

朱部長家驊講詞

法

律

教

育

法律教育委員會編



法律教育

法

律

教

育

法律教育之重要性，在於其能培養國民之法律意識，並使國民了解法律之精神與原則。法律教育不僅是法律專業人士之必修，亦是普通國民應有之基本素養。透過法律教育，國民能明瞭自身之權利與義務，並能以合法之途徑解決糾紛，維護社會之公平與正義。此外，法律教育亦能促進國民對法治之信心，並使國民理解法律之權威與尊嚴。因此，法律教育應為教育體系之重要組成部分，並應受到社會各界之重視與支持。

教育部近年來極注重法律教育，曾於民國三十四年春特設法律教育委員會，並邀請各專家研討，俾各抒卓見；查自三十四年該會成立以來，每次會議，朱部長均親蒞會講演，先後共達五次之多，對法律教育之意義與設施闡述精詳，指示靡遺，爰編歷次講稿彙印成冊，藉供各專家學者及愛好法學人士研讀之一助。

編者謹誌 卅七年十二月二十四日

# 法律教育

民國三十四年四月十八日講

教育部近年來約請專家研討法律教育問題，曾有兩次會議。這兩次會議均係臨時召集，研討的範圍僅限於課程的改訂，未涉及法律教育的其他方面，為求經常的集思廣益，和全面的注意法律教育起見，本部特設法律教育委員會，今天舉行第一次會議，爰就平時感想所及，提出一些意見。

三民主義的政治理想，是以實現民主政治為其鵠的。在民主政治培育過程中，及在民主制度成立後，如何才能確保民主精神，而為合理的運用，至少必須具備兩條件：一為確有法治的精神，一為須有合乎理想的法律社會構成的份子。這便是說，人人須有法的觀念，有守法的道德，有行法的習慣和能力。過去中國的擾攘不休，多因目中無法，法紀蕩然。如何矯正這樣不良的風氣，如何使芸芸衆生有法的理解，又如何使玩法弄法者不得逞售其奸計，胥賴有法學造詣的人自任先驅，領導人家走上法治的軌道。

樹立民主政治，須創制合乎民主理想的法律，一方面基於本國國情，另一方面在創制

的時候，其構思還須融貫世界的法律思潮，這因為如今已不是閉關時代，而國與國間，休戚相關，所以我們必須有很多學識精通人情練達的法學家來工作，在歐美國家的國會議員中，出身於法學者要佔很大的比例，有些國家如法比德等，高等文官應試資格和應試科目，對於法學均有全部或局部的規定，從這方面去看，法學是專門化的。可是法學的應用範圍至廣，像英美諸國，其中央及地方機關多設有法律專家若干人，銀行公司工廠人民團體則至個人，靡不聘有法律顧問，故在應用方面，法學又是普遍化的。

法學越是專門化，法理越是精湛。人類的智慧越是細密，法學越是普遍化，法治越是深入社會，越是進步。匪特宗法社會和封建意識滌除無遺，即人類生活與行為，亦可達到真善美的境地了。

我國自民元以來，在國內外學校法律系畢業的學生近三萬人，而在目前學以致用的，尚不及一萬人，不但數量上與實際需要相差甚大，即在質量上，也有許多問題。由於人們往往囿於先秦法家的傳統學說，而具有一種牢不可破的成見，把法律當做一種「定刑論罪」的學科，一提到法官，便聯想到從前的刑名師爺，一提到律師，便聯想到從前的刀筆訟師，以為法律無非條文，熟讀條文便算懂得法律，而法律又不外人情，識透人情則法律無深奧的道理，因而產生種種誤解，一般社會對法學不重視，對學法律者不充分延用，而學法律者亦多以只求了解一些條文，致用於世為滿足，忽視法學的精要，人

才的造詣未能達到合理的要求，其運用自不能得到應有的效率，循此推演，社會自然缺乏對於法治的認識，人才難期有法學的造詣，影響及於民主政治之樹立與確保，實屬無可否認。

我們檢討五十年來中國法律教育的演進史，更可得事實的證明，清末學習法政者，大多留學日本，而畢業者以速成科程度居多，國內的法政學校，應時而起，入學程度既低，師資亦感缺乏，因陋就簡，當然談不上法學，所以學法律的人數雖屬不少，而有用之材却又不多。民國以來，北京政府雖曾加一番整頓，第以政權未能統一，因此整頓之計劃也未能普遍貫徹，且主其事者對於大陸及英美實際情形也多隔膜，而國家重要法典尚未制定，所以理論實際均無顯著進步，國民政府奠都南京以後，重要法典經陸續公布，法律教育客觀條件業已具備，但因國家社會需要各種學科人才，均甚迫切，於是有人主張限制文法，側重實科，法律教育變了限制政策的影響，法劣留良，惟以設備師資教材及方針未能多所改善，因此培成的法學人才，質的方面進步有限，而量的方面則減少甚多。廿七年以後，中央教育政策對於專科以上教育採取均衡發展的原則，法律教育得到了新的開展的機會。但因種種困難仍未打破，在教育當局雖已盡了相當的努力，而法學人才在質與量方面仍距理想的標準很遠。綜觀五十年來，我國法律教育開始雖早，而進展則較遲緩，所以他種學科，如自然科學方面，近年來出了不少在國際上有聲譽

的學者，而法學方面相形之下，便覺瞠乎其後了。

今後法律教育的展開，我以為必須把握時代的適應，和國家社會的需要這兩個前提，因此，對於法學人才的標準，法學人才的數量，法學人才的分佈，這三點必須先有通盤的籌劃。

一、關於法學人才的標準 我們所需要的法學人才，將來須在司法界，立法機關，行政機關，事業機關，以及一般社會展開服務的圍地，使人盡其才，才盡其用，更須培養許多法學的理論學者，以担任立法與法律部門的師資，並以此之推進法學的進步。所以在理論與應用兩方面，都需要一個培養法學人才的標準。即就法學的應用人才而言，法院的司法官所應付的法律問題，偏重民刑商法，行政機關則以行政法為重，外交方面則又以國際法最為重要，領事裁判權撤銷以後，無論司法機關行政機關的法律案件，每多牽涉到華洋有關問題，則法學人才更須瞭解比較法及國際私法，社會愈趨法治，則法律問題牽連到各種學科及社會習慣的地方更多，所以今後的法學人才，一面須具有必要的基本法學知識，一面又須具有將來職務上所必要的特種法學智識，還須了解各種學科，並有豐富的社會常識，方能使國家社會用其所學。

