新编高等院校教育类系列教材

教育政策法规与教师职业道德

(第三版)(微课版)

付世秋　吴津钰　编著

清華大學出版社
北　京

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd　1　　2022/10/11　9:14:16

内 容 简 介

本书由“教育政策法规”和“教师职业道德”两部分构成，全书分为上、下两篇。“教育政策法规”部分系统介绍了教育政策、法规的基础知识和基本理论，反映教育政策、法规理论研究的新进展和新成就；实现教育政策、法规理论研究与实践研究的有机结合；结合教育政策、法规的专题分析，解读现行教育法律。“教师职业道德”部分以世界教育发展的大趋势为宏观背景，以我国教育改革发展为现实环境，借鉴教育学、伦理学等相关学科的基本理论，吸收国内外教师职业的最新研究成果，对教师职业道德进行了较为深刻、系统的阐述。

本书的知识体系清晰合理，逻辑结构严密，理论知识介绍的程度适中，理论与实践案例的结合较为恰当。本书在讲授教育政策法规等理论知识的基础上，深入分析教师职业道德的具体表现和要求，同时，配合案例和课后习题等进行综合梳理，有助于应用型本科人才的培养。

本书配套的电子课件和习题答案可以到 http://www.tupwk.com.cn/downpage 网站下载，也可以通过扫描前言中的二维码获取。扫描前言中的视频二维码可以直接观看教学视频。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签，无标签者不得销售。
版权所有，侵权必究。举报：010-62782989，beiqinquan@tup.tsinghua.edu.cn。

图书在版编目(CIP)数据

教育政策法规与教师职业道德：微课版 / 付世秋，吴津钰编著. —3版. —北京：清华大学出版社，2022.8

新编高等院校教育类系列教材

ISBN 978-7-302-61299-5

Ⅰ. ①教… Ⅱ. ①付… ②吴… Ⅲ. ①教育政策—中国—高等学校—教材 ②教育法—中国—高等学校—教材 ③师德—高等学校—教材 Ⅳ. ①D922.16②G451.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2022) 第 122424 号

责任编辑：胡辰浩
封面设计：周晓亮
版式设计：孔祥峰
责任校对：马遥遥
责任印制：刘海龙

出版发行：清华大学出版社
网　　址：http://www.tup.com.cn，http://www.wqbook.com
地　　址：北京清华大学学研大厦 A 座　　**邮　　编：**100084
社 总 机：010-83470000　　**邮　　购：**010-62786544
投稿与读者服务：010-62776969，c-service@tup.tsinghua.edu.cn
质 量 反 馈：010-62772015，zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn
印 装 者：三河市铭诚印务有限公司
经　　销：全国新华书店
开　　本：185mm×260mm　　**印　　张：**18.25　　**字　　数：**422 千字
版　　次：2016 年 7 月第 1 版　　2022 年 10 月第 3 版　　**印　　次：**2022 年 10 月第 1 次印刷
定　　价：79.00 元

产品编号：096721-01

PREFACE 前 言

百年大计，教育为本；教育大计，教师为本。教师的思想政治素质、法律意识和职业道德水平直接关系到学生的德育工作状况和青少年的健康成长。提高教师师德素养和法律意识，对于国家的教育事业发展具有重大意义。在大量的教育教学实践和研究的基础上，我们编写了《教育政策法规与教师职业道德》这本书。

本书的前两版反响较好，在此背景下我们修订了一些内容，编写了第三版。本书在编写中遵循《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》等相关文件精神，希望通过此书让教育类专业学生了解教师职业道德的基本要求、教师职业道德的作用和基本规范，陶冶道德情操，增强教师职业道德意识，养成教师职业道德习惯；指导学生掌握与教师职业活动密切相关的法律知识，树立法律观念，增强法律意识，提升法治素养，成为素质优良的教师。

本书适合用作高等院校教育类专业本科教材，也可以用作高校文科类学生参加教师资格证考试的辅导教材。教师可根据教学对象和授课学时的不同，灵活选择相关内容进行重点学习。

本书在编写过程中，参考了很多同类教材、著作和期刊等，限于篇幅，恕不一一列出，特此说明并致谢。由于受编者水平及其他条件限制，书中难免存在一些不足之处，恳请同行专家及读者指正。我们的电话是010-62796045，邮箱是992116@qq.com。

本书配套的电子课件和习题答案可以到http://www.tupwk.com.cn/downpage网站下载，也可以扫描下方的二维码获取。扫描下方的视频二维码可以直接观看教学视频。

