

肩负起拓展和规范律师业的重任 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/484/2021_2022__E8_82_A9_E8_B4_9F_E8_B5_B7_E6_c122_484087.htm

一、律师工作当前面临的形势（一）党和国家高度重视律师工作。律师制度的恢复和发展是贯彻落实党的十一届三中全会以来路线、方针、政策的产物，是国家加强民主法制建设的产物。从党的老一代无产阶级革命家，到党的第三代领导集体和以胡锦涛同志为总书记的中央领导集体，对律师工作都给予了极大的关怀和支持。邓小平同志曾经讲过，中国至少需要100万法官、检察官和律师。他在上个世纪80年代初期，带有前瞻性、战略性地提出了发展律师队伍的号召。中央领导同志在多种场合多次讲到要加强律师工作。江泽民同志曾经讲，在发展社会主义市场经济，健全民主法制建设当中，要重视律师制度。胡锦涛同志在2001年亲自审批了司法部关于推进律师制度改革报告。这些年来党中央文件、党中央全会不断提出对律师工作的要求，最突出的是党的十六大报告，明确提出要“拓展和规范法律服务”。在党的代表大会上，明确地对包括律师在内的法律服务工作提出了这样的要求尚属首次。它反映了时代的要求，凝结着党的智慧，是党中央在新世纪新阶段发出的号召，对从事律师工作的同志来说，具有里程碑的意义，给新时期、新阶段的律师工作指明了方向，提出了新的要求。十届全国人大把修改《律师法》列入了五年立法规划之中，进一步健全完善律师制度，已经摆上国家最高权力机关的工作日程。党和国家对律师制度的高度重视是律师工作发展的一个难得的机遇。（二）律师工作在国家的政治

、经济和社会生活的各个领域中发挥的作用日益凸显。经过20年的发展，尽管现在律师工作面临着诸多的矛盾、困难和问题，但这都不能遮掩律师制度本身所放射的光芒。这20年，国家的改革、发展和进步，以及人民群众合法权益的保护，处处显现着律师的身影。现在律师在社会中扮演的角色为广大人民群众所认知，许多工作领域，诉讼、非诉、重大建设项目等，都少不了律师的参与。恢复20多年的律师制度在国家的改革开放和经济建设中，在推进社会进步中，发挥了不可替代的作用。（三）进一步推进律师工作改革发展的思路已经基本廓清，目标任务已经明确。从司法部党组到各地司法厅、局党组、党委都十分重视律师工作。现在，部党组围绕着党的十六大提出的“拓展和规范法律服务”的要求，结合国家目前改革开放发展的实际，着眼于世界发展进步的潮流，提出了新一轮律师工作改革发展的意见。这些意见集中体现在长春全国司法厅（局）座谈会上张部长的报告、段副部长的讲话和《司法部关于拓展和规范律师法律服务的意见》等文件之中，当然也必将体现在下一步修改的《律师法》中。现在，律师工作改革发展的方向是清楚的，集中起来就是：一是增强服务能力。所谓增强服务能力，包含着两个方面，一个是服务领域，一个是服务层次。最近，张部长提出了一个重要课题，法律服务工作应如何贯彻和实践“三个代表”思想？“三个代表”的核心内涵就是执政为民，法律服务怎样为人民群众提供优质高效的法律服务？怎样解决困难群众打官司难，请律师难的问题？司法行政机关应怎样进一步简化不必要的工作程序，方便人民群众？研究这些问题有两个方面，一是研究便民措施。律师工作应结合自身的

工作特点，按照执政为民的总要求，研究提出方便人民群众的具体措施。二是要带有前瞻性地、宏观地研究法律服务的政策问题。法律服务工作的发展现状和社会需求是什么状况，是适应还是不适应，是多还是少，供求关系是平衡还是失衡，这些问题需要宏观管理的机关做出回答。关键是要有一个总的评判标准。法律服务不是一个经济现象，法律服务机构不是一个经济组织，我们应当遵循律师工作的规律和特点，力求把这个标准定的科学一些，力求使社会认可的程度更高一些。所以，增强服务能力，一方面是研究它的领域问题，既要使我国一些高层次的经济发展项目及时得到优质高效的律师法律服务，同时也要使人民群众日常生活能够得到律师的法律服务。增强服务能力的另外一方面，就是要提高服务层次，现在的法律服务已不是20年前的法律服务，虽然还有20年前的服务内容，但是更有20年前所没有的，特别是我国的一些重大建设项目、高精端的一些项目，更需要律师介入进来，扮演更重要的角色。二是要规范服务行为。就是要加强对律师事务所、律师的资质管理，加强教育、监督和查处的力度，维护正常的法律服务秩序。三是要改善律师的执业环境。当前我国律师执业环境中存在的问题还比较多。社会主义市场经济体制的建立和依法治国方略的实施，宏观上为律师业创造了有利的环境，但从微观的角度看，在体制、制度、管理等层面上还存在许多问题，影响了律师业的进一步发展，同时也有损于国家法治的形象。所以，优化律师执业环境成为拓展和规范法律服务的一项全局性、基础性工作。四是要完善管理体制。经过多年的实践，我们已经初步建立了适应中国国情的律师管理体制，但随着形势的发展，律

