

地方司法体制改革与企业投资

——来自地方法院人财物省级统管的证据

赵仁杰 张家凯*

摘要 本文基于“省以下地方法院人财物省级统一管理”改革,研究了司法机构独立对企业投资的影响。研究发现,地方司法体制改革能显著提高企业在行政诉讼案件中的胜诉率和法院案件审理能力,促进企业固定资产投资。相比于国有企业,地方司法体制改革对民营企业投资的影响更大。机制分析表明,地方司法体制改革会促进金融发展和改善企业融资,减少企业贿赂支出并促进长期投资和研发支出增长,这表明深化司法体制改革可以实现法治建设和经济建设的同步推进。

关键词 地方司法体制改革,司法去地方化,企业投资

DOI: 10.13821/j.cnki.ceq.2022.02.08

一、引言

“法治是最好的营商环境”¹,自由市场的发展离不开司法体系对私人权益的保护和政府权力的限制(North and Weingast, 1989),公平公正的司法环境能够稳定企业投资和发展预期,是促进经济增长的基本制度保障。改革开放以来,中国经济快速发展的同时,法治建设也取得了明显成效,《物权法》等法律制度的完善对促进企业融资和发展产生了重要作用(钱雪松和方胜, 2017)。但另一方面,中国司法效率整体偏低,地方政府对司法体系干预过多却是一个不争的事实(Dam, 2006; 陈刚和李树, 2013; 陈卫东, 2014)。缺乏独立性的司法机构难以实现法律对企业和私人权益的保护,地方政府对法院的干预影响了投资者保护法律的实施(陈信元等, 2010),会挫伤企业的投资积极性。特别是在经济增长和民间投资增速放缓的情况下,如何通过营造

* 赵仁杰, 西北大学经济管理学院; 张家凯, 纽约城市大学经济系。通信作者及地址: 赵仁杰, 陕西省西安市长安区学府大道1号西北大学经济管理学院8544室, 710127; 电话: 15121061287; E-mail: xdjzrj@126.com。本文得到教育部哲学社会科学重大课题攻关项目(20JZD005)、国家自然科学基金面上项目(71873134、71973088)的资助。作者感谢三位匿名审稿人富有建设性的宝贵意见, 当然文责自负。

¹ 习近平总书记在主持召开中央全面依法治国委员会第二次会议时的讲话。

公平公正的司法环境提振企业投资信心是中国法治建设和经济高质量发展面临的共同难题。

独立性是司法公正的前提,只有享有独立地位的司法部门才能够规范政府权力(Hayek, 1960),而中国司法环境改善的症结在于地方司法体系独立性不足,带有地方保护主义色彩(Long, 2010; 陈卫东, 2014; 常延龙等, 2020)。长期以来,中国的地方司法机构在组织人事和运行经费上受地方政府制约,地方党委和政府通过影响地方人大实现对法院领导班子以及法官的人事干预,而地方法院在运行经费上对本级政府财政拨款的高度依赖则导致法院缺乏实质上的独立地位。正如汉密尔顿在《联邦党人文集》中所指出的:“谁控制了法院的生存,谁就掌握了法院的意志”(汉密尔顿等, 2015),地方政府对法院人事安排和运行经费的强大控制力使得法院带有明显的“地方化”色彩,引发地方党政机关对司法权的不当干预(陈卫东, 2014)。

因此,促进司法独立成为中国司法体制改革和法治建设的核心。已有文献(陈刚, 2012; 陈刚和李树, 2013; 曹春方等, 2017; 陈刚和司光月, 2017; 王永进和黄青, 2018)研究了法院院长异地交流的司法独立效应及其影响,为理解司法独立的社会经济效益奠定了基础。异地交流尽管能降低院长长期任职一地所产生的“关系网”对司法独立的不利影响,但未从根本上解决地方政府对法院组织人事和运行经费的控制问题。尤其是法院内设机构、人员编制、职级调整和经费保障等的决定权仍掌握在地方各级党委、政府手中,法院院长受任期内本院干部职级提拔和工作福利等因素影响,会充分考虑地方党委和政府的利益诉求(刘忠, 2012)。并且,在案件的法官负责制下,司法系统的集体独立对案件审理的公正性影响较大,因此进一步从司法机构独立的角度展开研究就显得尤为重要,也是对现有文献的有益补充。

党的十八届三中全会发布的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出:“改革司法管理体制,推动省以下地方法院、检察院人财物统一管理。”省以下地方法院实行人财物省级统管后,地方和基层党委及其组织部门不再直接负责本地法院的干部管理。在运行经费上,除中央财政给各级法院拨付的部分经费以外,省以下地方法院的运行经费由省级财政统一划拨,解决了同级政府在运行经费上对本级法院的制约。这一改革被习近平总书记称为:“司法体制改革的基础性、制度性措施”²,触及影响司法独立的深层次问题。但迄今为止,还没有文献对其产生的司法和经济效果展开研究。本文抓住这一极具司法“去地方化”特征的重要改革,分析司法机构独立对司法环境和企业投资的影响。

本文发现,司法“去地方化”改革能够显著提高企业在行政诉讼案件中的胜诉率,提升法院审理行政诉讼案件的能力,激发企业司法维权积极性,

² <http://www.chinanews.com/gn/2014/06-06/6253815.shtml>, 访问时间:2019年7月20日。

提升了企业的固定资产投资。并且，相比于国有企业，民营企业受到的影响更为明显，改革对无政治关联的民营企业固定资产投资的作用更大。机制分析表明，司法“去地方化”改革能够有效促进地区金融发展和提升企业融资水平，减少企业用于贿赂的经费支出，推动企业长期投资和研发支出增长。本文的研究表明司法机构独立能够带来明显的经济效应，通过深化司法体制改革可以实现法治建设和经济建设的同步推进。

二、制度背景与研究假说

（一）制度背景

根据《宪法》和《人民法院组织法》的规定，中国的人民法院系统由最高人民法院、地方各级人民法院和专门法院组成。其中，地方人民法院以行政区域为基础设置，省以下地方人民法院的运行具有同级党委管理人事和同级政府保障经费的特征。在组织人事上，地方各级人民法院的院长均由同级人民代表大会及其常务委员会任免并对其负责，法院其他组成人员由院长提请本级人大常委会任免，由本级党委负责人事管理。对于审判一线的业务性法官的任用，在任用程序上要经过同级党委及其组织部门的批准，地方党委和政府对地方法院的组织人事具有较强的影响力。

在运行经费上，地方法院的运行经费主要是依靠同级政府财政拨款及法院自身的诉讼费收入。而法院的诉讼费实行“收支两条线”，诉讼费全额上缴给财政专户，由财政统筹后再以预算外资金的形式拨付法院，同级政府的财政拨款是地方法院运行的主要经费保障。虽然2009年实行的政法经费体制改革将同级地方财政负担政法机关经费的体制转变为中央和地方“明确责任、分级负担、收支脱钩、全额保障”，但人员类经费和日常公用类经费仍由同级财政负担，尤其是基层法院的经费现今仍然主要由同级财政予以保障（左卫民，2015），地方法院的运行经费对同级政府具有很大的依附性（陈卫东，2014）。

