

福建法治经济建设的 理论与实践研究

The Research on the Theory and Practice of
Fujian Legal and Economic Construction

黄丽云 著

经济领域治理的法治逻辑
体系化梳理与表达



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

福建法治经济建设的 理论与实践研究

The Research on the Theory and Practice of
Fujian Legal and Economic Construction

黄丽云 著



经济领域治理的法治逻辑
体系化梳理与表达



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

福建法治经济建设的理论与实践研究 / 黄丽云著.
—北京:法律出版社,2016.5
ISBN 978-7-5118-9526-4

I. ①福… II. ①黄… III. ①经济法—研究—福建省
IV. ①D927.570.229.04

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第105174号

福建法治经济建设的理论
与实践研究

黄丽云 著

责任编辑 李峰沅
装帧设计 李 瞻

© 法律出版社·中国

开本 A5

版本 2016年5月第1版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 北京京华虎彩印刷有限公司

印张 6.625 字数 135千

印次 2016年5月第1次印刷

编辑统筹 学术·对外出版分社

经销 新华书店

责任印制 陶 松

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

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、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-9526-4

定价:38.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

序 一

卫兴华*

从社会主义计划经济走向市场经济的经济体制改革,是当代中国最为重要的体制变革之一,强调要更加尊重市场规律,更好地发挥政府作用。这需要法治作为政府与市场关系的平衡器和相结点。党的十八届四中全会适应中国经济社会进一步发展和社会主义市场经济规范化和完善化的要求,提出“社会主义市场经济本质上是法治经济”的重大命题。社会主义市场经

* 中国人民大学荣誉一级教授、博士生导师,著名马克思主义经济学家。现任中国社会科学院马克思主义研究院特聘研究员、北京市中国特色社会主义理论体系研究中心学术顾问。曾任中国人民大学学位委员会委员和理论经济学会主席、国务院学位委员会经济学科评议组成员、全国哲学社会科学经济学科规划小组成员、中国《资本论》研究会副会长等。获第一、二届孙治方经济科学奖、2010年世界政治经济学学会杰出成果奖、2013年世界政治经济学学会马克思经济学奖、第四届吴玉章人文哲学社会科学终身成就奖等奖项30余项。

济要在法治轨道上运行,法治是市场经济发展的必然要求与条件,可以激发各类市场主体的活力,规范市场秩序,消除市场弊端,弥补市场不足。要以法治确立市场主体地位、以法治促进市场经济公平竞争规则的形成、以法治促进政府职责的全面、正确、规范行使。要进一步推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,建设完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系和完备的党内法规体系,加快建设法治经济和法治社会,把经济社会发展纳入法治轨道,以公平正义促进发展成果共享,为实现最广大人民群众的根本利益提供法治保障。

我认为,黄丽云博士所著《福建法治经济建设的理论与实践研究》一书是适应这一要求而撰写的创新之作。黄丽云博士长期从事法治工作,积累了较深厚的理论功底。她特别注重调查研究,坚持现实问题导向,了解丰富的国情、社情、民情以及法治运行的状况。这些对她撰写此书起到了较大的积极作用,使此书具有特色和应用价值。此书运用马克思主义政治经济学原理,汲取法学、政治学、社会学等学科有关成果,侧重搜集客观数据与材料作为定量分析的基础,注重规范研究与实证研究相辅相成的论证,试图构建法治经济制度分析框架。坚持现实问题导向,注重对策研究,探求与地方经济社会发展相匹配的制度建设。本书资料翔实,论述周全,具有理论的开拓性和实践的可行性,对于拓宽政治经济学的研究领域也有积极的意义。

为本书的出版,谨向黄丽云博士致贺,并为序。

卫兴华

2016年2月于中国人民大学宜园二楼

序 二

李建平*

黄丽云博士著作《福建法治经济建设的理论与实践研究》即将付梓,这是在她博士后出站报告的基础上修改而成的。我作为她的合作导师,经历了她博士后出站报告的开题、中期检查和评审的全过程。专家们对她的研究成果给予充分肯定和高度评价。今天她以专著形式将其出版,求教于大家。

