

高等院校小学教育专业系列教材

GAODENG YUANXIAO XIAOXUE JIAOYU

ZHUANYE XILIE JIAOCAI

XIAOXUE JIAOYU ZHENGCE YU FAGUI

小学教育政策与法规

石正义 主 编
徐 蕾 张黎娜 副主编



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP

北京师范大学出版社

高等院校小学教育专业系列教材

GAODENG YUANXIAO XIAOXUE JIAOYU

ZHUANYE XILIE JIAOCAI

XIAOXUE JIAOYU ZHENGCE YU FAGUI

小学教育政策与法规

石正义 主 编

徐 蕾 张黎娜 副主编

图书在版编目(CIP)数据

小学教育政策与法规/石正义主编. —北京:北京师范大学出版社, 2015. 6

高等院校小学教育专业系列教材

ISBN 978-7-303-18505-4

I. ①小… II. ①石… III. ①小学—教育政策—中国—高等学校—教材 IV. ①D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 024444 号

营销中心电话 010-58802181 58805532

北师大出版社高等教育分社网 <http://gaojiao.bnup.com>

电子邮箱 gaojiao@bnupg.com

出版发行: 北京师范大学出版社 www.bnup.com

北京新街口外大街 19 号

邮政编码: 100875

印 刷: 三河市兴达印务有限公司

经 销: 全国新华书店

开 本: 170 mm×230 mm

印 张: 22

字 数: 390 千字

版 次: 2015 年 6 月第 1 版

印 次: 2015 年 6 月第 1 次印刷

定 价: 39.00 元

策划编辑: 陈红艳

责任编辑: 陈红艳 郭 瑜

美术编辑: 焦 丽

装帧设计: 焦 丽

责任校对: 陈 民

责任印制: 陈 涛

版权所有 侵权必究

反盗版、侵权举报电话: 010-58800697

北京读者服务部电话: 010-58808104

外埠邮购电话: 010-58808083

本书如有印装质量问题, 请与印制管理部联系调换。

印制管理部电话: 010-58800825

目 录

第一章 教育政策概述	1
第一节 教育政策的本质与特点	1
第二节 教育政策的功能	7
第三节 教育政策的价值取向	12
第二章 教育政策过程	23
第一节 教育政策的制定	23
第二节 教育政策的执行	34
第三节 教育政策的评估	44
第三章 小学教育政策体系	56
第一节 教育政策体系	56
第二节 小学教育政策体系的结构	63
第三节 中国小学教育政策体系的形成和发展	81
第四章 教育法规原理	90
第一节 教育法规概述	90
第二节 教育法规的渊源	96
第三节 教育法律关系	99
第四节 教育法律责任	108
第五章 小学教育法制建设	122
第一节 小学教育立法	122

第二节	小学教育法规实施	135
第三节	小学教育法律监督	139
第六章	政府的职责和责任	144
第一节	政府的职责	144
第二节	政府的法律责任	158
第七章	小学的权利和责任	165
第一节	小学的法律地位	165
第二节	小学的权利义务和责任	172
第三节	学校事故及侵权责任	185
第八章	小学教师的权益及保护	198
第一节	小学教师的法律地位	198
第二节	小学教师的权利与义务	201
第三节	教师惩戒与权利救济	209
第四节	教师职业制度	222
第九章	小学生的权益及保护	230
第一节	小学生的法律地位	230
第二节	小学生的权利与义务	233
第三节	学生惩戒与权利救济	244
第十章	家庭和社会的义务与责任	254
第一节	家庭的教育义务与责任	254
第二节	社会的教育义务与责任	263
附录：小学教育重要法律法规和政策		272
	中华人民共和国教育法	273
	中华人民共和国义务教育法	283
	中华人民共和国教师法	291

中华人民共和国未成年人保护法	297
中华人民共和国预防未成年人犯罪法	306
学生伤害事故处理办法	314
国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)(节选)	321
参考文献	341
后 记	343

