

引文格式: 朱正余, 宋智敏. 长株潭都市圈协同立法的实践路径思考 [J]. 常州大学学报(社会科学版), 2022, 23 (4): 31-38.

# 长株潭都市圈协同立法的实践路径思考

朱正余, 宋智敏

**摘要:** 区域协同立法是我国立法领域出现的新兴事物, 对推动区域高质量一体化发展具有重大且现实的意义。京津冀、长三角、粤港澳大湾区都先一步进行了区域协同立法的有益尝试并取得了积极成效。长株潭都市圈自获批国家级都市圈以来, 就被国家赋予了重大使命, 也迎来了发展的黄金期和机遇期。长株潭都市圈应发挥先行先试的优势, 在确保重大改革于法有据的情形下用协同立法的方式突破原先依靠行政指令推动三市一体化发展的窘境, 依靠立法消除区域一体化发展中的阻隔, 用法治手段确保长株潭更高质量一体化。

**关键词:** 协同立法; 长株潭都市圈; 实践路径

**作者简介:** 朱正余, 湖南科技大学期刊社助理研究员; 宋智敏, 法学博士, 湖南科技大学法学与公共管理学院教授、博士研究生导师。

**基金项目:** 湖南省法学研究重点项目“湖南省促进多元化解矛盾纠纷地方立法研究”(22HNFX-B-006)。

**中图分类号:** D920.0; D927 **文献标志码:** A **Doi:** 10.3969/j.issn.2095-042X.2022.04.004

## 一、协同立法概述

党的十九大报告明确提出, 实施区域协调发展战略, 建立更加有效的区域协调发展新机制。我国由此进入区域发展战略的新阶段。实施区域协调发展战略, 是增强区域协同发展的重要途径, 对推动区域更高质量一体化发展具有重大且现实的意义。习近平总书记在扎实推进长三角一体化发展座谈会上强调指出, 长三角要以一体化的思路和举措打破行政壁垒、提高政策协同, 从而促进经济的高质量发展<sup>[1]</sup>。我国实施区域一体化发展战略, 其目的是要打破行政区划的限制, 有效整合区域内的各种资源, 促进区域内各要素的合理流动, 使区域内各地在区域发展上形成合力, 促推区域发展成为国家高质量发展的示范并发挥其带动效应。要推动区域一体化发展, 就必须注重顶层设计, 建立一体化发展的体制机制, 用法治思维和法律方法解决一体化发展过程中存在的相关问题。区域协同立法是解决区域内共同事务的有效手段, 它能为区域协调发展提供制度性保障, 有助于在不改变行政隶属关系的情况下, 打破现有行政边界对一体化治理产生的束缚<sup>[2]</sup>。区域协调发展是一项浩大的工程, 近些年来, 一些地区在区域协同立法方面开展了积极且富有成效的实践, 通过加强区域协同立法规划和具体立法项目协作, 探索出了适合区域发展的协同立法新模式。这种区域协同立法的方式既推动了区域协调发展, 也为其他地区的区域协同立法提供了可资借鉴的经验与模式。

一般认为,区域协同立法是指两个及以上立法主体按照立法权限和立法程序,根据达成的立法协议,对跨行政区域或跨法域的法律主体、法律行为或法律关系等法律调整对象分别立法,相互对接或承认法律调整对象法律效力的立法行为<sup>[3]</sup>。区域协同立法是我国立法领域出现的新兴事物,是顺应新时代下区域社会治理的需要而提出的一种法治对策。从我国部分地区实施的区域协同立法实践来看,区域协同立法具有以下特点:首先,区域协同立法在本质上仍属于地方立法。目前,我国立法体制分为中央立法和地方立法两个立法等级,并不存在中央立法和地方立法外的“第三种立法权”。区域协同立法的兴起,是新时代发展的必然产物,也是中国特色社会主义法律体系的重要组成部分。其实质是在区域经济一体化发展战略的要求下,打破因行政区划的封闭带来的地方立法传统体制,以立法的形式解决区域内的公共事务,以弥补中央立法和地方立法的供应不足。其次,区域协同立法的立法内容是特定区域内的立法主体就区域性的公共事务,在平等协商、互利共赢的基础上制定的区域性规则。这些区域性规则旨在协调地方法制的差异,以相对统一的法制规则,破解区域发展中的共同事务难题,满足区域一体化发展的共性需求。目前从我国部分地区协同立法的实践来看,区域协同的内容大多集中于经济发展、环境保护、社会治理等方面。最后,区域协同立法的适用范围是区域内的各地。区域协同立法的主旨在于促进区域内各地共同发展,是区域一体化发展的法治保障。区域协同立法是区域内各地协商的结果,所产生的立法成果由区域内的各地共同遵守和执行。

