

# “校园欺凌”治理的法律困境与出路

## ——基于法社会学的视角

■ 邓 凡

**摘 要:**校园欺凌是世界各国面临的校园安全难题。学生法律法规意识的淡薄、法制教育的低效以及现有法律法规对未成年人的过分保护与迁就,使得校园欺凌治理困难重重。法社会学视角下的校园欺凌治理不能仅仅依赖传统调解、教育、感化、挽救等人性的手段,更需要社会控制和法律规制相结合。校园欺凌的法律规制,要坚持教育平等、维护公共教育利益的法律规制原则;在立法上要厘清校园欺凌的概念,确认校园欺凌的违法性质;要明确承担法律责任的主体,并完善校园欺凌的法律救济制度,以保障未成年人的权利。

**关键词:**校园欺凌;法社会学;社会控制;法律规制

**基金项目:**国家社会科学基金教育学一般课题“西部农村中小学校园欺凌治理研究”(编号:BIA170193)。

**中图分类号:**G40-058

**文献标志码:**A

**文章编号:**1674-2311(2019)10-0071-07

**作者简介:**邓凡,男,云南大学高等教育研究院副教授、博士,硕士研究生导师,美国密歇根州立大学访问学者,研究方向为教育政策与管理、教师教育(云南昆明 650091)。

近年来,新媒体的发达让校园欺凌问题产生了新闻聚焦效应,校园欺凌在政府、社会、民众的视野中迅速升温。民众及社会除了对被欺凌者表示深切的同情与关切外,也对我国当前校园欺凌的预防和处理机制提出了质疑。2016年5月至今,国家先后出台了《关于开展校园欺凌专项治理的通知》、《关于防治中小学生欺凌和暴力的指导意见》和《关于加强中小学幼儿园安全风险防控体系建设的意见》等相关政策文件,明确提出将重点督查治理校园欺凌和暴力行为,严肃处理实施欺凌的学生。涉嫌违法犯罪的,要及时向公安部门报案并配合立案查处。这些政策的密集出台,一方面回应了民众及社会对校园欺凌治理的质疑,表明了国家治理校园欺凌的态度和决心;另一方面也表明了我国校园欺

凌治理法制化道路的价值意愿与工作方向。

### 一、法律规制:校园欺凌治理的客观诉求

校园安全与每个学生、家庭和社会都有着切身的利益关系,它直接关系到青少年学生能否安全、健康地成长,关系到千千万万个家庭的幸福安宁与社会稳定。校园欺凌不仅损害了被欺凌者的身心健康,影响被欺凌者的学业发展,对欺凌者的心理健康也不利,同时也影响着学校安全管理工作,破坏学校形象。严重的校园欺凌不仅会导致被欺凌者身体残疾、心理扭曲,同时会给被欺凌者家庭造成不幸,毁坏家庭的幸福安宁和社会稳定。世界上最早研究“校园欺凌”的挪威著名学者奥尔韦斯

(Olweus)等人研究指出,“许多成年罪犯,当年在校园里都曾有过欺凌行为,学生时代的欺凌行为极易在成年后转化成犯罪行为”。<sup>[1]</sup>因此,校园欺凌的深度治理不仅仅是学校安全管理工作的需要,也是为了保护青少年学生的身心健康、维护家庭幸福和社会稳定的需要。

