

# 教育强国背景下法治保障体系构建的实践进路研究

袁振国,姚荣,胡怡  
(华东师范大学教育学部,上海200062)

**摘要:**法治既是建成教育强国的基本特征,也是建设教育强国的重要支撑。锚定教育强国建设总体目标,必须在法治轨道上推进教育系统性改革,通过教育立法、行政执法和司法协同推进,将“固根本、稳预期、利长远”的制度优势转化为教育治理效能。在教育立法方面,以法典编纂为契机优化教育法治供给体系,为教育强国和法治中国建设提供更加精细化的法律供给;在教育行政执法方面,加快完善程序性规范的制度供给,通过制度重构与专业赋能推进教育行政执法改革;在教育司法方面,通过规范教育法律关系,矫正教育行政权力失范,构建覆盖教育各环节的法治保障体系,使法治基因深深植根于教育强国建设的全周期。

**关键词:**教育法治;教育强国;立法;执法;司法

**中图分类号:** G521 **文献标志码:** A **文章编号:** 1008-4339(2025)05-396-08

《教育强国建设规划纲要(2024—2035年)》明确要求,建设教育强国需着力提升依法治教和管理水平。一方面,教育法治是教育强国建成的基本特征,是教育治理体系和治理能力现代化的标志;另一方面,教育法治是深化教育综合改革,激发教育发展活力的重要支撑。纵览全球主要教育强国的发展路径,世界教育强国的教育法治水平均高于其他国家<sup>[1]</sup>。建设教育强国需要在法治轨道上推进教育系统性改革,将法治“固根本、稳预期、利长远”的制度优势切实转化为教育治理效能,从教育立法、行政执法和司法3个维度协同发力,构建覆盖教育各环节的法治保障体系,将法治基因深深植根于教育强国建设的全周期。

## 一、教育立法:以法典编纂为契机优化教育法治供给体系

### 1. 教育法律规范体系供给性矛盾分析

自1980年《中华人民共和国学位条例》颁布实施以来,我国教育法律体系历经40余年制度演进,经历

了由点到线、由线到面、由面到体的发展过程。我国已建构起涵盖学前教育至高等教育全学段,包含《中华人民共和国义务教育法》(以下简称《义务教育法》)、《中华人民共和国未成年人保护法》、《中华人民共和国教师法》(以下简称《教师法》)、《中华人民共和国教育法》、《中华人民共和国职业教育法》等8部教育法律、20余部行政法规及200余项地方性法规的多层级立体式规范体系。我国教育法律体系逐步从“有法可依”迈向“良法善治”,其演进历程反映了教育治理从行政主导到法治引领的转型。

尽管我国教育法治建设取得显著成就,但仍面临法律规范体系位阶不清、法律规范竞合冲突等一系列问题。法律规范体系位阶不清,主要体现在法律规范之间在效力层级和适用优先顺序上存在模糊性和不确定性<sup>[2]</sup>。我国通过《中华人民共和国立法法》(以下简称《立法法》)构建了严密的法律效力层级框架,确立了“下位法不得与上位法相抵触”“特别规定优于一般规定”“新法优于旧法”三大核心适用原则,为处理法律规范冲突提供了系统性解决方案。聚焦教育法治领

收稿日期:2025-04-01.

作者简介:袁振国(1959—),男,终身教授.

通讯作者:姚荣,505299696@163.com.

域,现行教育法律体系呈现金字塔型4层结构:顶层为全国人大及其常委会制定的教育法律;第二层级为国务院颁布的教育行政法规;第三层级涵盖地方人大制定的教育类地方性法规及民族自治地方的自治条例、单行条例;基础层则由部委规章和地方政府教育规章构成<sup>[3]</sup>。这种纵向规范体系严格遵循“上位法优先”原则,即规章内容不得突破行政法规设定范围,行政法规须以法律授权为制定依据,从而确保教育法治的统一性与协调性。但实际上,在教育治理实践中,由于法律位阶并未正确适用而引发的规范冲突仍呈现多发态势。此外,法律规范竞合冲突的问题也时有发生,主要表现为立法重复,甚至立法矛盾,制度的合力尚未形成。随着教育的不断深入,教育领域的新情况、新问题层出不穷,而现有的法律规范体系在某些方面未能及时跟进和调整,导致不同法律规范之间存在重叠、矛盾或冲突,给教育法治实践带来了困扰和挑战。

