

# 复合型党内法规人才培养模式的探索与思考

王立峰,李洪川

(吉林大学 行政学院,长春 130012)

**摘要:**培养高素质的党内法规人才是制度治党、依规治党的现实要求,也是党内法规学科建设和学术发展的内生需要与直接动力。复合型党内法规人才是指具有整体性知识结构、创新性思维方式以及多样化能力结构的高素质党内法规人才。鉴于当前党内法规人才培养仍面临人才培养目标不明确、学科知识积淀不厚实、研究生培养机制不衔接、课程体系设置不规范、师资队伍力量较薄弱等问题,复合型党内法规人才培养具体应从明确人才培养目标、推动交叉学科建设、完善研究生培养机制、打造跨学科课程体系、优化师资队伍结构等方面着手。

**关键词:**党内法规;制度治党;依规治党;复合型人才培养机制

**中图分类号:**D26;DF40 **文献标识码:**A **文章编号:**1000-5315(2020)04-0050-09

**收稿日期:**2020-04-10

**基金项目:**本文系教育部哲学社会科学重大课题攻关项目“坚持依法治国与制度治党、依规治党统筹推进研究”(17JZD003)、国家社会科学基金一般项目“中国特色社会主义法治视域下党内法规与国家法律的衔接与协调研究”(17BFX017)、武汉大学党内法规研究中心委托项目“党内法规学科建设研究”[IPLR(2019)NO2]阶段性研究成果。

**作者简介:**王立峰(1976—),男,辽宁鞍山人,法学博士,吉林大学行政学院教授、博士生导师;

李洪川(1990—),男,河北馆陶人,吉林大学行政学院法律政治学专业博士研究生。

伴随党内法规相关研究已成为学术热点,一些高校逐步开展了党内法规学科建设的实践,党内法规人才培养问题随之产生。尽管已有学者认识到党内法规人才培养的重要性与紧迫性,并就学科设置、培养机制、课程体系、平台建设、师资培训、教材编写等提出了很多建议与意见,但由于学界对党内法规学科属性、学科定位、人才培养等若干重大问题未能形成共识<sup>①</sup>,党内法规人才培养目标、模式、路径仍不明朗。习近平总书记在全国高校思想政治工作会议中曾指出,高校思想政治工作关系到高校培养什么样的人、如何培养人以及为谁培养人这个根本问题<sup>②</sup>。党内法规人才培养也面对着同样的问题。党内法规人才培养既要遵循人才培养一般规律,也应具有自身特色。探索复合型党内法规人才培养模式正是对“培养什么样的党内法规人才”、“怎样培养党内法规人才”等问题的积极回应。

## 一 党内法规人才培养的现实意义

①肖金明《法学视野下的党规学学科建设》,《法学论坛》2017年第2期,第82—86页;章志远《党内法规学学科建设三论》,《上海政法学院学报(法治论丛)》2019年第4期,第105—107页;刘长秋《论加强党内法规学科建设》,《观察与思考》2018年第11期,第48—52页;段磊、周叶中《党内法规人才培养体系的构建》,《党内法规理论研究》2019年第2期,第139页。

②《习近平在全国高校思想政治工作会议上强调 把思想政治工作贯穿教育教学全过程 开创我国高等教育事业发展新局面》,《人民日报》2016年12月9日,第1版。

### （一）党内法规人才的培养是制度治党、依规治党实践的现实要求

现代国家治理离不开法治建设,政党治理同样也需要规范的制度支持和保障,尤其是对具有 9000 万党员且长期执政的中国共产党而言,党内法规是加强全面从严治党、依规治党的重要制度遵循。习近平总书记强调,“必须坚持依法治国与制度治党、依规治党统筹推进、一体建设”<sup>①</sup>。这就要求制度治党、依规治党要与依法治国互相协调,统筹推进。全面从严治党的长远之策、根本之策在于推动党的制度优势与国家制度优势相互转化<sup>②</sup>。为将制度建设贯穿于党的建设全过程,持续推动将党的制度优势转化为国家治理的实际效能,党的十八届四中全会将党内法规纳入社会主义法治体系,此后出台、清理了一大批党内法规,为全面从严治党、依规治党提供了制度保障。制度治党、依规治党既需要完善、缜密、科学的党内法规,也需要一大批优秀的党内法规人才。制度治党、依规治党等重大举措归根结底还是要有懂得党内法规的人才来推行。党内法规是以政治建设为统领,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,为全面从严治党向纵深发展提供制度保障。并且,为保障党内法规制度体系内部协调统一,党内法规需要经历制订、修改、废止、失效等动态过程。这些因素要求我们必须创新人才培养模式,培养党性觉悟高、政治意识好、理论功底深、实务能力强的专业党务人员。制度治党、依规治党实践对党内法规人才培养提出了现实要求与衡量标准。以党内法规学科建设为基础积极推动党内法规人才培养,可为党内法治建设和政党治理现代化提供强有力的人才支持<sup>③</sup>。尤其要通过高等院校专业化的教育,为党政机关、国有企事业单位培养一大批懂得党内法规立规、执规、督规的专业人才。这些受过党内法规专业教育的人才队伍是加强党的各项建设与推动制度治党、依规治党进程的重要支持与保障。

