

李玉璧 王勇 著

西部开发 法治保障研究

中国社会科学出版社

李玉璧 王勇 著

西部开发 法治保障研究

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

西部开发法治保障研究/李玉璧,王勇著. —北京:
中国社会科学出版社, 2004.8

ISBN 7-5004-4615-2

I. 西… II. ①李…②王… III. 西部大开发 (中国) — 社会主义法制 — 研究 IV. D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 077664 号

责任编辑 王半牧

责任校对 林福国

封面设计 王 华

版式设计 王炳图

出版发行 **中国社会科学出版社**

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号

邮 编 100720

电 话 010-84029453

传 真 010-84017153

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京奥隆印刷厂

装 订 三河鑫鑫装订厂

版 次 2004 年 8 月第 1 版

印 次 2004 年 8 月第 1 次印刷

开 本 850 × 1168mm 1/32

印 张 12.25

插 页 2

字 数 306 千字

定 价 26.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

内 容 提 要

本书是一部以中国西部开发法治保障问题为主要研究对象的法理学和法社会学论著。作者以现代宪政和法治理念为基础,综合运用法理学、环境伦理学、制度经济学及法律社会学等学科的理论方法和分析视角,系统深入地论述了西部开发中所面临的诸多法治问题,研究成果较好地体现了历史逻辑、理论逻辑和实践逻辑的有机统一。本书提出的有关论点及其研究的方法论视角,不但对我国各级立法机关及政府决策部门制定、完善和实施有关西部开发的法律法规具有重要的参考价值和启示意义,而且对构建我国的区域法治理论和完善中国特色的法治体系亦具有一定的开创性意义。同时,本书的研究理路也对开掘中国法学研究的本土性学术资源,充分发挥西部法学研究的比较优势具有一定的借鉴意义。

本书不仅适合我国各级立法机关和政府决策部门的专家和学者阅读,而且也适合大专院校、科研单位中从事理论法学研究的教师、研究人员和学生阅读。

Abstract

The book is a nomology and legal sociology work, mainly presents issues about guarantee of rule of law in The Western Regions development. The book discusses profoundly and systematically various issues concerning rule of law during the process of The Western Regions development, based on the idea of modern constitutional government and rule of law in combination with theoretical approach and analysis angle of nomology, ecological ethics, institutional economics and legal sociology. Thus the research fruit embodies the unification of historical logic, theoretical logic and practical logic. The related arguments and its methodology angle will not only be of great significance to enact, perfect and perform regulations and laws related to The Western Regions development by legislative organs of all levels and government decision-making department, but also be of innovation significance in constructing regional theory of rule of law and perfecting system of rule of law with Chinese feature. In addition, the research methods and theories of this book also provide certain use for reference in dealing with exploiting localized academic resources of Chinese law research as well as making full use of the comparison advantage of The Western Regions law research.

Besides, the book is worth reading not only by those experts and scholars in legislative organs of all levels and government decision-making department, but also by those teachers, researchers and students as well in colleges and universities and research institute who pursue theoretical research of nomology.

目 录

第一章	法治背景下的西部开发	(1)
一	西部开发的法治背景	(1)
一	法治建设在西部开发中的地位和作用	(6)
三	西部开发法律介入的基本构想	(15)
四	国外运用法律手段促进区域开发的经验教训	(23)
第二章	西部社会可持续发展与法制建设	(29)
一	西部开发与社会可持续发展	(29)
二	西部社会可持续发展与法制建设	(39)
三	西部生态环境、人口、资源问题与法律调适	(56)
第三章	西部开发的法治环境及其构建	(68)
一	法治环境的构成与西部法治环境建设的意义	(68)
二	立法：西部法治环境构建的前提	(71)
三	政府法律人格：西部法治环境建设的关键因素	(85)
四	司法公正：西部法治环境建设的灵魂	(94)
五	法律监督：西部法治良性运行的保障	(106)
六	法律服务：西部法治环境建设不可或缺的一环	(116)

