

试论学校与学生的法律关系

杜文勇

(河套大学, 内蒙古 临河 015000)

[摘要] 学校与学生的法律关系是近几年学术界和司法实践关注的一个重要问题。笔者认为:学校与学生关系的实质是一种隶属型的教育管理法律关系,它既不同于严格意义上的行政法律关系,也不同于民事法律关系,它有其自身的特点。司法和学术界提出的监护关系、平等关系等观点是站不住脚的。

[关键词] 教育法律规范;教育管理法律关系;监护与保护

[中图分类号] D922.16 [文献标识码] A [文章编号] 1001-7623(2001)05-0024-05

随着我国民主法制建设的发展,特别是《教育法》以及相关教育法规的出台,教育活动逐步纳入法律调整的范围。人们的教育法制观念不断增强,越来越多的有关教育方面的纠纷开始通过法律渠道解决。但是,在如何处理此类纠纷的过程中,由于人们认识上的不一致,加之教育法中缺乏明确具体的规范,使法院的有关裁判出现明显失误,不同程度地损害了当事人的合法权益。出现这一现象,很重要的一个原因是没有很好地把握学校与学生究竟是什么样的法律关系,教育法学理论对两者的关系认识也有很大分歧。笔者试从现有法律规范出发,结合学校与学生关系的特点,对两者法律关系的性质及有关问题做一初步的探讨,以就教于教育法学界同仁。

一、学校与学生法律关系的性质

根据法理,任何一个法律关系的形成都必

须具备三个要件:(1)法律规范,即法律关系产生、变更和消灭的法律依据;(2)权利主体,即权利与义务的承担者;(3)法律事实,即出现法律规范所假定出现的那种情况^{[1](P374)}。这就是说,教育法律规范是决定学校与学生法律关系性质的前提条件,没有教育法律规范,学校与学生之间就不可能形成法律关系,而教育法律规范的内容及在法律关系体系中的地位就决定了两者法律关系的性质。不可否认,现有的《教育法》、《未成年人保护法》、《义务教育法》、《高等教育法》等从不同的方面和层次规定了学校和学生的权利义务。因此,学校与学生之间当然是一种法律关系。那么,这种法律关系的性质又是怎样的呢?

从教育法律关系的总体上讲,由于教育法律依附于行政法,是行政法体系的一个分支,所以教育法律关系具有行政性,体现了国家对教育的调控,这种调控在大多数情况下通过行

[收稿日期] 2001-06-30

[作者简介] 杜文勇(1964),男,内蒙古赤峰市人,河套大学讲师。

政行为实现,如各级人民政府的教育行政部门对学校和其他教育机构的行政管理和监督。而学校与学生的关系又是教育法律关系的一种,因此,学校与学生之间也具有行政法律关系的某些特征。但它并不是严格意义上的行政法律关系,按照1999年《辞海》的解释,行政法律关系仅指“国家行政机关在行政管理活动过程中与社会各方面发生的关系”。

首先,学校是事业单位法人,不是行政机关,不具有严格意义上的行政主体资格。行政主体的一个典型特征是拥有行政职权,行政职权是国家行政权的转化形式,是行政主体实施行政管理活动的资格及其权能。它所能行使的行政职权包括行政立法、行政执行、行政命令、行政处罚等。在我国,根据《教育行政处罚暂行实施办法》第五条规定,县、区级人民政府教育行政部门可对实施初级、中等以下义务教育的学校或者其他教育机构、幼儿园及其内部人员实施教育行政处罚。而学校不具有上述任何一项职权。因此,我们说目前学校存在的对教师和学生的罚款等行为是违法的。

其次,从教育法规定的权利、义务的内容来看,学校又具有对学生的管理教育职能。《教育法》第二十八条明确规定:学校及其他教育机构行使下列权利,(1)按照章程自主管理;(2)组织实施教育教学活动;(3)招收学生或者其他受教育者;(4)对受教育者进行学籍管理,实施奖励或者处分;(5)对受教育者颁发相应的学业证书等。从这些规定中我们可以看出,学校与学生的法律地位是不平等的,是一种隶属型的管理与被管理的关系。从这方面讲,学校和学生的法律关系具有一定的行政性。但这种管理只是内部管理行为,绝非管理社会公共事务的外部管理行为,而行政法上的行政管理行为是指后者而非前者。学校这一社会组织存在的目的,不是或主要不是为承担或完成一定行政职能和行使行政职权的,尽管学校的这种管理也带有一定的公益性。

