

法治视角下的校园欺凌研究

贺桂祯

(四川职业技术学院 组织人事部,四川 遂宁 629000)

摘要:近年来,我国校园欺凌事件频发,严重损害了学生的身心健康,亟需有效治理。校园法治是推进依法治校与践行社会主义核心价值观的题中之义等基本判断,在分析国外相关法治治理措施的基础上,提出了我国治理校园欺凌的法治化防治路径:即建立完善法律法规、加强社会主义法治教育、加强对受欺凌者的法律救济。

关键词:校园欺凌;法治;治理

中图分类号: G641 **文献标志码:** A **文章编号:** 1672-2094(2018)01-0107-04

The Research on Campus Bullying under the Rule of Law

HE Guizhen

(Sichuan Vocational and Technical College, Suining 629000, China)

Abstract: In recent years, the frequent school bullying in our country has seriously damaged the students' physical and mental health. It urgently needs effective governance. Based on the serious social harm, ruling by law is insufficient, and it is the basic judgments of governing the school according to law and implementing the socialist core values. On the basis of analyzing the foreign related legal governance measures, the article puts forward the control path of school bullying in our country: to establish and improve laws and regulations, to strengthen education of the rule of law in socialism and the legal relief for the victim.

Key words: school bullying; rule of law; governance

当前,我国校园欺凌事件频繁发生,部分校园欺凌事件引发诸如自杀、犯罪等严峻的社会问题,社会危害性相当严重,校园欺凌问题日渐受到人们的普遍关注。针对校园欺凌频发的问题,国务院教育督导委员会办公室于2016年4月印发了《关于开展校园欺凌专项治理的通知》^[1](以下简称《通知》),从国家层面对校园欺凌提出了治理要求,充分反映出国家对校园欺凌严重性的认识。同年11月,教育部等九部门发出了《关于防治中小学生欺凌和暴力的指导意见》^[2](以下简称《意见》),从综合防治的角度提出了建立长效

机制的要求。这两个文件的出台,表明了党和国家对校园欺凌问题的高度重视。但是有关校园欺凌法律制度的缺失,如何从法治层面处理校园欺凌事件,是目前亟需探讨的问题。

一、校园法治的必要性

(一)校园欺凌社会危害严重,法治治理势在必行

近年来,校园欺凌现象愈演愈烈,这不仅给学校的教学与管理工作带来更来了挑战,而且还对学生的身心健康产生了巨大的影响,破坏社会良好风气,给个人、家庭、学校和社会带来不可估量

收稿日期 2017-12-18

作者简介 贺桂祯(1982-),女,山东郯城人,硕士,四川职业技术学院组织人事部助理研究员,研究方向为思想政治教育、高校党建。

的痛苦与损失。像北京中关村二小霸凌事件、安徽怀远火星小学副班长逼同学吃屎喝尿、日照五莲一中学学生在厕所被群殴等类似事件已不再是青少年之间的小冲突,已变为性质较为恶劣的事件,且恶劣程度已经大大超出了《通知》及《意见》中政策治理的范围,其中涉及违法犯罪的,需要通过法律手段来解决。考虑未成年学生心智发育的不成熟,在对其欺凌行为进行处理的同时要强调保护,这是必须的,但是不能简单地以保护未成年人为理由一味开脱,把本属于法律解决的问题作为校园内部问题通过批评教育、赔礼道歉、经济赔偿等方式进行处理,其结果必然导致校园欺凌事件突破底线,纵容了违法、犯罪行为,达不到治标又治本的目的,同时也会让欺凌者的气焰更加嚣张,影响后续模仿者的行为。因此,我们要高度重视校园欺凌问题,不能简单地认为它仅仅是家庭教育、学校教育的问题,应该将其提上法治日程,纳入法治轨道,制定相应的法治教育惩戒制度体系和法治保障机制。