二、關於法學人才的數量 清末的法政學校，法律科的畢業生約有四千餘人，此類學生以畢業速成科者居多，基礎既差，且現在年齡都相當老大，民元至民十六，國內法



政專門及大學畢業之法律學生，每年約有一千人，合計一萬六千人左右，民十七至民卅二，合計一二二一人。留學生之習法律者，除速成科畢業者外，先後共計一千七百餘人，國內外學校法律科畢業者總計約近三萬人，實則除去死亡年老改業荒廢及程度太差者外，可用之才當不足一萬人。此後如各縣普設法院，每縣最少以三人計，需司法官六千人，律師人才之需要必需六千人，酌配熟諳比較法及國際私法者一千人，最高法院高等法院需要約一千人，縣市政府需要法學人才約二千人至四千人，省市府及其所屬各廳處局需要的約五百至七百人，加之中央各機關所需要的法學人才，軍隊方面所需要的軍法官，以及企業機關所需要的法律專家等，合計所需至少約三萬人左右。以此數與現有可用之法學人才比較，相差甚遠，即以近年所培成法學人才的數量補其不足，亦太有限，所以法律教育在量的方面，也須特加注意。

三、關於法學人才的分佈 我們要使全國各地普遍達到法治的境界，則各地都有法學人才的需要，雖則各地人事財富容有繁簡多寡的不同，不過需要的數量亦有不同而已，其為此需要則無疑。過去培養法學人才的學校，大都集中於東南各省及平津一帶，學生的積慣也以這些地方為多，所以邊遠省區很缺乏法學人才，今後自應糾正這種畸形的發展，使法律教育機關可能為均衡的分佈，然後培養出的法學人才，始能有均衡的分佈。

諸位先生都是法學專家，對於我國法學教育必有遠大深遠的觀察，本人以上所說的三點，想必能引起諸位的注意。法律教育委員會既是個常設的機構，本部借助於諸位研究的結果正多機會，現在擬先向諸位先生提出下列幾個現實問題，並且盼望諸位研討之後，能夠擬出幾個具體方案。

一、法學人才之質的改進問題 本問題之屬於道德培養方面的，如何改進法學生之訓育及倫理學科之貫徹，其屬於智識方面的，如何提高法律學科之水準，及何種學科為基本學科，何種學科為特種學科，則涉及法學課程之改革問題。

二、法學人才之量的擴充及法學人才之分佈問題 解決此問題之方法約有三種：  
(甲)擴充現有法律系學生之名額，(乙)於若干未設法律系之大學內增設法律系，(丙)對各地需要增設法律學校。希望諸位對於今後所需要的法學人才，作一個估計，並進而擬訂一分頭擴充學生數量的計劃。

三、法律教育之師資問題 現在法學師資已感缺乏，我們如須作育大批法學人才，則師資當更感缺乏，所以在擬訂分期擴充法律學生數量的計劃時，應將增加師資計劃配合擬訂。

四、法學院各系之調整問題與法學人才之分工培養問題 此後法學人才之任務，既趨廣泛，因此需要人才之種類，亦不一致。各校分工培養的辦法，是否值得採用，殊有

考慮價值。同時我國法學院的分系，大體參照日本，並有將社會學系列入者。歐美各國的法科，大概不外兩種制度：一為以專攻法學者，一為以法學為主體者。我國此後是否應酌採歐美制度，將法學列為法學院課程之主體，而於法律系以外各系，多設法學科目，並將法學院的主持人員由法學界充任？

五、法律教育的年限及階段問題 近年學者有認為法律教育的年限過短，有認為法律教育的年限應具有伸縮性，亦有認為法律教育應分階段，種種主張不一。此與法學人才之質的改進與量的擴充都有關係，均須加以研究。

至於其他各方面，均有待於吾人之深思熟慮，希望共同不斷致力，不僅法律教育前途實所利賴，即一般不重視法的錯覺，亦必改觀的。

——民國三十五年六月二十七日講——

法律教育委員會自前年五月在渝成立以來，迄今已逾二年，前兩次開會，承各位先生多所規畫，已為法律教育開闢了未來發展的途徑，所有各項重要決議，業經本部儘量採擇實行，茲將實施情形，簡略報告如下：

1. 關於法律系之科目 已照第二次會議的決議案，以修訂，兼採混合制及分組，通令各校施行，適值復員時期，各校因師資設備均不易且不便立時擴充，故能全採分組制者，尚無一校，但希望在復員以後，各校都能逐步推進，達到我們所共預期的目標，部中對這方面，自當盡力督導，予以扶助。

2. 關於法律系之增設 本部已在多方推動，現在同濟、浙江、河南及重慶四大學都已增設法學院，且都專重法律不設政濟等系。我們希望繼續推進，達到大學必有法學院，法學院必以法律系為骨幹，乃至法學院專研法學，不設其他學系之目的。為顧全目前情形起見，故將法學院分為兩種，一、專研法學，不分系；二、法律系之外可設政治經濟等系。惟對增設獨立學院一節，部中尚擬加以考慮，不即實行，因為創辦一個獨立法學院，較在原有大學內添設一院往往費事費力，頗不經濟，且依歐美成規及實

際經驗，法學院設於大學裏面，較易擴大學生眼光，激發研究興趣，增厚學術空氣，獨立設置，則師生囿於環境之偏窄，難免孤陋寡聞，故設獨立的法學院一事，只可視為過渡時代不得已的辦法，究非盡善之制。

