

导 论

公民的综合素质主要由思想道德素质、科学文化素质和法律素质等组成。发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明，必然要求公民法律素质与公民思想道德素质、科学文化素质同步发展、同时提高，“依法治国”方针的确立更是对公民的法律素质提出了直接要求。1999年第九届全国人民代表大会第二次会议通过的宪法修正案庄严宣布：“中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家。”从此，“依法治国”不再是学者们在理论上的呐喊和青灯黄卷下的构思，它已成为共和国在经过了半个世纪的风风雨雨之后在治国方略上的必然抉择，成为社会主义政治文明建设的题中应有之义。而“依法治国”方略的真正实施，必然要以提高公民的法律素质为前提和基础。这主要是因为：在人民主权的原则之下，人民是国家权力的本源，是依法治国的主体。如果公民法律意识淡薄、法律知识贫乏，所谓当家作主、参政议政、依法治国便无从谈起。2001年4月26日《中共中央、国务院关于转发 中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第四个五年规划 的通知》明确指出：“提高全体公民首先是各级领导干部的法律意识和法律素质，是贯彻依法治国、建设社会主义法治国家基本方略的重要内容。”同时，“尊重和保障人权”已经成为我国宪法的一项基本原则，而人权的实现与保障，在很大程度上不是取决于政府的自觉，而是取决于公民是否有为自己权利去奋争的勇气和法律素养。

公民法律素质的培养和提高，既需要一定的社会条件与氛围，又需要积极的引导与历练。我国建设社会主义市场经济和民主政治的伟大实践为公民法律素质的培养提供了肥沃的社会

土壤，而全民性的参与法治的实践与努力又为公民法律素质的提高提供了难得的契机。尤其是从 1986 年开始，党中央、全国人大、国务院连续部署了四个“五年普法”工作。普法的过程实际上就是用先进的民主法制理论和具体的法律制度去教育人、改造人、培养人、塑造人的过程，也是把法律理念和法律规定内化为人的素质，从而确保法律正确实施的过程。从 2001 年开始的“四五”普法又明确提出了“两个转变、两个提高”的目标，即从增强公民法律意识向提高公民法律素质转变，全面提高公民法律素质；从注重依靠行政手段向注重依靠法律手段转变，全面提高社会法治化管理水平。这标志着全面提高公民的法律素质已经成为我国法治进程中的一项基本共识。此外，我国加入世贸组织（WTO）也对公民法律素质的提高提出了必然要求并为此提供了历史性的机遇。从法律上讲，WTO 协议直接约束的对象是政府和政府行为，因此“人世”使我国公法制度和私法制度都面临着深刻的挑战，它需要政府进一步肯定财产权，特别是对私有财产权的尊重；需要强调整个法律制度的权威性、公开性和可预测性；需要强调法律制度在国内的统一化；需要进一步理顺中央与地方的关系；需要加强法律和各种管制性规范的理性化；需要加强公民在立法和其他决策活动中的民主参与；需要为公民提供及时、公正的法律救济。所有这些要求能否落到实处，又都与公民法律素质的整体状况直接相关。

法律素质是公民的法律意识、法律知识和法律行为的综合体现，是公民的内在观念和外在行为的统一。法律意识是人们关于各种法律现象的心理活动；法律知识是人们对法律理论、法律规则的理解和掌握程度；法律行为是人们在一定的法律意识的支配下，依据一定的法律规则所从事的具有法律意义的活动。其中，法律意识具有基础性和核心性，它是人们对于各种社会现象，包括生产与生活以及由此发生的各种社会交往现象，从法律的角度感觉、认知、评价并且用以支配行为方式的意思，是人们将自己置身于法律世界、法律生活和法律秩序中的自觉性。可以说，法律知识是基于一定的法律意识建构起来的，法律行为是受一定的法律意识所支配的。一个社会中人们的法律意识如何，直接决定和反映着这个社会的法治程度，健康的法治社会必须以全社会健全的法律意识作为观念基础。同时，公民的法律素质又必须附着于现实的法律制度之上，因为法律意识的最重要内容就是对现实法律制度以及与法律制度有关的各种法律现象的分析、思考和评价。法律知识的最重要内容就是对法律制度尤其是对法律制度的基础——法律规则的理解和掌握。而法律行为无非就是人们基于一定的法律规则所为并受法律规则规制的行为。基以上考虑，本书以公民的法律意识为主线，以我国现实的法律制度为脉络，在结构体系和内容方面做了如下安排。

