

# 论校园欺凌的预防和处置机制

郭开元

(中国青少年研究中心, 北京 100089)

**摘要:** 校园欺凌是发生在学校, 针对学生恶意实施的, 造成受害者身心伤害的行为。我国现行法律关于校园欺凌的预防和处置机制的规范不足, 未形成统一的预防机制和处置机制, 也未形成严格的责任追究机制。为有效治理校园欺凌, 要从对学生的教育、教师的培训、校园警察的设置、技术预防等角度构建校园欺凌预防机制; 要从危机应急、信息通报机制、施暴学生的惩罚、被害学生的安抚等维度构建多元化的校园欺凌处置机制。

**关键词:** 校园欺凌; 预防机制; 处置机制

## 一、校园欺凌的概念和危害

近年来, 我国校园欺凌事件多发, 已经成为社会公众和理论研究的热点和焦点问题。在理论研究中, 随着欺凌方式的变化以及对社会认知的多元化, 校园欺凌的内涵和边界的厘定的难度不断增大, 从社会学、教育学等不同理论视角界定校园欺凌概念, 致使概念众说纷纭。有学者认为, 校园欺凌是在学校管控范围内, 发生在力量不均衡的学生之间, 以直接或间接的形式对他人进行故意的、持续的侵害, 对受害者造成身体、心理伤害或者财产损失的行为。<sup>①</sup> 有学者从狭义的概念审视, 认为校园欺凌是指在幼儿园、中小学及其合理辐射区域内发生的教师或者学生针对学生的持续性的心

理性或者物理性攻击行为, 这些行为会使受害者感受到精神上的痛苦。<sup>②</sup> 在实务工作中, 长期未界定校园欺凌的概念, 2017年教育部、中央综治办等十一部门印发的《加强中小学生欺凌综合治理方案》, 界定了学生欺凌的概念<sup>③</sup>。纵观校园欺凌的概念界定, 场域的特异性、行为主体和行为对象的特异性、行为人主观方面的蓄意或者恶意、欺凌手段的侮辱性、侵害的重复性等方面是校园欺凌概念必然蕴含的要素。基于此, 笔者认为, 校园欺凌是指发生在中小学的校园及其周边, 学生之间蓄意或恶意通过肢体、语言或者网络实施的, 造成受害者身心伤害的侮辱、欺负等行为。

校园欺凌具有较大的社会危害性, 会对青

收稿日期: 2017-11-01

作者简介: 郭开元, 中国青少年研究中心青少年法律研究所所长, 副研究员, 法学博士。

<sup>①</sup> 申素平, 贾楠. 法治视角下的校园欺凌概念探析[J]. 中国人民大学教育学报, 2017(4):9.

<sup>②</sup> 任海涛. “校园欺凌”的概念界定及其法律责任[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2017(2).

<sup>③</sup> 中小学生欺凌是发生在校内(包括中小学校和中等职业学校)内外、学生之间, 一方(个体或群体)单次或多次蓄意或恶意通过肢体、语言及网络等手段实施欺负、侮辱, 造成另一方(个体或群体)身体伤害、财产损失或精神损害等的事件。

少年身心造成双重伤害,诱发违法犯罪行为。首先,校园欺凌行为侵害了青少年的生命权和健康权,使受害者产生恐惧、焦虑、沮丧等负面情绪,出现成绩下滑、厌学或者逃学等行为,甚至发生自残、自杀行为。其次,校园欺凌事件严重影响学校的教学管理秩序,造成学校管理混乱的负面印象,引发家长的不信任,影响学校的教学质量。再次,有些被欺凌的学生担心再次受到欺凌,就会加入欺凌团伙,成为其中一员,由受害者变成了加害者。

