

# 论我国对大学生权利的法律保护

舒晓<sup>1</sup>,丁寰翔<sup>1</sup>,余宏俊<sup>2</sup>

(1.浙江万里学院 法学院,浙江 宁波 315100;2.宁波市科技园区管委会,浙江 宁波 315040)

**摘要:**从研究大学生权利的性质、内容入手,分析了我国大学生权利的保护现状及原因,并提出了立法建议与对策构想,为缓解高校与学生之间的矛盾和压力提供一些可行的做法。

**关键词:**大学生;权利;法律保护

**中图分类号:**G645.5

**文献标识码:**A

**文章编号:**1001-7348(2004)04-0138-03

## 1 大学生权利的性质和内容

### 1.1 高校与学生之间的法律关系

要确定大学生权利的性质,必须先确定学校与学生之间究竟属于何种法律关系?目前学术界尚无定论。司法实践中,对于学生在校期间受到伤害的案件,常运用民法中的侵权来确定双方的责任,让人产生学校与学生之间的法律关系是民事法律关系的错觉。但笔者认为,学校与学生之间的关系不能简单地以某一种关系定论,国立学校与私立学校因产权的性质不同,所以与学生之间的关系也不同。以下分别论述。

(1)国立高校与学生之间的法律关系。国立高校虽是一个事业单位,但在教学管理过程中有时却执行着公共行政的职能。如我国教育法第28条之规定,学校及其他教育机构有权“对受教育者进行学籍管理,实施奖励或者处分。”国立学校在法律授权之下,代表国家教育部对学生进行学籍管理、奖励处分时,是授权行政主体。在教育活动中,多数时候学校与学生的地位不平等,学生支付的学费与国家的投入也不对等,因此,学校与学生之间的关系从本质上说不属于民事法律关系(平等主体之间的人身关系和财产关系)。

笔者认为,就我国目前的情况来看,否

认国立高校事实上拥有的公权力是不现实的,这种公权力甚至限制了宪法上的基本权利,如在校内结婚,需得到校方的批准。因此,国立学校与学生之间的关系从根本性质上说仍是一种特别权力关系。但是,高校权力过于强大,导致管理上的专制,也不符合时代发展趋势。由于我国的教育产业化趋势和学费的不断提高,致使学生家长将教育看成消费,学生的消费者权利和合同权利也被提了出来,如认为学生及家长应有知情权。从学生对学校的起诉不断增多来看,学校的特别权利观在淡化,引进契约理论的合理成分,承认学生有一定的合同权利和消费者权利是必要的,同时给予学生正当的救济程序,不仅符合人权保护的发展趋势,也符合教育民主化发展趋势。因此,学生权利的多样性使之不能简单地归于某一类,它包含行政管理相对人的权利,也包含一定的民事权利(如合同权利和消费者权利)。

(2)私立高校与学生之间的法律关系。普遍认为,私立高校没有国立高校的特别权利,它和学生之间的关系是靠合同来维持。私立高校对学生的处罚权利也来自于学生及其家长对其的认可。因此,学生的权利可以看成是合同权利。同时,私立学校的办学目的是盈利,所以,学生的入校可以看成是消费,故学生的权利含有消费者权利的性质。

质。

### 1.2 学生权利的内容

就目前的情况看,学生对私立高校的权利主要是依据合同,而对国立高校的权利则主要依据有关的法律法规、规章制度等,笔者归纳以下几点:

(1)参加学校教学计划安排的各种活动的权利,使用教学设施、设备、图书资料的权利。正因如此,学校的教学计划应对学生公开,并由教师和工作人员有效地组织实施。这是学生所享有的主要权利。

(2)按照国家有关规定获得奖学金、贷学金、助学金的权利,学生有权获得国家给予的物质鼓励与物质帮助。常见的侵权行为有不按规定发放贷学金、助学金或奖学金。

(3)在学业成绩和品行上获得公正评价,完成规定的学业后获得相应的学业证书、学位证书的权利。常见的侵权行为有教师对学生的评价马虎、不准确,或根据模糊的“印象”打分,或受个人的好恶影响。更有甚者,将学生的试卷弄丢后,随意打分,蒙混过关。

(4)学校和教师若侵犯其合法权益,学生有寻求救济的权利。对学校给予的处分不服有申诉的权利,包括申请行政复议和提起诉讼。对教师侵犯其人身权、财产权等合法权益的,可以提出申诉或者依法提起民事诉讼。

