

引 言

受教育权既是《世界人权宣言》、《经济、社会和文化权利国际公约》等国际法文件确认和保障的一项重要社会基本权利，^①也是大多数国家宪法规定的宪法权利。然而，不仅在实践生活中，受教育权还远远没有实现，而且宪法权利理论和人权理论对受教育权的研究也相当薄弱和混乱，有些国家的宪法甚至还否认它是一项宪法权利。

人权概念自 17 世纪产生以来，经过人权的革命和人权的法制化，普遍人权观念逐渐被人们广泛接受。在走向权利的时代过程中，有关人权的论述在道德、政治和法律思想中日益占据重要地位；有关人权的国际、国内立法也得到快速发展；在国际、国内的政治辩论和法律生活中，人们对人权的要求日益强烈。然而，人权理论与实践的不断发展并不能表明其成长的一帆风顺，“努力实现的标准”本身恰好揭示出人权实现的艰难与人权标准的分歧。“东方与西方之间，北方与南方之间，不同地域之间，甚至各非政府组织之间，不仅就人权问题彼此争论不休，而且还就人权的定义争论不休。”^②那么人权包括哪些内容？经济、社会和文化权利或

^①这里的“社会基本权利”，是指与自由基本权利相对应的、须由国家通过积极作为予以尊重、保护和实现的社会、经济、文化方面的基本权利，与“社会权”、“经济社会文化权利”既有联系又有区别，“社会基本权利”同时应为宪法权利。

^② [英] R. J. 文森特著，凌迪、黄列译：《人权与国际关系》，知识出版社 1998 年版。序言。

积极权利是不是人权？公民权利和政治权利与经济、社会和文化权利有无区别，哪一类权利更重要？等等问题都使每一个人权学者难以置身其外。^①而当前人权理论的一个重要缺憾是，西方世界还相当普遍地认为社会权不是人权。相应地，作为人权保障书的宪法也面临同样的窘境。而且通常的宪法权利理论认为，只有公民权和政治自由等自由基本权利才是宪法权利，而社会基本权利却并非宪法权利。同时，社会基本权利被忽视甚至被认为不是人权或宪法权利的认识在非西方世界也有相当大的影响。即使是一些认可社会基本权利的宪法，也因缺乏相应的保障实现程序，而成为一纸空文。因此，社会基本权利在道德和政治上的意义往往大于其法律意义，国家的义务也只不过是道德上和政治上的义务。虽然导致这种状况的长期存在有很多因素，但对社会基本权利研究的严重不足则是最重要的原因之一。

毫无疑问，受教育权是人人享有的社会基本权利。然而，什么是受教育权？受教育是权利还是义务，抑或既是权利又是义务？^②受教育权是不是人权？它是自由权还是社会权？作为具有“母体性”的宪法基本权利，受教育权衍生的子权利包括哪些？其效力如何？受教育权如何得到保障和救济？这些问题在各国国内以及国际社会一直存在着严重分歧和激烈论争。因此，怎样正确认识受教育权的性质，并予以适当定位，以保障公民受教育权的实现并且促进受教育权的健康发展，是法学界、人权学界和教育学界肩负的共同使命。然而遗憾的是，人们对受教育权的关注还一直停留于表面，还缺乏深入细致的透彻分析。不仅对受教育权进行专门研究的著作寥寥无几，而且有关专门研究“社会权”或《经济、社会和

^① 有关争论观点，参见[英] R. J. 文森特著，凌迪、黄列译：《人权与国际关系》，知识出版社1998年版，第11~13页。

^② “受教育”的性质，有三种观点：一、权利；二、既是权利又是义务；三、接受义务教育是义务，接受非义务教育是权利。参见温辉：《受教育权入宪研究》，《法学家》2001年第2期。

文化权利国际公约》的论著也大多对受教育权避而不谈。^① 因此，认识上的偏差和理论上的忽视往往导致受教育权在现实生活中的不尽如人意。1990年通过的《世界全民教育——满足基本学习需要》表明：全球尚有1亿多儿童未能接受初等教育，有9.6亿多成人文盲。“人人享有受教育的权利”，这个《世界人权宣言》的目标还远未实现。

