

中国教育
新闻榜

一周榜首新闻

《教师法》修订
迫在眉睫

上榜媒体:人民日报

上榜理由:颁布于1993年10月的《教师法》已经实施了20多年,在保护教师合法权益、规范教师行为、保障教师待遇、加强教师队伍管理等方面发挥了法律应有的作用。但是,随着时代的进步和教师地位的变化,《教师法》中许多内容已脱离实际,亟待立法部门的修订。

近日,宁夏石嘴山市一所中学出台规定,要求女教师工作3年后才能怀孕。此规定一出,舆论哗然。中南财经政法大学教授乔新生认为,这则规定严重侵害了女教师的基本权利,不能因为女教师已经享受寒暑假就不再批准产假。教师的职业特性决定了教师应该享有不同于其他公民的权利,教师除了享受法律规定的公民基本权利之外,还应该享有一些专属权利。如:定期进修或培训、教科书的选用、课程计划的实施制定、教学形式和教学方法的运用等。

曾代理过多起教师维权案件的四川精济律师事务所律师何宁湘指出,教师职业具有特殊性,不能完全适用劳动合同法、劳动争议调解仲裁法,对于教师在人事关系的成立与解除、社会保险、工资待遇、加班工资、岗位调整等方面的争议,应在《教师法》中增加相应的解决条款。

资格准入需与现行规定统一。2013年8月15日,教育部出台的《中小学教师资格考试暂行办法》规定,教师资格考试从2015年起实行全国统一考试,教师资格合格证明不再终身有效,只具有3年有效期,在职教师的教师资格证也必须每5年一审。同时,师范专业毕业生也不再直接认定教师资格,将被统一纳入考试范围,这意味着师范生和非师范生就业时将面临一视同仁的局面。

而我国《教师法》第十条则规定:“中国公民凡遵守宪法和法律,热爱教育事业,具有良好的思想品德,具备本法规定的学历或者经国家教师资格考试合格,有教育教学能力,经认定合格的,可以取得教师资格。”显然,《中小学教师资格考试暂行办法》的规定,与《教师法》的相关规定不相符。南京师范大学副教授张镛认为,在修改《教师法》时,有必要与该暂行办法的相关规定统一。

考核应增加师德内容。近年来,教师猥亵学生的类似案件时有发生,教师道德问题引起社会公众的广泛关注,师德成为考核教师的一个重要方面。

2013年9月,教育部出台《关于建立健全中小学教师师德建设长效机制的意见》,将师德考核作为教师考核的核心内容,师德考核不合格者年度考核应评定为不合格,并在教师资格定期注册、职务(职称)评审、岗位聘用、评优奖励和特级教师评选等环节实行一票否决。

乔新生认为,教师不仅要遵守社会公德,而且还要遵守职业道德。在《教师法》的修改中应当把职业道德修养作为教师法的重要内容,明确职业道德规范。接受采访的专家指出,道德法律化有利于把特殊群体的职业道德,用国家法律加以调整,从而确保职业道德成为约束整个群体行业的刚性规范。

申诉渠道有待畅通。教师申诉是为维护教师合法权益而制定的法律救济途径,《教师法》中也有明确规定。但从全国多例教师申诉案件来看,鲜有教师胜诉的。

《教师法》第三十九条规定,“教师对学校或者其他教育机构侵犯其合法权益的,或者对学校或者其他教育机构作出的处理不服的,可以向教育行政部门提出申诉,教育行政部门应当在接到申诉的三十日内,做出处理。”但《教师法》并未对教育部门超过时限做出惩罚性规定,这是一个法律漏洞。

张镛称,《教师法》也未提及行政复议和行政诉讼等其他救济途径,若教师不服申诉,后续维权将步履维艰。行政复议或行政诉讼是教师在合法权益受到侵害后通过其他合法途径无法达到维权目的的情况下,我国法律上设置的最后一道司法救济途径。因此,在修改《教师法》时,有必要增加行政复议和行政诉讼等其他救济手段。

编辑点评:法律最基本的作用就是保障权益、提供救济。要求修改《教师法》的呼声之所以越来越高,最根本的就在于伴随着经济社会的发展和教师群体特征的时代变迁,《教师法》中的一些规定、原则和救济途径要么已经失效,要么需要完善,要么亟待补充。对于我国1476万余名教师而言,健全的法律不仅意味着自身权益的进一步维护,更意味着专业素养和职业要求的进一步规范。我们期待,通过对教师法律身份的进一步确认、权利的保障与救济制度的进一步明确,以及教师职业发展原则性要求等的进一步明晰,使《教师法》真正发挥对教师的权利救济、行为规范和司法保障的作用。

