

JIAOYU FAXUE JIAOYU FAXUE

教育法学

● 张维平 著



东北朝鲜民族教育出版社

教 育 法 学

张 维 平 著

增

东北朝鲜民族教育出版社

1990年1月

责任编辑：崔炳贤

教 育 法 学

张维平著

东北朝鲜民族教育出版社出版、发行

沈阳市东方影刷票印刷厂印刷

787×1092毫米 32开 印张：7

字数：15万字； 印数：1—3,000

1990年1月第1版 1990年1月第1次印刷

ISBN7—5437—0608—3/G·600 定价：2.80元

前 言

加强教育立法是我国发展教育事业所面临的一项重要任务，其本身就是一项重要改革。为了完成这项任务，要求我们深入研究教育法的有关问题。只有如此，才能使我们的教育立法更加科学，也才能使之发挥更大的作用。然而，教育法的研究不是朝夕可竟的，它需要多方面配合，逐渐进行由浅入深，由片面到全面的长期工作。本书的宗旨是坚持四项基本原则，理论联系实际地阐述教育法的有关问题，主要包括教育法的产生和发展；教育法的作用和原则；教育法的形式和规范；教育法律、教育政策与教育道德；教育法的内容；教育法的解释和执行；国外教育法比较等方面的问题。本书的愿望是加深人们对教育法的理解，提高人们对依法治教的认识，形成人们自觉地遵守教育法的意识，以推动教育立法工作的进一步开展。

教育法的研究在我国尚处于开始阶段，而且我国教育法本身的体系也不健全，因此，尽管本书是多年研究的产物，疏漏之处仍然在所难免，请读者不吝赐教。

本书得到了杭州大学王承绪教授、华东师范大学马骥雄教授、沈阳师范学院李放教授、刘兆伟副教授的指导和帮助，并得到了国务院法制局、国家教育委员会、辽宁省教育委员会、沈阳师范学院、杭州大学、华东师范大学等有关部门的帮助，此外，还借鉴了一些专家学者的著述（篇幅所限，不便详列），在此表示诚挚的谢意。

张 维 平

1989年9月20日

目 录

导 言	1
第一章 教育法的产生和发展	9
第一节 教育法学及其研究对象	9
第二节 教育法的产生和发展	11
第三节 我国教育法的发展	30
第二章 教育法的作用和原则	41
第一节 教育法的特点和作用	41
第二节 教育法的基本原则	47
第三章 教育法的形式和规范	58
第一节 教育法的形式	58
第二节 教育法的规范	65
第四章 教育法律、教育政策与教育道德	
.....	73
第一节 教育法律与教育政策	73
第二节 教育法律与教育道德	79

第三节	教育政策与教育道德	86
第五章	教育法的内容	96
第一节	我国《宪法》中的教育条款	96
第二节	义务教育法的内容	106
第六章	教育法的解释和执行	133
第一节	教育法的解释	133
第二节	教育法的执行	145
第七章	国外教育法比较	161

导 言

近几年来，一些国家在经济上突飞猛进地发展，引起了全世界的关注。人们对他们经济起飞的原因进行了认真分析。结果表明，这些国家都有一条共同的经验，那就是重视教育。凡是经济发展迅速的国家无不把发展教育放在重要地位。如苏联、日本、联邦德国等都是如此。“教育不仅决定着青年未来的前途，而且决定着经济的命运。”教育在经济方面的作用已为世所公认。世界各国凡想发展经济者无不先行发展教育。

此外，教育在其他方面的重要作用也是不可忽视的。美国把教育的重要性提高到关系国防和国家安全的高度上来认识，在《国防教育法》中明确指出：“国家的安全需要最充分地发展本国青年男女的智力和技能。目前的紧急情况要求提供额外的和更充分的教育机会。本国的国防有赖于掌握从复杂的科学原理发展起来的现代技术。它还有赖于发现和发展新原理、新技术和新知识。”美国为发展教育巩固国防，拨付了巨款。教育在政治、社会方面的作用也是巨大的。有人说，“开办一所学校等于关闭一所监狱”，这是有一定道理的。据统计，一个人到高中毕业平均每年的教育费用，是一个犯人在监狱相同期间所需费用的四分之一。

