

教育法学

●丛书主编 孙绵涛

●李晓燕 编著

当代教育管理
科学丛书

●武汉工业大学

出版社

教 育 法 学

李晓燕 编著

武汉工业大学出版社

前 言

随着国家朝民主化、法制化方向的发展和依法治教的逐步实施，提高教育管理干部的教育法规水平，成为必然要求。本书便是应这一需要而编写的。

本书的编写，始终抓住教育法规是教育活动与法律活动相互渗透的结果这一特点，坚持以马克思主义法学理论和教育学理论为指导，力图形成具有中国特色的教育法学理论，并为我国教育法规乃至依法治教的建设提供一些可参考的意见。

本书共分为六章。第一章是绪论，粗略地介绍了教育法学的研究对象和范围，以及国内外研究的一般情况。第二章着重研究教育立法原理。教育立法是我国社会主义立法的一个组成部分，必然要遵循我国社会主义立法的基本原理。此章将一般立法原理作了特殊化处理，使一般立法原理表现为教育立法原理。第三章探讨了教育法规自身的发展历程。教育法规在教育现象和法律现象相互渗透、相互作用的过程中获得了自身的发展，在不同的社会历史时期，教育法规的内容、表现形式各有所异。第四章对教育法制及其历史沿革在一定程度上作了剖析。组成教育法制的各个部分，体现了教育法规如何在实践中运行的轨迹和作用于教育实践的基本形式。第五章全面介绍和分析了我国当前最主要的教育法——《义务教育法》。第六章分析了教育法律责任及其赖以表现的各种教育案例。

此书在编写过程中，得到华中师范大学教育系的领导、天津市教育科学研究所张天麟同志和上海师范大学孙灿成同志的指导和帮助，在此一并表示感谢。

作者

1992.5.24.

第一章 教育法学概述

教育法学是一门新兴的综合性学科，它以法学原理和教育学原理为基础，是法学和教育学相互渗透的产物。因此，它又是法学原理和教育学原理的有机结合。在我国，开展教育法学研究的目的，在于为建设有中国特色的社会主义教育法规体系提供必要的依据。

第一节 教育法学的研究对象和内容

一、教育法学的研究对象

教育法学的研究对象是特定的社会现象——教育法规、以及和教育法规有关的一切教育法律现象。教育法规是关于教育的法、法律、法令、条例、规章等由国家政权机关制定，并由其保证实施的规范性文件的总称。教育法律现象是教育法规在发展变化中所表现的存在形态及其与教育活动的联系。它是社会现象的特殊表现形式，包括关于教育法规的思想观点、教育法规的表现形态及其发展规律，教育法规对教育活动的作用形式和对教育关系的调整形式等等。

教育法学首先要研究教育法规的本质和它的表现形式及其产生和发展的规律。教育法规及其所导致的教育法律现象有其特定

的表现形式和发展规律。在不同的历史时期，教育法规的性质与具体内容有所不同，然而作为同一种事物，又具有一定的继承和联系，后者总是在扬弃前者的基础上获得发展。教育法学的理论任务之一，就是要运用马克思主义法学观点和教育学观点，透过教育法律现象，深刻揭示教育法规的本质，把握教育法规的发展规律及其在教育实践中的作用规律。

教育法学还要研究教育法规的制定、执行和遵守，研究各种教育法律关系及其权利和义务。教育法规的制定、执行和遵守，既是理论问题，又是实践问题。教育法规不是人们主观随意想象的产物，其制定必须有理论依据、现实依据以及一定的原则和程序。教育法规的执行和遵守是具体运用教育法规对教育活动进行规范的过程，也是教育法规对教育法律关系进行调整，并确保其权利和义务实现的过程。这也是在一定理论指导下的教育法规的实践过程。教育法学的实践任务之一，就是要促进这一实践活动的顺利开展。

