



李连宁

在社会主义现代化强国建设进程中，教育强国和依法治国相辅相成。在教育法治建设过程中，应着重关注以下问题。

明确教育法治建设的价值取向

法治建设的价值取向是法治的核心和灵魂，教育法治的价值取向是随着法治建设的深化而不断发展变化的。教育法治进程中，体现出以下四种主要的价值取向。

第一种价值取向是发展教育事业。如1995年《中华人民共和国教育法》第一条规定“为了发展教育事业，提高全民族的素质，促进社会主义物质文明和精神文明建设，根据宪法，制定本法”。在教育法治建设最初阶段的价值取向更注重推动教育事业的发展。第二种价值取向是建立教育制度。立法本身就是建章立制，《中华人民共和国教育法》第二章就涉及学前教育、初等教育、中等教育、高等教育的学校教育制度，以及国家教育考试制度、学位制度、教育督导制度等。建立制度本身就是教育立法的重要价值成果。第三种价值取向是规范管理。1990年《普通高等学校学生管理规定》第一条规定“为了维护高等学校正常的教学工作和生活秩序”。2003年《中外合作办学条例》第一条规定“为了规范中外合作办学活动”。这些立法目的都很明确，表明规范管理是法治的应有之义，但是绝不能停留在管理的层面。第四种价值取向是权益保障。2006年修订《中华人民共和国义务教育法》时，在第一条明确“为了保障适龄儿童、少年接受义务教育的权利”，凸显了权利保障的价值取向。2016年修订《普通高等学校学生管理规定》时，在“维护普通高等学校正常的教育教学秩序和生活秩序”后增加“保障学生合法权益”，也体现出权利保障的价值取向正在逐渐增强。在教育法治进入完善发展阶段，要更加注重权利保障的价值取向。

加速推进教育法典编纂

研究编纂教育法典已经写入中共中央、国务院印发的《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》。法典编纂列为国家立法工作的重要举措，是新时代法治建设的新要求和立法水平的重要标志。现有的教育单行法确实不少，但存在着重复交叉、部分内容缺失的情况，一些陈旧落后的规范不适应新情况，无法解决新问题。另外，教育法律的操作性不强也导致教育执法不力。这些都需要通过编纂教育法典来解决。教育领域已经有了一批教育单行法和大量教育行政法规，在编纂法典时，可将经过实践检验的教育法规、规章编入教育法典，补充教育法律的不足；同时适当增加新的法律规范，使教育法治水平得到整体提升。

现在教育法典编纂的难点是如何确定法典的范围与体例。随着现代社会发展，社会分工越来越细，社会管理规范越来越复杂，要想编纂一部大而全的法典是不现实的。因此，现代法典编纂的一个重要理念是“适度法典化”，我国的民法典遵循了适度法典化的理念。教育法典的编纂也应该走适度法典化道路，可以将国民教育体系作为教育法典编纂的主线和主体。

以教育法治促进教育强国建设

至于教育法典的体例，尤其是分则编究竟如何编纂，学界有各种观点，如主体说、要素说、制度说等。笔者认为，不要单纯持某一种思路，而要把这些因素整合起来，遵循国家的基本教育制度，采用制度的不同阶段、不同类型来划分各个分编。涉及教育主体的内容，可以单列一些专编；涉及条件保障，包括信息化、投入等，可作为单编；涉及教育的对外交流合作，也可以作为单编。

全面加强教育执法

在教育强国建设的进程中，要把教育执法作为教育法治建设的重点，全面加强。一是在教育法典编纂时，切实完善与加强教育法律规范的操作性和可执行性。二是建立有效的教育执法机制。明确教育执法监督的机构、职责及程序，建立必要的教育执法部门协同机制，形成教育执法合力，让教育执法硬起来。三是建立教育法治监督机制，支持社会公众、媒体对教育法律法规的实施进行监督，疏通投诉渠道，及时处理社会公众关注的教育法律诉求。四是加强教育执法队伍建设，依托各地政法院校开展教育执法培训。五是逐步收集整理形成教育执法案例，为教育执法提供判例指引。另外，执法过程还可能产生大量纠纷争议，往往与育人有着紧密关联并对育人产生深刻影响，对其处理更多要通过调解仲裁渠道。因此，还要建立健全教育纠纷的调解仲裁制度，用软执法的方式化解教育纷争。

学会运用教育法治思维

教育法治建设一个最容易忽视的事情是有了法律却不会运用法律。我们要大力宣传用好法治思维和法治方式。法治思维与政治思维、道德思维、经济思维、科技思维等不同，法治思维是在综合运用政治、道德、经济、科技等多种思维方式的基础上，通过立法，形成法律规范及其所体现的法律精神、法律原则，对相应的行为、主张、利益诉求和关系进行分析、判断和处理，形成结论、决定的思想认识活动。教育是关系人民群众个人发展切身利益的大事，法治是国家治理、利益博弈的最大公约数。在推进教育强国建设的进程中，要运用好法治思维，不仅要学习法治思想、法律理论、法律知识，更要学会法治思维的方法论，抓住主体合法、权限合法、内容合法、程序合法、目的合法五个要素，有效地用好法治思维和法治方式，规范教育法律关系，发展教育事业，维护人民群众合法权益，推进教育强国建设。

