

新时代高校学生管理法治化的实现路径研究

宋晓波¹ 刘帷² 舒砚耕³

(1. 武汉音乐学院, 湖北 武汉 430061;

2. 湖北经济学院, 湖北 武汉 430205;

3. 湖北艺术职业学院, 湖北 武汉 430079)

摘要:高校作为社会主义法治建设的重要场域,高校学生管理法治化,是全面推进依法治教工作的必然要求。高校应高度重视学生管理中存在的问题,面对学生日益增长的民主、正义、法治方面的新需求,高校应主动适应新变化,坚守依法治校原则,修订完善高校管理规章制度,构建学生纪律处分的正当程序制度,重视高校治理中的结果公平与程序正义,畅通学生相关权利保护的救济路径,为师生营造规范有序、公平和谐的校园环境,充分发挥法治在高校学生管理制度顶层设计上的引领作用。

关键词:高校;学生管理;法治化;实现路径

自《全面推进依法治校实施纲要》(2012)颁布以来,我国高校学生管理工作的法治化进程不断加快,高校学生管理法治化取得了可喜成果,有力地促进了高校治理向纵深推进。当前,我国特色社会主义法治建设踏入新时代,高校自主管理权限进一步放开,高校学生管理出现了一些新现象,司法审查介入高校学生管理活动的事件逐年上升。因此,运用新时代法治思维,分析我国高校学生管理法治化建设进程中的新问题,展开新时代高校学生管理法治化的实现路径研究,积极回应学生参与高校治理的强烈愿望,提升高校内部治理能力,具有重大现实意义。

一、新时代高校学生管理法治化的内涵

法治已成为全社会的共识,以及人民行为活动遵守的基本准则,是国家开展治理活动的重要路径。法治是一种贯彻法律至上、严格依法办事的治国原则和方式。它要求法律具有至高无上的权威,并在全社会得到有效的实施、普遍的遵守和有利的贯彻。法治推崇法律的权威,限制公权力的滥用,以保护公民私权利为最终目的,进而实现法律公平与社会正义。

高校学生管理法治化意指高校学生管理过程中,遵循法治精神,以国家制定的相关法律法规为基础,规范学生管理权力行使程序,形成合理的高校学生管理权力执行机制和执行监督机制。高校学生管理法治化的内容具体为:第一,健全的学生管理制度体系,高校各类学生管理制度规范统一,层次清晰,运转高校;第二,高校对学生的管理做到依法依规,行使行政管理权力时,恪守程序正义规则;第三,畅通学生权利救济路径,充分保障学生表达权、参与权、监督权等权利的无障碍行使。

学生管理法治化是全面推进依法治校的必然要求,用法治解决校生矛盾与纠纷,将是高校管理人员应具备的基本思维。当前,我国高等教育正式踏入全面普及化阶段,与此同时,高等教育领域的主要矛盾亦发生重大变化,变化为高校管理各方参与者依法治校的初衷与分工协调效果之间的差距较大。高校积极回应学生日益增长的民主、正义、法治方面的需求,积极调整管理思路,认真应对高等教育领域新变化,坚守依法治校准则,重视高校治理改革过程中的结果公平与程序正义问题,全力保障新时代下高校学生管理工作实现高质量、内涵式发展。并且,学生管理法治化要求高校将依法治国的新思想、新理念、新战略,应用至日常管理实践之中,一切管理行为以法治精神为根本遵循,严格规范行政权力的行使范围与法定程序,让高校学生管理秩序达到法治的理想状态,真正实现学生满意、社会认可。

二、高校学生管理法治化进程现存问题

(一) 学生管理法律法规、管理制度不完备

1. 国家层面学生管理专门法律需求强烈

目前,我国高校通行的管理制度多为校内规定或部门规章,没有国家层面专门法,缺少直接与高校学生管理有关的“上位法”。与高效学生管理相关的条例或规定等法规实施时间较久,对新时代高校学生管理的新形势、新变化的约束较笼统,有进一步修订完善的空间。当前高校管理法治化对高等教育领域学生管理法律体系的完备度要求更高、效力更严,对校园安全、考试管理方面的学生基本权益的专门法律法规的需求更迫切。

2. 高校学生管理制度存缺陷

高校学生管理制度在制定之初,多注重管理权力的运用与执行,因而学生管理制度之中,强调权力性规范较多,而义务性规范相对较少,校内管理制度或存在与当前发展不适应,包容性不强。高校管理权力或存在超限或越位,学生管理存在加码增负,导致学生正当权益保障不够,如部分高校将学生毕业论文答辩资格的获得,与规定级别的期刊发表学术论文相捆绑;又如,有高校学位证书的颁发,规定与大学英语四六级证书相挂钩,规定学生通过英语四六级考试之后,才能获得相应学位证书。