## 二、我国有关校园欺凌预防和处置机制存在的问题

### 1. 现行法律法规对校园欺凌的规范不足

在现行的法律法规体系中,没有专门针对校园欺凌的法律,只是将部分校园欺凌行为纳入“未成年人不良行为”、“学生伤害事故”等概念中予以规范,不仅法律条款过于分散,也弱化了对校园欺凌的惩治力度。《预防未成年人犯罪法》将校园欺凌行为稀释于“打架斗殴、旷课、夜不归宿”等未成年人严重不良行为之中;《学生伤害事故处理办法》将校园欺凌行为稀释于校园安全事故之中,未体现出校园欺凌处置的特殊性,不利于对校园欺凌受害者的特殊保护;2012年修订的《未成年人保护法》中,也未出现“校园欺凌”概念。

### 2. 未形成统一标准的校园欺凌预防机制

校园欺凌预防机制包括进门登记、身份识别、监控安置、安全教育培训、法制教育以及安保队伍配备等方面。校园欺凌应急机制包括成熟的危机现场应急队伍和完善的危机现场应急措施两方面。目前,我国的法律法规中并未形成一套标准的校园欺凌预防和处置机制,导致部分学校疏于防范,部分学校缺乏校园欺凌事件的应急处置措施。

### 3. 未形成严格的责任追究机制

法律的惩戒和威慑功能,需要通过严格的责任追究机制落到实处。校园欺凌事件中的责任追究,需通过民事、行政以及刑事法律责任得到落实。但是现行的法律法规对校园欺凌的惩戒措施和责任追究机制不足。

(1) 惩戒措施不足。我国《刑法》规定,不满14周岁的未成年人实施的严重危害社会行为不承担刑事责任;已满14周岁不满16周岁的人,实施故意杀人、故意伤害致人重伤或者死亡、强奸、抢劫、贩卖毒品、放火、爆炸、投放危险物质行为的,负刑事责任。由上述规定可知,我国《刑法》对不满14周岁的人实施的校园欺凌行为以及14周岁以上不满16周岁的未成年人实施的未致重伤、死亡的校园欺凌行为,不承担刑事责任。根据《刑法》规定,对于未满16周岁不予刑事处罚的未成年人,责令家长或者监护人严加管教,必要的时候可以由政府收容教养,但是此项规定缺乏可操作性,约束力有限,难以起到惩戒的作用。另外,在相关的法律法规中,对未成年学生的伤害行为只是规定了监护人的赔偿责任,学校对于施暴学生的惩戒手段也只是“可以给予相应的纪律处分”。

(2) 对相关责任人的追责力度不足。首先,家长的放任对于未成年人暴力行为的发生有着直接的因果关系,多数施暴学生的背后都有一个有缺陷的家庭或者家庭教育方式。在我国现行的法律法规中,对于父母责任的追究主要是限于未成年子女造成他人损害时的赔偿责任,该赔偿责任对于贫困家庭来说也难以落实;而父母不履行监护职责,放任未成年子女实施违法犯罪行为的,由公安机关予以训诫,这些措施无法起到实质的威慑

作用。《学生伤害事故处理办法》有关学校的追责条款中，针对学校由于其安全管理制度欠缺而导致校园欺凌的结果扩大的情形，没有规定应如何追究学校的责任。

### 三、完善校园欺凌的预防机制

根据《加强中小学生学习欺凌综合治理方案》的规定，校园欺凌的治理要坚持教育为先和预防为主，健全预防校园欺凌的工作机制。在校园欺凌的预防机制建设方面，要着重做好预防校园欺凌的教育、评估等制度建设。预防校园欺凌的教育包括对学生的教育和对教师的教育。对学生的教育主要是使学生形成良好的思想道德意识、法治意识和健康的心理状态，教育学生掌握危机事件中的自护知识。对教师的教育主要是使教师掌握基本的安防技能以及危机应急处理技能，使教师在面对校园欺凌时懂得如何应对。

#### 1. 针对学生开展的教育

(1) 传统文化教育。在价值多元的文化环境中，加强中华优秀传统文化教育，可以培养学生的民族自豪感，教育学生形成正确的世界观、人生观和价值观，塑造学生良好的守法品格和高尚的道德情怀，尊重生命，尊重他人，自觉抵制暴力，从根本上预防校园欺凌行为的发生。

