

教育法学
通论

Jiaoyufaxue
Tonglun

刘立 著

 湖北教育出版社

D922.16/67

教育法学通论



855
PSSA

Jiaoyufaxue
Tonglun

刘立◆著

教育法学通论

湖北教育出版社

(鄂)新登字 02 号

图书在版编目(CIP)数据

教育法学通论/刘立著. —武汉:湖北教育出版社,2003
ISBN 7-5351-3540-4

I. 教… II. 刘… III. 教育法—法的理论—研究—中国
IV. D922.161

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 033569 号

出版 发行:湖北教育出版社
网址:<http://www.hbedup.com>

武汉市青年路 277 号
邮编:430015 电话:027-83619605
邮购电话:027-83669149

经 销:新 华 书 店
印 刷:黄冈日报社印刷厂
开 本:787mm × 1092mm 1/16
版 次:2003 年 7 月第 1 版
字 数:475 千字

(438000 · 黄冈市八一路 9 号)
28 印张
2003 年 7 月第 1 次印刷
印数:1-1 000

ISBN 7-5351-3540-4/G · 2858

定价:35.00 元

如印刷、装订影响阅读,承印厂为你调换

目 录

导 论	1
-----------	---

第一编 总论

第一章 教育法概说	16
第一节 教育法的本质和特点	16
第二节 教育法的产生和发展	20
第三节 教育法的体系	27
第四节 教育法的作用	28
第五节 教育法的基本原则	30
第六节 教育法律制度	32
第二章 教育法律关系	41
第一节 教育法律关系概说	41
第二节 教育法律关系的主体	43
第三节 教育法律关系的客体	52
第四节 教育法律关系的内容	58
第三章 教育法治原理	69
第一节 教育法的制定	70

第二节	教育法的实施	78
第三节	教育法的监督	83
第四节	教育行政的法律管理	87

第二编 分论

第四章	教师法律制度	94
第一节	教师法概述	94
第二节	教师的权利与义务	97
第三节	国家教师制度	101
第四节	教师权益的法律保障	119
第五章	义务教育法律制度	123
第一节	义务教育法概述	123
第二节	义务教育法律关系	129
第三节	义务教育的法律责任	140
第六章	高等教育法律制度	144
第一节	高等教育法概述	144
第二节	高等教育基本制度	154
第三节	高等教育法律关系	171
第七章	成人教育法律制度	185
第一节	成人教育的历史、现状及发展	185
第二节	成人教育在社会发展中的作用	196
第三节	我国的成人教育制度	202
第四节	继续教育制度	208
第五节	扫除文盲教育制度	212
第六节	远程教育制度	219

第八章 职业教育法律制度	235
第一节 职业教育制度概述	235
第二节 职业教育体系	239
第三节 职业教育的实施	258
第四节 职业教育的保障	265
第九章 未成年人法律制度	268
第一节 未成年人法律制度概述	268
第二节 未成年人的法律保护	281
第三节 未成年人的犯罪预防	316
第四节 侵犯未成年人合法权益的法律责任	352
第三编 附论	
第十章 教育法律责任制度	364
第一节 教育法律责任制度概述	364
第二节 违反国家财经制度的法律责任	377
第三节 扰乱教学秩序侵犯学校财产的法律责任	383
第四节 违反教育管理制度的法律责任	386
第五节 违反国家教育考试制度的法律责任	394
第六节 侵犯学校、师生合法权益的民事责任	395
第十一章 教育法律救济制度	405
第一节 法律救济概述	405
第二节 教育申诉制度	409
第三节 教育行政复议制度	415
第四节 教育行政诉讼制度	419
第五节 教育行政赔偿制度	426
主要参考文献	436

导 论

导
论

第一节 教育法学的研究对象

什么是教育法学?这是研究教育法首先必须探讨的问题。概念是反映事物本质属性的思维形式。对教育法学概念的界定,关系到我们对教育法学这门学科的性质、地位和体系的理解。

所谓教育法学,是教育法律科学的简称。教育法学,是研究教育法现象,揭示教育法发展规律,指导教育法实践的一门系统理论和法律科学。

教育法学与刑法学、民商法学、经济法学等一样,都属法学的二级学科。法学则是社会科学之下的一级学科。

任何一门独立的学科,都应有自己特定的研究对象,教育法学也不例外。从上述教育法学的定义,可将教育法学的研究对象抽象为“教育法现象”。

教育法现象具体包括一切教育法律、法规和规章中的教育行为规范;各种教育法律关系;教育法与教育政策、教育道德、教育规律、教育史等方面的联系;还包括教育立法、教育法的解释、教育法的执行和遵守等教育法现象以及教育法律文化和教育法律意识、教育法制史和教育法律思想史等,这些均属教育法学研究范围。教育法学在重点研究教育法治的同时,还要研究教育法学学科建设等问题。

