

Fazhi Jianshe Yu
Quyuan Jingji Fazhan Yanjiu

法治建设与 区域经济发展研究



法治不仅是区域经济发展的外部环境，
它一旦与经济结合，
成为区域经济运行“秩序”和经济主体的行为规范，
就对区域经济的发展具有内在的激励与约束功能，
进而成为区域经济发展的制度性因素。

朱容 著

西南财经大学出版社

成都市哲学社会科学研究“十一五”规划项目

法治建设与 区域经济发展研究

法治不仅是区域经济发展的外部环境，
它一旦与经济结合，
成为区域经济运行的“秩序”和经济主体的行为规范，
就对区域经济的发展具有内在的激励与约束功能，
进而成为区域经济发展的制度性因素。

朱容 著

西南财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

法治建设与区域经济发展研究/朱容著. —成都:西南财经大学出版社,2007.4

ISBN 978-7-81088-614-7

I. 法… II. 朱… III. 社会主义法制—关系—地区经济—
经济发展—研究—中国 IV. D920.0 F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 122026 号

法治建设与区域经济发展研究

朱容 著

责任编辑:施崇亮

封面设计:杨红鹰

责任印制:王艳

出版发行:	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址:	http://www.xcpress.net
电子邮件:	xcpress@mail.sc.cninfo.net
邮政编码:	610074
电 话:	028-87353785 87352368
印 刷:	成都市书林印刷厂
成品尺寸:	148mm × 210mm
印 张:	8.625
字 数:	215 千字
版 次:	2007 年 4 月第 1 版
印 次:	2007 年 4 月第 1 次印刷
印 数:	1—2000 册
书 号:	ISBN 978-7-81088-614-7
定 价:	18.00 元

1. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。
2. 版权所有,翻印必究。

序

区域经济是一个经济范畴，因而也是一个历史范畴。在自然经济和计划经济条件下，虽然也存在区域的自然差异和空间距离，但并不存在区内和区际的内在密切经济、技术联系，因而也不存在经济学意义上的区域经济。只是由于社会劳动分工和商品经济的发展，以及市场配置资源规律的作用，才造就了现代经济区域和区域经济。市场经济发展和政府对经济的干预，是区域经济发展的必要条件。一方面，现代区域经济是社会化程度日益提高的市场经济，是有序化、规制化的经济；另一方面，市场配置资源的功能存在着失灵的领域，公共品的供给也不能完全通过市场的力量达到特定的经济区域，区域市场秩序的规范和区域经济运行中的许多问题需要政府有效的干预。这就要求通过依法行政、规范决策、权力约束、职能转变等诸多法治的行为加以实施。因此，区域经济发展与法治建设有着内在的、密切的联系，从一定意义上讲，现代区域经济亦即法治经济。

朱容博士所著的《法治建设与区域经济发展研究》，运用马克思主义理论和方法，考察了区域经济发展与法治建设的相关关系，探讨了法治对区域经济发展产生作用的机理，论述了建设法治区域的实践命题。作者认为，法治既是区域经济发展的外部环境，为区域经济系统的运行营造稳定有序的社会环境、合理有效的竞争环境和管理完善的信用环境，形成科学高效的管理模式和调控规制机制。同时，更为重要的是，法治一旦与



经济结合，成为区域经济运行的“秩序”和经济主体的行为规范，进而成为社会制度的重要组成部分，就对区域经济发展具有内在的激励与约束功能，在降低交易成本、节约交易费用、提升区域配置资源的效率和获取资源的能力等方面发挥着重要作用。在此基础上，作者系统探讨了区域特色经济培育、区域核心竞争力提升、特殊区域经济开发、区域可持续发展等区域发展的各重要领域如何进行法治建设的问题。作者认为，适应区域经济发展的需要，区域法治建设应在坚持法制统一的原则下，以区域不同的自然环境、人文环境、经济特点等为基础，采取不同的规则和法律制度安排，形成各具特色的法治运行模式，以协调区域经济关系，促进区域经济发展。作者强调要针对区域的功能定位和经济活动条件，找准区域法治建设的着力点，确立区域法制安排的侧重点，建立有效运行方式和运作程序，逐步形成较为系统的促进区域经济发展、构建和谐区域的法治体系。

