

战后中华民国律师公会全国联合会的筹建

赵睿 李严成¹

【摘要】：抗战结束后，国家亟需恢复遭到破坏的司法制度，律师公会及全国律师公会联合组织的重建也在逐步展开。与以往不同的是，1945年修订颁布的《律师法》明确规定了全国律师公会联合会的法律地位，1948年9月9日，中华民国律师公会全国联合会依法成立，全国律师组织的筹建及其角色呈现出不同的特点。中华民国律师公会全国联合会成立后，希望通过联合全国律师群体促进国家司法及法制革新，砥砺律师品德、推动司法现代化建设，但是在国民党统治行将败亡的背景下，中华民国律师公会全国联合会难以有效推进法制建设，仅发挥了有限作用与影响。

【关键词】：律师联合会 律师公会 司法建设 国民政府

【中图分类号】：K266 **【文献标识码】：**A **【文章编号】：**1003—854X（2021）08—0118—09

一、1945年《律师法》与全国律师公会联合组织法律地位的确立

自民初律师制度确立，全国各律师公会及律师群体为组建全国性律师组织而不懈努力。北洋政府时期，杭州、苏州等地律师公会曾试图组建省级律师组织，1919年全国十八律师公会联合发起组建“全国律师公会联合会”，但这些提案均被司法部否决。直到1921年成立的中华民国律师协会因参与国际律师协会的需要才得到司法部的默认。1927年南京国民政府建立后，颁布《律师章程》依然沿用1912年《律师暂行章程》中的规定，没有组建全国性律师组织。1929年成立的中华民国律师协会虽然得到司法行政部备案，但同年南京国民政府颁布《人民团体组织方案》，对合法成立的团体组织颁发许可证，该组织因于法无据，无法获得许可证，其法律地位受到挑战。

1931年南京国民政府计划召开国民会议，需要通过职业团体进行国民会议代表选举。随后中央训练部颁发《自由职业团体组织办法》规定选举方案，“为通令遵事查国民会议选举法施行法所称，新闻记者、律师、医师、工程师、会计师等自由职业团体组织应依照《人民团体组织方案》及民法，……组织范围以县市为区域，但有特殊情形经省党部之核准，得以省为区域。”¹中央选举总事务所又规定，“凡律师公会应照《修正人民团体组织方案》，就该会所在地最高级党部申请补行许可，始得参加选举。”^②为此，中华民国律师协会因属于全国性组织，既无法获得许可证，又无法参与国民大会代表选举，遂向南京特别市执行委员会民众训练委员会申请补发许可证。经司法行政部、民众训练部等机关商讨，认为“中华民国律师协会以律师公会为会员，核与文化团体组织法规、自由职业团体组织办法及律师章程等之规定，均有未合，其应否继续组织，本部尚在审核中，所请发给许可证一节，应从缓议”。^③中央党部认为，“各地既有律师公会，便无组织全国律师协会的必要时，若要进行学术研究，也应该改为文化团体的名称”。甚至要求取消“律师”名称，以法学研究会自称，且不必以律师公会为会员。南京市党部也认为，“中华民国律师协会并非人民所需要的团体，不予备案”。^④针对全国律师组织面临的多重挑战，中华民国律师协会常务委员刘陆民、刘祖望等人态度极为坚决，认为律师协会以“建设革命之秩序，完成革命之目的，建设三民主义的法制文化”为主要目标，“其性质为文化团体，而非自由职业人团体，与自由职业团体组织办法及律师章程不发生关系，与文化团体组织法规并无抵触”^⑤，并提出律师协会应继续存在的三条理由，再次呈请国民党中央民众训练部颁发许可证书。中华民国律师协会为获得组织许可证与中央党部、训练部、司法行政部的交涉一直持续到1936年，但始终没有得到批准。因此，全国各律师公会只能寄希

¹作者简介：赵睿，湖北大学历史文化学院博士研究生，湖北武汉，430062；

李严成，湖北大学历史文化学院教授、博士生导师，湖北武汉，430062。

基金项目：国家社会科学基金重大项目“民国律师公会档案文献收集、整理与研究”（项目编号：19ZDA216）

望通过修订律师法来确立中华民国律师协会的法律地位。

自 1929 年中华民国律师协会成立，就决定由执委会负责律师法的修订工作。⁽⁶⁾1934 年 12 月，中华民国律师协会在上海律师公会会所召开起草律师条例特别委员会会议，出席委员除协会常务委员沈钧儒、刘陆民、严荫武、戴天球外，还包括永嘉、杭县、上海、天津、江宁等地律师代表 9 人。大会由沈钧儒主持，讨论通过修订律师法的多项提案，特别是中华民国律师协会在律师法中的地位问题。⁽⁷⁾这次会议为中华民国律师协会参与民国政府律师法的修订做了充分准备。因此，在 1935 年 9 月南京国民政府召开全国司法会议之际，中华民国律师协会为争取律师权益，积极行动，多方筹措，终于获得出席会议的资格。⁽⁸⁾中华律师协会选派代表组成“司法会议律师代表团”参会，在会上提出多项议案，涉及国家法制建设的各个方面，充分展示了律师协会在国家司法现代化建设过程中的重要作用，并藉此机会专门提出修订律师法、完善律师制度建议案。最后会议决定，允许中华民国律师协会参与律师法的修订，以推动律师制度的现代化。⁽⁹⁾这次会议为律师协会争取合法地位迈出了关键一步。

