

论确定义务教育年限 合理性的三维标尺

闫建璋

(山西师范大学 教师教育学院, 山西 临汾 041004)

摘要: 社会、公民、政府是义务教育的三大利益主体,合需要性、合权利性、合责任性是确定义务教育年限合理与否的标尺,而“效率、平等、人本”则是义务教育年限确定背后的价值理念。只有充分满足了社会发展需要、有效保障了公民基本权利、完全履行了政府公共责任,实现了效率、平等、人本价值的年限才是合理的义务教育年限,合理年限的义务教育制度才是公正的义务教育制度。

关键词: 义务教育;义务教育年限;合理性;标准;三维标尺

中图分类号: G630 **文献标识码:** A **文章编号:** 1673-9841(2013)01-0055-08

义务教育是国家法律予以保障、所有适龄儿童少年进入社会前都必须接受的最低限度的基础教育。作为国家基本的教育制度,义务教育年限的长短,一定程度上决定着整个国民的综合素质,进而影响到每个公民一生的幸福。纵观欧美发达国家义务教育的发展历程,我们不难发现,义务教育年限一般都呈现出不断被延长的趋势。从最初的3—4年,到后来多数国家的8—9年,再到现在少数国家的12—13年。但这种延长并非是随意的,而是在一定的社会历史条件要求下进行的,有其自身的历史合理性。随着我国九年义务教育的全面普及,进一步延长义务教育年限逐步成为公众关注的热点议题。2007年9月1日,《财经》头版头条报道,珠海市政府对外公布,从2007年秋季起,该市将揭开义务教育史上新的一页,对本市户籍的中小學生实行12年免费义务教育。其中规定,12年免费义务教育的对象是拥有该市户籍、就读于市内公办及民办普通中小學和中等职业学校的学生,高中阶段(含普通高中、职业高中、技工及中专)学生免收学费,但仍收取书杂费^[1]。消息一经公布,立即在社会上引起了很大的反响。接着,又有消息报道,处于珠三角的广东省中山市古镇镇提出了比珠海更大胆的15年免费教育政策,承诺中山市古镇镇居民从2007年9月份开始享受15年免费教育。除九年义务教育费用全免外,还要免除高中3年(普高、职中、中专和中技)的学杂费和学前3年(幼儿园小班、中班和大班)的保教费^[2]。另据四川在线报道,成都市将在西部地区率先探索扩大义务教育年限到12年,并逐步实现12年义务教育全免费^[3]。在近几年的两会上,也有很多委员提交了延长义务教育年限的提案。一时间,“义务教育年限”问题被吵得沸沸扬扬,很快成为流行的热门话题和学者们研究的热点。那么,究竟多长年限的义务教育制度才是合理的?判定义务教育年限合理性的标尺是什么?本文拟对此做一探讨。

* 收稿日期:2012-06-17

作者简介:闫建璋,教育学博士,山西师范大学教师教育学院,副教授。

基金项目:山西省教育科学“十一五”规划重点课题“山西省推行12年义务教育的理论研究”(ZD-09001),项目负责人:闫建璋。

一、义务教育年限确定的指标范畴

义务教育又称强迫教育和免费义务教育,是根据法律规定,适龄儿童和青少年都必须接受,国家、社会、学校、家庭必须予以保证的国民教育,其实质是国家依照法律的规定,对适龄儿童和青少年实施的一定年限的强迫教育制度,涉及到政府、社会、学校、家庭、个体几方面的利益。由于家长是儿童接受义务教育的监护人,其根本利益与儿童基本一致。因此,从利益主体的角度来看,义务教育主要存在公民、社会和政府三方面的利益主体,与它们三个有密切关系。不同的利益主体有着不同的利益与价值诉求。对于受教育者个体而言,接受义务教育更多的是一种基本权利,权利分配的价值意蕴在于平等。对于社会来说,推行义务教育的主要目的是满足社会发展需要,效率是其追求的主要价值目标。对于政府来说,举办义务教育更多的是一份应该承担的责任,人本是其主要的价值诉求。三者的利益即价值关系如图1所示:

义务教育年限是义务教育制度中的一个重要环节,公正是义务教育制度的基本价值,而效率、平等、人本则是义务教育制度公正价值的具体体现。义务教育年限属于义务教育制度的范畴,其年限的规定与安排同样应体现出义务教育制度的效率、平等、人本等具体价值,反映出社会的需要、个体的权利及政府的责任,因此,对义务教育年限合理性内涵的分析也应从社会之维、个体之维、政府之维三个维度展开。在一定的社会条件下,如果一定年限的义务教育制度能使社会发展需要得到较好的满足、公民的基本权利得到有效保障、政府的公共责任得到很好的履行,实现了效率、平等和人本价值,那么,这样的义务教育年限规定就是公正的、合理的。否则,就是不公正、不合理的。因此,从需要、权利、责任的维度出发,我们认为,合需要性(合乎社会发展需要)、合权利性(合乎公民基本权利)、合责任性(合乎政府公共责任)是确定义务教育年限的基本标尺,其相关关系如表1所示:

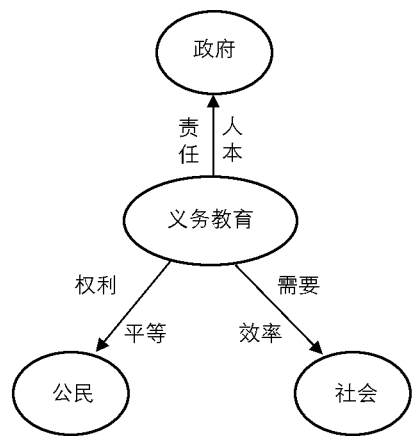


图1 义务教育与个人、社会、政府三者的利益及价值关系图

表1 义务教育年限合理性概念范畴、提出维度、价值诉求

概念范畴	提出维度	价值诉求
合需要性	社会之维	效率
合权利性	公民之维	平等
合责任性	政府之维	人本

二、合需要性——效率诉求的社会之维

从最初的生物学意义上讲,需要是一种始于生物机体身上的本能,即有机体对社会延续和发展自身生命所需条件的渴求,表现为有机体对外界条件的缺乏和等待状态^[4]。而社会学意义上的需要则是指包括了自然本能需要在内的人对自身生存与发展所需的社会物质与文化知识的渴求。人在自然和社会中生活,是以实践的主体面目出现的,必然与他人建立各种各样的社会关系。马克思指出:“人的本质并不是单个人所固有的抽象物,在其现实性上,它是一切社会关系的总和。”^[5]这就是说,人是一种社会性特别突出的高级动物,人不能脱离社会而独立生活,社会发展优先于个人的发展,并为个人的发展提供物质基础和条件。因此,人的各种社会性需要实际上就表现为整个社会发展的需要。而社会发展的内在推动力是社会生产力,外在表现则是各种产业的不断兴起与发展而引起的社会物质财富的不断积累。社会发展的实质就是社会生产力不断得到解放,产业结构的不断调整与升级以及经济增长方式不断转变而引起社会物质财富的不断增多,从而为人的全面自

由发展奠定坚实的物质基础。然而,现代生产力与产业发展不同于古代社会,其主要特征是与科学技术紧密地结合起来,而科学技术的发明、传播和应用都离不开教育。因而教育与现代生产力及产业的发展有着极为密切的关系。教育能够培养出产业发展所需要的掌握一定文化知识和技术的熟练劳动者,从而促进劳动生产率提高;教育能够培养出工程技术队伍和科技研究队伍,使先进的科学技术作用于劳动资料和劳动对象,提高生产技术劳动水平,提高各种材料的性能和质量,从而提高劳动生产率;教育还能培养出管理人才和情报队伍,根据信息指挥调度生产,从而促进劳动生产率提高。总之,教育的根本目的是培养和造就普通劳动者和各种专门人才。通过培养各种各样的劳动者和人才促使科学技术不断与社会生产力和产业发展相结合,从而成为现代生产力与产业发展中最积极的动力,推动现代社会不断向前发展。因此,社会发展需要实际上就表现为社会生产力发展与产业发展对劳动者基本文化素质的要求。

