

司法部部级科研项目

法律服务与 环渤海经济区建设研究

主编 张家成 霍明英 姚天冲



东北大学出版社
Northeastern University Press

法律服务与环渤海经济区建设研究

张家成



东北大学出版社

• 沈 阳 •

© 张家成 霍明英 姚天冲 2009

图书在版编目 (CIP) 数据

法律服务与环渤海经济区建设研究 / 张家成, 霍明英, 姚天冲
主编. —沈阳: 东北大学出版社, 2009.6

ISBN 978-7-81102-690-0

I. 法… II. ①张… ②霍… ③姚… III. ①法律—研究—中国
②渤海湾—地区经济—经济发展—研究 IV. D920.4 F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 084198 号

出 版 者: 东北大学出版社

地址: 沈阳市和平区文化路 3 号巷 11 号

邮编: 110004

电话: 024—83680267 (社务室) 83687331 (市场部)

传真: 024—83680265 (办公室) 83687332 (出版部)

网址: <http://www.neupress.com>

E-mail: neuph@neupress.com

印 刷 者: 沈阳中科印刷有限责任公司

发 行 者: 东北大学出版社

幅面尺寸: 140mm × 203mm

印 张: 13.75

字 数: 383 千字

出版时间: 2009 年 5 月第 1 版

印刷时间: 2009 年 5 月第 1 次印刷

责任编辑: 文 岗

责任校对: 孙 锋

责任出版: 杨华宁

封面设计: 唐敏志

ISBN 978-7-81102-690-0

定 价: 30.00 元

《法律服务与环渤海经济区建设研究》 编委会

主 编	张家成	霍明英	姚天冲
编 委	张 凡	巴 文	任国泰
	卢 军	葛壮志	王晓轩
	徐成君	徐 芳	

引 言

1992年党的十四大报告提出了要加快环渤海地区的开发开放的战略要求，此后这一地区被列为全国开放的重点区域之一，国家有关部门也正式确立了“环渤海经济区”的概念，对其进行单独的区域规划，并给予很多特殊的优惠政策。2007年中国经济社会发展趋势报告指出，环渤海经济区是中国经济最活跃的地区。北京、上海被认为是国内最具有竞争力的投资城市，天津的滨海新区则有后来居上的发展态势，“80年代看深圳，90年代看浦东，21世纪看滨海新区”。而如今，东北亚经济合作、国际航运中心的建设、新增长极的选择、振兴北方拉动西部的作用等，使环渤海区域经济一体化面临前所未有的机遇。地理优势与自然优势、商务与金融环境、人才资源、奥运会的契机凸显了环渤海经济区域经济发展的优势，但与此同时，区域内各地区发展的不均衡，对外贸易法律的空白，美国次贷危机导致的全球性金融风暴，又对环渤海经济区的发展提出了巨大的挑战。作为东北亚经济圈的核心，环渤海经济区的战略地位和首屈一指的发展态势是无可动摇的，区域间的经济合作、横向联合、优势互补为环渤海地区开拓

了广阔的发展空间。环渤海经济区正在加速崛起，有望在 2010 年左右，成为中国经济板块中乃至东北亚地区极具影响力的经济隆起地带，成为继“长江三角洲”“珠江三角洲”之后中国经济增速发展的第三极。然而区域性开发涉及多方面的协调和建设，其中，法律服务作为上层建筑中与经济发展最为密切的一部分，如何能为经济区的发展提供有效的法律服务，在实现自身科学建设的同时，为经济的发展保驾护航，既能服务区域整体利益，又能协调地方各方面利益，实现国际贸易方面法律与 WTO 规则的接轨，有效应对和防范国际金融危机的冲击，保障环渤海经济区快速稳定的发展是环渤海经济区开发建设任务中的重中之重。本书将就如何实现法律服务在该区域经济建设中的效能作全面系统的分析。

