

基础教育法规概论

丛书主编 周建民

严 一 新 编 著

J C J Y F G G L

.....



华中师范大学出版社

教师素质提高丛书

JSSZTCCL

总 序

物换星移，世纪更替。在新世纪即将来临之际，人类已逐步进入信息化社会。21 世纪是高科技全面发展的时代，经济全球化、信息网络化成为社会发展的方向。日趋激烈的国际竞争实际上是综合国力的竞争，而综合国力的竞争最终表现为教育的竞争和人才的竞争。江泽民主席指出：“实施科教兴国的战略，关键是人才。”朱镕基总理也指出，科技实力和人才是衡量国家实力的重要标志。这就清楚地说明，高素质人才的培养要靠高质量的教育，高质量的教育则需要高素质的教师来实施。因此，“振兴民族的希望在于教育，振兴教育的希望在于教师”已成为人们的共识。

世纪之交，党和政府为加快实现科教兴国的战略部署，相继出台了一系列深化教育改革的举措。全国第三次教育工作会议揭开了我国教育深化改革、快速发展的序幕，中共中央、国务院《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》则构建了具有中国特色的社会主义教育体系的宏伟蓝图。当前我们正在全面推进的素质教育是迎接 21 世纪挑战，提高国民素质，培养跨世纪新型人才的伟大战略举措。素质教育已经成为我国跨世纪教育改革的主旋律。学科教育是素质教育的主渠道，课堂教学是素质教育的主战场，教师是素质教育的主力军，高素质的教师队伍则是推行素质教育的根本保证。教师是素质教育的直接实施者，教师的教育思想、教育科学和教育艺术水平以及自身的基础素质水平，对素质教育的实施起着直接的作用。李岚清同志指出：“实施素质教育的关键在教师。建设高质量的教育，必须有高质量的教师。”肩负着培养现代人才重任的教师已成为推动经济发展和社会进步的重要力量，可以说，教师的肩上一头挑着国家民族的希望和未来，一头挑着千百万家庭的幸福和前途。教师的责任重于泰山。

全面推进素质教育是我国教育事业的一场深刻变革。素质教育以其先进性和全面性区别于应试教育，也对我们广大教师提出了更高更新的要求。与应试教育和传统教育相比，素质教育的核心是培养学生的创新精神和实践能力，作为创新教育最主要的参与者和实践者，教师必须具有较强的创造精神和较高的创造力水平。加之科学发展的日新月异使知识老化的速度大大加快，新的思想、新的科学、新的理论、新的技术、新的方法不断涌现，也都要求教师不断地调整和扩展自己的知识结构，树立更先进的教育思想，具备更全面的文化知识修养、更高的综合素质。

然而，由于多方面的原因，我国教师队伍的整体综合素质不太理想，与素质教育所需要的高素质教师还有一定差距。现代教育一个很重要的特征，是从一次性学校教育向社会化终身教育的转变，每个人知识的更新拓展和能力的提高，都需要不断地接受继续教育，不懈地自觉学习、自我提高。要提高教师队伍的整体综合素质，必须使广大教师树立终身教育的观念，并不断对其进行“继续教育”和强化培养，以适应现代化教育对师资队伍的需要。

因此，中央决定实施“跨世纪园丁工程”，其子工程“中小学教师继续教育工程”的任务就是在1999年—2003年这一期间内，将全国现有的1000万中小学教师基本轮训一遍。

教育部1999年9月在上海召开全国中小学教师继续教育与校长培训工作会议，正式启动了“中小学教师继续教育工程”。各省市也相继召开会议，传达贯彻中央精神，部署各地中小学教师继续教育工作和校长培训工作，全面推进中小学教师继续教育工作和校长培训工作，是实施“科教兴国”的一项重大举措。

全面推进中小学教师继续教育，就是要面向全体教师，以提高实施素质教育的能力和水平为重点，以提高教师的整体素质为根本目的，造就一支具有“爱生情怀、渊博学识、娴熟教艺、高尚人品”的新型教师队伍。要完成这一艰巨任务，我们的继续教育就要瞄准学科教育和素质教育的制高点，带领教师不断学习新思想、新

