

省级政府推进新时代高校师德建设的 政策工具选择与优化

马 光

(东北大学,辽宁 沈阳 110169)

摘要:基于政策工具理论,以党的十八大以来省级政府推进新时代高校师德建设的 61 份政策文本为样本,构建分析框架进行政策内容分析,旨在明晰省级政府的政策工具选择偏好。研究发现,省级政府推进新时代高校师德建设的政策工具类型全面,以命令性政策工具为主导,辅以激励性政策工具,选择性使用劝告性、能力建设性、系统变革性政策工具;师德建设政策要素占比平均,关注师德建设全过程;政策工具与政策要素组合多元,侧重政策工具短期效益;政策工具与政策要素适切性有待提升,协同性有待增强。未来,建议省级政府强化能力建设性政策工具使用,关注高校师德建设长效性,优化政策工具组合,提高政策“工具-要素”适切性,从而提高政策下沉效应,有效推进高校师德建设高质量发展。

关键词:高校师德建设;师德政策;政策工具;政策文本

中图分类号:G645.16

文献标志码:A

文章编号:1003-2614(2026)01-0041-07

受政策导向和高校师德问题的现实所需,我国学者围绕高校师德建设的研究成果丰富。已有研究主要聚焦三个方面:一是考察高校师德建设政策的演变历程,即通过对师德建设政策变迁原因与特征的分析,把握师德建设政策发展与完善的趋势和方向^[1-2];二是剖析高校师德建设政策实施中的具体问题,涉及师德规范问题^[3]、师德考核评价^[4]、师德失范行为惩处^[5-6]等;三是基于不同视角探究高校师德建设的优化路径,陈超从大学生协同参与的视角探讨高校师德建设机制^[7],吴平和曾德军从教学视角探析高校师德建设^[8],包水梅和胡君梅基于政策工具视角探究高校师德建设政策改进措施^[9]。从总体上看,相关研究关注了高校师德建设的微观层面和国家政策的宏观层面,但缺少对中观层面的深入解析,即缺少省级层面师德建设政策的深入分析和省级政府推进新时代高校师德建设路径的研究。文本形态或政府话语体系下的公共政策转化为现实形态的政策目标并不是一个直线的过程^[10]。高层次政策对低层次政策起支配作用,在政策贯彻与落实过程中需要进行逐层分解与内容具化^[11]。省级层面发布的高校师德建设政策文本既是对国家层面政策意图响应的客观载体,也是高校层面师德建设方案制订的重要依据,对推进高校师德建设具有直接的导向和调节功能。政策工具理论关注政策产出或政策效果的实现,其从目标和工具角度思考公共问题的解决,是一个重要的研究视角。

本研究采用内容分析法,基于政策工具理论,以党的十八大以来省级政府推进新时代高校师德建设的政策文本为样本,构建理论分析框架,旨在明晰省级政府推进新时代高校师德建设的政策工具选择偏好,为有效推进高校师德建设、完善新时代高校师德建设政策提供依据和参考。

一、研究设计

(一)政策文本选择

根据我国教育政策制定和实施的规范程序,本研究通过对各省级政府及其教育主管部门官方网站和相关文献数据库进行检索和收集,并按照以下原则进行筛选:第一,由省级政府或省级教育主管部门正式发布,具有正式的发文字号或发文日期,其政策文本全文依法公开;第二,政策内容聚焦普通高校师德建设,具有代表性,政策话语表述具体、完整;第三,政策发布时间限定为 2012 年 1 月—2024 年 6 月。根据以上原则,筛选得到东北地区(辽宁、黑龙江、吉林)7 份政策文本,东部地区(北京、天津、河北、江苏、上海、山东、广东)22 份政策文本,中部地区(山西、湖南、安徽、江西、河南)13 份政策文本,西部地区(云南、贵州、内蒙古、甘肃、西藏、宁夏、陕西、广西)19 份政策文本,总计 61 份,涵盖 23 个省(自治区、直辖市),政策文本名称如表 1 所示。

(二)政策工具类型选择

政策工具,又称为治理工具或政府工具,是政府及相关

表1 省级层面发布的新时代高校师德建设相关政策文本(节选)

