

法治素养的价值意蕴、理论内涵和培育面向

李敏^{1,2}

(1. 上海第二工业大学 马克思主义学院, 上海 201209; 2. 复旦大学 马克思主义学院, 上海 200433)

摘要: 党的十九大对提高全民族法治素养提出了明确要求。法治素养是法治化建设进程中的基石保障, 是塑造现代化公民必备的核心素养, 对坚持走中国特色社会主义法治化道路和建设社会主义法治国家具有重大价值意蕴。法治知识、法治意识、法治思维、法治能力是法治素养的构成要素, 与认知机制、推理机制、决策机制和建构机制一一对应。如何进一步提高全民族的法治素养需要从全面依法治国的宏观面向、法治教育和普法活动的中观面向和个体形塑的微观面向合力培育。

关键词: 法治素养; 价值意蕴; 理论内涵; 培育面向

中图分类号: D920.0

文献标志码: B

The Value Implication, Theoretical Connotation and Cultivation Orientation of Rule of Law Accomplishment

LI Min^{1,2}

(1. School of Marxism, Shanghai Polytechnic University, Shanghai 201209, China; 2. School of Marxism, Fudan University, Shanghai 200433, China)

Abstract: The 19th National Congress of the Communist Party of China has put forward clear requirements for improving the legal literacy of the whole nation. The quality of rule of law is the cornerstone guarantee in the process of building the rule of law, and which is the essential core quality for shaping modern citizens. It has great value significance for adhering to the road of socialist rule of law with Chinese characteristics and building a socialist country under the rule of law. Rule of law knowledge, rule of law consciousness, rule of law thinking and rule of law ability are the elements of rule of law accomplishment, which correspond to cognition mechanism, reasoning mechanism, decision-making mechanism and construction mechanism. How to further improve rule of law of the whole nation, we need to be jointly cultivated from the macro aspect of the comprehensive rule of law, the middle aspect of the legal education and law popularization activities and the micro aspect of individual shape shaping.

Keywords: the quality of rule of law; value implication; theoretical connotation; cultivation orientation

0 引言

党的十九大报告中指出“坚持依法治国和以德治国相结合, 依法治国和依规治党有机统一, 深化司法体制改革, 提高全民族法治素养和道德素质。”^[1]

在全面推进依法治国的进程中, 法治素养从某种意义上就是形成全社会学法尊法守法用法的高度认同、高度自觉和高度自律。作为新时代中国特色社会主义法治体系中的重要组成部分, 法治素养的培育为加快建成法治社会、法治政府和法治国家建设

收稿日期: 2020-12-28

通信作者: 李敏 (1981-), 女, 上海人, 讲师, 硕士, 主要研究方向为马克思主义法学、法治教育。E-mail: limin@sspu.edu.cn

基金项目: 国家社会科学基金项目 (20BKS092) 资助

提供强大的价值动力和实践指南。因此研究法治素养的价值意蕴、理论内涵和培育面向具有理论实践的双重指向。

1 法治素养的价值意蕴

法治素养是指人们通过学习社会主义法治理论知识、理解社会主义法治本质和法治精神,运用社会主义法治思维和法治方式、依法维护权利和依法履行义务的素质、修养和能力的复合体。全体国民拥有良好的法治素养能反映一个国家的法治建设水平,关系着一个国家的法治建设成效,是坚持走中国特色社会主义法治道路和建设社会主义法治国家最广泛的力量和最多数量的践行者。

1.1 法治素养是法治化建设进程中的基石保障

法治化包括国家法治治理体系、法治治理能力的现代化和全体公民法治素养生成和发展。在法治社会、法治政府和法治国家建设进程中,法治治理体系和法治治理能力是法治化的外在制度保障,公民法治素养的形成和发展是法治化进程中的内核要求。法治治理体系需要具备法治素养的主体去建构,法治治理能力同样需要具备法治素养的主体去执行,如果离开主体光谈法治治理体系和法治治理能力是空洞和不切实际的。法治治理体系和法治治理能力的执行者和承担者正是具备较高法治素养的公民主体。密尔^[2]在《代议制政府》中认为“制度的精神所产生的直接或间接效果比制度的任何明确规定都要大,因为正是由精神形成国民的性格。”具备法治精神和法治素养的公民个人和社会共同体是塑造法治社会、法治国家的实体和主体。