深化教育法学学科建设

教育法学是一门综合性的独立学科，但现在确实还未形成一个完整的教育法学学科体系。教育法学的一些制度理论问题也需要深入研究，如教育权的内涵和范围、教育权的主体和客体等。教育法学界应排除门户之见，形成合力，分工合作，共同构建完整的教育法学的学科体系。相应地，在学会建设上也应有一个独立的学会。现今已有一些相关的学术团体，但都是作为二级专委会或分会，如“中国教育学会”中设有“教育政策与法律研究分会”，“中国教育发展战略学会”下设“教育法治专业委员会”等。教育法学学界需要整合上述学术团体，建立有凝聚力的“教育法学研究会”。

（作者系十二届全国人大法律委员会副主任委员）

题图为湖北省武汉市青山区钢花中学近千名师生一同观看精彩的法治文艺演出。视觉中国供图

着力构建校园急救护长效机制



案件回顾

某中学初二学生小乐（化名）在课间跑操时突发心脏骤停，学校急救救护队的7名学生上演“教科书式”抢救。公共场所视频监控显示：事发当天，正在进行跑操的小乐同学突然捂着胸口倒了下去，几名学校救护队队员迅速来到小乐身边，他们疏散围观同学，临危不乱、分工合作。其中一名队员跑去报告老师，一名队员直奔医务室报告校医。此时，小乐开始抽搐，出现心脏骤停，一名队员迅速将小乐体位摆正给他做心肺复苏，约抢救一分钟后，小乐慢慢苏醒。与此同时，校医和老师也赶到现场加入救援，随后小乐被带到医务室休息。经过检查，因抢救及时，小乐的身体很快恢复正常。7名学校救护队队员表示，“我们都为自己能学以致用救护同学而感到自豪”。

专家释法

赵莹

案例中，学校急救救护队队员们在应对突发事件时的快速反应和专业救护能力体现了学校对安全教育的重视。平安和谐校园的建设，需要增强师生的安全意识，鼓励广大师生掌握应急知识，提高应对突发事件的能力，树立“守护校园，‘救’在身边”的理念，培养师生的人道主义精神和社会责任感。学校应当把安全教育、健康教育融入学校教育各环节、学生成长全过程，构建校园急救护长效机制。

第一，学校负有保护未成年人的职责和义务。《中华人民共和国未成年人保护法》第三十五条规定“学校、幼儿园应当建立安全管理制度，对未成年人进行安全教育，完善安保设施、配备安保人员，保障未成年人在校、在园期间的人身和财产安全”。第三十七条规定“学校、幼儿园应当根据需要，制定应对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件和意外伤害的预案，配备相应设施并定期进行必要的演练。未成年人在校内、园内或者本校、本园组织的校外、园

外活动中发生人身伤害事故的，学校、幼儿园应当立即救护，妥善处理，及时通知未成年人的父母或者其他监护人，并向有关部门报告”。学校是未成年人成长的摇篮，应当建立未成年人学生保护工作制度，这是未成年人保护法规定的学校的法定义务，也是校园平安建设的应有之义。

第二，学校要健全学生保护工作机制。学校要提高校园急救护的专业性，掌握救的本领。一是将校内人员全部纳入教育培训范围，并分类教学、精准施教。将急救护知识纳入学生必修课程，联合相关医疗机构开展急救护培训，引导教师、校医、后勤工作人员等考取红十字救护员证。二是通过情景化模拟（意外损害、气象灾害、地震等），考核检验技能掌握情况。三是通过专题讲座、观看视频等形式在校内形成“人人学急救、急救为人人”的良好氛围，增强师生的责任感和使命感。此外，学校应注重校园急救护的及时性，分秒必争守护生命。一方面是优化“黄金四分钟”响应流程，另一方面是不断健全全校网络监控系统，确保学校内的安全监控全面覆盖，实时监测校内安全情况。学校还要配备完善的急救护设施设备，确保“敢用、会用、能用”。

第三，凝聚未成年人保护工作合力。未成年人保护必须整合家庭、学校以及社会资源，通力协作、久久为功。一是构建“家—校—医”急救护网络，以学校为中心，以家庭为补充，以医院为主干，实现信息共享，共同应对突发事件，提高急救响应能力；二是全面整合社会资源，与相关单位、社会组织等建立紧密的合作关系，激励各主体为学校日常急救护知识普及和技能学习提供师资保障和教具支持；三是结合普法活动，提升社会大众对未成年人保护的参与度，形成全社会共同参与保护未成年人的合力。

