

JIAOYUFA JICHU

名师

上海市中小学幼儿园教师继续教育丛书

教育法 基础

J I A O Y U F A J I C H U

主编 郝铁川



上海教育出版社

JIAOYUFA JICHU

上海市中小学幼儿园教师继续教育丛书

教育法 基础

主编 郝铁川



上海教育出版社

上海市中小学幼儿园教师继续教育丛书

教育法基础

主编 郝铁川

上海世纪出版集团 出版发行
上海教育出版社

(上海永福路 123 号)

(邮政编码: 200031)

各地新华书店经销 上海书刊印刷有限公司印刷

开本 850×1156 1/32 印张 8.5 字数 206,000

1998 年 9 月第 1 版 2000 年 12 月第 5 次印刷

印数 95791—100840 本

ISBN 7-5320-5989-8/G·6144 定价:(软精)11.50 元

学习教育法律知识 树立教育法制观念

(代序)

上海市教育委员会副主任 张民生

党的十五大报告提出了“进一步扩大社会主义民主,健全社会主义法制,依法治国,建设社会主义法治国家”的要求。这是我们党运用邓小平理论对历史经验进行科学总结后得出的正确结论。党和国家已经把教育摆在了我国社会主义现代化建设优先发展的战略地位,而要真正落实和保障教育事业的优先发展,必须实行依法治教。

以1995年《中华人民共和国教育法》(下称教育法)的颁布和实施为主要标志,我国的教育事业已进入了依法治教的新阶段。依法治教不仅要求各级教育行政部门要转变观念,转变职能,从过去主要依靠行政手段管理教育逐步转移到主要依靠法律手段管理教育,而且要求广大教育法律关系主体,尤其是教育工作者掌握法律知识,树立法律意识,提高法律素质。党的十五大报告为我们深入开展普法教育,增强广大师生的法律意识,推进依法治教工作指明了方向。依法治教是一项包括法律制定、普及、实施、监督等环节的系统工程,全面依法治教的实现是一个任重道远的艰苦过程,其中《教育法》的宣传、普及工作必须长期不懈地抓紧抓好。当前,以《教育法》为母法的教育法律体系已初步形成,因此进一步学法、知法、用法、守法是应当引起我们高度重视的一项紧迫而重要的任务。

《教育法基础》一书的编写出版适应了广大教育工作者学法的需要。该书从法学原理出发,以教育法律基础知识为主线,结合已

经颁布的教育法律法规和教育法制建设的实践,深入浅出地介绍了教育法的基本概念和内容、依法治教的含义和运用教育法的基本方法,尤其适合于广大中小学教育工作者,是一本难得的好教材。值得一提的是,本书以教育法律关系主体为划分标准,利用专章的形式,介绍教育法的基础知识,便于初学者学习,很有特色。

从某种意义上说,教育法学是一个全新的领域,许多工作是开创性的,为编好这本教材,主编、编写人员投入了大量精力,付出了辛勤劳动,希望广大教育工作者读好、用好这本书,努力学习法律知识,增强法制观念,在教育活动中不仅规范自己的行为,而且通过你们的教书育人,加强对广大学生的法制教育,为推进依法治教作出应有的贡献。

1998年2月

出版说明

《教育法基础》由上海市教育委员会师资处组织编写,供“九五”期间中小学、幼儿园干部和教师各类培训使用的公共必修课教材。

“九五”期间,上海市中小学、幼儿园教师继续教育工作以“全面开放,按需施教,分级负责,科学管理,讲求实效”为指导思想,创建和完善为适应本市经济、社会发展和基础教育改革需要的教师培训新体系,使全体教师的思想政治、职业道德、教育教学能力、教育科研能力在原有的基础上进一步提高,适应本市基础教育改革、实现中小学向素质教育转变的需要。

编写教材力求体现针对性、适用性、实践性、先进性、科学性。这本教材从教师及学校教育现实的需求出发,密切联系教育实际,注重学以致用,注重能力训练;教材内容信息量大而新,知识体系符合科学要求。

