

# 政府、市场与学校: 中国教育法律关系的变革

周光礼, 刘献君

(华中科技大学 教育科学研究院, 湖北 武汉 430074)

**摘要** 随着社会转型的加速与社会结构的重构, 我国教育主体发生了分化。转型期基本的教育主体有: 国家、社会、家庭与受教育者。教育主体的分化意味着教育关系的变革。我国的教育关系在计划经济时代是以计划、行政命令为基础的教育关系, 这一关系具有政治化、行政化的色彩; 市场经济初步建立之后, 教育关系发生了深刻的变化, 逐步形成了一种利益分化、市场化的教育法律关系。

**关键词** 教育法律关系; 国家教育权; 社会教育权; 办学自主权

**中图分类号** G40 **文献标识码** A **文章编号** 1000-2456(2006) 05-0131-06

自 20 世纪 80 年代以来, 世界范围内兴起了一场声势浩大的教育重整运动。这场运动的核心就是引进市场机制, 希望通过市场的力量提高教育效率、确保教育质量, 以更灵活的方式满足消费者的不同需要。在此背景下, 政府、社会与学校的关系发生了深刻的变化, 引发了一系列新问题, 诸如教育的性质与定位, 学校的绩效与公平。同时中国也开始了由计划经济向市场经济的转型。随着行政权力从社会经济领域的部分退出, 中国社会的结构发生了深刻的变化。市场因素的引入, 对教育产生了巨大影响, 出现了一系列新的教育社会关系。如何对这些关系进行归类调整, 是当前中国教育改革所面临的重要课题。

## 一、社会结构的重构与办学主体的分化

市场经济体系的初步建立, 中国高度一体的整体社会开始出现结构分化。改革开放之前的中国是一个社会结构分化程度很低的总体性社会。在这种社会中, 国家权力垄断了社会生活中绝大部分资源, 社会结构的横向分化程度很低, 政治、经济、文化三个中心高度重叠<sup>[1](p5-6)</sup>。教育作为国家的权力与责任, 由政府举办、计划调控、封闭办学、集中管理。教育基本被定位为政治上层建筑, 是一个封闭

的与市场无涉的领域<sup>[2](p6)</sup>。经过 20 余年的改革开放, 总体性社会结构的格局已经被冲破, 出现了国家与社会的结构分化。一方面, 国家权力正逐渐从社会经济领域部分退出; 另一方面, 随着市场逐渐成为资源与机会的独立源泉, 社会自主性的程度在不断提高。

国家与社会分化的结果产生了三个不同的社会自主性领域: 政治领域、经济领域与第三部门。所谓第三部门, 就是介于政府与企业之间的非政府组织或非企业组织。它是一个既不完全受国家干预又不完全受市场干预的社会领域, 是以非政府形式提供公共产品的一种机制, 是一种民间性的公益事业<sup>[3](p18)</sup>。如果说政治领域建立在政府的基础之上, 经济组织建立在企业的基础之上, 那么第三部门就是建立在自由人联合体的基础之上。在总体性社会中, 教育与政治高度重叠, 教育具有意识形态的性质; 在结构分化的社会中, 教育日益获得了一种第三部门的性质<sup>[2](p8)</sup>。因为, 社会结构的分化使教育组织有别于政治组织, 学校不再是政府的附属机构。由于教育的非营利传统, 教育组织又有别于经济组织, 教育归属于第三部门, 市场应当有限介入, 政府应当有限干预。

社会结构的重构导致了教育主体的分化。在总

收稿日期 2006-02-10

基金项目 全国教育科学“十五”规划重点课题“高等学校教育法律关系研究”(EAA030401)

作者简介 周光礼(1970—), 男, 湖南邵阳人, 华中科技大学教育科学研究院副教授, 武汉大学法学院博士后流动站研究人员, 主要从事教育法学与教育政策研究; 刘献君(1945—), 男, 湖南宁乡人, 华中科技大学教育科学研究院教授, 博士生导师, 主要从事高等教育管理研究。

