



世纪法律保护丛书

Into 21st Century ;China Law Series

丛书主编/刘剑文 杨汉平

教师与学校

权益法律保护

LEGAL PROTECTION OF TEACHER AND SCHOOL

杨汉平/著

[下]



西苑出版社



21 世纪法律保护丛

Into 21st Century China Law Series

丛书主编/刘剑文 杨汉平

教师与学校

权益法律保护

LEGAL PROTECTION OF TEACHER AND SCHOOL

杨汉平/著

[下]



西苑出版社

图书在版编目(CIP)数据

教师与学校权益法律保护/杨汉平著. - 北京:西苑出版社,
2009.9

(21 世纪法律保护丛书)

ISBN 978 - 7 - 80108 - 491 - 0

I. 教… II. 杨… III. 教育法令规程 - 中国 IV. D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 20050 号

教师与学校权益法律保护(下)

编 著	杨汉平
出 版 人	杨宪金
出版发行	西苑出版社
通讯地址	北京市海淀区阜石路 15 号 邮政编码:100143
	电 话:010 - 88624971 传 真:010 - 88637120
网 址	www. xycbs. com E - mail: xycbs8@ 126. com
印 刷	北京昌平新兴胶印厂
经 销	全国新华书店
开 本	787 × 960mm 1/16
字 数	371 千字
印 张	28
版 次	2009 年 9 月第 2 版
印 次	2009 年 9 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 80108 - 491 - 0
定 价	56.00 元(上、下册)

(凡西苑版图书如有缺漏页、残破等质量问题,本社邮购部负责调换)

版权所有 翻印必究

前言

也许经历了风风雨雨之后,安静下来回首往事,我们忽然发现儿时的伙伴在自己心目中是那样的熟悉和亲切,对儿时启蒙老师的回忆又是那么刻骨铭心。是啊,我们走过的每一条路,我们成长中的每一点成绩,无不凝聚着老师和学校的心血,“春蚕到死丝方尽,蜡炬成灰泪始干”可以说是老师最真实的写照。人类进入二十一世纪,而教师的职业历经数千年仍旧熠熠闪光,照亮着人类前进的每一步。

我国历来有着尊师重教的优良传统。中国古代教育专著《礼记·学说》中说:“凡学之道,严师为难。师严然后道循,道尊然后民知敬学”。历代在太学或书院讲学的往往是硕学鸿儒,被称为一代宗师,他们当中一些人的文章和人格被后人所尊崇,经久不衰。但是,在大多数民间学塾任教的,多是穷困潦倒的书生,在当时社会地位相当低下。新中国成立后,教师的地位和作用发生了极大的变化,不仅人民教师的社会地位和作用日益受到社会的认可和重视,作为人民教师更有着自己的节日——每年九月十日的教师节。

但是,无庸讳言,一些地方对教师和学校权益的漠视还很严重,教师在社会生活中还存在很多问题,如我国的教育投入偏少,教育物质技术条件与发达国家相比还有较大差距;教师待遇偏低,有些地方拖欠教师工资现象十分严重。尤其是,我国推行计划生育政策,更多的在校受教育者都是独生子女,是家庭环境中的“小太阳”、“小皇帝”,如何对新生的一代进行更高层次的教育,使其适应二十一世纪社会主义建设的需要是教师和学校面临的新

的挑战。因此,我国现行的教育体制急需改革,教师和学校权益急需法律予以规制和保障。否则,如果任漠视教师和学校权益局面持续下去,我国将在新的起跑线上落后于其他国家。《教师与学校权益法律保护》一书,详细阐述了教师权益、学校权益的内容,教师和学校权益的法律救济以及法律救济途径,希望以此抛砖引玉,让更多的人重视教师和学校权益法律保护问题,让教师和学校充分了解自身的权益,以更大的热情投身于社会主义的教育事业。