根据上述研究范围,可将教育法学的具体研究对象概括为以下几方面:

一、教育法基本理论

(一)教育法原理

教育法原理,包括教育法的概念;教育法的调整对象;教育法产生、独立和发展的规律;教育法的本质和基本任务;教育法的调整原则和调整方法;教育法

律关系;教育法的体系;教育法与教育政策、教育道德等社会行为规范的关系;教育法律意识和教育法律文化;教育法律思想史;教育法制史等等。教育法学以中国的教育法为研究重点,也要研究外国的教育法;教育法学以现行教育法为研究重点,也要研究历史上的教育法。

(二) 教育法治

教育法治包括教育立法、教育法的解释;教育法适用、教育执法、教育法的遵守;教育法律制度的宣传教育等等各个环节。

(三) 教育法学学科建设

教育法学学科建设诸问题,包括教育法学的概念和学科性质;教育法学的研究对象和研究方法;教育法学的产生和发展;教育法学的内容和体系;教育法学同相关和相邻学科的关系;教育法学科建设的途径;加强教育法学的意义;教育法学课程建设问题和课程学习的方法等等。

二、部门教育法学

部门教育法学,主要研究教育法律规范本身。教育法律规范的总称是教育法(广义)。教育法由实体教育法和程序教育法构成。实体教育法又包括学前教育法、基础教育法、职业教育法、师范教育法、高等教育法、成人教育法、社会教育法、少数民族教育法、民办教育法、特殊教育法、宏观教育管理法、教育经济法等等;程序教育法包括教育争议的解决途径、违反教育法的法律救济等法律制度。

对于上述教育法现象,教育法学的研究任务就是,通过由感性认识到理性认识的研究手段,揭示出教育法的产生发展规律、教育法律关系的实质;分析和界定教育法学概念的内涵及外延,建构教育法学自身的范畴;加强和完善各项具体教育法律制度的理论建设;用教育法学理论指导人们解决教育法律实践问题,这正是教育法学的出发点和归宿。

第二节 教育法学的产生发展

教育法学像其他学科一样也有它的产生、发展和完善的历史过程。教育法学是人类教育和法律实践活动发展到一定历史阶段的产物。归根到底,是社会生产力发展到一定阶段的产物。随着教育法律关系日趋复杂,依法治教日渐成为社会需要,教育法学得以产生和发展起来。

一、国外教育法学的产生和发展

人类对教育重要性的认识和对依法治教的历史需要,有一个较长的历史过程。

古代社会最早出现的是有关职业技术的教育法规范。此后,与奴隶制、封建制相适应,不断有以敕令、习惯法、诸法合体形式出现的教育法规产生,但还没有出现对教育法的专门研究。

资本主义初期,科学技术已经成为重要的生产力,对技术工人的需要推动了教育事业的发展,资产阶级开始用法律来调整教育关系,严格意义上的教育法规开始出现。

在20世纪前,教育法内容单一,主要是义务教育方面的法规。20世纪后,尤其是第二次世界大战以后,科学技术成为第一生产力,教育在社会生活中的作用不断增强。原来主张以扩张兴国的国家也转而以科教兴国,各国教育事业迅速发展,教育管理日益复杂,许多国家开始重视教育法制。教育法规日益增多,教育法体系逐渐完备,教育法开始从行政法中独立出来。与教育立法的不断完善同步,教育法律思想、教育法律理论的研究也日趋发展。

早期的教育法研究主要是从行政或一般法学的角度进行的。19世纪,行政管理学的创始人,德国的施泰因(Stein. L. V.)倡导国家运用法律对教育事业进行干预。美国公立教育的创始人贺拉斯·曼研究了教育法治问题,推动了教育法治化的进程。20世纪50年代以后,教育法律理论研究开始作为独立的领域出现在研究者视野中。教育法的制定、执行、监督、解释工作越来越为更多的教育界和法学界的研究者所重视。他们对教育法现象进行了深入细致的科学考察,并进行了归纳、整理、论证和评价,随着这项工作的深入,一门专门研究教育法现象的崭新学科——教育法学开始崛起。