针对当前教育法律规范体系的结构矛盾,在建设教育强国的时代进程中,亟待以教育法典编纂为契机,通过教育法治的供给侧结构性改革实现制度创新。教育法典的编纂不仅是对既有法律关系的规范化梳理,更是对教育治理逻辑的制度性重构。正如德国学者维亚克尔(Wieacker)在解释法典化时指出:“法典化并非汇集、汇编、改进或重整现有的法律,即就像从前的德意志法律改革和罗马及西班牙法律汇编一样,而是通过新的体系化和创造性的法律构建一个更好的社会。”<sup>[4]</sup>通过纵向梳理法律效力位阶、横向消解规范竞合冲突,推动教育法治从分散立法向系统集约升级,实现从被动回应向主动引领转型,为教育治理现代化提供兼具稳定性与适应性的规范框架,使教育法律体系真正成为支撑教育高质量发展的制度引擎。

## 2. 以教育法典编纂提升法治供给效能

当前,我国教育立法工作已步入深水区,《全国人大常委会2021年度立法工作计划》首次将教育法典编纂纳入行政立法法典化议程,由此开启了教育法典化的进程,标志着教育法治建设迈入体系化发展的新阶段。值得关注的是,《教育强国建设规划纲要(2024—2035年)》要求“健全教育法律法规规章,研究编纂教育法典”。自古以来,我国便有“治天下必立于一”的法典化传统,作为成文法国家,国家的法治建设离不开法典编纂活动。“法典是基本的法律原则之代表”<sup>[5]</sup>,教育法典作为教育领域的根本法,既是教育

法治体系的核心载体,也是教育治理现代化的制度根基。

教育法典的编纂作为系统化立法工程,兼具整合既有规范与创新制度供给的双重功能。一方面,它通过对现行教育法律规范进行体系化整理,构建起一个层次分明、逻辑严密的法律框架;另一方面,又为引入与时代发展相适应的新理念、新制度创造了空间。“单行法常常追求自成体系,容易造成法律之间可能发生冲突和矛盾。”<sup>[6]</sup>通过体系化整合现行教育法律规范既能有效消解不同部门、不同层级间法规的交叉重叠和价值冲突问题,又能在优化立法资源配置、避免重复立法的同时,降低教育领域因多头立法引致的法律适用困境。以《中华人民共和国民法典》(以下简称《民法典》)和《义务教育法》中涉及未成年人“受教育权保障”的条款为例,《民法典》第1058条规定:“夫妻双方平等享有对未成年子女抚养、教育和保护的权力,共同承担对未成年子女抚养、教育和保护的义务。”《义务教育法》第5条则规定:“适龄儿童、少年的父母或者其他法定监护人应当依法保证其按时入学接受并完成义务教育。”这些条款明确了父母或监护人对未成年人受教育权的保障义务。根据《民法典》的规定,若父母未履行上述民事义务,需承担相应的民事责任。而在《义务教育法》第58条中,进一步明确了法律责任:“适龄儿童、少年的父母或者其他法定监护人无正当理由未依照本法规定送适龄儿童、少年入学接受义务教育的,由当地乡镇人民政府或者县级人民政府教育行政部门给予批评教育,责令限期改正。”不同法律文本间的规范协同亟待通过法典化整合实现,从而提升法律适用的统一性和权威性。

教育法典的编纂,旨在以良善的教育立法引领和保障教育改革破解深层次矛盾,并提升教育法治的科学性与系统性。编纂以教育公平和权利保障为核心价值取向、涵盖相关制度内容的教育法典,有助于有效应对教育领域凸显的诸多问题,如教育资源分配不均、入学机会公平性不足、教师权益保障不到位等,从而充分满足人民群众对公平、优质、高质量教育体系的迫切期待。同时,此项立法工程有助于完善教育法律体系,增强法律规范的科学性和系统性,使教育立法更加符合时代发展和社会需求。推进中国教育法典的编纂,必须坚持立足国情、解决本土问题的实践导向。其目标不仅在于为教育强国和法治中国建设提供更加精细

化的法律供给,为教育治理现代化提供权威性、全局性法律方案,更在于通过清晰界定教育系统内各主体的权责边界与行为规范,从根本上推动行政机关依法行政、各级各类学校依法办学,实现教育治理模式从依赖个人意志的“人治”向普遍遵循规则的“法治”的深刻转型。