教育具有多方面的巨大作用，因此，必须把发展教育作为国家的一项重要任务。

那么，如何发展教育事业呢？

纵观各国发展教育事业的经验，我们可以看出其中的一

个共同点就是重视教育法。

自第二次世界大战以来，教育事业的一个明显发展就是步入法治时代。尽管资产阶级的法治取代封建主义的独裁专制早在资产阶级革命取得胜利就开始了。但是那时的主要精力放在政权上，教育事业还没有占据重要地位。随着资产阶级政权的逐渐稳固以及科学技术的不断进步，教育事业的作用越来越突出了。特别是第二次世界大战中，法西斯独裁统治给人类造成的灾难，更使人们认识到法治的重要意义。一些先进国家以法治教取得的成绩也给人们树立了榜样。所有这些都把教育法推到了一个新阶段。

这个新阶段的一个显著特点就是各国重视教育法。例如，日本在战后改进教育的第一步就是颁布教育法，最初颁布的是《教育基本法》和《学校教育法》。日本教育界认为，他们的第二次教育改革就是从这两个教育法的颁布开始的。日本战后的教育发展比较迅速与他们在教育方面实行法律主义的作法是密切相关的。再如美国，在苏联发射第一颗人造卫星之后，惊呼他们的教育落后了，由此着手改进他们的教育事业，采取的第一步也是颁布教育法。在这期间他们颁布的第一个教育法是《国防教育法》（1958），美国教育界称之为“美国教育史上划时代的文献”。《国防教育法》对推动教育事业的发展，提高教育质量起了极大作用。美国后来在科学技术方面的领先地位与这个教育法不无关系。

苏联对教育法也是很重视的。在苏维埃夺取政权以后，为把十月革命开创的事业进行到底，即把学校由资产阶级统治的工具，变为完全消灭把社会划分为阶级的工具，变为对社会进行共产主义改造的工具，首先颁布了一系列法律，以保证改造旧教育制度，建立新教育制度的正常进行。

其中比较重要的是1918年9月30日颁布的《俄罗斯联邦社会主义共和国统一劳动学校章程》和同年10月16日国家教育人民委员会颁布的《统一劳动学校基本原则》。这是两个具有划时代意义的关于建立苏联新学制的法令。这两个法令中的许多思想和原则，如学校的统一性、劳动原则、综合技术教育、个性的全面发展、积极的教学方法等，至今也对苏联有效。在以后的各个重要阶段中，苏联都根据形势和教育事业的需要，制定了有关的教育法。特别是苏联最高苏维埃于1973年7月19日批准的《苏联和各加盟共和国国民教育立法纲要》（以下简称《教育立法纲要》），把苏联的教育法又推向了一个全面系统的新阶段。《教育立法纲要》以国家立法形式对苏联教育作了全面系统的原则性的规定，被称为苏联教育的根本大法。这项法律对完善苏联的国民教育事业，巩固教育领域的社会主义法制，起了积极作用。

其他一些国家也都加强了教育法的工作。如朝鲜于1946年12月颁布了《关于朝鲜北部学校教育制度的规定》，1959年通过了《关于改组人民教育制度的法令》。罗马尼亚1965年5月通过了《教育改革法》、1978年12月通过《罗马尼亚社会主义共和国教育法》。南斯拉夫联邦议会于1978年6月通过了《学校教育普通法》、1974年5月通过了《关于南共联盟根据自治原则对教育进行社会主义改革的任务》的决议。英国政府于1944年颁布了《1944年教育法》（即《巴特勒法》）。匈牙利于1973年颁布了《匈牙利教育制度法》。巴西在1961年通过《国家教育基本指导法》。挪威于1954年通过《教育革新法》。这里所列举的是这些国家的比较重要的教育法，此外，各国还有不少比较具体的教育法。

