

面对混乱的法律服务市场我们该作些什么 PDF转换可能丢失
图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/484/2021_2022__E9_9D_A2_E5_AF_B9_E6_B7_B7_E4_c122_484139.htm 改革管理体制，建设规则统一、竞争有序的法律服务市场 由于历史和体制等原因，我国的法律服务市场存在着一定程度的混乱现象。表现为从业人员身份复杂，不正当竞争比较严重，向司法人员行贿的行为愈演愈烈，行业风气呈现越来越差的趋势。法律服务市场混乱局面的负面影响主要有以下几种：第一，误导了广大公众。法律服务市场的现状，对于广大公民和社会各单位各部门来说，已经无法从业务范围和服务区域上区分执业律师和其他法律工作者，使人们对法律职业的神圣性产生了怀疑，降低了法律职业和司法机构的威信，动摇了整个国家司法制度的信仰根基。目前，我国从事有偿法律服务的人员除了执业律师外还有法律服务所的法律工作者、部分法律援助机构的律师和一些法学研究、教学人员。人们很容易得出这样的结论：什么人都可以当律师，只要能打赢官司就是好律师。按照司法部规章的规定，基层法律服务所的法律工作者不能受理刑事案件，但在笔者工作的地区，法律工作者直接或间接从事刑事辩护业务的非常之多。某法院一份刑事判决书上赫然写着：辩护人 XXX，XX法律服务所法律工作者。至于民事、行政、法律顾问等业务，法律工作者与律师已经没有任何区别。上个世纪八十年代后期，司法部在发布《关于乡镇法律服务所的暂行规定》所附的说明中指出：“乡镇法律服务所的工作人员，主要立足本乡、镇开展法律服务工作，并协助司法助理员指导管理本地区的人民调解工作，开

展法制宣传工作。”但由于管理部门没有在此后几年进一步强调这一观点，使得法律服务所在城市设立的潮流没有得到有效遏制，形成了“以农村包围城市”之势。司法部于2000年3月发布的59号令《基层法律服务所管理办法》和60号令《基层法律服务工作者管理办法》也没有解决这个问题。第二，败坏了社会风气。由于从事有偿法律服务的人员过于庞杂，业务素质参差不齐，价值观扭曲，一些人为了承揽业务，追求胜诉率，提高“声望”，便采取各种手段向司法人员行贿。使得行贿之风盛行，助长了司法腐败。从近几年媒体披露的案例上看，法官受贿的数额越来越大，而且有很大一部分与法律服务人员有关，这一现象也说明法律服务人员的行贿行为越来越严重。还有一些法律服务人员专事“勾兑”行为，他们在取得了一定的“效益”的同时，也受到了法官和行业内多数人的鄙视。可以说，对于司法机关存在的腐败问题，法律服务界是有一定责任的。第三，弱化了法律援助工作。法律援助机构的律师从事有偿法律服务，弱化了法律援助管理职能，影响了法律援助工作的效果。我们有必要明确一个问题，即各级法律援助中心的职能是什么？按照司法部《关于开展法律援助工作的通知》的规定：“设立法律援助中心，指导、协调、组织本地区的法律援助工作。”按照国务院颁布的《法律援助条例》的规定，法律援助中心也没有从事有偿法律服务的职能。但相当数量法律援助中心的律师在进行有偿法律服务。一个有趣的现象是，律师事务所的执业律师按照法律法规的强制性规定办理法律援助业务，而法律援助中心的律师却从事着相反的工作，进行有偿服务。在这种情况下，谁去检查法律援助业务的质量，担负重要使命