### （二）党内法规人才的培养是新兴交叉学科持续发展的内生需要

习近平总书记在哲学社会科学工作座谈会上的讲话中指出,要加快发展具有重要现实意义的新兴学科和交叉学科,使这些学科研究成为我国哲学社会科学的重要突破点<sup>④</sup>。跨学科教育与研究最有可能产生重大学科突破和革命性变革,也最有可能回应和解决现实生活中的重大问题<sup>⑤</sup>。但是,对于交叉学科人才培养的模式与路径,包括教育学界在内的研究者尚无一致研究结论。事实上,“交叉学科建设不是简单的学科叠加、专业拼凑和方向合并,其本质在于学科间的交叉渗透和知识的融合会聚以及由此催生的原创性发展动力”<sup>⑥</sup>。虽然党内法规学科是法学、政治学、马克思主义理论、党史党建等学科交叉而产生的新兴学科,但党内法规学科要想取得长远发展则需具备相应的独立性。学科独立既是一门学科成熟的标志,也是一门学科继续发展的基础。党内法规学科独立性表现为学科具有独立的知识体系、学术队伍、机构平台与人才培养体制等,以此为学科进一步发展提供知识供给与组织支撑。并且,党内法规交叉学科属性贯穿于学科建设和人才培养的整个过程,从而对人才培养提出了新的要求,即党内法规学科需要培养具有自身特色的人才队伍,使其具备法学、政治学、马克思主义理论、党史党建等学科知识结构与素质能力,从而积极推动党内法规学科理论的知识创新。人才培养是一项基础性工程,人才质量好坏直接关系到新兴学科能否持久生存。只有培养出具有跨学科知识结构和能力素养的高素质党内法规人才,“加快以学科交叉融合为基础的知识、技术集成与转化,加快创新力量和资源整合与重组”<sup>⑦</sup>,才能持续不断地为党内法规学科建设输送新鲜血液,为推动和引领党内法规学科可持续发展提供人才保障。

### （三）党内法规人才的培养是党内法规学术发展的直接动力

① 习近平《坚持依法治国与制度治党、依规治党统筹推进、一体建设》,《人民日报》2016年12月26日,第1版。

② 张文显《如何认识统筹推进依法治国与制度治党、依规治党(摘编)》,中国法学会网,2017年4月14日发布,2020年4月1日访问, <https://www.chinalaw.org.cn/portal/article/index/id/20677.html>。

③ 肖金明《法学视野下的党规学学科建设》,《法学论坛》2017年第2期,第86页。

④ 习近平《在哲学社会科学工作座谈会上的讲话》,人民出版社2016年版,第23页。

⑤ 王广禄《中国法学70年回眸与前景展望——访中国人民大学法学院教授黄文艺》,中国社会科学网,2019年10月29日发布,2020年3月26日访问, [http://news.cssn.cn/zx/bwyc/201910/t20191029\\_5022294.shtml?COLLCC=368231831](http://news.cssn.cn/zx/bwyc/201910/t20191029_5022294.shtml?COLLCC=368231831)。

⑥ 郑文涛《高等学校交叉学科建设:现实困境与对策选择》,《社会科学管理与评论》2009年第2期,第24页。

⑦ 中国特色高等教育思想体系研究课题组《中国特色高等教育思想体系举要》,《中国高教研究》2017年第4期,第15页。

学科由专门的知识体系、学术队伍、学术组织与学术制度等要素构成<sup>①</sup>。其中,学术队伍是最基本的要素,它为学科知识创新、学术组织成立、学术成果交流、学术制度建构提供了直接动力。因此,党内法规人才培养不但为党内法规学术研究提供智力支持和人才保障,同时也是衡量党内法规学术研究水平的重要标准。一方面,党内法规学术研究以党内法规为研究对象,是对国家法治建设与执政党制度建设的理论回应,是对新时代中国共产党治国理政新变化的积极回应,进而为从严治党、依规治党的伟大事业提供理论支撑<sup>②</sup>。党内法规学术研究的目的是使命对从事党内法规学术研究的学者提出了更高的要求,需要其充分挖掘中国共产党治国理政新理念、新思想、新战略的理论资源,提炼出有学理性的新理论、新观点、新话语,回应与服务于中国共产党的执政实践,形成具有浓郁本土性与原创性的中国特色理论话语体系<sup>③</sup>。由于学术研究是助推党内法规理论研究不断取得新发展的主要源泉,党内法规人才培养规模与质量会对党内法规学术研究产生积极影响。尤其是党内法规学术队伍的发展与壮大意味着研究知识的不断生产与创新,而知识的生产与创新又为党内法规学术研究可持续发展提供不竭动力。另一方面,作为一门新兴、交叉学科,党内法规学科知识体系、学科体系、学术体系、学科管理等还不成熟,处于培育时期的党内法规学科若要取得独立学科地位,需要从事党内法规学术研究的学者借鉴或参照法学、政治学、党史党建、马克思主义理论等学科发展思路,积极整合法学、政治学、党史党建等学科研究方法与研究理论,这就对党内法规人才培养提出了新的要求与挑战,打造一支高素质的党内法规人才队伍也就成为了党内法规学术发展的题中应有之义。

