

中国 式 教 育 现 代 化 专 题

DOI:10. 15998/j. cnki. issn1673-8012. 2023. 02. 004



中国 式 教 育 治 理 现 代 化 的 法 治 逻 辑

姚 荣

(华东师范大学 高等教育研究所, 上海 200062)

摘 要:从管理走向治理的历史性转变,不仅意味着多元主体共享治理权限,更意味着法治思维与方式的引入。全面依法治国时代的到来,使得国家和社会生活逐渐走向法治化,国家和社会治理都经历了一场深刻的革命。法治中国命题的提出,为中国式教育治理现代化提供了新的契机。在公民对公平优质受教育权的诉求日趋强烈以及教育领域争议案件持续增多的背景下,教育治理逐渐发展成为国家和社会生活法治化的重要场域。在法治轨道上推进教育治理体系和治理能力的现代化,成为中国式教育现代化的基本特征。为破除教育治理中长期存在的诸多体制机制壁垒,破解法律制度困境,中国式教育治理的现代化必须根植于法治逻辑。从长远来看,我国应聚焦教育法典编纂与教育法的体系化、教育争议的实质性化解、教育治理效能提升以及学校法人治理结构变革等教育法治建设的基本议题,促进教育治理迈向实质法治与人权保障的新境界。

关键词:中国式现代化;教育治理现代化;法治中国;良法善治;法治逻辑

[中图分类号]G640;G40011.8 [文献标志码]A [文章编号]16738012(2023)02003607

党的二十大报告将全面依法治国单独列出、专章部署,旗帜鲜明地指出:“全面依法治国是国家治理的一场深刻革命……关系党和国家长治久安。必须……在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家。”^[1]在此之前,党的十九大报告就曾明确提出:“全面依法治国是中国特色社会主义的本质要求和重要保障。”^[2]毋庸置疑,全面依法治国是党领导法治中国建设和国家治理现代化的重大战略部署。法治作为治国理政的基本方式,对国家治理体系与治理能力现代化的各方面工作具有全局性、引领性和决定性作用。

从实质法治的角度而言,作为治国之重器的法治,不仅意味着规则之治,更呼唤良法善治。站在新的历史起点上,如何以法治思维和法治方式推动教育改革发展和高质量教育体系建设,如何更好地

修回日期:20230402

基金项目:上海市教育法学人才培养计划项目“高校法治秩序建构的国际经验与中国探索”(2022JYFXR056)

作者简介:姚荣,男,江苏泰州人,华东师范大学高等教育研究所副教授,管理学博士,主要从事教育法学研究。

引用格式:姚荣. 中国式教育治理现代化的法治逻辑[J]. 重庆高教研究,2023,11(2):3642.

Citation format: YAO Rong. The logic of rule by law of Chinese educational governance modernization[J]. Chongqing higher education research, 2023, 11(2): 3642.

发挥法治在擘画中国式教育现代化宏伟蓝图进程中应具备的固根本、稳预期、利长远之保障作用,已成为中国式教育治理现代化的内在旨趣和核心要义^[3]。概言之,确立中国式教育治理现代化的法治逻辑,是推动教育高质量发展、实现中国式教育现代化的基石。

一、以教育法典编纂为契机,推动受教育权的体系化保障

经典的受教育权法律保障理论认为,受教育权是兼具自由权与社会权双重属性的复合权利^[4]。从基本权利释义学的角度而言,受教育权作为宪法保障的一项基本权利,具有主观公权利与客观价值秩序的双重功能面向。其中,基本权利的客观法面向要求为基本权利提供组织、制度与程序保障^[5]。在以共同富裕为目标的中国式现代化发展进程中,最迫切和最关键的是保障公民在医疗卫生、健康、教育等领域的基本权利。其中,受教育权是公众最为关切的基本权利类型之一。从长远而言,受教育权的体系化保障,需要重新审视国家、家庭、学校以及受教育者之间的法律关系。如何更加充分地保障公民受教育的机会和选择权,如何促进受教育权在自由权与社会权两种属性之间的协调,应成为新时代教育法治建设的关注焦点^[6]。人民对美好生活的向往,意味着对受教育权保障的诉求,不仅包括“有学上”,更意味着“上好学”。概言之,受教育权已经成为公民美好生活权的核心要素。此外,在一个充满不确定性的时代,为了让我们不被命运所“掌控”,为了让我们的孩子能够更好地适应未来社会,受教育权的体系化保障还必须将终身学习的新思维贯穿受教育权的法律保障之中。由此,就需要以新的教育社会契约为联结,重新构想中国式教育现代化的未来图景。