编委会

2009 年 1 月

目 录

第一章 环渤海经济区发展概述	1
一、环渤海经济区概况.....	1
二、环渤海经济区域的发展优势.....	5
三、环渤海经济区发展面临的困难	18
第二章 珠三角、长三角区域经济一体化的成功经验	22
一、珠江三角洲发展的成功经验	22
二、珠江三角洲的发展对环渤海经济区发展的启示	25
三、长江三角区域发展的成功经验	31
四、长江三角区域的发展对环渤海经济区发展的启示	47
第三章 借鉴国外经验来发展环渤海地区经济的战略与对策 ..	51
一、欧洲联盟经济一体化解析	51
二、欧盟经济一体化对我国环渤海区域经济合作的启示 ..	56
三、其他国家经验对环渤海区域经济合作的启示	60
四、加快环渤海地区经济发展的对策	66
第四章 环渤海经济地区建设的成功典范	81
一、环渤海经济建设成果	
——天津滨海新区、京津冀都市经济圈	81

二、环渤海经济区建设典范	
——辽宁“五点一线”沿海经济带	85
三、辽宁“五点一线”沿海经济带的战略定位和发展目标	
.....	89
四、辽宁“五点一线”沿海经济带的重要作用	93
五、“五点一线”沿海经济带法制建设的现状及完善建议	
.....	95
六、“五点一线”沿海经济带建设的桥头堡作用	101
第五章 环渤海经济区法律服务体系现状.....	104
一、环渤海经济区的法制建设.....	104
二、环渤海经济区法律服务存在的问题.....	114
第六章 环渤海经济区法律服务体制构建.....	125
一、法律服务体系概述.....	125
二、目标与展望.....	131
三、框架及内容.....	132
四、措施与政策.....	138
五、促进环渤海经济区法律服务发展的途径.....	143
第七章 环渤海经济区服务型政府构建.....	169
一、服务型政府的基本内涵.....	169
二、建设服务型政府的迫切性.....	171
三、我国服务型政府的地位和作用.....	174
四、建设服务型政府的主要途径.....	175
五、政府职能转变的动因分析.....	186
六、完善服务型政府的几点构想.....	188

第八章 环渤海经济区国有企业法律服务体系构建 ·····	193
一、国有企业发展的必要性·····	193
二、国有企业改制的法律方法、思维与操作·····	196
三、现代企业制度下的法律顾问制度·····	205
四、国有企业法律顾问制度的构建·····	211
第九章 环渤海经济区民营企业法律服务体系构建 ·····	216
一、民营企业法律地位的确认和保障·····	217
二、民营企业发展的法律环境中存在的问题·····	222
三、进一步完善民营经济发展的法制环境·····	229
四、民营企业法律服务体系的构建·····	239
第十章 环渤海经济区外商投资企业法律服务体系构建 ·····	260
一、外商投资企业法律法规分析·····	260
二、外商投资领域法律服务现状及存在的问题·····	266
三、环渤海经济区外商投资领域服务体系的构建·····	279
第十一章 环渤海经济区解决纠纷的法律服务体系构建 ·····	284
一、非诉讼纠纷解决方式的完善·····	284
二、人民调解机制的构建·····	294
三、法律援助体系的构建·····	301
四、行政复议体系的构建·····	311
五、公证制度和劳动仲裁制度的构建·····	330
六、发展和完善群体性纠纷解决机制·····	341
七、国际纠纷解决法律体系的构建·····	350

第十二章 环渤海经济区综合法律保障体系构建	371
一、建立法律信息共享机制.....	371
二、建立立法协调机制.....	373
三、建立政府协调机制.....	381
四、建立金融风险防范机制.....	390
五、加强司法执法合作机制.....	395
六、加强经济社会发展协调机制.....	400
结 语	416
参考文献	419
后 记	427

第一章 环渤海经济区发展概述

党的十四大报告中提出要加快环渤海地区的开发开放，将这一地区列为全国开放开发的重点区域之一，国家有关部门也正式确立了“环渤海经济区”的概念，并对其进行单独的区域规划。区域间的经济合作，横向联合，优势互补为环渤海地区开拓了广阔的发展空间。环渤海经济区正在加速崛起，有望在 2010 年左右，成为中国经济板块中乃至东北亚地区极具影响力的经济隆起地带，成为继“长江三角洲”“珠江三角洲”之后中国经济发展的第三极。

