



世纪教育经济与管理系列教材

丛书顾问 顾明远

丛书主编 黄 崑

教育法学

杨颖秀◎主编

 中国人民大学出版社

21 世纪教育经济与管理系列教材

教育法学

杨颖秀 主编

丛 主 任

丛 主 任

(本书编写组)

杨颖秀 袁 敏 王 强 衡 芳 魏 志 军
李 志 军 魏 洪 潮 彭 大 潮 荣 建 国 钟 祿 米
符 中 旺 袁 振 刚 李 寒 弘 王 志 强 平 祿 洪
李 志 军 袁 振 刚 李 寒 弘 王 志 强 平 祿 洪

中国人民大学出版社

• 北京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

教育法学/杨颖秀主编.
北京:中国人民大学出版社, 2008
(21 世纪教育经济与管理系列教材)
ISBN 978-7-300-09482-3

- I. 教…
- II. 杨…
- III. 教育法令规程-法学-中国-高等学校-教材
- IV. D922.161

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 103282 号

21 世纪教育经济与管理系列教材

教育法学

杨颖秀 主编

出版发行	中国人民大学出版社	邮政编码	100080
社 址	北京中关村大街 31 号	010-62511398 (质管部)	
电 话	010-62511242 (总编室)	010-62514148 (门市部)	
	010-82501766 (邮购部)	010-62515275 (盗版举报)	
	010-62515195 (发行公司)		
网 址	http://www.crup.com.cn		
	http://www.ttrnet.com(人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	北京东君印刷有限公司		
规 格	170 mm×228 mm 16 开本	版 次	2008 年 11 月第 1 版
印 张	20	印 次	2008 年 11 月第 1 次印刷
印 数	362 000	定 价	29.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

推荐序

教育是人类社会的重要活动。人类为了生存和发展就要生产，还要把生产经验传授给下一代；人类在生产劳动过程中结成社会，还要把社会经验传授给下一代。这就有了教育。在原始社会，教育还没有成为统一的事业，恐怕还难以说有教育管理，或者说只有巫师对祭祀礼仪统一要求。自从学校产生以后，就开始有学校内部管理和政府对学校管理的问题。从历史上就可以看到，历代政府中都有管理学校的官职。但把教育管理作为一个研究领域还是近代以来的事，正如黄崑博士在总序中说的，只有一百几十年的历史。在我国尤其晚。在解放前，教育管理称为教育行政，而且成立有教育行政学院。解放以后，教育学科中没有教育行政学，但在1955年成立了教育行政学院，主要培养地方教育行政干部，20世纪60年代教育行政学院停办，80年代初才恢复，改称国家高级教育行政学院。我国第一所教育管理学院是北京师范大学教育管理学院。这是我在北师大任副校长时建议成立的。说起成立北师大教育管理学院还有一段历史。

改革开放以后，百废待兴，高等教育要恢复，管理干部是关键。因此当时教育部就在六所部属师范大学成立了高等教育干部培训班。1984年我任北师大副校长以后就接任这个班的班主任。一开始培训班很兴旺，许多高等学校的领导和地方教育行政部门主管高等教育的干部都来学习，学制一年。但随着高校的恢复和发展，干部逐渐充实，高等教育干部培训逐渐出现低潮。原因是经过几年培训，现职干部普遍已经接受过一次培训，再加上学校工作繁忙，不可能长期脱产学习，而且教育部高级教育行政学院已经恢复，高等学校校级干部都已转到那里培训。因此当时我认为如果再继续限于高等教育干部培训，路子会越来越窄。但是我又认为教育管理是一门科学，教育管理科学应该在我国开展起来，同时应该把教育管理的知识普及到各级学校和各级教育行政部门。于是我建议在北师大成立教育管理学院，作为一个教育研究和教学的实体。我的建议在学校行政会议上通过并经教育部批准。于是第一所教育管理学院在中国大地上诞生了。我担任院长19年，直至2004年退居二线担任名誉院长。北师大教育管理学院的任

