

依法治校 与学校规范化管理 操作指南

雷思明 著



教育科学出版社
Educational Science Publishing House

依法治校 与学校规范化管理 操作指南

（第二版）



王 强 主编

依法治校 与学校规范化管理 操作指南

雷思明 著

教育科学出版社
· 北 京 ·

出版人 李 东
责任编辑 孔明丽
版式设计 永诚天地 孙欢欢
责任校对 贾静芳
责任印制 叶小峰

图书在版编目 (CIP) 数据

依法治校与学校规范化管理操作指南 / 雷思明著
—北京: 教育科学出版社, 2018.1
ISBN 978-7-5191-1295-0

I. ①依… II. ①雷… III. ①学校管理—指南 IV.
①G47-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 317197 号

依法治校与学校规范化管理操作指南

YIFA ZHIXIAO YU XUEXIAO GUIFANHUA GUANLI CAOZUO ZHINAN

出版发行	教育科学出版社	市场部电话	010-64989009
社 址	北京·朝阳区安慧北里安园甲 9 号	编辑部电话	010-64981321
邮 编	100101	网 址	http://www.esph.com.cn
传 真	010-64891796		
经 销	各地新华书店		
印 刷	中煤 (北京) 印务有限公司		
制 作	永诚天地		
开 本	169 毫米 × 239 毫米 16 开	版 次	2018 年 1 月第 1 版
印 张	13.25	印 次	2018 年 1 月第 1 次印刷
字 数	204 千	定 价	39.00 元

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

序 言

PREFACE

依法治国是党领导人民治理国家的基本方略，而依法治校则是在学校落实依法治国基本方略的必然要求。2010年7月，中共中央、国务院印发了《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》，明确提出了大力推进依法治校的要求。为了进一步推动其实施，2012年11月，教育部发布了《全面推进依法治校实施纲要》，提出各级各类学校要全面落实依法治国要求，大力推进依法治校，建设现代学校制度。2016年1月，教育部又发布了《依法治教实施纲要（2016—2020年）》，提出要将各级各类学校的依法治校工作推向深入，到2020年，学校要全面达到依法治校的基本要求，形成一批高水平的依法治校示范校。

如何推进依法治校工作，建立现代学校制度？党中央、国务院和教育部的文件为各个学校指明了目标、方向和总体要求。但在具体操作层面，很多学校仍然感到迷茫，不知如何“下手”。中小学校的管理者和教师们迫切需要一部紧贴学校一线管理实际、微观具体、可以直接上手操作的指南式的依法治校读物。

本书试图在这一方面做一些积极的探索，以教育部发布的《依法治教实施纲要（2016—2020年）》为指导依据，紧扣学校管理中四个方面的问题（安全管理、学生日常行为管理、教职工管理、重要制度文件与法律事务管理），整理出数十个方面的依法治校操作指南，以期指导学校管理走向规范化，真正实现依法治校。本书注重实务性，所提供的“指南”具有较强的可操作性，可为中小学一线教育工作者践行依法治校提供很好的帮助。

如果问：“依法治校”的含义是什么？大多数中小学校的教育工作者都能回答“依照法律来治理学校”。倘若再问：如何做到“依法治校”？什么样的学校才符合“依法治校”的标准？这样的深问一定会让不少人感到迷茫。因为

对一些中小学教育管理者和教师而言，“依法治校”俨然只是一个应景的“口号”或“誓词”，只是一个停留在观念上或者纸面上的超前理念，与学校的日常运营和管理没有什么关系。也正因为如此，我们在一些学校看到了诸多与“依法治校”相悖的现象：学校没有自己的章程，或者虽有章程，但只是一个摆设；校长负责制变成了校长专制，没有建立起科学、民主的决策机制和监督机制；制定的校规校纪公然违背法律的规定，和法律唱起了“对台戏”；违法办学、违规招生、违规收费的现象时有发生；在管理中肆意侵犯教师或学生的合法权益；校内纠纷解决渠道不畅，突发事件应急处理不力……

