

FAGUO FENQUAN GAIGE

法国分权改革 与地方治理研究

黄凯斌 著

YU DIFANG ZHILI YANJIU



中国社会科学出版社

法国分权改革 与地方治理研究

黄凯斌 著



中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

法国分权改革与地方治理研究 / 黄凯斌著. —北京: 中国社会科学出版社, 2012. 4

ISBN 978-7-5161-0752-2

I. ①法… II. ①黄… III. ①政治制度-研究-法国②地方自治-研究-法国 IV. ①D756.52②D756.532

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 075393 号

法国分权改革与地方治理研究 黄凯斌著

出 版 人 赵剑英

责任编辑 冯春风

责任校对 韩天炜

封面设计 孙婷云

技术编辑 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 010-84029451 (编辑) 64058741 (宣传) 64070619 (网站)
010-64030272 (批发) 64046282 (团购) 84029450 (零售)

网 址 <http://www.csspw.cn> (中文域名: 中国社科网)

经 销 新华书店

印 刷 北京君升印刷有限公司 装 订 廊坊市广阳区广增装订厂

版 次 2012 年 4 月第 1 版 印 次 2012 年 4 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16

印 张 13.5 插 页 2

字 数 228 千字

定 价 39.00 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

本书出版得到了华中师范大学教师科研启动经费、
华中师范大学出版基金和武汉市软科学项目
“武汉城市圈中地方政府职能转变研究”的资助

目 录

导 论	(1)
一 问题的提出及研究意义	(1)
(一) 问题的提出	(1)
(二) 研究意义	(4)
二 研究现状	(5)
(一) 国内的研究现状	(5)
(二) 国外的研究现状	(8)
三 核心概念辨析	(10)
(一) 中央政府	(10)
(二) 地方自治、地方政府、地方团体及地方治理	(11)
四 研究方法	(14)
五 本书的写作框架	(15)

第一部分 法国走上地方自治的历史回顾

第一章 法国形成高度中央集权的历史原因	(21)
一 15 世纪法国国家观念的出现	(21)
(一) 卡佩王朝时期形成国家观念	(21)
(二) 国家不能有效控制社会	(23)
二 路易十三、路易十四建立中央集权制度，统一国家	(23)
(一) 路易十三出于财政压力，建立督办官制度，向 建立中央集权国家迈出了重要一步	(23)
(二) 路易十四进一步加强督办官制度，打击地方 势力，建立了统一的法国	(25)
三 拿破仑将中央集权制度推向顶点	(26)

(一) 法国大革命初期建立新的地方组织形式, 短暂分权	(26)
(二) 雅各宾当政时期和督政府时期重新集权	(29)
(三) 拿破仑建立省长制度, 建立高度中央集权体制	(30)
四 结论	(31)
第二章 从复辟时期到第三共和国的分权改革	(34)
一 实行分权改革的原因	(34)
(一) 法国社会的多样性与高度集权的统治相冲突	(34)
(二) 吉伦特派的分权改革思想影响深远	(36)
二 分权改革中的观念冲突: 地方自由如何与国家统一和平等相融合?	(37)
(一) 地方自由如何与统一不可分的国家相融合阻碍地方分权	(37)
(二) 理想主义与经验主义两种不同平等观对是否要求国家集权产生冲突	(38)
三 从复辟王朝到第三共和国的分权起起伏伏, 但为地方自治打下基础	(40)
(一) 复辟王朝继续集权	(40)
(二) 七月王朝小幅改革	(41)
(三) 第二共和国分权改革使地方有了一点自由	(42)
(四) 第二帝国时期重新集权	(44)
(五) 第三共和国分权改革取得较大进展	(45)
四 结论	(50)
第三章 1982—2004 年分权改革的背景、内容和成功原因	(52)
一 1982—1986 年分权改革的背景	(52)
(一) 法国的经济社会发生深刻的变化	(52)
(二) 左派试图革新自己的意识形态, 与执政 20 年的右派区别开来	(54)
(三) 社会党顺应欧洲的分权趋势	(55)
(四) 人们长期批评法国的行政体制	(56)
二 1982—1986 年分权改革的主要内容	(56)
(一) 将省长的行政权力 (executive power) 移交给大区议会	

