

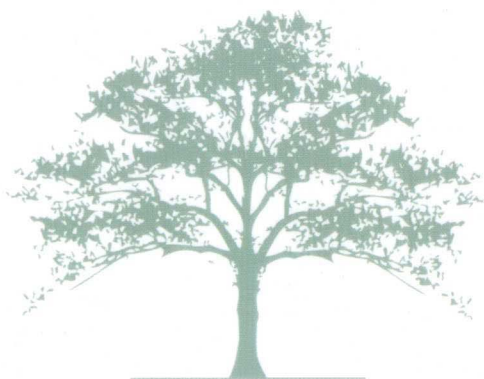


普通高等院校教育学创新规划教材

教育法学

(第二版)

主编 潘世钦 刘小干 颜三忠



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社



普通高等院校教育学创新规划教材

教育法学

(第二版)



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

教育法学/潘世钦,刘小干,颜三忠主编.—2版.—武汉:武汉大学出版社,2010.8

普通高等院校教育学创新规划教材

ISBN 978-7-307-07839-0

I. 教… II. ①潘… ②刘… ③颜… 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(2010)第102420号

责任编辑:张 琼 责任校对:黄添生 版式设计:马 佳

出版发行:武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: cbs22@whu.edu.cn 网址: www.wdp.com.cn)

印刷:湖北睿智印务有限公司

开本: 720×1000 1/16 印张:20 字数:402千字 插页:1

版次:2003年9月第1版 2010年8月第2版

2010年8月第2版第1次印刷

ISBN 978-7-307-07839-0/D·1018 定价:28.00元

版权所有,不得翻印;凡购我社的图书,如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请与当地图书销售部门联系调换。

高等师范教育系列教材编委会 组成人员名单

主任委员：洪三国 傅修延 王国炎
委 员：王胜华 王显槐 刘宁芳
肖国飞 陈永元 聂 威
徐晓泉 康 泰 童光侠

高等师范教育系列教材执委会 组成人员名单

主任委员：徐晓泉

副主任委员：王显槐 肖国飞 刘宁芳

李 斌

委 员：方 辉 史小力 张朝光

徐德培 熊 斌

第一版序

“百年大计，教育为本。教育大计，教师为本。”高等师范教育理应成为推进教育创新的生力军。当前我国的教师教育体系正进行着重大的变革。高等师范院校必须与时俱进、顺时应变。为此，必须做到以下几点：

第一，适应教师教育的新形势，保证高质量的教师的培养，全力推动教育创新。在第三次全教会上，中央作出了建立开放式教师教育培养体系的英明决策，是对教师教育培养体制的创新。应该看到，这种变革对当前的高师院校来说，既是难得的发展机遇，更是严峻的挑战。高师院校必须认清形势，坚持解放思想，只有这样，才能在教师教育体制改革中与时俱进，才能圆满完成党和政府交给高师院校培养优秀教师的历史重任。

第二，对教师教育进行创新，需要指导思想、教育理论的创新。目前国内的许多高师院校正在尝试多种改革，如有的院校提出由师范院校向综合大学的转型，有的学校进行了人才培养模式改革的探索，有的学校提出构建职前职后教育一体化的教育体系，所有这些都是带有创新性质的改革探索，对教育思想和理论的创新具有重要意义。

第三，对教师教育进行创新，要处理好坚持与发展、继承与创新之间的关系。当今社会正在发生着深刻的变化，科技的进一步发展，世界多极化和经济全球化的发展趋势，对高等师范院校的专业设置、课程建设等方面提出了诸多新的要求。教师教育自身在发展过程中也不断产生新的问题，如教师教育培养目标和人才培养模式的变革等问题，都需要我们去研究和探索，找出创造性的解决办法。因此，教师教育要取得新的发展，就必须以推进素质教育、全面提高教育质量为本目的，改革不适应时代发展的培养体制，在坚持中求发展，在继承中求创新。

