



理论
前沿

从学位条例到学位法的制度跃升

梁鹰

2024年4月,十四届全国人大常委会第九次会议高票通过了《中华人民共和国学位法》(以下简称《学位法》),自2025年1月1日起施行。《学位法》是对《中华人民共和国学位条例》(以下简称《学位条例》)的全面修订,完成了学位制度的一次跃升,是我国教育立法的最新成果。

见证了高等教育面貌的显著变化

1977年8月,全国科学和教育工作会议召开,教育工作渐入正轨。随着高考恢复和高校新生入学,急需一部法律规范学位工作,解决高校毕业生的学位认可问题。1980年2月1日,国务院常务会议讨论通过《学位条例》草案,后提请全国人大常委会审议。2月12日,五届全国人大常委会第十三次会议表决通过了《学位条例》。叶剑英委员长签署常委会令予以公布,自1981年1月1日起施行。《学位条例》共20条,对学士、硕士、博士三级学位及其授予条件、程序等作了规定。《学位条例》的施行取得了巨大成就。截至2024年,我国接受高等教育人口达到2.5亿,累计培养7000余万名学士、1000余万名硕士、110余万名博士,高等教育毛入学率超过60%,已进入普及化阶段。

随着我国进入新发展阶段,学位工作面临新任务新要求,《学位条例》已难以适应高等教育高质量发展的需要。为深入贯彻习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署,解决学位工作中存在的问题,在《学位条例》的基础上制定《学位法》很有必要。

《学位法》(修改《学位条例》)被列入十四届全国人大常委会立法规划第一类项目和全国人大常委会2023年度、2024年度立法工作计划。《学位法》草案由教育部起草,司法部作了修改完善。2023年6月,国务院常务会议讨论并原则通过《学位法》草案,后提请全国人大常委会审议。8月,十四届全国人大常委会第五次会议对《学位法》草案进行了初审。2024年4月,十四届全国人大常委会第九次会议对草案进行了二审并表决通过。《学位法》的颁布实施为学位工作提供了更加有力的法治保障,必将进一步推动高等教育事业高质量发展。

反映了教育法治水平的显著提升

《学位法》的颁布,旨在立法中贯彻落实党中央关于学位工作和高层次人才培养的决策部署,总结

学位工作实践经验,着力构建具有中国特色、满足现实需要、适应未来发展的学位法律制度。

第一,总结实践经验,吸纳《学位条例》实施和高等教育改革实践成果。

坚持与时俱进,总结《学位条例》实施和高等教育改革经验,将实践成果上升为法律制度。一是明确依宪立法。《学位法》根据宪法关于社会主义教育事业的规定,增加了“根据宪法,制定本法”的表述,在具体条文中体现并细化了保障公民受教育权,规范政府履行教育管理职责的宪法要求、宪法精神。二是明确学位工作坚持中国共产党的领导,全面贯彻国家的教育方针,践行社会主义核心价值观,落实立德树人根本任务。三是明确三级学位工作体制,对国务院学位委员会和国务院教育行政部门、省级学位委员会和省级教育行政部门、学位授予单位学位评定委员会的职责作出规定。四是扩大学位授予单位自主权,对自主增设硕士、博士学位授予点作出规定。五是根据学士、硕士、博士三个层级学位不同的要求,细化了授予条件,区分了授予程序。

第二,回应现实需要,着力破解学位工作中的痛点难点问题。

坚持问题导向,聚焦学位工作中的痛点难点问题,作出了有针对性的规定。比如,为破除“唯论文”不良导向,明确学位授予单位坚持科学的评价导向,充分听取相关方面意见,制定各学科、专业的学位授予具体标准;体现专业学位特点,允许硕士、博士专业学位通过规定的实践成果答辩表明专业水平。又如,为破解学术不端问题,强化学位质量保障,明确学位论文或者实践成果被认定为存在学术不端行为的,不授予学位或者撤销学位。再如,为破解受教育者权益保护不力问题,完善学位争议处理程序。

第三,着眼未来发展,适应高等教育改革发展方向。

坚持目标导向,顺应学位工作未来趋势,为深化高等教育改革提供法治保障。比如,体现学术学位、专业学位的发展方向。当前经济社会对高层次人才的需求比以往更加多元,明晰学术学位和专业学位各自的培养路径,畅通分类发展通道,已经成为提升研究生教育质量的改革方向。《学位法》根据学术学位、专业学位的不同特点区分授予条件,学术学位突出学术研究能力,专业学位突出专业实践能力,推动两类学位分类发展。又如,为高等教育改革留有弹性空间,明确国务院学位委员会可以根据国家重大需求和经济发展、科技创新、文化传承、维护人民群众生命健康的需要,对相关学位授予点的设置、布局和学位授予另行规定条件和程序。再如,对学位授予单位在境外授予学位、境外教育机构在境内授予学位作出原则规定,为进一步探索学位教育“走出去”和“引进

