

社會國原則在教育行政的落實—— 從補助營養午餐費用和消弭城鄉 教育差距談起

許育典* 陳碧玉**

摘 要

當臺灣社會的貧富差距日益擴大，代表著社會的自我運作已經失序，要求國家介入社會的需求也就更加強烈，而社會國原則在19世紀也是為因應放任主義而生。依據學者間的討論，社會國原則的內涵主要有兩類型，分別是社會安全與社會正義，亦即，國家必須照顧人民合乎人性尊嚴的最低生活需求與調和因種種因素所形成的不平等。教育是促進階級流動的基礎，做為繼受外國法制的我國，社會國原則是否在教育行政上落實，即成為解決問題的關鍵。就此而言，本文乃分別從補助營養午餐費用和消弭城鄉教育差距，探討社會國原則在教育行政上的落實情形。在個別學童繳不起營養午餐費用方面，中央基於社會安全的要求，應做為輔助地方的角色；在整體面向上的城鄉教育差距，雖然教育優先區可以解決偏遠地區的教育上劣勢，但是卻產生對弱勢文化不小的衝

* 許育典，國立成功大學法律系暨科技法律研究所教授
電子郵件：hsuyd@mail.ncku.edu.tw

** 陳碧玉，國立成功大學法律系暨科技法律研究所研究生
電子郵件：d2492101@gmail.com

投稿日期：2008年2月22日；修正日期：2008年5月22日；接受日期：2008年6月5日

擊。也就是說，為消弭城鄉教育差距的教育優先區計畫，反而造成了文化上的不正義。

關鍵詞：社會國原則、營養午餐、城鄉教育差距、教育優先區

Contemporary Educational Research Quarterly
Sept., 2008, Vol.16 No.3, pp. 1-29

The Fulfillment of the Principle of a Social State in Educational Administration: To Begin with Subsidizing the School Lunch Fee and Terminating Urban-Rural Divide in Education

Yue-Dian Hsu* Be-Yu Chen**

Abstract

When everyone takes the poverty gap to heart in Taiwan, it means self-management of society is in disorder. Accordingly, the demands that request the nation to interfere in society become stronger. For that matter, the principle of a social state is the reaction against laissez-faire in 19th century. According to the discussion among academicians, the contents of the principle of a social state include social security and social justice. That is to say, the nation has to assure people of a

* Yue-Dian Hsu, Professor, Department of Law and Institute of Law in Science and Technology, National Cheng-Kung University
E-mail: hsuyd@mail.ncku.edu.tw

** Be-Yu Chen, Graduate Student, Department of Law and Institute of Law in Science and Technology, National Cheng-Kung University
E-mail: d2492101@gmail.com

Manuscript received: Feb. 22, 2008; Modified: May 22, 2008; Accepted: Jun. 5, 2008

human dignity life and accommodate the social inequality. There is no doubt that the education is the foundation which accelerates class variation. As being the acceptancy of foreign legal system, whether the principle of a social state is carried out in educational administration is the key to solve the problem. Consequently, from subsidizing the school lunch fee to terminating urban-rural divide in education, this article try to treat the actualization of the principle of a social state in educational administration. In the aspect that individual students who can't afford to pay the school lunch fee, the central government should assist local government because of the social security. In the area of urban-rural divide in education, thought education priority area may adjust the inferiority of education, yet it could go against disadvantaged culture. Namely, education priority area terminates urban-rural divide in education. On the contrary, causes the culture inequality.

Keywords: the principle of a social state, school lunch, urban-rural divide in education, education priority area

壹、前言

在專制的時代，國家的給付被視為德政，所以，一切都是運氣的問題。當遇到賢明的君主，便創造所謂的「盛世」；相反地，面對昏庸的帝王，民不聊生是因人民運氣不好，生錯時代。但綜觀人類的歷史，好日子似乎總是特別短暫。直到如今，進入現代國家，人民才是國家的主人，那麼當人民這個主人生活不下去，甚至面臨不正義時，國家還能隨心所欲地選擇是否插手？亦即，國家可以恣意地選擇是否進行社會給付嗎（Bulmahn, 2000: 3）？

人有旦夕禍福，當人民面臨生存危險時，國家欲避免人民忍無可忍後的動盪，國家會適時伸出援手，進行人民的生存照顧，並且調節在同一國家中彼此間不合理的差距（Lenhardt, 1996: 300）。然而，這樣的國家形式並非是國家的應然樣貌，其毋寧是經過無數次的經驗、無數次的改革，才成為現在的社會國面貌。因此，本文一開始便從此出發，去探社會國的發展和內涵。不可否認地，社會國的想法乃是繼受外國的產物。在《憲法》中沒有明文規定我國為社會國時，如何從現有的規定去演繹出社會國原則為我國的憲法原則，乃是本文接下來的目標，因為唯有確立社會國原則是必須遵守的基本原則後，才有討論國家是否落實的問題。

從社會國內涵的論述中可知，社會安全與社會正義是國家亟需落實的方向。因此，本文試著從學童繳不起營養午餐費用和城鄉教育差距的問題出發，深論臺灣是否在教育行政上確實有做到社會國原則的要求，並嘗試提出本文的建議。

貳、社會國的发展、內涵與依據

每個時代都是對於上個時代的反動，社會國的出現也是如此。當人民打破專制國家的統治時，要求的是無為而治的國家，認為人民會自己照顧自己，不需要國家過多的介入。因此，以下乃先說明為何社會國的思潮會出現，也就是社會國的發展。再者，由於社會國乃是為彌補自由法治國所遺留的漏洞而形成，就此而言，國家必須如何介入社會，便成為困難的問題。也就是說，社會事項如此的繁雜，國家針對何種事項介入、介入多深都是社會國原則所需探討的對象，這也造成了社會國內涵的概括性。但是因為社會國原則繼受外國的產物，而依據學者間的討論，社會國原則主要可包含兩個內涵，分別為社會安全與社會正義。因此，本文便緊接著說明社會安全與社會正義的具體內涵。最後，必須回歸到我國的法體制，去尋找社會國原則在我國的憲法依據何在，因為必須在我國的法秩序中找到社會國原則的誠命，才會有落實的問題。

一、社會國的發展

(一) 社會國的起源

歐洲在進入工業化之後，雖然物質生活水平漸漸提升，然而，國家在體制轉變之初，改革的腳步並無法馬上遍及各個領域範疇，加上體制轉變後因應的措施尚未發展完整，所以許多社會問題也隨之而生。首先所面臨的問題是，在封建制度瓦解、民族國家建立之前，歐洲的社會是屬於「莊園」式的階級社會，領主負起照顧領地內人民的責任，包括解決一切政治、經濟與社會方面的物質與精神困境（Münch, 2002: Rn. 165 ff.; Sachs, 2000: A4 Rn. 23）。而封建制度崩潰後，對處於封建社會中，低下階層的小工小農而言，其生存安全失去保障，因為當生病、傷殘、年邁甚至死亡等情形發生時，新興的民族國家針對這

