



## 我的十年故事

## 佟丽华：一位公益法律服务领军者的十年

□ 本报见习记者 白楚玄  
□ 本报记者 黄洁

第一次走进北京市致诚律师事务所的人，都会为满墙悬挂的600多面锦旗所惊叹，每一面锦旗都记录着一段佟丽华及其团队与未成年人、农民工等群体之间的故事。

佟丽华，北京市致诚律师事务所主任，20余年坚守在公益法律服务一线，创办了国内最大的公益法律服务机构——致诚公益团队。时至今日，全国已有超过70万名未成年人、农民工等群体从佟丽华所推动的免费法律服务中直接受益。

“中国公益律师领军人物”的称号，佟丽华当之无愧。20多年来，他不仅在用自己的专业能力处理各类典型案件，更致力于未成年人和农民工保护、劳动争议解决、法治建设以及社会组织发展等各个领域的思考与研究，积极投身法律法规政策的起草、论证等工作，努力推动国家相关领域立法的不断进步。

2012年，41岁的佟丽华以公益律师的身份当选中国共产党第十八次全国代表大会代表，成为律师界的3名代表之一。转眼10年过去，佟丽华的公益脚步更加铿锵有力，他不仅使专业化、职业化、社会化公益法律服务模式在全国推广，更让全世界都听到了中国公益组织的呼声。

佟丽华说：“我是农民的儿子，我一直能看到普通人的命运，看到困难群体的艰难，这些都成为我坚持不懈地努力工作和推动改革的动力。”

### 推动完善相关法律 保护未成年人权益

2021年6月1日，新修订的未成年人保护法正式施行。这部新法的“十大亮点”，让全社会都看到了法治在推动未成年人权益保护方面所取得的显著进步，而总结“十大亮点”的正是全程参与未成年人保护法修订工作的佟丽华。

看到自己十余年来关注并身体力行推动的内容被吸收进新法，佟丽华倍感欣慰。

佟丽华很早就与未成年人保护结缘，他在办案过程中曾有深刻体会：“我永远也忘不了那个小女孩找不到家人时无助、迷茫的眼神。”对于自己办理的第一起遗弃儿童案件，佟丽华至今仍印象深刻。

1999年4月，佟丽华以北京市致诚律师事务所的名义，联合中国青少年犯罪研究会共同成立了青少年法律援助与研究中心（后更名为北京青少年法律援助与研究中心，以下简称北京青少年中心），这是国内首个面向全国未成年人公益法律服务机构。2000年5月，在他的全力倡议和推动下，中国青少年法律援助律师协作网诞生。

此后，佟丽华一直奔波在未成年人保护的第一线。帮助受害男童，成功变更监护人；为一时冲动误入歧途的男孩辩护，为他争取到缓刑后还能继续读书的机会……在与需要帮助的未成年人一次次相遇中，佟丽华越来越清醒地认识到：“只有让法律真正发挥作用，才能让伤害未成年人的案件从根本上减少。”

2011年7月，江西景德镇一位9岁女孩被父亲和继母反复虐待，每次由相关部门处理后，孩子还得回家继续遭受暴力伤害，继母甚至对孩子说：“看我怎么慢慢折磨死你。”

这个案件让他震惊、愤怒，在帮助女孩依法维权的同时，他也更加努力地推动改革，让撤销监护人监护资格制度能够真正落地。北京青少年中心随即对未成年人遭受家庭暴力案件开展了一项调研，发现一些案件直接造成未成年人死亡。

佟丽华评价说：“这项政策具有历史性意义，将开启我国未成年人保护工作的新起点，它标志着沉睡了近30年的法律条款终于要被激活，那种面对孩子在家庭遭受严重伤害而无可奈何的局面终将结束。”

2018年3月，佟丽华接到全国人大社会建设委员会的委托，起草未成年人保护法修订专家建议稿。经过认真思考，佟丽华将“强化政府责任，建立切实可行的未成年人保护协调机构”写进了建议稿。最终，这项建议被纳入立法，成为新法的“十大亮点”之一。

今年5月，最高人民检察院发布数据：2021年对监护人侵害问题支持，建议撤销监护人资格464件，同比上升49.2%；撤销监护人资格388件，同比上升48.7%。

佟丽华说：“推动法治进步的过程很长，有时我也会感到沮丧，但最终的结果说明，每一点努力都不会白费，我们需要的只是多一点的耐心和支持。”



图为佟丽华在农民工专列上普法。

受访者供图

白会费，我们需要的只是多一点的耐心和支持。”

