

## 焦點2

師道之變與不變

> 林佳範  
台灣師範大學公領系副教授

# 學生權利 與校園規範

朝向法治國行政的校規制訂與運作

校規不是學校行政的管理意志展現，  
而是共同的生活規範。  
一個好的規則，  
在制訂上必須是公平的、可行的與明確的，  
且需公平地與合理地實施在個別的案例。  
在校園裡，  
處罰不應僅是單方面的行政權威意志展現，  
而是溝通互動的學習過程。



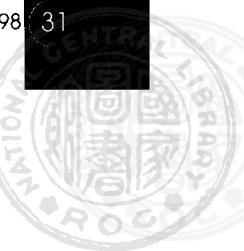
## 前 言

長庚大學的「遛鳥俠」事件，充分地彰顯我國的校園法治文化仍有待建立，獎懲的委員會開會並沒給學生說明的機會，反而是非獎懲委員會成員的校長找去給訓斥，不知是否為獎懲委員的教務長在會後，居然對學生說：「對你的獎懲太輕……我已向校長提出辭呈」。而再次召開的獎懲委員會，從一個小過改為留校察看，其並未說明獎懲的根據是依何規定，為何可以有如此大的差距，似乎僅依據主事者的判定，同一行為可以從重或從輕，並不需有事先明訂的客觀規定，而獎懲委員會亦喪失其獨立超然的地位，顯可由校方來操作其結果。（黃旭田，民93）長庚大學是追求卓越的高等學府，尚且如此，其他的校園情況，可想而知。

學生未交作業被老師體罰一百下免跳，家長到學校理論，竟要求對老師的六歲女兒處以相同的懲處，作為和解的條件並在校長和督學的見證下簽下和解書（「家長教師最荒唐協議 小一生被罰百下免跳 家長逼老師6歲女跳百下償還」，蘋果日報，2005/6/30）。如此荒唐的和解契約，蔑視兒童與學生為法律所保護的權利主體，竟將孩童與學生的人身自由，作為大人交易的對象，而在一旁的校長與督學亦並不認為有何不妥，其凸顯人權法治意識之並未在第一線的教育從業人員心中發芽。

前面所提的兩則事件，絕非是特例而是冰山的一角，雖然台灣從解嚴以來的民主化進程亦有接近二十年的歷史，但校園裡的人權法治文化，似乎仍停留在解嚴以前，縱使教改的「鬆綁」口號，解除了國家對校園的管控，教育基本法第二條，亦明訂人民是教育權的主體，大學自治或學校本位管理，象徵政府對學校管控的鬆手，但這並非意味著學生的主體性，被學校的師長所肯認，例如，縱使教育部宣稱並無全國統一的髮禁，而是由各校自主決定，但仍有學生必須透過網路的連署來推動反髮禁的運動（「誰說沒髮禁？學子e致反對」，自由時報，2005/05/09）。

本文將先從法治文化的角度，指出我國的校園規範意識，仍停留在



# 焦點2

「義務（責任）本位的法律觀」，仍與民主化後強調以「權利為本位的法律觀」相齟齬。進而檢視我國的校園規範型態，仍不脫「治法」(Rule by Law)而非「法治」(Rule of Law)的觀念。最後，將檢視我國的校規並指出朝向法治國行政的校規制訂與運作的相關原則，甚至「教育性」的處罰觀念。

## 壹、從「義務（責任）本位」到「權利本位」之法律觀

### 一、傳統的師生規範關係

在我國的校園裡，「學生權利」是一個陌生的用語，向來我們會用「學生的職責」，來表達對學生的規範期待，我們會對學生諄諄訓誨，要其尊重師長、努力讀書等，而在我們的生活俚語中，更常訓示兒童需「有耳無嘴」，其清楚地表達，學生之未成年的身份，其主體的意見表達，是不適切的，其更被期待的是聽從師長的教誨。這樣的規範用語，不僅是針對學生的身份而已，對其他的身份如老師或父母親，我們亦是從其身份來界定其與他人之間的關係，如傳統的倫理觀念即強調「君君、臣臣、父父、子子」，即強調其行為舉止或人際間的規範期待，莫不以其身份作為界定的依據，所以「父子有親、夫婦有別、長幼有序、朋友有信」，即強調不同的身份關係，即應有不同的倫理關係與規範期待。