该书是作者在博士学位论文基础上增删、修改而成的一本专著，试图密切结合实际提出一些见解，希望能对地方法治建设和区域经济发展有所裨益。

四川大学 杜肯堂

2006年12月

前 言

一、选题背景

法治是千百年来人类社会孜孜以求的政治理想，是现代国家的治国之道。我国实行改革开放以来，党和国家把“依法治国，建设社会主义法治国家”作为建设中国特色社会主义的重要组成部分。经济发展和社会进步离不开法制的健全，而法制的完善，又将进一步促进经济的繁荣和社会的全面进步。当前，为适应社会主义市场经济发展、社会全面进步和加入世贸组织的新形势，我国要加快形成中国特色的社会主义法律体系，推进司法改革，实现决策的科学化、民主化和法制化，加强对权力的约束和监督。党的十六大从全面建设小康社会的高度，进一步对落实依法治国基本方略和建设社会主义法治国家作了深刻的论述。十六届三中全会提出“全面加强经济法制建设”，要求按照依法治国的方略，着眼于确立制度、规范权责、保障权益，加强经济立法。十六届四中全会提出要构建社会主义和谐社会。社会主义和谐社会首先是民主法治的社会，在本质上要实行法治，法治是社会有序运转的重要保证，是社会和谐发展的基础。因而，从宏观背景上说，经济发展，包括区域经济发展都要纳入法治的轨道。

区域经济的发展不仅取决于法治化，而且受益于法治化，法治不仅是区域经济发展的必要条件，更是一种潜在的资源，是区域经济发展的制度性因素。区域经济增长的潜力蕴藏于经

济、政治、文化等多因素构成的综合体中，法治能将“环境优势”上升为竞争优势，区域法治化提升的不仅仅是区域的法律品质，更是区域的核心竞争力。

我国沿海许多城市都十分强调法治的意义，大连、宁波、青岛等地都把建立、健全良好的法治环境作为促进区域经济发展的重要内容。为了建设成为国际经济、金融、贸易和航运中心之一，增强其作为国际中心城市的竞争力，上海市提出要实现城市和经济发展的国际化、信息化、市场化和法治化。我国西部的许多省区和城市也纷纷提出了加强法治化的任务。成都市先后两次作出关于依法治市的决议，并确立了依法治市的战略方针，力求通过法治建设，实现经济跨越式发展。

在理论层面上，我国学术界关于法治与经济二者之间关系的理论已达相当水平。但既有的成果多是从法学的角度出发，立足于宏观层面，强调法治对于经济的规范和引导作用，而关于法治对区域经济发展内在各因素的影响的研究则很少。在法治建设与区域特色经济培育、区域核心竞争力提升、区域经济开发、区域可持续发展之间的关系等研究领域，还留下了许多可进一步深入研究的空间。

因此，加强对区域经济发展的法治建设研究既是理论的要求，也是实践的需要。本书试图运用区域经济学研究的方法，以法治建设为切入点，探讨加强法治建设与区域经济发展的内在关联。

二、研究结构

全书分为三部分，共八章。第一部分是总论，包括第一章和第二章，从分析法治的科学内涵入手，论述了法治与区域经济发展的内在联系。第二部分是专论，包括第三章、第四章、第五章、第六章，分别从法治建设与区域特色经济培育、区域核心竞争力提升、区域经济开发、区域可持续发展之间的关系

出发,阐述法治建设与区域经济发展的关联。第三部分包括第七章和第八章,以成都市为实证,对构建法治区域实践中的问题进行理论思考。

第一章,相关范畴界定与理论回顾。法治有其独特的科学内涵,对其进行系统、深入和科学的解析,是把它导入区域经济发展分析的逻辑起点。本章阐释了法治的科学内涵,对相关概念进行了明确界定,概述了法治与经济发展的有关文献资料,对其中一些学术观点进行了评析。

第二章,法治建设与区域经济发展的相关性分析。本章从法治作用于区域经济发展的宏观环境和内在要素两方面的研究入手,全面分析和揭示了法治在区域经济发展的外部环境、制度基础、管理模式、调控规制等方面的作用,回顾了国外发达地区和欠发达地区区域经济发展的法治实践,并对它们的经验作了分析归纳。

第三章,法治建设与区域特色经济。本章分析了区域特色经济的形成过程,对法律、法规在区域自然生态、历史人文资源的保护、实现资源优势转为经济优势、促进主导产业形成等过程中的作用进行实证研究,探讨了促进区域特色经济培育的产业立法的主要内容。

第四章,法治建设与区域核心竞争力。本章从分析区域核心竞争力的内涵和构成要素入手,研究了法治对区域技术创新和人力资本形成与积累等方面的作用,提出加强区域知识产权保护、建立人力资本形成与积累良性机制、建立风险投资机制等法治建设,促进区域核心竞争力的形成和提高。

