绪　　论

依法治教就是依据法律管理和发展教育。依法治教是依法治国方略在教育领域的体现，也是我国教育改革与发展的必然要求。科学地界定依法治教的含义，明确依法治教的主体、依据、范围和内容，确立依法治教的标准，是进行依法治教研究的首要问题。

第一节　依法治教概述

一、依法治教的含义

依法治国，建设社会主义法制国家，是我国《宪法》确立的治国方略。江泽民同志在党的十五大报告中明确指出："依法治国，就是广大人民群众在党的领导下，依照《宪法》和法律规定，通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务，保证国家各项工作都依法进行，逐步实现社会主义民主的制度化、法律化。"这深刻地揭示了依法治国的科学含义。依法治教是依法治国的重要组成部分，是依法治国方略在教育工作中的具体体现。"依法治教，就是要紧紧围绕社会主义现代化建设的全局，通过教育法制建设，保证教育工作按照党和人民的意志全面依法进行，推动和保障教育改革与发展的健康有序进行，保障教育优先发展战略地位的落实，保证教育的社会主义方向和国家教

需要全本请访问 www.ertongbook.com

育方针的贯彻实施。’①

二、依法治教的主体

依法治教主体的范围十分广泛。主要包括各级权力机关,即各级人民代表大会及其常务委员会;各级行政机关,即各级人民政府及其职能部门;各级审判机关、检察机关,即各级人民法院和人民检察院;各级教育行政部门及其他有关行政部门;各级各类学校及其他有关机构;企事业单位、社会团体;公民个人等。各级人大及其常委会,有权制定教育方面的法律法规,听取政府有关教育工作的报告,审议有关教育经费的预算和决算;对政府的教育工作提出质询;检查、监督教育法的实施情况。政府及其职能部门及有关机构在各自的职责范围内,行使自己的管理职权,履行自己的管理责任,依法行使教育管理职能;人民法院依法审理有关教育的案件;人民检察院依法进行检察监督;学校及其他教育机构依法进行学校管理;企事业单位、社会团体及公民,依法参与教育事业的管理和监督。依法治教不仅是政府机关、权力机关、司法机关的事情,同时也是全体社会组织和社会成员的事情,不仅需要依靠教育行政机关、司法机关,而且有赖于政府有关部门的共同努力,必须依靠社会团体和广大人民群众。从一定意义上讲,凡是从事教育活动或有关教育活动的主体,都应该是依法治教的主体。

三、依法治教的依据

依法治教的依据包括教育方面的法律法规以及其他有关教育的法律法规。新中国成立以后，我国的教育立法工作取得了一定成绩。尤其是党的十一届三中全会以来，我国的教育立法进程

①教育部研究室编:《依法治教新篇章》,第 35 页,吉林教育出版社,2000 年版。

大大加快。自 1980 年以来,我国相继颁布了《学位条例》《义务教育法》《教师法》《教育法》《职业教育法》《高等教育法》等教育专门法律。国务院制定了《中小学勤工俭学暂行工作条例》《普通高等学校设置暂行条例》《扫除文盲工作条例》《残疾人教育条例》《高等教育自学考试暂行条例》《幼儿园管理条例》《教师资格条例》等 16 项教育行政法规。国务院教育行政部门及有关部门制定的部门教育规章达 200 多项。各地有权制定地方性法规的人大及其常委会制定了一系列的地方性教育法规。各地省级人民政府制定了相当数量的地方政府规章。这些教育法律、行政法规、教育规章、地方性法规为依法治教工作提供了重要的法律依据。从目前的教育立法情况来看，我国的教育法体系的基本框架已经确立。尤其是 1995 年我国的教育总法即《教育法》的出台,为其他教育法律法规的制定提供了重要依据，也为我国的教育工作提供了重要的法律保障。依法治教的依据，不仅包括专门的教育法律法规,而且还包括其他与教育有关的法律法规,如《未成年人保护法》《行政处罚法》《行政复议条例》《行政诉讼法》《国家赔偿法》等。

四、依法治教的范围

依法治教，不仅规范教育教学活动，还规范其他一些与教育教学活动相关的活动。大致说来，依法治教的范围主要包括国家机关有关教育的管理活动，各种社会组织和个人举办学校及其他教育机构的活动，学校及其他教育机构的办学活动，教师及其他教育工作者实施教育、教学的活动，学生及其他受教育者接受和参与教育、教学的活动，以及各种社会组织和个人从事和参与教育的活动。[①] 同时还包括教育拨款、教育费附加的征收、校办产业