配套资源　　教学视频

编 者

2022年4月

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd 2 2022/10/11 9:14:16

CONTENTS 目 录

上篇

教育政策法规

第一章 教育政策、法规概述 …… 2

第一节 教育政策、法规的内涵与特点 …… 2

一、教育政策的概念 …… 2

二、教育政策的特点 …… 3

三、教育法规的含义 …… 4

四、教育法规的基本类型 …… 4

五、教育法规的基本特征 …… 5

第二节 教育政策、法规的功能 …… 7

一、保障性功能 …… 7

二、规范性功能 …… 7

三、激励性功能 …… 8

四、制约性功能 …… 9

五、管理性功能 …… 9

第三节 教育政策与教育法规的关系 …… 10

一、教育政策与教育法规的联系 …… 10

二、教育政策与教育法规的区别 …… 10

三、正确处理好实施教育法规与执行教育政策的关系 …… 11

第二章 我国教育的基本政策与法规 …… 13

第一节 新时期我国教育基本政策的变革与创新 …… 13

一、新时期我国教育发展的新指针 …… 13

二、新时期我国教育发展的新规划 …… 15

第二节 《中华人民共和国教育法》概述 …… 16

一、《教育法》的立法宗旨和适用范围 …… 17

二、《教育法》的立法特点和重要地位 …… 17

三、《教育法》的基本内容 …… 18

第三节　《中华人民共和国教师法》概述……23
一、教师的权利和义务……23
二、教师资格制度……24
三、教师的聘任、考核与待遇……27
四、违反《教师法》的法律责任……28
第四节　《中华人民共和国未成年人保护法》概述……29
一、未成年人保护工作应当遵循的原则……29
二、家庭保护……30
三、学校保护……30
四、社会保护……31
五、网络保护……32
六、政府保护……33
七、司法保护……33

第三章　我国基础教育的政策与法规……35
第一节　《中华人民共和国义务教育法》概述……35
一、立法依据和立法宗旨……35
二、义务教育的概念和特征……37
三、实施素质教育……38
四、义务教育法的实施……39
第二节　学前教育政策法规……41
一、幼儿园的开办与管理……41
二、幼儿权利保护……55
三、幼儿园教师权益保护……64
第三节　小学教育政策法规……84
一、小学的权利和责任……84
二、小学生的权益及保护……97
三、小学教师的权益及保护……105

第四章　我国高等教育的政策与法规……111
第一节　《中华人民共和国高等教育法》概述……111
一、《中华人民共和国高等教育法》的立法依据和立法宗旨……111
二、《高等教育法》的适用范围……112
三、《高等教育法》的基本内容……112
第二节　新时期高等教育政策、法规的建设与创新……117
一、新时期高等教育发展面临的新要求……117
二、新时期高等教育政策、法规的完善……119

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd　4　　2022/10/11　9:14:16

第五章 其他教育法律法规 ……122
第一节 《中华人民共和国职业教育法》概述 ……122
一、《职业教育法》的立法宗旨和立法依据 ……122
二、《职业教育法》的基本内容 ……124
三、《职业教育法》的意义 ……125
第二节 民办教育法律、法规 ……126
一、民办教育概述 ……126
二、民办学校的设立 ……128
三、民办学校的组织与活动 ……130
四、教师与受教育者 ……131
五、民办学校的其他规定 ……132
第三节 残疾人教育法律制度 ……134
一、残疾人教育法律制度概述 ……134
二、义务教育 ……137
三、职业教育 ……138
四、学前教育 ……139
五、普通高级中等以上教育及继续教育 ……139
六、其他管理规定 ……140
第四节 《中华人民共和国家庭教育促进法》概述 ……142
一、立法宗旨 ……142
二、《家庭教育促进法》的基本内容 ……143

下篇

教师职业道德

第六章 教师职业道德概述 ……146
第一节 教师职业的产生和历史发展 ……146
一、教师职业的概念及产生 ……146
二、近代社会的教师职业发展 ……148
三、当代社会的教师职业发展 ……150
第二节 教师职业道德的含义及历史沿革 ……152
一、教师职业道德的含义 ……152
二、教师职业道德发展的历史沿革 ……154
第三节 教师职业道德的特点、功能与作用 ……156
一、教师职业道德的特点 ……156
二、教师职业道德的功能 ……158
三、教师职业道德的作用 ……159

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd 5 2022/10/11 9:14:16

第四节　中华民族传统师德 …… 159
一、传道授业，教书育人 …… 160
二、因材施教，教学相长 …… 160
三、以身作则，为人师表 …… 160
四、学而不厌，诲人不倦 …… 161