第五章,法治建设与区域经济开发。本章分析了法治建设通过为区域经济开发建立法治机制、法定机构和国家援助机制,培育区域经济增长极,提高欠发达地区自我发展能力,加强开发区法制建构等途径,促进区域经济开发的作用机理,并针对西部大开发的法治建设进行分析探讨。

第六章，法治建设与区域可持续发展。本章将法治建设的社会价值与区域可持续发展的内在特征结合起来，阐述了二者之间相互作用、相互促进的关系。针对区域可持续发展面临的新形势和迫切需要解决的问题，本章提出了加强区域可持续发展法律制度供给的主要原则和具体内容。

第七章，法治区域的构建。本章着重研究了加强区域法律制度创新、加强区域经济法制建设、建设法治政府、实现司法公正、培育现代法律文化等法治行为对区域经济发展的现实意义，提出了建设促进区域经济发展的法治区域的具体路径。

第八章，成都市法治建设与区域经济发展分析。

三、主要创新观点

(1) 本书从对法治与经济的关系以及区域经济发展的实践总结中，阐释了区域经济与法治建设存在内在的、密切的联系。研究指出，法治作为一种高能级发展要素，是区域经济诸空间要素和生产要素的功能得以充分发挥的一个决定性因素，属于制动性要素范畴。同时，现代区域经济作为社会化程度日益提高的市场经济，其市场秩序的规范和经济活动中许多问题的解决，也需要通过法律制度加以安排，而不能凭长官意志和简单行政命令行事。法治不仅仅是区域经济发展的必要条件，更是区域经济发展诸要素的制动性因素。一方面，法治为区域经济系统的运行营造稳定有序的社会环境、合理有效的竞争环境、良好的信用环境，形成科学高效的管理模式和调控机制。另一方面，法治一旦与经济结合，成为区域经济运行的“秩序”和经济主体的行为规范，就具有了激励和约束功能，在降低交易成本、节约交易费用、提升区域配置资源的效率和获取资源的能力等方面都发挥着重要作用。因此，法治作为一种制度安排，是区域经济发展的内在因素。

(2) 本书阐明了区域法治建设是国家法治建设在地域空间

上的具体体现,既有高度的统一性,又有明显的差异性。各具特色的区域经济共同构成国民经济整体,也对作为上层建筑的区域法治建设提出了具体的要求。区域法治建设作为国家法治建设的重要组成部分,在坚持法制统一的原则下,以区域不同的自然环境、人文环境、经济特点等为基础,采取不同的规则和法律制度安排,形成各具特色的法治运行模式,以协调区域经济关系,解决区域经济问题,促进区域经济发展。区域法治建设的统一性和差异性,无论是其制度安排本身还是实施结果,都会给处于不同发展阶段的区域带来不同的影响,也给不同的区域提供了制度建设上的选择空间。

(3) 本书认为,区域经济是在特定的时间和空间条件下运行的,地方的法律制度安排应当在总体把握国家大政方针的基础上,针对各区域的功能定位和经济活动条件,找准区域法治建设的着力点,确立区域法制安排的侧重点,建立有效的运行方式和运作程序,逐步形成较为系统的促进区域经济发展的法治体系。例如,区域特色经济培育要求形成具有跨区意义的主导产业,法治建设的重点是保障民主、科学决策,引导区域要素优化组合,促进区域产业结构优化升级,形成区域主导产业、特色产品;区域核心竞争力的提高依赖于自主创新和人力资本开发,法治建设的重点在于降低创新活动中的交易成本、外部性和不确定性,对人力资本产权进行安排,健全人力资本投资保障制度,使得人尽其才,各得其所;区域经济开发的关键是要素“瓶颈”的突破和各种硬环境、软环境的建设,法律制度安排应着力于诱导生产要素流向规划中的地域空间,促进重点开发区域加快发展,提高待开发区域的自我发展能力。

(4) 本书认为,随着工业化、城镇化的推进,资源和环境的约束已成为区域经济可持续发展的“瓶颈”和关键,因而促进经济增长方式转变、发展循环经济、建设资源节约型和环境友好型区域,是地方法治建设的迫切任务和关键领域。各地区



应针对土地、淡水、能源、矿产资源的消耗情况和生态环境变化情况，加强立法、严格执法，降低水资源和能矿资源消耗，严格控制耕地减少，有效遏制生态环境恶化趋势。各地区要着眼于长远和全局，加强经济全球化和区域城市化进程中生态环境建设和跨区域自然资源保护，建立反映区域生态环境机理和可持续发展战略要求的地方立法体系、实施体系和保障机制，为区域合作和可持续发展提供有力的法律支撑和长效机制。