义务教育是全体国民都必须接受的最低限度的基础教育,义务教育年限的长短,直接决定着全体国民素质的高低,进而影响到各种专门人才培养质量的高低,影响着社会发展速度和步伐。义务教育年限的确定,首先要合乎一定时期社会发展对劳动力基本文化素质的需要,具体表现为合乎社会生产力发展以及产业发展对劳动者基本文化素质的要求。

(一)义务教育年限的规定要合乎社会生产力不断发展对劳动者基本文化素质的要求

义务教育年限的规定,首先是由现代化大生产由低级到高级的发展规律所决定的。社会生产力每发展一步,对劳动者的知识能力水平与素质的要求便提高一层,义务教育年限便要相应地被延长相应的年份。唯有如此,才能保证劳动者受教育水平与社会生产力发展水平相适应,促进社会的快速发展。否则,社会的发展速度就要受到一定限制。在古代社会,社会生产力形态主要表现为原始人力生产力。生产的进行主要靠体力劳动,体力劳动中所凭借的是劳动经验和劳动技艺,而不是科学文化知识。这些经验和技艺只需要在劳动过程中逐渐积累就行了,不需要进行专门的学习和训练,因此,在古代社会就根本没有为广大劳动人民子弟开办的学校,当然也就更谈不上普及教育了。到了欧洲中世纪的后期,随着手工业、商业和海外贸易的发展,社会发展步伐逐步加快,急速发展的社会需要更多的人掌握读、写、算的技能和一些文化知识。原始人力生产力逐渐变得不能适应社会发展的要求,于是,一些有远见的思想家们提出了普及教育的思想,但由于诸多原因,大多未付诸实施。从十八世纪下半期开始,以蒸汽机在生产上广泛使用为标志第一次科学技术革命爆发了。在这次科学技术革命的推动下,社会生产力得到了极大的解放,社会生产蓬勃发展,从而引起了社会经济生活的大变革。这种大变革不但对于占人口多数的生产工作者,而且对于参与社会生活的全体社会成员,都要求有初等教育的水平,受过一定基础教育、掌握读写算知识。与此同时,大量失去土地进入城市的自耕农要继续生存,就必须掌握工业社会所要求的读、写、算的技能和一些文化知识。正如斯大林所说的:“新的生产力要求生产工作者比闭塞无知的农民更有文化、更加伶俐,能够懂得机器和正确地使用机器。”^[3] 机器大工业生产迫切要求建立起正规的教育机构,使更多的人接受基本的教育,以适应现代机器社会生产力发展的需要。于是,在这个时期,部分国家和地区开始颁布了强迫初等教育法令,以法令的形式建立起义务教育制度,规定劳动者必须接受相应年限的初等教育,以适应社会生产力变化的需要。从十九世纪末期开始的、以电气在生产上的广泛应用为标志的第二次科学技术革命以后,又引起了生产、科学和社会生活的革命性变化,使社会生产力进一步得到解放,社会生产要求劳动者具有中学的文化程度,于是,各个发达的资本主义国家都先后把普及义务教育延长到初中阶段。从二十世纪中叶起,以核电子和航天技术等为标志的第三次科学技术革命的兴起,引起了社会生产力的进一步解放,社会生产和劳动性质以及社会生活的都发生了革命性变化,为了适应这些变化,要求全体社会成员具有高中甚至高中以上的文化程度,于是一些发达国家进一步延长义务教育的年限至高中甚至大学阶段。这就说明,义务教育年限的规定,必须符合社会生产力发展的要求,唯有如此,才能保证社会的顺利发展。否则,社会的发展就要受到一定程

