

# 论公立学校的行政法律地位

崔英楠,王柱国

(中国社会科学院,北京 100102)

**摘要:**无论是普通法系还是大陆法系国家,公立学校都是定位于行政主体,而我国目前把公立学校定位为事业单位,行政法律地位不明,导致学生在学校管理行为侵犯其受教育权等基本人权时无法寻求司法救济;“田永案”、“刘燕文案”两判例明确把公立学校定位于行政诉讼主体激发了对公立学校的行政法律地位以及内部行政行为可诉性的理论思考。

**关键词:**公立学校;行政法律地位;行政诉讼主体

**中图分类号:** D922.1      **文献标识码:** A      **文章编号:** 1009-1505(2004)01-0004-06

## 一、西方国家学校法律地位之概况

### (一)大陆法系(国家)学校之法律地位

众所周知,大陆法系国家的法制架构,都是建立在公法和私法二元化的基础之上。所谓公法人(行政主体)就是依据公法规定而成立的法人,以公共事业为目的,能作为公权力主体行使权力、课以义务的组织。而私法人(民事主体)是依照民法、公司法等私法成立的营利组织。

1. 法国。其公法人分为三类:国家、地方团体和公务法人。所谓公务法人,即除国家和地方团体之外,依法从事一定活动,独立享有行政法上的权力与义务的行政主体,如公立学校、图书馆、博物馆等。公务法人不属于政府系统,不受政府组织法调整;它也不同于地方团体,后者的公务以行政区域为基础,行政权力广泛,而前者则由公务的内容不同而设置的,并受专门性原则限制,如学校仅从事教学科研等活动;它还不同于公益法人,后者是由私人设立的从事一定社会工艺活动的私人机构,虽然其活动也具有“公”性质,但为私法主体,不受行政法调整。

学校成为公务法人,肇始于1806年至1808年的法令,这批法令致使学校事业中央集权化,把全国分为几个校区,每区设立学区长和学区委员会,公立学校成为行政主体,教师成为国家公务人员。<sup>①</sup>这里须注意,学校与其利用者存在丰富而特殊的法律关系,既包括私法关系,即普通的民事法律关系,也包括公法关系即行政法律关系,不同性质的法律关系决定不同的法律救济途径。“假设所涉及的是公共争议,那便以行政诉讼方式为主;反之,则便以民事诉讼之途径来救济。”<sup>②</sup>如由于学校对其教室未妥善修葺,致使房屋倒塌砸伤学生,则学校与学生形成民事法律关系;又如学校开除学生,则两者形成行政法律关系。

2. 德国。其公法人分类与法国不同,它通常将公法人分为公法团体、公务法人、公法财团三大类,公法团体是依据公法而成立的人的团体,其组成的目的,是追求和保障公共利益及成员利益,如各级国家机关、律师公会、县、市政府等;公法财团是指依照公法设立的具有财团性

收稿日期:2003-05-15

作者简介:崔英楠(1963-),女,辽宁大洼县人,辽宁大学法学院副教授,中国社会科学院宪法学与行政法学博士研究生;王柱国(1974-),男,湖南株洲人,中国社会科学院宪法学与行政法学博士研究生。

①《外国教育丛书》编辑组,《教育行政管理与学校管理》[M],北京:时事出版社,2000。

②陈新民,《行政法总论》[M],台北:三民书局,修订六版。

质追求公益为目的的法人,如公基金等;公务法人则是依照公法成立的,由某些物与人组成的,以持续方式达成特定行政目的的组织体,如公立学校、公园、图书馆、博物馆、公立医院等。另外,现行教师法规定教师的法律地位是国家行政官员,由国家任命,终身任职。

