



教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目

丁广通

“十三五”国家重点出版物出版规划项目

区域经济一体化中府际 合作的法律问题研究

STUDY ON THE LEGAL ISSUES OF
INTERGOVERNMENTAL COOPERATION
IN REGIONAL ECONOMIC INTEGRATION

石佑启

法学

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社

Economic Science Press

教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目

十五
课题

“十三五”国家重点出版物出版规划项目

区域经济一体化中府际 合作的法律问题研究

STUDY ON THE LEGAL ISSUES OF
INTERGOVERNMENTAL COOPERATION
IN REGIONAL ECONOMIC INTEGRATION

石佑启

等著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

区域经济一体化中府际合作的法律问题研究/石佑启等著.

—北京: 经济科学出版社, 2018. 6

教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目

ISBN 978 - 7 - 5141 - 9365 - 7

I. ①区… II. ①石… III. ①区域经济合作 - 经济法 - 研究 IV. ①D922. 290. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 112393 号

责任编辑: 杨 洋

责任校对: 靳玉环

责任印制: 李 鹏

区域经济一体化中府际合作的法律问题研究

石佑启 等著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http: //jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京季蜂印刷有限公司印装

787 × 1092 16 开 30 印张 570000 字

2018 年 8 月第 1 版 2018 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 9365 - 7 定价: 78. 00 元


(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191510)

(版权所有 侵权必究 举报电话: 010 - 88191586)

电子邮箱: [dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn))

经世济世
继往开来
贺教育部

重大项目
成果丰硕

李延村 
丙午年八月

总策划：杨洋
策划：杨洋



编审委员会成员

主 任	吕 萍			
委 员	李洪波	柳 敏	陈迈利	刘来喜
	樊曙华	孙怡虹	孙丽丽	

课题组主要成员

首席专家 石佑启
主要成员 杨治坤 陈咏梅 谈 萧 潘高峰
黄 喆

总 序

哲学社会科学是人们认识世界、改造世界的重要工具，是推动历史发展和社会进步的重要力量，其发展水平反映了一个民族的思维能力、精神品格、文明素质，体现了一个国家的综合国力和国际竞争力。一个国家的发展水平，既取决于自然科学发展水平，也取决于哲学社会发展水平。

党和国家高度重视哲学社会科学。党的十八大提出建设哲学社会科学创新体系，推进马克思主义中国化、时代化、大众化，坚持不懈用中国特色社会主义理论体系武装全党、教育人民。2016年5月17日，习近平总书记亲自主持召开哲学社会科学工作座谈会并发表重要讲话。讲话从坚持和发展中国特色社会主义事业全局的高度，深刻阐释了哲学社会科学的战略地位，全面分析了哲学社会科学面临的新形势，明确了加快构建中国特色哲学社会科学的新目标，对哲学社会科学工作者提出了新期待，体现了我们党对哲学社会科学发​​展规律的认识达到了一个新高度，是一篇新形势下繁荣发展我国哲学社会科学事业的纲领性文献，为哲学社会科学事业提供了强大精神动力，指明了前进方向。

高校是我国哲学社会科学事业的主力军。贯彻落实习近平总书记哲学社会科学座谈会重要讲话精神，加快构建中国特色哲学社会科学，高校应发挥重要作用：要坚持和巩固马克思主义的指导地位，用中国化的马克思主义指导哲学社会科学；要实施以育人育才为中心的哲学社会科学整体发展战略，构筑学生、学术、学科一体的综合发展体系；要以人为本，从人抓起，积极实施人才工程，构建种类齐全、梯队衔

接的高校哲学社会科学人才体系；要深化科研管理体制改革的，发挥高校人才、智力和学科优势，提升学术原创能力，激发创新创造活力，建设中国特色新型高校智库；要加强组织领导、做好统筹规划、营造良好学术生态，形成统筹推进高校哲学社会科学发展新格局。

哲学社会科学研究重大课题攻关项目计划是教育部贯彻落实党中央决策部署的一项重大举措，是实施“高校哲学社会科学繁荣计划”的重要内容。重大攻关项目采取招投标的组织方式，按照“公平竞争，择优立项，严格管理，铸造精品”的要求进行，每年评审立项约40个项目。项目研究实行首席专家负责制，鼓励跨学科、跨学校、跨地区的联合研究，协同创新。重大攻关项目以解决国家现代化建设过程中重大理论和实际问题为主攻方向，以提升为党和政府咨询决策服务能力和推动哲学社会科学发展为战略目标，集合优秀研究团队和顶尖人才联合攻关。自2003年以来，项目开展取得了丰硕成果，形成了特色品牌。一大批标志性成果纷纷涌现，一大批科研名家脱颖而出，高校哲学社会科学整体实力和社会影响力快速提升。国务院副总理刘延东同志做出重要批示，指出重大攻关项目有效调动各方面的积极性，产生了一批重要成果，影响广泛，成效显著；要总结经验，再接再厉，紧密服务国家需求，更好地优化资源，突出重点，多出精品，多出人才，为经济社会发展做出新的贡献。

