

现实呼唤《律师法》的修改(律师法征文) 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__E7_8E_B0_E5_AE_9E_E5_91_BC_E5_c122_484240.htm 内容摘要：当前《律师法》的修改迫在眉睫。文中分析了现今律师行业存在的几个重大问题：执业环境令人堪忧、法律援助难于满足需求、行业管理疏松。在此基础上提出相应的修改意见，以改善律师执业环境、完善法律援助制度、加强律师协会的管理职能。关键词：执业环境 法律援助 律师协会职能 当前的《律师法》于1996年5月15日经第八届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过，在1997年1月1日生效，这部法律已为社会服务了七个春秋，期间我国的政治经济形势日新月异，《律师法》的诸多规定日显不足。在司法部律师公证工作指导司的《中华人民共和国律师法（修改意见稿）》公布后，全国各地广大法律界人士积极参与、踊跃献计，欲使《律师法》臻于完善，关于修改的建议不断见于报端。本文从实践中存在的问题出发，分析相关领域修改的必要性，并提出相应的修改建议。

一、律师执业环境堪忧，以法改善环境刻不容缓。当前律师的执业环境可用混乱、恶劣等词来形容，这对于为社会提供法律服务的群体来说是一种悲哀，因为在一个力争建立法治国家的社会中，最具有代表性的群体却不能实践“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”。环境现状的描述可从两方面加以说明：一是法律服务市场混乱，二是律师行业之风不正。

1、服务市场混乱 现今的法律服务市场，除大部分直接为社会提供服务的执业律师外，在政府部门有提供法律咨询、负责立法起草、审查、修改、解释等

工作的法务人员，在大多数的企业中亦有专职的负责企业运作法律事务的人员，另外在军队系统有提供法律服务的军队律师。现有的《律师法》对军队律师作出了等同社会执业律师同样的执业准入条件的规定，但其他的法律服务提供者的执业准入条件并不一致。现有在政府法务人员很多只是自考或普通高校法律专业的毕业生，并未取得《律师法》上规定的法律职业资格。同样在企业中，也大量存在未取得法律职业资格而从事法律事务的人员，而且自1998年以来，企业中大量存在通过原国家经贸委会同国家人事部组织的“企业法律顾问资格考试”而获证的企业法律顾问人员。2001年12月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议对《律师法》进行了修改，对报考律师的学历条件作了较为统一的规定，但修改后的《律师法》仍对“具有高等院校法学本科以上学历，从事法律研究、教学等专业工作并具有高级职称或者具有同等专业水平的人员”申请律师执业的，保留了考核授予的情形。另外在我国许多地方，允许没有资格证的法律专业人员从事法律服务业务，称他们为“法律工作者”，还单独设置了考试，他们从业的单位称为法律服务所。这些人的业务范围仅比执业律师缺少刑事辩护部分。大部分的当事人根本分不清律师事务所与法律服务所之间的区别，加上后者的收费往往低于前者，使社会上很大一部分服务市场份额被后者占领。因此，现在我国法律服务市场不仅被分割成多块，而且从业人员的准入条件也大相径庭。服务市场的混乱，导致整体法律服务参差不齐，在社会上的执业律师的业务量严重匮乏，同业竞争尖锐，加上律师行业薪金设置不合理（多无底薪，只有提成），至少20%的年轻律师连

温饱亦解决不了。2、行业之风不正 法律服务市场的混乱带来的不正当竞争给整个行业造成了极大的损害，“拉客户，走法官”的现象时有发生，行业之风令人担忧。现今在大量的人眼中，律师业务的开展，不是凭借他的知识，他的经验，他的勤奋，凭借的可能是某些特殊的关系。这些关系大致可分为四类：一是同学关系、校友关系。我国法律职业者的培育体系中，最主要的渠道就是各高等学府的政法院系。法官和律师之间的“同学帮”、“校友帮”，形成了错综复杂的关系网。二是曾经的同事关系。现有的执业律师不少曾经担任过法官、检察官，这个同事资源积累更是丰富。三是亲属关系。一人担任了法官或检察官，他（她）的亲属中就有人去当律师。四是朋友关系。即使上述三类关系均不具备，律师们也努力在执业的过程中同法官、检察官建立稳固的朋友关系。即使是较为有名的律师也常常以某某法官、某某检察官甚至某某刑警、某某狱警是自己的同学、同事、亲戚或朋友而自豪，当事人也以委托有这样关系的律师而感到自己的案子更有把握。在律师行业内部流行一说法，80%的精力是在打关系，20%的精力是在钻业务。更有甚者，近几年，有关律师行贿、法官受贿方面的案件时有发生：1997年至2000年间，原江苏省吴江市人民法院院长费明受贿17万余元，庭审中，费明指认了多名律师行贿，经法庭认定的有7人。其中不乏苏州当地的名律师。2002年，湖北省荆门市10名律师向5名法官行贿，金额达40余万元。其中3名受贿法官作出有罪判决。2004年1月11日，武汉市中院13名法官因涉嫌受贿，先后受到法律追究。这起案件中还有20多家律师事务所的44名律师涉案。这些都急待从立法上进行理顺，相关