## 二 党内法规人才模式的复合型特征

复合型人才是相对于专才与通才而言。专才是指具有单一学科知识结构并借此能够从事特定职业的专门人才,通才是指掌握多个学科基本知识、能力呈现多元化的人才<sup>④</sup>。由于专才只专不宽,容易造成人才知识结构狭窄,而通才只宽不深,容易导致人才学习深度及深刻性受到限制,从而催生了能够克服专才与通才局限的新型人才——复合型人才的需求。“复合型人才是指具有两个或两个以上专业(或学科)的基本知识和基本能力的人才”<sup>⑤</sup>,具有知识面较为宽广、适应领域较宽泛、综合素质较高等特征。可以说,复合型人才培养模式是在通才教育模式下强化专业技能教育培养,在某种程度上体现为价值理性教育与工具理性教育的统一。现阶段复合型人才培养一般采用“A+X”的培养模式。其中A指代主修学科,X指代辅修科目,如“法律+X”型即是以法律为主科的复合型法治人才<sup>⑥</sup>。

但是,复合型党内法规人才并不等同于复合型法治人才,前者所涵盖的范围要高于后者。这是因为党内法规学科是以党内法规为研究对象,而党内法规具有明显的意识形态属性,坚持先锋队理念,以人民为中心为其政党活动的主旨,体现了作为革命党、执政党与领导党的中国共产党科学执政、民主执政与依法执政的执政理念,因此复合型党内法规人才所涉及到的学科知识必然涵盖了马克思主义理论、党史党建、政治学等学科理论知识。而复合型法治人才则是以法学为主干学科,以其他学科为辅修科目的复合型人才。由于法治是国家治理的基本方式,作为中国特色社会主义法治体系的重要组成部分,党内法规也具有法治属性、政治属性与制度属性<sup>⑦</sup>。因此,复合型党内法规人才是指具备法学、政治学、马克思主义理论及党史党建等两门或两门以上学科知识结构,其知识应用能力能够适应党内法规学术研究与党内法治建设的高层次人才。这也意味着“厚基础、宽口径、强能力”复合型党内法规人才在知识结构、素质结构与能力结构等方面有着更高的要求与标准。

### (一)具备科学性、整体性的知识结构

复合型党内法规人才应当具备跨学科的知识结构,这是由党内法规学科研究对象及其学科属性所决定

①周光礼《“双一流”建设中的学术突破——论大学学科、专业、课程一体化建设》,《教育研究》2016年第5期,第72页。

②姬亚平《论党内法规学的学科建设》,《中国法学教育研究》2018年第2期,第11页。

③王立峰《打造中国特色理论话语体系的党内法规学》,《检察日报》2019年6月25日,第8版。

④王义遒《文化素质教育与通识教育关系的再认识》,《北京大学教育评论》2009年第3期,第102页。

⑤辛涛、黄宁《高校复合型人才的评价框架与特点》,《清华大学教育研究》2008年第3期,第49页。

⑥杨春福《新时代复合型法治人才及其培养路径探究》,《法制与社会发展》2018年第5期,第106页。

⑦王立峰《法政治学视域下党内法规与国家法律的衔接与协调》,《吉林大学社会科学学报》2019年第3期,第75页。



的。党内法规是中国共产党全面从严治党的制度遵循,党内法规学科以党内法规为研究对象,既涉及政治学中政治发展、制度变迁、国家治理等学科知识,也涵盖党史党建、马克思主义理论等学科中党的建设理论、党的领导理论等学科知识。此外,党内法规与国家法律衔接协调、宪法制度中党的领导地位、司法实践层面的党政联合发文的属性等问题也使党内法规学科关涉法学中法理学、宪法理论、诉讼法学等学科知识。因此,党内法规学科所培育的复合型人才应当具备跨学科的知识结构。如果研究者不具备跨学科的知识结构或不借助跨学科的研究视角,那么研究者对党内法规本质及其运行的理解显然会有失偏颇。如有学者将党内法规理解为“软法”<sup>①</sup>,但从政治学的视野来看,党内法规应被视为是以“一种法治思维来完善执政党的制度建设”<sup>②</sup>,不应把党内法规等同于法律制度。此外,对任何一门学科而言,学科的划分是为了方便探索新知识,而不是屏蔽其他学科的“闭门造车”。从事党内法规学术研究的法学研究者要注意吸收和借鉴政治学、马克思主义理论等学科研究成果,重视党内法规学科对其他学科的吸收以及其他学科对党内法规学科的涉猎。只有如此,党内法规学科才能不断扩展自己的学术研究领域,其研究成果才能为更多的学科所认同。

不过,需要指出的是,复合型党内法规人才不但需要具备较为宽广的知识面,即“宽口径”所要求的扩展性知识结构,而且还应对其所掌握的多学科知识进行融会贯通、相互渗透。由于党内法规学科具有交叉学科的属性,而参与交叉的法学、政治学等学科有各自的知识体系、学科体系、学术体系与话语体系。不同学科知识在党内法规研究层面、应用层面可以发生化学反应,实现“1+1>2”的效果,因此复合型党内法规人才所具备的跨学科知识不是法学、政治学等学科知识的零碎叠加、简单拼凑,而是突破原有学科边界,能够对不同学科知识进行有机整合,尤其是注重学科交叉点的知识融合。复合型党内法规人才需在此基础上形成整体性、系统性、合理性的党内法规学科知识体系,克服对党内法规认知与研究的碎片化。

