

涉外法治人才培养要重视 市场的作用

车丕照

【摘要】我国涉外法治人才培养情况不佳的原因有很多，但最被大家忽略的原因是在人才培养上过度依赖政府，而忽视了市场的作用。在社会主义市场经济体制下，涉外法治人才培养不可能脱离市场。政府在人才培养方面定目标、定规模、定方案，虽然可以在短时间内见效，但由于忽略了市场机制的建立，难以产生持续性的效果。只有充分利用市场的各项功能，通过涉外法治人才培养机构之间的竞争和涉外法治人才之间的竞争，让那些从竞争中胜出者获得更好的回报，才会有更多的优秀涉外法治人才脱颖而出。

【关键词】涉外法治人才 人才培养 法律服务 开放市场 实践教学

【作者简介】车丕照，清华大学法学院教授、博士生导师。

【中图分类号】D990 **【文献标识码】**A

【文章编号】2097 - 1125 (2024) 02 - 0027 - 14

一、涉外法治人才培养的短板在哪里？

自“统筹推进涉外法治与国内法治”的理念被提出以来，涉外法治人才培养再次成为一个热议的话题。

长期以来，对我国涉外法治人才的培养情况，各界似乎已经形成了一个共识：规模小、素质低。而素质低的主要表现是相关主体对国际法和外国法掌握不够，外语水平不高，无法满足我国涉外法律工作的需要。2016年5月20日中央全面深化改革领导小组第二十四次会议审议通过的《关于发展涉外法律服务业的意见》在肯定党的十八大以来“我国涉外法律服务业发展

较快，涉外法律服务队伍不断壮大，涉外服务领域日益拓展，服务质量逐步提升”的同时，也指出“我国涉外法律服务业的国际竞争力还不强，高素质涉外法律服务人才比较匮乏”。^①

那么，我国涉外法治人才培养的短板究竟在哪里？有人认为是高校培养模式陈旧、培养方式落后、人才培养与实务部门需求错位，以及涉外人才培养的评价机制不完善等。^②也有人认为，我国涉外法治人才培养不够理想的原因在于：第一，一流学生不愿意选择国际法作为学习方向；第二，学生对外语与法律不通透、对国际法与国内法不通透以及对中国法与外国法不通透；第三，知行不一，理论研究与实际应用脱节。^③

基于上述认识，人们就如何改进我国涉外法治人才培养工作提出的建议基本上也都围绕我国高校如何完善其培养措施展开。2021年12月11日，《法学教育研究》杂志社在西北政法大学召开第五届专题研讨会，与会代表就“涉外法治人才培养机制探索与实践”这一议题展开集中研讨。有学者提出，改进我国涉外法治人才培养机制需要从五个方面入手：一是完善法学学科体系，将国际法学确立为法学学科门类下的一级学科，恢复国际法本科专业；二是优化涉外法治人才培养方案；三是强化涉外法律实践教学教育；四是加强涉外法治工作队伍的在职培训；五是走突出特色的差异化发展道路。^④

应该说，上述关于我国涉外法治人才培养工作的不足的归纳是符合现实的，专家们提出的建议也都具有合理性和可行性。然而，笔者认为，还有一个要点可能被忽略了，那就是涉外法治人才培养工作应注意发挥市场的作用。

在过去的几十年中，我国涉外法治人才培养工作基本上是在政府的规划下进行的。通常是中央发出指示，然后各相关部门做规划、设专业、定课程、选教材，直至确定招生学校和分配招生名额。这种模式一直持续到今天。2021年2月，教育部决定选取部分高校实施法律硕士专业学位（涉外律师）研究生培养项目，并选定北京大学、清华大学等15所高校；2021

① 参见司法部：《关于发展涉外法律服务业的意见》，https://www.gov.cn/xinwen/2017-01/09/content_5158080.htm，2023年12月6日。

② 参见武嘉曦、黄馨如：《我国涉外法治人才培养困境及其出路》，《忻州师范学院学报》2023年第3期，第108~109页。

③ 参见张春良、魏瑛婕：《涉外法治人才培养的当前困境与未来举措——西南政法大学经验谈》，范九利主编：《法学教育研究》第38卷，法律出版社2022年版，第160~164页。

④ 参见陈辉、孔爽：《涉外法治人才培养机制探索与实践——〈法学教育研究〉第五届专题研讨会综述》，范九利主编：《法学教育研究》第38卷，法律出版社2022年版，第364页。

