

职业本科背景下校生间教育行政纠纷防范研究

陈玥珩

浙江广厦建设职业技术大学，浙江东阳，322100；

摘要：随着法治社会的不断深入发展，当代大学生的权利意识日益增强，高校与学生之间的教育行政纠纷频发。在职业院校转型升级的今天，职业本科教育作为高等教育类型化改革的重要实践，生源发生了性质上的改变，在学生事务层面的工作难度更大、要求更高。校生之间的教育行政纠纷有扩大化趋势，其防范机制亟待完善。本文结合职业本科教育教育行政纠纷的主要特征，从纠纷的成因出发，提出构建以预防为主、多元化解为辅的教育行政纠纷防范机制，强调通过加强法律保障、强化制度建设、正当行使裁量权、建立纠纷预警机制等路径，实现职业本科教育的高质量发展。

关键词：职业本科；教育行政纠纷

DOI：10.69979/3029-2735.25.2.080

1 问题提出

随着经济社会的发展和产业结构的迭代升级，社会对高层次技术技能人才的需求愈发迫切。在 2021 年的全国职业教育大会期间，习近平总书记强调，要“稳步发展职业本科教育”。在政策的强力推动下，不少职业院校开始了“转型”“升格”等尝试，职业本科教育逐渐走进大众的视野。职业本科教育的飞速发展，对满足产业升级需求、为社会输送高层次技术技能人才发挥了重要作用。

稳步发展职业本科教育是实现教育高质量发展的关键环节，我国职业本科教育处于发展初期，面临着诸多现实挑战和发展瓶颈^[1]。在此基础上，校生间的教育行政纠纷时有发生，且有扩大化趋势。从本质上看，职业本科院校与学生之间的教育行政纠纷，是学校在对学进行管教的过程中与学生发生的权利或义务上的冲突与对抗。这些行政纠纷对学校管教职责的履行、确保教育目标的实现以及维持正常的教育教学秩序造成了一定的困扰。一方面，频繁的教育行政纠纷不仅会损耗学校大量的人力、财力、物力，消耗大量的时间成本，影响学校的正常教育教学秩序，还会有损学校的声誉和形象，降低学校的公信力。另一方面，教育行政纠纷的大量存在降低了教育资源的利用效率，不利于职业本科教育的可持续发展。

因此，有效防范职业本科院校的教育行政纠纷具有重要的现实意义。为了保证职业本科院校能够落实教育

活动的教育性、保证正常教育教学秩序有条不紊，并能够按照国家的要求实现职业本科的教育目标，必须寻求一套职业本科教育行政纠纷的防范与解决机制，减少校生间的教育冲突、化解校生间的矛盾，推动职业本科教育的高质量发展。

2 职业本科校生间教育行政纠纷主要特征

由于职业本科教育办学的特殊性，与普通本科院校相较，其教育行政纠纷存在着十分鲜明的特征。

2.1 主体的多元性

职业本科教育自试点以来，通过民办院校升格、独立学院转设等方式迅速发展。其办学主体较为复杂，通常涉及到政府、企业等多方利益相关者。受传统职业教育性质的影响，人民大众对其印象还停留在“次等教育”“差生教育”的刻板印象上。与普通本科相比，其社会认可度仍旧较低，学校的招生质量与毕业生的就业前景十分受限。这种结构性的矛盾为职业本科院校教育行政纠纷的滋生埋下了隐患。

2.2 类型的多样性

普通本科院校与在校学生之间的教育行政纠纷，一般涵盖了学校的招生录取行为、学生学籍管理行为、学生纪律处分行为、学生毕业证颁发和学位授予行为、学校信息公开以及学生档案的管理这七大类^[2]。职业本科院校由于其办学定位的特殊性，人才的培养与企业紧密联系。除上述的几类教育行政纠纷外，往往还涉及到

校企合作纠纷、实习管理纠纷、“双证书”制度争议等，纠纷类型更加多样、复杂，学生管理的难度更大、要求更高。

2.3 内容的职业性

职业导向是职业本科与生俱来的特性[3]。职业本科院校注重学生实践能力的培养，致力于造就职业高级技术技能型人才。因此，在职业本科院校与学生之间的教育行政纠纷中，常会涉及职业资格证书考取和授予、实习成绩认定等职业性较强的领域。例如，某些职业本科院校在学士学位授予条件中明确作出“学生必须在毕业前取得‘1+X’证书或中级职业资格证书”的规定，如若学校对于学生取得证书的标准不够明晰，在学生学位资格认定时，很有可能造成职业资格认证方面的纠纷。

3 职业本科校生间教育行政纠纷的成因

纠纷不是凭空产生的。当学校与学生之间的教育行政纠纷发生时，为避免舆情、快速平息争议，学校经常会让步或者妥协。然而，这不是解决矛盾冲突的有效之策。作为职业本科教育的研究者，分析职业本科校生间教育行政纠纷产生的原因，为职业本科院校寻求一套教育行政纠纷的防范机制提供现实基础。