师管理体制还需要不断完善。特别是要进一步转变司法行政机关的律师管理职能，科学配置四级司法行政管理律师的权力和职责，加强地市和区县两级司法行政机关的管理职能。同时要进一步完善两结合的管理体制，加强律师协会的组织建设和行业管理职能，使司法行政机关的宏观管理和律师协会的行业管理两个方面的作用都得到充分发挥。五是提高律师队伍的素质。目前，律师违反职业道德、执业纪律的问题比较突出，严重影响了律师行业的社会形象，引起中央领导同志的关注。高度重视并切实加强加强对律师队伍的规范管理的任务艰巨而迫切。这五个方面，基本涵盖了当前律师工作的主要方面，也是律师管理人员需要回答的五大课题。能不能回答好，能不能拿出对路的、有效的意见和措施，能不能在实践中起到积极的指导和促进作用，这事关十六大精神的贯彻落实，十分重要。（四）20多年律师工作的实践，积累了一套成功的经验。这些成功经验支撑了20多年律师工作的改革和发展，对今后的改革和发展势必还要起到重要作用。概括来说，主要有以下几个方面：一是中国律师必须是加强社会主义民主法制建设的重要力量。这是认识上的一个成果，是对中国律师的基本定位。二是探索和完善中国特色的律师制度，必须坚持解放思想、改革创新。这解决了律师事业发展的动力问题，律师事业的恢复、发展和加强，靠得就是这个动力。三是坚持社会效益第一、数量质量并举、拓展规范并重。这是实现我国律师事业发展的基本路子，是律师事业发展的必由之路。四是突出信念、法制、道德和诚信教育。这是律师队伍建设的核心内容，也是一个常讲常新的问题。五是行政、行业管理相互结合，发挥各自的优势。“两

结合”不是指司法行政机关和行业之间的关系，而是在律师管理工作的这个点上的“两结合”。为此，我们应该珍惜这样一个成果，珍惜已经取得的好形势。但是，我们也应该看到律师工作还存在一些突出矛盾和问题，主要是：一是律师事业的发展如何和国家各个事业发展的步伐更加有机地协调配合；二是律师事业的发展如何与律师队伍的建设实现有机地结合；三是律师队伍如何既要朝着专业化、规模化的方向发展，同时又能便民、利民，服务于基层社会和人民群众；四是律师业务如何既要跟踪新的经济、科技、文化发展的最新领域，又要做好传统业务；五是如何在“两结合”的框架下，做到司法行政机关和律师协会的分工协作，有为有效等等。我们还可以分析和概括出一些矛盾和问题，就现在所表述的这些矛盾和问题，核心的问题是什么？就是两层意思、四个字：“建设、提高”。从这一点来分析，现在的律师工作面临着一个重要的转型时期。什么转型？就是律师工作的重心从过去主要重视发展律师队伍的数量，到现在要数量质量并重，更加注重质量。我们应该清醒地认识到，现在律师管理工作正处在一个转型的时期，律师队伍正处在一个要大力加强建设，大力提高自身素质的重要时期，我们要切实肩负起推动律师事业健康发展的重任。

二、拓展和规范律师法律服务工作的重点任务

党的十六大提出“拓展和规范法律服务”，具有重要的时代特征，具有重要的时代意义，我们通过学习有以下三点认识和体会：一是拓展和规范法律服务是具体实践“三个代表”思想的一个步骤和措施。“三个代表”思想的核心就是要解决党怎样才能更好执政的问题。我们党是执政党，执政党所做的工作就是要解决怎样更好地执政