需特别强调的是,教育法典的编纂并非一蹴而就,而是一项复杂且长期的立法任务。在推进法典编纂的过程中,应同步开展针对特定教育领域的专门性立法工作,实现法典编纂与单行立法的动态衔接与良性互动。一方面,立法者理性的有限性与社会的复杂动态变化决定了教育法典的“有限理性”,即单凭一部教育法典无法调整教育领域的所有活动<sup>[7]</sup>。因此,有必要通过制定针对教育领域特别事项的单行立法,以补充和完善教育法律体系。这一策略也是当前大陆法系国家在法典化进程中应对“解法典化”的方式<sup>[8]</sup>。例如,法国在2000年正式发布《法兰西共和国教育法典》,为补充法典中有关特殊教育领域原则性条款的不足,法国于2005年颁布了《残疾人机会均等、参与和公民权法》,对特殊教育资源配置和融合教育制度进行了专门规定,这成为法国开展融合教育的重要里程碑。另一方面,单行立法具有法典所欠缺的探索性功能,能够为法典编纂积累制度创新经验。例如,在学前教育领域,新颁布的《中华人民共和国学前教育法》秉承“最有利于学前儿童”原则,通过建立特殊保护机制和优先保障制度的普惠性发展路径与质量评价标准,为教育法典中关于儿童权益保障的条款提供了颇具创新性的制度蓝本。而在高等教育领域,《中华人民共和国学位法》将宪法精神具象化为学术自由与规范相统一的双重保障机制,构建了完善的学位质量保障体系,为教育法典分则高等教育编与学位编中关于高等教育质量发展与人才培养提供了制度基础。

此外,在充分考虑当前立法资源有限性的现实条件下<sup>[9]</sup>,教育法典的编纂既是对既有教育法治成果的集约化整合,更是面向数字智能时代教育治理需求的前瞻性布局,以制度创新为数智时代教育的高质量发展贡献具有范式价值的“中国方案”。习近平总书记在主持中共中央政治局第五次集体学习时指出:“教育数字化是我国开辟教育发展新赛道和塑造教育发展新优势的重要突破口。”<sup>[10]</sup>数字教育是人类历史上的第三次教育大变革,它通过数字技术对教育全方位、全

流程、全要素的赋能,最终实现对教育的重塑,形成人类教育的新形态<sup>[11]</sup>。面对人工智能引发的教育范式变革,未来立法应着力推进教育数字化转型,通过适度的制度创新,将数字教育规则纳入教育法典,有效涵盖教育数字化转型进程中涌现的新型法律关系,从而有效回应数智时代的教育治理难题,巩固我国在教育新赛道中的竞争优势。

## 二、教育行政执法:推进教育治理体系与治理能力现代化

### 1. 教育行政执法的现实困境

教育行政执法是维护教育法律权威、推动依法治教的重要保障。教育行政执法是教育行政主体为实现教育行政目标,依照法定职权和程序,针对特定事项和特定行政管理相对人,适用法律规范并产生法律效力的活动<sup>[12]</sup>。近年来,教育部持续深化教育行政执法改革,提升教育行政执法效能,先后印发《关于加强教育行政执法工作的意见》《关于加强教育行政执法深入推进校外培训综合治理的意见》。教育行政执法是构建高效教育法治实施体系的关键环节,通过确保教育法律从“纸面”到“行动”的有效实施,支撑教育高质量发展。但与当前蓬勃发展的教育立法相比,教育行政执法环节仍存在明显短板,尚未真正实现从法律文本到治理实效的转化。这种制度预期与实践效果的落差,既源于教育立法的原则性规定难以适应基层治理的复杂性,也受制于执法主体的专业化建设滞后。

从规范体系层面考察,现行教育立法虽构建了教育行政执法的基础框架,但受制于立法技术的固有局限,普遍存在规范密度不足的问题。特别是在治理末梢的基层教育行政执法环节,分级分类的执法标准体系缺失,用于指导执法的相关法律制度与规范性文件精细化程度不足。程序性规范的制度供给明显滞后于实体性规定,导致“操作性不足”与“可诉性缺失”<sup>[13]</sup>。更突出的问题在于责任竞合处理机制尚不完善。例如,同一师德失范行为,既要适用《事业单位工作人员处分规定》和《教师法》中的行政处分,又可能涉及《教师法》所规定的“撤销教师资格”等行政处罚。在实践中,由于内部处分与外部处罚的衔接协调机制不够顺畅,有时会导致基层出现处理标准不一、执法尺度存在差异的问题。现行教育立法中存在的模糊性条款与不

