

中小学教师继续教育系列教材 I

教育政策法规

徐蕉艳 苏丹 编著

兵器工业出版社



中小学教师继续教育系列教材 I

教 育 政 策 法 规

徐蕉艳 苏 丹 编著

兵器工业出版社

内 容 简 介

本书为中小学教师培训教材。全书共 12 章,是以教育法规关系涉及的各方面问题为线索,对相关的教育政策和法规进行了介绍和探讨。

本书结构严谨,简明通俗,适于师范院校学生及中小学教师使用。

图书在版编目(CIP)数据

教育政策法规/徐蕙艳,苏舜编著. —北京:兵器工业出版社,2000.12

ISBN 7-80132-877-9

I. 教… II. ①徐… ②苏… III. ①教育政策—基本知识—中国 ②教育法令—基本知识—中国 IV. D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 78499 号

出版发行:兵器工业出版社

责任编辑:宋丽华

社 址:100089 北京市海淀区车道沟 10 号

经 销:各地新华书店

印 刷:北京四季青印刷厂

版 次:2000 年 12 月第 1 版第 1 次印刷

印 数:1-1000 册

封面设计:李 威

责任印制:王京华

开 本:850/1168 毫米 1/32

印 张:5.75

字 数:120 千字

定 价:10.50 元

(版权所有 翻印必究 印装有误 负责调换)

目 录

第一章 教育政策概述	(1)
第一节 教育政策的概念	(1)
第二节 教育政策的作用	(5)
第三节 教育政策的制定	(7)
第四节 教育政策的实施	(12)
第二章 教育法规概述	(17)
第一节 教育法规的概念	(17)
第二节 教育法规的形式	(18)
第三节 教育法规的制定	(20)
第四节 教育法规的实施	(23)
第五节 教育政策与教育法规	(25)
第三章 具有法律性质的教育方针政策	(28)
第一节 《中共中央关于教育体制改革和决定》	(28)
第二节 《中国教育改革和发展纲要》	(33)
第四章 我国宪法中有关教育的条款	(41)
第一节 《宪法》中有关学校教育制度的规定	(41)
第二节 《宪法》中有关教育目的和培养目标的规定	(43)
第三节 《宪法》中关于公民受教育权利和义务的规定	(45)
第四节 《宪法》中关于教师的规定	(46)
第五章 我国的教育法	(48)
第一节 《教育法》概述	(48)
第二节 《教育法》的基本内容	(50)
第三节 《教育法》的制定与实施	(61)

第六章 我国的义务教育法	(69)
第一节 《义务教育法》概述	(69)
第二节 《义务教育法》的基本内容	(71)
第三节 《义务教育法》的实施	(79)
第七章 我国的未成年人保护法	(82)
第一节 《未成年人保护法》概述	(82)
第二节 《未成年人保护法》的基本内容	(83)
第三节 《未成年人保护法》的实施	(92)
第八章 我国的教师法	(94)
第一节 《教师法》概述	(94)
第二节 《教师法》的基本内容	(97)
第三节 《教师法》的实施	(106)
第九章 我国的职业教育法	(108)
第一节 《职业教育法》概述	(108)
第二节 《职业教育法》的基本内容	(111)
第三节 《职业教育法》的实施	(115)
第十章 学校工作的有关法规(上)	(118)
第一节 中小学德育工作的法规	(118)
第二节 中小学教学工作的法规	(129)
第十一章 学校工作的有关法规(下)	(136)
第一节 中小学体育、军训工作的法规	(136)
第二节 中小学卫生工作的法规	(140)
第三节 中小学勤工俭学工作的法规	(144)
第四节 高中会考和高等学校招生制度方面的法规	(146)
第十二章 学校教育涉及的其他法律	(150)
第一节 《民法》	(150)
第二节 《刑法》	(162)
第三节 《行政法》	(174)

第一章 教育政策概述

第一节 教育政策的概念

一、教育政策的涵义

政策是政党、国家为实现一定历史时期的任务而采取的指导思想 and 行为准则。一个政党、一个国家为了实现政治、经济、科技、文教、国防、外交等方面的目标，总是针对特定时期各项工作中的矛盾，制定处理这些矛盾的各项政策。政策关系到事业的兴衰成败。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。