度影响。

(二)义务教育年限的规定要合乎社会产业发展对劳动者基本文化素质的要求

社会产业的发展是伴随着科学技术革命而不断调整的。随着现代科学技术的发展及其在生产中的广泛应用,新的产业和新的行业不断涌现,而某些原有的产业、行业将会逐渐衰落,甚至被淘汰。不同的产业对劳动者的基本文化素质要求不同。一般而言,传统的产业对劳动者的文化素质要求相对较低,而新型产业对劳动者文化素质的要求相对较高一些。与此同时,在趋于衰落或被淘汰的部门与行业中就业的劳动者,还面临着转换工作岗位或另谋职业的问题。在这种情况下,劳动者就需要较强的劳动适应能力,而较强的适应能力也来自劳动者所具备的基本文化素质。素质较高的劳动者的适应能力较强,容易重新获得知识、新技能以适应新行业、新部门和新职业的需要。素质较低的劳动者则适应能力较弱,难以掌握新的技能和适应新的产业发展需要。劳动者文化素质高低在很大程度上是由其受教育程度所决定的。社会产业结构与劳动技术结构制约着劳动者的受教育程度,随着劳动密集型产业(农业、手工业)向资本密集型产业(制造业)、资本密集型产业向知识密集型产业(高科技产业)的过渡以及产业结构的不断调整,社会产业发展对劳动者的文化素质要求越来越高。这就要求义务教育年限的确定要适应产业发展的需要,根据社会产业的调整适度延长义务教育年限,以提高一般劳动者的文化素质,从而适应产业不断发展的要求。发达国家在以蒸汽机、电气、电子和航天技术等为标志的三次产业革命后所采取的延长义务教育年限的措施恰好说明了这一点。因为每次科技革命后,都会有一批新的产业出现,同时有一些老的产业消失,还有一些传统的产业借助科技进行产品升级换代,不管是哪种情况,每次科技革命对劳动者的文化素质要求都有所提高,为了适应产业结构的这种变化,义务教育年限就要相应地被延长。

总之,义务教育是全体国民必须接受的最低限度的基本教育,义务教育年限的长短,决定着整个国民基本素质,进而决定着劳动者劳动能力的高低以及工程技术人才、科研人才、管理人才的综合素质,影响到整个社会的发展。因此,义务教育年限的确定,不能随心所欲,而要充分考虑到社会生产力和产业发展对各种专门人才和劳动者基本素质的要求,根据社会生产力和产业发展对各种专门人才和劳动者素质的相应要求确定合理的义务教育年限。只有义务教育年限的规定与社会生产力和产业发展对各种专门人才和劳动者受教育程度要求相吻合时,才能促进社会生产力顺利发展,才是合理的义务教育年限,否则,就会阻碍社会的发展。基于此,合需要性是衡量义务教育年限合理性的一个重要标准。

三、合权利性——平等诉求的个体之维

权利是亘古以来思想家们一直探索的一道人类历史难题。康德在谈到这个问题时说到,“问一位法学家‘什么是权利’就像问一位逻辑学家众所周知的问题‘什么是那样’使他感到为难”^[6]。格劳秀斯提出了自然法理论,他认为“社会成员拥有安全保障的权利,个人财产不应受到侵犯,这种自然权利来源于人的本性,是理性的命题,是固定不变的,神也没有权利去改变它”^{[7]150}。斯宾诺莎在此基础上进一步指出,在自然状态下,人们具有天赋的权利,拥有自由、平等和生存的权利,这些权利源自于人的本性。但是,这种自然权利受到了人类自身本性及其所处的环境的影响,决定了人人都拥有权利反而会使人人都丧失权利,必须有一种能够保障人人都享有权利的力量存在^{[7]150}。我国学者王海明教授认为,“权利就是权力所保障的利益,是权利所保障的索取,也就是被社会管理者所保护的必须且应该的索取、必须且应该得到的利益。”^{[8]22}权利是一个总体的抽象概念,根据不同的标准,它还可以被划分为很多不同的具体权利内容,如道德权利与法定权利;政治权利、经济权利和个人权利;应有权利、法定权利和实有权利等等。笔者较赞同王海明先生对权利的划分。他把权利划分为两个方面的内容:其一是基本权利——人人应该享有的权利;其二是非基本权利——人人应该享有的,按贡献大小而分配的不同权利^{[8]31}。