第一章从公民法律素质的内涵、法律文化与公民法律素质的关系、公民法律素质形成的社会基础等方面阐述了公民法律素质的基本原理，为公民法律素质的研究奠定一个理论基础。

第二章从法的本质与特征、法的形式与效力、法的作用与价值、法的运行与实施等方面廓清对法的基本认识。这是公民具备一定法律素质的前提。

依法治国从根本上来讲就是要通过权力制约权力、权利制约权力等制度化设计与运作，来遏制权力的腐败和防范权力的滥用，以切实地保障公民的权利和自由。这种制度化的设计首先就是宪法与行政法律制度。而公民宪政意识对宪法与行政法律制度的确立与完善起着巨大的推动作用。为此，本书在第三章对我国公民的宪政意识进行了分析与展望，并对我国宪法与行政法律制度的基本内容进行了探讨。

私权意识的勃兴与完善是国家保障公民（私）权利的前提，是实行法治的有效动力。民商法律制度就是要为人们确定缔结市民社会财产关系与人身关系的权利预期，通过对权利的设置与保护而达到维护市民社会关系的顺畅与有序的目的。民商法律制度调整的社会关系以权利为出发点和归宿。第四章对我国公民的私权意识进行了回顾与展望，并介绍了我国民商法律制度的基本框架。

犯罪是在一定社会背景和具体场合下发生的选择性行为。它是社会环境的产物，同时也是行为者心理的外化。就绝大多数犯罪人来说，犯罪心理的形成是一个渐进的、自觉的过程，犯罪行为是一种有意识的行为。预防犯罪行为的发生，必须提高公民犯罪预防的意识，研究犯罪发生的深层背景（社会的、心理的等），这样才可以开展针对性的预防与惩治措施，做到有的放矢。第五章对犯罪心理及其形成的条件和发展的规律以及我国的刑事法律制度进行了剖析，强调犯罪预防的根本途径在于公民个人健全人格的社会培养塑造和自我修养完善，增强个人的社会适应能力和自我控制能力，使个人在特定的社会背景和具体场合下能做出符合社会法律和道德规范的行为选择。

英国著名哲学家培根曾经说过：“一次不公正的司法审判，其危害超过十次严重犯罪。因为前者污染的是水源，而后者污染的仅仅是水流。”按照法治社会的政体设计，司法是解决纠纷、保障公民权利、实现社会公正的最后一道制度防线。司法不公正是最大的不公正，因为司法不公正造成公民最终的救济手段的丧失。因此，民事诉讼法、刑事诉讼法、行政诉讼法这三大诉讼法从一定意义上说是为遏制审判权的滥用而存在的，它是当事人对抗审判机关的“（诉讼）权利宣言书”。在我国普遍缺乏诉讼传统的文化背景下提高公民的诉讼法律意识，建立完备的诉讼法律制度尤显重要。第六章正是以此为出发

点，讨论我国公民的诉讼法律意识与诉讼法律制度。

任何一个成熟的法治国家的形成都不可能纯粹来自于事先的理性设计，而主要仰赖于一个民族、一个社会点点滴滴的经验积累，仰赖于法治观念的深入人心和全社会的身体力行，仰赖于市场经济的支撑和市民社会的成熟。因此，在当代中国的时空背景下，研究公民法律素质的直接意义就在于认真思考我国进行法治建设的内生性能量究竟聚集了多少，法治是否已经成为公民的一种生活方式。为此，本书的落脚点着重探讨了依法治国的基本方略及其实践、公民法律素质的培养与法治社会的生成之间的互动关系。

第一章

公民法律素质概述

公民法律素质是公民素质的组成部分，是公民在法律知识、法治意识和依法办事能力等方面的综合状态。我国目前正处于社会转型时期，正在进行建设社会主义法治国家的伟大实践。在这一时代进程之中，研究和提高公民法律素质，有着非同寻常的意义。本章主要对公民法律素质的概念以及提高我国公民法律素质的意义等进行了理论上的分析和阐述，以期有助于提高我国公民法律素质的实践。

第一节 公民法律素质的概念

一、公民素质的含义

公民是指具有一国国籍的人。我国宪法规定，凡是具有中华人民共和国国籍的人都是我国公民。公民是一个法律术语，在不同国家或某一国家不同历史时期也有称公民为国民的，二者的含义相同。公民与人民则是有区别的。人民是一个政治术