2015年，刑法修正案(九)中就社会长期关注的虐童、猥亵男童、收买被拐卖儿童、嫖宿幼女罪的废除等问题进行了积极关注，佟丽华同样是参与者和推动者。

佟丽华动情地说：“未成年人保护关系到我们每个家庭的福祉，关系到国家以及人类社会未来的发展，见证、参与国家未成年人保护立法政策改革的进程，也算是人生的一大幸事。”

### 积极提供法律援助 帮农民工依法维权

佟丽华与农民工群体的权益保护有着不解之缘。2005年，他主持建立了北京农民工法律援助工作站，2009年注册为北京致诚农民工法律援助与研究中心（以下简称致诚农民工中心），这是中国第一家专门为农民工提供法律援助的机构。

曾有朋友劝他，慎重介入农民工维权这个领域，“你管不过来，还容易自找麻烦”。可佟丽华却说：“我是农民的儿子，我的父亲曾是农民工，也遭遇过欠薪，我最能理解他们的无助。”

他以极强的社会责任感为农民工植下了法律信仰，正因为如此，他的“客户”越来越多。截至2021年底，致诚农民工中心在北京地区共接待法律咨询111万件，涉及农民工30万余人次；办结案件1.4万余件，直接受益人数超过1.8万人次，切实为在京农民工拿回各项赔偿款超过3亿元。

在持之以恒的农民工法律援助中，佟丽华逐渐意识到，许多简单矛盾纠纷的演化升级，关键在于人民群众合法的利益诉求最初被忽视了。这类案件，越早处理越简单，成本越低，引导和帮助老百姓依法维权，这是避免矛盾激化最有效的方法。这些年来，他带领中心律师所办理的农民工法律援助案件没有一起演化为恶性事件，尖锐、疑难的社会矛盾得以有效解决。

但是，这些在佟丽华看来还远远不够。

近年来，随着社会经济的发展，农民工的就业形态发生变化，很多劳动者走出工地，做起了“外卖小哥”。平日里，他们奔走在大街小巷，撑起了“外卖行业”超过6000亿元的市场规模，但当意外发生，“外卖小哥”的维权之路却举步维艰。

“我到底在为谁打工？”2020年8月，外卖骑手邵新银带着这样的疑问来到致诚农民工中心寻求帮助，“我为某平台送外卖，在迪亚斯公司的一外卖站点工作，工资是某公司发放的，个税则是由天津一建筑公司和上海一外包公司扣缴的。”

本以为就是简单送个外卖的邵新银，直到在送餐途中受伤，不得已要维权时才惊讶地发现，自己竟然和5家公司扯上了关系，而这5家公司无一例外，都不承认与他存在劳动关系，他的维权陷入了困境。

陷入困境的并不只是邵新银，还有致诚农民工中心。经历了北京当地的仲裁和远赴重庆的诉讼后，邵新银到底是谁的员工，仍然没有答案，他们得到的只有两审败诉的判决。中心的律师们认为，“这个案子进行不下去了。”

佟丽华和他的团队意识到，这不是一个简单的工伤赔偿案件。2021年6

月22日上午9点多，佟丽华召集团队讨论这个案子，他说的第一句话是：“这个案子连我都感到绝望。”

同在案办团队的律师徐森回忆道：“当‘绝望’两个字从佟丽华主任口中说出来时，我非常震惊。他处理过大大小小各种各样的疑难复杂案件，但是他从来没有说过‘绝望’两个字。”

“骑手为什么会找不到用人单位，他受伤之后怎么会没有人来承担责任呢？邵新银这个案子绝不是一个个案，而是可能涉及到上百万劳动者的权益保障问题。”佟丽华的“绝望”来源于他发现这样的问题是共性的，“如果这个案子连我们这群经验丰富的农民工律师都感到绝望的话，那不是意味着这背后其实有一个更深层次的问题？”

随后，佟丽华作出安排，由徐森牵头开展对这个案件背后外卖骑手相关法律问题进行全面的研究，同时继续帮助邵新银进行与另一家公司的劳动关系确认之诉。从这一天开始，对于致诚农民工中心来说，这个案件已经不再是一起简单的劳动争议案件，他们的目光已转向了对案件背后相关操作以及法律适用等诸多更深层次的研究上。

2021年9月17日，致诚农民工中心公开发布《外卖平台用工模式法律研究报告》，报告对5年来1907个有关外卖平台劳动纠纷的有效法律判决进行了研究分析，被很多专家评价为“目前针对外卖平台用工问题最深入的报告”。

2021年12月，国家发展改革委等部门发布《关于推动平台经济规范健康持续发展的若干意见》，特别提出要完善网约配送员等新就业形态劳动者与平台企业、用工合作企业之间的劳动关系认定标准。2022年初，最高检出台《2022年公益诉讼检察工作要点》，将新业态劳动者权益保障作为积极稳妥探索拓展的新领域。

