Open Journal of Legal Science 法学, 2024, 12(8), 4954-4959
Published Online August 2024 in Hans. https://www.hanspub.org/journal/ojls
https://doi.org/10.12677/ojls.2024.128705

Hans汉斯

高校法治工作建设的几点思考

那丽洁

辽宁科技大学经济与法律学院法律系，辽宁 鞍山

收稿日期：2024年6月18日；录用日期：2024年7月9日；发布日期：2024年8月12日

摘　要

中国特色社会主义新时代下，高等院校聚焦内涵式发展，办学自主权加强，法治化治理需求凸显。师生对民主、法治、公平、正义的呼声高涨，期望参与治理并保障权益。因此，依法治校、加强法治工作是解决高校发展问题、推动治理现代化的关键。自2020年7月，教育部通过《意见》和法治工作会议，明确高校法治工作方向。同时，制定《测评指标》全面规划法治工作。本文从高校法律身份出发，进行风险推演，旨在精准识别法律风险，确保高校法治工作顺利推进，深入发展。

关键词

高校，法治，法律风险

Some Reflections on the Construction of Legal Work in Universities

Lijie Na

Department of Law, School of Economics and Law, University of Science and Technology Liaoning, Anshan Liaoning

Received: Jun. 18th, 2024; accepted: Jul. 9th, 2024; published: Aug. 12th, 2024

Abstract

In the new era of socialism with Chinese characteristics, colleges and universities focus on connotative development, strengthen the autonomy of running schools, and highlight the need for rule of law governance. Teachers and students have a strong demand for democracy, rule of law, fairness, and justice, and expect to participate in governance and protect their rights and interests. Therefore, governing schools according to law and strengthening the rule of law are the keys to solving the problem of developing colleges and universities and promoting the modernization of governance. Since July 2020, the Ministry of Education has adopted the *Opinions* and the Rule of

Law Work Conference, clarifying the direction of rule of law work in colleges and universities. At the same time, formulate "*Evaluation Indicators*" to comprehensively plan rule of law work. This paper starts from the legal identity of colleges and universities and conducts risk deduction, aiming to accurately identify legal risks and ensure the smooth progress and in-depth development of the rule of law in universities.

Keywords

University, Rule of Law, Legal Risks

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.
This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).
http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/
Open Access

1. 引言

随着我国市场经济的蓬勃发展，高等院校在经济活动中的参与度日益提升，但同时也面临着法律地位特殊性和法律责任多样性的复杂风险。在民事层面，如合同签署或执行偏差可能导致缔约过失、违约等法律责任；在行政层面，学位授予、学生管理等活动中若未遵循法律法规，则可能面临行政法律责任。本文剖析了高校在民事和行政法律事务中的风险点，并提出通过精准识别风险、强化内部管理、完善治理规范等策略，构建有效的风险防范机制。

2. 高校的法律地位

法律地位，作为法律上赋予的实体身份，代表着法律主体在享受权利和承担义务时的资格。这一地位不仅体现了法律主体在法律关系中的位置，更是权利和义务相互平衡的体现。对于高校而言，其法律地位特指在法律框架内所享有的权利能力、行政权能以及相应的责任能力。依据《中华人民共和国高等教育法》(以下简称《高等教育法》)第三十条的明确规定，高校自获得批准设立之日起，即正式取得法人资格。这意味着在民事活动中，高校将作为独立的法律实体，依法享有各项民事权利，并承担相应的民事责任。因此，在自主办学和对外交往的过程中，高校需以一般民事主体的身份行事，对其行为承担法律责任。在内部管理层面，鉴于大学生已具备独立的民事主体资格，高校不再扮演传统意义上的监护人角色。然而，依据《高等教育法》第三十一条，高校肩负着培养人才的使命，需开展教学、科学研究和社会服务，确保教育教学质量符合国家标准。这一社会责任赋予高校一定的管理权力，但同时也要求其在管理过程中尊重和保护学生的合法权益。若因管理不当侵害学生权益，高校将承担相应的法律责任。

随着《中华人民共和国学位法》(以下简称《学位法》)的颁布，高校在学位授予方面的法律地位也得到了进一步明确。根据该法第十二条，符合条件的高校和科学研究机构可申请学位授予资格。而第四十一条则规定，学位申请人或获得者对学位授予过程中的相关决定如有异议，可向学位授予单位申请复核或请求有关机关依法处理。结合《中华人民共和国行政诉讼法》第二条第 2 款的规定，高校在学位授予过程中被视为法律法规授权的组织，其相关行为具有行政性质。因此，一旦在学位授予过程中产生争议或纠纷，高校将作为行政主体接受法律的监督与约束。