## 二、现阶段我国区域协同立法的实践模式

自2006年“十一五”规划纲要提出促进区域协调发展以来,区域一体化发展这一概念就走进国人的视野。随后,国家出台相关文件,把京津冀协调发展、长三角一体化和粤港澳大湾区建设提升为国家战略,我国由此形成跨区域协调发展新格局。“跨区域”协调是区域协调发展最明显的特征,它要求各区域要打破原有的区域行政壁垒,构建新时代区域协调发展新机制。京津冀、长三角和粤港澳大湾区发挥先行先试的优势,经济发展较为活跃,区域经济合作比较紧密,在区域协同立法方面也发挥了“敢为天下先”的精神,走在全国前列。2014年,长三角三省一市开始就大气污染防治进行协同立法;2020年,京津冀三地协同制定了《机动车和非道路移动机械排放污染防治条例》。这些法律文件的制定,极大地提高了长三角、京津冀地区区域经济发展的总体效率,为全国不同区域协同立法提供了可资借鉴的经验与方法。

### (一) 弱协同立法模式——以首都为中心的京津冀协同立法

弱协同立法模式,是指在区域协同立法的过程中,以某一地为中心就区域性公共事务协同立法,并分别在各自的立法中体现协商内容的一致。京津冀三地采用这种弱协同的立法模式,是由三地相互之间的关系以及地位决定的。2015年制定的《京津冀协同发展规划纲要》(以下简称《纲要》)明确规定了三地的功能定位,北京作为我国的政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心地位突显。《纲要》还指出,京津冀协同发展战略的核心是有序疏解北京非首都功能,天津和河北承接北京的非首都功能转移。因此,在京津冀协同立法的规划和实践中,三地必须站在疏解北京非首都功能这一高度,有序地推动其在交通一体化、生态环境保护、产业升级转移等重点领域实施协同立法。

从京津冀地区协同立法来看,弱协同立法模式有以下特点:首先,该模式以相关协同立法规范性文件为指导。从2014年起,京津冀三地的人大先后制定并出台了许多协同立法规范性文件,

如《关于加强京津冀人大协同立法的若干意见》《京津冀人大立法项目协同办法》《京津冀人大法制工作机构联系办法》《京津冀人大立法项目协同实施细则》等,三地以这些规范性文件为指导,构建高效的立法协同机制。其次,该模式以某一地区为中心,协同立法围绕某一中心任务展开。如京津冀地区的协同立法,主要是从疏解北京非首都功能的首要原则和第一目标出发,主要是为这一功能服务的。北京要把非首都功能疏解出去,而天津、河北则主要是承接北京的非首都功能,在这种“一疏一接”关系转换下,来推动京津冀三地高质量发展。因此,有学者说:“京津冀协同立法与其说以北京为中心,不如说以首都为中心。”<sup>[3]</sup>最后,协同立法各方起草各自条例时相互协调。在弱协同立法模式中,所立法规的立法结构、关键条款和实质性内容等方面是各地协议的结果,各地在法规的架构以及内容等方面基本协同,在某些条款的设置上具有高度的一致性。

在弱协同立法模式下,区域内的各地虽然是分别立法,但却产生了共同立法的效果,达到了用法律手段解决区域一体化发展过程中共性事务的目的,为区域间一体化发展提供了法治保障。

