

# 我国教育法律责任探微

刘晓炜

(云南财贸学院, 云南 昆明 650221)\*

**摘要:**我国教育法制建设有较快发展,但教育领域的权利救济存在诸多问题。从权利救济的相对面——法律责任来看,在教育公权力与私权利的博弈中,教育公权力的不适当运用和外儒内法的传统文化观念,阻却了法律责任的实现。从形式上看,它是行政法结构失衡的| 种类型。教育法律责任设定上的严重滞后、粗糙,人格权保护的缺位以及立法权限的不清和位阶低下是教育法律责任难落实的法律层面的原因。

**关键词:**教育法律责任;教育公权力;责任设定;法律责任的实现

## Inquiry into Responsibility in Educational Law

**Abstract:** There are many issues on relief of right in the realm of education though legal system in China has been developing since 1978. From the responsibility of view, the term opposite to relief of right, the unfit application of public power in education and traditional ideas hinder the implementing of legal responsibility at the game of public power in education versus the people's right. From form, it also is a kind of structural imbalance in administrative law. The problems on enactment of responsibility, such as lag, roughness, and the miss of right for personality as well as the vague of legislative authority and inferior degree, are the reasons why responsibility in education is hard to be fulfilled currently.

**Key words:** responsibility in educational law; public power in educational law; enactment of responsibility; implementing of legal responsibility

中图分类号: D91

文献标识码: A

文章编号: 1000-5757(2004)11-0004-05

在我国法治的现代化进程中,教育这一领域也在与时俱进,依法治教已经不是一个空洞的理念了,越来越多的人能依据法律来办事,用法律来维护自己的权益。然而,随着法治的发展,我国教育法的许多问题也逐渐显露出来,法律在调整教育关系时显得软弱无力,权利保障不力,救济管道不畅。法律救济的对应面是法律责任,因此,本文试图从教育法律责任的角度对教育领域的法律救济问题作一初步探讨。

### 一、教育法律责任的的概说

教育法律责任也是法律责任的一种,在对我国现行教育法律责任进行探讨之前,有必要对法律责任的几个问题进行阐释。

何为法律责任?有诸多不同意见,大致有四:1.认为法律责任是应负的不利的后果;<sup>①</sup>2.把法律责任作为义务;<sup>②</sup>3.认为法律责任是应受到的制裁;<sup>③</sup>4.认为“一般所谓责任,在广义上乃指人之行为作为某种评价之对象时,基于一定的事实价值,而使为一定的负担之一种概念。”<sup>④</sup>

我认为第四种观点比较可取。因为前三种观点均有失偏颇。所谓“后果”,按《现代汉语词典》的解释,指“最后的

结果(多用在坏的方面)”,是一种状态,因而“法律后果”指法律责任实现的状态。有些情况下“不利的后果”也不准确,因为在法律责任为继续履行的情形下,从法律的角度来看,这不是不利后果。而且,法律责任的承担是基于一定的法律事实或法律规定,前者要求行为与法律责任之间有因果关系,而后者则不是,如无过错责任的情形。这时,对责任承担者来说,并没有不当行为(原因)存在,怎么会有结果存在呢?义务说显得定义过窄了,法律责任不等同于法律义务。法律规范,不论是禁止性规范还是命令性规范,都规定人们应当做什么和不应当做什么,但这都是法律义务,而不是法律责任本身。教育法律责任也不同于法律制裁。法律制裁仅是教育法律责任的承担方式之一,除此之外,还有履行义务,补偿等,有时法律责任只是一种否定性的评价。显然,制裁说就更狭窄了,相比之下,负担说就比较全面科学了。因为它把各种责任主体都包括其中,而且能涵盖各种责任的实现方式。

