

# 新中国法学教育60年的历程考察与展望

司春燕

(中共中央党校,北京 100091)

**[摘要]** 新中国法学教育的发展历程可谓一波三折,改革开放后才逐步走上正轨,从起步、滑坡到恢复和大发展,其间有诸多可圈可点之处。法学教育不能仅仅满足于回应社会的短期需求,应当有其超越的一面,它必须在价值层面以及理论分析上给法律发展乃至社会整体发展以导引,未来的法学教育应当进一步解放思想、更新观念;吸收法学研究的最新成果,培养法治理念;科学定位,合理规划,注重可持续发展。

**[关键词]** 法学教育;历程;展望

**[中图分类号]** G529 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-5595(2009)05-0012-(04)

60年一个甲子,不管对个人还是对国家来说意义都非同一般。对个人来说,经历了60岁沧桑人生,意味着更加稳重、更加成熟;对新中国来说,走过了60年风雨历程,则意味着更加壮大和富强、更加民主和文明。回首过去,时事变迁,总有诸多可圈可点之处。展望未来,前程漫漫,也总有无限畅想希望可系。伴随着新中国走过的60年风雨历程,法学教育也经历了一段可圈可点的岁月。回望过去有助于更好地把握未来,清醒地认识法学教育已经走过的道路,反思经验教训,正视目前存在的问题,从而科学地规划未来,是历史赋予每一位法律学人对未来法学教育发展的重要任务。

## 一、新中国法学教育的历程

近代意义上的法学教育始于清末,在军阀割据和国民党执政时期甚至出现过短暂的繁荣。“在北洋政府时期,中国法学是比较热门的专业,法科学学生的数量无论是在全国大专院校的学生总数中,还是在综合性大学的总数中,所占的比例都是很高的,一般均占50%左右……南京国民党政府进一步把法学教育与法律职业联系在一起,强化法律职业的资格考试。按1933年的《考试法》和1935年的《法院组织法》规定,将司法官的考试列为十三类高等考试之一。”<sup>[1]3-4</sup>但是,由于战乱频繁和当时法学教育对政治的高度依附性,不可能获得持续性发展。新中国成立后,国民党“六法全书”和一切旧的法学教育内容作为“旧的国

家机器”被彻底打碎,从此中断了与旧中国传统法学的联系,也中断了与旧中国从西方借鉴的资本主义法学的联系,代之以马克思主义法学理论为指导的新的法学教育模式。从此,新中国法学教育步入一段“摸着石头过河”的曲折历程。

### (一)1949—1957年:起步阶段

新中国的法学教育可以说是在“一穷二白”的基础上起步的。基本的发展思路是:取法政策,效仿苏联。主持建国初期法制工作的董必武在谈及当时中国的法律工作概况时说,20世纪初,中国才知道法学是门科学,但并没有真正走上科学之门。科学院从过去到现在没有法律研究所,法律杂志、出版社根本没有。近50年来中国出版专门法律的书也是很少的。过去搞法律的在参加革命后多数改做其他工作了,继续做法律工作的现在只有几个人。过去学过法的目前在本院(指最高法院)、司法院还有几个人,越下层就越少了。<sup>[2]</sup>可见,法学教育在新中国刚成立之时几乎是一片空白。由于中国法学教育刚刚起步,更由于社会主义法律教材极缺,因此法律系开设的课程,基本上都是照搬苏联的。1951年,教育部制定的《法学院法律系课程草案》明确规定:讲授课程有法令者根据法令、无法令者根据政策……如无具体材料可参照,则以马列主义、毛泽东思想为指导原则,并以苏联法学教材及著述为讲授的主要参考资料。<sup>[3]</sup>由此全面引进苏联模式,并以中国人民大学法律系为引进苏联

**[收稿日期]** 2009-07-31

**[作者简介]** 司春燕(1972-),女,山东滨州人,中共中央党校博士研究生,中共山东省委党校政法部讲师。

法学教育模式的基地,并承担“工作母机”的职能。在机构建设方面,1952年教育部对全国高校作了调整,即“院系调整”,设有法学院系的综合大学共有11所,并新建了北京政法学院、西南政法学院、华东政法学院,共有法学教师450人,在校法科学生3830人,占全国高校在校学生2%。<sup>[4]</sup>1953年教育部再次对政法院校进行调整,新建了中南政法学院,当时综合性大学只有4所设有法律系科,即中国人民大学、东北人民大学(吉大前身)、武汉大学和西北大学,并确定政法院校主要是培训政法干部。1954年4月,教育部主持召开的全国政法教育会议,又确定恢复北大和复旦两校的法律系。至此,法学教师已达802人,在校学生已有8245人,已培养了371名法学研究生,有的学校还出版了学报。在课程设置方面,1953年,教育部要求法学院系设如下课程:“马列主义关于国家与法权理论”、“苏维埃国家与法权史”等课程。1954年以后,又增加了“中国宪法”等课程。由此可以看出,当时中国的法学教育已初具规模。

