

# 河南省农村校园法治教育的现状及其影响因素

杨金华

(河南财经政法大学 法学院, 河南 郑州 450046)

**摘要:**通过实证分析发现,河南农村校园法治教育体系建设取得了一定成绩,但仍存在诸多不足,表现为法治副校长流于形式、教师专业性不够、教学方式缺乏实践性、教学途径不科学、校外合作不深入、不同学校之间差别较大等。法治教育效果整体欠佳的首要影响因素是社会因素:校外机构不支持、农村地区法治环境不好。其次是宏观管理因素:政府管理部门不重视、制度不健全。

**关键词:**河南农村; 校园法治教育; 现状; 影响因素

中图分类号: G415 文献标识码: A 文章编号: 1008-5424(2018)01-0121-08

DOI: 10.19576/j.issn.1008-5424.2018.01.019

## The Current Situation of Law – Related Education in Village Campus in Henan Province and its Influential Factors

Yang Jinhua

(Law Department, Henan University of Finance and Economics, Zhengzhou City, Henan Province, 450046)

**Abstract:** Through the empirical analysis we discover that certain achievements have been made in the construction of law – related education system in village campus in Henan province, yet there still exist some deficiencies: the vice president of rule of law is only a position in form; the teacher is not professional enough; the teaching method lacks practicability; the teaching approach is not scientific; the cooperation with outside school is not deep enough; and the difference between different schools is rather great etc. The general effect of law – related education is not good enough, which mainly is due to the social factor: the institutes outside of school don't support, and the legal environment of rural area is not good enough, and the reason next to it is macro management factor: the relevant government department doesn't give enough emphasis and the institution is not complete.

**Key words:** rural area in Henan province; law – related education in campus; current situation; influential factors

2014年,《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》明确提出“把法治教育纳入国民教育体系,从青少年抓起,在中小学设立法治知识课程。”学校是青少年法治教育的主阵地<sup>①</sup>,学校教育是形塑公民意识的重要途径。系统的校园法治教育能够提升学生的法治观念,增强青少年的公民意识,这对于建构未来中国稳定和谐社会、促进民主政治的发展必不可少。河南作为农业大省,农村人口

的政治素养、法治观念、民主参与水平直接影响到全省政治生活的民主化进程、社会的稳定程度,而农村家庭监护人法律知识的匮乏以及农村留守儿童的大量存在,导致家庭法治教育缺乏;再加上我国社会公益事业一直不健全,相关社会公益组织极少在农村开展法治教育。这些因素使得学校成为对农村学生开展法治教育的重要场所,法治教育是河南学校教育必须重视的内容。

收稿日期: 2017-09-12

作者简介: 杨金华(1976—),女,河南信阳人,讲师,博士,研究方向为教育法、教育政策。

基金项目: 河南省教育科学规划项目(2016-JKGHB-0912)。

① ROBERT S L. Essentials of law – related education: a guide for practitioners and policy – makers [J]. Citizenship Education, 1995(4): 58.

## 一、河南省农村校园法治教育的现状

### (一) 抽样调查基本情况

本研究对44所农村学校开展了调查。为了更真实地反映客观现状,本研究对不同地理位置、不同区域范围、不同办学层次和学校进行了抽样调查。根据所处地理位置,分为豫东、豫西、豫南、豫北、豫中五个方位。其中豫东的学校6所,占被调查对象的13.6%;豫西的11所,占被调查对象的25%;豫南的8所,占被调查对象的18.2%;豫北的16所,占被调查对象的36.4%;豫中的3所,占被调查对象的6.8%。被调查对象涉及河南省不同方位的学校,在地理位置上具有一定的代表性。根据所在区域范围,分为城郊、远离城市和深山老区。其中城郊的学校29所,占被调查对象的65.9%;远离城市的学校13所,占被调查对象的29.5%;深山老区的学校2所,占被调查对象的4.5%。根据办学层次,分为农村中学和农村小学。其中小学21所,占被调查对象的47.7%;中学25所,占被调查对象的56.8%。由于2所被调查对象属于九年一贯制学校,因此,单独统计的总量多于44所。

