

区域法治发展研究丛书

区域法治发展的 理论逻辑

以地方政府竞争为中心的分析

Theoretical Logic of
Development of Regional Rule by Law
Analysis on Local Government Competition

骆天伟 著



法律出版社
LAW PRESS CHINA

区域法治发展研究丛书

区域法治发展的 理论逻辑

以地方政府竞争为中心的分析

Theoretical Logic of
Development of Regional Rule by Law

Analysis on Local Government Competition

骆天纬 著



法律出版社
LAW PRESS CHINA

图书在版编目(CIP)数据

区域法治发展的理论逻辑:以地方政府竞争为中心的分析 / 骆天纬著. —北京:法律出版社,2017.2

ISBN 978 - 7 - 5197 - 0544 - 2

I. ①区… II. ①骆… III. ①社会主义法制—研究—中国 IV. ①D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 018141 号

区域法治发展的理论逻辑
——以地方政府竞争为中心的分析

骆天纬 著

责任编辑 王 扬
装帧设计 乔智炜

© 法律出版社·中国

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

版本 2017 年 2 月第 1 版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

责任校对 晁明慧

印刷 固安华明印业有限公司

印张 13.75 字数 90 千

印次 2017 年 2 月第 1 次印刷

编辑统筹 独立项目策划部

经销 新华书店

责任印制 张建伟

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 - 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、子公司销售电话:

统一销售客服/400 - 660 - 6393

第一法律书店/010 - 63939781/9782

西安分公司/029 - 85330678

重庆分公司/023 - 67453036

上海分公司/021 - 62071010/1636

深圳分公司/0755 - 83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 0544 - 2

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)

《区域法治发展研究丛书》

编辑委员会

主任委员：公丕祥

副主任委员：夏锦文 周佑勇 胡玉鸿

刘旺洪 李 浩 龚廷泰 李 力

委员（按姓氏笔画排序）：

公丕祥 方 明 方新军 孙 莉 李 力 李建明

李 浩 刘旺洪 刘艳红 朱 谦 陈爱蓓 孟 红

杨登峰 周佑勇 胡玉鸿 胡亚球 夏锦文 钱玉林

高 歌 黄学贤 龚廷泰 眭鸿明 蔡宝刚 蔡道通

总 序

当代中国正处于一个持续的深刻的转型与变革过程之中。这场社会转型与革命,给我们这个时代的社会生活的各个领域都带来了极其复杂而重大的变化。

伴随着从传统的高度集中的总体社会向现代的充满生机与活力的多元社会的巨大转换,当代中国也在经历一个从人治型的法律秩序向法治型的法律秩序的大转换、大转型的历史性的过程。这是又一场伟大而深刻的法律革命,是中国法制现代化的革命性过程。中共十八届三中全会做出了建设法治中国、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大战略部署。中共十八届四中全会在中国共产党的历史上第一次专门审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,强调要坚定不移走中国特色社会主义法治道路,提出全面推进依法治国的总目标是建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家。这一重大战略抉择必将给当代中国社会变革、国家发展与法制现代化的进程提供强劲的动力,意义重大,影响深远。

中国是一个经济社会发展很不平衡的东方大国。推进法治中国建设的伟大进程,在我们这个幅员辽阔的国土范围内呈现出既内在统一又各具特色的鲜明的区域性特征,构成了变革时代的区域法治发展的具体生动的法治场景。建设法治中国的历史性任务的提出,不仅为区域法治发展研究提供了重要的理论逻辑,也为区域法治发展实践开辟了广阔的空间。

