

关于司法考试，我们有话要说 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/482/2021_2022__E5_85_B3_E4_BA_8E_E5_8F_B8_E6_c36_482755.htm从中西部地区法官面临严重断层流失说起 自从2002年开始实行国家统一司法考试以来，共有60多万考生参加，通过率只有十分之一，并且出现无正规法学教育背景（即没有受过法学本科、硕士或博士教育背景）的考生通过率高于有正规法学教育背景考生的情况。这能说明他们是更合格的司法岗位人选吗？现在司法考试通过率较低，有观点认为是浪费人才，不符合国情，主张提高通过率；另一种观点认为门槛还应再提高。如何正确认识司法考试的门槛高低？中西部地区法官断层与司法考试通过率之间有必然联系吗？是否提高司法考试通过率就能解决中西部法官断层问题？近日，记者带着这些问题，分别采访了国家法官学院院长怀效锋和国家检察官学院院长石少侠。两位院长恰好都是国家司法考试协调委员会委员。为了进一步了解各地法官队伍的现状，6月9日，记者还就相关话题采访了几位正在国家法官学院接受培训的分别来自东部、中部、西部地区的法官。记者的困惑：司法考试与基层司法机关人员需求是否脱节 就像北京渐热的天气，随着网上报名工作的开始，有关统一司法考试的话题也同步升温。本报记者关注司法考试，是想从中西部地区法院、特别是基层法院面临法官严重断层说起。一年前，为配合最高人民法院工作部署，本报策划组织了“边疆法院基层建设司法调查”系列采访活动。六名记者分赴云南、甘肃、新疆、西藏、内蒙古等省区进行了深入采访，回来一碰头，所得所感惊人地一致：由

于迈不过司法考试这道门槛，许多地方的基层法院面临着法官断层、人才流失的严重困境，相当多的基层法院甚至连一个三人合议庭也无法组成，更不要说派出人民法庭。很多在当地群众中很有威望的基层“准法官”，拿着每月几百元的工资，白天翻山越岭定纷止争、晚上灯下苦读，最大的心愿是“通过司考”，当一名“真正的法官”。他们中也有很多人因为多次过关无望而黯然离开了原本钟情的审判岗位，转调到政府部门的大多很快因素质好而得到升迁。我们困惑：曾经被自己撰文称颂的统一司法考试，想要的就是这样的结果吗？“建议司法考试不要一刀切。司法考试的很多内容在基层根本用不上，没有实用价值。”一名记者的话似乎道出了所有采访者的心声：“80%都是离婚案件，财产分割就是几头牛、几只羊。本票、支票是什么都没听过没见过，没那个环境怎么学习？”一名记者甚至提出：“是否可以建议由各省自行划定分数线？”当时，由于担心眼界有限，记者并没有把对司法考试的种种怀疑付诸于文。然而，一年后的今天，越来越多的事实表明，这个问题已经无法回避，到了必须面对的时候了。自从2002年开始实行国家统一司法考试以来，共有60多万考生参加，通过率只有十分之一，并且出现无正规法学教育背景（即没有受过法学本科、硕士或博士教育背景）的考生通过率高出有正规法学教育背景考生的情况。这能说明他们是更合格的法官人选吗？现在司法考试通过率较低，有观点认为是浪费人才，不符合国情，主张提高通过率；另一种观点认为门槛还应再提高。如何正确认识司法考试的门槛高低？中西部地区法官断层与司法考试通过率之间有必然联系吗？是否提高司法考试通过率就能解决中西部

法官断层问题？近日，记者带着这些问题，分别采访了国家法官学院院长怀效锋和国家检察官学院院长石少侠。两位院长恰好都是国家司法考试协调委员会委员。为了进一步了解各地法官队伍的现状，6月9日，记者还就相关话题采访了几位正在国家法官学院接受培训的分别来自东部、中部、西部地区的法官。

