

校园欺凌防治中的学校义务研究

——基于96份裁判文书的文本分析

■ 陈轩禹

(北京师范大学法学院,北京 100875)

【摘要】学校应成为防治校园欺凌的关键主体。学校承担校园欺凌防治义务在理论上、实证上和法律法规层面上均具有依据。学校履行校园欺凌防治义务不当会引发民事责任。本文通过对我国96份校园欺凌裁判文书的文本分析发现,部分学校在防治欺凌时存在预防教育不充分、安全管理义务和安全注意义务履行不到位、救助不及时等问题,这在一定程度上反映出部分学校防治校园欺凌存在制度性缺陷和理念性偏差。为了激发学校的欺凌防治潜能,可以在现有法律体系内完善学校的基本防治义务,并给予学校一定的自主性。同时,建议学校落实体系化的校园欺凌预防事项,严格履行安全注意义务,及时救助和帮扶被欺凌者。

【关键词】校园欺凌 学校义务 司法裁判 校园欺凌治理
欺凌防治义务

一、问题提出

校园欺凌作为一个世界性的社会、健康和教育问题^[1],近年来受到我国政府和学界的重视,学校作为校园欺凌防治工作的重要主体也被要求承担起更多的责任。尤其是2020年修订的《中华人民共和国未成年人保护法》(以下简称《未成年人保护法》)第三十九条首次从法律原则上规定了学校的校园欺凌防治义务,这标志着过去很长一段时间学校依靠自觉处理校园欺凌事件的自律模式,被法律法规要求的法律责任模式所取代,学校的校园欺凌防治义务在法律层面被大幅强化。此后,教育部门又先后出台了《未成年人学校保护规定》《防范中小学生欺凌专项治理行动工作方案》(以下简称《治理方案》)等规章,指导和督促学

收稿日期:2025-02-20

作者简介:陈轩禹,北京师范大学法学院讲师,硕士生导师,法学博士,主要研究教育法学。

基金项目:本文系最高人民法院2024年度司法研究重大项目“‘六大保护’与预防未成年人犯罪问题研究”(课题编号:GFZDKT2024B10-3)的阶段性研究成果。

校防治校园欺凌。

通过法律规范强化学校的校园欺凌防治义务符合学界的期待。大量的理论和域外立法实践认为,应当通过确立学校的特定义务使更多的欺凌行为纳入成文法规制^[2],发挥法律的指引和强制作用,以此提升学校防治校园欺凌的实际效果。然而,学校的角色具有双重性,在平时的教学活动中它是公共教育者,当校园欺凌发生时,如果学校防治欺凌不当,它又有可能成为校园欺凌的侵权责任主体。当这两种角色相重叠时,人们所预期的学校在校园欺凌防治中的作用会受到限制。有研究表明,当前有些学校并未正确履行或未遵循法律法规要求的校园欺凌防治职责,在欺凌防治工作中处于回避、缄默和被动状态^[3],强制报告“失灵”^[4]、欺凌行为失察、救济不及时等现象切实存在。为了完成《未成年人保护法》等法律法规所规定的法律义务,有的学校笼统地将校园欺凌防治措施“融入”学校原有的安全管理规定当中^[5],有的则是为了应付教育部门的检查而制定校园欺凌防治方案。那么,为什么法律政策期待与学校履行校园欺凌防治义务之间会存在偏差?学校在校园欺凌防治实践中存在何种问题,未来又应当如何促使学校履行校园欺凌防治义务?本文试图在规范分析的基础上,通过对现实案例的质性研究探究上述问题。

二、学校防治校园欺凌的理论基础、实证依据和现行规定

学校是防治校园欺凌最核心、可能也是最有效的公共实体^[6]。学校承担校园欺凌防治义务具有理论和实证上的依据。我国有关未成年人的法律和法规也从不同法律位阶的角度,对学校的校园欺凌防治义务进行了规定和细化。

(一)学校防治校园欺凌的理论基础

从教育学视角看,学校防治校园欺凌具有天然优势。在预防层面,学校的作用主要体现在:第一,学校能够创设安全和支持性的学校氛围^[7]。学校氛围是学校的精神内核^[8]。学校的校园风气、班级氛围、教师支持对学生经常遭受校园欺凌的影响系数均为负数^[9],积极、良好的学校氛围可以消减或抵消学生由于缺乏家庭关爱和同伴关心所引发的潜在欺凌风险^[10]。第二,“学校是学生社会化的主要场所”^[11],学校因素(包括成绩、老师对学生的评价、同伴关系等)会影响青少年行为是否出现偏差^[12],进而对欺凌行为产生直接影响。当个人与社会的联系薄弱或者破裂时,就会产生少年犯罪行为^[13]。学校可以通过“依恋、奉献、投入、信念”这四个要素强化学生的社会联系。在应对和处理层面,学校的主要作用体现为:一方面,“学校拥有专业且便利的教育资源”^[14],能最大化地利用教育手段干预校园欺凌。根据现有研究,拒阻青少年校园欺凌行为的关键,是塑造其内生的友善意识、自觉性和自制力^[15]。学校有能力开展防治校园欺凌的宣教活动,也有义务使适龄儿童、少年在品德、智力、体质等方面全面发展^①。另一方面,学校及其合理辐射地域范围是校园欺凌发生的主

