

朱部長家驊講詞

法

律

教

育

法律教育委員會編

法律教育

法

律

教

育

法律教育之重要性，在於其能培養國民之法律意識，使國民知法、懂法、守法，進而維護社會之公平與正義。法律教育不僅是法律專業人士之必修，亦是全體國民應有之基本素養。在現代社會，法律教育之普及與提高，對於促進法治社會之建設，具有至關重要之意義。

教育部近年來極注重法律教育，曾於民國三十四年春特設法律教育委員會，並邀請各專家研討，俾各抒卓見；查自三十四年該會成立以來，每次會議，朱部長均親蒞會講演，先後共達五次之多，對法律教育之意義與設施闡述精詳，指示靡遺，爰編歷次講稿彙印成冊，藉供各專家學者及愛好法學人士研讀之一助。

編者謹誌 卅七年十二月二十四日

# 法律教育

民國三十四年四月十八日講

教育部近年來約請專家研討法律教育問題，曾有兩次會議。這兩次會議均係臨時召集，研討的範圍僅限於課程的改訂，未涉及法律教育的其他方面，為求經常的集思廣益，和全面的注意法律教育起見，本部特設法律教育委員會，今天舉行第一次會議，爰就平時感想所及，提出一些意見。

三民主義的政治理想，是以實現民主政治為其鵠的。在民主政治培育過程中，及在民主制度成立後，如何才能確保民主精神，而為合理的運用，至少必須具備兩條件：一為確有法治的精神，一為須有合乎理想的法律社會構成的份子。這便是說，人人須有法的觀念，有守法的道德，有行法的習慣和能力。過去中國的擾攘不休，多因目中無法，法紀蕩然。如何矯正這樣不良的風氣，如何使芸芸衆生有法的理解，又如何使玩法弄法者不得逞售其奸計，胥賴有法學造詣的人自任先驅，領導人家走上法治的軌道。

樹立民主政治，須創制合乎民主理想的法律，一方面基於本國國情，另一方面在創制

的時候，其構思還須融貫世界的法律思潮，這因為如今已不是閉關時代，而國與國間，休戚相關，所以我們必須有很多學識精通人情練達的法學家來工作，在歐美國家的國會議員中，出身於法學者要佔很大的比例，有些國家如法比德等，高等文官應試資格和應試科目，對於法學均有全部或局部的規定，從這方面去看，法學是專門化的。可是法學的應用範圍至廣，像英美諸國，其中央及地方機關多設有法律專家若干人，銀行公司工廠人民團體則至個人，靡不聘有法律顧問，故在應用方面，法學又是普遍化的。

法學越是專門化，法理越是精湛。人類的智慧越是細密，法學越是普遍化，法治越是深入社會，越是進步。匪特宗法社會和封建意識滌除無遺，即人類生活與行為，亦可達到真善美的境地了。

我國自民元以來，在國內外學校法律系畢業的學生近三萬人，而在目前學以致用的，尚不及一萬人，不但數量上與實際需要相差甚大，即在質量上，也有許多問題。由於人們往往囿於先秦法家的傳統學說，而具有一種牢不可破的成見，把法律當做一種「定刑論罪」的學科，一提到法官，便聯想到從前的刑名師爺，一提到律師，便聯想到從前的刀筆訟師，以為法律無非條文，熟讀條文便算懂得法律，而法律又不外人情，識透人情則法律無深奧的道理，因而產生種種誤解，一般社會對法學不重視，對學法律者不充分延用，而學法律者亦多以只求了解一些條文，致用於世為滿足，忽視法學的精要，人

