

高 · 等 · 学 · 校 · 教 · 师 · 岗 · 前 · 培 · 训 · 教 · 材

*GaoDeng JiaoYu FaGui JiChu*

浙江省教育厅 组织编写 / 主编 王爱国

# 高等教育法规基础

2.161

浙江大學出版社

631  
D/22.161  
W31  
高等学校教师岗前培训教材

# 高等教育法规基础

主 编 王爱国  
副主编 宋高初

浙江大学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

高等教育法规基础/王爱国主编. —杭州:浙江大学出版社, 2001. 7

ISBN 7-308-02742-2

I. 高... II. 王... III. 高等教育—教育法令规程—注释—中国 IV. D922.165

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 038697 号

出版发行 浙江大学出版社  
(杭州浙大路 38 号 邮政编码 310027)  
(E-mail: zupress@mail. hz. zj. cn)  
(网址: <http://www.zjupress.com>)

责任编辑 陈晓菲  
排 版 者 浙江大学出版社电脑排版中心  
印 刷 浙江上虞印刷厂  
经 销 浙江省新华书店  
开 本 850mm×1168mm  
印 张 9.25  
字 数 245 千  
版 印 次 2001 年 7 月第 1 版第 1 次印刷  
印 数 0001—8000  
书 号 ISBN 7-308-02742-2/D·117  
定 价 14.00 元

## 浙江省高校教师岗前培训教材编委会

主任	郑继伟		
副主任	徐辉		
编委	方永平	边颖	徐小洲
	孔志洪	杜耀妹	楼世洲
	周国权	徐艳秋	

## 序

根据 21 世纪社会发展的需要,我国高等教育改革正逐步走向深入。高等教育的教育思想、教学内容、教学体系、教学形式、教学方法和教学手段等面临着全方位的更新和提高。新的形势对高校教师提出了新的更高的要求。为了提高我国高校教师素质,保障高等教育的质量,我国颁布了《教师法》、《教育法》、《教师资格条例》及《高等学校教师培训工作规程》、《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》等一系列法规、文件,从政策上规范了高校教师岗前培训工作的顺利开展。

为了全面提高浙江省高等学校教师素质,使其具备从事教师职业所必需的教育科学知识,增强教书育人的技能,明确教师的职责和行为规范,以更好地适应高等教育改革和发展的需要,浙江省于 1991 年开始在普通高校试行青年教师岗前培训制度。1991 年 10 月,浙江省教委下发了《普通高校试行教师岗位培训制度的意见》;1996 年,在总结试点工作经验的基础上,又制订了《关于实行高校教师岗位培训制度的意见》。通过十多年的实践与探索,浙江省已逐步形成一套规范化、制度化、经常化的高校教师岗位培训制度。

编写切合高校教学实际、符合青年教师需要的教材是搞好岗前培训工作的重要环节。在试点实践和广泛征求意见的基础上,浙江省教委于 1992 年组织专家编写了《高等教育学》、《大学心理学》、《高校教师伦理学》三本讲义及教学大纲;1996 年又组织编写

了《高等教育法规基础》讲义。这些讲义一度解决了我省高校教师岗前培训的燃眉之急。

为了进一步做好高等学校教师岗前培训工作,提高培训质量,浙江省教育厅组织我省的专家学者,依据《高等学校岗前培训教学指导纲要》,对原试用讲义进行了大幅度的修改、调整和充实;并将这四本教材确定为今后岗前培训的教材正式出版。改编后的教材,更加体现了内容的现代性、科学性、实践性和针对性,突出了理论的实际运用和对当前高等教育发展的思考。

随着时代的发展,高等教育必然会面临许多新的情况和问题,不同类型的高校面临的问题也不尽相同。因此,在教学中,应坚持理论联系实际的原则;在培训形式上要进一步拓宽渠道,不断改进教学方法。我相信,经过努力,我省高等学校教师岗前培训将不断完善,更趋规范。