德国和美国最早形成“教育法学”的观念。前西德国际教育大学法律系的汉斯·赫克尔教授(Heckel. H)与西普教授(Seipp. P)合作出版了《学校法学》(1957年),该书被认为是世界上第一本系统的教育法学著作,它由三编构成,第一编论述的是学校制度方面的法律,第二编论述的是教员的法律关系,第三编主要是关于学生的权利和学校对学生应负的义务的规定。该书多次再版,在西方影响力很大。60年代以后,德国教育法治进一步完善,又出现了不少教育法学专题研究方面的论著。如赫克尔教授著的《学校法与学校政策》(1967年),宪法学者克莱因(Klein. F.)等人合著的《教育权利及其在人口稠密地区的实现》(1969年),亨内克(Henecke. F.)教授著的《国家与教育》(1972年)

等。这些著作对一系列教育法律问题进行了研究,如国家的教育责任、教师的权利、学生及家长的教育权等等。

美国作为以判例法为主要法律渊源的普通法系国家,其教育法学也着重在对判例进行汇编、解释和研究方面。爱德华兹(Edwards. N.)著的《法院与公立学校》(1933年)被认为是最早的研究学校判例法的论著之一。美国第一部系统的教育法学著作是诺尔特(Nlot. M. C.)和林恩(Linn. J. P.)合著的《学校法教师手册》(1963年)。该书有四个部分,第一部分论述了美国教育制度的法律基础,第二部分解释了教师的聘用,第三部分论述了教师的权利,第四部分阐述了教师的职责。该书奠定了美国学校法学的基本理论体系。此后又有高尔克(Gauerke. W. E.)的《学校法》(1965年)、约翰逊(Johnson. G. M.)的《教育法》(1969年)、瓦伦特的《学校法》等著作出版。美国学校判例法的研究体现了实证主义特点。

教育法学学科建设开始于20世纪50年代。美国在50年代中期,开始将《教育法》列为高等师范院校的正式课程,约有80%的大学的教育学院把教育法学作为一门正式的课程来开设。1954年“全美教育法问题研究会”(NOLPE)成立,这是世界上最早的教育法学组织。60年代中期,美国教育学教授博尔密尔主编了世界上第一套教育法丛书《美国学校法丛书》。1972年,美国杰斐逊法律图书公司还出版了《教育与法律季刊》杂志,扶持教育法研究。

日本在第二次世界大战以后,移植了美国的教育体制,由战争兴国转向教育兴国,开始重视教育法的教育,推行了教育方面的指导行政体制,颁布了许多教育法规。在50年代,随着教育法律的健全,掀起了教育法建设的高潮。1954年修改的《教员许可证法》(1949年)规定,取得校长和教务长的一般许可证必须懂得教育法,而且取得教师普通许可证也要了解教育法。由此推动一些学校编写了不少教育法学教材,教育法学成为重要的课程;一些教育行政官员也开始编写教育法讲义,构思新的教育法体系,如相良惟一著的《教育行政法》和安藤尧雄著的《教育法规》等书。但50年代的著作还停留在对教育法律的解释和对判例的汇编上。60年代出现了不少教育法专题论著,尤其是1963年出版的兼子仁著的《教育法》比较全面地阐述了教育法学的基本原理,构建了日本教育法学的基本理论体系。1970年8月,以促进教育法研究和教育学界与法学界的精诚合作为主旨的日本教育法学会成立,它标志着教育法学在日本法学体系中取得了独立的地位。此后,日本教育法学研究开始全方位推进,不仅对判例法的研究很重视,也对部门教育法学的研究很重视,在研究方法上还非常重视把教育学和法学结合起来,特别是重视国民的教育权研究,出版了一大批

有关教育权的论著。

英、法等国的教育法学研究从 60 年代兴起,目前也形成各具特色的教育法学。随着教育法制建设的加强,对相关的理论研究也日益繁荣。美国、日本、韩国等都设立了全国性的教育法学研究会,创办了有关教育法学研究的期刊,发表了大量有关教育法制建设的理论研究成果,出版了不少教育法学专著,在大学中开设教育法学课程或讲座,定期或不定期编纂教育法律法规汇编。