与校园欺凌长期存在的事实相比,我国缺乏全国性的对校园欺凌的官方调查,在反校园欺凌立法方面也处于空白,这给在实践中校园欺凌的治理带来了不少困难。对于校园欺凌治理,目前可参考的政策文件和法律法规主要有:《公安机关维护校园及周边治安秩序八条措施》(2005年)、《关于进一步做好中小学幼儿园安全工作六条措施》(2005年)、《中小学幼儿园安全管理办法》(2006年)、《治安管理处罚法》(2012年)以及新修订的《未成年人保护法》(2012年)、《教育法》、《义务教育法》(2015年修订)、《预防未成年犯罪法》等,加上去年出台的《关于开展校园欺凌专项治理的通知》、《关于防治中小学生欺凌和暴力的指导意见》、《中小学(幼儿园)安全工作专项督导暂行办法》等文件,这些政策文件或法律制度都没有对校园欺凌的定义、危害等做具体规定,加上公众对校园欺凌的正确认识不足,对校园欺凌法无禁止,这给在实践操作上带了诸多困难和麻烦,使警方和学校难以依法处理校园欺凌行为,校园欺凌的法律规制显得十分急迫和必要。

在世界范围内,为了预防和制止校园欺凌,加强法制建设是治理校园欺凌问题的大势所趋。在1999年,美国佐治亚州第一个通过了《校园反欺凌法》(school anti bullying legislation),截止到2015年4月,美国蒙大拿州通过该法案,美国50个州全部通过《校园反欺凌法》。根据美国教育部2011年发布的《州欺凌法律和政策分析报告》(Analysis of state bullying laws and policies),在1999年到2010年,各州针对“校园欺凌”问题,拟定了120余部法案。<sup>[2]</sup>英国下议院教育与技能委员会(DFES)发布《反欺凌行动宪章》(Bullying—a Charter for Action),要求每个学校都必须有相应的具体政策来执行。日本于2013年6月颁布《防止欺凌对策推进法》,将防止校园欺凌问题推向法制化进程。2012年,我国台湾地区也

颁布的“校园霸凌防制准则”,非常详细地规定了校园欺凌的行为表现。这些国家或地区通过细化立法条款明确欺凌行为的认定标准,辅以强势的司法保护严惩欺凌行为,使得校园暴力行为得以有效遏制。在依法治国,建设社会主义法治国家的宏观背景下,推进校园欺凌治理的法制化是保障未成年学生在校安全的现实需要,也是推进依法治校的客观诉求。

## 二、校园欺凌治理面临的法律困境

### (一)学生法律法规意识淡薄,法制教育低效

学生缺乏基本的法律意识是导致校园欺凌行为发生的直接原因。规则是任何社会组织有效运行的基石,是现代社会的良性发展的需要。任何社会组织或组织中的个人如果违反规则,轻者会损害部分个人或组织的基本利益,重者会给组织或社会带来混乱。法律法规并不会对所有社会规则进行规范,而是仅对社会运转所需要的基本规则进行规定,其他交由伦理道德等进行规范。也即是说,法律法规是社会运转的最基本的保障,是每个人都必须遵守的底线。分析校园欺凌现象,学生缺乏基本的法律法规意识是校园欺凌发生的直接原因,欺凌者没有认识到其行为是侵权行为,故而会恃强凌弱,嘲笑、谩骂、殴打他人等。从刑事法律方面看,欺凌行为情节严重、后果严重的,构成犯罪行为。“依照民法的立场进行观察,校园欺凌行为的基本性质属于侵权行为。实施欺凌行为的一方是侵权人,对被实施欺凌行为的一方进行暴力的或者暴力的侵害,造成民事权利的损害,例如身体权、健康权的损害、财产权的损害以及名誉权、人身自由权、性权利的损害等。一个或者数个主体他人实施违法行为,侵害他人的民事权利,造成人身、财产权益受到损害的行为,就是侵权行为。”<sup>[3]</sup>在发生的校园欺凌事件中,欺凌手段大多是肢体接触、语言侮辱、隐私暴露等,这不仅仅侵害了他人的身体权、隐私权等,也对他人的心理造成了不小的影响。未成年人本应是善良淳朴的,对人与自然充满着崇敬和爱意,然而现实中欺凌行为的频繁发生,暴露出当下部分青少年学生法制意识淡薄,漠视他人尊严和生