(二)校园法治不力

近年来,有关校园欺凌的社会关注度居高不下。法治不力是导致校园欺凌频繁发生的根本原因。一是专项法规缺失。目前,在校园欺凌的专项法规方面,我国尚处于空白地带,至于法律层面的校园概念、追责、处理规定更是无从谈起。所以,当前处理欺凌事件只能依照《刑法》、《侵权责任法》等现有法律的相关规定,处理结果也不尽如人意。国家尽管出台了《意见》,但此文件还未上升到法律法规的层面。二是法制教育不力。当前,全国各地中小学在学校法制教育中不遗余力地教育学生学法、遵法、守法,但是学校教育方式方法过于简单,尚停留在灌输教育,何为法、何为合法、何为非法,学生却全然不知,学校法制教育不同程度地存在一些问题。家庭教育中,由于各种原因,家长法律意识淡薄,一定程度上影响对孩子的法制教育。社会教育中,学校周围社会普法宣传力度不够,未能正确引导学生认识校园欺凌,致使学生对自己的行为不能做出准确的判断^[3]。

(三)校园法治是推进依法治校与践行社会主义核心价值观的题中之义

从世界范围内来看,加强法制建设是治理校园欺凌问题的大势所趋。在全面推进依法治国,建设社会主义法治国家的时代背景下,推进校园欺凌治理法治化是保障未成年人在校安全的客观要求,也是推进依法治校的题中之义。它能够将学校与有关机构的保护与管理责任规范化、制度化,让校园欺凌实施者及其监管人员承担相应的民事责任、行政责任或刑事责任,并以此遏制校园欺凌问题。^[4]同时也是践行社会主义核心价值观社会层面“公正、法治”的具体表现,有利于培育社会主义法治文化、弘扬社会主义法治精神、增强学生学法遵法守法用法意识;也为培育和践行社会主义核心价值观创造了良好的法治环境。

二、国外的相关做法

(一)重视专项立法

重视专项立法是世界诸多国家和地区有效应对校园欺凌的普遍做法和共同经验。美国的校园欺凌现象一度十分严重,上世纪八九十年代美国面临校园欺凌事件高居不下难以应对的困难,早在1999年,美国政府就开始立法严惩校园欺凌行为。目前,美国50个州均有反校园欺凌法,通过立法,明确了校园欺凌的含义及范围,建构了校园欺凌的预防机制,建构了校园欺凌事件的报告机制及处理机制。据美国教育部近年公布报告显示,校园欺凌事件数量逐步下降,对校园欺凌事件的预防取得明显成效。日本作为亚洲地区法治化水平较高的国家,在应对和预防校园欺凌问题上采取了法制化手段^[5]。目前,日本在校园欺凌问题上形成了一套全面、完整的法律应对机制,最突出的亮点是针对校园欺凌问题,参议院于2013年6月通过了《校园欺凌防止对策推进法》,这是目前在世界范围内比较罕见的法制应对举动。同时,随着国内外经济社会发展变化和校园欺凌的基本发展态势,日本政府还及时对此项法规进行了修改和完善。英国1998年颁布的《学校标准与框架法》,将制定反欺凌措施当作对中小学校的法定要求;1999年,首次在法律上规定中小学校

必须制定反欺凌的政策;2003 年 11 月专门出台了《反欺凌行动宪章》;2016 年 9 月又对《保护在校学生安全的法定指导文件》(共 194 条)进行了修订,对学校在确保学生安全上提出了更具体要求^[6]。