语,是相对于敌人这一概念而言的,人民在其范围上具有动态性,随着一定社会发展阶段和进程而有所变化。

公民法律素质是公民素质的组成部分,研究公民的法律素质,不能撇开公民素质,需要用系统的、联系的眼光来进行研究。只有这样,我们才能更加清晰地认识公民法律素质的地位和重要性,才能以一个宏观的、全面的、高度的立场和态度去深入研究公民法律素质问题,才能够提出推进我国公民法律素质的科学的理论和切实可行的举措。

公民素质实际上是一个悠久的历史话题,古往今来,不乏思想家、有识之士对其提出了真知灼见。早在古希腊时期,哲学家及教育思想家柏拉图就曾在其被人称为西方的《论语》——《理想国》中对公民素质及其教育问题进行了研究和阐释。我们在两千多年之后,仍然可以看到先哲生辉的睿智和思想。现在,公民素质问题已经成为世界各国政府、思想领域、教育领域以及公民个人都非常关注和重视的问题。

公民素质,是指公民在先天生理基础上,经过后天社会环境和教育的影响,由知识内化而形成的相对稳定的综合品质。公民素质是一个概括性称谓,其内涵较为丰富。根据 21 世纪社会的迫切需要结合我国国情总的说来公民素质主要包括身心素质、道德思想素质、文化素质、业务素质、法律素质等诸方面素质。

1. 身心素质

身心素质,是身体素质和心理素质的统称。在现代社会,健康不再仅指人的身体健康,还包括人的心理健康。身心健康需要具有良好的身体素质和心理素质。身体素质是人体器官系统和机能的综合表现,主要指人体器官和力量、速度、耐力、灵敏、柔韧等人体机能的质量及其表现出来的基本能力。身体素质与个人的遗传基因、生活习惯、爱好、体育锻炼等因素密切相关。心理素质则是人的认知、情感、意志、需要、兴趣等诸种品质特征的总和,它包括自我认识能力、外界适应能力、社会交往能力、心理健康等诸多方面的个性心理品质。

身体素质和心理素质是公民生存与发展的前提,也是公民其他素质的载体,对于公民的生存和发展有着至关重要甚至是决定性的作用。身体素质的重要性众人皆知,毋庸多论,心理素质对人生的影响则是我们过去较为忽略而今必须予以高度关注的问题。美国著名心理学家特尔曼从 1921 年起对智商在 135 以上的 1 528 名儿童的成长过程进行了跟踪研究。30 年以后他从研究对象中选出 800 名男性就其中成就最大的 20% 和成就最小的 20% 进行了比较,结果表明:二者的明显差异不在于其智力水平,而在于其是否具有良好

的心理素质。^①这一事例充分说明拥有良好的心理素质可以使人积极向上、意志坚强、情绪稳定、心境乐观，具有协调人际关系的能力，具有较强的面对人生困难和挫折的心理承受和应变能力，从而保障人的健康发展。如今，科学技术和文化知识的迅猛更新和发展，包括以求学、就业、创业、晋职等为内容的社会竞争日趋激烈，价值观念和生活方式的多元化，生活节奏不断加快等等，都给人们的身体和精神造成不同程度的压力和影响。人在成长和发展的过程中，就像一个海浪中的搏击者，要经受住无数的身心考验，才可能到达胜利的彼岸。

2. 道德思想素质

道德思想素质大体分为道德素质和思想素质两部分。中共中央 2001 年 9 月 20 日颁布的《公民道德建设实施纲要》明确指出：从我国历史和现实的国情出发，社会主义道德建设坚持以为人民服务为核心，以集体主义为原则，以“五爱”即爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义为基本要求，以社会公德、职业道德、家庭美德为着力点，以“二十字”即爱国守法、明礼诚信、团结友善、勤俭自强、敬业奉献为基本道德规范。这也就是道德素质的内容。思想素质的内容主要包括正确的世界观和人生观，包含政治信仰、政治理论、政治鉴别能力的政治修养。

总体说来，道德思想素质要求公民坚持爱国主义、集体主义、社会主义，具有全心全意为人民服务和为国家、为民族无私奉献的高尚道德品质，奉行守法、明礼、诚信、友善、勤俭、自强等基本道德规范，要求公民努力学习马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想，树立正确的世界观、人生观、价值观，坚定正确的政治方向，具有敏锐的政治眼光和政治鉴别力。

3. 文化素质

文化素质的内容比较宽泛，概括而言，包括三个方面，即人文社会科学知识方面、其他知识方面和由前两者积淀而成的为人处世能力方面。

人文科学知识包括哲学、历史学、文学、艺术、语言学等方面的知识，社会科学知识包括政治学、法学、经济学、社会学等方面的知识。在这里，其他知识是人文社会科学知识和专业知识之外的各类知识的总称。为人处世的能力是主体对人文社会科学知识和其他知识感悟、吸收、内化之后所表现出来的认知、处理和评判世事的态度和做法。