部门采取了一系列措施试图改善目前的行业之风。2004年2月23日司法部部务会议审议通过的《律师和律师事务所违法行为处罚办法》，2004年3月18日最高人民法院和司法部还颁布了《规范法官和律师相互关系 维护司法公正的若干规定》，试图在律师与法官之间建立一条隔离带。紧接着全国各地律师行业进行整风运动，尽管各地捷报频传，然而事实上现今这些措施并未使律师行业的风气根本扭转。当然促成当前的执业环境因素是多方面的，但我们不得不承认行业制度的不合理是其中一重要原因，也是根本原因。

3、问题呼唤行业垄断

上述问题的解决呼唤我们应立即统一法律服务市场，实行行业垄断。唯有如此，才能保证法律服务行业的业务水平；唯有如此，广大律师才能有足够的业务量来维持生计；唯有如此，才会使律师不再以打关系为必要，才能推动规范律师同法官、检察官之间关系的各项措施的有效实施。具体立法修改建议如下：

统一资格证书，将司法考试之前的律师资格纳入到现行的法律职业资格中。在实践中可限定一段时期内将原有的律师资格证书更换为现有的法律职业资格证书。在立法上，建议将现行《律师法》第五条修改为：律师执业，应当取得法律职业资格和执业证书。第六条中的“律师资格”相应的更改为“法律职业资格”。

取消律师资格考核授予制度。既然目前已经确立了统一的司法考试，原先考核授予的律师资格继续有效，但《律师法》修改后，不再设立此制度。实际上，现行法律所规定的考核授予人员都是具有相当高法律专业水平人员，他们通过考试的能力是毋庸置疑的。当年在《律师法》设计之时，主要考虑到这部分高法律专业水平人员有些年龄较高，应试能力不如年轻人，但

现在《律师法》已经实施了七年多，这部分人中致力于律师行业的人已经申请下资格，再留此制度，只会造成职业准入条件的不统一。而且该制度的操作弹性太大，容易导致腐败。因此建议将现行《律师法》第七条取消。对于未取得律师执业证书的人员，应明确立法限制其不得从事诉讼代理、仲裁代理和辩护业务。将现行《律师法》第十四条修改为：“没有取得律师执业证书的人员，不得以律师名义执业，不得从事诉讼代理、仲裁代理或者辩护业务。”同时在法律责任一章中的第四十六条作相应的改动，但对于执法的权力机关是公安机关、司法行政机关还是律师协会，仍需进一步讨论。

统一各行业律师的准入条件。即明确规定政府律师（以政府机关为服务对象）、公司律师（以企业为服务对象）同社会执业律师、军队律师同样的资格条件、同等的执业准入条件。在立法上将现行律师法第五十条增添相应的内容，为第二款：“政府、公司内部专职从事法律工作的人员，为政府律师和公司律师，其资格的取得和权利、义务及行为准则，适用本法规定。对政府律师、公司律师的具体管理办法，由国务院司法行政部门另行规定。”取消企业法律顾问资格考试。实践中，许多企业多聘请执业多年、经验丰富的社会执业律师为自己的法律顾问，单独设置企业法律顾问资格考试同前几年所设置的证券律师资格考试一样完全没有必要，且导致法律服务领域准入条件的不一致，因此建议将此考试取消。当然在立法操作上，其他对应的规定应作相应的变动。

