

图书在版编目 (CIP) 数据

高等教育法规概论 / 顾基平主编. —长沙: 湖南人民出版社, 2010. 7 (2011. 6)

ISBN 978 - 7 - 5438 - 6616 - 4

I. 高… II. 顾… III. 高等教育 - 教育法令规
程 - 概论 - 中国 IV. D922. 16

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 115580 号

高等教育法规概论

主 编: 顾基平

责任编辑: 章红立 吴向红 钟伦荣

装帧设计: 黄 敏

出版、发行: 湖南人民出版社

网 址: <http://www.hnppp.com>

地 址: 长沙市营盘东路 3 号

邮 编: 410005

经 销: 湖南省新华书店

印 刷: 湖南贝特尔印务有限公司

印 次: 2010 年 7 月第 1 版 2011 年 6 月第 2 次印刷

开 本: 787 × 1092 1 / 16

印 张: 18. 25

字 数: 340000

书 号: ISBN 978 - 7 - 5438 - 6616 - 4

定 价: 30. 00 元

前 言

原国家教委制定的《高等学校教师岗前培训暂行细则》和《高等学校教师岗前培训教学指导纲要》规定，岗前培训是新补充到高等学校的教师任教前的职业培训，目的是使青年教师了解教师职业的特点和要求，掌握基本的教育教学知识、技能和方法，树立素质教育观念，增强职业道德修养，依法从教。为了切实搞好高校教师岗前培训工作，提高岗前培训实际效果，2005年由湖南省教育厅组织、省高校师资培训中心负责具体实施，编写了用于高等学校教师岗前培训的《高等教育学》、《高等教育心理学》、《高等教育法规概论》、《高校教师职业道德修养》系列教材。经过五年的实践，这套教材在规范岗前培训内容、提高岗前培训教学效果方面发挥了积极作用。但从高等教育不断改革与发展的需要来看，从使用教材的教师与学员反馈的信息来看，这套教材在科学性、前沿性、创新性、实用性、针对性方面仍然存在一些不足，特别是对新教师教育教学能力培养缺乏专门的培训教材。针对这种情况，并按照湖南省教育厅2007年下发的《关于进一步加强高校教师岗前培训工作的通知》的要求，省高校师资培训中心受湖南省教育厅委托，从2007年10月起先后四次召开由相关专家与编委参加的“高校教师岗前培训教材修订研讨会”。根据相关专家、编委建议和当前高校教师岗前培训的需要，省教育厅决定，新编写《高校教师教育教学技能》培训教材，由张楚廷教授任主编，并按照以科学发展观为指导，适应当前高等教育改革与发展需要，突出科学性、前沿性、创

(一) 教育法主要是调整教育行政管理关系的法

教育法进入法律调整领域，这是现代社会与现代教育发展的必然要求。在知识经济时代，教育关系着人的生存和发展，人力资源是社会经济发展的关键因素，教育的发展已逐步成为一项大规模的社会性事业，对社会发展起着举足轻重的作用。这就从客观上要求扩大国家直接干预和管理教育的职能，以便更有效地发挥国家管理教育事业的作用。然而，如果没有具有强制作用的法律的保障，要实现国家对教育的管理几乎是不可能的。因此，凭借法律来实现国家对教育的管理就成了各国管理教育的一个通例，依法治教成为各国教育发展的共同趋势和必然的要求。

尽管教育法主要是调整教育行政管理关系的法。但在市场经济的条件下，作为教育法律关系的主体不可避免要参与各种各样的民事活动，如联合办学、教学设备的采购、教育设施的建设等，这些民事活动除受民事方面法律调整之外，也要受到教育法的调整。因此，教育法也调整部分的民事关系。

(二) 教育法是调整教育法律关系主体之间权利和义务关系的法

教育法调整广泛的社会关系，如中央政府与地方政府的教育管理权限分工关系、政府与学校的关系、学校与社会的关系、学校与教职员的关系、学校与学生的关系等。这些关系涉及众多的主体，每一主体在教育管理过程中享有哪些权利、承担哪些义务，教育法都作了明确、具体的规定。

(三) 教育法是国内法，它是由各种教育法律法规构成的整体

从一般意义上来说，一国的法律体系只包括国内法，而不包括国际法。教育法作为我国社会主义法律体系中的一个重要组成部分，它是由国家有权立法的机关依据宪法所制定的仅适用于本国领域的法律规范，属于国内法的范畴。作为国内法，教育法不产生国际效力，也无须国际社会的公认。但随着全球经济一体化进程的加快，我国的教育立法也应当面向世界，注意与国际社会接轨。

在我国，随着教育立法的广泛开展，教育法律、法规的数量已愈来愈多，如《中华人民共和国教育法》、《中华人民共和国高等教育法》、《中华人民共和国教师法》、《中华人民共和国义务教育法》、《教师资格条例》等，这些法律、法规渗透到了教育领域的各个层面，对各种教育活动和教育关系起着积极的调整作用。此外，为了有效地实施上述法律、法规，一些地方国家权力机关和行政机关还制定颁布了一些关于教育的地方性法规和规章，如《湖南省义务教育实施办法》、《湖南省实施〈中华人民共和国教师法〉办法》等。我们所讲的教育法就是由上述法律法规等具有不同效力的规范性文件所组成的一个整体。我们不能把教育法仅仅理解为《中华人民共和国教育法》。