本研究具体分析了学校地理位置、所在区域、办学层次、学生数量、教师数量、教师学历、办学年限与农村学校法治教育的关联程度。

### (二) 校园法治教育体系建设的现状

#### 1. 法治教育列入学校教学规划情况

法治教育能否列入学校的教学规划决定其能否进入课堂,是否列入教学规划反映一所学校对待法治教育的态度及重视程度。

在被调查对象中,有34所学校将法治教育列入教学规划,占被调查对象的77.3%;10所学校尚未列入教学规划,占被调查对象的22.7%。结合学校具体情况分析:不同区域与教学规划两变量的卡方值为0.024。在所有将法治教育列入学校教学规划的学校中,城郊学校比重较大,占76.5%。学生数量与教学规划两变量的卡方值为0.030,100—500人的学校将法治教育列入教学规划所占比重最大,达到44.1%。教师学历与教学规划两变量的卡方值为0.02,教师中本科学历占比最大的学校将法治教育列入教学规划的比重也最大,占有列入教学规划学校总数的76.5%。办学年限与教学规划两变量的卡方值为0.011,具有15年以上办学年限的学校中,91.2%的学校都将法治教育列入教学规划。

#### 2. 配备法治副校长及法治副校长工作实效

根据《中央社会治安综合治理委员会关于进一步加强预防青少年违法犯罪工作的意见》及其他相关规定,各中小学应当聘任法治副校长,法治副校长要开展一定的法治教育<sup>①</sup>。本研究对法治副校长的配备情况及开展法治教育的频率进行了相关调查。

从法治副校长的配备情况看,44所农村学校中,20所学校配备了法治副校长,24所学校尚未配备法治副校长。总的来看,农村学校尚未有效执行宏观政策,法治副校长的设置比例较低。进一步从区域、地理位置、学校师生情况及办学年限等基本情况考察,不同地理位置与法治副校长两变量的卡方值为0.030,豫西的农村学校设置法治副校长的比例最大,占有设置法治副校长的学校总数的45%;从所在区域看,城郊的农村学校占有配备法治副校长学校总量的70%。

法治副校长是否开展法治教育活动、开展的频率怎样,是检验法治副校长工作实效的重要指标。调查数据显示,在所有配备法治副校长的学校中,法治副校长基本能在一定程度上履行职能,开展一定的法治教育,但开展的频率普遍较低。每学期开展1—2次的法治副校长比例最大,占有被调查对象的34.1%;其次是每学期开展3—5次的法治副校长,占有被调查对象的18.2%;法治副校长开展法治教育的次数超过5次的学校占被调查对象的2.3%。

#### 3. 法治教育课程、教学主体、教学方式

##### (1) 法治教育课程的开设

学校法治教育体系的核心就在于是否设置了专门的法治教育课程,哪些教师承担该课程的教学,教学方式是否具有实践性、参与性。域外的学校法治教育通常强调要开设专门的法治课程,该课程的教师要具备一定的法律素养,教学方式参与性、实践性较强。

在所有被调查对象中,43.2%的学校开设了法治教育课程,56.8%的学校尚未开设法治教育课程,开设法治教育课程的比重还不高。结合学校具体情况分析,小学、中学与法治教育课程变量的卡方值分别为0.030,小学中开设法治教育课的学校占小学总数的66.7%;学生数量与法治课程开设两变量的卡方值为0.020,学生数量在100—500人的学校开

① 乔玉华.法治副校长缘何成为“鸡肋”[J].中小学管理,2008(10):37—39.

