
跨界污染治理中政府合作的 法律问题研究

On the Legal Issues of Intergovernmental Cooperation
in the Governance of Transboundary Pollution

黄喆 著

 人 民 出 版 社

跨界污染治理中政府合作的 法律问题研究

On the Legal Issues of Intergovernmental Cooperation
in the Governance of Transboundary Pollution

黄喆 著



人 民 出 版 社

责任编辑:李椒元

装帧设计:肖 辉

责任校对:吕 飞

图书在版编目(CIP)数据

跨界污染治理中政府合作的法律问题研究/黄喆 著. —北京:人民出版社,
2019. 5

ISBN 978-7-01-020500-7

I. ①跨… II. ①黄… III. ①国家行政机关-合作-污染防治-法律-研究-
中国 IV. ①D922.680.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 042033 号

跨界污染治理中政府合作的法律问题研究

KUAJIE WURAN ZHILI ZHONG ZHENGFU HEZUO DE FALU WENTI YANJIU

黄 喆 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

河北文盛印刷有限公司印刷 新华书店经销

2019 年 5 月第 1 版 2019 年 5 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:16.5

字数:246 千字 印数:0,001-3,000 册

ISBN 978-7-01-020500-7 定价:36.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

本书系国家社科基金重点项目“区域协调发展中府际合作的软法治理研究”(16AFX007)、广东省哲学社会科学“十三五”规划学科共建项目“珠三角跨界污染府际合作治理的法律问题研究”(GD17XFX04)的研究成果,受广东省高水平大学重点学科建设项目“服务21世纪海上丝绸之路重大战略需求的经管学科融合创新体系建设”资助。

目 录

导 论	1
第一章 跨界污染治理中政府合作的基本理论	19
第一节 跨界污染治理中政府合作的概念分析	19
一、界与跨界	19
二、跨界污染	20
三、跨界污染治理	27
四、政府合作	30
第二节 跨界污染治理中政府合作的生成条件	36
一、宏观层面	36
二、微观层面	41
第三节 跨界污染治理中政府合作的理论基础	44
一、政治学与公共管理学理论基础	45
二、经济学理论基础	55
三、法学理论基础	63
第四节 跨界污染治理中政府合作的基本原则	75
一、基本原则的概念与功能	75
二、基本原则的具体内容	76
第五节 跨界污染治理中政府合作的价值导向	86
一、统一	87
二、效能	88

三、公平	89
第二章 跨界污染治理中政府合作的实践分析	91
第一节 跨界污染治理中政府合作的样本考察	91
一、珠三角区域	91
二、长三角区域	99
三、环渤海区域	103
第二节 跨界污染治理中政府合作的成效、不足及障碍	107
一、跨界污染治理中政府合作的成效	107
二、跨界污染治理中政府合作的不足	109
三、跨界污染治理中政府合作的障碍	112
第三章 跨界污染治理中政府合作的规制设计	115
第一节 公共治理的兴起与法定定义的革新	115
第二节 跨界污染治理中政府合作的硬法规制	118
一、硬法之于跨界污染治理中政府合作的规制功能分析	118
二、跨界污染治理中政府合作硬法规范的梳理	120
三、跨界污染治理中政府合作硬法规制的不足	124
第三节 跨界污染治理中政府合作的软法规制	126
一、软法与跨界污染治理中政府合作的契合性分析	126
二、跨界污染治理中政府合作软法规范的表现形式	128
三、跨界污染治理中政府合作软法规制的不足	135
第四节 跨界污染治理中政府合作的混合法规制	137
一、跨界污染治理中政府合作混合法规制的必要性与可行性 ...	137
二、跨界污染治理中政府合作的混合法规制设计	140
第四章 跨界污染治理中政府合作的体制完善	145
第一节 政府合作体制完善的意义及总体思路	145
一、政府合作体制完善的意义	145
二、政府合作体制完善的总体思路	146