第四章	西部开发与法律制度创新	(125)
一	制度变迁：西部社会经济发 展的内生变量	(125)
二	政府开发行为法治化与制度创新	(130)
三	西部开发中的宏观调控与市场法律机制	(131)
四	实施科教兴国战略与培育西部地区自我发展的法律制度	(144)
五	知识产权战略与西部现代企业制度构建	(145)
六	西部开发中的特殊法律制度创新	(152)
第五章	西部开发中多元利益关系的法律调整	(156)
一	中央与地方利益关系的法律调整	(156)
二	东、中、西部之间利益关系的法律调整	(166)
三	西部各地区间利益关系的法律调整	(172)
四	各阶层、各行业利益关系的法律调整	(176)
第六章	西部公民法治观念的培育	(185)
一	现状与特征：多元并存的法律文化格局	(185)
二	公民法治观念：西部法律文化变革的现代性取向及其代价	(197)
三	西部公民法治信仰：法治社会的精神平台	(211)
四	西部公民法治观念的培育	(220)
第七章	西部民族关系的法律调适	(227)
一	西部民族问题最突出的特点	(227)
二	法律是调整民族关系最强有力的手段	(229)
三	民族自治地方在西部开发中的法律地位	(235)
四	西部开发过程中少数民族的权益保障	(245)
五	西部开发中加强民族法制建设的思考	(250)

第八章	西部社会治安环境与综合治理	(260)
一	社会治安环境：西部大开发的社会秩序	(260)
二	西部社会治安的现状成因	(262)
三	加强西部社会违法犯罪行为的研究及预防	(278)
四	西部社会治安综合治理	(284)
第九章	西部社会法治本土化资源的开发与利用	(289)
一	法治本土化的理论与实践意义	(289)
二	西部开发与中国法治的本土化进程：一个法 社会学的视角	(293)
三	西部开发中的本土性制度资源的发掘：立足 甘青特有民族生态文化的初步探索	(302)
四	西部社会法治本土化与法制现代化的冲突及 解决	(321)
第十章	结语：西部法治社会的形成	(337)
一	西部区域法治建设的要义	(337)
二	中国西部法治化道路的模式选择	(342)
三	法治与德治在西部社会的统一	(353)
	参考文献	(368)
	后记	(380)

CONTENTS

Chapter I	The Western Regions Development under the Background of Rule of Law	(1)
1.	Background of Rule of Law	(1)
2.	Position and Role of Construction of Rule of Law during the Western Regions Development	(6)
3.	Basic Conception concerning Legal Intervention in the Western Regions Development	(15)
4.	Foreign Experience and Lessons from the Use of Legal Means in Promoting Regional Development	(23)
Chapter II	Sustainable Development and the Construction of Legal System in the Western Regions Society	(29)
1.	Western Regions Development and Sustainable Development of Society	(29)
2.	Sustainable Development of the Western Regions Society and the Construction of Legal System	(39)
3.	Western Regions Ecological Environment, Population and Resources Problems and Legal Coordination	(56)
Chapter III	Environment of Rule of Law as well as its Construction of the Western Regions Development	(68)

1. Makeup of Environment of Rule of Law and the Significance of Its Construction in the Western Regions	(68)
2. Legislation: Premise of Construction of Environment of Rule of Law	(71)
3. Government Legal Personality: Essential Element	(85)
4. Judicial Justice: Soul of the Construction of Environment of Rule of Law	(94)
5. Judicial Supervision: Guarantee to the Desirable Operation of Law	(106)
6. Legal Service: Indispensable Part in the Construction of Environment of Rule of Law	(116)
Chapter IV The Western Regions Development and Legal System Innovation	(125)
1. Change of Legal System: Internal Variable in the Economy Development of Western Regions Society	(125)
2. Legal System Innovation and Government Exploiting Activities under the Law	(130)
3. Macroscopic Adjustment and Control as well as Marketable Legal Mechanism in Western Regions Development	(131)
4. Performing the Strategy of Strengthening the Nation through Science and Education; Foster Self-Development Legal System in the Western Regions	(144)
5. Strategy of Intellectual Property and Conception of Western Regions Enterprise System	(145)
6. Innovation in Special Legal System in Western Regions Development	(152)

Chapter V Legal Adjustments to Pluralistic Interests Relations in Western Regions Development	(156)
1. Legal Adjustments to Interests Relations between the Central and Local	(156)
2. Legal Adjustment to Interests Relations among the Eastern, Middle and the Western Regions	(166)
3. Legal Adjustment to Interests Relations among Different Districts in the Western Regions	(172)
4. Legal Adjustment to Interests Relations among Different Lines and Classes	(176)
Chapter VI Fostering the Idea of Rule of Law among the Western Regions Citizens	(185)
1. Present State and Characteristics: Pluralistic Legal Culture Pattern	(185)
2. Idea of Rule of Law among Citizens: Cost and Modern Tendency for the Change of Western Regions Legal Culture	(197)
3. Belief of Rule of Law among Western Regions Citizens: Spiritual Platform for a Society ruled by law	(211)
4. Fostering the Idea of Rule of Law among Western Regions Citizens	(220)
Chapter VII Legal Adjustments to National Relations in the Western Regions	(227)
1. Most Typical Characteristics of National Issues in the Western Regions	(227)

