

# 现行教育法规与政策选编

(中小学教师读本)

教育部政策研究与法制建设司 编

教育科学出版社

·北京·

责任编辑 祖 晶  
责任印制 田德润  
责任校对 曲凤玲

### 图书在版编目(CIP)数据

现行教育法规与政策选编：中小学教师读本/教育部  
政策研究与法制建设司编。—北京：教育科学出版社，  
2002.2

ISBN 7-5041-2245-9

I. 现... II. 教... III. ①教育法令规程-汇编-  
中国 ②教育政策-汇编-中国 IV. D922.161

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 001649 号

---

出版发行 教育科学出版社

社 址 北京·北三环中路 46 号

邮 编 100088

电 话 62003339 62003353

传 真 62013803

经 销 各地新华书店

印 刷 福州华彩印务有限公司

开 本 880 毫米×1230 毫米 1/32

印 张 15.625

版 次 2002 年 2 月第 1 版

字 数 400 千

印 次 2002 年 2 月第 1 次印刷

定 价 23.00 元

印 数 00 001-50 000 册

---

(如有印装质量问题,请与本社发行部联系调换)

# 全面推进依法治教 开创 21 世纪教育振兴的新局面(代序)

——在全国教育法制工作会议上的报告  
(1999 年 12 月 7 日)

陈至立

同志们：

这次会议，是建国以来召开的第一次全国教育法制工作会议。会议的主要任务是，以邓小平理论为指导，深入贯彻党的十五大和宪法修正案所确立的依法治国基本方略，落实《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》，总结、交流改革开放 20 年来我国教育法制建设取得的成绩与经验，研究、部署在新的形势下全面推进依法治教的工作，开创 21 世纪教育振兴的新局面。

全国人大常委会、国务院领导同志对开好这次会议非常重视。全国人大教科文卫委员会从会议筹备开始，就予以具体指导，刚才，开轩同志又作了重要的讲话，言简意赅、立意很高，我们要认真学习领会。我们相信，这次会议将成为我国教育进一步走上全面依法治教轨道的重要标志，将对保障和促进教育的改革与发展，开创 21 世纪教育振兴新局面，产生重大而深远的影响。

下面，我讲三个问题。

## 一、我国教育法制建设取得了巨大成绩

改革开放以来，党和国家一贯重视教育法制建设。早在 1982 年，中共中央、国务院在《关于普及小学教育若干问题的决定》中，就

提出“要搞好教育立法”。1985年,中共中央在关于教育体制改革的决定中,针对教育体制改革的新情况,重申“在简政放权的同时,必须加强教育立法工作”。1993年,中共中央、国务院颁布的《中国教育改革和发展纲要》,系统提出了教育法制建设的目标和任务,明确要求“加快教育法制建设,逐步走上依法治教的轨道”。今年颁布的《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》进一步强调指出:“全面推进素质教育,根本上要靠法治、靠制度保障。”并对完善教育立法、各级政府及各部门依法行政、加大教育执法力度、深入开展普法宣传和加强教育法制工作机构建设等问题,提出了更加明确、具体的要求。

在邓小平教育思想和民主法制建设理论的指引下,近20年来,我国教育法制建设取得了前所未有的成就。教育立法成果显著。全国人大及其常委会先后制定颁布了《学位条例》、《义务教育法》、《教师法》、《教育法》、《职业教育法》、《高等教育法》等教育专门法律。国务院制定了《扫除文盲工作条例》、《幼儿园管理条例》、《社会力量办学条例》等16项教育行政法规。各地出台的地方性教育法规,据统计已有138项,其中不仅有执行国家教育法律的实施细则,还有像义务教育投入条例、校园校舍保护条例等创制性的地方法规。依据国家法律法规,还制定了200多项教育部门规章和一大批有关教育的政府规章。教育从无法可依到初步形成了有中国特色的社会主义教育法律法规体系,使教育的重大问题和教育工作的重要方面都有了法律的依据和保障,这是一个根本性的变化,是一件非常了不起的事。为了推动教育法的实施,结合全民普法,教育部门及其他有关部门、学校广泛开展了教育法的普及工作,广大教育工作者、学生的法律意识与法制观念明显提高,教育法律知识在全社会逐步普及,为教育的改革和发展营造了良好环境。教育行政执法工作开始起步,并朝着规范化方向发展。教育法制工作机构、队伍和制度建设得到加强,全国涌现了吉林、湖南、江苏、上海等一批典型地区和单位,在推进依法行政、开展依法治校等工作中,初步积累了行之有效的经验。