命行为的存在。

依法治国是我们党和国家在新的历史时期,管理国家和社会事务的重要方针。未成年人是国家的未来,承担着建设社会主义法制国家的重任。学校是青少年法制教育的重要场所,学校有责任和义务加强青少年的法制教育。而日益严重的校园欺凌,也反映出我国学校法制教育的低效。其主要原因在于,长期以来,我国学校教育偏重文化知识的传授,忽视了伦理道德、法规法纪的培育。在学校中,即使相关学校安排了相关的法制教育课程,但其形式单一,内容不够规范,教学方法简单,更多的是灌输书本知识或邀请其他单位参与法制教育,致使学生对法制教育没兴趣,也没能真正让学生理解法制的威严;在家庭教育中,由于家长忙于工作,或自身素养不足无力引导,或家庭结构缺失或失衡而无法陪伴孩子。对孩子的教育“重分数、轻素养”、“管控有余、教育不足”等现象十分普遍,致使孩子情绪不稳、自控力差,缺少对他人基本人权的应有尊重,处理矛盾冲突的能力不足,导致校园欺凌行为的发生。

### (二)治理校园欺凌行为的法制不健全

“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”是法治思维的基本要求。目前,我国尚无针对校园欺凌的专门法律法规,只是相关部门颁布了一批与校园欺凌有关的行政法规、部门规章,具体包括《关于开展校园欺凌专项治理的通知》、《关于防治中小学生欺凌和暴力的指导意见》和《关于加强中小学幼儿园安全风险防控体系建设的意见》等,这些政策的出台,一方面可以看出国家及相关管理部门对校园欺凌治理的重视,另一方面也可以看出我国校园欺凌的法治建设与实践脱节比较严重。2016年5月,国务院教育督导办发布的《关于开展校园欺凌专项治理的通知》,规定了校园欺凌行为的处理机制包括预警、上报、处理及心理干预等。2016年11月,教育部出台的《关于防治中小学生欺凌和暴力的指导意见》,确立了九部门联合起来,形成合力,加强协调,及时报告,强化监护人责任制度。建立和完善了处置的基本流程,强调事先预防,及时应对事件,做好事后辅导的原则。2017年4月,国务院办公厅印发《关于加强中小学幼儿园安全风险防

控体系建设的意见》,提出建立防控校园欺凌的有效机制,及早发现,干预和制止欺凌、暴力行为,对情节恶劣、手段残忍、后果严重的必须坚决依法惩处。但是通知、意见的最终落实有赖于法律制度。由于没有专门的法律约束,没有对“校园欺凌”进行法律界定,在实践中,给治理校园欺凌事件的学校、公安等相关部门造成了诸多困惑和“无法可依”的尴尬局面。

### (三)相关法律对未成年人的过分保护与迁就

由于无专门针对校园欺凌治理的法律,在实践中只能借助于其他法律法规。目前,能借助治理校园欺凌的法律法规有《刑法》、《治安管理处罚法》、《民法通则》、《未成年人保护法》、《预防未成年人犯罪法》、《中华人民共和国侵权责任法》等等。例如,我国的《治安管理处罚法》对暴力、威胁他人,偷窥、偷拍、窃听、散布他人隐私,结伙殴打、伤害他人等侵权行为进行了相关规定,校园欺凌本质上属于违法侵权行为,在实践中可以借鉴,但是在操作上却很难。由于这些法律法规中并没有对“校园欺凌”做本质规定,加上这些法律法规对于未成年人更多的是过分保护和迁就。中小校园欺凌中的行为人大都是未成年人,而《刑法》、《未成年人保护法》等的立法旨意更多是为了保护未成年人不受社会、成年人等不良影响或侵害,并未涉及发生在未成年人之间的欺凌等伤害行为。在当下校园欺凌愈加严重的背景下,相对滞后的规定使得这一领域的法律规范就显得捉襟见肘。例如我国的《刑法》规定,不满十四周岁的人不负刑事责任,不予处罚,但是应当责令其监护人严加管教。年满十四周岁不满十六周岁的人仅对故意杀人、故意重伤或致人死亡、抢劫、强奸等重刑犯罪承担刑事责任。《治安管理处罚法》规定对“已满十四周岁不满十六周岁的”“已满十六周岁不满十八周岁,初次违反治安管理的”依法做出行政拘留处罚决定,但不投送拘留所执行。《侵权责任法》规定无行为能力人的侵权责任由监护人承担等等。如果将这些法律法规适用于校园欺凌治理中,对于未成年人而言就是过度的保护与迁就了,对于遏制校园欺凌行为就可能无效。根绝法律规定,对于那些已满十四周岁不满十六周岁的未成年人而言,即便其触犯治安管理法甚至刑