收稿日期:2003-10-10

基金项目:浙江省哲学社会科学规划课题“大学生权利的法律保护研究”的成果(项目编号:NX03ZF20)

作者简介:舒晓,女,浙江万里学院法学院讲师,法律硕士;丁寰翔,男,浙江万里学院法学院副教授;余宏俊,男,东南大学管理科学与工程专业博士生。

## 2 学生权利的保护现状及原因分析

### 2.1 学生权利的保护现状

据笔者进行的一个问卷调查,63.28%的回答认为学生的权利被侵犯过。其中,有48.7%的侵权行为是来自学校,23.8%是来自教师。现实中学校侵犯学生的情况很多,其中,造成严重后果的也不少,从一些诉讼案中可以看出,我国学生权利的保护状况堪忧。高校侵犯学生权利的情况主要有:

(1)剥夺学生的受教育权。高校对学生有开除学籍和勒令退学的权力,但如果高校在此过程中有程序违法或处分不公或处分不当的情况,学生又到哪里去“申冤”呢?

(2)侵犯学生的隐私权。高校在处分学生的违纪行为时,可能会涉及到学生的隐私。

(3)侵犯学生获得公正评价的权利。学生不仅在学习成绩和品行上应得到公正的评价,而且在完成规定的学业后,应得到相应的毕业证和学位证。教师在评价学生成绩时存在随意性,做出处分的程序存在不公,都会侵犯学生获得公正评价的权利,而且,学生在维护自己的权利时同样面临诉讼上的困难。

### 2.2 原因分析

我国教育体制的改革未触及到高校与学生的根本关系,而教育的产业化趋势和学费的不断提高使学生和家长逐渐改变对教育的传统看法,但学校并没有改变对学生的传统教育观念及管理方式,这使得学生和学校的纠纷不断增多。而学生及其家长的权利意识不断增强,传统的依靠行政调解的方式并不能从根本上解决问题,学生及其家长转而寻求司法救济,使得诉讼日益增多。但我国目前诉讼所能解决的纠纷只限于民事部分,对于行政诉讼法院多以不属受案范围而拒绝受理。这一方面说明人们的法律意识增强,另一方面说明学生权利的保护状况不佳。

从深层次的原因看,我国学生的权利保护状况不佳是由于学校传统的教育观念和管理方式与新形势下的教育改革不相适应造成的,也是我国的民主化进程和依法治国理念在教育领域逐步推进中出现的矛盾。具体地说,主要有以下几点:

(1)学生权利的法律保护缺失。这是最主要的原因。虽说有不少法律法规规定了学校和学生的权利与义务,但对于学校因权力过大而对学生可能造成的侵害,应如何制

约、监督、侵害后如何救济,都缺乏实体和程序的法律规定。这会造成学生告状无门,矛盾激化。因此,完善相关的法律规定则是当务之急。

(2)高校的管理本身不完善。高校一直沿用计划经济建立的管理模式,随着社会的发展,高校教育实行产业化,这种管理模式暴露的问题越发尖锐,一系列诉讼案对高校的法律地位提出了挑战。若高校再不放低姿态,仍然高高在上,在高校内部不建立学生申诉的合理程序,是不适应日益发展的教育形势的。

(3)教育和管理人员缺少法律意识,缺乏对学生应有的尊重。传统的师生关系认为,教师有管理学生的绝对权,甚至轻微的体罚都是允许的。高校的管理制度本身可能存在不当的规定,管理人员在具体做法上也可能存在不当,都会侵犯到学生的合法权益(如名誉权、隐私权)。实际上,用损伤学生自尊心的做法教育学生,不仅不能培养学生积极上进、奋发有为的品质,而且还会挫伤学生的学习积极性,严重的会造成学生的心理障碍,甚至造成学生自杀的后果。因此,教师和管理人员应提高自身的素质,包括法律意识与人权意识,公正地对待学生、尊重学生的人格尊严,具备心理学知识,对学生的不良行为给予正确的疏导,只有使学生在民主、平等、和谐的教育氛围中成长,才能把学生培养成身心都健康的高素质人才。