2020年11月16日,习近平总书记在中央全面依法治国工作会议上提出,要“加快建立健全国家治理急需、满足人民日益增长的美好生活需要必备的法律制度”。作为美好生活权的重要构成,公平优质受教育权得到尊重和保障,呼唤教育法的体系化乃至法典化。近年来,伴随着《民法典》的颁布实施,法典化思维逐渐成为国家治理体系与治理能力现代化的重要法治思维。与《民法典》作为调整公民事务法律关系的功能类似,教育法典应以调整教育法律关系为主线^[7],将保障公民受教育权这一宪法框架秩序作为教育法典编纂的前提和基本原则。据此,教育宪法学作为部门宪法学的生成与发展,有赖于教育法典编纂过程中突出对于受教育权基本权利的观照^[8]。在某种意义上,以教育法典编纂为统领的中国教育法的体系化,应以受教育权体系化保障为目标。唯有如此,方能真正实现共同富裕,也才能更好地实现中国式现代化的美好愿景。

党的十八大以来这10年里,中国特色教育法律体系不断完善,以良法保障善治,促进教育高质量发展,为推进教育治理体系与治理能力现代化提供有力法治保障的新格局逐渐形成。“通过《家庭教育促进法》《教育法》《高等教育法》《义务教育法》《民办教育促进法》《未成年人保护法》《预防未成年人犯罪法》等教育领域法律的密集制定出台或升级更新,国家立法顺应时代发展和教育综合改革发展实际,回应人民群众关心关注的一系列教育焦点、难点问题,成为推进教育治理体系和治理能力现代化的重要抓手、构筑护佑教育领域综合改革的制度基石。”^[9]与此同时,随着教育改革逐渐进入“深水区”乃至“无人区”,一些制约教育高质量发展的矛盾和痼疾浮出水面,一些此前未能予以重视的新型教育争议问题持续增多。

不可否认的是,受回应型立法和部门立法体制的影响,我国教育法律制度缺乏整体设计和系统性^[10]。相较于中国特色教育法律体系建设的目标,我国教育法的体系化水平仍然不高。尤其值得关注的是,在一些关涉教育高质量发展和教育强国建设的议题上,仍然存在诸多立法短板和薄弱点。例如,在学前教育、校外培训、教材建设、终身学习、人工智能+教育、教育国际化、互联网+教育等诸多领域依旧存在一些亟待填补的立法漏洞乃至法律空白^[11]。又如,各级各类学校教师和学生权利救济与保障的状况仍有待改善,教育法的司法适用困境尚未得到很好解决^[12]。为此,应以教育法典编纂为

契机,在法典编纂的同时进一步推进教育法律法规规章建设。通过“两条腿走路”的方式,持续推进中国教育法的体系化,增强教育法的司法适用,促进中国特色社会主义教育法律制度更加成熟、更加定型,回应公平优质受教育权体系化保障的人民心声^[13]。

二、推进教育争议实质性化解,保障师生合法权益

自“肖涵诉上海市第五十四中学案”以及“田永诉北京科技大学案”等经典教育法律纠纷案件发生以来的 20 余年里,我国教育领域师生权益的法律救济和保障状况逐渐得到改善。申诉、复议、仲裁、调解与诉讼等多元纠纷解决机制,适用于教育领域争议的化解。当然,关于如何实现校内救济、行政救济与司法救济之间的有效衔接,如何明确不同类型纠纷解决机制的功能定位,如何实现教育争议的实质性化解,仍存在较多理论争议和实践困惑。例如,在教育申诉制度建设方面,我国高校教师复核申诉制度相对薄弱。对 147 所“双一流”建设高校教师申诉制度的梳理发现,绝大多数高校尚未建立专门的教师复核申诉处理规定。在 147 所“双一流”建设高校中,仅有 16 所高校形成了关于教师复核申诉的专门办法;17 所高校关于教师复核申诉制度的规定散见于人事管理、师德师风、处理处分等校纪校规之中。除此之外的其他 114 所高校,则大多未对教师复核申诉作出规定或因信息公开问题无法查阅相关校规。相比于教师申诉制度,受教育部第四十一号令的影响,高校学生申诉制度的建设状况相对较好。在 147 所“双一流”建设高校中,113 所高校出台了专门的学生申诉办法,9 所高校将学生申诉条款纳入其学籍管理、纪律处分等校纪校规之中,25 所高校未规定或无法查阅。当然,即便学生申诉制度的建设状况更佳,但从各校学生申诉办法的规定来看,在 122 所明确建立学生申诉制度的高校中,也仅有 83 所高校建立了学生申诉“听证程序”。在这 83 所高校中,多数高校的申诉听证程序尚待完善。例如,有高校规定学生申诉委员会为内部不公开会议,有高校规定只有特殊情况下才能够召开听证会。