第一章 教育政策概述

本章重点

1. 教育政策的概念、本质与特点。
2. 教育政策的功能。
3. 教育政策的价值基础。
4. 改革开放以来我国义务教育政策的价值取向。

第一节 教育政策的本质与特点

一、政策与教育政策

教育政策是国家政策系统的一部分，是国家政策在教育领域中的反映，也是一个相对独立的政策子系统。掌握政策的含义是理解教育政策的前提。

(一) 政策

在西方英语的语言和话语体系下，其词汇中原本没有“政策”(policy)，只有“政治”(politic)，后者源于古希腊语中的“politeke”，意为“关于城邦的学问”。随着近代西方政党政治的发展，逐渐由“政治”(politic)一词演变出“政策”(policy)一词，包含“政治”“策略”“谋略”“权谋”等诸多内涵，一般用以指称政府或政党组织为某一特定目的所采取的行动^①。

政策的内涵十分丰富，表现形式多样，它作为一门科学，是从 20 世纪 50 年代开始发展起来的，不同学者从不同的角度对政策的本质进行了解释和假设，大致可分三类：一类认为政策是某种有目的地进行价值分配、以处理问题或实现既定目标。如政策科学的倡导者美国学者拉斯韦尔 (Harold D. Lasswell) 和亚伯拉罕·卡普兰 (A. Kaplan) 认为政策是“一种含有目标、价

^① 范国睿等，教育政策的理论与实践，第 2～3 页，上海：上海教育出版社，2011。

值与策略的大型计划”^①。哈曼(G. Harman)和我国学者孙光等支持这种观点。第二类认为政策是某种行为准则、计划、法规、文件、方案或措施等,即某种由人们来执行或遵守的“文本”。如美国学者伍德罗·威尔逊认为“政策是由政治家,即由具有立法者制定的而由行政人员执行的法律和法规”。^②我国学者王福生、林德金、陈振明等都赞同这种对政策的解释。第三类认为政策是一个“动态”的、不断发展变化的、复杂的过程。如詹姆斯·安德森认为,“政策是一个有目的的活动过程,而这些活动是由一个或一批行为者,为处理某一问题及其有关事物的有目的的行为过程”。^③

从中外学者对“政策”内涵的界定和解读可以看出,从广义上讲,政策是人、团体或政府等为了达到某个目标,实现某种目的所提出的各项有计划的活动的总称。从狭义上讲,政策是政府、政党和其他政治团体等具有公共权力的主体在一定的历史条件下和社会环境中,为了实现其政治、经济、文化、社会、科技、教育等各项发展目标而提出的政治性的行为依据和准则。它是一系列计划、法律、措施、规章、规则、条例、策略、方法的总称。狭义内涵的“政策”等同于“公共政策”,二者具有相同的范畴结构和方法体系。本书所讨论的政策是狭义的政策。

公共政策就其本质而言是一种对人们行为产生引导与约束作用的价值准则与规范,具备以下三个方面的特点:第一,正式性与强约束性。正式性是指这种价值准则与规范是由正式组织机构制定与颁布的。强约束性是指这种价值准则与规范比较稳定,对每一成员都具有约束与影响作用,带有一定的强制性。第二,由掌握公权力的机构制定与组织实施。掌握公权力的机构主要是国家机关,包括立法机关、司法机关和行政机关。第三,广泛的社会适用性。公共政策具有非常广泛的社会适用性,其社会适用性大小与制定主体密切相关。

(二)教育政策

随着现代国家的兴起和现代教育的发展,教育的公共性特征、教育活动的公共性质、教育问题的公共性日益增强;教育研究对象及方法论愈来愈成为公共议题,体现出复杂性思维特质;教育理论研究中公共理论的介入和教育实践与社会变革的关联不断得到强化。与此相对应的是国家在承办教育、管理教

① H. D. Lasswell and A. Kaplan. Power and Society. New Haven: Yale University Press, 1970: 71.

② 伍启元. 公共政策. 第4页. 上海: 商务印书馆, 1989.

③ 詹姆斯·E. 安德森. 公共政策. 第4页. 北京: 华夏出版社, 1990.

育、评价教育等教育发展方面的权利和义务日趋增大，教育政策作为国家、政府、政党利用其公共权力制定的公共政策在教育领域中的作用日益加大。

教育政策本身是一个较为复杂多样的概念。目前我国有关教育政策的定义主要有以下几种。

教育政策是“政府或政党制定的有关教育的方针和政策，主要是某一历史时期国家或政党的总任务、总方针、总政策在教育领域内的具体体现”。（叶澜，1991）

“教育政策是教育行政机关针对目前社会需求及未来发展趋势，拟定方针与方案，经由立法或行政命令之合法化程序，以作为教育机关执行的准则。”（颜国梁，1992）

“教育政策是负有教育的法律或行政责任的组织及团体为了实现一定时期的教育目标和任务而规定的行动准则。”（成有信，1993）

“教育政策是一个政党或国家为实现一定时期的教育任务而制定的行为准则。”（袁振国，1996）

“教育政策是一种有目的、有组织的动态发展过程，是政党政府等政治实体在一定历史时期，为实现一定的教育目标和任务而协调教育的内外关系所规定的行动依据和准则。”（孙绵涛，1997）