针对这一长期制约我国司法独立的重要问题，中共十八届三中全会发布的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出：“改革司法管理体制，推动省以下地方法院、检察院人财物统一管理。”这次改革由中央司法体制改革领导小组主导，共分三批进行。³每一批次的试点都同时涉及了

³ 改革按照分省份推进的方式，2014年6月中央全面深化改革领导小组审议通过《关于司法体制改革试点若干问题的框架意见》，上海、广东、吉林、湖北、海南、青海、贵州7个省（市）作为第一批先行试点地区“建立省以下地方法院检察院人财物省级统一管理体制”。2015年5月5日中央全面深化改革领导小组第十二次会议确定山西、内蒙古、黑龙江、江苏、浙江、安徽、福建、山东、重庆、云南、宁夏为第二批改革试点省份；2016年1月，中央司法体制改革办公室宣布剩余14个省（区、市）将在2016年开始司法体制改革试点。

东、中、西三个地区,实现了对不同地区的兼顾。在省(市)分批试点的同时,各省内部采取先试点后推开的做法。本文以各省份发布的司法体制改革试点方案、各省(市)高级人民法院院长的年度工作报告为依据,确立地级市实行“省以下地方法院人财物省级统一管理”的试点年份和改革在全省推开的具体时间,历年新增司法改革的城市数量分布如图1所示。

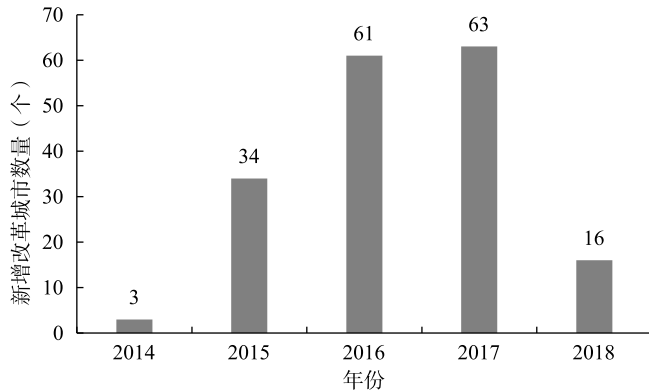


图1 历年新增改革城市数量

改革后,地方和基层党委不再直接负责本地法院的干部管理,地方法院的主要人事任命权由省高级人民法院和省级党委承担。在法院运行经费管理上,地方和基层法院分别被列为省、市一级独立预算单位,经费由省级财政统一管理,地方各级法院收取的诉讼费、罚金等统一上缴省级国库,在财政方面摆脱了对同级行政机关的依赖,法院独立性得到大幅提升。从改革的初步效果来看,实行改革的上海市法院系统的一线办案人员增加了18.5%,上海全市法院一审、二审的服判息诉率分别达到92.1%和99%,青海省试点法院的结案数也同比上升80%,广东省试点法院的一审服判息诉率等指标都达到历史最高水平。⁴这场由中央推动,各地区逐次实行的具有司法“去地方化”性质的改革,为我们提供了一次研究中国司法机构独立及其经济影响的宝贵机会。

(二) 理论假说

孟德斯鸠在《论法的精神》一书中明确提出了立法权、行政权和司法权三权分立的主张,并指出任何两种权力的交织都将导致公民生命和财产安全无法得到公平公正的保障。在中国地方法院的传统运行体制下,法院的司法权很容易遭到政府行政权的干涉(龙宗智和李常青,1998)。Wang(2013)对中国七省市地方法院的研究表明,经费不足的地方法院更可能通过司法腐

⁴ 邢世伟,“全国所有省份均启动司法改革”,《新京报》,http://epaper.bjnews.com.cn/html/2016-01/22/content_619702.htm?div=-1,访问时间:2019年10月2日。

败来获取政府等机构对法院运行经费的资助。特别是在政府部门作为诉讼当事人的案件中，缺乏独立性的司法部门难以做到不偏不倚、以事实为依据并按照法律规定来公正裁决此类案件（陈刚和李树，2013）。此时，作为另一方当事人的私人部门获得胜诉的概率便会降低，也会间接打击私人部门通过司法体系维护自身利益的积极性。

在进行“省以下地方法院人财物省级统一管理”改革后，法院的生存资源和法官晋升考核不再受同级政府制约，有助于法院保持司法独立，在涉及地方政府利益的案件中做到公正审判。Levin（2013）对日本行政诉讼案件的研究发现，提升司法独立性能够显著改善法院在行政诉讼案件上的审理效率。Zhang *et al.*（2010）发现法院与环保局之间的互利关系加大了法院对环境执法的参与度，法院介入虽然增强了环保局的执法权，但是并未减少污染排放，这可能与环境司法的公正性被干扰有关。在地方法院独立性提升后，更可能在涉及政府利益的案件中做出公正审判，维护企业和居民合法权益。由于司法诉讼中存在逆向选择，只有对司法体系有信心，相信自己能赢的原告才更可能选择司法途径解决纠纷（张维迎和柯荣柱，2002）。基于此，本文提出有待检验的假说1。

假说1 司法“去地方化”改革能够有效提升地方法院独立性，增加行政诉讼案件中企业的胜诉率，改善地区司法环境，激发企业通过司法途径维护自身权益。

司法独立对于社会经济发展的意义不仅在于司法本身，经济学家们强调司法独立对经济发展的作用，因为司法体系是限制政府利用行政权力侵犯企业利益的唯一保障。独立的司法机构能够减少政府在政策承诺上的违约，遏制政府非法没收公司财产权的企图（Delios and Henisz, 2003），确保投资者保护的法律规定能提振企业投资信心（陈信元等，2010）。Asongu（2016）分析了非洲国家中政府和企业的投资差异，发现在实行欧美法系的国家中，私人投资占主导地位与其独立的司法制度给企业提供的稳定预期密切相关，Beazer and Blake（2018）发现拥有独立司法机构的州对同样拥有独立法院的国家更具投资吸引力。

独立的司法体系能够增加企业的投资信心，相反地，当司法机构存在地方化和行政化倾向时，会对私人投资产生不利影响。潘越等（2015）的研究发现，司法地方保护不仅会大大加剧资金类诉讼对被诉企业研发支出的抑制作用，而且会显著削弱产品类诉讼对被诉企业创新活动的激励效应。正是由于司法环境对刺激企业投资和创新具有重要作用，最高人民法院在近年来也相继出台了以发挥司法审判职能促进企业创新创业的政策文件⁵。从这个角度上来看，通过司法“去地方化”改革，在提升地方法院独立性的同时，有助

