

CHENG REN FA XUE

JIAO YU SHI NIAN

司法部教育司编

主 编 甘绩华

副主编 霍宪丹 吴建利

中国政法大学出版社

成人法学教育十年

CHENG REN
FA XUE JIAO YU

成人法学教育十年

司法部教育司编

主 编 甘绩华

副主编 霍宪丹 吴建利

中国政法大学出版社

编 辑 王辛翎 薛 刚
封面设计 戴光华

成人法学教育十年

司法部教育司编

主编：甘绩华 副主编：霍宪丹 吴建利

中国政法大学出版社出版发行

华东政法学院印刷厂印刷

850×1168 32开本 10印张 24 千字

1991年4月第1版 1991年4月第1次印刷

印数：1—3000 册

ISBN 7—5620—0610—5/D·561

定价：6.00元

司法部部长蔡诚为本书出版题词：

热烈祝贺《成人法学教育十年》出版。

编者说明

这是一部总结我国成人法学教育的经验，探索今后发展方向的论文集。新中国的成人法学教育起步于五十年代初，复苏和中兴则是在中国共产党的十一届三中全会之后，整个八十年代是它的大发展时期，迄今已形成多种形式、多种层次、多种专业和面对多种对象的办学体系。一九九〇年十二月在济南召开的全国成人法学教育工作会议回顾总结了过去十年成人法学教育的成功经验，探索和研讨了“八五”期间和整个九十年代成人法学教育的发展前景及目标。大会共收到全国各司法厅(局)、司法部直属普通高等政法院校、中央及省市政法管理干部学院、政法干校等单位和个人送交的论文40多篇。本书是这些论文的汇编。全书由司法部教育司委托教育司成人教育处和华东政法学院成人教育处编审，由甘绩华任主编，霍宪丹、吴建利任副主编，参加编辑工作的有王辛翎、薛刚等同志。全书由主编、副主编审定。在编审过程中，受时间和水平的限制，难免挂一漏万或审改失当，不妥之处敬希读者不吝赐教。

一九九一年四月

序

我国成人法学教育，如同我国整个国民教育和法制工作一样，四十多年来经历了曲折的发展道路，十一届三中全会以后，得到了恢复与发展，并有了长足的进步。由于中央、省、地三级培训网络的建立，由于多渠道、多形式、多层次的成人法学教育体系的形成，最近十余年来已经为国家各级政法部门培养了具有中专、大专学历的毕业生十余万人，接受了短期培训的学员达五、六十万人之多，使十年动乱所造成的法律人才匮乏的情况有了改变，使国家急需发展和强化的政法干部队伍得到了明显的加强和壮大。同样，我国成人法学教育也如同整个国民教育一样，在发展中也出现了一些新问题。最突出的就是宏观管理失控，出现多头办学，重复建校，使国家有限的人力（特别是师资）、财力、物力不仅未能有效使用，反而造成冲击和浪费，教育质量也难以保证，成人法学教育也需要治理整顿。

为了使成人法学教育健康发展以适应国家经济建设和社会主义民主法制建设的需要，对成人法学教育在理论上认真地进行一番研讨，在实践经验上认真地进行一番总结，对四十多年特别是最近十余年来党和政府有关发展成人法学教育的方针、政策、法律、法规重新进行一番学习和研究，显然是当务之急。霍宪丹、吴建利等一些从事法学教育管理工作同志，在一九九〇年十二月司法部召开的全国成人法学教育工作会议的启示下，收集了有关总结成人法学教育的经验，探讨成人法学教育改革的文章，汇集成册，以饷读者。无疑，这对于当前正在进行的成人法学教育的治理整顿和深化改革，对于制定成人法学教育发展的“八五”计

划和十年规划，使我国成人法学教育在九十年代适应和促进我国
的四化建设、社会主义民主法制建设，显然是有所裨益的。当
然，由于编者主客观条件的局限，时间短促，这本集子收集的论
文(无论广度或深度)还十分有限，这就有待于今后继续和深化这
一工作。