从以上列举的各国教育法的主要情况看，可以得出教育

已走上法治轨道的结论。各国走向以法治教的时间不尽相同，但可以说到二十世纪七十年代，大部分国家都基本完成了制定教育基本法的任务。

世界各国依靠法治发展教育事业的作法，为我们提供了可资借鉴的经验。

在我国，教育是一项庞大的事业。全国有各级各类全日制学校 110 多万所，其中高等学校 800 多所、中等学校 12 万多所、初等学校 943 万所；教职工 1,100 多万人，其中高等学校 64 万人、中等学校 400 多万人、初等学校 600 多万人；在校学生 2 亿多人，其中大学生 100 多万人、中学生 5,000 多万人、小学生 1.5 亿人。如果加上半工半读、业余教育，那人数就更多了。可见我国的教育事业之庞大。而且教育涉及的范围极广，如家庭、电影、电视、出版、图书馆、博物馆、财政、建筑、工厂、企业等方面，都直接或间接与教育事业有着千丝万缕的联系。再有，教育事业为我国的社会主义革命和社会主义建设事业输送人才，保证和促进它们的顺利发展。建国以来高等学校和中等专业学校为国家培养出高级专门人才 1,000 多万，各种职业学校和普通中学培养出有文化的劳动者 2 亿多人。教育在我国的革命和建设中的作用是巨大的。特别是从中共中央十一届三中全会以来，我国的社会主义建设进入了一个新的发展时期，教育事业也肩负起光荣而繁重的任务。我国要实现四化，要成为高度文明，高度民主的社会主义国家，就必须发展教育事业，提高教育质量，重视智力开发。发展教育是建设社会主义精神文明的一项基本任务，也是经济振兴的必要前提。提高人民的科学文化水平、思想觉悟和道德水平，可以为社会主义的物质文明和精神文明的建设提供强大的原动力。实现四个现代化，

科学技术现代化是关键，而培养科技人才的基础在教育，因此，不抓科学、教育，四个现代化就无法实现。此外，发展教育也是社会主义民主建设和法制建设不可缺少的环节。社会主义民主是人类历史上最高类型的民主，是指全体人民在共同享有对生产资料的不同形式的所有权、支配权的基础上，享有管理国家事务的最高权力。社会主义民主要扩展到政治生活、经济生活、文化生活和社会生活的各个方面，发展各个企事业单位的民主管理，发展基层社会生活的群众自治。社会主义法制是社会主义国家按照工人阶级和全体人民的意志，通过国家机关制定和建立起来的法律和制度，以及严格依据法律和制度进行活动的原则，不仅包括静态的法律和制度，而且包括法的制定与实施的一系列的动态活动过程，是立法、执法、守法和法律监督等内容的有机统一体。无论是社会主义民主还是社会主义法律都要求全体人民具有较高的文化水平，只有受到较高的教育，他们才有可能理解自己的民主权利和遵纪守法的义务，也才有可能正确地行使民主权利和自觉地依法办事。在一个文盲充斥的国家是不可能建成社会主义民主和法制的。这就需要不断地发展教育事业，首先是扫除文盲，普及初等义务教育，然后逐渐普及中等教育，最后达到任何人都可以受到他的能力所能达到的教育。只有在人们的文化水平极大提高之后，社会主义民主和法制才能真正建设起来。

还有，发展教育也是培养享受社会主义文明幸福的全面发展的新人的具体体现。社会主义生产的目的是为了满足不同人民群众日益增长的物质文化生活的需要，归根到底，则是满足社会成员自身全面发展的需要。而社会成员自身的全面发展离开社会主义的教育是不可能实现的。