和省议会主席，同时废除省长对市镇长行政和财政的事前审查，代之以事后的司法审查制度	(57)
(二) 将中央的行政职责移交给地方	(57)
(三) 改革地方政府机构 (civil service)	(59)
(四) 转移财政资源	(59)
三 1986—2004 年的分权改革	(61)
(一) 1987—1988 年暂缓分权改革	(61)
(二) 1988 年左派开启第二波分权改革	(62)
(三) 1995—2003 年的第三波分权改革	(64)
四 1982—2004 年分权改革成功的原因	(67)
(一) 法国从农业社会转变为工业社会，农业人口大量减少	(67)
(二) 改革者以政治实用主义推动分权改革	(68)
(三) 法国社会各派就地方分权形成了共识	(69)
(四) 法国形成了高度的国家认同	(70)
五 结论	(71)

第二部分 法国地方自治的制度运作

第四章 法国地方治理中基层政府的角色	(79)
一 国家利用市镇的双重身份整合基层社会	(79)
(一) 作为国家行政单位，市镇承担的国家职责	(81)
(二) 作为地方团体，市镇的权力和责任	(82)
(三) 市镇议会和市镇长的作用	(84)
(四) 市镇的工作人员规模占地方政府工作人员总数的 71%	(86)
二 市镇是法国民主的象征，尽管大多数市镇人口太少，但是难以合并	(87)
三 法国鼓励各种形式的跨市镇合作	(89)
(一) 鼓励发展行政边界线内提供社会服务的跨市镇合作组织 (établissements public de coopération intercommune, 简称 EPCI)	(89)

(二) 发展围绕社会 and 经济发展项目而组织起来的 贝斯 (pays)	(94)
四 结论	(96)
第五章 法国地方中间层次: 省和大区的比较分析	(99)
一 省是大革命期间建立的具有象征意义的制度, 规模 较小	(99)
(一) 省是大革命期间建立的具有象征意义的制度	(99)
(二) 法国尊重历史传统, 依旧保留省作为中间层次	(100)
二 1982 年分权改革提高了省的地位	(101)
(一) 1982 年的改革中省获利最多	(101)
(二) 1982 年分权改革后省的职责	(102)
(三) 省议会的作用	(105)
三 建立规模较大的大区思想由来已久, 1982 年正式建立大区	(106)
(一) 为适应日益扩张的国家而建立大区	(106)
(二) 大区的职责	(111)
(三) 大区治理体制的核心: 大区与国家之间的计划 合同	(114)
四 大区和省的作用的比较分析	(117)
(一) 同为中间层次, 两者的作用不一样	(117)
(二) 大部分人看好大区的前途	(118)
五 结论	(119)
第六章 民众在法国地方自治中的政治参与	(121)
一 地方选举奠定了地方政府的合法性基础	(121)
(一) 市镇、省和大区议会的选举方法各具特点	(121)
(二) 地方议会与地方行政合二为一	(124)
二 地方民主国家化的趋势	(126)
(一) 政党不同于戴高乐时期, 在地方选举中的 影响越来越大	(126)
(二) 地方选举逐渐成为国家层次选举的翻版	(126)
三 选举结束后公民的政治参与解决地方问题	(129)
(一) 地方政府是公开的政府	(130)
(二) 组织化的制度性政治参与	(130)

(三) 非组织化的制度性政治参与	(133)
四 结论	(137)
第七章 法国地方政府的财政能力	(139)
一 法国地方财政占国内生产总值的比重	(139)
二 地方政府的收入来源	(141)
(一) 自身资源: 包括地方税、收费 (charge 和 fee)	(141)
(二) 中央政府的转移支付	(146)
(三) 其他地方收入来源	(150)
(四) 欧盟基金	(152)
三 法国地方政府开支的分布	(154)
(一) 地方政府开支的重心在市镇	(154)
(二) 地方政府开支的重点在服务	(155)
四 结论	(156)

第三部分 以地方自治为基础的国家重建

第八章 以地方自治为基础的法国国家重建	(161)
一 省长的作用从主要是监督控制地方转变为协调各方 利益	(161)
(一) 拿破仑体制下省长的作用是控制地方	(161)
(二) 1982 年分权改革后省长的作用主要是协调中央 与地方的利益	(162)
二 国家驻地方机构的自治能力增强	(163)
三 重新界定国家行政和地方行政的职责	(165)
(一) 将政策制定和政策执行交由不同层级的政府完成	(165)
(二) 国家的行政重心下沉	(166)
四 国家对地方从刚性控制转变为柔性控制	(168)
(一) 1982 年以前法国中央政府对地方政府的监督	(169)
(二) 1982 年以后法国中央政府对地方政府的监督	(169)
五 结论	(174)
第九章 结论与启示	(176)
一 法国的政治实践丰富和发展了单一制国家的内涵	(176)

