

国家教育权的双重面向及规范要求

湛中乐 梁芷澄

【摘要】从历史维度上看,国家教育权在其诞生之初仅意味着国家对教育内容的干预。社会国家诞生以降,国家教育权增添了给付因素,要求国家积极作为以保证受教育权的实现。这使得国家教育权成为一个同时蕴含干预面向和给付面向的概念。分析这一区分思路并考察它们的规范基础,有助于厘清国家教育权的规范边界。我国现行宪法第19条第3款、第19条第5款、第24条和第46条共同构成了我国国家教育权干预面向的宪法基础,并对国家教育权的行使提出了形式要求和实质要求。此外,教育立法刻画了国家教育权在个别教育领域的规范边界。国家教育权的给付面向亦应满足宪法规范的要求,既不得偏离国家目标、违背平等原则,也需要满足国家保护义务的宪法要求。

【关键词】国家教育权;受教育权;干预面向;给付面向

【作者简介】湛中乐,北京大学法学院, E-mail: zzl@pku.edu.cn; 梁芷澄,北京大学法学院(北京100871)。

【原文出处】《华东师范大学学报》:教育科学版(沪),2023.6.1~13

【基金项目】国家社会科学基金项目“中国教育法学总论体系构建研究”(20BFX050)。

引论

习近平总书记指出:“教育兴则国家兴,教育强则国家强。”教育的发展离不开国家的支持。随着科教兴国、教育强国战略的有序推进,国家对教育领域的介入逐步深入。一方面,国家介入教育领域有助于保障受教育权的实现;另一方面,国家权力对教育领域的干预并非无所限制,否则会造成权力与权利的冲突。实践中,“性教育”能否纳入义务教育、“在家上学”是否合法、如何在学校推行普通教学等问题曾引起社会各界的广泛关注。疑窦丛生的实践案例隐约透出其中暗含的理论问题:国家教育权的规范界限何在?既有研究从国家教育权的历史维度、权力目的、权力结构、权力限制等角度展开论述(秦惠民,1997,第5页),推动了国家教育权理论的发展。

然而,从教育法规范体系出发建构国家教育权的尝试尚付阙如。规范研究的不足,直接导致国家教育权的权力边界不甚明晰,难以为解决上述实践争议提供规范方案。此外,在教育法法典化的背景下,从教育法规范体系层面重新认识国家教育权尤为必要。因此,本文将立足于实定法上的具体规范,丰富国家教育权的规范内涵,最终划定国家教育权的规范边界,希望能弥补既有研究规范缺位的

不足,并为解决实践争议以及教育法典的制定提供规范方案。

一、概念厘清:国家教育权的双重面向

清晰的概念界定是规范建构的前提和基础。遗憾的是,学界对国家教育权的内涵与外延缺乏普遍共识。有学者从教育内容出发,提出国家教育权是国家依法对年轻一代进行教育的公权力,体现的是国家对教育的控制权(秦惠民,1998,第85页)。有学者认为,国家教育权是国家通过国家机关对教育实施发展、举办、领导、管理等活动的公权力(赵敏,2004,第33页)。亦有学者将国家教育权视为国家责任(温辉,2008,第28页)。本文这一部分将从历史维度出发,描摹国家教育权的概念轮廓,以防学术对话的南辕北辙,并为后续立论提供切实可行的分析框架。

(一) 国家教育权的干预因素

欲了解国家教育权的实质内涵,首先需要考察国家教育权诞生及发展的历史。国家教育权在中国和西方经历了不同的历史进程,但它们都不约而同地指向国家对教育内容的控制。

在西方国家,国家教育权经历了诞生和扩张两个阶段。在原始社会中,教育尚未成为一种独立的社会活动,而是被视为家庭的天然职责(秦惠民,

1997,第3-4页)。随着社会生产力的逐步提高,社会功能不断发生分化,逐渐形成教育这一新的社会关系。家庭将一部分教育权力委托给学校,学校教育应运而生(秦惠民,1997,第5页)。城邦国家的出现,使得城邦与公民的命运紧密联系。城邦开始意识到教育的重要性,往往将受教育视为公民获得政治身份的前提条件。例如,斯巴达人为维护其对奴隶希洛人的统治,规定“凡是没有受过法定教育的人,都不能成为公民集团的成员,也不能获得国家的份地”(威廉·博伊德、埃德蒙·金,1985,第12页)。有的城邦甚至规定,未满7岁的儿童不属于父母,母亲只是代行国家护士的职责,儿童需要接受国家教育。奥古斯都则将教师的私人选聘改为国家委派(秦惠民,1997,第5页)。由此可见,国家教育权正是蚕食家庭教育权、社会教育权生存空间的产物。国家为了加强对意识形态的控制,开始对教育内容、教师选聘等方面进行干预。

然而,国家教育并非一家独大不受挑战。罗马共和国晚期,学校中的宗教文化盛行,严重削弱了国家对教育的控制能力(威廉·博伊德、埃德蒙·金,1985,第77页)。此后,随着天主教在欧洲势如破竹的发展,教会学校成为唯一的教育机构。中世纪末期新教诞生,各教派开始通过控制教育的方式,笼络民众学习本宗教教义,以扩充其教派势力(张瑞璠、王承绪,1997,第579页)。宗教教育填补了世俗国家能力弱化后教育领域的空白。

大致从17世纪开始,世俗国家试图重夺对教育领域的控制权,国家教育权进一步扩张。国家一方面要求宗教教育与国家教育相分离。例如,德国于1803年提出“儿童必须依照国家法律受教育,除宗教以外都要在公立学校受教育,不能强迫儿童接受学校所给予的宗教教学”(劳凯声,2003,第148页)。另一方面国家也强迫公民接受义务教育,以强化世俗政权的统治。例如,1559年威登堡公国就公布了强迫教育令。1619年魏玛颁布法令对义务教育进一步细化,要求6-12岁儿童要到学校就读,否则对家长课以罚金(张瑞璠、王承绪,1997,第579页)。法国1848年颁布的《卡诺教育法案》,要求普及初等义务教育,强迫男女儿童入学(胡锦涛、任端平,2002,第44页)。概而论之,世俗国家通过“政教分离”和“义务教育”两大手段,重拾乃至强化教育领域的控制权。

与西方国家类似,中国古代亦存在国家设立的“官学”。最具代表性的是唐朝的学校制度,中央政府设立的直系学校有“六学”,旁系学校有“二馆”

