

文章编号: 2095-1663(2023)04-0076-08

DOI: 10.19834/j.cnki.yjsjy2011.2023.04.11

研究生学籍超期清退“五问”及规范化路径

缪志心

(华东政法大学研究生院, 上海 200042)

摘要: 研究生学籍超期清退日益进入大众视野。一方面, 研究生学籍超期清退具有提升研究生教育质量, 降低研究生教育成本, 给予研究生多样化选择等价值意蕴, 另一方面, 研究生学籍超期清退本质上剥夺了研究生继续现有学业, 顺利毕业, 取得研究生学位的机会, 又给高校与研究生发生争议预留了空间。当前, 研究生学籍超期清退存在着权力来源、法律依据、法律性质、正当实施以及是否可诉等问题, 为此, 提出研究生学籍超期清退的规范化路径, 即: 基于法律保留原则进行研究生学籍超期清退实质合法性之修正, 基于正当程序原则开展研究生学籍超期清退形式合理性之补强, 基于教育治理现代化推进研究生学籍超期清退参与主体正当性权益之平衡, 以实现既能维护研究生的受教育权, 又能推进研究生教育高质量发展之目的。

关键词: 研究生教育; 学籍清退; 学籍管理; 受教育权; 现代大学制度

中图分类号: G643

文献标识码: A

一、问题的提出

近些年来, 在研究生教育高质量发展理念的指导下, 高校纷纷对超期研究生进行学籍清退, 即对超过最长学习年限的研究生取消现有学籍, 以此整顿学籍秩序。据报道, 2019年底, 清华大学、复旦大学、中国人民大学等近30所高校公布了超过1300名硕博研究生的退学名单。^[1] 高校清退不合格研究生频繁进入大众视野。另一方面, 根据中国教育在线发布的《2020年全国研究生招生调查报告》统计的数据: 2018年, 研究生实际毕业生数低于预计毕业生数, 研究生预计毕业生人数超过77万, 实际毕业生人数超过60万, 而超过20%的研究生延期毕业, 博士研究生无法正常毕业的更是超过60%^[2]。超期研究生学籍清退工作对于净化研究生学籍环境, 规范研究生学籍管理, 实现研究生学籍工作的准确性和严肃性, 贯彻研究生教育“严进严出”, 提高研究生培养质量等具有正向作用, 也因此高校与研究

生之间的纠纷也时有发生。研究生学籍超期清退在本质上剥夺了研究生继续现有学业, 顺利毕业, 取得研究生学位的机会, “这一做法无疑让在读研究生有了更大的求学压力”^[3]。

研究生学籍超期清退是高校对不能完成学业的不合格研究生注销现有学籍, 给予退学或降格培养的管理行为。但在我国的法律法规中, 却没有“学籍清退”一词, 与学籍清退概念有关的词汇有: 《教育法》第29条、《高等教育法》第41条出现了“学籍管理”一词, 《普通高等学校学生管理规定》(以下简称《规定》)中涉及学籍的词汇有“注册学籍”“保留学籍”“取消学籍”“开除学籍”, 在实际操作中还有“延长学籍”。高校行使研究生学籍超期清退的最直接依据是《规定》第30条第1款, 即研究生“学业成绩未达到学校要求或学校规定的学习年限内未完成学业”, 学校可予退学处理。《高等教育法》第17条对研究生的基本修业年限的规定也为高校行使研究生学籍清退提供了补充依据。然而, 受教育权是研究生的基本权利, 高校基于《规定》限制或剥夺研究生

收稿日期: 2022-10-21

作者简介: 缪志心(1979—), 男, 江苏苏州人, 华东政法大学研究生院助理研究员。

基金项目: 上海市地方高水平大学和一流研究生教育创新计划系列项目“研究生教育质量监控工作的制度逻辑与实践策略研究”(JYCX-2020-059)

的受教育权依据是否足够？研究生学籍超期清退是高校的纪律处分还是具体行政行为？高校不当行使学籍超期清退权如何救济以及是否应该进行赔偿？等等，一系列问题依然需要我们在理论层面建构起统一而完善的研究生学籍超期清退的法律制度和管理制度，为研究生教育治理现代化和司法公正裁判提供充分的实践准据。

二、研究生学籍超期清退的价值意蕴

学籍是一个学生归属于某一学校的法律上的身

份或资格。研究生学籍管理过程中与学籍有关的法律行为有：注册、转学、借读、休学、复学、退学、辍学、留级、跳级、处分、毕业、肄业、结业等。根据《规定》第8条的规定：“按国家招生规定录取的新生，持录取通知书，按学校有关要求和规定的期限到校办理入学手续”，取得学籍，由此形成高校与学生之间管理与教育上的权利义务关系。研究生学籍是确立研究生与高校之间教育服务和管理法律关系的必要条件，是研究生在校期间享有权利、履行义务的基本依据，研究生学籍必须通过报到、注册取得。高校行使研究生学籍超期清退权的具体依据如表1。