第四，教师教育创新的最终目标要达到使教师在知识背景和学科结构上跨越传统的学科专业界线，贯通理论素养、实践技能和教学技术三个层面，成为一个在学校教育领域全面发展的人。教师不仅仅是知识的再现者，而应该在教育过程中善于传递知识并创造性地生产知识。这就意味着，教师教育必须建立在广阔而深厚的学科和文化基础之上，必须着重于教师创新能力的培养。在这一思想的指导下，师范院校应该拓宽学科领域，提高学科水平，为未来教师的发展提供更为广阔的天地。在这一战略思想指导下，高师院校的教材建设必须突破原来单一、封闭的学科训练

方法，改变未来教师的知识结构，为培养既有丰富的教育专业基础又有扎实而宽广的学科专业基础的未来教师，提供更大的可能性。

江西师范大学牵头编写高等师范教育系列教材，积极探索教师教育创新的途径和措施，是高教工作者在自己的工作岗位上有所作为、有所创造，实践教育创新的有益尝试。愿该系列教材在高等师范院校培养创新人才的实践中赢得愈来愈高的声誉。

2002 年 9 月于南昌

目 录

绪 论	1
第一章 教育法学基本原理	6
第一节 现代教育与教育法治	6
第二节 教育法的概念及本质	13
第三节 教育法的内容和体系	15
第四节 教育法的地位	19
第五节 教育法的渊源	23
第六节 教育法的基本原则	26
第七节 教育法律关系	34
第二章 教育法的制定、实施和监督	41
第一节 教育法的制定	41
第二节 教育法的实施	49
第三节 教育法的监督	55
第三章 教育基本法	65
第一节 教育基本法概述	65
第二节 我国教育的性质、地位和方针	71
第三节 教育基本原则	74
第四节 教育基本制度	77
第五节 教育主体	82
第六节 教育与社会	91
第七节 教育投入与条件保障	94
第八节 教育与对外交流合作	102
第四章 教师法	111
第一节 教师法概述	111

第二节 教师的权利与义务·····	119
第三节 教师的管理·····	124
第四节 教师的待遇·····	134
第五节 教师教育的转型·····	137
第五章 高等教育法 ·····	143
第一节 高等教育法概述·····	143
第二节 高等教育的指导思想、方针和任务·····	147
第三节 高等教育的基本制度·····	151
第四节 高等学校的设立·····	154
第五节 高等学校的法律地位·····	158
第六节 高等学校的内部管理·····	162
第六章 义务教育法 ·····	167
第一节 义务教育法概述·····	167
第二节 义务教育的主体·····	171
第三节 义务教育的就学与教学·····	176
第四节 义务教育的实施保障·····	181
第七章 职业教育法 ·····	186
第一节 职业教育法概述·····	186
第二节 职业教育的体系·····	190
第三节 职业教育的实施·····	196
第四节 职业教育的保障·····	204
第八章 民办教育促进法 ·····	211
第一节 民办教育促进法概述·····	211
第二节 民办学校的管理·····	221
第三节 民办学校的设立·····	233
第四节 违反民办教育促进法的法律责任·····	238
第九章 其他教育法规与规章 ·····	242
第一节 残疾人教育条例·····	242
第二节 学校体育工作条例·····	245
第三节 学校卫生工作条例·····	247

第四节 扫除文盲工作条例·····	250
第五节 自学考试工作条例·····	255
第六节 学生伤害事故处理办法·····	260
第十章 教育法律责任·····	267
第一节 教育法律责任概述·····	267
第二节 教育法律责任的具体规定·····	270
第十一章 教育法律救济·····	284
第一节 教育法律救济概述·····	284
第二节 教育申诉·····	287
第三节 教育行政复议·····	292
第四节 教育行政诉讼·····	297
主要参考文献·····	309
后 记·····	311

绪 论

教育法学是以教育法律规范为研究对象的一门科学，又称教育法律科学。它是运用法学理论研究和解释教育法律现象及规律的一门法学分支学科。本书所说的教育法是广义的教育法，即一切与教育有关的法律规范的总称。

