

第一章 民族院校藏汉双语法学教育概述

第一节 民族院校法学教育概述

民族院校业已成为我国培养少数民族高素质人才、研究我国民族理论和民族政策、传承和弘扬各民族优秀文化的重要基地，成为展示我国民族政策和对外交往的重要窗口，发挥了非民族院校不可替代的作用。

新中国的法学教育经历了从无到有、从有到全的一个发展阶段。从1977年恢复全国高考招生以来的223人到2009年法学本科在校生超过40万人。我国法学教育从初始到挫折再到全面破坏可以得到考证，1949—1976年间我国“政法教育”的规模为：1949—1951年设有政法专业的院校为53所，年均招生人数870人，政法教师人数647人；1952年设有政法专业的院校为20所，年均招生人数1271人，政法教师人数450人；1953年设有政法专业的院校6所，年均招生人数1271人，政法教师人数450人；1954—1965年，设有政法专业的院校9所，年均招生人数1514人，政法教师人数502人；1966—1970年，设有政法专业的院校8所，年均招生人数8人，政法教师人数不详；1971—1976年，设有政法专业的院校2所，年均招生人数114人，政法教师人数不详。

改革开放后，1992年我国普通高校与成人教育政法专业学生数为：普通高校本科招生人数1825人，普通高校专科招生人数7511人，成人教育本科招生人数1864人，成人教育专科招生人数22849人；普通高校本科在校生人数3980人，普通高校专科在校生人数20710人，成人教育本科在校生人数4079人，成人教育专科在校生人数73554人。法学教育从当年的“五院四系”发展到2009年的630多所。同时，法学教育基础设施和师资力量显著增强，法学专业课程的设置也日趋系统化。在培养方式中，对不同层级、类型的法学学位定位也逐渐清晰，法学教育在民主法制建设中更突现了其基础性、先导性的重要的战略地位。

一、法学教育的宏观背景

法学教育开始致力于培养法律职业共同体，或者称之为法律人。主要有三个方面法学教育的宏观背景：

1. 建设法治国家的需要

1998年，“依法治国，建设社会主义法治国家”以宪法修正案形式宣告，无疑表明承载改革开放以来民主法制建设成果的法治从此真正作为国家走向。法治实践将深入引导人们理解法治在治国方略上的工具价值和在更高意义上的目标价值。法治需要建立崇尚法制的价值标准，认同法律至上性和最高权威性以及权利是法律的核心问题等观念。法治也意味着实践性地实现控权制度、权力制衡原则、人权原理与人权制度化；法治还意味着政府行政法制应当具有统一性，法律调整具有一般性与有效性，司法应当保持中立裁判角色，法律工作具有职业性等制度化与实践性要求。^①

2. 经济法制化的需要

市场经济与依法治国具有高度的关联性，原因在于市场经济从本质上是一种法治经济，也是一种规则经济。显然，法学教育一味地强调意识形态和政治性，不在实践中研究法学学科自身特点，肯定不合时宜。这个背景要求法学教育必须研究法律规则，加强法律学人的实践。只有熟知法律规则与技术，并且在法治观念与法治精神的指引下，将法律规则与技术在实践中应用，从中加深理解，解决问题，才能真正促进市场经济的成熟，完成规范的完全的市场经济形态。

3. 人性化权利的需要

2004年我国宪法修正案正式确立“国家尊重与保障人权”，并与公民的基本权利相联系，构成我国开放性的人权保护的宪法体系，这预示着人权的制度化时代的到来，这也将构成法学教育的核心内容。自1990

^① 万春梅：《比较两大法系的法律教育制度》，载《合肥工业大学学报（社会科学版）》，2006年第5期。

年代开始，从人权可以讨论开始，在理论方面和国家政治层面，人权和公民权利不断被深入阐发和实践。国家权力设计与人权保障设计被实践性地协调考虑。中国共产党将“三个代表”重要思想写入宪法，阐释了执政为民的政治理念向法律观念的转化，诚如人权专家徐显明教授所说“一切为了最广大人民群众的根本利益”，从法律上讲就是“一切为了人民的权利”。权利时代的到来意味着利益追求和权利主张的自由表达，这使人们看到可以在制度中构建权利的良好关系，从市场经济的基础出发，国家权力制度的设计就是要通过权力和利益的有效分配建立起权利秩序，协调权力和权利的关系，协调资源在不同主体间的有效配置，协调不同主体利益追求的有序和规范。权利秩序内涵之一就是要有市场经济的自由，给予不同的利益主体和权利主体以自由竞争的平等起点。权利秩序的内涵就是要有资源配置与利益追求之间的动态平衡，既要积极为权利主体追求正当合法利益提供必要服务，又要为社会、经济、文化总体的协调和持续发展设定必要的限制条件和秩序规范。权力制度的这一贡献也就说明权力分工、控制、制约、监督也始终围绕权利秩序和人权保障的核心，正如路易斯·亨金所说，这是一个权利的时代。