年，北京大学等5所高校各招收40人，其余学校各招收30人。2022年7月，教育部、司法部决定选取部分高校会同仲裁委员会、律师事务所等涉外仲裁实务单位，实施法律硕士专业学位（国际仲裁）研究生培养项目。该项目自2023年至2025年招生，合计招收培养硕士不少于1000人。此外，许多地方政府也出台了一些相关政策，推动涉外法治人才的培养工作。例如，上海市教育委员会于2022年印发了《关于公布上海高校涉外法治人才教育培养基地名单的通知》，选取华东政法大学等9所高校承担涉外法治人才培养工作。河南省教育厅于2023年4月启动了河南省涉外法治人才协同培养创新基地申报工作，并最终确定郑州大学等9所高校为河南省本科高校涉外法治人才协同培养创新基地。

然而，以往的经验表明，这种政府主导的人才培养模式的效果并不持久。在这种模式下，大学更关注的是如何成为进入各类项目的“首批高校”，如何在办学过程中满足政府的各项指标要求，对市场的反应却比较迟钝，甚至没有兴趣。因此，高校的涉外法治人才培养与涉外法律服务市场无法形成及时互动。20世纪70年代末至80年代初，北京大学和吉林大学等具有法学学科优势的高校曾先后设立了国际法本科专业。1997年进行的学科专业调整，又取消了国际法本科专业。^①与此同时，国际公法、国际私法和国际经济法三个法学二级学科被合并为一个国际法学二级学科。然而，无论是国际法本科专业的设立还是取消，或是国际法学科的“压缩”都没有产生大的社会反响。长期的实践在提醒我们，在社会主义市场经济的大环境下，涉外法治人才的培养也要依托市场，而不能完全依赖政府。

二、涉外法治人才培养为何要依托市场？

市场是地位平等的主体之间参与商品交换的系统，同时也是各市场主体之间的竞争空间。涉外法治人才的培养过程涉及两个层面的市场。一方面，如果我们将人才看作人才培养工作的客体，那么，竞争发生在人才培养机构之间，各培养机构就人才培养形成的竞争关系构成第一个层面的市场；另一方面，如果我们将涉外法治人才作为主体看待，那么，竞争发生在各个人才之间，由此形成了涉外法治人才培养的第二个层面的市场。

就第一个层面的市场而言，大学以外的人才培养机构与大学同等重要。

^① 具有国际法学科优势的武汉大学法学院曾不得不将国际公法、国际私法和国际经济法三个法学二级学科合并为一个国际法学二级学科，也停止了国际法专业本科招生。2023年，教育部又正式批准武汉大学恢复国际法专业本科招生。

在现实生活中，每当谈到涉外法治人才的培养机构时，人们往往只想到大学，许多人也都会将学生毕业作为人才培养工作的终点。其实，大学教育只是人才培养的环节之一，更重要的培养是学生毕业之后其工作单位给予的培养。工作单位是与大学衔接的另一类人才培养机构，而且是直接在市场中培养人才。如果说学生毕业才算是进入市场，那么，大学教育只是使它的毕业生取得了进入市场的资质，毕业生能否成才、能否在市场竞争中站稳脚跟，还要看其进入市场之后能否在实际工作中受到持续有效的培养。因此，我们必须树立一个观念：涉外法治人才培养，如同其他专业人才培养一样，绝不是仅凭高校即可完成的。其他社会组织，如公司、律师事务所甚至司法机关，在涉外法治人才培养方面与高校承担共同责任。^①

关于第二个层面的市场，参与竞争的主体是人才自身。通过市场竞争，实现优胜劣汰，在客观上会提高人才群体的素质。第二个层面的市场竞争与第一个层面的市场竞争是交织在一起的。例如，某一从事涉外法律业务的律师，他的工作首先可以被看作其执业的律师事务所与其他律师事务所的竞争，其优异表现会使自己的律师事务所获得竞争优势；与此同时，他的工作也是与市场上其他律师的竞争，本所从他的工作中获得的丰厚利益也会让这名律师得到很好的回报。

行文至此，市场对涉外法治人才培养的重要性已经显现。各种类型的涉外法治人才的培养都需要借助市场的力量。对涉外法治人才可以依据不同的标准加以分类。例如，根据工作职责的不同将其划分为涉外立法工作人才、涉外执法工作人才、涉外司法工作人才、涉外法律服务工作人才和涉外法学研究工作人才。从人才培养的工作性质来看，涉外法治人才可以划分为公职人员和从商人员。前一类人员包括从事涉外法治工作的法官、检察官、立法机构工作人员、政府机构中的法律工作者等；后一类人员则主要包括律师、公司法务人员、仲裁员、调解人和公证人等。后一类涉外法治人才从事的是法律服务，与其他类型的服务一样，是一种商业活动。既然涉外法律服务是一个产业，那么整个行业的运行，包括人才培养就一定要遵从市场规律、顺从市场导向。前一类涉外法治人才从事的工作虽然不具有商业属性，但从人才培养的层面来看，也仍然受市场规律的支配。例如，人们对专业的选择、对学校的选择以及对工作岗位的选择等，也都要考虑成本、收益等因素，也都存在供求关系与竞争关系。从事涉外法治工作的公职人员之间也都存在竞争关系，受价值规律的支配。