## (二) 强协同立法模式——长三角区域一体化协同立法

长三角地区是我国经济最为发达、区域合作最为紧密的地区,区域内各地经济都较为发达,区域一体化程度较高。长三角之间的经济合作始于20世纪90年代,到目前为止,区域间的合作协议或合作宣言类文件已有近百项,内容几乎涵盖所有行政领域,如教育、科技创新、质检、文化、知识产权和社会保障等。一直以来,长三角区域一体化都是靠行政指令维系,区域行政协议、区域性组织、区域行政规划和区域行政是长三角经济一体化治理的重要形式。但由于行政壁垒和地方保护,区域内不同行政主体间的协同由最初的积极协同慢慢向消极妥协演变。为了突破行政区域的限制,实现区域一体化最大化发展,长三角地区就很有必要通过区域协同立法来对传统区域发展行政处理方式的法治化予以补充和完善。2014年是苏浙皖沪区域协同立法的元年,三省一市相继通过了《大气污染防治条例》,长三角区域内协同立法实现了零的突破。从长三角三省一市通过的《大气污染防治条例》立法活动来看,长三角区域协同立法采用一种异于京津冀区域协同立法的模式,即强协同立法模式。

长三角三省一市采取的这种强协同立法模式,既保证了各地区发展的均衡性,也充分激发了区域内各地在协同立法上的内生动力,区域内各地关系也因为协同立法合作变得更加紧密,区域一体化程度更高。从长三角三省一市已通过的《大气污染防治条例》来看,长三角三省一市采取的强协同立法模式有以下几个特点:首先,在立法准备阶段,搭建一个信息共享平台,构建区域内各地的立法信息和规划完善信息共享机制。依托该机制,在区域内搭建一个区域协同立法的主要工作平台,各地就协同立法过程中不同区域间的法规冲突等问题在平台上进行沟通协调,各地也可随时将立法规划及年度立法计划等在平台上向社会公开,也可就具体立法工作展开分享与交流。其次,长三角区域一体化发展战略要求,长三角的一体化发展是全方位、宽幅度的,各地都要在区域一体化中得到全面发展。因此,长三角一体化立法要大体上体现跨区域协同的意思表示,显示区域间立法主体之间的一种共同意志,通过立法的协同性来强化一体化发展的动力机制。最后,区域内各地在统一的立法目的和精神的指引下,相关立法主体采取协调互补的立法协作模式,在协商的基础上共同确定一个示范性条款文本。虽然,各地所规定的具体立法事项、规范对象、调整手段等可以不一致,但大致体现了区域内各地的立法意图,达到了协同立法的主要目的。

长三角三省一市的区域协同立法,可以说是长三角地区在推动长三角区域一体化的路径中,

运用法治思维与方式解决协同发展过程中相关问题的生动实践。长三角三省一市建立的立法规划计划、信息共享、新闻宣传的协同等协同立法基本制度框架,开创了我国不同法域协同立法的先例,为法治经济在这一区域生成、发展和成熟提供了丰沃的土壤。

### (三) 强弱互补的协同立法模式——多中心、准一体化的粤港澳大湾区协同立法

2019年3月18日,《粤港澳大湾区发展规划纲要》发布,规划纲要提出了粤港澳大湾区要在“一国两制”背景下构建区域协同发展战略,目的在于打造体现国际标准的世界一流湾区。因此,随着“一国两制”迈进新时代,粤港澳大湾区的建设不再是经济层面的事情,而是一个涵盖多方面的长期协作的系统工程,这一系统工程需要通过相应的立法体制建设来完成。与京津冀、长三角区域一体化发展不同,粤港澳大湾区自身的特点决定了其协同立法有别于上述地区。首先,在粤港澳大湾区,不仅有“一国两制”、大陆法系与普通法系并存,而且还有三个独立关税区,增加了规则协调和制度对接的难度。众所周知,由于历史的原因,香港和澳门拥有不同于内地的法律制度和法律传统,粤港澳之间的法律冲突便成了阻碍三地一体化发展的重要问题。其次,粤港澳大湾区拥有多元化的立法合作主体,如粤港澳三方、粤澳、粤港、港澳以及所属大湾区下的城市之间,立法合作主体的多元决定了粤港澳大湾区多中心的立法协同格局。最后,粤港澳大湾区的功能定位决定了大湾区协同立法的模式。粤港澳大湾区的协同立法,旨在通过协作立法突破大湾区发展过程中的制度壁垒,以法律的手段代替行政指令为大湾区不同城市的功能定位、产业分工和优势互补等提供政策引导。