### (二)具有融合性、创新性的思维方式

具备跨学科知识结构只是复合型党内法规人才培养的前提,复合型人才并不等同于多学习一些跨学科知识,更重要的是能够对多种学科思维方式进行融合。由于学科内部成员基于学术积累、学术训练、问题意识和研究方法的不同会形成不同的学科思维方式,跨学科人才培养意味着不同学科思维的冲突与融合。只有将不同的以学科思维为核心的学科文化进行真正融合,才能有效地推动跨学科复合型人才的培养<sup>③</sup>。因此,复合型党内法规人才应当是受到法学、政治学、马克思主义理论等多种学科思维方式的培养和熏陶,具有党内法规学科所要求的具有创新思维的复合人才。

具体而言,党内法规学科涉及法学、政治学、马克思主义理论等学科。其中法理思维、法律思维和法治思维是法学的基本思维<sup>④</sup>,权力思维、治理思维等是政治学的主要思维方式,发展思维、批判思维与阶级思维是马克思主义理论的基本思维方式。这些学科的思维方式既存在区别,也存在联系。如对党内法规的理解、执行与评估既是法学意义上的法治思维,同样也是政治学意义上的法治思维。虽然法治思维是法学的基本思维,但人们主要是从政治层面、政治功能意义来界定法治思维<sup>⑤</sup>,从而使法治思维带有政治思维的烙印。思维不同,自然导致观点与立场出现分歧。因此,培养复合型党内法规人才需要在培养过程中注重对学科思维方式的学习与掌握,在此基础上对不同学科思维方式进行灵活融合、转化与创新,运用不同学科思维方式,多层次、多方面、多角度思考党内法规在实际运行中面临的各类问题。

### (三)具有多样化、综合性的能力结构

复合型党内法规人才具备整体性知识结构与创新性思维方式归根结底是要解决实际问题,即能够有效地把所掌握的跨学科理论知识、思维方式进行转换与融合,形成新的知识与方法,从而具备多种能够解决不同情境下问题的能力。这些能力主要包括:(1)学习能力,即能够独立自主地获取并不断更新与党内法规有

①姜明安《论中国共产党党内法规的性质与作用》,《北京大学学报(哲学社会科学版)》2012年第3期,第115页。

②王立峰《中国共产党党内法规的学术属性》,《江海学刊》2020年第1期,第109页。

③徐维祥《创建一体化双专业复合型人才培养模式》,《中国高等教育》2009年第7期,第55页;孟成民《学科文化融合视角下跨学科复合型人才培养》,《教育与职业》2013年第8期,第49页。

④范进学《论中国特色法学思维体系的基本范式》,《法学》2020年第1期,第15页。

⑤陈金钊《法学意义上的法治思维》,《国家检察官学院学报》2017年第1期,第75页。

关知识的能力;(2)创新能力,即运用创造性思维发现和解决党内法规立规、执规与督规问题的能力;(3)适应/实践能力,即将党内法规知识、思维运用到党内法治建设的能力。党内法规人才培养主要涉及师资队伍与学生层次。就前者而言,复合型师资队伍的基本能力表现为指导教师能够围绕党内法规学科开展跨学科综合研究,开设跨学科课程教学。就后者而言,具有复合型党内法规人才特征的学生的基本能力主要通过其工作能力表现出来,即取得专业学位的党内法规研究方向毕业生能够在党政机关、企事业单位、社会团体等熟练掌握与党规、党建相关的工作技能,能够灵活解决党内法规在执行中遇到的各种问题;获得学术学位的党内法规研究方向毕业生具备党内法规学科知识结构、跨学科思维能力与跨学科素养,能够胜任党内法规科研与教学工作。

需要注意的是,人们需要借助一定的方法、手段方能将内在的知识、思维转化为外在的能力。因此,复合型党内法规人才的综合能力不但建立在跨学科知识与思维基础之上,也需要借助跨学科研究方法。研究方法并不是学科外在的形式,而是学科内容的灵魂<sup>①</sup>。研究方法的创新不但是创立新兴学科的重要途径和有效手段<sup>②</sup>,也是培养复合型人才学习能力、创新能力、实践能力、适应能力的重要手段。尽管党内法规学科所涉及到的各学科都有各自的研究方法,如法学中存在“规范法学”与“社科学”<sup>③</sup>,政治学存在定量与定性分析、比较研究、实验方法等多种研究方法,但这并不意味着不同学科间因研究方法的差异而无法进行学术对话。法学中的社科学研究方法就主张运用社会、政治学等多种学科的方法与概念来解释与分析法律现象。就党内法规研究而言,如果研究者“从制度的世界进入理论的世界”<sup>④</sup>,发现和揭示制约党内法规运转的背后因素,可以尝试构建党内法规学科理论。但如果研究者“从理论的世界进入制度的世界”,则会陷入制度论的迷宫,发现千奇百怪的制度现象。因此,采取什么样的研究方法以及如何将不同的学科研究方法进行互补既是复合型党内法规人才的能力体现,也是对其复合型能力的基本要求。