“教育政策是国家和政党为实现教育目标而制定的行政准则。”（萧宗六，1997）

教育政策应是“国家为完成一定教育任务，实现教育目标，而协调教育的内外关系后做出的一种战略性、准则性的规定”。（孙绵涛，那纯考，1997）

“教育政策是有关教育的政治措施，是有关教育的权利和利益的具体体现。”（张新平，1999）

“教育政策是负有教育的法律或行政责任的组织和团体为实现特定时期的教育目的，在管理教育事业过程中制定和执行的，用以确定和调整教育利益关系的行为准则。”（范国睿，2011）

从我国这些学者关于教育政策的界定来看，其主要含义包括三个方面：教育政策的制定主体是国家和政党；制定教育政策的目的是为了实现一定时期的教育目标和教育任务；教育政策是规范教育行为和调节教育利益的行为准则。

根据我国学者对政策的理解，结合教育活动的自身规律，我们认为教育政策是国家和政党为了实现一定时期的教育目标和任务，通过一定的程序制定的调节教育内外关系的行动依据和准则，表现为教育路线、教育方针、教育战略、教育规划、教育决定、教育法律法规等形式。

二、教育政策的本质

根据矛盾论的观点,任何运动形式其内部都包含着本身特殊的矛盾,这种特殊的矛盾就构成一事物区别于其他事物的特殊的本质。我们认为,教育政策作为一种有关教育的活动,其不同于其他教育活动的特殊性表现有两点:一是教育政策是有关教育的政治措施;二是教育政策是有关教育权利和利益的具体体现。

(一)教育政策是有关教育的政治措施

教育政策的制定和实施本身既是一种重要的政治行为,又是各种政治行为综合影响的产物。它从根本上反映了统治阶级的教育愿望和要求。对此,在公元前三百多年的亚里士多德就有研究。他说:“邦国如果忽视教育,其政治必将毁损。”^①城邦只有“采取一致的教育方案”,城邦“公共团体”的稳定和安全才有保障。教育政策之所以是一种重要的政治措施,关键是由教育政策作为一种阶级意志的基本表达形式这一性质所决定的。统治阶级在物质生产和精神生产两方面的支配地位,使它得以在政策制定、实施中获得更多的权力、手段和资源,能够更有利地运用政策手段。反映在教育政策上,就是统治集团的教育政策全面支配着教育活动的各个领域。

作为一种有关教育的政治措施,教育政策通常以如下方式来发挥自己的独特作用:一是宣传一定的政治观点、理论、路线、方针。譬如,《中华人民共和国教育法》规定“要在受教育者中进行爱国主义、集体主义、社会主义的教育,进行理想、道德、纪律、法律、国防和民族的教育”。二是规定教育的性质,指明教育的任务,确保教育向年青一代传授统治集团的意识形态和价值观念,促使他们积极参与社会政治活动,使其接受和拥护现存的政治制度和经济制度。三是制定相关措施和办法,确保统治集团及其子女接受良好教育。四是制定教育发展规划,为经济和社会的全面发展和进步输送各种各样的人才,为巩固现有的经济制度、维护掌权者的经济利益服务。

(二)教育政策是有关教育的权利和利益的具体体现

无论是在古代还是近现代,教育始终都与人们的权利和利益相关。在奴隶社会,教育的权利完全为奴隶主阶级所垄断。教育只是奴隶主阶级所享有的一种特权,奴隶被完全排斥在教育之外。封建社会的教育政策较之奴隶社会虽然