序号	时间	发布主体	政策名称	地区
1	2017	辽宁省教育厅	《辽宁省教育厅关于加强高等学校学术风气建设的指导意见》	东北
2	2018	辽宁省教育厅	《关于全面加强新时代研究生导师队伍建设的实施细则》	
3	2019	吉林省教育厅	《吉林省高校教师师德失范行为处理办法(试行)》	
4	2020	吉林省教育厅	《关于加强和改进新时代师德师风建设任务分工方案》	
5	2018	黑龙江省学位委员会、 黑龙江省教育厅	《关于加强新时代研究生导师队伍建设的指导意见》	
6	2018	黑龙江省教育厅	《高等学校在职教师从业行为“十禁止”》	
7	2019	黑龙江省教育厅	《高校教师师德失范行为处理办法》	
58	2021	陕西省委教育工委、 陕西省教育厅	《陕西省师德师风建设三年行动计划(2021—2023 年)》	西部
59	2018	广西壮族自治区教育厅	《广西高校教师职业道德考核办法》	
60	2019	广西壮族自治区教育厅	《广西高校教师职业道德负面清单和失范行为处理指导意见》	
61	2020	广西壮族自治区 教育厅等七部门	《关于进一步加强和改进新时代师德师风建设的实施意见》	

职能部门为解决公共问题、达到政策目标而采取的具体手段和方式^[12]。20世纪90年代以来,随着政策工具理论在我国公共政策研究中的本土化探索和实践,现已成为教育政策分析的重要视角。目前,我国学者在开展教育政策分析时主要选择以下四种政策工具分类方式:第一种是由施耐德和英格拉姆提出的,他们依据达成政策目标的所需途径将政策工具分为权威型工具、激励型工具、能力建设型工具、象征与劝诫工具、学习型工具^[13];第二种是由豪利特和拉米什提出的,他们根据政府介入公共服务的程度,将政策工具分为自愿性工具、混合型工具、强制性工具^[14];第三种是由罗斯威尔和泽格菲尔德提出的,他们根据政策工具间的作用关系,将政策工具分为供给型政策工具、环境型政策工具、需求型政策工具^[15];第四种是由麦克唐纳和艾尔莫尔提出的,他们根据政策所要获得的具体目标,将政策工具划分为五类,即命令性工具、激励性工具、能力建设性工具、系统变革性工具、劝告性工具^[16]。鉴于高校教师在师德建设中的重要主体地位以及新时代高校师德建设的特点和属性,本研究确定选择由麦克唐纳和艾尔莫尔提出的政策工具类型。这一政策工具类型既充分关注政策执行者和政策实施者的双主体性,也关注对资源和权力的分配和调整,契合新时代高校师德师风建设的目标和要求。

二、理论分析框架的构建与阐释

通过政策工具对省级层面的新时代高校师德建设政策进行分析,虽然可以呈现政策工具选择的一般性特征,但难以全面揭示政策工具与政策内容的作用关系和匹配程度,本研究构建“工具-要素”二维分析框架以进行系统分析。

(一)政策工具维度

政策工具维度即X维度,涵盖命令性政策工具、激励性政策工具、能力建设性政策工具、系统变革性政策工具、劝告

性政策工具。

命令性政策工具主要是指省级政府依靠其权威性通过命令、规定、资格要求等具有强制性的手段和方式支配政策对象。命令性政策工具所期待的结果是服从,其具有效率高、成本低的特点。聚焦于省级层面的新时代高校师德建设政策,命令性政策工具主要采用准则、规范、规定、要求等形式,话语表述为“必须、要求、遵守、严禁、撤销、解除”等。

激励性政策工具主要是通过提供外部刺激的方式推进政策目标的实现,其分为正向激励和反向激励。正向激励主要是通过精神和物质的奖励、财政补贴、荣誉表彰等;负向激励则表现为具体的惩处手段。激励性政策工具的使用对象应具有差异行为,且存在潜在意愿达成政策目标,通过激励政策工具的使用可引导政策对象产生积极、自愿的行动。激励性政策工具对政策目标的实现是间接的,具有时滞性。聚焦于省级层面的新时代高校师德建设政策,话语表述为“支持、鼓励、评估、奖励、考核”等。

能力建设性政策工具是指通过提供教育、培训、信息、平台等方面的支持来提高政策对象的认识、决策、识别等能力,旨在通过个人或组织的能力提升促进政策目标的实现。聚焦于省级层面的新时代高校师德建设政策,话语表述为“创新师德教育、加强师德培训、加大师德建设经费投入”等。能力建设性政策工具与激励性政策工具相比,虽然都以增加成本和投资为主要特征,但激励性政策工具注重外在的短期刺激或阶段性刺激,能力建设性政策工具则更注重长期的回报和收益,其主要意图是促使个体或组织实现其基本功能的永久性变化,对于高校教师群体来说,能力建设性政策工具对其专业发展和职业成长更具有吸引力。

系统变革性政策工具是指为推动政策目标的实现,在个体与组织机构之间进行权力的调整与转移,旨在通过组织内部机构的撤并和制度改革,推动效率的提升。系统变革性政

策工具的改变具有彻底性和深刻性,在使用过程中总是伴随着极其高昂的代价,具有一定的变革风险。聚焦于省级层面的新时代高校师德建设政策,话语表述为“建立多元监督体系、健全师德违规通报制度”等。