法,也很难获得行政或刑事处罚,由此,家庭和学校更多地承担了对未成年人不良或不当行为的教育,司法此时却无能为力,大多数相对轻微的校园欺凌甚至校园暴力行为就难以进入司法机关的视野。而对于那些最终进入司法程序的案件,司法管理部门大都以“教育为主、惩罚为辅”的方针对待犯罪的未成年人,那些校园欺凌甚至校园暴力就得以轻缓化处理,使得这些法律法规对未成年人而言不具有威慑作用,就可能助长校园欺凌行为的再度发生。

### 三、法社会学视角下校园欺凌治理的路径选择——社会控制与法律规制完善

校园欺凌的发生对于学生个人、学校、家庭乃至社会都会造成不小的影响和危害。校园欺凌也受到了相关部门乃至各级领导的高度重视,但囿于我国关于校园欺凌法律制度的缺失及滞后,导致校园欺凌治理遭遇重重现实困境,严重危害了校园安全,影响未成年人的身心健康。从法社会学视角考察校园欺凌,其侧重强调的是社会因素或是因社会因素而引致的欺凌,因而它将校园欺凌看成是一种受社会控制的不轨行为,故而可以从以下几个方面对校园欺凌进行控制。

#### (一)社会控制

1. 学校加强法治教育,强化青少年自觉抵制校园欺凌的法律意识。青少年学生是祖国的未来、民族的希望,是社会主义现代化事业的建设者和接班人,肩负着中华民族伟大复兴的历史使命。十八届四中全会《决定》提出,“法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰。”要“把法治教育纳入国民教育体系,从青少年抓起,在中小学设立法治知识课程。”“强化规则意识,倡导契约精神,弘扬公序良俗。”2016年,中宣部、司法部出台了《关于在公民中开展法治宣传教育的第七个五年规划(2016-2020年)》,明确青少年是法治宣传教育的重点对象之一。校园欺凌发生的直接原因是我国青少年法治意识淡薄,对生命权利的漠视和自我保护意识不强,同时也反映了我国学校法治教育的低效。学者诸平指出,当前法治教育中存在的主要问题,一是就法治讲法治;二是从刑法的角度出发,把守规则

当作法治教育的全部,只告诉学生不能这,不能那,学生很被动;三是形式陈旧,方法低效……学生无法将法律、规则内化,形成行为习惯,并进而升华为能够保持终身的价值取向。<sup>[4]</sup>而规则是法律的基础,青少年守法是从守规则开始的。因此,法治教育要有针对性,对不同年龄、学段的学生进行不同的法律规则意识教育。对于法治教育的内容,我们认为,在学前教育阶段,教师应根据日常生活常识,要求学生遵守相关的行为规则,否则就会受罚,使幼儿自觉地接受规则的限制。在义务教育阶段,可以向学生传授必要的法律知识,帮助学生初步形成相关的权利义务、守法用法等方面的意识,并提高自我约束和保护的意识。高中阶段,法治教育应该引导学生对社会违法不和谐的现象进行反思,巩固相关的法律规则意识。学校的法治教育课程应该给学生提供各种参与社会公共生活包括法治的必备知识的空间与机会,让学生在参与、体验公共生活的过程中,了解公共生活的规则,养成遵守公共规则的习惯,形成关注公共生活的意识。让学生将法律、规则内化,形成行为习惯。在校园里,学生能平等地尊重每一个人的生命权、生存权等权利,不欺凌别人,也能够自觉抵制欺凌,能够做到知法、守法并用法,从而让欺凌远离校园。

