



附·教育法学自学考试大纲

教育法学

[2000年版]

组编 / 全国高等教育自学考试指导委员会
主编 / 劳凯声

全国高等教育自学考试指定教材

教育管理专业 (独立本科段)

辽宁大学出版社

全国高等教育自学考试指定教材
教育学专业（独立本科段）

教育法学

（附：教育法学自学考试大纲）

全国高等教育自学考试指导委员会组编

劳凯声 主编

辽宁大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

教育法学/劳凯声编. - 沈阳: 辽宁大学出版社, 2000.8

ISBN 7-5610-4067-9

I. 教… II. 劳… III. 教育法-法的理论-中国-高等教育-自学考试-教材 IV. D922.161

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 17080 号

辽宁大学出版社出版

网址: <http://www.lnupress.com.cn>

Email: mailer@lnupress.com.cn

(沈阳市皇姑区崇山中路 66 号 邮政编码 110036)

北京建筑工业印刷厂印刷

开本: 850 × 1168 毫米 1/32 字数: 430 千字 印张: 15.625

印数: 1 - 30100 册

2000 年 11 月第 1 版

2000 年 11 月第 1 次印刷

责任编辑: 王本浩 郭胜鳌 责任校对: 松 鸥

定价: 20.00 元

本书如有质量问题, 请与教材供应部门联系。

组 编 前 言

当您开始阅读本书时,人类已经迈入了 21 世纪。

这是一个变幻难测的世纪,这是一个催人奋进的时代,科学技术飞速发展,知识更替日新月异。希望、困惑、机遇、挑战,随时随地都有可能出现在每一个社会成员的生活之中。抓住机遇,寻求发展,迎接挑战,适应变化的制胜法宝就是学习——依靠自己学习,终生学习。

作为我国高等教育组成部分的自学考试,其职责就是在高等教育这个水平上倡导自学、鼓励自学、帮助自学、推动自学,为每一个自学者铺就成才之路。组织编写供读者学习的教材就是履行这个职责的重要环节。毫无疑问,这种教材应当适合自学,应当有利于学习者掌握、了解新知识、新信息,有利于学习者增强创新意识,培养实践能力,形成自学能力,也有利于学习者学以致用,解决实际工作中所遇到的问题。具有如此特点的书,我们虽然沿用了“教材”这个概念,但它与那种仅供教师讲、学生听,教师不讲、学生不懂,以“教”为中心的教科书相比,已经在内容安排、编写体例、行文风格等方面都大不相同了。希望读者对此有所了解,以便从一开始就树立起依靠自己学习的坚定信念,不断探索适合自己的学习方法,充分利用已有的知识基础和实际工作经验,最大限度地发挥自己的学习方法,充分利用已有的知识基础和实际工作经验,最大限度地发挥自己的潜能,以达到学习的目标。

欢迎读者提出意见和建议。

全国高等教育自学考试指导委员会

一九九九年十月

目 录

| | |
|-------------------------------|-----|
| 第一章 绪论 | 1 |
| 一、法律与教育..... | 1 |
| 二、现代教育：高度专门化的人才培养形式..... | 4 |
| 三、国外教育立法的历史考察..... | 7 |
| 四、我国教育法制建设的历史沿革..... | 12 |
| 五、教育法制建设任重而道远..... | 19 |
| 第二章 教育法的原理 | 24 |
| 第一节 教育法的涵义..... | 24 |
| 第二节 教育法的法律关系..... | 35 |
| 第三节 教育法的法源..... | 52 |
| 第四节 教育法的结构..... | 59 |
| 第三章 教育法的制定、实施和监督 | 67 |
| 第一节 教育法的制定..... | 67 |
| 第二节 教育法的实施..... | 76 |
| 第三节 教育法的监督..... | 82 |
| 第四章 学校及其他教育机构 | 86 |
| 第一节 学校及其他教育机构概说..... | 86 |
| 第二节 学校及其他教育机构的举办..... | 97 |
| 第三节 学校及其他教育机构管理的法律形式..... | 105 |
| 第四节 学校及其他教育机构的权利与义务..... | 116 |
| 第五章 教师 | 123 |
| 第一节 教师概述..... | 123 |
| 第二节 教师的权利与义务..... | 128 |
| 第三节 教师的资格和任用..... | 133 |