換言之，我們的傳統倫理關係，常根據不同的身份而有不同的行為期待，而「責任」或「義務」是其主要的規範語言，而主張「權利」，對許多人而言，無異是一種「造反」的表達，蓋其打破了既有不對等的人際關係，將相互間拉成平等的關係，在相互平等與對等地尊重下個人的利益主張或意思表達是平等地被保障的，每個人不會因其身份關係而當然地被剝奪或視為次要的。以師生關係為例，在「尊師重道」的校園倫理期待下，傳統倫理關係講「一日為師、終身為父」的準親子關係，在父權式的準親子關係下，學生必定是要聽從訓示，更不用說是主張自己的利益與表達自己的意思，甚或是立基於平等與對等的地位來主張。





## 二、權利不是「只要我喜歡有什麼不可以」

所以，許多人會誤解主張「權利」，即是「只要我喜歡有什麼不可以」，是一種個人意志的彰顯，完全不顧既有的倫常關係。在不對等的尊卑關係下，尊上對卑下是一種全面式的支配關係，意見或意志的表達，僅能是由上而下地流動，在下者一點個人意思的表達，即可被視為「忤逆」，更不用說意志的展現，難免不會被視為「造反」。

這樣的誤解，僅是投射其不對等的權力關係的轉換，而視在下者的權利主張，僅是一片面的個人意志展現，而逆轉了既有的權力支配關係；其忽略掉，近代天賦人權的理念，係建立在「人生而自由與平等」的基礎上，法律所保障的是讓每一個人平等地追求自由；換言之，個人權利之主張或意思之表達，係建立在平等地相互尊重之下，絕不是個人片面的意志展現來壓迫他人。權利所主張利益保護，必須是任何人處於相同的情況下，我們都認為其需要受到法律的保護，亦即這種利益主張，絕不是個人的特殊性利益而已，更必須是與每個人有關的普遍性利益。權利之主張，應更在乎與他人平等地相互對待，訴諸平等心與同理情，決不是自私的個人意志彰顯。

重視學生的權利，是養成其自尊尊人的態度，絕非是縱容學生或使其不尊重他人的權利。相反地，不尊重學生的權利，才是養成其將自我的意志強加於他人的身上，蓋在師長的威權運作過程，其並未習得對他人的主體性的尊重，僅是經歷了上對下的權力支配作用；學生被迫懼怕威權，依附於威權之下，而伺機使用威權，這才是所謂「只要我喜歡有什麼不可以」。權利隱含著相互的尊重，人我分際的釐清，必須建立在互動的過程中形成，所以，學習相互地「講理」，才是以權利為核心的人權法治教育，然而，在傳統尊卑意識的阻擾下，學生的意思展現，往往即被視為「不尊重」師長的表現，更惶論與其講理，我們必須檢討是否真正地給予其講理之溝通互動的學習機會，縱使師長認為其所說的都是「歪理」。威權的行使是以「力」服人，而非以「理」服人；在民主的社會中，與師長



# 焦點2

意見不同，不應即被視為「忤逆」師長。

### 三、重建「尊師重道」的價值

我們現在的法律體系，主要是以「權利」作為其規範語言，相對於傳統的法律體系，係以「責任」（或「義務」）為其主要的規範用語，前者我們可以稱為「權利」為本位之法律觀，而後者則可以稱為「義務」或「責任」本位之法律觀（王泰升，民90）。