一、教育法学的研究对象

教育法学以教育法律规范为研究对象。教育法学与教育法之间存在着密切的关系，但二者也存在着明显的区别。这种区别主要表现在三个方面。第一，教育法属于法律体系中的一个部门，而教育法学属于法学体系中的一个分支。第二，教育法是国家制定或认可的一系列教育法律规范的总称，具有法律的普遍约束力，而教育法学是对教育法理论问题进行的概括和总结以及学术上的阐释和说明，虽然可以作为人们学习、理解、掌握和运用教育法的指南及参考，但在法律上没有约束力。第三，教育法作为国家管理教育的一种法律手段，主要任务是规范和调整各种教育关系，维护教育法律关系主体的合法权益，保证国家教育管理职能的有效实施和教育目标的实现；而教育法学作为一种学术探讨和理论武器，其任务是推动教育科学和法律科学繁荣，宣传普及教育法制观念，为教育法的制定及实施提供理论指导和决策参考。教育法学以教育法为研究对象，其研究范围和内容大致包括两个部分。第一部分是教育法一般原理的研究，诸如教育法的产生、发展及其规律；教育法的本质、特征、作用；教育法与党和国家的教育政策、教育道德的关系；教育法的体系、结构及地位；教育法的制定与实施；古今中外教育法律思想，等等。第二部分是对我国现行的各种具体的教育法律、法规、规章的研究，诸如对宪法中的教育条款、教育基本法、教师法以及学前教育、初等教育、中等教育、高等教育、职业教育、成人教育、特殊教育等各类教育的法律规范，从理论与实践的结合上进行论述和阐释。这两大部分是一般与具体、总论与分论的关系，二者有机结合，构成教育法学的统一整体。

教育法学的上述研究对象和具体内容充分表明，教育法学涉及教育和法律两个范畴。从这个意义上讲，教育法学是建立在教育科学和法律科学基础之上的一门交叉学科。由此可见，繁荣教育法学需要教育工作者和法律工作者的共同努力，研究和学习教育法学既要有教育学的基础知识，也要有法学的基础知识。

二、学习教育法学的意义

(一) 加强我国教育法制建设

加强教育法制，实行依法治教，是党和政府管理教育的重要方略，是实行和坚持依法治国方略的必然要求。《中国教育改革和发展纲要》明确指出，要“加强教育法制建设，建立和完善执法监督系统，逐步走上依法治教的轨道”。法治思想是人类智慧的结晶，法律作为社会行为的准则比任何个人的统治更具有连续性和确定性。所以，用法治代替人治是人类历史的一大进步。教育法治即依法治教，是国家加强对教育的宏观管理，保障公民受教育权利，保证国家教育改革和发展目标得以实现的最有力手段。目前，我国的教育法制建设还比较薄弱，一个重要原因就是教育法学理论研究滞后，很多方面的研究都不深入，有的还是一片空白，未能充分发挥对教育法制建设的理论指导作用。要改变这种状况，需要党和国家进一步加强领导，需要全社会的共同努力，也需要加强对教育法学理论与实践问题的研究。首先，从研究方法上，应多侧重比较分析和调查研究，减少一些历史考察，多一些价值分析，少一些注释研究。一是因为过去对国内外教育法规的考察、介绍和评价已做了大量工作，法条注释相对来说也比较完善，而对教育法的许多理论问题尚无全面的比较或深入的分析，研究难有进展。二是随着依法治教的全面展开，许多法律、法规需要制定，现行法律、法规的实施需要落实、反馈和调整，实践中有许多新问题亦有待解决，这些问题都有待理论研究的深入。其次，从研究内容和方向上应体现学科的性质，理论和应用并重。理论方面应开始进入较深次的基础理论研究，如教育权、受教育权、教育法的价值定位、教育法律关系等，应用方面应注意分析和解决教育法治实践中的问题，如学生对学校不予颁发毕业证、学位证的行为可否提出行政诉讼等。

