

doi: 10.15936/j.cnki.1008-3758.2015.02.012

我国环境治理中协同行动的偏失与匡正

闫亭豫

(东北大学 文法学院, 辽宁 沈阳 110819)

摘 要: 环境事务不同利益相关者的协同行动,不仅能够应对突发的环境事件,还可以根治日常的环境治理难题。从环境治理主体角度出发,基于环境治理协同行动的广泛参与、达成共识、子系统协同,以及行动者有机结合等特征,来分析我国当前环境治理中协同行动的偏失所在。以期通过在激励利益相关者的广泛参与、确保共识相关方的独立表达、提升环境治理行动的协同能力等方面的努力,达到促使多元主体在环境治理中形成协同行动、产生协同增效的治理愿景。

关键词: 环境治理; 协同治理; 协同行动

中图分类号: D 63

文献标志码: A

文章编号: 1008-3758(2015)02-0181-06

On the Deviations and Rectifications of Joint Action in China's Environmental Governance

YAN Ting-yu

(School of Humanities & Law, Northeastern University, Shenyang 110819, China)

Abstract: Joint action by different stakeholders in environmental affairs not only helps to deal with urgent environmental affairs, but also works as a fundamental solution to daily environmental challenges. From the actor's perspective, this paper analyzed the deviations of joint action in China's environmental governance based on such features as broad participation, consensus-orientation, subsystem coordination and participants' collaboration. Through such rectifications as encouraging broad participation, ensuring independent interest representation and improving capabilities for joint action, the goal that different actors of environmental governance cooperate for a better outcome could be reached.

Key words: environmental governance; collaborative governance; joint action

一、协同行动之于环境治理: 救急与根治

在环境治理的历史上,人们曾经一度偏赖于市场或政府非此即彼的力量。然而,在“市场失灵”与“政府失灵”的双重挤压下,人们不得不探寻市场和政府以外的力量来突破以往环境治理行动的窠臼。协同行动(joint action)因倡导多元主体共同参与、协调合作,不仅能够集合环境事务广泛

的利益相关者共同完成一元主体无法单独完成的环境治理任务,而且还能够为环境治理带来协同效应,进而成为环境治理实践中卓有成效的行动策略。环境治理中的协同行动,不仅是传统思维里的污染防治,还是善治理念下围绕环境事务展开的日常活动。如果把当下社会呈现出高风险性、高不确定性、利益主体多元性等特点的环境问题,比成反复发作的顽疾的话,那么协同行动之于环境治理的意义,不仅在于突发事件的“救急”,更在于环境问题的“根治”。

收稿日期: 2014-10-10

基金项目: 辽宁省经济社会发展立项课题资助项目(2014lslktzlg1x-18)。

作者简介: 闫亭豫(1982-),女(满族),辽宁抚顺人,东北大学博士研究生,辽宁石油化工大学讲师,主要从事政府治理理论研究。

一方面,协同行动可以在时空条件有限的情况下,能够最大限度地集合各方资源以应对环境突发事件。另一方面,对于常态的环境治理,协同行动可以在多元主体达成共识的基础上,通过利益相关者的集体行动来实现治理目标,甚或取得环境治理整体功能放大的成效。在西方发达国家,协同行动日益取代了原本根深蒂固的管理主义倾向,顺利完成了从突发事件到日常生活的场域转换。在我国,环境治理尚未完全突破传统单一制思维的束缚,又要解决与经济快速发展相伴而生的环境问题,并且还要回应人们对环境事务不断提升的治理需求;而协同行动则因理性的行动策略、积极的行动力量,以及对绿色思维与公共利益的践行,能够有效应对环境的突发事件与根治愈加复杂的环境难题,对我国环境治理尤为适用。

二、协同行动在环境治理中的意涵

协同行动是在协同治理过程中各方利益相关者为组织或团体的共同利益而开展的分工配合的行动。当然,协同治理中的行动并不必然是协同行动,其发生需要协同机制的作用。协同行动是协同机制的重要产出(outputs),具有鲜明的工具性质。Huxham等学者指出,协同行动通常是作为完成目标的一个工具而发起的^[1],用来完成任何一个组织不能单独完成的目标。协同行动以各种形式存在于突发事件应对与日常环境治理之中,对环境治理产生决定性的影响,直接关乎治理结果的成败。然而遗憾的是,协同行动本应当是任何一个协同治理框架的中心问题,但是却没有得到应有的重视和研究^[2]。