全国司法会议结束后，司法行政部和中华民国律师协会同时着手拟定律师法草案，于 1936 年完成。通过对两种律师法草案的比较发现，涉及律师资格、义务、考试、地方性律师公会组织等方面的条款差别不大，其中最大的不同在于全国性律师组织的规定。司法行政部所拟定的律师法草案仍然没有规定成立全国性或省级律师公会组织，而中华民国律师协会所拟律师法草案便突破了这一限制。中华民国律师协会所拟《律师法》（草案）第 42 条规定：“律师公会于同一高等法院区域内因共同执行特定之事项定立规约，呈经司法行政部长之核准得设立联合会”；第 43 条：“律师公会基于全国各地公会之共同意思定立规约，呈经司法行政部长之核准得设立全国律师协会。”⁽¹⁰⁾该草案不仅要求成立全国律师联合组织，还希望能够成立省级律师联合组织，以期建立地方律师公会、省级律师联合会、全国性律师协会的全国律师组织网络。

中华民国律师协会提议成立全国性律师组织顺应了国际律师制度的发展趋势。民国律师制度从西方移植过来，主要借鉴了日本 1893 年的《律师法》（也称《辩护士法》）。尽管 1893 年日本《律师法》中没有规定成立全国性律师组织，但 1897 年部分律师发起组建了“全国日本律师协会”⁽¹¹⁾，1920 年还在日本召开了“国际律师协会”成立大会。⁽¹²⁾1933 年日本修订颁布了《日本辩护士法》，其中第 52 条规定：“辩护士会，因共同执行特定之事项，定立规约，受司法大臣之认可，得设立联合会”。⁽¹³⁾根据该法规，日本全国律师组织获得合法地位。与此同时，西方各国均有全国性律师组织，1934 年中华民国律师协会还受邀加入世界律师协会。⁽¹⁴⁾因此，受各国律师制度影响，明确中华民国律师协会的合法地位也是大势所趋。

中华民国律师协会拟定的律师法草案呈报司法行政部后，山东、河南等地相继着手组织省级律师联合会组织。1937 年 1 月 2 日，河北省律师公会联合会召开成立大会，特邀北平地方法院派员监督，北平地方法院应允参加。

然而，民国政府对全国性律师组织仍存疑虑。1936 年中华民国律师协会再次向中央民众运动委员会呈请颁发自由职业团体组织许可证，中央民众训练部仍旧不予批准：“自由职业团体应以县市为区域，但有特殊情形，经省党部之核准，得以省为区域”，认为中华民国律师协会以全国为区域，于法无据，再经中央常务委员会第六次会议决议不予颁发。⁽¹⁵⁾有鉴于此，中华民国律师协会准备在同年苏州召开的第八届全国律师公会代表大会上继续商讨，呼吁国家明确承认律师公会联合组织的合法地位。然而，由于抗日战争的全面爆发，计划召开的第八届代表大会取消，争取律师联合会合法地位的努力无形终止，不仅如此，中华民国律师协会也随之消亡。

1941 年国民政府颁布的《律师法》以 1936 年司法行政部所拟律师法草案为蓝本，没有提及全国性律师组织，全国律师公会为争取全国律师组织合法性的努力再次受挫。随着抗战胜利在即，国内各行各业开始复原重建，国民政府对各社会组织、各职业团体的建设极为重视。1942 年 12 月，国民政府颁布了《自由职业团体全国联合会会员代表选举通则》和《自由职业团体全国联合会筹备委员会组织通则》⁽¹⁶⁾，鼓励医生、会计、新闻工作者以及律师等各行业进行群体联合，以推动社会经济的复苏和发展。该通则为全国性律师组织的建立提供了法律支持，也推动了《律师法》的再一次修订。“抗战胜利以后，各国在华之领事裁判权势须撤废。在抗战胜利年之开始，公布施行新律师法，以作积极准备，杜绝外人将来攻击之口实，自属切合时机之措施。”⁽¹⁷⁾

南京国民政府统治的前十年间，中华民国律师协会在没有法律规定的情况下由相关机关认可，并发挥了重要作用。如配合国家收回司法主权，代表全国律师参加全国司法会议、世界律师协会代表大会等。南京国民政府出于集体主义倾向的宪政、民权理念的考量以及行业组织、民间社团的社会动员机制，默许了全国性律师群体组织的合法性。⁽¹⁸⁾但是，不论是北洋政府还是南京国民政府，迟迟未明确规定全国律师组织的法律地位，并将律师组织限制为一个具有高度地方属性的行业，一方面是在当时国家主权、法权问题还未彻底解决的情况下，司法改良和法制建设势在必行，律师制度作为现代司法体系中的一部分，国家必须予以支持；另一方面，律师制度本身是一种制衡政府的制度设计，因此在律师制度的发展与政府权力的巩固方面，原本就存在一定程度的紧张性。加之在当时多元互动、多方角力的历史情境下，北洋政府通过《律师暂行章程》，以此来完成对地方权力的收编，此后律师制度也再难有实质性扩展。⁽¹⁹⁾

1945年4月5日，国民政府颁布新修订的《律师法》终于明确规定了全国律师公会联合组织的法律地位。该《律师法》规定：“各地方律师公会，得以七个以上之发起，及全体过半数之同意，组织全国律师公会联合会”，“全国律师公会联合会设理事九人至三十一人，监事三人至九人。”⁽²⁰⁾战后国家明确全国律师联合组织的法律地位，其原因如下。首先，抗战后期，国家亟需依赖行业组织在社会秩序重建和社会控制中发挥作用，在这一时期，商会、医师、会计师、新闻记者等团体纷纷组建或者重建全国性组织，国民政府社会部都予以大力支持。再者，抗战时期国家司法遭到严重破坏，司法腐败横生，律师公会所具有的公法人性质，需要其承担起对社会的监督与管理责任，配合国民政府的司法建设。在国家实行宪政治理的趋势下，以彰显其所谓的民主政治。最后，尽管新颁布的《律师法》实现了全国律师群体长期以来的奋斗目标，有利于全国律师群体联合，更好地维护群体利益，但更有利于国民政府利用全国律师组织加强对律师的控制，这种控制意图在1948年中华民国律师公会全国联合会成立过程中表现得极为明显。无论如何，全国各律师公会在该《律师法》的推动下，在战后律师公会复原重建的同时开启了全国性律师组织的筹建。