经济法、环保法、劳动与社会保障法、诉讼法及军事法等十大法律部门。而每个法律部门都是以法律的调整对象和调整方法的不同为标准加以划分的。如行政法调整国家行政机关在行使其行政职权过程中发生的各种社会关系，即行政关系；民法则调整平等主体之间的财产关系和人身关系。教育法是国家管理教育的法，而教育管理权只是国家行政权的一个组成部分，教育法所调整的正是国家教育行政机关在行使教育管理权过程中所发生的各种社会关系，即教育行政关系。因此，在法学理论上，我们一般认为教育法只是行政法的一个分支，而不认为它是一个独立的法律部门。因为，行政法除了包括教育法或称教育行政法这个分支外，还包括公安行政法、体育行政法、卫生行政法等分支，教育法只是其中一个组成部分。教育法从主导意义上说属于公法。

在这里还有必要指出的是，我国教育法所调整的社会关系尽管以教育行政关系为主，但实际上也调整着一些具有明显教育特征的民事关系，这一特征伴随着教育体制改革的深入而日益突出。例如由于扩大了学校的办学自主权，学校在执行政策、计划的前提下，有权招收自费生和捐资生，学校相互之间或者学校和其他主体可以联合办学。这类关系的调整仅有民法是不够的，必须由教育法和民法来共同完成这一任务。也就是说，从发展的眼光看，随着教育体制改革的深入、教育行政机关职能的转变，或者会产生一些新的社会关系，或者是教育领域原先的社会关系发生分化和改组，相当大的一部分行政关系将发生性质上的变化，成为具有民事性质的关系，从而使得教育法的调整对象呈现出复杂性、特殊性的特点。这一点是我们在研究教育法时必须予以注意和重视的。

2. 教育法是宪法的重要实施法。

宪法是一国法律体系中最重要、地位最高的法律，它规定国家的基本制度和公民的基本权利和义务。受教育权是作为我国公民的基本权利和义务之一规定在《宪法》当中的。但宪法在许多方面的规定是抽象的和原则性的，不可能十分具体，这就需要其他形式的法律使之具体化。所以，我们可以说行政法、民法、刑法等都是宪法的实施法。教育法作为行政法的一个分支，无疑也具有这方面的作用。例如我国宪法规定了我国的基本教育制度、规定了公民在教育方面的权利和义务，假如没有教育法将这些规定具体化，那么国家的基本教育制度和公民的教育权利义务就无法落实，宪法也就难以实施。从这个意义上看，教育法不仅是国家管理教育的法，而且也是完善宪法制度、维护宪法尊严、保证宪法实施的重要法律。

（二）教育法的作用

教育法是依法治教的依据，教育法的贯彻实施对于促进社会主义教育事业的发展，提高全民族的素质，培养社会主义现代化建设的合格人才，具有重要的意义。具体而言，教育法的作用主要体现在以下三方面。

1. 保障教育的社会主义性质和战略地位。

国运兴衰，系于教育，而教育的发展离不开法律的保障，所以，教育法的作用首先体现在以立法的形式确立了我国教育的社会主义性质和优先发展的战略地位。如《教育法》第3条规定：“国家坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想和建设有中国特色社会主义理论为指导，遵循宪法确定的基本原则，发展社会主义的教育事业。”《教育法》第4条规定：“教育是社会主义现代化建设的基础，国家保障教育事业优先发展。”

2. 保障和促进依法治教。

教育法的目的在于依法治教。依法治教不仅要求行政机关必须依照法定的职权和程序管理教育，依法办事，同时还要求其他主体的教育活动要符合法律，任何人和组织的违法行为都要受到法律的追究。我国教育法对各类教育法律关系主体的法律地位、权利及义务等作了明确规定，并对违反教育法的法律责任、处罚形式也作了具体规定。这些规定为依法治教提供了基本的法律依据，从而有利于保障和促进依法治教目的的实现。

3. 确认并保障公民的受教育权利和义务。

教育法确认每个公民具有平等的受教育权利和义务，并为全体公民提供平等的受教育竞争机会。我国现行《宪法》第46条规定受教育的权利和义务是公民的基本权利和义务之一。要使这一基本权利和义务具有现实性和可行性，必须通过教育法来得以落实和法律上的保障。

4. 保障和促进教育事业的发展，提高教育工作的效率。

教育法对教育的地位、基本制度、管理体制、师资、教育投入与条件保障等都作出了明确规定，并通过自身的强制作用为教育事业的发展创造一个良好的外部环境，因而对教育事业的发展有着巨大的保障和促进作用。同时，教育法对教育活动的组织和实施都有明确规定，学校和各级教育行政部门按照教育法进行管理，可以避免工作中的随意性和盲目性，有利于提高教育工作的效率。

总之，在现代社会，教育早已不是私人事务，而是关系国家与全社会的重要事业。所以，发挥法律在教育发展中的作用，依法治教，已成为现代教育改革和发展的必然要求。

三、教育法与党的教育政策的关系

党的教育政策是党为完成一定时期的教育工作的基本任务而规定的活动准则，它是党实现对国家教育工作领导的基本方式。长期以来，我们习惯于依靠政策管理教育，在依法治教的新形势下，我们必须从依靠政策管理教育的传统模式转变到既依靠政策又主要依靠法律来管理教育的轨道上来。应该承认，教育法和党的教育政策在本质上是一致的，它们都以四项基本原则为指导，都是建立在社会主义经济基础之上的上层建筑，它们的内容都体现了广大人民群众在教育领域

