

探讨律师是否过剩 必须正视的几个问题

□王进喜

近几年，中国律师业陷入了全行业焦虑，有人将 2023 年律师行业的年度关键词归结为“卷”。这是改革开放以来律师行业遭遇的第一次全行业性危机。面对这种前所未有的境况，人们不禁产生疑问：律师从业者是否已过剩？何兵教授基于美日两国律师制度发展的经验，认为一味扩大律师规模，放任其快速增长将导致一系列严重的社会问题。因此，必须严控律师数量增长，以避免中国成为美国那样久被诟病的“诉讼大国”。

然而，评价一国律师人数的多寡，很难有单一、普适且绝对的指标。在衡量律师规模时，不能脱离该国的具体国情。1902 年，就有美国人担心新律师供应超过了社会需求：“年复一年，各法学院产出越来越多的新律师，甚至远远超出了这个好讼社会的需求。”而事实上，当时美国的律师人数不过 11 万人左右，而如今美国的律师人数已达 130 万，盖因美国社会的发展在不断地创造新的法律和法律服务需求，从而容纳更多的律师人口。有人曾指出，大部分国际商法律师事务所或起源于美国，或在美国占主导地位。这是因为全球法律市场受到美国治外法权的影响，而正是美国创造了这样的需求，几乎在全球任何地方都需要关于美国法律的咨询。即便如此，美国仍有诸多的法律服务需求得不到满足，存在所谓的诉诸司法（access to justice）问题。

法社会学家对法律服务供求关系的分析表明，决定一国律师数量最重要的因素，是经济的活跃程度。在经济高速增长时期，交易活跃，对诉讼和非诉法律服务的需求必然增长，律师数量就会攀升；反之，增速则会趋缓。二战后美国律师数量的激增都发生在美国经济高速增长期。上世纪 50 年代，美国律师数量从 1945 年的

20 万人增至 1955 年的 25 万人；上世纪 80 年代，美国经济复苏，1980 年律师增长率甚至达到 15.4%。与此形成对比的是，从 2020 年开始，美国律师人数呈现前所未有的下降，2022 年增长率为-0.1%。尽管负增长率幅度不大，但也在一定程度上反映出美国的经济状况。

就中国法律服务市场而言，党的十八大以来，律师人数的快速增长，充分反映了中国经济所取得的成就。但是，当前中国律师行业发展面临着不少困难，可以说遭遇双重夹击。一方面，正如中央经济工作会议指出的，“当前外部环境变化带来的不利影响加深，我国经济运行仍面临不少困难和挑战，主要是国内需求不足，部分企业生产经营困难，群众就业增收面临压力，风险隐患仍然较多。”法律服务需求自然难以避免经济负传导，委托人付费能力下降，律师行业整体营收也会滑坡；另一方面，国内法律服务市场缺乏有效规制，法律咨询公司、法律科技公司等主体在法律服务市场所占份额不断扩大，人工智能对律师行业基本盘冲击潜力巨大。律师行业固守传统，在转型过程中存在法律障碍和能力不足的问题。不过，对律师行业而言，仍具备长期向好因素。例如，以科技创新引领新质生产力发展，将为律师行业带来新的法律服务机遇；涉外法治发展，也必然催生前所未有的法律服务需求。

不过，在探讨我国律师人数多寡之际，必须正视两个问题。无论当前中国律师人数是否过多，这两个问题对法律服务市场都可能产生消极影响。

其一，当前中国法学教育现状对中国法律服务市场的影响。我国目前开设法学专业的本科高校数量超过 600 所，法学专业本科毕业生规模每年超过 10 万人。而法学教育与法律实务似乎处于两个世界，二者之间缺乏有效衔接，实务界的需求很难反馈到法学教育中。低质量、高产出的法学教育管理模式必然会加剧律师行业的内卷，降低法治建设质量。2023 年，中共中央办公厅、国务院办公厅发布的《关于加强新时代法学教育和法学理论研究的意见》指出，要“完善法学教育管理体制，加强中央依法治国办对法学教育工作的宏观指导，加强国务院教育主管部门和司法行政部门对高等学校法学教育工作的指导。”因此，司法行政部门应加强研究，将实务需求反馈到法学教育中，真正畅通“办学条件不足、师资水平持续低下、教育质量较差的院校”的有序退出机制。

其二，要依法治理我国的法律服务市场。当前，我国法律服务市场存在一些乱象。尽管司法部、公安部、市场监管总局决定近期在全国开展规范法律咨询服务机构专项行动，但是要保持法律服务市场的长期有序，必须有法可依。建议有关部门迅速起草《法律服务市场统一监管法》，在中央全面依法治国委员会下设法律服务委员会，统筹协调法律服务市场的监管和服务领域划分等问题，确保律师在法律服务市场的主导地位，并在更高水平法治中国的建设中发挥应有的作用。