| | | |
|------------|------------------------|------------|
| 第四节 | 教师的培养与培训 | 142 |
| 第五节 | 教师的考核 | 150 |
| 第六节 | 教师的待遇 | 152 |
| 第六章 | 学生 | 155 |
| 第一节 | 学生概述 | 155 |
| 第二节 | 学生的基本权利与义务 | 157 |
| 第三节 | 学生管理的法律形式 | 165 |
| 第四节 | 对未成年人和特殊学生群体受教育权利的法律保护 | 183 |
| 第七章 | 学制 | 196 |
| 第一节 | 学制概述 | 196 |
| 第二节 | 学前教育与义务教育系统 | 210 |
| 第三节 | 高级中等教育系统 | 222 |
| 第四节 | 高等教育系统 | 227 |
| 第五节 | 我国现行学制的改革与发展 | 234 |
| 第八章 | 义务教育制度 | 242 |
| 第一节 | 义务教育概述 | 242 |
| 第二节 | 国家、社会、学校、家庭在实施义务教育中的职责 | 251 |
| 第三节 | 我国义务教育的办学体制 | 258 |
| 第四节 | 我国义务教育实施的法律保障 | 263 |
| 第九章 | 职业教育制度 | 279 |
| 第一节 | 职业教育概述 | 279 |
| 第二节 | 我国现行的职业教育体系 | 286 |
| 第三节 | 职业教育的办学体制 | 294 |
| 第四节 | 职业教育实施的法律保障 | 300 |
| 第十章 | 成人教育制度 | 312 |
| 第一节 | 成人教育概述 | 312 |
| 第二节 | 我国现行的成人教育体系 | 320 |
| 第三节 | 我国成人教育的办学体制 | 326 |
| 第四节 | 成人教育实施的法律保障 | 329 |

| | | |
|-------------|--------------------------|-----|
| 第十一章 | 国家教育考试制度 | 337 |
| 第一节 | 考试概述..... | 337 |
| 第二节 | 普通高中毕业会考..... | 339 |
| 第三节 | 普通中等专业学校招生考试..... | 341 |
| 第四节 | 普通高等学校招生考试..... | 343 |
| 第五节 | 研究生入学考试..... | 350 |
| 第六节 | 高等教育自学考试..... | 355 |
| 第十二章 | 学业证书制度与学位制度 | 361 |
| 第一节 | 学业证书制度..... | 361 |
| 第二节 | 学位制度..... | 375 |
| 第十三章 | 教育督导制度 | 402 |
| 第一节 | 教育督导概述..... | 402 |
| 第二节 | 教育督导的范围和内容..... | 406 |
| 第三节 | 教育督导的组织机构和人员..... | 411 |
| 第四节 | 教育督导的实施..... | 416 |
| 第十四章 | 法律责任和法律救济 | 419 |
| 第一节 | 法律责任..... | 419 |
| 第二节 | 学校事故及其法律责任承担..... | 429 |
| 第三节 | 法律救济..... | 439 |
| 后 记 | | 444 |
| 附：教育法自学考试大纲 | | 445 |
| 自学考试大纲后记 | | 491 |

第一章 绪 论

教育发展是当今世界各国普遍关注的重大问题。人们越来越深刻地认识到，社会的文明和进步在很大程度上取决于教育的发展。经济的竞争、科技的竞争归根到底是人才的竞争、教育的竞争。因此，世界各国都把教育放到了重要的位置。世界各国发展教育的一个重要经验就是通过法律这一高度专门化的社会组织手段来实现对大规模的教育事业的调控和发展。社会发展从来不是自发的过程，尤其是经济的发展不会自动带来教育的发展，不会自动解决种种社会问题。必须通过一种社会的理论手段，保证教育的协调发展，才能使教育真正发挥它在现代社会中应有的作用。因此教育法就是现代教育发展中的一个理性的选择，是世界各国发展教育的一个共同的经验。

