

经济学视角下的公共法律服务体系建设

杨凯

公共法律服务作为社会治理体系的重要组成部分，在现代经济社会中扮演着举足轻重的角色。从经济学的视角出发，公共法律服务体系的内涵与外延、供给与需求、效率与公平等问题构成了纷繁复杂的理论体系。不仅关乎法律制度的完善和执行，也植根于市场经济的运行逻辑、资源配置的优化机制以及社会福利最大化的追求之中。公共法律服务体系在不断地建设发展中，以尊重和保障公民基本权利的方式实现了政府在市场失灵领域的有效干预。通过深入剖析经济学理论在公共法律服务领域的应用，可以更加透彻地理解其对社会公正、市场秩序、经济发展等方面的深远影响，并为改进、优化和健全公共法律服务体系建设提供科学的理论依据和实践指导。

公共法律服务的属性

公共法律服务展现出鲜明的公共物品特性，即非排他性与非竞争性。非排他性意味着，公共法律服务提供的是一种普适性的公共服务，任何人都可以从受益，例如，法律的制定和执行、法院系统的运行、法律咨询等，可以覆盖所有人群。非竞争性则表示，当一个人使用公共法律服务时，并不会消耗掉其他人使用相同服务的机会，无论有多少人使用同一项法律服务都不会导致这项服务的质量或可用性的降低。

市场机制倾向于根据供求关系和价格信号来决定资源配置，然而，对于公共法律服务这样的特殊商品，由于私人机构或企业难以通过市场手段收取费用，或者即便收取费用也无法覆盖全部成本，因此缺乏投资动力。例如，法律咨询、法律援助以及某些公益诉讼等，若完全依赖市场机制，可能会出现供给不足的情况，尤其是对于贫困人群、弱势群体和特殊群体而言，由于无力负担高昂的费用，无法获取法律服务。

有鉴于此，政府的角色显得尤为重要。政府作为社会公共利益的代表，有责任和义务通过财政投入、制度建设、购买服务和政策引导等方式，提供充足的公共法律服务产品和内容，确保每一位公民、每一个企业不论经济状况如何，都能够普惠均等、高效便捷地获取必要的法律保障和公平的司法救济，从而维护社会公正，促进法治社会建设，保障市场经济的有序正常运行。

交易成本与经济效益

公共法律服务在社会经济活动中扮演着举足轻重的角色，能够通过多种方式减少交易成本，进而极大地提升经济效益。具体表现在以下几个方面。

第一，法律明确性与认知成本降低。法律服务通过制定和传播明晰的法律法规，为市场参与者和社会提供统一、可预测的行为准则，大大减少了企业或者个人在签订合同时的不确定性，节省了谈判时间和费用。各方可以根据现有的法律框架和基于公共服务认知的安定秩序快速达成共识，无需为理解模

- 市场机制倾向于根据供求关系和价格信号来决定资源配置，然而，对于公共法律服务这样的特殊商品，由于私人机构或企业难以通过市场手段收取费用，或者即便收取费用也无法覆盖全部成本，因此缺乏投资动力。有鉴于此，政府的角色显得尤为重要。
- 公共法律服务在社会经济活动中扮演着举足轻重的角色，能够通过多种方式提升法律明确性、降低认知及交易成本，以公正、高效的司法系统确保合同得到执行，进而极大地提升经济效益。
- 个体的知识、技能以及健康状况等无形资产构成了人力资本，而良好的法律素养正是其中关键的一环。公共法律服务体系建设能够系统性地提升公民守法和企业合规的法律素养，进而提高社会整体的人力资本素质。

糊不清的法律法规付出过高的认知成本。

第二，司法公正与合同执行保障。建立公正、高效的司法系统，确保合同能得到严格执行，是降低经济活动交易成本的关键之一。有了强大的法律后盾，市场参与者在订立合同时更有信心，违约成本的相对增加提高了合同履行的可靠性，减少了因一方违约而产生的经济损失和诉讼成本。

第三，法律援助与弱势群体保护。公共法律服务提供的免费或低成本的法律咨询和法律援助，使得经济活动中的弱势群体能够在面临法律纠纷时有渠道、有能力维护自身合法权益，不至于因为经济条件限制而丧失公平竞争的机会。法律咨询和法律援助提升了整个社会的公平、稳定，有助于维护市场秩序，让所有的市场参与者能够在同等的法律保护下安全和稳定地生产经营交易，从而激发市场活力。

总之，公共法律服务通过减少经济活动中的不确定性、保障合同执行和赋予弱势群体法律支持，为市场经济创造了更加公平、有序的竞争环境，降低交易成本，最终促进整体经济效益的提升。

效率与公平的权衡

在福利经济学框架下，提供公共法律服务除了追求经济效益的最大化以外，更需努力寻求效率与公平的最佳平衡点。公共法律服务的核心目标之一是在确保经济效益的基础上，最大程度地促进社会公平。

现代公共法律服务体系建设通过融合发展现代化的“三维四域”公共法律服务，致力于提高经济效益和促进市场交易安定有序。通过建立公正的法律框架和有效的司法系统，公共法律服务确保了市场交易的安全性，降低了交易成本，使得资源可以在法律保护下得到更有效率的合理配置和利用。同时，公共法律服务带来的信息透明度减少了信息不对称的情况，降低了市场摩擦，进一步推动市场经济健康发展。

同时，覆盖城乡的现代公共法律服务体系建设尤其重视全社会公平的实现。通过提供无差别的律师服务、调解、公证、仲裁、司法鉴定、法律援助、法律咨询等公共服务，确保每个市场主体都能平等接触和利用法律资源。