3. 高校面临的法律风险

高校作为培养人才的重要基地，其法律地位日益凸显。然而，随着教育环境的日益复杂和多元化，

高校在履行其教育、科研和社会服务职能的同时，也面临着前所未有的法律风险挑战。

(一) 合同法律风险

1) 业务审查缺乏实质性。教育部办公厅印发的测评指标中指出，各高校要制定合同管理办法，明确合同管理的主管部门和审核程序。目前，多数高校已按照要求完成“合同管理办法”的制定工作(参考各高校官方网站)。就管理办法内容来看，基本采用了业务归口管理模式。业务部门先对合同进行业务范畴内的审查，符合标准方能进行法律审查。然而现实是，各业务归口管理部门的业务审查流于形式，忽视了自身在合同专业性、合理性和可行性等方面的把关责任，过于依赖法律审查环节，减少了一道审查程序，给合同签署增加了风险。

2) 合同履行监管缺失。教育部办公厅印发的测评指标中指出，各高校要建立合同管理信息化平台。目前，已有高校依托校内办公系统建立合同管理信息化系统，有助于实现合同审查审批的便捷化。然而在实践中发现，这些系统对于合同实际履行情况的追踪能力有限，合同的实际履行情况往往难以被实时追踪和掌握，导致学校在面临履约风险或违约行为时反应滞后，甚至在涉及法律诉讼时才得知相关情况，丧失了最佳证据收集时间，这无疑增加了高校应对风险的成本和难度。

3) 违约责任追究不力。合同中的违约责任条款是保障双方权益的重要机制。高校在签署合同时，往往都会设定明确的违约责任。然而，由于缺乏专门的团队和精力去逐一追究所有违约合同的责任，对于一般性违约行为，如延迟履行、瑕疵履行等，高校往往选择息事宁人，不予追究。这种消极的处理态度不仅削弱了合同的约束力，也增加了高校自身权益受损的风险。此外，对于追讨来的违约金，高校也缺乏相应的处理规定和监管机制，导致资源利用效率低下。

4) 合同签章管理不严。合同签章是合同生效的关键环节，也是高校合同管理工作中的重要一环。然而，由于管理不当，不少高校的印章或法定代表人签章被不当使用，给合同管理带来了极大的风险。高校除了校行政印章、各类合同专用章以外，还有各二级单位行政印章、各基层党委印章、各类业务专用章等。而在实践中，上述其他印章特别是二级单位行政印章，时常取代校行政印章或合同专用章出现在当事人一方为学校的经济合同文本上，甚至还有部分经济合同是在未取得学校授权的情况下，直接以学校二级单位名义对外签署并用印，虽然作为合同相对方的供应商或是碍于高校的强势地位不会对此提出异议，但并不妨碍对校方的签约主体或印章使用存在瑕疵这一事实的认定[1]。

(二) 管理法律风险

1) 法律关系不明确。在法律领域内，学校与学生之间的法律关系交织着多重维度，既涉及民事法律关系的契约性质，又带有行政法律关系的权力色彩。这种复杂的关系网络在现实中相互交织，使得法律适用和争议解决变得尤为复杂。学校颁发学业、学位证书是学校对学生的学习效果的评价，对是否具备获得学习成果证明的条件进行的判断；纪律处分是学校对于学生作出的损益性的惩罚，严重的处分行为可以直接剥夺学生的受教育权[2]。当受到严重处罚、处分时，则会影响学位证书的获取。诉讼当事人，包括受理案件的法院本身可能都不清楚这类案件究竟属于民事诉讼还是行政诉讼。而一旦对诉讼性质存在模糊，其希望通过诉讼所主张的权利必然很难得到法律之保护[3]。因此，明确学校与学生之间的法律关系，对于维护双方权益、促进教育公平具有重要意义。

2) 文件制定不规范。《学位法》颁布以前，高校根据《学位条例》及其暂行实施办法、《学士学位授权与授予管理办法》以及《普通高等学校学生管理规定》等法律法规，结合自身实际制定了学位授予和学生管理的具体办法，甚至进一步细化至二级单位层面。但在实际操作中，有的高校规章制度的内容往往照搬国家法律法规，没有结合高校的实际情况进行具体分析，导致规章制度成为大而化之的形式，甚至各制度条文间出现相冲突的情况，未能形成各相关制度间协调有序的体系机制，导致不少制度可操作性和实用性大打折扣，制度出台的目的意义未能得到有效落实[4]。有的高校过于关注处罚的全面性和

对学校整体发展的服务性，而忽视了处罚可能存在的超范围、超幅度问题。此外，在文件制定前，部分高校未能充分履行规范化程序，如广泛征集各方意见、召开听证会、进行合法性审查等，这些步骤的缺失可能导致文件内容的不完善。同时，对于未授予学位或受到处罚的学生，这些高校也未能提供相应的补救措施，这无疑增加了潜在的涉诉法律风险。因此，高校在文件制定过程中应更加注重规范性、合法性和公正性，确保学生权益得到充分保障。