在我国，尽管宪法规定的公民受教育权自科教兴国战略提出后有了长足的发展，比如到2000年如期实现“基本普及九年义务教育”、“基本扫除青壮年文盲”的任务，但也必须看到，目前“基本普及九年义务教育”的成果是低标准的，并且相当脆弱，加之愈演愈烈的教育腐败、教育政策的不公平，已经严重地损害了大多数人的受教育权，从而危及社会公正^②。然而，改革开放20多年来，随着中国人法治观念、权利意识的显著增强，人们对权利消费的需求越来越大，特别是对受教育权的需求。因为随着教育对经济发展、政治民主和文化建设作用的加强，以及知识经济时代的到来，接受教育已经成为现代社会成员生存和发展不可缺少的途径。而政府存在的目的就是保证人民享有这些不可剥夺的人权。2001年2月28日，全国人大常委会批准了《经济、社会和文化权利国际公约》，中国政府庄严承诺切实履行保护每个人受教育权的法律义务和责任。由此可见，受教育权不仅是我国宪法赋予公民的重要权利，也是国际公约对我国政府的重要要求。因此，研究、探讨受教育权的理论和实践问题，对于世界人权事业的健康发展，为我国在国际人权斗争中争取主动，并且为我国国内立法、执法和司法提

^① 如 Paul Hunt, *Reclaiming Social Rights: International and Perspectives*, Dartmouth Publishing Company, 1996; Matthew C. R. Craven, *The International Covenant On Economic, Social, and Cultural Rights: A Perspective on its Development*, Clarendon Press, Oxford. 1995 刘海年主编：《〈经济、社会和文化权利国际公约〉研究》，中国法制出版社2000年版。

^② 杨东平著：《2000年中国教育发展报告》，<http://www.edu.cn/php/search.php>。

供意见和建议，从而最终为保障每个人受教育的宪法权利，具有极其重大的理论和实践意义。

为此，本书试图从以下五个方面进行研究：

一、从本体论角度明确受教育权的概念和体系。通过对受教育的性质、受教育权的本质、概念以及由受教育权衍生的三大子权利组成的权利体系的分析，为立法、执法、司法和守法提供规范性的术语、范畴与依据。

二、从认识论角度考察受教育权产生和发展的历史演变过程。通过对受教育权利观的形成以及受教育权在国内法和国际法的发展历史进行分析，使人们在较为广阔的视野中认识现代公民受教育权的确切含义。

三、从价值论角度揭示受教育权的价值。通过对受教育权体现和促进平等以及人的全面发展的分析，为受教育权被确认为不可剥夺的宪法权利提供坚实的社会和人性基础，同时也为认定侵害受教育权的现象提供基本的价值评价标准。

四、从运行论角度阐述受教育权的保障与救济。通过分析受教育权保障的基本原理，从宪法高度提出事前保障的具体制度设计，同时健全相应的救济措施以切实保障受教育权的真正实现。

五、立足我国受教育权的现状，提出实现和发展我国公民受教育权的可行性建议。

必须明确的是，教育是一种广泛的社会现象与活动，包括制度化教育和非制度化教育。与此相对应的受教育权同样是一种极其广泛的权利。但是，制度化教育在整个教育系统中往往处于主导和核心地位，而且实践中出现的问题也主要存在于制度化教育中，因此法律对受教育权的保障主要也就是对接受制度化教育的权利的保障。因而本书的研究范围也主要是制度化教育，即学前教育、基础

教育、中专教育、高等教育与成人教育。^①

此外，由于受教育权问题涉及法学、教育学、政治学、人权学、经济学等多学科的广泛领域，因此，本书在以马克思主义辩证唯物论和历史唯物论作为总的指导思想和基本方法论的前提下，具体运用本质分析、历史分析、比较分析、价值分析、个案实证分析、理论联系实际等法学研究方法，同时借鉴经济学、教育学、人权学等学科的研究方法及最新成果开展研究工作。