此二者的差距，不僅是在於其規範用語之不同，在其背後的倫理價值的理念更是主要的不同（林佳範，民92），英國十九世紀中葉的法律史學家Sir Henry Maine，以一句話「從身份到契約」，道盡二者的比較，首先，義務或責任本位的法律觀，以傳統的封建倫理為基礎，不同的人根據不同的「身份」，來界定其規範之期待，即盡其不同的職責或義務，也享有不同的特權，相反地，權利本位的法律觀，從近代天賦人權的平等倫理為基礎，強調平等的法律地位，如同「契約」關係中之兩造，再者，契約這種規範，其特色即在於由當事人的自主意思，相互約定而成，即自主地來創設人際間的規範關係，而相反地，在傳統的封建秩序中，身份的取得，往往不是個人的意思可以左右，且規範的正當性，往往是建立在傳統的神聖性。綜言之，這兩者的最大的倫理價值的區別，是在於自由與平等的觀念，以權利為本位的規範觀，尊重人與人間平等地追求自由；權利的規範的語言，即含有自由與平等的意涵，利益的主張，必須建立在平等地相互尊重的基礎上。

在校園裡，「尊師重道」的倫理價值，必須重新建立在肯定學生是平等的人格主體的基礎上，教師並不是因為「教師」的身分本身，即應取得高於學生的人格地位，甚者，教師要獲取學生的信賴與尊重，更需從其專業之學養與實際的待人處事而獲得學生的敬重。然而，這並非意味著，教師並無權威或權力來管理學生，而是提醒教師其權威或權力，在民主法治的社會，自然是受制於憲政法治的原理與原則的約束，而不僅是建立在已漸受挑戰的傳統倫理觀念。





以權利為本位之法律觀，肯定即使是在校園裡，學生的人格主體地位，並不會因其身份而有所差別，但就如同未成年之身份，在民事法上區別「權利能力」與「行為能力」，其人格地位之權利能力與任何人都是相同與平等的，但為保障其利益，在行為能力上是受到限制的；相似地，在校園裡為達教育之目的，其自由之行使當然會比其在校外較受到限制，但並不表示其人格地位即全面地比教師要低一層，或其即無所謂主張權利可言。許多的校規仍有「態度傲慢，誣蔑師長」的規定條文，在師長濫用權力的情況下，學生的態度當然不好，有誰會好？但校規是可以馬上用在學生身上，在平等的人格前提下，「尊重」是無法「被規定」，僅能在實際的人際互動中自然形成，這樣的規定僅是凸顯校規的不公平。

## 貳、從「治法」到「法治」之「校規」觀念檢討

### 一、校園傳統的「治法」規範意識

如前所揭，校園裡還不太熟悉「權利」的規範語言，相同地在校園的管理或秩序之形成，仍不脫強烈的人治色彩，而未達近代法治觀念之要求。這個現象，最明顯地莫過於對於「校規」之認識，在強調「身份」之義務本位之法律觀下，由於有傳統的神聖性支持，倫理秩序的形成，不必太仰賴成文之規範，如儒家所強調的「禮」，即成為有拘束力的習慣法，尊師重道的校園秩序倫理並未受到挑戰，輔以極權式的管理，由上而下的命令不管成文與否，所謂「法律」，即「統治者的命令」，校規即學校管理階層的「命令」。自然地，許多人會認為校規，可以包含成文或不成文，舉凡倫理守則如「禮、義、廉、恥」、「敦品勵學、愛家愛國」等等，或生活公約如「節約能源、愛惜公物、整齊清潔」等等，所以，在校規處罰則中「行為不當」、「言行失檢」等不確定的規範用語，即可涵蓋前揭的成文或不成文的倫理規範，而所謂的「違反校規」條文，更是包山包海地並未詳細指稱何謂「校規」，而不服管理者的規定，即所謂的「違反校規」，似乎亦不必探究所謂「校規」是誰制訂且以何程序或何形



# 焦點2

式來呈現。

換言之，在前揭的情況下，在校園裡學生的權利主體性，是不存在的，學生是受支配的客體而已，權力的行使並不必顧慮到對權利主體的侵害性，更不必提到在程序上或形式上來約束權力之行使進而保障主體之權利，校規並不是用來保障權益者，僅是用來貫徹統治者的意志。這樣的規範型態是典型的人治，即所謂的「治法」(Rule by Law)，統治者是在所謂的規則之上，規則並非適用來限制統治者，這樣的規範類型，並非所謂的「法治」(Rule of Law)，雖然它是「實證的」即是人為制訂者，也是「公共的」，即由統治者對被統治者普遍地適用，但這樣的規則仍不是「法治」，蓋其缺乏自主性，沒有獨立的司法機構來確保規則的自主性。(Unger,1976)

