

# 浅谈教育法律关系

李娟

(武汉大学法学院 湖北·武汉 430072)

**摘要** 随着教育由社会的边缘走向社会的中心,如何以法律介入教育是当今世界普遍关心的共同问题。本文从教育法律关系入手,阐述了教育法律关系的含义、产生、变更、及终止,分析了从现今存在的不同法律体系下的典型国家对教育权利的保障程序和救济的途径及我国教育权利救济的弊端及用法律手段来解决教育权利救济的措施,从中对更好地规范我国的教育权利及实现教育权的救济,对我国更好的规范教育法律关系有一定的借鉴意义。

**关键词** 教育法律关系 教育行政申诉 教育仲裁制度

中图分类号:D923.4

文献标识码:A

文章编号:1009-0592(2007)-278-02

## 一、教育法律关系的含义及特征

教育法律关系是由教育法在调整教育领域中的各种社会关系的过程中所形成和确认的一种法律关系。它是教育中的各种社会关系在法律上的表现形式,是教育法所确认。教育法律关系具有不同与其他法律关系的自身特征:1)教育法律关系是一种综合性的法律关系,不仅包括行政性质的法律关系、民事性质的法律关系,而且包括宪政性质的法律关系。综合性是其最突出的特征;2)以教育权利和教育义务为内容,是教育关系的法律化。各种法律关系都以权利与义务为内容,而权利义务的教育性是教育法律关系区别其他法律关系的显著特征。3)必须反映教育规律,教育法律关系不但要反映统治阶级的国家意志,而且要反映教育自身发展规律。

## 二、教育法律关系的运行

教育法律关系的运行形式包括产生、变更与消灭几种形式。

### (一)教育法律关系的产生及实现

教育法律关系产生是使教育法律规范中规定的权利义务模式转变为现实的教育法主体享有权利和承担义务。立法者所规定的理想化的教育法律关系模式只有通过一定的法律事实,才能转化为主体之间的必然的权利义务联系。这种联系可分为应有联系和实有联系两种。基于这两种不同,我们可以将法律关系的产生分为两种。一种是潜在产生,即在法律规定的法律事实出现后,人们依法应具有的权利义务关系。另一种是实际产生,即人们已经形成的实际性的权利义务关系。潜在产生只要具备两个条件:1)法律实现规定了一定的权利义务模式以及适用这种模式的条件;2)适用这种模式的条件实际产生。实际产生要求具备三个条件:除具备前两个条件外,还要求主体一方或双方以其行为积极主张适用这种模式,确认各自的权利义务并催促行使权利和履行义务。至此,教育法律关系就实际产生了。

### (二)教育法律关系的变更及消灭

教育法律关系的变更指因法律规定的一定法律事实出

现而使法律关系的构成要素发生变化的现象,它处于教育法律关系发生之后但尚未实现之前,是特定的教育法律关系在存续期间权利义务所发生的变化。它有主体的变更与客体变更两种类型。主体的变更指主体发生了不影响原权利义务的某种变化,通常是形式的变化。如高等学校的合并,并不影响高校与学生之间的教育法律关系,这就属于教育法律关系的变更。客体的变更指客体发生了不影响原权利义务的某种变化,这种变化往往是可替代性变化,比如财物行为等教育法律关系消灭指已经发生的教育法律主体之间权利义务因法律规定的一定法律事实的出现而终止,其核心是主体双方原有的权利义务不存在。原因很多,最主要四方面:1)主体之间因已产生教育法律关系没有意义或没有必要而终止;2)已产生教育法律关系因内容而消灭;3)原适用的教育法律关系模式已废除而消灭;4)因权利人放弃自己的权利而消灭。

## 三、教育权利的救济制度

### (一)国外教育权利救济制度

#### 1.大陆法系国家(德国)

德国的教育司法是建立在公法私法严格区分基础上,公法的纠纷与私法的纠纷是通过不同途径进行救济。教育权利主要有两种途径:一种是教育行政申诉,一种是教育行政诉讼。

教育行政申诉是一种非诉讼途径,它是指相对人向议会申诉委员会或行政主管部门就自己权益被行政主体侵犯的事实提出申诉和诉说,要求审查行政主体的行政行为,给予自己的权利及相应的救济。德国的教育行政申诉,根据受理机关不同,可分为两类:1)向申诉委员会的申诉,申诉委员会如认为申诉者的申诉有理,应将该申诉提交给政府考虑和加以实际处理,申诉委员会作为专门的申诉机构,受理着大部分的教育行政申诉。2)向主管部门的申诉,主管部门是指有权就申诉的实质问题作出实际处理的行政机关,主管部门对申诉事项所做的审查称为“申明异议”。如果该机关认为合理,则给予救济。否则不给予救济,相对人对不予救济的决定不服可进行申诉,由此进行第二阶段,第二阶段的从原行政机关转到

了直属上级机关或其特有的管理权机关,此时的申诉叫“申诉”,由有权的行政机关进行再审查。“异议审查”如得不到权利救济时,异议人可以向行政法院提起申诉。

教育行政诉讼由行政法院受理。德国行政法院系统具有完全的独立性和司法性,德国的行政法院系统由三个层次组成,即基层行政法院,高级行政法院,联邦行政法院。三个层次之间采取一元化的法律适用制度。

### 2.英美法系国家(以美国为例)

英美法系国家把保护个人权利,保护弱者权利作为一般的司法原则,不但将教育法律关系视为行政法律关系,而且将其视为宪政法律关系。

美国教育权利救济,一般按先民间后行政,再司法的程序处理,实行以司法审查为中心的教育权利救济制度。美国的司法审查制度包括如下要素:

1)美国司法审查的法院包括联邦地区法院,联邦上诉法院和联邦最高法院,州下级法院,州上诉法院和州最高法院等,各级法院根据法律规定享有不同的司法审查权。

2)美国司法审查的程序基本上适用民事诉讼程序规则。

3)美国司法审查审理程序上采用初审权原则,成熟原则和穷尽行政救济原则。

总之,不管是大陆法系国家还是英美法系国家,就教育权利的救济途径而言,都有非诉讼途径和诉讼途径两种。为了减轻法院压力,降低诉讼成本,越来越重视申诉等非诉讼途径。

### 3.中国教育法律关系的救济途径

教育法律关系是一种复杂的法律关系,是各种法律关系综合,只有建立多渠道的法律救济体系才能保障其实现。中国的教育法律关系救济制度也应包括诉讼制度和非诉讼制度。在当前的法律制度下,除了现有的行政复议,行政诉讼及民事诉讼制度外,还必须完善教育申诉制度,建立教育仲裁制度与宪法诉讼制度。

#### (二)教育申诉制度

受大陆法系的影响,中国的许多教育关系被视为特别权利关系。特别权利关系指“在合理的限度内,学校当局的特别权力,在不受法治主义与人权保障之拘束的原理下,虽无个别法律之依据,学校当局也拥有向教职员或学生下达各种特别限制措施的概括支配权,教师或学生对学校权力的行使,不得提起申诉或诉讼,学校在校内管理上拥有广泛的自由裁量权,并限制司法审判的介入。”正因为如此,当学校与相对方(教师,学生)因学校管理发生争议时,解决的途径依照现行法律只有一条——申诉制度。

教育申诉制度在我国分为教师申诉制度和受教育者申诉制度,对受教育者申诉制度根据申诉人不同,可以分为行政申诉制度和校内申诉制度。行政申诉指的是受教育者把自己作为被申诉人向上级主管部门提出的申诉。校内申诉指把教师或其他管理人员作为被申诉人向学校提出申诉。

在完善教育申诉制度方面,中国应从明确管理权和确定时限里实现两个方面入手,《教育法》对教师中申诉的管辖作出了原则性规定,但是中国对受教育者申诉的管辖问题仅有原则性规定。笔者认为,在对受教育者的权利保护作出专门

保护之前,可以通过教育部提出实施意见或授权高校对受教育者申诉的管辖作出具体规定。除对于受教育者申诉的管辖权缺乏明确和具体规定以外,中国法律对受机关处理受教育者申诉的期限不明确,为了防止此类忽视受教育者权利现象的滋生和蔓延,笔者认为对于受教育者提出的申诉,受理申诉的学校或其它教育机构或主管教育行政部门应在接到申诉的三个月内作出处理。如果不服,可以通过其他行政救济出境解决。

#### (三)教育仲裁制度

我国教育关系正在由政治化、行政化的教育关系向平等化、市场化的教育关系转化。如果说计划时代我国教育关系主要表现为从属关系,那么在市场经济时代主要体现为平权型法律关系。因此,专制的向上级主管部门申诉的制度已与市场化,平等化的教育法律关系不相协调,需要建立新的救济途径——教育仲裁制度。

教育仲裁制度指根据教育法律的规定,当教师或学生对学校作出的处理和处分不服或认为学校侵犯了其人身权、财产权,与学校发生纠纷时,依法向专门设置的教育仲裁机构申请仲裁,由教育仲裁委员会于据教育法律规定对其进行调解裁决的一系列活动。教育仲裁具有行政和司法双重特征。

#### (四)宪法诉讼制度

宪法关系的主体是享有权利的公民与行使权力的国家,由于权力具有主动性和扩张性,公民权利往往遭到国家权力侵害。教育违宪行为往往表现国家违宪行为。当国家违宪形势教育权力,公民的教育权利遭到侵害时,必须有相应救济制度。国外的通常做法是,针对特定的违宪行为,建立起宪法监督火箭法诉讼关系。通过宪法手段对这种行为进行纠正制裁和防范,尤其是宪法诉讼制度为各国所倚重。在我国尚未建立起宪法诉讼制度,对立法和抽象行政行为的违宪审查往往采取非诉讼程序,教育宪政关系上没有相应的司法救济制度,建立宪法申诉制度势在必行。

宪法诉讼在美国,日本等国由普通法院审理,各级法院均可依照一般的司法程序在审理具体案件中对法律是否违宪进行附带审理。而在德国,西班牙,意大利等国有专门的宪法法院受理,实行一审终审制。值得一提,为了维护宪法诉讼的崇高地位,同时为减轻宪法法院的诉讼压力,德国宪法法院设立了一个具有宪法判权的三人委员会,对宪法诉讼首先进行预审,驳回95%遇上的没有价值的宪法诉讼。在我国行政诉讼受案范围十分狭窄,建立宪法诉讼有利于真正实现公民的宪法权利,能够真正实现教育宪政法律关系。

#### 注释:

蒋超.论教育法律关系.康定民族师范高等专科学校学报.1999年第3期.  
袁曙宏.方世荣.黎军.行政法律关系研究.北京:中国法制出版社.1999年.  
肖蔚云.姜明安.北京大学法学百科全书.宪法行政法学.北京:北大出版社.1999年.

谢志东.中国教育行政制度问题研究.劳凯声主编.中国教育法制评论(第1辑).教育科学出版社.2002年底.

尹晓红.某聪光.教育纠纷的权利救济体制议——教育仲裁制度的初探.广西政法干部管理学院学报.2004年第7期.

肖蔚云.姜明安.北京大学法学百科全书.宪法行政法学.北京:北大出版社.1999年.