國立台東大學教育研究所

碩士論文

指導教授：鄭燿男　先生

現行公立國民中學管教學生法制之研究

研 究 生： 王中興　撰

中華民國九十八年六月

國立台東大學教育研究所

碩士論文

現行公立國民中學管教學生法制之研究

研 究 生： 王中興　撰

指導教授：鄭燿男　先生

中 華 民 國 九 十 八 年 六 月

國立台東大學
學位論文考試委員審定書

系所別：教育學系(所) 教育行政碩士在職專班(夜)

本班 王中興 君

所提之論文 **現行公立國民中學管教學生法制之研究**

業經本委員會通過合於 ■碩士學位論文 □博士學位論文 條件

論文學位考試委員會：

（學位考試委員會主席）

鄭耀男

（指導教授）

論文學位考試日期：98年 06月 30日

國立台東大學

附註：1.一式二份經學位考試委員會簽後，送交系所辦公室及註冊組或進修部存查。

2.本表為日夜學制通用，請依個人學制分送教務處或進修部辦理。

NTTU Library

博碩士論文授權書

本授權書所授權之論文為本人在 國立臺東大學 教育 系(所)
組 九十七 學年度第 二 學期取得 碩 士學位之論文。

論文名稱：現行公立國民中學管教學生法制之研究

本人具有著作財產權之論文全文資料，授權予下列單位：

同意	不同意	單 位
☑	☐	國家圖書館
☑	☐	本人畢業學校圖書館
☑	☐	與本人畢業學校圖書館簽訂合作協議之資料庫業者

得不限地域、時間與次數以微縮、光碟或其他各種數位化方式重製後散布發行或上載網站，藉由網路傳輸，提供讀者基於個人非營利性質之線上檢索、閱覽、下載或列印。

☑同意 ☐不同意 本人畢業學校圖書館基於學術傳播之目的，在上述範圍內得再授權第三人進行資料重製。

本論文為本人向經濟部智慧財產局申請專利(未申請者本條款請不予理會)的附件之一，申請文號為：_____，請將全文資料延後半年再公開。

公開時程

立即公開	一年後公開	二年後公開	三年後公開
V			

上述授權內容均無須訂立讓與及授權契約書。依本授權之發行權為非專屬性發行權利。依本授權所為之收錄、重製、發行及學術研發利用均為無償。上述同意與不同意之欄位若未勾選，本人同意視同授權。

指導教授姓名：鄭燿男 (親筆簽名)

研究生簽名：王中興 (親筆正楷)

學 號：1794003 (務必填寫)

日 期：中華民國 98 年 7 月 12 日

1.本授權書 (得自 http://www.lib.nttu.edu.tw/theses/ 下載) 請以黑筆撰寫並影印裝訂於書名頁之次頁。

2.依據 91 學年度第一學期一次教務會議決議:研究生畢業論文「至少需授權學校圖書館數位化，並至遲於三年後上載網路供各界使用及校內瀏覽。」

授權書版本:2008/05/29

誌謝辭

求學的過程都遭遇到非常嚴格的老師，免不了受體罰的經驗；當時雖然不悅，但是事後想想，如果沒有老師嚴格的對待，可能沒有今日的境遇，因此對老師們只有感恩的心。

有了以上的認知，初任教師，也曾經採取嚴格的管教方式，除了得到家長的認同，當然也有一定之管理成效。也許是學習法律的背景，在懲戒學生的時候，總是會想到有是否有法令支持自己的行爲？如果所採取的措施皆非法令所允許，那是否意味著自己採取非法的方式管教學生呢？

政治民主與少子化現象等因素，一再衝擊學生管教制度，可以經歷家長感謝教師嚴格管教演變至到法院提告的時代變遷，心中百味雜陳。尊重學生人權是正確的方向，不過學生日趨難加管教，制度上不應有所偏頗，到底老師、學生與家長之間的分際如何，實在有必要加以釐清。

探索管教法制的念頭，很早就萌芽，只是甜蜜的居家生活，一度失去進取的動力。要感謝愛妻微倩的鼓勵，與四年來默默的直支持，雖然期間一再遭遇瓶頸、腸枯思竭，甚至頻發牢騷而時生放棄之念頭，若不是妻子溫柔的包容，或許早已束之高閣。

指導教授鄭燿男老師嚴謹而積極，有幾次都是老師打電話催促要面談，並提醒自己注意研究進度，如果沒有老師的指導與督促，想完成這篇研究，恐怕遙遙無期。

研究之得以完成，得之於人者太多，衷心感謝身邊一直鼓勵與支持的人，謹將這份榮耀與大家分享。

王中興　謹誌

2009 年 6 月

NTU Library

現行公立國民中學管教學生法制之研究

作者：王中興

國立台東大學教育研究所

摘　要

本研究旨在探討公立國民中學學生管教法制之架構，以教師之管教權與懲戒權、學生權利與義務及家長之教育權與配合管教義務爲核心，並依據法治國原則檢視其合憲性。

研究方法以文獻分析法爲主，由分析現行輔導管教法制爲起點，進而探討教師、學生與家長在管教法制上之權利義務。次參考國外立法例檢討我國管教法制、禁止體罰、零容忍政策及地方教育權限等問題。

本研究發現目前管教法制普遍存在空白授權之現象，不符法明確性原則。以授權命令規範強制性管教措施，法令層級過低；未明文確認教師具有管教權與懲戒權，造成解釋上之爭議；各校制訂之輔導管教辦法，係由行政機關以行政命令架構管教法制，不符法律保留原則而有違憲之疑慮；對家長的配合學校管教義務，缺乏法令強制規定。

依據研究結果，分別對中央立法機關、教育主管機關、地方自治團體及學校提出相關建議。

關鍵詞：**法治國原則、空白授權、管教權、學生權利。**

Study on the Prevailing Legal System for Disciplining Students of Public Junior High Schools

CHUNG-SHING WANG

Abstract

The study aims to discuss the framework of the legal system for disciplining students of public junior high school; it focuses on the teachers' right to discipline and punish students, students' rights and obligations and parents' right to educate children and their duty to cooperate in the discipline; the constitutionality of such system is also examined based on the principle of "rule of law".

The main method is analysis literature, which starts from current legal system for supplementary discipline and then discusses the rights and obligations provided by such discipline system to teachers, students and parents. Such issues as our country's legal system for disciplining students, prohibition of corporal punishment, zero tolerance policies and local educational authorities etc. are further examined with the reference to the foreign legislative antecedents.

The study finds that the current legal system for discipline generally blank authorization, and this is against the legal principle of certainty. The mandatory discipline measures are standardized by delegated orders, which are low in legal hierarchy; the teachers right to discipline and punish students has not been expressly confirmed, which leads to conflicting interpretations; the supplementary discipline rules, made by schools on the basis of administrative orders from administrative organs, appear to be unconstitutional due to non-compliance with the principle of legal reservation; parents' duty to cooperate with schools' discipline is not sufficiently and

mandatorily provided by laws.

Based on the results, relevant suggestions are respectively made to central legislative organs, educational administrative authority, local autonomous groups and schools.

Key Words: the principle of “rule of law”, blank authorization, right to discipline, rights of students

NTTU Library

目　次

第一章　緒論 1
第一節　研究動機與目的 1
壹、研究動機 1
貳、研究目的 6
參、待答問題 7
第二節　研究方法與範圍 7
壹、研究方法 7
貳、研究範圍 9
第三節　研究架構與流程 9
壹、研究架構 9
貳、研究流程 11
第四節　名詞解釋 12
第二章　現行管教學生法制法令架構及內涵 15
第一節　管教學生法制之法令架構 15
第二節　與管教學生制度有關法律之分析 17
壹、教師法 17
貳、教育基本法 21
參、國民教育法 23
肆、行政程序法 24
第三節　「輔導管教辦法注意事項」之分析 26
壹、「輔導管教辦法注意事項」之內容分析 27
貳、「輔導管教辦法注意事項」之法律性質 33
第四節　校規與班規之性質與分析 35
壹、校規之性質、內涵與限制 35
貳、班規之性質、內涵與限制 43
第五節　本章小結 44
第三章　法治國原則於管教法制之建構 47
第一節　法治國原則之意義及內涵 47
壹、法治國原則的意義 47
貳、法治國原則的內涵 48
第二節　法治國原則之在學關係 52

壹、特別權力關係之內涵與修正 53
貳、符合法治國原則之在學關係 56
第三節　法治國原則架構下之管教學生法制 59
第四節　現行法制合憲性之分析..... 64
壹、現行法制權力分立原則之分析 65
貳、現行法制基本權利保障之分析 67
參、現行法制法律保留原則之分析 67
肆、現行法制法安定性原則之分析 68
第五節　本章小結 70
第四章　管教法制之核心問題－教師、學生及家長之權利義務..... 73
第一節　管教之意涵 73
壹、管教之定義 73
貳、管教之目的 75
參、管教之類別 76
肆、管教與體罰、懲戒等概念之關係..... 77
伍、管教之限制 81
第二節　教師之管教權與懲戒權..... 82
壹、管教權法律性質之確立..... 83
貳、懲戒權之爭議與定位 87
第三節　家長之管教責任與教育權 91
壹、家長管教子女之法律責任 92
貳、家長管教義務..... 95
參、家長之教育權與教育選擇權 98
肆、家長在管教法制中的角色..... 101
第四節　學生之權利與義務 103
壹、學生權利 104
貳、學生之義務 113
第五節　本章小結 114
第五章　從國外立法例探討我國管教法制相關問題.....117
第一節　英國、美國與我國學生管教法制之比較.....118
壹、立法模式 118

貳、一般法律原則之適用 119
參、教師之一般管教措施與懲戒行爲 121
第二節　禁止體罰之商榷 124
壹、國外法制有關體罰之規定 125
貳、國外體罰法制之借鏡 128
參、體罰之法律責任與我國法院實務之見解 130
肆、廢除體罰之商榷 136
第三節　零容忍政策對我國管教法制之啓示 139
第四節　管教法制之立法權限－中央與地方立法權之探討 142
壹、我國中央與地方政府教育權限之劃分 143
貳、地方自治權之國際趨勢 144
參、地方立法權之法律保留原則 146
肆、管教法制之法位階架構 147
第五節　本章小結 151
第六章　結論與建議 155
第一節　結論 155
第二節　建議 157
參考文獻 161

圖　　次

圖 1-1 研究架構圖 10
圖 1-2 研究流程圖 11
圖 2-1 現行管教法制架構圖 16
圖 4-1 管教、懲戒與體罰關係圖 80

NTTU Library

表　次

表 2-1 法規命令與行政規則之區別 20
表 2-2 違法處罰之類型與態樣 29
表 2-3 管教措施分類表 32
表 4-1 美國與我國懲戒學生措施對照表 89
表 4-2 德國教育性措施與維持秩序措施法律要件對照表 91
表 5-1 學生管教法制之法位階架構 150

NTTU Library

附　　錄

附錄一、憲法摘錄.....167
附錄二、教師法摘錄.....168
附錄三、教育基本法摘錄.....169
附錄四、行政程序法摘錄.....170
附錄五、中央法規標準法摘錄.....172
附錄六、地方制度法摘錄.....173
附錄七、彰化縣國民中學學生獎懲實施要點.....174
附錄八、臺東縣國民中小學學生獎懲實施注意事項.....180
附錄九、學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項.....183

NTTU Library

第一章　緒論

教師管教學生，從傳統師道而論，係天經地義且責無旁貸。自古為人師表者，不僅為經師，更要為人師，除人格示範，更要諄諄教誨，導正學生品行。固有人倫將親師關係比擬為父子倫，故有謂「一日為師終身為父」，甚至將老師列為「天、地、君、親、師」五倫之列。彼時教師管教甚而懲罰學生被認為是愛之深責之切，甚至被嚴師出高徒的觀點合理化，但是在重視民主及人權保障之法治社會，教師之管教行為如無法制基礎，恐受違法評價而有負擔法律責任之虞。

各級學校教師輔導與管教學生辦法為目前管教學生之主要規範，基於教師法第 17 條之授權，使得學生管教具備法制化的雛形，再加上教育基本法明文禁止體罰，可謂保障學生權利之重要里程碑。然而現行制度，是否符合適法性與合憲性之要求？在形式與實質上是否達到保障學生受教權益之目的？對於教師行使管教行為之專業自主判斷是否造成窒礙難行之虞？立於協助子女人格成長之家長又肩負何種責任？此為研究探索之重點，本章旨在分述研究之動機與目的、研究方法與範圍以及思維架構與流程。

第一節　研究動機與目的

壹、研究動機

一、管教法制之架構不明

教師法制訂之前，對於教師管教行為，並沒有明確之法律規範，有關懲戒學生之法令，主要依照省政府教育廳頒布之「學生獎懲實施要點」。對於學生之管教措施，除了依獎懲要點實施警告、記過等處分之外，體罰之情形亦長期存在。受到「不打不成器」等傳統觀念的影響，老師體罰學生，似是言之成理，在尊師重道的觀念下，教師管教、懲戒甚至體罰學生，並不至於引起太大的家長反彈而衍生法律爭訟。隨著民主法治的進步，權利意識與保障之需求更加明顯，校園中之管教事件引發為司法訴訟案件，屢見不鮮。是以管教學生之立論基礎，已無法由傳統倫常關係論述，亦不應單就教育之學理而做觀察，還必須透過人權保障之角度，即法律的視野加

以分析。

對於學生管教制度，我國並未設置單一法規，而係散見於不同之法令規章。如將管教行爲簡化，可以發現有三個基本要素，即教師管教行爲規範、學生行爲與懲戒規定以及家長配合學校管教責任，目前實施的法律制度，除了各級學校教師輔導與管教學辦法之外，還有教育部訂定之「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」,該法令係因立法院附帶決議而制定，其法律性質與拘束力實有待釐清；另因教師法未將訂定管教學生法令之授權明確具體化，而產生空白授權之問題，有違反法治國之法安定性原則的疑慮，從而其效力將受到質疑，是否得據以爲教師管教之準據，實勘斟酌。

二、釐清在學關係之性質是建構學生管教法制的基礎

欲建立符合權利保障之管教制度，首先應予辨明者在於學生與學校間之法律關係。在傳統之法律見解上，咸認爲係地位不平等的特別權力關係，學校可基於維持秩序之目的，制定校規，性質上屬於特別規則，無須法律授權，並且無法律保留原則之適用（吳庚，2003：18）。除了校規之懲戒外，教師基於管教的目的對學生所爲之懲戒行爲，除非程度上已達刑法傷害罪之構成要件，否則學生權利救濟的管道相當有限，以學生爲教育權主體之觀點來看，此對於其權利之保障，確有其不足之處。

實務上隨著權利保障觀念之進步，過去認爲國家與人民之間地位不對等的特別權力關係，也開始修正。大法官會議釋字第 243 號解釋，修正了傳統之特別權力關係，基於有權利必有救濟之法理，認爲行政機關之處分如改變當事人之身分關係，應給予司法救濟之管道。之後大法官會議釋字第 382 號解釋認爲：「各級學校依有關學籍規則或懲處規定，對學生所爲退學或類此之處分行爲，足以改變其學生身分並損及其受教育之機會，自屬於對人民憲法上受教育之權利有重大影響，此種處分行爲應爲訴願法及行政訴訟法上之行政處分。受處分之學生於用盡校內申訴途徑，未獲救濟者，自得依法提起訴願及行政訴訟。」自此，學校與學生間的法律關係，不再是絕對的特別權力關係，校規、申訴制度、教師的管教行爲也開始受到法律保障人權思潮的檢視。

除了司法審查實務上，透過特別權力關係之解構而重塑學生權益之保

障外，立法與行政機關亦相繼訂定教師管教法令，以符合法制化之要求。教師法首先規定教師輔導與管教學生辦法之訂定權屬，在 2003 年修正前，係由教育部訂定，修正後則改爲各級學校校務會議訂定。制定權責之更迭，或可看出國家教育權與國民教育權之消長，然就實際層面而論，管教措施因帶有強制色彩，與個人權益休戚相關，校務會議縱使獲得法律授權，是否有能力制定符合權利保障之管教法令，實令人疑慮。

三、體罰定義過於廣泛而不確定，影響教師管教態度

教育基本法修正第 8 條第 2 項明文禁止體罰，站在保障學生權利的立場，固然值得肯定，而且在教育學理上，體罰是否能達到正向的教育效果，也有待斟酌；然而「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」將體罰定義爲「基於處罰之目的，親自、責令學生自己或第三者對學生身體施加強制力，或責令學生採取特定身體動作，使學生身體客觀上受到痛苦或身心受到侵害之行爲」，將心裡受到侵害之主觀感受亦包含在內之廣泛定義，基層教師不免疑慮，甚麼樣的管教方式會構成體罰？可採取之方式以及限度的判定標準付之闕如，無怪乎部分教師會產生只教不管的消極心態。既然明文宣示禁止體罰，應該就法律所允許之管教限度與範圍加以律定，才能使師生及家長有所遵循，否則自然影響教師管較心態。

四、司法判決承認教師管教權、懲戒權，然而卻無直接法源依據

教師法只規定教師有管教之義務，但是並未將管教規定爲權利，細觀教師法規定，不難歸其梗概，第 16 條將教學與輔導規定爲權利，第 17 條則將輔導與管教規定爲義務，從文義解釋的觀點，立法者並未直接明文規定管教爲權利。反觀司法判決則較能肯定教師具有管教學生之權力義務，然而法官之見解，畢竟屬於個案判斷，根本之道還是直接授予法令依據，才符合法治國家之精神。茲引台灣台北地方法院 2007 年訴字第 5356 號判決爲例，台北市螢橋國中某教師因執行春暉專案而搜索學生書包，遭家長控訴侵害隱私權並求償一百萬元。法官認爲教師具有「生活指導權」，搜索書包之行爲符合比例原則，故判決家長敗訴。現行法令並無「生活指導權」之規定，針對個案之判決，並無拘束其他法官之效力，故生活指導權的見解，未必能擴大爲一般之概念而適用於其他搜索學生書包之情形。在未明文承認教師管教權之前題下，教師之管教行爲遊走於觸法邊緣，於個案興

訟之後，只能依賴法官之個案判斷，師生關係難免陷於衝突緊張之中。為了避免二者之緊張關係，兼顧師生之權益，有必要從制度面加以探討。

教育的目的在培養獨立完整的個人，達到自我實現的目的，故教育的主體是學生，不論是學校或教師，其措施均應基於有助學生學習，實現受教權之目的而進行。但是在教育現場，指導學生道德智能由無律而他律，他律而自律的過程中，有賴教師的輔導管教作為才能實現。輔導措施尊重個人尊嚴，係助人之作為，其侵害學生之可能性較低；管教措施具體的實現方式，或訴諸口頭訓誡，或行之於書面處分，甚至以加諸身體勞累或疼痛之方式為之，在沒有明確界限的情形下，即有侵犯學生權益的可能性；管教行為的發動，固然是為了導正學生不當之觀念與行為，然而其實施之方式與程度，卻有可能損及學生之權利。細觀民、刑事訴訟相關之判決，不難發現必須負擔民事或刑事責任之教師，在於其懲戒學生之方式或程度過當；而獲判無罪或駁回家長民事賠償申請者，則為法院認可教師管教懲戒學生之行為適當，且程度上不違反常情所能接受之程度，係屬合理管教行為。

教師管教學生為法定義務，從教育原理而論，亦無二致。管教行為有無採取懲戒措施之必要，雖可就教師專業自主判斷，但因牽涉學生之權益，故應探討雙方之權利義務關係；教師之懲戒行為如無關學生法律上之利益，自可認係事實行為，無須以法律加以規範。然而事實上，懲戒行為可能拘束了學生的自由，甚至造成其身體或精神上之痛苦（謝瑞智，1992：495）。身體與自由之權利，為憲法所保障基本人權之重要內涵，故必須就法律的角度，探討教師是否具有懲戒的權限。有關懲戒的法律規定，在我國的法律中，只有民法第 1085 條規定父母得懲戒子女。至於教師得否懲戒學生，則無明文規定。有趣的是，若干探討教師與輔導管教學生的研究中，率爾以管教權或懲戒權稱之，實不無疑問，就法律規定的形式而言，立法者既然在父母親權的行使上，設有懲戒之規定，然而在教師法、教育基本法等法律條文中卻未明文其得基於管教學生而施與適當之懲戒，甚至明文禁止體罰等規定而論，應認為立法者不承認教師有所謂懲戒權。

論者有謂自教師專業自主的角度觀察，教師具有管教學生之權源係屬必然，況且如規定過於繁苛，反而侵害教師專業自主的發展（謝孟勳，2006：

60)；教師專業自主之保障，在於實現國家教育的目的，其服務之對象爲學生，亦爲教育權主體之一，如果其實施有侵害基本人權之虞，是否仍受保障？再者，欲達成教育之目的，是否非出於侵害人權之方式，方能奏效？質言之，如果在教育現場中，需以一定程度之侵害方式才能達到教育目的，則須以何種方式架構其制度，才能權衡各方利益？換言之，是否有實施懲戒之必要，如爲肯定者，就必須以法律規範彼此之權利義務；如爲否定者，自無探討之必要。

五、管教法制偏向限制教師行為，忽略家長義務，加劇學校管教責任

目前管教學生法制，從禁止體罰到限定管教措施，重心偏向限制教師行爲，其目的固在於保護學生權利，爲傳統忽視學生人權保障所致，復以學界逐漸肯定國民教育權之主張，家長與學生均爲教育權之主體，自應落實其保障，以達成自我實現之教育之目。然而相對於教師管教學生之權限，卻存在極大晦暗不明之處。體罰之禁止固屬正當，然而體罰之定義，卻因過於廣泛而幾乎無所不入，自學生之角度而言，只要造成其身心之痛苦，均有可能構成體罰，其保障之周延，動輒有體罰之虞，將難以界定管教之界限；對教師而言，消極的不作爲，可能是避免觸法的不二法門，況且電子資訊產品之進步，教師之言行舉止，不免成爲學生蒐證之對象，家長在心態上，亦未必支持教師之管教行爲。若遇家庭功能不彰者，對行爲頑劣的學生恐將束手無策，影響所及，可能犧牲大部分學生之受教權益，實非教育之福。

筆者於公立國中任教十五年，見證了管教法制之變遷，雖不贊同忽略學生人權之管教方式，對於現狀之渾沌不明亦感憂心忡忡。家長與學生權利意識抬頭，對於其義務卻甚少規範，反觀教育行政機關未能正視家長管教責任與相關法令之疏漏，相對壓縮教師之權限，卻擴大教師之義務，無形擴大親師生間之潛在衝突。

六、管教法制涉及親、師、生之權利，應檢視限制是否符合法治國原則

管教法制牽涉教師之管教權與懲戒權，學生之權利以及家長之教育權，，目前的管教制度對於三方面之權利是否給予充分之保障並平衡三者

之權利義務而非造成衝突緊張之關係，基於憲法爲人民權利之保障書，有必要檢視其合憲性，因本研究之對象範圍限定於公立國民中學，屬於國家與人民之法律關係，故檢視之標準，應以法治國原則加以分析。故本研究動機之一,在於以法治國原則分析現行法制是否符合憲法保障權利之精神。

七、校園犯罪行為日趨嚴重，現行管教制度是否足以因應

2009 年刑事雙月刊（1-2 月）指出二、三級毒品入侵校園有逐年增加之趨勢，透過犯罪集團之操縱，以及校園不宜列爲警察臨檢處所之特性，毒品問題更加惡化。其對校園所造成之影響，恐怕不是教師與學校所能因應解決。英、美等國對於特定之犯罪及干擾教學秩序之行爲，設有零容忍政策，一方面將之隔離以保持教學品質，另一方面採取特殊之教育措施，協助迷途之青少年，這種維護大多數人學習權利，兼顧處理少部分問題學生的制度設計，有必要思考是否有足以借鏡之處。

八、國民教育事務依憲法規定為地方政府權限，但是在管教法制中地方政府所扮演色則有待探討

憲法第 108 條、教育基本法第 9 條列舉以外之事項與地方制度法第 16 條規定，地方擁有教育權，其性質係基於地方自治權而來，包含教育事務的行政權與立法權，目前之管教制度多數爲授權命令所構成，而地方政府以採取自治規則之方式居多，例如「臺東縣國民中小學學生獎懲實施注意事項」即屬之，在意義上自然不如以自治條例之規定方式，因爲有地方民意之監督而來得有自主性。地方政府在管教法制之建構可扮演何種腳色，亦爲本研究之動機之一。

貳、研究目的

現行管教法制散見於各種法令，法律位階大多僅有授權規定，例如教師法授權各級學校校務會議自行訂定輔導管教辦法;國民教育法第 20 條之 1 授權直轄市、縣市政府制訂學生獎懲規定；教育基本法規定禁止體罰等是。法制構成以法規命令居多，如教育部爲協助各級學校制訂輔導管教辦法，制訂「各級學校制訂教師輔導與管教學生辦法注意事項」、國民中小學「教師輔導與管教學生辦法範例」。以上法令加上學校校規，構成目前管教

學生法制。基於研究動機，本研究之目的如下：

一、分析現行管教學生法制之架構及內涵。

二、探討在學關係之法律性質以奠定架構管教法制之學理基礎。

三、零體罰政策影響教師管教行爲態度，探討政策之妥當性極可興之修正方向。

四、基於現行法令規定，探討教師管教行爲之性質。

五、探討教師管教權限與家長之配合管教義務。

六、以法治國原則分析現行管教法制，是否平衡教師、學生與家長間之權利義務關係，並檢視現制之合憲性。

七、面對日益複雜與困難之校園管教環境，探討因應方案如零容忍政策等特別管教措施之可行性。

八、探討地方自治團體在管教法制中應如何落實地方行政權與立法權。

參、待答問題

基於上述之研究目的，本研究之待答問題如下：

一、現行管教法制架構及內涵爲何？

二、在學關係之法律性質爲何？如何架構管教法制之基礎？

三、體罰之適切定義爲何？零體罰政策有何值得商榷之處？

四、教師管教行爲之性質、內涵與法源依據爲何？

五、教師管教、懲戒權限與家長教育權、配合管教義務，以及學生權利義務爲何？

六、現行管教法制之合憲性分析結果爲何？

七、因應校園管教問題，零容忍政策之國外立法例有何參考價值？

八、地方自治團體於管教法制建構應有之措施爲何？

第二節　研究方法與範圍

壹、研究方法

一、文獻分析法

（一）文獻分析範圍

首先蒐集現行管教法制之構成法令文件並分析其間之關連，教師法爲授權之準據，教育基本法維護學生受教權及人格發展權等權利，爲管教之主要目的，並爲禁止體罰之法令依據，國民教育法授權地方教育主管行政機關訂定學生獎懲實施要點，則構成學生懲戒之重要根據。教育部制訂之學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項爲各級學校制訂輔管辦法之指導原則，國中小之輔管辦法參考範例則構成現行規定之主要形式。本文擬以法治國原則探討現行法制結構，檢視其適法性與合憲性；其次蒐集有關管教學生之期刊、論文、書籍及司法實務之判例、解釋例，加以分析歸納，以建立邏輯思想體系。

（二）分析之學理基礎

管教法制之目的在於達成實現學生人格健全發展之教育目的，因此保障學生權利不受公權力不當侵害爲主要之核心概念。法治國原則爲民主國家保障人權之重要憲政精神，國家之法律秩序必須植基於此基本理念，故本文以法治國原則爲分析管教法制之理論基礎。

（三）分析方法

探究現行管教法制之法令架構、釐清主要規範之法律性質，藉由闡述法治國原則內涵並形塑此原則下之管教法制，逐一檢視現行規範之合憲性與適法性。

本研究於論述管教學生方式，有關立法形式、體罰存廢之商榷、家長配合與協助學校管教義務與責任，以及基於校園安全與秩序而採行零容忍政策等問題，擬探索其他國學生管教法制，進行客觀之分析比較，以資借鏡。

二、法制研究法

對法律體系的完整理解爲法學之基礎，管教法制由不同層級之法規範構成縱向之法律秩序，而法條文字間又存在橫向關聯，實存有邏輯結合之客觀概念。法律之所以對社會事實具有規範性效果，並進而產生法秩序，關鍵在於如何藉由法條文義解釋涵攝具體社會事實而使其發揮效用，此爲法學研究中法律解釋論之研究方法。我國管教法制散見於各級法令，本文藉由分析解釋相關法令之概念，探索法規運作可能產生之問題。

我國未就學生管教事宜訂定單行法規，故對憲法、教育法律與其授權之命令、地方自治團體之自治法規、大法官會議解釋、司法判決等文件，應有全盤之分析探索，方足以明瞭管教法制之結構，從而得以檢視其建構之法律秩序是否助於教育目的之達成。

貳、研究範圍

本研究範圍限定於公立國民中學，私立學校之在學關係，其法律性質有學者認爲係私法上之契約關係[1]，亦有認爲並非完全屬於私法契約關係[2]，因認定上存有疑義，復因研究者任職於公立學校，故私立學校不在本文討論之列。此外，高中、職以上學校性質上與國民中小學有異，學生身心成熟狀態不同，且法制面上有大學法及各高中職校法之規範；國民小學之懲戒方式亦與國中不同，依現制並無警告、記過、帶回管教等懲戒措施。

此外，基於輔導係屬自願性之助人工作性質，其侵犯人權之程度，非帶有強制性質之管教措施所可比擬，故本文雖針對現行輔導與管教法制之研究，惟以探討教師管教行爲及學生權利之影響爲主，輔導部分非本文之研究主題。

第三節　研究架構與流程

壹、研究架構

教育之目的之實現，必須依賴教師教育專業以誘導啓發學生，並獲得家長充分合作與協助。親師生均爲權利個體，爲了避免權利失序或者疏於履行義務而影響教育任務之達成，必須藉由法律制度設計，使其在平衡各

[1]私立大學的內部關係（如教學研究人員、學生就學）係基於民事的契約法律關係，因此可以不同的規定規範學生的權利義務，與公立大學之依主管機關之命令不同。請參閱，陳新民（1999），*中華民國憲法釋論*，台北，三民，頁 244。

[2] 許育典認爲將私立學校的在學關係視爲完全的私法上契約關係，在國民教育與就學義務上，將存在法釋義學上難以解釋之問題。例如國民教育階段，強迫入學條例課予學童的父母親送子女上學之義務，即含有相當強烈之公法支配色彩，並未區分就讀公立或私立小學，故難以將私校之在學關係視爲完全之私法上契約關係。請參閱，許育典（2002），法治國與教育行政，台北，高等教育， 150。

方權利之基礎上，扮演好各自的角色，以求完成各自兼負之教育使命與任務，簡言之，法律制度並無法實現教育目的，其主要任務在於創設權衡各方權益之環境。

教師爲實現管教義務，必須具備管教權，而管教權之性質，將決定法律保留之密度；學生爲健全人格發展，享有憲法保障的基本人權以及其他法律所保護之權利，當教師管教權之行使影響學生權利時，必須有法源依據，才不致於犧牲學生權利；家長爲了子女最佳福祉而享有教育權，相對的必需配合學校管教措施，善盡輔助之責任。本研究思考脈絡以教師、學生與家長之權利義務爲核心，分析現行法制架構，並以法治國原則檢視其合憲性，研究架構如圖 1-1。

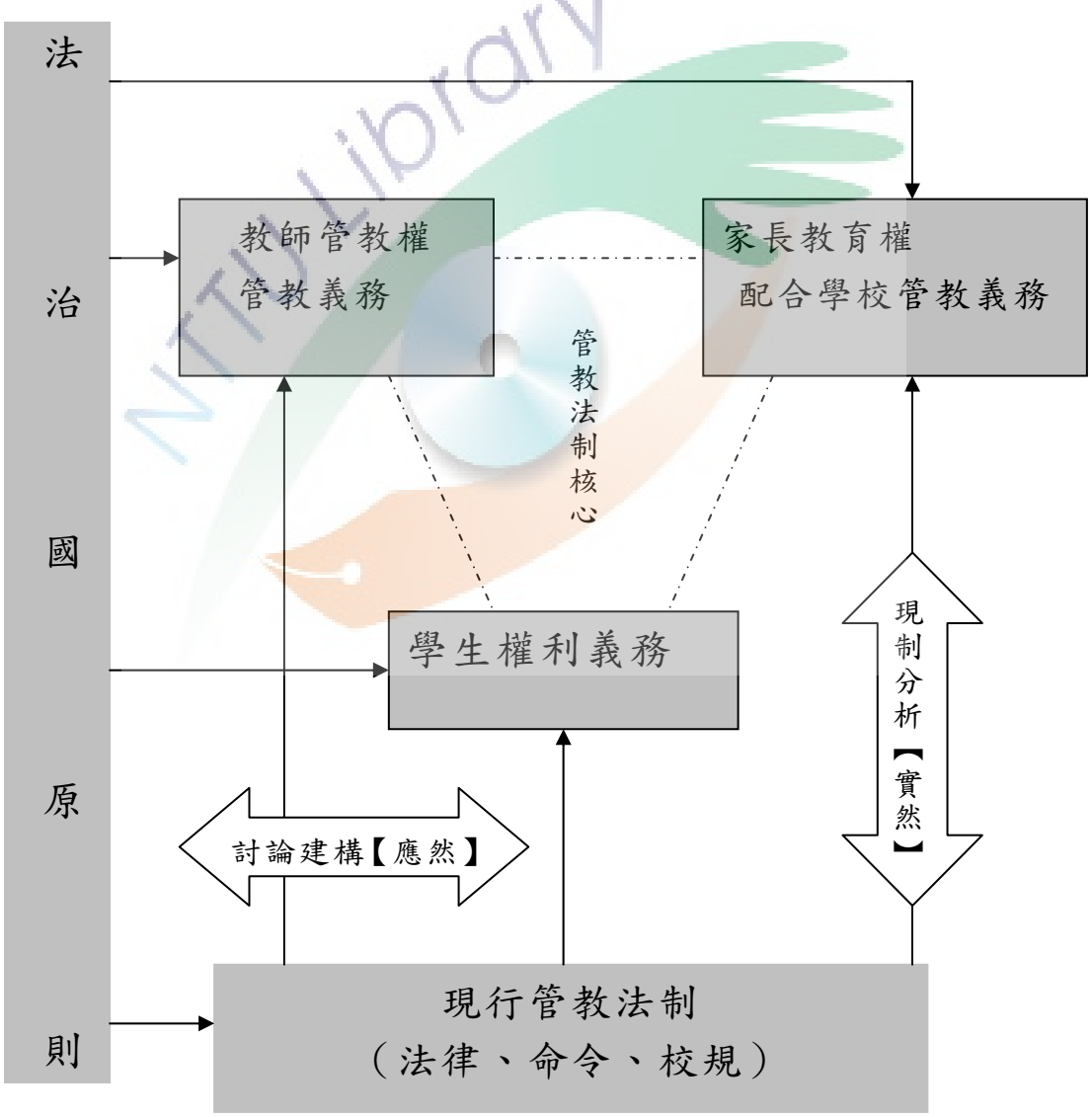


圖 1-1　研究架構圖

貳、研究流程

本研究首先分析管教相關法令之架構及其性質，而分析之規準，係以權利保障爲核心，此乃法治國原則之重要內涵，並藉此檢視現行制度之合法性與合憲性。基於教育基本法規定家長、學校及教師利於輔佐人之地位，應協力維護學生之學習權，目前有關學校及教師之管教責任規定已相當明朗，司法審判實務亦有案例可循，惟獨家長之管教責任則混沌未明。故擬就體罰禁止後，如何規範家長之管教責任，並平衡親師生間之權利義務關係加以探討。最後針對管教措施之國外立法例分析比較其立法形式與本國之異同，並綜合以上論述提出興革建議。其流程如圖 1-2。

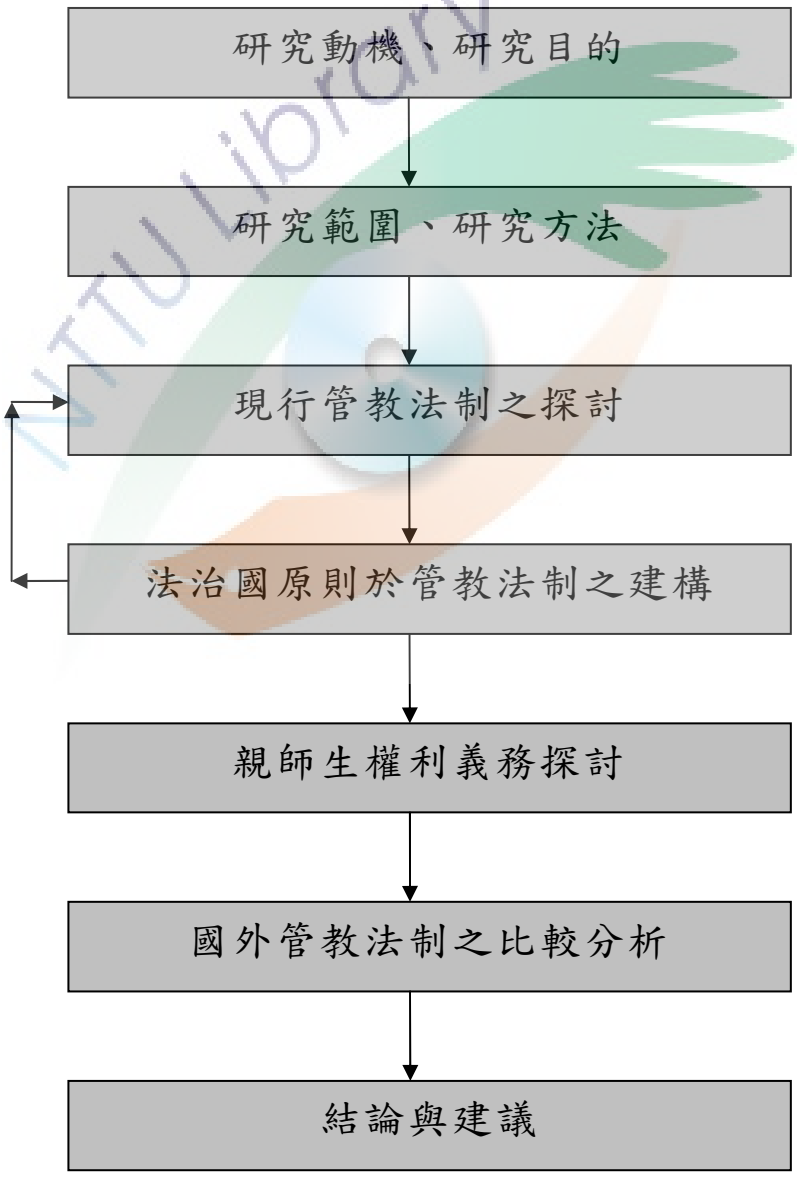


圖 1-2　研究流程圖

第四節　名詞解釋

壹、公立國民中學

指各直轄市、縣（市）政府依據國民教育法第 4 條第 2 項所設置之國民中學。

貳、管教

本研究將管教定義爲「基於實現教育目的與健全學生人格發展，爲經營教學秩序與導正學生偏差行爲，基於教育專業判斷所採取符合法令限制之權力性或非權力性的處置措施」（見第四章第一節）。

參、管教法制

與管教學生有關之法律及命令等規範所構成之制度。包含教師之管教措施、學生懲戒制度、學生申訴辦法與禁止體罰之法令規定。現行法令與學生管教制度有關者，法律層級部份諸如教師法（2003 年修訂）、教育基本法（2006 年修訂）、國民教育法（1999 年修訂），命令位階者如「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」（以下簡稱輔導管教辦法注意事項）、各校訂定之「教師輔導與管教學生辦法」（以下簡稱輔導管教辦法）。

本研究主要探討管教法制，法令名稱雖將輔導與管教並列，但是輔導的部份並非本文研究之範圍。

肆、在學關係

學生及學校之間的法律關係，始於學校接受學生入學，終於學生的畢業離校，涵蓋了學生與學校之間的整體法律關係（李建良，1995：50；蔡茂寅，1995：60；謝瑞智：1992：64）。在學關係是教育法的重要問題，本研究認爲其性質構成管教學生法制之基礎（見第三章第二節）。

伍、特別權力關係

指基於法律上的特別原因，爲達成公法上之目的，在必要之範圍內，一方取得概括支配他方的權能，他方對之負有服務的義務（李震山 2003：

25；法治斌 2006：233；翁岳生，1982：131）。換言之，此關係下之特定人民必須完全服從國家機關權力，產生義務不確定性及缺乏法律救濟途徑之情況。行政主體基於特別權力人之地位，可自行訂定行政規則來限制相對人民之基本權利。

陸、法治國原則

「法治國」一詞出自德文（Rechtsstaat），本來依法文乃是「憲政國家」（`etat constitutionnel）之謂，國家必須「依法而治」（rule of law）（陳新民，1992：14）。法治國原則係指政府與人民之間，或者是人民相互間之關係，均受法律所規範，其所注重者，在於社會生活之法安定性與正義之追求，以保障人民之自由權利。法治國原則爲本研究探討現行管教法制合憲性之準據。

柒、空白授權

係指形式上之法律授權，立法者完全未規範法律要件與效果而授予行政權自行訂定法規命令之授權模式。就法律保留之事項，中央法規標準法第 7 條許可授權行政機關訂定行政命令，這種立法授權可稱爲行政立法或委任立法。爲避免行政機關濫權，立法者應將授權之「目的、範圍與限度」須明確，並且避免空白授權（陳新民，2001：168）。


NTTU Library

第二章　現行管教學生法制法令架構及內涵

人民爲教育權之主體，個人之學習權不僅受本國法令所保護，也爲國際公約所承認。管教學生之所以必須法制化，除了其本身帶有強制性質可能有侵害學生權利之虞，落實憲法人權保障，亦爲重要因素。只有在個人權益受到法令體系完備的保障，才能實現人格發展、身體自主等教育目的。

基於教師法之授權，學校制訂教師輔導與管教學生辦法爲目前管教法制之主要規範。此外諸如教育基本法禁止體罰、國民教育法授權縣市政府教育主管機關訂定獎懲要點等法律規定，亦形成管教法制之一環。本章旨在探討相關法令所構成之整體架構，並分析輔導管教辦法之法律性質及其內涵。

第一節　管教學生法制之法令架構

現行管教學生法制主要之法令規定爲各級學校校務會議所訂定之教師輔導與管教學生辦法，就法規形式而言，屬於授權命令之性質[3]，至於授權之法律依據，則爲教師法，第 17 條第 1 項第 4 款規定教師有輔導或管教學生，導引其適性發展，並培養其健全人格之義務；同條第 2 項規定教師輔導與管教學生辦法，由各校校務會議訂定。

教育部爲了協助各級學校訂定輔導管教辦法，制訂了注意事項，國中小部分則另有訂有範例作爲參據。教育基本法修正第 8 條明文禁止體罰，成爲學校輔導管教辦法重要環節，以教育部制訂之範例而言，除重申禁止體罰並加以定義之外，對教師體罰之法律責任亦有較明確的規定，除依情況分別予以懲戒或構成教師法第 14 條解聘事由之外，尚須負擔民刑事責任。

[3] 中央法規標準法第 3 條規定：「各機關發布之命令，得依其性質，稱規程、細則……、辦法……。」又地方制度法第 27 條第二項規定：「自治規則應分別冠以各該地方自治團體之名稱，並得依其性質，定名爲規程、細則……、辦法……。」公立國民中學訂定之管教規定既然以「辦法」稱之，故本文認爲其形式上具備命令之性質。

以往書面懲戒學生如警告、記過等管教措施，依據國國民教育法第 20 條之 1 規定，授權各縣教育主管機關訂定學生獎懲實施要點，作爲獎懲學生之依據。除了輔導管教辦法外，學校爲了落實生活教育，尚得經過校務會議制訂校規。教師爲了班級經營，在不違反校規、輔導管教辦法及現行法令之情形下，得輔導學生透過班會之民主程序訂定班規。綜合以上敘述，現行管教法制架構如下圖：

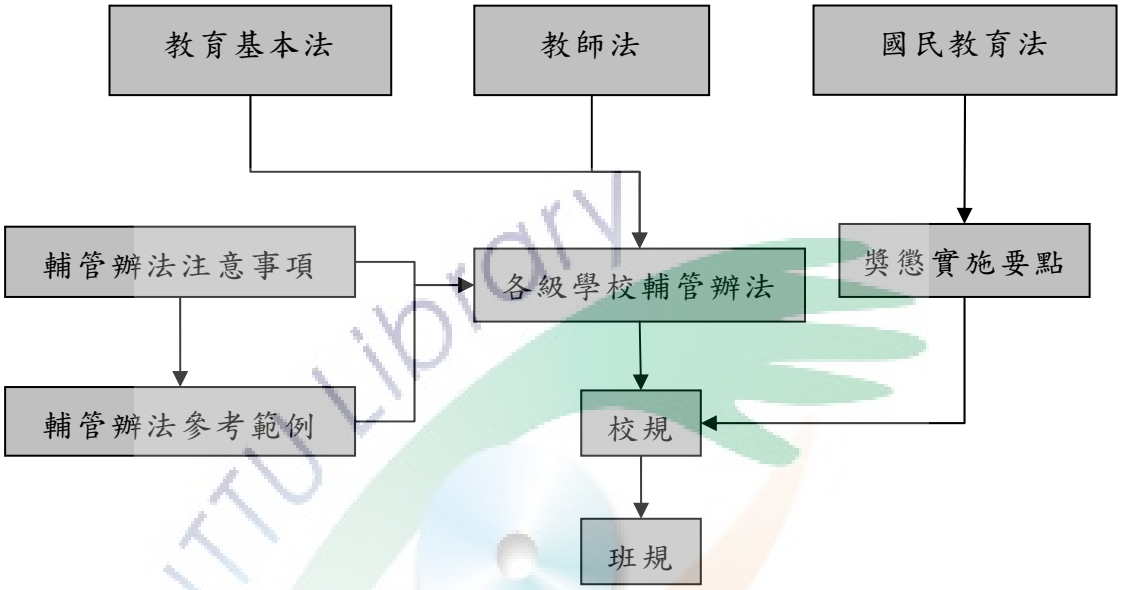


圖 2-1　現行管教法制架構圖

資料來源：研究者自繪

我國公立國民中學管教法制規範之核心部分，爲教師輔導管教辦法及各校校規，其中輔導管教辦法受教育部制訂之注意事項及參考範例拘束，至於校規因其不得違反輔導管教辦法及相關法令，且需依據各縣市訂定之獎懲實施要點，可見自行訂定管教規定之空間其實相當有限。其次有關學校訂定規章部分，依據學者的見解，不論是基於法律授權或因應內部管理，均不屬於法規層次，故其名稱應爲要點、原則或注意事項（吳清山，2003：34）。然而現行法制將其稱爲辦法，且以法律授權學校訂定，基於國家整體法秩序而言，自應將學校制訂之輔管辦法視爲法令性質，姑不論公立學校在形式上是否有權制訂行政命令，既然其實質上已訂定授權命令，即應受行政程序法之羈束。故以下擬就有關管教之法律規範（教師法、教育基本法、國民教育法及行政程序法）、教育部訂定之注意事項、學校輔管辦法及

校規，分節論述。

第二節　學生管教制度相關法律之分析

本節主要探討教師法、教育基本法、國民教育法及行政程序法與目前管教法制之關連。依法律之效力位階性而論，命令不得牴觸法律，管教制度之主要規範爲依教師法授權之各校輔導管教辦法，具有授權命令之性質，如逾越母法之授權，自屬無效。教育基本法禁止體罰與國民教育法授權地方政府制訂之獎懲要點，構成輔導管教辦法及校規之主要內容，至於行政程序法，則爲行政機關訂定行政命令之準據，輔導管教辦法既有授權命令之性質，其制訂之程序即應依法辦理。以下就上揭法律與目前管教制度之關聯分述與后。

壹、教師法

教師法爲目前各校輔導管教辦法之母法，其與管教制度相關之條文，在於第 17 條規範教師有輔導與管教學生之義務，而輔導與管教之辦法則授權由各校校務會議制訂。此規定雖然解決了法律授權的問題，但是對於教師管教義務與管教之意涵、限制等規範未臻明確，卻造成相當之疑慮。

首先，只規定教師有管教學生之義務，卻未對管教加以明確定義，然而一般皆謂教師具有「管教權」，有從憲法基本權[4]及教師專業自主權著眼者，亦有主張其非屬基本權而爲法律保障者，關於其法理基礎之探索，亦有自權利、義務、責任等三個觀點加以解釋（黃明珠，2001：39），各言之成理，可見看法之分歧。研究者認爲無須將教師之教育權利均無限上綱成爲憲法基本權[5]，雖然國中小教師之學術自由應予尊重，聯合國教科文組織（UNESCO）「對教師地位之建議」第 62 條亦規定「中等以下學校教師應

[4] 許育典認爲，中小學教師教學自由之憲法依據，係憲法第 21 條之國民教育基本權，爲了達成學生人格開展爲核心之教育任務，必須仰賴全心投入之師生互動，所以保障應其教學自由，而輔導與管教權，即爲此教育憲法架構下教師教學內涵之一。許育典（2002），*法治國與教育行政*，台北：高等教育，頁 238 以下。

[5] 董保城引述德國中小學教師享有之教學自由，並不屬於憲法上之基本權利，僅係享有學校的制度性保障；氏以爲基於高等教育與中小性質迥異，中小學教師之教學自由，僅能自低於憲法位階之教師法尋得法源，故非憲法保障，而係法律保障。董保城，《教育法與學術自由》，台北，月旦，86，初版，頁 150 以下。

享有學術自由」，然而管教權是否屬於學術自由之內涵，實不無疑問。主張管教權爲學術自由之一環，同屬教師專業自主權而受憲法保障者，均認爲該權利屬於防禦權之性質，係爲避免遭遇國家侵害；然管教性質上帶有強制力，甚至以懲戒之型態爲之，實有積極侵害學生權利之虞，其與保障學術自由之精神相去甚遠，如將之解爲具有憲法保障之基本權，徒然造成基本權之衝突而混淆師生之權益，爲本文所不採。故如管教可稱之爲權力，應屬法律保護，即出自教師法之規定爲已足[6]，無須自憲法架構下尋求法理基礎。

之所以產生探索管教權法理基礎的問題，在於教師法第 17 條將輔導與管教學生規定爲義務，而同法第 16 條則規定教師之教學與對學生之輔導，依法令及學校章則享有專業自主權，其條文規定如下：

> 第 16 條　教師接受聘任後，依有關法令及學校章則之規定，享有下列**權利**：
>
> 第 6 款　教師之**教學**及對學生之**輔導**依法令及學校章則享有專業自主。
>
> 第 17 條　教師除應遵守法令履行聘約外，並負有下列**義務**：
>
> 第 4 款　**輔導**或**管教**學生，導引其適性發展，並培養其健全人格。

如就文義解釋，輔導學生是教師之專業自主權也是義務，而管教學生只是教師之義務而非專業自主權之一。既然旨在強調其作爲義務，從而教師欲實現法律所賦予之責任，自應有法律制度所規定之權限，特別是在教師的管教措施有限制或影響學生權利之情形，故應該自行規定可採取之管教措施，如欲授權行政機關制訂，亦應明確規定授權之範圍與限制，使教師之管教行爲存在合法之權源，方能具備阻卻違法之效力[7]。有學者認爲教師基於管教工作之需要，當然具有對學生之管教權而無待法律之規定（顏厥安、周志宏、李建良，1995：118），本研究則認爲管教學生具有公權力行使之性質，與司法院大法官會議第 382 號解釋意見相符，而公權力之行使必須遵守法律優位原則與法律保留原則，固教師法未能明文規定教師具有管教

---

[6] 周志宏認爲教師要履行管教義務，必須能夠行使管教之權力。爲使履行管教義務時有所遵循，其權力源自於各校制定之輔導管教辦法，是依據法規而產生。教師之專業自主權主要在於教學與輔導，但不及於管教權，因爲個人的權利不當然會產生可以對他人權利加以限制或侵害的效果。請參閱，周志宏（2006），學生管教法制之再檢討，國民教育，47（4），7-8。

[7] 刑法第 21 條規定：「依法令之行爲不罰」。教師依據輔管辦法執行管教行爲，自屬依法令之行爲，而具備阻卻違法之效力。

權，徒然增加解釋上之困擾

其次，授權各級學校訂定輔導管教辦法，亦有相當值得商榷之處。公立國民中小學在行政法學理上向認係營造物，成立之依據爲營造物規章，屬於組織法之一種，律定營造物之目的、內部結構、服務人員及權限等，例如國民教育法即屬於營造物規章之一。營造物對外所產生之利用關係，爲所謂之營造物利用關係，可依其權限自行訂定利用規則，並在法令允許範圍內規範與利用者間的權利義務關係（吳庚，2003：188）。基本上，營造物利用關係須由法規訂定，否則由營造物主體代爲規定，或由營造物主體授權營造物機關訂定（李惠宗，2002：74），此所謂營造物主體，就公立國民中學而言，係指縣（市）政府。各校之輔管辦法屬於營造物利用規則，而利用規則本身爲行政命令之一，學理有稱爲特別規則者，認無需法律授權，然而此爲特別權力關係理論下之產物，久爲學界所不採，實務界自釋字第 380 號解釋起，認爲特別規則也有法律保留之適用，即須由法律規定或有法律之授權。目前因教師法之規定，法制設計上由各校自行訂定，故輔導與管教學生辦法之法律性質，基於利用規則爲行政命令之一種，且形式上冠以「辦法」之名稱，復基於教師法之授權，似可解爲授權命令。茲有疑問者，公立國中是否有訂定授權命令之適格？