(二) 加强教育管理干部队伍和教师队伍建设

加强教育法制建设，不仅要建立完备的教育法律制度，而且要建立一支懂法律、善管理、依法治教的教育管理干部队伍。“徒法不足以自行”，没有教育管理干部法律意识的增强和依法治教能力的提高，就不可能真正实现教育的法治化。教育法治，首先要求教育行政机关及其公务员依法行政、依法治教。教育法等教育法律、法规明确规定教育行政机关的职责权限，行政处罚法等有关行政执法的法律、法规对行政处罚行为作了明确的规范，凡是超越法定权限、没有法律依据的、违反法定程序的行政处罚一律无效。同时，行政复议及行政诉讼制度的完善，对教育行政机关的执法工作提出了更高要求，行政权力受到更有效的制约和监督。此外，公民、法人因行政机关违法行为而受到损害的，有权依法要求行政赔偿。随着教育管理体制改革的深化，教育行政部门要转变职能，简政放权，扩大学校办学自主权，这就要求学校领导者和管理者，尤其是校长，在行使办学自主权和管理权时必须符

合法律规范。教师承担教书育人的神圣使命,必须不断提高思想素质和业务素质,其中也包括教育法律素质。这就要求教育行政干部必须转变观念,从过去主要依靠行政手段管理教育转到主要依靠法律手段管理教育,从管理行政向服务行政转变,就必须注重学习教育法学,熟练地掌握履行行政职责所必需的各种法律知识,提高依法行政的意识和能力;现代学校的领导和管理者应学习教育法学,增强法律意识,掌握法律知识,提高依法治校的能力;广大教师必须学法、懂法、守法,依法施教,依法保护学生的合法权益,这不仅是提高教师自身素质的需要,而且也是培养社会主义事业建设者和接班人,提高民族素质的需要。

(三) 繁荣和发展法学和教育学学科

教育法学是一门法学和教育法的交叉学科,它是在教育进入法律调节领域之后,从法学和教育学的研究领域中脱胎而出的新兴学科。在现代社会,教育的普及和提高不能不依靠法律的保护、促进和协调,教育法治的范围日益扩大。另外,加强教育法治,不仅要懂得法学知识,而且要研究现代教育发展的规律和教育活动的特点,利用教育学的理论研究成果和研究方法。由此可见,教育法学的研究,对于丰富和发展法学理论和教育学理论有着重要的作用。由于历史的原因,我国教育法学研究起步较晚,直到1986年《中华人民共和国义务教育法》颁布以后才逐步开展对教育法的理论研究,这种研究目前尚未构成一个独立的学科体系,还不能适应教育法治的需要。从当前的法学教育和师范教育的发展来看,都迫切需要加强对教育法学的研究。现在,建立具有中国特色的社会主义教育法学的条件已经具备,急需我们作出更多努力。

三、学习教育法学的方法

我国的教育法是在马列主义、毛泽东思想、邓小平理论的指导下制定的,因而对我国教育法学的研究也必须坚持以马列主义、毛泽东思想和邓小平理论为指导,这是建立我国社会主义教育法学的首要问题。我国教育法学的研究必须从中国的实际出发,运用马克思主义思想方法,正确地解决我国教育法制建设中的种种问题。掌握马克思主义思想方法,就是要学会运用辩证唯物主义和历史唯物主义的世界观与方法论来研究教育法这一社会现象。比如,研究教育法的本质,必须运用马克思主义的阶级观点和阶级分析的方法;研究教育法的产生与发展,必须运用历史唯物主义的观点和方法;研究教育法律现象与政治、经济、文化、道德等其他社会现象的关系,必须运用辩证唯物主义的思想方法;研究教育法的制定和实施,必须运用理论联系实际的方法。总之,研究教育法学必须坚持马克思主义的科学世界观与方法论的统一、唯物论和辩证法的统一、理论与实践的统一。

学习研究教育法学,除了正确运用上述基本方法以外,还要正确运用一些具体的研究方法。目前我国教育法学研究通常使用的方法,大体上可归纳为以下几种。

1. 注释研究法

注释研究法是指对教育法条文逐句进行分析、解释,使教育法的意义得以明确的方法,也称分析研究法。同其他法律一样,教育法的规定是概括性的,法律条文用语并非一目了然,因此,为了更好地理解和实施教育法,必须对教育法进行分析与解释。

