

浅谈高等学校教育体制改革中的法律问题

胡少的

浙江工业大学 浙江 杭州 310014

[摘要]高等学校教育体制改革是我国社会发展的客观要求。在法律上，高等学校是独立的法人，其教育活动受到国家法律的保障。但是，在我国高等教育发展中也存在着一些法律问题，需要从教育法律体系、教育行政管理制度、办学自主权等方面加以解决。随着我国经济的高速发展和社会转型的加快，高等学校承担着越来越多的社会职能，这就要求高等学校能够正确处理好与政府、学生、教职工以及其他各种组织之间的关系。高等学校教育体制改革是社会主义市场经济体制发展和高等教育自身改革与发展的必然要求，在高等教育发展过程中出现一些新问题是正常的。为了解决这些问题，需要从法律上加以完善。

[关键词]高等学校；教育体制；法律问题

[中图分类号] G641 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1647-9325 (2023)-0039-06 **[收稿日期]** 2023-03-26

一、教育立法工作相对滞后，有待完善

教育法律法规作为教育制度的重要组成部分，对于规范学校的办学行为、保障教育教学活动的顺利进行，推动教育事业的发展具有十分重要的意义。但是，由于我国现行的《教育法》《教师法》《职业教育法》等教育法律法规不能很好地适应社会主义市场经济发展和高等教育体制改革的要求，教育立法工作相对滞后。因此，要根据社会主义市场经济发展对高等教育改革与发展提出的新要求 and 高等学校改革与发展中出现的新情况、新问题，研究制定一部关于高等学校办学体制、办学形式、管理体制等方面的专门法规。如《学位条例》《高等教育法》等，从立法上确立高等学校的法律地位，明确高等学校举办者、管理者和被管理者三者之间的权利和义务关系，以及高等学校自主办学

权等内容。《学位条例》应明确规定高校依法自主招生，依法确定学费标准。

二、教育行政管理体制与法律制度不相适应

政府直接干预高等学校的办学活动，不仅表现在高等学校的管理方面，而且还表现在高等学校的人事管理方面。许多高校行政领导和教职工都是由政府直接任命的，这种干部人事管理体制与法律制度不相适应，必然造成学校内部各种权力主体之间相互关系和利益的冲突。在教育管理体制上，高等学校与政府之间存在着委托关系，由于国家教育行政权力过分集中在上级政府，造成了教育行政权力的非正当性扩张。在组织人事上，由于高等学校内部缺乏民主监督，权力过于集中和垄断化，使得行政管理人员只考虑本单位的利益，而不顾高等学校和广大教职员工的利益，容易造成权力寻租现象。在内

部管理上,高校缺乏民主管理制度和有效的监督机制。如学校教职工对学校工作的参与权、监督权不能得到有效保障,教师与学生之间的权利和义务关系缺乏规范和约束。

三、高校内部管理混乱,法人地位不明确

我国高等教育实行的是“条块结合,以块为主”的管理体制,这种体制既强调了地方对高等教育的办学自主权,也突出了各级政府在教育管理上的作用。这种管理体制下,大学与各级政府之间存在着很大的利益冲突。而我国现行教育法律法规对教育行政管理体制中各职能部门之间的关系并没有明确的规定,只有一些原则性条款,在实施过程中也没有明确各部门的职责,致使高等学校在制定决策时缺少科学依据和法律依据,不利于教育行政管理职能的有效发挥。由于高等学校和其他各种组织一样具有法人资格,因此也要遵守《宪法》和《民法》等基本法律,并承担相应的民事责任。然而由于相关法律法规对高等学校法人地位不明确、管理职能不清晰等原因,在司法实践中常常出现高等学校与学生之间、高等学校与其他组织之间等纠纷。

四、学生权益保护的法律制度存在缺失

在我国现有的法律法规中,没有系统地规定学生权益保护的内容,且未明确规定学校与学生之间的法律关系。学生权益受到侵犯时,只能按照自己的实际情况,依据《教育法》《教师法》等相关法律法规解决。但上述法律法规都没有明确学校与学生之间的

法律关系,这就给学校和学生带来了一些困惑。比如:在日常教学中,对某些不遵守课堂纪律的学生,学校不能依据《教育法》的规定进行教育、管理和处分,而只能根据《高等教育法》或《教师法》来处理。对于这些问题,如果从法律上加以明确,在理论和实践中都可以得到解决。但是目前我国教育领域里没有一部系统、完整、全面的学生权益保护方面的法律法规,这是很让人担忧的。