一、环渤海经济区概况

环渤海地区位于中国版图的心脏部位，史上从来都是兵家必争之地，现今也是炙手可热的投资地区，不仅是因为它丰富的物产、优良的气候和地理条件，更因为它是交通运输大动脉的集结地——对中国来说，环渤海地区连通东西、贯穿南北，连接着沿海和内陆，更是太平洋的黄金口岸、东北亚经济圈的中心地带。区内煤炭、石油、木材、粮食、铁矿等资源从这里源源不断地输送到各地，成为创汇的生力军，同时也引入其他地区的优势资源，助动着生产的跨越式进步，也带动了商业贸易的迅猛发展。在经济全球化的今天，环渤海经济区愈来愈成为中国走向世界、拓展国际空间和影响国际战略的主要桥梁。

（一）自然地理

环渤海经济区域，指以辽东半岛、山东半岛、京津冀为主的环

渤海滨海经济带，同时延伸辐射到山西、辽宁、山东、河北及内蒙古中东部，包括北京、天津两大直辖市，共五省（区）二市（见图 1-1）。全区陆域面积达 112 万平方千米，总人口为 2.6 亿。环渤海地区共有城市 157 个，约占全国城市总数的四分之一，其中城区人口超百万的城市有 13 个，整个大的范围占据中国国土的 12% 和人口的 20%。作为我国太平洋沿岸地区，它连通着东亚、东南亚以及俄罗斯远东地区和美洲，是我国北方经济最活跃、自然生态与社会发展高度融合的特经济地理空间。环渤海地区地处北温带，是东北地区最温暖的地方，属于温带大陆性季风气候^①。

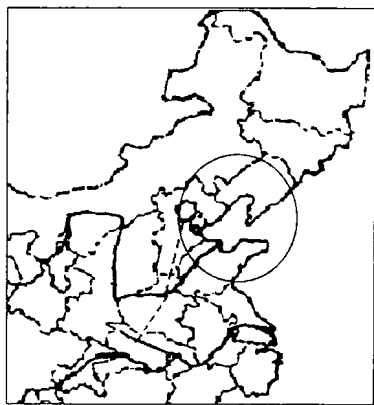


图 1-1 环渤海经济区示意图

（二）历史和人文环境

从历史来看，环渤海地区从来就是一块“风水宝地”。且不说

^① 温带大陆性季风气候具有四季分明、雨热同期、干冷同季、降水充沛、温度适宜、光照丰富等特点，这种气候在全世界看来都是最适合人类居住和发展的，尤其像大连、烟台、青岛等城市，环境优良、交通便利，是投资、居住的首选。

北京早已成为世界一流的城市，辽宁更是辽文化的诞生地和清朝帝王“肇迹兴王”之所；山东——孔孟之乡——是礼仪之邦的由来之地；山西是晋商发家之地，丝绸之路连通了中国与中亚，盘活了几个世纪的亚洲经济，也带来了多样的异域文化。历史上的“闯关东”将环渤海经济区的南北两端紧密地联系在一起，加速了地区文化和生产技术等的交流，清朝皇族齐蓄“家族腹地”的禁令也难挡区域交流合作的“大势”。无论是从历史上还是在当前看来，这里都是全国的文化产业中心，多层次、多种类、高质量和中西结合的上层建筑无疑是带动经济发展的后备力量。

（三）交通运输

环渤海地区是中国交通网络最为密集的区域之一，是我国海运、铁路、公路、航空、通讯网络的枢纽地带，交通、通讯联片成网，形成了以港口为中心、陆海空为一体的立体交通网络，成为沟通东北、西北与华北经济和进入国际市场的重要集散地。环渤海经济区的铁路是中国铁路网的中心，是连通整个中国腹地的咽喉要地；航空运输极其发达，航线遍布全国和世界各地；城际高速现代快捷，愈来愈成为交通运输中的生力军；环渤海地区拥有 40 多个港口，构成中国最为密集的港口群，这些港口的货物年吞吐量占全国沿海港口的 40%，其中发送量占全国的 60%，通过港口出口的外贸总量占全国的 78%。突出的港口优势加上北京的中心地位，各干线铁路、公路、航空均以北京为出发点，使环渤海地区成为我国的交通枢纽和铁路、公路最为密集的地区之一，这一特定的立体交通网络优势是其他地区无法比拟的。