^① 参见《中华人民共和国义务教育法》第三条。

要空间和未成年人的学校成长空间,学校应当第一时间应对和处理校园欺凌事件。学校对校园欺凌行为的处理方式决定着校园欺凌行为的后续发展(终止欺凌行为抑或反复持续欺凌行为),学校面对校园欺凌行为的态度也会对旁观者和潜在的欺凌者产生影响。

从法学视角看,在公法上,学校承担校园欺凌防治义务的本质来源于学校的安全保障义务,即“学校作为管理运行者,在为进入学校的未成年学生提供教育服务时依法承担的保障其人身、财产安全的义务”^[16]。在未成年人保护的语境下,该义务意指防止未成年学生遭受各种形式的伤害。根据《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国义务教育法》等法律规定,我国的中小学校在行使教育权时需要服从政府的管理和指导,具有公立为主、公益性质与儿童福利等特点。学校属于教育行政关系中的行政相对人,中小学从事的义务教育活动是法律明确规定的“国家必须予以保障的公益性事业”^①,其安全保障义务属于行政义务的一种。按照《学生伤害事故处理办法》等与未成年人保护相关的法律法规、规章的规定,在校园欺凌案件中,学校可能涉及的安全保障义务有以下几类。一是学生管理的安全注意义务。如在组织学生参加校外活动时发生欺凌行为或欺凌危险但未制止。二是防止他人侵犯的义务。校园欺凌是典型的侵犯行为,防止校园欺凌是学校安全保障义务的重点。三是安全教育与救助义务。这里的安全教育和救助包括对校园欺凌的预防教育活动和对被欺凌者的及时救济行为。在私法上,学校的校园欺凌防治义务来源于学校对学生权利的维护义务,学校应当维护受教育者的合法权利。如果将学校视为参与民事活动的主体之一,那么学校作为从事教育活动的法人,应当和其他民事主体一样负有在合理范围内照顾、保护“顾客”人身财产安全的义务。如果将学校与家长间的关系视为一种监护权转移的委托关系,那么在学生入学后家长的监护权便以委托或者监护代理等形式转移到学校^[17],从而在学校与学生及家长之间建立了一种信任关系,相信学校能够保证学生的合法利益。在校园欺凌中,学校需要维护的学生权利主要是指被欺凌者的受教育权和人格权。校园欺凌导致受害者注意力分散、惧怕上学、休学是对其受教育权的侵犯;被欺凌者所遭受的侮辱、贬低、身心损伤则归属人格权范畴。学校在行使教育职能的过程中,应当采取措施维护和保障学生的合法权利。

(二)学校防治校园欺凌的实证依据

笔者此前的实证研究在一定程度上可以印证学校防治校园欺凌的重要性^[18]。笔者曾对111个校园欺凌司法案例进行了多元回归统计分析,结果表明,学校责任承担对被欺凌者的精神损害程度具有正向预测作用,相较于学校不需要承担责任的案件,在学校需要承担责任的案件中,被欺凌者的精神损害会更为严重(增加约0.343个单位的精神损害)。这表明,如果学校在校园欺凌防治中没有履行应尽的职责,被害人将会遭受更严重的精神伤害。在实践中,如果学校对欺凌行为置若罔闻,放任欺凌行为的持续^②,那么

^① 参见《中华人民共和国义务教育法》第二条。

^② 在2020年的一起案件中,班主任知道原告帮欺凌者洗袜子、打洗脚水的欺凌事实,却没有采取有效措施,致使原告遭受长达1年半的欺凌,精神状态逐渐失常并持续恶化。参见(2020)吉0381民初653号判决书。

学校的这种不作为可能会诱发多次欺凌,并引发更加严重的精神损害。这也与“经常受欺凌的学生辍学、逃学、焦虑比例更高,非认知领域的情绪化表现也更严重”^[19]的研究结论相一致。因此,学校作为能够第一时间应对和发现校园欺凌的主体,应当承担起欺凌防治责任,及时干预和阻断校园欺凌。

(三)学校防治校园欺凌义务的法律规定

近些年,我国针对校园欺凌问题修改或制定了一系列法律、法规或规章,也有学者认为我国的欺凌“预防法治体系”已经较为全面^[20]。从法律位阶的角度来看,当前有关学校防治校园欺凌义务的法律规定限于《未成年人保护法》和《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》(以下简称《预防未成年人犯罪法》)中的原则性规定。下一层级的文件是教育部的部门规章《未成年人学校保护规定》,至于早前发布的《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》和《治理方案》则属于部门工作性文件,效力和约束力均较低。学校防治校园欺凌义务的法律规定见表1。