是培训各级教育管理人员，而且是开展教育管理学的学科研究，培养研究生。黄崑博士就是我院较早的博士研究生。

教育经济学与教育管理学本来是两门不同的学科。当然，从教育管理工作者来讲，应该懂得教育财政等教育经济学的知识。但作为学科来讲，两者研究的对象、内容和方法都不相同。但是在 1996 年学位专业目录调整时，由于要精简二级学科、扩大培养基础，因此把两者合为一个二级学科。好在教育经济学确是教育管理学专业的必修课，两者的结合有利于两门学科的发展。

教育管理在现代教育中是重要的一环。办学的硬件再硬、软件再好，没有很好的协调管理，它们也发挥不了应有的作用。因此各国都很重视教育管理的研究。在我国，研究现代化的教育管理是实现教育现代化、实现教育公平、提高办学效率和质量的重要途径。

为了加强我国教育管理的科学化，就要从理论上对教育管理进行研究。只有理论上提高了，才能更好地指导实践。当然，我国教育管理学研究应该结合我国的实际，不能照搬别国的理论和经验。我们要创立具有中国特色、中国风格的教育管理学。

“21 世纪教育经济与管理系列教材”的作者大多是中青年学者，他们有较强的学历、深厚的功底、实际的教育科研经历。这套系列教材的出版一定会对教育经济学和教育管理学的学科建设起到促进作用，会对教育实践起到指导作用。

顾明远

2008 年 3 月 15 日

总 序

教育管理作为一种实践活动有着悠久的历史，但作为一个专门的研究领域，时间并不长。如果把美国学者佩恩（W. H. Payne）于 1875 年撰写的《学校视导》作为第一本专门的教育管理著作的话，教育管理研究迄今只有 130 多年的历史。20 世纪初至 20 世纪 30 年代，在古典组织理论的影响下，人们开始把教育管理作为一个专门的研究领域。20 世纪 50 年代后，受管理科学化影响，在教育管理“理论运动”（Theory Movement）的推动下，教育管理作为一门独立的学科跻身于学科之林，有了专门的研究队伍，出版了一系列著作，有了专门的学术刊物，建立了本学科领域的硕士点和博士点，同时开展了各级各类教育管理人员的培训，还建立了专门的学术团体。经过半个世纪的发展，目前教育管理学已经成为一门拥有众多分支学科的专门学科领域。

我国的教育管理学研究起步较晚。20 世纪初期主要是翻译英美等国的教育管理学著作。但在列强蹂躏、军阀混战以及后来日本入侵的年代，救亡图存成为中国人的第一要务，教育发展十分落后，教育管理研究亦十分落后。直至 1949 年新中国成立后，各级各类教育才步入正常发展轨道，但后经反右、“文化大革命”等多次政治运动的冲击，教育发展屡受干扰，教育学以及心理学被斥为“伪科学”，更不用奢谈教育管理学科的研究和发展了。直到 20 世纪 70 年代末国家实行改革开放政策后，教育经济与管理学科的研究和建设才迎来了春天！

二

经过近 30 年的改革开放，我国经济建设取得了举世瞩目的成就，教育获得了史无前例的发展。九年制义务教育已经普及，高中阶段教育有了全面进步，高等教育进入大众化阶段，职业教育受到高度重视，继续教育以及各种成人教育的

发展如火如荼。为适应社会进步和教育发展的需要,我国教育经济与管理学科的研究和建设不断加强,成就斐然。

(1) 形成了一支专门的教育经济与管理专业研究队伍。几乎所有的师范院校和很多综合性大学都有专职的教育经济与管理学科教师队伍,这些学者对教育管理以及教育经济各方面的问题进行探索,发表了数量可观的论著,提出了许多有益的观点,促进了我国教育经济与管理理论的发展与繁荣,对我国教育管理实践和教育管理人才的培养做出了重要贡献。

(2) 建立了从本科专业、硕士专业到博士专业完整的教育经济与管理学科人才培养体系。如20世纪80年代初就开设教育管理本科专业(1998年后改为公共事业管理师范类),80年代中期又设置了教育管理学专业硕士点和教育经济学专业硕士点(1998年后合并为教育经济与管理专业);1996年开始设置教育管理学专业博士点、教育经济学专业博士点(1998年后合并为教育经济与管理专业博士点)。目前国内有10所大学拥有教育经济与管理专业博士点授予权。现在每年有大批的教育经济与管理专业方面的学士、硕士和博士毕业生进入各级各类教育部门和教育研究机构。