种种情况表明，我们的一些中小学教育工作者还没有真正理解“依法治校”的含义，还不知道如何将其落实到学校的日常运营和管理中。

对中小学校而言，“依法治校”主要体现在治校理念、机制建设和日常管理三个层面上。首先，在治校理念上，学校要树立起依法办事、尊重章程、法律规则面前人人平等的理念，要保证学校的办学宗旨、办学目标、办学策略乃至一切办学活动都要符合民主法治、自由平等、公平正义的社会主义法治理念。其次，在机制建设上，学校要建立起一整套符合法治精神的运行机制，包括管理体制的确定、治理机构的设立、民主管理和监督机制的建设、规章制度的制定和实施等；且这套机制要贯彻、体现民主、平等、公平、权力制约的法治精神。最后，在日常管理上，学校要依法办学、依法管理，尊重、保护师生的合法权益，完善师生的权利救济制度，健全校内纠纷解决机制，健全安全管理及突发事件的应急处理机制，真正实现学校管理与运行的法治化、制度化、规范化、程序化。一所学校唯有在治校理念、机制建设和日常管理三个层面上全面落实依法治校的要求，才有可能真正实现依法治校。

雷思明

2017年3月于北京

目 录

CONTENTS

序 言

第一章 学校日常安全事务规范化管理

第一节	学校门卫安全规范化管理操作指南.....	2
第二节	学生上下学及接送交接安全规范化管理操作指南	6
第三节	校车安全规范化管理操作指南.....	11
第四节	学生出勤安全规范化管理操作指南.....	15
第五节	普通课堂安全规范化管理操作指南.....	19
第六节	体育课、实验课安全规范化管理操作指南	23
第七节	课间活动安全规范化管理操作指南.....	28
第八节	学生集体外出活动安全规范化管理操作指南	33
第九节	学校食品卫生安全规范化管理操作指南	39
第十节	学校卫生防疫规范化管理操作指南.....	46
第十一节	学校消防安全规范化管理操作指南.....	52
第十二节	学校交通安全规范化管理操作指南.....	58
第十三节	学生拥挤踩踏事故防范规范化管理操作指南	63
第十四节	校园性侵害案件防范规范化管理操作指南	68
第十五节	学校设施安全规范化管理操作指南.....	75
第十六节	学校装修安全规范化管理操作指南.....	81
第十七节	学校自然灾害防范规范化管理操作指南	85

第十八节	校园暴力伤害案件防范规范化管理操作指南	91
第十九节	校园周边环境安全规范化管理操作指南	98

第二章 学生日常事务规范化管理

第一节	学生伤害事故规范化处理操作指南	106
第二节	校园欺凌防范与规范化处理操作指南	111
第三节	学生着装、发型、妆饰规范化管理操作指南	120
第四节	学生人格权保护与侵权防范规范化管理操作指南 ...	123
第五节	学生财产权保护与侵权防范规范化管理操作指南 ...	129
第六节	学生受教育权保护与侵权防范规范化管理操作指南 ...	133
第七节	学生违纪行为规范化处理操作指南	136
第八节	学生申诉规范化处理操作指南	142

第三章 教职工日常事务规范化管理

第一节	教师聘用与解聘规范化管理操作指南	148
第二节	教师廉洁从教规范化管理操作指南	155
第三节	教职工职务犯罪防范规范化管理操作指南	159

第四章 学校其他重要事务规范化管理

第一节	学校章程与校规制定规范化管理操作指南	170
第二节	学校对外合同订立规范化管理操作指南	175
第三节	学校参加诉讼活动规范化管理操作指南	180
第四节	教师校内申诉规范化处理操作指南	186
第五节	教职工代表大会成立与运行规范化管理操作指南 ...	190
第六节	校务公开工作规范化管理操作指南	198
第七节	家长委员会成立与运行规范化管理操作指南	203

第一章

学校日常安全事务规范化管理

第一节 学校门卫安全规范化管理操作指南

情境再现

据媒体报道，2014年9月某日，犯罪嫌疑人陈某藏匿一把水果刀，进入湖北省十堰市某小学，窜到位于教学楼五层的五（2）班教室，持刀将正在分发学习资料的女教师刘某刺伤，并刺伤八名学生。随后在民警抓捕过程中，陈某从五楼跳下，当场死亡。行凶案造成三名学生和一名教师身亡。经初步调查，犯罪嫌疑人陈某是该校一名学生的家长，因陈某的女儿未完成暑期作业，老师未让其及时报名，陈某想不通而心生报复。