设的法治课程的比例最大, 占有开设法治课程学校总数的 68.4%; 教师数量与法治课程开设两变量之间的卡方值为 0.012, 教师人数在 20 人以内的学校开设法治教育的比例最大, 占有开设法治教育课程学校总数的 52.6%。

### (2) 法治课程的教学主体

被调查学校中有 43.2% 的学校开设了法治课程。在这些学校中, 谁来担任该课程的教师影响该课程设置的成效。调查结果显示(表 1), 在所有开设法治课程的学校中, 60% 的学校是由班主任来兼任法治课教师, 15% 的学校由思想品德课教师兼任, 5% 的学校由专门的法治课教师担任, 5% 的学校由法治副校长担任。

法治课教师的确立与学校基本情况的关联度如何也是需要考虑的问题。从学校所在区域看, 班主任兼任法治课教师在城郊的农村学校比较突出, 占城郊开展法治教育课程学校的 50%。从学校办学层次看, 小学及中学中, 班主任兼任法治课教师比较普遍, 分别占开设法治教育课程的小学及中学总数的 64.3%、50%。从教师学历看, 本科学历占比最大的学校, 班主任担任法治课教师的比重最大, 占有开设法治课程学校总数的 55%。从学校办学年限看, 办学年限超过 15 年的学校倾向于采用班主任兼任法治课教师, 占有开设法治课学校总数的 55%。

法治课与其他中小学课程的最大区别在于其专业性较强, 需要教师具备一定的法律基础, 具有一定的法学基本理论知识, 具备一定的法治理念。

本研究对河南省农村法治课程教师的专业性进行了调查。调查结果显示, 在为数不多的开设法治课程的农村学校中, 法治课程教师中毕业于法学专业的教师占 5%; 非法学专业毕业, 但较为熟悉法律的法治课程教师比重最大, 占 85%; 没有任何法律基础的法治课程教师占 10%。

本研究结合学校的基本情况, 继而分析了法治课教师的专业性与学校基本情况之间的相关性。城郊学校的教师专业能力好于远离城市的学校教师。城郊的法治课程教师中, 有法学专业毕业的教师, 熟悉法律的教师所占比重也显著大于其他区域; 小学的法治课程教师的专业能力好于中学, 70% 的小学法治课程教师熟悉法律, 仅 20% 的中学法治课程教师法学专业毕业或者熟悉法律; 从学生数量看, 100—500 人的学校法治课程教师的专业能力较好, 所占比例为 60%; 教师数量在 20 人以内的学校教

师的法治专业能力相对较好, 占比为 50%; 教师本科学历比例大的学校, 教师的法律专业基础与能力相对较好, 占比为 65%; 办学年限在 15 年以上的学校, 教师的法律基础较好, 占比为 85%。

表 1 法治课程教学主体

教学主体	频率	百分比	有效百分比	累积百分比
班主任兼任	12	27.3%	60.0%	60.0%
思想品德课教师兼任	3	6.8%	15.0%	75.0%
专职法治课教师	1	2.3%	5.0%	80.0%
法治副校长	1	2.3%	5.0%	85.0%
其他教师	3	6.8%	15.0%	100.0%
合计	20	45.5%	100.0%	
缺失	24	54.5%		

### (3) 教学方式

法治课的专业性及实践性特点决定了法治教育课程的教学方式不同于其他学科的教学。实践教学基本成为国外中小学生法治教育的主导, 教师通过组织学生对相关案例的讨论, 开展模拟法庭辩论, 参观立法、执法、司法机关等, 让学生将课堂的知识转化为切身的实践知识。

本研究就河南农村学校法治课程的教学方式进行了相关调查(表 2)。在四种教学方式中, 传统教学所采用的“教师讲, 学生听”的方式所占比例最大, 占比为 65%。结合学校的具体情况分析, 学生数量与学校教学方式两变量的卡方值为 0.080, 学生数量在 100—500 人的学校教学方式更加多元化, 在传统的方式为主的基础上, 还采用案例讨论及让学生背法条的教学方式; 而学生数量在 100 人以内的小规模学校则倾向于组织学生参观法治部门。教师学历与学校法治教育教学方式两变量的卡方值为 0.012, 本科学历教师群体较大的学校在采用传统教学方式的基础上, 还会采用案例讨论的教学方式。从学校办学年限看, 15 年以上办学年限的学校教学方式更为多元化。

