

您的位置: 首页 >> 阅读文章

阅读文章

Selected Articles

更多▲

使用大字体察看本文  
阅读次数: 1329

## 2004年中国律师业发展政策报告

特聘导师

前言

律师制度是我国社会主义法律制度的重要组成部分。党的十一届三中全会以来,在党和国家的正确领导和社会各界的关心与支持下,律师事业得到迅速发展。目前,全国已有执业律师10.2万多人,律师事务所1.1万多个。律师队伍已成为法律职业中一支规模较大、素质较高、富有朝气、充满活力的力量。在自身发展的同时,广大律师着眼于推进我国的社会主义物质文明、政治文明和精神文明建设,认真履行职责,积极参与诉讼活动,担任各类案件的代理人、辩护人,帮助司法机关准确认定事实和适用法律,促进案件的正确处理,维护国家、集体和公民利益,维护司法公正。广大律师积极开展非诉讼法律事务,主动介入农村经济改革、国有企业改革、金融改革、经济特区建设、西部大开发等国家重大经济改革和经济活动,广泛参与国内及国际贸易、投资、融资、仲裁等民商事活动,促进了经济建设和改革开放的顺利进行。广大律师积极为立法机关和政府部门提供法律服务,目前已有430名律师担任各级人大代表,1226名律师担任各级政协委员。此外,广大律师在执业活动中积极宣传党和国家的方针政策,传播法治精神,普及法律知识,每年开展义务法律咨询260多万件,办理法律援助案件达10.3万多件,促进了精神文明建设和社会的文明进步。

当前,我国已进入全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化建设的新的历史时期,这为律师业的发展提供了前所未有的机遇,也提出了新的更高的要求。律师工作肩负着为全面建设小康社会提供优质高效法律服务的使命,面临着拓展和规范法律服务的艰巨任务。完成历史和时代所赋予的使命和任务,律师工作需要立足当前,着眼长远,确立正确的发展战略和发展思路。2004年律师工作的基本思路和主要任务是,以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,全面贯彻党的十六大和十六届三中全会精神,围绕“拓展和规范法律服务”这一主题,以律师队伍建设为重点,强化服务功能,扩大服务领域,加快立法进程,加大改革力度,改善执业环境,提高监管能力,进一步完善中国特色的律师制度,为全面建设小康社会提供优质高效的法律服务。

### 一、认真履行职责为全面建设小康社会提供全方位的法律服务

围绕党和国家的中心工作,围绕人民群众关心的问题,引导和支持律师积极拓展服务领域,充分发挥职能作用,认真履行职责,努力为维护社会稳定服务,为完善社会主义市场经济体制服务,为实施依法治国方略服务,为实现好和维护好人民群众的根本利益服务。

(一)为促进国有企业改革顺利进行提供法律服务。国有企业改革是完善社会主义市场经济体制,推进经济发展和社会全面进步的重大战略部署,涉及国家、企业和个人关系的调整,包含诸多复杂的法律关系,需要大量的法律服务和帮助。律师工作要积极为国有企业改革服务,为改革提供准确的法律法规及政策依据,有效避免法律风险,保证改革依法有序运行;协助国有资产监督管理机构正确履行出资人的职责,依法保护出资人的合法权益;及时处理国有资产处置中的各类法律问题,防止国有资产流失;帮助企业正确制定和实施改革方案,处理好资产处置及人员调整中的各项法律问题;为改制后的企业建立规范的

法学所导航

走进法学所

机构设置

《法学研究》

《环球法律评论》

科研项目

系列丛书

最新著作

法学图书馆

研究中心

法学系

博士后流动站

学友之家

考分查询

专题研究

五四宪法和全国人大五十周年纪念专栏

最新宪法修正案学习与思考

公法研究

电信市场竞争政策

证券投资基金法

法律与非典论坛

公司法人治理结构等提供法律服务，依法促进国有企业改革的顺利进行。

(二)为促进“三农”问题的解决提供法律服务。解决“三农”问题是今年政府经济工作的重中之重。律师法律服务要认真贯彻中央1号文件，积极向农村拓展延伸。通过诉讼和非诉讼代理、法律咨询等方式，为农村土地使用权流转、土地征用补偿安置、宅基地使用、税费改革、抵制不合理摊派等提供法律服务，制止各种坑农害农行为，有效保护农民合法权益。认真做好乡镇企业、农村个体私营企业以及其他涉农企业的法律顾问工作，保障企业依法经营。积极为农村招商引资、农业产业化经营提供法律服务，促进农民就业，增加农民收入。认真做好县、乡镇政府以及村民委员会的法律服务工作，宣传落实《农业法》、《村民委员会组织法》、《农村土地承包法》等涉农法律法规，促进基层政权组织依法行政，不断增强广大农民的法律意识。

