



法与教育公平

王雪梅 张玉霞 陈立峰 著

中国农业科学技术出版社



D922.16/54

2007

法与教育公平

王雪梅 张玉霞 陈立峰 著

中国农业科学技术出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

法与教育公平/王雪梅, 张玉霞, 陈立峰著. —北京:
中国农业科学技术出版社, 2007.8
ISBN 978-7-80233-385-7

I. 法… II. ①王…②张…③陈… III. ①教育法令规程—研究—中国②教育政策—研究—中国 IV. D922.164 G520

中国版本图书馆 CIP数据核字 (2007) 第 133561 号

责任编辑 张孝安
责任校对 贾晓红

出版者 中国农业科学技术出版社
北京市中关村南大街 12 号 邮编: 100081
电 话 (010) 68919704 (发行部) (010) 68919709 (编辑室)
(010) 68919703 (读者服务部)
传 真 (010) 68975144
网 址 <http://www.castp.cn>
经 销 者 新华书店北京发行所
印 刷 者 秦皇岛市昌黎文苑印刷有限公司
开 本 787 mm × 1 092 mm 1/16
印 张 19.75
字 数 280 千字
版 次 2007 年 8 月第 1 版 2007 年 8 月第 1 次印刷
定 价 36.00 元

作者简介

王雪梅,女,河北省秦皇岛人,山西财经大学研究生,河北科技师范学院教师,参加过《中国速递业法律规制研究》[山西省哲学社会科学“十五”规划课题(2004~2005)]、《河北省循环经济立法研究》[2005 河北省社科联项目(2005.05~2006.04)]、《循环经济发展的法制环境分析》(2005 年河北省科技厅指导性计划项目)、《宪法理念下的教育公平法律保障体系分析》[河北省教育厅 2005 年度研究课题(2005.06~2006.12)]等多项课题的研究工作,在国内省级以上的刊物上发表科研论文十余篇。研究方向主要为经济法、宪法及行政法等领域。

张玉霞,女,河北省秦皇岛人,清华大学研究生,河北科技师范学院副教授,主持《河北省循环经济立法研究》等多项课题的研究工作,在国内省级以上的刊物上发表十余篇科研论文。研究方向主要为民商法等领域。

陈立峰,男,毕业于中国政法大学,兼职律师、法学副教授。主讲经济法学,国际商法。主持和参加各项科研课题十多项,并数次获奖。

内容摘要

社会公平是和谐社会的基本准则,教育公平是社会公平的重要基石,也是构建社会主义和谐社会的有效手段。教育公平是教育现代化和教育法制化的核心理念,是世界范围内教育理论和教育决策的一个核心问题。从世界各国教育发展的趋势来看,各国都在不断强化国家利用法律手段干预教育,以法律来促进与保障教育公平的实现是社会发展的必然选择。

虽然具有中国特色的教育法体系的基本框架已初步确立,但由于我国教育法制仍相当滞后,教育法制建设依然任重而道远。必须建立完备的教育法律体系、完备的教育行政制度、严格的教育执法制度、具有实效的教育救济与教育程序制度,才能真正使教育公平的实现成为可能,也才能够真正建立起宪法理念下的教育公平法律保障体系。只有树立教育公平和教育法制化的立法理念与宗旨,面向世界,学习国外教育立法经验,明确教育产业法的性质、教育法的法律地位及其与社会法的关系,塑造以宪法为根本大法,为基点,以社会法为中心,以教育法为关键,以其他部门法的教育公平法律保障的渗透为辅助的公平体系,才能真正建立和完善我国教育公平法律保障体系。

前 言

公平、平等等价值理念,是政治社会中所有价值体系所追求的最高目标。法作为一种最具权威性的价值与规范模式,实现公平是其最终的理想目标。教育公平是社会公平的重要组成部分,教育公平是社会公平价值理论在教育领域的延伸和体现。第二次世界大战后,国外许多发达国家针对教育公平这一不容忽视而又亟待解决的问题,进行了多方面的探索与实践。如美国、日本等国家都相继出台了系列法律来保障教育公平的实现,并以此促进整个社会的和谐发展。法治社会的建立离不开教育法制环境的健全,以法律来促进与保障教育公平的实现是社会发展的必然选择。