## 二、朝向「法治」的校規觀念

我國的校園受「特別權力」關係的法律理論影響，直到民國八十四年六月二十三日大法官會議解釋釋字第三八二號解釋以前，學生受學校的管理而侵害其權利者，是無法取得行政法院的救濟，蓋其並不視其為一般的權力關係，視其為行政權的內部關係，故不必受國會保留與司法審查之必要（蔡震榮，民82）。換言之，前揭的獨立司法審查機制，並無法檢視學校的管理行為是否遵循所謂的「校規」來行事或其侵犯學生權利的行為，是否事先取得法律的授權與正當性。再者，在教改「鬆綁」的理念下，在民國八十八年所通過的教育基本法，更進一步地民主與法治化我國的校園，蓋其明訂「人民是教育權之主體」，擔負校園之教育權責機關，不再是由國家所獨占，學校、教師、家長等亦應擔負完成教育目的之職責，且要求對老師或學生的權利受損，應提供有效的救濟管道。法諺有云「有權利就有救濟」，當學生的權利受損能在獨立的司法機構（校內或校外）來尋求救濟，則校園亦漸脫離過往的人治情況，蓋學校的行為，亦漸會尋求其正當性之基礎，而「校規」絕對不會僅是貫徹學校意志工具，亦會漸形成調和學生權利與學校行政目的之行為規範，且過往不確定倫理價值的規



範用語，亦會因個案審查的需要而漸趨明確。

在保障學生權利與近代法治觀念之形成過程中，校規的制訂將會漸漸在形式與實質的面向上有所轉化。在形式的面向上，校規的制訂程序與型態的呈現，將會受到民主與法治原則的拘束，即誰可以制訂怎樣的校規、經過怎樣的程序、透過怎樣的型態發布等，皆會有更明確的規範，屬倫理價值追求之校訓、生活公約等，會漸漸地與實際的行為規範相區別，蓋前者乃共同理想的倫理價值追尋，並非管制實際利益與行為衝突的規範，且學校亦會提供外面法律所保障學生權利之資訊，甚至制訂相對應的學生權利保障的宣言，即內部化學生權利的保障於其校規中。在實質的內容規定上，校規將不會僅是單方面地對學生行為之義務要求，以貫徹校方之管理意志，而將漸會出現不僅管制學生亦限制校方的規定，蓋漸融入限制權力以保障權利的規定，且所規定的內容，亦會朝明確的外部行為規範，而非內部的倫理價值期待，讓校規能在具體的個案中，能明確地運作指出其行為之分際。

## 參、朝向法治國行政的校規制訂與運作

### 一、我國傳統的校規型態

我國各級學校受到傳統特別權力關係與校園倫理觀念的影響，對學生多講義務與責任之遵守。因此，校規中普遍可見學生單方所需遵守的行為與生活規範，對於學生所有之權利卻隻字未提。此般的校規乃是以義務為本位之法律觀，缺乏平等對立之權利義務主體。其講求的是對學生單方面之規範，因此在今日講求以權利為本位之法律觀的時代，此種過時之「治法」觀念，即容易導致校園中倫理關係的失衡，造成「上下關係」之對立與衝突，並對於學生爭取自身權利之正當性產生偏見與極大的誤解。不僅在校規制定之形式上，多數仍未受有民主與法治原則之拘束，在校規之實質內容上，亦仍傾向設置貫徹校方單方管理意志之規範，或規範不明確之倫理價值期待。此種情形，尤以中小學之校規可見出其普遍性。



## 焦點2

就我國小學所制定之校規觀之，其實質的規範內容幾乎是以學生行為及生活規範作為校規之內容。其中大部分又是以生活秩序、課堂表現、環境維持、儀表等規範為主。例如：尊敬師長，孝順父母；友愛兄弟姊妹，與同學和睦相處；輕聲細語，不大聲喧嘩；不在走廊樓梯間奔跑追逐；不遲到早退；不攜帶危險物品及不良刊物；不做危險動作；不擅取他人財務；不吸煙、不吸毒；保護智慧財產權；愛惜公務，愛護花木；不亂丟紙屑，保持環境清潔；服裝整潔、儀容端莊等。

