

全国人大常委会委员、湖北省人大常委会副主任、中国教育学会副会长、长江教育研究院院长周洪宇接受本报专访——

立法明确“教育惩戒权”前 建议优先出台部门规章界定

羊城晚报记者 董柳

羊城晚报：“教育惩戒”是近年来的一个热门词汇，为什么会“火”起来？

周洪宇：广大教师在教学实践中，存在着“不想管”“不敢管”的现象。事实上，教育学界对于教育惩戒的研究由来已久，并且对将惩戒作为教育的必要手段已经达成了共识，但还没有对实践中的具体问题和立法需求起到充分的指引作用。

羊城晚报：立法明确“教育惩戒权”在当前是否具有必要性和紧迫性？

周洪宇：当前，我国教育领域的校园欺凌、“校闹”等问题，比较容易导致极端事件的发生，这些极端事件往往会给学生、学生家庭以及教师造成极大的伤害，而实际上这些问题都与教育惩戒紧密相关。

从教师及其他教职员工层面看，类似极端事件一旦发

生，大多数情况下都是他们承担责任，因此，现在如果学生行为不当，就会出现教师不想管，也不愿管的现象。从学校层面看，因为相关法律法规的缺失，面对极端事件学校往往只能被迫选择处理教师，以求快速恢复正常教学，消除社会影响，但对学校依法治教十分不利。从学生层面看，学生及其家长如果不能正确理解正当的教育惩戒行为，最终必

然影响学生未来的发展。

在学校教育中，惩戒教育是不可或缺的教育形式，它通过对不良行为的责任追究和矫治矫正，让学生从中吸取教训，认识到作为学生必须遵守校纪校规以及班规，这样他们以后踏入社会才会知道每一个社会成员都必须遵守国家的法律法规。因此，没有惩戒的教育是不完整的教育，也是不负责任的教育。

羊城晚报：对于教师法修订中教育惩戒权的立法问题，您有哪些建议？

周洪宇：我主要有三个方面的建议。一是建议加快教师法、教育法等法律的修订，为教育惩戒权提供法源依据和法律支撑。对教育惩戒权的界定和赋予问题，我认为可以出于现实需要，优先出台部门规章，同时，也应加快教育单行法如教师法的修订，明确教育惩戒权。

教育行政部门对教育惩戒的实施程序、监督、约束机制的设置，要立足中国的现实需要，批判地借鉴国内外的成熟经验，以制订更详细的规定和更为具体明确、具有可操作性甚至可以案例化的制度。

二是建议教育部加快制定教育惩戒权实施细则，明确教育惩戒权的基本原则、基本形式、基本程序、职权边界和救济方式。教育部应当根据《关于深化教育教学改革全面提高义务教育质量的意见》，基于现实需要，尽快以教育部门规章、部长令或规范性文件的形式制定《教育惩戒权实施细则》或类似文件，明确教育惩戒权的基本原则、基本形式、基本程

序、职权边界和救济方式。实施细则应当把握好制度的刚性与柔性，对于严重影响学生权利的惩戒措施，应当以具体、明确、严谨的方式列明行权程序与救济方式，对于影响学生权利轻微的教育惩戒，应当高度概括，给地方政府和学校根据自身客观情况进一步细化教育惩戒权留足空间。

三是建议教育惩戒权的实施应以实践为基础，防止教育惩戒的污名化、扩大化与偏向化。学校可以结合其性质和具体情况，广泛征求意见、学生和家长的意见，进行风险评估、合法性审查，并听取法治副校长、法律顾问以及专家的意见后，制定更为详细的教育惩戒权实施办法，并报主管教育部门备案。此外，教育行政部门还可会同学校、组织专家、教师、家长代表以及学生代表等，一起编写教育理念正确又具有操作性的《学校教育惩戒手册》之类的工具书，针对犯错学生的不同错误情形与错误程度，逐条列出对应的惩戒措施，使惩戒的实施者（教师）与接受者（学生）以及家长均一目了然，既具有操作性，又不引起争议。

A 校园欺凌、“校闹” 与教育惩戒紧密相关

羊城晚报：目前国内一些地方立法中虽规定了教育惩戒权，但具体的形式还不是很明确。教育惩戒的具体形式可以有哪些？

周洪宇：一般认为，教育惩戒可以分为教育措施和纪律措施。教师及其他教职员对失范学生施以即行教育措施的权力，包括批评权、隔离权、没收权、责令劳动权、责令运动权、留校教导权、剥夺权、约谈权、转介权、矫治权、责令陪读权（德育工作负责人享有）、训导权（德育工作负责人享有）、训诫权（法治辅导员、法治副校长等专业教师享有）等。而经由正式程序以学校名义对失范学生施以事后纪律处分的权力，主要包括警告权、记过权、留校察看权、记过权、记大过权、转校申请权、转送申请权、剥夺受教育权（不适用于义务教育阶段的中小学生）、学业惩戒权（不适用于学前教育和义务教育阶段）等。