协同治理语境下的协同行动是一种集体行动。在早期的研究中,学者们用 Collective Action 来描述集体或组织成员合作的行动。Wright把 Collective Action 定义为任何以集体的名义作出的以改善集体的某项状况(例如集体的影响力)的行动^[3]。随着协同治理理论研究的日趋深入, Collaboration(collaborative action)被广泛地用于指称协同治理中的“协同式行动”。Collaboration 本意是指共同完成某项工作,而协同治理理论则强调其具有多元利益相关者之间跨部门协作(cross-sector collaboration)或跨边界协作(cross boundary collaboration)的含义,即协同

不仅指某一主体内部的协调合作,更包含了政府、企业、非营利和慈善组织、社区、公众等各种主体之间的协调合作^[4]。

在最近的研究中,一些国外学者把协同治理框架中的协同行动(collaborative action)进一步阐释为 Joint Action。Joint 不仅有“共同”的含义,还具有“关节”的意思。协同治理中的协同行动即为“Joint Action”,这使得“协同行动”具有了通过分工协作形成崭新功能的意味——为了共同的目标,各个主体行动的内容虽然不同,但在关节的作用下通过有机结合实现整体结构的跃迁。在环境治理中,协同行动旨在通过多元主体间“无缝隙”的合作行为,力图取得环境治理结果整体功能放大的行动愿景。为了完成环境治理目标,在主体视角上理想的协同行动应具有以下特征。

首先,协同行动需要各方利益相关者的广泛参与。环境治理协同行动的参与者,是指确定的或者潜在的、受到环境影响或能够影响环境的、与环境事务互相依赖且密切相关的利益相关者。Ansell & Gash 强调协同治理的参与主体不仅包括政府利益相关者,还包括非政府利益相关者,其中,利益相关者既可以是公民,也可以是组织^[5]。Chrislip & Larson 的研究表明,环境治理协同成功的必要条件,就是合作过程的参与者最大限度地包含了受到影响及关注环境事务的个人和组织^[6]。由此可见,参与环境事务利益相关者的广泛性是协同行动能够成功发起,并使行动结果体现公共利益的先决条件。成功并且能够持续成功的协同行动应该最大限度地涵摄环境事务所有可能的利益相关者。

其次,协同行动是以多元主体达成共识为基础的。环境治理的多元主体对环境事务的利益诉求并不完全相同,主体间由利益分歧所引发的各种形式的矛盾甚至对抗的紧张关系时有发生。在现实行动中,有时可能连主体间共同协商的程序都不能达成共识,更遑论多元主体基于同一目的在实际行动中步调一致。就像 Huxham 所告诫的那样,如果组织和个体参与者在议事日程上都完全没有共同点,那么他们在实践中也很难取得共同的目标^[7]。这种“共同点”“共同的目标”,也作“共同使命”或“核心价值安排”,常被学者们统称为协同行动的“共识”。每一个参与协同行动的主体都需要清晰地意识到各方应有共同的认识,并且“共识”的达成应建立在平等、充分表达的基

础上。协同行动共识的存在,可以消解不同利益相关者在集体行动中的摩擦,避免彼此之间因利益的争夺而耗损集体行动的力量。

再次,整体协同行动离不开各子系统的协同行动。协同治理与集体行动有关,其中集体的成员包括三种类型:个人、组织机构、由组织机构形成的系统。协同行动不仅是集体成员们的共同行动,还是每个成员内部子系统的共同行动。在环境治理协同行动中,政府、企业与公众作为核心利益相关者,需要在各自系统内部分别实现协同。也唯有基于各子系统的协同行动,整体协同行动达成整体功能放大的治理愿景的概率才能有所增加,特别是在以政府规制为主导的环境治理现实中,政府内部系统的协同行动至关重要。

最后,实现协同行动愿景要求行动者的有机结合。在环境事务利益相关者广泛参与的基础上,每个利益相关者通过平等充分的表达来形成集体行动的共识,是开展协同行动的前提条件;参与环境治理的主体内部子系统的协同行动,是整体协同行动能够取得成功的重要策略。那么,是否意味着在满足前提条件的情况下,通过利益相关者在各自行动上的简单加和就能实现协同增效的共同愿景呢?显然,单纯的加和只能体现行动力量的 $1+1+1=3$;至于取得 $1+1+1>3$ 的整体功能放大的行动愿景,则还需要各个利益相关者及其子系统在协同行动中的有机结合。行动者之间有机结合不仅可以使协同行动实现单一主体难以完成的行动目标,还可以使协同行动从简单累加的协作层级整体跃迁到结构优化的协同层级,进而取得协同行动“令人料想不到”却又“迫切期待”的环境治理成效。