二、法律援助困难重重，重设援助制度势在必行。当前法律援助单独在《律师法》的第六章中作了明确规定，而且在第四十二条中规定：“律师必须按照国家规定承担法律

援助义务，尽职尽责，为受援人提供法律服务”。这就将社会执业律师的个人道德义务错误定位为法律义务。我国大部分的地方规定，任何执业律师一年中完不成两件以上的援助案件，不得进行注册。这是将国家的法律援助义务转移到社会执业律师身上。律师在国家体制的改革后，不再是国家法律工作者，现今此业只是谋生的一种职业，再将援助业务强加到律师身上是完全不合理的。从最新的统计数字表明，全国每年需要提供“法律援助”的诉讼案件约74万件，而我们提供法律援助案件的总数只有1/4左右，远远不能满足社会的需要。提高援助案件的服务质量，重设法律援助制度势在必行。对于重设思路有二：方案一：由政府律师来承担。倘若设置政府律师，这部分律师是国家公务人员，法律援助的义务完全可由他们来承担。方案二：由执业5年以下的律师来承担，国家设立援助基金，援助费用由此处拨付。对于方案一，应当说现在并非没有法律援助的专职人员，但现在这些人员相对来说人数较少，人员流失严重。再就是这部分人的职责多放在案件是否符合援助的条件、结案后案卷整理等工作中，实际的援助工作则是派给各律师事务所来完成。如若增加政府律师，由于人员的增加，事实上会增加人力成本，增加政府的财政支出。对于方案二：从律师行业的现状来看，执业5年以下的律师多数案源严重不足。法律援助案件由他们来承担，正好可以避免法律人才资源的闲置。但现在援助案件是按人头分摊，许多老律师业务繁忙，援助精力严重不足。而且援助经费时常不予拨付，许多律师在办案时常常自己贴钱进行。因此，应改变援助案件的平均主义，各所应根据实际情况安排案源少的律师来具体完成，但对于复杂

重大的案件，为保证案件质量，可要求由经验丰富的老律师来带领完成。为保证案件的服务质量，国家应严格管理援助基金，从中及时拨付援助费用，具体数额可参照各地律师业务收费标准的40%~60%进行。这样可使案件的部分服务费用由整个社会来承担，亦可使案源稀少的年轻律师增加一部分收入，帮助他们在此行业中生存下去。两方案相较，我们认为方案二更为合理，这样一方面可免除因增加政府律师而增加的人工成本，另一方面可充分利用社会上闲置的法律人才资源。

三、律师行业管理疏松，加强律协职能时不我待。当前我国对律师行业实行的是两结合的管理模式，即司法行政机关与律师协会共同管理。实践中，律师行业管理疏松。许多律师事务所缺乏团队精神，事务所常常仅提供一个办公的场所，案件的办理完全由受案律师单独进行。除北京、上海等大型城市外，其他地方的律师事务所少有统一收案、按专业分案服务的系统式运作模式。有人比喻执业律师是个体户，律师事务所就是出租的柜台。律师执业环境的恶劣情形，加上事务所内部的不合理运作模式（多无底薪、执业独立、按业务提成），使得许多本立志于法律服务行业的人员对律师这一职业望而却步，使得许多难以维持生计的已执业律师不得不重新改行，这是我国律师业的长久发展的重大阻碍。然而作为管理机构的司法行政机关与律师协会对这些均未进行有效的管理。两部门除在年度注册、岗前培训、年度培训等方面有所作为外，对于维护律师的利益、惩处律师违法行为的作为鲜有发生。而且两部门之间，权利义务划分不清，司法行政机关几乎独自享有对事务所及律师执业活动的监督、管理和处罚权，律师协会形同虚设。从法治发展程度较高

的欧美各国来看，律师协会是律师行业的管理组织；从长远的眼光来看，对于我国，弱化司法行政机关的权利，加强律师协会的职能时不我待。因此，建议借此次修改《律师法》之机遇，对律师协会作出重大修改，以确立律师协会的行业管理地位。具体操作如下：1、确立律师协会的管理地位。在立法修改时，可在其定义中明确表明“律师协会是依据本法设立的律师自律性的行业管理组织”。2、增强律师协会的管理职能。除了象征征求意见稿第四十四条增加的管理职责外，建议在法律责任部分扩大律师协会对于违反律师执业纪律和职业道德的律师、律师事务所的惩戒权。3、完善律师协会的机构建设。除对全国律师协会及地方各级律师协会设立的规定外，对律师协会的内部设置如最高权力机构、常设机构及各自的职责，应作出宏观上的规定，同时应规定常设机构的产生办法、履行期间。并明确具体规则由《律师协会章程规定》来规定，报同级司法行政部门备案。参考文献：1、央视论坛：鸡蛋问题：律师#8226.贿赂
<http://www.lawbreeze.net> 加入日期：2004-7-5 7:17:45 访问时间：2004-8-12 2、詹新惠：《“法律援助记者行”手记之一：今天，我们出发》 人民网 访问时间：2004年9月4日 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