

中职学校教师的“教育惩戒权”与相关法律规定的关系研究

翦伟

湖南省株洲师范高等专科学校 湖南 株洲

[摘要]本文主要从我国教育法的纵向结构,来探讨“教育惩戒权”与某些相关法律规定的关系。《宪法》中有关教育的条款,表明了教育惩戒权理应受到法律的规范与约束以及它的本质。《中共中央国务院关于深化教育教学改革全面提高义务教育质量的意见》首次以党内法规的形式规定“要制定实施细则,明确教师教育惩戒权”。《教育法》第二十九条的规定,一般被认为是教育惩戒权的直接法律依据。《教师法》第七条和第八条的规定,一般被认为是教育惩戒权的另一项直接法律依据。《关于防治中小学欺凌和暴力的指导意见》,在国家层面的文件中,首次提出“教育惩戒”的概念。《中小学教师实施教育惩戒规则(征求意见稿)》首次对教育惩戒的概念做了初步界定,为后续《试行规则》的出台提供了制度雏形。《中小学教师教育惩戒规则(试行)》不仅填补了我国中小学教师教育惩戒权的立法空白,而且标志着教育惩戒已被纳入了法治化轨道。

[关键词]教育惩戒权;相关法律;关系

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-6288.2021.10.1190

教育惩戒权,从它首次被明确提出,到最后被纳入法治化的轨道并正式施行,经历了一个较复杂的过程。本文主要从我国教育法的纵向结构,来探讨“教育惩戒权”与某些相关法律规定的关系。

一、宪法与教育惩戒权的关系

《中华人民共和国宪法》中有关教育的条款,是我国教育立法的根本依据,是教育法规的最高层次。

“人格尊严”在我国《宪法》中被解释为“人作为人、人作为权利义务主体的尊贵庄严身份和地位”,人格尊严具有至高无上性。体罚或变相体罚会对学生的人格尊严造成损害。此外,教师不当的教育惩戒行为还会造成对学生名誉权、荣誉权等的侵害。因此,从保障学生健康成长的角度来看,教师的惩戒权理应受到法律的规范与约束。教师有权对违规违纪的学生进行适度且必要的惩戒,但不得侵犯学生的人格尊严。

《宪法》第46条规定公民有受教育的权利和义务,与此同时,《宪法》第19条明确规定了国家普及义务教育的职责或职权。在教育行政实践中,包括教育惩戒权在内的教育权是教育国家化的产物。因此,教育惩戒权本质上是国家或代表国家履行公共义务教育职责的教育行政主体为确保公共义务教育服务质量而衍生出的一种教育行政权力。

二、党内法规与教育惩戒权的关系

2019年6月,中共中央办公厅、国务院办公厅联合发布的《中共中央国务院关于深化教育教学改革全面提高义务教育质量的意见》第14条首次以党内法规的形式规定“要制定实施细则,明确教师教育惩戒权”,相应地,教育惩戒权开始由实践和理论研究层面,进入到了党内法规层面,相应的称谓也由理论层面的“教师惩戒权”变成了“教育惩戒权”。这标志着中小学教育惩戒立法进入了初步探索阶段,为征求意见稿的后续出台提供了政策支撑^[1]。

三、教育基本法律与教育惩戒权的关系

我国教育基本法是1995年第八届全国人民代表大会第三次会议通过的《中华人民共和国教育法》。

《教育法》第二十九条第四款规定,对教育者施以奖励

或处分是学校与其他教育机构的一项权利。这一条款一般被认为是教师惩戒权的直接法律依据。

但是,也有学者持相反的观点,他们认为《教育法》只规定学校有处分学生的权利,未对教育惩戒问题作出细化规定,导致学校教育中必要的惩戒缺乏法律依据。实践中,由于教育、管理行为缺乏法律与制度授权,也由于缺乏明确的惩戒制度,导致学校和教师在惩戒权的行使中出现两种极端:一方面,由于缺乏法律授权,大量合理惩戒被视为“体罚”或者“变相体罚”,学校或教师或被横加指责,或被追究责任;另一方面,由于缺乏具体的制度设计,教育惩戒随意、过度,实践中惩戒滥用现象屡见不鲜,导致学生合法权益受到侵害^[2]。

从《教育法》的相关规定来看,教育权是法律赋予学校和教师职业群体的一种权力,同时又表现为其必须遵守的职责,是权力与义务的复合。由此,一方面,教育惩戒权是一种权力。它是法律赋予教师的、依法对学生实施管理、教育的权力,具有权威性,学生必须服从,其他任何人不能非法剥夺。另一方面,教育惩戒权表现为一种义务。教育惩戒权的实质意义是以教育学生、促进学生发展为终极目标,是对学校、教师职责的规定,因而体现出极强的义务性。

四、教育部门法与教育惩戒权的关系

教育部门法也称教育单行法,一般是由全国人民代表大会常务委员会制定的,规定教育领域某一方面具体问题的规范性文件,如《中华人民共和国义务教育法》、《中华人民共和国教师法》等。

《教师法》第七条和第八条,分别规定了教师指导学生发展的权利和保护学生合法权益不受侵害、促进学生健康成长发展的义务。这些条款,一般被认为是教育惩戒权的另一项直接法律依据,教育惩戒权的存在具有合理合法性。

