

石佑启 朱最新 著

珠三角一体化的 政策法律问题研究

ZHUSANJIAO

YITIHUA DE ZHENGCE FALÜ WENTI YANJIU



人民出版社

013034739

F127.65

12

珠三角一体化的 政策法律问题研究

ZHUSANJIAO

YITIHUA DE ZHENGCE FALÜ WENTI YANJIU



北航

C1641961



人民教育出版社

F127.65
12

责任编辑:李椒元

装帧设计:文 冉

责任校对:余 倩

图书在版编目(CIP)数据

珠三角一体化的政策法律问题研究 / 石佑启,朱最新著.

-北京:人民出版社,2012.12

ISBN 978-7-01-011595-5

I. ①珠… II. ①石… ②朱… III. ①区域经济一体化-经济政策-研究
-珠江三角洲②区域经济一体化-经济法-研究-珠江三角洲 IV. ①F127.65
②D927.650.229.04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 311944 号

珠三角一体化的政策法律问题研究

ZHUSANJIAO YITIHUA DE ZHENGCE FALÜ WENTI YANJIU

石佑启 朱最新 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京世纪雨田印刷有限公司印刷 新华书店经销

2012 年 12 月第 1 版 2012 年 12 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:16.5

字数:260 千字 印数:0,001-3,000 册

ISBN 978-7-01-011595-5 定价:33.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

目 录

导 论	1
一、问题的缘起	1
二、研究的现状	6
三、研究的价值与意义	18
四、研究的思路与方法	23
第一章 珠三角一体化的历程、障碍与对策	27
第一节 珠三角一体化的历程考察	27
一、萌芽阶段	28
二、稳步发展阶段	30
三、快速发展阶段	31
第二节 珠三角一体化面临的障碍	34
一、观念障碍	34
二、体制障碍	36
三、机制障碍	38
四、制度缺陷	42
第三节 推进珠三角一体化的对策	43
一、更新观念	43
二、改革体制	45
三、创新机制	50
四、完善制度	55
第二章 珠三角一体化的政策取向与法律保障	57
第一节 珠三角一体化的政策取向	57

2 珠三角一体化的政策法律问题研究

一、问题的提出	57
二、珠三角一体化的政策措施	60
第二节 珠三角一体化的法律保障	65
一、珠三角一体化需要法律保障	65
二、欧洲一体化法律保障的历史经验	67
三、珠三角一体化政策法律化的可行性分析	72
四、珠三角一体化政策法律化的设想	77
第三章 珠三角一体化中的行政协议	83
第一节 行政协议的概述	83
一、行政协议的概念与特征	83
二、行政协议与行政合同	95
第二节 珠三角一体化中行政协议的现实基础	97
一、珠三角区域经济一体化	97
二、珠三角行政区划的既定	100
三、行政协议是珠三角一体化中政府合作的过程性选择	102
第三节 珠三角一体化中行政协议的问题与完善	109
一、行政协议的法律依据	109
二、行政协议的缔结程序	114
三、行政协议的法律位阶	119
四、行政协议的内容	122
第四章 珠三角一体化的政策法律冲突及其协调	126
第一节 珠三角一体化的政策法律冲突透视	126
一、环境保护地方性法规之间的冲突	126
二、外商投资企业税收优惠政策之间的冲突	129
三、人力资源保障政策法律的冲突	133
第二节 珠三角政策法律冲突的原因与危害	135
一、珠三角政策法律冲突的原因	135
二、珠三角政策法律冲突的危害	136
第三节 珠三角政策法律冲突的协调对策	138
一、革新立法理念	138

二、清理现有政策与法律规范	139
三、共享立法信息资源	139
四、改进立法程序	140
五、制定省级地方性法规和省政府规章	140
第五章 珠三角一体化中的行政执法合作	142
第一节 区域行政执法合作的概述	142
一、区域行政执法合作的背景和含义	142
二、区域行政执法合作的必要性	145
三、区域行政执法合作的原则	151
第二节 珠三角一体化中行政执法合作的现状分析	156
一、珠三角一体化中行政执法合作的成果	156
二、珠三角行政执法合作的优势与存在的问题	160
第三节 完善珠三角一体化中行政执法合作的对策	164
一、强化执法合作的观念	164
二、巩固执法合作的现有机制	164
三、突出软法在执法合作中的作用	165
四、完善执法合作的硬法规制	166
五、建立执法合作的协调管理机构	168
第六章 珠三角一体化中的司法协助	169
第一节 区域司法协助的概述	169
一、区域司法协助的概念	169
二、区域司法协助的必要性	173
三、区域司法协助的原则	177
第二节 珠三角区域司法协助的现状与完善	181
一、珠三角区域司法协助的现状分析	181
三、完善珠三角区域司法协助的构想	187
主要参考文献	200
附 录	
关于加快推进珠江三角洲区域经济一体化的指导意见	210