2012年习近平总书记在纪念现行宪法实施颁布30周年大会上指出“在肯定取得成绩的同时也要看到不足之处,一些公职人员滥用司法、行政权力造成失职渎职甚至徇私枉法严重损害国家法治权威。”^[3]在公民的主体各个层面,尤其是立法者、执法者如果没有形成较高的法治素养将导致法治实践主体的缺失和缺位,进而形成影响我国法治化建设进程中的沟壑和障碍。法治素养水平越高越趋向现代化,其法治治理体系和治理能力的主体作用越能得到充分彰显,越有利于加快或推动法治社会和法治国家的法治化建设进程。所以法治素养的生成和发展是法治化建设进程中的基石保障。

1.2 法治素养是塑形现代化公民必备的核心素养

什么是现代化社会的好公民,如何塑形现代化社会公民的核心素养,良好的思想道德素质和较高的法治素养是现代化社会公民必备的核心素养。如何进一步塑形现代化公民必备的思想道德素质和法治素养,这就需要在立德树人的目标下通过法治教育进一步扩大思想政治教育的视野和范畴。在教育价值经历了知识、能力、素质、素养4个阶段转向的同时,法治教育也同步经历了法律知识、法治意识、法治观念和法治素养的不同发展阶段。法治教育是关注和促进现代化公民人自由全面的发展,人的发展过程是自由与规范、情感与意志的有机统一。法治素养既关注人的自由发展又关注人的规范性发展,同时法治素养体现了外在的教育性和内在的习得性。通过法治教育培育法治素养把法治的工具性、规范性、价值性和精神性有机统一,积极塑造现代化公民的核心素养。

2 法治素养的理论内涵

法治素养作为由法治和素养共同构成的复合型概念^[4],是涉及能力、态度、思维、素质的集合体,是统摄法治理论学习和法治实践操作的有机体系,超越了单一的认识层面、思维层面和实践层面。法治素养具有丰富的理论内涵包括鲜明的表征属性、法治素养构成要素、法治素养各阶段机制及构成要素和阶段机制两者之间的内在张力。

2.1 法治素养的表征属性

在法治素养生成和发展的过程中,涉及教育学、心理学、发生学、法学等学科的认知规律和发展规律具有鲜明的表征属性。

自然属性和社会属性的统一。法治素养的自然性是指素养的载体来源于主体的身心结构,具有自然属性,通过后天的学习和开发内化形成的稳定素养同样又表现为主体的身心素质结构及其功能,也具有自然性的表征。法治素养社会性是指主体的素养是因其其在人类社会中形成与发展且深深打上人类社会烙印的属性,是主体的一切社会关系的总和。法治素养来源于法治知识的内化,法治素养的生成过程就是主体运用法治认识世界和改造世界的经验和结果。主体自然性是主体素养的载体,主体社会性是主体素养的内容。所以,主体的素养统一于载

体的自然性和内容的社会性,具有不可分割性。

内在化和外显化的统一。内化是指主体的素养只有并且必须通过内化而习得。主体的法治素养是通过法治知识的习得内化而形成的,它是法治素养形成的必要前提。只有通过内化才能形成素养,跳过或省略内化这一重要步骤,则无法凭空形成素养。外化是指主体的素养总是并且必定是通过外化来显现出来,它是素养形成的必然结果。主体的法治素养必然会通过主体外化的法治态度、法治思维、行使权利和履行义务等具体形态来释放其内化的能量,必然通过主体作用于对象性的活动并能产生一定的法律活动效果。一句话就是法治素养只有通过外化来显现才能对对象性活动发挥其作用。法治素养是主体的内化和外化的统一,也就是说必须通过内化形成的主体法治素养决定主体外化的各种外显形态,主体外显的各种形态又真实地反映了其内在的法治素养基本状况,所以内化和外化两者之间是具有同步性和互应性。此外,内化和外化是主体素养形成和发展的常态逻辑,正是“内化(法治知识)—外化(法治能力)—再内化(法治意识)—再外化(法治能力)—内化(法治信仰)—再外化(法治能力)”这样不断循环反复提升的过程中,主体的法治素养才能得以生成和发展提升。

