

《家庭教育促进法》的 权利基础及其体系展开

林建军

【摘要】以未成年人学习权作为权利基础,《家庭教育促进法》将其所有内容统合为一个目的同一、意义关联的有机规范体系。未成年人生而固有学习权,其学习权在家庭中的实现既需要父母履行私法意义上实施家庭教育的义务,也需要国家履行公法意义上保障和促进家庭教育的义务。由此生成了父母与未成年人之间的家庭教育实施法律关系、国家与未成年人之间的家庭教育保障法律关系以及国家与未成年人的父母之间的家庭教育促进法律关系。此三类法律关系在《家庭教育促进法》中体系化地展开为“家庭责任”章和“国家支持”章的内容,并延伸出“社会协同”章的内容。

【关键词】家庭教育 《家庭教育促进法》 未成年人 学习权 法律关系

【作者简介】林建军,法学博士,中华女子学院法学院教授。

【中图分类号】D913.9 **【文献标识码】**A

【文章编号】2097-1125(2022)07-0037-16

长期以来,家庭教育因被视为“家事”而属于家庭自治范畴。近年来,随着人们逐渐意识到家庭教育既是“家事”又是“国事”,国家对家庭教育的介入转向了以法律为载体的法治引领模式,逐步开启了从政策层面弱介入到纳入法律刚性保障的立法进程。然而《中华人民共和国民法典》(以下简称《民法典》)、《中华人民共和国未成年人保护法》(以下简称《未成年人保护法》)等法律重点规范的是家庭内部的家庭教育法律关系,国家介入偏事后法律惩治、轻事先提供指导服务和资源支持,难以满足家庭日益增长的家庭教育需求,也难以回应家庭自主育儿能力不足的客观现实。由此,聚焦“促进家庭教育”的《中华人民共和国家庭教育促进法》(以下简称《家庭教育促进法》)应运而生,并于2022年1月1日开始施行。《家庭教育促进

法》将家庭发展置于国家发展战略框架之中,将关乎未成年人能否身心才智全面和谐发展、国家和家庭能否良性有序运行的家庭教育纳入“国法”视野并进行了整体性制度建构。^①从法律名称上看,《家庭教育促进法》旨在“促进”家庭教育事业,其内容也主要指向“促进家庭教育”的活动。国家对家庭教育的促进,一方面意在助力教而无方、教而无力的父母,提升其家庭教育能力;另一方面意在依法约束养而不教、教而不当的父母,规范其家庭教育行为。该部法律的根本目的在于通过保障未成年人学习权进而促进未成年人全面健康成长,其学理基础为未成年人享有的学习权。保障未成年人学习权既是《家庭教育促进法》的根本立法宗旨,也是其逻辑起点,为其框架及内容建构提供了权利基础。本文旨在证成未成年人学习权这一理论基石,进而逻辑推演未成年人学习权如何内在生成《家庭教育促进法》调整的法律关系及其体系结构,以期为深入把握《家庭教育促进法》的有机体系结构及内容提供理论支撑。

一、《家庭教育促进法》以未成年人学习权为权利基础

学习权是人基于自然本性当然享有的人权,以未成年人为主要适用主体。家庭是未成年人学习权实现的基本教育单元,家庭教育是未成年人学习权实现的基础教育方式。

(一) 身为“人”,未成年人的学习权生而固有

学习是人天然的求知本能。学习权是个人通过学习活动满足求知本能,从而有尊严地、人性化地成长的权利。“学习权的概念可以涵盖个人主动学习的部分,即不受妨碍地读、写、质疑、分析、想象、创造与研究探索、学习、诠释的‘学习自由’,以及经由他人之协助下学习(接受教育)而利用一切教育资源以获得读、写、质疑、分析、想象、创造与研究等能力之权利,即‘受教育的权利’。”^②“学习权是个人为主体,透过适当的学习情境和学习活动,充分发展个人潜能,以记录历史、创造历史的一项基本人权。”^③学习权既遵从人的生物性,又尊奉人的尊严,具有应然性、正当性和普遍低限的基础性,是关乎每个人生存和发展的基本人权,是国法秩序应当维护的根本内容。

① 参见倪洪涛 《我国家庭教育国家立法的宪法依据》,《湖南师范大学教育科学学报》2021年第5期,第85页。

② 参见周志宏 《教育法与教育改革》,台湾高等教育文化事业有限公司2003年版,第511页。

③ 李洁 《学习权研究的现状、趋势与展望》,《湖北社会科学》2011年第3期,第148页。

人的自然本性是学习权的生物学基础,学习权的成立具有应然性、普遍性。人作为生物学意义上具备生理、心理和智识等自然要素的存在,具有自然本能和理性,拥有天然的好奇心与强烈的求知欲。大自然赋予人类的神圣自然官能,自有其价值,也理应得到实现。^① 保有和顺应自然本性乃人类社会崇高的自然法则。个人固有的求知本能和理性是学习权的生物学基础,使学习权的生成获得了天然性、正当性。^② 同时,学习权具有普遍低限的基础性,即普遍性。学习是每个人生存层面和精神层面最基本的、具有根本生命意义的共同人性需求,是一种时间上永恒、空间上普适的客观普遍存在,不同时空下的所有人皆可超越文化和社会发展水平的差异,源于其自然本性而同等地生而享有学习权。