三、我国环境治理中协同行动的偏失

作为国民经济和社会发展规划的约束性指标,“十一五”时期二氧化硫(SO_2)减排目标提前一年实现,化学需氧量(COD)减排目标提前半年实现,政府、企业与公众在环境治理中协同行动成绩斐然。不过,当2013年“十大企业环境污染事件”榜单出炉,当2014年“史上最严环保法”遭遇“跪求环保局长”,环境治理中的协同行动被迫再度引起各方关注。一边是环境治理协同行动拥有基础、渐成趋势,一边是行动中环境污染事件频繁

发生、仍在不断累积,表明我国环境治理协同行动存在一定程度上的偏向与缺失,环境污染趋势尚未根本转变是目前环境治理的客观现实。政府、企业与公众在环境治理协同行动中,存在行动力量分离耗散的现象。环境污染事件的屡禁不止、环境治理协同行动的屡次受挫,使得人们不得不参照环境治理中协同行动的应有之义来反躬自省。

1. 公众参与协同行动的有限性

虽然公众是环境事务的“一线”利益相关者,但是却经常在环境治理中缺席。公众在协同行动中参与的有限性,会导致环境治理因缺少公众的评价与监督而偏离公共利益的轨道。在协同行动中,公众参与的有限性表现在以下几点。

第一,公众参与意愿的有限性。限制公众参与意愿的原因在于公众行动的自利性,其中“搭便车”是公众对待环境治理行动的典型自利心态,这直接影响了公众的参与意愿。“你栽树来我乘凉”是公众在环境保护上的不付成本而坐享他人之利的“搭便车”行为。除非污染事件损害了个体利益,否则,“搭便车”心理下产生的环保惰性,使得个体理性最终造成了集体的非理性。

第二,公众参与表达的有限性。公众的利益表达受到“视邻避设施而动”心态的影响,更为关注自身利益,而非兼顾公共利益。“我乘凉”可以,但“树”却“不要栽在我家后院”,是当邻避设施对附近居民产生环境的负外部性时的公众心态。在没有得到及时有效应对的情况下,受“邻避情结”的影响,反对邻避设施的行动会以公众“倒逼参与”的形式表现出来,例如屡次爆发(厦门、大连、宁波、成都、茂名等地)的PX事件。由“邻避冲突”产生的不信任甚至对抗关系,乃至民意见达存在向民粹主义畸变的趋势,将不利于后续环境治理工作的开展。

第三,公众参与权利的有限性。《环境影响评价公众参与暂行办法》等法律法规的颁布,虽然为公众参与提供了合法性基础,但是公众参与环境保护的权利范围仍然狭窄,“对公民可能产生的惠益规定均属于被动的反射利益,从实质来看这些权利不属于环境基本权利”^[8]。不仅公众参与协同行动的广度和深度受到制约,而且,即使是把目标设定为“将污染杜绝在源头上”的环境影响评价,在其体现公众参与权利的公示环节上仍然频受质疑:如兰州环评公示无简本、期限短,神农架

机场无环境影响报告书等,表明公众参与环境保护行动的有限权利,在实际运行中并没有得到应有的确认和保障。

2. 协同行动共识达成者的缄默

环境治理的共识贯穿治理行动的始终,是环境治理的行动指南。从行动发起到行动过程再到行动评价,共识的内容也许会随着行动的进程而发生改变,但是达成共识的方式却固定不变,即“共识”是环境事务广泛的利益相关者在平等参与的基础上,通过集体协商而达成的共同行动方案。然而,环境治理的参与者因资源禀赋与行动能力的不同,在协同行动寻求共识阶段,存在表达机会、话语地位上的差异。关键利益相关者的被动“缄默”或选择性“缄默”,会促发强势行动者利益的联合,例如在我国环境治理中政府的“亲商趋势”或政府与企业的“政商同盟”。基于部分行动者间彼此利益的关联而形成的共同认识,异化了协同行动的“共识”,本质上更接近少数人的“共谋”,按其行动的结果则会偏离公共利益。作为公众的代表及参与的途径——非政府组织与学者团体,不能充分展开对行动具有影响力的表达,这让本来就没有建立在广泛参与基础上的环境治理协同行动雪上加霜。