表1 高校行使研究生学籍超期清退管理权的依据

法律依据属性	法律依据	条文规定
间接依据	《教育法》第29条	学校及其他教育机构行使下列权利：（四）对受教育者进行学籍管理，实施奖励或者处分
	《高等教育法》第41条	高等学校的校长全面负责本学校的教学、科学研究和其他行政管理工作，行使下列职权：（四）……对学生进行学籍管理并实施奖励或者处分
直接依据	《普通高等学校学生管理规定》第30条	学生有下列情形之一的，学校可予退学处理：（一）学业成绩未达到学校要求或者在学校规定的学习年限内未完成学业的
	高校规定	如：《复旦大学研究生学籍管理实施细则（试行）》第29条规定：研究生有下列情形之一的，经校长办公会审核同意后，予以退学处理：（七）学习年限届满仍未达到毕业或结业要求的
补充依据	《高等教育法》第17条	硕士研究生教育的基本修业年限为二至三年，博士研究生教育的基本修业年限为三至四年。……高等学校根据实际需要，报主管的教育行政部门批准，可以对本学校的修业年限作出调整

高校行使研究生学籍超期清退至少是基于以下考虑。

（一）提升研究生教育质量的需要

2010年，华中科技大学清退300余名研究生，原因是这些学生长期缺席课程学习，超过了学校规定的最长修业年限，这开启了高校研究生学籍超期清退的先河。研究生学籍超期清退体现了高校教育理念的转变，从传统的“严进宽出”向“严进严出”转变，显现了当下高校对研究生教育质量的回归和坚守，体现了高等教育的本质，是对国家倡导的研究生教育高质量发展理念的正面回应。高校研究生教育的评价理念和评价制度也发生转变，从仅仅以学位论文来评价研究生，转向对研究生教育全面、全过程、全方位的评价，这提高了研究生教育的公信力，也标志着“质量管理”“质量提升”已成为研究生教育的常态。

（二）降低研究生教育成本的需要

1949年我国在学研究生人数仅为629人，到

2021年数字已经达到333.2万人（表2），70多年在学研究生人数翻了近5300倍。^[4]研究生教育快速发展，一方面为国家输送了大量德智体美劳全面发展的高端人才，是教育强国的需要；但另一方面，研究生教育的成本也在增加，据统计，2020年全国普通高等学生均一般公共预算教育经费为22407.39元，生均一般公共预算教育事业费支出为20919.17元，生均一般公共预算公用经费支出为8119.51元（表3）。^[5]比四年前的2017年均不同幅度的变化，这仅是从教育经费方面的阐述，研究生教育成本还包括教师投入、管理教辅人员投入等涉及“人”的因素的投入，宿舍投入、图书馆投入、科研设施投入、实践基地投入等涉及“物”的投入，等等。^[6]清退学籍超期研究生，是基于研究生教育“成本—效益”理论^[7]，成本大于效益下的理性选择，是高等教育减损行为，有利于研究生教育资源的充分和合理使用。

（三）给予研究生多样选择的需要

学籍超期清退的法律后果是研究生被退学，又

可分为三种形式:肄业,即给予学习期间不到一定年限的学生肄业证书;结业,即给予学习期间达到一定年限的学生结业证书;降格培养,即对于硕博连读研究生,降格到硕士生继续培养。高校招收研究生,本意是通过吸纳高质量的研究生来提升学校科研水平,提高学校声誉,为社会培养更多有用人才,学生也是希望通过研究生阶段的培养,提升自己的科研能力、实践能力以及社会竞争力。但研究生教育有着它自然的高要求,通过学籍超期清退,提前将不合格的学生筛选出来,节约了不适合研究生学习的时间成本与金钱成本,从另一角度说,也是对学生的尊重,给予了学生提前选择的机会。社会具有多样性,也具有包容性,可以接纳各种条件的学生,愿意接纳学籍超期清退的研究生充分就业、合理就业、满意就业或进行合适培养。

表2 2017—2021年研究生招生、在学研究生及毕业生情况(单位:万人)

年份	招生情况	在学研究生情况	毕业生情况
2017	80.5	263.9	57.8
2018	85.8	273.1	60.4
2019	91.7	286.4	64.0
2020	110.7	314.0	72.9
2021	117.7	333.2	77.3

表3 2017—2020年全国普通高校教育经费统计表(单位:元)

年份	生均一般公共 预算教育经费	生均一般公共 预算教育事业费	生均一般公共 预算公用经费
2017	21471.03	20298.63	8506.02
2018	22245.81	20973.62	8825.89
2019	23453.39	22041.87	9162.17
2020	22407.39	20919.17	8119.51

