

全国幼儿园园长
岗位培训教材

幼儿教育法规与政策概论

国家教育委员会 组织编写
基础教育司

孙葆森 刘惠容 王悦群 著



北京师范大学出版社

全国幼儿园园长岗位培训教材

幼儿教育法规与政策概论

国家教育委员会基础教育司组织编写

孙葆森 刘惠容 王悦群 著

北京师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

幼儿教育法规与政策概论/孙葆森等著. —北京:北京师范大学出版社, 1998. 10

全国幼儿园园长岗位培训教材

ISBN 7-303-04835-9

I. 幼… I. 孙… III. ①学前教育-教育法令规程-中国-干部培训-教材②学前教育-教育政策-中国-干部培训-教材 N. D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 27763 号

北京师范大学出版社出版发行

(北京新街口外大街 19 号 邮政编码:100875)

出版人:谢维和

保定市满城文斋印刷厂印刷 全国新华书店经销

开本:850mm×1168mm 1/32 印张:7.125 字数:164 千字

1998 年 10 月第 1 版 1998 年 10 月第 1 次印刷

印数:1~50 000 定价:8.00 元

为新苗竭誠奉獻
使幼教事業增輝

一九七七年十月柳斌



抓好培训工作 建设高素质的园长队伍

国家教委*基础教育司副司长 傅国亮

“九五”期间，是建设有中国特色社会主义事业承前启后、继往开来的重要时期。实现党中央确定的跨世纪宏伟蓝图，培养一代高素质的跨世纪人才，成为我国教育事业伟大而光荣的使命。

学前教育是我国学制的第一阶段，是基础教育的有机组成部分，担负为人才培养奠基的艰巨任务，是全面提高我国人口素质关键环节之一。多年的实践证明，哪个地方学前教育发展得好，哪个地方的义务教育普及程度就高，哪个地方的社会文明程度就高，哪个地方的人口素质就高。近十年来，我国幼儿教育深入贯彻《幼儿园管理条例》和《幼儿园工作规程》，坚持依法治教，经历了艰辛的改革历程，取得了可喜的

*1998年3月10日，根据第九届全国人大一次会议决定，国家教育委员会改为教育部。

成绩,我国的幼教队伍在改革中也获得了较大的锻炼与提高。但是,时代的重托带来的不仅是前所未有的机遇,同时也带来了前所未有的困难和问题,它要求学前教育无论在理论上还是在实践中,都必须深入改革,从观念到能力都必须深刻变化,所以只有进一步提高幼教队伍自身的水平,才能从根本上提高幼儿园保教质量,才能顺利迎接 21 世纪的挑战。

学前教育事业蓬勃发展的重要因素是教育质量,办好幼儿园,提高整体教育质量,关键在于园长。从某种意义上讲,一个好的园长就意味着一所好的幼儿园。这就是说,在教育方针政策和一定的办园条件如园舍、设备、师资具备以后,园长便是决定的因素。这是因为在办园过程中,园长处于管理系统的核心地位、主导地位 and 决策地位。园长的思想、行为和作风在幼儿园工作中影响全局。有一位好的园长,就能带出一支好的教工队伍,就会把幼儿园管理得井井有条,就能在工作中有所发明和创造。提高幼儿园保育和教育质量,促进幼儿体、智、德、美诸方面全面和谐发展,需要有许多好的园长。他们要热爱幼儿教育事业,有事业心、责任感和献身精神;他们要有正确的教育思想和教育观念;他们要有科学的教育管理方法和能力;他们要有公正廉洁的品质和实事求是的思想作风。我国幼儿园有 18 万所,幼儿园园长队伍是一

支不可忽视的力量。重视和加强幼儿园园长队伍的建设,选拔和培养好园长是学前教育事业发展和提高的关键之举。

国家教委非常重视幼儿园园长的培训工作。去年,我委颁发了《全国幼儿园园长任职资格、职责和岗位要求》和《关于开展幼儿园园长岗位培训工作的意见》。今年,又完成了这套幼儿园园长岗位培训教材的组织编写和选定工作。本套教材共四本,名称和主编分别是:《邓小平同志建设有中国特色社会主义理论学习纲要》(中共中央宣传部);《幼儿教育法规与政策概论》(吉林省教委政策法规处处长孙葆森、原南京市教委幼教处处长刘惠容、天津市教育科学研究院副研究员王悦群);《幼儿园管理》(北京师范大学教育系副教授张燕);《幼儿园教育》(华东师范大学教育系副教授李季湄、深圳市教育局教研室副研究员肖湘宁)。