2. 家庭对校园欺凌的预防和控制。家庭是人的社会化的第一个环境,家庭的社会化机能出现问题,会使家庭成员之间的连带感丧失,感情冲突剧烈,从而导致家庭成员的行为失范。许多研究表明,家庭对于青少年的健康成长起着关键作用。犯罪学家布雷德(C P, Brady)和布雷(J H, Bray)等人对破碎家庭的孩子进行大量研究后指出:“大量的临床实践表明,在破碎家庭中生活的孩子比在正常家庭中生活过的孩子更容易表现出行为失范问题,出现不恰当的行为。家庭破裂又经常与不和谐、冲突、敌对以及攻击性行为联系在一起,这一切又都是导致青少年犯罪的因素。”<sup>[5]</sup>在法社会学的基本思维中,整体性思维意味着把研究对象看作是一个有机联系的整体,一个系统,即使是只研究这个整体的某个组成部分,也要把它放在整体之中去对待,进而考察它在整体中的地位和功能。在这个框架下,整体性思维又分为个人、人际关系、社会结构

和文化四个层次。在人际关系这一层次上的社会现实包括个人之间的互动,侧重于从个人和小群体的微观层面来研究人们的行为、思想和感觉,探索人们的动机、目的、目标和他们理解世界的方式。<sup>[6]</sup>从社会意义上讲,校园欺凌的发生,是同学之间的人际关系发生了问题。而孩子的人际关系处理与家庭息息相关,和善家庭孩子的人际交往多是与人友善共处,在学校里也多不会欺凌其他学生。所以,家庭是控制校园欺凌的第一道槛,家长要营造和谐温馨的家庭环境,教育孩子要正确处理人际关系,让孩子正确认识和对待校园欺凌。同时,学界与业界也应更加重视家庭教育方面的理论研究,开展家长教育的相关培训,提升家庭对子女正确引导的能力。

3. 社区对校园欺凌的控制。社区是聚居在一定地理范围内,具有相对共同意识和利益,并有着密切社会交往的社会生活共同体。社区是青少年成长与活动的主要场所,在社区中开展预防、控制校园欺凌工作对促进青少年的健康成长,维护社会治安与政治稳定有重要意义。在美国,社区的工作人员会与学校的工作人员和社区其他人员一起去识别和支持那些被欺凌的学生,改变人们容忍欺凌的态度。社区会研究本社区的优势和需求,建立相关的制止欺凌的策略。当然,社区控制欺凌能否高效运行,主要取决于该社区中存在利益差别的各构成要素之间能够建立谈判和协商机制,只有在充分尊重和考虑各方面利益和效能的基础上,整合他们各自拥有的不同的欺凌防范资源和机能,才能更有效地预防和控制欺凌。

4. 公众传媒与校园欺凌的控制。随着网络自媒体等现代传媒的兴起,青少年与网络的接触已是生活中非常平常的事情。网络带来便利的同时,也改变着传统欺凌的方式,校园欺凌也由面对面硬暴力和背后的冷暴力转移到了网络,在网上进行各种攻击。据2018年《中国青少年互联网使用及网络安全情况调研报告》显示,“高达71.11%的青少年都曾遇到过网络欺凌,内容大多是嘲笑、辱骂、恶意动态图、恐吓等,出现的场景包括社交软件、网络社区、短视频和新闻评论区域等。”<sup>[7]</sup>当然,公众传媒的误导是引发网络欺凌的原因之一,公众传媒应用正确

