

中小学校学生伤害事故 救济机制的完善

劳凯声

【摘要】 公办学校对其未成年学生的安全保护职责存在于公法的一系列法律规定中。由于公办学校并非国家机关，为此其所实施的过错行为并不适用国家赔偿，而需在其所履行的义务范围内对自己的违法行为承担责任。《民法典》基于私法的考虑，规定了学校承担因违反教育、管理职责导致学生损害的特殊义务。学校的注意义务是一种基于先行行为而产生的作为义务，是依据特定关系、场所以及法律的特别规定而成立的对危及学生人身安全行为的防止和制止义务。应针对不同年龄阶段学生的知识、智力状况来判定学校应尽的义务，在确认学校是否已尽注意义务时，应依据学校行为是否有过错以及过错与事故后果之间的因果关系作出判断。

【关键词】 公办学校 未成年学生 学生伤害事故 注意义务 救济机制

【作者简介】 劳凯声，教育学博士，首都师范大学教育学院教授、博士生导师。

【中图分类号】 G47 **【文献标识码】** A

【文章编号】 2097 - 1125 (2022) 02 - 0041 - 13

学校安全的法律调整包括以特定法律手段构成的法律运行机制和以过错侵权为前提的责任承担机制，“公法保护，私法救济”是学校安全法律调整机制的基本架构。学校安全的法律运行机制存在于有关国家教育方针、教育教学标准以及学校安全职责的一系列法律规定中。这些具有公法性质的法律手段规定了学校办学的教育、管理职责，构成了学校安全运行的公法机制。学校侵权行为的责任承担机制包括学校过错侵权的责任承担依据、责任划分、归责原则和举证责任分配等私法要素，以此实现了学校安全调整从公法保护向私法救济的转换。本文讨论的是中小学校学生伤害事故的私法救济机制。

一、介于公、私法之间的学校法人责任

侵权行为是指侵犯他人的人身权、财产权或知识产权,依法应承担民事责任的违法行为,以及依法律特别规定应当承担民事责任的其他损害行为。学校侵权行为是侵权法律关系发生的前提,因为只有学校侵权行为发生后,才会在侵害人与受害人之间产生特定的民事法律关系,即受害人有权要求侵害人赔偿损失,侵害人有义务对受害人的损害进行赔偿。为此,所谓的学校侵权行为可以理解为学校在实施教育教学活动的过程中由于未尽教育、管理职责而使学生身体受到损害的行为。由于现行法律中没有关于学校无过错责任的特别规定,因此学校在学生伤害事故的归责中不存在因无过错行为而需要承担责任的情况。

学校教育机构的身份有公办和民办之分。民办学校从登记注册之日起取得法人地位,成为独立的民事主体,所承担的是一种典型的法人责任。而公办学校在履行对未成年学生的安全保护职责时,虽以公法义务履行者的身份出现,但其身份并不是国家机关,而是事业单位法人,为此其所实施的侵权行为并不适用国家赔偿。虽然公办学校对其学生的安全保护职责来自公法规定,但其中相当一部分已转换为学校法人的职责范畴,应适用民法进行调整。也就是说,仍具公法性质的学校安全保护职责,对其所进行的法律调整已发生变化,在法律救济中出现了由公法向私法、由公法义务的履行主体向学校法人的转换。按照现行法律规定,学校在履行对学生的安全保护职责时,如果违反法定义务,过失侵害学生、造成损害事实的,所构成的法律关系应当界定为侵权法律关系,学校应以法人身份依法独立承担责任,所承担的是一种私法责任而非公法责任。

对公办学校来说,在其由公法义务履行者向学校法人的转换过程中,如何确立其侵权行为的归责原则有一个历史演进的过程。在1995年公办学校取得法人地位之前,公办中小学校是政府主管部门的下属机构或附属机构,其行为能力和责任能力都要受制于其所隶属的教育行政主管部门。在学生伤害事故的归责方面,由于中小学校并不具备独立承担民事责任的能力,因此一般是由政府主管部门负连带责任。1995年公办学校法人地位的取得意味着公办学校要在自己的权利范围内,对自己的违法行为承担责任,这是其行为能力的一种特殊表现形式。相对于世界上其他实行公立学校法人化改革的国家而言,我国公办学校法人制度的设计是相当超前的,因为其他国家的学校法人化改革仅限于高等学校,而我国的学校法人则包括了大中小学以及幼儿园等所有具备法人要件的教育机构。如此规定看似有助于落实公办学校的