法律责任要解决该不该承担法律责任(有无免责),由谁承担(责任主体),怎么承担(责任方式及程序)的问题。法律责任实现的方式有补偿、赔偿、恢复原状、赔礼道歉、单

\* 收稿日期: 2004-03-25

作者简介: 刘晓炜(1975—),男,云南财贸学院经济法硕士研究生,主要从事农村经济法制度研究。

纯否定性评价和制裁。据此,我认为教育法律责任的定义可以表述为:教育法律责任是指违反教育法律法规或虽不违法但依法律法规得承担的负担,包括补偿、恢复原状、赔礼道歉、单纯否定性评价、履行义务和制裁。现代的法的核心精神是对权力的分配与限制和对权利的协调与保障,法律责任正是这种法的精神得以实现的机制。所以我们研究法律责任就不能仅仅关注法律规则中的负担部分,还要注意行为模式的设定。<sup>⑤</sup>

法律责任的构成要件是人们容易忽略的一个问题,主要受前苏联刑法学理论的影响,我国法学界往往只论及违法犯罪的构成要件,这种做法有失偏颇。实际上违法与犯罪是不存在构成要件的,只要触犯了法律,就是违法,而不是象现在的做法,将抗辩事由与免责情形视为不违法。至于该不该承担法律责任,那是法律责任的构成问题,也即在什么条件下负担法律责任。法律责任构成要件分为主体要件,主观要件,行为要件,结果要件。

教育法律关系主要表现为政府(教育行政管理机关)、教育者(包括学校与教师)和受教育者(以及家长)三者的关系。它们构成教育者与受教育者的关系、受教育者与政府的关系、教育者与政府的关系三种情况。那么教育法律责任也要从这三者关系去考察。教育法律关系基本上是一种纵向的管理关系,教育者居中,对政府而言,它是政府公共事务的组成部分;对受教育者而言,它是教育机构,具有管理功能。在这种关系结构中,处于这个关系结构下端的受教育者与教育者的法律救济比较不容易实现,这样,政府与教育者的法律责任制度的完善就具有重要意义。

二、不适当的公权力运用是教育法律责任实现的阻却事由

改革开放以来,我国的教育法制建设有了很大的进展,教育已成为除经济活动外立法最多的领域。<sup>⑥</sup>但令人困惑的是为什么总是有学生受到学校的处分得不到救济,教师权益受到侵害得不到说法的事见诸报端?为什么法律责任得不到落实,有时甚至找不到责任主体?

教育行政主管部门具有行政权力自不待言,教育教学机构既可以根据法律法规的授权或行政机关的委托行使一定的国家行政职权,也可根据其本身的章程对其内部公共事务进行自治管理,行使的是社会公权力。也有学者认为某些教育机构如国立大学就是一类行政主体,在英国为公法人,在法国为公务法人。<sup>⑦</sup>现代法学认为,权力是权利的聚合,其力量强于权利,却来源于权利,权力不能够离开权利而存在,权力受权利所制约,权利也需要权力的保障。权力的取得要合法化,对于公权力而言,无授权即无权力,一般情况下只能在授权范围内行使权力,所以权力的授予实际上意味着权力的限制。权力须受权利的制约。私权利的授予意味着对公权力的限制,或者意味着公权力主体义务和责任的增加。当公权力实施自由裁量时,并不意味着可以任意对待私权利。不论是政府管理教育,还是校长治理学校,或是教师教育学生,此时权力的运用都不能无视对方权利的存在。不管是社会公共行政还是国家行政都是行使管理权力,在缺乏制约的情况下,管理权力的滥用成了一种社会现象。在教育领域这种权力(教育公权力)的滥用表现得比较普遍,而且往往通过教育机构内部的制度形式(包括