(一) 以往关于单一制国家的界定不适合法国	(176)
(二) 判断单一制国家与联邦制国家的标准应该是看谁 控制立法权	(177)
二 单一制国家可以软化对内主权, 采取将刚性主权与弹性 主权相结合的方法, 取得和联邦制国家一样的效果	(178)
(一) 国家主权的内涵	(178)
(二) 法国软化对内主权, 采用刚性主权与弹性主权结合的 方法调和国家统一和地方自由	(179)
三 法国经验对中国的启示	(186)
(一) 借鉴法国经验, 丰富和发展单一制国家的内涵, 增强 单一制国家的对内弹性主权和包容性, 尽可能照顾 历史传统, 尊重地方差异性	(187)
(二) 修改和完善《中华人民共和国地方各级人民代表大会 和地方各级人民政府组织法》(以下简称地方组织法), 进一步明确和细化各级地方政府的行政职责	(188)
(三) 改革地方税制, 赋予地方政府征收地方税收一定的 灵活性	(189)
(四) 大力发展基层民主, 使基层政府成为社会主义民主的 训练场所	(190)
(五) 将行政资源和财政资源适度转移到县乡, 将行政 重心下移	(192)
参考文献	(194)
后记	(205)

导 论

一 问题的提出及研究意义

（一）问题的提出

本书研究的问题是法国如何调和国家统一（national unity）与地方自由（local liberty）之间的矛盾。

远古祖先最初生活在部落、氏族社会中。在社会发展到一定阶段时，古代国家就产生了。国家为了谋求利益、安全和荣耀，或通过征战，或通过联姻等各种方式，扩充版图。随着版图的扩大，就带来了一个问题，即国家如何处理与地方的关系问题。有关国家与地方的理论伴随着近代民族国家的产生而产生。

欧洲近代国家产生较早的当属英国和法国。英国和法国较早实现国家统一，建立了绝对主义国家，结束了中世纪的封建状态。“绝对君主政体带来了常备军、常设官僚机构、全国性税收、成文法以及初步的统一市场，所有这些显然是资本主义的特征。”^①绝对主义国家将原先属于庄园主或地主的权力剥夺，收归国家，建立中央集权的政治法律制度。霍布斯的《利维坦》可以说是为兴起的绝对主义国家进行了诠释。

霍布斯说：“我承认这个人或这个集体，并放弃我管理我自己的权利，把它授予这人或这个集体，但条件是你也把自己的权利拿出来授予他，并以同样的方式承认他的一切行为。这一点办到之后，像这样统一在一个人格之中的一群人就称为国家，在拉丁文中称为城邦。这就是伟大的利维坦的诞生……”^②在霍布斯这里，国家享有主权。在《利维坦》中，霍布斯除了论述国家的形成原因及按约建立的主权者的权力外，还论及了

① [英] 佩里·安德森：《绝对主义国家的系谱》，刘北成、龚晓庄译，上海人民出版社2001年版，第4页。

② [英] 霍布斯：《利维坦》，黎思复、黎廷弼译，商务印书馆1985年版，第131—132页。

臣民的政治团体和私人团体的权力。霍布斯虽然没有具体论述地方的权力，但我们从他论述臣民的政治团体的权力可以看出霍布斯关于地方权力的思想。他说：“在政治团体中，代表者的权力永远是有限的，其限度是由主权者当局规定。因为无限的权力就是绝对的主权。在每一个国家中，主权者都是全体臣民的绝对代表者。所以除开他准许的以外就没有其他人能成为任何部分的代表者。”^① 按照霍布斯的这种理论，任何地方的权力都是有限的，地方的权力由国家规定和授予。只有国家或主权者才能代表臣民。我们可以把霍布斯的这种思想看成单一制国家的理论源泉。国家享有主权，而地方不能有主权。

一个国家内部各地的历史传统、经济发展、地理气候和居民性格等是不一样的。按照霍布斯的理论，地方没有处理地方事务的决定权。地方事务的最高决定权在国家。霍布斯的理论的出发点和落脚点都是为了建立民族国家。而霍布斯之后的密尔等思想家关心的则是地方自由。密尔说：“若干国度中政治自由不充分建筑在地方自由的基础上便往往是昙花一现，就是例证。纯粹地方性事务应由地方管理，巨大工业企业应由自愿出资者的联合组织管理，这两点之所以值得推荐，还有更进一步的理由，那就是本文前面所提出的发展的个别性和行动方式的歧异性所具有的各种优点。政府的工作趋于到处一样化，相反个人和自愿联合组织则会做出各种不同的实验，得出无穷多样的经验。”^②