此外,在日本,其1949年的《教育公务员特别法》明确规定,国立、公立学校的教职员皆属公务员,对学校的纪律处分不服可提出行政诉讼。另外,受德国影响深刻的特别权力关系理论在二战后遭到否定、扬弃,法院已把校内行政法律纠纷纳于了行政诉讼受案范围。我国台湾受大陆法系影响深刻,但在1955年的司法院“392号解释文与解释理由书”中指出,对于退学或类似处分行为,由于对人民宪法上受教育之权利有重大影响,此种处分行为可依法提起诉愿及行政诉讼。<sup>[1]</sup>

## (二) 普通法系(国家)学校之法律地位

英美是普通法系的代表,没有严格的公私法划分,而且其行政法的核心是行政程序法而非行政组织法,因此并没有一个像大陆法系国家那样完善的行政主体理论,也没有关于学校划归于公法人或私法人的理论;另外,两国具有判例法传统,关于学校地位、学校与教师、学生的纠纷性质都是通过判例来确立的

1. 美国。一般而言,公立学校大都被视为政府机构,<sup>[2]</sup>这一类大学数量最多,它们依州的法律势力,在法律上是政府的一部分,尤其是作为州政府的延伸机构。这类大学受联邦宪法、州宪法和行政法的约束。除此之外,美国公立大学还有公共信托和宪法上自治的大学两类。公共信托为信托的一种,委托人为政府或其他公共基金,大学是受托人,收益人是不特定的社会大众。这类学校不是政府机构,具有独立人格,不必受州行政法对政府机构的约束,但是受《统一公益信托受托人监督法》调整;宪法上自治的大学相对独立于州的机构,其中有的独立于州政府,但受州立法机关控制,有的则独立于两者。

虽然美国大学具有不同的法律性质和类型,但它们在法律上有共同的名称,即公共机构。由于他们都是由政府资助,由政府授权而行使部分教育行政职能,因此这三类公立大学

必须受到联邦宪法和联邦行政程序法的限制,如正当程序原则、平等保护原则等等。对于学校一个成熟的公权力行为,学生教师可提出司法审查的申请。如在著名的《布朗诉教育董事会》案中,布朗对校董事会黑人白人分校的决议提出宪法诉讼,联邦最高法院判决布朗胜诉,宣告公立学校的种族歧视是违宪的。<sup>①</sup>

2. 英国。根据判例,判定学校性质的标准首先是设立的依据。如果高等学校是依法设立的,或者是通过国王特许状建立的自治团体,那它就是英国行政法中的公法人(比大陆法系的公法人涵义要窄,仅相当于法国的公务法人),就可使用行政法上的特别救济,包括调卷令、禁令和强制令,这些救济只能针对政府机构和法定公共机构使用;如果学校只是依章程或私自设立的,这种大学的权利取决于契约,救济的手段也只能是禁制令、宣告令或损害赔偿等普通救济。因此,依法或依国王特许状设立的学校是公法人,属于法定公共机构,需遵循行政法的基本原则,其相对人可得到行政法和普通法的双重救济。<sup>②</sup>

## 二、我国学校在行政法地位之现状

### (一) 事业单位:无法解释的法律地位

西方诸国对于公立学校的行政法律地位是非常明晰的,反观我国,由于将学校的性质定位于事业单位,导致了其行政法律地位不明。所谓事业单位,根据1998年10月25日国务院公布的《事业单位登记管理暂行条例》规定,是指国家为了社会公益目的,由国家机关或其他组织举办或者其他组织利用国有资产举办的,从事教育、科技、文化、卫生等活动的社会服务组织。这种定位的依据是《民法通则》,该法将法人分为企业法人、机关、事业法人和社团法人,划分企业法人、机关、事业法人的一个重要标准就是是否营利,凡是以营利为目的设立的组织均为企业法人,而不以营利为目的设立的组织为机关、事业、社团法人。1995年颁布的《中华人民共和国教育法》第25条明确规定:“……国家举办学校及其他教育机构,国家鼓励企业事业组织、社会团体、其他社会组织及公民个人依法举办学校及其他教育机构。任何组织和个人不得以营利为目的举办学校及其他教育机构。”

<sup>①</sup>Frank, Kemerer, Kenneth L. Deutsch, 1929. *Constitutional Rights and Student Life*, New York, West Publishing CO.