^① 亚里士多德:《政治学》,第400~407页,上海:商务印书馆,1965。转引自孙绵涛:《教育政策学》,第12页,武汉:武汉工业大学出版社,1997。

宽松了一些,受教育的对象和范围也有所扩大,但根本上仍是为维护封建地主阶级的利益服务的。到资本主义社会,资产阶级为了争夺市场,提高产品的竞争力,赚得更多的利润,从给工人阶级及其子女那么一点点符合资产阶级自身利益要求的教育开始,逐步普及了初等义务教育和中等教育。我国是无产阶级领导的人民民主国家,各劳动阶级和各个社会阶层的人民都是国家的主人,他们之间已没有根本的利益冲突,教育成为全体人民所拥有的共同权利和利益。《中华人民共和国教育法》规定“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。公民不分民族、种族、性别、职业、财产状况、宗教信仰等,依法享有平等的受教育机会”。但由于历史的原因和现实中众多因素的影响,特别是改革开放以来,我国东、中、西部地区差异的扩大,使得不同的社会阶层和集团,甚至不同地区的同一阶层的人们,所能分享的教育资源和得到的教育机会也不尽相同。我国今后的教育政策应当充分考虑各劳动阶级和阶层人民的愿望和要求,特别是要保护处境不利地区的受教育者的权利和利益,统筹兼顾,综合平衡,这样才能得到全体人民的认可和支持,才能在社会主义现代化建设中发挥更大的作用。

三、教育政策的特点

教育政策作为国家总体政策的一部分,除了具备政策的一般性特征以外,还具有以下几个典型特点。

(一)政治性与原则性

政治性是教育政策的根本特征,教育作为一项培养未来社会公民和统治阶级接班人的社会事业,具有鲜明的上层建筑特质。任何国家和政党制定的教育政策,都必然以满足其自身的利益和要求为根本目的。原则性是指教育政策的内容必须鲜明地体现政党和国家利益的政治意图,它规定人们应做什么,不应做什么,提倡或鼓励什么。

(二)目的性与可行性

教育政策是人们根据一定的需要而制定出来的,是人们主观意识的体现和主观能动性的产物,具有明确的目的性。明确的目的性是教育政策的基本特征,没有目的性的教育政策是不存在的。同时,要使教育政策的目的能够变成现实,就要充分考虑教育政策的可行性。因为,再好的目的,如果脱离了现实条件,是难以实现的,是注定要失败的。这就要求我们在制定教育政策时,必须把其目的性和可行性联系起来考虑,使两者有机地结合起来。

(三)稳定性和可变性

教育政策的制定需要充分考虑社会发展的历史阶段所处的各种情况,在一

定时期和范围,保持相对的稳定,有利于教育活动的正常稳定地运行。如果教育政策朝令夕改,变化频繁,使人无所适从,教育政策就会失去作为规范和准则的作用,影响民众对教育政策的信任程度和执行政策的坚定性。但随着政治、经济、科技等外部环境和条件的变化以及教育自身内部的变化,教育政策需要与之相适应,作出相应的调整。

(四)合法性和权威性

教育政策是党和国家依据宪法的授权,为实现人民的教育意志而制定的教育准则。党和国家行为的合宪性决定了它们所颁布的教育政策的合法性以及由此而具有的权威性。

(五)系统性和多功能性

教育是相对独立的社会活动,其自身构成一个结构严谨、作用复杂的体系,教育体制政策、教育经费政策、教师政策、教育质量政策共同构成了国家基本的教育政策。同时,任何教育政策都是在与其他政策相互作用的过程中而发挥其功能的,在相互支持、相互制约,组成了有关社会发展的整体政策。教育政策既是一般政策体系中的一个有机组成部分,同时自身又组成了一个相对独立的体系,这决定了教育政策所指引的行动必然要牵涉到教育事业的方方面面,从而决定了教育政策的功能必定是多方面的,而不是单一零散的。

四、教育政策的形式

教育政策有许多表现形式,如在我国,教育政策多为有关机关发布的决议、决定、命令、指示、通知、意见以及党和国家领导人的报告、讲话等,有时还通过党报党刊的社论传达党和国家的教育政策。我国教育政策的形式主要包括以下内容。第一,党的有关教育的政策文件:中国共产党全国代表大会的决议、党中央制定和批准的文件、党的地方各级领导机关的决议等。第二,全国人民代表大会制定和批准的有关教育的政策性文件。第三,党和领导机关和国家机关联合发布的有关教育的各种决议、文件和通知等,包括:党中央和国务院联合发布的决议和指示;党中央和各部门与国务院所属部委所制定和批准的政策性文件。第四,国家行政机关制定、发布的有关教育的政策文件,包括:国务院及所属各部委所制定和批准的有关教育的政策性文件,县以上地方各级人民政府依照法律规定的权限制定的有关教育的政策性文件。第五,党和国家领导人在某个场合作的有关教育的报告以及谈话、讲话等。