⁵ 参见《最高人民法院关于充分发挥审判职能作用为企业家创新创业营造良好法治环境的通知》。

于营造促进企业投资的司法环境,激发企业投资意愿。因此,本文提出有待检验的假说2。

假说2 司法“去地方化”改革有助于促进企业固定资产投资增长。

尽管司法独立对社会经济发展具有诸多好处,但推动司法独立却是一个漫长的过程,很多国家和地区司法机构的独立仍难以实现。在缺乏独立公正的司法体系时,企业就不会利用司法体系维权,反而是通过替代性手段与政府建立良好的关系来保护其免受政府的行政侵犯(Beazer and Blake, 2018)。Cuervo-Cazurra (2006)的研究发现在司法独立性较低的地区,企业会通过贿赂政府官员并与政府保持密切关系来维护自身利益。在中国,相比于民营企业,国有企业与政府的联系更为紧密。并且,国有企业所具有的特殊政治地位能够帮助其在司法独立性较低的地区从法院审判中获得更大收益以及避免来自政府部门的利益侵害(Gutmann and Voigt, 2017)。

对民营企业而言,在司法独立不足的情况下,会通过建立政治关联获取政府和司法保护。Narjess *et al.* (2008)以国有企业私有化改革为例,发现政治关联虽然会降低私有化改革效果,但在司法独立性较低的地区,企业私有化后的政治关联倾向反而越明显,其私有化改革的收益也更高。Ang and Jia (2014)利用中国3900多家私营公司调查数据,发现当企业明确知道审理案件的法院和法官信息时,具有政治关联的企业更倾向于通过司法途径解决纠纷,这表明在司法机构独立性缺失时,企业会通过政治关联与政府建立紧密联系从而在司法审判中获取有利地位。从这个角度来看,司法机构独立有助于帮助没有政治关联的企业获得更加公正的司法待遇,对其投资的驱动效应会更大。因此,本文提出有待检验的假说3。

假说3 司法“去地方化”改革对民营企业投资的驱动效应要大于国有企业,对无政治关联的民营企业的投资影响更大。

三、数据、变量和研究设计

(一)数据来源和变量说明

本文基于省以下法院人财物省级统管政策,研究司法机构独立对企业投资的影响。其中,企业层面的数据为2009—2018年A股上市公司数据。核心解释变量是司法改革,本文根据各省(市)“司法体制改革方案”中披露的“省以下法院检察院人财物省级统一管理”试点信息,省(市)高级人民法院院长年度工作报告中披露的改革试点城市以及改革在全省推开的时间,确定各省份的历年试点城市。

实证分析中要首先检验司法“去地方化”能否提升司法体系对企业利益的保护,本文采用地级市行政诉讼案件中企业胜诉率作为代理变量,原始数

据来源于“中国裁判文书网”(<http://wenshu.court.gov.cn/>)。首先,按年份选定地级市行政诉讼类案件数,然后选取企业法人为诉讼主体的行政诉讼案件数量,最后,将行政诉讼案件的关键词中包含“行政赔偿”“国家赔偿”“政府道歉”等结论性字眼的案件作为企业胜诉案件,除以全部行政诉讼案件得到企业胜诉率。同样地,以包含“不予受理”“驳回”等结论性字眼的案件表征法院对政府的偏袒,该类案件占比越高说明法院越支持政府的行政行为(黄庭煜,2003)。

本文的被解释变量分别是城市层面的司法环境和企业层面的固定资产投资率,城市层面的回归中控制了地级市的人均GDP等社会经济变量,企业层面的回归中控制了财务杠杆、税费负担、盈利能力等企业特征变量。地级市宏观变量的原始数据来自历年《中国城市统计年鉴》《中国区域经济统计年鉴》和“中国裁判文书网”,各主要变量的计算方法和描述性统计如表1所示。

表1 主要变量描述性统计

变量名称	计算方法	平均值	最大值	最小值	标准差
固定资产投资率	购买固定资产、无形资产及其他长期资产支付的现金/总资产	0.062	0.454	0.001	0.058
司法改革	试点城市=1,非试点城市=0	0.187	1.000	0	0.217
行政诉讼案件胜诉率	胜诉案件/案件总数	0.173	0.921	0	0.115
财务杠杆	总负债/总资产	0.445	0.965	0.058	0.217
税费负担	应交税费/营业收入	0.021	0.318	0.002	0.047
资产现金回收率	经营现金净流量/平均资产总额(%)	8.755	111.47	-95.513	27.215
盈利能力	净利润/营业收入	0.092	0.568	-0.751	15.585
人均GDP	人均GDP取对数	11.265	13.155	8.592	0.569
规模以上企业数量	规模以上企业数量取对数	6.566	9.526	2.197	1.168
法院案件审理数量	法院案件审理数量取对数	4.711	11.016	1.158	2.865
年末人口数	人口数取对数	6.372	9.081	3.024	0.685
金融发展水平	金融机构贷款总额/GDP(%)	3.628	8.835	0.277	1.642
对外开放水平	实际利用外资额/GDP	0.005	0.017	0.002	0.003
产业结构	第二产业占比(%)	43.965	98.251	17.100	12.756

(二) 研究设计

2014年6月习近平总书记在主持召开中央全面深化改革领导小组第三次会议时指出:“推动省以下地方法院检察院人财物统一管理、设立知识产权法

院,都是司法体制改革的基础性、制度性措施”,这项由中共中央深化改革领导小组推动的司法“去地方化”改革,在具体推行过程中采取了先试点后推广的方式。我们构建以下双重差分模型估计司法“去地方化”对地区行政诉讼案件司法审判的影响。

$$case_{it} = \beta_0 + \beta_1 reform_{it} + \sum_j \beta_j \times control + \gamma_i + \mu_t + ttrend_p + \varepsilon_{it}, \quad (1)$$

其中,下标 i 和 t 分别表示第 i 个地级市和第 t 年。被解释变量为地级市行政诉讼案件企业胜诉率。核心解释变量为是否开展法院人财物统管改革 ($reform$),如果第 i 个城市在第 t 年开展了该项试点,那么该城市在第 t 年及以后年份赋值为 1,反之则为 0。 $Control$ 代表其他影响行政诉讼案件的变量, γ_i 代表地区固定效应, μ_t 代表年份固定效应, $ttrend_p$ 代表城市所在省份的时间联合固定效应,用来捕捉省份层面随时间变化因素的影响。

司法“去地方化”在改善地区司法环境的同时,有助于稳定企业投资信心,本文构建模型(2)识别司法“去地方化”对企业固定资产投资的影响。被解释变量为企业固定资产投资率,下标 i 、 t 和 k 分别表示第 i 个地级市第 t 年的第 k 个企业, $reform$ 代表第 k 个企业所在的城市 i 在第 t 年是否实行了法院人财物省级统管,是赋值为 1,反之为 0。控制变量包含了企业层面影响其固定资产投资的因素以及地区社会经济变量。 γ_k 代表企业固定效应, μ_t 代表年份固定效应,如果司法“去地方化”在改善地区司法环境的同时推动了企业投资,那么 $reform$ 的估计系数应该显著为正。

$$invest_{ikt} = \beta_0 + \beta_1 reform_{it} + \sum_j \beta_j \times control + \gamma_k + \mu_t + ttrend_p + \varepsilon_{ikt}. \quad (2)$$

