教育部依法治教实施纲要（2016-2020 年）

（2016 年 1 月 11 日）

党的十八届四中全会提出建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家的总目标。教育领域是全面依法治国系统工程的重要组成部分。为全面推进依法治教，促进教育治理体系和治理能力现代化，实现到 2020 年基本实现教育现代化的目标，制定本纲要。

一、总体要求

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，坚决维护宪法法律权威，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，全面贯彻党的教育方针，依法维护人民受教育权益、维护教育领域的公平正义、保障教育秩序的安全稳定，为深化教育综合改革，加快推进教育现代化提供有力法治保障。

（二）总体目标

到 2020 年，形成系统完备、层次合理、科学规范、运行有效的教育法律制度体系，形成政府依法行政、学校依法办学、教师依法执教、社会依法评价、支持和监督教育发展的教育法治实施机制和监督体系。青少年学生法治教育体系健全完备，教育部

门领导干部、校长、教师法律素质与依法办事能力显著提升，在全社会尊法守法的进程中发挥表率和模范带头作用。

（三）基本原则

坚持党的领导，坚持人民主体地位，坚持法律面前人人平等，坚持依法治国与以德治国相结合，坚持从中国实际出发，切实加强党对教育工作和学校工作的领导，坚持依法行政、依法治校，坚定不移走中国特色社会主义教育发展道路，将教育事业改革发展全面纳入法治轨道。

二、构建完善的教育法律及制度体系

坚持教育立法和改革决策相衔接，做到重大改革于法有据，以法律规范引领和推动教育改革、促进和保障教育发展。坚持立、改、废、释并举，及时修订、完善教育法律法规和规章、规范性文件；恪守以人为本、立法为民理念，建立健全公开听证、公众参与、专家顾问咨询、委托第三方起草等制度，形成公开、民主、科学的立法程序和工作机制，着力提高教育法律法规和规章、规范性文件的制定质量。

（一）大力加强教育立法工作

配合立法机关尽快完成《民办教育促进法》修订案的审议，做好相关法规、规章的修订、调整工作。加快推进《职业教育法》修订、《学前教育法》起草、《学位条例》修订以及《终身学习法》等法律草案的起草工作，适时启动《教师法》修订工作，配合做好《家庭教育法》起草工作。积极推动教育行政法规建设，完成《残疾人教育条例》修订、《国家教育考试条例》《学校安全条例》等法规的起草工作。到 2020 年，在国家层面，基本形成适应实践需要、内容完备的教育法律、行政法规。

（二）积极推动教育地方性法规规章建设

支持各地结合本地教育发展特点和实践需要，制定有针对性的地方性法规。设立地方教育立法改革试点项目，建立专家咨询和经费支持机制，鼓励各地在终身学习、学前教育、普通高中教育、营利性教育机构监管、校企合作、家庭教育等教育法律规范尚存空白的领域，先行先试，以教育立法推动教育改革，为全国性教育立法积累经验。

（三）全面提高规章及规范性文件质量

建立教育规章、重要规范性文件制定规划制度，年初由法治工作机构汇总提出年度立法计划，统筹安排立法资源。优先在招生考试、师生权益维护、学校管理、教材管理、教学科研行为规范等领域，制定或者修订综合性规章。根据法定职权，抓紧制定出台各类教育标准、规范、程序。按照公开、公正、民主、科学的原则，进一步健全规章、规范性文件起草程序，涉及群众切身利益或者重大利益调整的，要采取座谈会、论证会、听证会等方式广泛听取意见。规范性文件出台前须由法治工作机构进行合法性审查，并不得设定或变相设定行政许可、行政处罚、行政强制等规定。凡规范、限制管理相对人行为、增加其义务或者涉及相关方权益的规章和规范性文件，一般应由法治工作机构组织起草或者独立审核，并按照法定要求和程序予以公布。

（四）建立规章和规范性文件清理长效机制

建立规章、规范性文件的解释和实施评估制度，对执行中出现歧义或者需要进一步明确的问题，制定机关要及时予以解释。要根据深化教育改革发展实践需要，以及上位法制定、修改、废止情况，及时清理有关规章、规范性文件。2017 年底前，各级教育部门要完成对现行规章、规范性文件的清理工作，清理结果