(二)构建综合治理体系

校园欺凌问题的形成有其复杂的因素,因此,治理校园欺凌不能仅仅靠学校单方力量。构建政府、学校、家庭、社会一体的综合治理体系已被多数国家采纳^[7]。在美国,立法明确要求政府、学校、学区、社区共同参与制定反校园欺凌方案,并明确了各方的责任与作用,这种方式制定出来的方案会更具体,更有针对性。日本的《校园欺凌防止对策推进法》中形成了国家机关、地方公共团体、学校、社区居民、家庭以及其他相关者协调一致行动解决校园欺凌问题的理念。在这一理念的指导下,形成了国家、地方、学校、家庭、社区五位一体的立体综合式问题解决体系^[8]。加拿大安大略省于 2004 年 11 月制定了《构建安全校园:欺凌预防行动计划》,《计划》明确了由政府主导,学校、社区等多部门协调合作的治理体系,政府协调相关部门制定系列政策、法规,统筹管理,并统筹专项资金;同时,为客观地评估校园欺凌现状、科学地发现校园欺凌存在的核心问题,安大略省政府引入第三方—安全校园行动小组,确保了在全省范围内成功实施《计划》。

(三)成立校园欺凌专门治理机构

拥有健全的管理机构是治理校园欺凌的重要前提。韩国与美国,都设立了专门的管理机构。韩国《校园暴力预防及对策法》第 7 至 8 条规定了“校园暴力对策委员会”制度,委员会归国务总理管理,负责制定校园暴力预防和规制对策基本计划、评价相关对策实施效果等^[9];美国也设立了“联邦预防欺凌委员会”,负责督导各学校制定反校园欺凌法律与政策。两国成立专门治理机构的做法表明,专门的管理机构有利于校园欺凌相关法律法规的实践,有利于提高校园欺凌防治的成效。

三、校园欺凌防治路径

(一)建立完善法律法规

一是加速校园欺凌防治专项立法。针对我国校园欺凌防治立法的空白,立法机关应尽快制定专项法规,立足国情,确保法规具有很强的操作性,确实为防治校园欺凌提供法律指引。该项法规应明确校园欺凌的界定、性质;设立权责明确的法律机制,明确政府、教育主管部门、学校、社区、家庭等主体的责任义务,同时要建立问责机制;明确校园欺凌行为的认定标准、认定程序与处理程序等。除国家立法机关专项立法以外,地方人大与政府也要制定相应的法规制度,同时,各类学校也要制定更具针对性的法规。这样,全国性立法与地方性法规、学校法规形成综合性法治体系,以便高效地应对校园欺凌。二是完善现有法律条文的相关规定。建议对我国《刑法》、《治安管理处罚法》等相关内容及时进行修订和完善,增强法律的时效性,与校园欺凌专项立法进行有效对接,发挥法律的惩罚与震慑作用。例如,目前,我国校园欺凌实施者趋向低龄化,而《刑法》、《治安管理处罚法》等法规规定的刑事责任年龄偏高,这就使得未成年人违法成本过低,从而导致欺凌者有恃无恐。因此,要想有效地遏制校园欺凌现象的发生,保证校园安全,保障学生健康成长,刑事责任年龄的有效完善显得十分必要。对于刑事责任年龄,可以适当降低,给低龄欺凌者法律制裁,彰显法律威慑力。也可以借鉴西方国家的做法,如借鉴美国的“恶意补足年龄制度”,对那些低龄欺凌者进行及时惩戒。

(二)加强社会主义法治教育

治理校园欺凌不能单靠法律制裁,加强法治教育,提高学生法纪意识同样重要。一是教育行政部门要组织各方面专家、学者,针对不同阶段学生的接受能力精心设计通俗易懂的法治教材,让学生确立法治概念,明白做人做事的底线;还可以通过丰富多彩的形式如公益广告、漫画、微电影等让学生明白何为校园欺凌、如何应对校园欺凌。二是学校要长期有效地开展法治教育。一方面,学校要将校园欺凌法治教育融入日常教学中,利用班会课、思想品德课、校园安全课等课程

