

广东省律师协会

律师从事政府法律顾问业务操作指引

(征求意见稿)

目 录

总 则

第一章 建立政府法律顾问服务关系

第二章 政府法律顾问的一般规定

第一节 政府法律顾问的权利义务

第二节 政府法律顾问的业务分类

第三节 政府法律顾问的一般工作流程

第三章 政府法律顾问提供常年法律顾问服务工作要点

第四章 政府法律顾问提供专项法律服务工作要点

第五章 律师担任党委法律顾问的基本指引

第六章 律师担任人大各级常务委员会、政协各级委员会 法律顾问的基本指引

附 则

总 则

第 1 条 为了指导和规范我省律师担任政府法律顾问工作，根据《中共中央办公厅国务院办公厅关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的意见》、《中华人民共和国律师法》、《广东省政府法律顾问工作规定》和《中华全国律师协会律师法律顾问工作规则》的规定，结合我省实际，制定本指引。

第 2 条 本指引所称“政府法律顾问”是指律师接受各级政府及其工作部门聘请担任的兼职法律顾问。

律师也可以接受各级党委、人大各级常务委员会和政协各级委员会等党和国家机关的聘请，担任兼职法律顾问，为聘请单位提供法律服务。

第 3 条 律师担任政府法律顾问应忠于事实和法律，坚持以事前防范和事中控制法律风险为主，事后法律补救为辅原则，依法独立履行职责，维护聘请单位合法权益。

第一章 建立政府法律顾问服务关系

第 4 条 律师接受聘请单位的聘请，担任其政府法律顾问时，即建立政府法律顾问服务关系。

第 5 条 担任政府法律顾问的律师应当具备以下条件：

- （一）忠于宪法、遵守法律，具有良好的职业道德；
- （二）具有 5 年以上执业经验，专业能力较强；
- （三）近 3 年内未受过司法行政部门的行政处罚或者律师协

会的行业处分。担任政府法律顾问的律师所在的律师事务所，应当在近 3 年内未受过司法行政部门的行政处罚或者律师协会的行业处分。

第 6 条 律师应当与聘请单位以所在的律师事务所名义签订法律服务合同。法律服务合同可以分为常年法律顾问合同或专项法律服务合同。

第 7 条 常年法律顾问合同包括以下内容：

- （一）双方单位名称、法定代表人、负责人姓名、住所；
- （二）法律顾问聘请期限；
- （三）担任政府法律顾问律师姓名；
- （四）法律顾问工作范围、工作方式；
- （五）法律顾问的权利和义务；
- （六）法律顾问服务报酬金额和支付方式；
- （七）合同解除与终止；
- （八）违约责任；
- （九）争议解决方式。

第 8 条 专项法律服务合同包括以下内容：

- （一）双方单位名称、法定代表人、负责人姓名、住所；
- （二）专项法律服务项目内容和范围；
- （三）法律服务承办律师姓名；
- （四）法律服务方式；
- （五）法律服务报酬金额和支付方式；

(六) 合同解除与终止;

(七) 违约责任;

(八) 争议解决方式。

第二章 政府法律顾问的一般规定

第一节 政府法律顾问的权利义务

第9条 律师担任政府法律顾问享有以下权利:

(一) 独立自主提出法律意见和建议, 不受任何单位和个人
的干涉;

(二) 根据工作需要或者聘请单位授权, 查阅相关资料;

(三) 有正当理由可以申请参加相应的会议或了解与工作相
关必要情况;

(四) 当有合理或正当理由时, 可以申请更换或提前解聘;

(五) 开展政府法律顾问工作必需的其他工作条件和便利。

第10条 律师担任政府法律顾问应当遵守下列规定:

(一) 保守在办理政府法律事务过程中知悉的国家秘密、商
业秘密、个人隐私, 以及政府及其工作部门认为不适宜对外公开
的信息;

(二) 不得利用政府法律顾问名义从事营利性活动;

(三) 不得接受其他当事人委托, 办理与聘请单位有利害关
系或利益冲突的事务;

(四) 遵守相关法律、法规、职业道德及聘请单位相关工作

规定。

(五) 律师担任政府法律顾问时应当避免利益冲突，特别注意以下情形：

担任政府法律顾问的律师，如果同时担任与政府有利益冲突一方的法律顾问或者与其有其他利害关系的，应依照相关律师执业避免利益冲突的规则处理，并主动向聘请单位解释或说明。

在民事诉讼或行政诉讼中，担任政府法律顾问的律师或其所在律师事务所其他律师不得同时接受对方委托，担任对方当事人的代理人。

担任政府法律顾问的律师如认为本人与其所承办的法律服务事项存在利害关系或利益冲突，可能影响公正履行职责的，应当主动申请回避。

第二节 政府法律顾问的业务分类

第 11 条 律师担任政府法律顾问其业务可分为常年法律顾问业务和专项法律服务业务。

第 12 条 律师担任政府常年法律顾问时提供以下常年法律顾问业务：

- (一) 为聘请单位提供日常法律咨询；
- (二) 协助对聘请单位的相关合同进行审核；
- (三) 根据需要对行政协议进行合法性审查；
- (四) 协助对信访接待或信访事项提出处理意见；

