



中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



全国博士后管理委员会资助项目

基于协商行政的 自愿性环境协议研究

Research on Voluntary Environmental Agreement Based on
Deliberative Administration

王 勇 著



中国社会科学出版社

海外借

基于协商行政的 自愿性环境协议研究

Research on Voluntary Environmental Agreement Based on
Deliberative Administration

王 勇 著



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

基于协商行政的自愿性环境协议研究 / 王勇著. —北京:
中国社会科学出版社, 2018. 9
(中国社会科学博士后文库)
ISBN 978 - 7 - 5203 - 3105 - 0

I. ①基… II. ①王… III. ①行政法—法律行为—研究
IV. ①D912. 104

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 204730 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 王 琪
责任校对 冯英爽
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司
版 次 2018 年 9 月第 1 版
印 次 2018 年 9 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 15
字 数 254 千字
定 价 65.00 元



凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话:010 - 84083683
版权所有 侵权必究

第六批《中国社会科学博士后文库》 编委会及编辑部成员名单

(一) 编委会

主 任：王京清

副主任：马 援 张冠梓 俞家栋 夏文峰

秘书长：邱春雷 姚枝仲 刘连军

成 员（按姓氏笔画排序）：

卜宪群	邓纯东	王建朗	方 勇	史 丹
刘丹青	刘跃进	孙壮志	孙海泉	张车伟
张宇燕	张顺洪	张星星	张 翼	李 平
李永全	李向阳	李 林	李国强	杨世伟
吴白乙	杨 光	陈众议	陈星灿	何德旭
房 宁	郑秉文	卓新平	赵天晓	赵剑英
胡 滨	高 洪	高培勇	黄 平	朝戈金
谢寿光	潘家华	冀祥德	魏后凯	

(二) 编辑部（按姓氏笔画排序）：

主 任：高京斋

副主任：刘丹华 曲建君 李晓琳 陈 颖 薛万里

成 员：王 芳 王 琪 刘 杰 孙大伟 宋 娜
陈 效 苑淑娅 姚冬梅 郝 丽 梅 枚

序 言

博士后制度在我国落地生根已逾 30 年，已经成为国家人才体系建设中的重要一环。30 多年来，博士后制度对推动我国人事人才体制机制改革、促进科技创新和经济社会发展发挥了重要的作用，也培养了一批国家急需的高层次创新型人才。

自 1986 年 1 月开始招收第一名博士后研究人员起，截至目前，国家已累计招收 14 万余名博士后研究人员，已经出站的博士后大多成为各领域的科研骨干和学术带头人。这其中，已有 50 余位博士后当选两院院士；众多博士后入选各类人才计划，其中，国家百千万人才工程年入选率达 34.36%，国家杰出青年科学基金入选率平均达 21.04%，教育部“长江学者”入选率平均达 10% 左右。

2015 年底，国务院办公厅出台《关于改革完善博士后制度的意见》，要求各地各部门各设站单位按照党中央、国务院决策部署，牢固树立并切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，深入实施创新驱动发展战略和人才优先发展战略，完善体制机制，健全服务体系，推动博士后事业科学发展。这为我国博士后事业的进一步发展指明了方向，也为哲学社会科学领域博士后工作提出了新的研究方向。

习近平总书记在 2016 年 5 月 17 日全国哲学社会科学工作座谈会上发表重要讲话指出：一个国家的发展水平，既取决于自然

科学发展水平，也取决于哲学社会科学的发展水平。一个没有发达的自然科学的国家不可能走在世界前列，一个没有繁荣的哲学社会科学的国家也不可能走在世界前列。坚持和发展中国特色社会主义，需要不断在实践和理论上进行探索、用发展着的理论指导发展着的实践。在这个过程中，哲学社会科学具有不可替代的重要地位，哲学社会科学工作者具有不可替代的重要作用。这是党和国家领导人对包括哲学社会科学博士后在内的所有哲学社会科学领域的研究者、工作者提出的殷切希望！