(3) 建立了从中央到地方完整的教育管理培训体系。如在国家层面,专门设置了培养高等院校领导干部和各级教育行政负责人的国家高级教育行政学院,中学校长培训中心和小学校长培训中心。地方各级教育部门都建立了教育管理培训机构,为我国各级各类教育管理人员提供各种类型的培训。

(4) 我国教育经济与管理学科方面的学术团体纷纷建立。如:隶属于中国教育学会的有教育管理分会、教育经济学会、教育机制研究分会、教育政策与法律研究专业委员会、教育督导分会、教育统计与测量分会等;隶属于中国高等教育学会的有教育发展战略研究分会、教育评估分会、高等教育管理分会、师资管理研究分会、发展规划管理分会、后勤管理分会等;国家一级学会中国教育发展战略学会、中国教育审计学会等。各省也成立了若干教育经济与管理学科方面的学术团体。这些学术团体为教育经济与管理学科的研究提供了重要的交流平台,对这一学科的研究起到了重要的推动作用。

三

21世纪是信息化和全球化时代。我国正步入学习型社会,现代化和国际化进程日益加剧。在这种情况下,传统的教育管理已不适应新时期教育发展的要求,构建适应现代化、信息化、国际化和全球化趋势的教育管理理论体系和实践

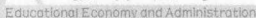
体系已迫在眉睫。基于这种判断,我们组织了国内部分知名教育经济与管理学科领域的专家,从全球化的视角,把握教育管理理论和实践的现在和未来的脉搏,对现有的教育管理成果进行梳理、归纳和总结,对教育的各种新问题进行系统研究,在此基础上编写了这套国际性与民族性相结合、知识性与学术性相结合、历史性与时代性相结合、理论性与实践性相结合的新教材。

本套丛书共10本。《教育管理学》主要是对教育管理学的基本范畴、基本概念和基本理论进行研究和分析,建立一个教育管理学的基本框架;《教育经济学》主要就教育经济学的基本概念、教育投资、教育效益等问题进行讨论;《教育行政学》主要是对教育行政基本概念、教育行政体制、教育行政过程等进行分析;《学校管理学》主要是对学校管理的基本概念和基本内容进行分析与研究;《教育政策学》主要讨论教育政策的基本理论、教育政策的制定、教育政策的实施、教育政策的分析等;《教育法学》主要讨论教育法基本理论、教育立法、教育法实施、教育法律救济、教育法律监督等问题;《教育领导学》对教育领导的理论、教育领导体制、教育领导者素质、教育领导的类型、教育领导策略、教育领导的技能、教育领导者的培养与发展等问题进行系统研究;《教育管理心理学》对教育管理心理学的基本概念、原理、方法等进行讨论;《教育督导学》主要讨论教育督导基本理论、教育督导过程、综合督导、单项督导、教育督导的方法与技术;《教育评价学》主要对教育评价理论和实践问题进行讨论。

本套丛书在研究和撰写过程中始终坚持以下原则:一是理论的继承性、原创性和实践性相结合。本套丛书是我国第一套系统的教育经济与管理学科系列教材,重视对教育经济与管理研究成果的继承、总结、归纳和概括,结合当前我国教育发展的实际对教育经济与管理学科理论进行创新,强调内容的实际运用。二是概念化和具体化相结合。概念化是指所提出的概念清晰、明确,概括性强,组成概念体系,这是理论成熟的标志;具体化是指把概念化的理论运用到学校的具体情境中,突出对案例的选用和分析。三是现实性与前瞻性相结合。本套丛书以30年来我国教育管理的改革及现状为背景,借鉴西方教育管理理论,吸收中国传统教育管理思想的精华,试图构建有中国特色的教育经济与管理学科体系。

四

本套丛书的编写酝酿于2001年第一届教育部高等学校公共管理学科教学指导委员会成立之时,当时教指委要求各个委员提供一个专业学科建设的思路,应此要求,受教指委的委托,我约请了国内的部分同行初步提出了教育经济与管理