观念、新理论、新知识、新方法，紧密联系基础教育实际，特别是在基础教育中推行素质教育的实际，联系受培训教师的实际，提高继续教育的实效性。

要全面提高教师队伍的整体综合素质，主要应从以下几个方面加强努力：

首先是要提高思想政治素质，加强师德修养，切实“把师德教育作为中小学教师继续教育的首要内容”，以使教师树立和巩固崇高的师德以及高度的事业心、责任感，敬业、乐业，热爱学生，为人师表。其次要切实转变教育思想与教育观念，掌握现代教育理论、教育思想。开拓教师的视野和思路，最终树立现代教育观念，运用现代教育思想正确理解素质教育的内涵，把握素质教育的核心，指导素质教育与教育教学改革实践。第三要不断更新专业知识，了解本学科最前沿的新知识、新理论、新方法，从深度上补充学科专业理论知识与最新研究成果，同时还要注意从广度上拓宽知识视野，加强文理渗透，为创新教育打下坚实的知识与理论基础。第四要不断增强教育教学能力，包括相关专业的实践能力，特别是如何深化教育教学改革、推行素质教育的能力，以现代教育观念指导教育教学实践，用过硬的本领更好地培养学生的创新精神与实践能力。第五要努力掌握现代教育技术，特别是要掌握计算机基础知识和基本操作技术，以及计算机辅助教学的技能。这些现代必备的教学技能将使我们改变传统的教育思想、教育观念、教学内容、教学手段和教学模式，优化教学过程，提高教学效率。第六要提高教育科研水平，用科学研究的精神和方法，不断从理性上科学地总结教学经验，将其提升到理论的高度，反过来用以指导教学和教学改革的实践，促进教学质量的不断提高。

建设一支高质量的教师和校长队伍，是全面推进素质教育的基本保证。“一个好校长，带领一批好教师，就能办出一所好学校。”武汉市是全国最早对中小学教师进行继续教育的地区之一。早在1982年，在当时在职教师学历达标培训任务繁重的情况下，市教

委就委托武汉教育学院开始试办中文、数学、教育管理等专业骨干教师培训班，并由点到面，坚持试验十余年，积累了丰富的经验。他们这次又积极接受任务，认真开展武汉市中学教师新一轮的全员培训。目前，这一批长期从事继续教育培训的理论与实践研究、担任各层次继续教育培训任务的教师，又根据基础教育发展和中小学教师提高素质的需要，组织编撰了这套《教师素质提高丛书》。

继续教育是现代科学技术迅猛发展的产物，而中小学教师的继续教育，是提高基础教育质量和国民素质的重要基础性工程。它有许多不同于正规学校教育的特点。我国的中小学教师继续教育没有一套固定的模式，培训形式具有多样性，培训内容具有发展性，培训课程和教材具有开放性，培训方法具有灵活性，等等。但不管怎样，培训的根本目的——提高教师的整体素质，则是我们考虑和实施中小学教师继续教育最基本的出发点。这套丛书从提高中小学教师的核心素质出发，充分考虑教师职业与工作特点所必需的宽厚知识背景，和带共性的人文、科技、教育理论和教育教学能力等综合素质，选取能为提高中小学教师创新精神与创新能力提供知识、能力基础的题目，紧密结合中小学教师全员继续教育培训课程建设、教材建设的实际，为中小学教师及师范院校学生自觉提高自己的综合素质提供了一份极好的学习材料。

丛书从提高中小学教师基本综合素质的目的出发选题，是一个大胆的尝试。希望丛书的出版能对全国教育界同行，特别是致力于中小学教师继续教育的朋友们有所裨益。

罗石松

2000年10月8日

前 言

《基础教育法规概论》是作者在十年来讲授中小学校长岗位培训《教育政策法规》及中小学校长提高培训教育法制专题教学和教育法制宣传的基础上，结合普教战线法制建设的需要，编著而成的一本教育法学著作，也是适合于教育行政干部、中小学校长、幼儿园园长和中小学教师继续教育必修课的法律读本。编著本书的目的在于适应深化教育改革与发展的要求，帮助普教战线的干部、教师学习教育法的一般原理和基础知识，熟悉有关基础教育法规的基本精神和主要内容，增强依法治教、依法治校、依法执教的观念，提高依法维护学校、教师和学生的合法权益的能力，增强法制观念，避免法律责任，切实履行义务，搞好各项工作。