自主办学权，但带来的问题其实是很明显的。具体地说，这一规定对于某些类型的公办学校而言，例如高等学校、职业技术学校以及相当一部分承担社会教育职能的公办学校，并不是一个问题。但是公办中小学则不同，这类学校教育机构由国家举办、公共财政维持，承担着基础教育方面的公共职能，因此其行为能力和责任能力与其他学校教育机构相比有着极大的区别。^①按照现行法律的规定，国家对公办中小学校法人面向学生收费有严格的限制和要求，特别是义务教育学校，其办学所需经费除了公共财政拨款外并无其他来源。若公办中小学校因侵权行为而对学生造成损害，依照现行法律的规定，应当独立承担法人责任，但因经济能力所限，公办中小学校法人难以承担民事赔偿责任，从而成为学生伤害事故处理中的一个棘手问题。不仅如此，在学生伤害事故的赔偿处理中，无论是采取过错责任原则，还是采取过错推定责任原则，依然存在着无法明确归责于某一具体责任主体的情况。例如，学校、教师已尽了注意和关照的义务，同时也未有其他加害人，但伤害事故仍然发生并导致学生受伤，这种情形在中小学校中并不少见，并且学校为此很有可能承担赔偿责任，这给责任能力不足的公办中小学校又额外加上了极大的压力。

为解决公办中小学校法人责任能力不足的问题，各地采取了许多办法进行补偿救济。一种做法是在学生伤害事故的救济中强化教育行政部门的公法责任。在我国的行政体制中，公办中小学校与其隶属的教育行政部门的关系经多年改革，虽然已有很大变化，但仍具有内部行政关系的属性。这一组织特性意味着教育行政部门既是公办中小学校的举办者，同时又是办学者和管理者，对其所属学校负有法定的监管责任，其中就包括为其过失侵权行为承担连带责任，进行兜底赔偿。其实这种政府连带责任并非新义务的设置，也并非一种政治责任或道德责任，而是在具有上下级隶属关系的责任对象之间，由于学校责任能力不足而产生的一种连带责任，其意义在于强化政府的授权责任并加大公权管理的压力。这种做法表明，虽然从理论上可以认为公办学校承担的是法人责任，但从其与举办者的关系看，这种法人责任实际上具有一种介于公、私法之间的性质，因此由政府主管部门承担连带责任就是一种较为普遍的做法。但这一做法仍具有某种随意性，并无明确的法律依据，为使其合法化，建立规范的政府连带责任制就是必要的。

公办中小学校的赔偿责任社会化是解决中小学校责任能力不足问题的另一种做法。根据我国近年来总结的实践经验，把学校的办学风险纳入保险责任范围，使学校事故的赔偿责任社会化，是解决学生伤害事故的基本思路。保险

^① 参见劳凯声、陈希：《〈侵权责任法〉与学校对未成年学生的保护职责》，《教育研究》2010年第9期，第62页。

机制对于解决学校安全中的突发性问题、构建安全学校和稳定的教育教学环境而言,是一种有益的风险管理工具。建立学生伤害事故的保险机制可以把办学的风险和赔偿的责任适当分散到社会,使受害学生的权益得到保护,同时也给学校解除后顾之忧,使其能够全心全意地去做好教育教学工作,促进学生身心全面发展。学生伤害事故的学校责任保险以学生安全的相对责任为承保对象,是责任保险中独立的、适用范围明确的保险类别。作为一种公共责任保险,学校责任险由政府主管部门为投保人,通过政府、学校的责任分担来解决公办中小学校责任能力不足的问题,这已成为我国公办中小学校的一种普遍做法。作为被保险人的未成年学生在保险期限内、在保险地点遭受身体损害,学校有过错的,由保险公司依法承担经济赔偿责任和相关的费用。在进行民事诉讼时,当事人还可依法申请或由法院依职权追加保险人为第三人,这使得法律救济更为经济、便捷,并使赔偿责任能及时和真正得到落实。

二、《民法典》对处理学生伤害事故的相关规定

《民法典》对学生伤害事故处理的规定大致可归结为如下几个方面:

(一) 规定了学校对未成年学生的教育、管理职责

教育部2002年6月发布的《学生伤害事故处理办法》明确规定了“学校对未成年学生不承担监护职责”,其后的《侵权责任法》《民法总则》对此予以肯定。《民法典》延续了这一规定,在第1199条、1200条、1201条中明确规定,学校能够证明尽到教育、管理职责的,不承担侵权责任。该法还把学生伤害事故的学校侵权责任与监护人责任分列,对学校侵权行为作了过错责任的归责规定,而对监护人则延续了以往的无过错责任规定。这种侵权责任的类型化区分有利于平衡学校、学生及其家长之间的权利、义务,使权利救济与责任归属处于一个比较合理和适度的范围。学校的教育、管理职责是学校依据国家法律规定和教育教学标准,在实施教育教学活动的过程中产生的职责,学校由于履行这一职责而与学生构成的关系是一种公法关系,这是准确理解学校与学生之间法律关系的重要前提。而监护人的监护职责则来自民法,与被监护人构成的是一种基于亲属关系而成立的、以对被监护人的人身、财产及其他合法权益的保护为基本内容的私法关系。因此,学校与未成年学生监护人履行的是两种完全不同的职责,由上述两种职责而产生的法律关系也是性质完全不同的法律关系。^①

^① 参见劳凯声:《学校侵权责任及其归责原则》,劳凯声、余雅风主编:《中国教育法制评论》第12辑,教育科学出版社2014年版,第10页。

（二）规定了学校教育机构侵权行为的过错责任

长期以来，学界对于学生伤害事故的处理虽有不同观点，但1986年的《民法通则》、1988年的《最高人民法院关于贯彻执行〈中华人民共和国民法通则〉若干问题的意见（试行）》、2002年的《学生伤害事故处理办法》、2003年的《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》以及后来的《侵权责任法》《民法总则》等法律规定，都坚持了学生伤害事故适用过错责任原则的立场。《民法典》第1199条至1201条对学校教育机构的侵权行为也作了明确的过错责任规定，依据这一规定，对未成年人依法负有教育、管理义务的学校、幼儿园或者其他教育机构，未尽职责范围内的相关义务致使未成年人遭受人身损害或者未成年人致他人人身损害的，应当承担与其过错相适应的赔偿责任。《民法典》规定的学生伤害事故责任的过错责任原则，是学校侵权责任的归责依据。从《民法典》的规定看，学校在学生伤害事故中应否承担侵权责任与学校是否尽到教育、管理义务构成了一种因果关系，为此如何判断学校是否尽到对学生的教育、管理义务就尤为重要。

（三）规定了以年龄为构成要件的学校侵权责任分配

《民法典》继承了《民法总则》的规定，把无民事行为能力人和限制民事行为能力人的界限由10周岁下调到8周岁，并据此对学校的侵权责任作了重新分配。《民法典》第1199条规定：“无民事行为能力人在幼儿园、学校或者其他教育机构学习、生活期间受到人身损害的，幼儿园、学校或者其他教育机构应当承担侵权责任；但是，能够证明尽到教育、管理职责的，不承担侵权责任。”第1200条规定：“限制民事行为能力人在学校或者其他教育机构学习、生活期间受到人身损害，学校或者其他教育机构未尽到教育、管理职责的，应当承担侵权责任。”第1201条规定：“无民事行为能力人或者限制民事行为能力人在幼儿园、学校或者其他教育机构学习、生活期间，受到幼儿园、学校或者其他教育机构以外的第三人人身损害的，由第三人承担侵权责任；幼儿园、学校或者其他教育机构未尽到管理职责的，承担相应的补充责任。幼儿园、学校或者其他教育机构承担补充责任后，可以向第三人追偿。”以上规定以未成年学生的年龄为依据，把幼儿园、学校或者其他教育机构的责任区分为过错推定责任、过错责任和补充责任三种责任类型，在责任的构成和分配上更趋于精细化。从所规定的学校责任的构成要件看，《民法典》规定的是一种典型的过错责任，如此规定符合学校的实际情况，有利于学校依法实施教育教学活动。对于学校而言，完全可以通过完善而严格的制度措施来对其职责作出明确界定，而无需通过过于严厉的无过错责任规定来对其进行规制。