第七章　教师职业道德的基本原则 …… 164
第一节　确立教师职业道德基本原则的依据 …… 164
一、历史依据 …… 164
二、现实依据 …… 166
第二节　教师职业道德的基本原则 …… 167
一、教书育人原则 …… 167
二、为人师表原则 …… 169
三、依法从教原则 …… 171
四、教育人道主义原则 …… 174
第三节　遵循当代教师职业道德基本原则的要求 …… 176
一、深化当代教师职业道德的育人性 …… 176
二、强化当代教师职业道德的专业性 …… 178
三、彰显当代教师职业道德的先进性 …… 179
四、凸显当代教师职业道德的公平性 …… 180

第八章　教师职业道德规范 …… 183
第一节　爱国守法、爱岗敬业 …… 183
一、爱国守法 …… 183
二、爱岗敬业 …… 186
第二节　关爱学生、尊重家长 …… 188
一、关爱学生 …… 189
二、尊重家长 …… 191
第三节　教书育人、为人师表 …… 194
一、教书育人 …… 194
二、为人师表 …… 197
第四节　乐教敬业、严谨笃学 …… 199
一、乐教敬业 …… 200
二、严谨笃学 …… 202
第五节　关心集体、团结协作 …… 205
一、关心集体 …… 206
二、团结协作 …… 207

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd　6　　2022/10/11　9:14:16

第六节 淡泊名利、自尊自律 …… 208
一、淡泊名利 …… 208
二、自尊自律 …… 209

第九章 教师职业道德范畴 …… 212
第一节 教师职业理想 …… 212
一、教师职业理想的含义 …… 212
二、教师职业理想的作用 …… 212
三、做一个有职业理想的教师 …… 213
第二节 教师义务 …… 214
一、教师义务的含义 …… 214
二、教师义务确立的社会基础 …… 215
三、教师义务的作用 …… 216
四、教师义务感的培养 …… 217
第三节 教师职业良心 …… 218
一、教师职业良心的含义 …… 218
二、教师职业良心的特点 …… 219
三、教师职业良心的意义 …… 220
四、如何做一名有良心的教师 …… 220
第四节 教师职业公正 …… 221
一、教师职业公正的含义 …… 221
二、教师职业公正的特性 …… 222
三、教师职业公正的意义 …… 222
四、如何做一名公正的教师 …… 224
第五节 教师职业幸福 …… 226
一、教师职业幸福的含义 …… 226
二、教师的幸福及其特征 …… 228
三、如何做一名幸福的教师 …… 229

第十章 具体情境中的教师职业道德要求 …… 231
第一节 教学活动中的职业道德要求 …… 231
一、教学活动的道德意义 …… 231
二、教学工作中的具体道德要求 …… 232
第二节 学术研究中的职业道德要求 …… 234
一、追求真理，献身科学 …… 234
二、勇于探索，严谨求实 …… 235
三、端正学风，科研诚信 …… 235
四、谦虚谨慎，大胆创新 …… 236

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd 7 2022/10/11 9:14:16

第三节　师生关系中的职业道德要求 …… 236
一、师生关系在教育中的意义 …… 236
二、师生关系中的主要道德要求 …… 237
第四节　家校关系中的职业道德要求 …… 239
一、家校沟通与合作的基础 …… 239
二、家校关系的道德调适 …… 240
第五节　教师集体中的职业道德要求 …… 243
一、教师集体在教育中的意义 …… 244
二、教师集体关系的道德调节 …… 245
第六节　学校行政管理工作中的职业道德要求 …… 247
一、学校行政管理工作对师生发展的意义 …… 247
二、学校行政管理伦理化的实现路径 …… 248

第十一章　教师职业道德修养及高素质专业化教师队伍的建设 …… 254
第一节　教师道德修养与道德内化 …… 254
一、教师道德修养的含义及特点 …… 254
二、教师道德内化 …… 257
第二节　教师职业道德修养的内容 …… 259
一、提高道德认识，培养道德情感 …… 259
二、坚定道德信念，磨炼道德意志 …… 261
三、规范道德行为，养成道德习惯 …… 262
四、保持心理健康，克服职业倦怠 …… 263
五、正确进行教师职业生涯规划 …… 270
第三节　教师提高职业道德修养的原则、途径和方法 …… 273
一、教师提高职业道德修养的原则 …… 274
二、新时期教师提高职业道德修养的途径与方法 …… 275

参考文献 …… 279

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd　8　　2022/10/11　9:14:16

上篇

教育政策法规

第一章
教育政策、法规概述 2

第二章
我国教育的基本政策与法规 13

第三章
我国基础教育的政策与法规 35

第四章
我国高等教育的政策与法规 111

第五章
其他教育法律法规 122

第一章 教育政策、法规概述

• 本章学习目标 •

了解教育政策、法规的概念，掌握教育政策、法规的特点，理解教育政策、法规的功能，在理解教育政策与教育法规的区别和联系的基础上，能够正确处理教育政策与教育法规的关系。