如何调和国家统一和地方自由，像孟德斯鸠、托克维尔和贡斯当等政治思想家都赞成联邦制。他们之所以赞成联邦制，是因为在联邦制下，地方可分享部分主权，有更多的地方自由。

孟德斯鸠说：“联邦共和国既由小共和国组成，在国内便享有每个共和国良好政治的幸福；而在对外关系上，由于联合的力量，它具有大君主国的优点。”^③ 同时，他也批评了整齐划一的思想。他还说：“在施政贸易之中有整齐划一的度、量、衡，在国家之中有统一的法律，在各地有同一的宗教。但是这种情况就是永远合适，没有例外？……知道什么情况应当

① [英] 霍布斯：《利维坦》，黎思复、黎廷弼译，商务印书馆 1985 年版，第 174 页。

② [英] 约翰·密尔：《论自由》，许宝婴译，商务印书馆 1959 年版，第 131 页。

③ [法] 孟德斯鸠：《论法的精神》上册，张雁深译，商务印书馆 1997 年版，第 131 页。

整齐划一，什么情况应当参差互异，不是更表现伟大的天才？”^①

托克维尔说：“在中央集权的大国，立法者必须使各项法律具有一致性，而不能带有地方和习俗的差异性。……在联邦制国家，就不存在这样的弊端，因为国会只制定全国性的主要法令，而法令的细目则留给地方立法机构去规定。”^②托克维尔还说：“联邦既像一个小国那样自由和幸福，又像一个大国那样光荣和强大。”^③

贡斯当说：“我要毫不犹豫地，我们必须给国内行政大量引进联邦制，不过那是一种与我们迄今已知的联邦制截然不同的联邦制。”^④

孟德斯鸠、托克维尔等政治思想家之所以推崇联邦制，大概与他们的国家高度集权不无关系。

尽管像孟德斯鸠、托克维尔这样的思想家称赞联邦制，但是当今世界大多数国家还是单一制国家，如法国、英国、日本、中国等。当今世界上200多个国家，实行联邦制的国家只有20多个。孟德斯鸠、托克维尔是根据18、19世纪的政治实践作出的论断。在过去的二三百年中，尤其是在20世纪下半叶，单一制国家在不断进行调整和改革。事实证明，单一制国家可以取得与联邦制国家一样的效果。最典型的例子就是法国。

法国是单一制国家，同其他西方大国相比，无论是经济成就还是民主成效，都毫不逊色。它的经验值得我们去研究。

法国在路易十四时期形成了中央集权的国家，到拿破仑时期中央集权达到顶点。托克维尔在《旧制度与大革命》中对法国的中央集权有非常生动、深刻的描述。他说：“为了做到身在巴黎而能领导一切，洞悉一切，必须发明上千种审查手段。书面文件已经十分庞大，行政程序慢得惊人，我从未发现一个教区重建钟楼或修理本堂神甫住所的要求能在少于一年内获得批准，最通常需要两年或三年才能获准。”^⑤他还说：“然而，由于中央政权已经摧毁了所有中间政权机构，因而在中央政权和个人之间，只存在广阔空旷的空间，因此在个人眼中，中央政权已成为社会机器的唯

① [法] 孟德斯鸠：《论法的精神》下册，张雁深译，商务印书馆1997年版，第302页。

② [法] 托克维尔：《论美国的民主》上卷，董果良译，商务印书馆1997年版，第182页。

③ 同上书，第183页。

④ [法] 邦雅曼·贡斯当：《古代人的自由与现代人的自由》，阎克文、刘满贵译，上海世纪出版集团2005年版，第138页。

⑤ [法] 托克维尔：《旧制度与大革命》，冯棠译，商务印书馆1996年版，第102页。

一动力,成为公共生活所必需的唯一代理人。”^①在大革命期间,法国实施过短暂的地方分权改革,但是其后拿破仑建立省长制度,将法国中央集权推向极致。在拿破仑集权体制下,法国地方政府无权、无财、无活力。拿破仑的集权体制影响了法国差不多两个世纪。

