

唐山市法学专业人才引进、培养、管理研究

张卉芳^{1,2}

(1. 河北师范大学 教育学院, 石家庄 050024; 2. 唐山学院 文法系, 河北 唐山 063000)

摘要:法治社会需要充足的法学专业人才,以更好地实现“良法”与“善治”的深度契合。唐山市面临着法学专业人才总量相对不足、高层次人才稀缺、执法人员素养有待提升、队伍老龄化等现实问题,因此文章从引进、培养、管理三个环节入手对唐山市法学专业人才状况进行剖析,提出相应的对策建议,旨在助力唐山市法治建设和经济社会发展。

关键词:唐山市;法学专业人才;人才引进;人才培养;人才管理

中图分类号:C962 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-349X(2020)03-0102-07

DOI:10.16160/j.cnki.tsxyxb.2020.03.020

Research on the Introduction, Cultivation and Management of Law Professionals in Tangshan

ZHANG Hui-fang^{1,2}

(1. School of Education, Hebei Normal University, Shijiazhuang 050024, China;

2. Department of Literature and Law, Tangshan University, Tangshan 063000, China)

Abstract: In order to better realize the deep agreement between “good law” and “good governance”, a society ruled of law requires sufficient provision of law professionals. However, Tangshan city is faced with some practical problems, such as the relative shortage of law professionals, the scarcity of high-level talents, the urgent need to improve the quality of law enforcement personnel, and the aging of this team. Based on the above problems, this paper analyzes the law professionals situation in Tangshan from introduction, cultivation and management, proposes the countermeasures, which is expected to contribute to law construction, economic and social development in Tangshan.

Key Words: Tangshan City; law professionals; talents introduction; talents cultivation; talents management

党的十九大报告指出,全面依法治国是国家治理的一场深刻革命,必须坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。法律作为治国之重器,需要充足的专业人才,以更好实现“良法”

与“善治”的深度契合,法学专业人才已经成为当今社会十分宝贵的人力资源。

近年来,唐山市高度重视法治建设和人才工作,并逐步构建起纵向不同层次、横向不同领域的法律人才体系,具备了一定的法学专业人

基金项目:唐山市社会科学界联合会 2019 年度立项课题(TSSKL2019-093)

作者简介:张卉芳(1980—),女,河北唐山人,副教授,博士研究生,主要从事法学教育研究。

才储备,法治政府和法治社会建设取得显著成效。目前,唐山市发展正处于加快“三个努力建成”、实现“两个率先”的关键时期,也是转型升级的攻坚期、结构调整的阵痛期、绿色蝶变的关键期,已经到了非进不可、进慢则困的时候。法学作为秩序与公正之学,是唐山市各项事业发展得以顺利推进的坚实保障,因此进一步完善法学专业人才引进、培养、管理的各项工作具有重要现实意义。

1 唐山市法学专业人才概述

法学专业人才具有狭义和广义两种含义,狭义法学专业人才是指经过本科以上法学专业教育,取得法学专业学历的专门人才;广义的法学专业人才是指一切从事法学领域相关工作的人力资源集合。本研究所称法学专业人才采取广义的理解。

1.1 唐山市法学专业人才的构成

近年来,法学逐渐成为社会科学中的一门显学^[1],“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”的法治建设方针明确地阐释了法学建设和其适用的领域。根据法治建设方针,结合唐山市具体情况,本文从四个领域分析法学专业人才构成。

1.1.1 立法领域专业人才

1984年,唐山市被国务院批准为“较大的市”,较早享有地方立法权。该类法学专业人才主要包括从事立法研究的专业学者,从事地方法规立法实践活动的人大机关工作人员、人大常委会及其各专门委员会组成人员,从事地方政府规章立法实践活动的政府工作人员。

1.1.2 执法领域专业人才

在中宣部2017年推出的法治纪录片《法治中国》中统计数据表明,2011年中国特色社会主义法律体系基本形成,诸多立法中,90%需要靠行政执法人员推动落实。因此,该类法学专业人才是指履行行政职能的公务人员,即唐山市各级在职在编公务员。