(三)为解决建设领域拖欠工程款和农民工工资问题提供法律服务和法律援助。运用法律手段预防和解决建设领域拖欠工程款和农民工工资问题，事关建筑市场的健康发展，事关人民群众合法权益的充分保障，事关社会稳定。要积极参与建筑领域纠纷当事人之间的非诉讼协商、调解活动，使拖欠工程款和农民工工资问题尽可能通过非诉讼方式得以妥善解决；对确需诉讼，而经济又有困难的农民工被拖欠工资的案件，符合法律援助条件的，及时提供法律援助；协助建筑企业，做好法律咨询、合同的订立等前期工作，防止不规范运作，杜绝签订“阴阳合同”和不正当竞争；协助建筑企业探索建立各种担保和保险机制，完善业主的工程款支付担保，建立建筑业企业的履约责任险，使建筑业企业能够及时收回工程款；协助政府有关部门采取有针对性的法律手段，加强对建筑市场的监管，切实解决各类纠纷，维护社会稳定。

(四)为促进对外开放提供法律服务。适应经济全球化和中国加入世界贸易组织的新形势，要不断拓展为外商投资、组建合资企业、进出口贸易及知识产权保护等法律服务领域；进一步加强在国际投资纠纷、国际劳资纠纷、国际知识产权纠纷、环境保护纠纷和反倾销诉讼、反垄断诉讼、反不正当竞争诉讼等诉讼领域中的参与能力。进一步落实我国“加入世贸”承诺，加强中外律师的合作和交流。落实内地与香港、澳门关于建立更紧密经贸关系安排中有关法律业相互合作的各项措施，开展内地律师事务所和港澳律师事务所的联营等工作，促进三地律师业的共同发展，更好地为内地与港澳经贸关系的发展提供法律服务。积极扶持国内律师事务所走出国门，到境外创办分支机构，参与国际竞争。

(五)为维护司法公正保障人权提供法律服务。参与诉讼是律师执业的主要领域。要在努力改善刑事辩护环境与条件的基础上，积极引导教育，完善相关制度，增强广大律师拓展刑事辩护业务的主动性和积极性，提高律师参与刑事诉讼的比例和实际效能，强化律师的刑事辩护功能，维护当事人的合法权益，维护司法公正。

(六)为政府依法行政提供法律服务。律师参与社会政治生活的程度反映和标志着现代国家民主法治的文明程度。要充分利用律师执业广泛接触社会各方面、各阶层的优势，主动进行调查研究，及时向政府反映社情民意，参与政府重大决策研究咨询，积极为政府提供法律服务，促进依法行政。积极参与国家和地方法律法规的起草和修改，推动立法进程和法制建设的完善。

(七)为依法开展信访工作提供法律服务。律师参与信访工作，有利于正确引导信访群众依法维护自身的合法权益，提高信访工作的法治化水平和工作效率，也有利于化解矛盾，维护社会稳定。律师参与信访工作，要积极为上访群众提供法律咨询，对上访中提出的应该通过诉讼、仲裁、行政复议解决的问题，引导群众分别向司法机关、仲裁机关和行政机关投诉，通过正常的法律程序依法解决；对重大疑难涉法信访问题的处理进行法律论证，向信访部门提出建议；协助信访部门对无理缠访的人员进行法制宣传教育，促使其息诉罢访；对符合法律援助条件的信访群众提供法律援助。

(八)为人民群众提供便捷低廉的法律服务。律师工作要坚持服务为民的宗旨。要引导律师深入城市社区、农村以及其他基层单位，为人民群众提供便捷优质的法律服务和法律援助。通过在城市社区和农村设立律师服务公示牌，发放便民联系卡，公布便民电话，在集贸市场、外来人口聚居区、旅游点设立律师服务咨询站点等形式，使人民群众能够及时得到法律服务和法律帮助。加强法律常识尤其是诉讼知识的普及和宣传，印发《如何请律师打官司》等普及性宣传手册，使广大群众进一步了解如何聘请律师以及进行诉讼的风险等。