第一,环保 NGO 的“失语”。多数的环保 NGO 是为了特定的环境保护目的而发起的,其设立源自公众(个人或组织)的授权和委托。公众通过创建 NGO 并以 NGO 为代表,实现其对环境事务的利益诉求,并以此来与其他利益相关者达成行动共识,环保 NGO 是公众参与环境治理行动的主要途径。然而,通过对厦门 PX 事件整个过程的发现,厦门 NGO(当时厦门市登记在册的 NGO 有 1 780 个)在事件中的作用微乎其微,并没有发挥其应有的功能;我国最具影响力的环保组织——“自然之友”所属的厦门小组即“厦门绿十字”,因对相关信息缺少“知情权”而采取“不支持、不反对、不组织”的态度;很少有民众会主动寻求非政府组织的帮助,民意不能通过非政府组织的相关渠道传达到政府部门^[9]。环保 NGO 在环境治理行动中的“失语”,不仅说明环境信息不对称、政府对环保 NGO“警惕”的现实,还反映出环保 NGO 自身不独立、代表性不完整等特点,这些消极因素限制了代表公众利益的环保 NGO 在行动共识的取得中发挥其应有功用。

第二,学者团体的“噤声”。参与环境治理行

动的学者,是与环境事务关系密切的个人或组织,可以是学者、专家,也可以是学会组织、知识智囊。Beierle & Long 认为,学者的参与应是与其他利益相关者进行互动、交流和影响的活动,进而达成共识、形成治理决策,此种活动是双向的,而非学者单向度的提供“咨询”^[10]。在我国以往的环境治理行动中,并不缺少学者的参与,专家委员会提出的相关方案大多成为行动的参考,而没有对行动的“共识”产生直接影响。在这种情况下,咨询机构并没有真正成为环境治理行动的主体。此外,在政府的科学家、独立的科学家及企业的科学家这三种类型中,我国的科学家往往与政府、企业过度合作而缺少独立精神。例如,某些作为环境治理协同行动目标值的环境标准,在其编制程序中因缺乏公众参与,只得转而依靠专家的客观与理性以避免部门和行业利益主导标准的制定。然而,受到部门利益、地方利益、企业利益,以及所属科研机构利益等等因素的影响,所谓“砖家”的出现及专家集体的“噤声”,都是专家偏离中立性的表现,并没有起到制约强势行动者的功用,这使得环境标准缺乏对公共利益的充分考量。学者提交的科研报告,是行动“共识”的参考或证明,而不是学者独立思考下的“共识”本身,这也是有些环境治理协同行动缺乏科学性的原因所在。

3. 环境治理权威间行动的离散

环境治理的行动过程,是环境事务的利益相关者形成整体合力的过程。环境治理的合力不仅取决于政府、企业、公众之间的协同行动,还取决于内部子系统的协同行动。由于环境问题的外部性、环境资源的稀缺性、环境治理的公共性等原因,政府权威在我国环境治理行动中处于中心地位。考察政府子系统内部的治理行动,可以发现看似“完整统一、通力合作”的环境治理协同行动背后,存在着权威之间行动的分离耗散。

第一,央地政府之间行动的异步性。在中央政府越来越重视环境治理的时候,各地环境污染事件却屡有发生。作为“政治人”“经济人”的地方政府,在中央强调环境保护的情况下仍然偏重招商引资、过度发展经济,对企业经济活动所导致的资源和环境的破坏,或视而不见,或惰于监管。以 2014 年黑龙江鸡西石墨污染事件为例,地方政府为了追求短期 GDP 而牺牲环境,对国家“开采完的山体应该重新种上植被”等规定视而不见,造成了监管上的缺位。由于石墨的过度开发,在“滥挖

滥采无证生产”的情况下,不只是空气和地下水受到污染,当地的生态环境同样遭到了严重破坏,甚至影响了当地居民的身体健康。中央政府与地方政府之间的“上有政策下有对策”,让环境治理协同行动在不同层级政府间相互博弈、难以协调的困境下走向解体。