中国社会科学院是中央直属的国家哲学社会科学研究机构，在哲学社会科学博士后工作领域处于领军地位。为充分调动哲学社会科学博士后研究人员科研创新积极性，展示哲学社会科学领域博士后优秀成果，提高我国哲学社会科学整体水平，中国社会科学院和全国博士后管理委员会于2012年联合推出了《中国社会科学博士后文库》（以下简称《文库》），每年在全国范围内择优出版博士后成果。经过多年的发展，《文库》已经成为集中、系统、全面反映我国哲学社会科学博士后优秀成果的高端学术平台，学术影响力和社会影响力逐年提高。

下一步，做好哲学社会科学博士后工作，做好《文库》工作，要认真学习领会习近平总书记系列重要讲话精神，自觉肩负起新的时代使命，锐意创新、发奋进取。为此，需做到：

第一，始终坚持马克思主义的指导地位。哲学社会科学研究离不开正确的世界观、方法论的指导。习近平总书记深刻指出：坚持以马克思主义为指导，是当代中国哲学社会科学区别于其他哲学社会科学的根本标志，必须旗帜鲜明加以坚持。马克思主义揭示了事物的本质、内在联系及发展规律，是“伟大的认识工具”，是人们观察世界、分析问题的有力思想武器。马克思主义尽管诞生在一个半多世纪之前，但在当今时代，马克思主义与新的时代实践结合起来，愈来愈显示出更加强大的

生命力。哲学社会科学博士后研究人员应该更加自觉坚持马克思主义在科研工作中的指导地位，继续推进马克思主义中国化、时代化、大众化，继续发展21世纪马克思主义、当代中国马克思主义。要继续把《文库》建设成为马克思主义中国化最新理论成果的宣传、展示、交流的平台，为中国特色社会主义建设提供强有力的理论支撑。

第二，逐步树立智库意识和品牌意识。哲学社会科学肩负着回答时代命题、规划未来道路的使命。当前中央对哲学社会科学愈发重视，尤其是提出要发挥哲学社会科学在治国理政、提高改革决策水平、推进国家治理体系和治理能力现代化中的作用。从2015年开始，中央已启动了国家高端智库的建设，这对哲学社会科学博士后工作提出了更高的针对性要求，也为哲学社会科学博士后研究提供了更为广阔的应用空间。《文库》依托中国社会科学院，面向全国哲学社会科学领域博士后科研流动站、工作站的博士后征集优秀成果，入选出版的著作也代表了哲学社会科学博士后最高的学术研究水平。因此，要善于把中国社会科学院服务党和国家决策的大智库功能与《文库》的小智库功能结合起来，进而以智库意识推动品牌意识建设，最终树立《文库》的智库意识和品牌意识。

第三，积极推动中国特色哲学社会科学学术体系和话语体系建设。改革开放30多年来，我国在经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设各个领域都取得了举世瞩目的成就，比历史上任何时期都更接近中华民族伟大复兴的目标。但正如习近平总书记所指出的那样：在解读中国实践、构建中国理论上，我们应该最有发言权，但实际上我国哲学社会科学在国际上的声音还比较小，还处于有理说不出、说了传不开的境地。这里问题的实质，就是中国特色、中国特质的哲学社会科学学术体系和话语体系的缺失和建设问

题。具有中国特色、中国特质的学术体系和话语体系必然是由具有中国特色、中国特质的概念、范畴和学科等组成。这一切不是凭空想象得来的，而是在中国化的马克思主义指导下，在参考我们民族特质、历史智慧的基础上再创造出来的。在这一过程中，积极吸纳儒、释、道、墨、名、法、农、杂、兵等各家学说的精髓，无疑是保持中国特色、中国特质的重要保证。换言之，不能站在历史、文化虚无主义立场搞研究。要通过《文库》积极引导哲学社会科学博士后研究人员：一方面，要积极吸收古今中外各种学术资源，坚持古为今用、洋为中用。另一方面，要以中国自己的实践为研究定位，围绕中国自己的问题，坚持问题导向，努力探索具备中国特色、中国特质的概念、范畴与理论体系，在体现继承性和民族性，体现原创性和时代性，体现系统性和专业性方面，不断加强和深化中国特色学术体系和话语体系建设。