稳定性和发展性的统一。主体的素养一经形成便以某种特定的形式存在于有机体内,具有相对稳定性。稳定性不会因为外在环境的突发改变发生在内在改变。但这个稳定性不是一成不变的,只是相对的,主体的法治素养可以通过后天习得内化而一步步地发展,其法治素养水平也必然会相应地发生由量变到质变的提升。因此主体法治素养是一个循序渐进的发展过程,是从较低水平发展到较高水平,由量变到质变,不断延展、提高和深化的发展过程。

2.2 法治素养构成要素

法治素养具有多层次复合型的构成要素,完善的法治知识是法治素养的理论要素,健全的法治意识是法治素养的精神要素,严谨的法治思维是法治素养的思维要素,正确享受权利履行义务是法治素养的能力要素。

完善的法治知识是法治素养的理论要素。法治素养的形成和发展是一个从无到有,从量变到质变的过程,这个过程首先需要法治知识的学习和累积。主体在法律社会化过程中对法治知识的学习和吸收

就是逐步构建和完善自身法治知识体系的过程。通过社会普法教育和学校法治教育层层深入,从生活向度出发感性体验法治对人们的预测、指引作用,从经验向度出发理性体验对法治的运用和履行,从未来向度出发对如何形成与专业能力和职业素养相关的法治知识做好储备。法治知识体系包括实体法和程序法、根本法和基本具体法、基础法律知识和法的制定、执行、诉讼、监督等法律运用。没有这些法治知识体系的学习和储备,遇事难找法解决问题难靠法。

健全的法治意识是法治素养的精神要素。意识是主体从观念、心理层面关联到思维、行为层面的关键要素,法治意识正是在法治知识构建到一定程度之后,在如何形成法治思维、在行动层面行使权利和履行义务、树立法治信仰之前的精神关键要素,法治意识是法治知识学习内化转化到法治行为能力外显实施的连结转换因素。健全的法治意识包括守法意识、契约意识和程序意识。卢梭说:“所有法律中的第一条就是尊重法律。”守法意识不仅体现公民个体对守法正当性、合理性的内心确认,也体现在公民群体对守法道德性的共识,即守法就是正义,遵守法律或契约就是行正义显美德带有强烈的伦理道德性。根据马克思的考察国家起源于市民社会之间的契约,核心是合意。契约意识是指主体认为法律是全体公民的合意,并在此基础上遵守法律表示服从合意,维护法律表示捍卫合意,将依法治国视为全体公民对国家治理的合意。更进一步说契约意识不仅关联着主体对法律来源合法性的确信,也关联着遵守法律、维护法律、捍卫法律的实施等行为。这自然就引申出了契约意识和守法意识两者的关系,即契约意识是守法意识的前提基础,守法意识是契约意识的具体表现之一。法律的实施或契约的实现必须经过正当法律程序,也就是说主体按照程序要求履行相关行为或凡经正当程序作出的决定主体需遵从接受,即是程序意识,换言之就是既要遵从过程中的程序相关规定,也要服从程序后的相关决定。

严谨的法治思维是法治素养的思维要素。是否具备严谨的法治思维是判断是否具备法治素养的核心指标之一。因为法治思维是一种兼容法律的价值属性与工具属性于一体的专业思维,某种专业素养需要某种专业思维思考问题,恰恰法治思维是基于法律规范的理性思维方式,是以法治价值和法治精

神为导向,运用法律程序、法律规则、法律方式思考和处理问题的专业性思维。法治思维包含以下几层:法治思维蕴含着对公平、正义、人权等价值属性的正当性思维;法治思维是以基本的法律原则和具体的法律规则为依据来指导人们处理社会问题,是一种规范性思维;同时以法律程序和法律方法为依托分析问题、处理矛盾、解决纠纷的一种逻辑思维;如何按照法律程序和法律方法来处理社会中与自身相关的复杂问题,这就涉及到思维外化为行为的下一个阶段。

