

军队首期律师法律顾问进修班

论文集

中国人民解放军总政治部办公厅司法局
西安政治学院教务部 编

军队首期律师、法律顾问进修班

论 文 集

中国人民解放军总政治部办公厅司法局
西安政治学院教务部 编

高标准、严要求，出成果、出人才(代序)

程宝山

在总政领导的关心、重视和各有关方面的支持下，总政委托西安政治学院举办的军队首届律师、法律顾问进修班开学了。举办这个班，对于军队法制建设和军队司法行政工作来说，是一件值得庆贺的事情。

军队司法行政工作归口管理后，有许多事情要做，下大力抓好骨干队伍建设，是需要摆在首位的一个重点工作。因为任何业务工作要开展起来，首要的是落实组织，健全队伍。党的十四大以后，国家的改革和建设进入了一个新的发展时期。在改革开放不断加快的形势下，认真抓好律师队伍的培养提高，做好军队法律服务工作，是十分必要的。

一是国家改革开放和发展社会主义市场经济的需要。党的十四大，根据邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论，作出了建立社会主义市场经济体制的重大战略决策。社会主义市场经济体制的逐步建立和完善，对社会主义法制建设必将提出一些更新、更高的要求。比如，需要用法律调整的经济关系、社会关系将更加多样化、复杂化，法律服务的领域将更加广泛，需要更多地运用律师代理、法律咨询等手段，协调市场经济运行中各方面的矛盾和纠纷，维护市场经济的正常秩序；对法律人才的数量和质量需求会越来越高，法律服务队伍需要有一个较大的发展；人民群众以及部队广大官兵遇到的涉法问题也越来越多，需要提供必要的法律服务。据不完全统

计,1992年全军各法律顾问处共担任行政、经济、民事诉讼代理约30000件,办理非诉讼法律事务约2300件、涉外法律事务约550件,为领导决策提供法律咨询约26000件。其中代理的经济案子,标的额约9亿元,挽回经济损失约1亿5千万元,避免经济损失约2亿元。我国改革开放的实践和世界上许多国家经济腾飞的事实,都证明了这样一个最浅显的道理,即经济的发展必须有相应的法律作保障。正如江泽民同志不久前指出的,“没有健全的社会主义法制,也就没有良好的社会主义市场经济秩序。……需要把法律服务和法律保障的工作提到更加重要的位置。”根据中央领导的指示,国家已对今后司法行政工作和律师工作的改革作出部署,要求加大改革力度,尽快建立起与社会主义市场经济体制相适应的法律服务体制。可以预见,在我国经济腾飞的同时,法律服务工作也要有一个更大的发展。

二是加强和改进部队政治工作的需要。政治工作是我军的传家宝,是我军战胜一切敌人和任何艰难困苦的强大力量源泉。在长期的实践中,我军依靠强有力的政治工作,始终保证了党对军队的绝对领导,保持了坚定正确的政治方向和人民军队的性质,形成了许多政治工作的优良传统。这些优良传统我们要毫不动摇地坚持下去。但是也要看到,国家改革开放的伟大实践,推动着时代进步和社会发展,人们的思想观念和观念价值也不可避免地要发生变化。在变化了的形势面前,特别是在社会主义市场经济条件下,政治工作面临着许多新情况、新问题,需要在继承中改进,在改革中加强。比如过去干部战士个人或家庭遇到问题,不管多大的事,做做思想工作,要求正确对待,问题往往就解决了。现在就不那么简单了,干

部战士要求你告诉他,在正确对待的同时,如何依法保护自己的合法权益。再如在生产经营过程中的经济纠纷,按过去的老办法,往往是领导或机关出面做做双方的工作,问题也就解决了。而现在求助于法律,诉诸于法庭的越来越多了,认为有了法律保障才是最牢靠的。这些变化说明,在社会的经济生活、政治生活以及人际交往中,法律调整的面越来越大了,国家的法制建设越来越完善了。因此,加强和改进政治工作,重要内容之一就是要加强部队的法制教育,学会依法办事,提高部队的法律水平。官兵人人学法、知法、懂法、用法,形成风气,政治工作就会出现一个新局面、新天地。我们司法行政工作应该看到这个趋势,为加强和改进政治工作作出应有的贡献。