第二节 政府合作体制完善的具体途径	147
一、健全区域联席会议	147
二、完善区域环境治理组织	151
第五章 跨界污染治理中政府合作的机制构建	167
第一节 跨界污染治理中政府合作机制之概述	167
一、跨界污染治理中政府合作机制的定义与特征	167
二、跨界污染治理中政府合作机制构建的意义	168
三、跨界污染治理中政府合作机制的分类	169
第二节 信息共享机制	170
一、政府信息共享与跨界污染治理中的政府合作	170
二、跨界污染治理中政府信息共享的基本原则	173
三、跨界污染治理中政府信息共享的困境及其成因	174
四、跨界污染治理中政府信息共享机制的构建	176
第三节 政绩考核机制	178
一、政绩考核机制的界定	178
二、我国政绩考核机制的沿革与现状	178
三、跨界污染治理中政府合作考核机制的完善	181
第四节 生态补偿机制	183
一、跨界污染治理中生态补偿之概述	183
二、跨界污染治理中生态补偿的现状及其不足	186
三、跨界污染治理中生态补偿机制的健全	189
第五节 纠纷解决机制	191
一、跨界污染治理中政府合作纠纷解决模式的探讨	191
二、跨界污染治理中政府合作纠纷解决机制的完善： 一种多元解纷模式的设计	197
第六章 跨界污染治理中政府合作的制度供给	200
第一节 行政协调制度	200
一、行政协调的含义与模式	200

二、跨界污染治理中行政协调的现状分析	203
三、跨界污染治理中行政协调的制度重构	206
第二节 联合执法制度	208
一、联合执法的含义	208
二、跨界污染治理中联合执法的实施类型	209
三、跨界污染治理中联合执法的成效与问题	211
四、跨界污染治理中联合执法的制度完善	212
第三节 行政协助制度	216
一、行政协助的界定	216
二、跨界污染治理中行政协助的失范及已有解决方案的 不足	217
三、跨界污染治理中行政协助的制度构建	219
第四节 行政委托制度	223
一、行政委托的界定	223
二、行政委托与跨界污染治理中政府合作的耦合	225
三、跨界污染治理中行政委托的制度引入	226
参考文献	229

导 论

一、研究背景

“由于工业现实对自然的偏见,人口的增加,技术的蛮横,不断扩张的需要,整个环境遭到前所未有的破坏。……工业社会把生态污染问题和资源使用问题带入一个空前绝后的新境界。”^①自 20 世纪 80 年代以来,我国的工业化与现代化建设发展迅速,推动了国民经济的高速增长。2010 年,我国 GDP 总量首次超过日本,跃居世界第二大经济强国。2014 年,我国 GDP 首次突破 10 万亿美元大关,成为继美国之后第二个 GDP 迈入 10 万亿美元俱乐部的成员。然而,这一系列辉煌的数据却掩盖不了我国经济发展与生态环境之间的矛盾。长期以来,由于奉行“高消耗、高污染”的粗放型经济发展模式,导致我国在取得经济增长的同时,也埋下了巨大的环境隐患。随着我国社会的发展与人口的剧增,这些环境隐患逐渐暴露出来,并造成了严重的环境污染问题。而且,在人为因素与自然因素的共同作用之下,环境污染往往超越特定行政区划之边界而演化成一种“跨界污染”。

例如,近十多年以来,太湖流域的跨界水污染几乎不间断地发生。在 2005 年嘉兴市秀洲区环保分局的一份材料中,有如下记载:5 月 30 日上午,环保分局接到举报,反映江浙边界(江苏省吴江市桃源镇—浙江嘉兴秀洲区新塍镇)的澜溪塘出现 1 公里左右的红色污染带,已进入新塍镇地面水厂的准保护区,并向下游方向移动。6 月 14 日上午,接秀洲区王江泾虹阳集镇天花荡渔民举报,反映 6 月 12、13 日两天,从天花荡至上游虹阳港、桃园港全长约