正确享受权利履行义务是法治素养的能力要素。法治素养通过法治知识、法治意识、法治思维各要素生成和发展之后,判断或评估法治素养的程度水平需要通过正确享受权利和履行义务的外显行为作为重要参考依据。权利和义务是主体社会关系的核心部分,主体如何理解法律权利和法律义务,主体如何处理法律权利和法律义务的关系,以及滥用法律权利和违背法律义务之后要承担什么法律责任。通过权利义务厘清主体在社会实践中遇到的法律与非法律的边界。也正是通过正确享受权利和履行义务是学法用法护法的外显行为表现,正所谓法律的生命在于以权利义务为核心的实施和落实。

2.3 法治素养构成要素和阶段机制之间的内在张力

任何素养的结构都是一个处于非静止状态的机制体系,是一个不断变化和延展的动态机制体系。从素养主要的构成和阶段性表现而言,素养生成大致分成如下4类:认知机制、推理机制、决策机制、建构机制^[5]。法治素养的构成要素与分类机制相一一对应,认知机制对应法治知识,推理机制对应法治思维,决策机制对应法治能力、建构机制对应法治意识和法治信仰。

首先就一般意义而言,“认知机制”是一种典型的信息接收和信息辨析机制。在法治领域内,认知机制的作用意义在于收集法律上涉及效力问题的信息,比如合法性或违法性、合宪性或违宪性。这些信息涉及范畴包括行动动机、权利争议、事实要件、程序条件等内容。认知机制是素养主体自行启动精神或意识活动的第一道程序,从具体到抽象的提取阶段。由法治知识为内容通过法治认知机制,形成运用法治的基本概念和原理知识对社会生活中的种种问题进行了解思考并作出初步判断和归纳,哪些

社会问题涉及法治领域,哪些社会问题涉及经济领域,哪些社会问题涉及道德领域,哪些社会问题涉及政治领域。先基本归纳到某一个领域范畴内,再聚焦到适用实体法还是程序法、具体适用实体法中的哪些基本原则等。在专业领域中运用相关专业思维是接下来的阶段即推理机制。

所谓法治素养中的推理机制就是运用法治思维方式在法律规定和程序内对问题进行分析判断、综合推理并得出结论或解决问题的操作办法。与经济价值机制一味追求经济效益、政治价值机制一味追求政治利益、道德价值机制一味追求道德至善、审美价值机制一味追求美不同,推理机制不仅以法律条款、法律制度、法律规定为逻辑推理依据,还要对伦理道德、利益权衡、公平正义等价值进行考量排序,是一个以法律逻辑为主的综合推理机制。在法治思维中进行整理、归纳、推理之后就是作出判断决策。从法治思维到法治能力的深入就是从推理机制到决策机制的演绎进程。决策阶段的法治素养是在基于认知机制和推理机制两道工序基础上进行信息加工整合,从而形成对实际问题法治化解决思路和决策,形成具有合法性、正当性、可操作性的法律结论,是素养主体完成的从抽象到具体的第三道工序。最后是建构阶段机制,在前面三道阶段机制基础上进一步深化、抽象,从而能够在顶层设计层面建构或改革法治制度、法治规则等对宏观问题提出未来图景,从而形成法治进程建设中需要的法治化秩序。

3 法治素养的培育面向

法治素养的培育是建设社会主义法治强国的重要目标之一,是法治中国建设进程中基础性的、全局性的伟大工程。同时我们也要清醒地意识到法治素养的培育是一个复杂的、涉及不同主体和多层面向的系统工程。分别从全面依法治国的宏观面向、法治教育和普法活动的中观面向和个人形塑的微观面向进行法治素养的培育。

3.1 全面依法治国:法治素养培育的宏观面向

法治素养培育的宏观面向是紧密围绕在中国共产党领导下的中国特色社会主义法治道路建设实践中。建设社会主义法治国家是实现国家治理体系现代化和治理能力现代化的重要目标。建设社会主义

法治国家意味着法治精神的普及和法治环境的形成,其核心就是以法治知识、法治意识、法治思维、法治能力为构成要素的法治素养的生成和培育。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央站在全党全国全局的高度,作出从依法治国到全面依法治国的战略部署。