教育政策是党和国家基本政策的一个重要组成部分，是依据党和国家在一定历史时期的基本任务、基本方针，由政党和国家制定的。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。

不同的政党或国家，有着不同的教育政策。我国的教育政策是由中国共产党及其领导下的国家在一定历史时期，为社会主义教育事业的运行与发展而制定的行动准则。

新中国成立以来，党和国家根据不同历史时期的总路线、总任务和当时的国情制定了一系列教育政策。从发展看，教育政策既和整个国家现实的政治、经济、科技、文化等方面相联系，又有它自身发展变化的规律。

我国教育政策反映了以工人阶级为领导的全国人民的共同意志，也反映了我国政治、经济和社会发展对教育工作提出的客观要求，对我国的教育工作起着极其重要的指导作用。我国教育必须

坚持中国共产党领导,坚持社会主义方向,坚持以马列主义、毛泽东思想为指导思想,培养德智体全面发展的社会主义建设者和接班人,使教育更好地为社会主义建设服务。

教育政策属于上层建筑。我国的社会主义教育政策是在正确反映教育规律的基础上制定的。所以制定教育政策的过程是马克思主义的教育理论和我国的教育实际相结合的过程,是探索社会主义教育规律的过程,教育政策应当成为解决社会主义教育实际问题的指南。

二、教育政策的分类

教育政策是党和国家的重要基本政策之一,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。它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,构成从属于政策总体系的自身政策体系。教育政策体系包括教育总政策和具体政策。

(一)教育总政策

教育总政策是党和国家总政策在教育方面的具体化。“教育必须为社会主义建设服务,社会主义建设必须依靠教育”就是我国教育工作的总政策。教育方针是教育总政策的具体体现形式,是制定所有其他教育政策的基本依据。根据《中共中央关于教育体制改革的决定》精神,我国的教育方针可概述为:教育必须为社会主义服务,必须同生产劳动相结合,使受教育者成为在德智体几方面都得到发展的社会主义事业的建设者和接班人。

(二)教育具体政策

教育具体政策是依据教育总政策,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、教育政策的特征

教育政策作为党和国家基本政策的一个重要组成部分,与其他基本政策和经济政策、文化政策等具有一定的相似的特点,但由于教育是一个特殊的社会活动领域,故教育政策又具有自身的特点。主要体现在教育政策的政治性、教育政策的稳定性、教育政策的权威性、教育政策的实践性等方面。

(一)教育政策的政治性

任何一个国家的教育政策必须引导其教育事业为强化、发展政权,加强、改善国家管理、发展经济和文化,按统治阶级意志控制社会发展服务。教育政策必须体现阶级和国家的意志,直接反映阶级和国家的政治意图和根本利益。直接反映党和国家在一定历史时期的中心任务和大政方针,因此,教育政策具有政治性。政治性是教育政策的根本特征,在任何社会中,教育政策都具有鲜明的阶级性。只不过随着政治内容的变化,教育政策的政治性也具有不同的性质罢了。

政治性虽然是教育政策的根本特征,但政策并不等于政治。两者既有联系,又有区别。政治是目的,政策是达到一定政治目的的手段,既不能颠倒两者之间的关系,又不能把两者混淆,否则将会导致左倾或右倾错误。

(二)教育政策的稳定性

教育政策的稳定性是指教育政策一经制定公布执行,在一定时期内不能随意变动,而要保持相对的稳定。其原因有两个:一是教育政策是依据党和国家在一定历史时期的基本任务、基本方针而制定的。因此,在一定历史时期的基本任务尚未完成之前,与之相应的教育政策就应保持稳定不变。二是由于教育政策是指导、规范教育事业运行发展的基本原则,是指导教育工作的指南,因此,也要求教育政策保持相对的稳定性,否则就会失去其作用,使