^① 现代各国教育系统分为制度化教育和非制度化教育。制度化教育包括学前教育、基础教育、中专教育、高等教育与成人教育；非制度化教育包括社会教育、自学教育和家庭教育。参见劳凯声著：《教育法论》，江苏教育出版社1993年版，第99页。

第一章 受教育权之概念与体系

第一节 受教育权的概念

“受教育权”一词作为法律术语由来已久。但“受教育权”到底是一种什么样的权利？其本质是什么？应当怎样看待受教育权？它有哪些基本属性？等等问题，则促使我们首先必须弄清受教育权的概念问题。

概念是对事物基本属性的概括。一个完整的概念应该包括定义、观念、范畴，即不仅要表述“是什么”，而且要表述“为什么”和“怎么样”。受教育权概念亦不例外。精确、全面的受教育权概念的确立是人们在法学研究和司法实践中正确认识与依法保护公民受教育权的前提和基础。为推动我国受教育权研究的进一步向前发展，以给当前受教育权纠纷的解决提出一些有益的思路，保障宪法规定的公民受教育基本权利的实现，下文拟通过对受教育权性质和受教育权本质的分析，全面而准确地揭示受教育权的基本属性。

一、受教育的性质

（一）受教育是权利还是义务？

我国 1982 年《宪法》第 46 条第 1 款规定：“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。”1992 年《越南宪法》第 59 条第 1 款也规定：“教育是公民的权利和义务。”这种受教育权利义务一体化的立法模式，引起了人们对受教育的权利义务性质的模糊认识，导致了宪法理论与司法实践中的诸多困惑：受教育到底是权利

还是义务？既是权利又是义务的教育如何去理解和实施？我国学界的主流观点则与宪法的规定相一致，即受教育既是公民的权利又是公民的义务。但也有人对此提出质疑与反对。^①在此，笔者拟对各种观点作一历史考察分析，并在此基础上指出受教育作为宪法基本权利而非义务的发展趋势。

1. 受教育的义务观

教育问题进入法律领域是近代社会和近代法律发展的产物，近代教育立法始于义务教育立法，因而考察受教育的性质也应从义务教育开始。从 16 世纪开始，在宗教改革运动的影响和推动下，欧洲各国便颁布了一些强制父母送其子女入学的义务教育法。纵观早期各国义务教育法对义务教育性质的规定，义务教育中义务的承担主体是应接受义务教育的儿童的父母或监护人或雇主，至于接受义务教育的儿童是权利主体还是义务主体却不甚明确。例如，标志义务教育产生的德意志魏玛公国 1619 年颁布的《学校法令》规定，父母必须送其 6~12 岁的子女入学，否则“应以俗界政权之手，强迫实行这不能改变的义务”。1717 年普鲁士王国国王腓特烈·威廉一世制定的《普鲁士义务教育法》规定，凡为父母者须送其 4~12 岁子女入学，学习宗教、阅读、计算及“一切足以增进他们的幸福和福利”的课程；违者对父母予以“严厉惩罚”。1833 年英国议会通过的纺织业《工厂法》规定，工厂主雇佣童工时必须承担开办学校、给 13 岁童工每天 2 小时的义务教育的义务，否则就得受罚。

但就当时义务教育产生和发展的直接根源和推动力来看，宗教改革和资产阶级革命是主要的。宗教改革运动中的路德派和加尔文派为了与天主教争夺教民，都提出了普及教育的思想，并把接受义务教育视为信徒对上帝的义务；而新兴资产阶级一方面谋

^① 张庆福主编：《宪政论丛》第 1 卷，法律出版社 1998 年版，第 31 页；温辉：《受教育权入宪研究》，《法学家》2001 年第 2 期；温辉：《义务教育性质刍议》，《法制与社会发展》2001 年第 2 期。