教育法律的实施与监督工作,日益受到各级人大、各级政府及政府各部门的重视,特别是全国人大常委会从 1986 年起,分别就《义务教育法》、《教师法》、《教育法》的执行情况,在全国范围进行的 6 次执法检查,有力地推动了教育的全局工作。总之,通过一系列教育法律法规的出台,以及教育普法、执法、监督等实施活动,我国教育事业已初步走上法治的轨道,对教育在社会主义现代化建设全局中的地位、教育发展的宏观环境、教育体系和管理、运行机制等,都产生了重大的影响。我国教育事业有今天的局面,同教育法制工作的支持和保障是分不开的。

教育法制建设为落实教育在社会主义现代化建设全局中优先发展的战略地位,提供了强有力的法律保障。正确处理教育同经济社会发展的关系,科学界定教育在社会主义现代化建设全局中的地位,促进教育事业健康发展,是贯穿于每一部教育法律的基本指导原则,也是实施法律所取得的重大成果。我们可以作一简要的回顾:正是由于《学位条例》的颁行,促进了拨乱反正之后我国高等教育特别是研究生教育的迅速恢复,并为此后研究生教育的繁荣发展奠定了坚实基础。《义务教育法》的颁行,以国家名义启动了实施义务教育的宏大工程,加快了普及九年义务教育的进程。到 1998 年底,全国通过“普九”验收的县(市、区)已达 2242 个,人口覆盖率达到 73%,今年预计可超过 80%;全国小学学龄儿童入学率达到 98.93%,初中阶段毛入学率达到 87.3%。大家都有切身的感受,如果没有《义务教育法》的颁布和持之以恒的实施,我国基础教育发展到现在的规模和水平是不可能的。《教师法》的出台和逐步落实,使教师队伍的社会地位、工作生活条件和整体素质有了很大提高和改善,极大地提高了教师从教的积极性,教师正在成为社会上令人羡慕的职业。《职业教育法》的颁行,确认了职业教育的地位,促进了我国教育体系结构的调整。作为教育的根本大法,《教育法》集中了党的主张和人民的意志,第一次以法律的形式规定“教育是社会主义建设的基础,国家保障教育事业优先发展”。从此,教育的战略地位和优先发展的基本原

则,已不仅仅是政策的导向,具有了国家意志的权威性和实施的强制性、连续性。可以说,《教育法》的颁布和实施,最大的突破和作用在于明确了教育与社会主义现代化建设全局的关系。各级政府和广大人民群众从经济、社会发展的全局看教育,千方百计增加对教育的投入。教育财政拨款“三个增长”、教育经费以政府财政投入为主、多渠道筹措为辅等重要准则的逐步落实,大大增强了国家和社会对教育的投入力度,促进了教育优先、适度、超前发展。今年开始实施的《高等教育法》,适应科教兴国的要求,确立了采取多种形式积极发展高等教育的方针,为我国高等教育进一步加快发展,适应经济增长方式的根本转变,提供了法律和制度的依据,也为我国教育事业的进一步发展提供了条件与机遇。今年我国高等教育有了一个大的发展,高校招生扩招了约 50 万,增长幅度达到 47%。今后每年都会保证一定的增长规模。