来”提供法律依据。

彰显了全过程人民民主的显著优势

《学位法》立法践行全过程人民民主,充分听取各方面意见,切实提高立法质量。草案初审后,法工委将草案印发中央有关部门和单位、地方人大、基层立法联系点、高校、科研机构等征求意见;在人大网公布草案全文,征求社会公众意见,341名社会公众提出了1191条意见;通过代表工作信息化平台,向全国人大代表征求意见,37名全国人大代表提出了69条意见。宪法法律委、教科文卫委、法工委联合召开座谈会,听取全国人大代表、中央有关部门、高校、科研机构、社会组织和专家学者的意见。宪法法律委、法工委还到北京、天津、湖北、湖南等地调研,在高校、科研机构座谈、访谈,就草案有关重点问题组织专家论证,并多次与有关方面交换意见、共同研究。

在充分听取意见的基础上,广泛凝聚立法共识,积极回应社会关切。比如,完善学位授予资格审批制度,根据行政许可法关于设定行政许可的要求,对学位授予资格进行专章规定,明确了学位授予资格的申请条件、申请主体以及审批主体、程序和期限。再如,规范学位授予具体标准的制定。学位授予单位制定学位授予具体标准,应当根据学位法有关规定的条件进行具体化、细化,而非在学位授予条件之外新设其他条件;坚持科学的评价导向,不能增加违反法律明文规定、违背科学评价导向的条件;充分听取相关方面意见,并公布学位授予标准。又如,强化学位质量保障。加强关键主体、关键环节把关,规定不授予学位和撤销学位的情形,对学术不端等行为加强全过程管理。此外,完善学位争议处理程序,提供全面、明确、有效的救济途径。

从《学位条例》到《学位法》的制度跃升,实现了学位工作从“有法可依”走向“良法善治”,将对我国高等教育事业发展和教育强国、科技强国、人才强国建设产生深远影响。

(作者系全国人大常委会法工委行政法室主任)

图片①:四川外国语大学举行的本科毕业生典礼暨学士学位授予仪式现场。孙凯芳 摄

图片②:在贵州省黔西市钟山镇银龙小学,民警和司法工作人员给孩子们讲解法治知识。周训超 摄



言献策。

小镇议事厅的小代表们还走进了社区。在2024年举行的黄浦区老西门街道“小蜻蜓”未成年人论坛中,特别设置了“小小时事厅”环节。聚焦社区环境、交通安全等公共服务领域,5位“小镇民”积极参与议事活动,介绍了前期实地考察调研、讨论的成果,以提案方式递交可行性方案。在第15场议事活动中,孩子们围绕“如何让儿童节更好玩”这一议题展开充分讨论,为黄浦区的儿童节嘉年华形成了一份独特的方案。

小镇议事厅项目为孩子们提供了参与社区治理的途径,让他们的“声音”被更多人听到,实现“通过自己的力量为社会建设出一份力”的愿景。该项目入选上海市教育系统社会主义核心价值观观落小落实典型案例,获评2024上海市儿童参与优秀案例。

(作者系上海市黄浦区蓬莱路第二小学党支部书记、校长)

中国教育立法的实践品格

王茂根

1994年我调任到原国家教委政策法规司工作,彼时正值《中华人民共和国教育法》(以下简称《教育法》)、《中华人民共和国高等教育法》等法律制定出台的密集期。作为经济学出身的教育工作者,我体会最深的是我国教育立法中一以贯之的实践品格,最难忘的是教育经费保障与教育方针完善的攻坚克难的过程。

上世纪八九十年代,教育经费短缺是教育工作者面临的头号难题。因此1995年起草《教育法》时,“教育经费占国民生产总值4%”的目标引发了激烈讨论。“4%政策目标”的提出,是包括厉以宁、陈良焜先生等在内的一群北京大学、北京师范大学和多个院校、研究机构的学者,对国外教育投资在国民收入中的合理比例的研究成果为基础的。但以当时国家的财政实力难以立即实现该目标,若强行写入法律,可能导致执行层面的困境。经过反复论证,最终以“两个提高、三个增长”的原则性表述替代具体比例,即提高教育财政拨款占财政总支出的比例、提高教师待遇和生均经费,实现财政教育拨款、生均教育费用、教师工资的增长。该决策既为经费保障确立了方向,又避免了执行过程中与实际脱离。

新中国成立后,教育方针长期以“德智体”为核心。20世纪90年代,素质教育理念兴起,“美育”是否纳入方针引发争议。受制于当时中小学教师缺编、贫困地区教育资源匮乏等现实条件,1995年《教育法》暂未将“美育”写入其中。后经成立国家艺术教育委员会推动试点等举措,2001年“美育”正式纳入形成“德智体美”体系,后来逐步形成“德智体美劳”全面发展的育人体系,推动全国艺术教师队伍建设和课程体系完善。

纵观我国教育立法进程,教育法治推进之初就具有扎根国情实际的实践品格。从经费保障机制到育人方针的调整,每一步都不是理想化的设计,而是基于现实问题的渐进突破。作为亲历者,我始终认为,教育立法的价值很大程度上在于能否解决当下的实际问题。未来的教育法治建设仍需不断丰富完善,擦亮实践底色,让法律真正成为推动教育公平、提升教育质量的“助推器”。

(作者系教育部政策法规司原司长,教育部政策法规司与中国人民大学共建教育立法研究基地主任申素平访谈整理)