我国是由工人阶级领导的、以工农联盟为基础的社会主义国家，教育的领导权当然必须掌握在掌握政权的阶级即工人阶级手里，这样才能从根本上保证工人阶级实现自身的教育意志。只有掌握领导权，工人阶级才能制定出一系列的教育方针、政策和法律，并对教育制度、教育计划、教育内容、教育方式等各方面进行全面的安排、监督和检查，从而保证教育的社会主义方向，没有领导权，其他一切都是不切实际的幻想。因此，在教育立法、执法以及监督的整个过程中必须始终强调并保证工人阶级的领导地位和领导权的掌握。由于中国共产党是无产阶级的先锋队，因此，实际上就是由中国共产党掌握教育的领导权。保证教育的社会主义性质也就是要保证党对教育工作的领导。高等学校就是实行党委领导下的校长负责制。

2. 受教育权利和机会平等。

受教育机会平等是人们千百年来追求的目标，也是社会主义教育法必须遵循的原则，我国《教育法》第9条规定：“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。公民不分民族、种族、性别、职业、财产状况、宗教信仰等，依法享有平等的受教育机会。”即从法律上对受教育机会平等作出了明确的规定和保障。可以说，在我国，由于政治上、制度上所带来的教育权利平等已基本实现，但因经济、文化、环境等因素所导致的教育不平等和教育机会不均等将长期存在。环顾世界各国特别是大多数发达的资本主义国家，情形也大致如此，“民主”、“平等”已成为人们心中的理念和社会的法则，资产阶级在最初反对封建专制时即以此为奋斗目标，但教育机会均等则远未实现，即使最发达的资本主义国家也莫不如此。也许“教育机会均等”永远只是一个充满希望和诱惑的幻梦，但并不妨碍人们为此而奋斗！很多东西从现实性上（时间与空间）虽然很难企及，但我们应该有此信念和追求，一如共产主义社会离我们虽然遥远，但共产党人依然将其当做最终也是最高的奋斗目标而不懈地追求！个人有了理想，生活才有意义；人类有了理想，社会才会变得更加美好。

3. 宗教与教育相分离。

宗教是人类精神生产中一种十分复杂的社会现象，也是一种社会意识形态。就其本质来说，它是反科学的，是现实世界在人们头脑中的一种虚幻的歪曲的反映，是科学不发达、文明比较落后的产物。同时，它也是统治阶级用来维护其阶级统治和剥削制度的精神武器或思想工具。正如马克思所指出的，“宗教是人民的鸦片”。在多数资本主义国家里，由于传统文化的制约和资产阶级出于阶级统治的需要，总是有意识地培植、发展和利用宗教，将宗教渗透于教育之中，使其发挥着牧师的职能。有的国家甚至规定，无神论者不得担任教育工作。在我国，宗教一直未能占据统治地位，虽然儒教也有类似于宗教的“君权神授”、“皇帝乃天之骄子”的思想，但并未发展成为宗教，因此，我国有幸未成为宗教国家，

差异。

2. 教育与社会发展相互制约的规律。

社会是个大系统，系统里的每个因素都是相互联系、相互制约的，其中作为重要组成部分的教育与社会的政治、经济、文化等各个方面也必然有着千丝万缕的联系，并相互之间产生这样或那样的影响。教育只有适应社会发展的状况尤其是经济发展的状况，才可能保证自身健康顺利地发展。教育发展的规模和速度、人才培养的规格、教育方法和手段的采用等都必须与经济发展需要以及经济发展所能提供的财力、物力相适应，否则，不仅会影响教育自身的发展，而且会迟滞经济甚至整个社会的发展进程，这方面我们曾有过沉痛的教训：如 20 世纪六七十年代对职业教育的忽视使得教育结构与经济结构不相适应，生产中所需要的受过职业训练的工人和技术人员极为缺乏，从而使得企业不得不花费大量资金并承担起培训劳动者的任务，既影响了生产的进度，又增加了企业的负担，在很大程度上阻碍了经济的发展。又如 20 世纪 80 年代，随着教育范围的扩大和教育功能尤其是社会功能的拓展，使得人们充分认识到了教育对经济发展的巨大促进作用，于是开始把教育放在重要的战略地位并大力进行发展。从总体上来说，势头是好的，但局部方面却出现了一些失误，特别是高等教育，由于其对经济发展具有明显、直接和快速的促进作用，政府和社会都给予高度重视，力图通过大力发展高等教育尽快缩短同发达国家的差距，促进经济的起飞，从而在 20 世纪 80 年代上半期出现了高等教育发展过速、与经济发展不相适应的状况。当时，社会急需的是大批受过普通或职业教育的中、初级人才，高级人才、尖端人才固然重要，但其数量和比例毕竟所需有限，过度发展高等教育必定导致初等教育、中等教育受损，从而间接影响经济总体的发展。所以从 20 世纪 80 年代末期到 20 世纪 90 年代初期就开始对高等教育实行控制和调整，20 世纪 90 年代中后期又开始走规模经营、合并兼并的路子，改变过去去新办高校、粗放经营的模式，从而使得高等教育逐渐上质量、上水平、更加注重与市场和国际接轨，各方面都焕发出勃勃生机。因此，我们在进行教育立法时必须充分考虑社会各方面的发展状况，遵循教育与社会发展相互制约的规律，使教育法规既切合实际又切实可行。

