

**中共济南市委办公厅
济南市人民政府办公厅
印发《关于推行法律顾问制度和公职律师
公司律师制度的实施意见》的通知**

各县区党委和人民政府，市委各部门，市级国家机关各部门，各人民团体，市属各企事业单位：

《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的实施意见》已经市委、市政府领导同志同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

中共济南市委办公厅
济南市人民政府办公厅
2018年3月15日

(此件公开发布)

关于推行法律顾问制度和公职律师 公司律师制度的实施意见

为贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的意见》（中办发〔2016〕30号）和省委办公厅、省政府办公厅印发的《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的实施意见》（鲁办发〔2017〕49号）精神，充分发挥法律顾问、公职律师、公司律师作用，现结合我市实际，提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻落实党的十九大精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实习近平总书记视察山东重要讲话、重要指示批示和参加十三届全国人大一次会议山东代表团审议时的重要讲话精神，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，遵循法治建设规律和法律顾问、律师工作特点，在全市积极推行法律顾问制度和公职律师、公司律师制度，提高依法执政、依法行政、依法经营、依法管理的能力水平，促进依法办事，为统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，实现全市“一个率先，两个基本”总体目标提供法治保障。

（二）基本原则

坚持正确政治方向。坚持旗帜鲜明讲政治，牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，坚决维护习近平总书记在党中央和全党的核心地位，坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，坚决在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，选拔政治素质高、拥护党的理论和路线方针政策的法律专业人才进入法律顾问和公职律师、公司律师队伍。

坚持分类规范实施。从实际出发，在党政机关、国有企事业单位分类推行法律顾问制度和公职律师、公司律师制度，明确政策导向和基本要求，鼓励各级各部门各单位综合考虑机构、人员情况和工作需要，选择符合实际的组织形式、工作模式和管理方式，积极稳妥实施。

坚持统筹衔接推进。着眼于社会主义法治工作队伍建设大局，处理好法律顾问制度与公职律师、公司律师制度之间的衔接，畅通公职律师、公司律师与社会律师、法官、检察官之间的交流渠道。实行老人老办法、新人新办法，国家统一法律职业资格制度实施后，党政机关、国有企事业单位拟担任法律顾问的人员应当具有法律职业资格或者律师资格。

坚持管理与使用并重。针对法律顾问和公职律师、公司律师履职需要和工作特点，建立健全规范管理和科学使用制度，畅通法律顾问和公职律师、公司律师有效发挥作用的渠道，完善考核

奖惩和激励表扬机制，促进法律顾问和公职律师、公司律师队伍健康发展，形成人尽其才、才尽其用的良好局面。

（三）目标任务。县级以上党政机关普遍设立法律顾问、公职律师，乡镇党委和政府逐步设立法律顾问、公职律师，国有企业深入推进法律顾问、公司律师制度，事业单位探索建立法律顾问制度。到2020年全面形成与经济社会发展和法律服务需求相适应，具有济南特色、走在全国和全省前列的法律顾问、公职律师、公司律师制度体系。

二、建立健全党政机关法律顾问制度

县级以上党政机关作为建立健全法律顾问制度的主体，应当积极推行党政机关法律顾问制度，建立健全以党内法规工作机构、政府法制机构人员为主体，吸收法学专家和律师参加的法律顾问队伍。法律顾问可以由党政机关内部专门从事法律事务的工作人员担任，也可以由机关外聘的法学专家、律师担任。党内法规工作机构、政府法制机构以集体名义发挥法律顾问作用。县级以上党委和政府以及法律事务较多的工作部门应当配备与工作任务相适应的专职人员担任法律顾问，法律事务较少的工作部门可以配备兼职人员履行法律顾问职责。

市、县区、镇（街道）党委（党工委）和政府（办事处）配备的专职、兼职法律顾问人员名单，归口报送上一级党内法规工作机构、政府法制机构备案；地方党委工作部门和政府工作部门配备的专职、兼职法律顾问人员名单，归口报送同级党委党内法