2. Most Powerful Means to Adjust National Relations—the Law (229)
3. Legal Position of National Autonomous Regions in Western Regions Development (235)
4. Guarantee to the Rights and Interests of Ethnic Minorities during Development of the Western Regions (245)
5. Ideas about Strengthening the Construction of National Legal System (250)

Chapter VIII Law-and-Order Situation and Comprehensive Management in the Western Regions Society (260)

1. Law-and-order Situation: Social Order in Western Regions Development (260)
2. Present State and Cause of Social Order-and-Law in Western Regions Society. (262)
3. Prevention and Research for Illegal Criminal Offence (278)
4. Comprehensive Management of Social Order-and-Law (284)

Chapter VIII Exploitation of Localized Resources concerning Rule of Law (289)

1. Theory of Localization on Rule of Law and its Practical Meaning. (289)
2. Western Regions Development and Process of Localization on Rule of Law in China: Angle of View from Legal Sociology (293)

3. Exploitation of Localized Institution Resources in Western Regions Development (302)
4. Conflict and Solution between Localization of Rule of Law and Modernization of Legal System (321)

Chapter X Summary: Formation in the Western Regions Society by Ruled of Law (337)

1. Significance of Conception about Rule of Law System (337)
2. Option in the Pattern of the Process of Rule of Law (342)
3. Unification of Rule of Law and Rule of Morals (353)

Reference Book (368)

Postscript (380)

第一章 法治背景下的西部开发

我国幅员辽阔，人口众多，民族成分多样，资源分布不均，西部和东部在自然和人文、经济和社会方面一直有着较大的差异。由这些差异所导致的失衡、失和与冲突，既是制约中华民族兴盛强大的重要因素，也是促进中华文明生生不息的强大动力。在中国历史上，虽然地理意义上的西部概念多有变动，但西部的稳定和发展却直接关系到国家的繁荣富强、长治久安，关系到各族人民的幸福安宁、和睦亲善。^①

一 西部开发的法治背景

（一）西部开发重大战略决策的提出

西部开发从来就不仅仅是一个经济发展问题，它更多地涉及国家治理问题。自新中国成立以来，中国政府就十分重视对西部地区的开发和建设。

早在 20 世纪 50 年代，党的第一代中央领导集体就已经关注内地（即中西部）的发展问题。毛泽东曾在《论十大关系》中强调，要处理好沿海工业和内地工业的关系。尤其是三线建设时期，国家在西部地区投入了上千亿元的资金，充分调动当时有限的人、财、物建成了一大批新兴工业基地、国有大中型企业和科

^① 夏勇：《论西部大开发的法治保障》，《法学研究》2001 年第 2 期。

研单位，由此奠定了西部工业化的基础。

进入新的历史时期，以邓小平为核心的第二代中央领导集体明确提出了“两个大局”的战略思想。邓小平指出：“沿海地区要加快发展对外开放，使这个拥有两亿人口的广大地带较快地先发展起来，从而带动内地更好地发展，这是一个事关大局的问题。内地要顾全这个大局。反过来，发展到一定的时候，又要求沿海拿出更多力量来帮助内地发展，这也是个大局。那时沿海也要服从这个大局。”^①

进入 20 世纪 90 年代以来，以江泽民为核心的第三代中央领导集体高度重视加快中西部地区的发展，最终构筑了“西部大开发”的战略蓝图。1999 年 6 月 9 日江泽民在中央扶贫开发工作会议上指出，现在加快中西部地区发展步伐的条件已经具备，时机已经成熟。在继续加快东部沿海地区发展的同时，必须不失时机地加快中西部地区的发展，从现在起，这要作为党和国家一项重大的战略任务，摆在更加突出的位置。同月 17 日，江泽民在西北五省区国有企业改革和发展座谈会上，第一次明确提出了“西部大开发”的概念，指出：“加快开发西部地区，是全国发展的一个大战略、大思路。”并提出了开发西部总的原则是：把加快西部经济社会发展同保持政治和社会稳定、加强民族团结结合起来，把西部发展同实现全国第三步发展战略目标结合起来，在国家财力稳定增长的前提下，通过转移支付，逐步加大对西部的支持力度。在充分调动西部地区自身积极性的基础上，通过政策引导，吸引国内外资金、技术、人才等投入西部开发，有目标、分阶段地推进西部人口、资源、环境与经济社会的协调发展。1999 年 9 月，党的十五届四中全会决定明确提出“国家要实施西部大开发战略”。强调这是党中央高瞻远瞩，总揽全局，审时度势面