表1 学校防治校园欺凌义务的法律规定

	《未成年人保护法》	《预防未成年人犯罪法》	《未成年人学校保护规定》
事前预防	应建立欺凌防控工作制度,开展相关教育培训	应完善学生欺凌发现和处置的工作流程	学校应当定期针对全体学生开展防治欺凌专项调查,对学校是否存在欺凌等情形进行评估、专题教育等
事中应对	对欺凌和侵害事件应立即制止、及时救护、处理、报告并配合相关部门	可聘请社会工作者预防和处置学生欺凌等行为	教职工发现学生实施欺凌行为的,应当及时制止;发现可能被欺凌的及时报告;发现被孤立、排挤等情形的及时干预
事后处理和救济	事后应依法加强管教、开展心理辅导、教育和引导等工作,给予家庭教育指导	学校可对有不良或轻微欺凌行为学生采取训导等管理教育措施	学校接到关于学生欺凌报告的,应当立即开展调查;对于已构成欺凌的,应作出教育惩戒或者纪律处分

三、学校防治校园欺凌义务的案例分析

虽然理论和立法层面均对学校履行欺凌防治义务持较为积极的态度,但每年仍有不少校园欺凌案件产生,很多学校也因校园欺凌防治不当被受害者们民事追责。在此背景下,有必要通过实际案件观察学校的校园欺凌防治义务履行情况。

(一)样本选择与文本分析设计

本文的样本选择依据是数据的可获得性和研究的目的性。根据我国的法律和行政体系,学校因未履行或履行校园欺凌防治义务不当导致的“责任”包括行政责任和民事

责任两种类型。第一类是行政责任,学校基于义务教育实施者的身份与教育行政部门和学生之间形成行政法律关系^[21],学校有“责任”履行政府所要求的校园欺凌防治义务。教育行政部门会在校园欺凌被曝光后、或者在对学校考核检查时评估学校的履职情况,进而确定学校是否承担“行政责任”。在此情形中,教育行政部门所做出的“学校责任”文件属于政府内部数据范畴,极少对外公开。第二类是民事责任,即学校与学生之间基于民事平等主体产生民事法律关系,学校未履行校园欺凌防治义务导致受害者损害所产生的民事责任。这属于民事案件范畴,可以通过中国裁判文书网中公开的司法判例获得案件情况等信息。将二者相对比,学校承担民事责任的案件更符合统计学中的“数据可获得性”。

那么,学校承担责任的民事案件符合本研究的“目的性”要求吗?从法律逻辑来说,学校承担民事责任的前提是被欺凌者受到了损害,且损害与学校的作为或不作为之间存在因果关系,因此通过研究学校担责的民事案件能够得出学校的履职情况。同时,中国裁判文书网的案例信息(包括当事人信息、原告诉求、被告辩称、本院经审理查明、本院认为、判决结果)因其呈现内容的完整性和数据的客观性符合本研究的需要。其中“本院经审理查明”的内容是经过严格取证质证后得出的案件事实,内容真实、用词客观,能够全面反映学校的校园欺凌防治情况;“本院认为”部分则充分阐释了学校是否承担责任的理由。因此,使用校园欺凌案件的民事判决书能够满足本研究的需要。

笔者以“校园欺凌”“学生欺凌”为关键词,从中国裁判文书网筛选出校园欺凌相关判决书240份,其中民事判决194个,排除掉再审、二审案件信息重复的情况,获得案件信息齐全、语焉详实的校园欺凌案件样本155个。在此基础上,考虑到2020年《未成年人保护法》的修订标志着学校的校园欺凌防治义务正式上升为学校需要担负的“法律责任”,法院可以以此作为衡量学校责任的参考,所以应该以该法正式实施的时间2021年为节点对案例进行划分,最终获得判决书96份。之后,笔者采用文本分析的方法,对96份判决书进行逐一阅读,提取有关学校责任部分的原始文本进行归纳梳理;再将案例中存在共性的情形进行合并和分类,并根据《未成年人保护法》等法律法规中有关学校欺凌防治义务的要求,总结出学校因防治校园欺凌不力需要承担责任的具體情形和类型。

(二)研究发现:学校未履行与履行校园欺凌防治义务的情形分类

从文本分析来看,学校承担侵权责任的共性原因是学校未履行或履行校园欺凌防治义务不当,造成或扩大了被欺凌者的损害。根据法律法规对不同阶段校园欺凌防治的义务要求,可将学校“出错”的情形分为以下三类:(1)违反安全教育和安全管理义务,表现为安全教育不足,巡查、值班有遗漏,未消除安全隐患。(2)未及时履行通知义务和违反安全注意义务,表现为未及时报告,未及时发现,对已有欺凌置之不理或放任,此类情形出现次数最多。(3)违反及时救助的义务,表现为未处置欺凌,未及时救济,未进行心理疏导致使损害加重等(见表2)。