通过教育法制建设,确立了一系列重要的教育制度与规范,为建设有中国特色的社会主义教育体系奠定了坚实的基础。教育法律法规所确立的国家教育方针,发展教育事业的指导思想,对受教育者进行爱国主义、集体主义、社会主义的教育等学校德育工作的准则,高等学校实行党委领导下的校长负责制,以及保障公民享有平等的受教育权利等基本原则,反映了我国教育的社会主义方向和本质要求,已经成为人们举办、管理、实施、接受和参与教育活动必须遵循的基本规范,从而保证了教育坚持社会主义办学方向,培养适应 21 世纪现代化建设需要的社会主义新人。

在教育法律法规的统领下,我国已依法规范和实施了从学前教育到高等教育的学校教育制度,义务教育制度、职业教育制度和成人教育制度,教育考试制度、学业证书制度和学位制度,以及教育督导和学校教育评估制度等教育基本制度;明确了我国基础教育、职业教育、高等教育的管理体制、投入体制,中央与地方在管理教育事业中的职责与权限;确立了各类教育活动主体的行为规范及权利义务关系,在教育各个重要方面、各个重要环节上都形成了较为完善的制度

规范。这些制度规范,将我国教育改革的重要成果和成功经验,提升为普遍遵循的行为准则,形成了我国教育体制的基本框架,同时也成为推动和保障教育改革的重要的制度资源,为构建面向 21 世纪充满生机的有中国特色社会主义教育体系,奠定了坚实的基础。

通过教育法制建设,促进了全社会尊师重教风尚的形成,为我国教育的健康发展营造了良好的法制环境。教育法律法规的相继颁布和实施,极大地提高了全社会对教育的关注和重视程度。特别是《教育法》颁布后,在岚清同志的带动和倡议下,各省、自治区、直辖市的主要领导都发表了学习《教育法》,依法保障教育改革与发展的文章或讲话,在全国范围形成了宣传、学习教育法律的热潮,将全社会对教育的了解与重视程度提高到了一个新的水平。各级领导和政府有关部门,由对教育的一般重视和支持,向履行法定职责转变,增加了落实教育法律规定的自觉性和责任感,增加教育投入、努力为教育和教师办实事,已蔚然成风,成为各级政府施政的重要内容。通过教育法律的宣传与实施,保障教育的优先发展在全社会基本形成了共识;送适龄子女入学接收义务教育已成为家喻户晓的观念;教师的待遇和社会地位得到了显著的提高,尊师重教的社会风尚已在全社会发扬光大。发展教育,已从教育部门一家的事变为全党关注、全社会共同参与的一件大事。

教育法制建设推动了我国教育管理和运行方式的现代化进程。教育法律规范的建立,有力促进了各级政府、教育行政部门和政府有关部门转变观念,树立法治意识,对教育的管理由主要运用行政手段,向主要依靠法律手段方向的转变。这种转变不仅使我们突破了传统管理模式,向现代教育行政迈出了步伐,而且,对建立与社会主义市场经济体制相适应的教育新体制有很重要的意义。同时,教育法制建设,也为保障人民群众参与和管理教育事业,有效地保护公民、教师和受教育者的合法权益,为全社会关心和支持教育的发展提供了依据与规范。各级人大对教育法律法规执行情况所进行的执法检查,司法机关依法对教育纠纷的审理、裁判,社会各界依法参与教

育活动和对教育实行监督等等,完善了对教育管理行为的监督机制,促进了教育运行方式朝着科学、民主的方向发展。

改革开放以来我国教育法制建设所取得的成就是富有开创性的,意义重大、影响深远。它是在邓小平理论的指引下,各级党委、人大、政府及有关部门、社会各方面和广大教育工作者共同努力的结果。在此,我代表教育部,向所有为教育法制建设作出贡献的领导和同志们表示衷心的感谢!