我为《教师法》修订建言

- ▶《教师法》的出台,使教师的权利有了法律保障。
- ▶今天,面对拥有1476万余从业者的庞大教师群体,20多年前颁布的《教师法》如何适应时代发展的新需要和教师队伍建设的新要求,才能更加充分地保障教师的权利。
- ▶哪些内容需要法律法规的进一步细化和规范?
- ▶哪些内容需要结合当前教育工作实际补充完善?
- ▶对于《教师法》修订,您还有什么好的建议或意见?
- ……
- ▶本着“为教师说话”的原则,中国教师报特别发起“《教师法》修订大讨论”,欢迎广大教育管理者、专家学者、法律界人士,特别是广大一线教师,围绕“为何改、如何改、改什么”等问题,积极参与、献计献策,共同推动《教师法》修订工作进程。
- ▶投稿邮箱:zgjsbdtl@163.com

为推动“《教师法》修订大讨论”,本期我们特别邀请著名教育法律学者劳凯声教授,请他谈谈对《教师法》修订的意见与建议。

义务教育阶段的教师应当规定为公务员

□ 劳凯声

我国的教育体制改革已经使传统的教师与政府、学校之间的法律关系发生了根本性的变化,教师职业的性质正逐步由过去的国家干部转变为专业人员。但教师职业实现专业化还需要一个长期的过程,其中,法律制度的设计和实施对实现教师职业的专业化发挥着关键性的作用。我国的相关法律制度已经比较完善,但《教师法》对教师法律地位的规定过于笼统,在法律的适用上还存在一些有待研究解决的问题。

关于教师职业的公务性质

由于现代教育在很大程度上是一种由国家举办、管理和监督的公共事业,教师根据法律规定的培养目标和教育标准实施教育活动,执行的是国家的教育公务,因此,世界上的大多数国家对教师管理的做法,是把教师规定为国家公务员,适用本国的公务员法,或根据教师职业的特殊性而专门制定教育公务员法来进行管理;或把教师规定为国家的公务员,由公立学校的责任团体(地方教育委员会或地方教育局)采取雇佣合同的形式与教师签订工作协议。无论哪种做法,都旨在强调教师职业的公务性质。

虽然《教师法》第三条规定教师是专业人员,但这一规定并没有排除教师的公职性质,因为《教师法》有多处把教师和公务员作了比照式的规定,比如《教师法》第二十五条、第二十九条,这就反映了教师职业所具有的公职性质。为了强化教师职业的公职性,我坚持应该把教师——至少义务教育阶段的教师——规定为公务员,或者是国家工作人员,以突出其公务性质,这样我们才可以对教师提出较高的职业规范。

关于教师职业准入资格制度

由于教师职业具有专业的属性,为了保证教师能够有效地进行教育教学活动,切实地履行法定的责任和义务,教师职业

的准入应有严格的资格制度。教师职业的专业性包括学科专业素养与教师专业素养两个基本的方面,因此,对教师职业的专业性应该从这两个方面来规定,以此强调教师专业的特殊性。《教师法》第十条规定了由国家实行教师资格制度,具备规定的学历或者经国家教师资格考试合格,有教育教学能力,经认定合格的,可以取得教师资格;第十一条规定了各类教师资格的学历条件;第十三条规定了教师资格认定的机构。1995年12月12日,教育部颁发了《教师资格条例》,对教师资格分类与适用、教师资格条件、教师资格考试、教师资格认定等进行了规定。2000年6月22日,教育部发布了《〈教师资格条例〉实施办法》,对资格认定条件、资格认定申请、资格认定、资格证书管理等作了规定。

除了如上规定,为确保教师资格证书的权威性、严肃性,还应有相应的机构专门管理教师资格的评估和检定。如全国性的师范教育检定、学术资格授予、职业资格考试的专门机构。对已取得教师资格证书的在职教师,应建立严格的考试制度,通过考核决定教师的任职资格和职务评定。当前,有关教师资格制度尽管已具雏形,但仍有一些应予研究和解决的问题,具体地表现在如下几个方面:

一是教师资格的分类过于简单。现行的教师资格制度仅根据学校的层次对教师资格进行分类,而未考虑到教师职业资格的学科性。单一的教师资格分类容易忽视对教师学科素质的要求,有可能导致教师资质的下降。现行的教师资格分类还忽视了教师的工作资历,没有对临时教师、实习教师与一般教师、资深教师做出必要的区分。