① [美]阿尔文·托夫勒:《第三次浪潮》,黄明坚译,中信出版社 2006 年版,第 77 页。

2.5公里左右的河道,均被污染成淡黄色,造成天花荡鱼塘内大面积死鱼。事后据渔政部门初步统计:死鱼数量在1.1万斤左右。6月18日上午,又接到举报,反映江浙边界的澜溪塘北支,再次出现大面积红水。6月27日上午,由于澜溪塘水域污染,污水流入嘉兴新塍塘北支……^①“2007年,太湖水污染达到了峰值”,此后更是大规模暴发蓝藻水华污染。尽管自2008年国务院发布《太湖流域水环境综合治理总体方案》后,经过十年的治理,太湖流域的跨界水污染问题得到了较大程度的解决。对此,参与治污的有关工作人员认为,“现在比以往任何时候都更重视,但是对太湖的治理还远远不够。”^②实际情况也确是如此,即便在2008年至2018年重点治理太湖水污染的十年期间,跨界水污染问题仍难以杜绝。2014年7月12日,浙江、江苏两省交界突发“太浦河镉超标事件”。事件中,苏州吴江区环保局的监测数据显示,浙江方面通报于饮用水源地水样中检测出镉含量5.02微克/升,略高于限量标准5微克/升。在无法准确判断镉元素来源的情况下,吴江区对当地印染企业采取了停产、限产的措施,从而减少废水排放量,以降低太浦河的镉浓度。^③

又如,自2013年1月起,全国多个区域开始经历了严重的灰霾天气。2014年6月4日发布的《2013 中国环境状况公报》显示,2013年1月和12月,我国中东部地区分别出现了两次较大范围的区域性雾霾污染。前者造成了74个城市发生677天次的重度及以上污染天气,其中重度污染477天次,严重污染200天次,而污染较重的区域为京津冀及周边地区;后者造成了74个城市271天次的重度及以上污染天气,其中重度污染160天次,严重污染111天次,而污染较重的区域为长三角区域、京津冀及周边地区和东北部分地区。^④2013年《大气污染防治行动计划》发布实施后,雾霾污染问题曾一度得

① 参见张明星:《嘉兴水污染事件深层原因 跨界污染为何反复发生》,中国水网, <http://www.h2o-china.com/news/38767.html>。

② 参见俞琴:《太湖治理28年:蓝藻像癌症,无锡猛吃药》,虎嗅网, <https://www.huxiu.com/article/265711.html?rec=manual>。

③ 参见孙嘉夏:《上海“潜在水源地”镉超标 苏州吴江印染企业停限产》,搜狐财经, <http://business.sohu.com/20140811/n403310171.shtml>。

④ 参见《2013 中国环境状况公报》,生态环境部网站, <http://www.mee.gov.cn/hjzl/zghjzkgb/lngzhjzkgb/>。

到解决,使得“在 2017 年,北方上空尚见一片湛蓝,以至于人们几乎要忘却了雾霾之痛”。^① 然而,2018 年底,“蓝天保卫战”的三大重点区域相继失守,长三角地区北部、京津冀及周边地区、汾渭平原发生了一次大气重污染过程。^②

除此以外,固体废弃物跨界转移问题在一些地区也呈高发态势。以广东省为例,2014 年 6 月,惠州大亚湾西区樟浦村村民发现,村中一块位置偏僻的废弃鱼塘突然冒出了大量来历不明的垃圾,导致鱼塘水质发黑且臭气熏天。于是,村民将有关情况反映至当地环保部门。大亚湾环保局接到举报后,对此展开了现场调查和采样分析,发现该来历不明的垃圾为生活污水处理厂污泥,其中含有大量重金属,会对环境造成很大的污染,属于严控废物。为了进一步查清事件真相,大亚湾区环保局会同公安部门调阅该区域视频资料,并通过暗访后,了解到倾倒污泥的槽罐车来自深圳龙岗区坪地的横岭污水处理厂。据调查,该槽罐车为深圳龙岗区布吉全盛清洁服务公司所有,自 2014 年 6 月起,该公司每晚有 20 多车次(每车 5 至 10 吨)从横岭污水处理厂将污泥运至大亚湾西区樟浦村的鱼塘进行倾倒,每晚倾倒垃圾约 200 吨。但由于污泥倾倒至鱼塘后沉入河底,因而难以准确计算出被倾倒的污泥量。该跨界倾倒污泥的行为主要是受利益驱使而造成的。据称,横岭污水处理厂之前有一个合作的公司,专门负责处理该厂的污泥,每吨收费约 600 元,但将污泥跨界倾倒至大亚湾,所有费用仅约 200 元。^③ 但时至近期,广东省内固体废弃物跨界转移问题仍未得到妥善解决。根据 2018 年 10 月中央环境保护督察组向广东省反馈的情况,深圳、东莞、惠州、茂名、阳江、肇庆等 6 个地市均存在非法转移倾倒污泥问题,而且还有大量生活垃圾跨界倾倒,2015 年以来广东全省非法跨界倾倒生活垃圾案件 100 多起,倾倒垃圾数十万吨。^④