3. 教育具有相对独立性。

教育虽然要受社会发展的制约，但又具有自己独特的发展道路，在很多方面表现出自身独有的特征，如教育的继承性、教育与政治经济发展的不平衡性等。因此我们在确定教育制度、教育内容、教育组织形式等方面的内容时就不能完全从政治、经济出发，不能因社会制度的不同而对过去的教育成果全盘加以否定，也不能完全照搬政治、经济等方面的办法，如不能因学生迟到或不遵守纪律“剥夺”学生的受教育权，更不能采用政治上的“革命”、“打碎”、“消灭”的办法来解决教育问题，这些在教育立法的过程中都必须予以充分的考虑。另外，对于

一些不应当由法律规定的內容如教师的威信、师生的情感、教育方法和手段的运用等就不要在教育法中加以规定，否则，不仅无济于教育事业的发展，反而会束缚人们或教师的手脚，给教育工作带来很大的不便或造成一定的危害。

（三）体现人的全面发展

马克思主义关于人的全面发展学说是确定我国社会主义教育目的的理论基础，而培养全面发展的人则是时代发展的必然趋势。个人只有全面发展自身的智力和体力，具备多方面的素质，才可能适应不断变动的职业和社会。人的全面发展，按照马克思主义的原意，就是劳动能力的全面发展，即智力和体力尽可能多方面的充分、自由、和谐、统一的发展。从教育学的角度而言，就是德、智、体、美、劳等方面有机统一的发展，我国《教育法》第5条据此作出了相应的规定：“教育必须为社会主义现代化建设服务……培养德、智、体等方面全面发展的社会主义事业的建设者和接班人。”德、智、体、美、劳五个方面缺一不可，是人的全面发展不可分割的重要组成部分。它的实现有赖于全面发展的教育，即德育、智育、体育、美育和劳动技术教育，这五个方面同等重要，没有主次之分，它们共同担负起培养全面发展的人的重任，因此，在教育工作中任何一方都不能偏废，“智育第一”、“德育第一”都是错误的、违背教育目的的表现。虽然在特殊的时期作为一种政策或口号容许将某一方面提到首位，如20世纪90年代初期的“德育为首”，但并不能因此而降低、忽视甚至否定其他各育的作用。从理论上和人的内在需要来看，德、智、体、美、劳五个方面应该是并重的。因此我们在教育立法时不仅要从教育方针、教育目的上对人的全面发展予以总体的规定和体现，而且要通过教学计划的制定、教育内容的规定、课时的安排、活动的开展等方面予以保障。对不利于学生全面发展的情况和行为，教育法也应制定相应的制裁措施，从而全方位地保障学生的全面发展。

013

教育法的上述三项基本原则，它们之间既相互联系、相互制约，又相辅相成。首先，我国的教育是社会主义性质的，是以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论及“三个代表”的思想为指导的，因此才能深刻认识教育发展的客观规律，自觉地按照规律发展教育，并以培养学生的全面发展为根本目的。其次，只有按照客观规律发展教育，才能保证教育的社会主义方向，实现人的全面发展。再次，只有培养学生全面发展，才能使社会主义事业后继有人，使社会主义道路能够坚持下去，同时也才能使人们更深刻地认识教育发展的客观规律。因此，我们在制定和执行教育法时，必须全面理解和遵循上述三项原则，既不能将其对立起来，也不能孤立地看待和考虑。

三、高等教育法的基本原则

高等教育除要遵守上述教育法的基本原则之外，还因其自身的特点而具有特

代表大会第四次会议于1993年10月31日通过,1994年1月1日起施行),是我国第一部以职业人员为对象的法律,该法共9章43条,对教师的权利和义务、资格和任用、培养和培训、考核、待遇、奖励、法律责任等作了具体规定。

(三) 教育行政法规

在我国,行政法规是国务院根据宪法和法律,按照法定程序制定的有关行政管理的规范性文件,效力及于全国。教育行政法规是行政法规的形式之一,它是国务院根据宪法和教育法律制定的关于教育行政管理的规范性文件,其效力低于宪法和教育法律。根据《行政法规制定程序暂行条例》的规定,行政法规的名称一般有三种,即条例、规定和办法。其中,对某一方面的行政工作作比较全面系统的规定,使用“条例”;对某一方面的行政工作作部分的规定,使用“规定”;对某一项行政工作作比较具体的规定,使用“办法”。教育行政法规的名称一般采用“条例”和“规定”,少数采用“实施细则”和“实施办法”。行政法规的发布,可采用两种形式:一是由国务院发布;二是经国务院批准、由国务院主管部门发布。但二者具有同等法律效力。

017

目前,我国颁布生效的教育行政法规主要有:《中华人民共和国义务教育实施细则》(1992年2月29日国务院批准,1992年3月14日国家教育委员会令第19号发布)、《中华人民共和国学位暂行实施办法》(国务院学位委员会制定,1981年5月20日国务院批准)、《教师资格条例》(1995年12月12日国务院发布)、《学校体育工作条例》(1990年3月21日经国务院批准,国家教育委员会、国家体育运动委员会发布)、《学校卫生工作条例》(1990年6月4日经国务院批准,国家教育委员会、卫生部发布)、《征收教育费附加的暂行规定》(1986年4月28日国务院发布,1990年6月7日国务院令第60号修改)、《中外合作办学暂行规定》(1995年1月26日经国务院批准,国家教育委员会发布)等。