二、中华民国律师公会全国联合会的筹建

抗战胜利极大地增强了民族自信心和民族凝聚力，在国共政治协商和平建国的背景下，全国人民对于未来社会发展抱有非常乐观的预期，进一步推动了各行各业在国家重建与发展中的热情。抗战胜利后，司法行政部指令全国司法机关按照计划实施复员工作，各地法院迁回重建，三级三审的司法程序开始运行，全国司法逐渐步入正轨。

（一）战后律师公会的恢复重建与筹建全国律师组织的酝酿

战后律师公会组织恢复重建是全国性律师组织筹建的直接动因。战后国家司法复原计划的逐步展开，各地方法院渐次恢复，各地律师公会也开始重建。1944年，司法行政部会同社会部颁布《律师公会章程拟定办法》，规定律师公会实行理事会制度，会内设理事三人至二十一人执行会内一切事务，定时召开理事会、监事会、理监事联席会，废除了之前的会长制和委员会制度。⁽²¹⁾为此，战后各地律师公会纷纷依法改组重建，至1946年底，全国已经恢复或重建律师公会共六十一处⁽²²⁾，但与全国律师组织复原仍存在一定距离，根据抗战前中华民国律师协会第七次代表大会统计，当时国内有律师公会共78处⁽²³⁾，实际上更多。至1948年全国律师公会联合会召开之际，全国已有律师公会104处。因此，在全国律师公会恢复重建的同时，国民政府社会部极力倡导组建全国自由职业团体组织，受政府与全国律师公会的双重推动，全国律师公会联合组织的筹建提上议事日程。

更为重要的是，此时也具备了筹建全国性律师组织的法律依据。早在抗战时期，1942年12月颁布的《自由职业团体全国联合会筹备委员会组织通则》第1条规定，“各种自由职业团体为筹备成立该团体全国联合会，得组织全国联合会筹备委员会”。⁽²⁴⁾1945年4月国民政府颁布的修正后的《律师法》正式确立了全国律师联合会的法律地位，1947年社会部提出：“目前自由职业团体全国性组织已成立全国医师公会联合会、全国中医师公会联合会等三单位，拟于该年年底促成全国律师公会联合会的成立”。⁽²⁵⁾由此可见，全国律师组织成立的主客观条件都已经成熟。

1946年4月30日，国民政府颁布“还都令”，国民政府中央机关从重庆迁回南京。位于南京的首都律师公会迅速恢复并即

刻开展工作，因首都律师公会处于全国政治经济中心，理应肩负起联络、组织全国律师组织的重任。然而，上海交通便利，尤其是上海律师公会所具有的全国第一律师公会的地位，在全国具有极强的号召力，为此上海律师公会首先发起筹建全国律师组织的工作。上海律师公会指出，“抗战胜利，河山重光，各省市律师公会大多业经先后整理成立，惟以各公会散处各地，殊少联系，对于法治兴革事宜，经纬万端，非有集中全国力量统一领导不可”，组建全国性律师组织，“事体重大，须群策群力，方克有济于成”⁽²⁶⁾。而且按照《律师法》规定，“各地方律师公会得以七个以上之发起及全国过半数之同意，组织全国律师公会联合会”。所以，上海律师公会在发起组建全国律师组织中发挥了极其重要的作用。与此同时，永嘉等律师公会也建议由上海律师公会发起势在必行，“自七七事变突发，沪宁各埠相继沦陷，全国律师协会工作随之停顿。胜利以还，各地方机关法团均已先后复员，民生风气澎湃，各地方人民团体之组织风起云涌，惟我全国律师协会已否复员，迄无消息。本会本年五月廿六日会员大会依据《律师法》第十条第二项之规定，拟请通函各地方律师公会发起组织全国律师公会联合会”，又因上海律师公会地处“全国政治中心，推行较为便利，关于筹备工作拟请其发起领导，各地方律师公会负责筹组联合会”。⁽²⁷⁾在上海律师公会的倡议下，首都、永嘉、武进、镇江、吴县、铜山、南通、开封、鄞县、杭县、松江、芜湖、嘉兴、汉口、江都、广州、天津、无锡、济南、绍兴、重庆、太原、北平、昆明等地律师公会均函复一致赞同，积极响应。

1946年12月21日，首都、上海等13个律师公会在南京中央饭店举行筹建全国律师组织座谈会。座谈会以宪政实施、法治亟需恢复为由，商讨成立全国律师公会联合会，推定首都、上海、广州、江都、重庆、长沙、汉口等8个律师公会为发起会单位，负责筹备联络全国各地律师公会等事项，指定汉口律师公会为负责人，陈耀东律师担任秘书。⁽²⁸⁾1947年2月，首都律师公会召开当年第一次会员大会（因到会代表不足法定人数后改为谈话会），经会议讨论决定联络各地律师公会，发起成立全国律师公会联合会。会后致函各地律师公会，“查我国胜利以来，各职业公会均已先后成立联合会，而全国律师联合会亟应及时组织。本公会爱依《律师法》第九条第二项规定，提经第一次会员大会谈话会决定，由本公会征求各地律师公会七个以上单位之同意为发起筹备人。”⁽²⁹⁾接到首都律师公会的发起函文后，上海、杭县、金华、萧山等地律师公会积极响应，上海律师公会还委派该会常务理事陈庭锐等十名会员参与发起筹备，推动该项工作的进行。⁽³⁰⁾各地律师公会的积极配合，使全国律师公会联合会的筹备工作得以顺利进行，随着各方意见的统一，决定将新成立的全国律师公会联合组织定名为“中华民国律师公会全国联合会”。