涉外法治人才培养须借重市场的根本原因在于，在市场经济条件下，人

^① 参见贾宇：《司法机关要承担起法治人才培养的共同责任》，《法治日报》2023年6月7日。

才作为一种社会资源或生产要素，主要通过市场加以调配。涉外法治人才的主体是法律服务的提供者，法律服务本身就是一项产业，而任何一项产业的发展都离不开市场。

习近平总书记特别强调市场在资源配置中的作用。在 2013 年 11 月举行的中共十八届三中全会上，习近平总书记明确指出：“关于使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。这是这次全会决定提出的一个重大理论观点。”^①

市场的功能主要包括资源配置功能、平衡供求功能和利益调节功能，有效发挥市场的上述功能显然有助于涉外法治人才的培养。

第一，市场的资源配置功能可以通过优胜劣汰，将有限的资源集中到更具优势的涉外法治人才培养机构的手中。例如，通过市场的资源配置功能的发挥，可使更优秀的师资、更多的资金、更优秀的生源集中到少数更具培养优势的大学或其他人才培养机构的手中，从而使涉外法治人才的培养更有效率。相反，如果完全由政府主管部门来确定哪些高校可以开办涉外法治人才培养项目、每个学校的招生名额是多少以及政府下拨多少经费，则会僵化人才培养工作。例如，一些著名的高校即使对某一涉外法治人才培养项目的前景并不看好，也会基于各种原因而积极申报；再如，为了表现出对上级政策的拥护，即使不具备办学条件，某些地方政府也会在当地创办若干涉外法治人才培养基地，由此拨付的资金、调拨的人力都无法有效地发挥其功效。

第二，市场的平衡供求功能会引导或迫使人才培养机构关注市场对涉外法治人才的实际需求，以确定向市场输送涉外法治人才的数量。我们以往认为涉外法治人才规模偏小，虽然也有相应的数据支持，但这些数据并不一定能真实地反映市场对涉外法治人才的需求。只有市场主体（包括人才培养机构和人才自身）才会认真了解市场的实际需求。如同尽管有公开可得商业信息，准备从事一项商事交易的公司仍然要做自己的尽职调查，一家律师事务所不会轻易地听信某些数据而就涉外法律业务做出布局，对涉外法治人才的吸纳和培养也是如此。

第三，市场的利益调节功能会使涉外法治人才培养机构追求自身利益的最大化，并且可能获得可观的收益，由此又可以激励这些机构在涉外法治人才培养方面做得更好。在涉外法治人才培养方面成绩优秀的高校不仅会获得良好的社会声誉，也会获得良好的经济效益，如获得更多的办学资金；在涉外法治人才培养方面做得比较好的律师事务所，不仅会在涉外法律服务领域

^① 习近平：《关于〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的说明》，<http://cpc.people.com.cn/n/2013/1116/c64094-23561783-3.html>，2023 年 12 月 6 日。

获得可观的收益，而且会由此成为该业务领域的领先者，吸引更多优秀的加盟者，培养更多涉外法治人才。

美国等西方发达国家的法学教育没有设置国际法或外国法专业，也未对涉外法治人才培养有特别的资金或其他资源的支持，但这并不妨碍成千上万的涉外法治人才，特别是大量优秀的国际商事律师从这些法学院走出。无论是在国际诉讼或是国际仲裁领域，还是在国际组织的争端解决程序中，都活跃着大量美、欧律师的身影。相比之下，我国有意识地进行涉外法治人才培养工作已历40余年，^①但成果并不显著。主要原因恐怕是，在欧美国家，涉外法治人才的培养是高度市场化的。高度发达的市场催生出欧美国家高度发达的法律服务业，发达的法律服务业又反过来引导和促进涉外法律人才的培养。应该承认，美国在涉外法律人才培养方面有许多天然的优势，例如，世界上绝大多数法律文件是用英文制作的，世界上大多数的商事交易以普通法为准据法，许多重要的国际组织和国际机构设立在美国。同时，美国法学院的教科书充满了活生生的案例，教授们多用连续不断的追问引导学生认识活的法律。但借重市场应该是美国在涉外法律人才培养上取得成功的根本原因。法学院依据市场需求确定自己的培养方案，法学生依据市场需求确定自己的主修方向，律师事务所依据市场需求确定自己的业务领域、储备和培养相关人才，因此，即使不设立国际法专业、不设立涉外法律人才培养项目，也会有大量涉外法律人才应市场需要而产生。