二、中国教育法学的产生和发展

与西方一样,中国大规模的立法活动也多是在世纪之交。20 世纪初,风雨飘摇中的清王朝,为了挽救危机,仿效日本,实行大规模社会变革,制定了比以往更为完备的法律体系。并形成了当时中国历史上最完整的教育法规体系。其中清王朝制定的《优级师范学堂章程》还规定师范学生必须学习“教育法令”,自此开了教育法教育的历史先河。但由于历史条件的限制,当时的教育法研究和学习停留在条文增减和法令解释方面,未留下教育法学专著,更谈不上形成教育法学科。国民党政府时期形成了较为完善的教育法体系。但中国当时处于内忧外患之中,还不可能对教育法进行深入研究。

新中国成立后,很长一段时间内,教育法规不仅未成体系,而且执行不力,特别是文革期间,教育法研究无人问津。因此,与西方相比,我国教育法学研究起步甚晚。自党的十一届三中全会始,我国法制建设重新启动。随着法治建设的深入和教育事业的发展,教育法治问题也被提到议事日程。

20 世纪 80 年代开始,我国教育法学的研究启动。以 1980 年《中华人民共和国学位条例》的颁布为标志,我国教育法制建设开始起步。该《学位条例》是新中国成立以来第一部由国家最高权力机关——全国人民代表大会颁布的教育法律。此后,报刊杂志陆续发表了国内教育立法理论与实践研究方面的论文和评介外国教育立法研究成果方面的文章。但这一阶段还谈不上开展教育法学学科建设研究,甚至连“教育法学”的名词也未曾见诸报端。

20 世纪 80 年代中后期,教育法学开始出现独立形态。1986 年《中华人民共和国义务教育法》的颁布,又一次掀起了教育法研究的高潮。1986 年《教育研究》第 11 期率先刊载了《国外教育法发展概述》一文,作为一门学科的“教育法学”在学术期刊上首次被介绍,它标志着我国教育法学学科建设的开始。此后,理论界陆续发表了一系列专题论文,并有专著出版。这一时期,开始有了对教育法学的形成与发展、研究对象、学科特点、研究范畴和学科性质等问题的广泛的研讨。这些活动为创建我国教育法学学科体系奠定了基础。进入 90 年

代,人们开始在整体上对我国教育法学已有的研究进行总结,在反思的基础上构建中国教育法学学科体系的框架。教育法学课程建设始于90年代,这一时期主要在一些师范院校的教育系开设了有关教育法的课程;1993年《中华人民共和国教师法》颁布。同年,湖南省教委创办了全国第一家以教育政策法规为研究对象的专业期刊《教育政策法规研究》,1994年全国教育学会教育管理学专业委员会在天津商议全国教育法学研究会的成立事宜。这一阶段有一批论文和专著问世。这些学术研究和组织活动都极大地促进了我国教育法学的学科建设与发展。

20世纪90年代中期,中国教育法学进入形成阶段。1995年,新中国第一部教育基本法《中华人民共和国教育法》正式颁布,它标志着我国教育法学形成阶段的开始。始于20世纪80年代的我国教育法学研究,经过20年的努力,终于在20世纪末形成一个独立的学科体系。20年来,国家和一些省市批准了有关教育法学的重点科研项目,出版了数十部专著和优秀教材,培养了一批教育法学专业博士、硕士;很多教育专家和法律专家投身到教育法学研究和教学工作中。一些高校教育管理专业开设的《教育法》课,为《教育法学》课程建设积累了教育法学教学经验。20年来,我国教育法制建设取得了可喜的成就,出台了近20部教育行政法规,数百部教育行政规章和地方性教育法规,教育法律体系初步形成,为教育法学学科体系的建立提供了现实基础。但是相关的教育法学理论研究仍然落后于教育立法实践。已有的研究多停留在对已颁布的教育法进行介绍、阐释,或对国外教育法规进行评介的层面上,偶有文章涉及教育法律实践问题。教育法基础理论方面的研究无论在广度上还是深度上都较欠缺。因此,具有中国特色的科学的教育法学体系的完善,还有待于理论界、实务界的教育学和法学学者,教育行政和司法实践等部门的专家,共同努力。