我们希望各级教育行政部门在“九五”期间以江泽民总书记《努力建设高素质的干部队伍》的重要讲话为指导,认真贯彻落实我委关于园长培训工作的精神,深入细致地做好园长岗位培训工作。要把园长培训工作纳入重要的议事日程,明确管理机构和人员;要根据本地区幼儿教育事业的发展需要和幼儿园园长的实际状况,研究制定园长培训的长短期规划和计划;要严格培训基地的审批制度,不断提高培训教

师的专业水平；要加强岗位培训合格证书发放制度的管理工作，保证培训工作的质量。要把园长培训工作长期、有规划地坚持下去，并以此促进和带动学前教育的改革和发展，使我国的学前教育在“九五”期间得到较大的发展，把一个具有崭新面貌的学前教育带入 21 世纪。

目 录

导言	(1)
一、依法治教的历史必然性	(1)
二、学习幼儿教育法规基本知识的意义	(3)
三、学习本课程的方法	(5)
第一章 教育法概述	(7)
第一节 教育法的概念	(7)
一、什么是教育法	(7)
二、教育法与教育政策的区别	(11)
三、教育法的特点	(13)
第二节 教育法的体系	(16)
一、教育法的表现形式	(16)
二、教育法的层级及效力	(24)
三、教育法的体系	(26)
四、我国教育法体系中的幼儿教育法规概况	(29)
第三节 教育法律规范	(31)
一、什么是教育法律规范	(31)
二、教育法律规范的结构	(32)
三、教育法律规范的类别	(35)
四、有关幼儿教育法律规范的主要内容	(38)
第四节 教育法律责任	(41)
一、什么是法律责任	(41)
二、教育法法律责任的种类	(44)

三、教育法法律责任的认定·····	(47)
第二章 幼儿教育行政 ·····	(52)
第一节 幼儿教育的地位和任务·····	(52)
一、幼儿教育的地位·····	(52)
二、幼儿教育的任务·····	(53)
第二节 幼儿教育事业的发展方针·····	(58)
一、幼儿教育事业发展方针的确立及内容 * ·····	(58)
二、“九五”期间我国幼儿教育事业发展目标 ·····	(61)
第三节 幼儿教育行政管理体制·····	(62)
一、地方负责，分级管理·····	(63)
二、教育部门主管·····	(64)
三、各有关部门分工负责·····	(65)
第三章 幼儿园的法律地位 ·····	(67)
第一节 幼儿园法律地位概述·····	(67)
一、幼儿园法律地位的含义·····	(67)
二、幼儿园法律地位的特点·····	(69)
三、幼儿园与教育行政机关的法律关系·····	(72)
第二节 幼儿园的设置·····	(74)
一、举办幼儿园的基本条件·····	(74)
二、幼儿园设置的程序·····	(79)
三、举办幼儿园的主体资格·····	(82)
第三节 幼儿园的权利和义务·····	(84)
一、幼儿园的基本权利·····	(84)
二、幼儿园的基本义务·····	(89)
第四节 幼儿园管理体制·····	(92)
一、幼儿园内部管理体制的法律依据·····	(92)
二、幼儿园园长的地位和职责·····	(93)