杨颖秀教授简介

杨颖秀，教育学博士。东北师范大学教育科学学院教授、博士生导师，教育管理系主任，吉林省重点学科“教育经济与管理”博士点、硕士点学术带头人。中国教育学会教育管理研究会常务理事及教育管理科学术委员会常务委员，中国教育学会教育督导研究会常务理事及学术委员会副主任，中国教育学会教育政策与法律专业委员会常务理事，《中小学管理》杂志编委。1999—2000 年在美国太平洋路德大学做访问学者，2004—2005 年在美国弗吉尼亚大学做访问教授。主要从事学校管理、教育政策与法律、教育行政与督导以及教育学原理领域的研究。现已出版专著 3 部，主编著作 5 部，发表论文 100 余篇，《中国学术年鉴》收录论文 1 篇，《新华文摘》全文转载 1 篇。讲授学校管理学、教育行政学、教育法学、教育政策分析、教育政策与法律前沿问题等课程。参加全国教育科学“八五”规划重点项目研究工作，主持教育部“九五”规划项目、全国教育科学“十五”规划重点项目、教育部人文社会科学重点基地重大项目、吉林省教育科学“十五”及“十一五”规划重点项目等项目的研究工作。获第三届全国教育科学研究优秀成果三等奖、吉林省第五届教育科学优秀成果一等奖等奖项。



Educational Economy and Administration
21世纪教育经济与管理系列教材

目 录

第一章 绪论	1
第一节 教育法学的研究对象及性质	1
第二节 教育法学的历史进程	4
第三节 教育法学的研究方法	18
本章案例：田永诉北京科技大学拒绝颁发毕业证、学位证	
行政诉讼案	20
第二章 教育法的基本原理	25
第一节 教育法的含义及特性	25
第二节 教育法坚持的基本准则	28
第三节 教育权与受教育权	32
第四节 教育法的渊源与体系	37
第五节 教育法律法规	44
本章案例：两起触目惊心的杀害学生案	47
第三章 教育法律关系	49
第一节 教育法律关系的含义、类型及特性	49
第二节 教育法律关系的要素	54
第三节 教育法律关系的形成、变更与消灭	62
第四节 教育权利主体及其相互关系	64

本章案例：孩子园内摔伤应由谁来负责	72
第四章 教育法的制定与实现	74
第一节 教育法的制定	74
第二节 教育法的实施与实现	82
第三节 教育法制监督	89
本章案例：作弊被开除学生告学校 法院确认学校处理合法	95
第五章 法律责任与法律救济	97
第一节 法律责任	97
第二节 法律救济	108
本章案例：大学生校园被殴成植物人 打人者获刑赔偿 70 余万元	134
第六章 教育基本制度	136
第一节 学校教育制度	136
第二节 义务教育制度	145
第三节 职业教育制度、成人教育制度、扫除文盲教育制度	153
第四节 国家教育考试制度、学业证书制度、学位制度	160
第五节 教育督导制度和教育评估制度	164
本章案例：学校以曾作弊为由拒绝发放学位证书 北京农学院 被学生告上法庭	169
第七章 国家及其行政机关	171
第一节 国家及其行政机关的教育权利与义务	171
第二节 国家及其行政机关违反教育法的法律责任	186
本章案例：诉深圳市罗湖区教育局行政不作为案	189
第八章 学校	191
第一节 学校的法律地位	191
第二节 学校的设立	194
第三节 学校的权利与义务	198
第四节 学校的法律责任	203
本章案例：校内施工不扫尾酿成事故谁负责	213

第九章 校长	215
第一节 校长的法律地位	215
第二节 校长的权利与义务	217
第三节 校长的法律责任	223
本章案例：新任校长的困惑	226
第十章 教师	228
第一节 教师的法律地位	228
第二节 教师的权利与义务	231
第三节 教师的专业化发展及管理制度	234
第四节 教师的待遇	243
第五节 教师的法律责任	244
本章案例：副校长在招聘教师中受贿获刑	247
第十一章 学生	248
第一节 学生的法律地位	248
第二节 学生的权利与义务	253
第三节 未成年学生的法律保护	261
第四节 未成年学生的犯罪及其预防	270
第五节 学生的法律责任	279
本章案例：教师当众猥亵 14 名女生	282
第十二章 家庭与社会	284
第一节 家庭	284
第二节 社会	291
本章案例：柳州强制执行“义务教育第一案”	301
后 记	303