教师制定的班规)固定下来。如开除学生、罚款、体罚、高中强制分流学生、限制学生报考方向、规定大一不能考四级,甚至收所谓的“四六级费”等等不一而足。学生这一方既是受教育者又是被管理者,教育机构既是享有权威的教育者又是管理者,因而教育部门具有更好的条件滥用权力,权力的滥用必然导致权利的被侵害。教师在教育法律关系中也是一个处于弱势的群体,在校长负责制的模式下,合格教师被“下课”也就在所难免。在现行的政治体制下,政府公权力与教育公权力相互纠缠在一起的情况下,处于被管理者的教师与学生的维权救济之路更是艰难。<sup>⑧</sup>现代法治国家要求在权力与权利的冲突中要以权利为重,并且要以权利来制约权力。“20世纪中期以后公共行政的最大变迁是公民的参与”,<sup>⑨</sup>因此教育管理权力的滥用不仅是对权利的侵害而且是对公共行政发展的背叛。尤为重要作为教育者,对权力与权利观念的扭曲必将影响到受教育者的权力观与权利意识。在教育公权力得不到有效限制,甚至滥用教育公权力时,教育法律责任得不到落实是必然的。

在教育管理权(教育公权力)滥用背后,是根植于人们思想深处的传统文化观念。我国传统文化是在儒家思想光环下的法家文化:一方面偏重人治德治的儒家思想缺乏制度法规;另一方面法家思想的重威尚权,严刑峻法,乱世重典以控制人民思想,形成忠臣顺民的教化观念。并且,“我国历来提倡‘尊师重道’,强调‘师道尊严’,因而在教育过程中权力的运用时常与现代法治社会的精神难以符合”。<sup>⑩</sup>对于教育者而言,如果其寻租成本,也即可能承担的法律责任远远小于收益,那么滥用教育管理权的违法行为便会普遍存在,对权利救济的阻却力量也就越大。因而教育法律责任成为影响教育者行为选择的一个最为重要的潜在成本。换言之,教育者与受教育者有一种博弈的关系。按照罗豪才教授平衡论的观点,这种教育管理权的滥用也是行政法结构失衡的一种类型,即教育管理权过于强大,相对方权利过于弱小。<sup>11</sup>对这种失衡,仅仅通过立法是不能解决问题的。

另外,当我们将教育法律责任纳入教育法治的视野之中时,会发现所谓的“教育悖论”也是存在的。<sup>12</sup>实际上就是教育政策与教育法律法规的悖论,抑或可以看作是教育立法与教育政策的博弈,这是政策与法律的博弈在教育领域的体现。在现实生活中,教育政策往往占很大优势,一方面,教育行政主管部门和教育机构习惯按教育政策而不习惯按教育法律法规行事;另一方面,立法机关和各级政府有意无意地过分依赖教育政策,不愿进行必要的教育立法,而由于政策的稳定性差等先天不足,这必然对教育法律责任的设定与承担带来消极影响。

三、立法上的不足是教育法律责任不能实现的规则因素

一部再好的法律,如果没有法律责任的承担,也就没有权利的保障,权力与权利就会失衡。当受害方想寻求法律救济时也就失去了依据,法的精神将丧失。从某种意义上讲,教育法律责任是应然之教育法与实然之教育法的纽带,我国教育法范畴的法律法规虽然有很多,但法律责任这个纽带还是有很多不足之处的。

(一)法律责任设定上的严重滞后。法律制度作为一种

观念形态,一种上层建筑,总是调整一定的社会关系,并建立在一定社会经济基础上。现在的立法者不可能知道将来的社会关系会有什么变化,马克思主义经典作家曾说过:“法律在人的生活即自由的生活面前是退缩的”,这也从一个侧面反映出法律的滞后是不可避免的。但问题是面对新的变化,立法者应当及时废、改、立来适应新的形势,以控制权力而保障权利。例如,在市场这只无形的手的作用下,一些教师的“家教事业”蒸蒸日上,对课外兼职乐此不疲,而忽视了自己的本职工作,《教师法》没有对此作出任何限制性规定,对于教师的工作只有第八条对“教师的义务”作了原则性的规定。关于师德和行业自律也未见规定,到目前为止,也不见修正。当前,校园伤害事故纠纷明显上升,这一方面反映学生和家长的法律意识增强,另一方面也说明校园伤害事故责任制度不完善,责任主体不清楚,<sup>13</sup>公民法律意识的增强与立法的滞后的矛盾亟待解决。此外,农民工涌入城市已不是一两年了,农民工子女的教育问题一直没有得到很好的解决,还有一些城市只建小区不建学校。<sup>14</sup>并非教育法没有规定受教育权,而是没有相应的救济途径。如何从法律角度保障农民工子女以及由此而推至小区业主子女,甚至进而推及贫困家庭子女的受教育权,国家、教育行政部门、学校、家长的责任又如何划分和承担?目前教育的法律体系里找不到答案。