(四) 地方性教育法规

地方性法规是地方国家权力机关制定的规范性文件的专称。在我国,根据《宪法》和《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的规定,省、自治区、直辖市以及省级人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民代表大会及其常委会有权制定地方性法规。地方性法规只在该行政区域内有效,其内容不得同宪法、法律、行政法规相抵触。

地方性教育法规就是上述国家机关依据宪法、教育法律和行政法规制定的、有关本地区教育行政管理的规范性文件。地方性教育法规是我国教育法的一个重要渊源,地方性教育法规有的是为了贯彻实施国家教育法律和行政法规而制定的,如《湖南省义务教育实施办法》、《湖南省实施〈中华人民共和国教师法〉办法》,因此,它们属于执行性或补充性的地方性教育法规;有的是地方国家权力机关根据教育法律和行政法规的原则和精神、结合本地区的具体情

况和实际需要制定的,如《湖南省职业教育条例》、《湖南省少数民族地区普及义务教育若干规定》等,这些规范性文件属于自主性的地方性教育法规。

(五) 教育行政法规

我国《宪法》和《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》规定,国务院各部委、省、自治区、直辖市以及省、自治区的人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民政府可以根据法律、行政法规制定规章。这些规章,如果是规定教育行政管理的,就叫做教育行政法规或教育规章。教育行政法规按照其制定和发布的机关不同,又可以具体分为部门教育规章和地方政府教育规章。

1. 部门教育规章。

018 部门教育规章由国务院教育行政部门制定,其效力低于宪法、教育法律和教育部行政规章。部门教育规章采取国务院教育行政部门令或国务院教育行政部门与国务院其他部委联合令的形式发布,效力及于全国。部门教育规章在教育法渊源中占有很大比重。据统计,到目前为止,由国家教育委员会(现称教育部)制定的部门教育规章多达221项。如《小学管理规程》、《流动儿童少年就学暂行办法》、《特殊教育学校暂行规程》、《幼儿园工作规程》、《教育行政处罚暂行实施办法》等。这些规章是教育法的又一重要表现形式,它们在依法治教过程中起着十分重要的作用。

2. 地方政府教育规章。

省、自治区、直辖市人民政府及省、自治区人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民政府制定的教育规章,称地方政府教育规章或简称政府教育规章。地方政府教育规章的效力低于宪法、教育法律、教育行政法规和地方性教育法规。地方政府教育规章由其制定机关采取政府令的形式发布,如《湖南省实施〈扫除文盲工作条例〉办法》,于1995年10月9日由湖南省人民政府令第49号发布。地方政府教育规章只在本行政区域内有效。

(六) 自治条例和单行条例

我国是单一制国家,同时又在中央的统一领导下在少数民族聚居的地方实行民族区域自治。各民族自治地方设立自治机关,行使自治权。根据宪法、组织法和民族区域自治法的规定,民族自治地方的人民代表大会有权依照当地民族的政治、经济和文化的特点,制定自治条例和单行条例。这些自治条例和单行条例有一些是规定民族自治地方的教育行政管理的,所以它们也是教育法的一个重要渊源。当然,自治条例和单行条例只在其制定机关管辖的区域有效。条例的内容必须符合宪法、法律的基本精神,同时也不得与国务院制定的行政法规相抵触。

除上述各种形式外,我国还签署和参加了一些有关教育的国际条约,如1972年我国承认了《联合国教科文组织宪章》,1983年12月16日签署了《亚洲和太平洋地区承认高等教育学历、文凭与学位的地区公约》,1990年8月29日签署

了《儿童权利公约》。这些条约对我国的国家机关和全体公民具有法律上的约束力，也是教育法的渊源之一。

知识窗

法律适用的一般规则

法律渊源的多层次，法律体系的复杂性造成在适用法律时相互矛盾、冲突的现象时有发生，怎样正确地适用法律呢？

1. 上位法优于下位法。

我国《立法法》规定，宪法具有最高的法律效力；法律的效力高于行政法规、地方性法规、规章；行政法规的效力高于地方性法规、规章；地方性法规的效力高于本级和下级地方政府规章；省、自治区的人民政府制定的规章的效力高于本行政区域内的较大的市的人民政府制定的规章；自治条例和单行条例依法对法律、行政法规、地方性法规作变通规定的，在本自治地方适用自治条例和单行条例的规定；经济特区法规根据授权对法律、行政法规、地方性法规作变通规定的，在本经济特区适用经济特区法规的规定。

2. 新法优于旧法。

同一机关制定的法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章，新的规定与旧的规定不一致的，适用新的规定。

3. 特别法优于普通法。

同一机关制定的法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章，特别规定与一般规定不一致的，适用特别规定。

——参见《立法法》相关规定

三、教育法的体系

完备的教育法体系是依法治教的重要前提。《中国教育改革和发展纲要》明确指出：“要抓紧草拟基本的教育法律、法规和当前急需的教育法律、法规，争取到本世纪末，初步建立起教育法律、法规体系的框架。”因此，我们这里所讲的教育法的体系实际上是指教育法的立法体系。

所谓教育法的立法体系，是指由教育法的各个规范性文件所组成的系统，也即教育法的各种外部表现形式所组成的系统。教育法的立法体系就其纵向结构而言，它是由不同国家机关依照法定职权和程序制定的、具有不同法律效力的规范性文件所组成的系统。如我国的教育法体系就其纵向结构而言，就是由教育基本