才的造詣未能達到合理的要求，其運用自不能得到應有的效率，循此推演，社會自然缺乏對於法治的認識，人才難期有法學的造詣，影響及於民主政治之樹立與確保，實屬無可否認。

我們檢討五十年來中國法律教育的演進史，更可得事實的證明，清末學習法政者，大多留學日本，而畢業者以速成科程度居多，國內的法政學校，應時而起，入學程度既低，師資亦感缺乏，因陋就簡，當然談不上法學，所以學法律的人數雖屬不少，而有用之材却又不多。民國以來，北京政府雖曾加一番整頓，第以政權未能統一，因此整頓之計劃也未能普遍貫徹，且主其事者對於大陸及英美實際情形也多隔膜，而國家重要法典尚未制定，所以理論實際均無顯著進步，國民政府奠都南京以後，重要法典經陸續公布，法律教育客觀條件業已具備，但因國家社會需要各種學科人才，均甚迫切，於是有人主張限制文法，側重實科，法律教育變了限制政策的影響，法劣留良，惟以設備師資教材及方針未能多所改善，因此培成的法學人才，質的方面進步有限，而量的方面則減少甚多。廿七年以後，中央教育政策對於專科以上教育採取均衡發展的原則，法律教育得到了新的開展的機會。但因種種困難仍未打破，在教育當局雖已盡了相當的努力，而法學人才在質與量方面仍距理想的標準很遠。綜觀五十年來，我國法律教育開始雖早，而進展則較遲緩，所以他種學科，如自然科學方面，近年來出了不少在國際上有聲譽

的學者，而法學方面相形之下，便覺瞠乎其後了。

今後法律教育的展開，我以為必須把握時代的適應，和國家社會的需要這兩個前提，因此，對於法學人才的標準，法學人才的數量，法學人才的分佈，這三點必須先有通盤的籌劃。

一、關於法學人才的標準 我們所需要的法學人才，將來須在司法界，立法機關，行政機關，事業機關，以及一般社會展開服務的圍地，使人盡其才，才盡其用，更須培養許多法學的理論學者，以担任立法與法律部門的師資，並以此之推進法學的進步。所以在理論與應用兩方面，都需要一個培養法學人才的標準。即就法學的應用人才而言，法院的司法官所應付的法律問題，偏重民刑商法，行政機關則以行政法為重，外交方面則又以國際法最為重要，領事裁判權撤銷以後，無論司法機關行政機關的法律案件，每多牽涉到華洋有關問題，則法學人才更須瞭解比較法及國際私法，社會愈趨法治，則法律問題牽連到各種學科及社會習慣的地方更多，所以今後的法學人才，一面須具有必要的基本法學知識，一面又須具有將來職務上所必要的特種法學智識，還須了解各種學科，並有豐富的社會常識，方能使國家社會用其所學。

二、關於法學人才的數量 清末的法政學校，法律科的畢業生約有四千餘人，此類學生以畢業速成科者居多，基礎既差，且現在年齡都相當老大，民元至民十六，國內法

政專門及大學畢業之法律學生，每年約有一千人，合計一萬六千人左右，民十七至民卅二，合計一二二一人。留學生之習法律者，除速成科畢業者外，先後共計一千七百餘人，國內外學校法律科畢業者總計約近三萬人，實則除去死亡年老改業荒廢及程度太差者外，可用之才當不足一萬人。此後如各縣普設法院，每縣最少以三人計，需司法官六千人，律師人才之需要必需六千人，酌配熟諳比較法及國際私法者一千人，最高法院高等法院需要約一千人，縣市政府需要法學人才約二千人至四千人，省市府及其所屬各廳處局需要的約五百至七百人，加之中央各機關所需要的法學人才，軍隊方面所需要的軍法官，以及企業機關所需要的法律專家等，合計所需至少約三萬人左右。以此數與現有可用之法學人才比較，相差甚遠，即以近年所培成法學人才的數量補其不足，亦太有限，所以法律教育在量的方面，也須特加注意。

三、關於法學人才的分佈 我們要使全國各地普遍達到法治的境界，則各地都有法學人才的需要，雖則各地人事財富容有繁簡多寡的不同，不過需要的數量亦有不同而已，其為此需要則無疑。過去培養法學人才的學校，大都集中於東南各省及平津一帶，學生的積慣也以這些地方為多，所以邊遠省區很缺乏法學人才，今後自應糾正這種畸形的發展，使法律教育機關可能為均衡的分佈，然後培養出的法學人才，始能有均衡的分佈。

