

社会管理创新视野下的 金融犯罪防控研究

Shehui Guanli Chuangxin Shiye xia de
Jinrong Fanzui Fangkong Yanjiu

李 娜 著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

社会管理创新视野下的 金融犯罪防控研究



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

图书在版编目 (CIP)数据

社会管理创新视野下的金融犯罪防控研究 / 李娜著.
—杭州: 浙江大学出版社, 2016.5
ISBN 978-7-308-15816-9

I. ①社… II. ①李… III. ①金融犯罪—预防犯罪—
研究—中国 IV. ①D924.334

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 096982 号

社会管理创新视野下的金融犯罪防控研究

李 娜 著

责任编辑 张颖琪
责任校对 朱 玲
封面设计 春天书装
出版发行 浙江大学出版社
(杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310007)
(网址: <http://www.zjupress.com>)
排 版 杭州中大图文设计有限公司
印 刷 杭州日报报业集团盛元印务有限公司
开 本 710mm×1000mm 1/16
印 张 14.25
字 数 212 千
版 次 2016 年 5 月第 1 版 2016 年 5 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-308-15816-9
定 价 38.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行中心联系方式: 0571-88925591; <http://zjdxcs.tmall.com>

教育部人文社会科学研究青年基金项目《社会管理创新视野中的金融犯罪防
控：基于法律政策学的分析》（12YJC820054）研究成果



Shehui Guanli Chuangxin Shiye xia de
Jinrong Fanzui Fangkong Yanjiu

目 录

第一章 金融犯罪社会治理的缘起 / 1
第一节 金融发展与金融风险 / 1
一、市场经济与发达的金融 / 1
二、金融风险的危害性 / 3
第二节 防控金融犯罪的路径选择 / 5
一、防控金融犯罪的法治路径 / 5
二、防控金融犯罪的政府管制路径 / 6
三、防控金融犯罪的德治资源 / 7
第三节 社会管理与金融犯罪防范 / 9
一、社会管理的缘起 / 9
二、从社会管理到社会治理的凝练提升 / 12
第四节 金融犯罪社会治理的类型划分 / 13
一、常态化治理与应急治理 / 13
二、政府介入的治理和金融机构自身开展的治理 / 18
第二章 商业银行的信贷风险及犯罪治理 / 33
第一节 商业银行信贷风险的主要表象 / 34
一、因对贷款对象的识别存在着误区带来的风险 / 34