当然,师生申诉制度建设存在的问题仅仅是观察教育争议实质性化解、学校与师生之间纠纷解决机制建设状况的一个“窗口”。教师通过仲裁、调解、诉讼实现权利救济的困境,可能更为棘手。一方面,司法审查介入高校人事争议的范围过窄;另一方面,法院对于其受理的人事争议案件(如教师解聘、辞职、辞退争议案件),往往秉持低密度审查的固有立场,强调高校与教师之间属于意思自治和契约自由的平等民事法律关系,却忽视了教师相对于高校所处的权益保障弱势地位。实际上,在高校与教师订立聘用合同的过程中,往往缺乏实质性谈判和协商渠道。在聘用合同履行过程中,高校也往往会制定与聘约履行相关的内部规章制度,进而增加教师的聘约义务。例如,对于纳入“非升即走”制度管理的高校教师而言,职称晋升等能否通过往往受制于学校职称评审规章制度的规定。在实践中,高校职称评审规章制度的修订,往往存在民主正当性不足和稳定性、可预期性差等问题。这种状况的持续存在,进一步加剧了高校教师的权利危机,弱化了教师的职业安全^[14]。

从实质法治的角度而言,教育裁判的发展应不断强化裁判说理水平,增强法律保留原则、比例原则、正当程序原则、禁止权利滥用原则、诚信原则以及信赖利益保护原则等公私法基本原则的司法适用性,以提高司法救济作为终局性纠纷解决机制的实效性。据此,在一定程度上解决司法审查过于聚焦程序审查和法律审查、忽视实体审查和事实审查、造成司法资源浪费、陷入“程序空转”的问题。与此同时,可以考虑进一步延伸司法裁判的功能,通过发布矛盾化解函等辅助性机制,增强司法在推动学校良法善治、实质性化解教育争议中的作用。

展望未来,对于学校师生的权利救济和保障而言,应不断突破特别权力关系或内部行政关系的理论束缚,持续拓展师生权利救济(尤其是司法救济)的范围,重审司法审查介入学校自治的强度和裁判说理技术,促进不同类型纠纷解决机制的功能优化与体系衔接,推动教育领域各类争议的实质性化解。

三、提升教育治理效能, 激发学校办学活力

中国式教育治理的现代化, 既需要教育法的体系化和教育争议实质性化解机制的健全作为支撑和保障, 也呼唤政府与学校关系的深层变革。改革开放以来, 通过《教育法》《高等教育法》《科学技术进步法》《民办教育促进法》《中外合作办学条例》等法律法规的实施、修订、解释和适用, 各级各类学校办学自主权的范围逐渐扩大, 政府与学校之间的行政法律关系逐步厘清。但是, 如何从简政放权走向法律分权, 如何将办学自主权从放权与收权的恶性循环之中解脱出来, 如何健全学校办学自主权行使的依法监管机制, 已成为中国式教育治理现代化必须回应的时代命题。

党的二十大报告强调, 要“坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进, 坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设, 全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法, 全面推进国家各方面工作法治化”^[1]。国家教育事业的法治化, 既需要法治政府持续发力, 更呼唤学校法治工作的强化。