确定法律概念也导致执法实践中自由裁量基准模糊,影响法律适用的统一性。目前,地方教育行政处罚裁量基准普遍存在情节划分粗疏、格次对应失准等问题<sup>[14]</sup>。例如,部分地方性裁量基准仅以“轻微”“一般”“严重”作为情节分类标准,却未对“违法办学持续时间”“违法所得数额”等关键要素设定量化指标,致使出现“同案异罚”的现象。规范层面的模糊性传导至执法环节,极易诱发权力滥用或消极执法,最终损害教育治理的公平性与公信力。

在主体能力维度,教育行政执法队伍的专业素养不够高是一个突出问题。教育行政执法队伍建设是教育法治化的关键步骤<sup>[15]</sup>,执法人员作为执法体制的核心要素,其对教育法律规范的理解和具体执法方式的选择都将直接影响执法效果和公信力。教育行政执法能力建设的滞后可追溯至20世纪90年代,我国行政执法力量处于粗放式发展的阶段。当时,教育领域因办学体制单一、管理目标明确,教育行政部门对执法体系和执法人员专业能力的建设缺乏迫切的需求<sup>[16]</sup>。当教育治理进入多元共治新阶段后,这一历史遗留问题直接转化为现实法治效能的瓶颈。当前,行政执法领域的主要矛盾已经转化为日益增长的教育行政执法需要和不充分的教育行政执法能力之间的矛盾。专业能力缺陷在执法实践中呈现双重异化,其一,认知偏差导致法律适用失当。教育行政执法涉及对伪造学历学位证书的查处、对严重学术不端行为导致的学位撤销等专业领域,要求执法人员兼具法律素养和教育认知。由于对教育法律法规的理解不够深入,缺乏系统的学习和培训,导致执法人员在实际工作中面对丰富的教育内容和复杂的教育情境,难以准确运用相关法律条文进行执法。其二,技能缺失引发程序瑕疵。在缺乏相应裁量基准的情况下,执法人员的自由裁量能力较弱,容易衍生出“逆向选择”效应——越是复杂的教育纠纷,执法人员越倾向于采取“宽容执法”策略<sup>[17]</sup>,进而影响了执法效果和公信力。

此外,教育行政执法问责机制的不足与程序规范的缺乏,进一步降低了教育行政执法的法治化水平,难以发挥应有的治理实效。“一切有权力的人都容易滥用权力……要防止滥用权力就必须以权力约束权力”<sup>[18]</sup>,教育行政执法作为公共权力在教育领域的延伸,其关涉千万家庭的核心利益,教育行政执法必须接受监督。教育行政执法问责机制的不足与传统观念和

权力运行方式的惯性有关。许多教育行政执法行为被视为教育内部管理,因而对执法行为的程序监督相对粗疏<sup>[14]</sup>。监督机制不够完善,既缺少来自社会各界的有效监督,又存在内部问责不严、追责力度不足等问题,从而给滥用权力留下了可乘之机,破坏了公众对教育行政机关公正执法的信任,进而影响到教育公平和整体治理效能。

## 2. 教育行政执法的优化路径:制度重构与专业赋能

针对当前教育行政执法存在的突出问题,应当从制度完善、能力建设、监督强化3个维度系统推进改革。

第一,完善执法标准与操作指引。一方面,制定覆盖学前教育、义务教育、高等教育等不同领域的执法裁量基准,明确常见违法情形的处理尺度。完善教育行政执法的规范供给是推动教育行政执法改革的重要保障。在裁量基准建设方面,应针对学前教育、义务教育、高等教育等不同阶段特点,建立健全差异化的违法情形认定标准和处罚梯度。特别要重点规范校外培训监管、学校安全责任事故等高频执法事项,通过典型案例汇编明确“不予处罚”“从轻处罚”等裁量情形的适用边界,确保执法尺度与违法程度相称。通过对裁量基准的量化和细化,并建立裁量基准的动态调整机制,为科学、合理、全面地开展教育行政执法提供明确的指导和规范,确保执法行为有法可依、有章可循。另一方面,出台标准化执法流程手册,规范从调查取证到文书送达的每个环节,具体包括开始、进行和结束3个阶段<sup>[19]</sup>。在程序开始阶段,分别制定依职权主动执法和依申请被动执法的立案指引,明确线索核查标准与申请受理要件;程序进行阶段重点细化调查取证规范,建立证据收集清单与合法性审查标准,同步完善审核环节的书面告知、听证权利保障及集体研究决策机制;程序完成阶段严格限定执法决定送达时限,规范直接送达、留置送达等法定方式的操作规程,并建立送达回执归档核查制度,确保从立案启动到文书送达形成完整程序闭环。