1.1.3 司法领域专业人才

司法领域的专业人才主要包括唐山市各级人民法院、人民检察院、监狱、司法局等机关工

作人员,以及律师事务所、仲裁机构和公司法律事务从业人员。

1.1.4 普法及法律教育领域专业人才

自1986年开始,国家持续推进了七轮五年普法工作,普法作为法律人共同的义务和担当并不局限于具体的岗位和职业。法律教育主要指唐山市各级各类学校中从事法学教育的教师,特别是指开设本科法学专业的华北理工大学、唐山学院、唐山师范学院三所高校中的法学教师。此外,作为人才储备,三所高校的法学专业在校生也视为法学专业人才的组成部分。

1.2 唐山市法学专业人才的规模和层次

随着依法治国进程的深入,法学在唐山市经济社会各个领域的运用越来越广,且不同领域之间还存在一定的交叉。考虑法学专业人才分布的特点和精确统计的实际困难,为便于描述,本文从三个方面阐述唐山市法学专业人才的规模和层次。

1.2.1 公职类法学人才

由于部分领域层级和分支机构众多,如唐山市中级人民法院辖区内共设置15个基层人民法院和2个农场人民法庭、1个派出人民法庭,且各基层人民法院也有100个派出人民法庭,其人员编制难以通过某层次、某些部门精确统计。所以,此处公职类法学人才按人社部提供的全国数据比例测算。2016年5月,人社部发布《2015年度人力资源和社会保障事业发展统计公报》,该公报显示,截至2015年底,全国共有公务员716.7万人,约占人口总数的5.5%。其中,公报中统计的公务员群体主要包括国家机关工作人员,范围是人大、政协、政府、法院、检察院等机关除工勤外的人员,不包括事业单位工作人员^[2]。该范围与本文在上一部分所分析的各公职类法学人才基本相符。因此,按2018年唐山市793.58万人计算,公职类法学人才的体量约为4.36万人。

1.2.2 服务类法学人才

服务类法学人才主要为律师事务所、仲裁机构和公司法律事务从业人员。截至2019年9月,全市共有律师事务所151家,注册律师

1 573 人,其中本科以上学历律师 1 526 人,占总人数的 97%;执业 30 年以上律师 96 人,占总人数的 6.1%;执业 15 年以上律师 536 人,占总人数的 34%;35 岁以下青年律师 420 人,占总人数的 26.7%。唐山市仲裁委员会共有 184 名仲裁员,其成员来自唐山、北京、石家庄、秦皇岛等地,由高级法官、资深律师、专家教授等构

成。公司法律事务部门从业人员因性质分散,未予统计。

1.2.3 教育类法学人才

教育类法学人才主要包括法学高等教育师资和正在接受高等教育的法学专业在校生两类。截至 2019 年 11 月,唐山市开设法学专业的三所高校的师资和在校生数量详见表 1,表 2。

表 1 三所高校法学专业师资情况

高校	专任教师	教授	副教授	博士	在读博士	3 年引进情况	3 年流失情况
华北理工大学	23	2	9	3	2	0	2 博士
唐山学院	18	1	4	1	2	1 博士	1 博士
唐山师范学院	14	0	4	0	0	6 硕士	0
合计	55	3	17	4	4	—	3 博士

表 2 三所高校法学专业在校生情况

高校	在校生总数	本科	专接本	法学二学位	硕士研究生
华北理工大学	809	629	120	0	60
唐山学院	520	323	0	197	0
唐山师范学院	409	235	174	0	0
合计	1 738	1 187	294	197	60

1.3 唐山市法学专业队伍的现状

唐山市在法治建设和人才引进工作中取得了一定的成绩,但这并非本文关注的要点,本着问题导向,立足实际,本文认为当前唐山市法学专业人才资源存在如下问题。

1.3.1 从总量上看,法学专业人才数量相对不足

由于公职类法学人才由财政供养,其人员编制核定受体制外影响较小,此处以律师和高校法学教师作为观测点加以说明。从 2018 年律师人口占比(表 3)数据看,唐山市律师人口占比明显低于全国和河北省的平均水平。此外,唐山市开设法学专业的三所高校共有法学专任教师 55 人,法学专业在校生 1 738 人,生师比为 31.6:1,专任教师资源亦严重不足。