国家法官学院院长怀效锋：对司考有两个建议

建议一、根据法学教育现状和法治建设要求合理确定命题难度和考试内容，大幅提高通过率

怀效锋说，以2004年为例，无法学教育背景的考生通过率高于有法学教育背景的考生2个百分点。我们不否定一部分考生认真自学法律并参加司法考试辅导班可以考出好成绩，但当法学院的学生司考平均通过率不到百分之十，而相当数量非法学专业考生凭自学和考前强化辅导也能通过司法考试，这不能不引起法学教育界和司法实务部门的严重不安。谁都认为这是一个不正常的状况。这说明司法考试与法学教育严重的不协调。究竟是司法考试的方式方法和内容存在问题，还是法学教育的质量存在问题？人们的看法不一。有人主张法学教育自身应当反思，要适应司法考试的题型，加强应试教育。还有人认为司法考试应当引领法学教育。究竟是司法考试适应教学现状，还是教学适应考试方式。也就是说当二者不适应的时候，是削足适履还是量体裁衣？怀效锋认为，法学教育应当是以素质教育为主，职业教育为辅，法学教育应当宽口径、厚基础，注意理论联系实际，提高学生分析问题解决问题的能力，法律推理能力和职业道德素养，加强学生司法能力的培养（作为法官主要是驾驭审判的能力、司法调解的能力，制作法律文书的能力）。法学教育不应当成为应试教育。应试教育不能帮助

学生成为合格的法律职业人才，即法官、检察官和律师。根据中国的现行体制和部门分工，以及各国法律职业人才培养通行的师傅带徒弟的做法，惟有对通过了司法考试的人按照他从事的不同岗位分别由法官学院、检察官学院和律师学院进行职业培训，然后让他们在司法实践中锻炼成才。如果司法考试是具有深厚理论素养和丰富实践经验的司法实务人员主导而又确实反映了社会对司法职业人才的要求，它也许可以引领法学教育的改革方向。但目前的司法考试是由主考部门根据只让10%左右的考生通过的构想确定命题难度，也就是说，通过率的高低并不是根据考试水平确定的，而是主考部门设定的。那么这个通过率就应当符合依法治国对法律人才的需求和法学教育的现实。怀效锋说，由于历史的原因，中国的法学教育在数量和质量上都不能满足司法实际的需要。再加上由于地区经济发展的不平衡、城乡的差别和司法官与律师职业的待遇上的差别，导致中西部很多法院的法官、检察院的检察官断层，中西部地区法律职业人才奇缺。本来通过司考的人就少得可怜，通过司考的人员又向东部和大城市的律师所流动，形成大都市法律人才饱和、法律职业岗位竞争激烈，而西部法院、检察院无法正常运转。司法考试应当根据法学教育这个“体”来裁衣，应当从中国当前及今后一段时期法学教育的普遍水平出发，确定考试内容和通过率。司法考试本身不能造就法律职业人才，它只是法学教育与司法实际需求的中介。司考只是确定法律职业人才入门的统一尺度，可以成为衡量各校教学质量的一个标准而不是其他。怀效锋表示，他非常赞成法学教育方式应当改革，在系统传授法学理论和法律知识的同时着力提高学生的司法能力。

我们也应当有更灵敏的教育质量评估和检测机制，法学教育应当现代化和国际化。但是法学教育的现状要逐步改善，提高质量是一个渐进的过程，需要几代人的努力。2005年司法考试又将开始，怀效锋认为，主考部门应当倾听司法实践部门和法学院校的呼声，从缓解司法工作急需和促进法学院毕业生就业的全局出发，合理确定命题难度和考试内容，提高法学院优良毕业生的考试通过率。参照公务员以录用人数1

6的比例确定及格率的做法，司考及格率至少应达到1/3。即一个法律职业岗位有3个及格者供用人单位考核选拔录用。如果从为三分之一优良的法科毕业生提供准入资格来测算，仅以全国每年9万应届生计也应让3万人通过，更何况历年积压的法科毕业生和非法科毕业生再次报考的又不可胜计。若干年后中国大多数法院法官、检察院检察官紧缺的状况，尤其是中西部地区法官、检察官断层的状况将会得到改善，通过率也可以随之下调。建议二、适应国家机关用人制度和高校毕业生就业规律，允许应届大学毕业生报考目前，应届大学毕业生在四年级时既可参加中央组织的公务员考试（通常在年底，即第7学期），也可参加省市组织的公务员考试（一般在次年初，第7学期末或第8学期初），通过公务员考试和用人单位的考核选拔之后，他们一般在四五月份便可与法院、检察院签订协议，占用了当年的进入指标。由于三年前开始实施的司法考试规定不允许应届本科生（即大四学生）报考，他们须持本科毕业证书亦即毕业后方可报考，实际上报考时他们通常已经就业了。所以招收本科生为主的全国大部分基层法院、检察院在每年3至6月份招录时无法把“已通过司法考试”作为前提条件，只能把已通过公务员考试作为录