些可能產生的危機並未有適當的安排（吳佩真，2003：48-49）。再者，觀之近代國家理念的發展，由於受到個人主義與自由主義的影響，19世紀中葉以前的國家任務，首重個人自由權利的保障及社會秩序的維持。至於屬於自由市民所享有的社會及經濟生活領域，則採取不干預的放任立場，任憑其以競爭方式自我形成與發展。然而，此等理念卻助長工業革命後，資本集中、經濟強者濫權、貧富差距急遽擴大等，各種社會問題接踵而來（詹鎮榮，2006a：32）。

因此，現代的社會國理念，肇始於19世紀中葉的歐陸，可謂對工業革命和資本主義所引發社會問題的一種反思與因應，旨在要求國家積極促進並維繫社會安全與社會正義。亦即，針對一連串的社會問題，國家不應再坐視不管，相反地，應提出具體社會政策並積極落實，以有效照顧社會經濟弱勢者（Ipsen, 2006: Rn. 101）。故今日國家對於人民負有生存照顧的義務，在種種社會問題中，應當對於弱者給予其需要的幫助與扶持，藉由建立一套制度，使社會上的每個人在遭遇到生活上重大風險與危難時，都能夠藉由國家及社會團體的協助，迅速地恢復自己獨立謀生的能力。同時，國家也應盡力地減少社會對立狀況及進行社會補償，並應該要建立一套適合社會需要的社會保險制度（張源泰，2003：18-19）。

然而，社會國國家理念雖然要求國家公權力主動介入人民社會經濟生活的私領域，以解決因工業革命、戰爭以及經濟危機所引發的眾多社經問題。但並非意謂著社會國原則授權國家擁有「吞食」社會，使其成為國家作用一部分的憲法上正當性（詹鎮榮，2006b：45）。毋寧是處於同一領域內，社會程序與國家程序交互作用，相互補充。亦即，傳統市場經濟自我運作的模式，不得不依賴國家法秩序予以引導管制。因此，國家乃是獨立於社會之外，負責調節社會間不同利益的衝突（葛克昌，1996：27-42）。

（二）社會法治國的成形

事實上，社會給付的資源畢竟有限，如果容許權利人濫用其權利，將反而造成另一方面的不正義，例如國家提供醫療給付，卻有許多病患重複拿藥，而造成醫療資源的浪費。所以，自由並非毫無界線，國家的社會干預行為往往便是在尋找人民自我實現的最大公約數。在此種理解下，社會國和法治國的關係，毋寧是說可以藉由法治國來闡明社會國的內涵。雖然，國家對一方的授益行為，對另一方經常卻是課予義務，但是一方面，立法、司法及行政機關可以依符合法治國原則的方式，來演繹社會國的規定；另一方面，實現實質的正義也是法治國原則的要求（陳愛娥，1997：128-129）。所以，當法治國和社會國必須依據來源和內容被區分時，仍應被指出的是，這兩個原則的共生關係。而德國《基本法》第28條第1項：「各邦憲法秩序必須符合基本法的共和、民主及社會的法治國原則。」即確認，從19世紀自由法治國（*liberaler Rechtsstaat*）到20世紀社會法治國（*sozialer Rechtsstaat*）的發展（Maurer, 2005: 242）。

法治國的核心是基本權的保障，而法律保留為基本權保障的基礎，因法律保留代表著人民的同意、型塑依法行政和依法審判的基礎。因此，當國家依社會國的內涵來形成社會時，仍須受到法治國原則的拘束，尤其法治國中的基本權保障與法律保留原則，將對社會國產生具體影響（Häberle, 1972: 139）。

首先，在基本權保障上，社會國原則是客觀的憲法原則，因其具有開放性，必須藉立法加以具體化，所以不能直接以社會國原則為依據，來限制基本權。即使是具體化社會國原則的法律規定，也不得過度地限制自由權。因為依自由權而確保的個人自主性，不容以社會安全、社會正義為理由，而任意抹煞（陳愛娥，1997：132）。就此而言，社會國原則與基本權保障，兩者間處於相互補充又牽制的微妙關係。一方面，社會國原則的實現有助於人民獲得行使自由權的前提要件，不致使自由權的保障淪為空轉；另一方面，國家於推行實現

社會政策時，卻往往限制某特定身分族群的自由權（詹鎮榮，2006b：53）。

其次，基於法律保留原則，國家在干預行政的領域必須依據法律的授權，才得以進行合法的行政介入，以避免人民的基本權受到國家公權力的不法侵害。基於相同的道理，在社會給付行政的範圍中，《憲法》課予國家保障人民基本權及提供必要生存所需的義務，但是《憲法》並未對給付條件、對象和範圍做明確的規定。因此，在法治國精神下，國家的給付行政也必須符合法律保留原則（謝榮堂，2001：136-137）。雖然給付行政是否適用法律保留原則有所爭議，但本文認為，由於給付行政並非一定是屬於技術性、細微性的事項，加上給付範圍的界定往往會使某些人無法享有利益，難謂非屬重要事項，所以，不可僅依行政的目的在給予人民利益，即免除法律保留的監督。最重要的是，大法官解釋釋字第443號解釋理由書也認為，給付行政措施，其受法律規範的密度，雖較限制人民權益者寬鬆，但若涉及公共利益的重大事項，仍應有法律或法律授權的命令為依據。由於大法官解釋有拘束全國的效力，至此，給付行政應有法律保留的適用，剩下的僅是規範密度的問題。

綜上所述，社會國僅能在法治國所要求的形式中來實踐，而法治國在今日現代工業化及科技化國家中，也僅能在追求社會安全及社會正義的目標下來進行。亦即，社會國與法治國彼此均需交互考量和諧及衡平性，而不能犧牲任何一方（陳慈陽，2004：246）。

二、社會國的內涵

（一）社會安全

社會安全（Sozialsicherheit）係指，國家必須給付人民生存最低所需的物資，以減輕或避免人民面臨經濟困境。也就是說，國家必須藉著照顧人民生活措施的法律，以避免人民陷於飢餓、乾渴、受凍的危險（Martens, 1972: 30）。