求将开办学校权从天主教会夺回到公国手中，另一方面又利用普及教育，在全体国民中培养民族主义情绪，训练忠实为国家效力的士兵，实际上也将公民接受义务教育视为公民对国家的义务。所以可以说，16~19 世纪人们普遍把教育看成是人们对上帝和国家的义务和责任，与纳税和服兵役一起构成公民的三大基本义务。1754 年《普鲁士义务教育法》把儿童接受初等教育看做是与服兵役一样的义务，1889 年日本《明治宪法》也把受教育与纳税、服兵役并列为公民的三大义务之一。

2. 受教育的权利义务观

早期教育法将义务教育规定为公民的义务，是儿童的父母、监护人或雇主对国家的义务，甚至也形成了接受义务教育为受教育者义务的观念。然而，从受教育者的角度而言，受义务教育的权利义务性质并不明显，或者说义务教育中的“义务之于受教育的儿童既非其权利又非其义务”^①。随着工业革命引起的教育对个人生存发展和对国家繁荣富强的作用的激增，接受教育逐步被明定为法定权利和义务，形成了受教育的权利义务观，即受教育既是权利又是义务。

以 1919 年德国《魏玛宪法》的颁布为标志，受教育的权利义务进入一体化时期。《魏玛宪法》首创社会权利入宪之先河，使养育子女、劳动、受教育等具有权利义务的双重性质。^② 该宪法专辟一章《教育与学校》的权利法案，明确规定国家有义务通过免费和强制入学来保障受教育权，同时也明确规定，“受国民小学教育为国民普通义务”。这种立法模式在 20 世纪以来“福利国”理念和社会主义思潮的大背景下迅速传播，许多国家宪法和法律规定了公民受教育的权利与义务。如果说 20 世纪以前义务教育中的义务主要是指下层人民对上帝和国家应尽的义务，那么，20 世纪以后

① 温辉：《义务教育性质刍议》，《法制与社会发展》2001 年第 2 期。

② 林纪东著：《比较宪法》，台湾五南图书出版公司 1980 年版，第 319

这种义务就已超出这个含义，而主要是指国家和政府对人民的义务。因此，“教育对于普通人民来说已不仅仅是义务，而且是应该得到的权利。”^①

受教育的权利义务观是一种最有影响的受教育权观念，再加上以我国宪法的明文规定作为法律依据，几乎无人对此提出质疑。学界一般从教育对个人和国家这两方面的价值和作用，来论证受教育既是权利又是义务的必然性与合理性。我国著名的教育法学家劳凯声教授认为，我国宪法把受教育规定为公民的权利和义务，是对公民受教育权利的科学概括：“因为从公民角度看，受教育是个人摆脱愚昧，享受社会文化财富的前提，是个人自我发展和实现自我价值的需要”；“从社会角度来看，教育关系国家和民族未来的伟业，国民经济的发展要靠教育来开发人力资源，民主政治的建设也要靠提高全民的文化素质才能实现”。因此，“受教育是社会与个人的共同要求，在法律上应表现为权利与义务的统一”。^②另一学者也认为，受教育是公民的基本权利和义务，体现人的个体性与社会性的统一。^③特别是对义务教育的定性，更是明确坚定受义务教育既是权利又是义务的信念。

3. 受教育的权利观

受教育的权利义务观作为主流理论，由于其本身难以解决权利

^① 汤林春：《外国义务教育的演变、性质及其启示》，《教育评论》1997年第6期。

^② 劳凯声著：《教育法论》，江苏教育出版社1993年版，第101页。

^③ 秦惠民著：《走入法制教育的深处——论教育权的演变》，中国人民公安大学出版社1998年版，第190~192页。

义务理论的困惑及产生的混乱，因而越来越受到质疑甚至批判^①。第二次世界大战后，国际社会从践踏人权的两次人类大灾难中吸取教训，把人的尊严和权利奉为国家法律的最终追求目标，在国际、国内法律与政治辩论中，人权之声压倒一切，使权利观念得到进一步弘扬，人类逐渐走向一个权利的时代。因而，很多先前的义务转变为权利，受教育的义务也逐渐从过去的束缚中解脱出来，成为可以向国家、社会、家长主张的受教育的权利。

