

# 高校师德师风治理机制的法治偏失及矫正

——基于41所“世界一流大学”建设高校的文本分析

李祥<sup>1</sup>, 蔡孝露<sup>2</sup>, 刘志林<sup>1</sup>

(1. 南昌工学院, 江西 南昌 330108; 2. 贵州工程应用技术学院, 贵州 毕节 551700)

**摘要:** 高校师德师风治理机制建设是彰显高校依法治校能力的重要表现。通过对41所“世界一流大学”建设高校的师德师风制度进行文本分析,发现各高校现已形成以治理内容、法律法规依据、治理原则、惩戒机制、治理程序为一体的师德师风依法治理机制,体现出目标长效性、程序被动性、主体专业性和治理方式他律等特征。当前,高校师德师风依法治理存在师德师风治理法治内涵和范畴不明确、师德规范性文件的法律属性不明、高校师德师风建设文本法治化水平有待提高等问题。我们要建立高校师德师风长效治理的法治机制:一是要树立底线思维,明确师德治理的法治内涵;二是要厘清政校法律关系,构建师德治理法治体系;三是要规范治理程序,保障教师合法权益;四是要制定负面清单,实施分层评价。

**关键词:** 高校师德师风; 治理机制; 法治偏失; 文本分析

中图分类号: G645

文献标志码: A

文章编号: 1003-2614(2021)12-0080-07

DOI:10.19903/j.cnki.cn23-1074/g.2021.12.026

## 一、问题提出

党的十九大报告指出要“加强师德师风建设”教育部出台《关于建立健全高校师德建设长效机制的意见》《新时代高校教师职业行为十项准则》等文件,其中《关于高校教师师德失范行为处理的指导意见》明确高校在师德失范行为治理中的主体责任<sup>[1]</sup>,对高校教师师德失范行为治理既提出了新的要求,也提供了更有力的法治保障。在此背景下,许多高校结合自身实际,制定出台相应制度,推动高校师德师风治理的法治化进程,但在制度建设和具体实践中,高校师德失范处理的程序正当性不足,在失范问题的调查和处理上缺乏专业性和公正性等问题频出,导致一些高校在面对类似问题时往往手忙脚乱、疲于应付。学界对此类问题也较为关注,并有较为丰富的研究成果,主要关注新中国成立70年来高校师德规范不同阶段的特征<sup>[2]</sup>、师德师风长效机制构建<sup>[3]</sup>、高校师德考核制度<sup>[4]</sup>和失范行为处理程序<sup>[5]</sup>、失范惩戒的法治纠偏<sup>[6]</sup>以及师德建设的“自律”“他律”的路径探索<sup>[7]</sup>等。大多基于高校制度建设的某一层面进行研究,很少从法治视角对高校师德建设的文本进行深度解读,梳理师德师风法治建设的现实样态。

有鉴于此,本研究对41所“世界一流大学”建设高校(国防科技大学暂无此文本)的相关文本进行分析,通过对其内容和特征进行分析,意图探究当前高校师德师风治理的目

标定位和可能出现的偏失,为新时代高校师德师风治理法治化提出有针对性的建议。

## 二、数据来源与分析框架

### (一) 数据来源

本研究选取41所“世界一流大学”建设高校为研究对象,主要基于两个方面考虑:一是“世界一流大学”建设高校的制度建设和走在各高校前列,较为成熟,其信息公开程度也相对较高;二是虽然近年来其他一些高校也有师德失范的舆情事件,但“世界一流大学”建设高校本身的光环和高层次人才培养的优势使得其师德失范问题被更多媒体关注,内容也更为复杂,其制度建设所需考虑的问题较为全面、具体,注重可操作性。

为保证本研究数据的可靠性,文本获取主要通过各高校网络平台和互联网查找方式,直接相关制度文本共41份(不包括国防科技大学),基于这41份文本进行内容分析(见表1)。

### (二) 分析框架

由于不同高校对师德师风制度建设的内涵理解、运行机制等方面存在差异,因此文本本身的体例结构也不一致。为便于分析讨论,本研究以文本内容为蓝本,以其结构性为基础,基于高校师德师风依法治理这一目标实现对文本进行词频统计,整理提炼出师德师风制度建设的核心要素,确定本

收稿日期: 2021-05-08

基金项目: 2020年度江西省高校人文社会科学重点研究基地项目“高校教师师德失范治理的法治机制研究”(编号: JDSDF203)。

作者简介: 李祥,南昌工学院教育学院特聘教授,硕士研究生导师,教育学博士,研究方向:教育政策与法律、民族教育;蔡孝露(通讯作者),贵州工程应用技术学院助教,研究方向:教育政策与法律;刘志林,南昌工学院教育学院讲师,研究方向:教育经济与管理、课程论。