的理论引导学生,提高其文化修养,增强对不良现象的免疫力。要加强网络监控,对充满暴力、色情影视作品和广告要适当“隔离”,及时处理有害信息,以先进文化抢占网络阵地。公众传媒也可以通过网络举办相关活动告诉青少年如何应对校园欺凌行为。比如查韦斯·布朗创办的Mojo Up(<http://mojoup.com>)帮助青少年站起来反对欺凌的专业网站和印第安纳波利斯儿童博物馆创办“站起来反对欺凌”教育活动等。

## (二)法律控制

目前,我国对校园欺凌的治理主要是预防和为主,惩戒为辅。不可否认,这些传统调解、教育、感化、挽救等人性化的手段对化解社会矛盾尤其是未成年人之间的矛盾起到了一定作用,但另一方面这些手段对校园欺凌并未起到根治的作用,某些情况下,反而形成了误导。校园欺凌并不能只依赖普遍化的宣传教育,法律的约束才能更加有效。“在所有的社会控制中,法律控制是最直接、最权威的控制手段,内容详尽,含义明了,且高度程序化和条文化。法律的权威性、确定性、强制性决定了法律在社会生活中具有威慑作用、惩罚作用。”<sup>[8]</sup>因此,对于校园欺凌治理,我们必须用法治思维打破传统的人情思维惯性,形成依法处置即是大爱的共识。建议制定《反校园欺凌法》,让校园欺凌治理有法可依。制定法规时要注意以下几个方面:

1. 坚持教育平等、维护公共教育利益的法律规制原则。法律在规制校园欺凌时,要坚持教育平等、维护公共教育利益作为基本原则。1948年《世界人权宣言》明确将教育平等作为基本人权,确立了人人平等原则并将教育确立为一项基本人权,我国《宪法》也规定了教育平等的权利。任何法律的制定都必须坚持人人平等的原则,《反校园欺凌》的制定也不例外。在学校里,任何一个青少年,无论是欺凌者与被欺凌者,都有平等接受教育的权利。不能因为欺凌行为的发生就剥夺任何一个青少年受教育的权利,校园欺凌对欺凌者与被欺凌者的健康成长都不利,反校园欺凌法要坚持双向保护的原则,保护每一个未成年人的权利。法律在规制校园欺凌时,还要坚持维护社会公共教育利益的原则。校园欺凌的发生,在某种程度上已经影响到了学校

正常的教学秩序,影响到相关学生的学习生活。校园欺凌的治理目的在于维护正常的学校教学秩序,保护青少年学生的权益。在治理欺凌的过程中,不能再次影响学校教学秩序、社区安全、家庭与家庭之间的和谐等公共利益,维护公共利益原则要贯彻于反校园欺凌立法的始终。

2. 校园欺凌相关概念的立法厘清。由于我国现行立法的不足,校园欺凌的概念模糊不清,校园欺凌的性质众说纷纭,这导致校园欺凌治理的实践操作者无章可寻。在《关于开展校园欺凌专项治理的通知》、《关于防治中小学生欺凌和暴力的指导意见》和《关于加强中小学幼儿园安全风险防控体系建设的意见》三个政策文件中,尽管都态度鲜明地指出要治理校园欺凌,但没有对校园欺凌的概念、性质等方面进行明确规定,在校园欺凌治理实践中还是举步维艰。虽然对“校园欺凌”的概念至今没有一个统一的定义,但根据西方大多数国家立法治理校园欺凌的经验,各国首先都将校园欺凌行为定性为是一种侵权行为,并对校园欺凌的内容进行了相关的界定。比如美国教育部与其部门创建的反欺凌中心认为“欺凌”一定是侵犯性的,并且具有以下两个特征:“第一,权力失衡,那些实施欺凌行为的孩子用他们的权力,诸如身体力量或他们的人气去控制或伤害其他人,权力失衡可能会随着时间而改变,那些实施欺凌行为的孩子也可能转变成被欺凌的对象;第二,重复性,欺凌行为发生不只一次或者有可能不止发生一次。欺凌行为包括制造威胁、散布谣言、在身体或语言上攻击他人以及在群体中排挤他人。”<sup>[9]</sup>因此,我国在制定反校园欺凌法时,首先要明确校规定校园欺凌及其违法性质,突出欺凌主观及外在表现形式尽可能让“校园欺凌”这一定义更为明晰,以从源头对立法对象进行更好地甄别。

