

与 高校教师岗前培训教材

丛书总主编 / 高枫 王栩
副总主编 / 刘立浩 崔德华
主编 / 覃壮才

实用教程 高等教育法规

GAODENGJIAOYU FAGUI

原理篇 第一讲高等教育的发展与法律干预 第二讲高等教育活动中的法律关系及法律责任
第三讲我国高等学校法人治理结构 制度篇 第四讲学士学位制度与学位制度 第五讲国家教育考试制度
第六讲职业教育制度和成人教育制度 第七讲教育督导制度和评估制度 学校篇 第八讲高等学校的法律地位
第九讲高等学校的建立 第十讲高等学校的权利与义务 第十一讲高等学校内部管理
教师篇 第十二讲高等学校教师的法律地位 第十三讲高等学校教师的权利与义务
第十四讲高等学校教师管理的相关制度 学生篇 第十五讲高等学校学生的法律地位
第十六讲高等学校学生的权利与义务 第十七讲高等学校学生的管理制度

SHYONGJIAOCHENG

 高校教师岗前培训教材

丛书总主编 / 高枫 王栩

副总主编 / 刘立浩 崔德华

主编 / 覃壮才

副主编 / 欧仁山

编者 (以编写章节为序) / 覃壮才

陈寿强 欧仁山 杨祖宪 张春林

实用教程

高等教育法规

GAODENGJIAOYU FAGUI SHIYONGJIAOCHENG

 GUANGXI NORMAL UNIVERSITY PRESS
广西师范大学出版社

· 桂林 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

高等教育法规实用教程 / 覃壮才主编. —桂林: 广西师范大学出版社, 2009.7

高校教师岗前培训教材

ISBN 978-7-5633-8686-4

I. 高… II. 覃… III. 高等教育—教育法令规程—中国—师资培训—教材 IV. D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 106683 号

广西师范大学出版社出版发行

(广西桂林市中华路 22 号 邮政编码: 541001)
(网址: <http://www.bbtpress.com>)

出版人: 何林夏

全国新华书店经销

广西民族印刷厂印刷

(广西南宁市明秀西路 53 号 邮政编码: 530001)

开本: 720 mm × 960 mm 1/16

印张: 18.5 字数: 277 千字

2009 年 7 月第 1 版 2009 年 7 月第 1 次印刷

印数: 0 001~4 000 册 定价: 28.00 元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与印刷厂联系调换。

教师是教育的第一资源(代序)

高枫^① 王栢^②

一所大学,是一个区域的文化森林,可以为整个区域提供丰厚的精神营养,乃至成为一个区域的财富与骄傲,为区域的文明进步提供精神力量。

在地区竞争中,有高水平大学则兴,无高水平大学则衰;在大学发展竞争中,结合区域经济则兴,远离区域经济则衰,这已逐渐成为人们的共识。当今世界经济发展的趋势是经济全球化,其主要方式是区域经济。大学的发展依赖于区域经济所能提供的各种条件,大学同时又承担着培养区域经济发展所需的创造性人才和知识创新及其成果转化的任务。大学的根本职能是为社会经济服务。一所大学能否获得更好的发展机遇和空间,取决于经济社会对大学的认可度、尊重度和支持度,而大学对经济社会的参与度和贡献度决定着社会对大学的认可。因此,在现代社会,承担服务社会的时代使命,是高等教育的必然选择。

长期以来,大学以清高示人,被称为“象牙塔”。高雅的大学殿堂似乎与嘈杂的生产车间不沾边。大学在远离经济社会的同时,也在不断降低其创造力和朝气。进入现代社会后,大学的存在价值发生了巨大变化。最大的变化是大学与区域经济的关系。斯坦福大学与硅谷的关系已经成为大学与其所在高科技园区相互作用最成功的典范。