表1 高校师德师风建设政策文本举例

序号	文本名称	发布时间
1	《天津大学师德规范》	2002
2	《重庆大学关于建立健全师德建设长效机制的实施意见》	2015
3	《同济大学师德师风考核办法》	2017
4	《电子科技大学师德师风建设实施办法》	2018
5	《中国人民大学师德建设长效机制实施办法》	2018
6	《西安交通大学加强教师思想政治工作和师德师风建设实施细则(试行)》	2018
7	《复旦大学关于建立健全师德建设长效机制的实施意见》	2019
...	...	...
41	《中国海洋大学师德失范行为处理实施细则》	2019

研究的分析单元。最终从治理内容、法律法规依据、治理原则、惩戒机制、治理程序等五个维度进行分析(见表2),归纳当前高校师德师风规范性文件的关注点及其特征,并基于此讨论其价值取向与治理边界等复杂问题。

表2 政策内容节点编码

内容维度	维度解释	主要标志词句
治理内容	师德的具体内容和范畴	职业行为规范、失范行为
法律法规依据	制度文本的法律法规依据	依据相关法律、法规要求制定
治理原则	机制建设的基本原则、要求	客观公正、民主公开、惩戒与教育相结合
惩戒机制	惩戒机制	违规行为及惩戒措施
治理程序	师德失范行为的认定与治理	发现、受理、调查、惩处、异议

### 三、高校师德师风法治建设的维度分析及特征

#### (一) 高校师德师风法治建设的维度分析

制度建设的根本是追求和实现正义,具体为实质正义和形式正义,实质正义和形式正义的体现和实现二者的统一是其核心内容。本部分基于文本分析的客观要求和文本实际,从实质正义和形式正义维度展开讨论。实质正义强调法律

制度本身的正义,关注内容和目的的正义性,在相关文本中其内核在于实现依法治理,在制度的具体内容、其法律法规依据和治理原则等方面展现;形式正义强调制度建设的标准和程序的正义性,关注制度程序的正义性,具体体现在惩戒机制和治理方式层面。基于此,本部分将从以上维度进行分析与讨论。

表3 高校师德师风失范的具体内容界定

类别	关注点	具体内容	频次
职业道德情感	公民基本道德	索要或收受礼品和财物	33
		违背宪法、党的路线	33
		损害学生合法权益	25
		强制学生从事无关事宜,造成严重影响	7
		发表、传播不健康、低俗、错误观点及信息	6
	违反保密规定	2	
	社会伦理道德	性骚扰或与学生发生不正当关系	33
教师专业技能	教育教学	因材施教能力	3
		教育教学水平	1
教师职业行为	师生关系	严格要求与尊重学生相统一	1
		擅自使用学校设备、资源	7
	学校层面	不正当手段谋取私利	4
		干扰学校正常工作秩序	3
		招生、考试、推优中徇私舞弊	33
	教学层面	影响正常教育教学的兼职兼薪	30
		违反教学纪律、敷衍教学	6
学术层面	弄虚作假、抄袭剽窃、篡改侵吞他人成果、违规科研经费、滥用学术资源和影响	31	

#### 1. 师德师风治理的具体内容

基于文本发现:高校对师德师风治理的内容边界普遍认同在教师职业这一范畴,具体针对职业道德情感、教师专业技能、教师职业行为等三个方面进行界定(见表3)。其中,职业道德情感和教师职业行为提及较多,只有极少数学校提

及教师专业能力问题。此外,许多高校治理范围较为广泛,将公民一般道德也纳入师德失范的范畴,如将“教师若涉及伪造证据或恶意中伤(5次)、恶意泄露他人隐私(2次)、寻衅滋事或打架斗殴(3次)”等行为也视为师德失范。就具体内容来看,现行文本尚未对师德师风的具体内涵和范畴进行明

确,仅对教师违规(失范)行为进行简单罗列,且未对教师的一般性违纪违规行为和严重的师德失范行为进行明确划分。

## 2. 制度制定的法律法规依据

本部分通过词频分析梳理高校相关文件对上级教育法律、政策法规和部门规章的具体细则的遵循,深入探究高校制度文本的合法性。本研究将上级法律及政策法规文件分

为A(法律)、B(政策法规)两类,按照“政策编号—章号—条款号”对其进行编号。例如,A1-1-3表示法律类文件中的1号文件的第1章第3条细则;B2则表示为政策法规类文件中的2号文件(见表4)。因其内容在高校政策文本中均有不同程度的体现,故不单独列出具体条款。