文化素质是公民的基础素质，对于公民的成长和发展有着重要的奠基作用，主要体现在以下两方面：^①培养人文精神、提升文化品位。文化素质教育

^① 饶淑园：《跨世纪人才素质探讨》载人大复印报刊资料《心理学》1998 年第 4 期。

具有教化性、体验性和评价性相统一的特点。加强文化素质教育，可以使人得到人生启迪、通晓人生哲理、感悟人生真谛、净化心灵、完善人格、培养人文精神，提高文化品位。培养创新能力。一个人的文化积淀越是宽厚，其丰富想象、融会贯通、举一反三、开拓创新的能力也就越强，取得成就的可能性也就越大。

4. 业务素质

业务素质是公民所具有的系统的专业知识和技能的总称。大体上说，业务素质包括专业知识和实际操作能力两部分内容。专业知识包括专业基础知识、专业核心知识、专业实验和实践知识。实际操作能力包括专业实践能力、读、写、算、交流能力、外语、计算机、网络、识图、制图、试验能力、自学能力、组织管理、协作能力、研究和创新能力，等等。业务素质是公民必备的、基本的、同时也是核心的本领和能力。

5. 法律素质

法律素质是一个国家、民族在发展过程中的国民素质、民族素质的重要组成部分。在公民素质中，法律素质具有非常重要的意义。公民具有较高的法律素质，是国泰民安的保障，是社会文明进步的重要标志。公民法律素质是我们的主要研究内容，详见后叙，此不赘述。

总之，对于公民而言，上述身体素质和心理素质是个体生存发展的能源系统，道德思想素质是导向系统，文化素质是定位系统，业务素质是技能系统，法律素质则是保障系统。它们不仅相对独立、自成系统，而且紧密联系、相互作用、相互制约、协调发展，共同构成一个有机联系的公民素质的统一系统。

公民素质有着极为重要的作用和意义，概括而言，主要体现在以下几个方面：

(1) 有利于提高个体生存和发展的质量。现代社会是科技发达、竞争激烈的经济社会，知识、能力、创新成为现代人更好地生存、发展的自身必备条件。如果一个人没有合理的素质结构和较高的素质，他就难以适应社会的需要，难以在生活中找到较好的生存位置和发展空间，难以把握自己的命运。

(2) 有利于促进国家的发展进步，提高国家的国际竞争力和国际地位。公民素质的高低是一个国家文明程度的重要标志，也是国家经济和社会发展的基础。21世纪是世界各国经济、科技等激烈竞争的世纪，当今一切竞争现象的背后，实际上都是人的竞争，都将落实为公民素质的竞争。谁拥有高素质的人才，谁就能在国际竞争中居于主导地位。因此，注重并全面提高公民素质，有利于促进国家的发展与进步，提高国家的国际竞争力和国际地位。

(3) 有利于人类的和谐发展与文明进步。无论当今国际间的竞争如何激

烈 面对宇宙、面对自然界、面对全人类、面对新的世纪 人类毕竟有着许多超越国界、超越民族的共同的理想、目标和利益。从作为世界公民的意义上讲，人们仅仅具有国家意识、民族意识是远远不够的，还应当站得更高、看得更远，应当具有世界意识、全人类意识。只有这样，在决策与处理各种事务中，人们才能抑制相互之间的敌对、仇视与攻击 加强相互之间的尊重、交流、沟通与合作，最终促进人类和谐发展与文明进步。

二、公民法律素质的含义

公民法律素质，是指公民在法律知识、法治意识和依法办事能力等方面的综合状态。公民法律素质是一个内涵丰富的集合性概念，其所包含的内容大体上可以归纳为下列几个方面。

1. 法律知识

法律知识，是指人们在社会实践中所获得的对法律的认识和经验的总称。法律知识是人类对法律现象和规律不断探索的结果，它包括法的基本理论、规范、制度、渊源、历史发展、思想沿革和实践经验总结等多方面的知识。

法律知识可以分为一般法律知识和专业法律知识。前者是指作为一个公民应具备的法律常识，如宪法和法律所规定的公民的权利和义务；后者是指从事某种职业所应具备的专业法律知识。