浙江省教育厅副厅长 郑继伟

2001年5月

# 目 录

<b>第一章 教育法制与教育法规</b> .....	(1)
第一节 教育法制概述 .....	(1)
第二节 教育法规概述 .....	(9)
第三节 教育法规与教育政策、教育道德 .....	(11)
<b>第二章 教育法规的基本范畴</b> .....	(16)
第一节 教育法律规范 .....	(16)
第二节 教育法律关系 .....	(21)
第三节 教育法律责任 .....	(26)
<b>第三章 教育立法</b> .....	(36)
第一节 教育立法概述 .....	(36)
第二节 教育立法的主体与权限 .....	(39)
第三节 教育立法的基本程序 .....	(44)
第四节 我国教育法规体系 .....	(47)
<b>第四章 教育法规的实施</b> .....	(55)
第一节 教育法规实施概述 .....	(55)
第二节 教育法规的适用 .....	(56)
第三节 教育法规的遵守 .....	(59)
<b>第五章 教育法制监督</b> .....	(62)
第一节 教育法制监督概述 .....	(62)
第二节 教育法制监督的种类 .....	(64)
第三节 教育法制监督的途径 .....	(68)

<b>第六章 教育法律救济</b> .....	(73)
第一节 教育法律救济概述 .....	(73)
第二节 教育申诉制度 .....	(76)
第三节 教育行政复议 .....	(82)
第四节 教育行政诉讼 .....	(90)
<b>第七章 中国高等教育基本制度</b> .....	(103)
第一节 高等教育的性质、方针和任务 .....	(103)
第二节 高等教育学制 .....	(110)
第三节 高等教育学历证书制度和自学考试制度 .....	(113)
第四节 高等教育学位制度 .....	(117)
第五节 高等教育评估制度 .....	(124)
<b>第八章 中国高等教育行政</b> .....	(129)
第一节 高等教育行政概述 .....	(129)
第二节 高等教育行政管理的基本体制 .....	(133)
第三节 高等教育行政管理的实施形式 .....	(136)
第四节 高等教育行政侵权赔偿责任 .....	(147)
<b>第九章 中国高等学校和其他高等教育机构</b> .....	(151)
第一节 高等学校及其他高等教育机构概述 .....	(151)
第二节 高等学校及其他高等教育机构的设立 .....	(152)
第三节 高等学校及其他高等教育机构的权利 和义务 .....	(157)
第四节 高等学校的管理 .....	(162)
第五节 高等学校及其他高等教育机构的教育 法律责任 .....	(173)
<b>第十章 中国高等学校的教师和学生</b> .....	(175)
第一节 教师的地位和作用 .....	(175)
第二节 教师的权利和义务 .....	(179)
第三节 高等学校教师的资格、职务和聘任制度 .....	(185)



第四节	高等学校教师的待遇	(192)
第五节	高等学校教师的管理	(194)
第六节	有关高等学校教师的教育法律责任	(197)
第七节	高等学校学生的权利和义务	(199)
<b>第十一章</b>	<b>中国高等教育与社会</b>	<b>(203)</b>
第一节	高等教育与社会的关系	(203)
第二节	高等教育的投入与条件保障	(209)
第三节	社会对高等教育的参与和支持	(215)
<b>第十二章</b>	<b>中国高等教育的国际交流与合作</b>	<b>(219)</b>
第一节	教育对外交流与合作概述	(219)
第二节	中国境内公民出国交流	(223)
第三节	中国境外个人来华交流	(228)
第四节	对境外证书的承认与合作办学	(231)
<b>附 录</b>		
	中华人民共和国宪法(有关教育条款选摘)	(235)
	中华人民共和国教育法	(241)
	中华人民共和国高等教育法	(252)
	中华人民共和国教师法	(262)
	中华人民共和国行政复议法	(269)
	教育行政处罚暂行实施办法	(278)
<b>后 记</b>		<b>(285)</b>

# 第一章

## 教育法制与教育法规

---

### 第一节 教育法制概述

#### 一、教育法制的含义

“法制”一词,在我国 1949 以后才被广泛使用。“文革”前一般称为“革命法制”或“人民民主法制”,自 1978 年末党的十一届三中全会后,才被通称为“社会主义法制”。关于“法制”一词的确切含义,目前尚无定论。近几年来,“法制”一词通常指以下三种含义:第一,词意上的法制,即指西方国家自 17—18 世纪以来倡导的“法治”、“依法治国”,其核心便是依法办事;第二,静态意义的法制,即指国家的法律和制度,有时简称法律制度;第三,动态意义的法制,即指立法、司法、执法、守法,对法律实施的监督等活动和过程。以上三种含义,有时单独使用,有时混合使用,依情况不同而定。

