社会治理创新背景下 高校公民教育的困境与反思

● 高玉琼 黄远东

摘要 高等教育是公民教育的关键阶段。但在社会治理创新背景下，高校学生公民意识淡漠、教育目标错位、课程设置分散、评价形式单一等问题普遍存在，这在一定程度上反映了高校缺少对社会治理创新这一时代主题的回应。高校应重塑公民教育，通过增强学生的公民认同感、创建公民教育课程体系、丰富公民教育的内容与形式、鼓励学生参与学校治理、统筹公民教育的社会资源等方式，真正服务于我国社会治理创新的大背景。

关键词 社会治理创新；公民教育；素质危机

作者 高玉琼，上海理工大学环境与建筑学院讲师、博士（上海 200093）

黄远东，上海理工大学环境与建筑学院院长、教授、博士（上海 200093）

公民教育指培养公民依法享有权利并依法履行义务、承担责任，成长为政治、经济、文化、社会等领域中有效成员的过程。^[1]公民教育是培养公民意识、提高公民能力的重要手段，公民意识与公民能力直接关系到整个社会的治理水平。虽然“公民”一词在我国典籍中早有记载，但受特殊的历史原因与现实原因所限，我国公民教育迟迟未开展。如今，现代公民素质不高以及公民社会发育缓慢已成为阻碍我国社会治理创新的一大难题。社会治理“素质危机”与日俱增，学界对此进行的学术讨论从未中断。

一、深化高校公民教育的必要性

十八大以来，社会治理创新与高校公民教育都成为社会普遍关注的重要课题，二者紧密相连、相互作用。社会治理创新是高校公民教育不容回避的社会背景，而高校公民教育成效也与社会治理创新

实效有着千丝万缕的关系。它们的重心都是人，关键也在于人。因此，高校重视现代公民教育是创新社会治理的应有之义，如何深化高校公民教育并使之切实推动社会治理创新是理论研究的重要课题。

（一）高校是合格公民的当然培养基地

高等教育是公民教育的关键阶段。毫无疑问，公民教育应当从小开始，并且贯穿于成长的各个教育阶段。由于学生在不同教育阶段身心发展水平迥异，公民教育在每一阶段的侧重点不尽相同。接受高等教育的学生基本年满18周岁，生理上已经成为享有国家权利的成熟公民，而在心理方面正处于“三观”形成的重要时期，在公民态度、公民行为和公民素养培育方面具有极大的可塑性，正是实施公民教育的黄金时期。

教育的本质目的就是为国家培养合格的公民，高校肩负着培养合格公民的使命。教育的本质就是

一项培养人的社会活动，公民意识、公民观念和公民能力都需要通过教育活动予以培养与强化。显然，中小学无法完成这一艰巨任务。高校在公民教育方面具有独一无二的功能。世界高等教育大会通过的行动宣言也对高校的公民教育使命有所规定，认为培养合要求、负责任的公民是高等教育的使命之一。

高校具有开展公民教育的课程优势。高校的课程历经多次改革，种类相对齐全，除了专业课程配套，还有大量通识教育课程；形式也相对多元，不仅有必修课程，而且根据学生需要与兴趣开设了大量选修课程，讲座、社会实践、社团活动等，蕴含着充足的开展公民教育的有利条件。

（二）我国高等教育缺少对社会治理的回应

对大学的定位及其边界的探讨，一直伴随着大学产生与发展的全过程。随着科技进步与社会发展，大学的功能正在不断被挖掘与完善。人才、科研、社会服务以及文化传承被称为现代大学的四大职能。实际上，大学的上述四大职能仅为高等教育的研究提供了粗略的框架，在这四大职能之外蕴藏着更加丰富的内容，社会治理就是其中重要的内容之一。西方国家的大学始终注重培养大学生的社会责任感、领导力和合作意识，提倡大学生积极参与社区活动、志愿者活动等，这些要求其实都是社会治理的范畴。

社会治理与社会服务既有交叉，又各有侧重：社会服务显然更强调服务，重点在于参与，根本目的在于补充、完善与优化；社会治理强调主动，对社会介入程度高于社会服务，对主体能力要求也更高。目前，我国高校开始注重并且不断加强学生的社会服务，鼓励学生陆续走出象牙塔，逐步提高服务经济发展与社会进步的能力，然而缺少了对社会治理的回应。^[2]高校作为一种十分重要的社会组织，其自身就没有承担好参与社会治理的职责，自身的参与功能并没有得到真正有效的发挥。此外，高校作为教书育人的重要场域，忽视了对学生社会参与能力与治理能力的培养，而这两项能力是现代公民应当具备的基本公民能力。当下的大学生离现代公

民的要求还有很远的距离。

二、高校公民教育面临的困境

要深化我国高等教育改革，促进现代公民教育的早日回归，进而推进我国社会治理现代化，就必须客观认识到我国高校在公民教育中存在的困境，厘清当前高校公民教育与社会治理创新的不契合之处。究其根本，学生公民意识淡漠、教育目标错位、课程设置分散、评价形式单一等四个现实问题要引起高度重视。

