

A Chinese Library of Works by
Doctors and Masters on Humanities and Social Sciences

中国人文社会科学
博士硕士文库

Pedagogy

教育学卷

浙江教育出版社

A Chinese Library of Works by
Doctors and Masters on Humanities and Social Sciences

中国人文社会科学
博士硕士文库

Pedagogy
教育学卷

浙江教育出版社

责任编辑 张晓夫
责任出版 倪振强
封面设计 梁 珊

中国人文社会科学博士硕士文库·教育学卷

本书编委会编

浙江教育出版社出版发行

(杭州市体育场路 347 号 邮编: 310006)

杭州富春印务有限公司印刷

开本 850×1168 1/32 印张 17.75 插页 2 字数 470000

印数 0001—1180

1998 年 12 月第 一 版

1998 年 12 月第一次印刷

ISBN 7-5338-3218-3/G · 3196

本卷 1 册 定价: 22.00 元 全套 391.00 元

版权所有 翻印必究

编辑说明

本文库是我国第一部系统地收录 1981 至 1994 年已通过答辩、获得学位的人文社会科学博士和硕士论文的大型学术文丛。含博士论文 90 篇、硕士论文 110 篇，内容涵盖文学、历史学、哲学、经济学、法学、教育学六大学科。

文库所收论文，大都具有比较重大的学术创见和理论意义，系统而典型地反映了新时期我国人文社会科学学科建设与发展的最新成就，无疑也是改革开放以来我国在人文社会科学领域教学与研究方面非凡成就的全面总结。为方便读者，也为适当节约阅读时间，入选的博士论文和一些篇幅过长的硕士论文，我们请作者或浓缩，或节录，或改写，然其精彩不受影响。此种情况，分别在题注中给以说明。

本文库辑录论文的程序与原则是：作者自愿，导师推荐，专家遴选，权威审定。因此，一些远在海外或由于别种原因未能联系上的作者，虽其论文颇具社会影响，在学界评价甚高，却无法收入，不免有遗珠之憾。这些都是需要向读者说明的。

文库编委会

1998 年 6 月

197598

《中国人文社会科学博士硕士文库》

作者名单

陈平原	杨 义	梁治平	葛剑雄	俞吾金	汪 晖	王缉思	辜胜阻
钱秉旦	周国平	张文显	李达昌	李国强	曹建明	阎步克	樊 纲
怀效锋	朱诚如	纪宝成	郑新立	李醒民	俞可平	王岳川	萧功秦
赵秉志	厉无畏	陈卫平	李晓西	洪银兴	逢锦聚	叶 坦	徐友渔
郑也夫	孟宪忠	林崇德	李 翀	林超民	黄 进	邹东涛	邓福星
李书磊	朱立元	李金早	郭齐勇	杨一凡	辜正坤	赵 毅	俞荣根
郑海航	李景治	周天游	曹德本	黄泰岩	王利明	李存山	刘桂苏
顾晓鸣	晁福林	解战原	朱栋霖	闵家胤	王钟陵	俞新天	熊月之
许纪霖	吴忠民	卢 建	李宗桂	朱晓进	刘树成	徐耀新	朱 英
马俊驹	张幼文	蔡 昉	储祥银	汤奇学	王英志	于 沛	杜飞进
雷 颐	李忠杰	金宏达	朱 勇	荣长海	马建堂	蒋述卓	覃有土
赵汀阳	贾 康	荣新江	王德有	周桂钿	乐国安	巫继学	彭 卫
郑毓信	孙旭培	郭 湛	何向东	温儒敏	郑师渠	汪信砚	曹顺庆
杨念群	杜恂诚	顾肖荣	王小盾	桑 兵	赵世瑜	冯海发	李剑鸣
陆建华	刘骁纯	尹保云	童 兵	余嘉元	袁锐锬	龙庄伟	刘笑敢
叶长海	侯建新	区 铁	王余光	盛邦和	孙成章	顾培东	邵元宝
马相武	严立贤	汪同三	赵 涛	周祥森	陈志良	王伟光	黄克剑
风笑天	徐 蓝	张大军	陈其泰	傅修延	廖其发	谈 敏	孟勤国
陈 晋	陈嘉明	廖 奔	曹文柱	韩 震	田平安	张宝通	王 旭
季红真	劳凯声	张曙光	罗 纲	凌继尧	陈恩林	陈 兵	郭小凌
王震中	陈 勇	方展画	高文武	段秋关	崔 宪	鹿锡俊	李 凭
贾志刚	蔡德容	罗选民	贝多广	杨守森	谭君久	朱亚宗	门忠民
李荣时	宋英辉	赵 卫	吴申元	王仲兴	江 怡	陈克艰	郭贵春
宋才发	蒲文成	郑元者	周 宁	方北辰	刘永富	龙泉明	鲍宗豪
徐 浩	杨小微	周文彰	杨爱程	陈 凡	詹石窗	滕 星	杨春时

