

# 地方治理法治化研究

## ——规范立法和创新制度

崔 红◎著

知识产权出版社

国家图书馆出版单位

# 地方治理法治化研究

——规范立法和创新制度

崔 红◎著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

## 图书在版编目 (CIP) 数据

地方治理法治化研究: 规范立法和创新制度/崔红著. —北京: 知识产权出版社, 2016. 8

ISBN 978-7-5130-4402-8

I. ①地… II. ①崔… III. ①地方政府—行政管理—法治—研究—中国 IV. ①D922.104

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 200357 号

## 内容提要

地方治理是国家治理体系的一部分, 法治对于国家治理现代化具有根本意义和决定作用, 地方治理的法治化是地方治理的目标。本文围绕地方立法、地方政府治理和地方社会治理三个领域, 以规范立法和创新制度为视角, 运用法治思维, 提出实现地方治理法治化的制度对策: 地方制定良法、地方政府治理的制度创新和地方社会自治法治化的制度创新。

责任编辑: 栾晓航

装帧设计: 邵建文

责任校对: 谷 洋

责任出版: 卢运霞

## 地方治理法治化研究

——规范立法和创新制度

崔红 著

出版发行: 知识产权出版社有限责任公司

社 址: 北京市海淀区西外太平庄 55 号

责编电话: 010-82000860 转 8382

发行电话: 010-82000860 转 8101/8102

印 刷: 北京中献拓方科技发展有限公司

开 本: 720mm×1000mm 1/16

版 次: 2016 年 8 月第 1 版

字 数: 230 千字

ISBN 978-7-5130-4402-8

网 址: <http://www.ipph.cn>

邮 编: 100081

责编邮箱: [luanxiaohang@cnipr.com](mailto:luanxiaohang@cnipr.com)

发行传真: 010-82000893/82005070/82000270

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

印 张: 14.25

印 次: 2016 年 8 月第 1 次印刷

定 价: 48.00 元

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

# 目 录

|           |     |
|-----------|-----|
| 绪 论 ..... | (1) |
|-----------|-----|

## 第一编 地方人大立法的创新研究

|                              |      |
|------------------------------|------|
| 第一章 设区的市地方立法权及其行使 .....      | (9)  |
| 引 言 .....                    | (9)  |
| (一) 研究的背景和意义 .....           | (9)  |
| (二) 研究的现状 .....              | (10) |
| (三) 研究的设想 .....              | (11) |
| 一、设区的市立法权的基本理论 .....         | (11) |
| (一) 设区的市立法权的理论依据 .....       | (11) |
| (二) 设区的市立法权的制度演进 .....       | (13) |
| (三) 设区的市立法权的概念及其法律定性 .....   | (14) |
| (四) 设区的市立法权的授权性和地方性 .....    | (17) |
| 二、设区的市立法权限的界定 .....          | (18) |
| (一) 设区的市立法权限的范围 .....        | (19) |
| (二) 设区的市与相关立法主体的立法权限划分 ..... | (20) |
| 三、设区的市立法权的其他限制 .....         | (26) |
| (一) 设区的市立法的程序 .....          | (26) |
| (二) 设区的市立法的评估 .....          | (27) |
| (三) 设区的市立法的监督 .....          | (28) |
| 四、设区的市立法权行使中的问题预测及其解决        |      |
| ——以辽宁省较大市为例 .....            | (28) |
| (一) 设区的市立法权的行使原则 .....       | (28) |



|                                |      |
|--------------------------------|------|
| (二) 国务院批准较大市立法权行使中的经验和不足 ..... | (29) |
| (三) 设区的市立法权行使中的其他问题及其解决 .....  | (31) |
| 结    语 .....                   | (35) |