向社会公布。要建立规章、规范性文件目录和文本动态化、信息化管理，及时向社会公布立改废情况。

三、深入推进教育部门依法行政

按照职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的要求，遵循管办评分离的总体思路，加快形成法治化的教育行政管理体制，健全法律规范的实施与监督机制。

（一）依法全面履行教育行政管理职能

深入推进扩大省级政府教育统筹权改革，强化省级政府依法统筹推进区域内基本教育公共服务均等化职责，强化市县政府的执行职责。各级教育部门要依法进一步明确职能权限与责任，制定并公布权力清单、责任清单。切实按照法定职责必须为、法无授权不可为的原则，依法清理、精简行政权力，重点梳理在行政许可、行政处罚、学校管理等方面的职责。进一步推进教育行政审批制度改革，简政放权，建立规范、高效的审批制度流程，实行一个窗口受理，网上集中预受理和预审查，创造条件推进网上审批。加快推进内部机构的整合、调整，优化运行流程，提高运行效率，加强权力运行风险防控，切实提高监管能力和服务水平。

（二）推进决策科学化、民主化、法治化

健全依法决策机制，在重大决策中，全面落实公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定的程序要求，确保决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。事关教育发展全局和涉及群众切身利益的重大决策事项，应当广泛听取意见，建立重大教育决策事项的民意调查制度。提高专家论证和风险评估质量，建立教育决策咨询论证专家库，鼓励专家、专业机构长期跟踪研究重大教育问题。

（三）深化教育行政执法体制机制改革

适应教育管理需要，建立权责统一、权威高效的教育行政执法体制机制，着力解决教育领域执法不力问题，保证教育法律法规规章得到严格实施，推动教育管理的重心和方式向依靠行政执法等方式实施依法监管转变。加快建立教育综合执法机制，鼓励有条件的地方教育行政部门，调整内部机构设置和人员编制、整合执法力量，设立专门的执法机构、充实执法人员，实现相对集中行使执法权，对学校违规办学、违规招生、不执行国家课程标准、侵犯学生权益以及违背师德规范、违规有偿补课等行为开展综合执法。探索建立联合执法机制，积极会同财政、公安、工商、民政等部门，针对教育经费法定增长不到位、非法办学办班、义务教育学生辍学、教育辅导（服务）市场混乱等现象，按照属地管理原则，开展联合执法。对校园欺凌、性侵犯学生等违法犯罪行为建立“零容忍”机制，加强部门合作，会同政法部门依法严肃查处。积极创新执法体制与方式，鼓励地方根据教育管理的实践与需要，探索建立市县一体化的行政执法体制。积极利用信息化手段，创新执法方式，增强对教育违法行为及时发现、实时纠正的能力。制定教育行政执法手册，完善行政执法程序，规范教育行政许可、行政处罚、行政强制、行政检查的操作流程、执法文书等，建立健全行政裁量权基准制度。严格执行重大行政执法决定法制审核制度，未经法制审核或者审核未通过的，不得做出决定。推行行政执法公示制度，建立行政执法案卷归档、评查制度，建立行政执法责任制和责任追究制度。

（四）全面推进教育领域信息公开

坚持以公开为常态、不公开为例外原则，严格落实《政府信息公开条例》，积极推进教育行政部门、学校的决策、执行、管理、服务的信息公开，探索信息公开的新途径、新方式，重点推

进教育经费预算、教育公共资源配置、入学规则与招生政策、重大教育建设项目批准和实施、重要改革事项等方面的信息公开。指导、监督学校全面履行信息公开义务。

（五）构建多元参与的教育治理体制

进一步依法健全教育督导制度，切实发挥教育督导机构和督学的作用。加快国家教育标准体系建设，改革、完善教育标准起草与审查机制，到2020年形成系统、完善的国家教育标准体系。完善教育领域的第三方评估机制，建立健全教师资格、学位、学业水平、教育质量、课程等领域的专业评价制度。加强对社会化教育活动规律特点的研究，健全市场监管标准、体制，发挥好市场机制在教育资源配置中的作用，形成多元参与的教育治理格局。完善体现教育系统特点的惩治和预防腐败制度体系和有效机制，营造风清气正的教育生态。