教育工作无章可循,陷入混乱。由此可见,教育政策的稳定性是贯彻、执行教育政策的重要前提。没有稳定的教育政策,就不可能保证教育事业的稳定发展。

政策的稳定性并不排斥政策的可变性,政策的稳定性是相对的,政策的可变性是绝对的。

政策的可变性是指政策依据客观情况的变化而变化的特性。它包含二层含义:一是政策基本点不变的前提下,对政策的部分内容进行修改、补充和调整;二是政策所确定的目标已完成,或经过实践检验证明原定政策是错误的,必须根本改变或废止。

在一定条件下,教育政策不仅会发生变化,而且应当发生变化。通常,教育政策的变化有3种情况:一是党和国家在一定历史时期的基本任务完成之后,为其服务的教育政策也随之变化。二是客观的政治经济形势发生重大变化,教育现实发生明显改变时,教育政策也应发生相应的变化。三是随着教育政策的贯彻执行,政策本身需要不断修正、充实和完善,否则会使改革落后于形势。

(三)教育政策的权威性

党的教育政策是由党的组织依据党和国家在一定历史时期的基本任务、基本方针而制定的行动准则,体现广大人民的意志,代表人民的共同利益,所以具有权威性。对党的组织和党员具有约束力,党员、干部必须自觉地执行,如果党员违反了党的政策,就要受到党的纪律制裁。这一特点,是教育政策实际发挥作用的重要条件和基本保障。

(四)教育政策的实践性

制定教育政策是教育实践的要求。一个国家没有教育政策,教育实践将是混乱的,因此是不能持久的。

教育的实施和发展受社会发展规律和人的发展规律制约,也受来自各方面因素的干扰和扭曲。制定教育政策就是为了遵循规律,排除干扰,指导教育实践正常进行,使教育事业健康发展,为社

会输送合格的人才,离开了这一点,教育政策就失去了归宿。

教育政策的优劣得失在教育实践中检验。一项教育政策能符合多数单位、地区的实际情况,能激发起群众的积极性,引导教育工作者按规律办事,取得明显的成果,就是好政策。反之就是不好的政策。

第二节 教育政策的作用

制定和贯彻执行教育政策是党和国家领导管理教育的主要手段。正确贯彻执行党和国家教育政策,坚持教育的社会主义方向,是保证教育事业的健康发展,培养社会所需要的合格人才的重要保证。教育政策主要具有导向作用、协调作用、控制作用。

一、导向作用

(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。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。

(二)导向作用的形式

导向作用的作用形式表现为直接导向和间接导向两种。

直接导向是指教育政策对其调整对象的直接作用。间接导向是指教育政策对非直接调节对象的影响。

(三)导向作用的特征

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。

导向作用的规范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

(一)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、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。其次是由政策体系的内在要求决定的。教育政策体系应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。

(二)协调作用的主要特征

1. 多维性。政策所要协调的对象,不是单一的,而是多方面的。协调某一事物,正是为了使该事物与其他事物取得相对平衡。

2. 动态性。协调的过程,是在事物之间进行“给予”和“让度”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。

3. 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

(一)控制作用

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与促进,以实现对整个社会的控制。

政策之所以具有控制作用,首先是由于政策的规范性决定的。这种规范性为人们把握行为的界限规定了明确的尺度。其次,是

由政策控制在社会控制中的核心地位决定的。政策作为人们行为的准则,已经成为社会控制的重要手段。

(二)控制作用的特征

1. 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的监督检查,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。

2. 惩罚性。违反了政策,也必然会违背政策的既定目标,歪曲了社会利益关系,所以要受到惩罚。

第三节 教育政策的制定

一、制定教育政策的主要依据

(一)以马克思列宁主义、毛泽东思想及邓小平理论为指导思想

我国是社会主义国家,我国的教育是党领导下的社会主义教育,马克思列宁主义、毛泽东思想及邓小平理论是无产阶级及其政党科学的世界观和认识世界改造世界的强大思想武器。所以,用来指导我国社会主义教育事业发展和改革的教育政策,必须以马克思列宁主义、毛泽东思想及邓小平理论为指导思想。邓小平同志在新的历史条件下,坚持和发展了毛泽东思想,提出教育要面向现代化、面向世界、面向未来,教育要为社会主义现代化服务。党的十三届三中全会以来,以江泽民同志为核心的党中央,又继续带领全党和全国人民沿着老一代无产阶级革命家开辟的道路前进。马克思列宁主义、毛泽东思想及邓小平理论还将不断地得到充实和发展。