二、行政干预隐含的风险 / 35

三、转轨时期的特殊环境导致的风险 / 35

四、商业银行违法、违规经营造成的风险 / 37

第二节 商业银行信贷风险的主要症结 / 44

一、信息资源的不对称 / 45

二、非商业因素的干扰使商业银行偏离经营目标 / 45

三、诚信风气和良好的信用氛围的缺失 / 46

四、法律意识薄弱,用法律维护自身权益能力差 / 46

五、缺乏足够的自律、自警机制 / 46

第三节 商业银行信贷风险引发犯罪的治理思路 / 47

一、在坚持重规模与重效率的前提下,促进商业银行的内涵建设和分享式发展 / 47

二、创造良好的外部环境,规范和保障商业银行独立运转 / 48

三、改善社会信用环境,建立守信秩序 / 49

四、加强信用风险管理能力建设 / 51

第三章 房地产行业金融风险及其犯罪治理 / 55

第一节 房地产行业引发的金融风险分析 / 55

一、土地流转环节潜藏的金融风险 / 56

二、房屋建安环节隐藏的金融风险 / 58

三、房地产消费环节隐藏的金融风险及其异化 / 60

第二节 房地产金融风险诱发犯罪的社会治理展望 / 66

一、社会主义市场经济理论提要 / 66

二、社会主义市场经济对房地产金融风险诱发犯罪治理的启示 / 68

第四章 民间借贷中的金融风险及其犯罪治理 / 77

第一节 民间借贷的主要表现形式及其金融风险 / 78

一、民间借贷与集资诈骗行为、非法吸收公众存款之间的关联

性 / 78	
二、金融机构人员参与的民间借贷行为风险分析 / 79	
三、以互联网为媒介的民间借贷风险 / 83	
第二节 民间借贷诱发犯罪的综合治理 / 85	
一、正确看待民间金融的地位 / 85	
二、防止民间金融风险侵入金融机构 / 86	
三、尊重刑法的谦抑取向 / 88	
四、注重从被害人立场考虑问题 / 98	
五、发挥互联网的作用 / 100	
第三节 其他民间金融活动的发展及其犯罪治理 / 100	
第五章 证券领域的金融风险案件处置及其治理启示 / 105	
第一节 国外投资银行证券风险的警示 / 105	
第二节 我国证券公司引发的金融风险机理分析 / 109	
一、证券经纪交易方面的风险 / 110	
二、证券自营业务方面的风险 / 111	
三、证券发行、资产重组和证券咨询业务方面的风险 / 113	
四、资产证券化业务方面的风险 / 113	
第三节 证券公司金融风险及处置实证分析 / 114	
一、小型证券公司亏损倒闭风险 / 115	
二、证券公司股东恶意经营,攫取利益案件 / 118	
三、管理层违规经营引发证券风险案件 / 132	
第四节 证券公司金融犯罪治理的若干争议问题 / 151	
一、行政接管的必要性和效果 / 155	
二、证券公司破产的可行性问题 / 155	
第六章 金融机构组织管理风险及犯罪治理 / 156	
第一节 金融机构公司治理失败的案例及教训 / 159	

一、亚洲证券公司公司治理失败案例 / 160	
二、华夏证券公司内部治理失败案例 / 160	
第二节 建设业务和风险并重的金融机构法人治理结构 / 166	
一、决策机构建设与规范运行 / 169	
二、管理层选择与约束 / 172	
三、章程建设 / 176	
四、独立董事与风险治理 / 178	
五、金融从业人员的劳动关系维护 / 184	
第七章 金融财务信息风险及犯罪治理 / 186	
第一节 金融领域虚假财务会计资料分析 / 186	
一、财务会计资料的作用 / 186	
二、金融机构财务会计资料作假案例分析 / 187	
第二节 金融财务会计领域的犯罪治理思路 / 191	
一、应当充分重视会计规则的权威性和独立性 / 192	
二、应当加强对会计人员这一特殊群体的关注支持 / 193	
第三节 治理金融财务会计风险的金融稽核机制分析 / 197	
一、金融稽核的要害性和缺位性 / 197	
二、发挥金融稽核作用的建议 / 200	
第四节 金融信息、舆论治理 / 202	
第八章 结 语 / 209	
主要参考文献 / 212	
术语索引 / 223	

第一章 金融犯罪社会治理的缘起

改革开放以来,我国的政治、经济、社会环境稳定,金融体系整体有序运行,金融产品日益丰富,金融法治日益完善,金融监管不断完善,一些金融违法犯罪现象得到了有力的打击。金融行业步入良性发展的轨道,服务经济、社会的功能日益强化。在维护金融稳定、控制金融风险的过程中,各方面的积极因素被调动起来,形成了有效的金融安全防护网。要继续保持这种有利的金融环境,应对经济社会带来的风险,消减国际金融体系波动带来的不利影响,需要更大规模、更深层次地发挥法律、监管以及其他金融稳定治理方式,保证在某些机制失灵时能够有其他机制及时弥补。因此,需要创新金融风险应对处置体系,探索更广泛的治理之道。

第一节 金融发展与金融风险

一、市场经济与发达的金融

金融活动在前市场经济时代已经存在并发挥经济效用。在市场经济环境下,金融成为最要害的行业之一。著名经济学家熊彼特在 20 世纪初叶就指出,银行体系所能提供的金融服务特别是评估投资机会并给予融资的功能可以促进创新与经济成长^①。麦金农指出,金融发展可让资本市场强化某

