



法治理论与
实践
研究系列丛书

社会治理创新中的 法治绩效研究

刘爱龙 / 著

The Research on the
Performance of Rule of
Law in Social Governance
Innovation

法律出版社 LAW PRESS · CHINA



法治理论与
实践
研究
系列
丛书

- 1.国家社会科学基金一般项目“社会管理创新中的法治绩效研究”，立项号：12BFX004；
- 2.江苏高校哲学社会科学重点研究基地“政府审计与区域治理法治化研究院”重点研究项目“区域法治评价指标体系研究”；
- 3.江苏高校优势学科建设工程二期项目“现代审计科学”（PAPD）；
- 4.南京审计大学重点建设学科“法学一级学科”；
- 5.南京审计大学法学一级学科硕士点。

社会治理创新中的 法治绩效研究

刘爱龙 / 著

The Research on the
Performance of Rule of
Law in Social Governance
Innovation

图书在版编目(CIP)数据

社会治理创新中的法治绩效研究 / 刘爱龙著. -- 北京 : 法律出版社, 2019
ISBN 978 - 7 - 5197 - 3020 - 8

I. ①社… II. ①刘… III. ①社会管理—法治—研究—中国 IV. ①D920.104

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 018831 号

社会治理创新中的法治绩效研究
SHEHUI ZHILI CHUANGXINZHONG DE
FAZHI JIXIAO YANJIU

刘爱龙 著

策划编辑 冯佳欣
责任编辑 冯佳欣
装帧设计 汪奇峰

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 北京玺诚印务有限公司
责任印制 吕亚莉

编辑统筹 法律应用出版分社
开本 710 毫米 × 1000 毫米 1/16
印张 19.75
字数 245 千
版本 2019 年 3 月第 1 版
印次 2019 年 3 月第 1 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/010-83938336

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

西安分公司/029-85330678

上海分公司/021-62071639/1636

第一法律书店/010-83938334/8335

重庆分公司/023-67453036

深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 3020 - 8

定价:58.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

Contents

目 录

第一编 社会治理创新中的法治绩效基础理论研究 (001)

第一章 社会治理创新与法治的互动机理 (003)

第一节 法治为社会治理创新提供动力源泉 (003)

一、合法性源泉：法治推进社会治理创新主体、过程和结果的合法性 (005)

(一) 法治推进社会治理创新主体的合法性，要求社会治理主体彰显多元化和多样化特质 (005)

(二) 法治的程序正义原则推进社会治理创新过程的合法性 (007)

(三) 法治的实质正义原则推进社会治理创新结果的合法性 (009)

二、精神源泉：法治价值体系推进经济社会协同发展与 社会公平正义 (009)

三、机制源泉：民主与公众参与构筑社会治理创新的 动力机制平台 (013)

第二节 法治框定社会治理创新的制度边界 (019)

一、法治的安定性与社会治理创新的变动性：法治内的 社会创新与超越法治的社会创新 (020)

二、立法与改革的衔接：重大经济社会改革创新必须 于法有据 (025)

第三节 法治型社会治理创新协同模式及其建设重点 (027)

一、社会治理创新模式变革的内在驱动力：化解转型期	
社会治理的实践困境	(027)
(一) 社会治理理念落后	(027)
(二) 社会治理主体单一	(028)
(三) 社会治理方法陈旧	(028)
(四) 社会治理成本巨大	(029)
二、社会治理创新的协同模式及其法治化运行机理	(029)
(一) 协同治理与社会治理创新的协同模式	(030)
(二) 社会治理创新协同模式的法治化运行机理	(032)
三、法治型社会治理创新协同模式的思维方式与	
基本特征	(034)
(一) 法治型社会治理创新协同模式的思维方式	(035)
(二) 法治型社会治理创新协同模式的基本特征	(037)
四、法治型社会治理创新协同模式的建设重点	(039)
(一) 建构多元主体协同治理、公开透明、民主协商、	
责任明晰的社会治理制度	(039)
(二) 建立完善社会协同治理体制	(043)
(三) 完善社会协同治理机制	(045)
第四节 社会治理创新中的法治生态及其绩效治理策略	(049)
一、社会治理创新中的法治生态	(049)
(一) 法治生态的内部视角	(050)
(二) 法治生态的外部视角	(055)
二、法治生态的绩效治理策略	(062)
第二章 社会治理创新中法治绩效评价的理论渊源	(065)
第一节 法治绩效评价的法治理论	(065)
(一) 可操作性法治概念的意涵解读	(066)
(二) 可操作性法治概念的定义前提	(074)
(三) 可操作性法治概念的定义要素	(075)