表2 文本分析结果——学校承担责任的情况

裁判文书中的原始文本	开放性编码		主轴编码
	一级编码类目	二级编码类目与频次	
技工学校未能及时对涉事学生进行有效的教育和管理	学校未能及时教育涉事学生		学校责任
学校虽然进行了相关的教育,但效果不佳	安全教育效果不佳	违反安全教育义务——预防工作存在问题(5次)	
学校在平时的安全教育、道德习惯培养方面仍存在不足	学校安全教育存在不足		
事发时,没有人执行对学生宿舍的夜间巡查、值班制度	没有按规定进行夜间巡查、值班		
在教师值班、校园巡查等安全保障的具体实施方面还存在一定的不足	教师值班、校园巡查具体实施存在不足		
该校园事件发生的当天教学楼楼梯间并没有巡查人员在场	案发时没有巡查人员在场	违反巡查、重点区域管理等安全管理义务——预防工作存在问题(10次)	
学生午休期间,操场上无人管理	操场无人管理		
在开水房也没有值守人员	无值守人员		
某某小学在学校操场上堆放活动器材,未及时清理或管护	未及时清理器材		
吴某看电视过程中一直手持刀具,但学校老师并未上前阻止,未及时消除安全隐患	未及时消除安全隐患		
被告东平职业学校并未告知原告家长	未及时通知监护人		
学校没有将原告所受伤害的事实及时通知家长,由家长进行心理疏导和治疗	未及时通知和充分披露欺凌情况	未及时履行通知义务——应对不及时(7次)	
欺凌案件持续70多分钟,被告济宁市某中学的老师才打电话通知了原告监护人	学校通知监护人过于迟缓		
金马中学没有发现唐某殴打受害人,宿舍管理人员及班主任均未发现其被殴打受伤的情况	未发现身体欺凌、受害者损害,校园安全管理存在盲区和死角		
在长达一年半的时间学校未尽到管理职责,未及时发现原告遭受殴打欺凌的情况	长期未发现欺凌、殴打等情况	违反学生管理的安全注意义务——应对环节存在问题(32次)	
老师看到二人厮打倒地时,未及时制止,宝龙山中学对于校内发生的学生冲突和个人毆斗行为均未能及时发现和制止	未及时制止 未能及时发现和制止		

(续表)

裁判文书中的原始文本	开放性编码		主轴编码
	一级编码类目	二级编码类目与频次	
在体育课上发生伤人事件,代课老师在上 课期间擅离职守 被告城关中学老师擅离晚自习教室	老师在上课期间擅离职 守		学 校 责 任
任课老师不闻不问,中途甚至瞪了两眼	老师不闻不问		
反诉原告多次向学校反映曹某对于原告 存在霸凌行为的事实,学校置之不理,甚 至让原告反思自身的原因	学校对霸凌行为置之不 理		
教师并未及时与校方及周某班主任进行汇 报、沟通,亦未对周某进行疏导	未及时汇报沟通,未及时 心理疏导		
老师和学校知晓情况后并未足够重视和 采取措施,也未送医救治	未将受害者送医救治		
事故发生后没有及时处置	未处置	违反救助受害学生等 义务——事后处置不 力(13次)	
学校教师并未深入地给学生进行教育和 心理辅导,学校未能有效对当事学生青春 期的心理进行辅导和教育	未能有效对当事学生进 行心理辅导和教育		
在知晓几名被告存在欺凌的行为情况下, 没有严格管理,致使该校园欺凌事件持续 长达一年有余	校方知晓欺凌存在,没有 严格管理		

与此同时,通过案例分析也可以大致提炼出在司法裁判视角中,学校因履行校园欺凌防治义务妥当,无需承担或者少比例承担侵权责任的情形。(1)预防措施完善。包括制定一系列预防校园欺凌和暴力事件的制度措施^①,每周均开展学校安全教育或演练活动^②,制定了本校的学生守则、成立了欺凌治理委员会^③,按照规定进行了日常的宿管巡逻^④等。(2)事中及时应对。包括教师发现学生打架立刻阻止、立刻通知家长前来处理^⑤,在第一次事发后就进行了严格处理^⑥,初次查明情况后均及时采取了妥善的处理措施^⑦。(3)事后积极处理。主要指事发后立刻安排送医并积极处理后续事项^⑧。

① 参见(2022)桂0881民初1536号判决书。

② 参见(2023)渝0156民初2216号判决书。

③ 参见(2024)赣1104民初2940号判决书。

④ 参见(2021)湘1322民初1027号判决书。

⑤ 参见(2023)辽1421民初1342号判决书。

⑥ 参见(2024)冀0284民初4653号判决书。

⑦ 参见(2019)沪0101民初24142号判决书。

⑧ 参见(2021)鲁1425民初4226号判决书。

四、学校防治校园欺凌的问题和难点

上述研究表明,尽管法律法规对学校的校园欺凌防治义务有所规定,但实践中部分学校依然会存在履职不力的情况。从客观上讲,实践中的确会存在学校难以防范的偶发性和瞬时性的校园欺凌情形(例如不分青红皂白的身体欺凌),我们不能苛责学校杜绝所有的校园欺凌事件,但从对裁判文书的分析来看,也确实存在部分学校不履行甚至忽视校园欺凌防治义务的事实。那么,为什么部分学校的校园欺凌防治制度形同虚设,学校在防治校园欺凌时存在何种阻碍,笔者将结合案件中的信息探究其背后存在的问题。