第二,建立分层分类的培训体系。在制度改革方面,建立常态化法律培训制度和执法资格认证制度,新任执法人员须通过教育行政法规基础考试取得执法资格,资深人员定期参与专题研修。优化培训课程设置,在常规按执法场景划分校园安全、教育收费、师德师风

等专项模块的基础上,开发典型案例解析手册,重点提升执法人员对教育法规的理解深度与适用能力。在培训内容上,深度融入比例原则,设置“教育行政裁量基准适用”“最小侵害措施选择”等实务课程,通过情景模拟使执法人员掌握目的正当性、手段必要性、损益均衡性的裁量基准,特别是在处理校园安全事件、学位授予纠纷等复杂案件时,能够精准平衡教育管理目标与相对人权益保障<sup>[20]</sup>,强化处理复杂教育纠纷的实务技能。同时,将课程完成度与执法资格延续、职级晋升直接挂钩,一方面能够调动执法人员学习的积极性和主动性,另一方面则有利于形成“教—学—用—评”闭环管理体系,切实提升教育领域复杂纠纷处置的规范性与公信力。

第三,构建程序与实体双维驱动的教育执法动态监管机制。完善教育执法监督机制是确保教育行政执法职能得以实施的关键支撑。构建覆盖教育行政执法全流程的程序性监督体系,通过建立全要素数字化归档系统,将执法文书、音像记录、电子数据等关键信息统一纳入教育行政执法电子档案平台,实现案件从立案启动、调查取证到决定送达的全生命周期可追溯管理,并以全过程信息公开为核心,确保执法行为透明化、节点可验证、责任可回溯。同时,构建跨域协同式实体监督体系,通过建立跨部门数据协同机制,依托国家“互联网+监管”系统建设,打通教育行政部门与综合执法部门的数据壁垒,形成覆盖省市县3级的执法信息共享平台。此外,可以引入教育专家、法律工作者共同组成独立评估小组,定期对典型教育执法案例进行评议。评议的结果不仅为教育行政执法提供指导,而且还会将评议结果纳入相关执法人员的考核体系中,此举旨在督促执法人员依法行政,提升执法公正性和效率,进而增强公众对教育执法的信任与监督。

### 三、教育司法:筑牢权利保护的最后一道防线

#### 1. 教育司法救济的实现程度分析

无救济即无权利,司法作为权利救济的终极机制,构成保障公民权利的最后屏障。在教育强国战略的法治化进程中,教育司法制度通过矫正教育行政权力失范、规范教育法律关系,发挥着不可替代的权利救济功能。我国教育司法经历了从“无法起诉”到“有限起

诉”的制度转型,逐步建立起兼顾规范性与实践性的救济体系。目前,我国教育司法救济主要依托行政诉讼与民事诉讼两大路径。值得关注的是,我国教育法治进程呈现出鲜明的“司法判决推动立法”特征,许多具有里程碑意义的司法判例直接推动了相关法律法规的完善。1998年田某诉北京某大学案突破了特别权力关系的理论桎梏,确立了高校作为行政诉讼适格被告的地位,并首次将正当程序原则引入教育行政领域,明确校方在作出退学处分时必须履行告知义务并保障学生陈述、申辩权<sup>①</sup>。此后,在肖某诉上海市某中学案中,通过民事诉讼确立了学生事故责任认定的基本规则,为教育部出台《学生伤害事故处理办法》提供了实践依据<sup>②</sup>。从刘某某案<sup>③</sup>确立学术评价的程序审查标准,到齐某某案<sup>④</sup>推动宪法权利司法化的讨论,再至于某某案<sup>⑤</sup>细化学术不端处理规则,这些典型案例持续推动着教育法治的进步,也使通过诉讼解决教育纠纷逐渐发展为常态。