4 珠三角一体化的政策法律问题研究

广佛同城化建设合作框架协议	217
广佛肇经济圈建设合作框架协议	226
珠江口东岸地区紧密合作框架协议	233
推进珠中江区域紧密合作框架协议	237
推进珠江三角洲区域一体化工作评价指标及评价办法(试行)	241
广东省实施珠江三角洲地区改革发展规划纲要保障条例	252

导 论

一、问题的缘起

经济全球化与区域经济一体化(Regional Economic Integration)已成为当前世界经济发展的两大趋势,深深地影响和制约着各国经济社会的发展进程。面对日趋激烈的市场化竞争,各国、各地区都希望通过深度参与经济分工和合作,产生“1+1>2”的聚合效应,发挥区域内不同地区的比较优势,形成合理的分工格局,提升区域的整体竞争力。我国自改革开放以来,随着经济社会的发展,尤其是20世纪90年代以后市场化改革的不断深化,区域经济的联系日益紧密,区域合作的范围和领域不断拓展,合作规模不断增大,逐渐形成了长江三角洲(简称长三角)、珠江三角洲(简称珠三角)等重要的经济区域。珠三角一体化作为区域经济一体化的一种具体形式,已经被明确列入《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》之中。然而当前珠三角9市仍然存在产业雷同、同质竞争、重复建设等诸多问题。要彻底解决这些难题,进一步提升珠三角地区的整体实力、国际竞争力和发展后劲,就必须推进珠三角一体化的进程,并强化法治保障。随着《珠江三角洲地区改革发展规划纲要(2008—2020)》(以下简称《规划纲要》)的出台,贯彻落实《规划纲要》,积极推动珠三角一体化成为人们关注与研究的重点、热点和难点问题。从现有的成果看,从经济学、管理学的角度研究珠三角一体化的成果相对较多,而从政策与法律层面面对这一问题的探究则较为欠缺,在我国全面推进依法治国、加快建设社会主义法治国家的背景下,加强对珠三角一体化的政策法律问题研究,依法保障和促进珠三角区域协调发展,极具重要性与紧迫性。引发对这一问题进行探讨的原因是多方面的。

(一) 珠三角一体化带来的机遇与挑战

珠三角一体化要求增强城市圈整体竞争力和辐射带动能力,促进要素低成本、高效率地流动,形成各城市间优势互补、资源共享、市场共通、利益共赢的经济一体化格局。随着珠三角一体化的推进,各个城市之间相互依赖、相互渗透的程度不断加深,由此对政府传统的“行政区行政”^①模式带来严峻的冲击与挑战,传统的行政区划体制对区域经济发展的消极作用日益显现,已无法适应市场经济的发展要求,逐渐成为区域经济一体化发展的掣肘。因为行政区划分割生成的行政壁垒对区域经济形成了一种刚性约束,产生了一种与区域经济一体化相悖的“行政区经济”^②现象。^③ 迎接区域经济一体化的到来,协调好地方政府间关系,一方面要求更新观念、改革体制、创新机制与完善制度,建立起珠三角一体化的政策与法治保障;另一方面则要求重视行政协议的运用,打破传统“行政区行政”的樊篱,积极协调区域中的政策、法律冲突,加强区域内地区间的立法协调、执法合作与司法协助,实现区域治理范式的变革,以有效推动珠三角一体化的进程。20世纪70年代末,我国开始重点发展“珠江三角洲”,拉开了珠三角一体化的序幕。珠三角一体化在经历了打造沿海经济开发区的萌芽阶段,以及建设珠江三角洲经济区的稳定发展阶段后,迎来了当前珠三角一体化的快速发展阶段。但实现珠三角一体化是一个系统工程,涉及面广,协调难度大,特别是在采取何种一体化合作模式,如何建立有效的协调机制和利益分配机制,如何实现产业错位发展、高端发展,如何消除珠三角一体化行政“壁垒”等方面,都有待于深入探索和实践,以寻求有效的路径与对策。珠三角一体化主要由政府和市场来共同推动,不仅需要政府部门