第一节 教育政策、法规的内涵与特点

一、教育政策的概念

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

政策的内涵丰富，表现形式多样，不同学者从不同的角度对政策的本质进行了解释和假设，大致可分为三类。第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的复杂过程。如卡普兰认为政策是一种含有目标、价值与策略的大型计划，哈曼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、方案或者措施等，即某种由人们来执行或者遵守的“文本”。如美国学者伍德罗•威尔逊认为政策是由政治家，即由具有立法权者制定的而由行政人员执行的法律和法规，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者一批行为者，为处理某个问题及其有关事物的有目的的行为过程。

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，政策是个人、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、策略和方法的总称。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。本书所讨论的是狭义的“政策”。

公共政策就其本质而言是一种对人们的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，并带有一定的强制性。

第二，由掌握公共权力的机构制定与组织实施。掌握公共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

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，还具有以下几个典型特点。

(一) 政治性与原则性

政治性与原则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。国家和政党制定的教育政策，规定人民应做什么，不应做什么，告诉人民提倡或鼓励什么。

(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，都是难以实现的，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，使两者有机结合。

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd　3　　2022/10/11　9:14:20

(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所处历史阶段的各种情况，在一定时期和范围内保持相对的稳定，有利于教育活动正常、稳定地进行。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，做出相应的调整。

(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其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发挥其功能的，其相互支持、相互制约，组成了有关社会发展的整体政策。教育政策是一般政策系统中的一个有机组成部分，同时其自身又组成了一个相对独立的体系，这决定了教育政策必然会牵扯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。

三、教育法规的含义

教育法规是有关教育方面的法律、条例、规章等规范性文件的总称，也是对人们的教育行为具有法律约束力的行为规则的总和，是现代国家管理教育的基础和基本依据。长期以来，不少教育法学研究者对教育法规的含义做了不尽相同的表述。有的研究者认为，教育法规是“国家机关指定的用以调整教育行政关系的法律规范的总和”；有的研究者认为，“教育法规也就是有关教育行政的法规”；也有的研究者认为，“教育法规是有关教育方面的法律、法令、条例、规章等规范性文件的总称，也是对人们的教育行为具有法律约束力的行为规则的总和”。关于教育法规含义的表述尽管各有不同，但都承认它是集多种形式于一体的法律规范。

四、教育法规的基本类型

教育法规的基本类型包括教育法律、教育条例和教育规章。

(一) 教育法律

教育法律是指国家立法机构依据一定的立法程序制定或认可的有关教育方面的规范性法律，着重指国家权力机关制定或认可的有关教育的成文法。

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd 4 2022/10/11 9:14:20

(二) 教育条例

教育条例是指国家权力机关及行政机关制定或认可的有关教育方面的规范性法律文件，它是为调整特定教育活动中的关系所做出的规定。在我国，全国人民代表大会、国务院、国务院各部委、地方国家行政机关都有权制定和批准有关教育条例。

(三) 教育规章

教育规章是指国家最高行政机关或省、自治区、直辖市的国家权力机关为执行《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)等法律，根据国家或本行政区域的具体情况和实际需要，在法定权限内制定的有关教育的专门的规范性文件。教育规章也可以是针对已经颁行的教育法律制定的补充性的实施“办法”或“细则”。

五、教育法规的基本特征

教育法规是国家法规体系中的一个子系统，一般法规所具有的基本特征自然也在教育法规中得以反映。例如，教育法规同样是由国家制定或认可的国家意志，是调整法律关系和规范法律秩序的规则，是以国家强制力保证实施的行为准则，以权利与义务双向规定作为其调整机制。教育法规除具有以上特征外，还具有下列特征。

(一) 遵循教育规律与顺应市场经济要求相结合

在教育法规中确立的相关教育管理体制、办学体制、教育基本制度和原则等，必须符合教育的内在规律，这是教育法规的一个基本特点，也是在教育立法过程中必须遵从的基本要求。同时，我国的教育法规坚持了社会主义方向、原则，并及时汲取了市场经济条件下深化教育改革、发展教育事业的成功做法和经验。如在教育投入上，逐步形成以政府财政拨款为主，辅之以社会各方面集资、捐资办学等多渠道增加教育经费的格局。这样便使遵循社会主义教育的自身规律与推进社会主义市场经济条件下的教育变革有机地结合起来，从而构成我国教育法规的一个突出特点。这样做的最终目的是有效地规范教育活动，引导和促进社会主义市场经济条件下的教育改革和发展。