因而，對於社會弱者的生活照顧與消除貧困，即成為國家最重要的社會任務（法治斌、董保城，2006：83；許育典，2006：78-79）。

然而，何謂「最低生活所需」？一般而言，可以區分為「絕對的生存最低所需」以及「社會通念下的生活所需」。前者係指個人生命得以維繫的生理上最低需求，基此，國家只要提供人民每日生存所需最低熱量的食物或代金，即可滿足社會國義務；後者則以當時社會經濟發展的現實狀況與水準，做為判定個人生存於該社會環境中最起碼的所需。亦即，合乎人性尊嚴的基本生存條件（*menschenwürdiges Existenzminimum*）（Koslowski, 1995: 221）。本文認為可採第二種見解，因為第一種見解將人的存活等同於禽畜的飼養，而且人本身即為目的，不可以被工具化，讓人享有合乎人性尊嚴的生存條件時，其才有進一步自我實現的可能。因此，國家的救助毋寧是提供被救助者一個可能，一個重新出發的希望，也就是說，讓其不對人生暫時的困頓感到失望，讓其有重新出發的勇氣，進而重返社會，再次擁有自我維持的能力。而大法官於釋字第485號解釋理由書也明文認為，本於促進民生福祉的原則，國家應提供各種給付，以保障人民得維持合乎人性尊嚴的基本生活需求。

因此，相對於社會正義著重社會分配的正義以達成個人自我實現。社會安全在概念上為保障人民取得可靠的經濟基礎，以建構或形成其個人的生活。亦即，社會安全所強調的並非個人人格實現的機會平等，而是側重在物質上的生存保障（謝榮堂，2003：126）。

（二）社會正義

社會正義（*Sozialgerechtigkeit*）是指，國家必須努力調和因權力分配、貧窮、教育程度、性別等差異所生的對立與矛盾，並竭力謀求社會平等的建立（Jarass, 1995: 674）。就此而言，社會國的社會正義內涵是，要求國家致力於不同人民團體間的社會衡平，尤其是在法律上致力於對弱者的保護（Katz,

2005: Rn. 223)。國家的社會衡平任務，所涉及的並非齊頭式平等，而是事實上存在的區別，以及對社會、經濟領域錯誤發展的一種回應（法治斌、董保城，2006：83）。這種社會衡平並非直接發生在相關的人民團體之間，而是藉由國家透過一個複雜的供需體系，一方面徵收累進稅，另一方面對窮人給予給付。因此，國家變成是一個分配國家（許育典，2006：79）。

三、社會國做為我國《憲法》基本原則的探尋

（一）社會國原則在我國《憲法》的依據

我國《憲法》第1條開宗明義地規定國家的基本決定：「中華民國基於『三民主義』，為民有、民治、『民享』的民主共和國。」相較於德國《基本法》的「社會國」概念，我國《憲法》第1條使用比較適合制憲國情的表述，即透過三民主義的「民生主義」以及「民享」的概念，加以整合表達（許育典，2006：74-75）。另外，《憲法》「基本國策」一章以及《憲法》增修條文第10條均帶有濃厚的社會國色彩（法治斌、董保城，2006：9）。所以，透過《憲法》第1條和基本國策的規定，應可肯認社會國為我國《憲法》的基本原則。

大法官解釋釋字第499號表示：「……《憲法》條文中，諸如：第1條所樹立之民主共和國原則、第2條國民主權原則、第2章保障人民權利，以及有關權力分立與制衡之原則，具有本質之重要性，也為《憲法》整體基本原則之所在。基於前述規定所形成之自由民主憲政秩序，乃現行《憲法》賴以存立之基礎，凡《憲法》設置之機關均有遵守之義務。……」雖未明文肯認「社會國原則」（Sozialstaatsprinzip）為《憲法》的基本原則，但是，大法官於該解釋文係用「諸如」。因此，將社會國原則解釋為我國的《憲法》基本原則並未牴觸釋字第499號。

（二）社會國原則在我國《憲法》的規範效力

社會國原則是對國家權力有拘束力的《憲法》規範，是《憲法》秩序的基本原則，關於其規範形式與效力，則最常使用「國家目標條款」（*Staatszielbestimmung*）的稱呼。所謂國家目標條款，是一種具有法拘束效果的《憲法》規範，其規定國家的活動在於持續尊重與滿足此一實質上已付諸明文之國家任務；這個《憲法》規範勾勒出國家所做所為的特定綱領，而透過此一綱領，國家目標條款成為國家行為與法令解釋的指標或方針（許育典，2006：80）。

因此，社會國原則成為我國《憲法》基本原則，最大的意義在於，其從此成為具有法拘束力的客觀《憲法》規範，使得所有國家權力均受到拘束。在立法方面，社會國的具體規定，其實就是《憲法》將社會任務委託給國家，而立法者有將其進一步具體化的任務；在行政方面，基於社會國的理念，現代行政重心已由往昔的干預行政轉變為給付行政。所以行政機關在適用不確定法律概念或進行裁量時，必須注意社會國精神的實踐；在司法方面，其在解釋法律或裁判時，也應貫徹社會國的精神（法治斌、董保城，2006：83；陳慈陽，2004：244-245）。

參、從補助營養午餐費用檢驗社會安全的落實

在確認社會國原則是我國的基本原則後，首先，先從學童的營養午餐困境去探討社會安全在臺灣的落實。本文之所以選擇以營養午餐做為探討對象，乃係因營養午餐為學童的基本生活事項，而學生處於發育階段，需要攝取足夠的營養，加上對於一些家境清寒的學生來說，營養午餐可能是其最豐盛的一餐，因此，如果連營養午餐的費用都無法繳納，將對於學生的成長產生重大影響。因此，本文欲藉此來探討社會國作為的可能。然而，進入探討社會安全的

落實前，有一前提問題必須被解決，因為社會國原則僅具有客觀的法拘束力，並未賦予人民享有主觀公權利。所以，針對營養午餐的費用補助問題，必須先在我國的《憲法》規範中，尋求是否有主觀請求權的存在。唯有確定沒有後，才需從社會安全的角度要求國家提供給付。我國《憲法》中，針對營養午餐費用可能的請求權基礎有二。其一為，《憲法》第21條的教育基本權，如果將營養午餐視為教育事務則可能以此為基礎，但是，除了午餐僅關係著吃飽與否的問題，在性質上與其說是教育事務，毋寧說是基本生活事項，縱使認定屬於教育事務，《國民教育法》第5條僅規定免納學費，而營養午餐費用並不在學費認定的範圍，所以不可以依據教育基本權導出補助營養午餐費用請求權；另一為《憲法》第15條的生存權，由於我國已有《社會救助法》來落實生存權的照顧，不應直接依據生存權直接導出補助營養午餐費用的請求權。