二是教师资格考试对考试对象未予细分。现行制度仅对不具备《教师法》规定的教师资格学历的公民作了规定,对持有教师资格证书但长期脱离教育教学岗位的公民,未能作出规定,实际上被排除在外。

三是没有规定教师的试用制度。虽然现行的教师管理制度中有初任教师试用

期的相关规定,但教师资格制度却未与这一管理制度的规定相衔接。这就造成在教师取得教师资格之后,实际上还需经过一个聘任的试用期,从而造成制度上的不协调。

为了切实解决以上问题,中国的教师资格制度应是一个非终身的,按照学校类别和学科类别严格分类的、实行开放式职业资格考试的职业资格认定制度。

关于教师权利救济制度

在我国,根据《教师法》的规定,公民在取得教师资格证书并获得教师职位后,其身份就是履行教育教学职责的专业人员。《教师法》第十七条规定:“学校和其他教育机构应当逐步实行教师聘任制。教师的聘任应当遵循双方地位平等的原则,由学校和教师签订聘任合同,明确规定双方的权利、义务和责任。”这意味着教师与政府之间的纵向型行政法律关系已经转化为性质不同的横向型民事法律关系,这一变化不仅涉及教师的法律身份,而且涉及教师与政府、与学校、与学生的关系,涉及教师的权利和义务、资格任用以及工资待遇等。甚至在教师的权利受到侵害时,寻求救济的途径和方式也由此发生变化。

把教师聘任关系界定为一种特殊的以行政性质为主的复合型法律关系,其意义在于,这种关系不是教师与校方之间一般的民事法律关系。这一特殊性质决定了在公立学校所实施的教师聘任制不仅应体现教师职业的公务性特点,而且也应与教师申诉及诉讼这些特殊的教师权利救济制度相适应。

在实行教师聘任制的前提下,教师的身份、权利、义务和法律责任这样一些实体性的保障规定应兼顾教师聘任关系的隶属性以及教师的应有权利两个方面,对教师做出惩戒和处分之前要遵循严格的程序,依照法律规定的惩戒种类和条件实施。教师在受到惩戒后应有各种救济的权利,通过申诉、复审、纠正、补偿和定期撤

销处分的法律救济制度对教师的正当权利予以救济。特别是中小学校,在涉及教师辞退的问题上,由于教师聘任合同所具有的性质,应当对校方的权利进行必要的限制。法律应保障教师不因不合理的而被辞退。教师在解聘前有权获知自己的专业缺陷并应给予其充分合理的改进机会。在终止固定期限合同问题上,校方不能以合同到期为由规避责任。

总之,这种从实体和程序两方面建立的教师聘任权利的法律保障制度,应当有效地保证教师工作的安全、教育职业的吸引力和教育的连续性,也与教师职业的公务性质相一致。

有学者认为,应把教师聘任合同认定为劳动合同,其理由是只有将教师聘任合同定性为劳动合同的情形下,教师才能从行政法律关系的隶属性转变为平等法律关系的主体,从没有独立人格的/国家干部转变为具有独立法律地位的劳动者。建立在这种平等、独立法律地位基础上的主体身份的转变,使教师依法所享有的一系列权利,如自由权、流动权、发展权、辞职权、合同解除权、财产保障权等有较为切实的保障,教师平等主体的法律地位才能真正确立,其选择权、辞职权才能真正实现。因此,把教师聘任合同认定为劳动合同的意义就在于它实现了教师从身份到契约的转变,使教师真正成为具有独立意志的法律上的权利主体。然而在我看来,由于教师聘任关系的隶属性、公务性,同时由于教师聘任合同诸多条款所具有的单方面性,简单地把教师聘任关系认定为劳动合同关系无助于调整法律纠纷。为了切实保障教师的合法权益,推进教师管理体制的改革,必须建立包括行政申诉、行政诉讼等多种法律救济手段在内的有效的法律救济制度,加强各级权力机关对教育法实施的监督,这已经是一件刻不容缓的事情。

(作者系首都师范大学特聘教授,教育科学学院首席专家,博士生导师。曾为《教育法》起草小组成员,北师大教育政策与法律研究所所长)

中国教师报香山会馆教育新闻人俱乐部,诚邀读者网上注册,成为我们的特约通讯员和通讯员。这里是每个教育人的舞台。详情请见 <http://bbs.chinateacher.com.cn>。