### 三 复合型党内法规人才培养的瓶颈问题

#### (一)人才培养目标不明确,培养方案有待优化

培养目标是人才培养的核心,解决的是“培养什么样的人”的问题,主要包括人才培养类型、规格和层次三个要素。截止到2020年1月,全国成立的专门性党内法规研究机构已将近50家。尽管这些研究机构强调要肩负起培养党内法规人才的使命,但就培养什么类型、什么规格以及什么层次的党内法规人才等问题仍没有达成明确的共识。按照我国研究生培养类型划分,复合型党内法规人才类型应当包括学术型研究生和专业型研究生,但从目前党内法规研究机构人才培养现状来看,培养党内法规学术型研究生居多,只有个别高校着手培养党内法规专业型研究生,如厦门大学采取法律(专业学位)的人才培养模式。首先,培养单位应当根据自身办学定位、办学特色与师资力量作为确定人才培养类型、规格与层次的依据。但一些培养规模不大、师资力量不强的研究机构或高校院所“跟风”着手党内法规人才培养,容易产生人才培养类型不全、培养规格不高、培养层次不清等问题。其次,人才培养方案是人才培养目标的直接体现,同时也是人才培养的重要依据。完整的人才培养方案包括培养目标、毕业要求、毕业要求与培养目标关系、学制与学位、主干学科与核心课程等。然而,由于培养定位与培养目标模糊,培养单位人才培养方案要么是复制其他专业人才培养方案,要么是不完善,无法体现复合型党内法规人才培养方案的特色。最后,受路径依赖影响,一些高水平的大学往往会采取把党内法规专业人才培养等同于学科学术队伍建设。这种以学术职业为指向而并非以外部社会职业需求为风向的培养方案容易窄化党内法规人才建设所具有的特定社会内涵<sup>⑤</sup>,忽视了对复合型党内法规人才综合能力尤其是职业适应能力的培养。

#### (二)学科基础起步晚,知识积淀不厚实,研究与教学受限

党内法规学科建设是党内法规人才培养的重要支撑与保障。首先,党内法规学科的生命力在于党内法

①黑格尔《小逻辑》,贺麟译,商务印书馆1980年版,第156页。

②杨海蛟《20世纪90年代以来中国政治学研究的特点及发展趋势》,《浙江社会科学》2001年第4期,第20页。

③孙海波《法教义学与社科学之争的方法论反省——以法学与司法的互动关系为重点》,《东方法学》2015年第4期,第73页。

④陈瑞华《法学研究方法的若干反思》,《中外法学》2015年第1期,第26页。

⑤阎光才《学科地位与专业教育水准不可顾此失彼》,《光明日报》2017年7月4日,第13版。

规研究的科学化,并通过学术组织或学术队伍得以表现。然而,目前党内法规学科还处于培育阶段,学界对其学科建设所涉及的学科特征、学术话语、学术规范、研究方法等基本问题存有争议,尤其是关于党内法规是不是“法”的争论不但在很大程度上给党内法规学科建设造成了诸多问题<sup>①</sup>,也给学术队伍培养带来了消极影响。学科知识积淀不厚、知识结构单一,无法形成学术认同与学术规范,自然导致培养单位在人才培养过程中有意或无意地忽略其他学科研究成果,不利于复合型党内法规人才知识结构的构建。其次,由于教育部仍在探索党内法规学科或专业设置,党内法规专业未在教育部专业目录中予以体现,党内法规学科还未成为一门独立二级学科。因此,各高校就党内法规人才培养基本各自为政,造成人才培养机制不统一、不健全。再者,尽管高校和科研院所是培养党内法规专门人才的重要机构,但除少数院校将党内法规学科作为自主设置专业进行人才培养外(如中国社会科学院大学管理学院),大部分高校是依托既有二级学科将党内法规学术研究作为一种研究方向。并且,党内法规研究方向所挂靠学科也不一致,有的设置在法学学科下,有的设置在政治学学科下,有的设置在党建学科下,等等。学科设置过于边界化,影响了党内法规人才培养的初衷,即只“专”不“宽”的培养机制不利于培养具有宽口径、厚基础、强能力、高素质的复合型、应用型的卓越党内法规专门人才。最后,党内法规交叉学科属性要求党内法规人才培养需要跨学科协同创新。然而,在目前高校院系单位、人员管理、人才激励机制等相对独立的背景下,不同学科之间的融合较为有限。跨学科研究与教学活动如何保持长效性,仍是复合型党内法规人才培养面临的一个重要困境。

### (三)研究生层次人才培养机制不衔接,研究方向不规范

党内法规人才培养的主要对象还是接受党内法规学习的学生,目前是以研究生层次为主。他们不但是将来从事党建党务工作的重要法治人才,也是未来从事党内法规研究的重要后备军。但是,从研究生培养状况看,现阶段党内法规人才培养机制与复合型党内法规人才培养模式还有较大距离。一方面,党内法规专业或研究方向在本科生、硕士生、博士生层次招生机制的连续性不强。受学科建设水平、学术带头人、学术队伍学科背景结构等影响,各高校在党内法规研究方向的招生工作存在较大随意性,有的招生单位甚至出现招生中断现象。招生规模、招生办法未能长期化、制度化,显然不利于党内法规人才队伍的长期培养。此外,除山东大学在本科层次探索复合型党内法规人才培养外<sup>②</sup>,全国其他高校几乎没有在本科层次探索试点党内法规人才培养,导致从事党内法规学习与研究的研究生大多是“半路出家”。另一方面,从目前已经着手党内法规研究人才培养的高校来看,其研究生生源仍是以法学本科和法学硕士研究生为主。在当前法学教育已高度同质化的情境下,“法学本科生、法学硕士研究生、博士研究生教育,没有分出明显的层次,除了在知识的广度和深度上有差异外,在知识结构、能力素质等方面,基本是一样的”<sup>③</sup>。这显然与复合型党内法规人才所要求具备的复合型知识结构、思维方式与能力结构等不相契合。另外,由于目前党内法规研究方向往往挂在二级学科目录下<sup>④</sup>,其学术论文与学位论文选题方向仍是靠近其所挂靠二级学科,尤其是集中于党建、法学和政治学三大学科领域,宪法与行政法领域更为突出一些<sup>⑤</sup>。跨学科研究成果数量较少,跨学科意识不明显。