当前,广西经济社会发展正处于关键时期,高等教育正面临前所未有的压力、机遇和挑战。北部湾经济区和中国—东盟自由贸易区建设,为教育发展提供了广阔的空间。北部湾经济区建设已经上升为国家战略,把广西建设成为国际区域经济合作新高地、中国沿海经济发展新一极的战略目标已经确定。工业化和城镇化步伐逐步加快,经济社会发展对人才和技术的依赖性进一步增强,对高等教育的需求更加迫切。如何为北部湾经济区的建设提供人才支持和智力支撑,主动投身经济社会发展主战场,正是我们急需破解的难题。广西已经

代
序

① 高枫:广西壮族自治区高校工委副书记、教育厅厅长,博士研究生,教授,博导。

② 王栢:广西师范大学党委书记,博士研究生,教授。

实现基本普及九年义务教育的任务,职业教育攻坚也全面展开,但高等教育总体水平较低,综合实力较弱,高等教育毛入学率与全国平均水平相比有很大差距,人民群众对高等教育日益增长的需求与广西高等教育资源短缺的矛盾仍很突出。适度扩大高等教育规模,提高教育质量,使广西青年人群教育程度与全国的差距缩小,提高就业质量,从人才培养、科技创新和社会服务各方面有力地支持经济社会发展,是科学发展观的内在要求。广西的高等教育必须以服务广西北部湾经济区建设为中心,以办人民满意的教育为宗旨,进一步解放思想、开拓创新,促进广西高等教育事业的科学发展、加快发展、跨越发展、超前发展,促进富裕文明和谐新广西建设,成为科教兴桂的排头兵、工业化的生力军、北部湾开放开发的先锋队。

面对建设富裕文明和谐新广西的重任,面对服务广西北部湾经济区建设的要求,广西的高校必须加快培养适应北部湾经济区建设所需要的高素质人才。而这又依赖于高素质的教师队伍,依赖于广西高校中一大批德才兼备、修养深厚的专任教师。

教师是教育的第一资源。高校教师的成长和发展,既受人才成长与发展的一般规律制约,更有其自身的特殊规律性。一方面,高校教师作为“人”的存在,首先是一种生命的存在。生命应该是丰富多彩、千姿百态的,应该是朝气蓬勃、有滋有味的。教师应该具有“人”的丰富性。另一方面,高校教师作为“师”的存在,又具有“楷模”“示范”的特性。“学高为师,德高为范”是社会对教师职业的基本要求。

教师发展的中心是教师的专业成长。这是一个终身学习的过程,是一个不断解决问题的过程,也是一个教师的职业理想、职业信念、职业道德、职业情感、职业能力不断成熟、不断提升、不断创新的过程。传统观念下的教师奉行的是以一种自己的生命去满足学生、满足教育需要的原则,这事实上是一种客体行为,这样的教师将目光聚集于“自己能为别人做点什么”,忽视了自己本身的需要。发展中的教师是一种焕发个体主体性的教师,是通过主动的学习、自觉的提升而使自己得到发展的人。主体性的学习是教师自我提高的驱动使然,是主体发展的内在需要,是专业成长的必要途径。它为教师的专业成长奠定了内在的、持续进步的基础,也为初任教师逐步成长为优秀的专家型教师创造了条件。

本套书就是为那些初次涉入大学教师这一岗位的人员编写的。广西每年新入高校的教师约为3000人。我们根据新教师通常会遇到的备课、上课、撰写论文、担任辅导员、参与学生管理、承担社会兼职等各种问题,选择了高等教育心理学、高等教育学、高等教育法规、高校师德修养四个维度,以实用为编写原则,着眼于为新教师提供入职指南的立场,组织了广西以及海南各高校相关学