(2) 生命教育。生命教育，是直面生命和生死问题的教育，目标是使学生理解生命的意义，学会对生命的呵护、感恩和分享，从而实现自我生命的最大价值。近年来，校园欺凌事件的多发反映了学生对于生命的漠视和不尊重，敲响了生命教育的警钟。因此，尊重生命的教育应纳入中小学学生的教育课程中，通过系统的生命教育，使未成年学生懂得珍惜生命、呵护生命，自觉远离校园欺凌行为。

(3) 法治教育。对学生进行法治教育，目的是使学生了解我国现有的法律制度，明确什么是合法行为，什么是违法犯罪行为，从而形成权利义务的观念，养成遵纪守法的行为习惯。近年来，校园欺凌事件多发的一个重要原因就是欺凌者的法治观念淡薄，没有意识到欺凌行为的法律后果，以致于触犯了刑事法律还不以为然。因此，学校要加强法治教育内容的针对性，让学生明确行为的底线，树立守法意识。

(4) 安全自护教育。安全自护教育，是指在安全事件中，采取有效的自我救助的措施以避免自己或他人遭受到不法侵害的教育。学生具备一定的自护能力，有利于明确在暴力事件中应采取何种措施，可以将损害减小到最低程度。因此，要加强未成年学生的自护教育，教育学生面对校园欺凌等危险时应当采取的方式方法，传授给学生必要的防身技能，以便学生在紧急时刻能够从智力和体力两个层面进行自救。

(5) 心理健康教育。对学生的心理健康教育是预防校园欺凌的重要内容。在校园欺凌的动机因素方面，施暴者实施欺凌行为往往是基于小事冲突而产生嫉妒、报复心理。未成年学生心理发育不成熟，不会调节自己的情绪，容易冲动，在受到“不尊重”时就会产生教训对方的念头，加之未成年人年龄尚小，行为不懂得分寸，容易造成严重后果。因此，要加强学校的心理健康教育，根据未成年学生的心理特点和发展规律，运用心理教育的方法，培养学生良好的心理素质和自我调节能力。

#### 2. 针对教师开展的教育培训

##### (1) 校园安全防范技能培训

根据学校安防工作的需要，教师的校园安

全防范技能培训应当包括基本的安全常识培训、危险识别知识培训、暴力应对知识培训、防暴器械使用培训并开展校园欺凌预防演练活动。通过对教师的校园安全防范技能培训,能够使教师做好校园欺凌的防范和应对工作,并将防欺凌知识传授给学生,从而有效预防校园欺凌的发生,即使在发生校园欺凌的情况下,也可以将损害降低到最小程度。

## (2) 教育方法培训

教师的教育方法培训主要包括教师素养培训、教学方法培训、沟通技巧培训等方面。学校应重视对教师的教育方法培训,目的在于使教师掌握科学的教育方式,注重与学生的沟通,善于聆听学生的意见和心声,防止强制性地灌输自己的理念而使学生产生逆反心理,避免师生矛盾的出现。

## 3. 校园警察的设置

校园警察是维护校园安全秩序,有效应对校园欺凌的重要措施。针对部分治安薄弱的学校出现校园欺凌丛生的现象,应当在校园欺凌丛生的学校设置校园警察予以预防控制。根据校园安全的状况,分层确定是否需要配置校园警察。对于近五年来未发生校园欺凌的学校,认定为绿色安全学校,可以不设立校园警察;对于发生过校园欺凌的学校,依照校园欺凌发生的频率以及危害程度,分别认定为校园欺凌黄色、橙色以及红色预警学校,并配备不同数量的校园警察,进行宽严不同的管理。

校园警察是由学校聘任的,承担保障校园安全和应对校园欺凌的职责,主要任务是在校园内部巡逻,防止校园欺凌的发生;维护校园内部秩序;及时制止正在发生的校园欺凌行为。由于校园警察具有惩戒权,并且在一定情形下可以使用警械,容易在未成年学生中形成