### (四)课程设置不规范,课程结构不科学

课程是根据人才培养目标对教学内容进行的组织和管理<sup>⑥</sup>,是人才培养模式与培养过程的核心要素。

① 欧爱民、李丹《党内法规法定概念之评述与重构》,《湘潭大学学报(哲学社会科学版)》2018年第1期,第47页。

② 山东大学法学院(威海)设置党内法规与监察法学特色班,是在本科层次面向2019级新生设立的“法学+政治学+党史党建学”的复合型法学专业人才培养模式。

③ 王新清《论法学教育“内涵式发展”的必由之路——解决我国当前法学教育的主要矛盾》,《中国青年社会科学》2018年第1期,第9页。

④ 大多党内法规专业招生单位将党内法规研究方向置于法学学科之下,这些机构多达17家;设置在政治学学科之下有3家,即深圳大学、中国社科院大学与东北师范大学;同时设置在法学、党史党建之下有2家,即中共中央党校、武汉大学党内法规研究中心;设置在马克思主义基本原理学科之下有1家,即河南大学马克思主义学院。数据来源于笔者主持的项目“党内法规学科建设研究”[IPLR(2019)NO2]问卷调查。

⑤ 王立峰、韩建力《党内法规研究的现状、热点及趋势——基于CNKI期刊(1992—2018年)的文献计量分析》,《探索》2019年第5期,第84—85页;马迅《法学学科视角下党内法规研究述评——以2013—2018年法学类CSSCI文献为分析对象》,《人民法治》2018年第24期,第20页。

⑥ 刘小强、彭旭《理顺关系 打破对应——关于高等教育学科、专业与课程改革的思考》,《中国高教研究》2010年第3期,第30页。



因此,党内法规人才培养离不开党内法规课程体系建设,尤其是复合型人才培养需要复合型的课程体系,以支持党内法规人才知识结构、思维方式、研究方法与能力结构的复合。由于“课程来自于学科,学科通过课程影响专业”<sup>①</sup>,而党内法规学科又属于交叉学科,这就要求其课程体系具有学科交叉性。但是,从目前培养单位的课程设置来看,党内法规课程体系设置情况受制于培养单位自身学科建设条件以及培养单位对党内法规学科属性的认识。有些新增党内法规研究方向的招生单位,其课程建设处于探索阶段,课程设置还未能做到体系化、科学化、规范化。而较早设置该研究方向的招生单位,其课程设置主要集中于法学课程体系,如宪法学、行政法学、法理学、监察法学等,涉及政党政治、治理理论、制度变迁、党的建设、党的领导等属于政治学、党史党建等学科的课程还明显较少。现有的党内法规课程体系支撑的是某一学科或某一专业人才培养模式,并非复合型党内法规人才培养模式,党内法规课程体系不尽严密,课程结构有待进一步优化。“党内法规毕竟不同于国家法律,对其研究也不是纯法学研究,纯粹用狭义上的法学思维和方法,显然有其局限性”<sup>②</sup>。此外,课程建设还涉及到教材体系建设,但由于党内法规学科起步较晚,党内法规教材仍处于编纂之中,现有的教材尚未形成体系<sup>③</sup>,这显然不利于党内法规课程教学的有序开展与人才培养规范的实施。

#### (五)师资队伍力量薄弱,学缘结构有待优化

从现阶段我国研究生培养模式状况来看,导师在学生学业成长过程中扮演着十分重要的角色,研究生知识与能力的获得离不开导师指导。目前,一些培养单位为加强党内法规学科师资队伍建设,或采取与校外个别研究生指导教师合作的方式,或采取同高校合作办学的方式,以此壮大师资队伍规模,优化师资队伍结构。但总的来看,党内法规学术研究中能够专门且长期从事党内法规学术研究的人数还是占少部分,这主要体现在高校招生规模与研究生导师数量上。资料显示,2019年可在党内法规研究方向进行招生的研究生指导教师在全国范围内也就50人左右,党内法规学科师资力量仍然比较薄弱。党内法规学科师资力量薄弱不但会影响党内法规学术研究与学科发展,也导致该方向招生规模较小<sup>④</sup>。党内法规人才培养难以满足高校科研教学与各级党委党建领域对党内法规专门人才的迫切需求。此外,复合型党内法规人才培养离不开复合型的师资队伍,复合型党内法规人才培养应当首先要求有复合型的师资队伍。教师可通过开设交叉课程、开展跨学科科研项目等形式培养具备复合型知识结构、能力结构的学生。但这是一种比较理想的状态。现实情况往往是,指导教师是否愿意成为复合型指导教师或研究者取决于多种因素,包括跨学科科研回报率、指导教师个人精力以及跨学科知识接受能力等,这些因素使复合型党内法规人才培养面临更多的不确定性。