(四) 可操作性法治概念的中国境遇	(077)
第二节 法治绩效评价的法律经济学理论	(078)
一、法律经济学的基本方法及其理论主张	(079)
二、法治的成本与收益	(080)
(一) 立法成本与立法收益	(081)
(二) 执法成本与执法收益	(083)
(三) 司法成本与司法收益	(085)
(四) 守法成本与守法收益	(086)
第三节 法治绩效评价的社会治理理论	(088)
一、从管理到治理：概念内涵、基本特征及其相互区别	(089)
(一) 管理的概念内涵与基本特征	(089)
(二) 治理的概念内涵及其基本特征	(091)
(三) 管理与治理的相互区别	(093)
二、从传统公共管理理论到新公共管理运动：	
西方社会治理范式的转型	(095)
三、西方治理理论的谱系和转型中国的治理理论要求	(097)
四、契合法治量化评价的实验主义治理理论	(101)
第四节 法治绩效评价的绩效管理理论	(103)
(一) 私营组织机构的绩效管理理论	(103)
(二) 公共组织机构的绩效管理理论	(104)
(三) 发展中国家社会治理创新中法治绩效管理改革的	
制度分析框架	(106)
第五节 法治绩效评价的数理统计和运筹学理论	(109)
一、社会治理创新中法治绩效评价的指标体系建构	
方法导向	(110)
(一) 指标体系建构的目的导向	(110)
(二) 指标体系建构的系统性导向	(111)
(三) 指标体系建构的可行性导向	(111)

二、社会治理创新中法治绩效评价的指标赋权方法·····	(111)
(一) 主观赋权法·····	(112)
(二) 客观赋权法·····	(113)
(三) 组合赋权法·····	(114)
三、社会治理创新中法治绩效评价的模型建构方法·····	(114)
(一) 模糊综合评价法 (FCE 法)·····	(115)
(二) 数据包络法 (DEA 法)·····	(115)
(三) AFD 综合评价模型——法治绩效评价指标体系建构的 方法选择·····	(116)
第三章 社会治理创新中法治绩效评价的运行机理 ·····	(118)
第一节 社会治理创新中法治绩效评价的构成要素 ·····	(118)
一、社会治理创新中法治绩效评价的动因·····	(119)
二、社会治理创新中法治绩效评价的目标·····	(119)
三、社会治理创新中法治绩效评价的对象范围·····	(121)
四、社会治理创新中法治绩效评价的理论基础·····	(121)
(一) 法治绩效评价的目标体系·····	(122)
(二) 法治绩效评价的技术体系·····	(122)
(三) 法治绩效评价的方法体系·····	(122)
五、社会治理创新中法治绩效评价的依据模式·····	(123)
第二节 社会治理创新中法治绩效评价的主要影响因素 ·····	(124)
一、法治意识与法治观念·····	(125)
二、法治知识与法治技能·····	(126)
三、法治环境·····	(128)
四、法治目标和法治计划·····	(130)
五、法治资源配置·····	(133)
第三节 社会治理创新中法治绩效评价指标体系设计和 模型建构 ·····	(135)
一、法治绩效评价指标的初步确定·····	(135)

