

教育惩戒权的法律属性解析

陈 慧

宁波大学教师教育学院, 浙江 宁波

收稿日期: 2024年6月17日; 录用日期: 2024年7月1日; 发布日期: 2024年8月12日

摘 要

近些年来, 教师管理学生常常出现失当或者不敢管理等问题, 这也引起了社会的普遍关注。国家为此颁布了最新的教育惩戒权相关法律《中小学教育惩戒规则(试行)》, 希望借此规范学校、教师对于学生的教育惩戒。但是其中教育惩戒权的法律属性一直没有明确, 也使得教育惩戒权在具体的实施中无法有效行使。本文从权力与权利的区别角度出发, 对教育惩戒权进行分析, 将其法律属性界定为权力与权利双重属性, 并在法律属性明确的基础上简单探讨其合法行使。

关键词

教育惩戒权, 权利, 权力

Analysis of the Legal Attributes of the Right to Discipline in Education

Hui Chen

College of Teacher Education, Ningbo University, Ningbo Zhejiang

Received: Jun. 17th, 2024; accepted: Jul. 1st, 2024; published: Aug. 12th, 2024

Abstract

In recent years, teachers often mismanage students or dare not manage them, which has also attracted widespread concern in society. To this end, the state has promulgated the latest law on the right to discipline in education, the *Rules on Disciplinary Actions in Primary and Secondary Education (For Trial Implementation)*, in the hope of regulating the educational discipline of students by schools and teachers. However, the legal nature of the right of educational discipline has not been clarified, which also makes it impossible to effectively exercise the right of educational discipline in specific implementation. This article analyzes the right to education punishment from the perspective of the difference between power and rights, defines its legal attributes as a dual attribute

of power and rights, and briefly explores its lawful exercise on the basis of clear legal attributes.

Keywords

The Right to Educational Discipline, Right, Power

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 问题的提出

2019年6月,中共中央、国务院发布《关于深化教育教学改革全面提高义务教育质量的意见》,提出“制定实施细则,明确教师教育惩戒权”,第一次在中央正式文件中提出和强调教育惩戒权,并要求制订实施细则,从而为通过立法明确教育惩戒权提供了政策理据。2019年末,《中小学教师实施教师惩戒规则(征求意见稿)》向社会公开发布,引起热烈反响。2020年12月23日,教育部公布了《中小学教育惩戒规则(试行)》,这标志着中小学教育惩戒规则从意见征求阶段转向规则文本的实施阶段[1]。

《中小学教育惩戒规则》以《中小学教师实施教师惩戒规则(征求意见稿)》为基础,进一步精进了法律条例,也更利于对于教育惩戒行使的保障与规范。

但对《中小学教育惩戒规则(试行)》进行深入考察之后,发现该规则在某些方面还存在不清晰之处特别是其法律属性尚未明确界定。对于教育惩戒权的法律属性的清晰认知,直接关系到我们如何界定其法律边界以及在实际操作中应如何把握其行使的限度。明确教育惩戒权的法律边界与行使限度有助于规范学校和教师的惩戒行为,防止权力滥用和侵犯学生权益的情况发生,从而维护教育教学的正常秩序;界定教育惩戒权的法律边界与行使限度,可以确保学生的合法权益得到充分的保障,避免因不当惩戒行为而给学生带来的身心伤害和负面影响;研究教育惩戒权的法律边界与行使限度,有助于推动教育法治化的进程,提高教育管理的规范性和科学性,促进教育事业的健康发展。

本文旨在对教育惩戒权的法理基础及现行法律条文的梳理和分析,分析如今研究者对于教育惩戒权法律属性的探讨,从权力和权利的角度出发明确教育惩戒权在法律层面的基本属性和定位。并在教育惩戒权的法律属性被明确的基础上简单论述教育惩戒权的行使,进而为教育实践提供有益的参考和指导。

