

教育法学

钟华 著

中南大学出版社

PDG

目 录

第一章 教育法学引论	1
第一节 教育法学的概念及其研究对象	1
第二节 教育法学的产生与发展	4
第三节 教育法学的性质	11
第四节 教育法学体系与内容	17
第五节 研究教育法学的意义及方法	21
第二章 教育法基本理论	34
第一节 教育法的概念	34
第二节 教育管理与教育法制	43
第三节 教育法的功能和作用	51
第四节 教育法在法律体系中的地位	53
第五节 教育法的渊源	65
第三章 教育法的历史发展	74
第一节 国外教育立法的发展及教育法的功能	74
第二节 我国教育立法现状	80
第三节 我国教育基本法的制定	85
第四章 教育立法	93
第一节 教育立法的概念	93
第二节 教育立法的主体和权限	97
第三节 教育立法体制	104

第四节 我国教育立法的完善·····	110
第五章 教育法律规范·····	117
第一节 教育法律规范的概念·····	117
第二节 教育法律规范的逻辑结构·····	119
第三节 教育法律规范的类别·····	121
第六章 教育法律关系·····	124
第一节 教育法律关系的概念与分类·····	124
第二节 教育法律关系的主体与客体·····	129
第三节 教育法律关系的形成、变更与消灭·····	134
第七章 教育法的实施·····	138
第一节 教育法律行为·····	138
第二节 教育法律适用·····	151
第三节 教育法律解释·····	162
第四节 教育法的效力·····	171
第五节 教育法的遵守·····	175
第八章 教育基本制度·····	179
第一节 学校教育制度·····	179
第二节 扫盲和义务教育制度·····	182
第三节 职业和成人教育制度·····	186
第四节 教育考试、学业证书和学位制度·····	188
第五节 教育督导制度与教育评估制度·····	191
第九章 依法治教·····	193
第一节 法治的概念·····	193
第二节 依法治教与教育发展·····	196
第三节 依法治教和以德治教相结合·····	201
第十章 学校及其他教育机构·····	209
第一节 学校及其他教育机构·····	209

第二节	学校及其他教育机构的举办	214
第三节	学校及其他教育机构的权利和义务	219
第十一章	教师、其他教育工作者及学生	225
第一节	教师、其他教育工作者及学生	225
第二节	教师的权利和义务	227
第三节	学生的权利和义务	232
第十二章	教育投入与条件保障	239
第一节	教育的地位	239
第二节	教育经费筹措体制	241
第三节	教育经费的管理与监督	255
第四节	教育条件的保障	260
第十三章	教育对外交流与合作	265
第一节	教育对外交流与合作的基本原则	265
第二节	境内公民出国交流的法律规定	269
第三节	境外个人来华交流的法律规定	273
第四节	境外证书的承认与合作办学	276
第十四章	教育法制现代化	280
第一节	教育法制现代化的概念	280
第二节	教育法制现代化的目标	285
第十五章	教育法律监督	289
第一节	法律监督的概念和意义	289
第二节	法律监督的构成	291
第三节	国家机关的法律监督	293
第四节	社会的法律监督	297
第十六章	教育法律责任	302
第一节	教育法律责任概述	302
第二节	教育法律责任的种类	306

第三节	教育法律责任的法律规定·····	309
第十七章	教育法律救济·····	325
第一节	教育法律救济概说·····	325
第二节	教育申诉制度·····	331
第三节	教育行政复议·····	337
第四节	教育行政诉讼·····	341
第五节	教育行政赔偿·····	347
参考文献	·····	352
后记	·····	354

第一章 教育法学引论

第一节 教育法学的概念及其研究对象

一、教育法学的概念

法学，在中国先秦时期称之为“刑名法术之学”或“刑名之学”，汉代以后又有“律学”之名。“法学”或“法律科学”的名称在中国广泛使用是在近代西方文化传入中国之后。法学，全称为法律科学，是以法或法律这一特定社会现象及其发展规律为研究对象的一门社会科学。中国法学起源于春秋战国时期，西方法学起源于古希腊和古罗马时代。