(5) 本书探讨了完善地方社会经济领域法规、加强区域的社会建设、构建和谐社会等问题。研究认为，法治作为社会关系的调节器，为区域利益的调整提供协调的力量，为利益的均衡提供引导手段和控制杠杆。当前，应在扩大多种形式就业、规范劳动力市场秩序、保障劳动者权益、完善社会保障体系、全面调节收入分配、提高低收入者收入水平、保障人民群众生命财产安全等方面调整社会关系，平衡社会利益，推进和谐区域和和谐城市建设。

目 录

前言	(1)
第一章 相关范畴界定与理论回顾	(1)
第一节 法治及相关概念的界定	(1)
第二节 法治的内涵	(9)
第三节 法治与经济发展的相关理论分析	(16)
第二章 法治建设与区域经济发展的相关性分析	(29)
第一节 区域经济系统运行的内在因素与外部环境	(29)
第二节 法治与区域经济发展的关系	(40)
第三节 国外区域经济发展的法治实践和经验	(55)
第三章 法治建设与区域特色经济	(67)
第一节 区域特色经济概述	(67)
第二节 区域法制建设对特色经济培育作用机制的 实证分析	(72)
第三节 促进区域特色经济培育的产业立法	(79)
第四章 法治建设与区域核心竞争力	(88)
第一节 区域核心竞争力的内涵及结构	(88)
第二节 以法治促进区域核心竞争力提升	(97)

第三节	加强区域核心竞争力提升的法治建设	(112)
第五章	法治建设与区域经济开发	(126)
第一节	区域经济发展的科学内涵	(126)
第二节	区域经济发展的法治促进	(130)
第三节	西部大开发的法治建设	(143)
第六章	法治建设与区域可持续发展	(157)
第一节	区域可持续发展的内涵	(157)
第二节	法治建设与区域可持续发展	(163)
第三节	区域可持续发展法治建设的内容及原则 ..	(175)
第四节	加强区域可持续发展的法律制度供给	(185)
第七章	法治区域的构建	(201)
第一节	以科学发展观为指导, 促进区域法律制度创新	(201)
第二节	以经济法制建设为重点, 加强区域法律制度 供给	(208)
第三节	努力建设法治政府	(218)
第四节	积极维护司法公正	(230)
第五节	推进非正式制度创新, 大力培育现代法律文化	(237)
第八章	成都市法治建设与区域经济发展分析	(243)
第一节	加强促进经济社会发展的制度供给	(243)
第二节	加强促进特色经济培育的法治建设	(247)
第三节	加强提升城市竞争力的法治建设	(251)
参考文献		(259)



第一章

相关范畴界定与理论回顾

第一节 法治及相关概念的界定

一、法治概念探寻

据现有的资料看，最早提出“法治”这一概念的人是古希腊的哲学家亚里士多德。亚氏在其《政治学》一书中这样说道：“法治应当优于一人之治”，“法治应包含两重含义：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是良好的法律。”自亚里士多德以来，“法治”的概念引起了思想家和法学家们无休止的争论。1959年在印度召开的“国际法学家会议”通过了《德里宣言》，该宣言集中了各国法学家对于“法治”的一般看法，权威性地总结了三条原则：一是根据法治原则，立法机关的职能就在于创设和维护得以使每个人保持人类尊严的各种条件。二是法治原则不仅要制止行政权的滥用提供法律保障，而且要使政府能有效地维护法律秩序，借以保证人们具有充分的社会和经济生活条件。三是司法独立和律师自由是实施法治原则必不可少的条件。

虽然《德里宣言》集中了各国法学家对于“法治”的一般看法，但它并没有消除关于“法治”概念理解的差异。“法治”

(Rule of Law) 在《牛津法律大辞典》里被看成是“一个无比重要的、但未被定义、也不是随便就能定义的概念，它意指所有的权威机构、立法、行政、司法及其他机构都要服从于某些原则。这些原则一般被看作是表达了法律的各种特性，如：正义的基本原则、道德原则、公平和合理诉讼程序的观念，它含有对个人的至高无上的价值观念和尊严的尊重。在任何法律制度中，法治的内容是：对立法权的限制；反对滥用行政权力的保护措施；获得法律的忠告、帮助和保护的大量的和平等的机会；对个人和团体各种权利和自由的正当保护；以及在法律面前人人平等。……它不是强调政府要维护和执行法律及秩序；而是说政府本身要服从法律制度，而不能不顾法律或重新制定适应本身利益的法律。”《布莱克法律辞典》对“法治”的解释是：“法治是由最高权威认可颁布的并且通常以准则或逻辑命题形式出现的，具有普遍适用性的法律原则称为法治。”“法治有时被称为‘法律的最高原则’，它要求法官制定判决（决定）时，只能依据现有的原则或法律而不得受随意性的干扰或阻碍。”德国《布洛克豪斯百科全书》第15卷认为：“法治国家的要素有如下内容：颁布在法律上限制国家权力（尤其是通过分权）的成文宪法；用基本法规来保障各种不容侵犯的民众权利；法院从法律上保护公民的公共与私人权利不受国家权力的干涉；在因征用、为公献身及渎职而造成损失的情况下，国家有赔偿的义务；法院独立，保障法官的法律地位，禁止刑法有追溯效力，最后是行政机关的依法办事原则。”