从本质意义上讲,法治中国建设昭示着国家法治发展的基本走向,意味着法律文明价值体系的巨大创新,反映了我们这个民族从法律思想、法律制度到法律实践、法律行为各个领域变化的多方面进程,进而确立与全球法治发展进程相协调而又充满浓郁的民族意味的制度安排、价值观念及其生活准则系统。很显然,作为法治中国进程的有机构成要素的区域法治发展,乃是法治中国建设在国家的特定区域范围内的具体实现,是从传统的总体社会向现代的多元社会转变这一特定过程中法律文明及其价值基础的历史转型在特定地域的展开过程。因之,区域法治发展与国家法治发展在基本性质、主体内容与目标任务诸方面,都是内在一致、并行不悖的,绝不存在一个脱离国家法治发展的历史进程的孤立的区域法治发展。这就是说,国家法治发展与区域法治发展之间具有内在的统一性,这种统一性意味着在国家法治发展的进程中,不同区域法治的运动发展不可能是处于互不相关、绝对排斥的状态,因而必定会构成国家法治发展这个“总体”;意味着区域法治发展与国家法治发展乃是国家法治的发展与命运的共同体,国家法治发展这个“具体总体”统摄着区域法治发展这个具有丰富关系的“许多规定”,区域法治发展必须以推动国家法治发展、建设法治中国的总体战略为依据和准绳,必须以维护国家法治的统一和权威为基本前提;也意味着在不同的区域法治发展进程中确乎存在内在的统一性,存在共同的必然的区域法治发展的运动规律,这就要求我们从不同区域法治的运动发展中,努力探寻区域法治发展的共同的普遍的规律。

应当看到,在建设法治中国的时代进程中,区域法治发展亦具有鲜明的多样性的品格。从广泛的法律文化意义上讲,人类社会的法律文化是多姿多彩的。不同民族或国度的法律文化,在不同条件的作用下,总是循着特定的路径发展演化。在同一社会形态之内,不同国家的经济、文化和思想发展水平是不一样的,它们的国家形态和政治体制方面也有差异,每个国家又有其特定的历史发展、风俗习惯和民族传统特点,况且这些国家所处的地理位置、自然条件、人口状况等也不尽相同。这些复杂的因素,势必会使法律文化的运动呈现出五彩缤纷、丰富多样的历史特点。对于法治中国进程中的区域法治发展来说,它的一个鲜明特点就是具体性。建设法治中国、推进国家法

治发展的进程,乃是一个由一定的国家法律制度、法律体系及其法律实践、法律行为、法律思想、法律心理所联结而成的运动之网。作为这面运动之网上的每一个区域法治的运动发展,都独具个性,并且这种个性不是仅仅具有相对意义的特殊性,而是一种不可绝对重复的个别性。尽管在区域法治的发展进程中,不同区域法治发展之间常常会有“惊人的相似之处”,但也只能是“相似”而已。正因为不同的区域法治的运动发展富有如此鲜明的个性色彩,所以当下中国的法治发展和区域法治发展进程才呈现出这般的丰富多姿。诚然,随着社会经济文化的发展,特别是法治中国建设的加快推进,区域法治发展的历史个性有可能逐渐减弱,但是中国法制现代化的进程表明,区域法治的运动发展并没有因此而变成呆板划一的堆积。伴随着法治中国建设的历史进程,区域法治发展的内容与形式只会越来越绚丽多样。这是毋庸置疑的客观趋势。我们应当深入把握法治中国进程中的各种不同类型的区域法治发展的特殊逻辑,进而深刻揭示多样性的区域法治发展的特殊的本质性特点。

因此,毫无疑问,当代中国的法学研究,应当密切关注自己的时代所提出的种种问题,参与到生动的现实的法律生活之中,反映并阐释时代提出的重大法律问题,使之成为法的时代精神的体现。面对着变革时代的区域法治发展这一法治中国进程中的一项重大法治议程,我们有必要从理论、历史与实际的结合上,深入研究建设法治中国对于推进区域法治发展提出的全新要求,努力探寻区域法治发展的多样性统一的运动样式,悉心把握区域法治发展的基本性质、总体目标、主体内容、动力机制与实现路径,着力探讨法治中国进程中的区域法治发展的鲜活的样本,比较考察不同区域法治发展的生动实践类型,进而概括与揭示区域法治发展的一般原理和基本规律,以期为推进中国法制现代化、建设法治中国、实现国家治理现代化奉献绵薄之力。

2014年年初,经江苏省人民政府批准,南京师范大学法学院、东南大学法学院、苏州大学法学院、扬州大学法学院和江苏省社会科学院法学研究所共同设立了江苏高校区域法治发展协同创新中心。为了推动当代中国区域法治发展理论与实践研究的深入扎实的开展,江苏高校区域法治发展协同创新中心