育和学习化的社会。”^①教育目的、终身教育、学习化社会的新理念使我们有理由认为学习已经是与受教育联系在一起的充分发展人的个性的权利。

从人对学习的内在需要来看，学习型组织理论认为：“每一个人都是天生的学习者”^②，因为“真正的学习涉及人之所以为人此一意义的核心”。显然，学习是每一个人内心深处的渴望，也是实现这种渴望的权利。所以，如果从学习的角度来理解和对待受教育权则更能保证人的受教育权利的实现。

2. 受教育权向保障弱势群体受教育权发展的趋势，其目的是保证教育的公平。

受教育权对于每个人来说应当是平等的。然而，受教育权利的平等性在现实中却常常遇到障碍，特别是对于那些由于经济、社会、文化、生理和心理等方面原因处于不利地位的弱势群体来说，更需要特殊的援助与保障。对此，国际 21 世纪教育委员会向联合国教科文组织提交的报告中指出：“一般来说，机会均等原则对所有致力于逐步确立终身教育各个方面的人来说是一项主要标准。这一原则符合民主的要求，因此它正式体现在灵活的教育方法中是正确的。通过这些方法，可以说社会从一开始就担保在每个人的一生中为其提供均等的就学和随后培训的机会，不管他受教育的道路是多么迂回曲折。”^③ 联合国教科文组织还指出：“同公平合理完全相反，那些最没有社会地位的人们往往享受不到普遍受教育的权利——在这方面现在文明过早的引以为荣了。在一个贫穷的社会里，他们是首先被剥夺权利的人；而在一个富裕的社会里，他们是唯一被剥夺权利的人。”基于对受教育权的深刻认识，联合国教科文组织强调：“不管教育有无力量减少它自己领域内个人之间和团体之间这种不平等的现象，但是，如果要在这方面取得进步，它就必须事先采取一种坚定的政策，纠正教育资源和力量上分配不公平的状况。”^④ “如果社会的不平等阻碍着明天社会的前进，教育策略就必须作出坚定的努力，更广泛地传播学习的方式与方法。”^⑤ 在这方面，我国近几年实施的保障农民工子女入学、大学入学“绿色通道”、助学贷款等措施，就是保障弱势群体受教育权的体现。

① [美] 彼得·圣吉：《第五项修炼——学习型组织的艺术与实务》，上海三联书店 1998 年版，第 4 页。

② [美] 彼得·圣吉：《第五项修炼——学习型组织的艺术与实务》，上海三联书店 1998 年版，第 14 页。

③ 联合国教科文组织国际 21 世纪教育委员会：《教育——财富蕴藏其中》，联合国教科文组织总部中文科译，北京，教育科学出版社 1996 年版，第 91~92 页。

④ 联合国教科文组织国际教育发展委员会编著：《学会生存——教育世界的今天和明天》，教育科学出版社 1996 年版，第 101 页。

⑤ 联合国教科文组织国际教育发展委员会编著：《学会生存——教育世界的今天和明天》，教育科学出版社 1996 年版，第 131 页。

案例分析

【案例一】

罗彩霞被冒名上大学案^①

2009年10月26日，湖南省邵阳市北塔区人民法院对湖南省邵东县学生王佳俊冒名顶替罗彩霞上大学事件案作出一审公开宣判，王佳俊的父亲——原湖南省隆回县公安局干警王峥嵘，犯伪造国家机关证件罪，被法院判处有期徒刑2年，与原犯的受贿罪所判处的有期徒刑3年刑罚数罪并罚，决定执行有期徒刑4年。

被告王峥嵘1962年10月出生，被捕前系湖南省隆回县公安局干警，2007年2月12日因涉嫌受贿犯罪被判处有期徒刑3年，缓刑5年，因涉嫌伪造国家机关证件犯罪于2009年5月14日被刑事拘留，同年5月22日被逮捕。

检察机关指控，被告人王峥嵘女儿王佳俊参加了2004年全国统一高考，总成绩为335分，未上普通高等学校本科最低控制录取线，而其同班同学罗彩霞高考总成绩为514分，上了普通高等学校（二本）最低控制录取线。因当年二本最低控制线分数为531分，而部分院校可在降低20分以内录取新生。

037

2004年9月期间，被告人王峥嵘为了使女儿能够顺利读上二本大学，到处搜集有关考生的高考信息，在女儿班主任老师张某处得知罗彩霞高考成绩为514分但未被二本学校录取时，便产生了让王佳俊冒用罗彩霞之名去读二本的念头。于是，王峥嵘找到张某，获取了罗彩霞的高考信息资料，随后请他人私自雕刻了一枚“邵东县公安局红土岭派出所户口专用”公章，并伪造了罗彩霞的户口迁移证等证件，从而使其女儿王佳俊冒用罗彩霞之名顺利进入贵州师范大学就读。王佳俊在毕业后用罗彩霞的名字办理了毕业证、教师证等相关证件。罗彩霞复读一年后，于2005年被天津师范大学录取。

2009年3月，罗彩霞在建设银行某支行申请办理开通网上银行业务时，被银行拒绝，这才得知自己的姓名和身份证等信息已被王佳俊冒用，2009年7月罗彩霞大学毕业时，同样因王佳俊冒用其姓名和身份信息，致使罗彩霞本人大学毕业后无法办理毕业证、教师证等相关证件。该案在今年5月被新闻媒体披露，造成了较严重的社会影响。