四、实证结果及其解释

(一) 司法“去地方化”对地区司法环境的影响

根据公式(1),表2的第(1)–(2)列显示司法“去地方化”能够显著提升企业在行政诉讼案件中的胜诉率,表明地方法院的司法独立能够促使其在涉及政府的司法案件中更好地保护企业利益。第(3)–(4)列是企业作为诉讼主体被法院不予受理和驳回的行政诉讼案件占比,司法改革的系数显著为负,表明地方法院独立性的提升会增强其行政诉讼案件的审判能力。第(5)–(6)列中司法改革对行政诉讼案件数量的估计系数显著为正,在司法诉讼的逆向选择下(张维迎和柯荣柱,2002),这表明法院独立性的提升能够促使企业在面临政府行政侵权时更多地寻求司法维权,体现了地区司法环境的改善。

表 2 司法“去地方化”对司法环境的影响

	企业胜诉类案件占比		不予受理（驳回）类案件占比		行政诉讼案件对数值	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
司法改革	0.061*** (0.008)	0.076*** (0.011)	-0.071*** (0.017)	-0.056** (0.022)	0.633*** (0.095)	0.565*** (0.115)
控制变量	是	是	是	是	是	是
城市固定效应	是	是	是	是	是	是
年份固定效应	是	是	是	是	是	是
省份-年份固定效应	否	是	否	是	否	是
N	1 594	1 577	1 733	1 719	1 744	1 730
R ²	0.583	0.654	0.655	0.728	0.802	0.812

注：(1) 括号中为城市层面的聚类稳健标准误；(2)***、**、* 分别表示在 1%、5%和 10%水平上显著。

采用双重差分方法进行政策评估的一个关键前提是政策实施之前，处理组与控制组并不存在系统性差异，这就要求对表 2 进行平行趋势检验。与此同时，该项改革是一项旨在提升司法机构独立的基础性和长期性措施，伴随着改革深化，对地方司法环境的影响会更加明显，需要对该项改革的动态效应进行检验。我们在模型 (1) 的基础上，借鉴 (Liu and Mao, 2019) 的做法，将改革前一年作为基期，图 2 是分别针对表 2 第 (2) 列和第 (4) 列的平行趋势检验结果。可以发现，表 2 使用双重差分方法满足平行趋势假定。并且，伴随着司法改革的深化，司法机构独立对地方司法环境的影响会不断加强。

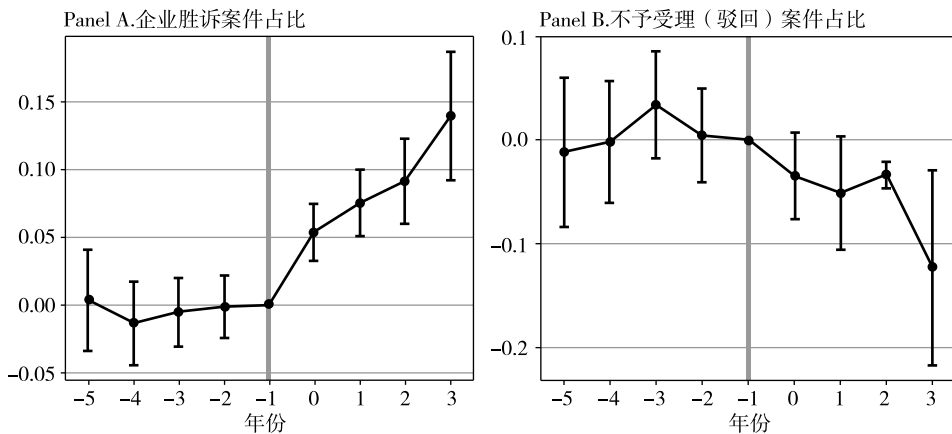


图 2 司法“去地方化”影响地区司法环境的平行趋势与动态效应

在司法程序中，法院在一审对案件裁判结案后，诉讼主体可以选择是否上诉，上诉案件占一审结案案件的百分比称为上诉率，上诉率是衡量司法效率的重要指标 (Duol and Heechul, 2017)，与之相对应的是服判息诉率，一

审案件的服判息诉率越高表明审判信服度越高。在表3中我们以一审服判息诉率作为被解释变量⁶，第(1)–(2)列的结果显示，司法“去地方化”能显著提升法院一审案件服判息诉率。由于法院公开数据存在较大缺失，为了避免数据缺失给估计结果造成的影响，在第(3)–(4)列中我们利用裁判文书数据，根据(调解结案数+一审裁判结案未上诉案件数)/一审结案数总量的方法重新计算一审服判息诉率指标。可以发现，司法“去地方化”改革在推动提升一审服判息诉率上仍然具有显著效应，这进一步表明了司法机构独立对改善地方司法环境的重要作用。

表3 司法“去地方化”改善司法环境：服判息诉率

	一审服判息诉率		一审服判息诉率	
	(1)	(2)	(3)	(4)
司法改革	0.030*** (0.003)	0.027*** (0.004)	0.042*** (0.003)	0.034*** (0.006)
控制变量	是	是	是	是
城市固定效应	是	是	是	是
年份固定效应	是	是	是	是
省份-年份固定效应	否	是	否	是
N	1 045	1 018	1 744	1 730
R ²	0.776	0.844	0.468	0.523

注：(1) 括号中为城市层面的聚类稳健标准误；(2)***、**、* 分别表示在1%、5%和10%水平上显著。

(二) 司法“去地方化”对企业固定资产投资的影响

根据假说2，司法“去地方化”改革在改善司法环境的同时会增强企业投资意愿。在表4中，我们基于模型(2)检验了司法改革对企业固定资产投资率的影响。可以发现，司法“去地方化”改革能够显著提升企业的固定资产投资率，表明司法机构独立具有明显的投资驱动效应，图3显示了对表4第(6)列估计结果的平行趋势检验。

表4 司法“去地方化”对企业固定资产投资的影响

	固定资产投资率					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
司法改革	0.009*** (0.001)	0.009*** (0.001)	0.009*** (0.001)	0.008*** (0.002)	0.007*** (0.002)	0.007*** (0.002)

⁶ 感谢审稿专家的宝贵意见，我们也对表3的结果进行了平行趋势检验，受篇幅限制未报告详细结果，如需要可向作者索取。

(续表)

	固定资产投资率					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
企业层面控制变量	否	是	是	是	是	是
地区层面控制变量	否	否	是	是	是	是
企业固定效应	是	是	是	是	是	是
年份固定效应	是	是	是	是	是	是
省份-年份固定效应	否	否	否	是	是	是
行业-城市固定效应	否	否	否	否	是	是
行业-年份固定效应	否	否	否	否	否	是
N	32 210	32 167	31 263	31 263	31 218	31 218
R ²	0.483	0.486	0.491	0.501	0.519	0.521