3. 關於師資之培養 目前法律人才，異常缺乏，法官律師都不夠用，大學教授不但需要熟悉法條，且須深明法理，處於國際交通空前發達之今日，尤須通曉聯合國內各主要國家之法制，以期知己知彼，消除隔閡，故無論就質的方面或量的方面而言，師資之培養，實為當前急務，師資不足，則一切發展的計畫最多祇能得到一種形式上的成就，不能獲得實質上的效果。前次本部舉辦的公費留學生考試，法律一科共有十三名，比其他任何學科之名額為多。明年經費如有辦法，擬再增加法科留學名額。不過最主要的師資訓練，還應當由本國大學自行負責。近數年來，有幾個法學院已附設了研究機構，招收大學畢業生來從事研究。此種辦法，就培養師資而言，雖屬重要，却非必要，且非最好辦法。外國大學訓練師資，並非訓到後起之秀得稱碩士或博士為止。他們的最普通的辦法，是先增加研究設備，講求研究方法，由名教授主持領導，講師助教跟着工作，如此數年，較有希望的講師助教自能獲益不淺，循序升級。現在我們的助教，多數不教課，不研究，不學習，硬靠服務年資來升級，實屬浪費人才，降低教授水準。此種風氣，必須糾正。我們要使助教變為學校中最忙的人。

一年來本部對於法律教育的主要設施，及其辦理方針，略如上述，今天法律教育委員會又開第三次會議，各位先生一本過去兩次會議時所表示的熱忱，定有許多高明的指教，個人先有一點意見，想就正於各位先生。

現在抗戰已勝利結束，我們要以全力來向建國之途邁進。講到建國工作，真是千頭萬緒，不過厲行法治，應當是最迫切的基本要務。我們要建設的新中國，是一個民主自由的中國。可是要談民主，非先談法治不可。不以法治為基礎的民主政治，是無根基的。我們知道民主政治的必備條件，是先確立代議制，而代議制的中心作用，則是制定法律。全國上下能共同遵守法律，是為法治。倘使法律不能維持其尊嚴，代議制就失其作用，民主政治亦就失其意義，不是成為獨裁政治，便是成為暴民政治。所以我們如要建設一個真正民主的中國，非從厲行法治，建立社會的法律的秩序做起不可。

現在我們中國行政不能納入正軌，和其效率的低微，以及社會的紊亂，良用隱憂。考其原因，不止一事，但是公務人員的法律訓練不足，和一般人之缺乏法律觀念，實為守法精神普遍鬆懈的主因。環顧歐美各國之行政人員，大多數是專習法律出身者，就是工商與社會事業，亦由法律家來參加或主持，甚至技術性質的公務人員，亦多受過相當的法律訓練，所以他們的政治社會，莫不秩序井然。須知管理眾人之事，而欲求其條理清晰，不講方法是不行的。法律之法，實即方法之法，所有一切法律條例規程章則之類

，察其內容，無非是謀消極的避免衝突，積極的促進合作，也就是謀衆人相處而得相安的方法。這種方法，著成條文則易於共守，養成習慣則不待強制與處罰。民主政治乃是和平協商的政治，不是濫用權威的政治，故尤需要每一官吏，每一人民，都能執法如山，守法維謹。

我國自漢武以來，二千多年的社會，端賴儒家的禮教觀念來維繫。盛唐以後，始有較為可觀的法，但是「德主刑輔」的觀念，業已深入人心。在當時這種單純的農業社會裏，尚可勉強應付，到了清末，歐西文化輸入，首先受影響的便是我們賴以維持社會秩序的禮教。從此禮教觀念日漸淪落，而法律的秩序又建立不起，以致整個社會陷於無秩序的狀態中。近數年來，一般人在重建禮教方面，確曾盡了很大的努力。這當然是針對時弊的良謀。經過了八年抗戰，一般社會的道德水準尤見低落，於今挈其將墜，提其不振。自亦有其必要。但若以為社會秩序之建立，只要恢復我們固有的道德便可，這却有商討之餘地。須知專靠道德來維持社會秩序，在歐洲已是數百年前的往事，在今天這樣複雜的社會，要想僅恃一些道德教條來維持秩序，實屬無濟於事。我們重視現實，必須信賴具有客觀性確切性普遍性的法律。到了守法成為習慣之後，如果有人願意恢復禮治，也許是更容易見到效驗。

這樣的說法，不是輕視道德，而是重視道德。因為法治的最高目標本是求合道德。

就本質上說，法律規範也就是道德規範，二者原無區別。學說上講到他們的不同之處，似僅限於動的形態方面，方孝孺有句名言，「廣仁義而寓之於法，使吾之法行，而仁義亦陰行於其中」。這竟是以行法為行仁義之方式。不過寓於法律的仁義，乃是推廣了的仁義，亦即所謂客觀的大仁大義，自與主觀的泛泛的仁義有其區別。這種幾微的區別，在學理上雖可辨析毫釐，但在現實的行事上，却很容易混淆，不少的為非作惡之徒，就利用這混淆不清的概念，把泛泛的仁義來行掩飾，以從事於贖害那些寓於法律的仁義，社會不察，竟常予以同情，以致是非不明，法紀不振，而有傷於世道人心，所以在今日建國途中，專事高呼幾個空泛的道德名詞，非特不能奏效，恐適足為不肖者竊用，而其流弊所及，可以成為偏言法治的一大抵消力量。我們必須正本清源，一面排除這種抵消力量，一面厲行法治，而行大仁大義之政。

我覺得現在的學校教育方面，亦多少受了這種錯誤觀念的影響。中小學和師範學校的公民教材，對於道德方面的啓示果然不夠，但在另一方面，又很少有關於遵守法律的訓導，或雖有之而不够強調。我覺得這是一個值得注意的問題。在我們中國人的目光中，常把法律看做一種專門的應用學科，並沒有把它當作一種高深學問，尤其沒有把他當作一人應當具備的普通知識。惟在歐美諸國，則的確是把法律視為極有價值的高深學問。不過他們的社會早已充塞了濃厚的法律空氣，淘養於這種空氣裏面的人民，不期然而