<sup>②</sup>Vieira, Norman, 1994. *The Law of Higher Education*, London, Butterworths, 31-33.

但是,学校为事业单位的性质在法律上到底处于什么地位?也就是说,它到底是何种法律主体?是民事主体,还是行政主体?多年的实践似乎给学校定位于民事主体。这可在一系列的司法判例上找到明证。在此,让我们先看三个案例。

案例一:陈阳是湖北省孝感师专英语系95级学生,1997年3月8日,校方以陈阳冒领同学汇款,无视校规,情节严重,影响较坏为由,将陈开除学籍。1998年3月18日,陈阳向法院递交了民事诉状,要求学校立即停止侵害,恢复名誉及学籍,赔礼道歉,赔偿损失等。

案例二:1998年9月司涛考入长春市金融专科学校,然而入学不到一个月,学校以入学检查诊断患有“先天性心脏病”为由,取消其入学资格。十年后他到权威医院复查,结论“无先天性心脏病”。于是,司涛向法院提起民事诉讼,要求赔偿损失,恢复学籍。

案例三:1996年4月17日被告昆明理工大学认定原告吴韶宇在校期间因打麻将与人冲突,违反学校纪律,根据《昆明理工大学学生违纪处分条例》的规定,给予原告勒令退学处分。原告不服,向昆明市五华区人民法院提起行政诉讼。法院认为:被告既不是国家行政机关,又不是法律法规授权的组织,其无行政主体资格,不属于法院受案范围,裁定驳回吴韶宇的起诉。

以上案例说明,学校不是行政主体,不能作为行政诉讼被告是当前人们普遍的观点。但是,如果学校仅只是一个民事主体,所为行为仅仅是民事行为,就像采购办公用品、建筑校舍、出租场地等一样,那么就有许多行为无法解释,如处分教职员工、学生;颁布学历学位证书,制定校纪校规等等。为什么这类行为不以学生、教职员工的同意为前提就产生了单方强制力?为什么学校对学生及教职员工享有特殊的管理权限?其次,就前三个案例,我们可以看出,通过民事诉讼无法保障当事人的基本权利。如开除在籍大学生,法院常常将其认定为因合同关系而引起的纠纷,那么学校将会以学生未遵守合同条款为由予以抗辩,而且当事人以受教育权受到侵害为由提起民事诉讼,往往授以法院“不属于受案范围,不予受理或驳回起诉”的口实。再次,根据《中华人民共和国民事诉讼法》第64条规定,人民法院可以不顾学校所认定的事实与所持的理由,完全以自己所认定的事实与自己所持的理由来作出判决。这样,法院对

学校管理行为进行了最严格的监督,它可以自己的意见代替学校的意见,学校的自主办学权就被限缩了。但法院不是一个教育机构,法官不是教育专家,它对学校管理的认知与经验水平肯定不及学校当局,所以将学校的管理行为如纪律处分纳入民事诉讼的范围是不符合教育规律的。<sup>[3]</sup>

(二)“田永案”、“刘燕文案”:学校行政法律地位的新定位

随着九年义务制的教育的确立、大学教育从精英走向平民、人们的权利意识不断提高,人们已认识到教育与个人生存发展的紧密关系时,学生及教职员工与学校的纠纷与日俱增。但是,由于法律的滞后与理论的缺陷,这些纠纷往往得不到公正的解决,当事人的合法权益得不到有效的保障。正是在这矛盾日益激烈之时,北京的两个司法判决——“田永案”、“刘燕文案”——出台为这种矛盾的解决指出了方向。