为了保证教材质量,我们请有关专家对教材进行了论证、审定。

由于编写中小学、幼儿园教师继续教育的教材是一项全新的工作,不当之处在所难免,希望广大读者和专家给予批评、指正。

上海市教育委员会师资处

1998年2月

目 录

第一章 教育法和教育法制概述	1
第一节 教育法概述	1
一、教育法的概念和调整对象	1
二、教育法的本质和任务	2
三、教育法的基本原则	6
四、教育法渊源	9
五、教育法律规范	13
第二节 教育法制概述	18
一、依法治教的必要性	18
二、依法治教的主体、客体和内容	20
第二章 教育法律关系	24
第一节 教育法律关系概述	24
一、教育法律关系的概念与构成	24
二、教育法律关系的特征	26
三、教育法律关系的产生、变更和消灭	27
第二节 教育法律关系的类型	28
一、教育行政法律关系	29
二、教育民事法律关系	32
第三节 教育法律关系的内容	34
一、教育行政法律关系的内容	34
二、教育民事法律关系的内容	38
第四节 教育争议及教育违法责任	40
一、教育争议	40

二、教育法律责任	42
第三章 教育行政机关	46
第一节 教育行政机关概述	46
一、教育行政机关的概念	46
二、教育行政机关的行政主体资格	47
三、教育行政机关的职责	48
四、教育行政机关实施教育行政管理的基本原则	49
第二节 教育行政行为	52
一、教育行政行为概述	52
二、教育行政行为成立、合法及生效的要件	53
三、教育行政行为的效力	56
四、教育行政行为的程序	56
第三节 教育行政机关行政行为的实施形式	58
一、教育立法行为	59
二、教育规范行为	60
三、教育行政检查行为	61
四、教育行政许可行为	62
五、教育行政处罚	63
六、教育行政强制行为	65
七、教育行政确认	66
第四节 教育行政侵权赔偿责任	68
一、教育行政侵权赔偿责任概述	68
二、教育行政侵权赔偿的请求人和义务机关	69
三、教育行政侵权赔偿的程序	70
第四章 学校及其他教育机构	72
第一节 学校及其他教育机构概述	72
一、学校及其他教育机构的概念、特征	72
二、学校及其他教育机构的法律地位	74

三、学校的开办条件及程序	77
四、学校及其他教育机构管理体制	81
第二节 学校及其他教育机构的权利	84
一、按照章程自主管理	84
二、组织实施教育教学活动	85
三、招收学生或其他受教育者	85
四、对受教育者进行学籍管理,实施奖励或处分	86
五、对受教育者颁发相应的学业证书	87
六、聘任教师及其他职工,实施奖励或处分	87
七、管理、使用本单位的设施和经费	88
八、拒绝任何组织和个人对教育教学活动 的非法干涉	89
九、法律、法规规定的其他权利	89
第三节 学校及其他教育机构的义务	89
一、遵守法律、法规	89
二、贯彻国家教育方针,贯彻执行国家教育教学标准, 保证教育教学质量	90
三、维护受教育者,教师及其他职工的合法权益	91
四、以适当方式为受教育者及其监护人了解受教育者的学 业成绩及其他有关情况提供便利	91
五、遵照国家有关规定收取费用并公开收费项目	92
六、依法接受监督	92
第四节 学校及其他教育机构学校的教育法律责任	93
一、学校及其他教育机构学校的教育法律责任概述	93
二、学校及其他教育机构教育法律责任的认定	95
第五章 教师	103
第一节 教师概述	103
一、教师的概念、特征	103

