

收稿日期:2021-07-01

长三角区域一体化规划 实施中的行政协调机制探究

刘娟

(盐城师范学院 历史与公共管理学院,江苏 盐城 224007)

摘要:在长三角区域一体化规划的实施过程中,政府间行政协调机制建设作为关键工作一直受到重视,但又一直没有取得令人满意的成效。长三角区域一体化规划实施中的行政协调机制建设成效不佳,一个重要的原因在于忽略区域一体化建设中的竞争性内涵,片面强调各行政主体的边界打通与联合共享,从而在一定程度上偏离了各行政区核心利益的诉求轨道。长三角区域一体化规划实施的协调机制应立足于行政区竞争性利益诉求,探索区域协调法律保障机制,建构符合实际的多方利益协调机制,强化区域规划实施协调机构的行政职能。

关键词:长三角区域一体化;区域规划;行政协调机制

中图分类号:D922.1 **文献标识码:**A **文章编号:**1003-6873(2021)05-0020-09

基金项目:教育部哲学社会科学一般项目“制度性集体行动理论视角下我国城市群政府合作问题研究”(20YJC630186)。

作者简介:刘娟(1979—),女,江苏盐城人,盐城师范学院历史与公共管理学院讲师,博士,主要从事区域发展与城市管理研究。

DOI:10.16401/j.cnki.ysxb.1003-6873.2021.05.062

制定并实施区域一体化规划已经成为我国落实国家重大发展战略的一个重要形式。区域一体化规划在本质上是一种发展型规划,是为实现一定地区范围内开发和建设而进行的总体部署及安排^[1],实践上则体现为一种协调性规划,是区域内多个平行行政主体谋求发展共赢的协作行动纲领。在我国,主要有三种类型的综合性区域发展规划,一是以缩小地区差距为目标的区域发展规划,如“十二五”期间密集出台的新疆区域振兴规划、内蒙古区域规划等;二是以缩小城乡差距并建立和谐城乡关系为主题的城乡统筹规划,如兰州皋兰县城乡统筹总体规划、重庆市城乡总体规划等;三是以推动区域一体化和提高区域竞争力为重点的地区规划,如长三角区域规划、京津冀区域规划、珠三角区域规划、成渝城市群发展规划等^[2]。区域规划涉及的一般都是区域内单个行政单位无力解决的问题^[3],因此,其中的“行政协调”机制建设是关键。

一、行政协调问题综述

多年来,长三角地区在区域合作方面一直走在全国前列,政府间的协调落实确实发挥了巨大

作用,但是这些协调又总是不尽如人意,一直没有得到很好地解决^[4]。长三角一体化进程在不断地推进,但对长三角区域规划落实协调状况久遭诟病。如:“经济区协调的行政门槛高”^[5];“地区本位约束了区域一体化的发展”^[6];错综复杂的行政屏障和利益冲突,导致长三角地区政府政策执行的碎片化^[7];区域规划合作基本采用集体磋商的形式,区域规划合作机构的协调与执行能力较弱^[8];各省市之间的协同机制有待进一步建立^[9];长三角区域合作一直受因行政区分割而形成的利益分割格局约束^[10];行政壁垒影响了生产要素的流动^[11];利益协调机制不健全^[12]。

2018 年后,长三角区域一体化虽然受到中央的高度重视,长三角各省市也加强了协作方面的努力,但协调的状况依然没有质的变化,学界对此批评依旧如故。如:现行运行的各类协作沟通的座谈会、联席会议等制度,更多是形式上的,行政壁垒仍然存在^[13];跨省城市间协作难以得到制度上的保障^[14];存在行政壁垒障碍^[15]、缺乏协调的行政权力^[16]、仍未摆脱“行政区经济”的掣肘^[17];长三角区域协调的纵向关系更多是自上而下的行政发包,制度成本过高^[18];市场壁垒和制度性障碍有待突破,跨区域治理失灵^[19];区域合作中的机会主义在很大程度上抑制了区域一体化推进的可持续性^[4]。