三、研究生学籍超期清退的问题症结

无可否认,高校行使学籍超期清退管理权,研究生学籍被清退,终究是一件遗憾且尴尬的事情,这并不是各方的初衷。学生考得“进”但学而“不得法”,学而“无能力”,最终学不“出”,对于高校、研究生导师、研究生管理者、研究生,都是损失。因研究生学籍清退产生的矛盾也是当前高校研究生教育管理中的热点和难点。但基于研究生教育领域新的管理形式属性,学籍超期清退还存在诸多理论层面的问题亟需回答。

(一)研究生学籍超期清退的权力来源之问

有观点认为:高校行使研究生学籍超期清退管

理权,疑有“越权”之嫌疑。因为研究生取得学籍是基于研究生招生录取,而我国的研究生招生本质上属于国家招生,招生录取工作的实施主体实质上是国家教育行政部门,高校则处于被委托的地位。基于“谁录取,谁负责”的一般法律原则,研究生学籍超期清退管理权只能由国家教育行政部门行使,高校并无研究生学籍超期清退管理权。

从高校自治和现有法律规定来看,一方面,从高等教育的发展趋势层面,国家越来越尊重高校的办学自主权,高校在高等教育中的主体地位日益得到承认,高校作用日益得到彰显,高校若享有研究生学籍超期清退管理权,自主决定清退不合格研究生,有利于实现上述所言之学籍清退的价值意蕴;另一方面,从现有法律规定层面,高校行使研究生学籍超期清退管理权的间接法律依据是《教育法》第29条、《高等教育法》第41条,直接法律依据是《规定》第30条,有着相对清晰的法律法规的依据,这种规定是对研究生学籍超期清退管理权在法律法规上的授权,而不是委托,因此,研究生学籍超期清退是高校基于法律法规授权而行使的学籍管理权。

(二)研究生学籍超期清退的法律依据之问

当前,不少高校基于法律法规授权,在实践中行使了研究生学籍超期清退管理权,以此作为研究生分流淘汰的手段之一,通过反向评价机制将不合格研究生从现有研究生培养体系中淘汰出来,从而激励后进,传导压力,整顿秩序,提高质量,提升高等教育竞争力。

但问题是:其一,在现有法律法规体系中,并未有学籍清退的概念,虽然《教育法》《高等教育法》规定了高校具有“学籍管理”权,但基于法律的明确性原则,“学籍管理”是否当然包含“学籍清退”存在疑问;其二,《高等教育法》第17条对研究生的基本修业年限进行了规定,并且授权高校根据实际需要,报主管的教育行政部门批准后,可以对修业年限作出调整,这里的“调整”是否可以包括“学籍清退”,依然存在疑问;其三,学籍超期清退的直接法律依据是《规定》,而《规定》只是教育行政主管部门的部门规章,基于法律保留原则,对受教育权等基本权利的限制或剥夺只能由法律作出,显然《规定》的法律位阶是不够的;其四,《规定》第30条使用的是“可以”一词,而不是“应当”,研究生学籍超期清退管理权对于高校而言是自由裁量权,可以行使也可以不行使,高校行使研究生学籍超期清退管理权,则是对研究生的“不近人情”,研究生是被动接受,因此研究生往往

会发生“反弹”思想和“反弹”行为。凡此种种,都需要在研究生学籍超期清退的法律依据上给予更为充足的合法性理由。

(三)研究生学籍超期清退的法律性质之问

首先,研究生学籍超期清退不宜认定为高校纪律处分。一方面,《规定》第51条列举的5种纪律处分情形并不包括学籍超期清退,显然不能简单的将其纳入高校纪律处分的范畴,另一方面,从实践上看,高校内部的自治性纪律处分除开除学籍外排除司法审查,归于纪律处分不利于研究生救济权利的充分保护;其次,研究生学籍超期清退不宜认定为行政处罚。研究生学籍超期清退管理权虽然具有“准行政权力”的性质,但一方面,高校并非《行政处罚法》第15条规定的法定行政主体,也并非《行政处罚法》上经授权或委托实施行政处罚的适格主体,另一方面,研究生学籍超期清退也并非《行政处罚法》第8条规定的6种处罚类型之一,不符合行政处罚的规范性特征,将研究生学籍超期清退认定为行政处罚也不符合现代教育法上教育与惩戒相结合的基本原则;最后,研究生学籍超期清退不宜认定为高校与研究生之间的解约行为。有学者将高校与研究生的在学关系认定为民法上的契约关系,高校清退超期研究生学籍在于研究生违反相关契约精神后高校行使的解约权,这种观点也不符合我国的实际情况,一方面,我国的研究生教育是国家兴办的教育,将教育完全私法化不符合我国高等教育的发展方向,另一方面,研究生学籍超期清退管理权无论是行使还是救济,都有赖于国家法律法规的强力推行,当出现争议时寄希望于纯民事领域开展救济显然达不到定分止争的效果。

