部、国家发展和改革委员会、财政部联合下发了《关于在全国义务教育阶段学校推行“一费制”收费办法的意见》，指出从 2004 年秋季新学年开始，在全国政府举办的普通小学和普通初中实现“一费制”，并且要求对进城务工人员子弟接受义务教育的收费与当地学生一视同仁。

“一费制”是指在严格核定杂费、课本费标准的基础上，一次性统一向学生收取费用。对收费项目的规定为，除住宿生应缴纳的住宿费以外，义务教育阶段的小学、初中学生，只缴纳课本费、实验费、军训费、上机费、烤火费等，严厉禁止地方政府和有关部门搭车收费。“一费制”的实行，在一定程度减低了农村家庭的负担。调查显示，实施“一费制”的地区每个农村初中生家庭每年可以少负担约 113.62 元的教育费，小学生家庭可以少负担 39.56 元的教育费。同时，有效降低了农村学校辍学率。实行“一费制”地区的学校辍学率显著低于未实行“一费制”地区的学校。

“一费制”的实施也有一定的风险和问题。中央出台“一费制”政策但执行政策的成本主要由县、乡两级政府承担。我国约有 35% 的县是财政赤贫县，许多县级财政保证教师工资已非常吃力。“一费制”的实行必然面临学校教育经费缺乏的风险。为了保障学校正常运转，“一费制”必须进行改革：因地制宜，给予县级政府一定浮动权；细化收费项目；降低教材成本；加强对政府职能部门的监督；加强学校收费预算。

（资料来源：任春荣：《“一费制”政策实行状况与对策》，《教育研究》2004 年第 8 期）

第一节 教育政策的概念

进入新世纪，国际形势正在发生深刻的变化。随着经济全球化、文化多元化以及广泛的国际交流与合作，各国在经济、科技和综合国力等方面的竞争日益激烈，突出的表现在人才与国民素质的竞争。这些竞争本质上就是教育的竞争。因此，世界各国都在致力于教育的改革与发展。一些国家相继出台新的国家教育发展战略。2001 年以来，美国相继发表《2001—2005 年战略规划》、《不让一个儿童落伍法案》和《2002—2007 年战略规划》；日本文部省发布了《教育振兴基本计划》；俄罗斯联邦政府通过了《2010 年前俄罗斯实现教育现代化构想》；韩国制定了《人力资源、知识、新起飞：国家人力资源开发战略》；2002 年，

英国教育与就业部在更名为英国教育与技能部的同时,发布《传递结果:到2006年的战略》,等等。国际在教育方面的竞争在很大程度上就是教育政策的竞争。

政策作为政党和国家领导管理社会的手段,其作用也越来越大,人们对它的研究也越来越深入,由此产生一门专门研究政策现象的学科——政策学。政策是政党和国家为了实现特定目标而制定的,用来调控社会行为和发展方向的规范和准则。按政策基本内容和所处地位,政策可分为总政策、基本政策和具体政策。教育政策属于基本政策。

一、教育政策的定义

教育政策是一个政党和国家为实现一定历史时期的教育任务而制定的行动准则。作为党和国家基本政策的一个重要组成部分,教育政策是依据党和国家在一定历史时期的基本任务、基本方针,是由政党和国家制定的,而不是由个人制定的。教育政策是一定历史时期的产物,是一种行动准则,它决定着党和国家在教育方面的工作方向和措施,而不仅仅是一种思想。不同的政党或国家,有着不同的教育政策。在此,我们所说的教育政策是具有特定含义的,即我国的社会主义教育政策,是由中国共产党及其领导下的国家,为社会主义教育事业的运行与发展而制定的行动准则。

二、教育政策的分类

教育政策是党和国家的重要的基本政策,既是党和国家总政策在教育方面的具体化,又是制定教育方面具体政策的依据。在实际使用中,由于“政策”一词可能表示总政策、基本政策或具体政策等不同的含义,所以会出现“路线、方针、政策”并用、“政策和策略”并用的情况。本书所讲的政策是概括的概念,包括了路线、方针、策略、措施、原则等。教育政策一方面从属于总政策,另一方面又以自己为“总政策”,以若干具体政策为要素,构成从属于总政策的自身政策体系。教育政策体系包括教育总政策和具体政策。

教育的总政策是党和国家总政策在教育方面的具体化。现阶段党和国家的总政策就是“一个中心,两个基本点”。教育具体政策要贯彻这一总政策,并在教育事业的运行与发展中起着普遍指导作用。教育具体政策是依据教育总政策,针对教育某一方面制定的具有指导意义的政策,一般来说比较具体,便于实施。

三、教育政策的性质与地位

教育政策是党的教育工作的出发点,贯穿于教育工作的全过程。中国共产党是全国各族人民的领导核心,而这一领导任务主要是通过制定和实施一定的政策来实现的。正如毛泽东同志所说:“一切革命政党的任何行动都是政策。”(《毛泽东选集》第四卷,人民出版社1991年6月第二版,第1286页)可以说,党的教育政策就是教育工作的生命线,是党领导教育事业的体现。没有党的教育政策,就没有社会主义的教育事业。

教育政策是以工人阶级为领导的全国人民在教育方面的共同意志,对我国教育工作起指导作用。教育政策是客观教育规律的集中体现,是我国教育工作的基本依据。教育事业的发展具有自己客观的规律。由于中国共产党以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和三个代表重要思想为指导,可以认识和利用客观规律。因此,党在充分认识和利用客观规律,适应社会政治、经济发展需要,坚持科学发展观,总结教育实践经验的基础上,提出和制