(劳凯声,2003,第149页)。此外,国家并不禁止由民间力量举办的“私学”。与西方国家相比,中国古代国家教育权的行使尚存独特之处:不论官学还是私学,它们都要受到国家选士制度的约束,尤其是隋唐以后,科举制度的出现使学校教育围绕科举考核的内容进行(劳凯声,2003,第150-151页)。宋代开始出现新的教育形式——书院教育(娄立志、广少奎,2008,第136页)。元明清基本延续了前朝的教育体制。质言之,中国古代通过设立“官学”,以及科举考试内容的设置,影响教育内容,控制、主导意识形态。民国时期,政府对教育的控制日渐加深。南京国民政府成立时,国家实施“党化教育”的方针,强调教育应以党纲为依据。之后,随着国民政府对全国控制的实现,又代之以“三民主义教育”宗旨,对学校教育的控制日趋严密。这一方面推进了教育的发展,另一方面也显示出国家对教育的专制倾向(娄立志、广少奎,2008,第285页)。

新中国成立后,我国开始模仿苏联,推行高度集中的计划教育体制。大到教育目标、小到课程设置和教学内容,均由国家统一设置和安排(李立匡,2005,第92-94页)。之所以我国对教育领域的介入如此之深,甚至相当长一段时间内不允许私人力量办学,是因为我国的教育政策受社会主义教育观所影响,即教育的目标是“培养合格的社会主义劳动者”,而劳动在社会主义国家被视为公民义务。具言之,既然受教育服务于劳动,而劳动又是公民义务且由国家安排,那么,公民接受国家教育自然也就成为义务,且国家对教育领域的干预是全面性的。

我国国家教育权的“全面性”具体体现于两方面:一是国家介入教育阶段的全面性。最典型的例证是“八二宪法”第46条对“受教育义务”的规定,彭真曾阐明“受教育义务”的范围:“接受教育,是公民应享有的权利,也是公民应尽的义务,包括适龄儿童接受初等教育的义务,还包括成年劳动者接受适当形式的政治、文化、科学、技术、业务教育的义务,以及就业前的公民接受劳动就业训练的义务。”(彭真,1982)与之对应,“八二宪法”第19条第3款规定:“国家……对工人、农民、国家工作人员和其他劳动者进行政治、文化、科学、技术、业务的教育。”换句话说,我国现行宪法中所说的“受教育义务”并不能完全等同于“义务教育”,它不仅包括义务教育,还包括劳动者就业前的教育,以及国家针对劳动者的教育。二是国家对教育内容介入的全面性。我国现行宪法第24条全面系统地规定了

“精神文明建设”,对各领域的教育内容提出了要求。精神文明建设强调国家主导文化基本国策的形成,侧重国家对公民的教化,这是中国宪法的独特性所在(秦小建,2018,第23-25页)。此外,宪法第19条第5款“国家推广全国通用的普通话”也是国家对教育内容提出的具体要求。

概而观之,虽然国家教育权在中西的发展历程并不相同,但它们的内在逻辑是一致的:国家对教育内容进行控制,以保证国家在意识形态领域的主导权,最终服务于国家教育目标的实现。从历史维度看,国家对教育内容的控制意味着国家教育权与家庭教育权、社会教育权、宗教教育权等其他形式教育权之间的冲突。于公民而言,国家对教育内容的限制表现为国家教育权对公民基本权利的干预,与基本权利的消极防御形成对应。国家对教育内容的限制,意味着国家教育权必然会触碰到其他权利,例如,国家给受教育者所灌输的价值观念可能与父母所欲传授之理念不完全相同。因此,笔者将国家对教育内容的控制称为国家教育权的“干预面向”。

(二) 国家教育权中给付因素的成长

工业革命前,人们认为国家权力应当受到严格约束,国家的任务仅限于维护社会治安,应禁止国家广泛干预社会领域。有学者将这一时期称为“自由法治国时期”(赵宏,2010,第17页)。然而,工业革命后,公民生活的社会化程度提高,贫富差距扩大,个体之间的能力差异导致自由的实质要件无法得到满足(刘馨宇,2022,第786-787页)。如果公民本身无钱就学,法律赋予他的受教育权就无从实现,受教育权对他而言只是一项纸面权利。人们对基本权利的认识发生了“从强调个人相对于国家的独立性到强调个人与国家互动的社会性的转变”(赵宏,2010,第17页)。国家不仅不能干预公民的基本权利,而且需要积极保障基本权利的实现。在这一观念的驱动下,国家开始积极地介入社会生活,承担更多职能,于是在自由法治国的基础上,逐渐形塑出今日的社会法治国(赵宏,2010,第18页)。

国家教育权的干预面向诞生于自由法治国时期,国家对教育领域的控制被严格限制在教育内容上,以保证国家在意识形态领域的主导权。与之不同,在社会法治国观念的影响下,国家需要积极保障公民受教育权的实现。具言之,国家有义务在立法、行政和司法过程中保证受教育权的实现。例如,国家至少需要保证义务教育的免费性、教育立法须保证教育的公平性。随着社会权的兴起,受教

育权得以进入宪法(胡锦光、任端平,2002,第47页)。1919年德国魏玛宪法第145条规定,受国民小学教育为国民普通义务,就学期至少8学年,“国民小学及完成学校之授课及教育用品完全免费”。日本1946年宪法第26条规定,一切国民都享有按能力同等受教育的权利,一切国民都负有使其子女接受普通教育的义务,义务教育为免费教育。1946年法国宪法序言规定,国家保障儿童及成年男女获得一般教育与职业教育及文化均等机会,并应设立各级非宗教之义务机关。

受教育权入宪,标志着国家教育权的发展进入了新的阶段。与传统的干预面向不同,新阶段国家教育权的任务不是限制教育内容,而是通过提供制度性保障实现受教育权,它是“价值中立”的。国家在保障受教育权实现的过程中,并不掺杂任何事先设定好的“价值”,以保持国家的中立性。此外,与国家教育权的干预面向不同,国家提供教育保障的目的,不是为了实现特定的国家目标,而是通过保障公民平等地接受教育,使个人有能力实现个人自由,防止过度的社会分层(Liu, 2006; Bitensky, 1991)。也就是说,国家教育权在此处的重心不是“国家”,而是公民“个人”。由此可见,在社会法治国的背景下,国家教育权发展出了全新的内容,即国家教育权的给付面向,它与受教育权的受益功能直接对应。在这个意义上,笔者赞同国家教育权是一项有关教育方面的责任的观点(温辉,2008,第330页)。

我国宪法是社会主义性质的宪法,其中存在大量的国家教育权给付面向的规范(谢立斌,2014,第60页)。例如,现行宪法第19条第1、2、4款对我国发展社会主义教育事业作出了概括式规定,第45条第3款对国家保障残疾人教育提出了要求。这些规定显然受到了受教育权作为社会权观念的影响,强调国家的作为义务。与宪法第19条第3、5款以及宪法第24条不同,它们没有规定国家所推行的教育内容,而是从国家如何保障受教育权的实现出发提出规范要求。