第三节 教育法学的性质

研究教育法学的性质,就是要回答教育法学是一门什么样的学科。教育法学是一门法律学科还是一门教育学科?抑或二者共同的分支学科?这就要通过分析教育法学和与其相关学科的关系方可从中找出答案。

一、教育法学同教育学的关系

分析教育法学同教育学的关系,有助于了解教育法学是不是一门教育学科这一问题。

从教育法学同教育学的关系来看,教育法学不属于教育学科。

一方面,教育法学和教育学有较密切的联系。首先,教育学是教育法学的来源之一。目前我国从事教育法学研究的人绝大多数是研究教育学的学者或者教育行政部门的专家。如果没有教育学学者和《教育研究》等杂志的大力推动,教育法学在我国可能至今还没有被广泛注意,依旧举步维艰;其次,教育法学和教育学二者以不同的手段,达到了一致的目的,都为共同的经济基础服务。都是为了更好地指导教育实践,使教育更充分、更有效地服务于社会。第三,教育学是教育法学的理论基础之一;教育法学的研究也为教育学研究的深化提供了丰富的材料。此外,在现代社会,教育的普及和发展需要教育法制的保障,而在实践中,教育法制的完善,又必须遵循教育原则、规律和方法,并把符合教育规律的教育行为规范上升为法律,以防止将违反教育规律的东西提升为法律,阻碍教育事业的发展。因此,研究教育法学不能不研究教育学。目前,我国教育学专业基本都设有教育法学这门课程。

另一方面,教育法学和教育学的区别也是明显的。首先,教育学从欧洲文艺复兴时起就逐渐从哲学中分化出来,作为一门独立的学科,至今已有几百年的历史了。教育学是在社会科学之下的一级学科;而教育法学是20世纪从行政法学中逐渐独立出来的。教育法学是在法学之下的二级学科,二者学科性质不同。其次,虽然从科学史看,学科的起源并不必然决定学科的性质。但学科的研究对象、体系和基本内容是确定一门学科的性质主要因素。教育法学与教育学二者的研究对象和使命都不同。教育学主要研究教育现象,研究一般的教育问题,以揭示教育的基本规律,指导整个教育实践活动;教育法学则研究教育法的原理、教育法律规范和教育法制等教育法现象,以揭示教育法律产生、发展的规律,为教育法治的实现提供理论依据和指导。因此二者无论从研究对象和使命看都不相同。第三,二者的理论基础和体系都不相同。教育学以教育理论为基础,其体系包括教育论、教学论、德育论、课程论、管理论等;教育法学以法学理论为基础,其体系包括教育法基础理论、学校教育法学、社会教育法学等部门教育法学。

教育和法的关系,既是教育学研究的对象,又是法学研究的对象。因此教育法学成为教育学、法学共同关注的对象。那么,教育法学是不是教育学与法学共同的分支学科呢?也不是。教育法学确实起源于教育学和法学。但是即使有些问题是教育学和法学都应当研究的,它们研究的角度和研究的目的也不尽相同。就像经济法学不宜划入经济学的分支学科、行政法学不宜划入行政学的分支学科一样,教育法学也不宜划入教育学的分支学科,它们都只能划入法

学的分支学科。因此,教育法学不属于教育学科,而是一门法律学科。

二、教育法学与法学的关系

教育法学与法学关系表明,它是法学的分支学科。

从教育法学的创建和发展来看,教育法学是运用法学理论来分析教育法现象,论述教育法的制定和实施规律的一门独立学科。理论法学对教育法学具有方法论的意义,法学的其他学科也为教育法学提供素材和思路。但是,教育法学并不等同于法学。首先,法学是一门体系庞大、门类众多的独立学科,是隶属于社会科学之下的一级学科,是属概念;而教育法学是在法学之下的二级学科,是法学的分支学科,是种概念。其次,法学以所有法律现象为研究对象;而教育法学仅以教育法现象为研究对象。第三,法学历史悠久,西方法学起始于古希腊,中国法学源于春秋战国时期(汉代后称“律学”),都有几千年的历史;而教育法学是20世纪产生的新兴学科。最后,法学的发展受制于社会经济、政治等发展规律;而教育法学的发展不仅受制于社会经济、政治等发展规律,还要直接受教育规律的影响。总之,教育法学和法学的其他学科具有共同的法学基础理论,与法学的其他学科一样,都属于法学之下的二级学科。