人的尊严是学习权的价值基础,学习权的成立具有基本性、至上性。人的尊严是人之为人的最基本、最核心的要素,是人的本质的重要组成。^③ 在价值序列中,尊严乃超越一切价值的价值基础,^④ 其他价值均是从尊严引申而来的。每个人都是人格独立的尊严性主体,都有权守护作为价值基础的人的尊严。人的尊严是人获得人权主体地位的基础,也是一切人权的共同目的。同样,人的尊严也是学习权成立的价值基础。学习权体现了人的尊严,是作为尊严性主体的个人自我实现的方式,是人类尊严的具体表征,^⑤ 具有至上性。守护学习权就是守护人格尊严。“学习权是人类生存不可或缺的元素,而且所有教育活动的核心便是学习活动,学习将每个人从任其自然发展的客体,转变成创造自己历史的主体。”^⑥

虽然“学习权”一词是在 20 世纪末才开始出现在联合国文件中,但是与“学习权”意涵相近的“受教育权”早已被系列国际人权文件和我国宪法所确认。《世界人权宣言》^⑦ 《经济、社会及文化权利国际公约》^⑧ 等国际人权文件均宣明了作为人权的受教育权,《中华人民共和国宪法》(以下简称

① 参见詹世友 《共同的好生活: 康德政治伦理学的本旨》,《道德与文明》2018 年第 5 期,第 25 页。

② 参见李拥军 《论权利的生成》,《学术研究》2005 年第 8 期,第 80 页。

③ 参见 Punta del Este Declaration on Human Dignity for Everyone Everywhere: Seventy Years after the Universal Declaration of Human Rights (December 2018), <https://classic.iclrs.org/content/blurb/files/Punta%20del%20Este%20Declaration.pdf>, 2022 年 3 月 2 日。

④ 参见 [德] 康德 《道德形而上学原理》,苗力田译,上海人民出版社 2005 年版,第 55 页。

⑤ 参见 Vasile Tudor, Legal Aspects of the Right to Respect Private and Family Life, *International Conference Knowledge-Based Organization*, Vol. 21 (2), 2015, p. 525。

⑥ 李洁 《学习权研究的现状、趋势与展望》,《湖北社会科学》2011 年第 3 期,第 148 页。

⑦ 参见《世界人权宣言》第 26 条。

⑧ 参见《经济、社会及文化权利国际公约》第 13 条。

称《宪法》)也载明了作为基本权利的受教育权。^①“学习权的提出是人们对二战以后国家垄断教育导致公民在教育中的权利被剥夺的实际状况进行反思的结果。随着受教育权概念和性质的不断发展,西方教育法学从以往强调受教育权的义务性质转向强调它的权利性质,学习权的概念便应运而生。”^②1985 年,联合国教育、科学及文化组织(UNESCO)在法国巴黎召开了第四次国际成人教育会议,会议通过了《学习权宣言》。“学习权”与“受教育权”的要旨相同,均指人之为人所享有的、通过学习满足求知欲而不断成长的权利。

本文采“学习权”而非“受教育权”的表述,皆因“学习权”是一种学习者本位的权利表达,体现了学习者的权利主体地位和作为理性人在教育活动中自我驱动、自我成长的主观能动性、自觉性;而“受教育权”是一种教育者本位的权利表达,受教育者的角色具有被动接受教育的意味。就逻辑关系而言,学习权的表达能更贴切地揭示“学习权”创设“教育义务”的内在逻辑机理,即先有学习者的“学”,才有教育者的“教”。

(二) 身为“未成年的人”,未成年人学习权的实现以家庭为基本教育单元

未成年人在生理、心理等方面具有不成熟性、脆弱性等“未成年特质”,无法自主实现学习权,欲求“人为”的社会化教育引领,^③需要家庭、学校、社会等多元教育供给。^④“每个国民,为成长、发展成为一个人或一个市民,且为完成、实现自己的人格,均有从事必要的学习之固有权利,特别是无法自己学习的儿童,有要求一般成人对其实施教育,满足其学习要求的权利。”^⑤未成年人学习权在家庭中的实现,需要家庭成员尤其是父母的启蒙教育、关爱陪伴。

未成年人具有智识有限性和可塑性,需要家庭的智力启蒙。与成年人相比,未成年人认知水平有限、行为能力欠缺,且需经过漫长、复杂的渐进成长过程。从自然本性看,未成年人有充满好奇和求知之自然本能,有自我成长、自我实现之价值追求,对提升自我认知水平有强烈欲求。从认知规律看,人的认知水平、能力一般与年龄呈正相关。“青少年因其身心

① 参见《宪法》第 46 条。

② 李洁《学习权研究的现状、趋势与展望》,《湖北社会科学》2011 年第 3 期,第 147 页。

③ 参见王本余《儿童权利的基本价值:一种教育哲学的视角》,《南京社会科学》2008 年第 12 期,第 126 页。

④ 参见林建军《家庭教育法的调整对象及其逻辑起点》,《河北法学》2021 年第 5 期,第 101 页。

⑤ [日]阿部照哉、[日]池田政章、[日]初宿正典等编著《宪法(下)——基本人权篇》,周宗宪译,中国政法大学出版社 2003 年版,第 251 页。

未成熟与发育程度不均衡,故其精神尚未十分安定”,^① 对事物的判断能力、对危险的预见能力等不足。父母有责任引领未成年子女顺利适应各种风险与挑战,使未成年人“从任其自然发展的客体,转变成创造自己历史的主体”。^②

未成年人具有心理脆弱性和主体性,需要家庭的心灵滋养。一方面,未成年人心理未臻成熟,处在人格养成、世界观形成的阶段,具有心理依赖性,需要父母的生活陪伴、心理关爱、精神指引。父母不应疏离未成年人,任其在精神孤岛中自行其是。另一方面,父母同样不能忽视未成年人的独立性、主体性。未成年人拥有人的主体地位,^③ “应当被认真地当作道德的行为主体而不是客体”,^④ 其意见应当被倾听和尊重。正如《儿童权利公约》第5条所规定,父母应“以符合儿童不同阶段接受能力的方式适当指导和指引儿童行使本公约所确认的权利”。《德国民法典》第1626条也规定,父母在抚养、教育子女时,应充分考虑“子女不断增长的能力和子女对独立地、有责任感地实施行为之不断增长的需要。以这样做依子女的发展阶段系适宜的为限”。^⑤ 我国《家庭教育促进法》第5条规定,家庭教育应当“尊重未成年人身心发展规律和个体差异”;第17条规定,“未成年人的父母或者其他监护人实施家庭教育,应当关注未成年人的生理、心理、智力发展状况,尊重其参与相关家庭事务和发表意见的权利”。