与教育公平的理念与宗旨相违背的是我国目前在现实生活中存在着诸多不和谐的音符,存在着诸多不公平的现状,如城乡教育的不公平、优势群体与弱势群体教育的不公平等。如何通过立法与执法的手段尽最大可能地消除社会上种种教育不公平的现象,是对教育公平进行法律探讨与实施的实际意义之所在。

教育公平是人类逐步意识到并在新时代所致力解决的论题。围绕教育公平这一论题,学者的研究任重而道远。教育公平是涉及多学科、多层面、多因素的复杂问题,目前,我国学者对教育公平的分析与研究大多是从伦理学、经济学、教育学、社会学等方面着手来进行,即使是法学方面的探讨,也往往是从某一部门法或某一部门法其中的某一方面出发,来论证社会实践中出现的教育公平问题,缺乏对教育公平法律保障体系的综合性、整体性分析。可以说,以宪法理念为指导,研究和探讨我国教育公平法律保障体系的完善,具有与时俱进的必要性与可行性。

我国教育公平面临着社会、经济、教育、价值观等问题。本

书力图用法律的手段来解决这些问题,本书从有关教育公平基本理论的法理分析、教育公平的宪法学分析、教育公平的社会法分析、我国教育公平所处的法制环境分析、宪法理念下我国教育公平法律保障体系的构建与完善几个方面对我国教育公平法律保障体系进行了分析与论证。

本书研究思路总体上是提出问题,解决问题。思路框架基本为宏观—微观—宏观。在基本理论问题上,探讨的思路基本上是从大范围到小范围,逐步细化的方法。在探讨我国教育公平所处的法制环境以及在宪法理念下我国教育公平法律保障体系的构建与完善这样的中心议题上,研究思路是在理论分析的基础上再联系实际进行分析,同时结合以多种研究方法,将实际分析的结果再演化成立法理论,以期对适用于我国国情的教育公平的立法构建有所帮助。

作者

2007 年 8 月

本书研究分析方法

采用理论联系实际分析法,结合我国教育公平立法与执法现状,分析了目前我国教育公平的整体立法与执法状况,提出了适应国情的立法体系构想,以期在学术上有所创新和突破。

一、总指导方法

理论联系实际分析法:

结合我国实际,分析目前我国教育公平的法制现状,提出适应我国国情的教育公平法律保障体系构想。

二、具体方法

采用综合分析法:

1. 系统分析法

系统各要素之间存在内在的一体性。在分析教育公平现象时,应从整体上揭示其特点,不能孤立地看问题。宪法是国家的根本大法,是制定一切法律法规的依据,综观各国,其法律体系基本都是以宪法为基础的。因而,本书将对教育公平的立法研究放在宪法理念下,在此基础上对教育公平整个法律保障体系进行研究,从系统内部各个要素的相互联系与组合中分析各相关法律运行的特点与基本框架。

2. 本质分析法

从法理学角度对社会公平、教育公平进行分析,阐述教育公平的合法性、合理性原则。

3. 历史分析法

从法制史的角度对教育公平立法状况进行分析,并结合现实论证我国教育公平法律保障机制的不足。

4. 比较分析法

与国外促进与保障教育公平的立法实践相比,在立足于现

代化的教育发展的前提下,分析我国教育公平法律保障机制的不足。

5. 价值分析法

从价值论的角度分析教育公平制度的内在结构及其运行过程,充分发挥法的社会评价作用。

6. 规范分析与实证分析法

从教育公平法律保障机制自身特点进行分析,从宪法、社会法、教育法等自身特点进行分析,以揭示健全教育公平法律保障体系自身的价值,从而体现促进、加快修订与制定符合社会发展和符合公平理念的教育法律法规的重要性。

目 录

第一部分 教育公平法律保障体系分析

一、教育公平基本理论的法理分析	(3)
(一)法与正义	(3)
(二)公平之法理含义	(4)
(三)教育公平之法理内涵	(5)
(四)教育公平的基本特征	(8)
(五)教育公平与教育效率的关系	(9)
(六)教育公平原则的合理性与合法性分析	(10)
二、教育公平的宪法学分析	(15)
(一)教育公平的宪法依据	(15)
(二)教育公平的宪法探讨	(16)
三、教育公平的社会法学分析	(16)
(一)社会法的产生	(16)
(二)社会法的法域范围	(17)
四、我国教育公平所处的法制环境分析	(21)
(一)我国教育公平所面临的主要社会、经济、教育、价值观等问题	(22)
(二)制约我国教育公平机制的内外因素,瓶颈问题	(37)
(三)我国教育公平法律保障措施中所呈现出来的不足	(41)
(四)与我国教育公平这一论题相关的法律体系衔接所展现的问题	(43)
(五)教育法体系本身所展现出来的不足和问题	(44)
五、宪法理念下我国教育公平法律保障体系的构建与完善	(45)
(一)树立教育公平和教育法制化的立法理念与宗旨	(45)
(二)完善与教育公平法律保障体系相配套的教育政策与教育管理体制	(56)