五、高等学校办学自主权无法落实,造成高校管理混乱

我国的高等教育体制改革目前正处在关键时期,必须注意到高等教育体制改革的复杂性和艰巨性。在改革过程中,高等学校作为一个独立法人,其权利和义务关系必须得到法律的保护,否则,就会造成对学校财产的侵权行为。《教育法》明确规定,“国家保障高等学校在法律规定的范围内办学和其他活动。”但是,目前我国高校办学自主权缺乏明确规定,致使许多高校办学自主权受到限制,造成高校内部管理混乱。有的高校没有按照《教育法》的要求履行教育职责,忽视了学校与教师、学生以及其他社会组织之间的法律关系,造成师生法律纠纷;有的高校章程不完善,没有落实章程规定的权利义务关系。

六、社会力量办学与教育市场不成熟

社会力量办学是高等教育改革的一种新趋势,是一种新的办学形式,它打破了传统体制下以政府为主导的办学格局,极大地调

动了社会力量投入教育事业的积极性。但在实际运作中,由于种种原因,社会力量办学者在高校管理和教师聘用方面遇到很多问题。其中,最突出的是法律法规滞后于实践的发展。如在教师聘用方面,没有明确规定社会力量办学教师与高校教师同等对待;在学生招生方面,也没有明确规定不得招收高校教职员工子女入学;在学校管理方面,没有明确规定社会力量办学者在学校重大决策中拥有表决权等。这些问题的存在不利于高校引进、培养人才,不利于发挥市场机制的作用,也不利于调动社会力量办学者的积极性。

七、行政权力过大导致高等学校内部管理混乱

高校的管理体制改革应该是行政权力和学术权力的统一,不能只强调一方而忽视另一方。但目前不少高校行政权力过大,缺乏民主管理,尤其是学术权力的缺失,造成内部管理混乱,学术腐败盛行。一方面高校教师和学生对学校管理普遍不满。另一方面有些学校的校长、院长却有很大的权力,有的甚至还可以干预教学研究、教学改革、招生考试、学籍管理等环节。在这种情况下,教师和学生既没有知情权、参与权和监督权,也没有参与决策权、监督权。这不仅不利于教育改革的深入进行,也不利于人才培养质量的提高。我们应该不断完善大学章程的制

定,特别是在一些重大问题上应有明确规定。此外,应该建立学术委员会制度和民主管理制度,这样既有利于学校充分发挥其学术优势,又有利于加强民主监督作用。同时对于各职能部门和各个院系都要有严格的要求和监督机制。

参考文献:

- [1]马怀德.公务法人问题研究[J].中国法学.2000,(4).41-48.
- [2]王绍光著.多元与统一:第三部门国际比较研究[M].浙江人民出版社,1999.
- [3](美)科斯,R.H 等著.财产权利与制度变迁:产权学派与新制度学派译文集[M].上海三联书店,1991.
- [4]湛中乐主编.高等教育与行政诉讼[M].北京大学出版社,2003.
- [5]劳凯声主编.变革社会中的教育权与受教育权:教育法学基本问题研究[M].教育科学出版社,2003.
- [6]王名扬.法国行政法[M].中国政法大学出版社,1988.
- [7](德)哈特穆特·毛雷尔(Hartmut Maurer)著 高家伟译.行政法学总论[M].法律出版社,2000.
- [8](法)莫里斯·奥里乌(Maurice Hauriou)著 龚觅...[等]译.行政法与公法精要[M].辽海出版社,1999.

On legal Issues in the Reform of Higher Education System

Hu Shao's

Zhejiang University of Technology, Zhejiang, Hangzhou 310014

Abstract: The reform of higher education system is the objective requirement of our social development. In law, institutions of higher learning are independent legal persons, and their educational activities are guaranteed by national laws. However, there are also some legal problems in the development of higher education in China, which need to be solved from the aspects of educational legal system, educational administrative management system and autonomy of running schools. With the rapid development of China's economy and the acceleration of social transformation, institutions of higher learning assume more and more social functions, which requires institutions of higher learning to correctly handle the relationship with the government, students, staff and other organizations. The reform of higher education system is the inevitable requirement of the development of socialist market economic system and the reform and development of higher education itself. It is normal that some new problems appear in the development of higher education. In order to solve these problems, they need to be improved legally.

Key words: colleges and universities; educational system; legal issues