劝告性政策工具是指运用象征或比喻的方式传递信息、引导价值认同,旨在坚定信仰,改变相关个体和组织的行为偏好以达到政策目标。劝告性政策工具常被当成一种信号,通过书面或口头的文字传递信息,支持和鼓励目标个体和组织采取能达成政策目标的行为^[17]。与激励性政策工具相比,劝告性政策工具不涉及具体的激励回报和惩罚手段,其

在资源成本方面的消耗最低,且易于实施和取消,不能直接影响政策目标的实现,在五类政策工具中影响力最弱。聚焦于省级层面的新时代高校师德建设政策,政策话语表述为“鼓励社会团体出资奖励、邀请优秀教师代表参加”等。

(二)政策要素维度

政策要素维度即 Y 维度。本研究结合政策目标和政策工具的分类标准,并参考既往关于高校师德建设要素的研究成果^[18],确定师德素养要求、师德行为规范、师德教育、师德宣传、师德激励、师德考核、师德惩处、师德保障等八个政策要素为 Y 维度(见表 2)。

表 2 政策要素维度

政策要素	维度范围	相应政策内容
师德素养要求	思想政治素养、理想信念、个人修养、社会道德	坚定政治立场、践行社会主义核心价值观等
师德行为规范	师生关系、教育教学行为、学术研究行为、社会实践活动	合理指导学习、杜绝学术不端、普及科学知识、开展学术交流、做学生良师益友等
师德教育	师德教育目标、师德教育内容、师德教育对象、师德教育方式	创新师德教育方式、激发教师涵养师德的内生动力、突出“五史”学习等
师德宣传	师德宣传目标、师德宣传方式、师德宣传内容	生动展现当代高校教师的精神风貌、集中宣传高校优秀教师的典型事迹等
师德激励	师德表彰、师德激励目标、师德激励方式、师德激励范围	将师德表现作为评奖评优的首要条件、健全教书育人楷模等多元的教师荣誉表彰体系等
师德考核	师德考核目标、师德考核标准、师德考核形式、师德结果运用	坚持多主体多元评价、推行师德考核负面清单制度、建立教师师德档案等
师德惩处	师德惩处原则、师德惩处目标、师德惩处内容、师德惩处方式	依规依纪给予组织处理或处分、严重的依法撤销教师资格、清除出教师队伍等
师德保障	师德领导、师德问责、教师主体权益、师德建设经费、师德监督主体、师德监督原则、师德监督内容	维护教师依法执教的职业权利、夯实学校主体责任、统筹现有资金渠道支持师德师风建设等