本文一開始先說明學童所面臨的營養午餐難處，可知其實一切問題都出在於「錢」，所以，國家需要藉著社會福利來解決此問題。雖然社會福利給付有不同的方式，而形成其方式的前提要件又有所不同，但是社會救助措施係由社會安全所導出，亦即，社會救助是國家為保障人民合於最低人性尊嚴的生活而提出無償的給付（Berger & Ehmann, 2000: 356）。因此，當國家為了照顧人民的生存而補助營養午餐的費用時，便是國家為了落實社會安全而提供社會救助。針對此種國家義務，大法官在釋字第422號解釋的本文中，明確揭示國家負有保障人民（農民）生存及提升其生活水準之義務，足見大法官對此國家落實社會安全的義務肯認。然而，依據我國的《地方制度法》，社會救助是屬於地方政府的事務，但地方政府間的財力有所不同，故最後乃接著說明中央政府應做為社會安全最後一道防線的緣由。

一、補助營養午餐費用的現況

營養午餐係指由國民中小學聘僱午餐兼辦工作人員及廚師、廚工負責辦理午餐事宜，經費由學生負擔（鍾建民，2002：4）。然而，依據統計，全國參加學校營養午餐共237萬人，佔總學生人數86%，其中無力繳交午餐費約14萬人，佔總學生人數5%。平均每人每月繳費約450~900元。無力繳營養午餐費的人數，95學年度上學期為14萬人，較上學年度同期新增1萬5,000多人，其中因家庭突發因素的學童約1萬人（林淑玲、韓國棟，2007）。

雖然根據《地方制度法》第18、19條，國民中小學營養午餐係屬地方政府權責。惟中央政府為照顧弱勢族群，故編列預算補助地方營養午餐經費。且為明確規範補助經費的支用，特制訂中央補助地方政府學校午餐經費支用要點，其中第4點先界定受補助的貧困學生是指，經戶籍所在地縣（市）政府或鄉（鎮、市、區）公所證明低收入戶的學生，或由地方政府依相關規定認定的家庭突遭變故無力支付午餐費的學生，且在第6點進一步指出，地方政府對此補助款，應專款專用，優先用於貧困學生午餐費，如有贖餘，應僅做為支付偏遠或小型學校廚工薪資與學校廚房重建等。

因此，中央於2006年編列7億5,000萬元來補助學生的午餐經費；2007年更增為8億元（林淑玲、韓國棟，2007）。然而，正如教育部所言，本年度中央核撥各縣市政府的補助款，是去年行政院早已核定的經費，今年初調查各地付不起營養午餐費用的學生數，僅能做為明年度編列補助款的參考，並非今年核撥經費的依據。如今有問題的是，預算編列都在會計年度開始前一年左右籌編，如果沒有調整的機制，預算與實際間不免有差距。所以，發生需求數高於中央補助額度的情形也就不足為奇了（楊朝祥，2002）。因此，本文欲探討的是，在社會國做為《憲法》的基本原則下，當國家是人民生存照顧的最後一道防線

時，如果地方預算不足，中央真的能袖手旁觀嗎？真的能以定額的補助款，讓其對人民的生存照顧，變成人民間的爭奪？或進而視為一種恩給？

二、補助營養午餐費做為社會安全的落實

（一）從社會安全導出的社會救助制度

社會給付體系乃是由三大支柱所建構的，分別為具有先行給付原因的社會給付、社會補償和社會救助，以及其他社會性獎掖、促進措施。社會救助所指向的目標乃是保障人民生活的最低所需。因為個人的尊嚴、自由發展等基本權都必須以人的繼續生存為前提，個人若無法繼續其生存，一切國家所提供的自由都將失去意義。因此，保障人民合於人性尊嚴的生活，乃是國家無法迴避的任務，而其具體化的作法就是提供社會救助（蔡維音，1997：26-27）。因此，社會救助乃是屬於無償性的社會福利制度，不需要人民的特別犧牲，且其目的係為保障人民合於人性尊嚴的生活，由此可知，與社會安全對應的即為社會救助（Neumann, 1997: 92）。

此外，因為社會救助乃是基於人性尊嚴的保障出發，國家不得在此為選擇性的給付。再者，社會救助是一種備位的給付，個人負有第一優位責任，國家僅在協助個人度過急難，並非永久承擔供養人民的責任（蔡維音，1997：27）。而且大法官解釋釋字第485號進一步表示，國家資源有限，有關社會政策的立法，必須考量國家的經濟及財政狀況，依資源有效利用的原則，注意與一般國民間的平等關係，就福利資源為妥善的分配。並應斟酌受益人的財力、收入、家計負擔及須照顧的必要性妥為規定，不得僅以受益人的特定職位或身分做為區別對待的唯一依據。此即學者所謂的個別化原則，其係指在不違反平等原則的情形之下，社會救助給付的種類、方式及補助額度的決定，應依據每個個案的特性，尤其是申請人的個人狀況、需求種類及生活地區性的差異判定

(吳佩真，2003：94；謝榮堂，2003：133)。

最後，我國《憲法》第155條規定，「……人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災害者，國家應予適當之扶助與救濟。」並於增修條文第10條第8項補充規定，「國家應重視社會救助、……，對於社會救助和國民就業等救濟性支出應優先編列。」由此可知，對人民施以生存保障是我國的國家目標。從法治國家的《憲法》最高性出發，《憲法》在實證法體系具最高位階的規範效力，也是具強制性拘束力的法規範，此為我國《憲法》第171條第1項所規定，從而《憲法》所創設的行政、立法、司法、考試與監察五權，及其行使五權的國家權力機關，在制定政策或解釋法律時，自應受此國家目標的拘束（許育典，2006：90-91）。因此，《憲法》第155條和增修條文第10條第8項的規定係在要求國家事先設置一般性、經常性的社會安全制度，以免個別人民因經常發生的疾病、年老、貧困、意外災害等風險而致生活陷入困頓不安。此種社會救助制度的形成應經一般正常的立法程序建制完成，並因其涉及社會分配的問題。故在程序上應具備廣泛的民主正當性，且其制度的實質內容並須與《憲法》第23條無所牴觸（請參考林子儀大法官釋字第571號的協同意見書）。

（二）補助營養午餐費做為社會救助的一環

三餐的溫飽是人民的最低生活所需，尤其是正值發育期的孩童，營養午餐的重要性更不可言喻。但是，如果因為經濟上的困境，讓孩童必須殘忍地面對飢餓的考驗，相信並不符合國家照顧人民最低人性尊嚴需求的社會安全要求（Stein, 1967: 3）。因此，對於貧困孩童補助營養午餐費無疑是落實國家的照護義務，以實現社會國原則的誠命。而補助營養午餐費用屬於無償性的給付，亦即，不需要受給付的孩童有一先行的給付義務，也不需要有一特別的犧牲，所以，也合乎上述對社會救助的定義，也就是說，補助營養午餐費用屬於社會救助的社會福利制度。

