

优秀论文:律师在参政议政中的角色和定位 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__E4_BC_98_E7_A7_80_E8_AE_BA_E6_c122_484519.htm 法律与政治有着天然的纽带关系，律师是法律之师，具有良好的参政议政条件，但是目前律师在参政议政中的作用并未显现出来。这其中有律师的参政议政意识薄弱的原因，也有社会各界不重视的原因。律师参政议政的能力和目前律师参政议政的现状是不相适应的。那么我们律师在其中应该发挥怎么样的作用呢？笔者认为律师参政议政首先应该明确律师在其中的角色和定位，所以有必要对我国律师参政议政角色定位这一问题作一些探讨。

一、律师参政议政的基础和条件 1996年颁布的《律师法》对律师的性质正式作了明确的规定，律师是依法取得律师执业证书，为社会提供法律服务的执业人员。1997年在党的十五大报告中将律师事务所定位为“社会中介组织”。律师被国家定位为社会法律工作者，我国律师角色中只包含社会角色和市场角色，而没有政治角色。将律师定位为社会法律工作者或者社会中介组织的成员，都是对律师社会属性的确认，但是政治属性是律师的另一本质属性，关于律师的角色定位，《律师法》没有规定。

1、从历史发展规律来看，社会经济的发展促就了律师能够参政议政。一个社会的经济市场化和政治民主化的程度越高，律师在社会生活中可以发挥的作用也就越大；相反，在经济封闭、专制集权的国家中，律师的数量和律师社会作用的范围都要小得多。律师职业伴随着发达的商品经济和开明的民主政治最先发祥于古罗马共和国。当古罗马帝国灭亡，欧洲大陆陷入半封建统治的

阴影中，律师职业也就伴随着商品经济和民主政治的消亡在欧洲大陆名存实亡了。而13世纪律师制度之所以能在英国复兴，也是得益于当时发达的商品经济和相对开明的民主政治。因此，律师制度的命运是与商品经济发展和民主政治化程度息息相关的，所以在我国依法治国方略下，在经济大发展的条件下，律师在社会生活中的地位会越来越重要，律师在参政议政中的角色会不断得到强化。

2、从律师的知识结构和职业特点来看，律师具备参政议政的知识基础。律师与法律是紧密相连的，而法律与政治又是融为一体的。律师受过专业的法律培训和考核，法律知识运用娴熟，对国家机关运作、参政议政的程序和手段都有系统的了解。律师制度从根本上说是国家的上层建筑，是国家政治结构中不可或缺的重要组成部分，律师队伍应当是国家政治领域中一支重要的力量。律师崇尚民主法治的天然本性，律师尊崇法律、熟知法律的基本素质，律师对民主政治具有的与生俱来的亲和力，律师对社会关系稳定、有序追求的自觉性，都决定了律师在推动制度创新、依法治国的政治领域中能够大有作为。这正是法治国家重要的政治人物、领导人物何以大多有律师执业经历的缘由之所在。

3、从社会角度看，律师参政议政具有良好的群众基础。人民群众普遍对律师抱有公正、正义的期望，期待律师抗衡公权力。律师不仅是法律人，还是政治人，是联系国家法律与现实社会的桥梁，是当事人个人诉求与国家法律的对接点，是国家法律的宣传者和实践者。所以，律师参政议政具有近水楼台的专业优势和得天独厚的职业优势。由于律师的接触对象涉及社会的各个阶层，律师对社会矛盾有着深刻而广泛的了解。他们在工作中直接接触司法部

门和行政执法部门，可以充分发挥对司法权和行政权的监督职能。在法治社会中，律师永远是化解社会矛盾的高手，是掌握社会平衡的大师，是追求和谐社会的智者，不仅是普通的一案一讼中，他们能够恪守职守，更重要的是他们在政治生活中同样能够有出色的表现。

4、从国外看，律师的参政议政已成为固有的传统。在西方，律师从政早已不是什么新鲜话题，甚至世界上有很多现在或曾经的国家元首、政府首脑是律师出身，这也是不争的事实。国外律师参政议政比率高得惊人，在美国，律师出身的参议员竟高达60%，美国历任总统曾担任过律师职务的占一半以上。当然，美国是一个典型，但并非是一个特例。英国、德国、俄罗斯、阿根廷皆是如此。律师执业靠笔才和口才。要雄辩，就要有使枯树开花的笔才，要有使顽石开口的口才。这正是政治家的基本功。哪个职业能让人训练这般基本功？律师们的工作其实就是天天在进行政客的基本功训练。所以律师与政治家仅是一步之遥。

二、目前律师参政议政角色表现形式

1、进入各级人大、政协，直接参政议政。自2003年全国政协十届一次会议上首次出现律师人大代表以来，律师群体正日渐成为参政议政的一支重要力量。全国已经有1000多名律师成为从全国到地方的各级人大代表。反映民情、提出议案、参与立法、监督行政，各级人大和政协是律师施展政治才能的前沿阵地，律师逐渐成长为人大、政协中不可忽视的一支懂法用法的民间政治力量，见证了中国政治文明的进步。当然，目前律师尚不能作为一个独立的职业界别来推举人大代表、政协委员，这对律师参政、议政形成了一定的障碍，亟待解决。同时，律师在整个人大代表、政协委员的队伍中仍是凤毛麟角，人