第一章

绪论

附录

本章提要

- 阐述教育法学的研究对象和基本属性
- 介绍教育法学的发展过程
- 介绍教育法学的主要研究方法

重点提示

- 掌握教育法学的研究对象
- 关注近期教育法学界讨论的焦点问题
- 运用教育法学的知识分析有关的教育判例

第一节 教育法学的研究对象及性质

教育法学是一个人们既熟悉又陌生的研究领域。所谓熟悉，是因为很多人都了解依法治教的基本国策，面对体罚学生、殴打教师、破坏校舍等一些行为，会视其为违法。所谓陌生，是因为很多人对于教育法学基本理论的认识还处于朦胧模糊的状态之中，对于现实中的法律争端或纠纷还难以据法论争、妥善处理。然

而,要依法治教就必须了解教育法律关系主体的权利与义务,必须学会应用教育法学的基本原理解释或处理教育实践中的相关问题,必须掌握如何以法律的准绳捍卫教育法律关系主体的尊严。

一、教育法学要研究什么

明确教育法学研究什么是确认教育法学是否应当存在的前提,没有一个明确的研究领域,教育法学也就失去了存在的必要性与可能性。下述案例可以帮助我们理解这一问题。

典型案例

中国宪法司法化第一案: 齐玉苓的受教育权是如何被侵犯的

一天,齐玉苓在银行工作的一个朋友对她说,“真是巧,我们银行里也有一个叫齐玉苓的,姓和名跟你都一样。”齐玉苓倍感蹊跷,因为姓名同音倒不奇怪,但“苓”字也一样就有点让她好奇了,而更让齐玉苓震惊的还在后面——这位“银行齐玉苓”正是1990年考取中专的,而且这个人上的中专正是当年齐玉苓所报考的济宁商校。齐玉苓决定把事情弄清楚。经过仔细调查,齐玉苓发现,那个已经是银行储蓄所主任的“齐玉苓”是陈恒燕。

九年后突然出现的这场变故让齐玉苓无论如何也不能接受。她怎么也没想到,当年她自以为中考失利而痛苦万状的时候,却有人已偷偷拿走了她的录取通知书,摇身一变,成了“齐玉苓”,上了本是她考上的济宁商校,从此当上了城里人,还捧上了银行这只令人羡慕的饭碗。而自己呢,却在打工、下岗。

令人惊讶的是,在假齐玉苓的假体检表上竟赫然盖着滕州市教委招生委员会的钢印。而法院的鉴定结果更表明:钢印并非假印。

查看这位假齐玉苓的档案,里面仅有当年的体检表和学期评语表(也纯属伪造),档案很不全。但就是这样一张假的学期评语表,在校长签字处却盖着当时八中校长邢启坤的私章。在学校盖章处也清晰地盖有“滕州市第八中学”的公章。

1999年2月,忍无可忍的齐玉苓在家人的帮助下将陈恒燕、山东省济宁商业学校、滕州第八中学、滕州市教委等推上枣庄市中级人民法院被告席。

案例来源:鲍丹禾:《我的受教育权被侵犯源于我的姓名被冒用》,载人民网,2001-08-15。

分析

此案二审期间,最高人民法院向山东省高级人民法院下发了一项批复,名为《关于以侵犯姓名权的手段侵犯宪法保护的公民受教育的基本权利是否应承担民事责任的批复》,指出:以侵犯姓名权的手段,侵犯公民依据宪法规定所享有的受教育的基本权利,应承担相应的民事责任。据此,受教育权利被侵犯的齐玉苓获得最终胜诉,依法获得了直接、间接经济损失和精神损害赔偿近十万元。