“田永案”:1996年2月,北京科技大学认定学生田某在参加电磁学的补考中作弊,作出了勒令其退学的处分。但是,北京科技大学没有直接向田某宣布处分决定和送达变更学籍通知,也未给田某办理退学手续。田某继续在该校以在校大学生的身份参加正常学习及学校组织的活动,完成了规定的学业。然而在1998年临近毕业时,学校以田某不具备学籍为由,拒绝颁发毕业证、学位证和办理毕业派遣手续。田某认为自己符合大学毕业生的法定条件,学校拒绝颁发给他毕业证和学位证是违法的,遂向海淀区人民法院提起行政诉讼。经审理,北京市海淀区人民法院认为,本案被告北京科技大学是从事高等教育事业的法人,代表国家行使对教育者颁发学业证书、学位证的权力,它与诉请其颁发毕业证、学位证的原告田永发生的争议属于行政争议,应适用行政诉讼法解决。并判决田永胜诉。被告不服提出上诉,北京市中级人民法院驳回上诉,维持原判。这便是引起全国与法学界(法学界乃至全国)普遍关注与讨论的被号称为“教育行政诉讼第一案”。<sup>[4]</sup>

“刘燕文案”:北京大学学位评定委员会于1996年1月24日召开第41次会议,对29名博士学位申请者的学位论文进行全面审核,结果作出了不授予刘燕文博士学位的决定。北京大学也据此对刘燕文不予颁发博士生毕业证书,而只颁发博士生结业证书。1999年9月24日,刘燕文向北京市海淀区人民法院提起行政诉

讼。法院受理了此案,并以“被告(北大)校学位委员会在作出不予授予刘燕文博士学位前,未听取刘燕文的申辩意见”且“决定未向其实际送达,影响其向有关部门提出申诉或提起诉讼权利的行使”为由,撤销校学位委员会的决定。<sup>[5]</sup>

在这两个案例中,法院皆认定学校为行政主体,所行使的权力为行政权,与当事人形成的纠纷应通过行政诉讼予以解决,昭示着学校法律地位的重新定位。这对我国司法传统、思想观念以及现行《行政诉讼法》受案范围规定无疑是一个重大的突破。它的意义不仅止于学校定位于行政主体符合学校管理权力的本质,更在于对公民基本权利(如学生受教育权、教师生存发展权)的关怀与尊重。

### 三、我国学校作为行政主体的理论根据与法律根据

#### (一) 学校作为行政主体的理论根据

由上述法律法规可知,包括公立学校等事业单位具有以下特点:1)它是依照我国行政法律法规设立的法人,其目的在于服务公共事业;2)事业单位是国家行政主体为了特定目的而设立的服务性机构,与作为机关法人的行政机关拥有广泛的行政职权不同,它担负特定的行政职能,服务于特定的行政目的,即事业单位受专门原则限制,只能从事一种或几种相关联的公务,如学校只负有提供教育的义务及行使相关权力;3)事业单位是具有独立性,不包括在一般行政组织之中,即使是由行政机关创设,但一经设立,即与母体有着相对独立性,不受其他任意干涉、介入,而且有独立的财产,在财政管理上独立的预算;4)事业单位与其利用者之间存在丰富而特殊的法律关系,既包括普通的民事法律关系,《高等教育法》规定,高等学校自批准设立之日起取得法人资格,在民事活动中依法享有民事权利,承担民事责任,与其他企业、机关、社团法人并无区别;也包括公权力性质关系,如学校对学生之纪律处分,并不以学生同意为前提而发生效力,是与行政行为同质的权力行为。后者集中体现了事业单位与其他法人的区别。

以上几个特点,都无不与大陆法系公务法人特征相吻合,因此,在某种意义上来说,我们可以引进大陆法系公私二元划分方法以重构我国法律主体体系。这样,对于处于尴尬地位的事业单位的法律地位定性无疑更准确,使得在处理与其有关的法律关系时更易操作。

#### (二) 学校作为行政主体的法律根据

在目前状况下,我国没有把事业单位与行政主体直接挂钩,而是根据是否有法律法规授权予判别。那么,学校是否为行政机关或法律法规甚至规章授权的组织?学校的管理行为是否为行政行为?