三、幼儿园基层党组织的政治核心作用·····	(95)
四、幼儿园教职工参与民主管理·····	(96)
五、幼儿园内部规章制度·····	(98)
第四章 幼儿园的保育和教育 ·····	(100)
第一节 保育和教育相结合的原则·····	(100)
一、实行保育和教育相结合原则的意义·····	(100)
二、实行保育和教育相结合原则的具体措施·····	(104)
第二节 幼儿园的保育工作·····	(107)
一、保育工作的意义·····	(107)
二、保育工作的基本要求·····	(109)
第三节 幼儿园的教育工作·····	(117)
一、幼儿园教育工作的特点·····	(117)
二、幼儿园教育工作的原则·····	(118)
三、幼儿园教育工作的基本要求·····	(119)
第五章 幼儿园的工作人员 ·····	(120)
第一节 幼儿园的教师·····	(120)
一、幼儿园教师的法律地位·····	(120)
二、幼儿园教师的权利和义务·····	(122)
三、幼儿园与教师的法律关系·····	(127)
第二节 国家教师制度·····	(129)
一、教师资格制度·····	(129)
二、教师职务制度·····	(131)
三、教师聘任制度·····	(133)
四、教师考核、奖励、培养和培训制度·····	(135)
第三节 幼儿园其他工作人员·····	(141)
一、幼儿园工作人员概述·····	(141)
二、幼儿园其他工作人员的任职要求·····	(143)

三、幼儿园其他工作人员的岗位要求·····	(145)
第六章 幼儿园的经费和资产·····	(148)
第一节 幼儿园的经费渠道·····	(148)
一、幼儿园经费的法定来源·····	(148)
二、有关法律法规对学校及其他教育机构的优惠规定·····	(152)
第二节 幼儿园的经费管理·····	(154)
一、财务管理的原则·····	(155)
二、幼儿园的收入管理·····	(158)
三、幼儿园的支出管理·····	(159)
四、幼儿园经费结余及专用资金管理·····	(160)
第三节 幼儿园的资产管理·····	(161)
一、幼儿园资产的构成·····	(161)
二、幼儿园资产的管理和使用·····	(163)
三、幼儿园国有资产的范围和管理·····	(165)
四、社会力量举办幼儿园的财产财务管理·····	(166)
第七章 幼儿教育中的法律责任和法律救济·····	(169)
第一节 幼儿教育中的法律责任·····	(169)
一、违反《教育法》相关行为的法律责任·····	(169)
二、违反《教师法》相关行为的法律责任·····	(176)
三、违反《幼儿园管理条例》行为的法律责任·····	(179)
第二节 幼儿园事故处理的法律问题·····	(183)
一、幼儿园事故的类型·····	(183)
二、幼儿园事故原因分析·····	(184)
三、幼儿园事故的赔偿责任问题·····	(186)
第三节 维护幼儿园及教师合法权益的制度·····	(189)
一、教育法律救济概述·····	(189)

目 录

二、教师申诉制度.....	(192)
三、有关教育的行政复议.....	(196)
四、行政诉讼在教育上的应用.....	(201)
《幼儿教育法规与政策概论》教学大纲	(212)
一、本课程的地位和作用.....	(212)
二、教学目的.....	(212)
三、教学要求.....	(212)
四、教学时效.....	(213)
参考书目	(214)

导 言

《幼儿教育法规与政策概论》是依据《全国幼儿园园长岗位培训指导性教学计划》设立的幼儿园园长岗位培训必修课程。学习这门课程，首先要对该课程的设置背景、学习意义和学习方法有一个初步的认识。

一、依法治教的历史必然性

依法治教是依法治国的重要组成部分。所谓依法治教，就是依照国家关于教育的法律、法规来实施、管理和发展教育。依法治教要求各级国家机关、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依法参与包括实施教育教学、管理教育事业和其他有关教育的活动。实行依法治教是客观形势发展的必然要求。

首先，从总体上看，实行依法治教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。党的十一届三中全会以后，党和国家在总结历史经验的基础上，把社会主义民主与法制建设做为社会主义现代化建设的重要内容。特别是党的十五大，把“依法治国”确定为治理国家的“基本方略”，提到是“社会文明进步的重要标志”和“实现国家长治久安的重要保障”的高度。国家管理的法治化，必然要求“行业依法而治”，教育自不例外。

其次，实行依法治教是教育的地位和自身发展的客观要求。随着现代社会的发展，教育在社会生活中的地位越来越重要，它是综合国力的重要标志，关系到一个国家、民族的前途和命运，已成为社会主义现代化建设中优先发展的战略重点。在我国，社会主义现代化建设能否成功，关键要看教育能否培养出坚持社会主义方向的建设者和接班人。而事实证明，保证教育事业的优先发展，仅仅靠“人治”，靠领导人的“开明”，或者单纯靠行政手段干预，都是不稳定的，必须实行依法治教，保证教育工作依法进行，逐步实现教育工作的制度化、法律化，使教育事业的发展和改革不因领导人的看法和注意力的改变而改变。