(三) 国家教育权的双重面向及影响

单纯从国家教育权的字面含义或制度现状出发,难以真正体认国家教育权的真实意涵。只有追溯国家教育权之滥觞,才能跳出概念窠臼,描绘出一幅国家教育权功能变迁的动态图景。随着社会观念的变迁,国家教育权的内容在不断地丰富和发展。它诞生之初仅限于国家对意识形态的控制,国家通过对教育内容的控制以实现国家统合。这是

国家教育权的原初含义,其外在表现是国家教育权对其他公民权利的干预。伴随着自由法治国向社会法治国的理念转型,国家教育权不再是一个仅具有单一面向的单纯概念,它在传统干预面向的基础上叠加了给付面向。这一演变使国家教育权不再只涉及教育内容,还涉及国家对受教育权的保障。

在此基础上,考察既有研究对国家教育权概念的界定可以发现:它们有的只关注干预面向,如有学者将国家教育权理解为国家对公民施教的权力(秦惠民,1998,第85页);有的只关注给付面向,如有学者将国家教育权视为国家责任(温辉,2008,第28页);有学者虽然在国家教育权的定义中同时蕴含了双重面向的内容,但并未作出区分(赵敏,2004,第33页)。国家教育权的模糊性来自概念本身的杂糅,其干预面向和给付面向的混淆是导致识别标准无法厘清的主要原因。因此,若想全面理解国家教育权的内涵和外延,不仅需要理解其双重面向之滥觞,还要深入了解二者之区别。

国家教育权的干预面向和给付面向诞生于不同的社会观念下,这决定了它们的目的和内容各异。

其一,二者的目的存在差异。国家教育权的干预面向强调国家整体性目标的实现,给付面向注重实现公民个人自由。国家教育权目标的这种差异,使得国家教育权内部尚存间隙,国民教育权理论正是在这一概念缝隙中生根发芽。国民教育权理论认为,国家有义务让国民充分发挥自我人格,国家教育人民目的不是“统治人民”,而是“服务人民”,国家在教育过程中处于辅助性地位。公允地说,国民教育权强调个体自我实现的理念,与国家教育权的给付面向一脉相承。况且,在现代民主法治国家,国家目标本身即由人民代表通过代议民主的方式作出决定。受民主自由观念之影响,除宗教等与特定国家历史、国家性质密切相关的事项外,国家最终设立的教育目标往往也强调公民个体的自我实现。其结果并非削弱国家教育权的干预面向,而是起到了缝合干预面向与给付面向之间目的缝隙的作用。

其二,二者的权力内容存在差异。如前所述,国家教育权的干预面向强调国家对教育内容的控制;给付面向在教育内容上是“价值中立”的,它仅要求国家为受教育权的实现提供制度性保障。由于“国家教育权”与“公民受教育权”是一对基础范畴,国家教育权双重面向之间的差异同样反映在受教育权的性质上。18-19世纪,正是由于国家教育

权服务于确立正统意识形态,同时期的受教育权被视为公民权,受教育本身被视为政治范畴(龚向和,2004,第19页)。也就是说,公民接受教育在政治上并非中立,国家对如何培养国民有其政治期待。社会国家诞生以后,国家教育权开始具有给付内容,与之相对的是,受教育权开始被视为公民为了争取更好的生存能力而要求国家从经济角度提供必要的文化教育条件和均等的教育机会的权利,即受教育权被视为生存权(龚向和,2005,第24页)。正因如此,受教育权才有充足理由“上升”为宪法权利(马岭,2009,第96页)。由此可见,国家教育权双重面向之间的差异对人们关于受教育权的认识具有举足轻重的影响。

国家教育权干预面向与给付面向的上述差异,意味着它们的规范方式略有不同。我们可以在此基础上,进一步探究我国现行教育法律体系如何规范国家教育权,以厘清国家教育权的权力边界。

二、国家教育权的干预面向及规范要求

(一) 宪法基础及规范要求

1. 宪法基础

我国现行宪法第19条第3款、第19条第5款、第24条和第46条共同构成了我国国家教育权干预面向的宪法基础。

宪法第19条第3款、宪法第46条首先解决的是国家在教育领域“能否干预”的问题。宪法第19条第3款是国家教育权的权力基础,它规定:“国家……对工人、农民、国家工作人员和其他劳动者进行政治、文化、科学、技术、业务的教育,鼓励自学成才。”如前所述,这一条文规定了,国家教育权不限于义务教育阶段,还包括劳动者就业前的教育,以及国家针对劳动者的教育。“八二宪法”这一规定的背后,隐含着以国家整体性为指向的教育目标,即教育是为了培养合格的劳动者。“八二宪法”颁布后不久,1985年中共中央发布《中共中央关于教育体制改革的决定》,首次将教育目标确定为“提高民族素质,多出人才,出好人才”,开始特别重视受教育者个人素质的提高。这也是后来1993年《中国教育改革和发展纲要》提出“素质教育”的思想根源。因此,需要对上述条款重新进行解释,即国家教育权的行使不仅服务于国家目标的实现(如提高民族素质),而且需要注重个人素质的提高。

此外,宪法第46条对受教育权利和义务的规定,同样蕴含着国家教育权的内容。一方面,与宪法第46条第1款受教育义务相对应,国家有权强制适龄儿童接受义务教育。另一方面,宪法第46

条第2款从重视教育“个体性”的角度,对义务教育阶段国家教育权的行使提出了要求,即“国家培养青年、少年、儿童在品德、智力、体质等方面全面发展”。

其次,宪法第24条以及宪法第19条第5款的规定,解决的是国家“如何干预”教育的问题,它们进一步规范了国家教育的具体内容。宪法第24条规定了国家文化政策——精神文明建设。在内容上,这一规定是对1949年“共同纲领”关于文化建设和思想道德建设的部分内容和“五四宪法”公民文化教育权的延续。同时,它是反思十年动乱对文化教育事业破坏的产物(秦小建,2018,第31页)。精神文明建设是新中国培养适应现代化建设的社会主义公民的方式。因此,国家实施教育的内容不得偏离宪法第24条有关精神文明建设的要求。

宪法第19条第5款规定“国家推广全国通用的普通话”,也构成我国国家教育的一大内容,服务于国家统合。也就是说,各级政府不得擅自改变宪法所规定的教育内容,即便是实行民族区域自治的地区,出于保护少数民族语言文字的需要,也不得擅自改变普通话的教学内容,否则不符合宪法要求。例如,有的自治条例和单行条例规定,各级各类民族学校应当使用本民族语言文字或者本民族通用的语言文字进行教学;有的规定,经本地教育行政部门同意,有条件的民族学校部分课程可以用汉语言文字授课。这些规定与国家应在教育过程中推广普通话的宪法要求相悖。因此,全国人大常委会均判定这些规定与宪法的规定不一致(沈春耀,2021)。