第二次世界大战后的许多国际人权文件都确认了受教育权的人权地位，并且将接受义务教育视为儿童不可剥夺的权利，而提供、实施和保障儿童接受义务教育成为国家、社会、学校和家庭的义务，而不再将接受义务教育看做是儿童的法律义务。^② 由于这些确认和保障受教育权的人权法的影响和约束，义务教育开始与受教育权利相提并论，义务教育观念逐渐发生变化，普及的、免费的义务教育逐渐成为受教育者主动积极要求享有的一种权利。与此同时，国家和社会负有尽其最大努力保障其国民享有受教育权的法律义务。而且，对教育的质量提出了更高的要求，教育的目的直接指向人的个性、才智和身心能力的最充分的发展^③，使接受教育成为个人生存和发展的基本权利。因而，受教育权利义务观转变为受教育的权利观。例如，日本《明治宪法》与其第二次世界大战后《和平宪法》对受教育权利义务的规定即展示了这一变化过程。在

① 如张庆福教授认为，我国宪法把受教育权既规定为公民的权利，又规定为公民的义务，“实际上是不妥当的”，“混淆了权利主体与义务主体的关系”。参见张庆福主编：《宪政论丛》第1卷，法律出版社1998年版，第31页。北京大学法学院博士生温辉深入分析了受教育既是权利又是义务产生的理论困惑，批驳了权利义务统一性理论，并指出：“我国受教育的这种宪法规定方式，不仅产生理论上的困惑，而且也在实践中给教育立法带来困难。”参见温辉：《受教育权入宪研究》，《法学家》2001年第2期。

② 《世界人权宣言》第26条、《经济、社会和文化权利国际公约》第13条、《儿童权利公约》第28条。

③ 《儿童权利公约》第29条。

《明治宪法》中，教育与服兵役、纳税并列为臣民的三大义务之一。因为教育内容是在意识形态领域实行臣民教化，并非为受教育者之个性与人格发展。而 1946 年《日本宪法》把受教育从“义务”转变为“权利”，同时，国家为了保障国民受教育的权利还负有配备教育条件的义务。因为教育的目的是为了“人格的完成”及“和平国家的国民培养”。^①至于在新中国，前三部宪法都规定了“中华人民共和国公民有受教育的权利”，1982 年《宪法》则规定“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务”，原因是在宪法修改时受到这样一种意见的影响，即“受教育不光是公民的权利，同时也是每个公民，特别是每个家长所应尽的义务”。^②但可以明显地看出，立法的原意是让孩子父母承担送其子女接受教育的义务，而不是将接受教育视为孩子的义务。这样理解的话，就能与《宪法》第 49 条第 3 款、《义务教育法》第 4 条的规定相协调，同时也符合世界立法的发展趋势。^③

以上三种不同观点代表了不同历史时期人们对受教育性质的三种认识。这种认识发展的总趋势是，从强调受教育的义务性质逐步转向强调其权利性质，特别是 20 世纪 50 年代以来，受教育被各国宪法规定为国家予以保障的基本权利。实际上，问题集中在“义务教育”性质的认定方面。“义务教育”的“义务”是指谁的义务？接受义务教育是受教育者的权利还是义务，抑或既是权利又是义务？

关于前一问题，从《义务教育法》和《宪法》的规定可以看出，该义务承担者主要是儿童的父母或监护人、社会、学校和国

① 宋长军著：《日本国宪法》，时事出版社 1997 年版，第 105～106 页。

② 肖蔚云著：《我国现行宪法的诞生》，北京大学出版社 1986 年版，第 140 页。

③ 我国 1982 年《宪法》第 49 条第 3 款规定：“父母有抚养教育未成年子女的义务……”《义务教育法》第 4 条规定：“国家、社会、学校和家庭依法保障适龄儿童、少年接受义务教育的权利。”

