

文章检索

特别专题

组织机构

专家库

您的位置: [首页](#) >> [论文库](#) >> [青年恋爱、婚姻与家庭研究](#)

大学生法制教育的现状与改革建议

韩世强 | 最后更新: 2006-11-30

# 大学生法制教育的现状 与改革建议

韩世强

**[内容提要]** 我国高校法制教育应当从附属于思想教育的阴影中解脱出来, 赋予其本身的体系完整的独立地位, 着手培育青年大学生们的法律素养。因为法律素养的构建是一个不断延续的实践过程, 不仅需要潜移默化熏陶的优良法治环境, 还需要有制度化的法律知识积累和法律意识生成途径, 更需要有科学、有效的法制教育实现机制等等。

**[关键词]** 高校, 法制教育, 改革。

## 一、地位重塑: 从“依附”走向“独立”

从我国高校法制教育走过的年头来看, 2002年10月25日教育部、司法部、中央综治办、共青团中央联合下发《关于加强青少年学生法制教育工作的若干意见》(下称02年《意见》), 是迄今为止有关学校法制教育最新版最详尽的官方性政策文件。该文件明确规定: “学校法制教育是学校德育的重要内容……” (转引2002年10月25日教育部、司法部、中央综治办、共青团中央联合下发《关于加强青少年学生法制教育工作的若干意见》) 由此不难判断, 我国的学校法制教育从性质上讲是从属于德育教育的。

何谓德育? 一般语义而言, 是指“政治思想和道德品质的教育。” (中国社会科学院语言研究所主编: 《现代汉语词典》, 商务印书馆, 1980年出版, 第221页) 按国家教委的文件解释, “德育即思想、政治和品德教育……” “高等学校德育的任务是用马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平建设有中国特

色社会主义理论教育学生坚持社会主义方向，树立科学的世界观和正确的人生观，形成良好的道德品质，把学生培养成为有理想、有道德、有文化、有纪律的一代新人。”（转引国家教育委员会：《中国普通高等学校德育大纲[试行]》）不管是原本语义上的德育概念还是官方政治化的德育解释，德育的取向性目的在于塑造一种“社会性与阶段性”的人的思想和品格，是特定社会阶级的“学校教育的重要组成部分”，以此“导向、动力、保证”该社会场景下公民群体之行为及心理符合“正当性”要求。

纵观我国的学校德育教育历程，早在1957年就提出了自己的教育方针：“应该使受教育者在德育、智育、体育几个方面都得到发展，成为有社会主义觉悟的有文化的劳动者”；国家教委1995年11月23日颁布试行的《中国普通高等学校德育大纲》又指出：“高等学校的根本任务是培养德智体全面发展的社会主义事业的建设者和接班人……。”随之，高校设置了统一规范的德育课程体系：统一的大纲、统一的课程设置、统一的教材（国家和省两级）、统一的课时要求，并作为各类专业学生的必修课。课程设置分两类：即马克思主义理论课和思想品德课，简称“两课”。1998年4月，党中央最终审定的新“两课”课程设置方案大体分为三个层面：一是以马克思主义基本原理教育为主体的课程设置，如“马克思主义哲学原理”、“马克思主义政治经济学原理”，属于基础理论教育的内容；二是以马克思主义与中国实际相结合过程中两次理论飞跃的成果为主题的课程设置，如“毛泽东思想概论”、“邓小平理论概论”，体现马克思主义理论的发展性和时代性；三是运用马克思主义的立场、观点和方法认识当代世界和人生，树立正确的人生观和价值观为主题的课程设置，如“当代世界经济与政治”、“思想道德修养”和“法律基础”。根据中宣部和教育部联合颁发的《关于普通高等学校“两课”课程设置的規定及其实施工作的意见》（教社科[1998]6号），三年制普通专科开设“思想道德修养”、“法律基础”、“马克思主义哲学原理”、“毛泽东思想概论”、“邓小平理论概论”五门课，同时每学期都要进行“形势与政策”教育；四年制普通本科开设“思想道德修养”、“法律基础”、“马克思主义哲学原理”、“马克思主义政治经济学原理”、“毛泽东思想概论”、“邓小平理论概论”和“当代世界经济与政治”，同时每学期进行“形势与政策”教育。根据教育部社政司2003年2月《关于普通高等学校“两课”教学基本要求修改说明》，原“邓小平理论概论”调整为“邓小平理论和‘三个代表’重要思想概论”。

