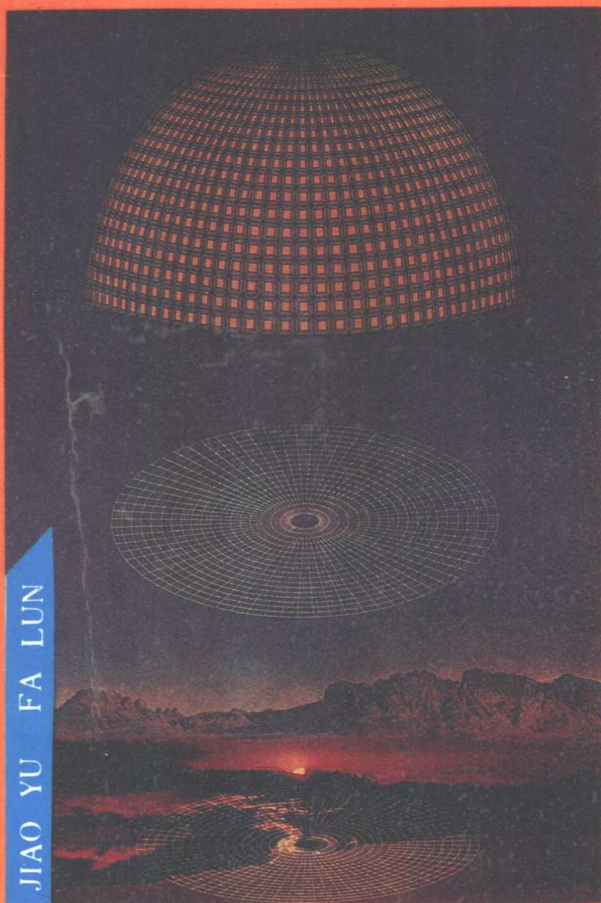


当代教育新理论丛书

教育法论

江苏教育出版社

劳凯声 著



JIAO YU FA LUN



2 033 0840 1

教育法论

理 论 丛 书

劳凯声 著

江苏教育出版社

(苏)新登字第 003 号

教育法论

劳凯声 著

责任编辑 赵 明

出版发行：江苏教育出版社
(南京中央路 165 号，邮政编码：210009)

经 销：江苏省新华书店
印 刷：徐州新华印刷厂
(徐州市青年路公园巷 2 号，邮政编码：221003)

开本 850×1168 毫米 1/32 印张 8.5 插页 2 字数 204,000

1993 年 8 月第 1 版 1993 年 8 月第 1 次印刷

印数 1--1,000 册

ISBN 7—5343—1901—3

G·1696

定价：3.90 元

江苏教育版图书若有印刷装订错误，可向承印厂调换

序

近年来,我国的教育理论研究取得了长足的发展,不少出版社陆续出版了一批各具特色的教育理论著作,初步形成了“百花齐放,百家争鸣”的良好局面。为进一步推进我国教育理论研究,繁荣教育理论著述,促进教育事业的健康发展,并为此提供一些切实可行的理论依据,江苏教育出版社决定出版一套以爬梳整理、分析研究当代教育新理论为主题的“当代教育新理论”丛书,这是一件令人欣慰和鼓舞的事。

这套丛书以“面向现代化,面向世界,面向未来”为指导思想,以“新”为基本出发点,以教育新学科、新论点为主要内容,力求反映当前世界教育理论的研究方向,有益于我们开阔视野,启迪思路,对我国当前教育改革和发展的一些亟待解决的问题也有所思考和回答。各本著述力求相对成熟,自成体系。

我们编纂这套丛书,希望能反映目前国内外教育理论方面的最新研究成果,并能联系我国教育改革的实际,体现中国特色。我们还希望这套丛书既能体现严谨学风,具有较高的学术性,又有生动、活泼的文风,具有较强的可读性。这些愿望是否能变成现实,待这套丛书陆续出版后,敬请专家和广大读者加以评说。