## 二、加快制度创新进一步完善中国特色的律师制度

围绕进一步完善中国特色的律师制度，大力推进律师工作的法制化进程，加快律师工作的改革，为律师业的发展提供法制保障和强大动力。

(九)加快《律师法》修改进程。现行《律师法》的诸多规定已不能适应律师业发展的需要，在某种程度上成为制约律师业发展的“瓶颈”，修改《律师法》已非常必要和紧迫。在广泛征求各方意见，深入研究论证的基础上，形成《律师法》修改送审稿，报送国务院审议。同时，制定和完善与《律师法》相配套的各项规章。包括《合伙律师事务所管理办法》、《律师事务所财务管理办法》、《律师异地执业管理办法》、《律师事务所名称管理办法》、《推进律师事务所规模化建设的意见》等。对已经出台的各类业务执业准则和执业规范，进行清理和编纂，进一步实现律师工作的制度化、规范化。

(十)深入推进公职、公司律师试点改革。开展公职、公司律师试点工作是推进政府依法行政，企业依

法经营单位，进一步完善我国律师结构的重要举措。公职律师、公司律师试点要在更大范围内展开，除个别条件不具备的地方外，各省、自治区、直辖市都要有公职、公司律师的试点单位。同时，在总结经验的基础上，研究制定《公职、公司律师管理办法》，进一步规范试点工作，确保这项工作健康顺利开展。

(十一)加快律师管理体制创新。完善司法行政机关管理与律师协会行业管理“两结合”的管理体制是深化律师管理体制改革的，推进管理体制创新的主要任务。一是进一步转变各级司法行政机关的管理职能，司法行政机关对律师队伍的管理，主要是管宏观、管政策、管协调，在准确把握律师队伍现状和工作规律的基础上，明确发展目标，制定发展规划，加强市场监管，营造有利于律师队伍发展和发挥作用的社会环境。二是认真研究新形势下如何通过律师协会发挥行业自律的作用，尽快建立完善的律师行业管理组织体系，充分发挥律师协会的管理职能。三是健全“两结合”的工作机制，加强司法行政律师管理部门和律师协会的办事机构之间的联系和合作，形成工作决策的会商机制、工作情况的交流机制和工作信息的共享机制。

(十二)加强律师制度重大理论问题的研究。当前律师工作中有许多重大问题需要从理论和实践的结合上做出回答。年内将对律师管理问题进行战略性研究，进一步明确管理的长远目标和工作思路；研究律师法律服务供求状况，解决人民群众请律师难的问题；研究并提出中西部地区律师队伍严重缺员问题的对策；研究如何改革完善律师刑事辩护制度，充分发挥律师在刑事诉讼中的功能作用，如何进一步扩大律师业的对外开放等问题。研究工作力求从宏观入手，注重理性思考，使研究成果更好地为改革和完善律师制度服务。

### 三、进一步加强律师队伍建设努力建设高素质的律师队伍

围绕“坚持信念、精通法律、维护正义、恪守诚信”的要求，坚持不懈地加强律师队伍的思想建设、业务建设、制度建设和行风建设，努力建设一支高素质的律师队伍。

(十三)深入开展律师队伍学习教育活动。加强学习教育是律师队伍建设的基础。根据当前律师队伍建设的实际，年内，在全国范围内开展一次集中教育整顿活动。集中教育整顿活动的主要内容：一是开展“三项教育”，即在律师队伍中深入开展政治思想、政治信念的教育，努力提高律师队伍的政治思想素质；深入开展法制教育，努力提高律师依法执业的能力和水平；深入开展职业道德和执业纪律教育，努力提高律师职业道德水准，强化执业纪律观念。二是严格“三个规范”。规范律师与法官的相互关系，严格监督执行与最高人民法院联合出台的《关于规范法官和律师相互关系维护司法公正的若干规定》，解决少数律师与法官不正当交往、影响司法公正的问题；规范律师事务所的内部管理，解决少数律师事务所在人员管理、业务质量、收费、财务等环节存在的突出问题；规范律师个人的执业行为，解决少数律师违法违规问题，强化律师自律。