## 第二章 地方立法要素的逻辑构成及其适用规则

|                              |      |
|------------------------------|------|
| ——以循环经济法及其地方立法为例 .....       | (38) |
| 引    言 .....                 | (38) |
| 一、循环经济立法要素的逻辑分析 .....        | (39) |
| (一) 法的“三要素说”的确定 .....        | (39) |
| (二) 《循环经济促进法》的要素构成逻辑解析 ..... | (41) |
| 二、地方立法对中央立法的要素与规范要素的落实       |      |
| ——以大连市、山西省和江苏省循环经济立法为例 ..... | (47) |
| (一) 地方立法对《循环经济促进法》的概念和       |      |
| 原则落实分析 .....                 | (47) |
| (二) 地方立法对《循环经济促进法》立法规范       |      |
| 要素的落实分析 .....                | (48) |
| 三、地方立法要素逻辑构成的内在要求和具体规则 ..... | (53) |
| (一) 地方立法对概念和原则的内在要求 .....    | (53) |
| (二) 地方立法的法律规范三个要素 .....      | (54) |
| 结    语 .....                 | (60) |

## 第三章 地方立法后评估指标体系的论证与设计 .....

|                               |      |
|-------------------------------|------|
| 引    言 .....                  | (63) |
| 一、建立地方立法后评估指标体系的必要性 .....     | (65) |
| (一) 是中央文件和立法法修改的要求 .....      | (65) |
| (二) 是地方立法制度的一部分 .....         | (66) |
| (三) 地方立法后评估缺乏实质正义的评估标准 .....  | (66) |
| 二、地方立法评估指标的确定 .....           | (68) |
| (一) 地方立法的良法实体标准的指标确定和论证 ..... | (69) |
| (二) 地方立法良法的形式标准的指标确定和论证 ..... | (77) |
| 三、地方立法后评估指标体系的构建 .....        | (79) |

|                              |      |
|------------------------------|------|
| (一) 地方立法后评估指标体系理性分析 .....    | (79) |
| (二) 地方立法后评估指标体系的设计 .....     | (81) |
| (三) 地方立法后评估指标体系量化的评分确定 ..... | (82) |
| 结    语 .....                 | (85) |

## 第二编 地方政府治理法治化的新制度研究

|                                  |       |
|----------------------------------|-------|
| 第四章 简政放权背景下的地方政府权力清单制度 .....     | (91)  |
| 引    言 .....                     | (91)  |
| (一) 研究的背景 .....                  | (91)  |
| (二) 研究的现状 .....                  | (93)  |
| (三) 研究的设想 .....                  | (93)  |
| 一、政府权力清单定性、分类和制度的本质 .....        | (94)  |
| (一) 制度化的政府权力清单的法律定性与分类 .....     | (94)  |
| (二) 政府权力清单制度的本质 .....            | (97)  |
| 二、政府权力清单制度的行政法理基础 .....          | (100) |
| (一) 以行政自我规制理论为基础 .....           | (100) |
| (二) 以有限政府理论为基础 .....             | (101) |
| 三、权力清单制度的政策取向 .....              | (102) |
| (一) 深入推进依法行政, 建设法治政府 .....       | (102) |
| (二) 促进政府简政放权 .....               | (103) |
| (三) 强化行政权的自我制约和监督机制 .....        | (104) |
| 四、政府权力清单制度合法化的具体要求 .....         | (104) |
| (一) 政府权力清单制度应遵守依法行政的原则 .....     | (104) |
| (二) 强化政府权力清单上行政权的自我监督和制约机制 ..... | (106) |
| (三) 地方政府权力清单制定的具体要求 .....        | (108) |
| 五、地方政府权力清单制度的实施和推进 .....         | (113) |
| (一) 地方政府权力清单制度实施的时间表和路线图 .....   | (113) |
| (二) 进一步推进与完善地方政府权力清单制度的建议 .....  | (117) |
| 结    语 .....                     | (118) |