注：(1) 括号中为企业层面的聚类稳健标准误；(2)***、**、* 分别表示在 1%、5% 和 10% 水平上显著。

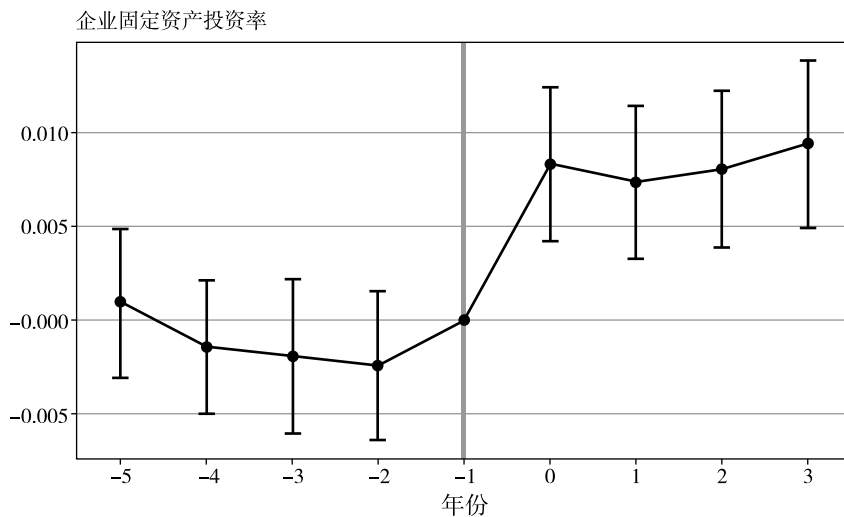


图3 司法“去地方化”影响企业固定资产投资的平行趋势检验

(三) 不同企业的异质性分析

现有文献研究表明，当司法机构缺乏独立性时，给企业带来的利益损失主要体现在没有政治影响力的企业上 (Buscaglia, 2002)。地方法院独立性的提升会使得没有政治关系的企业获得更公正的司法待遇，对其投资行为产生更明显的影响。相比于国有企业，民营企业的政治联系较低，表 5 的第 (1) — (2) 列显示，司法改革对民营企业固定资产投资的影响要明显大于非民营企业。在第 (3) 列中引入司法改革与是否民营企业的交互项，可以发现，

(续表)

	固定资产投资率							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
N	20 896	10 320	31 218	4 443	16 360	20 803	31 218	31 218
R ²	0.473	0.582	0.519	0.536	0.522	0.506	0.519	0.519

注：(1) 括号中为企业层面的聚类稳健标准误；(2)***、**、* 分别表示在 1%、5% 和 10% 水平上显著。

五、机制分析与稳健性检验

(一) 影响机制分析

前文的研究表明，地方法院人财物省级统管改革能显著改善地方司法环境，并带动企业固定资产投资增长。那么，从企业固定资产投资决策出发，司法独立在改善地区司法环境的同时，会通过哪些途径促进企业投资？直观来看，企业的投资离不开金融资源的支撑，“法律与金融”理论的研究表明司法体系对金融市场发展具有重要作用 (La Porta *et al.*, 1998; Pistor *et al.*, 2000)，司法独立对地区金融发展和企业金融资源获取的作用是影响企业投资的重要渠道，通过构建独立的司法体系来破除地方政府对金融市场的过度干预对金融发展和企业融资具有重要意义 (陈刚和司光月, 2017)。

在表 6 的第 (1) 列，我们发现司法“去地方化”对地区金融发展具有积极作用。在第 (2) 列中，将被解释变量替换为企业固定资产投资率，估计结果显示司法改革仍会显著提升企业投资。司法独立在促进地区金融发展的同时会对金融债权的执行和企业的金融资源获取产生积极影响，第 (3)—(5) 列以企业的长期借款/年末总资产作为被解释变量，估计结果表明司法改革能显著提升企业的长期借款，且主要体现在民营企业上。第 (6)—(8) 列中同时加入司法改革与企业长期借款率，结果显示司法改革与长期借款率均会对企业固定资产投资产生正向影响，并且这一作用主要集中在民营企业上，这表明司法“去地方化”通过提升民营企业的长期融资水平促进了企业固定资产投资。

表 6 司法“去地方化”对金融发展的影响

	金融	固定资	长期借款率			固定资产投资率		
	发展	产投资	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	(1)	(2)						
司法改革	0.178***	0.007***	0.011***	0.017***	0.020*	0.007***	0.009***	0.003
	(0.068)	(0.002)	(0.003)	(0.005)	(0.012)	(0.002)	(0.003)	(0.004)

(续表)

	金融	固定资	长期借款率			固定资产投资率		
	发展	产投资	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
金融发展		0.013*** (0.001)	0.006*** (0.001)	0.010*** (0.002)	0.003 (0.005)	0.012*** (0.001)	0.011*** (0.001)	0.016*** (0.002)
长期借款率						0.022*** (0.008)	0.024** (0.011)	0.024* (0.012)
样本范围	全样本	全样本	全样本	民企	非民企	全样本	民企	非民企
城市固定效应	是	否	否	否	否	否	否	否
年份固定效应	是	是	是	是	是	是	是	是
企业固定效应	否	是	是	是	是	是	是	是
省份-年份固定效应	否	是	是	是	是	是	是	是
行业-城市固定效应	否	否	是	是	是	是	是	是
行业-年份固定效应	否	否	是	是	是	是	是	是
N	2 420	31 218	23 656	15 279	2 115	23 613	15 265	8 206
R ²	0.802	0.519	0.729	0.749	0.830	0.559	0.552	0.612

注：(1) 括号中第 (1) 列采用城市层面聚类稳健标准误，第 (2) — (8) 列同上；(2)***、**、* 分别表示在 1%、5% 和 10% 水平上显著。

当司法机构独立性缺失时，企业为了减少来自政府的利益侵害，会通过贿赂等方式与政府建立良好关系 (Cuervo-Cazurra, 2006)。这种非正式手段不仅会增加贿赂和行政招待的经费支出，对投资产生挤出效应，还使得企业面临一定的政治风险和不确定性，从而持有谨慎的投资策略。司法改革后，地方法院独立性提升有助于企业通过正常的司法渠道解决与政府的利益纠纷，增强企业投资的资金能力和风险预期。在表 7 中，以公司业务招待费支出占营业收入比重作为其贿赂支出的代理变量 (田彬彬和范子英, 2018)，第 (1) — (3) 列的结果显示，司法改革能显著降低业务招待费占比，并且主要体现在不具有政治关联的民营企业上。在第 (4) — (6) 列中同时加入司法改革与业务招待费占比，结果显示企业招待费增加会对固定资产投资产生不利影响，而司法改革的估计系数仍然显著为正，这说明司法“去地方化”在改善地区司法环境的同时，能够通过减少企业的贿赂支出促进其固定资产投资，并且这一效应主要体现在那些缺乏政治关联的企业上。⁷