显而易见，法制教育事实上的定位是“树立人生观和价值观”的德育教育的第三层，可以肯定，这样的法制教育安排充其量只能算是以“树立社会主义民主法制观念”为目的的观念教育。我们认为，如此把学校“法制教育”视同为“观念教育”的认识及定位是不大合理的，“以思想道德教育的套路来开展法制教育课，不仅难以达到法制教育的教育性，由此还将至使法制教育遭受埋没。”（参见韩世强：《试析我国高校法制教育模式的重构》，《经济与社会发展》2004年出版，第111-112页）虽然法制教育有思想教育的成分，但法制教育不等同于思想教育，如果完全按照思想教育的方式方法、目的内容等牵强附会地冠之以法制教育，其结果只能将法制教育工作的开展误入歧途。从社会学角度讲，我国正在融入法治社会，对置身于未来社会的任何一个人，是无法摆脱法律而生存的。随着社会主义市场经济体制的构建和加入WTO，所有市场主体都得遵行统一的规则或制度，“法制手段”将越来越广深度地涉足我们的社会生活。意味着，现代市民驾驭社会所需的不仅仅是先进意识，更为需要的是比以往任何时候都重要的“法律素养”。（本文的“法律素养”，是指认识和运用法律的能力或素质。一个人的法律素养如

何，是通过其掌握、运用一定的法律知识乃至法律技能和自觉养成的法律意识乃至法律信仰表现出来的。)值得注意的是，法律素养不是天生的，也不是某种不变的“民族精神”或“传统文化”的结果，必须以法律感知、法律运作、法律评判等一系列实践过程来整合构建。所以，次第于德育教育的“思想化法制教育”安排显然已经格格不相容于时代要求了。

近年来频频涌现的大学生犯罪现象，也许正是我们应当清醒反思“观念上的法制教育”并为其重构性设计新路径的理由。广州市司法局的吴云南等同志对广东全省49所普通高校进行了调查，结果令人震撼，1981-1998年，这49所普通高校曾有违法和犯罪的学生居然高达626人。2003年3月28日，在南京市浦口区检察院挂牌成立了全国首家大学生犯罪预防中心，南京大学、东南大学等南京10所高校成为首批中心成员。之所以要建立这个“大学生犯罪预防中心”，是因为该院通过调查分析发现，2001年该区在校大学生的犯罪率比上年上升300%，2002年比2001年上升120%，并且还得出结论，大学生犯罪大多是因为不懂法（参见韩世强：《“法律素养”视角的高校法制教育模式及其构建》，未刊稿）。这些触目惊心的大学生犯罪数据足以说明：现行的高校“法制教育”课，既没有让学生真正懂法，更没有达到对学生予以“观念改造”的效果。所以，我们的结论是：“高校法制教育的教育性发挥，需要构建一个属于法制教育本身的体系完整且地位独立的法制教育安排。”（参见韩世强：《试析我国高校法制教育模式的重构》，《经济与社会发展》2004年出版，第111-112页）

## 二、内容革新：“法律素养”兼容“政治意识”

“学校法制教育……，是培养学生树立社会主义法律意识，增强法制观念……”“学校法制教育的任务……使学生增强法律意识，自觉地遵纪守法。”“高等学校法制教育要以培养大学生社会主义法律意识为核心。”（转引2002年10月25日教育部、司法部、中央综治办、共青团中央联合下发《关于加强青少年学生法制教育工作的若干意见》）在这份原文足足超过500字的有关学校法制教育内容的官方性文件表达中，除了“观念”“意识”之类的核心要意外，别无它求。就连“结合不同专业，有选择地向学生介绍一些部门法”等等，也是“为了培养学生知法、守法、护法、用法的自觉意识。”可见，我国的法制教育依附于德育教育的这一本质定位，决定了其教育内容必然倚重于纯粹的充满浓厚政治色彩的“观念意识”。我们不能否认法制教育有观念教育的成分，或许观念教育（如法律意识乃至法律信仰教育）还会或理应成为法制教育的核心，但这种比重要视具体的社会场景而言。在今天这个高度规则化的社会里，“必备的法律素养，将越来越成为现代市民特别是青年学生们立足社会的不可或缺的基本条件……作为造化育人的高等学府，主导性培育和快速提升青年学生的法律素养，是其参与社会现代化进程和塑造‘现代型人才’不可推卸的职责。”（参见韩世强：《试析我国高校法制教育模式的重构》，《经济与社会发展》2004年出版，第111-112页）由此，高校法制教育的内容也应从传统型“意识主导”向现代型“素质主导”变革。不过，法制教育的开展，并不是也不可能把每位大学生都变成法律职业专才。虽然可以从训练法律职业人员的法学专业教育中吸取一些经验，但针对非法学专业学生的“法制教育”不能混同于法律职业训练，应当趋向于意识、知识和素质兼容一体的“法律素养”，即通过掌握、运用一定的法律知识乃至法律技能和自觉养成较高的法律意识乃至法律信仰，构建契合新型高素质人才