|                                                     |       |
|-----------------------------------------------------|-------|
| 第五章 合作治理（PPP）中的政府购买服务的范围与方式、<br>纠纷解决机制和政府担保责任 ..... | (121) |
| 引    言 .....                                        | (122) |
| （一）以合作治理为研究背景 .....                                 | (122) |
| （二）政府购买服务的正当性 .....                                 | (122) |
| （三）法治化研究的必要 .....                                   | (124) |
| 一、政府购买服务的法律定性、内涵与分类 .....                           | (125) |
| （一）政府购买服务的法律定性 .....                                | (125) |
| （二）《管理办法》中政府购买的内涵 .....                             | (128) |
| （三）政府购买服务的分类及其意义 .....                              | (131) |
| 二、政府购买服务的界限 .....                                   | (132) |
| （一）法学界对民营化界限的主要观点 .....                             | (132) |
| （二）中央行政规范性文件对政府购买服务范围的规定 .....                      | (134) |
| （三）本文关于确定政府购买服务范围的观点 .....                          | (136) |
| 三、政府购买服务的基本方式 .....                                 | (137) |
| （一）我国政府购买服务方式的现状与问题 .....                           | (137) |
| （二）统一我国政府购买服务方式 .....                               | (139) |
| 四、我国政府购买服务纠纷解决机制和政府担保责任 .....                       | (143) |
| （一）我国政府购买服务合同纠纷相关立法的解读 .....                        | (143) |
| （二）政府购买服务纠纷中的政府担保责任 .....                           | (145) |
| 结    语 .....                                        | (148) |
| <br>第六章 区域“一体化”发展规划的编制与实施中政府合作及<br>其协调机制 .....      | (150) |
| 引    言 .....                                        | (151) |
| （一）区域“一体化”发展的研究背景 .....                             | (151) |
| （二）区域“一体化”发展政府合作的法学研究现状 .....                       | (152) |
| 一、区域“一体化”发展与政府合作的主要范畴 .....                         | (153) |
| （一）区域“一体化”发展的内涵和特征 .....                            | (153) |
| （二）区域“一体化”发展政府合作内涵与法律定性 .....                       | (156) |
| （三）区域“一体化”发展规划的法律定性 .....                           | (157) |

|                                 |       |
|---------------------------------|-------|
| 二、区域“一体化”发展规划编制的程序与协调机制 .....   | (158) |
| (一) 区域“一体化”发展规划编制的程序 .....      | (158) |
| (二) 区域“一体化”发展规划编制的协调与衔接机制 ..... | (159) |
| 三、区域“一体化”发展政府合作的协调机制与政府协议 ..... | (160) |
| (一) 区域“一体化”发展政府合作中的协调机制 .....   | (160) |
| (二) 区域“一体化”发展政府合作中的行政协议 .....   | (162) |
| 结    语 .....                    | (166) |

### 第三编 地方社会自治法治化的制度创新研究

#### 第七章 城市社区自治的法治化演进逻辑和监督与

|                                   |       |
|-----------------------------------|-------|
| 救济制度的创新 .....                     | (171) |
| 引    言 .....                      | (171) |
| 一、城市社区自治的法理基础与立法成就 .....          | (172) |
| (一) 城市社区自治的理论基础 .....             | (172) |
| (二) 城市社区的立法形成了以宪法为基础的制度体系 .....   | (173) |
| 二、城市社区公共行政主体地位的确定 .....           | (176) |
| (一) 城市社区立法中行政主体定位的缺失及后果 .....     | (176) |
| (二) 公务法人和行政公法人主体地位理论与制度的借鉴 .....  | (179) |
| (三) 我国借鉴公务法人和行政法人制度的法理和立法基础 ..... | (182) |
| 三、城市社区自治中的监督                      |       |
| ——以沈阳市城市社区为例 .....                | (183) |
| (一) 城市社区有待监督的自治管理权分类 .....        | (184) |
| (二) 对城市社区国家监督的方式 .....            | (186) |
| 四、司法对城市社区自治领域的介入 .....            | (189) |
| (一) 司法介入的必要性和可行性 .....            | (189) |
| (二) 行政诉讼介入的理由 .....               | (192) |
| (三) 司法审查权的限制 .....                | (194) |
| 结语和展望 .....                       | (197) |





