

《中华人民共和国经济法律通释》丛书之一

《中华人民共和国律师法》

通 释

顾 问	李 灏	
主 编	钟真真	毛起雄
副主编	张富贵	王 洁

经济管理出版社

《中华人民共和国律师法通释》一书。参加编写的人员有：毛起雄、张富贵、钟真真、王洁、朱忠良、聂文政、宋波、蔡概还、张宏喆和穆惠珍，全书由钟真真、毛起雄统稿。

编 者

1996年5月

责任编辑 凌 霄
责任校对 贾全慧
版式设计 王宇航

《中华人民共和国律师法》通释

主 编 钟真真·毛起雄

副主编 张富贵 王 洁

出版:经济管理出版社

(北京市新街口六条红园胡同8号 邮编:100035)

发行:经济管理出版社总发行 全国各地新华书店经销

印刷:北京通县张家湾曙光印刷装订厂

787×1092 毫米 1/32 6.25 印张 136 千字

1996 年 8 月第 1 版 1996 年 8 月北京第 1 次印刷

印数:1—8000 册

ISBN 7-80118-235-9/F·231

定价:9.60 元

·版权所有 翻印必究·

(凡购本社图书,如有印装错误,由本社发行部负责调换。

地址:北京阜外月坛北小街2号 邮编:100836)

《中华人民共和国经济法律通释丛书》编委会

顾问	李 灏			
主 编	钟真真	毛起雄		
副主编	张富贵	王 洁		
编 委	穆惠珍	张文青	唐月凤	诸政红
	黄丽春	崔伟萍	朱忠良	吴利军
	尹 磊	聂文政	刘晓立	李晓南
	张 兰	冯 键	吕 华	程淑红
	崔 岚	宋 波	蒋能国	阎 滕
	孔丽霞	李焕明	薛 兰	

出版说明

党的十四大提出我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。有关社会主义市场经济法律体系的建设问题,也相应提到了议事日程。市场经济法律对于规范市场主体行为,建立正常的市场经济秩序,界定产权范围,建立现代企业制度,保障社会稳定,具有十分重要的作用。八届全国人大及人大常委会决定在今后五年时间内,集中力量制定出国家现阶段迫切需要的一系列有关经济方面的法律,其中包括统计法、律师法、拍卖法等。为配合广大干部群众学习和运用这些有关市场经济法律知识,我们约请了全国人大常委会机关参与这些法律讨论和起草的部分专家学者编写了《中华人民共和国经济法律通释》丛书,计划每新颁布一个法出一册,对新制定的市场经济法律进行详尽和准确的解释。这套丛书由全国人大常委会委员、全国人大财经委员会副主任委员李灏担任顾问,指导编写。本丛书具有简明易懂和实用性、操作性较强的特点,有针对性地解答这些法律的核心、难点和大家最关心的热点问题,是各界读者和举办各级法律培训班的较好的教材和参考书。

前 言

八届全国人大常委会第十九次会议通过了《中华人民共和国律师法》(以下简称《律师法》),这是我国政治生活中的一件大事,对于完善律师制度,充分发挥律师作用,加强对律师的管理,维护社会主义民主与法制,维护社会经济秩序和公民合法权益,具有重要意义。

1980年制定的《中华人民共和国律师暂行条例》对我国律师制度的恢复和发展,起了积极作用。随着改革开放的不断发展,我国的政治生活、经济生活和社会生活发生了很大变化。随着律师队伍的壮大,律师业务范围的拓宽,律师执业中产生的新问题也随之增多。在新的形势下特别是在建立社会主义市场经济体制过程中如何开展律师工作,需要作出新的规范。为了加强对律师的管理,保障律师的权利,促使律师履行义务,恪守职业道德和执业纪律,维护法律的正确实施和当事人的合法权益,更好地为社会提供法律服务,在总结《律师暂行条例》实施15年来的实践经验的基础上,制定了《律师法》。《律师法》对律师的性质、律师资格、律师的权利和义务、律师事务所、律师收费以及律师惩戒和法律责任等方面的内容作了规定。