我们相信,这套丛书对促进我国的教育事业和教育科学研究的健康发展,将会产生积极的影响。

刘佛年

1990年7月于华东师范大学

序一

高 铭 暄

我很高兴看到青年学者劳凯声把他的《教育法论》一书付梓出版。这部著作涉及的是一个对于教育学和法学来说都比较新的领域,因而具有一定的开拓性。作者所探讨的许多实际问题,更加体现了本书选题的重要意义。作者以马克思主义基本观点为指导,对教育立法问题作了全面的论述和探讨。书稿从教育立法与现代社会的密切关系入手,运用历史考察和对比分析的方法,列举了世界上美、英、德、日和前苏联等国家的有关资料,结合我国教育立法的状况进行了比较研究;进而就教育法与受教育权利的保障,教育法与教育行政,学校的法律地位诸问题,展开了深入的论述;最后归结到我国教育法规体系的建设问题,提出了我国教育法规的若干基本原则和教育法规体系的基本结构。

本书覆盖面广,论证严谨,行文流畅,可以看出作者有较深厚的理论功底和求实的治学态度。特别是作者运用教育学、哲学、教育史学和法学等多学科知识,分析论证了法律与教育的关系,教育法在法律体系中的地位,受教育权利产生和发展的条件,以及如何建设我国教育法规的体系等问题,很有见地,很有新意,无论是对教育立法的实践,还是对教育法学的理论研究,都有重要的参考价值。另外,这虽然是一本理论性比较强的学术论著,但由于作者选取了大量丰富、翔实的实践材料,叙述时有声有色、雄辩而有说服力,使人读起来并没有艰深、枯燥之感。本书的确不失为一部高质

量的、理论紧密联系实际佳作。

我为作者取得的研究成果感到欣慰,更为我国学术理论界有这样一批高层次、有抱负、有生气的后继者感到欣慰。随着有中国特色的社会主义建设事业的大踏步前进,愿有更多佳作问世。

1992年11月28日

于北京

序二

王焕勋 黄 济

《教育法论》是劳凯声同志在他的博士毕业论文的基础上加工修改、补充而成的。这本专著积作者几年的学习和研究成果，无论是在教育学研究领域还是法学研究领域，都具有开创的意义。现得知即将出版，我们作为他的指导教师，感到由衷的高兴！

作者劳凯声攻读的是教育基本理论专业，我们赞赏他选择教育立法的实践、理论与问题这一较为艰难的跨学科课题。看来他是很费了一番心思的，因而言之成理，持之有据，态度中肯，很有说服力。

这本书的特色是以马克思主义为指导，以党的教育方针、政策为依据，注意结合我国的教育实际，对教育立法的几个主要方面，进行了比较全面、系统和历史的论述。如对教育立法的历史比较，受教育权利的法律保障，教育行政管理与法律管理的联系与区别，教育管理的法律形式，以及教育法规体系的建设等基本问题，都有论有据地进行了阐明和剖析。其中有不少个人的独到见解，既有理论深度，又有实践意义。

这本书在写法上也是有特点的。作者采取了历史的、比较的方法，囊括中外古今，材料翔实，观点鲜明，文字流畅，可读性很强。

当然，任何一件开创性的工作，都不会是十全十美的，这本专著作为草创问世，在体系和内容上都难免有这样或那样的问题和缺点。希望作者继续这一研究，不断修订，以期更加完善。

推动教育科学研究的发展,有赖于一代中青年的不懈努力。“文革”浩劫使我们的理论队伍断层达十年之久。现在,一批具有社会责任感,理论基础扎实的中青年学者正在逐步地接了上来,这是我们感到十分欣慰的。希望他们再接再励,取得更好的成绩。