① “行政区行政”是基于单位行政区域界限的刚性约束,民族国家或国家内部的地方政府对社会公共事务的管理,在一种切割、闭合和有界的状态下形成的政府治理形态。在传统的“行政区行政”模式下,政府面对的是单位行政区域内部的公共问题和公共事务,管理的出发点皆以行政区划的刚性约束为导向。这种根据行政区划的人为切割来治理国家和地方的模式,也可称之为“内向型行政”或“闭合型行政”模式。参见杨爱平、陈瑞莲:《从“行政区行政”到“区域公共管理”——政府治理形态嬗变的一种比较分析》,《江西社会科学》2004年第11期。

② “行政区经济”最早是由华东师范大学中国行政区划研究中心主任刘君德教授在20世纪80年代末90年代初提出的。他认为,“行政区经济”就是由于行政区划对区域经济的刚性约束而产生的一种特殊区域经济现象。参见刘君德、舒庆:《一种奇异的区域经济现象——行政区经济》,《战略与管理》1994年第5期。

③ 姚莉:《区域经济一体化视角下的制度创新》,《湖北社会科学》2009年第11期。

协商等非制度手段来推动,更需要通过完善立法、执法协作机制等法律手段来加以保障。加强对珠三角一体化的政策法律问题研究,从法学角度审视珠三角一体化,强化相关的制度建设,积极推进珠三角一体化从政策导向转向法治保障,对珠三角地区持续健康发展具有重要的作用。

(二) 珠三角一体化中政策、法律的冲突与协调

政策与法律是推动珠三角一体化的两种重要的正式制度安排和社会控制手段。一方面,两者具有共存性,是相辅相成、互相促进的;另一方面,两者也存在着明显的区别,在某些情况下甚至会出现矛盾与冲突。与政策相比,法律具有稳定性、严格的规范性以及普遍的约束力等特征。因此,在珠三角一体化的过程中如何使政策与法律相互协调,共同发挥作用,是值得深入研究的。从珠三角一体化的发展进程来看,政策依靠其灵活性与变通性,在坚持改革创新、先行先试等方面,发挥了重要的作用,具有代表性的政策文件主要包括:《关于加快推进珠江三角洲区域经济一体化的指导意见》、《珠江三角洲产业布局一体化规划(2009—2020年)》、《珠江三角洲基本公共服务一体化规划(2009—2020年)》、《珠江三角洲城乡规划一体化规划(2009—2020年)》、《珠江三角洲环境保护一体化规划(2009—2020年)》以及《珠江三角洲基础设施建设一体化规划(2009—2020年)》,等等。这一系列政策的出台表明珠三角一体化的政治基础已经形成,珠三角一体化迎来了难得的发展机遇。但从一体化实践来看,与政策相比,法律规制更能体现珠三角一体化的客观要求,政策法律化是珠三角区域协调发展的现实需要。珠三角一体化离不开法治的保障,必须改变传统的以政策为主导的经济管理模式,走区域经济法化的道路。参照世界多个国家与地区的成功经验,以法治推动区域一体化的进程是必要的,也是可行的。例如,在欧洲一体化进程中,根据不同时期的客观需要,欧盟先后制定实施了《建立欧洲煤钢共同体条约》、《建立欧洲经济共同体条约》、《建立欧洲原子能共同体条约》、《单一欧洲法》、《欧洲联盟条约》、《阿姆斯特丹条约》、《里斯本条约》等欧盟基本法,有效推动了欧盟的发展进程。但由于国情不同,在加强珠三角一体化法治保障的过程中,必须从实际出发,面对国内的现实情况,进行全面细致地考察,尤其需要对政策法律化进行可行性分析。政策与法律分属两种不同的制度,具有不同的功能与作用,不能以后者完全替代前者。由此可见,珠三角一体化的法治保障应该存在一个限

度,相应的珠三角一体化政策的法律化也应该有一个限度,即只能把符合一定条件的一体化政策予以法律化,而不是把所有的一体化政策予以法律化。因此,珠三角一体化政策法律化的主体、原则、路径、程序与内容等,都需要结合实践,作深入的思考。

