

# 日本「校園律師（スクールロイヤー）」制度初探

宋峻杰

國家教育研究院教育制度及政策研究中心副研究員  
國立清華大學教育與學習科技學系兼任副教授

## 一、前言

我國十二年國民基本教育（《高級中等教育法》第 2 條）階段各級學校近來於因應及處理校園霸凌（無論是生對生或師對生）事件作為上，有論者指陳或是欠缺必要之支援系統、或是不熟稔法定程序（張旭政，2013；黃旭田，2013）所致，而衍生諸多紛爭與糾葛（黃寅，2024；趙麗妍，2024）。反觀鄰國日本，該國近期對於學校教育應廣納民間資源，共同建構與運作「學校教育工作團隊（チームとしての学校）」，以有效因應發生於兒少周圍的社會環境變遷，並更加落實保障兒少（學生）學習權與受教育權權益之觀念及共識，乃日益形成且逐步確立（梁忠銘，2023）。隸屬該國文部科學省（下稱「文科省」）的中央教育審議會自 2015 年伊始，更是在數次回復文科省諮詢文件中，提示中央政府應適時且逐步引進教師群體以外之專業人員，以共同促進學校教育機能的發揮能夠更加完善（吉田安規良、武田昌則、西山千絵、横井理人，2022）。

而所謂「教師群體以外專業人員」者，除了本文所關注之「校園律師（スクールロイヤー）」（下稱「校園律師」）以外，尚且包含「校園心理諮商師（スクールカウンセラー）」及「校園社會工作師（スクールソーシャルワーカー）」。又，校園律師乃是文科省當下積極引導各地方政府建構「教育行政法務諮詢機制」（下稱「法務諮詢機制」）的核心成員，故有鑑於我國學校教育現場現今所衍生之觸法事件處理困境（林志成，2025），實應關注校園律師制度於該國實施之進展。

## 二、「校園律師」制度緣起

伴隨著日本社會勞動環境變遷及高度重視學歷化等現象發展，該國學界關注校園霸凌議題之時日甚久（前島康男，2003）。惟觸發該國國會制定公布《霸凌防治對策推動法（いじめ防止対策推進法）》，以正視校園霸凌事件的因應與處理，乃是來自民間輿論對於校園霸凌受害者之持續且高度的關注所致（堀井雅道，2015）。而校園律師制度之創設聲浪，亦同樣起因於民間輿論在 2015 年大幅報導某重大校園霸凌事件後，應運而生（駐日本代表處教育組，2017）。尚且後者是在前述法律已然公布施行之社會背景下發生，故中央政府乃更為審慎看待。嗣後，文科省於 2018 年度預算案中編列相應經費，決定依據學校需求創設校園律師制度，以協助學校教育現場有效因應及處理校園霸凌問題，並解決學校端與學生法定代理人（即家長）間衍生的糾紛（駐日本代表處教育組，2017）。

惟依據文科省中央教育審議會於 2015 年 12 月所公布之「關於建構學校教育工作團隊之理想圖像及其今後改善方策(チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について(答申)(中教審第 185 号))」文件，乃認為學校教育工作團隊圖像中有如律師一般的專業人員定位(彼時該審議會尚未正式使用校園律師一詞)，應在於協助學校處理來自學生法定代理人針對教育人員所衍生之騷擾或暴力作為(文部科学省，2015)，而並非著眼於因應主要發生在學生相互間的校園霸凌案件。

另一方面，基於教育人力之配置均可能觸及國家公帑的支出，因此由民間團體所提出之校園律師制度建構提議，對於校園律師應發揮的工作效能，即表明相對廣泛且高度期許之立場。例如，由日本律師聯合會於 2018 年 1 月所提出之〈校園律師制度建構芻議意見書(『スクールロイヤー』の整備を求める意見書)〉，即認為校園律師在協助因應學校教育現場中所發生的種種問題過程中，並非負責校方與相對人實際進入司法訴訟程序後的訴訟實務工作，而是在紛爭已可預測發生之階段，應以身為學校端受理學生申訴抑或諮詢窗口的立場，自保障兒少最佳利益之觀點，從教育、福利及兒少人權暨權利保障等綜合性觀點，積極介入紛爭處理程序並持續提供建議(神内聡，2018)。

### 三、中央政府規劃之校園律師應承擔業務內容及運作模式類型

根據文科省公告之〈關於充實教育行政法務諮詢機制(教育行政に係る法務相談体制の充実にについて)〉的行政指導文件(文部科学省，2022a)，可知其機制運作重點乃在於促使學校教育現場發生的個別事案進入興訟階段前，能夠於初步預防時期順利引進律師等專業人員提供相關法規諮商及促進雙方對話之服務資源。其具體的執行業務內容則依照 2022 年 3 月由文科省公告的〈建構教育行政法務諮詢機制指引 第 2 版(教育行政に係る法務相談体制構築に向けた手引き 第 2 版)〉(文部科学省，2022b) 文件所示，乃分別有：接受學校教育現場案件諮詢、與家長面談之偕同列席、講習活動之規劃及執行，以及與學校教師共同開課及授課等。