的知识、品行及能力等。

法律知识主要由两部分组成，一是制定法中关于规则的知识，即所谓的法律法规条文体系；二是法律学问中关于原理的知识，即所谓的法律原理或法律理论。一般意义上的学法、懂法，就是要求既熟知一些基本的法律法规条文，同时又掌握一定的普遍适用的法律原理。总体上讲，这些基本的法律知识可以概括为三方面：“第一，关于现代法的基本观念和精神方面的知识，主要是法律的概念、价值、功能和作用方面的知识。第二，关于一国现行法律的主要内容和特点，其中主要指一国法律体系的基本架构，国家主要法律部门的基本内容。第三，寻求法律保护权利和通过法律途径解决纠纷的程序法知识。”（刘旺洪，《法律信仰与法制现代化》，转引许章润，《法律信仰：中国语境及其意义》[M]，广西师范大学出版社，2003年出版，第11页）

法律意识，它是社会意识的一种形式，“是人们的法律观点和法律情感的总和，其内容包括对法的本质、作用的想法，对现行法律的要求和态度，对法律的评价和解释，对自己权利和义务的认识，对某种行为是否合法的评价，关于法律现象的知识以及法制观念等。”（刘旺洪：《法律意识论》，法律出版社2002年出版，第49页）众所周知，法的遵守是法的效益得以实现的最佳形式。而守法的积极性要靠良好的公民法律意识来驱动，青年大学生群体只有具有了良好的法律意识，才能使守法由国家力量的外在强制转化为个体对法律的权威以及法律所内含的价值要素的认同，从而就会严格依照法律行使自己享有的权利和履行自己应尽的义务；就会充分尊重他人合法、合理的权利和自由；就会积极寻求法律途径解决纠纷和争议，自觉运用法律的武器维护自己的合法权利和利益；就会主动抵制破坏法律和秩序的行为等等。法学理论一般认为，法律意识可以分为较低级的感性认识阶段的法律心理和高级的理性认识阶段的法律思想体系两个层次。法律心理是人们在日常的社会生活中自发形成的一种对法律现象的直观的、表面的、不系统的认识，这种感性的认识是以满足人们某种利益的需要和对法的体验为前提的，它仅仅是对法的感觉和愿望。法律思想则是人们对法律现象在感性认识的基础上逐步地、自觉地形成的、系统化、理论化的思想观点，它表现出来的是“对法律的无限信服与崇拜，并以之为行为的最高准则，即所谓的法律信仰。”（参见韩世强：《“法律素养”视角的高校法制教育模式及其构建》，未刊稿）法律信仰是人们对法律的一种认同和依归，其实质是追求法律至上和法律统治。只有信仰法律，才可能守法并上升为一种守法精神，守法精神驱动的是主体不仅遵守法律，更重要的是把守法内化为道义上的一种责任和义务，变被迫守法为自愿守法，由强制守法到良心守法，由他律守法到自律守法。所以，法律学者们共同感慨：“一个社会公众对法律的信仰生成相当重要，它是一个国家法治化的关键性要素。正因为如此，伯尔曼的至理名言‘法律必须被信仰，否则它将形同虚设’才会广为流传，成为所有崇尚法治的人们确信的一条真理性原则。”（黄松有，梁玉霞：《司法相关职务责任研究》，法律出版社2001年出版，第63页）