^① 刘志铭、郭惠武:《创新、创造性破坏与内生经济变迁——熊彼特主义经济理论的发展》,《财经研究》2008 年第 2 期。

种定价功能。对于存款人而言,可以通过银行存款获得合理的利息报酬,可以根据利率报酬的高低来调整其储蓄意愿。从长期正向看,会诱使存款增加,为经济成长提供资本,对经济成长发挥积极的影响^①。管制理论也认为,健全的金融中介活动可减少交易成本及信息不对称的问题,适当的金融活动机制可提高资金的配置效率,降低流动性风险,提升资源分配效率,加速技术创新与长期经济成长^②。具体到金融系统中的各个部门,银行体系可以解决流动性不足的问题,减少投资风险,加快资本累积速度。股票市场体系可以为产业提供长期稳定、低成本的资金,有助于企业实现投资计划,刺激经济成长。当前,金融日益全球化、自由化。为了壮大本国金融实力,吸引全球资本,增强本国对外来投资的吸引力,不少国家减少了金融发展的法律限制,鼓励金融机构灵活经营。有些国家和地区还对金融实施特殊支持政策,形成了离岸金融市场和离岸金融中心,如伦敦、巴黎、法兰克福、苏黎世等城市及卢森堡、新加坡、巴拿马、巴哈马、开曼群岛等国家。这些市场和中心完全国际化,开设金融机构高度便利,对金融活动税收给予优惠,在资本流动、外汇、公司注册、会计等方面的法令管制上非常宽松,得到了一些风险经营机构和金融控股公司的青睐^③。

无论是哪一类金融体系,都必须考虑金融监管的制度设计和实施问题。从全球范围来看,金融监管基本按照内部监管加外部监管的模式来构建。一方面,通过金融机构内部设置的风险控制系统、信用评级系统、内部稽核系统、案件调查系统、股东会、监事会、独立董事等进行风险防控;政府对金融机构的风险机构组建会提出一些指导意见或规则指引^④。另一方面,政府主导或支持着金融监管窗口,政府的金融主管机构、相对独立于政府但与政府关系紧密的中央银行、证券监管委员会,以及类似美联储的机构有权颁布

① 石倩:《麦金农和肖的金融深化理论评述》,《知识经济》2011年第19期。

② 刘素英:《关于政府管制理论和实践的新思考》,《理论与现代化》2010年第4期。

③ 罗国强:《离岸金融内控机制与监管措施研究》,《武汉理工大学学报(社会科学版)》2010年第2期。

④ 江春、许立成:《金融监管与金融发展:理论框架与实证检验》,《金融研究》2005年第4期。

金融法令、处罚甚至关闭金融机构,对金融机构从业人员也可以进行资格审查。同时,市场经济体系下还通过会计机构、审计机构、信用评级机构、金融行业协会、金融工会等非官方机构对金融机构实施评估、调查,提示金融机构注意金融风险。

在金融监管基础上,各国正在努力建设金融安全体系。金融安全体系是对应金融安全各个环节的制度、规则、安排、管理和组织,它意味着金融安全事务应当是整体性的、相互关联的,它强调以一定的组织形式为基础,金融安全体系内的构成主体运行相互联系、相互关切。金融安全体系的形成既有自发性,也有人为设计成分,既有依赖法律运行的机制,也有依赖行政力量、经济力量、社会力量运行的部分^①。金融安全体系也是不断成长的、不断演化的系统。在全球范围内,各国的金融安全体系实现了部分的合作,但要实现完全对接难度相当大,尤其是在汇率、资本流动、金融机构发展等与各国经济实力紧密相关的事务方面。

二、金融风险的危害性

金融活动既能创造财富,也会制造风险,吞噬财富。尽管市场经济发展日趋成熟,但是系统性、破坏性强的金融危机仍时有发生。美国在2008年金融危机中倒下了雷曼兄弟、贝尔斯通等投资银行,房地美、房利美等金融中介机构,AIG等保险公司,欧洲则有富通银行等老牌金融机构关闭。

金融危机的产生不是一天两天的事情,而是金融风险长期积累所致。金融风险以及比风险更恶劣的金融犯罪、金融危机,不但会使不特定的存款人和投资人产生损失,还会损害国家的信用体系和金融资本体系,使得纳税人承担损失。如果进一步计算因应对金融风险而进行的财政、货币政策调整带来的经济损失,那金融风险对于社会财富的侵蚀更是无法估量。比如2001年美国安然能源公司因会计丑闻倒闭,公司的破产不仅使几千名员工失去工作,而且使退休保障投资计划损失惨重。据估计,作为全美排名前10位的上市公司,安然公司的破产使美国半数投资于股市的家庭受到波及。

^① 李娜:《金融安全的刑法保护》,武汉大学出版社2009年版。

我们再把目光转向银行体系,当银行出现倒闭危险时,政府会竭力救助避免其倒闭,政府所掏的巨额救助资金来自于公共预算和社会财富。在2007年因次贷危机引发的全球金融风暴中,各国财政部和中央银行可以说是“挥金如土”,8月初欧洲中央银行向相关银行提供948亿欧元的资金。8月中旬欧洲中央银行再向欧元区银行系统注资610亿欧元。美联储下属的纽约联邦储备银行向银行系统注入240亿美元资金。日本中央银行向日本货币市场注入1万亿日元的资金以缓解流动性不足问题,并稳定信贷市场^①。如果银行破产,中央存款保险机构会给存款人适当的补助,存款保险机构所支付的资金中一部分是由商业银行缴纳,还有一部分是财政拨款入资金。因此,克服金融风险实际上是全民买单。