(十四)加快律师行业诚信制度的建设。诚信是律师的立身之本，律师应该成为引领社会诚信的榜样。年内律师行业诚信建设的重点是建立起律师事务所和律师诚信信息管理制度。律师事务所、律师诚信信息主要由三方面内容组成：一是基本情况信息；二是良好行为信息。包括律师事务所及律师受到管理部门及客户表扬、奖励、表彰情况；三是不良行为警示信息系统。主要包括律师事务所、律师因违反法律、法规，受到客户投诉并经查证属实，受到行业惩戒、行政处罚或刑事处分的违规、违法行为或有严重失信行为，被依法限制注册等情况。各省(区、市)年内要建立起本地区诚信档案，在此基础上利用网络资源尽快建立全国律师行业诚信信息系统，逐步实现律师全行业信用信息的整合和共享。同时，出台《律师、律师事务所诚信信息管理办法》，印发《律师诚信执业手册》。

(十五)强化律师执业监督。建立、完善有效的执业监督机制，是加强律师队伍建设的重要保障。要通过多种途径和形式，拓宽监督渠道，加强对律师的行政监督、行业监督和社会监督，形成监督合力。强化司法行政部门对律师执业的行政监督，杜绝律师违法违规违纪行为查处失之于宽、失之于软的现象。司法部成立律师监督和惩戒工作领导小组，组织协调律师监督和惩戒工作。有条件的地方可以设立专门的执业监督机构。强化律师协会对律师执业的行业监督。制定行业规范和执业标准，完善行业自律机制。改善律师惩戒委员会的人员结构，组建由律师管理人员、法官、律师组成的律师惩戒委员会，以保证惩戒的公正性、权威性。扩大社会对律师执业的监督，畅通监督渠道，将律师执业活动置于全社会和人民群众的监督之下。进一步推行律师执业公示制度，将律师收费标准、职业道德规范、执业规程等向社会公开。加大媒体对律师队伍的监督力度，在相关报刊、杂志上定期公布律师违法违规违纪行为查处结果。

(十六)加强律师队伍党建工作。加强党建工作是律师队伍坚持正确的政治方向的重要保证。要通过发挥各级党组织的政治优势和组织优势，发挥党员律师的先锋模范作用，带动广大律师不断增强思想素质、业务素质和职业道德素质。进一步加强党组织建设，凡有3名以上正式党员的律师事务所，年内都要单独建立起党支部。不足3名正式党员的事务所，要通过联所等方式建立党支部，保证每一名党员都能过上正常的组织生活，使每一名党员都置于党组织的管理监督之下。建立健全各级律师协会党组织，形成比较完善的省(区、市)律师协会党委(党组)，地方律师协会党委或总支，律师事务所党支部体系。积极做好在律师队伍中发展党员的工作，扩大党在律师队伍中的影响。

(十七)强化律师事务所基础管理。律师事务所既是律师执业的基本机构，同时也是对律师实施教育管

理的基层组织，律师事务所应切实地承担起对律师教育约束的职责。建立健全律师事务所管理的各项制度，完善自我约束机制，加强质量内控，规范业务流程，提高服务质量。特别是完善接案、收费、财务管理制度，堵塞乱收费的漏洞。强化律师事务所对本所律师执业活动的管理和约束，加大事务所主任、合伙人对本所律师执业行为的监督责任，充分发挥事务所在律师管理中的基础作用。

(十八)积极培育律师文化。将文化建设为核心的管理理念引入律师行业，大力倡导律师文化建设，对律师队伍的健康发展具有重要的意义。要不断摸索确立律师事务所的专业定位，形成专业品牌；树立勇于开拓、不断创新、干事业、求发展的事业理念；形成相互交流、相互合作、相互促进的团队精神和协作意识；培育积极健康的职业操守和良好的职业风尚。通过创立所训、创办所刊，树立先进典型，开展理论业务探讨等丰富多彩的活动，活跃所内气氛，增强广大律师的职业认知感、责任感和荣誉感，激发律师的执业热情和聪明才智，为律师业的发展服务。