战
线
风
采

河北:构建教育普法新格局

本报记者 周洪松

开好法治教育课程,夯实实践平台建设,营造良好法治环境……近年来,河北省通过积极构建系统丰富的法治知识体系、真实可感的法治实践体系、公平正义的法治环境体系,推动形成三维协同的教育普法新格局。

以系统的法治知识引导青少年知法守法

多年来,河北坚持以法治课程为核心,以集中普法为关键,以日常普法为基础,推动形成了专常结合的教育普法机制。

河北明确规定,法治课小学每周至少1课时、初中2课时、中职3年36课时、高中修满6学分,有效发挥课堂主渠道作用。每年寒暑假放假前、开学后,全省中小学校都会由法治副校长集中上法治课,为学生上好自律守法第一课。仅2024年,全省法治第一课活动开展5万多场次,参与学生1100多万人,遵法守法的校园氛围日益浓厚。

河北还注重抓日常普法的衔接有序。全省中小学普遍实施了“每月开展一项专题普法活动”等法治教育“四个一”行动,以将青少年法治教育抓在日常、严在经常。

以法治实践培养学生用法护法能力

围绕增强学生对于法治的真实体验感、实际操作感,河北通过增建实践平台、增新实践形式、增创实践机会,探索建立了注重实践、学做结合的法治教育模式。

河北制定了“到2027年‘县县有基地、校校有教室’”的目标,持续推动法治教育实践基地和法治资源教室建设,旨在为学生法治实践教育搭建广阔平台。

全省各学校创新开展模拟法庭、辩论赛、情景剧、剧本杀、法治研学等活动,让学生在情境模拟中感受法治的严谨与庄严,探索沉浸式青少年法治教育新模式。

河北还鼓励支持学生参与学校章程制度、校纪班规制定,担任“班级小法官”,参与学生纠纷调解。河北省大学生宪法宣志志愿团在每年的暑期及节假日到中小学普法,在具体的法治事务中锻炼法治能力。该项目被评为2024年全省“法治为民办实事”项目。

以公平正义的法治环境树牢青少年理想信念

多年来,河北始终坚持统筹依法治教和法治教育,开展依法治校,规范教育执法,家校协同育人,让学生在法治化环境中相信法治、尊崇法治。

河北连续16年持续推进依法治校示范校创建评选活动,引领学校优化内部治理、完善学生管理、保障师生权益,把学校管理工作纳入法治化管理轨道。同时,编制《河北省教育系统行政执法裁量权基准》,梳理规范教育行政执法事项,以规范公正执法、营造公平公正的教育环境,并印发《家校社协同育人“教联体”建设方案》,遴选出20个省级中小学校家庭教育示范区,提升家长的法治素养,帮助家长对学生进行法治教育,持续完善家校社协同育人制度体系。

教育
普法

“蓬莱小镇”里有个儿童议事厅

余祯

“蓬莱小镇”是上海市黄浦区蓬莱路第二小学2013年创建的校本课程。学校即社会,在“蓬莱小镇”这个小社会里有法院、邮局、消防站、出版社、研究院等40多个小社会学习场景。每个学生都是“蓬莱小镇”的“小镇民”,在小社会的情境中体验探究,自理自治。

2023年,学校在“蓬莱小镇”里打造了一个学生集体民主讨论协商决策的全新平台——小镇议事厅。每月一次,“小镇民”围绕校内外的一个议题展开交流讨论,提出发现的问题,集体建言献策,讨论解决问题的办法。每一场议事活动的议题都来自学生的发现,学生自发组建了一支支“民意小分队”,不定期“巡视”校园,与身边的同学交流,了解他们的需求和校园内外遇到的问题。根据实际需求,在小镇议事厅例会中展开讨论,梳理出新一轮议事活动的重点议题。目前,小镇议事厅所开展的议事活动主题已涵盖“双减”“儿童友好”“疾病防控”等领域,累计开展“爸爸妈妈,请把双休日还给我”等15场议事

活动。

每场议事活动,学校都邀请区人大代表及各领域专家、教师作为“大朋友”参与,倾听“小镇民”代表的心声。例如,在就议题“如何度过一个开心快乐的寒假”的讨论中,“小镇民”代表提出,目前社区里的户外活动区域多为“老人友好”,缺少少年儿童活动的空间,希望能够在黄浦区多打造一些户外的儿童体育活动区域。与会的人大代表记下了孩子们的想法,形成了黄浦人大第126号代表建议——《关于打造黄浦区儿童友好共享空间的建议》。4个月,黄浦区人大携手老西门街道人大工委、区妇联等多个部门在学校举办了“蓬莱小镇议事厅——《关于打造黄浦区儿童友好共享空间的建议》办理情况面对面沟通会”。

为了实现孩子们的愿望,各位“大朋友”第一时间行动起来,区妇联从“小镇民”代表发现的问题、人大代表提出的建议和职能部门解决的办法3个方面,向孩子们作了情况介绍,勾勒了未来儿童友好空间的美好蓝图。孩子们在聆听介绍的基础上,又围绕延长儿童活动场所开放时间、丰富活动内容等方面建