(二)结合我国实际情况

教育方针政策是指导我国教育实践的纲领和准则,所以一定要适合于我国教育的实际情况。回顾我国教育事业的发展过程,

可以清楚地看到,只有当马列主义的普遍真理同中国教育的具体实际相结合的时候,我们才能制定出正确的教育政策,才能使教育事业顺利发展。如果政策和实际脱节,它就不能成为实际活动的指导,也就失去了存在的意义。所以,我们在制定教育政策时,必须结合我国的实际情况。

(三)要为贯彻执行党和国家的总路线、总政策服务

总路线是党和国家在一定历史时期制定的关系国家发展方向的指导方针,是各方面工作的基本准则。各方面具体政策受总路线制约并为其服务。我国社会主义初级阶段的“一个中心、两个基本点”的基本路线是制定我国现阶段教育方针政策的依据。教育是培养人才的事业,以其特有的功能为基本路线服务,在教育发展和改革中要贯彻基本路线精神。为此教育必须为社会主义现代化服务,必须同生产劳动相结合,培养德智体全面发展的社会主义建设者和接班人。教育方针是以总路线为指导制订的,教育工作方针与培养目标是各级各类教育以及教育管理等方面具体政策的总的指导方针。

(四)遵循教育发展的客观规律

教育规律是教育发展过程中的本质联系和必然趋势。教育规律是客观存在的。它的内容非常广泛,主要包括教育事业的发展必须适应政治经济发展的需要,教育工作必须符合学生的身心发展状况、学校必须以教学为主等几方面。只有当教育政策符合教育发展规律时,教育政策才能通过人们的努力得到实现。

二、教育政策的表现形式

党和国家的教育政策主要是由党的最高决策机构即党的全国代表大会和它所产生的中央委员会、国家中央机关制定的。党的教育政策主要表现在党中央的有关文件中。主要有以下几种表现形式:

(一)中国共产党章程

党章是最根本的党规党法。其中有关教育的内容,是最根本的教育政策,是制定其他教育政策的基本依据。

(二)中国共产党全国代表大会的决议

中国共产党全国代表大会和它所产生的中央委员会关于教育工作的文件以及有关文件关于教育的部分,是重要的教育政策。

(三)党中央制定和批准的文件

中共中央颁发的关于教育工作的各种文件,在政策性文件中,这一类较多。

(四)党的地方各级领导机关的决议

党的地方各级代表大会的决议和地方各级委员会所制定和批准的有关教育工作的文件,必须符合党中央的政策精神,并应结合地方情况。

(五)党中央和国务院联合发布的决议、指示

这一类文件,是政府的行政法规,又是党的政策。

(六)党中央的各部门、国务院及各部委制定和批准的有关教育的政策性文件

共青团、工会、妇联等组织拟发的文件,得到党组织或国家机关批准或同意,与党政机关联合发布,具有教育政策或法规的功能。

三、制定教育政策的原则

教育政策的制定,如果没有一定的原则,就可能造成政策的不统一、不连续和不稳定,所以制定教育政策应依据一定的基本原则,以保证各方面政策的一致性。

(一)政治性原则

我们党和国家制定教育政策的基本理论根据是马克思主义的思想体系。按照马克思主义的思想,教育的存在和发展不仅取决

于生产力的发展水平,而且也受生产关系的制约,生产关系的性质直接决定了一定社会中教育的基本性质。在阶级社会中,生产关系集中表现为阶级关系,因而生产关系对教育性质的规定就以教育的阶级性为其表现形式。我们党和国家在为各个历史时期的教育事业制定方针、政策时,始终如一地坚持教育的阶级性原则。所以,政治性原则,是制定教育政策所应遵循的首要的和第一性的原则。

