

广西软科学研究项目

FANZHU SANJIAO QUYU HEZUO
FAZHI WENTI YANJIU

泛珠三角区域合作 法治问题研究

主 编：韦以明 韦 军 韦 婵

副主编：梁 娟 赵伟胜



广西人民出版社

广西软科学研究项目

泛珠三角区域合作法治问题研究

主 编：韦以明 韦 军 韦 嫔

副主编：梁 娟 赵伟胜

广西人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

泛珠三角区域合作法治问题研究 / 韦以明等编. —南宁:
广西人民出版社, 2009.6

ISBN 978-7-219-06771-0

I. 泛… II. 韦… III. 珠江流域—地区经济—经济合作—
经济法—研究 IV. F127.6 D922.29

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 178784 号

策 划 韦向克
责任编辑 吴春霞

出 版 广西人民出版社
社 址 广西南宁市桂春路 6 号
邮 编 530028
网 址 <http://www.gxp-ph.cn>
发 行 全国新华书店
印 刷 广西广香彩印有限公司
开 本 787mm×1092mm 1/16
印 张 17
字 数 276 千字
版 次 2009 年 6 月 第 1 版
印 次 2009 年 6 月 第 1 次印刷

ISBN 978-7-219-06771-0 / D·852

定 价 25.00 元

版权所有 翻印必究

广西软科学研究项目

《泛珠三角区域合作法治问题研究》课题

课题组组长 韦以明

课题组副组长 韦 军 韦 婵

课题组成员 (按所撰写内容在本书中的顺序排序)

黄 龙 (广西壮族自治区发展和改革委员会)

韦以明 (时任职于广西壮族自治区法学会, 现任职于广西壮族自治区人大常委会法工委)

周 毅 王瑞平 (广西壮族自治区社会科学院
广西师范学院)

赵伟胜 (广西壮族自治区法学会)

韦 军 (广西政法管理干部学院)

熊瑞江 黄 坚 (广西壮族自治区法制办)

王 威 (广西政法管理干部学院)

蒋 楠 (广西壮族自治区地税局)

林 立 周 冕 (广西壮族自治区高级法院)

蒋 慧 (广西大学法学院)

张文山 李媛媛 (广西大学法学院)

韦 婵 (广西壮族自治区党校法学部)

陈碧贤 (广西政法管理干部学院)

蒋 尉 (广西政法管理干部学院)

邓路遥 (广西政法管理干部学院)

梁 娟 (广西壮族自治区法学会)

前言

2004年6月正式实施的泛珠三角区域合作，由广东、广西、海南、福建、江西、湖南、云南、贵州、四川九省区和香港、澳门两个特别行政区组成，也称“9+2”合作区。泛珠三角区域合作是我国继长三角区域合作、环渤海区域合作之后的第三个国内区域合作体，也是国内目前合作区域面积最大，跨越中国东、中、西三大经济地带的，法律关系最为复杂的区域合作体。

客观比较，长三角区域合作的上海、江苏、浙江三省市，人文习俗相同，经济往来密切，经济发展模式和水平相近，法治化程度旗鼓相当，因而这三省市的区域合作属于“同质型”合作。环渤海区域合作的北京、天津、河北、辽宁等省市也基本上属于“同质型”合作。而泛珠三角区域合作成员中，既有普通行政区域，又有民族区域自治地方和经济特区，还有社会制度迥然不同的特别行政区。在泛珠三角合作区域内，无论是改革开放程度、经济发展的模式和水平，还是人文习俗、思想观念和法治化水平，相互之间都有很大的差距，因而被学者们称之为“异质型”合作。泛珠三角区域合作开展以来，已经遇到了一些法治上的障碍，例如内地各成员单位之间的法规和规章相互冲突、政策优惠参差不齐、执法依据和标准不一、执法协作成本高、地方保护主义和重复建设、合作纷争协调难等，使得各省份成员从传统独立的“行政区经济”走向一体化的“合作区经济”步履维艰。由于内地、香港和澳门分属于三个不同的法域，因此泛珠三角区域合作中还有着长三角、环渤

海区域合作中完全不存在的“区际法律冲突”问题。这些法治问题的存在，事关泛珠三角区域合作能否经久不衰和实现双赢、多赢的目标。泛珠三角区域合作法治问题的显著化和个性化，既表明该区域合作对国家层面的立法支持和政策协调的依赖程度很高，又表明该区域在合作进程中应该高度关注“法的合作”问题，从“经济合作”走上“法治合作”，还表明从法学角度对其进行系统而深入的研究更有必要、更有空间，也更有难度。