|                                    |       |
|------------------------------------|-------|
| 第八章 权力和权利视角下的村民自治的困境与法治化出路         | (199) |
| 引    言                             | (199) |
| 一、村民自治权基本理论                        | (200) |
| (一) 对自治的理解                         | (200) |
| (二) 村民自治权的法律定性                     | (202) |
| (三) 作为权利的村民自治权的实现                  | (204) |
| (四) 作为权力的自治权的法治化运行                 | (206) |
| 二、村民自治体内的行为规范与立法的冲突与调适             | (207) |
| (一) 自治的行为规范与法律的统一                  | (207) |
| (二) 完善审查村民自治规范的合法性的法律监督机制          | (208) |
| 三、村民自治的困境                          | (209) |
| (一) 作为权利的村民自治权的不能实现及其原因            | (210) |
| (二) 村民自治权得不到救济                     | (212) |
| 四、村民自治的出路：法治化逻辑与制度创新               | (213) |
| (一) 完善立法，构建村民自治法律规范体系              | (214) |
| (二) 规范乡镇政府的指导、支持、帮助与村民委员会的<br>协助关系 | (214) |
| (三) 村民自治适度引入司法监督                   | (215) |
| (四) 解决村民自治内部纠纷适用正当程序               | (216) |
| 结    语                             | (217) |
| 后    记                             | (219) |

# 绪 论

## 一、地方治理法治化的解读

### (一) 地方治理是多元主体的治理

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》确定了全面深化改革的总目标：“完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。”党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（以下简称四中全会《决定》）提出：“坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，促进国家治理体系和治理能力现代化。”法治与国家治理的关系成为法学研究的时代性重大课题。其代表性的观点：“法治与国家治理体系和治理能力有着内在的联系和外在的契合。法治是国家治理的基本方式。现代法治为国家治理注入良法的基本价值，提供善治的创新机制，法治对于国家治理现代化具有根本意义和决定作用。”“法治化是国家治理现代化的必由之路。”<sup>①</sup> 上述精辟论述深刻地揭示了法治与国家治理的关系，即法治是国家治理的基本方式。

地方治理是国家治理体系的一部分，历来是国家治理的重点和难点环节，甚至可以说，地方治理状况决定着国家治理的状况，只有实现地方治理的现代化才能推动国家治理的现代化。<sup>②</sup> 自 20 世纪 80 年代起，伴随着地方治理运动的兴起和我国改革开放的展开，地方治理理论取得了很多成果。<sup>③</sup> 但是，有学者认为：“国内有关地方治理的理论多从国外引入，没有形成一套适合我国

① 张文显：法治与国家治理现代化 [J]，中国法学，2014（4）。

② 王堃：地方治理法治化的困境、原则与进路 [J]，政治与法律，2015（5）。

③ 李俏，张大为：当代地方治理研究：回顾与展望 [J]，内蒙古大学学报（哲学社会科学版），2014（1）。



国情、地方实情的地方治理理论，并且在研究中也出现滥用‘地方治理’概念的情况，存在不少研究的空白地带，缺乏本土的理论层面的较为完善的创新等相关问题。”<sup>①</sup>