表4 高校师德师风制度建设的法律法规依据

编号	归属	文件名称	内容分析单元	编码	频次
A	教育法律	《中华人民共和国教师法》	教师义务	A1-2-8	9
		《中华人民共和国高等教育法》	自主办学、教师义务	A2-1-11, A2-4-42, A2-5	8
		《中华人民共和国教育法》	学校、教师权利义务	A3-3, A3-4	4
B	其他政策法规、部门规章	《关于建立健全高校师德建设长效机制的意见》	长效机制建设	B1	30
		《高等学校教师职业道德规范》	六条规范	B2	23
		《新时代教师职业行为十项准则》	十条准则	B3	10
		《关于加强和改进新形势下高校思想政治工作的意见》	加强教师队伍建设	B4	8
		《关于高校教师师德失范行为处理的指导意见》	师德修养、失范处理	B5	7
		《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》	加强教师队伍建设	B6	6
		《高校思想政治工作质量提升工程实施纲要》	完善教师评聘考核机制	B7-4-3	1

通过分析可看出各高校主要依据各法律法规关于教师义务、教师道德规范等内容进行制度建设,多以其义务性规范为主,普遍遵循相关法律、法规的有关规定,具有相应的规范价值和法律效力,可以说,依据法律法规进行制度设计体现出高校重视制度与上位法之间的契合性,是高校依法治校理念的体现。除了引用外部政策法规作为制度构建依据以外,许多高校也将自己的章程作为制定依据,如《中国人民大学章程》《复旦大学章程》等。大学章程是现代大学法人自治的核心构建<sup>[8]</sup>,依据大学章程进行制度建设是高校依法治校能力提升的体现。与此同时,部分高校还注意与其他管理制度配套,如《复旦大学教职工政治理论学习制度实施办法》《中国人民大学教职工纪律处分暂行规定》等,在一定程度上保证了师德师风治理内容的一致性和契合性。

## 3. 师德师风治理的原则

在相关政策文本中,原则表述共有以下三种类型:一是以指导思想和要求进行阐释,共计7所高校,占比达17%;二是直接反映师德师风建设原则,共计20所高校,占比达49%;三是暂无治理原则的明确说明,共计14所高校,占比达34%。

在明确治理原则的文本中,鲜有高校同时明确指导思想、要求及原则。仅有如西北农林科技大学的制度文本提及指导思想、原则和要求,认为高校师德师风建设应坚持价值引领、师德为上、以人为本等原则。总体而言,相关论述多涉及治理理念和治理方式。涉及治理理念的多以“坚持社会主义核心价值观”“坚持师德为上”等为主,共计13所,占比达65%;涉及治理方式多为“教育与惩戒相结合”“制度规范、法律约束相衔接”等,共计7所,占比达35%。就现有文本来看,各高校制度体例总体上存在较大差异,关于原则的说明大多基于上级机关文件,重复上级政策法规的要求,尚未体现高校自主建设的实际需要。

通过治理内容、法律法规、原则等相关内容的分析发现,高校规范性文件中对制度和内容的正义性关注度较高。在治理内容上对师德失范的具体范畴进行了列举和说明,依照相关法律法规进行制度建设,体现了高校制度建设的科学性和合法性,彰显其法治水平。此外,有关治理原则的规定也为机制建设明确了方向,防止出现严重偏差。三者的统一既是高校制度建设实质正义的重要体现,也是判断相关制度文本科学性和合法性的重要依据。

## 4. 师德师风治理的惩戒机制

从机构设置来看,大多数学校有针对性地设立了专门负责行为认定与惩戒的师德建设与监督委员会(如中国人民大学、中国海洋大学等),涵盖了学校主要负责人、党委、相关部门、教师和学生代表等各个层级,体现了师德师风建设的组织化要求。较明确地指出教师师德失范行为问责制度及惩戒方式的高校有12所,一些高校虽然制定了相关制度,也提及了范围和惩戒方式,但并未作出明确规定。在惩戒程度划分上,许多高校规定了从轻和从重处理的情况,也有一些高校强调师德“一票否决”制。此外,个别高校还强调了对分管领导失职行为的问责,如《中国海洋大学师德失范行为处理实施细则》规定,所在单位教职工出现师德失范问题,其单位党政主要负责人要向学校作出检讨,由学校视情节采取相应问责。