三、中央做為落實社會安全的最後一道防線

(一) 社會國的責任在於中央和地方

如前所述，社會國是具有拘束力的國家目標規定。所以，社會國原則是國家的綱領性指令，國家應盡力求其實現，其行為並應取向於此。因其質屬行為義務，國家是否取向於此，並不容國家權力自由決定。社會國乃是有拘束力的綱領，與政治性的宣示並不相同（陳愛娥，2004：275）。而中央與地方皆屬於國家的一環。因此，落實社會國原則的義務便由中央與地方共同承擔，不可偏廢。縱使因權責的劃分，而有一方須負主要的責任，也不代表另一方責任的完全退卻。

地方自治團體辦理的事務，向來區分為自治事項與委辦事項，並且據此為財政支出劃分的依據（《財政收支劃分法》第37條）。但是實務上，不但兩者的劃分基準不夠明確，還有許多事項不論將之劃歸為自治事項或委辦事項，均有扞格之處。因此，若可以體認到中央與地方乃是處於一種既競爭又合作、既對立又受到共同目標拘束的關係，應可認為除自治事項和委辦事項外，還有另一種共同辦理事項（蔡茂寅，2002：391），在該事項由中央與地方互負協力義務，讓中央與地方成為夥伴關係而非敵對關係。

大法官於釋字第550號解釋理由書中，也表示「……《憲法》條文中使用國家一語者，在所多有，其涵義究專指中央抑兼指地方在內，應視條文規律事項性質而定，非可一概而論。《憲法》基本國策條款乃指導國家政策及整體國家發展之方針，不以中央應受其規範為限，《憲法》第155條所稱國家為謀社會福利，應實施社會保險制度，係以實施社會保險制度做為謀社會福利之主要手段。而社會福利之事項，乃國家實現人民享有人性尊嚴之生活所應盡之照顧義務，除中央外，與居民生活關係更為密切之地方自治團體自也應共同負擔（參

照《地方制度法》第18條第3款第1目之規定)，難謂地方自治團體對社會安全之基本國策實現無協力義務。……」由此可知，落實《憲法》第155條規定的社會福利制度，屬於中央和地方的共同責任。

（二）中央補助營養午餐費用的義務

雖然依據由《憲法》第108條、增修條文第9條授權制定的《地方制度法》第18、19、20條的規定，社會福利與社會救助，屬於直轄市、縣（市）或鄉（鎮、市）的自治事項。然而，誠如上述，社會國的落實責任在於中央和地方。因此，國家不應對於人民的生存照顧互相推諉，也不應讓人民的生存取決於地方政府的財政。貧窮一直是人類所面臨最悲哀的困境，當一直強調臺灣是一個貧富懸殊的社會時，代表著有愈來愈多人正在為下一餐而煩惱，但是社會安全這一最低限度的給付，卻必須面臨不同地方間財政實力的差距，猶如讓人民的生命處於俄羅斯輪盤下，很明顯地，這並非國家設立的目的。

關於營養午餐費用補助的問題，因為是屬於福利事項，所涉及的便是預算的問題，而從功能最適觀點出發，分析行政、立法兩權的組成結構與決定程序，可以發現立法權擁有比行政權更寬、更廣、更多元的民意基礎，其決策程序也比行政程序更正式、更嚴謹、更公開，再根據這兩者機關功能結構特徵比較，其實是不難得到具有基本權重要性，或與公益重要性的事務，原則上應歸由國會以法律決定的結論（許宗力，2007：315）。因此，本文基於對立法裁量的尊重，對於《地方制度法》將社會救助劃歸地方權責，並無意見，但是中央不應對此問題全然放手。亦即，當地方財政出現困難，無法對於繳不出營養午餐費用的學生進行補助時，例如因當年度發生重大災難，受補助需求突然大增，而地方政府所編預算不足以支應。由於午餐屬於學童的溫飽範圍，或許也是貧困孩童三餐中最好的一餐，所以，為落實社會安全中保障合乎最低人性尊嚴生活的要求，中央政府不應採取定額補助的方式。也就是說，不應讓面臨困

境的孩童靠運氣地享有營養午餐的補助。因為社會國係國家目標，中央應做為社會安全的最後一道防線，當地方不盡此義務時，應挺身而出來補助貧困孩童的營養午餐費。如此，才符合社會救助係基於人性尊嚴的給付，亦即不能選擇性給付的要求。然而，依據《地方制度法》，既然社會救助屬於地方的事務，則為符合法理應是由中央政府補助地方政府，再由地方政府進行分配，而非直接由中央政府補助需要的人民。

如上所述，補助營養午餐費用屬於地方政府的職責，中央政府基於社會安全的要求，做為補漏洞的角色，但需強調的是，補助營養午餐費用不因此成為中央政府的責任，所以地方政府應負返還的責任。由於營養午餐是屬於基本生活事項，地方政府本應有編列預算之責，而當其故意不為此補助時，中央政府在下一年度的總預算中，優先扣除地方所積欠的錢，不應被認為過度侵害地方的財政自主，而且，地方政府也不能以此做為其他預算遭受排擠的藉口。此都是因為營養午餐的基本生活事項特質，應優先獲得保障。就此而言，中央後來如何向地方政府要求返還，不應與其補助營養午餐費用混為一談。

肆、從消弭城鄉教育差距檢驗社會正義的落實

營養午餐費用的補助做為臺灣社會安全的落實後，接著必須檢討的是我國城鄉教育差距的問題。此乃因營養午餐問題是個別學生所產生的問題，也就是說，每一個學生的家庭背景不同，是否有能力繳交營養午餐費用則依學生背後的家庭而有不同。然而，不可否認地，沒有能力負擔營養午餐費用的學生，大都處於偏遠地區。由此產生一個耐人尋味的問題，經濟弱勢的背後是否隱含著更深層的教育弱勢問題？教育具有促進社會階層流動的可能，知識即是力量的道理也在於此（Clevinghaus, 1974: 321; Hauenschild, 1990: 307）。而國民教育是所有教育的基礎，難道一同生活在臺灣的人民，必須因為城鄉間教育水準

的差距，讓同屬於國民教育體系的孩童，受到不一樣的教育給付，進而形成弱勢者更弱勢的社會不正義現象（Heymann & Stein, 1972: 202; Schmidt-Lauff, 2005: 221）？就此而言，從營養午餐的個別面向問題，可以看到背後更全面的城鄉教育差距的問題。所以，本文接著乃藉由消弭城鄉教育差距來檢驗社會正義的落實。所幸政府也有意識到此問題，因此，於1994年開始提出教育優先區的計畫，期待藉由教育優先區經費的挹注，縮小城鄉間的教育落差。的確，教育優先區具有某種程度的重分配。然而，教育優先區過度強調主流文化的傳承，讓所謂的鄉下地方在獲得經費的補助下，逐漸喪失其原生文化，而形成另一個文化上的不正義，亦即強調多元文化也屬於落實社會正義的方式（Preuß-Lausitz, 1997: 583; Weston, 1988: 214）。就此而言，教育優先區不應在彌補經濟上的不正義之後，卻又產生文化上的不正義。