(一)部分学校管理存在制度性缺陷

在样本案例中,学校在预防、应对、处理这三个环节中均存在不同程度的问题,突出表现在预防和应对环节,有的教师在巡查值守时频频失职,有的则在面对校园欺凌时不知所措,更有甚者对校园欺凌不闻不问、置之不理。对于此类情况,法院在判词中将其认定为“学校管理不到位”^①或“学校管理方面存在失职行为”^②,其本质是这些学校风险防控体系的系统性失灵。部分学校没有按照法律规定建立完善的校园欺凌防治机制。学校内部各部门和教职工在校园欺凌防治工作中的职责分工不明确,教师缺乏对校园欺凌的识别、预防和处理能力,部分教师不知道如何及时发现校园欺凌行为、如何与学生沟通以及如何采取有效的干预措施^③。在实践中,有学校辩称校园欺凌防治无法可依。它们认为现阶段我国没有校园欺凌的专项立法,所在省份也没有制定地方性法规,《指导意见》《治理方案》等政策文本的效力不强、规定模糊,进而导致学校不仅未能做好教育预防工作,在校园欺凌发生时也会存在“误判”(将日常打闹归于欺凌)、“漏判”(忽视了关系欺凌、言语欺凌和网络欺凌)^[22]、应对不及时、处理不妥当等问题。事实上,是否进行校园欺凌专项立法在前些年一直是学界争论的焦点。专项立法的缺失或许会让部分学校无所适从,但自2021年《未成年人保护法》原则上要求学校制定校园欺凌防治制度后,同年颁布的《未成年人学校保护规定》已经对学校的校园欺凌防治方式有所指引(见表1),因此这些学校的辩称并不完全成立。

(二)部分学校在防治校园欺凌时存在理念性偏差

在实践中,部分学校的欺凌防治意识淡薄,不仅对校园欺凌的危害认识不足,没有充分意识到欺凌对学生身心健康、校园秩序以及学校声誉的严重影响;个别教师也因担心被追责而选择“大事化小”,将欺凌描述为“同学打闹”,怠于系统性处理^④。这些问题背后折射出的其实是学校教育教学工作与校园欺凌防治义务之间的平衡难题。正如法院在判词中所

① 参见(2022)冀01民终13198号判决书。

② 参见(2020)赣1121民初1050号判决书。

③ 参见(2022)黑27民终359号判决书。

④ 参见(2023)豫16民终5048号判决书。

述,学校将主要精力放在教学成绩等指标上,忽视了校园欺凌防治工作^①。学校的本质属性是公共教育机构,一些学校对于成绩、升学率、教学水平会更加重视,因此如果从法律上要求学校承担严格的校园欺凌防治义务可能会增加学校的负担。

在长期“应试教育”和“唯分数论”^[23]的影响下,我国的部分中小学和家长均对教育质量和教学成绩较为看重,相较之下,校园欺凌则属于学校的安全稳定事项,只要不发生就不太会对学校声誉和外部评价产生实际影响。虽然2020年10月中共中央、国务院印发了《深化新时代教育评价改革总体方案》,其目的是“扭转不科学的教育评价导向,坚决克服唯分数、唯升学、唯文凭的顽瘴痼疾”,但“唯分数”“唯升学”根深蒂固^[24],非一朝一夕可以解决。部分学校的资源投入、课程设置依旧以“成绩”唯首要,与语文、数学、英语等课程相比,以“道德与法治”为主要载体的法治课程被认为无足轻重甚至可有可无^[25]。相较于学业成绩,防治校园欺凌是一项隐形的难见“绩效”的工作,干预矫治更是耗时耗力,而且我国的班主任本就身兼数职,往往缺乏足够的时间和精力对校园欺凌进行防范和干预。因此,有的学校和教师会对校园欺凌持有一种隐秘的“信念”,只要欺凌不发生,它就不存在^[26],学校就不用管。但事实上,部分学校这种对校园欺凌的回避态度其实是一种掩耳盗铃式的对欺凌防治义务的逃脱。理论和实践早已证实,学校做好校园欺凌防治工作、营造和谐稳定的校园环境,有助于更好地实现教育教学功能。学校履行校园欺凌防治义务也是教导学生如何处理人际关系的重要方式,是教育教学内容的重要组成部分。只是从立法的角度看,如果给学校施加过重的义务,学校可能会因为达不到校园欺凌防治要求而被频繁卷入诉讼,进而影响其正常的教育职能^[27]。因此学校需要端正校园欺凌防治态度,立法者也需要通过不同法律位阶的设置,协调学校的校园欺凌防治义务和教育教学功能之间可能存在的冲突。

五、学校防治校园欺凌义务的完善策略

无论是制度性缺陷抑或理念性偏差,在完善学校校园欺凌防治义务时,都应当先回归到最基本的法律问题当中。通过校园欺凌防治法律体系的设置,确定不同位阶法律法规的效力和功能,在平衡学校欺凌防治义务的基础上,对实践中容易出现的问题进行提示和指导,最大限度地发挥学校在校园欺凌防治中的作用。

(一)在现有法律体系下强化学校校园欺凌防治义务的基本方式

虽然我国一直没有针对校园欺凌进行专项立法,但是经过近年来的立法进程,也已经建立了以部门规章、地方性法规和指导性文件为主,法律为辅的防治校园欺凌法律规范体系。因此,现阶段最重要的问题是如何利用好不同位阶法律的效力和功能,充分调动学校防治校园欺凌的积极性,解决部分学校辩称的“无法可依”和对校园欺凌回避的问题。

