

《中国法学》文章摘要

文章标题	减负与转型的经济法推进		
作者信息	张守文，北京大学法学院教授，博士生导师。	编辑	王莉萍
作者电话 (重要)		文章字数	19398
项目	国家社会科学基金重点项目“新发展理念与经济法制度完善研究”(项目批准号：17AFX023)的阶段性成果。	刊发期数	2017 年第 6 期
内容提要、关键词： “减负与转型”是贯穿我国经济改革与法治发展的一条重要逻辑主线。运用经济法推进减负与转型，有助于整体经济系统的优化，实现“减负增效”和“转型升级”；有助于通过经济法上的职权与职责、权利与义务的合理配置，促进主体负担的公平分配，实现市场主体与政府的“双向减负”和各自转型，从而促进经济和社会的有效发展。实践中，应改变既往对政策的过度倚重，推进“制度转型”、构建“包容性制度”，实现法治框架下持久的“制度性减负”。 关键词 市场主体减负 制度转型 主体负担 经济法治			
文章摘要(4000 字，原文摘录，勿另外撰写，取消注释) 一、背景与问题 从改革的维度看，国家试图通过相应的经济和法制变革，一方面，减轻市场主体的压力和负担；另一方面，推进政府的职能转变。而由此形成的“双向运动”，贯穿着一条重要的逻辑主线——“减负与转型”。 从法治的维度看，减负与转型同各类主体在法律上的权利和权力的再分配直接相关。通过权利与权力的有效配置，确保主体负担的适度，是减负与转型都要面对的核心问题。 从发展的维度看，减负与转型会涉及相关主体的发展能力、发展权利、发展责任等问题，它不仅与改革、法治直接相关，也是促进发展的具体路径和手段。 可见，在国家全方位推进改革、法治与发展的大背景下，减负与转型作为贯穿经济和法律变革的一条重要主线，凝聚了政府与市场关系的核心问题，需要多种法律的综合施治和有效调整，而其中经济法的作用尤为重要。 本文拟构建“系统理论—分配理论—发展理论”的分析框架，对推进减负与转型的现			

实必要性和可行性进行解析，探讨如何通过经济法的制度调整来推动市场主体与政府的“双向减负”和“主体转型”，并提升经济法治水平。

本文试图说明，减负与转型有助于实现经济系统的优化，促进公平分配和有效发展；我国当前市场主体负担普遍过重，必须通过经济法的“制度转型”，推进法治框架下的“制度性减负”，促进政府和市场主体的真正转型；同时，应优化经济法及相关法律法规的结构和功能，以解决广泛存在的主体负担失衡问题，促进改革的深化和法治的发展。

二、推进减负与转型的理论解析

(一)理论分析框架的构建

在经济法理论中有三个重要命题，即经济法是“治国之法”“分配之法”和“促进发展之法”，由此可以整合为分析减负与转型问题的一个理论框架，即“社会系统中的分配与发展”或“系统一分配一发展”，以揭示运用经济法推进减负与转型的必要性、可行性，以及相关的法律基础和目标实现等问题。

(二)系统理论的维度

从市场系统和政府系统的关联看，如果市场主体负担沉重且政府职能定位不清，就会影响两个系统的资源配置效率。因此，减轻市场主体的过重负担，转变政府不适当的职能，既是经济法制度建设的重要任务，也是经济法调整的重要目标。

上述的市场系统和政府系统，都属于广义的“经济系统”，需要通过制度化的分配，使各类主体的负担较为适度，推进不符合市场经济发展要求的主体适时转型。经济法调整既要使市场系统和政府系统分别提供私人物品和公共物品，又要兼顾两个系统的资源配置效率和分配公平。

经济法能否实现提升效率和保障公平的目标，取决于经济法系统的结构和功能。经济法在规范结构上包括宏观调控和市场监管两大规范群，具有推进减负与转型的内在功能，这是“结构决定功能”原理的重要体现。

可见，运用经济法推进减负与转型，既有助于两大资源配置系统的优化、提升资源配置的效率，又有助于兼顾资源配置的效率和公平。此外，经济法的特有功能使其在解决减负与转型

问题方面具有举足轻重的地位，因此，运用经济法推进减负与转型既有必要性，也有可行性。

(三)分配理论与发展理论的视角

1.分配理论与主体负担调整

减负与转型所需解决的一个共同问题是“主体负担”问题。主体负担的轻与重，直接影响国家的治与乱。在主体负担的分配或调整方面，法律制度是非常重要的。

近些年来，国家希望通过减轻主体负担，激发各类主体的活力，为经济和社会发展提供新动力。同时，通过更合理、更公平的分配，使各类主体各得其所，从而增进社会的团结和凝聚力，促进各类主体的全面发展。主体负担的调整涉及国家与国民、中央与地方的分配关系，需要在经济法甚至宪法上明确相关主体的权力和权利。

总之，减负与转型都涉及相关主体负担的调整，经济法必须对其权义作出明确规定，以保障主体负担分配的公平性和合理性。而基于公平合理的分配所形成的主体的适度负担是一个动态的概念，它要考虑主体的经济承受能力、经济和社会发展的阶段以及政府提供公共物品的需要，兼顾纵向公平和横向公平。

2.发展理论与经济法推进

作为“发展促进法”的经济法，在规范结构上拥有大量“促进型”规范，这是其能够有效推进减负与转型的内在原因。

以缪尔达尔为代表的“制度主义发展理论”认为，经济系统并非一个自我调节的体系，某个领域一旦发生某种变化，社会系统就会按照其惯性，使这一趋势强化并继续发展，甚至形成“循环累积因果影响”。在经济法领域，应当结合“主体负担”这个重要问题，推进减负与转型，确定“发展导向型”的制度建设路径。