教育法学还要研究人们关于教育法规的观点、学说和理论，以此来帮助人们更为深刻地认识和把握教育法规。

为了更好地理解和掌握教育法学的研究对象，有必要在此对法、法律和法规三个概念的理解和使用，作些说明。从广义角度理解，三者是相通的，都是指以国家行政权力，强制执行的行为规则的总和。“法”常常作为法律和法规的简称，如当我们说执法或守法的时候，这里的“法”就是泛指法律和法规所包含的一切内容。有时某些特定的教育法学术语，如教育法律规范、教育法律现象等，是指一切以法、法律或法规的形式确定的教育行为规则，和一切与法或法规有关的教育现象。又如当我们说法律体系的时候，所指的也是包含一切法和法规在内的系统。从狭义角度来看，法、法律和法规之间有所区别，但仍有密切联系。据《现代汉语辞典》和《简明法律辞典》的解释，法是体现统治阶

级意志，经国家制定或认可，以国家强制力保证实施的行为规则的总称，包括法律、法令、条例、命令、决定等。法律是拥有立法权的国家机关依照立法程序制定和颁布的规范性文件，是法的主要形式。法规则是宪法、法律、法令、条例、规章等规范性文件的总称。由上述解释可见，即使从狭义理解，法和法规的含义也极为接近，都可以包含法律。法律在此所指的主要是由国家立法机关所制定和颁布的规范性文件，是国家法系的主体构成部分，通常以“法”为名称，如宪法、刑法，民法、义务教育法、未成年人保护法等等。这使法和法规在使用时略有区别。

鉴于上述对法、法律、法规三者之间异同的分析，和为了便于表述，我们采用了“教育法规”作为一切关于教育的法、法律、法令、条例、规章等的总称。但并不意味着我们必须将某些教育法学术语，如教育法律关系、教育法律规范等中的“法律”的使用也改为法规。只要我们对教育法学的理论有了较为系统的把握，这些术语的使用是不难区分和把握的。

二、教育法学的内容

教育法学的基本内容由以下几方面构成：

（一）教育立法基本原理的研究

包括教育立法的目的、指导思想和基本原则；教育法规与教育政策的相互关系；教育立法与法学其它有关教育学科之间的相互关系；教育法规的体系及其发展前景预测等等，从而为教育立法的发展提供理论依据并提出合理建议。

（二）教育法规的本质、教育法规产生、发展和变化规律的研究

教育法规的作用在于把体现统治阶级政治、经济利益的教育方针、政策具体化、法律化，从而达到执政党和国家对教育事业

的领导和监督。教育法规作为调整国家机关、企业、事业单位、社会组织以及公民个人之间在教育活动中发生的特定社会关系——教育关系的行为规范，是一定社会经济基础的产物。教育法规从本质上说，是统治阶级的教育意志在法律上的集中表现。

(三) 我国社会主义教育法律关系的性质、特征和构成要素的研究

我国社会主义教育法律关系的主体是指国家中央和地方各级政府、教育行政机构、学校领导人、教师、学生、以及其他社会组织和公民个人等等。社会主义教育法律关系的客体，是指在教育活动中，体现法定教育权利和义务关系的物质财富、精神财富和主体的行为；社会主义教育法律关系的内容，就是教育法律关系主体所享有的权利和承担的义务，包括各级政府与教育行政部门、校长的职责与权限；企、事业单位和其他社会团体有关教育的责任，以及公民个人有关教育的权益与责任等问题。对教育法律关系的研究，有助于增强人们的教育法律意识，提高人们执行和遵守教育法规的自觉性。

(四) 教育法规实践的研究

教育法规要在现实教育活动中发挥作用，实现其约束力，还要借助于一定的机制，即要求建立完善的教育法律制度。它是包括教育立法、教育执法、教育守法和教育法规实施的监督在内的教育法规的动态运转过程。通过对教育法规的制定、教育法规实施及其监督的机构、权限、程序和要求等问题的研究，促进社会主义教育法制的建设，也是教育法学的基本任务之一。

(五) 教育法规分类的研究

教育法规作为相对独立的法律体系，由教育基本法和其它各主要单行教育法以及一系列有关教育的法规、规章所构成。教育法学要对教育基本法和现行主要单行教育法进行分析与阐述。

