

[文章编号] 1009-3729(2013)02-0084-06

大学生法律素质教育改革研究

崔玮

(郑州轻工业学院 学生处, 河南 郑州 450002)

[摘要]大学生作为学生群体的重要组成部分,其法律素质的高低关系到自身合法权益的维护,更关乎依法治国策略的实施和社会秩序的稳定。在我国现行高等教育体制下,既有教育模式很重视大学生专业知识技能的教育和培训,而大学生法律素质教育长期处于边缘化位置,大学生法律素质教育课程学时偏少、师资结构单一、教学方法不完善。法律素质教育的缺失导致大学生缺乏应有的法律知识和必要的法制意识,突出的表现就是大学生法制知识匮乏、契约精神欠缺、自我法律保护意识不强。大学生法律素质教育改革应从高等教育中的课程设置重构、师资队伍优化、教学方法改良、考核体系完善等方面着手,构建大学生法律素质教育机制,以培养出知法、懂法、守法的社会主义建设者。

[关键词]大学生;法律素质教育改革;契约精神

[中图分类号]G711 **[文献标志码]**A **[DOI]**10.3969/j.issn.1009-3729.2013.02.018

现代法治国家对公民的法律素质要求较高,大学生作为国民中之精英阶层,其法律素质应高于一般公民。目前的情况是,我国大学生的法律素质偏低,这与其受教育程度和身份极不相称。因此,大学生法律素质教育改革已成为当前中国高等教育改革实践中的一个焦点问题。

随着改革的深化,一项共识也正在逐步形成——大学生法律素质教育的完善欲取得预想的实质性成果,必须对高等教育课程设置、师资队伍结构、教学方法以及考核体系等进行全面合理的评估和改造。2012年11月,教育部出台《全面推进依法治校实施纲要》,明确提出要加强和改善学生法制教育,全面提高学生的法律素质。本文拟依据高等院校在我国社会主义法治国家与和谐社会建设中的角色定位以及法治精神,对大学生法律素质教育模式属性、形成原因、运行效果予以分析,进而建构大学生法律素质教育的合理目标模式,以期推动相关理论与实践。

一、既存状况:透视与溯源

作为高等教育的重要载体,高等学校承担着大学生群体(本文所指大学生群体仅限于非法学专业大学生)日常教育的主要工作。在我国,大学生法律素质教育依托的主要形式有以下两个方面:一是思想政治教育理论课程中相关法律素质教育;二是日常学生事务管理中的法律意识教育。相对于日常学生事务管理中法律意识教育的片段化和零星化,思想政治教育理论课中的法律素质教育是目前大学生法律素质教育的主要途径。

1. 思想政治教育理论课中的法律素质教育发展沿革

我国高等教育中的法律素质教育一直属于思想政治教育理论课的范畴,并作为其组成部分而长期存在。其发展受到国家相关政治决策的直接影响,可以分为以下4个阶段。

(1)恢复与重建时期(1978—1984年)。党的十一届三中全会召开以后,经过拨乱反正,高校的思

[收稿日期] 2013-01-28

[基金项目] 河南省软科学研究计划项目(112400450007)

[作者简介] 崔玮(1986—),男,河南省新乡市人,郑州轻工业学院助教,硕士,主要研究方向:大学生就业权益保护。

想政治理论教育逐渐适应改革开放和社会主义现代化建设的需要。1978年《关于加强高等学校马列主义理论教育的意见全国教育工作会议征求意见稿》指出高校开设的思想政治理论课程主要有“辩证唯物主义与历史唯物主义”、“政治经济学”、“中国共产党党史”和“国际共产主义运动史”4门课。到1980年代初,相关部门提出了开设共产主义思想品德课的问题。在该时期内,高校思想政治理论教育以较强的政治意识形态为标志,主要目标在于总结经验教训,强化大学生思想工作,法律素质教育没有得到足够重视,且主要分散在思想政治理论课程中。

