



高等师范教育系列教材

教育学

■ 主 编 潘世钦 刘小干 颜三忠
■ 副主编 李晓静 宗志翔 沈桥林 刘 根



全国优秀出版社
武汉大学出版社



高等师范教育系列教材

教育法学

■ 主 编 潘世钦 刘小干 颜三忠

■ 副主编 李晓静 宗志翔 沈桥林 刘 根



全国
优秀
出版
社
武汉
大学
出版
社

KAH82/3

图书在版编目(CIP)数据

教育法学/潘世钦,刘小干,颜三忠主编;李晓静等副主编. —武汉:武汉大学出版社,2003.9

高等师范教育系列教材

ISBN 7-307-04017-4

I. 教… II. ①潘… ②刘… ③颜… ④李…[等] III. 教育法—法的理论—中国 IV. D922.161

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 073318 号

责任编辑:张欣 责任校对:黄添生 版式设计:支笛

出版发行:武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件:wdp4@whu.edu.cn 网址:www.wdp.whu.edu.cn)

印刷:湖北省崇阳县印刷厂

开本:850×1168 1/32 印张:15.125 字数:375千字

版次:2003年9月第1版 2003年9月第1次印刷

ISBN 7-307-04017-4/D·543 定价:24.00元

版权所有,不得翻印;凡购买我社的图书,如有缺页、倒页、脱页等质量问题者,请与当地图书销售部门联系调换。

高等师范教育系列教材编委会 组成人员名单

主任委员：洪三国 傅修延 王国炎

委员：王胜华 王显槐 刘宁芳

肖国飞 陈永元 聂威

徐晓泉 康泰 童光侠

高等师范教育系列教材执委会 组成人员名单

主任委员：徐晓泉

副主任委员：王显槐 肖国飞 刘宁芳

李 斌

委 员：方 辉 史小力 张朝光

徐德培 熊 斌

序

近年来，江泽民同志多次指出，创新是一个民族进步的灵魂，是一个国家兴旺发达的不竭动力。在北京师范大学建校 100 周年庆祝大会上，江总书记又明确提出要进行“教育创新”，把教育创新提高到与理论创新、制度创新、科技创新同等重要的地位，成为实施科教兴国战略的重要途径。江总书记关于教育创新的论述高屋建瓴、意蕴深邃，对推进我国教育事业的改革，具有重大的理论意义。我们高等教育工作者在为之感到欢欣鼓舞的同时，也备感肩上担子的沉重。

“百年大计，教育为本。教育大计，教师为本。”高等师范教育理应成为推进教育创新的生力军。当前我国的教师教育体系正进行着重大的变革。高等师范院校必须与时俱进、顺时应变，认真贯彻落实江泽民同志关于教育创新的重要思想。为此，必须做到以下几点：

第一，适应教师教育的新形势，保证高质量的教师的培养，全力推动教育创新。在第三次全教会上，中央作出了建立开放式教师教育培养体系的英明决策，是对教师教育培养体制的创新。应该看到，这种变革对当前的高师院校来说，既是难得的发展机遇，更是严峻的挑战。高师院校必须认清形势，坚持解放思想，只有这样，才能在教师教育体制改革中与时俱进，才能圆满完成党和政府交给高师院校培养优秀教师的历史重任。

第二，对教师教育进行创新，需要指导思想、教育理论的创

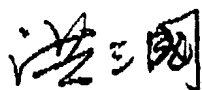
新。目前国内的许多高师院校正在尝试多种改革，如有的院校提出由师范院校向综合大学的转型，有的学校进行了人才培养模式改革的探索，有的学校提出构建职前职后教育一体化的教育体系，所有这些都是带有创新性质的改革探索，对教育思想和理论的创新具有重要意义。

第三，对教师教育进行创新，要处理好坚持与发展、继承与创新之间的关系。当今社会正在发生着深刻的变化，科技的进一步发展，世界多极化和经济全球化的发展趋势，对高等师范院校的专业设置、课程建设等方面提出了诸多新的要求。教师教育自身在发展过程中也不断产生新的问题，如教师教育培养目标和人才培养模式的变革等问题，都需要我们去研究和探索，找出创造性的解决办法。因此，教师教育要取得新的发展，就必须以推进素质教育、全面提高教育质量为本目的，改革不适应时代发展的培养体制，在坚持中求发展，在继承中求创新。