①李连宁、孙葆森主编：《教育法制概论》,第 3 页，教育科学出版社，1997 年版。

的举办、教育集资、捐资等有关教育的活动。总之,依法治教的范围十分广泛,从举办学校、学校办学、教师施教、学生学习等教育教学活动到教育投入和物质条件保障、校办产业等有关教育的活动都包括其内。

五、依法治教的基本内容

依法治教的内容，主要包括教育立法、教育普法、教育执法、教育司法、教育守法、教育法律监督、教育法律救济等方面。其中依法行政、依法治校是依法治教的核心体现。教育立法就是教育法的制定，是指一定的国家机关依照其法定职权制定（修改和废止）教育规范性文件的活动。根据我国宪法和有关法律的规定，全国人民代表大会及其常委会行使国家立法权，有权制定教育法律；国务院作为最高行政机关有权制定教育行政法规；国务院的各部、各委员会有权制定部门教育规章 省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务委员会和省、自治区人民政府所在地的市和经国务院批准的城市人民代表大会及其常委会，根据本地的具体情况和实际需要,在不同《宪法》、法律相抵触的前提下,有权制定地方性教育法规 省、自治区、直辖市以及省、自治区的人民政府所在地的市和经国务院批准的城市人民政府有权根据法律和行政法规,制定地方政府规章。

教育普法主要指教育法制的宣传与普及。自 1986 年起,我国有计划地在全民中开展了法制宣传教育工作，教育法制普及教育是全民法制宣传教育的重要组成部分，开展此项活动，对增强公民的教育法律意识，提高教育管理人员和教育工作者的法律素质,保证教育法律法规的顺利贯彻实施,具有重要意义。

法律一经制定，就应付诸实施。教育执法是教育法实施的关键所在。国家有关机关应按照法定的职权和程序适用教育法律规范，依法行政。教育行政执法主要包括教育行政措施、教育行

政处罚、教育行政强制执行等形式。

教育司法是国家机关依照法定权限和程序运用法律处理教育违法案件和裁决教育纠纷的专门活动。这里所言的教育司法不仅包括国家司法机关处理教育案件的专门活动，还包括国家行政机关依法作出裁决的活动。我国的教育司法处于起步阶段，很多地方都在进行积极探索。教育守法即教育法的遵守。一切国家机关及其公职人员、社会团体、企事业组织和全体公民应自觉按照教育法律规范行为，正确行使自己的权利，严格履行自己的法定义务。遵守法律是针对一切组织和个人而言的。

在加强教育立法、教育执法的同时，必须进行教育法律监督，以保证教育法律的有效实施。国家机关、社会组织和公民有权对教育法律、行政法规、规章、地方性法规的实施情况予以监督。我国目前教育法律监督的方式主要有权力机关监督、行政机关监督、司法机关监督、政党监督、社会组织监督、社会舆论监督、人民群众监督等。

当教育法律关系主体的合法权益受到侵犯并致损害时，可依法通过法律救济途径使得自己的合法权益获得恢复和补救。教育法律救济的根本目的就在于补救受损者的合法权益，为其合法权益提供法律保护。我国的教育法律救济制度主要包括教育申诉制度、教育行政复议、教育行政诉讼、教育民事诉讼、教育刑事诉讼、教育行政赔偿制度等。

六、依法治教的标准

(一)依法治教应具备的条件

对于依法治教的实施状况如何加以判定，换言之，符合什么样的标准或具备什么样的条件才算是全面实现依法治教呢？这必然涉及到依法治教的评价标准，即对依法治教的实施从客观状

需要全本请访问 www.ertongbook.com

况与理论抽象结合的基础上进行判断和认识。实践中依法治教是否具有明晰的评价标准，既会影响人们对依法治教状况认识的客观性，也会影响到人们的法制观念。那么如何确立依法治教的标准？对此，可从不同范围和层面进行理论设定，可以就依法治教的动态过程进行评价，也可以就其静态过程进行评价；既可以从推行依法治教的实质的社会效益去评价,也可以从实现依法治教自身的价值因素的认知角度去评价。而动态与静态、实然与应然的结合统一，是我们设定依法治教评价标准时所必须遵循的基本原则。