2. 规范要求

梳理了国家教育权的宪法基础后,需要进一步追问国家教育权的宪法边界。进而言之,国家教育权对基本权利的干预需要满足何种条件。如前所述,国家教育权的干预面向由于其本身并非“内容无涉”,以致其容易与涉及思想内容的基本权利(如言论自由、学术自由、宗教信仰自由等)发生冲突。因此,从基本权利干预的一般条件出发,有助于消弭国家教育权与基本权利的紧张关系。

从形式要件上看,国家教育权的行使需要满足法律保留原则的要求。“法律保留”是指对基本权利的限制只能由立法机关制定的法律作出(张翔,2008,第137页)。我国宪法中诸多基本权利条款尚未规定对基本权利的限制应“依照法律规定”,但是,我国国家教育权对教育内容的介入是“全面性”的。若认为宪法第24条精神文明建设(唯物主义

教育)对有些基本权利构成内在限制,限缩这些权利的保护范围,那么这些权利则面临被取消的风险(陈楚风,2021,第139页)。因此,尽管我国宪法对言论自由、宗教信仰自由等基本权利的干预并未提出法律保留的规范要求,但为了防止国家教育权取消基本权利之弊,国家教育权对基本权利的限制必须具有法律依据,满足法律保留的要求。

然而,“法律保留”未能一劳永逸解决所有问题。新的问题仍然存在:我国宪法第51条规定了基本权利限制的实质要求,即为了“公共利益”的需要,国家有权限制基本权利。吊诡的是,“公共利益”自身的不确定性反而成为国家过度干预基本权利的“稻草人”。“公共利益”作为基本权利限制的实质要件力有不逮。结合前述国家教育权的目标,笔者认为,“提高受教育者的个人素质”应成为教育领域“公共利益”具象化之表述。进而言之,国家教育权对基本权利的限制需要满足“提高受教育者的个人素质”这一实质要件,否则有违宪法精神。

此外,国家教育权对基本权利的限制还需要满足比例原则的要求:制定规范性文件的目的合宪,为实现立法目的所规定的手段与立法目的之间具有合理联结关系,为实现立法目的所采用的手段必要,未侵害受宪法保护的更有价值的法益。申言之,国家教育权对基本权利的限制如果过当,同样与宪法“相抵触”。

总之,我国现行宪法构筑了国家教育权的规范基础,对国家教育权提出了合法性与合理性两个层面的规范要求。在合法性层面,国家教育权需要满足基本权利限制的形式要件和实质要件;在合理性层面,国家教育权对基本权利的干预需要通过比例原则的审查。宪法对国家教育权的规范及其界限作出了总括性规定,以此为基础,立法机关在不同教育领域内享有充分的形成自由,具体形塑各领域内国家教育权的规范边界。完善的教育法律体系就是要通过多部教育法律的协调配合,限制国家教育权的恣意扩张(秦惠民、谷昆鹏,2016,第8页)。这些领域主要包括家庭教育领域、学校教育领域和民办教育领域,因为从起源来看,它们之间的冲突与调和决定了国家教育权的界限与范围。因此,本文接下来将从以上三个教育领域出发,结合我国的教育法律规范,探讨国家教育权的规范界限。

(二)个别教育领域的规范要求

1. 家庭教育领域

《教育法》第19条第3款规定,监护人有义务使适龄儿童接受义务教育。这意味着,无论父母是

否赞成国家教育目标,均不得将义务教育拒之门外,家庭教育权不能成为抵抗国家教育权的理由。

近几年相关争议主要体现在父母对教育内容的异议上。2017年杭州市高桥小学一位学生家长认为学校发放的《珍爱生命——小学生性健康教育读本》尺度太大,引发网络热议,事后高桥小学立即收回了这套读本(搜狐新闻网,2022)。《成长的脚步》和《男孩女孩》两套性教育读本在北京、上海两地也因尺度太大引发争议(中新网,2022)。还有家长因学校发放的字典中有“自慰”词条而感到不满(新京报网,2022)。“性教育”能否纳入义务教育曾引起全国人大代表和教育部的高度关注(教育部,2021)。既有方案试图通过划分国家教育领域、家庭教育领域以及国家和父母共同行使教育权的第三领域的方式,缓和这一矛盾(申素平,2009,第13-14页)。然而,这一方案存在两大问题:一是如何划定国家教育领域和家庭教育领域尚存争议;二是在第三领域父母和国家谁处于优先地位暂无共识。

从宪法层面来看,宪法第49条第3款规定了父母教育权,它与国家教育权皆受宪法确认。也就是说,宪法并未事先设定国家教育权和父母教育权的高低位阶,它们均被视为宪法的保护对象,受到同等程度的保护。因此,国家教育权和父母教育权所保护的法益应当在个案中受到同等程度的尊重,二者均没有绝对至上的位阶次序。德国学者将这一方法称为“实践调和”(康拉德·黑塞,2007,第49-51页)。具体到上述实例,国家对性教育课程的设置必须与家庭教育权相协调。教育课程的设置以及教科书的具体内容虽然不需要征得父母的事先同意,但学校应及时告知家长相关的教育内容和信息,父母有权提出要求,并表达与学校不同的批评意见。此外,课程设置及教科书内容需接受家长乃至全社会的监督,例如人教版数学教材封面与内页插图问题引发社会广泛关注(光明网,2022),教育部责成人民教育出版社立即整改(教育部,2022a)。

上述分析表明,家庭教育权不得干预国家教育权的行使,妨碍国家教育目标的实现。但另一方面,家长因与孩子有天然联系,在家庭等学校之外以及学校选择的问题上,家长对子女有教育自由。从规范上来说,由于家庭教育权和国家教育权的同等地位,国家只能指导而不能干预家庭教育。也就是说,在家庭教育中父母灌输给孩子何种“内容”,国家无权干预。例如,《教育法》第50条第3款规定:“学校、教师可以对学生家长提供家庭教育指

导。”具体来说,国务院、省级人民政府有权组织有关部门制定、修订并及时颁布家庭教育指导大纲、读本,也有权制定相应的家庭教育指导服务工作规范和评估规范(《家庭教育促进法》第24条)。

但是,若监护人怠于履行家庭教育职责、侵犯未成年人的人格尊严和合法权益,国家应当积极介入,保障未成年人的合法权益不受侵犯。例如,《家庭教育促进法》第48条第1款规定:“未成年人住所地的居民委员会、村民委员会、妇女联合会,未成年人的父母或者其他监护人所在单位,以及中小学校、幼儿园等有关密切接触未成年人的单位,发现父母或者其他监护人拒绝、怠于履行家庭教育责任,或者非法阻碍其他监护人实施家庭教育的,应当予以批评教育、劝诫制止,必要时督促其接受家庭教育指导。”《家庭教育促进法》第49条规定:“公安机关、人民检察院、人民法院在办理案件过程中,发现……未成年人的父母或者其他监护人不正确实施家庭教育侵害未成年人合法权益的,根据情况对父母或者其他监护人予以训诫,并可以责令其接受家庭教育指导。”自《家庭教育促进法》实施以来,“家庭教育令”成为国家教育权介入家庭教育的一种形式。2022年1月6日,湖南省长沙市天心区人民法院发出全国首份家庭教育令。在这起案件中,父母离婚后7岁女儿一个人和保姆居住,法院认为父母未履行家庭教育职责,最终判决母亲继续履行监护责任(澎湃新闻网,2022)。