然的就會隨時隨地呼吸到法律的氣息，而會具有法律的意識，所以他們的學校教育，即使不注意去灌輸法律意識，也是沒有大妨礙的。中國情形則完全不同，社會上的任何一個角落，很少能有濃厚的法律意味，如若學校教育再不負起灌輸法律意識的責任，中國將無進入法治境地的一天。面對着這一重大任務，學校教育固然重要，而社會教育尤其重要，倘若社會教育有一天能整個的負起這責任來，那末學校法律教育更得進步了。

我們常以「法律」兩字連貫的講，剖析說來，欲建制必先立法。人人有法的觀念，其行為自有法的軌範，社會如此，政治如此，制度纔能樹立，纔能保存，纔能改進。我們針對目前法律教育的需要，應當共同不斷的研討，從而把法律教育推廣到整個社會，這是我們的任務。

（此處文字極其模糊，似有「法律教育之重要性」等字樣，因字跡不清，難以辨認。）

## ——民國三十七年二月四日講——

今天法律教育委員會舉行第五次全體教育會議承各位光臨，尤其龐德先生能同來參加，深為欣幸。本部法律教育委員會成立迄今，二年有餘，承各位熱心策劃，無論在制度上，課程上，教學的情緒上，社會的觀念上，均有良好的成就。茲先將本部最近對於這方面的設施簡略報告如下：

現在全國各國立大學，除少數具有特殊性者外，其他大都均設有法學院，法學院中又大都分法律政治經濟社會等系，惟近年增設之法學院則專門研究法律而不分系以造就純粹法學人才。故目前暫採取此兩種制度并行，以免多所更張。各大學法律系依卅四年頒布的辦法，原得分為司法，行政法學，國際法學，理論法學四組，但現時師資設備，各處均感缺乏，即如北大武大等處通都大邑。法律系辦理已具相當成績的學校，亦祇設司法組一組，雖經本部令促添設行政法學一組，迄今尚未成立。其原因無非是師資設備不足。其他各校雖亦有分二組或三組的，但其困難情形，應在意料之中。因此，本部對於各校法律系分組的請求，亦未便概予照准。就我個人的意見似可不必分組，嚴格來說，不分組或更較妥善，此點尚請諸位再加研討。

近年來學習法律的學生，數量顯有增加，尤其以司法組為然，與前幾年的蕭寂情狀，適成相反的對照，只見一般青年，已領悟到法律知識的重要，這是極堪欣慰的，法院書記官及監獄官的培養，亦屬同樣重要，但此種專修科應否附設於私立學校，頗成問題。故本部於本學年度起，已指定國立大學中，如北大、中山、武大、春大、蘭大等校，先行舉辦，修業期間為二學年。

在中等教育方面，中等學校原有課程多嫌繁複，學生負擔未免過重。最近本部已將中學課程澈底修正，其中公民一科，將集中於初三高三修習，法律方面教材，將特別注重。高中公民，列有法律專章，如憲法、民法、刑法、民刑訴訟法、法院組織、及法治精神等，均納入教材；初中公民，以學生程度尚低，如將法律學科分門具體講授，或有困難，故只能於各門類之適當場合，酌量滲入，如在公民與家庭一門中，可涉及親屬繼承法，在公民與國家一門中，可涉及憲法，在公民與世界一門中，可涉及聯合國憲章等。總之，在儘可能範圍內，使中學學生具備現代公民應有的法律常識。

在社會教育方面，關於如何灌輸民衆法律常識，如何培養法治精神等問題，本會前次會議曾決議辦法多種，本部在可能範圍內，多已付諸實施：國民法律手冊，已由本部聘請法律專家分門編撰，希望最近可以集稿出版，此書以簡括扼要之敘述，使一般民衆對於各種重要法規能得一概念；法律教育廣播，亦已由本部聘請法學專家於每星期五播

講法律方面之各種問題，至今已陸續講了十次，持之已久，可望發生相當效果。法律教育劇本及民間藝術，亦已由國立編譯館擬定計劃，開始徵集。

在邊疆教育方面，本部對於就學內地之邊疆學生，原有各種優待辦法，但為鼓勵學習法律起見，曾另令中央大學及西北大學蘭州大學酌留邊生名額，並注意邊政系之法律課程。又以蘭州大學，尤適宜於邊疆司法人才之培養，亦已令特別注意。

前年暑期，龐德先生來華時，對於中國的法律教育，曾寫了一篇詳盡周密的報告，提出很多寶貴的意見，甚為感謝。本人曾提請上屆法律教育委員會研討。並就感想所及提出：

(一) 龐德先生首先提到法律教育對於憲政的重要。他說：欲求憲政之開展，必須有完備法律制度，優秀的法學家，從而必須有良好的法律教育。這是無疑義的。現在我們中國已面臨着一個嶄新的時代，我們的憲法業已實施，其中經過了許多艱苦周折，這可說政治多於法律。但以後的問題，應當是法律多於政治了，而其工作的艱鉅，並且有加無已。一部憲法的制定完成，祇是其生命的開始，以後依據憲法的法律制度應如何建樹，其精神應如何闡發，其含義應如何解釋，其適用應如何使其洽當，其缺點應如何予以修正，凡此，多直接影響憲政的前途，而有待於法學家的努力。尤其以後的一般行政人員，對法律方面應有更進一步的了解，使法律的整體，能作有系統的運用，庶憲政

法治民主，不致徒託空言。因此我們大學裏法律系的任務，更應當加重，除造就法律本身的人才外，對於政治經濟等系，應同時使其發揮最大的效用，乃至使一般服務於政府或社會任何部門的人員，都能受到適當的法律訓練。在二年多前法律教育委員會第一次會議時，本人就強調這點，而各位亦有擴充法律教育範圍的決議。第二次會議修訂法律系科目表，採分組制的辦法，亦即所以實現這個目的。我們希望師資設備等困難問題，能逐漸解決，使各校法律系能從速充實發展。