综上所述,粤港澳大湾区协同立法所要呈现的是一种规则的衔接,即内地规则与港澳规则的有效衔接,这种准一体化性质的协同立法,可循序渐进地解决从具体性的大湾区共同事务到一般性的大湾区共同事务,为大湾区的发展扫清制度上的障碍。

## 三、长株潭都市圈协同立法的意义及路径选择

2022年2月24日,国家发展和改革委员会公布了《国家发展改革委关于同意长株潭都市圈发展规划的复函》(以下简称《复函》),原则同意《长株潭都市圈发展规划》(以下简称《规划》)。《复函》明确指出,长沙市、株洲市、湘潭市作为长株潭都市圈建设的责任主体,要协同推进规划实施,深入推进长株潭同城化发展,提升长株潭都市圈对长江中游城市群的支撑能力,更好助推长江经济带和中部地区高质量发展<sup>[4]</sup>。《规划》是继《南京都市圈发展规划》《福州都市圈发展规划》《成都都市圈发展规划》后,获得国家批准的第四个都市圈发展规划。长株潭都市圈的获批,标志着长株潭一体化发展站在了新的历史起点,迎来了最佳机遇期、黄金发展期。

### (一) 长株潭都市圈协同立法的意义

#### 1. 长株潭都市圈协同立法是推动长株潭一体化发展的根本保障

追溯既往,长株潭区域一体化发展的动议起始于20世纪80年代。2007年,长株潭城市群获批国家“两型社会”建设综合试验区;2014年,获批国家自主创新示范区;2022年,获批国家级都市圈,其间历经40余载。可以说,长株潭一体化走过了一段艰难而曲折的道路。在长株潭一体化发展过程中,三市也签订了许多行政性文件,为一体化发展走深走实提供了指导。但我们必须深刻认识到,在重大改革于法有据的新时代,长株潭三市再依靠行政指令难以支撑起三市高质量发展的现实,也无法实现三市管理体制机制的重大创新和区域治理模式的重大突破。三地要站在国家区域协调发展的高度,从总体要求、功能定位、统筹协同发展出发,在区域一体化重

大体制机制创新等方面描绘长株潭三地协同发展的美好蓝图。

“法律是利益关系的调节器,是协调区际利益关系的最佳途径。”<sup>[5]</sup>我国区域一体化发展至今,如何平衡好各地的利益成为区域协同发展的关键。法是利益分配调节和平衡的依据和准则,也是维护利益的工具。长株潭区域一体化发展要取得连续性、稳定性、系统性和协调性的预期成效,三地就必须以区域协同立法的方式筑牢区域协调发展的制度基础,充分发挥法治在三地协同发展中的引领和推动作用,为区域协同发展目标的最终实现提供有力的法治保障。长株潭三地开展的协同立法,核心要义在于打破原行政区划的界限,三地间形成系统的区域协同发展体制和长效保障机制,以立法统筹协调资源配置,推动区域协调发展和一体化。

## 2. 长株潭都市圈协同立法能促进区域资源的有效利用

区域合作就整体而言,能实现资源的最大化利用。然而就某一个地区而言,区域一体化往往意味着有可能需要付出更多成本,资源分配的天平可能发生倾斜。此时如果没有切实可行的奖励或补偿机制予以保障,区域合作的动力将受到损害,在资源分配中付出较多的地区就难以继续执行区域协同规划,区域一体化发展的目标也就无法真正实现。为有效祛除这一沉痾,区域间可通过区域协同立法,用立法手段对资源“受损方”进行补偿。例如,长株潭地区面临的生态环境治理问题,是我国区域发展普遍面临的问题,单靠长株潭中的某一个地区是难以有效解决的。长株潭地区若建立了区域协同立法的机制,就可以通过区域协同立法,要求经济较发达地区对生态受损地区予以补偿,达成区域间生态环境治理的共识,确保区域内成员共享经济发展和环境保护的成果。

