

法学教育改革与 法学人才培养模式创新研究

——以行政法学理论与实务为视野

张朝霞 等著



甘肃人民出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

法学教育改革与法学人才培养模式创新研究 / 张朝霞等著. -- 兰州: 甘肃人民出版社, 2011. 5

ISBN 978-7-226-04116-1

I. ①法… II. ①张… III. ①法学教育—教育改革—研究—中国②法律—人才培养—研究—中国IV.

①D92-4

中国版本图书馆CIP数据核字 (2011) 第 099936 号

责任编辑: 陈拥军

封面设计: 王林强

法学教育改革与法学人才培养模式创新研究

张朝霞 等著

甘肃人民出版社出版发行

(730030 兰州市读者大道 568 号)

兰州万易印务有限责任公司印刷

开本: 880 毫米×1230 毫米 1/32 印张 16.375 插页 2 字数 425 千

2011 年 6 月第 1 版 2011 年 6 月第 1 次印刷

印数: 1~500

ISBN 978-7-226-04116-1 定价: 48.00 元

序

郭郁烈 *

《法学教育改革与法学人才培养模式创新研究——以行政法学理论与实务为视野》即将付梓出版。这是我校法学院几位中青年教师和研究生关于法学教育研究的集体著述,充分反映了他们教于斯,思于斯,在法学教育改革和研究方面的新思路、新观点、新构想,可喜可贺。

古人云工欲善其事,必先利其器。作为教师,教什么,如何教,始终是摆在每个教师面前的十分突出的矛盾和问题。如果说教什么,对于教师来讲自主性不多的话,如何教却大有探索发挥的空间。教学研究的根本任务就是研究教什么、如何教,怎样将二者更好地统一起来,提高教学的水平和质量,实现教育教學的目标。

多年来,教学研究在高校往往得不到组织和教师应有的重视,组织不愿意将财力投入到教学研究中去,教师不愿意将精力投入到教学研究当中去,这两个不愿意的背后则有更深层次的原因。但客观后果却是,没有教学研究的教学,正如没有罗盘的航船,没有理论指导的实践,只有过程而失去了意义和价值判断。教学得不到及时的反省,得不到深入的“批判”,得不到全身心的投入,得不到自豪与光荣,因而也无法取得真正的进步。提高教育教学质量的目标也就无法真正落实。

* 作者系西北民族大学副校长、教授、博士生导师。

可喜的是法学院的师生,勇于付出时间和精力,深入反思和研究中国法学教育的现状,表现出对中国法学教育“乱象”的深深的忧虑之心,通过研究中外法学教育经验得失,试图找到解决问题的对策,表现出对中国法学教育改革的热切期冀。

本书中涉及的法学基本教育观念的树立、课程体系的优化、教学大纲的完善、教学方法和教学手段的改进,校园法律文化、法学文化的培育、法学师资结构的改善,法学学生职业规划和提高就业能力等问题,是切中要害的;提出的建立我国法学教育质量标准的种种路径、法学硕士、宪法与行政法学硕士课程改革等观点无疑都是具有现实针对性的;提出的对策和见解具有很强的操作性,对优化法学人才培养模式、提高法学人才培养质量无疑具有重要的价值。

我国高等教育回归本位的航程刚刚开始,“育人”是高等学校的根本主题的观念正在得到越来越多地有识之士的张扬,教学研究也是科学研究的事实正在得到越来越多的组织和教师的认同。期冀有更多的老师们克服浮躁,超越功利,将时间和精力投入到教育教学的改革和研究中来,投入到“育人”的伟大事业中来。