规工作机构、政府法制机构备案。

市、县区党委党内法规工作机构和政府法制机构，分别加强对下级党政机关及其工作部门配备专职、兼职法律顾问情况的监督检查，督促其建立健全法律顾问工作机制。

（一）党政机关法律顾问职责

1. 为重大改革、重大决策、重大活动、重大项目、重大资产处置、重大行政行为提供法律意见；

2. 参与法规规章草案、规范性文件送审稿的起草、论证，为规范性文件备案审查提供法律意见；

3. 对涉及全局的问题提供合法性、可行性分析论证；

4. 参与合作项目的洽谈，协助起草、完善重要的法律文书或者以党政机关为一方当事人的重大合同；

5. 为解决涉及社会稳定的重大事项、处置信访事项和重大突发事件等提供法律服务；

6. 为涉及党政机关的行政裁决和行政复议、行政调解案件提供法律服务，参与涉及党政机关的诉讼、仲裁和调解等法律事务的办理；

7. 参与法治宣传教育培训；

8. 所在党政机关赋予的其他职责。

法律顾问办理党政机关法律顾问有关事项，一般应当提出书面法律意见或书面建议，并对出具的法律意见建议的合法性负责。

（二）加强党政机关法律顾问队伍建设

1. 县级以上党政机关应当加强本级党内法规工作和政府法

制机构队伍建设，充分发挥其在法律顾问工作中的作用。

2. 国家统一法律职业资格制度实施前，在党政机关已经担任法律顾问，但是未取得法律职业资格或者律师资格的人员，可以继续履行法律顾问职责。国家统一法律职业资格制度实施后，党政机关拟担任法律顾问的人员应当具有法律职业资格或者律师资格。鼓励党政机关从事党内法规工作、政府法制工作人员参加国家统一法律职业资格考试，取得法律职业资格。

3. 党政机关在新招录党内法规工作机构、政府法制机构工作人员时，应当将具有法学专业教育背景作为重要条件，一般应当具有法律职业资格或者律师资格。

4. 党政机关应当重视从事党内法规工作专职人员的培养、锻炼、交流、使用，打造一支政治过硬、业务精通、经验丰富的专职人员队伍。党政机关从事党内法规工作的专职人员应当加强学习，既要熟悉本单位、本领域的法律规范和党内法规规定，还应当擅长处理不同领域的法律事务和党内法规事务，努力成为本单位处理法律事务和党内法规事务的专家。

5. 市、县区探索建立党政机关法律专家库，作为法律顾问的补充和后备力量，共同做好法律服务工作。

（三）加强党政机关外聘法律顾问队伍建设

1. 外聘法律顾问应当具备下列条件：

（1）政治素质高，拥护党的理论和路线方针政策，一般应当是中国共产党党员；

(2) 具有良好职业道德和社会责任感；

(3) 在所从事的法学教学、法学研究、法律实践等领域具有一定影响和经验的法学专家，或者具有5年以上执业经验、专业能力较强的律师；

(4) 严格遵纪守法，未受过刑事处罚，受聘担任法律顾问的律师还应当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；

(5) 聘任机关规定的其他条件。

2. 外聘法律顾问的方式。外聘法律顾问应当通过公开、公平、公正的方式遴选。被聘为法律顾问的，由聘任机关发放聘书并制定完善相关规章制度。应当明确法律顾问的职责范围、权利义务、工作方式、聘用期限、费用支付、违约责任等内容。应当明确外聘法律顾问聘期，期满根据工作实绩、职业操守、社会评价等要素，作为续聘和解聘的依据。各级党政机关也可以根据工作需要，通过政府购买法律服务的方式聘用法律顾问。

3. 建立健全外聘法律顾问资源共享共用机制，市县乡同级党委、政府可以联合外聘法律顾问，也可以分别外聘法律顾问。市县党委、政府外聘的法律顾问，可以在相关规章制度中明确为其工作部门提供法律服务。党委、政府部门外聘的法律顾问，可以在相关规章制度中明确为本部门所属事业单位提供相应的法律服务。