① 参见开心果:《雾霾又来,这场噩梦何时才能终结?》,腾讯网, <https://xw.qq.com/amphtml/20181115A0AAEU00>。

② 参见《雾霾返场背后的真相》,东方头条, <http://mini.eastday.com/a/181205230409591.html>。

③ 参见刘晓燕、陈海燕:《深圳污泥“投毒”大亚湾被逮正着》,搜狐新闻, <http://ndgd.oeeee.com/nis/201407/16/243622.html?c=sz>。

④ 参见张敏:《中央环保督察“回头看”点名广东:固废非法转移倾倒猖獗》,中青在线, http://news.cyol.com/yuanchuang/2018-10/19/content_17703758.htm。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视生态文明建设和生态环境保护,积极践行“绿水青山就是金山银山”的发展理念。作为实现生态文明发展战略的重要一环,跨界污染问题的解决也日益得到重视。2014年修订通过的《环境保护法》增加了“国家建立跨行政区域的重点区域、流域环境污染和生态破坏联合防治协调机制,实行统一规划、统一标准、统一监测、统一的防治措施”之规定;2015年第二次修订的《大气污染防治法》增设了“重点区域大气污染联合防治”之专章,并规定“国务院环境保护主管部门和国家大气污染防治重点区域内有关省、自治区、直辖市人民政府可以组织有关部门开展联合执法、区域执法、交叉执法”;2017年第二次修正的《水污染防治法》增加了“国务院环境保护主管部门应当会同国务院水行政等部门和有关省、自治区、直辖市人民政府,建立重要江河、湖泊的流域水环境保护联合协调机制,实行统一规划、统一标准、统一监测、统一的防治措施”之规定等。尽管如此,当前我国跨界污染治理中政府合作仍缺乏全面、系统的规制,且在相关的体制、机制以及制度层面折射出其法治化水平也有待提升。这正如习近平总书记指出的,“我国生态环境保护中存在的突出问题大多同体制不健全、制度不严格、法治不严密、执行不到位、惩处不得力有关。”^①因此,在当前以政府为主导的环境治理体系下,为了使跨界污染治理能够在实践中得以落实,首先应对其中政府合作的法律问题展开研究。

二、研究意义

(一)理论意义

1. 充实行政行为理论,推动行政法学的发展。行政行为及其基本理论构成了行政法学的核心内容。为此,关于行政行为理论的研究对行政法学的发展具有关键意义。长期以来,行政行为理论均侧重对于外部行为的考察而忽略对于内部行为的关注。然而,随着跨界公共事务的出现以及区域公共治理的兴起,各地方政府间的交往日益频繁,并由此形成了政府合作这一内部行为类型。囿于研究范畴上的局限性,传统行政行为理论并没有对此予以深入的

^① 习近平:《推动我国生态文明建设迈上新台阶》,《求是》2019年第3期。

探讨。为此,本书试图通过“行政法律关系理论”的引入,对政府合作及其引发的关系状态及行为范畴作出阐述,并以此提高行政行为理论之于内部行政行为类型的关注程度,从而使行政行为理论得到充实。在此基础上,进一步对政府合作的规制、体制、机制及制度问题进行探讨,以建立起政府合作的法治框架,从而丰富行政法学的学科内容,进而推动行政法学的发展。

2. 创新法律规制的模式。随着现代公共治理的发展,在法的概念之下出现了硬法(Hard Law)与软法(Soft Law)的类型界分。其中,硬法作为传统法律规范之承继,是指由国家或认可的,并依靠国家强制力保障实施的规范体系;而软法则是相对于硬法而言的,不以强制、制裁等方式保障实施却具有实际效力的规范体系。与此相对应,法律规制的模式也可以分为硬法规制模式与软法规制模式。从实践来看,单一的硬法规制或软法规制均难以对跨界污染治理中的政府合作实现全面的调整。在此情况下,通过总结硬法规制与软法规制各自的优势与不足,以及对两种规制模式的相互关系作出研究,从而在跨界污染治理的政府合作中建立起一种“硬软结合、软硬兼施”的混合法规制模式。这对于我国法律规制模式的创新具有重要意义。