（赵莹系西南政法大学经济法学院副教授）



俄罗斯拟修法调整高等教育学制



沈俸丞

2023年5月，俄罗斯总统普京签署第343号总统令《关于完善高等教育体系若干问题》（以下简称“343号总统令”），开启全面调整高等教育层次和学制的改革，并先行开展为期三年的试点工作，拟于2026年9月1日起全面推行。依照惯例，俄罗斯将在新高等教育体系正式实施前对《联邦教育法》及相关政府决议、政府令和部委令进行修改。

根据343号总统令，俄罗斯高等教育分为基础高等教育和专业高等教育。基础高等教育将现行“学士”并入“专家”学制（注：专家学制是俄罗斯独特的学历学位，主要出现在工科类和技术类专业中，类似于国内的本硕连读，在国际上大致等同于硕士学位），逐步取消“学士”，修业年限按照不同专业设置为4—6年，如旅游、酒店管理等专业为4年，基础工程专业为6年。专业高等教育分为硕士教育、临床医学教育和实习助理教育，年限为1—3年，按照职业型、研究型、教育型和管理型分别培养。在此基础上，设置研究型职业教育，即以培养副博士为主的研究生教育。

从宏观层面来看，俄罗斯各界对改革总体上持支持态度，但也有不同意见。俄罗斯科学与高等教育部国家高等教育政策司代理司长表示，改革的初衷是通过基础高等教育实现完整的人才培养目标，减少单纯为追求文凭而攻读硕士。

同时，俄罗斯联邦总统直属国民经济和公共管理学院有教授指出，改变高等教育体系，放弃国际通行的“本—硕”学制框架和通行标准，即放弃了国际合作工具，降低了教育出口能力，导致教育体系失去全球竞争力。俄罗斯国立司法大学有副教授认为，专业高等教育与基础高等教育缺乏显著区分，既不专业，也不必要，“职业教育”应调整为“科学教育”或“科研人员教育”。

也有专家学者就此项改革给出了进一步建议，如参与试点的康德波罗的海联邦大学代理校长指出，仅延长学习时间不足以解决人才培养问题，还需结合前沿技术发展更新培养方式。莫斯科国立师范大学校长则认为，单纯改变高校的教育模式是不够的，必须从基础教育开始，整体化改革教育，全面实现教育体系的现代化。莫斯科航空学院院长强调，俄罗斯大学学制改革须有前瞻性，充分考虑学科交叉，培养复合型人才，避免培养方向过于精细导致体制僵化。

（作者系东北师范大学国际法治研究中心副教授）

培养高素质技术技能人才,服务经济社会高质量发展——

天津以立法促进职业教育产教融合



仇小娟

天津作为国家现代职业教育改革创新示范区，积极探索中国现代职业教育体系建设改革新模式，近年来先后出台了有关深化产教城融合、探索现代职业教育体系建设改革的专题文件。

2024年1月，天津市第十八届人民代表大会常务委员会第七次会议审议通过了《天津市职业教育产教融合促进条例》（以下简称《条例》），自2024年3月1日起施行。

《条例》明确，职业教育产教融合是指政府、行业、企业、学校协同推进，促进职业教育供给侧和产业需求侧的人才、创新、技术、资本、管理等要素双向融合，培养高素质技术技能人才，服务经济社会高质量发展的活动。

同时明确了职业教育产教融合的原则与目标，规定了职业教育协调机制在产教融合中的职责等。

《条例》确立了政府引导、多方实施的工作格局。规定了政府及其部门的职责，包括“五业联动”（产业、行业、企业、职业、专业）、职教两翼机制（区域产教联合体、产业链产教融合共同体）、协同创新、信息服务平台、产教融合型专业建设等内容。明确学校和企业产教融合中的主体作用，具体包括育训并举、合作办学、学徒培养、实习实训和双向聘任等制度内容。

《条例》优化了职业教育产教融合的服务和保障措施。明确整合设立职业教育产教融合专项资金用于支持职业教育产教融合，支持设立产教融合发展智库为产教融合提供智力支持，同时在土地、金融、财政、税收等方面全方位设置支持保障措施。

《条例》完善了职业教育产教融合的督促和评价机制。建立工作清单制度，将产教融

合工作情况作为市相关部门履行教育职责评价的重要内容。通过评价督促制度，定期组织或委托第三方机构对职业教育产教融合效能进行评价。明确相关部门在评选示范企业、评价职业学校办学质量时，将参与校企合作的情况作为重要参考。

《条例》实施后，天津市持续推进完善产教融合制度保障，建立政府引导、市场主导、企业主体、院校支撑的运行机制。天津市还持续提升“两翼”建设能级，有效链接高校、职业院校和领军企业资源，通过订单班、特色学徒制、现场工程师等形式推动联合培养人才3.2万余人，开展技术创新优化、关键技术攻关2000项；推动加强产教融合载体建设，坚持校企协同，聚焦服务区域经济发展功能定位，推进天津市首批6个开放型产教融合实践中心搭建政企多元协同机制，驱动教育教学、科技创新和经济社会发展加速渗透融合，赋能产业高质量发展。

（作者系天津市委教育工委委员、市教委副主任）