(2)调整与提高时期(1985—1997年)。随着改革开放的深入,市场经济的迅速发展,我国对大学生思想政治理论教育工作进行了调整。1985年8月1日,中共中央发出《关于改革学校思想品德和政治理论课程教学的通知》,全面启动高校思想政治理论教育改革,正式确立了高校马克思主义理论课和思想品德课的“两课”概念,重新设定了课程体系。1986年9月,国家教委发出了《关于在高等学校开设“法律基础课”的通知》,对课程目的要求、课程设置、教学内容、学时、师资等方面均提出了具体要求。1987年10月,国家教委发出《关于高等学校政治教育课程建设意见》,进一步规范了课程体系,将“法律基础课”确定为必修课程,学时为30学时。

(3)巩固和完善时期(1998—2004年)。中宣部、教育部1998年6月出台《关于普通高等学校“两课”课程设置的规定及其实施工作的意见》,将“法律基础课”列为高等学校各层次教学的公共必修课,要求必须保证各门课程的学时。教育部制定颁发普通高等学校“两课”课程教学基本要求和教学大纲,作为教学工作的基本依据和主要规范。各成人高等学校和民办高等学校的学历教育、自学高考,均要参照上述规定规范法律基础课程设置、教学内容和确定课程考核考试标准。在学时方面,进一步确定普通高等学校二年制和三年制专科“法律基础课”学时为28学时,本科法律基础课学时为34学时。

(4)整合和升华时期(2005年至今)。继续推进高校思想政治理论课建设。2005年3月9日,中宣部、教育部出台《关于进一步加强和改进高等学校思想政治理论课的意见》,正式提出新的思想政治理论课程设置,将“思想道德修养”和“法律基础”合并为“思想道德修养与法律基础”课。课程教学

目标为主要进行社会主义道德教育和法制教育,帮助学生增强社会主义法制观念,提高思想道德素质,解决成长成才过程中遇到的实际问题。

2. 推动思想政治教育理论课中的法律素质教育发展的原因

回顾法律素质教育在高校思想政治教育理论课中的发展历程,不难发现法律素质教育在近30余年得到了长足的进步,取得了一定的成绩。深究之,推动其发展的因素主要有以下几个方面。

(1)治国理念的发展与完善。思想政治教育具有自身的特性,它服务于国家治理需要。尤其是在改革开放初期,我国高校思想政治教育体系的重构在很大程度上是拨乱反正工作的需要。随着改革开放的深入和经济社会的发展,依法治国理念发展为国家治理基本方略,依法治国、建设社会主义法治国家被载入宪法。依法治国是发展社会主义市场经济的客观需要,是社会文明进步的重要标志,是国家长治久安的重要保障。随着治国理念的发展和完善,一直依附于高校思想政治教育的法律素质教育逐步受到重视,并在思想政治教育课程设置等方面得到体现。

(2)教育体制的改革。1980年代中叶,我国教育体制开始改革,由基础教育转向素质教育。1985年5月,中共中央作出关于教育体制改革的决定,提出“多出人才、出好人才”的要求,接着召开了“文革”后的第一次全国教育工作会议。1986年,《中共中央关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》颁布,强调公民素质在经济建设和社会发展中的重要作用。素质教育着眼于学生的发展,把促进每个学生的发展当做基础教育的宗旨,强调学生的全面发展、多样性发展、主体性发展,最终实现公民基本素质的提升,将劳动力素质与经济建设、社会发展凝为整体。法律素质是一个人综合素质的重要组成部分,在素质教育改革中占据重要位置。

(3)普法规划的影响。改革开放之后,随着市场经济的繁荣和社会生活的丰富,各种社会纠纷日趋增多。传统的伦理道德已经无法保障对各种社会行为的有效约束,迫切的现实要求亟待设立完善的法律制度对国民经济和公民生活进行规范与约束,以求公平、高效地解决各类社会纠纷。当然,法律的制定和完善是工具而不是目的。强化公民的法律意识教育,在全社会形成学法、守法、用法的良好风尚成为国家的重要议题。1985年,全国人大常委会审议通过全民普法的决定,制定了第一个五年普法规