体性社会,政府职能遍及整个社会,政府、社会与学校是一个同心圆。政府垄断了教育,是教育的举办者、办学与管理者。随着社会结构的分化,教育的举办者、办学与管理者开始出现分化。政府作为教育产品的惟一提供者的角色受到了冲击,社会力量开始与政府一道向公民提供教育服务。不但如此,而且由于市场的进入,教育这种传统的公共物品可以转化为私人物品或准私人物品向公民提供,从而促使营利性组织的介入<sup>①</sup>。办学主体的分化表现为举办者、办学和管理者的分离。举办者已由过去的政府一统天下分化为政府、企事业组织、社会团体和公民个人的多元参与。他们可单独办学,也可联合办学。社会教育权从国家教育权中独立出来了。办学已经与举办者发生人格的分离,已不再是举办者的附属机构,而是具有法人资格的办学实体,具有办学自主权。管理者不再直接办学,主要采取宏观调控的手段来行使国家的教育行政权。社会转型期,主要的办学主体有:政府、社会与学校。政府行使国家教育权,社会行使社会教育权,学校则拥有了办学自主权。可见,办学主体的分化产生了一系列新的教育关系,对传统的教育关系模式产生了冲击,从而对法律提出了新的要求。

## 二、政府与国家教育权

教育权是一个易产生歧义的概念,需要界定清楚。有人认为,教育权就是国家教育权力,有人则认为教育权就是公民接受教育的权利。其实教育权包含了这两个方面。教育权,既指教育权力,即国家及其机关所行使的发展、举办、领导、管理教育事业及对受教育者实施教育的公权力;又指教育权利,即公民在教育事务上所享有的各种权利,包括公民从事教育的权利和接受教育的权利。教育权力又称作国家教育权,其权力主体是政府。教育权利的主体很多,大致可归为两大类。一类是具有对受教育者进行管理和施教权利的主体,这类主体有学校、家长、社会、国民等。这类主体的教育权利主要由教育法律具体规定,有些权利是来自于法律、法规的授权,是国家教育权的转换形态;有些则是自然的权利。社会拥有的是社会教育权,家长拥有的是家庭教育权,学校拥有的则是办学自主权。另一类是接受教育的公民,这类主体不仅仅只包括在校的学生,也包括社会所有的公民。接受教育的公民拥有的是受教育权或者说学习权。

国家教育权的主体是国家,权力的承担者有国家教育行政机关及其公务员、公立学校及其工作人

员、国家传播媒介等等。国家教育权属于政治国家的权力,其权力是人民通过宪法授予的,从根本上讲是公民权利的派生物,其目的在于保证公民权利和人民主权的实现<sup>[4](p143-144)]</sup>。政治国家的教育权力既然来源于人民主权和公民权利,那么其产生途径应该是人民的明确授予,也就是说国家教育权应该是由法律明确授予的,只能依照法定程序,在法律范围内行使。国家教育权是由政府代为行使的,这种权力具有行政权的性质。

教育自古以来主要表现为私人的事务与民间的事业,教育成为国家的职能只是近代的事情。实际上,国家教育权是随着近代民族国家兴起之后逐步形成的。虽然“国家”出现之后,便有国家教育权的存在,但是直到近代,国家才被赋予广泛的教育责任和权力,政府才得以全面介入教育事务。国家介入教育事务主要有两种形式,一是设立教育行政机构,管理教育事务;一是直接举办学校,为国家教育目的的实现服务。

