

张志铭:关于律师的话题 PDF转换可能丢失图片或格式，建议
阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/485/2021_2022__E5_BC_A0_E5_BF_97_E9_93_AD__c122_485781.htm 据新近的官方报告，我国现有执业律师11.8万，律师辅助人员3万；执业律师人数占人口总数的万分之0.9，其中过半数的律师集中在大城市和东部沿海地区，广东、北京的律师人数超过万人，而西部12省区市律师总数不过2.4万人；目前还有206个县没有律师。与此相关、为政府和社会共同持有的看法是：“与世界其他国家相比”，我国律师总体数量不足，而且地区分布不均衡、不合理，经济欠发达地区律师严重短缺；律师数量的短缺、分布的不合理，加上律师素质或质量方面存在的问题，使得“律师队伍还不能完全适应全面建设小康社会日益增长的法律服务需求”。在上述统计数字和相关看法的基础上，政府主管部门明确表示的政策取向是：进一步扩大律师规模，调整布局，实现区域协调发展。针对上述背景情况，我的看法是：在现阶段、甚至在今后很长一个时期，中国律师业的发展都可能处于“不能完全适应社会日益增长的法律服务需求”的状态，但是，与此判断和相关政策取向密切联系的、关于我国律师数量不足和分布不合理的判断或认识，则有必要作更加理性的分析和思考。我国的律师数量是不是不足？如果单从律师在人口中所占的比例来分析，自然只能得出否定的结论。有研究表明，美国是世界上律师最多的国家，有近百万律师，占人口的万分之33，其他国家如英国是万分之15，德国万分之8，法国万分之4，日本万分之1.2，甚至在发达程度可能低于我国的印度，律师数量也占人口的万分之1.3。

至于我国律师的地区分布是不是不合理，如果基于律师地区分布的绝对数来应答，那么除否定之外显然也别无他选。但是问题的关键在于，就上述结论而言，诉诸于律师的人口比例、律师地域分布的绝对数等依据是否充分？它们之间是否有足够的逻辑关联？这恰恰可能是我们目前在律师发展方面所做的状况评估和政策取向的疏漏所在。在律师数量的认识上，我想有必要区分三个相关而不同的概念，即法律需求、法律服务需求和律师服务需求。这是一个层层相延、范围不断变窄的概念链条。简单地说，在一个主体存在法律需求的情况下，是自助还是他求，是求助于任何“法律工作者”，还是求助于“律师”，这取决于各种复杂条件限制。由于社会经济发展水平、法治发展程度、法律文化传统等诸多因素的不同影响，同样一万个人所产生的法律需求、法律服务需求和律师服务需求，可能在数量上相去甚远。由此才形成了上面所述及的各国在律师人口比率上的差异。从恒定不变的意义上说，法律需求量永远会大于法律服务需求量，而后者又永远只能在部分的意义上转化为律师服务需求量。至于一个社会的律师服务需求量究竟有多大，则有一个不断测度的过程。正如日本学者棚濑孝雄所言：“社会的整体结构以及律师在其中的位置从根本上规定着人们对律师需要进行定义的社会过程。”因此，对于判断律师数量的多与少的问题，律师的人口比率并没有什么实质意义。在区分了上述三个概念之后，我们就有可能在谈论社会的法律服务需求和相关的制度设计时，采取更加客观的分层、分类的态度，而不会将其混同于律师服务的需求，进而误导我们在律师业发展方面的各种认识和判断。例如，对于遍布全国基层、在法律服务

范围上与律师几乎相同从而被戏称为“二律师”的12万“基层法律服务工作者”，我们会在积极的意义上采取推进、引导、规范的做法，更加理性地对待“大中城市基层法律服务逐步淡出诉讼领域”的政策，更加警醒地看待已然在社会上蔓延开来的关于限制基层法律服务的发展、逐渐使之萎缩、退出的主张。有研究表明，即使是上海这样的大城市，市郊至少30%的法律服务还是由基层法律服务工作者提供。考虑到我国经济社会发展的不平衡、法律服务需求的复杂多样性，我们应该更加明确地意识到律师服务只是法律服务的一部分，是处于社会法律服务链条高端的法律服务。同时，对于社会的律师服务需求，我们也会采取更加审视的态度。在律师分布状况的评价方面，首先，律师聚集于大城市和经济社会发达地区，是律师业发展的规律。比如，美国律师众多，但其中有约8%(8.3万)聚集在面积不大的纽约市，律师人口比居全美之首；日本则有近半数(48%，9千多)律师“扎堆”在东京都。在我国，北京、广州、上海等大城市对律师的吸纳能力自不待言，即使是律师数量“严重不足”的西部地区，也同样如此。官方调查表明，广西每万人拥有律师量为全国平均水平的56%，律师总数是2506人，其中有70%的律师集中在南宁、柳州、桂林三市的城区，而有4个县却没有一名律师。个中原因不由得我们不深思。律师服务处于法律服务链条的高端，从法律服务的角度看，虽然全国还有206个县没有一名律师，但都有各自的“基层法律工作者”；考虑到我国在律师执业方面并没有法律上的地域限制，也不能说“没有律师”意味着在需要律师服务时不能得到律师服务。养律师是一回事，用律师是另一回事，后者可能还更加经济。总之，

我们应该针对不同层次的法律服务需求，在制度上设计出多样的法律服务主体和产品；在律师的数量和分布方面，在加强规划、引导之时，要有更多的内在洞察，更多地关注社会和市场中的自然调适作用，遵循律师发展的内在规律。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