法律知识是法律意识形成的基础，对法律知识的掌握和进一步理解便形成一定的法律观点，法律知识还可以转变为深刻而可靠的法律信念、法律思想 形成法律意识。

2. 法律意识

法律意识，是指人们关于法治理论和法律制度的心理反映、观点、思想与评价的总称。

法律意识是一个复杂的系统，可以从不同的角度对其加以分类。从主体角度看，可以分为个体法律意识、群体法律意识和社会法律意识。从意识内容上看，可以分为法律心理和法律思想体系。前者是人们对法律的表面的、直观的、自发的反映，是人们对法律的感性认识；后者则是人们对法律的自觉的、理论化的反映，是人们对法律的理性认识。从法治系统来看，可以分为立法意识、执法意识、司法意识、守法意识和法律监督意识。

法律意识既不会凭空产生，也不会自然形成，需要经过长期培养才能形成。培养法律意识的途径主要是加强法治建设和开展法治宣传教育。

3. 法律遵守和法律运用能力

法律遵守和法律运用能力，是指公民所具有的运用法律来规范和指导单

位或个体的行为，解决矛盾与冲突，维护合法权益，追究违法行为的法律责任的能力。

当今，社会的法律化已成为时代的潮流，现代社会生活的基本方面均已纳入法治的轨道，用法律来调控和处理社会关系，比人类以往任何时候都显得普遍和重要。法律不仅是人们行为的模式，而且是人们生存和发展的必备知识和技能，学习、遵守和运用法律已成为人的社会生活的重要内容。每个公民都需像学习道德规范、生活经验和劳动技能那样，学会遵守和运用法律，提高自身的法律素质，才能在社会生活中安然生存和发展。

总之，公民的法律素质是公民掌握法律知识、增强法律意识、遵守法律规范和运用法律能力的高度统一和综合体现。

第二节 提高我国公民法律素质的意义

我国自 20 世纪 80 年代就已开始实施提高公民法律素质的工作。当今世界形势和我国国情均发生了明显变化，与过去不可同日而语，为此很有必要从理论上、思想上进一步深入认识提高全体公民法律素质的必要性和重要性。这是 21 世纪我国社会发展的客观要求，也是研究并做好我国公民法律素质提高工作的思想前提。

在将从根本上改变人类社会的生产方式、生活方式和思维方式的 21 世纪，提高我国公民法律素质的重要现实意义和深远历史意义主要体现在以下方面。

一、提高公民法律素质是我国建设社会主义法治国家的客观要求

党的十一届三中全会公报第一次明确提出“社会主义法制”的概念，并且科学地界定了社会主义法制的内容。此后，党的十五大报告明确提出要依法治国、建设社会主义法治国家。1999 年通过的宪法修正案规定：“中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家。”从社会主义法制到社会主义法治，我国确立了人民依法治理国家的基本方略，更加明确了依法治国的方向和目标，有利于加快我国现代文明的进程。

现代意义的法治，是指与民主政治相联系的，依据法律治理国家的理论、制度体系和运作状态。其不同于一般法制的含义，不仅包含与民主政治紧密

联系的法律制度、法律秩序，更为重要的是，还包括与民主政治紧密联系的依据法律治理国家的精神和原则。其实质或者说精髓在于：国家权力属于人民；人民运用法律管理国家；法律具有至高无上的地位和尊严，法律高于一切，一切服从法律；法律面前人人平等，反对任何组织和个人享有法律之外的特权。

社会主义法治国家的基本内涵或者说要达到的目标主要包括：①切实保障社会主义民主制度化、法律化，保障广大人民管理国家的权力；②坚持并实现人民主权、依法治国、基本人权、制约权力等一系列法治原则；③具有比较完备而切实可行的包括立法、执法、守法和法律监督的法律制度，公民权利和自由得到充分保障，国家机关的权力得到约束，司法独立并接受监督；④法律具有至高无上的地位，国家的各项工作严格依法进行。

实行依法治国，建设社会主义法治国家，是一项复杂而又艰巨的社会系统工程。要达到上述目标，需要全社会、全国人民努力完成以下基本任务，以加快建设社会主义法治国家的进程：①深入开展法治宣传教育工作，增强全体公民的依法治国观念；②加强立法工作，尽快形成适应社会主义市场经济需要的国家法律体系；③建设法治政府，建立健全规范、高效的行政管理体制，依法行政，反腐倡廉；④推进司法改革，完善司法制度，建设独立公正的司法体制；维护宪法和法律的尊严，完善、强化包括法律监督、党内监督、群众监督在内的监督制约体系。