第一,要在法律中强调并完善学校的校园欺凌防治基本义务。一方面,在立法上明确学

^① 参见(2021)云03民终771号判决书。

校义务将为法院在诉讼争议发生时认定学校的侵权责任提供参考,进而通过民事责任促使学校积极地履行防治义务。另一方面,明确基本义务也能够为教育行政部门在查验学校的校园欺凌防治情况时提供依据,从公权力的角度监督学校履职。从域外的立法经验来看,以普通法和大陆法为代表的美日英等国均强调在校园欺凌专项立法中规定学校欺凌防治的基本职责,并通过地方性的防治欺凌政策加以补充细化。具体到我国的立法情况,在现有与未成年人相关的法律中,《未成年人保护法》既是保护未成年人身心健康与合法权益的专门法律,也是专条提及校园欺凌和“学校保护”的法律,法律位阶高、法律效力强,在司法裁判中也有法院参照该法衡量学校的义务履行情况。

然而,《未成年人保护法》对学校义务的规定是原则性的,虽然该法要求学校建立学生欺凌防控工作制度,但实践中依旧存在部分学校校园欺凌防治制度形同虚设、教职工权责模糊的情况。下一步可以在修法中强调欺凌防控制度的落实情况和教职工的防治义务,例如,要求“学校落实本校的校园欺凌防治方案,投入必要的时间和资源来评估本校的校园欺凌情况,并对教职工进行反欺凌策略培训”“教育行政部门应当定期对学校的校园欺凌防治情况进行检查”“教职工应当立即制止校园欺凌行为,结合实际情况提出处理意见”“学校应当关注被欺凌者的身心健康,并给予帮助和支持”等。

第二,法律或行政法规应当授予学校一定的自主性。“国内外学界对学校作为欺凌主战场的地位已经达成共识”^[28],均强调学校应制定相应的欺凌防治政策应对校园欺凌。美国在州立法中要求学区制定反欺凌规定与办法,将具体处分权授予学校,以迫使学校落实好欺凌防治行动^[29]。澳大利亚允许学校根据自身情况制定欺凌防治规定与办法,给予学校在活动开展上、反欺凌程序和方案设计上的充分自主权和灵活性^[30]。强调学校自主性的目的是充分发挥学校的主观能动性,让其能够根据本校的情况,创造和维持安全的、支持性的学校氛围。

在实践中,我国不同地区的教育政策导向和学校管理能力存在差异^[31],不同类型的学校间也存在校园欺凌相关问题的区别。例如,职业高中和重点高中的教学目的不一样,校园欺凌的发生频率也不相同;教育部门对住宿制学校和走读制学校的巡查制度和值班制度的要求有所区分;高中和初中的欺凌方式、欺凌原因、欺凌者的群像特征不尽相同等。理论上,学校自身对于本校的课堂、课程、校园环境、硬件条件、教学质量、家长特征最为了解。因此让学校在制定本校的防治校园欺凌方案和处理欺凌事件时拥有一定的自主性,将有助于学校因校制宜地开展校园欺凌防治工作。此外,为避免部分学校将本校的校园欺凌防治方案束之高阁,地方性法规或地方政府文件应当对学校的欺凌防治方案进行指导,并定期检查其履行情况。学校可以根据地方的统一方针或防治措施制定本学校的具体实施办法^[32]。同时,学校欺凌防治方案的内容需要比法律规定的最基本的校园欺凌防治事项更加细致,尤其是应当细化诸如欺凌认定、报告、班主任责任、处理程序、救济程序等防治校园欺凌的日常管理性工作,形成具有稳定性、长期性和约束力的校园欺凌防治预案,以便于学校在欺凌发生时能够高效应对。同时,防治方案还应囊括学校可以自主选择 and 推行的反欺凌项

目、反欺凌课程、家校合作模式、与公检法机关的合作方式等。

（二）学校在防治校园欺凌实践中需要注意的事项

从上述文本研究来看，实践中部分学校存在的问题主要体现为预防教育不到位、应对处理环节存在放任和疏漏，以及事后救济不当。学校应当在《未成年人学校保护规定》的指引下强化预防、应对、处理三方面的措施，教育部门在制定或修订本地区指导性文件时也应重点关注以下事项。

第一，制定并落实体系化的预防事项。从理念上讲，预防虽然是一种“有限”责任，依靠预防手段完全杜绝校园欺凌发生是泛理想化的，若不采取预防措施，事情会变得更糟。我国的司法裁判也认为，在学校未尽到安全教育义务的情形下，校园欺凌可能发生也可能不发生，其并非导致被欺凌者损害的直接原因和主要原因，但这依旧属于疏于防范校园欺凌行为的消极的不作为，学校的主观过错为过失，学校需要承担与其过错相应的责任。从实践来看，在防治校园欺凌日益深入人心的当下，案例中多数学校均会履行基本的欺凌预防义务，例如发放《预防校园欺凌告家长书》、开展预防校园欺凌的班会和班主任会、张贴防治校园欺凌的海报等，如果预防措施完善，那么法院将会认可学校在预防层面所做的努力，减轻甚至免除学校的责任份额。但从案例来看，能达到法院认可的预防措施完善的学校并不多，一些学校的预防措施流于形式，甚至在最基础的巡查、值班、器材管理方面失职，为校园欺凌发生创造了条件。