### (二)1958—1976年:滑坡阶段

1958年以后,由于“左”倾错误思潮的干扰,法学教育开始走下坡路,尤其是“文革十年”,法学教育受到极大摧残。1959年撤销了主管法学教育的司法部,1966年包括政法学院在内的全部大学停课,各级人民法院、人民检察院和公安机关被撤销。1968年政法学院和综合大学法律系被撤销。到70年代初,全国法学系科只剩两个半,即北大法律系、吉大法律系和湖北财经学院法律专科,实际上已停止招生。1971—1976年全国总共才招法学学生329人,占全国在校生总数不到0.1%。<sup>[15]</sup>在课程设置上,政策课取代了法学课,如用“刑事政策”代替“刑法”,用“民事政策”代替“民法”等等。

### (三)1977—1991年:恢复阶段

十一届三中全会之后,国家法学教育面临的最紧迫问题,就是要在几乎完全空白的条件下迅速恢复和重建,千方百计弥补“文革”的欠账,解决没有法律院校,师资、图书和设施奇缺的问题。在机构建设方面,中央明确提出要恢复法律系,培养司法人才。1977年,北京大学法律系、吉林大学法律系、湖北财经学院法律系率先恢复招生;1978年,西南政法学院和中国人民大学法律系恢复招生;1979—1981年,一些综合大学和政法院校陆续恢复或重建。到1983年底,全国已有31所综合大学恢复设立了法律系或法律专业。在师资队伍建设方面,1983年全国仅有27名法学教授,且大多年龄在65岁以上;法学副教授有117名,年龄也大多在55岁以上。在采取归队政策、输血

政法和毕业生优先补充的同时,司法部组织开办了“全国法律专业师资进修班”。1980—1990年举办了将近20期各类的师资培训班,培训各类法学教师八九千人。到1993年,全国法律专业教师已达9300多人,其中教授、副教授1500多人,其他具有高级职称的约500人。在学位制度建设方面,法学师资队伍建设与学位制度的创立和发展是分不开的。1981年中国制定和实施了《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》,到90年代初,全国已有26所高校和研究机构获得了法学专业硕士学位授权,北京大学等8所大学还先后获得了法学博士学位授权。在教材体系建设方面,1980年司法部和教育部共同成立了法学教材编辑部,组织全国300多位专家学者编写了“高等学校法学试用教材”30种,配套教学参考资料10种,共约1600多万字。这套教材体系完整,科目齐全,内容反映了新中国成立30多年来马克思主义法学教学和研究的最高成就。此外还编写了“简明法学教材”15种,以满足成人培训的需要。与此同时,有些基础条件比较好的单位还组织力量翻译出版了大量国外法学研究资料,编写辞典或法规汇编等工具书,极大满足了教师备课和研究工作的需要,为法学教育的传承和重新起步奠定了重要基础。

经过10多年的艰苦努力,到1991年,全国已有135个政法院校或专业,培养法律专业毕业生5万多名。除了法律专业外,还增设了经济法、国际法等专业。1985年首次增设了环境法学、知识产权两个第二学位专业。这一时期的法学教育完全是在遭受“文革”毁灭性破坏后的条件下重新起步的,一方面要克服起点低、基础薄弱、条件差的重重困难,另一方面又要满足建设民主法制实践的需要。特别不能忘怀的是,老一辈的政法工作者和“文革”后幸存下来但专业上已经长期荒废的一批老法学家们不畏艰难、努力奉献的精神,他(她)们为法学教育的恢复传承做出了不可磨灭的贡献。

### (四)1992年至今:大发展阶段

1992年以来,尤其是1995年以来,是中国法学教育的大发展阶段。据教育部高教司备案统计,1992—2000年,新设法学专业的大学共为143所。21世纪伊始,伴随1998年开始的大学扩招浪潮,法学专业在规模上有了跨时代的生长,7年的扩充超过了前23年的2倍。截止到2007年5月,中国大陆新设法学本科专业达到402所,加上已有的204所法学院,总数达到了606所之多。法学成为最热门的专业之一,报考的学生越来越多,据不完全统计,截至2007年底,中国大陆已有604所大学设立法学本科专业,在校本