新形势下，我国哲学社会科学地位更加重要、任务更加繁重。衷心希望广大哲学社会科学博士后工作者和博士后们，以《文库》系列著作的出版为契机，以习近平总书记在全国哲学社会科学座谈会上的讲话为根本遵循，将自身的研究工作与时代的需求结合起来，将自身的研究工作与国家和人民的召唤结合起来，以深厚的学识修养赢得尊重，以高尚的人格魅力引领风气，在为祖国、为人民立德立功立言中，在实现中华民族伟大复兴中国梦征程中，成就自我、实现价值。

是为序。

王康

中国社会科学院副院长
中国社会科学院博士后管理委员会主任
2016年12月1日

摘 要

自愿性环境协议在各国（地区）尽管名称、内涵、范围、性质、效力等均不尽相同，但无一例外以自愿性（合意性）为显著标志，以预防沟通、公众参与、规范填补、经济高效等强大功能受到广泛重视，被视为走出传统的命令—控制型环境行政困境的重要政策工具与手段。域外已经在不同程度、不同范围内应用这一新型的环境政策工具，并取得不错的成效；我国也开始了自愿性环境协议实践的探索，但历经十多年的发展，仍囿于“个案”“试点”，始终未能得到普遍性的应用。个中原因值得法学界人士从背景与条件、政策与策略、规范与制度、程序与实体、权利与救济等多方面展开充分的探讨。然而，我国法学界对自愿性环境协议的研究十分薄弱，关于其体系定位、法律性质、法律依据、法律效力、法律程序、法律救济等基本问题均未展开深入的研究，诸多实践中遭遇的法律问题仍悬而未决。当前学界通常将自愿性环境协议的性质认定为一种行政合同。但是，自愿性环境协议的实践样态十分复杂，不仅包含着类型化行政行为，还可能表现为未类型化行政行为、行政事实行为、非正式行政行为等多种归属于行政的行为，很难将之对应为某一类型化的行政行为。协商行政作为一种在现代民主“协商”理念引领下有别于传统高权行政的行政活动方式可以为自愿性环境协议提供更为契合的理论解释与体系基础，构建基于协商行政的自愿性环境协议框架体系能够更好地回应现代环境行政实践的需要。

基于此，本书总共分为五章。

第一章绪论部分通过日本公害防止协定超出预期大获成功与我国被寄予厚望的自愿性环境协议实施效果不甚理想的鲜明对比，

摆出了一系列发人深思的问题。带着对这些问题的思考及研究前景的展望,笔者对“自愿性环境协议”和“协商行政”两个研究课题的已有研究成果做了较为全面细致的梳理,对现有研究未曾覆盖或者相对不足的未尽课题进行了精确定位。

第二章主要分析了自愿性环境协议在我国应用的必要性与可行性。对于必要性,笔者从环境问题的爆发及其本质、传统环境行政方式之局限、环境规制实践对新的环境行政方式的需求以及自愿性环境协议的功能优势等方面予以论证;对于可行性,笔者通过域外自愿性环境协议及相关应用成果的借鉴和对我国已有的自愿性环境协议及相关实践与案例的分析,分析我国实施自愿性环境协议的基础条件与系统短板,特别指明了短板补强的可能性和我国现阶段“自愿”可能存在的空间。

第三章基于行政行为形式论,将目光投放于与自愿性环境协议具有共同的契约理念内核因而具有最大相似性的现有类型化行政行为——行政合同,尝试以环境行政合同吸纳自愿性环境协议。作为一种双方行政行为,环境行政合同较之传统的单方性高权行政行为具有鲜明的特点和卓越的功能,能最大限度地包容自愿性环境协议,但二者仍然存在一些不可兼容之处,不应将自愿性环境协议简单地认定为环境行政合同。为自愿性环境协议创设一种新的类型化行政行为既无条件,亦无必要,毋宁将其作为类型化行政行为的一个例外,留待进一步观察。