为民。十六大提出了拓展和规范法律服务这样一个命题，这个命题至少有两个含义，一是社会需要法律服务，需要律师提供法律服务；二是社会需要律师提供的是讲信誉、讲质量、讲规范的法律服务。这是十六大提出来的，也是人民群众、社会各个方面对从事律师工作的同志提出的一个要求。所以我们现在来研究怎么拓展和规范法律服务，应该说就是落实“三个代表”重要思想的一个具体体现。二是拓展规范法律服务是实现全面建设小康社会的应有之义。党的十六大确定了全面建设小康社会的六个更的要求，即：“政治更文明、民主更健全、经济更发展、社会更进步、科技更先进、文化更繁荣”。这六个“更”是全面建设小康社会目标的最核心的概括，这六个方面中的任何一个方面都离不开法制、离不开法律服务。三是拓展和规范法律服务是当前推进我国律师制度改革，进一步促进我国律师事业发展的一个重要措施。全面建设小康社会必将使法律服务需求日益增大，这就意味着律师法律服务从业务领域到执业方式都将会发生新的更大的变化，意味着中国律师必须以更标准、更规范的服务面向社会、面向世界；必须适应全面建设小康社会和国家政治、经济、文化等方面的改革步伐，更好地发挥功能作用；必须通过行业内部制度的创新和规范，逐步建立和形成科学、高效、有序的运作机制。归结起来就是要实现律师法律服务的不断拓展和规范，这是改革和完善我国律师制度，促进律师事业发展的重要措施。拓展和规范法律服务工作，是一个历史的过程，需要我们长期做出努力，但又是当前一项十分紧迫的任务，需要抓重点，适时推进。当前，要重点抓好以下几方面工作：（一）搞好“两个完善”，推进律师工作改

革。一是要继续完善律师的组织体系，积极开展公职、公司律师的试点工作。经过半年多努力，这项工作取得了很好的成效，为进一步健全律师组织体系打下基础，也为下一步修改《律师法》打好实践基础，部党组决定要加快试点的步伐，各地要总结试点工作的经验，加强对试点工作的宣传，凡是能够加快推进这项制度试点步伐的就要加快。二是要完善“两结合”的管理体制。完善“两结合”的管理体制有三方面的意思，一是要进一步转变各级司法行政机关的管理职能，积极稳妥地做好配置各级司法行政机关律师管理职能的落实工作。律师工作宏观管理者要从事业发展的高度，从进一步调动基层管理工作的积极性，从更好地把握律师工作管理的规律出发，采取积极的态度，按照部党组的要求转变管理职能，能够由下一级司法行政机关干的事，上级司法行政机关不要干。面对错综复杂的律师工作，律公司和各省司法厅（局）律师管理处，需要做的事情很多。作为宏观管理层，我们的责任或权力应该主要是研究政策，为领导宏观决策服务。在这个问题上，不要以为管住几个律师事务所，管住几个律师就叫权力。大家的思想要更解放一些，胸襟要更宽广一些，工作的注意力要更集中一些。二是要积极促进律师协会的建设。要尊重律师管理的发展规律，借鉴国外的有益做法，满腔热情地、积极地支持、促进协会的建设。当前的任务主要是把省一级律协建设好。三是要健全“两结合”的工作机制。目前，司法行政机关、律师行业组织各自的职责是什么，在律师管理工作当中扮演什么角色，部党组已经基本廓清了，就是“两个三”：司法行政机关主要管资格准入、规则制定和监督执行；律师协会就是行业的制度建设、业务指导和

律师维权。现在的主要任务就是落实的问题，一方面要按照“两个三”的职责分工，加强各自的建设，另一方面是要加强相互之间的联系和合作。总的来说，就是在司法行政律师管理部门和协会的办事机构之间建立三个机制：一是建立工作决策的会商机制。双方在重大决策出台之前应该共同商议。二是建立工作情况的交流机制。各自在一个时期的工作重点是什么相互之间应该沟通。三是建立工作信息的共享机制。