一、法律与教育

法律是社会生活的规范，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。社会意识和社会组织的不断变动，使得法律和制度也随之而不断演进。因此，各个时代都产生了各具时代特点的法律。在现代社会产生以前，法律并不是一种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、政府对社会的控制上，就表现为重行政、轻法治。如我国历史上，在大一统的封建专制政权和严密的宗法制度下，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，存在着一个超乎一切法律之上的至高无上的权力，这就是君权，封建君主一人拥有至高无上、主宰一切的权力，这就造成了封建社会的专制独裁。

在世界历史的发展中，法律的建立是与工业化、现代化相互交织并相互促进的。随着封建社会内部的资本主义经济成分的产生和

发展，封建制度逐渐成为生产力发展的障碍。现代国家产生以后，为了防止社会向封建专制的倒退，为了维护社会经济和社会生活的稳定与发展，以法治国开始成为一个普遍的原则，把法律在社会生活中的作用提到了很高的地位。资产阶级的思想家认为，法制原则是全部国家制度和社会制度的基础。根据这一原则，国家机关的一切活动都应以法律为依据，不能超出法律所规定的范围。这一原则还要求在法律面前人人平等，反对封建特权。由此可见，法制成为一种观念和实践，完全不同于封建社会单纯依靠君主专权来治理国家的人治。这要求国家必须用法律来治理，人人都应在法律之下，依法办事，不允许任何人置身于法律之上而不遵守法律。特别是本世纪以来，法律与社会的接触面迅速扩展，并且大规模地向社会结构的各个层次渗透，社会生活的各个领域都先后运用法律这一手段来调节各种社会关系。许多过去并不属于法律调整的社会关系，也逐步纳入了法律解决和处理的范围。一批批新兴的法律部门不断涌现，法律的调节手段和调节技术也在不断更新。社会生活的这样一种变化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，现代国家的发展，正是在法律的保护和促进下得以实现的。

教育活动是人类社会的一种极其重要的、广泛存在的社会实践活动。广义的教育可以说是伴随着人类社会的产生而产生的，狭义的教育即学校教育也已经有数千年的历史。在漫长而曲折的历史进程中，人类在生产劳动和社会生活过程中世代积累和形成的知识经验，以社会历史经验的形式，通过教育，传递给后代，并在世代相传的过程中逐步积淀下来，成为人类生存的必要手段。因此，教育一经产生，便具有传递生产知识经验和一定社会的生活规范两种职能，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，由于经济生活落后，社会交往隔绝，不同等级之间界限森严，因此教育的这种培养人的功能不能不受到极大的限制。生产劳动的教育是在生产劳动过程中自发进行的，还不足以构成教育的主要方面。学校教育与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

容是统治阶级必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。欧洲各国在19世纪以前，学校或由教会控制，或由自治城市领导，或由学校本身自治。国家通过这些力量间接影响教育。在这种情况下，教育与法律之间并没有什么必然的联系，也无所谓教育法。

18世纪以来的社会现代化进程给予教育的最大影响就在于孕育和产生了普及的、社会化的、与现代工业相结合的现代教育这一崭新的教育形态。现代教育的目的直接受到现代生产发展的影响。新的科学技术在现代生产中的不断应用使更新的、效率更高的生产工具代替了旧的机器设备。现代生产能力的扩大对劳动者提出了更高的素质要求，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。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来说，又要求加强宏观管理的科学性，因为无组织、低效率、铺张浪费、经济失调是现代生产的大敌。现代社会的社会生活和社会生产不能任凭管理者的个人经验，更不能靠管理者的想当然来管理和运行，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。于是经济科学、管理科学、法律科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、人才培养紧紧地联系在一起，其目的指向全体社会成员，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的强制力来推行普及和发展教育的政策。