特别是在经济实力较弱、信息获取能力较差的弱势或特殊群体中，公共法律服务的普惠性显得尤为重要，可以有效缓解因信息不对称和经济实力差距导致的不公正现象，保障社会资源的公平分配，防止社会阶层固化，维护社会稳定，为长期的经济高质量发展奠定坚实的社会基础。

制度经济学与规制经济学

在制度经济学视角下，公共法律服务体系是保障公民基本权利和实现社会公正的基石，在建构和维护市场秩序方面扮演着核心角色。公共法律服务的设立、运行和适时改革，构筑了社会行为规范的框架，如同为市场经济制定了一套规则，规定了企业和个人在市场中的行为边界和互动准则。

法律制度通过设立明确规则和严格执法，建立起合法合规经营的基本规则秩序，使得个体和企业参与市场竞争时有了清晰的参照标准和预期。这一过程中，覆盖城乡的现代公共法律服务体系确保了市场参与者在法律框架内的经营活动自由，并通过法律威慑和惩罚机制，减少了不良行为，维护了公平有序的市场环境。

规制经济学则更加关注政府如何运用公共法律服务这一工具，对市场进行有效规制。政府制定了反垄断法、消费者权益保护法等法律法规，并通过法律服务的形式监督和执行，打击任何形式的市场垄断行为，保护消费者的合法权益，维护市场竞争的活力，遏制市场过度集中，激发企业创新动力。这些制度安排和政策实践，使得公共法律服务成为推动市场经济制度走向成熟、稳定和公平的重要支柱。

人力资本与社会资本的构建

公共法律服务是公共服务体系不可或缺的一部分，不仅体现在直接提供的多种具体法律事务上，更在于其对整个社会法治观念培育与法治化进程的深远影响。人力资本理论认为，个体的知识、技能以及健康状况等无形资产构成了人力资本，而良好的法律素养正是其中关键的一环，对于个人和社会发展具有重要意义。通过系统性地普及法律知识，公共法律服务体系建设能够提升公民守法和企业合规的法律素养，使人们

更好地理解 and 运用法律武器保护自身权益，进而提高社会整体的人力资本素质。

此外，现代公共法律服务体系建设有助于构建社会成员间的法律共识，这种共识是建立信任关系的基础。在一个法治健全的社会环境中，当法律成为指导和约束人们行为的共同准则时，社会成员之间基于法律的相互信任关系不断深化，并表现为市场主体之间的契约精神增强、交易成本降低，以及社会矛盾纠纷解决的规范化，从而极大地促进了经济活动的顺利开展和市场秩序的优化，同时也积淀了有利于社会和谐稳定的社会资本。社会资本包括了网络、规范、信任等无形要素，在很大程度上影响着社会合作效率及经济发展质量。因此，公共法律服务体系建设对于构建良好的社会资本市场运行环境起到了积极的催化作用。

总而言之，公共法律服务体系建设在经济学视域下展现了其独特而深远的价值。党的二十大报告提出建设覆盖城乡的现代公共法律服务体系，今年的政府工作报告提出加强公共法律服务，党的二十届三中全会报告提出健全覆盖城乡的公共法律服务体系，都旨在充分发挥现代公共法律服务体系建设的社会治理法治化的制度功能。现代公共法律服务体系作为政府在市场机制之外补充和矫正市场失灵的公共产品，通过降低交易成本、提升经济效益、保障社会公平、维护市场秩序等方面发挥了不可替代的制度体系作用。制度经济学和规制经济学为理解和正确认知公共法律服务体系建设在塑造行为规范、促进市场竞争活力方面的角色提供了理论依据，而其普及法律知识、提升人力资本、构筑社会资本、规范安定社会秩序的过程，则进一步揭示了公共法律服务体系建设在推动社会文明进步和促进经济发展方面的潜在贡献。

无论是作为社会公正的护航者，还是市场经济秩序的守护者，现代公共法律服务体系建设都在不断探索实践和健全完善过程之中，实现效率与公平的动态平衡，促进全社会共建共享中国式法治现代化建设成果以及安定有序和谐繁荣的经济社会环境。因此，加强对现代公共法律服务体系建设的经济学研究和实践优化，无疑是迈向更高层次法治社会 and 高质量市场经济的一个重要抓手，更是中国式现代化战略发展道路的必然选择。

【作者系华东政法大学公共法律服务研究院院长、教授、博导。本文为2021年度国家社会科学基金重大项目“民事司法程序现代化问题研究”（项目批准号：21& ZD 205）的阶段性研究成果。】



认领公告

近期金山海警局在海上缉私执法中查扣一艘涂刷船名为“金安领”（MMSI: 413352070）的船舶，经海警机关多方联系查找，无法联系到“金安领”船所载煤炭的所有人。根据《中华人民共和国海警法》第六十三条之规定，特发布认领公告。

请上述船载煤炭所有人在本公告发出之日起六个月内，持有效身份证件和财物所有权凭证等相关证明材料，主动与金山海警局联系认领。逾期未认领的，我局将上述船载煤炭依法拍卖、变卖后所得价款上缴国库。

特此公告

联系人：颜警官

联系地址：上海市金山区卫一路297号

联系电话：57951400

金山海警局

2024年10月28日

遗失声明

上海市普陀公证处陈小零公证员，遗失公证员执业证，执业证号：109001219940165，声明作废。

环保公益广告

重复使用，多次利用

双面使用纸张
=减少1/2的废纸产生

优先购买绿色食品

健康安全
无污染

拒绝使用一次性用品

6000~8000双一次性筷子
≈一株20岁的大树

使用无氟冰箱
不会造成臭氧损耗

不买包装豪华又繁琐
的食物或用品

过份包装 = 巨大浪费 + 严重污染