一方面, 需要进一步推动教育领域“放管服”改革, 在全面取消教育行政审批事项的同时, 警惕教育行政审批“明减暗增”、行政备案替代行政审批以及检查评估事项变相增加等新问题, 切实破解学校自主权政策限制难以根除的难题。与此同时, 需要增强清单管理模式建设的法治思维, 实现权力清单、责任清单与负面清单编制的法治化, 推动行政自我规制和行政规制的柔性化、法定化和科学化。此外, “放管服”改革的深化, 呼唤放权、监管与服务三者的有机统一。当前, 各地教育领域“放管服”改革的实践逐渐取得了一些成果, 部分地区还将“放管服”改革成果纳入法律规定。例如, 上海市出台了《上海市高等教育促进条例》, 明确教育主管部门以及其他涉教部门与市属高校之间的权责边界。但是, 如何提升监管效能和服务水平, 如何避免事中事后监管机制演变为新的更加隐蔽的新型控制权, 如何防范行政审批等显性管制弱化而部分事项的隐性管制却悄然增加等现实问题, 如何破解政府“放不下”与高校“接不住”的两难困境, 仍缺乏法治框架下行之有效的改革方案和解决途径。较为可行的方案是, 基于协同治理的新思路, 推动不同部门之间的协商对话和分歧化解, 着力解决办学自主权下放过程中存在的部门之间不协调、步调不一的问题^[15]。

另一方面, 亟待推动教育法的修订、解释和适用, 进一步在法律中明确学校与政府之间的权利和义务边界。以章程制定和修订及其实施监督为契机, 在章程中明确学校自主权的范围, 引导和促进政府自觉尊重法律和章程规定的学校自主权。此外, 应适时完善学校自主权的法律救济渠道, 促进学校与政府之间关系从内部关系走向外部关系, 从身份隶属关系转向合作伙伴关系。值得指出的是, 对于不同类型、不同层级的学校而言, 政府与学校之间的法律关系仍有一定差异。为此, 需要通过立法进一步明确各级各类学校的法律地位。例如, 可考虑适时明确公立中小学作为公法设施的特殊地位, 强化国家责任。又如, 可基于公益服务原则^[16], 重新审视公办高校的法律地位, 重新界定公办高校作为非营利性事业法人身份的规范内涵, 适度限制公办高校从事与办学宗旨无关的营利性活动的民事权利能力, 适度增强公办高校从事科技成果转化与创新创业活动的民事权利能力, 以保障公办高校更好地履行公共职能, 维护师生合法权益。

四、完善学校法人治理结构, 助推良法善治

当前, 教育治理体系与治理能力的现代化有赖于国家依法监督与学校依法治理双重面向的协调。在推进教育法的体系化、教育争议的实质性化解以及教育治理与监管效能提升的同时, 必须更加关注学校作为依法自主办学法人实体的独立性和治理能力建设。从法治的角度来说, 最紧迫的任务在于如何基于《教育法》《高等教育法》《民办教育促进法》等法律法规的规范释义, 进一步明晰学校法人治理结构, 健全学校权力运行的制约监督机制。

长期以来,学校法人治理结构中备受诟病的问题是法人内部治理结构中不同类型权力和权利的界限不清晰。对于高等学校法人治理结构而言,应在坚持党委领导下的校长负责制前提下,推动校院两级管理体制的探索,完善学术权力与行政权力彼此分工合作的权力配置格局,以实现学术自由与公共利益的价值整合。当前,我国高等学校法人治理结构的完善,存在学术权力不彰与行政权力滥用的双重困境。

一方面,学校学术委员会作为高等学校法定的最高学术机构的权限界定尚不清晰,难以彰显学术自治的独立性和公正性。在学位授予与撤销、学术不端认定、学术资格和能力评价等学术性事项中,学术委员会的法定权限仍未落实,学术委员会与学位评定委员会之间的法律关系缺乏明确界定。为此,应基于“任务决定组织”的大学组织法原理,根据学术自治原则^[17],重新审视学术评价的组织法,增强学术治理的民主正当性^[18]。与此同时,加强大学公权力作为社会公权力的程序规制,完善学术自治运行的程序规则,避免学术权力的滥用和恣意妄为。

另一方面,伴随着“放管服”改革的推进,因高校自主办学能力不足而引发的治理失灵现象不断增多,由大学行政权力滥用而产生的纠纷案件屡见不鲜。为此,亟待明晰大学行政权力的特殊公权属性,明确大学行政权力的权力边界,健全大学行政权力清单管理制度,增强大学行政权力的监督约束和问责机制。在国家监察治理体系逐渐健全的背景下,加强《监察法》《公职人员政务处分法》等法律在大学公权力行使中的适用^[19],进一步探索高校纪检监察体制改革^[20],明晰大学治理中“关键少数”的法定职权和责任,增强对于“关键少数”的问责^[21]。