正因为教育具有如此重要的作用，所以在新的历史时期，我国把发展教育作为经济发展的战略重点之一和必要的前提。

教育事业需要发展，这是确定无疑的。但是，如何发展教育的问题还需要进一步解决。建国以来，我国的教育事业取得很大成绩是不可否认的，然而仍然存在着许多问题没有解决或解决得很不力。其中，有一些就与教育法制不健全有关系。首先，在教育事业内部，有关人员的权利、义务、责任、利益都缺乏明确的规定。例如，我国教师的资格缺少法律规定，现在有许多民办教师在学校里任教，这些人资格不齐、思想不稳，不利于提高教学质量和稳定教师队伍。国家已决定按计划把他们转正，这在一定程度上解决了一些问题。不过教师总体上的资格等问题尚需解决。学生的权利和义务也需要法律保护。例如，现在有些学校为学生提供间餐，其目的是好的，如果搞得好也会增强学生体质。可是由于缺乏明确的法律规定或虽有规定，但没有遵照执行，结果有的学校提供的间餐，只图方便而没有达到营养要求。有的甚至提供腐烂变质食物，这就违反了当初的目的，损害了学生的身体健康。此外，体罚学生的问题仍时有发生，并没有提到法律高度上来认识。再者，学校的后勤人员如何为教学工作服务也需法律规定。现在一些学校的后勤人员不是用手中的钱物为教学服务，而是为自己服务。那些辛辛苦苦在教学第一线工作的人所需的教学用具常常得不到保证。甚至连教室危房也不闻不问。缺乏为师生服务的观念。对他们的资格和责任、利益也必须用法律加以规定，以保证学校工作的正常运行。

其次，学校教育工作需要有法律规定的明确标准。例

如，应具备的物质条件，包括校舍、操场、桌椅、教室的采光照明等，由于办学标准不明确，出现了不少“三无（无校舍，无桌椅，无教学设备）学校”。另外，各类学校班级的标准人数也应由法律规定，不能采用“一个羊也是赶，二个羊也是放”的原则，使班级人数无限膨胀。有的小学一个班级达七、八十人，二个人桌椅3个人坐，一直坐到靠近黑板，老师讲课的地方都没有了。班级人数过多的不利后果是很明显的。但是由于没有规定的标准，解决起来不容易。学校教育工作还有许多标准需要明确，从这方面来讲，教育法制的工作急需加强。

第三，学校与外部各方面的关系需要靠法律加以调整。学校与外部各方面有着多种多样的关系，由于学校在人、财、物方面处于无权的地位，属于弱者，所以，教育事业的权益常常被侵犯。如校舍和学校场地常常被有些部门或个人侵占。在1978年中央作出归还校舍的决定后，有些地方和单位仍拒不归还。在农村，也常发生侵占学校场地的事情。此外，侵占教育经费的事情也屡见不鲜。

为了保证学校的正当权利，应该用法律对这些问题作出规定。在学校教育与外部的关系方面，还有对电影、电视、书刊方面的控制问题上。我们的电影、电视、书刊的读者对象是不同的，对那些不适宜中小学生观看的部分，采取一定措施，限制中小学生观看，或限制有关部门发行出版也是必要的。而对图书馆、博物馆、文物古迹等有利于教育工作的部门，则应作出规定，为教育工作提供方便条件，鼓励学校运用这些有利条件。这些工作也主要靠法律规定才能更有效地实施。

综上所述，要使我国尽快地繁荣富强起来，就必须大力

发展教育事业，而教育事业的发展不能离开法律的保障。因此对教育法进行研究是完全必要的。并且应作为当前教育研究工作中的一个重点。

第一章 教育法的产生和发展

第一节 教育法学及其研究对象

教育法学，又称教育法律科学或教育法律学，是研究教育法这一特定社会现象及其发展规律的科学。

那么，什么是教育法或教育法律呢？

教育法是阶级社会上层建筑的组成部分。从本质上看，教育法是统治阶级在教育方面的意志的体现；从形式上看，教育法是以国家意志出现，具有普遍约束力的调整人们在教育方面的行为的规范。教育法学既研究教育法律规范本身的内容与结构，也研究教育法与教育政策、教育道德、教育规律、教育史以及其他各方面的相互关系。