在充分肯定成绩的同时,我们也必须清醒地认识到,按照依法治国基本方略和实施科教兴国的要求来衡量,从总体上看,我国教育法制建设还不够完善。计划经济体制下形成的单纯以行政手段管理教育的惯性依然非常大,许多同志对依法治教重要性的认识还不到位,还没有形成自觉运用法律手段管理教育、调处纠纷、维护权益的观念与习惯。教育系统自身的法制观念也还比较淡薄,依法治教的意识亟待提高。在实际工作中,依法行政还没有真正成为各级教育行政部门普遍、自觉的行为,依法治校工作在有些地方还没有起步,教育行政执法与监督不力的现象较为普遍,现行教育法律法规的实施不尽如人意,有法不依的情况还比较突出。各地教育法制建设进展很不平衡,一些地方教育法制工作的机构、队伍和制度尚不健全。在教育立法主要是行政立法方面,与国家法律配套的法规、规章尚不完善,一些地方的教育立法进展相对迟缓,法律规范的针对性与操作性也需要进一步加强。这些问题,需要引起我们的足够重视。这也是召开这次会议需要推动和解决的问题。

## 二、进一步提高对全面推进依法治教重要意义的认识

党的十五大提出了“依法治国,建设社会主义法治国家”的基本方略,在九届全国人大二次会议上,这一基本方略又写入我国宪法,成为具有最高法律权威的宪法原则。在我党、我国历史上,还是第一次把依法治国作为治国方略和现代化建设目标提出,这是以江泽民同志为核心的党的第三代领导集体对邓小平民主法制思想的继承、

丰富和发展,对于我国社会主义现代化建设跨世纪的发展,具有十分重要的现实意义和深远的历史意义。依法治国是我们党领导和执政方式的重大转变和发展,它要求各行各业都要按照法治的基本原则,进行深入的观念更新与制度变革。这种新的形势,也对依法治教提出了更为深刻、更为紧迫的要求。因此,进一步提高对依法治教重要意义的认识,特别是把各级领导干部的认识统一到十五大精神上来,是这次教育法制工作会议要解决的一个重要问题,也是加强教育法制建设的重要任务。

(一)依法治教是发扬社会主义民主,加强党的领导在教育领域的直接体现和必然要求。

在党的十五大报告中,江泽民同志从社会主义的本质属性上,揭示了依法治国的基本含义,概括了依法治国的基本内容和基本要求。他深刻指出:“依法治国,就是广大人民群众在党的领导下,依照宪法和法律规定,通过各种途径和形式管理国家事务,管理经济文化事业,管理社会事务,保证国家各项工作都依法进行,逐步实现社会主义民主的制度化、法律化。”依法治国,是党的正确主张同人民共同意志的统一,基本出发点就是发展社会主义民主,实现人民当家做主。

教育事业是人民的事业,受教育的权利是宪法赋予我国公民的基本权利,教育同广大人民群众的切身利益息息相关,是实现社会主义民主的广阔的、重要的领域。目前,在我国 12 亿人口中,教育人口有 3 亿左右,其中在校接受学历教育的就有 2.3 亿,如把接受其他各种形式教育和培训的人数包括在内,数量就更大。广大人民群众密切关注着教育的发展,对接受高质量、多层次的教育,有着越来越强烈的需求。因此,依法保障人民群众在党的领导下,通过各种途径和形式参与管理教育事业,既是贯彻依法治国方略的必然要求,也是在教育领域发扬社会主义民主的具体体现。

(二)依法治教是在社会主义市场经济条件下,教育进一步改革与发展的客观需要。

我国社会主义市场经济体制的逐步建立与完善,使教育领域的

社会关系与管理范畴发生了重大变化。过去与计划经济体制相适应,权力高度集中的教育行政管理体制,正在向分级管理、中央与地方共同负责的管理体制转变;学校与教育行政部门,正在由单纯的隶属关系,转变为自主权与行政权相互协调、相互制约的关系;学校之间,学校与教师、学生以及其他社会组织之间,正在不断产生大量的民事关系和新型的权利义务关系。此外,社会力量办学的迅速发展、现代远程教育的发展和终身学习观念的形成、教育国际交流与合作的日益广泛等教育领域的新变化,带来的新情况、新问题,已经不是单纯靠行政手段可以解决的,只能在法治的基础上,综合运用法律的、行政的、经济的手段,予以调整 and 解决。这也是建立与社会主义市场经济体制相适应的教育新体制要着力研究解决的一个关键问题。