### 四 党内法规人才培养的建设路径

#### (一)明确人才培养目标,完善人才培养方案

人才培养目标是人才培养的前提与重点,直接关系到人才培养的类型、规格与层次。就培养类型来看,复合型党内法规人才类型应当包括学术型与专业型。尽管二者都是为法治中国建设、依规治党实践输出党内法规专业人才,但应在培养目标、规格与层次上有所区别。就党内法规人才培养规格来看,建议层次高、实力强的综合性高等院校可以确立高标准、高水平、高质量的人才培养规格,并可根据自身特色与实力探索制订个性化培养标准与培养方案。对于党内法规人才培养层次,虽然目前高校以研究生层次培养为主,但可以鼓励法学、政治学或马克思主义理论等本科专业建设水平高的院校试点探索本科层次复合型党内法规人才培养。本科层次“A+X”复合型党内法规人才培养模式既可采取开设通识课程、“主修+辅修”、“双学位”等办法,也可采取创办复合型实验班、试点班等形式<sup>⑤</sup>。由于人才培养方案是对人才培养目标的直接体现与贯彻实施,是人才培养的直接依据与顶层设计,解决如何培养人才的问题,因此高校在制定党内法规人才培养

①周光礼《“双一流”建设中的学术突破——论大学学科、专业与课程一体化建设》,《教育研究》2016年第5期,第75页。

②施新州《介于法与政治之间:党内法规研究的基本进路》,《法治现代化研究》2018年第5期,第126页。

③秦瑞星《基于高校党内法规研究机构建设的若干思考》,《人民法治》2018年第24期,第31页。

④2020年只有9家招生单位有招录党内法规研究方向博士研究生的计划,招生人数仅20人左右。数据来源于笔者主持的项目“党内法规学科建设研究”[IPLR(2019)NO2]问卷调查。

⑤金一平、吴婧姍等《复合型人才培养模式创新的探索 and 成功实践——以浙江大学竺可桢学院强化班为例》,《高等工程教育研究》2012年第3期,第134页;何自力、沈亚萍《探索复合型人才培养的新模式——南开大学经济、管理、法学跨专业人才培养试验》,《中国高教研究》2006年第9期,第55页。

时,应当组织校内外专家进行科学论证,不断在细节上予以完善。培养单位应当在人才培养方案中详细列明复合型党内法规人才知识与能力清单,即扎实的党内法规基础理论、系统的党内法规专业知识与教学知识、良好的党内法规实务处理能力、较好的党内法规研究能力,能够适应未来党建党务与教学科研工作等,并根据知识与能力清单开设相应课程,使课程教学内容与能力指标相对应。一旦科学、规范的人才培养方案制定以后,若无特殊情况,培养单位应当严格规范人才培养方案的管理与实施。

### (二)积极推动学术研究,打造学科建设独立平台

学术研究不但可以生产与创新知识,为人才培养提供知识土壤,而且还可以增强学术研究兴趣,汇聚学术人才。对于处于初创时期的党内法规学科而言,党内法规学术研究应力图克服碎片化研究,要以问题为导向,善于发现党内法规实际运行中存在的问题,努力形成具有共识性的理论研究,以学科共识总结中国共产党执政规律与党内法治建设规律,构建中国共产党执政话语体系。由于不同学科间的思想交流、碰撞更容易产生思想的火花,培养单位应积极搭建交叉学科平台,推动党内法规学术交流,构建跨学科交流与学习的氛围。尤其是要鼓励学生参与党内法规科研项目、跨学科学术交流活动,这样不但可以强化其学术认同,也有利于提高其科研、学习等综合能力,为党内法规学术研究储备后继人才。此外,为避免原有院系建制的组织惰性,党内法规人才培养需要打破现有机构平台科研与教学组织形式,构建有利于党内法规人才培养成长环境。有条件的院校应积极争取校内外资源,建设独立的党内法规研究中心或研究院,使其具备独立的编制、专项科研经费与专门办公场所。在此基础之上积极整合党建、政治学与法学等各学科科研与教学力量。党内法规研究/教学平台的师资队伍应独立于其他院系,可以由法学院等其他院系转隶,也可以采取外部招聘或合作的形式,以此保障师资队伍能够集中精力从事党内法规的科研与教学活动,为培养具有交叉学科背景的党内法规人才搭建学科研究和教学基地。

### (三)完善研究生培养机制,探索硕博一体化培养体系

研究生培养机制包括招生方式、考核制度、学术训练、研究方向、培养方式等。复合型党内法规人才首先应具备复合型的知识结构,但以法学研究生知识结构为例,我国当前“法学硕士中的绝大部分的本科专业都是具有法学的背景,明显缺乏其他学科的知识支撑或者相应的学习环境”<sup>①</sup>,这样的知识结构显然不利于复合型党内法规人才培养。因此,党内法规研究方向研究生招录可采取差异化办法,即如果人才培养单位是法学学科背景较强的高校,则在招录党内法规专业或研究方向研究生时,可对具有政治学、党史党建学科背景的学生在同等条件下优先考虑。其次,培养单位应当建立或强化中期考核制度,以及时发现培养问题,提高培养研究生质量<sup>②</sup>。再者,研究生论文选题应当规范化、专业化,其研究方向与论文选题应当与党内法规研究相关,淡化法学、政治学等学科边界,强化党内法规学科特点。最后,针对党内法规研究方向研究生“半路出家”困境,培养单位可以参照或借鉴法学、政治学、马克思主义理论本硕博一体化或硕博连读人才培养方式,探索党内法规一体化人才培养办法,将“人才培养的整体目标与阶段性培养要求有机结合起来,使一体化培养体系真正发挥贯通性、系统性和递进性的优势”<sup>③</sup>。通过构建相互衔接、相互协调的党内法规硕博研究生一体化培养体系,实现硕博研究生在知识学习、课程设置、能力训练等方面既具有层次性与阶段性,又有整体性与连贯性。具体而言,硕士阶段侧重培养学生党内法规理论知识、跨学科意识与研究方法,博士阶段侧重提升学生党内法规科研创新能力和理论应用能力。硕博一体化培养办法将为培养具有复合型知识结构与能力结构的高素质党内法规人才提供机制保障。