研究生学籍超期清退是一种学术淘汰性强制退学机制^[8],应认定为高校行使的致使研究生身份发生改变的重大学术性教育惩戒。尽管“高校教育惩戒”如同“学籍清退”,至今为止,并不是一个法律术语,类似高校教育惩戒的相关立法规定,只是散见于我国的法律法规中,如《教育法》第29条第4款,《规定》第51条、第52条、第53条、第54至58条,等等。但学界对高校教育惩戒的内涵已比较趋同,比如认为:高校教育惩戒的目的是教育学生而不是惩罚学生,高校教育惩戒必须依据法律法规或学校校规,高校教育惩戒是对违反规定或未达到学业要求学生的惩戒,高校教育惩戒会侵害学生一定的利益,高校教育惩戒必须通过书面形式作出等。^[9]为进一步界定高校教育惩戒的内涵,学界也对高校教育惩戒进行了不同的分类,比如:纪律性教育惩戒和学术

性教育惩戒,身份性教育惩戒和非身份性教育惩戒,高校教育惩戒设定权和高校教育惩戒实施权,等等。^[10]研究生学籍超期清退符合高校教育惩戒的基本特征,本质上是一种高校教育惩戒,并且是最严厉的高校教育惩戒。分述之,根据教育惩戒的性质,它是学术性教育惩戒,直接指向研究生的学业和学术水平的考量,剥夺了研究生继续原有学业的权利;根据是否发生身份改变,它是身份性教育惩戒,直接使研究生的学生身份丧失或学历降格;根据教育惩戒的权利状态,它是高校教育惩戒实施权,是高校对研究生的学籍处分行为。

(四)研究生学籍超期清退的正当实施之问

研究生学籍超期清退管理权存在被滥用的风险。研究生学籍超期清退管理权作为高校的一种行政管理权,具有天然的公权力的属性。权力具有天然的扩张性和侵犯性,正如孟德斯鸠所言,“一切有权力的人都容易滥用权力”。^[11]研究生学籍超期清退管理权侵害研究生权利,这种侵害产生的原因是研究生学籍被错误清退,这种侵害又是具体的,是对研究生教育领域具体权利的侵害,即使得研究生丧失学籍或变更学籍,学习权受到侵害,并因此带来的其他诸如名誉权、财产权等的损害。基本表现分为实体性侵害和程序性侵害,从实体性侵害来说,如基本修业年限已到期但可以延长学籍的,最长学习年限未到期的,在规定修业年限内可以完成学业的,因管理瑕疵学业成绩计算错误的,等等;从程序性侵害来说,如未给予研究生陈述、申辩、听证的,学籍超期清退程序违反《规定》或高校学籍管理规则的,等等。这些滥用学籍超期清退管理权的行为将直接对研究生的受教育权产生威胁。

研究生学籍超期清退管理权又存在被惧用的风险。受传统研究生教育“严进宽出”理念的影响,高校对研究生学籍超期清退的使用都采取谨慎态度。一方面,高校存在不适当教育观念,认为招进来的学生都是自家的“孩子”,“自家的孩子比较亲”“自家的孩子自家管”,“管”不好是因为作为“家长”的高校自身在研究生培养或研究生管理方面有瑕疵,而不忍心去质疑是不是这些“孩子”本身有问题。另一方面,高校也惧怕纠纷,高校行使研究生学籍超期清退管理权极大可能会与研究生产生矛盾,本着息事宁人的态度不愿或不敢清退研究生,而采用延长学籍、休学等替代方式。另外,高校也担心清退超期研究生会影响学校声誉,影响未来的研究生招生和生源质量,对高校产生负面影响。以上情形,给高校研究

生教育背上了沉重的负担。

(五) 研究生学籍超期清退的是否可诉之问

从法律的角度来说,法律行为是否具有可诉性,包含两个方面,一是主体适格,二是属于人民法院受理范围。如前所述,研究生学籍超期清退管理权是高校教育惩戒权,具有明显的“准行政行为”^[12]属性。一方面,从主体条件来说,高校作为从事高等教育的场所,具有明显的公益性,虽然高校不能理解为法律意义上的行政机关,但如上所述,高校对研究生进行学籍处分,给予学籍清退,是依据我国《教育法》《高等教育法》《规定》的相关内容,应属于法律法规授权的组织,具有行政诉讼中被告的主体资格。另一方面,从受理范围来说,研究生学籍超期清退管理权将使研究生丧失学籍,被退学或形成退学的一种特殊形态:降格,直接影响、限制和否定了研究生的受教育权和研究生身份权,在高校与研究生的法律关系中,高校是管理者,研究生是被管理者,具有明显的上下级等级区分,高校对研究生的受教育权和身份权进行处理,应理解为外部行政管理关系的特别形态,不属于内部管理行为,应属于行政诉讼的受案范围。