由此可见，首先学校应当尽可能地完善预防教育事项，定期开展校园欺凌防治的课程或活动，重视道德培养环节，营造防治欺凌的学校氛围，引导学生建立平等、友善、互助的同学关系。其次，学校应当落实巡查、值班等安全管理制度，减少甚至消除宿舍楼、操场、楼道、厕所的安全隐患，尤其是寄宿制学校需要避免无人管理、无人值守的情况，减少校园欺凌发生的场所条件。最后，学校应当定期开展有关校园欺凌的调查，对是否存在欺凌、是否存在欺凌风险等情形进行评估，同时重视同辈学生的感知和评价作用。

第二，严格履行安全注意义务。从样本案例来看，在所有学校需要承担责任的情形中，因教师或学校应对处理校园欺凌行为不当而导致学校担责出现的次数最多（32次）。无论是对校园欺凌行为置之不理、未及时处置、擅离职守，还是长期未发现欺凌行为或欺凌损害，均暴露出部分学校教师在欺凌防治中未履行安全注意义务。教师是校园欺凌识别和应对的主体，对教师开展校园欺凌治理培训，能够帮助教师掌握预防和干预学生欺凌行为的具体策略和措施，提高教师的欺凌治理效能，减少教师无视或放任学生欺凌的情况^[33]。教师也应当根据学生的年龄、经验、注意力、情绪状态以及对危险的认识能力预先对学生可能遭受的危险有所认知，合理关心学生的安全与健康，在校园欺凌事件发生时谨慎合理行事^[34]。同时，学校需要建立校园欺凌反馈的校方渠道，以便在教师忽视或放任欺凌的情形下，为被欺凌者提供反映途径。

在及时处理校园欺凌方面，立法应当为学校教师采用必要手段及时制止校园欺凌行为留出空间。在实践中，校园里突发的校园欺凌事件尤其是肢体欺凌事件是学校防控的重点，在部分案例中，学校的教职人员在受害者被殴打期间并未及时发现或制止殴打行为。肢体欺凌

具有很强的即时性,教师面对此种暴力欺凌行为需要以敏锐的速度解决事端,防止欺凌危险性的扩散。英国在其《2006教育与督学法》(2006 Education and Inspection Act)中规定,当学生实施违法犯罪行为时,教师有使用合理武力制止其行为的权利(power of members of staff to use force)^[35]。日本《学校教育法》规定,当学生之间发生斗殴或学生对教师施加暴力时,教师用合理武力来阻止暴力或正当防卫,均不属于体罚^[36]。因此,为了保护学生的安全、避免危害结果的扩大、维护正常的教学秩序,在符合合理适度原则的条件下,法律应当授予教师实施即时性强制措施的权利。学校也应当在培训中强调教师及时制止校园欺凌等冲突行为的方式和限度,减轻部分教师因怕家长追责或背上“体罚”的骂名而不敢管、不去管的心理负担。

第三,及时履行校园欺凌救助和帮扶义务。学校应当对校园欺凌“已经造成的直接、紧迫的侵害或者危险及时予以正确应对”^[37],及时救助伤者,通知监护人,加强对受害者和其他目击校园欺凌学生的心理疏导。鉴于校园欺凌的精神损害特性,司法裁判也越来越支持心理疏导和心理教育在抚慰受害者中的作用。在教育部等十七部门联合印发《全面加强和改进新时代学生心理健康工作专项行动计划(2023—2025年)》的背景下,学校应当更加注重被欺凌者心理和精神层面的救济诉求,在事件调查、调解、赔偿和补救措施中照顾被欺凌者的心理需要。有条件的地区或学校可以提供各类可供选择的心理咨询事项。同时,要建立校园欺凌或学生矛盾的跟踪处理机制,及时跟进调解后的双方思想动态,了解双方矛盾是否得到彻底解决^①。

结语:近年来,我国政府愈发重视校园欺凌问题,校园欺凌治理的法治化已是大势所趋。然而,当前我国学界从法律层面分析校园欺凌的成果仍较为少见,更鲜有法律规制欺凌的实证研究,本文期望能弥补上述研究缺漏。学校是校园欺凌防治的核心,如何激发学校的校园欺凌防治潜能是提升欺凌防治效果的关键。本文以司法裁判文书为观察样本,抽离出学校因未履行校园欺凌防治义务承担法律责任的情形。研究表明,即使法律存在学校义务的原则性规定,但部分学校依然会在预防、应对和处理中出错。完善学校校园欺凌防治义务的关键是利用好不同位阶法律的效力和功能,在完善学校最基本的校园欺凌防治义务的同时,授予学校一定的自主性,并强化对不同环节校园欺凌防治事项的指导。

[参 考 文 献]

[1] Sacks, J., Salem, R. S.. Victims without Legal Remedies: Why Kids Need Schools to Develop Comprehensive Anti-Bullying Policies, Albany Law Review, 2009, (72).