因之，作为构建法律素养的现代型高校法制教育，既有传授知识乃至技艺的成分，也有培育意识乃至信仰的内容。正如贺卫方先生所言：“法律教育的目标不外乎有两个，一是为法律行业培育新人，二是为更为广泛的社会成员提供法律知识及法律意识上的训练。”（贺卫方：《法律教育散论》，载于《湘江法律评论》[第一卷]，湖南人民出版社1996年出版，第7页）



### 三、实施设计：“传统型”向“现代型”演进

从前文讨论大致可归纳出这样一个结论，法制教育理应为一项自成体系且地位独立的育人事业，其主旨是构建学生们回应现代社会的基于意识、知识和技能兼容一体的“法律素质”。假定这一理论预设成立，那么，我国大多数高校现行千篇一律地安排30左右《法律基础》课时的课堂说教，显然与“法律素质”构建语境的法制教育要求相差甚远。我们可以看到，如今大小的高等学府里，很难觅见独立的法律教研室，取而代之的是千篇一律的德育教研室；不少的“法律教师”为“半路出家”，甚至是从未接受过法律专业教育的政工干部；不同类别的所有高校，均强行划一地开设一门《法律基础》课，由于课时少，内容庞杂繁多，教授者，犹如蜻蜓点水，匆忙赶进度，学习者，死记硬背，疲于应付考试过关，师生都苦不堪言……

我们认为，高校法制教育是构建大学生们回应现代社会的法律素养教育，法律素养作为一种素质，它的生成并非一朝一日，是一个不断延续的实践过程。不仅需要潜移默化熏陶的优良法治环境，还需要有制度化的法律知识积累和法律意识培养途径，更需要有科学、有效的法制教育实现机制等等。

首先，应主导性、广深度推进法治化的社会环境。假定“法律知识（法律技能）——法律意识（法律信仰）——法律素养”作为一种范式特征，法律知识的获取即“知法”是前提，“知法”的前提下积极“守法”和“用法”最终自觉形成对法的无限依赖和信任是目标。这一假定的范式路径下，“法律信仰”的张力具有核心作用，“知法”的兴趣及内在化程度要看行为者是否信仰行为对象的法，但法律知识的拥有并不必然演绎为对法律的普遍信仰。因为，“从事实上看，人们并不总是仅仅因为一个文件是由权威机关制定的，被冠之为‘法律’，就会为人们（包括官员和普通百姓）自觉遵守（信仰），尽管似乎原则上应当如此。人们也并不会因为一个法律得到国家有关执法机关的严格执行，就会信仰该法律；相反，至少有些时候，有些法律越是需要并得到执法机关的严格执行，倒更可能表明人们并不信仰它，例如文革时期打击‘投机倒把’等……”（朱苏力：《法律如何信仰》，转引许章润：《法律信仰：中国语境及其意义》，广西师范大学出版社2003年出版，第133-137页）朱苏力先生的“法律信仰”语境强调法律需要真真切切地发挥实效并为人们带来利益，不过，如果离开“法治环境”这个前提来谈“法律如何为人们带来利益”无异空想的“乌托邦”，因为非法治社会里根本没有法律发挥作用以至影响人们心灵的土壤。

法治就是“法律至上”、“法律主治”的社会状态。亚里士多德指出：“法治应包括两层含义：已成立的法律获得普遍的服从，而大家所服从的法律又应该是本身制定得良好的法律。”（张宏主编：

《西方法律思想史》，北京大学出版社1983年出版，第50页）只有法治化的社会场景下才能营造“法治氛围”，即一种由社会主体基于主观上对法律至上、至圣、至贵、至信的思想认识，进而在客观上依法办事的行为定式而逐渐养成的社会风气，一种通过在规范化的立法、严格和公正的法律适用、主动而正确的守法以及制度化的法律监督等各个环节的贯彻实现而营造出的社会气氛。我们可以大胆设想的是，在浓厚法治氛围的熏陶下，“法律主导”社会生活之景观必然会潜移默化地影响着青年学生乃至全体社会成员的心灵，他们就会自觉或不自觉地把法律当作追求个体利益的资源而诉诸和利用，并全身心地卷入或许沉溺于法律实践的话语中……进而逐渐形成遵循法律的习惯，以至产生对于总体法律的信