对概念的认识是理论研究的基础，地方治理概念的界定是本书的逻辑起点。梳理学界关于地方治理的概念，较被认同的是孙柏瑛教授在《当代地方治理——面向 21 世纪的挑战》一书中的观点：地方治理是“在一定的贴近公民生活的多层次的地理空间内，依托于政府组织、民营组织、社会组织和民间组织等各种组织化的网络体系，应对地方的公共问题，共同完成和实现公共服务和社会事务的改革与发展过程。”上述定义概括了地方治理的内涵：一是主张治理主体的多元化。这符合四中全会《决定》强调的“推进多层次多领域依法治理”，其中多领域的治理主体包括政府和社会。政治学的治理理论强调，国家（政府）和公民双方的角色均要发生改变，国家能力将主要体现在整合、动员、把握进程和管制等方面，公民则不再是消极被动的消费者，而是积极的决策参与者、公共事务的管理者和社会政策的执行者；在公民参与中，政府成为主要的组织。<sup>②</sup>二是强调多元主体共同完成治理，即社会共治或协同治理。三是治理范围和内容包括地方的公共服务和社会事务，解决地方的公共问题。

就地方治理的中国情境而言，地方治理主要是以地方政府为治理中心的“地方政府治理”。因而，中国学者特别强调政府在治理中的作用和贡献。<sup>③</sup>比较有代表性的观点：中国地方政府治理有两种的典型模式，即强政府治理的苏南模式<sup>④</sup>、市场先行和社会参与的浙江模式<sup>⑤</sup>。前一种是政府单一治理的模式，后一种模式是多元治理模式。治理主体多元化的多中心合作治理是治

① 曹剑光. 国内地方治理研究述评 [J]. 东南学术, 2008 (2).

② 王瑞雪. 治理语境下的多元行政法 [J]. 行政法教学研究, 2014 (4).

③ 戴长征. 中国政府的治理理论与实践 [J]. 中国行政管理, 2002 (2).

④ 熊觉. 模式、特色与趋势：中国地方治理中的政府与社会 [J]. 四川行政学院学报, 2013 (6). 苏南模式，通常是指江苏省苏州、无锡和常州（有时也包括南京和镇江）等地区通过发展乡镇企业实现非农化发展的方式。主要表现为以下几个特点：地方政府拥有绝对的权威，对市场和社会进行超强干预和控制；市场发育依赖于地方政府推进而非自我扩张；公民参与和社会组织发展受到限制，参与治理难以实现。

⑤ 熊觉. 模式、特色与趋势：中国地方治理中的政府与社会 [J]. 四川行政学院学报, 2013 (6). 以温州、义乌市场发展为代表的浙江模式，其特点主要有：地方政府坚持民营化和市场化的基本取向，对市场干预较少；地方政府扮演与市场经济发展要求相适应的管理者和服务者角色；社会自主性中介组织发展迅速，公民参与基础良好。

理理论的核心主张，地方政府正努力致力于构建多中心治理结构。随着我国中央政府的放权于市场和放权于社会的政策主张日益明确，我国地方政府正致力于打破传统政府单一治理主体状况，构建多中心的治理结构：一方面，地方政府治理是主导。“尽管地方治理理论强调‘多中心’”，“但是地方政府在地方治理中，扮演着‘元治理’的重要角色。也就是说，地方政府承担着建立指导社会组织行为主体的发展方向和行为准则的重任”。<sup>①</sup> 另一方面，社会共治。四中全会《决定》提出“社会的自我调节，居民自治的良性互动”，即除了政府治理还要社会自治。

## （二）地方治理的法治化是一个过程

“法治化是国家治理现代化的必由之路”<sup>②</sup> 那么何为法治化？法治化（Governed by Law Rule），是强调法治的状态和程度。从程度上说，实现了法治就是法治化；从发展的规律上看，法治化是一个过程；从状态上说，法治建设的过程就是法治化的过程。法治化是法治的应有之意，如果不能法治化，那只是形式上的法治，而不是实质上的法治。四中全会提出“全面推进依法治国”，并在四中全会《决定》中9处提到“法治化”一词，如要求4个“推进”，包括“国家和社会生活法治化才能有序推进”“推进社会主义民主政治法治化”“推进公共安全法治化”“推进基层治理法治化”；要求2个“实现”，包括“实现公民权利保障法治化”“努力实现国家各项工作法治化”；以及2个“提高”要求“提高社会治理法治化水平”，“提高国防和军队建设法治化水平”。另外，要求“把信访纳入法治化轨道”。上述法治化的要求都是对法治状态和程度的要求。由此，地方治理的法治化，是一个过程。是一个不断“纳入”、不断“推进”和不断“提高”的动态过程。“法治化”和“法治”，虽然一字之别，但是“法治化”更能体现地方治理法治的实现过程和结果。