就具體運作模式層面，同樣根據上述文科省公告之行政指導文件內容所示，可知文科省於已然獲得日本律師聯合會的協助而增設「校園律師顧問諮詢人員(スクールロイヤー配置アドバイザー)」職務(即為本文所關注的校園律師)之前提下，乃提供三種建議各地方政府得與隸屬於該聯合會的校園律師合作推動法務諮詢工作之模式類型。其主要內容茲簡要整理如下：

（一）學校行政職人員及教職員可直接與校園律師聯繫溝通模式（下稱「A 模式」）

於 A 模式運作下，由於隸屬各地方政府的教育局會並無法直接得知學校端與校園律師相互間之原始聯繫溝通內容，而僅得於事後經由學校端向上陳報後，予以掌握其脈絡，故文科省認為地方政府若是採取 A 模式建構法務諮詢機制，則應當一併規範學校端需有當責人員履行向上陳報原始聯繫溝通內容之義務與程序，或者是應事先明定學校端遇有何等情事方才得以尋求校園律師的諮詢協助等要件規範（文部科学省，2022b）。

（二）學校行政職人員及教職員向上陳報欲諮詢事項，由教育委員會進行彙整後與校園律師聯繫溝通模式（下稱「B 模式」）

自教育委員會可否於第一時間即時掌握學校端所發生困局內容言，B 模式乃較 A 模式較優。惟教育委員會內部的匯整程序可能礙於行政程序作業之嚴格規範，而導致學校端所遭遇困境無法立即反映給校園律師知悉。故文科省建議採取 B 模式的地方政府除了應事先考量如何簡化內部匯整程序以外，亦應事先與校園律師明確訂立何等事案應優先多少時日內進行聯繫溝通等細節運作規範（文部科学省，2022b）。

（三）由教育委員會進行彙整，再與當地律師公會商討後，依據個案介紹個別合適且從事校園律師職務人員協助學校端處理個案模式（下稱「C 模式」）

由於文科省認為法務諮詢機制應依各地方政府預算規模加以建構，因此對於校園律師之身份定位，文科省即認為得以地方政府進行聘任為專職人員，亦得依個案情節不同而各自委任合適的執業律師進行法務諮詢工作。故 C 模式運作建議，便是在後者的考量下產生。惟文科省亦明確指陳於 C 模式運作下，可能造成不同的校園律師處理來自同一組當事人學生及家長的案件，從而衍生案件因應上之不必要困擾。同時，對於學校端及教育委員會而言，亦可能對於個別校園律師相異的事務處理態度而衍生額外的顧忌（文部科学省，2022b）。

#### 四、 實際運作狀況概要及近來衍生議題

參照文科省於 2023 年 11 月公開之〈教育行政法務諮詢機制整備現況調查（教育行政に係る法務相談体制の整備等に関する調査（令和 4 年度間））〉文件可知，該現況調查主要涵蓋：「各地方政府是否已然建構並運作以律師為核心之教育行政諮詢機制」、「各地方政府是否已然建構並運作可提供所屬教育委員會諮詢之律師服務機制（包含以隸屬地方政府中央組織之顧問律師在內）」、「今後對

於實際建構教育行政法務諮詢機制一事是否有進行籌劃工作」、「與都道府縣合作之校園律師的服務範疇是否亦有擴及到該都道府縣轄內之市鎮村層級的地方政府」、「校園律師經手之法務諮詢案件中何等類型佔較大多數」和「校園律師與學校，以及教育委員會相互間如何對於已受理案件的因應處理形成共識」等六大事項（文部科学省，2023）。就機制普及程度言，同樣根據該當文件所示，可知在日本地方政府層級最高的都道府縣當中，於 2023 年 7 月調查時，確認已有近 8 成之都道府縣完成法務諮詢機制的建構工作。惟就最基礎之市鎮村層級言，則僅有近 1 成的市鎮村建置完成法務諮詢機制。又，校園律師所受理的諮詢案件有超過 7 成是來自家長對於學校教育工作之不合理投訴或是抱怨；其次較為大宗者，則是對於校內外霸凌事件疑似發生之諮詢請求（文部科学省，2023）。

而自近來衍生議題層面觀察，或是受到文科省公布的調查結果影響，近期於該國法律實務界及教育法學界中對於校園律師之再定位議題，乃出現多方討論。例如前文中提及的日本律師聯合會雖於 2018 年公開之意見書中，提及基於校園觸法事件可能涉及的當事人範圍較廣，且即便學校端與學生家長之間發生意見對立情事，兒少（學生）仍舊是需要日常性接受學校教育活動薰陶的主體等觀點，乃清楚說明不宜將校園律師視為學校端之意見代理人。但嗣後於 2024 年 3 月公開之〈普及教育行政法務諮詢機制意見書（教育行政に係る法務相談体制の普及に向けた意見書）〉中，不僅提議應將校園律師定位為專責協助教育行政運作之執業律師，更建請中央政府應修正《學校教育法施行細則》，將校園律師與前文中提及的「校園心理諮商師」及「校園社會工作師」並列，納入法令規範，以明確其法理上之職務定位（日本弁護士連合会，2024）。