2. 历史研究法

历史研究法是对教育法进行历史的分析以及对未来的展望,弄清教育法的来龙去脉,了解教育法的发展动向。教育法具有阶级性,同时也有明显的继承性,因此,研究以往教育法对同一问题的规定,有助于理解现行教育法的精神,了解教育法制定的背景,有利于把握现行教育法的立法精神。

3. 比较研究法

比较研究法是对不同国家的教育法律进行比较研究,剖析优劣,评述利弊,从而吸取精华,剔除糟粕的方法。不同国家、不同法系的教育法,虽然内容和形式不完全相同,但在许多规定上却有相同或相似之处,对它们进行比较研究,找出可供我国借鉴的法律文化成果,有利于我国教育法理论的发展。

4. 案例研究法

案例研究法是运用典型教育案例研究教育法理论的方法。教育法学是一门实践性很强的应用学科,教育法理论只有在具体运用中才能得到检验、丰富和提高。运用案例研究法律,是理论联系实际的良好途径。运用典型案例研究教育法学,既可以更加牢固地掌握教育法理论,也可以检验教育法理论的正确性,还可以通过对疑难、复杂案例的研究发展教育法理论。

5. 价值分析法

社会科学的研究,总离不开三个最基本的判断,即事实判断、价值判断和技术判断。事实判断只回答事物的客观存在,并不涉及对事物的评价;而价值判断则不同,它要回答的是事物的理想状态,在这种判断中蕴含着判断者的价值追求。在三种判断中,价值判断的价值最大,它是改造现实、推动社会进步的判断。价值分析法在教育法学中的运用,即要求在研究教育法律问题时,首先对教育法律是怎样的作出说明,其次要求对教育法律应当是怎样的作出说明,以此发现现行教育法律的不足,推动教育法律向尽善尽美的方向发展。

6. 调查研究法

调查研究法是坚持唯物主义,一切从实际出发的最基本的研究方法。调查研究法就是深入实际,对教育法制建设的实际状况作系统的考察,搜集种种事实,加以分析研究,从而提出当前教育法制建设中需要解决的重大理论和实际问题,并提出解决问题的途径和方法。

7. 系统研究法

教育法是事关国家发展全局、影响民族未来和涉及社会各方面的复杂系统。因此，要学会运用系统的理论和方法来分析研究教育法律现象及其发展规律，从整体到部分，又从部分到整体，系统、全面地研究教育法律体系的结构、形式和内容，找出教育立法中的空白点和不够完善之处，促进教育立法的标准化、系统化。

第一章 教育法学基本原理

教育在社会主义现代化建设中居于优先发展的战略地位，推进依法治教进程，使教育走向法治化和科学化，是历史发展的必然选择。教育法是调整各种教育关系，规定教育权利和教育义务的法律规范的总称。教育法学是以教育法为研究对象的一门法学和教育学的交叉学科。本章着重阐述现代教育与教育法治的关系，以及教育法的含义、地位、渊源、体系、基本原则。

第一节 现代教育与教育法治

一、教育的产生与教育的管理

教育活动是人类社会的一种极其重要、广泛存在的社会实践活动。广义的教育，作为人类传递、学习知识与经验的一种社会现象，起源于人类社会生产劳动和社会生活的客观需要。自从人类在劳动过程中有了传递和交流劳动经验的必要性以后，教育活动便成为人类社会得以延续和发展的特有的超生物遗传方式。这样，教育以一项参与人类自身生产的普遍的社会实践活动，成为人类生活得以延续和社会得以发展的一个不可或缺的因素，从而成为人类社会生活必要的和永恒的范畴。教育一经产生，便具有传递生产知识经验和社会生活规范两种职能，对社会的延续和发展起着巨大的推动作用。