党的十八届四中全会通过的《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》指出:社会

* 原福建师范大学校长。现任福建师范大学马克思主义研究院院长,全国经济综合竞争力研究中心福建师范大学分中心主任,教授、博士生导师,理论经济学一级学科博士点和博士后科研流动站学术带头人,福建省重点建设学科政治经济学学科负责人。是福建省人民政府经济顾问、中国《资本论》研究会副会长、全国马克思主义经济学说史研究会副会长、中国经济规律研究会副会长、中国历史唯物主义学会副会长、中国社会科学院世界社会主义研究中心常务理事等。

社会主义市场经济本质上是法治经济。使市场在资源配置中起决定性作用和更好地发挥政府作用,必须以保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管为导向,完善社会主义市场经济法律制度。这实际上涉及社会主义市场经济建设的核心关系:政府与市场。党的十八届五中全会前后,党中央多次强调供给侧结构性改革。从经济学的供给角度来看,要通过制度变革、结构优化、要素升级三大发动机,提高资源配置效率,增加有效供给;从法治经济建设的视角来看,核心是要提高制度性供给效率,降低制度性交易成本。目前这块研究尚未充分展开。以供给侧结构性改革为背景,从地方经济治理视角探索加快法治经济建设的新路径具有重要的理论和应用价值。

在经历30余年经济体制改革之后,现在的改革进入了攻坚期和深水区,复杂性和难度明显增大。全面推进依法治国,才能保证经济体制改革的正确方向。要遵循法律规定的“法无授权不可为、法定职责必须为”原则,更好发挥政府作用。马克思用毕生心血写成的《资本论》,既研究了商品运动的规律,也研究了资本运动的规律。马克思指出:“在一切社会形式中都有一种一定的生产决定其他一切生产的地位和影响,因而它的关系也就决定其他一切关系的地位和影响。这是一种普照的光,它掩盖了一切其他色彩,改变着它们的特点。……资本是资产阶级社会的支配一切的经济权力。”^{〔1〕}马克思通过对资本主义生产的彻底的生理解剖,揭示了资本运动的三大规律:追

〔1〕 马克思:《〈政治经济学批判〉导言》,载《马克思恩格斯选集》(第2卷),人民出版社1995年版,第24~25页。

求价值增值规律、生产过剩规律和收入分配差距扩大导致两极分化规律,为在市场经济条件下更好地发挥政府作用提供了“内在要求”的依据。社会主义市场经济建设要正视商品运动的一般规律,也要重视解决这三大规律带来的消极作用,解决好产能过剩、环境恶化、土地浪费、劳动者权益受损等问题。需要政府在宏观调控、经济治理方面发挥更大的作用,牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,将市场决定性作用引导到国家发展战略和长远目标的实现上来,实现社会公正和共同富裕,最大限度地发挥社会主义市场经济的体制优势。

经济增长的根本动力在于创新驱动,而创新驱动的本质在于资源的有效配置。今后的创新驱动更多地来自行业内部企业间的资源重新配置,即加快去库存速度,及时淘汰“僵尸企业”,让那些生产率高的企业得以生存,生产率低的企业则萎缩甚至退出经营,推动产业转型升级。为此,需要有效供给与新的生产率提高源泉所配套的制度环境,最大限度减少制度性交易成本,为处理好政府与市场关系提供制度保障和法治保障。福建是中国改革开放的重要区域,海峡两岸经济区、海峡蓝色经济试验区、平潭综合实验区、生态文明先行示范区,中国(福建)自由贸易试验区、21世纪海上丝绸之路核心区、福州新区等各种国家战略聚焦、各种政策要素叠加,正处于千载难逢的发展时期。福建经济融入世界的脚步不断加快,福建经济社会发展水平与发展速度不断提升。要重塑法治发展理念、弘扬程序价值、树立法治权威,把法治的愿景细化到经济发展决策中去,将法治确定的运行准则落实到经济社会发展实践中去,将法治思维和法治方式根植于推动社会经济生活的日常工作之中,以深厚的法治体