组织编辑《区域法治发展研究丛书》。这项学术事业,得到了全国法学界同仁们的热情关心、指导和支持,得到了江苏高校协同创新计划的专项经费资助,得到了南京师范大学、东南大学、苏州大学、扬州大学、江苏省社会科学院等单位的领导和有关部门的大力支持,也得到了法律出版社领导和有关编辑的鼎力相助。在此,我们谨致以诚挚的谢忱。

公丕祥

2014 年 11 月于南京

目 录

导 言	(1)
一、问题的提出与选题的意义	(1)
二、核心概念的界定	(5)
三、国内外研究现状述评	(15)
四、研究进路和基本观点	(26)
第一章 地方政府竞争与区域法治发展的基本理论	(29)
第一节 地方政府竞争的生成逻辑	(30)
一、市场经济发展与“用脚投票”的产生	(30)
二、经济上的分权化改革：地方政府竞争初步形成	(34)
三、政治上的绩效考核制度：地方政府竞争的激励机制	(39)
第二节 区域法治发展的逻辑机理	(41)
一、区域法治发展的背景条件	(41)
二、区域法治发展的社会基础	(43)
三、区域法治发展的理论辨析	(49)
第三节 地方政府竞争与区域法治发展的内在关联	(57)
一、产生背景相同：以全球化和区域化并行发展为背景	(57)
二、内在机理相通：竞争是塑造法治环境的生成机制	(58)

三、实践关联紧密：作为政府竞争手段、内容和目标的区域法治发展 (60)

第二章 地方政府竞争中区域法治发展的动力来源 (65)

第一节 区域法治发展的动力理论概述 (66)

一、区域法治发展的动力理论回眸 (66)

二、区域法治发展的动力理论评析 (71)

三、以地方政府竞争理论分析区域法治发展的合理性 (74)

第二节 地方政府竞争何以推动区域法治发展 (75)

一、地方经济竞争与区域法治发展 (76)

二、地方治理竞争与区域法治发展 (78)

三、政府政绩竞争与区域法治发展 (80)

四、上下级政府博弈与区域法治发展 (82)

五、消极竞争的治理与区域法治发展 (85)

第三节 地方政府竞争推动区域法治发展的基本现实 (86)

一、政府间竞争与区域法治发展的目标制定 (86)

二、政府间竞争与区域法治发展的推进程序 (88)

三、政府间竞争与区域法治发展的推动力量 (90)

四、政府间竞争与区域法治发展的评价标准 (93)

第四节 地方政府竞争中区域法治发展的负面效应 (94)

一、政府角色越位，公众参与缺位 (95)

二、政府利益独立，政绩追求显著 (98)

三、评价标准不一，评价方式各异 (101)

第三章 地方政府竞争中区域法治发展的民主基础 (104)

第一节 民主参与与区域法治参与主体的多元化 (105)

一、地方治理中民主的成长逻辑 (105)

二、区域法治治理下的民主参与 (107)

第二节 地方政府竞争对民主参与的需求 (110)

一、经济竞争的民主参与：利益协商的共赢机制 (110)

二、社会治理竞争的民主参与：社会矛盾化解的高效机制	(112)
三、政绩考核竞争的民主参与：政绩标准的重塑机制	(113)
第三节 地方政府竞争对民主参与的制约	(115)
一、地方权力有限性与民主改革突破性的矛盾	(116)
二、地方竞争风险性与民主过程试错性的矛盾	(118)
三、政府利益独立性与公众利益多元性的矛盾	(119)
第四节 地方政府竞争中公众参与区域法治发展的路径	(121)
一、完善回应机制	(121)
二、重塑政府格局	(123)
三、培育社会力量	(125)
第四章 地方政府竞争中区域合作的法治机制	(128)
第一节 竞争推动合作：区域合作法治机制形成的原因	(129)
一、消除政府间竞争的负面效应	(130)
二、克服竞争导致的政府职能转变难题	(132)
三、在竞争中推进区域一体化进程	(134)
四、治理不良竞争带来的环境问题	(136)
第二节 区域合作法治机制的实证考察	(137)
一、区域政府间行政协议	(138)
二、区域间立法协作	(140)
三、区域合作组织	(142)
第三节 地方政府竞争中区域合作法治机制的困境	(144)
一、各方利益冲突：利益的单边化与利益的多边化	(144)
二、政府角色冲突：行政区划中的政府与区域合作中的政府	(146)
三、合作思维冲突：法治抑或人治	(148)
第四节 区域合作法治化的可能路径	(150)
一、明确区域间合作的基本原则	(151)
二、明确区域间合作协议的法律效力	(153)
三、探索区域间的争议解决方式	(155)