## 5. 师德师风治理的程序

遵循恰当的治理程序既是保障师生合法权益的重要方式,也直接体现了高校依法治校的办学理念。如中国海洋大学在对教师师德失范行为认定时,设定了举报、调查和认定等三个程序。尽管各高校对师德失范行为认定程序的表述不尽相同,但在程序实施流程上大体一致,都强调教师的权利救济,重视保障利益相关者的参与权、知情权、申辩权等权利。

从形式正义的角度来看,当前高校对惩戒机制和治理程序较为关注,均有相关说明。惩戒机制根据教师失范的轻重程度采取不同举措,在治理程序上强调充分调查和程序的合法性,在一定程度上保障了教师的相关权益,体现了制度的公平性和正义性,但有关惩戒等级划分、具体惩戒措施、高校惩戒行为权限和教师权益保障机制的表述尚未明确,在程序处理上多处于被动反映状态,主动发现意识不足。

#### (二) 高校师德师风法治建设的主要特点

##### 1. 目标定位关注机制长效性

高校充分认识到师德师风建设是一项长期、艰巨且系统的工程。在顶层设计上,各高校立足于长效机制的构建,以实现师德师风长效治理为目标,严格遵循上位法的相关规定,以法治思维、法治原则为基础进行制度建设,一方面强调建立健全监督机制和考评机制;另一方面,着力于教师思想政治素质和职业道德水平的全面提升,将师德师风建设要求贯穿高校教师管理和教育教学全过程,制定了较为长远的推进目标,有助于实现教师师德失范的长效治理。

##### 2. 治理程序呈现出被动性

师德失范治理注重其程序的正义性,程序性强调平等、公开、准确与尊严<sup>[9]</sup>。当前,高校师德失范治理在程序上主要涉及事前预防教育、事中控制、事后处理等三个环节。在事前预防上呈现出重视多元主体参与、失范内容的界定具体化、教育宣传的多渠道等特点,属于主动介入,但师德失范的事中控制和事后处理呈现出被动性特点。一方面,事中控制意味着高校及时发现和控制师德失范行为及其影响,具体指需建立有效的监督发现机制,但目前高校缺乏系统的师德师风内部监督机制,更多依靠外界介入或举报,加之外在的行政监督、社会监督(舆论监督)等内容尚不完善,导致高校事中控制较为被动;另一方面,为充分保障各方权益,事后处理程序较为复杂,一旦师德舆情发酵,少数高校因缺乏危机公关意识和能力,被动应对表现较为突出,加之师德师风问题较为敏感,对学校名誉损害极大。

##### 3. 治理主体强调专业性

专业性具体体现在正确区分和处理高校教师职业道德问题与其他一般性道德问题、建立师德职能部门、强化治理专业化等层面。一方面强调主体建设的专业化,即通过设置专门的治理部门,强调发挥学校各级党组织、工会、学工部等组织的积极作用,构建主体多元、职能清晰的师德师风管理部门;另一方面,强调师德治理的专业化,通过增强机制建设的合法性,加大对教师群体利益诉求和权利保障的关注,严格依照相关法律法规进行治理和公正司法,整体体现出高校师德治理的法律专业意识和高等教育管理的专业水平。

##### 4. 治理方式强调师德他律

当前,高校师德治理的他律机制涉及教师选拔、人才培养、师德评价等环节,贯穿高校教师专业发展的全过程,力图

通过完善的制度设计,实现教师师德师风的规范及失范防治。当前,高校的制度文本强调机制对师德的规范引领,完善和健全的师德治理的他律机制,能充分发挥制度本身引导性、评价性、稳定性等优势,若制度能得到宣传和执行,也对教师提升职业道德水平有较大的激励作用。