天然的血缘纽带使亲子间的心理更依赖、情感更醇厚、关系更紧密、生活更依存、共同体意识更强,家庭监护成为抚养未成年人的普遍形态,^⑥ 家庭成为最适合未成年人生活成长的“自然栖息之地”和“基本教育单元”,父母成为未成年人最大利益的天然守护者和启蒙教育的第一责任人。

(三) 《家庭教育促进法》以未成年人生而固有的学习权为权利基础

家庭教育是实现未成年人学习权的重要教育方式。融入共同生活之中相互陪伴、默默守护的家庭教育,是一种自然天成、潜移默化的教育,是涵养精神、实现生命价值的首要教育形式,是实现未成年人社会化、获具爱和生

① [日]阿部照哉、[日]池田政章、[日]初宿正典等编著《宪法(下)——基本人权篇》,周宗宪译,中国政法大学出版社2003年版,第44页。

② 李洁《学习权研究的现状、趋势与展望》,《湖北社会科学》2011年第3期,第148页。

③ 参见[美]阿伦特《过去与未来之间》,王寅丽、张立立译,译林出版社2011年版,第176页。

④ 张杨《西方儿童权利保护论与解放论争议之探讨——基于年龄-能力-权利模式的争论》,《沈阳工业大学学报》(社会科学版)2017年第3期,第265页。

⑤ 《德国民法典》,陈卫佐译注,法律出版社2015年版,第502页。

⑥ 参见陈翰丹、陈伯礼《论未成年人国家监护制度中的政府主导责任》,《社会科学研究》2014年第2期,第82页。

命支撑的基本教育方式,是未成年人最初的、覆盖成长全过程的、最为重要的基础教育,具有原生性、基础性、长效性。尽管随着科技迅猛发展、社会分工日益细化,教育越发专业化、社会化、公共化,但任何教育形式都无法完全取代家庭教育在促进未成年人全面健康成长中的独特作用。

《家庭教育促进法》以未成年人学习权为权利基础,以保障未成年人学习权的实现为立法宗旨和终极价值。未成年人学习权创设了父母的教育义务、国家的保障义务,驱动生成了未成年人与父母、国家的系列法律关系。由此,以未成年人学习权作为权利基础,《家庭教育促进法》将其所有内容统合为一个目的同一、意义关联的有机规范体系。虽然《家庭教育促进法》作为“促进法”,以国家采取积极措施促进家庭教育为重心,但这并不意味着国家是“以权力意志为依据编织、建构社会关系,根据国家机关的权力来配置公民的权利和义务”的,^①而是以权利保障为价值取向,“把权利作为社会关系的主要和决定性方面,重视权力的受制约和权利的受保障,主张权利价值的优先性,把权利保障作为立法的根本宗旨”,^②并“把权利保障作为出发点和归宿,把权利是否得到保障,以及保障的程度作为衡量和评估立法效果的基本指标”。^③从此意义上说,《家庭教育促进法》也是未成年人的权利保护法,并是以未成年人学习权为权利基础和逻辑起点进行制度建构的。

二、以未成年人学习权作为权利基础生成《家庭教育促进法》调整的法律关系

未成年人的“未成年特质”使其学习权的实现仰赖家庭、学校、社会等多元教育供给以及国家对各类教育实现的保障。仅就未成年人学习权在家庭中的实现而言,“权利创设义务”,即未成年人“学习”的权利创设了父母“教育”的义务,也驱动了国家对未成年人学习权实现的保障义务,以及国家为保障未成年人学习权的实现而提升其父母家庭教育能力的促进义务。“在未成年人教育问题上,父母是私法上的义务主体,国家是公法上的

① 侯健 《学前教育立法的权利思维和方式》,《湖南师范大学教育科学学报》2019年第1期,第13页。

② 侯健 《学前教育立法的权利思维和方式》,《湖南师范大学教育科学学报》2019年第1期,第13页。

③ 侯健 《学前教育立法的权利思维和方式》,《湖南师范大学教育科学学报》2019年第1期,第14页。

义务主体。”^① 未成年人作为学习权的权利主体，可分别以家庭成员身份和国家公民身份请求父母“实施”家庭教育、国家“保障”家庭教育；父母应履行实施家庭教育的义务，国家应履行保障家庭教育的义务，由此生成了父母与未成年子女之间的家庭教育实施法律关系及国家与未成年人之间的家庭教育保障法律关系。同时，国家应履行对未成年人的父母的家庭教育促进义务，由此生成了国家与未成年人的父母之间的家庭教育促进法律关系。这三类法律关系共同构成了《家庭教育促进法》的核心内容。

（一）学习权生成未成年人与父母之间私法上的家庭教育实施法律关系

在家庭中，未成年人学习权创设了父母实施家庭教育的义务，生成了亲子间在私法上的家庭教育实施法律关系。未成年人身心未臻成熟，其作为学习权权利主体被赋予了基于亲子关系接受父母教育的天然正当资格，父母则应履行家庭教育义务。作为学习者的未成年子女与作为教育者的父母之间形成了私法上的家庭教育实施法律关系。未成年子女的学习权驱动生成了亲子间的家庭教育实施法律关系。