營造物依權利能力之有無，可區分爲自主營造物與非自主營造物，公立國民中學屬於無權利能力之自主營造物，爲行政主體之一部分而不具有獨立之地位（吳庚，1995：159）。故雖得制定性質上屬於行政規則之利用規則，卻不具備制定法規命令之權力，行政規則的制定，本質上是適用法律的行爲，法規命令的制定則是屬於立法行爲（李惠宗，2002：377），二者之區別如表 2-1：

表 2-1 法規命令與行政規則之區別

	法規命令	行政規則
本質	**抽象法規範的制定（立法行爲）**	**具體法律適用（行政行爲）**
效力範圍	限於一般抽象之單方行爲，對外發生效力。中央法規標準法第 7 條規定應送立法院之命令，應指法規命令而言。若屬「基於法定職權訂定之命令」則爲行政規則，無須送立法院。	限於行政機關之內規，如請假規則、辦案時限，此種規定對外不生效力故理論上無需送立法院查照。
特性	係對外、抽象規範（假言命題、假設性規範）	對內、抽象規範（行政程序行爲）。
法律授權	需有法律授權。	基於職權或上級命令即可。
限制	受法律優位與法律保留原則之限制。	只受法律優位原則之拘束，理論上並無法律保留之問題。
生效程序	須公布。	須公布或送達。
法律監督	事前立法審查，事後司法審查。	僅有司法審查問題。

資料來源：李惠宗（2002）。行政程序法要義，頁 377

輔管辦法是教師之行爲法，規範教師及學校可採取之輔導管教措施，牽涉學生及家長之權利，依據憲法保障人民權利之精神，以及中央法規標準法第 5 條之規定，應以法律規定，如參酌重要性理論，至少亦應有法律明確之授權，姑不論目前各校制訂之辦法實質上是否有違憲之虞，就形式上觀察實具有法規命令之性質。有學者自授權制訂機關而區分其性質，指教師法修正前授權由教育部訂定輔管辦法，性質上屬於法規命令；修正由各校校務會議制定，則因校務會議非行政機關，故輔導管教辦法之性質轉變爲行政規則（周志宏，2006：6）。惟校務會議係依據國民教育法所設置之學校決策機關，其決議仍屬學校之行爲，故以此推論現行各校制訂之輔管辦法性質上爲行政規則之主張，爲本文所不採。

本研究認爲授權學校訂定具有法規命令性質之輔導管教辦法，並不適宜，因爲對教師管教行爲之規範，應具有一致性，且涉及教師、學生及家長之權利，應遵守法律保留，不宜因校而異；況且學校爲教育單位，具備法律專長者並不多見，是以教師法授權學校制訂輔導管教辦法，不僅形式

上破壞權力分立原則，實質上亦難以期待缺乏立法技術及實務之各校校務會議能順利訂定輔導管教辦法，故而出現最高教育行政機關除了制定注意事項之外，針對國中小部分提供範例的現象，因此部份公立國中幾乎完全採用範例而僅將單位名銜加以更改[8]，如此授權毫無實益可言。故教師法授權之規定，未就法律整體秩序與學校性質而做考量，實爲不當之立法，有檢討修正之必要。

貳、教育基本法

教育基本法與管教學生法制相關之處，在於教育目的之宣示、尊重教師專業自主權與保障學生學習權、禁止體罰學生、國民教育階段其家長負有輔導子女之責任、對於教師之專業自主權及學生學習權如受侵害，應提供公平救濟之管道（教育基本法第 2、8、15 條參照）。

教師之所以必須履行管教學生之義務，在於實現教育之目的，教育基本法第 2 條規定教育之目的以培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、愛國教育、鄉土關懷、資訊知能、強健體魄及思考、判斷與創造能力，並促進其對基本人權之尊重、生態環境之保護及對不同國家、族群、性別、宗教、文化之瞭解與關懷，使其成爲具有國家意識與國際視野之現代化國民。爲了達此目的，國家、學校、教師及父母應負協助之責。依據教育部制定之「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」，管教之目的在於 1.增進學生良好行爲及習慣，減少學生不良行爲及習慣，以促進學生身心發展及身體自主，激發個人潛能，培養健全人格並導引適性發展。2.培養學生自尊尊人、自治自律之處世態度。3.維護校園安全，避免學生受到霸凌及其他危害。4.維護教學秩序，確保班級教學及學校教育活動之正常進行。可見主要係呼應健全人格之教育目的，從而保障學習權得以落實。

體罰向來是教師管教學生之重大爭議問題，教育基本法第 8 條除規定國家應保障學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，並明文

[8] 如高雄縣立彌陀國民中學教師輔導與管教學生辦法，資料來源：http://www.mtm.ks.edu.tw/life/std-guide.html。花蓮縣立富源國民中學教師輔導與管教學生辦法，資料來源：http://www.fyjh.hlc.edu.tw/adminstration/shonfu-2.html。檢索日期：98 年 3 月 24 日。

規定學生不受任何體罰，避免造成身心之侵害。本條規定與教師法第 16 條教師之權利及第 17 條教師義務之規定相互呼應，之所以保障教師之專業自主權，在於實現學生之學習權、受教權與人格發展權等權利。管教權之作用在於實現教育之目的，而體罰係積極侵害學生身體與自由之權利，故爲法所不許，此規定亦可明示管教權行使之消極範圍，應排除體罰行爲。惟本法雖禁止體罰，對於其定義卻付之闕如，而體罰在學術研究上，目前尚無一致之見解，如採最廣義之定義，只要造成學生身心之疲勞或痛苦，即構成體罰，如此以現行規定之站立反省（罰站）與靜坐反省，亦將構成體罰之行爲。法律秩序的維繫，存乎具體而明確之規定，明確規範體罰的定義，才能使教師知所遵循，而不至於言人人殊，莫衷一是。本文認爲教育基本法作爲教師管教權法源之一，明文規定禁止體罰實符合時代潮流與學生人權保障，但是對於體罰之定義應加以界定，如認爲其定義涉及教育專業，應授權教育機關，以授權命令之方式加以規範，方能避免解釋上之困擾。教育基本法並未就體罰之定義加以釐清，亦未授權行政機關補充，教育部訂定之「注意事項」自行將體罰定義爲對身體之強制力或特定動作而客觀上感受到痛苦或身心侵害之行爲，並以附表加以補充說明，雖然使體罰有一較清晰之明文規範可資遵循，然而體罰不僅對學生遭成身心之侵害，對行爲者亦將造成行政責任或解聘之嚴重後果，既然攸關人民權利，應謹守法律保留[9]，或明確授權行政機關加以規定，教育基本法未將體罰加以定義或授權教育行政機關爲之，立法者有怠忽之虞，此部份將在後述探討「注意事項」之法律性質時加以討論。

本於有權利斯有救濟之理，教育基本法除宣示保障教師專業自主權與學生之學習權、受教權、身體自主權及人格發展權，並規定政府應依法令提供公平救濟之管道。以教師之保障管道而言，在於依教師法第 29 條向各級教師申訴評議委員會提出申訴[10]，各級評議委員會組織及運作方式授權由教育部訂定。至於有關學生之公平救濟管道，主要係針對學生申訴制度，

[9] 中央法規標準法第 5 條：左列事項應以法律定之：一、憲法或法律有明文規定，應以法律定之者。二、關於人民之權利、義務者。三、關於國家各機關之組織者。四、其他重要事項之應以法律定之者。同法第六條：應以法律規定之事項，不得以命令定之。

[10]教師法第 29 條：教師對主管教育行政機關或學校有關其個人之措施，認爲違法或不當，致損其權益者，得向各級教師申訴評議委員會提出申訴。
教師申訴評議委員會之組成應包含該地區教師組織或分會代表及教育學者，且未兼行政教師不得少於總額的三分之二，但有關委員本校之申訴案件，於調查及訴訟期間，該委員應予迴避；其組織及評議準則由教育部定之。

依教育部「注意事項」第 43 點之規定，各校應提供學生申訴管道，高級中等以下學校部分，應依據「教育部主管高級中等以下學校處理學生申訴案件實施辦法」[11]處理。

參、國民教育法

國民教育法與管教制度相關之規定，在於校務會議的組織與授權直轄市及各縣市政府教育主管機關訂定學生獎懲規定。依本法第 10 條規定：國民小學與國民中學設校務會議，議決校務重大事項，由校長召集主持。校務會議以校長、全體專任教師或教師代表、家長會代表、職工代表組成之。其成員比例由設立學校之各級主管教育行政機關定之。以臺東縣爲例，臺東縣政府於 2000 年及 2005 年訂定及修正「臺東縣國民中小學校務會議實施要點」，以資縣內各國中小校務會議組織及運作之準據。校務會議法制化係基於教育鬆綁之理念，讓學校事務能由學校行政人員、教師及家長透過民主方式研議，擺脫教育行政系統的干預，以彰顯教育的自主性與專門性。從而各級學校輔導管教辦法之訂定，由教師法授權各校校務會議爲之，如不考慮其他法制因素，爲了實現教師、學生與家長的校務參與權，經過校務會議的通過，藉以確保學生的學習權、家長的教育權與教師的專業自主權[12]。

另依國民教育法第 20 條之 1 規定：直轄市、縣(市)主管教育行政機關應訂定學生獎懲規定，此爲現行學生獎懲制度之授權依據。以臺東縣爲例，民國 2007 年 6 月 26 日以府教學字第 0953018847 號函訂定「臺東縣國民中小學學生獎懲實施注意事項」，其性質屬於自治規則，規範獎懲之處理原則、審酌輕重之標準以及獎懲之方式，各校復準據制定獎懲規定並組織獎懲委員會以處理獎懲事宜。

各縣市訂定之獎懲要點，其規範內涵主要律定獎懲學生應考量之情

[11]「教育部主管高級中等以下學校處理學生申訴案件實施辦法」於 89 年 11 月 28 日以教育部台（八九）參字第八九一五〇八三六號令發布，係依據教育基本法第十五條及高級中學法第 25 條所發布之授權命令，規範學生申訴評議委員會之組織及申訴案件之處理方式。

[12]林孟皇，校務會議法制化的下一步？—校務會議運作程序與實務問題之探討—資料來源：http://creativity.psjh.tyc.edu.tw/psjh_www/tyc/chap8.doc。檢索日期：98 年 2 月 3 日。

形、獎懲之類別、應予懲戒之違規行爲、懲戒決定之程序與獎懲委員會之設置、校長對於獎懲委員會決定之異議權、改過銷過之原則以及救濟管道。其中應予懲戒之違規行爲，部分縣市採列舉之規定，如彰化縣（彰化縣國民中學學生獎懲實施要點第 18 至 20 點參照）、南投縣（南投縣國民中學學生獎懲實施要點第 11 至 14 點點參照）、新竹縣（新竹縣國民中學學生獎懲實施要點第 12 至 14 點參照）、台中市（臺中市國民中學學生獎懲實施要點第 11 至 13 點參照）、台中縣（臺中縣國民中小學學生獎懲輔導實施要點 9 至 12 點參照）、苗栗縣（苗栗縣國民中小學學生獎懲實施辦法第 11 至 13 點參照）。亦有僅做原則性之規定，再由學校訂定獎懲要點以資補充，例如高雄市、雲林縣等是。

無論授權各縣市自訂獎懲實施要點或者是由其所屬學校再行訂定獎懲規定，均著眼於尊重教育專業，以保留教育行政機關裁量的空間，然而就法律保障學生權利的角度觀察，現行規定仍存有瑕疵。規範上充斥許多不確定概念，例如與同學吵架「情節輕微」、言行態度「輕浮隨便」，如何認定，尚存有極大空間，另在列舉之外，尚列有「其他不良行爲」應予記警告者，其實僅此一項，即足以涵括全部。爲了讓學校與學生有一致遵循之標準，明白規定違規行爲及處罰程度，確有其必要，然而應力求明確，且避面過於廣泛之概括規定，方不至於使學生無所適從。

肆、行政程序法

各校所制定之輔導與管教學生辦法，係基於教師法第 17 條所授權，依據中央法規標準法第 3 條及地方制度法第 27 條之規定，其性質屬於授權命令。既爲授權命令，則牽涉如下問題：1.法規命令制定之程序，應依行政程序法之規定，然而行政程序法第 3 條第 2 項第 6 款將所謂「學校或其他教育機構爲達成教育目的之內部程序」排除適用。茲有疑問者，輔導與管教學生事項，係屬於「內部程序」？抑或是「外部程序」？2.行政機關在制定法規命令之後，須送立法院或地方議會備查，係基於權力分立及依法行政之原則，現行制度卻無任何備查之規定，就國家整體法律秩序而言，是否意味著某種程度的漏洞？

教師輔導與管教學生事項，固係基於教育之目的，惟究竟屬於外部或

內部程序？葉俊榮（2002：90）認爲學校實施課業輔導、成績評量及維持紀律等之合理措施，屬於內部程序，如果懲戒措施已對學生之學習權利具有重大影響者，屬於行政處分，即爲外部程序；賴傳賢（2002：74）亦持類似看法，並引大法官釋字第 382 號解釋，認爲與學生權益有重大關係者，屬於外部行爲，應適用行政程序法，並得循行政訴訟程序尋求救濟。李惠宗（2003：84）認爲該款規定係修正特別權力關係之產物，即將特別權力關係區分爲基礎關係與經營關係，基礎關係應視同一般權力關係，適用法律保留原則；經營關係則屬於行政保留之範圍，氏以爲教育機構之內部程序，即爲經營關係事項，指教師所實施之教學行爲，例如課程設計、作業批改、成績評定、生活指導及適度懲戒學生；外部事項爲基礎關係，指足以影響學生身分，使其學習權產生變動之管理措施等是。

基於上述學者之見解，現行教師輔導與管教學生辦法中有屬於維持紀律之合理措施，如口頭申誡，書面懲戒；亦有影響學生基本權利之處分，如家長帶回管教，以及搜索學生個人物品。以要求家長帶回管教爲例，即屬影響學生之受教權；另就搜索並沒收學生物品而言，公立學校教師基於教育目的執行搜索行爲係對學生個人隱私權之干預，如認係違禁品並加以沒收，則爲對其財產權之侵害，此係屬行政處分。不論是影響學生受教權益，或是沒收學生物品，均須有法律依據，才符合依法行政之原則。現行法制以授權命令之方式規定，對於學生權益之保障自嫌不足。

行政程序法第 3 條第 2 項第 6 款之規定係仿照日本 1993 年之行政手續法立法例，依該法第 3 條規定，「學校、講習所……，爲達成教育、講習、訓練或研修之目的，對學生、兒童……爲處分及行政指導」，不適用該法之規定（徐筱菁，2002：9）。此立法背景在於特別權力關係之見解，我國目前學界與實務界已逐漸揚棄該特別權力關係之論點（許宗力，1992：166-171），爲落實學生人權之保障，於管教學生而須爲懲戒處分時，應遵循正當法律程序，而適用行政程序法之規定。

其次，如視學校制定之輔導管教辦法爲授權命令，應依行政程序法所規定之程序如公聽會、資訊公開等程序，並依地方制度法之規定，將辦法送地方議會備查。然而實際上，除中央及地方行政機關所制定之法規命令得稱之爲「辦法」外，學校並無制定所謂「辦法」之行政法上的資格，教

師法未考慮國家整體法律秩序，逕付與學校制定「辦法」之權源，有破壞體制之嫌。如稱基於國民教育權之理念，欲授權學校與家長自行訂定相關規範，法律用語可以「相關規定」稱之，無須以「辦法」之名，從而造成法律位階解釋之困擾。

依現行法律制度而言，各校制定之輔導與管教辦法，性質上屬於法規命令，然而行政程序法又將基於教育目的之內部程序排除適用，造成法律邏輯的衝突與混亂。更有甚者，涉及人民基本權利事項，須嚴格遵守國會保留，依法行政，如現行輔導與管教辦法確實涉及學生基本人權，以法規命令之位階來加以律定，實不符保障人權之意旨，故更須遵守行政程序法之規定。

本研究認為，所謂教育上之內部或外部程序，其認定上若僅以重大影響為準，恐亦將落入人言人殊之境。輔導管教辦法之性質既為法規命令，實無須探究其是否屬於內部或外部事項，應無排除行政程序法適用之可言，故應依法舉行聽證，並履行資訊公開及送達等法律程序。至於管教行為之實施，雖然並非所有管教行為均具有行政處分之性質，亦應遵循正當法律程序，及給予學生陳述意見之機會，並提供救濟管道。現行法制忽視公立國民中學屬於地方行政機關之下屬單位，並不具備制定法規命令之權利能力，從而授權各級學校制定輔導管教「辦法」，實有不當之處。

第三節　「輔導管教辦法注意事項」之分析

教育部為協助各校制訂輔導管教辦法，配合教育基本法禁止體罰之修正，於民國 2008 年 6 月修訂「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」。該注意事項共五章，48 點。第一章總則，敘明教育部制訂該注意事項之目的，並規範學校制訂輔導管教辦法之目的、程序與原則，對於管教與體罰等名詞加以定義。基於學校性質不同，大學、專科學校部分，應分別依據大學法及專科學校法之法令規定、高級中等以下學校則依據教師法第 17 條、特殊教育學校則依特殊教育法之規定，以上除規定各該適用法律外，尚需配合該注意事項訂定各校輔導管教辦法。

第二章規範輔導管教學生之目的與原則，爲確保管教措施合理有效，應審酌學生之行爲動機與情狀，並基於尊重學習權等之基本考量。實施處罰時應遵循正當法律程序，並適時公開資訊與溝通，同時遵守基本資料保密之規定。

第三章規定輔導與管教之方式，列舉規定應與輔導或管教之行爲，設定制訂校規班規之消極限制。列舉教師得採取口頭糾正等一般管教措施並在避免緊急危害時得採取之強制措施。爲了處置管教無效或不服管教之學生，律定學務及輔導處室特殊管教措施之實施原則與方式，對於情節重大之管教案件則由獎懲委員會議決帶回管教等特殊管教措施。至於爲協助中輟及高關懷個案，學校應視需要開設高關懷課程。爲維護校園安全及學生身心發展，規定搜查學生之要件與限制、違法違規物品的處理。在管教過程中知悉有應通報事項，悉依各該法令履行通報義務。

第四章規定法律責任。落實教育基本法禁止體罰之規定，同時禁止行政、刑事、民事之違法行爲。教師如有違法體罰不當管教之情形，依情節施予考核或懲戒，違法體罰情節重大者，並構成教師法第 14 條得解聘之事由。

第五章紛爭處理及救濟。對於學生不服管教措施，應提供申訴管道及處理程序。若教師應合法管教而與學生之監護權人發生爭議或司法訴訟，學校應提供必要之協助。

注意事項針對管教辦法之訂定程序、名詞定義、實施之目及原則與方式、特殊管教方式之實施程序、搜查學生私人物品之要件與限制，以及申訴管道之建置與運作方式均加以規定，內容堪爲周延，茲就國民中學部分，針對其容、法律性質等部分，詳析於後。

壹、注意事項之內容分析

（一）輔導管教辦法之訂定

（1）法令依據：教師法第 17 條、學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項。有關學生獎懲，依主管教育行政機關之相關規定辦

理（注意事項 1、7）。國民中學學生獎懲部分，依國民教育法第 20 條之 1 規定，由直轄市及縣市政府之主管教育機關訂定實施要點供學校遵循。

（2）訂定程序（注意事項 2）

由學生代表、教師代表、家長代表及行政人員代表組成，學生代表人數在國民中學部分，宜占全體會議人數十分之一以上。依民主參與程序，必要時舉辦公聽會或說明會。有關決議程序，應依校務會議運作之相關規定辦理。經校務會議通過後，由校長發布實施。應參酌法令及學生、教師及家長之意見，適時修正。

（3）目的與原則（注意事項 3）：本於教育理念，依教育專業素養訂定正當合理之管教方式，達到發展學生人格權、保障身體自主權、維護受教權之教育目的。

（二）輔導管辦法之相關名詞定義

條列教師、教育人員、管教、處罰及體罰等五項。教師及教育人員部分涵蓋了專任、兼任、代理代課及實習教師、教官與學校行政人員，在學校教育現場實施教育工作者，均有其適用。向有爭議之管教及體罰，亦有較清楚之定義，將體罰定義爲基於管教之目的（注意事項 10）而對學生所爲強化或導正之行爲，所實施之各種有利或不利之集體或個別處置。至於體罰則著眼於對學生身體施加強制力，或者責令其採取特定身體動作，使學生客觀上受到痛苦或身心受到侵害之行爲。

除了管教與體罰，另列舉處罰的定義，指在教育過程中，爲減少學生不當的違規行爲，所實施之各種不利處置。就字義上而論，此之處罰與懲戒實爲等義，故如採取注意事項所列舉之一般管教措施或特別管教措施，或依據各縣市教育主管機關獎懲實施要點所採取之記過、警告等措施均屬之。注意事項除將合法妥當之處置及違法之體罰均歸類於處罰之內涵，並採用負面列表方式，劃分違法處罰之類型與例示行爲之態樣，如表 2-2。

表 2-2 違法處罰之類型與態樣

違法處罰之類型	違法處罰之行為態樣例示
教師親自對學生身體施加強制力之體罰	例如毆打、鞭打、打耳光、打手心、打臀部或責打身體其他部位
教師責令學生自己或第三者對學生身體施加強制力之體罰	例如命學生自打耳光或互打耳光
責令學生採取特定身體動作之體罰	例如交互蹲跳、半蹲、罰跪、蛙跳、兔跳、學鴨子走路、提水桶過肩、單腳支撐地面或其他類似之身體動作等
體罰以外之為法處罰	例如毀謗、公然侮辱、恐嚇、身心虐待、罰款、非暫時性保管之沒收或沒入學生物品等

資料來源：教育部「學校定教師輔導與管教學生辦法注意事項」，2006

（三）管教學生之目的與原則

注意事項第 10 點規定輔導管教學生之目的，係基於增進學生良好行為習慣，促進其身心發展與身體自主，激發潛能、培養健全人格並導引適性發展。此外為確保校園安全及教學秩序，避免學生受霸凌侵害並確保教育活動正常進行，亦為管教的重要目的。

管教學生務求公平，且目的與手段之間應合乎比例，注意事項第 11、12 點規定管教學生，應遵循平等原則及比例原則，平等原則在使學生免受差別待遇，惟因需考慮學生行為之情狀、動機以及個別差異等因素，故如有正當理由則不在此限。比例原則著重於管教措施應與學生行為情節輕重相當，參據之標準須考量管教措施是否助於目的之達成，如果有多項措施可達成管教之目的，應選擇對學生損害較輕微者，因管教措施所造成之損害與所欲達成之教育目的之間的利益權衡應相當，避免造成明顯失衡之狀況。

（四）管教學生應審酌之情況與基本考量

為了確保管教措施之合理性，並針對學生行為成因擬具有效之處置方式，注意事項第 13 點規定管教學生應審酌其行為之動機與目的，外在環境

的影響刺激，義務的違反程度與所造成之危害，同時應考量學生之個人特質，如身心狀況、家庭背景、個人品性與認知程度、平時表現及行為後之態度。

管教學生除應針對個別情況外，對於實際採取管教措施時，應立於教育目的之基本考量，首應尊重學生學習權、受教權、身體自主權與人格發展權，尊重個別差異並啓發其自覺自制之能力，多與正向鼓勵，並教育學生學習接受負面評價而自我反省。對於學生權利之剝奪應受法令之限制，不得因個人錯誤而懲處全體（班）學生。

（五）資訊公開及個人資料的保密

學校訂定之輔導管教辦法、校規等與學生權益事項與權利救濟途徑之有關規定，應該加以公開，使家長及學生可以明確的知道其權益與救濟管道，並茲遵循。於處理管教學生事件所獲得之個別及家庭資料，應保守秘密。利益相關之學生或監護權人如有調閱資料之必要，應依政府資訊公開法、行政程序法、電腦處理個人資料保護法等相關法令規定，向學校提出申請（注意事項第 16、17 點）。

（六）應予管教之不當行為與校規班規之限制

注意事項第 20 點規定學校及教師應施以管教之不當行為。法治教育為人格形成之重要環節，故除要求學生知法守法，尚應遵守社會規範，以建全品格。故違反法令、校規、班規等，均應施予輔導或管教措施。另學校有維護全體師生安全及兼顧學生學習權之義務，故危害校園安全與破壞教學活動者，亦為輔導或管教發動之原因。

校規與班規為管教學生之重要依據，故須履行一定之程序，另其規定內涵不得違背法令，始有阻卻違法之效力。注意事項第 21 點規定校規應經校務務會議通過，其與班規、班會之決議，不得訂定侵害學生財產權之處罰規定。另為落實解除髮禁之規定，明定學校除具有正當理由，不得限制學生髮式，並以之為處罰事由，以維護學生身體自主與人格發展權。

（七）管教措施

依注意事項第 22 至 26 點之規定，將管教措施區分為一般管教措施、

強制措施及特殊管教措施等三類。一般管教措施採列舉方式加以規定，分別爲適當之正向管教措施（以附表列示）、口頭糾正、調整座位、要求口頭道歉或書面自省、列入日常生活表現紀錄、通知監護人協助處理、要求完成作業或工作、適當增加作業或工作、要求課餘時實施公共服務、取消參加正式課程以外之活動、留置課後輔導或參加輔導課程、靜坐反省、每日累計不超過二小時之站立反省、以二節爲時限之教室內隔離措施、短期轉送其他班級學習、依獎懲規定及法定程序書面懲戒等。

基於避免學生攻擊教師或他人，毀損公有及私人財物或有此等危害之虞；或是自殺、自傷及可能發生此等危險；或有其他危害校園安全或個人生命、身體、自由或財產之威脅。以上情狀發生時如非立即採取強制力則不能避免者，教師得採取必要之管教措施，此即所謂之教師強制措施。

特殊管教措施，依實施單位之不同，區分爲學務處、輔導處（室）之特殊管教措施，以及學生獎懲委員會之特殊管教措施。前者指教師之一般管教措施無效或學生不服管教，並且在情況急迫，明顯妨礙現場活動之情形下，得由學務處或輔導處將學生帶離現場，必要時並得強制爲之。此外爲使學生轉換情境或宣洩壓力之考量，經衡量其身心狀況後，得在學務處或輔導室人員指導下，要求學生實施合理之體能活動。

當學生違規情節重大，在經由獎懲會委員決議後，得採取如下之措施：１.交由監護人帶回管教，每次以五日爲限，期間應保持聯繫與輔導，結束後並視需要實施課業輔導。２.規畫參加高懷課程，依注意事項第 27 點之規定，高關懷課程編班以抽離爲原則，以彈性分組教學模式規劃課程，每週課程以五日爲限，每日以七節以下爲原則。３.送請少年輔導單位輔導，或移送警察或司法機關處置。

綜合以上分析，茲將注意事項所列之管教措施整理如表 2-3。

表 2-3 管教措施分類表

管教措施分類	實施者	發動時機	管教措施內容
一般管教措施	教師	注意事項第 20 點	正向管教措施等十六項
強制措施	教師	避免生命、身體、自由、財產等緊急危害	隊爲危害學生採取強制力制止或排除其侵害行爲
特殊管教措施	學務處或輔導處	依注意事項第 22 點管教無效或不服管教	強制帶離現場
			非處罰目的之體能活動
	學生獎懲委員會	學生違規情節重大	帶回管教
			規畫參加高關懷課程
			移送少年輔導或警察司法機關

資料來源：研究者整理

（八）校園安全檢查與搜索之限制與違規物品之處理

爲兼顧校園安全與學生之身體自主及人格發展權，學校實施安全檢查或搜索學生身體或物品時，須有相當之理由及證據顯示，有特定學生涉嫌犯罪或攜帶注意事項第 30 點規定之違禁物品，或者是爲了避免緊急危害，方得爲之。安全檢查之實施，得由學校訂定規則，基於合理之懷疑認爲有學生涉嫌犯罪或攜帶違禁品之情形，學務處得在第三人陪同下，檢查學生私人物品或其抽屜、置物櫃等管領空間（注意事項第 28、29 點）。

注意事項第 30 點將學生不得攜帶之物品區分爲違法物品以及違禁物品。依槍砲彈藥刀械管制條例所稱之槍砲、彈葯及刀械，以及依毒品危害防制條例所稱之毒品、麻醉藥品等屬於違法物品，教師發現此類物品，應即通知學校通報警察機關處理，如情況急迫，復得採取必要之措施。至於化學製劑、猥褻或暴力之影音媒體或圖書，菸酒及檳榔等妨礙健康之物品等，則屬於違禁物品，教師發現違禁物品時，可自行或通知學校保管，並視需要通知家長或監護人領回。如有法令規定違禁物品應沒收或沒入者，應移送權責單位處理。

雖非違法或違禁物品，但足以妨礙學習者，教師或學校得暫時保管，在無妨礙教學或學習時，返還學生或通知家長領回。教師或學校實施違禁或妨礙教學物品之暫時保管措施，應負妥善管理的責任。如限期通知家長

到校領回而仍不爲之者，解除保管責任並得移送警察或其他機關處理。

（九）不當管教及違法處罰之法律責任

爲符應教育基本法禁止體罰之規定,注意事項第 38 點規定管教學生不得有體罰之行爲，且應避免違法處罰行爲。如違法處罰造成學生權利受損者，分別依其性質負擔民刑事或行政責任（注意事項第 39、40、41 點）。

教師不當管教行爲，學校應視情節輕重予以告誡或懲處；違法處罰者應按情節輕重予以申誡、記過、記大過或其他適當處分，情節重大之體罰或違法處罰措施，應依教師法第 14 條解聘及相關規定辦理（注意事項第 42 點）。

（十）申訴之方式與處理

學校應設置申訴管道，並告知學生如不服管教措施，得於該措施實施之次日起二十日內，以言詞或書面向學生申訴評議委員會提出申訴，學生之父母、監護人或其他受託人亦得代理學生提出申訴。學校對學生處分或措施之通知書,應附記如有不服,得於通知書送達學生之次日起二十日內，以書面向學生評議委員會提出申訴（注意事項第 43、44 點）。

申訴案件之處理程序及評議委員會之組織，國中部分應依主管教育行政機關訂定之申訴案件實施辦法處理。爲避免球員兼裁判的弊端，獎懲委員會之委員不得兼任申訴評議委員會之委員（注意事項第 45 點）。

申訴經評議認爲有理由時，應停止爲執行之措施或撤銷已執行之處分，如不能停止執行或撤銷，應對學生施以致歉、回復其名譽或課業輔導等補救措施，並負起相關法律責任（注意事項第 46 點）。

貳、「輔導管教辦法注意事項」之法律性質

教育部訂定之注意事項，係基於主管全國教育事務之地位，爲協助各

校訂定輔導管教辦法而發布，故性質上屬於行政規則，爲行政命令之一[13]。注意事項之法規用語雖不屬於中央法規標準法第 3 條關於命令之規定，然而實務上行政機關所制定之命令其名稱並不以該條爲限[14]。故教育部訂定之輔導管教辦法注意事項性質上屬於依職權發布之行政命令，係行政程序法第 159 條第 2 項所規範，各級學校自有遵守之義務。

有關行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款所稱之行政規則，一般以條列方式表示，並以「注意事項」、「要點」、「須知」、「程序」、「規定」…等不同名稱命名，其定義係指行政機關爲協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準，此類由行政機關所訂頒之作業性、解釋性、裁量性規定，如係爲執行某特定法律所必要者，其合法性尚無疑義。例如教師法僅授權各校自訂輔導管教辦法，但有關管教之定義、目的、範圍及方式等均未加以規定，實亦有賴教育部依職權頒布注意事項以茲遵循。形式上具合法性之行政規則，限於執行法律所必要之作業性、解釋性及裁量性規定，惟此類行政規則發布程序無須送立法院查照，因此立法院無從監督，有賴發布機關於訂定時自我節制，否則其規範內容如有涉及限制人民自由權利事項者，亦將難逃合法性之責難。以輔導管教辦法注意事項有關帶回管教之處分方式，即有侵害學生權利之虞，在法無明文或具體授權之下，確實有適法性之問題。

針對國民中學部分，教育部除訂定輔導管教辦法注意事項之外，尚提供輔導管教辦法範例，其內容實爲注意事項之轉換。下級機關有遵守上級機關行政規則之義務，故輔導管教辦法範例幾乎成爲大部分學校之實定版本，其校務會議決議只淪爲替教育部制訂之範例背書，如此則逕授權教育部訂定即可，殊無授權學校訂定之需要而徒增困擾。

教師法將輔導管教辦法之制定權由教育部修正爲各級學校校務會議之

[13]行政程序法第 159 條：
所謂行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權爲規範機關內部秩序及運作，所爲非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。
行政規則包括下列各款之規定：
一、關於機關內部之組織、事務之分配、業務處理方式、人事管理等一般性規定。
二、爲協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。

[14] 司法院大法官釋字第 374 號解釋理由書：所謂命令，並不以形式意義之命令或使用法定名稱（例如中央法規標準法第 3 條）者爲限，凡中央或地方機關依其職權所發布之規章或對法規適用所表示之見解（如主管機關就法規所爲之函釋）皆屬之。

初，爲協助學校順利制訂輔導管教辦法，有地方政府曾訂定輔導管教辦法要點及範例，以供所屬學校遵照。地方政府自行訂定之要點，性質上屬於地方制度法之自治規則，須報經議會備查，如台北縣即訂有學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意要點及範例，基於國民中小學教育事務屬於地方政府之權責，若由各縣市政府自行訂定，似乎符合均權制度與權力分立之原則。因地方政府制定之自治規則尚須送地方議會備查，而教育部訂定之注意事項及各校制訂之辦法，均無立法審查之機制。惟自教育部頒布注意事項之後，台北縣政府即行廢止其要點與範例，而依據教育部之規範辦理。如依均權制度之原理，國民中小學之輔導管教辦法由地方政府自行訂定，或可反映因地制宜之特性，然而輔導管教辦法制訂之目的，在於保障學生權益，由此觀之，復有全國統一之必要。基於人權保障的普遍價值，不應依地方不同而有差異，故仍以中央統一立法爲宜，地方政府在法律容許範圍內，另行訂定相關之自治法規，應可兼顧人權保障與因地制宜之考量。

第四節　校規與班規之性質與限制

爲維護校園生活秩序，必須具備行爲規範，使教學現場之成員有所遵循，俾助於學校實現教育目的。教師輔導與管教學生辦法爲教師實施管教行爲之規範，校規及班規則以學生爲規範對象。校規的實質內涵，主要律定學生在校行爲所應遵循之細節，例如作息時間、服裝儀容樣式等。國中之校規除生活公約之外，常有其它相關規定組成，例如服裝儀容準則、學生請假辦法、學生外出管理要點、住宿生管理要點等[15]均屬之，爲考核學生行爲，復訂定學生獎懲要點作爲規範之效果，以及提供救濟管道之申訴實施要點，凡此均屬於「校規」之實質構成文件。班規的制定與教師之班級經營與公民訓練有關，爲了落實輔導管教的目的，訓練學生訂定自律規則，以作爲班級秩序及作息之行爲規範。校規與班規在位階上屬於管教法制之最底層，然而與學生權利更密切相關，故有必要釐清其性質與限制。

壹、校規之性質、內涵與限制

[15] 林佳範，學生權利義務之內涵與校園規範－台灣與美國的案例法律見解與「校規」的比較研究，資料來源：http://www.edu.tw/files/publication/B0046/studentrights.pdf。

一、校規之性質

校規係學生之行爲準則，只對註冊入學之該校學生產生拘束力，並非一般之抽象規定，基於公立國中屬於行政法上營造物之地位，其所制定之校規屬於利用規則，性質上屬於營造物利用規則，有認係行政規則，亦有認爲屬於特別規則，此外尚有依據基礎關係與經營關係而加以區分，認爲關於基礎關係部分屬於特別命令，經營關係則爲行政規則（周志宏，2003）。在傳統特別權力關係理論影響下，校規的制定不須法律授權，學生也沒有請求救濟之餘地，即被認爲是行政內部關係，不受國會保留及司法審查之羈束。此觀念下形成之校規，並不重視其制定形式之正當性，且大多從學生義務之角度加以規範。特別權力關係不符合人權保障之意旨，違反法治國原則，學說與司法實務上已不採用，已如前述。

在權利保障之前提下，校規不再片面拘束學生的行爲，學校也同受限制，不得創設校規規範以外之事由懲戒學生。在制定形式上，也必須遵守民主程序，使教師、家長及學生有機會參與，教育部輔導管教辦法注意事項第 21 點規定校規須經由校務會議制定。關於懲戒學生部分，事涉其權利，有關人民權利事項，應遵守法律保留或至少必須具備法律之授權，方符合權利保障之法治精神，故國民教育法第 20 條之 1 授權各縣市政府訂定獎懲規定，實務上，各縣市於訂定獎懲規定[16]後，所屬學校復根據各校之輔導管教辦法及縣市之學生獎懲規定，訂定各自之獎懲實施要點[17]，且須經由校務會議通過；爲使學生改過遷善，得訂定改過銷過之規定，另爲使受懲戒之學生於不服管教措施時得以請求救濟，學校應建立申訴制度並組織申訴評議委員會以資處理。以現行法令觀之，各校校規性質上仍爲營造物利用規則，但是在法律授權，制定之程序要求與申訴制度之設置等，已由以往威權本位轉變爲權利本位，校規將不再是學校行政的管理意志展現，而是共同的生活規範，調和各方之權利，以達成健全學生人格之教育目的。換言之如涉及人民基本權利應有法律之規定或授權，此部分應以法規命令之形式，至於與權利無關之部分，則屬於行政規則。

[16]例如台東縣政府 2006 年 6 月 26 日府教學字第 0953018847 號函訂定「臺東縣國民中小學學生獎懲實施注意事項」，資料來源：http://tsn.taitung.gov.tw/law/detail.asp?TitleID=1095。

[17]例如高雄市立前鎮國民中學學生獎懲實施辦法第一規定：本辦法依據高雄市教育局 2006 年 4 月 27 日高市教二字第 0950014625 號函「高雄市國民中學學生獎懲實施要點」訂定之。資料來源：http://163.32.156.178/96/file/20081006111737.doc。

二、校規之內涵

我國中小學「校規」的實質內涵，大多是以生活秩序、環境維持、課堂表現、服裝儀容、到校時間、禮貌品格及請假規定等爲主（謝孟勳，2006：98）。國民中學之校規，通常散見於各種規定，依教學現場實際接觸之資料主要可歸類爲以下七項：

（一）行為準則

包含學校作息時間、服裝儀容規定、請假規則、路隊管理、校園安全須知等。

（二）訓育活動

生活競賽實施規定、榮譽制度實施規定、法治、性別平等、防災防救等教育之實施計劃、學生自治組織規定等。

（三）成績評定

教育部依據國民教育法第 13 條訂定「國民中小學學生成績評量準則」，其第 11 條規定：國民中小學學生各項成績評量相關表冊，由直轄市、縣（市）主管教育行政機關定之。以臺東縣爲例，即訂有「臺東縣國民中學學生成績考查辦法」作爲所屬國民中學學執行之依據。

（四）財物管理

宿舍管理辦法、腳踏車管理辦法、專科教室管理辦法、圖書室管理辦法、財物毀損賠償規定。

（五）獎懲規定

實務上基於國民教育法第 20 條之 1 的授權，由各縣市訂定獎懲實施要點，復由各校訂定實施細則。另改過銷過及懲罰存記之規定亦屬之。

（六）申訴制度

教育基本法第 15 條規定「學生學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權遭受學校或主管教育行政機關不當或違法之侵害時，政府應依法令提供當事人或其法定代理人有效及公平救濟之管道」。各縣市政府於訂定獎懲規定時，亦將申訴之規範納入[18]，再由各校訂定學生申訴案件處理辦法、申訴評議委員會設置等規定。

---

[18] 上揭臺東縣國民中小學學生獎懲實施注意事項第三章第 13 點：學生對學校有關其個人之管教措施，認爲違法或不當致損害其權益者，得以書面向學校申訴。前項學生申訴得由學生父母、監護人或其受託人代理之。第十四點：學校應成立學生申訴評議委員會，其組織及評議規定，應邀集家長會代表、教師代表及相關人員共同訂定之。

國中之校規項目繁多，然而大多聚焦於獎懲規定，此部分攸關學生權益至鉅，故在規定形式上，由法律授權地方行政機關訂定要點，冀符合法治國保障人權之精神，且尊重教育機關之裁量權，前已述及。各縣市頒布之獎懲要點均訂有獎懲之類別，其中特別懲戒部份，關於帶回管教與輔導改變學習環境兩項措施，與學生之受教權及家長的教育選擇權有關，國民教育法僅有授權規定，對於懲戒之內容與範圍，則有不足之處。按主管機關基於法律概括授權所發布之命令，如僅限於依職權執行特定法律之細節或爲技術性之次要事項者，尚非法所不許，不生抵觸憲法之問題[19]。法律授權的目的、內容及範圍要具體明確，爲人民所能預見，行政機關才能據以制定法規命令，並不得逾越母法之授權（曾大千，2002：87）。現制上位法規既有授權不明確之虞，據以制定之法規命令甚至各級校規之適法性亦會隨之產生問題。

三、現行懲戒規定之問題

目前各校懲戒規定主要源自於各縣市之學生懲戒辦法，綜觀其規定，可發現如下之問題：

（一）條文內容欠缺明確性，事實認定不易

規定用語有許多不確定概念，以彰化縣國民中學學生獎懲實施要點之規定爲例，其應記警告之行爲如「禮貌不周」、「不聽班級幹部善意勸告」、「升降旗及各項集會，態度不嚴肅」、「言行態度輕浮隨便」、「參加公眾服務或團體活動欠熱心者」、「拾物不送招領，欲據爲己有，而其價值輕微者」等規定，其中「禮貌不周」、「善意勸告」、「態度不嚴肅」、「輕浮隨便」、「欠熱心」、「價值輕微」等用語，均有其不明確之處，從而若據此懲罰學生，恐怕並非因其違反行爲規範，而係因爲事實認定以及對規定的解釋所致。懲戒之其目的在於端正學生之行止，規範本身即應有指導作用，故應能明顯辨別其行爲目標，此外亦能使學生及家長明瞭其違反規定之行爲後果。

上揭用語如以「未向師長問早道好」、「不聽從班級幹部管理秩序之要

[19] 司法院大法官會議 2003 年釋字第 559 號、2002 年釋字第 548 號及 2002 釋字第 547 號解釋參照。

求」、「立正肅靜或端正坐姿」等方式規定，一方面顯現校規所要學生具體表現之行爲，另一方面則減少事實認定上之困擾。至於所謂遺失物是否價值輕微，究竟係以何者爲認定標準？其實只要將遺失物據爲己有，即可作爲處罰之標準，毋須區分其價值之多寡。況且如真屬於價值貴重，要心智尚未成熟之學生抗拒誘惑，實爲期待不可能，若再依此而區別懲戒輕重，恐踰越情理。再則，侵占遺失物應負刑事責任，屬於刑罰權之範圍，以校規懲戒替代刑事責任，其妥當性亦殊堪質疑。

（二）規範內容踰越學校管轄之範圍

學校及教師之管教行爲有其教育目的，其應予管教之行爲，應以學校得以管轄之範圍爲限。輔導管教辦法注意事項第 20 點規定 應輔導與管教之違法或不當行爲如下：1.違反法律、法規命令或地方自治規章；2. 違反依合法程序制定之校規；3.違反依合法程序制定之班規；4. 危害校園安全。5.妨害班級教學及學校教育活動之正常進行。有關違反法律或法規命令部份，施以輔導及非懲戒性之管教措施固屬於學校管轄範疇，然而若施以懲戒之方式，可能造成一事二罰，而超乎學校應管範圍。例如「參加或涉及不良幫派組織者」、「偷竊行爲或對他人威脅恐嚇、勒索財物，經查獲爲初犯者」、「無照駕駛經查獲有具體事實者」、「飲酒、賭博、抽菸、嚼食檳榔、吸食或注射違禁品者」、「出入不正當場所，經查獲有具體事實」。以上規定分別涉及組織犯罪條例、道路交通安全管理處罰條例、兒童及少年福利法等法律規定，有權管轄處罰者應爲司法、警察或社政單位，學校教育之目的不在處罰，若據以訂定懲戒規定，顯然有違教育使命。

上揭事項除踰越學校管轄範圍，更造成刑事或行政責任與學校懲戒競合之問題。雖然學校懲戒與其他法律責任性質及目的不同，然而同一行爲而受兩次以上懲罰，顯然不妥，況且如學生行爲已構成刑事或行政責任，是否因學校加以懲戒即予以免除？如此則形同法律不入校園，恐怕不是恰當之民主法治教育。學生觸犯法令應負擔刑事及民事責任，刑法、少年事件處理法及行政罰法均有減輕之規定與處遇之區隔作法，已考量其年齡之因素而做特別之設計，殊無理由再以學校懲戒之方式處理，否則造成誤解學校懲處後即無須再負擔法律責任，而變成只談教育不談法律之反教育現象（周志宏，2003）。

（三）概括條款之濫用

各縣市自訂之獎懲辦法及校規如以列舉方式規範懲戒行爲，不論是警告、記過或大過處分，均設有「其它不良行爲」，應予如何懲戒之概括規定。對於學生的處罰，屬於侵害其權利之措施，必須有法令依據，且規定應符合明確性，使學生能預見行爲之後果而產生一般預防之功效，故處罰之要件務必力求明確。現實生活情狀不一而足，如各項規定都要達到精準，事實上亦有困難，此問題可參考法律明確性原則，除了規定之文義應力力求具體明確，針對生活事實之複雜性及適用於具體個案之妥當性，並非完全不得採用適當運用不確定法律概念獲概括條款，司法院大法官會議第 432 號解釋提供了三個判斷之標準：第一、運用不確定法律概念或概括條款所爲相應之規定，其內容及範圍需屬於可得確定。第二、所運用之不確定法律概念及概括條款必須爲受規範者可依其知識、經驗加以判斷理解。第三、可依照社會上之客觀價值按具體狀況加以認定及判斷，且不妨礙法安定性之要求。

依據上述判斷標準，校規如欲採用不確定概念或概括條款，首先必須確認所欲強調及維持之校園生活秩序與價值，其次必須考慮學生理解程度，是否能判斷在不確定概念及概括規定內容中所應負之行爲責任，最後衡量概括規定之作法是否符合教育專業，是否爲達成教育目的所必須。目前有關概括之懲戒規定，所謂其他不良行爲，是以成人之立場加以預設，並未考量未成年人之心智能否判斷之狀況，故往往成爲教師或學校欲懲戒學生的理由，甚至於只要依據此條文，無需其他列舉之規定，即得以處罰學生，如此根本無預見行爲後果之可能性，所謂不教而殺謂之虐，如此做法恐怕亦違背社會對教育專業之期待。此階段學生之懲戒，應置重點於教育目的，故未規定之事項，即不應援用概括規定加以懲罰。如果不良行爲確實造成教學秩序的干擾並危害教育目的之達成，應修改校規並加以明文規定，使校方及學生均有遵循之標準，而不是透過獎懲委員會去解釋與援用概括規定，方能兼顧教育目的與學生人權。

四、校規之限制

在保障人民權利爲前提的法治國原則之下，立於特別權力關係而限制學生權利之規定不僅違背憲政精神，亦無法期待透過壓抑措施而冀求達成

實現開展人格之教育目的，是以校規在制定形式與實質內涵，均應本於民主原則與權利保障之理念進行變革。在此觀念下之校規，應有合理之限制，方足以實現保障學生權利並進而開展健全人格之目的。

（一）制定程序與形式的限制

校規的制訂程序與形式，應符合法治原則，即透過民主程序訂定，並依法定程序公佈，使其規範之基礎更具正當性。輔導管教辦法注意事項第21點規定校規應由校務會議制定，有關校務會議之運作，依據國民教育法第10條第1項之規定：「國民小學與國民中學設校務會議，議決校務重大事項，由校長召集主持。校務會議以校長、全體專任教師或教師代表、家長會代表、職工代表組成之。其成員比例由設立學校之各級主管教育行政機關定之。」以臺東縣爲例，即訂有「國民中小學校務會議實施要點」，其第3點規定校務會議由校長、全體教職員工及家長會代表三至五人組成，並未納入學生代表，基於「現實發生之學生權利議題，是學校最好的民主法治教育」[20]，校規之訂定，宜納入學生代表，即比照輔導管教辦法注意事項第2點第2項，在國民中學部份佔全體會議人數十分之一以上，或另行思考適當之參與比例，除了尊重學生之意見，對於培養其法治精神，當有助益。縱使訂定之時因時空因素未能讓學生代表參與，應提供其建議之管道，並參與修正校規之討論與決議。爲使家長與學生了解校規內涵，其制定與修正應行公告，以使關係人得以遵循，並保障人民知的權利，故應依據政府資訊公開法之規定予以公告[21]。

在威權時代，校園管理側重於學生之責任與義務，在特別權力關係之理論式微後，應回歸法治精神以保障學生權利，故形式上不應只爲行爲義務之規定，更應明示其享有之權利。雖然教育基本法規定學生享有學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，但是這些權利的內涵與實踐，仍然充滿很多不確定性，校園中相較於懲戒學生規定之完整，學生權利保護之規定顯然不足，可見對於學生權利義務之規範仍是停留在「義務」本位，

[20] 同上揭註19，第8頁。

[21] 政府資訊公開法第3條「本法所稱政府資訊，指政府機關於職權範圍內作成或取得而存在於文書.....之訊息」。第4條 「本法所稱政府機關，指中央、地方各級機關及其設立之.....文教.....機構」。第5條「政府資訊應依本法主動公開或應人民申請提供之」。準此，校規屬於該法所定義之政府資訊之一，應依據同法第18條之方式主動公開之。

。

有違教育基本法維護學生權利之精神。

（二）實質內涵

學生是教育權的主體，校規之規定不應只停留在管理學生行爲之觀點，而應兼有保障學生不受學校行政單位任意侵害之功能。實質上，校規應具體明確，程序上應給予充分陳述之機會，與提供救濟之管道，茲分述如下：

（1） 校規應具體明確：學校必須規範違規行爲的態樣，避免過於概括及不確定概念之規定。現行之懲戒規定大多設有「其他不良行爲」，應予記警告、記過或記大過之規定，範圍過於空汎，基於教育的立場，應避免類此之規定方式。此外，必須提供校規和程序的資訊使學生知悉，讓一般學生能夠理解。

（2） 校規必須具有教育目的：管教學生的目的，在於培養良好行爲習慣，促進身心發展以健全人格，故校規不僅作爲行爲規範，尚須具備培養學生民主素養及法治觀念與對基本人權之尊重等作用。

（3）校規不違反憲法及上位法令之規定：校規之懲戒部分涉及學生權利，基於限制人民權利須以法律爲之的法理，應由上位規範直接加以律定或明確授權，故校規之訂定不得逾越法律之規定或授權，輔導管教辦法注意事項第 21 點即有校規不得訂定對學生科處罰款或其他侵害財產權之規定，蓋對人民財產權之保障，係憲法受益權之重要內涵，如無法律明文及正當理由，故不得加以限制，故校規不得與之牴觸。

（4） 懲處類型不得逾越法令授權之範圍：「學校立於機關之地位，在實施教育之範圍內，對學生爲記大過之懲處、心理輔導及要求轉學（此爲類似退學之處分行爲），依司法院大法官會議釋字第 382 號解釋之意旨，自屬公權力之行使」[22]，可見實務審判上，將輔導改變環境（轉學）視爲與足以改變學生身分之退學處分等同視之，不只救濟途徑應予保障外，更應有法律明確之依據。國民教育法雖授權各縣市自訂懲戒規定，但攸關學生受教權力之懲戒措施，必須遵守法律保留原則，即便因尊重教育專業而授權，其授權之目的範圍與限制亦應具體明確。此不僅在保障學生權利，也是學

[22] 臺灣板橋地方法院 91.08.20.九十一年度簡上字第 85 號民事判決參照。

校懲戒處分合法性的基礎，否則相關規定將可能因違憲而形同具文，對於學校法治教育的推展，將有負面之影響。

（5） 校規所做的懲處必須與學生所犯錯之行爲相當：懲處學生之消極目的在避免使之再犯，更有促其改過自新之積極意義，故懲戒之程度，應遵循比例原則，依據學生違規態樣給予適度之懲戒。

（6） 遵守正當法律程序：懲處學生前應明確地告知其所觸犯的規定與相關的程序上權利，給予其本人、家長充分說明或表示意見的機會，以保障學生權益。

（7） 懲處決定之決議方式、格式與救濟管道之明文規定：爲了兼顧實質與程序正義，獎懲決議之形成機制應使學生及家長明瞭，足以判斷是否符合程序保障；獎懲決定應以書面通知，並載明懲戒事實、理由、根據與救濟管道。

貳、班規之內涵、性質與限制

班規是老師對於學生教室行爲的規定（張秀敏，2003：99），主要目的在於設立常規，維持教室秩序以確保教學活動之實施，國中階段之班規可透過民主程序由教師引導學生共同訂定，除了是班級經營之重要技巧，亦可藉機培養學生法治態度與自治自律之精神。班規制訂的程序，涉及教師之教育專業，應視學生之身心狀態而採行合理民主之方式，並告知家長詳細之規定，以配合教師班級經營。在性質上應認爲係教師專業裁量之範圍，屬於事實行爲，不生法律之效力，故違反班規得施以法令限度內允許之一般管教措施，並在校規容許之限制內交付懲戒處分。至於是否得視爲契約關係？本文認爲此階段之學生並無行爲能力，況且其權利義務均須依法令約束，故性質上不應認爲屬於契約，以免造成解釋之困擾。

