

# 论学校违反食品安全保障义务的民事责任

肖新喜

**摘要:** 2015年我国新修订的《食品安全法》首次明确规定了学校食品安全保障义务及行政责任,这一做法值得肯定,但美中不足的是,它没有规定学校违反该义务的民事责任。《食品安全法》需明确规定学校应对违反食品安全保障义务的行为承担侵权责任与违约责任,它们均应采取过错推定归责原则。对于学校的作为食品安全侵权的过错认定,应采取善良管理人之注意义务标准。对于学校的不作为食品安全侵权的过错认定,则应采取与自己事务同一的注意义务标准,学校对此种侵权损害应该与加害人一起承担不真正连带责任。

**关键词:** 食品安全保障义务;侵权;教育合同;违约;归责原则

**中图分类号:** D923   **文献标识码:** A   **文章编号:** 1003-0751(2023)05-0082-08

随着我国经济社会的发展,学生在校集中就餐愈来愈普遍,学校对学生的用餐安全承担越来越重要的责任。为确保在校就餐学生的食品安全,我国《食品安全法》2015年修订时,与时俱进地专门增加了学校对在校就餐学生的食品安全保障义务,以及违反该义务应承担的行政责任。2015年修订的《食品安全法》用两个条文规定了学校等教育机构对在校用餐学生的食品安全保障义务,第57条规定学校的食品安全保障义务包括两种类型:一是自设食堂的食品安全保障义务,二是向外订餐时的食品安全检查义务。学校违反上述义务的,应该按照该法126条的规定,承担警告、行政罚款、停产停业以及吊销营业执照等行政责任。修订后的《食品安全法》首次明确规定学校对在校用餐学生负有食品安全保障义务,无疑具有重要进步意义。但美中不足的是,这一修改没有规定学校违反食品安全保障义务的民事责任。对于学校违反食品安全保障义务民事责任规定的欠缺,使该法在适用时存在一定的局限性。本文根据学校违反食品安全保障义务的特殊性,提出其承担民事责任的相关完善建议。

## 一、《食品安全法》关于学校食品安全保障义务规定的局限性

### (一) 学校违反食品安全保障义务民事责任规定的欠缺不尽符合法理

第一,《食品安全法》中学校违反食品安全保障义务民事责任的缺失不符合民法调整原理。“民法以民事法律关系模式规范民事社会关系。如果主体不履行义务、滥用权利或侵犯他人权利,其行为就超出了民事法律关系的轨道,民法规范则要以民事责任规制越轨行为,救济受侵害的民事权利,使民事关系回复到民事法律关系的完好状态。”<sup>[1]</sup>民法以权利、义务以及责任模式调整民事社会关系,为保护民事主体的权利不受侵犯,民法为义务主体不履行义务的行为规定民事责任。当义务主体不履行义务,民法要求其权利受到侵害的民事主体承担民事责任。学校食品安全保障义务首先是学校对学生承担的一种民事义务。此种安全保障义务不属于《民法典》规定的一般义务,而是一种食品安全法上的特

收稿日期:2023-02-14

作者简介:肖新喜,男,西北政法大学经济法学院教授、博士生导师(陕西西安 710063)。

殊保障义务。当学校违反该种特殊义务侵害学生的人身权利时,应该对学生承担与之相适应的特殊民事责任,此种责任自然应由食品安全法予以规定。但我国现行的《食品安全法》没有规定学校违反食品安全保障义务的民事责任,导致此种情形下要适用《民法典》规定的一般侵权规则,这与“特殊义务”应承担“特殊责任”的民法调整原理不符。

第二,《食品安全法》中学校违反食品安全保障义务民事责任的欠缺不符合党和国家关于建立最严格的食品安全监管制度这一总体要求,以及建立最严格的各方法律责任制度的具体要求。“四个最严作为习近平新时代中国特色社会主义思想在食品安全监管领域的关键体现,奠定了我国实施食品安全战略的总基调,为当前我国国情下的食品安全监管工作指明了方向。”<sup>[2]</sup>最严格法律责任的重要表现就是主体应该就同一食品安全违法行为承担不同性质、互不排斥的多重责任。据此,学校违反食品安全保障义务给学生造成人身伤害的,既应该承担民事责任,又应该承担行政责任,它们不是相互否定,而是并行不悖。《食品安全法》没有规定学校违反食品安全保障义务的民事责任,导致在就此产生的纠纷中,为法官不判决学校承担民事责任提供了可能的制度依据。这无疑可能减轻其责任,不符合建立最严格食品安全监管制度的总体要求与最严格的各方法律责任制度的具体要求。