二、民族地区法律人才是否过剩

然而，法学教育在经历 30 多年的发展后，作为一个曾经非常热门，令很多学子非常向往的专业，到现今的“过剩”，成为《麦可思(中国)2008—2010 届大学毕业生社会需求与培养质量调查》中连年被列为“就业红牌警告专业”之一，很多高校在面临这样的社会反应后，也相应地缩小了招生规模。从稀缺热门的专业到“红牌”警告之专业，这是让人无法回避的问题，法律人才是真的过剩了吗？我们从民族院校密集的西部法学教

育现状来进行分析。

从西部地区与东部地区法学教育的横向比较上看,由于西部地区自然状况、社会经济发展总体水平等条件限制,以及政策因素,特别是随着高等教育体制改革的深化,东、西部之间法学教育资源的分布逐渐呈现出非均衡的发展趋势,法学教育在艰难中发展。突出表现在以下几方面:受经济、社会、文化、教育发展落后状况的制约,西部地区法学教育的规模和水平总体上与东部地区形成较大的差距。当代西部是中国目前最不发达的地区,改革开放以来,社会经济获得了很大发展,但必须正视的事实是东、西之间发展的差距正在拉大。从1978年至1997年在全国GDP所占比重,东部地区从52%上升为61.4%,西部地区则从17%下降为14.8%。经济的落后必然导致教育发展的滞后。在全国开设法学专业的415所大学法学学科的排名中,西部地区的法学院校总体上处于落后地位。

在培养目标方面,西部法学教育缺少多种规格和层次。对于西部来说,法学教育所处的社会环境有这样的特点:一是大量学生来接受本科教育以后就进入社会职业岗位。法学教育不可避免地带有较强的由学校教学实践向社会职业实践过渡的职业性内容。二是西部地区地域广,经

济、社会发展不平衡，客观上存在对不同规格和层次上的法律人才的需求，包括专科甚至专科以下的法律教育。当前，尤其是国家统一司法考试的实行，实际上是要严格法律职业准入制度，提高法律职业门槛。这对于西部地区显然是不现实的。西部地区既需要大量的法律通识人才，也需要大量的高等法律专业人才；既需要高层次的法律人才，也需要中等层次的法律人才。而不同的法学培养层次，其人才的素质要求也是不一样的。对于高层次、复合型、国际性、理论性法学人才的培养来说，应该在研究生层次进行。他们法学教育的专业性和学术理论性应该是重点，法学理论体系的完整性和理论创新能力是所有素质中最重要的方面，对其实践性和职业性的重视自然要降低。

从西部地区与东部地区法学教育的横向比较上看，由于西部地区自然状况、社会经济发展总体水平等条件的限制，以及财政因素，特别是随着高等教育体制改革的深化，东、西部之间法学教育资源的分布逐渐呈现出非均衡的发展趋势，法学教育在艰难中发展。西部法律资源的优势，可能没有任何其他地方能像西部地区的高校那样有着发展特色学科研究的巨大优势和有利条件。由于特殊的地域环境，社会和民族宗教历

史传统的原因，西部地区有着无比丰富的法律文化研究资源。多年来，西部地区许多法学院（系）在确立科学发展定位时，都努力结合地域性研究特色，大力发展特色研究领域。例如西北政法大学的法律史学科，凭借陕西丰富的历史文化资源，长期以“周秦汉唐法律史研究”和“陕甘宁边区法律史研究”为学科研究的重点领域，培养了一批法律史专业研究人才，取得了令人瞩目的学术研究成果。西南政法大学的“中国农村经济法制研究”，是西部地区唯一的国家重点学科，该校刑法学科近年来致力于从事毒品犯罪研究和少数民族习惯法研究，也颇负盛名。宁夏大学的西夏法律文化研究，内蒙古大学的蒙元法制研究等等，这些具有浓郁地方特色的优势学科研究领域，开拓了新的学术研究领域，为弘扬祖国优秀的法律文化做出了重要贡献。