如何进一步推进全面依法治国,就是要坚持深化全面改革以问题为导向,直面法治建设领域中突出问题和回应人民群众的殷切期待,中国的法律和法律制度是体现党和国家、全体人民的共同意志的集中表现,也就是要坚持党的领导、人民当家作主和依法治国三者之间的统一。在党的十九届四中全会把坚持三者统一列入坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的一项重要遵循。如何进一步推进全面依法治国,近日中共中央印发《法治社会建设实施纲要(2020—2025)》中明确到2025年社会领域制度规范更加健全、社会治理法治化水平显著提升,在2035年基本建成法治社会。如何进一步推进全面依法治国,要从法治工作基本格局出发,在立法、执法、司法和守法4个关键层面努力推进科学立法、严格执法、公正司法和全民守法。在科学立法层面,要尊重和体现客观规律,创设人民利益至上,得到人民拥护和满足人民对美好生活需要必备的法治体系,提高立法质量和立法效率。在严格执法层面,面对党和人民赋予的光荣执法使命,行政机关或执法机关要规范执法资质,完善执法程序,重点整治执法过程不规范、不公开透明、不严格或乱作为、不作为等一系列问题。在公正司法层面,坚持司法为民。每一个司法案件都是生动的法治素养培育课堂。规范司法行为,每一个司法案件都涉及群众的切身利益。加大公开司法力度,真正回应人民群众对司法公正公开的关注和期待。在全民守法层面,把全民普法作为依法治国的一项长期基础性工作,进一步引导人民群众有问题依靠法律解决即办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法,使守法尊法信法成为全体人民的共同追求和自觉行动指南。在推进全面依法治国的社会主义法治国家伟大建设实践中,为法治素养培育提供宏观法治环境和法治土壤。

3.2 法治教育和普法活动:法治素养培育的中观面向

法治素养培育的中观面向可分为双维度视角,

一个是以学校为主阵地的学校法治教育体系,另一个是以社会为主场域的社会普法活动。两者之间做很好地有效衔接,结构合理、层次递进、贯穿始终。以学校为阵地的学校法治教育体系主要面向的是在校学生,构建从小学、初中、高中到大学的法治教育模式。当主体从学校走向社会,从学校场域转移到社会场域,从学生身份转换到社会人身份,以国家、社会、公众为复合主体的普法活动作为学校法治教育的进阶阶段发挥作用。法治素养不是生而固有、一蹴而就的,是主体在不断法律社会化过程中主要通过系统法治教育逐渐形成和发展。一方面在学校法治教育体系面向中,根据学生的身心特点和成长认知规律,小学启蒙阶段以讲法治故事为主注重培育对法治的亲近感,从感性认知角度知道法治与我们的生活息息相关。中学阶段以分享法治案例为主注重培育对法治的规则感,从理性思维角度意识到法治社会和法治国家的建成需要主体培育契约精神和规则意识。高中阶段从实践能力角度用权利义务的法理逻辑处理现实法律问题。大学阶段结合法治素养培育的目标要求,从规范意识认知、法治实践能力处理升华到法治价值认同,尤其坚持走社会主义法治道路和建设社会主义法治国家的认同,逐步构建法治价值与个人意义世界之间的桥梁和共鸣^[6]。

另一方面,在社会普法活动体系面向中坚持把社会主义核心价值观的培育目标融入普法活动全过程。法治素养体现在对社会主义核心价值观尤其是法治价值公平正义的认同和践行,法治素养的生成和发展对提高普法活动的实效性和有效性具有促进意义。法治是反映社会共同体成员的价值共识才能得到人们的遵从、维护和信仰。这个价值共识就是平等和公正,公正价值在最大程度上满足主体对平等的追求,公正价值也契合了国家、社会、人们的法治愿景。正如潘恩^[7]所说“法律必须靠原则的公正以及国民对法律感兴趣才能获得民众支持。”对普法活动而言,“法官司法”是一种有效的普法形式^[8]。在对案件的公开审理进程中,适用法律是否准确,是否公正执行,最终能让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。对公平正义价值的追求是法治素养培育的目标之一也是推进普法实效性的内生原动力。