然而，在现代社会产生以前，在漫长的历史进程中，由于经济文化落后，社会交往隔绝，不同社会等级之间界限森严，因此教育的这种培养人的功能不能不受到极大的限制。学校教育与生产劳动基本上是脱节的，构成一个很少变化的封闭系统，其内容是统治阶级需要的文化知识和教养。因此，进学校、受教育只是少数人的特权，是一种身份的标志。教育规模狭小，主要是教师、学生、家长等私人之间的活动，国家一般并不直接管理教育，只是在幕后间接地影响教育。例如在我国古代，国家主要通过选士制度来影响教育。

18 世纪中期以来的工业化进程给予教育的影响就在于孕育和产生了普及的、社会化的、与现代工业结合的现代教育这一崭新的教育形态。作为一种高度专门化的人才培养模式，现代教育的教育目的直接受到现代生产发展的影响。随着新的科

学技术在现代生产中的不断应用,工艺更先进、效率更高的生产工具代替了旧的生产工具,现代生产能力的扩大对劳动者提出了更高的要求,劳动者必须具备相应的知识水平才能适应这一要求,从而决定了劳动者普遍地接受学校教育,学习文化科学知识的必要性。此外,现代生产的发展,就一个具体的劳动过程来说,要求加强微观管理的科学性;而就全社会的劳动分工而言,要求加强宏观管理的科学性。因为无组织、无效率、铺张浪费、经济失调是现代生产的大敌。现代社会的生产活动和社会生活不能任凭管理者的个人经验,更不能靠管理者的想当然来进行管理,而只能凭借先进的科学知识,才能使社会生活和社会生产有条不紊地进行,于是经济科学、管理科学、法学等方面人才的培养也开始成为现代教育目的的一个重要方面。可以说,现代社会中的教育活动,已经与经济发展、人才培养、社会进步紧密联系在一起,其目标指向全体社会成员,指向科学知识的传播,指向劳动者和管理者知识水平的提高。现代各国都充分认识到教育的重要意义,无一例外地通过国家强制力来推行普及和发展教育的政策。随着教育规模的不断扩大,教育制度的日益完善以及教育财政开支的迅速增加,教育管理的组织作用和强制作用也越来越突出。各国政府普遍加强了对教育的重视,从物资、人力、内容等方面进行社会管理,全面组织和发展教育事业。国家的教育行政权,包括制定教育政策,对有关部门和各级各类学校进行检查与监督,对人才需求、学校发展、专业设置、招生分配、师资培训等进行预测和规划,组织教育体制的改革,对学校师资及管理人员的人事管理,等等,几乎涉及教育活动的各个环节,并且这种国家行政的职能正向着扩大化的趋势发展。一百多年来的教育发展史证明,教育没有社会和国家的重视和扶持很难取得持续、长足的进步。世界上任何一个国家,无论其教育行政体制的形式如何不同,无论其实行集权制还是分权制,都必须在全国范围内从物资、人力、内容等方面对教育进行社会管理,以便提高教育效益,更有效地发展和普及教育。

国运兴衰,系于教育。随着改革开放和现代化建设事业的深入进行,教育在我国社会主义现代化建设中的重要地位和作用日益显示出来。人才是最为宝贵的资源,当今和未来的国际竞争说到底人才的竞争。教育是培养人才的基础,对经济和社会发展具有先导性、全局性的作用,要适度超前发展。党中央、国务院十分重视教育工作,在制定建设有中国特色的社会主义的总体发展战略中,始终把教育作为关系社会主义现代化建设全局和社会主义历史命运的一个根本问题摆在突出位置。中国共产党十四大明确提出:“必须把教育摆在优先发展的战略地位,努力提高全民族的思想道德和科学文化水平,这是实现我国现代化的根本大计。”这是党中央从我国国情出发,在经济建设指导思想上的一个重大发展,是加快我国改革开放和现代化建设的迫切要求。为落实教育优先发展的战略地位,党和国家采取了一系列重大的政策措施。1993年党中央、国务院颁布了《中国教育改革和发展纲要》,再次强调教育是社会主义现代化建设的基础,必须坚持把教育摆在优先发展