长风破浪会有时,直挂云帆济沧海。

祝愿本书的研究成果能够尽快转化为教学的客观效果。

2011年5月25日

目 录

法学教育改革与法学教育人才培养模式创新研究 … 张朝霞

第一章 我国法学教育危机的表现和根源分析

第一节 我国法学教育危机的表现

第二节 导致我国法学教育危机的根源

第三节 从行政法学视角看政府机构在法学教育管理存在的问题

第二章 甘肃省法学教育现状、存在的问题

第一节 甘肃省法学教育现状

第二节 甘肃省法学人才培养存在的问题

第三节 对甘肃省部分法学毕业生专业知识和能力情况调查及意见反馈

第三章 国内部分法学院校人才培养模式改革及启示

第一节 国内部分法学院校人才培养模式的改革

第二节 部分国内顶尖法学院的强院之道

第三节 政法院校与司法系统合作培养专家型人才

第四节 国内法学院校法学人才培养模式改革给我们的启示

第四章 美、德、日、英、澳国法学教育模式及启示

第一节 美国的法学教育

第二节 德国的法学教育及法学人才培养特点

第三节	英国法律人才培养模式
第四节	日本的法学教育
第五节	澳大利亚法学教育
第六节	国外法学教育及法律人才培养特点及启示
第五章	对英国法学院的实地考察及对其法学教育印象
第一节	对英国法学院的实地考察报告
第二节	英国法学教育印象
第六章	英国法学教育质量的标准及其启示
第一节	英国法学教育质量标准
第二节	英国法学教育质量标准对建立我国法学教育的启示
第七章	国外部分法学院的学生就业及职业指导
第一节	国外部分法学院的学生就业帮助
第二节	国外部分法学院的就业帮助给我们的启示
第八章	法学专业实践性教学研究
第一节	法学专业实践性教学的环节及保障措施研究
第二节	提高法院旁听质量改善法律教学效果
第三节	实施法律诊所教育的制约因素及对策
第九章	法律人才的培养模式探索
第一节	法律专业复合型人才的培养模式探索
第二节	走创新型法学教育之路 提高甘肃省法学硕士培养质量
第十章	对中国法学教育未来发展的趋势的预测
第十一章	行政法视野下建立法学教育质量的保障措施的思考
第一节	法学院系的法学教育质量保障机制
第二节	学校层面的法学教育质量保障措施
第三节	政府教育部门的法学质量控制措施
第十二章	建立我国法学教育质量标准必要性及路径
	参考文献

法学教育专题研究 王天雁等

一、我国法学硕士教育的现状、困境和改革进路

二、民族院校法律人才培养模式的探索

三、我国法学教育发展的外部制约因素与对策研究

四、法学教育与司法考试的互动关系探讨

五、论如何建立与法学人才培养目标相适应的考试方式

六、法学院系师生为地方服务的方式、问题及对策

七、论我国法律硕士教育的现存问题及完善

八、建立宪法学与行政法学硕士培养目标相适应的课程设置及保障措施

后记

法学教育改革与法学人才培养模式创新研究

张朝霞
著

第一章 我国法学教育危机的表现和根源分析

第一节 我国法学教育危机的表现

改革开放以来,在我国健全社会主义民主与法制、推进依法治国的大环境下,我国的法学教育得到了迅猛发展,法学教育的办学机构成倍增加,培养了大批具有法律专业功底的法学人才,为提高司法队伍的整体素质、推动法治现代化作出了重要贡献。但是,在表象繁荣的背后也存在着巨大的隐忧,法学教育规模的严重失调,法学本科毕业生就业形势越来越严峻。近年来法学学生“就业难”甚至荣登中国大学生就业榜首。著名的北京大学法学院教授贺卫方也称:“中国法学教育:迟到的兴起和早来的危机。”^①这使我们不得不对我国法学教育存在的问题加以认真的反思。

一、“就业难”问题突出

2009年中国法治蓝皮书——《中国法治发展报告(2009)》透露:我国高校法学院系30年增长了100多倍,但据统计,法学学科毕业生就业率排行榜列文科专业毕业生最末。而在此前的2008年4月13日《法制日报》,以显著的位置、醒目的标题刊登了一篇关于“我国法学本科毕业生就业率低于高校平均水平”、“多数法学

^①贺卫方:《中国法律职业:迟到的兴起和早来的危机》,《社会科学》2005年第9期。

专业学生学非所用”，这些报道，犹如一声声惊雷，残酷而又真实地反映了当前我国法学本科教育面临的危机。据报道，法学本科毕业生半年后就业率仅为 83%，不仅低于全国“211 工程”院校毕业生的平均就业率 89%，而且低于全国其他本科院校毕业生的平均就业率 87%。

从 2002 年开始，法学本科毕业生就业遇到了前所未有的危机，在全国 214 个学科专业中，法学专业就业率当年排在 187 位，2005 年则成了“老末”。调查数据显示：截至 2008 年 11 月，全国共设立法学院系 634 所，改革开放 30 年增长了 105.67 倍；2008 年法学本科在校生 30 万人左右；法律专科在校生达 22 万多人，30 年增长了 200 多倍；在校法学硕士研究生达 6 万多人，30 年增长了 260 多倍。调查统计，2007 年法学学科毕业生的就业率仍列文科毕业生倒数第一。^①

十年前，法律专业的大学生在毕业后基本上都有机会进入国家司法机关，即使不能到司法机关工作，从事与其相关的工作也不会很难。但现在，进入司法机关或当公务员，成了大多数学生的奢望。就业难、找工作难成了学生和家长共同的心病。长期“就业难”激起了法学学生及家长怨恨政府对法学专业调控的“失灵”，并且对高等院校法学教育质量产生强烈的不满情绪。