## 3. 长株潭都市圈协同立法能突破区域发展制度壁垒

自2015年设区的市拥有立法权以来,我国地方立法开始进入大发展、大繁荣时期。各地制定了许多地方性法规、政府规章,地方立法对地方经济社会发展发挥了很好的引领和推动作用。然而,长期以来,各自为政的地方立法,固然实现了因地制宜的功能,但各地由于政绩考核和利益追逐等,难免会对本地地区的法益产生地方保护主义倾向,导致各地之间的相互竞争有时大于相互合作,有可能落入不同地区制度内耗、法治割据的陷阱,使得一些需要地区之间相互协作的问题不能得到有效解决。如长株潭都市圈的水污染问题,湘江从长株潭三地穿城而过,如何寻找有效手段解决湘江流域的水污染问题,共同保护好三地的母亲河?这时就需要通过区域协同立法,探寻协同三地的利益交汇点和共同利益,最大程度地达成利益平衡和立法共识,以此规范协同三地的权利义务,明晰各自的履约方式,促进资源利用最大化。因此,长株潭都市圈要在一体化的道路上越走越顺畅,就必须通过协同立法解决三地之间的利益博弈问题,实现制度融合,最终有效祛除行政壁垒、市场分割、地方保护等阻碍区域发展的痼疾。

## 4. 长株潭都市圈协同立法能优化区域法治环境

现代经济社会发展的现实告诉我们,区域一体化发展不仅需要自然资源环境、区位环境、基础设施环境等硬环境,而且更需要法治环境、人文环境等软环境<sup>[6]</sup>。良好的法治环境,将为区域内各主体创造一个公平竞争的环境,有助于区域经济社会发展的腾飞,也将有效提升各地政府的现代化治理水平和能力。优化长株潭地区的法治环境,服务长株潭地区协同发展,必然要求消除长株潭地区间的立法冲突,协同搭建三地区域法治平台,助推区域法治发展。

目前,长株潭地区协同发展所面临的法律制度供给现状,远不能满足三地区域一体化发展的需求,在某些领域还存在较大差异甚至冲突。这些差异或冲突无法为跨区域的三地联合行政执法提供统一的法律依据,不利于三地的协同治理。因此,优化长株潭地区的法治环境,迫切需要三

地构建协同立法机制,为三地间协调发展营造相对统一和谐的区域法治环境。

## (二) 长株潭都市圈协同立法的路径选择

长株潭都市圈作为国家级的都市圈,也是中部首个国家级都市圈,它的获批对于支撑长江经济带发展、中部地区崛起乃至全国高质量发展都具有非常重要的战略意义。长株潭一体化发展自提出至今已有40余年,一体化发展取得了一些成绩;但从一体化发展的程度而言,要想发挥国家级都市圈的示范带动效应,长株潭都市圈还有一段很长的路要走。40多年来,长株潭一体化发展主要依靠区域行政协议、区域性组织、区域行政规划等行政指令,这些行政指令曾为长株潭一体化发展带来了高效和便利。但进入新时代以来,我国已开启全面依法治国新征程,法治已成为国家治理和社会治理的重要手段。每一项重大改革,都要于法有据,长株潭都市圈一体化这块试验田也要遵从重大改革于法有据的逻辑进路,坚持立法和改革决策相衔接,在法治的轨道上推进改革,用法治手段和法治思维解决区域一体化发展中的公共性事务。作为立法领域的新生事物,区域协同立法是适应区域一体化发展的立法体制创新,既能促进长株潭区域一体化发展,又能确保长株潭区域一体化发展过程中的重大改革于法有据。

从我国现有的区域协同立法实践来看,长株潭都市圈在区域协同立法方面应遵循以下进路:

首先,协同立法的重点应紧密围绕区域一体化发展任务。一体化发展是国家赋予长株潭都市圈的重要使命。区域协同立法的目的在于通过区域协同立法,用法律的手段保障区域一体化发展目标的实现,为区域一体化发展提供可资借鉴的法律规范与法治保障。《规划》是长株潭都市圈发展的纲领性文件,其明确指出,长株潭应突出一体化、同城化发展,应一体化优化都市圈发展布局、推动基础设施互联互通、打造科技创新产业体系、推动生态环境共保共治、推动公共服务共建共享、推进高标准市场体系建设等方面的发展。因此,长株潭地区区域协同立法的最核心的任务必须紧密围绕这六大主要发展任务展开。区域协同立法的实践早已有之,如我国区域协同立法实践的开创者东北三省,其协同立法的目的是促进东北老工业基地振兴;在京津冀地区,协同立法则是疏解北京的非首都功能;而在粤港澳大湾区,协同立法则是深入推进内地与香港、澳门的合作等。具体到长株潭都市圈而言,就必须要以《规划》的要求探讨长株潭都市圈协同立法。《规划》明确要求,规划的实施要发挥长沙对周边城镇发展的辐射带动作用,深入推进长株潭同城化发展,提升对长江中游城市群的支撑能力,更好助推长江经济带和中部地区高质量发展<sup>[4]</sup>。因此,长株潭三市要紧密围绕一体化发展战略,在民生共享、环境共治、政务服务跨域通办、医疗保障、公共交通、生活缴费等方面加强协同,用法律的保障手段最大限度地释放融城效应和协同效应,进一步增强人民群众对长株潭一体化发展的获得感和认同感。正如长株潭一体化第二届联席会轮值秘书处《长株潭城市群一体化发展行动计划(2019—2020年)》执行情况评估报告中总结的,要让长株潭一体化推进机制更加优化、一体化发展氛围更加浓郁、一体化发展基础更加敦实、一体化发展成效更加突出,加速构筑一体化高质量发展新格局。

其次,协同立法应明确各地的主体地位与责任。长沙市、株洲市、湘潭市都是长株潭都市圈建设的责任主体,都是长株潭都市圈建设的重要一极,三市要明确各自的定位,也要明确承担一体化发展过程中的责任。长沙有“创新谷”,株洲有“动力谷”,湘潭有“智造谷”,三“谷”鼎立,长株潭三市产业不仅可以同兴,还可以互补,三市要推动区域内部各方“错位布局”和“抱团发展”。虽然在省域层面,湖南要实施强省会战略,但并不是要放大长沙的“虹吸效应”,而是要强化省会功能来提升省域竞争力。也就是说,要通过提升长沙这个核心增长极的发展能级,加快建设长株潭都市圈,有效发挥长沙的“龙头”辐射外溢效应,示范引领和辐射带动株洲、湘潭

高质量发展。长株潭三市要积极作为、主动融合,求同存异、共促发展,要通过区域协同立法,以法律的形式固化三市在一体化发展中的主体责任,把协同发展的责任落到实处,充分发挥协同立法的保障、规范、引领、推动作用。

再次,应构建三市高效的区域协同立法机制。由于区域协同立法权的行使需要区域内各个相互独立的立法主体间的配合与合作,所以长株潭三市构建起高效的协同立法机制,是确保长株潭区域协同立法开展的关键。地方立法包括许多环节和程序,区域间的协同立法因涉及的立法主体众多,若没有高效的立法协同机制予以保障,协同立法活动将难以开展或立法效率低下,因而构建高效的协同立法机制是区域协同立法的核心内容。高效的协同立法机制,贯穿于立法规划制定、年度立法计划拟定和立法起草、论证、审议等各个环节。我国京津冀与长三角地区已经对立法协同机制进行了有效探索,建立了诸如联席会议机制、立法规划计划协同机制、沟通协调机制、征求意见机制、重大立法项目联合攻关机制、学习交流机制等协同立法机制<sup>[7]</sup>。又如我国的武汉城市圈,为促进武汉城市圈同城化发展提供法治保障,城市圈九市人大常委会探索开展区域协同立法,在市人大常委会统筹协调指导下实行区域协同立法联席会议制度,共同协商协同立法的重要制度安排和具体立法项目、协调解决工作中的困难和问题,切实提高立法质量,推进协同立法务实、有序、有效开展。