⁷ 我们还检验了对非民营企业和民营企业中具有政治关联企业的影响，估计结果并不显著，受篇幅限制未报告详细结果，如需要可向作者索取。

表 7 司法“去地方化”对企业贿赂支出的影响

	业务招待费占比			固定资产投资率		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
司法改革	-0.004*** (0.001)	-0.005*** (0.001)	-0.006*** (0.002)	0.006** (0.002)	0.008*** (0.003)	0.005* (0.003)
业务招待费占比				-0.133*** (0.030)	-0.080** (0.035)	-0.108*** (0.039)
样本范围	全样本	民企	无政治关联	全样本	民企	无政治关联
企业固定效应	是	是	是	是	是	是
年份固定效应	是	是	是	是	是	是
省份-年份固定效应	是	是	是	是	是	是
行业-城市固定效应	是	是	是	是	是	是
行业-年份固定效应	是	是	是	是	是	是
N	18 883	12 972	9 926	18 860	12 953	9 912
R ²	0.755	0.749	0.755	0.549	0.548	0.562

注：(1) 括号中为企业层面的聚类稳健标准误；(2)***、**、* 分别表示在 1%、5% 和 10% 水平上显著。⁸

(二) 稳健性检验

1. 政策非随机性讨论

为了排除不同城市社会经济发展水平对试点城市选择的影响，首先，借鉴 Li *et al.* (2016) 的做法，将影响试点城市选择的人口规模、人均 GDP 等变量作为改革标准，通过在回归中引入改革标准与时间三次多项式的交互项，以假定改革的选择标准对因变量的影响遵循特定的时间趋势，并在控制了这一趋势后排除政策选择标准对估计结果的影响。

然后，考虑到处理组与控制组本身在被解释变量上存在的差异及其变化趋势也会对估计结果造成影响，借鉴现有文献的做法 (Gentzkow, 2006; Li *et al.*, 2016)，将处理组与控制组随年份变化的趋势控制住。表 8 的估计结果显示，在控制了改革标准对试点城市选择的影响和处理组时间变化趋势后，司法改革仍会显著提高企业行政诉讼案件胜诉率，提升法院一审服判息诉率，促进司法环境改善。第 (4) 列中，司法改革对企业固定资产投资率的估计系数仍然显著为正，表明前文的估计结果是比较稳健的。

⁸ 本文同样对表 7 进行了平行趋势检验，受篇幅限制未在正文中呈现，如需要可向作者索取。

表8 稳健性检验：控制改革标准的时间趋势

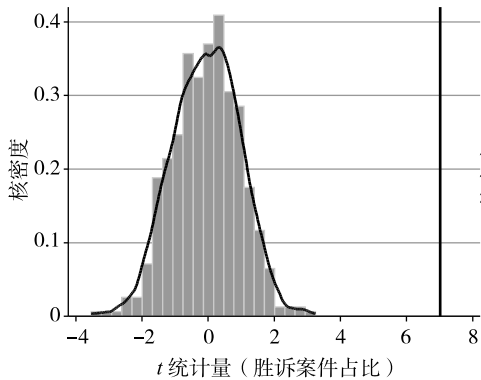
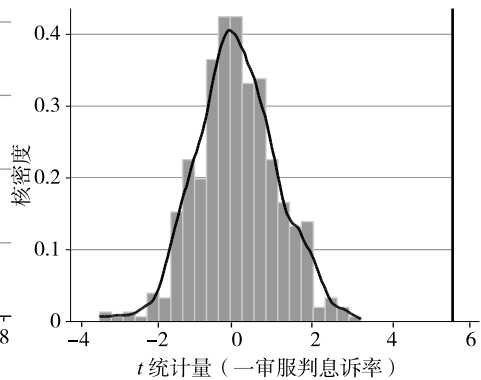
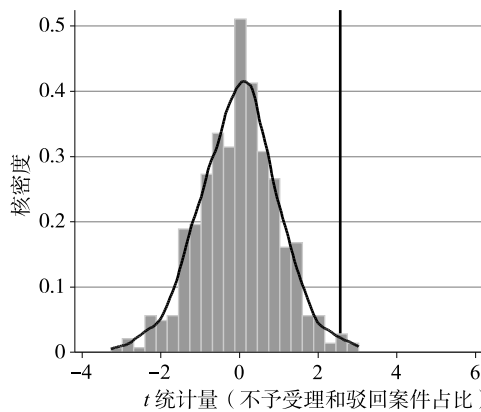
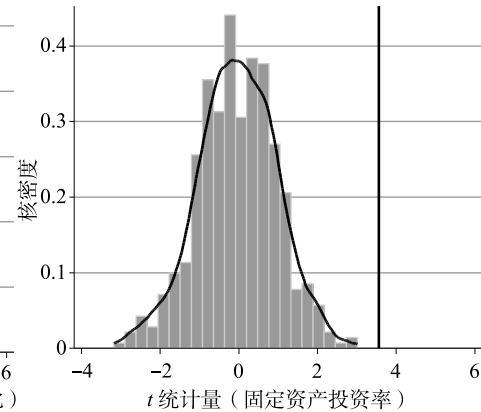
	企业胜诉案件占比	不予受理(驳回) 案件占比	一审服判息诉率	固定资产投资率
	(1)	(2)	(3)	(4)
司法改革	0.066*** (0.011)	-0.074*** (0.023)	0.034*** (0.006)	0.007*** (0.002)
控制变量	是	是	是	是
改革标准× T	是	是	是	是
改革标准× $(T+T^2)$	是	是	是	是
改革标准× $(T+T^2+T^3)$	是	是	是	是
处理组时间趋势	是	是	是	是
城市固定效应	是	是	是	否
年份固定效应	是	是	是	是
省份-年份固定效应	是	是	是	是
行业-城市固定效应	否	否	否	是
行业-年份固定效应	否	否	否	是
N	1 577	1 719	1 730	31 218
R^2	0.674	0.736	0.524	0.521

注：(1)第(1)–(3)列括号中为城市层面的聚类稳健标准误，第(4)列同上；(2)***、**、*分别表示在1%、5%和10%水平上显著。

最后，除了政策选择标准的影响外，另外一个可能的质疑在于司法改革对司法环境和企业固定资产投资的统计显著性是由于某些未被控制的随机性因素导致的。借鉴现有文献的做法(Davide *et al.*, 2017; 刘瑞明和赵仁杰, 2020)，我们按照真实的司法改革政策试点情况，采取 bootstrap 随机抽样方法，生成 500 组假想的处理组样本，重复进行 500 次回归，并将 500 次回归的 t 值统计下来，与基准回归中司法改革回归系数的 t 值进行比较。图 4 至图 7 的结果显示随机生成的 500 组处理组得到的回归 t 值几乎均小于真实回归的 t 值，这表明司法改革对改善地方司法环境和提升企业固定资产投资的作用比较稳健。