第四，教师教育创新的最终目标要达到江泽民总书记对教师提出的 24 字要求，使教师在知识背景和学科结构上跨越传统的学科专业界线，贯通理论素养、实践技能和教学技术三个层面，成为一个在学校教育领域全面发展的人。教师不仅仅是知识的再现者，而应该在教育过程中善于传递知识并创造性地生产知识。这就意味着，教师教育必须建立在广阔而深厚的学科和文化基础之上，必须着重于教师创新能力的培养。在这一思想的指导下，师范院校应该拓宽学科领域，提高学科水平，为未来教师的发展提供更为广阔的天地。在这一战略思想指导下，高师院校的教材建设必须突破原来单一、封闭的学科训练方法，改变未来教师的知识结构，为培养既有丰富的教育专业基础，又有扎实而宽广的学科专业基础的未来教师，提供更大的可能性。

江西师范大学牵头编写高等师范教育系列教材，作为学习江泽民同志“教育创新”讲话精神，积极探索教师教育创新的途径

和措施，是高教工作者在自己的工作岗位上有所作为、有所创造，实践教育创新的有益尝试。愿该系列教材在高等师范院校培养创新人才的实践中赢得愈来愈高的声誉。

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized Chinese characters, likely '洪国' (Hong Guo).

2002 年 9 月于南昌

前 言

国运兴衰，系于教育。随着教育的不断深化，教育在我国社会主义现代化建设中的重要地位和作用日益显示出来。党的十四大报告明确提出，必须把教育摆在优先发展的战略地位，努力提高全民族的思想道德和科学文化水平，这是实现我国现代化的根本大计。为落实教育优先发展的战略地位，党中央和国务院采取一系列重要措施，其中一个重要方面就是加强教育法制建设，用完备的教育法制来规范和保障教育的优先发展。

教育需要法制是社会发展的必然选择。在人类历史的发展进程中，法制与工业化、现代化相互交织、相互促进。在今天，我们大力发展教育事业同样需要法制，教育优先发展与教育法制紧密相联。从世界各国发展教育的实践看，教育发展规划的制定、教育经费的筹措与管理、学校的设立、教师资格的认定，等等，都需要教育法制来规范。教育法制是现代教育发展的产物。教育立法是现代国家的一个重要立法领域。随着现代教育的发展，不仅表现为教育法规数量的增加，而且表现为调整范围的扩大，这就使得教育法的地位在不断增强。正如有的学者撰文提出，“教育法应当成为一个独立的法律部门”^①。加强教育法制建设，推进依法治教，坚定不移地走教育法治之路，这是我国教育改革与发展的客观要求。教育的发展需要教育法制保驾护航，一个法制

^① 李晓燕：《教育法规地位新探》，载《教育研究》1996年第6期。

完备的教育体系才是富有效率和充满活力的，同时又是科学和规范的。因此，在重视发展教育过程中，必须十分重视教育法制建设。

从我国教育改革与发展的实践来看，一方面随着教育法制建设的加强，我国教育工作开始朝着依法治教的目标迈进；另一方面，由于种种原因，全社会的教育法律意识还有待进一步提高，在教育行政管理和教育教学中，有法不依甚至违反教育法律规定的现象还不同程度地存在。产生这种现象的重要原因这是由于我们对教育法的宣传学习不够。特别值得一提的是，对那些即将从事教育工作的师范专业学生来说更有学习教育法的必要。为加强在广大青年学生中普及教育法知识，我们在江西省教育厅和江西师范大学的组织下，在武汉大学出版社的大力支持下，编写了《教育法学》这本书，供广大师生学习使用。我们衷心希望这本书能对广大学习者提高教育法律意识起到一些帮助作用。

本书编写工作由潘世钦主持，各章执笔人为（以章为序）：第一、二章（颜三忠）；第三章（余正琨）；第四章第一、二节（邹生根）；第四章第三、四节（刘小干）；第五章（邹生根）；第六章（潘世钦）；第七章（刘小干、刘根）；第八章（李晓静）；第九章（刘根、刘小干）；第十章（沈桥林）；第十一章（宗志翔）；第十二章（潘世钦）。

本书的编写和出版得到江西师大教务处、井冈山师院教务处的大力支持。我们在本书写作过程中，借鉴和引用了相关著作和论文的资料，吸取了有关专家、学者的学术观点，在此向他们表示由衷的感谢。由于时间仓促，加上编写人员水平有限，书中存在不足甚至是错误的地方，敬请读者批评指正。

