

新时代应如何加强法治工作队伍建设

杨雅婷

宁波大学马克思主义学院, 浙江 宁波

收稿日期: 2023年4月17日; 录用日期: 2023年5月4日; 发布日期: 2023年7月13日

摘要

建设一支高素质的法治工作队伍, 能够确保全面依法治国沿着正确方向进行, 以求国家良法善治, 是推进国家治理现代化、建设法治中国的基础工程和必要环节。新时代新形势下的法治工作队伍建设, 需要认识到建设法治工作队伍的重要性, 面对队伍建设中现存的突出问题, 要绘制队伍建设的长远规划, 努力提高队伍的思想政治素质和专业能力, 滋养其高尚的品德修养, 培养所需的高素质人才和涉外人才。

关键词

依法治国, 法治建设, 人才培养, 法治工作队伍

How to Strengthen the Construction of the Legal Work Team in the New Era

Yating Yang

School of Marxism, Ningbo University, Ningbo Zhejiang

Received: Apr. 17th, 2023; accepted: May 4th, 2023; published: Jul. 13th, 2023

Abstract

Building a high-quality legal work team can ensure that the comprehensive rule of law is carried out in the correct direction, in order to achieve good law and governance in the country. It is a fundamental project and necessary link in promoting modernization of national governance and building a rule of law China. The construction of the rule of law work team from the perspective of comprehensive rule of law needs to recognize the importance of the construction of the rule of law work team. Faced with the existing prominent problems in the team construction, it is first necessary to draw a long-term plan for the team construction, strive to improve the ideological and political quality and professional ability of the team, nourish its noble moral cultivation, and cultivate the required high-quality talents and foreign-related talents.

Keywords

Rule of Law, Rule of Law Construction, Talent Cultivation, Rule of Law Work Team

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

韩非子曾说，国家不会永远富强，不会长久贫困孱弱。国家中执行法度的人如若坚决，国家就会变得富裕强大；执行法度的人性软畏缩，国家就会陷入气虚衰弱。韩非子把“奉法者”视作国家兴废存亡的关键，现代的“奉法者”即法治社会中的法治工作队伍，法治工作队伍水平直接决定国家法治建设的质量。当前法治工作队伍的发展和法治建设存在不相适应等问题，亟需深刻认识建设环节中的矛盾，力促新时代新形势下的法治工作队伍建设推进落实。

2. 新时代加强法治工作队伍建设的重要意义

全面推进依法治国，建设一支德才兼备的高素质法治队伍至关重要[1]。人才队伍是依法治国的中坚力量，是中国踏步新时代的后备保障，加强法治工作队伍建设刻不容缓。

2.1. 法治中国建设的必要环节

十年耕耘，匠心筑梦。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从坚持中国特色社会主义的发展全局和战略高度定位法治、布局法治、厉行法治，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设[2]。党的二十大从完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系、扎实推进依法行政、严格公正司法、加快建设法治社会四个方面，要求深入推进社会主义法治国家建设，开创法治中国建设新局面[3]。党的十八届四中全会绘就的法治中国全景蓝图，到二十大 2035 年现代化强国目标，下一个十年的法治建设规划，亟需一支能够与中国式现代化齐头并进的高素质法治工作队伍，来引领中国特色社会主义法治事业的发展。

2.2. 推进国家治理体系和治理能力现代化的基础性工程

必须更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，一个现代国家，必须是一个法治国家；国家要走向现代化，必须走向法治化[4]。“推进国家治理体系和治理能力现代化”的战略目标作为国家战略被明确提出，治理现代化也站在了“第五个现代化”的高度位置。法治化是现代化的基本特征，是习近平法治思想“十一个坚持”中明确的重要内容，更是国家法治建设的新时代使命，国家在治理领域推进至上而下的变革，需要高素质的法治工作队伍掌控治理的各个环节，承担起治国理政的重要责任。

2.3. 确保全面依法治国正确方向的基础性保障

全面依法治国是一项艰巨又庞大的系统工程，必须统筹兼顾、着重要点、一体谋划、联手推进。在推进实际工作中把建设中国特色社会主义法治体系作为总揽全局、牵引各方的总抓手，体系中包括完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系、完善的党内法规体系[5]。法治建设离不开人，有力的法治保障要求法治工作队伍在科学立法、严格执法、公正司法、全