不难看出，完成上述建设法治国家的任务，达到上述建设法治国家的目标，需要具有包括人的基础、制度基础、法律文化基础在内的基础和条件。人是法治建设的主体，在法治建设中是首要的因素，具有主导作用，决定着法治建设的质量和进程。人的基础越夯实，其在法治建设中的主体作用就会发挥得越充分、越淋漓尽致，就会保证我国法治建设的质量，加快我国法治建设的进程。

二、提高公民法律素质是建立和发展 我国社会主义市场经济的客观要求

市场经济在西方走过了几百年的道路，伴随着法律一路保驾护航，现已发展到成熟状态。可以说，市场经济的道路同时也是法治的道路，在这个漫长的发展过程中，西方发达国家所取得的一切辉煌成就，无不有赖于法律的支持和保障，法律在社会发展进步的过程中功不可没。正如美国作家约翰·梅西·赞恩在《法律的故事》一书中所言：放眼整个文明世界，我们对法律的未来自充满信心，这么好的形势仍然要归功于法治，法律对人类的贡献，实在是超过了

其他一切人类活动。^①

由于我国市场经济先天发展不足，加上长期以来对市场经济的“左”的偏见，20世纪90年代以前，对于能否在我国实行市场经济体制曾进行了长期的争论，推后了建立市场经济的时间。随着改革开放的深入发展，我们对市场经济有了客观的认识和评价。市场经济，就是指通过市场调节社会经济活动、配置社会资源的经济实现形式。市场经济是人类社会经济发展的不可逾越的历史阶段。为了进一步解放和发展生产力，加快发展经济，提高国民生活水平，我国1992年提出建立社会主义市场经济体制，从此进入了经济体制的转型时期。社会主义市场经济具有市场经济的共同本质属性，即平等、自主、诚信、公平竞争、优胜劣汰，其在客观上必然要求法律对经济活动、市场运行进行规范，形成市场经济的共同秩序，保障社会主义市场经济健康运行和有序发展。从这种意义上说，保障社会主义市场经济健康运行和有序发展的法律体系，是市场经济的构成要素之一。这也就是人们通常将市场经济视为法治经济的主要原因。由此可见，作为市场经济主体的单位和公民，必须知晓相关的法律法规，具有相应的法律素质，惟此才能在以法律为边界的经济活动中，以法律的头脑指导经济活动，获取最大的经济效率和经济利益。

三、提高公民法律素质是我国充分实现 和发展人权的客观要求

人权是政治法律概念，目前人权的定义多种多样，还没有一种被国际、国内作为权威性的定义而广泛采用。联合国曾经制定了一系列有关人权问题的国际文件，对人权和基本自由做了较为详尽的规定，但也未对人权做出权威性的定义。这是因为人权问题的研究涉及哲学、政治学、史学、法学、人类学、社会学、伦理学等多种学科，并且涉及具体国家的历史背景、社会制度、文化传统、经济发展状况等。在不同国家的不同历史时期、不同社会制度下，人们关于人权的概念和标准是不一样的。

尽管如此，人权自17、18世纪由欧洲资产阶级提出发展迄今，已经具有为国际社会普遍承认的内容，具体体现在联合国通过的《国际人权宪章》及其他一系列有关人权问题的国际文件中，大体分为两大部分：^①个人人权。个人人权即公民权利，是指公民依照宪法和法律享有的人身、政治、经济、文化等方面的权利和利益。公民权利依靠国内法加以规范和保障。根据我国宪法规定，我国公民享有下列基本权利：法律主体资格平等权利；政治权利和自由；宗教

^①（美）约翰·梅西·赞恩：《法律的故事》中国盲文出版社2002年版第436页。

信仰自由权利；人身权利；监督权利和获得赔偿权利；社会经济权利；教育文化权利和自由；妇女权利；母亲、儿童和老人权利；华侨、归侨和侨眷的权利。

集体人权。它是指国家和民族在国际社会中应享有的权利，主要包括国家主权、民族自决权、发展权等。

实现与发展人权，已成为当今国际的发展趋势和潮流，是世界各国的共同目标，也是我国全面建设小康社会、在世界上“和平崛起”的重要目标。近些年来，我国致力于发展人权事业。自 1991 年至 2004 年，我国国务院新闻办公室已经 7 次发表中国人权白皮书，大量的数字与事实表明，我国在促进与保障人权方面做了大量的工作，不断取得新进展。今后我国仍将一如既往地致力于人权事业，为推动、促进人权事业的发展做出应有的贡献。