金融风险进一步诱发金融犯罪。传统上认为金融犯罪是一种职业化的犯罪以及白领犯罪,而现在金融犯罪已经走出了职业犯罪的圈子,犯罪牵涉面更广泛。从主体上看,金融犯罪是金融机构内部人员、外部人员单独或共同针对金融资产、金融交易资格、金融工具等实施的破坏金融管理秩序的行为总称^②。根据金融犯罪的发生部位以及内部人员的岗位,金融犯罪可以细分为银行犯罪、证券犯罪、期货犯罪、保险犯罪、货币犯罪等。从犯罪手法上来看,传统的金融犯罪多采取侵占、欺诈、伪造等方法,如侵占贷款、伪造金融凭证、诈骗保险金等。新近出现的侵入金融机构网络、进行证券内幕交易、洗钱等也是金融犯罪的实施手段。美国财政部国税局出版的 *Financial Investigation: A Financial Approach to Detecting and Resolving Crimes* 中列举了金融犯罪的手法,包括欺诈、偷税、受贿、侵占、窃取财物、伪造或变造货币、仿冒、利用职务或工作上便利勒索财物、收受回扣、敲诈、洗钱^③,比我们平素理解的金融犯罪范围要广一些。

① 余永定:《美国次贷危机:背景、原因与发展》,《当代亚太》2008年第5期。

② 李娜、赵辉:《防控金融犯罪的刑事政策研究》,《北京工业大学学报(社会科学版)》2011年第2期。

③ 张莉萍:《美国的金融犯罪及其对策》,《上海公安高等专科学校学报》2001年第6期。

第二节 防控金融犯罪的路径选择

金融风险防控是全球范围内金融领域共同关注的主题,金融风险的防控是系统性工程,不能单靠一个或几个政府部门、司法机关,一家或几家金融机构来实施,必须有一定的协同性。

一、防范金融犯罪的法治路径

在金融风险防控和金融安全建设系统工程中,首当其冲的是法治建设。金融领域的日益复杂化、金融主体的日益多元化、国际国内金融市场的日益一体化使得金融领域的治理必须具有统一、完备的法律体系^①。过去,对于国有金融机构占据绝对优势的金融体系,我国政府可以以国有资本出资人和人事任免权等影响力作为后盾直接进行金融决策,指令金融机构和其他金融主体执行政府的意旨。但随着金融机构资本结构、法人治理机构的变化,政府不再是金融机构的唯一出资人,不能直接向金融机构下达指令。在这种情况下,通过法律制度来约束金融机构成为必然的选择。金融法治的建设涵盖了金融法、公司法、产业法、财税法、刑事法、国际法等多个方面^②。由于立法的慎重性和严格性,目前在金融领域中有一些方面还没有完成立法建设,暂时通过单行性、试行性法规、规章和政府规范性文件作为处理依据。由于金融法律适用上的被动性,一些隐藏较深的金融违法行为不容易被发现,法律对它们的纠正效果不显著。如在证券法律非常严格的美国,近些年照样出现了安然公司虚假陈述案件,在日本,也出现了东芝株式会社多年篡改公司利润欺骗投资者的事件。在金融风险治理过程中,法律执行和救济的成本也是必须考虑的,比如金融机构的破产除了造成股东的损失外,金融机构所开展的资产负债业务所影响的投资者损失则更为巨大,还会连