三是军队法律服务工作改革和发展的需要。随着国家建立和完善社会主义市场经济体制,国家的法律服务体制必将为适应社会经济关系多样化、复杂化的需要而朝着更加多元、专业的方向发展,形成一个与经济发展相适应的法律服务市场体系。就拿国家的律师事务所建设来说,过去是单一的“国办所”,现在不但出现了“一所两制”,而且还出现了合作制律师事务所;过去是以综合所为主,现在不仅在综合所内部实行专业化分工,而且还大力发展金融、房地产、证券、外贸等专业性律师事务所;不仅中国律师可以办所,而且还允许外国律师事务所在我国设立办事机构。在律师资格和律师执业管理方面,也进行了一系列重大的改革。法律服务体制改革的力度、深度和广度,都是以往所不能比拟的。军队的法律服务工作起步比较晚,但发展比较快。在中央军委和总部领导的关怀下,这项工作从无到有,从小到大,逐年发展,现已形成工作系统和网络。党的十四大以后,在军委总部首长的重视和领导

下,各级党委和政治机关加强了对军队法律服务工作的领导。特别是国家司法部对军队法律服务工作给予了大力支持,多次与总政协商、研究军队法律服务工作管理的具体政策、办法。最近,司法部和总政治部正式联署下发文件,将军队律师和法律顾问工作纳入国家律师管理体制。这是近些年军队法律服务工作改革探索的重要成果,标志着军队法律服务工作开始走上法制化、制度化的轨道,进入了新的发展时期。据统计,法律顾问处、法律咨询站、法律咨询组和律师、法律顾问、法律咨询员在全军各单位比较普遍。我们现在举办军队律师、法律顾问进修班,培养骨干,可以说正当其时,必将对军队法律服务工作向更高层次发展起到积极的作用。

四是进一步提高我军法律服务队伍整体素质的需要。我军的法律服务工作这几年有了很大的发展,但是从总体上看,仍存在一些与形势发展不相适应的地方,或者说有相当大的差距,特别是在法律服务队伍中数量和质量建设方面,还存在许多亟待解决的问题。主要有三个矛盾比较突出。一个是军队法律服务需求量的增大与法律服务队伍数量不足的矛盾。据国家有关部门测算,搞社会主义市场经济全国至少需要30万律师,而现在只有不足5万人,这个数字在世界上与其他国家相比是相当低的,因此司法部计划在本世纪末力争发展到15万人。军队目前在军以上法律顾问处从事法律服务工作的人员总数不足千人,其中取得国家律师资格的就更少了。现在军队内部和军地互涉的经济民事纠纷案件越来越多,人少事多的矛盾比较突出,工作质量难以保证,请律师难的问题普遍存在。这种状况显然不适应形势的需要。第二个是法律服务工作的深化与法律服务工作人员素质有待提高的矛盾。社会

市场经济的建立,军队生产经营活动的发展,不但要求法律服务工作人员在数量上有个大的发展,而且对法律人才的质量要求也越来越高,急需一大批熟悉部队,熟悉法律,熟悉经济,熟悉外语,有实践经验,整体素质好的法律服务人才。我们现有的律师,大部分是半路出家,系统学过法律的很少,承办一般的案件还可以,但遇上复杂一点的案件,往往感到力不从心。第三个是法律服务工作多元化、专业化与职能单一的矛盾。以往我们法律顾问处的职能比较简单,只是代理一些普通的经济民事案件和非诉讼案件。但随着经济体制改革的深入,律师和法律顾问处的分工越来越细,逐步朝着多元化、专业化的方向发展。现在地方的律师事务所不但内部有不同专业的分工,而且还成立了许多专门承办股票、房地产、涉外等专业性律师事务所。军队的法律服务工作具有自身特点,不可能完全照搬地方的做法,但法律服务工作多元化、专业化的发展趋势是不能回避的,必须尽快采取措施,拓宽服务面,提高承办专业案件的能力,不然的话,军队法律服务工作就会落在后边,跟不上社会主义市场经济体制的不断发展。因此,对法律服务人员进行培训,是当前一项十分紧迫的任务,也是关系到军队法律服务工作能否继续发展的大问题。也正因为如此,举办这期进修班得到了各级首长、机关、部队和院校的广泛支持

总之,有国家改革开放和发展社会主义市场经济这个大环境,有军队法律服务工作近几年的宝贵实践,有国家司法部、全国律师协会和军委法制局等各方面的广泛支持,我们应当而且完全有可能利用我们军队院校的优势,立足军队法律服务工作的自身特点,调动各方面的积极因素,走出一条发展和提高军队法律服务工作队伍建设的新路子。