划。普及法律知识面向的对象是全体国民,大学生作为国民构成的重要组成部分,成为重点的普法对象。

二、运行效果:考察与评判

从时间维度来看,我国现行高校思想政治理论课承担大学生法律素质教育的做法,对于提高大学生法律素质确实起到了一定的积极作用,符合当时我国高等教育的现状,满足了迅速普及法律意识的预期效果。随着经济社会的进一步发展,社会文化价值观念的多元化和法律纠纷类型的多样化,思想政治理论课逐渐难堪培养新时代懂法、知法、守法大学生的重任,大学生法律素质教育进行改革的必要性和紧迫性日益凸显。

1. 大学生法律素质教育现状堪忧

自党的十一届三中全会确定了发展社会主义民主、健全社会主义法制的历史任务后,为了加快我国立法建设,从根本上解决无法可依的状况,我国进入了法制建设快车道。根据北大法意中国法律法规数据库检索可得知1978年—2012年我国法制建设基本情况为:宪法法律1 153部,行政法规5 451部,司法解释3 587件,部委规章108 430部,地方法规499 549部。经历了改革开放之后的法制建设,我国已基本形成以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系。当代中国的法律体系,部门齐全、层次分明、结构协调、体例科学,主要由7个法律部门和3个不同层级的法律规范构成。^[1]然而,法制的健全完善仅仅是实现法治国家的前提条件,国民是否具有优良的法律素质是依法治国方略能否成功实施的关键。我国大学生法律素质教育的现状令人担忧。

(1)大学生法律素质教育课程学时偏少。纵观课程学时设置修改历程,我国大学生法律素质教育课程学时呈现“一”型变化。在2005年之前,大学生法律素质教育课程学时保持稳中有升状态。1987年10月,国家教委出台《关于高等学校政治教育课程建设意见》,将《法律基础课》学时确定为30学时。1998年6月10日中宣部、教育部颁发《关于普通高等学校“两课”课程设置的规定及其实施工作的意见》,确定专科法律基础课的总学时为28学时,本科法律基础课的总学时为34学时。这种学时安排一直持续到2005年。

2005年之后,大学生法律素质教育课程学时开始缩减。2005年3月9日,中宣部、教育部出台《关于进一步加强和改进高等学校思想政治理论课的意见》,将“思想道德修养”和“法律基础”合并为“思想道德修养与法律基础”课,但并未确定具体学时。

教育部办公厅于2006年9月28日发布《教育部办公厅关于报送〈思想道德修养与法律基础〉课实施情况的通知》,附件部分“思想道德修养与法律基础”课程安排情况调查表将课时安排分为54学时、48学时和36学时3种。依据高等教育出版社出版的马克思主义理论研究和建设工程重点教材《思想道德修养与法律基础》(2009年修订版)的内容设置,以该教材每章内容中的“节”为统计单位,该教材共30节内容,其中可以归入法律素质教育的只有10节,仅占全部教学内容的1/3。按照平均学时的划分方法,“思想道德修养与法律基础”课程中法律素质教育课时仅为12—18学时。

(2)大学生法律素质教育师资结构单一。由于长期以来我国高等教育中将法律素质教育归入思想政治教育,高校中承担大学生法律素质教育任务的教师仅具备思想政治教育的专业背景。当下,对于法律素质教育授课教师资格要求不规范,存在只要有教材,谁都可以讲的状况。思想政治教育专业背景的教师没有经过系统的法律专业学习,法律基础知识较薄弱,无法准确把握法律教学规律。此外,法律基础知识的欠缺也局限了教学方法的创新,课堂教学吸引力不足。加之,高等教育出版社出版的《思想道德修养与法律基础》将我国的法律制度压缩成两章内容,在有限的时间内讲授庞大繁杂的法律制度,对于授课教师是极大的挑战。迫于专业背景差异和授课学时限制的双重压力,授课教师只能照本宣科,对于法律知识讲授浅尝辄止,课堂教学效果不能令人满意。

(3)大学生法律素质教育教学方法不完善。大学生法律素质教育应归属于法学教育范畴。法学教育作为一项系统工程,主要包括了思想道德教育、理论知识教育和实践能力培养。现代法学教育既注重法学领域的基础理论和发展动态,又注重理论联系实际,以满足受教育者的多层次需要。具体到大学生法律素质教育,法学教育的目标应包含法律知识的储备、法律意识的确立、法律思维的形成和法律实践能力的培养。受课程设置以及师资队伍的影响,现在大学生法律素质教育多遵循传统思想政治教育注重理论说教的教学方法,较少采用案例式、辩论式、问答式教学方法,实践教学方面更是极少涉及,无法满足大学生法律素质教育的需求。此外,固化的教学效果考核体系侧重于终结式的结果考核,