二、法治绩效评价指标的数据获取和处理	(137)
三、法治绩效评价指标体系的指标遴选	(138)
四、法治绩效评价指标体系的指标权重赋值	(139)
五、法治绩效评价指标体系的指标信度与效度检测	(140)
第四节 社会治理创新中法治绩效评价的质量控制与管理	(141)
一、社会治理创新中法治绩效评价质量控制与管理的 阶段和要素	(142)
二、社会治理创新中法治绩效评价质量控制与管理的 基本原则	(142)
(一) 合规性原则	(142)
(二) 适当性原则	(142)
(三) 参与性原则	(143)
(四) 准确性原则	(143)
(五) 有效性原则	(143)
三、社会治理创新中法治绩效评价质量控制与管理的 考察重点	(144)
(一) 法治绩效评价准备阶段质量控制与管理的考察重点	(144)
(二) 法治绩效评价实施阶段质量控制与管理的考察重点	(144)
(三) 法治绩效评价报告阶段质量控制与管理的考察重点	(145)
(四) 法治绩效评价结果应用阶段的质量控制与管理 考察重点	(145)
第二编 社会治理创新中的法治绩效评价实践研究	(147)
第四章 社会治理创新中法治绩效评价的历史与现状	(149)
第一节 西方社会治理创新中的法治绩效评价历史与 现状	(149)
一、西方社会治理创新中绩效评价的缘起	(149)
(一) 企业绩效评价	(149)
(二) 公共部门绩效评价	(151)

(三) 法治(政策)绩效评价	(153)
二、西方社会治理创新中的法治绩效评价的历史变迁	(156)
(一) 法律与社会发展运动	(156)
(二) 梅里曼等人的法律制度量化评估系统——法律与社会 运动第一阶段的法治量化评价实践	(158)
(三) 世界银行的世界治理指数(WGI)——法律与社会 运动第二阶段的法治量化评价实践	(160)
三、西方社会治理创新中的法治绩效评价现状	(161)
(一) 联合国法治评价指标体系	(162)
(二) 世界正义工程(WJP)的法治指数体系	(166)
四、西方主流法治绩效评价体系的比较分析	(168)
五、西方社会治理创新中法治绩效评价的局限	(171)
第二节 我国社会治理创新中的法治绩效评价历史与 现状	(172)
一、我国社会治理创新中法治绩效评价的缘起	(172)
二、我国社会治理创新中法治绩效评价的发展	(176)
三、当前我国社会治理创新中的主要法治绩效评价 指标体系	(177)
(一) “香港法治指数”	(177)
(二) 我国内地代表性法治评价体系	(178)
第五章 当前我国社会治理创新中区域法治绩效评价的特征、 困境及其出路	(181)
第一节 当前我国社会治理创新中区域法治绩效评价的 主要特征	(181)
第二节 当前我国社会治理创新中区域法治绩效 评价的困境	(185)
一、指标赋权的主观性导致区域法治绩效评估体系科学性 缺失困境	(185)

二、不同区域法治绩效评估体系缺失可比性导致国家法治 统一性和权威性受损困境	(187)
三、评估主体中立性不足导致区域法治绩效评估结果权威 性备受质疑困境	(188)
四、区域法治绩效评估公众参与性不强导致国家法治发展 模式难以转型困境	(188)
五、评估结果效用性不高导致区域法治绩效评估“空心化” 困境	(189)
六、评估环境建设系统性不强导致区域法治绩效评估 发展后劲乏力困境	(190)
第三节 当前我国社会治理创新中区域法治绩效评估的 出路	(191)
一、运用 AFD 方法进行指标赋权, 确保区域法治绩效评估 体系建构的科学性	(191)
二、统一核心评估指标体系, 增强不同区域法治绩效评估 体系的可比性	(192)
三、实施独立第三方评估, 增强区域法治绩效评估结果的 权威性	(195)
四、实现从管理型法治评估模式向治理型法治评估模式的 转型, 增强区域法治绩效评估的公众参与性	(196)
五、建立完善绩效评估应用的体制机制, 提升区域法治绩效 评估结果的效用性	(198)
六、统筹兼顾法治绩效评估理论研究与实践探索, 推进区域 法治绩效评估环境的系统性建设	(200)
第六章 我国社会治理创新中区域法治绩效评价的体系 优化与模型创新	(202)
第一节 我国区域法治绩效评价指标体系设计和模型 建构的基本原则	(203)