第五章 地方政府竞争中区域法治的发展趋势 (157)

第一节 区域法治发展的应然趋势 (158)

一、为法治发展的中国道路探索经验 (158)

二、为区域间合作治理提供法治框架 (161)

三、推动国家法治全面均衡发展 (164)

第二节 政府竞争背景下区域法治发展的实践难题 (166)

一、短期政绩最大化与法治发展短视化 (166)

二、权力自主性扩张与法治的限权目标 (168)

三、运动式“法治”发展与合乎法理的法治发展 (170)

第三节 政府竞争中区域法治发展模式的反思 (172)

一、对地方政府法治职能的反思 (172)

二、对央地关系法治化的反思 (174)

三、对政府竞争约束机制的反思 (176)

结 语 (180)

参考文献 (182)

后 记 (201)

导 言

一、问题的提出与选题的意义

(一)问题的提出

在党的十八大以后,随着各级政府对于依法治国理念的认识进一步深入,法治已经成为各地区治理的“新常态”。特别是在2015年《立法法》修改后,地方上所有设区的市都被赋予立法权,各地的法治改革积极性进一步高涨。在此背景下,全国各地掀起建设“法治先导区”的热潮,各地方政府纷纷参与其中,以行政力量推动着本区域内法治化的进程。

实际上,这一现象并不是近期才出现的。早在十多年前,一些东部沿海省份的地方政府就以一种积极的姿态参与到本区域法治发展的过程中,在国内较早提出了区域法治的发展规划问题。例如,省级法治发展的纲领性文件,即《法治江苏建设纲要》,于2004年7月14日于江苏出台。^{〔1〕}该纲要对法治江苏的十年规划做出设计,并提出要在2015年在全省范围内基本实现法治化的目标。这部法治建设纲要被称为“全国第一部区域法治建设纲要”。^{〔2〕}在两年以后,浙江省委十一届十次全会通过了《中共浙江省委关于建设“法治浙江”的决定》,也提出建设“法治浙江”的目标。无论我们以何种态度来审视当

〔1〕 参见苏政法、戚阜生:《江苏纪念〈法治江苏建设纲要〉颁布十周年》,载 <http://news.jschina.com.cn/system/2014/07/13/021386459.shtml>,2015年1月4日查阅。

〔2〕 参见文正邦:《法治中国视阈下的区域法治研究论要》,载《东方法学》2014年第5期。

下区域法治的发展,难以否认的是当前的法治建设热潮凸显了法治发展在我国当前这一历史阶段的特点:法治建设正在向具体化、区域化的方向迈进。

问题在于,我国法治发展进程已有三十多年,为什么地方政府在最近几年对区域法治的关注忽然升温,并且愿意动用辖区内大量资源来建设法治区域?地方政府竞争对区域法治发展起到了哪些推动作用?这种推动作用的利弊如何?区域法治发展推进过程中,应当避免哪些因素,恪守哪些原则,才能使区域法治建设不偏离法治的基本原理且符合法治国家的内在要求?这些是本文进行观察并加以研究的问题。

(二)选题的意义

法律的发展自古以来就是东西方法学思想史的主题之一。^{〔1〕}在当代,法治发展以及区域法治发展亦是法学界较为关注的问题之一。对于此问题,学界的研究有不同进路。有一些理论将政治国家与市民社会这一对范畴结合加以研究,认为一定时代的社会经济基础与法的现象的发展密切相关;法与法律的产生及其发展变迁,是经济文明进步的产物,并受到特定时代社会经济关系的制约。反之,任何具体的经济现象也都具有较深层次的法律逻辑。^{〔2〕}在这些研究中,法治无一例外地被赋予了推动经济发展的重要角色;^{〔3〕}反过来讲,法治也是由于经济的需求而得到推动的。^{〔4〕}这些理论将法治发展的动力归结为经济因素的驱动。此外,还有学者使用自主与依附、内生与外发、中心与边缘^{〔5〕}计划与市场、国家与社会理论^{〔6〕}等理论来研究法治发展与区