3. 深化对于政府合作的理论研究。由政府间关系所引发的政府合作问题涉及多个学科的理论研究领域。为此,本书一方面基于政治学、公共管理学、经济学以及法学的相关理论,从跨学科的角度对跨界污染治理中的政府合作进行系统的理论分析;另一方面则立足于行政法学的学科范畴,对跨界污染治理中政府合作的规制问题及其所涉及的体制、机制与制度问题作出研究。这种以法学为主,多学科相结合的观察视角,能够进一步深化对于政府合作的理论研究。

(二)现实意义

1. 回应我国跨界污染治理对于政府合作之现实需求。随着经济的发展与人口的剧增,我国开始面临严重的跨界污染问题。与发生于某一行政区划内部的环境污染不同,跨界污染突破了行政区划的边界而对由若干行政区划所组成的特定区域造成影响。对于跨界污染的防控,以传统“行政区行政”为基础而实施的环境污染规制因难以突破行政区划的刚性限制而显得力不从心。在此背景下,以倡导多元主体共同合作为核心的跨界污染治理应运而生。根

据十九大报告“构建政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系”之任务部署,政府也应当在跨界污染问题的解决中处于主导地位,而这也意味着政府合作应当成为跨界污染治理合作中的“主旋律”,并对其他治理主体之间的合作起到积极的示范功能。本书将政府合作置于跨界污染治理的背景下进行研究,旨在回应我国跨界污染治理对于政府合作之现实需求。

2. 解决我国跨界污染治理中政府合作的法治化问题。作为行政主体间发生的一种内部行为,跨界污染治理中的政府合作并非法外行为,而应当被纳入法治的轨道。然而,从我国跨界污染治理的实践来看,政府合作的法治化程度仍相对较低。本书通过对跨界污染治理中政府合作的规制设计、体制完善、机制构建、制度供给展开系统探讨,为解决我国跨界污染治理中政府合作的法治化问题提供参考。

3. 推动我国政府合作的整体进程。现阶段,跨界污染治理中的政府合作能否顺利开展并取得成效,对各地区及其地方政府间关系具有直接的影响。关于跨界污染治理中政府合作法律问题的研究,有利于完善跨界污染治理中政府合作的法治保障,促成跨界污染治理中的政府合作,并有利于促进各地方政府在其他领域达成合作。而且,在跨界污染治理中所形成的政府合作之经验,也能够为其他领域的政府合作所借鉴,并由此推动我国政府合作的整体进程。

三、研究综述

关于跨界污染治理中政府合作的相关问题,多个学科都已作出一定的研究,并取得了较为丰富的研究成果。本书将依据“政府合作”与“跨界污染治理中的政府合作”两个论题,对此进行回顾与分析。

(一) 政府合作相关研究综述

从发展历程来看,关于政府合作的研究源于西方国家,并始于对“政府间关系”(或称“府际关系”,下同)的探讨。1937年,美国学者施耐德于《美国政治学评论》(*American Political Science Review*)发表了《1935—1936年的乡村和城镇政府》一文,并在该文中首次提出了“政府间关系”(intergovernmental rela-