(二)教育法律责任设定上的粗糙,配套规定跟不上。现行有关教育的法律责任的规定比较粗糙、简单,表现在五个方面:第一,法律责任规定简单,不清楚。例如《教育法》第七十一条规定不按预算核拨教育经费“情节严重的”,何为“情节严重”?第七十七条规定了招生舞弊的责任主体是“直接负责的主管人员和其他直接责任人员”,考生及其家长应不应成为责任主体?与行贿受贿一样,招生舞弊是双边的,都应承担法律责任,相比之下,《教师资格条例》就规定了教师资格考试舞弊,主考与被考双方都要负法律责任。再有,在招录舞弊中的受害者如何通过追究招录单位以及舞弊者的法律责任以维护自己的正当权益,也不见有规定,这无疑会给权利的救济带来困难。《义务教育法》仅有第十五、第十六两条涉及法律责任。在有关招生工作的法律法规中没有招生主管单位的相关规定,实际上作为行政机关,出现违法行政的情形给相对人造成损失的应当由国家赔偿,但目前的《国家赔偿法》没有规定,教育法也不见规定。第二,教育法规中有许多义务性规范规定保护合法权利,遗憾的是却没有规定如果违反这些义务性应不应负法律责任,负什么样的法律责任。《教育法》第四十条第二款明确规定:“国家机关,企事业单位和其他社会组织,应当为本单位职工的学习和培训提供条件和便利”,但都没有规定如果不提供条件和便利要负法律责任。事实上,很多国家机关、企事业单位的学习和培训非但得不到单位的支持,反而会受到很多阻挠。《未成年人保障法》第十四条规定“不得随意开除未成年学生”,我们姑且不论该条文是不是合理合宪,如果“随意”开除了未成年学生又该当何责?不见下文。虽然《普通高等学校学生管理规定》第六十四条规定了“对学生的处分要适当,处理结论要同本人见面,允许本人申辩、申诉和保留不同意见。对本人的申诉,学校有责任进行复查。”但是,直到目前为止,并没有任何法律、法规、规章对