4. 外聘法律顾问在履行法律顾问职责期间享有下列权利：

- (1) 依据事实和法律，提出法律意见；
- (2) 获得与履行职责相关的信息资料、文件和其他必需的工作条件；
- (3) 获得约定的工作报酬和待遇；
- (4) 与聘任机关约定的其他权利。

5. 外聘法律顾问在履行法律顾问职责期间应当承担下列义务：

(1) 遵守保密制度，不得泄漏党和国家秘密、工作秘密、商业秘密以及其他不应公开的信息，不得擅自对外透露所承担的工作内容；

(2) 不得利用在工作期间获得的非公开信息或者便利条件，为本人及所在单位或者他人牟取利益；

(3) 不得以法律顾问的身份从事商业活动以及与法律顾问职责无关的活动；

(4) 不得接受其他当事人委托，办理与聘任单位有利益冲突的法律事务，法律顾问与所承办的业务有利害关系、可能影响公正履行职责的，应当回避；

(5) 与聘任机关约定的其他义务。

6. 外聘法律顾问在聘用期间有下列情形之一的，党政机关应当与其解除聘用关系：

(1) 因违反法律法规、党内法规或职业道德而受到刑事处罚、纪律处分或被吊销律师执业证书、停止执业、取消专业职

称的；

(2) 无正当理由不履行职责或履行职责过程中存在重大失误的；

(3) 不遵守保密规定，泄露党和国家秘密、工作秘密、商业秘密及其他不应公开的信息的；

(4) 以法律顾问的身份从事与履行法律顾问职责无关的商业活动的；

(5) 利用工作便利为本人或他人牟取不当利益的；

(6) 其他不适宜继续担任法律顾问的情形。

(四) 建立健全党政机关法律顾问工作机制

1. 党政机关应当完善议事规则和决策程序，把合法性审查作为党政机关重大决策和处理重大问题的必经程序。严格实施重大决策合法性审查制度，重大决策在提交党委、政府会议讨论决定前，应当由党内法规工作机构、政府法制机构组织进行合法性审查，未经审查或经审查未通过的，不得提交会议讨论。

2. 党政机关法律顾问工作应当坚持以党内法规工作机构、政府法制机构工作人员为主体，外聘法律顾问为补充的原则。一般性法律事务由党内法规工作机构、政府法制机构具体办理；重大复杂疑难法律事务应当组织外聘法律顾问共同办理或者协助提出意见建议。对外聘法律顾问出具的法律意见，党内法规工作机构、政府法制机构要汇总分析，提出倾向性意见，并按程序上报。

3. 县级以上党内法规工作机构、政府法制机构应当制定相

关工作规则和配套措施，根据外聘法律顾问的专业特长，通过研讨会、座谈会、专题咨询会等形式，征求其意见和建议，统筹安排其参与相关法律事务，并为其参加会议、开展调研、查阅资料、独立发表意见等提供便利和保障。

4. 外聘法律顾问可以围绕党委、政府重大改革和重大决策部署，加强调查研究，主动提出意见、建议或者调研成果。对有价值的意见、建议和成果可以专报的形式，由党内法规工作机构、政府法制机构报送领导参阅。

三、建立健全公职律师制度

县级以上党政机关普遍设立公职律师。在党政机关专门从事法律事务工作或者担任法律顾问，并具有法律职业资格或者律师资格的公职人员，经所在单位同意可以向司法行政部门申请担任公职律师。

(一) 公职律师职责

1. 履行本实施意见规定的党政机关法律顾问职责；
2. 受所在单位委托，代表所在单位从事律师法律服务。

(二) 公职律师在执业中享有下列权利：

1. 在执业活动中享有律师法等规定的会见、阅卷、调查取证和发问、质证、辩论等方面的律师执业权利，以及律师法规定的其他权利；
2. 加入律师协会，享有会员权利；
3. 担任公职律师期间履行公职律师义务、年度考核合格的，