(二) 系统性与独立性相结合

从法理学上讲，一部完整、成熟的部门法应当具有较强的系统性，从体系框架的形成，到具体法规的出台，都必须通盘考虑，精心谋划，并认真付诸实施。但是，我国教育法制建设起步较晚，与一些发达国家的差距较大，教育立法的任务艰巨，又难毕其功于一役。针对这种情况，我国先有教育单行法规，后才有教育母法，即教育基本法《中华人民共和国教育法》，这就是系统性与独立性相结合的体现，它使教育立法增强了适应社会经济生活需求和促进教育事业发展的能力。快些起步，紧密结合，避免了在开始起步时，因求全、求细、讲究完整而使教育立法滞后。

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd　5　　2022/10/11　9:14:20

(三) 原则性与灵活性相结合

这一特征取决于以下因素。一是我国的教育改革是一场革命，它是逐步向前推进的，并不能一步到位。与之相适应的教育法规在重大问题上，如教育改革走向、人才培养规格等，固然要从长计议、深思熟虑，但在一些具体阶段性目标上，又要有一定的灵活性，即教育法规只做原则规定，具体措施等可由党和国家的教育政策来加以细化和规范。二是教育作为一个复杂的系统，涉及广泛的利益关系，面对不同的承受能力，因而只能在协调各方利益、兼顾多方面实际承受能力的基础上进行立法，稳步推进。这样，在某些问题上就既要坚定不移地坚持原则，又要灵活地加以变通处理。中国是个大国，情况复杂，既要坚持法制的统一，又要考虑到不同地区、不同层次的差别，因此需要做更多、更细的工作。如有的法规先由地方制定、实施，然后经过总结提高，再上升为国家的法律；有的则是先制定出全国性的统一规定，然后由地方予以具体化。可以说，教育法规的原则性与灵活性相结合，是与推动经济发展、社会进步及教育改革稳步前进的实际需要相适应的。

(四) 针对性与可操作性相结合

这两者在我国教育法规中是紧密联系在一起的。教育法规是根据教育事业发展的实际需要制定的，是调整教育主体关系、规范教育活动的依据，只有增强其针对性，才能起到这种作用。而这种作用又要求教育法规能够实施，即在实际生活中是可以操作的。因此，我国已制定的教育法规是立足于现实、指向具体行为的，并且越来越要求有很强的针对性。法规条文必须是明确的、具体的，可以作为规范来引导、约束人们的行为。对于情况起了变化的，则应及时废止或修改，以适应新的情况，汲取新的经验，确定新的规则，从而实现教育法规针对性与可操作性的统一。这一特点在一些地方性教育法规中表现得尤为明显。

(五) 立法自主与择优借鉴相结合

世界各国的教育立法经验及其教育法规中的某些内容是十分可贵的成果，它们为我们制定教育法规提供了参照物。尽管由于国情的差异，教育事业的发展会呈现出不同的特点，但是，它运行的基本规律不受国界、地域的限制，特别是我国加入世界贸易组织(以下简称“WTO”)后，外国将依据关贸总协定中的有关条款，参与除特殊教育外的我国教育各个领域的办学活动，我国的教育也可以据此进入国际教育市场参与竞争。所以，对我国现行教育法规进行调整，与WTO规则保持一致，并注意学习借鉴别国的教育立法经验及其成果，在实践中加以改造、吸纳，实现相互之间的“接轨”，是教育法制建设方面一项十分迫切的任务。这也是教育法规鲜明地反映时代精神、体现时代特征的必然要求。

当然，这种借鉴是有条件、有选择的，要有自主性，而不是盲目行事、生搬硬套。所以，我国教育法规既符合中国实际，又表现出较高的国际水准，且使当代教育全球化、现代化的趋势在某些教育法规条文中得到一定反映。

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd 6 2022/10/11 9:14:20

第二节　教育政策、法规的功能

教育政策、法规的功能是指教育政策、法规对教育改革和发展所发挥的功效与作用。制定与实施教育的政策和法规，既要着眼于教育改革和发展的需要，也要直接为教育实践服务。任何教育政策、法规的实施，都会给教育实践带来影响。这种影响或有强烈与微弱之分，或有深刻与浅显之别，或有持续与即时之异，无论教育政策、法规的影响有着怎样的不同，都是其功能的显现。

一、保障性功能

所谓保障性功能，是指教育政策、法规客观上起着维护与保障教育事业发展的作用。在现实生活中，人们常说“有了政策、法律的保障”，这反映出人们对政策、法规所有保障性功能的普遍认同与期待。对于教育事业的发展而言，如果没有必要的政策与法律作为保障，那么它的发展就会困难重重，举步维艰。