以2005年11月由广东省法学会举办的泛珠三角区域合作与发展法治论坛为标志，国内开始出现对泛珠合作法律问题的研究，但主要是在广东学者中进行。出席该论坛的广西法学会的负责同志提出了该论坛应该按届续办下去的建议。2006年12月，由广西区党委政法委担任指导单位，由广西法学会主办，并由广西政法管理干部学院和广西律师协会共同协办的第二届泛珠三角合作与发展法治论坛，推动了广西及湖南、云南、贵州、四川、重庆等地专家学者的相关研究工作。鉴于当时的研究成果存在分散、重复研究、缺乏系统深入而可资决策参考的研究成果的现象，广西法学会认为有必要在论坛成功举办之后，将泛珠三角区域合作法治问题作为省一级重要的软科学研究项目进行后续研究，并开始为之进行努力。2007年10月，广西法学会与广西科技厅正式签署软科学项目合同，由广西法学会负责承担《泛珠三角区域合作法治问题研究》课题的研究工作。广西法学会随即成立课题组，在有关单位和专家学者的支持下开展工作。本课题组成员绝大多数都参加了第二届泛珠合作与发展法治论坛，并都已有初步的研究成果。本课题调研人员在湖南、四川进行调研时，两省的专家学者普遍认为，广西把泛珠三角区域合作法治问题作为省一级软科学研究项目，这在泛珠三角区域内地九省区中带了好头，很有意义。

本课题研究的努力方向在于：尽可能全面、深入地揭示泛珠三角区域合作中现实和潜在的法治问题，并探讨其解决的路

径和方式，从而呼吁地方政府进一步重视区域合作的法治化运作问题；在合作的协调层面和手段上，研究如何从目前的“政策协调”层面逐步走向“法治协调”层面，致力于为党委、政府的相关决策提供法治理论上的参考，提高区域合作的层次和效益；通过对区域合作中“国家立法支持”和“地方立法均衡”问题的研究，为国家和地方的相关立法的完善建言献策，推动国内区域合作领域的立法进程。按照这样的研究方略，根据地方法学研究工作应当奉行的“立足当地、研究当地、服务当地”以及有利于促进科研成果转化的精神，本课题成果在形式上作了几大部分的划分和衔接：“开宗篇”翔实记录了广西参与泛珠三角区域合作的具体进程和状况，把脉泛珠三角区域合作法治问题研究的由来及国内研究现状；“域外篇”探寻了国外区域经济合作进程中立法、执法领域的实践及其规律，探寻了国内长三角区域合作中的法治经验及其对泛珠三角区域合作的启示；“立法篇”着重研究国家对区域合作进行专门立法问题、泛珠三角合作区域内地九省区开展立法协作问题的各自必要性和可行性及其主要内容；“执法篇”分别研讨了税收、知识产权、环境保护、社会保障、劳务合作、产业转移等几个特殊领域的区域执法协作问题；“法律服务和中介服务篇”探讨了法律服务合作、行业协会跨省区合作对泛珠三角区域合作的特殊意义；“结语篇”专门针对广西如何有效融入泛珠三角区域合作提出法治建议。

可喜的是，本课题的研究成果已经开始引起有关方面的关注。全国人大代表、广西社科院研究员莫小莎女士，根据本课题研究成果而撰写的《关于制定〈区域合作经济促进法〉的议案》，在2009年3月举行的十一届全国人大二次会议上提出后，获得31名全国人大代表的联名响应，被大会采纳为第341号议案，交由全国人大财经委员会进行研究。

当然，由于泛珠三角区域合作法治问题在客观上的复杂性、研究领域上的崭新性，以及我们课题组成员总体上的研究

技能的局限性，本课题的研究成果还存在一些缺憾，敬请读者批评指正。例如对泛珠三角区域合作中的海关执法合作等个别特殊领域的执法合作缺少论述，对一些问题的阐述缺乏泛珠三角区域的实例分析和应有的数据等材料展示，有的问题的论述缺乏应有的理论创新。因此，弥补这些缺憾也将成为我们后续研究的方向。