定的教育政策，是教育客观规律的集中体现，即教育政策遵循了教育发展的客观规律。所以，党的教育政策是我国教育工作的基本依据。

四、党的教育政策与国家教育政策的关系

在我国，除了党的教育政策之外，还存在着国家的教育政策，认清二者之间的关系也是很重要的。二者既存在着一致性，也存在着区别。

一致性表现在：1. 党和国家的教育政策在目的上是一致的，都是为了实现一定历史时期的教育任务而制定的；2. 指导思想是一致的，都是以马列主义、毛泽东思想为指导；3. 性质是一致的，都体现了以工人阶级为领导的全国人民在教育方面的共同意志。

区别表现在：1. 制定机关主体不同，党的政策是由党的机关，包括党的最高领导机关和党的地方各级领导机关制定的；国家的教育政策是由国家权力机关，包括最高权力机关和地方国家权力机关以及国家行政机关，包括最高国家行政机关和地方国家行政机关制定的。2. 具体程度不同，一般来讲，党制定的教育政策原则性较强，国家制定的教育政策比较具体。3. 实施途径不同，党的教育政策的实施主要是靠党的各级组织和全体党员，并做好群众宣传的工作；国家政策的实施主要是靠国家机构和广大群众。当然，两者之间并不是截然分开的，而是互相支持和依存的，但侧重点有区别。

总体来说，由于我们国家是在中国共产党领导下，因此，国家必然依据党的教育政策来制定国家的教育政策，国家不能脱离党的领导去制定不同的政策。因此，我们为了简要，通常只提党的教育政策，这里也包括了国家的教育政策。

第二节 教育政策的作用

党的教育政策作为党和国家的基本政策的重要组成部分，具有政策的一般作用。政策作为党和国家的管理手段，作为人们的行动规范和行动准则，主要具有导向作用、协调作用和控制作用。

一、导向作用

导向作用是指教育政策对人们的行为和事物的发展方向具有引导作用。其表现在：

第一，为教育事业的发展提出了明确的目标。如 2010 年编制的《国家中长期教育改革和规划纲要》明确了未来十年我国教育发展的目标。

第二，为实现教育政策目标规定行为规范和行为准则。不仅规定了什么是应该做的，什么是不应该做的，而且还告诉人们应怎样做，采取什么方式才能做得更好。2004 年 11 月中共中央宣传部、教育部发布了《关于进一步加强高等学校学生形势与政策教育的通知》，对高等学校学生形势与政策教育的地位、作用、做法等提出了更加明确、更加系统、更加规范的意见。

导向作用的作用形式表现为直接导向和间接导向两种。所谓直接导向，是指教育政策对其调整对象的直接作用。所谓间接导向，是指教育政策对非直接调节对象的影响。例如，提高教师地位和生活待遇的政策，会直接调动广大教师的从教积极性，使其努力做好教书

育人工作，也会间接影响人们就业的选择，引导青年学生积极报考师范院校。

导向作用具有两大特征：一是趋前性；二是规范性。

导向作用的趋前性是指教育政策的作用不单单是调整现存关系，更重要的是指导未来。这样才能发挥其推进社会发展的导向作用。导向作用的规定性在于为人们的行为确定界限，支持什么，限制什么，鼓励什么，抑制什么，都是十分明确的。

二、协调作用

协调作用就是指政策对社会发展过程中的各种失衡状态的制约和调节能力。教育政策之所以具有协调作用，首先是由政策的本质属性决定的，即政策是利益关系的调节器。其次是由政策体系的内在要求决定的，教育政策体系必须全面、准确地反映教育与社会发展的规律，政策之间必须合理地搭配组合。再次是由政策协调的核心内容决定的，在政策协调的各种社会关系中，核心内容是利益关系。教育政策的协调作用的主要特征表现在：

（一）多维性

教育政策所要协调的对象，不是单一的，而是多方面的。协调某一教育事项，正是为了使该事项与其他事业取得相对平衡。

（二）动态性

协调的过程，是在事物之间进行“给予”和“让渡”的过程，是在发展中由失衡、不协调状态向平衡、协调、稳定发展转化的过程。

（三）适度性

政策在协调事物之间不平衡关系时，应掌握利益需求的最佳满足界限，妥善处理各种矛盾和利益关系，违背了适度原则，就会出现新的不平衡。

三、控制作用

政策是社会控制的一种手段。任何政策都是为了解决一定的社会问题或预防某种社会问题而制定的。所谓控制作用是指政策制定者通过政策对人们的行为和事物发展的制约和促进，实现对整个社会的控制。

教育政策的控制作用的主要特征表现在：

（一）具有控制机制的强制性

政策控制作用的一个重要特征是对社会生活各个方面进行广泛地监督检查，发现和纠正社会生活中的非常规因素，以保障社会的正常运转和发展。在监督检查过程中，凡违背政策、法令的，都要受到批评、纠正；凡符合政策、法令的，都会受到保护和鼓励。

（二）具有惩罚性

任何政策都是一定阶级利益和意志的体现，违反了政策，自然要触动某一阶级的利益，不能不受到谴责和惩罚；同时一项反映社会进步要求和客观规律的政策，在执行中被扭曲、截留、变形、走样，也必然会违背政策的既定目标，歪曲了社会利益关系，所以也要受到惩罚。