改革开放以来,我国有关义务教育重要的政策主要有:

《中共中央关于教育体制改革的决定》(中共中央,1985年5月27日)

《中国教育改革和发展纲要》(中共中央、国务院,1993年2月13日)

《面向21世纪教育振兴行动计划》(教育部,1998年12月)

《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》(中共中央、国务院,1999年6月)

《国务院关于基础教育改革与发展的决定》(国务院,2001年5月)

《2003—2007年教育振兴行动计划》(国务院,2004年3月批转)

《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》(国务院,2010年7月)

《国务院关于深入推进义务教育均衡发展的意见》(国务院,2012年9月)

《国务院办公厅关于规范农村义务教育学校布局调整的意见》(国务院办公厅,2012年9月)

第二节 教育政策的功能

一、教育政策的功能

教育政策的功能,就是通常所说的教育政策的作用,是指教育政策所发挥的效力或所起的作用。教育政策的功能概括起来主要有以下几个方面。

(一)导向功能

导向功能,是指教育政策对教育教学活动、对人们的行为具有引导作用。教育政策可能通过解释宣传来引导人们澄清认识、平衡心态、纠正行为偏差。这种引向功能是以权力介入为基础的,因而比思想工作更具有威慑力和说服力。教育政策的导向功能通常从两个方面表现出来:一是为教育事业的发展提出明确的目标。如《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》(以下简称《教育规划纲要》)就为我国今后一段时期的教育发展的战略目标作了如下规定,即“到2020年,基本实现教育现代化,基本形成学习型社会,进入人力资源强国行列”,包括“实现更高水平的普及教育”“形成惠及全民的公平教育”“提供更加丰富的优质教育”“构建体系完备的终身教育”“健全充满活力的教育体制”五个方面的具体目标,并明确规定了学前教育、义务教育、高中阶段教育、职业教育、高等教育、继续教育、民族教育、特殊教育等各级、各类教育的发展任务。明确的目标任务不仅可以尽量减少教育失误,而且能极大地激发社会各界办学的热情,更广泛地调动社会力量来共同支持教育事业,全面推

动教育事业的发展,实现教育目的。二是推出一整套旨在促进教育事业发展的重大措施。仍以《教育规划纲要》为例,为实现上述教育发展战略目标,《教育规划纲要》要求通过深化教育体制改革,加强教育保障措施予以推进。教育体制改革包括人才培养体制改革、考试招生制度改革、建设现代学校制度、办学体制改革、管理体制改革、加强国际交流与合作六个方面的举措;加强教育保障方面的措施主要有:加强教师队伍建设、保障经费投入、加快教育信息化进程、推进依法治教、加强组织领导等。这些措施的提出,能有效促进教育事业的发展。

从作用方式上看,教育政策的导向功能有直接导向和间接导向功能之分。前者是指教育政策对其调整对象的直接作用。譬如,“严禁使用童工”的政策,将在一定程度上保护未满16周岁的儿童、少年在义务教育方面的合法权益,推动《义务教育法》的贯彻落实;后者是指教育政策对非直接调节对象的影响。例如,提高教师地位和生活待遇的政策,会间接影响人们就业的选择,引导青年学生积极报考师范院校。一般来说,教育政策制定者在考虑有关教育政策时,比较重视其直接导向作用,而容易忽视间接导向功能。有时虽然也能对间接导向功能做出一些预见,但更多的情况是始料不及的。

(二)协调功能

教育政策的协调功能,是指教育政策在社会发展过程中能起到协调和平衡各种教育关系的作用。教育事业是一个庞大的系统工程,组成这个系统的各个要素之间,例如,初等教育与中等教育之间、中等教育与高等教育之间就存在着各种各样的关系和结构。除此之外,教育系统与社会母系统之间也无时不在发生着复杂的物质、信息、能量的交换关系,它们之间有时是相安无事的,有时却矛盾重重,表现出异常激烈的冲突。在这种情况下,就需要一种杠杆来平衡、协调教育关系中各方的权利和利益。教育政策作为利益的“显示器”和“调节器”,能够很好地发挥协调功能。例如,1992年国务院发布的《关于积极实行农科教结合,推动农村经济发展的通知》在以后的农业发展和农村教育改革过程中就发挥了巨大的协调作用,使长期以来困扰人们的只就农业抓农业、只就科技抓科技、只就教育抓教育得到了一定程度的缓解,较好地解决了农业、科技和教育三者各自为政的难题,为农业和农村经济的全面振兴打下了良好的基础。经验表明,教育政策的协调功能是以一个全面、配套的教育政策体系为条件的。各种教育政策之间只有纵向一致、横向协调,相互配合、相互补充,而不是相互矛盾和抵触,教育政策才有可能发挥其协调功能。