在家庭教育实施法律关系中，未成年子女是学习者，是权利主体，享有获得父母家庭教育供给的权利。就性质而言，家庭教育实施法律关系是未成年人与父母基于亲子身份产生的身份关系，具有专属性。当然，用现代家庭教育理念审视，亲子间的教育具有交互性，是一种双向互教互学的关系，未成年人不只是单纯被动地接受教育，也会对父母或其他家庭成员产生影响。^② 然而若只是从法律视角审视，由于未成年人不具有完全民事行为能力，未成年子女对父母的影响不具有义务性，因此法律不应对未成年子女反向施加对父母的家庭教育义务。

在家庭教育实施法律关系中，父母是教育者，既是义务主体，也是权利主体，父母的家庭教育行为兼具权利和义务双重属性。父母的生育行为派生出对子女抚养、教育的权利和义务，父母的家庭教育行为也具有权利与义务的统一性。一方面，父母是实施家庭教育的义务主体。^③ 家庭教育是父母对未成年子女的至高法定义务，“负教育儿童的责任义务者，系以父母为中心的全体国民”。^④ 另一方面，家庭教育也是父母享有的专属身份权，父母有权对子女实施家庭教育。然而父母实施家庭教育并非以维护自身利益为目

① 倪洪涛 《我国家庭教育国家立法的宪法依据》，《湖南师范大学教育科学学报》2021年第5期，第85页。

② 参见黄文贵、周丹、刘雨婷 《日本家庭教育政策的考察与分析——基于中日比较的视角》，《现代远距离教育》2020年第2期，第11页。

③ 参见夏吟兰 《比较法视野下的“父母责任”》，《北方法学》2016年第1期，第25页。

④ [日]阿部照哉、[日]池田政章、[日]初宿正典等编著 《宪法（下）——基本人权篇》，周宗宪译，中国政法大学出版社2003年版，第254页。

的,而是以谋求未成年子女学习权的实现为旨归。由此,虽然父母的家庭教育行为兼具权利和义务双重属性,但是以义务为中心的。“身份权虽然在本质上是权利,却是以义务为中心,权利人在道德和伦理的驱使下自愿或非自愿地受制于相对人的利益,因而权利之中包含义务。”^①

综上,在家庭教育实施法律关系中,未成年子女的学习权和父母实施家庭教育的权利同时并存。其中,未成年子女的学习权是权利基础,是目的,是本源。^②“学”驱动“教”,先于“教”,是“教”的基础。“教”是手段,是派生。没有“学”,便无需“教”。

(二) 学习权生成未成年人与国家之间公法上的家庭教育保障法律关系

人作为社会化动物,其生存和发展牵涉与私主体及公权力主体之间的多维而非单维关系。^③未成年人学习权在家庭中的实现同样涉及多维关系,未成年人不仅是私领域的家庭成员,需要来自家庭的教育输入;同时也是公领域的国家公民,有权请求国家的教育保障。未成年人学习权创设了国家的保障义务,生成与国家之间在公法向度上的家庭教育保障法律关系。国家应扮演赋能者、帮助者角色,为家庭提供科学的专业指导及全面、多元的公共产品与服务,使家庭教育者受到教育。特别是随着智能化时代的到来和“三孩生育”政策的落地,未成年人的教育需求常超出父母育儿能力范围,因此更加需要国家调动资源来助力父母。

在家庭教育保障法律关系中,未成年人是学习者,是权利主体。学习权是未成年人生而固有的基本权利,应获具国家的尊重和保障,“国家不得为特定干预行为”。^④未成年人作为学习权的权利主体享有免受国家任意、非法侵扰的防御权。

在家庭教育保障法律关系中,国家是保障者,是义务主体。国家应履行保障未成年人学习权的义务。国家保障义务的内在规范结构表征为“尊重”、“保护”和“实现”这三层次义务。首先,国家应履行“尊重义务”,承担不得任意、非法侵扰未成年人学习权的不作为义务,扮演未成年人学习权之假想侵扰者的角色。其次,国家应履行“保护义务”,保护未成年人学习权免受父母或其他人的侵害。原则上,家庭作为天然的生活共同体,是高度自治的私人领地,家庭教育具有自主性。但如果父母不履行家庭教育义务

① 王利明主编《人格权法新论》,吉林人民出版社1994年版,第209页。

② 参见林建军《家庭教育法的调整对象及其逻辑起点》,《河北法学》2021年第5期,第104页。

③ 参见刘茂林、秦小建《论宪法权利体系及其构成》,《法制与社会发展》2013年第1期,第32~33页。

④ 韩敬《国家保护义务视域中环境权之宪法保障》,《河北法学》2018年第8期,第102页。

或者不当履行家庭教育义务,侵害了未成年子女学习权,国家则有权依法介入,通过“他治”制约失灵的“自治”,制止、终止父母的侵权行为。国家在其中扮演侵权行为“公断人”角色以及未成年人“保护者”的角色。“在私法中,国家其实还是出现的,但它之出现只是作为它的一个国民和另一个国民之间所存在的权利和义务的公断人。在公法中,国家就不仅是公断人,而且还是利害关系当事人之一。”^①最后,国家应履行“实现义务”,积极采取立法、行政、司法等措施,通过制定法律、建立必要制度和组织机构等方式来创造未成年人学习权实现的条件。国家在其中扮演未成年人学习权之促进者、推动者、赋能者的角色。