表 3 2018 年律师人口占比

范围	人口总数 /万人	律师数量 /万人	律师占人口 数量的比例
全国	139 538	42.3	3.0/10 000
河北省	7 556	1.8	2.4/10 000
唐山市	793.58	0.15	1.9/10 000

1.3.2 从层次上看,法学专业高层次人才稀缺

大学是一个城市高学历、高职称的人才聚

集地,此处仍以高校法学教师作为法学专业高层次人才观测点的观测点。唐山市开设法学专业的三所高校仅有博士法学教师 4 人,占专任教师总量的 7.3%。此外,法学教授 3 人,仅占专任教师总量的 5.5%,距教授占专任教师 10%的职称管理比例相差近一半。

1.3.3 从领域上看,执法领域专业人员法律素养有待提升

立法、司法和教育领域法学从业人员需要学历、法律职业资格考试和 35 年地方立法工作经验等条件支撑,唯执法领域工作人员虽是法学专业队伍的绝对主体,但其法学素养却有待提升。根据 2017 年唐山市检察院工作报告提供的数据,在过去一届政府任期内,检察院在促进反腐倡廉建设中,立查大案 719 件,其中涉案金额 100 万元以上的 284 人,立查县处级以上干部要案 94 人;查办国家机关工作人员职务犯罪,立查 511 人;查办渎职背后贪贿案件,立查 108 人。行政工作人员不懂法、不畏法,不仅影响干部队伍形象,也直接影响法律权威。

1.3.4 从年龄上看,法学专业青年人才占比偏低

时任浙江大学常务副校长宋永华说:青年

人才一般指35岁左右的青年人,他们通常具有良好的学术背景、活跃的思维、较高的创新创造能力,具有很大的发展潜力与培养空间^[3]。从唐山市律师行业看,35岁以下青年律师420人,占律师总人数的26.7%。而在高校方面,华北理工大学、唐山学院近三年并未引进35岁以下法学专业人才,年龄结构老化。

2 唐山市法学专业人才引进、培养、管理存在的主要问题

2.1 法学专业人才引进存在的问题

2.1.1 观念上,对法学专业人才引进的认识存在偏差

唐山市虽毗邻京津,有近800万人口,但实际上还是偏倾向于熟人社会,做事很多时候靠人情。法治的重要性虽成为人们的共识,但更多地是停留在观念上,还没有得到全面的践行并成为内心信仰,这导致了法学专业人才引进的懈怠,渴求程度并不急迫。同时,法学专业人才引进目标面临缺失或设定条件偏高的困境。一方面,在唐山市各类人才市场和人才需求目录中,限定为法学专业的普通社会岗位需求数量稀少;而另一方面,对法学高端人才的市场需求热度没有正确认知,唯博士、唯名校的各种限定导致引进困境。在引进过程中,亦存在守株待兔或普遍撒网的心理,引进理念缺乏主动性与针对性,人力资源部门或需求单位均缺乏对法学专业人才引进的精准对接。

2.1.2 环境上,法学专业人才引进受到内外双重力量的共同挤压

唐山市毗邻京津,既是区位上的优势,也是人才引进的劣势,外部虹吸效应导致唐山市法学专业人才不足。所能引进的高端人才大多是一些难以进入京津工作又不愿远离的博士,而该类博士往往会成为候鸟人才,其在唐山市工作的时间和倾注的精力受到很大制约。从内部来看,唐山市法学专业人才环境还有诸多方面亟待完善,如生态环境、法治环境、人居环境等。

2.1.3 待遇上,法学专业人才引进政策没有明显优势

在北上广深等大城市或珠三角、长三角的一些中等城市,因为平台和经济实力的差异,法学专业人才从事公务员职业其收入明显比北方高,而从事律师职业较易实现年薪百万,一些法律职业资格考试培训的优秀讲师则是日薪过万。而且从高校招聘的条件来看,其他一些地区的院校拟为引进的法学博士提供周转住房、解决配偶工作、提供百万或几百万数额的安家费或科研启动基金,但目前唐山市高校提供给法学博士的安家费最高为70万元左右,且工资待遇仅处于全国中等水平,因此,唐山市在高端法学人才的引进上缺乏比较优势。