(二) 高校学生管理过程中程序性规则有待增强

程序公正要求高校在学生管理过程中遵循正当程序原则,近年来高校学生诉讼母校案件逐渐增多,一定程度反映出高校学生管理制度中程序性规定的有待加强,特别需要完善学生事务管理的程序性要件。在张某与某大学因学籍处分纠纷一案中,2013级硕士研究生张某因2015年顶替他人参加考试,触犯校级校规,学校给予张某开除学籍的处分决定。该案被受理之后,法院经审理查明,某大学在做出对张某的处分决定之时,缺少当场告知张某申请听证权利的步骤,属于违反纪律处分法定程序的情形,法院依法作出撤销该大学开除学籍的处分决定。

从该案中,可发现部分高校进行学生事务管理时,容易忽视程序性原则。本课题组发放的问卷调查结果显示,参与调查的1235名学生中,有699人(占所调查人数的56.6%)认为参与高校管理的制度有待完善,学生参与校园管理的途径还需增加。高校现有机制与体制,学生参与高校重大决策的程度有待强化,并且在学生管理制度的制定过程,学生参与校园管理的路径尚不广泛。高校在学生事务管理过程中,忽略了学生在学生管理中的主体地位,往往为追求制度执行效果,忽略了政策制定的民主程序,最终影响学生参与校园公共事务管理正当权利的行使。

(三) 学生权利救济机制需进一步完善

“无救济,则无权利”,学生合法权益的维护,需要切实有效

的救济机制。我国相关教育法规均明确了学生受到高校纪律处分时,有向相关部门申诉的权利。但在高校学生管理事务中,学生申诉权利的行使,往往受到一定限制。本课题组发现,在接受问卷调查的1235名学生中,54.98%的学生对权利救济的路径尚不了解。

各高校受理学生申诉的机构,一般是学生申诉处理委员会、信访部门,但是以上部门的人员构成多为校内教师或行政管理人員,此种人员构成一定程度可能影响学生诉求的公正裁决,不利于学生权利救济。因此,在新时代高校学生管理事务中,让学生无障碍保护个人权利,推进高校管理法治化进程,让法治化观念深入人心,健全并完善学生权利救济机制,显得尤为重要。

三、新时代高校学生管理法治化的实现路径

(一) 完善高等教育法律,修订校内章程

有法可依,有良法可治,是依法治校的重要前提,在高等教育高速发展的新阶段,《高等教育法》《教育法》《学生管理规定》都应顺应新形势,及时作出修订与补充,积极回应学生深入参与高校治理的强烈愿望。同时,进一步明确高校、教师和学生之间的法律关系,科学地配置高校行政权力和学术权力,明确学生在高校管理中的权利和义务。

另外,建构以章程为核心的高校管理制度体系,让高校章程成为高校内部治理的重要依据。近年来,高校章程建设取得了一些成效,高校“一校一章程”的格局已基本形成,接下来,如何使用好章程,发挥好章程在高校学生管理法治化工作中的核心作用,是今后各大高校治理改革的重要方向。在高等教育迈入高质量发展的新阶段,高校应积极应对学生管理实践中的新问题,及时修订章程内容,回应社会之关切,保障高校章程适用的有效性、可操作性、针对性。同时,高校应积极建立校级校规文件的定期清理制度,对校级校规中与“上位法”相冲突的内容及时进行修订,删除不合时宜的规定,解决各种规定内容陈旧、衔接不畅、互相打架的问题,做好内部规定的规范化管理,提高高校校纪校规的科学性、系统性,真正实现高校学生管理行为的有章可循、有法可依。

在课题组针对高校学生对国家教育法律与校内规章制度的了解情况调查之中,发现大学生了解最多的是《教育法》《高等教育法》《义务教育法》,分别占调查1235名总人数的52.23%、38.54%、36.6%,对本校学生管理制度内容了解的仅有15.55%,这些数据说明高校普法与制度宣传工作任重而道远。高校应进一步加大高校章程、各项管理制度修订后的宣传,加强校内学生管理信息公开,充分利用微信公众号、抖音等新媒体形式,开展多样态的学校制度宣传教育,将法治教育与校园文化相融合,让全体师生知规、懂规、守规,用良法善治推进高校学生管理法治化进程向纵深发展。