但需要看到,与新时代教育主体权利诉求的多元化、纠纷类型的复杂化相比,教育领域的司法救济仍面临现实挑战,“尚未能充分实现其维护公平正义最后一道防线的功能”<sup>[21]</sup>,教育争议何以得到实质化解依旧难解。在高校涉诉行政争议案件中,法院倾向于关注程序是否合法,而对学校处分决定的合理性则显得过于谦抑和尊让。例如,在涉及学生学术评价争议时,司法机关通常以“尊重学术自治”为由回避实质审查,可能使明显失当的学术处理决定难以得到纠正。这种现象反映了司法权在高等教育领域的边界困境:一方面,学术评价具有高度专业性和复杂性,涉及学科特有的知识体系、研究范式及学术标准,司法机关缺乏相应的专业能力对学术结论的实质合理性进行判断;另一方面,学术自治原则要求司法权对高校学术自治保持必要克制,以避免司法干预侵蚀学术自由。这种司法立场虽符合“有限审查”原则,但也导致部分学生面临学术评价明显失当却救济无门的困境,即当高校基于非学术理由滥用学术裁量权时,司法机关的程序性审查无法触及实体不公,即便技术性程序瑕疵得到补正,学生仍可能被迫接受实质上错误的评价结果,难以获得有效救济。

同时,教育纠纷的行政复议与诉讼衔接机制尚未理顺,未能充分发挥行政复议在行政纠纷化解中的主渠道作用。这一困境的根源在于,首先,教育行政执法

与司法衔接的法律规范缺位,现行制度既未明确教育纠纷案件进入司法程序的具体标准,也缺乏对司法机关受理义务的强制性规定,致使大量争议滞留在行政系统内部。其次,司法救济渠道存在结构性阻塞,表现为教育行政诉讼受案范围狭窄,法院对“身份未变更的学籍管理”“社团设立权”等新型教育权益纠纷多采取保守态度,加之“同案不同判”现象削弱司法公信力<sup>[22]</sup>,迫使当事人更倾向选择信访等途径。最后,更深层次的矛盾在于制度衔接的断层,《最高人民检察院关于推进行政执法与刑事司法衔接工作的规定》虽强调行刑衔接机制建设,但教育领域仍缺乏专门的案件移送标准和信息共享平台,教育行政机关与司法机关在证据认定、法律适用等方面尚未形成协同机制,导致“以罚代裁”“程序空转”<sup>[23]</sup>等现象频发。

## 2. 教育司法体系的完善路径:救济渠道拓展与审查标准重构

面向未来,教育司法改革应着重强化3个方面。

一是拓宽救济渠道,保障司法独立性,探索建立教育纠纷专门调解机制,构建适配教育规律与现代法治精神的纠纷解决体系。其中,拓宽司法救济渠道的核心在于实现教育行政诉讼受案范围的科学化延伸。当前,在线教育平台数据权属争议、算法招生歧视等新型教育权益纠纷,因法律滞后性面临审查障碍。对此,应当通过修法或司法解释明确新型教育管理行为的可诉性,将学位撤销程序违法、招生性别歧视等典型争议纳入受案范围。例如,可借鉴德国司法审查“重要性理论”,以基本权利影响强度作为受案判断基准,对涉及学生身份变更或核心教育权益等直接关涉重大基本权利事项的高强度干预行为,应确认其可诉性<sup>[24]</sup>。同时,为保障司法独立性,要求司法机关在审理教育案件时排除不当行政干预与学术权威压制,尤其针对高校作为事业单位的特殊地位,需通过管辖权优化、裁判说理增强等方式,维护司法判断的中立性。针对教育纠纷的伦理敏感性、专业复合性,尝试建立由教育法专家、行业代表、社会人士组成的独立调解委员会,通过非对抗性程序实现纠纷前端化解。

二是平衡程序正义与实体公正。核心在于法律主体的权利不仅要得到法律的确认,更要得到切实的法律保护<sup>[25]</sup>。程序正义是实体公正的前提,若程序存在重大瑕疵,实体结果必然丧失正当性基础。但在审查学校管理行为时,既要看程序是否合规,也要问结果是

否合理,即司法审查需兼顾形式合法性与实质合理性。听证程序的履行、告知义务完成情况等程序合规性审查是基础,但若机械适用可能导致程序空转。例如,学校虽完成程序步骤,却依据明显不合理的学术标准作出退学决定。在审查程序合法性的基础上,司法机关需进一步对管理行为的实体正当性进行必要性审查,以避免程序正义异化为形式化工具。具体而言,应当依据行政法中的比例原则检视处分措施的适当性,例如,校方的退学处分是否属于实现教育目的的最小侵害手段,同时,需结合正当目的原则对惩戒行为的本质属性加以甄别,重点考察其究竟服务于学术质量保障的客观需求,抑或构成脱离教育本质的变相惩罚。通过兼顾形式合法与实质合理的审查,司法救济方能发挥其程序正义作用,切实保障各方权益,维护教育公平稳定。