借鉴国外依法治教的经验，结合我国的实际情况，我们认为，全面实现依法治教，应当具备以下条件。

1. 完备的教育法体系。教育立法是依法治教的基础。只有健全、完备的教育法体系，才能为依法治教工作提供全面的法律依据,也才能使依法治教工作做到有法可依,有章可循。

2. 严格、公正的教育执法制度。这是依法治教实现的基本保证。各级人民政府及其有关职能部门必须严格依法行政。执法机关及其工作人员要明确自己的职责、权限,依法行使权力,依法履行职责，确保教育经费投入及其他物质保障条件，建立完备的教育行政处罚制度、行政复议制度、教育申诉制度、教育仲裁制度、教育行政诉讼制度、教育行政赔偿制度等一系列教育法律制度,建立行政执法程序制度,如行政许可程序、行政裁决程序、行政听证程序、采取行政强制措施程序等，依法保护公民在教育领域内的合法权益，对侵害公民教育合法权益的责任人，严格依法追究其法律责任。

3. 充分发挥司法机关解决教育纠纷、制裁违法行为的作用。司法机关应认真查处教育违法案件，运用司法手段合理、公正决教育纠纷，制裁违法行为，并对教育行政机关的具体行政行为予以监督,做到有法必依,执法必严,违法必究。

4. 健全的教育法律监督制度。建立对教育工作进行监督的各项制度和有效 的监督机制。充分发挥国家权力机关监督、行政监督、司法监督、社会监督的作用,明确监督标准和程序,综合运用各种监督手段,保证做到监督工作经常化、制度化。

5. 社会成员具有较强的教育法律意识。教育法律意识是人们对于教育法律现象的思想、观点、知识和心理的总称,不仅包括人们对教育法律的本质和作用的理解和评价，也包括对教育执法和司法的信任程度和守法、用法的自觉性等。公民良好的教育法律意识应该是能够对教育法律进行正确的认识和评价，具有较高的守法、用法的自觉性。

(二)依法行政应具备的条件

依法行政是依法治教的重要组成部分，是对教育行政部门及其他有关部门提出的基本要求。是否具有严格而公正的教育执法制度，具有一支秉公廉洁的执法队伍，是决定依法治教能否全面实现的关键因素。而要做到依法行政，严格执法，必须具备以下条件。

1. 实现教育行政机关职能的转变。教育管理工作要真正由主要依靠行政手段转变为主要依靠法律手段，并综合运用多种手段，要善于运用法律引导和保障教育的改革和发展。

2. 具有健全的教育行政机关法制工作机构。明确其承担的综合执法职能，在教育行政执法中由其牵头组织办理重大和涉及综合性的行政执法案件，审核业务职能机构作出的行政处罚决定，承担对本部门提出的行政复议、行政赔偿请求的受案和处理工作。

3. 法律职责明确。在教育执法过程中，各有关部门及其工作人员必须依据现行的法律、法规，明确各自的职责、权限与程序,做到各司其职、各负其责。

4. 建立一支高素质的教育执法队伍。“徒法不足以自行”法律制定出来以后，能否得到全面贯彻执行，与执法者的业务素质、道德素质及工作态度、能力等直接相关，教育执法人员的素质是依法治教的关键。因此必须建立完善的行政执法人员和机关工作人员的法制培训、考核和持证上岗制度，不断提高行政执法人员的政治素质和业务水平，建设一支法律素养较高、品质优良、秉公执法的教育执法队伍。

5. 具有严格的教育行政执法程序和完善的监督机制。严格执法，不仅要求明确的法律依据，而且处理程序必须合法。因而必须具有完备的规范行政行为的实体性与程序性制度，形成完善的行政权力制约机制与监督机制。为此，必须依照法律要求，建立一整套教育行政执法程序，确保教育执法活动的有效实施，建立对行政权力的制约机制。

6. 依法保护学校正常的教学秩序和师生的合法权益。教育行政部门及其工作人员要依法调解和处理各类教育纠纷，积极维护学校、教师、学生等教育法律关系主体的合法权益。

(三)依法治校应具备的条件

依法治校是依法治教的重要组成部分和标志之一，也是依法治教在学校管理工作中的具体体现。各级各类学校及其他教育机构应依照有关的法律法规组织实施教育教学活动，实现学校管理与运行机制的制度化和规范化。而要推进依法治校工作，必须提出具体、明确的要求，即确立依法治校的标准。对于学校而言，要想真正做到依法治校，需要具备以下条件。