对学生进行关于校园欺凌法治教育。另一方面,学校不应该一味地为中考、高考让路,而是要对学生进行专门的法治教育。学校要制定校园欺凌防治活动计划,可以通过多种形式如案例教学、话剧表演等形式开展活动,还可以请司法执法人员为师生现场讲解、分析典型校园欺凌案例,让学生了解实施校园欺凌的后果,让每一个学生 and 当事者清楚,法律底线不可触碰,形成依法处置既是大爱的共识及掌握自己遭遇校园欺凌时保护自己的方法;让教职工明白校园欺凌防治的程序及自己应承担的相关法律责任。四是家庭法制教育必不可少。家庭在校园欺凌防治过程中也起着十分重要的作用。家庭教育与学生心理成长关系密切。因此,在校园欺凌防治过程中,家长一方面要配合学校,积极参加学校组织的相关活动;另一方面,以身作则,对孩子进行法制教育,引导孩子遵纪守法,增强法纪意识。

(三)加强对受欺凌者的法律救济

当校园欺凌事件发生之后,除对欺凌者依法严惩外,对受欺凌者进行补偿与法律救济也是必须重视的内容之一。一是,针对我国当前校园欺凌救济的法律空白,尽快建立完善防治校园欺凌的法律救济制度,明确救济责任主体及救济内

容、方式、救济申诉程序,完善对受欺凌者的诉讼赔偿。二是,为受欺凌者提供保护救助,及时告知其拥有的各项权利,以保障受欺凌者及时有效地行使自己的权利。三是,考虑到当前多数校园欺凌事件对受欺凌者造成的心理伤害要远大于身体伤害,不仅对受欺凌者的医疗费、营养费、转学费等方面进行赔偿,还要对他们的心理伤害进行补偿,建议政府、学校、家庭、社区等形成合力,给予受欺凌者全方面的心理关爱与帮扶,帮助受欺凌者走出阴影,让欺凌者早日回归正常生活^[10]。

四、结语

近几年,虽然我国政府有关部门出台了一系列相应的治理措施文件,但是与校园欺凌的严重程度相比,这些措施显得十分滞后与乏力。仅靠思想道德教育、心理健康教育已不能根治校园欺凌,法律的介入才能动摇其持续存在的根基。因此,我国应尽快建立健全防治校园欺凌法律法规,建议在完整、系统、准确调查和分析中国校园欺凌现状的基础上,选择借鉴其他国家成熟的法治经验与做法,构建政府、社会、学校、家庭四位一体的综合治理体系,以期从根本上消除校园欺凌。

参考文献:

- [1] 国务院教育督导委员会办公室. 国务院教育督导委员会办公室关于开展校园欺凌专项治理的通知[EB/OL]. http://www.moe.edu.cn/srcsite/A11/moe_1789/201605/t20160509_242576.html.
- [2] 教育部等九部门. 教育部等九部门关于防治中小学生欺凌和暴力的指导意见[EB/OL]. http://www.gov.cn/xinwen/2016-11/11/content_5131211.htm
- [3] 邹琪. 法治视阈下中小学校园欺凌治理[J]. 法制与社会, 2017, (5): 184-185.
- [4] 许锋华, 徐洁等. 论校园欺凌的法制化治理[J]. 教育研究与实验, 2016, (1): 50-53.
- [5][8] 向广宇, 闻志强. 日本校园欺凌现状、防治经验与启示以《校园欺凌防止对策推进法》为主视角[J]. 大连理工大学学报(社会科学版), 2017, (1): 1-10.
- [6] 教育部青少年法治教育协同创新中心(华东师范大学). 校园欺凌治理的跨学科对话[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2017, (2): 12-23.
- [7] 丰瑞娜. 反校园欺凌的法治化对策研究[J]. 怀化学院学报, 2017, (4): 94-97.
- [9] 陶建国. 韩国校园暴力立法及对策研究[J]. 比较教育研究, 2015, (3): 55-60.
- [10] 邓伟强. 让法治的阳光驱散校园欺凌[N]. 山西日报, 2016-06-15(009).

[责任编辑:邓荣华]