(三)“工具-要素”分析框架

基于政策工具类型和师德建设政策要素构成,本研究构建得到“工具-要素”分析框架(如图 1 所示)。

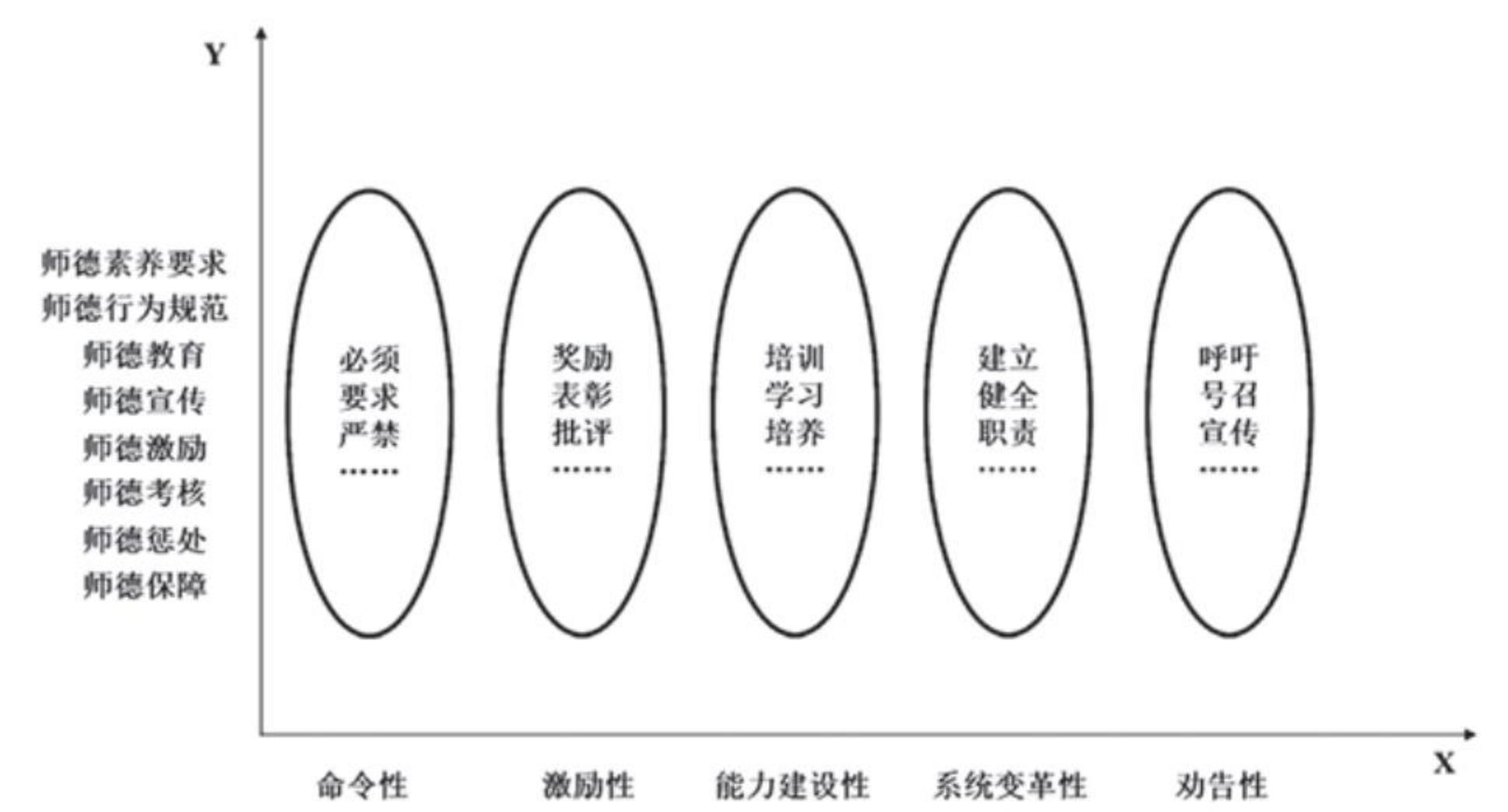


图 1 省级层面的新时代高校师德建设政策“工具-要素”分析框架

三、文本编码与数据分析

(一)文本编码

首先,对政策文本进行 1~61 的序号编码,提取与 X 维度和 Y 维度具有相关性的政策内容,形成政策文本编码数据

库,并将其划分单元,依次编码排序;其次,对 X 维度的五类政策工具进行字母指代,以其英文的首字母为代表,即 C 代表命令性政策工具、M 代表激励性政策工具、B 代表能力建设性政策工具、S 代表系统变革性政策工具、E 代表劝告性政策工具;再次,对八类政策要素进行编码,用小写字母 a~h 代表,即 a 代表师德素养要求、b 代表师德行为规范、c 代表师德教育、d 代表师德宣传、e 代表师德激励、f 代表师德考核、g 代表师德惩处、h 代表师德保障;最后,按照“政策序号-政策分析单元-政策工具类型-政策要素”的编码顺序进行文本编码,形成政策文本编码表,共获得 1 206 个有效编码。根据文本编码的结果,结合分析框架,进行统计整理和计量分析,形成省级层面的新时代高校师德建设政策工具频次分布表(如表 3 所示)。

(二)数据分析

1. 政策工具维度分析

首先,命令性政策工具使用频次最多,高达 511 次,约占比 42%。这表明,命令性政策工具是省级政府推进高校师德建设和落实宏观师德政策的主要政策工具。命令性政策工

表3 省级层面的新时代高校师德建设政策工具频次分布表

Y - 师德政策要素	X - 政策工具类型					频次总计
	命令性	激励性	能力建设性	系统变革性	劝告性	
师德素养要求	75	15	3	0	20	113
师德行为规范	121	18	25	8	13	185
师德教育	40	30	61	18	15	164
师德宣传	33	28	9	13	55	138
师德激励	20	125	12	8	15	180
师德考核	80	45	17	25	11	178
师德惩处	72	8	0	13	0	93
师德保障	70	30	13	25	17	155
频次总计	511	299	140	110	146	1 206