一、城鄉教育差距的現象

欲瞭解城鄉教育差距的現象，必須先對「鄉」進行界定。根據行政院研考會2002年「偏遠地區設置公共資訊服務站策略規劃」的報告書指出，臺灣偏遠程度較高者計有81個鄉鎮。其定義方式主要是以地理偏遠為考量，再依據人口數、土地面積、人口密度、交通便利性，以及山地鄉與平地鄉之區隔等資料為指標，做交叉比對及分析，最後以人口密度少於512人，做為定義偏遠鄉鎮的分水嶺，然後再以人口密度每平方公里200人，做為區分偏遠程度高或低的標準，亦即人口密度大於200人且小於512人者，為偏遠程度較低者；而人口密度在200人以下者，則為偏遠程度較高者（伊玫君，2007：22）。所以，原則上人口密度少於512人者，即本文所謂的「鄉」。

由於我國地方政府地方稅源自主性不足，再加上自然條件、經濟狀況主要有賴於中央的「補助款」和「統籌分配款」（法治斌、董保城，2006：

448)。而依據《中央統籌分配稅款分配辦法》第7條，直轄市可分得普通統籌分配稅款的43%；縣（市）為39%；鄉（鎮、市）為12%。由此可知，城鄉的財力有其一定的差距。因此，每個人民從國家得到的公共教育資源，並不一致，甚至差距頗大，例如居住在臺北市的學齡兒童，與居住在臺東縣的兒童，在目前的九年國民教育中，從國家得到的公共教育資源便不均。此不僅只包含地方政府對學校提供的經費有別，甚至師資的提供也有所不同（許育典，1994：188）。此乃因《教育人員任用條例》第20條第1項規定：「偏遠或特殊地區之學校校長、教師之資格及專業科目、技術科目、特殊科目教師及稀少性科技人員之資格，由教育部定之」。

因此，鄉村地區無論是在物質、社會或文化環境上的條件均較都市地區不足。雖然城鄉教育差距並非影響學童課業的唯一因素，但是，不可否認地，城鄉教育差距是影響學童課業成就的重要原因之一（黃有義，2005：38）。以各縣市中18歲人口可以成為臺大學生的機率為例，1982~1996年，臺北市的機率為2.42%；臺東縣為0.14%；連江縣為0.05%。到了1997年後，隨著臺大招生人數增加，加上人口減少，全國平均增加約0.3%，但是臺東縣僅增加0.05%，連江縣甚至無人就讀臺大；相反地，臺北市卻增加0.64%（駱明慶，2002：133）。

綜上所述，臺灣地區雖然幅員很小，交通發達，卻也受到過往重工商業輕農漁業、重都市輕鄉鎮的經濟發展策略的影響，住在不同地區的國民接受教育文化陶冶的機會及其教育品質，無可否認地並不均等（謝敏玲，2002：93），因此，如何縮短地區間的教育素質差異，也就成為社會正義是否落實的檢驗標準。

二、教育優先區做為解決城鄉教育差距的方式

臺灣社會的掌權階層，基於國家競爭力提升的考量，以及臺灣下層階級與偏遠地區發展條件較為不利的存在事實，便以縮短城鄉教育差距、促進教育機會均等、提升國民教育品質為由，自1994年起，參照英、美兩國「教育優先區」的作法，對教育環境特別困難的地區，參照一些客觀指標，提供教育補助款，以期消滅阻礙教育機會均等的「教育的暗角」。所以，「教育優先區」計畫可以被視為臺灣社會為實現社會正義所發展出來的一種教育補救措施，它迴避社會結構對邊緣地區與族群發展的侷限性，以及主流文化與意識對邊緣地區與族群的刻板印象，而將城鄉教育差距日益拉大的問題視為該地區教育資源不足、居民教養與競爭能力不足所導致的困境（謝敏玲，2002：104）。例如2008年度教育優先區計畫的指標中，其中一項便是針對離島或偏遠交通不便的學校（教育部，2008）。由此可知，教育當局欲藉由教育資源的補充，視為縮小城鄉教育差距的方式之一。

因此，教育優先區計畫係指在教育處境不利或文化貧乏的學校或地區，政府有責任規劃一些方案，提供較優厚的資源條件，並給予專案補助，提升學校教育成就水準，以促進文化不利地區學生，具有向上層社會流動的能力與機會（李明村，2004：8）。也就是說，藉由教育優先區計畫的落實，給予偏遠地區一定的實質補助，期待能讓城鄉間的教育差距縮小，例如為了留住教師在教育優先區學校任教的意願，現行的計畫以興建教師宿舍為主要措施；而教育部方面則是提出以提高薪資、加給與考核加分為主的辦法，目的都是為了提升偏遠離島地區學校的教育水準（李建鋒，2005：99）。然而，針對硬體建設的補助，必須依真正實際需求程度而定，而非僅是地方政治勢力的考量，否則將造成部分學校過度補助、資源充沛，但設備使用率極低，反而造成浪費（陳麗

珠，2007：50-51)。

三、教育優先區對弱勢文化所衍生的衝擊

若從學校教育實際觀之，現今的學校教育制度並未能反映弱勢階層的文化差異及教育需要。優勢階層子弟之所以比較容易成功，是因為他們的家庭文化與學校文化存在著較高的相似及連續性 (Reeb, 1981: 68)。學校的課程內容，呈現出優勢民族或中上階層的價值觀念與知識偏好，教學過程使用的是這些兒童自幼爛熟的「國語」及思考模式，評鑑工具用的是他們累積多年的生活經驗及符號系統。反過來說，弱勢階層的兒童來到學校，學前的準備已經嚴重落後，這時又要學習新的語言、新的人際溝通方式、新的價值觀與道德規範，以及新的認知推理形式等 (萬曉芳，2000：71)。因此，學校文化的內涵和教師的背景，都是以主流文化為導向，完全忽視其他的文化特質。可是，由於文化背景的差異，學生在異文化的學習情境中，會使用本族文化所孕育的學習型態來應對，但這樣的應對方式不一定能和主流文化的教育體制相互契合，因而容易產生學習困難的情況 (譚光鼎，2002：28)。