本课题在申请立项过程中，得到了广西壮族自治区党委政法委、广西壮族自治区科技厅的支持，得到了第十届广西壮族自治区人大教科文卫委员会主任委员朱焱先生的关心和帮助；在赴区外调研、交流研究意见过程中，得到了湖南省人大常委会法工委、湖南省法制办、湖南省泛珠办、湖南省法学会，以及四川省法学会、四川大学法学院、西南民族大学法学院、四川省委党校法学部的领导和专家学者的热心支持和帮助；在文稿整理出版等方面，得到了广西法学会专职副会长兼秘书长陈锋同志及其他同志的支持和帮助。在此，我们一并表示衷心的感谢！

广西壮族自治区法学会
《泛珠三角区域合作法治问题研究》课题组
二〇〇九年六月

目 录

开宗篇

广西与泛珠三角区域合作

- 广西谋划与推进泛珠三角区域合作发展概述 (3)
- 泛珠三角区域合作法治问题研究的由来及国内研究现状 (21)

域外篇

- 国外区域经济合作立法执法的实践及其规律研究 (49)
- 长三角区域合作中的法治经验及其对泛珠三角区域合作的启示
..... (60)

立法篇

- 国家对区域经济合作进行专门立法问题 (85)
- 泛珠三角区域合作中立法协调问题 (98)
- 泛珠三角合作环境下的区际法律冲突及解决 (108)

执法篇

泛珠三角区域合作中税收执法协作问题	(121)
泛珠三角区域合作中知识产权执法协作问题	(132)
泛珠三角区域合作中环境执法协作问题	(144)
泛珠三角区域合作中社会保障法律问题	(165)
泛珠三角区域合作中劳务合作法律问题	(176)
泛珠三角区域合作中产业转移法律问题	(193)
泛珠三角区域合作背景下内地与港、澳区际司法协助问题 研究	(203)

法律服务和中介服务篇

泛珠三角区域合作中法律服务协作问题	(217)
泛珠三角区域合作中行业协会作用问题	(230)

结语篇

广西有效融入泛珠三角区域合作的法治建议	(245)
参考文献	(258)
后记	(262)

开宗篇

广西与泛珠三角区域合作

——广西谋划与推进泛珠三角区域合作发展概述

2004年6月1日至3日,以“合作发展,共创未来”为主题,谋求泛珠三角发展的里程碑式盛会泛珠三角区域合作与发展论坛暨经贸洽谈会在粤、港、澳隆重举行,“9+2”合作随即横空出世。

五年来,泛珠三角区域合作不断深化,成效显著,显示出蓬勃的生机与活力。广西作为泛珠三角区域合作的成员之一,始终致力于多区域合作,积极推动、参与、融入“9+2”泛珠三角区域合作,并于2009年6月成功举办了第五届泛珠三角区域合作与发展论坛。广西充分运用中国—东盟博览会这一重要平台,有效地促进了泛珠三角区域各方与东盟各国的开放与合作。据不完全统计,2004年至2008年广西与泛珠合作各方共实施经贸合作项目8745个,合同引进资金4079.47亿元,实际到位资金2042.87亿元。泛珠合作有力地促进了广西与区域各方良性互动发展,充分发挥了广西作为连接多区域合作的重要通道、交流桥梁、合作平台作用,显著推动了广西经济社会又好又快发展^①。

一、党委政府重视、统筹全局、精心谋划是广西有效融入“9+2”合作的保障

2004年,“9+2”的各方政府的行政首长签订《泛珠三角区域合作框架协议》(以下简称《协议》)之际,正值中国—东盟博览会永久性

^①郭声琨.泛珠扬帆正当时 区域合作谱新篇 [EB/OL]. (2009-06-09). http://www.pprd.org.cn/zhuant/wunian/1d/200906/t20090609_60426.htm.

落户南宁之时,广西敏锐抓住机遇,参与多区域合作,特别是参与泛珠三角区域合作,使广西迎来了经济社会又好又快发展的新机遇。

(一) 党委政府高度重视促进合作的落实

合作以来,广西区党委、政府高度重视推进泛珠三角区域合作,认真贯彻落实胡锦涛总书记关于“推动泛珠三角区域合作与发展对各方都有利,要搭建好并利用好这个平台,注意搞好战略规划,务求实实在在的成效”,以及“继续实施内地与香港、澳门紧密经贸关系安排,推动内地有关地方同香港、澳门的区域合作特别是泛珠三角区域合作”的重要指示精神,成立了广西泛珠三角区域合作领导小组和相应办公室。依照《协议》,积极落实每届泛珠三角区域合作行政首长联席会议确定的工作重点,从战略高度统筹全局,精心谋划,“发挥优势,东靠西联,南向发展”,多领域、多层次、多形式,特别是在经贸、交通、能源、科教文卫、旅游、农业、劳务等诸多方面推进与“9+2”泛珠三角区域各行业各部门之间的合作。