（二）中华民国律师公会全国联合会发起人会议与筹备会议

中华民国律师公会全国联合会的正式成立经过了发起人会议与筹备会议。经过全国各地律师公会的共同努力，1948年4月16日，中华民国律师公会全国联合会发起人会议在南京太平路大梁豫菜馆召开。来自长沙、广州、汕头、西安、成都、唐山、北平、吴县、镇江、杭县、江都、上海、首都等13个地方的律师公会代表出席会议，共计30人，社会部余燕云科长莅会指导。会议主席戴修瓚首先向与会发起人代表报告了发起组织中华民国律师公会全国联合会的经过，随后参会代表详细讨论了联合会的召开时间、地点、代表资格、组织筹备委员会、会务经费等具体问题。发起人会议决定当年9月9日在南京召开中华民国律师公会全国联合会成立大会，参会代表由各地律师公会选举产生，“各公会至少出席一名代表，凡会员超过五十人者增加一人，超过一百人至二百人者增加一人，超过两百零一人以上者以此类推，但至多不得超过十人”。至于所谓“绥靖区”律师公会代表的推选问题，大会决定“由社会部斟酌情形指派一人至三人出席，对于路途遥远，无法派出代表参加会议的公会，可以以书面形式委派其他公会代表出席。”⁽³¹⁾为了得到国家相关权力机关的支持，发起人会议要求严格按照国家颁布的《自由职业团体全国联合会筹备委员会组织通则》的要求，先成立中华民国律师公会全国联合会筹备委员会，推举成立了筹备常务委员会，常务委员由首都律师公会戴修瓚、王国鸿律师和上海律师公会江一平、张旦平等律师组成。会议秘书长由戴天球担任，副秘书长由薛诵齐担任。会议筹备所需经费由上海律师公会筹集、垫支。

根据发起人会议的决定，1948年7月30日，中华民国律师公会全国联合会筹备会常务委员会在南京中央商场孙必仁律师事务所召开第一次会议。出席筹备会常务委员会会议的代表分别是：江一平（戴修瓚代）、俞钟骆（戴修瓚代）、张卫平（戴修瓚代）、戴修瓚、孙必仁、戴天球、王洪江、赵文琦、王国鸿、薛诵齐等十余人，由王国鸿律师担任会议主席，主持此次大会，戴天球为秘书长。会上分别讨论九月九日举行中华民国律师公会全国联合会成立大会的各项事宜，包括筹备分组工作、参会会员

接待处、会议筹备经费等，决议由孙必仁、戴天球、赵文琦、薛诵齐四人分别担任总务组组长、文书组组长、交际组组长、接待组组长负责相关事宜，暂定韬园十二号赵文琦律师事务所为临时办事处，报到处及问讯处择定在中央商场南部前三楼孙必仁律师事务所内，筹备经费暂定四百亿，由秘书长戴天球接洽。⁽³²⁾

9月6日下午14时，筹备会举行记者招待会报告筹备经过。招待会由戴修瓚、江一平、戴天球、周克傅诸律师主持，另外还有来自上海的孙必仁、俞钟骆律师等20余人出席。招待会首先指出全国律师公会联合会对讨论宪政实施及法治精神建设的重要性，并简要报告了战前律师协会组织的发展历史。随后江一平发言：“全国联合会之成立，必将发挥法治精神，确达保障人权之目的并唤起国人对于律师业务的重视”。最后由戴天球、周克傅二人报告筹备经过，即“全国律师公会联合会乃四月间奉社会部命令着手筹备者，由京沪两地律师公会为召集人，负责筹划”。全国各地律师公会一百余单位，有律师六千多人，各地代表正陆续来京，定于9月8日召开预备会，审查提案，起草宣言，9日举行成立大会。会议预计一周，将对现行检察制度、律师法及民、刑、商法以及律师实际经验提供意见，作为司法机关之参考。⁽³³⁾

中华民国律师公会全国联合会筹备会常务委员会会议为成立大会的召开做了充分准备，各地律师公会也严格依照1942年社会部颁布的《自由职业团体全国联合会会员代表选举通则》召开会员大会选举代表。最终，在司法行政部的大力支持以及社会各方的紧密配合下，中华民国律师公会全国联合会成立大会如期召开。

（三）中华民国律师公会全国联合会的成立

1948年9月9日上午9时，中华民国律师公会全国联合会成立大会在南京华侨招待所召开。到会的全国各地律师公会代表107人，司法院院长王宠惠（端木恺秘书长代表），立法院院长孙科（张肇元秘书长代表），社会部部长谷正纲，司法行政部部长谢冠生，行政法院院长张知本及最高高等地方法院院长等出席会议，与会人员共计130人。大会由主席戴修瓚主持，会议议程如下：首先由戴修瓚宣布中华民国律师公会全国联合会（以下简称“全联会”）的成立，继而报告筹备经过，强调该联合会的使命在于发扬法治精神，促使宪政成功。然后，由秘书长戴天球宣读蒋总统训词：“律师以自由之身，尽辅翼政刑保障民权之责，在现代社会生活及政治生活中占有相当重要之地位，欧美各国大政治家且多发轫于此，对国家民族致其忠实，固不尽以辨析条款离合异为能事也。合当宪政实施未久，币制改革之初，其他军事政治革新措施均在分头积极推动，必须我全国人民明法守法与政府相携并进，蔚为社会之强大安定力，然后违背法纪危害国家之徒无所呈其奸谋。贵会于此时发生领导作用，于各谋展布之中，收步调协合之效，以忠诚服务为本，建牖民辅世之功，是所厚望。”⁽³⁴⁾随后，司法院秘书长端木恺、社会部长谷正纲等先后致词，皆认为律师制度作为司法制度之一环，希望发扬正义、主持公道，进而掌固国权，保障民权。最后，会议邀请中国司法顾问庞德教授向大会发表沟通中美法学思想的学术演讲，演讲历史一个小时。中午12时开幕式结束。