司法部教育司司长 甘绩华

目 录

编者说明	
序	司法部教育司司长 甘绩华(1)
在成人法学教育工作会议上的讲话	司法部副部长 鲁坚(1)
全国成人法学教育工作会议概况	司法部教育司 霍宪丹(20)
关于进一步发展成人法学教育的若干思考	
	司法部教育司 霍宪丹(24)
整顿、提高、发展——成人高等法学教育面临的抉择	
	华东政法学院 吴建利(34)
从战略任务高度认识和推进成人法学教育	
	山东省司法厅厅长 江仁宝(45)
取多种形式培训专业人才	上海市司法局(56)
加强成人法学教育的宏观管理	湖南省司法厅(62)
积极发挥领导小组的宏观调节作用	内蒙古自治区司法厅(68)
加强领导, 统一管理	广东省司法厅(73)
对上海市成人法学教育情况的调查与思考	
	上海市司法局教育处(78)
我省司法行政系统成人法学教育基本情况	河北省司法厅()
陕西省成人政法院校的现状、存在问题及改进设想	
	陕西省司法厅(87)
开展法律专业证书教育的基本情况及主要问题	
	陕西省司法厅(93)
我们制订专业证书教育规划的几点做法	安徽省司法厅(99)
发挥主观能动性, 搞好成人法学教育	
	江苏省无锡市司法局(103)

建立和完善法学函授教育三级管理体制

.....中国政法大学函授部(109)

发挥普通高校优势,稳步发展成人高等教育

.....西南政法学院成人教育部(115)

对政法院校函授、夜大学地位、作用等问题的探讨

.....华东政法学院成人教育处(126)

加强教学管理,办好函授教育.....西北政法学院函授部(134)

成人高等法学教育归口管理初探

.....中南政法学院成人教育处(141)

正确处理函授办学中的十个关系...西南政法学院 胡秋江(145)

对部属普通高校成人教育“八五”规划的思考

.....华东政法学院 吴建利(153)

试论法学函授教学刊物的功能特征及其优化

.....华东政法学院 王辛翎(158)

发挥函授站作用,加强函授站建设

.....西北政法学院 武彦杰(165)

组建一年多,培训千余人

.....中国高级律师、高级公证员培训中心教务处(169)

多快好省地培养法律人才.....中华全国律师函授中心(172)

发挥优势,按需办学.....河南省政法管理干部学院(177)

贯彻“立足政法,面向社会”的办学方针

.....河北省政法管理干部学院(182)

以改革促发展,努力开拓办学新路子

.....天津市政法管理干部学院(186)

突出针对性,加强双向交流,办好短期研讨班

.....广东省公安司法管理干部学院(195)

坚持社会主义办学方向,培养又红又专的合格人才

.....山东省政法管理干部学院(201)

正确处理四个关系, 坚持社会主义办学方向

.....山西省政法管理干部学院(208)

坚定地把提高学员政治素质放在首位

.....广西政法管理干部学院(215)

把干部培训作为重要任务抓紧抓好.....甘肃政法学院(220)

突出“三点”、强化“一线”, 健全管理体制

.....湖南省政法管理干部学院(226)

针对成人特点, 开展教学改革

.....河南省政法管理干部学院(234)

依法治校, 从严治教.....福建省政法管理干部学院(242)

对学员管理制度化科学化的探索

.....山西省政法管理干部学院(248)

我院加强师资队伍建设的几点做法

.....贵州省政法管理干部学院(256)

始终把教师队伍建设作为重要工作来抓

.....上海法律专科学校、上海政法管理干部学院(260)

对政法干院现状及发展方向的探讨

.....四川省政法管理干部学院(263)

普通专科学校中成人法学教育的现状与前景

.....云南政法专科学校(268)

切实加强和改进思想政治工作.....宁夏政法干部学校(272)

严格管理, 把好《专业证书》质量关.....安徽省政法干部学校(278)

政法干校面临的困境和对策.....陕西省政法干部学校(281)

对我省成人法学教育发展方向的思考

.....青海省政法干部学校(285)

励精图治, 艰苦创业.....四川省涪陵地区政法干校(288)

困境与解脱困境的设想.....河南省驻马店地区政法干校(293)

抓培训, 促变化, 见成效.....河北省邯郸市劳教所(299)