工作经历计入律师执业年限；

4. 公职律师因辞职、退休等原因脱离原单位，可以申请转为社会律师执业，其担任公职律师的经历计入社会律师执业年限；

5. 法律法规规章规定的其他权利。

（三）公职律师在执业中应当承担下列义务：

1. 接受所在单位的日常管理，接受所在地司法行政部门的资质管理和监督指导，接受律师协会行业管理，遵守律师职业道德和执业纪律；

2. 不得从事有偿法律服务，不得在律师事务所等法律服务机构兼职；

3. 不得以律师身份办理本单位以外的诉讼与非诉讼法律事务；

4. 依法依规使用公职律师证书并妥善保管，不得伪造、涂改、转让、抵押、出借和毁损，因工作岗位变动不再从事本单位法律事务工作的，其公职律师证书应当及时变更或注销；

5. 法律法规规章规定的其他义务。

公职律师的申报条件和申报程序可参照 2017 年 12 月 11 日山东省司法厅发布的《山东省司法厅关于推行公职律师公司律师制度的公告》执行。

四、建立健全国有企业法律顾问制度

国有独资或者控股企业（以下简称国有企业）积极推行法律

顾问制度。

（一）国有企业内部专门从事企业法律事务的工作人员和企业外聘的律师，可以担任法律顾问。

在国有企业已担任法律顾问但未取得法律职业资格或者律师资格的人员，可以继续履行法律顾问职责。国家统一法律职业资格制度实施后，国有企业拟担任法律顾问的工作人员或者外聘的其他人员，应当具有法律职业资格或者律师资格，但外聘其他国有企业现任法律顾问的除外。

法律顾问的辅助人员可不具有法律职业资格或者律师资格。

（二）国有企业可以根据企业规模和业务需要设立法律事务机构或者配备、聘请一定数量的法律顾问。规模较大的国有企业及其重要子企业可设立独立的法律事务机构，配备与经营管理需求相适应的专职企业法律顾问；规模较小的国有企业可以设立与其他部门合署办公的法律事务机构，配备与经营管理需求相适应的专职或兼职企业法律顾问。

（三）国有大中型企业及其重要子企业普遍设立总法律顾问，并在公司章程中予以明确。总法律顾问作为企业高级管理人员，全面领导企业法律管理工作，发挥对经营管理活动的法律审核把关作用，推进企业依法经营、合规管理。国有企业应当科学界定企业法律事务机构承担的法律管控、法律服务、法律监督等职责，制定本企业法律工作规范和指引，全面明确法律工作内容、程序和手段方法，提高企业法律工作规范化、标准化水平。

（四）国有企业法律顾问职责

1. 参与企业章程、董事会运行规则的制定。董事会审议事项涉及法律问题的，总法律顾问列席董事会并提出法律意见；
2. 对企业重要经营决策、规章制度、合同进行法律审核；
3. 为企业改制重组、并购上市、产权转让、破产重整、和解及清算等重大事项提出法律意见；
4. 组织开展合规管理、风险管理、知识产权管理、外聘律师管理、法治宣传教育培训、法律咨询；
5. 参与公司重大项目谈判，组织处理诉讼、仲裁案件；
6. 所在企业规定的其他职责。

（五）国有企业法律顾问对企业经营管理行为的合法合规性负有监督职责，对企业违法违规行为提出意见，督促整改。法律顾问明知企业存在违法违规行为，不警示、不制止的，承担相应责任。