何为教育法学？这是教育法学研究者不可回避，必须首先予以回答的一个问题。我们可以这样表述：教育法学是以教育法律现象及其发展规律为研究对象，运用理性手段揭示教育法律发展规律，形成教育法的本质理论，并指导教育法律实践的一门社会科学，是法律分支学科。

二、教育法学的研究对象

在法学史上，不同的历史时期，不同学派的思想家、法学家，对法学的研究对象均有不同的理解。有的认为主要研究法的价值和最高目标，尤其是法与道德、正义或哲理的关系，即研究实验的、亘古不变的理想法、正义法、自然法，并以此作为评价现行法和修改或创新法的依据；有的认为法学的研究对象应包括法的

价值、法的形式和法的事实；有的主张应侧重研究实在法，即国家制定或认可的法律规范、法律体系及其结构和要素，特别是要对法的概念进行分析；有的主张法学的任务在于调查研究法与社会的相互关系，研究法的社会功能和实效；有的则把法学的研究对象归结为法典或判例等。

严格意义上讲，科学本质上是解决问题的活动。我们认为，法学是以法律现象为研究对象的各种科学活动及其认识成果的总称。作为一门系统的科学，法学必须对其研究对象进行全方位的研究。

作为法学分支学科，教育法学是以教育法律现象为研究对象的一门系统的科学。教育法律是指反映统治阶级意志的，由国家制定或认可并以国家强制力保证实施的，调整教育社会关系，有利于统治阶级的教育社会关系和教育社会秩序的行为规范的总和。

教育法律现象是指教育法律、法规在产生、发展、施行过程中的存在形式和相互关系，以及在教育活动过程中的作用等。教育法律现象是一种特定的社会现象，同时又是法律现象的一种特定的表现形式，主要包括教育法律的思想观念、教育法律的表现形态、教育立法和教育法制对教育关系的法律调整及其发展规律等。

教育法学的研究对象可分为三个具体的层面：本质层面、实践层面、理论层面。

本质层面着重研究教育法律的本质与表现形式及教育法律产生与发展的规律。教育法律由于其调整范围的特定性而形成自身的表现形式和发展规律的特定性。在不同的历史时期，由于社会经济发展水平的不同，决定了教育法律的性质和具体内容有很大的差异，不同国家、不同地区的教育立法亦有差别。但是，作为同一时代的不同国家和地区的教育立法又有若干共同或相通之

处，不同历史时期的教育立法又有着若干前后衔接、向前发展的连接点。用马克思主义法学观点和联系观点分析教育法律现象，揭示教育法律本质，把握教育法律的发展和运用的规律，推动有中国特色的教育法学的发展，促进全面依法治教，是教育法学本质研究的任务。

实践层面着重研究教育法律的制定、适用和遵守，教育法律关系，教育权利和教育义务等实际运用方面的问题。教育法律的制定是指国家立法机关按照法定程序将有关教育意志提升为国家意志的一种专门活动。教育法制的适用和遵守即教育法律的实施，是指教育法律规范在教育活动过程中的贯彻和实现。教育法律关系是指教育关系主体之间依照教育法律所形成的以一定权利义务为内容的社会关系，是教育法律调整的主要对象。而教育权利和教育义务则构成教育法律关系的内容。以上内容虽然侧重于实践，但又离不开法学理论的指导。尤其在立法方面，不仅要有充分的现实依据，同时要有充分的理论依据，还要严格地按照立法原则和立法程序进行操作。在执法和守法方面，虽然有很明显的实践性，但亦离不开马克思主义法学理论的指导。在马克思主义法学理论指导下，推动教育法律的制定、执行和遵守等实践活动的顺利展开，促进全面依法治教，是教育法学实践研究的任务。

理论层面着重研究教育法律的观念、学说和原理，教育法律与经济和社会进步的关系等理论问题。理论是实践的先导，一个国家的法制化水平无不取决于其法学理论水平及该国公民的法制观念和法律意识水平。把我国建设成为有中国特色社会主义强国，法制化是题中应有之意。要健全和完善社会主义法制，要实现全面依法治教，法学理论的研究当然成为不可或缺的重要基础。同时，一个民族的法制观念和法律意识水平的提高，除了立法和执法机制的完善以外，法学理论的完善同样是其不可或缺的