（二）加强律师工作的法制化建设。律师工作是法制工作的重要组成部分，从事律师工作应该有充分的法律依据，做到有法可依。当前，首要的任务就是修改《律师法》。要改好这部法律，首先要做到“两个弄清”：一个弄清，就是要把改革开放20多年，特别是《律师法》颁布实施以来律师工作的基本经验、基本情况、存在的矛盾和问题弄清；第二要把国外律师立法的主要特点和做法弄清楚，借鉴有益的做法，使修改后出台的《律师法》既有中国特色，又符合律师工作的基本规律。当前的任务是加大对重点问题的研究，主要包括：一是律师的入门条件。主要是特批、兼职和学历三个方面。学历的要求到底是什么，要结合当前律师发展的实际情况和律师后备人才的储备情况，以及社会的需求来分析这个问题。当然，我们应该考虑地区的差异，但这是个案的问题，重点还是一般的应该怎么做，要把理论和实践结合起来作认真的分析。二是律师的组织形式。包括两个方面，一方面是律师本身的组织体系问题。对公职、公司律师的权限、职责都应该作进一步研究。我们开展公职、公司律师制度试点，不是要将谁取而代之，搞这个试点是为了适应形势发展要求，更好地促进政府依法行政、企业依法治企。另一方面

是律师事务所的组织形式。目前修改稿中，律师事务所有四种形式，个人、合伙、国资和有限责任。三是律师的权利义务。这是大家比较关注的一个问题，这个问题搞不好，立法意义将大打折扣。一方面要通过修改法律将律师的权利表述清楚，能够从法律上找到依据；另一方面律师的义务问题也要明确规定，特别是律师的责任赔偿问题，应该借鉴国外一些有益的做法作出规定。这事关律师的责任问题，事关律师业的形象问题，我们要通过立法表明律师业是一个负责任的行业，对社会提供的服务是讲诚信的。四是律师协会的设置。省以下如何设置律师协会，《律师法》应该明确。律师协会的设置是按照行政区划的考虑，还是根据律师规模考虑也需要研究。法制建设的另外一个方面就是抓紧清理、修改、制定有关律师工作的规章。目前，律公司正在抓紧研究制定三个规章，一是《规范律师和法官关系的若干规定》，二是《律师事务所和律师违法行为处罚办法》，三是《申请律师执业人员实习管理办法》。下一步，还有一些问题需要研究，如配合管理权限的转移，怎样加强县区司法局的律师管理职能，律师事务所的财务管理办法，以及考核授予律师资格是否保留等。

（三）规范律师的执业行为。能否实现这一点，事关律师队伍的形象，也事关律师事业能否健康发展。规范律师的执业行为，首先是态度要鲜明。从事律管工作的同志，热爱律师队伍是很自然的，但是热爱不等于溺爱，维护不等于袒护，对律师队伍中的极少数害群之马，必须有非常鲜明的态度，就是要严而又严，严加处理，不能让少数害群之马给整个律师队伍抹黑。广大律师是好的，主流是好的，不能因为社会上有这样那样的看法，我们就对这个判断加以

动摇。然而不能因为有这样的判断，就忽略少数人的问题，这也是绝对不允许的。少数律师不讲职业道德，公然违背法律，和法官串通从事违法的事情还是不少的，这是一个严重的、紧迫的现实问题。为什么出现这种现象？为什么如此的普遍？有律师个人的素质问题，有律师的执业环境问题，也有其他相对人的职业道德、素质问题，不是说都是律师的责任，但是不能否认的是确有少数律师职业道德缺失。二是制度要健全。要有一套严密的制度，包括建立和完善律师行业诚信制度、律师投诉受理、查处制度、行风评议等制度。三是监督要加强。律师协会发挥行业组织的作用，对律师、律师事务所加强执业监督；司法行政机关也要加强监督，同时还要加强对协会的监督，在规范律师执业行为、严格律师执业纪律方面，形成一个浓厚的氛围，对少数破坏律师队伍声誉的律师，要从严惩处，决不姑息、手软。

（四）改善律师的执业环境。首先，要加强律师制度的宣传。律师制度是一个已经被社会所认识，然而还需要社会再认识的制度。因此，律师制度的宣传是一项长期而艰巨的工作，必须加大宣传力度，认真地、持久地、有效地宣传律师制度，为律师工作创造良好的社会环境。其次，要努力争取法律、政策的支持，解决律师在从事诉讼业务过程中的会见难、阅卷难、取证难的问题，增强律师执业权利保障能力。再者，要加强与有关部门的协调，进一步研究解决律师事务所的收费、税收和财务管理问题。

（五）推进律师队伍建设。律师队伍建设是长期而紧迫的任务，是律师事业发展的根本保障。当前，要就加强律师队伍建设提出新的思路。就律师的思想建设、组织建设、业务建设、道德建设、制度建设的方方面面，进行