第三,《食品安全法》中学校违反食品安全保障义务民事责任的缺失可能违反民事责任优先的法律原理。根据《食品安全法》第126条第12款的规定,学校违反食品安全保障义务的,由县级以上人民政府食品安全监督管理部门责令改正,给予警告;拒不改正的,处五千元以上五万元以下罚款……。这是关于学校违反食品安全保障义务应承担罚款行政责任的规定。根据《食品安全法》第147条,学校违反食品安全保障义务应同时承担民事赔偿责任和缴纳罚款、罚金等责任的,如果财产不足以承担以上责任的全部,应先承担民事赔偿责任。要贯彻第147条规定的民事赔偿责任优先于缴纳罚款、罚金的其他财产责任,《食品安全法》应明确规定学校违反食品安全保障义务的民事责任。目前《食品安全法》并未规定该种民事责任,可能导致执法、司法部门仅适用前述第126条的规定,不让学校承担违反食品安全保障义务的民事责任,使罚款、罚金等责任的追究优先于民事赔偿责任,违反民事财产责任优先的法理要求。

## (二)学校食品安全保障义务民事责任规定的欠缺不利于保护受害学生的合法权益

《食品安全法》没有规定学校违反食品安全保障义务的民事责任,并不意味着学校不应承担民事责任。受害人可以根据《民法典》第1199、1200、1201条等规定要求学校承担侵权责任。然而,根据《民法典》规定要求学校承担违反食品安全保障义务的民事责任,存在法律适用困境,在诸多情况下可能导致受害者的索赔请求落空,不利于其民事权益的切实保护。

第一,学校因自设食堂集中供餐等作为侵权造成学生人身伤害的,法院无法适用前述《民法典》条文对受害人予以救济。“所以,教育机构的责任实际上是以主体为基础而设计的不作为侵权,很难归入具体的不作为侵权类型。”<sup>[3]</sup>“侵权责任法第40条实际上规定了典型的不作为侵权责任。”<sup>[4]</sup>继承《侵权责任法》相关规定的前述《民法典》条文也属于不作为侵权。根据《食品安全法》第57条的规定,学校违反食品安全保障义务应该承担的侵权责任包括两种情况:一种是因为学校自设食堂违反食品安全法律法规集中供餐侵害学生人身权益的作为侵权责任;另一种是学校订购食品时违反食品安全保障义务侵害学生人身权益的不作为侵权责任。这两种侵权行为中,后者是典型的不作为侵权,前者是典型的作为侵权。我国《民法典》第1199、1200、1201条规范的对象是不作为侵权。学校自设食堂集中供餐造成学生人身伤害的行为是典型的作为侵权。在这种情况下,法院无法适用上述《民法典》法条对受害学生予以救济。《食品安全法》没有规定学校违反食品安全保障义务的作为侵权责任,这导致受害学生无法也不能按照该法获得充分赔偿。

第二,《民法典》规定的补充责任含义模糊,法院适用相关条款裁判难以有效保护学校食品安全违法行为中的受害人权益。因为学校订购食品不作为侵权造成学生人身伤害的,根据《民法典》第1201条规定,作为卖方的食品生产经营者应该对受害学生承担侵权责任,学校应对受害学生承担补充责任。然而,在此种情形下,法院适用《民法典》第1201条不足以保护受害学生人身权益,原因在于补充责任含义模糊不清。“补充责任在传统民法理论中并没有提出,具体到侵权责任领域目前也说法各异。”<sup>[5]</sup>法律概念的清晰明确是法官正确适用法律的前提,由于补充责任的含义模糊不清,在裁判学校对学生承担补充责任时,学校在何种条件下承担补充责任,

应该承担多大比例的责任,法院均难以给出妥当明确的答案,这导致受害学生对学校的损害赔偿请求权不能充分行使和实现。

第三,大学生因学校违反《食品安全法》第57条规定所遭受的人身损害无法适用《民法典》的相关规定予以救济。我国《民法典》第1199、1200、1201条的保护对象是无民事行为能力人与限制民事行为能力人。根据我国《民法典》的规定,无民事行为能力人是指不满8周岁的未成年人,限制民事行为能力人是指8周岁以上的未成年人。在《食品安全法》没有规定学校违反食品安全保障义务民事赔偿责任的情形下,未成年人因学校食品安全侵权遭受损害时,法院还可以通过法律方法的运用适用《民法典》上述条款,救济中小学生的合法权益。大学生一般都是成年人,他们在学校集中就餐时因食品安全遭受的人身伤害,法院则无法适用《民法典》第1199、1200、1201条的规定予以保护。由此可知,《食品安全法》民事责任规定的不完善导致法院在保护因为高校食品安全违法行为遭受损害的大学生的合法权益时处于无法可依的状态,通过裁判保护受害学生合法权益存在适法困境。