（六）健全教育领域纠纷处理机制

积极探索建立在法治框架内的多元化矛盾纠纷解决机制，引导公民、法人和其他社会组织通过法治途径，合法合理表达诉求，妥善处理各类教育纠纷。建立健全教育系统的法律顾问制度，依法积极应对诉讼纠纷，尊重司法监督。完善教育行政复议案件处理机制，规范办案流程，加大公开听证审理力度，依法加强对下级教育行政部门的层级监督。制定《教师申诉办法》《学生申诉办法》，健全教师和学生申诉制度。建立健全学生伤害事故调解制度，鼓励在市（地）或者县（区）设立由司法、教育部门牵头，公安、保监、财政、卫生等部门参加的学校学生伤害事故调解组织，吸纳具有较强专业知识和社会公信力、知名度，热心调解和教育事业的专业人员、家长代表等，组成调解委员会，发挥人民调解在学校学生伤害事故认定和赔偿中的作用。在招生、职务评

聘、学术评价、学术不端行为认定等领域，探索试行专业裁量或者仲裁机制。创新信访工作机制，建立重大案件协商制度，积极运用法治方式处理信访案件。

四、大力增强教育系统法治观念

教育系统广大干部、师生特别是领导干部牢固树立社会主义法治观念，自觉办事依法、遇事找法、解决问题靠法，自觉守法、抵制违法，成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。

（一）实施教育系统法治观念提升工程

以多种形式，对教育系统全体干部、学校管理者、教师进行全员法治培训，着重增强法治观念，树立依法治教、依法执教的意识。分别研究制订教育部门领导干部、执法人员、学校管理者及教师的法治培训大纲，明确必修内容和考核办法。创新培训考核办法，建立依法治教案例库和教育系统领导干部法治能力评测工具。建立专项培训计划，着力抓好部门和学校主要负责人的法治能力培训，加强任职前的法治思维和法治素养考核评价，切实增强教育系统党员领导干部的纪律意识和规矩意识。到 2020 年，完成全员培训，实现领导干部全员考核。

（二）全面加强学生法治教育

要把加强青少年学生法治教育、培养学生法治观念，放在教育工作的突出位置，强化规则意识，倡导契约精神，弘扬公序良俗，实践法治的育人功能。编制《青少年法治教育大纲》，明确从基础教育到高等教育，各学段法治教育的目标、任务、内容和要求，切实将法治教育纳入国民教育体系。在中小学（含中等职业学校，下同）设立法治知识课程。鼓励各地积极探索以法治教育整合各类专项教育，编写地方法治教育教材，利用地方课程、

校本课程，社会实践、班队会等课时，加强法治教育，并将义务教育阶段法治教育纳入教育经费保障范围。到 2020 年，建立科学、系统的学校法治教育课程、教材、师资体系。

（三）积极推进青少年法治教育实践基地建设

整合各种社会资源，争取财政专项支持，积极推动青少年法治教育实践基地建设。实践基地要建设成为集实践性、参与性、趣味性为一体的综合性校外法治教育场所，以相对集中的方式，为区域内的中小学校实施法治教育提供支持和服务。教育部将建设若干示范性基地，研制标准化的实践基地教学内容、课件资源和管理办法等，逐步加以推广。到 2020 年，争取在每个地级市至少建立 1 个实践基地。采取政府购买服务等方式，推动中小学生以多种方式参加法治教育社会实践。

（四）健全青少年法治教育支持体系

加大以教育部全国青少年普法网为核心的各级教育普法网建设，充分利用网络手段，促进优质法治教育资源的普及与推广，到 2020 年，做到全面覆盖。持续开展青少年法治教育课件大赛、青少年法治知识网络大赛，创办青少年法治教育专业期刊，支持创办大学生法治文化节等活动。建立青少年法治教育协同创新机制，大力推动对青少年法治教育的研究与资源开发，支持高等学校设立青少年法治教育方面的专业学位。积极利用中外人文交流机制等平台，推动青少年法治教育的国际交流与合作。完善与人大、司法及有关行政部门、社会组织的合作机制，健全青少年法治教育的社会支持网络，加强学校法治副校长、法治辅导员、法治教育志愿者队伍建设。