## 3 立法建议与对策构想

### 3.1 立法建议

(1)允许学生对学校提起行政诉讼。就目前情况看,可允许学生针对高校有重大影响措施提起行政诉讼,如开除学籍、勒令退学、不发毕业证、学位证(如个别学校对贷款学生扣发毕业证、学位证)等。从法理上看,这些行为并不仅仅是学校的内部管理行为,也是外部管理行为,因为学校在行使这些措施时,是代表国家教育部对学生进行学籍、学历和学位管理,而这些措施又涉及到学生的基本宪法权利(受教育权),不设置司法救济程序是不公平的。

在设置司法救济程序的同时,应完善配套的行政救济程序,学生对学校处分决定不服的,可申请行政复议,立法中应详细规定申请的时间、复议的程序、复议的机构、答复的期限、对复议决定可起诉等,学校也应设

置相应的机构,对处分决定进行复查。

(2)完善高校学生行为管理规范。对在校期间大学生的行为管理权利,体现在国家教委制定的行政规章中,这些行政规章在司法机关办案时是作为“参照”依据的。部门规章以授权的形式赋予了高等学校内部行政管理权和对大学生行为制定相应规范性文件的权利。如《普通高等学校学生管理规定》第68条就明确规定“各高等学校可根据本规定制定实施细则”,《高等学校校园秩序管理若干规定》第19条就明确规定各高等学校可以根据本规定制定具体管理制度。

但是,行政规章只规定了授权却未规定监督,立法的空白导致了高校管理的混乱甚至违法。

以某高校制定《违纪学生处罚规定》为例,首先,名称不对:高校可对学生的违纪行为进行处分,而不是处罚;其次,教育部《普通高校学生管理规定》中对学生的纪律处分有警告、严重警告、记过、留校察看、勒令退学和开除学籍6种,而该高校的《违纪学生处罚规定》增加了一种叫“勒令休学察看”的纪律处分,这是越权;第三,该《违纪学生处罚规定》中有这么一条:“为体现教育为本,惩前毖后的原则,学生违纪受到处分,确实有进步表现者,可以在毕业前解除其所受的处分”,“学生处解除后,处分材料撤出学生档案”。这一条显然违背了教育部的《普通高校学生管理规定》的精神。该规定第66条中规定“对学生的鉴定奖励、处分材料,均归入本人档案,不得撤消”。若学生受违纪处分后确实有进步表现,可以通过奖励形式给予肯定,但不能抵消以前的处分。这种规定很容易造成学生对处分不在乎,而把希望寄托在毕业前的撤消。而这种撤消又很难没有人情因素,会造成学生之间的不公平感,不利于学生走向社会。

另外,就目前某些高校“罚款”来看,也是越权的。如某高校《学生宿舍管理办法》中明确规定“凡乱倒垃圾、剩汤剩饭菜者,一次罚款5元,向窗外扔酒瓶者罚款5元,弄脏墙壁者罚款5元,乱扔烟头、吐痰者罚款10元,私接电线导致断电,罚款20~50元,私烧电炉罚款40元……”,高校没有罚款的权力,制定这样的规章制度显然是违法的;针对学生的不文明行为,应当加强教育,辅之以纪律处分,不能乱罚款。

针对以上现象,立法上应如何监督完善呢?首先,应规定学校的内部管理不得与法律、行政法规、行政规章相抵触,冲突者无效;其次,赋予学生对学校不合法规定向教育管理部门申诉的权利;再次,立法上应明确教育管理部门对各高校内部管理规定有审查、监督的权力,同时,高校的内部管理规定应向教育部备案。

### 3.2 对策构想

(1)实施高校承诺制,满足学生的知情权。高校招生应增加透明度,高校的招生简章不仅应介绍高校的硬件资源,也应介绍学校的软环境。

填写志愿时,学生对学校的了解只限于招生简章中的内容,常常要等到录取报名之后才发现学校的种种问题。因而高校招生时,可以在招生广告中将法律规定的学校权力与学生权利细化,如向学生承诺硬件的数量与质量、学校将提供的师资水平、师生共同的科研成果的回报方法、学校的管理制度等内容。若招生简章无法将这些内容一一写入,就应设立专门的招生网站,全面详细地介绍学校针对新生的具体措施,满足学生的知情权。如有高校将这些内容制成光盘连同招生简章一起发给学生,不失为一种好的做法。

学生一旦被高校录取,校方承诺即成为高校与学生合同内容的一部分,校方的承诺中还应包含学生对学校管理不满时的处理程序和方法。

(2)借鉴国外有益经验,设立独立的教育仲裁庭。在发达国家,有专门的仲裁庭裁决学生与学校之间的纠纷。此点我国可借鉴。仲裁庭由律师以及学联、青联、教委的人员组成,独立开展工作,不从属于任何机构领导,不受同级或教育行政的干涉。教育仲裁庭的裁决结果具有法律上的强制执行效力。