第二,地方政府之间行动的碎片性。政治权威间的行动碎片性源自不同区域的政府对各自利益的诉求,即地方政府在自利性的驱动下对环境资源的占有与使用各自为政,本位主义、地方保护主义盛行,一旦发生问题却互相推诿。然而,人为行政区域的划分无法割裂环境事务自然属性上的统一性。以小东江污染治理为例,上游发生了异常排污事故,往往不向下游政府通报,甚至不向上级政府报告;待污染事故酿成,下游政府向上游政府“告状”之后,上游政府才组织对事故进行调查,这样往往贻误了污染事故的防治时机,对下游造成更大的污染损害;上下游政府也缺乏应有的协作,上游地区常常以属地管辖为由阻止下游职能部门调查污染原因,除非由上级政府主持调查;近十多年来,小东江发生的污染事故均如此^[11]。类似小东江污染治理、山西长治苯胺泄漏等事件的发生,一方面使行动者之间产生了区域性紧张关系,另一方面表明地方政府之间各行其是的治理行动,让跨行政区的环境治理协同行动陷入僵局。

四、环境治理中协同行动的改进路径

尽管我国环境治理已然拥有协同行动的根基,但是协同行动在条件与策略上却存在着不同程度的偏失,使得协同行动在现实环境治理中难以维系和持续,或是即便展开却偏离了协同行动的初衷,而对于整体功能放大的协同效应就显得越发难以取得。为了匡正现实环境治理中协同行动的偏失,可以参考协同行动应有之特征,在广泛参与、达成共识、提升能力等方面,探寻协同行动可行的改进路径,以期实现协同行动整体结构优化与功能跃迁的治理愿景。

1. 激励利益相关者的广泛参与

协同行动需要建立在环境事务广泛利益相关者的共同参与之上。公众作为与环境事务休戚相关的利益相关方,参与环境治理协同行动的有限性,动摇了协同行动的基石。为提高公众参与的

主动性与广泛性,应在以下两点有所改进。

其一,加大环境宣传教育力度,尊重公众环境利益诉求。环境治理是关涉每个人的活动,李克强总理在第七次全国环境保护大会上指出,动员全民参与需要“深入开展全民环境宣传教育行动计划,广泛动员全民参与环境保护,引导全社会以实际行动关心环境、珍惜环境、保护环境”,使全民意识到环境保护人人有责。“搭便车”与“邻避冲突”等行为的发生,是环境治理成本在不同利益相关方分配不均的结果。鼓励公众利益表达、尊重公众利益诉求、建立环境补偿制度,是使公众化被动为主动积极参与环境治理行动的有效策略。

其二,保障公众参与权利,顺畅公众参与渠道。在环境治理法律法规中,应该制定鼓励公众主动参与环境治理的相关内容,扩大公众参与环境治理的领域。要保障公众现有参与权利的实现,避免公众参与权利成为“虚设”;要保障公众拥有与环保责任相适应的包括知情、参与、监督等在内的相关权利,并切实做到“权为民所用”。公众通过参与环境治理来表达自身利益诉求,但是如果公众的诉求不能顺畅表达或者即使表达了却未得到决策者足够尊重,这种失败的经历会严重挫伤公众的参与热情。决策者应当在增强回应性的同时,拓展群众参与渠道,降低参与门槛。除了传统的人大、信访等渠道外,还可以广泛使用协商会、听证会、媒体、网络等新的参与渠道。

2. 确保共识相关方的独立表达

“共识”是环境治理的“中枢神经”,亦是协同行动的“指南针”。然而,达成“共识”的利益相关方对“共识”的影响却存在强弱之分。为了确保环境事务的各利益相关方能够在取得“共识”过程中获得应有之位,一方面,重视对利益相关方的“赋权”(empowerment)。在国外环境治理中,通过赋予环境事务的利益相关者参与治理的权力与能力,以达成并实施共同的“行动纲领”,是保证协同行动取得成功的重要经验。在环境突发事件的治理实践中,Luke认为将领导权力和资源权限由政府移交给非政府组织,不是削弱而是解放了政府部门,使政府部门可以更好地提供公共服务^[12]。“赋权”不仅体现在非政府组织上,还体现在学者团体上:要把学者团体的科学建议从“咨询”变为“决策”,重视来自“共识”缄默者的内心呼声。仔细倾听并认真采纳非政府组织、学者团体的利益诉求,能够开创环境治理行动的“多赢”局面。