第二节 民族院校藏汉双语法学教育概述

一、藏汉双语法学教育办学历史

在面积为 66 万平方公里的康巴藏区生活着 240 万人口（占整个藏区人口 53%），由于国家对藏区的特殊政策，使得藏区政治、经济、文化建设和民生等方面取得快速发展，十分需要精通民族政策、宗教政策、

民主与法制理论方面的法律人才。据统计，甘孜州全州 18 个县、319 个乡镇，法律人才严重缺乏，全州司法局总编制为 365 人，现有干警仅 152 人，缺员一半多，而现有人员中具有本科学历的只有 6 人。至今，全州 70% 的县没有律师，无法设立律师事务所。公安、法院、检察系统的情况也大体相同，全州政法干警具有法学本科学历的不到 6%。

从 2004 年开始，中共甘孜州委常委会多次专题研究全州政法干警队伍建设问题，但仍然难以吸引内地法学本科生到藏区就业，所以，必须依靠本地高校进行培养。经调查，目前甘孜州政法机关就需要培养法学本科生 2 000 余人，还不包括企事业单位和省内其他民族地区也需要一大批法学人才。再看一组数据：2005 年，在第六届中国西部国际博览会上，甘孜州推出了 66 个项目，成功签约项目 11 个，签约金额达 16 亿元。到 2010 年，水电、矿产等领域更是吸引了国际、国内数以千亿计的投资，甘孜州已成为投资热土，甘孜州政府全力实施“请进来”的战略，开始改善投资环境。2013 年“黄金周”仅康定县就接待游客 12 万人次，旅游收入 11 634 万元。尽管甘孜州争取到了大额的签约金额，但众所周知，在投资中一定会涉及可行性研究、项目谈判、合同签订、验资、合同的履行、利润分配、

资金退出等步骤，投资的每个环节都离不开法律知识。法律工作者可以运用其无可比拟的专业特长，解决这些环节可能或潜在的风险，但目前甘孜州 70%的县没有一个律师的现实以及法律人才的短缺成了瓶颈，制约了甘孜州的发展。为了适应西部大开发的需要，努力促进甘孜藏区经济和社会事业的全面发展，大力培养法律人才已十分迫切。

四川民族学院的前身即 1934 年创立的中央政治学校康定分校，学校 1947 年升格为国立康定师范专科学校，2009 年升本成功，更名为四川民族学院。从 1985 年至今，四川民族学院政法系已经举办专科专业 28 年，毕业学生 24 届，为康巴藏区和其他民族地区及内地培养了学生 2 400 余人，为四川民族地区的稳定，特别是四川藏区的稳定，发挥了重要作用。培养出的优秀学生中担任了以下职务：甘孜州常委、州委秘书长、州精神文明办主任、州委督查室主任、州公安局副局长、州检察院副检察长、甘孜日报副总编、四川省委党校教务处长等，相当数量的学生已经成长为政法机关领导，大多数县公安局、法院、检察院、司法局领导和主要骨干都毕业于该校政法系。新形势下，康巴藏区的稳定，需要我们培养更多、层次更高的法律人才。2000 年该校与西南民族大学

联合举办法学本科，2004 年与四川大学联合举办法学本科，2005 年 9 月，与西华师范大学联合举办应用型自考法学本科专业。2007 年，政法系与四川大学法学院签订对口支援协议，达成在师资队伍建设、课程建设、专业建设、图书资料、科学研究等方面全面对口支援政法系的协议。通过联合举办本科专业和对口支援，锻炼了教师，为独立举办法学本科专业积累了经验。同时，2009 年经教育部批准，藏语言文学专业开始招收藏语言文学本科，这为举办藏汉双语法律本科教育奠定了良好的基础。在这样的背景下，四川民族学院政法系开始培养藏汉双语法学人才。