家。我国《宪法》第 19 条第 2 款所作“国家举办各种学校，普及初等义务教育……”之规定，概括地规定国家实行义务教育的宪法义务。李鹏同志在关于《中华人民共和国义务教育法（草案）》的说明中，进一步明确了义务教育的性质：“义务教育，是依照法律规定，适龄儿童和少年必须接受的，国家、社会、学校、家庭必须予以保证的国民教育。实行义务教育，既是国家对人民的义务，也是家长对国家和社会的义务。”而《义务教育法》第 4 条则明确指出：“国家、社会、学校和家庭依法保障适龄儿童、少年接受义务教育的权利。”上文中“受教育的义务观”中所指出的义务也是指由儿童的父母或监护人承担的义务。义务教育似乎奠基于这样的观念：人人都有公费接受一定期间教育的不可剥夺的权利。假如“义务”一词是指无人能阻止儿童接受基本教育的话，受教育权和基本教育的义务性质之间的明显不一致就能相协调。这就要求国家履行保证儿童至少接受初级教育的义务。

至于后一问题，与一国的教育目的、教育理念密切相关。如果把教育视为服务于国家特定政治、经济等目的的工具，则义务教育为受教育者的义务；如果把教育视为受教育者个性、才智和身心能力充分发展的手段，则义务教育为受教育者的权利。例如，18 世纪法国教育思想就把受教育视为国民的义务，其目的正如恩格斯所分析的那样：“在于教育农民和手工业者的子弟懂得他们一生的使命，以及他们对社会和国家应尽的义务，同时，教导他们愉快地满足于它们的人间的命运，满足于黑面包和土豆，满足于劳役、低微的工资、长辈的鞭笞以及诸如此类的好事，而所有这些都是以当时国内流行的启蒙方式进行的。”^①而第二次世界大战后随着《世界人权宣言》的颁布，人的尊严和权利得到国际社会的普遍尊重，并被置于国家权力之上，教育的目的被定位于充分发展人的个性并加强对人权和基本自由的尊重。接受义务教育则被视为人人应享有

^① 秦惠民著：《走入教育法制的深处——论教育权的演变》，中国人民公安大学出版社 1998 年版，第 41 页。

的权利。我国宪法和教育法律以人的全面发展为教育的根本目的，也将接受义务教育视为公民的权利。^①

因此，接受义务教育在当代民主社会中应该定性为儿童的权利，而不是义务。首先，第二次世界大战后教育理念的转变，接受教育已成为人人平等享有而由各国政府保障的基本人权。从 1948 年《世界人权宣言》、1959 年《儿童权利宣言》、1960 年《取缔教育歧视公约》、1966 年《经济、社会和文化权利国际公约》到 1989 年《儿童权利公约》等一系列有关教育的国际文件，无一不在宣告受教育者不可剥夺的受教育权利和各国政府不可推卸的积极义务。其次，受教育既是权利又是义务的观念已引起权利理论的困惑和混乱，并逐渐被否定。把受教育权视为公民权利，与国家、社会、学校和家长创立、实施、保障教育的义务相对应，使教育关系中的权利义务明确，权责分明，既有利于保障公民的受教育权，又有利于国家义务教育的实施。再次，把受教育视为义务，除了国家教育理念的重大影响外，还与对受教育本身内容的错误认识有关，把根本不属于受教育范围的事项硬塞进受教育的范畴之中，特别是把学生行使受教育权时须履行的随附义务或其他的学生义务塞进受教育范畴之中。最后，处于义务教育年龄阶段的是未成年人，一般为 16 岁以下，他们没有完全的承担法律义务和责任的能力，法律也不应使他们负担力不能及的义务，即使规定未成年人有这种义务也没有任何实际意义。事实上，由于未成年人处于父母等监护人的照管之下，送儿童接受法定义务教育已被法律规定为父母等监护人的法律义务。要说义务教育的义务只能是父母送其未成年子女上学的义务，而不是其未成年子女的义务。

20 世纪初，法国著名公法学家狄骥曾指出：“现代国家必须承担一些积极义务，并组织一些公共事业来确保这些义务的实现，如

^① 我国 1986 年颁布的《义务教育法》第 4 条则明确指出：“国家、社会、学校和家庭依法保障适龄儿童、少年接受义务教育的权利。”明确规定了接受义务教育的权利。