编 者

2003年5月28日

目 录

序	1
前言	1
第一章 教育法概述	1
第一节 现代教育与教育法制	1
第二节 教育法基本理论	12
第三节 教育法学	51
第二章 教育法的制定、实施和监督	58
第一节 教育法的制定	58
第二节 教育法的实施	71
第三节 教育法的监督	79
第三章 教育基本法（上）	94
第一节 教育基本法概述	94
第二节 我国教育的性质、地位和方针	103
第三节 教育基本原则	107
第四节 教育基本制度	112
第四章 教育基本法（下）	121
第一节 教育主体	121

第二节	教育与社会	135
第三节	教育投入与条件保障	139
第四节	教育与对外交流合作	151
第五章	教师法	165
第一节	教师法概述	165
第二节	教师的权利与义务	177
第三节	教师的管理	185
第四节	教师的待遇	200
第五节	教师教育的转型	205
第六章	高等教育法	214
第一节	高等教育法概述	214
第二节	高等教育的指导思想、方针和任务	221
第三节	高等教育的基本制度	226
第四节	高等学校的设立	231
第五节	高等学校的法律地位	236
第六节	高等学校的内部管理	243
第七章	义务教育法	250
第一节	义务教育法概述	250
第二节	义务教育的主体	257
第三节	义务教育的就学与教育教学	267
第四节	义务教育的实施与保障	276
第八章	职业教育法	283
第一节	职业教育法概述	283
第二节	职业教育的体系	289

第三节	职业教育的实施·····	299
第四节	职业教育的保障·····	310
第九章	民办教育促进法·····	321
第一节	民办教育促进法概述·····	321
第二节	民办学校的管理·····	338
第三节	民办学校的设立·····	356
第四节	违反民办教育促进法的法律责任·····	363
第十章	其他教育法规与规章·····	367
第一节	残疾人教育条例·····	367
第二节	学校体育工作条例·····	371
第三节	学校卫生工作条例·····	375
第四节	扫除文盲工作条例·····	380
第五节	自学考试工作条例·····	388
第六节	学生伤害事故处理办法·····	395
第十一章	教育法律责任·····	405
第一节	教育法律责任概述·····	405
第二节	教育法律责任的具体规定·····	410
第十二章	教育法律救济·····	431
第一节	教育法律救济概述·····	431
第二节	教育申诉·····	436
第三节	教育行政复议·····	443
第四节	教育诉讼·····	450
后记 ·····		467

第一章 教育法概述

教育在社会主义现代化建设中居于优先发展的战略地位，推进依法治教进程，使教育走向法治化和科学化，是历史发展的必然选择。教育法是调整各种教育关系，规定教育权利和教育义务的法律规范的总称。教育法学是以教育法为研究对象的一门法学和教育学交叉学科。本章着重阐述现代教育与教育法治的关系，以及教育法的涵义、地位、渊源、体系、基本原则。

第一节 现代教育与教育法治

一、现代国家对教育的管理

教育活动是人类社会的一种极其重要、广泛存在的社会实践活动。广义的教育，作为人类传递和学习知识与经验的一种社会现象，起源于人类社会生产劳动和社会生活的客观需要。自从人类在劳动过程中有了传递和交流超生物经验的必要性以后，教育活动便成为人类社会得以延续和发展的特有的超生物遗传方式。这样，教育以一项参与人类自身生产的普遍的社会实践活动，成为人类生活得以延续和社会得以发展的一个不可或缺的因素，从而成为人类社会生活必要的和永恒的范畴。教育一经产生，便具有传递生产知识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推动作用。

然而，在现代社会产生以前，在漫长的历史进程中，由于经济文化落后，社会交往隔绝，不同社会等级之间界限森严，因此教育的这种培养人的功能不能不受到极大的限制。学校教育 with 生产劳动基本上是脱节的，构成一个很少变化的封闭系统，其内容是统治阶级需要的文化知识和教养。因此，进学校、受教育只是少数人的特权，是一种身份的标志。教育规模狭小，主要是教师、学生、家长等私人之间的活动，国家一般并不直接管理教育，只是在幕后间接地影响教育。例如在我国古代，国家主要通过选士制度来影响教育。