法律在组织和调控教育发展方面的作用，表现在它规定了国家机关在管理文化教育方面的职权和职责，保证了各种国家机关在组织和调控教育方面的职能的实现，使教育事业真正做到有序发展。以国家行政为例，任何国家要对教育进行有序的、科学的教育行政

管理，就必须把国家的行政管理置于牢固的法制化的基础上，也只有借助于法律，才能实现国家行政管理的有序化和科学化。

此外，现代教育区别于以往任何一种教育的另一个特征就是教育教学活动的日益复杂化和有序化，这是教育日益普及化和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质量的规范性，同时也产生了对人才培养的规范性，从而形成现代社会特有的教育制度。这种制度要求废除封建社会培养、选拔人才的做法，扩大受教育机会，广泛培养各级各类人才。这种制度要求打破传统的学校体系，同社会的人才需求结构相适应，把学校纵横联系、统一协调起来，建立统一的教学计划、教学大纲、教材和教学质量标准，形成一个幼儿、青少年、成人教育纵横贯通，学校、社会、家庭密切配合的一体化教育体系。显然，复杂的教育运行过程要做到有序化、科学化，仅仅依靠教师的个人努力是远远不够的。它要求教育工作必须依准于法，体现国家与社会的整体利益，不允许任何人违背它；它要求学校的教育教学活动必须有一定的行动方式和程序，一切财物的使用和管理也应有一定的规格和使用规范。只有这样，才能保证学校教育目标、方向的正确以及教育教学活动的连续性和稳定性。

总之，法律的发展与完善是与社会的发展与进步紧密联系在一起，它是社会发展的一种要求，体现了一种社会进步。教育法是现代教育发展的产物，是现代国家的一个重要的立法领域。随着现代教育的发展，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，以及法律向教育领域的各个方面、各个层次所进行的愈来愈大规模的功能扩张。

二、现代教育：高度专门化的人才培养形式

在现代社会，教育是一项大规模的社会性事业，必须通过一种高度专门化的社会组织形式来推动它的发展，而不可能通过自发的力量来谋求发展。因而对教育的组织和调控就是现代国家的一种基本职能和活动，并成为国家公共事务的一个重要组成部分。对教育的组织和调控功能体现了国家在社会生活中的作用及基本方向和目

标。在不同的时代、不同的国家，这种功能的性质、大小和范围都是不同的。在现代社会以前的很长一段历史时期，教育主要是一种家庭的职能和权利，父母对子女的教育，最初是通过家庭生活进行的。在出现了专门的教育机关和专门的教育者教师后，教育又部分地委托给学校和教师进行，但父母对其子女的教育仍负有全部责任。由此可见，教育在很长的历史时期内并没有成为国家管理的对象。对教育的管理形成相对独立的社会控制系统并纳入到国家系统之中，这需要特定的条件。具体地说，从19世纪末开始，由于教育的迅速发展与普及，教育开始成为对社会发展具有举足轻重意义的社会性事业，现代各国在发展生产、管理经济和社会以及维护自己的政治统治的过程中，越来越深刻地认识到国家控制和发展教育的重要性，因为没有一个国家能在纯粹自发的基础上普及教育，普及教育总是伴之以各种社会化、国家化的形式开展起来的。这就要求把过去一直属于私人、地方或教会管辖范围的学校集中到国家手中，从而使国家直接组织和调控教育发展，有效地发挥国家管理教育事业的作用成为历史的必然。因此，随着19世纪以来教育的迅速普及与发展，欧美各资本主义国家纷纷对原有的国家体制作出相应的变革，把教育纳入到国家活动之中，用立法的手段来保证国家对教育的影响和控制，用行政的手段发展公立学校体制，确立义务性质的国民教育制度，这就是近代史上的教育国家化趋势。尤其是本世纪以来，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，对教育的组织作用和强制作用也越来越突出。各国普遍加强了对教育的国家责任，从立法、司法和行政等方面进行国家调控，全面组织和发展教育事业。这种国家的教育权力，包括制定教育政策、法律；对各级各类学校及其他教育机构的管理和监督；对教育领域中的各种社会关系进行司法调控等等，几乎涉及教育活动的各个环节。并且这种国家职能正向着扩大化的趋势发展。