的法律援助制度怎么能够健康发展？第四，阻碍了司法制度的改革和完善。律师制度是司法制度的重要组成部分，律师制度的建设程度制约着整个司法制度的完善程度。目前这种混乱的法律服务市场，只能对我国正在进行的司法制度改革起着负面作用。笔者认为，法律服务市场混乱现象产生的根源是管理体制设计有重大缺陷，解决的办法也应当从体制改革入手。我国多年来之所以存在律师和其他法律工作者并存的局面，一个很重要的原因是由于司法行政部门内部有律师管理机构和基层工作管理机构按不同标准分别行使法律服务市场管理职能而形成的。由于两个系统各自为政，没有横向制约，乡镇法律服务所在“服务”和“发展”的口号下不断地向城市挺进，而律师管理部门对此又无能为力，最后演变成今天这样的局面：法律服务所与律师事务所之间、法律工作者与执业律师之间业务范围相近，数量相当，解决起来难度已经太大了。现在，考虑到就业和社会稳定等因素，不可能也不应当采取强制措施解决法律服务所及法律工作者的问题，只能采取妥协的办法，兼顾各方的利益，缓慢地予以解决。笔者建议，将法律服务所及法律工作者纳入律师管理体制，法律工作者更名为乡镇事务律师，他们的执业机构定名为乡镇律师事务所，服务区域限定为县和不设区的市所属的乡镇。在下一步的律师法修改时，将律师职业划分为三大类：第一类为执业律师，他们可以依法向社会上的任何公民和单位提供有偿法律服务，并承担法律援助义务；第二类为公职律师，包括政府律师、公司律师和军队律师。将法律援助中心的律师定位为政府律师，其职责是为政府机关服务；第三类就是由法律工作者更名而产生的乡镇事务律师。这三类

律师都由律师协会统一管理，改变目前的多种市场准入条件并存、多头管理的混乱局面。建立一个新型、有序、统一的法律服务市场管理体制。就律师行业自身管理体制而言，目前的“两结合”体制也已经不能适应市场经济体制进一步发展的形势需要。“两结合”管理体制不仅是人力、财力方面存在巨大的资源浪费，而且也很难划分司法行政部门与律师协会的职权，使得律师协会不能发挥应有的作用，白白消耗全体执业律师用辛勤劳动换来的巨额会费。经过二十多年的改革开放和理论创新，人们对律师行业自律这一机制已经形成共识。各级律师协会经过十几年的建设，积累了丰富的经验，机构也在不断完善。司法部在《中国律师事业五年

（2002-2006）发展纲要》中也对律师管理体制的改革方向予以明确。可以说，实行行业自律体制的条件已经成熟，应当及时地由“两结合”体制向律师行业自律体制过渡，以统一法律服务市场。实行行业自律体制，律师协会的结构和管理方式也应当改革并完善。笔者建议，将全国现有的律师协会划分为三级，即全国律师协会、地方律师协会和基层律师协会。各省、自治区和直辖市律师协会称地方律师协会，设区的市、地区和自治州的律师协会称基层律师协会。四个直辖市由于其所辖地域面积较小，便于直接管理，各区可不设立基层律师协会。同时，强化基层律师协会和直辖市地方律师协会的职权，全国律师协会和省、自治区地方律师协会只保留协调和交流职能。这样划分后，应当明确由基层律师协会和直辖市地方律师协会负责律师事务所登记、律师执业证的颁发和注册，并向上一级律师协会和司法行政部门备案。为保证律师协会的工作人员具有代表性和廉洁、公正，防止律

师协会变成“二政府”，侵犯律师的权益，必须改革律师协会负责人产生方式。笔者建议，基层律师协会和直辖市律师协会的负责人由本区域内的全体律师直接选举产生，省、自治区地方律师协会和全国律师协会的负责人由基层律师全体大会直接选举出来的代表选举产生。此外，在基层律师协会和直辖市地方律师协会增设分别管理执业律师、公职律师和乡镇事务律师的委员会，实现分类管理和科学管理。改革法律服务市场管理体制，必须有法律作为保障。在下一轮的律师法修改过程中，应当对各类从事法律服务的人员的性质、准入条件、业务范围、权利义务、执业形式、收费标准、违纪处罚等内容进行明确，规范法律服务市场的一切行为，不回避任何问题，并有超前意识，使新的律师法能够为法律服务市场的健康发展，为建设法治国家创造良好的条件和环境。作者单位：山东天孚律师事务所 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