教育政策的协调功能具有三个基本特点:一是多维性。教育政策所要协调

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。二是动态性。协调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。三是适度性。教育政策在协调教育发展过程中的各种不平衡关系时,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,就会物极必反,产生新的不平衡。

(三)控制功能

任何教育政策都是为了解决一定的教育问题或预防某一教育问题而制定的,具有约束和规范人们行为的作用。教育政策的这种特性就是我们所说的教育政策的控制功能。在实施教育活动中,教育政策的控制功能是非常重要的,一方面,教育政策的贯彻执行离不开及时有效的控制。理论和实践都表明,教育政策的贯彻执行往往不是一帆风顺的。教育政策制定者及政策对象的错误思想和行为,会在相当大的程度上影响和妨碍政策的贯彻落实。譬如,因认识不足导致对教育政策采取消极态度,因理解不当导致对教育政策的错误执行,因利害冲突导致对教育政策的抵制等。为了防范和纠正这些不良现象和越轨行为,保障教育政策得到正确贯彻执行,必须强化教育政策控制功能。另一方面,教育政策的适时调整更新也离不开控制。教育政策在付诸实施的过程中,随着外界情况的变化,所要解决的问题的性质变化以及新情况、新问题的不断涌现,都必须要求教育政策不失时机地作出调整和更新,加强教育政策的控制功能。教育政策的控制功能实际上是由教育政策本身的规范性决定的。

例如,教育部、国家发展和改革委员会、审计署颁发的《治理义务教育阶段择校乱收费的八条措施》,三部委为了全面贯彻落实教育规划纲要,依法推进义务教育均衡发展,推行政务公开、校务公开,纠正损害群众利益的不正之风,着力解决群众反映强烈的突出问题,维护教育公平公正,办好人民满意的教育,共同作出了八项规定。

(1)制止通过办升学培训班方式招生和收费的行为。坚决禁止学校单独或和社会培训机构联合或委托举办以选拔生源为目的的各类培训班(以下简称“占坑班”)。严禁公办学校教师参与各类“占坑班”活动。严厉查处学校和教师在举办“占坑班”过程中的收费行为,对于违反规定的学校和教师要依照有关规定追究责任。

(2)制止跨区域招生和收费的行为。按照区域内适龄儿童少年数量和学校分布情况合理划定每所公办学校的招生范围,并根据学校招生规模、生源数量等变化情况,及时动态地进行调整并向社会公布,确保就近入学的新生占绝大多数。非正常跨区域招生比例高于10%的要制订专项计划,3年内减少到

10%以下；低于10%的要巩固并努力继续减少。要将优质普通高中的招生名额按不低于30%的比例合理分配到区域内各初中，现在已经高于30%的要巩固提高并逐步扩大分配比例。在此过程中不得以跨区域为名收取学生择校费。

(3)制止通过任何考试方式招生和收费的行为。小学生入学和小学升入初中招生工作要公开透明，主动接受社会监督。城市和有条件的农村义务教育学校招生工作要在教育部门设定的招生网上进行，禁止组织任何形式的考试。坚决禁止要求家长到学校或到学校指定单位缴纳各种名目的择校费行为。

(4)规范特长生招生，制止通过招收特长生方式收费的行为。除省级教育行政部门批准的可招收体育和艺术特长生的学校以外，义务教育学校一律不得以特长生的名义招收学生。坚决禁止学校以招收特长生的名义收取任何费用。

(5)严禁收取与入学挂钩的捐资助学款。规范学校或教育行政部门接受社会组织和个人捐赠行为，收取捐赠款时必须依法为其出具凭证。地方政府、有关部门和学校违规收取与入学升学挂钩的各种费用，一经查实，要坚决予以清退，无法清退的要收缴国库，对相关责任人要严肃问责。