问题思考

1. 本案中，学校在安全防范方面存在哪些问题？
2. 学校应当怎样建立健全门卫制度，构筑起校园安全保卫工作的第一道防线？

法规依据

《中华人民共和国未成年人保护法》《中小学幼儿园安全管理办法》

操作指南

（一）通则

1. 学校大门是联系学校和外部世界的纽带。通过建立完善的学校门卫制度，对进出校园的人员和物品进行有效监控和严格管理，最大限度地将来自校

外的各种安全隐患阻挡在校门之外，从而构筑起校园安全保卫工作的第一道防线。

2. 学校门卫制度不健全，致使各种危险因素乘虚而入，进而危及在校师生的生命和财产安全。保卫学校安全，首先应从守好学校的大门做起。

（二）门卫日常安全管理

3. 学校选任的门卫，应当符合国家规定的资质条件。

★ 门卫人员必须不是《中小学幼儿园安全管理办法》第三十五条规定的学校禁聘的两类人员，即不是“因故意犯罪而受到刑事处罚的人”和“有精神病史的人”。

★ 校园门卫一般应由专职保安担任，确因条件所限无法聘请保安的，也应当由“其他能够切实履行职责的人员担任”。这里的“能够切实履行职责”，是指年龄适当、身体健康状况良好、受过相关安全保卫培训并掌握安全保卫知识和技能等。

4. 在招聘门卫时，学校应当对应聘人员进行专门的审查和考核。

★ 学校应当审查门卫应聘人员的档案，并要求其本人提供公安部门出具的无违法犯罪记录的证明，以便充分了解其背景，确保其不曾有过违法犯罪的经历。

★ 学校还可委托专业机构对应聘人员进行法律考核、性格测验、心理及精神健康状况鉴定，以确保所招聘的门卫具有较强的法律意识，心理健康，性格开朗，能够切实履行门岗职责。

5. 学校应当建立门卫24小时值班制度，门卫应当坚守岗位，不得脱岗。

6. 为了防止无关、可疑人员混入校园制造事端，学校门卫应当对来访人员做好询问、登记工作。

★ 门卫的询问、登记工作一般包括如下几个步骤。

①询问。通过询问了解来访人员来访的事由、欲访问的对象等信息。

②登记。在询问后，门卫应当让来访人员进行登记。登记内容包括来访人员姓名、工作单位、证件号码、访问对象、访问事由、访问时间以及离校时间等。

③检查证件。门卫应当要求来访人员出示有效证件，了解其身份信息，考

查其访问理由是否充分。

④与被访人员联系。门卫还应当与被访对象联系，征求其意见。

★ 对于无合理访问事由或无明确访问对象的可疑人员、无关人员以及精神病患者，门卫要坚决制止其进入校园。

★ 发现有可疑人员长时间在校门口徘徊的，门卫应当对其予以劝离，必要时应当及时向学校领导汇报，并通知公安部门。

7. 门卫在对来访人员进行询问登记之后、放行之前，还应当对其随身携带的物品进行必要的盘问和检查。

★ 学校应当要求一般的来访人员将随身携带的物品寄存在传达室或学校指定的场所，或者开包让门卫检查，不配合者禁止进入校园。

★ 条件较好的学校也可配置安检设备，来访者进入校园前一律要通过安检。

★ 禁止将与学校教育教学无关的易燃易爆物品、有毒物品、动物和管制器具等危险物品带入校园。

★ 对于带出学校的大宗或贵重物品，门卫应在请示学校领导同意并查验登记后方可放行。

8. 在学校正常的教育教学工作期间，门卫原则上应当禁止机动车辆进入校园。

★ 对于确需进入校园的车辆，门卫应当征求学校相关负责人的意见并在获得许可后方可放行；同时要求车辆按指定路线慢速行驶，不得随意进入学生生活区、教学区，不得鸣笛，并停放在指定地点，以确保不会对在校师生的安全构成威胁。

9. 在学生上学期间（上学之后放学之前），门卫应当制止学生随意离开校园。

★ 没有班主任或学校相关负责人的批准，或者没有学生的监护人或由监护人指定的人员接送，门卫不得对欲中途离校的学生予以放行。

★ 对于持有离校证明（由班主任或学校有关负责人开具）的学生，门卫还应当做好核实工作，既要核实证明的真伪，以防止学生为了逃学而弄虚作假欺骗学校，还要核实接送人的身份，以防止无关人员将学生带离校园。