北塔区人民法院一审认为，被告人王峥嵘为了使其女儿能够读上本科大学，采取冒用他人身份信息及高考成绩信息等资料、伪造被冒用者的户口迁移证及学生学籍档案等手段，并通过其他途径使其女儿以被冒用者的身份就读大学，王峥

^① 王牧飞：《罗彩霞被冒名上大学案宣判 王佳俊之父获刑》，www.chinacourt.org/html/article/200911/04/379779.shtml。

嵘的行为，影响了公安机关对人口户籍管理的正常活动，损害了国家机关的名誉和声誉，扰乱了社会管理秩序，造成了严重的社会影响，其行为构成了伪造国家机关证件罪。结合王峥嵘的认罪态度、犯罪行为所造成的社会影响，据此，该院作出上述一审判决。

四、教育权与受教育权的相互关系

(一) 教育权与受教育权的联系与区别

1. 教育权与受教育权的联系。

教育权与受教育权是教育法调整的核心问题，也是教育法治活动不可避免的问题。而明确教育权与受教育权的联系或共性，则有利于认识和处理教育权与受教育权的相互关系。

038 (1) 二者都是教育法所确认和保障的一定主体所享有的利益。教育权是国家机关及其工作人员、学校、家庭的利益；受教育权是受教育者的利益。由于这种利益的存在，教育权主体和受教育权主体都可以在教育法允许的范围内享受自由，并受到教育法的保护。这种相对的自由就是教育权主体和受教育权主体的权利。

(2) 二者都是教育法所赋予一定主体的一种资格。教育权主体和受教育权主体的法定权利，就是法律所赋予二者的一种资格，这种资格具体表现为行使权利的资格和享受权利的资格。例如，国家教育行政机关管理学校的资格，教师进行教育教学活动的资格，学生使用教育教学设施的资格等。

(3) 二者都是教育法所保障或允许的，一定主体能够作出或不作出一定行为，以及要求他人作出或不作出一定行为的许可与保障。例如，根据《义务教育法》的规定，国家行政机关作为教育权主体，有权要求适龄儿童及少年作出按时入学，接受规定年限的义务教育的行为；适龄儿童及少年作为受教育权主体，有权要求实施义务教育的政府部门作出合理设置学校的行为等。

2. 教育权与受教育权的区别。

(1) 主体不同。教育权主体主要是以国家、机构或组织的身份存在的，受教育权主体是以公民的身份存在的。

(2) 来源不同。在教育权主体中，国家教育权是公民所赋予的，它需要有公民承认政府的权利作为基础。从这一意义上说，国家教育权是一种权力，这种权力是不可以放弃和转让的。但国家教育权可以通过对学校、家庭等其他教育主体的教育活动的领导和管理来保证国家教育权的实现。所以，在一定条件下，学校、家庭也成为教育权主体的重要组成部分。而受教育权来源于人的生命权，是由于人的存在而存在的。作为对人的自由、尊严的尊重，人人有资格平等享受这

项权利。其他一切人，包括国家、社会组织、家庭及个人，都有不妨碍受教育权主体享有受教育权利的义务。

（二）教育权与受教育权的相互依托

教育权与受教育权的联系或共性是二者相互依托的基础。

1. 受教育者的存在是教育权与受教育权相互依托的基础。教育活动中存在着教育与被教育、管理与被管理的关系，当这种关系被转化为法律上的权利与义务关系的时候就成为教育法律关系，与此同时，一定的教育主体被赋予了教育权，一定的受教育主体被赋予了受教育权。但如果没有受教育者的存在，即没有受教育者生命的存在，也就没有受教育权的存在，没有受教育权的存在，教育权则如同虚设。因此，受教育者的存在使教育权与受教育权相互依托。

2. 教育权主体与受教育权主体通过一定的权利与义务使教育权与受教育权相互依托。无论是教育权主体，还是受教育权主体，都享有一定的权利，担负着一定的义务。义务是权利存在的前提，权利是义务存在的依据。要享受权利，就要履行义务。正因为如此，教育法不仅规定了国家、学校、家庭等教育权主体的权利，也规定了各教育权主体的义务；不仅规定了受教育权主体的权利，同样规定了受教育权主体的义务。而教育权主体的权利往往与受教育权主体的义务相对应，反之，受教育权主体的权利也往往与教育权主体的义务相对应。

3. 教育权的滥用或不合理设定会导致侵害、限制或剥夺一定主体的受教育权。教育权特别是国家教育权是人民赋予教育权主体的权力，而受教育权是国家为保证人权而赋予公民的一项基本权利。受教育权通过法律的形式确定下来，其目的在于保障受教育者的权利。但国家的立法权、行政权、司法权仍属于教育权主体，如果教育权主体滥用权力，仍然会致侵害受教育权主体的权利，如果不合理设定教育权力则会导致限制甚至剥夺受教育权主体的权利。

从教育权与受教育权的相互依托来看，为保证受教育权主体的权利，一方面，教育权主体应恪尽职守，依法行使权利；另一方面，受教育权主体也应依法捍卫自己的权利，履行自己的义务。

教育权在其运行的过程中，最直接的利益关系者就是受教育者。受教育权是人的最基本的权利，影响着人的生存与发展。公民的受教育权是依照法律规定，公民在受教育方面可以作为或不作为，或要求他人为其受教育权而作为或不作为的能力或资格。受教育权受国家强制力的保证。国家、学校、家庭及个人，都有不妨碍受教育权主体享有受教育权利的义务。公民的受教育权不是抽象的，而是具体的，具体反映在不同层次的法律体系之中。公民的受教育权表现出向追求学习权和向保障弱势群体受教育权的方向发展，这是对受教育权的价值追求，具有重要的意义。