同志们来这里学习，机会是很难得的，有几点希望，供大家参考。

第一要刻苦钻研业务。这次进修主要学习经济法、民法和律师实务三大类课程，重点比较突出。为了扩大知识面，了解当前经济、民事案件的新情况、新特点，我们邀请了一些专家学者以及部门的领导同志作专题辅导。另一方面，时代不同了，军队法律服务工作无论从理论上讲还是从实践上讲，都出现了许多新情况、新问题需要研究探讨。就是过去做过政法工作，比较熟悉法律的同志，也还有一个再学习、再认识的过程。希望大家在学习期间，能够发扬刻苦钻研的精神，静下心来，争取多读几本书，多研究一些问题，多在理论和实践的相结合上下功夫，为今后的工作打下坚实的基础。

第二要注意理论联系实际。大家是搞法的，或者说今后准备搞法的，到这里来是学法的。而法律本身一个最鲜明的特征就是它的实践性，是由国家的强制力保证实施的。这也是法律的实践性与其他社会科学的实践性的根本区别。再好的法学理论，再好的法律条文，如果不付诸于实践，就等于一纸空文。因此，同志们在学习期间应当特别注意理论联系实际的问题。具体来说有这样几点需要注意。一是要联系军队的实际。要弄清国家的法律法规在军队是怎么落实的，有些什么具体规定。二是要联系本部队、本单位的实际。这次进修班全军各军区、各军兵种、各总部都来了人，听说政治学院还要求每个学员准备了案例。这对于大家互相交流经验，了解全军的情况，是一个难得的机会。三是要联系自己的工作实际。大家来自军队司法行政工作和法律服务工作的第一线，肯定有许多经验教训，要经过这一段时间的学习，对自己的工作回顾反思一

是很有好处的。另外，这次进修班结束时，每个同志都要联系实际写一篇学习研究的论文，由学院筛选出部分优秀作品编印成册出版。总之一句话，就是要出成果，要通过这次学习进修，真正把法学好，走出校门后用好、用活，努力提高实际工作能力。

第三要注意搞好团结。同志们来自四面八方，年龄、职务、经历、性格都有很大差异。大家能够有这样一个机会集合在一起，共同度过几个月的军校生活，这是很有意义的。希望大家在一起能互相学习，互相关心，互相帮助，互相爱护，通过大家的共同努力，创造一个良好的学习生活环境。说到这里，有个问题我很想强调一下，就是军队法律服务工作十分讲究协作，这也是军队法律服务一个重要的特点。比如说一件大的案子，往往牵涉到几个单位，必须联合行动。还有今后大家易地办案，更需要驻地军队法律服务人员利用人熟地熟的优势，给予协助。所以希望大家在学习期间增进了解，加深感情，建立联系，为今后法律服务工作相互间的协作打好基础。

第四要模范遵守学校纪律。军队院校对学员的要求是很严格的，这是我们军队的一个好的传统，也是西安政治学院的好作风。同志们在学习期间是军队院校的学员，是普通一兵。自己的一言一行，不仅代表自己，也反映自己所在部队、所在单位的作风。希望大家在学习期间，严格要求自己，尽快适应学员生活，模范遵守学院的各项规章制度，把本单位的好思想、好作风在西安政治学院发扬光大，为部队为院校增光添彩。总之一句话，这期进修班是军队司法行政工作归口管理后第一次举办，军内外各方面都很关注，今后类似进修班还要继续办下去，希望大家共同努力，高标准、严要求，出成果、出人

才,不辜负首长、机关、部队对我们的殷切期望。

(本文系总政治部副秘书长程宝山同志在军队首期律师、法律顾问进修班开学典礼上的讲话。)

前 言

军队首期律师、法律顾问进修班于1993年4月至7月在西安政治学院举办。58名学员在进修期间,认真学习,刻苦钻研,取得了较好的成绩。他们结合部队实际,对军队律师、法律顾问工作进行探讨,并撰写了一批具有一定深度的论文。本书就是从中优选出来集成的。

本书是在总政办公厅和西安政治学院领导的关怀和指导下编辑而成的。西安政治学院政法系和第四政工教研室对论文进行了筛选、修改,最后由西安政治学院教务部张俊波教务长和总政办公厅司法局庄红军局长、石成林秘书对全书进行了审定。