为了配合这部新通过的重要法律的宣传普及工作,给公民、企事业单位、律师、大专院校法律专业的师生提供准确的法律释义读本,全国人大常委会机关的几位同志编写了《中华

目 录

第一章 总 则	(1)
第一节 制定《律师法》的目的与意义.....	(1)
第二节 律师的性质与任务	(13)
第三节 对律师的管理	(24)
第二章 律师执业条件	(28)
第一节 律师资格	(28)
第二节 律师执业证书	(41)
第三章 律师事务所	(49)
第一节 律师事务所的种类	(50)
第二节 律师事务所的设立与终止	(58)
第三节 律师事务所的任务与管理	(63)
第四章 律师的业务、权利和义务	(73)
第一节 律师的业务	(73)
第二节 律师的权利	(89)
第三节 律师的义务	(97)
第四节 律师的执业纪律	(99)
第五章 律师协会	(106)
第一节 律师协会的性质及其组成.....	(106)
第二节 律师协会的主要职责.....	(113)
第三节 律师协会的监督.....	(119)
第六章 法律援助	(121)

第一节	法律援助制度的主要内容·····	(121)
第二节	律师在法律援助中的义务·····	(132)
第三节	法律援助具体办法的制定·····	(134)
第七章	法律责任 ·····	(139)
第一节	律师惩戒概述·····	(139)
第二节	行政处罚·····	(147)
第三节	刑事处罚(责任)·····	(162)
第八章	附则 ·····	(169)
第一节	关于军队律师的管理·····	(169)
第二节	关于外国律师事务所在华机构的 管理·····	(171)
第三节	关于律师收费的具体办法·····	(174)
第四节	关于《律师法》公布、生效及实施 ·····	(174)
附 录:	中华人民共和国律师法 ·····	(181)

第一章 总 则

第一节 制定《律师法》的目的与意义

一、律师制度和律师立法的历史沿革

(一) 律师制度的起源及其发展

律师制度是国家的一种法律制度,它是统治阶级按照自己的意志建立起来,为统治阶级的政治、经济利益服务的。具体说来,它是由国家法律规定的有关律师的性质、任务、组织和活动的原则,以及如何向社会提供法律服务的多项规章制度的总称。

律师制度与国家法律的产生一样,不是自古以来就有,而是伴随着经济的发展,私有制、阶级的出现,国家的产生而产生。律师制度最早出现于古罗马奴隶制的国家。随着古罗马商品经济的发展,特别是当时经济贸易活动的频繁和财产关系日趋复杂,开始出现了律师制度。大约是公元3世纪前后,当时的罗马君主们看到法学家阶层向平民解答法律问题,提供咨询意见,为当事人代理诉讼和调解所进行的活动,有利于统治秩序的稳定和巩固,便以诏令的形式确定了“大教侣”可以从事“以供平民咨询法律事项”的职业,代理他人参与诉讼行为。这样,不仅民事诉讼代理有了法律依据,而且法律还允许刑事辩护人出庭为被告辩护,从而形成了律师制度的最

初形态。

律师制度在西方封建社会没有得到大的发展。直到 17~18 世纪欧洲一些国家的资产阶级在反对封建等级制度、宗教特权和司法专横的斗争中逐步产生了资产阶级的律师制度。具体而言,在 17~18 世纪的欧洲资产阶级革命时期,资产阶级启蒙思想家在反对封建专制要求建立民主、自由、平等的资产阶级政治制度的同时,也主张建立民主、平等的司法与诉讼制度,实行公开审判和辩论原则,赋予当事人被代理权、辩护权,废除纠问式的野蛮审判方式。由于当时资本主义商品经济的迅速发展,经济贸易活动活跃,财产关系日益复杂,客观上也需要用法律手段加以保护和调整,于是在民事诉讼中实行辩论原则,在民事法律关系中广泛实行代理制度。这就是近代资本主义律师制度的产生的经济基础和思想基础。英国资产阶级在革命斗争中,斯图亚特王朝查理二世被迫于 1679 年 5 月 26 日公布《人身保护法》,第一次以成文法的形式确立了诉讼中的辩护原则和被告人的辩护权。资产阶级取得政权以后,为了保护资本主义生产关系,保护资本家的平等、自由竞争,确保对人民的统治和社会秩序的稳定,以宪法和法律的形式肯定了律师制度。例如 1791 年美国宪法修正案第 6 条规定,刑事被告人“受法庭律师之协助”。同年,法国颁布的宪法也明确规定,“不得禁止被告人接受辩护的帮助”。于 1808 年颁布的《拿破仑刑事诉讼法典》完全确立了辩论原则和律师制度。日本 1876 年颁布的《代言人规则》,也规定了律师制度的有关内容。与此同时,其他资本主义国家的宪法与法律也先后作出了相同的规定。随着资本主义商品经济的发展,法律制度也在不断完善,在民事诉讼中,当事人双方作为独立的诉讼主体允许在法庭上互相辩论,且可请律师作为