重要基础。有了正确的理论的指导，才能树立正确的观念。人类所取得的一切进步、一切成就都始于正确的观念。科学的法制观念是社会进步的巨大推动力，因此，教育法律观念、学说和原理的研究，是教育法学的又一重要任务。

第二节 教育法学的产生与发展

一、教育法学产生与发展概述

教育法学作为一门关于教育法律的系统知识，是以教育立法发展到一定水平为条件的。正如恩格斯所说：“随着立法发展为复杂和广泛的整体，出现了新的社会分工的必要性；一个职业法学者阶层形成起来了，同时也就产生了法学。”早在古希腊时期就有了教育法律思想，柏拉图在其《理想国》中就主张“全部教育公有”，教育由国家负责，由国家控制。亚里士多德也对教育立法十分关注，曾指出“少年的教育为立法家最应关心的事业”。文艺复兴时期及其后，世俗国王的权力开始扩大，要求国家对教育干预的呼声也愈来愈高，愈来愈多。莫尔在其《乌托邦》中就主张普及教育，人人受教育。宗教改革时期，马丁·路德在德国宗教教育制度被打破，教育制度出现混乱的情况下，主张国家建立学校并强制入学。启蒙运动时期，爱尔维修提出国家应办公民教育；狄德罗认为人人有受教育的权利，国家应该普及初等义务教育；孟德斯鸠在《论法的精神》中专门对教育法律问题进行了论述：“教育的法律应该是我们最先接受的法律”。现代教育立法萌芽于16世纪至17世纪的欧洲，19世纪欧美各国的义务教育立法产生之后，西方各国便开始对教育法理论进行研究，其中以行政管理学的创始人德国著名行政管理学家施泰因（Stein，1825～1890年）为主要代表人物。施泰因首先倡导国家运用法律对教育事业

进行干预。他认为，教育事业是公共事业，国家应以立法的形式对其管理；教育制度一经国家以法的形式加以规定，就形成了国家教育制度和教育行政。为此，施泰因还提出了教育的法律适应性原则，提出了国家对教育干预的原则、内容、根据和界限等理论。这是教育法理论研究的开始，主要停留在行政法学的范围。美国公共教育的创始人贺拉斯·曼也对教育法制问题进行了研究并推动了教育法律化的进程。他认为，要建立强大的共和国，就必须培养理想的公民，为此就必须广泛地实行普及义务教育，从而就必然要建立免费的公共教育制度。他还从法律的角度论证了普及教育的合理性。出于普及教育的需要，德、法、美、日等国在18、19世纪便纷纷颁布法令，以立法的形式实施义务教育。教育法律的实践在客观上要求人们对法律问题进行研究，但早期的研究基本上局限于从行政或一般法的角度进行。

20世纪50年代以后，随着经济和教育的快速发展，世界各国的教育立法进入了一个新的发展时期，教育立法领域日趋广泛，法律关系日益复杂。随着教育法治化进程的日益加快，教育法律问题也日益复杂，单靠行政学或一般法学的研究难以揭示横向与纵向交织在一起的复杂的教育法律关系。因此，教育法在调整对象、基本原则、实施方式等方面的特点越来越突出。此时，教育立法已发展成为复杂和广泛的整体，教育法学的理论研究开始成为一个独立的科学领域进入了广大理论工作者的视野，许多国家产生了以教育法为研究对象的教育法学。

教育法学在漫长的历史进程中不断发展并逐步完善。现代教育法学的理论研究已开始从初始的行政法学中分离出来，形成一个独立的教育法学领域。从其研究内容来看，已由对学校制度的研究逐步扩大到国家、学校、社会教育者与受教育者的权利和义务、教育投入与产出等各个方面，并逐步形成了教育法学的理论体系。从教育法学发展的起点和动因来看，一方面现代教育的发

