

# 论教育法律关系

蒋超

**提要** 教育法律关系是指根据教育法规而产生的以在教育活动中各方主体之间的教育权利和教育义务为内容的社会关系。包括国家教育管理法律关系、学校管理法律关系和平权性教育法律关系。教育法律关系区别于民事法律关系、行政法律关系。教育法律关系主体可分为基本主体和非基本主体两类。只有教育行为才是教育法律关系的客体。本文还论述了教育法律关系的内容,首次对教育法律关系运行进行了探讨。

**关键词** 教育法学 教育 法律关系 客体 主体 内容 运行

## 一、关于教育法律关系的概念

“法律关系”一词出现于19世纪德国和法国的民法学著作,在此后很长一个时期,它几乎只是作为大法系民法学的概念而存在。后一批著名的分析法学家将其引入到法理学领域,直到20世纪中期,才引入其他部门法学之中。在西方,法律关系始终是“权利”和“义务”的下位概念,法学家们往往是在论及权利和义务时顺便提及法律关系。受这种思路的影响,教育法学往往侧重于对教育义务、教育权、受教育权的研究,如德国的法布利修斯(Fabricsius)和克雷恩(F. Klein)著的《受教育权及其充分实现》(1967年)、亨内克著《国家与教育》(1972)、日本兼子仁著的《教育法》(1963年)、《教育权的理论》(1976)、兼子仁和堀尾辉久合著的《教育与人权》(1972年)、松尾敏明著的《国民的教育权》等。可以说,教育权问题是国外教育法学研究的出发点、重点和主体,而系统的教育法律关系理论研究则无人问津。

我国法学在20世纪50年代全盘移植苏联法学,将法律关系作为权利和义务的上位概念,而将权利和义务作为法律关系的下位概念,即作为法律关系的要素。这种倒置有利于理论体系的展开,但又致使权利和义务研究长

期被忽视。反映在教育法学研究中,几乎长期没有人认真去研究教育权、受教育权问题;在司法实践中,往往重视用法律来管理教育,忽视对公民受教育权的保护。近年来个别学者意识到这个教育法律关系理论研究的空白并进行了探索,如1995年出版的《教育法论》(劳凯声著)专章讨论了“教育法与受教育权利的保障”问题。尽管这种探索不很粗浅,但却是开创性的和有重要现实意义的。总的说来,我国教育法律关系理论研究还停留在表面层次,很多观点都还需作进一步推敲。

作为理论形态的“教育法律关系”的概念,出现在20世纪80年代末。一般认为,“教育领域的各种关系,凡无法律规定的,就不成为教育法律关系,如教师之间的个人感情、校长的威信等等;凡由法律规范所规定和调整的就是教育法律关系。”<sup>①</sup>但笔者认为,教育领域的各种关系,即使由法律规范所规定和调整,也不一定是教育法律关系,如挪用、克扣教育经费构成犯罪的行为、扰乱学校教育教学秩序构成犯罪的行为、明知校舍或教育教学设施有危险而不采取措施造成人员伤亡或重大财产损失的行为、招生中徇私舞弊构成犯罪的行为,这些行为所引起的法律关系都不是教育法律关

系,而是刑事法律关系;又如学校财产的所有权关系,也不是教育法律关系,而是民事法律关系。笔者认为,教育法律关系的概念必须建立在法律部门的划分基础上。”“过去,教育法一直是行政法的一部分,……第二次世界大战以后,科学技术成为第一生产力,教育的重要性日益突出,现代国家日益重视用法律手段来管理教育,教育立法也迅速发展。随着教育立法的发展,教育法不仅调整国家行政管理活动中发生的各种教育关系,也调整平等主体间的教育关系,同时,教育法的调整方法也发生了变化,教育法律规范除具有行政命令性质的以外,不少还具有指导性、协商性。随着教育法律体系的日益完善,教育法逐渐从行政法中分离出来成为我国法律体系中的一个崭新的部门法。”<sup>②</sup>基于这种观点,笔者认为,教育法律关系是指根据教育法规范而产生的以在教育活动中各方主体之间的教育权利和教育义务为内容的社会关系。

## 二、关于教育法律关系的特征

教育法律关系是法律关系的一种,因而它和其他法律关系一样,具有区别于道德关系、宗教关系等其他社会关系的共同特征。如教育法律关系是上升为国家意志的社会关系,是以国家强制力作为其保障的社会关系,由主体、客体和内容三要素构成,是一种权利义务关系。但由于教育法是一个独立的部门法,因而,教育法律关系又具有区别于民事法律关系、行政法律关系等其他法律关系的特征:

1. 教育法律关系是依照教育法规范形成的社会关系。

在大陆法系,各种法律关系都有一个部门法的划分问题。笔者认为,“‘教育法’并非指涉及教育的法律文件,而是一个法律部门,是教育法律规范的总称。”<sup>③</sup>教育法规范规定了教育法律关系的主体、主体范围、主体的权利义务、教育法律关系的客体、教育法律关系产生、变更和消灭的条件。如果没有某种教育法规范