三是建立更科学的审查标准,对学术评价保持必要尊重的同时,对涉及基本权利的处分应加强实质审查。在构建公民教育权利的保护屏障过程中,建立科学分层的司法审查标准体系至关重要。高校涉诉行政争议案件反映出简单割裂学术与非学术的审查路径难以应对高等教育纠纷中伦理、自治与学术判断交织的复杂现实。为此,亟须构建植根于学术自由与权利保障价值平衡的分层审查标准。目前,学界对区分处理教育纠纷的方案基本达成共识。对于单纯涉及学术标准判断的行为,如因学生学业成绩未达标而不授予学位,司法应秉持谦抑立场,重点审查其程序正当性;然而,当学校的决定构成对学生基本权利的重大处分时,如因学术不端而开除学籍或撤销学位,则司法必须从程序审查走向实质审查,确保该处分决定的事实根据充分、惩戒与过错相当。唯有通过动态平衡司法能动与克制,在尊重教育规律的同时筑牢权利救济防线,方能实现审查标准科学化与裁判尺度统一化的双重目标,让司法守护既彰显维护学术伦理的理性克制,又蕴含保障公民权利的法治温度。

## 四、结 语

教育强国建设是中华民族伟大复兴征程中的关键工程,法治作为教育治理体系现代化的重要支柱,贯穿于立法、执法与司法的全周期实践。通过系统性优化教育法律供给体系、提升执法效能与司法审查科学性,能够有效破解教育领域深层次矛盾,为教育公平、质量

提升和创新发展提供制度性保障。教育立法需以法典编纂为契机实现从分散立法向体系化重构的转型,执法环节应通过标准化流程与专业化能力建设破解基层治理困境,司法领域则需在尊重学术自治的同时强化对基本权利的实质性救济。唯有构建立法科学、执法规范、司法公正的协同治理体系,方能将法治优势转化为教育治理效能,筑牢教育强国建设的法治根基。在全面建设社会主义现代化国家的新征程中,教育法治不仅是实现教育高质量发展的制度引擎,更是推动中国式现代化行稳致远的重要支撑。以法治之力保障教育优先发展、促进社会公平正义,为民族复兴注入源源不断的智慧动能与法治温度。

### 注 释:

- ①原告田某系北京某大学学生,因在一次考试中被认定作弊,校方依据校规直接作出“按退学处理”的决定。该决定未正式通知田某本人,亦未告知其享有申辩权,导致田某在不知情的状态下继续在校学习生活多年,直至毕业时被拒绝颁发毕业证书及学位证书。田某遂以北京某大学为被告,提起行政诉讼。
- ②该案源于学生肖某课间自由活动时,在学校操场因与其他同学碰撞而遭受人身伤害。
- ③原告刘某系北京某大学某系博士研究生。其博士论文经答辩委员会全票通过,但提交至校学位评定委员会审议时,部分委员质疑论文实验数据的可靠性,最终否决授予博士学位。北京某大学据此仅向刘某某颁发结业证书,未授予学位。
- ④原告齐某某通过预选考试并报考济宁某校,但录取通知书被同村考生陈某某之父截取。陈某某冒用齐某某姓名进入济宁某校就读,毕业后参加工作。后来齐某某才偶然发现身份被冒用、受教育机会被剥夺的事实,遂提起诉讼。
- ⑤于某某是北京某大学某系博士毕业生,其投稿至某学术期刊的论文被举报抄袭,经查证该文除摘要和结论外均逐字复制自一本英文专著,且未规范标注来源。尽管该文发表于其博士毕业后,但因投稿行为发生于毕业前且被列为博士学位申请材料,北京某大学依据《学位条例》撤销其博士学位。