二、教师职责·····	104
三、教师的法律地位·····	105
四、国家教师制度·····	106
第二节 教师资格·····	109
一、取得教师资格的条件·····	109
二、教师资格的认定机构·····	111
三、取得教师资格的程序·····	112
四、教师资格的禁止取得和丧失·····	112
第三节 教师聘任·····	112
一、聘任教师的基本原则·····	113
二、聘任教师的程序及方式·····	115
第四节 教师的权利·····	116
一、教师权利的概念·····	116
二、教师权利的内容·····	116
三、教师权利的保障·····	121
第五节 教师的义务·····	124
一、教师义务的概念·····	124
二、教师义务的内容·····	125
三、教师的权利和义务的关系·····	132
第六节 教师的教育法律责任·····	133
一、教师教育法律责任的概念、特征·····	133
二、教师承担教育法律责任的条件·····	133
三、教师教育违法的表现形式和具体责任·····	134
第六章 受教育者·····	136
第一节 受教育者概述·····	136
一、受教育者的概念·····	136
二、受教育者的教育法律关系·····	137
三、受教育者法律地位的特点·····	139

第二节 我国法律对受教育权的保护	142
一、受教育公民的基本权利和义务	142
二、我国对受教育权的法律保护	143
第三节 受教育者的权利	147
一、受教育者的权利与义务概述	147
二、受教育者的权利	149
第四节 受教育者的义务	152
一、遵守法律、法规	152
二、遵守学生行为规范,尊敬师长,养成良好的思想 品德和行为习惯	152
三、努力学习、完成规定的学习任务	153
四、遵守所在学校或者其他教育机构的管理制度	154
第五节 受教育者的法律责任	154
一、受教育者的合法行为	154
二、受教育者的违法行为与法律责任及法律制裁	155
三、受教育者违法的主要表现及其法律追究	157
四、监护人的教育法律责任	159
第六节 受教育者的法律争议与权益保护	160
一、受教育者的法律争议的分类	160
二、受教育者教育法律争议涉及的主要内容	161
三、通过合法途径解决争议,维护受教育者的合法 权益	163
第七章 教育法律关系的其他主体	168
第一节 概述	168
一、教育法律关系其他主体的概念	168
二、教育法律关系其他主体的特征	168
三、教育法律关系其他主体的种类及其法律地位	169
第二节 教育法律关系其他主体的权利和义务	175

一、教育法律关系其他主体权利和义务的概念	175
二、教育法律关系其他主体权利和义务的内容	177
第三节 教育法律关系其他主体的法律责任	179
一、教育法律关系其他主体法律责任的概念与种类	179
二、教育法律关系其他主体具体法律责任分析	180
第八章 教育法的实施与监督	185
第一节 教育法的实施	185
一、教育法实施的概念	185
二、教育法实施的意义	185
三、教育法实施的形式	186
第二节 教育法律监督	198
一、教育法律监督的含义	198
二、实行教育法律监督的意义	201
三、教育法律监督的体系	202
四、教育法律监督的形式	208
后记	214
附录：教育法案例选编	215

第一章 教育法和教育法制概述

第一节 教育法概述

1995年3月18日第八届全国人民代表大会第三次会议通过了《中华人民共和国教育法》，并于同年9月1日起施行。这是我国教育发展史上具有里程碑意义的大事。《教育法》的制定和颁布，标志着我国的教育事业进一步走上全面依法治教的轨道，对于确保教育在国民经济和社会发展中的战略地位，落实国家优先发展教育的重大决策，促进教育的改革和发展，实现建立社会主义市场经济体制和社会主义现代化建设的宏伟目标，具有重大的现实意义和深远的历史意义。国运兴衰，系于教育。教育法的实施对于依法治教，依法保教，依法促教，必将产生巨大的推动作用。处在这样一个新旧交替的伟大的历史时代，作为人民教师，应当学习掌握教育法的基础知识，更好地适应依法治教的需要。

一、教育法的概念和调整对象

我国教育法是调整国民教育中各级、各类教育关系的法律规范的总称。教育法有广义和狭义之分，从狭义上说，教育法是特指八届全国人大三次会议审议通过的《中华人民共和国教育法》。从广义上说，教育法是指一切调整教育关系的法律规范的总称，包括所有的教育法律、法规、规章等。