1. 明确学校的法律地位。学校的法人地位，主要是指学校在法律上具有的权利能力、行为能力及责任能力。我国的《教育法》第 31 条明确规定“学校及其他教育机构具备法人条件的，自批准设立或者登记注册之日起取得法人资格”；学校及其他教育

机构在民事活动中依法享有民事权利，承担民事责任”。学校具备了法人条件，取得了法人资格，就意味着学校能够以独立的法人身份广泛地参与民事和经济活动，同时学校也要以独立法人身份依法承担一切因自己的民事行为引起的民事责任。由于学校具有公益性特征，因而相对于一般法人而言，学校法人是一种特殊法人。比如学校法人与企业法人就有所不同，虽然学校以独立民事主体资格参加学校与社会的各类关系中，但学校不能像企业那样去赢利,不能用学校资产去进行抵押、担保等,学校的民事行为受到一定的限制。作为学校来讲，不仅要明确学校的法人地位及特征，而且还应明确学校在教育行政法律关系中的法律地位。

2. 依法行使学校权利，严格履行学校义务。学校作为专门的教育机构和场所，是教育法律关系的重要主体之一，有其特定的权利和义务。依照我国《教育法》及有关法律的规定,学校在教育活动中，可以按照章程自主管理；可以按照国家规定，自主确定、实施本机构的教学计划,全面组织实施教育教学活动 有权依照国家有关规定，制定具体的招生办法，确定本机构招生的具体数量及招生范围；有权根据主管部门的学籍管理规定和国家有关学生奖励、处分的规定,结合本校实际,制定具体的学籍管理办法和奖励、处分办法,并对受教育者实施具体的管理 有权依照国家有关规定，向其学生颁发相应的学业证书；有权根据国家有关教师及其他职工管理方面的法规及主管部门的规定，制定本校教师及其他职工的聘任办法,自主决定聘任、解聘,并有权对教师及其他员工实施包括奖励、处分在内的具体管理活动；学校对其占有的场地、房屋、设施、设备、经费及其他有关财产,享有管理权和使用权，必要时可对其占有的财产进行处理；学校对来自社会上的其他组织及个人等任何方面的非法干涉教育教学活动的行为，有权加以拒绝和抵制。权利和义务是统一的，学校及其他教育机构在享有权利的同时，也必须履行自己的义务。学校必须遵守法

律、法规；认真贯彻执行国家的教育方针，执行国家教育教学标准,保证教育教学质量 采取积极措施,维护受教育者、教师及其他职工的合法权益 通过合法、有 效的途径，为受教育者及其监护人了解受教育者的学业成绩及其他有关情况提供便利；学校要从办学的公益性质出发，严格按照国家有关收费规定收取费用，并公开收费项目 学校对于权力机关、行政机关、依法进行检查、监督等职权行为以及社会各界依法进行的社会监督，应积极予以配合，不得无理阻挠和拒绝。依法行使学校的权利和义务是依法治校的核心条件。

3. 依法管理学校各项事务。学校在教学、管理和服务等方面实行依法管理。具体地讲，就是依法进行教学管理、财务管理、教职工管理、学生管理、后勤管理 等。在学校教学管理方面，应按照《教育法》《教师法》《教师资格条例》《教学成果奖励条例》及教育部有关教学方面的计划和规定去执行，严格贯彻执行国家的教育方针,遵循国家规定的教育教学标准,科学地进行课业组织、师资配备、教学环节管理、学籍管理、科研管理及课外活动的管理等,充分调动教师、学生的教与学的积极性和主动性,提高教学质量。在对教师管理方面,学校应根据《教育法》《教师法》及其他有关的法律、法规实施管理,学校不仅要尊重教师的权利,同时还要注意改善教师的工作、生活条件,提高教师素质,充分发挥教师在学校管理中的主体作用。在学生管理方面，要正确认识和处理学校与学生的法律关系，重视学生在教育法律关系中的主体地位，充分发挥学生的主体作用，尊重和保护学生的权利，并督促他们依法履行其义务。在财、物管理方面，学校应依照有关规定，建立、健全财务制度，其中包括财务计划和决算制度、预算管理制度、基本建设财务管理制度、收费标准管理制度、会计档案管理制度、财务检查制度等,使财务工作有章可循,从而合法、有效地筹措、运用资金,提高教育投资效益。在学校食堂管理、卫生管理等