综上所述,虽然我国《食品安全法》新增第57、126条具有相当进步意义,但也存在未规定学校违反食品安全保障义务民事责任的不足。要解决该问题,《食品安全法》的相关条款就必须予以完善,规定学校违反食品安全保障义务的民事责任——侵权责任与违约责任。

## 二、学校违反食品安全保障义务 侵权责任的重构

根据《食品安全法》的规定,学校可能实施两种食品安全侵权行为:一种是学校自设食堂提供不安全食品侵害学生人身权益的作为侵权,一种是学校外购食品不安全侵害学生人身权益的不作为侵权。由于学校食品安全侵权的特殊性,《食品安全法》在规定学校食品安全侵权责任时,应对其构成要件做出不同于《民法典》规定的特殊处理。

### (一)学校食品安全侵权行为的归责原则与过错认定

根据我国《民法典》的规定,学校对无民事行为能力人的侵权行为适用过错推定原则,学校侵害限制民事行为能力人的侵权行为适用过错责任原则。采取两分法归责原则的理由在于:学校针对不同年

龄阶段的学生,负有的注意义务不同。由于无民事行为能力人没有认知能力,学校应该负更高的注意义务,对其采取更为严格的教育、管理与保护措施。限制行为能力人具有一定的认知能力,学校的教育、管理与保护措施等注意义务应该相对宽松。我国《民法典》的这种规定虽然颇具合理性,但不能适用于学校食品安全侵权责任。

我国学校食品安全侵权责任的归责原则不应针对不同对象采取不同的归责原则,而应该采取统一的归责原则,即过错推定责任原则。这样做的根本原因在于学校食品安全侵权的特殊性:一是学校对不同年龄阶段的学生应负的食品安全保障义务具有统一性。在一般的学校侵权案件中,针对不同年龄阶段的学生,学校所负的注意义务当然应有所不同。然而,在学校违反食品安全保障义务侵权中,学校对所有年龄阶段学生担负的注意义务是相同的,即严格执行国家食品安全法律法规,为学生提供安全放心食品。二是食品安全利益高于学校利益。《民法典》之所以对学校损害限制行为能力人的侵权行为采取过错责任原则,目的在于保护具有公益性的学校利益。在食品安全利益与学校利益的平衡中,立法更应该保护学生的食品安全利益。因为只有食品安全,学生才能健康茁壮成长,这是教育目标实现的前提与基础。基于以上两点理由,要确保学校履行食品安全保障义务,食品安全法就需要对学校的食品安全侵权采取过错推定责任原则。

无论是过错责任原则还是过错推定责任原则,均以过错作为责任承担的构成要件,在学校食品安全作为侵权与食品安全不作为侵权中,两者过错的认定标准应有所不同。关于过错认定标准,学界有“主观说”与“客观说”两种观点,“客观说”是目前侵权行为法理论的通说。所谓“客观说”,即加害人的行为违反了法律预设的行为标准。关于行为人的预设标准,法律规定有三种:一是善良管理人的注意义务,二是与处理自己事务同样的注意义务,三是普通一般人的注意义务。它们所要求的行为标准依次由高到低。在不作为的学校食品安全侵权中,对学校应采取善良管理人的注意义务标准认定学校是否存在过错;而在学校食品安全作为侵权中,应采取与处理自己事务同样的注意义务标准,这样可以实现学校行为自由与受害人权益保护之间的有效平衡。

《民法典》侵权编实质上构成了对民事主体行为自由的限制。然而,不同的侵权行为对民事主体行为自由的限制程度不同,相较于作为侵权,不作为

侵权对民事主体行为自由的限制更大。“如果某人按照要求被禁止为某一危险行为,其仍有很大的选择空间去为其他行为;如果某人负有一项作为义务,则其必须按照某一方式为某行为,从而丧失了选择他种行为方式的自由。”<sup>[6]</sup><sup>46</sup>由此可知,《食品安全法》规定的食品安全不作为侵权对学校行为自由的限制要大于作为侵权对学校行为自由的限制。如果对前者采取较高的注意义务,则会构成对学校行为自由的不当限制。为保持食品安全法对学校行为自由限制的合理限度与同一性,法律必须对两种食品安全侵权采取不同的过错认定标准:对于学校自由度限制较为宽松的作为侵权,可以采取较高的注意义务标准,即善良管理人的注意义务标准;对于学校自由度限制较为严格的不作为侵权,则可以采取较低的注意义务标准,即与处理自己事务同一的注意义务标准。