《中华人民共和国教育法》第28条规定:“学校及其他教育机构行使下列权利:(一)按照章程自主管理;(二)组织实施教育教学活动;(三)招收学生或者其他受教育者;(四)对受教育者进行学籍管理,实施奖励或者处分;(五)对受教育者颁发相应的学业证书;(六)聘任教师及其他职工,实施奖励或者处分;(七)管理、使用本单位的设施和经费;(八)拒绝任何组织和个人对教育教学活动的非法干涉;(九)法律、法规规定的其他权利……”我们注意到,法律在这里使用的是“权利”这个词,而非“权力”。但是,第3项规定的招生权,第4项规定的学籍管理、奖励、处分权,第5项规定的颁发学业证书权,第6项规定的聘任教师及奖励、处分权等,无论是从行为的单方意志性、强制性,还是从对相对方的拘束力和对其权利、义务的巨大影响力来看,都更具有行政权力的性质。另外根据《中华人民共和国教育法》、《中华人民共和国高等教育法》以及《中华人民共和国学位条例》等相关规定,我国实行国家学业证书制度、学位制度,以及享有对学校内部进行独立自主管理的授权,包括对学生的通报批评、警告、记过、劝退、开除等严重影响学生受教育权的纪律处分。

而学校所实施的诸如此类颁发学业证书、授予学位及实施纪律处分等行为,皆是依据我国行政法律法规所进行的,并非各个学校内部任意性的民事行为,因此,诸行为应纳入行政行为的范畴。在田永案中,人民法院认定学校具有行政诉讼主体资格,是在司法实践第一次对学校地位学校管理行为的性质的正确反映及对传统的突破,这有利于纠纷的解决,保障学生的受教育权免受侵犯,以及在受到侵犯后能得到及时、有效、公正的救济。

#### 四、学校作为适格行政诉讼主体之证成

即使我们确定了学校是法律法规授权的组织,以及学校管理学生的行为是行政行为,但我们仍不能说学校便是当然的行政诉讼适格被告。例如,《中华人民共和国行政诉讼法》第12条第4款规定,人民法院不受理因行政机关对行政机关工作人员的奖惩、任免等决定而提起的诉讼。而学校与学生的管理关系与行政机关

与公务员的管理关系是同性质的内部行政行为,所以我们不能当然认为学校管理行为具有可诉性。要解决这个问题,不能不涉及一个重要的理论问题:起源于德国并深入影响到其他大陆法系国家的特别权力关系理论。

### (一)特别权力关系理论的兴衰

根据19世纪的法治和行政法学说,在国家与公民的关系上,分为普通的权力关系和特别的权力关系。前者指,凡涉及公民权利及义务的规定,不得由行政机关任意制定,必须由立法机关以法律形式作出。这即为法律保留原则。后者指行政机关可以用内部规定、命令来规范内部人员的权利义务,不受法律保留原则的限制,并排除司法审查,这又称行政保留。这种所谓“特别权力关系”的性质,是“一种长期形成并被国家法律和司法判决接受的法律习惯”<sup>[6]</sup>。由于在国家主义观念、法典编纂观念、思维方式、审判方式等方面与大陆法系相近,因此,我国也毫不例外地选择了特别权力关系理论,在我国台湾行政法的学者们,一般把权力关系的特征归纳为五项:(1)当事人地位不对等;(2)义务不确定,属权力服从关系;(3)有特别规则,约束相对人且无须法律授权;(4)有惩戒罚;(5)不得争讼。<sup>[7]</sup>我国大陆也受此消极影响,1989年行政诉讼法中规定,行政机关内部行政行为不得提起诉讼。所以人们一直认为,行政机关、事业单位、社会团体内部因权力关系引起的纠纷应由政府、人事部门、监察部门来解决,而不适用司法最终解决纠纷原则。