(二)群众路线原则

群众路线是我们党和国家在一切工作中的根本政治路线和组织路线,是党和国家同人民群众建立正确关系的保证,是党和国家制定正确的教育政策的保证。群众是历史的创造者,只有集中群众的集体智慧,才能保证党和国家教育政策的正确可行,才能防止官僚主义。所以,我们制定教育政策时,必须坚持群众路线这一原则。

坚持这一原则应注意以下几点:一是领导与群众相结合,在制定教育政策时,必须充分调查研究,认真听取各方面群众的意见。二是—般与个别相结合。制定教育政策时,必须把着眼点放在普遍存在的问题上,但同时也不能忽视个别性的问题。三是既要反对命令主义,也要反对尾巴主义。在听取群众意见时要进行选择,要选择那些反映广大群众觉悟程度的意见,既不能超前也不能落后,否则就会阻碍教育事业的发展

(三)民主集中制原则

在制定教育政策时,实行民主集中制原则,在制度上保证教育政策既具有广泛的群众基础,同时又能防止各自为政,既能从制度上防止个人独断专行,滥用职权,同时又能避免无人负责放任自流,同时还能保证个人和集体之间的正确关系,禁止任何形式的个人崇拜。

在制定教育政策时,首先要遵循“四个服从”的原则。其次,党

的上级组织要经常听取下级组织和党员群众的意见,及时解决他们提出的问题。党的下级组织既要向上级组织请示和汇报工作,又要独立负责地解决职责范围内的问题。上下级组织之间应互相支持,互相监督。第三,党的各级委员会实行集体领导和个人分工相结合的制度。凡属重大问题都要经民主讨论作出决定。

(四)实事求是的原则

实事求是马克思主义的本质,是马克思主义活的灵魂。在制定教育政策时必须遵循这一原则。

教育的外部环境和内部因素都是在不断地变化的,坚持实事求是的原则可以使教育政策实事求是地改变,使教育政策符合教育发展的内部规律。坚持实事求是的原则,就要实事求是地对待客观实际,实事求是地借鉴外国经验,反对思想僵化的教条主义和否定四项基本原则的错误观点。

四、制定教育政策的过程

教育政策的制定是一个综合性的研究、设计、规划和决策的过程,一般要经过以下4个步骤:

(一)确定政策的目标

教育政策是为解决教育事业中各种矛盾和问题而制定的。首先应明确要解决什么矛盾和问题,达到什么目标,对于要解决的矛盾和问题要弄清其性质、范围、程度以及价值、产生原因等。要明确制定该政策要达到什么目标。

(二)拟定政策方案

拟定政策方案是进行政策的设计,要以调查研究为前提。要走群众路线,深入到群众中去广泛听取各方面的意见,把来自群众的意见和建议进行归纳和整理。要尽量多地提出一些方案,经分析比较,从中选择最佳方案。再对选出的方案进行完善,提出政策草案。

(三)可行性论证

教育政策草案提出后,要进行可行性论证。主要看它在政治上、经济上、教育上的可行性如何,如果有其中一方面有问题,该项政策草案将不能成立。如果经可行性论证,认为草案可以,将进行政策决策。

(四)颁布实行

一项教育政策通过可行性论证之后就已经是基本成熟的政策模型了,在它正式颁布前,还需经领导和专家咨询,征求有关部门意见,模拟试运转和正式提请上级部门批准等步骤。公布后,要随时获取反馈信息。

第四节 教育政策的实施

教育政策的制定是用来规范和指导教育事业的发展的,只有通过实施,才能检验教育政策的价值,才能保证社会主义的办学方向,保证教育事业的顺利发展,培养社会主义事业建设者和接班人。

一、教育政策实施的基本步骤

(一)下达阶段

由上级部门将政策下发到教育行政部门、学校等教育单位或地方政府组织实施。

(二)领会阶段

如果政策不为广大干部和教育工作者所了解,就很难进一步贯彻落实,所以只有学习政策内容,集中意志和统一认识,才能领会政策精神。

(三)试点阶段

由于政策的实施是有一定的范围和对象的,而在适用的范围和对象里,政策的内容并不一定完全适合,所以要通过试点,取得