民守法环节高效落实各项工作。新时代法治工作队伍建设要与全面依法治国齐头并进，着力解决法治领域的突出问题，稳步构建依法治国基本格局，扎实有序完成法治建设重点任务。

2.4. 实现国家良法善治的前提要求

良法善治是社会主义法治的鲜明特征。法律是治国之利器，良法是善治之前提[6]。立法要先行，作为国家重要的政治活动，是通过调整、规范人们的行为来达到维护社会秩序，实现国家治理。立法引领国家治理达到善治的水平，国家向社会或公民放权，实现政府与公民共同管理公共生活，以达到国家与社会或政府人员与公民之间良好的合作。法治建设在于人，良法善治的美好愿景，依靠法治工作队伍的实践努力，让法律体系与治理体系产生良性互动，法治建设与社会建设之间有机融合，法治精神与治理意识达到高度契合。营造更加公平正义的社会制度秩序，推进社会公平正义，维护人民利益，增进人民福祉。

3. 新时代建设法治工作队伍的突出问题

法治工作者的自身发展方向与国家法治建设发展形势不相适应，一定程度上限制了法治建设的推进落实。深刻认识法治工作队伍在建设中的问题，有助于我们对症下药，解决建设环节道路的绊脚石。

3.1. 立法队伍质量参差不齐

法律不同于法治，有法律未必有法治，有法治未必是良法善治[7]。民众对法律的要求，不是有没有法律，而是颁布的法律好不好、管用不管用、能不能解决实际问题。立法队伍质量参差不齐，严重影响当前和今后立法工作。立法人员由于授权主体不明确，授权标准不鲜明，授权范围宽泛模糊等缘故，不敢触及法律未涉及领域，造成立法授权和立法权限的可变性。立法的针对性、实用性、可操作性还不强，摸不准法律是否真正反映客观规律、符合人民意愿、解决实际问题，没有意识到重在管用、重在实施。立法人员缺乏科学思维意识、法律规范意识，在立法过程中带有主观随意性和盲目性，会加大偏差和失误成本，降低立法效益。

3.2. 执法队伍素质不高

党的十八大以来，党政机关虽经多次改革，但仍达不到行政执法体制与法治政府建设的要求和人民群众的期待。执法体制结构存在不合理，职能设置分配不科学，基层执法机关力量薄弱，执法部门职能分散，部门间各自为政；执法权限不清晰，层层分级导致重复执法，权责不清容易发生执法冲突；执法实施程序体制不健全，执法分工事务过细，部门配合机制不协调；执法人员责任感缺失，易出现利益矛盾；执法过程中监督制约不到位，出现牟利性、选择性、随意性、暴力性等执法问题；职务晋升空间有限，交流渠道不畅通。

3.3. 司法公信力被破坏

当前，我国司法状况遭遇社会转型时期的多变与复杂，司法公信力被破坏，总体水平不高。司法人员的整体素质不够理想，法律功底不够扎实，难以解决矛盾纠纷；一些司法人员的职业道德操守有待提高；司法人员面对当事人非理性的利益诉求束手无策；难以把控涉法涉诉案件和信访问题的恶劣极端转向；机关内部的审判管理制度，致使内部管理行政化，扼杀工作者的独特性和创造性，束缚独立思考和判断能力。互联网和数字技术的发展，将司法机关和人员暴露在社会舆论的大平台上，一份案件中的一份判决乃至一个行为或话语，都可能引起公众热议，成为新闻热点话题。媒体舆论的有意引领给司法机关处理案件带来了压力，一定程度上影响了司法公正，损害了司法机关的正面形象。

3.4. 法律服务队伍建设滞后

公民的权利意识和法律意识不断醒悟，民众对法律服务的需求和要求也越来越高。但是法律服务队伍总体建设仍存在一定的问题：在资源上存在区域分布不均衡，中西部落后农村中的法律人才出现明显的供给不足；律师队伍质量参差不齐，知识能力存在较大差异；律师职业自律意识薄弱，个人利益影响司法公平公正；律师的多元化培训不够完善，各项配套监管制度不健全；某些律师事务所的党组织设置不到位，律师队伍思想政治素养不高；涉外法律事务的高素质人才缺乏，中国涉外案件败诉率极高。