经过这一次调研，佟丽华深深感到，劳动法、劳动合同法保障范围还有很大局限，农民工、家政工、外卖骑手等人群还没有很好地获得保护。于是，佟丽华再一次沉下心来，针对这一问题进行系统思考后，结合多年来的实践经验，撰写了《尽快制定〈劳动法典〉，确立“勤劳致富”为基本国策》一文。

佟丽华说，轰动事件带来的只是个案的解决，而不是制度的改善。他期待能够通过立法和制度的健全，让农民工的维权程序更简化，维权成本更低，维权渠道更畅通，让结果更正。

### 带领团队走出国门 介绍中国法治成就

2011年7月，北京青少年中心和致诚农民工中心历史性地获得了联合国经社理事会特别咨商地位，实现了我国民办社会组织在获得联合国咨商地位方面“零”的突破。

此后，佟丽华和他的团队便开启了走出国门之旅。

第一次参加联合国人权理事会的经历，至今仍让佟丽华记忆犹新。相较于国外社会组织的轻车熟路，佟丽华觉得一切都是那么的陌生。会议期间，他走了大会的百余场边会，可主席台上没见到一位华人的身影。这在佟丽华心中埋下了一颗种子，一定要让国际社会听到中国公益组织的呼声。

两年之后的2017年，同样是在联合国日内瓦总部万国宫，佟丽华在联合国人权理事会第35届大会一般性辩论环节发言，他用精练的语言介绍了中国司法体

制改革等，从一个社会公益组织专业、中立的视角，介绍了中国人权及法治发展的成就。

同样是在这一年的会议上，佟丽华带领的致诚代表团举办了第一场边会，主题为“建设一个免于暴力的世界”，佟丽华在边会上作主题报告，对当前人类社会面临的种种暴力现象进行分析，并提出了8项具体且具有实际操作价值的倡议。

佟丽华呼吁：“只要人类有勇气反思，只要人类有勇气改变自己，只要我们大家都能行动起来去预防和制止暴力，那我们就能建设一个免于暴力的世界。让我们共同发起一场非暴力合作运动，去为我们自己、为我们的孩子建设一个免于暴力的美好世界！”

“话音落下，现场响起热烈的掌声。会后，一位国际组织负责人对佟丽华说：‘你是一位非常勇敢的人，感谢你提出的很多务实的解决问题的思路。’”

第二次的联合国人权会议之旅，佟丽华收获颇丰，他不仅带领团队召开了两场边会，让国际社会看到了中国的社会公益组织在推动解决人类所面临的共性问题中的思考和努力，同时还受邀作了《中国当前的法治改革》专题讲座。

一家国际组织负责人在会后表示：“致诚在联合国能够连续组织两场边会，不仅成功介绍了中国律师和社会组织在国内的工作，也成功展示了他们对暴力、儿童性侵犯这些人类共同关注话题的贡献，希望中国社会组织更多参与国际活动，我们也愿意与中国社会组织有更多合作。”

走出国门的佟丽华，再一次重新定位了自己肩负的使命，“希望能够通过更多的国际交流，推动国际儿童保护工作，特别是将我们的探索和经验推广给更多的发展中国家”。

之后，佟丽华专门出版了《走进联合国》一书，致诚公益团队也为中国律师赢得了国际声誉。

2018年3月，致诚又在北京组织召开了“A20全球关爱儿童社会领导力峰会”，邀请20个发展中国家儿童保护社会组织负责人来中国参会，并发表了《全球关爱儿童社会共识》；2019年5月，致诚邀请了16个发展中国家的18位儿童保护社会组织负责人来北京，组织召开了“全球儿童保护研讨会”。

截至目前，致诚已与包括联合国儿童基金会、国际救助儿童会等在内的50多家儿童保护组织建立了工作联系。

### 希望推动更多律师 投入法律援助领域

1998年年初，从事律师工作3年半的佟丽华联合中国政法大学的一些博士和硕士，创办了“佟律师法律热线”，这是第一条由专职律师开办的面向全国咨询热线。如果从开办热线算起，佟丽华已经在公益法律服务的道路上坚持了24年。

这条路并不平坦，但路遇的“同行者们”给了他无尽的支持与鼓励，帮他一直坚持了下来。

2007年至2008年期间，一个由致诚农民工中心推动的农民工法律援助项目在全国推广，但项目推进仅一年，经费短缺就成了一道迈不过去的坎儿。就在这个公益项目面临夭折的困难时刻，中国法律援助基金会成为