作者

于新世纪之初

目 录

理 论 篇

第五章 教师和学校权益法律保护	2
第一节 教师和学校权益法律保护的原则和程序	2
一、教师、学校权益法律保护的原则	2
二、教师法律保护的程序	5
第二节 教师和学校权益的宪法保护	7
一、宪法的概念、特征和它在我国法律体系中的地位	7
二、宪法对教师和学校权益保护的特点	8
三、宪法对保护教师和学校权益的主要规定	9
第三节 教师和学校权益的刑法保护	16
一、刑法的概念、特点和基本原则	16
二、从刑法的基本任务看刑法对教师、学校权益的保护	17
三、刑法有关教师和学校权益保护直接相关的制度	18
第四节 民法和经济法对教师权益的保护	30
一、民法和经济法的概念和它们在保护教师权益方面的作用	30
二、民法的主体制度	32
三、民法的权利制度	34
四、民事责任制度	40

五、专利权法律保护制度	45
六、著作权保护法律制度	47
七、劳动合同法律制度	49
八、社会保障制度	54
第五节教师权益的行政法保护	61
一、行政法的概念、特点和基本原则	61
二、行政行为与教师权益保护	64
第六章 教师和学校权益法律救济	67
第一节法律救济的含义和基本原则	67
一、法律救济的基本含义	67
二、法律救济的基本原则	68
第二节 民事诉讼法律救济	69
一、民事诉讼法律救济的基本含义及其作用	69
二、民事诉讼法律制度	70
三、当事人的主要诉讼权利	71
四、审判程序	72
第三节刑事诉讼法律救济	73
一、刑事诉讼法的基本原则	74
二、管辖	76
三、强制措施	78
四、刑事诉讼程序	79
第四节 行政法律救济	81
一、教师申诉制度	81
二、教师、学校和其他教育机构复议制度	85
三、教师、学校和其他教育机构行政赔偿	90
四、教师、学校和其他教育机构行政诉讼	95

实用法规分解

第一章 保护教师和学校权益——“立国之本”	102
第二章 教师权益	120
第一节 概述	120
第二节 教师的权利和职责	124
第三节 教师的任职资格	127
第四节 教师的聘任、考核和培训	142
第五节 教师的待遇和奖励	155
第三章 学校权益	163
第一节 概述	163
第二节 学校的设立	164
第三节 学校的权利和职责	176
第四章 校长和班主任	182
第一节 校长	182
第二节 班主任	189
第五章 学校管理	195
第六章 教师和学校权益法律救济	203
第一节 教师和学校权益的民事、经济法律救济	203
第二节 教师和学校权益的行政法律救济	209

理论篇

第五章 教师和学校权益法律保护

第一节 教师和学校权益法律保护的原则和程序

教师和学校权益法律保护具有广义和狭义两种解释。广义的法律保护，是指通过相应的法律法规，将教师和学校权益作出明确界定，使义务人明确自己的行为界限，当义务人的行为超越法律界限从而侵犯教师和学校权益时，可以获得相应的法律救济的制度。狭义的法律保护，仅指当教师、学校的权益受到非法侵犯时，法律对其权益予以恢复和补救的相关法律途径和制度。本章将重点介绍我国法律制度对教师、学校权益的主要规定，从而使教师以及学校明确自己的权益，使全社会明确教师和学校权益，在全社会树立尊师重教的观念。

一、教师、学校权益法律保护的原则

教师、学校权益法律保护的原则是指各相关的法律在规范对教师、学校权益进行保护时都必须遵守的原则，是具有普遍指导意义的原则，它对

教师、学校法律权益保护的立法、司法和执法都具有十分重要的指导意义。一般来说，在对教师和学校进行法律保护时，必须遵循如下原则：

（一）在法治的精神中融入教育神圣、教师神圣的理念

平等、自由、公平、社会正义是法治国家的基本要求，如果将这些抽象的词汇转化成具体的制度安排，至少要包括对人的价值，特别是对社会作出贡献的人的价值的尊重。在造就千百万建设法治国家的人才中，教师担负着特殊的使命：教育的振兴、国家的富强和民族的兴盛，皆系于其身。然而，我国一直存在着对教师地位认识不足，尊重不够的现象，目前也还存在着教育投入不足、教师待遇偏低、侵害教师权益的现象。为了杜绝上述现象的发生，必须在全社会培养重视教育、尊重教师的观念。这种观念体现在全体公民的日常行为中，更应将其融入建设社会主义法治国家的基本目标中。只有这样，教师的权益才能得到真正的保护，学校的利益才能真正得到维护，法治的精神才能真正得以弘扬。