### (四)打造跨学科课程体系,实现课堂教学与实践教学协同创新

培养单位应当打造有特色、有前沿、有质量、有层次的研究生课程体系。课程体系包括课程层次、课程类型、教材体系等要素。就课程层次而言,党内法规课程体系应以法学、政治学、马克思主义理论、党建学科为主干学科。其核心课程既要体现党内法规交叉学科背景,也要适当突出人才培养单位的学科特色。党内法

①丁国峰《论我国法学教育“一体两翼”培养模式的构建与完善》,《河北法学》2018年第8期,第4页。

②如武汉大学党内法规研究中心研究生中期考核包括四个方面:综合素质、课程学习、专业笔试和学术研究。其中,专业笔试与学术研究占比为80%。

③黄广友、陈顺琼《构建马克思主义理论学科本硕博一体化人才培养体系探析》,《思想理论教育》2019年第12期,第64页。



规学科课程体系应包括三大领域理论资源,即中国共产党研究、政党制度理论、法治理论。根据三大理论资源,其课程体系至少应包括党规学、党章学、党规制度发展史、政治学基础理论、政党理论基础、宪法学、法理学、法治基本原理等课程<sup>①</sup>。此外,由于监察法学具有从严治党、依法治国、以人民为中心等理论<sup>②</sup>,党内法规核心课程也应当包括监察法学、监察史学等课程。就课程类型而言,课程应当根据人才培养类型的不同略有差异。其中,学术型研究生课程设置要在结合培养单位学科特色与实际的情况下,有选择地增加研究方法类课程,并强化对制度现象的学习。党内法规作为规范党的活动的专门规章制度<sup>③</sup>,课程设置应当体现研究者对“制度”的理解与研究。专业型研究生课程设计应当涵盖党内法规的立规技术、党规备案、党规执行、党规应用、党规评估、党规清理等课程。由于党内法规的实用性要求注重对党内法规人才实践能力的培养,针对传统人才培养过程中“重课堂、轻实践”的弊端,复合型党内法规人才要注重实践教学。通过实习实践、实地调研的教学方式鼓励学生了解党内法规实际运行特点,并从立规、执规的现实中强化问题意识、探究意识。此外,课程教学离不开教材支撑。有条件的高校院系、党校系统应当鼓励从事党内法规研究方向的教师以学术团队的形式加快编纂党内法规教材。教材编写与选取除教材政治意识应鲜明正确外,教材知识结构应体现跨学科研究成果。

#### (五)优化师资队伍结构,扩大师资队伍规模

复合型党内法规人才既包括复合型党内法规学生,也应包括复合型党内法规师资队伍。就后者而言,复合型师资队伍的来源途径主要有两种:内部培养与外部招聘。前者培养周期长,但从长效来看,有利于未来的人才储备;后者可能由于人才资源匮乏的现状,需要出台优惠的引才政策提供保障。高等院校可根据自身师资力量、水平与结构灵活使用两种方法。一方面,培养单位要有意识地加强复合型党内法规师资队伍建设,通过院系培训、交流访学等多种形式,在复合型人才培养目标下优化教师队伍学科背景结构、学历结构、年龄结构。同时,指导教师个人也应及时跟踪党内法规学科发展前沿,研究真问题,以问题为导向,尽快找到跨学科研究的创新点,积极开展跨学科科研与教学活动,实现教师在学科知识结构、科研能力等方面复合。需要指出的是,从事党内法规研究的教师是否愿意参与跨学科科研活动还取决于跨学科科研回报率大小。有研究指出,从教育部一般项目各个学科分配占比来看,跨学科研究的资助力度在各学科领域中位居中上游,甚至一度达到第一<sup>④</sup>。因此,对于党内法规这种单一学科难以解决的综合性问题的研究,研究者不但能够有机会获立基金项目,也较容易获得科研成果。另一方面,高校院所应根据实际情况招聘具有不同学科背景的专任教师或研究员,尤其是积极引进具有法学、政治学等跨学科背景的专业人才,适度扩大党内法规教师队伍规模,形成学缘结构较为合理的师资队伍,不断提升党内法人才培养质量。

[责任编辑:苏雪梅]

①王立峰《打造中国特色理论话语体系的党内法规学》,《检察日报》2019年6月25日,第8版。

②吴建雄《监察法学学科创立的价值基础及其体系构建》,《法学杂志》2019年第9期,第37—38页。

③新修订的《中国共产党党内法规制定条例》将“党内法规”概念定义为:党的中央组织,中央纪律检查委员会以及党中央工作机关和省、自治区、直辖市党委制定的体现党的统一意志、规范党的领导和党的建设活动、依靠党的纪律保证实施的专门规章制度。

④魏巍、刘仲林《我国人文社科类跨学科研究资助体系之现状与对策研究——以教育部人文社科交叉学科/综合研究项目为例》,《社会科学管理与评论》2013年第1期,第28页。