#### 四、高校师德师风治理的法治偏失审视

##### (一) 师德师风治理的法治内涵和范畴不明确

针对这一问题主要有两个方面原因:一是高校师德失范治理尚未树立底线思维;二是过于偏重法律的他律价值。首先,从道德与法律的关系来看,学界普遍认为,法律是最基本的道德要求,道德法律化是法治的基础,法律道德化是法治的内涵<sup>[10]</sup>。法律一方面自身蕴含着人类真善美的道德理想;另一方面,又对实现道德理想起到规范、制约、引导、保障的作用,要实现道德理想必然离不开法律规范。其次,从法治视角来看,明确师德内涵就是要基于法律是最基础的道德这一观点,正确看待法律对道德的约束作用。树立底线思维,回应什么是师德底线、师德底线在哪里,建立对应的制裁机制。当前,高校在制度建设时没有充分考虑高校教师师德师风治理的法治路径与道德路径的差异,导致一些制度过于理想化。这种做法既不考虑社会与个体诉求的张力,也难以让执行者把握科学的师德治理界限,最终产生舆论治理的各种问题,这有违高校师德师风依法治理的制度设计初衷。特别是“一票否决”制的滥用,没有很好地区别严重的师德失范行为和一般的违规违纪行为,难以体现其惩戒与挽救相结合的治理立场,有学者就认为师德“一票否决”制的公信力受到质疑<sup>[11]</sup>。最后,从他律与自律的关系来看,他律是实现自律的前提和基础,通过积极他律唤醒和培育个体自觉的道德意识,实现“弱意义的自律”向“强意志自律”的转变<sup>[12]</sup>。因此,虽然师德治理他律机制优点十分明显,但从实现师德师风长效治理的目标出发,不仅强调倡导性与惩戒性的结合,体现决策者办学理念和政策思维、师德边界的底线要求,还应体现师德评价的大众性偏好。现有制度无法涵盖高校师德师风建设的全部内容,教师职业道德素养的提升更需要将外在的师德要求内化为其内在的师德自觉,仅靠他律工具难以实现长效治理。

##### (二) 高校师德规范性文件的法律属性不明

首先,从高校自身法律地位来看,根据《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国高等教育法》中对“高校是事业单位法人”的表述来看,高校是民事主体身份,其权利和义务的核心内容是高校的办学自主权。学界虽然通说高校规范性文件的法律属性并非属于狭义“法”的范畴,但其法律定位类同于“规章以下的规范性文件”,具有“准法律”的性质。由于其指定主体混乱、法治契合度不高等问题频出,导致相关制度文本的合法性和科学性存疑。其次,从高校与教师关系来

看,《中华人民共和国教育法》第二十九条规定学校及其他教育机构行使下列权利:“(一)按照章程自主管理。”高校对教师进行管理,并独立承担责任,符合行政法对行政主体的要求,是法律法规授权的行政机关。对二者关系的讨论主要有劳动契约关系、公法合同的行政关系和特殊法律关系等类型,也有学者认为教师的主体地位没有得到明确,需进行重构<sup>[13]</sup>。最后,从高校与政府关系来看,劳凯声认为,高校与政府的关系从法律的角度看就是一个权力的分配以及权力如何行使的问题<sup>[14]</sup>。高校在行使自主办学权的合理范围,政府在高校自主管理过程中的合理介入都应得以明确,但现有制度明显尚未对高校与教师间的教育法律关系、政府介入进行深入讨论,导致高校行政职权范围的界定和制度文本的法律属性不明确,从而影响相关文本法律效力的实施。

### (三) 高校师德师风文件的法治化水平有待提高

有学者认为,高校规范性文件是高校行使公共权力的重要依据,其制定需满足形式法治、程序法治和实质法治等要求<sup>[15]</sup>。形式法治要求名称、文本格式等方面契合法治,但当前高校相关文本存在名称使用混乱、文本格式不规范等问题。程序法治要求文件制定和颁布遵循基本的程序阶段,强调公开和民主,但在实践中高校文件制定和出台较为随意,对教师、学生等意见的征集和采纳也尚未体现,合理性和合法性无从考证。实质法治要求高校规范性文件不得违背上位法的相关规定,同时强调权力救济和保障机制的建立。从相关文本内容来看,高校师德师风建设实现了对上位法的严格遵循,值得肯定,但在制度建设上,一些高校在领会和执行上级相关文件精神存在偏误,陷入“以制度落实制度,以文件推进文件实施”的怪圈。具体表现为两个方面:一是高校制定了多份师德师风治理规范性文件,相互之间重复、多余;二是为响应落实教育行政部门相关政策精神,遵循上级政策文件再次制定实施意见,但又无新的制度设计内容,且未体现高校实际需求。在权利救济和保障机制上,高校尚未从权利、责任、义务的角度进行机制建设,导致相关职能部门和管理人员权责不明,教师救济无门,追责、救济和保障成为空谈。

## 五、高校师德师风治理的路径优化思考

### (一) 树立底线思维,明确师德治理的法治内涵

实现高校师德师风的依法治理即要求高校树立依法治校理念,正确认识法治路径在师德师风治理中的价值,牢固树立法治思维,以法治方式进行师德师风制度建设。法治蕴于教育治理的始终,是合理释放教育自由空间与有效规范教育秩序的逻辑旨归<sup>[16]</sup>,法治既体现对客观主体自由与尊严的保障,也要求普遍的服从,法治的规范价值值得肯定,但道德与法治边界问题也不容忽视。从法治角度对师德师风进行约束的科学做法,就是要牢固树立师德底线思维,即通过