2.2 法学专业人才培养存在的问题

2.2.1 法学高等教育发展迟缓

唐山市是处于转型升级过程中的重工业城市,开设法学教育的三所高校实际以理工学科和师范学科为主,法学教育既缺乏深厚的底蕴,也未被设定为学校发展的主攻方向,所以在师资队伍、经费投入、项目支持等多方面存在比较劣势。从办学层次上看,唐山市法学高等教育以本科为主体,辅之以专接本、二学位等形式,仅华北理工大学具有法学专业硕士点,每年招生规模不大(20人/年),尚有很大发展空间。虽然三所高校均有15年以上法学办学历史,形成了较为稳定的理论教学课程体系和实践教学体系,但职业伦理教育并未成为法学教育体系中有分量的内容,这也造成许多此专业的学生以利益化的导向选择就业和开展工作,不利于他们的长远发展和法治环境的营造。

2.2.2 重法学职前教育轻职后培养

以律师业为例,2015年的有关统计数据显示,全国近30万职业律师能够熟练办理涉外法律业务的不到3000人,能办理“双反双保”业务的律师不到50人,能够在WTO上诉机构独立办案的律师只有数名^[4]。正是看到这样的差距,近年来,法律从业人员的职后教育逐渐受到关注,各地纷纷建立法官学院、检察官学院、律师学院,但由于案多人少等原因,法律从业者大都业务繁忙,实际离岗参训的人员数量和培训时间都难以保障,有相当比例的法律专业人才

通过挂机形式完成网络继续教育,职后培训大多流于形式。此外,法学专业人才职后学历深造不足,法学相关职业一般劳动强度较大,加之用人单位少有政策支持,导致绝大多数法学专业人才缺少学历深造的动力和行动。

2.3 法学专业人才管理存在的问题

2.3.1 成熟的法律专业人才不断流失

以法学博士为例,近三年唐山市引进 1 人,流失 3 人,这种人才流动具有不可持续性。唐山市引进高端法律人才服务期基本要求为 5—6 年,一名刚刚毕业的博士经过 5—6 年逐渐从新手成长为行业成手,开始进入职业黄金期。而市级或用人单位的人才待遇基本都在 5 年时耗尽,且法学专业人才市场火热,促使引进人才流失,使得前期投入和培养成了为他人做嫁衣。同时,外部引进的和自己培养的法学专业人才在管理过程中存在待遇反差,也促使自己培养的法学专业人才“出走”。在实践中,人才的引进、职后培养、日常管理常常是割裂的,各项工作之间没有形成有效的用人留人合力。

2.3.2 法学专业人才工作热情不足

温水煮青蛙式的管理模式和宽松环境会使法学专业人才平庸化。目前,唐山市硕博人才考核制度的缺失较为突出,在给予人才待遇之外,一般不设考核指标和硬性要求,形成了引人不用、用人不考的局面,如果法学专业人才自身没有紧迫感,几年之后则会“泯然众人矣”。同时,缺乏令法学专业人才成长竞争的平台和氛围。纵观全市法律职业,仅以满足常规工作为要义,缺少法律职业共同体的意识,各行业领域间除了必要的工作接洽外,缺乏业务交流,各自闭门造车。行业整体也缺乏对外交流,很少承办超过唐山市范围的业务竞赛和学术会议,专业视野闭塞,市外行业资源相对匮乏。

