



竞争政策与法律文库

黄勇 总主编

产业发展的 政策选择与法律治理

——以竞争法为中心展开

The Policy Choice and Legal Governance
in Industrial Development:
Competition Law and Beyond

江山 著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA



竞争政策与法律文库

黄勇 总主编

专著系列

江山 主编

产业发展的 政策选择与法律治理

——以竞争法为中心展开

The Policy Choice and Legal Governance
in Industrial Development:
Competition Law and Beyond

江山 著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

产业发展的政策选择与法律治理:以竞争法为中心
展开 / 江山著. —北京:法律出版社,2016. 10
(竞争政策与法律文库/黄勇主编)
ISBN 978 - 7 - 5197 - 0120 - 8

I. ①产… II. ①江… III. ①产业政策—研究②产业
经济—反不正当竞争—经济法—研究 IV. ①F110
②D912. 290. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 253832 号

产业发展的政策选择与法律治理
——以竞争法为中心展开
CHANYE FAZHAN DE ZHENGCE XUANZE
YU FALÜ ZHILI

江 山 著

策划编辑 沈小英
责任编辑 沈小英 刘晓萌
装帧设计 李 瞻

出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
经销 新华书店
印刷 固安华明印业有限公司
责任校对 杨锦华
责任印制 吕亚莉

编辑统筹 财经出版分社
开本 720 毫米×960 毫米 1/16
印张 19
字数 331 千
版本 2016 年 10 月第 1 版
印次 2017 年 4 月第 2 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/www. lawpress. com. cn

投稿邮箱/info@ lawpress. com. cn

举报维权邮箱/jbwq@ lawpress. com. cn

销售热线/010 - 63939792

咨询电话/010 - 63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服/400 - 660 - 6393

第一法律书店/010 - 63939781/9782

西安分公司/029 - 85330678

重庆分公司/023 - 67453036

上海分公司/021 - 62071639/1636

深圳分公司/0755 - 83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 0120 - 8

定价:56.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

总 序

时至今日,市场经济成为现代国家经济发展模式的最优选择,已是共识。市场经济是主要通过市场来配置资源的经济运行机制,即经济生活中“生产什么”“如何生产”和“为谁生产”等问题交由市场决定。市场经济条件下,由竞争所形成的资源相对价格承载着某一资源相对于其他资源的稀缺程度信息,而市场参与者依据该信息便可掌握相关市场的竞争态势,并作出相应的资源配置决策,从而大大降低信息成本和交易成本。与此同时,市场参与者不仅要受到竞争约束,而且要受到产权约束,从而极大降低了监督成本。正因如此,市场经济成为一种静态和动态资源配置效率兼具的经济制度。倘若不建立这样的制度,社会资源配置就缺乏可靠的指引,经济资源也就无法得到有效配置。因而市场经济成为各国发展经济的不二选择,我国也不例外。党的十四大确立“建设社会主义市场经济体制”目标、1993年“市场经济”入宪,宣示我国开启了经济建设的新模式。

市场经济要求市场在资源配置中起决定性作用,竞争是市场的核心机制。没有竞争,也就无所谓市场,更遑论市场经济。政策文件、法律文本上的“市场经济”,并不必然意味着市场或竞争能够在现实的资源配置中发挥积极作用。对于尚处于转型期的中国来说,计划经济体制下长官意志、行政命令和对产业政策的深度路径依赖并未完全消除,仍残留在经济政策制定的过程之

中,或隐或显地影响或干扰着经济运行,其典型体现便是坊间所称的“行政垄断”。这不仅戕害市场公平竞争,也损害市场运行效率和政府威信。与此同时,竞争的自我毁坏性在我国市场经济运行中也不可避免。如何有效规制垄断便成为市场经济运行中不可回避的话题。1993年出台的《反不正当竞争法》和2007年颁布的《反垄断法》相继成为我国打击垄断、保护竞争的法制支撑,在矫正竞争扭曲行为、维护市场竞争秩序方面发挥了不容忽视的效用,但在我国改革进入深水区之时面临包括体制、机制在内的诸多束缚和挑战。显然,这已不是反垄断法所能承载之重,需将竞争政策与法律置于中国全面深化改革的时代大背景之下整体考量、全面筹划。