^① 朱大旗、危浪平:《关于金融司法监管的整体思考——以司法推进金融法治为视角》,《甘肃社会科学》2012年第5期。

^② 胡启忠:《金融犯罪立法研究(一)——论金融犯罪的设立》,《西南民族学院学报(哲学社会科学版)》2001年第1期。

带影响对金融活动依赖程度高的各种产业。

人们希望在市场经济环境下法治能成为可信赖的正式解决机制,可以带来统一的标准、统一的秩序,以替代道德责任、社会善良风俗等不稳定机制。当前,道德无用论有一定的市场。有人为此举出一个例子,比如在传销者群体中,欺骗自己亲属者比比皆是。的确,由于市场经济的创富机制、知识资源等快速的变化,很大一部分人无法跟上市场经济的步伐,丧失了竞争力,原先具有一定约束力的主观化的伦理、道德受到冲击后或产生崩塌,如职业上义务的遵守被抛之脑后。但不能仅凭这一点而完全否定道德、规则、信仰等层面。在改革过程中原有的规矩受到冲击、文化被轻视是难免的,在建立法治的同时,重建规矩和文化是不可或缺的。如果把法治比喻成“看得见的手”,道德、规矩等软约束就是“看不见的手”,两者各有其存在的必然性^①。

二、防范金融犯罪的政府管制路径

政府是金融行为防范资源的最大供给者。政府管制涉及经济、社会生活的方方面面,对于金融体系,政府一直是开展严格管制的,如货币发行、金融机构设置、金融产品种类及价格(利率)、金融机构的信息披露、金融机构高级管理人员的任职资格等事项。我国政府对金融体系的监管不仅仅是业务监管,长期以来金融机构绝大多数是国有企业,因此还要接受政府的组织、人事监管。近年来,我国的金融监管得到了大幅度的加强,以中国人民银行、中国证监会、中国保监会、中国银监会为首脑的一行三会金融监管体系基本建成。在此基础上,党中央还建立了金融党工委,各级政府内还设置有金融办公室,进行统筹协调。对于政府金融监管在金融风险中的作用,有着不同的评价。不可否认的是,我国的政府金融监管充分发挥了我国的政治优势、组织优势、干部优势,加上监管本身的专业优势和资源优势,体现出较强的执行力,在化解金融风险方面的成效非常突出^②。如 20 世纪末,我国

^① 王淑芹、刘畅:《德治与法治:何种关系》,《伦理学研究》2014 年第 5 期。

^② 张成福、毛飞:《论政府管制以及良好政府管制的原则》,《北京行政学院学报》2003 年第 3 期。

针对信托投资公司经营管理混乱的局面,由政府出面果断关闭了广东省国际信托投资公司、中国科技信托投资公司等金融机构。在 21 世纪初,政府使出“重拳”治理证券市场,对一批证券公司进行了清理、关闭、托管,取得了一定的成效,保证了新生证券市场向正确的方向发展。

近几年来,政府在打击非法集资行为、规范民间金融活动等领域的监管成效是显而易见的。但政府监管同样有着较强的局限性。金融是高度市场化的领域,政府监管如果按照市场规则办的话,政府需要拿出大量的资金来干预市场,而不能仅仅凭借几道行政命令来让市场主体听命于政府,这意味着政府要向市场注入大额度的风险资金,会加重政府的财政负担。政府不是最了解金融市场的主体,政府管制行为的意图有时会被市场错误领会,有时则被少数操纵市场的金融势力所利用和歪曲^①。比如政府对于股票市场调控的意见和行为可能被曲解成“政府要出面救市”、“政府希望股市降温”等谣言。这些都会使政府监管调解的效果越来越差。

三、防范金融犯罪的德治资源

在国家治理层面上,存在法治和德治的并行、分工和竞争。在不同历史时期,法治和德治对国家和社会控制所发挥的控制作用存在着差别,但其作用方向是一致的。尤其需要辩证看待的是德治。德治涉及用道德评价和价值引导来塑造规范人的行为和思维,作用对象是人,但不能简单地与人治画等号^②。在解决社会矛盾和调节社会关系等方面,德治有持久作用的优势,比如在金融活动中发挥重要作用的信用传统、见票即付规则、签名规则,虽然这些已经成为法律规范要素,但从其出现到流行,到金融领域从业人员坚守执行,在背后起支撑作用的是金融伦理、金融信用观和金融行为准则。过去我们往往把德治局限在道德礼仪层面、人文榜样层面、社会风评层面、乡规民约层面、宗族家法层面、前辈教化层面^③。在商业和金融活动中,同样存