然而，從學者的研究中發現，多數教師對於教育優先區計畫的瞭解多只限於計畫精神，亦即，針對弱勢學生給予額外補助的認識，且其接觸管道大部分是經由學校相關行政會議得知 (黃佳凌，2005：141)，所以，對於主流文化的宰制問題，並未有深入的觀察。故根據教育優先區計畫，教師們雖會根據自己所認知到的學生狀況，來進行教學上的調整。但是，我們看到教師所採取的教學策略，乃是在補償的心態下，將學生視為有待補強的個體，而期待藉著更多學校教育的供給來補充學生的不足。教育優先區計畫的內容就在這樣的教師心態下被給定了。也就是說，藉著學生在校時間的加長和課程的增量，學生經歷到的是有別於原生家庭文化的一個歷程，而對於主流的文化規則有更高的認

同 (Hsu, 2000: 138)。在學生心態的改變下，這樣的資源投入的確提供某些學生接受並進入主流群體的機會。就此看來，教育優先區計畫乃藉著官方課程的加重來強化學校情境對於學生的影響力，以培養弱勢學生對於社會主流意識的認同，而不是創造學生原生文化與主流文化的對等地位（李建鋒，2005：94-95）。

此外，目前這種「由上而下」按格填數據的申請與審查制度，根本不能讓基層教師完整地反映文化不利地區學生與學校的實際需要，而這些指標也無法貼近基層的實際狀況，比方說以單親或隔代教養做為申請指標時，就已經設定了與文化不利與單親或隔代教養有關，忽略地域、社經資源等結構性因素，例如野柳地區有很多家庭的父親出海捕魚，母親則外出打零工補貼家用，這樣的家庭結構雖是雙親家庭，但家庭功能卻不如都會地區的雙薪家庭，畢竟父母親大多不在家，來自這種家庭的學生文化刺激也是不足的，但卻不能接受國家政策的照顧（謝敏玲，2002：176）。

綜上所述，從政策的角度來看，教育優先區計畫是一種資源的重分配，也因此的確是做為改善教育不均等的一種努力。然而，從社會群體之間的關係來看，計畫對於主流文化的偏重，乃是對於弱勢群體文化的一種貶抑。就這個面向來說，計畫的效果乃在於不平等社會關係的再生產（李建鋒，2005：98）。所以，於教育優先區任教的教師必須有這樣的知覺與認知，才能幫助其他文化的學童解決在學習動機、學校適應及人際互動關係方面的困難與問題，也才能有效教學（蘇秀美，2006：172）。

雖然教育優先地區師資的不足與高流動率，一直被認為是教育的一大隱憂。然而，教師和社區之間的文化隔閡、教師堅守教育專業而形成的壓迫，以及教師對於社區文化不具有熟悉度與認同感，可能才是最重要的問題。由此，我們發現整個教育制度除了沒有提供符合弱勢群體所需的教育內容，同樣也沒

有培養教師們在教育優先區學校服務所需的觀念與能力（李建鋒，2005：99-100）。而在我國《憲法》增修條文第10條第11項將多元文化列為國家目標後，尊重多元文化成了國家最迫切的課題，因此，國家所有公權力的行使都應以此為目標（許育典，2006：50-51），教育優先區的實施也不應有所例外。所以，教育優先區計畫可以用來舉辦融合地方性特色的教師研習，而不是光投入資源而認為教師就有足夠的能力與心態就可以完成任務，並應在計畫中鼓勵教師們讓自己納入地方性的文化結構與歷史過程中，而避免讓教師在有意無意間和主流社會、教育體制形成一種維繫不平等結構的共謀機制（Schefold, 1996: 309）。

伍、結論

每個時代都是在為上一個時代所留下的問題進行改革，就如同社會國的起源般，國家須對一連串的社會問題進行回應。當國家可以維持人民起碼的溫飽時，則可以避免虛耗更多成本的革命。當人在這個世界生存，所需面臨的風險愈來愈多時，漸漸地，光靠一己之力，將無法在社會安身立命，所以國家此時的角色便顯得重要。雖然社會國的理念，提供國家介入社會的基礎，但需強調的是，國家與社會仍有其不同的功能存在，其所追求的也不同，不應因國家提供給付、因國家大幅度介入社會，即認為社會可被國家取代，因為其乃屬不同層次的東西。

當臺灣錢不再淹腳目時，可預見地，會有愈來愈多人民面臨生存的困境。因此，本文即從學童吃不起營養午餐的問題來探討社會安全在臺灣的落實。雖然地方政府本應扛起責任解決此問題，但是，當地方政府撤守時，基於社會國這個《憲法》基本原則的效力，中央政府即應做為補破網的一方。亦即，不應基於恩給似的想法，認為其本無責任，如其進行補助，更有決定僅補

助多少的恣意權力。此乃因社會安全是照顧最低合於人性尊嚴的需求，這是國家最基本的義務，如果無法達到此目標，則《憲法》上基本權的保障將成為空談，而人民的自我實現更是遙不可及的夢想。也就是說，基於社會國原則而來的補助營養午餐，由於涉及學生的基本生活必需，屬於國家對人民的照顧義務，雖然現今《地方制度法》將社會救助劃歸為地方事務，但是，並不免除中央政府基於社會國而來的誠命。

國家除了照顧人民的生存問題外，基於社會正義，應努力調和不同利益間的衝突。因此，國家是否有進一步的措施來縮短城鄉教育差距，即成為社會正義是否實踐的指標。政府在教育處境不利或文化貧乏的學校或地區，規劃一些方案，提供較優厚的資源條件給予專案補助，此乃教育優先區計畫，也是國家用來縮短城鄉教育差距的方式之一。不可否認地，教育優先區確實對偏遠地區提供實質上的補助，使其得以與城市有相同的教育水準，但卻是以犧牲弱勢文化為代價；然而，社會正義的落實應以尊重多元文化為前提，亦即，以主流文化為主體的教育優先區計畫，反而造成另一個文化上的不正義，因此，未來教育優先區的落實應以多元文化為基礎而開展。

綜上所述，本文試圖從補助營養午餐費用到消弭城鄉教育差距，來探討社會國原則在教育行政上的落實。亦即，由個別的點出發，整合到面的城鄉教育差距，可以看出在教育行政上，社會國原則的確切落實，仍存在著一些問題。

參考文獻

- 伊玫君（2007）。落實教育機會均等之研究：中小學數位應用機會均等。教育部委託專案報告。臺南：臺南大學。
- 吳佩真（2003）。德國社會國發展之研究。南華大學歐洲研究所碩士論文，未出版，