在成人法学教育 工作会议上的讲话

司法部副部长 鲁 坚

十一届三中全会以后，我国成人法学教育得到迅速恢复和发展，取得了很大的成绩。但在发展的同时，也出现了许多新问题。为了进一步推动成人法学教育的健康发展，需要我们认真总结经验，研究存在的问题，根据社会经济发展和社会主义民主法制建设对成人法学教育提出的要求，明确今后的发展方向。部党组十分重视成人法学教育工作，会前听取了教育司关于成人法学教育工作会议准备工作的汇报，对怎样开好这次会议，作了明确指示。

现在，我就成人法学教育谈一些意见。

十年成人法学教育的简要回顾

为了适应社会主义四化建设和民主与法制建设的迫切需要，1979年刚刚重建不久的司法部针对当时政法队伍结构极不合理、素质不高的状况，根据中央(1979)64号文件关于司法部要把培训司法干部工作统一抓起来，加速轮训现有司法干部的指示精神，以及国务院国发(1980)306号文关于“司法行政工作在社会主义法制建设中担负着组织、宣传、教育和后勤等项重要任务。……要

着重抓好培训法院、检察院、司法行政、律师等干部和办好政法院校这两项基本建设，使司法行政工作在加强社会主义法制中发挥应有的作用”的要求，始终把干部教育培训工作当作自己的首要工作来抓。十年来，在党中央、国务院的亲切关怀和各有关方面的大力支持下，经过广大法学教育工作者的共同努力，我国成人法学教育立足政法，面向社会，有了很大发展，取得了很大成绩，主要表现为：

一、建立起中央、省、地三级培训基地。

自从1980年国务院批转《司法部关于加强和建立各级政法干部学校的请示报告》后，司法部和各省、自治区、直辖市司法厅（局）置复建后办公室和宿舍严重匮乏的困难于不顾，把政府拨给的有限投资集中用于建设政法干部学校。经过十年的艰苦努力，目前全国已建成成人政法院校51所，其中部属管理干部学院2所，省、自治区、直辖市所属政法管理干部学院和政法干校23所，地市级政法干部学校26所，此外还有一批政法干部培训班。这些院校有了自己的校舍，购置了一批图书资料 and 教学设备，教学条件逐步得到了改善。到1989年底，25所省以上成人政法院校共有校园395万平方米，建筑面积47万平方米，拥有图书200余万册。

二、形成多渠道、多形式、多层次的成人法学教育体系。

为了加强政法干部的培训，司法部始终贯彻了“两条腿走路”的方针。鉴于建立成人法学院校需要有一个过程，为了使一大批受“文革”耽误的政法干部尽快获得学习专业的机会，从1980年起，司法部首先在部属普通高等政法院校和有条件的综合大学法律系恢复和举办了函授、夜大学和干部专修科，并依托各级司法行政机关组成了29个省级函授总站和170多个地、市函授分站。1982年司法部会同高法院、高检院联合发出加强法律函授教育的通知，要求各地法、检、司机关积极组织干部参加函授学习。1984年司法部再次与高法院、高检院联合发出通知，在广播电视

大学中开设法律专业，满足了边远和落后地区干部教育的急需。1988年，司法部又合同全国高等教育自学考试指导委员会，依托中华全国律师函授中心统一组织助学工作，使成人法学教育又开辟了一个新的渠道，并已在各省、自治区、直辖市建立了30个辅导总站、335个辅导分站和2000多名专兼职管理人员的助学管理体制。经过十年的努力，目前成人法学教育已实现中央和地方并举，校内和校外结合；既有独立设置的成人政法院校，又有函授、夜大、业大、电大、自学考试多种形式的业余教育；既有本科、大专、中专学历教育，又有专业证书教育、岗位培训、继续教育和其他培训；既有脱产的、又有业余的；既有长期的、又有短期的，形成了比较完善的、形式多样的成人法学教育体系。

三、积极贯彻“立足政法、面向社会”的办学方针，既为政法部门培养了干部，还为社会其他部门培养了一批法律人才，为适应社会主义民主与法制建设，社会主义经济建设不断发展的需要，作出了贡献。