3.5. 人才培养机制脱节落后

中国正处于经济转型发展的强劲需求与世界产业变革的快速发展的交汇点，目前法治人才培养机制脱节严重：法律课程设置不合理，过于偏重理论专业知识，忽视法治理念、法律精神等专业素养的培养；缺乏积极有效的考评、激励机制；法学专业教材编写和教学实施受西方法学理论影响，缺乏对本国实际的科学认识；司法考试形式单一，报考资格没有严格限制；职前培训流于形式，执法主体法律知识和能力不强；法学教师不一定具备用法律解决实际问题的能力；高校法学教师岗位流通渠道不畅，缺乏与法治工作部门之间的交流沟通；法学专业培养与社会市场需求脱节，法治人才呈现结构性过剩，开放型涉外法治人才匮乏。

4. 新时代加强法治工作队伍建设的现实路径

总书记指出：“必须大力提高法治工作队伍思想政治素质、业务工作能力、职业道德水准，为加快建设社会主义法治国家提供强有力的组织和人才保障。”^[6]法治国家强调法治工作者的政治思想、业务能力、道德修养和职业特性的有机统一，是基于法治工作队伍的特殊要求和准确定位，是针对各工作队伍实存问题的整体认识和全面规划。

4.1. 加强法治队伍建设的长远规划

优化法治工作队伍人员配置。要响应法治人才市场需求，调整法治队伍建设阶段目标和规划方案，进一步细化完善可行性举措，确保法治工作队伍建设拥有目标定位和市场导向，做到可操作性、高执行力和可持续性。立法人员必须具备遵循规律、发扬民主、加强协调、凝聚共识的能力，执法人员必须忠于法律、捍卫法律，严格执法、敢于担当，司法人员必须信仰法律、坚守法治，铁面无私、秉公司法，还要大力加强律师队伍思想政治建设^[1]。优化政法机关职权配置，立法是为国家和社会定规矩，执法是把纸法律变为活法律的关键，司法是维护社会公平正义的最后防线，律师队伍是依法治国的重要力量，从人员配置的多方面勾画出了“法治中国”清晰的奋斗愿景，深入领会法治精神实质。

完善法治工作队伍分类管理制度，促进东中西部法治工作队伍均衡布局。持续深化法治队伍人员布局、层级结构、整体统筹，推进政法机关内设机构改革。扩大执法类职位改革范畴，健全法治工作职位体系和精细化管理制度，结合各部门职能特点和管理需要划分职组职系，探索建立法职职位招录制度和说明书制度，创新优化招考工作，适度降低内部地区法治人员准入条件，填补紧缺法治工作队伍的缺口。加强对新入职人员的试用期管理，重点探索符合职业的考核指标体系和考核办法，看重考核评价力度。注重党风廉政责任制度，制定合理的职系管理规范，加强执法工作行为规范机制，坚决查处执法涉法犯罪行为，严肃纠正执法不规范问题，做到执法办案公开公平公正，增强案件执法风险评估预警。重点解决好部分领域专门人才短缺问题，建立健全人财物向基层倾斜的政策保障体系，确保法治队伍结构布局与承担的职责任务相匹配、相适应^[8]。

健全法治队伍职业保障和晋升奖励机制。加快健全职等职级和薪酬管理制度，建立立功表彰、晋升奖励、职业荣誉机制，重视工作人员的执着奉献，对有突出贡献的先进集体和先进个人，按照国家有关

规定予以表彰和嘉奖，最大限度地激发法治工作队伍建功立业、为国奉献的积极性。执法人员工作绩效与日常考核、评奖评优、晋升晋级直接挂钩，真正做到让有执法才能、高业务水平、工作扎实的执法人员得到重用和奖励。完善法治工作者法定职责保护和待遇保障机制，提高基层一线办案人员的工资水平，增加抚恤优待政策，落实医疗保障和工伤保险制度。

4.2. 提高法治队伍思想政治素质

健全党领导法治队伍的体制机制。把党的领导贯彻到全面依法治国全过程和各方面，是我国社会主义法治建设的一条基本经验。要进一步推进党管法治队伍制度化，确保党的领导不折不扣落到实处[8]。落实领导班子党建工作责任制，开展每年度执法工作部门党建工作的各类考核，领导班子要担当责任，高效落实部门党建任务。加强法治工作部门党的建设，党组和党委要管党治党，积极教育引导和协调管理，有序推进部门内党组织设置，严格党的组织生活制度，加强工作人员党性修养、党性锻炼。