1992 年 11 月 30 日

于北京

导言

当我们把眼光移向 20 世纪 90 年代的中国教育时,首先展现在我们眼前的,是一幅交织着挑战与变革的令人目眩的发展图景,人们处处感受到教育的需要和它的作用,其影响所及几乎包括社会生活的一切方面。事实证明,教育已经成为一项规模宏大的、大众化的社会事业,成为现代社会生活的一个重要组成部分,在我国的现代化建设中占有重要的地位。我们国家的昌盛、民族的兴旺都离不开教育的繁荣发展,很难设想,在一个文化落后、文盲充斥的国度中,能顺利地进行现代化建设,能充分发扬社会主义民主和建设高度民主的制度。因此,可以说,没有教育就不可能造就一代有高度文化素质的新人,就不可能建设社会主义。

但是,发展教育事业在整个社会主义建设中是一项艰巨而复杂的任务,它需要全党全国人民和全社会的努力,需要采取多种形式来进行,特别是需要运用有效的社会控制手段来协调教育发展,管理教育运行。社会主义法律就是协调教育发展,管理教育运行的最重要的手段,在加强教育事业的建设和发展中具有重要的作用。党的十一届三中全会以来,我国在加强经济建设的同时,把发展教育放到了十分重要的地位。特别是党的十二大,把发展教育列为从 1981 年到本世纪末的 20 年内我国现代化建设的战略重点之一,这就大大加快了教育事业的发展速度。我国新时期的教育立法工作就是在这样一个大背景下开展起来的,几年来先后颁布了一系列有关教育的法律和法规,对促进我国教育事业的发展,维护教育的国家管理原则,保护公民的受教育权利,调整教育活动中各种社会关系等方面,提供了法律的保障。特别是 1982 年颁布的新宪法,以根本大法的形式把建设社会主义精神文明、发展文化教育事业

和提高全民族的科学文化水平作为基本国策肯定下来,从而加强了社会主义法律在保障和促进教育建设中的地位和作用。1986年通过的《义务教育法》以基本法律的形式,规定国家实行九年义务教育,对于大力普及基础教育、保证义务教育的实施、促进各级各类人才的培养和全民族科学文化素质的提高都具有重大深远的影响。但是,从总体上看,我国教育立法还处于相对落后的状况。教育领域中的种种矛盾和悬而未决的问题突出地反映出我国当前教育立法工作的一个很严重的问题,即教育立法的实践落后于教育事业发展的要求,而教育立法的理论研究又落后于教育立法实践的要求。要改变这种状况,有待于从各个方面的努力。本书的任务是从教育立法的实践和理论两个方面提出教育立法中带有独特性的问题,探讨我国教育法的特殊性质、原则、内容、表现形式及实施方式等问题,并借鉴国外的经验,为我国的教育立法工作的开展提供些许理论依据和历史经验。

目 录

序一	高铭暄
序二	王焕勋
	黄 济
导 言	1
第一章 教育立法:现代社会的产物	1
第一节 现代社会、现代教育与教育立法	1
一、法律与教育	1
二、教育立法是现代教育普及化、大众化的要求	3
三、教育立法是现代社会教育权社会化、国家化的要求	6
四、教育立法是现代学校活动复杂化、有序化的要求	10
五、教育立法是现代国家法治化的要求	11
第二节 教育法在法律体系中的地位	13
一、教育法地位问题概说	14
二、教育法在我国部门法体系中的地位	18
第三节 教育法学的产生及其课题	26
一、国外教育法学的发展与现状	26
二、国外教育法学的主要理论课题	30
三、我国的教育立法研究	36
第二章 教育立法的历史与比较	38
第一节 教育立法实践的历史分段	39