总之,国家教育权与家庭教育权的互动关系形塑了国家教育权在家庭教育领域的规范边界。一方面,家长不得妨碍国家教育目标的实现,若国家教育权与家庭教育权发生冲突,应在个案中充分平衡二者权益,以保障它们都能得到最大程度地实现。另一方面,国家对家庭教育无强制性权力,对家庭教育的影响只能是指导性的。但是,若监护人怠于履行家庭教育职责、侵犯未成年人的人格尊严和合法权益,国家可以通过颁发“家庭教育令”等方式介入纷争。

2. 学校教育领域

在学校教育领域,国家教育权对不同教育阶段的干预程度不完全相同。

在义务教育阶段,公民在享有受教育权的同时,负有受教育的义务,受教育的权利和义务是一致的。如前所述,根据宪法的规定,国家有权决定义务教育阶段的课程设置以及教学内容,贯彻国家的教育方针。学生、学校和教师在课程设置上均无自主选择权。适龄儿童或其监护人,若拒不接受义

务教育,政府可对其批评教育并责令限期改正(《义务教育法》第58条)。学校虽有独立开展教学活动的自由,但仍不能擅自篡改教学内容。教师也是如此。《义务教育法》第35条第2款规定:“学校和教师按照确定的教育教学内容和课程设置开展教育教学活动,保证达到国家规定的基本质量要求。”

与义务教育阶段不同,高中阶段的教育赋予受教育者一定程度的自由选择权。学生既可以选择升学进入普通高中,也可以选择进入职业高中接受职业教育。同时,学生在学习内容的取舍上也有一定的自由度。例如,2014年《国务院关于深化考试招生制度改革的实施意见》(国发[2014]35号)强调通过改革招生考试制度,使学生可以根据自身特长选择学习和考试科目,保证教育的多样性。在此教育阶段,国家教育权的边界已然收缩,国家无权强制公民接受某种统一形式的教育,在教育内容上赋予受教育者有限范围内的自主选择权。教育内容的多元选择建立在我国统一的高考制度之下。

教师是国家与学生之间的桥梁,在思想多元发展的时代,教师基于学生个性进行教学活动应有一定的自主权。国家教育权若过度干预教学活动,则难以使学生之间的个体差异得到充分尊重。《教师法》第7条规定教师有权“进行教育教学活动,开展教育教学改革和实验”,“指导学生的学习和发展,评定学生的品行和学业成绩”。《义务教育法》第28条规定,教师应当“关注个体差异,因材施教,促进学生的充分发展”。此外,2020年颁布的《中小学教育惩戒规则(试行)》授予教师惩戒权,进一步明确了教师拥有一定的教学自主权。

然而,教师自主权不能妨碍国家教育目标的实现,它受到国家教育权的限制,但主要是教学内容而非教学方法上的限制。这是因为中小学生身心尚未健全,不具有充分的批判能力,教室并非教师表达自由言论或实现学术自由之地。《教师法》第8条规定,教师有义务“贯彻国家的教育方针”,“对学生进行宪法所确定的基本原则的教育和爱国主义、民族团结的教育,法制教育以及思想品德、文化、科学技术教育,组织、带领学生开展有益的社会活动”。

大学教育与义务教育、高中阶段的教育略有不同,大学教育不仅需要保障受教育权的实现,还需要保证宪法第47条学术自由的实现。因此,国家教育权在大学教育领域应保持审慎,尽可能保证大学自主权的实现。国家通过框架性立法的方式,保障各个大学在立法框架内享有充分的形成自由。

在我国《高等教育法》中,国家确定了高等教育的形式(《高等教育法》第15条)、学业标准(《高等教育法》第16条)、高等学校设立的具体标准(《高等教育法》第25条)、经费开支标准(《高等教育法》第62条)等原则性要求。在此范围内,高校享有充分的自主权。例如,高校有权“根据教学需要,自主制定教学计划、选编教材,组织实施教学活动”(《高等教育法》第34条),“自主开展科学研究、技术开发和社会服务”(《高等教育法》第35条)。具言之,大学教育与义务教育阶段学校教育不同,教育内容由高校而非国家决定。现实中,国家会要求大学必须使用部分教材(教育部,2022b),这一做法与高校自主权之间的关系值得研究与讨论。

在大学教育领域,应当区分教学活动与学术活动。学术活动受学术自由的保障,而教学活动可以受到国家教育权更多限制(湛中乐、黄宇晓,2017,第97页)。教师在教学活动中仍要遵守《教师法》第8条在教师思想政治方面的要求,教育内容不得违反政治方面的原则性规定。

总而言之,国家教育权在学校教育领域的介入程度因不同教育阶段而异。教育法规范细化了国家教育权与学生自主权、教师自主权以及学校自主权之间的规范边界。

3. 民办教育领域

我国民办教育的发展,体现了国家教育权与民办教育的相互关系。新中国成立后,我国开始学习苏联的计划教育体制,国家对教育领域内的所有事项都参照苏联模式。1952年,新中国学习“苏联教育建设的先进经验”,根据“以培养工业建设人才和师资为重点,发展专门学院,整顿和加强综合性大学”的方针,对全国高等学校进行大规模院系调整,将私立高校全部改为公立(李立匣,2005,第92-94页)。1977年之后,在恢复高考制度的推动下,一些民办补习培训机构、高考培训班、职业技术培训班等悄然兴起,计划经济体制下形成的政府对教育的垄断模式被实践所突破。随后,各个学段均出现了民办教育机构,民办教育进入了新的发展阶段(湛中乐,2016,第3-4页)。“八二宪法”起草者考虑到当时我国文化发展的现状,认为仅仅依靠国家动用资源和力量发展教育事业是远远不够的,还需要动员各种社会力量,允许各类组织以及私人办学(彭真,1982)。最终,“八二宪法”第19条正式赋予民办教育以宪法地位。1987年,作为首部专门规范民办教育的部门规章,《关于社会力量办学的若干暂行规定》([87]教高三字014号)在原国家教委的

努力下正式出台。2002年,《民办教育促进法》正式出台,取代了先前的行政法规,成为支持和引导民办教育发展的专门法律。

民办教育的发展历程表明,国家教育权的收放程度决定了民办教育的生存空间。在我国现行宪法的框架下,国家应当鼓励社会力量办学,这要求国家在教育领域适当分权。此外,私人办学在客观上更能尊重受教育者的个体差异,有助于保障受教育权更高水平的实现。尤其是在“放管服”改革的大背景下,国家应通过简政放权,激发教育市场活力,提高教育质量。