用前提条件。这就造成每年大批法院、检察院新录用人员进门以后再参加司法考试，因考试通过率只有10%，进了门的绝大多数人又上不了岗，没有办案资格。公务员考试和研究生考试也都要求考生具有本科学历，但这些考试允许应届生在取得毕业证书之前凭学校证明报考，录用或录取时再查验。而司法考试要求持毕业证书方可报考，实质上有毕业证书的已是往届生了。如果司法考试有关考生学历规定的本意是允许应届生报考，那么具体表述为“持毕业证书”显然违背了立法本意。应当说，司法考试对于大学本科学历的要求是正当的，问题在于取得本科毕业证书之后才具有报考资格的表述偏离了公务员（含司法官）的录用制度和大学生就业规律。当务之急，有关部门似可从立法角度建议人大修改这一表述，或作出立法解释，在掌握和理解本科学历的条件上向公务员考试和研究生考试的规定看齐，允许应届本科毕业生（大四学生）报考。这样既符合立法的本意，也可切实解决三年来法院、检察院录用不到通过了司法考试的应届大学生的困难和苦恼。

国家检察官学院院长石少侠：正确认识司法考试，重新思考完善这项制度 现在司法考试通过率较低，一种观点认为浪费人才，不符合国情，主张提高通过率；另一种观点认为门槛还应再提高，哪一种观点更符合实际？国家检察官学院院长石少侠在接受本报记者采访时表示，这是一个非常复杂的问题。之所以出现这种情况，因素是多种多样的，并不简单地是一个提高或降低通过率就可以解决的问题。要正确认识这个问题，必须处理好四个关系：一是司法考试的性质与其权威性的关系。就司法考试的性质而言，它只不过是一种法律职业的资格考试。其权威性在于是由国家统

一组织进行的，而不在于通过率低和考试难度大。如果以通过率低、考试难度大作为司法考试权威性的表现，就必然忽略司法考试的性质而片面追求“两难”（通过难、命题难）。二是司法考试与司法官遴选的关系。司法考试作为法律职业的资格考试，只是为司法官遴选准备了合格的备选人员。能否成为司法官，还必须经过“两院”的遴选。因此，通过了司法考试既不意味着一定会成为司法官，也不意味着通过数与录用数的一致。这就决定了司法考试的通过数必须高于、甚至是几倍地高于录用数，为用人单位留有再次选用的空间。三是司法考试与司法官制度的关系。作为一个幅员辽阔的发展中国家，在可预期的时间内，我国还不会实行像某些西方国家那样的高薪酬、高待遇、少而精的专业精英式的司法官制度。在这种情况下，通过司法考试来大幅度地提升司法官的入门门槛，显然会造成与其他公务员录用标准的严重失衡。四是司法考试与法学教育的关系。人们都说要实现司法考试与法学教育的良性衔接，而三年来大批受过法学系统教育的人难以通过司法考试，使我们不得不对司法考试的科学性与法学教育的质量和水平产生困惑。同为事关人命的职业，受过专业、系统的医学教育的人，毕业后基本上都能取得医师的执业资格；而受过专业、系统的法学教育的人，毕业后却很少有人能够取得从事法律职业的执业资格。两相比较，不能不让我们重新思考如何来摆正司法考试与法学教育的关系。石少侠说，我们必须从国情出发，重新思考、认识并正确处理上述四个关系，实事求是地建立并完善我们的司法考试制度。谈到司法考试与中西部地区法官、检察官断层的关系，石少侠说，目前，在中西部地区，甚至在东北地区