在中国,自古以来改革绝非易事,当代经济改革更是一件宏大的历史叙事。对内改革、对外开放,是30多年来经济建设不变的主题。众所周知,改革就会向旧体制“宣战”,更会触动某些利益集团或群体的“奶酪”,从而使改革困难重重。拿出“壮士断腕”的勇气和魄力,不是套话而是改革浪潮中决策者的真实呼唤与深情呐喊。因此,在经济改革进程中,导入竞争机制,将计划经济体制遗留下来的那只踩住市场“无形之手”的政府“有形之脚”驱离,还以市场经济之应有活力,其难度可想而知!改革尚未完成,法治仍需努力!唯有通过改革,方能不断巩固和强化市场机制,以及竞争在资源配置和国民经济运行中的决定性作用。“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,必须以保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管为基本导向,完善社会主义市场经济法律制度”,不仅是政策表达,更是经济改革的制度诉求。其核心,是促进市场竞争的政策选择与法律治理问题。对学者来说,是挑战,更是机遇。

在欧美成熟市场经济法域,丰富的反垄断理论学说与实践经验的积累,源自于制度与市场长时期的共同演进。而在中国,反垄断法诞生伊始就面临着浓缩的改革大时代和迭代的经济新潮流,既要夯实制度基础、因应改革变局、又要立足理论前沿、迎接未知未来。为此,与之相关的竞争政策与立法的基础性、系统性和前沿性、开创性的研究都亟待充实。当前,竞争政策与法律所处的宏观环境是动态的。正推进着的全面深化改革战略,不仅从制度层面上不断改变着现行的制度与规范体系,更改变着制度所处的环境,需要研究动态之下的制度把握与应用。唯有宏观把握竞争政策与产业政策作为经济发展政策工具选择的优劣、消长,方能从容布划,为经济改革的路径选择、制度设计和政策制定建言献策。与此同时,反垄断法的不确定性也呼唤理论与实践的深化。这种不确

定性由多种因素促成,既有规范文字的原则抽象,也有垄断行为的千变万化,更有市场情势的瞬息万变。也正是因为这种不确定性,使反垄断法适用极具技术性、专业性,无论是具体实务还是理论探讨,无不需跨领域、跨学科的多角度、多层次深入思考、比较分析、潜心研究,借鉴和汲取域外有益经验,总结和归纳国内反垄断实践之得失。竞争政策与反垄断法不是停留在政策与法律文本的字里行间,而是要落地、生根,在政策实施与法律适用中方能获得生命。脱离实际、远离中国市场竞争的竞争政策与法律研究注定是灰色的。该领域的研究不仅要着眼于竞争政策与反垄断法深层次的理论追寻,更要善于把握现实中的实践需求,如当下的公平竞争审查、执法机制与程序完善、创新与反垄断等问题,深入挖掘、扎实研究,小心求证、谨慎结论。唯有如此,竞争政策与法律研究在中国方可开花、结果。

对外经济贸易大学竞争法中心是为回应我国《反垄断法》制定和实施需求、推动竞争法律与政策研究、加强对外学术交流与合作而成立的校级研究机构。自成立以来,始终以“竞始择,争而和”为情怀,以推动和引领中国竞争法研究为己任,通过举办国际性论坛、系列讲座和提供咨询服务等多种形式,构建良好的学术研究平台,开展前沿性研究、培养竞争法人才,服务国家与社会。百舸争流,奋楫者先。为进一步推动中国竞争政策与法律研究的发展,中心拟举惠园之力、聚全国竞争法同人之智识,组织出版《竞争政策与法律文库》,以共襄中国竞争法治之盛事。《文库》设专著系列、译著系列、案例系列、文集系列,是法律出版社与对外经济贸易大学竞争法中心共同打造的学术品牌。中心将秉持开放包容之胸怀、恪守择优务实之原则,认真对待每一位竞争法志士的优秀作品。期待您的大作!