教育法的调整对象是“各级、各类教育关系”，其中的各级教育关系，包括学前教育、初等教育、中等教育和高等教育。而各类教育关系则包括根据不同的教育分类标准所划分的不同类别的教育

关系。如：按是否实施学制系统内的教育活动而划分的学校教育关系和各种非学校教育关系；按举办教育的主体性质划分的国家举办的教育活动中的教育关系和社会力量举办的教育活动中的教育关系；按实施教育的内容所划分的基础教育活动与专业教育活动、职业教育活动中的教育关系；按实施教育的对象所划分的普通教育活动和成人教育活动中的教育关系，以及以特定群体为对象的残疾人教育活动和少数民族教育活动中的教育关系，等等。

由于军事学校教育和宗教学校教育具有不完全同于国民教育的特殊性，它们从广义上说也属于教育法的调整对象，但从狭义上说，不属于《中华人民共和国教育法》的调整对象。

二、教育法的本质和任务

（一）教育法的本质

教育法的本质包括四个层次。第一，教育法是国家意志的表现，这是教育法的初级本质。它表明教育法是由国家制定或认可的；是由国家强制力保证实行的。第二，教育法是掌握国家政权的阶级意志的表现，这是教育法的二级本质。它表明，只有掌握国家政权的阶级才最有条件和能力将本阶级的意志转变为国家意志，上升为法律。第三，教育法的内容是由社会生产方式决定的，这是法的深层本质。它表明统治阶段创制各种教育法律规范的目的，是为自己的经济利益服务的。第四，教育法是规定教育关系中各个主体权利和义务的社会规范。权利是指教育关系主体在教育活动中可以作出或不作出某种行为或可以要求他人作出或不作出某种行为的资格。义务是指教育关系主体在教育活动中必须作出一定行为或必须抑制一定行为的约束性规定。总之，教育法是由社会生产方式决定的掌握国家政权阶级意志的体现，是由国家制定或认可并由国家强制力保证实施的权利、义务规范体系。

（二）教育法的任务

1. 落实教育优先发展的战略地位

党的十一届三中全会以来,随着党和国家的工作重点转移到以经济建设为中心上来,特别是把经济建设转到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上后,教育作为关系社会主义现代化建设全局的战略重点,被摆到了优先发展的战略地位。党的十四大明确指出:“必须把教育摆在优先发展的战略地位,努力提高全民族的思想道德和科学文化水平,这是实现我国现代化的根本大计。”江泽民同志在 1994 年召开的全国教育工作会议上又强调指出:“在整个社会主义现代化建设的过程中,教育优先发展的战略地位必须始终坚持,不能动摇。”1995 年,党中央、国务院又正式提出了实施“科教兴国”战略。为了落实教育优先发展的战略地位,各级党委和政府采取了一系列重大措施,取得了较大的成效。但是,教育优先发展的战略地位还没有得到完全落实,教育投入普遍不足的矛盾仍十分尖锐,教师待遇仍然偏低,办学条件、特别是农村学校的办学条件仍十分困难。这些问题和困难的解决,固然需要各级党委和政府的重视,但如果没有法律的确立和保障,就有可能会随着领导人注意力的转移而被忽视,或者随着领导人的变更而被搁置,因此,教育法的一项重要任务,就是要落实和保障教育优先发展的战略地位。

落实教育优先发展的战略地位,首先要通过立法,确立教育在社会主义现代化建设过程中,在国民经济和社会发展中的优先发展的战略地位。《教育法》第四条明确规定:“教育是社会主义现代化建设的基础,国家保障教育事业的优先发展。”这是我国通过立法第一次确立了教育优先发展的战略地位。其次,要通过立法,把落实教育优先发展战略地位的各项重大措施确定下来。《教育法》规定了“以财政拨款为主、其他多种渠道筹措教育经费为辅的体制”;规定了“国家财政性教育经费支出占国民生产总值的比例应当随着国民经济的发展和财政收入的增长逐步提高”;规定了“全