仰。”（朱苏力：《法律如何信仰》，转引许章润：《法律信仰：中国语境及其意义》，广西师范大学出版社2003年出版，第133-137页）正式基于这个意义，我们说对现行的特权观念改造、立法机制革新、司法弊端屏除、陈腐制度重构等等“法治化”社会环境之塑造已就显得十分迫切。

其次，应制度化法律知识积累和法律意识培养途径。当代的中国社会，法律正在渗透着经济生活的每个细胞。如今的学生们显然也受到了市场的侵蚀，关注法律语境的多了，至少可以经常听见“起诉”、“打官司”、“侵犯隐私权”等等话题。但这并没有导致他们/她们法律素养得到提高，不用说全身心地投入对法律的信仰进而作为一种存在（生活）方式，就连恐怕浅层的“知法”、“守法”和“用法”都谈不上。如浙江嘉兴市秀洲区人事劳动保障局两名公务员2003年4月3日下午在办公室里遇刺案。警方确认，犯罪嫌疑人周一超时年22岁，是浙江大学农业与生物技术学院农学系应届毕业生。原来，他在该区公开招考公务员中，已通过笔试、面试，但健康检查不合格，未被录用。因情绪悲观，产生报复念头，遂迁怒于人事部门的招考人员，最终导致行凶杀人（参见韩世强：《“法律素养”视角的高校法制教育模式及其构建》，未刊稿）。本案的主人公自认为权利实现“遭受阻却”时，首选的行为方式是极端野蛮的“暴力复仇”，没有诉诸原本可以尝试的“行政复议”或“行政诉讼”。这一“个案”至少可以让我们看到，法律习惯还没有（并且差距甚远）成为大学们常态的生活安排。不免要问，学生们到底从一年一度的“法制教育”课中学到了什么？

法制教育的教育性缺失，至于它的后果及其给青年学生们的危害已毋庸多言，应该认真思考的是它的原因。现行的学生法制教育连同“普法教育”一起，经历了“一五”到“四五”，在充满强烈意识色彩的“政府推导型”框架下，施以“阵风运动”的演进模式。“犯罪率升高了”、“贪污腐败盛行了”、“学生违法多了”等等，随即冠之以一阵所谓的“严打”、“普法宣传”、“法制教育”匆匆应对。这种“运动”型“法制教育”或“普法教育”可以起到“思想威慑”、“教化刁民”的作用，但无法让社会公民在知法、守法的基础上信任、习惯、依赖法律。因为，“信仰法律并不是一个只要下决心信仰就能信仰的事件，而是一个过程，或者说是在一系列社会活动、经验、感受之中而达到的‘皈依’……由于法律是一种社会的全民的事业……特别是对于转型时期大量立法的中国，如果要使这些立法不是停留书本上，停留在执法机构的建立上，而真正成为一种全社会的实践，这是个长期的任务。”（朱苏力：《法律如何信仰》，转引许章润：《法律信仰：中国语境及其意义》，广西师范大学出版社2003年出版，第133-137页）所以我认为，法律素养不是仅仅靠反反复复的“威慑运动”就能生成的，需要有制度支撑的法律知识积累和法律意识培养途径，全民普法教育如此，学校法制教育也如此。按常识，现代立法是对社会利益关系的第一次分配，赋予利益配置的大量法律规定是否得以普遍执行及认同，其前提是得先让这些“规定”能家喻户晓。特别是我们这样一个缺乏法治传统的国家，法律未曾获得原本应有的形象，即便今天的“法律”能为大家带来利益，也会因为历来的漠视而无法获得青睐的机会。这个意义上讲，对全社会成员抑或青年学生学习律知识和培养法律意识（法律信仰）予以制度化保障，既是一项任务，更是一份责任。目前，“法制教育”的口号可谓轰轰烈烈，某些地方的中小学还专门成立了“法制副校长”、个别学者也曾提出“法制教育”要“五化”即“领导管理制度化、教育组织网络化、教学计划程序化、教育阵地社会化、教育内容多样化”（张文良、刘东兴：《青少年法制教育要实现“五化”》，《法制日报》2001年11月15日）等等，但国家层面意义的统一学校（社会）法制教育制