现代教育的这种社会化和国家化以及国家教育权力的产生是一种进步的趋势。100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植很难取得持续、长足的进步。当然，在现代社会，

国家教育权力的性质和内容决定于国家的性质和制度，因此，现代各国的教育权力，其性质和内容都是由该社会形态中的占统治地位的生产关系和政治制度所决定的。许多国家在管理教育事业，促进教育普及方面是作了一番努力的，因为普及教育乃是训练文化水平较高的劳动力的手段。随着新的科学技术的采用，这种工人的劳动会比没有文化的工人具有更高的生产效率，因而在经济上大大有利于资本增值。教育的社会化、国家化本身反映了现代教育发展的必然趋势，并最终向着形式的合理化和功能的普遍化发展，从而使教育有可能在新的范围内得到普及与发展。总之，现代国家对于教育的直接作用，其目的就在于全面组织和发展教育事业，更好地发挥教育在社会发展中的强大功能。世界上任何一个国家，无论其国家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、人力以及教育教学活动的实施等方面对教育进行社会组织和调控，以便提高教育效益，更有效地普及和发展教育。因此，随着社会生产力的不断提高和科学技术的迅速进步，随着教育事业规模的不断扩大和受教育程度的日益提高，世界各国的国家教育权力在不断扩大，内容也越来越复杂，这几乎已成为一种国际动向。即使是在教育方面实行自由政策的一些国家，也在加强国家的教育权力，逐步向中央宏观调控集权化和教育调控多层结构化结合的方向发展。

我国宪法规定，发展和管理教育是统一的国家权力的一部分。宪法第19条规定，国家发展社会主义教育事业，提高全国人民的科学文化水平。国家举办各种学校，普及初等义务教育，发展中等教育、职业教育和高等教育，并且发展学前教育。国家发展各种教育设施，扫除文盲，对工人、农民、国家工作人员和其他劳动者进行政治、文化、科学、技术、业务的教育。但是统一的国家权力必须通过明确的责任制，通过不同国家机关的分工合作才能实现。我国的国家机关按其性质划分主要有国家权力机关、国家行政机关、国家司法机关等。其中国家权力机关具有全权性质，对于教育管理具有最高的和最终的决定权。在教育方面，它的主要职权是：制定国家的教育政策和法规、任命和罢免国家教育行政机关的领导人、

决定教育发展规划和教育经费的预算、监督法律、法令的遵守和执行等等。国家行政机关和司法机关是从属于国家权力机关的执行机关，执行国家权力机关所制定的路线、方针、政策，接受国家权力机关监督。国家行政机关在教育方面的主要职权是：实施国家有关教育的政策和法律；发布有关教育工作的行政法规、规章、命令和指示；制定教育事业的发展规划和计划；指导教育改革工作；统筹和监督国家机关各部门的教育工作。国家司法机关在教育方面的主要职权是：审判有关教育的民事案件和刑事案件，对应当承担民事责任的行为人依法追究其民事责任，以维护教育法制和教育秩序，保护学校的合法权益，保护学校师生的教育权利、人身权和其他权利，保障教育事业的顺利进行。此外，我国从1982年开始建立行政诉讼制度，人民法院受理法律规定可以起诉的行政案件，特别是1990年10月1日生效实施的《中华人民共和国行政诉讼法》使我国的行政诉讼制度更加全面和统一，这就使法院的受案范围除了民事案件和刑事案件之外，还包括了行政诉讼案件，从而扩大了司法机关对于教育的管理职能。