第四章承接第三章,继续为自愿性环境协议的应用寻找量身定制的理论基础——协商行政。笔者首先介绍了协商行政的产生背景、理论基础、体系定位、概念界定及其与相关概念的异同。接着,分析了协商行政与自愿性环境协议之关联,自愿性环境协议内含的“协商”特质与现代环境行政对协商行政的迫切需求、实践探索使基于协商行政的自愿性环境协议呼之欲出。最后,基于协商行政,从多元主体的地位保障与动机激励、开放的行为与灵活的程序、以协商为核心的制度优化与以行政任务为导向的功能拓展、协议实效性之确保与多元争端解决和权利救济机制等方面为自愿环境协议搭建体系框架,为其在实践中实现自身价值铺平道路。

第五章作为全书的总结，总览现代公共行政发展之大局，阐发自愿性环境协议和协商行政的理论与实践意义，尤其是其作为现代行政活动方式对于传统高权行政的突破与超越，并简要勾勒出了行政活动方式的发展趋势。

关键词：自愿性环境协议；协商行政；行政行为；行政合同；自愿；协商

Abstract

Although its name, content, scope, nature and effectiveness varies from country to country, with the significant factor of desirability and its advantage in communication, public participation, complementing regulation, economic efficiency, voluntary environmental agreement gets popularity and is regarded as an important tool and means to improve the traditional command – control environment administrative pattern. While it has been adopted in many other countries and brought out good results, China also started the research on the practice of voluntary environmental agreement. But even after more than ten years' work, its application is rather limited. In order to solve this problem, it is important to study voluntary environmental agreement from its background and condition, policy and strategy, standard and regulation, procedure and entity, right and remedy. However, the research about the voluntary environmental agreement is not mature in China yet, for there is not enough study on its legal nature, legal basis, legal effect, legal procedure and legal relief. The nature of the voluntary environmental agreement is usually considered as a kind of administrative contract. But it is even more complicated in practice including formal administrative act, informal administrative act, formalized administrative act, un – formalized administrative act, administrative fact act and so on. Thus it cannot be considered as a certain administrative act. As an administrative act pattern which is beyond the traditional administrative law, deliberative administration could apply a better theoretical interpretation and

systematic foundation. And based on that, the framework of voluntary environmental agreement can better respond to the need of modern environmental administration.

As the introduction part, Chapter 1 posed a series of thought provoking questions, by the contrast between the great success of Japanese public nuisance prevention agreement and the poor outcome of Chinese voluntary agreement. With the consideration of these problems and outlook of future research, the author studied the existing research of "Voluntary agreements" and "Deliberative administration", and proposed some area that has not been covered.

Chapter 2 is mainly about the necessity and feasibility of the practice of voluntary environmental agreement in China. For necessity, the author analyzed from the reason of the environmental problems and its essence, the limitation of traditional environmental administrative pattern, environmental regulation practice for new way of environment administration, as well as the functional advantages of voluntary agreement argument; and for the feasibility, by studying the application of voluntary environmental agreement in other countries and analyzing the practice of voluntary environmental agreement in China, the author pointed out the disadvantage in China and possibility to improve it.

In Chapter 3, based on the theory of administrative act pattern, the author compared voluntary environmental agreement and administrative contract, which is a kind of formalized administrative act that shares the same contract nature with voluntary environmental agreement. Comparing with other traditional mutual administrative act, administrative contract has its own distinct characteristic and outstanding effect. However, after studying the difference between voluntary environmental agreement and environmental administrative contract, we could notice the significant divergence and come to the conclusion that they cannot be equated. Furthermore, there is neither possibility nor necessity to create a new kind of formalized ad-

ministrative act.