另一方面,提高学者团体表达的独立性。学者自身拥有的学术背景具有明显的比较优势,不仅能够应对环境事务的科学性,而且能够对其他利益相关者的决策产生重大影响。关于环境治理的相关研究表明,学者团体的独立参与有助于协同行动的成功开展。通过公开行动信息以保证专家工作的透明性来赢得公众对专家表达的信任、优化行动程序以前置专家表达从而避免专家意见受到其他因素的影响与干扰、加强行动监督以排除专家与其他利益相关者在人际关系和利益分配上的关联等方面的改进,来提升学者团体在协同行动中的独立性,是探索学者团体参与取得协同成效的可行对策。

3. 提升环境治理行动的协同能力

协同能力(capacity for joint action)既是指利益相关者通力合作的能力,又是指协同治理要素整合一致的能力。前者以人际交往能力为支撑;后者则是要素的集合空间,包括协同行动的制度设计、程序安排、资金技术等等。协同能力可以激发协同行动主体之间的有机结合,进而取得协同增效的共同愿景。协同能力的提升应该基于对协同行动参与者与核心要素的充分考察,以使协同行动更有可能被实施。通过分析我国目前环境治理中的协同行动,可以发现政府内部协同能力建设已经启动,用以纠正环境治理中行动权威分离耗散的偏失。其具体方式是通过通过对现有环境治理中制度等要素进行改良和创新,来突破政府内部“上下、左右”的阻隔。

面对央地政府之间行动割裂的环境治理困局,中央政府将环境保护纳入政绩考核并实施“一票否决制”,在上下级政府之间建立了以绿色GDP为导向的协同行动制度。面对流域环境治理中地方政府的各自为营,在上级政府的压力下催生了彼此权责明晰的“河长制”,由各级党政主要负责人担任“河长”来负责辖区内河流的污染治理,从而把分割的环境治理行动又紧密联系在一起。尽管“一票否决制”“河长负责制”难免透露出对政治权威的过度依赖,在治理行动中发挥作用受限,但是在当前环境治理现实下,通过在制度等要素上的不断革新来提高环境治理的协同能力以

解决环境治理难题,却不失为一种可行尝试。前瞻的治理者应该打破利益壁垒、提升协同能力,以便分散行动的治理权威重新有机整合,从而顺利完成环境治理中协同行动的目标与使命。

参考文献:

- [1] Huxham C, Vangen S, Huxham C, et al. The Challenge of Collaborative Governance [J]. *Public Management and International Journal of Research and Theory*, 2000, 2(3):337-358.
- [2] Thomas C W, Koontz T M. Research Designs for Evaluating the Impact of Community-based Management on Natural Resource Conservation [J]. *Journal of Natural Resources Policy Research*, 2011, 3(2):97-111.
- [3] Wright S C, Taylor D M, Moghaddam F M. Responding to Membership in a Disadvantaged Group: From Acceptance to Collective protest [J]. *Journal of Personality and Social Psychology*, 1990, 58(6):994.
- [4] Bryson J M, Crosby B C, Stone M M. The Design and Implementation of Cross-sector Collaborations: Propositions from the Literature [J]. *Public Administration Review*, 2006, 66(S1):44-55.
- [5] Ansell C, Gash A. Collaborative Governance in Theory and Practice [J]. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2008, 18(4):543-571.
- [6] Chrislip D D, Larson C E. Collaborative Leadership: How Citizens and Civic Leaders Can Make a Difference [M]. San Francisco: Jossey-Bass Inc. Pub., 1994:73-77.
- [7] Huxham C. Theorizing Collaboration Practice [J]. *Public Management Review*, 2003, 5(3):401-423.
- [8] 崔浩. 环境保护公众参与研究 [M]. 北京:光明日报出版社, 2013:84-85.
- [9] 范履冰, 俞祖成. 公共危机中的非政府组织功能分析——以“厦门PX事件”为例 [J]. *理论探索*, 2008(5):113-115.
- [10] Beierle T C, Long R J. Chilling Collaboration: The Federal Advisory Committee Act and Stakeholder Involvement in Environmental Decision Making [J]. *Environmental Law Reporter News and Analysis*, 1999, 29:10399-10410.
- [11] 张紧跟, 唐玉. 流域治理中的政府间环境协作机制研究——以小东江治理为例 [J]. *公共管理学报*, 2007, 4(3):50-56.
- [12] Luke J S. Catalytic Leadership: Strategies for an Interconnected World [M]. San Francisco: Jossey-Bass Inc. Pub., 1998:37-148.