威慑力,预防校园欺凌的发生。另外,校园警察具备一定的格斗技能以及应急事件处理知识,在校园欺凌发生时能够有效控制局面,维护教师和学生的人身安全。

## 4. 问题未成年人干预组织的设置

学校应当专门成立由学生管理教师、班主任、专职心理教师构成的问题未成年人干预组织,该组织对经过人身危险性评估的未成年人分类后,制定、商讨和落实有针对性的预防措施。在具体操作过程中,可以吸纳同伴群体、学生家长参与,做好针对有暴力倾向的青少年的校园欺凌预防工作。

## 5. 矛盾应对机制的设置

调查研究发现,多数校园欺凌的发生是基于矛盾和误会未得到及时化解,造成事态的扩大化。因此,及时发现并化解矛盾,是预防校园欺凌的重要内容。

### (1) 建立学生之间矛盾的及时发现和化解机制

首先,及时发现学生之间矛盾,这主要有两个渠道:其一是学生信息员的设置,这是学生矛盾信息来源的主要渠道。通过在学生中间设置信息员,及时了解学生的日常生活状况、学生之间的矛盾等内容,以便能够及时采取措施应对,从源头预防校园欺凌。其二是班主任的观察了解。班主任及时与学生家长沟通,掌握学生在家的表现,观察学生在校的言行举止,从而全面了解学生的个性特点、存在的问题以及与其他同学之间是否存在矛盾。

其次,教师组织学生个别谈话和教育。未成年学生由于自尊心比较强,容易冲动,发生矛盾后往往难以心平气和地沟通交流。因此,教师要在事先组织学生分别谈话教育。通过教师的教育和开导,抚平学生的躁动情绪,利于

矛盾的化解。

再次，教师组织学生矛盾和解。在做好个别谈话教育的工作后，教师可以搭建沟通交流平台，使双方都能真诚相待，促使过错方真诚道歉并获得对方的谅解，从而化解纠纷，避免矛盾的激化或者恶化。

### (2) 建立教师与学生之间矛盾的预防和化解机制

首先，畅通学生反映问题的渠道。在校园中设立负责德育工作副校长的投诉信箱。通过设立投诉信箱，学生可以反映教师日常教育教学中存在的问题、自己受到的不公正待遇、自己对教师的不满以及师生矛盾的表现等等。投诉信箱可以设置为网络信箱以及实体信箱两种，能够便于学生及时反映问题。学校要充分重视投诉信件的内容，并及时采取应对措施，防止矛盾激化而造成严重后果。

其次，事实调查和信息收集。通过访谈学生、走访任课教师等方式，全面了解学生所反映的情况是否存在，以及学生自身存在的问题等。

再次，矛盾化解。学校负责人组织双方进行矛盾化解，双方坐下来和谈，找到各自需要纠正之处，并作出承诺和道歉，达成和解。如果矛盾无法和解，涉及教师违规违纪行为的，及时对涉事教师作出行政惩罚或行政处分。

### (3) 建立学校的替代支持机制

由于我国经济发展的不平衡，造成大量流动人口进城务工，留守儿童增加，家庭教育缺失。当家长不能履行教育责任，谁来替代家长履行监护职责就成为焦点问题。可以通过普及学校寄宿制度，将这部分未成年人纳入统一的管理和教育，防止其流入社会受到负面影响。

## 6. 校园欺凌的技术预防

### (1) 摄像头。在校园安装摄像头，是有效

预防校园欺凌的重要措施。摄像头的安装位置，要结合暴力行为多发时间、地点的综合考虑。对于学校周边以及建筑物后面、学校景观位置、绿化林地等较为隐蔽，易成为学生暴力选择的地点，应当着重安放摄像头，有效预防在这些场所发生校园欺凌。

(2) 身份识别系统。针对校外人员进入学校内部实施伤害行为的严峻态势，应当在学校内部设置身份识别系统，对校外人员和车辆进入学校的要实行严格的登记制度，从源头上堵住校园欺凌发生的可能性。