因此,国家教育权在民办教育领域应当扮演监督者和服务者的角色。一方面,国家依照法律规定对民办教育进行监督和信息公开,以确保教育事务正常运行。例如,社会力量办学必须满足特定条件并经国家机关审批(《民办教育促进法》第12条、19条、64条);国家可以通过信用档案等制度对民办教育实施监管(《民办教育促进法》第40条、41条、42条);民办学校应遵守国家教育方针并坚持宗教与教育相分离的宪法原则(《民办教育促进法》第4条)。另一方面,国家应当为社会力量办学创造良好的制度环境。例如,国家可以通过设立专项资金(《民办教育促进法》第45条)、发放政府补贴(《民办教育促进法》第46条)、减免税收(《民办教育促进法》第47条)等方式鼓励民办教育的发展。

三、国家教育权的给付面向及规范要求

(一) 宪法基础

不同于国家教育权的干预面向,给付面向意味着国家需要通过积极作为以保证受教育权的实现。宪法第19条第1款(国家发展社会主义的教育事业)、第19条第2款(国家举办各种学校)、第19条第3款(国家发展各种教育设施)、第19条第4款(国家鼓励社会力量办学)共同构成了国家教育权给付面向的宪法基础。它们为国家在教育领域的给付行政提供了规范基础。

诚然,宪法往往不会禁止国家做更多“好事”,但并不意味着“做好事”就可以不受规范的约束。我国现行宪法在为教育给付提供宪法基础的同时,还对其提出了规范上的要求。具体而言,国家在教育领域的给付,不得偏离国家目标、不得违背平等原则,并且还需要履行国家保护义务。

(二) 不得偏离国家目标

我国宪法中的国家目标并非空泛的价值或政策宣示,而是具有动态和持续形塑国家的功能,构成立法的宪法动因和立法权形成自由的框架(张

翔,2018,第94页)。进而言之,国家在教育领域实施的给付,不得违背宪法给定的教育目标,否则就会与宪法相抵触。

我国现行宪法首先规定了我国教育事业的整体目标:提高全国人民的科学文化水平(宪法第19条第1款)、普及初等义务教育(宪法第19条第2款)、扫除文盲(宪法第19条第3款)、鼓励社会力量办学(宪法第19条第4款)。这些国家目标均与我国特定历史条件下形成的教育问题有关,宪法从规范上对国家机关解决这些问题提出了要求。例如,“扫除文盲”是一项颇具中国特色的宪法目标,它的形成与我国延续至今的扫盲运动有关。1945年,毛泽东在《论联合政府》中指出:“从百分之八十的人口扫除文盲,是建立新中国的必要条件。”(毛泽东,1946,第45页)新中国成立后,“扫除文盲”被列为教育领域的首要目标。1952年11月中央扫除文盲工作委员会成立,推行速成识字法,形成新中国成立后的第一次扫盲运动。1956年3月,中共中央、国务院发布《关于扫除文盲的决定》,指出扫除文盲是中国文化上的一个大革命,扫盲工作进入第二次高潮。1988年2月,国务院发布《扫除文盲工作条例》,使扫盲工作制度化。随着义务教育普及率的提高,文盲现象从根本上得到了缓解,但“扫除文盲”作为一项教育目标在宪法中留下了印记。

其次,宪法在特定教育领域也设定了国家目标。在基础教育领域,宪法第46条第2款要求国家“培养青少年全面发展”。这意味着,国家在国民教育中的课程标准、教育计划、教科书编制、师资培养等方面,在考虑实现国家目标(如提高民族素质)的同时,还要注重学生的自我实现,提高受教育者的个人素质,实现学生的全面发展。

在特殊教育领域,宪法第45条第3款要求国家为残疾人教育提供保障。我国早在1994年就颁布了《残疾人教育条例》,但由于各地区间经济发展不平衡,对特殊教育投入的经费存在不小的差距。北京、天津、上海等地接受过高中及中专、大学专科及以上教育的残疾人比例明显高于其他地区,而西藏、江苏等地的残疾人文盲所占比例相对较高(腾讯网,2019)。其中,残疾儿童的教育更是面临着政府支持力度不够、社会接纳能力不足、专业化程度不高等缺点(何侃,2012,第16-19页)。

总之,国家教育权的行使不得忽视上述宪法中明确规定的教育目标,否则即有抵触宪法之嫌。教育立法需要从内容上贯彻上述教育目标。

(三)不得违背平等原则

国家对教育事业的鼓励和帮助容易引起公平性争议,国家教育权的行使受宪法第33条平等原则的约束。然而,平等原则并不是要求国家对所有人一视同仁。“差别待遇”并不必然违背平等原则,只不过其必须满足目的正当、手段合理的要求,否则便构成“歧视”(张千帆,2006,第119页)。

其中,最为重要的是教育机会平等。例如,使用同一张试卷的不同地区之间高考录取分数不一致曾引发热议。不同地区之间教育资源分配不均衡使全国统一高考试卷和录取分数存在困难。同一张试卷,教育发展水平较低的地区分数线应当较教育发展水平高的地区低,高考录取分数的“差别”并不构成“歧视”。然而,以北京为例,2001年全国统一高考后,北京市文科重点本科录取分数线为454分,一般本科线429分,专科线360分。但山东文科重点本科录取分数线为580分,一般本科线539分,专科线为509分(腾讯网,2020)。也就是说,教育资源相对发达的北京反而比教育资源不发达的山东分数线要低,这种“差别”显然难以通过平等原则的目的性审查。正因如此,三位青岛文科考生以自己的分数“虽然低于山东一般专科线,但超过北京的重点本科线”为由状告教育部(腾讯网,2021)。各地之间分数线的差异造就了“高考移民”现象的出现,即使各地纷纷出台政策打击“高考移民”,但这些政策往往是通过限制报名条件的方式加以解决^①,并未触及这一现象背后教育不平等的本质问题。

此外,高考加分制度也有违背平等原则之嫌,尤其是特长生加分。特长生加分在各地实践中出现种种乱象,以致绝大部分民众支持大幅压缩高考加分项目。例如,辽宁省本溪市高级中学2014年高考生1000多名,获得体优生加分者高达87人,事后证实存在加分舞弊(中国教育报,2014a,第1版;中国教育报,2014b,第5版)。因此,2014年印发的《教育部、国家民族事务委员会、公安部、国家体育总局、中国科学技术协会关于进一步减少和规范高考加分项目和分值的意见》(教学[2014]17号)指出:“减少和规范高考加分工作要全面贯彻党的教育方针……着力解决当前群众反映最强烈、矛盾最集中的体育、艺术等特长加分和地方性加分问题。要促进公平公正,严格制定加分项目设立程序。”然而,并非所有的加分政策都违背平等原则,少数民族考生加分反而是维护实质平等的利器。少数民族地区往往是我国的欠发达地区,教育资源相对落