(三) 学习权生成未成年人的父母与国家之间公法上的家庭教育促进法律关系

国家为保障未成年人学习权的实现,还应为其父母提供科学、权威的专业指导,提供全面、多元的公共服务等,提升其父母的家庭教育能力。由此,未成年人的父母与国家之间形成了家庭教育促进法律关系。父母享有家庭教育的权利,国家应履行促进家庭教育的义务。同时,国家应规范未成年人的父母的家庭教育行为,“家长是实施家庭教育的第一责任人,国家则通过监督家长履责和为家长提供家庭教育指导服务,间接地保障未成年人享有家庭教育的权利”。^②

在家庭教育促进法律关系中,父母是教育者,是权利主体。父母对未成年子女享有实施家庭教育的权利,国家为保障未成年人学习权而保障其父母的家庭教育权。父母享有受国家尊重和保障其对子女进行家庭教育的基本权利,^③如果父母依法行使家庭教育权利,儿童学习权依法得以实现,则国家不得任意、非法干预父母实施家庭教育的权利。

在家庭教育促进法律关系中,国家是促进者,是义务主体。国家对父母家庭教育权的促进义务,同样表征为“尊重”、“保护”和“实现”这三层次义务。第一,国家在家庭教育促进法律关系中应履行“尊重义务”,尊重父母家庭教育权的自主行使,不得任意、非法限制或剥夺。第二,国家在家庭教育促进法律关系中应履行“保护义务”,保护未成年人的父母行使家庭教育权免受其他主体的侵害。第三,国家在家庭教育促进法律关系中

① [奥] 凯尔森 《法与国家的一般理论》,沈宗灵译,中国大百科全书出版社 1995 年版,第 227 页。

② 杨乐 《家庭教育立法中国家义务的法律规制及实现路径——基于未成年人受教育权保障视角》,《人文杂志》2021 年第 2 期,第 124 页。

③ 参见祁占勇、杜越 《家庭教育立法的现实诉求及其立法精神与技术》,《湖南师范大学教育科学学报》2020 年第 1 期,第 26 页。

应履行“实现义务”。针对当下许多家庭特别是困境家庭父母自主育儿能力不足的客观现实,国家应改变之前“重事后法律惩治、轻事先服务支持”的状况,国家应为教而无方、教而无力的父母提供专业指导,提升其“成为父母”和“作为父母”的能力,进而从根本上保障未成年人学习权的实现。

三、以未成年人学习权为逻辑起点构建《家庭教育促进法》的体系结构

从体系结构观之,未成年人学习权作为权利基础生成了《家庭教育促进法》调整的法律关系,并体系化地展开为“家庭责任”章、“国家支持”章和“社会协同”章的内容。其中,家庭教育实施法律关系的相关内容主要蕴含于“家庭责任”章中,家庭教育保障法律关系与家庭教育促进法律关系的相关内容集中内含在“国家支持”章以及“社会协同”章中。此外,为确保法律的有效实施,《家庭教育促进法》设置了法律责任追究机制,在“法律责任”章中规定了相关义务主体违反义务的法律责任。

(一) 父母的家庭教育实施义务外显为“家庭责任”章

未成年人学习权生成的家庭教育实施法律关系是《家庭教育促进法》的主要调整对象,相关内容主要蕴含于“家庭责任”章中。《家庭教育促进法》作为“促进法”,以国家“促进家庭教育”为重心,“促进”行为指向“家庭教育”,以“家庭教育”为逻辑基础。没有“家庭教育”,“促进”便成为无源之水,家庭教育实施法律关系是《家庭教育促进法》调整的基本法律关系。

1. “家庭责任”中的“家庭”范围

《家庭教育促进法》将“家庭”作为“基本教育单元”,将未成年人学习权的实现置于“家庭”中进行整体思考和制度建构,并专门设置了“家庭责任”章。学界对家庭教育中“家庭”范围的讨论,一直以来主要存在“广义论”与“狭义论”两种不同观点,有必要予以厘清。

“广义论”主张,家庭教育中的“家庭”是指所有家庭成员。也就是说,所有家庭成员既是学习权的主体,也是实施家庭教育的主体。“家庭教育就应该是全体家庭成员之间的相互教育与影响,家庭教育的目的重点是而又不能只是‘培养儿童公民’。”^①家庭教育促进所有家庭成员之间的相互尊

^① 倪洪涛 《我国家庭教育国家立法的宪法依据》,《湖南师范大学教育科学学报》2021年第5期,第84页。

重和成长。^①“家庭教育是以家庭为基本场所,以血缘关系为纽带,发生于家庭成员(以父母和子女为主)之间的相互教育和影响。”^②在“广义论”之下,《家庭教育促进法》保护的主体应覆盖所有家庭成员,家庭教育应涵盖所有家庭成员间的教育活动,包括婚姻教育、亲职教育和子职教育等。

“狭义论”则认为,尽管家庭教育涵盖了所有家庭成员间的教育活动,但其重心是父母对未成年人的教育,因此,法律上有必要施加家庭教育法定义务的主体也仅限于未成年人的父母。至于已成年的其他家庭成员,应以自主学习为常态,而不应对其施加相互之间的法定家庭教育义务。此外,“未成年人之所以异于成人,系因其判断能力未臻成熟,对于须做选择的权利行使之结果,未能充分了解”。^③而学习权的行使需要自主判断、选择,未成年人不具有完全民事行为能力的客观事实必然实质性影响学习权的行使与实现。在此种情况下,如果无视未成年人的“未成年特质”而没有外部特别保障,难免会影响未成年人权利的实现,导致未成年人处于不利境地。“儿童比成年人更不可能有力维护自身的利益……倘若不突出儿童的利益,那么,儿童的利益就会遭到忽视。”^④由此,国家将未成年人视为“特别须受保护者”,^⑤对未成年人权益给予特别重视和保障,在制度层面弥补未成年人法律行为能力的不足,将对未成年人的家庭教育确立为父母的法定义务,并强化国家对未成年人学习权的保障,以实现未成年人与成年人的实质平等。^⑥通过考察我国现行与家庭教育相关的法律规定发现,虽然《民法典》《未成年人保护法》等国家层面的相关法律从不同角度对家庭教育作出了规定,但均是以未成年人为权利主体设定家庭教育法律关系的。作为民事基本法的《民法典》,立足于家庭承载的教育功能,对家庭教育行为进行了法权配置。《未成年人保护法》作为全面保护未成年人权益的法律规范,全方位规定了家庭保护、学校保护、政府保护等内容,形成了体系化的未成年人权