所谓基本权利,即人们生存所必需的、起码的、最低的权利,也就是人权。如吃饭、穿衣,住房等是最基本的经济权利;选举权与被选举权是最基本的政治权利;思想自由、言论自由、出版自由、信仰自由是最基本的思想权利^{[8]31}。基本权利是人人享有的、相互平等的、与生俱来的、不可剥夺的。其原因就在于“每个人一生下来,就自然地、不可选择地参加了社会的缔结与创建,为社会的存在做出了组合上的贡献,而缔结与创建社会在人们所做出的一切贡献中,无疑是最基本、最重要的贡献。一个人只要是缔结人类的一个成员、一份子,那么,不论其做什么工作、具体贡献如何,他都做出了莫大的贡献,因而社会就应该保障他享有生存的最低权利”^{[8]31}。基本权利是每个人因其一生下来就自然地是人类社会的一个成员而应享有的权利。所以,基本权利又被叫做“人类权利”、“人权”、“自然权利”。彼彻姆说:“‘人类权利’一语是现代的表述,在传统上一直称为自然权利,或者在较早的美国称为人权……人类权利被假定为作为一个人所必须享有的那些权利。”^[9]有人认为,人类历史上并不存在一个没有社会的自然状态,现在的社会也并不是那些自愿放弃自己权利的人通过签订契约而构成的,这一些纯属那些读书人编造出来的子虚乌有。但即使如此,也并不妨碍人人应该享有最基本的人权。诚如有些学者所言,历史上不存在的东西,并不妨碍逻辑上的存在。从逻辑上看,“人只要来到社会,成为这个社会的一分子,就会失去一些东西,最起码他将失去对人来说最为重要的,也是最为宝贵的自由的一部分——他必须和别人结成社会,从而失去自己随心所欲的自由,而受到他人自由的限制。”^{[7]154}但是,任何事情都有两面性,人只要来到这个社会,除了失去一些东西外,也会得到一些东西,享有一些权利,正因为我们都是人,因此,按人平均分配基本权利就是应该的、公正的。

所谓非基本权利,即在基本权利之外的、比较高级的、关涉到人的生存质量高低与价值大小的权利。如住高级房屋、吃精美食物、穿高档服装均属于非基本的经济权利;当高官握重权,活跃于政坛则是非基本的政治权利;发表学术观点、出版学术专著、创立理论学说等则属于非基本的思想权利,这些非基本权利的获得是要靠自己的能力与贡献的^{[8]31}。能力强、贡献大就获得较多非基本权利;能力低、贡献小就获得较少的非基本权利。这就是“按照每个人对大家协同生产创造财富所做贡献的大小进行分配”^[10]。正如盛庆来说,按才能高低,按贡献大小,按比例多少分配非基本权利。使社会成员“根据其贡献来获得因他提供的服务而应得的一份收入”^[11]是应该的,是公正的。

现代社会,受教育权利已被纳入到基本的人权,是指“公民依法享有的要求国家积极提供均等的受教育条件和机会,通过学习来提高其个性、才智和身心能力,以获得平等的生存和发展机会的基本权利”^[12]。我们这里把受教育权分为为生存性受教育权利和发展性受教育权利两种。生存性受教育权利主要指公民为维持个体生存而要求必须得到的基本政治性和经济性受教育权利,发展性受教育权利则是指公民为了完善、发展自己而获得更好、更多的受教育机会的文化性权利。义务教育年限确定的合权利性,就是指义务教育年限的确定,要最大限度地保障公民的基本生存与发展,合乎公民的受教育权利,具体表现为合乎公民生存性受教育权利和发展性受教育权利。

(一)义务教育年限的规定要保障公民的生存性受教育权利

生存性受教育权利主要指公民为维持个体生存而要求必须得到的基本政治性和经济性受教育权利。具体就是指儿童、青少年为维持离开学校后的基本生存而必须在就学机会、学习内容、学习成就等方面应享受的基本权利。

第二次世界大战以后,随着社会、科技和文化的发展及教育理念的转变,社会关系发生了显著变化,接受教育不仅是社会文明进步的需要,也是个人生存、发展和人格完善的需要。随着个体主体意识的逐步觉醒,权利意识也逐步增强,教育逐渐成为人人平等享有而由各国政府保障的基本人权。甚至有学者认为,“受教育权利的实现状况是衡量一国人权状况的重要标准。”^[13]1948年通过并宣布了的《世界人权宣言》第26条规定:“人人都有受教育的权利”。《联合国人权宣言》称,“不论社会阶层,不论经济条件,也不论父母的居住地,一切儿童都有受教育的权利”。1990年,世界全民