展不能不依赖法律的保护、促进和协调,因此,教育法学自然成为教育科学一个十分关注的重要问题;另一方面由于教育立法的专业性,即应具备教育发展规律与教育活动特点等专业知识、利用教育科学的理论研究成果和研究方法,因此,教育立法自然成为法学应用研究的一个重要方面。教育法学的发展,除了教育法律体系迅速完善的推动以外,高等师范院校普遍开设教育法学课程也是一股重要的推动力。美国早在20世纪50年代中期,就已经有80%的师范大学开设了学校法课程。日本于1949年制定实施的《教职员许可证法》中规定,校长和副校长必须懂得教育法;从1954年开始又规定,了解教育法是获得教育普遍许可证的必要条件之一,使教育法知识成为教职人员知识结构中的必备成分。这就大大地推动了高等学校对教育法的学习和研究,从而促进了日本教育法学的发展。1987年由北京师范大学教育系率先开设的教育法学讲座和此后各地高等师范院校陆续开设的教育法学课程,是我国教育法学研究的重要起点。由此可见,教育法学是以法学和教育学的方法论为基础形成的研究教育关系的法律调节的特定知识的法学的分支学科。总体来说,教育法学经过20世纪末世界范围内又一次教育立法高潮的推动,已日趋成熟。教育法学作为一门应用性很强的社会科学,发挥着越来越大的作用,越来越具有自身的独立性。

二、国际教育法学的发展与现状

在教育法学理论的研究过程中,德国、美国、日本等国最具有代表性。

(一)德国教育法学的发展与现状

德国是教育立法最早的国家,其教育法学研究亦较早开展。1957年,德国国际教育研究所的黑克尔(Heckel)出版了他与人合著的《学校法学》一书,该书被认为是世界上第一部系统的教育法

学著作。《学校法学》一书由三编构成。第一编论述学校教育制度方面的法律，主要包括学制的结构和划分，公立学校的维持、管理和监督，私立学校和私立学校管理等内容。第二编论述教育和教育官员方面的法律制度，主要包括教师的各项权利和义务、教育者的特殊权利以及教育官员的职责等内容。第三编论述学生和学校关系方面的法律制度，主要包括学生的权利以及学校对学生应负的责任等内容。该书着重倡导教师教育自由的理论，并使该理论在德国教育立法中得到广泛的应用。由于《学校法学》对有关学校方面的法律和法理进行了系统的阐述，有较高的参考价值和理论价值，其影响很大，多次再版，1986年又出版了黑克尔的继任者阿芬那留斯(Avenarins)修订的第6版。

20世纪60年代以来，由于学制改革和立法实践的推动，德国又出版了一批教育法学的专著，例如黑克尔的《学校法与学校政策》(1967)、著名宪法学者克莱因(Klein)与人合著的《教育权利以及在人口稠密地区的实现》(1969)、亨内克(Henecke)的《国家与教育》(1972)等。这些教育法学专著主要涉及了以下问题：国家的教育行政责任、教师的教育自由、父母的教育权、儿童的受教育权利、学校立法的前提条件、现代国家的教育计划等。

德国的教育法学研究侧重于立法理论以及对事实与法律的分析 and 评价，主要围绕教育法律关系主体的权利和义务进行论述，从理论上为国家的教育立法提供可行的依据，从而起到积极的作用。

(二)美国教育法学的发展与现状

美国属于英美法系国家，其现代法制是以判例法为特征的，十分重视判例的汇编、解释与研究。因此，美国的教育法主要形式是判例法。最早的学校判例法研究著作之一是《法院与公立学校》，其作者是爱德华兹(Edwards)。

美国第一部成体系的教育法学著作是《学校法——教育手

册》。该书出版于1963年，是以教育判例为主要素材编写的，其作者是诺尔特(Nolte)和林恩(Linn)。《学校法——教育手册》一书由四部分组成，分别论述美国教育制度的法律基础、教师的聘任及雇佣契约方面的法律规定、教师的各项权利、教师的职务和法律责任等。该书在判例基础上建立起了学校法学的基本理论体系，具有较高的理论价值。同类著作还有高尔克(Gauerke)的《学校法》(1965)、约翰逊(Johnson)的《教育法》等。