“教育法制”一词源自“法制”,也具有多种含义。第一,静态意义的教育法制,有时称教育法律制度,是指国家制定的有关教育的

法律和制度,是国家全部有关教育的法律制度的总和;第二,动态意义的教育法制,是指有关教育的立法、执法、司法、守法和教育法律监督的活动和过程;第三,混合意义的教育法制,是将上述两种教育法制含义进行有机融合,泛指与我国社会主义民主建设相联系的,按照依法治国原则和严格依法办事的方式来管理、规范各种教育活动的法律制度及其运行。它不仅包括教育法律制度,而且还包括教育法律制度的运行,即教育立法、教育法律法规的普及、教育行政执法、教育司法、教育法制监督、教育法律的遵守以及与之相联系的教育法律意识、教育法学教育和研究等。

## 二、我国教育法制建设的发展历程与展望

1949年1月,中国共产党发表了《废除伪宪法、伪法统等八项条件的声明》,2月2日又发布了《关于废除国民党六法全书与确定解放区的司法原则的指示》。这两部法律性文件的颁布标志着我国社会主义法制建设的开始。同年9月,在北京举行了中国人民政治协商会议,制定并通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》,其中关于教育的条文为新中国教育事业的发展确定了基本方向和政策。同年12月,教育部召开了第一次全国教育工作会议,根据《中国人民政治协商会议共同纲领》的规定,以老解放区的教育经验为基础,吸收旧中国和苏联教育的先进经验,为新中国的教育建设规定了明确的发展方向。此后至1958年,我国根据苏联的教育经验,制定出一系列教育行政规章。1958年,为了纠正学习苏联经验过程中出现的缺陷,提倡创立适合中国国情的社会主义教育制度,在全国开展了以勤工俭学、教育与生产劳动相结合为中心的教育革命。这场教育改革在一定程度上打破了苏联教育的局限性,为教育发展开拓了新途径。但同时也出现了“左”倾错误,教育法制遭到破坏,正常的教学秩序被打乱,降低了教学质量。另外,由于在改革中不适当地开展“拔白旗”、批判“反动学术权威”的群众运动,极大地

挫伤了知识分子的积极性。因此,从1961年起,我国政府开始对教育进行调整、巩固、充实、提高。教育部按照中共中央的指示,总结建国以来尤其是1958年教改以来的正反两方面经验,制定出《高教六十条》、《中学十五条》和《小学四十条》,为各级学校教育工作规定了明确的方针和原则。1966年“文化大革命”爆发,包括教育在内的法制建设遭到严重破坏。一直到1976年粉碎“四人帮”后,教育界在拨乱反正的基础上,恢复了学校的教学秩序,重新颁布了大、中、小学《教育工作条例》。自十一届三中全会开始,我国加快了教育法制建设,制定颁布了一系列教育法律法规,尤其是1995年3月,第八届全国人民代表大会第三次会议通过了《中华人民共和国教育法》(以下简称《教育法》)。《教育法》的颁布实施,标志着我国教育法制建设进入崭新的发展时期。到目前为止,全国人大及其常委会已制定出《教育法》、《中华人民共和国义务教育法》(以下简称《义务教育法》)、《中华人民共和国职业教育法》(以下简称《职业教育法》)、《中华人民共和国教师法》(以下简称《教师法》)、《中华人民共和国学位条例》(以下简称《学位条例》)和《中华人民共和国高等教育法》(以下简称《高等教育法》)等多部教育法律;国务院制定出《高等教育自学考试暂行条例》等十多种教育行政法规,同时对建国以来制定的数百件教育行政法规进行了整理和汇编。各地有权制定地方性法规的人民代表大会及其常委会也根据自己所辖地区教育发展的需要,颁布了一系列地方性教育法规,极大地丰富了我国教育法律法规的内容,初步建立起我国教育法律法规体系的基本框架。

尽管自党的十一届三中全会以来,我国教育立法建设已取得较大发展,但较西方某些发达国家,我国教育法制建设尤其是教育执法建设仍相当落后,因此建立健全我国教育法制仍是一项艰巨而繁重的任务。健全的教育法制大致应当体现在如下方面:

1. 有完善的法制来明确教育的地位和作用,规定教育的根本

任务,使各级各类教育的培养目标、学制,各级各类学校的规格及基本的管理制度规范化,为教育行政管理提供明确的依据和目标。

2. 有完善的法制来保障公民的受教育权利和全面发展的权利,使之不受任何机关、组织和个人的侵犯。在公民的教育权利受到非法侵害时,有相应的法律措施予以救济。

3. 有完善的法制来保障学校的教学环境和教学秩序不受非法干扰,通过改善办学条件保护教师和学生的合法权益。

4. 有完善的立法制度和包括法律、行政法规、地方性法规在内的完备的教育法律法规体系来保证教育工作的各个方面都有法可依,使不同法律效力的教育法律法规能协调发展,真正发挥其调节作用。