一、零星立法阶段·····	39
二、专门对普及义务教育进行立法的阶段·····	41
三、广泛进行教育立法的阶段·····	45
四、教育的综合法治阶段·····	48
第二节 美、英、德、日等国的教育立法·····	50
一、美国教育立法的历史与现状·····	50
二、英国教育立法的历史与现状·····	55
三、德国教育立法的历史与现状·····	61
四、日本教育立法的历史与现状·····	64
第三节 苏联的教育立法·····	70
一、新教育制度的确立与教育立法·····	70
二、30年代的苏联教育立法·····	73
三、战后苏联的教育立法·····	76
四、苏联教育立法的若干特点·····	78
第四节 我国教育立法的沿革与现状·····	82
一、清末的教育立法·····	82
二、民国时期的教育立法·····	84
三、解放以来的教育立法·····	86
四、历史的启示·····	88
第三章 教育法与受教育权利的保障·····	91
第一节 受教育权利的本质·····	92
一、受教育权利概说·····	92
二、受教育权利产生和发展的条件·····	94
第二节 调整教育关系的基本原则·····	102
一、义务教育方面·····	105
二、义务教育以上的各级各类教育方面·····	110
第三节 历史的幻觉:资产阶级教育民主化	

的局限性批判·····	115
第四节 新情况、新问题:改革与受教育权利·····	120
一、应加强对我国社会主义经济发展水平和特点的研究, 科学地确定受教育权利的范围和内容 ·····	121
二、必须加强教育法规的权威性、维护在受教育权利方面 所取得的成果 ·····	124
三、加强受教育权利意识的教育、达成重教共识 ·····	126
四、加强对教育改革的研究,把改革纳入法治的轨道·····	127
第四章 教育法与教育行政·····	129
第一节 教育的行政管理与法律管理·····	130
一、19 世纪欧美教育的国家化趋势与现代教育行政 的产生·····	130
二、教育行政的法制化 ·····	137
第二节 教育行政管理的法律形式·····	141
一、行政管理的法律形式、准法律形式与非法 律形式·····	141
二、制定和发布行政法规、规章·····	143
三、规定和采取行政措施 ·····	145
四、教育行政管理的法律形式 ·····	146
第三节 教育行政体制的不同模式及其法律关系·····	175
一、教育行政的地方分权制及其职权划分 ·····	175
二、教育行政的中央集权制及其职权划分 ·····	181
三、两种不同的教育行政体制模式的分析与比较 ·····	187
第四节 我国教育行政体制的基本结构及其法律 调整·····	189
一、我国现行教育行政体制的基本结构 ·····	189
二、在教育体制改革中加强法律调整的作用 ·····	192

第五章 学校的法律地位	197
第一节 学校的法律关系特征.....	197
一、处于社会关系网络中的学校	197
二、学校与政府	200
三、学校与社会	204
四、学校与教师、学生.....	208
第二节 学校的设置及其权利与义务.....	213
一、法律规定下的学校	213
二、学校的设置主体、设置标准和申请、申报、 审批程序.....	217
三、学校的基本职能与学校法律责任	223
四、学校事故	231
第六章 我国教育法体系的建设	236
第一节 教育法的内容、形式与体系	236
一、教育法的内容和形式	236
二、教育法规的体系	241
第二节 我国的教育法体系的基本构想.....	243
一、设计我国教育法体系的必要性	243
二、我国教育法的若干基本原则	247
三、我国教育法规体系的基本结构	250
主要参考文献	257
后 记	260

第一章

教育立法：现代社会的产物

第一节 现代社会、现代教育与教育立法

一、法律与教育

法律是人类由蒙昧、野蛮时代向文明时代跃进的重要标志。从其诞生之日起，法律就执行着两个方面的职能：一方面，法律始终是统治阶级用以维护自己统治，镇压敌对阶级反抗的武器，借助这一武器建立和维护有利于本阶级的社会关系和社会秩序，有效地控制社会；另一方面，法律又是社会关系的调节器，是推动社会进步的积极因素，对人们之间所发生的各种各样的社会关系和所从事的各种各样的社会活动进行调节，使整个社会的结构表现得完整和谐，使彼此间的活动表现得有条不紊，使整个社会机体运转灵活。法的这两个方面的职能反映了法的统一的本质，但这两种职能在不同的历史时期和不同的国家，其含义是不同的。在现代社会产生以前，由于社会生产和社会生活的性质和发展水平所限，法在社会生活中所及范围和所处地位是极其有限的。法律支持少数人的独裁专制，维护等级和特权，容忍法制中的分立主