2. 替换被解释变量

为避免由于指标度量带来的估计偏误，我们重新计算企业固定资产投资率。在表 9 的第(1)列，借鉴徐业坤等(2013)的研究，在购买固定资产、无形资产及其他长期资产支付的现金中减去处置固定资产、无形资产和其他长期资产收回的现金，再除以年初总资产，得到新的固定资产投资率指标。在

图4 司法改革对企业胜诉案件占比回归的 t 值图5 司法改革对一审服判息诉率回归的 t 值图6 司法改革对不予受理(驳回)案件占比回归的 t 值图7 司法改革对企业固定资产投资率回归的 t 值

第(2)列中,借鉴喻坤等(2014)的方法,根据(固定资产净额增加额+在建工程净额增加额)/滞后一期总资产的计算公式,重新构建企业固定资产投资率指标。结果显示司法机构独立促进企业固定资产投资的结论仍然显著成立,表明本文的基本结论不会受到被解释变量计算方法的影响。

司法机构独立在改善地区司法环境的同时,不仅会对企业固定资产投资产生影响,更为重要的是,独立公正的司法体系能够提高企业应对政府政策不确定性的能力,增强企业进行创新和长期资本投资的信心(Klerman and Mahoney, 2005)。表9的第(3)–(4)列,分别采用长期投资/总资产和研发支出/营业收入度量企业的长期投资和创新投入。估计结果显示,司法改革能够显著提升企业的长期投资水平,提高企业研发投入占营业收入比重,这表明司法机构独立能够促使企业进行更长远的投资布局,加大研发创新投入。

表 9 稳健性检验：替换被解释变量

	固定资产投资 (1)	固定资产投资 (2)	长期投资率 (3)	研发投入占比 (4)
司法改革	0.019*** (0.007)	0.035*** (0.011)	0.025*** (0.006)	0.768** (0.344)
控制变量	是	是	是	是
企业固定效应	是	是	是	是
年份固定效应	是	是	是	是
省份-年份固定效应	是	是	是	是
行业-年份固定效应	是	是	是	是
行业-城市固定效应	是	是	是	是
N	30 568	30 593	21 078	22 674
R ²	0.576	0.605	0.813	0.851

注：(1) 括号中为企业层面的聚类稳健标准误；(2)***、**、* 分别表示在 1%、5% 和 10% 水平上显著。

六、结论与启示

公平公正的司法体系是建设法治国家的基础，而司法独立则是确保司法体系公平公正的前提。长期以来，中国的地方法院在组织人事和运行经费等方面对同级政府的依附性过高，导致司法审判难以摆脱政府干预，司法独立性严重缺失。中国在深化司法体制改革中对“省以下地方法院检察院人财物省级统一管理”的政策部署从根本上改变了地方司法机构对地方政府的依附关系，切断了地方法院与政府的利益共同点。这场具有司法“去地方化”性质的改革对中国构建独立公正的司法体系，营造良好的司法和营商环境具有重大意义，也为我们理解司法独立的社会经济价值提供了宝贵机会。

本文抓住此次改革先试点后推广的政策特征，利用双重差分方法评估司法“去地方化”对改善地区司法环境和提振企业固定资产投资的影响。本文的研究表明，地方司法机构独立性提升能够显著改善司法环境，提高法院一审服判息诉率，强化法院对企业利益的保护，稳定企业投资预期，会对企业的固定资产投资产生积极影响。实证估计结果显示司法“去地方化”改革显著提升了企业的固定资产投资率、长期投资和研发投入，通过促进地区金融发展增强企业信贷资源获取，并减少了企业用于贿赂的经费支出，这些结果

均显示司法机构独立能够带来良好的经济效果。

本文的研究表明，提高地方司法部门的独立性能有效改善地区司法环境，限制政府行政权力，独立公正的司法体系对企业利益的保护则会提振企业的投资信心。在当前大力改善营商环境的背景下，本文为从减少政府司法干预角度提升营商环境提供了研究借鉴。同时也表明，对于法律和经济均处在转型时期的中国而言，通过司法体制改革能够实现法治建设和经济建设的同步推进。

参考文献

- [1] Ang, Y. Y., and N. Jia, "Perverse Complementarity: Political Connections and the Use of Courts among Private Firms in China", *Journal of Politics*, 2014, 76 (2), 318-332.
- [2] Asongu, S., "Law and Investment in Africa", *Institutions and Economics*, 2016, 8 (2), 91-120.
- [3] Bai, C. E., J. Y. Lu, and Z. G. Tao, "Property Rights Protection and Access to Bank Loans: Evidence from Private Enterprises in China", *Economics of Transition*, 2006, 14 (4), 611-628.
- [4] Beazer, Q. H., and D. J. Blake, "The Conditional Nature of Political Risk: How Home Institutions Influence the Location of Foreign Direct Investment", *American Journal of Political Science*, 2018, 62 (2), 470-485.
- [5] Buscaglia, E., "Judicial Corruption in Developing Countries: Its Causes and Economic Consequences", 2002. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=931022>.
- [6] 曹春方、陈露兰、张婷婷, "'法律的名义': 司法独立性提升与公司违规", 《金融研究》, 2017年第5期, 第191—206页。
- [7] 陈刚, "法官异地交流与司法效率——来自高院院长的经验证据", 《经济学》(季刊), 2012年第11卷第4期, 第1171—1192页。
- [8] 陈刚、李树, "司法独立与市场分割——以法官异地交流为实验的研究", 《经济研究》, 2013年第9期, 第30—42页。
- [9] 陈刚、司光月, "司法独立与金融发展——来自中国的经验证据", 《南开经济研究》, 2017年第3期, 第127—138页。
- [10] Cuervo-Cazurra, A., "Who Cares about Corruption?", *Journal of International Business Studies*, 2006, 37 (6), 807-822.
- [11] 陈卫东, "司法机关依法独立行使职权研究", 《中国法学》, 2014年第2期, 第20—49页。
- [12] 常延龙、龙小宁、孟磊, "异地审理、司法独立性与法官裁决——基于广东省江门市司法制度改革实证研究", 《经济学》(季刊), 2020年第19卷第1期, 第101—120页。
- [13] 陈信元、李莫愁、芮萌、夏立军, "司法独立性与投资者保护法律实施——最高人民法院'1/15通知'的市场反应", 《经济学》(季刊), 2010年第9卷第1期, 第1—28页。
- [14] Dam, K., "China as a Test Case: Is the Rule of Law Essential for Economic Growth?", Law School, University of Chicago, 2006, Working Paper No. 275.
- [15] Davide, C., Y. Y. Chen, Y. Y. David, Y. Noam and Y. J. Zhang, "Curriculum and Ideology",