目 录

教育法论	劳凯声 (1)
教学评价若干理论问题探究	滕 星 (92)
中小学教学模式论	杨小微 (117)
论课程的综合化	杨爱程 (154)
先秦人性论与教育思想研究	廖其发 (203)
对马克思关于人的全面发展思想的探讨	赵 卫 (282)
论杜威的“以儿童为中心”的教育思想	袁锐镠 (370)
罗杰斯“非指导性教学”述评	方展画 (401)
论斯金纳关于人的行为原因的研究	乐国安 (434)
学习能力、信息量和年龄:两种实验情景的分析	余嘉元 (479)
思维品质发展研究	林崇德 (505)

中国人文社会科学
博士硕士文库·
教育学卷

教育法论^{*}

● 劳凯声

导 言

20 世纪 80 年代的中国教育，交织着挑战与变革，人们处处感受到教育的需要及作用，教育的影响几乎及于社会生活的每一方面。国家昌盛、民族兴旺都离不开教育的繁荣发展、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。法律就是协调教育发展、管理教育运行的最重要的手段，在发展教育事业的同时，必须把教育立法放在十分重要的地位。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。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了我国当前教育立法工作的一

* 本文系作者博士论文《教育立法的实践、理论与问题》的详细摘要。

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,有待于各方面的努力。本文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。

I、教育立法:现代社会的产物

A. 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。从其诞生之日起就执行着两个方面的职能:作为统治阶级维护自己统治,镇压敌对阶级反抗的武器,建立和维护有利于该阶级的社会关系和社会秩序,有效地控制社会;作为社会关系的调节器,是推动社会进步的积极因素,调节各种各样的社会关系和社会活动,使整个社会机体运转灵活。

教育是一种古老的、广泛存在的、极其重要的社会现象。教育从其诞生之日起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。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。教育进入法律调整的领域这一事实,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。现代化的进程创建了普及的、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。教育立法是在这一母体中孕育、产生和发展起来的。

二、现代社会、现代教育与教育立法

1. 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有两个原因:劳动变换规律的作用,机器大工业的发展要求劳动不断变换,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,马克思称之为大工业“生死攸关的问题”;利润规律的作用,劳动的性质、内容及条件的变化要求较高教育水平的劳动者,教育对于整个社会经济的发展就具有了举足轻重的意义。在现代化的生产过程中,劳动生产率的提高必须依靠提高劳动者的受教育程度,依靠先进科学技术。进入现代生产领域的工人必须先接受一定的教育和训练,才能成为合格的劳动力。但是,教育的普及化,从其历史来看,最初都会遇到来自两个方面的阻力。童工制度使大批儿童沦为机器的奴隶,完全失去了受教育的机会;资本主义经济的发展对个人的教育素质提出的新要求不被人们所意识,所重视。因此,各国政府在普及教育之初必须运用法的强制力量来把受教育作为国民的基本义务规定下来,以保证教育的普及。

