

试论我国法律服务业的产业化发展方向 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/483/2021_2022__E8_AF_95_E8_AE_BA_E6_88_91_E5_c122_483209.htm

法律服务业作为服务产业的重要组成部分，必然伴随整个服务产业的发展而与工业经济的发展相辅相成；法律服务业乃至整个服务产业在国民经济中的产业地位、产业比重、产业贡献必将越来越高，这是当今世界产业经济的发展趋势。我国作为一个发展中国家，在经济结构战略性调整中，确立法律服务业的新兴产业地位，推动法律服务业的产业化发展，这是提高国民经济整体素质、增强国际竞争能力、加快实现现代化建设宏伟目标的现实需要。是市场经济不断发展、产业结构不断优化、社会需求不断增长的必然。围绕如何实现我国法律服务业的产业化这个崭新课题，本文试图从经济管理和法制建设相结合的理论与实践出发，对我国法律服务业的产业化依据、产业化途径和产业化要求，进行一些宏观上的研究和探索。（一）推进我国法律服务产业化的理论依据 1.服务经济理论的支持。服务经济理论提出，从经济角度看，人类社会发展遵循的是由传统社会(农业社会) 工业社会 后工业社会(服务社会)的规律。针对70年代后西方经济中出现的因服务业生产率增长缓慢而阻碍整体生产率恢复和提高的危机,服务经济理论认为,要解决经济危机,提高整体经济生产率,关键是要改变服务业生产率滞后的困境,对服务业进行现代化和产业化。因为,服务业也具有生产的一面，这种生产是从它为物质产品的生产“服务”的角度才成立，服务业只有不断地使它的劳动结果“产品化”，使它的生产方式“产业化”，才能不断提高

它的劳动生产率，使自己生存和壮大。根据服务经济的这些原理，为了更好地适应全球经济服务化的发展趋势，我国无论是从优化经济结构，还是从增强经济素质考虑，都有必要加快实现法律服务业生产方式的产业化，通过产业化来提升法律服务业的规模和效率，充分发挥法律服务业在国民经济全局中的积极作用。

2. 知识经济理论的支持。知识经济理论指出，工业经济的产业结构以第二产业代替第一产业成为国民经济主体或主导为其特征，随着知识经济时代的逼近与到来，第二产业在国民经济中的比重不断下降，而服务业（第三产业）和知识产业的地位将不断上升，并占主导地位。马克卢普还在《美国的知识生产和分配》中正式提出了“知识产业”的重要概念，并首次确定知识产业的分类由教育、研究与开发、传播业、信息设备和信息服务等5个分类30个产业构成，其中就包括法律咨询服务。 “知识产业”的概念说明了一个很重要的问题，这就是，以知识为基础的经济发展体系中最重要因素，是适应知识经济的产业结构是否已经形成。根据知识经济的这些原理，面对知识经济时代的来临，我国大力发展知识产业已成当务之急。其中，关键是要优化服务产业结构，法律服务业作为知识密集型产业部门，尤其需要加快实现适应知识经济发展要求的产业化。

3. 产业经济理论的支持。产业经济理论认为，国民经济的各行各业，从生产到流通到服务，大到部门，小到行业，都可称为“产业”。产业的形成是一个历史过程，是随着社会生产力的发展和社会分工出现的。在市场经济条件下，产业之间的联系必须通过市场来实现，一个产业的兴起会带动相关产业的发展。在整个经济结构中，产业结构居于主导地位，它的变动

和调整对经济增长起着决定性作用。为了提高产业结构经济效益，关键是要搞好结构调整。把衰退产业的资源存量调度到新的经济增长点上去，把资源增量有效地注入到新兴产业和支柱产业上去，以此带动整个经济增长和结构升级。产业经济理论充分表明，法律服务业作为服务业（第三产业）的一个部门，不论其目前的规模和比重大小，它所具有的服务性和经济性，从本质属性上确定了它的产业性。我们国家只有在产业结构调整中，提升法律服务业的新兴产业地位，才能有效地优化服务业内部结构，带动相关产业的发展，在推动经济增长和结构升级方面取得更好的效益。

4. 市场经济理论的支持。

市场经济理论认为，社会主义市场经济以及一切市场经济，其本质上都是法治经济。在市场经济活动中，由于收益最大化的利益驱动，和各种复杂剧烈的市场竞争，往往导致各种矛盾的激化，不利于经济发展和社会稳定。为此，国家需要运用法律手段来调节各种经济关系和经济矛盾，规范各种行为主体的经济活动和经济行为，保障经济运行的正常秩序。这个法律手段，由强制性的法律保障和自主性的法律服务构成。因而，法律服务业在协助政府依法管理经济方面担负着重要角色，在维护市场经济秩序方面起着重要作用。同时，法律服务业又是市场经济的要素之一，是市场体系的组成部分，是一种商品化的有偿劳动和社会服务。根据法治经济对法律服务的内在要求，我们国家应该进一步优化配置和充分运用法律服务资源，尽快形成法律服务业的产业化发展趋势，更好地适应市场经济，服务市场经济。