纵观世界现代教育的发展历程,加强法制建设,也是各国为促进教育适应经济和社会变革的要求与影响普遍采取的重要措施。二次大战之后,日本通过制定一系列教育法律,保证了教育率先恢复和发展;60年代,美国通过制定《国防教育法》迅速增强了科技竞争的实利;80年代至今,英国制定的《1988年教育改革法》、法国制定的《教育指导法》、美国出台的《2000年教育目标法》等等,表明面对知识经济的挑战和日趋激烈的国际竞争,各国更加重视教育法制建设,以保证国家对教育事业管理与支持的力度。我们要借鉴发达国家发展教育的经验,从中国国情出发,深入研究市场经济条件下教育发展和教育内外关系的特点,依靠法治来调整教育活动中各方面的关系,保障教育在增强综合国力中的基础地位。

(三)依法治教是教育行政部门改变领导方式,依法行政,提高行政管理效率与水平的必然选择。

江泽民同志在党的十五大报告中强调指出:“一切政府机关都必须依法行政,切实保障公民权利。”依法行政是实施依法治国基本方略的基础。今年年初,朱镕基总理在九届全国人大二次会议上所作的《政府工作报告》中,明确提出要“建设廉洁、勤政、务实、高效”政

府。实践证明,在教育行政管理领域日趋复杂,管理对象日趋多元的情况下,只有按照法律的规定,建立完善的监督与制约机制,才能从根本上促进和保证行政机关的廉洁、自律。只有依据法律法规所确定的规范,统一行政行为,才能保证贯彻执行党和国家方针、政策的连续性和稳定性,切实提高行政效率和管理水平。推进依法治教对教育行政部门来讲最主要的要求就是要严格依法行政。当前,各级教育行政部门都在按照中央的要求,研究转变职能和简政放权问题。这当中,教育部门既要做到尊重和维护学校办学自主权的要求,又要保证国家对教育的组织、协调和宏观管理,就不能再沿用计划经济体制下主要靠行政指示、行政命令的老办法,而必须靠法治。只有依据法律的规定,减少对学校直接、微观管理过程的干预,通过制定规章等立法手段确立教育活动的规则,通过执法和监督手段规范各有关方面的教育行为,才能提高教育行政管理的效率与水平,使教育事业在微观上搞活,在宏观上健康、有序发展。

我们还应看到,随着法制的逐步健全和公民法律意识的日益提高,教育行政工作面临着新的形势。今年 10 月 1 日起施行的《行政复议法》及早已颁布的《行政诉讼法》、《行政处罚法》等行政法律,扩大了公民、社会组织监督行政机关行政行为的范围和力度。教育行政管理涉及的面非常广泛,热点难点问题很多,涉及到学校、教师、学生和广大公民的切身利益。随着受教育权越来越受到公民的关注,教育领域的诉讼案件呈上升的趋势,教育部门不依法行政就要承担相应的法律责任。这是各级教育行政部门都必须认真对待的问题。

(四)依法治教是培养跨世纪一代新人,实施科教兴国战略的有力保证。

实施科教兴国战略,培养适应 21 世纪现代化建设需要的社会主义新人,要求以提高国民素质为宗旨,全面推进素质教育。它涉及到教育思想、教育观念、教育体制、教育内容、教育方法、教育手段等多方面的改革。要保证教育方针和一系列改革决策的贯彻落实,需要全党全社会以及广大教育工作者共同努力,尽快形成依法治教的宏

观环境,以法制手段巩固改革的成果,推进改革的进程,保障素质教育的实施。同时,现代的法律意识、法制观念及法律知识也是21世纪一代新人所必须具备的基本素质。在社会、学校中创造良好的法治环境,让广大青少年学生,在日常学习、生活的潜移默化中,逐步培养法律意识、树立法制观念、养成守法习惯,提高依法保护自身权利、参与国家和社会事务的能力,既是实施素质教育的重要内容,也必将对提高国民素质、推进我国的民主法制进程,产生重大而深远的影响。

