

建立公职律师制度、提高依法行政水平 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\\_BB\\_BA\\_E7\\_AB\\_8B\\_E5\\_85\\_AC\\_E8\\_c122\\_483611.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/483/2021_2022__E5_BB_BA_E7_AB_8B_E5_85_AC_E8_c122_483611.htm) 依法行政既是现代民主政治的产物，也是现代各级政府进行社会管理所要遵循的原则。这是一个划时代的进步，是我国法治建设逐步走向完善和成熟的标志之一。一个突出表现就是大力强调依法行政，即政府对社会的管理由简单命令直接干预向规范化间接型转化，严格执法，依法制令，彻底改变以前那种长官意识、以言代法等不规范行为。为此，在政府机关中建立公职律师制度是必不可少的手段。按照国务院1993年41号文件精神，“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”。司法部也在94年和95年明确提出了建立公职律师制度的设想。公职律师制度在国际上一些发达国家已有相当长的历史并日臻完善。它是在国家行政部门设立公职律师(亦称政府律师)，属于国家公务员序列，主要办理机关法律事务，旨在提高政府依法行政水平，维护政府和国家利益，但不能对社会提供法律服务，以区别于一般执业律师。在世界上律师业最发达的美国，有四分之一的律师在政府机关担任检察律师或公设律师，另有四分之一的律师受公司雇佣担任专职法律顾问，其任务与公设律师相似。我国有条件的地方也应建立公职律师。一、颁布规范性文件需要公职律师把关。在社会管理中，颁布规章、命令、制度、通告等规范性文件是行政机关的重要任务和手段。但以前由于少数领导法律水平的局限，或者由于行政机关过多地从

管理人角度考虑问题，所以这些文件往往会出现一些“法律漏洞”，如有的限制了行政相对人的权利，有的管理措施同现行法律法规发生冲突。这样，不仅影响政府形象，一旦发生法律纠纷，形成行政诉讼，就会给制定文件的机关带来极大被动。如果开放地区或者具有涉外因素的规范性文件上出现“法律漏洞”，还将直接影响对外经济文化交流，给当地经济发展造成损失，有的甚至造成很坏的国际影响。因此，政府的立法或准立法行为必须要有法律专业人士参与，从法律的角度对行政决策提供意见，避免法律风险，堵塞法律漏洞，增加对外开放的法律吸引力。行政机关的公职律师，既熟悉本行业业务，又熟知相关的法律法规，完全可以把握整体法制原则和精神，有律师参与的政府文件，不仅符合法理，同时也会从被管理者的权利义务角度去全面考察，确保这些文件既是政府依法管理的工具，又是被管理者保护自己权益的依据，形成既方便管理，又能相互制约的文明规范的管理体制。

二、行政复议和行政诉讼需要公职律师解决。行政管理除了制定具有普遍指导意义的法规或文件之外，还必须辅以必要的具体行政行为。其中行政处罚就是一种，行政处罚不可不用，但又不可滥用，因为滥用不仅侵害了行政相对人的合法权益，而且极易造成行政纠纷。如果行政处罚严重失误，国家赔偿就不可避免。所以，采取行政处罚时必须做到合法和适当。作为复议机关在审查具体行政行为时，同样是全面审查该行为的合法性和适当性。这时，有了公职律师的参与，就能有针对性地原行政行为依据的法律法规、事实、证据和程序全面审查，就可以成为行政机关的把关人。刚刚实施的《行政处罚法》规定，行政管理相对人对较严重的

行政处罚不服时，有权请求进入听证程序。听证过程上的发问、答辩、举证、反驳等都是律师的基本功。公职律师参与或主持听证过程，有利于维护政府机关的利益和形象，有利于化解矛盾，避免所有的行政纠纷都涌向法院，减少诉累，节省人力、财力、物力。当行政复议未能解决行政纠纷而形成行政诉讼时，公职律师就成为行政机关的当然代理人，他可以运用掌握法律知识，最大限度地维护政府机关权益，减少不必要的国家赔偿。

三、行政机关的法律咨询和法制教育离不开公职律师。市县一级的行政机关，以具体行政执法为主。在执法过程中，必然会出现诸多纷繁复杂的情况，会提出不少新的问题。因此，对直接执法的人员给予法律指导、解答咨询和培训教育就成为公职律师的基本职能之一。行政执法队伍法律素质的高低，决定了执法水平的高低，同时代表了政府依法行政的水平。设立公职律师，对执法队伍进行定期不定期培训，使执法人员明白该做什么不该做什么，也明白为什么要这样作为或不作为。这样，管理水平就会大大提高，整个社会运行机制就会朝着健康方向发展。

四、公职律师是普法宣传中的重要力量。前两个五年普法宣传教育活动取得了不小成绩，但由于普法前整个国民法律素质基础较差，起点较低，再加上相当地区未能按原订计划完成普法任务，因此，“三五”以及“三五”以后的普法任务仍然非常艰巨。这需要动员全社会的力量做大量的工作，其中，公职律师是一支不可忽视的生力军。

五、对外交流应该有公职律师的参与。我省的很多城市都同国外一些城市和地区结成友好城市，但对外交往必须建立在对外了解的基础上，所谓“知己知彼，百战不殆”。我们打交道的国家，大多是法制化

程度较高的国家，如果对对方国家的法律概况知之甚少，则会严重妨碍交流的进程。我们不仅应了解对方国家的法律，还应知道同对方国家有关的双边或多边国际条约和国际上通行的惯例。所以律师参与对外交往活动会给决策者带来极大方便，也可避免在对外交往中吃亏上当，万一出现一些麻烦也可以尽快解决，减少不必要的损失。另外，国际上对律师活动有着特殊的认同，公职律师所具有的身份双重性在外事活动中有着不可替代的灵活性。现在，已有不少行政机关已聘用了常年法律顾问，这固然是一个相当大的进步，但还存在无法解决的问题。一个社会执业律师他们以在社会上服务为主，在时间和精力上可能顾此失彼；二是社会执业律师在为行政机关提供法律服务时，必然受到专业知识的局限；第三，因为法律顾问不是终身聘用，一旦解聘，如果在行政纠纷中被管理相对人所聘用，则会产生对行政机关不利的局面。因此说，政府和行政机关聘用常年法律顾问并不能完全起到公职律师的作用和效果。所以，在条件基础成熟的市区，应尽快建立公职律师制度。公职律师的设置，以县级以上政府为宜。可以相信，建立公职律师制度，对提高政府机关依法行政水平，将社会管理推向法制化、规范化将起到积极作用。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](http://www.100test.com)