諸位先生都是法學專家，對於我國法學教育必有遠大深遠的觀察，本人以上所說的三點，想必能引起諸位的注意。法律教育委員會既是個常設的機構，本部借助於諸位研究的結果正多機會，現在擬先向諸位先生提出下列幾個現實問題，並且盼望諸位研討之後，能夠擬出幾個具體方案。

一、法學人才之質的改進問題 本問題之屬於道德培養方面的，如何改進法學生之訓育及倫理學科之貫徹，其屬於智識方面的，如何提高法律學科之水準，及何種學科為基本學科，何種學科為特種學科，則涉及法學課程之改革問題。

二、法學人才之量的擴充及法學人才之分佈問題 解決此問題之方法約有三種：  
(甲)擴充現有法律系學生之名額，(乙)於若干未設法律系之大學內增設法律系，(丙)對各地需要增設法律學校。希望諸位對於今後所需要的法學人才，作一個估計，並進而擬訂一分頭擴充學生數量的計劃。

三、法律教育之師資問題 現在法學師資已感缺乏，我們如須作育大批法學人才，則師資當更感缺乏，所以在擬訂分期擴充法律學生數量的計劃時，應將增加師資計劃配合擬訂。

四、法學院各系之調整問題與法學人才之分工培養問題 此後法學人才之任務，既趨廣泛，因此需要人才之種類，亦不一致。各校分工培養的辦法，是否值得採用，殊有

考慮價值。同時我國法學院的分系，大體參照日本，並有將社會學系列入者。歐美各國的法科，大概不外兩種制度：一為以專攻法學者，一為以法學為主體者。我國此後是否應酌採歐美制度，將法學列為法學院課程之主體，而於法律系以外各系，多設法學科目，並將法學院的主持人員由法學界充任？

五、法律教育的年限及階段問題 近年學者有認為法律教育的年限過短，有認為法律教育的年限應具有伸縮性，亦有認為法律教育應分階段，種種主張不一。此與法學人才之質的改進與量的擴充都有關係，均須加以研究。

至於其他各方面，均有待於吾人之深思熟慮，希望共同不斷致力，不僅法律教育前途實所利賴，即一般不重視法的錯覺，亦必改觀的。

——民國三十五年六月二十七日講——

法律教育委員會自前年五月在渝成立以來，迄今已逾二年，前兩次開會，承各位先生多所規畫，已為法律教育開闢了未來發展的途徑，所有各項重要決議，業經本部儘量採擇實行，茲將實施情形，簡略報告如下：

1. 關於法律系之科目 已照第二次會議的決議案，以修訂，兼採混合制及分組，通令各校施行，適值復員時期，各校因師資設備均不易且不便立時擴充，故能全採分組制者，尚無一校，但希望在復員以後，各校都能逐步推進，達到我們所共預期的目標，部中對這方面，自當盡力督導，予以扶助。

2. 關於法律系之增設 本部已在多方推動，現在同濟、浙江、河南及重慶四大學都已增設法學院，且都專重法律不設政濟等系。我們希望繼續推進，達到大學必有法學院，法學院必以法律系為骨幹，乃至法學院專研法學，不設其他學系之目的。為顧全目前情形起見，故將法學院分為兩種，一、專研法學，不分系；二、法律系之外可設政治經濟等系。惟對增設獨立學院一節，部中尚擬加以考慮，不即實行，因為創辦一個獨立的法學院，較在原有大學內添設一院往往費事費力，頗不經濟，且依歐美成規及實

際經驗，法學院設於大學裏面，較易擴大學生眼光，激發研究興趣，增厚學術空氣，獨立設置，則師生囿於環境之偏窄，難免孤陋寡聞，故設獨立的法學院一事，只可視為過渡時代不得已的辦法，究非盡善之制。