具所具有的权威性和强制力是其成为主导的最主要原因。命令性政策工具的使用能够保障高校师德建设政策在贯彻与落实过程中的高效性,同时命令性政策工具的使用占比也体现出省级层面对高校师德建设的重视程度和执行力度。党的十八大以来,“师德为先”的教师队伍建设目标和教师发展共识不断被强化,以命令性政策工具保证高校师德建设的不断深化是省级政府的重要策略和手段。其次,激励性政策工具使用频次为299,约占比25%。这表明,激励性政策工具是省级政府推进高校师德建设的重要政策工具。新时代高校师德建设政策的总体目标是全面提升高校师德水平,形成教师敬业立学、崇德尚美的新风貌,这一政策目标仅仅依靠命令性政策工具很容易抑制高校教师主体的能动性,激励性政策工具的使用弥补了命令性政策工具的使用局限。激励性政策工具通过具化多元的正向激励和反向抑制的方式,调动了高校教师在教育教学中践行师德的主动性,激发了教师的内在活力,提高了政策执行的有效性。再次,能力建设性政策工具和劝告性政策工具使用频次为140和146,均约占比12%。这表明,能力建设性政策工具和劝告性政策工具在省级层面推进高校师德建设的政策工具使用中占有重要的位置。省级政府在师德建设政策的制定与实施过程中尊重师德成长的客观规律,通过使用能力建设性政策工具提高教师的师德成长。此外,劝告性政策工具的使用说明省级政府对价值引导、呼吁、宣传等方式的重视,尽管劝告性政策工具是五类政策工具中影响力最弱且成本最低的,但其具有的信息传递、价值引领的重要功能对高校师德建设政策的执行以及尊师重教社会风气的渲染具有积极作用,已经得到省级层面政策制定者的关注。最后,系统变革性政策工具在五类政策工具使用中频次最少,为110次,约占比9%。这表明,在新时代全面深化高校教师队伍建设的背景下,通过系统变革从根本上优化体制机制,对推进高校师德建设、提高教师队伍师德水平具有不可或缺性。由于系统变革性政策工具的使用可能带来意想不到的政策风险,且使用成本较高,省级政府对此类政策工具的使用较为谨慎。

2. 政策要素维度分析

根据统计整理的数据和表3可知,省级层面的新时代高

校师德建设政策在师德建设政策要素维度涵盖师德素养要求、师德行为规范、师德教育、师德宣传、师德激励、师德考核、师德惩处、师德建设保障等八类要素,要素构成全面。其中,涵盖较多的政策要素是师德行为规范、师德激励、师德考核,频次分别为185、180、178,约占比均为15%;其次是师德教育和师德保障,频次分别为164和155,约占比14%和13%,最后是师德宣传、师德素养要求、师德惩处,频次分别为138、113、93,约占比分别为11%、9%、8%。总体而言,各政策要素占比平均,没有出现主导性的师德建设政策要素。省级政府在制定高校师德建设政策过程时关注高校师德建设全过程,注重师德师风建设的系统性,进行了全要素和全过程的控制。这反映出下级政策制定主体对宏观层面“健全师德师风建设长效机制”总体要求的全面贯彻与深化落实。

3. 政策工具与政策要素二维交叉分析

为深入分析政策工具在政策要素中的使用情况,在上述单维度分析的基础上进行“工具-要素”二维交叉分析。由表3可知,师德行为规范是政策工具响应频次最多的政策要素,五类政策工具均有使用。在师德行为规范中,命令性政策工具使用频次为121,约占比65%;其后依次是能力建设性政策工具、激励性政策工具、劝告性政策工具,频次分别为25、18、13,约占比分别为14%、10%、7%;使用最少的是系统变革性政策工具,频次仅为8,约占比4%。规范高校教师职业行为,对其外在边界进行清晰划分,即明确指出师德“底线”,划清师德“红线”,是有效提高师德治理成效和推进师德师风建设的重要方式,因此以命令性政策工具的大量使用强化师德行为规范的根本性和重要性是升级政府高效率、低成本的首要之选。师德行为规范中的模范行为和高尚行为需要激发教师内在能动性,因此综合运用能力建设性政策工具、激励性政策工具、劝告性政策工具。此外,系统变革性政策工具的运用主要是通过变革高校内部相关管理部门职能和职权,旨在提高内部师德共建意识,具化高校师德行为规范内容,因此使用频次最少。

在师德激励和师德考核这两类政策要素中,五类政策工具均有使用,但具有类别化差异特征。在师德激励中,使用最多的是激励性政策工具,频次为125,约占比69%。由此可

知,通过正向的物质激励和精神嘉奖可以提高教师践行师德的自主性并缩小主体的差异性,而通过反向激励可提高警示性并有助于降低失范行为的发生率,工具与要素呈现适切性。在师德考核中,使用最多的是命令性政策工具,频次为80,约占比45%;其次是激励性政策工具和系统变革性政策工具,频次为45和25,约占比25%和14%。由此可知,师德考核以命令性政策工具和激励性政策工具的运用为主,辅以系统变革性政策工具。这表明,省级政府聚焦师德考核评价,持续发力,综合多种政策工具类型全力推进高校师德评价改革。