实现与发展人权，需要提高公民的法律素质，尤其是提高公民的权利意识。由于专制历史的原因，长期以来，我国公民的权利意识普遍萎缩，要么无知，要么知而不求，要么委屈于变异的、滥用的公共权力之下。在现代民主法治社会，从本质上讲，公共权力与公民权利是一致的，公共权力的本质或者说根本目的是促进与保障公民权利，公共权力的执掌者是公民推举的代表，公共权力应视为公民权利的转换。但是，从内容和运作程式方面看，公共权力与公民权利又有区别，主要表现为：公民权利需要通过公共权力来实现、发展和保护，公共权力具有支配力、管理力、强制力，公民权利则仅具有获取性、选择性。由于公共权力自身的优势，由于人的本能驱使，公共权力如果没有约束、失去监督，就可能变异为个人牟取私利的权力，就可能滥用为侵犯公民权利而非保护公民权利的工具。

为了维护公共权力的本质，保持公共权力与公民权利和谐一致，抑制公共权力因变异和滥用而造成对公民权利的背叛和侵犯，法律是一架不可缺少的天平。公民权利的法律保障，公共权力的法律约束，是民主宪政制度的核心，也是现代法治的实质所在，当然也应作为公民法律素质教育的基本着眼点。公民权利意识的培养与提高，反过来必然有利于促进我国人权事业的发展，有利于推进我国的法治进程。

四、提高公民法律素质是实现可持续发展战略的客观要求

当今世界科学技术和经济高速发展，人们对科学技术更加重视，对物质利益热衷追求，人文社会科学知识不同程度地受到冷落和贬值，随之也带来一系列世界性的社会问题，主要表现为：生态环境受到破坏。在工农业生产领域，人们受物质利益的驱动，经常对自然界进行盲目、浪费、掠夺式地开发，发展和生产往往以污染、毁坏环境，破坏生态平衡为沉重代价。在军事领域，各

国军备竞争激烈,各种新式武器不断被制造、升级、实验,世界一些地区战火时常燃起。所有这些都造成森林毁灭、土地沙化、资源耗竭、动植物物种灭绝或濒临灭绝、环境污染并不断恶化等严重后果。道德、行政、法制、教育领域问题叠加。在道德领域,优秀传统道德观念受到严重冲击,自私自利、金钱至上、重利忘义、实用功利、坑蒙拐骗、不择手段等无视伦理道德、职业道德和社会公德的现象随处可见;在行政领域,违法滥用行政权力以及各种腐败现象十分严重和突出;在法制领域,违法的数量、性质和手段越来越多、越来越严重和残酷,司法腐败成为最大的腐败;在教育领域,自然科学教育备受青睐,人文社会科学教育遭受冷落。各种社会危机加重。人口膨胀、就业压力过重、贫富差距加大等一系列社会问题有增无减,日益突出。人类不断面临前所未有的新问题。科学技术的不断更新、发展和应用,诸如航天技术、电子高科技、克隆技术的发展和运用,人类基因图谱的破译和应用等等,都正在和将要为人类带来涉及伦理、道德、经济、政治、法律等方面的一系列前所未有的新问题。上述这些世界性社会问题严重地困扰、影响、有的甚至是威胁着人类的生存和发展。

人类要想扭转自身所面临的上述现状,遏制其不良发展趋势,解决发展中的这些难题,实现社会可持续发展,就必须注重培养和提高自身的综合素质和能力。具体而言,包括以下几个方面:①需要具有人文精神。即:追求真、善、美,摒弃假、丑、恶,真正理解人生目的、价值与幸福,树立平等、全局和长远观念,从自我的狭小圈子中跳出来。需要具有关怀意识,即关心他人,关心其他物种和生态平衡、关心人类赖以生存和发展的环境;关心人类社会的发展进步。需要具有整合各种知识、力量、方式、措施来解决错综复杂的现实棘手问题的能力,即综合运用科学、道德、历史、艺术、环境、法律等知识和手段,解决发展中的难题。

由此可见,在人类社会的各个领域,法律无处不在,在人类社会发展的进程中,法律时刻发挥着重要的不可替代的作用。人类必须全面提高自身的包括法律素质在内的综合素质,才能最终建立人与自然、人与社会、人与人之间的和谐关系,促进人类精神文明和物质文明的同步发展,促进人类社会的可持续发展。