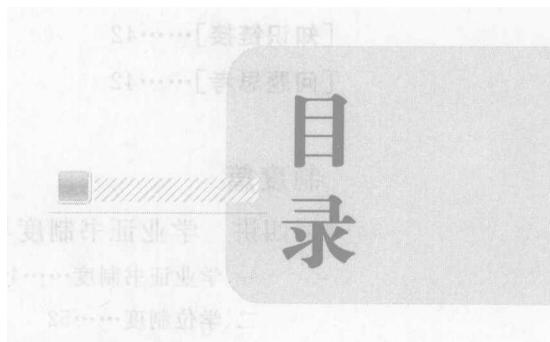
科的23名教师,借助集体的智慧,编写了本套教材。

本套教材在内容的呈现方式上,力图给人耳目一新、引人入胜的感觉。每本教材都根据教学内容分成了3~5篇,每一篇的开篇都以高校教育教学活动中的案例作为引子,旨在增强可读性;以问题的形式导出每篇的教学目标,旨在增强思考性;每篇结束后列出本篇小结,帮助学习者回顾和复习该篇的主要知识,旨在增强整体性;每一篇后的信息链接,推荐了一些与本篇内容有关的有影响力的著作、文章和主题网站,旨在增强拓展性。

本套教材由广西高校师资培训中心组织,由广西教育厅师范处具体负责。每一本书的主编尽职尽责,每位参加编写的教师尽心尽力。广西师范大学教育科学学院的耿涓涓教授、王彦副教授对部分内容进行了审阅和充实,各位主编根据总主编的意见也不厌其烦地反复修改,体现了精益求精的态度。广西师范大学出版社的编辑为了保证本套教材及时出版,更是加班加点,体现了认真负责的精神。在此,一并表示衷心的感谢。

高校教师是高等教育的重要依靠力量,青年教师则是高校未来的希望所在。祝愿各位老师通过岗前培训,培养起对教育事业以及对教师职业更深厚的感情,并在高等教育的改革与发展中奋发有为,茁壮成长。

2009年6月28日



原理篇

◀第一讲 高等教育的发展与法律干预……4

- 一、高等教育的起源……4
- 二、特许状制度与大学自治传统……5
- 三、近现代西方国家对高等学校的法律干预……8
- 四、我国对高等学校的法律干预……9

◀第二讲 高等教育活动中的法律关系及法律责任……12

- 一、高等教育活动中的法律关系……12
- 二、高等教育活动中的法律责任……16
- 三、高等教育活动中的行政法律关系及法律责任……18
- 四、高等教育活动中的民事法律责任领域……25

◀第三讲 我国高等学校法人治理结构……30

- 一、处于转型期的我国高等学校……30
- 二、亟须法人治理的公办高等学校……31
- 三、公办高等学校法人治理结构的实质……33
- 四、我国公办高等学校法人治理结构的基本模型……35