- (五) 协助审核政府信息公开申请材料;
- (六) 根据聘请单位需要举办法律讲座;
- (七) 根据聘请单位需要对地方立法草案(含规范性文件)等其他法律文件提供咨询性审查意见;
- (八) 为聘请单位提供较新法律或政策信息等解读;
- (九) 为聘请单位提出法律风险提示或建议;
- (十) 根据需要,对聘请单位涉及的案件或重要事务提供咨询性的审查意见;
- (十一) 办理与聘请单位日常工作相关的其他一般性法律事务。

第 13 条 律师担任政府法律顾问时的专项法律事务包括地方立法(含规范性文件)起草工作、重大行政决策合法性审查、立法后评估、行政复议协助审查、诉讼代理等重大、专门性法律事务。

第三节 政府法律顾问的一般工作流程

第 14 条 律师开展政府法律顾问的工作一般按照以下流程办理:

- (一) 熟悉了解情况及做好准备工作: 主要了解聘请单位的基本情况、部门结构、工作职责、隶属关系、领导分工; 近期法律事务性质、种类、是否有紧急事项; 中远期可能需要提供法律服务的性质、种类及应进行的前期准备; 对所需提供法律服务的

事项进行归类、整理等。

(二) 具体工作开展：开展工作时，应指定相应联系人、联系方式，同时做好渠道对接，及时按聘请单位要求响应回复及完成交办任务。

对聘请单位交办的重大的、疑难的或事关聘请单位重大利益的法律事务，应进行集体讨论或专家论证。

(三) 记录归档：对于提供的法律服务应及时记录按照法律服务的类型分别进行总结、记录和归档。建立工作日志和服务记录，原则上做到一次一记，一事一记；制作档案实行一户一卷。

(四) 年终总结：总结年度服务情况，就聘请单位开展工作情况作出整体评价。与聘请单位协商制订下年度的服务计划，如服务合同期限届满，可协商续约合同。

第 15 条 其他应考虑的工作安排：

(一) 律师在办理政府法律顾问业务的过程中，根据法律服务事项的不同，应分别制作《法律意见书》、《工作建议书》、《法律风险提示》、《法律信息》等法律文书。

(二) 律师可以根据实际工作情况，采用《工作日志》《服务记录》《会议纪要》等形式，对政府法律顾问工作过程中涉及的服务内容、程序及相关建议或处理结果进行详细地记录。

(三) 律师制作《工作日志》是作为办理政府法律顾问业务的一般记录，要按照日期顺序记录。

(四) 律师制作《服务记录》是办理政府法律顾问业务过程

的记载，可以针对某一特定事项服务情况填写的记录性表格，以表明服务内容、律师意见等主要事项。

（五）律师制作《法律咨询表》是律师对于聘请单位口头或电话咨询事项服务情况填写的记录性表格。

（六）律师制作《会议纪要》或《会谈纪要》是律师参与聘请单位召开的会议或者就特定事项会谈时所制作的记录性文书，应按照固定或规范格式制作。

第三章 政府法律顾问提供常年法律顾问服务工作要点

第16条 律师根据聘请单位要求对地方立法草案（含规范性文件）提供咨询性审查意见时，应注意以下审查要点：

（一）对地方立法草案（含规范性文件）的立法程序是否适当进行审查；

（二）对地方立法草案（含规范性文件）起草单位是否具有法定职责进行审查；

（三）对地方立法草案（含规范性文件）的内容是否与法律、行政法规强制性规定、管理性规定相冲突进行审查；

（四）其它需要审查的事项。

第17条 律师对行政协议审查工作要点：

（一）审查签订行政协议的行政机关主体是否具有法定职责。

（二）审查行政协议的相对人是否具有相应的民事行为能力、资质、实际履行能力。

(三) 审查行政协议的订立是否经过法定程序, 包括是否符合公开、平等竞争原则等。

(四) 审查行政协议条款是否与法律、行政法规强制性规定相抵触。

(五) 审查行政协议的内容是否完备、用语是否规范。

(六) 行政协议有附件的, 应当一并审查附件内容的合法性和前后一致性。

第 18 条 律师担任政府法律顾问参与信访处理的工作要点:

(一) 审查信访事项是否属于聘请单位工作职责范围。

(二) 审查信访事项是否属于信访受理范围。

(三) 律师在提出处理意见时, 除根据信访条例等相关法律法规规定外, 还应当查核相关的政策, 并结合相关的政策要求及信访诉求出具相应的法律意见。

(四) 律师应当利用自身的法律专业水平, 积极发挥调解作用, 在调解时, 应尽可能以中立的第三方立场处理。

(五) 对于暂时无法化解的信访事件, 要配合信访部门做好答疑工作, 避免群体事件发生。

(六) 应重视对初信初访的评估及预判, 尽可能使矛盾及时化解或争取在基层解决。

第 19 条 律师担任政府法律顾问协助审查政府信息公开申请工作要点:

(一) 申请公开信息是否明确。如不明确, 应当要求申请人

补正、明确。

（二）申请公开信息是属于主动公开信息还是依申请公开信息，依据法律规定区分处理。

（三）申请公开信息是否存在，如不存在应告知申请人信息不存在。

（四）申请公开信息是否属于被申请人单位制作和保存。如不属于被申请人单位制作和保存，则应告知申请人向制作和保存单位申请公开。

（五）申请公开信息是否涉及他人隐私和商业秘密，如有涉及，应征得他人同意才可以公开。

（六）申请公开信息是否属于国家秘密。如属于国家秘密则作出依法不予公开的建议。

（七）申请公开信息是否属于行政机关在日常工作中讨论、研究或者审查中的过程性信息，如是则无需公开。

（八）申请公开信息是否需要汇总、加工或重新制作而形成的政府信息，如是则无需公开。

（九）申请公开信息是否是行政机关内部管理信息，如是则无需公开。

第20条 律师为聘请单位提供法律培训的工作要点：

（一）根据聘请单位的需求进行；

（二）应当结合具体案例；

（三）培训用语应当通俗化；

(四) 涉及个人观点的, 应加以说明;

(五) 涉及他人版权的, 应加以注明出处和作者, 并注意不要侵犯第三方权利;

(六) 应及时反馈培训效果。

第四章 政府法律顾问提供专项法律服务工作要点

第 21 条 律师担任政府法律顾问对重大行政决策提供合法性审查的工作要点:

(一) 审查该决策行为的程序是否正当;

(二) 审查该决策行为作出的机关是否属于法定职责;

(三) 审查该决策行为是否在重大行政决策范围;

(四) 其它应当注意的要点。

第 22 条 律师担任政府法律顾问提供地方立法(含规范性文件)起草法律服务的工作要点:

(一) 及时提出立法计划;

(二) 组成调研工作组;

(三) 安排调研;

(四) 按要求撰写调研报告;

(五) 根据调研情况草拟提出地方立法草案(含规范性文件)及其说明;

(六) 进行征求意见及论证;

(七) 按要求及时报请聘请单位验收。

第 23 条 律师担任政府法律顾问,进行立法(含规范性文件)后评估业务工作要点:

(一)审核立法项目(含规范性文件)是否与相关法律、行政法规相冲突;

(二)涉及规范性文件评估的,审查是否增加、减少行政相对人权利、义务;

(三)审查是否不当扩张行政权力;

(四)注意评估使用的方法;

(五)注意采集评估数据的客观性;

(六)其它应当注意的事项。

第 24 条 律师担任政府法律顾问参与行政复议审查业务的工作要点:

(一)审查该复议行为是否符合受理条件;

(二)审查行政行为是否存在程序失当;

(三)审查该行政行为主要证据是否充分;

(四)审查该行政行为的事实认定是否清楚;

(五)其他应当全面审查的事项。

第 25 条 律师代理聘请单位委托的诉讼活动包括行政诉讼、民事诉讼的工作要点应当遵循相关的律师代理行政诉讼、民事诉讼等业务指引要求。

第五章 律师担任党委法律顾问的基本指引

第 26 条 律师担任各级党委法律顾问的条件和要求遵循党委部门的要求办理。

第 27 条 律师担任党委的法律顾问时应当了解、熟悉党章、党内文件、党内法规；了解、熟悉党的历史、党的政策，并与党组织保持密切畅通的联系。

第 28 条 律师担任党委法律顾问提供法律服务时，可参照本指引中有关为聘请单位提供法律服务的指引；对党内法规草案或党内文件进行合规性审查时，应当特别注意审查是否符合党章或上一级党组织发布的党内文件或相关的党内法规。

第 29 条 律师担任党委的法律顾问提供法律服务时，还应当遵循党组织相关的各项规定。

第六章 律师担任人大各级常务委员会、政协各级委员会

法律顾问的基本指引

第 30 条 律师担任人大各级常务委员会、政协各级委员会法律顾问的条件和要求，应当遵循人大、政协机关相关的要求办理。

第 31 条 律师担任人大各级常务委员会、政协各级委员会法律顾问的基本工作要点：

（一）应当了解、熟悉人大、政协相关的组织结构、成员组成等基本情况；

（二）应当了解、熟悉人大、政协相关的组织法、基本的法律以及相应的地方性法规及其相关的规范性文件；

- (三) 应当了解、熟悉人大的立法程序及其过程;
- (四) 应当了解、熟悉政协提案的程序及其过程;
- (五) 应当积极参与人大、政协机关组织的调研活动及其它活动;
- (六) 应当积极主动以人大、政协机关的相关部门保持密切联系;
- (七) 其它应当注意的工作要点。

附 则

第 32 条 本指引仅作为律师从事政府法律顾问业务指导之用。

第 33 条 本指引根据 2018 年 3 月 31 日以前实施的法律、行政法规、规章、规范性文件和司法解释的规定, 结合司法判例和律师业务实践制定。如果国家的法律、法规、规章、规范性文件及相关司法解释发生变化, 应以新的规定为依据。

本指引由广东省律师协会政府法律顾问专业委员会负责起草。执笔人: 苏东海、何振勇、王晓文、李志忠、傅海波、陈燕维。