随着宪政理论和法治理论的发展,特别是第二次世界大战以后,传统的特别权力关系理论,由于对基本人权的限制、剥夺以及与实质法治的背离而受到普遍的批评和挑战,特别权力关系逐渐地弱化或部分消失。1972年3月14日,德国联邦法院一历史性的判决彻底否定了延续多年的“特别权力关系”规则,该判决宣布了取消在囚犯监狱管理方面的“特别权力关系”规则,强调这种关系适用宪法关于基本权利的规定,也适用法律保留的基本原则。<sup>[8]</sup>从这个判决生效起,“特别权力关系”作为限制基本权利适用范围的理由,开始了从根本上消亡的过程,该判决首先影响的是学校制度。宪法法院认为,根据《基本法》规定的法治和民主原则,在学校制度的重要领域或关键领域,特别是涉及基本权利的领域的决定,必须有立法的存在,而不能全部留给学校自己进行规定,并且可以提

起诉讼。

受德国影响,如前所述,日本、台湾也扬弃了传统的特别权利关系理论,承认涉及基本人权的学校决定(例如,学生的退学处分)要接受法院的司法审查。

### (二)自主办学与司法介入

#### 1. 自主办学

我国自主办学起源于中世纪欧洲的大学自治,又称学术自治。那时,大学是获得教皇或世俗统治者特许的学者行会,大学事务都由教师或学生自己决定。大学的自治地位使其能够免受外界的干预控制,而专注于自身的学术目标,这样可以维护大学的自治地位,保障大学的办学符合其自身发展的“内在逻辑”。中世纪欧洲城市大学的自治传统为近现代西方国家处理政府与大学间的关系确立了基本原则。

我国教育管理过去一向遵循集权管理原则,学校与政府之间事实上存在着一种直接隶属关系,学校缺少办学的自主权。但自改革开放以来,学校,尤其是高校,面临着市场的挑战与机遇,曾经的管理体制已不能适应社会的需要。正是在这样的社会变革中,加上西方大学自治理论的进入,产生了高等学校自主办学的思想,随后在中小学校发展成“校本管理”思想。<sup>[9]</sup>这样,政府保持对国家教育事业的宏观调控职能,学校则从过去与政府主管部门的依附与隶属关系中解脱出来,成为办学的社会主体,独立自主地享有办学的权力,并履行相应的办学义务。我国《教育法》第28条以及《高等教育法》第32-38条、第48条有详细的规定。概括起来,学校自主办学权有七项:招生权、专业设置权、科学研究权、教学权、校内人事权、资产权和对外交往权。<sup>[10]</sup>其核心都是:学校作为自治机构或法人,其办学不受来自于外部权力中心的过度控制或干预,学校只秉承自身的发展规律和内在逻辑处理办学过程中的各种关系和问题,以保障学术自由和办学活力。须指出的是,当前,我国大学的自主程度要远远高于中小学校,无论是在招生教学方面,还是科研人事方面。

#### 2. 司法审查对自主办学领域的介入

学校的自主办学固然是教育规律的必然,但同时自主办学也将导致学校的狭隘与自以为是,尤其公民的受教育权、生存发展权等宪法权利也常常受到严重侵害。因此,需要一种力量对学校的自主办学予以制约,确保其理性运作。

虽然学校也有其独特的运作方式和教育规律,但是,司法审查与自主办学有着共同之处:对平等、正义、公正、良知、文明的追求。司法保障整个社会的平等、正义和文明的实现,不能不包括或不容忽略作为社会一部分的大学;而大学追求和促进平等正义的实现不能没有司法的保障;没有司法的介入,教育法律的最终实现也是不可能的;尽管司法保障绝不是万能的,也不是唯一的。历史也似乎有某处巧合,创建于1088年世界上第一所大学——意大利波仑亚大学(也译为“博洛尼亚大学”)的前身就是法学院,它在当时是为研修和重振罗马法而诞生的,这使大学的人文精神从一开始就与法治精神结下了不解之缘。可见,大学的人文精神与法治精神是并行不悖的,二者有着某种相同的人文基础。