国家教育权作为政治关系中的统治权力与公民个人所依法享有教育权利之间本质上是一种法律关系。现代国家普遍重视法律的调整作用,从法律上保证国家教育权与公民教育权的协调一致。前面已经说过,国家教育权源于人民主权和公民权利。宪法是国家教育权的直接依据。国家机关依据法律规定具体行使国家教育权。国家机关在行使国家教育权时,具有从属性,其存在以实现社会整体的教育权力为目的,这种权力要受到全体社会成员的监督。作为宪法赋予的举办、管理与监督一国领土之内的一切教育机构和教育活动的国家权力,国家教育权对内具有至上性;对外具有独立性与排外性,体现为国家的教育主权。为了实现包容于国家主权中的教育管辖权,必须将其具体化为国家机关的职权。国家教育权可以分解为教育立法权、教育行政权、教育司法权。其中,教育行政权是国家教育权最主要的表现形式。在我国,教育行政权包括政

<sup>①</sup> 由市场来运作教育,尽管是以私人物品的面目出现,但仍是一种市场化的公益行为。劳凯声先生提出,“营利性组织对教育的有限介入即实现了自己的利益,同时又满足了社会成员对教育的多元化需求,因而实现了公益,因此,大多数国家对营利性组织举办的教育都采取了比较宽容的政策”。实际上,在我国,虽然仍坚持教育的公益性,但对教育的“准市场化”已持宽容态度,大量投资回报型私立学校的存在就是一个明证。而且通过政府供给与有限的市场运作方法来解决教育供给问题已进入了决策者的视野,这一点在新颁布的《民办教育促进法》中已有反映。(参见劳凯声:《变革社会的教育权与受教育权:教育法学基本问题研究》,北京教育科学出版社2003年版,第23页)

府依法举办和发展教育事业的权力以及政府依法行使管理教育的权力。

教育行政权的分配方式与国家的教育管理体制密切相关。国家教育行政权的分配有集权与分权两种形式,与此相对应,国家的教育管理体制有集权管理模式与分权管理模式之分。法国、前苏联是典型的集权国家;美国、德国是典型的分权制国家。日本、英国则是介入两者之间的国家。集权制国家主要采取指令性的行政管理方式,分权制国家主要采取指导性的行政管理方式。前者带有强制性特征,后者则带有服务性色彩。这只是教育行政的纵向分权。其实,还有一种教育行政的横向分权。教育行政的横向分权有行政授权与行政委托两种形式。行政授权是指通过法律、法规将某些教育行政权授予给非教育行政组织来行使的法律行为。行政委托是指教育行政机关可依法将自身享有的教育行政职权委托给非教育行政机关行使的法律行为。行政授权与行政委托的主要区别是前者是行政主体,后者不是行政主体。因为在行政授权中,由被授权组织依法行使行政权,并依法承担行使该行政权所带来的法律后果;而在行政委托中,被委托的组织只能以委托行政机关的名义来行使该行政权,并由委托机关承担法律责任。国家教育权具有如下几个特征<sup>[21](p145)]</sup>:(一)国家教育权的权力主体是国家机构,主要包括政府机构及其授权机构。(二)国家教育权力的运行必须有实体性依据,并遵循程序性的基本规则。(三)国家教育权的行使具有行政法的一般特征。(四)国家教育权的权力行使对象不仅包括受教育者,也包括依据法律授权负有教育责任的教育机构及其工作人员和教育管理机构及其工作人员。

### 三、市场与社会教育权

在学校教育中引进市场的力量,是近20年来的世界趋势。人们相信市场可以增强教育制度的灵活性、多样性和自主性,扩大消费者的选择权,满足不同消费者的不同需要,提高学校的办学责任意识 and 效率,并培植一种崇尚竞争、不断进取的企业家精神<sup>[5]</sup>。在这种信念下,政府致力于向市场中相互竞争的个人和自治机构放权,从教育领域部分退出以建立所谓的“评估型政府”<sup>①</sup>。市场力量的引入与评估型政府的兴起,不但促使了教育与政府之间关系的重构,使放权成为了教育改革的主要趋势;而且导致了教育与社会之间关系的重构,使市场的竞争伦理成为了教育制度发展的主要驱动力。