此外，为了保证国家有关教育的政策法规的实施，我国的国家教育权还包括对各级各类教育事业和教育行政机关及其工作人员、学校教育机构及教师的监督权。为了实施国家对于教育的这一监督权，我国形成了一个包括内部监督和外部监督、职能部门监督、执政党监督和人民群众监督相结合的监督体制。其中包括：权力机关对教育的法律监督和工作监督；行政机关对于教育的行政监督；司法机关对于教育的司法监督；教育督导机关对于学校的工作监督，以及执政党和人民群众对于教育的社会监督。近年来国家对于教育的这种监督体制日益完善，其监督作用也普遍加强，这对我国教育事业的健康发展起到了重要的作用。

三、国外教育立法的历史考察

教育法同其他法律制度一样，都是历史的产物。教育法并非自古就有，它是伴随着现代社会和现代教育的产生发展而产生发展的。掌握教育法发展的一般规律，将为我们理解教育法的原理、性

质和作用提供深厚的基础。

（一）零星立法阶段

教育法最早起源于西方国家。文艺复兴以后，就有人提出了教育立法的主张。著名的捷克教育家、《大教学论》一书的作者夸美纽斯在欧洲各国进行教育改革时，就曾提出，应当给予学校充分的权力，使学校可以像各个国家一样制定自己的法规。在制定教育法规时，应充分考虑儿童的尊严，保证向儿童提供其发展自身天赋能力、达到自我实现所必须的各种条件。制定法规还应时刻记住教育为自己制定的最终目的。在16世纪的宗教改革运动中，德国新教领袖马丁·路德提倡广设学校，普及教育，在群众中传播新教。他主张学校应由公费负担，政府有强迫人民送子弟入学的责任。在他的影响下，德国各公国纷纷通过颁布法令，推行初等教育。在新教普及的瑞士、荷兰、苏格兰等地也纷纷制定法令，设置学校，实行强制入学。由此可见，在普及义务教育实施之前，近代资本主义国家就已经发展出一种具有宗教性质的学校体系。这些学校大多把持在各个教派手中，往往成为教派斗争的工具。因此，这一时期的教育立法一般都具有浓厚的宗教色彩，有些教育法令甚至就是教会直接制定和发布的。

现代意义的教育立法是在机器大工业和现代工厂制度的基础上产生的。资本主义工厂制度下的工人是丧失了一切生产资料的生产者，他们一无所有，只能受雇于资本家，忍受剥削，成为机器的一个部件。更有甚者，资本主义工厂制度还把大批妇女和儿童卷入到工厂中，成为廉价的劳动力。童工劳动对工人阶级子女的大规模摧残把整整一代人推向了贫困和愚昧的深渊，损害了他们的身心健康，因而构成了极其严重的社会问题。它促使工人阶级觉醒，为改变自己的命运而奋起斗争。迫于社会劳动力再生产的需要和工人运动高涨的形势，一些国家开始制定和颁布工厂法。这些关于雇佣劳动的立法规定了工厂内部的劳动时间、劳动纪律、劳动保护、工资福利、实施义务教育以及工厂主对在生产中致残工人的物质责任、劳动保险等条款。工厂法中的教育条款整个来说虽然微不足道，但还是把初等教育宣布为劳动的必要条件。一般认为，世界最早出现

的工厂法是英国议会 1802 年通过的《学徒健康和道德法》。1833 年，英国议会又通过了《工厂法草案》。其后，许多资本主义国家也都相继制定了工厂法。工厂法中的教育条款，可以说是最早是现代教育立法形式。

（二）专门对普及义务教育进行立法的阶段

从 19 世纪下半叶开始，由于大机器工业的发展，资产阶级逐渐认识到劳动者的智力因素对于提高劳动生产率的作用，并开始意识到普及教育的必要性，各主要资本主义国家相继开始直接干预教育，推行义务教育制度。所谓义务教育，其最直接的意义就是国家通过法律手段，对一定年龄范围的儿童实施一定年限和一定程度的强迫教育。普及义务教育立法主要有三大特征，即强制性、免费性和世俗性。