教育大会发表的《世界全民教育宣言——满足基本学习需要》和《满足基本学习需要的行动纲领》提出：“重温教育是我们世界的全体男女老幼和各个民族的基本权利”，其中，第一条提出：“每一个人——儿童，青年和成人——都应能获得旨在满足其基本学习需要的受教育机会。”^[14]随着权利观念的普及和受教育权利观念的日益深化，受教育权利普遍受到世界各国宪法的保护，“成为各国进行教育立法时不得不考虑的基本出发点，成为现代社会教育法的共同原则”^[15]《中华人民共和国宪法》第四十六条规定：“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。”《中华人民共和国教育法》第九条规定：“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务，公民不分民族、种族、性别、职业、财产状况、宗教信仰等，依法享受平等的教育机会。”

义务教育是国家法律予以保障、统一实施的所有适龄儿童、青少年进入社会前必须接受的最低限度的基础教育，是一种人人都应该享有的非竞争性受教育权利。其目的就是保障儿童、青少年获得若不再继续求学、走向社会后维持其生活所需最低程度的受教育水平，保障其基本的生存需要。否则，这些儿童、青少年的基本生存问题将面临极大的挑战。因此，保障公民的生存性受教育权利是规定义务教育年限的基本底线。

（二）义务教育年限的规定要保障公民的发展性受教育权利

发展性受教育权利则是指公民为了完善、发展自己而获得更好、更多的受教育机会的文化性权利。具体就是指儿童、青少年为维持离开学校后进一步发展自我、完善自我而在学习内容、学习成就等方面应享受的一些权利。

随着社会的不断进步和人的主体意识的不断觉醒，人们不再仅仅满足于基本的生存，还要不断地发展、完善自己，而获得发展的重要途径之一就是教育，尤其是现代人要适应社会的发展，参与社会的发展，通过自己的劳动来追求更好的生存状态，终其一生都离不开教育。通过接受更好、更多的教育，个人就可以提高自己各方面综合素质，就可以不断完善、发展自己，就可以获得自尊和他人的尊重，从而享受幸福的人生。

知识经济时代和学习化社会的到来，使得人们的学习愿望日益强烈，义务教育阶段受教育权利的多少、好坏，直接关系到以后继续接受更高一级教育乃至终身教育的状况，影响一个人一生的命运。如果义务教育阶段的受教育权利得不到良好的保障，个人今后的可持续性发展就难以保证。因此，义务教育年限的规定也要保障公民的发展性受教育权利。

总之，义务教育年限的规定必须保障一定社会形态下公民的生存性受教育权利和发展性受教育权利。唯有如此，才能保障公民的切身利益，才是合理的义务教育年限，才能获得大多数人的支持和拥护。否则，就是不合理的，就得不到大多数人的认可和支持，基于此，我们认为，合权利性也是衡量义务教育年限合理性的标尺之一。

四、合责任性——人本诉求的政府之维

通常意义上所说的责任实际上就是义务，义务就是做自己该做的事。义务是一个古老的概念。按照伦理学传统，义务就是应该的服务，应该的服务也都是义务；义务与应该的、道德的、善的行为是同一概念。西季威克就这样写道：“最好将义务定义为正当的行为。”^[16]包尔生也写道：“善并不是做我们的意志想做的，而是做我们所应该做的。履行善就意味着履行义务。”^[17]“在道德领域中”，凯尔森总结道，“义务的概念和‘应当’的概念是一致的。成为某人道德义务的行为只不过是他在根据道德规范所应当遵守的行为而已。”^[18]王海明将这种伦理学传统称作“义务应该等同论”^[19]。“义务应该等同论”原本有一定的词源学依据。从词源上看，英语中“duty”一词源于拉丁文“due”和希腊语“deon”，二者都有“应当的、正当的”意思^[20]。我国古代只有“义”而没有“义务”一词。何谓“义”？《礼记·中庸》解释道：“义者，宜也。”“义”就是“适宜的、应该的”意思。所以，从词源上看，义务就是应该的服务，就是应该的行为，也就是道德的、善的行为，是份内应做的事情，是完成应当完