受处分的学生如何行使申辩权、申诉权,包括申诉的机构、申诉的时效以及有关机构答复的期限、对申诉答复不服的,被处分的学生应当如何救济等种种问题作出规定。<sup>15</sup>而《学位条例》则根本就没有法律责任的规定,也就是说,只有行为模式,而没有法律负担。这样的例子很多,这种法律责任的缺失已经给权利的救济造成很大的负面影响。<sup>16</sup>第三,相关的配套法律法规跟不上。《职业教育法》和《高等教育法》关于法律责任都只有一句话“依照教育法的相关规定给予处罚”;在其它教育法律法规中也有大量的这类语句,“依照国家有关规定”、“依法给予行政处分”,问题在于这些“相关规定”没及时出台,使本来就粗糙单薄的教育法律责任制度更显不足。因为在实践中,人们往往难以找到教育法律责任的法律依据,给法律责任的确定与承担造成困难,这样一来,关于保护教育法律关系主体权益的条文也就成了摆设。第四,由于政府与教育机构之间权力权利边界不清,致使教育法律责任边界模糊。高校的管理权在法律性质上也是一种公权力,从《教育法》和《高等教育法》的规定来看,我国高等学校享有的自主权包括:(1)招生:制定招生方案,调节招生比例。(2)教育教学:设置学科、专业,制定教学计划、选编教材、实施教学。(3)科学研究:科学研究、技术开发、社会服务,科技交流合作。(4)机构设置:设置机构,配备人员。(5)教师管理:聘任教师,评聘职务,调整工资津贴,实施奖励或处分。(6)学生管理:学籍管理,实施奖励或处分,颁发证书。(7)经费使用:管理、使用各种财产和经费。但是政府部门与高校的自主权的边界却是非常不清的,而且我国教育法仅仅规定了高等学校的自主权,却没有限定政府的权力范围。比如,《高等教育法》第三十三条规定:“高等学校依法自主设置和调整学科、专业”。《高等教育法》所规定的学科、专业设置权究竟是何含义?高等学校能自主到什么程度?高等学校是否无需教育行政部门的批准就应当拥有此项权利?在实践中,这些问题并没有解决好。<sup>17</sup>第五、缺乏程序性规定。从法律部门的角度看,教育法属行政法,而行政法的特点之一就是“实体性规范与程序性规范总是交织在一起,并往往共存于一个法律文件之中”。<sup>18</sup>但“源于西方法治国家的现代行政程序,目前在我国行政法学体系中所占据的并不显眼的地位,与之能在我国法制现代化过程中所发挥的作用是极不相称的”。<sup>19</sup>这个问题当然也体现在我国教育法律责任制度上。

(三)人格权保护的缺位。<sup>20</sup>人格权是权利人对其本身主体性要素及其整体性结构的属性支配权。其中主体性要素是人之所以为人的要素或条件,有生命、身体、健康、姓名、肖像、自由、名誉、隐私等。<sup>21</sup>人格利益为主体之最高利益。<sup>22</sup>虽然人格权的法律保护不是教育法的主要目的,但在教育领域内的人格权的保护应做详尽的规定。这样做一方面是教育法制建设的必然要求,另一方面由于我国法治是外源型的现代化模式,法治观念本来淡薄,更不能忽视从小就对受教育者进行法治观念的教育。法的教育功能在此时显得格外有意义,因为权利的尊重与保障比任何空洞的法治说教都更有作用。在人格权中,人们往往只关注受教育者的生命权、健康权,对隐私权、姓名权以及人格尊严缺乏应有的重视。