距离对学生进行全面、全程动态的考核有较大差距,无法准确考量学生法律素质情况。

2. 大学生法律素质偏低

(1) 法制知识匮乏。为了实际了解大学生法律素质现状,笔者对327名在校生进行抽样调查,收到有效问卷307份。统计对象为郑州轻工业学院大学三年级和四年级在校生,所学专业为理工科专业。统计发现,57.2%的学生认为自己缺乏必要的法律知识,30.7%的学生认为自己稍微了解法律知识,97.3%的学生没有亲身经历过法律纠纷。受访学生日常接触较多的法律法规是消费者权益保护法、道路交通安全法 and 治安处罚条例,对于与大学生自身合法权益密切相关的民法通则、合同法、劳动合同法等了解甚少。在法律知识获得途径上,38.2%的学生依靠互联网获得法律知识,25.9%的学生依靠课堂教学获得法律知识。在对于自身法律素质满意程度统计中,64.3%的学生表示不满意,23.1%的学生表示基本满意。在访谈中,学生表示接触法律知识途径有限,加之法律知识的专业性和枯燥性,自主学习法律知识的难度不小。

(2) 契约精神欠缺。契约精神是民主法治精神的重要组成部分,对我国社会主义法治国家的构建和社会主义市场经济的良性运转有着积极作用。现阶段我国大学生在契约精神方面存在一定程度的欠缺,给大学生群体和我国高等教育事业带来不小的负面影响,主要表现在以下两方面。一是助学贷款违约率高居不下。以贵州省和广东省为例。2012上半年,贵州省高校国家助学贷款毕业生的违约率在27%左右,生源地助学贷款违约率为18%。^[2]2009年,广东省高校助学贷款的未还款率不断飙升,在个别高校甚至达到了70%~80%,有的高校面临被“停贷”风险。^[3]二是高校毕业生就业协议书违约事件频发,大学生诚信素质受到用人单位的质疑。虽然总体来看,高校毕业生整体违约率偏低,但是具体到个别专业则高得惊人。根据笔者了解,不同专业之间毕业生违约率差别较大,部分市场需求旺盛专业的毕业生签订就业协议书之后在毕业前单方违约率竟高达10%之多。高校一般会控制本校学生的违约情况,如果没有学校的约束,这个比例会更高。

(3) 自我法律保护意识不强。目前,大学生自我法律保护意识不强突出表现在大学生从事社会兼职和就业求职环节。一方面,社会兼职成为大学生积极投身社会实践、感知社会的重要途径。但是,由

于缺乏自我法律保护意识和能力,大学生在社会兼职中自身权益受到侵害而无法依法维护自身权益的事件屡见报端。另一方面,在大学生毕业求职时期,对于自身就业合法权益保护意识淡薄,缺乏必要的法律知识,在求职过程中与用人单位签订就业协议书、劳动合同时对工作岗位、福利待遇等事关切身利益的事项约定不明,甚至仅仅是口头约定。日后,毕业生报到入职后就上述事项与用人单位产生争议时,没有协议条款保护的大学生往往成为权益受损方。