(六) 国外教育法规的研究

“它山之石，可以攻玉”。教育法学是以马克思主义法学观点为指导，通过对外国教育法规的比较研究和分析、评价，从而为我国教育法规的建设提供可资借鉴的经验。

（七）教育法学基础理论的研究

即对教育法学自身建设的研究。包括教育法学的研究对象、学科体系，及其研究方法等等。

第二节 教育法学的产生和发展

一、教育法学产生和发展的前提

教育法学的产生和发展，以教育法规的产生和发展为前提。也就是说，教育法学的形成，与教育法规体系的完善以及教育法规实施过程中所产生的问题密切相关。最初有关教育的法规只是被列为行政法下的教育、科技、体育、卫生中的一个小分类。随着社会发展的需要，教育法规不断发展，逐渐形成一个比较完整的教育法规体系，成为一个独立的法律部门；同时，随着教育法规的完善和实施，必然会扩大其所调整的教育关系范围，并产生各种教育法律纠纷。为了解决这些问题，提出了理论指导的要求，促使一部分法学研究者开始专门研究教育法规这个特殊的法学领域，教育法学便这样应运而生。

二、教育法学研究现状

尽管人们对法学的研究很早，而教育法学却是一门很年轻的学科。其在国内的研究，是最近几年才开始的。较早对教育法

规作比较系统的理论研究的主要有美国、西德（德国统一前的联邦德国，下同）和日本等几个国家。但各国之间的研究特点有所不同。美国是一种判例学校法学，即往往以一些具体的涉及教育法规的案例作为研究对象，围绕这些案例中所涉及的具体权利义务关系从理论上进行探讨。西德则主要着重教育立法的理论，即主要围绕权利与义务的关系，从理论上为教育法规的制定提出依据。而日本的教育法学研究则兼顾了两个方而。

教育法学的发展，经历了一个不断完善的过程。从内容上看，它是从研究学校制度开始，逐步扩大到国家、学校、教育者及受教育者的权利与义务的各个方面，从而逐步形成了教育法学的体系。

堪称世界上最早的、成体系的教育法学著作是西德国际教育大学法律系的汉斯·赫克尔与希普教授于1957年合著的《学校法学》一书。该书的主旨是倡导教师在教育上的自由。他们的这一立法理论于60年代前后，在德国各州得到实现。《学校法学》一书由三编构成。第一编探讨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法等内容。第二编研究教员的法律关系，主要包括教员的各项权利和义务、教育官员的权利、教育者的特殊权利——有关教育上的自由等内容。第三编研究学生和学校的关系，主要包括学生应有的权利以及学校对学生应负的责任等内容。

美国较早成体系的教育法学著作是诺尔特和林恩于1963年编写出版的《学校法——教师手册》。这本书是以教育判例为主要素材编写的。它奠定了美国研究学校法的理论体系。书中第一部分阐述了美国教育制度的法律基础；第二部分解释了教师的聘任及雇佣契约方面的规定；第三部分论述了教师的各种权利；第四部分阐明了教师的职务、责任。

随着教育法学作为学科迅速发展，研究者的队伍也逐步扩

大，于是出现了有关教育法学的学术组织和专门的学术杂志。世界上最早的教育法学会是美国1954年成立的“全美教育法问题研究会”。日本在1970年8月27日成立了“日本教育法学会”。

目前国际上研究教育法学的专业性杂志有两家，一是西德的《少年法和教育法》（简称RDJB），于1957年由原《少年法》杂志改名而来；一是美国的《教育和法律季刊》于1972年1月由美国法律出版社创刊。

三、教育法学发展的条件

教育法学的迅速发展，一方面与教育法规体系迅速完善有关，另一方面也与师范院校开设教育法规课程有关。美国早在50年代中期，就已经有80%的师范大学开设了《学校法》这门课程。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规，从1954年开始，又规定了了解教育法规是获得教谕普遍许可证的必要条件之一，使教育法规知识成为教职人员知识结构中必备的成份。这样，在大学里对教育法规的研究、学习也就重视起来，从而促进了日本教育法学的发展。至60年代初，出现了一批著名的教育法学者和教育法学专著。