2. 教育立法是现代社会教育权社会化、国家化的要求

资产阶级在深刻地认识国家控制教育的重要性之后,进一步把过去一直属于私人、地方或教会管辖范围的教育集中到国家手中,以不同的方式处于国家的管辖之下。这种教育权的结构转换和重新分配是现代国家中普遍存在的事实。凭借法律制度来实现国家对教育的控制是教育领域的现代化的标志,各国教育普遍通过立法手段规定全面的教育政策和目标、制订教育发展规划和计划、筹措和分配教育经费、编写或审定教科书、审批和设置教育教学机构等等来控制教育活动。各国的具体作法在形式上存在很大的差异,但其目的都在于有效地控制教育,实现国家意志。

教育权的社会化和国家化是一种进步的趋势。马克思在 100 多年前就肯定了由社会代替家庭这种教育功能的历史性过渡的进步性。世界各国建立和完备教育法制,既反映了现代国家对教育活动积极干预和控制的潮流,又反映了各国政府在干预和控制教育中对法律手段的重视。法律手段是国家管理教育事业的必要和有效的手段,在教育社会化、社会教育化的今天尤其如此。

3. 教育立法是现代学校活动复杂化、有序化的要求

学校活动的日益复杂化和有序化是教育社会化的一个直接结果。现代社会的发展产生了对人才数量和规格的新要求,从而形成了现代社会特有的学校制度,它要求废除封建社会培养、选拔人才的作法,扩大受教育机会,广泛培养人才。现代学校活动的复杂化、有序化产生了对学校工作规范化、制度化的要求,推动了教育立法的发展,法律的规范作用和调节作用都在各个方面不断地加强。

复杂的学校运行过程要做到有序化,要求学校工作必须依准于法,体现国家的整个利益,不允许任何人违背它;它要求学校的教育教学活动应有一定的行为方式和程序,一切财、物的管理和使用也应有一定的规格和规范。由于学校运行变化无穷,而法律条文有限,且极易陈旧过时,因此法规既不可少,又不可把其作用僵化绝对。以课程为例,为了适应课程变化的状况,各国对课程的规范普遍是以具有指导性质的准法律形式出现的。如美国,联邦除了对少数科目加以规定外,一般较少直接影响课程的编制,我国的课程计划管理近年来也由过去的一纲一本向多纲多本过渡,其目的也是在保证课程计划管理规范化的基础上,给予各级教育行政部门乃至学校更大的自主决定权,使学校教育教学活动能较好地适应不断变化的社会要求。

4. 教育立法是现代国家法治化的要求

法治是与工业化相伴而生的。在现代社会产生以前,法律并

不是独立的社会控制要素，而是附属于行政的一种辅助手段，这种倾向反映在国家对社会的控制上，就表现为重行政，轻法治。进入现代社会以来，社会成为一个发达的完整的系统。为着维持现代社会政治、经济和社会生活的稳定与发展，必须建立和完善作为社会管理要素的法律，自然经济向商品经济的转换，使人们的平等观念、权利观念和“法律至上”的观念不断增长并外化显现于法治意识和实践中。由此可见，所谓法治就是指用法律或法制来治理国家，区别于封建社会单纯依帝王的意志来治理国家的人治。它要求国家必须有法律，人人都应在法律之下，不允许任何人置身于法律之上而不遵守法律。为此，法律功能必须普遍化，必须具有自主性、权威性。法治观念反映在教育上，就是把教育纳入法律调节的领域之中，严格按法律规范运转。国家依法管理教育，公民依法享有受教育权利，学校依法从国家与社会取得经费，学校内部按各种严格的规章制度运行，各项工作都有明确的规范，组合成多维的协调一致的法律调整系统。