数相对过少，要改变这个现状，不但要靠国家的重视，更要靠律师自身的努力争取。

2、担任党委、人大、政府、政协各部门的法律顾问，为国家机关各部门行为提供法律建议。应当说，随着市场经济的发展，在私权利领域律师作用越来越被重视，企业聘请律师担任法律顾问已是普遍现象。而律师在预防法律问题的出现和及时处理法律问题方面，可以起到事半功倍的作用，这也逐渐被各级机关所认识。例如，浙江省委领导下访基层时，都配备一到两名律师随行，随时为领导提供法律咨询。这种做法可以推广，可以说各级领导干部事务繁忙，未必是法律的专家，而律师既了解宏观发展方向，又懂得具体事务的处理方法，这一做法收到了良好的社会效果。律师通过担任政府法律顾问来参政、议政，既保证了政府机关能依法行政、执政为民，又实现了律师私权利代表的特殊使命，可谓双赢。

3、参与立法工作。律师的职业特殊性，使其能够广泛、深入地接触社会各阶层，倾听各个社会群体的呼声，体察人民的各种意愿，也最能了解现有立法的缺陷和不足，因此可以为国家和地方法律法规条例的制订、修改提供很多有益的建议。例如：自2000年起，上海律协就被市人大、市政府列为上海市制定地方性法规、规章提交审议前必须征求意见单位，几年中，上海律协共组织律师为60余件法规、规章草案提供了专业意见。2001年，律师人大代表韩德云所在的重庆索通律师所以律师身份起草了《重庆市物业管理条例草案》，在中国这还是第一次由律师起草地方法规。

4、参与信访工作，运用法律知识协调、化解矛盾、纠纷。很多信访案件实质上都是民事纠纷、行政纠纷，在特定的社会发展阶段，如果处理不好这些矛盾、纠纷将会

严重影响社会稳定。律师参与到信访工作中来，可以帮助群众分析矛盾纠纷背后的法律关系，为他们指明正确的法律维权途径，这比一味的劝说、盲目的协调更有效率。

5、改变身份角色，进入司法、行政机关。自由职业者的身份在给律师带来可观的经济收入的同时又成为他们实现政治抱负的障碍。“鱼和熊掌不可兼得”，当一名律师经济收入的满足不能平复他对实现政治抱负的憧憬时，放弃律师身份而担任法官、检察官或行政官员无可厚非，这不但有利于个人价值的实现，更有利于国家的民主与法制建设。律师的身份虽然褪去，但一成不变的是那份厚重的社会使命感。曾经的律师阅历，是这些“新”官员们从政的财富，必将会影响他们的思维方式、处事原则、从政风格，“从群众中来”也使他们更易于“到群众中去”。

三、律师在参政议政中着重定位点

1、我国律师参政议政现状及存在问题

其一、我国律师制度恢复重建25年来，律师工作取得了有目共睹的成就，律师队伍不断壮大，律师地位不断提升，律师作用不断扩大，律师影响不断提高。据不完全统计，在现有14万律师（1万多家律师事务所）中，已有约1000位律师成为全国各省、市、县级人大代表，政协委员，尤其在十届全国人大、十届全国政协中各有8位代表与5位委员（其中伍增荣是连续三届当选为全国人大代表，在本届全国人大常委159名常委中，她还成了唯一以律师身份当选为常委的律师代表），可见，中国律师已逐渐开始进入参政议政角色。

其二、律师声音由弱变强已令社会瞩目，律师由初创时期的彷徨到发展中的自信正在走向成熟。但是律师缺乏固定组织的约束，缺乏与固定组织的经济性互动，组织归属感弱。律师在社会中的活动更加信赖自己

的专门知识和社会关系，而不是组织。因而律师在参政议政中并未发挥出应有的作用。目前律师参政议政还基本停留在当选各级人大代表和政协委员的层面，即便是律师当选人大代表或政协委员，绝大多数都不是律师身份当选的，而是以其他身份、界别当选的，在能够参政议政的律师中，“曲线救国”的律师比较多。现阶段律师参政议政的程度与参政议政能力是不相适应的。也就是并没有发挥出律师参政议政的潜力。在这其中与律师没有作好定位有着很大的关系。其三、律师在目前参政议政中的地位与律师的知识水平以及参政议政能力水平是不相适应的，其中与我国传统政治体制也有一定的关系。而且目前国家的有关法律法规中对律师参政议政规定不够明确、具体，所以在立法上存在一定的缺陷，同时我们社会各界对律师的参政议政工作不理解，认为律师只是帮助当事人“打官司”，无需参与国家事务的管理，笔者认为这种认识与现阶段的对参政议政的要求是不相适应的。正如前面所述律师的特点，律师完全有能力参政议政，所以为了加快律师参政议政的步伐，有必要对在角色中抓好着重点。