度始终是千呼万唤不“现身”。

最后，应合理性重构法制教育的实现机制。众所周知，仅凭高校常规性安排的一学期30左右课时的《法律基础》课讲授，显然难以让大学生们能增加多少法律素养。如果再把这点为数不多的法律课时，由缺乏足够法律专业水平的辅导员、政工干部等来应付，他们因自身的知识或经验缺损，很难根据学生受体的不同取舍重点并与现实生活联系起来，只能照本宣科地“课堂说教”，如此自然会导致不少大学生上过了《法律基础》课，却不知学了些什么东西。正如“硫酸伤熊”案当事人刘海洋（清华大学学生）所言：“我们上大一就学了《法律基础》课，学了民法和刑法等，……但用试剂烧伤动物园里的动物是不是违法就不清楚了……”（王琳：《法眼看天下、杜绝“高学历法盲”》，《南国都市报》2002年3月4日）从这段心语中，也许会让我们得到比“事件”本身更富有检讨意义的启示。

我们认为，构建大学生的法律素养是一个过程，不是仅凭学习《法律基础》课或给某年级的某部分人上某门课程所能做到的，对大学生的法制教育应贯穿于整个学习期间，不能断线。当然，这要遵循一般的学校教育规律，不可能大学几年都开法律课，可在不同的年级安排不同的任务和重点，如低年级上理论课，高年级选择适量的实践课等；还可充分利用校园这一特定的文化传递空间，发挥各有关专业课程在进行法制教育方面的作用和功能，使学生在文化知识的过程中受到比较系统的法制教育。

另外，对大学生的法制教育，是从认知规范到接受规范、消化规范到最终信仰规范的教育，是传授基本法律知识和塑造体现民主、正义、效率、公平等现代法治理念的教育，更是培养守法精神和法律信仰的教育等等。“不能仅仅靠论辩、靠灌输‘法律必须信仰’，‘对法律应多些尊重、多些崇拜’，而使人们信仰法律；而必须以实际的法律运作使他/她感受到‘还是信仰法律好’，感受到法律值得尊重和崇拜……”（朱苏力：《法律如何信仰》，转引许章润：《法律信仰：中国语境及其意义》，广西师范大学出版社2003年出版，第133-137页）因此，依靠传统的枯燥无味的“课堂说教”事实上很难奏效，较适宜的是让学生在生动、直观的实践活动中感受为什么要遵守及如何遵守这些规范。法律是一门实践性极强的学科，没有经过法律实践是无法真正学好法律的，英美法系国家沿用的“实践性法律教育模式”或称为“法律诊所教育”（Titi M. Liu, 王慧译：《亟待完善的中国法律教育-介绍美国的法律诊所教育》，转引www.law-walker.net）值得我们适当借鉴。比如：运用启发式教学，让学生成为课堂的主体，鼓励学生通过自己的思考和分析得出最佳的答案，老师不断提出问题，引出各种可能性，引导学生发现有关的法律规范、事实材料、及其各种因素之间的关系，引导学生自己开动脑筋思索，这样学生掌握的知识就会更为牢靠、更加深入；又比如运用角色扮演、模拟案件等多样化安排，对真实或模拟的案例进行课堂分析和讨论，让更多的同学通过观察、评论、角色转换和辩论等方式，从中学到有用的知识，其优点是能让更多的同学参与案件的分析，容易从群策群力的多种方案中，鉴别、筛选、产生最佳方案，这种方法不仅能够使课堂的案例深入、实用，而且使学生之间的关系以及学生和老师之间的关系更加融洽，老师不再是单纯教育者和大案提供者，而是平等的案件参与者和学生的帮助人；再如打破课上与课下的界限，书本与现实的分割，开辟第二课堂教学，经常性参观监狱，旁听有关刑事、民事、经济、行政案件的审判活动，让学生在面对面的亲身体验和事实分析中自觉接受知识感染、价值同化，以此潜移默化地影响学生形成对法律自我态度等等。

韩世强：浙江纺织服装学院职业法制教育研究中心主任，法学硕士

通讯地址：浙江宁波市浙江纺织服装学院职业法制教育研究中心

邮政编码：315211

电子信箱：hsq1217@126.com

责任编辑：木新月、路得

[\[返回页首\]](#)[\[关闭窗口\]](#)



版权所有 京ICP备05031004号

地址：北京市西三环北路25号 邮编：100089

编辑部：86-10-88422055 电子信箱：[louke11@yahoo.com.cn](mailto:louke11@yahoo.com.cn)