2016年10月6日

* 对外经济贸易大学竞争法中心主任,教授、博士研究生导师。

序一 迈向产业发展的政策 与法律新图景

对后发国家而言,经济发展的动力,主要来自产业的发展;产业发展的驱动方式,多聚焦于产业政策;产业政策的适用,又大多长期依赖差别性的政策工具。中国改革开放 30 余年来,亦现实地秉持此种发展方案,在取得举世瞩目发展实绩的同时,也暴露出同样显著的问题。进入 21 世纪以来,产业政策的影响更是凸显,以至近期再次引发了经济学界的产业政策大论战。对这一问题,我带领的对外经贸大学竞争法中心团队一直密切关注。特别是,《反垄断法》实施伊始就遭遇 2008 年世界范围的金融危机,更加引发了我们对产业政策与竞争政策关系,产业政策、竞争政策与中国改革与发展关系的系统思考和深入研究。

在本科和硕士期间,作者于竞争法研究打下坚实基础;博士期间,在我主持的国务院反垄断委员会和反垄断执法机构的相关课题中,开始就竞争政策与法律问题进行较为系统的研究;博士毕业后,进入清华大学公共管理学院博士后流动站,进一步开展创新竞争与竞争政策的交叉研究。回到对外经贸大学法学院担任教职之后,作者作为核心成员参与了我负责的凯恩克劳斯基基金会课题《深化中国改革:国际视角的思考与建议(2012~2013)》《强化中国的市场竞争:国际视角的思考与建议(2014~2016)》的研究。这些年,我们就此命题不断地开展研究、思考、碰撞,作者也从竞争法律的研究

究者,历练、成长为兼具政策与法律分析能力的建构者。这在本书文稿中得到比较充分的体现。

产业发展的公共政策选择、法律治理结构的建构和竞争规则适用是一个序贯的分析过程。首先,在法学界看来,产业发展的政策选择无疑应导向竞争政策。但问题是,从产业政策向竞争政策的主导性转向,仅从法学的进路无法充分证成。作者从公共政策的进路,引入政策生命周期的思维,运用政策工具的恰当性、适配性和节律的分析,为这一转向提供了严谨的论证。其次,在公共政策学和经济学的视野里,政策选择和政策评估之外的工作不是其研究的主要范围。在产业发展的政策转换之后,法律的治理结构才是保证政策稳定不摇摆的刚性支撑。然而,无论产业政策还是竞争政策都是一个复杂的体系,建构法律治理结构这一法律人的工作,仍需要具备对政策的综观认识。作者通过产业组织政策与公平竞争审查制度将产业政策与竞争政策对接,经由放松管制安排与适用除外制度将管制法律与竞争法律对接,是当前对这一问题的认识最为全面、精确的表达。最后,产业发展的管制体制下或放松管制安排中,竞争规则的适用不可忽视。作者选取了必需设施规则和价格垄断问题作为重点,以能源产业和石油行业为例,展现了竞争规则适用的清晰切面。值得一提的是,为贯彻“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”的方针,当前国务院出台了《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》(国发〔2016〕34号),未来产业政策、管制安排必须在竞争政策的基础上制定、实施和评估。将该制度放在作者的“政策选择—法律治理—规则适用”的叙述脉络下进行考察,可以获得更加系统、深化的理解。

外资并购国家安全审查制度是对产业发展中日益凸显的产业安全、经济安全和国家安全问题的法律回应。在中国企业走出去和引进外资结构优化的今天,这一问题尤为重要。可是,据我对这一问题的观察,该领域的中文文献非常分散,外文学术类文献亦较为缺乏。要做出成果,需要实在的基础工作。因此,该领域虽有较大的政策法律支撑需求,但在多快好省的研究风气下却出现知识供给不足的境况。作者在该领域的长期跟踪和系统研究,覆盖美国、加拿大和澳大利亚三大法域,通过对作为收购对象的关键技术、关键资源和收购方的政府投资者这两个面向、三个关键点的分析,展示了较为完整的国家安全审查分析架构。在此基础上,作者回应中国现实,梳理中国外资并购国家安全审查的制度起源和理念演进,在吸收先行法域制度经验的基础上,提出了理性、均衡的制度建构方案。

经济稳定—平衡增长的法律秩序是归属于传统宏观调控法的内容。在多年的经济法教学与研究中,宏观调控法制是我们一直试图改进又颇感为难的部分。主要的原因,一方面是由于宏观调控法需要宏观经济学和公共政策理论的支撑;另一方面是由于宏观调控法治在转型时期的中国,还面临着调整范围动态调整和法律程序缺位的现实问题。作者以德国《经济稳定与增长促进法》和美国《充分就业与经济平衡增长法》为镜鉴,观照中国的计划、规划和宏观调控及其法制化图景,不论是在文献的研究上,还是在理论的发展上,都构成了知识上的推进。作者对经济稳定—平衡增长的研究,既立足于产业发展,又超越产业发展本身;既刻画域外经验,又扎根中国本土;既分析宏观调控基本法的可能性,又兼顾发展规划法的现实性,对于当前拟要开展的规划法的立法活动,也是一种有益的参考。