10. 在学生上学、放学时间,门卫应当在校门前与值班教师共同疏导通行,维持秩序。

★ 对于妨碍师生正常通行的行为,门卫应当予以劝阻。

★ 对于在校门口无理取闹、寻衅滋事,可能危及师生人身及财产安全的行为,门卫应当予以制止,并及时报警。

11. 一旦校门口发生危急情形,门卫应当坚守岗位,临危不惧,与不法分子周旋,并及时通知学校领导、果断报警,从而为制止不法侵害行为赢得时间、创造条件。

★ 这里的危急情形是指将要或正在发生的不法分子非法入侵校园的情形。可能发生的非法入侵情形包括:

①醉酒的人员或精神病患者闯入学校闹事;

②学生的家长因为孩子在校被欺负而闯入学校“教训”打人者;

③犯罪分子在被追捕的过程中为负隅顽抗,闯入学校劫持师生作为人质;

④对社会心怀不满的人员闯入学校行凶杀人,以追求“轰动效应”或发泄不满情绪等。

12. 门卫工作责任重大,为了提高门卫的政治觉悟,增强其法律意识,提高其业务能力,学校应当积极组织门卫参加岗位培训,并对其加强教育和管理。

13. 学校领导平时应当多关心门卫的工作和生活,掌握其思想动态,了解其家庭情况和人际交往状况,尽可能帮助其解决实际困难。对因故不再适合继续从事门卫工作的人员,学校应及时进行调整。

第二节 学生上下学及接送交接安全规范化管理操作指南

情境再现

据媒体报道，2013年10月30日，某小学学前班学生韩某放学后独自回家，经过渡槽时不慎掉入河中溺水死亡。事故发生后，韩某家属诉至法院，要求某小学和某村委会共同赔偿韩某死亡的丧葬费、死亡赔偿金、误工费、交通费及精神抚慰金。庭审中，被告某小学认为，该事故系在校外发生，时间在放学后，且学校与每个学生及家长都签了安全责任书，严禁学生到水边玩耍，故学校不应承担责任。被告某村委会则认为，该渡槽已经有上百年的历史，是当地的农田灌溉设施，受害人是留守儿童，放着大路不走偏走渡槽，从而导致事故发生，因而事故是由于韩某监护人监管不力造成的，村委会不应承担责任。法院经审理认为，2006年教育部联合公安部等其他部门制定的《中小学幼儿园安全管理办法》第三十一条规定：“小学、幼儿园应当建立低年级学生、幼儿上下学时接送的交接制度，不得将晚离学校的低年级学生、幼儿交与无关人员。”被告某小学并未建立低年级学生上下学时接送的交接制度。韩某放学后在无家长接的情况下自行回家，途中从渡槽通行并溺水身亡，因此被告某小学存在管理上的过错，没有履行交接学前班学生韩某的义务，应当承担相应的赔偿责任。发生事故的渡槽为某村委会几个村小组的农田取水所用，但是未设置安全警示标志限制村民从渡槽上通行，村委会存在一定的过错，也应对韩某的死亡承担一定的赔偿责任。二原告（韩某父母）双双外出务工，未能很好地尽到监护小孩的义务，因此二原告对此次事故也有过错。法院综合考虑事故发生的原因，判决被告某小学承担30%的赔偿责任，被告某村委会承担10%的赔偿责任，二原告自行承担60%的责任。

问题思考

1. 建立健全学生上下学接送交接制度有何意义？如何建立健全这一制度？
2. 学校应当采取哪些措施来保障学生的上下学安全？

法规依据

《中小学幼儿园安全管理办法》《学生伤害事故处理办法》

操作指南

（一）通则

1. 学生上学到校和放学离校这两个时间段，正处于学校的教育、管理职责与家庭的监护职责的交替期，对学生的监管和保护很容易出现“盲区”，学校和家长之间应当加强沟通、密切合作，共同保护学生的安全。

2. 学校应当严格执行国家关于上下学的作息時間规定，在开学初将规定的上下学时间告知学生的家长，并教育学生按时上下学，提醒家长做好上下学期间学生的安全工作。

3. 学校和家长应当分别就学生上下学途中、进出校园、上下楼梯等环节采取相应的安全措施，防止发生意外。

（二）上下学期间的交通安全

4. 开学初，学校应当采取向家长发放《家长告知书》、与家长签订《安全责任书》等方式，督促家长切实履行监护职责，让学生在上下学途中选择安全的出行方式，保证学生在上下学途中的交通安全。