四、我国的教育法学研究现状

我国的教育法学研究是从80年代中期开始的。这也是广大教育工作者迫切感到需要完善教育法制，教育立法工作开始起步的历史背景下逐渐展开的。近几年来，为了配合国家普及法制观念的教育任务和提高教育管理干部的素质，培养教育管理人员树立依法治教的理念，各师范大学所设置的教育管理专业普遍开设了有关教育法规的课程。与此同时，国家教育委员会制定了中小学

校长岗位要求，把掌握教育政策、法规知识作为中小学校长的必备素质之一，并组织全国各地开展中小学校长的岗位培训工作，其中也将教育政策法规作为岗位培训的主要课程之一。教育实践中所提出的现实问题，大大推动了我国对教育法规的研究，各地积极探讨，编写了一批有关教育法规研究的教材。随着我国教育法规建设的发展和教育法制的健全，我国的教育法学的研究也必将日趋繁荣和完善。

第三节 建立教育法学的重要意义

一、建立教育法学是加强教育立法和健全社会主义教育法制的需要

教育法制是社会主义法制一个不可缺少的组成部分。而加强教育立法，又是完善教育法制的重要途径。通过教育法学的研究，为科学地制定教育法规提供理论依据，并从理论上指导教育立法工作，从而促进教育法规体系的建设。

教育法规的产生有其特定的社会基础，发展也有其特定的规律。教育法规作为社会的上层建筑，必须反映社会经济基础对教育提出的要求；教育法规作为教育管理的手段，又必须符合教育活动发展的规律以及教育管理活动的规律；教育法规作为规范、引导教育事业发展的手段，又必须具有一定的预见性，这就要求在制定教育法规时，应能根据过去和现在，推断出未来一定时期内社会对教育的需求状况，以及社会为教育的发展所提供的可能性。这一切，都要求教育立法活动科学化。只有在正确理论指导下，建设科学的、符合实际的教育法规体系，才可能实现建立并健全

社会主义教育法制的目标。

二、建立教育法学是教育管理体制改革的需要

中共中央在《关于教育体制改革的决定》中提出，改革教育管理体制的方向，是“加强宏观管理的同时，坚决实行简政放权，扩大学校的自主权”；“在简政放权的同时，必须加强教育立法工作”^①。而宏观管理的方式，主要是依靠制定大政方针和教育法规。从教育法规与教育方针、政策的关系看，教育法规是党和国家的教育方针、政策的具体化、法律化；同时，教育法规也是国家和地方各级教育行政机关以及一切教育管理人员管理教育事业所必须遵循的准则和规范。因此，通过教育法学研究，促进教育立法，实行“以法治教”，是教育管理体制改革顺利开展的基本保证。

三、建立教育法学，是提高人们的社会主义法律意识，培养和造就一代知法、守法的教育管理干部的需要

我国社会制度和政治制度的改革，必然要朝着社会主义民主与法制的方向发展。这就要求提高全民族知法、守法、依法办事的水平，具备法制观念和法律理论修养也就必然成为新型领导干部的一种重要素质。由此，也要求教育管理法制化。随着教育法制的加强，要求教育管理干部提高对教育法规的认识，树立依法治教的观念，具备一定的教育法规知识。因此，建立教育法学，对教育法规及教育法律现象进行全面地研究和学习，可以使教育管理干部系统地掌握法学理论和教育法规知识，从而增强法制意

^①《基础教育法规文外选编》，国家教育委员会办公厅编。

识，并从心理上、情感上、知识结构上为养成知法、守法、依法办事的良好习惯打下基础。

四、建立教育法学，是普及教育法规知识，提高人民群众对教育的权利与义务的认识和遵守教育法规的自觉性，促进教育法规实施的重要途径

教育法规的实施，目前仍是我国法制实践中的一个薄弱环节。其重要原因之一，是人们的教育法律意识非常淡漠，教育法规实施还没有引起人们的足够重视。人们对于自己受教育法规保障应享有的教育权益，及受教育法规约束，应履行的教育义务等问题的认识也是模糊的。而这种模糊认识恰恰与缺乏对教育法规的广泛宣传有关。通过建立教育法学，展开有关教育法规问题的讨论，则可在一定程度上起到普及教育法规知识、提高人们的教育法律意识以及遵守教育法规的自觉性的作用。