（四）资源物产

环渤海地区拥有丰富的海洋资源、矿产资源、油气资源、煤炭资源和旅游资源，也是中国重要的农业基地，耕地面积达 2656.5 万公顷，占全国耕地总面积的四分之一之多，粮食产量占全国

23%以上。环渤海地区的矿产资源非常丰富,在全国居主要地位。矿产资源储量之多与种类之广,是中国其他沿海地区所没有的。石油储量非常丰富,从辽河平原到华北平原,是一个断陷地带,已经查明,这个地带是石油蕴藏的富集地区;是我国煤炭最丰富的地区,煤炭探明储量占全国煤炭总储量的60%以上,其中山西省煤炭储量最多,探明储量占全国三分之一;渤海是我国最大的内海,素有“天然鱼池”之称,盛产多种鱼、虾、贝类水产品,还有丰富的其他海洋资源。海底还有石油、天然气、煤、铁、铜、硫和金等矿物,藏量也相当丰富,此外,还有极其丰富的海洋能源资源,包括潮汐能、波浪能、温差能、风能、潮流能等。环渤海地区包括华北平原、黄淮海平原和辽河平原,是我国农业发达地区之一,这里是全国重要的小麦、杂粮、棉花、油料和水果生产基地;西部地区和内蒙古草原,是全国林、牧业基地之一。

(五) 经济贸易

东北首先是重工业基地,是举足轻重的“T”形产业带,而环渤海地区是连通东北和外界的咽喉。这里丰富的能源和物产本身就蕴藏着巨大的经济能量,而发达的水陆空运输将本地区的经济快速扩展到祖国各地和世界各个地区。环渤海经济区2009年主要海洋产业总产值已超过4000亿元,占我国海洋产业总产值的三分之一,成为我国海洋经济“龙头”,地区生产总值达到3.8万亿元,占全国生产总值的28.2%,见图1-2。在党中央、国务院的领导和关怀下,环渤海五省(区)二市国民经济都取得了较快的发展。一是综合实力显著增强,二是对外开放进一步扩大,三是第三产业发展加快。环渤海地区如今已经成为中国北方经济发展的“引擎”,被经济学家誉为继珠江三角洲、长江三角洲之后的中国经济第三个“增长极”。

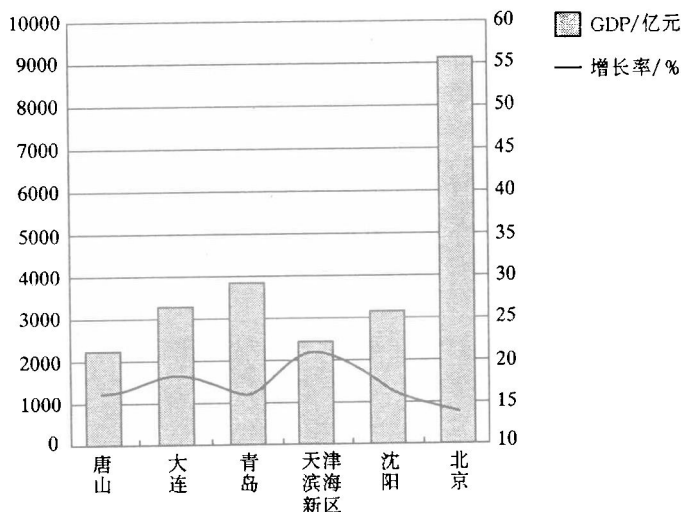


图 1-2 环渤海主要城市 2007 年 GDP 及增长率

二、环渤海经济区域的发展优势

（一）自然地理的优势

在经济全球化和区域经济一体化的新形势下，东北亚已经成为全球经济中最具活力和发展潜力的地区之一，区域 GDP 约占世界的五分之一，占亚洲的 70% 以上。环渤海经济区属于东北、西北、华北的接合部，处于东北亚经济圈的中心地带，向南，它联系着长江三角洲、珠江三角洲、港澳台地区和东南亚各国；向东，它沟通韩国和日本；向北，它联结着蒙古国和俄罗斯远东地区。环绕着渤海全部及黄海的部分沿岸地区所组成的这一广大经济区域，位于中国沿太平洋西岸的北部，是中国北部沿海的黄金海岸，在中国对外