（四）新增了自甘风险规则的相关规定

自甘风险规则是完全独立的行为人免责事由，是对实践中长期存在的问题的一种回应。《民法典》第1176条规定：“自愿参加具有一定风险的文体活动，因其他参加者的行为受到损害的，受害人不得请求其他参加者承担侵权责任；但是，其他参加者对损害的发生有故意或者重大过失的除外。活动组织者的责任适用本法第一千一百九十八条至第一千二百零一条的规定。”根据该条规定，自甘风险规则的构成要件主要包含四点：受害人明知有风险，受害人自愿，风险系固有风险，无加害人或加害人无故意、重大过失。依据自甘风险规则适用情形的不同，可以分为学校组织的一般性的文体活动、对抗性较强的文体活动及冒险活动，为此应结合活动参与者及活动组织者的不同身份对个案进行适用。

虽然学校组织的文体活动可适用自甘风险规则，但学校也应当做好场地、配套设施的管理，特别是组织未成年学生的文体活动时，应确保在一个安全的环境中开展，并应了解学生的身体健康状况。学校组织的对抗性的文体活动应以风险系数相对较小者为宜，避免发生安全事故，否则学校也有可能依法承担侵权责任。

三、学校安全保护职责由公法保护向私法救济的转换

强化教育行政部门的连带责任以及设立和推广未成年学生保险固然可以给学校工作松绑，缓解其承担民事责任能力不足的问题，减少赔偿纠纷对学校正常教育教学工作的干扰，但是这些做法并不能完全免除学校的侵权责任。《民法典》基于私法的考虑，在法律关系各方主体的权利与义务设定上权衡各方权益，规定了学校由于违反对学生的教育、管理职责所引起的学生损害承担赔偿责任的特殊义务。这可以看成是学校安全保护职责由公法向私法的一种转换，其目的在于积极预防、妥善处理学生伤害事故，保护学生的合法权益。

（一）学生伤害事故与学校侵权责任

侵权责任是为保护遭受侵权行为侵害的人身、财产权利而设定的法律调节手段，是因行为人的违法行为、违约行为或者由于法律规定而应承受的某种不利的法律后果。侵权责任是法律责任而不是道义责任，是民事责任而不是刑事、行政责任。其特征表现为：

第一，侵权责任是民事主体由于违反法定义务而应承担的法律后果。民事义务有法定义务和约定义务之别，法定义务是通过法律的强制性规范、禁止性规范设定的义务，具有普遍的适用性，违反此种义务，即构成侵权责任。而约定义务则是特定当事人之间通过协商设定的某种义务，违反约定义

务，即构成违约责任。

第二，侵权责任产生的前提是侵权行为，没有侵权行为则不存在侵权责任的承担，因此侵权责任是行为人实施侵权行为而产生的法律后果。但是一般侵权行为的归责主要适用一般构成要件和一般责任条款，而特殊侵权行为在侵权责任的主体、构成要件、举证责任分配等方面都与前者不同，应适用民法有关致人损害的特别责任条款。

第三，侵权责任的形式具有多样性，侵权责任的行为人或责任人除了可能承担赔偿责任、返还财产等财产责任外，在很多情况下，还可能同时承担停止侵害、恢复原状、消除影响、赔礼道歉、停止毁誉等非财产形式的责任。

学生伤害事故中的学校侵权责任既具有民事责任的上述一般特点，同时又具有自身的特点。学校违反法定义务侵害了学生人身安全、造成损害事实的，依法应当承担侵权责任。按照现行法律规定，中小学校应当建立健全安全责任制度，采取相应的教育、管理措施，预防和消除教育教学环境中存在的安全隐患，保障学生的人身安全。在发生学生伤害事故时，应当及时采取措施，对受害学生进行救助等，这是法律要求学校承担的一般性义务。学校在处理学生伤害事故时，也可能承担违约责任。虽然法律规定监护人可以将监护职责部分或全部委托给他人，但学校与未成年学生监护人的关系一般不应归为委托监护关系，不过在某些特殊情况下二者也有可能构成某种委托监护关系。例如，民办学校在未成年学生寄宿于学校期间，除了与学生构成安全保护关系外，还与其监护人构成委托监护关系，因违反约定义务导致学生受到损害的，应负相应责任。

