2016 年 8 月 15 日 教学与管理

**春游、秋游困境的突破**

**华东师范大学外语学院 陈瑾涵**

2015 年 11 月 10 日，南京古平岗小学一名四年级男生给南京市鼓楼区教育局局长写信表达自己在得知秋游取消后的失望之情。事情起因是前一天某小学秋游学生在一商场内发生事故，随后，南京多个原本打算组织学生秋游的学校“以保障学生安全为由”取消了秋游活动。尽管鼓楼区教育局局长最后澄清活动只是暂时延后，但还是反映出秋游和春游这两大曾经的学校传统活动如今所面临的困境，即：学生想、家长忧、学校怕。

本文在分析困境并借鉴国内外有益经验的基础上，提出解决这一困境的建议。

1. **困境分析**

学生春游、秋游的焦点还是安全问题。对政府、学校、家长而言,学生安全是重中之重。政府方面，将学校安全工作纳入考核；学校方面，校长和老师更是

直接承受保障学生出游安全的压力。马玉洁所做个案研究中的校长表示：“安全可以说是悬在我们头上最大的宝剑。”[1]以下四方面原因导致春游、秋游陷入困境。

**1.家长信任缺失**

在春游、秋游的过程中，一旦出现安全事故，哪怕完全是孩子的责任，校长和老师往往也会面临家长的起诉。近年来，家长状告学校，闹得满城风雨的现象时有发生。家长捍卫学生的合法权益无可厚非，然而其盲目控告和过分要求让学校面临巨大的压力，如 2015 年 11 月 14 日，新浪网就有“学生扇老师耳光后拒绝上学，家长反要求学校赔偿 10 万元”的报道。不少家长认为，自己将孩子交给学校，孩子出了任何事，学校都得负责。此外，当学校要求家长为学生出游购买人身保险时，家长也质疑这是学校乱收费，导致学校无法分摊风险。

**2.法律真空**

我国相关的法学研究起步较晚，目前仍无处理学生伤害事故的专门法律，在许多责任认定核心概念上存在许多分歧，如，在学校责任认定的法理基础——学校与学生法律关系方面就存在着学校与学生是监护关系、契约关系还是教育、管理、保护关系之争；在侵权案件中责任认定的核心——归责原则上，存在着过错责任原则（以行为人主观上的过错为承担民事责任的基本条件的认定责任的准则） 和无过错责任原则 （依照法律规定不以当事人的主观过错为构成侵权行为的必备要件的归责原则，即不论当事人在主观上有没有过错，都应当承担民事责任）之争[2]。

2002 年 3 月 26 日，教育部以部门规章的形式出台了《学生伤害事故处理办法》，给学校责任界定提供了一定依据，但其本身法律位阶较低、规定模糊，在司法实践中很难直接适用[2]。总而言之，现有的法律法规对春游、秋游中学生、学校、家长等各方的安全责任缺少明晰划分和界定，一旦出事，对安全事故的责任认定和评价机制、程序、规则也都不成熟，学校几乎要负全责，校长承受不了，教师也担当不起[3]。

法律的真空使得学校面对家长的控告往往处于劣势，承担着无限模糊责任，面临大额的民事赔偿，在有过失的情况下甚至面临刑事拘留。

**3.学校无法分摊风险**

不少学校在寻求赔偿风险分担的办法时，都试图让家长为学生购买人身保险，却因家长质疑“乱收费”、“保险难理赔”而失败。2008 年 4 月 3 日，教育部

和财政部联合下发《关于推行校方责任保险 完善校园伤害事故风险管理机制的通知》，校方责任险在推出时一度被认为是学校解决赔偿问题的良方。

然而，校方责任险的赔偿前提是学校的责任认定，一旦认春游、秋游困境的突破定是学校的责任，学校就得接受教育局的行政处罚。如此一来，学校管理层便处于两难境地：认可责任，则有行政惩罚；不认可责任，就得不到经济补偿。

校方责任险的作用大打折扣。

**4.政府“懒政”**

在家长的强大压力下，本应起支持作用的政府部门却通过“不鼓励也不反对”的“懒政”再次向学校加压。学校组织学生春游和秋游需要向当地教育局申报，这种申报看似是教育局在尽责审查，实则成为了行政部门的“免责金牌”。一方面，教育局在审批中向学校提出的要求就是“能够保障学生安全”。这意味着，学校若继续组织春游、秋游活动，则被视为能够做到保障学生安全，一旦发生安全问题，将由学校独自面对责任。

换言之，当地教育局并不为学校兜底。

另一方面，教育局降低审批通过、甚至不予通过，让学校不得不闯“红线”。

2014 年发生的海南文欣小学事故中，当地澄迈县教科局书记曾德英在接受记

者采访时就表示，近年来“考虑到安全问题”，确实“基本上报的都没有批准”，而他的一句“偷偷去的也有”便让教育部门“睁一只眼闭一只眼”的“懒政”暴露无遗[3]。海南春游事故中的文欣小学也曾偷偷组织“春游”，并未被教育局惩罚，但一出事故，该小学校长立刻就被“刑拘”。这一粗暴问责不仅在 2014 年引发极大争议，也让当年不少校长心惊胆战，纷纷取消或推迟春游。绝对的安全是不存在的，任何事情都有一定风险。若学校在整个过程中操作得当，老师也没