中央彩票公益基金项目的实施单位，基金到位后，中国法律援助基金会第一

时间关注了农民工法律援助这一领域，并根据申请，将包括致诚农民工中心在内的遍布全国各省市的多个公益法律服务机构纳入支持范围。

“有了中央彩票公益基金的支持，不仅让农民工法律援助项目得以在全国范围内广泛推广，培养锻炼了一批致力于这一领域的公益法律服务机构，更让那些确实需要法律帮助的困难群体有了更多获得帮助的机会。”佟丽华说，他和他的同行们能够始终坚守，离不开像中央彩票公益基金这样的专项基金的支持，让职业化的公益法律事业可持续发展成为可能。

有人这样评价：“佟丽华走出了中国特色的公益法律服务道路。”因为，佟丽华所在的致诚除了办理法律援助案件，更致力于通过大量案件基础上的实证研究推动立法和政策改革，参与和推动出台更加完善的法律和制度。

“一个案件只能帮助一个人，但一部法律可以让更多人受益。”这些年在复杂疑难案件的处理过程中，佟丽华关注的不仅仅是个案，他更关注背后同类的案件。作为一名公益律师，佟丽华深知，公益法律服务要通过每一次援助提高群众的法律意识，并推动相关法律政策和制度的进步。

2013年他连任北京市人大代表，并当选为法制工作委员会委员，5年期间广泛参与北京市的地方立法工作，使他对立法有了更深入的理解。

佟丽华一直很忙，几乎所有的节假日都在忙工作。《未成年人法学》《和谐社会与公益法》《中国农村法治热点问题研究》……这些年，他先后撰写和主编了70余本法律图书；先后承担了国务院妇女儿童工作委员会、民政部、团中央、北京市人大等单位委托的重大课题，并受托开展对相关政策改革的研究等；未成年人保护法、劳动争议调解仲裁法、社会保险法等上百部法律法规政策的起草或论证，他也从未缺席。

关于公益，佟丽华常说：“其实很多人心中都有公益的种子，问题是怎样点燃、激励他们。只要为公益事业作出过贡献，都是值得尊重的人。”他乐于做那“星星之火”，从2007年起，他开始在全国推广法律援助工作，推动律师深入参与公益法律服务，并不断把公平、正义的理念和法治的信仰植根到更多人心中。

在江西省公益律师王惠眼中，佟丽华更像是一座“灯塔”，指引着公益律师们努力向前。

多年前，王惠参与了佟丽华主持的一个面向全国公益律师项目，“他不仅帮助我们培训技能，还给了我们心理的鼓励和疏导。让大家从最初不太情愿做这种劳动争议案件，到最后慢慢地都成了专职的劳动法律师。”王惠说。

在佟丽华的感召和帮助下，2016年，王惠创办了江西第一家具有公益性质的律师事务所，自筹资金组建了一支公益团队，免费为农民工服务；2017年成立江西致诚法律援助与研究中心，并担任江西省、南昌市两级工会首席法律援助律师。2016年以来，王惠已带领她的团队办理了6092起法律援助案件。

“我们启动之初面临人员、经费等方面的困难，佟丽华律师作为当时全国律协公益法律服务的主要负责人，在各方面给予了四川公益法律事业发展很大的支持。”四川伟旭律师事务所主任杜伟也有和王惠同样的体会。如今，杜伟带领律所已经办理各类法律援助案件9000多件，为困难群众挽回经济损失5亿多元。

在佟丽华的帮助下，安徽徽商律师事务所律师、全国律协未成年人保护委员会副主任姚炜耀，也于2012年在安徽成立了安徽致诚公益法律援助与研究中心，成为安徽省首家民间法律援助公益组织。

“佟丽华主任亦师亦友，在我成长道路上不断激励与培养我，让我树立起一名优秀律师，特别是一名优秀公益法律服务师的信心。他是我在公益法律服务事业的引路人。”姚炜耀说，他相信会有更多律师积极参与公益法律服务事业，坚持不懈地为法治中国建设添砖加瓦。

2009年，佟丽华在从事公益法律服务满10周年的时候，出版了一本书《为了正义：致诚公益十年》。如今，又一个十年过去了。回首这10年，再追溯至更久前的公益法律服务道路，很多人总会问佟丽华一个问题：这么多年为什么能够一直坚持下去？

佟丽华的答复一直没变：“因为我一直能看到很多普通人的命运，我一直能看到社会发展过程中，困难群体需要帮助。”这是他的动力。

“我已经做了24年的公益法律服务工作，我毕竟也有退休的时候，我希望会有更多的人像我这样，推动公益法律服务事业的发展，推动法律和政策的改革。”这是他的希望。

在致诚律师事务所通往2层的楼道墙上，贴着四个红色大字：“为了正义”。这四个字，诠释着佟丽华的初心和情怀。如今，年过半百的他依旧跟随自己的法治理想和信念，将公益之路坚守到底。

制图/高岳