为此，本书的编写坚持以马列主义、毛泽东思想和邓小平理论为指导，以我国的教育法制建设为中心，把办学的日常工作与涉法的现实问题相结合，把学习法学理论与运用法律知识相结合，并适当借鉴国内外教育法学的研究成果，力求从理论与实践的结合上，使本书具有科学性、知识性、针对性和实用性，以满足广大教育工作者，尤其是中小学校长和教师迫切要求系统地学法、通俗地讲法、结合实际用法的需要。

根据上述编写目的和指导思想，本书的内容结构分为总论、分论和结论三大部分，共 14 章。

第一部分总论——教育法的一般原理（第一章至第五章），分别介绍了教育法概述、教育法律规范与教育法律关系、教育法制建设、教育法与教育方针政策以及中外教育立法概况等内容，从而为读者学习《基础教育法规概论》打下理论基础。

第二部分分论——我国主要基础教育法规介绍（第六章至第十二章），着重介绍了我国现行主要基础教育法规的基本知识和基本

内容，从而为读者熟悉有关基础教育的各种规范性文件和规范性内容提供了具体的依据。

第三部分结论——教育工作者应做知法守法、依法治教的模范（第十三、十四章），介绍了知法守法、依法治教（校）、依法执教的含义与意义，教育工作中较常发生的法律责任，教育工作的法律调整与保障和教育法律救济等问题，从而为读者增强法制观念，树立法治意识，做知法守法、依法治教（校）、依法执教的模范提供了帮助。

本书的体系和内容是在校长培训和教师继续教育的教学实践中吸取了学员的宝贵意见，不断完善充实而成，受到学员的肯定和支持；编写过程中，作者吸收了国内最新教育立法成果，还参阅借鉴国内法学界、教育界前辈及同行论著中的观点和资料（文献目录附后）；武汉教育学院郑隆圻院长、周建民副院长，科研处、教务处、师培处、教管系（干训部）的领导，出版社的编审人员和侯永兰、马均瑞、揭水平、廖祖煌、柳桂容、陶争等同志及我的家人为本书顺利出版，给予了极大的关爱和无私的帮助，在此一并致以诚挚的谢意。

由于作者水平所限，加之付印在即，错漏之处在所难免，望同行和读者，不吝赐教。

作者

2000年7月

目 录

总 论 教育法的一般原理

第一章 教育法概述	(3)
第一节 教育法的概念与特点	(3)
一、教育法的概念	(3)
二、教育法的本质和特点	(6)
第二节 教育法的作用与原则	(8)
一、教育法的地位和作用	(8)
二、教育法的原则	(12)
第二章 教育法律规范与教育法律关系	(15)
第一节 教育法律规范	(15)
一、教育法律规范的概念和结构	(15)
二、教育法律规范的分类和表现形式	(17)
第二节 教育法律关系	(21)
一、教育法律关系的概念和构成要素	(21)
二、教育法律关系的产生、变更和消灭	(26)
第三章 教育法制建设	(29)
第一节 教育法制概述	(29)
一、法制和教育法制的概念	(29)
二、教育法制的目标和基本内容	(31)
第二节 教育法制的运行机制	(34)
一、教育法的制定和实施	(34)
二、教育法制监督和教育法的普及	(40)
第四章 教育法与教育方针政策	(45)

第一节 我国的教育方针与教育政策·····	(45)
一、我国的教育方针·····	(45)
二、我国的教育政策·····	(52)
第二节 教育法与教育方针政策的关系·····	(58)
一、教育法与教育方针政策的异同·····	(58)
二、正确认识和处理教育法与教育方针政策的关系·····	(60)
第五章 中外教育立法概况·····	(62)
第一节 外国教育立法概况·····	(62)
一、外国教育立法的发展和特点·····	(62)
二、世界各主要国家教育立法介绍·····	(66)
第二节 我国教育立法概况·····	(79)
一、中华人民共和国成立前的教育立法介绍·····	(79)
二、中华人民共和国成立后的教育立法介绍·····	(82)

分 论 我国主要基础教育法规介绍

第六章 宪法中关于教育的条款·····	(91)
第一节 宪法中与教育相关的条款·····	(91)
一、序言部分中与教育相关的条款·····	(91)
二、总纲部分中与教育相关的条款·····	(92)
三、公民的基本权利和义务部分中与教育相关的条款·····	(96)
第二节 宪法中关于教育的专门条款·····	(96)
一、总纲部分中关于教育的专门条款·····	(98)
二、公民的基本权利和义务部分中关于教育的条款·····	(98)
第七章 教育基本法·····	(101)
第一节 我国《教育法》的意义和特点·····	(102)