明确高校师德治理的法治内涵和具体范畴,科学区分底线师德和崇高师德,避免高标准、超规格的师德要求。在师德规范上,吕狂飏认为,要实现崇高师德向底线师德的转向,需进行层次划分,并将教师职业道德限定为底线师德<sup>[17]</sup>。还有学者对师德进行了层次划分,认为具有理想、原则和规范等三个层次的师德要求,规范层次也指师德的底线要求<sup>[18]</sup>。敬再平、张继华提出,要整合师德规范约束和价值引领的范式,从而实现高校教师专业伦理和师德规范体系的建构和优化<sup>[19]</sup>。总而言之,从法治角度对底线师德的内涵及范畴进行回应,明确师德的法治边界,从中寻得平衡,是当前实现高校师德师风依法治理的首要内容。

### (二) 厘清政校法律关系,构建师德治理法治体系

构建高校师德治理法治体系应基于高校主体地位、高校与教师的教育法律关系、政府与高校在师德治理问题上的理性边界等问题的解决。这是因为,高校作为依法治校的主体,其法律地位的明确是合法性的重要前提,高校教师作为制度规范的对象,其法律地位、权利与义务等内容的明确是文本法律效力的重要体现,政府在高校自治中的引导、监督和服务是制度的重要保障。

从高校、教师及政府的法律地位及其相互之间的法律关系来看,首先,法人制度是高校实现依法治校的必要保证,因此,在当前强调建立现代大学法人治理结构的背景下,建立兼顾和协调高校自主性与公共性的法人制度、赋予其明确的法律主体地位和相应的权利义务,是目前规范高校权力、划分其职能边界,推进其依法治校的基础性要求。其次,高校与教师之间的关系兼具行政和民事法律关系,高校既有相应管理权,也有保障教师权益的义务,教师作为实施教育教学的专业人员,享有宪法和法律赋予的公民的基本权利和义务。在师德治理问题上,高校具备制定相应规范性文件,规范和约束教师师德行为的权利。最后,在政府介入高校师德规范的正当性基础和边界问题上,政府作为行政主体有权依法对高校实施监管,高校需接受其行政领导和管理,二者构成行政法律关系。

构建高校师德治理法治体系,推动高校依法治校要明确高校的法人地位、基于高校与教师和政府间的教育法律关系制定规范性文件。具体而言,高校一是要牢固树立“法治思维”,以宪法、相关国家教育法律法规等上位法为制度基础,严格遵循上位法的有关规定,基于教师权利保障这一要求,明确其权利、责任和义务,确保高校规范性文件的合法性;二是要遵循高等教育规律和高校办学的逻辑与现实,建立以大学章程为引领的高校师德管理体系,着重解决当前教师的权利性规范的表述相对缺乏、教师参与性不足、申述机制建设不足、司法救济渠道不畅、教师权益保护力度弱等问题,确保规范性文件的系统性与可操作性;三是要基于“六项规范”和“七项禁令”内容,以“教书育人”为核心,构建提炼师德评价

指标体系和明确评价机制,确保师德评价的科学性。总体看,构建高校师德治理法治体系是在“理顺政校法律关系”“明确多方主体的权利、责任与义务”“凸显高校办学自主权”基础上实现的高校教师师德依法治理的校内机制。

### (三) 规范治理程序,保障教师合法权益

以法治化手段推进制度建设法治化、促进教师主体的师德自觉培育,进而实现高校师德师风问题的长效治理是师德师风机制建设的重要路径,其关键在于规范师德失范的治理程序,建立权利保障和救济机制,保障教师合法权益。这是因为,治理程序的规范一方面对固守师德师风底线十分关键;另一方面,高校师德治理问题具有专业性、复杂性,例如可能存在将正常的严厉要求等同于师德失范的风险,所以程序正当性既对教师权益影响极大,也是高校制度成为“良法”、实现师德“善治”的重要驱动力。