2. 教育惩戒权的法律属性探讨

明确教育惩戒权的法律属性,才可以明确教育惩戒权的法律边界与行使限度,使教育惩戒权有法可依、有章可循、有标准、可判定,规范教师教育惩戒权的行使。纵观学界关于教育惩戒权的法律属性的研究与讨论,争论的焦点主要集中于学者对于“权”字内涵的不同理解上,主要包括“权力属性”、“权利属性”以及“权力与权利双重属性”三种看法[2]。

2.1. 权力属性

在对教育惩戒权属性揭示上,“权力属性”的主张学者主要从惩戒权的施行角度以及惩戒权的赋权两个角度出发,有三种论证思路。第一种从惩戒权的施行角度出发的论证思路是教育惩戒权的主体各方地位如教师与学生之间并不平等,惩戒行为带有一定的强制性,更加接近“权力”的法理表述[3]。

第二种从国家教育权赋权的角度出发的论证思路是教育惩戒权源自国家教育权,学校与教师的惩戒

权皆是由国家教育权所赋权的,而国家教育权表现为权力,由政府代表国家行使,具有行政权性质[4]。学校作为国家教育权的被授予者,拥有以自己的名义对行为失范的学生进行惩戒的权力。教师在国家的授权之下,对学生进行管理,而这种由学校与教师共同实施的教育惩戒权,实质上是对国家教育权的具体落实,具备公权力的特性。也有研究者将学校与教师所被赋予的权力分开论述,认为学校的教育惩戒权为公权力,教师的教育惩戒权为职务上的权力。尽管我国教师的聘用方式多样,大致可分为事业编制的教师和聘用教师,这两类教师与学校之间形成的法律关系也有着显著的区别。事业编制的教师与学校之间的关系更倾向于公务性质的委托关系,而聘用教师则与学校之间形成的是职务性质的委托关系,但是在履行职务方面学校与教师之间的关系本质上都是委托关系。学校为了保证教育目的的实现,需要将自己的教育管理权作为职务权力赋予教师,教师在与学校达成委托法律关系后可以行使教育管理权力,但也应当履行自己的教育管理职责,在学生有失范行为时予以惩戒是对自身职务权力的履行[5]。

第三种从社会教育权赋权的角度出发的论证思路是从国家教育权的理论框架中跳出,认为社会教育权是一个比国家教育权更大的概念,前者是自然权力,后者是法定权力。国家教育权是社会教育权中经法律规定上升到国家层面对教育活动进行管理的权力;除了国家教育权力之外,社会教育权力中最重要的就是学校和教师等对学生施教和进行管理的权力。教育惩戒权就是一种属于社会教育权的自然权力[6]。

2.2. 权利属性

在对教育惩戒权属性揭示上,“权利属性”的主张学者认为在教育教学管理法律关系中学校、教师与学生是平等的主体,不存在强制性的行为,教育惩戒权本质上是学校和教师共同享有的管理学生的权利,属于私法领域[7]。但在将其归属于哪一权利时,学者的观点出现了一些分歧。

部分学者主张,教育惩戒权应视为教师职业权利的一部分[8]。作为教育教学管理的专业从业者,教师有权在教育活动的各个环节中,依法对行为失范的学生进行制止和管束,旨在引导学生反思并改正其行为。因此教育惩戒权是属于教师的一种职业权利,与教师的职业身份和职责范围紧密相连,是教育教学活动中不可或缺的一部分。教育惩戒的行为也是教师的本职工作与专业权利,是教师施行职业权利的一种具象化体现。也有部分学者特别是有些西方国家的学者认为教育惩戒权是一种家长权利的让渡与委托的结果,校方接受家长委托,代为教导和管理学生。基于这种委托代理法律关系,学校和教师在教学过程中享有必要的惩戒权利[9]。