我国现行法律规范并无隐私权的明确规定。我国宪法

第三十八条关于人格尊严的原则性规定,最高法院《关于贯彻执行〈民法通则〉若干问题的意见》(试行)规定:“以书面、口头等形式宣扬他人隐私……造成一定影响的,应当认定为侵害公民名誉的行为”,将隐私权纳入名誉权范畴,同时加以“造成一定影响”为限制。倒是 1991 年颁布施行的《未成年人保护法》第三十条明确规定:“任何组织和个人不得披露未成年人的隐私”,但没规定相应的法律责任。显然,这种法律制度上的缺位与人们日益增长的权利意识与法治观念和目前的教育法制建设是尖锐对立的。尽管隐私权的法律上的缺位有着我国特定的法律文化背景,但在教育领域确立和完善侵犯隐私权的责任有着必要性和现实意义。首先,教育领域侵犯隐私权的现象广泛存在,很多教师私拆学生信件,扣押学生信件,检查学生日记;现在大多数学校都会公布学生成绩,按成绩排名,又何尝不是侵犯了学生的隐私权呢?我们可以找出种种理由,比如为了学生好,老师不会害学生,要磨练学生的受挫能力,等等。而且学生和家也会心甘情愿地接受这种“保护”和“教育”。但这看似微不足道的且“有益”于学生的小事是不是符合法治的精神?这种价值选择是否理性?一些高校在行使管理权的时候也出现了一些侵犯学生隐私权的行为。比如前年某高校开除怀孕女生的事件,<sup>23</sup>该校严重侵犯了被开除女生的隐私权。有偿查分也是把教育作为一个产业或者说是过度市场化的一个产物,也侵犯了学生的隐私权。然而当受教育者想以侵犯隐私权来维护自己正当权益时,却苦于找不到相应的法律依据,而当前我国的宪法司法化还尚须时日,况且我们不能事事通过宪法的司法化来解决。其次,我国是一个强调公利而忽视私利的传统国家,而权利文化是法治社会得以形成的人文条件。权利文化对于法治,正如土壤对于种子,缺省了文化的养料,法治断难育成。<sup>24</sup>保护隐私的思想正是这种权利文化的体现,对于外源型国家而言,权利文化的形成不是自发的,能起主要作用的是教育养成,这种教育养成的最佳场所便是学校。虽然外源型法治国家的启动形式是立法主导型,但随着法制建设的加强和社会的进步,人们法的观念和法律制度的良性互动已成为可能。再次,国际法的隐私权保护必将影响我国法的现代化。联合国大会通过并颁布的《世界人权宣言》第二十六条第(二)款规定“教育的目的在于充分发展人的个性并加强对人权和基本自由的尊重。”2001 年 2 月 28 日全国人民代表大会常务委员会批准了《经济、社会及文化权利国际公约》,只对该公约第八条第一款(甲)项即人人有权组织工会声明保留,依据《中华人民共和国宪法》、《中华人民共和国工会法》和《中华人民共和国劳动法》等法律的有关规定办理。该公约第十三条规定,“人人有受教育的权利。教育应鼓励人的个性和尊严的充分发展,加强对人权和基本自由的尊重”。而人权也包括了隐私权,理论上讲也是我国法的渊源的一种,但国际法在国内的适用方式问题主要由各国自己决定,而我国目前缺乏相关立法规定。中国共产党中央委员会于 2003 年 12 月 12 日提出了关于修改《中华人民共和国宪法》部分内容的建议,其中有一项内容是:“国家尊重和保障人权。”这无疑为加速我国教育法治进程提供了一个契机。

姓名是公民用于区别其他公民的符号,是一个人的名义,是享受权利和承担义务的法律基础。姓名权是重要的

人格权,是公民具有独立人格的体现和需要,对其他民事权利也有十分重要的意义。姓名权在《宪法》和《民法通则》及其实施细则中都有规定,但与教育相关的法律法规中却没有更进一步的规定。《宪法》作为母法,只能作原则性规定,《民法通则》相对于教育法而言是一般法,也不可能面面俱到。教育领域里的侵犯姓名权有其特殊性,理由由特别法来规定。例如,招生录取当中的冒名顶替,这种法律责任就应由教育法律来规定。这种侵权,受害人往往难以发现自己的姓名权被侵害了,即使发现了,也多是长时间以后,冒名顶替者已“功成名就”,时过境迁,对受害人有利的证据也不易收集,用《民法通则》的一般性规定难以有效保护受害人,可见在教育法明确规定侵犯姓名权的法律责任是十分必要的。杨卫倩案便是招考冒名顶替现象当中典型的案例。<sup>25</sup>山东宁津县西刘村的杨卫倩因身份证掉了,要补办,才发现自己的姓名、户籍被他人冒名顶用了十余年。此案如何保护杨卫倩的姓名权?另外,由于冒名者考试时是未成年人,应由他自己承担侵权责任还是由其监护人承担?对于招录工作人负的行政责任是行政处罚还是行政处分?如果他已是退休或调离又如何处罚?这些问题依现行法律都没有答案。另一个典型案例是齐玉苓案。1990 年山东某市中学生齐玉苓考上中专,但齐的同学陈某在其所在中学和她父亲的共谋下攫取了招生学校给齐的录取通知书,并冒齐之名上学和工作直到 1999 年。由于缺乏明确的权利救济的法律依据,此案最后以最高院关于该案的司法解释的出台得以公正解决。<sup>26</sup>