方面，也要依法履行对学校育人工作的支持职责，认真贯彻执行《食品卫生法》《学校卫生工作条例》《物价法》等有关的法律法规，提供充分、有效的物资和服务。

4. 依法保护学校及师生员工的合法权益。对于学校自身而言，应严格遵守法律法规，用法律规范自己的行为，不得侵犯教师、学生的合法权益，也不得侵犯社会上其他组织和个人的合法权益。而当社会上其他组织或个人侵犯了学校的合法权益时，要敢于运用法律的手段,依法保护自己,当教师、学生的合法权益受到侵害时,要积极协助有关单位,查处违法行为的当事人,保护师生的合法权益。

第二节　依法治教的重要性和必要性

依法治教是依法治国的重要组成部分。依法治教不仅是我国教育事业改革和发展的客观要求,现代教育发展的必然趋势，也是我国教育事业发展的重要保障。

一、依法治教是我国教育事业改革和发展的必然要求

社会主义市场经济,从一定意义上讲就是法制经济。面对计划体制向市场经济体制的重大转换，教育体制必须随之改革，以适应市场经济发展和教育事业发展的需要。在教育体制改革的过程中，教育领域里的社会关系发生了较大变化。一些旧的社会关系消失了，一些新的社会关系产生了，有些社会关系在性质上发生了变化。

比如，在政府与学校之间的关系上，传统的政府与学校这两个主体之间的关系，在改革的过程中逐步演变为举办者、办学者

需要全本请访问 www.ertongbook.com

和管理者三个主体之间的关系。[①] 根据我国《教育法》的规定,学校的举办者可以是政府,也可以是企业、事业组织、社会团体,还可以是社会 组织或公民个人。而办学的形式，可以是单独举办，也可以是联 合举办。作为学校举办者，其职能主要是投资举办学校,提供必要的办学条件,确定其所举办学校的管理体制,决定学校的发展方向及人才培养规格，任用校长，监督办学活动等。办学者主要是指校长及其办事机构。校长是学校的法定代表人，负责学校的教学及其他行政管理，行使法律规定的办学权利。管理者是行使教育行政管理权的政府。国务院教育行政部门和地方各级人民政府教育行政部门及其他有关部门负责统筹规划和管理全国的教育工作和所辖区域的教育工作。作为管理者，政府主要是运用计划、法律、经济、信息服务以及必要的行政手段对教育进行领导和管理。由此不难看出，政府与学校之间的关系已发生了新的变化。

再如，在学校与教师的关系上，计划经济体制下实行的是任命制和教师终身任用制，主要是一种纵向型的关系。目前我国正在进行教师任用制度改革。我国《教师法》第 17 条明确规定“:学校和其他教育机构应当逐步实行教师聘任制。教师聘任应当遵循双方地位平等原则，由学校和教师签订合同，明确规定双方的权利、义务和责任。”对于学校而言,有权对符合条件的教师进行聘任，有权组织管理教师的教育教学活动，对教师实施包括奖励、处分在内的管理活动,有权对在聘教师的政治思想、工作态度、工作成绩进行考核。同时学校也有义务为教师的教学、科研、社会服务及进修提高提供相应条件。对于教师来讲，有应聘和辞聘的权利,在聘期间,教师按照合同享有权利,承担义务,要遵守学校的规章制度,执行学校的教学计划,履行教师聘约,完成教育教学

①劳凯声主编:《教育法学》,第 21 页,辽宁大学出版社,2000年 11月版。

任务。学校与教师之间的这种聘任关系就是一种新的横向型关系。在市场经济体制下,学校与社 会的联系日益密切，出现了大量的横向型的教育法律关系，比如学校与用人单位之间的委托培养关系,高校与科研机构、企业之间的‘ 产学研 ”合作关系,校际之间的教学协作关系，职业学校与企业的产教结合关系，学校与其他组织或个人之间的合作办学关系等。教育领域社会关系的变化所带来的这一系列问题，如果只靠行政管理手段，已难以适应，必须借助法律予以调整,需要综合运用法律手段、行政手段、经济手段等多种手段予以解决。社会主义市场经济条件下，教育领域里的社会关系的变化，对依法治教提出了客观要求。

