

師生權利與義務

董保城

國立政治大學法律研究所教授兼總務長

隨著國內政治解嚴，人權法治觀念的覺醒，帶動了社會各階層連鎖反應，校園內自也不例外，教師人權、學生人權的意識也帶動了教育鬆綁。教育不再培育「順民」，如何培育因材施教，養成健全人格的學生才是教育真諦。

本文題目雖稱師生，常涵蓋、大、中、小各級各類學校之教師與學生，然而，接受高等教育畢竟不同於中小學等義務教育，囿於篇幅，本文探討將以中小學教師、學生為主要課題，合先敘明。

壹：教師

教師法第一條開宗明義指示：教師法立法目的係為明定教師權利義務、保障教師工作與生活。旋於第十六條列舉教師權利，第十七條列舉教師義務。惟教師法保障教師權利義務最終目的，不在於改善教育生活收入，而在於提昇教師專業地位。教師對於學生負有知識、生活技能之傳授及培養健全人格之責任。

特別是學生來自不同家庭，各家長不同教育背景、社會經濟條件互異等在在影響孩子人格之成長。教師每天必須面對不同學生以完成教學任務，不可能用一成不變的教學方式達到作育英才之目的。

為了確保教師充分完全履行其責任，必須保障並尊重教師教學專業自由權（亦有稱專業自主權）。教師法第十六條第六款規定，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，可謂教師的教學專業自主為教師權利中重要核心，是權利中的權利，必須對其法理、內涵、範圍有所闡釋。

一、教師專業自由權（Pädagogisch Freiheit）

1. 法理基礎

教師專業自由法理根據，有學者主張根據憲法中之講學自由。依通說，講學自由在於傳授個人研究所獲得之知識，特別限於大學內學術活動。教師專業自由法理基礎應在教師之教育任務，教師之所以享有專業自由並非為教師本身，而是為了教師教育職務之

目的：因此，教師專業自由核心並非在於教師個人，而是在於學校教育之目的；學生受教育利益之自由。所以，亦有不少學者認為，教師專業自由法理在於教師有圓滿完成學校教育之任務以及教師協助學生人格權之發展。

中小學在教學上也僅是單純傳遞知識，而無進一步做學術上的批判與檢驗過程。更何況中小學校乃政府設立教育營造物性質行政機關；在法律上無獨立性，而是教育行政體系下的機關。因此，其上課內容、老師意見、教課方法皆應服從學校及教育主管之指令而缺乏自主性，故中小學教師在受政府監督管理的上課中，無法主張講學自由。

德國各邦中小學教育法明白規定教師之教學自由，如巴伐利亞邦教育法第三十九條規定：「教師對於學生之授課及教育負有直接的教學責任。」；黑森邦學校行政法第五十二條規定：「教師在法律、學校監督機關之命令與教師會議之決議範圍內，教師之教學自由只有在必要範圍始可限制之。」

2.內容

教師專業自由權往往表現授課活動及教育行為上。前者教師在授課不時僅享有教學方法及技巧上自由外，尚包括課程內容及教材選擇自由，課程內容必須針對學生資質而設計，「因材施教」選擇適宜參考性讀物，甚至有權指定經審定合格教科書皆可達教育效果。

教師專業自由權表現在教師教育行為上，係指教師為培養學生人格而享有之輔導、管教或其他教育之措施。輔導與管教依教育學者見解，輔導不限於學生行為層面問題，更及於學生認知、情意、人格及感情。管教偏重於學生行為之約束以避免教育活動受到干擾。教師輔導與管教必須針對學生個性、適性發展，管教措施不得反教育目的，符合比例原則。

教師相互運用前述教育專業自主權之方式，終而導出對學生印象及評價，因之，教師對學生成績評斷給分享有自由權。

3.限制

教師專業自由權並非毫無限制，專業自由之行使不得侵害學校正常教學之運作，以及學生受教育之利益。除此之外，教師在執行教育公權力時亦必須遵守憲法、法律或其他法令，甚至必須遵循教學大綱、方針以及學期課程大綱、進度等規定。學校或教育行政機關也僅能監督教師是否有依循上列規定，至於對於教師專業自主部分則須尊重。

二、教師之其他權利

教師教育專業自主權是所有執行教育職務，不論是受聘於私立學校或服務於公立學校之教師皆享有之。教師除享有專業自主權外，教師特別是服務於公立學校教師尚有待遇、退休、撫恤、資遣、保險等給付請求權。