### (4) 教学考核

教学考核是评估教学效果的校内监督检查措施, 考核既是监督教师教学行为的重要途径, 也是检验课程教学成效的重要手段。

表2 法治课程教学方式

教学方式	频率	百分比	有效百分比	累积百分比
老师讲, 学生听	13	29.5%	65.0%	65.0%
让学生背法条	1	2.3%	5.0%	70.0%
案例讨论	4	9.1%	20.0%	90.0%
参观校外法治部门	2	4.5%	10.0%	100.0%
合计	20	45.5%	100.0%	
缺失	24	54.5%		

调查结果显示(表3),在所有开设法治课程的学校中,65%的学校对法治教育进行考核,表明多数学校较为重视对法治教育教学情况的监督检查。本研究从学校基本情况的角度调查不同条件的学校教学考核的差异性。地理位置变量与法治教育教学考核变量的卡方值为0.036,豫北的学校对法治教育进行教学考核的比重较大,在所有开展法治教育的学校中占比为50%。小学与中学差别显著,在开设法治课程的小学中,92.9%的学校均开展教学考核。100—500人规模的学校对法治教育进行考核的比重最大,在所有开展法治教育的学校中,占比为50%。教师人数与教学考核两变量的卡方值为0.020,教师人数在20人以内的学校倾向于对法治教育教学效果进行考核,在开展法治教育的学校中,占比为50%。综合教师人数与学生数量,师生数量较少的小规模学校更关注对法治教育的教学检查与监督。

表3 法治课程教学考核情况

教学考核	频率	百分比	有效百分比	累积百分比
是	13	29.5%	65.0%	65.0%
否	7	15.9%	35.0%	100.0%
合计	20	45.5%	100.0%	
缺失	24	54.5%		

#### 4. 教学途径

在域外,法治教育开展的主要途径是专门的法治教育课及相关的法治讲座,法治教育课可以通过案例讨论、模拟法庭、角色扮演等教学方式展开。专门的法治教育课及相关的法治讲座是有效开展法治教育的科学途径。

调查结果显示(表4),法治教育最为普遍实施的途径是思想品德课和班主任班会。在所有被调查对象中,43.2%的学校通过思想品德课和班主任班会的途径开展法治教育活动,25%的学校会选择专门的法治教育课开展法治教育活动,27.3%的学校通过偶尔的法治讲座对学生开展法治教育活动。本研究进一步根据学校的基本情况具体分析不同学校教学途径的差别。从学校所在地理位置看,豫北的学校倾向于采用专门的法治课的途径,在豫北学校中占比为50%;从办学层次看,小学主要通过专门的法治课开展法治教育活动,该途径在小学中所占比重为47.6%;从学校的教师人数看,教师人数在20人以内及20—40人的学校主要通过专门的法治教育课开展法治教育,在此类学校中所占比重分别为46.7%及40%。

表4 法治课程教学途径

教学途径	响应		个案百分比
	N	百分比	
专门的法治课	11	16.9%	25.0%
思想品德课	19	29.2%	43.2%
偶尔的法治讲座	12	18.5%	27.3%
班主任班会	19	29.2%	43.2%
从来没有开展过	4	6.2%	9.1%
合计	65	100.0%	147.7%

学校不仅需要专门的途径开展法治教育活动,同时也在其他学科的教学过程中,也应当结合学科特色,融合适当的法治教育的内容。比如,在体育课教学过程中适时传递规则意识,增强学生遵守社会规则理念。在其他学科中融合相关法治教育的内容也是域外众多国家的普遍做法。

本研究对河南农村学校法治教育的学科融合度进行了相关调查。结果显示(表5),47.7%的学校经常在其他学科教学过程中传授相关的法律知识,50%的学校偶尔在其他学科教学过程中融合一定的法律知识。少数学校从来没有进行过学科融合。从学校的基本情况分析不同学校的学科融合程度。从

学校办学层次看,66.7%的小学经常在其他学科教学中融合法治教育内容,而68%的中学偶尔会融合法学学科教学。从学生数量看,学生数量与法治教育的学科融合两变量的卡方值为0.033,学生数量在100人以下及100—500人的学校经常会在其他学科教学中融合相关法律知识,在此类学校中占比分别为60%、76.5%。