从美国近年来出版的教育法学著作来看，其显著特点是理论研究、法律研究和判例研究并重，适应了社会实践的需要。例如，瓦伦特(Valente)的《学校法》一书，系统地论述了法律、政治与教育之间的关系，公立学校和私立学校的法律地位，学校组织管理法律制度，宗教与教育，教职工、学生的权利和义务，教育机会均等，教育经费的筹措与拨放等方面的问题。该书既有理论分析又有法律解释，同时每章又都附有判例介绍，体现了美国教育法学研究的理论、法律、判例三者并重的特点。

(三) 日本教育法学的发展和现状

日本的教育在第二次世界大战结束后发生了飞跃性的转变，美国式的民主思想和教育价值观奠定了日本教育改革和教育立法的基础。20世纪50年代，随着教育法律体系的形成，在日本兴起了教育法学研究的高潮。最初的著作主要是法律解说和教育判例汇编。20世纪60年代初，由于教育法律关系的复杂化和教育行政纠纷的不断增长，出现了一些专题研究的著作。例如1961年出版的宗像诚也的《教育与教育政策》、星野安三郎的《宪法与教育》等。这些著作的内容主要涉及教育的国家管理原则、教育行政的法治主义、学校的自治权利等。

20世纪60年代中期，日本出现“学力主义”泛滥的风潮，于是教育裁判较多地涉及到教育机会均等、国民教育自由等重大问题。因此，大大地扩展了教育法学的研究内容，教育自由、教师

的权利义务与责任、公民的学习权利等问题成了教育法学的新课题。1963年,日本出现了第一部阐明教育法学基本原理的权威著作,名为《教育法》,作者兼子仁。该书的作者运用比较的方法,研究了国民的教育自由与学习权、保障国民教育权的公共教育制度、教师的教育权与父母的教育要求权、教师职务的专业性和特别身份保障、教育行政、学校条件的筹措等基本理论问题,构成了日本教育法学的基本理论体系。

上述各国不但对教育法学研究给予了高度的重视,还在研究过程中组织和创办了专业学术组织和专业学术杂志。如美国在1954年成立了世界上最早的教育法学研究机构“全美教育法问题研究会”,日本于1970年成立了“日本教育法学会”,德国在1957年出现了教育法专业性杂志《青少年法和教育法》(原名《青少年法》),美国杰斐逊法律图书公司则于1972年出版了《法律与教育杂志》。这些组织和杂志对加强法学研究,普及教育法学知识,促进教育法学研究的发展起到了重要的积极作用。

总之,随着教育法律所调整的教育关系范围的不断扩大,教育立法内容的增加和不断丰富以及教育法律纠纷案的增加,对教育法学理论和实践进行研究已显得日益迫切和重要。世界各国对教育法学的研究十分重视,不仅一支高素质的研究队伍在不断扩大,而且研究成果的理论水平和实践价值越来越高。

三、中国教育法学的发展与现状

我国教育法学研究起点较晚,这与我国教育立法工作起步晚,教育法制不完善密切相关。中国共产党十一届三中全会之后,确立了一个中心、两个基本点的基本路线和依法治国的基本原则,人们对健全和完善社会主义法制的重要性有了更深刻的认识,国家立法工作得到了加强。刑法、民法、经济法的立法工作的重大成果取得之后,教育法制问题开始受到社会各界人士的普

遍关注，教育立法也被提上了国家立法的议事日程。随着1980年《中华人民共和国学位条例》及1986年《中华人民共和国义务教育法》的出台，法学界和教育学界的学者们陆续开始了教育法律问题的研究。我国系统研究教育法律问题的理论著作和其他教育法学著作主要有：张维平的《教育法学》（1990），李晓燕的《教育法学》（1992），劳凯声的《教育法论》（1993），吴初先的《教育与立法》（1993），郭齐家主编的《教育法全书》（1995），崔相录、劳凯声主编的《教育法实务全书》（1995），国家教委法规司法法规处编写的《教育法实用大全》（1995），劳凯声、郑新蓉合著的《教育法学概论》（1996），缪懋生、夏天阳的《教育政策法规通论》（1997），国家教委师范司编写的《教育法导读》（1997），李连宁、孙荷森主编的《学校教育法制基础》（1997）和《教育法制概论》（1997），褚宏启编著的《学校法律问题分析》（1998），黄崑、胡劲松的《教育法学概论》（1999年），郑良信的《教育法学通论》（2000年）等。以上这些教育法学著作主要可分为两大类，一类以建立我国教育法学体系为主要内容，另一类则是对1995年颁布施行的《中华人民共和国教育法》的阐释和教育政策法规汇编。1995年颁布施行的《中华人民共和国教育法》是我国教育发展史上的一座里程碑。这部教育基本法的颁布和施行不仅是教育立法史上的巨大进步，而且标志着我国教育工作全面进入依法治教的新时期。与此同时，以《中华人民共和国教育法》为依据和主线的各项教育法学教材和宣传学习资料的编写及各项更深层次的教育法学理论研究都在全面展开。总之，从这个时候开始，我国教育法学的研究和发展进入了一个前所未有的新时期，许多优秀的研究成果不断问世，教育法学研究水平在整体上得到了提升。