2019 年,《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》指出,“跨区域共建共享共保共治机制尚不健全,基础设施、生态环境、公共服务一体化发展水平有待提高”;“长三角地区科创和产业融合不够深入,产业发展的协同性有待提升……,长三角地区阻碍经济社会高质量发展的行政壁垒仍未完全被打破,统一开放的市场体系尚未形成”^{[20]8}。2020 年 8 月,习近平在扎实推进长三角一体化发展座谈会上强调:“以一体化的思路和举措打破行政壁垒、提高政策协同,让要素在更大范围畅通流动,有利于发挥各地区比较优势,实现更合理分工,凝聚更强大的合力,促进高质量发展。”^[21]其表述也多是直面长三角政府间协调机制不足的现状。

二、长三角区域一体化规划的形成发展过程

长三角地理位置优越、经济基础雄厚,改革开放初期即出现了制定区域规划共谋发展的设想。1982 年初,上海科学研究所、华东师范大学和《文汇报》专家组联合向中央提出建立以上海为中心的长三角经济区的建议^[22],同年年底,经国务院研究决定成立上海经济区规划办公室。当时的上海经济区范围包括上海周边江浙两省的苏州、无锡、常州、南通、杭州、嘉兴、湖州、宁波、绍兴等 9 个城市,旨在打破区域性的条条块块,通过上海的辐射作用带动周边城市的协同发展。但是,因种种原因特别是行政分割,使规划一时难以顺利实施,办公室于 1988 年 6 月撤销^[23]。

随着改革开放的推进,长三角地区的经济发展迅速,但区域内协作不足,同质化、消耗性竞争也逐渐表现出来,并显著影响了区域经济潜力的发挥。20 世纪 90 年代初,围绕长三角制定统一的区域发展规划议题又逐渐被提上议事日程。1990 年 4 月,民盟中央主席费孝通以民盟中央名义向中共中央报送了《关于建立长江三角洲经济开发区的初步设想》,提出以上海为龙头,江、浙为两翼,打造长江三角洲经济开发区,加速发展外向型经济,强调在一市及二省部分地区要有分工,要分层发展。1990 年 5 月,费孝通在“黄河上游多民族经济开发区”第一次协调会上再次阐述了建立“长江三角洲经济协作区”的设想,他针对当时苏、浙、沪一带工业企业无序竞争现状指出:“没有一个通盘的规划,缺乏一个照顾全局,为各地工商业服务的机构,致使长江三角洲以及所联系的腹地优势发挥不出来。”1995 年 12 月,费孝通再次通过民盟中央向中共中央、国务院递交了他进一步修改的《关于加速长江三角洲经济区域发展的设想和建议》。1996 年 5 月,中央办公厅致函民盟中央,表示国家计委和相关部门已着手对长三角及沿江区域经济发展规划问题展开研究。此时考虑的长江三角洲地区包括上海、苏州、无锡、常州、镇江、南京、南通、扬州、杭州、宁波、嘉兴、湖州、绍兴、舟山、泰州等 15 个城市^[24]。2008 年,国务院发布《关于进一步推进长江

三角洲地区改革开放和经济社会发展的指导意见》，明确提出了长三角区域一体化发展的目标，要求在长三角内部建设更加协调、分工合理、各具特色的空间格局。2010年，国务院发布《长江三角洲地区区域规划》，明确提出要以上海和江浙两省的15城为核心区，统筹两省一市发展，辐射泛长三角地区。2016年5月，国务院又进一步发布《长江三角洲城市群发展规划》，从都市圈、城市群建设的角度，提出要通过长三角城市群的“协调发展”“产业升级”“新型城镇化”，打造“具有全球影响力的世界级城市群”。长三角城市群发展规划是2010年长江三角洲区域规划的发展版，其对2010年长三角区域规划中的如“推进都市圈协调联动”“加强都市圈间合作互动”“高水平打造长三角世界级城市群”等条款进行了丰富与具体化。长三角城市群包括上海市和与上海市联系最为紧密的江苏9市、浙江8市、安徽8市共计26个城市。2019年12月，新的《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》颁发，规划范围进一步扩大，已经涵盖了上海市和江苏、浙江、安徽三省全域，并规定其中27个城市为中心城市，即在2010年城市群的26个城市基础上又新增加了浙江省的温州市（表1）。新的长三角区域一体化建设规划被赋予了更高层面的国家战略目标，明确提出引领“全国高质量发展”、完善“改革开放空间布局”、打造“经济发展强劲活跃增长极”^{[20][52]}。