市场力量的引入在我国主要表现为社会教育权的兴起。所谓社会教育权,是指非政府的社会组织或个人有举办学校或其他教育机构的权利,以及利用自身的资源与优势向社会成员实施教育影响的权利。前者是创办私立教育机构的权利,后者是在社会教育化背景下确立的一种新权利。所谓社会教育化,是指社会的非教育组织或机构逐步赋予自身教育职能的过程。落实社会教育权、实现社会教育化已成为世界教育的发展趋势。在社会教育化的背景下,社会既是教育权利主体,也是教育义务主体,是权利义务的统一体。权利义务的统一意味着社会教育权是不可放弃的。在现代社会,接受教育是每个公民的基本人权,社会有义务关注每位公民的发展,有义务保证每个公民都能学习和获得生存的机会,应主动承办各种教育,创设科学的教育机制,为公民的终身学习提供良好的社会环境。毕竟,教育不仅是个人的责任,同时也是社会的责任。实现社会教育化,就是使教育渗透到社会的各个角落,所有社会结构单位都有教育的权利同时都负有教育的责任,整个社会与教育紧密地联系在一起。对个人而言,就是要意识到自己不仅是教育的受益者,同时也是教育的提供者。对非教育组织和机构而言,就是在实现自身社会职能的过程中,应把有助于公民的发展作为组织的重要目标来追求,使单位利益服从社会公共利益、市场利益服从教育目的。对国家而言,就是要以立法的形式,确认社会作为教育参与者与合作者的权利,同时明确其义务。实现社会教育化首先要实现社区教育化,社区作为社会的基本单位,它是一个价值共同体。居民相似的价值取向、生活习惯以及民俗传统为社区教育化的实现提供了现实可能性。

社会教育权不同于国家教育权,它具有一定的独特性:(一)社会教育权的主体是非政府机构的其他利益群体的组织或个人。(二)如果说国家教育权坚持“法律授权即拥有”的原则,那么社会教育权遵循“法不禁止即自由”的原则,因此,社会教育权行使的范围更大。(三)虽然政府及政府机构直接对社会教育权进行管理与监督,但社会教育权合法性的最后裁决来自于司法机关的判决。(四)社会教育主

① 评估型政府是指政府通过少而精的政策杠杆保持对教育全面的策略性控制权。评估型政府的兴起预示着政府与教育之间的关系重构。用英国学者尼夫的话说,“政府只是从没完没了的琐碎小事所淹没的黑暗平原上撤退,进而在明朗的、可策略性总揽全局的制高点上避难。”参见马凤歧:《教育中的自由问题》,博士论文,华东师范大学教育科学学院1997年,第46-47页。

体与受教育者的关系主要由契约性法律或习惯法调整。

在计划经济时代,我国一直是国家教育权垄断教育,市场经济体制的初步建立,社会教育权得以恢复。实际上,在西方,教育原本是私人的领域,文明社会最初的教育权就表现为社会教育权。国家教育权是从社会教育权发展而来的。在中世纪早期,绝大多数的教育属于社会教育权的范畴,大多数学校都是某个社会团体举办和管理,并为特定的社会利益集团服务的。<sup>[2](p157)</sup>在西方,国家教育权一直到近代民族国家兴起之后才逐渐被认可,社会教育权也一直到了近代才逐渐受到国家教育权的限制。虽然,二战之后,西方国家对社会教育权的干预达到了顶峰,但是,社会教育权从未被取消,相反,它仍然是国家教育权的重要补充。事实上,正是有社会教育权的被压抑,才会有20世纪80年代出现的以引进市场经济要素为核心的教育重整运动。在中国,社会教育权的历史同样源远流长。早在春秋战国时期,我国就有社会团体或个人举办的私立学校。诸子百家,均是私学传承。秦汉以后,虽然国家教育权有所强化,但是“官私分立”的局面没有根本的改变,国家教育权与社会教育权是相得益彰的。起于唐兴于宋的中国古代书院则是中国社会教育权的一座高峰。虽然宋代以后,书院日益官学化,但是总的来说,中国历代封建王朝对私学的管理主要还是通过选拔制度进行的,社会教育权一直是被尊重和认可的。晚清、民国时期,许多有识之士纷纷举办私立学堂,中国社会教育权出现了扩张的趋势。也正是在这个时候,社会教育权的公益性受到极大的张扬。新中国建立之后,随着计划经济体制的建立与教育的公有化改造,民国时代的私立学校以及其他社会力量办学被纳入了“官学”的轨道。在很长一段时间,私立学校被禁绝,社会教育权被取消。直到20世纪80年代随着改革的深入,在市场力量的作用下,社会力量开始积极办学,并逐步成为了国家举办教育的一个补充。可见,社会教育权在中国的复兴,是市场介入的结果,是在市场经济体制建立以及社会结构出现分化的背景下逐步确立的。