为了推动一体化规划纲要和一体化五年行动计划在长沙落地实施,长沙市发展改革委和株洲、湘潭积极对接,联合起草了《长沙市推进长株潭一体化发展五年实施方案(2021—2025年)》。另外,长株潭三市共同组建了规划联合编制工作组,围绕国土空间规划、长株潭区域一体化发展规划、“十四五”规划以及产业、交通等专项规划编制工作,强化一体化顶层设计,形成了信息共享、编制同步的新机制。长株潭三市要在已有行政规划的基础上,把这些规划上升到法律的高度,以立法实现区域内制度融合、利益整合和整体利益最大化。

最后,应构建信息共享和立法宣传机制。信息化是当今时代发展的大趋势,往往也是地区先进生产力的代名词。在信息化时代,政府信息化不仅涉及技术,更涉及信息社会下政府治理的变革问题。长株潭三市在协同立法的过程中,应该以信息化为依托,建立统一的区域性法律信息网络平台,以此构建长株潭区域协同立法的主要工作平台。同时,也可以建立实时微信共享平台,完善共享平台的各项功能,达到沟通交流的及时性,尽可能地做到立法工作的实质性分享。凭借这些信息发布平台,长株潭三市的协同立法部门可随时将相应的地方性法规、规章条例、立法规划及年度立法计划等向社会公开,促进三市在协同立法项目上的协商沟通,确保区域协同立法的高质量。

长株潭三市协同立法,事关长株潭三市居民的切身利益和诉求。长株潭三市要运用协同立法的契机,加大宣传力度,拓宽宣传渠道,创新宣传方式,完善宣传机制,进一步增强立法工作的公开性和透明度,保证公民在立法中的知情权、参与权、表达权和监督权,变闭门立法为开门立法。

#### 参考文献:

- [1] 习近平. 习近平主持召开扎实推进长三角一体化发展座谈会并发表重要讲话[EB/OL]. (2020-08-22)[2022-02-18]. <http://cpc.people.com.cn/n1/2020/0822/c64094-31832893.html>.
- [2] 本刊通讯员. 打破区域壁垒: 沪苏浙探索地方协同立法新模式 [J]. 中国人大, 2020 (19): 44-45.
- [3] 贺海仁. 我国区域协同立法的实践样态及其法理思考 [J]. 法律适用, 2020 (21): 69-78.

- [4] 孟姣燕. 国家发改委批复《长株潭都市圈发展规划》[N]. 湖南日报, 2022-02-25 (1).
- [5] 周佑勇. 区域政府间合作的法治原理与机制 [M]. 北京: 法律出版社, 2016: 34.
- [6] 公丕祥. 变革时代的区域法治发展 [M]. 北京: 法律出版社, 2014: 44.
- [7] 张涛, 郑伟华. 区域协同立法有助于区域协调发展[EB/OL]. (2020-12-17)[2022-02-18]. [http://ex.cssn.cn/dzyx/dzyx\\_llsj/202012/t20201217\\_5233910.shtml](http://ex.cssn.cn/dzyx/dzyx_llsj/202012/t20201217_5233910.shtml).

## On the Practical Path of Collaborative Legislation in Changsha Zhuzhou Xiangtan Metropolitan Area

Zhu Zhengyu, Song Zhimin

**Abstract:** Regional collaborative legislation is a new issue in the field of legislation in China, which plays an important role in promoting the development of regional high-quality integrative development. Beijing, Tianjin and Hebei, the Yangtze River Delta, Guangdong, Hong Kong and Macao Great Bay areas have all made beneficial attempts in regional collaborative legislation and made positive achievements. Since the approval of Changsha Zhuzhou Xiangtan national metropolitan area, it has been entrusted with a major mission and the golden period and opportunity of development has come. Changsha Zhuzhou Xiangtan metropolitan area should give full play to the advantage of trial first and ensure that major reforms are carried out in accordance with the law, accordingly, the way of collaborative legislation should be adopted to improve the dilemma of relying on administrative instructions to promote the integrative development of the three cities, legislation should be depended on to settle the obstacles in the development of regional integrative development, and legal means should be taken to ensure the higher quality integration in Changsha, Zhuzhou and Xiangtan.

**Keywords:** collaborative legislation; Changsha Zhuzhou Xiangtan metropolitan area; practical path

(收稿日期: 2022-03-17; 责任编辑: 晏小敏)