

尽快在法律上确定公职律师制度 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/483/2021_2022__E5_B0_BD_E5_BF_AB_E5_9C_A8_E6_c122_483409.htm 【编者按】

中国律师行业的发展，至尽不过 20 年的时间，在政府律师、公司律师、军队律师体系形成方面的研究还不甚深入，《建立政府律师、公司律师制度的初探》和《尽快在法律上确定公职律师制度》两篇文章对“公职律师”的定位提出了不同的观点，但只要自成文章，不同观点的碰撞将有利于新事物的完善。公职律师在我国还是个新兴事物，正处于不断发展的阶段，它是指依法取得律师执业证书，在国家机关或公共事业单位中任职，由国家支付薪酬的执业律师。公职律师的业务并不局限于为本机关或单位提供法律服务，还包括为社会提供具有公益性质的法律援助等方面的服务。他们的收入来自于政府的薪酬，在对外提供法律服务时，不得收取任何费用，也不得参与任何有偿服务。公职律师按服务对象可分为：政府律师：主要为政府部门提供法律服务；公益律师：主要为社会上需要法律帮助的弱势群体提供法律服务；军队律师：主要为军队提供法律服务，是一种特殊的公职律师。目前普遍存在的政府法律顾问虽然帮助政府部门依法行政有一定的作用，但是与政府律师相比，大多有聘期，其提供的法律服务很难保持政策上的连续性；他们大多是在社会的执业律师，为政府提供“全方位、全过程”的法律服务受到很多客观条件的限制。而公职律师在这些方面都具有优越性。公职律师在发达国家和地区非常普遍，其作用也发挥得淋漓尽致。近看我国香港，远看美国，公职律师在政府机构中都占据

举足轻重的地位。以政府律师为例，美国现有一万八千多名政府律师，在联邦政府、州政府、城市和县政府的各个层次上代表政府利益提供法律服务，尤其与政府有关的民事或刑事案件，都主要由政府律师负责处理。仅联邦政府就雇用律师达几千人，其中国务院法律顾问团有律师三十多名，司法部有律师近千名，其他一些部门如环境保护署、联邦贸易委员会、税务总署、联邦证券交易委员会、国家劳工委员会等，甚至版权中心也聘用政府律师负责解决这些机构具体的法律事务。遇有纠纷，出面的首先是政府律师。在美国乃至世界都影响颇大的反微软垄断案、李文和泄密案、NMD系统、阿富汗战俘等问题中，政府律师都扮演着重要角色。在我国的香港特别行政区，大约有450名官方律师活跃于律政司、法律援助署、破产管理署、注册总署、廉政公署等政府部门。律政司司长是行政长官、政府、各个政府部门及机构的首要法律顾问，另有二百余名政府律师在律政司的刑事检控科中代表政府行使着刑事检控职能。我国历史上缺乏政府律师的概念，其雏型是1993年12月26日司法部发布的《关于深化律师工作改革的方案》文件中提出的：通过试点，逐步在国家机关内部建立为各级政府及行政部门提供法律服务的律师队伍，担任法律顾问，代理行政诉讼，维护政府和行政部门的合法权益。其后，1995年8月24日，上海市浦东新区管理委员会、上海市司法局联合行文批复，同意浦东新区司法局制定的《上海市浦东新区公职律师试行办法》。1996年4月12日，来自上海浦东新区政府各委、办、局的28名公务员，取得了上海市司法局颁发的《公职律师执业证》，成为我国第一批公职律师。它标志着中国试行公职律师制度已迈出了实质性

的一步。继而2000年2月19日，南京市32名通过律师资格考试、在市、区(县)司法局担任公职的公务员，领到了律师执业证，成为江苏省第一批公职律师。而北京市从1995年开始进行公职律师试点工作，2001年11月，北京市司法局在试点基础上下发了《关于扩大北京市公职律师试点工作方案》的通知，标志着北京市出现了从事法律援助的公职律师。广东等地司法行政机关也在积极推行或试点公职律师制度。2002年1月，司法部再次发文提出：积极开展公职律师、公司律师的试点，探索建立有中国特色的公职律师、公司律师制度，完善律师队伍结构。纵观我国公职律师的发展历程，前进缓慢，究其原因，主要有：公职律师目前还没有存在的法律依据。现行《律师法》中除对军队律师有所涉及外，对其他种类的公职律师都未作规定。不仅如此，《律师法》中还限制性地规定了“国家机关的现职工作人员不得兼任执业律师”，这样就排斥了公职律师在目前法律状态下的合法存在。另外，原有规定中有许多不适用公职律师的条款，如实习场所、执业机构、执业范围等，这一立法上的缺陷，限制了公职律师的发展。一些政府部门仍将律师定位为惟利是图、没有原则、投机钻营的群体，本身对律师有排斥情绪；而且中国一贯的“官本位”使一些政府官员对接受公职律师有抵触态度，或者即使聘用也是摆设。作为律师管理机关的司法行政机关未能真正认清推行公职律师尤其是政府律师的重要性，缺乏与其他行政机关的沟通合作，也未能提出一整套推行公职律师制度的具体方案上报最高行政机关，出现了唱独角戏的局面。随着律师制度的发展和律师队伍的壮大，部分律师已摆脱了为生计奔波的窘境，可以停下手来考虑自身和整个行

业的发展。但是，应该说，除了渠道不畅的原因外，我们律师参政议政的意识仍不是很强。律师由于法律规定和现实生活遭受的一些不公正待遇，本身也对政府机关有一定的排斥情绪，满足于挣些钱而已，不愿意主动参与到政府的行政行为中去“惹麻烦”，或只是把能有资格为政府提供法律服务作为一种荣誉，真正需要具体作为时则显得虎头蛇尾。公职律师待遇低的特点也使许多律师望而却步。以推行公职律师制度的香港为例，2000年10月，香港政府首次公开招聘政府律师，结果只聘到27人，后来，又有10人临时变卦，拒绝加入特区政府。其中薪酬就是很关键的因素。律政司招聘具有两年经验的律师，其月薪将比到大律师行工作的薪酬低一倍以上，因此，公职律师相比社会律师较容易形成同比落差，从而降低了精英律师投身公务员行列的意愿。要迅速发展公职律师队伍，目前关键在于造势，形成全社会尤其是政府机关对公职律师的关注。首先要尽快修改《律师法》，对公职律师单独设立一章予以规定，明确公职律师不同于社会律师的特点，完善公职律师的实习、执业、纪律等方面的内容。同时建立公职律师的流动机制，使公职律师能够自由地从事其他法律工作。第二，在充分调查研究的基础上，制定一套完善的发展公职律师制度的方案，作为司法行政系统尽快建立公职律师制度的指导，同时上报国务院，在全国推行。第三，继续在更大范围开展公职律师的试点工作，总结经验，完善实施措施。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