通过上面的分析,我们可以看出,学校不具有行政法律关系的主体资格,学校与学生之间不是行政法律关系。另一方面,由于学校与学生之间的法律地位是不平等的,学校对学生具有教育管理的权利,而学生却没有对等的权利,所以学校与学生也不是平等的民事法律关系。因此,学校与学生之间是一种既不同于行政,又不同于民事的特殊类型的教育管理法律关系。

二、教育管理法律关系的特点

(一)主体的层次性和复杂性

教育管理法律关系的主体是学校和学生,但由于我国存在着初等教育、中等教育、高等教育等分层次的教育体系,也就会存在不同层次的学校和不同层次的学生,显示出教育管理法律关系主体的层次性。另一方面,在我国同一层次的教育中又可分为不同形式的教育,如中等教育分为普通教育和职业教育,职业教育又分为职业学校教育和职业培训;高等教育分为学历教育 and 非学历教育,学历教育又分为专科教育、本科教育和研究生教育等不同的形式和种类。同时,从办学主体的性质又可分为公办教育和民办教育等。这样就使教育管理法律关系的主体呈现较高程度的复杂性。

主体的复杂性还体现在权利能力与行为能力上。由于学校是依法成立的事业单位法人,其权利能力和行为能力是同时产生、消亡的。只是由于存在不同层次、不同类别的学校,所以,在取得办学的权利能力的条件及行为能力的范围上有所不同,层次越高的学校其获得办学的权利能力的条件也就越严格。如我国《高等教育法》第二十五条规定:设立大学或者独立设置的学院,除应当具备教育法规定的基本条件外,还应当具备较强的教学、科学研究力量,较高的教学、科学研究水平和相应规模,能够实施本科及本科以上教育。

学生的权利能力与民法上的权利能力始

于出生终于死亡有所不同,其在教育法上权利能力的取得必须达到一定年龄或者具备某种资格,如在我国凡年满6周岁或7周岁的中国公民取得接受义务教育的权利能力。高级中等教育毕业或者具有同等学历的,经考试合格,由实施相应学历教育的高等学校录取,取得专科生或者本科生入学资格,从而取得接受高等教育的权利能力。而且,学生受教育的权利能力是有阶段性的,当学生接受完一定阶段和层次的教育后,并不一定享有接受下阶段和层次教育的权利能力,必须再取得一定的资格后和具有相应受教育的权利能力,这也是和民法上的权利能力的重大区别。

学生接受教育的行为能力比较复杂。民法按照年龄阶段的不同和理智是否正常,将自然人的民事行为能力划分为:完全民事行为能力、限制民事行为能力和无民事行为能力。教育法对受教育的行为能力也分为三种,但和民法上的分类又有不同,特别在限制受教育行为能力人上有其特定内含。首先,限制受教育行为能力人应指6或7周岁到不满18周岁的学生;其次,这里的“限制”是指受教育的行为受到一定程度的监督。如我国《义务教育法》第十一条规定:父母或者其他监护人必须使适龄子女或者被监护人按时入学,接受规定年限的义务教育。这是监护人对未成年学生接受教育行为的一种监督。但它并不是指学生不能以自己的行为接受教育,其受教育行为是不能由其监护人代理的,这和民法对限制民事行为能力人的规定是不同的。

(二) 客体的特殊性

根据法理,法律关系的客体一般包括:物质财富、非物质财富、行为。但不同的法律关系其客体的特点是不一样的,要分别进行研究。考察教育管理法律关系自身的特点,我们会发现其主体权利义务共同指向的对象既不是物质财富,也非精神产品,而是与教育管理和接受教育有关的活动,即行为。没有一定的