(3) 安全检查。管制刀具的使用对于校园欺凌中伤害结果的扩大化起了较大的推动作用，也是校外人员潜入校内肆无忌惮地进行杀戮的重要凭借，因此，要建立学校的安检系统，对校内师生以及外来人员进行安全检查。若发现未成年学生携带管制刀具的，由校园警察查明原因，没收所携带的管制刀具，并按照学校的规定进行纪律处分；如发现校外人员携带管制刀具进入校园，要禁止其进入校园，必要时请求公安机关予以协助。

(4) 安装路灯。校园的路灯亮化率与校园欺凌的发生频率有较大关联。为有效防范各类涉校案件和爆恐案件，保障师生的生命财产安全，2015年公安部、教育部发布了《中小学幼儿园安全防范工作规范（试行）》，要求在校门和校内学生行进主要道路、教学楼和宿舍楼道等部位、地段安装路灯，亮化率要达到100%。校园内路灯的充分设置以及足够的亮度有利于及时发现校园欺凌行为，从而抑制暴力的发生以及暴力后果的扩大化。

(5) 匿名心理求助系统。学生的暴力行为有很大的心理因素，因此学校应当开辟专门的心理救助渠道。但是，许多学生出于隐私的考

虑不愿将自身的心理问题当面展示给他人，不积极主动向心理咨询师求助。因此，学校要建立专门的匿名心理求助平台，或者设立心理求助热线，鼓励有心理问题的学生积极向心理咨询师等专业人员求助，及时解决心理问题和行为问题。

(6) 匿名举报系统。学校应当设立匿名举报系统，包括网络举报平台以及实体信箱，便于师生检举校内存在的各类暴力现象和行为。匿名举报系统的设立，可以有效防止举报人受到打击报复，解除其后顾之忧，也便于学校及时掌握校园欺凌的信息，做好被害人保护工作。

#### 四、构建校园欺凌的多元化处置机制

根据《加强中小学生欺凌综合治理方案》的规定，校园欺凌的治理要坚持法治为基，按照“宽容不纵容、关爱又严管”的原则，依法依规对实施欺凌的学生予以必要的处置及惩戒，构建多元化的校园欺凌处置机制。多元化的校园欺凌处置机制，是针对校园欺凌行为的紧急处理和善后机制，包括建立应急机制和组织、施暴人处罚、受害人安抚、信息通报和有关人员追责等内容。

##### 1. 建立校园欺凌的应急机制和组织

学校要制定一套符合学校实际情况的、校园欺凌的应急方案，内容包括制服施暴者、制止暴力行为、将施暴者带离现场、驱散围观者、对受害者伤情的紧急处理和就近送医、全面收集信息和了解事件情况、暴力行为涉及犯罪的，向公安机关报案等。应急机制是在校园欺凌发生时学校紧急启动的，针对欺凌行为采取的有序的应对措施，以有效制止欺凌行为，及时对受害人进行保护。同时，学校要建立应急组织，该组织主要由学校领导、校园警察、教师

和医生组成。学校领导负责暴力应急的指挥工作，控制整个局面，作出具体决策；校园警察具有控制现场的专业能力，负责制服施暴者、制止暴力行为，维护师生的安全；教师具有对学生管理的教育经验，负责现场的劝说教育工作；医生负责对受伤人员的紧急救治和转送工作。在校园欺凌行为发生时，该应急组织立即启动。

##### 2. 建立校园欺凌的信息通报机制

欺凌事件发生后，有些学校往往封锁消息、避免信息扩散，让双方当事人私了。这不仅剥夺了公众的知情权，妨碍了公安机关及时收集证据，使被害人的合法权益没有得到及时的维护，造成双方矛盾的激化。受害人选择将暴力事件公布到网络上，希望通过舆论的压力使事件得以解决，致使学校处于被动的情形。因此，学校应建立校园欺凌信息通报机制，开设专门的校园欺凌信息网络平台以及公告栏，及时通报事件情况和处理进展。