二、我国法学教育规模严重失调

法学院数量盲目膨胀、法学专业盲目扩招造成法科学生“供大于求”。据统计，在 1977 年恢复法学教育时，全国只有三所大学设有法律系，仅招收 223 人。到 2007 年全国已有 630 所法学院系。每年法学毕业生达到数十万，人数增长了 448 倍。这还不包括民办高

^①陈雪丽：《法学院系 30 年增百倍 法学毕业生就业率文科最低》，《北京晚报》2009 年 3 月 9 日。

校,虽然教育部门也在干预调整,但情况却是“边控制,边膨胀”。

改革开放后法律人才紧缺,同时随着我国社会的不断进步和治国理念的转变,法学一度成为了一门“显学”。自从大学扩招以来,教育部门没有对专业教育设立严格的准入制度,各种院校纷纷上马法学专业。同时,由于法学办学的成本低,开办专业门槛相对较低,不像工科需要实验室、仪器的巨额投入。不论是重点院校、一般院校、理工类院校还是财经、工科、农科、医科、水利、师范院校;不论是普通高等教育,还是成人教育、自学考试、电大、函授、党校、“干校”等都趋利而为的去开办法学专业,造成该专业“遍地开花”,大有“村村点火,家家冒烟”之势。法学教育呈“粗放式”发展,许多高校盲目扩招,“只管招生不管就业”的现象十分普遍。

由于缺乏合理的制度和标准的约束以及缺乏有效的监督管理,中国的法学教育正经历着“小而全”、“大而全”式的扩张性发展,法学院在全国遍地开花,不论是否达到办学要求都开办法学教育,使中国现在的法学院呈现“假繁荣”的表象。^①北京大学法学院贺卫方教授称此现象为“学法之人如过江之鲫,法律文凭贱如粪土”。

我国现有法律职业群体的规模,即 14 万律师、21 万法官、18 万检察官,总计 53 万多人。按照我国法学教育现在的规模,如果现在全部在校法科学生四年后全部毕业,可以把我国现有法律职业者中的 80%更新一遍;而研究生的培养是二至三年,如果把将要入学的研究生数量考虑进去,就意味着很有可能在三四年后把现有法律职业者统统更换一遍。显然,现在不可能出现在未来三四年中全部更新现有法律职业者的状况。即使假设我国法律职业界的规模将进一步扩大,由于法院和检察院的编制限制,这种有限的扩

^①俞雄武:《激情与理性:中国法学教育的历史反思——从法律职业的视角剖析中国法学教育的改革方向》,《经济与社会发展》2007 年第 2 期,第 192 页。

大,似乎也不可能容纳所有的法学毕业生。因此法学院系毕业生从事非传统法律职业的比例将会更大,甚至一半以上的法学毕业生将无缘于法律职业。^①

法学教育的规模明显超出现有法律职业规模。持续过热的法学教育,过多的年轻人和过多的社会资源聚焦这一领域。一是加剧这一领域过度竞争;二是浪费了宝贵的人才资源;三是法学热一旦变“冷”将会造成许多法学教师失去饭碗或成为学校的包袱。

三、法律职业市场上,法学人才“过剩”和“短缺”的矛盾突出

法学法律高端人才以及合格的应用型人才“短缺”与中、低端人才“过剩”并存现象在我国十分严重。北京大学法学院院长朱苏力认为,法学教育的最基本挑战就是法学院的产品,即毕业生和学术成果能否满足中国社会发展的需要。就毕业生而言,中国法学院的产品还不能满足社会的急迫需求,同时表现为产品的紧缺和过剩。紧缺的是两端产品,过剩的是中间产品。高端法律人才的缺乏,目前表现得最明显的是缺少复合型的人才和国内国际经济事务上的法律人才,在未来,很可能还会欠缺参与治理国家决定对内对外政策的高端法律人才。^②具体表现在以下方面:

首先,国家缺乏复合型的法律人才。学了法律又懂其他专业知识的人才在我国是比较缺乏的。现在很多法律问题涉及高科技方面,比方说涉及境保护,只懂环境科学,却不知如何用法律来治理污染,给企业施加法律的约束。像建筑上的法律问题、互联网上的侵权、互联网上的拍卖成立不成立、互联网上的隐私权保护等法律问题。这些问题都是单纯的法律人才和单纯的其他学科人才做不好的,所以,只有培养复合型人