[本篇小结]……42

[知识链接]……42

[问题思考]……42

制度篇

◀第四讲 学业证书制度与学位制度……46

- 一、学业证书制度……46
- 二、学位制度……52
- 三、学位与学历的联系与区别……57

◀第五讲 国家教育考试制度……58

- 一、国家教育考试的含义……58
- 二、实行国家教育考试制度的意义……58
- 三、《国家教育考试违规处理办法》的特点……59

◀第六讲 职业教育制度和成人教育制度……62

- 一、职业教育制度……62
- 二、成人教育制度……68

◀第七讲 教育督导制度和评估制度……71

- 一、教育督导制度……71
- 二、教育评估制度……72

[本篇小结]……77

[知识链接]……78

[问题思考]……78

学校篇

◀第八讲 高等学校的法律地位……83

- 一、法律地位的含义……83
- 二、西方主要国家高等学校的法律地位……84
- 三、我国高等学校的法律地位……88

◀第九讲 高等学校的设立……91

- 一、设立高等学校的基本原则……91
- 二、设立高等学校的条件……92
- 三、设立高等学校的程序……96

◀第十讲 高等学校的权利与义务……98

- 一、高等学校的权利……98
- 二、高等学校的义务……108

◀第十一讲 高等学校内部管理……111

- 一、我国高等学校内部管理体制的历史变迁……111
- 二、我国高等学校的内部管理体制……114

[本篇小结]……119

[知识链接]……119

[问题思考]……120

教师篇

◀第十二讲 高等学校教师的法律地位……124

- 一、高等学校教师的法律概念……124
- 二、高校教师与政府及学校的法律关系……125
- 三、高等学校教师的作用……126

◀第十三讲 高等学校教师的权利与义务……130

- 一、高校教师的权利……130
- 二、高校教师的义务……134
- 三、高校教师权利和义务的特点及保障措施……136
- 四、高校教师的权利救济……137

◀第十四讲 高等学校教师管理的相关制度……141

- 一、高校教师资格制度……141
- 二、高校教师职务制度……144

- 三、高校教师聘任制度……146
- 四、高校教师继续教育制度……149

[本篇小结]……151

[知识链接]……153

[问题思考]……153

学生篇

◀第十五讲 高等学校学生的法律地位……157

- 一、高等学校学生的法律地位概说……157
- 二、高等学校与其学生之间法律关系的主要观点……157
- 三、我国高等学校与学生之间的法律关系界定……160
- 四、我国高等学校与学生之间法律关系的具体表现……160

◀第十六讲 高等学校学生的权利与义务……163

- 一、高等学校学生的权利与义务概说……163
- 二、高等学校学生权利的主要内容……164
- 三、高等学校学生应履行的义务……171

◀第十七讲 高等学校学生的管理制度……174

- 一、高校学生管理制度概述……174
- 二、高等学校校规的制定……178
- 三、违纪学生处理制度……181
- 四、学籍管理制度……186
- 五、受教育权益救济制度……189

[本篇小结]……192

[知识链接]……193

[问题思考]……193

参考文献……194

附录……195

中华人民共和国教育法……195

中华人民共和国高等教育法·····	204
中华人民共和国教师法·····	213
中华人民共和国职业教育法·····	219
中华人民共和国学位条例·····	223
中华人民共和国民办教育促进法·····	225
教师资格条例·····	233
高等教育自学考试暂行条例·····	237
普通高等学校设置暂行条例·····	243
中华人民共和国学位条例暂行实施办法·····	247
中华人民共和国中外合作办学条例·····	253
普通高等学校学生管理规定·····	263
国家教育考试违规处理办法·····	271
普通高等教育学历证书管理暂行规定·····	278
《普通高等教育学历证书管理暂行规定》实施细则·····	281
后记·····	282

退学大学生为索学籍状告教育部败诉^①

沈阳某大学的学生朱某,因考试成绩不合格被学校勒令退学,朱某不服,将教育部告上法庭。5月18日下午,北京市第一中级人民法院作出一审裁定,以朱某已超过法定起诉期限为由,驳回其诉讼请求。

朱某于1999年参加全国统一招生考试,并被沈阳某大学录取。读书一年后,被该校以考试成绩不合格为由勒令退学。朱某不服,认为该校做法不妥,于是多次向辽宁省教育厅反映情况,要求辽宁省教育厅依法保护自己受教育的权利。辽宁省教育厅于2001年2月作出关于沈阳某大学对朱某学籍处理有关问题的答复,认为该校对学生因成绩不合格予以退学的处理,依据正确,准确适度。朱某以辽宁省教育厅未履行法定职责为由,向教育部提出行政复议申请,教育部于2001年4月6日作出复议决定,认为辽宁省教育厅已履行法定职责,维持了教育厅关于朱某学籍处理问题的答复,但该决定中未告知诉权及起诉期限。

朱某对教育部的复议决定不服,将教育部告上法庭,请求法院依法撤销教育部作出的行政复议决定,恢复原告本科学籍,重新安排原告到其他同等条件的公办大学就读。

法院审理后认为,依据法律的有关规定,公民、法人或者其他组织认为行政机关作出的具体行政行为侵犯其合法权益,有权在法律规定的起诉期限内提起行政诉讼。最高人民法院《关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第41条第一款规定:“行政机关作出具体行政行为时,未告知公民、法人或者其他组织诉权或者起诉期限的,起诉期限从公民、法人或者其他组织知道或者应当知道诉权或者起诉期限之日起计算,但从知道或者应当知道具体行政

^① 吴月:《退学大学生为索学籍状告教育部败诉》,载2004年5月18日中国法院网讯 <http://www.chinacourt.org/public/detail.php?id=116153>