（五）着力提升中小学法治教育教师专业素质

采取多种措施，提高中小学法治教育教师的法律素质和教学能力。实施国家、省、市、县四级法治教育教师专业素质专项培训计划，实施中小学法治教育名师培育工程，建设若干师资培训基地。到 2020 年，每所中小学至少有 1 名教师接受 100 学时以上的系统法律知识培训，能够承担法治教育教学任务，协助解决学校相关法律问题。

五、深入推进各级各类学校依法治校

依法治校是依法治教的重要内容，也是推进法治社会建设，构建多层次、多形式法治创建活动的重要组成部分。要抓住重点，进一步深化落实 2012 年教育部发布的《全面推进依法治校实施纲要》，将各级各类学校的依法治校工作推向深入。

（一）大力推进学校依章程自主办学

全面完成高等学校章程制定与核准工作。在此基础上，健全章程核准后的执行和监督评价机制建设，督促学校以章程为统领，完善内部治理结构和规章制度。地方教育部门要结合实际，对普通中小学、中等职业学校章程建设提出指导意见，健全核准制度，加快推进章程建设。到 2020 年，全面实现学校依据章程自主办学。

（二）积极推进现代学校制度建设

按照法治原则和法律规范，加快建设依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代学校制度，构建政府、学校、社会之间的新型关系。在高等学校深入落实《坚持和完善党委领导下的校长负责制的实施意见》《高等学校学术委员会规程》《学校教职工代表大会规定》《普通高等学校理事会规程（试行）》等文件、规章，推动党委会、校长办公会议事规则的完善，推动学术委员会、教职工代表大会以及理事会等制度的完善落实。加强中

小学党组织建设，发挥基层党组织在中小学治理中的核心作用，健全校长负责制。制定出台《中小学家长委员会规程》，以健全家长委员会制度为重点，加强家长、社区对中小学事务的参与和监督。依法健全各类社团、协会以及其他社会组织在学校组织及开展活动的规则与要求，完善监督机制。

（三）完善师生权益保护机制

研究制定《关于加强学校安全风险防控机制的意见》，健全学校安全风险防控机制，探索建立学校安全风险顾问制度，形成妥善预防和解决学校安全问题的法治化框架，完善学校保险机制，进一步提高学校应对安全问题的能力。制定《未成年人学校保护规定》，与有关专业机构合作,探索建立青少年学生权益保护中心，依法健全学校未成年学生的权利保护机制。鼓励依托教职工代表大会、学生代表大会制度，健全完善学校的学生申诉、教师申诉制度，设立师生权益保护、争议调解委员会、仲裁委员会等机构，吸纳师生代表，公平、公正调处纠纷、化解矛盾。

（四）全面启动依法治校示范校创建活动

教育部制定发布依法治校评价体系和考核办法，指导各地全面启动依法治校考核机制和各级依法治校示范校创建活动。创新考核办法，建立学校自查、专家评审、行政部门复查以及第三方评估、社会评价等多元考核机制。到 2020 年，学校要全面达到依法治校的基本要求，形成一批高标准的依法治校示范校。

六、健全组织保障和落实机制

党的领导是全面推进依法治国的根本保障。推进依法治教必须坚持党总揽全局、协调各方，发挥教育部门、学校党组织的领导核心作用。各级教育部门和各级各类学校要切实增强依法治教

的使命感、紧迫感和责任感，加强组织领导，强化工作责任，切实抓好落实。

（一）加强对依法治教的组织领导

各级教育部门要切实加强对依法治教工作的组织领导，将推进依法治教摆在工作全局的重要位置，制订年度工作要点和实施规划，明确任务、落实责任、切实推进。要积极推动党委、政府及有关部门建立依法治教领导小组或者协调机制，将依法治教纳入地方法治创建活动的整体框架，落实有关部门在依法治教中的法定职责，形成综合推进机制。要把依法治教、依法治校的情况纳入绩效考核和教育现代化评估等综合评价体系。完善领导干部选拔任用标准和机制，切实把法治思维和法治能力强、意识突出干部选拔到教育行政部门、学校的领导岗位上来。要在部门预算中列支教育法治专项经费，为推进依法治教提供必要的经费与条件保障。