## (二) 学校食品安全侵权的因果关系认定

无论何种食品安全侵权,学校承担侵权责任都以其违反食品安全保障义务的行为和学生人身伤害之间存在因果关系为要件。在认定是否具有因果关系上,作为食品安全侵权与不作为食品安全侵权采取的方法与标准不同。

一是判断作为侵权与不作为侵权因果关系的方法不同。在学校作为食品安全侵权中,判断是否存在因果关系的方法为剔除法;在学校不作为食品安全侵权中,因果关系判断的方法为替代法。具体而言,在学校自设食堂集中供餐的食品安全侵权中,因果关系的认定方法为:如果没有学校食堂提供食物,就不会发生学生人身伤害的损害后果。在学校外购食物集中供餐导致学生伤害的侵权案件中,因果关系的认定方法为:如果学校按照法律规定的标准与要求履行检查义务,则不会产生学生人身伤害的结果。简言之,将侵权责任因果判断的方法“若无,则不”法则适用到学校食品安全侵权中,作为食品安全侵权是抽去违法的作为,不作为食品安全侵权则是添加缺失的作为。

二是作为食品安全侵权与不作为食品安全侵权的因果关系判断标准宽严程度不同。“在不作为侵权行为上,因果关系的认定是个大问题。因为要正确认定什么也不做的行为和损害结果之间存在因果关系是一件非常困难的事情。”<sup>[7]</sup>“在因果关系可能性的判断上,不作为侵权因果关系的确定要比作为侵权中因果关系的确定更难,而且,在对可能性的判定上不如作为侵权案件那样严格。”<sup>[6]</sup><sup>45</sup>由此可

知,在学校作为食品安全侵权中,判断因果关系相对容易,所以应该严格按照学界通说的“相当因果关系”理论认定学校违反食品安全保障义务与学生伤害之间是否存在因果关系,以便实现学校行为自由和学生利益保护两者之间的平衡。在学校不作为食品安全侵权案件中,因果关系的判断非常困难,应该采取宽松的因果关系认定标准即高度可能性(高度盖然性)标准,而不能采取相当因果关系标准,以实现学校行为自由和学生利益保护两者之间的平衡。学生与学校因为不作为食品安全侵权发生纠纷,在诉讼过程中,受害方的因果关系举证责任标准比较低。具体言之,学校如果没有履行或没有适当履行法律规定的检查义务,受伤害学生只需要证明学校对学生的食品安全负有检查的作为义务以及学校没有履行该义务与学生人身伤害之间存在高度可能性即可。在学校作为食品安全侵权诉讼中,受害学生则需要证明其人身伤害与学校的作为之间存在相当因果关系。从实质上讲,在不作为的学校食品安全侵权中,受害学生不需要证明学校的不作为与损害之间存在相当因果关系。这种证明盖然性的标准,降低了判断因果关系存在的难度,从而减轻了学生与家长的举证责任,有利于因不作为食品安全侵权受害者的求偿权实现。

## (三) 学校食品安全侵权的责任承担方式

如果学校违反食品安全保障义务的行为符合侵权责任的构成要件,则其需要对人身权益遭受损害的学生承担损害赔偿责任。学校的作为食品安全侵权与不作为食品安全侵权的责任承担方式不同。前者实际上是学校自己的行为给学生造成人身损害,当然由学校独自承担全部的损害赔偿责任。后者是学校不作为与食品生产经营者的作为相结合构成一个统一的侵权行为,导致学生遭受人身伤害,是典型的多人加害。在这种情形下,作为共同加害人一方的学校应该承担何种责任,值得深入研究。在现行《食品安全法》对此问题未作规定的情形下,可以适用《民法典》第1201条的规定,即学校承担补充责任。

然而,学校承担补充责任存在如下问题:一是前面已经论述过的,补充责任概念模糊不清造成法院不能妥当裁判,不利于保护受害学生的合法权益。二是无法与国际立法接轨。学校的不作为食品安全侵权实际上是学校违反了其安全保障义务,世界两大法系的典型立法均规定违反安全保障义务的人应该与直接侵权人一起承担连带责任而非补充责任。