国各级财政支出总额中教育经费所占比例应当随着国民经济的发展逐步提高”；规定了“各级人民政府教育财政拨款的增长应当高于财政经常性收入的增长，并使按在校学生人数平均的教育费用逐步增长，保证教师工资和学生人均公用经费逐步增长”；规定了“各级人民政府的教育经费支出，按照事权和财权相统一的原则，在财政预算中单独列项。”此外，《教育法》还就各级人民政府教育专项资金的设立、教育费附加的征收和管理、其他用于教育的地方附加费的开征、校办产业的扶持、农村教育集资、社会捐资助学，以及对学校基本建设用地和所需物资、教科书及教学用图书资料的出版发行、教学仪器、设备的生产和供应、用于学校教育教学和科学研究的图书资料和教学仪器、设备的进口、发展卫星电视教育和其他现代化教学手段等方面的优惠和扶持，作了明确的规定。《教师法》也就教师工资、住房、医疗、退休等方面待遇的提高和保障作了规定，有关的配套法规和地方性法规也都对这些措施的落实，作了补充性、执行性的规定，使落实教育优先发展战略地位的指导性政策变成了强制性的法律，加大了落实的力度。第三，还要通过建立和完善教育执法与监督的机制，保证这些措施的具体实现。要建立各级政府的执法责任制、加强教育督导、教育审计、教育监察制度、完善各级人大的法律监督制度，切实保障教育优先发展战略地位及其重大措施的具体落实。

2. 促进教育的改革

1985年，中共中央作出了关于教育的决定，要求从教育体制入手，有系统地进行教育管理体制改革、教育结构的改革以及教育思想、教育内容、教育方法等方面的改革。1993年中共中央、国务院发布的《中国教育改革和发展纲要》又进一步提出了进行办学体制的改革、深化中等以下教育管理体制改革和高等教育管理体制的改革，高等学校招生和毕业生就业制度的改革，研究生培养和学位制度的完善，学校内部管理体制的改革，以及深化与

教育改革相配套的人事劳动制度的改革,教育投资体制的改革等一系列的改革措施。如何保障和促进教育改革的顺利进行,也成为教育法的一项重要任务。

保障和促进教育改革,首先要求通过立法,巩固教育改革取得的成果。对在多年教育改革中取得的成功的经验和成熟的做法,用法律法规形式固定下来,继续实行。例如《教育法》就把我们办学体制改革的成果、教育管理体制改革的成果、教育经费筹措体制改革的成果等,用基本法律的形式固定下来。《高等教育自学考试暂行条例》把高等教育自学考试这一个人自学、社会助学和国家考试相结合的新型高等教育形式通过行政法规固定下来,而且通过法律法规的实施来继续推进改革。

其次,通过立法对经过改革探索证明是符合正确方向的改革措施,明确其发展的方向、遵循的原则,引导改革健康发展。例如《教育法》第六十二条规定:“国家鼓励运用金融、信贷手段,支持教育事业的发展”。这一法律规范肯定了运用金融、信贷手段,支持教育事业发展的做法,有利地促进这项改革进行。《教育法》在规定“国家鼓励企业事业组织、社会团体、其他社会组织及公民个人依法举办学校及其他教育机构”的同时,规定了“任何组织和个人不得以营利为目的举办学校及其他教育机构”。这样就规范和保证了办学体制改革的健康发展。

第三,通过法律制裁,惩罚破坏改革的行为,消除妨害改革进行的阻力,教育法律法规对破坏教育改革的行为,规定相应的法律责任,并依法追究破坏教育改革的行为,规定相应的法律责任,并依法追究破坏或妨害改革的严重的违法犯罪行为人的法律责任,以保障和促进各项教育改革的顺利进行。

3. 维护教育法律关系主体的合法权益

法律是调整权利义务关系的,而权利义务关系的本质是利益关系。教育涉及千家万户、每个公民的切身利益,在办学主体多元