在师德教育和师德保障这两类政策要素中,五类政策工具均有使用。在师德教育中,使用最多的是能力建设性政策工具,频次为61,约占比37%;其后依次是命令性政策工具、激励性政策工具、系统变革性政策工具、劝告性政策工具,频次依次为40、30、18、15,约占比分别为24%、18%、11%、9%。党的十八大以来,通过能力建设从根本上提升高校教师师德认知能力、学习能力、决策能力是党和国家的重要师德建设举措,这在省级层面的师德教育中得到了充分体现。师德教育具体目标的实现、相关能力的提升、教育方式方法的变革都需要保证推进效率,激发教师学习动力,离不开相应的政策指引,因此省级政府综合运用其他四类政策工具以促进师德教育政策目标的实现。在师德保障中,使用最多的是命令性政策工具,频次为70,约占比45%;其后依次是激励性政策工具、系统变革性政策工具、劝告性政策工具、能力建设性政策工具,频次依次为30、25、17、13,约占比分别为19%、16%、11%、8%。由此可知,师德保障以命令性政策工具使用为主,辅以激励性政策工具和系统变革性政策工具。师德保障是师德建设高效推进和师德政策高效执行的重要基础,因此使用大量的命令性政策工具。

在师德宣传政策要素中,使用最多的是劝告性政策工具,频次为55,约占比40%;其后依次是命令性政策工具、激励性政策工具、系统变革性政策工具、能力建设性政策工具,频次依次为33、28、13、9,约占比分别为24%、20%、9%、7%。劝告性政策工具通过宣传师德典型,呼吁尊师重教,营造良好氛围等方式强化师德宣传,但限于劝告性政策工具自身特征,即使大量使用,也未必能达到政策预期目标,因此需要使用命令性政策工具为师德宣传提供强制力。此外,激励性政策工具为师德宣传提供正向激励,系统变革性政策工具和能力建设性政策工具为师德宣传的职能职权整合与宣传力度和效果的提升提供支持。

在师德素养要求政策要素中,命令性政策工具使用频次为75,约占比66%;其后依次是劝告性政策工具和激励性政策工具,频次为20和15,约占比18%和13%;能力建设性政策工具的使用频次仅为3,约占比3%。系统变革性政策工

具未得到使用。由此可知,师德素养要求对政策工具是选择性使用的。高校师德素养的全面提高是高校师德建设的总体要求之一,具有正确的思想政治方向和坚定的政治立场是高校师德素养的基本要求,因此师德素养要求使用大量的命令性政策工具保证政策的权威性和强制力。师德素养要求中包含师德理想、教育精神、个人修养、社会道德等细化方面,仅通过命令性政策工具很难达到政策预期,还需要劝告性政策工具对树立崇高师德理想、践行教育家精神的号召与呼吁以及激励性政策工具对勇担社会责任、模范遵守社会公德行为的精神嘉奖。此外,能力建设性政策工具的使用表明师德素养的立体性和可获得性。

师德惩处是八类师德建设政策要素中使用政策工具最少的,只选择性使用三类政策工具。其中,命令性政策工具使用频次为72,约占比77%;其后依次是系统变革性政策工具和激励性政策工具,频次为13和8,约占比14%和9%;能力建设性政策工具和劝告性政策工具均未使用。师德惩处的结果与教师职称评定、岗位聘用、工资晋级等方面息息相关,因此师德惩处的依据和程序需要命令性政策工具提供强制力以保证公共公正、程序合法、手续完备。师德惩处需要建立健全师德失范行为受理与调查处理机制,指定或设定专门组织负责,因此综合使用命令性政策工具、系统变革性政策工具和以反向激励为手段的激励性政策工具。

四、研究结论与政策建议

(一)研究结论

1. 政策工具类型全面,以命令性政策工具为主导

省级政府推进新时代高校师德建设的政策工具类型全面,以命令性政策工具为主导,辅以激励性政策工具,选择性使用劝告性政策工具、能力建设性政策工具、系统变革性政策工具,工具选择存在显著差异。教育政策领域中政策工具的选择既需要符合教育发展的客观规律,也需要匹配政策情境、符合政策目标、考虑政策成本。省级政府对命令性政策工具的大量运用有效降低了高校师德建设政策在贯彻与落实中的政策成本,在提高政策效率的同时,助推了高校师德建设的制度化。任何政策工具的使用都有其局限和边界,命令性政策工具所具有的强制性、高效率、低成本的特征,会使政策制定主体在政策工具箱中选择时产生惯性,忽略命令性政策工具和具体政策要素的适用性和系统性。在命令性政策工具的使用过程中应充分考虑其他政策工具的使用条件和前提假设,提高政策工具组合运用的实效性。