① 陈冬华、章铁生、李翔:《法律环境、政府管制与隐性契约》,《经济研究》2008 年第 3 期。

② 张千帆:《法治、德治与宪政》,《法商研究(中南政法学院学报)》2002 年第 2 期。

③ 孙莉:《德治及其传统之于中国法治进境》,《中国法学》2009 年第 1 期。

在着行业翘楚所立下的行为范例和教化,同样存在着行业风评和仪式传统,同样可以用社会的眼光去理解和建构。在金融行业内,违反规则、破坏共同价值观会受到同行的抵制,会出现不为其融通头寸、断绝金融往来等严重的后果^①。现在金融行业风行的信用评价就是将行为、品德、能力等因素复合起来去看待一家金融机构和一个客户面对金融风险时的能力和态度,丧失信用或者信用评价下滑对于金融活动者而言就是一种硬约束。

随着时代发展,一些金融领域沿袭的规则、伦理外化为法律规范,但金融机构从业人员和其他金融主体熟悉和传承这些规则主要是依靠教化和示范,而不是靠法律来习得。一些法律规则发挥着备而不用作用,即金融主体、金融市场只要能合理地配置好权利与义务,都遵循金融规则、金融信用去办事,法律就尽可能地减少处罚空间。遵守金融道德规则就是守法的表现,德治的规范性、普遍性和操作性在金融活动中都有具体的对应事项^②。

在解决金融领域出现的一些混乱风潮和探索形成新的秩序的时候,德治也能发挥先行作用。当前,互联网金融方兴未艾。但是人们在互联网上的金融行为选择和实体金融有一定的区别,人们的信息披露意愿和行为的可反悔性有较大的差异。同时,金融服务提供者之间的不正当竞争发展到一种新的烈度。为了争抢客户,可以无限度地利用客户的信息甚至隐私,可以降低业务门槛和合理的盈利空间,可以诋毁竞争对手。互联网金融领域的立法已经起步,但在全世界范围内都还不成熟,互联网金融需要塑造正确的道德氛围,确立好新的行为规则,才能减少混乱无序,填补相关的法律欠缺。互联网金融的良善道德对防止金融欺诈、减少金融风险已经发挥出一定的作用。一些P2P网络信贷平台在运行过程中,从业人员凭借金融操守坚持对客户负责的想法,在经营遇到困难时没有草率关闭或破产,更没有卷款潜逃。在一些民间借贷案件中,借贷人在分析债务人的经营困难情况后,发现债务人非常勤勉,但因为宏观经济环境和经营上的不成熟出现无法偿

① 狄小梅:《建立适应市场经济的金融道德规范》,《福建金融》1998年第5期。

② 应飞虎、戴劲松:《法治与德治——基于伦理学、经济学和法学的比较分析》,《深圳大学学报(人文社会科学版)》2001年第3期。

还债务的情况,对于未能还款债务人表现出较强道歉和诚意,对于扭转经营困境也有较为可行的方案,借贷人基于对于债务人守信的道德约束力的信任,采取放宽期限,减免利息,接受实物抵债、追加资金或物资支持等行动,既帮助债务人挺过了债务支付困难,也减少了金融风险的连锁反应^①。这些积极机制的发挥体现出金融领域内部还是存在着一定的道德标准的,金融从业人员的道德信念没有灭失,还有相当一部分金融业者没有钻破产、逃债的法律空子。通过发挥德治的影响力,可以使无害化的金融行为增加,大大节约动用法律的成本,可以促进金融领域各种社会成员道德层次的维持和提升,使行业自律、道德教育成为法治的后盾,这样方能应付更加复杂、更加动荡的金融形势。

尽管德治的效用非常明显,但德治也不是天然而来的,需要有组织、有资源地进行培育、扶持,需要走上专业化的轨道,将自生自觉的德治转化为社会化的常态治理,将小范围的道德教化转化为大规模的行业净化^②。

第三节 社会管理与金融犯罪防范

一、社会管理的缘起

三十多年来我国经济获得迅速发展,相比较而言,社会发展和社会建设处于滞后状态,国家对社会的单极控制在某些方面出现无力的趋势,但沿用已久的权力管控方式还是延续下来,自上而下压力反应型的管理思路 and 手段屡见不鲜。但是,社会不买政府的账,政府管得了国企、管得了国家工作人员,但对于民营经济、对于多元所有制人员鞭长莫及似乎成为一种定式。这种状况非常不利于政策和法律的实施,不利于社会和谐,不利于国家稳定,在经济社会多个领域带来一些摩擦。2006年,党的十六届六中全会做出

^① 杨延波、刘百利、安少锋:《金融道德浅析》,《民营科技》2010年第9期。

^② 张康之:《论社会治理模式中的德治及其制度安排》,《云南行政学院学报》2002年第5期。