“教育新闻人”在行动

一期,其间,来自海峡两岸的大学生和顶尖汉字专家、导师一起到黄帝故里景区等地进行实地体验,以深入探寻汉字里的中华文化本源。

(通讯员 满方)

地方新闻

河南郑州:北京大学与郑州市上街区联袂打造中原名校

本报讯 9月17日,北京大学与郑州市上街区人民政府合作办学揭牌仪式在上街区举行。中科院院士、北京大学原校长周其凤,郑州市副市长刘东等参加揭牌仪式。

据悉,此次北京大学与上街区联手打造的北大培文学校,是依托郑州市示范性高中郑州第二外国语学校,在整合双方优质教育资源的基础上共同创办的全国第一所公办性质寄宿制完中。北京大学将立足上街区,不断注入优质教育资源和政策支持,同时整合上街区优秀管理团队,借助北大先进教育理念、科学管理方法和自主招生等个性化培养方案,致力于打造“校园环境一流、学校管理一流、师资队伍一流、教育质量一流、北大特色优势突出”的中原名校。

山东东营:开启使用网上教育资源应用平台

本报讯 2014年秋季开学伊始,山东省东营市教科院编辑整理了义务教育段四-九年级各学科电子版教学资源,并依托东营市教育信息网“公共服务平台”栏目设置了“教育资源应用平台”,实现了课程资源的免费下载、自主选择与应用,开启了网上下载学习资料的新方式。

该平台致力于实现义务教育段四年级及以下的网络教学,体现师生共享共用,立足于“一导三步两梯一拓”的整体架构理念:“一导”,即以课标为核心的全程指导;“三步”,即课前、课上、课后3个导学环节;“两梯”,即基础与提升两个梯度;“一拓”,即开放拓展。通过即时更新学习资源,适时通过教育教学资源的上传与下载,为促进全市教育教学资源交流与共享的实现,教育教学质量与效益的提高提供了有效载体。

(通讯员 杨守菊)

辽宁葫芦岛:高峰论坛破解课改难题

本报讯 9月20日,来自辽宁省12个市的600多名教师、校长和教育局相关负责人齐聚葫芦岛市南票区高桥中学,参加葫芦岛市举办的“基础教育改革高峰论坛”。

2009年,南票区开始进行课堂教学改革,历时5年,他们初步破解了苦学、厌学和辍学的“三学”问题。但是也面临着诸如“课堂改革不是就是追求高效率”“是不是考试制度不变课堂就不会根本改变”的问题。

此次论坛,山西省教育厅副厅长张卓玉在题为《构建教育新模式》的报告中表示,以杜郎口中学为代表的全新的教学模式符合时代要求,新模式将引发教育结构、教育秩序、教育标准的一系列变革。北京市房山二中校长王宏建、校长助理李平分享了学校课改历程和心得体会。论坛在“课改绕不过去的十大问题”的沙龙中落下帷幕。(马朝宏)

四川通江:工行为乡村教育“定制”公益项目

本报讯 9月16日,由工行捐赠112万元、中国西部人才开发基金会具体实施的“太阳花行动”公益项目在四川通江启动。届时,四川省巴中市的通江县、南江县与达州市的万源市210名乡村教师和200所村小将从中受益。

“太阳花行动”公益项目是中国工商银行针对定点帮扶的通江、南江、万源3个地区乡村教育现状与需求“定制”的公益项目。项目主要包括资助200所村小的图书角建设,组织100名村小校长(教师)到成都接受6天的免费培训,奖励110名扎根基层的优秀乡村教师(每人奖金2000元)。目前,三县教育局已协助完成了受助村小、参培教师的选定与优秀乡村教师的评选工作。(特约通讯员 苟宝)

湖北监利:275个孩子喜乘“爱心船”

本报讯 9月17日,湖北省“校园”号专用渡船首航仪式在监利县毛市镇南别小学举行。该校275个孩子登上盼望已久的“校园1”号爱心船。

毛市镇南别小学地处四湖湖畔,多年来,该校学生的“过河难”引起了社会关注。9月1日,湖北省、荆州市地方海事局、监利县教育局、毛市镇政府共同出资59万元,在该校学生乘船处新修了两个专用码头,并于16日将刚刚打造好的“校园1”号学生专用渡船投放在了这里。

据悉,“校园1”号学生专用渡船在监利试水成功后,湖北省港航海事局将在全省铺开,届时,成千上万孩子“过河难”的问题将迎刃而解。(通讯员 曾维勇 蒙瑞善)