（六）国有企业外聘法律顾问的条件、聘用方式、享有的权利和承担的义务等，参照党政机关外聘法律顾问规定办理。

五、建立健全国有企业公司律师制度

国有企业根据需要设立公司律师。在国有企业内部专门从事企业法律事务，并具有法律职业资格或者律师资格的工作人员，经所在单位同意可以向司法行政部门申请担任公司律师。

（一）公司律师职责

1. 履行本实施意见规定的国有企业法律顾问职责；

2. 受所在单位委托，代表所在单位从事律师法律服务。

(二) 公司律师在执业中享有下列权利：

1. 在从事公司法律事务中享有律师法等规定的会见、阅卷、调查取证和发问、质证、辩论等方面的律师执业权利，以及律师法规定的其他权利；

2. 加入律师协会，享有会员权利；

3. 可以参加律师职称评定；

4. 担任公司律师期间履行公司律师义务、年度考核合格的，工作经历计入律师执业年限；

5. 公司律师因辞职、退休等原因脱离原单位，可以申请转为社会律师执业，其担任公司律师的经历计入社会律师执业年限；

6. 法律法规规章规定的其他权利。

(三) 公司律师在执业中应当承担下列义务：

1. 接受所在公司的日常管理，接受司法行政部门的资质管理和监督指导，接受律师协会行业管理，遵守律师职业道德和执业纪律；

2. 不得从事有偿法律服务，不得在律师事务所等法律服务机构兼职；

3. 不得以律师身份办理所在单位以外的诉讼或者非诉讼法律事务；

4. 依法依规使用公司律师证书并妥善保管，不得伪造、涂

改、转让、抵押、出借和毁损，因工作岗位变动不再从事本单位法律事务工作的，其公司律师证书应当及时变更或注销；

5. 法律法规规章规定的其他义务。

公司律师的申报条件和申报程序可参照 2017 年 12 月 11 日山东省司法厅发布的《山东省司法厅关于推行公职律师公司律师制度的公告》执行。

六、完善管理体制

（一）党内法规工作机构、政府法制机构和国有企业法律事务部门，分别承担本单位法律顾问办公室职责，负责本单位法律顾问、公职律师、公司律师的日常业务管理，协助组织人事部门对法律顾问、公职律师、公司律师进行遴选、聘任、培训、考核、奖惩，以及对本单位申请公职律师、公司律师证书的工作人员进行审核等。

（二）各级司法行政部门负责公职律师、公司律师的证书颁发、管理和公职律师、公司律师与企事业单位法律顾问的指导监督等工作。对党政机关、国有企业人员申请担任公职律师、公司律师，具有法律职业资格或者律师资格的，司法行政部门应当向经审查符合条件的颁发公职律师、公司律师证书。

（三）国家统一法律职业资格制度实施前已担任法律顾问、未取得法律职业资格或者律师资格的人员同时具备下列条件，依照有关规定，按程序报国务院司法行政部门考核、颁发公职律师、公司律师证书。

1. 在党政机关、国有企业担任法律顾问满 15 年；
2. 具有高等学校法学类本科学历并获得学士及以上学位，或者高等学校非法学类本科及以上学历并获得法律硕士、法学硕士及以上学位或者获得其他相应学位；
3. 具有高级职称或者同等专业水平。

(四) 党政机关应当按照以下要求充分发挥法律顾问、公职律师的作用：

1. 讨论、决定重大事项之前，应当听取法律顾问、公职律师的法律意见；

2. 起草、论证有关法规规章草案、规范性文件送审稿，应当请法律顾问、公职律师参加，或听取其法律意见；

3. 洽谈重大合作项目，起草、修改重要法律文书或重大合同，应当请法律顾问、公职律师参加，或听取其法律意见；

4. 处理重大行政复议、诉讼、仲裁等，应当请法律顾问、公职律师参加，或听取其法律意见；

5. 依照有关规定应当听取法律顾问、公职律师的法律意见而未听取的事项，或者法律顾问、公职律师认为不合法不合规的事项，不得提交讨论、作出决定。

对应当听取法律顾问、公职律师的法律意见而未听取，应当请法律顾问、公职律师参加而未落实，应当采纳法律顾问、公职律师的法律意见而未采纳，造成重大损失或者严重不良影响的，依法依规追究党政机关主要负责人、负有责任的其他领导人员和