相比之下，我国曾长期实行计划经济，人才培养工作也在各种计划下实行，包括招生计划、培养计划和分配计划等。经过40余年的改革开放，我国在绝大多数领域已由计划主导改为市场主导，而在高等教育领域仍保留着计划体制的痕迹。教育不应该完全产业化，但在一个高度市场化的全球第二大经济体，在人才培养方面忽略市场的作用恐怕是一个值得深思的问题。

我国商事仲裁机构的现状也是一个很好的例子。作为一种解决民商事纠纷同时也具有涉外法治人才培养功能的民间机构，仲裁机构原本不应该带有任何行政色彩。但我国现存的200多家仲裁机构基本上都是由各地方政府扶持建立起来的，并且有相当数量的仲裁机构是因为政府的扶持才存活下来的。十几年前，有学者通过问卷调查的方式分析了我国仲裁机构的情况。由

^① 1978年，邓小平在《解放思想，实事求是，团结一致向前看》这一重要讲话中，明确提出“要大力加强对国际法的研究”。刚刚恢复法学高等教育的北京大学和吉林大学先后于1979年和1980年开办了国际法专业的本科教育，开始整建制地进行涉外法治人才的培养。

于许多地方不管有没有条件都要建仲裁机构，故而这些地方的仲裁机构从一开始就要靠行政支持。关于人事体制，问卷的回答表明行政机构领导在仲裁机构兼职的情况相当普遍，聘用人员有限而行政上在编的人员不少。关于财政状况，这些机构还不能自收自支，依靠国家全额拨款和差额拨款的仲裁机构占比合计达 42.5%。^①虽然十几年过去了，但情况没有大的变化。显然，政府的扶持无法保证这些仲裁机构的发展，这些完全非市场化的仲裁机构连自己的生存都是问题，就更难期待它们能担负起涉外法治人才培养的使命了。

三、涉外法治人才培养应贴近市场

贴近市场，是说涉外法治人才培养要让被培养者尽可能早、尽可能深入地接触涉外法务实践。接触涉外法务实践就是接触市场，实践教育就是以市场为场景的人才培养方式。

虽然我国现行的法学专业高等教育包含社会实践和专业实习这类实践型教学环节，但总体说来学生接触实践的时间还是太少。20 世纪 70 年代末至 80 年代初，各个法学院校较为重视专业实习。作为法学专业的本科生，笔者曾与同学们一起在青岛市中山路派出所和哈尔滨市中级人民法院实习。在整个实习期间，不仅有接待单位干警师傅的“传帮带”，还有本系带队老师的专业指导。从街头抓扒手，到看守所提审犯罪嫌疑人；从开庭审理，到押送死刑犯去法场执行死刑，笔者接触了各种与法律相关的社会现实，对书本上的法律有了深刻的理解。反观当下的法学专业实习，由于实习单位接待能力和资金的限制，各法学院校的专业实习大多是“散兵游勇”式的：学生们自己找实习单位，老师的组织和指导不足，缺乏系统的培训，实习结束时提交一份平淡无奇的实习报告即可。难以想象这样脱离实践的教育会培养出高质量的涉外法治人才。

就实践教育而言，法学教育应该借鉴医学教育的模式。我们知道，在西方教育史上，法学、医学和神学是三个最古老的学科，并成为支撑中世纪大学的三大支柱。神学教育笔者不了解，也不敢揣测，但就医学教育和法学教育而言，二者具有很多相似之处。第一，无论是医学还是法学，都需要面对（人体或社会的）“病态”，查找病因，探索疗法。第二，由于医学和法学需要解决人体或社会的重大问题，故而习医或习法者最好具备一定的基础知识和社会经验。在美国的大学中，只有医学院和法学院属于研

^① 参见王亚新：《关于仲裁机构问卷调查的统计分析》，北京仲裁委员会编：《北京仲裁》第 63 辑，中国法制出版社 2007 年版，第 16～17 页。

究生教育的层次，医学和法学没有本科教育，只有完成其他专业的本科学业，才有资格攻读医学或法学学位。第三，医学和法学教育都特别强调专业实习，仅仅具备书本知识是远远不够的。第四，名医与名律师都是从长期的从业实践中磨炼出来的。名医与名律师的知识与经验基本都来自大量的实例。