表5 法治教育与其他学科的融合情况

与其他学科融合	频率	百分比	有效百分比	累积百分比
经常会	21	47.7%	47.7%	47.7%
偶尔	22	50.0%	50.0%	97.7%
从来没有	1	2.3%	2.3%	100.0%
合计	44	100.0%	100.0%	

### 5. 法治教育的校外合作

法治教育的专业性与实践性决定了学校在开展法治教育的时候必须与校外的法治实践部门及专业组织合作。与校外组织的合作是美国学校开展法治教育的通常做法<sup>①</sup>。

调查统计数据显示(表6),31.8%的学校与司法机关开展法治教育合作,43.2%的学校与行政执法机关合作开展法治教育,4.5%的学校与律师事务所合作开展法治教育,22.7%的学校没有与任何校外组织合作开展法治教育,没有学校与法学院系合作开展法治教育。

表6 法治教育校外合作情况

校外合作	响应		个案百分比
	N	百分比	
司法机关	14	31.1%	31.8%
行政执法机关	19	42.2%	43.2%
律师事务所	2	4.4%	4.5%
从来没有	10	22.2%	22.7%
合计	45	100.0%	102.3%

从学校基本情况分析:豫东、豫南的学校不开展校外合作的比例较大,豫北的学校与行政执法机关

和司法机关的合作较多,豫西的学校与行政执法机关的合作较多;与司法机关合作最多的学校集中在豫北,与行政执法机关合作最多的学校集中在豫北和豫西。根据学校距离中心城市的远近,城郊的学校倾向于与行政执法机关合作,远离城市的学校及深山老区的学校倾向于和司法机关合作;与司法机关、行政执法机关的校外合作主要集中在城郊,与律师事务所合作较多的学校集中在远离城市的学校中,城郊学校中,不搞校外合作的学校相对集中。根据学校办学层次,中小学都倾向于和行政机关及司法机关合作,农村中小学与律师事务所的合作都不多,频率基本相当。从学校办学规模分析,学生数量在100人以内、教师数量在20人以内的规模特别小的学校倾向于与司法机关合作;学生数量在100—500、教师数量在20—60人的小规模学校既会选择与司法机关合作,也会选择与行政执法机关合作;学生数量在500人以上、教师数量在60人以上的中等规模及大规模学校比较倾向于不搞校外合作。从教师整体素质看,教师学历越高的学校,对于法治教育更愿意与专业部门合作,提升教学效果。从学校办学年限分析,办学年限越长的学校更容易开展校外合作提升教学效果。

### 6. 学生参与

法治教育的另一个重要内容是增强公民的参与意识和参与能力,使其能够在直接民主或间接民主中充分地参与其中。

统计数据显示(表7),河南农村学校中,学生参加班干部的选举频率最高,占学生参与总数的54.2%;其次是学生参与班规的制定,占比为25%;学生参与频率最低的是校学生干部的选举,占比仅为4.2%。

表7 法治教育中学生参与情况

学生参与	响应		个案百分比
	N	百分比	
参加校规制定	8	16.7%	18.2%
参加班规制定	12	25.0%	27.3%
参加校学生干部选举	2	4.2%	4.5%
参加班干部选举	26	54.2%	59.1%
合计	48	100.0%	109.1%

① 沈英. 美国中小学法治教育探析[D]. 长春: 东北师范大学, 2005: 16—18.