表1 长三角区域一体化规划包含的城市范围

	上海	
1996年	南京、苏州、无锡、常州、镇江、南通、扬州、泰州 杭州、宁波、嘉兴、湖州、绍兴、舟山	两省一市共15市
	上海	
2008年	南京、苏州、无锡、常州、镇江、南通、扬州、泰州 杭州、宁波、嘉兴、湖州、绍兴、舟山、台州	以两省一市16市为核心区
	上海	
2016年	南京、苏州、无锡、常州、镇江、南通、扬州、泰州、盐城 杭州、宁波、嘉兴、湖州、绍兴、舟山、台州、金华 合肥、芜湖、马鞍山、铜陵、安庆、滁州、池州、宣城	三省一市共26市
	上海	
2019年	南京、苏州、无锡、常州、镇江、南通、扬州、泰州、盐城 杭州、宁波、嘉兴、湖州、绍兴、舟山、台州、金华、温州 合肥、芜湖、马鞍山、铜陵、安庆、滁州、池州、宣城	包括三省一市全域，以27市为核心区

资料来源：根据长三角地区1996—2019年期间各类区域规划发展相关资料整理。

除了国家层面制定的区域综合性规划外，此间长三角区域内还先后形成了不少局部与专门性的区域规划，成为区域整体性规划的重要补充，与区域整体性规划一起构成长三角协调发展的梯形指南。这方面的主要类型有：各省市层面的跨区域都市圈规划，如2010年浙江省政府批复实施的《杭州都市经济圈发展规划》、2014年江苏省政府发布的《宁镇扬同城化发展规划》、2020年的《杭州都市圈发展规划》和《合六经济走廊发展规划》、2021年的《合肥都市圈“十四五”发展规划》和《南京都市圈发展规划》等；各省市内的跨区域专项规划，如2003年的《南京都市圈综合交通规划》、2016年的《合肥都市圈旅游合作框架协议》、2018年的《合肥都市圈区域交通一体化规划》等；单一省际城市与上海市的接轨规划，如2016年的《苏州市城市总体规划》，强调了苏州与昆山的东西合作，打造联系上海的长三角次级商务办公和总部中心，《皖江城市带承接产业转移示范区规划》，明确提出了对上海等先进地区产业转移需求的承接，2017年的《嘉兴市城市总体规划（修订）》将规划范围扩大到市区之外，明确提出了接轨上海^[25]。

可以看出,长三角区域性的协作规划在范围上是逐渐扩大的,融合的目标层次是逐渐加深的,合作的主体是以省市行政与区域中心城市单位双轮为驱动的,规划呈现多层次、多类型、多步骤,其发展轨迹也深刻表明区域一体化协同发展是长三角区域的大势所趋。

三、长三角区域一体化规划行政协调机制的发展

早在上海经济区建设期间,区域间行政协调机制就受到了各方的重视。两省一市先后建立了“省市长会议”“十市市长联席会议”制度,以协调经济区发展中遇到的各种问题。两省一市还先后制定并出台了《上海经济区发展战略纲要》《上海经济区章程》等指导区域协作的文件。但是随着该办公室的撤销,表明这些机制并没有得到很好的运行。

