

1、法律要求不同

对于权利，权利人可以行使或放弃，且都不违反法律；权力则只能依法行使而不能放弃或滥用，否则要承担责任。

2、与相对人的法律地位不同

权利主体与相对人处于同等法律地位；而权力主体与相对人之间是一种管理与被管理关系，他们的法律地位不平等。

3、行使目的不同

权利之行使是为了维护自己的利益和自由，权力的行使则是为了国家与社会公共利益，是为了维护国家秩序和社会公共秩序。^[10]

在校园欺凌治理实践中，学校和教师是以管理者的身份对作为被管理对象的欺凌者实施教育惩戒，双方的法律地位明显不平等；惩戒的目的是为维护学校的教育教学秩序，不是为了私人利益；从法理角度分析，教育惩戒权只能依法行使而不能弃用，弃用教育惩戒权会导致欺凌行为得不到惩处，教育教学秩序得不到维护，最终影响教育事业的健康发展，因此弃用者应承担相应责任。总的来说，将教育惩戒权界定为权力而不是权利，更加准确体现了教育惩戒运行的实际情况，使其运行更加规范化。^[11]

（二）完善教育惩戒治理校园欺凌的有关立法

1、在《教育法》等法律中对教育惩戒相关问题作出明确规定

由于目前的有关法律没有对教育惩戒作出明确规定，使得教育惩戒的实施缺乏足够的上位法依据，这不利于校园欺凌的治理。因此，应在《教育法》等法律中明确规定教育惩戒及其对校园欺凌治理问题，为其实施提供有力的法律支撑。对此，应修改有关法律的相关内容，如将《教育法》第二十九条第一款中关于学校权利的“实施处分”规定修改为：“对校园欺凌者等违规违纪学生实施教育惩戒”；在《教师法》中的教师权部分增加一项内容：“对校园欺凌者等违规违纪学生实施教育惩戒。”

2、明确规定校园欺凌情节的认定标准

为保障教育惩戒对校园欺凌的有效治理，教育部应制定《惩戒规则》的实施细则，明确校园欺凌情节轻微、较重、严重的认定标准。对此，可以规定：校园欺凌的情节应当根据欺凌行为实施的方式、手段、人数、次数、造成的人身或财产损失后果等因素予以综合认定；对于初次实施未造成人身伤害或造成微量财产损失的，属于情节轻微；对于多次实施的、造成人身轻微损

害或少量财产损失的，属于情节较重；对于聚众、持械实施的、造成人身轻微伤或较大财产损失的，属于情节严重。

3、修改《惩戒规则》中相互矛盾和表意模糊的内容

如上所论，《惩戒规则》第七条第一款前半段与第二款、第八条第一款等内容之间相互矛盾，最简便的处理方法就是修改第七条第一款的相关内容。从法理上分析，教育惩戒权的权力属性要求权力主体应当依法依规行使职权，只要有校园欺凌等违规违纪行为，就应实施教育惩戒；同时，为防止危害性的扩大，首先应制止违规违纪行为。批评教育是诫勉类的教育惩戒措施，是较轻的教育惩戒，包括教师点名批评、学校德育工作负责人训导、法治副校长训诫等类型。^[12]另外，该款中的“确有必要的”的意思为“采取前面的措施无效的”。因此，为使该条款的规定与《惩戒规则》其他条款和其他法律有关内容之间保持协调性和明确性，应将第一款前半段修改为：学生有下列情形之一，学校及教师应当予以制止并进行相应批评教育，制止和批评教育无效的，应当实施其它教育惩戒措施。

4、完善教育惩戒有关责任制度

教育惩戒权的权力性质要求学校和教师依法履行职责，弃用或滥用教育惩戒权都是失职行为，会直接或间接地损害学生利益，两者都应承担相应责任。但《惩戒规则》只规定了体罚或变相体罚等滥用惩戒权的责任，对此，一方面，应规定对校园欺凌等情形弃用教育惩戒权的责任。另一方面，应完善教育惩戒责任豁免制度。从法理角度分析，依法依规实施教育惩戒是正当业务行为，属于违法阻却事由，不应承担有关责任。对校园欺凌依法依规实施教育惩戒，即使被惩戒者因自身或其它原因出现了损害，也应豁免教师、学校的责任。通过完善教育惩戒有关责任制度，一方面可以增强教师、学校的责任感，另一方面又可以消除其实施教育惩戒的后顾之忧。

（三）完善教育惩戒治理校园欺凌的实施措施

1、建立指导性案例制度

我国是成文法国家，其立法特点之一就是内容具有一定的原则性、抽象性，对此虽可通过法律解释或制定实施细则加以具体化，即便如此，实施中仍然会存在一定困惑。指导性案例制度通过“以案释法”方式，把适用抽象法律规范处理具体案例过程中所涉的事理、法理及内在联系等问题阐释清楚，让人们能更直观、更准确地理解和适用法律，并对类似案件处理发挥指导作用。针对校园欺凌治理过程中所存在的适用教育惩戒措施困难问题，可通过建立指导性案例制度予以化解。具体来