从法律实践来说,也已有类似案件的判决:如许贺与辽宁石油化工大学退学处理决定上诉案^[13],该案例确认了辽宁石油化工大学在退学过程中未明确告知许贺具有申诉权,未给予陈述、申辩的程序违法事实;又比如杨建军诉上海交通大学因退学决定及退学通知案^[14],该案例则确认了上海交通大学对杨建军作出退学过程程序合法的事实;等等。

四、研究生学籍超期清退的规范举措

研究生学籍超期清退规范化的目标是:一是从法律规范的角度,保证高校学籍超期清退管理权的依据充分,实现研究生合法权利的充分表达和正当权益的充分保护;二是从管理权能的角度,保证研究生学籍清退工作事实清楚、理由充足,流程清晰,处理得当,救济有效,维护研究生学籍超期清退工作的正常秩序;三是从管理效果的角度,则是要通过反向机制尽可能减少研究生学籍清退现象,实现成本与效益的统一。研究生学籍超期清退的规范化需从法律规制和管理规制两个维度进行考虑。

(一) 基于法律保留原则的研究生学籍超期清退实质合法性之修正

第一,法律层面对研究生学籍超期清退的修正

规定。首先,在法律层面引入教育惩戒的概念,将研究生学籍超期清退类型化为学术性教育惩戒。其次,在《教育法》中概括规定“我国的各级各类学校享有教育惩戒权”,正式将教育惩戒的概念引入法律层面,同时一并将《教育法》《高等教育法》《规章》等各层次法律规范中出现的诸如“处分”等实质为教育惩戒的词汇全部修改为“惩戒”^[15]。最后,在《高等教育法》中进一步明确高校教育惩戒的种类和适用范围,将高校教育惩戒分为学术性教育惩戒和纪律性教育惩戒,高校享有正当行使教育惩戒的权力;同时规定学生对教育惩戒不服的,可以依法提出申诉或提起行政诉讼。从而正当化地将学术型教育惩戒设定由“法律保留”,使高校的研究生学籍超期清退于法有据,填补教育立法空缺。

第二,法规规章层面对研究生学籍超期清退的修正规定。一方面,尽快制定《高等学校教育惩戒规则》,进一步细分学术型教育惩戒和纪律性教育惩戒等种类,将研究生学籍超期清退归入学术型教育惩戒的范畴,并明确规定高校行使教育惩戒的程序和学生的救济途径。另一方面,修订《规定》,主要是修改与《高等学校教育惩戒规则》重复规定或条款冲突的问题,比如:《规定》有研究生学籍超期清退中学生行使救济权利的“学生申诉”专章,解决的办法是:一是采用转移法,将《规定》中有关学生申诉的内容移入《高等学校教育惩戒规则》,并根据新情况进行立法升级;二是采用参照法,在《高等学校教育惩戒规则》中作出说明,有关学生申诉的规定参照《规定》,并对新情况进行补充立法。

第三,高校内部校规对研究生学籍超期清退的补充规定。高校制定的校规不得任意扩大上位法确定的教育惩戒的种类和幅度,高校对研究生进行学籍超期清退必须依据《教育法》《高等教育法》《高等学校教育惩戒规则》《规定》的相关条款进行。高校可以依据上述规定,结合自身实际,制定具体的操作细则,以为规范高校的学籍秩序,这体现了高校办学自主权,但不能超越法律、行政法规、行政规章本身随意作出规定,以为保护研究生的受教育权。

为此,在当前研究生学籍超期清退的法律依据还不足的情况下,就高校层面而言,需要审慎对待研究生学籍超期清退,从正当程序的角度,尽量在实际操作中规范高校行使研究生学籍超期清退管理权。