随着知识经济时代的来临，教育在国家经济文化建设中的地位愈益突出，教育在综合国力的竞争中越来越成为决定性的因素。世界上许多国家都在大力进行教育改革，并通过立法将教育改革中的成功经验用法律的形式固定下来，促进教育改革与发展，不断健全教育法律法规，为教育工作提供全面有力的法律保障。加强教育立法，实行依法治教，是世界各国教育发展的共同趋势。我国也应顺应世界教育发展的潮流，加强教育法制建设，全面推进依法治教，保障我国教育事业的健康有序发展。

二、依法治教是保障公民受教育权和教育管理参与权的需要

受教育权是公民的一项基本权利。我国《宪法》第 46 条明确规定“: 中华人民共和国公民有受教育的权利和义务 ”。受教育的权利，是指公民依照法律、法规的规定在受教育方面可以作出或不作出一定行为，并可要求他人为其受教育而作出一定行为或不作出一定行为,必要时可请求有关国家机关以强制力保障其权益

的实现。[①] 在学前阶段，公民有权接受学前教育。在义务教育阶段,公民有权依照国家有关规定接受规定年限的义务教育。在非义务教育阶段，公民有权依照国家规定接受相应的教育。在从业阶段，公民有权接受职业培训和继续教育。在其他阶段公民仍有接受相应教育的权利。公民不分民族、种族、性别、职业、财产状况、宗教信仰等，均享有平等的受教育机会。而这些权利的实现，则有赖于法律的保障。由于受教育者在教育教学过程中处于被教育和被管理地位，其权利很容易受到侵犯，因而需要对受教育者的基本权利与义务作出法律规定，以保障受教育者的合法权益。残疾人的受教育权利也不容忽视。虽然他们身体有残疾，但与正常人一样享有平等的受教育权利。而为了防止残疾人的受教育权利受到侵害，必须运用法律手段予以保护。在现代教育中，还应赋予学生享有学习权的主体地位。1985 年联合国教科文组织第四次国际成人教育宣言，对学习权的含义作了界定，认为学习权就是阅读与书写的权利，提出问题和思考问题的权利，想像和创造的权利，了解人的环境和编写历史的权利，接受教育资源的权利，发展个人和集体技能的权利。而要保障学生的学习权利,就需要通过法律加以规范,要求国家、社会、学校和家庭为学生的学习权积极创造条件，尊重学习者的主体意识。

教育管理参与权也是公民的一项权利。对于受教育者来讲，对学校的教育教学工作和学校管理工作有提出批评和建议的权利，有参与学校民主管理的权利。对于学校教育工作者而言，有对学校教育教学、管理工作和教育行政部门的工作提出批评和建议权利，有通过教职工代表大会或其他形式，参与学校民主管理的权利。对于家长来讲，有通过适当方式了解学生学业等方面情

① 国家教委政策法规司组织编写：《中华人民共和国教育法释义》,第 23 页,科学普及出版社,1995 年版。

况的权利，有参与学校民主化管理的权利。对于社会其他组织和个人而言,有举办学校的权利,并可通过联合办学、委托培养、产学合作等方式同高校、职业技术学校进行合作，并有权对学校的教育教学工作和教育行政部门的工作提出批评和建议。实践证明,权利如果缺乏法律保障,就很容易受到侵犯,而且受损权益也难以得到补救。公民的权利也只有得到法律的保障才能充分得以实现。通过教育立法，对公民的教育管理活动作出法律规范，并切实加以实施，这是保障公民教育管理参与权的迫切需要。