虽然最早的上海经济区推行困难重重,但并不表明长三角区域一体化的发展方向是错误的,在上海经济区规划被取消后,长三角区域一体化发展的进程并没有就此停顿。基于区域性的协作交流的确会给各方带来好处,地方便遵照自身的实际利益需求展开了相互的协作与交流,地方自发地成为推动长三角区域一体化进程的主要动力^[16]。在应对这一地方驱动的区域一体化进程中,相关省际政府间的协调机制也逐步建立、发展起来。1992年,上海与苏州、无锡、南京、常州、扬州、镇江、南通、宁波、杭州、嘉兴、绍兴、湖州、舟山等14城经济协作办(委)主任联席会议创立。1997年,长三角城市经济协调会市长联席会议召开。2001年,由常务副省(市)长参加的沪苏浙经济合作与发展座谈会召开。2005年,沪苏浙党政主要领导(市委书记、市长,省委书记、省长)座谈会召开。2008年,安徽加入长三角。自2009年始,长三角合作与发展联席会议每年举行一次,会议主席轮值担任。逐渐地,这一自发、自下而上的长三角区域一体化发展政府间协调机制主要形成了三个层次:决策层,“长三角地区主要领导座谈会”;协调层,“长三角地区合作与发展联席会议”;执行层,“联席会议办公室”和“重点合作专题组”等机构或组织^[17]。在这一机制下,长三角三省一市签订了众多的省际行业性或专题性协议,涉及环保、科技、交通、产业、创新、公共服务等各个领域;创建了一系列平台,如长三角“一网通办”、由四方合署办公的区域合作办公室、长三角科技资源共享服务平台等;建立了多个示范园区,如G60科创走廊、长三角生态绿色一体化发展示范区等。特别是自2019年新的一体化战略规划提出以来,三省一市加快了长三角区域一体化的推进步伐,至2021年初,已签订一百多项合作协议,推出了三十多项制度创新,建设了六十多个合作平台^[28](图1)。

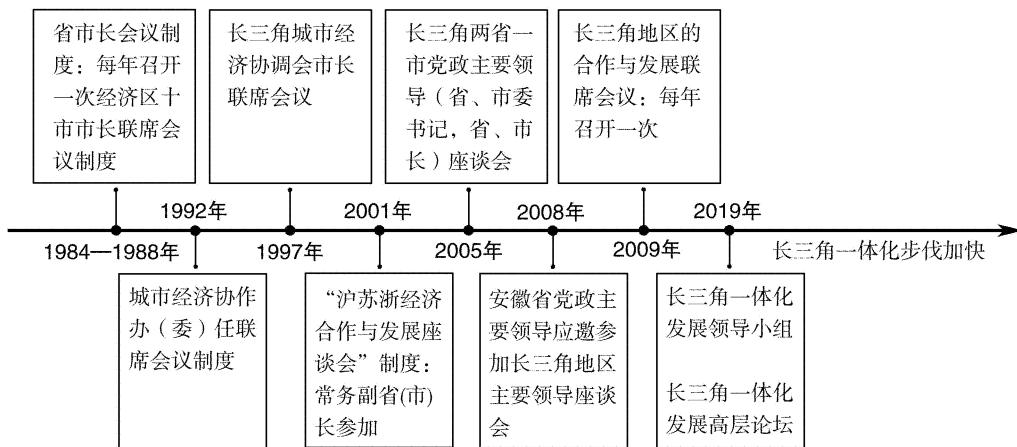


图1 长三角区域一体化行政协调机制的发展

(资料来源:根据长三角地区区域规划实施中政府间行政协调实践相关资料整理)

多层次、多领域的合作平台与合作协议,有力促进了长三角区域一体化的发展。重要基础设施特别是交通一体化得到显著推进,企业和商品的相互市场准入程度不断加深,各自的制度及技术标准等也逐步趋于对接^[18]。在市场化及行政协调机制的共同作用下,长三角区域内要素移动成本不断下降,中小企业跨区域合作的制度障碍和成本障碍正在不断消除,跨区域合作不仅对大企业可行,中小企业亦可以依此战略追求企业成长并提高企业竞争力^[27]。经过数年的发展,长三角已经成为我国经济发展的主引擎和参与国际经济竞争的核心区。