后,有必要给予一定的政策性优惠。加分政策客观上也能使更多的少数民族学生步入大学,以保障大学校园的多元化,促进少数民族融入中华民族的大家庭。少数民族加分政策同样需要提防有人钻制度漏洞,伪造少数民族身份骗取高考加分,从而影响教育公平(法制晚报,2009,第2版)。

(四)履行国家保护义务

上述对国家教育权的规范要求,均把国家教育权作为“假想敌”,以保护公民基本权利的实现。然而,侵犯公民受教育权的主体并不限于国家,还可能来自私人或社会组织。例如,父(母)一方基于自己的宗教信仰或价值观,不愿意让孩子接受义务教育,这侵犯了孩子的受教育权,此时,侵犯受教育权的主体并非国家而是个人。于是,国家保护义务理论应运而生。该理论认为,宪法中的基本权利不仅是主观法上的权利,而且可以客观化为某种利益,去约束所有公权力机关(王锴,2021,第42-43页)。具言之,国家对受教育权的保护义务,不是保护一方私主体的受教育权免受另一方私主体的侵犯,而是保护其受教育权所针对的法益免受另一方私主体的侵犯。依照保护义务理论,既然宪法规定受教育权的最根本目的是真正实现公民的受教育利益,当公民受教育权遭受第三人侵害时,国家就有义务采取积极有效的保护措施,且这一义务首先要约束立法机关(陈征,2008,第52页)。

可以说,这一理论突破了传统宪法理论认为基本权利仅约束公权力主体的藩篱,使基本权利效力得以辐射至私人间。职是之故,基于宪法中保护受教育权的要求,立法机关有义务保护宪法中受教育利益的实现,不论对受教育利益的侵害来自何处,都需要符合宪法的要求。过去一段时间,他人非法调换学生录取通知书(北京青年报,2020,第2版)、“枪手”替考(法制日报,2018,第6版)等损害教育公平的行为层出不穷,经媒体曝光后形成舆论热点。为回应社会关切,全国人大常委会分别在2015年《刑法修正案(九)》和2020年《刑法修正案(十一)》中,将“替考”和“盗用、冒用他人身份,顶替他人取得的高等学历教育入学资格”的行为,纳入刑法的打击范围。再如,校园欺凌现象屡见不鲜(中国新闻网,2022),严重损害了受教育者的身心健康,干扰了学校正常的教学活动,有碍青少年健康发展。全国人大常委会于2020年通过修订《未成年人保护法》和《预防未成年人犯罪法》的方式,履行国家保护义务,遏制校园欺凌。2021年教育部发布《防范中小学生欺凌专项治理行动工作方案》(教基厅函

[2021]5号)来防范校园欺凌。虽然这些案例均发生于私人间,但立法机关出于保障受教育权的目的,通过立法为基本权利的实现提供制度性保障。

国家保护义务理论为基本权利适用于私人间提供了一个很好的理论支撑,拓展了国家教育权的规范边界。它需要受到两方面的限制:一方面,国家履行保护义务,需要满足比例原则的要求,不得侵犯基本权利,此乃国家保护义务的上限。另一方面,要满足“禁止保护不足”的最低要求。德国学者早在1980年便提出“禁止保护不足”的概念,并应用于1993年德国第二次堕胎案判决中(陈征,2021,第56页)。但遗憾的是,即使是在国家保护义务理论的母国德国也尚未发展出一套行之有效的审查模式。有学者认为,立法者履行保护义务是否符合宪法的最低要求,应以“被保护人的期待可能性”为标准。只要立法者的不(更多)作为对被保护人而言具有期待可能性,立法者就不违反禁止保护不足原则。也就是说,若不具备期待可能性,立法保护的程度就无法达到禁止保护不足原则划定的保护下限,进而应被视为未履行保护义务(陈征,2021,第55页)。期待可能性则需要结合具体个案,在实践中考察诸多因素(如受教育权受侵害的强度、受教育权受侵犯的紧迫性等)以做出判断(陈征,2021,第68-69页)。如前文所举事例,无论是“顶替入学”“枪手替考”还是“校园欺凌”,对受教育权的侵犯都是极为严重且紧迫的,受教育者期待立法者更多作为(杜园春,2018,第7版)。

因此,立法机关应当通过颁布或修改法律的方式,履行国家保护义务,否则就有违宪法要求而构成“保护不足”。

概而论之,国家保护义务虽然拓宽了国家教育权的规范边界,但其仍受最高要求(不得侵犯基本权利)和最低要求(禁止保护不足)的约束。

四、结语

国家教育权不仅仅是一个抽象概念,更是一个法学意义上的规范要求。本文首先从历史的维度,考察国家教育权的发展历程,试图描摹出国家教育权的双重面向——干预面向和给付面向。遵循这一框架,笔者开始严格依据宪法和教育立法的规范,搭建国家教育权的规范框架。从其干预面向上看,国家教育权不仅需要满足宪法层面的要求,还要满足教育领域立法的规范要求,以防国家教育权过度干预基本权利。可以说,宪法与教育立法共同形塑了国家教育权干预面向的权力边界。从国家教育权的给付面向来看,国家在积极作为以保证受

教育权实现的过程中,不得偏离宪法中的国家目标和平等原则,否则便与宪法相抵触。此外,国家履行保护义务既要满足不得侵犯基本权利的最高要求,又要满足“禁止保护不足”的最低界限。相信本文这一从规范上对国家教育权区分不同面向的研究策略,克服了既有研究仅停留于对国家教育权这一概念进行抽象讨论的缺陷。

诚然,国家教育权并非独立存在的概念,它与受教育权互为表里。“国家教育权”和“公民受教育权”是教育法领域内的一对基础范畴。本文将目光聚焦于国家教育权,目的是防止讨论失焦,以便厘清国家教育权的规范界限。本文并没有从规范层面考察二者的互动关系。从这个意义上说,本文的研究是基础性的,也是探索性的,亟待学界深入推进对这一问题的研究。

注释:

①例如,2020年四川省教育考试院发布的《关于做好我省2021年普通高考报名工作的通知》提到:“凡父母在四川省有合法稳定职业和住所(含租赁),在父母就业和居住地具有高中阶段学籍和3年完整学习经历且符合普通高考其他报名条件的随迁子女,可在就读地县(市、区)招考机构报名参加普通高考。”(《关于做好我省2021年普通高考报名工作的通知》,四川省教育厅2020年9月28日, <http://edu.sc.gov.cn/scedu/c100495/2020/9/28/8b1c1f97ad1f4463b70f9761b954eb87.shtml>)