行为内容之日起最长不得超过2年。”该条第二款规定：“复议决定未告知公民、法人或者其他组织诉权或者起诉期限的，适用前款规定。”

法院查明，朱某在2001年4月23日收到了教育部的复议决定，已知道该决定的具体内容，但迟至2004年3月才针对该决定向法院提起行政诉讼，已超过法定起诉期限，且无正当理由。因此，依法予以驳回。

问题讨论：

1. 大学生在何种情形下会被学校处以勒令退学或开除学籍处分，依据是什么？
2. 行政复议与行政诉讼是不同的救济途径，区别在哪里？

第一讲 高等教育的发展与法律干预

高等教育法规是针对高等学校教师开设的一门高等学校教师资格考试课程。高等教育是我国学制体系中处于最高端的一段学制,高等教育的良性发展对于我国人才培养和社会发展具有重要的战略意义。确保我国高等教育良性发展,需要具备许多前提条件,例如,良好的高等教育管理体制、治理结构完善的高等学校、素质优良的教师、合格的生源,等等。为了实现高等教育的目标,我国制定了一系列的法律法规来引导高等教育的发展,规范政府的管理行为和高等学校的办学行为。

高等教育法律法规正是规范高等学校运行机制和明晰高等学校各主体权利和义务的规范性文件。高等学校各主体通过行使各自的权利和履行义务,完成法律框架下的自主运行,发挥高等学校的教学、科研和服务职能。在依法治国的理念下,我国高等学校应当依照法律法规完善学校的法人治理结构,配置各主体的权利和义务,在运行过程中做到依法治校、各司其职,完成好党和国家赋予高校的神圣使命。

一、高等教育的起源

高等教育立法离不开对高等教育发展的定位和对高等学校发展基本规律的把握。从世界教育的发展历史来看,高等教育最主要的任务是培养高级专门人才,而承担这个任务的主要机构是高等学校。

现代大学的起源,可以追溯到大约 2000 年前柏拉图(前 427—前 347 年)创办的学校——阿卡德米学园(Academy)。阿卡德米坐落于一处曾为古希腊传奇英雄阿卡得摩斯(Academus)住所的土地上,因此得名,后人称之为希腊学园。该学园是西方文明中最早的有完整组织的高等学府之一,也是中世纪时在西方发展起来的大学的前身。学园的教育教学主要采用苏格拉底问答法;在课程设置上,强调哲学和探索自然;非常重视数学等自然学科。阿卡德米学园的大门上就刻着一行大字:“不懂几何者不得入内。”该学园培养了古希腊最著名的哲学家亚里士多德。以希腊学园为代表的古希腊高等教育孕育着现代高等教育的雏形,也确立了高等教育的主要教育方法和主要任务。以苏格拉底

方法为主导的启发式教学成为大学教师和学生探讨高深学问的主要方法,而追求真理、培养哲学思维的教育教学旨趣也逐渐成为高等教育的主要任务。

中世纪欧洲大学确立了教师和学生两个基本的主体,因此不同的学校形成了不同的高等学校管理模式,即形成了由学生主导的“学生大学”和由教师主导的“先生大学”。中世纪大学延续了希腊学园的基本特征,通过论辩、逻辑推理等方式开展教育教学工作,确立了大学培养人才的基本历史使命。此后,现代大学通过德国教育改革家洪堡的柏林大学改革和美国的赠地学院制度扩展了自己的科学研究和社会服务职能。现代高等教育延续着古代高等教育的特征,又增加了研究自然、服务社会的职能,成为一个国家不可或缺的教育资源。高等教育的发展水平也成为评价一个社会文明程度的重要标尺。

二、特许状制度与大学自治传统

(一)大学的特许状制度

从中世纪大学开始,法律制度逐渐涉入高等教育领域。在大学设立之初,教会或王权就通过特许状的方式明确大学与教会或王权的关系,在授予大学相应自主管理权利的同时,强调大学的公共责任。学校内部通过学校章程实行自我管理,自我约束。典型的特许状制度以英国中世纪大学如牛津大学、剑桥大学为代表。一般来说,英国的皇家特许状主要包括如下基本内容。