（二）实体权益规定在先原则

权益的保护，当然包含事后的救济制度，但更主要的我们强调法律的事前规制，即发挥法律的指引作用和评价作用。前者指法通过授权性行为模式和禁止性行为模式，指引全社会通晓教师、学校的权利，并进而约束自己的行为；后者指法作为一种行为标准和尺度，判断、衡量人们行为的是与非，从而影响全社会对自身行为的价值判断，在应该与不应该的价值选择中找到最恰当的行为方式。如果说事后的救济是教师、学校权益保护的“流”，实体权益的规定才是教师、学校权益保护之“源”。教师作为中华人民共和国的公民，学校作为中华人民共和国领域内的社会组织，自然享有在我国宪法、刑法、行政法、民法和经济法中规定的公民和社会组织的基本权益，同时，我国还相应地在《中华人民共和国教育法》、《中华人民共和国教师法》等法律法规中对教师和学校的基本权益作出明确规定，在此基础上，教师、学校的自我保护意识才能得到提高，全社会尊师重教才落到实处。

（三）全社会重视的原则

教师、学校权益的尊重与保护不仅是立法、司法和执法部门的事情，我们必须提请全社会都来重视教育，保护教师的合法权益。需要通过广播、电视等新闻媒体大力宣传教师和学校权益；需要各级政府和教育行政机关依法管理和建设教师队伍，依法维护教师的权益。整个社会必须养成尊师重教的风气，教师和学校权益才真正得到保护。

（四）特殊保护的原则

特殊保护的涵义有二：一是保护对象的特殊性，我们所称的教师，必须是取得教师资格的人士，即具有良好的思想品德、具备相当的教学能力、经过权威部门认定的中国公民和特殊的外国人士；学校，是具有《教育法》第26条所规定的基本条件，依法经主管机关核准登记的社会组织。特殊保护的二层含义是指保护内容的特殊性：法律对某一社会阶层的特殊保护决不是为了创造一个特权的阶层，它的主旨是为了创造真正平等的社会态势。我国虽有尊师重教的传统，但若干年来在教育问题上的失误造成教师地位事实上的低下。实践证明：凡尊重教师的国家，该国的国民素质 and 经济发展水平都属于比较高的水平，如法国、日本、美国等。我国的香港，也非常重视教师权益的保护，所以香港才获得了亚洲“四小龙”之一的美誉。继《中国教育改革发展纲要》之后，《教育法》、《教师法》又对教师的工资、津贴、住房、医疗、退休或者退职待遇，以及民办教师的工资收入问题作了明确规定。《教育法》第28条也相应地规定了学校享有的特殊权利。从教师的工作性质、受教育程度，学校担负的重要职责考虑，教师理应享有较高的物质待遇和高尚的社会地位，学校作为教书育人的单位，当然受到法律的特殊保护。

（五）权利义务相统一的原则

在法治国家中，没有一个主体只享有权利而不承担义务，教师和学校也不例外，教师、学校的权利和义务具有统一性表现在：法律在赋予教师、学校享有相应的权利的同时，也要求其承担必要的义务。如法律在規定教师享有较高待遇的同时，强调教师必须“贯彻国家的教育方针，遵守规章制度，执行学校的教学计划，履行教师聘约，完成教育教学工作任

务。”此外，法律在赋予教师享有权利的同时，也规定了与之相应的义务主体的义务。如《教师法》第7条第1项规定教师有“进行教育教学活动，开展教育教学改革实验”的权利。第9条就相应地规定了政府和学校的义务：第一项规定必须“提供符合国家安全标准的教育教学设施和设备”；第二项规定政府和学校还要“提供必需的图书、资料及其他教育教学用品。”

二、教师法律保护的程序

由于教师、学校在我国中的地位非常重要，因此我国包括《教师法》、《教育法》在内的许多法律都相应地规定了对教师权益进行保护的具体内容，为了保证实体法对教师、学校权益的规定得以实施，我国三大诉讼法和其他法律对教师权益保护规定了程序性的内容。

（一）刑事诉讼法有关刑事程序的规定

刑事诉讼是指公安司法机关在当事人和其他诉讼参与人参加下，依照法律规定的程序，追究犯罪和惩罚犯罪保护人民的活动。刑事诉讼法是国家制定的公、检、法三机关在当事人和其他诉讼参与人参加下进行刑事诉讼活动必须遵守的法律规范。