班規的形成可由教師個人主觀決定，亦得指導學生一同訂定，復可透過班親會爲之，不論以何種方式形成，均屬於教育專業之判斷，應爲事實行爲，並無法律上之效力，已如上述。故如欲規範違反班規之懲戒措施，應有法令之權源或校規之依據，輔導管教辦法注意事項第 20 點有關應予輔導及管教之不當行爲中，即有違反依合理程序制定之班規的規定，從而可採行注意事項規定列舉之管教措施。如欲依違反班規而實施書面懲戒，應

於校規有明確規定。

班規之限制，除不得違反法令禁止規定，亦不得牴觸校規，因班規並不具備法律上之效力，故不得因違反其規定而影響法律上之權利，輔導管教辦法注意事項第 21 點規定班規不得有對學生科處罰款或侵害其財產權（如沒收物品）之規定，即本此要旨。至若以班規訂定體罰之懲戒方式，縱使經家長同意，因違反法律規定，不得做爲阻卻違法之事由，固不待言。

第五節　本章小結

透過現行學生管教法制之分析，可發現相關規定散見於各類教育法令，對於管教法制之三個核心，即教師之管教權力、學生權利的保障及家長之輔助權等，並未建立完整之體系。親師生協同致力於教育目的的達成，不僅係基於教育基本法之規定，更是教育學理所應然。法律規定不足以達成教育之目的，然而應該透過法秩序之建立，使三方權利義務得以調和，而不至於因爲偏倚一方而形成衝突。就此觀點而言，現行制度仍有待立法者加以強化之處。

首先就教師管教權力部分，教師法本身未就管教之定義與範圍明確規範，即授權各校制訂，空白授權的作法，不惟將使學校無所適從，在禁止體罰明文化之後，更可能因誤解體罰與管教之差異而產生消極反應[23]。授權學校制定規範教師管教行爲之輔導管教辦法，亦犯有邏輯上之錯誤。教師及學校管教之權力源自於法律，應由立法者制定而不適宜由學校自行規定；此外教師之管教行爲，應有一致性之標準，無須假借權力下放或國民教育權之學理而產生歧異，縱使立法者基於尊重教育專業的理由而不自爲規定，亦應在明確授權之原則下由最高教育行政機關統一規定，殊無由各校自行訂定之理。在管教措施方面，有搜索、帶回管教、改變環境等方式，與學生之人身自由、學習權以及家長之教育選擇權有關，在沒有法律明確授權之情形下，僅以法規命令加以規範，對教育主體之保障顯然不足。最後，學校本身並無制定法規命令之能力，且程序上未符合行政程序法之規

[23] 管教學生之公共議題，應置於公開政策辯論後加以抉擇，不應偏重某一團體之訴求而成爲真理，如制定立意良善卻難以落實之法令，只會使親、師、生之間的關係陷於不穩定狀態，教師將必須一再面臨是否及如何管教的困境。參見林孟皇（2004）。當師導尊嚴變成師生對簿公堂。司改雜誌，54，13-15。

定，與中央法規標準法亦互相牴觸，故各校制訂之輔導管教辦法其適法性足堪質疑，抑且有違憲之虞。

各縣市制定之懲戒辦法與各校校規爲規範學生行爲之主要法令，基於國民教育屬於地方權限[24]，國民教育法授權各縣市自訂懲戒規定，體系上似無不合，另各校依據縣市規定再行制定校規，實具有補充上位規範之性質，問題是如此規範與教師法一樣屬於「空白授權」，如果懲戒規定與學生及家長之權利義務無涉，似亦無須過度嚴苛，然而綜觀各縣市大多有特別懲戒之規定，即帶回管教與輔導改變學習環境，此二者即牽涉學生及家長之權利。此外，一般懲戒措施如警告記過等往往與成績考查辦法結合[25]，做爲得否畢業之參據。凡此皆關係教育主體之權利義務，即應遵守法律保留原則，至少在法律中做原則性之規定以爲監督地方政府之依據，地方政府再以自治條例做爲干預或課以學生及其父母義務之基礎，而非單由校務會議議決之輔導管教辦法或校規規定，以提升其規範之合法性[26]。

禁止體罰固然助於學生權利之保障，然而相對縮限教師之管教方式，尤其對習慣於傳統打罵教育的教師而言，不免產生掣肘之感。「零體罰」之理念固然應予肯定，但應考慮配套措施。目前校園管教問題，已日漸多元，校園霸凌與青少年犯罪事件，亦不應單純依靠教師及學校之管教作爲，青少年問題大多成因於家庭，故立於輔助教育目的實現地位之家長應肩負更大的管教責任，至少在學校管教措施之實施中，應以法律明定其應予配合之義務，而非片面肯定其參與權、教育選擇權與異議權，但卻闕漏其學校管教系統之配合義務。雖然輔導管教辦法訂有家長協同處理、帶回管管教之規定，但是如家長拒不合作，並無任何之強制規定。當家長拒絕或消極的不配合學校管教措施，現行法制並無強制性之規範要求其善盡管教責任。

國民中學屬於義務教育階段，故並無退學之制度，縱使學生之行爲再

[24] 地方制度法第 18 條、第 19 條參照。

[25] 臺東縣國民中學學生成績考查辦法第七條規定，綜合表現成績考查乙 80 分爲基數，記大過每次扣 7 分，記過每次減 2 分。第 16 條規定「綜合表現成績，六學期均達丙等以上者，或三年第二學期達丙等以上並經學生綜合表現審核委員會審查通過者」，準予畢業。故學生遭受懲戒處分達一定程度，將影響其得否畢業。

[26] 周志宏認爲懲戒制度如手段、程序、申訴制度及救濟程序等重要事項應以法律明定，細節、技術性事項授權主管教育行政機關以法規命令規範之，涉及權力性質之管教措施不宜以校規爲依據，地方自治團體在不牴觸法律之範圍內以自治條例做補充規定，本文亦採相同見解。參照請參閱，周志宏（2006），學生管教法制之再檢討，國民教育，47（4），10。

惡劣，嚴重破壞上課秩序，最嚴重的程度是發給結業證書，對於行爲不當之學生的受教權或許保障充分，然而卻犧牲了大多數學生的受教權。目前管教法制並未如英美等國採取「零容忍」制度，針對義務教育階段嚴重破壞秩序之行爲給予退學或長期停學之處置，國情或許不同，然而保障多數學生受教權益之精神，實值得參考，此部分將在比較各國管教制度時再予闡述。

綜上所述，本研究認爲現行學生管教法制存有如下問題：

一、管教權之性質與範圍不明

教師法未對教師管教之性質加以定位與定義，造成解釋與適用上之混淆。未能正面宣示管教權係爲達成教育目的而授予教師之法定權力，徒然造成教師行使職權時之疑慮。

二、普遍存在空白授權以及未符合授權明確性之問題

對於作爲教師行爲法的輔導管教辦法及學生行爲法的懲戒規定，其授權之母法教師法及國民教育法，均未符合授權具體明確之要求，而且均採用空白授權之方式，已違反法律保留原則，實有違憲之虞。法律保留爲法治國原則保障人權之重要體現，此部份將於第三章再行深入探討。

三、未平衡教師、學生、家長三方的權利義務

教師之管教權界限未明，深恐動輒得咎；學生之懲戒規定仍停留在義務本位階段，忽略應有之權利保障及法治教育的啓發；家長教育上之權利擴張，卻未相對加強其配合管教之義務。雖然親師生良性互動不能靠法律規定來實現，但法律制度必須給予運作之界限，以保障彼此之權利。有關親師生間權利義務之平衡，將於第四章再行探論。

第三章　法治國原則於管教法制之建構

人權保障爲法治國家憲政之重要課題，不論是學生之基本權利，或者是教師之專業自主權，均須置於完備之法制體系，方能發揮保障之作用。本章指在闡述法治國原則與教育自由之相關學理，俾歸納分析教師管教行爲應有之法律制度設計，以資探討現行法制利弊得失之基礎。

第一節　法治國原則之意義與內涵

法治國原則爲近代民主國家憲法之重要原則，攸關人權保障至鉅。管教學生法制之相關文獻探討，大抵均由教師專業自主權與學生基本人權切入，如黃馨儀（2000）、李宗誼（2002）。不論以何論點切入，均置重點於權利保障之憲法精神，而此部份實由法治國原則加以彰顯，故本節藉論述法治國原則之相關學理，並從而歸納分析其建構管教學生法制之基礎。

壹、法治國原則的意義

法治國原則係指一國之中，不論是政府與人民之間，或者是人民相互間之關係，均受法律所規範，其所注重者，在於社會生活之法安定性與正義之追求，以保障人民之自由權利。此原則係起源於十九世紀的德國，因爲社會經濟生活的變遷，人民希望處於一個明確且能預見的生活基本保障，而產生對貴族及君主專制的反動，要求經由客觀而可得預見之法律，以保障其權利。而此所謂之法律，係指由人民組成之國會所制訂，易言之，以法律治理其實等於人民治理自己。國家欲限制人民之權利，則必須有法律之規定始得爲之，人民之自由權利於焉獲得保障。

基於法治國原則在德國的發展演變，現代國家不僅要具備形式的法治國，並且要符合實質的法治國，才能達成立憲主義所要求之法秩序。所謂形式意義的法治國，是指要求國家遵守法律，國家應該制定客觀而且有明確標準之法律以資統治之依據，公權力之行使應受到法律之羈束。至於實

質意義之法治國，是指法律的實質內容，必須合理正當，且合乎公平正義的要求。法治國原則於十九世紀萌芽之時，因反對人治而主張國家必須依據法律來治理，透過其客觀性而杜絕專制統治之毒害，故只要以形式之法律來統治國家既已足夠，至於實質內涵如何則非重點，惡法亦法之觀念於焉產生。二次戰後經歷納粹獨裁政權之統治，鑑於國家假藉法律爲工具進行荼毒人權之教訓，故認爲欲保障人民權利，除了應具備形式意義之法律外，尚須具有符合正義之實質內涵；至於如何認定形式意義之法律是否具備正義之內涵，德國的 Gustav Radbruch（1878-1949）主張兩個判斷的依據：一是法的安定性，另一則爲正義的內涵。國民不宜有自由選擇服從法律之地位，否則整體秩序將無法維持，故仍應強調法安定性，至若形式法律已違反正義而侵害人權時，正義的考量則優於法之安定性（轉引自許育典，2005：80）。

我國憲法並無法治國原則之明文，惟如衡諸憲法之條文，如第 7 條至第 22 條有關人民基本權利之保障、第 23 條法律保留原則，第 80 條依法審判、第 170 至 172 條有關法律優位等等之規定，法治國原則確係我國憲法之重要精神，其法律優位與法律保留等內涵，更屬行政法上重要之一般法律概念，而爲保障人權之重要體現。

貳、法治國原則的內涵

法治國原則之核心在於羈束國家公權力之行使，藉以保障人民之基本權利。茲將法治國原則應包含之內容分述如下（陳新民，1992；許育典，2005）：

一、憲法最高性

法治國原則中所謂的法，除了法律之外，尚包含憲法在內。憲法爲國家之根本大法，立於最高位階，故立法者不得制訂違反憲法之法律，法律不是絕對的，牴觸憲法之法律無效。

二、基本權利的保障

法治國原則的濫觴，即在於人權的保障，爲防止國家對個人自由與財產權利之侵犯，保障其不受恣意干預之自由活動空間，國家必須立法保障人民之權利。憲法是人民權利的保障書，透過「法律保留」，來限制國家行

政權對人民基本權利的侵犯。國家對人民基本權利的保障與尊重，是法治國原則最基礎的內涵。

三、權力分立

爲保障人民權利，必須避免國家機器過於獨大專斷，因此衍生權力分力思想，十九世紀法國人孟德斯鳩（Charles de Montesquieu，1689-1755）提出權力分立原則，將國家的權力區分爲行政、立法、司法三權，互相制衡。除了將權力分化，更進一步使權力間相互制衡，避免國家權力過於專擅而威脅人民權利。如果權利之保障是法治國原則的實質要求，權力分立則可稱爲其形式要素。

四、法安定性原則

國家權利之行使應遵循法律之規定，必須合理而且得以預見，故應該以向人民公布，以具有一般效力及明確的法規來規範國家之行爲，旨在強調國家整體法律秩序必是明確及穩定的狀態。自靜態面向觀察，應符合明確性原則，即法律本身之用語及內容須具體明確，以確保人民得預測國家之行爲，避免陷入權利不穩定之狀態。動態面向則爲信賴保護原則與法律不溯及既往。信賴保護原則之要旨在於約束國家不得因違反過往之行政行爲而侵害信任其行爲者之利益；法律不溯及既往則在維持法律生活關係之穩定，避免遭受法律之突襲而權益受損，藉以保障既得權利。

五、依法行政與依法審判

（一）依法行政原則

係指所有行政行爲均受法律之羈束與規範，包含法律優位以及法律保留原則。

1.法律優位原則：意指一切行政行爲不得違背法律之規定，且寓有下未規範不得違背上位規範之旨。因僅消極的要求不違反法律，故又稱之爲「消極的依法行政」。現行法制有關法律優位原則之規定，如憲法第 171 條規定，「法律與憲法牴觸者無效」，中央法規標準法第 11 條規定，「法律不得牴觸憲法，命令不得牴觸憲法或法律，下級機關訂定之命令不得牴觸上級機關之命令」。

2.法律保留原則：係指行政機關在無法律授權之情況下，即不能做成合法之行政行爲，故不僅消極的不牴觸法律，還必須具有法律明文之依據，故

稱之爲「積極的依法行政」。現行法制有關法律保留原則之規定，如憲法第23條「除爲防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之」。中央法規標準法第5條規定，有關人民之權利、義務，國家各機關組織等事項，應以法律定之。同法第6條規定，「應以法律規定之事項，不得以命令規定」。

（二）依法審判原則

我國憲法第80條規定，「法官必須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉」。此外，大法官釋字第38號解釋指出，「所謂依據法律者，係以法律爲主要之審判依據，並非除法律以外，與憲法或法律不相抵觸之有效規章，均行排除，如無實定法可資適用，不可直接援引憲法裁判，以避免侵害立法權，因爲憲法之抽象規定，有待立法機關予以具體化，如由司法者直接援引，恐危害法安定性原則。至於在實定法之適用上，法官亦不宜認爲法律違憲而逕行拒絕適用，惟因憲法效力高於法律，法官如基於合理之確信認爲實定法牴觸憲法時，應許先行聲請解釋憲法，以資解決，大法官釋字第371號解釋即採此見解[27]。

六、比例原則

國家爲達成行政之目的而採取之措施，二者之間必須注重其均衡，必需符合合理、比例之原則，以避免國家恣意行使公權力而侵害人權，此原則包含三大內容，第一爲適當性，又稱爲合目的性原則，指國家所採取的措施必須是可能達成目的者；其次爲必要性，又稱爲最小侵害原則，要求國家在所有合乎適當性的措施中，採取比較緩和的措施，將對當事人權益之影響降至最低。第三爲狹義比例性，欲達成行政目的之手段，其二者間須合乎比例，合法措施引致損害與所欲達成的合法結果之間，不得有明顯不相稱之情形。比例原則羈束所有國家行爲，故不僅行政權之行使應與遵循，司法權與立法權之行使，亦應適用。

七、權利救濟體制

法治國之興起，與人權保障休戚相關，端賴救濟體制方能落實，茲所

[27]釋字第371號解釋：法官依據法律獨立審判，憲法第80條定有明文，故依法公布施行之法律，法官應以其爲審判之依據，不得認定法律爲違憲而逕行拒絕適用。惟憲法之效力既高於法律，法官有優先遵守之義務，法官於審理案件時，對於應適用之法律，依其合理之確信，認爲有牴觸憲法之疑義者，自應許其先行聲請解釋憲法，以求解決。

謂「有權利，斯有救濟；有救濟，斯爲權利」。權利救濟體制，應包括如下六項內涵：

（一）公權力應受司法審查

欲保障人民基本權利，必須在其受侵害時，有要求獨立機關審查政府公權力之行使是否合法之權利，憲法第 16 條規定，「人民有請願、訴願、訴訟之權利」，故國家應設置各級法院，處理人民相互間及與政府間因公權力所涉及之爭端。

（二）司法獨立

係指法官於審判案件時，依法獨立審判，不受任何外力干預，包含審判獨立與法官獨立兩大意涵。審判獨立指法官在形成判決之時，不受任何機關之拘束；法官獨立則只保障法官之地位，使其不受干預，憲法第 81 條規定，「法官爲終身職，非受刑事或懲戒處分或禁治產之宣告，不得免職，非依法律不得停職、轉任或減俸。」

（三）當事人有請求依法審問之權

訴訟進行中，應給於當事人一切攻擊防禦之機會，不論言詞辯論或書面審理，均應給予當事人充分陳述之機會，此源自於英美法「自然正義」之法理，包含排除偏見原則與兩造聽證原則，前者指任何人不得就自己之案件而爲裁判，後者指雙方當事人之辯論應被公平的聽取。

（四）雙重處罰之禁止

禁止國家對人民單一之行爲以相同或類似之措施多次處罰。在我國有所謂之一事不再理，然通說均認係相同性質之處罰，至於刑罰與秩序罰，一爲自然犯，一爲秩序犯，因性質不同故可併科。基於一事不二罰，德國行政秩序罰法規定行政秩序罰可爲刑罰吸收之立法例，似可供參考。

（五）罪刑法定主義

論罪科刑，依據實定法之規定爲準，無法律則無犯罪， 並不得施以刑罰。

（六）國家賠償制度

國家之行爲如侵害人民之權利，固可透過訴訟程序等權利救濟管道請求除去侵害，至若已造成具體損害之結果，國家應負起填補人民損失之責

任，我國憲法第 24 條規定，凡公務員違法侵害人民自由權利者，除受法律懲戒外，被害人民並得依法請求國家賠償，爲落實憲法規定，復制定國家賠償法以資請求權行使之依據。

第二節　法治國原則之在學關係

在學關係是指學生與學校、教師間之法律關係，欲建立學生管教法制，以保障學生與教師間之權益，減緩彼此間之衝突，有必要針對其性質加以釐清。吳清山（2003）將在學關係分爲四種：

一、特別權力關係說

某特定人民基於特別關係而與國家機關產生權力服從關係，例如公務員、軍人、受刑人及學生。其特點爲當事人地位不平等、義務不確定及缺乏司法救濟途徑。學生就讀公立學校屬於營造物利用關係，在必要限度內（教育目的）學校享有概括支配之權力。

二、契約關係說

此說認爲在學關係屬於契約上之法律關係，當事人地位平等，享有法律救濟管道爲其特點。公立學校對其成員所作之懲戒，除應允許提起行政訴訟，亦得許其選擇民事訴訟以資救濟。

三、基礎關係說

有關特別權力關係之產生、變更或消滅事項，屬於基礎關係，至於爲達成行政目的所爲之措施，屬於經營關係，不得提起司法訴訟。例如學生退學處分屬於變更其身分之基礎關係事項，應許其提起救濟；至於服裝規定屬於經營關係，並無司法救濟之機會。此說之最大問題在於基礎關係與經營關係之辨別不易。

四、重要性理論說

凡涉及人民基本權利之重要事項，必須由立法者以立法方式自行決定。凡與學生基本權利具有重大影響者，應有法律依據。例如退學處分屬於對學生身分具有重大影響，除應有法令依據，復應享有司法救濟途徑之保障。

特別權力關係因法治國原則之普受重視而加修正，目前實務上則大致採取重要性理論（司法院釋字第 382 號解釋），茲就特別權力關係說之修正，並參據法治國原則而勾勒現代意義之在學關係。

壹、特別權力關係之內涵與修正

特別權力關係主張國家基於行政之目的，對特定之相對人享有概括之強制命令權，相對人須負服從義務，排除行政救濟之管道，公務員、軍人與學生均被視爲負有服從義務，司法實務上亦採此觀點[28]。特別權力關係作爲限制特相對人權利救濟之基礎，並非基於法律規定，如依憲法第 23 條加以限制，必須以法律成文化，而我國並無任何明文排除特別權力關係行政爭訟權之規定，故相關見解實受德、日行政法理論之影響。

特別權力關係源自於德國，十八世紀爲因應君主立憲政體，設定官吏勤務地位，而衍生相關理論，由 Paul Laband 建立理論雛型，Otto Mayer 集其大成。Laband 認爲國家爲一封閉主體，行政內部規範的制定權屬於國家行政權的範圍，其對公務員之指示是爲主體運作而產生，不產生外部效力，故不屬於法律規範，因此排除法律保留原則及司法審查。Mayer 主張爲實現國家目的，應享有廣泛之自由裁量權，國家與人民之間係一種權力關係，基於達成公行政的目的，將特定人置於更加附屬之地位，而區分爲一般權力關係與特別權力關係。一般權力關係適用法律優越、法律保留等原則支配，特別權力關係則不受法律保留原則之拘束（葉飛揚，2002：17）。此說使行政機關擁有更大裁量權，擴大運用至營造物權力等法律關係上，爲了維持行政的功能與目的，人民進入營造物就必須放棄憲法所賦予之權利保障，行政機關可自行決定其行爲之合法性，而且人民因放棄權利保障，行政機關自得以內部規範加以限制而排除司法審查。

公立學校在法律上之地位向被視爲公法上之營造物，於是在學生與學校間之法律性質，屬於營造物利用關係，在行政法上，屬於特別權力關係。特別權力關係理論有助於維持行政秩序與達成行政之目的，但是對於人民

[28] 行政法院四十一年判字第六號判例：學校與官署不同，學生與學校關係，亦與人民與官署之關係有別。學校之師長對於違反校規之學生予以轉學處分，如有不當情形，亦只能向該管監督機關請求糾正，不能按照訴願程序提起訴願。

基本權利保障之忽視，違反法治國保障人權之基本精神。其於在學關係運用上，具有如下特徵：1.當事人地位不平等：學校基於管理者的地位，而學生係被管理者；2.義務的不確定性：校規、師長的訓令均須遵守，然而訓令的內容，全依師長之裁量，無法明確；3.存在特別規則：學校基於管理目的自行訂定校規，且無須法律授權；4.對於違反義務者可加以懲戒；5.無行政救濟之管道（吳庚，2003：224）。權利的保障與限制，均應有法律之依據，特別權力關係排除法律保留原則之適用，對學生權益的影響至深且鉅。

二次大戰後，感於納粹獨裁政權荼毒，爲保障人權、維護法治，對特別權力關係加以修正，特別在權利救濟上，西德基本法第 19 條第 4 款規定「任何人之權利如受到公共機關之侵害時，得向法院提起訴訟，如無其他管轄機關，應向普通法院提起訴訟。」從而加強了對特別權力關係之司法審查。1956 年 Carl Hermann Ule 將特別權力關係區分爲基礎關係（外部關係）與經營關係（內部關係、管理關係）。基礎關係包含特定身分之成立、變更及終止，以及薪俸、撫卹等財產關係，需有法規依據，應遵守法律保留原則，其具體作爲屬於行政處分，得爲行政爭訟之客體，例如入學許可、退學即開除學籍等屬之。經營關係則係爲達成行政目的，機關所爲之內部行政措施，例如公立學校對學生服裝儀容及作息時間之規定，其規範與作爲是爲達到行政目的之內部措施，屬於行政規則而非行政處分，故不得提起司法救濟，亦無須遵守法律保留原則（許育典，2005）。對於相對人權利影響較大的事項，應受法律保留原則之拘束及享有司法救濟之管道，有助於基本人權之維護；至於影響較小的管理事項，則側重於內部紀律及行政目的之效率，不許司法救濟。綜上所述，兼顧人權保障與行政權運作是 Ule 之理論的最大優點，然而基礎關係與管理關係之區分，並非涇渭分明，例如公務員之遷調屬於管理關係，然而其對個人及家庭影響甚鉅，似又具有基礎關係之性質（陳新民，1992：105）。

1972 年德國聯邦憲法法院在一起有關刑事執行判決中，主張監獄受刑人亦享有基本權，如無法律授權，不得逕依監獄管理規則限制其通訊自由。其後並確立所謂之「重要性理論」，主張涉及人民基本權利之重要事項，不論是干涉行政或給付行政，皆須由法律加以規定。故特別權力關係中之經營關係如涉及基本權之重要事項，仍應遵守法律保留原則（許育典，2005）。

德國聯邦憲法法庭自 1970 年起針對在學關係所作之判決，依據重要性理論，認爲凡屬重要事項者，均須由立法者自行決定，在學關係中屬於重要事項者，諸如教育目標、課程內容與授課方式、學校的組織架構、學生入學資格及退學等法律地位、懲戒事項等等，均須符合法律保留原則（許育典，2002），以保障學生之基本權。

由德國特別權力關係理論之變遷，可以發現其發展之趨勢，只要涉及人民基本權利，不論是否屬於特別權力關係，對於權利之限制均應遵守法律保留原則；其次，對於權利之侵害，如屬於影響身分得喪變更之重要事項，應許以司法救濟之途徑。特別權力關係顯然忽視學生之基本權利，不符合法治國原則，我國學界有採完全否定之態度[29]，惟多數學者持折衷之見解，即肯定特別權利關係之存在，視法律關係之性質而決定法律保留及司法審查之密度。例如謝瑞智（1996）主張純粹是爲特別權力關係內部紀律與秩序所爲之懲戒，可排除司法審查之介入，但如超越內部紀律範圍所做的處置，應允許當事人透過司法程序尋求救濟。

隨著德國特別權利關係理論之式微，國內學者亦提出修正意見，吳庚（2003）主張以特別法律關係全面取代特別權利關係，其概念特徵爲：1.非僅存有單方面之權力，而是有當事人間之對立及權利義務關係存在；2.加諸相對人之義務必須有法律之依據，且必須具體明確；3.爲維持效率允許特別規則存在，惟須符合目的合理，且在涉及基本權利時應受法律保留之限制；4.相對人於憲法上之基本權受侵害時，得依法定程序請求救濟。

學界有關特別權力關係之修正，大多受到德國重要性理論之影響，認爲公立學校之在學關係亦須適用法律保留原則，而在教育行政中屬於重要事項者，有學者曾引德國聯邦法院之判決，舉凡教育內容、教育目標、課程決定、學校組織的基本架構、學生的法律地位與懲戒措施均屬之（周志宏，2003）。基本上，關於涉及學生懲戒及受教權利之實現等事項，應由立法者自行以法律規定，如欲尊重教育專業自主判斷，亦應有具體明確之授權，無需藉特別權力關係理論建構在學關係之基礎。

[29] 陳敏認爲依據憲法 23 條並無以特別權利關係限制人民訴願及行政訴訟的必要，人民權利之限制應以法律爲之，而我國並無任何明文規定排除特別權利關係之行政爭訟，縱使有此規定，亦因違反憲法第 23 條而屬無效。參照氏著行政法總論，台北：三民，頁 190-193。

實務上有關特別權力關係於在學關係之修正，最重要者爲釋字第 382 號解釋，其要點概述如下：1.揭示憲法保障人民受教育之權利，如受侵害，自得依憲法第 16 條尋求訴訟救濟；2.依學籍規則及獎懲規定對學生所爲之退學處分，或足以改變其學生身分以致於影響受教權利者，均屬於訴願法及行政訴訟法之行政處分，並對人民受教育之權利有重大影響[30]；3.因學生身分受學校處分，應就其處分內容而論斷是否得予行政爭訟，如屬退學或類此處分，因已影響憲法保障之受教權利，在用盡校內申訴管道後，應許依法提起訴願及行政訴訟；4.宣告行政法院四十一年判字第六號判例違反憲法保障人民受教權與訴訟權之意旨，應不予援用。此號解釋採用德國重要性理論，大幅修正了特別權力關係不適用行政爭訟之論點。顯見不論在學說或實務見解上，均受重要性理論之影響。基於人權保障之憲政精神，傳統之特別權力關係理論，於在學關係中已不具存在之價值，應本於法治國原則，型塑符合權利保障之在學關係。

貳、符合法治國原則之在學關係

憲法第 21 條規定，人民有受國民教育之權利與義務，爲落實人民受教權之規定，1999 年公佈之教育基本法明文人民爲教育權之主體，國家應保障學生之學習權、受教權、身體自主權及人格發展權；父母得爲子女之最佳福祉，依法律選擇受教育之方式，即所謂教育選擇權。基於上述憲法及相關教育法規，學生係立於教育權之主體，享有憲法及教育基本法所賦予之權利，學校係爲達成國家教育任務而設置，學校之措施及教師之教學，均須達成學生受教育之目的，且不得侵害學生受教育之權利，更不得侵犯其基本權利而影響受教權之實現。由是而觀，學生係基於權利主體之地位，享有其實現教育主體之相關權利。

人民之權利依其作用可區分爲請求權、形成權、支配權等三大類，憲法中所規定之基本權利屬於支配權，只要涉及支配權之部分，行政主體之權限即應受到限制，故公權力主體應受人民支配權之制約（吳庚，2003：159-160）。學校既立於行政主體之地位，於涉及學生基本權利事項，自不

[30] 釋字第 382 號解釋：各級學校依有關學籍規則或懲處規定，對學生所爲退學或類此之處分行爲，足以改變其學生身分並損及其受教育之機會，自屬於對人民憲法上受教育之權利有重大影響。

得逕以維護營造物運作爲理由而加以限制，必須符合憲法第 23 條具有公益上之理由，由立法者加以規定。

學校欲達成教育之目的，涉及教育專業部分，應享有一定之權能。「教育之目的以培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、愛國教育……，使其成爲具有國家意識與國際視野之現代化國民。」[31]在國民教育階段，爲達成上述之目的，有賴學校教育之實施，方能實現，國家、教育機構、教師及父母應負協助之責。學校與教師立於教育輔佐者之地位，引導學生實現自我人格並達成教育之目的，必須享有一定之專業自主權限，且在實際的教育情境中尊重教師之專業判斷，此部分斷非法律所能鉅細靡遺加以規定，故應承認學校及教師於法律限度內享有教育自主權。故教師法第 16 條第 6 款規定教師在法令及學校規章範圍內，享有教學及輔導學生之專業自主權。

由教育專業與人權保障的角度重新審視在學關係，學校及教師依法令享有教育專業自主權，而學生基於權利主體地位，享有憲法賦予之基本人權與受教育之權利，故應認係一般權利關係，即雙方均依法令享有權利及負擔義務。故學校或教師不應以維護秩序而逕行縮限學生之基本權利，而學生亦不得以權利主體而無視於學校秩序，其權利義務之平衡點應由立法者加以決定，即學校與教師在法令限度內享有專業自主權，不得侵害並積極實現學生受教權之義務；而學生在法令規定範圍內，享有基於權利主體之地位，並負有遵守學校秩序之義務。

基於上述，對於學生人權之保障，不應依其身分而與一般人迥異，法治國意義下之在學關係，係受憲法人權保障之一般法律關係，正值身心發展階段之青少年，更需要一般法律（民、刑法）及教育法律之保障，以確保其教育主體之地位。此外，觀諸聯合國兒童權利公約[32]第 28 條第 2 項要求各簽約國保證校規之內容與兒童人權尊嚴不相違背，第 29 條則規定兒童之教育目標在於使其人格、才能及精神、身體之潛能獲得最大極限之發展，並尊重其基本人權與自由。尊重兒童人權已爲國際普遍趨勢，故在學關係

[31]教育基本法第 2 條第 2 項參照。

[32] 聯合國兒童權利公約於 1989 年 11 月通過，依據公約第一條規定，「本公約所稱之兒童除依其所得爲適用之法律較早達到成年者外，係指 18 歲以下之自然人」。參照周麗端、唐先梅、曾敏傑，台灣兒童人權評估，2002，台北：財團法人罕見疾病基金會。

之建構，亦應以符合基本權保障之法治國原則爲基礎。將在學關係定位爲一般法律關係，應包括如下內涵：

一、遵守法律保留原則

依據重要性理論，涉及實現基本權之重要事項，應保留給立法者自行決定，教育事務之重要事項並非學校機關所能決定。前已述及所謂教育事務之重要事項，包含教學目標、課程內容、授課方式、學生法律地位、懲戒事項等。在關係到學生權利義務事項，縱使不採重要性理論，依據本國中央法規標準法，涉及人民權利義務事項，應以法律定之。法治國原則下之在學關係，既然將之視爲一般法律關係，當然受到法律保留原則之拘束。

二、學校的教育規劃權與義務

人民是教育權主體，學校則爲實現教育權之場所，爲了達成教育之任務，需透過一連串課程設計與管教制度規劃。爲了維持教學之成效與秩序，得訂定行爲規範要求學生遵守及家長援助，此意味著學生及家長有義務忍受合法之學校教育及管理措施，相對的，學生及家長亦得基於主體之地位要求參與教育事務之權利。

學校的義務，在於實現學生健全人格等教育目的，基於法令規定公立學校享有行政權力，但須受法律之約束，尤其是侵犯學生基本權之範圍時，除須符合教育目的之正當理由，也應注意比例原則之實踐，特別是在維持學校秩序之措施，也就是有關管教行爲部分，應把握三項原則：1.選擇適當且助於實現教育目的之方法(適當性原則)；2.對學生侵害及負擔最小(必要性原則)；3.對學生權利之侵害與所欲達成之目的應符合比例(狹義比例原則)。

三、學生、父母與教師之權利保障

在學關係之當事人，由學校、學生與家長三方面所共同組成，人民固爲教育權主體，然而其權利之實現，需仰賴教育專業之發揮，故教師教學專業自主權利應予保障，教師法、教育基本法均設有保障教師專業自主權之規定[33]。父母基於法律規定，有保護及教養未成年子女之責任[34]，除具備

[33] 教師法第 16 條及教育基本法第 8 條第 1 項規定參照。
[34] 民法第 1084 條第 2 項：父母對於未成年之子女，有保護及教養之權利義務。

親權之外，復享有教育選擇權及學校事務參與權[35]。不論是教師專業自主權或者是家長教育權的保障，其關鍵核心在於學生受教權與學習權等基本權利之保障，一方面須兼顧三方權利義務之平衡，另一方則須以實現學生教育權利爲依歸。在此觀念下之在學關係，教師在法令限度內享有專業自主，並依法執行管教權力，並遵守不違法體罰之義務；家長可參與校規之訂定，並基於子女利益選擇教育方式，但對於學校合法之教育及管教措施，應有配合之義務。學校規範與教師之專業自主權應受法令約制，不得恣意侵害學生之受教權，然而對於合法之措施，自有遵守之義務，如有違反，故應依法接受懲戒，惟爲顧全其權利保障，學校應提供申訴之管道，允許家長以異議權之方式提出救濟。故法治國原則之在學關係，應以保障學生受教權爲核心，爲實現教育之目的，平衡學校（教師）、學生及家長間之權利義務關係。

四、權利救濟

爲了落實學生之受教權、家長之教育權與教師之專業自主權，應給予權利救濟之管道，教育基本法明文規定教師之專業自主權與學生之學習權如遭受學校或教育行政機關侵害，應依法令提供有效及公平救濟之管道。實務上自大法官釋字第 382 號及 462 號解釋[36]公布後，學生與教師申訴途徑逐漸確立，復透過各縣市獎懲辦法及教師法規定設置學生及教師申訴制度，以落實法治國權利保障之精神。

第三節　法治國原則架構下之學生管教法制

法治國原則架構下之學生管教法制，是以一般權利關係的在學關係爲基礎，平衡學校、教師、學生與家長之權利關係。此概念下管教行爲之方式、範圍與限制，必須具備法律規範的基礎；透過合法程序訂定的管教規

[35] 教育基本法第 8 條第 3 項：國民教育階段內，家長負有輔導子女之責任，並得爲其子女之最佳福祉，依法律選擇受教育之方式、內容及參與學校事務的權利。

[36] 大法官釋字第 462 號解釋：「……於教師之資格等身分上之權益有重大影響，均應惟訴願法及行政訴訟法上之行政處分。受評審之教師於依教師法或訴願法用盡行政救濟途徑後，仍有不服者，自得依法提起行政訴訟，以符合憲法保障人民訴訟權之意旨。」

範，學生有遵守之義務，對於其憲法上應享有之權利，應給予保障，在無法律明文規定之下，不得加以限制。有關確立管教權力之規定，應專屬立法者之權限，至少亦應具備授權具體明確之要求。對於學生之管教與懲戒處分，如牽涉學生之權利事項，應遵守法律保留原則。本研究認爲除了法律保留原則之外，爲建立平衡教師、學生、家長各方權利義務之管教制度，尚應遵循法治國原則之重要內涵，茲分述如后。

一、實踐憲法最高性為管教法制之指導原則

憲法是人民權利的保障書，立於國家法律效力位階最高之地位，法律、命令均不得與之牴觸。憲法規定人民有受國民教育之權利，國民教育法明文人民爲教育權之主體，即在實現憲法之規定，從而教師法、國民教育法有關管教及懲戒措施之規定，均應以保障人民受教權爲核心，不得與之牴觸。管教法制部分帶有懲戒性質，係行政權力運作方式之一，相對的限制學生之權利並負擔義務，有關限制人民權利部分，應依據憲法第 23 條之規定，除非爲了防止妨礙他人自由、維持社會秩序、避免緊急危難、增進公共利益等事由，並須以法律規定才能加以限制。學校亦爲社會之一部分，爲了維持教學秩序以達成教育成效，同時爲避免放任個人行爲而侵害他人自由，確實有必要訂定行爲規範而約束學生行止。保障學生權利並非排除因正當理由而爲之限制，只是形式上何者須加以限制，必須由立法者加以決定，此亦爲憲法最高性之體現。國家權力之作用，均應受憲法之制約，學生管教法制亦然。

二、管教法制應落實基本權保障

我國憲法保障人民之平等權、自由權、參政權及受益權，國中階段之學生因未達法定年齡，其參政權尚無從落實之外，其餘基本權利之保障，與一般人民無異，此爲落實平等權保障之精神，即不分階級，法律上一律平等。人格發展階段之青少年有待學校及家長之扶持，才有可能成爲人格健全發展之個體，職是之故，其人權保障之密度更不容怠忽。除了有關憲法列舉之基本權利保障，如人身自由、意見自由（自由權）、受教權、財產權、訴訟權（受益權）之外，憲法第 22 條規定凡不妨害社會秩序公共利益之其他自由及權利亦受憲法之保障，故學生之隱私權、人格權等，亦在憲法保障之列。憲法之規定，端賴法律命令加以補充，方能加以落實，透過制定法令，一方面羈束行政機關依法行政，避免任意侵害，人民亦可藉此

明瞭其權利之具體內涵，在遭受侵害時得以行使權利救濟。故立法者有義務訂定明確之法律，並輔以司法審查，以落實基本權之保障。管教法制之目的在於導正學生人格，同時亦在保障其權利，避免學校恣意侵害，從而落實基本權利之保障。

三、管教法制之訂定應謹守權力分立原則

國家權力分立之目的在於相互制衡，避免行政權過於龐大而危及人民利益，亦即強化基本權利之保障。立法者藉由立法權約束行政權之運作，雖然可能縮限行政裁量空間而影響施政效能，但卻是保障權利之有效途徑。惟針對技術性之執行細節或基於尊重專業而無關於人民權利義務之部分，得由行政機關依法律授權或逕依職權加以規定，以顧全施政效率。管教法制包含行為規範與懲戒措施，行為規範部分基於尊重教育專業，故可授權學校或教育行政機關訂定，申訴制度運作之技術性與細節性，可由教育行政機關於遵守一般法律原則[37]之前題下，依職權予以規畫，至於涉及學生權利義務之懲戒處分或強制措施，則應由立法者訂定，以符合權力分立之精神。

四、遵循依法行政原則以保障學生權利

依據代表人民的國會所制定之法律，國家的行為才具備正當性與合法性，行政行為不得牴觸法律（法律優越原則），某些事項甚至必須有法律之依據，或至少具有法律明確之授權方得為之。何種事項須依據法律依據或授權，屬於法律保留範圍之問題，實務上大法官會議解釋[38]對於法律保留之密度提出如下見解[39]：

1.絕對法律保留：涉及人民基本權之實現者，如生命或身體自由之剝奪，必須由立法者自行規範，不得授權行政機關以命令訂定。

2.相對法律保留：涉及人民其他自由權利之限制者，原則上仍應以法律加以規定，如果以法律授權行政機關訂定法規命令以為補充，其授權應具體

---

[37] 如公平原則、禁止恣意原則。

[38] 大法官釋字第 443 號解解釋：何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異。

[39] 參照廖元豪，*民要守法，官吏要守法——什麼是「依法行政」*。資料來源：http://www.lungteng.com.tw/LungTengNet/HtmlMemberArea/publish/Civ/002/n5802-02-p1-8.pdf，檢索日期：98 年 2 月 20 日。

明確[40]。

3.非法律保留：無關人民權利義務，而屬於技術性、細節性之行政事務，得由行政機關發布命令規範之，縱使因此造成人民不便或輕微影響，亦非憲法所不許，故非法律保留適用之範圍。

4.給付行政事項：視內容與公共利益是否具有重大影響，而決定法律保留之密度，國民教育階段雖被視爲給付行政之範疇，惟管教法制仍應視權利之侵害程度而適用法律保留原則。

在此原則下，管教法制之法律保留之密度，應視影響學生權利之程度而定，如果涉級學生甚至家長或其他法定代理人之權利與義務，應以法律、法律授權或法規命令做爲依據。管教措施部分如家長帶回管教（停學），改變環境等措施，與受教權及教育選擇權有關，應適用絕對法律保留，現制懲戒措施與學生成績考查辦法結合，如遭受一定比例之懲戒處分，將影響得否領取畢業證書，故懲戒處分應適用法律保留原則，或至少具備明確之授權。

五、管教法制之內涵應遵守法的安定性原則

從靜態來看，法安定性即是強調具體明確，立法者制訂之法律內容應清楚、明確且具體，從而國家行政權力之運作，亦應以此爲界限，使人民明確知悉其權利義務關係與應有之救濟，行政程序法第 5 條規定行政行爲之內容應明確即本此要旨。自動態而言，則是對法律的信賴保護，法律的修正不得溯及既往而使人民權利陷入不確定之狀態。

在此觀念下之管教法制，特別是有關學生懲戒規定，用語應求具體明確，現行各縣市懲戒辦法及校規之內容，仍有許多不明確之法律概念，使學生無法預測行爲可能遭受之懲罰。例如升降旗及各項集會，「態度隨便者」；違反試場規則，「情節輕微者」；言行態度「輕浮隨便」，經「糾正不聽者」。雖然法明確性並非完全禁止立法者使用不確定的法律概念[41]，但是

[40] 司法院大法官會議第 570 號解釋：「主關機關基於職權所發布之命令，固有實際需要，……，涉及人民自由權利之限制，應由法律或經法律明確授權之命令規定。上開職權命令未經法律授權，限制人民之自由權利，其影響又非屬輕微，與憲法第 23 條規定之法律保留原則不服，均應不與適用。」

[41] 司法院大法官釋字第 432 號解釋：「法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體例而言，立法者於立法定制時，仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念或概括條款而爲相應之規定。」

對於人格塑造尚待教師及家長指引之國中學生階段，應衡酌其理解能力及實際現況訂定適當之行為規範與違犯之處罰規定，方能符合法律明確性之要求。此外，對於學校章則所未規定之事項，縱使行為不當，亦不應加以處罰，特別是目前縣市之懲戒辦法及校規大多採列舉之規定，如因社會環境變遷而產生應予懲戒之不當行為，應透過修改校規或獎懲辦法之規定，避免過度使用概括條款或類推解釋，一方面固然係為保障學生權利，再則透過事先規範違犯處罰之方式，促使改過遷善並養成自律之精神，如規範不明確，實難要求學生有合乎常規之表現，如更加之以懲處則違反教育之原理。

六、管教措施與欲達之教育目的須符合比例原則

國中階段學生心智尚未成熟且正值叛逆期，事實上需要一定程度之管教，此乃教育過程中所不可或缺，一方面要達成教育之目的，另一方面則須顧及學生之權利，欲兼顧此二者，管教法令干預學生基本權利之方式與範圍不得逾越必要程度，必須在手段與目的之間加以調和，故管教措施與教育目的間應符合比例原則。

學校或教師管教權力之發動，須基於管教之目的，即維持教學秩序或健全學生人格，此即適合性原則。管教措施不得逾越法令允許之範圍，若有數種方式可資運用，應選擇對學生權利影響最輕微者，是為必要性原則。

七、建立符合權利救濟精神之申訴制度

以往將在學關係視為特別權力關係，學校對學生之處分不受司法審查。在法治國原則前提之下，學生之基本權利應與成人保障無異，從教育的觀點來看，更應給予充足之保障才能期望其人格之建全開展。否則其權利一旦受到不當壓抑，自難達成健全人格之教育目的，此亦為教師及學校之管教權力應受法令限制的主要原因。

除應保障學生之基本權利，訴願權及訴訟權亦應加以保障，蓋僅有保障規定而無運作機制，其規定將形同具文。教育基本法明文學生學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權應予保障，如受侵害應依法令給予救濟之管道。學校之懲戒處分，諸如停學（帶回管教）、改變環境、警告與記過處分，均與其受教權利相關，而體罰行為則影響學生之身體自主權與人格發展權，是以該等處置行為，除在決定程序上應給予學生及家長充分陳

述之機會，於決定後應分別視其侵害之法益於用盡校內申訴管道後，給與司法救濟途徑。所謂依法令包括兩種救濟途徑，具備行政處分之型態，依訴願法及行政訴訟提出；若不具行政處分之形式，則依其他訴訟法規提出救濟（許育典，2002）。

實務上司法院大法官釋字第 382 號解釋認爲學校有關學及規則或懲處規定對學生所爲退學或類此處分，足以改變學生身分並損及教育之機會，屬於對人民憲法上受教育權利有重大之影響者，得提起訴願及行政訴訟。凡與學生教育權利有重大影響者，均應給予救濟管道，蓋基於憲法第 22 條其他自由權利之規定，在不違反公序良俗之前題下均受憲法保障。至於何者爲教育上「重大影響」？許育典（2003）指出應以是否侵犯學生個人人格自由開展權爲判斷基礎[42]。有關記過、申誡等處分，依釋字第 382 號解釋認爲係屬「維持學校秩序、實現教育目的所必要，且未侵害其受教育之權利」，故僅能循學校內部申訴程序，而不許提起行政爭訟。然而學校依據法令對學生進行懲戒，係屬針對個人權利之具體判斷，性質上應爲行政處分，如僅以「重大影響」做爲得否提起行政救濟之判斷標準，對學生權利之保護似有不足，況且現行懲戒制度如依據成績考查辦法，將可能導致無法領取畢業證書之後果，以臺東縣爲例，綜合表現成績基本分以 80 分起算，記大過者每次減 7 分；記小過者，每次減 2 分；記警告者，每次減 1 分。故一學期當中如記滿三大過，即有可能因綜合表現分數不及格而無法領取畢業證書，職是之故，記過、申誡等處分，亦屬對學生受教權益具有重大影響。故本文認爲應以學生人格自由開展權爲核心爲基準，針對記過、懲戒等影響其人格權之處分，賦予學生適當權利救濟管道，以符合教育基本法之精神。

第四節　現行法制合憲性之分析

現行管教學生法制架構，可分爲教師管教行爲規範與學生行爲懲戒規定兩部分，教師管教行爲規範主要規定爲教師法，以及其授權各校訂定之輔導管教辦法，另教育部基於職權訂定之輔導管教辦法注意事項亦屬之；

[42] 氏以爲要具體思考與整理出在學關係之法律性質的輪廓，具體化在學關係中重要性理論之適用的類型化是相當棘手的問題，除了釋義學的理論建構之外，還涉及到教育行政及司法實務經驗的累積。以是否侵犯學生個人人格自由開展權爲判斷基礎，這樣的內涵仍未完全具體化。

學生行爲懲戒規定主要法源爲國民教育法及授權各縣市訂定之獎懲實施辦法。此架構前以述及，不再贅述。本節欲探討現行法制之合憲性問題，擬依上述法制架構進行分析。在我國違憲審查專屬司法院大法官之職權，不論是有關「權力分立案件」或「權利保障案件」，均有其審查基準。「違憲審查基準」的直接作用在於指引釋憲機關合理且前後一致地解釋法律條款，劃定立法者對人權限制之界線，提高審查結果之正當性與可預測性。準此精神，綜合本章所述之法治國原則，擬以權力分立、基本權利保障、法律保留原則、法安定行原則做爲分析現行法制合憲性之基準。

壹、現行法制權力分立原則之分析

國家權力、功能必須分配給不同的機關，互相制衡，才不至於因爲權力過度集中而侵害人民。基本權利之保障是法治國原則的實質要求，權力分立則是法治國原則形式的要素。原則上至少將國家權力區分爲行政、立法、司法三權，立法權職司法律之訂定，行政機關則據以爲行政依據，至若立法機關制定之法律是否違憲，行政機關之行爲是否侵犯人權，則由司法機關職司違憲審查與審判救濟。

管教法制之核心部份，在於教師管教行爲規範與學生行爲懲戒規定，此部分涉及教師管教權力運作與學生權利保障，應有法令依據，至少應由立法者自行決定學校教師可採取之強制管教性措施以及懲罰學生之範圍與限制，爲尊重教育專業，技術性及操作細節部份，在不違反授權明確原則之下，再授權教育行政機關訂定。學生及家長如認爲學校或教師所爲之強制性管教措施有違法或不當之處，應有透過司法途徑以請求權利救濟之管道。此概念反映於管教法制之建構上，應以法律規定教師管教及懲戒學生之方式與權限，學校及教師應依據法令執行管教及懲戒學生適宜。如認管教與懲戒措施違法或不當，除提供校內申訴處理管道，並應依相關爭議性質而得提起民、刑事及行政訴訟。

教師法規定教師有管教之義務，關於輔導管教辦法則授權各級學校校務會議訂定。形式上固然尊重教育專業，但是強制性管教措施涉及學生權利，並非教育專業所得以自行決定之事項；教育部爲協助各校訂定辦法而頒發注意事項以及參考範例，以全國最高教育主管機關之地位頒發職權命

令，各國中有否自主訂定空間不無疑問。立法者顯然未考量中央法規標準法第 5 條之規定，而將管教之定義、範圍、方式等重要議題概括授權行政機關自行訂定，實已違反權力分立原則。

次就學生懲戒規定而言，國民教育法授權各級地方政府自行訂定獎懲辦法，國民教育確實屬於地方自治工作，尊重地方職權亦屬當然，然而有關學生懲戒措施是否有因地制宜之需求？警告、記過、大過等方式是否無統一之必要？細觀各縣市自訂之獎懲辦法，均有此類之懲戒處分，甚至特別懲戒之家長帶回管教與輔導改變環境亦同，其差異僅在於應予懲戒之事由大同小異而已。各縣市懲戒措施之雷同並非統一立法規定之基礎，重點在於學生權利的保障是否因地方之不同而有差別？如學生權利具有普遍一致性保障之需要，這些懲戒處分應由立法者統一規定，至於何種行為應如何懲戒，在本於尊重教育現場之判斷與地方政府權限，並遵守明確授權之原則下，委由地方政府及各級學校訂定規則，而非概括授權地方行政機關自行規定。

教育基本法規定教師及學生之專業自主權、受教權等如受侵害，得依法請求救濟。輔導管教辦法注意事項規定各校均應設置申訴制度，違法及不當之管教更需視其侵害之法益而分別負擔民、刑事及行政責任。形式上已兼顧司法救濟，然而針對懲戒處分，實務上採重要性理論之故，對學生之懲戒措施，除對其受教權有重大影響者之外，尚不許提起行政爭訟。換言之，警告、記過等處分，除校內申訴管道之外，並無提起行政救濟之餘地。國中階段雖無退學處分，但是依成績考查辦法，設有得否畢業之規定，除了學業成績之外，日常表現考核亦為決定項目之一，而懲戒處分與綜合表現成績相關。實務上認為學校不予核發畢業證書，屬於行政處分之一種[43]，在用盡校內申訴管道後，得提起行政訴訟請求救濟。懲戒處分亦屬學校依據教育法令所為之行政處分，為何僅能使用校內之申訴管道而剝奪其行政救濟之權利？行政訴訟法第 2 條「公法之爭議，除法律別有規定外，均得提起行政訴訟」。惟現行法制不論教師法或國民教育法均大量採取空白

[43]臺灣板橋地方法院 97.05.08. 九十七年度訴字第 57 號民事判決：「國民教育乃屬於教育機關所為之給付行政，其根據教育法令所為之處分，應屬於行政處分之一種，故臺北縣立永和國民中學對於其學生即原告戊〇〇所為不發給畢業證書之處分即屬於行政處分之一種，利害關係人不服行政處分者，應循行政爭訟程序處理」。

授權之方式，如再由行政機關規定相關爭議不得提起行政訴訟，未免過度壓抑學生權利。訴訟權屬於人民之受益權，依據憲法 23 條之規定，並非完全不得限制，如認爲懲戒處分事屬輕微且係維持校園秩序所必要，僅提供校內申訴管道爲已足，即得以法律明文加以限制，而非司法權逕自判斷得否行政救濟。

貳、現行法制基本權利保障之分析

憲法第 8 條以下規定人民享有平等、自由、參政、受益等四項基本權利，如有公益上之理由，並應以法律規定始得加以限制。學生基本人權之保障不應與成人有異，甚至爲達成其人格自由開展之目的，更需加以保護。自由權爲人格開展之基礎，尤其是人身自由，司法院大法官釋字第 384 號解釋指出凡限制人民身體自由之處置，不問其是否屬於刑事被告之身分，國家機關所依據之程序需依法律規定，其內容更需實質正當。以下基於此標準，檢視現行法制關於學生基本權利之有關規定。