的存在,就不会有相应的教育法律关系。所以我们说教育法律关系以教育法规范作为自身存在的前提。这里的“教育法规范”要从广义上去理解,它既包括以教育法律形式表现出来的原则和规则,又包括以教育行政法规、教育规章和地方性教育法规、规章形式表现出来的原则和规则,还包括以习惯法和判例法所体现出来的规则和原则。

在教育法律关系与教育法规范的联系上,要注意二点。一是某些教育关系,不是依据某个现行教育法规范形成的,而是后来由国家机关以法律、法规或规章形式加以确认的,这时,不能将法律调整以前的教育关系误解为教育法律关系。要注意一个教育关系不管其形成和存续的时间有多长,也不管其本质上如何应该具有法律关系的属性,只是在教育法规范调整之后才成为教育法律关系;在此之前,它仅仅是一个普通的教育关系。二是不能将教育法律关系和被教育法律关系调整的社会关系形而上学地分割开来。当有了教育法规范后,按其规制的教育关系就是法律关系。

2. 教育法律关系以教育权利和教育义务为内容,是教育关系的法律化。

教育关系是发生在教育领域并以教育行为为中介的各种关系的总和,由于有了法律调整,它就成了教育法律关系,教育法律关系就是教育关系的法律化。各种法律关系都以权利和义务为内容,而权利义务的教育性是教育法律关系区别于其他法律关系最显著的特征。教育法律关系包括国家教育管理法律关系、学校管理法律关系、平权性教育法律关系。国家教育管理法律关系与行政法律关系不同,行政法律关系主体之间一般是一种命令与服从的关系,而国家教育管理法律关系中,由于教育活动是在民主化、科学化的要求下进行的,参与教育活动的教师、科研人员和学生都要求有一个心情舒畅、宽松和谐的环境,要充分尊重知识,尊重人才,尊重人的个性,因此,虽然国家

机关处于领导地位,但主要是通过立法来规范教育行为,通过引导、监督来进行管理,主体之间有时还可以进行协商,这种法律关体现了教学民主,学术民主的特征。如日本《教育基本法》第二条规定:“(教育方针)不论在何时何地,都必须实现教育目的。为此,要尊重学术自由,结合实际生活培养主动精神,通过相互尊敬与合作,为创造和发展文化做出贡献而努力。”我国教育法虽未如此直接规定,但从其精神和教育法实践看,仍体现了这一特征。平权性教育法律关系也不同于民事法律关系的,民事法律关系是平等主体间的财产关系和人身关系,不具有教育性;而平权性教育法律关系是平等主体间的教育关系,如学校环境、人才培养、教学成果、毕业生有偿分配等。在没有教育法规范以前,这些关系主要参照民法规范来处理,随着教育立法的完善,由于教育事业的特殊性,越来越多的平权性教育关系都需要由教育法来加以调整,从而使之成为平权性教育法律关系。学校管理关系更是教育法律关系区别于其他法律关系的地方。总之,教育法律关系是一种综合性的法律关系,作为一个整体,教育法律关系所具有的教育性,是教育法律关系区别于其他法律关系的重要特征。

#### 6. 教育法律关系反映了一定的教育规律

教育法律关系体现了统治阶级的国家意志,但统治阶级的意志也不是随心所欲的,从根本上讲,这种意志是统治阶级所赖以生存的物质生活条件所决定的。所以教育法律关系同时又又在一定程度上反映了教育自身发展的规律。教育规律是指教育本身固有的客观的内在必然性,它既不能被创造,也不能被人为地消灭,但人们可以发现它、认识它、利用它。统治阶级正是认识到教育与法律的关系,才有意识地进行教育立法,依法治教;正是认识到学前教育、义务教育的规律,才将其以法律规范的形式固定下来,从而更好地规范人们的教育行为,促进教育事业的发展。可见,并非任何教

育关系都可以被提升为教育法律关系,只有那些符合教育规律并被广泛认识和掌握了,并且不危及统治阶级的统治的教育关系,才有可能被提升为教育法律关系。各国教育立法实践也证明,既使某些不符合教育规律的教育关系已经被提升为教育法律关系,经过一定时期,立法者也不得不通过一定程序予以修正,使之符合教育规律。教育法律关系是否反映了一定的教育规律,也是衡量教育立法是否科学的一个重要标准。

#### 三. 关于教育法律关系的种类

我国教育法并不调整所有的教育关系。现行教育法规范所调整的教育关系主要有,行政机关与教育教学机构的关系、行政机关与教职员的关系、学校与教职员的关系、学校与学生的关系、学校与社会的关系、学生与社会的关系等。这些关系错综复杂,但根据主体之间相互地位的不同可以划分为横向教育法律关系和纵向教育法律关系。横向教育法律关系又“称”平权性教育法律关系”,其主体之间的地位是平等的,相互没有隶属关系。纵向教育法律关系之间具有隶属关系,一方服从于另一方的领导或管理。纵向教育法律关系又包括国家教育管理法律关系和学校管理法律关系。