研究探讨。最近，部党组提出一个重要的课题就是要研究加强律师事务所党的建设，律师管理工作从加强党建入手是一个很重要的途径。要积极探索新形势下律师行业党建工作的方式、方法，使律师事务所的党组织在律师的思想政治教育、律师队伍建设中发挥核心作用，使律师党员成为遵纪守法、诚信服务的先锋模范。

三、不断提高律师管理工作水平

律师管理工作伴随着整个律师工作的改革和发展，取得了很大的成绩，发挥了积极的作用，这是20多年来一批又一批从事律师管理工作的同志们辛勤工作的结果。目前，律管工作遇到了许多新的问题，一是管理的对象已经成为一支宏大的社会群体。现在的13万人和初期的几百人相比已经发生了很大的变化，管理对象的数量已经相当大了。二是管理任务从注重数量，转变到提高质量。三是管理方式从直接的微观管理，更多地转变到间接的宏观管理。四是管理的环境从律师制度不太被社会所了解，到现在成为一个被广泛关注的社会热点。在律师管理对象、内容、方式、环境都发生很大变化的情况下，从事律管工作的同志应该认清形势，加强自身建设，不断提高管理工作的水平。

（一）树立服务大局的意识。围绕大局行动是每一项工作的出发点。律师工作当前和今后一个时期，就是要认真学习贯彻党的十六大精神，充分认识和把握全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面的大局，使律师工作更好地融入加快推进社会主义现代化建设事业之中；就是要充分认识和把握法律服务工作改革发展的大局，完成好拓展和规范这一时代命题，促进律师事业顺利健康发展。

（二）坚持开拓创新的精神。20年来律师工作虽然取得了很大成绩，但是我们要永不停息，不断推进律

师工作再改革、再发展。就完善律师制度而言，不能因为中国是社会主义初级阶段，所以说律师制度也就只能处在初级的水平，现在完全有条件在前人的基础上借鉴国外的有益做法，建立一个更科学的制度，争取使律师制度在社会发展中有它一定的超前性，更好地指导律师工作的实践。（三）大兴学习调研之风。学习、研究都是提高管理水平的重要途径。部律公司、司法厅（局）律管处是同级党组党委律师工作的参谋助手。各级律师管理部门应树立自觉地、积极地、有效地为党组党委决策服务的意识，使领导的决策建立在更加科学的基础上，更好地指导律师工作。首先，要坚持学习。基本理论要学习，专业知识要学习，其他的相关知识要学习，尤其在当前这样一个时代，管理对象的知识文化水准越来越高，我们要做好律师管理工作一定要充分认识学习的重要意义，养成勤于学习、刻苦学习、持久学习的品格。其次，要勤思善谋、加强研究。包括政策研究、理论研究。研究要善于从宏观入手，注重理性思考，从一般规律去思考问题，从国情出发，从现实可能性去思考。当前需要研究的重大问题很多，其中，有六大问题需要尽快研究：一是立足现实，着眼未来，构建中国特色的律师制度。二是律师法律服务社会供求状况的分析和预测。三是规范律师的执业行为，加强律师职业道德、执业纪律建设的途径和措施。四是改革完善律师刑事辩护制度，发挥律师在刑事诉讼中的功能作用。五是适应经济、社会发展和对外开放的需要，培养高层次律师人才。六是坚持“走出去”“引进来”相结合，进一步扩大律师业的对外开放。第三，要加强信息的沟通。决策的民主化、科学化取决于信息的沟通。地方司法厅（局）律师管理

处与律公司要加强信息沟通，把所思、所想、所做的事能够及时的、有效的、全面的向我们反映。律公司要办好《律师工作简报》，争取多开设几个专刊，给同志们提供一个交流、沟通信息的阵地，为大家开阔眼界、相互借鉴和指导工作提供一个平台。（四）发扬务实高效的作风。首先，我们想问题、出政策要坚持理论联系实际，立足于解决实际问题，要因地制宜，避免整齐划一、一刀切。要考虑国情、把握规律，分步骤、分阶段进行。同时，处理好前瞻性和现实性的矛盾，不能因为注重实际就使制定的政策丧失前瞻性，缺乏了时代的特征，违背了事业发展的规律。再者，工作要高质量、快节奏，注重讲求工作效率。在全面建设小康社会的新的历史时期，律师工作面临重大的发展机遇，完成拓展和规范律师法律服务工作的任务光荣而繁重。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