一、制定和颁行《教育法》的重要意义·····	(102)
二、我国《教育法》的特点·····	(104)
第二节 我国《教育法》的基本内容·····	(105)
一、我国教育的性质、方针和基本原则·····	(105)
二、我国的教育基本制度·····	(106)
三、关于学校、教师和受教育者的规定·····	(107)
四、国家保障教育事业优先发展的重大举措·····	(110)
五、关于法律责任的规定·····	(111)
第八章 教育专项法律·····	(115)
第一节 中华人民共和国义务教育法·····	(115)
一、义务教育法的基本知识·····	(115)
二、《义务教育法》的基本内容·····	(121)
第二节 中华人民共和国教师法·····	(129)
一、教师法的基本知识·····	(129)
二、《教师法》的基本内容·····	(137)
第三节 中华人民共和国职业教育法·····	(141)
一、职业教育法的基本知识·····	(141)
二、《职业教育法》的基本内容·····	(144)
第九章 非教育专项法律中关于教育的条款·····	(147)
第一节 《未成年人保护法》中关于教育的条款·····	(147)
一、未成年人保护法的基本知识·····	(147)
二、《未成年人保护法》中关于教育的条款·····	(152)
第二节 《预防未成年人犯罪法》中关于教育的 条款·····	(159)
一、预防未成年人犯罪法的基本知识·····	(159)
二、《预防未成年人犯罪法》中关于教育的条款·····	(161)
第十章 教育行政法规·····	(169)
第一节 中小学勤工俭学暂行工作条例·····	(169)
一、开展勤工俭学活动的目的、地位和作用·····	(170)

二、勤工俭学的任务·····	(170)
三、学校在勤工俭学的生产劳动中应注意的事项·····	(170)
第二节 幼儿园管理条例·····	(171)
一、幼儿园保育和教育工作的目标和管理体制·····	(171)
二、举办幼儿园的基本条件和审批程序·····	(171)
三、幼儿园的保育和教育工作的·····	(172)
第三节 学校体育工作条例·····	(172)
一、学校体育工作的基本任务和原则·····	(172)
二、体育课教学、课外体育活动以及课余体育训练 与竞赛·····	(173)
三、体育教师的条件和待遇·····	(174)
第四节 学校卫生工作条例·····	(174)
一、学校卫生工作的主要任务·····	(174)
二、学校卫生工作的具体要求·····	(174)
第五节 义务教育法实施细则·····	(175)
第六节 教师资格条例·····	(175)
一、教师资格分类与适用和条件·····	(176)
二、教师资格考试和教师资格认定的程序·····	(176)
三、罚则·····	(178)
第十一章 部门教育规章·····	(179)
第一节 幼儿教育的部门规章·····	(180)
一、幼儿教育的综合部门规章·····	(180)
二、幼儿教育的单项部门规章·····	(182)
第二节 中小学教育的部门规章·····	(184)
一、中小学教育的综合部门规章·····	(184)
二、中小学教育的单项部门规章·····	(189)
第三节 基础教育的其他部门规章·····	(233)
一、特殊教育的部门规章·····	(233)
二、工读教育的部门规章·····	(233)

三、与中学相关的高等学校招生工作的部门规章·····	(234)
四、教育行政处罚的部门规章·····	(235)
第十二章 地方性教育法规与政府教育规章·····	(237)
第一节 湖北省、武汉市主要地方性教育法规·····	(238)
一、湖北省义务教育实施办法·····	(238)
二、湖北省实施《中华人民共和国教师法》办法·····	(240)
三、武汉市施行九年制义务教育规定·····	(242)
四、武汉市人大常委会关于实施九年义务教育 若干问题的决定·····	(244)
第二节 湖北省、武汉市主要政府教育规章·····	(244)
一、湖北省教育督导暂行规定·····	(244)
二、湖北省普及九年义务教育评估验收办法·····	(245)
三、与中小学工作有关的几个政府教育规章性 文件·····	(246)