代理人参加诉讼。随着国内、国防贸易和经济交往日益扩大,律师为企业和私人的代理活动或提供法律服务也日益增加。近代资本主义社会,为律师制度的建立提供了充分的政治、经济和法律条件。因此,近代资本主义国家的律师制度一经确立,便以很快的速度与规模向前发展。在现代,律师制度已成为资本主义国家司法制度中不可缺少的重要组成部分,律师的社会地位越来越高,律师队伍也急剧扩大,活动范围日益扩展,从原来以在法院参加刑事、民事诉讼为主,逐步渗透到国家政治、经济和社会生产的各个方面。律师制度对维护资本主义社会的法律秩序所发挥的作用已越来越重要。

在我国古代社会,由于政治上实行集权统治,经济上实行自给自足的自然经济,对外往来方面实行闭关自守的政策,这就造成了我国封建社会法律制度发展相当不完备,没能与西方国家一样产生律师制度。虽然,在古代春秋战国时期,我国就出现了助人诉讼的“律师”和由亲属和子弟代理诉讼的现象,并且这种制度在漫长的封建社会一直得以延续和发展,但应当看到,这种“代理”范围狭窄,还不属于现代意义上的律师代理。直到本世纪初,我国才开始从西方引进了近代意义上的律师职业和律师制度。1910年,清王朝起草的《大清刑事民事诉讼法》,首次规定了律师可以参加诉讼。此后,我国的律师业才慢慢兴起,至北洋政府末期,全国已有律师约3000人。到了国民党统治时期,由于政治黑暗,刑、民诉讼草菅人命,律师基本上集中于城市,律师活动受到限制,律师制度没能得到很好的发展。

新中国成立后,原来产生于新民主主义时期的辩护制度,即1932年6月颁布的《中华苏维埃共和国裁判部暂行组织及裁判条例》中关于“被告人为本身的利益,经法庭许可,可派代

表出庭辩护”的规定,得到了宪法和法律的认可,并进一步得到了发展和完善。1950年7月,中央人民政府政务院颁布了《人民法庭组织通则》,规定:“县(市)人民法庭及其分庭审判时,应保障被告有辩护及请人辩护的权利”;1954年7月,中央人民政府司法部发出《关于试验法院组织制度中几个问题的通知》,指定北京、天津、上海、沈阳等地先行试办法律顾问处。1954年,我国颁布了第一部宪法,明确规定被告有权获得辩护;随之公布的《人民法院组织法》也明文规定:“被告人除自己行使辩护权外,可以委托律师为他人辩护,可以由人民团体介绍的或者经人民法院许可的公民为他辩护。可以由被告人亲属、监护人为他辩护。人民法院认为必要的时候,也可以指定辩护人为他辩护”。这时候的律师制度,既有专职律师,又有兼职律师,均在法律顾问处任职,法律顾问处从属于律师协会。律师业务,主要是担任刑事被告人的辩护人,民事诉讼的代理人;其次担任企业、事业单位和群众团体的法律顾问;再次是法律咨询,代书以及法律问题解答和法制宣传教育等。但是,这种律师制度正处于发展之际却遭到了夭折,直至党的十一届三中全会后才得以恢复和发展。

党的十一届三中全会确定了全党工作重点转移到经济建设上来,我国从而加快了“健全人民民主,加强社会主义法制建设”的步伐。1978年3月5日,五届全国人大通过了《中华人民共和国宪法》,重新确立了辩护制度。1979年7月1日,五届人大全国第二次会议通过并颁布了《中华人民共和国刑法》、《中华人民共和国刑事诉讼法》和《中华人民共和国法院组织法》等7个法律,系统地规定了被告人享有辩护权和律师参加刑事辩护的基本原则,1979年下半年,党中央决定重建律师制度。1980年3月,邓小平同志指出,“律师队伍需要扩