教育政策、法规的保障性功能主要表现在以下方面。

首先，制定教育政策、法规是为了使教育事业的改革与发展有政策可依，有法律可依。这是由制定政策、法规的基本目的所决定的。为什么要制定教育政策与法规？或者为什么要制定这样或那样的教育政策与法规？这是因为教育实践存在着“政策缺失”或“法律缺失”，有着依凭教育政策、法规的现实需要。教育政策、法规的制定，其本身就意味着为教育事业的改革和发展提供政策与法律上的支持与保障。

其次，实施教育政策、法规是为了保障教育事业能够按照政策、法规所确立的目标，并沿着政策、法规所指引的方向向前发展。无论是宏观的教育政策与法规(如国家教育总政策与教育法)，还是各项具体的教育政策与法规，均带有鲜明的实践性特征。教育政策、法规指向教育实践，教育的实践过程也就成为实践教育政策、法规的过程。教育政策为教育的改革与发展提供坚实的实践保障。

从总体上看，教育政策、法规的保障性功能重点体现在：保障教育事业在社会发展中应有的地位，保障教育改革与发展的明确方向，保护全社会(包括团体和个人)支持教育事业发展的积极性与热情等。保障性功能是教育政策、法规的基本功能。

二、规范性功能

所谓规范性功能，是指教育政策、法规为教育事业的发展提供了某种标准与范式，起着某种规定性的作用。教育政策、法规的规范性功能是由政策、法规本身固有的特点决定的，作为一种政策文本，它提供的是一种行动标准。政策总是带有鲜明的规范性或规定性，它规定了应该做什么或不应该做什么，应该怎样做或不应该怎样做。“夫法者，所以

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd　7　　2022/10/11　9:14:20

兴功惧暴也；律者，所以定分止争也；令者，所以令人知事也。法律政令者，吏民规矩绳墨也。”在教育事业发展过程中，教育政策、法规的规范性功能是十分重要的。

教育政策、法规的规范性功能主要表现在以下方面。其一，指引作用，即教育政策、法规对人的教育行为起着导向、引路作用。教育政策、法规对人教育行为的指引是一种规范指引，这种指引具有稳定性和连续性的特点。执行教育政策、法规就是按确定的规范行事。其二，评价作用，即教育政策、法规对他人教育行为的评价标准有一定的作用。任何教育政策、法规，当它成为一种行为规范时，这种规范也就具有判断、衡量他人行为标准的作用。人们在执行教育政策、法规时，事实上总是自觉或不自觉地用政策、法规的规范对照自己的行为，或衡量自己的行为，同时也用这种规范对照他人的行为，或衡量他人的行为。例如，当人们在询问某种教育行为是否符合政策、符合法律时，实际上这种询问也就隐含着把教育政策、法规的规范性作为一种评价标准。所以，教育政策、法规的规范性功能也突出地表现为其所具有的评价作用。

三、激励性功能

所谓激励性功能，是指教育政策、法规客观上起着一种激励、鼓舞、促进教育事业不断向前发展的作用。激励性功能是教育政策、法规的力量所在。教育政策、法规是否能真正发挥激励性功能或将激励性功能发挥到何种程度，取决于政策、法规的品质或质量。只有品质优良的政策、法规才能对人与社会的教育行为产生良好的影响。而品质优良的教育政策、法规则应是“符合民意”“顺乎民心”，代表人民的教育意志与愿望，真正顺应教育改革与发展的潮流与趋向的。

教育政策、法规的激励性功能首先表现为它能在广泛的层面上得到大众的认同与响应。真正代表人民利益的教育政策、法规必然是最具有激励性功能的。因为这种政策、法规是人们所期盼与渴望的，它往往体现了对传统政策的必要调整与改革，同时又用法律的形式保障人们对教育事业的合理追求。当它得到人们真心实意的拥护时，必然会唤起人们巨大的热情与力量。例如，1977年，我国教育界及时终止“推荐选拔”制度，实施恢复高考政策。这一重大的政策调整顷刻间在全国产生强烈影响，它唤起了无数青年学子追求科学、追求知识的热情，并使国家的人才培养模式迅速步入正常轨道。

教育政策、法规的激励性功能除了表现在它能引起社会大众情感上的共鸣与回应，更重要的是，它能激发人民对于教育政策、法规实施的参与热情。从拥护政策、法规，到积极、自觉地遵守政策、法规，这是政策、法规产生威力的深刻表现。例如，20世纪80年代以来，我国制定了一系列关于基础教育的政策、法规，尤其是颁布了《中华人民共和国义务教育法》，由于这些政策、法规真切地代表着人民群众的根本利益，体现着教育权利与机会的平等，因此其能在最广泛的层面上唤起人们积极参与，有力地保障着我国基础教育的顺利发展。