法治是现代社会的一个重要发展规律，它不仅表现为法律数量的大规模增长，而且表现为法律地位的增强，法律调整范围的扩大，以及法律功能向社会生活的各个方面、各个层次进行愈来愈大规模的扩张。资本主义国家尽管确立了教育的法治原则，但这种法律调节仍然是以对劳动人民的种种限制为前提的，教育中的阶级歧视、种族歧视和妇女歧视是不可否认的事实。但法治化本身必然要求促进法律的形式合理化和功能普遍化，从而使法律有可能在新的范围内施加影响。可以说，资本主义国家的教育普及与发展，正是在法律的促进和保护下才得以实现的。同样地，我国要普及和发展教育，也必须加强社会主义的教育法制建设，在资本主义条件下的现代化进程中发挥了巨大作用的具有普遍意义的法治，在社会主义的现代化进程中同样具有重要的地位和作用。

B. 教育法在法律体系中的地位

由于教育法学是一门较新的、基础较为薄弱的学科。因而对教育法的地位问题的研究更具有迫切的意义。它不仅与明确教育法学的研究对象直接有关,而且对教育立法的规划,教育法的制定、实施,教育法规的整理、汇编等都有直接或间接的意义。

一、教育法地位问题概说

罗马法以来的公私法分类学说对西方资产阶级的法律,尤其是大陆法系具有深刻的影响,二者的区分和对立构成了资产阶级国家现代法律制度的两个基础组成部分,按照划分公法和私法的标准,教育法一般被视为公法,是行政法的一个分支。但也存在一些不同的看法。《大不列颠百科全书》就说:“大量有关公共卫生、教育、住房和其它公共事业的实体的法,从逻辑上看,可以被认为是行政法整体的一部分;但从实践的观点来看,由于它的内容庞杂,很难纳于单一的体系。”

50年代以来,世界各国的教育发展不断地提出新的法律要求,法律大规模地向教育的各个层次渗透,在许多国家法律界产生了对于教育法地位的不同意见。例如,日本法学界就出现了两种对立的主张,即“教育行政法规说”和“教育制度独自法说”之争。在我国,对于教育法的归属问题,目前主要有三种不同的主张。相当一部分学者仍持传统的观点,认为教育法就其性质和内容而言,应归属行政法,是部门法的一个分支。有些学者主张把文教科科技等领域划分为一个独立的部门法,教育法在这个部门法中的地位仍属于部门法的一个亚支。还有的学者则进一步主张,我国教育法应是独立的法律部门。

二、教育法在我国部门法体系中的地位

我国教育法所涉及的法律关系,随着我国教育事业的发展,其内容和范围日益广泛,但就其基本的和主要的方面看,仍然具有行政法律关系的基本性质和特点。此外,从教育法已有法规的数

量看,也尚未形成独立成为一个部门法的条件。因此教育法从逻辑上看仍应归于行政法部门。但从法律实践的观点看,教育法由于其调整对象的广泛性和复杂性,又确实很难为行政法所包容。因此,它与行政法的关系,就不是简单的母法与子法、总则与分则的关系,而应当是居于宪法之下,以一个总法,若干个单行法,数十个行政法规以及因需要而制定的一批规章和地方性法规构成的相对独立的一套法规。

为了说明以上观点,我们对教育法的调整对象、方法等作些分析。

1. 教育法的调整对象

教育法调节的社会关系,主要涉及下述几个方面:学校与行政机关的关系、学校与教职员的关系、学校与学生的关系、学校与社会的关系等。依据其特征的不同可以分为两类,即具有纵向隶属性特征的教育行政关系和具有横向平等性的特征的教育民事关系。

教育行政关系是国家行政机关在行使其教育行政权的过程中发生的关系。这一关系反映的是国家与教育的纵向关系,其实质是国家如何领导、组织和管理教育活动。国家行政机关的存在及教育行政职能的行使是这一关系发生的先决条件。

教育行政关系与一般行政管理之间的领导与服从、命令与执行的隶属关系不同,它必须同时体现教学民主和学术民主。它要求法律在调整这方面的关系时,不能将它与一般的行政关系同等对待。