(二) 建构高校学生纪律处分的正当程序制度

高校在对校内学生日常管理中,仍存有忽视纪律处分的程序问题,在我国依法治校、依法治教工作的渐进与深入之时,学生纪律处分的程序正义问题日益受到全社会关注。教育部印发的《关于进一步加强高等学校法治工作的意见》(教政法[2020]8号)强调,对学生的处分,应坚持教育与惩戒相结合,严格履行程序。此条款,充分彰显国家对高校学生管理法治进程中增强程序法治的鲜明态度,应将程序法治建设作为高校治理体系和治理能力现代化工作的重大内容。

首先,高校在制定校内制度之时,应严格相关程序,增加高校规定与学生群体之间的利益关联性,保障学生参与到制度制定的途径。并且,高校法治工作机构对高校的校级校规要进行程序合法性审查,高校校级校规的制定与执行程序严重违法时,应要

求相关部门进行整改。在课题组的调查问卷结果中,有407名学生认为应保障学生申辩权行使,303名学生认为应保障听证权利,特别是要重视学生纪律处分中的调查取证程序,客观真实的搜集学生违纪行为的相关资料,保证判断证据无瑕疵,适时建立纪律处分听证制度,扩大听证适用范围,让听证程序成为学生纪律处分中的必要环节,提高纪律处分程序的正当性与完整性。

其次,高校行使公权力应恪守正当程序原则,我国法院对高校行政争议案件的审查,大多关注学生程序性权利的保障,强调高校是否遵守正当程序原则,是否滥用自由裁量权。这对高校学生管理工作水平提出了更高要求,务必高度重视正义问题,严格履行公权力的程序性义务,提高依法治学水平,保障学生正当权益。

(三) 健全学生权利保护救济机制

救济是权利保护的重要屏障,学生权益保护的全面实现,需要高校健全学生权益保护的救济机制。课题组对1235名高校学生进行问卷调查时,有195名学生提到申诉权的保障问题,有848名学生认为实现高校学生管理法治化,健全和完善学生权利救济机制是前提。当学生合法权益遭受高校行政行为侵害后,救济途径难寻、救济不充分,均严重影响学生维权效果。

因此,高校推进学生管理法治化的新征程上,要构建完整的学生申诉制度、学生听证制度、教育仲裁制度,建立大学生维权援助机构,拓宽大学生权利救济渠道。各高校应主动完善学生申诉机制,建立相对独立的学生申诉处理机构,以程序正义为基本遵循,严密制定申诉与处理流程的制度。建议学生申诉委员会由学生代表、校领导、相关职能部门负责人、教师代表、校外法律专家等成员组成,进一步提升学生申诉委员会人员构成的科学性、合法性、合理性,保障学生申诉委员会裁决的公平。

参考文献:

- [1] 韩震. 社会主义核心价值观·关键词法治[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2015.
- [2] 黄玲俐、饶爱民. 新媒体时代高校学生管理法治化模式的创新机制构建研究[J]. 陕西行政学院学报, 2021(4): 123.
- [3] 何海波. 论法院对规范性文件的附带审查[J]. 中国法学, 2021(3): 139.
- [4] 姚荣. 论大学治理法治化的程序正义进阶[J]. 河北师范大学学报(教育科学版), 2022(1): 28.
- [5] 徐新洲. 高校学生管理法治化的实现路径[J]. 学校党建与思想教育, 2019(2): 81.

基金项目: 本文系教育部人文社会科学研究专项任务项目(高校辅导员研究):《大学生实习权益保障机制创新研究》(课题编号21JDSZ3155)、湖北省高等学校哲学社会科学研究青年项目: 法治化背景下新时代高校学生管理的实现路径研究(课题编号21Q231)、武汉音乐学院院级教学研究项目:《三全育人视域下的大学生实习权益保护研究》(课题编号210224)、武汉音乐学院学科建设项目:《新时代下音乐院校大学生劳动教育模式的构建》(课题编号XK2022Y03)的阶段性研究成果。以上项目主持人: 宋晓波。

作者简介:

宋晓波(1984-),男,汉族,湖北宜昌人,法学硕士,武汉音乐学院管弦系党总支副书记,研究方向为高等教育法制研究;

刘惟(1983-),男,汉族,湖北武汉人,理学硕士,湖北经济学院工商管理学院党委副书记,研究方向为大学生思想政治教育;

舒砚耕(1984-),女,湖北武汉人,湖北艺术职业学院讲师,美国西俄勒冈大学访问学者,研究方向为高等教育法制研究。