总的看来,本书所运用的理论是前瞻的,所展开的意义是现实的,所勾画的产业发展的政策与法律图景是分明、拓新的。这与作者的学术志向有关,与我们所处的大时代相系,或许与近代以来湖湘学人经世致用的学风也有着某种关联。10年来,作为导师,我欣慰地看到学生成长、成熟,亦乐见这样理性、务实的文字与广大读者见面,希望他能在相关领域继续耕耘、收获,做出更大的贡献。

是为序。



2016年10月8日

序二 产业发展：朝阳或过剩背后

2016 年的夏季，南北同此暑热，注定是要载入史册的。

热本是夏的常态，但南北同暑，京津冀与江浙沪闷热无别，温度迫达 40 度及以上，却是极少见的残酷。江淮多雨，多暴雨，长江、汉江两水安然无恙，双江悠悠东流，不可思议的则是武汉周边，河岔汇集众雨，注入东湖、南湖和梁子湖等内湖，因入江口填塞为坝，水不能畅排，闹得大武汉，从千湖之地，漫漫成万沽水城。水势虽没有 1998 年的长江堤防牵人心弦，但危害和对人民生活的影响，却比那次水灾严重的多得多。

自湘入黔，犹如戏词所言：跳出热恨，换了人间！凉爽的贵阳，沥沥的雨中，凉得让人惊怕：别冻感冒了！无扇风自凉，花少碧叶稠。真是读书写文的好时候。

展纸提笔，纵情花溪，想着江山及无数的士子和百姓，还沉浸在北方和东部沿海的深火之中，陡然希望这篇小序，能疏离、飒爽些，能送去山涧边飞洒的一丝丝清凉。

一

缘是注定，一种无法选择的注定。

为江山的著作写序，就不能不说一说法学界的两个江山，碰巧我都熟知并成为同事和朋友。一个是执教于清华大学法学院的江山兄，治文史哲，系西南政法大学

同学,早在其“霸占”男厕藏书读书之前,我们曾同室年多。江山以史治法,一部《中国法理念》闻名于学界,更以懂者孤寡著称! 20 世纪 90 年代,我们又前后调入武汉大学,复成同事。记得私语中,江山曾谓:中国法理念讲人与自然的和谐关系,是给后世看的。在发展是硬道理的时代,一边批评西方先牺牲环境发展经济,待经济发展起来后治理遭破坏的环境的同时,边坚称环境保护与经济发展同步,边步西方“先发展后治理”的老路,中国法的“和谐理念”孤掌难鸣,也就顺理成了江山个人的理念。待至 30 年后的十八大,“绿色”成为发展理念,青山绿水成了“金山银山”,生态文明成为民族一“梦”,江山兄的“和谐理念”才真的显现为“中国法理念”。

21 世纪来临前,江山兄北上去了清华大学法学院。我则于新世纪的钟声响后,南下长沙,任教于刚刚组建的中南大学,和亟待成立的法学院。在岳麓山下的大教室里,给法科学学生转述经济法学原理的课堂上,我认识了学生江山,继而他本科毕业论文的指导老师,发展成为硕士研究生导师,并在 2005 年于中国计量学院,成为同事,直到他 2007 年北上对外经济贸易大学成为著名竞争法专家黄勇教授门下的博士。

二

小瓜先熟,甜但长不大;大瓜晚熟,苦而能成大器。

少时在乡,尚在人民公社时期。短缺经济环境中,常常处在饥饿状态的孩子们,夏季的偷瓜摘枣,当是一件乐事。每当下雨的时候,童孩向家里跑,少长向地里跑。雨越大,看瓜的越不愿出来,偷瓜的越能如愿。

那时,祖父在生产队的菜园里,负责种瓜种菜。少不更事的我,每至菜园,总想去摘那些个大的青瓜。偶能摘得,也苦不能咽。祖父常常寻些小甜瓜,满足孙子的企盼。待长大成人,走出乡村,考入大学,进入社会,方才明白:大器晚成之理,亦如瓜道!