教育部《学生伤害事故处理办法》列举了12种学校侵权行为，这些侵权行为大致可以归结为三种类型。第一类是学校自身的行为侵害学生人身权，是一种直接侵权行为，所承担的是直接责任。例如，学校对体育场地和设施、实验室仪器设备、校舍、图书馆等管理不当或未加以维修、加固而造成学生人身受到损害的侵权行为，就属此类行为。第二类是中小学校的未成年学生对其他学生所实施的伤害行为，学校在其中的身份是间接侵权人，如有过错，所承担的是一种间接责任。造成他人损害的未成年人的监护人则是特殊的侵权人，即使其未实施直接侵权或间接违反任何义务，出于加强对被侵权人保护的目，也将其列为承担侵权责任的特殊主体。第三类是校外第三人进入学校侵害学生，造成损害事实，学校和管理上如有过错，承担的是补充责任。上述情形均属于学校的教育、管理职责范围，如果学校按照要求确实履行了职责，那么对学生的人身伤害本可以避免，但若学校没有尽到安全注意义务，导致损害事实发生，表明其行为有过失，为此应当承担相应的侵权责任。

(二) 未成年学生划分的年龄要件与学校过错责任分配的合理化

在确认学校是否已尽教育、管理职责时,不应一概而论,而应当根据学校行为是否有过错,以及过错与事故后果之间的因果关系作出判断。在2009年《侵权责任法》颁布之前,处理学生伤害事故主要依据《民法通则》以及最高人民法院相关司法解释等规定。但这些规定存有某些不完善、不合理之处,在有效保护未成年学生的正当权益方面仍表现出某些缺陷,同时也给学校的办学活动带来了后顾之忧。^①例如,未能针对不同年龄阶段的学生,根据其知识、智力状况来判定学校对其应尽的合理职责,并进一步认定学校是否需要承担责任。《侵权责任法》突破了以往法律的笼统规定,把被侵权人的年龄因素规定为侵权行为归责的构成要件,据此以过错责任为前提对学校教育机构的侵权行为作了分类规定。与以往不作区分相比,《侵权责任法》的这一规定显然是一个突破。因为对于自然人而言,是否有独立实施有效法律行为的资格,主要由其年龄和心智决定,其中心智又是由自然人的意思能力和意志能力决定的。规定学校侵权行为的归责以未成年学生的年龄为首要考量因素,表明学校安全保护职责与未成年学生的年龄及心智发育的健全与否有直接的关系。然而,《侵权责任法》未能突破我国民法长期以来以10周岁为区别民事行为能力年龄要件规定,从而对其作出更为合理的划分。我们可以从法律和教育两个角度对这一年龄划分标准的缺陷作进一步的讨论。

从法律的角度看,无民事行为能力人和限制民事行为能力人年龄分界的依据主要是民事主体民事行为的意思能力和意志能力。其中意志能力标准以能否合理地、理智地控制自己行为为判断标准,这主要针对成年人而设;而意思能力即认知能力,是自然人对自身行为进行理解并能预见其后果的能力,这直接与未成年人的民事行为能力分界有关。一般认为,意思能力是确认和划分民事行为能力的基础,自然人意思能力的有无、高低,主要受年龄、心智发育程度和精神状态等因素的影响。随着我国人口素质的明显提升,未成年人的生理、心理及智力发育程度都有了明显提高,对外界事物及自身行为的性质和后果的辨识能力也有了明显增强,在这种情况下,划分未成年人行为能力的10周岁标准显然已不尽合理。

而从教育的角度看,学校制度中不同阶段的教育机构之间既有区别又有联系。其中小学教育制度与幼儿园制度的区别在于,小学教育制度的前提是

^① 参见方益权:《学校在学生伤害事故中的归责原则探讨》,《教育评论》2004年第1期,第40~44页;王工厂:《试论学校的侵权责任——兼论学校对未成年人的保护》,《青岛教育学院学报》2001年第4期,第23~26页;贺小凡:《学生伤害事故中学校责任的认定》,《西南民族大学学报》(人文社科版)2005年第2期,第60~62页。

进入小学的年满6周岁的未成年人已经不同于完全不具备行为能力的幼儿园孩子。为了适应学校的学习与生活，学生应当具备一定的意思能力和意志能力，因此小学教育制度是基于对未成年人自身注意和辨控能力已经达到一定程度的现实而建立的。但是10周岁的民事行为能力分界年龄规定带来的结果是，在小学中人为地分化出行为能力不同的两个学生群体，即1至4年级的无民事行为能力人和5至6年级的限制民事行为能力人。其中1至4年级的未成年学生虽已具备了一定的行为能力，但囿于法律规定仍属于无民事行为能力人，这就给小学的教育与管理带来了许多不便与问题。对于学校而言，如何合理规定无行为能力人和限制行为能力人的年龄界限，需要从两个方面加以综合衡量：既要符合未成年学生意思能力发展的实际情况，有利于未成年学生正当权益的保护；同时又要有利于学校办学活动的开展，避免学校开展工作时陷于被动。为使二者真正达到协调和统一，重新考虑无民事行为能力人与限制民事行为能力人的年龄分界就是必要的。