教師除享有上述具財產價值的權利外，教師亦享有非財產價值的權利，例如教師有結社權、組織教師會或其他組織，言論自由、集會自由等其他政治上權利教師當亦享有之，教師像一般人民可參加政治活動，惟鑑於教師行使教育權具公權力性質，教師一方

面爲人民，是行使憲法保障基本權利；他方面由於執行教育公權力對於國家產生某種特別義務，教師這兩種身份，必須有所調和，教師在從事政治活動若對其教師職務有所妨礙時，教師應盡量節制與容忍。基於學校中立原則，教師、學生對於政治活動之參與應有所節制。

貳：中、小學生權利義務

中、小學學生雖在年齡或心智上未如成年人，然而，卻不能因此遽將其貶低如同動物般僅爲國家統治權之客體（objekt），否定其具人的本質而不享有基本權利。中、小學生與成人般同爲權利義務主體。在特別權力關係理論支配下，學生僅爲教育公權力支配之客體，非具基本權利。自從德國聯邦憲法法院一九七二年服刑人判決提出後，特別權力關係理論已遭重大修正，學校與學生和學校與一般人民之間關係，無異皆屬於一般權利義務或法律關係，所不同的是學校具有傳授知能、培育人格任務，爲達到此一任務，必須對學生某些自由權，採取必要之限制，換言之，限制學生自由權之種類及程度，必須與學校教育目的相當及必要。

從憲法一體適用象徵來看，憲法一方面禁止國家公權力毫無限制進入學校領域；他方面對於學生及其家長要在學校行使其基本權利時必須符合學校教育目的。

職是之故，學校教育目的屬於重要公共利益與學校學生基本權利保障之間產生法益衡量，限制必須符合必要性原則且不得完全剝奪學生基本權利之核心內涵（Wcsengchalt）。學生校內行爲在學校教育目的範圍應有必要限制，然而，在教學後以外的時間、地點，除非其行爲直接影響學校教育目的之達成，學校必須介入外，否則，學生父母對其負有教育任務。特別權力關係遭到重大修正，學生爲基本權利享有者和學校關係相對於人民與國家的一般權利義務關係，可稱特別的權利與義務關係（das besondere Rechten – und Pflichtenverhältnis）。

從憲法基本權利章觀之，中小學生有下列基本權利：

一、受教權（Ausbildungsrecht）

教育程度高低影響未來就業與經濟情況，受教權之行使具有重要意義。學生個人求知固屬於受教權範圍，學校有提供教育環境之義務。因而，憲法規定人民有受教育之義務，不僅保障個人受教育機會並有助於公共利益。惟，國家雖有提供人民受教育之義務，並非意謂國家必須設立各種教育設施以使人民皆能得到其所期待之教育設施。國家僅是在現有資源可能情況下，確保個人受教育之機會。國家應就現有的教育設施與人民之能力及需要，使每人皆有平等進入的機會。國家不得依學生的社會、經濟或政治等背景使學生受不平等待遇。

二、其他基本權利

1. 人性尊嚴

「人之所以為人，乃基於自己的決定去意識自我、決定自我、形成自我，當一具體的個人，被貶抑為物體（objekt），僅是手段或可代替之數值時，人性尊嚴也受侵害。」因為，一個人被矮化為物體、手段或數值時，已被人忽略他的精神、意識，此時已談不上尚有自決、自主的人格發展。

康德以人做為目的的人性觀運用於國家或社會中，可以導出人並非僅是國家及社會作用的手段或客體，反之，先國家而存在的人，應為國家之目的。因而，學校教育中，學生是教育主體而非教育工具，教育應尊重學生人格，導引其適性發展，教師法第十七條第四款明定教師輔導或管教學生，導引其適性發展，培養健全人格，就是要保障學生人性尊嚴，因而要學生當眾下跪求饒以作為懲罰，就是損及人性尊嚴。人性尊嚴在我國雖未明列基本權利，然卻已形成憲法實踐最高價值，憲法中各種基本權利，具體實踐最終目的就是體現人性尊嚴之價值。

2. 平等權

平等意義即為本質相同的事務應相同處理，本質不相同的事務應不相同處理。憲法平等權不強制機械式一律平等，而是強調合理差別待遇的實質平等。因而教師導輔或管教學生，不得因學生之性別、宗教、種族、黨派、地域等而歧視待遇，否則即違反平等權。