作为教育部社科研究项目中的拳头产品，我们始终秉持以管理创新服务学术创新的理念，坚持科学管理、民主管理、依法管理，切实增强服务意识，不断创新管理模式，健全管理制度，加强对重大攻关项目的选题遴选、评审立项、组织开题、中期检查到最终成果鉴定的全过程管理，逐渐探索并形成一套成熟有效、符合学术研究规律的管理办法，努力将重大攻关项目打造成学术精品工程。我们将项目最终成果汇编成“教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目成果文库”统一组织出版。经济科学出版社倾全社之力，精心组织编辑力量，努力铸造出版精品。国学大师季羨林先生为本文库题词：“经时济世 继往开来——贺教育部重大攻关项目成果出版”；欧阳中石先生题写了“教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目”的书名，充分体现了他们对繁荣发展高校哲学社会科学的深切勉励和由衷期望。

伟大的时代呼唤伟大的理论，伟大的理论推动伟大的实践。高校哲学社会科学将不忘初心，继续前进。深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，坚持道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，立足中国、借鉴国外，挖掘历史、把握当代，关怀人类、面向未来，立时代之潮头、发思想之先声，为加快构建中国特色哲学社会科学，实现中华民族伟大复兴的中国梦做出新的更大贡献！

教育部社会科学司

摘要

本书力求将区域经济一体化、府际合作与法治建设有机结合起来，遵循“理论—实践—构建—保障”的逻辑安排，在法治框架下探究区域经济一体化中府际合作所涉及的体制、机制、制度等问题。

理论篇研究区域经济一体化中府际合作的法理基础。应区域一体化的发展趋势，促进行政区经济向区域经济、行政区行政向区域行政转型，是我国社会主义市场经济健康发展和区域公共治理的内在需求。府际合作作为推进区域经济发展和区域公共治理的重要途径和主导力量，需要在法治框架下有序展开。应当遵循法治、平等协商、互利共赢、责权利相统一、可持续发展等原则，完善有关府际合作的法律规则，建立起软法与硬法相结合的混合法律治理模式，并解决其适法性、操作性问题，从而将府际合作纳入法治的轨道，实现府际合作的制度化、规范化。

实践篇旨在考察域内外区域经济一体化中府际合作的实践样本。一是考察以欧盟区域合作、北美区域合作为代表的跨国区域经济一体化中的府际合作样本，指出欧盟多元主体参与的府际合作模式和开放协调机制、独立财政等府际合作制度工具值得我国借鉴；二是考察以美国、德国、日本等为典型的域外一国内区域经济一体化中的府际合作样本，认为美国的州际协定机制和行政协议机制，德国的充分法制保障、发达组织体系和地方自治机制，以及日本基于广域行政的区域治理模式，对我国的府际合作不无启发；三是考察以珠三角、粤港澳、长三角、环渤海等我国区域经济一体化中的府际合作样本，剖析了这些区域府际合作的现状及其存在问题。

构建篇侧重于探究区域经济一体化中府际合作在立法、执法和司法领域内的法制协调机制。建立有效的府际合作法制协调机制有利于区域内统一立法、执法和司法标准,减少法律规范冲突,为府际合作提供法治保障。府际合作法制协调分为立法、执法和司法协调。本部分对府际合作立法协调的原则与模式、主体结构、立法协调领域和立法协调的目标、方式与路径,府际合作执法协调的功用、原则、方式,以及府际合作司法协调的内容、原则与制度等进行理论探究,并提出制度完善对策。

保障篇重点解决区域经济一体化中府际合作的法治保障机制问题,主要有利益协调机制、激励约束机制、信息共享与公众参与机制、纠纷解决机制。行政区利益冲突贯穿于府际合作的始终,促进区域利益协调是推动区域经济一体化的关键。在对府际合作利益协调的制度实践进行梳理的基础上,提炼出纵向中央政策约束型和横向行政协议型两种府际合作利益协调模式,指出府际合作利益协调应当从政策调整向法律规制的方向转型。从行政区行政走向府际合作,需要科学设定府际合作目标、出台区域优惠措施、建立利益约束机制、健全区域补偿制度、完善政绩考核制度、建立府际合作责任制度等激励约束机制。而完善的信息共享机制和公众参与机制,是府际合作顺利开展并取得治理实效的有效保障。有合作就有纠纷,在对既有纠纷解决制度资源加以挖掘改造的基础上,构建类型化的府际合作纠纷解决机制,以及时有效化解纠纷,维护和谐稳定的府际合作关系,助推府际合作深入开展。

Abstract

This book explores the institutional issues involved in the intergovernmental cooperation in the process of regional economic integration under the framework of the rule of law, which integrates regional economic integration, intergovernmental cooperation and the rule of law, and follows the logical arrangement of “theory-practice-construction-guarantee”.