规范高校师德失范行为处理的程序,首先,制度要明确“公权”和“私权”的权利范围,强调权利规范和保护,保证高校与教师权利的平衡,使学校治理有法可依,教师申诉有法保障。具体而言,高校师德制度建设既要明确教师相应的权利和义务,也要体现对其自由和尊严的保障,反映和满足教师职业活动的特殊要求,维护教师职业信念和尊严,在此基础上,构建起主体职责明晰、互动配合的组织协调机制<sup>[20]</sup>。其次,强调多元主体参与和程序实施的公平和正义。就主体而言,教师、学生在师德建设中具有重要价值,应通过向学校师生发布征求意见稿,充分听取和采纳相关意见,做到公正公开。公平正义要求制度明确性师德失范行为,失范治理应当做到事实清楚、证据充分,且建立健全相应的师德处理和申诉机制,保障相关主体的知情权、辩解权、申诉权等权利。一方面,正当程序原则要求明确案件调查的具体流程、相应的调查时间、相关证据或资料的认定和当事人所具备的权利;另一方面,要求构建教师权利救济保障机制,赋予教师申诉、复议、申请仲裁等权利,尤其是要赋予教师相对广泛的申辩权。这就需要高校细化权利救济程序的具体条文,明确权利救济的提出主体、受理机构、适用事项、运行程序等内容,体现“交涉”的程序原则。此外,高校要按照《高等学校信息公开办法》在不泄露相关人员隐私和符合有关规定的条件下,主动公开对师德失范处理办法、调查程序、处理结果,自觉接受各方监督,凸显师德治理的程序价值。

### (四) 制定负面清单,实施分层评价

在师德治理的具体实施路径上,当前高校采取“负面清单”“一票否决”制度,为师德师风治理提供了有效实践经验,但从前述可看出,当前师德负面清单仍存在表述不清、界限不明、主体单一、实际操作性较低的问题,难以作为师德师风治理实践提供有效指导。师德建设和治理的本质追问的是师德底线问题,其目的应是明确底线、降低教师师德失范风险、减少政策因随舆论、领导者风格不断变化的不确定性风险,

实现有效治理。

有学者认为,制定师德负面清单首先要厘清三个层面:一是“师德教育是什么”;二是“师德教育做什么”;三是“师德教育怎么做”<sup>[21]</sup>。从内容上看,师德师风负面清单要实现内容的确定化,应严格贯彻“有序、连贯、持久、深入、科学、有效”的原则<sup>[22]</sup>。首要任务是要确立具体治理目标,划定范围,区分教师职业角色和社会角色的道德要求,在法律权限范围内明确不同关系领域内师德具体规范。从方式上看,负面清单要明确责任主体,保障清单效力规范化;按照清单起草、审议、表决的程序进行清单编制工作,保障制定程序的正义性。在此基础上建立分层评价机制,体现师德治理先进激励和底线约束的合理张力。首先,纠正重科研和结果的偏向。一是要正确定位师德评价的重要价值,强调科学性;二是要实行发展性评价,关注教师原有水平和提升过程。实行以质性评价为主、以量化评价为辅的评价体系,具体到每一项工作全面、具体的评估指标和计算方式,使制度标准量化、结果可查,强调可测量性。其次,把握教师师德素养的动态发展,通过建立师德发展档案,定期追踪并记录在册,实行单项评估,将师德评估与绩效评估分离。通过多层次、多类型的交流,定期更新不同岗位、不同阶段教师的合格与先进标准,确保标准的科学性。最后,要完善评价系统。重视学校、教师、学生等多元主体的作用,按比例实行综合权重评价,并将其结果作为教师考核、晋升和聘用的重要依据。此外,要加快建设和完善具体奖惩、投诉和监督机制,将师德监督和约束辐射到师德建设的全过程,形成事前、事中和事后的约束机制,避免评价过程中出现滥用机制以及不实评价、虚假评价等问题,确保师德分类评价机制有效实行。需要注意的是,师德建设是一项长期且复杂的工作,师德评价受不同时期社会发展、高校建设需要等因素的影响,其内涵会不断变化,适时更新极为重要。动态发展主要强调要改变负面惩戒为主的现有机制,建立正面评价及奖励机制,积极评选和表彰先进,奖罚优劣并重<sup>[23]</sup>。在实践中,高校还应关注教师的岗前短期培训和长期的师德教育培训<sup>[24]</sup>,加强教师业务能力培养<sup>[25]</sup>、唤醒师德自觉、促进其良好师德修养的形成。

### 参考文献:

- [1] 教育部关于高校教师师德失范行为处理的指导意见[J]. 中华人民共和国教育部公报, 2018(11): 32-33.
- [2] 肖立勋, 韩姍杉, 康秀云. 70年来高校师德规范的回顾和前瞻[J]. 江苏高教, 2019(11): 6-10.
- [3] 周强. 新时代高校教师师德建设长效机制构建[J]. 中国高等教育, 2019(23): 52-54.
- [4] 周慧梅, 等. 高校师德考核办法存在的问题及对策建议——基于BJ市59所高校考核办法的文本分析[J]. 教师教育研究, 2020(6): 40-46.
- [5] 李一苇. 公立高校师德失范处理的正当程序——基于教