① 王晨光:《中国法学教育的结构失调及对策》,《新华文摘》2008年第15期,第12页。

② 蒋安杰:《中国法学教育面临挑战》,《法制日报》2007年6月4日。

才才能克服这方面的缺陷。

其次,国家缺少外向型、国际化的法律人才。现在国内大学法学院培养的人才都是内向型的,在国内从事法律业务,代表公司、企业、个人、政府从事法律业务,打官司。但是现在中国的改革开放越来越深入,国际化的程度越来越深,中国跟世界已经连成一个整体了,这方面产生的大量法律问题,却没有多少法律工作者能够解决。2010年,中华全国律师协会会长于宁称中国律师队伍目前17万余人,律师事务所1.5万家。但是有人统计,仅有千余人左右是可以用来处理法律业务的,就是说可以在国际上打官司的。这几年情况尤其突出,每天看到报纸,关于中国产品的诉讼,在WTO里面,中国的案子是最多的,但会发现,我国的企业、政府在出庭的时候,请的律师都是外国人。许多中国的法律教育工作者是觉得很没面子,国内的法学院系培养不出能代表我国企业、政府到国际上从事诉讼业务的高端法律人才。事实也说明这一点,中国人才紧缺榜上涉外法律高端人才赫然名列。律师事务所因缺乏三懂(懂外语、懂法律、懂经济或懂管理)人才,标的额巨大的涉外法律服务拿不下来的情况比比皆是。

再次,各个高校法学院系对名牌大学的法学博士仍求贤若渴,许以重金,开出各种优惠待遇引进人才,但是难见成效。

另外,我国目前法律人才培养仍然存在结构性问题。法律专业毕业生多但高素质法律人才少,在政法系统中高素质的特别是那种通晓国际法律规则和具有高超的法律运用水平,能够参与国际谈判、处置国际突发事件等的法律人才还比较短缺;实践中能够高质量地断案判案、破案的高层次人才供不应求。法科毕业生表象上是供大于求,实质上是供求脱节。

一方面相当多的法学毕业生难于进入法律职业群体;一方面在诸多法律职业机构中又难以找到符合职业要求的法学毕业生。一方面建设法治国家的高水平人才不足;一方面法学教育呈盲目

发展和低水平重复建设的混乱局面。在我国法律职业市场上,“过剩”和“短缺”同时存在,法学教育与市场需求严重脱节。

四、法学毕业生的素质存在缺陷^①

(一)实践能力差

学生的实践能力存在很多问题,培养的人才与实际需要有很大的差距。社会上普遍反映法学毕业生缺乏实际运用能力,对法律实务实际运作方式不了解。他们只是单纯地硬搬、硬套法律条文,而对案件的具体情形缺乏全面的分析,应对突发事件、疑难复杂案件的能力欠缺。据司法部门反映,学生毕业到法律实务部门后,至少要三四年以上的时间才能够适应审理案件、处理案件、代理各种法律事务的需要。即使录用通过司法考试的法学人才,一到实践中就会被发现动手能力、表达能力等实践能力欠缺、法律的职业意识和职业素养不到位。法院、检察院、律师事务所等传统法律职业部门经常也指责某些法学院校法学教育质量低下,学生也抱怨学非所用。“学院派”法官在法院工作难以在短期内显示出业务上的优势,反而要用几年的时间以书记员身份从法官的前辈们那里学习审判业务。^②

(二)素质参差不齐

法学毕业生之间的素质差异很大,这种差异表现在很多方面:首先,不同高校毕业生之间存在不同程度的差异;其次,不同学历层次的毕业生之间存在很大差异。

(三)缺乏法律思维能力

法律思维是按照法律的逻辑(包括法律规范原则和精神)观察、

^①周志荣:《从法学专业毕业生的素质缺陷看法学教育》,《法制日报》2006年7月26日。

^②傅郁林著:《民事司法制度的功能与结构》,北京大学出版社2006年版,第316页

分析和解决问题的思维方式。法律思维能力是法律人最核心的素养,是一个合格法律人所必不可缺的基本功。在司法过程中,只有依照严格的法律思维,才能排除个人偏见,避免随意性,才能形成并推导出解决法律问题的正确结论。然而,相当一部分法学毕业生还不具备这一能力,思维方式还停留在“常人”的思维上,没有真正实现从“普通人”向法律职业人的转变。

(四) 职业伦理观念不强

法律职业体现着对公平、正义、秩序、效率等基本价值理念的追求,要求法律职业者必须具有理性与宽容的精神、刚正与廉洁的品格,形成忠于法律、忠于事实、忠于社会的高尚情怀。不至于因精通法律而危害社会,或成为社会秩序的破坏者。可是我国大多数的法学毕业生却不具备较强的法律职业伦理观念,他们仅仅熟悉相关法律知识,却缺乏法律职业者的基本素养。