从泛珠三角区域合作构想的萌动提出到正式启动实施,广西区党委、政府紧紧把握推进泛珠三角区域合作与发展的良好机遇,面向未来,营造氛围。自治区领导不辞辛劳,带领党政代表团先后访问广东、香港、澳门、贵州、四川等地,加强与区域内各方的高层互访,为广西参与、推进泛珠三角区域合作营造了良好环境,为广西各方面参与泛珠三角区域合作牵线搭桥,促进了广西与区域内各方企业间商贸往来与交流合作的加速开展。

一系列的高层互访活动,培育了广西与泛珠三角区域各方的合作氛围,促进了与泛珠三角区域各方之间的沟通和交流,探讨了广西与泛珠三角区域各方加强合作的领域和方式,明确了广西与泛珠三角区域各方合作的切入点,签署、达成了一批合同和意向。广西通过开展以泛珠区域合作为重点的多区域合作,实现了自身的大开放和加快发展。据不完全统计,2004年8月以来,广西与“9+2”各方共签订经济合作项目6555个,引进区外到位资金1154.82亿元。2004—2008年,广西经济年均增长13.3%^①。

① “泛珠”合作推动区域经济发展 [EB/OL]. (2009-06-10). http://guangxi.pprd.org.cn/guangxinews/200906/20090610_60538.htm.

（二）明确目标，精心组织论坛及经贸洽谈会，硕果累累

泛珠三角区域国土面积占全国的五分之一，人口占全国的三分之一，经济总量占全国的三分之一，自然资源丰富，经济基础雄厚，科研人才富集，在我国的经济和社会发展中具有举足轻重的地位。积极推动参与泛珠三角区域的合作，符合区域经济发展的规律，也是泛珠三角区域各方抓住 21 世纪头 20 年战略机遇的现实选择。泛珠三角区域合作与发展论坛暨经贸洽谈会是推进泛珠三角区域合作最重要的制度安排之一，也是泛珠三角区域开展合作交流最直接的平台。

广西从实际出发，统一思想、明确目标、精心组织，参加一年一度的泛珠三角区域合作与发展论坛暨经贸洽谈会，并成功举办了第五届泛珠三角区域合作与发展论坛，取得了显著成效。2004—2008 年，广西与泛珠各方共签订经贸合作项目 8745 个，合同引进资金 4080 亿元，实际到位资金 2043 亿元。梧州、贺州、玉林、贵港等桂东地区逐渐成为承接产业转移的重要基地。广西经济综合实力显著增强，全区已进入经济持续平稳快速发展的时期^①。

（三）把握重点，践行《协议》，合作项目稳步推进

交通基础设施建设进展顺利，国际大通道交通网络基本形成。泛珠三角区域合作实施以来，广西以构筑连接泛珠三角与中国—东盟国际大通道为重点，强化与邻省、邻国交通网络的对接，共同打造区域一体化的交通运输体系。“无障碍旅游圈”构建务实推进，区域内旅游合作亮点频频。到目前为止，广西旅游业与泛珠三角区域各方的合作继续加快推进，与贵州、海南、湖南、四川、云南等省的旅游合作协议正在抓紧落实之中；还与广东签署了“关于开展红色旅游交流与合作协议”及“万辆自驾车桂粤两省无障碍旅游”协议等。公平开放市场环境逐渐形成。广西工商、质监、知识产权、税务、海关、司法、经贸、流通等部门根据共同签署的各项协议逐项落实，全区着力清除妨碍市场建设的政策文件，努力营造泛珠三角区域合作公平开放的市场环境。鲜活农产品“绿色通道”开通顺畅，农业合作取得新进展。在确保广西区内鲜活农产品“绿色通道”的开通顺畅的基础上，广西区政府和四川省政府率先

①马飏. 泛珠合作共克时艰共享机遇共谋发展 [EB/OL]. (2009-06-08). http://www.pprd.org.cn/lingdao/200906/20090608_60334.htm.