3. 關於師資之培養 目前法律人才，異常缺乏，法官律師都不夠用，大學教授不但需要熟悉法條，且須深明法理，處於國際交通空前發達之今日，尤須通曉聯合國內各主要國家之法制，以期知己知彼，消除隔閡，故無論就質的方面或量的方面而言，師資之培養，實為當前急務，師資不足，則一切發展的計畫最多祇能得到一種形式上的成就，不能獲得實質上的效果。前次本部舉辦的公費留學生考試，法律一科共有十三名，比其他任何學科之名額為多。明年經費如有辦法，擬再增加法科留學名額。不過最主要的師資訓練，還應當由本國大學自行負責。近數年來，有幾個法學院已附設了研究機構，招收大學畢業生來從事研究。此種辦法，就培養師資而言，雖屬重要，却非必要，且非最好辦法。外國大學訓練師資，並非訓到後起之秀得稱碩士或博士為止。他們的最普通的辦法，是先增加研究設備，講求研究方法，由名教授主持領導，講師助教跟着工作，如此數年，較有希望的講師助教自能獲益不淺，循序升級。現在我們的助教，多數不教課，不研究，不學習，硬靠服務年資來升級，實屬浪費人才，降低教授水準。此種風氣，必須糾正。我們要使助教變為學校中最忙的人。

一年來本部對於法律教育的主要設施，及其辦理方針，略如上述，今天法律教育委員會又開第三次會議，各位先生一本過去兩次會議時所表示的熱忱，定有許多高明的指教，個人先有一點意見，想就正於各位先生。

現在抗戰已勝利結束，我們要以全力來向建國之途邁進。講到建國工作，真是千頭萬緒，不過厲行法治，應當是最迫切的基本要務。我們要建設的新中國，是一個民主自由的中國。可是要談民主，非先談法治不可。不以法治為基礎的民主政治，是無根基的。我們知道民主政治的必備條件，是先確立代議制，而代議制的中心作用，則是制定法律。全國上下能共同遵守法律，是為法治。倘使法律不能維持其尊嚴，代議制就失其作用，民主政治亦就失其意義，不是成為獨裁政治，便是成為暴民政治。所以我們如要建設一個真正民主的中國，非從厲行法治，建立社會的法律的秩序做起不可。

現在我們中國行政不能納入正軌，和其效率的低微，以及社會的紊亂，良用隱憂。考其原因，不止一事，但是公務人員的法律訓練不足，和一般人之缺乏法律觀念，實為守法精神普遍鬆懈的主因。環顧歐美各國之行政人員，大多數是專習法律出身者，就是工商與社會事業，亦由法律家來參加或主持，甚至技術性質的公務人員，亦多受過相當的法律訓練，所以他們的政治社會，莫不秩序井然。須知管理衆人之事，而欲求其條理清晰，不講方法是不行的。法律之法，實即方法之法，所有一切法律條例規程章則之類

，察其內容，無非是謀消極的避免衝突，積極的促進合作，也就是謀衆人相處而得相安的方法。這種方法，著成條文則易於共守，養成習慣則不待強制與處罰。民主政治乃是和平協商的政治，不是濫用權威的政治，故尤需要每一官吏，每一人民，都能執法如山，守法維謹。

我國自漢武以來，二千多年的社會，端賴儒家的禮教觀念來維繫。盛唐以後，始有較為可觀的法，但是「德主刑輔」的觀念，業已深入人心。在當時這種單純的農業社會裏，尚可勉強應付，到了清末，歐西文化輸入，首先受影響的便是我們賴以維持社會秩序的禮教。從此禮教觀念日漸淪落，而法律的秩序又建立不起，以致整個社會陷於無秩序的狀態中。近數年來，一般人在重建禮教方面，確曾盡了很大的努力。這當然是針對時弊的良謀。經過了八年抗戰，一般社會的道德水準尤見低落，於今挈其將墜，提其不振。自亦有其必要。但若以為社會秩序之建立，只要恢復我們固有的道德便可，這却有商討之餘地。須知專靠道德來維持社會秩序，在歐洲已是數百年前的往事，在今天這樣複雜的社會，要想僅恃一些道德教條來維持秩序，實屬無濟於事。我們重視現實，必須信賴具有客觀性確切性普遍性的法律。到了守法成為習慣之後，如果有人願意恢復禮治，也許是更容易見到效驗。