(二)龐德先生很直爽地批評我們中國法律教育的不統一，無系統以及法學著述的貧乏。這是事實。一國的法律，應當是其歷史文化以及現實社會生活狀態綜合的描述。我們中國既有久遠的歷史，獨立的文化，特定的社會生活狀態，我們的法律，在現存法系之中，自然有其獨立的地位，惜未能發揚光大，因時制宜，故一與歐美文化接觸便即消沈。自身既失其中心體系，外來者自亦不易滲化。我們最近二十年來的努力，才逐漸把這個毛病補救起來。此次憲法的施行，各種實施憲法法律規約的訂立，法治國的各种制度典章，可說是完備了。但法典本身，僅是條文，譬之於人，徒具骨骼，無託生命，故有法典而無法學，仍不能看正適應中國的生活狀態。我們的法學，是要能配合我們的歷史文化和生活狀態，單求新奇別異，而移植他國之法律制度，是無補於我們的實際生活的。我們急切的需要，是在建立我們中國本身法律的體系。要達到這一目的，必須先

我們的法律教育能站在我們中國的立場上得到統一。教育是離不了文獻的，要有充實的統一的法律教育，必須有良好的闡發中國法律的著述。我們法律教育委員會的法律教育綱領中，原定法學之研究，應以發揚三民主義之法律精神，建立新中華法系為主要任務。第一次會議，亦曾有編訂法律的大學用書的決議。此項工作應如何推進使其迅速實現，請各位多多研討。

(三) 龐德先生又特別提到國際公法、憲法，行政法等學科，同時有其政治的及法律的兩面，這是確甚重要的。先就國際公法而論，在學理上雖有是法或非法之爭，但自第一次大戰之後，國聯組織成立，國際公法確已具有其所以為法的各種條件。此次大戰之後，聯合國組織成立，聯合國憲法簽訂，其所具有的法律性較前更為顯著。現時國際間陰霾，雖仍未見廓清，但以我們中國的立場而言，信守聯合國憲法，已世無前例的訂入了我們的憲法。由此亦就明示我們要做國際法治的急先鋒，我們與各友邦的關係，應當建立在國際法治上面。人類文化的進步是無止境的，人類求生的本性是不斷滅的，國際法治的實現應當是可能的。所以今後的國際公法，應當更從法律方面着手，再說憲法行政法，既是國內法的一部分，應是不折不扣的法律學科，與民刑等法不應有二樣的想法，與政治學，行政學，更應嚴格區別，這就我國現時的教學情形而論，是應當注意的。在這次我們此次集會，正面臨着一個失時代的到來。在這失時代中，法律教育的意義與價

備其基礎之重大。各位一定還有很多高見，仍請費心研討，為我國的法律教育以奠  
堅下穩固的基礎。

（一）法律教育之重要性。法律教育為社會之基礎，其重要性不言而喻。法律教育之  
目的在於培養法律人才，以維護社會之公平與正義。法律教育之內容應包括法律理論與  
法律實踐，以培養學生之法律思維與法律技能。法律教育之方法應注重實踐與應用，以  
提高學生之法律素養與法律意識。法律教育之改革應加強與社會之聯繫，以適應社會  
之發展與需要。法律教育之改革應加強與國際之交流與合作，以吸收與借鑒國外法律  
教育之先進經驗與做法。法律教育之改革應加強與法律職業界之聯繫，以提高法律教育  
之質量與水平。法律教育之改革應加強與法律界之合作，以共同推動我國法律事業之  
發展與繁榮。

（二）法律教育之改革。法律教育之改革應加強與社會之聯繫，以適應社會之發展與需要。  
法律教育之改革應加強與國際之交流與合作，以吸收與借鑒國外法律教育之先進經驗  
與做法。法律教育之改革應加強與法律職業界之聯繫，以提高法律教育之質量與水平。  
法律教育之改革應加強與法律界之合作，以共同推動我國法律事業之發展與繁榮。

（三）法律教育之質量。法律教育之質量是法律教育之生命線。法律教育之質量應  
從師資、課程、教學、實踐等幾個方面入手。法律教育之質量應加強師資建設，提高  
師資之素質與水平。法律教育之質量應加強課程建設，優化課程結構與內容。法律教育  
之質量應加強教學改革，提高教學質量與水平。法律教育之質量應加強實踐教育，提高  
學生之法律實踐能力。

（四）法律教育之改革。法律教育之改革應加強與社會之聯繫，以適應社會之發展與需要。  
法律教育之改革應加強與國際之交流與合作，以吸收與借鑒國外法律教育之先進經驗  
與做法。法律教育之改革應加強與法律職業界之聯繫，以提高法律教育之質量與水平。  
法律教育之改革應加強與法律界之合作，以共同推動我國法律事業之發展與繁榮。

（五）法律教育之質量。法律教育之質量是法律教育之生命線。法律教育之質量應  
從師資、課程、教學、實踐等幾個方面入手。法律教育之質量應加強師資建設，提高  
師資之素質與水平。法律教育之質量應加強課程建設，優化課程結構與內容。法律教育  
之質量應加強教學改革，提高教學質量與水平。法律教育之質量應加強實踐教育，提高  
學生之法律實踐能力。

（六）法律教育之改革。法律教育之改革應加強與社會之聯繫，以適應社會之發展與需要。  
法律教育之改革應加強與國際之交流與合作，以吸收與借鑒國外法律教育之先進經驗  
與做法。法律教育之改革應加強與法律職業界之聯繫，以提高法律教育之質量與水平。  
法律教育之改革應加強與法律界之合作，以共同推動我國法律事業之發展與繁榮。

（七）法律教育之質量。法律教育之質量是法律教育之生命線。法律教育之質量應  
從師資、課程、教學、實踐等幾個方面入手。法律教育之質量應加強師資建設，提高  
師資之素質與水平。法律教育之質量應加強課程建設，優化課程結構與內容。法律教育  
之質量應加強教學改革，提高教學質量與水平。法律教育之質量應加強實踐教育，提高  
學生之法律實踐能力。

（八）法律教育之改革。法律教育之改革應加強與社會之聯繫，以適應社會之發展與需要。  
法律教育之改革應加強與國際之交流與合作，以吸收與借鑒國外法律教育之先進經驗  
與做法。法律教育之改革應加強與法律職業界之聯繫，以提高法律教育之質量與水平。  
法律教育之改革應加強與法律界之合作，以共同推動我國法律事業之發展與繁榮。