2. 政策工具组合多元,侧重政策工具短期效益

省级政府在推进新时代高校师德建设过程中坚持外在约束与内在激励相结合,政策工具组合多元,侧重政策工具的短期效益,政策工具使用结构有待优化。我国高校师德建

设是在国家教育行政权力的主导下自上而下推进,通过政策内容的持续完善和政策工具的丰富来有效落实。高校师德建设政策中政策工具的选择、组合对师德问题的解决和师德建设长效机制的构建具有重要的影响作用。关于师德属性的讨论与认识在学术界并未达成共识,其受到不同历史时期的现实基础和差异需求的影响,但与教育的本质存在内在一致性,即以追求人的全面发展为目标。这就需要高校教师对师德素养具有一定的理性认知,对个人师德成长具有一定的发展规划,从而在这个基础上充分发挥其师德主体建构能力。这种师德主体建构能力的提升既需要高校教师内在能动性,也需要长期持续的政策引导与支持。命令性政策工具无法有效激发内在能动性,激励性政策工具在长期性上则具有有限度,因此提升能力建设性政策工具和系统变革性政策工具的使用来保证师德主体建构能力的提升和师德建设长效机制的构建是必要且重要的。从当前的分析结果来看,能力建设性政策工具使用为12%,占比偏低,并未得到省级政府的充分重视和有效使用。

3. 政策工具与政策要素适切性有待提升,协同性有待增强

由二维交叉分析结果可知,省级层面发布的新时代高校师德建设政策的政策工具和政策要素在组合上呈现类别差异,在内容上具有一定的适切性。省级层面政策文本中涵盖的五大政策工具类型和八大政策要素的组合方式多样,如何对其进行科学匹配、提高内在适切性是推进高校师德建设的关键与突破口。从当前的分析来看,政策工具与政策要素适切性有待提升,协同性有待增强。一方面,政策工具的综合使用需要进一步优化;另一方面,部分政策要素内容有待凸显。例如,劝告性政策工具可以达到扩大师德宣传范围和广度的政策目标,但囿于其使用的成本低和强制力弱的特质,师德宣传在范围和广度达成的同时,其影响程度可能不理想,这就需要交叉使用其他政策工具来提高师德宣传的影响程度。又如,师德保障是师德建设的基础,师德领导和师德监督作为师德保障要素的重要内容,应提高其在政策文本中的话语比重,凸显其重要性;师德建设经费是师德建设保障的物质基础,但在政策文本中的阐述抽象、话语比重偏低,且所运用的政策工具单一。总而言之,政策工具具有其自身特点和使用边界,政策要素具有一定的导向功能和作用范围,提高工具与要素间的适切性并非简单的工具叠加和内容扩充,应把握高校师德建设的系统性和高校师德建设政策的体系构建,相互协调,持续完善。

(二) 政策建议

1. 强化能力建设性政策工具使用,关注高校师德建设长效性

能力建设性政策工具因具有成本投入高、短期效益不显

著的工具属性,在教育政策制定中,不是政策制定者的首要选择。政策制定者往往依赖使用具有管制、强制约束力的命令性政策工具,这样可以使政策高效率地向下执行,但在这种简单明了的发号施令过程中,容易忽视政策环境和政策内涵的教育发展规律。高校师德建设政策的有效实施与高校教师的师德成长具有显著的正相关,政策工具的使用必须关注教师专业发展规律和师德成长轨迹。能力建设性政策工具关注的长期政策效益最为稳固,是评价一项教育政策能否走得长远的重要表征之一。新时代高校师德建设政策的目标是建立健全师德师风建设长效机制,关注的是高校教师师德水平的整体提高、优秀人才的争先从教、好老师的不断涌现,这与能力建设性政策工具的使用属性具有内在一致性,提升能力建设性政策工具的使用是重要且必要的。省级政府在推进高校师德建设过程中应强化能力建设政策工具使用,合理提升能力建设性政策工具供给。一是应正确认识能力建设性政策工具的使用范围和使用限度,丰富能力建设性政策工具内容,关注高校师德建设的长期性和系统性,消除短期见效的政绩观;二是应加强省级财政统筹,适度扩大高校师德建设财政支出规模,为能力建设性政策工具的使用提供资源供给;三是应明确目标群体所处的政策环境和亟待提升的能力,争取以最少的资源投入获得最大的能力提升,避免资源浪费、能力重复建设、资源溢出。

2. 优化政策工具组合,提高政策“工具-要素”适切性

面对新时代我国社会主要矛盾的转化和高等教育高质量发展的现实需要,高校教师队伍建设还不能完全适应,尽管省级政府推进新时代高校师德建设的政策工具选择多元、政策要素构成全面,但政策工具之间的组合运用还有待强化,政策工具与政策要素之间的适切性还有待加强,应优化政策工具组合,提高师德建设政策工具与政策要素之间的适切性。一方面,省级政府在政策制定时应强化问题导向,科学合理地运用政策工具回应师德突出问题。比如,面对当前屡屡发生的高校教师师德失范行为,应强化政策工具的组合运用,提高系统变革性政策工具和劝告性政策工具的使用,并优化与命令性政策工具的组合,强化政策工具组合与教师职业道德行为规范的契合度,特别是在学术研究行为规范和师生关系行为边界这两个政策要素方面。师德具有内在层次性和自主发展性,体现在具体的师德行为规范中,主要表现为禁止性行为、规范性行为、倡导性行为。禁止性行为可通过命令性政策工具的强制力有效预防,规范性行为和倡导性行为仅依靠命令性政策工具极易引起政策失灵,需要结合师德成长的规律和教师专业发展的特点来综合运用多种政策工具。具体化的职业道德行为规范只有与科学的政策工具组合运用,才能有效提升高校师德建设政策的外在约束力,从而提高师德失范行为的治理成效。另一方面,省级政