^① 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社 1994 年版，第 277 页。

向新世纪作出的重大战略决策，这不仅在经济上，更重要的在政治上，都具有重大的现实意义和深远的历史意义。

实施西部开发，加快中西部地区发展，是振兴中华的重要步骤。实施这个战略的伟大意义在于：（1）它将有利于缩小东西部差距，促进区域经济的协调发展，实现各族人民的共同富裕，保证我国现代化建设第三步战略目标的实现；（2）将有力地扩大内需，推动经济结构的调整，促进全国经济的持续、快速、健康发展；（3）对于发展民族地区，促进民族团结和保持西部地区政治、社会稳定，保障边疆安全具有重大意义；（4）有利于改善我国的生态环境，实现全国人口、资源和环境的协调发展。

（二）西部开发的法治背景

西部开发是在中国的经济市场化、政治民主化和依法治国、建设社会主义法治国家的背景下作出的重大战略决策。因此，在研究西部开发战略时，必须考虑其所处的时代背景与社会条件。

从市场经济的角度看，市场经济需要在法治条件下生成和发展起来，市场经济本身就是法治经济。市场经济与法治建设是共生的社会现象。市场经济之所以需要法治，是因为市场经济主体的主体资格需要法律确认，市场经济主体的活动方式需要法律指引，市场经济主体的正当利益需要法律保护，市场经济的秩序需要法律维护，市场经济的竞争机制需要法治保障，市场经济的宏观调控需要法治规范。我国西部开发的过程，实际上是西部现有自然经济、半自然经济或农业经济走向市场经济的革命过程。通过这个过程，在西部必将由市场经济取代自然经济、半自然经济或农业经济，实现西部经济的市场化。

从民主政治的角度看，政治民主化的过程是以法治为前提和保障的，甚至也就是法治化的过程。任何民主政治都必然是法治政治。中国政治体制改革的前途如何，关键取决于法律和法治。

党的十五大报告就是把政治体制改革与法制建设结合起来表述的，也是在这一部分提出依法治国、建设社会主义法治国家的。这是因为，法律具有稳定性的特点，运用法律来推进改革就会具有更大的稳妥性。法律具有权威性的特点，运用法律来进行改革会使改革的成果更具牢固性。西部的民主问题远比东部多。西部的民主问题更多地涉及民族、宗教、地方习惯、宗法家族势力等因素，民主建设远比东部复杂。从目前的情况看，西部的政治民主化程度肯定比东部为低。如果没有政治民主化或民主政治作为保障，西部开发一定是不健康的、不全面的。

东部沿海地区的发展历程表明，法治在促进和保障一定地区的经济和社会发展中起着十分重要的作用。东部沿海地区为什么有现在这样的发展速度，其中一个很重要的因素就是，一方面国家为东部沿海地区的发展制定了不同于内地发展的法律法规；另一方面，东部沿海地区也不失时机地把改革开放的措施上升为地方性法规，从而用法律的力量推动和规范了这些地区经济和社会的发展。东部地区不仅是地方立法的数量远比西部多，更为重要的是东部的执法状况、法律服务也比西部要好。根据司法部门提供的资料，西部 12 个省区市基层司法所和法律服务所的建所率比全国平均水平分别低 13.1 和 15.8 个百分点，全国没有开通 148 专线的 6 个省区西部占了 4 个，这显然与西部开发对于法律服务的要求极不相称。^①

“依法治国、建设社会主义法治国家”已经成为了我们的时代口号和行动指南，是我们今后相当长的时间内应当努力为之奋斗的一个目标。西部开发的目的是为了实现西部经济、社会的全面发展。西部社会的法治状况理应成为衡量西部开发成功与否的一个重要标志。实行西部社会的法治化，其核心就是要把国家事

① 卓泽渊：《法治泛论》，法律出版社 2001 年版，第 145 页。