教育基本法規定學生之受教權、身體自主權應予保障，受教權係源自於憲法 21 條「人民有受國民教育之權利與義務」，身體自主權則屬於憲法第 8 條人身自由，學習權、人格發展權則爲憲法第 22 條之其他自由權利。受教權、學習權可透過鼓勵興學，家長之校務參與權與教育選擇權、保障教師專業自主權等方式加以落實，至於身體自主權與人格發展權則需透過健全管教法制予以保障。教師法概括授權各級學校訂定輔導管教辦法，其限制學生權利之規範位階正當性顯然不足，至於懲戒規定則有濫用不確定概念與概括規定之問題，前已述及，茲不贅述。

現行法制不論憲法或法律均明白揭示保障學生之基本權利，然或因規範位階之不足，以及未能遵守法明確性原則，而使其保護密度或有不足，規範之形式意義大於實質意義。如欲落實基本權利之保障，應健全管教法制並實現憲法之精神。

參、現行法制法律保留原則之分析

中央法規標準法第 5 條規定有關限制人民權利事項，應以法律定之。現行法制關於教師管教行爲規範部份，教師法僅規定教師負有管教義務，

將有關規範以空白授權之方式賦予各級學校制定權。以空白授權之方式，規定有關學生權利事項，其實已違反法律保留原則，國家行政事務繁瑣，且專業分工事項日趨複雜，立法者未必能夠面面俱到，是以授權行政機關制定法規命令以補充法律之不足，亦不得逕謂之違憲。實務上大法官會議443號解釋曾提出「層級化保留體系」之見解，對於何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異。

教師法所規範者是針對教師之管教義務，欲促其實現此義務，必須賦予其執行職務所應具備之權力，此權力運作的相對人爲受教權利之主體，爲了達到教育之目的，因此在合理合法之限度內，應受管教權力之約制。基於以上之了解，應直接以法律加以規範者，首須明示教師具有管教權，而非僅規定爲義務，其次就管教之定義及範圍，所得以實施之管教措施，至少關於強制性之管教措施，應直接以法律規定，特別是停學（帶回管教）與輔導改變環境（轉學），與學生之受教權及家長之教育選擇權有關，更應具備法律依據，才能落實教育基本法保障受教權主體之規定。

國民教育法授權各縣市政府訂定獎懲實施辦法，與教師法規範相同，採空白授權之方式，基於學生權利之保障應具有全國一致性，且各縣市之懲戒措施包含警告、記過、帶回管教、輔導改變環境等完全相同，是否有因地制宜之必要，值得思考，然而與輔導管教辦法相同，獎懲辦法也提到停學與輔導改變環境之所謂特別懲戒，故亦須有法律依據，現制空白授權之規定，實有違法律保留原則。

肆、現行法制法安定性原則之分析

法安定性原則在靜態面向須遵守法明確性原則，法律文字本身及內容必須具體明確，確保人民對國家行爲的可預測性。然而隨著生活型態之複雜化，使用概括條款或不確定法律概念，如果能藉助於有共識的解釋方式，或者依據先例而使人民能夠理解法律規定的內容，進而可得預測行爲之後果，亦不得逕謂爲違憲。例如大法官釋字第432號解釋揭示得適當運用不確定概念或概括條款已如前述，至於釋字445號解釋認爲集會遊行法第11條第3款規定「有危害生命、身體、自由或對財物造成重大損害之虞者」，

有欠具體明確，因爲在集會遊行之前如無明顯而立即之事實狀態，僅憑將來有發生之可能而作爲準否之依據，與憲法保障集會自由之意旨不符。故實務上，只要依常理推論可得確定，亦無妨使用不確定法律概念。

教師法將輔導管教辦法以空白授權之方式交由各級學校訂定，形式上已違反法律保留原則，故對於法明確性原則之檢視，可自教育部頒發之輔導管教辦法注意事項關其梗概。例如關於體罰之定義：指教師於教育過程中，基於處罰之目的，親自、責令學生自己或第三者對學生身體施加強制力，或責令學生採取特定身體動作，使學生身體客觀上受到痛苦或身心受到侵害之行爲。基於這樣的定義對照有關站立反省（罰站）之規定，既然是屬於強制爲特定動作，同時會造成學生身心痛苦，所以站立反省也屬於體罰的態樣，如此規定之管教方式因牴觸教育基本法之規定，應屬無效。在教育現場，罰站是老師與家長可以理解之懲戒方式，只要考慮實施的地點、實施的強度，不至於驟認爲體罰，然而依輔導管教辦法注意事項之定義，亦不難導出站立反省亦將構成體法之結論。根結之問題，在於其不確定概念擴大了體罰的範圍，將使教師無法預期依據法令所爲之處置竟然屬於體罰。雖然規定本身特別限定了每次不得超過 1 堂課，一日不得超過 2 小時，然而學生身心痛苦是因人而異的，與實施時間的長短未必相關。故這樣的規定，顯然與法明確性原則相違。

次就各縣市獎懲實施辦法與各校校規，亦可見充斥許多不明確概念，如「行爲不檢，有損校譽」、「其他不良行爲」，應予如何懲戒云云。此部分前已述及，不再重複，亦違反明確性原則，特別是概括條款的使用，予人「欲加之罪，何患無辭」之感，除了忽略了學生權利之保障，對於以健全人格自由開展爲目的之管教理念，實大相逕庭。

綜合上述有關現行管教法制，針對權利分立、基本權利保障、法律保留原則、法明確性原則等法治國原則之內涵加以分析，現行法制合憲性顯然是否定的，這樣的結果，不只未充分保障學生之權利，且因規定的不明確及規範位階之問題，相對的使教師之管教權因此而難以預見其法律責任，徒然增加衝突對立之氣氛，宜建全法制面架構，以符合法治國原則保障各方權利的憲政精神，使教師專業得以發揮，學生學習、受教權力得到保障，方有助於教育目的之實現。

第五節　本章小結

法治國原則是民主國家保障人民權利之重要憲政概念，不論是在學關係之確立，管教法制之建構，均應本於法治國原則，以平衡並維護學校、教師、家長、學生等各方之權利義務。教育目的的實現，並非取決於法律制度的建立，法制化的意義在於協助教育目的實現，並於法律保障之立足點上，使教師得以發揮管教專業，家長得以合宜的行使輔助權與選擇權，而最重要的受教權主體－學生，在學習權、受教權、身體自主與人格發展權受到充分之保障，以實現培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、愛國教育、鄉土關懷、資訊知能、強健體魄及思考、判斷與創造能力，並促進其對基本人權之尊重、生態環境之保護及對不同國家、族群、性別、宗教、文化之瞭解與關懷，使其成爲具有國家意識與國際視野之現代化國民之教育目的。

基於以上之概念，現行法制合憲性之探討是必要的。其中法律保留原則是民主國家保障人民權利之重要法律概念，屬於基本權利事項，更應嚴格遵守國會保留。本文認爲教育部訂定之「輔導與管教學生辦法注意事項」以及「國民中學教師輔導管教辦法參考範例」，在規範內容上，將管教措施之目的、原則、正當法律程序等事項明確規定，已顧及學生權利之保障，但是因爲欠缺法律之明確授權，故部分措施之合憲性仍有疑慮。綜觀現行法制，基於學生與教師間彼此權義之權衡，歸納本章結論如下：

一、法治國原則下之在學關係，應界定為一般權利義務關係

基於實現教育目的之核心概念，因此賦予學校與教師管教權力，學生則有服從合理合法管教之義務，如認爲管教措施違法或不當，得由家長透過行政或司法管道請求救濟。除傳統特別權力關係已無適用價值，所謂重要性理論亦殊勘檢討。畢竟國中階段學生在人格發展處於重要階段，需要學校及師長提供良好的學習環境，而且因爲智慮尚未成熟而有勸導或強制改正之需要，然而其權利保障之需求，不僅不得因其屬於學生身分而有減弱，甚至更應給予密度較高之保護，方符合憲法保障平等權之意旨。

二、法治國原則架構下之管教法制，應兼顧教師、家長、

學生各方之權利平衡

目前的法律規範未正面確認教師具有管教權力，各縣市懲戒辦法與校規復具有太多不確定概念與概括條款，對於家長之配合學校管教責任並無任何強制規定，於法制面顯然有欠缺周全之處。

三、現行法制未完全遵守法治國原則

現行法制未完全符合權利分立、基本權利保障、法律保留原則及法律明確性等法治國原則之內涵，特別是僅以空白授權方式規定學校校務會議制定輔導管教辦法，而管教部分因帶有強制性質而影響學生基本權，故須由立法者自行規定或明確之授權。現行法制未具體規範輔導管教權限，實嚴重違反法律保留原則，故不僅教育部所制定之注意事項其效力堪慮，即便受教師法授權由各級學校制定之輔導管教辦法，亦因違反法律保留及中央法規標準法之規定，而有無效之虞。

四、國民中學教師之管教權不屬於憲法基本權之概念應給予明確之法律制度保障

國民中學教師之管教權，有其階段性之教育目的，不屬於憲法基本權之概念，但是應給予明確之法律制度保障。教師法第 16 條有關教師權利之部分，未將管教納入規定，然管教措施有高度屬人性，須依學生具體情狀而判斷，因對體罰之顧慮而刻意將管教之規定忽略，對教師專業自主權之保障確有不足。

五、學校制定之輔導管教辦法，法律位階認定困難，徒增解釋上之困擾

立法者未正視學校營造物之性質，本身並無制定法規命令之權能，卻授權其制定具有法規命令性質之「辦法」，復無陳報備查後實施之規定，違反權力分立之原則；再者，行政程序法排除學校內部程序之規定，管教行為除對學生權益造成重大影響外，向被認係內部程序，準此以解，學校制定該辦法將排除適用行政程序法，制定行政法規，卻毋須適用行政程序法，徒然造成法律秩序之紊亂。

教育目的實現，無法完全依賴法律規定，必須透過學校及教師發揮教育專業，以及家長的協助與參與教育事務，才能克盡全功。法律所能為者，在於保障符合人性之基本條件，即人性尊嚴及人權獲得保障的前提之下，

提供教育專業發展之空間，若法律制度未能權衡教師與學生之權利義務，甚至形成專業發揮之障礙，則無從達成教育目的。若對基本人權保障不足，無法提供基礎學習環境，同樣無法實現教育之目的。故專業自主與基本權之權衡，應有明確之分際，解決之道，有賴教育與法學之整合，以建立及符合學生基本權之保障，又能使教師專業得以充分發揮之教育法制，避免形成教師、學生及家長間之對立緊張關係。

NTTU Library

第四章　管教法制之核心問題－教師、學生及家長之權利義務

國民教育階段之青少年心智尚未成熟，需透過學校、家庭與社會之配合，特別仰賴家長的教養與教師之輔導管教，方得以實現健全人格發展之目的，教育基本法明文規定爲實現教育目的，國家、教育機構、教師、父母應負協助之責任。輔導管教法制化之目的，在於確保學生之權利，但是爲了達成教育之使命，制度上必須在具備法定要件前題下，承認教師具有管教之權力，一方面導正個別學生之不當行爲，另一方面則維持教學秩序確保多數學生之受教權益。民法規定父母親有照顧及教養子女之責任，並且具有懲戒權；爲了子女之利益復具有教育選擇權，然而在教育上應負有之管教義務，現行法制之規定並不明確。法規制度之目的應在權利保障，並且平衡各方權利義務關係以避免因一方過度膨脹而失序，學生之權利固然重要，然而在教育現場必須透過學校教師與家長之通力合作，如過度加重教師及學校之責任，卻未能平衡彼此之權利義務，勢必增加管教學生工作之困擾。本章旨在分析教師、家長與學生間在管教法制中所應享之權利與負擔之義務。基於管教之用語仍有待釐清之處，故先探究管教之意涵，再分述各自之權利義務。

第一節　管教之意涵

壹、管教之定義

教師法賦予教師管教學生之義務，授權各級學校訂定輔導管教辦法，然而「管教」一詞並非現代教育之專有名詞，法規亦無明文。自文義觀之，管教一詞，有約束教導[44]之意，英文中之對應詞爲 discipline，有如下四種解釋[45]：1. 紀律、風紀、教養；2. 訓練、修養；3. 懲戒、懲罰；4. 教規、

[44] 教育部國語辭典簡編本【網路版】，資料來源：http://dict.concised.moe.edu.tw/cgi-bin/jdict/search.cgi。

[45] Yahoo 奇摩字典，資料來源：http://tw.dictionary.yahoo.com/search?ei=UTF-8&p=discipline

戒律。就中英文字義解釋不難導出「管教」含有管理與教導之意。學校的任務，除了傳遞知識，尚須健全學生人格發展。Hargreaves 主張教師兼具「知識教導者」、「紀律維持者」兩種角色（引自黃馨儀，2000：15），當教學過程發生干擾，或者是學生行爲出現偏差，爲了維護教學秩序與導正學生品格，即有採取特定措施之必要，而管教即屬此特定「措施」。

學者認爲管教屬於導正學生行爲之措施，例如秦夢群（2003）認爲管教係運用管理與輔導的各種手段變化學生氣質，以端正其偏差傾向的行爲。林孟皇（1995）則謂施教者在行使教育權時，對於學童的偏差行爲，基於親情或專業上之判斷，所爲的一種矯治措施。吳清山（1996）主張管教應該是指學生行爲表現時，教師施予管理措施或策略，以達到教育目的。Lindgen & Suter（1980）認爲管教具有三種意涵：1.懲罰；2.經由強迫服從或有秩序的管理而與以控制；3.改正和加強的訓練。Dannells 認爲管教的定義包括：1.自我管教；2.再教育或復健的歷程；3.懲罰（引自管秋雄，1996）。教師之職責除傳授知識外，尚負有健全學生人格發展之義務，且在教學過程中，必須維持現場秩序，以建立常規，確保多數學生受教之權利。其動態之歷程，就教學現場而觀察，在於約束學生遵守常規，以利教學活動之實施，就健全學生人格發展面向觀之，在於透過身教、言教及符合教育規準，並適應學生個別差異所採取之適宜措施。

管教措施帶有強制性質，英文之字義與西方學者大多將懲戒視爲管教之內涵，在我國傳統倫常觀念下，管教行爲甚至出以體罰之形式，以現代法治觀念檢視，管教縱使具有教育上之目的，然而並不影響其侵害權利之性質，故應該具有法律依據，根據適性化作爲標準，由學校與教師依專業判斷採取法令範圍內所允許之措施，選擇最有利於學生者。綜合以上之見解，本文嘗試將管教定義如下：基於實現教育目的與健全學生人格發展，爲經營教學秩序與導正學生偏差行爲，所採取符合法令限度內基於專業判斷之權力性或非權力性處置措施。此定義下之意涵如下：

一、管教須基於教育之目的

爲了文化傳承以及健全個體發展，透過秩序之經營及違規犯過之糾正，管教才有其意義，施教者的任務在於達成教育之使命，而非濫用其權力。

二、管教行為之發動應具備正當之理由

管教帶有強制性質，爲經營和諧之師生關係，應謹慎爲之。在維護教學秩序之要求下，爲保障全體之受教權，管教行爲即具有正當性。對於學生偏差行爲，管教措施旨在使其改過遷善，亦屬正當。

三、管教措施之範圍及方式須有法律依據

強制性措施帶有侵害權利之性質，基於法治國原則，有關權利義務事項，應具有法律或明確授權之法規命令做爲依據，才不至於因管教權力之無所限制而影響學生法益。

四、管教方式必須基於專業判斷

法令限制僅做爲管教權力之底限，於實際採用管教方式時，應衡量學生身心狀況及行爲之影響，採取適當之處置方案，基於適性化之考量，才能彰顯管教措施之合教育性。

輔導管教辦法注意事項將管教定義爲「基於管教之目的，對學生須強化或導正之行爲，所實施之各種有利或不利之集體或個別處置」，此爲官方文件第一次對管教一詞加以定義，其指標意義不言可喻。然而從教育法學的觀點來看，管教是以具有權力性質之懲戒、制裁等強制手段或非權力性之勸導、糾正等手段來處理學生偏差行爲（林斌，2006b：8）。沒有法令界定管教權之範圍，採取強制權力性措施其合法性殊勘質疑。本文認爲有關管教之定義，可仿照教師法第 16 條第 6 款「教師之教學及對學生之輔導依法令及學校章則享有專業自主」之規定，將其定義爲「基於管教之目的，依法令及學校章則對學生須強化或導正之行爲，所實施之各種有利或不利之集體或個別處置」，或許較能符合法治之需求。

貳、管教之目的

教師於教學過程，必需注意常規之維持，如果經常花時間在制止學生破壞上課秩序行爲，同時也壓縮了其他學生之受教權益。故平時應透過班規及校規等章則之建立，使其明瞭行止之標準，一旦違反則施以適當之管教措施。另一方面，學校章則的作用，除了要求學生遵守團體生活秩序，亦在於訓練學生自治能力並養成負責任的態度。故管教之目的，消極面在

於矯正學生偏差行爲，使其改過遷善，並進而維持教學活動秩序，而積極面則在導引學生培養正確之人生觀以健全人格發展。輔導管教辦法注意事項規定管教之目的包括如下四端：1. 增進學生良好行爲及習慣，減少學生不良行爲及習慣，以促進學生身心發展及身體自主，激發個人潛能，培養健全人格並導引適性發展。2.培養學生自尊尊人、自治自律之處世態度。3.維護校園安全，避免學生受到霸凌及其他危害。4.維護教學秩序，確保班級教學及學校教育活動之正常進行。此定義彰顯管教之消極與積極意義，尚稱允當。

參、管教之類別

管教措施可採取權力性之作爲，亦可採取非權力性之方式，其區分之實益，在於權力性之強制性措施，有侵犯學生權利之虞，故應適用法律保留，非權力性之方式，未涉及學生權利，可逕由教學現場之教師依專業判斷爲之。茲將管教措施分爲三類（林斌，2006b：11）：

一、一般管教措施

斥責、勸導、糾正或指示等管教方式。

二、懲戒處分

指警告、記過、停學、調整班級、強制轉學、退學或開除學籍等行政處分。

三、懲戒行為（體罰）

直接或間接以學生身體爲處罰對象，使學生身體感到痛苦或疲勞的事實行爲（如罰站、打手心、勞動服務等）。

一般管教措施爲教師欲達教育目的之教育自由範疇，依目前法令[46]規定，現有之一般管教措施計有如下 16 項：1.適當之正向管教措施，例如同理、指正、勸導、建議、讚美；2.口頭糾正；3.調整座位；4.要求口頭道歉或書面自省；5.列入日常生活表現紀錄；6.通知監護權人，協請處理；7.要求完成未完成之作業或工作；8.適當增加作業或工作；9.要求課餘從事可達成管教目的之公共服務（如學生破壞環境清潔，罰其打掃環境）；10.取

[46] 參照學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項第 16 點規定。

消參加正式課程以外之活動。11.經監護權人同意後，留置學生於課後輔導或參加輔導課程；12.要求靜坐反省；13.要求站立反省。但每次不得超過一堂課，每日累計不得超過兩小時；14.在教學場所一隅，暫時讓學生與其他同學保持適當距離，並以兩堂課為限；15.經其他教師同意，於行為當日，暫時轉送其他班級學習；16.依該校學生獎懲規定及法定程序，予以書面懲處。其中第 9、10、12、13 侷限學生身體之動作並拘束其行動自由，應屬於懲戒行為，第 5、16 項如配合成績考查辦法，可能造成學生無法領取畢業證書之後果，應屬於懲戒處分。

懲戒處分除上述以列入日常生活考核及警告、記過、大過之外，尚包含帶回管教以及改變學習環境，此部分為權力運作性質，應有法令依據，而非學校及教師自由裁量之範圍。

肆、管教與懲戒、體罰等概念之關係

教育情境中，管教與懲戒及體罰經常容易產生混淆，禁止體罰法制化，亦使教師對管教義務產生消極態度，若未根本釐清三者之差別，對管教法制之建立將產生解釋上之困擾。管教之定義已如前述，茲將懲戒、體罰之定義析述如下：

一、懲戒之定義

有關懲戒之定義，學者有如下之見解：

吳清山（1996）認為係指「當個體表現不當行為或違反規範時，施予個體痛苦之經驗，使其有良好之行為表現」。

秦夢群（1997）將之界定為「校方或教師對學生之偏差傾向，施加身心上之痛苦，或是剝奪其應享權益之行為」。

黃馨儀（2000）定義為「在學校教育情境中，為使學校教育活動能夠順利進行，對於具有行為問題的學生施以制裁，使學生心理產生不愉悅感，以避免學生再有行為問題發生，並自發性的遵守規範」。

林憲聰（2001）主張其為「教師（或學校）為達成教育目的，對於學生不當或違反規範之行為，以物理或心理上的強制力，令其感受精神或身體上之痛苦，藉以產生警惕而能改過遷善的措施」。

潘志賢（2006）之看法為「對於學生違反規範之行為，施以身體或精

神之痛苦，令其產生警惕，始能改過遷善爲目的之行爲」。

謝孟勳（2006）認爲懲戒之定義爲「教師對於學生表現出不當的行爲或違反班規及校規時，對其施以訓誡、罰站、勞動服務、禁足、警告或記過等措施，以導正其偏差行爲，進而達到教育之目的」。

綜合以上見解，其共通性爲懲戒具有教育目的（學生改過遷善），其發動在於違反行爲規範之偏差行爲，其方式則爲構成身心痛苦之強制性處置。本文融合法治觀點，認爲懲戒係指對於違反學校行爲規範之學生，爲使其改過遷善，於法令限度內施以身心痛苦之強制措施。

二、體罰之定義

國內有關體罰之定義如下：

邢泰釗（1998）指其爲：「以侵害身體爲懲戒之內容或予被懲戒者身體肉體上感到痛苦或極度疲勞，不以有形力爲限，如長期端坐或站立等亦是」。

謝文全（1999）認爲體罰係：「用手、腳或器械來打擊學生的身體，或其他足以造成學生身體痛苦之處罰方式」。

秦夢群（2002）將之定義爲「使之身體疼痛或造成疲勞之行爲」，例如罰站、罰抄書或罰跑操場，也屬於體罰。

人本教育基金會（2004）對體罰之定義爲：「經由製造身體上的痛苦，或經由控制身體造成心理上痛苦的懲罰，包括直接打身體、指定做某種姿勢動作、增加課業、勞動服務、叫學生打自己或互打、罰錢、掛牌子、剃光頭、當眾羞辱等」。

潘志賢（2006）的定義是：「教師對於違規之學生，使其身體感受痛苦、疲勞或心理造成傷害的一種強制性措施」。

謝孟勳（2006）將之界定爲：「直接施與身體上或精神上痛苦或疲勞的強制性措施」。

教育部輔導管教辦法注意事項對體罰之定義：「指教師於教育過程中，基於處罰之目的，親自、責令學生自己或第三者對學生身體施加強制力，或責令學生採取特定身體動作，使學生身體客觀上受到痛苦或身心受到侵害之行爲」。此規定爲我國管教法令第一次對體罰加以定義，從文義理解，除了直接對身體之攻擊行爲屬於體罰，很顯然的亦包括心理的傷害，其範圍之廣，幾乎所有處罰行爲都有可能構成體罰，例如要求學生端坐在座位

（特定身體動作）加以訓斥（心理痛苦），是否屬於體罰，如依現行規定而言，恐難給予合理之界定，從而產生教師履行管教義務上之疑慮。

國外對於體罰之界定，大多採取狹義之解釋，即直接對身體之痛苦部分加以認定。例如美國學校心理師協會（The National Association of School Psychologists, NASP）認為體罰是指任何造成肉體痛苦的干預措施，在美國最典型的體罰方式為以木板打臀部。另外聯邦教育人權署則認為體罰是拍打手心、臀部，或其他加諸學生身體之處罰形式。英國 1986 年國會教育法案將體罰定義為對兒童身體上之處罰，例如鞭打。日本 1948 年法務行政聽解釋：「體罰係以對身體之侵害給予受罰者肉體痛苦之懲戒，除對身體導致傷害的懲戒外，給予受罰者肉體之痛苦亦屬之」。此外，文部省亦在其發行之「教務關係辦公手冊」將體罰解釋為「在一般社會准許的範圍內，以物理行為加諸學生身體，使其產生肉體痛苦之行為」（引自林斌，2006a：115-116）。

體罰有違教育原理，亦可能構成法律責任，故應符合明確性，以免產生事實認定的困擾。如果將「心理痛苦」或「身體疲勞」視為體罰，一方面因此等主觀認定之性質較強，再則將可能無限制擴張體罰之範圍，對學生權利之保障或許周延，然而對行為之管理與教學秩序的維持將產生負面效果。故本文認為體罰應界定為對學生身體直接打擊之行為，例如掌摑耳光、打手心或臀部等。如此狹義之定義，與傳統打罵教育認定之體罰較為接近，因為定義明確，教師可以清楚的了解管教行為之分際，不至於認定禁止體罰即無法管教，學生身體免於受侵害之權利亦得以保障。雖然未將心理痛苦及身體疲勞定義為體罰，然而在管教過程中如果教師之管教方式事實上已造成學生身心傷害，仍應依實際情形負擔不當管教之責任。例如輔導管教辦法注意事項第 42 點即規定教師有不當管教學生之行為者，學校應予以告誡。其一再有不當管教學生之行為者，學校應按情節輕重，予以懲處。因此，實無須採廣義之體罰定義而徒增困擾，況且就教育學理而言，體罰原本就僅限定於直接對學生身體之打擊。現行規定義過度擴張，反而造成親師生間衝突之伏筆。

三、管教、懲戒與體罰之關係

在討論三者定義之後，不難發現三者均為對違規學生及維持秩序之處

置方式，管教之範圍最廣，可採取非權利之柔性措施，亦可採取權利性之強制作爲，而此等強制作爲，即屬於懲戒，至於體罰則爲懲戒方式之一。綜合上述，其關係如圖 4-1：

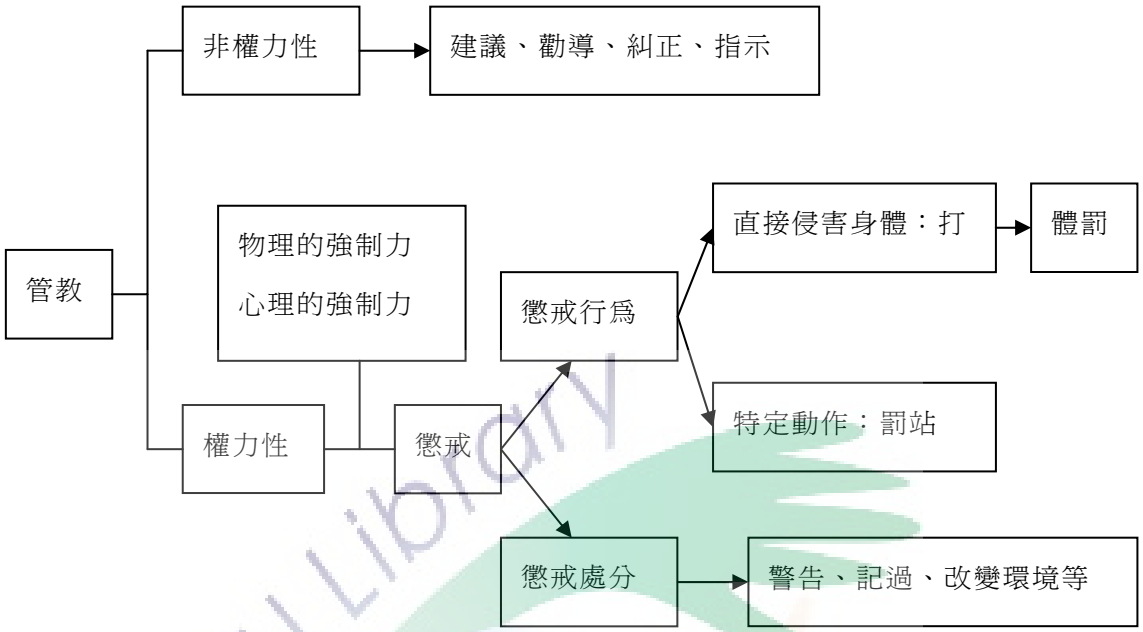


圖 4-1　管教、懲戒與體罰之關係圖

資料來源：周志宏（2003）。教育法與教育改革，頁 310

本文將體罰定義爲直接對身體打擊之行爲，故法律禁止體罰，應解爲禁止教師以打學生作爲懲戒方式，如教師違犯體罰禁止規定，自當依據教師法處理聘任關係，並依學生實際損害負擔民刑事責任。至於要求罰站或靜坐反省等懲戒行爲，因涉及拘束行動自由，應有法令之依據，且明定其限度，例如現制之站立反省，每次不得超過一堂課，每日累計不得超過兩小時，故如超過限度應認係懲戒過當屬於不當管教之類型。懲戒爲管教之下位概念，然而教師法卻未明文教師得懲戒學生，僅在輔導管教辦法注意事項有關一般管教措施之規定中，看到可以實施懲戒行爲（站立反省）之規定，未能正面規定教師懲戒權，或許因爲體罰之定義過廣而產生懲戒與體罰概念之混淆。如果教師法未能確立教師具有懲戒學生之權限，應解釋爲立法者僅允許教師採用非權力性之管教方式，而不得採取懲戒手段，從而現制一般管教措施帶有懲戒行爲性質之手段，如站立反省、靜坐反省等規定，實已逾越法律之授權。根本解決之道，立法者應重新審視並定義體

罰，在禁止體罰之原則下，明文規定教師得在法令限度內懲戒學生，才能兼顧教師及學生雙方之權利義務。

伍、管教之限制

管教有其教育目的，欲探討其限制，自可依其目的爲始點，參酌師生關係與互動及實施方式是否合理，逐步加以釐清，本文擬就上述概念，界定限制管教權之原則如下：

一、管教之動機在於達到教育目的

不論是糾正不當行爲，或維持教學秩序，甚至是啓發學生人格，均可以從客觀之情境加以判斷教師之教育目的是否存在，只有目的正當，方能爲手段奠定合理基礎。

二、合乎比例原則

教師之管教行爲，應與所欲達成之目的相當，如因學生上課不專心，教師考慮其能力狀況，要求增加作業量，尚有合理之聯結；至如上課講話，要求學生書寫「上課不講話」之字句若干遍以茲反省，則須衡量其書寫數量是否恰當，即是否造成耽誤書寫其他作業時間，或造成身體之過度勞累。例如要求國小一年級生書寫上述文句一百遍，是否適當，值得斟酌。教師於行使管教權時，應參酌學生個別之差異、違規之情狀、事後之態度等因素，依專業判斷採取適當之措施，就教育而言，爲專業自主，就法律而言，即符合比例原則。

三、使學生能預見行為之可能後果

如建立班規，將符合管教之行爲與方式加以規定，並作程度與種類之區分，如遲到一次如何，二次以上如何等，使學生能預見行爲後果，一方面可培養學生負責任的態度，另一方面則可提醒教師注意管教行爲之客觀性，而非依一時情緒來做決定。

四、須遵守程序正義

只有符合實質與程序保障，才符合公平正義。在實施管教之前，應使學生了解爲何該行爲應受管教，是否有其他合理且可憫恕之理由，並給予學生陳述之機會。如有懲戒之必要，應依規定召集獎懲委員會，並通知學

生家長到場；如做成懲戒之決定，除須以書面之方式爲之，應告知其如不服決定可採取之申訴管道、方式與期限。

五、涉及限制學生權利之管教方式，應有法令依據

依法令或校務章則，實施管教學生措施，一方面提高教師管教之正當性，另則透過程序保障學生權益。自憲法以降，教育基本法、國民教育法、教師法均一再明確規範應尊重學生各項權利，而權利之限制須有法令之依據，故管教權之行使如有限制學生權利之情形，應依法令實施。

六、不得以違法行為作為管教方式

國民中學階段之學生雖爲未成年人，惟其權利之保障應與成年人無異，舉凡憲法保障之基本權利、人格權、財產權等，教師行使管教權，除法令允許外，自不得以侵害該等權利之方式爲之。例如沒收學生物品，除有法律或所授權之命令許可，即侵犯學生之財產權。又如以體罰之方式管教學生，因教育基本法禁止體罰，教師如有該等行爲，除構成得爲解聘之事由，尚須依情節負擔民、刑事責任。故不以違法行爲作爲管教方式，亦爲管教權行使之限制。

第二節　教師之管教權與懲戒權

依現行法制，並無從發現教師管教權之明文依據。教師法僅言管教之義務，於是在解釋上產生二個不易解決之問題。第一，管教之性質如何界定？如果單從法律字義解釋，管教義務是強調教師的聘約責任，然而學生並未因此而產生服從教師管教之義務，特別是在採取權力性質之強制措施的情況，不可能因爲他人之法定義務而連帶產生他人之義務。我國民法規定父母有照顧與教養子女之責任，並賦予懲戒權，雖係基於人倫，權利義務關係依法律而確立，親子關係如此，師生關係何獨不然？第二、如解釋上承認教師具有管教權，應界定爲「權利」或「權力」？前者著重法益之保障，存有行使與否之彈性選擇空間；後者爲法律所賦予之力，係爲達成一定之目的而設，其權源須來自於立法者，人民則有遵從之義務，僅在踰越法令限制時得尋求司法救濟。

基於教育現場之實際運作，教師負有維持教學秩序及導正學生偏差行

爲之義務，若不具備管教之權限，實難以理解將如何履行其責任，因此學界自不同角度詮釋管教權源，然而無論如何解釋，均不若直接以法律規定來得妥當，特別在強調保障學生權利之前提下，更應該明確訂定教師管教權之界線，而不是一方面禁止體罰，另一方面卻不明文規定教師具有管教學生之權限，影響所及，教師除了非權力性之管教措施，不得懲戒學生，如此顯然違背常理，更無從要求教師履行其法定義務。本節主要在於釐清管教之性質，並討論現制之缺漏與修正。

壹、管教權法律性質之確立

區別管教權法律性質之實益，在於決定適用法律保留密度以保障師生雙方之權利義務。如屬權力性質，牽涉行政權力之運作，應遵守較高密度之法律保留，以保障學生之權利，學生有服從之義務，但是仍保有權利救濟管道，相關法令規定是否違憲，應受司法審查；如採義務說，則不得採取強制性質之管教措施，教師不具備懲戒行爲與處分之權，換言之即無法律保留之問題；至若採權利說，解釋上教師似乎得選擇行使或不行使管教之權利，然而因義務權觀念之興起，其源自於親權之概念（王澤鑑，1996：42），通說向認爲親權屬於支配權，然而因爲親權之行使，並非爲了權利人（父母）之利益，而是爲了保障未成年人。因此解釋上管教權亦非爲了教師之權利而設，而是爲了健全學生人格發展與維持整體教學秩序而設，故亦具有義務權之性質。茲就不同觀點析論管教之法律性質：

一、權力觀點

教師法第 17 條係課予教師「輔導或管教學生，導引其適性發展，並培養其健全人格」之義務，而非直接授予教師管教之權力[47]。從性質上判斷，學校或教師管教或懲戒學生，必須基於法令授予權限，相對的學生有服從合法管教之義務。此顯然係基於教育目的及維持秩序而賦予學校與教師權限，屬於公權力之行使。職視之故，學校之懲戒處分對學生之受教權有重要影響者，應受司法審查以茲救濟，避免因權力運作而過度縮限學生權利。

過往以特別權力關係作爲在學關係之法律性質的情況下，學校或教師

[47]周志宏認爲學校的管教權力來自法規或契約，教師之管教權力則來自於學校或法規之授予。參照國民教育 96 年 4 月 47 卷 4 期氏著「學生管教法制之再檢討」。

之管教行為係依據內部規則，因公立學校屬於營造物之性質，其管理規則並無需適用保留原則，得逕行約束學生行為，甚至無司法救濟之管道。此關係下之管教性質，屬於權力之作用。特別權力關係受重要性理論影響，已有重大修正，除了增加法律保留之密度，與基本權利具有重要影響者，復得採取行政救濟。縱使在學關係之性質不應再以特別權力關係做為立論基礎，然而營造物之公法性質依然存在，且國民教育屬於給付行政，而學校與教師之所以必須實施管教，在於依據法令達成教育目的，並維持教學秩序。由此觀之，管教權實具有公權力之性質，故其權源來自於法令規定，並須依法行政，遵循行政法之法律原則，例如比例原則、禁止恣意原則等。

二、義務觀點

就教師法條文文義而論，管教學生是教師之法定義務，此乃強調教師之作為義務，如有違犯，尚需負擔法律責任。然而教師法與教育人員任用條例均未針對教師不履行管教義務，明文規定「違反管教義務」構成停聘、解聘或不續聘之事由。以「臺東縣國民中小學及幼稚園教師聘約要點」為例，其第 7 條規定教師應「恪遵教師法及相關法令」，「應參與辦理學生之訓導、輔導工作、生活教育、安全維護及其他相關教育活動」，且「若違反本聘約及教師法第 14 條第 1 項之規定，經教師評審通過，並報請本府核准後，予以解聘、停聘或續聘」。故教師未善盡管教責任，縱使教師法及教育人員任用條例無直接明文懲處之規定，但是依據教師聘約，仍得以法予以追究責任。

以義務觀點論述，只能強調教師之聘約責任，不能解為當然具有管教權，固然權利與義務相伴隨而生，然而二者強調之性質顯然不同，一在科以作為與不作為之責任，一則為受法律保障之法益，實在無法推論因教師之義務而能限制學生之權利。

三、權利觀點

此觀點認為權利與義務相伴隨而生，雖然教師法僅規定教師有管教學生之義務，然而若不具備權利，將無法履行其義務，對於管教權利之來源，可分為來自親權之託付與教師專業自主權二種主張。主張親權託付者源自「代理父母權」之概念，認為父母親將部分親權移轉給教師及學校，以便在學校場域代理家長管教學生而達成教育目的。許育典（2005）主張管教

權爲教師專業自主權之一，基於教育自由，教師專業應予尊重，在教學情境中，教師無可避免地必須處理突發狀況以維持教學秩序，同時營造人格自由開展之最大可能空間。教師實際上不僅傳授知識，對於班級秩序之維持與生活管理亦爲重要任務，故應尊重其專業判斷以維護其自主性，因此教師之專業自主權應包含管教權在內（黃馨儀，2000：27-31）。此外基於心理學上增強理論之應用，教師於管教情境視學生之個別差異狀況而具體適用，亦爲教師專業自主判斷之範圍（謝孟勳，2006：18-21）。

代理父母權之概念並不適合我國法制，因爲親權屬於一身專屬權，不得讓渡。秦夢群（2003）認爲父母懲戒權係基於血緣，師生間並無此關係；各家庭對子女管教尺度不同，移轉幅度在主觀認知上難以確定；爲了保障學生權益，不宜將懲戒權賦予太多人。故反對管教權源自於代理父母之主張。黃馨儀（2000）認爲管教權係性質上屬於義務權之一，義務權之說，係源自於親權之概念。通說向認爲親權屬於支配權，然而因爲親權之行使，並非爲了權利人（父母）之利益，而是爲了保障未成年人，故有義務權之說（王澤鑑，1996：42）。民法第 1084 條「父母對於未成年人有保護及教養之權利與義務」之規定，即屬此義務權。茲有疑義者，教師法第 16 條第 6 款規定：「教師之教學及對學生之輔導依法令及學校章則享有專業自主」爲教師之權利；同法第 17 條第 4 款規定：「輔導或管教學生，引導其適性發展，並培養其健全人格」爲教師之義務，依法律用語而論，輔導爲權利與義務，管教僅爲義務，對照民法第 1084 條之規定形式，欲稱其爲義務權，似尚有所不足。

從專業自主權之觀點說明管教權之性質，強調知識的傳遞與人格的化育無法切割，在教學活動進行中遇到學生干擾秩序，當然必須立即加以糾正制止，故管教爲教學工作之一環，特別在強調經師與人師之傳統觀念更是如此。然而在法治觀念下，專業自主權是否包含管教權不無疑義，有必要先釐清教師專業自主權之內涵，方有助於確定管教權之性質。區別之實益在於若屬於專業自主權，則爲教學自由保障之範圍，國家不得過度干預；若非專業自主權，則須遵守依法行政及法律保留原則，於法令限度內行使管教之權限。

教育是一項專業，欲達到教育的目的，有賴於教師發揮教學專業始能

實現。美國教育學者畢比（D.E.Bbbby）曾言：「教育品質是教師素質的反映；沒有好的教師，不會有好的教育。」（引自黃光雄，1994：417）聯合國教科文組織於 1966 年「關於教師地位之建議」第 6 條主張「教學應被視爲一項專業，它是一種公共服務的型態，需要教師的專門知識和特殊才能，並需要一段長久持續性的努力研究，才能獲得有效維持。」有關教師專業自主之內涵，因教師法及教育基本法等法律的制定，故本文擬自現行法令加以探討。教育基本法第 8 條第 1 項規定教育人員之工作、待遇及進修等權利義務應以法律定之，教師之專業自主應予尊重。教師法第 16 條第 6 款規定教師之教學及輔導學生，依法令及學校章則享有專業自主。故教師專業自主之內涵，應包含下列各項：

（一）教學之專業自主

指教師在教學活動中，教學目標的決定、教材的選擇、教學方法的實施、學習評量的方式等，本於其專業之判斷，不受行政機關或其他外力干預或控制的權利。

（二）輔導學生之專業自主

教師於學生生活、學習、生涯發展等輔導事項，應本於專業判斷，提供協助，以培養學生健全人格促進自我實現。

（三）參與學校行政決定並參加組織

教師參加學校校務會議，議定學校章則；參加各項教學研究會議，對課程設計，排課原則等提供意見。得參加教師會組織，維護教師權益，促進專業成長。

（四）促進教育品質提升教學素質

透過不斷的進修，使教學、輔導專業不斷成長，才能滿足學生學習權之需求，同時也是專業倫理的表現。故教師法第 16 條第 3 款保障教師參加進修、研究及學術交流活動的權利。

從以上分析，並無從自現行法令中導引出管教權屬於教師之專業自主權。許育典（2005）自教學自由之角度分析，認爲中小學教師之教學自由的憲法依據，係憲法第 21 條國民教育基本權，屬於防禦權保護法益而非獨力之基本權，是爲了達成學生教育基本權的實現而賦與教師教學自由的空間。其內涵則包含課程編成、教材選用自由、教學方是自由、學習評量自

由、專業自由、輔導與管教權以及校務參與權。

對於將管教權視爲教師專業自主權部分，本文不同意此見解，理由如下：1.法令上並無直接之依據，憲法 21 條規定係針對保障人民之受益權而設，不應作如此擴大解釋，尤其管教權帶有強制性質，應有直接法源依據才符合法治國原則。2.將輔導視爲專業固無問題，蓋其本就屬於專業之助人工作，然而管教稱之爲專業，則有扞格不入之虞，特別是懲誡學生時應依據法令而非依據專業。3.管教措施具有公權力行使之性質，教師縱有選擇何種管教方式之裁量權，然而管教行爲如何實施，仍受法令限制。

四、職責觀點

董保城（1995）指出教師之所以有管教權，乃基於教師責任而來，不是權利，亦非義務，乃因職務關係而產生的職責。因若爲義務，則違反法律上的義務，通常要遭到懲罰；若爲職責，教師不去管教學生，可能影響其考績、獎懲，但不涉及民、刑事責任。此說顯然與現行法律規定不符，亦爲本文所不採。

基於以上之說明，本文認爲管教權係公權力之一環[48]，應遵守法律保留、依法行政以及行政法之一般法律原則，例如平等原則，比例原則，而此觀教育部訂定之輔導管教辦法注意事項之定，即可察覺融入相當多之行政法概念。現代意義之在學關係既然爲一般法律關係，學校與教師之管教權力當然來自於法令規定，故管教權之性質，應屬於權力，故應遵守法令限制，以免過度侵害學生權利。

貳、懲戒權之爭議與定位

懲戒爲管教之次位概念，如明文承認教師具有管教權，相對的懲戒權即具有法令之權源。如同管教權之性質，懲戒權亦屬於公權力之行使，故須有法令之依據，目前教師法尚未明文承認教師具有管教權，懲戒權之依據亦連帶受到影響。本文一再強調強制性之管教措施包含懲戒處分與懲戒行爲，應有法令依據，且法令依據必須是合憲的，才有限制學生權利的正當性。但是現行法制卻無從發現教師懲戒權之明文規定。

[48] 林佳範認爲輔導管教也是公權利之行使，參見民間司法改革基金會，「老師你也可以這樣做－校園法律實務與理念」，台北，五南，2007。

在教師法立法過程中，初始提案[49]曾規定教師具有懲戒，教育部甚至將暫時性疼痛列入教師輔導與管教學生辦法草案，因人本基金會等教改團體之大力反對而作罷。對於賦予教師懲戒權之爭議始終兩極化，故 1995 年通過之教師法為了排除懲戒權之爭議，而將之改為管教義務。對於這樣的結果，可以看出立法者及一般社會觀感防弊之心態，大於懲戒正當性之考量。懲戒或許與體罰之概念容易混淆，然而根底之解決之道是加以明確定義以資區隔，如果立法者都無從判斷，如何能要求身歷其境之教師自行決定呢？況且現在的學生是成長在一個自由度較高的環境，比較不順從權威，再加上零體罰政策，法治觀念之普及，未能就法規面實質賦予教師管教與懲戒之權限，只會相對縮限教師履行管教義務之空間。因此務實的作法，應明確定義懲戒與體罰之意義，並承認教師在法令限度內有管教及懲戒學生之權利。

有關懲戒權之法理基礎，一如管教權之性質，有權利說、義務說及責任說等觀點，本文認為管教及懲戒學生均具有實施公權力之性質，所持理由已如前述。懲戒權應有法律明文規定，McCarthy（1992）主張其規範之原則有如下數端：1.學校訂定行為規章應為達成教育任務所必需，不應只為了施教人員之方便；2.規則應讓學生及家長知道；3.規範內容必須明確，使學生容易了解那些行為被禁止，何者是被期待的；4.除非為了更高的公共利益，否則不應侵害憲法保障學生的權利；5.規定不得溯及既往；6.執行規定時應前後一致，並且沒有歧視的適用於所有學生；7.懲罰與所犯之過錯應該相當，把學生年齡、性別、心理狀態與過去行為表現納入考慮；8.執行懲罰時應給予學生程序保障，處罰越重，程序就應更完備（引自秦夢群，2003：216）。

我國法制並無從找尋懲戒權之直接依據，各項懲戒措施則分別訂定於行政法規中。例如教育部輔導管教辦法注意事項及範例，將懲戒措施分為一般懲戒措施與特別懲戒，一般懲戒措施為輔導管教辦法注意事項第 22

[49] 1991 年陳哲男委員所提出之教師法草案第 21 條規定「教師為教導學生，必要時得懲戒其教導之學生，懲戒辦法由各主管教育行政機關定之」；1992 年謝長廷委員提出之教師法草案，其第 24 條規定「教師為善盡教導職責應對所受教學生實施適當之管教與導正，必要時得予適當之懲戒」；1992 年立法委員何智輝提出教師法草案第 18 條推定「教師接受聘任，應享有左列各款權利：.....五、教師因教育性之目的，得於必要範圍內經正當程序懲戒學生」。參照楊桂杰，賦予教師懲戒權之探討—制定教師法爭議問題研究，立法院院聞第 21 卷第 3 期，立法院院聞月刊社，1993 年，頁 69。

點口頭糾正等各款規定，特別懲戒則爲強制帶離、移送校外相關機構協助處理、交由監護權人帶回管教、移送警察或司法機關處置，另依據各縣市懲戒辦法規定「輔導改變學習環境」，亦屬於特別管教措施。各國規定之懲戒措施，大致上差異不大，以美國爲例，其主要懲戒包含口頭訓誡（oral punishment）、取消特惠（denial of privilidge）、放學後留校（detention after school）：課後服務或輔導、學業制裁（academic sanctions）：指扣分留級或不授予畢業證書之處置、懲戒性轉學（disciplinary transfer）、短期停學（suspension）：逐出學校 10 日以內之處分、長期停學（expulsion）：對一再違犯校規或重大犯行者施以一季、一學期或一學年之停學處分，亦包括退學措施。如參酌我國學生懲戒措施，其對照如表 4-1。

表 4-1 美國與我國懲戒學生措施對照表

美國	我國	備註
口頭訓誡（oral punishment）	口頭糾正	注意事項 22（1）
取消特惠（denial of privilidge）	取消參加正式課程以外之活動	注意事項 22（10）
放學後留校（detention after school）	要求課餘從事可達成管教目的之公共服務、經監護權人同意後，留置學生於課後輔導或參加輔導課程	注意事項 22（9）、（11）
學業制裁（academic sanctions）	依該校學生獎懲規定及法定程序，予以書面懲處	注意事項 2（16）、依各縣市懲戒規定
懲戒性轉學（disciplinary transfer）	輔導改變環境	依各縣市懲戒規定
短期停學（suspension）	家長帶回教	注意事項 26，以 5 日爲限
長期停學（expulsion）	無類似規定	

資料來源：編修自秦夢群（2004）。美國教育法與判例，頁 352

懲戒措施涉及學生權利，越是重大之懲戒，其符合正當法律程序的程

度就必須愈強，然而我國現行法制對於懲戒程序之規定十分欠缺，國民教育法僅授權各縣市訂定懲戒規定，未就程序面加以規範，另輔導管教辦法注意事項第 15 點規定學校或教師處罰學生之正當法律程序，僅規定應予充分陳述意見之機會，以及教師認為學生之異議有理由者，得調整處罰措施云云，對於懲戒程序之規定，確嫌不足。若參酌有關美國對停學措施所採取之正當程序要件，包含舉辦聽證會，並將辦理的地點時間及程序以書面通知，並預留充足之時間讓家長及學生準備申辯；聽證會由公正之仲裁人主持，學生有權聘請法律顧問或已成年代表出席；有提出證人及證物並交相詰問之機會；書面記錄必須能顯示決定之作成是基於聽證會上所提出的證據（秦夢群，2004：353-357），其尊重學生權利之精神，值得參考借鏡。

教師日常所採取之懲戒措施種類繁多，如要逐條列示恐亦有立法上之困難，故董保城（1995）參考德國的作法，將管教學生分為教育性措施與維持秩序措施二種。教育性措施不影響學生基本權利，由教學專業自主判斷；至於學生行為嚴重影響學校教育與學習活動，則施以維持秩序措施，如對學生權益與身分有重大影響者，不論實施要件、權責機關、程序正義等事項均應有法律依據。通常在教育性措施無法收效實，才能採取維持秩序措施。有關德國教育性及維持秩序措施對照如表 4-2。

依據表 4-2 可看出所謂教育性措施，相當於我國輔導管教辦法注意事項所規定之口頭糾正、調整座位、要求口頭道歉或書面自省、通知監護權人，協請處理、要求完成未完成之作業或工作、適當增加作業或工作、要求課餘從事可達成管教目的之公共服務、取消參加正式課程以外之活動、經監護權人同意後留置學生於課後輔導或參加輔導課程、要求靜坐反省、要求站立反省、暫時讓學生與其他同學保持適當距離、暫時轉送其他班級學習；至於維持秩序措施，則相當於列入日常生活表現紀錄、依學校學生獎懲規定及法定程序，予以書面懲處、帶回管教以及輔導改變環境。

綜合美國懲戒學生要求正當程序之精神，以及德國將管教措施區分為教育性措施與維持秩序措施而異其保護密度，可做為我國參考借鏡之處，在於應明文規定懲戒決定之法定程序，對於懲戒措施不分影響學生權利之程度而全部以行政命令位階加以規範之現象，應予檢討修正。

表 4-2　德國教育性措施與維持秩序措施法律要件對照表

	教育性措施	維持秩序措施
行使時機	爲達成學校教育目的對學生教育性措施	1.學生行爲嚴重影響學校教育與學習活動，防止未來受影響。 2.確保學校教育任務之達成。 3.保護學校財產及人員安全。
基本權利	不影響學生基本權利	影響學生基本權利
法　　源	無庸法律根據，教師本專業自主權行使即可。	重大影響學生身分之處分（如退學、開除學籍、停學）需法律根據
角　　色	教師扮演教育者	教師扮演秩序維護者
種　　類	教師與學生家長談話、鼓勵、斥責；取消學生參加校外郊遊、參觀表演之權利。	書面警告、調班、停學三日至六日、強制轉校、退學、開除學籍。
程　　序	無書面及特定程序	需具書面及一定程序（如給予受處分人陳述意見之機會）
執 行 者	教師本人	教師、教師會議或校長
順　　序	優先性	輔助性

資料來源：董保城，論教師法（1995）。教師輔導與管教，政大法學評論，54 期，頁 125

第三節　家長之管教責任與教育權

家庭教育型塑子女的人格發展，且學校教育有賴親師雙方合作始足以產生功效。父母親保護與教養子女之責任，爲民法第 1084 條所明定，此外得於必要範圍內懲戒子女。然而對於家長應如何配合學校措施，目前並無明確之規定，縱使規定家長應如何作爲云云，亦因不具強制性，而使得家長在管教責任環節上出現漏洞。舉例而言，輔導管教辦法針對重大違規學生設有家長帶回管教之規定，然而這樣的規定一方面位階不足，另一方面則缺乏強制規定，若家長不願配合，學校亦莫可奈何。教育基本法爲了保障教育主體的學習權利，規定國民教育階段內，家長負有輔助子女之責任；並得爲其子女之最佳福祉，依法律選擇受教育之方式、內容及參與學校教育事務之權利。從法制面來看，家長對於未成年子女擁有教育上之輔助權，