此案虽已过去,但却由此在法学界引发了一场宪法能否司法化的讨论。宪法司法化简单地说,是指各级审判机关直接引用宪法审理具体案件的司法活动。我国在惯例上是不能直接引用宪法审理具体案件的。而齐玉苓一案由于在最高人民法院对山东省高级人民法院下发的批复中,有“以侵犯姓名权的手段,侵犯公民依据宪法规定所享有的受教育的基本权利,应承担相应的民事责任”的明确表述,因而引发了宪法能否司法化的激烈论争。齐玉苓一案也因此被称为中国宪法司法化第一案。这场讨论依据的法学理论是深刻的,无论意见是否统一,其意义都与问题涉及的法学理论一样深远。因为它不仅表明了宪法精神的浩然正义,也反映了对宪法具有最高法律效力内在含义理解的进展与彷徨,更为重要的是反映了教育法学基本理论与实践存在的缺失。毋庸置疑,侵犯公民的受教育权属于侵犯宪法规定的的基本权利,但对于这一基本权利在教育法中是否得到了全面的确认,教育法究竟要规范哪些权利义务关系,受教育权在教育法律关系中居于何种位置,侵犯受教育权的行为应当承担哪些责任等一系列问题,均需要教育法学进行深入的研究,并作出必要的回答。这就涉及教育法学究竟要研究什么问题。

教育法学是以教育法、教育法律现象及其发展规律为研究对象的法学分支学科。而教育法是指由国家制定或认可并由国家强制力保证其实施的,调整教育活动中各种社会关系的法律规范的总和。教育法律现象是指教育法在产生、发展、实施过程中的存在形式和相互关系,以及在教育活动过程中的相互作用,具体表现为教育法律意识、教育法律规范、教育法律关系等。教育法学以教育法、教育法律现象为依托,又为教育法提供理论依据和指导。

具体而言,教育法学要研究的内容主要包括三个层面:一是教育法的基本理论。这部分内容主要包括教育法的基本原理、教育法律关系、教育法的制定与实现等。二是教育法律关系主体及其权利与义务。这部分内容主要包括我国现行教

育基本制度体系、教育法律关系主体的地位、权利与义务等。三是法律责任与法律救济。这部分内容主要包括：法律责任的基本问题、教育法对法律责任的规定、法律救济途径等。

二、教育法学的基本属性

1. 教育法学的综合属性

教育法学是教育学与法学的交叉学科，教育学通过对教育现象及其内在规律的揭示，为教育法学研究提供必要的理论基础，法学通过研究法的特定现象和发展规律，指导教育法学研究走向深入。教育法学研究不仅依托教育学和法学的研究成果，也与行政学、管理学、社会学、经济学、政治学研究息息相关。教育法学的基本理论无法脱离这些学科对国家政治、经济、文化的认识和分析，教育法学的研究方法需要以这些学科的研究方法为借鉴。因而，教育法学是具有综合性的交叉学科，要构建教育法学的基本体系，完善教育法学科，就需要较为全面地了解相关学科的基本知识、基本理论，了解这些学科的研究进展，了解社会实践对教育法学及其相关学科的迫切需求。基于此，才可能及时发现教育法治中的问题，确认教育法学研究的前沿基点。

2. 教育法学的应用属性

研究教育法的基本理论在于解决实际问题。概括而言，教育法要解决的实际问题主要来自于两个方面：一方面来自于教育活动中需要通过立法解决的实际问题，即通过立法调整一定的社会关系，赋予一定的教育或受教育主体以法律地位，成为教育法律关系主体，并确立教育法律关系主体的权利义务范围。另一方面来自于教育法律活动中依据教育法解决的实际问题，即通过现行教育法的实施调整一定的法律关系，对不履行义务者依法惩处，以保证权利主体的切身利益和法的公平与公正。教育法学的发展和完善恰恰是为解决这两个方面的问题提供理论支持的，因为教育法学要系统研究教育法的体系与内容，研究教育法律关系主体的权利与义务，研究法律责任与救济，也就是要为教育立法和教育法的实现提供依据。因此，教育法学具有明确的应用性。

第二节 教育法学的历史进程

教育法学的产生和发展有着特定的历史进程，国内外教育法学的基本理论和实践相互影响，相互促进，为教育法学的逐渐成熟奠定了基础。