10日上午起会议改在上乘庵全国营造业公会大楼举行中华民国律师公会全国联合会第一次全体代表大会，由章士钊律师主持。会议开始，全体代表一起对戡乱阵亡将士默哀三分钟，并决议致电总统致敬⁽³⁵⁾，随后推选戴天球为大会秘书长。会议就联会组织章程草案广泛讨论，最后决定原案交付审查。11日全天举行大会，继续讨论前日未决之议案，12日举行第三次全体代表大会，修正通过组织章程，13日召开第四次大会讨论提案，基于国家民主宪政法的立场，向立法与司法行政当局提出建议，废止或修正这些法律，以及订立新的合乎现实要求的法律等议案共一百余件。其中有建议立法院从速制定冤狱赔偿法、废止检查制度、废止特种刑事法令，建议政府增加立委名额等提案，均相继讨论通过。是日，大会还通过继续参加国际律师协会的决议，并推定徐士浩、陈耀东、陈庭锐、胡经明、何士桢等五人为出席下届国际律师协会的代表，会议最后通过呈请政府批准“九月九日”为律师节。14日上午继续召开代表大会选举理监事人员，下午举行闭幕式，由主席江一平致闭幕词后，大会随即宣告闭幕。⁽³⁶⁾

值得一提的是，大会通过了《中华民国律师公会全国联合会章程》。根据该章程规定，中华民国律师公会全国联合会的宗旨是“促进司法及法律制度之革新，砥砺律师之品德，增高律师地位，并阐扬中华法系，沟通世界法律思想”。⁽³⁷⁾在组织结构上，依据1945年《律师法》第11条规定，中华民国律师公会全国联合会实行理监事制。设理事31人，执行联合会一切会务，并互

选常务理事 9 人处理日常事务，对外代表联合会。另设监事 9 人，负责监察本会一切会务，并互选 5 人为常务监事，处理日常监察事务。根据会章，大会选出第一届理事 31 人，候补理事 15 人，监事 9 人及候补监事 4 人。同时确定中山东路中央饭店 226 室为临时办公处。⁽³⁸⁾至此，经过一年多的筹备，中华民国律师公会全国联合会得以正式成立，并经政府同意，将九月九日规定为“律师节”，此举成为战后司法秩序恢复重建中的重大事件。

三、中华民国律师公会全国联合会的成立特点与作用

（一）中华民国律师公会全国联合会的成立特点

中华民国律师公会全国联合会是战后依法成立的一个全国性律师组织，该组织与此前“全国律师公会联合会（1919）”“中华民国律师协会（1921）”以及“中华民国律师协会（1929）”相比，在法律依据、筹建程序、筹建动机和存续时间等方面均表现出不同的特点。律师作为近代新兴职业，与民国司法现代化建设相始终，律师群体与律师组织在不同的发展阶段呈现出的不同特征，反映着民国不同时期的政府对司法建设与全国律师组织的不同态度和举措，也反映了包括律师组织在内的自由职业者群体在寻求联合、保护以及与国家的互动、博弈方面的不同特点。

首先，中华民国律师公会全国联合会依法成立与此前于法无据相比是最突出的特点。中华民国律师公会全国联合会严格依据 1942 年《自由职业团体全国联合会会员代表选举通则》《自由职业团体全国联合会筹备委员会组织通则》和 1945 年《律师法》筹建成立，其正当性、合法性毋庸置疑。1919 年筹建全国律师公会联合会因缺乏法律依据没有被国家承认；1921 年和 1929 年成立的中华民国律师协会虽然得到司法机关的默认和备案，但缺乏法律明文支持，于法无据，其法律地位不时受到来自各方面的挑战，其存在备受质疑。为此，此前的中华民国律师协会的主要活动和目标就是争取全国律师组织的法律地位，尽力推动国民政府修订律师法，确定全国律师组织的法律地位。

其次，相较于以前的全国律师组织，中华民国律师公会全国联合会的成立得到国民政府各部门的推动和支持。1919 年，北京等律师公会自发组建全国律师公会联合会，经京师警察厅向司法部申请立案，遭到司法部驳斥，训令“此项联合会既与定章不合，自难准予设立”。⁽³⁹⁾1921 年组建中华民国律师协会因参与国际律师协会、进行国际交流的需要，司法部予以默认。1929 年成立的中华民国律师协会则是为了扩大执业范围，维护律师权益自发组建，因有助于推动和配合南京国民政府收回司法主权与司法建设，司法行政部才准予备案。可以说，此前中央政府从未明确支持全国律师组织的筹建。抗战结束后，全国律师组织的筹建得到社会部、司法行政部等国家机关的支持与推动。受国共内战的影响，国民政府急欲联合社会各界团体，发动舆论攻势，稳定其统治基础。因此在中华民国律师公会全国联合会召开成立大会之时，南京国民政府主要部门首脑皆莅临大会，国民政府对此次成立全国律师联合组织的重视可见一斑。