(二) 基于正当程序原则的研究生学籍超期清退形式合理性之补强

第一,明确告知程序,充分保护研究生的知情

权。研究生学籍超期清退中知情权的保护应体现为三个方面:其一,从时间要件上说,知情权是对学籍超期清退全过程的知情,包括事前知情、事中知情和事后知情;其二,从内容要件上说,知情权包括对学籍超期清退依据、研究生学业情况、处理结果和研究生享有救济权利等全部内容的知情;其三,从形式要件来说,知情权内容应该通过特定书面形式告知研究生。同时,就“淘汰的目的是没有淘汰”的目的性出发,研究生学籍超期清退应进一步完善事前告知机制。研究生知情权的事前补偿机制,除一般的导师、辅导员、教学管理人员的告知外,需要重点关注研究生学业预警机制,有效发挥研究生学业预警机制的提醒功能、危机告知功能,完善途径有三条:一是构建深层次学业预警理念,从以往较为重视研究生课程学习质量的单一预警,转变为研究生课程学习质量、科研质量与学位论文质量同等重视,实施全过程管理,同时又要分类管理、重点管理,对关键环节、问题研究生加强危机管理;二是构建全方位学业预警指标体系,从以往课程成绩、培养年限等单薄的指标,转变为思想政治素养指标、心理健康水平指标、课程考核成绩指标、课堂出勤率指标、科研成果指标、实践指标、学位论文指标等多角度监测指标,以此关注研究生综合素质的全面发展;三是构建立体化学业预警监管系统,建立研究生数据库和预警等级,构建基于存储、自动监测、预警信息发布、预警消息反馈于一体的研究生学业预警信息化平台,实现从“研究生职能部门——学院——导师/辅导员——研究生”自上至下且流程清晰稳定的组织架构,加强学业评估,实现研究生学业预警的智能化。

第二,明确实施程序,实现研究生学籍超期清退管理权的正当行使。保证原则清楚,建议遵循“六原则”:一是依法实施原则。学籍超期清退应依照《教育法》《高等教育法》《规定》等法律法规的相关规定执行,遵守法定权限、法定条件和法定程序;二是公开与保护隐私相结合原则。学籍超期清退应采取适当形式公开,但又得兼顾研究生个人隐私,避免研究生个人信息的不正当泄露;三是平等对待原则。学籍超期清退应执行统一标准,不得因研究生个体原因而实行差别待遇;四是比例原则。学籍超期清退过程中,高校应进行成本——效益分析,如果在高校各项条件允许的情况下,研究生能够通过努力完成学业的,则应当不使用学籍超期清退权,最大限度地减少对研究生的损害;五是说明理由原则。高校应

事前通知研究生,向其说明学籍清退的根据和理由,听取研究生陈述和申辩;六是监督原则。高校应通过教学督导、纪检监察机构等对研究生学籍超期清退开展全过程主动监督,以督促导,以导促进,以进求效。保证流程清晰,建议采取“六步法”:其一,信息梳理核对期。高校在学籍清退前,应对超期研究生名单进行认真搜集、梳理和核对,保证学生信息完整性、准确性;其二,信息确认期。高校应主动联系研究生,书面通知研究生拟处理意见及其依据,已离校的,通过邮寄方式送达,无法联系的,通过公告方式送达,若仍无音讯,视作通知已送达本人且无异议;其三,研究生陈述申辩期。研究生享有陈述和申辩的权利,可以在接到拟处理意见通知的一定工作日内向高校提出书面的申辩申请,高校在收到申辩申请后,应组织审核小组听取研究生的陈述和申辩;其四,公示公告期。高校应通过适当方式将学籍清退研究生名单进行公示,听取意见并注意研究生个人隐私的保护;其五,作出决定期。高校应对学籍超期清退研究生出具退学决定书并送达,研究生不愿签收的,可以采取留置方式,已离校的,可以采取邮寄方式,联系不到的,可以采取公告方式;其六,注销学籍期。退学研究生应在收到退学决定书或退学决定公告期满之日起一定期限内办理完离校手续,高校注销其在校的各种关系。辅以心理辅导,在上述任何阶段,应充分发挥高校思政工作的优势,依托导师、辅导员、学校心理咨询机构和就业指导机构等,对学籍超期清退研究生的学习目的、心理障碍、情绪低落、自我认识、职业规划等做好疏导工作,帮助其树立新的人生目标,以尽可能减少甚至化解实施过程中研究生与高校之间的对立状态。

第三,明确救济程序,达成研究生申诉权对学籍超期清退管理权的制约。有权力就有救济,坚持研究生具有申诉权是学籍超期清退中保护研究生合法权益的事后救济手段。研究生学籍超期清退由高校作出,是一种组织行为,但从本质上来说,这种管理权的行使主体最终还是归结于“人”,作为有限理性的人的行为,不可能都保证完全的正确性,这正是申诉权产生和存在的合理性基础。具体来说,学籍超期清退中研究生申诉权的表达,至少应包括如下内容:申请回避权,即研究生提起申诉后,对高校申诉机构的组成人员,认为其具有利害关系,可能影响案件公正审查的,有权申请相关组成人员回避的权利;权利告知权,即在申诉案件正式审查前,研究生有被告知申诉各项实体权利和程序权利的权利;陈述、申