第三节 教育法学的性质

一、教育法学的学科性质

法学界关于法学体系的划分，一般从两方面进行的。一方面从不同类别的法律角度将法律分为：(1)国内法学，其中包括宪法学、民法学、刑法学等各部门法学；(2)国际法学，包括国际公法学、国际私法学、国际经济法学；(3)法律史学，包括法制史和法律思想史；(4)比较法学和外国法学。教育法学是法学的一门分支学科，按照上述分类，我们可以将其划分在国内法学中，是国内法学的一个重要分支。另一方面，则从认识论的角度把法学分为理论法学和应用法学。理论法学综合研究法的基本概念和原理，如法理学、法哲学等。应用法学主要是研究国内法学和国际法学的结构和内容，以及他们的制定、解释和运用。应用法学所研究的问题更贴近法律实践。按此分类，教育法学则可划分到应用法学中，因为他所研究的问题主要是教育法律尤其是教育的实践问题。

教育法学的性质是复杂的，因为教育法学的学科性质本身决定于教育法律问题的性质。在所有的教育法律问题中，教育法律是最复杂的，最具综合性的，它涉及的社会的各个阶层，各方面的成员，无处不有，无处不在。在现代社会中，教育大众化，教育终身化，使每一个人不但要接受教育，而且要终身接受教育。作为教育领域中主要调控手段的教育法律，必然要对复杂的教育法律关系进行严格的规定，这种规定的性质本身就是复杂的，因此我们讲教育法学的性质是复杂的。

二、教育法学与其他学科的关系

教育法学是法学的一个分支学科。科学是人类认识世界的成果，又是改造世界的思想武器。根据研究对象的不同，科学可以分为若干大类，每一类包括一系列学科部门，在不同的学科部门之间还有着若干边缘学科，各门学科都以具有矛盾特殊性的特定客体作为研究对象，并以其研究对象的个性而互相区别开来，成为一门独立的学科。同时，也由于它们研究的对象的共性而互相联系，并一起形成科学体系或学科群。教育法学吸收其他学科的认识成果来说明教育法律现象，从而使它能够深入到教育法律的本质和价值基础中去，并且能够解答教育法律的外在方面（如教育法律的政治方面、经济方面、社会方面）和客观倾向，同时也以自己的认识成果推动其他学科的发展和新学科的产生。特别是有关法律现象的许多问题都属于教育法学与其他学科的双边问题或多边问题，这更使得教育法学与其他学科具有不可分离性。在教育法学与其他学科的关系中，教育法学与法学、教育学、管理学、行政法学、民法学、社会学、经济学的联系尤为密切和突出。把握教育法学与这些学科的关系，对于有效地学习教育法律知识，掌握教育法律思想，从事教育法学研究和教育法律实践是十分必要的。

（一）教育法学与法学

法学是以法和法律现象及其发展规律为研究对象的一门社会科学。教育法学则是以教育法为研究对象的一门法学的分支学科。显然，二者是一般与特殊的关系。教育法学在法学基础理论的指导下开拓自己的专门领域，法学则可吸收教育法学中带有普遍意义的原则和规律来丰富自己，但是法学对教育法学的理论指导则居于主导地位。因此，我们在学习和研究教育法学时，一定要奠定坚实的法学基础理论和基本知识，以免无意之中陷入研究