显然,正是自发的长三角区域一体化推进取得显著成效,同时又基于国际经济竞争的需要,本世纪初,长三角区域一体化建设再次获得国家的关注,并适时再次推出了国家级的长三角区域发展规划,旨在更好地引领和促进长三角区域一体化快速发展。在国家先后推出的多个长三角发展规划中,协调落实的环节始终是受到重视的内容之一。在《关于进一步推进长江三角洲地区改革开放和经济社会发展的指导意见》中,对相关协调实施的明确要求是:国家发改委牵头进行衔接协调与组织实施,两省一市和国务院的相关部门予以合作。在《长江三角洲地区区域规划》中,载明的相关协调实施的条款是:由国务院加强指导,国家发改委对规划的实施情况进行分析评估与监督检查,做好相关的衔接与协调工作。在《长江三角洲城市群发展规划》中,针对规划如何协调实施,则提出了健全政府层面“三级运作”机制,发挥长三角地区合作与发展联席会议组织协调功能的要求,并指定国家发改委和住房城乡建设部共同对规划进行跟踪分析和督促检查,适时组织开展规划实施情况评估。《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》则显然是在之前多次规划实践经验及教训的基础上,对如何协调落实提出了更多更细致的要求,与以往相对抽象的要求不同,这些要求已经非常具体,如“成立高层级决策协调机制、高效率的开发建设管理机构、市场化运作的开发建设平台公司,负责示范区改革创新和开放建设的统筹协调”;“成立长三角一体化发展领导小组,统筹指导和综合协调长三角一体化发展战略实施”;“完善三级运作、统分结合的长三角区域合作机制”;“加强党对长三角一体化发展的领导,涉及的重大事项决策、重大规划制定和调整必须报党中央、国务院审定”等^{[20][68]}。

综上可见,无论是国家层面还是地方层面,在推动长三角区域一体化发展的进程中,政府总是扮演着协调方面的关键角色^[28],协调的主体都是要落实到政府层面,由政府主导不断寻找协调的最佳模式,谋求规划落实的最佳效果。最初,上海经济区建立时,国家对落实协调的主要思考是以国家指导为主,地方合作机制相配合。2010年的国家规划,对于协调的主要思路是国家宏观指导与地方自发协作相结合。2019年规划则是在国家指导与地方协调相结合的基础上,比较多地强调了党中央、国务院层面的综合性直接领导。

四、长三角区域一体化规划行政协调机制存在的主要问题

长三角区域一体化规划落实的行政协调长期受到各方重视,但又被长期诟病,几成“顽疾”,究其原因,笔者认为主要是多年来我们对区域一体化规划协调落实的认识发生了偏差,从而影响了实际中分析和解决问题的思路。

我国实行的是党集中统一领导下的分级行政区划管理体制,在这个行政系统中,各级政府是管理行政区域利益关系的主体,其核心职能是服务本行政区的经济发展与公共服务,而在经济发展与公共服务目标之间,前者又是后者的基础,是最核心的部分,所以经济指标最大化历来都是各级政府最主要的追求目标,并构成了多年来中国经济社会高速发展的动力杠杆^[29]。在协调数个平行行政主体的区域进行一体化规划与建设时,就不仅不能牺牲原行政区主体的利益,而且要通过区域一体化使各行政区获得超过原来的发展性利益。换言之,就是在区域一体化的发展中,保证各方都要获得更大的收益,先进的追求更先进,后进的追求缩小差距甚至超越。国家层面上

的区域一体化规划目标只能在这个基础上实现,而不能替代之。自然,这种区域一体化的建设关系在本质上就仍然是一种竞争型关系,无论是国家层面还是区域层面自发提出的区域一体化规划,其核心要义都只能是如此。所以,关于落实区域一体化发展规划的协调机制建设,就必须立足于这种竞争性,即以各行政区利益主体边界的存在为前提,努力促进通过竞争性发展达到区域一体化。但多年来,我们看到的长三角区域一体化规划的协调落实机制探索,更多强调的是区域间的调和与融通。如总是将区域一体化行政协调的内容设计聚焦于区域内省际边界的打通、省际竞争的消除、项目的联合和机构的联建上,放在了一网通办、环境生态、交通网络等民生领域的共享与互通上,提出了建立诸如区域内统一的市场、统一的医疗系统、统一的政务网或“超越行政区划”^[30]等建议,而对于各行政主体之间的利益边界和竞争性总是尽量地回避或弱化^[4]。固然这些内容均是区域规划、区域一体化建设的重要内容,但过于把这些内容作为协调工作的重心或主体,则与区域一体化的内在要求不一致,与各行政区的核心利益诉求不一致,就容易使其成为各区政府的“额外”事务^[18],从而不可避免地伴有永恒的“行政分割”。