成的使命,做好应当做好的工作。

责任是相对于权力而言的,一般应与权力对等。履行公共责任是现代政府应当具备的主要品质。作为国家行政权力的拥有者与使用者,在极权主义盛行的奴隶和封建等级社会,政府对自己做的事从来不用负责。公共责任的产生与资本主义社会的出现紧密相连,与现代资产阶级的出现并登上历史舞台有直接的关系。现代资产阶级提出了“自由、平等、博爱”、“天赋人权”等口号,随后爆发的资产阶级革命推翻了封建等级社会,在社会契约的基础上建立起了代表人民利益的现代议会制政府,赋予政府管理的权力。从法治角度而言,行使何种权力就应承担何种相应的责任,权力的授予必然伴随着责任的规定。权力无法脱离责任而单独存在,否则,这种权力就是非法的、不合理的。

义务教育年限合责任性,就是指政府有举办义务教育的公共职责或义务。政府的公共责任可以从两个层面来理解:一是政治责任,二是行政责任。前者是一种应然责任,后者是一种实然责任。因此,义务教育年限确定的合责任性,就是指义务教育年限的确定,要合乎政府的公共责任,具体表现为合乎政府的政治责任和行政责任。

(一)义务教育年限的规定要合乎政府的政治责任

所谓政府的政治责任,是指政府在道义上必须承担的维护社会公平与正义的责任。这种责任来自“主权在民”的社会契约论思想。社会契约论者认为,国家权力的合法性植根于社会契约。政府的道德责任是从它产生之日起就是注定必须担当的。政府权力的产生是公民与政府之间订立契约的结果,其目的是维护全体公民的共同利益,保障社会正义。公民与政府之间订立契约意味着双方当事人之间权利义务的对称,政府掌握了管理社会公共事务权力,同时必须负起维护共同利益的义务和责任,公民有服从政府管理的义务;同时公民有被保护共同利益的权利,有监督和制约公共权力的权利。因此,从政府权力的来源来看,政府是运用所掌握的权力而行为的,所以,政府的政治责任是权力行为的道德责任。政府权力行为必须服从于这个目的,坚守“约定”,政府的一切服务都应以民意为依据,根据“公意”的原则施政,为公民的共同利益负责。

义务教育是公民的一项基本权利,是基本人权。因此,政府有道德上的政治责任使公民获得最起码的基本人权。但是,这种人权不是固定不变的,而是随着时代的变迁不断变化的,总的趋势是人权内容不断扩大,政府的政治责任就在于在能力许可的范围内要尽量扩大公民的基本权利。只有这样,才是有道德的政府。反之,如果有能力使公民获得更多的权利而不采取行动,仅仅维持较低限度的基本权利,这种政府就是不道德的政府。

(二)义务教育年限的规定要合乎政府的行政责任

所谓政府的行政责任,是指现代政府的基本职能。从现代行政法治的角度来说,现代政府的主要职能就是依法行使公共权力、管理社会公共事务,向全体社会成员提供有效的公共服务和合格的公共产品,为公众谋取更大的福利,而不是提供私人服务和产品。依据公共产品理论的观点,学者们普遍认为,为全社会提供公共产品应该是现代政府的主要职能^[21]。

依据公共产品理论分析,大多数研究者认为义务教育属于纯公共产品。义务教育阶段所传授的知识,是所有学生都必须掌握的最基础的知识,不存在效用上的排他性,受益的是整个社会。因此,国家有义务提供这种公共产品,满足公民的基本权利要求。另有学者认为,国家之所以要为全体公民提供义务教育,主要是因为义务教育具有较大的正外部效应,即义务教育的受益者不仅是受教育者本人及其家庭,而且还包括整个社会。在这种情况下,教育的私人市场积极性就不高。社会就需要一些以政府补贴或直接供应方式出现的公共行为。从这个意义上讲,义务教育并不仅仅意味着适龄儿童家长及监护人的责任和义务,它首先是国家和政府的责任和义务。采取各种有效措施,确保每一名适龄儿童入学接受规定年限的学校教育,是现代政府义不容辞的责任和义务。正因为如此,各国都相继通过政策、法律等明确了国家(政府)在义务教育中“义务”主体的地位和应承担的相应职责。