(三)珠三角一体化中行政协议的规范与运用

从我国区域经济一体化的发展进程来看,以地域联系为基础的各大经济区域已经逐步形成并稳步发展。但在行政性分权和财政包干改革以来地方官员的财政与经济激励所导致的“行政区经济”、嵌入在经济竞争中的地方政府官员之间的政治晋升博弈等因素作用下,区域经济一体化遭遇着传统的“行政区行政”这一体制性障碍。为了破解这一体制性障碍,各地政府在实践中逐渐摸索出一系列以区域政府间的合作来推动和促进区域经济发展的创新机制。其中一个重要的表现就是各地召开行政首长联席会议或其他形式缔结政府间的合作协议,实践中出现的意见、协议、宣言、守则、意向书、议定书、倡议书、章程、纪要以及共识等等,均为此种合作协议的表现形式,而学术界则将此类合作协议称为“行政协议”。“行政协议”这一概念已逐渐被接受,但对于何为“行政协议”,学界仍然是众说纷纭,莫衷一是。因此,对于行政协议的本质属性、法律地位、基本功用、主要特征等问题,都有待于深入探讨,以充分发挥行政协议在珠三角一体化进程中的作用。而且,对于行政协议与行政合同的关系,也存在着一定争议。有些学者认为行政协议属于行政合同,而有些学者则认为行政协议与行政合同并不是同一层次上的概念,应当予以区分。由此可见,行政协议从其本身的性质界定到与相近概念的比较,以及行政协议的效力与引起争议的解决等问题,仍有待于作进一步的研究,以明晰行政协议的含义,丰富行政协议的内容,充分发挥行政协议在区域合作治理中的作用。

(四)珠三角一体化中政府合作引发的问题与需求

在珠三角一体化的进程中,各地方政府在“追求本地利益最大化”的驱动下,出现了诸如“地方保护主义”、“地区经济割据”、“重复建设”等短期行为,导致经济分散化和分割化,阻碍了珠三角一体化的发展。要摆脱这一困境,必须走合作之路。珠三角一体化中的政府合作主要是指不具有隶属关系的各地方政府基于共同的利益追求,经过磋商与沟通,将资源在地区之间进行优化组合,以获得最大的经济效益和社会效益的活动。这种合作关系属于横向的地

方政府间的合作关系。有学者认为:“如果说纵向的地方政府间关系主要具有政治与行政意义的话,那么横向的地方政府间关系主要具有经济意义。”^①因此,从经济意义上讲,横向的地方政府间的关系在现实中大多表现为实现区域整体经济利益与各地区经济利益而展开的地方政府竞争与合作。实现珠三角一体化的主要障碍,即地方保护主义的根源在于现行的体制、机制和制度。在市场机制尚不完善、法治还不健全的情况下,仅仅依靠民间经济交往这一自下而上的市场力量,显然难以冲破这一体制性障碍。而通过构建一个强有力的区域政府合作机制,依靠政府间的合作积极推动珠三角一体化,是在现行体制下实现珠三角一体化稳步发展的理性选择。在日益激烈的市场化竞争中,必须走区域合作的道路,突出珠三角地区的竞争优势,凭借其整体的力量、依靠区域综合优势参与国内外的经济竞争,而不是“单打独斗”。事实上,在珠三角一体化的过程中,由于资源禀赋的差异,越来越多的跨区域公共问题不断涌现,而传统的行政管理体制又存在不少问题,比如条块分割、职能交叉、各自为政等等,依靠传统的单边“行政区行政”思路,已经无法有效治理这众多的跨区域公共问题,故各地区之间通过互利合作来实现利益最大化的需求越来越迫切,协商与合作逐渐成为各地方政府集体行动的内在逻辑。目前,我国在实践中已探索出了一些区域公共治理的模式,但不难发现,在现阶段珠三角区域公共治理中,治理工具比较单一,治理的内容主要局限在经济发展方面,较少关注和涉及其他区域公共事务和公共问题,区域公共协调机制尚不健全且制度化与规范化程度低,区域的无缝隙衔接也缺乏相应的制度保障。

区域内政府合作是建立在双方或多方共识的基础之上的,而共识的达成又是建立在双方或多方共同利益实现的基础之上的。然而,现实情况是各地方政府间既存在着共同利益,如基础设施建设、环境保护、区际公共事务治理等,也存在着许多利益冲突,如市场准入、招商引资、税收政策等。要让区域内政府合作达到预期的目的,就必须建构起良好的法制环境、合理的组织安排和完善的合作机制。法律是利益关系的调节器,市场交易的准则,投资安全的保障,政府行为的尺度。当经济与社会发展到一定阶段之后,法制环境对一个区域经济发展的影响力和重要性将逐步上升为关键因素之一。在区域合作发展