科生达到 28.7 万人。全国具有法学硕士招生资格的大学共有 333 所,在校的各类硕士研究生约有 8 万人。有 29 所大学开设法学博士课程,其中 12 所大学可以自己设立博士招生专业,共有 11 个单位拥有博士后科研流动站。法学教育不再为大学本科教育所垄断,出现了中专、大专、本科、研究生(硕士、博士)、自考、夜大、函大,公办院校、民办教育等等快速蓬勃发展的局面,构成了中国法学教育的普通高等教育、成人法学教育和法律职业教育三个基本层次。从教育类型和性质看,既有学历教育,又有非学历教育;既有学科教育,又有专业教育;既有脱产教育,又有半脱产和业余教育;既有正规教育,又有非正规教育。从学历层次看,已经形成中专、专科、本科、硕士、博士和博士后的完整的层次结构。从培养目标看,也从单纯职业化教育转变为职业化与普及化并重、培养法律从业人员与提高公民素质并重。

新中国法学教育经过 60 年风雨历程,逐步实现了从无到有、从小到大、从大到强的飞跃。可以说,中国法学教育取得的成绩是斐然的。法学教育承担着培养法律人才、传播法律知识、弘扬法律精神、涵养法律道德的重要任务,是提高公民法律素质的重要渠道,是培养法律人才的主要阵地,是构建和谐、推进民主法治进程的一项基础性工作,对中国的民主法治建设作出了巨大的贡献。随着中国社会的不断进步和治国理念的转变,法学已经成为了一门“显学”。由于法律在治国理政方面作用的扩大,法律人才的需求范围也越来越广。法律人才不仅仅是政法队伍的后备来源,同样也成为各行各业所需要的人才。为适应现实发展的需要,各类院校积极拓宽法学教育渠道,不断提高办学层次。随着教育规模不断壮大,教育质量不断提高,教育成果也不断涌现。法学教育不仅为司法界输送了大批优秀法律人才,推动了全国人民法律素质的提高,而且还以其丰硕的研究成果为国家法治建设提供了强有力的理论支持,促进了法律制度的发展与完善,从而加快了依法治国的进程。新中国 60 年法学教育史,在中国法治建设的发展史中占有重要地位。

## 二、中国法学教育发展的展望

新中国当前的法学教育发展的新形势既符合社会主义市场经济发展与完善的需要,也为依法治国,建设社会主义法治国家之必需。但同时,也面临的诸多问题亦需要人们从容面对。

(一)进一步解放思想、更新观念是提升法学教育品位的前提

法学教育的健康发展离不开思想的进一步解放

和深层次的理论探索,理论严重滞后是新中国法学教育发展的不利因素。法学教育作为国家法治实践活动的重要一环,应当承担起引领时代法律思想的走向,提升整个社会法治素养的责任,它不同于政府所推行的普法,专业的法学教育与研究应当代表一个时代的最高理论水平,应当为一个社会的法治理念和法治走向负责。法学教育还应当承担维护社会主流价值的责任。正义特别是制度正义在任何时候都是社会和谐的首要前提,失却正义的牵引,人类将会步入歧途。美国学者罗尔斯认为,社会的每一成员都具有一种基于正义的不可侵犯性,正义不承认一些人为了享受更大利益而剥夺另一些人的自由的正当性,由正义保障的权利不应受制于政治的交易或社会利益的权衡。查士丁尼之《法学总论》开篇就已言明:“法学是关于正义与非正义之学。”社会正义需要守护,法学教育的使命就在于提升人们对正义的认知水平,拓宽社会的正义之路,就是要培养信仰法治、忠诚于正义的法律人,由他们去守护正义,借靠着他们的智慧与理性、良知与勇气,搭建社会的正义之梯,让社会中的每一个人都能够登临正义的高地。这一目标应当成为评价法学教育效果的基准。然而,由于很长一段时期对马克思关于法本质的“统治阶级意志论”的误读,以及中国传统法律文化中正义理论的缺失,导致新中国法学教育先天性的营养不良。

当前法学教育工作应特别重视思想观念的转变。法学院校在办学观念上应主动介入社会大环境,树立一种大发展、大市场、大经济的观念,将培养目标从单纯的法律职业者角色向复合的社会角色转变,将办学方式从消极的职业封闭性向积极的职业开放性转变,教学过程中更多地重视理论教育和学术氛围的培养,更多地重视对学生的人才竞争意识的培养和综合素质的提高。转变思想观念,要从解放思想和更新知识入手,提高行政管理者的综合素质和教师的业务水平,在各项工作中真正体现以人为本和以教学为中心的理念。在新的历史条件下,法学院校在法学教育活动中,应联系发展中遇到的问题,开拓创新,积极探索教学改革的新途径、新方法、新思路,在办学理念上实现从通识教育到职业教育和通识教育并重、从大众教育向大众教育和精英教育并重的转变;在培养目标上实现从实用型法律职业者到高素质复合型人才的转变,走出经验主义、教条主义的误区,真正实现法学教育质量的全面提升。法学教育要实现全面发展,离不开科学发展观的指导,需要放在社会大背景中进行衡量,必须和社会其他方面的发展统筹规划,不能仅仅局限于法律和法学之内。

