

公职律师制度的健全和完善

◆徐亚妮

(临夏开放大学, 甘肃 临夏 731100)

【摘要】公职律师是法治建设的重要推动力量。为充分凸显公职律师职业特点,并为法治建设的有效落实提供充分保障,需要将公职律师制度的健全与完善重点关注起来,从而全面明确公职律师的法律地位和管理模式,最终确保公职律师所具有的社会价值能够真正得到有效发挥。基于此,本文针对公职律师制度的健全和完善展开深入分析,希望能够对相关工作的开展提供一定的帮助。

【关键词】公职律师;制度;健全和完善

当前,现行的公职律师制度逐渐无法满足法治方面工作的客观开展需求。针对这类现象进行综合分析能够得知,引发这类现象的主要因素是现有的公职律师制度仍存在明显的设计问题,使得公职律师制度体系所具有的功能、价值难以得到充分发挥。为此,为了能够在全面完善公职律师制度的同时,确保公职律师制度的功能性能够满足法治工作的客观发展需求,相关部门需要在明确公职律师概念、特征的基础上,结合公职律师制度实践问题,深入探索公职律师制度的健全和完善方法,从而确保公职律师制度能够真正得以完善。

一、公职律师的概念和特征

随着社会各界对于公职律师关注度的不断提升,公职律师研究工作愈发深入,这使得公职律师在定义方面出现了多种不同说法。部分专家认为公职律师应是拥有律师资格且担任单位及企业顾问的职业律师,而有些专业则认为公职律师是在主管部门或企事业单位中拥有职业资格、执业证书的工作人员。根据《公职律师管理办法》的相关说明,公职律师实质上指的是在机关或社会团体中担任相关职务且拥有公职律师证书的法律工作从业人员。针对公职律师所具有的特征展开深入分析能够得知,其与社会律师等存在明显的不同之处,当前公职律师的特征主要体现在以下几个方面:(1)身份的双重性。结合实际情况来看,公职律师拥有公职律师及特定律师双重身份,因此其在参与具体工作时往往需接受《公务员法》《律师法》的双重约束。从具体角度出发,公职律师本身不仅是公共事业单位及社会团体中的工作人员,其还是应具有工作律师证书的职业工作人员;(2)业务的特定性。公职律师在落实具体工作时需以所在单位的委托、指派等形式展开特定工作,如为所在单位提供法律方面的意见、建议以及参与单位规范性文件的拟定等。此外,公职律师在职业发展过程中禁止到律师事务所等社会机构中兼职,并且其无法以律师的角色参与到所在单位的诉讼

法律事务等工作中去;(3)服务的无偿性。由于公职律师本身属于公职人员,因此其在开展具体工作时需接受相关人事法律制度体系的规范化管理,这使得对公职律师在工资待遇方面制定了十分清晰的规章制度,最终导致公职律师在任职期间仅能够参与一些无偿性服务,并不得参与有偿法律服务活动。

二、公职律师制度实践中的几个问题

目前,我国公职律师制度获得了较为显著的发展,其所具有的职能作用也因此变得愈发明显,但是,根据整体发展状况来看,由于公职律师制度本身属于一种全新的制度设计,从而导致制度实践中仍存在诸多问题,其具体表现如下:(1)未能够对公职律师的法律地位进行明确。结合实际情况来看,我国现行的《律师法》管理对象并不包括拥有公职律师证书且未取得执业律师证的人员。在我国《律师法》不断完善的背景下,其仍未过多涉及公职律师制度体系,最终导致公职律师所具有的法律地位在专业法律法规方面仍未能得到明确;(2)职能作用不够突出。现阶段,公职律师制度的实施过程中仍有部分机关、组织等未能正确认识到公职律师的职能,从而导致公职律师的选拔及职责的发挥往往处于一种较为尴尬的状态,这使得公职律师所具有的职能作用无法得到有效发挥。由于公职律师本身属于单位公职人员,致使其在与单位出现意见不一致等问题时,自身所具有的独立性往往难以得到保障,在此背景下,如何在充分确保公职律师独立性的同时,推动其专业特点的充分发挥逐渐成了公职律师制度实践过程中需要重点关注的问题之一。此外,由于职责边界的缺失使得部分单位在发展过程中极易出现公职律师与外聘顾问资源浪费问题,最终直接限制了公职律师职能作用的发挥,并导致公职律师无法充分发挥自身职能作用;(3)管理体系分工不明确。公职律师管理本身具有较为明显的多重性特征,这是因为,在落实公职律师管理工作时需在所在单位的主导下由司法机关、律师协会