我国的医学教育也注重对学生实践能力的培养。以某医学院八年制临床医学专业为例，依据其培养方案，学生第一学年学习医学前期课程；第二学年至第四学年学习基础医学与临床医学课程；第五学年参与临床内、外、妇、儿及其他各科的实习教学；第六学年至第八学年参与临床医学专业二级学科的学习、科研并完成学位论文。培养方案要求学生早期接触临床。学院在医学教育前期就要安排学生到医院的相关科室见习、观摩，帮助学生尽早熟悉专业和职业特点，培养学生对医学科学的兴趣，调动他们的学习积极性，使其尽早进入职业角色。在临床培养阶段，学院会利用临床教师教学经验丰富的优势，强化临床训练和床边教学，培养学生的临床思维和临床实际工作能力。在完成二级学科轮转后，符合条件的学生即可参加卫生部执业医师资格考试。学生们从医学院毕业并正式工作后被称为住院医师，开始经历新的培养过程。住院医师工作一定年限后通过考试可成为主治医师。主治医师工作一定年限后通过考试可成为副主任医师，再工作一定年限，再考试通过则可成为主任医师。

不仅是医学，在那个重视教育与生产劳动相结合的年代，许多大学都在这方面做过有益的探索。例如，在20世纪50年代，清华大学水利系受北京市政府委托，承担了华北最大的水库——密云水库的设计工作。清华大学水利系各专业和电机系发电专业学生约200人在教师指导下，深入工程第一线，完成了以密云水库等工程设计为内容的毕业设计。这种“真刀真枪做毕业设计”的做法很快在清华大学的建筑、机械、土木和电机等系得到推广，并逐渐发展成为清华大学特有的人才培养理念和模式。^①

相比之下，我国的法学教育，包括涉外法治人才的培养要逊色许多。法学院的毕业生往往要在毕业后才有机会比较系统地接触法律实践。每当在医院看到一位资深的医生带领一群年轻的医生和学生到病房查看病人，然后再对年轻的医生和学生进行讲解，笔者都会想到我们的法学教授也都应该这样在法律实务的第一线给学生们实打实的指导。在涉外法治人才培养方面，我

^① 参见李江涛：《清华大学举行纪念密云水库建成50周年座谈会》，https://www.gov.cn/jrzq/2010-09/08/content_1698657.htm，2023年9月6日。

们也可以像建立附属医院或合作医院那样，建立一些扎实的实践基地。实践基地可以在律师事务所、仲裁委员会，也可以在法院、检察院。法学生用三年左右的时间修完专业课之后，在实践基地集中实习两年左右，完成从课堂到社会的过渡，尽早接触并熟悉法律服务市场。同时，通过考试取得法律职业资格，成为一个类似住院医师那样具有独立执业资格和能力的初级专业人才。

四、涉外法治人才培养应开放市场

涉外法治人才培养不仅要贴近市场，而且要贴近一个国际化的市场，即一个开放的市场。涉外法治人才的舞台是世界范围的舞台。为了培养在全球范围内有竞争力的法治人才，我们需要逐渐开放市场，让国内的涉外法治人才与外来人才竞争，让国内的人才培养机构与外国的人才培养机构竞争，在竞争中使自己变得强大。

从总体上看，我国的法律服务市场呈现渐进的开放态势。1992年，我国开始对外开放法律服务市场。2001年加入WTO在一定程度上促进了我国法律服务业的对外开放。WTO的《服务贸易总协定》（GATS）将国际服务贸易分为4种类型，即跨境交付、境外消费、商业存在和自然人流动。中华人民共和国加入WTO议定书附件9（《中华人民共和国服务贸易具体承诺减让表》）就上述4种国际服务贸易形式中的市场准入和国民待遇做出具体承诺。就法律服务的市场准入而言，我国对跨境交付和境外消费不设限制；对自然人流动，除了水平承诺^①中的内容，不做承诺。对以商业存在方式提供法律服务的，我国当时的承诺包括：外国律师事务所只能在北京、上海、广州、深圳等城市以代表处的形式提供法律服务；代表处的数量不得少于中国“入世”时已设立的数量；每个外国律师事务所只能设立一个驻华代表处。但这些地域限制和数量限制将在中国加入WTO后1年内取消。我国对外国代表处的业务范围也有限制。我国还要求外国律师事务所的代表应为执业律师和WTO成员的律师协会或律师公会的会员，并且在中国境外执业不少于2年。首席代表应为WTO成员的律师事务所的合伙人或相同职位人员，并