嘉義。

- 李明村 (2004)。高雄縣國民中小學執行教育優先區計畫現況研究。國立高雄師範大學工業科技教育學研究所碩士論文，未出版，高雄。
- 李建鋒 (2005)。以政策社會學途徑探討我國教育優先區計畫。玄奘大學公共事務管理學研究所碩士論文，未出版，新竹。
- 林淑玲、韓國棟 (2007, 4月5日)。吃不起營養午餐 年增15000人。中時電子報。2008年1月22日，取自http://city.udn.com/55295/2197414?tpno=-1&cate_no=0
- 法治斌、董保城 (2006)。憲法新論。臺北：元照。
- 張源泰 (2003)。德國社會法立法及社會法院體制之研究：兼論我國社會立法法典化之可行性。中國文化大學法律學研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 教育部 (2008)。教育部推動教育優先區計畫 (97年度)。2008年1月22日，取自<http://general.tpc.edu.tw/12/h1-2.doc>
- 許宗力 (2007)。法與國家權力 (二)。臺北：元照。
- 許育典 (1994)。論國民教育基本權利之法規範。國立政治大學法律學研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 許育典 (2006)。憲法。臺北：元照。
- 陳慈陽 (2004)。憲法學。臺北：元照。
- 陳愛娥 (1997)。自由—平等—博愛：社會國原則與法治國原則的交互作用。臺大法學論叢，26 (2)，121-141。
- 陳愛娥 (2004)。社會國的憲法委託與基本權保障。載於吳庚大法官榮退論文集編輯委員會 (主編)，公法學與政治理論 (頁268-289)。臺北：元照。
- 陳麗珠 (2007)。論資源分配與教育機會均等之關係。教育研究與發展，3 (3)，33-53。
- 黃有義 (2005)。城鄉差距&家長參與。師友，456，38-40。
- 黃佳凌 (2005)。教育優先區計畫國民小學學習弱勢學生學習輔導之研究。國立高雄師範大學教育學研究所碩士論文，未出版，高雄。
- 楊朝祥 (2002, 5月18日)。挪用學生吃飯錢於心何忍。中央日報，社論，2版。
- 萬曉芳 (2000)。我國教育優先區資源分配準則之研究。國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文，未出版，高雄。
- 葛克昌 (1996)。國家與社會二元論及其憲法意義。載於葛克昌 (主編)，國家學與國家法 (頁9-42)。臺北：月旦。

- 詹鎮榮 (2006a)。社會國原則：起源、內涵與規範效力。月旦法學教室，41，32-41。
- 詹鎮榮 (2006b)。社會國原則：責任主體、類型與界限。月旦法學教室，42，45-55。
- 蔡茂寅 (2002)。中央與地方權限劃分問題之研究。載於王泰升、李鴻禧、周志宏、林子儀、林明鏘、胡樹東、許志雄、許宗力、陳仲麟、黃昭元、葉俊榮、葛克昌、廖欽福、蔡宗珍、蔡茂寅、顏厥安等，**臺灣憲法之縱剖橫切**（頁377-417）。臺北：元照。
- 蔡維音 (1997)。社會福利制度之基礎理念及結構：以德國法制為中心。月旦法學，28，24-29。
- 駱明慶 (2002)。誰是臺大學生？——性別、省籍與城鄉差異。經濟論文叢刊，30 (1)，113-147。
- 謝敏玲 (2002)。臺灣偏遠地區教育發展：從基層教師的觀點談起。國立臺灣大學社會學研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 謝榮堂 (2001)。中德社會國理想之論理與實踐。華岡法粹，28，129-146。
- 謝榮堂 (2003)。社會法治國之社會安全法制。月旦法學教室，10，120-133。
- 鍾建民 (2002)。高雄縣國民中學學校午餐相關問題之研究。國立中山大學教育研究所教師在職進修教學及學校行政碩士學位班碩士論文，未出版，嘉義。
- 譚光鼎 (2002)。臺灣原住民教育：從廢墟到重建。臺北：師大書苑。
- 蘇秀美 (2006)。原住民學校教學與學習困境及其因應策略之研究：以旭日國民中小學國小部為例。國立高雄師範大學教育學研究所碩士論文，未出版，高雄。
- Berger, D.-J., & Ehmann, C. (2000). Gebühren für Bildung: ein Anschlag auf die Chancengleichheit?: Auswirkungen der Abschaffung und der Erhebung von Gebühren im deutschen Bildungswesen. *RdJB*, 356-376.
- Bulmahn, E. (2000). Bildungspolitik zu Beginn des neuen Jahrtausends. *RdJB*, 3-7.
- Clevinghaus, B. (1974). Das Recht auf Zugang zu den öffentlichen Bildungseinrichtungen als Konkretisierung eines grundgesetzlichen Bildungsrechtes. *RdJB*, 321-340.
- Häberle, P. (1972). Grundrechte im Leistungsstaat. *VVDStRL*, 139-158.
- Hauenschild, W.-D. (1990). Chancengleichheit für Schüler privater Ersatzschulen beim Abitur. *RdJB*, 307-325.
- Heymann, K.-D. & Stein, E. (1972). Das Recht auf Bildung. *AöR*, 202-237.
- Hsu, Y.-D. (2000). *Selbstverwirklichungsrecht im pluralistischen Kulturstaat. Zum Grundrecht auf Bildung im Grundgesetz*. Berlin: Duncker & Humblot.

- Ipsen, J. (2006). *Staatsrecht II*. Neuwied: Luchterhand.
- Jarass, H.-D. (1995). Zum Grundrecht auf Bildung und Ausbildung. *DÖV*, 674-688.
- Katz, A. (2005). *Staatsrecht*. Heidelberg: Müller.
- Koslowski, S. (1995). Vom Socialen Staat zum Sozialstaat. *Der Staat*, 221-238.
- Lenhardt, G. (1996). Bürgerlicher Universalismus und staatliche Schule. *RdJB*, 300-312.
- Martens, W. (1972). Grundrechte im Leistungsstaat. *VVDStRL*, 30-55.
- Maurer, H. (2005). *Staatsrecht*. München: Beck.
- Münch, I.-v. (2002). *Staatsrecht II*. Stuttgart: Kohlhammer.
- Neumann, V. (1997). Sozialstaatsprinzip und Grundrechtsdogmatik. *DVBl.*, 92-103.
- Preuß-Lausitz, U. (1997). Soziale Ungleichheit, Integration und Schulentwicklung. *Z. f. Päd.*, 583-595.
- Reeb, H.-J. (1981). *Bildungsauftrag der Schule*. Frankfurt/ M.: Suhrkamp.
- Sachs, M. (2000). *Verfassungsrecht II: Grundrechte*. Berlin: Springer.
- Schefold, D. (1996). Erziehung als Wertvermittlung im wertpluralistischen Staat. *RdJB*, 309-321.
- Stein, E. (1967). *Das Recht des Kindes auf Selbstentfaltung in der Schule*. Neuwied: Luchterhand.
- Schmidt-Lauff, S. (2005). Chancen für individuelle Lernzeiten: Bildungsurlaubs- und Freistellungsgesetze. *RdJB*, 221-235.
- Weston, N. (1988). Gleiche Bildungschancen für Frauen. *RdJB*, 214-230.