三、未来模式:重构与路径

当前提升大学生法律素质的重要措施是推动大学生法律素质教育改革,在高等学校法律素质教育课程体系设置、师资队伍、教学方法、考核体系等层面展开尝试和努力。

1. 大学生法律素质教育课程体系重构

重构大学生法律素质教育课程体系是一个系统工程,既需要考虑不同专业背景学生的法律素质诉求,又要兼顾高等学校之间的办学特色、师资队伍等方面的异同。

(1) 重构的宗旨和原则。大学生法律素质教育在建设社会主义法治国家中具有重要战略地位。从一定意义上说,大学生法律素质教育已经成为衡量社会文明程度和法治建设进程的重要标志。大学生法律素质教育课程体系重构的宗旨是既要遵循高等教育发展的一般规律,也要满足现代法律素质的基本要求。坚持以能力和素质,特别是法律思维和法律实践能力培养为宗旨,而不是以单纯的法律知识灌输为宗旨。大学生法律素质教育课程体系重构原则体现着重构的宗旨和基本精神,是进行课程体系重构的根本准则。由于我国高等学校之间在办学目标、生源情况、师资队伍等方面有着差异,大学生法律素质教育课程不能千篇一律,应根据实际情况做出相应调整,也就是要做到求同存异。一要尊重法律素质教育基本需求。高校之间、学生之间固然存在一定程度的差异,但社会主义法治国家的塑造对大学生的基本法律素质要求是一致的,集中体现在大学生需要认真领会社会主义法律精神,树立社会主义法治理念,增强国家安全意识,自觉加强法律修养等方面。大学生应拥有正确的自由平等、公平正义和权利义务观念,养成讲法律、讲证据、讲程序、讲法理的法律思维方式,积极树立和维护社会主义法律权威。二要尊重主体间合理差异。应认真分析高

校之间、学生群体之间对于法律素质教育的差异,对于办学资质不同的高校、不同学历层次的学生实施有针对性的法律素质教育办法。尊重高校的办学宗旨和办学特色,研判大学生的学历层次和专业背景,开展既体现社会主义特色法制教育基本要求,又符合高校和学生实际的大学生法律素质教育。

(2) 重构的具体做法。首先,科学调整大学生法律素质教育课程横向结构。从横向结构来看,大学生法律素质教育课程结构可由三部分组成,即以法律素质教育必修课程为主体,以法学素质教育选修课程和法学第二学位、法学辅修课程为两翼。法律素质教育必修课程作为大学生法律素质教育的主体课程,各高等学校均应全面开设。必修课程应包括现有的思想道德修养与法律基础、大学生就业指导 and 选定的部分法学专业必修课程。法学素质教育选修课程为其余法学专业必修课程,开设法学专业的高校应开放法学专业的课程,鼓励和支持非法学专业学生学习法律课程。有条件的高校可以开办法学辅修专业或法学第二学位,为学有余力、求知欲强的学生提供更加系统、更加全面地学习法律知识的机会和条件,以达到完善学生的知识结构,培养学生法律素质的教育目的。^[4]

其次,合理设置大学生法律素质教育课程纵向结构。大学生法律素质教育课程纵向结构是指具体课程在不同年级的分布设置。课程年级的分布应以学生的学业负担、学习能力和现实需求为依据,合理分布课程设置。以本科4年制学生为例,可以将法律素质必修课程设置如表1。法学素质教育选修课程和法学第二学位、法学辅修课程可依据学校和学生实际情况,有针对性地开设相应课程。

表1 大学生法律素质教育必修课程纵向分布情况

| 年级 | 课程名称 |
|-----|----------------|
| 一年级 | 思想道德修养与法律基础、刑法 |
| 二年级 | 民法、合同法 |
| 三年级 | 婚姻家庭继承法、公司法 |
| 四年级 | 劳动法、大学生就业指导 |

注:大学生就业指导课程涉及劳动合同法、五险一金等劳动者权益保护内容,故也归入大学生法律素质教育课程。

最后,特色院校、特色专业实施具体做法。特色院校和特色专业学生法律素质教育的课程设置,应根据实际情况增设与专业、就业行业相关的法律素质教育课程。比如经管类专业可增设税法、金融法等课程,化工类专业可增设化工相关法律法规和行

业规范课程,医学类专业可增设医疗卫生相关法律、法规和行业规范课程等。将学生所学专业 and 所从事行业的相关法律、法规以及行业规范纳入法律素质教育课程中,既可以帮助学生拓展专业学习深度、扩大知识面广度,又可以教导学生端正学习态度,督促学生进入社会之后依法依规开展工作,最终实现健康发展。