人格尊严的漠视在教育领域,尤其是在义务教育领域广泛存在着。体罚是一种显性的侵害学生身心健康的行为,随着人们法制观念的加强,近年来已日趋减少,但“心罚”现象却在一些学校呈现上升趋势,特别是在中、小学和幼儿园。一方面,有些老师认为学生年龄小,不懂自尊心,对一些学习困难生不是积极引导、耐心帮教,而是打入另类,不管不问,一推了之。学习时让这些学生坐在教室后面,听不听没关系,只要不说话不捣乱就行;活动时让这些学生站在旁边,只有看的资格。另一方面,在分数就是学生的命根子,分数就是老师的饭碗的今天,有的老师为了本班的平均分能上去,行讽刺挖苦之能事,欲把差生逐出教室而后快,甚至直截了当地将差生排挤出课堂。《南方周末》就报道过有老师把学生赶出课堂,“我无权不叫你上学,但有权叫你不上课”。<sup>27</sup>这种侵权行为的严重性就在于受害人是未成年人,他们缺乏自我保护的意识,而这些受害人又往往是差生,在学校受到侮辱一般不敢告诉家长,加上不易引起家长的重视,现行教育法律法规没有有效的保护性规定。《中华人民共和国未成年人保护法》第四条、第十五条虽然有保护未成年人人格权的原则性规定,但该法是宪法性法律,不属教育法,且该法没有规定具体的救济途径与法律责任。雨果曾说,“创办学校的人关闭了监狱”,有人据此衍生出:“愚蠢的老师和糟糕的学校本身就是孩子心灵的监狱”,那么教育法律责任的设定就是要成为阻止学校变成“心灵的监狱”的最后保障。

(四)当前教育立法还存在权限不清和效力层次太低的问题。教育部发布的《学生伤害事故处理办法》就是一个例子。《宪法》第八十九条第三款规定,国务院“规定各部和各

委员会的任务和职责”,但是未见有国务院给教育部规定的职责中有制定处理学生伤害事故相关法规的职责,也未见有全国人大的特别授权。依据《立法法》的第七十一条,国务院各部门可以依据法律和国务院的行政法规、决定、命令,在本部门的权限范围内制定规章。部门规章规定的事项应当属于执行法律或者国务院的行政法规、决定、命令的事项。但是国务院也不曾制定有关处理学生伤害事故的行政法规、决定、命令。由此可见,教育部制定此种《办法》,没有法律依据,对校园伤害事故的处理,至少应由国务院制定。我国处理事故的如“医疗事故”和“道路交通事故”的条例,现在都是由国务院而不是卫生部、交通部制定、发布。我国当前的教育法律体系中,占绝大多数的是部门规章,在这些规章中有很多并不为人所知,一方面是部门规章的效力层次低,另一方面也有教育行政主管部门常常以行政命令取而代之的原因。这种立法权限不清,位阶较低的局面在司法实践中给法院适用法律造成混乱,既有害于法制统一,又有碍于法律责任的实现。

#### 四、结语

通过以上初步探讨,我们可以得出结论,教育法律责任不能得到很好的实现其原因就在于公权力的失范与滥用以及法律制度立法方面的缺憾。要想在教育领域很好地实现法律责任,充分保障权利的实现与救济管道的通畅,当从以下几方面入手:首先,法治的形成从根本上来讲是要以权利为核心的法的文化的形成为背景,因此要加强教育法律责任的教育工作,树立正确的权力观和权利观,扩张权利的边界,限制公权力的不当行使。其次,要加强立法,在法制统一的前提下,适应新变化并适度超前,完善教育法律责任制度。总之,就是要通过完善教育法律责任制度和形成教育法治精神,以达到教育法律关系结构平衡的目的,适应我国教育法的现代化的进程。