结合学校具体情况分析:豫北地区的学校总体支持力度较大,不仅给予学生参与班级事务的机会,还给予学生参与校级事务的机会;学生参与的形式较多,不仅有人员选举的参与,而且有规则制定的参与。豫西学校的学生参与涉猎面也比较广泛,从班级到校级都存在;豫南、豫东学校学生的参与主要是停留在班级事务的决策中。豫中的学校参与的层次较高,能够参与校级事务的决策,但参与面偏窄。从学校所在区域分析,城郊的学校不仅赋予学生广泛的参与面,支持学生参与规则的制定及人员的选举,而且学生参与的层次较高,能够参与到与学生有关的校级事务的相关决策中。远离城市及偏远山区的学校给予学生参与的空间有限,仅局限于班级事务的决策中。从学校办学层次分析,小学给予学生的参与机会相对较多,不仅可以参与班级事务决策,而且可以参与校级事务决策,不仅可以参与到与人员选举有关的事务,而且可以参与到与规则制定相关的事务。中学给予学生的参与机会主要集中在人员的选举方面,学生可以参与到校学生干部和班干部的选举中。从学校的办学规模分析,师生数量较少的小规模学校里,学生参与的层次较高,能够对校级事务表达看法,且参与面较广,可以对人员选举表达看法,也可以对规则制定发表意见。师生数量较大的中等规模学校里,学生的参与主要是班级层面的规则制定和班干部选举的参与,难以对校级相关事务表达看法。大规模的学校给予学生参与的机会更少,仅能对班干部的选举表达看法。从教师学历看,教师学历越低的学校给予学生的参与机会越小,参与面较窄,参与层次较低;教师学历越高的学校给予学生的参与机会越多,参与面更宽,能够参与人员的选举和规则的制定,参与层次更高,能够参与校级事务的决策中。从学校办学年限分析,办学年限越长的学校,给予学生的参与机会越多,不仅可以参与班级事务的决策,也可以参与校级事务的决策;不仅可以对人员的选举表达看法,也可以对规则的制定发表意见。办学年限较短的学校给予学生的参与机会越少,参与层次及参与范围都相对有限。

## 二、农村中小学法治教育体系建设的影响因素

总体而言,河南农村中小学法治教育体系还不完善,法治教育效果还有待提升。有必要进一步探讨影响法治教育体系建设的因素,从源头上查找症结,进而为解决问题提供破解路径。学校法治教育体系建设的影响因素主要是外部政府的宏观管理因

素、学校内部的管理因素及社会因素。本研究从三大因素的角度分析各影响因素中不同要素的作用力的大小及三大因素所起作用的大小。

### (一) 宏观管理因素的影响力

宏观管理因素涉及政府对法治教育的政策取向,主要包括教育主管部门是否重视、制度是否健全、是否有激励机制、是否有评估监督机制。统计结果显示(表8),制度不健全、学校不知道如何开展法治教育的均值最小,其次是校长不重视。表明在学校内部人员看来,影响学校法治教育体系建设的校外因素中,最重要的原因是教育主管部门不重视。从教育主管部门的工作实践来看,除非青少年暴力行为不断引发社会不良后果,引起社会广泛热议,法治教育的问题才会进入教育主管部门的视野,进而出台相关政策。例如,法治副校长政策的出台源于青少年不良行为的日益严峻,但政策在执行的过程中并未受到教育主管部门的重视,如何与法治专业机构和部门联系帮助中小学确定合适的法治副校长?如何确定法治副校长的工作职责?这些问题并未引起教育主管部门的重视,导致学校法治副校长在落实的过程中遭遇冷清。同样,《青少年法治教育大纲》是在青少年暴力行为频繁出现的背景下制定的。但政策执行得怎样并未纳入教育主管部门的工作计划,学校是否开展法治教育、开展的具体情况怎样并未进入各级教育主管部门的视野。也就是说,除非再次出现大规模的青少年暴力行为,社会普遍强调学校法治教育的功能与作用时,《青少年法治教育大纲》的贯彻落实才会受到教育主管部门的重视。第二重要的原因是制度不健全,学校缺乏可操作的依据。目前来看,虽然在制度层面制定了法治教育大纲,但该制度主要规定了法治教育各阶段的教学内容,缺乏更为具体的操作规定,如对教学主体、教材、课时安排、教学考核等更为细节的规定,导致学校不知道如何才能更好地开展法治教育。教育主管部门的不重视与制度不健全使得学校管理者没有动力在传统的教学内容之外给自己找难题。在校内人员看来,是否有激励机制及评估监督机制,对学校内部法治教育体系建设的影响相对较小。从标准差来看,激励机制的标准差最小,表明校内人员对激励机制的看法最为统一。在校内人员看来,政府是否激励学校的法治教育行为不是他们是否重视法治教育的重要因素。