① 参见余雅风、姚真《论家庭教育立法的宗旨及规范重点——基于国外立法的思考》,《华南师范大学学报》(社会科学版)2021年第3期,第26页。

② 祁占勇、杜越《家庭教育立法的现实诉求及其立法精神与技术》,《湖南师范大学教育科学学报》2020年第1期,第24页。

③ [日]阿部照哉、[日]池田政章、[日]初宿正典等编著《宪法(下)——基本人权篇》,周宗宪译,中国政法大学出版社2003年版,第44~45页。

④ 《第14号一般性意见:儿童将他或她的最大利益列为一种首要考虑的权利》, http://www.humanrights.cn/html/2014/6_1202/3480.html, 2022年3月7日。

⑤ 参见[日]阿部照哉、[日]池田政章、[日]初宿正典等编著《宪法(下)——基本人权篇》,周宗宪译,中国政法大学出版社2003年版,第44页。

⑥ 参见徐显明、曲相霏《人权主体界说》,《中国法学》2001年第2期,第60~61页。

利保护网络,并对父母实施家庭教育的义务以及国家作为家庭教育促进主体的职责等作出了规定。^①除了国家层面的相关立法,重庆、贵州、山西、江西、江苏、浙江、福建、安徽、湖南、湖北等省(直辖市)先后颁布了家庭教育地方性法规,无一例外地将家庭教育活动指向亲子间的教育,将未成年人确立为家庭教育法律关系的权利主体。^②

综上,对“家庭”范围的界定,《家庭教育促进法》采“狭义论”,其第2条明确将家庭教育限定为父母对未成年人实施的培育、引导和影响,确立了未成年人的权利主体地位,并从家庭责任、国家支持等方面明确了父母、国家等主体对未成年人的家庭教育义务或者职责,凸显了对未成年人的特别保护。

2. “家庭责任”中的“责任”释义

从学理上分析,“家庭责任”章是家庭教育实施法律关系的体系化展开,涉及父母对未成年子女进行家庭教育的权利和义务。鉴于《民法典》作为民事法律关系基本法已对亲子间的家庭教育行为进行了法权配置,规定了家庭教育法律关系的基本内容,明确了父母教育未成年子女的权利和义务。因此,《家庭教育促进法》作为特别法,并未重复《民法典》的内容,而是在“家庭责任”章中以问题为导向,对家庭教育的内容、方法作出了导向性规定,聚焦分居、离异家庭等重点人群,对父母养而不教、教育不当等突出问题作出相应规定。

首先,父母承担“家庭责任”,以其对未成年子女的法定家庭教育权利和义务为基础。《民法典》第1068条规定,“父母有教育、保护未成年子女的权利和义务”,其中的“教育”即家庭教育。同时,《民法典》第1058条强调,父母应平等、共同履行家庭教育义务。此要旨与《儿童权利公约》第18条一致,其要求缔约国应确保父母对儿童的养育和发展承担共同责任。

其次,父母在承担“家庭责任”时,应遵循《家庭教育促进法》第16、17条规定的家庭教育内容和方法。该法第16条规定了家庭教育的内容,全面涵盖爱党爱国、崇德向善、启智引道、健体尚美、心理健康、生活习惯、营生能力等内容。完整意义上人的教育,身心才智不可偏废,但以育德为重

① 参见《未成年人保护法》第15、39、82、99条。

② 参见《重庆市家庭教育促进条例》(2016年)第3条;《贵州省未成年人家庭教育促进条例》(2017年)第3条;《山西省家庭教育促进条例》(2018年)第2条;《江西省家庭教育促进条例》(2018年)第3条;《江苏省家庭教育促进条例》(2019年)第3条;《浙江省家庭教育促进条例》(2019年)第2条;《福建省家庭教育促进条例》(2020年)第2条;《安徽省家庭教育促进条例》(2020年)第2条;《湖南省家庭教育促进条例》(2021年)第2条;《湖北省家庭教育促进条例》(2021年)第2条。

心。为此,《家庭教育促进法》特别厘清了家庭教育与学校教育的界限,视人为有德性的主体,以育德为本,旨在培养人格和精神健全的公民。该法第17条则强调了父母应关注未成年人的生理、心理、智力发展状况,运用科学的方法实施家庭教育。

最后,聚焦重点人群、重点家庭教育问题,强调相应主体的“家庭责任”。《家庭教育促进法》第20条规定,分居或者离异的父母,“应当相互配合履行家庭教育责任”;第21条规定,依法委托他人代为照护未成年人的父母,应当“与被委托人共同履行家庭教育责任”。为应对父母养而不教、教而不当等突出问题,《家庭教育促进法》第23条规定,“未成年人的父母或者其他监护人不得因性别、身体状况、智力等歧视未成年人,不得实施家庭暴力,不得胁迫、引诱、教唆、纵容、利用未成年人从事违反法律法规和社会公德的活动”。