3) 执行程序过于随意。在执行程序上，高校存在明显的随意性，这主要源于其固有的行政属性和管理者的思维。在这种思维模式下，高校往往过分强调结果的重要性，而忽视了过程行为的规范性。受“重实体、轻程序”的传统观念影响，高校学生管理、处罚、处分等制度在程序性规范上明显滞后于实体性规范。在实际执行过程中，作者发现存在一系列问题：处罚的时限设定较为随意，缺乏明确的时限规定；执行主体的选择也较为宽泛，缺乏明确的权责界定；在证据采集方面，缺乏专业性和规范性，可能导致证据不足或无效。此外，尽管申辩、申诉制度已经制定，但在实际操作中往往被束之高阁，未能得到有效执行和实施，使得这些保障制度形同虚设。

4. 高校法律风险防范

(一) 合同法律风险防范

1) 强化合同业务审查的严密性。为确保合同的安全与有效性，我们应加大合同业务审查的力度。具体而言，需要规范审查流程，明确审查的具体方向和方法。审查过程中，应重点关注以下方面：首先是风险性评估，对合同履行可能带来的最终效果进行预判，评估风险的可控性，特别是教学质量、经费管理、就业支持、安全保障等方面的潜在风险；其次是流程性核查，确保合同严格按照既定流程进行，例如招标采购合同的各个环节(招标、投标、开标、评标等)是否完整履行，涉及“三重一大”经济类合同，应特别审查其是否已按照规范流程，通过党委常委会和校长办公会的集体讨论并获得通过；最后是关联性审查，对校内不同二级单位签署的合同进行横向对比，避免政策或条款的不一致。归口管理部门需要掌握职责范围内合同签署的整体情况。为此，建议细化审查细节，提高审查质量，确保审查工作深入、全面、细致。规范业务审查流程，细化审查方向及方式。

2) 完善合同管理信息化体系。我们必须紧跟时代的步伐，积极响应教育部怀进鹏部长在“2024 世界数字教育大会”上的重要指示。他强调，通过智能化手段赋能教育治理，不仅有助于拓展国际交流的新领域，更是推动教育领域变革创新的关键动力。对于高校而言，合同信息化管理系统作为教育辅助的重要组成部分，必须充分利用技术手段，打破以往信息孤岛的局面。这意味着我们需要将合同管理信息化平台与财务、教学、科研等核心信息平台紧密连接，实现数据互通、资源共享。在合同履行过程中，一旦涉及资金支付，财务部门可以依据合同管理信息化平台中经过严格审查审批的合同信息，精准快捷地进行款项支付；当合同内容涉及到教学或科研成果的展示时，教学科研部门可以根据平台上的合同审查审批情况，及时录入并展示相关成果；而在校企合作共建的环节中，承办单位同样可以将共建的详细情况录入系统，便于系统进行统一的归档管理。合同管理部门作为整个流程的核心监管者，应将合同履行的实际情况作为考核的重中之重，定期进行检查与评估。通过这样的体系化、信息化管理方式，我们不仅能够提升合同管理的效率，更能确保合同履行的规范性和透明度，为高校教育的持续发展提供坚实的保障。

3) 建立违约责任追究机制。为确保高校合同管理的严谨性和规范性，我们必须建立一套完整的违约责任追究机制。这一机制不仅涉及追究方式、时限的明确界定，还包括对违约金管理的精细把控，以及全面的监督环节。通过全链条的管理，我们将实现合同管理的无缝衔接和高效运作。针对高校签署的经济类合同，我们将实施定期追踪和倒查制度。这一制度旨在确保合同的每一步履行都符合规范，及时发

现并纠正可能存在的问题。为此，法务中心将与国有资产管理、招标采购、后勤管理、基建规划、审计、财务等部门紧密合作，共同对合同履行情况和违约责任进行深度追踪和分析。我们将督促各部门严格按照合同规定履行义务，确保每一项合同条款都得到有效执行。对于追讨的违约金，我们将作为高校的其他类收入纳入预算管理。这不仅体现了对违约行为的严肃处理，也确保了高校财务的规范性和透明度。我们将对违约金进行统一核算和管理，确保资金使用的合理性和有效性。通过这一全面的违约责任追究机制，我们将为高校合同管理筑起一道坚实的防线，确保每一项合同都能得到严格履行，为高校的稳健发展提供有力保障。