2.3. 权力与权利双重属性

“权力属性”与“权利属性”两种观点争执不下的情况下,学界在教育惩戒权的属性认知上出现了另一种具有代表性的观点:“权力与权利双重属性”,持有此观点的学者主张教育惩戒权是权利与权力的结合体,既有权力属性,又有权利属性,认为单一的“权利属性”或是“权力属性”都不足以囊括教育惩戒权的全部内涵。

部分学者在论证其观点时是对“权力属性”与“权利属性”两种观点的不足进行了补充说明,进而论证教育惩戒权拥有权利与权力复合属性[10]。有学者是从教育惩戒权的不同实施主体学校与教师角度出发,认为学校基于国家授权行使教育惩戒权,是公权力,教师则是基于其拥有的专业权利实施惩戒行为,因此教育惩戒权兼具公权力和专业权利的双重属性[11]。

3. 教育惩戒权的法律属性论证

要对教育惩戒权的法律属性是“权力属性”或是“权利属性”进行判断,首先要对“权利”与“权力”的概念进行区分。两者的判定可从行使主体、社会功能、运行逻辑以及推定规则出发。

3.1. 行使主体

“权力”与“权利”的首要区别在于其行使主体。权利的行使主体通常具有普遍性，即一般主体皆可行使；而权力的行使主体则特定为国家机关及其工作人员，体现了权力的专属性和权威性[12]。《中小学教育惩戒规则》第二条规定教育惩戒是“学校、教师基于教育目的，对违规违纪学生进行管理、训导或者以规定方式予以矫治，促使学生引以为戒、认识和改正错误的教育行为”，由此可见教育惩戒权的行使主体是学校与教师，对象为学生。

根据我国行政法规定，学校属于国家事业单位，隶属于国家机关。学校的教育惩戒权源于国家教育权的授予，因此具备公权力的特性。然而，对于教师这一主体而言，其教育惩戒权则融合了权力和权利的双重属性。教师的法律身份自新中国成立以来经历了多次变迁，早些时候教育由国家全面接管，教师以国家工作人员的身份履行教育教学职责，接受政府和教育行政部门的统一领导与管理。再之后，国家于1993年颁布了《教师法》，这是我国第一次在法律上确认教师的法律地位，并且赋予了教师事业单位专业人员的身份，落实了教师的专业人员身份。2018年中共中央国务院颁布《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》，《意见》中明确了公办中小学教师作为国家公职人员的独特法律地位，这一身份定位在现有教师身份相关立法框架下，进一步确认了教师的教育惩戒权具有权力的属性。但从另一角度教师的职业角度而言，教师作为一种专门职业，要求其拥有相应的专业知识与专业技能，并经过系统的培养与训练。教师有权对教育教学活动进行管控，对失范学生加以管教，因而教育惩戒的行使也属于是教师的一项职责行为，教育惩戒权是教师凭借其专业身份所固有的一项重要的职业权利。

3.2. 社会功能

“权力”与“权利”的第二个主要区别在于它们的社会功能。权力的核心功能在于维护社会秩序和保障统治阶层的利益，其关注点在于公共利益；而权利则侧重于保护特定主体的利益，通常体现为对私人利益的维护[12]。

《中小学教育惩戒规则》第一条规定本规则的直接目的是为了“保障和规范学校、教师依法履行教育教学和管理职责，保护学生合法权益，促进学生健康成长、全面发展”。教育惩戒是一种教育行为，由学校和教师针对学生的不正当行为采取纠正措施，引导和帮助学生正确认识自身行为偏差并积极改正错误，逐渐养成符合法律规范和社会道德的行为习惯，在本质上是以培养学生、实现教育目的为出发点和落脚点，是学校和教师依法维护教育教学活动的正常秩序的必要手段。同时，鉴于教育具有公共性，教师工作的核心目标是实现公共利益的最大化，重点在于培育全面发展、满足社会需求的人才。由此可见，教育目的在于为社会与国家培养人才，与权力运行为国家和社会谋取公共利益的目标相一致。