[2][27] 冯 恺:《论美国反欺凌法中学校的义务承担及平衡政策》,载《比较教育研究》,2018年第10期。

[3][22][26] 张 倩 程 乐 田 甜 等:《学生欺凌防治中的教师实践困境:何以成困及如何解困》,载《教育发展研究》,2024年第10期。

[4] 李思远:《校园欺凌强制报告的“失灵”:理论分析、问题审视与制度重塑》,载《上海教育科研》,2024年第12期。

[5][10] 陈 琴:《提升学校欺凌治理水平的五大举措》,载《人民教育》,2024年第3期。

① 参见(2024)黔0626民初2236号判决书。

- [6] Daniel M. Stewart, Eric J. Fritsch. School and Law Enforcement Efforts to Combat Cyberbullying, Preventing School Failure, 2011, (55).
- [7] 陈 琴:《反校园欺凌,应以“预防为先”——对美国反欺凌立法和实践的分析及启示》,载《教育科学研究》,2020年第12期。
- [8] Cohen, J., McCabe, L., Michelli, N. M., et al. School Climate: Research, Policy, Practice, and Teacher Education, The Teachers College Record, 2009, (1).
- [9] 林克松 沈家乐 杨 磊:《中职校园欺凌的“真相”——我国中职学生遭受校园欺凌的实然状况及影响因素调查》,载《职教论坛》,2020年第2期。
- [11] 李芳霞:《校园欺凌行为状况调查及干预策略研究》,载《宁夏社会科学》,2017年第3期。
- [12] Cowie and others, School Bullying and Mental Health: Risks, Intervention and Prevention, New York: Routledge, 2018, pp.7-21.
- [13] 特拉维斯·赫希:《少年犯罪原因探讨》,吴宗宪 等译,北京:中国国际广播出版社1997年版,第10页。
- [14] 任海涛:《我国校园欺凌法治体系的反思与重构——兼评11部门〈加强中小学生欺凌综合治理方案〉》,载《东方法学》,2019年第1期。
- [15] 展 伟 黄 晗:《友善观教育:拒阻青少年校园欺凌的重要路径》,载《教学与管理》,2018年第36期。
- [16] 姚建龙:《论学校保护——以未成年人保护法学校保护章为重点》,载《东方法学》,2020年第5期。
- [17] 佟丽华:《未成年人法学:学校保护卷》,北京:法律出版社2007年版,第9页。
- [18] 陈轩禹:《校园欺凌的法律应对》,北京:中国法制出版社2022年版,第92-99页。
- [19] 黄 亮 赵德成:《中学校园欺凌:现状、后果及其应对策略——基于中国四省(市)与OECD国家数据的研究》,载《现代教育管理》,2018年第12期。
- [20] 刘 扬 任海涛:《我国学生欺凌治理进程与法治体系建构》,载《教育发展研究》,2024年第10期。
- [21] 秦 涛 张旭东:《受教育权视野下的校园欺凌救济:法理逻辑与实现路径》,载《中国教育法制评论》,2020年第2辑。
- [23] 刘志军 徐 彬:《综合素质评价:破除“唯分数”评价的关键与路径》,载《教育研究》,2020年第2期。
- [24] 刘海峰 韦骅峰:《招生考试改革的鉴古知今——“唯分数”与“唯升学”问题的历史探究》,载《教育研究》,2021年第5期。
- [25] 李红勃:《当前中小学法治教育存在的问题及解决对策》,载《课程·教材·教法》,2020年第11期。
- [28][30] 张云运 梁文雨 李苗苗:《构建校园欺凌多主体防治体系:国际经验与中国路径探索》,载《社会治理》,2025年第1期。
- [29] Cindy Gallagher. Sticks and Stones Have Remedies at Law—It Is Name-Calling That Hurts Kids: Can State Anti-Bullying Statutes Really Help Kids Who Are Victims of In-School Bullying, Journal of Law & Social Challenges, 2002, (4).
- [31] 冯 恺 陈汶佳:《我国校园欺凌法律治理的问题检视》,载《山东社会科学》,2020年第3期。
- [32] Smith, P.K., Kwak, K., Toda, Y.. School Bullying in Different Cultures: Eastern and Western Perspectives, Cambridge: Cambridge University Press, 2016, pp.73-92.
- [33] Sheri Bauman, Ken Rigby, Kathleen Hoppa. US Teachers “and School Counselors” Strategies for Handling School Bullying Incidents, Educational Psychology, 2008, (7).
- [34] Ahmed v. Glasgow City Council, <https://swarb.co.uk/ahmed-v-glasgow-city-council-scsf-26-jul-2000/>.
- [35] Middlemiss S.. Legal Protection for School Pupils Who are Victims of Bullying in the United Kingdom?, Education Law Journal, 2012, (4).
- [36] 《学校教育法(昭和二十二年三月二十九日法律第二十六号)》, https://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/others/detail/1317990.htm
- [37] 侯艳芳 秦悦涵:《犯罪学视角下校园暴力的预防与处理》,载《法学论坛》,2019年第5期。

(责任编辑:崔 伟)