当教师、学校的人身权、财产权和其他权益受到不法行为的严重侵害，必须追究不法行为人的刑事责任时应依刑法之规定，依法定程序起诉应诉。我国的《刑事诉讼法》明确了专门机关的分工及其职责，使刑事案件侦查、起诉和审判能够由专门的机关来负责实施，从组织上保证诉讼的顺利进行；规定了一系列基本原则和基本规则，保证专门机关的权力行使与权力制约的统一，以保证司法公正的实现；规定了运用证据的一系列科学规则，保证正确认定案件事实，防止错案的发生；刑事诉讼法在教师和学校权益的保护方面具有自己独立的价值，它规定的刑事诉讼程序体现了公正、民主和法制的精神，反映了保障教师权益在内的人权的观念。经过这种程序产生的判决能够得到社会的认可和尊重，捍卫了教师和学校权益。

（二）民事诉讼法有关民事程序的规定

民事诉讼是人民法院在双方当事人和其他诉讼参与人参加下，审理和解决民事案件、经济纠纷案件的活动以及因这些活动而产生的诉讼法律关系。民事诉讼法是调整人民法院、当事人和其他诉讼参与人参与民事诉讼行为的法律规范的总称。

人民教师、学校和其他公民、法人、社会团体等一样，享有人身和财产不受侵犯的权利。教师、学校和其他民事主体一样，也会因种种事由与他人发生这样那样的民事纠纷。当教师、学校因自己的权益受到侵犯提请人民法院的保护时，当教师、学校因与他人的争议提请人民法院公断时，民事诉讼法无疑可以保护教师、学校在内的当事人行使诉讼权利，保证人民法院正确、合法、及时地审理案件；保证人民法院依法公正地确认相关当事人的民事权利和义务；教育公民能够自觉地尊重教师和学校权益。

（三）行政诉讼法对于行政程序的规定

与上述两大程序法相比，行政程序法对于保护教师的权益具有十分重要的意义。为了保证《教师法》所规定的教师、学校基本权益的实现，要求政府在各级行政机关和教育主管部门必须恰当地、积极地履行自己的义务，各行政机关的滥权行为和怠权行为都可能侵犯教师、学校的权益。当各行政机关的违法行为侵犯教师、学校权益时，教师可以依法提起行政申诉、行政复议和行政诉讼。

行政诉讼，简单说就是“民告官”的制度，或者说是由人民法院解决行政纠纷的制度。其学理上的概念是指公民、法人和其他组织认为行政机关及其工作人员的具体行政行为侵犯其合法权益，依法向人民法院提起诉讼，由人民法院对具体行政行为进行审查并作出裁判的诉讼制度。行政诉讼法是指规范各种行政诉讼活动，以及规定人民法院、诉讼参与人、诉讼参加人等诉讼主体在行政诉讼中权利义务的法律规范的总称。

我国行政诉讼法的立法宗旨是保证人民法院正确、及时、合法审理行政案件，保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护和监督行政机关依法行使行政职权。行政诉讼法的制定和实施，进一步完善了我国宪政机

制，对于提高行政机关的行政效率及其工作人员的素质和工作水平，搞好廉政建设，铲除腐败，充分保护包括教师、学校的合法权益，实现依法治国，建设社会主义法制国家，具有极为重要的意义和深远的影响。

行政程序法只是解决行政争议的手段之一，除此而外，还有行政申诉、行政复议和行政赔偿。行政赔偿，是国家赔偿的一种。国家赔偿，是指国家机关及其工作人员违法行使职权，侵犯公民、法人和其他组织的合法权益并造成损害，由国家承担损害赔偿责任的制度。国家赔偿法，既有国家赔偿关系中各主体权利义务的内容，也有程序方面的规定。在教师、学校依据国家赔偿法提起赔偿请求时，国家赔偿法对于他们的意义在于：