行为就无法实现教育管理法律关系主体的权利和义务,如学校组织实施教育教学活动的权利与学生完成规定的学习任务的义务共同指向的就是学校的教育教学行为。而学生在学业成绩和品行上获得公正评价的权利和学校对学生公正评价的义务共同指向的就是学校对学生的评价行为等。在教育管理活动中会存在物质财富、精神财富,但它们不是教育管理法律关系权利义务指向的对象,而是财产权、人身权等民事权利义务指向的对象,故不能成为教育管理法律关系的客体。虽然学校和学生的权利义务的实现也要以一定的物质财富和精神财富的存在为条件,但其本身并不是教育管理法律关系的客体。

(三) 权利义务的差异性

虽然《教育法》一般地规定了学校和学生的权利义务,但由于主体的复杂性,决定了不同层次的学校、不同阶段的学生、学校和学生的权利义务是有很大差异的。如高等学校根据教学需要,自主制定教学计划、选编教材、组织实施教学活动,而我国的中小学校就没有自主制定教学计划、选编教材的权利等。就不同阶段学生的权利义务来讲,特别体现在义务教育阶段和非义务教育阶段的差异。在义务教育阶段学生受教育不仅是其权利而且是一种义务,体现出受教育的强制性,而在其它阶段的学生受教育并不是一种义务,不具有强制性。就学校和学生的权利义务讲,学校的权利具有职权性,即学校所享有的大部分权利是不能放弃的,如学校有权组织实施教育教学活动,其实这也是它的义务,不组织实施教育教学活动是违法的。而学生享有的权利大部分是救济性的。

三、对几种观点的分析

(一) 学校是否是未成年学生的监护人

现在仍有不少人认为:学生家长把未成年的孩子,特别是10岁以下的无民事行为能力

的人送到学校或幼儿园,由学校管理其在校期间的学习和生活,这样未成年人的监护人义务就从学生家长转移到学校,学校应在一定范围内履行监护职责^[2]。这种观点颇具代表性,并在一定程度上影响了法院对此类案件的处理。如,今年河南省偃师市人民法院审结的一起学生在校长跑不慎摔伤,家长要求学校赔偿损失的案件中,法院就认为:“原告在校参加长跑时不慎摔倒受伤,校方虽没有过错,但是其作为原告在校期间的监护人和管理人,对原告负有监护职责,故应承担相应的责任。”^[3]显然,上述的理论与实践都把学校和未成年学生看成是一种民法上的监护关系。对此,笔者不敢苟同。

从法理上讲,监护关系是基于亲权(主要是血缘关系)产生的,幼儿园和学校对学生的教育管理是基于教育机构的设置和学生入学而产生的法定关系。从职责范围来看,两者相比,学校完全不能等同于监护人。根据我国《民法通则》及司法解释,监护人的主要职责是:(1)保护被监护人的人身、财产及其他合法权益;(2)担任被监护人的法定代理人;(3)教育和照顾被监护人;(4)代理被监护人进行民事活动。而学校只是对学生在校期间的受教育活动进行教育和管理,其中前者是主要,为了保证教育活动的顺利进行,需要实施必要的管理,所以,后者是为前者服务的。当然,在教育活动中,学校也要保护学生的人身安全,尽量减少事故的发生,但学校实施的这种保护是有其特定的涵义的,它是一种与教育活动有关的保护。这种保护与监护人对被监护人的监护在性质上是不同的。其法律依据是《教育法》第二十九条第三项:学校应当“维护受教育者、教师及其他职工的合法权益”;以及《未成年人保护法》第三章学校保护规定的有关义务。从监护人的范围来看,也没有任何一部法律将学校纳入监护人的范围。从监护制度建立的目的上看,监护主要是为了全面保护未成

年人的合法权益,其实监护人对被监护人承担着一种风险负担,而学校的设立是通过实施教育管理活动提高公民的科学文化素质,带有很强的公益性。从监护关系和教育管理关系的变更和消亡讲,监护关系的变更必须具备法定的理由,按照法定程序进行。而学校与未成年学生关系的变更并不需要法定的程序。所以,不能把监护关系等同于学校与学生的教育管理法律关系。

另外,有关学校是未成年学生委托监护人的观点也是不能成立的,因为学校肩负的是教育管理责任,尽管部分和家长的监护职责相同,但学校尽的职责并不是哪一位家长所委托的,而是法律、法规直接规定的。