系从根本上增强制度供给的效率和水平,不断提高经济竞争力、法治影响力,实现福建在“十三五”期间新的发展和新的腾飞。

黄丽云博士的新作对此进行了深入探讨。该书选择对减少制度性交易成本在供给侧结构性改革中的重要作用进行研究,通过建构理论分析框架,分析制度变革、法治与经济发展之间的关系,运用各种分析工具对福建省法治经济建设进行描述,形成系列调研报告,并提出全面推进法治福建建设、建设信用政府、深化司法体制改革、培育法治经济的诚信基础等方面的建议,回答了福建法治经济建设要在哪些层面上展开及其相互间的关系。这显然是一个重要而又困难但值得投入的努力。

黄丽云博士勤于钻研、善于思考,有较深厚的政策理论功底和研究能力。她对于调查研究情有独钟,主持开展过三次区域调研,撰写调研报告30多万字,出版了专著,获过省部级奖。她倾注了极大的心血和热忱参与福建法治建设重大文件与文章的起草,并善于从理论上进行提升,在重要刊物、报纸上发表相关论文20多篇,在全国各地依法治省办产生一定的理论影响。她三年来,一门心思扑在工作和学习上,持续推动福建法治建设的宣传和研究,实属难能可贵!可以说,该书是黄丽云博士长期学术与实践思考的积淀,也是对现今福建经济社会发展面临的亟待解决问题的一种探索与回应。

希望黄丽云博士在今后的工作和研究中取得更好的成绩。
是为序。

李建平

2016年2月

目 录

导 论 / 001

第一章 法治经济的理论基础 / 028

一、马克思历史唯物主义经济法学理论的要义 / 028

二、法治在社会主义市场经济建设中的作用 / 032

三、法治经济的基本价值取向 / 039

第二章 法治经济的比较借鉴 / 054

一、日本经济法治的有益借鉴 / 054

二、香港地区法治的启示 / 064

三、需要进一步思考的几个问题 / 071

第三章 法治经济的政策与实践分析 / 075

一、法治经济的制度生成逻辑 / 075

二、法治经济的实践分析 / 087

三、法治经济的意识形态整合与地方治理秩序框架 / 100

四、地方依法治理概况 / 105

第四章 福建法治经济建设的实证研究 / 115

一、福建法治建设概况 / 115

二、福建法治环境建设报告 / 122

三、福建国家工作人员法治思维能力调研报告 / 127

第五章 法治经济的基本逻辑与法治福建建设 / 134

一、法治经济的基本逻辑 / 135

二、福建法治建设的总体制度安排 / 139

三、福建法治经济的核心：建设信用政府 / 148

四、福建法治经济的关键：深化司法体制改革 / 158

五、福建法治经济的主体基础：提升国家工作人员法治思维能力 / 165

六、福建法治经济的社会基础：加强诚信建设 / 173

七、法治经济指数初探 / 182

结 论 / 189

参考文献 / 193

后 记 / 200

导 论

一、问题的缘起

1. 反思在供给侧结构性改革中,减少制度性交易成本的问题

习近平总书记在中央政治局第二十八次集体学习时强调:“要立足我国国情和我国发展实践,揭示新特点新规律,提炼和总结我国经济发展实践的规律性成果,把实践经验上升为系统化的经济学说,不断开拓当代中国马克思主义政治经济学新境界。”这为做好当前和今后经济工作提供了新的理论指引。如何运用马克思主义政治经济学基本原理为经济社会发展服务,特别是党的十八届五中全会前后,党中央围绕谋划当前和“十三五”时期发展,多次强调了供给侧