辩权,即研究生对学籍超期清退侵犯自身权益的事实、证据等享有陈述的权利,对作出学籍超期清退的事实和依据享有申辩的权利;听证权,即在高校申诉机构作出申诉处理决定书之前,研究生有权要求组织听证,对学籍超期清退发表意见的权利;理赔权,即因不当学籍清退行为对研究生造成损失的,研究生有权要求给予物质赔偿或其他补救措施,如恢复学籍、授予学位证书等,并有权要求相关部门对作出不当学籍清退行为的单位和个人进行追责;等等。另外,当研究生经过高校申诉程序后,对申诉结果不服,可以向省级教育行政部门提起再申诉,对再申诉结果不服的,可以向有关部门提起行政复议,或直接提起行政诉讼,由人民法院依法作出判决,这是研究生学籍超期清退行为作为高校教育惩戒行为可诉性的衍生结果(具体流程见图1)。

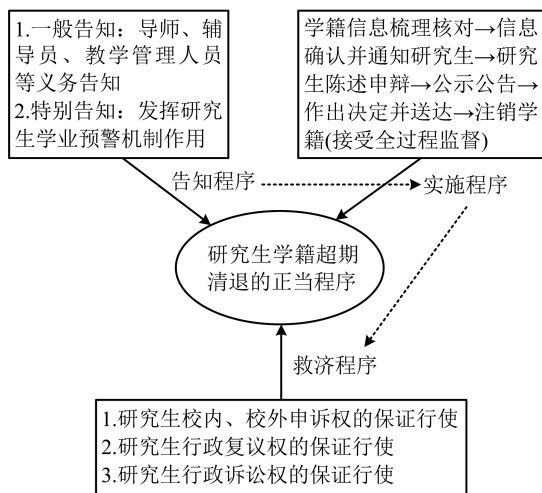


图1 研究生学籍超期清退流程图

(三)基于教育治理现代化的研究生学籍超期清退参与主体正当性权益之平衡

第一,聚焦于国家研究生退学制度的整体改革。研究生学籍超期清退后国家层面应如何最大程度的保护研究生的权益?法律上的修订完善能够保证研究生学籍超期清退的合法性,但更重要的还在于国家层面对研究生退学制度的改革举措。国外大学在研究生退学以后,基于其招生入学要求的相对宽松,学生可以申请其他高校继续学习^[16],国内高校则需要重新走研究生招生考试程序,对降格就读非全日制研究生、就读本科、就读高职院校也有诸多限制。未来的研究生教育发展,建议建立多元灵活的学业管理制度,对国家的学位制度作相应的调整,对研究生休学、转学、肄业、结业等作更多创新性的规定。^[17]让学生在毕业和退学的两者选择之外,还有更多更优的选择,比如改革研究生转学制度和高校

间的学分互认制度,被转入高校对研究生已修课程学分给予承认;比如进一步推进国家的职业教育学位制度改革,满足学生差异化需求,全方位多层次地健全我国学位机制;等等。

第二,聚焦于高校研究生教育管理。高校在研究生学籍超期清退中应如何避免扮演“恶人”角色?科学的路径是进一步完善管理制度,构建“严进”“严过程”“严出”的“三严”研究生教育管理机制,推进“质量”革命。高校应积极作为,建议完善以下关键环节:一是生源质量上更加重视社会需求、学术需求和个人需求相统一要求下优质生源的选拔;二是培养质量上更加注重课程教学、实践教学、课程评估、科研评价、中期考核、教学督导机制的建设;三是导师质量上更加重视降低生师比,完善导师制度,改善导学关系,改革导师评价;四是论文质量上严格执行对开题、评阅、预答辩、答辩、学位评定等环节的全方位全流程管理;等等。“名师出高徒,严师出好徒”,高校要敢于清退不合格的学生,建立研究生分流淘汰退出机制,倒逼学生刻苦学习,以制度营造研究生优良学习氛围,改善研究生学习环境,提升研究生教育质量,减少研究生超期现象,促使研究生不需退学、不愿退学。

第三,聚焦于研究生个人。研究生应如何避免被清退?实际上,高校的学业要求,学生的学习目的、对高校的认同感和归属感、心理预期等因素对研究生是否终止学业都有影响。^[18]学籍清退虽然是高校行使学籍管理权,但本质上权力的行使归结于研究生的学习能力不足、学习意愿不足,或者是学习目标不明。在国家越来越追求研究生教育质量的背景下,学生应根据自身情况理性选择研究生教育。唯有此,才能真正平衡国家、高校和研究生三者的正当权益,促使各方权益实现最大化。

五、结语

教育是启发人、培养人、造就人的活动,研究生教育更是处在我国国民教育的最顶端。高校研究生学籍处理工作法治化是高校学生管理工作法治化的重要组成部分。^[19]从长远看,研究生学籍超期清退是手段,不是目的,是要通过高校“质量”革命,减少使用而不是增加使用。同时,在当前法律环境下,高校自治也并非法外之地,高校作出的任何涉及学生基本权利的规定都要慎之又慎,作为直接限制或剥夺研究生受教育权的学籍超期清退行为,需要更多