府和教育主管部门应立足自身区位的高等教育发展实际,仔细研判高校师德建设的实际情况,充分发挥政策引导作用,对重点方面的师德建设政策要素进行内容细化,并丰富政策工具箱,强化激励性政策工具与命令性政策工具的组合使用,提高政策下沉效应,高效推动区域内各高校的师德全过程养成。

参考文献:

- [1]张 超.我国高校教师师德政策的演进与逻辑理析[J].黑龙江高教研究,2023(5):83-88.
- [2]马 光,侯 鹏.高校师德政策的演进脉络与制度逻辑——基于历史制度主义分析框架[J].沈阳师范大学学报(教育科学版),2024(3):36-44.
- [3]牧 宇.高校师德规范问题及其完善[J].江苏高教,2022(8):103-109.
- [4]傅维利,刘 磊.师德评价体系理论重构与实践路径的时代转向[J].教育学报,2024(6):72-83.
- [5]姚 荣.师德失范行为惩处权的法律规制[J].江苏大学学报(教育科学版),2024(3):31-40.
- [6]马 晶,杨天红.高校师德失范惩处裁量权控制研究[J].复旦教育论坛,2024(5):66-73.
- [7]陈 超.大学生协同参与高校师德建设机制探析[J].教育评论,2016(7):103-106.
- [8]吴 平,曾德军.教学视角下的高校师德师风建设探析[J].中国大学教学,2019(5):76-79.
- [9]包水梅,胡君梅.我国高校师德师风建设政策工具的选择偏好与改进策略[J].江苏高教,2023(4):33-42.
- [10]贺东航,孔繁斌.公共政策执行中的中国经验[J].中国社会科学,2011(5):61-79+220-221.
- [11]陈庆云.公共政策分析[M].北京:北京大学出版社,2006:13.
- [12]吴合文.高等教育政策工具分析[M].北京:北京师范大学出版社,2011:23.
- [13]A SCHNEIDER, H INGRAM. Behavioral Assumptions of Policy Tools[J]. The Journal of Politics, 1990(2):510-529.
- [14]迈克尔·豪利特, M·拉米什.公共政策研究——政策循环与政策子系统[M].北京:生活·读书·新知三联书店,2006:144.
- [15]ROTHWELL R, ZEGVELD W. Reindustrialization and Technology[M]. Longman: M. E. Sharpe, 1985:15.
- [16]L. M. MCDONNELL, R. F. ELMORE. Getting the Job Done: Alternative Policy Instrument [J]. Educational Evaluation and Policy Analysis, 1987(9): 137.
- [17]黄忠敬.教育政策工具的分类与选择策略[J].国家教育行政学院学报,2008(8):47-51.
- [18]马 光.基于扎根理论的高校师德建设要素及其机制模型构建[J].黑龙江高教研究,2024(7):99-105.

Selection and Optimization of Policy Instruments for Promoting the Construction of University Faculty Ethics in the New Era by Provincial Governments

MA Guang

(Northeastern University, Shenyang 110169, China)

Abstract: Based on the theory of policy instruments, this study constructs an analytical framework to analyze the content of 61 policy texts issued by provincial governments since the 18th National Congress of the Communist Party of China to promote the construction of university faculty ethics. The aim is to clarify the policy instrument selection preferences of provincial governments. The research finds that provincial governments employ a comprehensive range of policy instruments to advance university faculty ethics in the new era, with mandatory policy instruments dominating, supplemented by incentive-based instruments, and selective use of advisory, capacity-building, and systemic change instruments. The policy elements of faculty ethics construction policies are evenly distributed, focusing on the entire process of ethics development. The combination of policy instruments and policy elements is diverse, emphasizing the short-term effectiveness of policy instruments. However, the appropriateness and synergy between policy instruments and policy elements need improvement. In the future, it is recommended that provincial governments strengthen the use of capacity-building policy instruments, focus on the long-term effectiveness of university faculty ethics construction, optimize the combination of policy instruments, and enhance the “instrument-element” appropriateness to enhance the policy’s downward penetration effect and effectively promote the high-quality development of university faculty ethics construction.

Key words: theory university faculty ethics construction; faculty ethics policy; policy instruments; policy text