，的确存在着检察官断层的问题，基层检察院尤为严重。我认为出现这种状况的原因也是十分复杂的，并不仅仅是司法考试的问题。西部检察人才的流失，有生活待遇的问题，有工作环境的问题，有个人发展追求的问题等，是经济发展不平衡的结果，需要在发展经济中来加以逐步解决。至于是否提高通过率就可以解决西部司法官断层的问题，石少侠说，据我本人对司法考试的了解，也不是一个简单的问题。因为即使将司法考试通过率提高到20%至30%，西部考生通过的也是寥寥无几。因此，从目前看，解决西部司法官断层的问题，还只能是实事求是、特殊情况特殊处理，给西部考生以特殊待遇。此外，就是国家应尽快出台新的政策，鼓励发达地区的已经通过司法考试的考生到西部地区工作，以实现司法官员的合理流动。这本来也是实行统一司法考试的初衷之一，现在到了该认真解决的时候了。

法官：四级法院的法官考同一套题目是否科学？6月9日下午，在国家法官学院学员处彭永和处长的帮助下，记者以座谈会的形式采访了六位正在此接受短期培训的法官。六位法官分别来自西部、东部和中部地区，他们是：广西高级人民法院研究室主任莫澄真、江苏南通市中级人民法院副院长徐峰、安徽高级人民法院刑二庭副庭长沈世所、湖北恩施中级人民法院刑二庭庭长袁民、新疆吉木萨尔县人民法院党组副书记兰惠坤、内蒙古乌海市中级人民法院刑一庭庭长张晓农。正如记者所预料的那样，六位法官都证实了当地法官队伍让人无法乐观的现状。

- - 广西崇左中院下辖7个基层法院，2001年按照上级精神“一刀切”，一大批法官退休，缺编很多，公开招考法官，根本就没有通过司法考试的人报考，即便是中院去年公开招一个法

官都没招到，只招进一个书记员，虽然说是个本科但还不是全日制的。柳州市2003年司考通过35人，其中只有2人选择当法官，1人选择当检察官，其余32人都选择当律师。 - - 南通两级法院2002年第一次统一司考通过58人，2003年通过32人，2004年通过24人，虽然法官断层还不明显，但已有这样的趋势。主要是报考的人越来越少，这几年进转业干部占了编制，从高校进人很少，有的基层法院五六年没进一个大学生；导致综合部门的人越来越多，审判一线的越来越少；还有一个现象是法院院长、庭长参加司考的越来越多，借口是督促自己看书，实际上是考过了就想走人，现在做律师与做法官经济收入差别太大了，而且法官目前的精神压力太大。 - - 恩施两级法院2002年到现在共通过司考33人，全部是法院内部培养的，通过考试后再进法院的为零。但聘用的书记员经过几年法律熏陶好容易通过考试，却还要再通过公务员考试才能成为法院正式干部，很容易造成人才流失。 - - 木萨尔县法院56个编制现只有40人，其中10名书记员，审判一线法官只有7人，2003年司考通过2人，2004年通过1人，这三人都都是法院培养的，但现在已全部辞职到乌鲁木齐市和州府当律师去了，因为收入差别太大了。 - - 乌海市中级法院法官断层已经很明显，每个审判庭都只有三个人，一人在外学习，合议庭就组不起来。当法官条件不够进不来，其他人倒是拼命想进法院，所以后勤部门人员占了三分之二。六位法官同时坦言了这样的观点。统一司法考试对促进法官职业化建设有重大意义，也极大地提高了法官队伍素质，我们拥护并支持，这一点不管遇到多大困难都要坚持。但目前的现实是基层法院特别是中西部地区法官队伍确实难以为继，根本招

不到符合条件的人。虽然不能确定司法考试的门槛高低对中西部法官断层有直接影响，但建议提高司考的通过率，先扩大选择面，再选择法官，同时对中西部地区降低报考门槛；基层法官办案最重要的是实践经验的积累，不像中、高级法官担负着指导的作用，但现在四级法院的法官要通过同一套题目的考试，意味着对基层法院及人民法庭法官的要求与对中级、高级甚至最高法院法官的要求一样，有这个必要吗？建议对基层法院的功能和对基层法官的要求重新研究定位，对司法考试分不同层次。美国和英国就分职业法官和半职业法官，我们是否也可以借鉴？100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com