由于社会教育权是基于市场建立的,故其主体之间的关系是一种平等的关系,是本于契约自由建立的民事关系。这种关系由民法调整。社会教育权在中国的复兴,产生了受教育权向消费者权利转化的趋势。我们知道,接受教育是公民享有的宪法权利,其主要的义务主体是国家及其政府,政府应积极作为以确保公民受教育权的实现。但是,市场力

量的引入,出现了教育的“准市场”问题。教育的“准市场”要求市场应该全方位向消费者赋权,强调保护消费者个人的选择权。因此,不可避免出现了消费者权利压倒公民权利的现象。实际上,在国外,这种现象已经出现。如在英国,教育的“准市场”对教育的公正性形成了真正的威胁。学校开始了“选择优等生”的竞争。‘学校之间相互竞争以吸引更大的文化资本,从而得到高额回报。……学校不欢迎男孩,除非这些男孩具有某些非常吸引人的特性。而学校最不欢迎的主顾包括那些‘缺乏能力’或有特殊教育需要的学生,特别是有情绪或有特殊障碍的人,学校也不欢迎工人阶级背景的儿童。’<sup>[6](p148)</sup>在英国的教育“准市场”改造中,工人阶级的子女,尤其是那些有特殊需要的儿童被逐步“隔离”到缺乏资助的学校中。可见,市场并没有赋予每个消费者同等的权利。因为消费者在选择过程中得到的信息、资源及受所选择学校的欢迎程度各不相同,从而造成了两极分化的现象<sup>[6](p337)</sup>。因此,基于市场的社会教育权,必须受到国家教育权的监督与控制,以确保教育的公益性,维持消费者权利与公民权利的平衡。

#### 四、学校与办学自主权

根据第三部门理论,教育是一个既不完全受政府干预,又不完全受市场左右的第三部门。建立在自由人联合体基础之上的第三部门,市场应有限介入,政府应适度监控。学校作为介入政府与企业之间的一种社会组织,应当拥有广泛的办学自主权。所谓办学自主权,是指学校作为独立的社会组织所享有的,为实现其办学宗旨,利用各种教育资源,独立自主地进行教育教学管理,实现教育教学活动的资格和能力。

在计划经济时代,政府垄断教育服务,学校是政府的附属机构。改革开放之后,为了提高公共服务的质量与效率,市场力量被引入到教育领域,确立学校的法人地位,使学校面向市场自主办学成为了教育体制改革的核心。1986年我国颁布了《民法通则》,建立了我国的法人制度。依据《民法通则》,法人应当依法成立,有必要的财产或者经费,有自己的名称、组织机构和场所,能独立承担民事责任等条件。应该说,在当时我国学校中的大多数是符合这些条件的,但是法律并未明确规定学校具备这些条件后即取得法人资格。1995年颁布的《教育法》才明确规定,“学校及其他教育机构具备法人条件的,自批准设立或者登记注册之日起取得法人资