表8 宏观管理因素的影响力表现

宏观管理因素	N	全距	极小值	极大值	均值	标准差
制度不健全,学校不知道如何开展法治教育	42	3	1	4	2.17	1.080
缺乏激励机制,学校没动力	42	3	1	4	3.05	0.825
缺乏评估监督机制,学校没压力	41	3	1	4	3.05	1.071
教育主管部门不重视	42	3	1	4	1.60	0.828
有效的 N	41					

### (二) 校内管理因素的影响力

校内管理因素涉及法治教育能否在教学实践中真正得以落实,主要内容包括:校长是否重视;学校管理层法治意识的高低;教师的专业素养;学校以应试教育为主还是以素质教育为重。统计结果显示(表9):学校重升学、轻素质教育的均值最小,其次是学校管理层法治意识薄弱。表明在校内人员看来,学校重升学、轻素质教育是最重要的校内影响因素。从实际情况看,我国应试教育仍然占据主导地位,学校与学校之间的评价主要针对的是学生的学习成绩及升学率。为了追求升学率,学校的教学安排中升学考试的学科内容占据了绝大部分课时,导致素质教育的课时被挤占或者根本排不了课时。特别是中学,为了升学中取得好成绩,与升学考试无关的课程基本都被挤占。从小学与中学在法治教育体系建设的各项指标的对比也能说明这一点,小学开设专门法治课程的比例更大、熟悉法律的教师群体

更大;配备专门的法治教材;重视对法治教育的监督检查;倾向于采用专门的法治课开展法治教育;重视不同学科的知识融合;与司法机关、行政执法机关的校外合作更为广泛;学生参与层次较高,能够参与校级事务的决策。第二重要的原因是学校管理层法治意识薄弱,没有意识到法治教育对提升公民法治素养的重要性。由于现有的学校管理层接受法治教育培训的频率较低,甚至是缺少相关的培训。作为管理者,在缺乏较强的法治意识时,通常考虑的是学校的教学工作的顺利进行,学生日常的安全问题。在未出现严重的青少年违法犯罪行为时,学校管理者不会考虑到法治教育的问题,即便偶尔想到,也认为没有必要在法治教育方面浪费课时。从标准差看,学校管理层法治意识薄弱的标准差最小,表明校内人员对该因素的看法最为一致,普遍认为管理层的法治意识薄弱是校内影响因素中较为重要的因素。

表9 校内管理因素的影响力表现

校内管理因素	N	全距	极小值	极大值	均值	标准差
校长不重视	41	3	1	4	2.90	0.917
学校管理层法治意识薄弱	41	3	1	4	2.44	0.808
教师无法胜任法治课	41	3	1	4	3.00	1.049
学校重升学,轻素质教育	44	3	1	4	1.61	1.146
有效的 N	41					

### (三) 社会因素的影响力

社会因素主要包括:家长的法治素养;地区的法治环境;媒体的舆论引导;社会组织的支持;农村地区的地理位置。统计结果显示(表10),国家机构、社会组织不支持农村学校法治教育的均值最小,其次是农村法治环境不好。数据表明,校内人员认为,在社会因素中,最重要的社会影响因素是国家机构、社会组织不支持农村学校法治教育。也就是说,虽然国家政策要求,多数农村中小学也与校外的专业组织和机构

有一定的合作,但在合作过程中,国家机构及社会组织给予学校法治教育的帮助非常有限,偶尔的法治讲座是校外合作最为普遍的形式,校外专业机构在参与法治课程教学中的作用较小,校外合作的形式意义多于实质意义。第二重要的社会影响因素是农村的法治环境不好。农村居民的法治素养普遍偏低,在这种社会环境中,中小学生的行为习惯很容易受到周围不良行为的影响,即便是校内开展较好的法治教育,也会被校外的不良社会环境所同化,进而削弱法治教育