大,不搞这个法制不行”,“中国要有几十万律师”。此后,我国开始制定律师法律。1980年10月,司法部召开了全国律师工作座谈会,进一步推动了律师制度的建设和发展。1986年7月,在北京召开第一次全国律师代表大会,成立了中华律师协会,标志着我国律师制度的建设进入一个新的阶段。

为了使律师事业的发展适应我国改革开放、经济建设以及民主与法制建设的需要,司法部在贯彻执行《律师暂行条例》的同时,总结我国律师工作的实践成果,借鉴外国律师制度的先进经验,对我国律师制度进行了积极的改革。改革涉及以下方面:

1. 改革了我国律师资格的授予制度。从1986年起,经国务院批准,司法部开始举办全国律师资格考试,即通过全国考试取得律师资格的方式作为司法行政机关授予律师资格的主要途径,全国律师资格考试每两年举行一次。为加快律师队伍的发展,从1993年起改为每年举行一次,迄今已举办6次,全国已有近8万人通过考试取得律师资格,为律师事业的发展提供了大量的专业人才。

2. 改变了完全由国家核定编制,核发经费设立律师事务所的体制。1988年,经国务院批准,司法部开始进行设立合作制律师事务所的试点工作。合作制律师事务所的发展为律师体制的改革创造了良好的条件。

3. 改革了律师事务所的经费管理办法。过去国家对律师机构经费实行统收统支的行政包干管理方式。1984年,司法部规定根据律师机构的收支情况,分别采取不同的经费管理办法:收入小于支出的,实行“全额管理,统收统支”;收入与支出相当的,实行“差额管理、差额补助,超收提成;收入大于支出的,实行“自收自支、节余留用或分成”的办法。1986年,又

对律师机构逐步推广实行“单独核算，自负盈亏，自收自支，结余留用”的经费管理办法。这极大地增强了律师机构的自我发展能力。

此外，司法部还进行了其他一些改革：将律师工作机构的名称由法律顾问处改为律师事务所；律师的工资从固定工资制改为实行工资与综合目标责任制挂钩，并逐步实行效益浮动工资制的办法；律师由国家干部身份逐步转为非公职身份，原有的国家行政干部待遇改为律师专业职务待遇，律师事务所实行招聘律师制度，改进和强化管理，建立律师惩戒制度，制定了《律师职业道德和执业纪律规范》等等。这些改革为我国律师事业的发展创造了有利条件。

（二）我国律师立法的历史发展概况

我国古代封建社会，既无律师制度之实，故也无律师立法之说，直到近代，我国才开始有律师立法。从我们对目前已查阅到的有关资料分析来看，我国最早的律师立法，可以追溯到本世纪初的中华民国临时政府，当时曾仿效欧美起草了《律师法草案》，但因临时政府的被迫解散而未能公布于众。我国第一部关于律师制度的成文立法，是1912年北洋军阀政府制定的《律师暂行章程》（共38条）和《律师登记暂行章程》（共7条），其中对律师资格的取得规定需经考试合格和免考两种。报考律师条件，必须是年满20岁的男子；经中等法政学校修业期满；曾担任推事、检察官者。免考条件是经高等法政学校修业期满者；担任律师主课教授满1年者；曾担任推事、检察官3年以上的。律师承担的义务是，不得担任其他有报酬的公职；不得经营商业；不得拒绝法院的指令；不得同时接受双方当事人的委托；不得收买当事人之间所争的权利等。律师惩戒分为训戒、罚款、停职和除名四种。律师对惩戒决定不满

的,允许向大理院上诉。它们的颁布,促进了律师职业在我国的兴起。此后的国民党统治时期,也曾制定过律师制度方面的法律,如1927年的《律师章程》、1941年的《律师法》等,逐渐代替了北洋政府颁布的律师法规,并增加了一些新的内容,如有允许女性担任律师、律师惩戒特别程序和惩戒复审委员会、外国律师执行职务的规定等。这些有关律师的法律、法规,成为现今我国台湾地区律师制度的渊源。

我国社会主义的律师立法和律师制度的兴衰是同步进行的,它经历了一个非常曲折的过程。建国初期,我国发布了《关于取缔黑律师及讼棍事件的通报》,从根本上废除了旧的律师制度。新的律师立法工作,便围绕着废除旧的律师制度而展开。