对比其他国家的规定，我国以10周岁为行为能力分界高限规定的出发点有助于对未成年人的保护，但带来的教育上的问题是有可能产生相反的结果。为此，调低未成年人民事行为能力的年龄分界标准，使小学得以实施与未成年人年龄、智力相适应的教育教学活动就是一个必须予以考虑的问题。2017年的《民法总则》在这一问题上迈出了重要一步。该法综合考虑了法学、教育学、心理学的理论成果，以此为基础把我国无民事行为能力人与限制民事行为能力人之间的年龄分界标准从10周岁下调至8周岁，规定不满8周岁的未成年人为无民事行为能力人，可由其法定代理人代理实施民事法律行为；而8周岁以上不满18周岁的未成年人为限制民事行为能力人，他们可以独立实施与其年龄、智力相适应的民事法律行为。《民法典》承续了《民法总则》的这一规定，把学校对未成年学生的安全责任规定为典型的过错责任，并以新的民事行为能力的年龄界限作为学校责任的构成要件。《民法典》第1199条至1201条对无民事行为能力人所作的过错推定责任规定、对限制民事行为能力人所作的过错责任规定以及对受第三人损害的学校过错补充责任规定，使学校过错责任的构成和分配趋于合理化和精细化，因此具有较强的可操作性。《民法典》如此规定符合学校办学的实际情况，立足于为学生创造一个健康、安全的成长环境，同时又给学校的办学活动松绑，有利于学校依法实施教育教学活动。^①

^① 德国、意大利、法国、美国以及我国澳门地区、台湾地区的法律，表明过错责任原则是学生伤害事故立法的普遍原则。参见曹诗权：《未成年人监护制度研究》，中国政法大学出版社2004年版，第328~331页；张新宝：《中国侵权行为法》，中国社会科学出版社1998年版，第13~14页。

法律的这一改变兼顾了学生保护和学校办学两个方面，在法律关系各方主体的权利与义务设定上达到了一个适度平衡，有助于学校和学生关系的调整。

其实，调低未成年人行为能力的年龄分界标准，对学校来说并不是减轻了责任，而是提出了更高的要求，要求学校必须通过完善而严格的制度措施来落实对未成年学生的安全保护职责。例如，一个9周岁的孩子在学校受到身体伤害，按照原先的法律规定，因其属于无民事行为能力人而应当采取过错推定原则。而按照行为能力的新年龄标准规定，则当事人属于限制民事行为能力人，应适用与此前不同的举证规则，即过错责任原则。学校应根据这一变化，帮助学生提升行为能力，在进入小学的1至2年的适应期内，尽快地适应小学的教育制度和学习环境，以获得身心的发展。

为了切实保护未成年学生的合法权益，在对学校提出更高要求的同时，《民法典》还加强了对未成年人的监护规定，通过家庭与学校双管齐下，使未成年学生的人身安全真正得到保护。在此之前，《民法通则》中涉及未成年人监护方面的规定仅2条，而《民法总则》则达到了12条。在内容方面，《民法总则》以近千字的篇幅，进一步丰富了监护制度，完善了有关国家监护的规定。《民法典》延续了这些法律规定，使学校能切实地履行好自己的教育职责。这些立法措施表明，虽然未成年人行为能力的年龄分界标准下调了，但对未成年人的法律保护并未因此放松。

四、学校的安全注意义务

学校对其学生的安全保护职责可以看成是一种民法上的注意义务。注意义务存在于特定主体之间，要求义务人对因社会接触或社会交往活动而引发的对他人的危险应当予以合理注意，并采取必要措施防范消除危险，或在危险发生后采取必要的救助措施，以防止损害进一步扩大。不论该注意义务来源于何处，只要它在特定法律关系中对人们的行为具有约束力，它就是行为人采取行动时应当遵循的规范。违反此种规范而给他人造成损害的，就应承担相应的责任。因此，注意义务具有当为性和法律强制性，义务人不得抛弃、转让，否则即有可能承担法律责任。