签订《川桂共建鲜活农产品运输绿色通道协议》，促使两省区农产品运销双畅，增加了农民的收入。广西农业主管部门积极参与和开展有关活动，促进了区域内农业资源的合理配置和有效利用，增强了区域农业整体竞争力。科技合作日趋紧密，科技成果前景看好。广西科技部门与泛珠各方科技合作日趋紧密，积极推动和落实《泛珠三角区域科技创新合作框架协议》、《泛珠三角区域科技合作“十一五”专项规划》，并收到良好的效果。信息化合作全面推进，信息产业发展态势良好。广西信息产业部门通过与泛珠三角区域各方对口部门的交流与协调，加强了泛珠三角区域信息化的建设与合作。保护生态环境、治理污染力度不断增强。广西环保部门认真落实《泛珠三角区域环境保护合作协议》，与区域内各方共同推动泛珠三角区域环境保护。海关通关便利化得到有效改善。海关在进一步扩大运用“多点报关，机场验放”和“多点报关，口岸验放”通关模式的同时，积极推广使用“属地申报，口岸验放”通关模式，为进出口企业提供了更加便利的通关服务。“培训、就业、维权”三位一体的劳动就业服务长效机制加快建立，劳动就业合作渠道不断拓宽。

二、全社会积极参与《协议》以外领域的合作，合作成果喜人

2006年3月23日至24日，第二届泛珠三角区域妇女合作与发展论坛在南宁隆重举行，全国人大常委会副委员长、全国妇联主席顾秀莲莅临论坛并作重要指示。2006年12月2日，广西法学会主办的第二届泛珠三角区域合作与发展法治论坛在南宁召开。本次论坛就区域合作中地方立法协作问题、国家出台区域经济合作专门法律法规问题、区域合作纷争解决机制等6个议题进行了探讨，在一定程度上涵盖了泛珠合作与发展中所面临的主要法律问题。2006年7月16日，泛珠三角区域九省区人才服务合作第五次联席会议在南宁举行，人事部、广西壮族自治区领导到会祝贺，泛珠三角区域九省区人事厅领导及政府人事部门所属人才服务机构负责人出席会议。

随着泛珠三角区域合作全面实施和务实推进，广西各部门、各行业积极参与泛珠合作，从原来“9+2”行政首长共同签署框架协议规定的十大领域，拓展到区域内司法行政机关、学术研究机构、相关行业协

会、工商联、妇联等部门和社会组织，远远超出了协议规定的合作范围和内容，充分显示了泛珠三角区域合作的强大生机和活力。

据不完全统计，到目前为止，广西共有近 50 个行业部门和群众团体与泛珠各方举办了区域合作会议，签署了 43 个专项合作协议、宣言或备忘录。全区各市县以泛珠三角区域经贸合作洽谈会平台，以项目为载体，多领域、多形式的区域合作新局面正在形成。

合作以来，在推进与泛珠三角区域各方合作不断加深的过程中，广西作为双向连接泛珠三角与东盟的国际大通道，作为双向对接泛珠三角与东盟合作的重要桥梁，作为双向促进泛珠三角与东盟开放的重要平台的战略地位和作用更加凸显。当前及今后一个时期，广西将充分发挥国际大通道、合作大桥梁、开放大平台的作用，加强与泛珠三角区域内各方及东盟各国的全面合作，促进泛珠三角与东盟的对接互动，以大合作促进大开放，以大开放促进大发展。

三、积极推进泛珠三角区域合作全面落实

泛珠区域合作是一项涉及范围广、综合性强的工作，广西区党委、政府高度重视泛珠区域合作，成立了广西泛珠三角区域合作工作领导小组，设立了相应的办公室，确保协调机制畅通。同时，树立规划先行的原则，认真做好各项规划。广西泛珠办公室就设在作为规划重大项目 and 生产力布局、研究重大问题、提出发展战略和规划的综合部门——广西区发改委。广西区发改委党组高度重视泛珠三角区域合作，与“9+2”泛珠三角区域合作各方发改委，全程牵头组织了泛珠三角区域合作构想、谋划、启动、推进；具体参与制定了推进泛珠三角区域合作的工作制度、联络机制、框架协议、规划项目编制等大量的工作。按照广西区党委、政府“发挥优势，东靠西联，南向发展”的战略构想，建设中国—东盟自由贸易区的区域性物流基地、商贸基地、加工制造基地和信息交流中心的目标，把推进泛珠三角区域合作重大项目 and 生产力布局放到建立中国—东盟自由贸易区的大格局中来统筹规划和建设，坚持以项目为载体，充分调动各部门积极性，协调配合推进泛珠合作开展，扎实推进《泛珠三角区域合作发展规划纲要》及各专项规划实施步伐。

经过广西区发改委牵头组织、精心谋划、狠抓落实，各相关部门之间密切配合，广西推进泛珠三角区域合作与发展进展顺利，各专项规划