注释:

- ① 参见孙笑侠著《公私法学责任分析》,《法学研究》1994年第6期,转引自张文显主编的《法理学》法律出版社1999年版143页。沈宗灵主编的《法学基础理论》北大出版社1994年版445页。
- ② 张文显著《法学基本范畴研究》政法大学出版社1993年版187页。《牛津法律大辞典》光明出版社91年版553页。
- ③ 凯尔寿《法和国家的一般理论》转引自张文显主编的《法理学》法律出版社1999年版143页。
- ④ 洪福增著《刑事责任之理论》刑事法杂志社1982年版第3页,转引自高铭暄、马克昌主编《刑法学》北大高教出版社208页。
- ⑤ 关于法律规则的逻辑结构,我认为二因素说较合理,即法律规则的逻辑结构为行为模式与法律结果,但最好应表述为行为模式与法律负担,因为法律负担更具包容性,能把承担无过错责任的情形归入其中。
- ⑥ 参见张乐天主编《教育法规导读》第20页,华东师大出版社2000年版。
- ⑦ 参见薛刚凌:《行政主体之再思考》,《中国法学》2001

年第2期。

- ⑧ 这方面的典型案例见《法制日报》2003年月1月27日报导了湖南湘乡市第六中学教师彭国东因举报中考泄密而被迫下岗的事,该事件中一学生也受牵连。
- ⑨ 姜明安:《新世纪行政法发展的走向》,《中国法学》2002年第1期。
- ⑩ 张国霖:《教育法治化的内涵要素》,《教育评论》2001年第3期。
- 11 参见罗豪才,宋功德:《行政法的失衡与平衡》,《中外法学》2001年第2期。
- 12 参见祁型雨 胡江波:从《教育法治悖论》看教育政策的价值,引自网页 202. 121. 15. 143: 82/ document/2000/jk000804. htm - 14k。
- 13 2002年国家教委出台了《学校伤害事故处理办法》。但这类涉及本部门利益的规章还是要上升一个效力层次为好,现在人们对铁路部门的规章仍颇有微词也是如此。实际上这类部门规章还有违宪之嫌,在后文我将论及。
- 14 见2003年9月4日《南方周末》报导。
- 15 天津工业大学建立了学生处分申诉制度,见《大学生受处分可申诉彰显民主观念》,载我们在线: [http://www. wehere. net/ newsdetail. asp? id= 365](http://www.wehere.net/newsdetail.asp?id=365); 教育部2003年7月下发了《关于加强依法治校工作的若干意见》,要求保障学生的申诉权,但这些都未上升到法律层面。
- 16 以刘燕文诉北京大学及田永诉北京科技大学两案较为典型。
- 17 这点还可参见申素平:《重新审视高等学校自主权》,《中国青年报》2003年1月4日。
- 18 罗豪才主编《行政法》第14页,中国政法大学出版社1999年版。
- 19 章剑生:《现代行政程序的成因和功能分析》,《中国法学》2001年第1期。
- 20 这里我没有用人权这个概念,因为人权是一个政治、道德、法律概念,而人格权是一个纯粹的法律概念。
- 21 参见张俊浩主编《民法原理》中有关人格权的论述。
- 22 宁金成,田土城:《民法上之损害研究》,《中国法学》2002年、第2期。
- 23 见中国网: <http://www. china. org. cn/ chinese/ law/ 270808. htm>
- 24 参见张文显主编《法理学》,高教出版社北大出版社,2001年版第189页。
- 25 2003年2月22日央视焦点访谈,见 <http://www. cctv. com/news/focus/story/20030222/2. html>
- 26 见 <http://www. shxdx. com/news/zzhuanli/2003517223230. asp>
- 27 见2003年12月11日《南方周末》。

(责任编辑:李 舒 责任校对:李 舒)