（一）源自学校安全保护职责的学校安全注意义务

学校的安全注意义务是一种基于先行行为而产生的作为义务，是依据某种特定的关系、场所以及法律的特别规定而成立的对危及学生安全行为的防止和制止义务。学校是一种以培养人才、促进发展为主要目的的社会组织，其实现自身功能的基本形式是开展教育教学活动，以此促进学生的身心发展。学校在依法组织各种必要的心智活动和身体活动时，理应给学生提供相

应的安全保护措施。

学校安全保护职责由公法向私法转换实际上始于其向注意义务的转换。我国法律最早规定学校安全保护义务的是 2012 年修正的《未成年人保护法》，该法第 22 条规定：“学校、幼儿园、托儿所应当建立安全制度，加强对未成年人的安全教育，采取措施保障未成年人的人身安全。学校、幼儿园、托儿所不得在危及未成年人人身安全、健康的校舍和其他设施、场所中进行教育教学活动。”不同时期的法律都肯定了这一立法精神，把学校对学生的安全保护义务定义为教育、管理义务，《民法典》则进一步将我国法律规定的学校、幼儿园及其他教育机构对其学生的教育、管理义务，在法律救济中具体化为对未成年学生安全的预见和避免义务。如此规定的意义是显而易见的，特别是对于中小学校和幼儿园、托儿所等教育机构而言，由于其所面对的是未成年学生，因此在他们的活动范围内必须对其给予特别的关照和注意，这是法律基于保护在教育关系中处于相对弱势地位的未成年学生的利益，而附加于学校之上令其承担的义务。

一般来说，精神与智力正常的成年人具备对一般危险的预见和避免能力，因此安全注意义务人应予承担的义务相对较轻；而精神与智力不正常的人与年龄较小的未成年人，由于对危险的敏感度相对较低，有的甚至无法意识到危险发生的可能性，因此法律会要求安全注意义务人承担较重的义务。学校的安全注意义务是一种基于学校特殊功能而产生的注意要求，目的在于减少可能对学生造成的安全威胁，因此有相当广泛的内容。如针对学生的教育、管理行为而产生的安全注意义务；因教育设施、设备维护而产生的安全注意义务；因来自外部不安全因素而产生的安全注意义务；因选任教师而产生的安全注意义务；等等。一方面，由学校功能的特殊性所决定，其对学生的教育、管理义务是一种基于对社会共同生活保护的需要，有着较高的社会期待，不仅应当适用一般注意义务的标准，即通常情况下作为普通人所应达到的注意标准，而且应当采用相对客观的“理性人标准”，即应当达到以教育为业者应有的职业行为标准。如果学校安全注意义务的标准达不到上述要求，就不利于加强学校对学生安全保护的责任感，不利于对学生合法权益的保障。

但另一方面，由于学校属于非营利机构，因此其与学生的关系不同于经营场所、公共场所的经营者、管理者与不特定社会公众之间的关系，学校对学生的安全注意义务也不同于从事经营活动或具有特定身份的主体所承担的安全注意义务。虽然在过错导致相对人人身损害后，学校和从事经营活动或具有特定身份的主体都要依据侵权责任法接受司法审查，但二者身份不同，因此归责的标准和尺度也就不同。《民法典》第 1198 条规定：“宾馆、商

场、银行、车站、机场、体育场馆、娱乐场所等经营场所、公共场所的经营者、管理者或者群众性活动的组织者，未尽到安全保障义务，造成他人损害的，应当承担侵权责任。”这里所说的从事住宿、餐饮、娱乐等经营活动或者其他社会活动的自然人、法人、其他组织，虽然也应在法律规定的合理限度内履行义务，但因其所从事的活动具有营利的性质，所以市场的经济价值、道德标准就是判断其责任的重要依据。这意味着获益愈多，则应承担愈多、愈重的安全注意义务，应以“理性人标准”为前提，对相对人的人身、财产予以更严格的保护和关照。而学校教育机构则是非营利机构，从事的是公益性事业，虽然对其承担的安全保护义务也有较高的要求，但不应附加过高的注意义务。让学校承担不合理的安全注意义务，看似有利于防范学生伤害事故的发生，实际上却有可能束缚学校和教师在组织教育教学活动时的积极性和主动性，最终导致阻碍学生全面发展的结果。为此学校的安全注意义务应与社会各方面的发展水平相适应，以学校所具有的行为能力为限履行保护相对人人身安全的职责，而不能以获利理论来解释学校对其学生的安全注意义务。