羊城晚报：怎么把握好惩戒的“度”，是广大教师非常关注的问题，“不愿管”“不敢管”往往也是担心越界。您怎样看

待这个“度”？

周洪宇：教育惩戒制度的创设应平衡好各主体之间的关系，既要为正常教学管理、职业权力划定边界，也要为学生的阳光、健康成长留足空间。我认为，越界的教育惩戒大体可分为七类：（1）失职行为，如教师在发现学生行为具有危险性，却未履行教育惩戒之权力及义务，造成学生伤害事故的失职行为；（2）越权行为，如教师超出法律规范及校纪规范，给予失范学生超出其权力范围的严重惩戒；（3）滥用职权，如教师将逃课一节的学生记为旷课四节并予以惩戒的行为；（4）事实根据错误，如教师基于错误的信息和证据材料，在未查明学生失范行为的情况下，对学生做出了惩戒决定；（5）适用法律规范错误，如教师未能正确适用法律规范或校纪规范，对学生失范行为的定性错误；（6）违反法定程序，如校长或被授权的领导集体未给予失范学生法律规定的书面通知、申辩机会，

直接作出了对失范学生予以开除的决定；（7）侵权行为，如教师体罚或变相体罚学生，侮辱学生。

需要指出的是，以合法为前提，存在一定瑕疵的教育惩戒行为，具体表现为畸轻或者畸重，以至于存在一定的不公的惩戒，属于不当的教育惩戒行为，它损害的是教育惩戒的合理性，而非合法性，可以通过补救措施弥补，而不必然引起责任的承担。

羊城晚报：如果教师违法实施惩戒，学生如何挽回“损失”？

周洪宇：这涉及违法教育惩戒行为的救济问题。学生和家长对教育惩戒的事实应拥有异议、申诉的权利。学生若遭受行权主体的非法惩戒，如体罚、辱骂、殴打、停学、开除等，则应可以通过多种渠道获得救济，如向学校及学校依法设立的专门机构申诉、其主管部门申请复议或向法院起诉。



周洪宇 受访者供图

4月29日，广东省人大常委会表决通过《广东省学校安全条例》，用专章对教育惩戒内容作出规范，在全国率先通过立法明确赋予教师教育惩戒权。

一直以来，由于缺乏明确规范，有的教师从惩罚走向体罚，更多的教师则是“不敢管”“不愿管”。去年7月，教育部有关负责人明确表示，将抓紧修订教师法，从法律规定上进一步保障教师有效行使教育惩戒权。

教育惩戒，究竟该怎么惩，“界”在哪里？正参与新的教师法修订调研工作的全国常委会委员、湖北省人大常委会副主任、中国教育学会副会长、长江教育研究院院长周洪宇接受了羊城晚报记者专访。

羊城晚报：怎么把握好惩戒的“度”，是广大教师非常关注的问题，“不愿管”“不敢管”往往也是担心越界。您怎样看

待这个“度”？

周洪宇：教育惩戒制度的创设应平衡好各主体之间的关系，既要为正常教学管理、职业权力划定边界，也要为学生的阳光、健康成长留足空间。

我认为，越界的教育惩戒大体可分为七类：（1）失职行为，如教师在发现学生行为具有危险性，却未履行教育惩戒之权力及义务，造成学生伤害事故的失职行为；（2）越权行为，如教师超出法律规范及校纪规范，给予失范学生超出其权力范围的严重惩戒；（3）滥用职权，如教师将逃课一节的学生记为旷课四节并予以惩戒的行为；（4）事实根据错误，如教师基于错误的信息和证据材料，在未查明学生失范行为的情况下，对学生做出了惩戒决定；（5）适用法律规范错误，如教师未能正确适用法律规范或校纪规范，对学生失范行为的定性错误；（6）违反法定程序，如校长或被授权的领导集体未给予失范学生法律规定的书面通知、申辩机会，

B 教育惩戒制度的创设 应平衡好各主体间关系

羊城晚报：校开业已经超过4年。没想到，课程只上了1/4，该机构就在上周宣布破产。截至2019年底，该品牌已覆盖全国30个省份及直辖市，在100多座城市开设了400多家分校，服务学员超过二十万名。据了解，该机构位于深圳其他区的分校也出现了大门紧闭的情况，这些分校有的是加盟商在经营。

机构的破产，让家长觉得很蒙：以前只听说过机构负责人跑路，现在是宣布破产了，我们交上去的学费该怎么办？

记者对该培训品牌的官网看到，该机构专注于2-13岁儿童英

语启蒙及培训。截至2019年底，该品牌已覆盖全国30个省份及直辖市，在100多座城市开设了400多家分校，服务学员超过二十万名。据了解，该机构位于深圳其他区的分校也出现了大门紧闭的情况，这些分校有的是加盟商在经营。

机构的破产，让家长觉得很蒙：以前只听说过机构负责人跑路，现在是宣布破产了，我们交上去的学费该怎么办？