总之，推进减负与转型有助于提升相关主体的发展能力。针对复杂社会系统的惯性以及各类因素形成的“循环累积因果影响”，需要通过经济法制度来推进减负与转型。这有助于经济、政治等子系统之间的平衡，实现个体和整体的发展目标。运用经济法推进减负与转型具

有必要性和合理性，也有现实的可行性。因此，应大力推进减负与转型的制度实践。

三、推进减负与转型的经济法实践

（一）推动“双向减负”的经济法实践

在市场主体的减负方面，我国近年来着重通过经济法领域的减税、降费、放松管制等调控和规制手段来降低企业等各类市场主体的成本和负担，并不断完善相关治理的体制和机制，力求通过公平合理的“分配”，来促进市场经济的有效“发展”。

在政府的减负方面，在过去全能政府、无限政府的理念下，政府负担无疑最重。只有厘清并切实转变政府职能，减少不必要的行政干预，使政府回归其本位，才能更好地发挥政府的作用，使其负担大为减轻。

两类主体的“双向减负”有助于提高效率，实现整个经济系统的优化和“减负增效”的目标。唯有推行“制度性减负”，才能避免“随机性减负”或“临时性减负”所带来的负担不确定等问题。必须强调负担法定、负担适度的原则，以有效解决主体负担的“周期性反弹”问题。

（二）助推“两类转型”的经济法实践

1. 主体转型

在政府转型方面，从无限政府转为有限政府，从管制型政府转为服务型政府，使政府有效提供公共物品，是政府转型的应然目标。对着重实施调控和规制的服务型政府，也可称之为“调制型”政府；而对上述调控和规制职能集中作出规定的经济法，则必然要在政府从“管制型”向“调制型”转型的过程中发挥重要作用。

在市场主体转型方面，第一，应在整体意义上，将市场主体从以往大量的行政管制中解放出来，使其向更加市场化的方向转型；第二，应在个体意义上，使市场主体向符合经济社会发展规律、政府鼓励的方向转型，这在当前尤其重要，涉及经济法领域多种法律的调整。政府通过转型，减少不必要的审批和干预，专注于行使其调控和规制职能，就能够切实减负，提高调制效率；而企业因政府转型而减少约束和减轻负担，就能获得更多经济自由，并提升经济效率。可见，“主体转型”能够促进“减负增效”，并有助于在整体上实现“系统优化”的目标。

2.制度转型

我国《宪法》第15条为从传统“管制型”政府向现代“调制型”政府转变提供了重要的宪法支撑，也是我国“经济宪法”转型的重要体现。规范和保障宏观调控和市场规制的经济法，为向“调制型”政府转型提供了具体的法律基础，对推动政府转型所发挥的作用也更为直接。

上述经济宪法和经济法对政府职能的明晰定位和系统规范，推动了我国法律制度在市场经济条件下的整体转型。

基于制度转型的要求，国家应在制度建设中心力推简政放权，放管结合。其中，“放”更强调减少行政干预，“管”更强调依法监管。通过上述“放管结合”的制度转型，各级政府才能更好地行使其调控和规制的职能，并作为“调制型政府”成为受经济法约束的重要主体。

上述各类“制度转型”的关键，是提升制度的合理性和合法性。制度转型的重要目标，是构建包容性制度。能够保障民生，使国民负担适度的制度，才是具有包容性的好制度。经济法制度必须向更有助于促进公平合理分配和推进经济社会有效发展的方向转型，才能保障整个经济系统的稳定发展。

可见，经济法制度要更好地推动减负与转型，其自身也需要从“汲取性制度”向“包容性制度”转型。要真正解决主体转型问题，就不能单纯倚重一般的政策或行政手段，而应基于法治理念和法治思维，着力推动“制度转型”，以实现真正的“良法善治”。

(三)推进减负与转型的经济法实践总结

面对中国经济的新常态，国家着力推进供给侧结构性改革，而减负与转型则是其重要内容。在减负方面，通过降低各类成本来减轻企业负担，是增进经济发展动力的重要手段；在转型方面，通过企业个体或行业整体的转型升级以及以职能回归为目标的政府转型，来实现整体上的“提质增效”，也是供给侧结构性改革的应有之义和重要路径。

推进供给侧结构性改革的重要思路是“降成本、去杠杆、减负担”。要做好这些“减法”，离不开经济法的推动。不断降低各类成本，减轻市场主体的负担，使整个经济运行“更经济”，已成为中国经济法制度不断改革和完善的重要方向。

适时对各类主体的负担进行有效调整，既是经济法调整的重要机制，也是我国推进改革和法治建设的核心问题。研讨减负与转型的经济法推进问题，对于进一步丰富经济法理论和完善经济法制度具有尤为重要意义。

四、结 论

运用经济法推进减负与转型，有助于整体经济系统的优化，实现“减负增效”和“转型升级”；有助于通过职权与职责、权利和义务的分配，促进主体负担的公平分配，实现市场主体与政府的“双向减负”和各自转型，从而促进经济和社会的有效发展。

国家需要经由法治框架下的“制度性减负”，不断减轻各类主体过重的负担；还要通过“制度转型”，切实推动和保障相关的“主体转型”，使各类主体真正回归其本位。

经济法的制度设计需要特别重视合理性和合法性，唯有在法治框架下构建“包容性制度”，才能依法减轻各类主体负担，并使其通过转型而各归其位，尤其应重视保障市场主体的经济自由权以及经济发展权，并从主体负担能力的角度进行相应的法律调整。

主体负担是衡量国家与国民分配关系的重要维度，具有重要的政治和法律意义，对国家兴衰有重要影响。只有构建体现协调、永续、共享等发展理念的包容性制度，才能保障国民的福祉，这才是实行法治的真正价值之所在。