等对公职律师进行共同管理。然而从现行《公职律师管理办法》的角度来看，三者在公职律师管理方面并未具备清晰的管理职责，且权责边界较为模糊。以公职律师考核、培训等工作为例，各主体往往难以在权责一致原则的指引下充分行使自身权利并积极承担自身职责，因此三者在公职律师管理权利、职责等方面仍处于有待明确的状态；（4）激励机制有待健全。公职律师制度中存在的主要问题为激励保障制度的缺失。不同于一般公职人员，公职律师需在做好自身工作的同时，积极参与到案件办理、单位法律事务等工作中去，但是无论公职律师案件办理多或少、复杂或简单，均无法获得额外补助。再加上公职律师专业评定机制的缺失，使得所在单位往往无法针对公职律师的能力、贡献等进行针对性评价，并且这些内容也无法融入公职律师职务晋升考核中去，进而直接影响了公职律师的工作积极性。最后，因公职律师专业培训机制缺乏完善性使得公职律师培训在培训主体、课程设置等多个方面均不够明确，进而使得公职律师往往难以积极有效地参与到本职工作中去。

三、公职律师制度的健全和完善方法

结合实际情况来看，需优化自身思想观念，并在问题和目标双重导向的推动下，不断完善公职律师制度，从而为法治目标的实现打下坚实的基础。

（一）科学构建特色公职律师制度

为有效健全、完善公职律师制度，首先要做的便是从法律角度出发，对公职律师的法律地位进行明确。结合实际情况来看，公职律师本身属于一类具有特殊性质的职业律师，其虽然与普通律师存在明显不同，但是其仍属于律师职业范畴之内，且未突破“律师”这一概念。为此，公职律师制度应在《律师法》的基础上展开规范、调整工作，并根据《律师法》对公职律师的性质以及权利、义务等进行全面明确，从而赋予公职律师清晰的法律地位。现阶段，相关部门还需针对多种不同类型律师存在的法律关系进行科学明确，进而在不断提升我国律师职业结构合理性的同时，为后续现代化律师队伍的建设打下坚实基础。其次，在健全、完善公职律师的过程中还应将公职律师管理制度体系的构建重点关注起来，并做好相关管理机制及部门规章制度的建设工作，最终在充分确保公职律师权利的同时，提升公职律师工作行为规范性，从而充分发挥公职律师职能作用，并借此进一步推动特色公职律师制度的建设发展。

（二）推进律师制度一体化建设

对公职律师制度进行健全与完善，需要借助公职律师制度的有效落实，促使公职律师职能作用能够真正得到充分发挥。在此过程中，相关部门需不断加大公职律师制度健全力度，充分凸显制度机制在公职律师职能作用发挥方面的保障作用，从而通过对公职律师业务指引进行科学制定的方

式，构建科学合理的公职律师参与机制及责任追究机制，最终通过公职律师制度的健全推动责任追究主体、权限以及追究方式规范性的提升。首先，强化公职律师制度合法性审查分析，进而在不断完善公职律师制度的同时，推动法治的一体化建设目标的实现。其次，相关部门还需通过任职宣誓、奖励、统一培训等多种形式，帮助公职律师在真正认同自身身份的同时，推动其责任意识形成，从而促使公职律师在具体工作中能够做到勇于表达自身想法、坚定不移保持法律意见等等，最终确保公职律师能够将法律、社会效果等一同融入法律事务工作中去。此外，相关部门还需做好律师惩戒、处分等方面制度适用范围界定工作，并优先采用《律师法》针对公职律师的履职行为展开全面评价，并积极开展机关法律团队建设工作。在建设过程中需针对公职律师、外聘顾问的工作重点进行科学区分，并强化公职律师职业优势的发挥，从而使其高效参与到法律事务工作中去。最后，相关部门在健全完善公职律师制度时，还需正确认识到外聘顾问的价值，并以此逐步构建起合理分工、优势互补的现代化工作体系，最终为公职律师制度的健全与完善打下坚实基础。