- Journal of Political Economy*, 2017, (125), 338-392.
- [16] Delios, A., and W. J. Henisz, "Political Hazards, Experience, and Sequential Entry Strategies: The International Expansion of Japanese Firms", *Strategic Management Journal*, 2003, 24 (11), 1153-1164.
- [17] Duol, K., and M. Heechul, "Appeal Rate and Caseload: Evidence from Civil Litigation in Korea", *European Journal of Law and Economics*, 2017, 44 (2), 339-360.
- [18] Gutmann, J., and S. Voigt, "Is Judicial Independence Good for Business", Annual Meeting of the Public Choice Society, New Orleans, 2017.
- [19] Gentzkow, M., "Television and Voter Turnout", *Quarterly Journal of Economics*, 2006, 121 (3), 931-972.
- [20] [美] 亚历山大·汉密尔顿、约翰·杰伊、詹姆斯·麦迪逊,《联邦党人文集》,北京:商务印书馆,2015年。
- [21] Hayek, F., *The Constitution of Liberty*. Chicago, IL: The University of Chicago Press, 1960.
- [22] 黄庭煜, "行政诉讼中裁定的效力——兼谈不予受理、驳回起诉和撤诉的法律后果",《行政法学研究》,2003年第3期,第88—91页。
- [23] Klerman, D. M., and P. G. Mahoney, "The Value of Judicial Independence: Evidence from Eighteenth Century England", *American Law and Economics Review*, 2005, 7 (1), 1-27.
- [24] La Porta, R., F. Lopez-de-Silanes, A. Shleifer, and R. Vishny, "Law and Finance", *Journal of Political Economy*, 1998, 106 (6), 1113-1155.
- [25] Levin, M. A., "Circumstances That Would Prejudice Impartiality: The Meaning of Fairness in Japanese Jurisprudence", *Hastings International & Comparative Law Review*, 2013, 36, 475-516.
- [26] Li, P., Y. Lu, and J. Wang, "Does Flattening Government Improve Economic Performance? Evidence from China", *Journal of Development Economics*, 2016, 123, 18-37.
- [27] Liu, Y. Z., and J. Mao, "How Do Tax Incentives Affects Investment and Productivity? Firm-level Evidence from China", *American Economic Journal: Economic Policy*, 2019, 11 (3), 231-269.
- [28] 刘瑞明、赵仁杰, "政府支持、制度变革与学术期刊进步——来自中国‘名刊工程’的经验证据",《经济学》(季刊),2020年第19卷第2期,第473—498页。
- [29] Long, C. X., "Does the Rights Hypothesis Apply to China?", *Journal of Law and Economics*, 2010, 53 (4), 629-650.
- [30] 龙宗智、李长青, "论司法独立与司法受制",《法学》,1998年第12期,第6页。
- [31] 罗党论、唐清泉, "政治关系、社会资本与政策资源获取:来自中国民营上市公司的经验证据",《世界经济》,2009年第7期,第84—96页。
- [32] 刘忠, "条条与块块关系下的法院院长产生",《环球法律评论》,2012年第1期,第107—125页。
- [33] Narjess, B., J. C. Cosseta, and W. Saffar, "Political Connections of Newly Privatized Firms", *Journal of Corporate Finance*, 2008, 14 (5), 654-673.
- [34] North, D., and B. Weingast, "Constitutions and Commitment: Evolution of the Institutions Governing Public Choice in Seventeenth Century England", *Journal of Economic History*, 1989, 49, 803-832.
- [35] Oliner, S. D., and G. D. Rudebusch, "Is There a Broad Credit Channel for Monetary Policy?", *Economic Review*, 1996, 1, 3-13.

- [36] 潘越、潘健平、戴亦一，“公司诉讼风险、司法地方保护主义与企业创新”，《经济研究》，2015年第3期，第131—145页。
- [37] Pistor, K., M. Raiser, and S. Gelfer, “Law and Finance in Transition Economics”, *Economics of Transition*, 2000, 8 (2), 325-368.
- [38] 钱雪松、方胜，“担保物权制度改革影响了民营企业负债融资吗？——来自中国《物权法》自然实验的经验证据”，《经济研究》，2017年第5期，第146—160页。
- [39] 田彬彬、范子英，“征纳合谋、寻租与企业逃税”，《经济研究》，2018年第5期，第118—131页。
- [40] Wang, Y. H., “Court Funding and Judicial Corruption in China”, *China Journal*, 2013, 69, 43-63.
- [41] 王永进、黄青，“司法效率、契约密集度与出口绩效：来自高院院长异地交流的证据”，《经济学报》，2018年第4期，第177—207页。
- [42] 徐业坤、钱先航、李维安，“政治不确定性、政治关联与民营企业投资——来自市委书记更替的证据”，《管理世界》，2013年第5期，第116—130页。
- [43] 于蔚、汪淼军、金祥荣，“政治关联和融资约束：信息效应与资源效应”，《经济研究》，2012年第9期，第125—139页。
- [44] 余明桂、回雅甫、潘红波，“政治联系、寻租与地方政府财政补贴有效性”，《经济研究》，2010年第3期，第65—77页。
- [45] 喻坤、李治国、张晓蓉、徐剑刚，“企业投资效率之谜：融资约束假说与货币政策冲击”，《经济研究》，2014年第5期，第104—120页。
- [46] 张维迎、柯荣柱，“诉讼过程中的逆向选择及其解释——以合同纠纷的基层法院判决书为例的经验研究”，《中国社会科学》，2002年第2期，第31—43页。
- [47] 曾海舰、苏冬蔚，“信贷政策与公司资本结构”，《世界经济》，2010年第8期，第17—42页。
- [48] Zhang, X. H., L. Ortolano, and Z. M. Lu, “Agency Empowerment through the Administrative Litigation Law: Court Enforcement of Pollution Levies in Hubei Province”, *China Quarterly*, 2010, 202, 307-326.
- [49] 左卫民，“中国基层法院财政制度实证研究”，《中国法学》，2015年第1期，第257—271页。

Reform of Local Judicial System and Corporate Investment

—Evidence from Universal Management of Local Courts Below Province

RENJIE ZHAO*

(*Northwest University*)

JIAKAI ZHANG

(*The City University of New York*)

Abstract The influence of reform of local judicial system on corporate investment is studied based on the policy of “universal management of people and property in the local courts below the province”. It is found that the independence of the judiciary can significantly improve the success rate of enterprises in administrative litigation cases, promoting the fixed asset investment of enterprises. Compared with state-owned enterprises, the positive influence of reform of local judicial system on private enterprise is more significant. Mechanism analysis shows that the reform of local judicial system will promote financial development and improve corporate financing, reducing corporate bribery expenditures and promoting long-term investment and R&D expenditures, which shows that deepening judicial system reform can achieve the simultaneous advancement of legal construction and economic construction.

Keywords reform of local judicial system, judicial de-localization, corporate investment

JEL Classification K10, K42, O16

* Corresponding Author: Renjie Zhao, School of Economics & Management, Northwest University, No. 1 Xuefu Road, Changan District, Xi'an 710127, China; Tel: 86-15121061287; E-mail: xdjjzrj@126.com.