国家教育管理法律关系,是国家机关在实施教育管理的公共职能过程中发生的法律关系。这种法律关系中必有一方主体是国家机关或其授权的组织,它们行使的是国家领导、管理和组织教育活动的教育管理职能。这种法律关系中,处于主导地位的主要是国家行政机关,但国家行政机关也可授权学校甚至教育民间组织。如《学位条例》就允许国务院授权高等院校校长和科研机构对符合法定条件的学生依法定程序授予学士、硕士、博士学位,被授权的高等院校和科研机构行使的仍然是国家教育行政管理职能。

学校管理法律关系是指学校机关对学校人、财、物、事进行领导、组织和管理过程中发

生的法律关系,主要包括学校与教职员的关系、学校与学生的关系、学校内部各部门之间的关系。学校管理关系最为复杂,但基本上属于纵向教育关系。在过去相当长的时期,学校管理关系不是基于法律法规,而是基于教育习惯和政策。在“依法治教”的新形式下,提出了“依法治校”的要求,我国已经制定了数百件教育规章,如《幼儿园规程》、《小学规程》、《普通高等学校学生管理规定》、《高等学校校园秩序管理若干规定》等,将一些学校管理关系上升为法律关系,推进了“依法治校”的步伐。但也应该承认,还有相当一些学校管理关系没有被教育法所调整,处于无法可依的状态;而已有的规范又主要是教育规章的规定,缺乏行政法规层次的系统规定。日本为规范学校管理关系,专门制定了《学校教育法》和《私立学校法》、《学校保健法》、《国立学校特别会计法》等数十件配套法律。笔者认为,我国应当大胆借鉴,充分论证,抓紧时间制定这些方面的法律、法规。

平权性教育法律关系是平等主体之间在教育活动中发生的法律关系,它包括学校与企事业单位之间、学校与学校之间、学校与社会团体之间、学校与公民个人之间、教师与学生之间在学校环境、人才培养、捐资助学、勤工俭学、毕业生有偿分配等方面发生的社会关系。过去,教育法制不健全,这些关系主要靠民法和政策来调整,在市场经济条件下,在依法治教的新形势下,随着教育法制建设步伐的加快,越来越多的平权性教育关系都需要由教育法规来规范,使之上升为教育法律关系。

教育法律关系依据其主体是单方具体化还是双方具体化可以划分为绝对教育法律关系和相对教育法律关系,但教育法律关系主要是相对教育法律关系。绝对教育法律关系的权利主体是具体的,但义务主体却是除权利主体之外的一切人。相对教育法律关系的权利主体和义务主体都是具体的。

教育法律关系依据其产生是否适用法律制裁可以划分为调整性教育法律关系和保护性教育法律关系。调整性教育法律关系是不需要实行法律制裁,主体的教育权利就能够实现的法律关系;保护性法律关系是在主体的权利与义务不能正常实现的情况下通过法律制裁而形成的法律关系。

#### 四、关于教育法律关系的主体

教育法律关系主体,又称教育法主体、教育权利主体,是指依法享有教育权利、承担教育义务的人或组织,简单地说,就是教育法律关系的参加者。在某一具体的教育法律关系中,享有教育权利的一方称为权利人,承担教育义务的一方称为义务人;每一方主体,往往又既是权利人,又是义务人,即在享有某种权利的同时又承担了某种义务。

在教育权利和教育义务这对矛盾统一体中,教育权利是矛盾的主要方面,居于主导地位,决定着教育法律关系的性质。因而,教育权利主体才是真正意义上的教育法律关系主体。无论在哲学上还是在各门社会科学中,“主体”总是意味着某种自主性、自觉性、自为性、自律性,某种主导的、主动的地位。这“四自二主性”在法律、法律关系中突出体现为权利主体性。<sup>⑥</sup>所以,如果一个人或组织,不能以自己的名义独立地享有权利和承担义务,没有意志自由,或者只有义务没有权利,就不能算是完整的教育法的主体。

关于什么人或组织可以成为教育法律关系的主体以及成为何种教育法律关系的主体,是由该国教育法规定或确认的。凡是教育法律关系的主体,都应具有能够依法享有权利和履行义务的法律资格,即权利义务能力,简称教育权利能力。依我国教育法的规定,教育权利能力的取得主要有四种方式,一是依法律规定取得;二是依法定程序经国家有关部门批准取得;三是申请并经核准登记取得;四是经培养、考核或考试取得。