结 论 教育工作者应做知法守法、依法治教的模范

第十三章 教育工作者应做知法守法的模范·····	(253)
第一节 知法守法是对教育工作者的基本要求·····	(253)
一、知法守法的概念和意义·····	(253)
二、教育工作者应做知法守法的模范·····	(254)
第二节 增强法制观念 避免法律责任·····	(255)
一、教育法律责任的概念和分类·····	(255)
二、教育工作中较常发生的教育法律责任问题·····	(256)
第十四章 教育工作者应做依法治教、依法治校、 依法执教的模范·····	(259)
第一节 依法治教、依法治校、依法执教是教育工作 者的岗位要求·····	(259)
一、依法治教、依法治校和依法执教的概念·····	(259)

二、教育工作者应做依法治教、依法治校、依法 执教的模范·····	(261)
第二节 运用法律武器 维护合法权益·····	(261)
一、教育工作的法律调整 and 保障·····	(261)
二、教育法律救济·····	(262)
主要参考文献·····	(266)

总 论

教育法的一般原理

原书空白

第一章 教育法概述

第一节 教育法的概念与特点

一、教育法的概念

(一) 法律的概念

马克思主义法学的观点认为，法律和国家一样，不是从来就有的。在人类发展早期阶段——原始社会里，没有国家，也没有法律。原始社会组织的基本单位是氏族，调整氏族成员之间的行为规范，是自发形成、世代相传的原始习惯。原始习惯的内容相当广泛，涉及原始社会人们生产、生活的各个方面，它代表了氏族社会全体 members 的共同意志和利益，是原始社会社会关系的调整器，是原始社会社会秩序的有力保障。

原始社会后期，私有制逐渐形成，社会结构开始分裂为阶级。在这种情况下，建立在血缘关系上的氏族机关，丧失了处理公共事务、解决争端的作用；原始习惯也不能反映人们新的权利意识和自由观念，不能调整日益复杂的社会关系。代表新的社会经济利益关系的奴隶主阶级，要求建立一套特殊的暴力机构——国家，以实现对整个社会的领导并要求有一种只反映其意志和利益的新的行为规则，以国家强制力迫使社会成员一律遵循，以确认和维护新的所有制关系和由此而形成的阶级统治秩序。这种新的行为规则即最初的法律是由原始社会的习惯演变而来的。这就是通常所说的习惯法，是由国家把某些原有的有利于奴隶主阶级统治的习惯加以认可，或者对某些旧习惯注入新的阶级内容，付之以普遍的约束力，迫使人们遵循。这是人类历史上最初出现的不成文法。后来，国家制定了成文的法律。可见法律的产生同原始社会公有制的解体、私有制和

阶级的出现有着直接的联系，是阶级社会所特有的社会现象，是阶级矛盾不可调和的产物。

为了准确理解法律的概念，有必要从以下几方面加以认识：

首先，从法律的词源考究，可以得出它是一种公正、公允、公平、惩恶扬善的工具，是用以规范人们行为的一种行为规则的结论。

其次，法律的本质和基本特征是什么？

法律的本质即法律的阶级实质，是体现哪个阶级意志的问题。根据马克思主义法学观点，法律的本质是统治阶级意志的体现；法律所体现的统治阶级意志的内容不是统治阶级主观臆想的产物，而是由统治阶级的物质生活条件所决定的；法律体现的不是统治阶级的一般意志，而是被奉为法律的国家意志的统治阶级意志。作为国家意志的表现形式的法律，是一种特殊的行为规则。这种“特殊”就在它所独具的区别于其他行为规范的基本特征上，法律的基本特征主要有两点：第一，法律是国家制定或认可的；第二，法律是以国家强制力保证实施的。

再次，法律的根本作用是什么？

认识这个问题，也就是要认识统治阶级为什么需要法律的问题。统治阶级为什么需要法律呢？为的是确认、维护和发展有利于统治阶级的社会关系和社会秩序，这也就是法律作用之所在。社会关系，是人们在共同活动的过程中所形成的以生产关系为基础的各种关系之总和；社会秩序，是人们之间的状态。社会秩序是社会关系的外在表现。在阶级社会里，一定的社会关系和社会秩序总是和一定阶级的利益密切联系的。因此，统治阶级要维护其统治，就必须利用一切可以利用的工具，法律则是统治阶级实现其阶级专政的重要工具。

综上所述，法律是体现统治阶级意志的、经国家制定或认可并以国家强制力保证实施的行为规则的总和，其目的在于确认、维护和发展有利于统治阶级的社会关系和社会秩序，是实现阶级专政的