一、定性分析与定量分析相结合原则	(203)
二、独立性与系统性相协同原则	(204)
三、主观性与客观性相兼顾原则	(205)
四、普遍性与特殊性相调谐原则	(206)
第二节 我国区域法治绩效评价指标体系的优化路径及	
其核心体系建构	(208)
一、选取典型性法治绩效评价指标体系样本作为优化基础	(208)
二、运用科学方法建构全国统一的法治绩效评价核心	
指标体系	(211)
三、地方特色法治指标的建构思路	(217)
第三节 综合运用层次分析、模糊综合评价和数据包络	
分析方法创新法治绩效评价模型	(218)
第三编 社会治理创新中的法治绩效提升路径研究	(225)
第七章 深化法治资源供给侧改革，建立健全法治资源	
有效供给的组织体系	(227)
第一节 法治资源供需矛盾与法治资源供给侧结构性改革	(228)
第二节 建立健全法治资源国家有效供给的组织体系	(231)
第三节 建立健全法治资源市场供给、社会供给的	
组织体系	(233)
第八章 加强法治制度体系建设	(237)
第一节 形成完备的法律规范体系和党内法规体系	(237)
一、进一步推进科学立法、民主立法，强化对立法基本	
原则的坚守	(237)
二、进一步建立健全立法体制机制，夯实法律规范生成的	
制度保障基础	(239)
三、厘清党内法规的基本原则，加强党内法规与国家法律的	
统一性	(241)

第二节 建构高效的法治实施体系	(243)
一、深入推进依法行政,加快建设法治政府	(243)
二、公正司法,全面提升司法质量和司法效率	(245)
第三节 形成严密的法治监督体系	(247)
一、改革完善执政党监督的体制机制,加强党内监督, 形成严密的党内监督体系	(248)
二、健全完善人大监督方式,加强立法监督,形成严密的 立法监督体系	(250)
三、整合八大监督方式,形成严密的行政监督体系	(252)
四、建立健全司法监督体制机制,形成严密的司法 监督体系	(253)
五、健全完善政协监督、民主党派监督体制机制, 形成严密的民主监督体系	(255)
六、改革完善审计监督体制机制,形成严密的审计 监督体系	(259)
七、建立健全社会监督体制机制,形成严密的社会 监督体系	(263)
第四节 建构有力的法治保障体系	(269)
一、加强与改善党的领导,为全面推进依法治国提供重要 政治保障	(269)
二、持续改革创新中国特色的社会主义制度,为全面推进 依法治国提供制度保障	(270)
三、大力提升法治工作队伍的整体素质,为全面推进 依法治国提供组织与人才保障	(271)
四、不断增强全民法治意识与法治观念,为全面推进 依法治国提供思想保障	(271)
五、同步推进经济社会建设,为全面推进依法治国提供 外部环境保障	(272)

第九章 建立健全法治绩效评价与结果处理的管理体制机制·····	(274)
第一节 推进绩效管理制度的法治化建设，加强法治	
绩效评价的质量控制·····	(275)
一、明确法治绩效管理的目的及适用对象·····	(275)
二、建立法治绩效管理的流程体系·····	(275)
三、明确法治绩效管理机构的法律地位·····	(276)
四、建立法治绩效规划和报告制度·····	(277)
五、确立公众参与法治绩效管理的法律地位·····	(277)
第二节 完善法治评价结果运用体制机制，加强法治	
绩效后评估治理·····	(278)
一、建立完善法治绩效评价结果的信息公开制度·····	(279)
二、规范法治绩效评价结果沟通和绩效改进制度·····	(280)
三、建立完善法治绩效评价结果的约束和激励机制·····	(281)
主要参考文献·····	(284)
一、著作类·····	(284)
二、论文类·····	(288)
三、文件类·····	(300)
四、报纸类·····	(300)
五、互联网类·····	(301)
后记·····	(303)