具有教育权利能力的人或组织要独立地享有教育权利、行使教育权利、履行教育义务,还必须具有教育行为能力。对于法人及其他非法人组织,其教育权利能力与教育行为能力是同时产生、同时消失,二者的能力范围也是一致的。而对于自然人来说,却有不统一的情况。如每个公民都有受教育的权利,但要行使这个权利,却必须要达到一定的年龄,具备一定的身体、智力等受教育条件。在教育行为能力方面,只有“完全行为能力”和“无行为能力”之分。判断有无教育行为能力,只能以教育法规范为标准;从事不同的教育行为,其能力之有无的标准也不相同。在民商法上,无行为能力人一般由其监护人代为进行民事活动;在行政法上,无行为能力人不得由其监护人代为某种行政行为。而在教育法上,在某些情况下可以由其监护人代为某种教育行为,如选择学校;而在某些情况下,无教育行为能力人又不得由其监护人代为某种教育行为,如某人因车祸失去读大学的能力而退学,就不得由其监护人代为读大学。

教育法律关系主体的特征,是教育法主体区别于其他法律关系主体的地方。与民法、行政法等其他法律关系主体相比,教育法主体具有如下二个方面的特征:

第一,教育法主体必须是参与教育活动的人或组织。这里的教育活动包括教育管理、教育教学等活动。不参与教育活动,就不可能成为教育法的主体。教育活动是培养人的活动,专门从事这一活动的主体是教育法的基本主体,包括政府及其教育行政部门、学校及其他教育机构、教师及其他教育工作者、学生和其他受教育者,等。其他主体,只有在参与受教育法调整教育活动时才是教育法的主体。教育法主体的这一特征可用“教育性”来加以概括,因为教育法主体所进行的活动都是围绕着教育而进行的,其总的目的都是“为了发展教育事业,提高全民族的素质,促进社会主义物质文

明和精神文明建设”(《教育法》第1条)。教育性是教育法主体区别于其他法律关系主体的一个重要的特征。如果某社会组织或公民参加的活动不带有教育性、脱离了教育目的则他们这时就不是教育法律关系主体;如果所参加的是教育活动,则他们这时就是教育法律关系主体。

第二,教育法主体必须为教育法所承认。并非任何教育关系的主体都是教育法的主体,要成为教育法的主体,必须为教育法所认可或规定。教育法主体参加教育活动,在其中享有权利和承担义务的资格,是由教育法所规定的。教育法是他们具有主体资格的依据,教育法是他们没有规定的,或者不符合教育法规定的,就不能享有教育法上的教育权利和承担相应的教育义务,因而也不能成为教育法的主体。我国教育法承认的主体是非常广泛,且多种多样的。不同的教育法主体,其法律地位、权利义务都不相同。

教育法主体可以分为基本主体和非基本主体两类,其中教育法的基本主体才是教育法学研究的重点。我国教育机构主要是国家举办的,国家对教育的监控也是全方位的,政府是国家的代表,发展、引导、规制教育事业,是政府的重要职能,政府及其教育行政部门始终是国家教育管理关系中的一方主体,我国《教育法》及其他教育法律法规都是以政府及其教育行政部门的职权、义务为主线的。所以,政府及其教育行政部门是教育法的最基本主体。除此外,《教育法》第三章“学校及其他教育机构”、第四章“教师和其他教育工作者”、第五章“受教育者”、第六章“教育与社会”专门规定了四类主体的资格或条件、法律地位、基本权利和义务。《教育法》、《义务教育法》、《未成年人保护法》等教育法律将未成年人父母及其他监护人也作为教育法基本主体对待的。因此,我们认为,教育法的基本主体有政府及其他教育行政部门、学校及其他教育机构、教师及其他教育工

作者、学生及其他受教育者、社会、未成人父母及其他监护人七类。对每一类基本主体进行全面而深入地研究,还是我国教育法律关系理论研究上的空白。

有的学者“根据是否是自然人,将教育法律主体分为自然人主体和法人主体。”<sup>④</sup>笔者认为这种分类是不准确的,因为还存在既不是自然人主体,又不是法人主体的第三种主体,即不具有法人资格的企业、事业组织和团体,依据我国教育法规定,它们也可以成为教育法律关系的主体。

### 五、关于教育法律关系的客体

教育法律关系客体,也称教育法客体,教育权利客体,是指教育权利和教育义务所共同指向的对象。

从哲学上讲,客体是相对于主体而言的,是独立于主体之外的客观现象。法学上的客体保留了客体的一般属性即“客观性”,同时又具有自己的特殊性,即它能够满足主体的利益需求、具有稀缺性、能为人类所控制并能得到国家法律的确认和保护。从语义上看,“客体”是与主体相对应的概念,指主体的意志和行为所指向、影响、作用的客观对象。法学上权利与义务是相对应的,此方的权利即为彼方的义务,反之亦然。所以双方主体的权利义务所指向的实为同一对象。因此,法律关系的客体也是主体权利与义务的中介或者桥梁。教育法律关系的客体首先是法律关系的客体,因而具有法律关系客体的共性。