（一）学生公民意识淡漠，缺乏权责意识与责任感

学生的认知水平直接影响他们在公民教育过程中的积极性与主动性，进而影响整个公民教育活动的实际效果。我国公民教育实施时间较少，基础薄弱。虽然经过高校不断强化与训练，高校学生已经对相关的公民知识具有一定程度的了解，但他们的公民行为水平不高，尤其是部分高校学生公民意识较为淡漠，缺乏应有的权责意识与责任感。^[3]我国高校学生普遍对国家、社会、学校不甚关心，只关注自己。事不关己，高高挂起等淡漠态度成为不少高校学生的人生信条。随着改革开放的持续深入，西方思想入侵导致民众价值观变化巨大，人们在生活、文化和思想等领域面临许多新的困惑。物质主义、享乐主义和自由主义蔓延，导致部分高校学生滋生功利主义，缺乏公民意识，只想享受生活，却不愿意履行义务、承担责任，甚至时常出现漠视法律、藐视规则的行为。

（二）教育目标错位，混淆了公民教育与思想政治教育

我国高校开展的公民教育普遍缺乏明确的教学目标与教学定位。“劳动者”“社会主义接班人”“四有新人”等概念均未能给高校的公民教育提供明确目标。我国绝大多数高校并没有将公民教育视为是基础性、核心性的培养目标，往往将其与思想政治教育、道德教育等混为一谈，直接用思想政治教育和道德教育的教学目标取代公民教育，使公民教育成为纯粹的政治灌输与道德教育。意识形态类问题，固然是公民教育应当涵盖的内容，但只是公民

教育的部分内容，绝不能完全代替公民教育。公民教育是教会学生如何做人的学科，其目标应是如何引导学生成为更好的人，而思想政治教育是教会学生如何成长为一类特殊的人（如共产主义的接班人）的学科。公民教育是思想政治教育的基础，二者在教学实践中被本末倒置，导致高校公民教育具有浓厚的意识形态特征，无法为社会创新治理提供有效助力。^[4]

（三）课程设置分散，公民教育系统性欠缺

公民教育应当是系统的，从小学到大学，是层层递进、有机衔接的。如，在小学阶段开设品德与生活等课程，教会学生如何去关心人，去爱一个人，去为自己的行为负责；在初中阶段开设思想品德类课程，结合心理、道德、法律等内容引导学生做一个品德高尚的人；在高中阶段开设经济生活、文化生活等课程，讲授马克思主义的世界观、人生观和价值观。但是，调查结果表明，当前高校的在校中在中小学阶段几乎都没有接受过较为系统的公民教育，只有一门思想品德课程而且还属于“副科”，一周1至2个课时，主要是为应对升学考试而强行灌输理论知识，教师与学生的兴趣都不大。高校学生虽然也接触到法律、道德方面的知识，但课程设置较零碎，未形成层次分明、科学系统的课程体系，因而难以有效达成公民教育的目的。当下，高校公民教育主要集中在“思想道德修养与法律基础”“马克思主义基本原理”“中国近代史纲要”“毛泽东思想与中国特色社会主义理论”四门必修课程，且这四门课程主要是对学生意识形态的强化，^[5]在公民意识、公民能力和公民行为等方面的内容少之又少，可见现阶段高校公民教育课程还远未形成合力。

（四）评价形式单一，缺乏直接性与动态性

长期以来，我国高校普遍采用以笔试为主的单一评价方式，而公民教育中尤为重要的公民意识、公民能力、公民行为等内容无法通过单一的评价机制体现。尤其是学生对国家、社会的参与程度，根本无法通过笔试的形式予以反映，最终导致当前的公民教育无法深入开展，公民教育实质难以体现。

单一评价机制催生单一的教学方式，在为数不多的公民教育中讲授法占据统治地位。教师一味地给学生灌输理想信念、价值原则和不容置疑的观点，极少让学生自己去体验品味、独立地进行思考。单一的教育形式使高校的公民教育缺少直接性与动态性，培养出一批又一批行为上顺从、口头上宣传自己思想觉悟远大、道德知识丰富，然而实践生活中不讲理想、不顾道德的学生。高校的课程模式缺乏必要的公民行为训练和实践体验，无法满足提升公民意识、培养公民情感、端正公民态度、训练公民行为能力所需。学生更需要走出课堂、走出学校，在社会实践中提高自己的公民素养。