最后，中华民国律师公会全国联合会实行理监事制，存续时间短。1919 年筹建全国律师公会联合会实际上并没有真正成立；1921 年成立的中华民国律师协会采用会长制，存在时间为五年，1925 年受国民革命影响无法运行而终止；1929 年成立的中华民国律师协会则是民国时期存续时间最长的全国性律师组织，该组织采用委员会制度，直至 1937 年抗日战争全面爆发终止。中华民国律师公会全国联合会成立于 1948 年国民党统治即将败亡之际，旋因 1949 年国民党败退台湾，中华民国律师公会全国联合会在大陆被中华法学会取代，成为民国时期存续时间最短的全国性律师组织。中华民国律师公会全国联合会依照《律师法》规定实行理监事制。民国时期全国性律师组织先后经实行会长制、委员会制、理监事制，其制度构建逐渐完善和民主，但其作用的发挥必须依赖于一个社会稳定、国家强大、政治民主的社会环境。

（二）中华民国律师公会全国联合会的有限作用与影响

中华民国律师公会全国联合会成立之后，便遵照《联合会章程》宗旨及国民党政府期望，在促进司法及法律制度之革新，砥砺律师之品德，提高律师地位，阐扬中华法系，沟通世界法律思想等方面展开活动，但由于该组织存续时间短，尤其国民党

宪政的欺世盗名，该组织在法治与民主建设中仅发挥了有限作用与影响。

首先，在促进司法及法律制度之革新方面。这既是律师公会联合会的宗旨，也是国民党民主宪政政治的需要。蒋介石在联合会成立大会上致训词，厚望该组织领导全国律师，在现代社会生活及政治生活中，尽辅翼政刑保障民权之责，为实施宪政、币制改革、军事政治革新、推进人民明法守法、加强社会控制等方面发挥作用。然而国民党政府仓促实施民主宪政是为了挽救即将败亡的独裁统治，寄希望全国律师组织推动法制建设，惩治腐败，实行民主法治，实属难以承受之重。1946年11月国民党不顾中国共产党和民盟的反对，强行召开国民大会，公然违背政治协商会议上所达成的协定，不久又撕毁协定，挑起内战，社会秩序再次遭到破坏。为掩饰军事上的失败，1948年3月29日至5月1日仓促召开的行宪国大，在副总统选举上，党派内部明争暗斗，操控选票，公然违背法律。国民党政府在“宪政”的旗号下公然违宪，暴露了国民党所谓“制宪”的虚伪，也表明国民党政府统治下政治腐败，法治只是一纸空文，法制建设更难实现。因此，中华民国律师公会全国联合会虽然成为民国时期真正合法的全国性律师组织，但所能发挥的作用及影响十分有限。

其次，在阐扬中华法系，沟通世界法律思想方面。1948年9月中华民国律师公会全国联合会成立后，进一步加强了与国际律师协会的联系，并加入世界律师协会，积极宣扬中华法制建设成果，汲取外来先进理念，提高我国的国际地位。1947年7月17日，世界律师协会⁽⁴⁰⁾在美国布鲁塞尔成立，约40余国参加，曾邀请中国出席，但彼时我国尚未成立全国性组织，无法参会。第二次代表大会于1948年8月16日在海牙召开，当时律师公会全国联合会筹建即将完成，中华民国律师公会全国联合会筹备会常务委员派出法学家徐士浩、鄂森、陈庭锐三人，代表中华民国律师公会全国联合会出席，此次国际律师协会⁽⁴¹⁾，以“阐扬中华法系，沟通世界法律思想”为目的。

最后，在砥砺律师品德，提高律师地位方面。中华民国律师公会全国联合会与1921年、1929年成立的中华民国律师协会不同，该组织创建于抗战胜利后的恢复重建时期，其角色与作用自然不同。经过十四年的艰苦抗战，中华民族终于赢得了反抗外来侵略战争的胜利，收回被列强攫取的领事裁判权等司法主权，司法重建渐次展开，人民亟需建立一个民主、法治的现代化国家。中华民国律师公会全国联合会的成立，一定程度上顺应了当时的社会形势。该组织成立前后，《新闻报》《中央日报》《时报》《大公报》《申报》等新闻媒体多次报道，为了提高律师地位，大会将每年九月九日设立为“律师节”。但由于国民党腐败的政治，虚伪的宪政，对于严重受损的律师形象，单凭中华民国律师公会全国联合会挽回律师声誉，实在难负重任。

战后天统区经济凋敝，社会秩序混乱，乱象丛生，有些律师知法犯法，利用律师职业巧取豪夺，聚敛钱财。抗战胜利后，全国许多报刊长篇累牍报道律师不守风纪、道德败坏的新闻，导致律师名誉进一步受到损害。如《律师的技巧》讽刺律师辩护不引用法规条文，反以现场表演来混淆视听，为故意杀人者脱罪⁽⁴²⁾；《赠辩奸律师联》一文讽刺律师不分是非黑白，为获酬金而为汉奸辩护⁽⁴³⁾；此外，还有《律师夫人》《律师的好处》等等，不胜枚举。尽管在抗战之前也存在对律师的非议，但当时律师形象还不至于全面崩坏。到抗战胜利后，律师的名誉问题引起了国家与社会的广泛关注。