格”。虽然法人地位的确定与落实学校办学自主权并没有必然的联系,但是法人地位的确立更有利于确保学校的办学自主权。

学校法人的办学自主权包括两个方面,一是基于学校法人属性而拥有的自主权利,这些权利是学校在不具备法人地位的情况下不能享有的。二是基于学校是从事教育教学活动的社会组织而享有的教育权利。前者又包括实体性权利与程序性权利两类。其中,实体性权利根据客体的不同可分为人身权、财产权和知识产权三大类。实体性权利根据设立方式又可分法定权利和合同权利。后者由《教育法》明确规定,包括依据章程自主管理的权利、教育教学活动的组织权、对受教育者进行学籍管理、奖励或者处分的权利、学业证书颁发的权利、教职工聘任和奖惩权、设施和经费的管理使用权,以及拒绝对教育教学活动非法干涉的权利和法律规定的其他权利。对具有法人资格的所有学校来说,都具有这两个方面的办学自主权,但是由于公立学校与私立学校的办学主体不同,它们的办学自主权不同;高等学校与中、小学校由于学校的使命不同,其办学自主权也不相同。就公立学校而言,公立学校与政府的关系,我们已经在教育行政关系中有所论述。作为政府举办的教育机构,公立中小学校与政府的关系类似于内部行政关系。因此,公立中小学校的办学自主权是有限的。公立高等学校在计划经济时代一直是政府的附属机构,其与政府之间的关系被视为是内部行政关系。但《教育法》、《高等教育法》颁布之后,公立学校具有了独立的法人地位。有学者进一步提出,公立高校的法人地位绝不仅仅是一种民事主体地位,而且还包括它在行政法上的特殊主体地位——公法人中的特别法人。公立高等学校作为公务法人,不再是政府的附属机构,其与政府之间的关系是两个法人之间关系,属于外部行政关系<sup>[7]</sup>。实际上,公立高等学校具有国家机构与公法人双重法律地位。作为公法人,公立高校与政府是外部行政关系;作为国家机构,公立高校与政府之间是内部行政关系。正是因为公立高校与政府之间的关系具有内部行政关系的色彩,所以公立高校的办学自主权也是有限的。私立学校则不然,由于所有的私立学校均是具有自主性的法人实体,故不论是私立中、小学校还是私立高校,其与政府的关系均是外部行政关系。因此,私立学校较公立学校而言享有更大的办学自主权。

## 五、中国教育法律关系的变革

随着社会转型的加速与社会结构的重构,我国

教育主体发生了分化。出现了一些新的教育主体,如教育中介组织、私立学校等。也出现了一些新的教育关系,如产生了一系列“市场化的教育关系”。要勾画转型期我国的教育关系,还得从教育主体的角度进行。学生是教育中最基本的主体,没有作为受教育者的学生,一切教育关系均不会产生。根据对学生实施教育的对象不同,可以把施教主体分为国家、社会、家庭。因此,在转型期,基本的教育主体有:国家、社会、家庭与受教育者。围绕基本主体所发生的各种教育关系就构成了转型期教育关系基本构架。

教育社会关系经过教育法律规范的调整便成为教育法律关系,但是教育社会关系不一定都需要由法律来设定与调整。只有那些对“教育目的的实现”有重大影响的教育关系才被设定为法律关系。教育法律关系是上升为国家意志的教育社会关系,是以国家强制力作为其保障的权利义务关系。教育法律关系具有三个特征:1. 教育法律关系是一种综合性的法律关系。教育法律关系不但包括行政性质与民事性质的法律关系,而且包括宪政性质的法律关系。2. 教育法律关系中的权利义务具有教育性。教育关系的法律化旨在实现教育目的,故权利义务的设定必须遵循自由、平等、尊重、合作的教育性理念。3. 教育法律关系设定要反映教育规律。教育规律是教育法律关系设定的基础,教育法律关系是否反映教育规律不但是教育立法科学性的标志,也是该关系能否实现的前提。