首先，国家行政机关及其工作人员的违法行为给教师、学校的人身、财产造成现实的损害时，受害人有权请求赔偿义务机关赔偿自己的损失；

其次，国家司法机关及其工作人员的违法行为给教师、学校的人身、财产造成现实的损害时，受害人也有权请求赔偿义务机关赔偿自己的损失。

第二节 教师和学校权益的宪法保护

一、宪法的概念、特征和它在我国法律体系中的地位

宪法是国家的根本大法，是民主政治的产物，是民主制度化、法律化的基本形式，反映着阶级力量的实际对比关系。宪法作为法律的一种，仍然是统治阶级意志和利益的体现，但宪法具有一般法律不具有的重要特征：

第一，宪法的内容与一般法律不同。宪法规定国家生活中最基本、最重要的问题，包括国家的社会制度和国家制度的基本准则。这些内容都体

现着一个国家的政治、经济、文化、社会等各方面的根本制度和方针政策原则。而一般法律的内容则只规定国家生活和社会生活中某一方面或某几方面的具体问题；

第二，宪法的法律效力和一般法律不同。宪法在整个国家的法律体系中具有最高的法律地位和法律效力，它是制定一般法律的依据，一切法律都必须符合宪法的规定，不能违背宪法的原则，不能与宪法的条文相抵触。凡与宪法相抵触的法律和其他规范性文件都是无效的，应予以修改或废除；

第三，宪法的制定和修改程序与一般法律不同。宪法的制定和修改通常是由特定的机关根据特定的程序进行的。我国有权制定和修改宪法的机关是全国人民代表大会，同意修改宪法的代表人数必须达到人大代表 $2/3$ 以上的多数才得以进行。

第四，对宪法的解释和监督实施有特别规定。从世界各国来看，对宪法的解释权和监督权一般有三种机制，我国宪法的解释机关和监督机关为全国人民代表大会及其常务委员会，从而充分说明了宪法地位的重要性。

总之，宪法作为我国的根本大法，在我国的法律体系中具有基本法的地位。宪法对我国政治、经济、文化和社会制度中最基本的内容作了全面的和纲领性的规定。特别是，宪法用很大的篇幅规定了公民享有的基本权利，并规定了使公民的权益得以实现的国家及其国家机关的义务。宪法还规定了重视社会主义精神文明建设的基本内容，从而充分肯定了学校的重要地位。

二、宪法对教师和学校权益保护的特点

宪法具有其他法律无法比拟的地位，具有其他法律不具有的特征，同时，它对教师、学校权益的保护也具有独特性。

宪法对教师、学校基本权益的保护是以要求国家或国家机关、其他公民承担相应的义务为主要实现条件的宪法所规定的教师、学校基本权益的

实现当然也要求其他法律关系的主体，如公民、企业事业单位、社会团体等履行必要的义务为条件，但宪法在确认了教师、学校基本权益之后，同时也要求国家负有保障他们实现其基本权益的责任。所以，在宪法规定了教师、学校享有的基本权益之后，国家或国家机关就必须通过特定的立法和必要的制度构筑使他们的基本权益得以实现。所以公民、学校正当地行使宪法赋予的基本权利，并在权利受到侵犯后要求法律救济，既是捍卫自己权利的表现，也是他们对国家和国家机关恰当履行义务的监督，是对建立宪政体制的贡献。

三、宪法对保护教师和学校权益的主要规定

列宁说过：各国成文和不成文的宪法，只不过是斗争总结的记录。我国宪法规定公民享有的各种权利和自由，是以法律的形式确认和保障中国人民一百多年来经过艰苦奋斗而取得的胜利成果。我国现行宪法根据可行性和可能性的原则，将现阶段我国人民可以享有的自由通过如下权利的形式规定出来：

（一）公民的平等权利

我国《宪法》第33条规定：“中华人民共和国公民在法律面前一律平等。”这是社会主义的一项重要原则，也是我国公民的一项基本权利，称为平等权。

平等权的基本含义是：第一，任何公民都平等地享有宪法和法律规定的权利，同时平等地履行法定义务；第二，国家机关在适用法律时，对于任何人的保护和惩罚，都是平等的，不应因人而异，应当秉公执法；第三，任何组织或个人都不得有超越法律之上的特权。

宪法的这项权利规定具体落实在教师这一具有特定身份的社会群体上，除了它的最一般的含义外，还应该包括如下内容：第一，在教师资格的认定上，只要符合教师法规定的基本条件并提出申请的中华人民共和国公民，都应该授予其教师资格；第二，司法机关和行政执法机关在各种保