4) 规范授权流程与印章管理。在高校进行对外经济类合同的签署过程中，为确保合同的合法性和学校的权益，各二级单位必须遵循严格的授权机制或遵循既定的文件规定，相关负责人签字或加盖行政公章，才可对外代表学校。为了有效降低法律风险，建议将合同的签署权及印章加盖的授权，委托给个别合同归口管理部门。这一策略的实施，不仅能够有效规避潜在的合同风险，还能根据各类业务的特点，灵活分散签字盖章的权限，从而避免由于权限过度集中而引发过多的问题。然而，在推行这一策略时，必须特别关注授权内容的明确性和流程的规范性。具体而言，授权的内容和流程应经过精心设计和严格审批。有权审批人应签署正式的授权书，明确授权的范围、期限及相关责任。同时，也可通过发布正式文件，将授权行为纳入制度化管理，确保授权的规范性和透明度。这样，我们不仅能够提高合同签署的效率和安全性，还能为高校的发展提供坚实的法律保障。

(二) 管理法律风险防范

1) 明晰法律关系。根据《中华人民共和国教育法》第二十一、二十二条，《高等教育法》第三十二条，《普通高等学校学生管理规定》第五十三条等相关规定，高校被赋予了一系列重要权力，包括招生自主权、学生违纪处分权、学生休学退学决定权、毕业证书发放权和学位证书授予权等权力。这些权力对学生而言具有单方性和强制性，属于教育行政管理职权，是特定中国条件下的国家教育行政职权转移的结果[5]。然而，在司法实践中，当学生因违纪处分或学位证书拒发等事项提起诉讼时，法院往往以案件不属于行政诉讼受案范围为由驳回起诉。最高人民法院曾以公报的形式明确指出，当高校代表国家行使颁发学业证书、学位证书的行政权力时，由此引发的行政争议，可以适用行政诉讼法进行解决。这一说明强调了高校在行使这些权力时，其与学生之间的法律关系应受到行政诉讼法的规范与保护。

2) 规范文件管理。《行政处罚法》第十一条明确指出，行政法规在设定行政处罚时，必须严格遵循上位法的规定，确保处罚行为、种类和幅度不超出法律所界定的范围。这一原则同样适用于高校作为行政主体在行使学位授予等行政权利时。同时，高校要贯彻落实《学位法》，依法处理学位争议。要加强校内复核制度建设，让其真正发挥保障权益、化解矛盾的作用。高校要根据《学位法》有关规定细化学位授予条件、标准、程序、学术复核、学位复核等有关制度机制，确保制度公平、公正，并向师生公开。在文件管理方面，高校应严格遵守上位法的规定，确保教育行政管理规定的合法性和有效性。各二级单位在制定或细化学生权益类文件时，应充分考虑已有规定，避免重复或冲突。同时，高校应及时关注上位法的最新变化，对管理规定进行及时调整和修改，确保文件的时效性和适应性。同时，制定校内文件定期清理制度，对现行有效文件清单及时进行修订清理，始终坚持废、改、立、释并行[6]。

3) 转变管理模式。在思想观念层面，鉴于高校传统的“传帮带”教育模式，我们应当着重提高专任教师及辅导员的法治意识，强化法治教育的推广力度，以打破固有的思维模式。在规范制定方面，对教育行政管理规定的程序性内容需进行详尽的阐释和细化，确保执行主体、监督主体明确，救济途径清晰，时限合理，并保障公众的知情权与参与权。在行为执行上，应规范处罚、处分流程，确保被处罚、处分者享有陈述和申辩的机会，同时加强公众参与，使程序更加透明、规范，每个阶段都应保留书面证据，并经过多方确认。

5. 结语

高校法治工作的深化与完善将是推动高等教育内涵式发展的关键，高校应不断探索法治工作的新路径，加强与社会各界的合作，共同营造一个公平、正义、有序的教育法治环境。通过不懈努力，我们有理由相信，高校法治工作的深化与完善，将有力推动高等教育向更加公平、高效、智能的方向发展，并将为培养高素质人才、推动社会进步发挥更加重要的作用。

参考文献

[1] 李臻. 关于加强高校合同管理若干问题的思考[J]. 办公室业务, 2023(7): 4-6.

[2] 武保国, 倪凯. 审理高校行政诉讼案件的探[EB/OL]. https://www.chinacourt.org/article/detail/2010/10/id/433354.shtml, 2023-06-27.

[3] 陈龙国. 论高校学生管理权之法律属性[J]. 理论研究, 2006(23): 22-23.

[4] 王长旺. 新时代高等学校法治工作的困境与路径完善[J]. 宁德师范学院学报, 2024(1): 188-193.

[5] 李华. 论高校学生管理权的权限与扩张——兼评高校学生管理权的法律属性[J]. 现代教育管理, 2009(8): 44-47.

[6] 祁铭. 习近平法治思想指引下高校依法治校工作的实践研究[J]. 佳木斯大学社会科学学报, 2023, 41(6): 31-34.