3. 信仰自由

宗教自由或信仰自由不僅包括信仰或不信仰的內心的信仰自由，也包括對外表示、承認及傳揚信仰從事宗教活動的自由。內心的信仰自由與外在從事宗教活動的自由構成整體的宗教信仰自由。私立學校法第八條第二項規定私立學校不得強迫學生參加任何宗教儀式，此一規定應擴及解釋涵蓋公立學校才是。

宗教信仰自由保障父母以自己所好之宗教來教育其子女。父母同意其子女接受宗教洗禮或加入某一宗教團體或送子女就讀宗教學校並非侵害子女宗教信仰自由。子女在尚未有能力自行決定宗教信仰時，由其因母代替行使。子女一旦心智能力具備後，就可自由決定是否仍然參加或退出教會，宗教信仰自由權賦予人民享有對外不告知是否以及信仰何種宗教之自由。

4. 言論自由

憲法為實現理想民主國家，必須向國民本身進行正確的民主政治，因此，為了使身為主權者之國民每個人，成為有健全判斷力的公民，必須具有對於現實政治上的合適判斷能力之政治性教育，於教育上，必須被尊重。此種政治性教育與為了支持特定政黨之政治教育不得相提並論。

言論自由是自由與民主之基礎。任何人若不能夠自由地將自己意見表達出來，那麼這個人就無法形成個人的人格。沒有言論自由就沒有個人的自由或政治自由，一個民主國家必須有賴於它的國家都有表達自由的權利，因為自由的表達意見的權利，能夠促使經常性精神的、思想的辯論，爭鋒相對的言論屬於自由生活民主生活的要素。

學生在學校課堂上針對上課議題討論，自由表達其見解，與學校以適性培育每個人特性之教育目的相互吻合，應受保障，至於學生在學校內從事商業活動或推銷鼓吹某一政黨之言論，由於與學校目的不同，且違反學校政治中立性質，應不被允許。

三、學生之義務

由於學校負有傳授學生知能之任務，學生在校行為不能妨礙學校任務之完成，學生在學校行為依場地不同受到不同限制而有遵守之義務：

- 1.在課堂上遵守課堂規則，例如定位就座、開關門窗、禁止吸煙、準時上學到校、禁止提前離座、書包文具衣物整齊放置、不得任意與同學交談、禁止上課飲食。
- 2.在教室大樓內應遵守校規，例如上課時禁止集會、吸煙，機車、腳車應按規定停放。
- 3.上課義務，中、小學生必須按時到校上課並學習，不得自行選課。學生除出席課堂並有作功課之義務，功課不僅在課堂上也包含家庭作業。

四、學生權利之救濟

基本於有權利有救濟之原理，中、小學生受教權益一旦遭侵害時，應享有救濟權利，中、小學生未成年人提起救濟，以其父母為法定代理人。私立學校由於學校和學生及其家長間成立民事契約關係，因而一旦發生損害，學生及其家長得向民事法院請救濟。

公立學校侵害學生受教權時，其救濟方式可區分為1.非透過法院的救濟。2.透過法院的救濟。前者又可區分為非要式（Formlose）及要式（Formlich）。

非要式包括陳情及申訴。陳情對象是向學校本身，要求學校作變更或撤銷之決議。申訴是向學校上級監督機關，如市政府教育局提起。

要式的救濟包括訴願、再訴願。依訴願法規定提起訴願，應以學校對學生受益權所為之措施，具有行政處分性質始可為之。

至於透過法院的救濟，即是向行政法院提起行政訴訟，其要件亦須學校措施具行政處分之性質。

我國現行關於權利救濟法律中，僅規定人民有訴願及訴訟之權，至於學生因受教權受有損害可否救濟則付之闕如。惟最近司法院大法官在釋字三八二號中指出「…受處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」。由於憲法大法官解釋法其效力與憲法條文本身相同，其對法令所為之統一解釋亦有「拘束全國各機關及人民之效力，各機關處理有關事項應依解釋意旨為之。」

釋字三八二號解釋，除了賦予學生受教權一旦遭剝奪，得提起行政救濟外，其引申更重要意義是承認學生受教權是憲法保障之基本權利，學生人權之觀念於焉而生。我國現行國民教育法、高級中學法對於學生權利義務付之闕如，主要原因是受特別權力關係傳統理論支配，否定學生人權及受教權的觀念。在釋字三八二號憲法受教權觀念重建後，立法者在中、小學教育法律中，明列學生權利義務應屬當務之急。