但教育法律关系的客体也具有自己的特点:首先,教育法律关系的客体具有教育性,即必须与教育活动直接相关,与教育活动无关的客观事物不可能成为教育法的客体;其次,教育法律关系的客体是教育法所规定的,因为我们这里所说的权利、义务是教育法规定的权利、义务,教育法在规定教育权利和教育义务的同时,也就规定了它们所指向的对象。教育法无规定的,即使是与教育直接有关,也不成

为教育法律关系的客体。如学校购买学生生活用的锅炉或者教学用的计算机,由于这是平等主体之间的商品交换行为,故不是教育法律关系的客体,而只是民事法律关系的客体。第三,教育法律关系的客体明显地受政府监控,即教育法律关系的客体必须符合政府的要求和标准,就是涉及私立学校的教育法律关系,其客体也是在政府的严密监控之下。

差不多所有涉及教育法律关系的资料都将教育法律关系的客体概括为物、行为和精神财富。实际上,问题远非如此简单,如我的教师漆多俊教授认为:“既然客体是权利、义务指向的对象,而权利、义务是主体自己为或不为一定行为或者要求他人为或不为一定行为的资格,那么,客体就应该是指一定行为。……物不是权利、义务指向的对象,不是法律关系的客体。物只是行为的对象,而特定行为才成为权利、义务指向的对象,成为法律关系的客体。……各部门法的法律关系的客体,其基本属性应该是相同的,都是特定行为。”<sup>⑤</sup>而朱景文教授则认为行为不是法律关系的客体,而行为结果才是法律关系的客体。他把主体满足一定利益或者承担一定义务的行为看作法律关系的“社会内容,即社会关系本身”。他认为:“把法律关系理解为具有权利与义务关系形式的一种特殊的社会关系,则社会关系——满足一定利益的行为是法律关系的“社会内容,权利与义务是其法律形式,而行为结果是法律关系的客体。”<sup>⑥</sup>可见,理论界都认为法律关系的客体是权利义务共同指向的对象,但这个“对象”究竟是什么,是行为还是行为的结果,这个无法回避的问题恐怕不仅仅是一个研究视角的问题,对它的回答直接影响了对教育法律关系客体范围的认识,因而还需要我们进一步研讨。

否认行为是法律关系的客体是站不住脚的。在法理上,行为不等同于社会关系,而是社会关系的前提或者原因。受法律规定的是法律

行为或者法律事件。法律行为是引起法律关系产生、变更和终止的原因。既然法律行为是法律关系的原因之一,它又怎么成了法律关系的客体呢?这是因为特定法律行为和法律关系都是具体的,某种特定行为引起某种具体的法律关系,而该种法律关系的客体又是另一种特定行为。另一种特定行为还可能引起另一种法律关系。如父母生育了子女的行为,由于法律的规定,在父母与子女之间产生了一种教育法律关系:子女有得到“扶养教育”的权利,父母有满足这种权利即扶养教育子女的义务;这个法律关系中的权利和义务所指向的对象正是扶养教育行为。又如学校自立项目或超标准向学生收费的行为,由于《教育法》第78条的规定,在学校与学生之间和学校与教育行政部门之间分别产生了教育法律关系。在学校与学生之间产生的教育法律关系是:学生有要求学校“如数退还”的权利,学校有“如数退还”的义务;这个法律关系的客体就是学校“如数退还”所收费用的行为。在学校与教育行政部门之间产生的教育法律关系是:主管的教育行政部门有责任令学校如数退还学生并对学校直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予行政处分的权利(职权);正是这个法律关系所指向的对象下百学校履行教育行政部门指令的行为和教育行政部门的处分行为。可见,某种法律行为可能引起一种或几种法律关系,而这些法律关系的客体又是另一种或另外几种行为。

但是不是只有行为才是法律关系的客体呢,通说不是,但没有人从理论上详加论证,所以笔者仍不敢采信。关于教育法律关系客体的范围,通说认为除教育行为外,还有物质财富和非物质财富。笔者认为,教育法律关系基本上是相对法律关系,而对于相对教育法律关系来说,只有行为才是教育法律关系的客体,无论教育经费还是教学大纲,其本身并不是教育法律关系的客体,而只有教育经费的划拨、占有、使用、处分等行为,教学大纲的编制、修改、

使用等行为才是教育法律关系的客体。教育经费、教学大纲不是教育法律关系的客体,而是教育法律关系的客体物。教育法律关系是社会关系的一种,而社会关系只是人与人的关系即主体之间的关系,而不是人与物的关系或者物与物的关系。人与人发生现实关系的中介或桥梁不是物本身,而是基于能够满足主体利益需要的物的行为。行为的对象或者结果是因为行为才具有社会的意义。法律赋予主体权利,实际上就是赋予主体可以自己或者要求他人为一定行为或不为一行为。行为即是主体之间结成法律关系的对象,也是主体之间权利义务所指向的对象,即法律关系的客体。至于类似学校财产的所有权关系、教育者和受教育者的人格权关系和知识产权关系等绝对法律关系,笔者认为属于民事法律关系,其法律关系的客体范围属民法学研究的对象。