普及义务教育的强制性是指国家依法采取必要的强制措施，强制法律规定应受教育者履行上学的义务，否则就要追究其法律责任。受教育就其对个人发展的意义而言，它本身也是人的一种基本需要。但这一需要并不是一开始就能被人们所意识、所追求的。在人们尚需要温饱、为生存付出极大代价的时候，是不可能考虑受教育问题的。就是在物质生活有了改善后，由于人们意识不到教育的重要，因此各国在普及教育的初期，普遍都要经历一个强迫入学的阶段。

普及义务教育的免费性是指国家为了推行义务教育而采取的免收学杂费的措施。世界各国的经验是，没有免费的教育就没有义务教育。没有义务教育就没有普及教育。因此，义务教育是否免费就成了普及教育的一个关键问题。当然，各国“免费”一词的法律含义是各不相同的，除了免去一定年限的学费之外，许多国家还规定公立学校应向学生免费提供一系列物质和服务条件。义务教育的普及程度和免费范围不可避免地要受到社会生产力发展程度的制约，没有起码的社会剩余劳动，就不可能普及相当程度的义务教育。只有当社会生产力有较大发展时，国家才会有充分的力量实行完全免费的义务教育，并且逐步延长义务教育的年限。

义务教育的世俗性是指用法律的手段保证教育与宗教的分离以

及国家对学校教育的干预和控制。在欧洲，教育传统上是属于教会管辖范围内的事务，是教会进行宗教宣传和教派斗争的工具。在许多国家，教会几乎控制了全部教育事业，教师职业基本上被教士垄断，教育内容渗透了神学精神，教学大纲须由僧侣审定，儿童自幼就受到宗教思想的麻醉。因此，当国家意欲控制教育、建立国民教育制度、普及和发展教育的时候，普遍采取的首要措施就是摆脱教会对教育的控制，以世俗教育取代宗教教育。实行世俗教育实质上是一场国家、政府与教会之间争夺教育领导权的激烈斗争，必然会遭到来自教会的反抗。因此各国普遍借助于法律的强制力来取消教会垄断教育的特权，把教育的领导权控制在国家手中。

（三）广泛进行教育立法阶段

广泛地进行教育立法是随着资产阶级国家加强社会生活各个领域的行政控制的过程而出现的。近代资产阶级国家的政治制度赖以建立和存在的理论基础是“三权分立”说。“三权分立”不仅是资产阶级国家政权组织和活动的基本原则，而且也是国家权力自主和分配的基本原则。“三权分立”说的出发点是“以权力制约权力，防止权力的滥用”。国家权力应严格实行立法、行政、司法三权分立，相互牵制，随着资产阶级地位的巩固，它在政治上开始要求政治权力的集中，以保障本阶级意志的贯彻实施。资产阶级把对于议会政治、政党制度、竞选运动的浓厚兴趣逐渐转移到了国家行政领域，在国家机构中，各资本主义国家实际上都大大扩大了三权中的行政权力。在国家机关的权力划分、管理层次和范围等方面，都出现了强化行政权力的趋向。这样一种趋向从19世纪中期开始酝酿，本世纪初开始，30年代至50年代在主要的资本主义国家达到了高潮。在教育上，资本主义国家由过去的消极作为转变为积极作为，加强了对教育的全面干预和控制。各国纷纷建立和健全教育行政部门，对从初等教育直至高等教育的整个教育领域实施行政职能。

在这一时期，国家通过法律手段开始更多地干预社会经济文化教育和社会公共事业，资本主义法制建设渗入社会各个领域，教育立法更受重视，大量有关教育的法律相继产生，丰富了教育法制的内容，从而大大推进了教育的普及与发展。不少国家在宪法或法律