总之,义务教育年限长短的规定必须使政府的公共责任得到最大程度的履行。唯有如此,才能最大限度的服务民众,真正落实以人为本的执政理念。由于不同时代的社会状况不同,政府责任的认识也不同,只有尽最大可能提供尽可能多的公共产品,最大程度地维护社会公平与正义的义务教育制度才是合理的义务教育制度。否则,就是不合理的。基于此,我们认为,合责任性是衡量义务教育年限合理性的又一个标尺。

综上所述,义务教育的需要主体是社会,权利主体是公民,责任主体是政府。因此,合需要性、合权利性、合责任性是衡量义务教育年限合理与否的三把标尺。而效率、平等与人本则是义务教育年限安排的三种价值诉求。对于社会来说,义务教育首先是一种发展需要,社会发展需要的满足程度体现出义务教育制度的设计与安排是否合乎效率价值诉求;对于作为社会一份子的公民来说,义务教育则是一项基本的受教育权利,其保障程度体现出义务教育制度的安排是否合乎平等的价值诉求;而对于政府来说,义务教育则是一份应尽的责任,这种责任的履行程度体现出义务教育制度的安排是否合乎人本价值诉求。因此,满足社会发展需要、保障公民受教育权利、履行政府公共责任应该是确定义务教育年限的基本标尺,而实现效率、平等、人本则是确定义务教育年限的具体价值诉求。只有充分满足了社会发展需要、有效保障了公民基本权利、完全履行了政府公共责任,实现了效率、平等、人本价值的义务教育年限才是合理的年限,年限合理的义务教育制度才是公正的义务教育制度。

参考文献:

- [1] 周琼. 12年免费义务教育萌芽珠海[N]. 财经, 2007-09-01; (1).
- [2] 广东未来5年200亿普及高中教育并非政绩许诺[EB/OL]. <http://www.news365.com.cn/gdxww/595362.htm>, 2007-11-19.
- [3] 苏林琴. 作为人权的受教育权研究[M]//劳凯声. 中国教育法制评论(第3辑). 北京:教育科学出版社, 2004:66-86.
- [4] 黄楠森. 人学原理[M]. 南宁:广西人民出版社, 2000:188.
- [5] 马克思恩格斯全集:第1卷[M]. 北京:人民出版社, 1972:18.
- [6] (德)康德. 法的形而上学原理[M]. 沈叔平,译. 北京:商务印书馆, 1991:39.
- [7] 段治乾. 教育制度伦理研究[M]. 郑州:河南人民出版社, 2005.
- [8] 王海明. 公正 平等 人道——社会治理的道德原则体系[M]. 北京:北京大学出版社, 2000.
- [9] (美)彼彻姆. 哲学的伦理学[M]. 雷克勤,郭夏娟,李兰芬,等,译. 北京:中国社会科学出版社, 1990:306.
- [10] (美)艾德勒. 六大观念[M]. 郗庆华,译. 北京:三联书店, 1991:183.
- [11] 盛庆来. 功利主义新论[M]. 上海:上海交通大学出版社, 1996:516.
- [12] 李步云. 人权法学[M]. 北京:高等教育出版社, 2005:264.
- [13] 赵中建. 教育的使命:面向二十一世纪的教育宣言和行动纲领[M]. 北京:教育科学出版社, 1996:13.
- [14] 劳凯声. 教育法论[M]. 南京:江苏教育出版社, 1993:105.
- [15] 刘玲玲. 公共财政学[M]. 北京:清华大学出版社, 2000:36.
- [16] (英)亨利·西季威克. 伦理学方法[M]. 廖申白,译. 北京:中国社会科学出版社, 1993:194.
- [17] (德)弗里德里希·包尔生. 伦理学体系[M]. 何怀宏,廖申白,译. 北京:中国社会科学出版社, 1986:291.
- [18] (奥)凯尔森. 法与国家的一般理论[M]. 沈宗灵,译. 北京:中国大百科全书出版社, 1996:67.
- [19] 王海明. 权利与义务概念辩难[J]. 贵州社会科学, 2006(1):52-56.
- [20] 郑易旦,等. 英华大词典(修订版)[M]. 北京:商务印书馆, 1984:417, 421.
- [21] 廖其发. 论我国教育改革与研究的价值取向[J]. 西南大学学报:社会科学版, 2011(1):107-114.

责任编辑 曹莉