根据1984年我国《法学词典》增订版的解释，“法治”是“某些剥削阶级思想家主张严格依据法律治理国家的思想”。其中包括两层含义。其一，这种思想在中国古代主要是“以商鞅、韩非为代表的活动家为反对‘礼治’和‘特权’所主张的认法不认人的思想”。其二，是指资产阶级所理解的法治：“资产阶级在其革命时期，为了反对君主专制和封建特权，也强调法治，



并把法治和民主联系起来，宣称法是至高无上的，国家要依据法律行使职权，不准非法限制人民的权利或将法律的义务强加于人民。资产阶级取得政权以后，在法律上明文规定‘法律面前人人平等’的原则，并把上述主张定型为一种制度。”

由乔伟主编的《新编法学词典》也认为法治包含有两层含义：第一，“是先秦法家提出的治理国家应当专用法治的主张。法家认为，一个国家有明确而稳定的法律制度，一切行动都依法而行，国家就可治理好。”第二，“资产阶级在其革命时期为反对君主专制和封建特权而提出的依据法律治理国家的政治主张。”“法治的要素被认为：法律至上，颁布宪法，‘三权分立’，实行法治制度，从法律上保障公民的自由权利。”

此外，在《中华法学实用词典》和其他一些工具书上都有类似的解释。

这些不同的解释，都蕴含了一个相同的基本点：把“法治”作为“人治”对立面的一种社会组织结构来看待。不同的是，有的注重法律背后的价值分析，有的注重法律本身的价值分析；有的侧重从制度层面分析，有的侧重从功能角度分析。我国改革开放以来，党和国家把“依法治国，建设社会主义法治国家”作为建设中国特色社会主义的重要组成部分。认为经济发展和进步离不开法治的健全，而法治的完善，又将进一步促进经济的繁荣和社会的进步。这里，法治即依法治国，是指党领导人民治理国家，管理国家和社会事务，管理经济和文化事业的基本方略。



二、法治与法制的关系^①

法治与法制都是人类文明发展到一定阶段的产物，是有一定联系但又并不完全相同的两个概念。

首先，二者的内涵不同。法制是指一国或一地区法律及其相关制度的简称，是相对于经济制度、政治制度、文化制度等而言的法律制度，其核心是法律和相关制度，属于制度范畴，是静态意义上的。而法治是相对于人治而言，根据法定程序将法律制度变为生活中的法律过程，回答的是“法律如何进行并实现统治”的问题。法治是一种社会管理机制，是社会管理者通过法所进行的社会运作过程和社会组织形式；是一种社会活动方式，人们都自觉地把法当成自己的行为准则，用法来引导自身的行为并衡量他人的行为；是一种良性的社会秩序状态，是完备的法律制度被良好实施后的社会实在。法治的核心是整个国家处于依法治理的状态，是动态意义上的。

其次，二者体现的原则不一致。法治明确了法律在国家社会生活中的最高权威，法律至上是法治最基本的原则，至少包含了这样一些内容：一是这个国家要具备完备而良好的法；二是这种法要得以普遍而自觉的遵守；三是已建立健全完备的使这种法得以正确适用与遵守的国家权力机构体系，而且这种权力体系是以权力的互相制约、监督为前提条件的。而法制则并不必然地具有这些原则，因为法制的产生并不意味着法治的诞生。作为一种制度，法制并不必然排斥人治，法制既可以与法治相结合，也可以与人治相结合。按法治原则组建的法制与法治是共存的，法律权威是第一位的，法律是所有社会群众、社

^① 参见郭星华：《法制与法治》，载《光明日报》，2000.12.10；卓泽渊：《法治泛论》，北京，法律出版社，2001；马明高：《法治是什么》，载《书屋》，2002（2）；谭家康：《“法治”与“法制”》，载《人民日报》，1999.3.24。