五、教育行政规章与教育惩戒权的关系

教育行政规章又称教育规章,是由中央和地方有关国家行政机关依照法定权限和程序制定颁布的有关教育的规范性文件。

教育行政规章包括部门教育规章和地方性教育规章。

以下探讨三部部门教育规章与教育惩戒权的关系。

1、《关于防治中小学欺凌和暴力的指导意见》

2016年教育部、公安部、最高人民法院等九部门联合发布的《关于防治中小学欺凌和暴力的指导意见》，在国家层面的文件中，首次提出“教育惩戒”的概念，并强调九部门“对实施欺凌和暴力的中小學生，必须依法依规采取适当的矫治措施予以教育惩戒，充分发挥教育惩戒措施的威慑作用”^[3]。

2、《中小学教师实施教育惩戒规则（征求意见稿）》

2019年11月22日，教育部公布《中小学教师实施教育惩戒规则（征求意见稿）》，公开向社会征求意见。《征求意见稿》明确指出，教育惩戒是教师履行教育教学职责的必要手段和法定职权，释放出为教育惩戒“正名”、为教育观念“纠偏”的强烈信号^[4]。

《中小学教师实施教育惩戒规则（征求意见稿）》第3条第2款明确规定“教育惩戒是教师履行教育教学职责的必要手段和法定职权”。与初步探索阶段相比，征求意见稿的发布意义很大。首先，征求意见稿首次对教育惩戒的概念做了初步界定，为规范和保障教师依法履行教育、管理学生的职责提供了指引。其次，征求意见稿从目的依据、适用范围、概念界定、职责要求、实施原则等一系列制度层面对教育惩戒工作作了相应的细化规定，为后续《试行规则》出台提供了制度雏形。最后，征求意见稿首次对因行使教育惩戒权而引起的教育惩戒纠纷提供了申诉、复核等救济途径，为加快和推进中小学教育惩戒权的规范化、法治化方面迈出了重要步伐。

3、《中小学教育惩戒规则（试行）》

自2021年3月1日起，由教育部颁布的《中小学教育惩戒规则（试行）》（以下简称《惩戒规则》）正式开始施行。该《规则》以部门规章的形式，对教育惩戒的概念、实施范围、原则以及具体程序和要求作出了系统的规定，这不仅填补了我国中小学教师教育惩戒权的立法空白，而且标志着我国已把学校教师教育惩戒纳入了法治的轨道。

《惩戒规则》第2条明确规定：“教育惩戒是指学校、教师基于教育目的，对违规违纪学生进行管理、训导或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”。教育惩戒权的最终归属主体依然是国家或代表国家行使教育权的教育行政主体一方，而公立中小學校、教师应当视作该权利的具体行使主体。该条规定对教育惩戒的概念以及行使主体都进行了准确界定。

在《惩戒规则》中，教育惩戒被界定为教育行为，没有采纳较早之前的《惩戒规则征求意见稿》中的“职务行为”、“法定职权”的定性。因此，教师惩戒权具有“权利属性”，教育惩戒是内化于教育行为的，包含在教师的教育活动中，是教师可以行使的一项权利。这可以被认为是对教

育惩戒权性质的规定^[5]。

《惩戒规则》第七条、第八条、第九条、第十条根据学生违纪的实际情况和情节的严重性把学校和教师的惩戒行为分为一般教育惩戒、较重教育惩戒和严重教育惩戒三个等级，体现了教育惩戒的适当性原则。其中，第八条规定教师有权对学生实施当场惩戒的情形仅限于六项。

《惩戒规则》第十六条规定，对于家长威胁、侮辱、伤害教师的行为，学校、教育行政部门应当依法保护教师人身安全、维护教师合法权益；情形严重的，应当及时向公安机关报告并配合公安机关、司法机关追究责任。明确家长责任的主要原因是近年来家长侵犯教师人身权的事件时有发生。

随着《惩戒规则》的实施，教育惩戒权面临如何合法行使的问题。这就意味着，教育惩戒权的行使应遵循其生成逻辑、体现其伦理特性和坚持尊师重教、立德树人的教育理念，做到既符合教育规律又注重育人效果，既有尺度也有温度，进而确保立德树人根本任务深入落实^[6]。

六、其他法律与教育惩戒权的关系

1、《未成年人保护法》

2020年修订后的《未成年人保护法》第二十七条明确禁止教职工对未成年人进行各种不当手段的伤害。因此，教师对学生实施的教育惩戒权一定要把握好适度原则，避免对学生造成不当的身心伤害。

《预防未成年人犯罪法》

根据《预防未成年人犯罪法》的相关规定，学校经有关部门批准，有权把学生转送到专门（工读）学校进行教育；对于给教师造成身体和心理伤害的情节严重的行为，学校可给予学生勒令退学或开除学籍的处分。这一规定，既给学校对严重违纪的学生进行教育惩戒提供了明确的法律依据，又给有权行使教育惩戒权的教师提供了相应的法律保护。

参考文献

- [1]张远照,熊勇先.多维视域下教育惩戒权的行政处罚权属性证成[J].学术探索,2021,(09):4.
- [2]曹辉,赵明星.关于我国“教师惩戒权”立法问题的思考[J].教育科学研究,2012,(06).
- [3]余雅风,张颖.论教育惩戒权的法律边界[N].新疆师范大学学报(哲学社会科学版),2019,(06).
- [4]俞洲.激活教育惩戒权尚需多方达成共识[N].宁波日报,2019,(12,6):5.
- [5]李继刚,公园.《论幼师教育惩戒权行使规范化的法治路径》[J].预防青少年犯罪研究,2021,(04).
- [6]马焕灵,陈美艾.《教育惩戒权的生成逻辑与立法思考》[J].教育科学研究,2021,(08).

本文系湖南省教育科学工作者协会2020年度课题《中职学校教师的教育惩戒权的适用情形与实施举措研究》(课题批准号: XJKX20A140)的研究成果之一