然而在學校管教措施上卻無強制其配合之規定，無形中將加重學校與教師之管教責任。本節旨在探討現行法律架構下家長的法律責任與教育上輔助未成年子女之權利，進而平衡家長與學校、教師間之管教責任。

壹、家長管教子女之法律責任

父母親對未成年子女之法律義務，有關法令規定如下：

一、民法

第 1084 條第 2 項規定「父母對於未成年子女，有保護及教養之權利義務」；第 1085 條「父母親得於必要範圍內懲戒子女」；第 1086 條第 1 項規定「父母爲其未成年子女之法定代理人」；第 187 條規定無行爲能力人及限制行爲能力人不法侵害他人權利，如行爲時有識別能力，與法定代理人連帶負損害賠償責任；如無識別能力，則由其法定代理人負擔損害賠償責任。

二、兒童及少年福利法

父母應禁止未成年子女從事本法第 26 條第 1 項各款之行爲，包括吸菸、喝酒與嚼食檳榔，施用毒品及其他有害身心健康之物質，觀看閱覽足以妨害身心之出版品，以及在道路上危險駕駛之行爲。其中吸食菸酒與觀看不良出版品常爲學校懲戒規定所規範之行爲。

三、家庭教育法

第 15 條規定學生有重大違規事件或特殊行爲時，學校應即通知家長或監護人，並提供相關家庭教育諮商或輔導之課程。所謂重大違規事件或特殊行爲，依據「各級學校提供家庭教育諮商或輔導辦法」第 3 條之規定，係指違反學校校規達記大過以上處分或經學校認定行爲特殊之學生。並依該法第 6 條以下列方式實施諮商或輔導以下列方式提供家庭教育諮商或輔導：.1 以電話進行家庭教育諮商或輔導；2.運用通訊方式提供改善之建議；3.提供相關之書面或視聽資料；4.至學生家中進行家庭訪問；5.由學生家長或監護人參加學校提供之家庭教育課程。本辦法所規定之諮商或課程，並不具備強制力，若家長拒絕接受，並無處罰之規定。

四、強迫入學條例

該法第 6 條規定家長對義務教育階段之子女有督促其入學之義務，違

者可處以 100 元以下之罰鍰，並得繼續處罰至入學為止。

五、少年事件處理法

少年之法定代理人如果因為疏於教養，而導致少年觸犯刑法法律，或者構成該法第 3 條第 2 款所定之虞犯行為，而受到刑的宣告或保護處分，依該法第 84 條之規定，少年法庭得財定家長接受 8 小時以上，50 小時以下之親職教育輔導。若拒不接受或時數不足者，得處以新台幣 3000 元以上 10000 元以下之罰鍰，經再通知仍不接受者，得按次連續處罰至接受為止。連續處罰 3 次以上並得裁定公告法定代理人或監護人之姓名。

六、道路交通管理處罰條例

第 23 條規定父母允許供無駕駛執照之青少年駕駛其車輛者，吊扣父母駕照三個月；聽任未成年子女無照駕駛其機車時，依同條例第 28 條規定可處 1000 元以上 2000 元以下罰鍰，並得吊扣其汽車牌照三個月。

七、教育基本法

第 2 條規定「人民為教育權之主體。教育之目的以培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、愛國教育、鄉土關懷、資訊知能、強健體魄及思考、判斷與創造能力，並促進其對基本人權之尊重、生態環境之保護及對不同國家、族群、性別、宗教、文化之瞭解與關懷，使其成為具有國家意識與國際視野之現代化國民。為實現前項教育目的，國家、教育機構、教師、父母應負協助之責任。」

第 8 條第 3 項規定「國民教育階段內，家長負有輔導子女之責任；並得為其子女之最佳福祉，依法律選擇受教育之方式、內容及參與學校教育事務之權利。」

八、國民教育階段家長參與學校教育事務辦法

第 3 條規定「家長、家長會及家長團體，得依法參與教育事務，並與主管教育行政機關、學校及教師共同合作，促進學生適性發展。家長、家長會及家長團體參與教育事務，應以學生之最佳利益為目的，並應促進教育發展及專業成長。」

第 4 條家長為維護子女之學習權益及協助其正常成長，負有下列責任：1.注重並維護子女之身心及人格發展。2.輔導及管教子女，發揮親職

教育功能。3.配合學校教學活動，督導並協助子女學習。4.與教師及學校保持良好互動，增進親師合作。5.積極參與教育講習及活動。6.積極參與學校所設家長會。7.其他有關維護子女學習權益及親職教育之事項。

第 6 條學校應主動公開下列資訊：1.學校校務經營計畫。2.班級或學校年度課程規劃、教學計畫與教學評量方式及標準。3.學校年度行事曆。4.學校輔導與管教方式、重要章則及其相關事項。5.有關學生權益之法令規定、權利救濟途徑等相關資訊。6.其他有助學生學習之資訊。家長得請求前項以外與其子女教育有關之資訊，除法令另有規定外，教師或學校不得拒絕。

第 7 條家長或學校家長會對學校所提供之課程規劃、教學計畫、教學內容、教學方法、教學評量、輔導與管教學生方式、學校教育事務及其他相關事項有不同意見時，得向教師或學校提出意見。教師或學校於接獲意見時，應主動溝通協調，認為家長意見有理由時，應主動修正或調整；認為無理由時，應提出說明。

九、學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項

第 2 點規定「學校訂定教師輔導與管教學生辦法，宜依循民主參與之程序，經有合理比例之學生代表、教師代表、家長代表及行政人員代表參與之會議討論後，將草案內容以適當之方法公告，廣泛聽取各方建議，必要時並得舉辦公聽會或說明會。」

第 25 點規定學務處（訓導處）或輔導處（室）依第 24 點實施管教，須監護權人到校協助處理者，應請監護權人配合到校協助學校輔導該學生及盡管教之責任。學生違規情形，經學校學務處（訓導處）或輔導處（室）多次處理無效且影響班級其他學生之基本權益者，學校得視情況需要，委請班級（學校）家長代表召開班親會，邀請其監護權人出席，討論有效之輔導管教與改進措施。

第 26 點「學生交由監護權人帶回管教，每次以五日為限，並應於事前進行家訪，或與監護權人面談，以評估其效果。交由監護權人帶回管教期間，學校應與學生保持聯繫，繼續予以適當之輔導；必要時，學校得終止交由監護權人帶回管教之處置；交由監護權人帶回管教結束後，得視需要

予以補課。」

歸納相關法規，家長在管教法制應有之責任如下：1.父母爲未成年子女之法定代理人，有保護及教養之權利義務，並得予適當之懲戒，此爲專屬於家長之親權，不得授予他人，故學校及教師之懲戒權並非基於家長之授權。2.父母應禁止未成年子女吸食菸酒及法令爲保護青少年所禁止之行爲，並應履行督促子女接受國民教育之義務，違者將依法負擔行政責任。3.針對子女在校重大違規行爲，學校應提供輔導諮詢服務，但對家長並無任何拘束力。4.爲實現子女人格自由開展之教育目的，父母應負協助之責任；國民教育階段內，家長得爲其子女之最佳福祉，依法律選擇受教育之方式、內容及參與學校教育事務之權利。5.學校應公開輔導與管教辦法、校務章則、校規以及關於學生權益保障之法令規定、權利救濟管道等資訊，供家長參考。6.家長或學校家長會對學校所提供輔導與管教學生方式有不同意見時，得向教師或學校提出意見。教師或學校於接獲意見時，應主動溝通協調，認爲家長意見有理由時，應主動修正或調整；認爲無理由時，應提出說明。7.學校訂定之輔管辦法應有家長代表參與，學生在校違規得請家長至學校協助處理，並得由家長帶回管教，惟此部分亦無強制規定。

上揭之法律規定，子女唯有在觸犯法令必須擔負、民刑事及行政責任時，方有強制家長負責之規定。學生管教問題日益複雜，或因家長寵溺，或係親職能力不足而使得家庭功能不彰，而學生問題行爲，大抵形成於家庭，擴大於學校，惡化於社會，然而若未成年人未達觸法程度，原則上對法定代理人並無任何強制規定，特別是在國中階段，正值青少年狂飆期，更需要親師通力合作，然而現行管教法制，不論是法律層級的教育基本法、教師法、國民教育法，或者是命令層級的各縣市獎懲辦法、輔導管教辦法注意事項及各校之輔導管教辦法，均未對家長之配合管教責任，有任何強制規定。只要家長不配合，有關帶回管教或輔導改變環境，都將形同具文。如此可能使學校及教師之管教責任倍增甚至力不從心。

貳、家長管教義務

親師合作才能創造有利於學生人格成長之學習環境，現行規定雖然也賦予家長協助學校管教之義務，然而因爲欠缺強制之規定，對於家庭功能

不彰者，將無法達成制度設計之功能。茲引英、美國兩國有關家長管教責任之規定，再行探索我國法制可茲改善之方向。

一、英國之家長配合學校管教義務

依據 1996 年之教育法案第 5 條之規定，家長有義務讓學齡子女就學，如果違反此項義務，地方教育當局（Local Education Authority，LEA）得依據第 437 條規定[50]向家長發出「學校出席令」（School Attendance Order），如果未督促子女就學，LEA 會先以教育監督令（Education Supervision Order，ESO）使家長有改善之機會，若仍未改善，依第 444 條第 1 項之規定[51]，視爲犯罪行爲，由 LEA 向法院告發，家長將被法院強制逮捕審訊，並可能被判監禁處罰。LEA 於告發前得依據 2003 年反社會行爲法案第 23 條之規定，對家長處以罰鍰，家長無權提出異議，逾越繳納期限者，復得以此爲向法院告發之證據。

若學生被永久停學或一年內被停學二次以上，LEA 可依據反社會行爲法第 23 條及 26 條向法院申請對家長發出教養令（Parenting Order），要求家長出席諮商及輔導課程，並在一年內配合學校特定要求，如違反教養令，法院每次可處以 1000 英鎊之罰金（轉引自林斌，2006a：130）。

二、美國之家長管教義務

美國各州法律或有不同，然而在義務教育階段，家長負有督促未成年子女接受義務教育的責任，以及對子女的行爲負連帶責任。以加州法律爲例，如家長因疏於管教而導致學生缺課過多，學區得向法院提出控訴進而裁處家長罰金或監禁（Education Code 48260.5、48293）[52]。當學生受到停

---

[50] 原文規定摘錄如下：
If it appears to a local education authority that a child of compulsory school age in their area is not receiving suitable education, either by regular attendance at school or otherwise, they shall serve a notice in writing on the parent requiring him to satisfy them within the period specified in the notice that the child is receiving such education.
資料來源：http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1996/ukpga_19960056_en_1

[51]原文規定摘錄如下：If a child of compulsory school age who is a registered pupil at a school fails to attend regularly at the school, his parent is guilty of an offence.
資料來源：http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1996/ukpga_19960056_en_1

[52]原文規定摘錄如下：
Education Code EC 48293
(a) Any parent, guardian, or other person having control or charge of any pupil who fails to comply with this chapter, unless excused or exempted the refrom, is guilty of an infraction and shall be punished as follows:
(1) Upon a first conviction, by a fine of not more than one hundred dollars ($100).

學處分時，家長有義務出席學校辦理之行爲改善方案討論會議，無正當理由不得迴避或缺席（Education Code 48900.1、48910）。另依據佛羅里達州之法律規定，若家長未履行子女督促到校義務，又不配合學校管教方案，學區教育局得向法院提出刑事指控（S.17,ch.2000- 232）。德州的法律則規定如因家長未善盡管教或照顧責任，導致其子女造成公共或私人之財物損失，應負起賠償之責任，原則上每一案件以賠償 25000 美元爲上限（Family Code 41.001-002）（引自林斌，2006b：20）。

參考英美法制，可以發現在強制子女就學部分，與我國強迫入學條例之設計類似，然而在英美等國，家長違反此義務不僅需負擔行政責任，甚至被視爲犯罪；而我國僅處以行政罰鍰，強制力或有不足之處。其次在學生遭受停學處分時，家長有義務配合參加諮商輔導課程或行爲改善會議，且在停學處分結束後復學之首日，會要求家長陪同半天至一天的時間，以上均爲家長配合管教之法定義務，如有違反均應承擔法律責任。反觀我國雖有停學之管教措施，但是若家長不配合帶回管教，並無任何強制規定，雖然家庭教育法要求學校應安排諮商輔導課程，然而畢竟屬於協助性質無法強制家長接受，這樣的設計對於家庭功能不彰且不願意配合管教之學生家長而言，反而助長情況之惡化，甚至於破壞教學秩序而犧牲的大多數學生的權益。

本研究認爲應仿英美法制立法強制父母負起配合學校管教責任，尤其在零體罰政策實施後，教師管教權限未臻明確之時，更應平衡學校、教師及家長間之權利與責任，否則將造成學校管教措施執行上的困擾，特別在需要家長配合協助的情況下，透過法律的強制力督促其履行責任。綜合以上之分析，目前需立法改善之處歸納於如下數端：

（一）出席輔導與諮商課程之義務

於學生出現家庭教育法所稱重大違規事件，應強制家長接受輔導與諮商課程，拒不出席者應訂定罰則。少年事件處理法遇家長疏於管教，設有強制家長參加親職教育課程，拒不參加得處以罰鍰之規定。學生在校發生

(2) Upon a second conviction, by a fine of not more than two hundred fifty dollars ($250).
(3) Upon a third or subsequent conviction, if the person has willfully refused to comply with this section, by a fine of not more than five hundred dollars ($500).
資料來源：http://www.metroed.net/codes/education/48000.html，查閱日期：2009 年 5 月 19 日。

重大違規行爲，教師與家長均責無旁貸，教育法規及教師法已強調學校及教師之管教義務，具有法定照顧、教養及懲戒權利之家長，更應積極負起責任。學生產生行爲問題，教師之管教知能，家長之親職能力都需要提升，並且互相配合，若不能強制家長負起責任，無疑地將加重教師之管教責任，甚至無法達成管教之目的。因此需立法明定凡出現重大違規事件學生之家長有出席輔導諮商課程之義務，並規定罰則，透過增加親職能力與親師合作方式處理學生管教問題。

（二）強制遵守並配合學校管教決定之義務

依據輔導管教辦法注意事項規定，通知監護人協助處理爲管教方式之一（第 22 點）；學務處或輔導室之特別管教措施，須監護權人到校協助處理者，應請監護權人配合到校協助學校輔導該學生及盡管教之責任（第 24、25 點）；學生違規情形，經學校學務處（訓導處）或輔導處（室）多次處理無效且影響班級其他學生之基本權益者，學校得視情況需要，委請班級（學校）家長代表召開班親會，邀請其監護權人出席，討論有效之輔導管教與改進措施（第 25 點）；對於重大違規學生，可透過獎懲委員會決定由家長帶回管教之特別懲戒措施（第 26 點）。另依據各縣市獎懲辦法之規定，尚有輔導改變環境（轉學）之管教措施。以上規定確實爲家長應負起之管教責任，然而均無強制之規定，不免形同具文。雖然輔導管教辦法注意事項第 37 點設有「學生須輔導與管教之行爲係因監護權人之作爲或不作爲所致，經與其溝通無效時，學校應函報主管教育行政機關、社政或警政等相關單位協助處理」之規定，然而只要未達到違反少年事件處理法或兒童及少年福利法之程度，相關機制亦無從啓動。目前管教法令之位階以授權命令居多，母法授權亦欠缺明確，體制上難以透過各校輔導管教辦法課以家長違反管教義務之責任，故應在教育基本法或國民教育法中規範家長遵守並配合學校管教決定之義務，及違反規定之罰則。

參、家長之教育權與教育選擇權

一、家長之教育權

憲法規定人民有受國民教育之權利與義務，以往因爲強調義務之觀點，故家長教育權並無從確立，尤其我國並未如德國一般，以憲法規定家

長之教育權爲基本權利[53]，故有關家長在教育上之權利，大多侷限於家庭教育，學校教育則爲國家權限，父母之義務爲依強迫入學條例送子女入學。事實上未成年人缺乏主張基本權利之能力，必須由其法定代理人代爲主張與爭取，故家長之教育權實具有普遍人權性質，聯合國 1949 年人權宣言第 26 條亦謂「父母對其子女所應受的教育的種類，有優先選擇的權利」。因此家長教育權雖非我國憲法明文規定之基本權利，但基於其普遍性以及我國憲法第 22 條之規定，只要其權利之行使不違反社會秩序與公共利益，應認其爲憲法所保障之基本權利，而教育基本法第 8 條第 3 項之規定，使得家長教育權得以進一步確認其基本權之性質（林孟皇，1999：49）。

家長教育權係爲子女之最佳福祉，故縱使具有基本權利之性質，亦應以此原則作爲限制之基準，民法 1090 條規定「父母之一方濫用其對於子女之權利時，法院得依他方、未成年子女、主管機關、社會福利機構或其他利害關係人之請求或依職權，爲子女之利益，宣告停止其權利之全部或一部」，此外，強迫入學條例有關督促子女接受義務教育、兒童及少年福利法保護措施等規定，均爲家長教育權之具體限制，如有違反並應受國家之監督。

家長教育權之內涵，可分爲個人權與集體參決權（林孟皇，1999：50-51），個人權是指家長個人就可以獨立行使的權利，又可區分爲家庭教育權與學校教育上的權利，前者是爲了謀求子女身心健全成長於家庭生活中傳授知識、培養人格，依家長個人之世界觀、人生觀、宗教觀、政治觀以教育子女的權利。學校教育上的權利則有教育選擇權、教育生涯選擇權、學校教育內容影響權、異議權、資訊公開請求權以及隱私權等，如參照我國法制，教育基本法第 8 條「依法律選擇受教育之方式、內容及參與學校教育事務之權利」的規定，屬於教育選擇權、教育生涯選擇權、學校教育內容影響權之主要法源依據；對於學生遭受學校懲戒處分，家長得爲子女提出申訴（異議權）；依據政府資訊公開法，學校應主動公布學生事務管理規則，家長亦得依政府資訊公開法、行政程序法第 46 條、電腦處理個人資料保護法及相關規定，向學校申請閱覽學生個人或家庭資料。但以主張或維護其法律上利益確有必要者爲限。教師因輔導與管教學生所取得之個人

[53] 德國基本法第 2 條第 6 項規定：「撫養與教育子女爲父母之自然權利（naturliches Recht）」，故家長教育權源自於親權，是一種自然權且先於國家而存在權利的權利。參照林孟皇，家長之公立學校選擇權，2000，頁 48。

或家庭資料，非依法律規定，不得對外公開或洩漏，以確保其隱私。

集體參決權指由家長組成團體共同行使，或選出代表代爲行使決定校務的權利。依我國現行法令，國民教育階段應組織家長會，並選派代表參與校務會議、教師評議委員會、學生獎懲委員會、學生申訴評議委員會、校長遴選委員會、教育審議委員會。故法令中雖未明文承認所謂家長集體參決權，實際運作上卻已給予相當之保障。

二、家長之教育選擇權

教育選擇權並不是一個明確的概念[54]，國民教育階段，如以教育基本法做爲解釋依據，父母之教育選擇權係基於子女之福利，選擇符合其子女之興趣、性向與需求之教育方式、內容的權利。我國並未明文承認家長有教育場所選擇的權利，然而事實上家長得選擇就讀私立或公立學校，亦得選擇在公立學校內之美術班、音樂班、體育班就讀，甚至可採取在家自行教育的方式[55]，故似乎具備了選擇教育場所之權利－亦即家長之學校選擇權，然而是否包公立學校選擇權，以現行制度採取學區分發的方式，尚有待斟酌。

家長學校選擇權是指考量子女各別條件選擇適合其發展之學校就讀，包含公立學校選擇權與私立學校選擇權，之所以賦予學校選擇權，不僅受教權主體個人條件不同，各校之特色亦有所差異，因此基本精神在於家長針對子女個別性向、能力、興趣等因素、基於其最佳福祉選擇適合之學校，以此觀點而言，縱使教育基本法未明文承認教育場所之選擇權[56]，亦不應區分公立或私立學校而否定其選擇之權利。如前所述，學校選擇權爲家長教育權之一環，其係源自於親權，爲保障憲法第 21 條教育基本權而存在，

---

[54] 1980 年以後，很多學門對此議題均提出討論：經濟學的公共選擇理論主張建立教育的自由市場，賦予消費者選擇權；政治學從選舉權選擇理論主張投票選擇，由意見的表達來選擇；組織學主張地方分權，由各地方政府自主作決定；社會學主張教師選擇和自治。因爲各學門主張與目的不同，致使在學理見解上產生高度分歧。參照前揭註 54，頁 52。

[55] 依據國民教育法第 4 條第 3 項規定「爲保障學生學習權，國民教育階段得辦理非學校型態之實驗教育，其辦法由直轄市或縣（市）政府定之」，各縣市均自行訂定相關實驗教育及在家教育之規範，例如雲林縣訂有「國民中小學學生申請在家自行教育作業要點」，台南市訂有「國民教育階段學生申請自行教育作業要點」，高雄市定有「國民小學學生申請在家自行教育試辦要點」。

[56] 教育基本法一讀會時曾採納翁金珠委員的提案，在草案第 10 條第 3 項規定「並得爲其子女之最佳福祉，依法律選擇受教育之方式、場所、內容」，但是後來三讀通過之法案將「場所」之規定刪除，並移置第 8 條第 3 項。參照立法院公報（1997），第 86 卷 56 期，頁 93-94。

性質上屬於憲法第 22 條之其他自由權利。若學校選擇權之行使未妨礙他人或損及公益，理論上即應予以保障。特別需要強調的是家長之公立學校選擇權係爲了子女利益而存在，而非爲了家長本身的利益，故不得濫用而影響其學習權，爲了避免家長濫用的情形，自得依憲法第 23 條規定以法律限制其選擇權之行使。然而現行學區分發制度是否符合權利限制的條件，其正當性與合理性亦有探討之必要。

我國對於家長之公立學校請求權的限制，主要依據入學學區劃分與強制分發入學之方式，其目的在於便利學童就近入學與方便學校控管班級數及學生數，藉以促進教育機會均等，並作爲政府設置學校之依據。目前劃分學區主要法源依據爲國民教育法第 4 條第 2 項之規定，國民教育法施行細設有補充規定，各直轄市、縣市政府劃分學區時，應注意學校容量與保障學區內學童優先就學權利，劃分原則由直轄市、各縣市政府自行訂定。各地方政府基於此項授權所制定之相關規定，大抵由教育行政機關逕依職權發布，並未經過議會審查，性質上屬於自治規則[57]，學理上認爲地方立法也應該受法律保留原則之拘束，亦即有關地方人民權利事項，應透過地方議會審議訂定，或明確授權地方行政機關訂定自治規則，地方制度法第 28 條第 2 項規定，「創設、限制或剝奪地方自治團體居民之權利義務者」，應該以訂定自治條例的方式加以規範。國民教育屬於地方政府權限，但是基於教育制度的一致性以及學生與家長之權利不宜因地方不同而有太大差距，故由中央制訂原則性之規範，再授權各地方政府以自治條例方式規定劃分學區分發入學之規定，方符合法律保留原則之要求。故地方行政機關對於涉及人民權利之學區劃分事項，應依據地方制度法第 26 條之規定擬訂自治條例之名稱及內容送請地方議會審議通過後，再公佈施行（林孟皇，1999：147-149）。

肆、家長在管教法制中的角色

爲了協助未成年子女人格發展之教育使命，家長的教育權不僅爲憲法所保障的基本人權，更是源自於濃密血緣基礎的親權，爲優先於國家而存

[57] 例如台北市政府發布「台北市國民中學學區劃分要點」；台中市政府發布「台中市公私立國民中小學學區劃分及分發入學實施要點」，均屬於各該教育行政機關所訂定之職權命令，屬於地方制度法之自治規則。

在之自然權，故父母管教子女實爲天職。學校與教師亦負有管教學生之責任，此義務之基礎在於國家爲滿足教育權主體之需求所提供之服務，爲了達到教育目的，協助未成年人人格開展，在其行爲偏差或影響他人學習權利時，以法令賦予學校及教師管教與懲戒之權利。家長與教師之管教權性質上均爲照顧並教育國家未來的主人翁而設，特別在國民教育階段，正值青少年身心劇烈變化時期，親師雙方應各自增進本職能力並相互合作，以協助青少年人格健全發展。隨著少子化的趨勢以及雙薪家庭等社會變遷因素，父母對於子女更加寵溺或疏於管教之情形與日俱增，更有加強其管教責任之必要，雖然在刑事政策、社會福利與行政法規已架構出父母管教子女之法律責任，然而在學校教育部份，焦點大多集中在教師的管教義務與體罰問題，忽略了家長在管教法制應扮演的角色。

家長的教育權屬於憲法上之權利，在管教法制實際運作上，應依其擁有之權利而扮演適當之角色，茲分述如下：

一、參與訂定學校管教規定

基於集體參決權，家長除組成家長會協助校務推動發展之外，並參與校務會議，各校輔導管教辦法依教師法規定，由各校校務會議制定。此外與管教措施息息相關之校規，亦應有家長代表參與，以符合民主程序。

二、協助學校合理而適當之管教措施

家長有照顧及教育子女的義務，民法更明文授予其懲戒權，對於學校教育之合理管教措施，家長應該配合以培養子女正確之觀念與態度，對於子女之在校違規行爲應配合學校要求共同管教並與導正，若疏於管教致使學生產生嚴重之違規行爲，學校應循通報系統請求警政、司法及社政單位協助督促家長善盡其法定義務。

三、在子女遭受不當管教時代理行使權利救濟

學校之管教措施應注意正當法律程序之要求，給予受懲戒之學生與家長充分陳述與說明之機會，重大之懲戒事件並應有家長代表出席學生獎懲委員會。受懲戒之學生如認有違法或不當之情形，得由家長基於異議權向學校提出申訴，以保障學生權益。

四、要求學校給予合法保障

學校應依政府資訊公開法主動公布管教辦法，家長如認爲相關規定有違背法令之虞，可建議學校修正。對於學校因管教措施而得知之個人資料，應予確實保密，如有違反，家長得依法追究學校洩漏個人資料之法律責任。學生之財產權應予保障，基於影響專心學習及上課秩序等理由而被暫時保管之個人物品，學校應主動通知其領回，家長亦有權要求返還。

人本與法治思潮，使管教措施更趨於人性化並注重權利的保障，教育現場的老師舊有權威已受到極大的挑戰，因爲體罰帶來的負面觀感，致使法制上始終未正面承認學校與教師之管教權與懲戒權，而家長及學生的權利，一再由基本權利之觀點獲得確立與保障。零體罰入法不論自人權思潮與教育觀點而言均具有正當性，然而在體罰定義不明確的情況下，習於傳統權威教育的教師不免有動輒得咎之感，固然應增進輔導知能以因應禁絕體罰之趨勢，家長更應負起管教之義務，共謀合理合法之管教方式以協助學生人格健全發展。家長教育上之權利已透過憲法之解釋以及教育基本法之規定而逐步明確，其於管教法制應負擔之義務，雖有輔導管教辦法加以規範，然而以授權命令之方式規定法律位階層級不足，且欠缺強制規定，對於消極不配合學校管教工作之家長，除依規定通報相關單位外實莫可奈何。至於通報後之處置，應依是否符合各該法律規定，例如少年事件處理法規定因父母疏於管教致有觸犯法令之情形需接受親職教育等是，若尚未達法定要件，亦無法強制家長配合，對於學校管教工作亦緩不濟急。解決之道在於明文規定家長配合學校管教之法定義務以及強制措施，以國家之力量督促家長負起應盡之責任。

第四節　學生之權利與義務

在特別權力關係架構下之在學關係，學生的權利受到嚴重之限制，然而基於法治國思潮，其權利保障應與一般成人無異，尤其爲了達成人格健全發展之理想，更應該排除非法之限制以避免受到過度壓抑。未成年人心智尚未成熟，出於保護之需要而有限制其行爲能力之措施，然而其權利能力並不因此而受影響，管教之目的在於導正學生不當之行爲與維持教學秩序，縱使具有強制性其目的亦不在於侵害學生之權利，故維護學生權利乃管教法制之核心問題。

教育基本法制定之前，向來關於學生權利之探討，因缺乏法律之明文，僅能由憲法保障基本人精神探索其內涵，其中最根本者，爲第 21 條「人民有受國民教育之權利與義務」的規定，然而因本身具有義務性質，固學界通說認係具有基本權利及義務之雙重性質，實務上亦採類似之見解，如民國 49 年判字第 84 號：「憲法中關於人民之義務，固僅列舉依法納稅、服兵役及受國民教育三項……」即認爲受國民教育爲人民之基本義務。然而不論從其歷史演進或人權角度加以探討，均應認爲受教育爲人民之基本權利，而非義務（周志宏，2003：483-500）。1999 年制定之教育基本法第 2 條規定人民爲教育權之主體，從而確定其教育權利主體之地位，該法第 8 條復規定國家應保障學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，是以學生所享有之權利，亦應於此法律規定加以探索。權利與義務相伴隨而生，學生在校應遵從師長指導並遵守校規，以下分述學生在校之權利及義務。

壹、學生權利

學生之權利，依刑泰釗（1998：98-105）的分類包含如下三種：1.憲法上之權利，如自由權、平等權、受益權及財產權；2.有關少年福利與權利保護之法律體系，如國民教育法有關入學之規定，強迫入學條例要求家長履行子女受國民教育之義務以及隱私權之保障等是；3.在學校之權利，諸如人格發展權、不受傷害權。法治國之所以保障人民基本權利，係基於對人性之尊重，使其得以透過權利之保障而達到人格之自我實現。教育之目的，在於培養健全之人格，故教育工作者應尊重學生之基本權利，方有可能達成教育之目的。學生權利之內涵，應本於人權保障之精神，自憲法及法律架構下加以探索。憲法第 21 條規定人民有受國民教育之權利與義務，教育基本法第 1 條開宗明義指出係爲保障人民之學習及受教育之權利而制定該法，是以除憲法之外，教育基本法成爲探討學生權利的重要法源。教育基本法第 8 條及第 15 條，分別列舉學習權、受教育權、身體自主權、人格發展權，並規定學生之該等權利如遭受侵害，國家應給予救濟之管道。故擬就受育教權、學習權、身體自主權、人格發展權、財產權及隱私權等項，闡述學生權利之內涵。

一、受教權

受教權，即爲接受教育之權利，其歷史發展，從認爲係屬個人事務國家不應干涉，至二次大戰後，普遍承認係人民之基本權利，可看出國家對教育的介入與控制的軌跡。在尊重人性尊嚴的普世價值觀念之下，聯合國於 1948 年發表世界人權宣言，其中第 26 條提出人人有受教育的權利，區域性的國際條約，例如 1952 年的歐洲人權公約第一議定書第 2 條亦有同樣之規定。此外世界各國於二次大戰後，亦將受教權紛紛入憲，以成爲人民之基本權，例如日本憲法第 26 條規定國民有依法律，依據其能力而受教育之權利（周志宏，2003：503-510）。

國民教育階段受教權之於我國憲法規定，係以憲法第 21 條爲主[58]。然因條文同時出現權利與義務用語，以致引發受教育是權利或是義務的爭議。以受教權之歷史演進觀之，確認其爲基本權利已成爲民主社會之共識，次就我國國法制觀察，憲法雖有義務之用語，然而強迫入學條例所處罰之對象係兒童之父母，因此應解釋爲學齡兒童有入學受教育之權利，而其父母立於輔助者之地位，如違反令子女就學之義務，應負起法律上之責任。是以未成年之學齡兒童係受教權利之主體，然而其本身並無履行或實現其基本權利之能力，父母有義務輔助子女實現該權利主體之地位，從而如違反此義務以至子女受教權遭到侵害，應負起法律責任；另子女之受教權如受到政府或學校之侵害，父母應立於法定代理人的立場爲子女尋求救濟。此論點可自 1999 年教育基本法之規定得到證實，該法第 2 條第 1 項確立人民爲教育權之主體，第 3 項則規定父母應負協助達成教育目的之責任；同法第 15 條規定學生之受教育等權利如受侵害，應給予其本人或法定代理人救濟之途徑。在我國法制上既然已視受教育爲基本權利而非義務，故憲法第 21 條實有修正之必要，蓋其立於國家法律最高位階，明確的宣示，可解決解釋上之疑慮；此外觀諸 1982 年中華人民共和國憲法第 46 條「中華人民共和國公民有受教育之權利與義務」之規定，其仍保留國家權力色彩，自與其獨裁共和之政治體制有相關一致性，然而以我國民主共和之體制，竟與其憲法有相似之規定，既與現狀不符，復徒增解釋之困擾。

受教權之爲人民重大基本權利，其具體表現如下：

---

[58] 受教權非僅限於國民教育，其他教育階段亦應享有受教權之保障，惟存有爭議性，且非本文討論範圍。請參閱，項程華（2005），*我國憲法「受教權」解釋之研究*，未出版博士論文，國立中山大學，高雄市，頁 44-50。

（一）教育的目的在於個人人格的實現

教育的目的在於個人人格的實現，而非實現國家的目的，故教育基本法第 2 條第 3 項規定教育之目的，在於培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養等，可見其尊重人性，培養群性，重視個人發展之軌跡。

（二）國民教育階段屬強迫及免費性質

依據憲法第 160 條第 1 項「6 歲至 12 歲之學齡兒童，一律受基本教育，免納學費」；國民教育法第 2 條第 1 項「凡 6 至 15 歲國民，應受國民教育」，第 2 項「6 至 15 歲國民之強迫入學，另以法律定之」，同法第 5 條第 1 項「國民小學及國民中學學生免納學費」，為實施國民教育之強迫入學，於 1968 年制定強迫入學條例，以資遵循。

（三）教育機會均等之保障

使人民普遍享有受教育之基本權利，而不得有差別待遇；對於弱勢族群應給扶助，以實現公平正義。教育基本法第 5 條「人民無分性別、年齡、能力、地域、族群、宗教信仰、政治理念、社經地位及其他條件，接受教育之機會一律平等。對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，應考慮其自主性與特殊性，依法令予以特別保障，並輔助其發展。」即本教育機會平等之宗旨。

（四）鼓勵自由興學

除設置公立學校外，政府應協助或補助私人興學，以提供人民受教育之機會，教育基本法第 7 條即有鼓勵興學之規定。

二、學習權

學習權概念之產生，與受教權之發展有密切之關連，受教育從原本之個人事務，發展至國家將其作為人民的義務，基於法治國原則，轉變為人民之基本權利，而受教育之權有賴學習權之確立才能完全實現。1985 年聯合國教育科學文化組織（UNESCO）發表學習權宣言（The Right to Learn），學習權已成為受教權之上位概念。根據該宣言對學習權的描述，「學習權乃是讀與寫的權利；質疑與分析的權利；想像與創造的權利；研究自己本身的世界而撰寫歷史的權利；獲得教育資源的權利；發展個人及集體技能的權利。」（引自周志宏，2003：510-511）可見學習權的範圍十分廣泛，大抵係基於個人主動學習，並透過他人的協助，利用教育資源以達個人之自

我實現，而透過他人之協助，利用教育資源的權利。

我國在傳統特別權力關係架構下，學習權之概念未臻明確，待特別權力關係解構之後，逐步肯認人民爲教育權利之主體，學習權方受到重視，其中教育部於 1998 年發表「邁向學習社會」白皮書強調：「要使學習社會得到實現，最根本的作法就是保障全民學習權，使個人平等分享學習的機會，不會因爲某人爲、不合理的障礙與限制，妨礙對學習活動的參與。」在此原則之下，1999 年制定之教育基本法首次出現「學習權」之法律用語，其第 1 條、第 8 條第 2 項、第 15 條分別規定保障學習權之意旨及遭遇侵害應予救濟之原則性宣示。至此方實現學習權之法制基礎。

法治國家尊重人性尊嚴並保障人權，而人格之健全發展，則有賴於學習。人之心智發展有其階段性，故幼稚時期端賴他人之協助，即學校教師及父母之扶助，並隨著智慮成熟，逐步提升自主與獨立學習，並進而達到終身學習之境界，在此過程中，國家應設置各級教育機構，滿足個人受教育之權利，另學校教育之實施，在於協助個人完成學習的任務，故教育措施，不得妨礙個人之學習，同時應尊重其選擇教育內容、方式之權利。綜上所述，學習權之內涵，應包含學習自由與受教育的權利，其具體之象徵如下：

（一）營造良好之學習環境

學校應配合社區發展需要，提供良好學習環境（教育基本法第 8 條第 3 項）；各類學校編制應以小班小校爲原則，各級行政機關應妥善規劃並提供學校必要之援助（同法第 11 條第 2 項）。

（二）尊重家長教育選擇權

既爲受教育權利之主體，自有選擇受教育之方式與內容之權利。國民教育階段之學生心智尚未成熟，故宜由父母從旁輔助，應本於子女最佳之福祉爲之，而得爲子女選擇受教育之方式與內容，並參與學校教育事務（教育基本法第 8 條第 3 項）。

（三）教師有積極維護學生權益之義務（教師法第 17 條第 2 款）

如違反保障學生權益之規定，由各校教師評審委員會議評議後，依相關法令處理（教師法第 18 條），如教學不力而有具體事實者，並構成解聘

教師之事由（教師法第 18 條第 8 款）。

（四）提供權利救濟管道

如學習權受侵害，應依法令給予救濟（教育基本法第 15 條）。如對校內懲戒處分提出申訴，以及對不適任教師之處理機制。

（五）廣設教育機構，普及教育

設置各級教育機構，除學校教育之外，社區大學、空中大學等社會教育系統，其目的在於滿足人民學習的權利，以達成實現終身學習的目的。

三、身體自主權

各項基本權利之保障，繫於獨立自主之個體，如個體遭受限制，其它基本權利即無實現之可能，故身體自主權可謂爲各項基本權利之基礎。我國憲法第二章有關基本權利之保障，並未對身體自主權加以規定，然而以其爲各項基本權利基礎之性質而論，固應加以保障，否則其他權利規定將形同具文。大法官釋字第 372 號解釋認爲「維護人格尊嚴與確保人身安全，爲我國憲法保障人民自由權利之基本理念」，此外，刑法有關人身法益的保護，除了消極的禁止侵犯人民的身體權利，更有積極維護個人身體自主權益的意涵。

學生立於受教育之主體，欲實現其教育上之權利，首先應確保其身體自主權，使其得於無生理心理安全顧慮下，完成學習並發展健全人格。國民中小學階段之學生思慮尚未成熟，道德發展層次尚未足以自律，欲維護教學現場之秩序，並培養其法治觀念，如有限制之必要，應依憲法第 23 條之精神，由法律規定或加以授權，始符合保障之本旨。

身體之能完全自主，必須使個體置於安全及自由之環境，故身體自主之內涵應包含身體安全與身體自由二大部分。身體安全指個體有不受他人非法侵害之權利，亦即身體之不受傷害權，如身體法益遭受侵害，自得依循民刑事訴訟管道以尋求救濟。身體自由除憲法第 8 條規定不受非法逮捕、拘禁、審問、處罰之人身自由之外，諸如身體行動之自由等亦屬之。在教育現場中身體自主權之具體措施如下：

（一）禁止體罰

體罰之態樣繁多，諸如鞭打、罰站等方式，均有侵犯身體法益之嫌，

故教育基本法第 8 條明文規定不得實施體罰。

（二）解除髮禁

個人髮式爲身體自主之一部份，故教育部明令各級學校不得片面強制規定髮式，並不得以服儀規定懲戒學生。

（三）推動友善校園計畫

透過校園建築硬體的改善及教師輔導關懷與消除校園霸凌的軟體措施，使學生能在安全友善的環境下學習。

四、人格發展權

西德少年福利法第 1 條規定「每名德國兒童都有權要求在身體、精神上及社會上被教育成健全的人格」，這種健全人格發展權屬於憲法之基本權，學生可要求學校提供最佳之教學品質與學習生活環境，尊重其人性尊嚴，以保障其身心得到健全發展（邢泰釗，1999：102）。人格發展的核心概念，在於個體有完全之權利決定自己是什麼。所謂的人格發展權在我國法律上並無明文基礎，然而其係個體自我實現之重要權利概念，在尊重人性尊嚴之普世價值下，自應獲得保障，故應屬憲法第 22 條「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障」的範疇。人性尊嚴在學校教育的範疇中，應尊重其人格並導引其適性發展，依據稟賦以獲得與資質興趣相符之知識與能力，學校應盡其所能提供教學措施以落實教育機會均等之憲法要求。學生之人格發展必須透過與父母、師長之互動，在不受到非法限制與壓抑而形塑，教師以尊重之方式管教學生，亦將潛移默化影響其日後待人之方式（謝孟勳，2006：65）。人格發展係生活方式之自我決定權，其範圍應包含下列數端：1.關於自己的生命、身體的決定事項，例如安樂死、拒絕治療等；2.關於生育事項，例如避孕、生產；3.關於家庭之形成與維持，例如結婚、離婚；4.關於生活方式的選擇事項，例如求學、就業、宗教信仰、個人服儀髮式等（許志雄，2000：40）。有關人格發展權保障之具體法令規範如下：

（一）教育基本法第 2 條第 2 項規定教育之目的在於培養健全之人格，同法第 8 條第 2 項及第 15 條則規定國家應保障學生之人格發展權，於受侵害時並提供救濟之管道。

（二）教師法 17 條第 4 款規定，教師有輔導與管教學生，導引其適性發展，並培養其健全人格之義務。

（三）國民教育法第 7 條規定國民中小學之課程應以學生身心健全發展爲目標；同法第 7 條之 1 規定爲適應學生個別差異、學生興趣需要，得於國中三年級採自由參加原則，辦理技藝課程選習，並採專案編班方式加強技藝教育。

（四）個人髮式，除爲身體自主之範圍，亦屬於人格發展全之一部份。教育部於 1987 年 1 月 20 日明令解除髮禁，規定由各校依整齊、簡單之原則，並配合地區環境等因素自行規定。

（五）輔導與管教辦法注意事項第 10 點第 1 款規定教師輔導與管教學生之目的，在於「增進學生良好行爲及習慣，減少學生不良行爲及習慣，以促進學生身心發展及身體自主，激發個人潛能，培養健全人格並導引適性發展」。

五、財產權

財產權爲憲法所保障之受益權，國民教育階段之學生屬於未成年人，在民法上僅享有限制行爲能力，必須經由法定代理人之同意才能處分其財產，然而此對於其享有權利負擔義務之「權利能力」並無影響。故若學生攜帶足以影響專心學習或教學秩序之私人物品，學校應有法令依據才能實施暫時保管等足以限制其所有權之措施，否則即有侵害其財產權之虞。

有關學生財產權之保障在管教法制上牽涉到三個問題：1.除了法定違禁品（毒品、槍械）之外，哪些物品可視爲妨礙學校教學目的而加以管制；2.學校或教師針對違禁物品得否採取沒收或暫時保管之強制措施；3.爲發覺學生是否攜帶違禁物品，是否可以逕行搜索學生身體、書包及抽屜？第三個問題牽涉到學生隱私權的保護，將於述及隱私權部分再行討論。

學校欲控管法定違禁品以外足以影響教學活動之物品，程序上必須先行認定並公告哪些物品不得攜入校園。禁止攜帶物品屬於校規之一環，應以民主程序透過校務會議加以訂定，以強化規範的正當性，至於哪些物品需納入管制，則應依比例原則作爲衡量標準。茲以學生攜帶手機爲例，首先應衡量採行的方法，是否有助於目的之達成。禁止攜帶手機在於避免學

生於課堂上使用，不論是通話、傳簡訊、玩遊戲或聽音樂而干擾上課秩序，故禁止攜帶手機，是合乎維持教學秩序的目的。其次，有多種同樣能達成目的之方法，應選擇對於人民權益損害最少者，手機的管理可採取登記制度，並配合使用禮儀之訓育活動，教育學生使用手機之禮儀，復得採取違規記點制度，對於學生違規達一定次數給予暫時保管或停止攜帶一段時間的處分，一樣可達到避免手機干擾上課秩序之目的，禁止攜帶手機並非唯一之控管方法。最後，採取之方法所造成之損害，不得與欲達成目的之利益顯然不成比例，教室秩序之維持與學生財產自由孰爲輕重，並不易權衡，然而攜帶手機未必破壞教室秩序，禁止攜帶手機亦未必能確保上課秩序，故學校如以維持教學秩序爲由而限制攜帶手機，並不合乎比例原則。

學校或教師針對違禁物品得否採取沒收或暫時保管之處置方式，仍需自法令規定尋求基礎。刑事責任及行政責任均有沒收之規定，以刑事責任之沒收爲例，依刑法第 38 條規定，以違禁物、供犯罪之用及犯罪所得之物爲客體，除法律有特別規定外，應於裁判時併宣告之（同法 40 條）。另依據刑事訴訟法第 471 條之規定，「沒收物由檢察官處分之」，少年事件處理法第 43 條除準用刑法關於沒收之規定外，少年法庭如認爲少年虞犯行爲有不宜發還之物品者，亦得予以沒收。沒收爲強制處分，屬於刑事責任之從刑，學校或教師應無此項權利，而是將應沒收之物，移送警察或司法機關處理。至於學校基於維持教學秩序而禁止學生攜帶到校的物品，亦不得實施沒收處分，並需在法令依據前題下實施暫時保管措施，通知家長領回或於放學後交由學生帶回。實施暫時保管之前應告知學生原因及期限，並應盡善良管理人之責，保管物如有毀損或滅失，應負賠償責任[59]。輔導管教辦法注意事項第 30 點規定法定違禁品學校應通知相關單位處理，至於其他影響教學活動之物品，可實施暫時保管，對於通知權責單位處理乙節固無問題，暫時保管爲限制學生財產權之處分，僅由授權命令加以規定，有違反法律保留原則之虞。

綜合以上說明，學生財產權之保護，在維持教學秩序之前題下，非不得加以限制，惟必須遵守法律保留原則。學校如欲限制法定違禁品以外足以影響教學之物品，其管制措施必須依比例原則加以衡量，方能避免濫用

[59] 學校或教師保管會影響學生專心學習或干擾教學活動進行之物品時，如發生保管物品遺失，可能牽涉到民法第 186 條與國家賠償法之公務員侵權行爲責任。參閱老師你也可以這樣做－校園法律實務與理念，民間司法改革基金會，台北：五南，2007，頁 19。

管教權之爭議。

六、隱私權

我國法制對於隱私權並無明文規定，所謂隱私權是一種不受干擾的權利(the right to be let alone)，也是個人控制與自己有關資訊的權利，我國有關隱私權保護之規定，散見於各種不同位階之法律，如憲法第 12 條規定人民有秘密通訊之自由。人際相處皆有隱私之需求，並非所有隱私皆能受到保護，其內容愈是任何人所需要者，則會受到法律較周延之保護，例如個人資料容易成爲犯罪、行銷之客體，對個人造成極大之困擾，電腦處理個人資料保護法即在保護個人資訊上之隱私，其他如醫師法第 23 條[60]、律師法第 50 條之 1[61]、教師法第 17 條 8 款[62]，等均設有保護相對人隱私之規定。此外，刑法 315 條之 1「無故利用工具或設備窺視、竊聽他人非公開之活動，言論或談話者；無故以錄音、照相、錄影或電磁紀錄竊錄他人非公開之活動、言論、談話或身體隱私部位者。處三年以下有期徒刑、拘役或三萬元以下罰金」[63]，將侵犯隱私權的行爲犯罪化，以保護個人法益。

校園中對學生的身體實施、書包、抽屜或置物櫃實施搜索或檢查其私人信件，已牽涉學生隱私權保護之問題。隱私權並非不得加以限制，只要具有公益上之理由，一樣可以依據憲法第 23 條以法律加以限制。刑法第 307 條規定「不依法令搜索他人身體」，第 315 條「無故開拆或隱匿他人之封緘信函、文書或圖畫者」，均需負擔刑事責任，目前校園中搜索學生身體及書包如欲阻卻違法，須符合刑法「依法令之行爲不罰」之規定。輔導管教辦法注意事項第 28 點規定「除法律有明文規定，或有相當理由及證據顯示特定學生涉嫌犯罪或攜帶違禁物品，或爲了避免緊急危害者外，教師及學校不得搜查學生身體及其私人物品（如書包、手提包等）」，目前除了輔導管教辦法之外，並無其他法律規定教師得搜索學生之身體、書包，故「除法律有明文規定」之規範方式有其邏輯之錯誤；若是基於相當之理由及證

---

60 醫師法第 23 條「醫師除依前條規定外，對於因業務知悉或持有他人病情或健康資訊，不得無故洩露。」

61 「律師法第 50 條之 1 外國法事務律師無故洩漏因業務知悉或持有之他人秘密者，處一年以下有期徒刑、拘役、或科新台幣二十萬元以下罰金。」

62教師法第 17 條 8 款「教師除應遵守法令履行聘約外，並負有下列義務：八、非依法律規定不得洩漏學生個人或其家庭資料。」

63 請參閱老師你也可以這樣做－校園法律實務與理念，民間司法改革基金會（2007），台北五南，頁 19。

據，必須謹慎從事，並依據比例原則加以判斷，老師並非檢察官或警察，若無明顯事證或急迫之危險，應謹慎考慮是否實施搜索之方式限制學生之隱私權而破壞彼此之信賴關係。

然而對於校園問題日趨多元，學校為了維護校園安全與寧靜，基於教育之立場不得不採取限制學生權利之措施，當然所欲達成之目的必須明顯大於侵害之利益。為了兼顧學生隱私權與避免學校或教師觸犯法令之考慮，應該透過校務會議，將實施檢查之程序、方法、範圍及處分等規定於輔導管教辦法或校規，並依政府資訊公開法明確公告，使學生及家長可以了解學校對於此類事件之處理方式及可能遭遇之後果。輔導管教辦法注意事項第 29 點規定「為維護校園安全，學校得訂定規則，由學務處（訓導處）進行安全檢查」，第 30 點則規定違法物品之處理，除法定違禁品移送有關單位處理之外，由學校暫時保管或通知家長領回。輔導管教辦法依規定應由校務會議規定，惟各校自行訂定之安全檢查規則仍需注意民主程序、比例原則及資訊公開，以防杜爭議。

貳、學生之義務

法治國的在學關係為一般權利關係，學生在校之各項權利，基於健全其人格自由發展之目的，應該給予充分之保障，但是對於心智未臻成熟的未成年人，並須仰賴師長及父母之指導與協助，不得毫無限制的任其率性發展而產生偏差，故學生有遵守師長指導的義務。培養學生法治精神亦為學校教育之重要目的，而法治教育除了公民教育課程之實施之外，適度的參與自治活動，遵守學校章則等均為培養法治精神之重要措施，學校與教師依據校規處理學生違規問題，更是法治教育之良好示範，以此觀點而言，學生有遵守校規之義務。除此之外，學生必須愛護學校公物，如因故意或過失而造成損害，應負擔刑法毀損罪及民事上侵權行為責任；學生之權利能力與一般人民無異，縱使法令上因其年齡而異其處理方式或減輕責任[64]，其仍有遵守法令之義務，如觸犯法律，應依各該法律規定處理。

[64] 12 歲以上未滿 18 歲之少年觸犯刑事法規，依據少年事件處理法第 3 條規定由少年法庭調查、審理。刑法第 14 條規定未滿 14 歲人之行為不罰，14 歲以上未滿 18 歲得減輕其刑；行政罰法第 9 條規定，未滿 14 歲人之行為不予處罰，14 歲以上未滿 18 歲人之行為減輕處罰。

綜合以上說明，學生在管教法制上應負之義務有三：

一、遵守師長指導之義務

學校及教師依據專業及法令協助學生人格健全成長，其合理合法之管教措施，學生有遵守之義務。違抗合理合法之管教措施，應視情情節給予懲戒，若對管教措施不服，應由家長行使異議權以維護學生權益。

二、遵守校規之義務

校規爲學生在校行爲之具體規範，學校於制訂校規之過程應注意民主程序、比例原則及資訊公開等要素，使校規具備正當性、合理性及明確性。學生遵守校規，一方面確保校園教學秩序，使教學活動得以順利進行，學生心智得以啓發；另一方面透過訂定校規的參與及遵行，落實法治教育的生活化，學校依規定處理學生違規，符合依法行政之原則，學生亦能預測行爲之後果。

三、遵守法律的義務

國家之法律國民需一體遵守，不得因爲學生身分而得減輕或免除守法之義務。學校是教育機關，學生之觸法行爲仍應依民事、刑事與行政法規負其責任，除非法律有特別規定，否則學校不應亦無法替代警政或司法機關。然而學生觸法行爲，學校應以教育之方式協助其改過遷善，輔導管教辦法注意事項第 20 點第 1 款規定學生違反法律、法規命令或地方自治規章，學校及教師應施以適當輔導或管教[65]。故學生不只應遵守校規，亦有遵守國家法令之義務。

第五節　本章小結

管教法制的目的在於保障學生個人權利，以促進其人格之健全發展，並維護教學秩序，以保障全體學生之學習權利。傳統習於威權體制的管教方式，加上升學主義教育及管理主義教育的影響，不僅忽略學生權利，對

[65]少年事件處理之同心圓理論係以少年爲核心，第一層保護圈爲親權與學校，第二層保護圈司法與行政機關。受到標籤理論的影響，少年事件之處理以宜教不宜罰爲原則，避免少年過早進入司法系統而貼上標籤，少年事件處理法第一條開宗明義地指出，本法的立法目的是爲了保障少年健全的自我發展，調整其成長環境，並矯治其性格。參閱：李茂生（2000），少年犯罪之預防與矯治制度的批判—一個系統論的考察，收錄於司法院少年刑事法律專題研究，頁 24-156。