依法治国反映了党在新的历史条件下领导和执政方式的基本特征。作为依法治国方略的重要组成部分,依法治教,就是要紧紧围绕社会主义现代化建设的全局,通过教育法制建设,保证教育工作按照党和人民的意志全面依法进行,推动和保障教育改革与发展的健康有序进行,保障教育优先发展战略地位的落实,保证教育的社会主义方向和国家教育方针的贯彻实施。我们必须从讲政治、坚持社会主义制度的本质的高度,从教育改革与发展的全局需要,从转变政府职能、提高为人民服务水平的宗旨的角度,清醒地认识新形势下全面推行依法治教的重要性和紧迫性,统一思想,坚定不移地推进依法治教进程。

### 三、加大工作力度,加快依法治教进程

为全面推进依法治教,根据中央的精神,教育部制定下发了《关于加强教育法制建设的意见》。希望各级教育行政部门,在党委和政府的领导下,在人大的监督下,自觉将依法治教作为贯穿教育工作始终的全局性、战略性的指导原则,结合本地方教育改革与发展所面临的重大、关键问题,加大工作力度,加快推进依法治教的进程。

#### (一)依法保障素质教育的实施。

在第三次全国教育工作会议上,党中央、国务院作出了深化教育改革,全面推进素质教育的决定。素质教育的基本原则和要求,许多已反映在现行的法律法规中。如全面贯彻国家教育方针,保障公民

平等受教育机会,学生享有接受全面教育和获得公正评价的权利,学校、教师和社会各方面要保障青少年身心健康发展等方面,都有明确的法律规范。当务之急,是充分发挥这些有利于实施素质教育的法律资源的作用,把它们真正落实到我们的工作当中。当前,突出的是要落实保障公民享有平等的受教育权利的规定。在义务教育阶段,要大力加强薄弱学校建设,保障适龄儿童、少年享有平等的入学机会和尽可能平等的受教育条件。在非义务教育阶段,要改革考试制度,加强对高校贫困学生的资助,落实高校学生助学贷款制度,不能让品学兼优的学生因为经济困难不能上学,要为公民选择教育,提供平等的竞争机会和公平、公正的竞争环境。

要运用执法手段保障素质教育的实施。各级教育行政部门要严格履行保护青少年和学生身心健康发展的法律职责,坚决制止侵犯学生合法权益的行为。对各种违反国家规定、侵犯少年儿童接受义务教育权的行为,对违反教育方针的行为,教师体罚或变相体罚学生的行为,影响学生身心健康的行为,要予以制止,对侵犯教师合法权益的行为,要依照法律的规定进行查处。教育部门也要主动与公安、工商、文化、卫生等职能部门加强协作,探索建立综合执法机制,积极依据《预防未成年人犯罪法》等法律法规,治理、整顿学校校园及周边环境,维护学校正常的教育教学秩序。同时,要加强对中小学的法律指导与援助,注重通过司法手段合法处理教育纠纷,维护学校、教师和学生的合法权益。总之,各级教育行政部门要树立服务意识,积极为学校实施素质教育创造良好的外部环境。

全面推进素质教育,根本要靠法治、靠制度保障,这是一篇大文章,需要进行长期的探索与实践,希望大家根据自己的实际,大胆尝试,有所创新。

## (二)运用法律手段,推动、促进、深化教育改革。

今年全教会所确定的一系列深化教育的重大举措,已经并将继续对我国教育事业产生重大而深远的影响。深化教育改革,必然要涉及利益和权利的重大调整。要依据法律法规的原则与规定,

按照权利与义务对等的原则,在下放权力的同时明确责任,处理好学校与其他各方面新的利益关系,使改革有序进行。要注重通过法律途径来促进、推动、保障改革的进程,积极依法调节新的社会关系,解决好改革中出现的为社会普遍关注的热点问题,探索建立相应的制度或规范,依法推动改革的健康发展。