^① 所谓“水平承诺”，是指适用于减让表中的所有部门的承诺。例如，在市场准入方面，我国就商业存在的服务类型做出如下水平承诺：“在中国，外商投资企业包括外资企业（也称为外商独资企业）和合资企业，合资企业有两种类型：股权式合资企业和契约式合资企业。股权式合资企业中的外资比例不得少于该合资企业注册资本的25%。该项水平承诺适用于减让表中所有的服务部门。”

且在中国境外执业不少于3年。^①

我国政府限制WTO其他成员的律师事务所通过在我国境内设立机构提供法律服务，其用意当然是要对国内的律师业提供一定的保护。然而，政府在国际货物贸易领域中施加保护的经验和教训告诉我们，进口壁垒措施在保护本国弱势产业的同时，也会拖延这些产业的发展。相反，允许进口产品对国内相关产业保持一定的竞争压力，倒是能够促进国内相关产业的发展。因此，“入世”不久，时任司法部部长张福森就明确表示：“我们将顺应经济全球化的发展和国家现代化建设的发展需要，不断深入推进法律服务业的对外开放，更加充分地利用国际国内两种资源，加速培养一支高素质中国律师队伍。”^②随着时间的推移，我国进一步开放法律服务市场已经势在必行。2002年1月，国务院颁布了《外国律师事务所驻华代表机构管理条例》。2004年6月，司法部颁布了《关于执行〈外国律师事务所驻华代表机构管理条例〉的规定》，实现了国内法与“入世”承诺的衔接，对一些事项做了更加明确和细致的规定。

上海在法律服务市场的对外开放方面不断进行新探索。2013年9月，国务院公布的《中国（上海）自由贸易试验区总体方案》提出要探索密切中国律师事务所与外国律师事务所业务合作的方式和机制。2014年1月，司法部批复同意《上海市司法局关于在中国（上海）自由贸易试验区探索密切中外律师事务所业务合作方式和机制试点工作方案》。据此，在上海自贸区设立代表处的外国律师事务所可以与中国律师事务所以协议方式相互派驻律师担任法律顾问，在各自执业范围、权限内以分工协作的方式开展业务合作。而且，外国律师事务所可以与中国律师事务所在上海自贸区内实行联营，以分工协作的方式向中外客户分别提供涉及外国和中国法律适用的法律服务。

2019年2月，上海发布《关于完善仲裁管理机制提高仲裁公信力加快打造面向全球的亚太仲裁中心的实施意见》，提出推进仲裁行业有序开放、推进仲裁机构体制机制改革等6个方面16项改革举措，成为中国境内首个仲裁业务对外开放的城市。2022年10月，上海又出台了《关于支持打造面向全球的亚太仲裁中心提升城市软实力的若干措施》，推动面向全球的亚太

① 我国政府承诺：“外国代表处的业务范围仅限于下列内容：（a）就该律师事务所律师允许从事律师业务的国家/地区的法律及就国际公约和惯例向客户提供咨询；（b）应客户或中国法律事务所的委托，处理该律师事务所律师允许从事律师业务的国家/地区的法律事务；（c）代表外国客户，委托中国律师事务所处理中国法律事务；（d）订立合同以保持与中国律师事务所有关法律事务的长期委托关系；（e）提供有关中国法律环境影响的信息。”

② 参见朱大强：《张福森表示，中国将不断推进法律服务业对外开放》，<https://www.chinanews.com/2002-09-19/26/224278.html>，2023年9月20日。

仲裁中心建设提档升级。

尽管与美国、英国等国相比，中国的法律服务市场还不够开放，但比起WTO的大多数成员，中国法律服务市场的开放程度并不落后。

有人担心，随着国内法律服务市场逐渐放开，我国律师可能被迫退出技术含量较高、收入更为丰厚的非诉讼业务领域，不得不以城市社区、基层农村的诉讼为主要业务，并且随着业务领域的缩小，逐渐被边缘化。这是一种没有必要的悲观立场。回顾我国“入世”谈判，人们曾普遍担心随着国内市场的开放，国内产业将陷入困境。然而，事实表明，无论是航空业、汽车业，还是银行业、证券业的大幅度开放，国内多数行业经受住了外来竞争的考验，一些大型企业还纷纷进军海外市场并站稳了脚跟。因此，有理由相信，一个更加开放的法律服务市场将会促进我国法律服务业的发展。

从人才培养的角度看，一个更加开放的法律服务市场显然更有利于涉外法治人才的培养。中国法律服务市场的开放，会为中国律师的培训提供更多的机会。现在有不少中国律师到国外的律师事务所学习、培训或实习。这类出国访学经历往往仅持续一年，虽然对提高中国律师的经验有好处，但是要想掌握最高水平的、最复杂的国际业务，这是远远不够的。国际法律实务经验必须来自具体实际的工作，必须与那些一流的国际律师一起从事各种具体法律活动，如起草法律文件、参加谈判、与客户交流等。中国的法律服务市场越开放，中国律师参加国际业务的机会也就越多，中国律师从事国际业务的水平也就会越高。^① 只有通过与外国优秀律师长期和直接的接触，我国的涉外法治人才才有可能发现对方的长处，弥补自己的不足，并在竞争中提高自己。