3. 明确承担法律责任的主体。校园欺凌法律责任主体主要有欺凌行为人、未成年欺凌行为人的监护人和学校。校园欺凌的直接责任承担着就是欺凌行为的实施者,不管欺凌者的年龄大小,法律责任都存在,只是有些责任,未成年人无法承担而转移到他的监护人承担。由于我国现有法律对未成年人的过度保护与迁就,加之相关法律的缺失,

对校园欺凌的定性不明,反校园欺凌法制定时,应该细化校园欺凌行为的认定标准,以及应当承担的法律责任。特别不能以受害人的伤残等级为确定刑责的唯一依据,要适当增加欺凌行为实施者主观恶性的考量。不能因欺凌未造成实际的伤残,就放任其发生或以轻缓式的批评教育代替相应的法律处罚。许多情节比较轻的校园欺凌没有得到严肃处理,没有给学生正确的引导与警示,欺凌很可能就会继续发生。

家长作为未成年欺凌行为人的监护人,其主体责任应该得到强化。家长作为监护人,其教管责任无可替代。日本的《防止欺凌对策推进法》规定,监护人应竭力指导被监护人养成规则意识,不得实施欺凌行为。美国政府也非常注重家长监管子女的责任,如果被监护人因实施校园欺凌被送到青少年法院,监护人也要进入司法程序,如果法官认定被监护人实施欺凌行为与监护人自身不良行为(如酗酒、吸毒)有关,法官可暂时剥夺监护人的监护权。我国现有法律法规缺乏对监护人主体责任的规定,如家长缺乏对未成年的疏忽照顾、教育不当等,缺乏相应的制度规定和责任追究。反校园欺凌法制定时,应进一步强化监护人的责任,让监护人参与到校园欺凌治理中来。

学校作为教书育人的公共场所,培养远离欺凌、热爱和平的学生是应有之义,应对校园欺凌负主要责任。虽然学校只是校园欺凌因果链条上靠后的一环,但学校是最有条件发现、干预和处理校园欺凌的场所。在校园欺凌治理中,学校负主要责任,更多是从政策执行的可行性上而言。在法律上明确学校负主要责任,并不是因为学校造成了最大过错,而是学校环节干预是最可行且最可能短期见效的。<sup>[10]</sup>如果不明确学校的主要责任,当学校把欺凌视为“恶作剧”时,学生便会真以为仅仅是恶作剧。当被欺凌学生的合法权利无法得到维护时,家长就可能采取以暴制暴的方式,让自己的孩子“打回去”。归根结底,治理校园欺凌,需要依法治教,尤其是明确法律在学校管理中的作用。<sup>[11]</sup>当然法律要赋予学校相关的校园欺凌处置权,我国现行法律没有赋予学校惩处权,面对校园欺凌,学校不敢也不愿对校园欺凌进行必要的惩处,害怕学校的声

誉受损,遇到校园欺凌,有的学校将之移交给公安机关,而公安机关认为这没有违法不予受理,互相推诿,致使校园欺凌治理滞后。反校园欺凌法应赋予学校一定的惩处权,让学校负主要责任,要求学校在处理校园欺凌事件的时候从程序上的规则,使校园欺凌治理具有针对性、可操作性。