1. 准予成立,赋予大学特许法人地位

在英国,特许大学是中世纪大学的主要形式,国家(教会或王权)通过特许状的形式来规范大学的法律地位和办学行为。特许状是由代表王公权力的政府对大学法人进行审核,准予其成立大学并授权的文件。以伯明翰大学皇家特许状为例,特许状开篇即以皇室的名义对大学的成立加以许可,规定“大学自建立起,即以该大学的名称永久存续”。

2. 确认质量保证能力,授予高等教育机构大学资格

皇家特许状是当时英国大学获得独立颁发学位权的许可证,是对获得特许状的大学质量保障能力的官方背书^①。因此,特许状成为当时英国政府确保大学学位质量的唯一手段。

3. 建立大学内部法人治理架构,规范大学法人制度安排

作为大学设立的宪章性文件,英国大学皇家特许状对大学内部治理架构和

^① 背书是一个专用词语,《现代汉语词典》(修订版)中有专门的解释:背书是指票据(多指支票)背面的签字或图章。这里引申为担保、保证,即通过皇家特许状来保证大学的学位质量。参见《现代汉语词典》(修订版),56页,北京,商务印书馆,1999。

法人治理相关制度安排作出了框架性的规定。其中主要包括:巡视员制度,用于对大学内部争议的仲裁;规定大学治理机关的构成及权责,如对大学理事庭(Court),校务委员会(Council)、学术评议会(Senate)的性质、权力、责任及相互关系的界定;明确大学治理所依据的法律文件和程序;确定大学主要管理职位,并对大学的成员进行约定。^①

(二)达特茅斯学院诉伍德沃德案

作为英国殖民地的美国在独立之前,许多大学是采用英国皇家特许状成立的。后来这些特许状成为美国私立大学的保护伞。最知名的案例就是达特茅斯学院诉伍德沃德案。^②

达特茅斯学院(Dartmouth College)位于美国东北部新罕布什尔州,是美国的8所长青藤大学之一。该校成立于1769年,那时北美还是英国的殖民地,当时的英国总督向学院颁发了经国王乔治三世签字的特许状(charter)。根据这一特许状,学院建立了用于募捐的信托基金,设立了管理学院的董事会,董事会有权补充董事缺额,选任院长。

1779年,学院首任院长去世,其子约翰·惠洛克(John Wheelock)接任。新任院长惠洛克与学院董事会发生了矛盾。1815年,学院董事会查出惠洛克散发匿名小册子,攻击董事会滥用学院公款、干涉学院教学的行为后,董事会依据学校章程炒了惠洛克的鱿鱼。后惠洛克到州议会控告达特茅斯学院的董事会挪用学院基金资助乡村传教活动,浪费学校公款,请求州议会设法采取补救措施,并为自己恢复名誉和地位。州议会于1816年6月27日通过了一项改变达特茅斯学院性质的法律。新罕布什尔州议会通过的这项法律修改了达特茅斯学院原来的特许状,把学院转为公立大学,改由州长威廉·普卢默(William Plumer)和州政府选派的监事会(overseer)管理。达特茅斯学院的董事会拒绝采取结束学院的行动。1816年底,州议会通过新的法律,对抗命的学院董事会成员和教授每人罚款500美元。

学院的董事会拒不屈服,苦苦挣扎。他们一方面因陋就简,把教室设在教授的家中,利用社会上的图书馆继续办学,另一方面募集资金,上诉到联邦最高法院。

为达特茅斯学院辩护的是该院的毕业生丹尼尔·韦伯斯特(Daniel Webster)。1818年3月10日,韦伯斯特的辩词震惊四方,成为美国法治史上不朽的名篇:

^① 孙贵聪:《英国大学特许状及其治理意义》,载《比较教育研究》,2006(1)。

^② 任东来:《美国宪政历程:影响美国的25个司法大案》,40—51页,北京,中国法制出版社,2005。