相关责任人员的责任。

(五) 国有企业应当按照以下要求充分发挥法律顾问、公司律师的作用：

1. 讨论、决定企业经营管理重大事项之前，应当听取法律顾问、公司律师的法律意见；

2. 起草企业章程、董事会运行规则等，应当请法律顾问、公司律师参加，或听取其法律意见；

3. 洽谈重大合作项目，起草、修改重要法律文书或重大合同，应当请法律顾问、公司律师参加，或听取其法律意见；

4. 处理重大诉讼、仲裁等，应当请法律顾问、公司律师参加，或听取其法律意见；

5. 依照有关规定应当听取法律顾问、公司律师的法律意见而未听取的事项，或者法律顾问、公司律师认为不合法不合规的事项，不得提交讨论、作出决定。

对应当听取法律顾问、公司律师的法律意见而未听取，应当交由法律顾问、公司律师进行法律审核而未落实，应当采纳法律顾问、公司律师的法律意见而未采纳，造成重大损失或者严重不良影响的，依法依规追究国有企业主要负责人、负有责任的其他领导人员和相关责任人员的责任。

(六) 公职律师、公司律师依照有关程序遴选为法官、检察官的，确定法官、检察官等级应当考虑其从事公职律师、公司律师工作的年限、经历。

(七) 公职律师、公司律师因工作变动或违法违规等情况，不再符合公职律师、公司律师任职条件的，或者因本人主动提出不再担任公职律师、公司律师的，或者所在单位认为公职律师、公司律师存在不适宜担任公职律师、公司律师情形，不同意其继续担任的，原单位应当在其办理工作变动手续的同时或本人提交申请时收回其公职律师、公司律师证书，并送交司法行政部门，办理注销手续。

(八) 党政机关、国有企业应当设立相应的评测机制，对法律顾问、公职律师、公司律师履职情况进行定期考评。法律顾问、公职律师、公司律师玩忽职守、徇私舞弊的，依纪依法处理；属于外聘法律顾问的，予以解聘，并记入法律顾问工作档案和个人诚信档案。

(九) 党政机关、国有企业应当将依纪依法处理本单位外聘的法律顾问律师和公职律师、公司律师的情况，通报同级司法行政部门和律师协会备案。司法行政部门和律师协会应当将违反法律法规、党内法规或职业道德而受到刑事处罚、纪律处分或被吊销律师执业证书、停止执业的律师情况，及时通报相关党政机关、国有企业。

(十) 律师协会承担公职律师、公司律师的业务交流指导、律师权益维护、行业自律等工作。应当及时查处担任外聘的法律顾问的律师和公职律师、公司律师违反律师职业道德和执业纪律的行为，强化律师年度考核工作，将公职律师、公司律师纳入年

度考核范围，定期开展业务培训，依法保障执业权利。

七、加强组织领导

（一）党政机关主要负责同志作为推进法治建设第一责任人，要认真抓好本级本部门本单位法律顾问、公职律师、公司律师制度的实施。法律顾问聘用单位和公职律师、公司律师所在单位作为用人单位，应当切实履行工作责任，健全完善法律顾问和公职律师、公司律师岗位职责、办事流程、工作规范，科学制定教育培训和激励约束机制，严格实施内部监督和管理。

（二）党政机关应当推动法律顾问、公职律师、公司律师力量建设，完善日常管理、业务培训、保密管理、考评奖惩等工作机制和管理办法，促进有关工作科学化、规范化。党内法规工作机构、政府法制机构和组织、司法行政、财政、人力资源社会保障、国有资产监管等部门应当切实履行职能，加强督促检查和业务指导，提高法律顾问和公职律师、公司律师工作水平。机构和职能发生变化的，由承接其职能的机构继续履行相关职能。

（三）党政机关应当将法律顾问、公职律师经费列入财政预算，根据工作量和工作效率合理确定外聘法律顾问报酬，为法律顾问、公职律师开展工作提供必要保障。

（四）县级以上党委、政府及教育、科技、文化、卫生计生、体育等行政主管部门应当加强指导、分类施策、重点推进、鼓励探索，有步骤地推进事业单位法律顾问制度建设。

（五）人民团体参照本实施意见建立法律顾问、公职律师

制度。

（六）各级各部门各单位可结合实际，按照本实施意见制定具体措施。