教育法学是法学之下的一门什么样的二级学科呢?如果根据法律的不同类别将法学分为国内法学、国际法学、法律史学、比较法学和外国法学等,那么,教育法学则是国内法学的一个分支。它主要研究一国国内的教育法现象;如果根据认识论原理将法学分为理论法学和应用法学,那么,教育法学则是一门应用法学。它主要是运用系统理论指导教育法实践的一门社会科学。

三、教育法学同行政法学的关系

教育法学是一门法律学科。但是法学界过去一直认为教育法学属于行政法学一个分支学科。由于教育历来是国家行政管理的范围,教育法过去一直属于行政法部门。因此教育法学被认为只不过是行政法学中的一部分,而不是一门独立的二级学科。

那么,教育法学究竟是不是一门独立的二级学科?从教育法学同行政法学的关系来看,教育法学不应该属于行政法学。因为,二者在以下几个方面有所不同。

首先,二者产生的时间、调整的范围和方法不相同。行政法学产生在先,教育法学产生于后。第二次世界大战以后,科学技术成为第一生产力,教育的重要性日益突出,现代国家日益重视用法律手段来管理教育,教育立法也就迅速

发展。随着教育立法的发展,教育法不仅调整国家行政机关在教育行政活动中发生的各种教育关系,也调整平等主体间的教育关系,同时,教育法的调整方法也发生了变化,教育法律规范除具有行政命令的性质以外,不少还带有指导性、协商性。随着教育法律体系的日益完善,教育法现象的日益复杂,传统行政法学已难以包容教育法学理论,教育法逐渐从行政法中分离出来,与之相适应,教育法学也逐渐从行政法学中独立出来,有着自身的体系和地位,成为我国法律体系中一个崭新的部门法。虽然该部门法由于种种原因还未引起法学界的普遍重视。

其次,二者的研究对象和使命都不相同,教育法学以教育法为研究对象,旨在发现教育法制规律,形成教育法原理,以指导教育立法和实施,促进教育事业的发展,而行政法学以行政法为研究对象,是研究行政法原理原则的学科。以研究国家行政机关组织和活动的基本原则、工作方式、方法,以及国家行政工作人员同公民等行政法关系当事人在行政法关系中的权利和义务为己任。

此外,与教育法学关系较密切的其他学科还有管理学、政治学和经济学等等。也是由于研究对象的不同,使教育法学与它们区别开来。正是因为有着自身的研究对象、理论体系和基本内容,教育法学才成为一门独立的法律学科。教育法学,是一门以教育法现象及其发展规律为研究对象的法律科学。

《教育法学》课程,则主要是讲授部门教育法学的内容,兼及教育法基础理论问题;讲授我国现行的教育法,兼及历史上的和国外的教育法。《教育法学》课程的教学目的是培养学生懂得从事教育工作所应当掌握的教育法律、法规和规章,提高其教育法律意识,树立依法治教、依法治校的现代教育法治观念。《教育法学》课程不仅是培养、培训教育行政干部的必修课,也是培养教师和其他教育工作者的必修课。

第四节 教育法学的体系

教育法学独立的理论体系的建立,是教育法学学科建立的重要标志。我国教育法学理论体系的建构刚刚起步,还处在不断发展和完善的过程中。在教育法学的研究领域存在着不同属性的关系,它们相互独立又相互联系,构成统一的教育法学体系,它由许多相互联系的概念、范畴构成。教育法学体系不等于教育法规体系。在构建教育法学体系时,既要考虑教育法律法规的体系,又要考虑教育法律关系的分类,还要遵守科学体系建立的共同规律,使该体系的要素齐全、结构合理、功能互补。

教育法学的体系是由教育法学的研究对象所决定的。从教育法学的研究对象看,教育法学主要研究教育法原理和教育法律制度(包括教育法律规范和教育法制)。因此它可以分为总论和分论两大部分。

教育法学总论研究教育法最基本、最一般的原理和各种教育法现象的普遍规律。这一部分的内容统领全部教育法,为各种教育法的立法和实施所遵循,它形成教育法学中的一个相对独立的分支,即教育法基础理论。它涉及教育法的本质、功能、价值、渊源、产生及发展等基本规律;涉及教育法律规范,教育法律关系等基本概念;涉及教育法的制定和实施等基本原理。