教育行为是最重要也是最复杂的客体。它是教育法主体为达到一定的教育目的而进行的活动,包括教育拨款、贷款、办学、招生、管理、思想工作、教学、学习、社会实践、奖励、惩罚、学生分配、主体资格审定、教职员的聘任、考核、升级、教育督导行为等。我们根据教育法律关系主体之间的地位是否对等,可以把作为客体的教育行为分为国家教育管理行为、学校管理行为、教育民事行为三种。国家教育管理行为包括行政机关为行使教育管理职权而实施的教育行政管理行为,包括赋权行为、剥夺行为、命令行为、督导行为、许可行为、免除行为、受理行为、审批行为、确认行为、证明行为、通知行为等;教育行政奖励行为包括物质奖励行为和物质奖励行为;教育行政制裁行为包括行政处分行为、行政处罚行为、行政强制执行行为);教育机构因法律或行政机关的授权而实施的教育行政行为如授予学位也属于国家教育管理行为。学校管理行为指学校对自身的人、财、物、事进行组织和管理过程中所发生的教育行为,包括执行教育法规、政策和主管部

门所分配的任务的行为、教学管理行为、学生管理行为等行为。教育民事行为则泛指一切平等主体之间围绕教育这一特定现象而发生的各种行为,如教职员的招聘行为、教师与学生之间的教学行为和学习行为、学生与教育机构之间的交费与收费行为、教育机构与捐资助学者之间的捐资与接受的行为等。没有教育行为,教育法主体之间的权利与义务就无法实现。

有的学者认为“学生在一定条件下,是教育法律关系的客体。例如,设立学校的首要条件就是要‘有足够的生源’,这里的‘生源’即指要有学生。”<sup>⑥</sup>笔者认为这种观点值得商榷。历史上,奴隶制国家将奴隶作为法律关系客体,封建制国家的农民、妇女也常被作为法律关系客体,在资本主义初期,黑人也曾被作为法律关系客体。笔者认为,在社会主义条件下,作为人格与人身相统一的人是不应当作为法律关系的客体的。学生是人,所以学生也不应当作为客体对待。法律关系是人与人的关系,人是法律关系的主体。“设立学校的首要条件是‘有足够的生源’”,笔者认为,生源的存在是法律关系产生的条件,即教育法律事实。显然,持这种观点的学者将教育法律事实误认为教育法律关系的客体了。

#### 六、关于教育法律关系的内容

教育法律关系的内容就是教育法主体依据教育法规范而享有权利和承担的义务。这里的权利与义务必须是教育法规范所规定的,得到了国家的确认和保护,因为具有显著的教育性,故一般称之为教育权利、教育义务。教育权利是教育法律关系主体依照教育法规范享有自己为或不为和要求他人作为或不为一行为的资格。

教育权利是与教育活动有关的、具有一定教育性的权利。与教育活动无关的权利不是教育权利,因为主体享有教育权利的目的在于“发展教育事,提高人的素质”。教育是培养人

的活动,教育权利乃是法律为了培养人才这一最终目的而设立的。

教育权利意味着权利主体实现一定精神利益的可能性。与民事权利不同,隐藏在民事权利背后的民事主体个人的利益,而隐藏在教育权利背后的是国家的利益;民事权利意味着物质利益和精神利益,而教育权利只意味着精神利益。即使受教育权,也不仅仅是受教育者个人的私利。法律保障教育权利,乃是因为这种权利所反映的利益符合国家的意志。所以,一般来说,主体可以放弃民事权利,但不能放弃教育权利。

教育权利具有法律保障性。教育权利是教育法所规定的,教育法无规定,则有关主体不得享有这种权利;教育法既作出规定,则有关主体的这种权利就受到国家强制力的保障,任何组织和个人都不得侵犯。

教育权利因教育法主体的不同类别而有所不同。各种教育法主体的权利是教育法事先规定的,如上级政府及其教育行政部门的权利就比下级政府及其教育行政部门的权利大。

教育权利范围十分广泛,种类繁多。对于各种具体权利,实难一一列举,这里仅大致作如下分类:

(1)教育职权。教育职权是指国家机关主要是教育行政机关在教育管理过程中依法所享有的职权。教育职权存在于国家教育管理关系中,是专属于管理主体的权限,它反映的是国家的利益,国家机关必须行使,否则就是失职,就要追究主体的法律责任。

(2)教育权。教育权是指学校及其他教育机构、教师、受教育者的监护人和社会依法所享有的具有教育性质的权利。具体包括学校教育权,教师教育权,监护人教育权和社会教育权。