有失职，责任就不应让学校承担。

然而，现实情况是一旦发生安全事故，特别是在发生重大安全事故时，学校的主要负责人往往会第一时间被公安机关控制甚至是刑拘。来自政府的问责高压，成了又一根压在学校身上的稻草。政府部门逃避责任、高压问责，法律没有就学校的责任做出明确规定，家长因对学校不信任而盲目控告甚至“讹诈”，这一切都使得学校在组织春游和秋游时往往需面对巨大的压力和无限模糊责任。学校战战兢兢，害怕组织春游、秋游，最后孩子们的综合教育成了奢望。

中国教育科学研究院研究员储朝辉认为：“因安全保障做不到位而放弃出游，是典型的因噎废食。”[4]

**二、解决建议**

**1.发挥家委会作用，建立家长与学校的信任合作机制**

发挥家长委员会的作用，加强家长与学校的双向沟通。一方面，家长能及时向学校表达自己的意见与建议，另一方面，学校也能告知家长学校的建设情况和活动安排。学校在有条件的情况下，也应当邀请家长参与活动，增加家长对学校活动的理解，方便家长提出建议。此外，学校和家长应该通过定期沟通明确自己的义务和责任，携手创造学生发展的有利环境。

例如，在培养学生安全意识方面，家长应该配合学校教育，主动提醒学生，并利用有利时机对学生进行教育。在学校组织春游、秋游活动时，家长应配合学校为孩子购买医疗保险和人身意外伤害保险。

**2.完善法律，解除学校后顾之忧**

完善的法律可以改变学校承担无限模糊责任的现状。应当尽快出台法律法规，厘清学校、教师在学生出游中所负的有限责任，并对责任和义务进行详细规定，消除学校的过度恐惧。可以向教育发达国家借鉴，如：美国法律规定学校对学生负有合理的有限责任，而非对所有学生伤害事故承担责任，同时判定学校行为是否对学生损害结果存在疏忽或过失必须通过事故发生时的情境综合考虑。

**3.学校做好细致安排，减少安全事故发生的可能性**

学校应该对春游、秋游做好细致的安排，包括三个方面：第一，行程安排，包括路线、车辆、跟随人员、饮食、活动内容等。应当提前确认路线无天气、道路等不良影响，确认途中始终有老师监护学生，确认活动中学生饮食健康、活动内容无危险性等。第二，学生安排。出发前，学校应当对学生进行相关的安全教

育，包括纪律以及突发事件的应对。在出行途中应观察学生的状态，及时解决学生间的摩擦和身体不适等问题。第三，家长安排。务必确认家长同意、知悉春游与秋游活动的安排，要求家长配合学校对学生进行安全教育，途中有任何变动都应及时通知家长。此外，若学校将春游、秋游外包给旅行社，还应做好旅行社的各项审查。

我国学校班级人数众多，出游时老师的看管压力过大，为了避免出行时学生拥挤、混乱，学校可以分年级或者分批出行。学校可以考虑召集大学生志愿者参与“秋游”、“春游”活动，一方面增加看护的人手，另一方面也可以让中小学生和大学生在学习、生活方面进行交流。

**4.拒绝懒政，政府助力春游、秋游**

要想实现春游和安全兼顾，地方政府和教育部门就必须杜绝“因噎废食”

的懒政[5]，采取积极措施，与学校合作，为学生的春游、秋游保驾护航。政府应当实行更为合理的学生出游申报制度。申报制度应当杜绝“一旦出事，学校负责”的导向，而应成为核查学校的出行安排是否合理、根据具体情况有无必要调整的机制。根据学校的申报，政府应该进行各部门的联动，为学生出行扫清可能的障碍。如，交通部门可以对承运车辆进行检查，对学生出行途经的主要路段进行交通管制。教育部门可以出台学生春游、秋游的安全手册，供学生、家长、学校使用。

财政部门可以拨款，资助学生购买人身保险。在赔偿方面，政府应当建立赔偿的社会化机制[6]，减轻学校的负担。例如，加拿大各地的教育局便设立了专门的教育保险公司，日本的《中小学健康促进法》规定，学生在出游过程中出现

意外，由“健康教育促进会”负责处理，而不是由学校负责处理。

在第三人支付制度方面，日本的“意外伤害共济给付制度”也有借鉴价值。相较于仅在学校过错时进行赔偿的校方责任保险，日本的“意外伤害共济给付制度”范围更广，也避免了学校在“赔偿”和“承担行政处罚”之间艰难抉择的情况：只要在学校、幼儿园及保育所的管理下，儿童、中学生、小学生或幼儿发生意外伤害，就支付意外伤害共济给付保证金[7]。政府、家长、学校只有在肯定春游、秋游意义的基础上改进制度、完善法律、建立信任，从而消除学校的后顾之忧，春游、秋游面临的困境才能得到解决。

**参考文献**

[1] 马玉洁.学校为什么不春游了———一个乡镇公立小学的个案研究[J].湖南师范大学教育科学学报，2010，9（5）.

[2] 赵春森. 中小学学生伤害事故中学校责任认定的法学研究 [D]. 哈尔滨: 哈尔滨师范大学,2011.

[3] 邓晖.谁让春游成了“惊弓之鸟”[N].光明日报，2014-4-15（005）.

[4] 王世停，葛灵丹，王岩.安全加码，让秋游不再战战兢兢[N].新华日报，2015-11-10（008）.

[5] 邓子庆.“不敢组织春游”是因噎废食[J].江西教育, 2014（24）.

[6] 徐锦霞. 学生伤害事故中学校责任的司法实践及其建议[J]. 湖北广播电视大学学报，2009，29（9）.

[7] 李晓燕, 杨慰萱. 中日学生伤害事故学校责任赔偿第三人支付制度研究[J].教育学术月刊，2012（2）.