学校安全注意义务的履行主体虽是学校，但相当多的安全注意义务实际上是由学校教师履行的，因此教师亦是学校安全注意义务的重要履行主体。由于学校与其所聘教师的法律地位不同，因此在未尽注意义务时所负责任的大小、性质及承担方式也是不同的。公办学校的侵权责任由法律及行政主管部门的相关规定确定，而教师作为学校教育职能的具体执行者，与学校形成了一种聘用关系，其权责应通过与学校签订的聘用合同约定，以此落实学校的安全注意义务。我国公办学校目前依法定方式和程序聘用的教师有事业编教师、非事业编教师和临聘教师等，不同身份的教师与学校虽都构成了基于聘用合同的法律关系，但性质各不相同，表现为人事聘用关系和劳动聘用关系并存的状况。无论是何种身份的教师，学校都要在聘用合同规定的权限范围内，向其布置任务，监督评价其工作，依据聘用合同来处理与其之间的关系。为使教师有效地完成工作任务，聘用合同应赋予其各种必要的职务权利，同时要求其履行规定的职责、完成工作任务。教师依据聘用合同所约定的职责履行对学生的安全注意义务，学校与教师形成一种职务上的委托关系。一般来说，教师的职务侵权首先应由其所在学校承担责任，学校担责后再向实施职务侵权的教师追偿。

（二）学校安全注意义务的内容

在学生伤害事故中，如果损害后果是由学校侵权行为造成的，则这种侵权行为主要是指学校疏于履行安全注意义务，但不同学校由于职能特点的不同，所履行的安全注意义务又有所不同。例如，不同学校所招学生因年龄不

同而在民事行为能力方面存在的差异，以及不同主体举办的不同体制学校（如公办学校与民办学校、走读制学校与寄宿制学校等）因其法律地位和管理方式不同而存在的差异，决定着不同学校的安全注意义务在内容上的差异。在具体的学生伤害事故中，不仅要看学校是否存在违反上述法定义务的情形，还应根据学校的具体情况来确定学校是否负有安全注意义务、是否存在过错。

一般而言，学校对成年学生所负的安全注意义务相对简单明了，而对未成年学生的安全注意义务则要复杂得多。按照《民法典》的规定，中小学校在其职责范围内应当履行的安全注意义务主要有如下三类：

第一，防止由于自己的行为致使未成年学生遭受人身损害的义务。所谓“自己的行为”可以表现为作为和不作为两种类型，与学校、教师职责范围内的义务相关的作为或者不作为都应当确保不会发生危害学生的后果，否则就有可能构成违法行为。其中，作为侵权表现为应当预见自己的行为可能会发生危害学生的结果，并且主观上有预见此种行为的可能而没有预见，从而导致危害后果的发生。如学校、教师或者其他工作人员在履行职责过程中违反工作要求、操作规程、职业道德或者其他有关规定的行为等。与此相反，不作为侵权表现为学校、教师应当采取合理的措施避免发生危害学生的结果，并且主观上有实施此种行为的可能而没有实施，从而导致危害后果的发生。如学生有特异体质或者特定疾病，不宜参加某种教育教学活动，学校知道或者应当知道，但未予以必要注意的行为等。

第二，防止由于未成年学生的行为致其他未成年学生人身损害的义务。这类伤害事故包括学生之间因玩耍嬉戏、追逐打闹等导致的人身伤害事故，以及因学生之间的故意加害行为而导致的人身伤害事故。这类事故首先应当由造成损害的学生的监护人承担责任。学校未尽到教育管理责任的，如平时未进行宣传教育、发现危险未及时制止、学生中出现暴力行为的苗头而未引起教师足够注意并加以制止等，则也要就自己的过错承担相应责任。

第三，预防、制止校外第三人侵权行为致未成年学生人身损害的义务。第三人对未成年学生实施侵权行为时，学校作为安全注意义务人，应当在其能够防止或者制止损害的范围内履行相应的安全注意义务。第三人侵权致未成年人遭受人身损害的，首先应当由实施侵权行为的第三人承担赔偿责任。学校未履行防范或者制止义务的，应当承担相应的补充赔偿责任。

（责任编辑：洪 欣）