其人格自由開展亦產生極大之壓抑作用。人權保障已成爲世界潮流，我國除修正在學關係之傳統見解以提高保障學生人權之密度外，亦透過教育法規之修正，保障學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，並禁止體罰，宣示家長具有教育權，國家、教育機構、教師、父母應負協助學生實現教育目的；各級學校亦努力推動友善校園措施，建立合理管教體制，消除校園霸凌，使學生在友善安全的環境之下健全其人格發展，這些都是基於維護學生權利所做的努力。

依據法務部少年兒童犯罪概況摘要[66]，少年兒童觸法案件，有逐漸增加之趨勢。此外加上少子化、經濟壓力、社會負面影響等因素，導致家長寵溺或疏於管教，幫派進入校園等現象，均增加教師管教工作之難度。復因爲體罰之定義模糊，造成學生身心痛苦之措施皆有可能被擴大解釋爲體罰，法令上亦明文規定教師體罰所應負擔之民、刑事責任，並且構成解聘之事由，導致教師爲避免多管多錯而採取消極迴避之心態；家長部份除了子女觸犯兒童及少年福利法，或者子女因父母疏於管教而觸犯刑法，分別依兒少法或少年事件處理法對家長施以強制處分外，在學校管教事務的參與上，幾乎沒有強制處罰之規定，若家長不願配合，僅能通知有關機關，亦無可奈何。學生則因爲資訊器材的進步，側錄教師懲處學生之影像，加上媒體體之渲染，往往模糊學生之偏差行爲，而刻意強調教師之不當管教。在如此的氛圍之下，親師生容易形成對立關係而產生衝突，對整體教育環境產生不良影響。

法治國家行政機關依法行政，法律除保障人民權利，亦爲權利救濟之管道。政府有必要平衡各種法律關係相對人之權利義務，以避免過分強調權利忽略應盡義務而破壞生活秩序。管教法制之相對人爲教師、學生與家長，三方均享有權利並負擔義務，親師之權利義務在於導正學生之品行，係爲學生之利益而存在，學生成長階段仰賴師長之引導，故其權利保障雖不應與一般成人有異，對於合法合理之管教措施與規範有遵守之義務，如有違犯，仍不妨在法令限度內限制其權利。本研究認爲管教法制親師生間之權利義務應做如下之平衡：

---

[66] 98 年 3 月少年兒童觸法案件，經各少年法院（庭）審理終結而裁判者有 991 人，犯罪人數較 97 年同期增加 210 人，增幅爲 26.89%。請參閱，法務部全球資訊網法務統計，網址：http://www.moj.gov.tw/site/moj/public/MMO/moj/stat/new/newtxt6.pdf，查閱日期：98 年 5 月 30 日。

壹、應明文規定教師擁有管教權與懲戒權

目前有關教師管教義務，教師法已有明文依據，基於管教行爲有部分帶有強制性質，在公立學校屬於公權力行使之範疇，應以法律明文規定教師有管教權，以及其行使之目的、範圍與限制。懲戒爲管教措施之一，有事實懲戒與書面懲戒之分，亦應明文規定教師及學校具有懲戒權，惟其構成要件與實施種類等要件均須遵守法律保留原則以及法律用語具體明確，使親師生均能明瞭並預測行爲之後果。教師若因體罰或逾越法令限度內之管教措施或未履行管教義務，除依教師法或教師考核辦法給予解聘或懲戒處分之外，並分別依民法、刑法負擔法律責任。

貳、管教法令保障學生權利之規定用與應力求明確並公告周知

零體罰政策實施後仍有學生及教師無法清楚的了解其定義，依據人本教育基金會 2008 年校園教學正常化問卷結果分析，曾經有學生認爲用棍子打手心是懲罰而不是體罰，其中固然有學校教師反教育的問題，但是連辱罵學生豬狗都曾被解爲體罰，恐怕不是單純混淆視聽的問題，法令本身的定義是否清晰，值得檢討。其次，目前限制學生權利之法規，以授權命令及自治規則居多，就規範層級而言位階明顯不足，而且跳脫民意監督，等於變相減少權利保護機制。校規與班規除了是學生行爲準則，另一方面亦代表學生應遵守之義務，基於法治教育的理念，校規之訂定應儘可能參酌學生之意見，並以適當之方法公告周知，使學生明瞭義務所在，從而對違犯行爲加以懲戒，方具有教育意義。

參、應以法令強制規定家長之配合學校管教義務

家長之教育權爲基於未成年子女福祉之基本權，教育基本法等教育法規均明文肯定父母之教育權，在學校管教措施方面雖然有通知家長協助管教以及必須家長配合特別懲戒措施之規定，但是對於不負起責任之家長並無強制之規定，應仿照英美等國之立法例，明文規定家長管教責任與怠責之處罰，對於親職能力不足者則應強制參加輔導與諮商課程，避免家長在學生成長之重要階段缺席。

第五章　從國外立法例探討我國管教法制相關問題

他山之石可以攻錯，青少年問題雖有文化差異存在，然而課堂上教室常規的困擾，卻有相當之一致性，不分中外普遍具有學生管教之難題。此部分固然有待教育專業的精進而探索解決之道，然而需立於何種權利保障制度之下，使學校、教師、家長、學生能在平衡的基礎上一起成長而非兩敗俱傷，實有借鏡參考之價值。社會制度有其生成之個別背景，固不可全盤適用，然而透過比較不同國家管教法制之異同，截長補短，可藉以思考我國法制修正之方向。

本章首先比較英、美兩國管教法制與我國法制上之異同。前已述及我國法制在合憲性問題上之缺憾，爲有較一致之比照標準，將針對立法型態、一般法律原則之適用、教師權責等三項進行比較分析。

其次，零體罰政策實施以來，在校園中體罰之現象仍未完全禁絕。依據人本教育基金會 2008 年校園教學正常化問卷結果分析，仍有 31.33%學生曾遭受體罰，這個數據與 2007 年的 59%比較起來，雖已明顯下降，然而若以學校爲單位，可發現仍有高達 71.62%的學校存在體罰的現象，在撻伐教育現場知法犯法之餘，是否也該認真思考爲何教師干犯嚴重之民刑事及行政責任後果，仍要採取此管教措施。此部分將透過其他國家關於體罰之制度及配套措施加以探討並嘗試評斷我國零體罰政策有無斟酌之空間。

校園學生偏差行爲因社會亦趨多元，學校管教之難度大增，特別針對部分社會化較深或反抗心理嚴重，而有重大校園違規行爲發生時，如無特別處理機制，恐怕造成家長無法管教，老師不敢管教之情形，對於校園秩序產生莫大之負面影響。英、美等國對於學生特殊之行爲如暴力、槍械、毒品等設有停學、強制轉學或退學之懲戒處分，即所謂零容忍政策，而我國並無類似機制，本章亦將探討此制對我國管教法制之參考價值。

地方分權是目前國際潮流，基於尊重國民主權之概念，由下而上之事

務分配模式意謂著地方自治權的重要性逐漸增加，除非係地方政府所無法克盡全功之事務，否則中央政府應予尊重。目前管教法制因爲空白授權，使得行政機關以授權命令，或者是地方自治團體以自治規則之方式加以規範，不論是中央或地方之立法權，都有職權怠惰之嫌，對於人民權利保障而言並非益事。故除探討地方自治團體針對教育事務之立法權限外，亦嘗試分析管教法制應有之法令架構。

第一節　英國、美國與我國學生管教法制之比較

壹、立法模式

一、英國

英國輔導管教措施是以國會立法作爲法源依據，確立學校教職員有輔導管教學生之權利與義務，並授權學校訂定相關措施之內涵及程序。依據英國學校標準及架構法案（School Standards and Framework Act 1998，SSFA）第 61 條規定，學校校管會必須依法制訂學生行爲管教政策，並諮詢校長之意見。校管會制定之行爲管教政策必須明確清楚，並注意下列要求：1.管教權之界限；2.懲戒之層級；3.懲戒之公平性與一致性；4.對優良行爲的獎勵聯結系統。符合上揭原則所訂定之管教學生規章於剝奪學生權利或增加家長義務時，方具備合法之拘束力（林斌，2006a：120-121）。

二、美國

美國聯邦憲法第 10 條修正案規定凡未經憲法規定授予合眾國政府行使或禁止各州行使之各種權利，均保留給各州或人民（The powers not delegated to the United States by the Constitution, nor prohibited by it to the States, are reserved to the States respectively, or to the people.），有關教育權的歸屬憲法並未加以規定，因此保留給各州，故各州擁有不同之教育法令，體制上亦互有差異。各州的教育法律影響極大，地方之教育學區之政策皆不得與之違抗（秦夢群，2004）。

監督公立中小學之權限在各州，因此州及學區之立法爲學校管教措施

之主要法源。聯邦政府固然可透過經費補助間接介入地方事務，但通常不會干預各州教育事項之細節。各州以法律明訂學校管教學生之權利義務，或授權學校訂定管教措施內涵及執行程序。學區委員會或學校因爲有各州之法律依據或授權，其管教學生規定如剝奪學生權利或設定家長義務時，即具備合法之拘束力並獲得司法機關之尊重（林斌，2006b：12）。

三、中華民國

我國管教制度之立法模式，以法律空白授權教育行政機關、地方自治團體或學校制定法規命令爲主，如國民教育法第 20 條之 1 授權各縣市教育主管機關訂定學生獎懲規定，教師法第 17 條授權各級學校校務會議訂定輔導管教辦法。以強制管教措施限制學生權利，必須有法令之依據，若非法律自爲詳細規定，授權須符合具體明確原則，我國法制目前不僅不符法律保留原則，更明顯違反授權具體明確原則，其合憲性殊堪質疑，從而涉及學生權利義務之規定，效力難將以確定，是否爲司法機關所採納，恐怕只能由法官自行判斷，而無法建立一般審判之標準。

其次授權地方教育主管機關制訂授權命令，亦有侵犯地方自治權之虞，依地方制度法規定，涉及地方住民之權利義務事項應以自制條例加以規範，學生獎懲辦法顯然與學生權利義務有關，應透過議會審查已確立其民主正當性，今逕授權地方教育主管（行政）機關訂定，性質上則爲自治規則，由中央自地方之立法權均自行放棄民意監督之責任，而委由行政機關逕行訂定限制人民權利之規定，有違憲法保障人權之基本精神。

貳、一般法律原則之適用

一、英國

1.不當連結禁止原則：例如英國教育與技能部（Department for Education and Skills , DfES）所訂定之法規命令中規定，不得因學生學業成績不佳、懷孕、父母之行爲（如未出席學校召開之會議）等事由而受停學處分。

2.比例原則：對學生懲戒措施之強度，涉及學生權利之限制或剝奪時，會依行爲的嚴重等級、發生次數等因素逐漸加重。

3.平等原則：此原則要求「事務本質相同，其對待應相同」，故除非有

合理差別對待之理由，否則對於學生之行爲管教、不得有基於家庭、宗教、地域和學業成績等因素之差別待遇。

4.正當法律程序原則：當事人應受到公平司法程序保障，有權即時被告知與其利害相關之決定，要求舉行聽證以陳述本身意見或提出證據。以學生停學而言，英國國會「2002 年教育法案」與 DfES 之行政通告，針對執行及救濟程序均有詳細之規定[67]（林斌，2006a：121-123）。

二、美國

1. 平等原則：以管教措施而言，平等原則即代表除非有合理差別對待之理由（例如智力障礙學生），否則對學生之行爲管教，必須公平一致，不得有差別待遇。

2. 正當性原則：管教必須是爲達成教育目的所使用之措施。亦即任何管教方式都應以達成教育目標爲出發點，不能爲管教而管教。

3. 規範明確性原則：即管教規定應使學生與家長能夠充分瞭解。如果規定內容過於簡略或空白授權教職員認定，往往在司法訴訟時會遭到法院的撤銷判決。例如在 Caliborne v. BeebeSch. Dist.〈1988〉一案，法院即認爲禁止在上課或參加學校活動之前喝酒的規定過於空泛，因爲此一規定可以解釋爲參加學校活動的前幾分鐘、幾小時甚至幾天前喝酒，都算是違規而予以懲戒（引自秦夢群，2004：350）。

4. 比例原則：亦即採取侵害最少之方式並確保管教措施所造成之損害不得與達成目標之利益失去均衡。至於是否適當，應就個案加以考量。除了行爲類型及造成傷害程度外，亦應考慮到學生的年齡、性別、心理狀態與過去的行爲紀錄。例如在 Robinson v. Oak Park and River Forest High Sch. Bd. of Educ.〈1992〉案，學區教委會將放學途中打人與勸架的兩位學生同時停學至學期結束。法院即認爲學區教委會課予學生最嚴厲的懲戒，係濫用其裁量權（引自秦夢群，2004：350）。

5. 不當聯結禁止原則：簡言之，即管教措施與偏差行爲間之「合理正當關聯性」。

6. 法律保留原則：除非有法律依據或具體授權，否則不得侵害學生受

[67] 例如校長對學生施以停學處分後，必須立刻以電話及信函通知學生家長，包含停學起訖期間、事由、申訴程序等，若停學超過 5 天，必須在 1 個工作天內通知校管會宇 LEA。請參閱，林斌（2006a），中英學生管教制度之比較研究——教育法學之觀點，教育研究集刊，第 52 輯第 4 期，頁 122。

憲法保障之基本權利。

7. 正當法律程序原則（due process of law）：例如 Goss v. Lopezu 案，聯邦最高法院主張較長時間的停學或永久停學，必須有更加正式的程序，諸如書面通知、舉行聽證會等（林斌，2006b：13-14）。

三、中華民國

1.平等原則：教育部輔導管教辦法注意事項（以下稱注意事項）第 11 點規定「教師輔導與管教學生，非有正當理由，不得爲差別待遇」。

2.比例原則：教師採行之輔導與管教措施，應與學生違規行爲之情節輕重相當，並依下列原則爲之（注意事項第 12 點）：

（1）採取之措施應有助於目的之達成。

（2）有多種同樣能達成目的之措施時，應選擇對學生權益損害較少者。

（3）採取之措施所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。

3.正當法律程序：學校或教師處罰學生，應視情況適度給予學生陳述意見之機會，以了解其行爲動機與目的等重要情狀，並適當說明處罰所針對之違規行爲、實施處罰之理由及處罰之手段（注意事項第 15 點）。

4.不當連結禁止原則：學生學業成就偏低，未有第 20 點第 1 項各款所列行爲者，教師除予以成績考核外，應瞭解其學業成就偏低之原因，並針對成因採取有效之輔導與管教方式，但不得採取處罰措施（注意事項第 19 點）。

現行規定之內容已融入相當程度之一般法律原則，對於保障學生人權，確實具有正面意義，然而遺憾的是法明確性原則與法律保留原則兩大法治國重要內涵，並未在我國法制中彰顯出來，而可能產生違憲的結果。爲了落實學生權利的保障，應該在兩大原則之基礎下建構管教法制，修正相關法令，使教師管教權具有直接法源依據。

參、教師之一般管教措施與懲戒行為

一、英國

教師管教學生之權責主要依據法令及學校規章，並考量學生年齡、事件性質及懲戒效果等因素，依專業自主判斷可選擇如下之措施（林斌，2006a：126）：

1.離開班級（removal from class）。

2.停止下課休息。

3.課後留校服務。

4.禁止參加校外旅行等非學校表列課程。

5.額外指定書面作業。

6.校內服務工作。

7.書面警告及校內停學。

教師管教學生之責任範圍，是以班級教室教學活動爲主，至於學生重大偏差行爲之懲戒，如長期、短期校外停學或退學處分，決定權在於校長或教育行政機關，並非教師之權責。

二、美國

各學區教委會一般均會訂定學生行爲規則（Code of student conduct），依據聯邦及州之法令規定，參酌學區教育需求，列舉各種應受懲戒之學生偏差行爲及懲罰措施類型。除了長期停學或退學屬於校長之權限外，通常在班級教師層級可對學生使用下列一般管教措施（林斌，2006b：15-17）：

1.口頭警告。

2.書面警告。

3.家長書面通知。

4.課後留校服務（detention）。

5.命其離開班級（removal from classroom）向指定職員或校長報到。

6.停止下課休息。

7.校內停學[68]（in-school suspension，ISS）。

8.額外指定書面作業。

9.賠償毀損之公物。

10.體罰（以州法律同意或授權之學區爲限）。

三、中華民國

[68] ，校內停學（ISS）有多種實施方式，除全日期間之校內停學外，亦可採取禁止參加或接觸：（1）體育課程或運動練習；（2）課外活動；（3）使用電腦網路設備等方式。而全日期間之校內停學，通常係將學生安置未使用之辦公室、會議室或教室，亦可能安置於專用管教室（in-school suspension room），在有適當人員監督下完成原班教師指定作業。請參閱，林斌（2006），中美學生管教制度之比較研究——教育法學之觀點，稻江學報，第 1 卷第 1 期，頁 15-17。

我國教師所可採用之一般管教措施如下（注意事項第 22 點）：

1.口頭糾正。

2.調整座位。

3.要求口頭道歉或書面自省。

4.列入日常生活表現紀錄。

5.通知監護權人，協請處理。

6.要求完成未完成之作業或工作。

7.適當增加作業或工作。

8.要求課餘從事可達成管教目的之公共服務（如學生破壞環境清潔，罰其打掃環境）。

9.取消參加正式課程以外之活動。

10.經監護權人同意後，留置學生於課後輔導或參加輔導課程。

11.要求靜坐反省。

12.要求站立反省。但每次不得超過一堂課，每日累計不得超過兩小時。

13.在教學場所一隅，暫時讓學生與其他同學保持適當距離，並以兩堂課爲限。

14.經其他教師同意，於行爲當日，暫時轉送其他班級學習。

15.依該校學生獎懲規定及法定程序，予以書面懲處。

我國與英、美兩國教師管教措施之規定大致相同，其中最大差異在於「離開班級」之管教措施。針對刻意破壞秩序並不聽勸阻之學生，確實有必要暫時將其隔離以免影響其他學生學習，然而一方面此強制措施對受教權之侵害較鉅，需有法律依據，其次，此措施必須提供隔離處所以及看管人力，勢必增加學校行政人員負擔。注意事項第 24 點規定「依第 22 點所爲之管教無效或學生明顯不服管教，情況急迫，明顯妨害現場活動時，教師得要求學務處（訓導處）或輔導處（室）派員協助，將學生帶離現場。必要時，得強制帶離，並得尋求校外相關機構協助處理」。雖然大致上與「離開班級」之內涵相當，惟權責劃分上爲學務處或輔導室之特殊管教措施，並非教師之權責，此外，是否含括教室教學情境，亦有未臻明確之處。此規定應提升其法源位階，而且只要明顯妨害教學活動，不服從管教，即應容許教師採取逐出教室之措施，實無須達情況急迫之程度。

第二節　禁止體罰之商榷

2006 年立法院修正教育基本法第 8 規定，使我國成爲全球第 109 個明文禁止體罰的國家。我國禁止體罰之歷程，早在 1945 年當時的教育部發佈之「國民學校及中心國民學校管理規則」即有不得施行體罰之規定[69]，1970 年考試院頒布之「教育專業人員獎懲標準」規定教師體罰學生而造成身心傷害者，予以記過處分[70]。以行政命令規定禁止體罰，違反者並給予行政處分，政策訴求已相當明顯，況且如果因體罰而造成學生傷害，依然必須負起民、刑事責任，並沒有阻卻違法的餘地，因爲從來就沒有允許老師體罰之規定，不存在依法令之行爲不罰的問題。所以我國早就是以行政命令禁止體罰的國家，然而體罰之問題卻一直存在，甚至在 1989 年宜蘭縣教育局曾擬定改過遷善懲戒實施要點[71]，允許以戒具體罰學生；1996 年教育部擬訂教師輔導與管教學生辦法草案，亦曾納入所謂「暫時性疼痛管教」，從禁止到試圖合法化，最後又以法律確立零體罰之過程，可以發現教育現場與一般社會觀感之衝突。依據潘志賢（2006）對台南市國小教師體罰行爲認知的研究，發現有六成七的教師支持體罰；謝孟勳（2006）也指出台北市教師會於 2005 年公佈的兩份民調顯示，有 76.7%的教師與 64.5%的家長不支持或非常不支持零體罰，有 85.1%的教師與 80.2%的家長贊成或非常贊成以體罰作爲管教方式。而人本教育基金會 2008 年校園教學正常化的問卷調查分析報告指出有 31.33%的學生仍有遭受體罰之經驗，有 71.62%的學校仍存在體罰的現象。所以大多數的老師不是違法體罰，就是縱容違法事件一再發生，這對於法治教育的實施，確實是很大的諷刺。

爲什麼明知違法而且必須負擔嚴重之法律後果，教師還是採用體罰作爲管教方式？甚至連家長對零體罰政策都存有疑慮[72]，就不禁讓人思考體

---

[69] 請參閱，教育法規彙編（一），教育部法規委員會編印，1975，頁 636

[70] 請參閱，體罰論述研究室，http://tfar.info/archives/category/announcement/，檢索日期：98 年 5 月 31 日。

[71] 從 1987 年底到 1988 年底，宜蘭縣礁溪國中、竹林國小、大隱國小、東光國中等四校，先後發生教師因體罰被免職案。1989 年宜蘭縣長陳定南認爲，有條件允許體罰有助於管教學生，亦有利於管制教師，便指示教育局擬定《改過遷善實施懲戒要點》草案，其第 7 點規定：8.戒具預定爲長 60 公分、寬 4 公分、厚 0.5 公分的九芎木木條，表面要光滑處理，塗透明漆，去除稜角，使其圓滑，戒尺一端之圓孔繫中國結飾之。請參閱，同前揭註 70。

[72] 家長對於「體罰只能解決表面問題，零體罰才能真正解決問題」有些質疑，受傳統「不

罰是否必須完全禁絕？然而在處理這個問題之前，可能要先確認對於體罰之定義與範圍，如第四章所述，本文認爲體罰應採狹義之認定，即直接打擊身體之方式，如果依照人本教育基金會反對任何形式的身體處罰，並將之視爲體罰[73]，現行法制中的一般管教措施如站立反省、靜坐反省、增加作業等都將成爲體罰，顯然與教育現場之事實不符。「體罰」（corporal punishment）的意義涵蓋對身體「溫和合理的懲戒」和「暴力的行爲」。因爲它可能包括教師習於使用的罰站，以及被普遍反對的掌摑、責打；前者的體罰是教師管教學生的範疇，後者的體罰則不是。因此，教育上不適合以廣泛意義的「是否贊成體罰」，作爲規範輔導管教學生的界線，它會造成「雖然嚇阻教師的暴力，卻也讓教師無法管教」的結果。本節擬從比較國外有關體罰之立法例，權衡我國廢止體罰政策之妥當性。

壹、國外法制有關體罰之規定

一、英國

1986 年通過教育法案後公立學校禁止體罰，且在 1997 年通過修正案，明確規定公、私立學校自 1999 年 9 月 1 日起全面禁止體罰（林斌，2006a：128）。但是在 1986 年之前，基於代位父母的觀點，教師可對學生施以適度之體罰，惟部分地方教育局（LEA）逐步限制體罰措施，併要求學校依據以下規定處理體罰問題[74]：1.使用的鞭子或皮條必須經過認可的標準；2.必須備有懲罰紀錄，列明處罰原因及過程，並經校長簽署核可；3.具備三年以上教師資格者才能執行體罰，實習、代用、臨時聘任之教師均不得爲之；4.禁止對 8 歲以下之兒童體罰；5.禁止公開體罰學生；6.施以打手心之體罰不能超過三下；7.女學生之體罰只限於打手心，僅能由女教師執行，若鞭

打不成器」觀念的影響，家長難免在腦中浮現「不打，管得動嗎?」的大問號，對零體罰信心不足而心生懷疑。請參閱，鄧淑芳，國中學生家長零體罰知覺與對教師管教行爲看法之研究，高雄師範大學教育研究所碩士論文，2007，頁 185。

[73]人本教育基金會以「禁止體罰」之案由，委託立法委員提出教育基本法修正案，內文爲「…並使學生不受任何體罰、羞辱、忽視、剝削及身心虐待之侵害。」其提案說明「體罰」包括罰站、暫時隔離、寫功課、勞動服務、打手心等等。以上的提案是反對對學生做任何形式的身體責罰，結果 TVBS 的民調高達七成的家長不能認同，全國教師會也表示難以執行。請參閱，基隆市教師會，網址 http://210.240.1.23/~teacher/xoops/modules/news/article.php?storyid=63，檢索日期：98 年 5 月 31 日。

[74] 請參閱，曾錦銓，國民中小學教師體罰法律責任分析，明道管理學院教學藝術研究所碩士論文，2006，頁 34-35。

打男生臀部則不得超過六下；8.患有生理或心理缺陷之學生，必須事先獲得醫護人員之許可才能加以體罰。

英國目前雖已禁止體罰，然而從禁止前之法制可以看出其所謂體罰是指以經過認可之戒具打手心或打臀部之行爲，如果教師基於維持校秩序並未逾越合理程度，尚屬合法之體罰，因爲設有相當限制與實施程序可循，故在明文禁止體罰之前，並不至於造成浮濫現象（謝孟勳：2006：139）。

二、美國

因爲教育權屬於各州，是否允許體罰並不一致，1867 年紐澤西州率先禁止校園體罰，至 2006 年爲止全美共 29 個州的公立學校禁止體罰。此外，州政府未禁止體罰，也有部分學區自行禁止體罰，羅德島州即是如此[75]。允許體罰的州，通常是由州政府授權各學區自行擬定其體罰政策，或者訂定明確之準則以供學區遵循，例如西維吉尼亞州訂有如下之限制：1.施行體罰時不能懷有敵意，必須要有成年的證人在場，且體罰必須是最後的手段；2.體罰的構成包括以木板或空手打臀部；3.接受體罰前，學生必須有機會解釋其行爲；4.每一次體罰，家長都必須獲得書面通知；5.家長可以請求校方不對其子女施以體罰；6.體罰不適用於肢體障礙生（謝孟勳，2006：140）。

在法律允許體罰之州，基於適當教育學生與維持團體的紀律，得實施合理且必要的體罰，至於是否合理，應考慮學生犯錯的嚴重性、過去的行爲與態度、懲戒的性質和嚴重性、學生的年齡和身體狀況以及有無其他替代手段等因素加以判斷；至於州法沒有規定體罰的情況，州法院通常援引普通法原則允許教師使用合理的強制力來懲戒學生（林斌，2006b：18）。

在美國所謂的校園體罰通常指的是使用特定規格的木板打學生的臀部(paddling)，因爲各州之法律規定不同，要對體罰下一個客觀而且完善的定義是有事實上的困難。以上述西維吉尼亞州之規定而言，體罰只限於以木板或空手打臀部，這樣的定義最大得好處在於明確，教師與學生、家長都能清楚判斷其適法性。但是體罰因容易造成傷害常易引起爭議，受罰者常

[75] 謝慧游，美國有關校園體罰與小學班級管教實務之研究，2007，頁 3-6，資料來源：http://open.nat.gov.tw/OpenFront/report/show_file.jsp?sysId=C09600295&fileNo=001，檢索日期：98 年 3 月 12 日。

引憲法第 8 修正案控訴學校違憲，基於歷年之法院判決，可歸納如下之指導原則（秦夢群，2004：377）：1. 應先告知學生何種行爲將導致體罰；2.體罰是最後手段；3.實施體罰時須有其他學校人員在場，並事先告知懲戒的理由，4.如果家長要求，可以提供書面說明體罰之理由；5.體罰必須適當，並考慮學生年齡、身心狀況與性別等條件；6.盛怒之下不宜實施體罰，等恢復平靜再實施；7.體罰不應過度屈辱學生。

至於體罰之實施程序，以佛羅里達州爲例，依據學區政策而實施體罰須遵守以下三個程序（林斌，2006b：19）：1.原則上實施體罰前需徵得校長同意，但並非每一個案均需如此。校長必須提供教師實施體罰之指導，包含體罰所針對之行爲類型、使用體罰之時機以及授權特定職員管理體罰之執行。2.執行體罰時須有事先獲得通知之其他成人在場；3.在家長要求之下，執行體罰之教師或校長應提供書面解釋及在場成人之姓名。

三、日本

日本亦爲禁止體罰之國家，根據其學校教育法（1947）第 11 條規定：「校長及教員在教育上認爲是必要時，得依照文部科學大臣之規定，對學生、兒童在行爲上加以懲戒。但不可以加以體罰。」其所謂之體罰，依官方所做的答覆如下（謝瑞智，1992：511-512）：

（一）對身體之侵害，如打或踢之行爲當然構成體罰，其他如給予肉體之痛苦也屬於體罰，如端坐、立正等長時間保持特定姿勢之懲戒，也可以解釋爲體罰。

（二）對於特定情形是否屬於體罰的判定，不能太過僵化。例如施以一定時間立正，在教室中與艷陽下或寒風中實施對受罰者之影響顯然有所不同，因此應該依據學童之年齡、健康、場所及時間環境等種種因素而爲通盤考量，以對是否造成學生之肉體痛苦而加以判定。

（三）放學後留置學生於教室之行爲，通常不屬於體罰，但是如留置期間禁止上廁所或超過用餐時間，將會產生肉體痛苦而構成體罰。

（四）留置於教室雖未造成學生肉體痛苦，卻可能構成刑法之不法監禁罪，在不踰越合理之限度，方屬於行使正當之懲戒權而阻卻違法，故不構成犯罪行爲；如果超過合理限度之懲戒，即無法免除不法監禁之罪責。

依據上述法律與解釋，日本對於校園體罰之定義除了直接造成身體之

痛苦打擊行爲，長時間的特定姿勢以及限制自由行動等措施均屬之，與我國對於體罰之定義相近。此外其教育現場充斥之辱罵學生、偏見指摘、差別待遇、屈辱懲罰等，雖未造成其肉體之痛苦，卻嚴重侵害了學生的人格尊嚴，違反日本憲法第 13 條「所有國民都是必須被尊重的個人」的規定，這種侵犯學生尊嚴的「精神罰」，縱使尚不構成體罰，但是已超越了懲戒之必要程度而具有違法性（謝孟勳，2006：144）。

日本司法審判實務對體罰判決之見解主要可歸納爲如下四點（邢泰釗，1999：161）：

（一）基於憲法保障人權否定暴力之宗旨，只要使用有形力量加諸學生身體而使其感受痛苦之行爲，均屬於學校育法第 11 條所謂之體罰。
（二）父母基於血緣而具有監護之權利與義務，教師僅和教育工作有關，二者在本質上有所不同。
（三）學生因爲教師違法的體罰行爲後自殺，因爲缺乏預見之可能性，故不必爲學生自戕行爲負責，但仍應負擔違法體罰之責任。
（四）對他人子女的毆打行爲，無法主張懲戒權以阻卻違法。然而對非自己授課之學生，仍是教師懲戒權所及之範圍。

日本雖然禁止體罰，但是法律設有配套措施，依據學校教育法第 35 條規定：市町村教育委員會對於連續犯下列行爲之性行不良學生（義務教育階段的中、小學生均適用），認爲其妨礙其他學生之教育時，得令其家長停止其子女出席：1.對其他學生加以傷害、使其身心痛苦或財產損失之行爲；2.對於教職員加以傷害或使其身心痛苦之行爲；3.損壞設施或設備之行爲；4.妨礙教學及其他教育活動之行爲[76]。

貳、國外體罰法制之借鏡

[76] 第 35 条　市町村の教育委員会は、次に掲げる行爲の一又は二以上を繰り返し行う等性行不良であつて他の児童の教育に妨げがあると認める児童があるときは、その保護者に対して、児童の出席停止を命ずることができる。
1・他の児童に傷害、心身の苦痛又は財産上の損失を与える行爲
2・職員に傷害又は心身の苦痛を与える行爲
3・施設又は設備を損壊する行爲
4・授業その他の教育活動の実施を妨げる行爲
資料來源：http://www.houko.com/00/01/S22/026.HTM#s3，檢索日期：98 年 5 月 31 日。

英國與日本皆屬於禁止體罰之國家，美國則因各州權限自主，允許體罰與否規定不一，然而透過以上之說明，可發現有如下可供參考之處：

一、對於體罰採較明確之定義

英國與美國將體罰界定爲對身體打擊措施、至於日本尚包括長時間限制身體特定動作。反觀我國對於體罰之規定，充斥過多之模糊地帶，連類似日本所謂之「精神罰」都可歸類爲體罰，如此作法雖然可以限制老師的身體及言語暴力，卻可能造成老師的無能爲力，因爲心理的痛苦是主觀感受的問題，差異性過大，要教師如何拿捏？過於廣義之體罰，不但使教師無所適從，連法規都自相矛盾而不知，輔導管教辦法注意事項一般管教措施中所謂站立反省、靜坐反省、在教室一隅保持距離（隔離），均屬於體罰之態樣，竟然被規定爲管教措施，可見我國對體罰之定義，仍有修正之空間。

二、實施體罰必須注意正當程序與限制

英國禁止體罰以前以及美國現在可實施體罰的州，均要求學校校長或教師注意實施體罰之程序，例如必須告知學生處罰之原因，必須有受通知的成人到場，不得公開懲戒以顧慮學生尊嚴，以及記載書面記錄供家長索取。對於體罰之限制，則必須是無其他有效措施的最終手段，應衡量學生之個別狀況，從使用戒具之規格到打擊的次數與部位，都有清楚地規範。遵守程序與限制，是作爲體罰是否合理、有無逾越必要程度之判斷標準。教育部於 1996 年曾擬定「暫時性疼痛」管教措施之五項原則：1.不得由教師自行爲之，實施時需要其他教師在場；2.不得因學業成績爲之；3.必須事先取得家長及監護人之同意；4.實施「暫時性疼痛」管教地部位僅限於手心；5.實施前應說明理由，並給予學生或家長陳述意見的機會，實施後應觀察後效並做成紀錄。此規定後因民間團體之抗議而告終，零體罰入法後，更聚焦於尚有多少學生受體罰，但是卻忽略了有多少教師對學生違規行爲採取視而不見的消極態度。

三、禁止體罰之配套措施

日本雖禁止體罰，但是對於品行頑劣之學生設有要求家長禁止其出席之規定，並將構成條件以列舉之方式加以規定，我國雖亦設有家長帶回管教制度，但是構成要件規定爲「違規情節重大」，用語過於抽象，其次僅以

法規命令層級加以規定，就本國法秩序而言，以命令限制人民權利，在無法律明確授權之情形下，將有違憲之虞。至於英、美兩國則設有零容忍政策，此部份則在下節在進行討論。

參、體罰之法律責任與我國法院實務之見解

一、體罰之法律責任

（一）行政責任

體罰目前已是違反教教育基本法之觸法行為，但是該法並無處罰之規定。教師法第 14 條解聘、停聘或不續聘之要件，並未因應教育基本法之修正而列入體罰行為，但是解釋上可依據教師法第 14 條第 1 項第 8 款違反聘約情節重大之規定，至於輔導管教辦法注意事項第 36 點亦規定不當管教及體罰依情節輕重給予申誡、記過、記大過或依教師法第 14 條處理，故違法體罰輕則依據教師成績考核辦法承擔行政責任，重則構成教師法解聘之事由。至於教師因為體罰而構成傷害罪而遭法院處以一年以上有期徒刑，未獲緩刑宣告或者被宣告褫奪公權者，依據教師法及教育人員任用條例，已構成解聘之事由。

其次依據兒童及少年福利法第 30 條第 1 項第 2 款規定任何人不得對於兒童及少年有身心虐待之行為，違者依該法第 58 條第 1 項規定處新台幣 30000 元以上 150000 元以下之罰鍰，並公告其姓名。教師如長期體罰或言語侮辱學生，將構成所謂之身心虐待而受罰。但是依據行政罰法第 7 條規定違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者不予處罰，若教師基於管教之目的而非出於虐待之故意，尚不致於構成本法之處罰要件。

（二）民事責任

教師違法體罰學生，已侵害學生權利，構成侵權行為，可依據民法之相關規定，請求損害賠償。第 184 條第 1 項「因故意或過失不法侵害他人之權利者，負損害賠償責任。故意以違背善良風俗之方法，加損害於他人者亦同」；第 193 條第 1 項「不法侵害他人之身體或健康者，對於被害人因此喪失或減少勞動能力或增加生活上之需要時，應負損害賠償責任」；第

195 條第 1 項「不法侵害他人之身體、健康、名譽、自由、信用、隱私、貞操，或不法侵害其他人格法益而情節重大者，被害人雖非財產上之損害，亦得請求賠償相當之金額。其名譽被侵害者，並得請求回復名譽之適當處分」。

（三）刑事責任

依目前法制採廣義之體罰定義，加上有違法處罰與不當管教之規定，茲就行爲類型與可能觸犯之刑法規定條列如后：

1.打擊學生身體成傷（紅腫、瘀青、流血等均屬之）：觸犯刑法第 277 條第 1 項之傷害罪。因爲教育基本法已禁止體罰，如教師如仍以此作爲管教措施而導致學生受傷，雖未必基於傷害學生之故意，亦將成立傷害罪而負擔刑事責任。

2.下課或放學時間強制學生留在教室、罰站或靜坐：「私行拘禁或以其他非法方法，剝奪人之行動自由者」，可能構成刑法第 302 條私行拘禁罪。因爲輔導與管教辦法注意事項第 22 點教師之一般管教措施，規定可採取站立反省（每次以一節課爲原則，一天不超過 2 小時）、靜坐反省、經家長同意後之留置參加課後輔導等規定，故如教師未逾越法令規範，屬於依法令之行爲而可依刑法第 21 條規定阻卻違法，但是教師執行該等管教措施時需注意比例原則，不得超過必要合理之程度，如果類似像罰站一天，或者是家長不同意仍強制留置學生，基本上已違反所依據之法令，仍應負擔相關之刑責。

3.罰寫、增加工作或公共服務、剝奪參加活動之權利：「以強暴、脅迫使人行無義務之事或妨害人行使權利者」，構成刑法第 304 條之強制罪，輔導管教辦法注意事項訂有「適當增加作業或工作」、「要求課餘從事可達成管教目的之公共服務（如學生破壞環境清潔，罰其打掃環境）」、「取消參加正式課程以外之活動」等管教措施，故教師之行爲如未超過法令規定與合理程度，尚不致於構成犯罪。

4.搜索學生身體、書包或抽屜：「不依法令搜索他人身體、住宅、建築物、舟、車或航空機者」，構成刑法第 307 條之違法搜索罪。輔導管教辦法注意事項規定「爲維護學生之身體自主權與人格發展權，除法律有明文規定，或有相當理由及證據顯示特定學生涉嫌犯罪或攜帶違禁物品，或

爲了避免緊急危害者外，不得搜查學生身體及其私人物品」，目前並無法律規定學校或教師具有搜索權，故若欲實施檢查學生身體、物品，並須具備相當之理由及證據，或者是避免緊急危害，例如學生身上菸爲濃厚，而檢查身上是否攜帶香菸或打火機。原則上學校及教師並沒有搜索學生書包或私人物品的權利，除非外觀上顯然具有危險性或涉及犯罪行爲，但是如果學生拒絕接受檢查，除非情況急迫，否則應通知家長協助處理，若以強制方式強行搜索，則有觸法之虞。

5.公開場合辱罵學生：刑法第 305 條之公然侮辱罪，係指在不特定或多數人得以共見共聞之環境下侮辱責罵而減損被害人之聲譽。教師如果在校園中之走廊、操場等場所以影射、譬喻或粗鄙言語辱罵學生，即該當公然侮辱罪之構成要件。

6.暫時保管學生物品而未歸還：學生攜帶違禁物品應分別依法令移送權責機關處理，若非法定違禁品而因妨礙學習或教學秩序而暫時保管，應訂定合理保管期限並通知家長領回，如未歸還甚至據爲己有，則有觸犯刑法第 335 條侵占罪之虞。至於已通知學生或家長領回確未前來領取，如日久遺忘而未歸還，因主觀上不具備犯罪之故意（意圖自己或第三人不法之所有），尚不至於成立本罪。

教師執行管教工作，基本上均出自於教育學生之目的，與一般刑事犯罪之動機有異，更非基於侵犯學生之故意，故不宜將教師之不當之管教行爲動輒以刑法相繩，而打擊教師士氣。然而根本之道，應健全管教法制，以法律明確規定教師之管教權與懲戒權，實施之範圍與限制，讓教師有明確遵循之依據，亦可構成阻卻爲法事由。

二、我國法院對教師體罰案件之見解

有關法院判決見解部分，擬就判決理由中隊輔導管教法制具有重要性參考價值之論述加以引用，至於部分案件事實與判決結果則從略。

（一）最高法院 81 年台上字第 3571 號判決

本件係發生於 1991 年高雄縣某小學，其訓育組長與導護師因糾正交通違規學生遭遇反抗後，摑打學童耳光並以指揮棒毆打成傷，各判處罰金壹仟陸佰元、壹仟壹佰元，緩刑二年。其裁判要旨略謂：「查學生違反校規，校規必有如何處理之明文，且教育主管機關曾明令禁止教師體罰學生，乃

眾所週知之事實，被告等既均為國小教師兼訓育組長或副總導護，對此難謂不知，茲於其執行訓育輔導職務時，學生雖有違反校規，不聽指導，且復態度惡劣出言不遜，儘可依據校規處理，殊無逕行毆打成傷之合法權源，被告等竟本於其為訓育組長或副總導護之權力，分別將之毆打成傷，自係假借職務上之權力故意犯刑法第 277 條第 1 項之傷害罪」。

（二）最高法院 83 年台上字第 1716 號判決

本案事實為任職嘉義縣某國中教師，於 1993 年 3 月間要求學生進行跳高訓練時，因遭學生穢語辱罵，致持跳高橫桿毆打學生頭部及肩、手等處，造成腦震盪及多處挫傷及瘀傷，而遭控訴為殺人未遂，且原審認定該教師為公立學校之教員，於教學時因盛怒毆擊學生成傷，符合刑法 134 條公務員假借職務權力犯罪應加重處罰之規定。最高法院則認為教師授課時懲戒學生之行為，是否得驟認為利用其職務上之機會或權力，尚有疑義，且殺人未遂部分因原審未審酌是否具有殺人故意，屬於判決違背法令，故發回更審。其裁判要旨稱「刑法第 134 條規定，凡公務員故意犯瀆職罪章以外之罪，除有條但書所載之情形外，苟於職務上之權力、機會或方法，一有假借，即應加重其刑至二分之一；蓋以公務員若利用其職務上之權力、機會或方法，故意犯罪，則其職務轉成為其犯罪時之手段、工具，已侵害及國家權力之尊嚴與信用，自不能與常人犯罪同視之。」本案法官雖未將教師行使管教權與利用職務之機會或權力加以連結，然而卻認為應從行為（體罰）之方式及程度，論斷教師是否具有殺人或傷害之故意，對於情緒管理不佳之教師，殊勘警惕。

（三）嘉義地方法院 85 年易字第 1845 號刑事判決

本件係發生於 1996 年嘉義市某國中，因教師認為學生平時不服管教，某次因糾正該生服儀，復進而搜索書包後，發現並未攜帶課本，且於上衣口袋中查到香菸，氣憤之餘掌摑學生耳光，致耳膜穿孔，幸經治療後未損及聽覺。法院認為構成傷害罪，處以罰金壹仟伍佰元整，緩刑二年。其裁判要旨稱：「被告為管教學生而有本案犯行，與一般傷害之情形迥異，並無嚴重之惡性，……查老師對行為不當之學生為適當之管教，係為使學生能改過向善，亦係老師應為之責任，如老師對行為不良之學生不予糾正，係失職，又學生因小錯無人糾正，如積非成是，則大錯將會發生，那麼日後受害者必是學生，故老師對行為不良學生予以糾正之舉動應予鼓勵，惟本

案被告糾正學生不良行爲但致學生受傷，則尚有未當。」本案法官認爲管教學生爲教師之職責，惟方式不當致使成傷，仍應負擔相關之刑事責任。

（四）台灣高等法院 89 年度上易字第 84 號民事判決

1.教師懲戒學生之行爲是否適當，應依據比例原則加以認定：「有關教師輔導與管教應合教育之目的性、管教方式應合於適當性、教師管教義務之精神，教師行使懲戒權之範圍，須客觀上有足夠之教育理由，即學生有違反規範或不當行爲產生，且該懲罰屬適當，而懲罰當否之標準，應審酌比例原則，即懲戒手段是否有助於教育目的之達成」。

2.教師懲戒學生之主觀目的是出於教育，而非侵害之故意，可排除不法：「教師於主觀上係基於教育目的，非出於恣意而處罰。是教師爲達教育目的，對學生行使懲戒行爲，於懲戒權容許範圍內，應可認其適法性，即不具有民法侵權行爲之不法性。」

3 .合理的體能活動，係教師懲戒權之範圍：「爲維護教學秩序及其他同學受教權，以體育課常用來鍛鍊體能之青蛙跳方式處罰，對於正處精力充沛之青少年階段而言，正可宣洩其精力，並訓練其體能而爲一般大眾所接受，應認未逾行使教師懲戒權所容許之範圍，具適法性而排除侵權行爲之不法性」。

（五）台北地方法院簡易庭 91 年度北簡字第 12937 號

學生有違反校規、社會規範之行爲者，自有施予適當之輔導與管教之權責；又教師管教學生應依學生人格特質、身心健康、家庭因素、行爲動機與平時表現等，採取勸導改過、口頭糾正及其他適當之措施，教師輔導與管教學生辦法第 8 條、第 16 條第 1 款、第 9 款分別定有明文[77]。再參以學校之教育方針除傳授學生之基礎課業知識外，尚應著重於培養學生自尊尊人、自治自律之處世態度、養成學生良好生活習慣，建立符合社會規範之行爲，以俾培養學生健全之人格發展，此亦爲上開辦法第 3 條規範之目的精神所在。基此……教師適時給予觀念導正及爲人處世道理之輔導，尚屬學校整體教育中品德教育之一環，乃屬教師合法權限之行使，尚難謂有侵害到原告受教之權益及有何侵權行爲之故意可言。

[77] 判決所引之輔導管教辦法係指教育部基於教師法授權所訂定者，已於 2003 年因教師法修正授權各校校務自行訂定輔導管教辦法而廢止。

（六）台灣高等法院 95 年度上易字第 659 號刑事判決

本案事實發生於台北市某國中之教師，於 2001 年 9 月初始，擔任二年級某班之導師並指定該班副班長負責班級同學出缺席與表現情形紀錄之工作。該教師因不滿副班長未善盡上開指定班級工作及考試成績零分，而在教室、導師休息室等處，以每週至少一次之頻率，每次均以實心熱熔膠棒多次毆打學生左手掌 1 至 10 下之方式，致該生左手掌紅腫淤傷。本案判決理由提出刑罰謙抑性，殊堪思索，茲引述其判決理由如下：

「按刑罰上傷害罪，係以規範保護人之身體與健康不受非法加害之犯罪行爲，而教師對於學生實施之體罰，原則上係基於導正或勸止學生偶爾不當觸犯校規之言行，或是爲了鞭策督促學生課業進步爲出發點之懲戒行爲，.....而教師對學生使用戒具施予輕微之體罰，係基於愛心合於教育目的性之懲戒行爲，兩者之動機、原因不同，行爲態樣亦截然有異，對他人施以不法暴力之傷害行爲，固爲刑罰所規範，應依法受法律之制裁，此爲國民對法律感情之共識，惟對於受教之學生是否有施予長期不當之體罰，容有爭議，教育行政機關或學校內之教評會，原有機制加以評鑑處分或懲處，此爲刑罰權與教育行政權之適當分際，本件被告因本案體罰學生之行爲，業已受到教育機關及教評會之處分，基於「刑罰謙抑性」之原則，是否仍須以刑罰罪刑相繩，容吾人深思之。」

本案法官認爲教師處罰學生成傷與一般傷害罪之動機與原因並不相同，且教育行政權設有處理之機制，自無須處處以刑法相繩。此說固非無的，然刑法第 56 條已規定論罪科刑，宜權衡犯罪者之動機目的等情狀，抑且行爲之結果，本即因其所觸犯之法律，分別負擔民刑事及行政責任，故教師體罰學生成傷，如係基於管教之動機，自可依刑法第 56 條酌予量刑，且其違反教育基本法禁止體罰之規定，自應發動教評會依情節，予以適當之處置，故以刑法謙抑性論述無須以刑罰約束基於管教動機之體罰行爲，其立論似嫌牽強。

基於以上之司法判決，可發現法院對教師實施體罰之具體見解，本研究認爲有如下值得注意之處：

一、尊重並援引校規及輔導管教法令，如教育部所制定之輔導管教辦法或授權學校制定之輔導管教要點，只要教師依據相關辦法及要點執行輔導或

管教工作，基本上均可排除不法。換言之，輔導管教辦法或要點本身是否違憲，並非法院審查之客體。

二、教師屬於依法執行職務之公務人員，如體罰學生成傷，除構成傷害罪之外，可能構成刑法第 134 條而加重其刑。

三、體罰學生成傷，固屬犯罪行爲，但基於管教學生爲教師之職責，與一般傷害犯罪之故意，其惡性顯然不同。

四、上揭有關傷害之刑事判決均爲教育基本法修正第 8 條禁止體罰之規定前所做成，均認爲體罰成傷應依傷害罪章加以論罪科刑，實務上雖認爲教師有管教學生之職責，然而以違法之方式爲之，仍爲法所不許。

五、教師縱使因不當管教而導致學生受傷，其動機仍與一般傷害罪之動機不同，其動機純正（糾正學生不當行爲），僅方法錯誤，故縱始成立傷害罪，其量刑之程度較輕，亦多能獲得緩刑之機會。

六、合理的體能活動，可宣洩青少年旺盛之精力，基於維持秩序之目的以蛙跳之訓練體能方式懲戒學生，並未超越懲戒權之範圍，而排除侵權行爲之不法性。就個案而言，法官就事實懲戒適法性之審查，基於教師管教之責任而採取比較寬鬆的認定標準。

七、司法判決均係針對個案所爲之具體判斷，尚無法形成一般客觀之管教案件審理標準，對於其他審判者，並不具拘束之效力，此係法律制度功能所使然，蓋法官主要職司涵攝抽象之法律規定於具體個案中，故與其期待發現審判者對管教權所抱持之態度，不如落實管教權相關規定來得實際。

肆、廢除體罰之商榷

不論允許體罰與禁止體罰的國家，各有其制度實施背景，得以體罰者，皆訂有嚴謹之實施程序、範圍與標準[78]；禁止體罰的國家，也有相關之配套措施，其核心問題在於維護教學秩序與學生權利之間如何權衡。以體罰

[78] 美國佛羅里達州在 1970 至 1971 學年可以將體罰作爲維持學校紀律之手段。教育委員會訂定明確的指示與限制，授權教師對違規的學生體罰。此所謂體罰是指以木製的棍子（約 2 呎長、3 或 4 吋寬、0.5 吋厚）打學生，一次最多以棍子打 5 下，而且不能使學生有明顯傷害。請參閱、秦夢群，美國教育法與判例，台北：高等教育，2004，頁 368。

作爲管教之手段，只要將定義、範圍、程序、限制等明確加以規範，其使與國家行使刑罰權懲戒犯罪之人民類似，在考量實施的方式是否符合比例原則及一般法律原則之要件下，似乎無採取廣義之體罰定義而全面加以禁絕。誠如李惠宗（2004：124）所言，從教育法學與教師專業的觀點來看，體罰係個案上是否適當的問題，而非制度上欠缺正當性的問題，只要實行體罰時未逾越比例原則及其他一般法律原則，且教師已善盡說理義務，全面禁止體罰似屬不必。本文基於以下理由，並不贊成現行法制禁止體罰之政策：

一、體罰的定義過於空泛，將使教師動輒得咎

輔導管教辦法注意事項將體罰定義爲「教師於教育過程中，基於處罰之目的，親自、責令學生自己或第三者對學生身體施加強制力，或責令學生採取特定身體動作，使學生身體客觀上受到痛苦或身心受到侵害之行爲」。這樣的定義將涵括書面懲戒以外之所有處罰措施，雖然在附表例示行爲的態樣，但是並非列舉除外之規定[79]，因此諸如訓誡學生、增加作業（罰寫）或工作（勞動服務）、站立反省、靜坐反省、侷限於教室一隅加以隔離等注意事項容許之管教措施，無一不會造成學生「身」、「心」之痛苦，如此抽象而廣泛的規定，除了自相矛盾，亦違反明確性原則而讓教師無所適從[80]。

本文認爲，政策上欲實施零體罰，前提必須將體罰定義清楚，除了師生間有比較明確的準據之外，遇司法爭訟時也可有較清楚客觀的判斷，例如注意事項將蛙跳例示爲體罰項目，但是曾經有判決（台灣高等法院 89 年度上易字第 84 號）認爲罰學生青蛙跳並未逾越教師懲戒權之範圍。基於本文將體罰定義爲打擊學生身體之行爲，因此應當禁止者僅限於教師打學生，或令學生互打，至於合理且不至於傷害學生身體之事實上懲戒，如注

[79] 附表加註說明謂「本表僅屬舉例說明之性質，其未列入之情形，符合法定要件（基於處罰之目的、使學生身體客觀上受到痛苦或身心受到侵害等要件）者，仍爲違法處罰」，其範圍過於廣泛，只要造成學生身心痛苦，幾乎都構成體罰或違法處罰。

[80] 多數國家或組織均對「體罰」行爲採取狹義界定，亦即以「直接處罰學生身體並造成痛苦」爲準。此一差異反映出先進國家在規範教師管教行爲之法概念明確性考量，因爲，若採用較爲廣義之界定，將造成學生「心理痛苦」或「身體疲勞」列入體罰行爲之後果，將產生事實認定上之問題，反而增加保障學生權利及維持學校教育活動有效實施的困擾。反之，對「體罰」行爲採取狹義界定，較能符合現代學校管理學生行爲的需求。請參閱，林斌（2006），中美學生管教制度之比較研究：教育法學之觀點，淡江學報，第一卷第一期，頁 9。

意事項所列之一般管教措施或特別管教措施之體能活動，應容許作爲教師管教方式，但應加以明確之限制。如此規定並非謂教師可恣意處罰，只要管教之方式、程度違反必要之限度而傷害學生，還是必須依據民法之侵權行爲或刑法傷害罪之規定，以及教師法等教育法令負起民、刑事及行政責任。

二、禁止體罰必須設有配套措施

不論基於學生權利之保護，或者是教育理論，打罵教育對學生人格發展所造成之負面影響極大，而學校或教師所欲維持教學秩序亦非僅此一途，故禁止打學生實存在正當性基礎。然而責打以外的處罰方式，包括罰站、罰寫、體能活動等事實懲戒行爲，應在訂定明確限制及程序條件下允許教師採用。然而當這些懲戒措施無法產生效果，則有需要加強懲戒措施之強度，無論採取何種階段處理措施，家長的參與及協助實不可或缺，因此必須藉由法律規定促其負起協助及配合學校管教措施之義務，我國並未如英、美等國對於違反學校停學處分規定之家長施以處罰，換言之即不具執行上之強制力。因此，廣泛的禁絕體罰，若再失去家長的奧援，將使學校與教師的處境更爲難堪；況且目前青少年偏差行爲日趨複雜，爲了保障多數學生受教權益，在制度設計上可能必須以法律規定後果較爲嚴重之懲戒措施（例如長期停學、懲戒性轉學），重點可能不在懲罰學生個人，而在保障大多數人之學習權益，現行法制在家長管教責任以及懲戒措施規定上，尚有修正改進之空間，如不輔以配套措施，可能難以要求教師履行管教義務，而使學生偏差行爲更形惡化。

林玉體（1988）認爲要禁止教師體罰並非易事，若社會習俗仍迷戀「藤條萬歲」，禁止體罰之法令可能成爲具文。有不少教師對學生實施體罰，動機相當崇高，期望學生有更好的表現，雖然手段不當，卻值得諒解。如教育行政機關嚴懲此等教師，容易造成熱心者氣餒，甚至對學生管教採取不予聞問之態度。況且嚴禁體罰的措施根本做不到，如果逍遙法外、鋌而走險者竟然就是教師，學校要如何對學生實施法治教育呢？當然不能因爲體罰禁絕不易即允許體罰，但是也不應該擴大體罰之定義而使教師進退失據。部分事實懲戒有構成刑法構成要件之問題，故必須以法律或其明確授權之命令訂定實施要件與限制，方能產生阻卻違法的效果。

第三節　零容忍政策對我國管教法制之啟示

「零容忍（zero tolerance）」是指嚴格禁止某種行爲的一種規定，而違反此規定的人必須接受嚴厲處罰的一種政策。此規定可以是國家層級的，可以是地區層級的，也可以是特定層級的，如學校。這裡所稱的零容忍，專指學校對於某種校園暴力行爲所採取的強制禁止與立即處罰的政策。在教育領域中，由於學生的學習權受到憲法的保障，所以傳統上對於校園中學生的暴力行爲，都採取容忍的態度，期望透過教育的途徑，導正學生的偏差概念與行爲舉止。但自 1990 年代以來，美、加校園暴力與犯罪事件仍然頻傳，且對象上有擴大到教師、社區人士的現象，程度上也變得更兇殘、更致命的趨勢，不僅影響校園學習環境的安全，而且已危及校園師生以及社區民眾的生命安全，到達不能容忍必須立即阻止的地步，所以零容忍的政策便在校園中應運而生[81]。本節先引述英、美兩國零容忍政策之概況，再探討其對我國管教法制上有無參考價值。

一、英國

基於義務教育攸關國家競爭力，所以維持學校教育活動之正常合理運作，必須以大多數學生之合理權益，作爲管教措施之基礎。對於校園暴力、毒品、槍械、濫用藥物及嚴重干擾教學秩序等行爲，均有採取停學、強制轉學或退學之處分規定，即使是義務教育階段之學生，若違反法令一樣可施以永久停學之懲戒處分。藉此凸顯教育發展重視「公共利益」與「教育品質」之趨勢。

當義務教育階段之學生因停學等因素，無法獲得適當教育機會時，地方教育當局（LEA）有責任在學校內部或外部安排適當之替代教育方案，使學生有機會繼續接受教育，通常由 LEA 設置轉介學校（Pupil Referral Units，PRU）提供服務。PRU 與主流學校有如下之差異：1.由專責管理委員會監督；2.調整課程內容，置重心於基本學科能力與行爲改變方案；3.