但在科技发达的今天,在“禾大壮”的基础上,膨大剂、催熟剂和调节剂等的普遍使用,瓜的甜或不甜,已难从大小上分断;而学人的贡献,因网络信息的海量,关键词检索的便利,综述的可购买使用,使“十年磨一剑”成为罕慧乃至传说。吃膨化食品长大的人们,已经没有了爬格子的耐力! 谋求关注的时代,忍受清贫的潜隐也越来越远离学术! 身份等同于实力的错觉,经网络点击与转帖的提升、加载成为新锐乃至大咖! 学术的真人,难道真要娶一个机器人做妻,到生产线上,去寻购自己的孩子?

熟读着江山博士的《产业发展的政策选择与法律治理》,看着以本科毕业论文为基点并发展成熟的第五章“产业发展与经济稳定—平衡发展的法律秩序”,从硕士学位论文修改并扩充完善的第二章“产业发展的法律治理结构”,以及以8年前的约稿为主干构成的第三章“产业管制的竞争规则适用”,不禁心喜:立志向学的青年江山,历经中南大学的冶炼、中国计量学院的磨钝,在中国著名竞争法学家黄勇教授、中国著名公共政策专家苏竣教授等名家的精雕细琢、无私呵护之下,秉持初心不改,欲转而苦停,循旧学传统,十年一剑,终要成器。

法学繁盛的家园,栋梁新成。恨铁不成钢的无奈,吐气而销。

三

易见黄河清,难逢乌撒晴。

升庵先生“乌撒喜晴”诗开篇首言的比兴和叙事,让携泥沙狂泻、千里片刻不宁,疑是天上之水的黄河,进入中原大地,缓静而清澈起来。黄河于升庵,或升庵于黄河,既空幻,又现实。居悬河侧旁汴京城十年的我,深知浊变清,万难全;清成浊,瞬间事。升庵隐万难之浊,让清显而易见,清乃罕见。罕现可见,乃弥珍贵也。乌撒之晴,尤甚于此,更见阳光似金。

产业发展的动态、易变,多维、复杂,和执政集团借助政策之手的调节,很是相仿于黄河。治水之策虽贵在疏而不堵,但堤坝的坚固,仍是治黄的金律。产业之道,水策也!虽无为而治尽治,政策调节仍各国政府之利器,频频使用,乐此不倦。江山博士于此,默熟于胸,采政策结构论之分析方法,截取产业发展的切面,将政策工具从政策的母体中分离出来,以管制工具、经济类工具和沟通性工具三大族类,实证分析了自1989年以来,中国主要产业政策如钢铁、汽车、软件、煤炭、水泥和服务业等行业产业政策的样本,凸现竞争政策的结构性缺失,犹如乌撒之晴难现!

江山博士在政策生命周期和政策工具节律的分析框架中,指出产业发展的政策工具更新,已呈现出:从挑选赢家到力促产业整体竞争力的提升,从直接干预主导向竞争政策主导的变换,从政策指标落实走向依托法治框架,从纵向调节走向横向调节等显著趋势。在此基础上,多数法律人对此的研究,由此走向产业法的建构。江山博士则由此转入竞争法的解读,在政府—市场的框架下,援用管制—竞争、放松管制—价格反垄断、外资并购—安全审查诸成熟与有效的范式,在产业发展与竞争法的交互叙述中,分析了石油暨能源,基础设施和自然垄断行业的竞争法律问题,是中国近年来经济法研究纵深挺进的又一力作。

掩卷而思,《产业发展的政策选择与法律治理》的特点,概而有三:

一是事繁道简。产业繁杂,发展路径各异,政策工具组合不易,如何实现法律治理,更是见仁见智,未获定论。江山博士围绕产业发展这个基本目标,选取典型产业的拐点,以竞争法制度为工具,纵论产业发展过程中,竞争政策与产业政策的异曲同工之处,为竞争政策主导产业发展政策体系的确立,奠定坚实基础。

二是龙头引领。法律引领产业发展的龙头,应是宏观法律既经济稳定—平衡增长法。为产业发展寻找宏观经济法律的引领,这在国内产业经济学与产业法的研究中,都是极少见到的。将产业发展提升到国家宏观经济稳定与平衡增长的法律框架内,予以界定与讨论,是本书的贡献!唯因这种贡献,产业发展中的政策选择与工具组合,才能在竞争政策的主导下,面向新航程。