第三，实行依法治教，是教育适应社会主义市场经济的必然要求。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。过去就是政府管学校、校长管教师、教师管学生的纵向关系。改革中出现了各种形式的联合办学、委托培养、定向培养等平等主体关系。教育机构之间的协作关系、各种社会组织的联合办学关系等，都是合同关系。教师管理也要逐步转移到比较完整意义上的聘任制，它的基础就是一个聘任合同。教育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。特别是《中华人民共和国教育法》的颁布实施，使我国初步形成了教育法体系框架，为教育活动确定了基本的法律规范，标志着教育工作进入了全面依法治教的新时期。

二、学习幼儿教育法规基本知识的意义

江泽民同志在《各级领导干部要努力学习法律知识》的重要文章中强调：“广大干部特别是领导干部一定要带头学好法律知识。这既是我们的干部做好工作，提高领导能力和管理水平的需要，也是带领广大人民群众学法用法和自觉遵守法律的需要。”“我们的干部要通过持之以恒的学习和实践，使自己的法律知识水平和依法办事的工作能力有一个大的提高。”对于幼儿教育工作者特别是幼儿园园长来说，贯彻这些重要指示，学习相关的幼儿教育法规基本知识，具有重要的意义。

（一）学习幼儿教育法规基本知识，是适应依法治教形势的需要

正如我们在前面讲到的，当前我国已开始进入全面依法治教的新时期。推进依法治教，需要有完备的教育法体系、严格公正的教育执法制度、健全的民主与监督制度，而其基础是要提高全社会的教育法制观念和教育法律意识。改革开放以来，教育法制建设不仅全面启动，而且取得了很大成就。但也不能不看到，在现实生活中，一方面，已经制定的教育法律、法规尚未得到充分的遵守和全面执行；另一方面，由于人们关于法的本质和作用的理解，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方面的知识欠缺，不善于运用法律武器维护自身权益。因此，在全面实行依法治教的新形势下，提高法律意识，增强教育法制观念，极为重要。不能设想，一个对教育法缺乏了解的干部、教师，会严格遵守法，正确执行教育

法。因此，必须普及教育法学知识。这也是落实中共中央《1996—2000年全国干部教育培训规划》要求“加大法律知识培训的力度”，“用科学的理论武装干部、用现代科技知识和人类创造的一切文明成果充实干部”的重要措施。

（二）学习幼儿教育法规基本知识是正确履行园长职责、实现教育管理现代化的需要

贯彻国家的法律、法规特别是教育法律、法规，是国家对学校校长、幼儿园园长的最基本的要求，也是他们的职责。我国国家教委制定的《全国幼儿园园长任职资格、职责和岗位要求》把贯彻执行党和国家有关幼儿教育的法规、方针、政策，规定为幼儿园园长的“首要职责”。同时还规定了幼儿园园长应具备教育法制的基础知识，正确领会和掌握现行教育法律、法规的基本精神和主要内容，具有运用教育法律、法规管理幼儿园的能力的岗位要求。这是教育适应推进社会主义民主和法制进程新形势的需要，是政府转变对幼儿园管理的方式和教育机构内部外部法律关系变化对幼儿园管理提出的新的要求，也是实现教育管理现代化的必经之路。在幼儿园园长岗位培训中开设幼儿教育法规课程，比较系统地学习教育法有关知识，无疑会提高他们从法律角度分析教育现象，运用法律规范幼儿园保育教育活动，协调、处理各教育关系主体间纠纷的能力，使他们成为适应教育现代化要求的、具有先进管理方法和水平的优秀园长。

（三）学习幼儿教育法规的基本知识，是带领广大教师及人民群众学法用法、自觉遵守教育法的需要

学习教育法制的基本知识，不应当只看成是教育行政部门和园长个人的事情。要通过学好教育法制基本知识，为广大教师、幼儿家长及人民群众树立良好的依法治教的形象，并