[81] 請參閱，教育研究月刊第 130 期，2005，頁 144。

教職員視學生數量採取彈性配置；4.可將替代教育外包給私人部門或非營利組織（林斌，2006a：123-125）。

二、美國

美國教育體系自 90 年代起，在追求教育國際化和多元化的大前題下下，重視道德傳統、親職教育、社會服務及學生學業成就的觀念逐漸成爲主流。同時，不僅全國推動「無毒校園」（Drug-free Schools）運動，更在校園中實施「零容忍政策」，針對暴力、毒品、槍械、濫用藥物及嚴重干擾教學秩序等行爲，採取停學、強制轉學或退學之懲戒處分。以聯邦法律爲例，即在 1994 年通過「無槍校園法」（Gun Free Schools Act），要求各州、學區及學校對攜帶槍械到校採取嚴厲處分（至少停學一年），而各州、學區及學校之法規及政策，更普遍將包含攜帶槍械、暴力傷害、濫用藥物、吸食販賣毒品、飲酒及嚴重干擾教學秩序等行爲，列入懲戒處分的重點項目。紐約州法律即規定攜帶槍械學生至少停學一年，持續嚴重干擾教學、破壞教室秩序之學生，至少需停學五天（所謂持續嚴重之定義，係指在一學期中因干擾教學秩序，被教師逐出教室四次以上）。加州法律亦明定對於具有暴力威脅傷害、持有販賣槍械、酒精飲料或違法藥物、破壞學校或同學財產、偷竊、干擾學校教育活動或公然反抗教職員合法權威等行爲之學生，得處以停學或退學之懲戒處分（林斌，2006b：14-15）。

英、美兩國對特定犯罪與嚴重破壞校園秩序之行爲採用零容忍政策，旨在維護校園安全並避免學生偏差行爲擴大惡化，相較於我國法制並未設計類似制度，並非校園非行事件較爲單純。王順隆（2009）指出：依據教育部校安中心統計，民國 97 年（1 至 10 月）在校學生涉嫌違反毒品危害防制條例案件者計 595 件（民國 96 年爲 294 件），大多數年齡層分布於 12 歲以上未滿 18 歲階段，顯示國內校園確有遭二、三級毒品入侵之現象。值得注意的是，吸毒之（青）少年如遭幫派組合或犯罪集團以毒品控制、利用，進而吸收在校或輟學之同儕加入，於網咖、PUB 或露天音樂演唱會等娛樂處所內販賣新興毒品，藉此牟取暴利並從而擴大組織力量，則將形成惡性循環，嚴重影響社會治安。因警察之角色及校園自治倫理，並不宜將校園列爲臨檢、查察及掃蕩之處所，因此應由學校從校園內積極防範毒品

入侵[82]。可見毒品犯罪在校園有惡化之趨勢，除了建立防範機制，爲了避免問題惡化，亦有必要參考國外法制採用零容忍政策，但是爲避免影響個人受教權益，應提供替代教育方案，並非將學生完全置於司法系統而產生標籤作用。

或謂義務教育階段不得有退學之處分，其實依比例原則而言，如果限制個人權利可以保障大多數之權利，其手段即有正當性。現制國民教育階段並無留級與退學之設計，縱使可要求家長帶回管教，亦不得超過五日，若學生一再出現重大違規行爲，甚至不服從學校與教師之管教權限，最嚴重的情形只能施以學業制裁－不得領取畢業證書，但是在過程中，對學校與教師士氣的打擊，以及學生偏差行爲我行我素之負面示範，將造成難以評估的損害。

本文認爲義務教育的實施，係國家給付行政之一環，但是並不意味權利人可以恣意枉爲，破壞校園倫理秩序，故不妨依法律保留原則，仿照英、美兩國之立法例，針對學生特定犯罪或重大偏差行爲，施以長期停學或退學之處分。茲以美國印第安那州有關長期停學（包含退學）之規定爲例，基於以下事實爲具有正當性之法定事由（引自秦夢群，2004： 359-360）：

1.利用或鼓動他人使用暴力、強制力、鼓譟、脅迫或其他類似行爲，以致妨礙教學的目的與過程。
2.竊取或破壞昂貴的學校或私人財物，或一再破壞、竊取較不昂貴之學校或私人財物。
3.對同學或學校員工造成或意圖造成傷害。
4.持有武器。
5.故意持有、吸食或散佈各種麻醉藥劑（經合格醫師所開處方藥品例外）。
6.一再拒絕遵守學校行政人員所定的合理指示。
7.從事犯罪行爲或其他州法所禁止之行爲。

至於要實施長期停學，應提供以下程序性的正當程序保障：
1.給予書面通知，其中包括將學生長期停學之理由、聽證會之地點與時間，並提供足夠時間讓學生準備申辯。

[82] 請參閱，刑事雙月刊，1-2 月，2009，頁 32-35。

2.舉行完整而公正之聽證會，由公正之仲裁人進行仲裁。
3.學生有權利聘請法律顧問或其他已成年之代表出席聽證會。
4.讓當事人有提出證人或證據之機會。
5.讓當事人有交叉詰問證人之機會。
6.書面記錄必須詳載決定之作成係基於聽證會所提之何種證據。

藉由英、美等國之立法規範可以發現其正視校園存在之管教問題，透過法律制度的設計，一方面制約學校及教師之管教權力，使其不至於過度侵犯學生及家長之權益，另一方面則對嚴重破壞教學秩序之行爲採取嚴格處置措施，以維護教學正常品質。我國向未考慮教學現場管教問題之實質困境，除一再以行政明令禁止體罰，到立法將零體罰明文化，並強調教師體罰之法律責任，但是對於學校及教師所能採取之管教或懲戒措施，卻未以法律或明確授權之命令等位階之法令加以清楚規範，教師自忖其管教行爲是否觸法尚且不及，更遑論善盡管教之責。

目前校園管教問題日趨複雜，學生偏差行爲亦不似以往單純，社會團體只關注學生人權問題，而忽視校園管教工作所面臨之困境，對於嚴重破壞秩序且不服從教師管教者，縱使在義務教育階段，基於「公益」的考量，也應該設有長期停學或退學之懲戒方式，非因受國民教育基本權而不得施加限制，惟需以法律規定其實施要件、程序與限制，以符合憲法第 23 條限制人民權利之規定。

第四節　管教法制之立法權限－中央與地方立法權之探討

目前我國國民中學階段學生管教法制，散見於各類法令，法律位階者如教育基本法、教師法、國民教育法；命令位階則有教育部訂定之輔導管教辦法注意事項，自治規則有直轄市與縣市訂定之學生獎懲實施規定、成績考查辦法補充規定，至於各校制定之輔導管教辦法，雖然基於教師法之授權，然而徒具授權命令之形式，實質上卻不受議會監督，卻能限制學生權利，其合憲性不足已如前述。基於人民權利保護密度的考慮，最理想的狀況當然全部以法律規範爲宜，但是教育事務經緯萬端，教學現場動態之

變化必須依賴教師專業加以處置，實質上亦不可能鉅細靡遺加以規範。此外在國民教育階段，大多爲地方政府權限，管教法制是否完全由必須由中央立法後交給地方執行，或者是由地方政府基於自治權限訂定自治法規，此部分牽涉中央與地方之立法權限，爲本節探討之核心問題。

壹、我國中央與地方政府教育權限之劃分

我國中央與地方政府權限的畫分，係採均權制度，依事物的性質，應全國統一者屬於中央之權限，得因地制宜者則劃歸地方。憲法將中央與地方之權限分別規定於憲法第 107、108 條，其中有關教育之權限部分，第 108 條規定教育制度由中央立法並執行或交由省縣執行之。此外，有教育憲法之稱的教育基本法亦在第 9 條規定中央政府之教育權限：（1）教育制度之規劃設計；（2）對地方教育事務之適法監督；（3）執行全國性教育事務，並協調或協助各地方教育之發展；（4）中央教育經費之分配與補助；（5）設立並監督國立學校及其他教育機構；（6）教育統計、評鑑與政策研究；（7）促進教育事務之國際交流；（8）依憲法規定對教育事業、教育工作者、少數民族及弱勢群體之教育事項，提供獎勵、扶助或促其發展。至於列舉以外之教育事項，除法律另有規定外，其權限歸屬地方。依據地方制度法第 16 條第 3 款「直轄市民、縣（市）民、鄉（鎮、市）民有依法律及自治法規享受地方教育文化之權利」。同法第 18、19 條則規定「學前教育、各級學校教育及社會教育之興辦及管理」爲直轄市及縣（市）之自治事項。國民教育法將有關學區劃分、設置非學校性質之實驗教育、費用之收取、教科書之採購、成績評量補充規定及學生獎懲規定，授權與地方自行訂定。基於憲法及教育法規之規定，教育權並非中央專屬權限。

地方政府擁有教育權限，係基於地方自治權而來，蔡茂寅（2000）認爲地方自治權是指地方自治團體對於地方事務的最終決定權，其內涵包括行政權、立法權、財政權及人事權。有關教育權限之歸屬，從以上教育基本法、地方制度法、國民教育法對於中央與地方權限之劃分，可以確認教育事務屬於地方政府之自治事項，除了行政權之外，當然包含教育事務之立法權。

貳、地方自治權之國際趨勢

基於主權在民的憲法理念，尊重並落實地方自治權限已逐漸成爲世界潮流，例如 1985 年歐洲委員會(Council of Europe)通過「歐洲地方自治宣言」 (European Charter of Local Self-Government)，強調地方應在不受外力的干預下自行處理地方的事務，以維護地方自主性與自律性，中央政府立於輔助之地位，不應干涉地方自主性，落實法律上的地方自治的意義，其輔助性原則之主張，更成爲 1993 年生效之〈馬斯垂克條約〉(The Maastricht Treaty)中歐盟與加盟各國在處理主權上的最高指導原則[83]。

日本憲法第 94 條與地方自治法第 14 條第 1 項規定地方公共團體得在法令範圍內制定條例，普通地方自治團體在不違反法令的範圍內亦同，可見日本地方自治團體所制定之條例不得違反國家法令，至於有無牴觸之認定，實務上以「法律先占理論」加以判斷[84]，即中央法律先占加以規定之事項，除非有明示委任之規定，否則地方不得再行立法。此論點以國家法爲優先忽略了地方立法權之自主性而有修正之趨勢，國家法律先占領域應該縮限解釋，如果沒有明顯牴觸之情形，地方自治團體得行使立法權。

美國憲法第 10 條修正案規定「凡未經憲法授予合眾國，也不禁止各州行使的權利，仍由各州或人民保留」。教育權限並未規定於憲法之中，依法仍屬於各州之權限，此爲其教育行政體制行使地方分權的根本精神所在，聯邦之教育部則扮演如下的角色：（1）補助者角色：透過教育經費的補助發揮影響力；（2）研究者角色：就全國性問題進行研究調查；（3）傳播者角色：收集各種教育資料，出版各種刊物或報告以傳播教育資訊；（4）推薦者角色：推薦各類教育改革，激勵各州、地方從事課程與教學革新，並

[83]歐洲地方自治宣言揭櫫輔助性原則，指中央政府只有輔助(subsidiary)的功能，當地方層級政府無法有效執行任務時，才由中央政府處理。亦即，中央政府應只有在地方政府無法處理時才接手處理其公共事務，當地方能夠自行處理時，中央不應該介入，所以，輔助性原則的輔助主要指國家的角色應該是「輔佐與扶助」而非「主導與指揮」。請參閱陳建仁，以輔助性原則重建台灣地方自治可能性之探討，頁 3，2008，資料來源：東吳大學「地方自治與民主發展：2008 選後台灣地方政府學術研討會」會議論文 http://www2.thu.edu.tw/~politic/96/index3.html，查閱日期：2009 年 5 月 29 日。

[84] 牴觸中央法令者包括：（1）條例規定與中央法令明顯牴觸；（2）法令已有規定，條例訂定更嚴格之標準；（3）中央已立法，在相同目的下，地方條例規範更強的態樣，例如將申請制改爲許可制；（4）超越中央法令之授權。請參閱，陳樹村，日本地方自治法規與國家法令之關係，憲政時代季刊，第 23 卷第 4 期，頁 50-52，1998。

適時提供支持、協助與領導；（5）保護者角色：保護受教者不因性別、膚色、籍別而受到歧視，並促進教育機會均等（引自吳清山，2003：208）。1994 年修訂之改革美國學校法（IASA）賦與州、地方學區及學校相當的彈性以實施種教育計畫，如果聯邦政府的法令妨礙計畫之實施，各州或地方學區得要求免除法令之束縛（林孟皇，2000：142）。

無論是單一國或聯邦國，目前均有傾向強化地方自治之趨勢，中央集權的運作方式使地方事務不能獲得有效率的解決，另一方面要落實國民主權，事務的選擇權與決定權不宜操之於國家之手，應該以人民及所處之地域爲核心，依個人與團體、地方自治團體最後至中央政府之順序，也就是由下而上的事務分配方式予以決定，這也正式輔助性原則所揭示之精神。因此不論從國際趨勢或我國現行法律架構，地方擁有教育事務之立法權是無庸置疑的。均權制度將因地制宜之事務權限劃歸地方之概念，與輔助性原則主張由最貼近居民的地方自治體優先履行公共事務之意涵相近，然而陳建仁（2008）認爲我國有偏離均權制而傾向中央集權的現象，除因均權制權限關係模糊之外，尚有以下五點原因：

一、修憲的影響

將省縣自治通則的制度廢除，改以中央立法統一規定，地方自治之發展，變相受限於中央，地方自主性與自律性因而萎縮。

二、概括授權與多層次事務分配方式的影響

憲法將同一事務同時分配給中央與地方政府而未明顯劃分，使各級政府提供的行政服務在同一地區內互相重複，此即所謂多層次事務分配。如此現象造成中央得隨時指揮和監督地方，地方政府等同國家派出機關，甚至中央立法機關可以不顧地方的意願，制定侵犯地方自治事項之法律，且直接將主管機關明訂爲中央行政機關。

三、自治事項與委辦事項的模糊

我國地方政府同時具備地方自治團體與國家派出機關之雙重地位，在辦理自治事項時，得自行立法並實施；於中央委辦時，並須接受其監督，而無自主裁量權。而自治事項與委辦事項尚未明確界定，從而產生混淆。

四、威權統治的遺緒

威權時代地方自治事項多以行政命令之方式爲之，行政機關優勢、行政命令暫代法律的情況仍普遍存在。而地方在中央優勢支配下，亦使其行政及立法權相對受到壓抑。

五、國稅本位的影響：我國採取國稅本位，即使憲法中明定之地方收入，亦受中央統籌分配款的支配，使地方政府難以避免中央干涉。

教育事務爲地方政府權限之一，憲法及相關法令對於權限劃分雖大多採取列舉之規定，然而因爲上述原因，加上法令之明確性不足等問題，對地方自治權的推展造成相當之阻力，尤其是地方立法權並未發揮應有之功能，管教法制上，教育法規充斥著授權規定，地方行政權如以委辦事項而訂定自治規則，將有違反法律保留原則之虞，實有賴地方立法權積極監督，才能確保居民之權利。

參、地方立法權之法律保留原則

依據憲法及教育基本法等教育法規之精神，中央政府對於教育事務僅具有原則性之立法權限，而地方自治團體則擁有概括之立法權，憲法第 110 條第 1 款即明文規定縣教育事項由縣立法執行之，即保障地方之立法權。地方立法權並非毫無限制，若憲法或其他法令規定專屬於中央之權限者(例如教育基本法第 9 條)，地方政府自不得僭越。此外中央法令與地方法規產生競合時，亦會限制自治立法權，地方法規若牴觸憲法及中央法令，依據憲法第 125 條及地方制度法第 30 條之規定，均爲無效。此固爲國家整體法律秩序所必然，然而倘若中央立法侵犯地方自治權限時，地方法規如牴觸中央法令之規定，是否仍認定爲無效，則不無問題。我國憲法對中央及地方權限採列舉之方式，如屬地方權限，中央即不應加以侵犯，若僭越權限自爲立法，而發生法令與地方法規牴觸之情形，不宜驟認爲地方自治條例違反法令而無效，否則憲法保障地方自治制度之規定將形同具文。

關教育部制定的輔導管教辦法注意事項，依據本文第二章的分析，性質上屬於行政規則，依行政程序法第 159 條之規定，只能規範機關內部的秩序及運作。注意事項修正之前，台北市爲協助轄內國民中小學訂定輔導管教辦法而發布參考範例，然而在教育部注意事項頒布後即行廢止，形式上如解之爲委辦事項，自應遵守中央法令，然而對於性質上屬於地方自治

權限的教育事務，教育部之注意事項應不能產生拘束各縣市國民中小學之效力。現行法制侵害地方立法權現象不在少數，故教育基本法第 16 條規定「本法施行後，應依本法之規定，修正、廢止或制定相關教育法令」，中央及地方各級政府應參酌各自權限而修正相關法令或訂定地方自治條例，以落實地方自治之精神。

本研究認爲目前地方立法權並未發揮應有之責任，而地方行政機關未能恪遵依法行政之情況亦有待改進。依地方制度法第 25 條之規定「直轄市、縣 (市) 、鄉 (鎮、市) 得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例；自治法規由地方行政機關訂定，並發布或下達者，稱自治規則」。同法第 28 條第 2 款規定「創設、剝奪或限制地方自治團體居民之權利義務者」，應以自治條例訂之。管教法制中有關學生懲戒規定，由國民教育法授權直轄市、各縣（市）政府訂定，其內容涉及學生及家長之權利義務，應以自制條例之方式加以規範，然而以臺東縣爲例，其「國民中小學學生獎懲實施注意事項」(2006 年 6 月 26 日訂定)僅屬於行政規則之層級。雖然同法第 29 條第 1 項規定「直轄市政府、縣 (市) 政府、鄉 (鎮、市) 公所爲辦理上級機關委辦事項，得依其法定職權或基於法律、中央法規之授權，訂定委辦規則」。然而國民教育階段之教育事務屬於地方政府之權限，故不宜視爲委辦事項而由地方行政機關逕行訂定自治規則而排除地方議會權限，況且不論是成績評量（影響得否領取畢業證書）或獎懲規定，均屬於地方自治團體住民權益相關事項，應當以自治條例訂之，如以自治規則方式規範，因其不得限制人民之權利義務，實違反法律保留原則。

法律保留原則是行政權與立法權權限劃分之依據，爲了保障人民之權利，有關其權利義務之事項必須由代表人民之國會以法律規範之，行政機關則依據依法行政原則施政。地方議會之議員亦由地方居民選舉產生，具備民意基礎，其所制定之地方自治條例亦具備民主正當性，憲法增修條文第 9 條第 4 款規定「屬於縣之立法權，由縣議會行之」，因此地方自治也應適用法律保留原則。

肆、管教法制之法位階架構

管教法制之建構，除了牽涉學生權利保障、家長教育權利以及學校與教師之管教權、懲戒權之外，更涉及中央政府與地方自治團體教育事務權限之劃分，目前管教法制零散，法律位階之規範普遍存在空白授權之問題，中央教育主管機關以行政規則（輔導管教辦法注意事項）作爲各校輔導管教辦法之訂定依據，直轄市、縣（市）政府被授權訂定之成績考查辦法與學生獎懲實施規定則大多以自治規則方式規範，完全忽略了法律保留原則與地方自治權之尊重。影響所及，親師生間之權利義務關係混淆不明，不僅難以落實學生權利保障，教師管教懲戒權限之不確定亦帶來消極負面之影響，家長在教育事務上應盡之義務則缺乏法令之約制，欲達成學生人格自由開展，有必要提供一個架構完整之法律秩序，使教育現場之參與者在顧及各方權利義務架構前提下，充分發揮教育專業、參與教育事務與專心學習，才有可能達到各項教育法規所訓示之教育目的。

管教法制之內涵應包括教師管教權、家長之管教義務、學生行爲規範、懲戒措施與程序、申訴制度。教師之管教權部分係教師之管教行爲準則，基於法規之一致性，可於教師法中規定管教權之定義、範圍與限制，授權教育部訂定輔導管教辦法或直轄市、各縣（市）訂定之。如授權地方自治團體訂定，應以自治條例方式加以規範，始具有民主正當性。各校得依據授權命令或地方自治條例，在不牴觸法令範圍內依據教育專業增加正向管教措施或補充規定。至於家長之管教義務，可於教育基本法或國民教育法中明文規定家長有配合及協助學校管教學生之義務，並規定違反義務之罰則，亦可授權各地方自治團體訂定有關家長管教義務與強制規定，甚至在無法律授權之情形下，基於民法及少年事件處理法強調家長照顧與教養責任之立法精神，並參酌教育基本法家長爲子女最佳福祉享有教育權利之意旨，以地方自治條例規定家長之義務內容及罰則。

有關學生懲戒措施、程序與申訴制度之法規架構，應以法律位階規範得採取懲戒處分之類型、重大懲處（如帶回管教或改變環境）之構成要件與限制、實施懲戒程序之原則（如獎懲委員會組織、決議方式等）、學生申訴制度的範圍、組織、運作、執行等爲原則性規範，再授權教育行政主管機關以法規命令規範細節性、技術性事項，地方自治團體在不違反法令之範圍內以自治條例做補充規定，各級學校依據法令及地方自治條例訂定校規，至於非權力性之管教措施，基於教育專業的尊重，且與學生之權利無

涉，在家長與學生共同參與下，由學校發展各自的管教策略與方式（周志宏，2006：10）。基於人民權利的保障與尊重地方自治之憲法精神，管教法制架構應由立法機關、行政機關、地方自治團體與學校，分別依權責定訂教育法規、授權命令、自治條例及營造物利用規則。表 5-1 學生管教法制之法位階架構可供建立或修正管教法制之參考。

NTTU Library

表 5-1　學生管教法制之法位階架構

	行爲規範	獎懲規章	懲戒程序	申訴救濟
教育法律層次	1.明訂管教權力及其行使之目的、內容與範圍。 2.明定學校得採取之懲戒處分類型。 3.得予退學或類似處分之構成要件。 4.學生行爲管教準則之授權規定。	各級學校學生參與獎懲法規、自治條例、學則、獎懲規定或規章訂定之組織及程序事項。	1.明定學生懲戒處分之委員會組織、審議範圍、期限、評議方式、評議結果之執行等原則性規定。 2.學生懲戒辦法之授權。	1.明定學校應設置學生申訴評議委員會，以保障學生權益。 2.明定申訴範圍、期限、評議委員會之組織、評議方式、評議結果之執行及其他相關事項辦法之授權規定。
行政命令層次	1.學生行爲管教準則。 2.退學以外懲戒處分之構成要件。		訂定學生懲戒辦法，就學生懲戒處分之組織、程序等之技術性細節事項加以規定	訂定學生申訴辦法
地方自治條例規則	地方自治團體在不牴觸中央法規範圍內訂定該地方學校之管教措施。	地方自治團體在不牴觸中央法規範圍內訂定該地方之補充規定。	地方自治團體在不牴觸中央法規範圍內訂定該地方之補充規定。	地方自治團體在不牴觸中央法規範圍內訂定該地方之補充規定。
營造物利用規則	1.依法規訂定學生行爲規範。 2.在不違反法規範圍內，依民主程序經校務會議議決之其他學生行爲規範。 3.報主管機關核定後實施。	學校於不牴觸法規範圍內依職權補充規定。	1. 學校於不牴觸法規範圍內依職權補充規定。 2.依教育目的及教育專業，增訂積極性管教措施。	學校於不牴觸法規範圍內依職權補充規定。

資料來源：周志宏（2006）。學生管教法制之再檢討，頁 10

第五節　本章小結

壹、空白授權有影響管教法令效力之虞

我國管教法制，一向充斥著「法律空白，命令泛濫」的現象，首先造成影響的，是學生權益的不受重視，隨著特別權力關係的修正，這樣的現象應該檢討修正，諸如英、美等國的管教制度，均有法律以及其明確授權之依據，透過立法機關的監督，拘束行政權過度限制學生的權利，並有司法機關作爲後盾，故學校及教師在執行管教工作時，除了有明確之法令依據，更應注意實行之正當程序，才能通過司法審查之考驗。歐美等民主進步國家，習於以訴訟尋求權利救濟，透過嚴謹之法律制度設計與依法行政之精神，不論對學校或學生及家長，均樹立明確之界定標準，使各方得以清楚預測行爲後果，對於法治觀念的提升與法治教育的實施，存有正面價值。我國隨著教育法制的建立與人民權利意識的提升，校園權威持續解構，因爲管教學生事務興訟的情況，將不會只侷限於體罰之傷害或侵權行爲責任之訴訟，實務上就國中教育階段已有家長不服學校不發畢業證書而提出訴訟之判決[85]，可以預測此類案件將會持續增加，問題是現行法制，是否足以提供一個兼顧管教權與受教權之審判標準。參照英、美兩國之管教法制，我國應遵循法律保留原則及一般法律原則建構體系較完整之管教法制。

貳、實施零體罰政策應有配套措施

零體罰政策的施行，未考慮我國教育環境現實狀況，理想色彩濃厚。英國雖然禁止體罰，但是配合停學之懲戒措施，並且強制家長有配合之義務，並不至於讓學校或教師有捉襟見肘的窘境，至於美國雖然允許與禁止體罰的州互見，但也未曾影響其民主先進國家之盛名，學生之權益也未必因此而受損。除了體罰之外，尚有校內停學、長期停學、懲戒性轉學、學

[85]本案案由爲台北縣立永和國中之特教學生，因屢遭學校記過警告懲戒最後無法取得畢業證書，家長提起民事訴訟請求發給畢業證書及損害賠償，法院裁判見解如下：「國民教育乃屬於教育機關所爲之給付行政，其根據教育法令所爲之處分，應屬於行政處分之一種，故臺北縣立永和國民中學對於其學生即原告所爲不發給畢業證書之處分即屬於行政處分之一種，利害關係人不服行政處分者，應循行政爭訟程序處理，該事件自非屬於普通法院管轄之案件」。請參閱，臺灣板橋地方法院 97 年度訴字第 57 號民事判決，資料來源：司法院法學資料檢索系統，查閱日期：98 年 5 月 30 日。

業制裁等懲戒措施，讓學校及教師享有法令限制內之專業自主；況且兩國有關體罰之定義，限定在對身體的侵害行為，在認定上不至於過度廣泛而無所適從。反觀我國，禁止體罰之餘，復採最廣義之定義，凡造成身心侵害之直接、間接行為皆屬之。教育現場中如罰站、靜坐、罰寫、體能等懲戒措施，雖然有侵犯學生自由權利之處，但是如果符合比例原則，並以法律限定範圍與程度，畢竟屬於低度侵害，卻是維持校園秩序所必須，所以立法上禁止體罰固然正當，但是採取廣泛之定義，形同剝奪教師之懲戒權，導致其無所適從而消極退避，不只在校園中，整個社會恐怕要付出極大的成本。

參、實施零容忍政策維持教育品質

校園重大偏差行為日益加劇，霸凌、幫派滲入、毒品犯罪均有增加趨勢，教師雖兼具教學與引導學生適性發展的重任，但是對於重大違規以及不服從管教之問題，應有不同於一般管教措施之處理機制，以免因控管不當而犧牲其他學生的權利。況且學生一旦出現嚴重之非行，若不立即予以妥善處理，除破壞校園秩序之外，亦將造成不當示範甚至引起破窗效應。義務教育是培養國家競爭力之重要環節，政府有維持教育品質之義務，其經費源自於廣大納稅義務人，更應以全體學生之福祉為優先考量，遇有學生因個人能力因素學習效果不佳，應視程度分別給予特殊教育或補救教學以維護國民教育水準，對於品行惡劣不從管教者應給予停學或退學，以維護大多數人之學習權，再針對遭停學者實施替代教育或是生活常規適應之相關課程，畢竟這樣的學生只是需要不同的教育管道或方式，而不是剝奪他受教育的權利，導致日後增加警政、司法體系的負擔。

英、美等國的零容忍政策，針對重大偏差行為採取停學、退學等懲戒措施，對學校而言，可以樹立管教威信，使各方清楚瞭接學校管理政策的底限；對教師而言，可免除其處理特殊學生而影響到教學活動，造成其他學生無辜蒙受損害；對學生而言，違犯者依章則處理，本身即是法治教育實施之素材，對其他學生則產生警惕作用，相對的保護了全體學生安全而有秩序的學習環境；就家長而言，有提醒其注意履行管教義務的作用，子女出現偏差行為，父母責無旁貸，如不與學校配合或尋求輔導諮商協助，實有怠於親權之行使。

義務教育非我國專有之给付行政，英、美兩國基於維護教育品質與多數人權利而實施零容忍政策，對一定犯行之學生施以停學、退學，另以替代教育方案，兼顧各方利益，立法精神殊值我國參考。

肆、落實地方教育權

我國號稱採取均權制度，既非中央集權，亦未偏向地方分權，然而因爲國稅主義以及黨國威權體制等因素影響，地方自治團體之自主性實有待加強。以教育事務而言，從憲法與教育基本法對教育權之歸屬，已有清楚之劃分，然而實際運作上仍可看到中央不尊重地方，地方亦不夠積極自主的現象。例如學生獎懲事宜，國民教育法逕行授權地方教育主管機關訂定，形式上尊重各縣市之自主決定權，然而懲戒涉及權利，依地方制度法應以自治條例規範之，然而中央法竟授權地方行政機關訂定，實質上已侵犯地方立法權。

國民教育階段之教育權應歸屬於地方自治團體，管教法制亦屬教育事務之一環，如地方自治團體以自治條例訂定管教與懲戒學生之相關規定，在不違反憲法與法律規定的前提下，應認爲符合法律保留原則而具有合法正當性。可惜目前應由地方規範之管教相關法令，大多出以自治規則之形式，無疑將自治事項自行降格爲委辦事項，並擺脫議會監督，對人民權利之保護實有欠缺周全之處。


NTTU Library

第六章　結論與建議

本研究以探討現行法制架構爲起點，基於法治國原則分析其合憲性及應有之結構，以平衡學生、家長、教師之權利義務爲核心，並參酌國外立法例足堪借鏡之處，歸納結論與建議如后。

第一節　結論

一、管教法制主要法律普遍存在空白授權，違反法明確性原則

規範教師管教行爲之教師法本身並未將管教之定義、範圍、限制做任何規定，僅授權各校校務會議訂定輔導管教辦法，導致行政機關侵越了立法權限，其影響人民權利義務之規定將有違憲之虞。另外有關學生行爲懲戒之規定，國民教育法亦採空白授權之方式，逕規定由直轄市、縣市教育主管機關訂定之，對於懲戒之方式、範圍、限制及程序要求等規定，完全交由行政機關決定，不僅違反法明確性原則，未將關係人民權利義務事項善盡監督之責任，更是立法機關之怠惰。

二、以授權命令規範強制性管教措施，法令層級過低

目前教育「法律」中無一出現有關帶回管教、輔導轉學、安全檢查與搜索學生身體、書包以及暫時保管（沒收）法定違禁物品等事項，卻由各校輔導管教辦法逕行規定，法令位階層級過低，卻可對學生及家長產生限制其權利之效果，如果輔導管教辦法本身之效力即有問題，其侵害權利之強制措施得否阻卻違法，殊堪質疑。

三、未明文確認教師具有管教權與懲戒權，造成解釋上之爭議

教師在教學過程中，不論是爲了導正學生品格或是維持教學秩序，均有對違規犯錯者施以管教之必要，對於屢勸不改者，亦有施行懲戒之需求，此爲教育現場普遍之現象，惟現世保障民權爲國家之要務，欲限制人民權利者，需有法律之權源，而教師之管教及懲戒行爲，均相對地限制了學生之權利，此乃國家爲達教育之目的而授予教師權力，並進而課以管教之義

務。若教師無管教權力卻要求其履行義務，誠期待不可能。

四、由各校制訂之輔導管教辦法，違反法律保留原則而有違憲之疑慮

強制性管教措施限制學生之自由權、學習權與財產權，依據憲法及中央法規標準法之規定訂，必須以法律加以限制，雖然大法官會議提出所謂「層級化法律保留原則」，並非完全不得以行政命令限制人民權利，但是必須具備法律具體明確之授權。輔導管教辦法之內容實質上已限制了學生權利，在無法律限制之情況下，逕由行政機關規範管教之定義、方法及範圍，實非托辭尊重教育專業所能合理化，蓋教育專業係爲服務學生而存在，並非因此而取得限制學生權利之依據，故現行辦法已違反法律保留原則，已違反憲法保障人權之精神。

學校並無制定授權命令之權，若將輔導管教辦法解釋爲營造物利用規則，法理上亦不妥適，基本上，輔導管教法規，重點在於規範教師可以實施管教之行爲，屬於教師之行爲法，有全國一致性，只是牽涉教育專業問題，故立法者在界定底線之後，可授權教育行政機關，或由地方立法權自行以自治條例加以規範。此外，學校是教育專業場所，難以期待其法制作業能力，授權其訂定法規命令，是爲難而非尊重教育專業。

五、學生行為規範充斥不確定概念難以預期行為之後果

基於國民教育法之授權，學生懲戒規範由各縣市教育主管機關訂定，部分縣市採列舉規定、亦有僅做原則性規範，再由學校定訂要點實施，而成爲校規之具體內容。不論規範形式如何，普遍存有構成要件用語不明確及概括條之規定，加上解釋權存在於學校與教師，導致過度涵攝學生之行爲，不僅權利保障不足，亦違反教育原理。

六、由行政機關以行政命令架構管教法制，違反權力分立原則

在均權制度之前提下，中央與地方各職所司，依據憲法及地方制度法，國民教育階段之教育權應歸屬於地方自治團體，縱使部分應全國一致之事項，由中央統一以法律作原則性之規範，再授權地方訂定相關實施規定以收因地制宜之效，然而涉及地方自治團體居民權利義務事項，應以自治條例加以規定，不論中央或地方之立法，均須遵守法律保留原則，善盡議會

監督之責。

七、零體罰政策符合世界潮流，但定義過於廣泛將使教師進退失據、動輒得咎

教師之職責不僅在啓發個人適性發展，也必須維持秩序保障大多數學生之受教權，因此合理合法懲戒違規之學生，實具有正當性。但是廣義的體罰容易產生認定上之混淆，反而造成親師生之衝突。此外校園霸凌、毒品、不服從管教等違規事態逐漸惡化，爲了維持教學秩序，應有長期停學甚至退學等配套措施，而非謂義務教育即容許少數人恣意枉爲，破壞给付行政之效能而損及公益。

八、對家長的配合管教義務，缺乏法令強制規定

不論基於血緣人倫或法律規定，家長均不得於子女教育事務中缺席。家長基於子女利益，享有教育權利，相對的也必須承擔不履行教育義務的責任。學生之偏差行爲有賴家長與教師共同合作，不容一方托辭無力管教而棄守，對於學校依法定程序決議之管教措施，家長有配合之義務，如不善盡責任，應有處罰之規定，才不至於形同具文。少年保護事件與刑事案件中之家長均負有一定之管教責任，且有處罰規定，少年之民事侵權行爲責任，家長亦應連帶賠償，惟獨在教育事務欠缺強制規定，並不妥適，如果要等到學生觸法才追究家長責任，而不能防微杜漸，徒然製造學校管教之困擾，難以期許學校實現教育之目的。

第二節　建議

壹、對中央立法機關之建議

一、檢討修正採取空白授權之法律規定

教師法對於管教之定義、範圍、限制應做原則性之規範，對於教師可採取之強制性管教措施，亦應自行規定或在設定原則與限制後再行授權。學校並非民意機關，關係學生及家長權利之事項，不應享有制定權，自行規定管教之內涵與措施；況且，各校之輔導管教辦法雖然僅在各校實施，然而並非無需考量教師管教行爲之共通一致性，不同學校間管教之意涵與限制不應有所不同。故應修正教師法，將管教之定義與限度等原則性事項

加以明文規定，而非由教育部以職權命令（注意事項）方式逕行補充。國民教育法授權各縣市訂定懲戒辦法之規定，亦應加以修正，對於懲戒之類型，例如警告、記過、帶回管教、輔導轉學、高關懷教育措施等，均應直接提供法源依據。

二、管教法令牽涉人民權利，應該以法律、自治條例提供直接法源依據，再由教育行政機關或學校做實施細節之補充規定

輔導管教辦法應授權教育部或由地方政府以自制條例加以規定，形式上及實質上均不宜由學校自行訂定輔導管教辦法，教師法應針對管教行為做原則性之規定，遵守明確授權原則，基於尊重專業授權教育部訂定輔導管教辦法。國民教育階段教育事務屬於地方自治團體權限，故亦可由地方議會以自治條例之方式加以規定，學校再依據教育部之授權命令或地方自治條例，制定校規或相關實施要點以茲補充。

三、明文規定教師擁有管教權與懲戒權

教師應具有管教權與懲戒權為不爭之事實，且此等權力為國家為了達成教育目的所授與，自應明文規定教師於法律限度內有管教及懲戒學生之權利，故建議修正教師法僅將管教列為義務之規定，明文教師基於實現教育目的，有依法令管教與懲戒學生之權力。

四、加強家長配合學校管教之義務

修正教育基本法或國民教育法，訂定家長配合學校管教義務以及違反規定之罰則；國民教育階段，地方政府亦得以自治條例課予家長配合學校之管教政策以及相關之處罰規定。

貳、對中央教育主管機關之建議

一、檢討修正體罰之定義，允許教師合理之事實懲戒行為

教育基本法禁止體罰，應於本法自行界定體罰之定義，並建立客觀認定標準，如過於廣泛抽象，將使教師無所適從。罰站，罰寫、體能活動等事實懲戒行為，在以法律訂定實施界限之前提下，應容許教師作為管教之方式。

二、針對國內學生偏差行為樣態，規劃建立零容忍政策

對於霸凌、毒品、不服從管教等嚴重破壞教學秩序之行爲，應容許學校在用盡一切輔導管教措施均無成效之後，採取停學、退學之處分，保障教學正常品質，以修正國民教育法或訂定單行法律方式，方符合憲法第 23 條之規定，零容忍政策才具備合憲性之基礎。

參、對地方自治團體之建議

一、檢討地方行政規則，地方議會應善盡監督之責

地方行政、民意機關應重視教育事務之自主權，關於學生權利事項原則上均應該由地方議會制訂自治條例，或遵守明確授權原則，賦予地方行政機關訂定行政規則以資補充。目前各縣市之學生獎懲辦法，不應僅依國民教育法之授權而視爲委辦事項，逕由地方教育機關以行政規則訂定，應本於地方自治事項之認知，接受議會監督。

二、地方自治團體應主動落實國民教育事務權限

國民教育事務爲地方政府權限，地方議會就自治事項制訂自治條例，以做爲行政執行之依據，符合地方自治之憲法精神。在不違反法律限制之前提下，地方政府自行規範架構管教制度，並未違反法律保留原則。目前由學校制定輔導管教辦法並不適宜，在法令修正前如由地方自治條例授予學校管教行爲直接法源，基於地方自治權限，並未違法法律保留原則。

肆、對學校之建議

一、參照罪刑法定主義之精神，刪除校規概括處罰規定，並修正不確定概念之用語

校規應具體明確，使學生及家長能預期行爲後果，概括條款之解釋權在學校，無形中擴大了學生不確定義務，故應刪除校規及各縣市有關懲戒處分之概括條款。若校規規定以外之偏差行爲確需實施懲罰以昭炯誡者，則採取修改或增訂校規之方式，如過程能適度納入學生參與，亦爲良好之公民法治教育素材。

二、校規之訂定應遵循民主程序並資訊公開

校規具有營造物利用規則之性質，基於在學關係爲一般權利義務關係之概念，凡牽涉學生權利事項，除了遵守法令限制外，應該注意履行民主

程序，使學生及家長有參與機會，並將校規訊息公開；一方面符合行政程序，另則提供良好法治教育之機會。

NTTU Library

參考文獻

一、中文部分

（一）圖書

王澤鑑（1986）。**民法實例研習叢書（2）－民法總則**。台北：作者自刊。

民間司法改革基金會（2007）。**老師你也可以這樣做－校園法律實務與理念**。台北：五南。

台灣行政法學會（2000）。**行政法爭議問題研究（下）**。台北：五南。

李震山（2003）。**行政法導論**。台北：三民。

李惠宗（2004）。**教育行政法**。台北：元照。

邢泰釗（1998）。**校園法律實務**。台北：教育部。

邢泰釗（1999）。**教師法律手冊**。台北：教育部。

周志宏（2003）。**教育法與教育改革**。台北：高等教育。

吳　庚（2003）。**行政法之理論與實用**。台北：三民。

吳清山（2003）。**教育法規**。台北：心理。

林山田（1998）。**刑法總論（上）**。台北：台大法學院圖書部。

林山田（1998）。**刑法總論（下）**。台北：台大法學院圖書部。

林佳範（2003）。**尋找校園學生主體性—學生權利與人權、法治教育理論**。台北：高等教育。

法治斌（2006）。行政法律關係與特別權力關係。載於**行政法**，221-240。台北：元照。

城仲模（1988）。**行政法之基礎理論**。台北：三民。

秦夢群（2002）。**教育行政－實務部分**。台北：五南。

秦夢群（2004）。**美國教育法與判例**。台北：高等教育。

許育典（2002）。**法治國與教育行政**。台北：高等教育。

許育典（2005）。**教育憲法與教育改革**。台北：五南。

陳棋炎、黃宗樂、郭振恭（1999）。**民法親屬新論**。台北：三民。

陳新民（1992）。**行政法學總論**。台北：三民。

陳新民（2001）。**中華民國憲法釋論**。台北：三民。

黃茂榮（2002），**法學方法與現代民法**，台北：國立台灣大學法律學系法學叢書編印委員會，頁 384。

董保城（1997）。**教育法與學術自由**。台北：月旦。

葉俊榮（2002）。**面對行政程序法**。台北：元照。
張春興（1999）。**教育心理學：三化取向的理論與實踐**。台北：東華。
張正修（2003）。**地方制度法理論與實用 1**。台北：學林。
張秀敏（2003）。**國小班級經營**。台北：心理。
管　歐（2000）。**中華民國憲法論**。台北：三民。
廖鳳池、王文秀、田秀蘭（1997）。**兒童輔導原理**。台北：心理。
鄭玉波（1986）。**法學緒論**。台北：三民。
蔡茂寅（2006）。**地方自治之理論與地方制度法**。台北：學林。
謝瑞智（1996）。**教育法學**。台北：文笙。
戴炎輝、戴東熊（1987）。**中國親屬法**。台北：三民。
（二）期刊論文
李建良（2002）。遭留校察看的私校學生：公權力之授與、學校與學生間之法律關係、及其行政爭訟。**月旦法學雜誌**，50-52，台北：元照。
林孟皇（1995）。論教師的教育權與管教行為的合理界限。**師說**，84，9-23。
林佳範（2002）。校園人權與人權教育－淺論學生人權的觀念。**師友月刊**，420，13-16。
林　斌（2006a）。中英學生管教制度之比較研究：教育法學之觀點。**教育研究集刊**，4，107-139。
林　斌（2006b）。中美學生管教制度之比較研究：教育法學之觀點。**稻江學報**，1，1-26。
徐筱菁（2002），學校行政行為與法律保留原則－論行政程序法第 3 條第 3 項第 6 款。**東吳大學法律學報**，14（2）：1-23。
許志雄（2000）。未成年人之人權。**月旦法學雜誌別冊-公法學篇**。台北：元照。
郭明德（2004）。談教師心中的最痛－因管教學生而挨告。**學生事務**，43，57-66。
陳幸仁（1996）。體罰問題－從英、美、日三國來談。**教育資料文摘**，224，47-52。
陳樹村（1998）。日本地方自治法規與國家法令之關係。**憲政時代季刊**，23（4），50-52。
傅木龍（2004）。從輔導與管教談較施作為的迷思與突破。**學生輔導**，93，

8-37。

董保城（1996）。師生權利與義務。**教育資料與研究**，10，29~33。

楊巧玲（2001）。教育基本法有關人民學習權及受教權規定之評析。**教育政策論壇**，4（2），1-22。

管秋雄（1996）。從輔導的觀點談學校管教。**輔導通訊**，45，10-12。

蔡茂寅（2000）。地方自治之基礎理論。**台灣本土法學雜誌**，11，8-10。

薛化元、周夢如（1997）。父母教育參與的權利與限制。**國民教育**，37（6），20-28。

劉春榮（1996）。教師專業自主權與學生受教權之關聯。**教育資料與研究**，10，42-61。

顏厥安（1995）。台灣教育法治的檢討－建立以實踐基本權利爲目的之管教法制。**教改通訊**，11，21-22。

（三）碩博士論文

李宗誼（2002）。**國中教師體罰學生成因及處置措施之研究**。未出版碩士論文，國立中正大學犯罪防治研究所，嘉義市。

呂來添（2001）。**論中小學教師輔導管教之專業自主權－以教師法第 16 條及第 17 條爲中心**。未出版碩士論文，國立中正大學法律學研究所，嘉義市。

林孟皇（2000）。**家長之公立學校選擇權**。國立台灣大學法律學系研究所碩士論文，台北市。

林憲聰（2002）。**教師懲戒行爲與刑法**。未出版碩士論文，國立成功大學法律學系研究所，台南市。

林盈君（2004）。**美國公立中小學生權利與自由之研究**。未出版碩士論文，國立暨南大學比較教育學系研究所，南投縣。

林慧香（2006）。**美國公立中小學教師權利與責任釋憲判例及相關判決之研究**。國立暨南大學比較教育學系研究所碩士論文，南投縣。

許君祝（2002）。**我國教師專業自主權之研究－以公立高中教師爲例**。未出版碩士論文，國立台灣師範大學三民主義研究所，台北市。

黃馨儀（2000）。**論我國中小學教師管教權之合理界限**。未出版碩士論文，國立台灣師範大學三民主義研究所，台北市。

黃明珠（2001）。**國民小學教師人權教育認知與管教行為之研究**。未出版碩士論文，國立屏東師範學院國民教育研究所，屏東縣。

曾大千（2003）。**學生法治之研究--以中小學校規為取向**，未出版博士論文，政治大學教育學系研究所，台北市。

曾錦銓（2006）。**國民中小學教師體罰法律責任分析**，未出版碩士論文，明道管理學院教學藝術研究所，彰化縣，頁 34-35。

葉飛揚（2002）。**法治國的在學關係與學生懲戒之研究**。未出版碩士論文，國立屏東師範學院國民教育學研究所，屏東縣。

項程華（2004）。**我國憲法「受教權」解釋之研究**。未出版博士論文，國立中山大學中山學術研究所，高雄市。

潘志賢（2006）。**國小教師對體罰行為的態度集體罰法令認知之研究－以台南市為例**。未出版碩士論文，國立中正大學犯罪防治研究所，嘉義市。

謝孟勳（2006）。**我國中小學教師懲戒之研究**。未出版碩士論文，國立中正大學法律研究所，嘉義市。

鍾政諺（2004）。**我國教育基本法之實施與檢討**。未出版碩士論文，國立台灣師範大學，台北市。

（四）網路資源

林孟皇（2004）。教育與權利－憲法保障教育基本權理念在學校教育的適用。**人權教育資訊電子報**，3。98 年 3 月 21 日，資料來源：http://www.hre.edu.tw/report/epaper/no03/topic2_1.htm

謝慧游（2007）。**美國有關校園體罰與小學班級管教實務之研究**，3-6，資料來源：http://open.nat.gov.tw/OpenFront/report/show_file.jsp?sysId=C09600295&fileNo=001，檢索日期：98 年 3 月 12 日。

人本教育基金會，網址：http://hef.yam.org.tw/index.html

司法院法學資料檢索系統，網址：http://nwjirs.judicial.gov.tw/Index.htm

台灣雲林地方法院檢察署－教師法律手冊，網址：http://www.ulc.moj.gov.tw/lp.asp?ctNode=19218&CtUnit=3631&BaseDSD=7&mp=018

全國法規資料庫，網址：http://law.moj.gov.tw/

法治教育資訊網，網址：http://www.lre.org.tw/main.php

教育部愛的教育網，網址：http://140.111.34.180/index.php
教育部人權教育諮詢及資源中心，網址：http://hre.pro.edu.tw/1-1.php
（五）其他
林佳範（2004）。**學生權利義務之內涵與校園規範：台灣與美國的法律案例見解與「校規」的比較研究**。台北：國立台灣師範大學（教育部訓委會委託研究）。
陳建仁（2008）。**以輔助性原則重建台灣地方自治可能性之探討**。東吳大學「地方自治與民主發展：2008 選後台灣地方政府學術研討會」會議論文。資料來源 http://www2.thu.edu.tw/~politic/96/index3.html，查閱日期：2009 年 5 月 29 日。
顏厥安、周志宏、李建良（1995）。**教育法令之整理與檢討**。行政院教改會委託研究，118。
最高法院 81 年台上字第 3571 號刑事判決
最高法院 83 年台上字第 1716 號刑事判決
台灣嘉義地方法院 85 年易字第 1845 號刑事判決
台灣高等法院 89 年度上易字第 84 號民事判決
台灣台北地方法院簡易 91 年度北簡字第 12937 號民事判決
台灣高等法院 95 年度上易字第 659 號刑事判決
台灣台北地方法院 96 年度訴字第 5356 號民事判決
二、西文部份
Bauer, G. B., Dubanoski, R., Yamauchi, L. A. & Honbo, K. A. M.(1990). Corporal punishment and the schools. *Education and Urban Society*, 22 (3), 285-299.
Davidson,Scott（1993）,*Human Rights*.（Philadelphia:Open University Press.）
Mccarthy, M. M. & Cambron-Nccabe, N. H. & Thomas, S. B. (2004) .Public school law:Teachers’ and students rights, （5th ed.） Boston: Allen and Bacon.
Maxson, M. M. & Hunt, T. C. (1981). The supreme court and student right: Evolution and emancipation? Contemporary Education,52 (4).
Scottish Consumer Council. (1987) .The law of the school: A parent’s guide to education law in Scotland. Edinburgh:HMSO.