教育法学分论研究的是教育的各个基本领域中的具体法律制度。属于部门教育法学,与教育法基础理论相并列。包括规制学校教育的法律制度和规制社会教育、特殊教育和一些教育特别事宜的法律制度。规制学校教育的法律制度,具体有关于学前教育的法律制度;关于基础教育的法律制度;关于职业教育的法律制度;关于师范教育的法律制度;关于高等教育的法律制度;关于成人教育的法律制度等等。它们构成普通教育法学。规制社会教育、特殊教育的法律制度,有关于社会教育的法律制度;关于民族教育的法律制度;关于社会力量办学的法律制度;关于特殊教育的法律制度等等,它们构成特别教育法学;此外,还有规制国家对各类教育进行宏观管理的法律制度,包括招生法、考试法、学位法、教育投入保障法等等,它们构成国家教育管理法学。教育法的这些基本部门,各自都包含了丰富的内容,各自都有特殊的原理、法律制度和各种具体规定,都遵循各自的教育规律,它们各有自己的体系;关于它们的研究,可以形成教育法学的各个相对独立的分支。

第五节 研究教育法学的意义

一、加强教育法学研究是依法治教的需要

依法治教是一个国家对教育实施较为成熟管理的标志。当前国外教育法制建设的发展态势表明,重视教育法学理论与学科建设,依法治教,是世界各国教育发展的共同特点。20世纪中后期以来,各国更加关注教育法制的健全和完善,将其视为对教育进行宏观控制和管理的最重要手段之一。普遍重视和加强教育法治建设,是现代社会和现代管理的基本要求,从根本上说是现代社会的发展对人才培养和劳动者素质提高的内在要求,加强教育法治建设正是为了依法保障和促进教育事业的发展,也是现代社会民主法制建设在教育领域

中的必然要求。教育法制建设是国家民主法制建设的重要组成部分。

我国教育法学理论研究滞后,教育法学学科发展远远不能适应教育法治实践的需要。《中国教育改革和发展纲要》第25条指出:“加快教育法制建设,建立和完善执法监督系统,逐步走上依法治教的轨道。”怎样“加快”?在哪些方面“加快”?需要在哪些方面“建立和完善”?怎样“建立和完善”?由谁来“加快”、“建立和完善”?等等这些问题,都首先必须通过加强教育法研究才可能解决;不认识教育法制规律,不懂得教育法理论,我们的行动就是盲目的,甚至是危险的。

我国教育立法滞后,不适应教育事业发展的一个重要原因,就是我们对许多教育法制问题缺乏深入研究,教育立法和教育法的实施缺乏科学理论的指导。

研究各国尤其是发达国家教育法律文件、教育法律制度和教育法实施体制等,可以为我国建立和完善教育法制提供可资借鉴的方案、经验或者参考;研究教育法律规范在执行和监督执行过程中的各种问题,研究解决问题的方法,可以为依法治教提供理论上的指导。

二、加强教育法学研究是提高全民教育法律意识的需要

教育法律意识是人们关于教育法律现象的思想、观点、知识和心理的总称。正确的教育法律意识,有助于立法者将社会客观需要转化为法律规范,有助于教育法律的正确实施,有助于公民和社会组织提高遵守和执行教育法律规范的自觉性。教育法律意识是教育法治正常运行的必不可少的因素。

正确的教育法制意识不可能自发形成,必须进行有意识的培养和提高。只有加强教育法学研究,阐述教育法制规律,宣传普及教育法律常识,才能在全民中树立适应社会主义市场经济和教育事业大发展需要的教育法律意识。

三、加强教育法学研究是提高教育工作者素质的需要

实行依法治教、依法治校、依法管理和依法办事是“依法治国”对教育事业和教育工作者的基本要求。懂得教育法理论和基本的教育法律制度,是一切教育工作者必备的素质。

国家教委1991年发布的《全国中小学校长任职条件的岗位要求(试行)》中也规定校长必须领会、掌握“中小学教育法规的基本内容”,“初步掌握与教育有关法规的基本知识”。

1995年3月24日中共中央宣传部、全国人大教科文卫委员会、国家教委、