至於國高中之校規則更進一步規範學生行為所應遵循之細節，有如到校時間、上學交通工具之搭乘與停放規定、打掃規矩、集合之隊伍及行進方式、課堂前之間好、下課休閒行為及違法行為之規範，與服裝儀容樣式等都有詳細之規定。相對於小學明確為「校規」之規範，國高中之校規通常除了學生生活公約之外，更有其他相關之學校規定（如服裝儀容準則、學生請假辦法、上課注意事項、學生外出管理要點、學生社團組織實施要點等）與之合稱為「校規」，並輔以學生獎懲要點作為規範之效果。

綜觀我國中小學校規之實質內涵，小學比較傾向於追求倫理價值之生活公約，而中學多有較明確的行為規範，因此較傾向於所謂的「校規」。至於大專院校，則依學校行政單位（教務、學務、總務、圖書館、軍訓室、體育室、電算中心等）之管理需求，而以更繁雜之行為規範作為學生應負之責任義務，如：大學學則、選課須知及規定、學生社團評鑑辦法、宿舍管理辦法、學生請假規則、學生借用公物須知、圖書館借書規則、運動器材借用規則、校園電腦網路使用規範等相關規定，總稱為「校規」。

由此看來，我國各級學校所制定之校規，從小學層級到大學層級是越臻完善。就校規之實質面而言，越往上層教育體系所制定之校規是越為詳細，如此使得校規之規範內容亦更具明確性；而就校規之形式面而言，則是越上至高等教育之相關規範，其制定成員、經歷過程與發布型態就越是依照民主法治原則給予實施。因此，我國目前各級學校所制定之校規可以說有三種層級，一是傾向倫理價值取向的生活公約，二是義務本位之校規，三則是邁向權利本位之校規。



## 二、法治國行政的校規制定原則

法治國行政的目的，在於保障人權（許育典，民91），在校園裡的教育行為，即表現在對學生權利的保護，所以，學校的相關規定，理應實踐如此的價值，而學生權利的相關規定，當然可以成為校規的一部份。然而，或許更基本地，必須體認到學校的校規，不是一種行政意志的展現，而是一種共同的生活規範；不是學生單方面地被要求，而是所有的人都必須受其規範。在與學生的權利相關的事項，必須允許學生或家長意見的參與，學校行政或老師亦受如此規範的拘束。曾有學校因為學生未經請假，即跑到國外去給男朋友慶生而被學校退學，學生不服向台北高等行政法院提出訴訟，法院認為學校「論事用法容有未洽」，蓋根據學校的規定，尚未達被退學的處分（93年訴字第790號）。換言之，學校必須遵守自己所訂定的規定，亦可以限制學校權力濫用的型態呈現，或明文規定保障學生的權利。

根據國民教育法第二十條之一，地方的教育行政主管機關有權來制訂國民教育階段的學生獎懲規定，而其他階段的學校可自行訂定。不論是在實質的行為規範，或懲處的程序性規定，皆須注意學生權利的保障，邁向法治國行政的校規，下列之原則必須遵守(Price & Levine & Cary,1997)：

- (一)學校必須提供關於什麼樣的行為是可行或不可行的公告，也必須提供關於校規和程序的備份給學生。
- (二)校規必須讓一般學生易於理解。
- (三)校規必須具有教育目的。
- (四)校規必須明確，而不違反憲法所保護的活動。
- (五)必須提供學生對於違反校規將受到潛在懲處後果的告示。
- (六)政策中所指定的懲處類型必須要在學校被授權範圍內使用。
- (七)校規所做的懲處必須與學生所犯錯之行為相當。
- (八)懲處前學生得請求公正委員會聽證的權利或說明的機會。
- (九)懲處時必須明確地告知其所觸犯的規定與相關的程序上權利。