(3)受教育权。受教育权也就是受教育者的权利,即受教育者依法所享有的接受文化知识教育、劳动技术教育及其他方面教育的权



利。受教育权是个人生存与发展的基本人权,国家、学校和社会有义务满足这种权利的实现。同时,受教育又是个人对社会所承担的法律义务,公民应当接受国家规定的义务教育,自主增大对教育的投资,提高自身文化素质和劳动技能。所以,《宪法》和《教育法》都规定:“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。”

教育义务是教育法律关系主体依照教育法规范而必须为一定行为或者不为一定行为的责任。这种义务必须是教育法所规定的,义务主体只在教育法规定的范围内承担这种义务,教育法没有规定或者超出规定的范围,则主体可以拒绝履行。教育法既作了规定,主体就应当自觉履行,认真履行教育义务,就会得到肯定性评价,甚至依法得到奖励;不履行就要依法承担法律责任。

不同的主体,其所承担的具体教育义务也不相同。但各类主体都负有如下义务:(1)遵守教育法规和规章,贯彻国家的教育方针的义务;(2)正确行使教育权利的义务,即不得滥用或者放弃教育权利,不得僭越教育职权;(3)服从教育管理与监督的义务,只要这种管理和监督是符合教育法规和教育规律的,任何义务主体都应当自觉服从。

### 七、关于教育法律关系的运行

教育法律关系和其他社会关系一样,处于不断产生、变更和消灭的运动过程之中。教育法律关系的运行是指教育法律关系产生、变更和终止的过程,其中,教育法律关系的产生,指在教育法律关系主体之间形成某种权利义务关系;教育法律关系的变更,指教育法律关系的要素发生变化,包括主体改变、客体改变、主体的权利和义务的改变;教育法律关系的消灭,指教育法律关系主体之间的权利义务关系终止。

我们认为,教育法律关系的产生、变更和消灭必须同时具备三个条件,即:(1)必须要有

教育法规范存在,教育法规范是教育法律关系产生、变更和消灭的法律依据;(2)必须要有教育权利主体存在,否则教育权利义务就没有承担者;(3)必须要有教育法律事实存在,即出现教育法规范所假定出现的那种情况。教育法规范和教育法主体是教育法律关系产生的一般条件或前提。只有教育法规范,并不在主体之间产生现实的具体的教育法律关系;只有法律事实才具有使教育法规范转化为现实的作用。

教育法律事实,是指教育法规范所规定的,能够引起法律后果即教育法律关系产生、变更和消灭的客观现象。它具有如下三个特征:首先,教育法律事实是一种客观现象。它可以与人的意志有关,也可以与人的意志无关,但必须是客观的存在。只存在于主观之中而未表现于外界的意思不能成为法律事实;这种属性反映与出法律调整受到具体社会生活实际情况的制约。其次,教育法律事实是教育法所规定的。教育法是教育法律规范的总和,而法律规范的逻辑结构中的假定部分,即是对教育法律事实的规定。规定的方式或是列举式的,或是概括式的。只有那些被教育法规范所规定的事实才能引起法律后果。第三,教育法律事实是能够引起法律后果的事实。教育法律事实能够引起的法律后果主要有:(1)引起教育法律关系的产生,如招生行为导致某学校与某学生之间产生了教育法律关系;(2)引起教育法律关系的变更,如转学、借读、学校的合并等行为引起教育法律关系的主体变更;(3)引起教育法律关系的消灭,如某学校的撤消、某学生的毕业或不归责于学校的死亡,引起某学校与某学生之间的教育法律关系的终止。

教育法律事实依据它是否以权利人的意志为转移可以分为教育法律行为和教育法律事件两类。

教育法律行为,是教育法规定的、能够引起教育法律关系产生、变更和终止的人们的意志行为。意志行为,即受人们意志所支配的行

为。法律上的行为包括作为和不作两种形态。行为依其是否与法律规范的要求相一致可分为合法行为和不合法行为。合法行为是与法律规范要求相一致的行为。不合法行为是与法律规范的要求不一致的行为;不合法的行为不能产生行为人所预期的法律后果,但能产生保护性法律关系,如侵害教育者受教育权的行为,就在侵权行为人与受害人之间产生了一种教育法律关系。不合法的行为是承担教育法律责任的依据。需要说明的是,由于《民法通则》规定“民事法律行为是公民或者法人设立、变更、终止民事权利和民事义务的合法行为”,为了与立法一致,有些学者主张把法律行为严格限制为“合法行为”。我们认为,自20世纪50年代苏联法学传入中国开始,我国法学界一直都是在广义上使用“法律行为”概念的,如《中国大百科全书·法学卷》把法律行为解释为“能发生法律上效力的人们的意志行动,即根据当事人的个人意愿形成的一种有意识的活动。它是在社会生活中引起法律关系产生、变更和消灭的最经常的事实。”<sup>⑥</sup>有一些法律文件就是在这个意义上使用法律行为概念的。正如有的学者所言,“《民法通则》的这一立法技术缺乏深思熟虑,民事法律行为与民事行为的划分也经不起认真的推敲。”<sup>⑦</sup>所以,笔者同意不能因为《民法通则》的做法就改变法律行为概念已经约定俗成的涵义,更没有必要去改变采用了这一内涵的其他法律文件。所以,笔者认为教育法律关系包括不合法的行为。