案例分析

【案例一】

林某诉厦门大学博士生招录案^①

【案情】

原告：林某

被告：厦门大学

2005年3月，原告林某报名参加被告厦门大学2005年国际法学专业博士生入学考试，报考导师为厦门大学法学院廖教授。经初试，原告的英语、国际公法和国际经济法的初试成绩分别为78、73和69分，总分为220分。原告的初试单科成绩和总分成绩均超过被告划定的复试分数线。同年5月，原告参加了厦门大学法学院组织的复试，复试成绩为70.8分。原告在报考廖教授的学生中总成绩排名第三，在报考国际法专业国际经济法研究方向的19位参加复试的考生中最终成绩排名为最后一名，在进入复试的25位国际法专业考生中的最终成绩排名也是最后一名。

040

2005年5月24日，厦门大学法学院网站公布了拟录取名单，廖教授名下录取的姓名分别为黄××、付××和丁××，原告未在名单之内。2005年6月6日，原告为此分别向厦门大学法学院和招生办公室提出异议。2005年6月10日，厦门大学研究生院对原告所提录取名单的异议作出的书面答复，说明因名额所限，故无法录取原告，并希望原告理解。

2005年6月20日，被告在其网页上对公布的“2005年厦门大学博士研究生国际法学专业拟录取名单”作出调整，将考生丁××的导师廖教授调整为其原报考时所填报的导师曾教授名下，并注明“最终录取结果以教育部审核通过名单为准”。2005年6月22日，厦门大学法学院向厦门大学招生办公室递交了关于调整2005年博士生考生丁××的博士生导师的申请报告。同日，厦门大学招生办公室同意了法学院的意见，考生丁××仍由曾教授招收，并由古教授协助指导。

另，厦门大学法学院于2005年3月25日向参加复试的25位国际法专业的考生发出了《厦门大学法学院2005年国际法学专业博士生录取的指导教师及专业方向调剂办法》，并附上空白的调剂申请表。该《调剂办法》规定：“本年度国际法学专业将分指导教师招收博士生，由各指导教师从报考自己的考生中按总成绩（初试和复试成绩的综合）从高到低录取。一个指导教师的招生指标录满后，仍有上线考生未能录取的，可由考生自愿申请调剂到其他指导教师的专业方

^① <http://vip.chinalawinfo.com>

向；如其他指导教师尚有招生指标，并愿意接受调剂的，也可予以录取。”原告填写了申请调剂的指导教师姓名和专业方向。

2005年6月4日，厦门大学招生办公室经过研究讨论作出批复，同意包括曾教授在内的2005年博士生导师招生数超过3人的名单，同意曾教授招收4名博士生，理由为“考生成绩突出，业务素质好，曾教授承担课题也较多”。

原告认为其报名参加厦门大学2005年国际经济法方向博士生入学考试，所报导师为厦门大学法学院廖教授，最终成绩（初试+复试）在报考廖教授的学生中总成绩排名第三。2005年5月24日，厦门大学法学院网站公布了录取名单，却无原告的名字，前两位是总成绩排名第一、第二的学生，第三位是报考曾教授的丁××。根据《厦门大学2005年博士研究生复试录取工作意见》规定的精神，每位博导招生数不超过三名，原告初试和复试的成绩均符合规定的要求，原告应当被录取为廖教授名下的位列第三的博士研究生，而非被曾教授名下成绩排第五的丁××替代。被告的行为，实际上剥夺了原告被录取为博士生的资格，侵犯了原告的合法权益。故请求法院：1. 撤销被告作出的2005年国际经济法方向博士生录取名单；2. 判令被告按公布确定的录取规则录取原告。

041

【审判】

厦门市思明区人民法院认为：被告厦门大学是根据《中华人民共和国教育法》和《中华人民共和国高等教育法》的规定由国家举办的高等院校，是国家设立的公共教育机构之一。

《中华人民共和国教育法》第15条第1款规定：“国务院教育行政部门主管全国教育工作，统筹规划、协调管理全国的教育事业。”《中华人民共和国教育法》第28条第（3）项规定，学校及其他教育机构行使招收学生或者其他受教育者权利。《中华人民共和国高等教育法》第19条第2款规定：“硕士研究生毕业或者具有同等学力，经考试合格，由实施相应学历教育的高等学校或者经批准承担研究生教育任务的科学研究机构录取，取得博士研究生入学资格。”根据上述法律规定，并参照原国家教育委员会[87]教学字015号《关于扩大普通高等学校录取新生工作权限的规定》和教育部教学[2005]6号《关于做好2005年全国研究生录取工作的通知》等规定，博士生招生权，性质上属于教育行政职权，由国家教育行政部门、招生管理部门和招生单位按各自职责范围行使。在博士研究生招生实际操作中，国家教育行政部门对招生工作进行宏观管理，省级招生管理部门对招生单位的招生行为进行监督，招生单位则具有高度自主权。具体而言，国家教育行政部门编制招生计划、制定全国攻读博士学位研究生招生简章、对招生单位执行招生计划进行审核。而报名、资格审查、发放准考证、考试命题、组织考试（包括面试）、试卷评阅以及录取，都由各招生单位负责。各博士生招生单位的录取名单应经省级招生管理部门审核通过，由招生单位