## （三）地方治理法治化的实现

地方治理法治化与地方法治不同。地方法治是指在整个国家实现法治的前提下，各个地方以良法来治理地方和管理社会，各种权力得到限制和制约，

① 丁煌．西方公共行政管理理论精要 [M]．北京：中国人民大学出版社，2004：19．

② 丁煌．西方公共行政管理理论精要 [M]．北京：中国人民大学出版社，2004：19．



各种权利得到确认和保护的一种和谐、理想的状态。<sup>①</sup> 地方法治是法治化的静态后果。而地方治理法治化,更强调多元治理主体的良性互动过程。是将地方治理各方主体的地位职能、行动规则、相互关系逐步规范化,并在治理过程中予以严格贯彻实施的动态过程。<sup>②</sup> 据此,地方治理法治化具有以下两个基本特点:一是整体性。将地方治理法治化视为一个系统,地方多元治理主体分别是系统中的子系统主体,子系统包括地方立法机关、政府、社会 and 司法机关等子系统,地方治理法治化的实现需要各子系统共同努力。二是关联性。是指地方多元主体的共同治理,不能缺少一个主体的治理环节。地方治理法治化地实现包括地方制定良法、地方政府治理的法治化和地方社会自治的法治化,三者缺一不可。

## 二、本书的主要内容及其创新

### (一) 以良法之治为目的的地方立法的创新研究

我国地方治理的法治化程度很低,首先表现在地方立法上。地方政府立法与地方人大立法除了立法权性质、权限有别,在立法要素和立法质量上的要求是相同的,所以本书以地方人大立法为例研究地方立法的规范化。根据我国《立法法》规定的立法应当遵循宪法的基本原则、立法权限法定的原则、科学合理地设置权力与责任、法律规范应当明确、具体,以及具有针对性和可执行性等基本原则。对地方立法的规范化研究包括:第一,关于地方立法权。由于大量地方事务和问题都由红头文件调整,因而地方红头文件的泛滥与失控,已成为地方政治乱象的表现形式。为改变这一状况,我国 2015 年修正的《立法法》赋予地方设区的市立法权,设区的市立法权的界限和行使成为本书研究地方立法的切入点。不仅对设区的市立法权的基本理论进行了研究,还比照较大市立法存在的问题进行前瞻性研究,并提出设区的市行使立法权的具体措施。第二,关于地方立法质量的立法后评估。为了和中央法保持一致,大多数地方立法不得不在中央法后面亦步亦趋,甚至完全照搬照抄中央法的内容,出现了相当突出的“重复立法”现象,因此,进行立法后评估十分必要。立法后评估指标体系研究以良法善治为价值导向,探讨符合地

① 陈柳裕,王坤,汪江连.论地方法治的可能性[J].浙江省会科学,2006(2).

② 王堃.地方治理法治化的困境、原则与进路[J].政治与法律,2015(5).

方法治化要求的评估标准和指标。第三,关于地方立法要素的理论与适用。有人说,地方立法不像法,不具有规范性、操作性,与地方立法的执行性的目的完全不符,这是立法技术上的问题。本书以法的要素构成理论和法律规范要素构成理论为基础,以循环经济的中央立法和地方立法为例,分析归纳法的要素和法律规范要素的内在逻辑,总结地方立法的要素和法律规范要素的内在要求和适用规则。