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd 8 2022/10/11 9:14:20

四、制约性功能

所谓制约性功能，是指教育政策、法规有着限制或禁止某种教育行为的作用。制约性功能所要达到的目标是制约、禁止政策制定者所不希望的行为发生。正如我们在教育政策、法规的规范性功能中所讲到的，教育政策、法规总是含有某种规定性，规定着应该怎样做和不应该怎样做。其中不应该怎样做就是一种制约性，所以制约性功能也可看成规范性功能的一种特有表现。

教育政策、法规的制约性功能首先表现在它以明令禁止的方式限制某种不被允许的教育行为。有的教育政策、法规本身就是一种禁令，如《禁止使用童工的规定》《禁止中小学乱收费的规定》等。这类政策、法规的限制性功能十分明显。在非禁令性的教育政策中，也存在着种种对不被允许的教育行为的限制，这样的实例不胜枚举。教育政策、法规的制约性功能同时表现为立法制约。任何教育法律，其本身均包含着对违反教育法律行为的制约。制定与颁行教育法规，是为了从根本上保障教育事业的发展。教育法律的保障性作用也包含着对阻碍、干扰教育发展的行为的限制与制约。教育法律中对权利与义务的限定、对适用范围的限定、对法律责任的追究等，都鲜明地表现出法律的制约性，因此，教育法律是极具制约性功能的。

五、管理性功能

所谓管理性功能，是指教育政策、法规对教育工作具有管理作用。教育工作离不开教育管理，而教育管理则在很大程度上通过执行教育政策、法规来进行。离开教育政策、法规谈教育管理，或者离开教育管理谈执行教育政策、法规都是不切实际的。教育政策、法规的管理性功能是通过计划、控制、协调等体现的，对教育实践具有十分重要的意义。

首先，教育政策、法规的管理性功能体现在通过政策、法规对教育工作进行规划与部署，以保证教育活动有目的、有秩序地进行，同时也保证教育活动合法地进行。党和国家的宏观教育发展规划与教育计划以文献形式发布，这种文献本身就是政策性文献。

其次，教育政策、法规的管理性功能体现在通过政策、法规对教育活动实施有效的控制。政策控制是指在政策上，对政策制定者所希望发生的行为予以鼓励，以调动与激发人们对于教育的积极性与创造性；对不希望发生的教育行为予以限制，以避免不应该发生的行为发生。法规控制则重在保障教育行为的合法性，并避免不合法的教育行为的发生。教育政策、法规的管理性功能所体现的控制是与前述规范性功能、制约性功能所体现的控制相联系的。

再次，教育政策、法规的管理性功能也体现在通过政策、法规协调教育活动中的各种利益关系，以保证教育活动和谐地进行。管理是一种协调，协调需遵循一定的准则与原则，这种准则与原则突出地表现为政策性与合法性。任何教育政策、法规均涉及利益的调整和利益关系的分配，而在教育实践活动中，利益的冲突与碰撞在所难免。协调好教育活

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd　9　　2022/10/11　9:14:20

动中各种利益的关系，对于顺利推进教育活动十分重要，而这种协调需要依凭政策、法律，需要有效地发挥政策、法律的功能与作用。以上对教育政策、法规的功能做了一个初步分析，这种分析是从正向的、积极的方面入手的。然而，在不同的社会制度与不同的经济、文化背景下，教育政策、法规的制定会呈现不同的模式与特征。“好”的教育政策、法规可能会产生良好的影响与作用，“不好”的教育政策与法规则会产生消极的影响与作用。所以，教育政策、法规的功能在整体上具有双重性特征，即有正向功能与负向功能之分。认识功能的这种分野，一方面有利于在执行相关政策、法规时尽量趋利避害，放大正面功能，克服负面功能；另一方面则需要更多地反思政策、法规本身，促进政策、法规的完善。