与教育行政关系不同,教育民事关系则是在不具有行政隶属关系的学校与行政机关、企事业组织、集体经济组织、社会团体、个人之间,在教育活动过程中发生的社会关系,其中相当一部分社会关系应当由民法加以确认和调整,因而不属于教育法的调整范围。但也有一些具有明显教育特征的民事关系,往往并不属于

民法的调整范围。这些在新的体制下出现的关系中,各主体之间一般并不具有行政隶属特征,因而构成了一类特殊的具有民事性质的社会关系。为了维护学校的合法权益,巩固和发展教育事业,仅有民法是不够的,必须由教育法和民法共同来完成这一任务。

综上所述,我国教育法所调整的社会关系,从当前看仍然以教育行政关系为主,因此教育法应归属行政法。但从发展的眼光看,随着法律向教育各个层次的渗透,教育法调整对象的广泛性、复杂性正在显示出来,随着教育立法的发展,教育法从行政法中分离出来的可能性也是存在的。

2. 教育法的调整方法

与其他法律关系一样,教育法律关系也必须有双方当事人才能成立。由于教育法调节的社会关系有两种不同的性质,因此这一关系主体的确定也就有两种不同的情况。教育行政关系的主体通常包括国家行政机关、学校、教职员工、学生等。因为教育行政关系是在国家的教育行政管理活动中产生的,主体的一方必定是行政机关。但在某些情况下,学校可以作为法律授权单位行使某种行政职能,教育民事关系的主体通常包括国家行政机关、学校、企事业单位、集体经济组织、社会团体和公民,这一关系的主体都是公民和法人,主体一方只要不违法,就可以自由选择相对方。

教育法对主体间的权利义务关系的确定,也因调节对象的不同而表现为不同的形式。在教育行政关系中,行政机关作为一方处于领导地位,另一方则处于服从的地位。双方主体的所处地位的不对等性决定了主体的权利义务设定上的行政法特征。而在教育民事关系中,主体双方的地位则是平等的,但是,教育法中的受教育权利与义务是一类较为特殊的权利义务,很难归入上述两类权利义务关系中,因而构成一个需要专门加以研究的问题。

教育法对违反教育的行为所给予的法律制裁,也有其自己的

特点。教育法在其实施上不仅要通过国家强制力的形式，同时还要依靠各种社会力量的维护，依靠人民的自觉遵守和适用，通过国家强制力与社会强制性结合的形式来保证其实施。当然，这并不是说教育法不须运用法律制裁的手段。对违反教育法的行为，必须依照有关的教育法律、法规的规定，追究行为人的法律责任，给予法律制裁。违反教育法的法律责任既有行政责任，也有民事责任，其中情节严重，构成犯罪的，还应依法追究行为人的刑事责任。从理论上说教育法的制裁方法尽管属于行政制裁的范围，但从法律实践看则还应包括民事制裁和刑事制裁在内。

教育法体现了国家对教育的干预和管理，或者统称为国家调控教育的原则。这种调控在我国，在大多数情况下都是通过行政行为实现的，因此教育法就其基本性质而言，可以界说为“调整教育行政关系的法规的总称”。从另一方面看，教育法主要涉及发展教育方面的法律，其目的都在于智力开发，这就要求从尊重知识、尊重人才出发制定这方面的法律，从而使教育行政关系不同于一般的行政关系。教育实践对教育法划界提出的要求，是必须善于区别必要的交错和不能容许的重复和混乱。

在实践中，人们经常把教育法看作是一个综合性的法律领域。例如美、德等国的教育法学著作一般都不把教育法归于单一的法律部门，而把它看成是有关教育的各种法规的总和。在我国也有人把教育法界说为“国家机关依照法律程序制定的有关教育的法律”。这样一个泛指或广义的教育法定义，它从一个侧面反映了从事法律实践的人们对教育领域的法制建设的基本理解。但这并不是严格意义上的教育法定义，它无助于教育法的划界。因为教育法尽管是调整教育领域内的社会关系的法律，但它并不是调整教育领域全部社会关系的法律。事实上，其他很多部门法都在不同程度地对教育领域内的社会关系进行调节。因此，从逻辑上说，上述定义与被定义者的外延是不相等的。不认真研究这一问题，必