义。此外，法律的内容，表现形式和实施方式也还处在较粗陋的状态，因此，法的社会职能尚不具备广泛性和普遍性，当然也就不可能产生教育法这一新的调节领域。

教育是一种古老的、广泛存在的、极其重要的社会现象。广义的教育可以说是伴随着人类社会的产生而产生的，狭义的教育即学校教育也有数千年的历史。教育从其诞生之日起就执行着两个方面的社会职能：一方面，共同的生产劳动要求社会的每个成员都须懂得如何制造和使用工具进行物质生产，学会为充饥而生产食物，为御寒而缝制衣服，为避风雨而盖房屋、为交通而兴舟楫、架桥梁，等等；另一方面，在共同的社会活动中，人类自身也日益社会化，结成了一定的社会关系及其制度，要求每个社会成员都必须服从这些特定的社会关系和制度，遵循一定的社会规范和行为方式。这些生产知识和社会经验主要地不是通过个体体验的形式获得，而必须依靠有意识地在上一代与下一代之间传递和学习的方式，使每个社会成员都适应社会的需要。因此，教育一经产生，便执行着传递人类世代积累起来的生产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作用。在阶级社会中，教育具有阶级性，成为阶级斗争的工具之一，它或者为统治阶级巩固其统治服务，或者为被统治阶级进行革命斗争服务。

教育进入法律调节的领域，这只是资本主义社会产生以后才出现的现象，是现代社会和现代教育的必然要求。在现代社会产生以前，在漫长的历史进程中，由于经济生活落后，社会交往隔绝，不同等级之间界限森严，因此教育的功能不能不受到极大的限制。进学校、受教育只是少数人的特权，是一种身分的标志。教育规模狭小，主要是教师、学生、家长等私人之间的活动，调整相互之间的关系并不需要运用法律这一手段，因此也就不可能存在现代意义上的教育立法。教育进入法律调整的领域，是社会内在规律发展的结果，有其客观的、历史的必然性。具体地说，教

育立法是 18 至 19 世纪社会关系大变动的产物。18 世纪和 19 世纪是人类发展史上最重要的世纪，自然科学的发展和资产阶级革命的胜利促使西欧资本主义关系的发展达到了一个新的转折点，资本主义的经济因素在工业中脱颖而出，迅速发展。正如恩格斯所说：“分工、水力、特别是蒸气的利用，机器的应用，这就是 18 世纪中期起工业用来摇撼旧世界基础的三个伟大的杠杆。”^①大工业生产的轰鸣声打破了以往社会的表面的沉寂与和谐，推动其向充满激情的现代社会过渡。这一现代化的进程不仅创建了比过去一切世代所创造的全部生产力还要多，还要大的生产力，而且创建了普及的，社会化的，与现代化大生产相结合的现代教育这一崭新的教育形态。教育立法正是在这一母体中孕育、产生和发展起来的。因此，探讨教育法产生的主要社会历史原因可以从社会的政治、经济、文化、教育条件等方面来加以分析。

二、教育立法是现代教育普及化、大众化的要求

教育向现代化的过渡，首先表现在学校教育的普遍实施上。普及教育问题的提出不外乎下列两个原因：其一是劳动变换规律的作用。大工业生产是建立在现代科学技术基础之上的现代工业，这一基础的革命性质引起了生产的经常性变革和工人职能的变换，引起了工人从一个生产部门向另一个生产部门的流动。这就要求用那种具有较高文化程度，适应不同社会职能的个人，来代替没有受过教育的，只是承担一种社会局部职能的个人，马克思称这一点是大工业“生死攸关的问题”。^②其二是利润规律的作用。由于科学技术的介入，劳动的性质、内容及条件都发生了极大的变化，要求较高教育水平的新的劳动职业不断出现，在这种情况下

^①《马克思恩格斯全集》第 2 卷，第 300 页。

^②《马克思恩格斯全集》第 23 卷，第 534—535 页。