四

#### 四

——民國三十七年七月一日講——

今天法律教育委員會舉行第六次會議，承各位光臨，非常欣幸。回憶在好多年前，我們就感覺到社會之不安，政治之不上軌，是非不明，皂白不分，多由於法律觀念薄弱，故本部希望能從教育方面着手，來求補救。乃自復員以來，國家多故，有增無已，就目前戡亂與行憲的考驗，一般人法律知識之需要充實，益覺其為迫不可待之事。

維持國家社會秩序的制度，一方面是「法律」，一方面是「道德」。介於二者之間，還有「禮」。禮不像法律那樣有硬性的規定，也不像道德那樣只有抽象的原則。我國過去有自己的法律體系，道德標準，同時還有各種「禮」的製定。一切都很重禮，素稱禮義之邦。所以一般人民的生活行為，都有準則。就是這樣，法律也很注意的。所以歷代隆盛之時，忽視法之時，亦即國家衰弱之時。道德的標準，須有人生哲學的理論基礎，禮的製定也須要有人在相當時期中努力倡導，方有實行的可能。法律是有強制性的，一致性的。我國自變法以來，一切都受極大的變動，禮既無從談起，道德更不能約束人的行為，對於舊有一切，都在懷疑，重新估價，無形中都已推翻。然新的法律知識，未能普及，法律觀念，未能培養，因此新的法律秩序不能樹立，人民團體生活失了依據，結果社會



上各方面因而動亂，所以提倡法律教育，實為當務之急。至於我們愛好民主的人們，則惟有法律才是我們一切生活的準繩。因為民主是一種負責任守紀律的共同生活方式，亦即是法律至上的生活方式。所謂民主，即是法治，無法治的民主政治，等於暴民政治，所以我們不要民主則已，若要民主，政府與人民雙方，必須以法相繩。

但是我們現在却看到不少高呼民主的人，自己的行為往往跳在法律圈外，一般人亦見其擁護民主之熱忱，而不覺其行為之違法，即使覺察到了，又每誤認民主二字可以超越法律而存在。此種情形，非僅一般人民為然，就是執法的官吏，似亦不乏其例。究其原因，多半是由於法律知識的缺乏，正義觀念的薄弱，法律之學，原是追求正義辨別是非的學問，忽略了這部門的學問，自無怪乎是非不辨正義不伸了。

我們當前的主要工作，當然是戡亂與行憲。講到戡亂，我們已有很嚴密的法律，這些法律，如其并未違憲，人民與政府就絕對有遵守的義務，而如能發揮其效用，戡亂法無不成的道理。講到行憲，更不用說，幾乎單純是法律的問題。我在上次本會會議席上已有申述，龐德先生在其法律教育第一次報告書中亦有詳盡的討論，不必再贅。我們面臨今日國家的危局，深覺到本會責任的重大，我想各位必具同感。

過去幾年承各位不斷指教，法律教育方面已經獲得長足進展，甚為感謝。今天除各位另有提案外，本人覺得有兩個問題，希望各位研討。

自民國一、分組制應否繼續採行。本會成立之初，各位鑒於吾國過去之法律教育偏重造就司法人才，未能兼顧一般普通行政人員及外交人員在法律知識方面的需要，所以定下了分組的辦法，以期造就多種法律人才，以應時需，這當然是很好的計劃。本部自三十四年度起，即予推行，迄今三年，我們略一檢討三年來推行的效果，却并不使人滿意，其癥結所在，在於師資設備不能配合。現各大學除司法組外，能設行政法學組者，已屬勉強，國際法學組及理論法學組更不必說。本部曾訓令法律學系辦得較有基礎的幾個大學增設行政法學一組，而至今未能舉辦，足見事實上確有困難。至於司法組，在三十二年創設之初，原意重在鼓勵，故有全部公費之辦法，在學科方面，與法律學系原無多大出入，現公費制度業已廢除，鼓勵作用不復存在，加之法律學系畢業學生參加司法官檢定考試，必須修滿司法組之必修科目，於是各校多紛紛呈請將法律學系原來訂入之司法組必修科目改為必修，以便法律學系與司法組學生同可參加檢定考試。因此，法律學系與司法組之學科內容，幾已全無區別，系外分組乃成疊架，即系內分組似亦無必要。關於這問題，本部曾徵詢龐德先生的意見，他亦認為師資設備之充足，應為採行分組制之條件。另就原則而言，在學四年的短時期中，對於法律的基本學科未能透澈了解前，是否分組研究的必要，亦不無再加研討之餘地。我們當然希望法學人才廣佈政府及社會的各部門，不過政府及社會各部門所需要的法學人才亦并不都是精研法學中某一特定門

類的專才，所以在大學階段即予分組的制度，是否適宜，希望各位再加檢討。

二、法律與政治經濟應否分立兩個學院 龐德先生在本會上次會議時，曾討論到這個問題。他認為我國的法學院，在法律學系外并設政治經濟社會等學系制度，「或許是中國法律教育制度草創時期的產物」，這話值得我們注意。所謂法律，在其本質上講，原是各種人文科學的結晶體，其成為獨立的科學，是就其本身的特殊性而言。高深理論之外，還有其高度的技術性。當這結晶體尚在形成的過程中，原揉雜有各種科學之成份，其主要者即是政治經濟，我國的新法制，至今還在形成之中，最基本的幾種法律，如民法刑法，至今還不滿二十年歷史，國家根本大法——憲法，最近方才實施，對於如何運用法治的理論和技術方面，還沒有十分注意，所謂法學，一直在追求法律本體的階段，反映於教育制度的，就是法學院成了各社會科學的混合體。這種現象，亦不是我國所獨有，美國最初的大學亦多注重文理，法律教育不是受學徒式的訓練，即是附屬在文學院學習。法學院成為獨立的一個學院，而專究法學，乃是新近的事。我國法學院的制度，直接仿自日本，間接採自法國，法國受了哲學法學派的影响。法律二字的含義本是很廣狹的，即含有法律本質的意味，所以法學并不以研究法律為限，但其趨勢亦在走向專究法律，如現在法國的巴黎大學，比國的魯文大學，即其顯例。