现代国家确实有义务为所有人免费提供最低限度的教育。”“正是相对这些国家的积极义务，我们才说人有接受救济的权利、劳动的权利和受教育的权利。”^①那么一个世纪之后的今天，我们更应该确信，接受义务教育不仅是国家必须尽其最大努力予以保障的公民权利，而且是公民不可剥夺的宪法基本权利，受教育的义务观和权利义务同一观必须予以彻底根除。如果硬要把义务教育的义务说成是儿童的义务，那也只不过是儿童尽可能全面发展其个性、智力和身心能力的“义务”。

综上所述，公共教育发展至今天，受教育，包括受义务教育和非义务教育，是公民应该享有而由国家、社会、学校和家长予以保障的基本权利，而绝不是同时应承担的义务，教育的工具理性和教育理念的国家本位已不合时宜。^②

（二）受教育权与教育权

在受教育的权利义务观念方面，将受教育看做是受教育者的法律义务的观点，也与如何认识教育权密切相关。受教育权是否等同于教育权或包含于教育权之中，教育权是权力还是权利，教育权与受教育权的关系怎样？这些都是必须予以明确的问题。

教育权与受教育权是宪法法律关系和教育法律关系的重要内容，也是法学与教育学的交叉学科，即教育法学最基本的两大范畴和教育法制建设中的两个重要基本问题。然而，由于我国宪法学界长期忽视对教育权和受教育权的深入研究，而作为新兴边缘学科的教育法学也主要限于对国家教育权的研究，这就导致教育权与受教育权的基本关系理论上的混乱，造成人们对受教育权和教育权关系及其性质的迷惑。

^① [法] 莱昂·狄骥著，王文利等译，郑戈校：《宪法学教程》，辽海出版社、春风文艺出版社 1999 年版，第 240～243 页。

^② 有人认为，我国历来持教育工具理性观念和国家本位思想，因而认定义务教育为受教育者的义务更为协调一致。这种迁就现状的保守观点值得深思。参见温辉：《义务教育的性质》，《法制与社会发展》2001 年第 2 期。

有关教育方面的权利或权力（权限），国内外学者有诸多不同甚至对立的理解。归纳起来，主要有四种称谓和含义。第一种是广义的理解，即把所有有关教育方面的权利或权力都称为“教育权”，认为教育权不仅包括教育者对受教育者进行领导、管理和实施教育的权利或权力，而且包括受教育者接受教育的权利。因而享有教育权的主体最广泛，包括国家、社会、学校、教师、家长、居民、学生及所有国民。“教育权是指为实现公民学习权利和接受教育的义务而由各教育关系主体享有的各项权利（职权）”；教育权包括一系列权利，它涉及教育关系的各个主体，包括国家、学校、教师、家长、学生以及有关的社会力量等所享有的权利”。^① 第二种是所谓狭义的教育权，即对受教育者进行领导、管理和实施教育的权利或权力，包括国家、国民、社会、学校、教师和家长、居民，而把受教育者接受教育的权利从教育权中分离出来。现在越来越多的学者把教育权与受教育权作为两个不同的范畴予以严格区分，并明确了教育权的基本型态。“在教育发展史的初始阶段，教育权是包含着受教育权（学习权）的，一般使用‘教育权’一词表征掌握教育的权力和接受教育的权利的双重含义，但随着国民教育制度的兴起，教育立法的发展，受教育权作为基本人权的确立和学习权理论、教育权理论研究的不断深化，受教育权已从教育权中分化出来，获得独特的意义，成为教育法学研究的主要领域”，^② “现代社会的教育权明确概括为家庭教育权、国家教育权和社会教

① 徐广宇：《试析教育权的内涵和结构》，《教育科学》1999年第2期。另外，同样的观点可见于田海平：《教育权·教育责任·教育角色——教育伦理的三大课题透析》，《南京化工大学学报（哲学社会科学版）》2000年第4期及 Manfred Nowak, “The Right to Education” in A. Eide, C. Krause and A. Rosas (eds) *Economic, Social and Cultural Rights* (1995) P. 190.