(二)吸收法学研究的最新成果,培养法治理念是法学教育的基本任务

新中国成立后,特别是改革开放以来,法学研究领域已有了相当程度的成果积累。法学教育应当及时吸纳法学研究的最新成果,包括国内外法学研究的最新成果。法学教育的创新,在某种程度上一定意味着学术研究的创新,一个没有学术创新能力的法学院很难培育出高质量的法学毕业生。法治理念是法治的灵魂,它驱动着法律制度对权力的制约、权利的保障及对自由平等的追求,因而构成了法治的精神底蕴。只有当法治的种种理念开始体现在法学教育领域中,中国法学的未来才有希望。南美、东亚等国家的法治进程经验表明,仅仅简单移植国外先进的法律制度,建立健全司法机构等,并不能必然带来法治,作为法治主体的人的因素至关重要。只有在全社会形成共同的法律信仰和法治化的生活方式,法治才会成为现实。当前法治政府建设存在的主要问题是在执法环节上,人民群众对政府工作意见最大、反映最强烈的也大多是执法问题。因此法学教育不仅要“传道、授业、解惑”,而且应重视对法科学生进行法治理念教育,围绕着公平正义这个核心,培养学生坚定的法律意识、理性的法律思维和虔诚的法律信仰,使学生真正认识到尊重和保障人权,促进全社会的公平正义既是法治的出发点,也是法治的最终归宿。法学教育是法律人才培养的摇篮,因此法学教育对法治精神的培养和宣传具有得天独厚的优势。法学教育可以通过对法律原则、历史、法律功能和作用等的阐释树立学生的法律信仰,可以通过对法律运用、职业技能和思维模式的培养,造就学生的法律职业道德和法律行为方式,此外通过法律实践活动可以塑造学生的法律品格,引导学生以法律思维方式反思社会现象,树立法律服务的责任心。

(三)科学定位,合理规划,注重可持续发展是提高法学教育质量的关键

新中国法学教育恢复阶段以后,法学教育几乎是以“大跃进”的方式在发展。这固然是件好事,但也带来了法学教育的混乱,极大地损害了法学教育的声誉,影响了教育的质量,如果不及时有效加以遏制,将会事与愿违。据统计:1976—1991年,法学系科由两个半增加到135个,在校的法学专业学生增加了100倍。应该说,这是正常的,因为1976年只有两个半法律系,增加100倍的总量在中国这样的大国并不算多,也不算快。但1991—1997年底再由135个增加

到333个专业点则是值得研究的,需要对此作科学分析。21世纪伊始,法学专业在规模上的增长更是让人咋舌,其间利益驱动造成的非理性发展弊端日渐凸显,在实践中造成了不利影响。

科学定位法学教育的目标,合理规划法学教育体制,优化课程设置,注重可持续发展是提高法学教育质量的关键所在。长期以来,法学教育目标定位不清,在职业教育取向和通识教育取向之间徘徊不定。定位问题是目前法学教育最重要的问题,很多其他的问题都是因此而引起的。同时,法学教育的问题与出路又是与整个法学教育体制联系在一起的。法学教育体制的完善应当与学科发展规划相统一,这是确保法学教育质量的长久保障。优化课程设置是法学教育体制改革的一项重要内容,其重要标志是法学教材建设。教材过分统一,将抑制法学教育与研究的个性,从而影响法学的学术自由;过分随意,将使法学教育质量低下,降低法学教育水准。这两个问题中的任何失误都会以牺牲法学教育质量作为代价,必须迅速加以解决,力求科学决策、正确推行。

自从法学以一门独立学科的面目出现在社会科学领域时起,法学教育便成为与法学的发展同样重要的课题。和蹒跚起步的中国现代法学一样,中国的法学教育也遇到了各种各样的难题和困惑。目前,中国的法学教育正处于一个新的历史起点上,遇到前所未有的发展时机,不进则退。在中国改革开放和经济全球化的背景下,中国应当加快法学教育改革的步伐和力度。只要方向清晰,目标明确,大胆改革,中国的法学教育就能紧跟时代脉搏和国际潮流,适时应对挑战和机遇,培养出一大批合格的法律基本知识完备、法律职业素养高强和法律信仰坚定的专业型、复合型、实践型、国际型的高素质法律人才,为把中国建设成为现代法治国家做出贡献。

#### [参考文献]

- [1] 李龙, 邱少明. 中国法学教育百年回眸[J]. 现代法学, 1999(6).
- [2] 董必武. 政治法律文集[M]. 北京: 法律出版社, 1986: 432-436.
- [3] 中国教育年鉴 1949/1981[M]. 北京: 中国大百科全书出版社, 1984: 266.
- [4] 中国教育年鉴 1949/1952[M]. 北京: 中国大百科全书出版社, 1984: 266.

[责任编辑:张岩林]