参考文献:

- [1]北京青年报.(2020).又现“冒名顶替上学”,纠错不能总等舆论倒逼.北京青年报,2020年6月17日.
- [2]陈楚风.(2021).中国宪法上基本权利限制的形式要件.法学研究,(5).
- [3]陈征.(2008).基本权利的国家保护义务功能.法学研究,(1).
- [4]陈征.(2021).宪法中的禁止保护不足原则——兼与比例原则对比论证.法学研究,(4).
- [5]杜园春,王涵.(2018).93.2%受访者期待《加强中小学生欺凌综合治理方案》尽快落实.中国青年报,2018年1月18日.
- [6]法制日报.(2018).招募替考“枪手”等成打击重点.法制日报,2018年6月2日.
- [7]法制晚报.(2009).高考少数民族加分民委将研究.法制晚报,2009年7月21日.
- [8]龚向和.(2004).受教育权论.北京:中国人民公安大学出版社.
- [9]龚向和.(2005).论受教育权的可诉性及其程度.河北法学,(10).
- [10]光明网.(2022).人社部回应数学教材人物太丑:已

着手重新绘制插图,改进画风。https://guancha.gmw.cn/2022-05/27/content_35769639.htm(2022年6月19日访问)。

[11]何侃.(2012).残疾儿童教育现状与展望.残疾人研究,(2).

[12]黑塞.(2007).联邦德国宪法纲要(李辉译).北京:商务印书馆。

[13]胡锦涛,任端平.(2002).受教育权的宪法学思考.中国教育法制评论,(1)。

[14]教育部.(2021).关于政协第十三届全国委员会第四次会议第3643号(教育类306号)提案答复的函.教体艺提案[2021]450号。

[15]教育部.(2022a).教育部关于人教版小学数学教材插图问题的回应。http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/s5987/202205/t20220528_632055.html(2022年5月28日日访问)。

[16]教育部.(2022b).教育部关于印发《新时代马克思主义理论研究和建设工程教育部重点教材建设推进方案》的通知.教材[2022]1号。

[17]劳凯声主编.(2003).变革社会中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。

[18]李立匡.(2005).建国初期教育制度变迁与私立高等教育消亡过程.清华大学教育研究,(1)。

[19]刘馨宇.(2022).宪法社会权性质的教义学探析.中外法学,(3)。

[20]娄立志,广少奎(主编).(2008).中国教育史.济南:山东人民出版社。

[21]马岭.(2009).对受教育权性质的评析.中国青年政治学院学报,(4)。

[22]毛泽东.(1946).论联合政府.北京:中国出版社。

[23]澎湃新闻网.(2022).长沙发出全国首份家庭教育令:不得让孩子单独与保姆居住生活。https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward16167444(2022年6月19日访问)。

[24]彭真.(1982).关于中华人民共和国宪法修改草案的报告.1982年11月26日在第五届全国人民代表大会第五次会议上的发言。

[25]秦惠民.(1997).国家教育权探析.法学家,(5)。

[26]秦惠民.(1998).现代社会的基本教育权型态分析.中国人民大学学报,(5)。

[27]秦惠民,谷昆鹏.(2016).对完善我国教育法律体系的思考.北京师范大学学报(社会科学版),(2)。

[28]秦小建.(2018).精神文明的宪法叙事:规范内涵与宪制结构.中国法学,(4)。

[29]搜狐新闻网.(2022).小学性教育教材被指“尺度大”,校方称不可回避。http://news.sohu.com/20110819/n316741668.shtml(2022年6月10日访问)。

[30]沈春耀.(2021).全国人大常委会法工委关于2020年备案审查工作情况的报告.2021年1月20日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议上的发言。

[31]申素平.(2009).父母、国家与儿童的教育.比较教育研究,(3)。

[32]腾讯网.(2019).残疾人上学有多难?.https://new.qq.com/omn/20191217/20191217A0MGHJ00.html(2022年6月

19日访问)。

[33]腾讯网.(2020).全国高考为什么不统一试卷?真实原因居然是这些。https://new.qq.com/omn/20200905/20200905A0BFRH00.html(2022年6月19日访问)。

[34]腾讯网.(2021).同卷同分不同录取标准:三考生状告教育部案件再回首。https://new.qq.com/omn/20210609/20210609A05HDV00.html(2022年6月19日访问)。

[35]王锴.(2021).基本权利冲突及其解决思路.法学研究,(6)。

[36]温辉.(2008).宪法与教育——国家教育权研究纲要.北京:中国方正出版社。

[37]威廉·博伊德,埃德蒙·金.(1985).西方教育史(任宝祥,吴元训译).北京:人民教育出版社。

[38]谢立斌.(2014).宪法社会权的体系性保障——以中德比较为视角.浙江社会科学,(5)。

[39]新京报网.(2022).学生字典现“自慰”引争议,性教育何时能走在阳光下?https://www.bjnews.com.cn/detail/155567781114746.html(2022年6月10日访问)。

[40]张瑞璠,王承绪(主编).(1997).中外教育比较史纲(近代卷).济南:山东教育出版社。

[41]张翔.(2008).基本权利限制问题的思考框架.法学家,(1)。

[42]湛中乐,黄宇骁.(2017).再论学术自由:规范依据、消极权利与积极义务.法制与社会发展,(4)。

[43]湛中乐.(2016).民办教育法制理论与实践.北京:中国法制出版社。

[44]张千帆.(2006).歧视还是纠偏?——高考录取分数线差别的合宪性检验.华东政法学院学报,(2)。

[45]张翔.(2018).环境宪法的新发展及其规范阐释.法学家,(3)。

[46]赵宏.(2010).社会国与公民的社会基本权:基本权利在社会国下的拓展与限定.比较法研究,(5)。

[47]赵敏.(2004).大学校长与国家教育权力系统的关系诠释.现代大学教育,(1)。

[48]中国教育报.(2014a).辽宁严查体优生高考加分问题.中国教育报,2014年7月5日。

[49]中国教育报.(2014b).高考加分政策民意调查.中国教育报,2014年7月4日。

[50]中国新闻网.(2022).安徽灵璧官方通报“渔沟中学一学生死亡”案件调查处置情况。https://news.cctv.com/2022/04/05/ARTIwxV4H7CNkXgeroINHuyW220405.shtml(2022年6月19日访问)。

[51]中新网.(2022).上海首套性别教材突然下架引争议,回应称非遭禁。http://www.chinanews.com/edu/2011/10-10/3377919.shtml(2022年6月10日访问)。

[52]Liu, G. (2006). Education, equality, and national citizenship. Yale Law Journal, (116):330-411.

[53]Bitensky, S. H. (1991). Theoretical foundations for a right to education under the U. S. Constitution: A beginning to the end of the national education crisis. Northwestern University Law Review, (86):550-623.