一、翻溯法律與政治經濟等學，雖同是社會科學，但其性質迥有不同。政治經濟應當是

一種通才的訓練，或自由的訓練，與歷史哲學社會學等略同。法律則含有高度的專門技術性，應當偏重於職業訓練，與醫工等略同。其與其他社會科學，雖有密切關係，究不宜採雜并施，所以我個人認為大學的法學院，應專究法學，政治經濟社會等學系不妨另成一個學院。究竟是否即名為政經學院，可以留待討論。三四年以來，本部新設立的幾個法學院，如同濟浙大蘭大等校，均僅專重法學，而不再分系。最近政治大學震旦大學調整院系，法學院亦改為專研法學。這種新制法學院，既同醫學院之不分學系，自應以一個學院的人力物力來辦理，切不可因其祇有法學而以一系視之。現在除上述數校外，其餘各大學的法學院，除法律學系外，仍設有政治經濟社會等學系，所以暫時是分系與不分系的兩種法學院制度並行的，以後應如何使新制法學院普遍推行，希望諸先生研討

## 五

民國卅七年十二月二日講

本年七月一日，本會舉行第六次會議，迄今瞬已五月，回憶本會歷次會議，各位參加之熱烈，興趣之濃厚，使我十分感奮。上次開會，有幾位先生要我多召集幾次會議，所以這次會議，是比本會組織規程所規定的時期提前了一個月，來在今天舉行第七次會議。

本會成立三年多，承各位不吝指教，歷次會議有很寶貴的決議案，奠定了我國法律教育的初基，本人非常感謝。所有決議，本部在經費及環境許可範圍內，無不盡力執行，其經過情形，本人在歷次會議席上均曾有報告。諸如關於普設法學院，改訂科目表，充實設備，擴充留學生名額，增設監獄官書記官專修科，充實中學公民課程法律教材，注意造就邊疆法學人才，法律常識廣播，編訂國民法律手冊，統一法律名詞，無不一一付諸實施。不過有些問題牽涉較多，為求免於窒礙，必須妥為籌劃，以致未能立即實施，這是事實上的困難，決非漠視本會的決議，這是要請各位原諒的。譬如法學院的共同必修科目表，在本會第二次會議已予修訂，而迄今未能公佈施行，這是因為法學院共同必修科目表，除法律學系外，還牽涉到政治經濟等學系，本會雖曾詳密研討，但政治經

濟學者另有其他意見。又大學各學院之共同必修科，有其共同的科目，應否一併修改，亦應通盤研討，所以法學院的共同必修科目表尚未修正公佈，但根據本會上次會議的決議，已擇其急須修正者數點通令施行。又如法學院專究法學而將政治經濟等學系另設學院一案，本部早已試行，所有近年來設立的幾個法學院，如浙大、同濟、蘭大、政大及震旦大學，均飭採行此制。惟實施結果，不能盡合理想。一方面如浙江大學，因為法學院專究法學，預算就照一系編列，不能力求內容之充實；同時在校務會議裏面，因為法學院不分學系，沒有幾個系主任來幫院長說話，不免感覺力量單薄，本部雖已通令說明此項新制法學院的性質實相同於醫學院，預算不應僅照一個學系編列。同時在校務會議裏面，各校應自設，另推法學院教授為代表，使稍增加發言的力量，但在事實上，前述困難恐怕未必全能解決。另一方面，如蘭州大學聲稱法律不便單獨成院，必須與其他社會科學配合，因此要求增設經濟學系之類。如果准如所請，結果必仍與一般法學院無異。我們一再聲明，新制法學院當然應有政治經濟及社會學等功課，並可以為這幾種科目特設講座，甚至設置研究室等。但近年風氣，大家都希望擴張及升格，許多教授不願意在非本系內授課，法學院內既有政治學教授，就想增設政治學系，甚至增設政治研究所，且以教授待遇過分菲薄，學校方面想用增設機構及添置員額的辦法來解決困難，至少可使少數名教授可有系主任的特別辦公費，亦為普遍傾向。對此種種困難，諸位不知有何見教。

關於法律系分組制之存廢，本會上次會議曾有決議仍予維持，就三十四年頒佈的科目表而言，混合制與分組制，原是並行的設備，師資不足的學校，仍應採混合制，所以分組制之實施雖是困難，但亦不必驟廢，這是本會上次決議維持分組制的中心意思，不過我以為實施上既有困難，似可不必勉予維持。自分組制度實施以來，經本部核准採行者亦有數校，但大學本科究與研究所有別，分工過細，或對通才教育不無妨礙，而使學生思想不夠寬廣，過早的分類研究，是否真能達到造就各種專門人才之目的，有人以為殊可懷疑。有些學校甚至利用此制來達到增設組主任的目的，或竟濫收學生，更屬不可不加注意。最近半年，申請設組者亦有數起，類多不合條件，故未輕予核准。設如此制不廢，續在準備籌劃者，當仍有之，而現時吾國之各種客觀環境，實不容其具備充分之條件，其不易實施，亦不言可喻。所以我以為存之而不能行，或行之而弊多於利，無寧廢之，庶各校不致徒費其精力，而能集中力量充實其混合制。再則本會創立分組制之原意，無非在使學生依其興趣偏重於第一門類之學科，分組制的科目表，亦不過是學生選習學科的指導而已。但組之名稱，久已為學校行政單位習用之名詞，如文學系每分為中國語文組，史地系每分為歷史組與地理組，此種分組，以其學科性質之迥異，在行政上自有其成立各個單位之需要，而成為行政上之一種制度。至於法律學系之分組性質完全不同，但學校因其稱之為組，立之為制，乃因襲成例，亦將各組分立成為各個單位，于