还应该看到，我国涉外法治人才与外国优秀同行的竞争并不限于法律知识和法律技巧方面。2023年“两会”期间，在接受记者采访时，中华全国律师协会会长高子程专门谈到这个问题。他认为，优秀的涉外法治人才不仅要精通外语和境外法律规则，更重要的是还须具备国际化视野，如要了解国际政治、国际关系、国际经济与贸易、世界历史、跨文化交流等方面的知识，要对异域的风土人情、民俗习惯等有深刻了解。法律人只有符合上述条件，方能在处理跨国法律事务中游刃有余。^② 显然，更加开放的法律服务市

^① 参见马道龙：《中国法律服务市场的开放利大于弊》，《环球法律评论》2001年第2期，第173页。

^② 参见赵利新：《全国人大代表高子程：补齐短板，提振中国律师涉外法律服务能力》，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1759973498226594782&wfr=spider&for=pc>，2023年9月25日。

场，以及由此与外国同行进行更多的接触、竞争、合作，会促进我国涉外法治人才的培养。

在全球服务业增加值占GDP比重早已超过60%的情况下，服务业市场，包括法律服务市场的进一步开放应该是不可避免的趋势。有准备的主动开放应该比准备不足迫于外来压力的开放要好得多。党的二十大报告再次强调“坚持深化改革开放”，相信法律服务业的深化改革开放进程会给我们的涉外法治人才培养带来新挑战、新机遇。在新的竞争压力下，模仿、借鉴、吸收、扬弃，应该会带来涉外法治人才培养机制的创新。

五、涉外法治人才培养应尊重市场

在涉外法治人才培养工作中尊重市场，指的是要尊重市场规律。市场经济有其自身的规律，除了价值规律这一基本规律，比较易于观察到的还有供需关系定价规律和竞争规律。

供需关系定价规律指当商品供给大于需求时，就会出现过剩，商品的价格会下降；当供给小于需求时，就会出现稀缺，导致商品的价格上涨。如前所述，涉外法治人才既可被看作人才培养机构的产品，也可被看作人才市场的主体。作为人才培养机构的产品，涉外法治人才越稀缺，培养机构获得的回报就越高，就会有更多的培养机构从事涉外法治人才的培养。市场给出的人才供需信息是最真实、最及时的信息。相比之下，政府对人才供需的判断则通常是间接的、滞后的。从这个意义上说，由政府机构确定一段时期内涉外法治人才培养的数量，甚至确定各个高校的招生数量，不及由培养机构根据从市场直接获得的信息来确定是否开展涉外法治人才的培养以及培养规模。作为市场主体，涉外法治人才也将基于市场上的供需关系来选择是否从事涉外法治业务。如果涉外法律服务比较稀缺，则法律服务的价格就会升高，涉外法律服务提供者就会获得高额的报酬，于是就会有更多的人选择从事涉外法律服务业务，并愿意为此投入更多的资金和时间。

问题在于，我们一方面认为“涉外法治人才奇缺”，另一方面又看不到培养涉外法治人才的机构获得了更好的回报，也看不到法律服务市场上能够提供涉外法律服务的人才获得了更高的报酬。这应该说明，或者是市场上并不存在涉外法治人才稀缺的现象，或者是某种力量妨碍了供需关系定价规律发挥作用。供需关系定价规律是市场自发的定价机制，政府定价将限制甚至消除这一规律发挥作用。以律师服务收费为例，虽然根据司法部、国家发展和改革委员会、国家市场监督管理总局2021年12月28日印发的《关于进一步规范律师服务收费的意见》（以下简称《意见》），“律

师服务收费项目、收费方式、收费标准等原则上由律师事务所制定”，然而，律师服务收费标准仍受到政府的种种限制。例如，该《意见》第2条第2款规定：“律师事务所在风险代理各个环节收取的律师服务费合计最高金额应当符合下列规定：标的额不足人民币100万元的部分，不得超过标的额的18%；标的额在人民币100万元以上不足500万元的部分，不得超过标的额的15%；标的额在人民币500万元以上不足1000万元的部分，不得超过标的额的12%；标的额在人民币1000万元以上不足5000万元的部分，不得超过标的额的9%；标的额在人民币5000万元以上的部分，不得超过标的额的6%。”这种规定虽然也有其合理之处，但供需关系定价规律的作用就在一定程度上被废弃了。即使涉外法治人才稀缺，市场也难以通过价格来调整资源的配置，不会有人在涉外法治人才培养方面做更多的投入。