4. 完善校园欺凌的法律救济制度。对受害者进行补偿与救济,是所有法律法规重视的内容之一。校园欺凌发生后,我国在处理未成年人违法犯罪案件时确实存在着一些误区,比较注重对犯罪未成年人的保护而忽视了对受害未成年人的保护,人们往往关注施害者是未成年人,他们的权益是否得到保障,忽略了受害者的权益保护,缺少对受害者的相关救济制度。从某种程度上说,相关救济资源匮乏,是校园欺凌经常性发生甚至由小酿大的关键原因。校园欺凌法律救济制度的完善可以从以下几个方面考虑:第一,确保学校内部能提供及时、深入、公正的救济保障。学校是校园欺凌发生的主要场所,学校能第一时间了解并确认校园欺凌发生的状态,也是最最及时最快地处理校园欺凌发生的地方。校园欺凌发生后,学校必须及时为受害者提供相关的保障,比如及时制止欺凌,为受害者提供心理疏导等;第二,家庭、社区和教育行政部门的关注。明确家庭对受害者的辅导和教育责任,社区亦可提供相关的福利保障和相关的协调保障,教育行政部分应专设相关的办公部门,为受害者提供相关的救助服务;第三,明确受害人依法享有法律救济权,这些权利包括受害人可以依法对个人、学校提起法律诉讼。比如在美国,当事人对学校提起的法律诉讼可以依据1964年的联邦《民权法案》中保护个人不受种族、性别、残疾等方面的歧视的规定以及学校有责任为学生提供安全的学习环境等相关条款。除了可以依据联邦法律条款寻求法律救济外,受害人同时还可以依据州侵权法进行诉

讼。<sup>[12]</sup>

总之,校园欺凌的治理不能仅仅依靠传统调解、教育、感化、挽救等人性化的手段,更需要法律约束。校园欺凌的法治化更需要政府、社会、学校和家庭的互相合作,肩负其各自的责任,为青少年学生创造良好的社会环境、温馨的家庭氛围和安全的校园环境,帮助学生树立法制观念,预防未成年人违法犯罪,让欺凌远离校园,促进学生平安健康快乐地成长。

#### 参考文献

- [1] Smith Morita, Y., Junger-Tas, J., Olweus, D., Catalano, R., Slee, P. P. K. The Nature of School Bullying: A Cross-National Perspective [M]. NY: Routledge, 1999: 384.
- [2] 参见 <https://www2.ed.gov/rschstat/eval/bullying/state-bullying-laws/state-bullying-laws.pdf>.
- [3] 杨立新,陶盈. 校园欺凌行为的侵权责任研究[J]. 福建论坛(人文社会科学版), 2013, (8): 177-182.
- [4] 王宝存. 法治教育:我们还缺少什么[N]. 光明日报, 2014-11-20.
- [5] C P, Brady, J H, Bray. Behavior problems of clinic children: relation to parental marital status, age and sex of child [J]. The American journal of orthopsychiatry, 1986, (3): 399-412.
- [6] 胡平仁. 法社会学的思维方式[J]. 法制与社会发展, 2006, (6): 31-37.
- [7] 《中国信息安全》编辑部. 中国青少年互联网使用及网络安全情况调查[J]. 中国信息安全, 2018, (6): 56-59.
- [8] 周玮. 法社会学视角下的高职生犯罪成因分析与对策[J]. 职教论坛, 2009, (7): 63-64.
- [9] 参见美国教育部与其他部门创建的反欺凌中心, <https://www.stopbullying.gov/what-is-bullying/definition/index.html>.
- [10] 叶竹盛. 遏制校园暴力学校应负最大责任[N]. 新京报, 2016-03-23.
- [11] 熊丙奇. 依法治教, 防治校园欺凌[N]. 光明日报, 2016-12-13.
- [12] 马焕灵, 杨婕. 美国校园欺凌立法: 理念、路径与内容[J]. 比较教育研究, 2016, (11): 21-27.

责任编辑:曾艳