仅据司法部所属五所普通高等学校举办的成人教育和全国51所成人政法院校的不完全统计，截至1989年底，已为政法部门和社会培养大专毕业生5万多人，中专毕业生3万多人，在校学员近5万人（其中大专以上2.3万人），接受短期培训的学员超过56万人次。十年动乱造成的法律人才匮乏、青黄不接的局面得到改变，政法干部队伍的文化、专业结构有了明显改善。法院、检察院、司法行政三个系统的干部队伍中，具有大专以上文化程度的干部占干部总数的比例，已由1983年的7%提高到目前的29%（按平均数计算）；法律大专以上的比例由3%提高到20%，当时提出的普遍轮训一次的任务早已完成。

1985年法院业余大学成立后，使费尽千辛万苦刚刚建立起来的成人法学院校面临着生源不足的困难。司法部适时提出“立足政法、面向社会”的方针，一方面继续满腔热情地培养法院和其他

政法部门所需要的法律人才，同时积极拓宽办学渠道，积极为行政执法部门、企事业举办各种形式的培训班，以满足社会各方面对法律人才的需要。仅司法部就接受中央二十九个部委的委托，举办了十二期全国企事业法律顾问培训班和二期企事业涉外法律顾问培训班，培训了4000余人。各地成人政法院校培训企事业法律顾问一万余人。这些经过培训的人员，绝大多数已成为企业中法律顾问的骨干。1987年，为了适应沿海开放城市和经济特区的需要，司法部又建立了涉外经济法律人才培训中心，培养了一批经济、懂法律、懂英语的涉外经济法律人才。

四、建设了一支热爱成人法学教育、有较好的政治素质和业务素质的师资队伍。

十年来，司法部和各省、自治区、直辖市司法厅(局)积极为成人政法院校调配了大批师资，并且采取多种措施，注重师资的培训、进修，保证了教学的需要。到1989年底，省以上独立设置的成人政法院校已配教师2100多人，其中副教授以上的教师300多人。司法部还有计划地举办各种专业的师资培训班，仅委托中央政法管理学院就举办了14期地方政法院校师资培训班，经过培训的教师1800余人次。各校不断选送教师到司法部举办的全国法律师资进修班、普通高等学校举办的助教进修班、研究生班进修。有些院校还积极为一些有培养前途的青年教师攻读硕士学位创造条件。各院校坚持组织教师参加社会实践，成人法学院校教师的政治和业务素质得到不断提高。

五、建设了适合各种教学层次需要的教材，取得了一批科研成果。

司法部法学教材编辑部编写出版了成人法律大专层次的法学教材9种，组织编写了18门主干课程教学大纲，约340万字；组织编写了培训政法干部使用的简明法学教材16种，约200万字。各校为了满足教学的需要，还自编了一批教材和教学大纲。成人法学

院校还注意了结合教学开展科学研究，出版了19种学报或学术刊物，发表了一批学术论文，有些论文具有相当水平，受到省、部的奖励。中央政法管理干部学院承担的两项“七五”计划社会科学国家基金重点项目，已与实际部门合作编写了《中国律师制度研究》和《我国廉政建设与法律保障》等专著。

十年来成人法学教育的经验是很丰富的。我们认为，主要的是：确立了培养无产阶级合格法律人才的宗旨，坚持了社会主义的办学方向；确立了为社会主义经济建设、为改革开放、为社会主义民主和法制建设服务的指导思想，坚持了努力适应政法各部门和社会需要的办学方针；确立了质量第一的意识，坚持对教学和管理不断进行改革，以质量求立足，以质量求发展；确立了依法、从严治校的路子，坚持了严格遵守教育法规，注重师资队伍、管理队伍建设和校风的建设；确立了勤俭办学的方针，坚持了艰苦创业的革命精神。

我们在肯定成绩、总结经验的同时，还应严肃看待成人法学教育存在的问题和困难。通过对这些问题的全面认识和深入分析研究，找到解决的办法，为今后的发展打下良好的基础。概括起来主要有五个方面的问题：