教育法学所研究的范围是法律中有关教育的规定，是涉及到教育主体、教育客体、教育条件和环境等许多方面的教育法规的总和，教育法的核心部分是清楚明确的，如我国的《义务教育法》，《中华人民共和国学位条例》，《关于中等学校教师职务名称及其确定与提升办法的暂行规定》，《全日制小学暂行工作条例》以及正在制定的《中华人民共和国教育法》，《教师法》，《高等教育法》等，而其边缘部分常与其他法规重复或以其他法规作为前提条件，如《保护青少年条例》等。

教育法学的主要任务是阐明教育法的起源与发展，教育法的本质、形式、特点与作用，教育法的制定与执行等问

题，此外，教育法学还要具体研究古今中外的教育法律规范，教育法律制度以及同这些规范和制度相联系的各种教育法律思想。

由于教育法律规范体系的空前发展，教育法学的体系也日趋完善，现在有些国家，如美国、日本都成立了教育法学会，一些教育法律方面的著作也相继出版，不过，由于教育法学的历史短暂，现在仍有很多空白，同时也存在许多不完善之处，然而，随着研究的不断深入，教育法学必然会以完整严密的体系立于科学之林。

由上述可见，教育法涉及到教育和法律两个范畴，这既需要我们从教育的角度来研究，也需要我们从法律的角度来研究，例如，关于《义务教育法》既需要我们从法学角度来研究它是否符合《宪法》中关于教育权利和义务的规定以及怎样做是违法的，应怎样从法律上保证义务教育的实施等法律方面的问题，也需要我们从教育科学角度来研究什么年龄入学是符合教育规律的，学习哪些内容是可行的，义务教育学校应具备哪些基本条件（如教师资格，学校设施，班级规模等）等与教育科学密切相关的问题，可以说教育法学是一门跨学科的学问，既可以看作是教育科学的一个分支，也可以看作是法学的一个分支。

教育法以前是教育行政（或管理）中的一章，这在以前没有重视以法治教的情况下是可行的，但是由于我们现在法制建设的迅速发展，以法治教的呼声日趋高涨，并在实际上正逐步完善健全教育法，在这种情况下，教育法仅列为教育行政的一章就显得有些不符合需要了，为了使健全教育法的工作得到进一步发展，现在特别需要建立一门教育法学。

我们的教育法学以马克思主义哲学，即辩证唯物主义和

历史唯物主义作为理论基础，从中汲取世界观和方法论，但是这并不意味着可以用马克思主义的基本原理代替教育法学的基础理论，也不意味着可以用马克思主义哲学的方法论代替教育法学自身的方法论，我们在研究教育法时，既应注意它与一般法律所有的共性方面，更应注意它的个性方面，例如，教育法也具有阶级性，但是比起刑法来阶级性不那么强，教育法的很大一部分属于福利性质，与广大人民的利益关系密切，我们可资借鉴的东西比较多。现代意义的义务教育法就是发源于资本主义社会。

教育法学与其他一些科学，包括一些自然科学在内都有不同程度的关系。我们在研究教育法时应注意这些联系。

第二节 教育法的产生和发展

教育是培养人的一种社会现象，是传递生产经验和社会生活经验的必要手段。它随着人类社会的产生而产生，随着人类社会的发展而发展。但教育法并不是随着人类社会的产生而产生，它只是阶级社会的产物。它与法的一般发展过程完全一致。

在原始社会中，教育融合在生产劳动和社会生活之中，没有专门的教育机构和专职教师，年轻的后代是在生产劳动和社会生活的实践中接受长辈的教育。原始社会的教育没有阶级性，这个时期教育主要是靠社会风俗、礼仪、宗教和道德规范来维持，不存在教育法。

在奴隶社会中，教育开始从生产劳动和社会生活中分离出来，成为一种单独的事业。一部分人专门从事教育工作或专门接受教育。学校产生了。奴隶社会的教育具有明显的阶