3 唐山市法学专业人才引进、培养、管理的对策建议

3.1 法学专业人才引进对策

3.1.1 修正法学专业人才引进观念

法学专业人才的贡献不会像科技创新人才

和工业技术人才那样立竿见影,但他们关系着社会治理体系和治理能力的现代化,同时,也是唐山市与京津协同、与国家发展协同、与世界协同的重要保障,因此,必须更新理念,加强对此类人才的重视,避免发展上的短视。由于全国范围内法学博士需求旺盛,且京津两大超级城市虹吸效应的客观存在,故应结合唐山市实际情况确定法学专业人才引进对象为优质法学硕士,摒弃唯博士、唯名校的观念,加强引进前的调研考察和业务能力考核,且以外地学校的唐山本土生源为重点目标,这样既能防止学缘结构的单一化,也能促进引进人才的稳定性,还可通过后学历进修培养的方法提升法学专业人才的层次。人力资源部门也应树立主动寻觅、精准对接的法学专业人才引进工作思路,加强谋划,与中国五大老牌法学专业院校、京津地区开办法学专业的高校和省内各高校法学专业的院系建立常态化联系,在毕业季到来前提早开展人才对接工作。

3.1.2 突破内外环境压力的弊端

京津地区是人才高地,聚集了大量法学专业优质人才乃至顶尖人才,唐山市宜采用柔性引进方式,本着“不求所有,但求所用”的原则^[5],加强与京津地区的联系,强化对两地法学人力资源的利用和开发。同时,努力改善自身城市环境,提升城市品位。不管是自然环境还是社会环境其建设工作要大处着眼、小处着手,既要重规划、重投入、重进度,也要把工作做深、做细、做实,要让引进人才在整体环境改进上有感触,在微观环境变化上有感动。

3.1.3 全面提升法学专业人才引进待遇

“21 世纪什么最贵? 人才!”一直以来,唐山市人才引进的各种待遇倾向于跟在其他地方后面学,待遇标准大都参照同类地市制定,但是,如果唐山市所给的待遇其他地方都有,而唐山市没给的其他地方还做得稍好,那么唐山市高端人才的引进工作就更加困难,因为在未入职前其他系数都不可观测的情况下,人才待遇是重要的考量砝码。2018 年 4 月,唐山市正式提出“凤凰英才”计划,其中涉及了人才编制、住

房、荣誉及旨在实施精细化人才服务的“凤凰英才服务卡”等,改革完善了人才培养引进和评价激励机制。建议在现有政策基础上,还应进一步解决所有引进博士或急需硕士的配偶的工作问题,“我心安处,我身可依”,有亲人的地方才有家,要想引进并留住人才,最好的办法是留住他的家人。

3.2 法学专业人才培养对策

3.2.1 提升法学高等教育办学水平

按照2016年麦可思公司对唐山学院毕业生所做的跟踪统计,44.0%的毕业生在河北省就业,40.8%的毕业生在北京就业,符合立足唐山、服务河北、面向环渤海的地方学校服务地方发展的办学定位。本地高校培养的法学专业人反哺地方,地方政府需给予高校更大的关注和投入,提升其办学条件和办学层次,以实现法学专业教育和地方法治建设发展的良性互动。鉴于提升法学办学层次、扩大办学规模需要一个发展过程,高校目前可以通过发展法学本科二学位教育培养更多的具有法学专业背景的复合型人才。此外,由于法学是关涉意识形态最近的学科之一,高校更应认真落实教育部关于加强课程思政、专业思政建设的要求。要明确所有课程的育人要素和责任,推动每一位专业课教师制定开展课程思政教学设计,做到课程门门有思政,教师人人讲育人^[6]。对于不学习、不上课、考试作弊的法学专业学生要严厉惩处,没有规矩不成方圆,对藐视规矩者宽容,会造成规矩的死亡,而法律本身就是规矩的代称。

3.2.2 加强法学专业人才职后培养

为保证效果,建议法学专业人才职后继续教育以集中形式开展,且每年保障一周以上的时间开展脱岗培训,骨干分子应进行三个月到一年不等的脱岗轮训,提升专业能力的同时在培训中加强联系沟通,强化对外交流。应出台政策鼓励法学专业人员进行学历深造,用人单位按岗位比例提供进修机会,为法学专业人打通学历提升渠道;市人力资源部门、用人单位、行业协会等主体可考虑承担进修费用或给予学业提升奖励。