- (三) 塑造以宪法为根本大法, 为基点, 以社会法为中心, 以教育法为关键, 以其他部门法的教育公平法律保障的渗透为辅助的公平体系 (74)
- (四) 面向世界, 学习国外教育立法经验, 明确教育产业法的性质、教育法的法律地位及其与社会法的关系 (87)
- (五) 我国教育法体系自身健全与完善 (111)

第二部分 我国现行的与教育公平法律保障体系相关的部分重要法律、法规、规章

中华人民共和国宪法	(161)
中华人民共和国教育法	(180)
中华人民共和国义务教育法	(189)
中华人民共和国义务教育法实施细则	(197)
中华人民共和国高等教育法	(205)
中华人民共和国职业教育法	(213)
中华人民共和国民办教育促进法	(217)
中华人民共和国民办教育促进法实施条例	(225)
中华人民共和国教师法	(233)
中华人民共和国中外合作办学条例	(238)
中华人民共和国残疾人教育条例	(247)
扫除文盲工作条例	(253)
特殊教育学校暂行规程	(255)
教育行政处罚暂行实施办法	(262)
流动儿童少年就学暂行办法	(268)
普及义务教育评估验收暂行办法	(270)
教育督导暂行规定	(274)
民办高等学校办学管理若干规定	(277)
教育系统内部审计工作规定	(281)
实施教育行政许可若干规定	(286)
参考文献	(293)

第一部分

教育公平法律保障体系分析

一、教育公平基本理论的法理分析

(一) 法与正义

追求公正是人类社会出现得较早的理念。古罗马乌尔庇安说:“正义乃是使每个人获得其应得的东西的永恒不变的意志”。柏拉图也强调,一个人“不论立辞或行事都永远应当着眼于公正”,也就是“各守其分,各司其职,就是正义”,这是实现社会和谐的首要条件。在我国历史上,孔子提出“不患寡而患不均”的思想,荀子在《正名篇》中也认为“正义而为谓之行”,公正就是合宜。《吕氏春秋·贵公》中也认为“公则天下平矣,平得于公”。公正、正义成为人们普遍追求的价值观念、道德情感和行为态度。正义既是人们社会理想的组成部分,又是调节社会利益冲突的重要手段。

正义等价值理念,是政治社会中所有价值体系所追求的最高目标。西方著名学者罗尔斯在其所著的《正义论》中展现了其丰富的法哲学思想。罗尔斯断言,正义原则对社会来说是必要的,也是可能的,其是社会合作条件的公开基础^①。罗尔斯认为正义的基本主题就是社会的基本结构,或者说得更准确些,就是主要的社会体制分配基本权利和义务以及确定社会合作所产生的利益分配的方式。人们的不同生活前景受到政治体制和一般的经济、社会条件的限制和影响,也受到人们出生伊始所具有的不平等的社会地位和自然禀赋的深刻而持久的影响,然而这

^①徐爱国,李桂林,郭义贵.西方法律思想史[M].北京:北京大学出版社,2002,2(1):320

种不平等却是个人无法自我选择的。因此,这些最初的不平等就成为正义原则的最初应用对象。

正义论者的理论观点认为所有社会价值——自由与机会、收入与财富以及自尊的基础都应平等地分配,除非任何价值的不平等分配对每一个人都是有利的。换言之,正义原则要通过调节主要的社会制度,从全社会的角度处理这种源自出发点方面的不平等,尽量排除社会历史和自然方面的不公正因素对于人们生活前景的影响。通过调节社会制度,尽量解决社会的不公平的问题,就是正义的目的。