★ 学校应当提醒家长，不要让学生乘坐拼装车、报废车、农用车、低速载货汽车、三轮汽车、拖拉机等非法营运车辆上下学，不让孩子乘坐

超员、超速、酒后驾驶、驾证不符等违法校车。

- ★ 学校一旦发现有家长租用社会非法营运车辆接送学生上下学的，要及时予以劝阻，并通报相关部门，配合有关部门做好学生上下学接送车辆的监管工作。

5. 针对学生在上下学期间所选择的不同出行方式，学校应当定期对学生开展乘车安全、骑自行车安全、行走安全等方面的交通安全教育。

- ★ 关于乘车安全，学校应当着重教育学生不要乘坐非法营运车辆上下学，不要乘坐超载、超速、酒后驾驶的车辆；乘坐公交车时要抓好扶手，头、手等身体部位不能伸出窗外。
- ★ 关于骑自行车安全，学校应当着重教育学生不骑快车、不脱手骑车、不与机动车抢道，未满12周岁的学生不得在道路上骑自行车。
- ★ 关于行走安全，学校应当着重教育学生要遵守交通规则，遵守交通信号的规定；过马路时要左顾右盼，注意来往车辆，不要低头看书或玩手机；不要在马路上打闹、追逐、奔跑，不要翻越马路边和路中的护栏、隔离栏，不要在车辆临近时突然横穿马路。

6. 用自有校车接送学生上下学的学校，应当按照规定建立、健全校车安全管理制度，保证学生的乘车安全。

- ★ 学校应当与乘坐校车上下学的学生的监护人签订协议，约定学生上下学乘车、下车的时间以及交接的地点和方式，并明确各自的安全职责。
- ★ 上学时，学生未在规定的时间内到达乘车地点的，司机应当及时与其家长联系，防止学生发生意外。放学后，家长未能按时到达约定的地点接孩子的，司机不得随意让学生自行回家，而应与其家长联系，采取措施保证学生的安全。

（三）学生上下学接送的交接

7. 为了学生的安全，小学低年级（一、二年级）学生应当由家长接送上下学。除国家或地方另有专门规定外，对于小学中年级（三、四年级）学生，学校应当建议家长接送孩子上下学，家长仍然决定让孩子自行上下学的，学校应当与家长做出安全责任约定，督促家长采取措施保护学生的安全，并提醒家长学生在自行上下学途中发生安全事故，学校依法不承担法律责任。

8. 小学应当按照国家规定,建立低年级小学生上下学接送的交接制度。

★ 在小学低年级学生上下学过程中,建立起学生接送的交接制度,可以实现家庭保护和学校保护之间的“无缝对接”。

★ 学校通过与学生的监护人签订交接协议等方式,约定上下学时学生接送的交接时间、地点、接送人、交接方式及各自的安全责任。

①关于交接时间,一般为学校上学、放学的时间;乘坐校车上下学的,交接时间则为上下学期间校车途经交接地点的时间。

②关于交接地点,一般为学校门口;乘坐校车上下学的,交接地点则为距离学生的家庭住址较近的某一校车站点。

③关于接送人,一般是学生的监护人,也可以是监护人指定的其他亲属或相关人员(如保姆等)。放学时,学校应当将学生交给事先约定的接送人。约定的接送人临时有事不能来接学生,而需要另行委托他人临时代接的,学生的监护人应当提前通知班主任,并向临时代接的受托人员出具授权委托手续,学校在核实无误后方可将学生交给受托人员。

④关于交接方式,上学时,学生进入校园或者上了校车,即视为家长已将孩子交给学校,交接工作完成;放学时,接送人在指定地点(如校门口、约定的校车站点)将孩子带走,即视为学校已将学生交给家长,交接工作完成。

⑤关于安全责任,以交接时间为界限。在上学过程中,交接之前由家长自行承担学生的安全保护职责,交接之后安全责任则转移至学校;在放学过程中,交接之前由学校承担学生的安全保护职责,交接之后安全责任则由学生的家长自行承担。

★ 学校应当严格执行学生上下学交接制度,不得将晚离学校的低年级学生交与无关人员。

(四) 上下学时校门口及楼梯通道的秩序维持

9. 上下学时间,应当由门卫和至少两名值班教师在校门口负责维持秩序、疏导人流。

★ 门卫的职责重点是维持校门口的治安秩序,及时发现、消除治安隐患,防止发生危害师生安全的违法犯罪行为。