由于本书所收集的论文是进修学员对军队律师、法律顾问工作进行的学术上的初步探讨,还很不成熟,加之编辑时间仓促,不当之处在所难免,敬请读者批评指正。

总政治部办公厅司法局

西安政治学院教务部

1993年8月

目 录

高标准、严要求,出成果、出人才(代序).....	程宝山(1)
前言	(1)
关于在军队内部建立	
法律服务体系“双轨制”的几点建议	马跃建(1)
军队律师、法律顾问队伍建设的几点思考.....	丁雅军(16)
军队律师、法律顾问素质浅论.....	周季生(23)
浅谈军队法律顾问的数量建设	徐晓峰(41)
浅谈军队律师、法律顾问应有的工作态度.....	孙振印(46)
连队法律咨询小组工作的现状与发展	杨灼然(53)
军队律师、法律顾问	
为部队首长提供法律服务途径的探讨	张宗斌(61)
浅谈军队律师为部队企业	
提供法律服务应注意的几个问题	孙晓峰(67)
当前军队法律服务工作应注意的几个问题	胡方坤(74)
军队律师	
在生产经营活动中提供法律服务之我见 ...	徐连跃(79)
简论军队律师对经济纠纷案件的代理	张春山(85)
重视处理好	
几个关系,做好军队法律顾问工作.....	崔昌培(94)
依法论理文明办案,代理求事半功倍	刘自新(101)
略论避免部队生产经营	
损失的若干涉法问题.....	李小平(107)
浅谈军队企业	
签订经济合同存在的问题、原因及对策 ...	李勉居(125)

浅议军队无效经济合同的预防及对策·····	聂振福(132)
部队生产经营中	
发生经济纠纷案件的原因及对策·····	马显国(138)
着力把好“三关”,避免无效经济合同产生·····	张乐君(145)
浅谈军队基层团(队)	
在经济活动中的几个法律问题·····	申战胜(150)
军办企业与外商合资、合作经营	
应注意的几个法律问题·····	苏立军(159)
地域管辖在军内	
民事诉讼中的适用问题探讨·····	李金地(164)
浅谈军队律师在代理	
经济合同仲裁时应注意的几个问题·····	陈祖福(171)
试论对公民精神损害的物质赔偿·····	王景辉(177)
依法做好群众工作之管见·····	陈双平(185)
尸体是物·····	罗建中(190)

关于在军队内部建立法律服务 体系“双轨制”的几点建议

马跃进

随着社会主义市场经济体制的建立和民主法制建设的深入发展，我国的法律服务体系正在迅速发展和不断完善。当前，许多政府机关和企事业单位，在聘请律师担任常年法律顾问的同时，还普遍设置、配备了自己的专职法律顾问及工作机构。为了使专职法律顾问工作制度化、法制化，1992年8月，司法部与人事部共同组织了第一次全国法律顾问资格考试，并正在着手制定《企业法律顾问工作条例》，这样，一支由律师和专职法律顾问相结合的“双轨制”的法律服务体系将逐步在我国形成。

军队的司法系统既是相对独立的，又是国家整个司法制度的一个重要组成部分。在军队法律顾问处已经纳入国家律师体制以后，军队内部是否还需要建立一支专职法律顾问队伍，以解决同国家专职法律顾问制度的衔接问题就成为当前需要进一步研究和探索的新课题。本文想结合政府和企业专职法律顾问制度，谈谈关于建立军队专职法律顾问的一些看法和建议，以供领导和决策者参考。

一、律师与专职法律顾问是两种不同的法律工作者

设立法律顾问可以通过两种方式：一是从律师事务所的律师中聘请，二是可以从社会上或本单位内部具有法律专业

知识的人员中聘任或任命。对律师而言，接受聘请担任法律顾问只是其五项法定业务之一，法律顾问工作并不构成律师的全部业务工作。但对经政府机关、企事业单位和社会团体聘任或任命的本单位法律人员而言，法律顾问工作将成为他们的一项专职工作。从而，法律顾问也就成为政府机关、企事业单位和社会团体的一项专门职务。因此，确切地说，专职法律顾问是政府机关、企事业单位内部设置的，在本单位行政领导直接领导下从事法律服务工作的法律专业人员。他们在许多方面同律师既有联系又有区别，主要表现在以下几个方面：