(二) 加快我国法律服务产业化的客观要求

1. 实施“十五”计划，调整经济结构，需要加快法律服务产业化进程。

《中共中央关

于制定国民经济和社会发展第十个五年计划纲要的建议》强调：“实现国民经济持续快速健康发展，必须以提高经济效益为中心，对经济结构进行战略性调整”。并明确提出：“对经济结构进行战略性调整，必须加快发展服务业，扩大总量，优化结构，拓宽服务领域，提高服务水平”。“现代服务业要提高服务水平和技术含量，大力发展信息、金融、会计、咨询、法律服务等行业，带动服务业整体水平提高”。根据“十五”计划的要求，我国对经济结构进行战略性调整，必须注重调整和优化服务业结构，一是要大力发展现代服务业，二是要努力改组改造传统服务业。其中，尤其要注重提升法律服务业在服务业结构中的产业地位，通过加快法律服务产业化进程，不断提高法律服务业增加值和从业率在服务业整体中的产业比重，使之真正成为一个新兴产业，带动其他服务业的发展。

2.加入WTO，参与国际竞争，需要加快法律服务产业化进程。我国加入WTO，给法律服务业带来了机遇和挑战。集中体现在，按照《服务贸易总协定》（GATS）的要求，国内14个服务行业的市场将对外开放，其中包括开放法律服务业。加入WTO和开放服务贸易市场，有利于我国法律服务业走向世界，经受锻炼，在更为广阔的有形贸易和无形贸易领域发挥作用，这无疑会给法律服务业带来重要的发展机遇。但与此同时，由于我国法律服务业与发达国家之间的明显差距，参与国际竞争也面临着很大的压力。一是加入WTO给我国产业结构和经济形态带来的巨大冲击，将形成对法律服务业的质量挑战；二是世界经济一体化要求法律服务国际化高层化专业化，将形成对我国法律服务业的体制挑战；三是竞争机制和国际市场要求法律服务业公司化集团

化，将形成对我国法律服务业的机制挑战。为了迎接挑战，我国法律服务业必须朝着产业化的方向加快发展进程，只有这样，才能扩大法律服务业的产业规模，增强法律服务业的国际竞争能力，发挥我国法律服务业的比较优势。

3.适应社会需求，拉动国内消费，需要加快法律服务产业化进程。社会主义市场经济体制的建立和完善，将带来决策主体的多元化、经济组织的多样化、市场分工的专业化，使社会经济活动的范围越来越大，社会化程度越来越高，物质文明和精神文明生产过程越来越复杂。在这种情况下，社会经济活动的各种主体，无论是企事业单位、还是居民家庭和个人，为了在复杂多变的社会经济环境中科学决策、生存发展，离不开法律服务，必然对法律服务产业和法律服务市场提出强烈的要求。需求就是消费，法律服务产业和法律服务市场的扩张，必将大大拓展企事业单位和居民消费的空间，构成对经济增长的持续贡献，形成国内新的经济增长点。针对我国目前法律服务市场需求不断增长和供给有所不足的矛盾，特别是高层次专业化国际型法律服务严重短缺的状况，法律服务业迫切要求实现产业化。

4.推进依法治国，促进社会发展，需要加快法律服务产业化进程。依法治国，建设社会主义法治国家，是一项宏大而又艰巨的社会系统工程，它关系到经济基础和上层建筑的各领域，影响到经济、政治和社会生活的各方面，并具体涉及到立法、司法、执法和普法的各环节。实施依法治国社会系统工程，需要动员和依靠社会各方面的力量。由于法律服务业既具有司法和经济的双重属性，又具有专业化社会化的功能优势，因而它作为一支主力军，在依法治国中居于十分重要的地位。特别是在依法行政、公正司

法、全民普法的各项社会活动中，法律服务业起着不可替代、不可缺少的重要作用。依法治国既向法律服务业的功能提出了时代要求，也为法律服务业的发展提供了广阔舞台。从这个意义上讲，我国只有实现法律服务业的产业化，才能在依法治国中充分体现其应有的功能和作用。