3.1 制度模糊

第一，教育部颁布的《本科层次职业学校设置标准（试行）》《本科层次职业教育专业设置管理办法（试行）》等一系列制度文件，在实质上对职业本科学校和相关专业如何设置作出了规定。但对于推进职业本科教育政策落地实操的关键性问题，在制度层面仍未有明确的规定[4]。这导致了在实际办学中，职业本科院校在对学生进行教育管理活动例如职业资格认定、学籍管理、实习管理、学位授予等环节时，法律依据不足，存在许多空白和模糊之处，这为教育行政纠纷提供了存在的空间。

第二，职业本科教育在涉及到产教融合、校企合作等方面的制度规定也相对模糊和滞后。虽然职业教育的属性使得职业本科教育大力倡导产教融合、校企合作，但在实际操作中，由于缺乏具体的制度和政策支持，企业参与职业本科教育的积极性不高，学校与企业之间的合作也或多或少存在一些问题。例如职业本科院校大量引进企业兼职教师，如若学校配套政策不能及时跟进，兼职教师的管理工作未做到位，在课程教学和学生的培

养过程容易引发学校、学生之间的纠纷。

第三，职业本科院校有关学生的救济制度不够完善。在学生的权益保障方面，对于学生在受教育过程中的所享有的知情权、参与权、申诉权等具体权利的行使方式和保障措施还不够明。在学校对学生进行处分时，虽然校规里面规定了学生有申诉的权利，但对于申诉的具体程序、受理的机构、处理的时限等问题缺乏详细的规定，导致学生在申诉过程中面临诸多困难，无法有效维护自己的合法权益，从而引发学校与学生之间的教育行政纠纷。

3.2 管理失范

职业本科教育的办学模式从“转型”到“合作办学”“升格”，再到“转设”，经历了10年多的有益尝试。办学模式和教育性质的特征使得职业本科教育本身就与普通本科教育和传统职业教育有着天然不同，对学生的教育管理活动无法照搬普通本科教育模式，也无法延续传统专科的教育模式。在学校层面，由于职业本科教育尚在发展初期，其各类机制尚未健全，导致管理行为缺乏统一规范，容易引起教育行政纠纷。

首先，部分职业本科院校是由专科院校升格而来，受传统思维惯性的影响，长期专科办学形成的思维一时间难以转变。在教师层面，许多专任教师并未提高思想站位，对学校的本科属性认识不足，仍延续专科层次的教学管理模式，对本科教育所强调的课程建设、科研创新以及对学生学术水平的培养重视程度不足，对自己专业能力的提升也不够。由此带来的后果是，经常有学生在课堂上“吃不饱”的情况出现。学生对专任教师的认可度逐渐降低，不满和投诉逐渐增多。

其次，在职业本科院校管理机构的设置和行政行为的执行方面，一些职业本科院校存在机构设置权责不清的现象。不同部门之间的职能有交叉重叠的现象，导致一些职业本科院校的相关部门在处理教育行政事务时，经常出现相互推诿、扯皮的情况。更有甚者，会出现行政决策“朝令夕改”的情况。这不仅给学生正常学习、生活造成一定的影响，降低学校的工作效率和管理效果，也引发学生对学校管理的不满，影响学校的声誉和口碑。

再次，在职业本科院校行政行为的程序方面，部分职业本科院校未能规范管理，严格按照行政程序对学生作出行政行为，以此造成处理学生失范行为的证据不充分，使学校“有理也变无理”，失去了主动权，反被学

生“牵着鼻子走”。

最后,学校监督机制不健全也是学校管理失范从而造成教育行政纠纷的重要原因。部分职业本科院校内部缺乏有效的监督机制,可能造成监督不力的情况,导致学生的合法权益受损,引发学生与学校之间的教育行政纠纷。例如,在每年学生评奖、评优的过程中,若缺乏有效的监督机制,可能出现评定过程不够公开透明、评定结果不公平、公正等问题,从而引发学生的不满和投诉。

3.3 滥用自由裁量

《中华人民共和国教育法》《普通高等学校学生管理规定》等法律法规均对高校的“自由裁量”作出了规定,在制度层面赋予高等学校在一定范围内能够自主管理和行使自由裁量权。高校依法享有一定的裁量权,这使得学校在保障正常教育教学活动的前提下能够充分发挥办学自主权,在制定学校规章制度、招生、对学生进行奖惩等方面有一定的自主空间。

“自由裁量”是一把双刃剑,如若正确行使裁量权,能够促进教育教学活动的良性开展;反之,如若滥用裁量权,很有可能造成教育行政纠纷。以学生违纪为例,有些职业本科院校在刚起步阶段,生源复杂,学校错误地认为学生的违纪行为给学校教育管理带来了麻烦和负面的示范效应,因此学校就借用自由裁量的处分权达到震慑学生的目的。如若处分不当,便会造成教育行政纠纷,还有可能造成教育行政诉讼纠纷。

4 职业本科校生间教育行政纠纷的防范路径

职业本科院校校生间的各类教育行政纠纷集中体现了职业本科院校在教育管理活动中各类张力的紧张关系。频繁产生的教育行政纠纷使得学校的教育秩序受到干扰,教育成本持续增加,也使学校的自治权受挑战。为了满足职业本科院校的育人要求,实现职业本科教育的大力发展,必须构建以预防为主、多元化解为辅的教育行政纠纷防范机制,保障职业本科院校教育管理活动的有序开展。