的实效。从标准差的数据分析,社会组织不支持学校法治教育的标准差最小,表明校内人员普遍认为,国

家机构、社会组织不支持农村学校法治教育是社会因素中最重要的影响因素。

表 10 社会因素的影响力表现

社会因素	N	全距	极小值	极大值	均值	标准差
家长法治素养不高	42	4	1	5	2.90	1.265
农村法治环境不好	44	4	1	5	2.82	1.451
媒体未给予正面引导	42	3	2	5	3.12	1.017
国家机构和社会组织不支持	42	4	1	5	2.57	1.434
农村接收法治信息滞后	42	4	1	5	3.55	1.699
有效的 N	42					

#### (四) 三大因素的影响力

宏观管理因素、校内管理因素及社会环境因素对校内法治教育体系建设及其效果的影响力有大有小。统计结果显示,社会环境因素的均值最小,宏观管理因素的均值其次。表明在校内人员看来,农村法治环境是影响校内法治教育效果的最重要因素;第二重要的影响因素是政府的宏观管理因素。综合单一因素及综合因素的分析可见,国家法治机构、组织不支持农村学校法治教育,农村地区法治环境不好,违法犯罪行为对学生的负面影响较大是影响农村学校法治教育效果最为重要的因素;其次是教育主管部门不重视法治教育、国家制度层面不健全,缺乏可操作性,学校不知道如何开展法治教育。从标准差数据看,社会环境因素的标准值最小,表明校内人员普遍认为社会环境因素在三大因素中对学校法治教育的影响最大。

#### 三、结论

通过对河南省农村中小学法治教育现状的调查发现,多数农村中小学管理者在理念上较为重视法治教育,认为应当在校内开展法治教育,法治教育也被纳入多数学校的教学规划之中;部分开设法治课程的学校还专门配备了相关的法治教材;对教师的教学进行一定的考核;多数学校与公检法等专业性机构和组织有一定的合作;鼓励学生参与相关事务的决策。

农村中小学在实际行动中对法治教育的具体落实重视不够。一是法治副校长的配备比例不高,即便配备了法治副校长,法治副校长开展法治教育活动的频率普遍较低,未能起到政策所期待的作用。二是法治课程的开设比例较低,多数中小学没有相应的法治课程普及法律知识。即便是开设了法治课

程的学校,承担法治课程教学任务的主要是班主任及思想品德课教师,缺乏专业的法治课教师。在教学方式上,沿袭传统的“老师讲、学生听”的教学方式,缺乏实践教学。三是在教学途径上,多采用班主任班会及思想品德课来开展法治教育,通过专门法治课程及法治讲座开展法治教育的学校数量有限;其他学科教师在教学过程中缺少有机融合,未能有效地在其他学科授课过程中随机呈现法治的相关内容。四是在与其他专业组织机构的合作上,虽然中小学与公检法等机构有一定的合作,但由于公检法业务的繁忙使得其合作的效果有待提升;各学校缺乏与群体庞大的律师事务所及法学院校的合作。五是从学生参与学校事务的决策情况看,停留于对班级事务的决策上,对于与学生有关的校级事务的决策参与程度极低。六是当前的法治教育体系产生的效果还未达到理想效果,尚有待进一步提升。

法治教育在不同学校的开展情况差别明显:豫北的学校比其他地区的学校表现更为出色;城郊的学校相对远离城市的学校及偏远山区的学校做得更好;小学比中学做得更好;人数中等偏较少的学校比大规模的学校做得更好;教师整体学历越高的学校做得更好;办学年限越长的学校表现越好。

学校法治教育体系建设的影响因素主要是外部政府的宏观管理因素、学校内部的管理因素及社会因素。社会因素是最主要的影响因素,具体涉及社会组织机构不支持农村学校法治教育、农村地区法治环境不好。其次是宏观管理因素,具体涉及教育主管部门不重视法治教育、国家制度层面不健全、缺乏可操作性、学校不知道如何开展法治教育。

[责任编辑 贾忠峰]