(三)实现我国法律服务业产业化的目标展望

1.扩大法律服务业的经济总量。

产业经济总量是衡量产业发展水平的重要标志。实现我国法律服务业产业化的首要目标，就是要大力增加经济总量，提高其在国民经济整体中的比重。主要应做到两个努力：(1)要努力扩大法律服务业增加值总量，提高其在国内生产总值中的比重。以1999年度全国律师事务所、公证处、基层法律服务所业务收费60亿元的估计值为基数，加上尚未列入统计的各类社会法律咨询机构的产出因素，加上未来国内法律服务市场的扩展因素，加上国际服务贸易市场开放的因素，再加上律师事务所等法律服务机构在产出统计上相当程度的人为缩水因素等，到第十个五年计划期末的2005年，我国法律服务业增加值至少应在1999年基数上翻一番，争取达到150亿元左右，在现代服务业的5个重点行业中(信息、金融、会计、咨询、法律服务)，其增加值总量可望超过会计或咨询业。(2)要努力扩大法律服务业从业人员总量，提高其在社会就业总量中的比重。一是，根据国家司法部《全国司法行政工作“十五”计划》的规划，到2005年，律师队伍要发展到15.5万人，基层法律服务所发展到4万个，基层法律服务工作者发展到15万人，公证员队伍总量控制在3万人左右。上述三类法律服务机构从业人员数共发展到33.5万人左右，比1999年基数增长35%左右。二是，根据国家有关经济管理部门的要求，

国有大中型企业和金融机构都将逐步建立健全法律顾问室，这类机构虽然不是完全意义上的市场中介组织，没有直接的法律服务产出（增加值），但鉴于其功能上的法律服务属性，故一般将其从业人员列入法律服务业范围。到2005年这类机构从业人员数预计超过律师队伍数，达到20万人。三是，随着我国经济和社会的发展，各类社会法律咨询服务机构将适应社会需求而不断增加，到2005年这类机构从业人数预计达到15万人左右。综上所述，到2005年，全国法律服务业从业人员总量可望有一个较大的增长，达到68.5万人左右，成为现代服务业中的生力军。

2. 优化法律服务业的内外结构。

产业结构是决定产业发展的重要因素。为了实现我国法律服务产业化的重要目标，必须优化法律服务产业的内外结构。包括两个方面：（1）优化法律服务业外部结构，提升法律服务的产业地位。法律服务业，在知识结构上具有知识密集型产业特点，在效益产出上具有低投入高产出特点，在服务方向上具有全社会综合性服务特点，在效益内容上具有经济效益与社会效益并重特点，在市场联结关系上具有与整个市场体系紧密相联特点。为此，在北美产业分类体系（NAICS）中，美国等西方国家早已将“专业化服务”（含法律服务）从三类分类直接提升为一级产业部门，将法律服务等专业服务业列入主要的新产业部门。我国“十五”计划也明确提出要大力发展信息、金融、会计、咨询、法律服务等行业，带动服务业整体水平提高。为此，我们要按照“发展现代服务业、改组改造传统服务业”的思路，来调整服务业内部结构。确立法律服务业在现代服务业中的主体地位，确立法律服务业在服务业整体中的新兴产业地位，实现法律服务业的产业升

级，将法律服务业作为重点发展的新兴产业，进行规划，给予扶持，为法律服务产业化发展创造一个良好的产业结构环境。(2)优化法律服务业内部结构，明确法律服务的产业取向。

一是，在行业结构方面，要重点扶持主导行业的成长。在西方发达国家，法律服务业主要指的是律师业，美国2亿多人口中律师队伍已突破80万人，而我国12.7亿人口中律师队伍才11万余人，这充分说明我国律师业发展空间相当大。加上社会需求面越来越大，业务覆盖面越来越广，可见，在我国法律服务业整体中，律师业应该列为主导行业，应以律师业为龙头来带动公证、基层法律服务、社会法律咨询、企业法律顾问等其他行业的发展；二是，在地区结构方面，要促进地区合理分工协作的形成。目前我国东部地区特别是沿海地区法律服务业发展较快，法律服务市场越来越大。而中部尤其是西部地区受各种因素的影响，法律服务业发展水平反差较大。为了更好地配置和运用法律服务资源为经济建设服务，我国在实施西部大开发战略过程中，应该加强东部与中西部地区的交流与合作，并制订某些倾斜性产业政策，来加快中西部地区法律服务业的发展速度和发展规模，努力实现全国各地法律服务业相对意义上的均衡发展；三是，在城乡结构方面，要注重农村服务领域的发展。我国是一个农业大国，农村人口占总人口的70%左右，农业是国民经济的重要基础，因而广大农村是一个潜在的法律服务大市场。但目前我国法律服务业从发展现状看，城市与农村差异较大，法律服务业内部行业构成中，律师事务所、公证处、企业法律顾问室、社会法律咨询机构等4个行业基本上分布在大中小城市，而分布在广大农村的基层法律服务所不仅其分布密度低，

其平均增加值比重和就业比重也远远低于城市法律服务行业。为了改变法律服务业面临的这种内部结构二元性的状况，根据我国“十五”计划关于“发展农村服务业、增加服务内容、改善消费环境”的要求，我们应把法律服务业的主战场逐步转向农村，在大力提高基层法律服务所分布密度和经营规模的同时，推动律师、公证和社会法律咨询行业的重心向农村转移，以适应农村经济发展的需要。

