

法律服务业亟待解决的几个管理问题 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\\_\\_E6\\_B3\\_95\\_E5\\_BE\\_8B\\_E6\\_9C\\_8D\\_E5\\_c122\\_483735.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/483/2021_2022__E6_B3_95_E5_BE_8B_E6_9C_8D_E5_c122_483735.htm) 法律服务业的主体通常是律师事务所和执业律师。在我国，法律服务所（或法律事务所，以下统称“法律服务所”）目前也大量存在，构成中国现阶段法律服务市场的重要主体。所以，在探讨法律服务业的管理问题时，我们所面对的市场主体已经不限于律师事务所和律师，还应包括法律服务所和基层法律服务工作者。目前，中国法律服务市场十分混乱，这种现状不容乐观，尤其在加入WTO的当前。在规范中国法律服务市场的问题上，国家立法部门和司法行政部门具有不可推卸的责任。因此，本文主要探讨法律服务业亟待解决的几个管理问题。

法律服务业管理的内容 法律服务业管理的内容可以从宏观和微观的角度来概括。从宏观角度讲，主要是国家对法律服务行业的管理，其具体内容就是关于律师和法律工作者管理的各种立法。包括《律师法》、三大诉讼法有关律师执业的规定以及司法部有关律师和法律工作者管理的各种规章等。从微观角度讲，法律服务业的管理就是行政管理，其内容主要是各级司法机关对上述法律法规的实施。包括：与律师事务所或法律服务所设立和变更有关的管理事项、律师资格考试（现已改为统一司法考试）的组织实施、律师执业证以及法律工作者证的颁发和年检注册、律师再教育培训以及对律师或律师事务所违法违规行为的行政处罚等内容。当前法律服务业存在的主要问题

- 1、《律师法》对于律师事务所设立条件过于宽松。导致律师事务所遍地开花，无法上规模，法律

服务层次低下。2、法律服务所与律师事务所并存，加剧了法律服务业的竞争，造成我国法律服务市场十分混乱的局面。3、律师事务所级别管辖混乱。《律师法》对律师事务所的管辖问题并无明文规定。目前通行的做法是：县（区）级、市直、省（厅）直和部直律师事务所同时存在。4、律师事务所及律师年检注册收费缺乏法律和法规依据。5、司法行政机关对律师事务所的管理，仍然没有摆脱计划经济的管理模式。现行法律服务业管理制度的弊端 当前法律服务业存在的上述问题，实质上是由现行法律服务业管理制度的弊端引起。本文将从宏观和微观角度综合论述现行法律服务业管理制度的弊端。

1、国家对法律服务业的管理体制方面，涉及《律师法》和司法部有关法律服务的规章 律师事务所设立条件应当大幅提高 全国律协“WTO与中国律师业”研讨会于2000年1月在北京召开，2000年年初的《中国律师》杂志有关“中国加入WTO，律师怎么办？”的讨论也十分热烈。规模化、专业化、集团化已成为对律师事务所的必然要求。随着国家法律、法规数量的增多，社会法律意识的增强，专业化分工已成定势。当今社会，如果律师还在以全能律师的身份承揽业务的话，他就不可能为委托人提供高质量的专业法律服务。而律师事务所专业化的前提是律师事务所的规模化，没有规模律师分工无从谈起。规模化、专业化、集团化律师事务所既已成为中国律师面向未来的共识，国家就应当将这种共识付诸实施，而不是仅仅停留在学术交流上！这种对策首先应当体现在有关法律服务主体者的立法上。 法律服务所应当结束历史使命 中国法律服务业目前的竞争应当说十分混乱，主体繁多、服务层次低下。《律师法》第十四条明

确规定：没有取得律师执业证书的人员，不得以律师名义执业，不得为牟取经济利益从事诉讼代理或者辩护业务。司法部2000年3月通过的《基层法律服务所管理办法》取代了1987年《司法部关于乡镇法律服务所的暂行规定》，该办法第三条规定：基层法律服务所依照司法部规定的业务范围和执业要求，面向基层的政府……提供法律服务……。根据本人的理解，司法部规定的业务范围是指1991年9月制定《乡镇法律服务所业务实施细则》第三条，即：乡镇法律服务所的业务范围是1、应聘担任法律顾问；2、代理参加民事、经济、行政诉讼活动；3、代理非诉讼法律事务；4、主持调解纠纷；5、解答法律询问；6、代写法律事务文书；7、协助办理公证事项；8、协助司法助理员开展法制宣传教育服务和其他有关业务工作。国家计委、司法部1997年3月联合下发的《乡镇法律服务收费管理办法》又为乡镇法律服务所收取法律服务费用制定了依据，亦即可以从事有偿的诉讼代理业务。上述规章的内容显然违反了《律师法》第十四条的规定。《立法法》第七十一条第一款规定：国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能直属机构，可以根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在本部门的权限范围内，制定规章。第二款规定：部门规章规定的事项应当属于执行法律或者国务院的行政法规、决定、命令的事项。从上述规章的制定宗旨上看，这些规章均未说明制定依据，并且这些规章的内容也不属于执行法律或者国务院的行政法规、决定、命令的事项。显而易见，这些规章不符合《立法法》的规定。在律师制度恢复初期，国家缺少律师的情况下，司法部作出上述“暂行规定”是完全必要的，在国家《律师法》