① 林尚立:《国内政府间关系》,浙江人民出版社1998年版,第24页。

的问题上,地方政府作为相对独立的利益主体和行为主体,主要面临的问题是:地方政府的行为方式是否规范决定了其政策倾向的合理性问题,因而“合作制度”是形成政府合作的基础。如果没有制度、组织与机制的支撑,就无法在区域范围内协调各地方政府的行为,无法实现区域内资源的有效配置。因此,区域内各地方政府应遵循统一的非歧视原则、市场准入原则、透明度原则、公平贸易原则,积极清理各类政策法规文件,加强区域法制协调,并要吸纳政府、非政府组织、社会公众等多元主体共同参与,创建区域合作规则,形成多中心、自主治理的合作机制,减少合作中的交易成本,消除行政区域之间的市场壁垒,实现经济利益上的互惠共荣,提升区域整体竞争力。

总之,要保障珠三角一体化中政府合作的连续性、稳定性并取得预期的成效,必须将这种合作纳入法治的轨道,必须深入研究政府合作中出现的各种法律问题,必须加强区域法治建设,建立健全法制协调机制,加强区域内合作各方在立法、行政和司法领域的协商沟通,推进区域法制一体化,统一执法和司法标准,减少规范冲突,确保法律适用的平等性和一致性,以有效引导与规范珠三角一体化中政府合作行为,为珠三角一体化提供良好的法制环境和有力的法治保障。

二、研究的现状

20世纪50年代以来,区域经济一体化开始发展,表现在欧洲、北美洲、南美洲、亚洲、大洋洲、非洲都相继出现了区域经济一体化组织。到了20世纪90年代以后,由于全球多边贸易谈判举步维艰,各国和地区纷纷签订自由贸易协定,依靠区域经济一体化取得贸易和经济增长收益,促使区域经济一体化在世界各地蓬勃发展起来。在此期间,欧洲共同体走向统一大市场 and 经货联盟,北美自由贸易区、南方共同市场、中国—东盟自由贸易区等相继成功建立与发展,国际区域经济一体化进入了新的发展阶段。同时,随着经济发展,一国之内不同行政区之间的联系日益紧密,国内区域经济一体化也在不断推进。因而,区域经济一体化背景下的政策法律、政府合作以及司法协作等问题,日益引起国内外政治学界、经济学界、公共管理学界和法学界的关注。学者们从体制障碍、制度变迁、发展前景和路径选择等不同层面和角度展开对区域经济一体化诸多问题的研究。

(一) 区域经济一体化问题研究现状

市场经济发展需要统一的市场,然而,地方利益所导致的地区分割严重妨碍了资本、技术、人才等要素在市场内的自由流动,限制了区域经济的协调发展。实行区域经济一体化,是推动区域经济协调发展的客观要求。自20世纪50年代以来,国外学者对区域经济一体化进行了持续的研究,取得了一系列的研究成果,如J.Viner(1950)的关税同盟理论,Meade(1955)对关税同盟消费效应的研究,Balassa(1963)运用局部均衡理论分析欧共体的贸易创造与贸易转移的系统研究,Robson(1984)自由贸易区理论,Venables(2002)对区域经济一体化成立动因的思考,威·安得鲁·爱克斯莱的《区域合作的政治经济》,阿里·M.埃里—阿格里等的《遍及全球的经济一体化》,比吉特·波拉等的《区域一体化和亚太》,威特定·J·菲尔得的《欧盟的一体化和国内的政治事务》,马特里·克斯克尼米的《欧盟的国际法方面》,克里斯腾·阿帕棣尼等的《在北美自由贸易区和欧盟的经济一体化》,等等。而国内学者对这一问题的研究则主要始于20世纪90年代,如伍贻康、周建平(1994)的《区域性国际经济一体化的比较》对国际不同地区区域一体化的情况进行了比较,庞效民(1997)的《区域经济合作的理论基础及发展》对区域经济合作的理论基础以及国际贸易的演化和发展的研究,陈岩(2001)的《国际一体化经济学》对国际一体化的经济学分析,汤碧(2004)的《两种区域经济一体化发展趋势比较研究》分析了欧盟和APEC发展趋势的经济动因、条件、路径和影响等内容,樊莹(2005)的《国际区域一体化的经济效应》对国际区域一体化的发展态势、经济全球化与国家经济安全、亚洲“四小龙”经济增长方式的转变、中国出口退税机制改革等问题进行了探讨,陈瑞林等(2007)的《区域经济一体化:内涵、效应与实现途径》对区域经济一体化利益分配、补偿等问题研究,范洪颖(2008)《东亚大趋势:经济区域主义》、王峰(2009)《东亚区域内贸易发展研究》对东亚一体化的发展、机制及中国的参与进行的分析,毕燕茹、师博(2010)对区域合作贸易引力模型的研究,杨勇(2011)《国际区域经济一体化与中国对外贸易:基于贸易效应与生产效应的研究》对国际区域经济一体化贸易效应和生产效应的分析探讨,邓炜(2010)《区域经济一体化的产业区位优势分析》对利用区域经济一体化战略促进产业发展提出了政策建议,等等。总之,关于区域一体化的研究主要集中在两大方面:一是有关区域经济一体化