## (二) 地方政府治理法治化的新制度研究

多年来,我国地方政府治理的法治化程度较高,但是,地方政府治理中出现了新的行政现象。如党的十八届二中全会提出新一轮简政放权、转变政府职能,2015年国务院推行的地方政府权力清单制度;合作治理(PPP)背景下的政府购买服务;以及国家区域发展战略的不断调整,带来的区域“一体化”发展中的政府合作。选择研究上述三个研究对象,在内容上,突出了一个“新”字。在研究视角上,主要采用法政策学的研究视角,具体而言,运用法政策学的视角包括两个方面,即对法律和政策的双重审视:从政策的视角审视法律如何顺利实现政策追求的目标,着眼于法律的工具性和合目的性;从法律的视角审视政策是否适合或有必要转换为法律,重心在于政策的合法性、正当性以及可行性。<sup>①</sup>这三个主题的共同逻辑研究模式,首先,研究法律定性;其次,结合政策的内容研究相关法律的适用;以“最好的法律是能顺利达成政策目的的法律”为旨归,最后提出完善立法的建议。

## (三) 地方社会自治法治化的制度创新研究

地方社会自治是地方治理最薄弱的一环。目前“我国社会组织自身发育不完全,不适应参与基层社会治理的要求”。<sup>②</sup>村民自治和居民自治的制度在实践上已经运行,并积累了一定的经验,本书只选择了居民(村民)自治的研究(其他社会组织的自治以后做专项研究)。地方社会自治的法治关键是,协调自治与法治的关系。法治与自治不是相对应和对立的概念,法治是就治理的方式而言的,而自治是就治理的主体而言的。在法治社会,法治与自治并不矛盾,自治与法治在逻辑上表现是具有一致性的。社会自治法治化的研究重点,一是从权力制约的角度,着重研究城市社区自治权的监督与救济制度;二是从权利

① 陈铭祥:法政策学[M].台北:元照出版公司,2011:5.

② 池慧灵:社会组织参与探索与思考[J].现代商贸工业,2015(12).



的实现的角度，研究村民自治中权利的（村委会之外）救济制度。

### 三、本书的特色和研究方法

本书中的创新是指四个方面的创新：新背景、新角度、新逻辑和新的研究方法。地方立法的创新，是指为应对 2015 年修正的《立法法》带来的地方立法的挑战，对设区的市立法权、地方立法技术中的要素规则以及立法后质量评估指标体系的创新研究；地方政府治理的制度创新，是指以党的十八届二中全会、三中全会、四中全会提出的简政放权、转变政府职能为背景，对地方政府治理中的新制度，包括地方政府权力清单、公私合作（PPP）中的政府购买服务和区域“一体化”发展的政府合作等新制度的研究，特别是这部分采用了法政策学的全新研究视角；地方社会自治的创新，是指以提高社会治理水平为目的，运用法治思维对城市社区自治和村民委员会自治法治化的制度创新。

本书的写作特色：第一，逻辑通顺。本书三个部分（三编），能够形成逻辑上的衔接，即地方人大立法、地方政府治理和地方社会自治的法治化。从逻辑上，是对地方治理体系的研究。第二，主题独立，内容丰富。每个部分是一篇独立的论文，每个部分都要求不同的主题。第三，理论基础的深厚和科学性。研究中重视经济学、社会学、行政管理学和政治学的研究成果，虽然角度不同，但是有些成果是法学研究的基础。法学研究以多学科理论成果为基础，研究成果才会有新的高度。

在研究方法上，采用了法学的多种研究方法。尤其是在制度研究上运用了历史性的研究方法，研究制度的沿革；在问题的解决上运用比较的研究方法，国外和我国台湾地区的成果是反思的参照；在概念的研究上运用了文义研究的方法；其他普遍运用的研究方法：社会调查法、逻辑分析法、定量分析法等。

但是，因为篇幅所限在社会自治编中，没有研究行业协会等社会组织的自治是个缺憾。又因为作者水平和精力有限，本书行文中肯定还存有一定的表述和理论上的问题，请读者见谅。

第一编

地方人大立法的创新研究