将导致对教育法概念理解的歧义性，无助于我们理解和掌握我国的现行教育法规，也无助于我国教育法体系的规划和制定。

C. 教育法学的产生及其课题

一、国外教育法学的发展与现状

19世纪末，德国著名行政学家施泰因提出了教育的法律适应性原则，从而开创了对教育立法问题的理论研究。50年代以来，教育法的理论研究开始从原来的行政法学中分离出来，逐步形成一个独立的研究领域。在许多国家，一门以教育法作为研究对象的学科——教育法学正在崛起，并取得了令人瞩目的进展。

当前国外教育法学的研究以联邦德国、美国和日本为盛，联邦德国是教育立法最早的国家。教育法研究也开展较早。1957年，德国国际教育研究所的黑克尔(H. Heckel)出版了他与人合著的《学校法学》一书，该书被认为是世界上第一本系统的教育法学著作。60年代以来，出现了不少教育法学的专题著作，涉及了国家的教育行政责任、教师的教育自由、父母的教育权、儿童的受教育权利、学校立法的前提条件、现代国家的教育计划等问题，研究侧重于对事实与法律的分析与评价。1967年联邦德国的《青少年法》杂志开始刊登有关学校法文章并因此改刊名为《青少年法与教育法》(RdJB)。

美国的现代法制是从英国普通法发展而来的，因此历来重视判例的汇编、解释与研究。爱德华兹(N. Edwards)的《法院与公立学校》可谓最早的学校判例法的研究著作之一。第一部成体系的教育法学著作当数诺尔特(M. C. Nolte)和林恩(J. P. Linn)合著的《学校法教师手册》。该书在判例基础上建立起学校法学的基本理论体系，从近年来出版的教育法著作看，理论研究、法规研究和判例研究并重的特点很突出。1954年“全美教育法问题研究会”(NOLDE)成立，这大概是世界上最早的教育法学组织了。

日本的教育在二战后发生了根本性的转变，美国式的民主思想和教育价值观奠定了教育改革和教育立法的基础。初期的著作主要是法规解说和教育判例汇编。50年代后期到60年代初，出现了一些专题研究著作。1963年，兼子仁的《教育法》一书出版，这是日本第一部阐明教育法学基本原理的权威著作，构成了日本教育法学的基本理论体系。1970年，日本成立了“教育法学会”并出版了《日本教育法学会年报》，进一步推动了教育法学的研究。

二、国外教育法的主要理论课题

1. 对受教育权利的研究

从50年代以来，西方教育法学从以往强调受教育的义务性质转变为强调它的权利性质，这表明受教育权利的内容和范围已经有了较大的变化。受教育不仅是一种政治权利或经济权利，更重要的是一种“个人天然的学习权利”。学习权说把受教育权利看成是个人发展所需要的主动权利，是个人“为自身积极生存创造幸福而享有的权利”，国家应按照法律面前人人平等的原则，谋求建立一种所有的人都能适应其能力升学的学校体系。同时，必须采取具体的措施以便使所有的人都不因外部条件而妨碍其接受教育。

2. 对教育行政的权力分配研究

自从教育被纳入国家管理之后，西方国家就始终存在着集中控制与地方主义之争。近几十年来，科学技术和社会政治的发展把集权和分权两个相对矛盾的因素带到教育立法领域的争论中来。目前的发展趋势是教育行政权力分配方式不同的国家，都在取对方之长，补自己之短。西方教育法学面临的问题乃是：在加强行政管理和计划集中的同时，如何使教育更具有地方特点，适应地方发展的需要，以及如何创造一种既具有较高的教学质量和学术水平，又与大众化的现代要求相结合的学校教育模式。