4.1 加强法律保障

在我国现行的教育法律体系中,《教育法》《高等教育法》等都属于宣言性立法,条文的原则性、指引性较强,但具体的可操作性不够[5]。随着职业本科教育的快速发展,新的教育模式和教育活动不断涌现,原有

的教育法律法规可能无法适应这些变化。因此,需要加强对职业本科教育法律法规的解释工作,确保法律法规能够准确地运用于实际的教学管理情况中。

基于此,立法机关应当对教育法律法规中所涉及的不确定的法律概念或者规范所适用的情形进行详细的解读,尽量不要留下模棱两可的概念。同时,在职业本科院校校企合作、产教融合等非传统的教育模式中,应当及时对相关法律法规进行补充和解释,使职业本科院校能够理解和运用相应的法律法规,避免法律法规的缺失和不当理解而引发的教育行政纠纷。

4.2 强化制度建设

“依法行政原则是法治国家、法治政府的基本要求。”[6]在高等教育领域,学生管理的法治化是推进高校治理能力和治理体系现代化的重要内容。同样的,在职业本科院校中,学校作出的行政行为也应当严格遵循规范的行政程序。

因此,职业本科院校应当强化相应的制度建设,完善依法行政中的运转机制,使学校的任何决策都“有法可依,有迹可循”。职业本科院校应当建立健全本校的行政程序,使学校行政立法、执法、监督等各个环节都有规范的程序性规定,权责清晰,保证各类权利和义务的落实。学校各部门严格规范行政流程,将因行政程序漏洞造成的教育行政纠纷扼杀在摇篮之中。

此外,职业本科院校要充分考虑职业本科的特殊属性,完善职业本科教育管理各方面的规章制度,从学生入学、考试,到实习实训、企业实践、职业资格认定、毕业和学位授予,实行全过程制度化管理,对未明确、过时的管理办法及时查漏补缺和更新,避免因制度的漏洞而造成教育行政纠纷。

最后,在学生的救济制度上,学校也要花功夫做好相应的制度建设。

4.3 正当行使裁量权

在高等教育领域,学校对“自由裁量”的不当解读往往是造成校生间教育行政诉讼学校败诉的重要原因,职业本科教育也是如此。特别是在涉及到学生违纪处分方面,一旦过度裁量,便会导致教育行政纠纷甚至诉讼纠纷的产生。

因此,职业本科院校在对作出处分或处理的行为时,要充分考虑学生的学生身份,坚持以教育为根本

目的,坚持以人为本。只有充分考虑到学校教育的目的和学生身份的特殊性,才能在对作出教育管理行为的时候谨慎决策,以免过度使用裁量权,造成教育行政纠纷。

4.4 建立纠纷预警机制

校生间的教育行政纠纷层出不穷,学校应提高防范意识,从制度层面建立预警机制,谨防教育行政纠纷的发生。

基于此,学校应当建立纠纷预警机构,聘任专职人员专门负责筛选、分析和处理与教育行政纠纷相关的信息。纠纷预警机构通过多种渠道收集信息,包括学生的意见反馈、日常工作检查、网络舆情监测等。在发现潜在纠纷后,学校应及时采取措施,对合理的诉求及时予以解决,避免矛盾的激化、纠纷的产生。

5 结语

在新的历史机遇期,职业本科教育高速发展,面对学校内部逐渐增多的教育行政纠纷,建立教育行政纠纷防范机制是服务职业本科教育高质量发展的应有之策。我们要构建以预防为主、多元化解为辅的教育行政纠纷防范机制,加强法律保障、强化制度建设、正当行使裁量权、建立纠纷预警机制,从根源上减少校生间的教育

冲突、化解矛盾纠纷,推动职业本科教育健康、蓬勃发展。

参考文献

- [1] 梁克东. 职业本科教育的实践探索、发展瓶颈与推进策略[J]. 中国高教研究, 2021, (09): 98-102. DOI: 10. 16298/j. cnki. 1004-3667. 2021. 09. 15.
- [2] 孙炜, 廖博文. 学生与普通高校的教育行政争议防范研究——基于对教育行政诉讼案件的思考[J]. 教育学术月刊, 2021 (04): 58-65.
- [3] 别敦荣. 学术本科、应用本科和职业本科概念释义、办学特点与教育要求[J]. 中国高教研究, 2022, (08): 61-68+75. DOI: 10. 16298/j. cnki. 1004-3667. 2022. 08. 12.
- [4] 潘海生, 林旭. 遮蔽与澄明: 稳步发展职业本科教育的关键问题与可为路向[J]. 高校教育管理, 2022, 16 (03): 46-56. DOI: 10. 13316/j. cnki. jhem. 20220426. 004.
- [5] 傅添. 论教育行政自由裁量权的滥用及规制[J]. 教育科学研究, 2020 (07): 36-41.
- [6] 姜明安主编. 行政法与行政诉讼法(第七版)[M]. 北京: 北京大学出版社, 2019: 69.