要正确处理教育立法与改革的关系。现在我们已经有了许多好的经验。今后,各级教育行政部门在制定规章和各类规范性文件时,都要全面体现全教会所确立的改革精神和原则,防止把那些已经不能适应新形势要求的传统的行政管理办法法制化、制度化。在确定每个具体的立法项目和规范性文件时,都要从教育事业的全局加以研究、论证,兼顾当前和长远、需要与可能,加以通盘考虑,注意为进一步改革留下足够的空间。对现有法律法规及规章中不适应形势需要的规定,要根据改革的需要,及时进行修改或提出修改的建议。教育部也要及时根据法律法规的规定,做好部门规章、规范性文件的清理工作。各地要充分发挥主动性和创造性,对国家尚未有具体规范的事项,可以根据改革的经验与需要,先行制定暂行规定,使之成为国家立法的有益补充。当然,在涉及改革的方向与原则的问题上,要严格以教育法律所确立的坚持社会主义方向、教育优先发展、教育权平等基本原则为依据,保证改革符合最大多数人民的需要,符合党和国家的根本利益。

### (三) 不断提高教育行政部门依法行政的能力与水平。

今年7月国务院专门召开了依法行政工作会议,最近,又颁布了《全面推进依法行政的决定》,对依法行政工作提出了进一步的要求。各级教育行政部门必须进一步增强依法行政的意识与能力,将其作为一项重要的全局性工作,纳入议事日程,全面抓紧落实。

按照国务院对各级行政部门提出的依法行政的要求,我们要真正将遵守、落实教育法律法规的规定,作为教育行政工作的出发点和立足点,严格按照法律法规规定的权限与职责,规范、高效、公平、公正地行使教育行政管理权力。要统一教育行政部门全体工作人员特

别是领导干部的认识,树立行政权力是人民赋予、源于法律的观念,形成按照法定的权限与程序,依法办事的自觉意识;要建立健全规范行政行为的实体性与程序性的制度,健全对行政权力的制约机制与监督机制,做到有法必依,使行政执法成为保障教育发展、规范教育活动、加强教育管理的重要手段。

推进依法行政要明确宏观思路,抓住关键环节,从转变政府职能、健全制度规范入手。教育部和各级地方教育行政部门都要认真研究在社会主义市场经济体制下,作为教育这项重要事业的管理者,该管什么和如何管的问题,切实转变职能,将属于学校法定办学自主权的事项和管理职能,交给学校或者是社会中介组织去管。同时,各级教育行政部门要采取具体的措施,尽快明确、落实本部门及内部各机构、所属有关单位的行政执法具体职责,理顺行政执法机制,加强执法制度建设。进一步健全行政执法责任制和评议考核制。逐步健全科学、民主的决策程序,建立部门内部实行法制监督的工作规程,保证行政决策和具体的行政行为符合法律的规定与原则精神。尽快建立和完善体现公平、公正、效率、便民原则的行政程序与制度,将与人民群众切身利益相关事项的办事程序、规则和信息公开,将监督的方式和途径公开,以方便基层、方便群众,更好地接受群众的监督。当前,要把认真学习贯彻《行政复议法》作为本部门推进依法行政的一项重要工作,按照《国务院关于贯彻实施〈中华人民共和国行政复议法〉的通知》的要求,健全本部门的行政复议机构,做好行政复议工作,并通过行政复议这一途径,切实加强对本部门和下一级部门依法行政情况的监督,保护公民的合法权益。

#### (四)落实学校办学自主权,积极推进依法治校。

依法治校是依法治教的重要组成部分。依法治校就是要在依法理顺政府与学校的关系、落实学校办学自主权的基础上,实现学校管理与运行机制的制度化、规范化,形成政府宏观管理,学校依法按照章程自主办学、依法接受监督的新格局。学校有了充分的依法办学的自主权,才能真正成为具有活力的教育教学主体,发挥积极性和创