18 世纪中期以来的现代化进程给予教育的影响就在于孕育和产生了普及的、社会化的、与现代工业结合的现代教育这一崭新的教育形态。作为一种高度专门化的人才培养模式，现代教育的教育目的直接受到现代生产发展的影响。随着新的科学技术在现代生产中的不断应用，工艺更先进、效率更高的生产工具代替了旧的生产工具，现代生产能力的扩大对劳动者提出了更高的要求，劳动者必须具备相应的知识水平才能适应这一要求，从而决定了劳动者普遍地接受学校教育，学习文化科学知识的必要性。此外，现代生产的发展，就一个具体的劳动过程来说，要求加强微观管理的科学性；而就全社会的劳动分工而言，要求加强宏观管理的科学性。因为无组织、无效率、铺张浪费、经济失调是现代生产的大敌。现代社会的生产活动和社会生活不能任凭管理者的个人经验，更不能靠管理者的想当然来进行管理，而只能凭借先进的科学知识，才能使社会生活和社会生产有条不紊地进行，于是经济科学、管理科学、法学等方面人才的培养也开始成为现代教育目的的一个重要方面。可以说，现代社会中的教育活动，已经与经济发展、人才培养、社会进步紧密联系在一起，其目标指向全体社会成员，指向科学知识的传播，指向劳动者和管理者知识水平的提高。现代各国都充分认识到教育的重要意义，无一例

外地通过国家强制力来推行普及和发展教育的政策。随着教育规模的不断扩大，教育制度的日益完善以及教育财政开支的迅速增加，教育管理的组织作用和强制作用也越来越突出。各国政府普遍加强了对教育的重视，从物资、人力、内容等方面进行社会管理，全面组织和发展教育事业。国家的教育行政权，包括制定教育政策，对有关部门和各级各类学校进行检查与监督，对人才需求、学校发展、专业设置、招生分配、师资培训等进行预测和规划，组织教育体制的改革，对学校师资及管理人员的人事管理，等等，几乎涉及教育活动的各个环节，并且这种国家行政的职能正向着扩大化的趋势发展。一百多年来的教育发展史证明，教育没有社会和国家的重视和扶持很难取得持续、长足的进步。世界上任何一个国家，无论其教育行政体制的形式如何不同，无论其实行集权制还是分权制，都必须在全国范围内从物资、人力、内容等方面对教育进行社会管理，以便提高教育效益，更有效地发展和普及教育。

国运兴衰，系于教育。随着改革开放和现代化建设事业的深入进行，教育在社会主义现代化建设中的重要地位和作用日益显示出来。人才是最为宝贵的资源，当今和未来的国际竞争说到底人才的竞争。教育是培养人才的基础，对经济和社会发展具有先导性、全局性的作用，要适度超前发展。党中央、国务院十分重视教育工作，在制定建设有中国特色的社会主义的总体发展战略中，始终把教育作为关系社会主义现代化建设全局和社会主义历史命运的一个根本问题摆在突出位置。中国共产党十四大明确提出：“必须把教育摆在优先发展的战略地位，努力提高全民族的思想道德和科学文化水平，这是实现我国现代化的根本大计。”这是党中央从我国国情出发，在经济建设指导思想上的一个重大发展，是加快我国改革开放和现代化建设的迫切要求。为落实教育优先发展的战略地位，党和国家采取了一系列重大的政策措

施。1993年党中央、国务院颁布了《中国教育改革和发展纲要》，再次强调教育是社会主义现代化建设的基础，必须坚持把教育摆在优先发展的战略地位。1994年国务院制定了《〈中国教育改革和发展纲要〉的实施意见》。这些重大的决策，对落实教育优先发展的战略地位，推进教育改革发展，起到了重要的作用。各地各部门认真贯彻全国工作会议精神，采取了一系列政策措施和实际行动，落实教育优先发展的战略，出现了全党全社会重视教育、支持教育、宣传教育的可喜局面。但是教育的发展还很不平衡，有一些地区和部门还没有完全落实教育优先发展的战略地位。我国教育事业的发展还不适应现代化建设的需要，教育改革还滞后于建立社会主义市场经济体制的要求。在改善办学条件和教师待遇等方面也做得不够，还存在不少困难和问题。实践证明，单靠政策手段和行政手段，靠领导人的重视是难以完全解决这些问题的，必须有完备的法制对其加以规范和保障。

二、教育法治是现代教育发展的必然选择

教育管理走向法治道路是历史的必然选择。法律作为社会关系的调节器，它随着社会生活的需要而产生，又随着社会生活的变迁而变迁。在现代社会产生以前，法律并不是独立的社会要素，而是附属于行政权力的一种辅助手段。这种倾向反映在国家、政府对政务的控制上，就表现为重行政、轻法律。如我国历史上，在大一统的封建专制政权的严密的宗法制度中，法律在社会中所及的范围和所起的作用都是极其有限的。在这样一个封建专制的国家中，有一个超乎一切法律之上的至高无上、主宰一切的权力，这就是君权。虽然也存在相关的法律制度，但法律的主要作用是作为阶级统治的工具，只是推行权力的一种辅助手段。

在世界历史的发展进程中，法治是与工业化、现代化相互交