的一般性研究;二是有关区域经济一体化的具体研究。而从法律上研究区域经济一体化的论著较少。

(二) 国际区域一体化法律问题研究现状

早期的研究主要集中在对欧盟问题的研究上,且主要是概括性的论述。如曾令良(1992)的《欧共体与现代国际法》,邵景春(1999)的《欧洲联盟的法律制度》,曹建明(2000)的《欧洲联盟法——从欧洲统一大市场到欧洲经济货币联盟》,等等。近年来,人们继续深化对欧盟相关法律问题的研究,勾勒欧洲共同体与欧洲联盟的发展简史的基础上介绍了欧洲联盟的组织法、程序法、经济公法和共同政策等。^①对欧洲法律在欧洲经济、政治一体化进程中的作用,欧洲一体化进程中的法律趋同,欧洲法院司法独立的实现及其在欧洲一体化进程中的意义进行了探讨和研究。^②从政府行为控制的视角,分析了欧盟在政府控制立法经济方面的动因和非经济方面的原因,阐述了欧盟有关政府行为控制的各项法律,包括国际货物贸易、国际技术转让、国际投资、国家援助等方面的法律,等等。^③

在关注欧盟相关法律问题的同时,人们的研究视角开始扩展,不仅关注到其他地区因区域经济一体化带来的一系列法律问题,而且关注相关国际或区域经济组织的法律问题,尤其是 WTO 的法律问题,取得了较多的研究成果。国外代表性论著主要有 Dunoff, Jeffrey L, “The WTO’s Legitimacy Crisis: Reflections on the Law and Politics of WTO Dispute Resolution” (2002), Brewster, Rachel, “Rule-Based Dispute Resolution in International Trade Law” (2006), Meier-Kaenig, Nils, “The WTO’s Toughest Case: An Examination of the Effectiveness of the WTO Dispute Resolution Procedure in the Airbus-Boeing Dispute over Aircraft Subsidies” (2006), Kennedy, Kevin C, “Parallel Proceedings at the WTO and Under Nafta Chapter 19: Whither the Doctrine of Exhaustion of Local Remedies in DSU Reform?” (2007) 等等。这些论著对 WTO 争端解决机制在实践中所产生的问题进行了研究。