竞争规律指不同的利益主体在市场上的竞争，在主观上是为了自己获取最大的经济利益，在客观上则会促进经济和技术发展。首先，商品的价值是在竞争中实现的。只有通过竞争，才能实际了解决定商品价值的社会必要劳动时间是多少，竞争还会促使平均利润和生产价格的形成。其次，竞争会促使各种商品生产实现优胜劣汰、产业结构实现有效调整，从而促进经济与社会的高速发展。最后，竞争可以推动技术进步。各市场主体为获得更佳的竞争优势，会推动技术创新，通过技术创新开发新产品、开拓新市场。

涉外法治人才培养同样需要遵从竞争规律。以律师业为例，我们的很多政策、措施都是在限制竞争，而不是鼓励竞争。限制外国律师事务所在我国开展业务是对竞争的一种限制；禁止外国人参加我国的法律职业资格考试是对竞争的一种限制；限定律师服务的收费标准也是对竞争的一种限制。其实，国家每设立一种涉外法治人才培养项目，在客观上都具有限制竞争的效果。例如，当政府划定某些高校开展涉外法治人才培养项目时，直接就把其他高校逐出竞争市场；当政府确定了每个高校在某一涉外法治人才培养项目的招生人数时，就直接限制了各有关院校在涉外法治人才培养方面“量”的竞争；当政府确定了项目名称、课程种类、数量甚至教材时，各高校之间“特色”方面的竞争也就消失殆尽了。没有竞争压力的涉外法治人才培养如何能走出低谷呢？

当然，尊重市场规律并不意味着完全听任市场自发运行。经济学早就告诉我们市场会失灵，因此，在特定情况下，要用政府这个“看得见的手”去纠正市场这个“看不见的手”的失灵。就法律服务业而言，政府的管理主要体现在确定市场主体、设定市场范围和监管市场行为三个方面。第一，各国法律会要求法律服务提供者必须具备某种资质（已通过本国或本地的律师资格考试）；第二，各国政府会就法律服务市场的范围，即可提供的法律

服务的范围加以限定，如《中华人民共和国律师法》第28条的规定；第三，各国政府会制定提供法律服务必须遵守的规则，如法律服务提供者不得泄露当事人的隐私等。

需要注意的是，关于法律服务市场的监管，一国政府不仅要考虑自身的需求，还要考虑遵守相关国际义务。这种义务主要是一种条约义务，不仅包括GATS这类多边条约下的义务，还有大量的双边及区域性协定下的义务。例如，《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP）附件10-A在“法律专业服务”标题下规定：“如一缔约方管理或寻求管理外国律师和跨国法律服务，则该缔约方应鼓励其相关机构在遵守其法律法规的前提下，考虑下列内容是否可行或以何种方式实现，包括：外国律师可根据在其母国司法管辖范围内执业外国法律的权利执业该外国法律；外国律师可准备和出席商业仲裁、调解和斡旋程序；当地伦理、行为和纪律的标准以对外国律师施加的要求不严于对本国律师施加要求的方式适用于外国律师等。”我国政府已经正式提出加入CPTPP的申请，由此就要准备在法律服务市场监管方面达到CPTPP的要求。事实上，从中国“入世”的那一刻起，中国法律服务市场就注定成为WTO体系下法律服务市场的一部分，中国的涉外法治人才培养机构及现有的和未来的涉外法治人才就注定要在WTO体系下的法律服务市场的竞争环境下成长。我们必须积极应对各种竞争，在竞争中学习对手、赶超对手。

总之，制约我国涉外法治人才培养的因素有多种，其中之一就在于我们习惯依靠政府安排而不是依靠市场的力量。在社会主义市场经济体制下，涉外法治人才的培养不可能脱离市场。离开市场，我们连是否缺少涉外法治人才都难以给出准确的回答，作为涉外法治人才主要培养机构的高等院校当然也就难以有所作为。笔者并非赞成高等教育产业化或市场化，而是主张在人才培养方面更多地利用市场机制。这些年来，我国的教育主管部门也一直在尝试着“放权”，但经常要在“一放就乱”和“一管就死”之间小心地寻找平衡点。从长期的涉外法治人才培养工作中我们或许可以归纳出一条经验，即教育行政管理要区分学科对象，越是与产业联系密切的学科，越是要更多地依托市场。涉外法治人才培养应更多地发挥市场机制的作用。

（责任编辑：方 军）