(二) 国家的家庭教育保障和促进义务外显为“国家支持”章和“社会协同”章

未成年人学习权生成的国家与未成年人之间的家庭教育保障法律关系、国家与未成年人的父母之间的家庭教育促进法律关系集中规定于《家庭教育促进法》第三章“国家支持”、第四章“社会协同”之中。《家庭教育促进法》作为“促进法”,以国家“促进家庭教育”为重心,以国家履行保障家庭教育的义务和促进家庭教育的义务为根干。此外,国家适应现代公共行政管理的发展趋势,将部分家庭教育职能授权给社会权力主体行使,并将相关内容规定于第四章“社会协同”中。“社会协同”章的内容集中鲜明地体现了《家庭教育促进法》作为社会法的法律属性。

1. “国家支持”中的“国家”指向

一般意义上,“国家”是一个意涵非常丰富的概念,蕴含民族、疆土、政府机关、国家共同体等多方面内容。正如凯尔森在《法与国家的一般理论》中所言:“‘国家’的定义由于这一术语通常所指对象的多样化而弄得很难以界定。”^① 哈贝马斯同样阐明了“国家”意涵的多义性,“现代意义上的‘国家’是一个法学概念,具体所指是对内对外都代表着主权的国家权力,而空间上则拥有明确的领土范围,即国土,社会层面上指的是所有从属者的结合,即全体国民”。^② 从纯粹法学观点来看,凯尔森主张:国家是由国内的法律秩序创造的共同体。国家作为法人是这一共同体或构成这一共同体的

① [奥] 凯尔森 《法与国家的一般理论》,沈宗灵译,中国大百科全书出版社1996年版,第203页。

② [德] 尤尔根·哈贝马斯 《包容他者》,曹卫东译,上海人民出版社2002年版,第127页。

国内法律秩序的人格化。^①

《家庭教育促进法》中,“国家”是指行使公权力的国家机关。国家机关通常包括立法机关、监察机关、行政机关、审判机关和检察机关等。具体到《家庭教育促进法》,“国家”指向履行家庭教育保障和促进职责的主体,包括承担指导、组织家庭教育工作等职责的主体和承担家庭教育指导服务职责的主体。

第一类主体是《家庭教育促进法》第6、50条规定的承担指导、组织、监督家庭教育工作等职责的主体。此类主体原则上拥有行政管理职权,抑或是因法律法规授权或行政机关委托而行使一定国家行政职权的主体。《家庭教育促进法》第6条从四个层面规定了负有家庭教育工作职责的主体。其一,各级人民政府负责指导家庭教育工作。政府层级的不同,其指导职责的侧重点也有所不同。其二,县级以上人民政府的妇女儿童工作委员会组织、协调、指导、督促政府各有关部门做好家庭教育工作。其三,教育行政部门、妇女联合会按职责分工承担家庭教育工作的日常事务。其中,妇女联合会作为群团组织,基于《家庭教育促进法》的授权而承担家庭教育工作的日常事务。其四,县级以上精神文明建设部门和县级以上人民政府公安、民政、司法行政、文化和旅游、卫生健康、市场监督管理等有关部门在各自职责范围内做好家庭教育工作。《家庭教育促进法》不仅规定了负有家庭教育工作职责相应主体的具体职责,还规定了“负有家庭教育工作职责的政府部门、机构”不履行或不当履行工作职责时将科以相应法律责任。

第二类主体是直接为未成年人的父母提供家庭教育指导服务的实施主体。实施主体又分为基于工作性质负有法定指导服务职责的主体,以及依法设立的非营利性家庭教育服务机构。其一,基于工作性质负有法定家庭教育指导服务职责的实施主体。由于家庭教育指导覆盖面广、需求量大,需要多主体介入、多力量合一、多信息共享、多资源聚集。相应地,家庭教育指导服务实施主体也相当广泛,包括政府部门、司法机关、公共服务部门等。其二,实施主体还包括《家庭教育促进法》第36条规定的自然人、法人和非法人组织依法设立的提供家庭教育服务的非营利性机构。

2. “国家支持”中的“支持”释义

国家是从根本上保障未成年人学习权实现的核心义务主体。以国家为义务主体的家庭教育保障法律关系和家庭教育促进法律关系是《家庭教育促进法》作为“促进法”所调整的核心法律关系,其内容集中体现于第三章

^① 参见[奥]凯尔森《法与国家的一般理论》,沈宗灵译,中国大百科全书出版社1996年版,第203页。

“国家支持”中。易言之,“国家支持”章是国家义务的体系展开。《家庭教育促进法》中的国家义务主要表征为积极的实现义务和保护义务。国家义务由未成年人的学习权创设,学习权具有“社会权”的权利属性,国家对“社会权”承担的义务主要体现为积极义务而非消极义务。为此,《家庭教育促进法》第三章“国家支持”主要体现为国家积极履行实现义务和适当履行保护义务。

首先,“国家支持”体现为积极履行实现义务。国家义务只有变成法律符码,纳入法治轨道,方可在认知和行动上具有规范性、确定性、有效性。^① 国家应采取诸如制度保障、组织保障、行政保障等积极措施,为学习权的实现创造条件。其一,制度保障。国家通过制定《家庭教育促进法》及相关法律推动家庭教育事业的发展,“出台家庭教育指导服务人员资质及培训、机构准入、经费投入、评估监管等方面的具体政策,加强对家庭教育指导服务工作的组织领导,为其有序开展创造完善的制度环境”。^② 其二,组织保障。《家庭教育促进法》“国家支持”章明确了国家促进家庭教育的责任主体及相应职责,分别是:承担家庭教育工作职责的主体及其具体职责;承担直接为未成年人的父母提供家庭教育指导服务职责的实施主体及其具体职责;自然人、法人和非法人组织依法设立的非营利性家庭教育服务机构及其具体职责。其三,行政保障。国家构建覆盖城乡的家庭教育指导服务体系,通过提供公共服务为家庭教育提供必要支持。“政府作为公共教育服务的首要供应者,应当在家庭教育指导服务中履行主导职责,于宏观视野构建起家庭教育指导服务支持体系。”^③