① 参见王维达:《欧洲联盟法》,格致出版社 2009 年版。

② 参见米健等:《欧洲法在欧洲一体化进程中的作用》,法律出版社 2009 年版;米健等:《欧盟法与欧洲一体化》,法律出版社 2009 年版。

③ 参见吴兴光:《欧盟有关政府行为控制的法律研究》,高等教育出版社 2010 年版。

国内代表性论著主要有刘世元的《区域国际经济法研究》、杨丽艳的《区域经济一体化法律制度研究:兼评中国的区域经济一体化法律对策》、李玫的《大湄公河次区域经济合作法律问题研究》、朱淑娣的《国际经济行政法》等等。其中,刘世元(2001)在《区域国际经济法研究》一书中,阐述了区域经济一体化背景下区域国际经济法的基本原理,并在此基础上分析研究了欧洲联盟经济一体化法律制度、北美自由贸易区法律制度、亚太经合组织法律制度以及其他区域国际经济组织法律制度,揭示了区域经济一体化及其法律制度的影响和发展趋势。^① 杨丽艳(2004)在《区域经济一体化法律制度研究:兼评中国的区域经济一体化法律对策》一书中,运用法律,尤其是国际法及国际组织法对经济一体化的术语、模式和程度等进行阐释;运用历史、法律经济学的方法对区域经济一体化的历史、理论基础、法律制度以及区域经济一体化的模式及其法律特征进行综合、比较分析;运用政治、经济以及法律文化等方法对区域经济一体化法律制度的成因、影响,尤其是对我国的影响进行了解剖和透视,并分析了区域经济一体化各领域的法律制度。^② 李玫(2006)在《大湄公河次区域经济合作法律问题研究》一书中,从大湄公河次区域经济合作的提出和现状、大湄公河次区域经济合作的法律问题及其规制和大湄公河次区域经济合作争端解决机制的思考等三个方面对中国参与的次区域经济合作如何建立有序的合作环境和有效的法律保障问题进行了探讨和研究,以期大湄公河次区域的合作开发逐渐从无序到有序,从无规则到规则的完善。^③ 朱淑娣(2008)的《国际经济行政法》运用了多学科的研究方法,梳理和整合了涉外经济行政领域的法律规范和经济领域的大量国际条约和国际惯例。^④ 上述研究成果为我们研究珠三角一体化中的法律问题提供了参考与借鉴。但珠三角一体化中法律问题的研究与国际区域经济一体化的相关法律问题研究存在本质上的不同,珠三角一体化的法律问题是主权国家内的法律问题,而国际区域经济一体化的法律问题是不同主权国家、不同法律体系之间的法律冲突与协调问题。

① 刘世元:《区域国际经济法研究》,吉林大学出版社 2001 年版。

② 杨丽艳:《区域经济一体化法律制度研究:兼评中国的区域经济一体化法律对策》,法律出版社 2004 年版。

③ 李玫著:《大湄公河次区域经济合作法律问题研究》,对外经济贸易大学出版社 2006 年版。

④ 朱淑娣:《国际经济行政法》,学林出版社 2008 年版。

(三) 国内区域一体化政策与法律问题研究现状

近年来,随着我国区域一体化的不断发展,学界有关国内区域一体化政策与法律问题的研究成果不断涌现。下面我们从政策和法律两个视角对这些研究成果进行分析、梳理:

1. 从政策的视角研究。政策是政府履行职能和解决区域问题的主要工具。从政策视角对政府合作问题进行研究取得了一系列成果,如张可云(2003)的《区域经济政策:理论基础与欧盟国家实践》,刘乃全、贾彦利(2005)的《中国区域政策的重心演变及整体效应研究》,宋洁尘、陈秀山(2005)的《区域政府的制度供给与区域经济发展》,汪伟全(2005)的《论我国地方政府间合作存在问题及解决途径》,蔡岚(2007)的《府际合作中的困境及对策研究》,王兰川(2008)的《竞争与依存中的区域合作行政——基于长江三角洲都市圈的实证研究》,肖金成(2008)的《十六大以来区域政策的成效与促进区域协调发展的政策建议》,但云聪(2009)的《长江三角洲地区地方政府间的困难与路径研究》,蔡岚(2009)的《寻求负责任的财政分权政策》,陈瑞莲(2009)的《回顾与前瞻:改革开放30年中国主要区域政策》,蔡岚(2010)的《以政策过程的视角求解政府间合作困境》,喻锋(2010)的《区域性公共政策的治理转向——以欧盟区域政策的变化为个案》,陈家海(2010)的《区域经济政策研究中的若干基本理论问题》,岳武(2010)的《中国区域政策转型的障碍、依据与对策》,蒋瑛(2011)的《区域合作的机制与政策选择》,杨晓(2011)的《我国区域发展面临的困境及促进区域协调发展的政策分析》,李海燕、华章(2011)的《浅析中国的区域经济一体化政策安排》,万玲(2011)的《区域合作与地方政策转型》,贾敬全(2011)的《促进区域经济协调发展的财政政策研究经济问题探索》,等等。这些成果概括起来主要包括以下三类:

(1) 关注宏观的政策保障和具体的政策安排。这类研究通过国内外区域合作实践的比较研究,得出我国必须加强推动地方政府间合作的政策保障和具体政策制定的结论。如有学者指出,新中国成立以来,我国政府在不同历史时期进行过不同的区域发展战略,但绩效一直较为低下,达不到政策设计时的理想目标。^① 原因就在于,中国迄今为止尚无真正意义上的区域政策。其理

^① 陈瑞莲:《论区域公共管理的制度创新》,《中山大学学报》2005年第5期。