“但从比较法上看,此种情形下,据德国法、英国法、匈牙利法及奥地利法均会令安全保障义务人与第三人承担连带责任。”<sup>[6]</sup><sup>48</sup>三是对于我国《民法典》规定的违反安全保障义务人的补充责任,学者一直在诟病。比如,张民安教授提出了四点质疑:“第一,补充责任的适用将损害分别由安全保障义务人与第三人承担,违反全部赔偿原则;第二,令存在过错的安全保障义务人承担部分责任或不承担责任,违背过错侵权责任的基本理论;第三,安全保障义务人仅承担部分责任,与两大法系国家相关制度中所确立的全部损害赔偿相违背;第四,安全保障义务人的经济实力及消化责任的能力强于受害人,令其承担补充责任,有违公平原则。”<sup>[8]</sup>正是基于以上理由,我国食品安全法应该放弃《民法典》的相关规定,明确规定学校的不作为食品安全侵权,学校应该与食品生产经营者一起承担不真正连带责任,学校和作为卖方的食品生产经营者对受害学生承担连带责任,学校在全部承担损害赔偿后,有权利向食品生产经营者全额追偿。如此规定,既可以避免学者所指出的补充责任违反过错责任原则的诟病,又可以平衡学校、第三人及受害学生的利益。

### 三、学校违反食品安全保障义务的违约责任

学生因学校违反食品安全保障义务遭受人身损害的,除可以提起侵权之诉外,还能不能根据合同法提起违约之诉呢?根据我国《民法典》第186条规定的责任竞合,同一行为既构成违约又构成侵权的,受害人既可以提起违约之诉,也可以提起侵权之诉。为促使学校切实履行食品安全保障义务,保护在校就餐学生的人身权益,学校违反食品安全保障义务给学生造成伤害的,受害人不仅可以提起侵权之诉,还可以向学校主张违约责任。

#### (一)学校食品安全违约责任的证成

学校不履行食品安全保障义务时,遭受损害的学生向其提起违约之诉的前提是学校和学生之间存在合同关系。在我国社会主义市场经济体制下,将教育关系界定为一种民事合同关系可以成立。

#### 1.社会主义市场经济体制中的教育关系是一种平等关系

“在传统的计划经济体制下,人们普遍认为学生与学校是一种行政法律关系,但在中国社会由计划经济向市场经济的转型过程中,教育面临着新的

定位,教育不应是一种国家的权力,教育应当归属于第三部门。由此,学校和学生的行政法律关系更多的转化为民事法律关系。”<sup>[9]</sup>“教育机构与未成年学生双方之间的法律关系,无论教育机构公办还是民办,无论义务教育还是非义务教育,均是民事的教育合同关系。”<sup>[10]</sup>“教育机构与未成年学生之间的关系属于民事法律关系,合同签订主体是教育机构与未成年学生的家长。”<sup>[11]</sup>由此可知,在市场经济体制下,由于教育属于服务业的第三部门,学校成为教育服务的提供者,学生成为教育服务的消费者。学校作为教育服务提供者,向学生等教育消费者提供教育设施、教育技术以及教育内容等方面的服务。学生等学习者在接受教育服务时,向学校等教育服务提供者支付一定的费用以补偿学校的教育成本。学校和学生之间是一种平等主体之间的关系,平等主体之间的财产关系和人身关系受民法调整。因此,教育关系自然属于受民法调整的民事社会关系。由于教育的公益性,教育关系属于一种具有公益属性的民事关系。

#### 2.学校和学生之间教育民事关系建立的根据是教育合同

既然教育关系是一种平等主体之间的关系,其变动的正当性就必须是当事人之间的合意,即合同。只有家长和学生同意入学,学校同意接收,学校和学生之间才能建立起合法的教育关系。家长与学生等教育服务消费者不能强行要求特定学校接受学生,特定学校作为教育服务提供者也不能强行要求家长和学生入学。这样一来,基于自愿产生教育关系的根据必然是具有民事属性的教育合同。法学界和教育学界支持教育合同的学者大有人在。例如,有学者指出:“学校与学生的关系是一种教育契约关系,学校发出‘要约’,学生发出‘承诺’,由双方的合意使学校对学生承担部分或全部的合同职责,如果学生在校发生人身伤害事故,学校应承担违约责任。”<sup>[12]</sup>“教育合同是教育机构与公民、法人、其他社会组织之间或教育机构相互之间为实现一定教育目的而签订的有关实施教育教学行为或提供教育协作行为的协议。”<sup>[13]</sup>“合同主体法律地位的平等性以及合同订立过程的意思自治性决定了高等教育合同属于民事合同。”<sup>[14]</sup>