三、依法治教是教育行政机关和学校转变管理职能的需要

随着社会经济的飞速发展和教育活动的日益复杂化，教育行政管理的范围及内容发生了很大变化，主要体现在教育行政管理范围的扩大和教育行政管理职能的转变。过去我国实行的是单一化的办学体制，由政府包揽办学，办学主体主要是各级政府及其部门、农村集体经济组织和一些国有大中企业，办学主体相对来讲比较单一。现今除了国家举办学校以外，国家鼓励各种社会力量举办学校。根据我国《教育法》的规定,我国有权举办学校的主体有国家、企事业组织、社会团体、其他社会组织及公民个人，形成了以政府办学为主体，社会各界共同参与办学的新体制。为满足教育事业的发展和广大人民群众的受教育需要，我国教育的形式、考试种类也更加多样。既有普通教育,又有成人教育、卫星电视教育及其他各种远距离教育等。此外还有各种形式的中外合作办学、出国留学与来华留学等，教育行政管理的范围大大扩展了。随着教育体制改革的不断深化，学校办学自主权得到了增强，政府对学校的管理由过去的直接管理为主转变为间接管理为主，由过去的具体管理为主转变为宏观管理为主，政府管理职能发生了很大变化。在精简机构，转变政府职能的大背景下，教育

管理部门如果再沿用计划体制下的主要靠行政指示、行政命令的老办法，难以行通也难以管好。而只有靠法治，通过立法确立教育活动的基本准则，对学校的权利和职责、教育行政部门及有关部门的教育管理职责等方面作出规定，依法规范教育行为，减少对学校直接管理和学校微观管理过程的干预，才能提高教育行政管理效率，保障教育事业的顺利运行。

在旧的管理体制下，学校缺乏应有的办学自主权。现行的教育管理体制下，学校有了较多的办学自主权，学校在上级教育行政部门的宏观指导下自主经营、自我发展和自我约束。这就要求学校管理者,必须克服依赖思想 ,树立自主意识、民主意识、开放意识和法律意识。在学校管理中，依法指导、协调学校管理中的各种关系,如党政关系、师生关系、学校与社会的关系、学校与教育行政部门的关系等,正确行使权力,严格履行义务,积极维护学校与师生员工的合法权益，将学校管理全面纳入法制化轨道。

四、依法治教是全面推进素质教育的法律保障

当今世界,各国之间综合国力竞争日趋激烈,我国比以往任何时候都需要更多的更全面发展的人。为了培养适应 21 世纪现代化建设需要的社会主义建设人才，就必须大力提高国民素质，全面推进素质教育。《中国教育改革和发展纲要》提出"中小学要由‘ 应试教育转向全面提高国民素质的轨道，面向全体学生，全面提高学生的思想道德、文化科学、劳动技能和身体心理素质。"《面向 21 世纪教育振兴行动计划》明确要求我们‘ 实施跨世纪素质教育工程 ’,整体推进素质教育,全面提高国民素质和民族创新能力 "。推进素质教育，必然涉及到教育体制、教育思想观念、教育内容、教育方法、教育手段等多方面的改革,而要保证国家教育方针的全 面贯彻落实和一系列改革决策的实施，除了必要的行政手段之外，更重要的是要运用法律手段，推进教育改革的

进程。

现代法律意识和法律素养是21世纪一代新人必备的基本素质。培养学生法律意识，增强他们的法制观念，提高他们运用法律手段保护自身权利的能力，既是实施素质教育的重要内容，也是提高国民素质，加快我国教育法制建设进程的客观需要。

五、依法治教是解决教育纠纷的有效的法律手段

教育管理过程中，必然会涉及到各个方面的关系。既涉及到学校与教育行政机关之间的关系，又涉及到学校与教师及其他职工之间的关系，学校与学生及其监护人之间的关系，还涉及到学校与社会上其他组织及个人之间的关系。为了有效地协调和处理好这些关系,就需要对教育法律关系主体各方的权利、义务、职责等作出明确的法律规定，要求各方依法行使权利并依法履行自身的义务，依照法律规定从事教育活动。一旦出现教育纠纷，依法予以解决。这样就会大大减少教育管理中推诿、扯皮的现象，提高教育管理效率。随着教育规模的不断扩大和教育活动的日益复杂化，不可避免地会产生一些教育法律纠纷，法律手段则是解决教育法律纠纷的最终途径，也是解决教育纠纷的最为有效的途径。而当教育法律关系主体的合法权益受到侵害并致损害时，可通过教育法律救济的途径，使受害者的权利得以恢复，利益得到补救。我国的教育法律救济包括教育申诉制度、教育行政复议、教育行政诉讼、教育民事诉讼、教育刑事诉讼、教育行政赔偿等制度，教育法律救济制度的确立，对于教育纠纷的及时妥善处理,保护教育法律关系主体的合法权益,具有重要的保障作用。

需要全本请访问 www.ertongbook.com