##### 3. 施暴学生的处罚与矫治机制

对施暴学生的处罚是校园欺凌善后工作机制，也是威慑潜在的校园欺凌行为人悬崖勒马的有效途径。在处罚方面，应当完善现有的处理机制，主要由学校进行纪律处分；屡教不改的实施欺凌学生要送往专门（工读）学校进行教育矫治；情节严重构成犯罪的，要依法追究刑事责任。另外，学校要组织施暴学生与受害学生进行沟通和解，督促施暴学生及其监护人作出真诚道歉，并积极赔偿，以获取受害人及其监护人的谅解，尽量降低校园欺凌事件的影响。此外，对于暴力事件的旁观者，尤其是在暴力行为发生时呐喊助威、煽风点火、对受害人讥讽嘲笑的围观学生，应当进行严格的批评教育。

#### 4. 受害学生的帮抚机制

学校、未成年人维权组织要及时对校园欺凌事件的受害学生开展安抚工作，有针对性地采取心理干预和治疗措施，防止欺凌行为给受害学生带来的负面情绪积累而引发心理疾病。同时，对于在欺凌事件中受伤的受害学生，要持续进行身体康复治疗。针对遭受校园欺凌的受害学生因害怕报复而不敢维护自己合法权益的情况，要建立有效的权利救济途径，与其监护人及时沟通，并对受害学生采取保护方案，由学校安排专人陪护，对施暴学生采取转班、转学等措施，从而免去受害学生维权的后顾之忧。

#### 5. 相关责任主体的追责机制

校园欺凌的发生和伤害后果的出现，施暴学生的家长、老师以及所在学校都具有不可推卸的责任。预防校园欺凌事件的发生，不仅要处罚施暴者，也要建立相关人员责任追究机制。

(1) 家长。《刑法》对由于不满 16 周岁而不予刑事处罚的未成年人设置了“责令家长管教”的责任，但该责任没有任何保障机制。因此，应当设置责令管教的保障机制，在因不够刑事责任年龄而不予刑事处罚的情况下，对未成年人的监护人要根据情节设置具有时间要求、内容要求的管教义务，对管教期内子女又出现暴力行为而未及时报告造成严重后果的，追究家长的责任。

(2) 学校。我国的《学生伤害事故处理办法》中规定了学校在学生伤害事故中应当承担过错责任。涉及校园欺凌的责任内容包括教师的体罚或变相体罚行为、教师或其

他工作人员对学生危险行为的疏忽大意两个方面。第 14 条规定：“因学校教师或者其他工作人员与其职务无关的个人行为，或者因学生、教师及其他个人故意实施的违法犯罪行为，造成学生人身损害的，由致害人依法承担相应的责任。”该项规定免除了学校在教师非职务相关的校园欺凌行为以及学生校园欺凌行为的责任，但是该规定过于笼统，没有区分具体情况。对于学校在校园欺凌事件处理过程中存在的失职行为而导致的伤害后果扩大部分，学校应当承担责任。例如在南京某高中的高三学生叶某晚自习遭殴打案件，叶某在教学楼被打后，曾有老师路过，也目睹其身上的伤，但是未采取任何措施。而学校保安赶来后，让叶某在第二天就自己的伤作出“合理解释”。学校的不作为，造成了叶某眼伤损害的扩大，导致右眼黄斑区破裂，经鉴定为重伤。由此可见，叶某的伤害后果虽然是由施暴学生所致，但是其伤害后果的扩大部分却直接源于学校在欺凌事件应对上的失职。因此，对于校园欺凌处理上存在失职行为的学校，应当承担损失扩大部分的法律后果。

(3) 责任教师。教师对校园欺凌承担责任的情况同学校一致，在于严重失职行为所导致的伤害后果的扩大部分，包括发现学生行为异常未采取措施、接到有关校园欺凌的举报而未及时做出反应、目击校园欺凌事件未及时采取行动、应对校园欺凌紧急处理措施不当等方面。教师对于上述失职行为导致伤害结果扩大的部分，应当承担相应的法律责任。

(责任编辑 / 张晓冰)