5. 有明确的法律责任规定,做到执法必严,违法必究,有效地保障教育事业的健康发展,追究并处理违反教育法律法规的行为。

6. 有完善的教育法律监督制度来保证各级各类教育法律法规能得到切实、有效、正确的实施。

### 三、现阶段加强我国教育法制建设的重要意义

(一)加强我国教育法制建设,是依法治国、依法治教的必然要求

党的十五大报告明确指出:“依法治国,就是广大人民群众在党的领导下,依照宪法和法律的规定,通过各种途径和形式管理国家事务,管理经济文化事业,管理社会事务,保证国家各项工作都依法进行,逐步实现社会主义民主的制度化、法律化,使这种制度和法律不因领导人的改变而改变,不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”依法治国是今后党领导人民治理国家的基本方略,也是发展社会主义市场经济的客观要求。教育事业,作为我国国家事务的重要组成部分,是影响到目前我国市场经济体制改革能否顺利进行的重要因素之一。因此,将我国的教育事业纳入法制化轨

道,是依法治国的必然要求,也是我国经济发展和民族腾飞的重要保障。

## (二)教育的改革和发展,迫切 need 加强我国教育法制

在目前我国社会主义市场经济体制下,教育领域中的社会关系已经发生了许多重大变化。过去与计划经济体制相联系的、自上而下的纵向型教育行政管理关系,已经开始并将逐步转变为平等主体之间横向型教育地位平等关系。对于这些横向型的教育关系,主要应通过法律手段来进行管理。只有这样,才能促进教育事业健康有序地快速发展。另外,随着经济的发展和进步,各种层次人才需求将不断增多,因此学校的办学自主权也将不断扩大,各种形式的学校也逐渐增多。这无疑将导致教育行政管理的业务范围不断扩大。教育行政管理业务范围的扩大,促使教育行政部门必须转变教育管理职能,将过去以直接管理、具体管理为主转变为以间接管理、宏观管理为主。为规范我国教育行政部门的管理和学校自主办学权的正确行使,必须加强我国教育法制建设。否则,极有可能导致我国教育事业发展的混乱和方向错误。

## 四、我国教育法制的要求

建立、健全我国教育法制任重而道远。在我国教育法制建设过程中,应当依照“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”这一社会主义法制建设总要求,着重抓好以下方面:

### (一)逐步建立并完善我国教育法律法规体系

教育法制的建立、健全,首先需要建立起反映教育规律、体现人民共同意志、符合人民利益、内容和谐一致、形式完整统一、层次排列有序的教育法律法规体系,从而实现有法可依。自十一届三中全会以来,全国人大及其常委会、国务院教育行政部门、地方权力机关及行政机关等立法机构制定出了一系列有关我国教育工作的法律法规。到目前为止,以《中华人民共和国教育法》为

核心的我国教育法律法规体系的框架已基本形成，建国以来长期存在的教育工作无法可依的局面已得到根本性改变。但我们也应清醒地看到：一方面我国教育工作还有许多方面至今尚无法律法规加以调整，离《中国教育改革和发展纲要》提出的“争取到 20 世纪末，初步建立起教育法律法规的框架”的要求尚有不少距离；另一方面，由于近几年我国教育事业的迅速发展变化，致使我国立法机构以前颁布实施的相当数量的教育法律法规的内容已不能反映我国教育事业现状，并严重阻碍着我国教育事业的进一步发展。因此，我国立法机构在建立、健全我国教育法律法规体系的同时应对已经颁布实施的有关教育法律法规进行及时整理、修改或废止，在追求教育法律法规稳定性的同时力求保证教育法律法规的适用性。

## （二）完善我国教育执法制度，加大我国教育执法建设

法谚云“法贵在行而非立”。任何一部法律法规，如其在现实生活中不能被正确地贯彻执行，无异于一纸空文。尽管近十几年来我国教育立法建设已取得很大成就，但在现实生活中某些教育法律关系主体有法不依情况仍十分严重。这已严重影响到我国教育法制建设的进一步发展。完善我国教育执法制度，加大我国教育执法建设已成为我国教育法制建设的关键。欲消除我国教育执法制度中存在的缺陷，应做好以下几方面工作：