The part of theory studies the legal basis of intergovernmental cooperation in regional economic integration. To conform to the irresistible trend of development of the regional economic integration and to foster the transformation from the economy of the administrative region to the regional economy and from the administration of the administrative region to the regional administration is an internal need for the sound development of our socialist market economy and regional public governance. Intergovernmental cooperation has become an important way and leading force to promote regional economic development and regional public governance, which needs to be promoted orderly under the framework of the rule of law. Following the principles of the rule of law, equal consultation, mutual benefit and win-win, the unity of powers and responsibilities as well as sustainable development, we should improve the legal rules of intergovernmental cooperation, establish a mixed legal governance model of soft law and hard law, and solve the problems of its applicability and operability, so as to bring intergovernmental cooperation into the orbit of the rule of law, and realize the institutionalization and standardization of intergovernmental cooperation.

The part of practice examines the practical samples of intergovernmental cooperation in regional economic integration within and outside the region. Firstly, the intergovernmental cooperation sample is examined in transnational regional economic integration represented by EU regional cooperation and North American regional cooperation. Among them, it is worthy to refer to the EU multi-subject participation of intergovernmental cooperation

model, open coordination mechanism, independent finance and other intergovernmental cooperation system tools. Secondly, the typical domestic regional economic integration in the U. S., Germany and Japan is examined. We may gain enlightenment from the interstate agreement mechanism and administrative agreement mechanism in the U. S., the full safeguard legal system, the developed organization system and the local autonomy mechanism in Germany, and the regional governance model based on wide-area administration in Japan. Thirdly, the practice of Pearl-River-Delta, Guangdong-Hong Kong-Macau, Yangtze-River-Delta, and Circum-Bohai-Sea Region in China is investigated, exploring the current situation and problems of these regional intergovernmental cooperation.

The part of construction focuses on exploring the coordination mechanism of intergovernmental cooperation in the field of legislation, enforcement and judicature in regional economic integration. The establishment of an effective legal coordination mechanism for intergovernmental cooperation is conducive to the unification of legislation, enforcement and judicature standards in the region. The legal coordination of intergovernmental cooperation is divided into legislation, enforcement and judicature coordination. This part makes a theoretical study on the principles and models, the main structure, the field, the goals, methods and paths of legislative coordination, the functions, principles and ways of intergovernmental cooperation in enforcement coordination, as well as the content, principles and system of judicial coordination in intergovernmental cooperation, and puts forward some countermeasures for improving the system.

The part of safeguard focuses on the legal guarantee mechanism of intergovernmental cooperation in regional economic integration, including the interests coordination mechanism, the incentive and restrictive mechanisms, the information sharing mechanism, public engagement mechanism, and the dispute resolution mechanism. The conflicts of interests in administrative regions run through the whole process of intergovernmental cooperation. Promoting regional interest coordination is the key to promote regional economic integration. On the basis of sorting out the institutional practice of intergovernmental cooperation interest coordination, we refine two modes of intergovernmental cooperation interests coordination—vertical central policy binding mode and horizontal administrative agreement mode, and point out that intergovernmental cooperation interests coordination should be transformed from policy adjustment to legal regulation. From the administrative region to the intergovernmental cooperation, we need to establish the incentive and restrictive mechanisms including scientifically setting the

objectives of intergovernmental cooperation, introducing regional preferential measures, establishing the interests restriction mechanism, improving the regional compensation system, enhancing the performance appraisal system, and establishing the intergovernmental cooperation responsibility system. A sound information sharing mechanism and a public engagement mechanism are guarantee for the smooth development of intergovernmental cooperation and effective governance. If there is cooperation, there is a dispute. On the basis of excavating and reforming the existing dispute resolution system resources, we should construct a typed dispute resolution mechanism for intergovernmental cooperation so as to effectively resolve disputes in time, maintain harmonious and stable intergovernmental cooperation relationship and promote the in-depth and orderly development of intergovernmental cooperation.

目 录

Contents

导论 1

理论篇

区域经济一体化中府际合作的法理分析 33

第一章►区域经济一体化与府际合作 35

第一节 从行政区经济到区域经济一体化 35

第二节 从行政区行政到区域府际合作 43

第三节 区域府际合作的动因与功用 49

第二章►区域经济一体化中府际合作的法治需求 56

第一节 府际合作法治化的必要性及要求 56

第二节 府际合作的法律基础与基本原则 64

第三节 府际合作的法律规则建构 74

第三章►区域经济一体化中府际合作的法律治理模式 80

第一节 府际合作的法律依据分析 80

第二节 府际合作的法律治理模式透视 91

第三节 府际合作法律治理模式的运行 103