五、提高公民法律素质是适应经济 和法律全球化趋势的客观要求

随着现代交通、通讯技术的高度发达以及经济、科技、文化、教育的交流与合作的不断扩大,世界已经变得越来越小,因此有“地球村”之称。过

去那种闭关锁国、自给自足的经济发展模式已不复存在，没有哪一个国家可以长期孤立于国际社会之外而生存和发展。各国只有主动向国际社会开放，融入国际社会，以对外开放促进国内改革，才能更好地在国际交流与合作中求生存，在国际竞争中求发展。当今，开放改革已经成为世界各国的必然选择，国家之间的联系日益紧密，各国间的经济相互依存，世界经济呈现一体化发展趋势。

世界经济的一体化必然引起法律的全球化，WTO 是最好的例证。WTO 是负责全球贸易体制顺利运行的国际组织，其基本宗旨是规范和制约成员国的对外经济行为，促进世界贸易的自由化进程，其规则或者说法律制度是现代国际经济法的组成部分。经过 14 年的艰苦谈判 2001 年 12 月 11 日我国成为世界贸易组织 (WTO) 的成员。我国加入 WTO 对我国政治、经济、文化、法律及社会事务的影响是巨大的，当然包括对我国公民素质的重大影响，主要表现为：①我国的对外开放进入了一个新的阶段，由局部开放转向全面开放，我国经济将进入更加广阔的世界领域；②我国的经济体制、管理体制、行政、企业、法律等都将面对 WTO 的规则而需要做出相应的改革；③我们所遵循的规则由国内规则转向国际规则；④人才竞争更加激烈，高科技人才、国际化经营人才、国际商务谈判人才、电子商务人才、外语人才、法律人才、金融保险人才、旅游人才、心理咨询人才、研究与开发人才等多种人才将是社会急需人才，尤其是那些既懂专业知识又懂法律的复合型人才将更为紧缺。这些影响对培养我国公民法律素质的提出了客观要求。

综上所述，法律素质是我国公民保持个人与社会、个人与集体、个人与他人、个人与自然之间和谐关系保障自我充分实现提高生存与发展质量进而促进我国法治建设与社会进步文明的必不可少的基本素质之一。无论是从个人的角度还是从社会的角度而言，公民具有较高的法律素质都具有十分重要的意义。

在我国，自党的十一届三中全会以来，在“发展社会主义民主，健全社会主义法制”方针指引下，一直非常重视公民法律素质的培养和提高工作。特别是 1986 年全国人大常委会专门通过了《关于在公民中基本普及法律常识的决议》，由此旨在进行法律意识启蒙、提高全民族法律意识水平的普法教育，成为社会主义法治建设的一项重要的基础性工程。1986 年我国开始在全体公民中实施第一个五年法制宣传教育规划，在全国范围内开展了法制宣传教育活动。随后“二五”、“三五”普法规划也全面完成。2001 年 4 月中共中央、国务院转发了《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第四个五年规划》，九届全国人大常委会第二十一次会议通过了《关于进一步开

展法制宣传教育的决议》对“四五”普法的指导思想、目标、任务、对象和基本要求，都作出了明确地规定。目前，第四个五年规划普法正在全面展开和实施。

总的说来 近二十年的普法教育 在培养、推进公民了解、掌握必要的法律知识、增强法律意识、养成运用法律维护合法权益的习惯等方面取得了显著的成效 公民的法制观念明显增强 学法、守法、用法、护法的观念和习惯正在养成 各级领导干部依法行政、依法决策、依法管理的能力和水平不断提高 促进了思想意识、领导方式和管理方式的转变；执法、司法人员的业务素质也有明显的提高，促进了严格执法和公正执法。总之，我国公民的法律素质显著提高，作为依法治国的主体，在社会主义法治建设中发挥了重要作用。但是，也应当看到，由于各种因素的影响和制约，公民的法律素质还不能完全适应依法治国、建设社会主义法治国家的需要。如何进一步提高公民的法律素质，仍是我国法治进程中必须正视和完成的一个时代课题。

第二章

公民对法的认知

公民对法的认知水平影响着公民法律素质的提高和法治建设的进程。为了提高我国公民对法的认知水平，必须首先从法学理论的层面上，澄清符合法治要求的对法认知的具体内涵，以指导公民对法认知的实践活动。为此，本章主要探讨了法的概念、本质和特征 法的分类、形式和效力 法的作用、价值与运行以及法律行为与法律责任。

第一节 公民对法的认知与公民的法律素质

公民的法律素质包括法律知识、法律意识和运用法律的能力。公民认知法的过程也就是其不断掌握法律知识、增强法律意识、提高运用法律能力的过程。法理意识作为公民对法的基本知识的理性认识，是公民认知法的过程之中至为重要的环节，也是公民对法的认知的核心所在和公民法律素质形成的非常重