而且,司法对学校自主办学的介入,仅仅是一种有限介入,只对那些严重侵害公民基本权利的管理行为,如招生、开除、退学、毕业证学位证之授予、评定职称等等,其他如对教师学生工作、学习、生活上的安排、指示、批准以及并不严厉的警告、通报批评、记过等处分,司法并不予以介入;在审理关涉学术评定案件,法院仅考察学校是否遵循了正当程序,是否正确适用了法律,并不涉及学术内容。因此,司法对学校管理行为的介入并非是对自主办学的无理干涉,而是为保证学校自主办学能够在避免恣意的理性之下顺畅的运转。因为历史证明,任何人(当然也包括组织)都不是圣人,能始终保持公正、理性,而要保证其最大限度的公正,避免公民基本权利免受侵犯,由外来的独立公正的力量——司法予以监督就顺理成章了。

## 五、小结

我国当前公立学校的行政法地位,无论是从现行法律还是法律理论上来说,都应当是定位于行政主体,只是目前我国特有的事业法人的概念使得我们对它的法律地位认识模糊。实际上,我国的事业法人与大陆法系的公务法人有着本质的一致性,但由于我国事业法人是否具有行政主体的地位由法律法规个别授权来决定,这将导致事业法人在授权时缺乏统一的法理基础,继而在实践上导致立法部门授权的任意性。

此外,由于受教育权作为宪法上一项基本人权,必须受到严格的保护与尊重,而学校是人们接受教育最集中的地方,当学生的受教育前

受到学校行政管理行为侵害时,应该允许他们在穷尽行政救济后可以寻求司法救济。纵观各国的司法实践莫不如此。在当公民宪法权利意识普遍提高的背景下,“田永案”、“刘燕文案”明确公立学校可作为行政诉讼主体,这也许是激活对行政诉讼法关于内部行政行为不得纳入行政诉讼受案范围的反思之契机。

固然学校的教育规律必须予以尊重,但是完全有可能在学校管理与受教育权司法保障之间有一个平衡。西方国家多年来的事实表明,司法审查并未威胁到教育系统自主权的存在,更没有摧毁教育系统自主权。反而使得学校自主办学更理性,更繁荣,更尊重人权。如果学校和行政管理者能够学会接受民主的决定和司法审查,立法者和法官又能够试图理解教育的程序,那么就会出现某种希望:“不仅学校与法律工作者之间的关系可望改善,而且司法判决的质量也可望提高”。<sup>[11]</sup>

## 参考文献:

- [1] 蔡震荣. 行政法理论与基本人权之保障[M]. 台北: 五南图书出版公司, 1985. 256.
- [2] 蔡保田. 教育组织与行政[M]. 台北: 五南图书出版公司, 1984. 28.
- [3] 胡肖华. 论学校纪律处分的司法审查[J]. 法商研究, 2001, (6).
- [4] 马群祯: 依法扩大行政诉讼受案范围[N]. 人民法院报, 1999-12-13.
- [5] 郑琳. 刘燕文诉北大案判决引起专家学者展开激烈讨论[N]. 中国青年报, 1999-01-09.
- [6] 于安. 德国行政法[M]. 北京: 清华大学出版社, 1999. 33.
- [7] 吴庚. 行政法之理论与实用[M]. 台北: 三民书局, 1998. 196.
- [8] 于安. 德国行政法[M]. 北京: 清华出版社, 1999. 34-56.
- [9] 郭荣. 我国高等学校的自主办学与西方的大学自治[J]. 高等教育研究, 1999, (5).
- [10] 劳凯声. 高等教育法规概论[M]. 北京: 北京师范大学出版社, 1999. 14.
- [11] 高婊. 法院: 说理的最后地方——关于学生学校的新感悟[N]. 法制日报, 2000-2-14.

[责任编辑: 郑英龙]