1947年浙江杭县律师公会召开第二次会员大会，大会主席汪绍功致词中特别提到：“感觉社会上一般人士对于我们的观感，因为同业中有少数人的不知自爱，以致被人当作和过去的讼师一般，实为我律师界的耻辱……现在律师制度，是国家所特设，使其保障人权，协助司法，凡是律师，都擅长法学，富于经验，服务社会，自然和从前的讼师有天壤之别。虽然，假定不知自爱，仍旧不免社会上的责难和攻击，因之如何树立我们律师的风格，实在是当前一个重大的课题。”⁽⁴⁴⁾浙江省社会处方青儒处长也认为：“律师系国家特定之职业，我国因种种条件不够，一切尚未达到理想的境地，（照理想，律师应由国家设置），故仍须由当事人致送报酬，律师道德风纪不良者，往往酬金之多寡，为办案之标准，其实律师应该具有正义感，不能以酬金之多寡，而决定办案之兴趣。”⁽⁴⁵⁾当时社会普遍认为，“近来各地律师的风纪败坏不堪，挑拨教唆，无理缠讼，招摇撞骗，包揽诉讼，不顾道德心意，甚至与对造律师勾结，出卖当事人。致风纪荡然，自贬身价。”⁽⁴⁶⁾

对此，中华民国律师公会全国联合会试图整顿律师风纪、维护律师名誉，但收效甚微。尽管国家当局认可律师职业的高尚性，但群体名誉被污成为舆论场中的焦点，因此恢复律师名誉，重塑律师形象刻不容缓。为此“全联会”成立之时特意将“砥

砺律师品德、增高律师地位”定为“全联会”的宗旨，希望以此敦促全国律师公会约束律师行为，挽回律师形象。但是，在抗战胜利后国统区政治黑暗、司法腐败的大环境下，律师界虽然仍标榜推进法治、伸张正义、保障人权，但实际上很多律师利用律师身份巧取豪夺，国民党统治已处于风雨飘摇之中，整个社会已经痼疾缠身，非“全联会”一己之力所能改变。时论认为，“司法腐败，堪为破坏法治的罪魁，要争取局面的好转，必须在行政上进行彻底的革新，在司法制度上也应厉行改进”。⁽⁴⁷⁾中华民国律师公会全国联合会虽有心治理，但难以发挥有效作用。

四、结语

抗战结束后，随着国家重建与经济恢复渐次展开，1945年重新颁布的《律师法》终于明确了全国律师组织的法律地位，解决了全国律师组织一直存在的正当性与非法性的悖论问题，实现了全国律师群体自律师公会建立以来的奋斗目标，为战后全国律师组织的筹建提供了有力的法律支撑，但这一有利环境很快被国民党发动内战所打破。伴随着战后司法与律师公会的恢复与重建，全国律师公会也在为成立全国律师组织做准备，至1947年成立全国律师组织的主客观条件都已具备。在上海律师公会、首都律师公会等的倡导与推动下，全国律师公会纷纷响应，经过充分酝酿与发起人会议、筹备会议的准备，最终在1948年9月9日正式成立全国性律师组织——中华民国律师公会全国联合会。1948年3月，参加行宪国大的代表戴天球、张旦平、金春花、程神林、王善祥、丘昭文、陈维、俞俊珠、陆惠民、张寰治、苏尚文等律师发挥了重要作用。⁽⁴⁸⁾与以往于法无据不同，中华民国律师公会全国联合会依法成立，而且得到国民党政府的支持，尽管是为了掩饰败绩，标榜民主宪政，加强社会控制。国民党政府试图在垄断政治权力和继续司法改革之间寻求平衡，进行司法党化，违背司法独立性原则。⁽⁴⁹⁾国民党政府仓促实施“宪政”并没有改变司法党化与独裁，更不用说步入民主政治的正轨，反而随着军事战场的全面溃败暴露了其标榜民主宪政与独裁的本质。因此，在中华民国律师公会全国联合会存续仅仅一年多的时间，根本不能发挥全国律师组织的角色与功能。

法律职业是社会秩序的维护者，现代法治建设需要强大的中央政府、稳定有序的社会环境作为基础。抗战以来，南京国民政府的司法建设遭受重创，司法腐败丛生。法学家徐道邻认为，“抗战以来，最使人痛心者，莫过于司法界声誉之跌落，此乃国家前途命运之最大隐忧，可惜尚不被人重视”。抗战胜利，旋又爆发内战，社会又陷入无序状态，尽管1948年国民政府实行“民主宪政”，但司法状况并无实质性改观。国民政府支持组建全国性律师组织，希望联合律师群体，稳定国民政府的统治。但中华民国律师公会全国联合会毕竟只是公平、正义的法治维护者，不可能发挥和承受难以承受之重。