附錄一　憲法摘錄

第 8 條　人民身體之自由應予保障。除現行犯之逮捕由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。非由法院依法定程序，不得審問處罰。非依法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰，得拒絕之。

人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁時，其逮捕拘禁機關應將逮捕拘禁原因，以書面告知本人及其本人指定之親友，並至遲於二十四小時內移送該管法院審問。本人或他人亦得聲請該管法院，於二十四小時內向逮捕之機關提審。

法院對於前項聲請，不得拒絕，並不得先令逮捕拘禁之機關查覆。逮捕拘禁之機關，對於法院之提審，不得拒絕或遲延。

人民遭受任何機關非法逮捕拘禁時，其本人或他人得向法院聲請追究，法院不得拒絕，並應於二十四小時內向逮捕拘禁之機關追究，依法處理。

第 11 條　人民有言論、講學、著作及出版之自由。

第 15 條　人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。

第 21 條　人民有受國民教育之權利與義務。

第 22 條　凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。

第 23 條　以上各條列舉之自由權利，除爲防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。

第 107 條　左列事項，由中央立法並執行之：

一　外交。

二　國防與國防軍事。

三　國籍法及刑事、民事、商事之法律。

四　司法制度。

五　航空、國道、國有鐵路、航政、郵政及電政。

六　中央財政與國稅。

七　國稅與省稅、縣稅之劃分。

八　國營經濟事業。

九　幣制及國家銀行。

一〇　度量衡。

一一　國際貿易政策。

一二　涉外之財政經濟事項。

一三　其他依本憲法所定關於中央之事項。

第 159 條　國民受教育之機會，一律平等。

第 162 條　全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。

NTTU Library

附錄二　教師法摘錄

第 16 條　教師接受聘任後，依有關法令及學校章則之規定，享有下列權利：

一、對學校教學及行政事項提供興革意見。

二、享有待遇、福利、退休、撫卹、資遣、保險等權益及保障。

三、參加在職進修、研究及學術交流活動。

四、參加教師組織，並參與其他依法令規定所舉辦之活動。

五、對主管教育行政機關或學校有關其個人之措施，認為違法或不當致損害其權益者，得依法提出申訴。

六、教師之教學及對學生之輔導依法令及學校章則享有專業自主。

七、除法令另有規定者外，教師得拒絕參與教育行政機關或學校所指派與教學無關之工作或活動。

八、其他依本法或其他法律應享之權利。

第 17 條　教師除應遵守法令履行聘約外，並負有下列義務：

一、遵守聘約規定，維護校譽。

二、積極維護學生受教之權益。

三、依有關法令及學校安排之課程，實施教學活動。

四、輔導或管教學生，導引其適性發展，並培養其健全人格。

五、從事與教學有關之研究、進修。

六、嚴守職分，本於良知，發揚師道及專業精神。

七、依有關法令參與學校學術、行政工作及社會教育活動。

八、非依法律規定不得洩漏學生個人或其家庭資料。

九、擔任導師。

一〇、其他依本法或其他法律規定應盡之義務。

前項第四款及第九款之辦法，由各校校務會議定之。

附錄三　教育基本法摘錄

第 2 條　人民爲教育權之主體。

教育之目的以培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、愛國教育、鄉土關懷、資訊知能、強健體魄及思考、判斷與創造能力，並促進其對基本人權之尊重、生態環境之保護及對不同國家、族群、性別、宗教、文化之瞭解與關懷，使其成爲具有國家意識與國際視野之現代化國民。

爲實現前項教育目的，國家、教育機構、教師、父母應負協助之責任。

第 8 條　教育人員之工作、待遇及進修等權利義務，應以法律定之，教師之專業自主應予尊重。

學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰，造成身心之侵害。

國民教育階段內，家長負有輔導子女之責任；並得爲其子女之最佳福祉，依法律選擇受教育之方式、內容及參與學校教育事務之權利。

學校應在各級政府依法監督下，配合社區發展需要，提供良好學習環境。

第 15 條　教師專業自主權及學生學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權遭受學校或主管教育行政機關不當或違法之侵害時，政府應依法令提供當事人或其法定代理人有效及公平救濟之管道。

附錄四　行政程序法摘錄

第 3 條　行政機關爲行政行爲時，除法律另有規定外，應依本法規定爲之。

下列機關之行政行爲，不適用本法之程序規定：

一、各級民意機關。

二、司法機關。

三、監察機關。

下列事項，不適用本法之程序規定：

一、有關外交行爲、軍事行爲或國家安全保障事項之行爲。

二、外國人出、入境、難民認定及國籍變更之行爲。

三、刑事案件犯罪偵查程序。

四、犯罪矯正機關或其他收容處所爲達成收容目的所爲之行爲。

五、有關私權爭執之行政裁決程序。

六、學校或其他教育機構爲達成教育目的之內部程序。

七、對公務員所爲之人事行政行爲。

八、考試院有關考選命題及評分之行爲。

第 150 條　本法所稱法規命令，係指行政機關基於法律授權，對多數不特定人民就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定。

法規命令之內容應明列其法律授權之依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神。

第 154 條　行政機關擬訂法規命令時，除情況急迫，顯然無法事先公告周知者外，應於政府公報或新聞紙公告，載明下列事項：

一、訂定機關之名稱，其依法應由數機關會同訂定者，各該機關名稱。

二、訂定之依據。

三、草案全文或其主要內容。

四、任何人得於所定期間內向指定機關陳述意見之意旨。

行政機關除爲前項之公告外，並得以適當之方法，將公告內容廣泛周知。

第 155 條　行政機關訂定法規命令，得依職權舉行聽證。

第 157 條　法規命令依法應經上級機關核定者，應於核定後始得發布。

數機關會同訂定之法規命令，依法應經上級機關或共同上級機

關核定者，應於核定後始得會銜發布。

法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙。

第 158 條　法規命令，有下列情形之一者，無效：

一、牴觸憲法、法律或上級機關之命令者。

二、無法律之授權而剝奪或限制人民之自由、權利者。

三、其訂定依法應經其他機關核准，而未經核准者。

法規命令之一部分無效者，其他部分仍爲有效。但除去該無效部分，法規命令顯失規範目的者，全部無效。

NTTU Library

附錄五　中央法規標準法摘錄

第 3 條　各機關發布之命令，得依其性質，稱規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則。

第 5 條　左列事項應以法律定之：

一、憲法或法律有明文規定，應以法律定之者。

二、關於人民之權利、義務者。

三、關於國家各機關之組織者。

四、其他重要事項之應以法律定之者。

第 6 條　應以法律規定之事項，不得以命令定之。

第 7 條　各機關依其法定職權或基於法律授權訂定之命令，應視其性質分別下達或發布，並即送立法院。

NTTU Library

附錄六　地方制度法摘錄

第 25 條　直轄市、縣 (市) 、鄉 (鎮、市) 得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例；自治法規由地方行政機關訂定，並發布或下達者，稱自治規則。

第 26 條　自治條例應分別冠以各該地方自治團體之名稱，在直轄市稱直轄市法規，在縣 (市) 稱縣 (市) 規章，在鄉 (鎮、市) 稱鄉 (鎮、市) 規約。

直轄市法規、縣 (市) 規章就違反地方自治事項之行政業務者，得規定處以罰鍰或其他種類之行政罰。但法律另有規定者，不在此限。其爲罰鍰之處罰，逾期不繳納者，得依相關法律移送強制執行。

前項罰鍰之處罰，最高以新臺幣十萬元爲限；並得規定連續處罰之。其他行政罰之種類限於勒令停工、停止營業、吊扣執照或其他一定期限內限制或禁止爲一定行爲之不利處分。

自治條例經各該地方立法機關議決後，如規定有罰則時，應分別報經行政院、中央各該主管機關核定後發布；其餘除法律或縣規章另有規定外，直轄市法規發布後，應報中央各該主管機關轉行政院備查；縣 (市) 規章發布後，應報中央各該主管機關備查；鄉 (鎮、市) 規約發布後，應報縣政府備查。

第 27 條　直轄市政府、縣 (市) 政府、鄉 (鎮、市) 公所就其自治事項，得依其法定職權或基於法律、自治條例之授權，訂定自治規則。

前項自治規則應分別冠以各該地方自治團體之名稱，並得依其性質，定名爲規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則。

直轄市政府、縣 (市) 政府及鄉 (鎮、市) 公所訂定之自治規則，除法律或自治條例另有規定外，應於發布後依下列規定分別函報有關機關備查：

一、其屬法律授權訂定者，函報各該法律所定中央主管機關備查。

二、其屬依法定職權或自治條例授權訂定者，分別函送上級政府及各該地方立法機關備查或查照。

附錄七　彰化縣國民中學學生獎懲實施要點

中華民國 95 年 2 月 20 日府教學字第 0950033645 號修正

資料來源.：彰化縣政府公報春字第 4 期，95 年 2 月 28 日出版。

一 、本實施要點依據『國民教育法』第二十之一條規定訂定之。

二 、本縣各國民中學應依有關法令及本要點之規定確實辦理；本要點施行後校長應邀集相關人員訂定學校獎懲規定，並提校務會議通過後公告實施。

三 、學生之獎懲應審酌下列情形，以作爲獎懲輕重之標準：

（一）學生身心之狀況。

（二）個別智能之差異。

（三）犯過動機與目的。

（四）學生態度與使用手段。

（五）犯錯行爲造成之影響。

（六）學生家庭背景因素。

（七）學生平日之表現。

（八）犯錯行爲是初犯或累犯。

（九）學生犯錯行爲後之表現。

四、各校處理獎懲事件時應知會班級導師，若屬學生違規行爲，宜由導師先予妥適處理。

五、學校對學生之獎勵與懲罰種類如下：

(一)獎勵：

１、記嘉獎。

２、記小功。

３、記大功。

４、獎品、獎狀、獎金、獎章。

５、其他特別獎勵。

(二)懲處與輔導措施：

１、記警告。

２、記小過。

３、記大過。

４、假日輔導。

５、心理輔導。

６、留校察看。

７、家長或監護人帶回管教。

８、移送司法機關或警察單位處理。

９、其他適當措施：其執行方式不得對學生身心造成傷害。

六、有關第五點中學校對學生之獎懲及輔導措施，除嘉獎、小功、獎品、獎狀、獎金、獎章、警告、小過等，得由相關處室逕依各校獎懲規定簽請校長核定外，假日輔導及心理輔導應由輔導室本專業需求實施，其餘獎懲措施應提請學生獎懲委員會審議。

七、各校應設學生獎懲委員會，辦理學生重大獎懲及輔導案件，委員會置委員九至十三人，爲無給職，其組成人員如下：

(一)訓導(學務)主任、輔導主任、教務主任、生活教育組長爲當然委員。

(二)家長會代表二至五人。

(三)教師代表二至五人。

學生獎懲委員會由訓導（學務）主任擔任主任委員，輔導主任爲副主任委員。

八、學生獎懲委員會議，應有委員三分之二以上親自出席，始得開議。學生重大獎懲之決定應經出席委員二分之一以上同意，始得決議。開會時，如涉及委員利害關係之議案，該名委員應自行迴避之。

九、全校教職員工對學生獎懲事件均有提供相關資料之權利與義務，俾利學校依一定程序辦理獎懲事宜。

十、學生獎懲委員審議學生違規事件時，應秉公正及不公開原則，瞭解發生事實經過，並應給予學生、導師、學生法定代理人或其他關係人陳述意見之機會，必要時得請其列席說明。

十一、學生獎懲委員會爲獎懲決議後，應做成決議書，並記載事由、結果及獎懲依據，通知學生及其法定代理人，必要時並得要求法定代理人配合輔導。

前項決議書應經學校校長核定後執行，校長認爲決議不適當時，得退回再議；再議時若過半委員仍維持原議，校長應接受並核定之。

十二、學生對學校有關其個人之獎懲，認爲違法或不當致損害權益者，應由學生本人或其法定代理人,以書面向學校學生申訴評議委員會提出申訴。

十三、學生行爲合於下列規定之一者，應予嘉獎：

（一） 禮節周到足爲同學模範者。
（二） 團體活動確有成績表現者。
（三） 節儉樸素足爲同學模範者。
（四） 拾物不昧，其價值輕微者。
（五） 能與同學合作互助者。
（六） 執行公務認真盡職者。
（七） 自動爲公共服務者。
（八） 勸導同學向上者。
（九） 體育運動時表現運動道德優良者。
（十） 領導同學爲團體服務者。
（十一）愛護公物有具體事蹟者。
（十二）能自我改善生活言行，有事實表現者。
（十三）在車船上讓座於尊長、老弱、婦孺者。
（十四）代表學校參加對外活動，表現優良者。
（十五）其他優良行爲合於嘉獎者。
十四、學生行爲合於下列規定之一者，應予記小功：
（一）代表學校參加對外活動，因而增進校譽者。
（二）行爲誠正，足以表現校風，有具體事實者。
（三）擔任學校幹部認真負責，有事實表現者。
（四）愛護公物、維護團體利益，有具體事實者。
（五）經常參加校內外課餘活動，成績優良者。
（六）熱心公益活動，有具體表現者。
（七）見義勇爲能保全團體或同學利益，有具體事實者。
（八）敬老扶弱有顯著之事實表現者。
（九）檢舉弊害經查證屬實者。
（十）拾物不昧，其價值貴重者。（價值超過新臺幣三千元以上者）
（十一）參加各種服務成績優良者。
（十二）維護團體秩序表現良好，有具體事實者。
（十三）其他優良行爲表現合於記小功者。
十五、學生行爲合於下列規定之一者，應予記大功：
（一）提供優良建議，獲機關單位採納，並能身體力行，增進校譽者。

（二）愛護學校或幫助同學確有特殊事實表現，因而增進校譽者。
（三）代表學校參加（縣級以上）對外比賽，成績優異增進校譽者。
（四）參加社會公益服務，成績優異增進校譽者。
（五）檢舉重大弊害，經查明屬實，避免危害者。
（六）拾物不昧，其價值特別貴重者。（價值超過新臺幣二萬元以上者）
（七）其他優良行爲，合於記大功者。
十六、學生合於下列規定之一者，應予特別獎勵：
（一）於同一學年度內，記滿三大功後，復因優良表現合於記大功之事實者。
（二）長期表現孝敬父母，尊敬師長，友愛兄弟姐妹或同學，有特殊事實者。
（三）經常幫助別人，而爲善不欲人知，經被發現查明情節確實，值得特殊表揚者。
（四）有特殊義勇行爲，並獲得優良之表揚者。
（五）有特殊優良行爲，足爲全校學生之模範者。
（六）倡導或響應體育運動，有優異表現者，有特殊事實者。
（七）揭發不法活動經查明屬實，因而減輕危害，有特殊事實者。
（八）學習領域及日常生活表現成績特別優異者。
（九）其他特殊優良行爲合於特別獎勵者。
十七、凡學生行爲偶犯錯誤情節輕微，未達記警告以上之處罰者，應予當面口頭訓誡及適時糾正。
十八、學生行爲合於下列規定之一者，應予記警告：
（一）不履行班會規定或生活公約，經提醒後尚不知改正者。
（二）禮貌不周，經勸導後仍不知改正者。
（三）上課不專心聽講，或未攜帶學用品，經提醒後尚不知改正者。
（四）不聽班級幹部善意勸告，經教師指正後仍不改正者。。
（五）不按時繳交作業或聯絡簿，經催繳仍不繳交者。
（六）升降旗及各項集會，態度不嚴肅，經勸導仍不改正者。
（七）言行態度輕浮隨便，經糾正不聽者。
（八）擔任公勤故意延誤不盡職者。
（九）參加公眾服務或團體活動欠熱心缺席者。

（十） 拾物不送招領，欲據爲己有，而其價值輕微者。

（十一）偷看他人日記或信件者。

（十二）無正當理由經常遲到，屢勸無效者。

（十三）不遵守公共秩序，情節輕微者。

（十四）因過失破壞公物，而不自動報告及修繕者。

（十五）其他不良行爲，應予記警告者。

十九、學生行爲合於下列情節之一者，應予記小過。

（一）欺騙行爲情節輕微者。

（二）故意損壞公物或攀折公有花木，情節輕微者。

（三）擾亂團體秩序或不遵守交通規則，情節較重者。

（四）試場犯規情節輕微者。

（五）攜帶或閱讀不正當之書刊、光碟或圖片者。

（六）攜帶違禁物品到校，情節輕微者。

（七）隨地吐痰或拋棄垃圾，妨害團體整潔、觀瞻或公共衛生者。

（八）冒用或僞造文書、印章或塗改文件者。

（九）不假離校外出者。

（十）無故不參加重要集會者。

（十一）拾物不送招領，欲據爲己有，價值貴重者。

（十二）不服從糾察隊或班級幹部糾正者，情節重大者。

（十三）擔任班級幹部不負責盡職，影響工作推展者。

（十四）不按規定進出校區者，勸告不聽者。

（十五）違反第十八點各款或其他不良行爲，其情節較爲嚴重，應予記小過者。

二十、學生行爲合於下列情節之一者，應予記大過：

（一）參加或涉及不良幫派組織者。

（二）參加集體鬥毆或糾眾毆打他人者。

（三）誣衊師長，勸導不聽，態度傲慢，情節重大。

（四）考試舞弊有具體事實者。

（五）偷竊行爲或對他人威脅恐嚇、勒索財物，經查獲爲初犯者。

（六）無照駕駛經查獲有具體事實者。

（七）飲酒、賭博、抽菸、嚼食檳榔、吸食或注射違禁品者。

（八）行爲不檢，有玷辱校譽，情節重大者。

（九）攜帶違禁物品情節重大，足以妨害公共安全者。

（十一）故意毀損公物、情節重大者。

（十二）出入不正當場所，經查獲有具體事實，經勸導後仍不知改正者。

（十三）違反第十九點各款，或其他不良行爲，其情節較爲嚴重者，應予記大過者。

二十一、學校辦理警告、小過、大過以外之懲處輔導措施時，得依下列方式處理之：

（一）假日輔導、心理輔導、留校察看等，由學校依學生行爲表現妥爲安排。

（二）交由法定代理人帶回管教，每次時間以不超過三天爲原則，管教期間輔導人員及導師應做家庭訪問，並予以適當之輔導或協助。

（三）學生觸犯法律規定時，學校得依相關法律規定將學生移送司法機關或警察單位處理，所觸犯爲重大刑案者，應報請本府備查。

二十二、學生之獎懲，除學期結束時，應列入學期成績單通知法定代理人外，記功以上之獎勵或記過以上之處分，並應於處分後七日內列舉事實，通知法定代理人知悉。大過以上之處分應在通知書上註明學生可救濟之途徑。

二十三、各校爲鼓勵學生改過遷善，應依下列之原則訂定懲罰存記及改過銷過規定。

（一）經考查確有改過自新者。

（二）申請改過銷過於滿下列考查時間後爲之。

1.警告：三週以上。

2.小過：六週以上。

3.大過：九週以上。

前項申請爲同一學年內再犯者，其考察時間應予加倍。

二十四、高級中學附設國中部學生獎懲辦法，得參照本實施要點之規定辦理。

二十五、本要點自發布日實施，修正時亦同。

附錄八　臺東縣國民中小學學生獎懲實施注意事項

中華民國 95 年 6 月 26 日府教學字第 0953018847 號函訂定

資料來源：台東縣政府法規資料庫，網址：http://tsn.taitung.gov.tw/law/

第一章　　總　　則

一、本注意事項依國民教育法第二十條之一規定訂定之。

二、本縣國民中小學之獎懲除法令另有規定，悉依本注意事項規定辦理。

三、本縣各國民中小學校（以下簡稱學校）學生獎懲應符合下列目的：

（一）鼓勵學生優良表現，培養學生自尊尊人、自治自律之處世態度。

（二）導引學生身心發展，激發個人潛能，培養健全人格。

（三）養成學生良好生活習慣，建立符合社會規範之行爲。

（四）確保班級教學及學校教育活動之正常進行。

四、學校獎懲學生時，應依下列原則處理：

（一）尊重學生人格尊嚴。

（二）重視學生個別差異。

（三）配合學生心智發展需求。

（四）維護學生受教權益。

（五）發揮教育愛心與耐心。

（六）啓發學生反省與自治能力。

（七）不因個人或少數人錯誤而懲罰全體學生。

（八）獎懲學生應以導引其身心健全發展爲目的。

（九）應先瞭解學生行爲動機，並明示獎懲理由。

（十）應秉客觀、公平、平和及懇切之態度，爲合理之獎懲。

五、學生獎懲應審酌下列情形，以作爲獎懲輕重之標準：

（一）年齡之長幼。

（二）年級之高低。

（三）身心之狀況。

（四）智商之差異。

（五）動機與目的。

（六）態度與手段。

（七）行爲之影響。

（八）家庭之因素。

（九）平日之表現。

（十）初犯或累犯。

（十一）行爲後之表現。

（十二）其他因素。

第二章　　獎勵與懲罰

六、爲鼓勵學生優良表現，得給予嘉勉或其他適當之獎勵。對於特殊優良學生，學校可採取下列獎勵：

（一）嘉獎。

（二）小功。

（三）大功。

（四）獎品、獎狀、獎金、獎章等之特別獎勵。

七、教師管教學生應依學生人格特質、採取下列措施：

（一）勸導改過、口頭糾正。

（二）調整參加課程表列以外之活動。

（三）留置學生於課後輔導或矯正其行爲。

（四）調整座位。

（五）適當增加額外作業或工作。

（六）輔導學生道歉或寫悔過書。

（七）扣減學生日常生活表現成績。

（八）賠償所損害之公物或他人物品。

（九）其他適當措施。

教師採取以上措施，於必要時應通知家長或監護人，並請學校行政單位或其他社會社輔相關單位協助之。

八、所採取之管教措施無效時，或違規情節重大者，學校可爲下列懲罰措施：

（一）警告。

（二）小過。

（三）大過。

（四）經輔導評估後得以改變學習環境。

（五）其他適當措施。

觸犯刑法者，應通報教育行政主管機關備查。

第一項第一款至第三款之懲罰措施不適用國民小學學生，應改以輔導方式為之。

學校採取以其他適當措施懲罰學生時，其執行應經適當程序，且不得對學生身心造成傷害。

九、學生之獎懲應隨時列舉事實，通知家人或監護人，必要時並得要求家長或監護人配合輔導。

十、學校為處理學生獎懲事項，應設學生獎懲委員會（成員不得與學生申訴評議委員會重複）。其組織、運作方式、程序等規定，應邀集校內相關單位主管、家長會代表、教師代表、學生代表共同訂定之。

十一、學生獎懲委員會審議學生重大違規事件時，應秉公正及不公開原則，瞭解事實經過，並應給予學生當事人或家長、監護人陳述意見之機會。

十二、學生獎懲委員會為大過以上之決議後，應做成通知書，並記載事實、理由及獎懲依據，通知學生當事人及其家長或監護人。必要時並得要求家長或監護人配合輔導。

前項通知書，應經校長核定後執行，校長認為決定不當時，得退回再議。

十三、學生因重大違規事件經處分後，教師應追蹤輔導，必要時會同學校輔導單位協請社會輔導或醫療機構處理。

第三章　救　濟

十四、學生對學校有關其個人之管教措施，認為違法或不當致損害其權益者，得以書面向學校申訴。

前項學生申訴得由學生父母、監護人或其受託人代理之。

十五、學校應成立學生申訴評議委員會，其組織及評議規定，應邀集家長會代表、教師代表及相關人員共同訂定之。

第四章　附　則

十六、學校得訂定懲罰存記及改過銷過要點，以鼓勵學生改過遷善。

附錄九　學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項

第一章總則

一、規範目的

教育部爲協助學校依教師法第十七條規定，訂定教師輔導與管教學生辦法，並落實教育基本法規定，積極維護學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，且維護校園安全與教學秩序，特訂定本注意事項。

二、學校訂定之程序

學校訂定教師輔導與管教學生辦法，宜依循民主參與之程序，經有合理比例之學生代表、教師代表、家長代表及行政人員代表參與之會議討論後，將草案內容以適當之方法公告，廣泛聽取各方建議，必要時並得舉辦公聽會或說明會。

前項學生代表人數於高級中等以上學校，宜占全體會議人數之五分之一以上；於國民中小學，宜占全體會議人數之十分之一以上。

教師輔導與管教學生辦法應經校務會議通過後，由校長發布實施。學校應依相關法令之規定，參考學生、教師、家長等之意見，適時檢討修正教師輔導與管教學生辦法。

三、學校訂定之目的與原則

學校訂定教師輔導與管教學生辦法，應本於教育理念，依據教育之專業知能與素養，透過正當、合理且符合教育目的之方式，達到積極正向協助、教育、輔導學生之目的。

四、定義

本注意事項所列名詞定義如下：

（一）教師：指教師法第三條所稱於公立及已立案之私立學校編制內，按月支給待遇，並依法取得教師資格之專任教師。

（二）教育人員：指前款教師及其他於學校輔導與管教學生之人員（包括兼任教師、代理教師、代課教師、教官、實習教師及學校行政人員等）。

（三）管教：指教師基於第十點之目的，對學生須強化或導正之行爲，所實施之各種有利或不利之集體或個別處置。

（四）處罰：指教師於教育過程中，爲減少學生不當或違規行爲，對學生所實施之各種不利處置，包括合法妥當以及違法或不當之處

置；違法之處罰包括體罰、誹謗、公然侮辱、恐嚇及身心虐待等（參照附表一）。

（五）體罰：指教師於教育過程中，基於處罰之目的，親自、責令學生自己或第三者對學生身體施加強制力，或責令學生採取特定身體動作，使學生身體客觀上受到痛苦或身心受到侵害之行為（參照附表一）。

五、大學學生輔導與管教規定之訂定

大學應依大學法第三十二條、本注意事項及相關法令規定，訂定學則、學生獎懲規定及教師輔導與管教學生辦法。

大學教師輔導、管教與獎懲學生應依前項所訂定之規定辦理。

六、專科學校學生輔導與管教規定之訂定

專科學校應依專科學校法第三十條、本注意事項及相關法令規定，訂定學則、學生獎懲規定及教師輔導與管教學生辦法。

專科學校教師輔導、管教與獎懲學生應依前項所訂定之規定辦理。

七、高級中等以下學校輔導與管教規定之訂定

高級中等以下學校應依教師法第十七條、本注意事項及相關法令規定，訂定教師輔導與管教學生辦法。

高級中等以下學校教師輔導、管教學生應依前項所訂定之規定辦理。

高級中等以下學校教師獎懲學生，應依第一項所訂定之規定及主管教育行政機關之相關規定辦理。

八、對特殊教育學生輔導與管教規定之訂定

學校依特殊教育法實施特殊教育者，於訂定教師輔導與管教學生辦法時，應參考本注意事項及相關法令規定，考量特殊教育學生身心特性及需要，保持必要彈性。

各級學校教師輔導、管教與獎懲特殊教育學生應依前述原則辦理。

九、教育人員之準用規定

教師以外之教育人員，準用本注意事項及各校教師輔導與管教學生辦法之規定，辦理輔導與管教學生事宜，以落實教育基本法及相關法令規定，積極維護學生學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，並維護校園安全及教學秩序。

第二章輔導與管教之目的及原則

十、輔導與管教學生之目的

教師輔導與管教學生之目的，包括：

（一）增進學生良好行為及習慣，減少學生不良行為及習慣，以促進學生身心發展及身體自主，激發個人潛能，培養健全人格並導引適性發展。

（二）培養學生自尊尊人、自治自律之處世態度。

（三）維護校園安全，避免學生受到霸凌及其他危害。

（四）維護教學秩序，確保班級教學及學校教育活動之正常進行。

十一、平等原則

教師輔導與管教學生，非有正當理由，不得為差別待遇。

十二、比例原則

教師採行之輔導與管教措施，應與學生違規行為之情節輕重相當，並依下列原則為之：

（一）採取之措施應有助於目的之達成。

（二）有多種同樣能達成目的之措施時，應選擇對學生權益損害較少者。

（三）採取之措施所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。

十三、輔導與管教學生應審酌情狀

教師輔導與管教學生應審酌個別學生下列情狀，以確保輔導與管教措施之合理有效性：

（一）行為之動機與目的。

（二）行為之手段與行為時所受之外在情境影響。

（三）行為違反義務之程度與所生之危險或損害。

（四）學生之人格特質、身心健康狀況、生活狀況與家庭狀況。

（五）學生之品行、智識程度與平時表現。

（六）行為後之態度。

前項所稱行為包含作為及不作為。

十四、輔導與管教學生之基本考量

教師輔導與管教學生，應先了解學生行為之原因，針對其原因選擇解決問題之方法，並視狀況調整或變更。

教師輔導與管教學生之基本考量如下：

（一）尊重學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權。

（二）輔導與管教方式應考量學生身心發展之個別差異。

（三）啓發學生自我察覺、自我省思及自制能力。

（四）對學生所表現之良好行爲與逐漸減少之不良行爲，應多予讚賞、鼓勵及表揚。

（五）應教導學生，未受鼓勵或受到批評指責時之正向思考及因應方法，以培養學生承受挫折之能力及堅毅性格。

（六）不得因個人或少數人之錯誤而處罰全班學生。

（七）對學生受教育權之合理限制應依相關法令爲之，且不應完全剝奪學生之受教育權。

（八）不得以對學生財產權之侵害（如罰錢等）作爲輔導與管教之手段。但要求學生依法賠償對公物或他人物品之損害者，不在此限。

十五、處罰之正當法律程序

學校或教師處罰學生，應視情況適度給予學生陳述意見之機會，以了解其行爲動機與目的等重要情狀，並適當說明處罰所針對之違規行爲、實施處罰之理由及處罰之手段。

學生對於教師之處罰措施提出異議，教師認爲有理由者，得斟酌情形，調整所執行之處罰措施，必要時得將學生移請學務處（訓導處）或輔導處（室）處置。

教師應依學生或其監護權人之請求，說明處罰過程及理由。

十六、對學生與監護權人之資訊公開及溝通

學校應對學生及監護權人公開學校所訂之教師輔導與管教學生辦法、校規、有關學生權益之法令規定、權利救濟途徑等相關資訊。

監護權人或學校家長會對學校所訂之教師輔導與管教學生辦法及其他相關事項有不同意見時，得向教師或學校提出意見。

教師或學校於接獲意見時，應溝通協調及說明理由，認爲監護權人意見有理由時，應予修正或調整；認爲無理由時，應提出說明。

十七、個人或家庭資料之保護

教師因輔導與管教學生所取得之個人或家庭資料，非依法律規定，不得對外公開或洩漏。

學生或監護權人得依政府資訊公開法、行政程序法第四十六條、電腦

處理個人資料保護法及相關規定，向學校申請閱覽學生個人或家庭資料。但以主張或維護其權利或法律上利益確有必要者爲限。

第三章輔導與管教之方式

十八、對學生之輔導

教師應以通訊、面談或家訪等方式，對學生實施生活輔導，必要時做成記錄。

學生身心狀況特殊，需要專業協助時，教師應主動要求輔導單位或其他相關單位協助。

十九、低學業成就學生之處理

學生學業成就偏低，未有第二十點第一項各款所列行爲者，教師除予以成績考核外，應瞭解其學業成就偏低之原因（如是否因學習能力不佳、動機與興趣較低、學習方法無效、情緒管理或時間管理不佳、不良生活習慣或精神疾病干擾所致），並針對成因採取有效之輔導與管教方式（如各種鼓勵、口頭說理、口頭勸戒、通知監護權人或補救教學等）。但不得採取處罰措施。

前項之輔導無效時，教師認爲應進一步輔導時，得以書面申請學校輔導處（室）處理，必要時並應尋求社政或輔導相關機構支援或協助。

二十、應輔導與管教之違法或不當行爲

學生有下列行爲之一者，學校及教師應施以適當輔導或管教：

（一）違反法律、法規命令或地方自治規章。

（二）違反依合法程序制定之校規。

（三）違反依合法程序制定之班規。

（四）危害校園安全。

（五）妨害班級教學及學校教育活動之正常進行。

二十一、訂定校規、班規之限制

校規應經校務會議通過。

校規、班規、班會或其他班級會議所爲決議，不得訂定對學生科處罰款或其他侵害財產權之規定。

除爲防止危害學生安全或防止疾病傳染所必要者外，學校不得限制學生髮式，或據以處罰，以維護學生身體自主權及人格發展權，並教導及鼓勵學生學習自主管理。

除前項情形外，有關學生服裝儀容之規定，應以舉辦校內公聽會、說明會或進行全校性問卷調查等方式，廣納學生及家長意見，循民主參與程序訂定，以創造開明、信任之校園文化。

班規、班會或其他班級會議所為決議，與法令或校規牴觸者無效。

二十二、 教師之一般管教措施

教師得採取下列一般管教措施：

（一）適當之正向管教措施（參照附表二）。

（二）口頭糾正。

（三）調整座位。

（四）要求口頭道歉或書面自省。

（五）列入日常生活表現紀錄。

（六）通知監護權人，協請處理。

（七）要求完成未完成之作業或工作。

（八）適當增加作業或工作。

（九）要求課餘從事可達成管教目的之公共服務（如學生破壞環境清潔，罰其打掃環境）。

（十）取消參加正式課程以外之活動。

（十一）經監護權人同意後，留置學生於課後輔導或參加輔導課程。

（十二）要求靜坐反省。

（十三）要求站立反省。但每次不得超過一堂課，每日累計不得超過兩小時。

（十四）在教學場所一隅，暫時讓學生與其他同學保持適當距離，並以兩堂課為限。

（十五）經其他教師同意，於行為當日，暫時轉送其他班級學習。

（十六）依該校學生獎懲規定及法定程序，予以書面懲處。

教師得視情況於學生下課時間實施前項之管教措施。

學生反映經教師判斷，或教師發現，學生身體確有不適，或確有上廁所、生理日等生理需求時，應調整管教方式或停止處罰。

二十三、 教師之強制措施

學生有下列行為，非立即對學生身體施加強制力，不能制止、排除或預防危害者，教師得採取必要之強制措施：

（一）攻擊教師或他人，毀損公物或他人物品，或有攻擊、毀損行為之虞時。

（二）自殺、自傷，或有自殺、自傷之虞時。

（三）有其他現行危害校園安全或個人生命、身體、自由或財產之行為或事實狀況。

二十四、學務處（訓導處）及輔導處（室）之特殊管教措施

依第二十二點所為之管教無效或學生明顯不服管教，情況急迫，明顯妨害現場活動時，教師得要求學務處（訓導處）或輔導處（室）派員協助，將學生帶離現場。必要時，得強制帶離，並得尋求校外相關機構協助處理。

就前項情形，教師應告知已實施之輔導管教措施或提供輔導管教紀錄，供其參考。

各處室人員將學生帶離現場後，得安排學生前往其他班級、圖書館或輔導處（室）等處，參與適當之活動，或依規定予以輔導與管教。

學務處（訓導處）或輔導處（室）於必要時，得基於協助學生轉換情境、宣洩壓力之輔導目的，衡量學生身心狀況，在學務處（訓導處）或輔導處（室）人員指導下，請學生進行合理之體能活動。但不應基於處罰之目的為之。

二十五、監護權人及家長會之協助輔導管教措施

學務處（訓導處）或輔導處（室）依第二十四點實施管教，須監護權人到校協助處理者，應請監護權人配合到校協助學校輔導該學生及盡管教之責任。

學生違規情形，經學校學務處（訓導處）或輔導處（室）多次處理無效且影響班級其他學生之基本權益者，學校得視情況需要，委請班級（學校）家長代表召開班親會，邀請其監護權人出席，討論有效之輔導管教與改進措施。

二十六、學生獎懲委員會之特殊管教措施

學務處（訓導處）認為學生違規情節重大，擬採取交由其監護權人帶回管教、規劃參加高關懷課程、送請少年輔導單位輔導，或移送警察或司法機關等處置時，應依該校學生獎懲辦法，簽會導師及輔導處（室）提供意見，經學生獎懲委員會討論議決後，始得為之。但情況急迫，

應立即移送警察機關處置者，不在此限。

學生獎懲委員會應注意保障當事人學生與其監護權人發言之權利，並充分討論及記載先前已實施各項管教措施之教育效果。

學校除採取第一項所定處置外，必要時，應聯繫社政單位協助處理。

學生交由監護權人帶回管教，每次以五日為限，並應於事前進行家訪，或與監護權人面談，以評估其效果。交由監護權人帶回管教期間，學校應與學生保持聯繫，繼續予以適當之輔導；必要時，學校得終止交由監護權人帶回管教之處置；交由監護權人帶回管教結束後，得視需要予以補課。

二十七、 高關懷課程之實施

為有效協助校園之中輟及高關懷群個案，學校應視需要，開設高關懷課程。

學務處（訓導處）或輔導處（室）認為學生違規情節重大，擬採取參加高關懷課程之處置時，應依該校規定，經學生獎懲委員會或高關懷課程執行小組議決後，始得為之。

學校得設高關懷課程執行小組，由校長擔任召集人，業務承辦處室主任擔任執行秘書，小組成員得包括學校各處室主任、相關業務組長、家長會代表、導師等。執行小組應定期開會，每學期應召開二次以上會議，規畫、執行及考核相關業務，並改進相關措施。

高關懷課程編班以抽離式為原則，依學生問題類型之不同，以彈性分組教學模式規劃安排課程（如學習適應課程、生活輔導課程、體能或服務性課程、生涯輔導課程等），每週課程以五日為限，每日以七節以下為原則。

高關懷課程之師資，依實際需要，經執行小組議決後，由校長聘請校內外開設相關課程或活動專長之人員擔任。

各校應視實際開設班別，設專責教師擔任導師工作，以每班一名為原則。

二十八、 搜查學生身體及私人物品之限制

為維護學生之身體自主權與人格發展權，除法律有明文規定，或有相當理由及證據顯示特定學生涉嫌犯罪或攜帶第三十點第一項及第二項各款所列之違禁物品，或為了避免緊急危害者外，教師及學校不得搜

查學生身體及其私人物品（如書包、手提包等）。

二十九、校園安全檢查之限制

爲維護校園安全，學校得訂定規則，由學務處（訓導處）進行安全檢查：

（一）各級學校得依學生住宿管理規則，進行學生宿舍之定期或不定期檢查；大專校院進行檢查時，應有學生自治幹部陪同；高級中等以下學校進行檢查時，則應有學校家長會代表或第三人陪同。

（二）高級中等以下學校之學務處（訓導處）對特定學生涉嫌犯罪或攜帶第三十點第一項及第二項各款所列違禁物品，有合理懷疑，而有進行安全檢查之必要時，得在第三人陪同下，在校園內檢查學生私人物品（如書包、手提包等）或專屬學生私人管領之空間（如抽屜或上鎖之置物櫃等）。

三十、違法物品之處理

教師發現學生攜帶或使用下列違法物品時，應儘速通知學校，由學校立即通知警察機關處理。但情況急迫時，得視情況採取適當或必要之處置。

（一）槍砲彈藥刀械管制條例所稱之槍砲、彈藥、刀械。

（二）毒品危害防制條例所稱之毒品、麻醉藥品及相關之施用器材。

教師發現學生攜帶或使用下列違禁物品時，應自行或交由學校予以暫時保管，並視其情節通知監護權人領回。但教師認爲下列物品，有依相關法律規定沒收或沒入之必要者，應移送相關權責單位處理：

（一）化學製劑或其他危險物品。

（二）猥褻或暴力之書刊、圖片、錄影帶、光碟、卡帶或其他物品。

（三）菸、酒、檳榔或其他有礙學生健康之物品。

（四）其他違禁物品。

教師或學校發現學生攜帶前二項各款以外之物品，足以妨害學習或教學者，得予暫時保管，於無妨害學習或教學之虞時，返還學生或通知監護權人領回。

教師或學校爲暫時保管時，應負妥善管理之責，不得損壞。但監護權人接到學校通知後，未於通知書所定期限內領回者，學校不負保管責任，並得移由警察機關或其他相關機關處理。

三十一、學生對公物之賠償

學生毀損公物應負賠償責任時，由學校通知監護權人辦理。

三十二、身心障礙或精神疾病學生之轉介措施

教師實施輔導與管教時，發現學生有身心障礙或精神疾病者，應將輔導與管教紀錄，連同書面申請書送學校輔導處（室），斟酌情形安排學生接受心理諮商，或依法定程序接受特殊教育或治療。

三十三、學生之追蹤輔導及長期輔導

教師、學務處（訓導處）及輔導處（室）對因重大違規事件受處罰之學生，應追蹤輔導，必要時應會同校內外相關單位共同輔導。

學生須接受長期輔導時，學校得要求監護權人配合，並協請社政、輔導或醫療機構處理。

三十四、高風險家庭學生之處理

教師輔導與管教學生過程中，發現學生可能處於高風險家庭時，應通報學校。學校應運用「高風險家庭評估表」，採取晤談評估等方式，辨識學生是否處於高風險家庭，建立預警系統，建構其篩檢及轉介處遇之機制，以預防兒童少年保護、家庭暴力及性侵害事件之發生，並得於事件發生時，啓動校園危機處理機制，有效處理。

三十五、法令規定之通報義務

教師在輔導與管教學生過程中，知悉學生有下列情形之一者，應依兒童及少年福利法第三十四條規定，立即向直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過二十四小時：

（一）施用毒品、非法施用管制藥品或其他有害身心健康之物質。

（二）充當該法第二十八條第一項場所之侍應。

（三）遭受該法第三十條各款之行爲。

（四）有該法第三十六條第一項各款之情形。

（五）遭受其他傷害之情形。

教師在執行職務時知有疑似家庭暴力情事者，應依家庭暴力防治法第五十條第一項規定，立即通報當地主管機關，至遲不得逾二十四小時。

教師於執行職務知有疑似性侵害犯罪情事者，應依性侵害犯罪防治法第八條規定，立即向當地直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過二十四小時。

教師知悉校園性侵害或性騷擾事件時，應依校園性侵害或性騷擾防治準則第十一條規定，通知學校向所屬主管或上級機關通報。

三十六、 教師或學校之通報方式

教師或學校知悉兒童及少年保護、家庭暴力、性侵害及校園性騷擾事件，應於知悉事件二十四小時內依法進行責任通報（一一三專線），並進行校園安全事件通報，由校長啓動危機處理機制。

學校通報前項事件時，應以密件處理，並注意維護被害人之秘密及隱私，不得洩漏或公開，對於通報人之身分資料應予以保密，以維護學生個人及相關人員隱私。

三十七、 學校通報相關單位處理監護權人問題

學生須輔導與管教之行爲係因監護權人之作爲或不作爲所致，經與其溝通無效時，學校應函報主管教育行政機關、社政或警政等相關單位協助處理。

第四章法律責任

三十八、 禁止體罰

依教育基本法第八條第二項規定，教師輔導與管教學生，不得有體罰學生之行爲。

三十九、 禁止刑事違法行爲

教師輔導與管教學生，得採規勸或糾正之方式，並應避免有誹謗、公然侮辱、恐嚇等構成犯罪之違法處罰行爲。

四十、禁止行政違法行爲

教師輔導與管教學生時，應避免有構成行政罰法律責任或國家賠償責任之行爲。

四十一、 禁止民事違法行爲

教師輔導與管教學生時，應避免有侵害學生權利，構成民事侵權行爲損害賠償責任之行爲。

四十二、 不當管教之處置及違法處罰之懲處

教師有不當管教學生之行爲者，學校應予以告誡。其一再有不當管教學生之行爲者，學校應按情節輕重，予以懲處。

教師有違法處罰學生之行爲者，學校應按情節輕重，依相關學校教師成績考核辦法或規定，予以申誡、記過、記大過或其他適當之懲處。

教師違反教育基本法第八條第二項規定，以體罰或其他方式違法處罰學生，情節重大者，應依教師法第十四條及相關規定處理。

第五章紛爭處理及救濟

四十三、 應提供學生申訴途徑

學校應依教育基本法第十五條及相關法令規定，提供學生對教師之輔導與管教措施提出申訴之救濟途徑，以保障學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，增進校園和諧。

四十四、 申訴之提起

學生對於教師或學校有關其個人之輔導與管教措施，如有不服，教師及學校應告知學生得於該輔導與管教措施發生之次日起二十日內，以書面或言詞向學生申訴評議委員會提起申訴。其以言詞為之者，學校或主管機關應錄音或作成紀錄。

學生之父母、監護人或其受託人，得為學生之代理人提起申訴。

學校對學生之處分或措施，應於通知書上附記如有不服，得於通知書送達之次日起二十日內，以書面向學生申訴評議委員會提起申訴。

第一項言詞作成之紀錄，應載明下列事項：

（一）學生或代理人姓名、身分證明文件字號、就學之年級及班級或服務單位、住居所、聯絡電話及申請調查日期。

（二）學生委任代理人代為申訴者，應檢附委任書，並載明其姓名、身證明文件字號、住居所、聯絡電話。

（三）申請調查之主要事實內容及其相關證據。

（四）經向申訴人確認其內容無誤後，由其簽名或蓋章。

四十五、 申訴案件之處理

大學及專科學校應依各校關於學生申訴制度之規定，處理學生申訴案件。

教育部主管高級中等以下學校，對於學生申訴案件，應依教育部主管高級中等以下學校處理學生申訴案件實施辦法處理。

前項以外之高級中等以下學校，對於學生申訴案件，應依各該主管教育行政機關訂定之學生申訴案件實施辦法處理。

學生獎懲委員會之委員，不得兼任學生申訴評議委員會之委員。

四十六、 申訴評議之執行

學生之申訴經評議有理由時，對尚未執行完畢之管教措施不得繼續執行，已執行之處分應撤銷。管教措施不能撤銷者，學校或教師應斟酌情形，對申訴人施以致歉、回復名譽或課業輔導等補救措施，並負起相關法律責任。

四十七、學校之協助處理紛爭

經當事人請求或必要時，學校應協助教師處理紛爭。

教師因合法管教學生，與監護權人發生爭議、行政爭訟或其他司法訴訟時，學校應依教師之請求，提供必要之協助。

四十八、學校提供所需之設施及用品

教師實施輔導與管教工作所需之設施（如諮商處所）、物品（如錄音機電話傳真）及文件表單（如輔導管教記錄表、家長通知書、學生獎懲委員會審議申請表、獎懲委員會裁決書、獎懲委員會裁決通知函、學生申訴單），應由學校行政單位統一提供之。

附表一、教師違法處罰措施參考表

違法處罰之類型	違法處罰之行為態樣例示
教師親自對學生身體施加強制力之體罰	例如毆打、鞭打、打耳光、打手心、打臀部或責打身體其他部位等
教師責令學生自己或第三者對學生身體施加強制力之體罰	例如命學生自打耳光或互打耳光等
責令學生採取特定身體動作之體罰	例如交互蹲跳、半蹲、罰跪、蛙跳、兔跳、學鴨子走路、提水桶過肩、單腳支撐地面或其他類似之身體動作等
體罰以外之違法處罰	例如誹謗、公然侮辱、恐嚇、身心虐待、罰款、非暫時保管之沒收或沒入學生物品等

本表僅屬舉例說明之性質，其未列入之情形，符合法定要件（基於處罰之目的、使學生身體客觀上受到痛苦或身心受到侵害等要件）者，仍為違法處罰。

附表二、適當之正向管教措施

正向管教措施	例示
與學生溝通時，先以「同理心」技巧了解學生，也讓學生覺得被了解後，再給予指正、建議。	一、「你的好朋友找你打電玩，你似乎很難拒絕；但是，如果繼續用太多時間玩電玩，你也知道會有很多問題發生。怎麼辦？讓老師和同學一起來幫助你。」 二、「老師了解你受委屈、很生氣，所以你忍不住罵出三字經；但是，罵完三字經，對你自己、對別人有沒有好處？還是帶來更多麻煩？」
告訴學生不能做出某種行為，清楚說明或引導討論不能做的原因。而當他沒有或不再做出該行為時，要儘速且明確地對他沒有或不再做該行為加以稱讚。	一、「上課時，在沒有舉手並被邀請發言時，請你不要講話。」 「因為如果你講話，老師講課的時間就不夠，老師也會分心，課就講不完或講不清楚，同學可能聽不懂。」 「想想看，如果你很想聽課，却有同學不斷講話，你會受到什麼影響？」 「以前你上課常隨便講話，但今天你沒有隨便講話，你很有禮貌（或很會替別人著想）。」 二、「學校不再規定你的髮型，但請同學不要只注重做髮型、跟流行，而沒有考慮到花錢、功課、健康、團體形象，要考慮不要給自己或別人添加麻煩。」 「想想看，你要如何安排時間與金錢？要花多少金錢、多少時間在髮型上？」 「我們來討論金錢的價值、生命的價值，要把金錢、時間用在什麼事情上比較有意義呢？」 「你以前的頭髮很亂，看起來沒有精神，今天的髮型很清爽，看起來很有活力。」
除具體協助學生了解不能做某種不好行為及其原因外，也要具體引導學生去做出某種良好行為，並且具體說明原因或引導孩子去討論要做這種好行為的原	一、「當你要講話時，請你注意場合與發言程序。」 「如果在老師講課時，每個同學都可以任意講話，你認為這樣好嗎？有什麼壞處？相反地，如果大家都能不隨

正向管教措施	例示
因，並且，當他表現該行爲時，明確地對他表現這種行爲加以稱讚。	便講話，則有什麼好處、壞處呢？」 「○○同學要講話時，會先舉手問老師，很有禮貌；○○同學，在老師一開始上課，就不再講話，會很認真地看著老師，讓老師很高興，很想好好教給你們最好的！」 二、「我們要出國交流，對方國家很重視禮節與服裝儀容，並且要求整齊，請同學剪好頭髮。」 「我們要出國交流，對方要求短髮、整齊，如果我們不按照對方的要求，後果是什麼，我們要怎麼做比較好？是入境隨俗？或不再去交流？各有何優缺點？什麼樣的決定比較好？」
利用討論、影片故事或案例討論、角色演練及經驗分享，協助學生去了解不同行爲的後果（對自己或他人的正負向影響），因而認同行爲能做或不能做及其理由，以協助孩子學會自我管理。	請同學在生活中觀察紀錄打人的事件與被打的人的反應及感受，老師帶著學生一起討論；也請同學分享被打的經驗，並討論打人的短期及長期的好處和壞處；師生一起看控制生氣的示範影片，學習如何控制生氣的步驟。
用詢問句啓發學生去思考行爲的後果（對自己或對他人的短期與長期好處與壞處），以增加學生對行爲的自我控制能力；並給予學生抉擇權，用詢問句與稱讚來鼓勵學生做出理性的抉擇，以鼓勵學生的自主管理。	「你可以繼續每天打電玩打到半夜；但對你的身體、功課以及你和爸媽的關係有什麼壞處？如果你能節制與安排玩電玩的時間，對你有什麼好處？」 「玩電玩有什麼好處？這些好處是不是用其他的活動或做其他事情可以取代？」 「想想看，玩電玩一時的好處、壞處；更長遠的好處、壞處，你如何決定？老師可以協助你一起思考與規劃，作出對自己、對別人都較好的決定。但最重要的，你自己要想清楚，做好決定，並負責任；老師相信你，也期待你做出最有智慧的決定。」
注意孩子所做事情的多元面向，在對負向行爲給予指正前，可先對正向行爲給予稱讚，以促進師生正向關係，可增加學生對負向行爲的改變動機。	一、「關於你大聲叫罵同學、罵學校這件事，老師可以了解到你對同學、學校很關心，這是很好的，以後你還要繼續關心同學！但是，你的方法是不當的，可能會傷害別人，可能會使別人

正向管教措施	例示
	討厭你，也會違反校規，是不是可以改換別的方法來表達你的關心或你的生氣？」 二、「關於你亂貼海報這件事，老師了解你想表達你的意見，這是很好的，你也很有創意；但是，你不依規定貼海報，可能會使校園凌亂，而且也違規了；是否可用別的方法來表達意見與創意而不違規？」
針對不對的行爲或不好的行爲加以糾正；但也要具體告訴學生是「某行爲不好或不對」，不是「孩子整個人不好」。	「你生氣時容易出手打同學，對自己、對同學都不好；但老師並不認爲你整個人都不好，老師了解你有時也會幫一些人的忙；希望你發揮會替別人著想、幫忙別人的優點，以後不再打人。」

NTTU Library