基于同样的思维,对于解决协调问题的手段,也往往是趋向于指望用更权威的超区域性行政进行干预。2019 年版的规划明显加强了中央层面对协调的干预,设立中央领导小组并由政治局常委、国务院副总理韩正任组长,明确中央领导小组“要把好大方向、大原则的关,确保党中央决策部署落实到位”。中央领导小组几乎成为变相的负责任的行政主体了,这显然是针对之前的中央弹性调控不力情形,希望借助于中央权威能够将松散的三级协调机制进一步聚合在一起。协调权大量上移,固然可以依靠中央高度的政治权威在基础设施、资金投入等方面能取得较大进展,在项目建设发生争议时也容易做出果断裁决,但这些协调过于依赖中央、国务院、国务院部委以及各省市党政主官的会谈推进,短期似乎有效,但长期效果有待检验^[14]。这种解决问题的思路就不可避免地要推进区域的准行政区化,其终极解决方案只能是统一的长三角行政区^[15],而这与现行我国省级行政职能体系是相冲突的,也是行不通的。

并且,长期把注意力偏重于区域间的政府协商、对话上,无疑也使这些规划如何落实的法制保障机制建设被削弱。多年来,国务院主持制定了多个长三角区域一体化总体规划或指导意见,三省一市之间也签署了大量的关于推进区域一体化合作的协议,但这些规划与协议并没有相关立法与法律体系的保障,在实施上并不具有法律上的强制执行力^[31]。虽然近年来长三角各省市都加强了关于协作的立法工作,也注意了相互间立法的协调,但并没有改变“与现有法律制度理论上的不兼容、实践中制度性操作欠缺”^[32]的现状。而事实上如果没有权威的、稳定的、约束性法律法规来支持规划的执行与落实,就会过多地依赖于人为的会议磋商与政策共识,就必然使不少项目议题的协商变得漫长,或充满随意性,或扯皮推诿,“很大程度上受制于各省市行政部门对区域合作的执行情况和一体化理念的偏好程度”^[31],而最终影响到规划协议的执行效率。

五、完善长三角区域一体化规划实施行政协调机制的思考

长三角区域一体化规划的协调落实应以尊重区域内各行政区利益边界为前提,充分理解和融合国家的战略目标,努力设计好区域一体化协调发展的利益保障与分享机制,具体可分为规划法制保障建设、规划利益协调机制建设、规划执行机制建设。

(一) 探索区域协调法律保障机制

为提高长三角区域一体化规划实施中行政协调的实效性和权威性,可通过推进区域性的一体化规划立法,直接推动长三角区域规划的实施。长三角地区作为我国经济社会最为发达的地区,其法律制度环境也相对较为成熟,可以先行一步,着手研究制定“区域规划编制和管理条例”

等相关法规,对诸如区域规划项目的编制与审批、组织与管理、事权争议等做出较为明确的规定,以比较完善的法律保障体系,保障区域规划的法律地位。也可以通过各个地方的分别立法,将跨省区域规划的内容分解、转化为地方性法规,充分立足于当地实际,从而保证区域规划在各省市都得到较好实施。总之,这些法律法规制定时应充分考虑各行政主体利益竞争的实际,重点防止违背区域一体化发展方向的恶性竞争出现,以切实保障和规范区域一体化共同发展方向。

(二)构建符合实际的多方利益协调机制

任何一个区域内的行政区主体都不是无差异的利益共同体,对一个行政区有利的制度安排,对另一个行政区也许就是有害的,很难达到理想的帕累托最优。只有在受益方对受损方行政单位的损失进行补偿时,区域合作才有可能发生。不仅如此,即使一项政策安排对两个行政区都有利,但只要双方获益的比例不同,付出的成本不同,合作也不可能顺利自然达成。任何区域合作导致的利益转移都是有成本的,脱离利益分享设计的区域分工,注定是纸上谈兵。

1. 利益表达机制

在区域一体化规划的实施中,长三角应致力于保证各方的利益诉求,特别是竞争性诉求得到充分表达,这样才有可能获得来自各方主动推进区域一体化发展的不竭动力。应尝试建立长三角区域性的合作与竞争论坛,让各方充分表达区域一体化发展与己方利益关系诉求,促进地区竞争,并且是致力于实现充分的竞争。