② 尹力、李玲：《教育权与学习权简论——兼与欧阳克俭先生商榷》，《辽宁教育研究》1998年第1期。

育权”。^① 日本学者也持这种观点。^② 第三种称之为“教育基本权”，指除了国家机关以外的其他社会主体关于教育方面的宪法基本权利，权利主体包括以学生、教师和家长为首的国民。日本学者大须贺明认为，教育基本权，即“关于教育的国民的基本权利，《日本国宪法》主要是以第 23 条和第 26 条来保障的。前者保障的，是以教师为首的国民的教育自由；后者保障的，是以儿童和青少年为首的国民接受教育的权利和自由”。^③ 我国台湾学者许育典也认为，教育基本权利是学生、父母和教师应享有的宪法基本权利，包括学生人格自由开展权、父母的教育权、教师的教学自由、学生对现有教育设施之入学请求权和必要教育设施之创设请求权。^④ 第四种称之为“受教育权”，专指学生等受教育者接受教育的权利，权利主体只限于受教育者。

根据以上分析，结合我国教育法律的规定，有关教育方面的权利或权力实际上包括三种基本的类型。一是教育权力或权限，是国家及其机关发展、举办、领导、管理教育事业及对受教育者实施教

① 秦惠民：《现代社会的基本教育权型态分析》，《中国人民大学学报》1998 年第 5 期。

② [日] 蘆部信喜编：《憲法Ⅲ人權（2）》，有斐閣 1981 年，第 361 页“第 2 章教育を受ける權利”。

③ [日] 大须贺明著，林浩译：《生存权论》，法律出版社 2001 年版，第 137 页。

④ 许育典：《迈向二十一世纪台湾教育法制的根本问题及其检讨——一个宪法与文化的反思》，台湾《政大法律评论》第 63 期。

育的国家权力，因此也可称之为“国家教育权”^①。随着国家教育职能的加强，现代国家的宪法都将教育权规定为国家的一项重要权力。我国《宪法》第 19 条、第 24 条、第 89 条、第 107 条及第 119 条明确规定了该项国家教育权。二是教育权利，是除国家机关以外的其他教育主体所享有的对受教育者进行管理和施教的权利，包括学校、家长、社会、国民等主体的权利。该类权利主要由教育法律具体规定，有些权利来自于法律、法规的授权，是国家教育权的转换形态、具体表现形式和实现方式，有些来自于自然的权利。如我国《教育法》第 28 条规定：“学校及其他教育机构行使下列权利：（一）按照章程自主管理；（二）组织实施教育教学活动；（三）招收学生或者其他受教育者；（四）对受教育者进行学籍管理，实施奖励或者处分；（五）对受教育者颁发相应的学业证书……（九）法律、法规规定的其他权利。”三是受教育者接受教育的权利，其权利主体主要是学生及其他受教育者。这是《宪法》和《教育法》明确规定的独立存在的权利。

很明显，教育权与受教育权在权利或权力主体和内容方面没有任何的重叠，受教育权完全独立于教育权，不能将二者合而为一或混为一谈。教育权包括教育权力（权限）和教育权利两种形态。教育权力的主体是国家，教育权是国家对受教育者的施教权和对教育事业的管理权；教育权利的主体是家长、学校、社会等非国家主体，教育权利是家长、学校、社会等对子女或受教育者进行管理、施教

^① 有学者认为，“国家教育权”由抽象的主权和具体的职权构成，是国家依法行使的公权力，包括国家的施教权和对教育的统治权、管理权。参见秦惠民：《国家教育权探析》，《法学家》1997年第5期；《对市场经济条件下国家教育权作用的再认识》，《沈阳师范学院学报（社会科学版）》2000年第2期。也有人认为，“国家教育权”由教育方针的决定权、教育行政管理权和教育教学实施权三项权力构成，但其实现不限于国家机关的职权，国家教育权是在政府、教育行政机关、学校、教师以及其他教育主体中的界定和分配过程中实现的。参见杜力夫、王心明、许瑞雪：《论国家教育权的内容和结构》，《航海教育研究》2000年第2期。