(十九)加强培训和对外交流工作。加强律师队伍建设既要重视律师数量的稳步增长，更要重视律师业务素质培养和提高。进一步完善律师培训体系，改进律师岗前教育和继续教育的内容和方法，加强对律师新兴经济法律知识、科技知识和外语能力、执业技能的教育与培训。开辟多种培训渠道，选派优秀律师到国外接受培训，加速培养一批适应“加入世贸”要求的懂外语、懂科技、懂世贸规则的高素质律师。积极组织中外律师交流活动，召开国际律师联盟法律研讨会及中印、中日、中加等法律研讨会，做好赴英青年律师培训等项目的组织工作。

(二十)加快西部地区律师队伍发展。制定优惠政策，把西部地区已取得律师资格或法律职业资格的人才吸收到律师队伍中来。组织西部地区律师事务所主任和骨干律师到沿海发达地区学习、交流。倡导经济发达地区与经济欠发达地区律师事务所之间的合作与协助，促进律师行业区域协调发展。

#### 四、改进和加强律师管理工作为律师业的发展创造良好的环境

适应律师业发展的要求，加强律师管理工作，切实转变管理职能，改进管理方式和手段，正确履行管理职责，为律师业的发展创造良好的环境。

(二十一)加强宏观指导。加强律师行业发展全局性、方向性、战略性问题的研究，正确引导律师业发展。及时掌握和预测律师业发展的空间，广泛开辟渠道，为律师拓展业务搭建平台。从今年起，每年初司法部将向全社会发布律师业发展政策报告。进一步加强律师统计信息工作，增强统计工作的系统性、透明度和指导作用，完善律师行业统计指标体系和报表制度，提高数据传输、整理、分析、发布等环节的信息化水平，提高统计分析的质量，并对律师行业运行状况进行分析，将分析报告的主要内容向社会公布。加强对律师事务所管理和律师执业的指导，完善各类执业指引和操作规程，做好对新设律师事务所的辅导和新执业律师的培训工作。

(二十二)严格依法行政。以实施《行政许可法》为契机，进一步转变管理职能，规范管理行为，提高管理水平。全面履行律师业监管职责，努力完善行政管理、行业自律、舆论监督、群众参与的监管体系。努力完善管理的工作标准、规范、程序和相应的责任制度，减少管理工作的随意性。坚持管理决策的科学性和民主性，提高决策的透明度和公众参与度。进一步加强律师管理队伍建设，努力提高律师管理人员的大局意识、创新意识、服务意识、法治意识和责任意识，提高依法行政、科学决策的能力和水平。

(二十三)做好全面服务工作。采取措施，努力为律师业的发展创造良好的环境和条件，着力改善律师执业的市场环境。在明确法律服务市场的执业主体和业务范围的基础上，内在国务院的领导下，配合有关部门，集中一段时间对全国法律服务市场进行整顿和规范，严肃查处违法执业，扰乱法律服务秩序，危害人民群众和公共利益案件。努力改善律师执业的法制环境，贯彻落实《关于人民检察院保障律师在刑事诉讼中依法执业的规定》和《关于律师会见监狱在押罪犯暂行规定》。积极推动刑事公诉案件试行证据展示制度意见的出台，参与正在进行的《刑事诉讼法》等有关法律的修改，为律师依法执业提供保障。改善律师执业的政策环境，加强对律师业税收政策、收费政策的研究，会同有关部门制定符合中国律师业实际情况，有利于调动律师积极性，有利于规范律师相关行为的税收和收费政策。开展以“诚信为民”为主题的宣传活动，使社会各界和人民群众更加了解律师和支持律师工作，为律师业发展创造良好的社会环境。

#### 结束语

当前，律师工作正处在拓展和规范的重要时期，全国律师行业要在邓小平理论和“三个代表”重要思想的指引下，坚定信心，开拓创新，扎实工作，不断开创律师工作的新局面，为实现全面建设小康社会的宏伟目标做出新的更大贡献。

来源：法制日报

[返回](#)

[网站简介](#) | [招聘信息](#) | [投稿热线](#) | [意见反馈](#) | [联系我们](#)

Copyright © 2003 All rights reserved 中国社会科学院法学研究所版权所有 请勿侵权

地址：北京市东城区沙滩北街15号 邮编：100720

[RSS](#)