首先，要加强我国教育执法队伍建设，从中央直至地方都建立起高素质教育执法队伍。教育执法队伍应当包括教育行政机关工作人员队伍、教育行政执法队伍、教育督导队伍、教育司法队伍以及教育法律服务队伍。教育执法人员不仅应具有较高的政治素质、道德水平和职业操守，还应具有较高的业务素质，应有相应的文化和专业知识，熟悉教育法律法规和政策，具有教育工作的实践经验并能正确运用教育法律法规处理教育纠纷。

其次，应加大我国教育执法监督工作力度。任何权力都有无限

扩张的属性；任何义务则有无限萎缩的特点。对我国教育执法机关及其工作人员行使权力和履行义务的情况进行有效监督，能有效地保证我国教育法律法规得到普遍、正确和切实的实施。尽管目前我国已经形成一个纵横交错、相互结合、比较完善的教育执法监督体系（此部分内容在第五章详述），但在现实生活中众多教育执法监督机构对教育执法工作的监督力度不够，并不能有效地阻止教育执法机构执法犯法情形的发生。因此，有必要从制度方面对我国现行教育执法监督工作进行改革完善，以加大对教育执法工作的监督力度。

再次，建立、健全严格、公正的教育处罚和救济制度。国家强制力是法律法规实施的强大后盾，法律责任的制定和执行是任何法律法规能得以正确贯彻实施的有力保障。因此，建立、健全我国教育处罚制度，是我国法制建设“违法必究”精神的体现。按照处罚措施的性质及其内容的不同，可将我国教育处罚分为教育行政处罚、教育民事处罚和教育刑事处罚（此部分内容在第二章第三节详述）。为了保证教育处罚制度在现实生活中能得以正确贯彻执行，充分保障公民在教育领域内的合法权益不受非法侵害，有必要建立、健全我国的教育法律救济制度。教育法律救济依其救济方式的不同，可分为教育申诉、教育行政复议和教育行政诉讼。教育法律救济制度的建立、完善，要求有关机关重视教育领域内的法律纠纷，建立相应的受理机构，研究和探索教育法律纠纷的特殊性，及时处理有关教育的争讼，在对违法侵害公民教育领域内合法权益的责任人及时予以追究的同时，也可使公民在教育领域内的合法权益受到非法损害时能及时得到法律救济。

### （三）提高全社会的教育法律意识

社会民众的教育法律意识通常是一个国家教育法律状况的总反映。所谓教育法律意识是指人们对于教育法律现象的思想、观点、知识和心理的总称。它包括人们对教育法律精神实质的理解，



对教育法律实施作用的评价,对教育行政执法和司法的信任程度,遵守并运用教育法律法规的自觉性,以及向违反教育法律法规行为作斗争的认识程度等。社会民众教育法律意识的强弱是影响我国教育法制顺利发展的重要因素。教育法律法规的正确贯彻实施,不仅要有一支高素质的教育执法队伍和一系列完善的教育法律制度,更重要的是要靠全体社会民众自觉遵守、正确运用教育法律法规来监督我国教育执法工作,揭露、制止一切违反教育法律法规的行为。因此,只有提高全体公民的教育法律意识,才能从根本上实现全面依法治教。

欲使民众教育法律意识能迅速得以大幅度提高,应做好以下几方面工作:

首先,深入持久地开展教育法制宣传教育活动。公民的教育法律意识不是自发形成的,而是通过一定的宣传教育所获得的。对此,《中华人民共和国宪法》第20条明确将普及法律教育作为一项基本国策。1986年以来,我国陆续开展的“一五”、“二五”和“三五”普法教育的实践证明,运用各种手段和形式经常持久地开展法律宣传教育,是提高公民法律意识水平的重要途径。法律宣传教育应当包括教育法律的宣传和教育。只有使公民了解教育法律法规的重要性,理解教育法律法规的内容和实质,才能使之具有严格教育执法的责任感和认真守法的自觉性,从而保证教育法律法规能以全面、准确的实施。

其次,依法治教,严格执法,充分发挥教育法律法规的作用。法律对人们的行为具有指引、评价、教育、预测和强制作用。培养和增强公民的教育法律意识,除必要的宣传教育外,还必须充分发挥教育法律法规本身强有力的惩罚、威慑、教育、指引作用,加深公民对教育法律法规的理解与认识,从而逐步形成较强的教育法律意识。这便需要国家机关依法治教,认真履行职责,严格教育执法,充分显示出教育法制的权威和力量。通过显示出教育法制的严肃性和