2、律师在参政议政中的着重定位点 在律师业产生之初，律师这种角色是应当事人的法律服务需求而出现的。这种以代理当事人进行法律事务为主要业务的律师职业，必然要求律师将自己定位为被代理人利益的维护者。但是，随着经济的发展，民主的推进，社会和律师自身都逐渐认识到律师职业的社会作用不应只局限于保护当事人的利益，律师还可以在民主法制建设的领域中发挥更大的作用。于是，在这些领域都出现了律师的身影，律师的角色也从单一的被代理人利益的维护者，变为包含经济、政治、社会等内容的多个角

色的集合体。二〇〇三年八月十二日，司法部司发[2003]14号文件明确指出：“发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明和深化政府机构改革，将给予律师发挥作用的新契机；依法治国，健全中国特色社会主义法律体系，推进司法改革，尊重和保障人权，将赋予律师更重要的社会责任；……”作为中华人民共和国公民的律师，自然享有《宪法》赋予公民的一切权益，包括政治权利。而律师这个团体作为人民的组成部分，自然应当“依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。”为发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明和深化政府机构改革，为依法治国，健全中国特色社会主义法律体系，推进司法改革，尊重和保障人权，承担自己的义务。律师作为法律职业共同体中活动范围最广、接触人数最多的群体，应有能力而且也应该成为法制建设的主力军。对于律师在参政议政中的如何定位，理论界没有达成一致意见，笔者认为律师在参政议政中应该着重充任以下两方面的角色：

（1）、律师应该当选人大代表和政协委员，从而进入参政议政舞台。依法治国已成为我国的治国之本，构建和谐社会正在成为全社会的共同理念。我们已具备的基本条件，我们适逢的大好机遇，无不在推动着我们应更多地关注国家的政治领域，应更多地参与国家民主政治的建设，应更好地发挥我们在参政议政中的作用。参政议政说到底，就是要把国家目前社会经济发展的问题找出来，然后再根据我们现阶段的实际情况把解决方法说出来，参政议政的中心任务是解决问题。参政议政的这一本质特点可以说与律师的职业特点不谋而合的，两者存在很大的相似之处。从律师接受当事人的个案

来看，律师必须看到案件的关键所在，同时根据具体情况，把最好的方案提出来，这本身也是权衡利弊的结果，而且参政议政工作要把问题找出来，很重要的一个方式就是要进行调查研究的，必须到实践中去，到具体的与老百姓生活密切相关的一线去了解情况，尽可能要掌握所研究问题的所有资料，也只有这样看问题搞研究才不会发生偏差，才不会脱离实际情况。那么律师在研究案情过程中，也需要从实际出发，要了解案件的第一手资料，要从大量的蛛丝马迹中寻找案件的突破口，所以这种性质上的相似性说明律师是天然的参政议政者。律师执业的过程实际上也是对国家司法机关进行监督和制约的过程，有助于减少司法腐败，促进司法公正。就目前中国律师的执业现状和执业环境来看，律师在深层次的推进法治建设和制约权利滥用问题上，还未发挥出其应有的社会作用。律师当选人大代表则可较大范围内发挥人大代表监督的作用，直接对司法腐败、司法违法、违纪行为提出批评建议和意见。（2）、参与立法，包括人大机关制定的法律和政府部门制定的行政法规。律师作为熟悉法律的专门人才，了解现行法律的缺陷和漏洞，并且进行着长期的法律实践，这些都为律师参与各级人大的各项立法工作提供了天然的基础，能为人大立法提出专业的法律意见。同时律师在办案过程中，能接触各方面的当事人，对各方面的情况都什么了解，在立法过程中，律师有平衡各方面利益的能力，所以律师具备立法的各种条件。律师参与立法可以解决国家制定出来的法律空洞、缺乏操作性等问题。这也是利用律师资源的一个非常好的途径。而且《立法法》是鼓励“保障人民通过多种途径参与立法的”，而法律草案起草工作长期以来

一律由具有官方背景的有关部门“代劳”，这种起草形式难免会带有部门利益色彩首先是中立。律师的特点是在立法中不代表任何一方的利益。他可以比较中立地去倾听各方的意见，加以比较和筛选，使立法更接近公平和公正。政府部门的立法起草总是有强化自己利益的可能和倾向。重庆市索通律师事务所律师韩德云说：“无论立法还是执法，本质上是一门实践性学科，而律师是法律职业中最具职业化操作的人士。因此，即使就专家立法而言，可以打个比喻，专家好比是医学理论专家，我们好比是有实践经验的执业医师，医学专家可能会知道一种病的病因和治疗方法，但要开处方动手术还是要由执业医师来做。所以，专家制定的法律通常比较原则和概念化，而我们则倾向于可操作性强一些。”总之，随着依法治国的不断深入，律师在参政议政活动中的作用将会发挥越来越重要的作用，这和国家的重视和律师的自身努力是分不开的，和律师的定位是分不开的。而且我们律师只有把我们的定位搞好，才能更好地发挥在参政议政中的作用。

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