第一编

社会治理创新中的 法治绩效基础理论研究

自党的十八届三中和四中全会以来，我国社会呈现出鲜明的改革与法治“两轮驱动”的新局面。事实上，党的这两次全会所通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》与《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》形成了两个密切关联的“姊妹篇”，一方面，全面深化改革需要法治来保障；另一方面，全面推进依法治国也要求深化改革。^①由此，“在法治框架中积极推进改革”与“在改革进程中积极完善法治”业已成为当前中国社会改革与法治建设的主题。在法治与改革交互进行的时代背景下，社会治理创新中的法治绩效研究，实质上是立足于法治与社会治理创新的互动机理，借助绩效评估与管理的方法与技术，对法治进行量化评价分析，借以增益法治的绩效，促进社会治理体系与治理能力现代化建设。因而，社会治理创新与法治的互动机理是社会治理创新中法治绩效研究的分析基础。

^① 《习近平主持召开中央全面深化改革领导小组第六次会议》，载《人民日报》2014年10月28日。

Chapter 1 第一章

社会治理创新与法治的互动机理

对社会治理创新与法治互动机理的考察，实质上是立足于法治与社会治理创新相互关系的考察基础，着眼于社会治理创新与法治相互推进机理的分析。首先，从相互推进的运行方向看，一方面，法治为社会治理创新开避道路；另一方面，社会治理创新深化与推进法治的实现。其次，从创新化与法治化的现实需求出发，一方面，社会治理创新需要法治化，即以法治思维和法治方式来推进社会治理创新；另一方面，法治建设同样需要创新化，即以经济社会所能提供的方式方法来创新法治建设，增强法治的实效。最后，从社会治理创新与法治互动机理的最深刻内在本质看，需要认真探究社会治理创新中的法治生态形成规律，以及在此背景下分析其绩效治理的诸种策略。

第一节 法治为社会治理创新 提供动力源泉

“全部历史变革的最深刻的基础就是对理想的认识和现实的经验之间的或隐或显的冲突”。^① 社会治理的变

^① [美] R. M. 昂格尔：《现代社会中的法律》，吴玉章、周汉华译，译林出版社 2001 年版，第 149 页。

革与创新亦不例外。依据系统论的基本观点,在社会运行的大系统中,不仅要求政治、经济、法律、社会与文化等各个子系统内部和谐、状况良好,而且要求各子系统相互支持、协同发展。然而,传统的社会治理理念、制度和机制等已经导致社会的自身发展以及社会发展与经济发展、法律发展、文化发展之间产生诸多矛盾,严重危及社会大系统的运作安全。因而,对社会治理进行创新的首要原因在于,当前社会治理的实际状况与社会发展的总体要求不相符。

“依法治国,建设社会主义法治国家”是我国的基本国策。法治即法的统治,是依法治理的整套理念、制度和机制的总称。早在古希腊时期,著名思想家亚里士多德就提出,“法治应包含两重意义:已成立的法律获得普遍的服从,而大家所服从的法律又应该本身是制定得良好的法律。”^①在对法治的历史、政治和理论进行梳理与总结的基础上,美国学者布雷恩·Z.塔玛纳哈指出,有三个主题贯穿法治传统的始终:一是“政府受法律限制”,即主权者、国家及其官员受法律限制;二是“形式合法性”,即法治包括公布、面向未来以及普遍性、平等适用和确定性等品质;三是“法律而非人的统治”。^②现代意义的法治内涵通常被理解为“以民主为前提,以严格依法办事为核心,以确保权力正当运行为重点的社会治理机制、社会活动方式和社会秩序”。^③

如果把法治看成是由理念、制度和机制构成的有机整体,那么,法治的基本理念就是严格依法办事,而所依据的法律必须彰显自由、平等、人权等基本价值理念;法治的基本制度就是由宪法统领的具有内在一致性、逻辑自治性和体例完整性的法律体系;法治的基本机制就是确保立法、执法、司法、守法和法律监督五个法治环节建立在民

① [古希腊]亚里士多德:《政治学》,吴寿彭译,商务印书馆1965年版,第199页。

② 参见[美]布雷恩·Z.塔玛纳哈:《论法治——历史、政治和理论》,李桂林译,武汉大学出版社2010年版,第147~160页。

③ 张文显主编:《法理学》,高等教育出版社、北京大学出版社2011年版,第330页。