〔1〕 参见蒋重跃:《论法家思想中的变法与定法》,载《中国哲学史》2002年第1期。

〔2〕 参见公丕祥主编:《法理学》,复旦大学出版社2008年第2版,第35页。

〔3〕 部分文献认为,司法独立性越高,宪法效力越强,长期增长表现将更加突出。因为完善的法律体系更加有利于限制政府的权利,这将提高政府治理,从而提高投资率,进而促进长期增长。参见:陈财贤:《经济增长的决定因素:跨国经验研究》,华东师范大学2007年硕士学位论文,第31页。

〔4〕 如美国的罗伯特·巴罗教授在1997年,对1965年以来一百多个国家之间的法治建设和经济增长进行相关性分析,对于本书所探讨的法治,其结论是:更好的法治有助于经济增长。具体地讲,法治变量每提高0.167,估计经济增长率能提高0.5个百分点。参见[美]罗伯特·J.巴罗:《经济增长的决定因素——跨国经验研究》,李剑译,中国人民大学出版社2004年版,第25~41页。

〔5〕 [美]罗伯特·J.巴罗:《经济增长的决定因素——跨国经验研究》,李剑译,中国人民大学出版社2004年版,参见第二十八章的相关论述。

〔6〕 参见葛洪义:《法治建设的中国道路——自地方法制的观察》,载《中国法学》2010年第2期。

域法治发展的动力问题。这些理论均从不同的角度解释了一定范围内的法与法律产生及发展的规律,对本书探索区域法治发展问题具有重要的启发意义。

本书在上述研究的基础之上深入观察当前的区域法治建设热潮时,发现两个难以用以上理论解释的问题。第一,我国改革开放已经三十多年,在低水平的法治阶段,却存在高速度的经济增长,有学者将之称为“中国之谜”。^{〔1〕}这也就意味着,法治水平的高低与经济发展水平或许并不存在直接的正相关关系:经济的发展或许并不需要很高水平的法治,经济的快速发展也未必能直接推动法治水平的快速提高。第二,已往的法治发展渐进性的理论,或将很难解释我国当前区域法治加快推进的现实。新中国成立已经六十多年,改革开放也已有三十多年。但是区域法治是在近十多年(特别是在最近3~5年)忽然成为我国法学话语体系内的一个高频的词汇,国家层面和各地区层面的法治实践也忽然得到更为直接的关注和更为有力的推动。如此迅速的法治化进程让笔者不禁怀疑在传统的理论以外,是否还有其他的理论能够解释我国当前蓬勃兴起的区域法治发展实践?在导师的悉心指导下,笔者逐步认识到地方政府之间的激烈竞争,是推动当前区域法治发展的关键力量之一。正是地方政府这种推动力,使我国区域法治发展呈现出新的趋势:法治的发展从整体化发展向区域化发展。区域法治发展的研究体系应运而生。

本课题研究的主要问题是区域法治发展的动力来源和发展趋势,使用的分析工具是地方政府竞争理论体系。从知识增量的累积而言,本研究还具有以下意义:

第一,本研究是对我国区域法治发展基本理论框架的一次丰富与完善。“依法治国”作为治国方略,正不断地影响着我国地方社会的转型与区域经济制度的变迁。国家法治应当是具体的,而不是抽象的,具体化的法治景象在我国这一经济社会发展严重不均衡的国度,也必然呈现出纷繁复杂的样态。只有当每个法治省份建成及各个区域法治化水平提高后,才意味着法治中国目标的全面实现。因此,要全面推进依法治国、就必须重视区域法治在国家法治

〔1〕 参见卢峰、姚洋:《金融压抑下的法治、金融发展和经济增长》,载《中国社会科学》2004年第1期。

推进过程中的作用。本书以区域法治发展的动力来源、民主基础、发展趋势等问题为研究对象,使用地方政府竞争的若干理论为分析工具,能够完善区域法治发展的基本理论框架,发掘区域法治在当前政治环境中得到发展的前景。