2. 利益分享机制

区域合作的目的是追求各个行为主体利益的最大化,因此,在合作中,不仅要让各个主体充分表达其利益诉求,更重要的是建立利益分享机制,这是区域合作的基础。长三角区政府间可通过行政磋商解决利益分享问题,并通过制定税收分配制度、公共基础设施共建共享制度等一系列公共政策,通过制度化手段实现利益分享。最重要的是协调好产业政策与区域公共政策的关系,因为产业是区域合作和实现利益分享的重中之重。区域产业规划要充分考虑产业结构调整,要从区域整体角度优化产业结构,使区域内的每一个行政区单位都能最大程度地分享利益,分享优化产业结构带来的好处,决不能把过多的资源集中于某一产业,形成恶性竞争。

3. 利益补偿机制

从经济或区域竞争角度来考虑,利益补偿机制就是要通过规范的利益转移来补偿为区域共同利益做出牺牲的地区,从而推动区域整体利益的提升,这是横向的利益补偿。在纵向上,政府间也存在利益补偿,即中央政府对地方,或者上级政府对下级政府给予适当的财政补助或税收返还等,以弥补其为国家或区域做出的贡献。在长三角区域规划的执行中,基于竞争特别是在规避恶性竞争时,无疑会产生大量的利益补偿需求,在这方面三省一市之间可尝试建立能充分反映区域间财政和税收关系的指标体系,如经济增长率、财政收入、资源消耗、生活指数、失业率等,通过科学的评价和分析来确定地域利益转移的计量与补偿标准。

(三)强化区域一体化规划实施协调机构的行政职能

没有一个强有力的行政执行机构,再好的规划最终都是空中楼阁,合法强势的区域规划执行机构是区域规划实施的重要组织保障。长三角应建立立体化的行政组织机构,以促进区域间有效竞争为前提,全方位推进长三角区域一体化规划落地执行。针对长三角目前的行政区划体制

和行政建制特征,可以在现有多级对话机制中强化对竞争性关系、竞争性事务的关注和处理,以引导各方的良性竞争。可建立相对独立和权威的专业咨询委员会,负责区域间公平利益竞争的追踪调查和研究,提供专业的第三方评估、评判依据。赋予长三角区域合作办公室相对独立运转、监督审查竞争项目的职能,在负责日常区域一体化事务的同时,成为致力于消除区域内恶性竞争的专业性机构。各省市建立相应的长三角区域一体化规划办公室,负责本行政辖区区域一体化规划的协调落实任务。

总之,落实长三角区域一体化规划实施,实现长三角区域一体化协调发展,必须建立符合实际、符合区域各行政主体需要的规划行政协调机制,使区域间资源的优化配置、利益的协调、竞争与合作等有良好的规则约束。只有充分发挥好长三角区域一体化发展规划的协调落实机制,才能克服长三角区域一体化发展中的不协调问题,消除区域一体化发展的障碍,提高区域发展的整体质量,打造引领全国经济社会发展的增长极、示范区。

