

意义。总体来看，我国各区域协同省市之间立法协同度逐步上升，协同范围由生态环保、民生、逐渐进入到交通、产业发展、营商环境、科技创新等领域，逐步推进协同城市地方性法规、政府规章和规范性文件方面标准协同、监管协同、共同治理，为区域一体化高质量发展提供重要制度支撑和法治保障。

当前区域协同立法面临的困境与挑战

（一）协同立法标准和依据不明确导致协同立法过程中出现分歧

各区域省市为实现区域协同一体化高质量发展进行了有力的引领探索实践和制度支撑，但随着实践的深入，在实现“国家区域协同发展战略”的重大课题下，区域协同立法仍然面临着诸多挑战与困境，如立法事项范围界定不清、协同机制尚不健全、立法内容相似趋同，立法资源未共享等问题。首先，在实际操作中，哪些事项适合开展协同立法？应当纳入协同立法的范畴？哪些事项应由各地单独立法？这些问题尚未形成统一认识，缺乏明确界定。缺乏明确的标准和依据，导致不同地方、不同部门在协同立法过程中常常出现分歧和争议，难以形成统一的认识和行动，缺乏必要的协调和配合。协同立法事项的范围界定却常常显得模糊不清，这不仅给立法实践带来了诸多困扰，使得协同立法事项的范围难以及时得到明确和界定，^[1]也影响了法律体系的统一性和权威性。例如，在垃圾分类标准、道路运输车辆收费等领域，是否需要协同立法仍存在争议。

（二）协同立法地方立法特色不明显，立法内容相似趋同导致法律责任差异大

地方立法特色是地方立法的重要价值所在。由于各地经济社会发展水平、历史文化传统、民族风俗习惯等存在差异，地方立法特色在协同立法的框架下显得愈发不明显，这在一定程度上影响了地方立法的独特性和实效性。如在地方立法权规制较多的生态文明建设方面，各城市对文明卫生、大气污染、村民房屋建设等立法内容设定基本趋同，但是法律责任不同，处罚区间差异大，类似的市场规则和监管制度差异影响行业跨区发展，形成新的市场壁垒，让行政相对人产生对法规的适应混乱，立法资源重复浪费。一些地方立法机构为了追求立法效率，往往倾向于借鉴或照搬其他地区的立法成果。这种做法虽然在一定程度上节省了立法成本和时间，但却导致了立法内容的同质化现象严重。许多地方立法在条款设置、制度设计等方面都大同小异，缺乏鲜明的地域特色和针对性。

（三）协同机制尚不健全影响地区融合协同治理的实现

在协同立法过程中，各参与方之间协同数据标准、工作方式、责任划分等问题影响协同治理效率。在复杂多变的任务环境中，往往难以明确各自的职责范围与责任边界，导致工作重叠、推诿扯皮等现象频发，这不仅浪费了宝贵的时间与资源，还影响协作氛围。立法活动需要投入大量的资金用于调研、论证、起草、审议等各个环节，然而由于财政收入不平衡，立法资源分配不均的问题也日益凸显。一些地区在立法过程中往往面临人才短缺、资金不足等困难，立法工作往往只能停留在表面，未能深入研究和解决实际问题，难以有效参与区域协同立法。影响地方政府之间、地方立法机构之间与地方执法监管部门之间的协同治理。

（四）科技创新竞争影响区域科技协同立法发展

科技快速发展也带来了一系列法律空白和监管难题，湖南在打造具有核心竞争力的科创高地使命任务中面临如何更好保护和调动创新主体积极性、释放创新活力的问题。融入区域协同科技创新发展既需要发挥协同立法在科技创新、改革、发展、转化、保护等方面的基础保障作用，也需要关注如何保障资金、数据、技术、利益的共同投入、转让、共享、分配等创新共同体权益，关注人工智能、数据安全、隐私保护等问题可能带来的风险和挑战，传统的法律体系往往难以适应新技术的发展速度，导致在数据安全、隐私保护、知识产权等方面存在诸多漏洞，加强与各区域相关主体科技创新协同立法的制定和完善工作，推动促进科技创新要素自由流动，^[2]以促进“产业”和“创新链”深度融合是湖南科技协同立法需面临的挑战。

《立法法》视域下区域协同立法的路径优化

区域协同立法正逐步成为推动地方治理现代化、促进区域一体化协同发展的重要手段。面对当前存在的困境与挑战，各地方立法主体要用足用好《立法法》关于设区的市协同立法事项上行使立法权限的规定，充分发挥地方性法规的补充性、实施性、探索性功能，进一步推动制定出台有效管用的地方性法规。优化协同机制，优化立法资源配置，为区域高质量发展提供有力的法治保障。

（一）以问题为导向，深化区域协同立法重要性认识

实施区域一体化发展战略，其目的是有效整合区域内的各种资源，发挥区域优势、释放潜力，在区域发展上形成合力深度，促进区域内要素的合理流动充分融入国家区域协调发展战略。如湖南位于多个全国性经济