這樣的說法，不是輕視道德，而是重視道德。因為法治的最高目標本是求合道德。

就本質上說，法律規範也就是道德規範，二者原無區別。學說上講到他們的不同之處，似僅限於動的形態方面，方孝孺有句名言，「廣仁義而寓之於法，使吾之法行，而仁義亦陰行於其中」。這竟是以行法為行仁義之方式。不過寓於法律的仁義，乃是推廣了的仁義，亦即所謂客觀的大仁大義，自與主觀的泛泛的仁義有其區別。這種幾微的區別，在學理上雖可辨析毫釐，但在現實的行事上，却很容易混淆，不少的為非作惡之徒，就利用這混淆不清的概念，把泛泛的仁義來行掩飾，以從事於贖害那些寓於法律的仁義，社會不察，竟常予以同情，以致是非不明，法紀不振，而有傷於世道人心，所以在今日建國途中，專事高呼幾個空泛的道德名詞，非特不能奏效，恐適足為不肖者竊用，而其流弊所及，可以成為偏言法治的一大抵消力量。我們必須正本清源，一面排除這種抵消力量，一面厲行法治，而行大仁大義之政。

我覺得現在的學校教育方面，亦多少受了這種錯誤觀念的影響。中小學和師範學校的公民教材，對於道德方面的啓示果然不夠，但在另一方面，又很少有關於遵守法律的訓導，或雖有之而不够強調。我覺得這是一個值得注意的問題。在我們中國人的目光中，常把法律看做一種專門的應用學科，並沒有把它當作一種高深學問，尤其沒有把他當作一人應當具備的普通知識。惟在歐美諸國，則的確是把法律視為極有價值的高深學問。不過他們的社會早已充塞了濃厚的法律空氣，淘養於這種空氣裏面的人民，不期然而

然的就會隨時隨地呼吸到法律的氣息，而會具有法律的意識，所以他們的學校教育，即使不注意去灌輸法律意識，也是沒有大妨礙的。中國情形則完全不同，社會上的任何一個角落，很少能有濃厚的法律意味，如若學校教育再不負起灌輸法律意識的責任，中國將無進入法治境地的一天。面對着這一重大任務，學校教育固然重要，而社會教育尤其重要，倘若社會教育有一天能整個的負起這責任來，那末學校法律教育更得進步了。

我們常以「法律」兩字連貫的講，剖析說來，欲建制必先建法。人人有法的觀念，其行為自有法的軌範，社會如此，政治如此，制度纔能樹立，纔能保存，纔能改進。我們針對目前法律教育的需要，應當共同不斷的研討，從而把法律教育推廣到整個社會，這是我們的任務。

（以下文字極其模糊，難以辨認，僅能依稀看出一些詞句，如「法律教育」、「社會教育」、「法治」等字樣。）

## ——民國三十七年二月四日講——

今天法律教育委員會舉行第五次全體教育會議承各位光臨，尤其龐德先生能同來參加，深為欣幸。本部法律教育委員會成立迄今，二年有餘，承各位熱心策劃，無論在制度上，課程上，教學的情緒上，社會的觀念上，均有良好的成就。茲先將本部最近對於這方面的設施簡略報告如下：

現在全國各國立大學，除少數具有特殊性者外，其他大都均設有法學院，法學院中又大都分法律政治經濟社會等系，惟近年增設之法學院則專門研究法律而不分系以造就純粹法學人才。故目前暫採取此兩種制度并行，以免多所更張。各大學法律系依卅四年頒布的辦法，原得分為司法，行政法學，國際法學，理論法學四組，但現時師資設備，各處均感缺乏，即如北大武大等處通都大邑。法律系辦理已具相當成績的學校，亦祇設司法組一組，雖經本部令促添設行政法學一組，迄今尚未成立。其原因無非是師資設備不足。其他各校雖亦有分二組或三組的，但其困難情形，應在意料之中。因此，本部對於各校法律系分組的請求，亦未便概予照准。就我個人的意見似可不必分組，嚴格來說，不分組或更較妥善，此點尚請諸位再加研討。