为了建立起一种崭新的律师制度,我国对产生于新民主主义时期的辩护制度给予了确认。1956年,国务院批准了司法部《关于律师工作的请示报告》,对律师的性质、组织任务和条件等一系列问题作出了规定。同年7月,还颁布了《律师收费暂行办法》。这一时期,我国律师立法有着以下几个鲜明的特点:

1. 没有专门的统一的律师立法,有关这方面的规定仅是散见于其它法律之中。

2. 没有对律师制度进行全面的、系统的规定,而只是对律师工作中的某些具体问题,主要是刑事辩护问题和律师收费问题作了比较原则性的规定。

3. 律师立法的层次比较低。除了1954年宪法中有关律师方面的规定是由国家立法机关作出的以外,其他有关律师立法基本上是由司法行政部门制定和颁布的。

律师立法工作刚刚有了起步,由于历史和社会的原因,在

相当长一段时间内,却处在了停滞的阶段。直至1978年,律师立法工作才又被重新提到议事日程上来。1979年4月,全国人大常委会法制委员会成立了专门小组。开始起草律师条例。1980年8月,第五届全国人大常委会第十五次会议讨论通过了《中华人民共和国律师暂行条例》,这是我国建国以来第一部对律师工作进行专门规定的法律,它标志着我国律师立法工作进入了一个新的阶段。从此,我国律师队伍不断壮大,律师业务范围不断拓展,律师不仅为刑事被告人辩护,而且接受国家机关、企事业单位、社会团体和公民的委托担任法律顾问及各种诉讼案件及非诉讼案件当事人的代理人。

1989年3月,国务院司法行政部门开始着手起草律师法,经过四年多的努力,初步拟出了草案稿。1996年6月,经第八届全国人大常委会第十九次会议审议,正式通过了《中华人民共和国律师法》,使我国的律师立法工作又迈上了一个新的台阶。

我国律师法共八章53条。第一章是总则,规定了律师的性质、律师工作的原则和律师的行政主管部门等;第二章至第七章的内容相当于与总则对应的分则,涉及了律师资格和执业证书,律师事务所,律师的业务和权利、义务,律师协会,法律援助,以及律师惩戒和法律责任等方面的内容。最后一章是附则,主要是对时效作了规定。

二、《律师法》的立法指导思想、目的与意义

《律师法》第一条就我国制定该法的立法指导思想、目的和意义等做了具体规定。它规定:“为了完善律师制度,保障律师依法执行业务,规范律师的行为,维护当事人的合法权益,维护法律的正确实施,发挥律师在社会主义法制建设中的积极作用,制定本法”。该规定包含以下几层含义:

(一)指出了我国制定《律师法》的必要性

制定《律师法》是一件大事,而且也是十分必要的,这里远的不说,仅以改革开放以来我国律师事业的实际发展情况加以说明。1978年以来,我国律师工作得到恢复和发展,具体可分为两个阶段:第一阶段是1978~1986年底。到1986年底,我国已建立起律师工作机构3189个,律师队伍发展到21546人,比1980年分别增长了3.9倍和1.5倍。第二阶段是从1987年起到现在。我国律师队伍在原有的基础上又有很大发展。到1994年底,全国已建起律师事务所6653个,律师已达82884人(其中专职律师为40454人,兼职律师为19897人,特邀律师为8685人)。到目前为止,我国律师机构和人员比1980年增长了9倍多。据统计,仅在1994年一年里,全国律师就担任了19万多家政府机关,企事业单位和公民个人的常年法律顾问,代理民事、经济案件54万件,代理行政诉讼案件1.8万件,办理刑事辩护案件近18万件,办理非诉讼法律事务38万件。尽管我国的律师制度和律师队伍的建设取得了很大的进展,但是,仍然跟不上形势发展的需要,制定一部全国性的律师法,开创律师工作的新局面,已经势在必行。

1.《律师暂行条例》的有关规定滞后。该条例颁布后,对我国律师制度的恢复和发展,曾起到积极的作用。但是,随着时间的推移,条例中的一些内容已不能适应形势发展的需要,它的局限性和缺陷日益显露,主要表现在以下几个方面:

(1)不能正确反映律师的本质属性,混淆了律师与司法机关工作人员和国家行政工作人员的界限。《条例》关于律师是国家法律工作者的规定,表明律师是国家机关工作人员,其社会地位属国家干部,这不利于发挥律师的工作主动性,与现状