注释：

1 《自由职业团体组织办法：中央训练部通令》，《东省特别区市政月刊》1931年第6卷第5期。

2 《为中华民国律师协会呈请补发许可应请如何办理由》，1931年6月20日，中央训练部档案722-1644，中国第二历史档案馆藏。

3 《令缓发给中华民国律师协会许可证由》，1931年7月28日，中央训练部档案722-1644，中国第二历史档案馆藏。

4 《致中华民国律师协会函：为函询律师协会被党部驳斥立案是何原因请迳函鄞县公会由》，《上海律师公会报告书》1933年第31期。

5 《中华民国律师协会函：为陈明特别情形及应继续组织各理由仍请补行许可由》，1931年9月23日，中央训练部档案722-1644，中国第二历史档案馆藏。

6 《全国律师协会开会续记》，《申报》1929年4月5日。

-
- 7 《法界消息：律师协会开会讨论起草律师条例》，《法律评论》1934 年第 12 卷第 7 期。
- 8 《律师协会为律师应参加司法会议呈司法行政部文》，《法学丛刊》1935 年第 3 卷第 1 期。
- 9 《律师协会报告司法会议议决案》，《申报》1935 年 10 月 4 日。
- 10 《律师法草案乙：中华民国律师协会所拟律师法草案》，《上海律师公会报告书》1936 年第 34 期。
- 11 董璠舆：《日本司法制度》，中国检察出版社 1992 年版，第 248 页。
- 12 该国际律师协会是 1919 年由菲律宾倡导组织，由中国、暹罗（今泰国）、八达威（今巴达维亚）、日本等地律师界联合组成，基本属于东亚地区的律师协会组织。
- 13 《日本辩护士法》，社团会全宗汇集 Q130-70-25，上海市档案馆藏。
- 14 《全国律师协会消息：商议加入世界协会定期集沪修改会章》，《申报》1934 年 7 月 28 日。
- 15 《律师协会以全国为组织于法无据，请发许可证书未便照准》，《中央党务月刊》1936 年第 91 期。
- 16 蔡鸿源：《民国法规集成》第 42 册，黄山书社 1999 年版，第 344 页。
- 17 吴学义：《论律师法》，《新政治》1941 年第 5 卷第 5 期。
- 18 李严成：《论民国律师公会的公法人性质》，《湖北大学学报》（哲学社会科学版）2013 年第 4 期。
- 19 孙慧敏：《制度移植：民初上海的中国律师（1912-1937）》，台北“中央研究院近代史研究所”专刊(93), 2013 年 7 月，第 168 页。
- 20 《律师法》（民国三十四年四月五日国民政府修正公布施行），《法令周报》（重庆）1945 年第 3 卷第 14 期。
- 21 《律师公会章程订立办法修正公布》，《中华法学杂志》新编 4 第 1 期。
- 22(25) 《社工消息：社会部发表自由职业团体组织数字，年内将成立全国律师公会联合会》，《社会工作通讯》1947 年第 4 卷第 3 期。
- 23 《中华民国律师协会第七届大会筹备宿所》，《申报》1936 年 1 月 13 日。
- 24 《自由职业团体全国联合会会员代表选举通则》（三十一年十二月二十五日部令公布），《社会部公报》1942 年第 8 期。
- 25《公函各省律师公会：为拟组织全国律师公会联合会函请领衔备发起由》，1946 年 7 月 11 日，上海律师公会卷 Q190-1-13844，上海市档案馆藏。
- 26 《永嘉律师公会函：为拟请发起筹组全国律师公会联合会由》，1946 年 7 月 20 日，上海律师公会卷 Q190-1-13844，上海

市档案馆藏。

27 《全国律师界筹组联合会》，《中央日报》1946 年 12 月 23 日。

28 《首都律师公会函：关于组织全国律师联合会由》，1947 年 2 月 19 日，上海律师公会卷 Q190-1-13866，上海市档案馆藏。

29 《上海律师公会函：为函复赞同发起组织全国律师公会联合会由》，上海律师公会卷 Q190-1-13866，上海市档案馆藏。

30 《上海市社会局训令：奉令为律师公会全国联合会筹备会定期举行成立大会通令遵照等因令仰遵照由》，1948 年 5 月 26 日，律师公会档案 Q190-1-13896，上海市档案馆藏。

31 《中华民国全国律师公会筹备会常务委员会第一次会议记录》，1948 年 7 月 30 日，律师公会档案 Q190-1-13896，上海市档案馆藏。

32 《律师公会联合会定九日在京成立》，《中央日报》1948 年 9 月 7 日。

33 《律师公会联合会昨在京正式成立》，《中央日报》1948 年 9 月 10 日。

34 《律师联合会昨在京举行首次会议》，《大公报》（重庆）1948 年 9 月 11 日。

35 《律师公会全联会正式成立，通过定“九九”为律师节（附照片）》，《社会建设》（重庆）1948 年第 1 卷第 6 期。

36 李卫东：《中国近代律师职业群体与组织》，中国社会科学院 2006 年博士后出站报告，第 155 页。

37 《中华民国律师公会全国联合会章程》，徐家力：《中华民国律师制度史》，中国政法大学出版社 1998 年版，“附录”，第 193 页。

38 《为联合会既经部驳斥以后应如何筹备由》，《北京律师公会历年办事报告》，北京律师公会 1925 年刊行，第 86 页。

39 国际律师协会共成立过三次，第一次是 1919 年由菲律宾倡导，中国、暹罗（今泰国）、八达威（今巴达维亚）、日本等地律师界联合组成，成立了基于东亚地区的国际律师协会组织。第二次是 1929 年成立，会址设在比利时首都，会员国约 50 国，协会组织系以各国律师协会为其会员单位，每一会员仅一权。第三次便是 1947 年在美国成立的世界律师协会，一直延续至今。

40 《世界律师协会将在海牙举行：我国法学家将出席》，《法律知识》1948 年第 2 卷第 3/4 期。

41 《律师的技巧》，《风月》1946 年第 26 期。

42 大弓：《赠辩奸律师联》，《是非》1946 年第 6 期。

43 《大会演词汇辑：第二次会员大会主席汪绍功致开会词》，《浙江杭县律师公会特刊》1947 年 9 月，第 51 页。

44 《大会演词汇辑：第二次会员大会社会处方处长训词》，《浙江杭县律师公会特刊》1947 年 9 月，51-52 页。

45 《整肃法官及律师风纪》，《法律知识》1948年第2卷第3/4期。

46 徐道邻：《假如政府肯全面革新》，《申报》1949年2月6日。

47 《律师界大集会闭幕前后》，《申报》1948年9月22日。

48 徐小群：《现代性的磨难：20世纪初期中国司法改革（1901-1937）》，中国大百科全书出版社2018年版，“导论”，第3页。