二、四川民族学院政法系藏汉双语法学人才培养科研背景

1. 法学专业基本情况

作为学院重点建设学科，2010 年经教育部批准，招收法学专业本科生，该专业现有本科生 303 人。2010 年以来本专业已建成精品课程 1 门，教学团队 1 个；现有专业教师 27 名，其中有校级教学名师 2 名，教学标兵 7 名，校级学术带头人 3 名，学术骨干 6 人。在科研队伍方面，自 2009 年以来，法学专业承担各项科研项目的教师人数为 15 人，占法学专业专职教师的 56%。其中承担了科研项目且具备高级职称的教师人数为

11 人。

2. 科研方面情况

在科研能力方面，法学专业教师在科研项目承担、学术专著出版，论文、调查报告发表及学术交流等各个层次的科研活动中均取得了一定的成绩。

(1) 在科研项目承担方面，自 2009 年以来主持、主研国家级科研项目 3 项，主持省级科研项目 14 项，主持校级科研项目 6 项，科研总经费达 29.25 万元。其中法学专业教师主持的科研项目获国家民委颁发的二等奖 1 项、三等奖 1 项；四川省教育厅优秀科研成果二等奖 1 项、三等奖 1 项；获我校颁发的二等奖 1 项、优秀奖 4 项。

(2) 在学术专著出版方面，自 2009 年以来，法学专业教师独著、主编或参编出版著作共 9 部。其中专著 4 部，主编编著 2 部，参编 3 部，涉及教师 8 人。

(3) 在论文、调查报告发表方面，自 2009 年以来，法学专业教师在各期刊学报上共发表论文、调查报告 121 篇，涉及教师 22 人。

(4) 在学术交流方面，在 2009—2013 的三学年内先后邀请国务院、

中共甘孜州委、四川省高级人民法院、甘孜州中级人民法院、四川大学、西南民族大学等部门、高校的校外资深学者及经验丰富的法律工作人员莅临法学专业，指导和交流工作。在引进来的同时，法学专业还积极地“走出去”，2009 年以来，法学专业教师蒋超、叶晓彬、安静、赵朝松、王波、杨继军、向前、王秋红、杨继文等 20 余人次相继参加四川省高教会、西华大学、宜宾学院、成都学院、中共甘孜州委等高校和部门召开的学术交流会。各类学术交流活动包括主题丰富的专业学术讲座共 12 场，校内自办学术讲座 7 场，参加各类学术交流活动 22 人次。这些与兄弟院校和相关职能部门的交流和合作，在增进了解的基础上促进了教师知识结构的优化和更新，避免了教师知识结构过于生硬、老化、与实践脱节的情况出现。

3. 法学专业基本特色

确立了“面向藏区、面向基层、重基础、强应用”的办学定位，坚持“以质量求生存，以改革促发展”的办学理念，以促进“靠得住、下得去、干得好”的法律人才培养目标的实现。2010 级法藏本科专业学生四郎泽仁和洛绒彭措在参加“全国少数民族大学生社会实践与社会观察活动”中表

现优异，获得湖北省学生联合会和团委的联合表彰。

4. 法学专业建设基本措施

先后组织教师到南京师范大学等学校实地考察，学习他们的专业建设经验，制定了科学、合理的发展规划，办学目标明确，思路清晰，提供了切实可行的质量保障措施。

(1) 根据学院“十二五”发展规划制定了《政法系“十二五”发展规划》和《法学专业“十二五”建设规划》，明确了该专业发展的指导思想、办学定位、办学思路、办学特色、人才培养目标、发展规模、课程建设、教学团队建设、师资队伍建设、科研团队建设目标，基本适应民族地区经济社会发展的需要。

(2) 制订了《法学专业教学计划》，形成了“平台+模块”的人才培养方案，编写了完整的教学大纲。以精品课程建设为基础，促进教学团队建设和科研团队建设。以培养面向藏区的合格法律人才为目标，牢固树立本科质量意识，制订了各级管理岗位和教师岗位职责，建立了完善的教学运行和质量监控体系，设置了教学科研办公室和专业教研室，成立了教学督导组，充分发挥教学科研办公室、教研室和教学督导组在教学

质量管理中的作用，保证了教学质量。

(3) 进一步加大资金及实训建设投入。学校在基础设施、师资培养、科研奖励、图书资料、实践基地、教学业务费、精品课程建设、教学团队建设等方面给予了大量的投入，保证了专业建设的需要。在专业建设方面，建立了模拟法庭、维权服务中心，保证了教学计划规定的理论课程和实训课程全部开出并达到相应要求。