从拿破仑时代结束到二战,法国经过了复辟王朝、七月王朝、第二共和国、第二帝国和第三共和国。在此期间,法国的分权改革差不多持续了200年,但是分权改革陷入了集权—分权—再集权的模式。唯一一次取得较大胜利的是第三共和国的分权改革,但是国家对省和市镇的事前审查制度没有废除。第四共和国的分权改革失败。直到1982年法国社会党执政,抓住有利时机,采取政治实用主义的改革战略,发动了声势浩大的分权改革,使分权改革不可逆转,法国才开始实施地方自治。在1992年和2003年,法国又进一步完善了分权改革。2003年,法国对宪法进行了修正。修正后的宪法将法国定位为分权型的共和国(République décentralisée)^②。宪法正式确认了地方自治。法国地方自治有了宪法保证。虽然法国的分权改革任务还没有全部完成,法国的地方政府还存在一些问题,如市镇数量太多等,但是关于地方自治大的问题,如地方政府的法律地位问题,已基本解决。至此,法国的分权改革告一段落。

经过漫长的努力,法国在维护国家统一和尊重地方自由两者之间找到了一条折中的道路。一方面,法国依旧还是单一制国家,国家垄断立法权,法国宪法和法律运用于全国。另一方面,法国地方政府又具有较强的行政自治权。

(二) 研究意义

深入研究法国分权改革与地方治理,对于中国具有较强的理论价值和现实意义。

1. 进一步深化认识单一制国家的内涵。

如何调和国家统一和地方自由是政治学要解决的一个重大问题。2003年修正后的宪法将法国定位为“Decentralization unitary state”(即“分权

^① [法]托克维尔:《旧制度与大革命》,冯棠译,商务印书馆1996年版,第107页。

^② John Loughlin, *Subnational Government - the French experience*, palgrave macmillan, 2007, p. 76.

型的单一制国家”)。这是政治学中的一种新提法。分权型的单一制国家究竟是什么意思?分权型的单一制国家取得了什么样的效果?如果它同以往相比,有很大进步的话,它成功的原因何在?这都需要我们从理论上进行回答。

2. 我国地方政府的改革可借鉴法国正反两方面的经验

我国同法国一样,是单一制国家,也曾是高度中央集权的国家。作为一个单一制国家,我国一方面要维护国家统一和中央的权威,另一方面又要尊重地方的差异性,调动地方政府的积极性。这是一个不容易解决的矛盾。到现在为止,我国也还没有完全走集权—放权—再集权的模式。虽然中法两国国情不同,我们不能照搬法国的具体方法,但是通过研究法国分权改革与地方治理,我们可以借鉴法国分权改革正反两方面的经验和教训,吸收法国的理念,根据中国的实际情况,合理配置中央与地方的职责,充分调动地方政府的积极性,改革和加强中央政府对地方政府的监督,维护中央权威和国家统一。

二 研究现状

(一) 国内的研究现状

从法国1982年实施分权改革后,国内陆陆续续有关于法国分权改革与地方治理研究的成果问世。国内关于法国分权改革与地方治理研究的成果主要有:

1. 关于法国的地方分权

许振洲的《法国地方分权改革与效率、民主及自由的关系》(《国际政治研究》1994年第4期),《法国的地方分权改革》(《欧洲》1995年第1期),对法国1982年地方分权改革的理论动因进行了分析。许振洲认为法国地方分权的理论基础是托克维尔在《论美国的民主》和《旧制度与大革命》中提出的理由,即效率、民主、自由。特别是民主与自由,是当今法国任何一派政治力量所不敢反对的。冼国剑的硕士学位论文《法国社会党政府1982年的地方分权改革——理论与现实的思考》,对法国1982年的分权改革的历史动因、主要内容及分权改革的影响进行了研究。他在论文中介绍了分权改革的内容,认为法国1982年的地方分权改革的历史动因是随着法国社会工业化和城市化的发展,高度中央集权已不

适应社会发展。丁煌的《法国政府的地方分权改革及其对我国政府管理的启示》(《法国研究》2002年第1期)探讨了1982年法国的地方分权改革对我国的启示。朱国斌译,玛丽·蓬蒂埃的《集权或分权——法国的选择与地方分权改革》(《中国行政管理》1994年第5期)对法国的地方分权改革作了简单介绍。