结构性改革问题。^{〔1〕}从法治的视角看,供给侧结构性改革的核心思想是提高制度性供给效率,降低制度性交易成本。当前交易性成本偏高的主要表现为制度性的。制度对经济发展具有决定性的影响。马克思在《资本论》开篇中指出,“社会经济形态的发展是一种自然历史过程。不管个人在主观上怎样超脱各种关系,他在社会意义上总是这些关系的产物。”这些关系就是制度的总和。按照马克思历史唯物主义经济法学理论,他的制度变革模型中不仅隐含着制度费用的比较,最终还表现为发挥技术潜力、促进经济增长。推进供给侧结构性改革,减少交易成本的实质,就是利用制度变革,正确处理好政府与市场的关系,发挥好市场在资源配置中的决定性作用,同时更好地发挥政府作用。资源配置中涉及的政府与市场的关系体现为一系列重要的“体制”,如市场经济体制,就是运用市场经济规律而建立的一整套政府以及经济中介组织参与治理经济活动的制度规则体系。与“体制”密切相关的则是一系列重要的“机制”,而市场经济机制就是遵循市场经济规律而建立的一整套市场主体制度规则体系及其经营行为制度规则体系都需要通过制度变革加以落实。制度变革是一个长期过程,要实现让市场在资源配置中起决定性作用的目标,需要做艰巨的工作。比如建立一个好的法治环境,有一个具备公信力的司法裁判系统、调解机构等。但是,我们现在还不能完全达到,所以当前面临的一个挑战,就是在社会急剧转型、法治转型时期,通过制度变革,建设更加有效

〔1〕 叶双瑜:《关于供给侧结构性改革的几点思考》,载《福建日报》(求是版)2015年12月14日。

的制度和政策环境,提高政府治理体系和治理能力现代化,更好地发挥政府的作用,更多地发挥企业和个人的作用。

2. 反思法治经济要实现什么样的价值目标的问题

1992 年年初,邓小平发表南方讲话后,中国的改革迎来新高潮。同年 10 月,党的十四大确定了建立社会主义市场经济的改革目标。对于社会主义市场经济这个提法的最大争论,在于社会主义和市场经济是否可以结合。按照邓小平理论给出的定义,社会主义是一种追求共同富裕的理想和能够保证这一理想逐步实现的社会制度,社会主义市场经济的价值取向就是实现社会公正和共同富裕。我国改革的早期阶段,一些市场取向改革家以为,只要放开了市场,就能够保证经济的昌盛和人民的幸福。但是市场运行过程中,出现了一系列问题,大家认识到市场经济需要有其他制度支撑的,否则就会陷入混乱与腐败之中。好的市场经济是建立在公正、透明的游戏规则之上的,是法治的市场经济。中国的法治的市场经济建设现状如何?我国到 2011 年建成中国特色社会主义法律体系。除现行宪法外,有效的法律 243 件,行政法规 721 多件,地方性法规 8600 多件,其中绝大多数与经济活动有关的法律法规,主要涉及市场主体、市场管理、宏观调控、知识产权保护、资源节约和环境保护、对外经贸合作和劳动者权益保护等。根据社会主义法律体系已经建立的观点推论,经济法律制度体系已经建立。我们能在 30 余年时间内建立法律体系,经济立法的主要做法和经验是:一是成熟一个制定一个,二是宜粗不宜细,三是部门立法。据专家估计,现行法律 60% 左右需要修改。特别是 1979 年至 1993 年宪法修正案颁布之前出台的许多经济法律法规带有明显的计划经济痕迹,

产生寻租成本高昂、经济行政法规泛化、司法裁决困难等问题。一些经济法规形同虚设,不得不依赖政策治理来获得生产和交易秩序。

而综观各地法治建设,有的还处于一种基于资本驱动的法治建设。政府利用作为政策代言人的法律,以一定意义上的法律弹性推进改革,为制度创新营造了稳定的环境,短期内促进经济增长。但有的造成了产能过剩、环境恶化、土地浪费、劳动者权益受损、贪污腐败等问题。党的十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》(以下简称《“十三五”规划建议》)指出,厉行法治是发展社会主义市场经济的内在要求。运用法治思维和法治方式推动发展。如何发挥制度变革的作用,以法治思维和法治方式将市场经济发展同激发社会主义制度优越性结合起来?李建平教授在《试析社会主义市场经济条件下更好地发挥政府作用的理论依据》中,提出社会主义市场经济建设要正视商品运动的一般规律,也要重视“资本运动追求价值增殖规律、生产过剩规律、资本积累过程中收入分配差距拉大导致两极分化”的三大规律,把这些规律的消极作用尽可能降低至最小程度,更好地发挥社会主义制度的优越性。^{〔1〕}通过把握社会主义市场经济建设的基本规律,营造良好的法治环境,加强社会信用建设,将市场决定性作用引导到国家发展战略和长远目标的实现上来,实现社会公正和共同富裕。