（作者系中国政法大学教授、博士生导师、律师学研究中心主任，中国法学会律师法学研究会副会长）

律师从业人员 结构性失衡如何扭转

□潘剑锋

司法部相关信息显示，截至 2025 年 7 月，我国律师人数已经接近 84 万，而 2000 年，律师人数约为 15 万。这意味着自本世纪以来，我国律师年均增长率为 7.15%，特别是近六七年间，律师的增长速度更是保持在 10%以上。这一数据反映了我国法治建设发展迅猛，但也引发公众关注：律师数量的增长速度与我国社会发展的状况是否相适应？

近年来，律师行业面临诸多挑战，不仅招揽业务困难，客户支付律师费的意愿也有所减弱，律师事务所和律师的收入相应下降。最近两年，律师行业竞争更为激烈，人们在寻找问题的根源时，不禁质疑我国律师是否已经过剩。

然而，事实上与发达国家相比，我国律师人数与人口比例仍处于较低水平，律师总量并未明显超出社会需求。问题究竟出在哪里？除了社会经济等基础性原因，以及国人聘请律师意愿不强等因素，关键在于我国高素质、高水平的从业律师太少，而业务能力一般甚至欠佳的律师比例偏高，造成律师队伍的结构性失衡。

观察社会司法实践，多个新兴、特定领域均面临律师人才短缺的情况。首当其冲是涉外领域，涵盖跨境投资、并购谈判与对应法律文书的制作、诉讼代理、国际商事仲裁以及“一带一路”沿线国家企业与我国企业合作所涉及的各项法律业务等。相关信息显示，全国能胜任以上业务的律师不足 1000 人，且介入程度也有限，哪怕是中国企业需要聘请律师，往往也考虑外国律所。即便有中国律师参与，多数也是作为助手或者仅做配合工作。其次，是知识产权、金融证券领域。由于知识产权业务涉及自然科学、技术工程等知识，而多数律师是法学出身，即使有相关知识背景，通常也谈不上精通，很难达到一些知识产权高端法律业务开展的要求。而金融证券相关的法律业务，要求律师对金融

证券知识有相当深入的了解，包括掌握高等数学、会计学等知识，普通律师对此往往力有未逮。第三，新兴产业领域。传统法律服务已不能满足新兴产业的发展需求，不仅立法存在滞后或者缺乏针对性，熟悉相关技术的专业律师也极为稀缺。最后，随着企业破产案件逐年增多，律师介入破产案件的需求持续增长。但企业破产案件相当复杂，不仅需要考虑诸多社会、政策问题，还涉及实体法与程序法的交叉，并且在绝大多数情况下，破产案件涉及的法律关系都是复合结构的，法律主体呈现多元化态势。实践中，不少律师以清算管理人的角色参与到破产案件中，这与传统律师只代表且仅维护一方当事人合法权益的情况极为不同，因此，破产业务领域同样欠缺称职的专业律师。

如何解决律师队伍结构性失衡问题，破解高素质律师人才匮乏的困局？笔者认为，首先要有清醒的认识，高素质、高质量人才欠缺是各行各业面临的普遍性难题，光靠教育培养是不够的，还要依赖天赋与机遇的把握，难以一蹴而就。因此，解决律师行业结构性失衡需要立足长远，制定长期规划，在选拔律师时，尽可能吸纳基础素质优良者，不可急于求成，否则只会降低律师从业人员的整体水平。

结合有关建议和我国法学教育的实践情况，可以从以下方面尝试探索。首先，建议适当降低法律职业资格考试通过的比例。自司法考试改为法律职业资格考试以来，通过率持续维持在 20%以上，过考人数逐年增加，在所有的法律职业中，律师行业的从业门槛无疑是最底的。在此背景下，很难实现律师队伍高素质、高水平的人数比例迅速攀升。其次，司法行政部门和全国以及地方律师协会要有计划地遴选具备良好基本素养的律师，让他们参加国家或行业协会组织的专项培训。比如，开展知识产权、金融证券、破产业务、法律外语（英语）等针对性的律师业务培训。培训时间可考虑设置为半年至一年，或者分为两期，每期三个月至半年，采取集中脱产培训的方式，并提供实践机会，辅以两至三项具体业务，提升他们的实操能力。以往有人建议法学院校开设“法律 +X”的复合课程，一些法学院校也尝试给法科学生设立“法律 +X”项目，但由于执行力弱，难免流于形式，个别项目甚至没有实际落地。唯有培训者实际投入、参训者努力学习，才有可能达成预想的目标。第三，司法行政部门和律师协会应更多关注涉外人才的培养，除了举办上述专项培训，还应积极协调相关国家、国际组织或机构，为具有优秀基础素养的青年律师提供境外学习和实习的机会，以形成规模效应。因此，化解律师队伍的结构性失衡，还应从源头选拔和专业化培养两方面精准发力，实现从“量”到“质”的飞跃。

（作者系北京大学法学院教授、博士生导师，中国法学会民事诉讼法研究会常务副会长，中国法学会律师法学研究会副会长）