#### 3.保证在校学生的人身安全是教育合同的主要内容之一

学校与学生之间的教育合同关系一旦成立,学校就对学生负有教育、管理与保护的义务,这一义务

既是约定义务也是法定义务。之所以说是约定义务,根据在于学校与学生之间的关系通过合同才能建立。学校与学生及其家长都是平等的民事主体,学校在接收学生入学之日起,就在事实上与成年学生或未成年学生及其监护人分别确立了默示契约关系,根据这一安全责任契约,学校负有保障学生人身和财产安全的义务。之所以将其定性为法定义务,根据在于我国诸多法律法规对学校的教育、管理与保护义务予以明确规定。我国《教育法》第30条规定:学校负有维护受教育者、教师及其他职工的合法权益的义务。我国《义务教育法》第24条规定:学校应当建立、健全安全制度和应急机制,对学生进行安全教育,加强管理,及时消除隐患,预防发生事故。我国《未成年人保护法》第35条规定:学校、幼儿园应当建立安全管理制度,对未成年人进行安全教育,完善安保设施、配备安保人员,保障未成年人在校、在园期间的人身和财产安全。2003年《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》第7条也明确规定学校对学生负有“教育、管理、保护义务”。由上述分析可知,学校确保学生在校期间不遭受人身伤害是教育合同的主要内容,是学校应尽的契约义务。如果学生在校期间因学校违反食品安全保障义务等过错行为遭受人身伤害,学校应该承担相应违约责任。

由以上论述可知,将教育关系定性为一种民事合同关系符合市场经济体制下我国教育事业发展的规律要求。保证学生在校期间的人身安全是教育合同的主要内容,是学校应该承担的重要合同义务。学生在学校集中用餐遭受人身伤害是学校违约行为的一种,其当然可以向学校提起违约之诉。然而,教育事业的公益性特征决定了教育合同属于因为关涉公共利益而具有社会法属性的民事合同,学校违反食品安全保障义务的违约责任也因此有其自身的特殊性,其归责原则不应该适用我国《民法典》合同编规定的无过错原则,而应适用过错推定原则。

## (二) 学校食品安全违约责任的归责原则

### 1. 学校食品安全违约责任不适用无过错归责原则

由于教育合同是一种具有公益性的特殊合同,学校食品安全违约责任构成要件在适用违约责任一般构成要件时,又有必要对某些构成要件予以改造。学校食品安全违约责任的特殊性在于,其归责原则不能适用《民法典》确定的无过错责任原则,而应适用过错推定责任原则,具体理由如下。

第一,无过错责任过于严格,不利于保护学校合

法权益,对学校而言有失公平,妨碍我国教育事业进步发展。无过错责任的免责事由严格法定而且非常少,如果学校违反教育合同适用无过错责任,就意味着学校几乎要对所有在校食品安全造成的学生人身伤害事件负责。这会导致食品安全违约损害赔偿金成为学校的沉重负担。学校与一般法人团体不同,它主要是公益性服务机构而不是营利机构,公益性是教育事业的根本属性。目前,我国教育经费投入尚不足,如果对学校食品安全违约责任适用无过错责任,那么学校将陷入难以承受的赔付之中,导致捉襟见肘的教育经费被用于此类纠纷的赔偿。同时,无过错责任会导致学校承担民事赔偿概率大幅度提高,学生和家长必然积极主动通过诉讼解决此类纠纷,这又会导致学校将很多精力投放到解决此类法律纠纷当中,无法投入更多精力从事正常教育教学活动。由此可知,学校食品安全违约责任适用无过错责任原则与我国教育发展要求背道而驰。无过错责任是为了方便补偿少数人的损失,而为此付出的代价则是全体学生失去了更好的教学条件和学习机会,最终受害的还是广大学生。

另外,食品安全违约责任适用无过错责任原则对学校不公平。“无过失责任是向法律发展的原始阶段的回复,它违反了法律不能强迫人做不可能做的事的这一原则。”<sup>[15]</sup>如果强迫学校对无过错的事情负责,这就等于把一件他无力控制的事故的责任归咎于他。如果立法规定学校应该对食品安全伤害事件承担无过错责任,实际上就等于法律彻底要求这种事情无论如何都不能发生,对此,学校本来是根本不可能也不应遵守的。

第二,适用无过错责任不能促使学校切实履行食品安全保障义务,防止食品安全损害事件的发生。民事责任不像行政责任与刑事责任那样专门以制裁为目的,而是兼具制裁、教育以及补偿多重功能。“如果补偿是过失责任体系的唯一目的,则其将是一种脆弱的体系,既花成本又不完整。然而它的经济功能并非补偿,而是防止意外事件的发生。”<sup>[16]</sup>对学校食品安全违约而言,食品安全立法不仅应注重对受害学生的赔偿,更应该注重预防此种事情的发生。要预防食品安全侵害行为的发生,食品安全违约责任就不能采取无过错责任原则。在无过错责任归责原则下,不论学校因不安全食品造成学生伤害的行为是否具有过错,学校都要承担违约责任。这就意味着学校在集中供餐中注意义务的高低与责任承担没有关系。学校注意义务高虽能有效防止食