2. 优化大学生法律素质教育师资队伍

法律素质教学对于授课教师具有很高的专业素质和道德素质要求。授课教师需要具备扎实的法律专业素质和良好的道德素养。大学生法律素质教育师资队伍应以法学专业教师为主体,以非法学专业教师和校外司法实务人员为补充。第一,有条件的高校应积极建立以法学专业教师为主体的法律素质师资队伍,专业教师具有较好的法律基础知识、良好的法律意识和丰富的教学方法技巧,故应成为法律素质教育师资队伍主力军。第二,注重保持校内教学和校外司法实务的协调发展,积极引入法官、检察官、律师等司法实务人员来校授课,授课形式可以讲座、沙龙等形式进行,提高学生学习兴趣,提升课堂吸引力。第三,鼓励推进内部潜力挖掘,对于有志从事法律素质教学的非法学专业教师进行系统严格的法律培训学习,并形成制度化的培训学习和考核机制,满足教学教师的基本素质要求。教师必须通过考核,方能担任大学生法律素质教学任务。

3. 改良大学生法律素质教育教学方法

法律素质教学不同于其他专业课程的教学,由于法律知识的特性,在教学中要克服灌输式、填鸭式、经院式的教学方法,采取双向互动式、启发式、辩论式、研讨式的教学方法,可通过案例分析教学、讨论式教学和辩论式教学方法,提高学生法律分析能力和法律适用能力。在一学期中,应安排不少于3次的现场观摩法院公开审理案件,通过真实教学场景的体验提高学生对法律知识重要性的认识 and 学习的主动性。为进一步提高大学生的法律实践能力,学校应根据大学生法律素质教学课程设置构筑合理的实践教学体系,合理分配理论教学和实践教学的学时比例,依据开设课程的具体情况,开设“法律诊所”或推荐学生到相应的司法实务部门进行实践教学。如在民法课程中安排学生到法院民事审判庭进行教学实习、在劳动法课程中安排学生到劳动监察部门进行教学实习等,以此培养学生的综合素质与

法律实践能力。

4. 完善大学生法律素质教育考核体系

科学有效的考核机制不仅会对教学效果作出真实、客观的反馈和评价,而且会调动学生学习的积极性和主动性。^[5]大学生法律素质教育考核内容不仅包括学生对于法律知识的掌握,更要包含法律思维的形成和法律实践能力的培养。在考核方式上,应坚持综合全面考核和动态考核,即实行平时考核、实践能力考核和卷面考核相结合,以求对学生进行全面全程的综合评定,打破单一化的期末考试模式。在成绩设定上,应依据不同考核方式的功能和目的差异,合理确定平时考核、实践能力考核和卷面考核所占综合成绩权重。卷面考核作为日常教学主要的考核方式,对于考量学生基本法律素质依然具有重要意义。实践能力是法学教育的主要目的之一,但由于长期以来对于其价值的忽视,学生法律实践能力的欠缺已成为法学教育的短板,亟待给予高度重视。实行平时考核是为了打破终结性考试的新举措,可以实现对学生法律学习的全程督促和动态考核。三者的权重比例可设定为3:2:1,即课堂平时考核占15%~25%,实践能力考核占20~35%,卷面考核占30%~45%。可根据具体课程的实际情况采取多种形式进行实践能力考核,比如与课程

知识相关的法院和律师事务所等机构的实习情况证明、相关法律知识案件的司法文书制作等,均可作为考核依据。

大学生是社会主义法治国家建设的重要力量,必须加强社会主义法律素质教育。不仅要引导学生学习法律知识、掌握法律方法、参与法律实践、培养法律思维方式,而且要树立法律信仰、宣传法律知识、自觉维护社会主义法律权威。总之,大学生法律素质教育任重道远。

[参 考 文 献]

- [1] 国务院新闻办公室. 中国的法制建设白皮书[EB/OL]. (2013-02-05)[2008-02-28]. http://news.xinhuanet.com/legal/2008-02/28/content_7687348.htm.
- [2] 赵福中,李丰. 贵州:27%高违约率逼出银行“黑名单”[N]. 工人日报,2012-09-07(5).
- [3] 谢苗枫. 助学贷款以后改在老家申请?[N]. 南方日报,2012-01-12(A08).
- [4] 姜振颖. 我国公民法律素质高校教育探究[J]. 黑龙江高教教育,2004,125(9):153.
- [5] 王娟,梁伟军. “思想道德修养与法律基础”课考核体系改革问题探究[J]. 湖北社会科学,2009(12):176.