2. 关于法国地方政府

陈嘉陵、田穗生主编的《各国地方政府比较》(武汉出版社1991年版)研究了世界各国地方政府的类型、行政区划、职能和财政等问题,其中对法国地方政府的相关问题进行了介绍。胡康大在《欧盟主要国家中央与地方的关系》(中国社会科学出版社2000年第1版),董礼胜在《欧盟中央与地方比较研究》(中国政法大学出版社2000年版)中以整个欧盟的中央与地方关系为研究对象,对法国的地方政府的层级、职责、财政等问题进行了介绍。朱建军等人译,伊夫·梅尼等著的《西欧国家中央与地方的关系》(春秋出版社1989年版)对法国的地方民族主义和省级政府有所介绍。潘小娟在《法国行政体制》(中国法制出版社1998年版),倪星在《法国地方政府的职能与机构设置》(《国外地方政府管理》1997年第8期)中介绍了法国地方政府的层级设置、地方政府的职能与机构设置。谷茵的硕士学位论文《分税制下的中央与地方关系——以法国为例》,徐培娥的《法国地方财政税收管理制度》(《欧洲》1997年第3期),朱华勇的《法国处理中央与地方财政关系的做法及启示》(《四川财政》2003年第11期),研究了法国地方政府的财政。郁建兴、楼苏萍的《近20年来法国地方治理体系变革与新治理结构》(《学术研究》2006年第1期)对法国地方政府管理公共事务的方式变革进行了介绍。项继权在《外国农村基层建制》中对法国市镇的角色进行了探讨(华中师范大学出版社1995年版)。郁建兴、金蕾的《法国治理体系中的市镇政府》(《浙江省委党校学报》2005年第4期)对法国市镇的地位、内部结构进行了分析。杨德山的《法国地方行政——层级设置·分权改革·效果评估》(《北京行政学院学报》2000年第4期)编译了一部分资料。田芳的博士学位论文《地方自治若干问题研究》(2004),任进的博士学位论文《比较地方政府》(1994)有部分内容从法律的角度对法国的地方政府进行了研究。以上研究为本书进一步研究法国地方政府奠定了一定的基础。

3. 关于法国中央政府控制和监督地方的问题

童之伟的《论法国中央对地方的传统监控方式及其改革》(《法国研究》1993年第2期),唐建强的《法国中央与地方关系中的监督机制及其对我国的启示》(《上海行政学院学报》2006年第6期),研究了法国中央对地方的监督机制的改革及对我国的启示。他们认为,1982年法国分权改革后,法国中央对地方的监督主要形式有:宪法委员会的监督、立法监督、行政监督、财政监督、技术监督、司法监督等。鉴于此,中国应加强中央对地方的法制监督、财政监督、司法监督。周红的《法国公共财政监控评价》(《当代财经》2001年第10期),上海财政局考察团的《法国的公共会计和财政监察制度》(《上海财税》2002年第11期)分析了法国的财政监督。

另外,关于法国中央与地方的关系有些零星介绍和研究。如法朗西斯·德伦的《中央与地方政府的权力分配——谈法国经验》(《行政法学研究》1994年第2期),潘小娟的《中法中央与地方关系改革比较研究》(《国家行政学院学报》2005年第4期),张丽娟的《法国中央与地方事权配置模式及其启示》(《中央党校学报》2010年第3期)。

现在国内关于法国分权改革与地方治理的研究取得了一些成果,对帮助我们认识法国的国家结构形式和法国地方政府起到了一定作用。但是现有研究的缺陷也是非常明显的。

首先,现有的研究除了许振洲等少数人的研究以外,大多数研究引用的资料是非常有限的中文资料,缺乏翔实的一手外文资料。

其次,目前国内对法国中央政府与地方自治的研究非常零碎,不够系统,不够深入。具体表现在以下几个方面:

(1) 从法国大革命到1982年分权改革前,法国分权改革经历了差不多两个世纪,地方自治并未在法国生根。为什么法国的地方自治难以生根?1982年以前的分权改革和1982年后的分权改革是什么关系?

(2) 缺乏对法国1982—2004年的分权改革的系统总结和学理分析。1982年分权改革后,法国在20世纪90年代和2003年相继又出台了一些分权措施。2003年法国宪法正式确认法国从集权型共和国转变成分权型共和国。1982—2004年的分权改革成功的原因是什么?

(3) 1982年分权改革后,法国中央与地方的行政职责和财政资源是怎么划分的?法国的地方财政收入来源和财政支出结构是怎样的?这些问