(四)促进我国法律服务产业化的政策取向

1.实施改善法律服务产业环境的政策。我国法律服务业在产业化道路上才刚刚起步。加上与西方发达国家差距较大，国际竞争能力较弱，在加入WTO后，我国法律服务业面临着严峻的挑战。对这个新兴产业，我国政府应该给予高度重视，制定相应的产业扶持政策，为其创造一个良好的产业发展环境。

(1)给予税收优惠政策。我国法律服务业的经营主体普遍规模较小，其中，律师行业亟待培育，公证处基本上属于非赢利机构，基层法律服务所和社会法律咨询机构收益较低。为了减轻法律服务业的税负，建议政府采取减免税收、提高税收起征点、提高固定资产折旧率等优惠政策，特别是对涉外法律服务业务实行全免或大部分减免税收的措施，以扶持经营主体的积累与发展。

(2)给予财政补贴政策。我国法律服务业本质上具有司法性和经济性的双重属性，在某种意义上讲可以说是一种社会公益事业，例如公证处和相当一部分国资律师事务所，其机构性质就是国家特殊事业单位。再加上法律服务业正处于深化改革之中，研究开发需要资金；面对我国加入WTO和开放服务贸易市场，法律服务队伍急需培训，队伍素质急需提高。为此，建议政府对法律服务业给予研究开发补贴、培训教育补贴等专项财

政补贴，从行业发展和行业管理上给予资助。(3)给予融资支持政策。我国法律服务业正处于基础设施建设起步阶段，为了适应市场经济发展和国际竞争的新形势，法律服务业必须加快规范化现代化建设，这就需要政府给予融资支持，采用贷款担保、贷款贴息、优惠贷款等政策行为，对法律服务给予实质性扶持。(4)给予产业保护政策。我国法律服务业目前尚属“幼稚”产业，在加入WTO和开放国内服务市场的情况下，法律服务市场竞争必然加剧，法律服务产业必然受到冲击，急需政府采取产业保护政策来培育和开拓国内外法律服务市场。在国内市场的培育上，建议政府在政策上制度上刺激扩大法律服务市场需求，以有力措施去推动客户，尤其是政府机关本身应率先成为法律服务业的主顾，转变政府管理职能，将那些社会性群众性的法律事务向法律服务市场转移；在国际市场的开拓上，建议政府象西方发达国家那样，采用逐步、渐进、稳妥的方式开放法律服务市场，并运用非贸易壁垒措施，对我国法律服务市场进行积极有效的产业保护。

2. 实施增强法律服务产业能力的政策。实行改善法律服务产业环境的政策，这将为发展我国法律服务业创造良好的外部条件。但外部条件必须同内部条件结合起来，只有通过内部条件才能产生作用。这个内部条件就是自身产业能力的增强。我国政府应从增强法律服务产业能力出发，制定有关配套的产业政策。

(1)制定产业调整政策。政府在制定产业调整政策时，应正确处理第三产业内部传统服务业与现代新兴服务业发展的关系。一是，适当鼓励传统服务业的发展，保持吸纳劳动力的职能，在资源安排上对其给予必要扶持，最大限度地放宽市场准入条件；二是，采取导向性政策措施来推动现

代新兴服务业的发展，特别是要提升法律服务业的产业层次，以此提高我国生产力水平，保持经济增长后劲，满足社会和城乡居民对法律服务不断增长的需求。(2)制定产业组织政策。政府在制定产业组织政策时，应正确处理市场化服务和非市场化服务发展的关系。法律服务业特有的本质属性，体现在其内部结构中，既有完全市场化的行为，也有部分市场化的行为。针对这个特点，建议政府采取相应的产业组织政策。一是，对律师事务所、基层法律服务所和社会法律咨询机构这些完全市场化的服务主体，应促进集中，鼓励合并，提高产业集中度，增强其国际竞争力；二是，对公证处和企事业单位法律顾问室这些部分市场化的服务主体，应进行总量控制，稳定提高，并根据经济的发展，推动其逐步走向完全市场化。(3)制定产业技术政策。政府制定产业技术政策时，应考虑到法律服务业的市场需求和长远发展，立足于法律服务业的知识化、专业化、现代化。一是，应制定法律服务业的各项服务质量标准，强调法律服务的优质高效，确保法律服务的社会效益；二是，应制定法律服务队伍知识发展规划，加强法律服务从业人员的专业培训，提高律师、公证员、基层法律服务工作者资格考试考核专业要求，促进他们知识更新的速度和层次；三是，应制定法律服务机构专业化的具体要求，推动律师事务所和社会法律咨询机构的专业化进程，组建一批专门从事涉外、金融、证券、房地产等业务的法律服务机构，以适应现代法律服务市场的需求。

100Test 下载
频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问
www.100test.com