〔1〕 李建平:《试析社会主义市场经济条件下更好发挥政府作用的理论依据》,载《东南学术》2015年第3期,第4页。

3. 反思以法治新常态护航经济新常态的问题

当前我国经济进入新常态,呈现增长速度换挡期、结构调整阵痛期以及前期刺激政策消化期的三期叠加的复杂性。经济建设面临的最突出矛盾是内在结构性问题,不仅要消化前期刺激出现的“后凯恩斯症状”,还要进行结构调整与产业升级,同时要提防增速换挡期间过快下滑。当前的改革政策至关重要。美国里根时代的做法是:削减财政开支,特别是福利开支;大规模减税;放松政府对市场与企业的干预;严格控制货币供应量的增长,抑制通货膨胀等。中国与滞胀期间的美国不同在于情况更为复杂。经济短期内如何走出困境与维持增长,一种比较主流的观点是减税。但是,减税目前只能减少企业利润下行与成本上升带来的痛苦,减税不如直接淘汰“僵尸企业”的作用大,而后者却会带来失业率上升以及银行坏账等问题。从治本的角度来看,必须靠法治来解决问题。只有法治的政府才是有能力、信用的政府,只有法治的市场经济才是稳定的、可持续发展的市场经济。要厉行法治,以法治新常态来护航经济新常态。改革不合时宜的体制机制,营造一个有利于公平竞争、鼓励创新的法治环境,鼓励企业创新和公平竞争。具体到福建,需要结合福建实际,特别是福建建设自贸试验区、21 世纪海上丝绸之路核心区的需求,提高制度供给效率和水平,提高法治经济政策施行的针对性、精准度,最大限度地促进各类生产要素在更宽领域内自由流动,不断提高经济竞争力、法治影响力,促进经济发展。

笔者三年多来从事福建省法治建设的相关工作。参加《法治福建建设纲要(2014~2020)》、福建省委《关于贯彻党的十八届四中全会精神全面推进依法治省的实施意见》、省委贯彻落

实《关于培育和践行社会主义核心价值观的意见》的实施意见、省委宣传部、省委政法委《关于推进法治福建建设宣传工作的意见》写作组工作。参加省委理论学习中心组相关文章起草、执笔福建省重点课题“进一步推进法治福建建设的研究”、福建省法治建设指标体系构建等相关工作。本书来源于笔者三年来在国内外考察、调研所形成的理论思考与实践积累,祈盼能为福建经济建设、法治建设尽一份绵薄之力。

二、研究意义

1. 有利于拓展法治经济的理论内涵,提高理论研究的广度和深度。本书从政治经济学出发,汲取法学、政治学、社会学的最新成果,坚持科际整合,注重规范研究与实证研究相辅相成的论证,侧重搜集客观的数据与材料作为定量分析的基础,在理论上试图建构法治经济制度分析框架,在实践上以大量的调研材料进行实证研究,揭示地方经济发展的内在源泉,探求与地方经济发展相匹配的制度条件,这些将填补相关研究的空白,丰富和发展经济发展理论,拓宽政治经济学的应用研究。

2. 为经济新常态下破解经济发展难题提供新的研究路径。当前,我国经济发展进入新常态。应对新常态下各种现实矛盾和问题,需要以法治新常态护航经济新常态。建立、健全与市场经济相适应的一整套法律制度,并使这套法律制度得以全面实施,使市场机制发挥决定性的资源配置作用,最大限度地保护市场主体、服务主体、经营主体等的积极性与创造热情,进一步激发社会主义制度的优越性。本书立足于制度变革视角,以实证研究为技术路径,通过大量的调查数据和材料,针对当前法