三是书信人诚。数年前,曾有幸听著名经济法学家刘瑞复教授讲:有的学者,缺乏学术诚实,不遵守引征规范,明明是引我的原句,却注释为他人!后稍加留意,发现这竟不是孤例!值得高兴的是,江山以诚实与规范,维护了自己的清致!131本著作,130篇政府文献,127篇论文和大量案例,为全书的论证提供了充分、翔实、全面的文献支撑。尤为值得称道的是,对德国稳定增长法的观察与讨论,资料涵括2015年8月31日的最新修订。在作者熟知的英文以外,尚能如此,断言本书资料的新颖和论证的可信,当是可以保证的。

四

对于产业发展的政策与治理问题,借江山博士的书页,谈几点个人意见,求教于大方。

产业发展,是社会、自然和技术诸现象合力作用之结果。产业外化于社会,是区域乃至国家发展之重要力量;产业内置于自然,是资源禀赋的再生产表达;技术对产业则是独立的引领。缘此,对产业发展的观察与讨论,必定是“横看成岭侧成峰”。窃以为倘若能航拍或遥感一下,岭峰共秀的美庐,同聚一景图画也未必不能实现。

首先,产业发展的本色是产业的生命现象,即产业生成→发展→成熟→衰败诸阶段的同构。外部政策和法律的力量,初始的任务在于创造适宜的环境与条件,助产业健康生成和快速发展。这也是国际社会的共识。所以,以WTO为平台的国际经济组织,将幼稚工业的特殊保护措施——补贴和管制,谦让给主权国家自主治理。一旦产业趋于成熟,市场就将发挥主要的同时也是主导的作

用,让竞争而不是管制决定产业的引领者和参与者。换句话说,就是产业成熟,政府退出,市场总包。为维护公平,政府发布竞争政策,明确市场竞争的边界。光伏产业作为战略性新兴产业,政府倾力扶持,急剧早熟而陷入过剩的教训,于此当竖起一块醒示碑!

其次,产业政策和法律的治理重心,在于产业的前后两个端口。对于生成端,为提升产业竞争力进而国家竞争力,选择性激励与管制性保护,是产业政策中常见的社会景象。制度之花,虽不公平但却充满着善爱!对于衰败端,为保障民生和社会稳定,政策和法律的追求,延缓夕阳西沉,分流人力资源,引进新产业,提高最低生活保障,充满着公平的关爱,却也不能让日消夜长的产业悲凉离去。这也就决定了产业政策的选择性、针对性和短时性,因而倡导产业政策法的美好愿景,也只是无法持续确定的政策工具的组合而已。而法律,当于区域发展法和社会保障法中留出特别的观察窗口,并在必要时,以特别之规章,建构制度屏障,保护幼稚产业和夕阳产业。

最后,产业发展的规律,仍有一些区域存在捉摸不定的变幻。有别于高铁让铁路行业峰回路转、柳暗花明与理脉同动,手机技术对照相机产业的致命一击和出租车对于广播产业的救助,则表达了非直接关联性技术、产品和服务业的溢出价值对产业的决定力量。所以,必须建立在规律之上并遵循规律的法律,对于产业的作用,只能是外部的环境营造和条件性保障。对此尽快制定和完善市场基础性法律,如规划法、发展法、创新法等,才是政府的首要任务。而临机性的易变政策,当是政府得心应手的工具。所以,不管喜欢与否,产业政策都会或隐或现,或贱或贵的存在下去。我们对它的要求,不是国家的法律化,而是政府活动的法治化!

五

产业有心,发展有家,是具有明确地域与权力刚性的政府,和具有弹性边界与软实力的市场之间,折让协调的关键。这里,企业家是产业之心,人民是发展的家园,政策与法律作为国家与政府的工具,只有具备公平与善良的正义性,做维心护心的“急救丸”,而不做伤心刺心的“刀箭”;做惠民富民的“发动机”,而不做伤民掠民的强拆。唯其如此,政府与市场的协作方能维系均衡。作为支撑这种均衡的法律,须是善的、正义的,而不能是恶的、虚伪的。法律人的良知和善恶,直接决定了法治的良知与善恶。研究产业发展法律治理的意义,归结为此,也就摆脱了工具主义,获得最终的价值。

不管今夏有多么残酷,秋凉总要带着熟果来。四季的轮回,是无法阻挡的铁律。于产业,于政策,于法律,于学人,不都是如此吗?

是为序。

王艳林

2016年10月8日