第三节　教育政策与教育法规的关系

一、教育政策与教育法规的联系

现行的教育政策与教育法规在本质上是一致的，具有深刻的内在联系，主要表现在以下几个方面。

(1) 教育政策与教育法规都是国家管理教育的重要手段，都是在教育活动中应当遵循的行为准则与行为依据。

(2) 一般说来，教育法规，尤其是教育法律，建立在教育政策的基础上，成熟稳定的教育政策会被立为教育法律。

(3) 教育政策的实施需要“法”的保障，只有合法化的教育政策才能成为真正可供遵循、实施的政策，同时政策实施的全过程都要依法进行。

二、教育政策与教育法规的区别

教育法规作为一种特殊的行为规范，与教育政策有着明显的区别，主要反映以下几个方面。

(1) 制定的程序不同。教育法规必须严格依照法定程序制定，而教育政策是通过领导机关会议等形式，在充分展开民主讨论、广泛征求意见的基础上，通过集体研究形成的。

(2) 表现形式不同。教育法规制定以后，通常以条文形式出现，它作为法律规范有着特殊的形式，会对法规的适用条件和具体情况、具体行为规则及违反者所应承担的后果做出确切的表述。在语言表达方式上，法规条文一般是直接陈述句，且主谓分明，语义清晰，能让人们一看就明白谁必须做什么，谁不得做什么，谁可以做什么；而教育政策通常以相关组织机关的指示、决议、意见、通知等形式表现出来，其文体格式多样，内容大多体现原则性，突出指导性，富有号召力。

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd　10　　2022/10/11　9:14:20

(3) 实施方式不同。教育法规以国家强制力保证实施，它不是可做可不做的行为，而是必须做的行为；也不是可以这样做或可以那样做的行为，而是必须这样做或那样做的行为，这样的实施方式带有强制性。而教育政策的贯彻执行，更依靠宣传教育，依靠思想政治工作，依靠组织的领导干部、工作人员模范带头作用的发挥，其强制力是有一定限度的。

(4) 稳定程度和调整范围不同。教育法规一般是在总结当下国家的教育政策执行情况和经验的基础上，广泛集中群众智慧和意见之后确定下来的，它具有长期性、稳定性，不会随意变动。教育法规一般就教育活动的根本方面和教育的基本关系加以约束、规范，其调整的范围要比教育政策调整的范围小；而教育政策则随着教育工作形势、任务的改变而适时调整、修正，使之完善。教育政策制定的灵活性和及时性还决定了教育政策调整的范围更广泛，它可以及时渗透教育领域的各个方面，发挥其调节、导向作用。

(5) 公布的范围不同。教育法规一经审议通过，必须通过适当方式在全社会公布，让全体公民知晓，以便大家遵守。对于教育法规，公开是原则，不公开是例外。而教育政策不全都在全体公民中公布，有的政策只在一定时期或一定范围内公开。

三、正确处理好实施教育法规与执行教育政策的关系

(一) 制定和实施教育法规应以教育政策作为指导

教育政策不仅指导教育立法的过程，体现在教育法律规范之中，还指导着教育法规的实施。在一些教育法规中，常设有“总则”部分，这部分中某些条文的实质就是政策性的说明，如《中华人民共和国教育法》等教育法规中关于立法宗旨的表述。可见，教育法规的制定往往要以教育政策为依据，教育法规的实施也要以教育政策为指导。

(二) 教育政策的落实应以教育法规作为保障

将教育政策上升为教育法规，成为人们理解和执行教育政策的规范，排除了理解和执行政策中的主观随意性，即不以党和国家行政机关领导人的更换及其个人注意力的转移而受到影响，从而使教育法规以其特有的强制性成为推动教育政策贯彻落实的保障，成为实践教育政策的最强有力手段。中华人民共和国成立70多年来的历史经验证明，将教育政策与法规结合起来加以贯彻、实施，是教育改革与发展的动力与保障。

(三) 推行教育政策不能超越教育法规所规定的范围

尽管教育法规的制定和实施应当以党和国家的教育政策为指导，但这并不意味着教育政策可以随意左右教育法规的制定或超越教育法规规定的范围。在贯彻落实教育政策时，必须自觉维护教育法规的尊严，必须有助于教育法规的实施。目前，我国教育法规尚不完备，在有些方面还存在有政策而无法规的情况，再加上教育上的有些问题无法用教育法规加以规范，遇到这种情况时，要坚持有法依法、无法依政策的原则。在一定的历史时期内，教育政策在对教育事业进行宏观调控方面，仍发挥着十分重要的作用。

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd　11　　2022/10/11　9:14:20

在处理教育政策与法规的关系时，应该注意两种倾向：一是片面强调教育政策的主导作用、决定作用；二是片面扩大、夸大教育法规的作用。前者在实践中容易形成重政策、轻法规、以政策性文件取代教育法规的状况，只讲依政策办事，不讲依法办事；后者只讲依法办事，而忽略教育政策在教育活动中的重要作用。这两种倾向都应当注意防范和克服。

·思考与练习·

1. 简述教育政策的特点。
2. 简述教育法规的基本特征。
3. 如何正确处理教育政策与教育法规的关系？

教育政策法规与教师职业道德(第三版)(微课版).indd 12 2022/10/11 9:14:20