3.3 法学专业人才管理对策

3.3.1 制度管人,构建法学专业人才长效管理机制

法学专业人才是法治建设不可或缺的重要资源,不能为了引进而引进,重要的是应提高人才的使用效能,要提要求、压担子,确定具体的考核手段,并就考核结果确定等次,提升人才的竞争压力和奋斗动力。应改革现有制度设计,除人才安家费和科研启动等前期引进费用外,要与工作实绩和考核结果结合,加强日常待遇的持续供给,要注意平衡内培和外引两种法学专业人才的待遇,使各得其所、各安其位。针对九龙治水各管一段的割裂现象,要将法学专业人才的引进、培养和日常管理有机统一,发挥各项政策和制度的合力作用。

3.3.2 事业成人,推进地方法治发展和法学专业人才个人成长的统一

加大法律重点行业、领域的扶持和投入,如提升高校法学教育的办学能力,扶持优质的法律服务企业,打造法学研究、交流平台和品牌,提升法学专业人才成长空间等。摒弃论资排辈思想,在法治建设中的相关管理岗位、业务带头人要大胆任用有能力、有水平的青年法学专业人才,不吝奖励和荣誉,让青年法学专业人才获得更多个人发展的机会,完善“有为有位”的管理机制。

3.3.3 感情留人,人才管理服务进一步人性化、精细化

唐山市《关于实施“凤凰英才”计划加快建设人才强市的意见(试行)》中规定了创新创业金融支持、编制岗位、就医入学、住房保障等多项管理服务的具体举措,保障“凤凰英才”计划各项政策措施落实到位,这提高了法学专业人对地方的信赖和实际获得感。人才管理服务的效果怎样,很大程度上依赖于管理服务的过程,提升工作人员的业务素质和管理水平,改善服务态度和办事效率,彰显尊重人才工作理念的同时亦能赢得人才的尊重。同时,宜在全社会努力营造热爱唐山、建设唐山文化氛围,各用人单位也要加强企业文化建设,培养法

学专业人才爱岗敬业、精诚合作、和谐共赢的人文精神。

参考文献:

- [1] 何其生. 制度缺失下的竞争性博弈——高校法学人才流动与流失[J]. 河南省政法管理干部学院学报, 2011, 26(4): 162.
- [2] 人力资源和社会保障部. 2015 年度人力资源和社会保障事业发展统计公报[J]. 中国人力资源社会保障, 2016(6): 6-7.
- [3] 宋永华, 朱晓芸. 强化高校青年人才引进与培育大格局[J]. 中国高等教育, 2016

(Z1): 55.

- [4] 吴松强. 高校法学教育与律师教育发展的契合性研究[J]. 法学教育研究, 2017, 19(4): 318.
- [5] 高福安, 蔡娟娟, 侯隽. 高校高层次人才引进与培养战略[J]. 现代传播(中国传媒大学学报), 2010(5): 130.
- [6] 教育部. 坚持以本为本 推进四个回归 加快建设高水平本科教育[EB/OL]. (2018-06-21). http://education.news.cn/2018-06/21/c_129898414.htm.

(责任编辑: 李秀荣)

(上接第 101 页)

- [2] 翁安雄. 传说、历史与集体记忆: 文化史的侧写——从澎湖七美故事及地名谈起[J]. 台湾风物, 1999(3): 95-125.
- [3] 莫里斯·哈布瓦赫. 论集体记忆[M]. 毕然, 郭金华, 译. 上海: 上海人民出版社, 2002: 85-86.
- [4] 李凡, 朱竑, 黄维. 从地理学视角看城市历史文化景观集体记忆的研究[J]. 人文地理, 2010(4): 60-66.
- [5] 孙峰. 从集体记忆到社会记忆: 哈布瓦赫与

康纳顿社会记忆理论的比较研究[D]. 上海: 华东师范大学, 2008: 72-74.

- [6] 温采婕. 从集体记忆看北投公园文化地景的变迁[J]. 北市教大社教学报, 2012(11): 56-58.
- [7] 纳日碧力戈. 各烟屯蓝靛瑶的信仰仪式、社会记忆和学者反思[J]. 思想战线, 2000, 26(2): 60-64.
- [8] 方晓风. 设计介入乡村建设的伦理思考[J]. 装饰, 2018(4): 15-16.

(责任编辑: 李秀荣)