教育法律关系根据性质不同,可以分为教育行政法律关系、教育民事法律关系以及教育宪政法律关系。

教育行政法律关系是指教育法律关系的主体之间地位不对等,一方服从另一方的领导与管理。这种关系既包括政府与学校、教育中介组织、教师、学生之间的教育行政法律关系,又包括学校作为授权行政主体与教师、职员以及学生之间的教育行政关系。教育行政关系的救济制度有教育申诉制度、行政复议制度、行政诉讼制度以及行政赔偿制度。

教育民事关系是指平等主体之间在教学活动过程中所形成的法律关系。它是教育领域中平等主体之间的财产关系和人身关系等社会关系在法律上的表现形式。这种关系包括私立学校与教师之间的教育民事关系、私立学校与学生及家长之间的教育民事关系、公立学校与学生之间在后勤服务等方面发生的教育民事关系等等。教育民事关系的救济制度有调解制度、民事诉讼制度。

教育宪政关系是按照一定的宪法规范,在教育法律关系之间产生的,以宪法上的权利义务为内容的教育法律关系。教育宪政关系的主体主要有国家以及作为公民的教师与学生。“公民与国家之间的关系是宪政社会中最基本和最核心的政治关系”<sup>[4](p139)</sup>,宪政关系的内容表现为权利-权力关系。教育宪政关系主要表现为国家教育权与社会教育权、国家教育权与公民受教育权、国家教育权与学术自由权之间的关系。教育宪政关系的救济制度有非诉讼性程序审查制度、宪法诉讼制度。当前,我国尚未建立起宪法诉讼制度。

总之,我国的教育关系在计划经济时代是以计划、行政命令为基础的教育关系,这一关系具有政治化、行政化的色彩;市场经济初步建立之后,教育关系发生了深刻的变化,逐步形成了一种利益分化、市场化的教育关系。然而,在这一转换的过程中,由于法律制度供给的不足,教育关系市场化的形式与其实际运作存在很大的偏差:就学校的外部治理而言,一方面,法律规定了学校的法人地位,但学校不能行使法律所规定的法人权利。另一方面,政府虽然在法律上确定了自己的权力范围,但仍沿

用过去的做法,干预学校办学自主权。就学校的内部治理而言,一方面,作为管理关系的一方当事人,学校的权力明显提高。另一方面,作为学校管理关系的另一方当事人,教师、学生的权力明显下降。教育关系的形式平等与实质上的不平等的矛盾是市场转型时期中国教育法治面临的主要困境。

#### 参考文献

- [1] 肖滨.自由的精神[J].开放时代,1996,(3/4).
- [2] 劳凯声.变革社会的教育权与受教育权:教育法学基本问题研究[M].北京:教育科学出版社,2003.
- [3] 康晓光.权利的转移——转型时期中国权力格局的变迁[M].杭州:浙江人民出版社,1999.
- [4] 周叶中.宪法[M].北京:高等教育出版社,北京大学出版社,2001.
- [5] 马凤歧.教育中的自由问题(博士论文)[Z].华东师范大学教育科学学院,1997.
- [6] 杰夫·惠迪,等.教育中的放权与择校——学校、政府与市场[M].马忠虎译.北京:教育科学出版社,2003.
- [7] 申素平.中国公立高等学校的法律地位研究(博士论文)[Z].北京师范大学教育科学学院,2001.

## Government、Market、School: Change Of Education Law Relation In China

ZHOU Guang-li, LIU Xian-jun

(School of Education, Huazhong University of Science and Technology, Wuhan 430074, China)

**Abstract** The educational main bodies have been dividing along with the acceleration of the society transformation and reconstruction of social structures. The basic main bodies are the country, society, families and students in the transforming period. The differentiation of educational main bodies means the change of education relation. The education relation of our country established on the basis of plan and administrative orders in the period of planned economy, so it was political and administrative. And the education relation experienced great changes after market-oriented economy was initially established which gradually changed into a relationship on the basis of interest and market. The change of education relation makes new demands on law.

**Key words** education relation; national power of education; social power of education; school autonomy

责任编辑 曾新