### 参考文献:

- [1] 张 炜,周洪宇.教育强国建设:指数与指向[J].教育研究,2022,43(1):146-159.
- [2] 王 锴.法律位阶判断标准的反思与运用[J].中国法学,2022(2):5-25.
- [3] 申素平.对我国教育立法的思考[J].中国教育学刊,2018(6):62-66.
- [4] [德]弗朗茨·维亚克尔.近代私法史:上[M].陈爱娥,黄建辉,译.上海:上海三联书店,2006:321.
- [5] [德]温弗里德·哈斯默尔,[德]乌尔弗里德·诺伊曼,[德]弗兰克·萨利格.当代法哲学和法律理论导论:第九版[M].郑永流,译.北京:商务印书馆,2021:340.
- [6] 王利明.论《民法典》实施中的思维转化:从单行法思维到法典化思维[J].中国社会科学,2022(3):4-22+204.
- [7] 湛中乐.推动教育法典编纂应当处理好八对关系[J].中国高等教育,2023(5):22-24.
- [8] 马雷军.论教育法典的体系化[J].中国教育法制评论,2022(2):71-81.
- [9] 胡印富.论我国教育法典立法路径的学理争议与制度抉择[J].中国高教研究,2024(8):48-55.
- [10] 新华社.习近平在中共中央政治局第五次集体学习时强调加快建设教育强国 为中华民族伟大复兴提供有力支撑[N].人民日报,2023-05-30(1).
- [11] 袁振国.重塑未来:教育数字化之于教育强国建设的突破性意义[J].教育研究,2024,45(12):4-12.
- [12] 罗豪才,湛中乐.行政法学:第二版[M].北京:北京大学出版社,2010:124.
- [13] 李红勃.教育法典化的现实困境及其解决路径[J].甘肃社会科学,2023(4):111-119.
- [14] 湛中乐,靳澜涛.教育行政执法权的强弱两极化运行及其调适[J].湖南师范大学教育科学学报,2021,20(2):26-32.
- [15] 范国睿.教育治理的战略:教育治理现代化的未来之路[M].北京:教育科学出版社,2021:336.
- [16] 高 杭.教育行政权责清单制度的反思与重构[J].教育研究,2021,42(2):123-130.
- [17] 刘 杨.基层执法专业化的实践困境及其解释:兼论基层执法的多元属性[J].华中科技大学学报(社会科学版),2016,30(5):49-58.
- [18] [法]孟德斯鸠.论法的精神:上册[M].张雁深,译.北京:商务印书馆,1961:154.
- [19] 胡建森.行政法学:第四版[M].北京:法律出版社,2015:607-608.
- [20] 马怀德.新时代法治政府建设的意义与要求[J].中国高校社会科学,2018(5):4-18+157.
- [21] 申素平,段斌斌,贾 楠.新时代我国教育法治建设面临的问题与对策[J].复旦教育论坛,2018,16(1):23-27.
- [22] 余雅风.构建高等教育公共性的法律保障机制[M].北京:北京师范大学出版社,2010:295.
- [23] 湛中乐.我国《学位法》的主要内容及其理论解读[J].中南大学学报(社会科学版),2024,30(4):1-13.
- [24] 赵 宏.限制的限:德国基本权利限制模式的内在机理[J].法学家,2011(2):152-166+180.
- [25] 杨润勇,马雷军,郗 芳,等.坚持依法治教:习近平总书记关于教育的重要论述学习研究之十一[J].教育研究,2022,43(11):4-17.

## Research on the Practical Approach to Constructing a Legal Guarantee System in the Context of Building a Powerful Country in Education

Yuan Zhenguo, Yao Rong, Hu Yi

( Faculty of Education, East China Normal University, Shanghai 200062, China )

**Abstract:** The rule of law is not only a fundamental characteristic of a powerful country in education, but also an important support for its construction. To achieve the overall goal of building a powerful country in education, it is imperative to advance systematic educational reform on the track of the rule of law. Through the coordinated promotion of educational legislation, administrative law enforcement and judicial processes, the institutional advantages of “consolidating foundations, ensuring stable expectations and delivering long-term benefits” can be transformed into enhanced educational governance performance. In terms of educational legislation, the codification of laws should be viewed as an opportunity to enhance the legal supply system for education, offering more precise legal support for the development of a powerful educational country and the rule of law in China. Regarding educational administration-related law enforcement, it is necessary to accelerate the institutional supply of procedural norms and promote the reform of educational administration-related law enforcement through institutional restructuring and professional empowerment. In terms of educational justice, by standardizing educational legal relations and correcting the misconduct of educational administrative power, a legal guarantee system covering all aspects of education should be constructed, deeply embedding the “gene” of the rule of law throughout the entire cycle of building a powerful country in education.

**Keywords:** rule of law in education; building a powerful country in education; legislation; law enforcement; justice

( 责任编辑:王 晨 )