、《立法法》未出台以前也是正确的。这些规章为中国逐步实现法制做出了很大的贡献。但是，随着国家《律师法》和《立法法》的制定、取得律师资格人数的逐年增加，律师数量能够满足社会需求的情况下，法律服务所理所当然地要退出历史舞台。如果仍然允许法律服务所存在，法律服务市场必然供过于求。目前，有相当一部分律师事务所难以维持生计。律师事务所和法律服务所众多的局面，不能说是法律服务业的繁荣，只能说是法律服务机构的泛滥！从执业资格上讲，法律对律师的要求比法律服务工作者高得多。但现实生活中，无论是执法部门还是平民百姓，在他们看来，律师事务所律师和法律服务工作者并无区别，他们都是“律师”！对律师名称的模糊认识和法律服务市场的供过于求造成了今天法律服务行业十分混乱的竞争局面。

## 2、地方各级司法行政机关对律师事务所具体的管理，主要论述律师事务所的级别管理和律师注册收费问题

### 关于律师事务所级别管理问题

国家各级行政管理部门，均具有各自不同的管理职责范围。通常，级别越高的国家机关，其管理的方面就越宽，内容越抽象，越侧重于宏观。各级行政机关对律师事务所的管理，应该体现为对律师事务所提供服务上，不应体现在直接领导上。随着市场经济的深化，我国已经取消企事业单位的行政级别。律师事务所作为独立承担民事责任的主体，也不应有任何级别划分。律师事务所的行政管理是一种非常具体的工作，省级和国家级司法行政部门直接管理律师事务所的不良后果是造成级别管理的混乱，这种混乱主要表现在律师违法违纪的处罚、律师跨级别事务所流动、注册收费上的利益冲突以及律师事务所名称的级别上。与此同时，这种直接管理

还将加重省司法厅和司法部的工作负担。这种把宏观和微观的管理搅在一起必将混淆各级行政管理部門的责任。从现实情况看，省直和部直律师事务所并不因为其被管理级别较高而与下级律师事务所所有不同，省部级律师事务所的办所规模和律师素质不见得比县市级律师事务所的律师高出多少。目前，国有企事业单位的行政级别已经取消，律师事务所仍然沿用计划经济下的管理模式也已不合时宜。关于律师事务所和律师的注册收费问题这一问题在律师制度恢复的最初几年是不存在的。当初只是由律师事务所统一交纳一定的管理费用，这种费用的收取现在看来十分荒唐。因为管理本来就是司法行政部门的职责，何来管理费用？但是，放弃这一部分“收入”，对于司法行政部门来说也是不情愿的。于是，省司法行政部门又联合省物价部门就律师注册收费问题专门下发文件，以便使这种收费有法可依。然而，省级政府行政部门有这种文件的制定权限吗？对于需要人民承担实体义务的事项，我们更应提出这样的疑问。《律师法》第8、9、10条是关于律师申请执业证条件的规定，这些条件并无收取注册费的内容，也无授权行政机关制定收取注册费的内容。显而易见，省级政府部门所作规定已经超出了《律师法》规定的律师申请执业条件；同时这种规定也不符合《立法法》的规定。显然，律师注册收费是非法的。中国目前法律服务业的混乱，与司法部在制定有关规章上的不負責任和地方各级司法行政部门的不依法办事，有着必然的因果关系。为了中国法律服务业的健康发展和有序运行，为了适应社会主义市场经济和中国加入WTO，改革国家对法律服务业行政管理体制的弊端是十分必要的、非常迫切的。具体的改革措施

建议1、修改《律师法》，提高其中律师事务所设立条件的规定。比如在注册律师人数、注册资金数额、办公条件等方面均应做大幅度提高。为中国律师事务所的规模化、专业化和集团化创造条件。2、《律师法》有必要规定律师对诉讼业务的垄断，同时，司法部和国家物价总局应尽早出台新的律师业务收费办法。能够支付律师费者必须依收费办法请律师；付不起律师费者可以申请法律援助。使中国法律服务行业实现高层次的有序运行，从而提高中国法律服务的整体水平。3、对司法部与法律服务有关的一切规章进行合法性审查。根据《立法法》第92条的规定，国务院应当对司法部的这些规章进行合法性审查，对于不合法的规章应确认其无效并予以废除。4、取消一切不合法收费，减轻律师负担。省级司法和物价行政部门制定的有关律师注册收费的文件同样违反了《律师法》和《立法法》的规定，应当确认无效。在律师申请执业和年检注册工作中，各级司法行政部门应当严格依法进行。5、淡化司法行政机关对律师事务所直接的业务管理。只保留对司法统一考试的组织实施和律师违反《律师法》的行政处罚等纯粹行政管理的内容。对于律师执业证的申办和年检注册交由省一级的律师协会实施。6、在律师事务所行政管理中引进网络技术，提高办事效率。司法行政机关和律师事务所有必要引入网络技术，向办公现代化迈进。就目前而言，司法行政机关和律师事务所开设电子信箱并以此报送统计数据 and 交换信息是完全可行的。法律服务业管理的改革应当尽早进行 综上所述，目前我国法律服务市场的竞争是混乱的、无序的。导致这种无序竞争的原因，一方面在于司法部制定有关法律服务规章时不按《立法法》和《律

师法》的规定进行，另一方面在于司法部和省级司法行政部门直接参与律师事务所具体的行政管理。除此之外，省级司法行政机关在律师注册中的不依法办事也是造成这种混乱的一个原因。为了使中国法律服务业健康有序地发展，为了适应市场经济以及中国即将加入WTO的迫切形势、为了使中国律师能够在未来的国际法律服务竞争中立于不败之地。各级司法行政部门都有责任为此创造条件，改革现行管理制度的弊端，多服务少收费少干预。为中国律师提供宽松的执业环境，并维持中国法律服务市场的合法有序运行做出贡献。

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](http://www.100test.com)