(6)制止公办学校以民办名义招生和收费的行为。禁止公办学校以与民办学校联合办学或举办民办校中校等方式，按照民办学校的收费政策，向学生收费。凡未做到“四独立”的义务教育改制学校和未取得民办学校资格的学校一律执行当地同类公办学校收费政策。

(7)加强招生信息和学籍管理。坚持公平、公正、便民的原则，向社会公开学校性质、办学规模、经费来源、招生计划、招生条件、招生范围、招生时间、录取办法，主动接受社会监督。招生结果要报当地教育行政部门备案。要进一步完善学籍管理办法，积极推行中小学学籍管理电子化。建立学生信息库，特别要加强招生指定区域外转入学生的学籍管理，接受检查与监督。

(8)加大查处力度。加强对治理择校乱收费措施执行情况的监督检查，对于违规收费的行为，要坚决予以查处，严肃追究校长和相关责任人的责任。要畅通监督渠道，设立举报电话、信箱，接受群众监督，做到有诉必查，有错必纠。对设立“小金库”行为要发现一起、查处一起、通报一起。教育部等有关部门组成联合工作组，对重点城市部分学校的整个招生过程进行专项督导检查。同时，吸收媒体参与监督，对典型案件及时曝光。

显然，以上的这几项规定为人们应怎样做、不应怎样做规定了明确的尺度，充分表明教育政策具有极强的控制作用。

教育政策控制功能具有两个明显的特点，一是强制性。教育政策控制功能的一个重要特征就是对各项教育事业进行广泛的监督检查，及时发现和纠正教

育事业发展中的不合理因素,以保障教育事业的正常运转和发展。在监督检查过程中,凡违背政策的都要受到批评,凡符合政策的要受到保护和鼓励。二是惩罚性。任何一项教育政策都是一定阶级利益和意志的体现,违反了政策就必须受到谴责和惩罚。譬如,为在全社会树立起尊重教师、关心教师的社会风尚,切实保护教师的权利和利益,《中华人民共和国教师法》规定,凡是“侮辱、殴打教师的,根据不同情况,分别给予行政处分或者行政处罚;造成损害的,责令赔偿损失;情节严重,构成犯罪的,依法追究刑事责任”。

教育政策控制功能的发挥需要具备两个基本条件:第一政策控制的标准必须明确、合理。制定控制标准是发挥教育政策控制功能的前提和基础,没有一套明确、合理的政策控制标准,就无法检查、计量和鉴定政策执行的效果及偏差,自然也就无法采取正确有效的纠偏措施。教育政策控制的标准可从三个方面来考虑:一是成本标准,它主要反映政策执行工作所应支出的费用;二是数量标准,它主要从量的角度规定政策执行所应达到的水平和完成的期限;三是质量标准,它主要从质的方面规定政策执行工作的范围和水准。第二,政策控制的手段必须严密、封闭。管理科学认为,一个系统内的管理手段只有形成严密、封闭的回路,才能发挥有效的管理功能。教育政策控制功能的发挥也离不开一个严密、封闭的政策控制手段体系的支持。为此必须抓好两件工作,首先,是建立、健全教育政策控制的各个机构;其次,是使各种控制制度、法规和措施在时间上形成连续完整的“回路”,在空间上形成密而得当的“网络”,以保证被控对象在任一阶段、任一环节、任一角落都受到有效的控制。

(四)分配功能

教育政策过程是一种对受教育权利、资源以及教育行政权力进行分配与调整,以达到更好地保障与促进教育事业发展的目的。教育政策的分配功能在于:其一是有有效地促进资源配置的合理化。在资源供给、获得和占有的过程中,经常会产生各种各样的社会性冲突,这种冲突不仅会表现在人与人之间的需求层面,也会表现在人的需求与资源供给层面。教育政策主要协调的就是这些社会性冲突。其二是最大限度地发挥资源的效能。资源效能的发挥与利用程序如何与对其进行分配与使用方式有关。资源分配与使用方式的合理性,既存在着效率的问题,也存在着公平问题。效率问题主要解决的是如何对资源进行有效使用的问题,而公平问题则主要解决由谁对资源进行使用的问题。

教育政策如何对资源进行分配不仅需要考虑资源的使用效率问题,还需要考虑资源分配的公平性问题。资源作用的效率不仅要受到由谁来使用的影响,也会受到如何进行使用的影响。同一种资源由不同的人使用,以不同的方式使