In Chapter 4, the author continued to search the available theory for the application of voluntary environmental agreement and introduced deliberative administration. First, the author gave introduction of it's background, theoretical basis, system, definition and comparison with relevant conception. Then, the author analyzed the relevance of deliberative administration and voluntary environmental agreement, and found the nature of deliberative administration could meet the need of voluntary environmental agreement. At last, based on the theory of deliberative administration, the author built a framework of voluntary environmental agreement by analyzing its subject and motivation, act and procedure, regulation and function, responsibility and remedy.

In Chapter 5—the conclusion of this book, regarding the overall situation of development of the modern public administrative, the author introduced the theory of voluntary environmental agreement and deliberative administration, and revealed the importance of its application. Especially, as a modern way to break and surpass the traditional administrative act, voluntary environmental agreement shows the trend of the development of administrative act patterns.

Key words: Voluntary Environmental Agreement; Deliberative Administration; Administrative Act; Administrative Contract; Voluntary; Deliberation

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 问题的提出	(1)
一 超出预期目标的日本公害防止协定	(3)
二 未达预期效果的我国自愿性环境协议	(4)
三 问题点与研究意义	(7)
第二节 已有研究整理	(10)
一 关于自愿性环境协议	(10)
二 关于协商行政	(17)
三 已有研究之未尽	(26)
第三节 研究思路与框架结构	(30)
第四节 研究方法	(34)
一 归纳与演绎相结合的逻辑分析法	(34)
二 多维度比较分析法	(35)
三 规范实证分析法	(35)
四 沟通作为事实的行政与作为应然的行政法学的方法	(36)
五 部门行政法与行政法总论互动法	(36)
第二章 自愿性环境协议在我国应用之必要性与可能性	(38)
第一节 必要性证成：环境规制及其失灵	(38)
一 环境问题的爆发及其本质	(38)
二 环境规制工具之局限与自愿性环境协议的兴起	(42)
第二节 可能性解释	(51)

- 一 他山之石：域外已有应用成果 (52)
- 二 自家试验田：我国的初步实践 (72)
- 三 我国实施自愿性环境协议的基础条件与系统短板 (77)

第三章 基于行政行为形式论的类型化尝试 (86)

第一节 行政行为形式论及其面临的挑战 (86)

- 一 行政行为形式论及其功能 (86)
- 二 行政行为形式论面临的挑战 (90)

第二节 作为类型化行政行为的行政合同 (92)

- 一 行政合同的类型化 (92)
- 二 类型化的行政合同 (94)

第三节 环境行政合同：自愿性环境协议的类型化 (98)

- 一 类型化的基础：契约理念 (98)
- 二 类型化的结果：环境行政合同 (102)

第四节 环境行政合同与自愿性环境协议的不兼容 (107)

- 一 环境行政合同难以兼容协议的多元性 (107)
- 二 环境行政合同难以兼容协议的过程性 (110)
- 三 环境行政合同难以兼容协议的包容性 (113)
- 四 环境行政合同难以兼容协议的灵活性 (115)

第五节 小结：类型化的例外 (118)

第四章 基于协商行政的理论证成与实践选择 (122)

第一节 理论证成：基于协商行政的自愿性环境协议

何以成立 (122)

- 一 关于协商行政 (122)
- 二 协商行政缘何青睐自愿性环境协议 (141)
- 三 自愿性环境协议何以基于协商行政 (144)
- 四 小结：基于协商行政的自愿环境协议之内涵与外延 (148)

第二节 实践选择：基于协商行政的自愿性环境协议

如何实现 (150)

一 多元主体的地位保障与动机激励	(150)
二 开放的行为体系与灵活的程序设置	(161)
三 以协商为中心的制度优化与以行政任务为导向的 功能拓展	(169)
四 协议实效性之确保与多元争端解决及权利救济机制	(175)

第五章 结论	(185)
--------------	-------

参考文献	(188)
------------	-------

索 引	(207)
-----------	-------

后 记	(209)
-----------	-------