3.3. 运行逻辑

“权力”与“权利”两者第三点不同在于运行逻辑，权力具有强制性，权利具有正当性。权力一般表现为“权力主体依赖某种权力资源使权力对象服从权力主体意志的活动”。正如韦伯在《经济与社会》中所述，拥有权力则表示“一个人或一些人在社会行动中甚至不顾他人反对也能贯彻自己意志的任何机会”而“不管这种机会是建立在什么基础之上”。权力通常表现为一种动态过程，即权力主体借助特定的权力资源，使权力对象屈从于自己的意志。权力意味着一个个体或一群个体在社会行动中，即便面临他人的反对，也能实现其意志的机会，这种机会并不受限于其产生的基础。权力的基本特征就是权力主体的意志对于权力对象的意志的制约性。权利则具有正当性，意味着一定社会的人们承认权利主体支配某物或则从事某种行为是正确的，正当的。西方学者更是认为，能够称其为“权利”的要求决不是求助于恩赐或博爱、友情或怜悯而得到的东西，而是发端于一定的“道德法则”而应当由权利主体拥有的东

西。权力强调“力”，重在强制，而权利与其不同，更偏重于“理”，它的存在与社会中存在的一定价值标准和正义观念有着密不可分的关系。不同时期、不同关系的人类群体的价值标准与正义观念也有所不同。但是总的来说，正当性是权利存在的独特标志。权利的正当性就来自于包含权利主体在内的不同社会成员对它的尊重与认可[13]。

在教育惩戒权的实施过程中，学校与教师作为行使主体，其对象为学生。而在这过程中，师生关系构成了最直接的联系。因此，明确师生之间的法律关系，是理解和界定教育惩戒权法律属性的关键所在。

在师生关系中，一方面体现了民事法律关系和准行政法律关系的某些特点[14]。师生的各项权利和义务均受法律法规的明确规范。教师作为教育者，学生作为受教育者，各自拥有特定的身份定位。教师的教育管理职责既是其职业权利，也是其职业要求。因此，师生之间呈现出的既是教育与受教育的关系，又兼具管理与被管理的关系，这些都赋予了其一定的行政法律关系特征。从此角度来看，公法关系是师生关系的底色，同时在此角度上教师往往处于强势地位，学生作为受教育者，处于弱势地位，教育惩戒权的行使也就具备强制性，这一特性与权力的强制性相吻合，也确保了教育管理的有效性和权威性。

但在另一方面，教师与学生的交往应当是互相尊重、平等和谐的，教师行使教育惩戒权时更应当遵循新时代的价值标准与正义观念，在处理学生的不同失范行为时，应进行合理、审慎的判断与应对，确保教育惩戒措施既公正又有效。如《中小学教育惩戒规则》第三条中所规定“教师应当遵循教育规律，依法履行职责，通过积极管教和教育惩戒的实施，及时纠正学生错误言行，培养学生的规则意识、责任意识”。在实施教育惩戒时，应坚守教育性、合法性和适当性的基本原则，确保惩戒措施既具有教育意义，又符合法律法规，且适度合理。同时，面对学生的教育惩戒权行使更需考虑人情，在此角度看来，教育惩戒权符合权利具备正当性的特征。

3.4. 推定规则

权利与权力的推定规则不同，权力只有以明文规定为限，否则为越权，即“法无授权即禁止”，而权利的推定规则为“法无明文禁止即可为”[12]。

《中小学教育惩戒规则》明确区分了教育惩戒与体罚、变相体罚的本质差异，并详细列出了教师可以立即执行的六项教育行为，同时严格禁止了七类不当教育手段，为教师的行为划定了明确的界限。对于逾越这一界限的教师，规则也规定了相应的处罚措施，以确保教育惩戒的正当性和有效性。从《规则》对教师可行使的行为进行了划定，在此之外为教师行为红线这一角度来看，教育惩戒权具有权力的法律属性。