# 焦點2

(十)懲處之決定必須書面並載明事實、理由、根據與救濟管道等。

## 三、處罰的「教育性」意涵

承認學生的權利主體地位，並非表示學生的犯錯或造成別人的損害，不可以管教或處罰，但處罰若仍停留在單純地上對下權威的展現與秩序的維持，則仍不脫前揭「治法」的觀念。相反地，在「法治」觀念下，規範係社群主體間的相互期待，處罰係讓過錯的學生改正與贖罪的機會，讓其重新被社群所接受的過程，故更著重在主體相互間的溝通與互動的過程，必須是在檢討其過錯的過程中，重建相互對規範價值的肯認，絕非僅是視其為處罰所加諸之客體 (Feinberg, 1994)。簡言之，學校對學生的處罰，不應僅是一種壓迫與對立，更應重視與學生的溝通互動過程，使其理解合理的處罰，係其改正與贖罪的機會，而非貼標籤與排斥其在社群中的主體地位。處罰的濫用，僅彰顯行政的威權，減損其教育性的作用，亦會使其威嚇作用貶值，而不得不訴諸更強大的暴力。

許多的老師認為處罰學生本身即是一種法治教育。單純的處罰，僅是一種制裁，是一種上對下的權力支配作用，若未搭配前揭檢討過錯的過程，很難有所謂「教育性」意涵。甚者，在檢討過錯的過程，並非僅視其為被懲罰的客體，而排斥其於社群之外，相反地，應不放棄該學生，仍應尊重其為溝通互動的主體，檢討其行為之過錯，並使其理解處罰之贖罪與改正其過錯之機會，重新建立因其過錯行為而破壞的人際關係。換言之，老師不僅應輔導與處罰該名犯錯之學生，更應輔導其他的學生接納該名同學，這樣才不會使犯錯的學生漸行漸遠於學校社群與規範。

## 結 論

我國的校園文化，仍待進一步地人權與民主化，校園的倫理關係仍不脫威權式的不對等關係，學生的主體性仍未充分地建立。在管理上，多一點的學生參與，多一點的意見表達，允許學生來主張其價值與利益，允許





多元的觀點來支持其權利的主張，讓學生在管理上的議題討論，能導向正面的問題解決與制度的建立，避免學校的威權管理與學生意見的地下化與情緒化。

當學校出現學生的權利受損的具體爭議，在不會侵犯當事人權益的前提下，鼓勵學生來討論實際的案例，亦可以保護其身份的方式，來探討實際的案情。一方面讓學生認識申訴制度，一方面藉由實際的討論，讓學生認識相關的法規與訓練分析議題與表達之能力，更在討論的過程實踐平和地交換意見、折衷與妥協等能力，更建立起其自身的權利意識與主張權利之技能。

校規不是學校行政的管理意志展現，而是共同的生活規範。學校的秩序形成有賴領導者的管理與規則的制訂，共同地來解決學校所面對的問題，有些問題我們交由領導者來解決，但有些問題我們必須制訂規則，大家共同來遵守。一個好的規則，在制訂上必須是公平的、可行的與明確的，且需公平地與合理地實施在個別的案例。在校園裡，處罰不應僅是單方面的行政權威意志展現，而是溝通互動的學習過程。

(本文改編自拙著，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，教育部訓委會專案研究報告)

## 參考書目

- ◎王泰升（民 90）。**台灣法律史概論**。台北：元照。
- ◎許育典（民 91）。**法治國與教育行政**。台北：高等教育。
- ◎林佳範（民 92）。論我國法治教育的問題與發展—從法治理念的傳統與近代說起，**律師雜誌**，281，二月號，頁 24-37。
- ◎蔡震榮（民 82）。**行政法理論與基本人權之保障**。台北：五南。
- ◎黃旭田（民 93）。大砲打小鳥—長庚溜鳥事件的省思。**自由時報**。
- ◎ Finberg, Joel.(1994). ‘The Expressive Function of Punishment,’ in *A Reader on Punishment* edited by Anthony Duff & David Garland, Oxford: Oxford U. Press.
- ◎ Price, J. & Levine, A. H. & Cary, E.(1997). *The Rights of Students-The Basic ACLU Hand Books for Young American*, Southern Illinois U. P.
- ◎ Unger, Roberto Mangaberia.(1976). *Law in Modern Society-Toward a Criticism of social theory*, New York: The Free Press.