1. 取得资格的条件不同。由于律师和专职法律顾问两者服务的范围和工作职责的区别，在资格考试的内容上不同。律师必须通过司法部组织的全国律师资格统一考试，而专职法律顾问则要通过司法部与人事部组织的全国法律顾问资格的统一考试。从全国第一次法律顾问资格考试的内容上看，这两种资格考试在法律专业的学科比重上存在差异，如专职法律顾问因主要从事经济法律事务工作，因而资格考试侧重于经济法律和民事法律知识，而律师是面向社会服务，刑事、民事、经济、行政等方面的事务都将涉及，因此考试以衡量掌握全面法律知识程度为标准。其次，在专业面交叉、渗透方面，专职法律顾问资格考试除法律知识外，还将考查一定的企业管理知识，而律师资格考试在这方面没有要求。在考查操作技能方面，根据各自工作特点，法律顾问将主要检测办理本单位内部法律事务的能力为主，而律师以检测办理外部法律事务的能力为主。体现了在专业划分上以法律知识为主，辅之以一定的企业经济管理知识，在学科上侧重于经济、民

事法律，同时兼顾其他相关活动的原则。

2. 服务的领域不同。律师的法律服务具有社会性，是对国家机关、企事业单位、社会团体和公民提供法律帮助，具有向社会提供法律服务的职能。而专职法律顾问是政府行政管理和企业经营管理工作的的重要组成部分，具有内部性的工作特点，其主要任务是促进本单位的依法行政或依法经营管理，维护本单位的合法权益，提高本单位的管理水平，保障本单位任务的完成，他们只面向本单位，不具有面向社会提供法律服务的职能。

3. 行政隶属关系不同。专职法律顾问是政府或企业的内部工作人员，法律顾问的工作机构是单位内部的一个职能部门，他们与本单位的行政领导人之间有特定的行政隶属关系，是在法定代表人领导下进行工作，并对其负责，决定了他们的工作具有从属性和职能性的特点。而应聘律师与聘请单位之间是一种平等的民事关系，双方的地位平等，各自的权利义务关系依照聘请合同确定，因而其工作更多地体现咨询、服务的特点，聘请单位不能以行政隶属关系的领导方式来要求应聘律师。

4. 工作性质不同。专职法律顾问与应聘律师之间的最大区别在于他不仅具有法律服务的职能，同时还具有行政管理职能。专职法律顾问作为管理本单位法律事务的专职人员，直接在本单位法定代表人的领导下进行工作，除了要代理参加涉及本单位的诉讼和调解、仲裁等法律事务外，还要协助法定代表人保障国家法律在本单位得到正确的实施，归口管理本单位的经济合同，监督内部规章制度的执行等职责，是集服务、管理、监督三者为一体。因此，专职法律顾问对本单

位的领导而言，是法律方面的助手和参谋，其工作机构对本单位其他机构而言，是整个机关或企业管理系统的有机组成部分。而应聘律师对于聘请单位的服务，只具有服务的功能，不具有管理的职能，应聘律师只能就聘请单位在管理、经营过程中所涉及的法律问题提供意见和方案，若被采纳则应帮助聘请单位把这些意见和方案付诸实施，但不能以行政命令的方式要求聘请单位的有关职能部门去执行自己的意见。

5. 法律赋予的职权不同。专职法律顾问为当好行政领导人的法律参谋，把好法律关，享有参加本企业管理委员会会议和其他经营决策会议的权利；根据工作需要查阅本单位各种文件、统计报表和档案资料的权利，对本单位生产经营活动中发生的违法行为，向企业领导人提出制止和纠正意见，必要时，可直接向有关执法主管部门报告的权利；根据承办法律事务的需要，可以向本单位有关部门调查收集资料。而律师参加诉讼活动，有权依照有关规定，查阅本案材料，向有关单位或个人调查，律师担任刑事案件辩护人时，可以同在押犯人会见和通信，而目前法律对法律顾问并未确认这种权利。

总之，专职法律顾问与律师担任法律顾问在许多方面都各有特点，表现出两者的差异性，但两者在共同为单位提供法律服务，维护单位的合法权益这一点上则是完全一致的，两者这种既相互联系又相互区别的关系，也正是建立法律服务体系“双轨制”的基础和条件。

二、“双轨制”是完善我国法律服务体系的重要途径

1. 专职法律顾问制度是现代商品经济迅速发展和法律服务工作专业化分工的直接产物。同律师制度相比，专职法律