通过上述权利与权力的区别点角度出发，可以发现单一的法律属性并不足以囊括教育惩戒权。虽说有学者认为权利与权力两者作为现代法治理论的基础范畴，相互区别、对立、冲突乃至制约，不应将教育惩戒权的法律属性判断为权力与权利双重属性，但是权利与权力两者也确实相互联系、依存、渗透与转化[15]。综上所述，从权利与权力的不同出发分析，教育惩戒权具有权力与权利的双重法律属性。

4. 结语

随着教师教育教学管理能力的提升，教育惩戒权的运用在学校教学中愈发普遍。本文在区分权力与权利的基础上，指出教育惩戒权兼具权利与权力的双重法律属性。因此，在探讨教育惩戒权的合法、正当行使时，需充分考量其双重属性，确保惩戒措施既符合法律要求，又体现教育的本质。

首先，教育惩戒权的行使要严格遵守《中小学教育惩戒规则》，采取规定中所允许的行为，法无授权不可为，不可跨越惩戒红线。其次，鉴于教育惩戒权兼具权力与权利的双重属性，其行使过程中应体现严慈相济的原则。既要通过强制手段帮助学生认识并改正错误，促进其健康成长；又要以教育为导向，

坚持人本理念。在具体实施时,学校与教师需充分考虑学生的个体差异,根据他们的特点选择适当的教育惩戒方式,或严厉或包容,以确保教育惩戒的有效性和合理性。与此同时,家长作为学生的法律监护人也应了解教育惩戒权的法律属性,学校、教师、家长各方都应在此基础上合理发挥教育惩戒权的积极作用。

参考文献

- [1] 朱茂磊. 教师教育惩戒权的基本属性、权能构造与法律渊源——对现有研究和制度规定的双重反思[J]. 重庆高教研究, 2022, 10(2): 37-48.
- [2] 段斌斌. 权利还是职权: 教师惩戒权的法律性质及立法规制——兼论《教师法》相关条款的修改[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2024, 63(1): 175-188.
- [3] 刘晓巍. 论教师惩戒权是一种权力及其实现[J]. 中国教育学刊, 2019(3): 22-27.
- [4] 董洁. 法治视角下的教育惩戒权研究[D]: [硕士学位论文]. 成都: 西南交通大学, 2024.
- [5] 季萍. 论教育惩戒权的属性及法律规制[D]: [硕士学位论文]. 大连: 大连海事大学, 2023.
- [6] 管华. 教育惩戒权的法理基础重述[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2020, 38(3): 16-24.
- [7] 杨秀朝. 试论教育惩戒权[J]. 当代教育论坛(宏观教育研究), 2007(12): 17-19.
- [8] 蔡海龙. 正视惩戒的教育意义, 赋予学校以必要的惩戒权[J]. 教育家, 2018(44): 12-14.
- [9] 付兴. 法治视野中的教育惩戒研究——以公立中小学为背景[D]: [硕士学位论文]. 北京: 中国政法大学, 2011.
- [10] 湛中乐, 康骁. 教育惩戒规章的合法性分析[J]. 复旦教育论坛, 2020, 18(3): 25-31.
- [11] 张继明, 王梦超. 教育惩戒: 内涵阐释、价值分析与实施策略[J]. 河北师范大学学报(教育科学版), 2021, 23(1): 79-86.
- [12] 郭道晖. 权利与权力的法理区别[J]. 人大工作通讯, 1998(18): 19-20.
- [13] 王莉君, 孙国华. 论权力与权利的一般关系[J]. 法学家, 2003(5): 107-113.
- [14] 杜学爽. 教师教育惩戒权的法律边界研究[D]: [硕士学位论文]. 新乡: 河南师范大学, 2022.
- [15] 卢少华. 高等学校学生管理法治化论纲良法与善治[M]. 北京: 知识产权出版社, 2016: 48-49.