- 育部直属高校师德失范行为处理程序文本的研究[J]. 复旦教育论坛 2020(5): 40-46.
- [6]唐 璜. 高校教师惩戒机制的法治迷失及其价值回归——以高校教师师德失范行为的“网络舆论审判”事件为例[J]. 教育发展研究 2019(7): 77-84.
- [7]张建红. 新形势下高校师德建设长效机制探析[J]. 思想理论教育导刊, 2018(4): 112-115.
- [8]湛中乐, 高俊杰. 大学章程: 现代大学法人治理的制度保障[J]. 国家教育行政学院学报 2011(11): 15-20.
- [9][英]戴维·米勒. 社会正义原则[M]. 应 奇, 译. 南京: 江苏人民出版社 2008: 126.
- [10]范进学. 论道德法律化与法律道德化[J]. 法学评论, 1998(2): 3-5.
- [11]周显信, 许双双. 推行高校师德考核负面清单制度的掣肘与进路[J]. 思想理论教育, 2019(4): 85-90.
- [12]詹世友. “自律”与“他律”的哲理辩证[J]. 道德与文明, 1998(6): 3-5.
- [13]韦保宁. 当前我国高等学校和教师的法律关系问题及重构[J]. 教师教育研究 2011(5): 17-21.
- [14]劳凯声. 高教体制改革中如何理顺政府与高校的法律关系[J]. 中国高等教育 2001(20): 16-19.
- [15]张显伟. 高校规范性文件法治化的诉求[J]. 政治与法律 2019(11): 81-89.
- [16]刘 亮. 编制师德师风负面清单应遵循的基本原则[J]. 思想理论教育 2020(2): 91-95.
- [17]吕狂飏. 警惕从崇高师德简单转向底线师德[J]. 中国教育学刊 2018(11): 84-88.
- [18]傅维利. 教师职业道德教育指南: 第2版[M]. 北京: 高等教育出版社 2009: 前言.
- [19]敬再平, 张继华. 规范约束抑或价值引领: 高校师德建设范式的审思[J]. 学校党建与思想教育, 2020(17): 54-56.
- [20]常 青, 韩喜平. 立德树人系统化落实的协同机制构建——基于12所高校调查数据的分析[J]. 教育研究, 2019(1): 94-101.
- [21]田仁来. 以社会主义核心价值观引导青年教师师德师风建设探究[J]. 学校党建与思想教育 2015(22): 75-76.
- [22]杨少伟. 新时代高校师德教育层面特征及负面清单[J]. 河南教育学院学报: 哲学社会科学版 2020(2): 54-57.
- [23]周 坚. 全面把握新时代高校师德师风建设的新坐标[J]. 中国高等教育 2018(19): 9-10.
- [24]陈 亮, 李 惠. 论教育治理法治化[J]. 高校教育管理, 2016(4): 51-56 65.
- [25]袁进鑫. 高校师德师风存在的问题及对策[J]. 学校党建与思想教育 2017(4): 81-82.

## College Teachers' Ethics Governance Mechanism: Loss and Correction of the Law Rule

——Text Analysis of Concerned Documents of 41 World-class Universities

LI Xiang<sup>1</sup>, CAI Xiao-lu<sup>2</sup>, LIU Zhi-lin<sup>1</sup>

(1. Institute of Education, Nanchang Institute of Technology, Nanchang 330108, China;

2. Guizhou University of Engineering Science, Bijie 551700, China)

**Abstract:** Ethics and style of teachers in universities is an important manifestation of the ability of running schools according to law. Based on the text analysis of the 41 world-class universities, it is found that they have formed a system of managing teachers' ethics according to law, which is based on concrete content, legal basis, guiding principle, disciplinary mechanism and governance procedure. It has the characteristics of long-term effect, passive program, professional subject and heteronomy of governance. At present, there are some problems such as the unclear connotation of the rule of law, the improvement of the legal level of the construction text, and the unclear legal attribute of the normative documents. Therefore, We need to make clear the connotation of the rule of the law, clarify the legal relationship between government and schools, build a rule of law system for teachers' ethics governance and improve the level of and promote the rule of law. Besides, we should take the cultivation of teachers' moral consciousness as the key point of governance. Through making the negative list of teachers' ethics and style, carrying out the stratified evaluation, and then the long-term effective management of teachers' ethics and style in universities can be realized.

**Key words:** ethics and style of teachers in universities; governance mechanism; loss of rule of law; text analysis