教育法律事件,是指能够引起教育法律关系产生、变更和终止的不以人的意志为转移的客观情况。例如,公民的出生及学龄的到达、受教育者死亡、自然灾害的发生、社会上生源的存在、学校及其他教育机构设立条件的具备、战争、动乱,等。法律事件既可能是自然事件,又可能是社会事件;既可能与人的意志无关,又可能与人的意志有关。自然事件,又称绝对事件,是指不以法律关系主体意志为转移并能

引起法律后果的自然现象。社会事件,又称相对事件,是指不以法律关系主体的意志为转移并能引起法律后果的社会现象。不以主体意志为转移并等于与人的意志无关。与人的意志有关的事件,如学生被流氓杀死、学校及其他教育机构办学条件的具备、动乱、战争等等,这些客观现象虽然与人的意志有关,但却不能否认它们是不以法律关系主体的意志为转移的客观事实。正是这些客观事实的出现,才导致了教育法律关系的产生、变更或终止。

相对事件表明,教育法律行为与教育法律事件之间的界限不是绝对的。以人的意志为转移的法律事实,对于由行为人直接引起的法律后果来说,属于法律行为;而对于不是行为人直接引起的法律后果来说,则属于法律事件。

教育法律关系发生、变更和终止的原因是教育法律事实的出现。几乎所有的教育法理论在研究教育法律关系运行时都到此为止了,但要全面地揭示教育法律关系的运行过程,这还远远不够。事实上,从教育法律事实的出现到教育法律关系的确立,有时还需要一个过程,在这个过程中,有关当事人需要做一些工作,履行一定手续。教育法律关系引起和确立的方式和程序通常有以下几种:

1. 当然引起。这是指只要某种教育法律事实的出现,某种教育法律关系便发生、变更或终止,不需要经过其他程序。例如,某受教育者的死亡,某学校的主管机关合并某学校的命令的下达,即可当然引起某种教育法律关系的终止。

2. 核准引起。这是指某种教育法律事实的出现,并不当然引起教育法律关系的发生、变更或终止,还需要经过国家有关主管机关批准或核准登记注册,该项法律关系才正式引起。例如,设立某学校的行为并不当然引起学校法律关系的产生,如设立民办小学由区、县级教育行政部门审批;设立民办初中,由地市级教育行政部门审批;设立民办高中和设立在

全省或跨省招生的民办中小学由省级教育行政部门审批。设立民办学校只有经过批准,学校法律关系才得以产生。又如高等学校的高等学历教育招生并不当然引起学生与学校之间的教育法律关系的产生,还必须经省以上教育行政部门核准。高等学校未经教育行政部门核准私自招收学历教育学生,并不能在学校与学生之间形成调整性教育法律关系;但当然引起保护性教育法律关系产生,由学校向学生承担教育法律责任。

3. 协议引起。这是指某种教育法律事实的出现后,还必须经各方当事人协商、达成协议,相应的教育法律关系才可能确定。民事法律关系的引起和确定通常是采用这种方式,教育法律关系的引起和确定,有时也采用这种方式。例如,中等专业学校和高等学校在二十世

纪九十年代实行招收委托培养大、中专学生,学校与委培学生之间教育法律关系的形成还需要有书面合同;现在仍在实行的招收委托培养研究生,所订立的委托培养合同还必须经过公证。

4. 裁判引起。这是指教育法律事实出现后,当事人对该种教育法律事实所引起的教育法律关系存在争议,这时需要经过仲裁机关、司法机关依法作出裁决、裁定或判决,才能确定某种教育法律关系正式成立。保护性教育法律关系因双方当事人对是否属于侵权存在争议,即使真有教育侵权行为,侵权人也往往不愿自觉承担教育法律责任,所以通常需要裁判,才得以正式确定该种保护性教育法律关系。

#### 注 释:

① 朱桂山、莫友明主编:《教育法概论》,学苑出版社1989年7月版,第28页。

②③ 蒋超:《中国教育法学学科建设基本问题研究》,《四川教育学院学报》1998年第2期,第4页、6—7页。

④⑩ 张文显:《法学基本范畴研究》,中国政法大学出版社1993年版,第170页、第131页。

⑤⑧ 张玉堂、程徽梦:《教育法规通论》,电子科技大学出版社1996年版,第85页、第90页。

⑥ 漆多俊:《经济法基础理论》,武汉大学出版社1993年版,第206—207页。

⑦ 孙国华主编:《法理学教程》,中国人民大学出版社1994年版,488—490页。

⑨ 《中国大百科全书·法学卷》,第102页。

责任编辑 李能武