法是调节社会制度的重要手段,是排除不公正因素对于人们干扰的重要途径,是消灭贫富分化、社会阶层分化等社会不公的有力武器。法是社会实现正义的重要工具。

(二)公平之法理含义

公平是人类最古老的理念,也是人类始终追求的目标。比如16~17世纪自然法学派启蒙思想家们提出的自然平等观,以及18世纪的“自由、平等、博爱”的口号都充分蕴含着对社会公平的渴望。公平是指人们从既定概念出发对某种现象的评价,反映社会生活中人们的权利和义务、作用和地位、行为和结果之间的某种相适应关系。所谓公平,就是表示人与人之间的利益关系及处理人与人之间的利益关系的原则、制度、做法、行为等应合理之义。所谓合理,从最抽象、最一般的意义上讲,就是要合乎社会发展的需要,其中最根本的是合乎生产力发展的需要。

公平是人与人之间社会关系的综合反映。在现代社会,特别是市场经济条件下,公平表现为人们平等参与社会活动,并在其中充分展示个人的才能,获得成功和回报的机会。公平是现代社会的基础,有了公平,才能有个人合法权益的保障和主体性

的充分发挥。社会公平,从本质上说就是体现一种社会利益关系,主要指社会各方面、各阶层的利益得到妥善协调,实现社会各成员权利、义务的平等和发展机会的均等。

公平,属于伦理范畴,体现了一种价值判断。按照最一般的理解就是不偏袒、处理事情合情合理。通常公平与公正、平等等词紧密相连,但公平并不等于平等。公平在汉语中,《辞海》的注解为“公平即公正”。《汉语大词典》中的定义是“公正而不偏袒”。中国社会科学院语言研究所词典编辑室编的《现代汉语词典》对“公平”一词的定义是:“处理事情合情合理,不偏袒哪一方面”。在英文中,公平是“justice”、“fairness”,而平等是“equality”。公平与平等又存在着密切联系,平等是公平的载体,公平是对某事物是否平等的一种价值判断。公平兼有对公正的追求和对平等的向往,公平需要以平等为基础的公正。从公平理论发展的历史来看,平等是公平的核心,公正是公平的内在要求,公平是平等与公平的统一体。我们也可以说公平是公正围绕平等上下波动,或用一个通俗的说法来理解这三个概念,即:在情理法上,平等是“理”,公正是“法”,公平是“情”^①。

公平是现代社会的基石,有了公平,才能有个人合法权益的保障和主体性的充分发挥。法律体系作为一种最具权威性的价值与规范体系,实现公平更是其最终的理想目标。

(三)教育公平之法理内涵

在知识经济时代,教育对一个国家或民族来说,起着关键性的作用,它能推动一个国家或民族政治、经济、文化和社会的迅

^①张宝山,姜德刚.教育公平问题之探索(上)[J].科教论坛,2007(1)(下半月刊):7

猛发展。对个人的成长来说,教育也有着至关重要的影响,它关系着个人的发展和生活质量。教育公平问题已经成为一个世界各国政府和人民所关心的重要问题。与教育公平的理念与宗旨相违背的是,我国目前在现实生活中存在着诸多不公平的现状,如城乡教育的不公平、优势群体与弱势群体教育的不公平等。建立教育公平法律保障体系,通过立法与执法的手段最大可能地消除社会上种种教育不公平的现象,是教育公平法理研究意义之所在。

社会公平是和谐社会的基本准则,教育公平是社会公平的重要基石。教育本身就是实现社会公平的重要手段之一。对教育公平进行法律研究势在必行。教育给人提供公平竞争、向上流动的机会,帮助弱势群体摆脱他出身的那个群体的局限,能够显著地改善人的生存状态,减少社会性的不公平。教育公平是社会公平价值在教育领域的延伸和体现。追求教育公平是人类古老的向往。孔子的“有教无类”主张,体现了古朴的教育公平理念;在西方的教育思想史上,柏拉图则是最早倡导实施义务教育、实现教育公平的思想家。教育公平不仅是一种美好的教育理想,也是现代教育所应具有的社会功能。因而,现代社会的教育,一方面在社会流动、社会分化中具有“筛选器”的功能;同时,又具有稳定器、平衡器的功能,被视为是实现社会平等的“最伟大的工具”,这即是教育的“平等化”职能。人们对教育资源分配、教育机会供求及利用状况的认识和评价,实质就是人们对教育领域人与人之间利益分配关系的评价^①。

教育公平是一个历史范畴,不同的生产力条件下,教育公平观是不同的。人类历史上关于教育公平观的思想源远流长,社

^①夏心军. 对教育公平的再认识[J]. 教育学报, Vol. 1, No. 3, 2005(6): 64