三、高校公民教育的实践探索

为实现“两个一百年”奋斗目标，高校必须以社会治理创新为背景，以高等教育改革为契机，通过多种方式，重塑公民教育。唯有如此，才能真正凸显中国特色，增强“四个自信”。

（一）以情感教育为载体，增强学生的公民认同感

情感教育是公民教育过程中必不可少的内容，可以塑造学生的民族魂。公民教育中权利、义务、责任等内容均与国家有着不可分割的关系，因此培养学生的民族精神成为高校公民教育的核心内容。高校教师应当明白公民教育具有显著的政治色彩，根植于特定的民族文化，可以培养学生强烈的民族精神，因此重要的纪念日、社会活动也是进行公民教育的良好契机。如，2008年汶川地震的抗震救灾活动体现了群体力量，北京奥运会传达了中国大学生志愿者的敬业精神与服务能力等。高校应有意识地借助这些纪念日、社会活动促进大学生对公民教育的理解与认识，引导他们深刻领会作为一名中国公民的责任与义务。

（二）以多元文化课程为重点，创建公民教育课程体系

我国高校公民教育往往通过思想政治教育和道德教育实现。为提高公民教育的地位，高校可以尝试开设专门的公民教育课程。少数人认为大学生知识层次高，没有必要再单独开展公民教育，但当前

大学生公民意识的现状有利地反驳了这一观点。高校有必要开设独立的公民教育课程,系统地讲授政治、法律、社会、历史等公民必备的文化素养与文明规范,引导高校学生成为合格的公民,鼓励他们思考有利于推进和谐社会的可行之策。高校有必要为学生开设世界文明、多元文化等入门课程,引导学生了解其他国家和地区的政经大要、历史传统,通过多元文化的观察,刺激学生探索普遍与特殊、绝对与相对等哲学命题,引导他们在了解本国文明的前提下,学会尊重与欣赏他国的文明,学会积极地应对人类面临的共同挑战,做世界公民。

(三) 以既有成果为基础,丰富公民教育的内容与形式

公民教育与素质教育、核心价值观教育等概念具有本质区别,要加强高校公民教育首先应当厘清它们之间的关系。^[6]素质教育曾是高等教育领域极度推崇的一种教育理念,而当下国家大力倡导的核心价值观教育,被视为培养社会主义接班人的良方,但这二者相加并不一定能让学生成长为合格的公民。核心价值观教育是公民教育的重要内容之一,与应试教育相对应的素质教育是教育改革的一个方向,它们并不能直接替代公民教育。在推进社会治理创新的背景下,高校应当补齐公民教育这一短板,做到重技与重道的统一,实现专业教育与公民教育的平衡,充分运用价值观教育和素质教育的已有成果丰富公民教育的内容与形式,为国家和社会培养能促进社会治理能力现代化的优秀公民。

(四) 以校园环境为依托,鼓励学生参与学校治理

学校其实就是一个小社会,学校生活应被改造为公民生活,学生参与学校治理的过程可以为其后的社会治理参与行为提供宝贵的经验。高校应当为公民教育提供良好的环境,营造良好的人文环境为高校公民教育保驾护航。高校的规章制度要充分彰显民主精神,开展的活动要贯彻公民教育精神,确保学校的管理系统在尊重学生的基础上运行,鼓励学生积极、主动地参与到学校的日常管理活动中来。高校学生应充分利用已有资源,自主参与社

团、协会等的组建与发展,自愿组织、自我管理、自我负责,通过实际行动充分彰显自己的个性,在关注社会热点问题的同时,合理地表达自己的观点,主动参与学校文化建设,在参与社会生活、体验政治生活的过程中培养公民能力与公民行为。

(五) 以现实社会为基地,统筹公民教育的社会资源

高校公民教育要想取得既定的成绩,不但要从高校内部进行一系列的改进,而且要从社会外部环境入手,创造一个强有力的公民教育支持环境。一要健全公民教育的外部保障。国家要通过确切的制度以及明确的约束,给予公民教育制度支持。教育主管部门要结合我国公民教育的实际情况,站在增加国际竞争力的战略高度,构建恰当的公民教育规范措施,并且适时地进行考评,督促高校负责地开展公民教育。二要统筹社会资源。社会治理创新背景下的高校公民教育不能局限于学校教育的范畴之中,而应当积极地统筹社会资源。高校要积极与家长沟通,在公民教育方面达成一致,实现学校教育与社会教育的有机结合;主动与志愿者组织取得联系,为学生参与社会活动创造机会;合理开发使用新媒体这一新兴的公民教育载体,激发社会舆论的巨大影响力。

参考文献:

- [1]赵军.对我国大学生公民教育的思考[J].教育探索,2014(09):109-110.
- [2]郭小香.参与式高校公民教育:一种关涉公民资格的教育[J].天津师范大学学报(社会科学版),2018(02):62-66.
- [3]童隆.高校思想政治教育与公民教育融合浅探[J].山东社会科学,2015(S1):76-77.
- [4]赵芳芳.社会治理创新背景下高校现代公民教育的反思[J].科技创业月刊,2017(04):60-61.
- [5]黄小欧,张凡,范启标.增强大学生责任感的公民教育探索[J].中国成人教育,2015(18):40-42.
- [6]赵芳芳.社会治理创新视域下高校现代公民教育的重塑[J].经济研究导刊,2016(32):56-57.