造性。因此,要把落实学校特别是高等学校的办学自主权,作为全面推进依法治教、依法治校的重要内容,认真研究解决。要引导学校树立依法办学的责任感,教育行政部门也要依法加强监督。教育行政部门要明确作为举办者、管理者与学校的权利义务关系,依法下放权力,改变对学校事务管得过多、过细的情况。通过制定规章、标准等立法手段,逐步建立完善的监督管理机制,形成对学校办学行为和教育质量的社会监督机制及评价体系,规范对学校办学行为、招生活动、收费和经费使用、国有资产管理等问题的监督和管理行为。各级各类学校特别是高等学校,要尽快完善自我约束、自我管理机制,依法实施教育教学活动;继续深化校内管理体制改革,抓紧制定、完善学校章程和相应的规章制度,实现学校管理的规范化、制度化;建立学校重大事务和涉及教职工切身利益事项的议事、决策与监督程序,并进一步发挥教职工代表大会在学校民主管理和监督中的重要作用。此外,还要逐步健全学籍处分程序和学生申诉机制,创造体现法治精神的育人环境,维护学生的合法权益。

#### (五)继续推进教育法律的实施与监督工作。

实施好教育法律,树立起教育法律的权威是和立法一样关键的问题。教育法律的实施,涉及很多部门和各个方面。教育行政部门要借依法治国的东风,在党委、政府的领导下,积极与各有关部门、各方面相互协调、相互配合,下大力气促进教育经费投入、拖欠教师工资等教育法律实施中的难点问题的解决。实践证明,推进法律的有效实施,需要建立有力的监督机制。各级人大及其常委会对教育法律实施情况进行的执法检查,是促进教育法律实施的有效监督制度,也是对教育工作的最大支持。各级教育行政部门要积极协助和配合人大对教育工作的监督,认真落实人大通过执法检查和其他法定途径,对教育行政部门提出的意见和建议,并要把改进的情况及其效果,及时向人大进行报告。此外,要积极利用司法监督、政府系统的层级监督、监察和审计等机关的专项监督以及党内的监督等多种监督方式,自觉接受人民群众的监督,畅通社会监督和新闻舆论监督的

途径,综合发挥各种监督渠道的作用,切实推动教育法律的有关规定的落实。

#### (六)加强领导,推进教育法制的基础性建设。

各级教育行政部门要把提高机关工作人员,特别是领导干部和教育行政执法人员的法律意识与法制观念,作为推进依法治教的基础工程,常抓不懈。要通过党委中心组学习、脱产培训、举办法制讲座等多种形式,开展有系统的法制培训。普法是需要时间和耐心才能见到实效的工作,正如江泽民同志在中央举办的法制讲座上曾经指出的那样,“一种观念的树立,一种意识的培养,需要一个相当长的过程,要充分认识到法制宣传教育的长期性、艰巨性,并逐步使之制度化、规范化”。因此,要在促进教育普法工作的制度化、规范化上多下工夫,逐步建立健全行政执法人员和机关工作人员的法制培训、考核和持证上岗制度,积极探索有效的培训形式,尽快从整体上提高机关干部依法行政的意识与能力。在法制学习方面,党中央和全国人大常委会已经率先垂范,各级教育行政部门也要建立领导干部定期学习法律知识的制度和考核制度,在推动依法治教的进程中以身作则。

此外,要重视加强教育法制工作机构和队伍建设的问题。教育法制建设是一项全局性、综合性的工作,在一定程度上代表着教育机关的对外形象,又是一项专业性很强的工作。因此,有专门法制工作机构来负责综合协调、归口管理,是保证和加强这项工作的必要条件。我们希望各地在机构改革、转变职能的过程中,按照国务院的要求,结合基层执法任务相对繁重,执法职责更加明确的实际,继续建立健全教育法制工作机构,加强法制工作队伍建设,选拔政治、业务素质较高、具备相应法律知识的人员充实到教育法制工作岗位,并提供必要的条件,切实增强本部门法制工作的力量。各级教育行政部门要从战略的高度、全局的高度,把抓好教育法制工作作为促进政府职能转变的重要工作,由主要领导专门负责,抓紧、抓实。

对今后的教育法制工作,开轩同志刚才提出了四点建议,也是四