与高等学校不同,中小学法人治理结构的完善旨在通过学校自主权的明晰和良性运行,建构政府、学校、家庭、社会等多方合作共治的新格局,进而更好地保障学生的受教育权,促进未成年人利益的最大化。从既有的涉及中小学的教育争议案件来看,较多涉及教师教育惩戒权的行使、校园欺凌以及学生伤害事故等议题。剖析此类教育纠纷案件产生的原因,多与家校沟通不畅、家校合作机制建设薄弱有关。值得一提的是,近年来围绕着教育法治建设中面临的诸如“校闹”、未成年人权益保护等突出问题,教育部已经陆续发布了一系列重要的规范性文件乃至部门规章,如《中小学教育惩戒规则(试行)》《未成年人学校保护规定》《教育部等五部门关于完善学校安全事故处理机制 维护学校教育教学秩序的意见》等。这些部门规章或规范性文件的突出特点,是主张借由家庭、学校与社会之间的通力合作,实现未成年人利益的最大化。例如,《中小学教育惩戒规则(试行)》第十六条明确规定:“学校、教师应当重视家校协作,积极与家长沟通,使家长理解、支持和配合实施教育惩戒,形成合力。家长应当履行对子女的教育职责,尊重教师的教育权利,配合教师、学校对违规违纪学生进行管教。”不难发现,“尽管监护人教育未成年人子女具有权利属性,但从法律规定来看,其更具有义务属性,例如《民法典》第二十六条第一款明确规定:‘父母对未成年子女负有抚养、教育和保护的义务。’而从晚近关于监护人教育权的立法发展来看,还出现了日益法定职责化的倾向。”^{[22][221]}这种法定职责之一就表现为“监护人有配合学校对未成年学生进行教育、管理和保护的义务”^{[22][222]}。概言之,完善学校民主管理,增强家校共育,推动学校治理体系的健全和完善,是学校治理能力提升的关键举措。

从长远而言,中小学办学自主权的法治化行使,应以学生的自我实现为旨归。在此,不仅包括学生、父母以及教师对学校自主管理措施的接受,而且也赋予学生、父母及教师有参与学校管理的权利。也就是说,在整个中小学的在学关系中,其成员的权利与义务是交互影响的,而究其整个权利义务关系的内容,乃是以学生为中心。为实现教育目的,国家、学校、教师、父母都应负有协助的责任。整体而言,在学校自主权作为受教育权组织与程序保障的功能下,学校应形成各种具有共同参与性的代表组织,分别由学校教师、父母代表以及学生代表组成,促成其共同参与自主管理学校。

五、迈向实质法治与教育人权保障的新境界

法治作为国家和社会治理的一场深刻革命,意味着包括国家和社会生活在内的各个领域都将全面纳入法制轨道。当前,制约我国教育治理体系与治理能力现代化的核心症结在于,各类法律主体之间的权利、责任和义务尚未完全厘清。家庭、学校、社会、政府以及教师、学生等多元主体之间的法律关系仍处于相对模糊的状态。例如,实现家校共育,需要强调儿童受教育权的宪法保障,明确父母、学校以及教师之间的权责边界,厘清彼此之间合作的空间。应当认识到,父母、学校与国家都是儿童受教育权实现的参与者。据此,各方协作的目的是实现儿童利益的最大化。反观以德国、法国与日本为代表的教育法治发达国家,这些基本的教育法律关系都已经通过教育法的体系化乃至法典化以及教育法的司法适用等基本途径得到了较好的调整。而在此过程中,教育法学的理论也得到了相当充分的发展。

肇画未来,中国式教育治理现代化必须根植于法治思维和法治逻辑,将教育治理中的各类基本关系都纳入法律治理的范畴。从长远而言,中国式教育治理现代化的实现程度,取决于中国特色教育法治体系的健全程度和中国教育法学理论的发展高度。进而言之,中国特色教育法治体系健全程度的评价标准,体现实质法治与教育人权保障的水平;中国特色教育法学理论发展高度的判断基准,是教育法释义学的发展能够多大程度上回应教育治理的现实争议以及教育法律关系优化调整的现实诉求。

基于此,我国应聚焦教育法的体系化、教育争议的实质化解、教育治理效能提升、激发学校办学活力以及完善学校法人治理结构等基础性、根本性议题,以促进中国特色教育法治体系的健全和定型,推动教育法学理论的蓬勃发展,进而为中国式教育治理现代化提供有力支撑,为实现中国式教育现代化提供更加稳定可靠的法治保障。