品安全损害结果发生,但学校在履行食品安全保障义务时投入的成本高,耗费的精力大。学校在履行食品安全保障义务时注意义务低,虽不能有效防止食品安全损害结果发生,但学校投入的费用低,耗费的精力少。既然高注意义务与较低注意义务承担责任的概率和大小相同,为了降低成本,学校必然在集中供餐时采取较低的注意义务,这无疑不利于防止学生食品安全伤害事件的发生。无过错归责原则还会导致学校在提高食品质量方面的不作为。要保证学生健康茁壮成长,学校不仅应保证食品质量安全,而且要保证食品营养符合学生成长发育规律要求。安全要求无疑是一个较低标准要求,而营养要求无疑是对学校食品安全的更高要求。学校要为不同年龄、不同性别与体质的学生提供符合科学营养的食物,必然在供给食品上有所作为,尽最大努力创新,提供营养丰富、色香味俱佳的食物。然而,如果要求学校承担无过错违约责任,则学校动辄要为自己提高食品营养的努力负责,这会使得其在提高学生食品质量方面不作为,反而不利于学生健康成长。

## 2.我国学校食品安全违约责任应采取过错推定归责原则

前已述及,我国食品安全违约责任不应采取无过错责任原则。与无过错归责原则相对应的是过错责任原则,它包括过错推定责任原则与一般过错责任原则。我国食品安全违约责任应该采取过错推定责任原则。只有这样,才既能够有效保护受害学生的合法权益,又能够保证学校切实履行食品安全保障义务,实现学校和学生之间的利益平衡。

第一,过错推定原则能够克服无过错责任无法教育、惩戒学校食品安全违法行为的弊端,促使学校切实履行食品安全义务,维护学校合法权益。要发挥民事责任对学校的教育、惩戒作用,我国食品安全违法行为就必须以过错作为责任的构成要件。因为只有过错民事责任既具有对加害行为的惩戒作用,又具有教育作用和预防作用,无过错责任难以起到教育和预防作用。过错推定实际上是过错责任原则的发展,其以确定过错为目的,在责任的构成要件上,与过错责任原则一样,均以过错作为确定责任的最终依据,过错推定仍然保持了传统的过错责任原则所具有的制裁、教育、预防、确定行为标准等价值和职能。因而,有人认为:“过错推定没有脱离过错责任原则的轨道,而只是适用过错责任原则的一种方法。”<sup>[17]</sup>在学校食品安全违法行为采取过错推定责任原则下,学校对食品安全损害行为造成损失的

违约责任仍然以其存在过错为构成要件。只要学校已经按照《食品安全法》的规定尽到了相应的注意义务,那么它就不承担违约责任。由此可知,过错推定责任原则可以有效地促进学校积极履行食品安全保障义务。因为这样,学校就可以免于承担违约责任。

第二,过错推定归责原则可以合理保护受害学生的合法权益。如果对学校食品安全违约行为适用一般过错责任原则,学生要求学校赔偿对其人身所造成的损失时,就必须举证证明学校对食品安全违约行为存在过错。无论是学校食堂提供食物还是学校外购食物,这一过程始终在学校的控制下。事发后,学校基于趋利避害心态,可能会将不利于自己的证据材料销毁。由此可知,在学校食品供应以及学校食品安全侵害事件处理中,学校处于一种积极主动地位。学生和学校之间信息不对称导致学校食品安全伤害事故发生后,无论是学生还是作为其法定代理人的家长,要举证证明学校对食品安全违约行为存在过错非常困难。法谚云:举证之所在,败诉之所在。如果实行一般过错责任原则,学生获得赔偿的概率低,这样既不利于学生人身权益的保护,也不利于促进学校积极履行其食品安全保障义务。过错推定责任虽然以过错为责任构成要件,但其与一般过错责任原则的不同之处就在于举证责任倒置。如果适用过错推定原则,学生与家长没有义务举证学校对食品安全伤害行为存在过错。学校要免责,就必须证明其对发生在学校内的食品安全伤害行为没有过错,如果不能举证证明其对食品安全伤害行为的发生没有过错,学校就要承担违约损害赔偿赔偿责任。由此可知,过错推定责任原则将食品安全伤害行为的过错举证责任转移给学校。由于食品安全损害事件的发生与处理均掌控在学校手中,学校有能力也应该举证证明其对事件的发生没有过错,从而免责。另外,过错推定责任原则的使用比过错责任原则对学校的要求更加严格,这会督促学校提高食品安全意识,增强食品安全责任心,并在日常食品供给中时刻注意履行食品安全注意义务,进而在最大程度上避免事故的发生。