（三）实现社会公职律师队伍全覆盖

在公职律师制度健全与完善的过程中，为进一步拓展社会公职律师队伍覆盖范围，需要将以下几点工作重点关注起来：（1）扩大“增量”。首先社会各界需针对自身对于公职律师的招聘、选用程序进行完善，并结合时代发展趋势构建全新的人才准入机制，进而从本质上解决基层法律人才缺失问题，最终为公职律师的健康发展打下坚实基础；（2）盘活“存量”。社会各界需针对自身内部公职队伍中热爱法律且接受过法学教育的人员展开针对性培训，从而帮助其通过相关资格考试。在此过程中，还需做好公职律师统筹调用机制的完善工作，进而促使一些公职律师人才能够流动到部分对于公职律师需求较大的单位中去；（3）创新“变量”。以公开、公正原则为基础，做好多种律师类型之间转换机制的建设工作，从而打通岗位转任路径，最终为我国公职律师队伍现代化建设目标的实现提供充分保障。

（四）明晰“三个”责任

公职律师本身属于公职人员，因此，其应接受所在单位及机关、律师协会的多重管理，这使得公职律师在管理方面呈现出较为明显的特殊之处。从公职律师的身份角度出发，这类管理方式十分合理且必要，但是，若想将这类管理方式在公职律师管理方面具有的优势充分凸显出来，那么便需要做好各方管理边界的明确工作，从而促使管理效能能够从本质上获得显著提升。结合实际情况来看，公职律师管理的“三个”责任主要表现如下：（1）压实主体责任。各单位需做好公职律师管理部门的明确工作，并确保管理部门应

承担起公职律师选任、管理等多重职责,在此过程中,各单位还需做好法律事务工作机制的完善工作,从而确保切实履行自身主体责任;(2)强化监督责任。相关单位需不断强化公职律师管理、监督以及业务指导等工作的开展力度,并将投诉、惩戒等科学融入律师监督管理体系中去,进而确保公职律师能够在明确自身工作职责的基础上,切实提升公职律师参与法律事务的效率与质量;(3)全面落实行业责任。针对律师协会进行综合分析能够得知,其本质上指的就是律师人员自行组织而成的自律性组织。因此,其需要在全面贯彻职业道德等管理方面职能的同时,做好业务规范及管理方法的制定工作,最终确保公职律师所具有的职业素养及职业能力等均可从本质上获得显著提升。

四、结束语

综上所述,律师制度本身属于推动律师行业健康发展的重要基础。随着社会经济的快速发展,律师服务在经济、社会等多个层面中均有所体现,为此,为充分凸显公职律师职能作用,需要将公职律师制度的完善进行重点关注,从而通过公职律师制度的健全与完善,推动公职律师的现代化发

展,并借此为社会经济的健康发展打下坚实基础。

参考文献:

- [1]孙颖.律师参与公共法律服务的制度研究[D].上海:华东政法大学,2022.
- [2]聂小平,付俊良,邱蕾.基层央行法律顾问、公职律师的履职瑕疵与优化策略——以某市中支为例[J].审计与理财,2022(05):36-37.
- [3]冯道松.两公律师制度的法律困境解决方案研究[J].法制博览,2021(34):75-77.
- [4]邓新.当前公职律师和公司律师制度存在的困难及完善建议[J].法制与社会,2021(12):142-143.
- [5]杜晓军.让公职律师成为法治建设“助推器”[J].当代贵州,2023(17):72-73.
- [6]方华堂.关于完善公职律师制度的思考[J].中国司法,2021(01):93-98.

作者简介:

徐亚妮(1995—),女,汉族,甘肃临夏人,硕士,研究方向:法律。