第一，八九年制止动乱平息首都反革命暴乱后，小平同志曾经指出：“我们最大的失误，是放松了思想教育”。这一论断针对性很强，具有普遍意义。在相当一般时间里，我们不少院校也曾放松了思想政治教育，有些同志片面地认为，成人学员的政治素质比较好，思想比较成熟，有单位管，学校的主要任务是给学员补充专业知识，提高业务素质。因而在工作中往往把主要精力只放在抓业务课的建设上，重视专业课教学和业务能力的提高，而忽视了政治理论课教学，没有意识到“和平演变”与“反和平演变”颠覆与反颠覆、渗透与反渗透的斗争仍然存在，放松了思想政治教育和学员管理，致使资产阶级自由化思潮和形形色色的错误思

想、消极意识浸入学校，确实存在“一手硬、一手软”的问题。在八九年发生的动乱和反革命暴乱中有少数学员上街参加游行，在社会上造成恶劣影响，教训是极其深刻的。

第二的党的十一届三中全会以后，党和国家重视社会主义法制建设，社会上形成了学法律的热潮。但由于宏观管理失控，缺乏有效的检查监督和调控机制，再加上受“文凭热”、“创收风”的影响，1985年以后，各类院校、各部门单位和社会团体都竞相举办成人法学教育，不顾需要和可能，一哄而上，多头办学，盲目发展。如有的地区和城市就有十几个单位在同一地区举办同层次、同专业的成人高等法学教育，重复设点，重复招生，分散了有限的师资、财力和物力，规模效益很低。有些学校为了互争生源，不惜放宽条件，降格以求。有些学校不顾办学条件，盲目追求高层次，一味扩大成人法学教育的办学规模，大大超过了该校全日制办学的规模，结果导致投入不足，管理松懈，质量下降，文凭贬值。如有个综合大学的法律系只有二十几名专业教师，每年全日制法律本科仅招几十人，但同年的成人高等法学教育的招生规模却达上千人，这怎么能保证质量呢？这种混乱现象严重冲击了司法行政机关举办的各类成人高等法学教育的正常工作。

第三，有些学校和社会上一些根本不具备办学条件的单位，为了“创收”、赚钱，无视国家教育法规，乱办班，乱收费，乱发文凭。如有的任意放宽招生条件，降低录取标准，突破招生计划，招收所谓试读生、旁听生、超前生等；有的收费过高，超出国家收费标准几倍；有的学校故意把非学历教育证书混同于学历教育证书。更有甚者，个别学校与社会上一些人联合办非学历教育班，学校的印章竟掌握在社会上一些人的手中，究竟发了多少证书，学校也不知道！所有这些，影响了成人法学教育的声誉，损害了一些学校的形象，给社会增加了不稳定的因素。部属普通高等政法院校举办的成人教育和中央、地方设置的成人政法院

校，虽然在学历教育方面基本上没有“三乱”的问题，但有的学校在非学历教育方面也不同程度的存在“三乱”现象。

第四，成人法学教育的办学机制和教学模式还难以适应社会主义法制建设的需要。成人法学教育承担着不断提高在职干部政治素质、业务能力和培养法律专门人才的双重任务。由于政法干部学习的主要目的是为了满足不同岗位和职业的需要，因此，成人法学教育应当具有岗位性和职业性。而实际工作中岗位的多样性和直接为政法部门服务的特点，又决定成人法学教育本身应具备多样性和开放性。由于认识上的局限，有些学校单纯追求大专以上的学历教育，在办学模式上，仍然存在学历教育照搬普通高等法学教育的模式，非学历教育照搬学历教育模式的倾向。此外，不少学校在教学计划、师资队伍、教学管理、教学内容、教学大纲、教学方法和教材等方面，还程度不同地存在不适应发展需要的状况。

1986年全国成人教育工作会议已明确指出，岗位培训是成人教育的重点。随后，国家教委等五部委拟定了开展岗位培训的意见。由于认识上的原因，加之用人部门还没有制定出岗位规范、提出岗位培训任务，因此，在我们司法行政系统，虽然有些地方开展了这方面的试点工作，但还处在起步阶段，整个成人法学教育还没有转到以岗位培训为重点的轨道上来。

第五，教育投入不足。学校的教育经费基建投资严重短缺，长期未能解决。有些学校至今办学条件还比较差。

二

今后一段时期成人法学教育的发展方向和要求

一、加深认识，明确努力方向。

九一年是“八五”的第一年，政法部门正相继制定本系统下一