这里,有人会问,未成年学生送入学校后,家长已无法直接监护,未成年学生的合法权益如何得到保障呢?其实,未成年学生入学后并未剥夺家长的监护权,只是监护的方式和途径有所改变,法律规定学校要为监护人行使其监护权提供条件。《教育法》第二十九条第四项规定:学校应“以适当方式为受教育者及其监护人了解受教育者的学业成绩及其他有关情况提供便利”。同时,《未成年人保护法》等有关法律加重了学校对未成年学生的保护职责。也就是说,保护未成年学生的合法权益是法律规定的学校应履行的附随义务。这样,未成年学生入学后从原来的单纯监护转变成家长的监护与学校保护两者相互结合,这种对未成年学生的保护不是削弱而是加强了。

(二) 学校与学生是否是平等的关系

目前,有不少教材,在承认学校与学生是管理与被管理的法律关系的同时,又说学校与学生是平等的关系,指出:学校管理学生是为了教育,严格管理是必要的,但学生并非是被“管教”的对象,即学校应使学生在平等、民主的环境、气氛中接受教育^{[4](P97)}。其实这是把在教育管理中要注意的方法问题当成了法律关系。这种观点在教育学、道德意义上是合适

的,在法律意义上是不正确的。确定一种法律关系的性质关键有两点:一是法律规范调整的内容,二是法律关系主体的地位。从教育法调整的学校和学生关系的内容上看,主要是学校与学生在教育管理中各自享有的权利和应履行的义务。从学校与学生的法律地位来说是不对等的,一个是教育管理者,另一个是受教育者。学校有权对学生学籍进行管理,实施奖励或者处分,而学生是不能享有对等的权利的。有人把“学生对学校给予的处分不服而向有关部门申诉的权利,对学校侵犯其人身权、财产权等合法权益,学生有权提出申诉或依法提起诉讼的权利”^{[4](P97)},作为学校与学生平等关系的体现。其实,这只是学生在权利受到侵害后的一项救济权,它从反面说明了学校与学生所享有的权利是不具有对等性的。如果我们硬要把学校在教育教学中注意教育方法,包括创造平等民主的环境当做学校与学生法律关系实质的话,那么,行政机关对行政管理相对人进行管理的过程是不是就是暴力和专横,不尊重相对人的人格、财产及其它合法权益了呢?显然不能得出这样的结论,但他们之间仍是隶属型的行政法律关系,而不能说是平等的关系。

(三)关于学校与学生是教育者与受教育者的法律关系

有人认为,学校与学生的关系按照法律规定只能是教育者与受教育者的关系^[5]。此观点只涉及到了学校与学生是法律关系的主体,它是学校与学生法律关系的一个方面,并未反映两者法律关系的实质。对一种法律关系的描述,应在充分研究这种法律关系的主体、客体及内容特点的基础上,进一步进行综合抽象概括,才能揭示这一法律关系的实质。用对法律关系主体的概括来说明一种法律关系的实质是不科学的。

[参 考 文 献]

- [1] 孙国华,朱景文. 法理学[M]. 北京:中国人民大学出版社,1999.
- [2] 张辉,张德琦. 试论校园伤害事件中学校的民事责任[N]. 中国教育报,2000-02-20.
- [3] 长跑途中不慎摔伤,学生学校共同担责[N]. 光明日报,2001-05-08(C2).
- [4] 孙葆森. 教育法学基础[M]. 长春:吉林教育出版社,1998.
- [5] 张树立,郭学朱. 试析学生在校期受到损害学校如何承担赔偿责任[N]. 中国教育报,1998-05-24.

ON LEGAL RELATIONSHIP BETWEEN THE SCHOOL AND THE STUDENT

DU Wen-yong

(Department of Politics and History, Hetao University, Linhe, Inner Mongolia, China 015000)

Abstract The legal relationship between the school and the student is an important question that have drawn the attention of the academic circles. The author of this paper holds that the relationship between the school and the student is in essence a subordinate type of educational management and legal relationship. It differs both from the administrative legal relationship in its strict sense, and from the civil legal relationship. It has its own characteristics. The guardianship relation and the equal relation advanced by the academic and legal circles does not hold water at all.

Key words norm of the educational law; educational management and legal relationship; guardianship and protection

[责任编辑 张慧英]