是分組制之原有目的未達，而行政上龐雜之弊已見，且專究法學不分組之新制法學院，若一分組，將有形成為系的可能，則更不合理。所以我以為法律學系之課程，可簡單的分為必修科與選修科二種。必修科中僅將最基本之數種課程列入選修科，則不妨多設，將其分成數類，由學校斟酌情形酌量開設，依學生之興趣指導選習，如是則原有分組制之目的可達，而其流弊可以除去。我在上次會議席上，對此問題，已有所論列，這是我

要補充的一點意見，仍請各位研討。

吾國的法制經過近二十年來法學家不斷的努力，可說大致完備，但是我在本會第五次會議時，曾經說過法典本身僅是條文，譬之于人，徒具骨骼無託生命，今後我國法學家所應努力的方向，是值得檢討的問題。

一國的法制，每含有二種因素：一種是創制的，其形態為法典；另一種是傳統的，其形態為習慣。這二種因素，相互貫通，交相激蕩，而完善的法制，方見產生制訂的法典，經過精確的解釋，嚴密的適用，久而久之，深入人心，于超脫其制定法的形態而成傳統的定律，如英國的普通法，（即習慣法）法有很多是十五十六世紀時的制訂法。美國的普通法，亦有很多是獨立前英國的制訂法。至於傳統的習慣，其本質上已有一種規範，行而久之，其規範性愈顯，拘束力愈強，于是進而成為確定的法律，如法國的地方習慣法及羅馬法的原則，在十八世紀已成為人民共信的規範，於是有一八〇四年民法典的



制訂。德國在十九世紀，羅馬法的原則已成為傳統的習慣，乃有一八九六年民法典之制訂，他如英國的貨物買賣法票據交換法合夥法等，多是十七世紀以來傳統的商事習慣，由立法機構完成的制訂法，所以制訂的法典傳統的習慣，必須相互貫通，方能真正成為人民生活的準則，而建立一個完整的法律體系。這貫通的工作，惟有法學家方能負擔。羅馬法學家經過了三百年的寫作研究，方有優帝法典的編訂；法國民法典的完成，全賴有杜馬Domat、波地哀Pothier等大法學家的著述，柯克Coke、勃克司登Brockstone等的不朽論著。至今仍是英美法圭臬。

吾國立國數千年，本有其一套已成熟的法制，而一旦歐化東漸，社會結構及生活狀態起了突變，故自清末至今五十年來，法學家的精力乃集中於創立新的法制，對於各先進國的典章制度，銳意摹仿。國府莫都南京之後，各種重要法典次第訂立，至去年底憲法頒行，創立法制的工作大體乃告完成。這一部分工作，可說相當成功，我們的幾種重要法典，比之歐美國家毫無遜色，龐德先生曾力予贊揚。我在上面所說的一國法制應有的第一個因素，我們已經具備。所以我們以後的工作，不必再就法典本身多費推敲。我們的工作重心，應當移轉到如何使我們的法典更浸潤於我們中國的傳統而與我們的生活打成一片，而成為我們名實相符的中國法。久而久之，使採自他國的法制成為我們傳統文的一部，這一工作的着手處，應以解釋與適用為最要。我們一方面應當研究我們採自

他國的法條，在他國是如何解釋，如何適用？另一方面，尤應注意他國的法條移至我國之後，是否可以同樣解釋，同樣適用？要解決這個問題，則非從我們現實生活形態中去體會不可。我們現實生活形態與我們法條所採自國家的生活形態自有差別，各民族的生活形態，多有其歷史文化的背景，我國有如此久遠的歷史燦爛的文化，尤其獨特的生活形態，所以在解釋和適用法方面，決不是因襲他國可以蔽事，我們的法學家可以是留法留德留英留美或留日的，對於其留學國的法制典章自是特別了解，或有所偏愛，亦是常情。但於我們本國的法制典章必需以我們自己的生活形態為準繩，而求其觀念上理論上之統一。我在上面說過，各民族的生活形態，多有其歷史文化的背景，中世紀的道德倫理哲學之在西歐，獨立革命理念之在美國，迄今仍為其社會生活秩序的支柱，亦均為其法律解釋和適用的指導原則。我國雖經近百年來的突變，但亦無人能否認我們過去數千年歷史文化對於我們現實生活的影響，對於這種歷史文化的背景和影響，我們應當深切體會，而於我們舊時的法律典章尤應加以搜集整理，切實研究，使我們法制中的創制部份與傳統部份能融會貫通，相互滲透，而臻於完善。

次之，我國現時的行政法令繁多，近於雜亂，人民與政府均有莫所適從之感。憶在民國廿二年時，國府建都甫經八載，其法令之繁雜已為識者所詬病，當時之法令「有出自廣東大元帥府時代制訂者，有因襲北京政府時代所規定者，有經立法程序者，有應經

立法程序而未經者。且政府或迫於一時之需要，不得不趕緊制訂公布，以為臨時應付之計，於是關係法規有先後不相為謀者矣。行政機關因處理事務或不及待立法機關法律之制定，姑定暫行規程以為依據之資，或本其職權分別頒布章程以為實施之則，於是關於法規有不及照顧者矣。因是之故，各項行政法規，或彼此抵觸，不相溝通；條文術語，或彼此參差，不相一致；亦有同此一事，法規重複，應予歸併，而猶未歸併者；有事勢變易，不復適用，應予廢止或修改，而猶未廢止或修改者；：：：長此以往，不加整理，不特行政效率不能增進，而革命之立法精神亦無由表現」。（中國國民黨中央執行委員會政治會議行政法規整理委員會報告書導言）戴李陶先生有鑒於此，發起整理行政法規，特於二十二年二月一日，提出第三四二次中央政治會議，議決設立行政法規整理委員會，并經決議由戴李陶先生主持。本人亦參與其事。自二十二年五月八日開始工作，至二十三年十二月十四日止，經百數十人年餘之努力，完成建議及整理方案共二百二十六件，各種行政法規，方有一較為整齊的系統，惜不數年後，抗戰軍興，經過者十餘年來，的非常局面，行政法規之繁雜，較戰前為尤甚，整理簡化，實為當務之急。現在立法院及其他機關雖多注意及此，但是學術機關亦屬責無旁貸，我希望各法學院諸君能多所致力，