（二）健全教育法治工作队伍

各级教育部门要通过职能调整、机构重组，明确和加强法治工作机构职能，充实法治机构人员力量。省和计划单列市教育部门要加强法治工作机构建设，鼓励市、县（区）级教育部门根据实际，整合相关职能，设立负责法治工作的综合性机构，条件许可的，设立专门性机构。要充分发挥法治工作机构在推进依法行政中的核心作用，明确其在推进法治政府建设、重大行政决策合法性审查、立法和重要规范性文件制定、统筹教育行政执法、综合处理法律纠纷、普法宣传等方面的职能。积极推行并规范法律顾问制度，逐步建立以法治工作机构人员为主体、吸收专家和律师参加的法律顾问队伍，保证县级以上教育行政部门至少有 1 名法律顾问。

（三）建立学校法律服务和支持体系

各级教育部门要积极推动建立健全学校法律顾问制度。高等学校要有机构专门负责法律事务和依法治理工作，要聘任专任的法律顾问，建立健全面向师生的法律服务体系。中小学可视情况和需要配备法律顾问。地方教育部门可以采取政府购买服务、与律师协会开展合作、借助高校和研究机构力量等方式，为所辖区域内的中小学校配备法律顾问，建立未成年学生法律救助机制。

（四）构建教育法治智力支持体系

要大力加强教育法治的理论与实践研究，教育部和省级教育部门要探索设立教育法治研究基地或者专业智库，培育教育法治方面的专业研究力量；鼓励和推动教育法学学科建设，设立专业硕士学位。要围绕重要法律、法规、规章及规范性文件起草设立专门研究课题，采用年度招标、购买服务等模式，让研究机构、专业人员、社会组织等第三方广泛深入参与，提高教育立法的科学性、民主性。在教育科研课题设置中，要保留专门的教育法治内容，促进教育法学的繁荣与发展。推动教育法治专业学会的建设与发展。

（五）实施要求

全面依法治教是一项长期任务，涉及教育行政管理和学校内部治理的全过程和各环节，各地、各高校要将落实本纲要作为深化教育综合改革的重要途径，高度重视、认真实施，确保纲要的目标要求得以落实。

落实实施路径，创新工作方法。实施本纲要，要以试点引领，推动试点区域、单位，积极探索实践、积累经验，为全面推广奠定基础；要与各级政府法治建设的整体要求、部署相结合，遵循教育的规律、特点，借助各方合力；要注重顶层设计与基层实践

相结合，调动、保护基层和学校的积极性和主动性；既要循序渐进，夯实基础，又要针对教育实践出现的典型案例、热点问题，积极运用法治思维和法治方式寻求破解办法。

明确目标要求，制定实施规划。各地要根据本纲要提出的目标要求等，结合本地实际和地方政府提出的要求，制定或者修订完善本地方依法治教实施规划，明确提出时间进度和可检验的成果形式，分阶段、分步骤组织实施。省级教育行政部门的实施规划要报教育部备案。

完善工作机制，加强评估指导。各地、各高校要围绕本纲要要求，在部门、学校内部建立分工负责、合力推进的工作机制，健全推进举措。教育部和省级教育行政部门要建立依法治教资源共享平台和信息发布平台，及时总结依法治教的经验做法，推广成功经验；选择若干市、县作为依法治教的改革试点单位，指导、支持试点地方、单位创新依法治教的体制机制。教育部组织制订依法治教评价指标体系，分阶段，对地方各级教育行政部门和学校依法治教、依法治校的情况进行评估，树立一批依法治教的示范区域和经验典型，推动纲要的全面贯彻实施。

（来源：教育部文件 教政法[2016]6 号）

http://jy.yueyang.gov.cn/jytyj/22464/22469/content_534109.html