由以上论述可知,学校食品安全违约责任采取过错推定责任原则既能适度保护学校的合法权益,又能妥当保护受害学生的合法权益,实现两者之间的利益平衡,我国食品安全法应该以此作为学校食品安全违约责任的归责原则。

## 结 语

我国《食品安全法》没有规定学校违反食品安全保障义务的民事责任而存在弊端,要解决该问题,就必须规定学校违反该义务时的民事责任。学校违反食品安全保障义务既可以承担侵权责任,也可以承担违约责任。因教育事业关涉公益,以上两种责任的承担均有其特殊性。学校食品安全侵权责任的特殊性表现在三个方面:一是在责任认定方面,应该采取过错推定的归责原则,对于学校的作为食品安全侵权,其过错认定应该以善良管理人的注意义务为标准;对于学校的不作为食品安全侵权,过错认定应该以与处理自己事务同一的注意义务为标准。二是在因果关系的认定方面,学校的作为侵权的因果关系认定应采取相当因果关系理论;学校的不作为侵权应采取盖然性因果关系认定理论。三是在侵权责任承担方面,学校的作为侵权由学校单独承担赔偿责任;而学校的不作为侵权应由学校和食品提供者承担不真正连带责任。就学校食品安全违约责任的承担而言,鉴于教育合同的公益特性,学校对此应承担过错推定责任,而不是我国《民法典》确定的无过错责任。除此之外,学校食品安全违约均应遵循我国《民法典》合同编关于违约责任的一般规定。

### 参考文献

[1] 韩松.民法总论[M].北京:法律出版社,2013:13.

- [2] 王冀宁,韦浩然,庄雷.“最严格的监管”和“最严厉的处罚”指示的食品安全治理研究:基于委托代理理论的分析[J].南京工业大学学报(社会科学版),2019(3):81.
- [3] 周友军.侵权责任法专题讲座[M].北京:人民法院出版社,2011:293.
- [4] 王利明.侵权责任法研究:下卷[M].北京:中国人民大学出版社,2011:209.
- [5] 全国人大法工委.侵权责任法立法背景与观点全集[M].北京:法律出版社,2009:663.
- [6] 张玉东.论不作为侵权与作为侵权区分的必要性[J].烟台大学学报(哲学社会科学版),2014(4):43-50.
- [7] 圆谷峻.判例形成的日本新侵权行为法[M].赵莉,译.北京:法律出版社,2008:9.
- [8] 张民安.侵权法报告[M].上海:中信出版社,2005:114-116.
- [9] 许杰.学校事故抗辩事由初探[J].教育科学,2004(6):54.
- [10] 孟勤国,余卫.论未成年学生伤害事故教育机构的责任[J].河北法学,2016(2):4.
- [11] 邓永妍.幼儿教育合同若干法律问题研究[J].湖南医科大学学报(社会科学版),2005(2):44-46.
- [12] 王家福.中国民法学:民法债权[M].北京:法律出版社,1991:288.
- [13] 余能斌,王申义,梅夏英.论教育合同[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),1996(6):43.
- [14] 吴一平.民法视阈下的高等教育合同及其违约责任[J].国家教育行政学院学报,2013(4):21.
- [15] 斯坦,香德.西方社会的法律价值[M].王献平,译.北京:中国法制出版社,2004:154.
- [16] 王利明.侵权行为法归责原则研究[M].北京:中国政法大学出版社,1991:143.
- [17] 王卫国.过错责任原则:第三次勃兴[M].北京:中国法制出版社,2001:180.

## On the Civil Liability of the School for Violating Food Safety Guarantee Obligations

Xiao Xinxi

**Abstract:** The newly revised *Food Safety Law of China* in 2015 clearly stipulates for the first time the obligation and administrative responsibility of schools to ensure food safety. This practice is worthy of recognition, but the drawback is that it does not stipulate the civil liability of schools for violating this obligation. *The Food Safety Law* needs to clearly stipulate that schools should bear tort liability and breach of contract liability for violations of food safety obligations, both of which should adopt the principle of presumption of fault. For the fault determination of food safety infringement in schools, the standard of duty of care for kind-hearted managers should be adopted. For the fault determination of food safety infringement caused by school inaction, the same standard of care obligation should be adopted as handling one's own affairs. Schools should bear joint and several liability for such infringement damages together with the perpetrators.

**Key words:** food safety guarantee obligation; tort; educational contract; breach of contract; imputation principle

责任编辑:一鸣