其次,“国家支持”体现为适当履行保护义务。权利切实有意义的前提是违法者可被追责,受害人可得到救济。^④ “在家庭教育中,国家保护义务就是国家应保护未成年人受到良好的家庭教育,避免受到不正当的家庭教育的伤害。”^⑤ 国家保护义务体现为防止侵害行为的发生,以及侵害行为发生后及时终止侵害并为受害未成年人提供有效补救措施。父母实施家庭教育权

① 参见高鸿钧《走向交往理性的政治哲学和法学理论(下)——哈贝马斯的民主法治思想及对中国的借鉴意义》,《政法论坛》2008年第6期,第57页。

② 祁占勇、余瑶瑶、杜越等《论家庭教育指导服务支持体系的供给主体及其行为选择》,《中国教育学刊》2021年第6期,第34页。

③ 祁占勇、余瑶瑶、杜越等《论家庭教育指导服务支持体系的供给主体及其行为选择》,载《中国教育学刊》2021年第6期,第33页。

④ 参见《第5号一般性意见:执行〈儿童权利公约〉的一般措施》, http://www.humanrights.cn/html/2014/6_1010/1986.html, 2022年3月7日。

⑤ 杨乐《家庭教育立法中国家义务的法律规制及实现路径——基于未成年人受教育权保障视角》,《人文杂志》2021年第2期,第126页。

应以实现未成年人学习权、维护未成年人最大利益为首要考量。如果父母不履行或不当履行家庭教育义务并严重侵害了子女权益,国家可限制乃至剥夺父母家庭教育权。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不正确实施家庭教育侵害未成年人合法权益的,可根据情况对父母予以训诫,并可以责令其接受家庭教育指导。

3. 国家授权社会权力主体介入私人家庭教育领域并外显为“社会协同”章

国家是保障未成年人学习权的核心义务主体,国家履行相关义务是未成年人学习权实现的基本途径。然而随着社会的发展,国家行使行政职能的方式逐步发生变化。国家以增进人民福祉为旨归,通过法律授权或行政机关委托等方式,将部分行政职权转移给国家公权力之外的社会组织等社会权力主体,由社会权力主体采取相对灵活、柔和、便捷的方式介入家庭教育事务并提供公共服务。“社会权力是对应于国家权力的,是在‘国家—社会’一体化转化为二元化的条件下形成的。作为相对独立于国家的社会主体,以其所拥有的社会资源对社会与国家(政府)产生的影响力、支配力,就是社会权力。”^①《家庭教育促进法》明确授权公共服务部门行使家庭教育指导服务的职能,规定学校作为公共教育服务部门、卫生保健机构作为公共卫生服务部门、图书馆和文化馆等作为公共文化服务部门、居(村)民委员会作为公共社区服务部门可行使社会权力,参与家庭家教家风建设,提供家庭教育的公共产品和服务。同时,《家庭教育促进法》第48条还授权社会权力主体可采取批评教育、劝诫制止等方式介入家庭教育事务,未成年人住所地的居(村)民委员会、中小学校、幼儿园等密切接触未成年人的单位,发现未成年人的父母拒绝、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。上述内容规定于第四章“社会协同”之中。“社会协同”章主要内容是授权社会权力主体介入家庭教育事务的规范,也是《家庭教育促进法》作为社会法发挥功能的体现。公权力介入家庭教育事务是对家庭自治的强约束,应保持必要的谦抑,原则上限于发生侵权行为后对行为人责任的追究。社会权力介入则是对家庭自治的弱约束,^②更加灵活、柔和,有助于事前预防侵犯未成年人学习权行为的发生,符合现代公共行政管理的发展方向。

(责任编辑:洪欣)

① 郭道晖《社会权力:法治新模式与新动力》,《学习与探索》2009年第5期,第138页。

② 参见肖新喜《论民法典婚姻家庭编的社会化》,《中国法学》2019年第3期,第109页。

the ritual system to newly conquered regions. Relying on the political strength of the new feudal princes, a large number of rituals with Zhou style as well as the Zhou people's clan-based values centering on clan consciousness and patriarchal concepts penetrated regions which were originally governed by Xia and Shang's rituals in the most convenient way. It effectively promoted the historical integration of the old rituals in the Xia and Shang dynasties with the rituals in the Zhou. The great enfeoffment established a far smoother ideological and cultural transmission channel between the Zhou Dynasty and the vassal states, and disseminated the moral and political principles established by Duke Zhou and others to places near and far, which is of great significance to promote the cultural identity of all ethnic groups in China and the formation of Chinese ethical civilization.

【Keywords】 enfeoffment; ritual system of the Western Zhou Dynasty; cultural integration

The Rights Foundation and System Construction of the Family Education Promotion Law

Lin Jianjun

【Abstract】 Taking minors' learning rights as the basis of rights, the Family Education Promotion Law integrates all its contents into an organic normative system with the same objective, relatedness and coherence. Minors are born with the inherent right to learn. In response to realizing minors' learning rights at home, it not only requires parents to fulfill the due obligation of family education in the sense of private law, but also needs the state to take the responsibilities of guaranteeing family education in the sense of public law. Minors' learning rights produce the legal relation between parents and minors in the implementation of family education, the relation between the state and minors in the protection of family education, and that between the state and minors' parents in the promotion of family education. These three types of legal relations are systematically externalized as the chapters of "Family Responsibility" and "State Support" in the Family Education Promotion Law, thereby extending the chapter of "Social Synergy".

【Keywords】 family education; Family Education Promotion Law; minors; learning rights; legal relations