加强对法治队伍的思想政治引领。坚持教育引导、典型引领、实践养成相结合，努力使立法执法司法人员牢固树立法律权限不能突破、法律底线不能逾越的观念，真正把法治内植于心、外践于行，努力建设一支忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的政法队伍[11]。对法治队伍的思想建设也是灵魂建设。身为法治工作者，法治观念、法律意识、法治素养、党性修养应内化于心，尊敬法律，遵守党的领导，依照法律规定办事，让人民群众在办事服务中体会到公平正义。加强法制工作者的科学理论武装和理想信念教育，熟练掌握习近平法治思想以促进法治专门队伍革命化。

4.3. 提高法治队伍业务素质能力

健全法律职业资格和准入制度。国家统一法律职业资格考试是法律职业的入口关，严格把控法治队伍准入关卡，整改法职考试大纲、题库创新和考试结构，严格规整考试程序，增加分级别考试难度，新发布《国家统一法律职业资格考试实施办法》，明确了资格考试的报名要求、考试组织、违纪处理、资格授予管理等内容。国家司法部颁发的法律职业资格证书，是法学人才检验自身基本才能的科学权威，是法学生未来踏入法治岗位的第一个门槛。另外还需增加知识、能力、素质和品德的考核，真正选拔出具有良好政治素质、道德素质和法治素质的高质量法治人才到法治工作队伍中来。

健全法律职业联合培训机制。联合省党校、法院、司法行政部门等机关单位，聘请资深的法学专家、骨干精英等组成强大雄厚的师资队伍，对进入法治行业的工作人员进行为期三个月或者半年的实务培训。任何面向社会提供法律职业人才培养功能的机构，都必须以一般的法律职业共同体所要求的基本人才规格和目标为方向[9]。针对不同文化层次的行政执法岗位人员制定不同难度的文化培训，科学合理地安排培训计划和方案，安排岗前培训、集中轮训，举办法制专题讲座，法律知识竞赛等活动，旨在培训中提高学员的法律思维能力、法律分析能力、法律推理能力、防控风险能力等法律实际运用技能，确保法治人员能够胜任将要从事的本职工作。

畅通人才交流锻炼渠道。建立健全法治部门干部和人才的常态化交流机制，搭建多地区、多岗位、多层次交流锻炼平台，拓宽轮岗挂职和交流锻炼渠道，形成“双向挂职锻炼”制度，安排年轻法治工作者到基层岗位就职，到困难艰苦地区锻炼，提高新职员的职业规划能力和锻炼实践能力。对在岗时间长且有能力的法治人员按需求有计划地进行地区或部门的交流轮岗，推动干部岗位的长效流动机制。遴选招录符合条件、资质优异的专业律师、法学专家、人才精英进入法治工作行列，可引导在职干部申请进入法治工作队伍，以巩固扩大法治工作队伍。

4.4. 提高法治队伍职业道德修养

培育新时代法律职业精神。新时代广大法治工作者要树立坚定的政治立场、真挚的为民情怀、正确

的价值取向和崇高的职业追求。法治工作者是否具备职业道德素质，有无树立法律信仰，树立法治事业献身精神的觉悟，很大程度上影响着法治建设的社会效果。法官、检察官、律师、公证人员以及法学学者等作为法律职业群体的重要组成人员，需要精通法律专业知识，拥有高度的法治理念认知，对法律有独到的诠释方式，以法律价值观滋养自身正义的精神气质。完善职业道德多元评价机制，充分发挥法治工作者自律意识，促使法治工作人员养成崇尚法治、理性正直的职业品格。

健全法治部门监督和制约机制。采取科学的人员管理办法、真实有效的监督机制、公正的责任追究机制。针对人民群众反映强烈的矛盾问题，面对可能滋生腐败的重点领域和环节，以科学手段分解权力，机智调整领导班子议事和决策程序，严格司法管理的职责权限和权力的留痕制度，落实职权利益回避制度，不给牟利谋权等行为留缝隙。深入开展法治队伍教育整顿，加强纪律约束教育，严肃查办利益案件，持之以恒正风肃纪。构建权责清晰的执法司法责任体系，整治办案流程管理、案件质量评查机制，充分发挥决策咨询、评估论证、公开听证等约束作用，推进智慧法院、数字检察数字化建设，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐。