第二,从地方政府竞争角度分析区域法治发展的动力机制,是一个新的论证视角,更加符合我国国情。法治的发展,是经济发展的客观推动,也是市民社会发展的内在要求。传统理论从应然上回答了在经济高速发展背景下我国法治发展的巨大进步。但是从实然的角度审视我国三十多年法治发展的进程,可以发现,市民社会、经济与法律互动等传统理论和分析工具,并不足以解释我国的区域法治高速发展的现实。有必要跳出传统理论的局限,寻找新的分析工具,并且从我国当下的法治发展实践展开探索。

我国各区域法治发展的历程,实际上具有强烈的竞争性色彩。我国当下的区域法治发展更多是来自地方政府为开展府际竞争而采取的强力推动。法治发展的动力不单纯来自经济社会发展的客观需求,更多是来自政府出于主观理性而进行的利益计算。政府理性来自于经济学的“理性人”的假设,即政府与具体的人一样,在处理政务中追求自身行为的合理性,在表现形式上即是政府把追求一定的现实利益作为自己的行为指引。^{〔1〕} 地方政府推动法治发展,其目的是在政府竞争中占据有利地位,因此从地方政府竞争角度分析区域法治发展的动力机制,是一个很新的视角,也是一个更加符合实践现实的视角。

第三,本研究可以进一步理清“法治经济”的理论问题。法律与经济的互动关系是法哲学领域必须回答的主要问题。马克思主义法哲学认为,法与法律的起源及其本质均与经济发展息息相关,法及法律受社会经济关系制约,法的发展也可以为经济发展提供规范指引。法律与经济的关系经过法学家的阐述与论证,已经形成较为完备的理论系统。在党的十八大召开以后,法治经济进一步成为法学和经济学领域的重要问题。本书准备在此基础上,从政府为了获得竞争利益从而完善经济法律制度的视角,来探讨一定区域内法律与经济社会的关系。本书以地方政府竞争为分析工具,证明推动区域法治水平提

〔1〕 张得让、陈金贤:《政府采购中理性政府行为的角色分析》,载《财政研究》2001年第11期。

高不仅是地方政府竞争的目标,也是地方政府全方位开展经济竞争、社会治理竞争的重要工具。在法治经济的时代,一方面,地方政府对优质经济资源的竞争促进区域法治发展;另一方面,地方政府为应对法治风险与经济风险,也必须以自身力量推动区域法治发展。本书的探索,可以为法律与经济关系的相关理论提供知识增量。

第四,本研究可以丰富单一制国家的地方政府间的竞争理论。在我国这一单一制国家,政府间竞争的开展与非单一制国家存在一定的区别。很多理论认为,我国地方政府竞争主要内容是经济竞争与政绩竞争。本书在此基础上认为经济竞争、政绩竞争和法治竞争等均是政府竞争的主要内容。本书从区域性的法治发展出发,考察地方法治发展中的政府因素,发现地方政府间的竞争是区域法治加快推进的关键因素。要合理利用这一法治发展的积极因素,就应当在三个方面加以规范:一是对中央与地方关系进行制度化的规范,二是对当前适用的党政机关考核制度予以改革,三是对地方法治建设竞争不合理之处予以约束,从而建立法治框架内合理有序的政府竞争秩序。因此,以上的探索可以为单一制国家的政府竞争理论提供知识上的增量。区域法治发展是国家法治从理论走向实践,从梦想走向现实的桥梁。本书以地方政府竞争下的区域法治发展作为研究对象,将区域法治的发展放入到地方政府竞争这一政治背景与时代特色下加以论证,希望找到区域法治发展的原始动力。以期为国家法治现代化建言献策。

二、核心概念的界定

(一)法治、区域法治与区域法治发展

1. 法治

古往今来,不同的法学家、不同的法学流派对“法治”概念的表述不尽相同。

在西方法律思想史中,有“rule of law”以及“rule by law”的区分。西方法学史中的“法治”概念在古希腊时代就已经见著于文献之中。例如,亚里士多德对法治做出过经典的描述,他认为“制定得良好的法律”(即立法)与“法律