参考文献:

- [1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[N]. 人民日报, 20221026(01).
- [2] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[N]. 人民日报, 20171028(01).
- [3] 邓传准. 深入学习贯彻党的二十大精神 推动教育法治和政策研究工作取得新进展[N]. 中国教育报, 202211-07(01).
- [4] 张步峰. 兼具社会权与自由权性质的受教育权[J]. 北京行政学院学报, 2009(5): 8083.
- [5] 张翔. 基本权利的体系思维[J]. 清华法学, 2012, 6(4): 1236.
- [6] 申素平. 教育立法与受教育权的体系化保障[J]. 教育研究, 2021, 42(8): 3547.
- [7] 任海涛. 论教育法典化的实践需求与实现路径[J]. 政治与法律, 2021(11): 1729.
- [8] 孙霄兵, 刘兰兰. 论以受教育权为核心制定教育法典[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2022, 40(5): 816.
- [9] 全国人大. 国之大计! 教育立法进入高质量发展“提速期”[EB/OL]. (20220427)[20221102]. <http://www.npc.gov.cn/npc/kgfb/202204/f07fa53109f34a49b1c9c79f12b960b.shtml>.
- [10] 课题组, 杨润勇, 马雷军, 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): 417.
- [11] 王大泉. 教育法典编纂的现实意义与实现路径[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2022, 40(5): 47.
- [12] 段斌斌. 走向教育生活还是与教育生活脱节: 我国教育法律司法适用的现状考察[J]. 高等教育研究, 2019, 40(3): 2229.
- [13] 龚向和. 论新时代公平优质受教育权[J]. 教育研究, 2021, 42(8): 4858.
- [14] 姚荣. 公立高校教师聘用合同的法律性质重审: 基于控权论的立场[J]. 复旦教育论坛, 2020, 18(5): 3339.
- [15] 姚荣. 高等教育领域“放管服”改革的两难困境与破解策略[J]. 南京师大学报(社会科学版), 2022(1): 3746.
- [16] 于安. 公立高等学校的依法治理问题: 基于公益服务原则的制度性观察和思考[J]. 华东师范大学学报(教育科

学版), 2018, 36(2): 2937, 153.

[17] 伏创宇. 高校学位授予标准的正当性逻辑[J]. 法学, 2022(6): 4356.
[18] 戴国立. 论学术自治框架下学位评价的组织法原理[J]. 东方法学, 2022(6): 162172.
[19] 马怀德. 《国家监察法》的立法思路与立法重点[J]. 环球法律评论, 2017, 39(2): 516.
[20] 伍海泉. 大学公权力: 概念、溯源与治理——基于国家监察治理的视角[J]. 教育研究, 2020, 41(10): 8291.
[21] 龚放. 大学治理现代化必须重视“关键少数”[J]. 高等教育研究, 2022, 43(6): 2833.
[22] 任海涛. 教育法学导论[M]. 北京: 法律出版社, 2022.

(编辑: 杨慷慨 校对: 王茂建)

The Logic of Rule by Law of Chinese Educational Governance Modernization

YAO Rong

(Institute of Higher Education, East China Normal University, Shanghai 200062, China)

Abstract: The historic transformation from management to governance means not only multiple subjects sharing the authority of governance, but also the introduction of the thinking and way of rule by law. With the advent of the era of comprehensively governing the country by law, the country and social life gradually moved towards the rule by law, and the country and social governance began to experience profound revolution. The proposition of rule by law in China provides a new opportunity for the modernization of Chinese educational governance. Against the background of the increasingly strong demand of citizens for the right to fair and high-quality education and the continuous increase of controversial cases in the field of education, the educational governance has gradually developed into an important field of the rule by law in national and social life. Promoting the modernization of education governance system and governance capacity on the track of rule by law has become the basic feature of the modernization of Chinese education. The modernization of Chinese educational governance must be rooted in the logic of rule by law in order to solve the long-standing institutional barriers and legal dilemmas in educational governance. In the long run, China should focus on the basic issues of construction of education rule by law, such as the compilation of education code and the systematization of education law, the substantive resolution of education disputes, the improvement of education governance efficiency and the reform of school legal person governance structure, so as to promote education governance to a new realm of substantive rule of law and human rights protection.

Key words: Chinese modernization; modernization of educational governance; rule by law in China; good laws and good governance; logic of rule by law