4.5. 创新法治人才培养机制

强化对法学教育工作的领导力度。法学院校要把握正确的办学方向和人才培养目标，打造法学理论研究基地，坚持推动法律知识进教材进课堂，让习近平法治思想在青年学生中入脑入心。积极推动文化法学、社会治理法学、国家安全法学、生态法学等新兴领域法学和部门法学的创建，使部门法学学科发展与“形成完备的法律规范体系”相互促进、相得益彰[7]。以法律市场需求引导法学教育改革，把关法学教育的培养目标，推动法学教育与法律市场的互融互促。设置科学评估指标和质量监测体系，实施合理的评估、激励与约束机制，依据市场反馈对法学教育采取动态调节，以提升法学教育的高质量发展。

建立法学类高等院校与法治部门协同育人机制。近年来的法学教育改革越来越强调实务技能训练，并对法学院校开设实务类课程的比率提出了不少于 15% 的要求[10]。法学作为实践应用型学科，社会实践课必不可少，中国法学教育的人才培养目标必须从理论型、学术型全面转向实践型，法治部门积极参与联合培养是增加部门单位新血液的良举。紧密结合法学理论和法治实践教学，推动法学院校开设职业伦理、司法实务课程，建立以法律职业需求为导向的教育培养模式[8]。实施法学院校与实务部门双向互聘，推动骨干教师到实务部门挂职实践，以优质资源共享、政校共建解决法学与实践脱节的问题。

加强涉外开放型人才培养。涉外开放型法治人才的培养是我国目前法学教育的软肋，充分发挥高校法学教育在涉外法治专业人才培养和教育中的基础性先导性作用，同时发挥实务部门、政府部门、涉外企业的作用，加强顶层科学设计，以国家战略需求为先，稳步推进涉外法治专业人才培养目标和教育宗旨的实现[11]。调整完善交叉课程体系、涉外学科体系，积极探索国内外联合培养模式，培养具有熟知国际法律规则、善于处理跨国法律事务、积极解决国际法律争端的开放型国际涉外人才。

加强建设高素质法学专业教师队伍。法学教师队伍要做到“坚持教书和育人相统一，坚持言传和身教相统一，坚持潜心问道和关注社会相统一，坚持学术自由和学术规范相统一”[12]。法学教师具有强大的榜样示范作用，将言为人师、行为世范牢记于心，其展现的品德素质和行为举止，潜移默化影响法治人才的职业素养、业务能力。法学专业教师在兼顾理论研究和基础教学的同时，带领学生深入了解法律实际工作，成为学生理论与实践的促进者。

5. 结语

新时代之下的法治工作队伍对于法治国家建设至关重要，出现在各法治工作队伍中的矛盾问题，需要进行统筹规划，施力加强法治工作者的政治思想、业务能力、道德修养和职业特性，创新人才机制，

培养新形势所需的高素质开放型法治人才。

参考文献

- [1] 孟建柱. 在全面推进依法治国中更好地肩负起实践者推动者的责任——学习贯彻党的十八届四中全会精神[J]. 求是, 2014(23): 3-6.
- [2] 中共中央宣传部, 中央全面依法治国委员会办公室. 习近平法治思想学习纲要[M]. 北京: 人民出版社, 2021: 3-4.
- [3] 徐汉明, 孙逸啸. 法治中国建设十年重大成就及其基本经验[J]. 国外社会科学, 2022(6): 15-28+194-195.
- [4] 高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗[N]. 人民日报, 2022-10-17(002).
- [5] 习近平. 关于《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的说明[N]. 人民日报, 2014-10-29(002).
- [6] 中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定[N]. 人民日报, 2014-10-29(001).
- [7] 杨宗科. 论“新法学”的建设理路[J]. 法学, 2020(7): 66-83.
- [8] 景汉朝. 坚持建设德才兼备的高素质法治工作队伍[N]. 人民日报, 2021-03-22(011).
<https://doi.org/10.28655/n.cnki.nrmrb.2021.002839>
- [9] 万猛, 李晓辉. 全球化背景下中国法律人才培养模式转型[J]. 中国大学教学, 2010(11): 9-13
- [10] 季卫东. 中国法学教育改革与行业需求[J]. 学习与探索, 2014(9): 83-87.
- [11] 杜焕芳. 涉外法治专业人才培养的顶层设计及实现路径[J]. 中国大学教学, 2020(6): 22-30.
- [12] 王群瑛. 新时代法治人才培养的基本要求[J]. 中国高等教育, 2018(19): 44-46.