(3)设立高校学生维权机构,拓展学生权益内容。首先,可借鉴国外的成功经验,在校内设立负责学生维权的专门机构和专职

或兼职工作人员,并对维权的工作人员实行科学的考评;其次,要适应新形势,建立新制度,拓展高校学生权益内容:

一是推进信息公开制度,满足学生的知情权。凡是涉及学生权利义务的信息,只要不属于应当保密的范围,都应向高校学生公开,设立专门的网页或办公室供学生查阅、复制。学校职能部门应该履行主动告知的义务,学校应主动说明处分、收费等行为的理由。包括做出该行为的事实依据、法律依据以及裁量时所考虑的因素,这也是学生知情权应当包括的内容。

二是设立听证制度,听取学生的辩解意见。建议在高校中推广听证制度。正如原华东政法学院副院长郝铁川教授所说,传统的处分学生的方式剥夺了被处分一方陈述的权利,相当于不通知被告到庭的审判,不符合现代法治理念。而“听证制度”的思想正源于“法治”观念。在做出处分学生的决定时,学生有权进行辩解和质证,学校应当为其提供充分的机会,并认真听取学生的意见,以求正确地认定事实,从而做出公正合理的决定。在做出与学生利益有关的重要决定事项时,实行听证制度,听取学生与家长的建议,了解他们的想法,这样做出的决定会合理地兼顾各方利益,不会引起大的矛盾和冲突,也容易得到拥护,实施起来也就顺利得多。华东政法学院已在试行这种制度,这种依法治校的经验值得推广。

三是推行时效制度,提供完善的服务。高校与学生的地位虽是不平等的,但不能否认,学生的权利中有消费者的权利,在高校提供一些窗口服务时(如入学手续),应放低姿态,以服务者的角色要求自己,引进时效制度,对一些事务规定服务的时效、期间,若学校工作人员未能在规定的时间内完成义务,给学生造成损失的应进行赔偿。

此外,学生还应申请回避权(要求与行为结果有利害关系的学校工作人员回避的

权利)、拒绝权(针对学校不合法的行为或不合理的决定,在法律允许的情况下,有拒绝履行的权利)、监督权(对学校教学和管理中不合法、不合理的现象可以举报、提意见、要求改正)等。

(4)建议高校在日常管理规定中注意对学生权利的保护。高校应将对学生权利保护的意识贯穿在日常的规章制度中,平时就注意细节的处理。公示学生的处分时,将有关个人隐私的内容隐去,或采用模糊语言,切忌公开处罚的隐私细节;教师和管理人员也应注意保护学生的隐私,在心理咨询、平时谈话中了解到的学生及其家庭隐私,不要无意中泄露出去;学校应在有安全隐患的地方采取防护措施,设置醒目标志;健全处分程序和学生申诉程序等等。当学生在社会上遇到被侵权的情况时,高校应积极支持受害学生拿起法律武器,并给予切实的鼓励和帮助。

笔者认为,高校的权力是公权力,在高校处于强势而大学生权利处于弱势的情况下,应该限制高校权力,才能缓和学校与学生的紧张关系,使教育朝着稳定有序的方向发展。明确高校义务,限制高校的权力,并不构成对高校发展的制约,相反却是高校进一步健康发展的保证。

#### 参考文献:

- [1]尹力.试论学校与学生的法律关系[J].北京师范大学学报(人文社会科学版),2002,(2).
- [2]申素平.试析英美高等学校的法律地位[J].比较教育研究,2002,(5).
- [3]张俊等.对健全学生申诉制度的思考与建议[J].教学与管理,2000,(9).
- [4]罗丽华,周静.论高校学生隐私权及其保护[J].理论月刊,2002,(3).
- [5]虞萍.美国的青少年法庭[J].青少年犯罪问题,2001,(1).

(责任编辑:曙 光)

## On the Protection of Law on Students' Rights in China

**Abstract:** Students are a weak group. Their rights are often infringed upon. So, the protection of law on students' rights should be paid great attention to. The paper starts with the nature and the content of students' rights. It analyses the situation of students' rights and reasons, offers proposals for making laws. It also attempts about the contradictory between students and universities.

**Key words:** student; right; protection of law