参考文献

- [1] 杜宁睿.区域研究与规划[M].武汉:武汉大学出版社,2004:56-57.
- [2] 李广斌,王勇,谷人旭.我国区域规划编制与实施问题研究进展[J].地理与地理信息科学,2006(6):49-50.
- [3] 王学明.加强珠三角区域协调机制的建议[J].广东经济,2004(5):35.
- [4] 汪华.政治动员、地方性知识与区域合作的困境:基于长三角的考察[J].上海师范大学学报,2021(3):134-142.
- [5] 陈璐.长江三角洲地区发展特征问题与建设构想[J].安徽师范大学学报(自然科学版),2005(4):481-485.
- [6] 朱莺,张良.长三角区域经济一体化中的“行政区经济”特征及成因分析[J].工业技术经济,2006(9):59-61.
- [7] 骆勇,吴玑超.长三角区域融合与公共管理变革[J].安徽农业科学,2007(23):7328-7329.
- [8] 汪伟全.长三角“两省一市”发展模式的比较研究[J].华东经济管理,2009(3):5-9.
- [9] 简逢敏,王剑.数字城市群若干问题的思考:以长三角城市群发展为例[J].城市研究,2011(5):95-102.
- [10] 吕永刚,胡国良.推进长三角区域一体化制度创新的战略构想[J].理论月刊,2012(10):165-168.
- [11] 张颖瀚.区域一体化转型与融合体制建设研究:以长三角一体化为例[J].南京政治学院学报,2013(1):69-76.
- [12] 孙亚南.新常态下长三角一体化的机遇与挑战[J].当代经济管理,2015(10):65-68.
- [13] 黄征学,肖金成,李博雅.长三角区域市场一体化发展的路径选择[J].改革,2018(12):83-91.
- [14] 马仁峰.长江三角洲区域一体化政策供给及反思[J].学术论坛,2019(5):114-123.
- [15] 李湛,张彦.长三角一体化的演进及其高质量发展逻辑[J].华东师范大学学报,2020(5):146-156.
- [16] 姚鹏.长江三角洲区域一体化评价及高质量发展路径[J].宏观经济研究,2020(4):117-125.
- [17] 唐珏岚.长三角城市群协同发展的实践探索与政策建议[J].上海行政学院学报,2020(2):86-94.
- [18] 胡剑双,孙经纬.国家-区域尺度重组视角下的长三角区域治理新框架探析[J].城市规划学刊,2020(5):55-61.
- [19] 韩坚.新发展格局下长三角区域高质量发展的新机制和路径研究[J].苏州大学学报,2021(3):103-112.
- [20] 中共中央,国务院.长江三角洲区域一体化发展规划纲要[M].北京:人民出版社,2019.
- [21] 习近平.在扎实推进长三角一体化发展座谈会上的重要讲话[N].第一财经日报,2020-09-02(1).
- [22] 何雨,陶德凯.长三角一体化策略:模式、逻辑与启示[J].南通大学学报,2021(1):25-26.
- [23] 高渊.一个权威机构为何从未挂牌上海经济区:未完成的试验[J].中国工商,2005(9):68-75.
- [24] 费孝通与浦东开发开放[N].联合时报社,2020-04-14(2).
- [25] 孟静.“长三角加快城市协调发展研究”[C]//2011 年走向世界级城市群的长三角.北京:社会科学文献出版社,2011:158-159.
- [26] 张良.长三角一体化发展进程中行政体制优化路径研究[J].焦作大学学报,2021(1):72-75.
- [27] 王红霞.“长三角区域合作的进展和发展趋势”[C]//2011 年走向世界级城市群的长三角.北京:社会科学文献出版社,2011:192.
- [28] 窦克勤,左越,莫笑迎,等.长三角工业互联网一体化政府间合作机制研究[J].科学管理研究,2020(4):61-69.

- [29] 王美今,林建浩,余壮雄.中国地方政府财政竞争行为特征识别[J].管理世界,2010(3):22-31.
- [30] 原倩.建设包容性发展城市群:以长三角城市群为例[J].行政管理改革,2020(8):71-80.
- [31] 叶纯.长三角区域协作立法研究[J].东南大学学报,2020(6):63-66.
- [32] 李煜兴,周佑勇.长三角地区区域规划实施的法律保障机制研究[J].华东经济管理,2010(2):37-39.

Study on Administrative Coordination Mechanism in the Integration of Yangtze River Delta

LIU Juan

(School of History and Public Administration, Yancheng Teachers University, Yancheng, Jiangsu, 224007, China)

Abstract: The construction of the mechanism of inter-governmental administrative coordination is key to the integration of the Yangtze River Delta, which has been the target of criticism due to the low efficiency. The main reason is the competition between different governments, which has been neglected in the regional integration. We tend to overemphasize the boundary opening and sharing of resources between different administrative subjects, which deviates from the actual concerns and interests of different administrative regions to a certain extent. The mechanism should be based on the competition between the interests of them and guaranteed by legal system. We should build a practical coordination mechanism and strengthen the coordination function of administrative institutions.

Key words: integration of Yangtze River Delta; regional planning; administrative coordination mechanism

〔责任编辑:陈济平〕