(五) 知识结构不合理

法学涉及社会生活的方方面面,既与自然科学有着内在的联系,如物证学、法医学等,也与哲学、政治学、经济学、社会学、管理学的关系十分密切。这就要求法学专业学生不仅要学习专业知识,而且还要学习一些自然科学知识、人文知识和其他社会科学知识。这些学科的知识,既是法学专业本身的需要,也是法学专业学生将来工作的需要。而我国的法学学生一般是高中毕业后即升入大学学习法律,除了学习基本的法律知识外,很少涉及其他学科知识的学习。

第二节 导致我国法学教育危机的根源

造成以上问题的原因多种多样,应当说是多种原因形成的合力,造成了当今法学本科教育的危机。这里有大学层面的原因,也有社会层面的原因,除了上述原因也有政府教育机构管理层面的

原因(第三节予以讨论)。主要表现在:

一、大学层面的原因

(一) 法学院数量盲目膨胀、法学专业盲目扩招

形成此问题的原因是:一是上世纪八九十年代法院、检察院和律师事务所的重建和发展为受过专门法学教育的人才提供了大量的就业平台,带动了大办法学教育的热潮。二是不少高校为了提高学校地位,建成多学科、综合性大学,急于开设法学院系,并不断扩大办学规模。三是在高校“扩招”的背景下,一些学校认为法学不像其他学科那样需要有较强的投资和专业性很强的师资队伍,也不像工科需要实验室、仪器的巨额投入。因此未经充分论证,甚至办学条件也不完备,便东拼西凑,匆忙开设了法学专业,低水平重复建设的现象严重。四是办学盲目,缺乏对未来就业市场的客观分析。许多高校在开设法律专业之前,并没有对社会到底需要多少法学毕业生进行调研,更没有对所办法学院系的定位进行清醒的分析,缺乏明确的办学目标,也不清楚其毕业生的未来走向,盲目上马,一哄而起。五是利益驱动,把办学当成创收的手段,只要有人报考,就来者不拒,照单全收。六是某些地方的教育行政管理机构缺乏全盘考虑,仅仅从政绩或规模角度出发,在审批环节没有严格把关,没有制定严格的法学专业准入制度。^①中国的法学教育至今没有制定出统一的教育准入制度,更缺乏完善的监督管理机制。国家和省区两级教育主管部门通过控制学校的校级官员任命、人员编制、招生人数、教育经费等重大事务,对学校的法学教育行使着直接的控制权,学校在很多方面只是主管部门履行教育职能的一种

^①王晨光:《中国法学教育的结构失调及对策》,《新华文摘》2008年15期,第12~13页。

方式,难以自主发展。^①法学教育呈“粗放式”发展,而且只管招生不管就业。法学本科人才大大超过了现阶段法律就业市场的接纳能力。

法律教育界自己不懂得节制。每个院系觉得自己有能力培养更多法律学生,当然经济的动机很明显。法学教育产业化,想方设法把教育变成一种赚钱的方式,最后导致的结果是,法律教育逐渐把自己的身价给贬低了,最后导致了一个巨大的教育危机。^②

(二) 法学教育与法律职业相互脱节

法学教育与法律职业衔接过程中出现了诸如法学院学生毕业工作难求,法律需求无法得到恰当满足等问题,法学教育中造成以上问题的原因具体表现在以下方面:

1. 我国大多数法学院系的培养目标不明确

由于定位不确定,导致各个学生培养方案雷同,课程设置大同小异,缺乏个性。

2. 教学与社会严重脱节

开设的课程以传授系统、科学的知识为目的,很少考虑到对学生实际操作能力的培养,社会的实际需求,法学在某种意义上成为一种坐而论道的玄学。大多数法学院毕业的学生走出校门后往往面临着无从下手的困惑和尴尬:辛辛苦苦学了四年法律,面对实际问题和具体案件时,却不知如何着手。受过系统训练的大学法律专业本科毕业生、硕士研究生甚至博士研究生只有部分人能进入法院和检察院,而到法院、检察院工作的人又不一定都是学法律的。这种现象造成法律职业者素质参差不齐,相互之间缺乏共同的价值取向和共同的思维模式,法律职业者实践能力和适应能力较差。

①陈雪梅:《法学院系30年增百倍 法学毕业生就业率文科最低》,《北京晚报》2009年3月9日。

②贺卫方:《中国的法学教育面临巨大危机?》, <http://bbs.ly.shangdu.com/redirect.phpfid=29&tid=698547&goto=nextnewset>.