第四节 教育法学的学科基础 及研究方法

一、教育法学的学科基础

教育法学作为一门综合性边缘学科，有其广泛的科学基础。

教育法学作为一门社会科学，首先要以马克思主义哲学为其方法论基础。马克思主义哲学中的辩证唯物主义和历史唯物主义

的世界观和方法论，同样适合于教育法学的研究。这也是我国教育法规的社会主义性质所要求的。

教育法学以教育学和法学为其主要学科基础。因为教育法学是以教育法规为其主要研究对象的。而教育法规是规范教育行为的，它首先要符合教育的特点和规律；教育法规又是国家法律体系的一个组成部分，它又要具有法律的规范性、强制性等特点。因此，教育法学的研究，必须借助于有关教育学原理和法学原理。如对于学制的研究，根据教育学原理提出的教育规律探讨学制的合理性问题，这是国家制定教育法规，确定学制的主要依据之一。教育法学除要探讨确定学制的依据之外，还要透过学制，研究教育的权利与义务的实现途径。而权利与义务又主要是法律问题。因此，就需要综合运用教育学原理和法学原理进行研究。

社会学也是教育法学的基础学科。教育法律现象是社会现象的一种。只有在全面了解各种社会现象的基础上，掌握教育法律现象与其它社会现象之间的异同，才能更深刻地理解教育法律现象的本质。

学习教育法学，还要相应了解教育行政学、学校管理学等学科。因为教育法规是实行教育管理的重要手段，所以了解教育法规在教育管理中的地位与作用，熟悉教育行政工作和学校管理工作及其规律，有助于对教育法学的研究和学习。

二、教育法学的研究方法

教育法学的研究方法主要可概括为以下两种：

（一）历史考察的方法

教育法规及教育法律现象的发展，和其它任何社会现象一样，有其自身发展的历史过程和规律。只有对教育法规和教育法律现象作历史的考察，揭示教育法规与社会和教育发展之间的辩

证关系，才能更好地认识教育法规的本质。这一认识必将转化为在实践中充分运用教育法规手段管理教育，并促进教育乃至社会的发展。

（二）分析比较的方法

对现有的教育法规进行广泛的论证、分析，对教育法规和教育法制作出科学的解释，以准确地把握教育法律规范的内涵和外延，便于其适用。在分析教育法规的同时，还要对教育法规进行比较。包括对同一国家不同时期的同类教育法规进行比较，和对不同国家之间的同类教育法规进行比较。通过比较，揭示它们之间的异同，鉴别它们之间的长短，以及找出教育法规发展的基本规律，以便为加速完善我国的教育法规和教育法制建设提供经验。这也是建立教育法学的基本任务之一。

在教育法学的研究实践中，上述两种方法常常是结合起来使用的。在以历史考察为主时，必须结合进行分析比较；在以分析比较为主时，也往往要结合进行历史考察。只有这样，研究工作才可能深入。

第二章 教育立法原理

所谓教育立法，就是国家政权机关按照法定程序，制定、认可、修改、补充、废止教育法规的活动。这是一种由特殊机关所进行的具有特别效力的活动，不是随便进行的。它有一定的程序，还有一定的理论依据和原则。

第一节 教育法规概述

一、教育法规的概念

教育法规是有关教育方面的法、法令、条例、规则、规章等规范性文件的总称，也是对人们的教育行为具有法律约束力的行为规则的总和。我们常说的依法治教，就是要按照教育法规中所确立的行为准则规范和管理教育行为。

教育一词有广义和狭义两种理解。广义的教育泛指一切起到培养人作用的活动，或者说，凡是对其施行对象能起到增长知识和技能，促进身心发展，影响思想品德的活动，都可称之为教育。狭义的教育则主要是指学校教育，这是一种在特定的教育组织或设施中，由专职教育人员根据一定社会的要求，有计划、有目的、有组织地对教育对象施加影响，把他们培养成为社会所需要的人的活动。学校教育是国家教育事业的主要构成部分，但也