3.3 个体形塑:法治素养培育的微观面向

法治素养培育通过全面推进依法治国、社会普

法活动、学校法治教育等自上而下的面向之外,自下而上的通过个体内生动力催发法治素养也是不可或缺的。这个培育过程是一个主体自我教育、自我内省、自我实践、自我提升的过程。可以从关键少数的领导干部、专业法律从业者、全体公民三个维度区分微观面向。

首先,领导干部的法治素养侧重于法治能力的建设,因为领导干部法治能力对于人民群众法治素养的提高具有导向、示范和引领作用。领导干部自觉遵守党纪国法、带头依法办事是对全面依法治国最好的诠释,是对尊法学法用法护法最生动的传播。在党的十九届四中全会中指出,各级领导干部应提高运用法治思维和法治方式来进一步深化改革、化解矛盾、促进经济发展。在具体的法治实践中,提高领导干部依法行政的能力、依法决策的能力、依法处理社会矛盾的能力、依法用权的能力,把法治思维和法治能力作为领导干部选用任用的重要衡量指标之一^[9]。

其次,作为掌握国家司法权力的立法者、执法者和司法裁判人员等法律专业从业者是直接承担着法律的制定、实施和执行等相关职责,法律专业从业者是全面推进依法治国和建设社会主义法治国家的关键力量,他们的法治素养主要侧重于树立坚定的马克思主义政治信仰和追求公平正义价值的法治信念。在处理案件时不仅具备法治思维,更要具备大局意识和敏锐的政治鉴别力,更要增强“四个意识”、坚定“四个自信和做到“两个维护”,在化解各种复杂社会矛盾纠纷中维护社会公平正义。立法为民、执法为民和司法为民是社会主义法治的本质要求。

最后,全体公民是全面推进依法治国和建设社会主义法治国家的实践主体和大多数力量。全体公民的法治素养主要侧重于培育公民的主体意识、权利与义务意识和权力与职责意识。公民法治素养的

培育不仅是体现在遵守法律意义层面,更是积极主动地参与到立法、执法和法律监督等各个法律实践环节中形成自上而下和自下而上的互动式良法善治^[10]。公民的主体意识是树立宪法法律至上、法律面前人人平等的社会主义法治观。公民的权利和义务意识是懂得权利与义务的关系、养成依法行事、依法维权、履行法定义务的行为习惯。公民的权力和职责意识是懂得权力和职责的关系、如何有序合法参与国家立法、执法等法律设立、运行和监督的各个环节。

参考文献:

- [1] 习近平. 决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利: 在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告 [N]. 人民日报, 2017-10-28(1).
- [2] 密尔 J.S. 代议制政府 [M]. 汪瑄, 译. 北京: 商务印书馆, 1982.
- [3] 习近平. 在首都各界纪念现行宪法公布施行 30 周年大会上的讲话 [N]. 人民日报, 2012-12-5(2).
- [4] 李昌祖, 赵玉林. 公民法治素养概念、评估指标体系及特点分析 [J]. 浙江工业大学学报 (社会科学版), 2015, 14(3): 297-302.
- [5] 卢建军. 法治认同生成的理论逻辑 [M]. 北京: 法律出版社, 2014.
- [6] 张晓燕. 公民法治观念的理论内涵及其培育路径: 基于对《思想道德修养与法律基础》教材的分析 [J]. 思想理论教育, 2020(11): 68-73.
- [7] 潘恩. 潘恩选集 [M]. 马清槐, 译. 北京: 商务印书馆, 1981.
- [8] 刘莹, 林伯海. 社会主义核心价值观视域下的公民法律认同与普法教育 [J]. 毛泽东思想研究, 2013, 30(3): 33-37.
- [9] 何淼. 新时代党员领导干部法治能力提升问题探讨 [J]. 中州学刊, 2020(1): 28-32.
- [10] 徐慧明. 论西部地区大学生法治素养培育 [J]. 西藏大学学报 (社会科学版), 2019, 34(4): 202-208.