开放的沿海发展战略中,占据重要地位,同时,环渤海地区还是新亚欧大陆桥^①的东部端点,有众多港口可以作为路桥上岸的起点港。这种独特的地缘优势,为环渤海区域经济的发展、开展国内外多领域的经济合作,提供了有利的环境和条件,成为海内外客商新的投资热点地区。

未来在东北亚合作中,中国参与的主要地区是环渤海,环渤海地区在吸纳日韩产业转移中具有更多的机会和优势。环渤海地区腹地辽阔,覆盖面积遍及大半个中国,并且是东北、华北、西北和华东部分地区的主要出海口。东北三省及内蒙古东四盟的粮食、畜产品、石油,西北地区的煤炭、皮毛,华北地区的石油、轻纺产品,渤海的海产品,甚至远在数千千米之外的青海、新疆的货物,都由此运往世界各地,国外的设备、资金、商品也从这里进入中国的北方市场。这些内陆腹地涉及 13 个省和自治区,其土地面积约占全国土地面积的 60%,与我国其他沿海经济区域相比,环渤海的地区优势十分明显。

(二) 交通运输四通八达

环渤海地区的水陆空运输都非常发达,是连通中国南北的咽喉,也是中国和世界互通的桥梁。正是如此发达的交通,实现了国内外的资源的流通,也造就了发达的国际贸易。

1. 水路

环渤海地区拥有 40 多个港口,构成中国最为密集的港口群,几乎有市必有港。海岸线 5800 千米,60 多个港口的腹地覆盖了东北、华北、西北地区。全国 8 个亿吨大港有 4 个集中在环渤海区

^① 亚欧大陆桥是指以横跨亚欧大陆的铁路运输系统为中间桥梁,把大陆两端的海洋连接起来,实现海陆联运的一种运输方式,属于国际联合运输的范畴。新亚欧大陆桥是从中国连云港到荷兰鹿特丹的铁路联运线,全长 10900 千米,辐射世界 30 多个国家和地区。

域，特别是天津港，2007 年吞吐量突破 2 亿吨，跻身世界级大港之列。

2. 铁路

环渤海地区的铁路是中国铁路网的中心，大量主要干线经由本区，如煤运通道的大秦线、石太—石德—胶济线、邯长—邯济线、侯月—新月—新菏—荷兗日线，南北通道的京山—沈山—哈大线、京沪线、京广线、京九线、南北同蒲线，以及京通线、集通线、京承锦线，丰沙大线、京原线等。铁路营业里程 21543 千米，占全国铁路营业总里程的 30%，路网密度 161.4 千米/万平方千米，路网布局趋于完善。煤运通道的朔黄线西段 2001 年已建成投产，朔黄线东段即将建成投产，荷兗日第二线 2002 年建成投产，煤运通道能力将有较大幅度的提高；随着京哈通道秦沈客运专线的建成投产，进出关能力紧张状况将得到极大改善；“十五”期间，山东沿海及其与东北东南部地区间交流的便捷铁路运输通道正在逐步形成；京沪、津秦、京广客货分线是 21 世纪初铁路建设的重点。

据悉，和上海密切相关的沿海大通道将在世博会前打通，作为该通道重要组成部分的上海至南通铁路和浦东铁路二期计划在 2010 年之前建成。同样在 2010 年前，沿海通道还将建成全长 268 千米的甬（宁波）台（台州）温（温州）铁路和全长 298 千米的温（温州）福（福州）铁路，温福铁路将一直延伸到汕头、深圳。这些铁路将和沪杭甬客运专线、新长线一起，逐步贯通东部沿海铁路，构成长三角与珠三角、环渤海地区的便捷通道。

3. 航空

环渤海地区共有大型客运机场 22 个，航线遍及全国各地以及世界多个地区，区航空客流量居全国第三位，是承担中国航空货物运输和客运的主力军，也带动着本区经济向国际化更快更好地迈进。

（三）工业基础雄厚

环渤海地区已成为继珠江三角洲、长江三角洲之后的我国第三