面對前述日本律師聯合會會對於校園律師職務定位有別於以往的意見表明，該國教育法學界當中，即有論者表示，就當前法務諮詢機制運作言，由於各地方政府與校園律師之合作模式各有相異，因此依據所受理案件的內容，校園律師進入學校教育現場或是對於該當學校之校務運作所產生影響亦是深淺程度不一。故該論者乃明確主張，校園律師應定位為專責協助學校校務經營，而非教育行政運作之執業律師（神內聡，2024）。

## 五、代結語

本文所關注的法務諮詢機制，無論是在我國中央政府或地方政府層級，均尚未如日本一般地有所建置。站在以校園律師制度為核心之法務諮詢機制建構，應力求落實兒少（學生）學習權及受教育權的憲法暨《教育基本法》法制權益觀點，本文除建議政府應深入考察日本政府所推動之「學校教育工作團隊（チームとしての学校）」的建構工作以外，亦認為中央主管教育行政機關應盡早與我國律師業界展開對話，逐步形成校園律師制度之建置共識，以有效協助我國十二年國民

基本教育階段各級學校因應校園觸法事件的處理，並完善各校校務經營。

### 參考文獻

- 林志成（2025）。中小學校長籲仿日本 建立校園律師制度。  
<https://www.chinatimes.com/newspapers/20250101000567-260114?chdtv>
- 張旭政（2013）。從實務觀點看「教學不力或不能勝任工作者」之不適任教師之處理。臺灣教育評論月刊，2(12)，60-62。
- 梁忠銘（2023）。日本「教育公共化」的探討。臺灣教育評論月刊，12(1)，57-62。
- 黃旭田（2013）。反對教師評鑑不如有效處理校園裡的不適任教師。臺灣教育評論月刊，2(12)，93-94。
- 黃寅（2024）。以為兒子遭霸凌！台中一家長帶武士刀等入校 被告恐嚇送辦。  
<https://udn.com/news/story/7320/7786464>
- 趙麗妍（2024）。國小師不滿學生道歉態度報案 警進校園帶人 盧秀燕：最壞教育示範。  
<https://www.cna.com.tw/news/alog/202412020115.aspx>
- 駐日本代表處教育組（2017）。日本設置「校園律師」對應校園霸凌問題。  
[https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric\\_b&xItem=1993655](https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1993655)
- 文部科学省（2015）。チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申）（中教審第185号）。  
[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1365657.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1365657.htm)
- 文部科学省（2022a）。教育行政に係る法務相談体制の充実について。  
[https://www.mext.go.jp/a\\_menu/houmusoudan/index.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/houmusoudan/index.htm)
- 文部科学省（2022b）。教育行政に係る法務相談体制構築に向けた手引き第2版。  
[https://www.mext.go.jp/content/20220301-mxt\\_syoto01-000011909\\_1.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20220301-mxt_syoto01-000011909_1.pdf)
- 文部科学省（2023）。教育行政に係る法務相談体制の整備等に関する調査（令和4年度間）。  
[https://www.mext.go.jp/content/20231108-mxt\\_syoto01-000011909\\_01.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20231108-mxt_syoto01-000011909_01.pdf)

- 日本弁護士連合会（2024）。教育行政に係る法務相談体制の普及に向けた意見書。 [https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2024/240314\\_2.html](https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2024/240314_2.html)
  
- 吉田安規良、武田昌則、西山千絵、横井理人（2022）。スクールロイヤーの活動概要とその実態に基づく数量的考察—琉球大学教育学部附属学校を例に一。 **琉球大学教育学部紀要**，101，149-158。
  
- 前島康男（2003）。**増補・いじめ—その本質と克服の道すじ**。東京都：創風社。
  
- 堀井雅道（2015）。韓国の大学構造調整と私立大学の生き残り戦略「いじめ防止対策推進法」の立法意義と課題—いじめに関する法政策の形成過程。 **国士館人文学**，5，1-18。
  
- 神内聡（2018）。**スクールロイヤー—学校現場の事例で学ぶ教育紛争実務 Q&A170**。東京都：日本加除。
  
- 神内聡（2024）。スクールロイヤーは「教育行政の守護者」に！？～方針転換した日弁連意見書の誤った法解釈の提言～。  
<https://news.yahoo.co.jp/expert/articles/0be4205168a05d20c41158dafdd83e0fa73bd04a>

謝誌：本文乃依據國家科學及技術委員會核定補助一般研究計畫（個別型）（計畫編號：NSTC112-2410-H-656-004）部分研究成果改寫完成之。