的从法律保留原则、法律明确性原则、比例原则、正当程序原则中寻求充分的依据支持。然而,研究生学籍超期清退制度符合现代大学的发展方向,现代大学制度需要高校的研究生教育制度不断改革,实现成本与效益的统一,这也是推进研究生教育高质量发展的必由之路。

参考文献:

- [1] 陈鹏. 近 30 所高校清退 1300 多名研究生 让严进严出成为研究生培养常态[N]. 光明日报, 2019-12-24.
- [2] 中国教育在线. 2020 年全国硕士研究生招生调查报告[EB/OL]. (2020-5-31) [2022-9-16]. https://www.eol.cn/e_ky/zt/report/2020/content04.html#sc_4_2.
- [3] 熊丙奇. 研究生“过期”被退学 别指望在大学“躲清闲”[N]. 新京报, 2019-03-19.
- [4] 国家统计局. 中华人民共和国 2021 年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL]. (2022-2-28) [2022-9-18]. http://www.stats.gov.cn/xxgk/sjfb/zxfb2020/202202/t20220228_1827971.html.
- [5] 教育部, 国家统计局, 财政部. 关于 2020 年全国教育经费执行情况统计公告[EB/OL]. (2021-11-22) [2022-9-20]. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A05/s3040/202111/t20211130_583343.html.
- [6] 张炜. 博士研究生退出和延期的数据测算与讨论[J]. 研究生教育研究, 2021(1): 1-6.
- [7] Tinto V. Dropout from Higher Education: A Theoretical Synthesis of Recent Research[J]. Review of Educational Research, 1975, 45(1): 89-125.
- [8] 张航. 高校强制退学的制度审查与法治化匡正[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2022(1): 88-101.
- [9] 陈晓宇. 高校教育惩戒校内申诉程序的建构研究[J]. 高教探索, 2021(1): 20-28.
- [10] 秦颖. 高校教育惩戒权的有效行使对策研究[D]. 桂林: 广西师范大学, 2020.
- [11] 孟德斯鸠. 论法的精神[M]. 北京: 商务印书馆, 2012(5).
- [12] 许成华, 李星星. 准行政行为具有可诉性[N]. 人民法院报, 2017-4-12.
- [13] 中国裁判文书网. 许贺与辽宁石油化工大学退学处理决定上诉案[EB/OL]. (2015-8-15) [2022-9-30]. https://www.cbi360.net/hhb/sg_2009337/fy/11691139.html.
- [14] 企查查. 杨建军诉上海交通大学因退学决定及退学通知案[EB/OL]. (2017-9-19) [2022-9-30]. <https://www.qcc.com/wenshuDetail/26611959a8c143fc5773b81f0e2d3a73.html>.
- [15] 戴金龙. 高校“开除学籍”处分的性质及解决对策[J]. 湖北工程学院学报, 2022(4): 88-94.
- [16] 程洁, 黄笑梅. 国外大学生退学问题研究概述及启示[J]. 中国人民大学教育科学, 2019(2): 132-143.
- [17] 王涛利, 蒋凯. 探究高等教育普及化时代学生退学之谜——汀托的高校学生退学理论评析[J]. 现代大学教育, 2021(4): 8-16.
- [18] Grace H A. Personality Factors and College Attrition[J]. Peabody Journal of Education, 1957, 35(1): 38-39.
- [19] 姜鹤, 李泽芳. 新时期研究生学籍处理工作法治化的困境与应对[J]. 学位与研究生教育, 2021(8): 53-57.

Five Questions and Standard Procedures for Withdrawing Student Status of Postgraduates Who Failed in Scheduled Graduation

MIAO Zhixin

(Graduate School, East China University of Political Science and Law, Shanghai 200042, China)

Abstract: The student status withdrawal of postgraduates who failed in scheduled graduation now appears in the public view. On the one hand, the withdrawal has the value implication of improving the quality and reducing the cost of postgraduate education, and giving the students diversified choices; on the other hand, the withdrawal essentially deprives the students of the opportunities to continue their current studies, to graduate finally, and to obtain a postgraduate degree. In addition, it also leaves room for disputes between universities and postgraduates. At present, there are some problems for the withdrawal, such as the authorization, legal basis, legal nature, proper execution and whether it is actionable. Therefore, the author proposes a standard path for withdrawal, that is, to revise the substantive legality of the withdrawal based on the principle of legal reservation, to strengthen the rationality of the withdrawal form based on the principle of due procedures, and to balance the legitimate rights and interests of postgraduates whose student status is to be withdrawn based on the modernization of education governance. The author believes that only in this way, can we achieve the goal of both safeguarding the right of postgraduates to education and promoting the high-quality development of postgraduate education.

Keywords: postgraduate education; student status withdrawal; student status management; the right to education; modern university system