tions)一词,但他并没有对该词作出明确的界定。1940年,在美国政治与社会科学院主编的第207期《年鉴》杂志(*The Annals*)中,格雷夫(W. Brooke Graves)以“美利坚合众国的政府间关系”为主题,刊登了25篇关于美国联邦与州、联邦与地方、州与州以及地方与地方关系的文章。到了20世纪50年代,政府间关系已经发展成为美国国会的常用术语。1953年,美国国会成立了专门的“政府间关系”临时委员会,并以其作为监控政府间关系的常设机构。在长期的监控过程中,该临时委员会制定了大量关于政府间关系政策的建议书。^①1960年,美国学者安德森(W. Anderson)立足于美国的实践,并在总结了诸多观点的基础上,首次对“政府间关系”作了界定,他指出政府间关系应当是“各类和各级政府机构的一系列重要活动,以及它们之间的相互作用”。^②自此,欧美学者关于政府间关系以及政府合作的研究正式拉开序幕。到了20世纪八九十年代,政府间关系研究已取得一定的成果,这一阶段的代表著述包括罗茨(R. A. W. Rhodes)的《中央与地方政府关系中的控制与权力》(1981)、戈德史密斯(M. Goldsmith)的《在中央与地方关系上的新研究》(1986)、奈斯(D. C. Nice)的《联邦主义:府际关系的政治性》(1987)、怀特(D. S. Wright)的《理解府际关系》(1988)、盖奇(R. Gage)与门德尔(M. P. Mandell)合编的《策略与网络的演化:府际关系的政治性》(1990);多麦尔(P. R. Dommel)的《政府间关系》(1996)、汉森(R. L. Hanson)的《统治伙伴:美国州与地方的关系》(1998)等。到了21世纪,对于政府间关系的研究则进一步深化,并延伸至政府合作等研究领域。如戴维·H.罗森布鲁姆(David H. Rosenbloom)等学者在《公共行政学:管理、政治和法律的途径》(2002)一书中即提及了美国各州政府之间的合作,并指出这是联邦主义发展之需要;尼古拉斯·亨利(Nicholas Henry)在《公共行政与公共事务》(2002)一书中论述了美国的地方政府合作机制;约瑟夫·F.齐默尔曼(Joseph F. Zimmerman)在《州际合作:协定与行政协议》(2002)一书中,对美国跨州政府合作中形成的州际协定与州际行政协议作出集中的论述;理查德·C.菲沃克(Richard C. Feiock)主编

① 杨宏山:《府际关系论》,社会科学文献出版社2005年版,第4页。

② See William Anderson, *Intergovernmental Relations in Review*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 1960, p. 3.

的《大都市治理:冲突、竞争与合作》(2004)一书,则收集了11篇关于都市政治研究的论文,集中讨论了政府合作过程中所涉及的集权与分权问题;菲利普·J.库帕(Phillip J. Cooper)等学者合著的《二十一世纪的公共行政:挑战与改革》(2006),在政府间关系框架之下详细探讨了有关美国州际政府的多边合作问题;阿格拉诺夫(Robert Agranoff)与麦圭尔(Michael McGuire)合著的《协作性公共管理:地方政府新战略》(2007)指出,协作管理“描述了在多组织安排中的促进和运行过程,以解决单个组织不能解决或不易解决的问题”;^①等等。

在我国,台湾学者对于政府合作及其相关问题做了较为广泛的研究,并取得一定的成果。其中,在论文方面,主要的成果包括:赵恭岳的《跨区域管理的府际关系研究:以台北市捷运为例》(2002)、施正瀛的《府际关系的协调:高屏溪离牧养猪政策的个案分析》(2002)、赵永茂的《台湾县级府际关系建构模式:台中市与南投县个案比较》(2003)、胡博砚的《整合流域管理事权在行政组织法上的落实》(2003)、黄锦堂等的《垃圾处理设施与区域性合作机制之规划调查》(2004)、江岷钦等的《地方政府间策略性伙伴关系建立之研究:以台北市及其邻近县市为例》(2004)、吴荣祥的《河川流域管理之研究:以高屏溪流域跨域合作为例》(2004)、纪俊臣的《论台湾跨域治理的法制及策略》(2008)等;在课题方面,相关的研究项目包括李嗣瑞主持的《从环境生态的观点探讨河川流域管理机关之组织与功能:以高屏溪为例》(2000)、彭光辉主持的《台北都会区重大都市发展课题县市合作之规划研究》(2000)等;在专著方面,代表性著作包括洪富峰的《大高雄都会区跨域合作行动方案之研究》(2000)、林水波与李长晏合著的《跨域治理》(2005)、朱镇明的《跨域治理与府际伙伴关系:台湾的经验、省思与前瞻》(2013)等。

随着区域经济一体化实践进程的推进,关于政府间关系以及政府合作的有关论题也开始受到我国大陆地区学者的关注,并在多个学科领域得到了较为深入的研究。

^① [美]罗伯特·阿格拉诺夫、迈克尔·麦圭尔:《协作性公共管理:地方政府新战略》,李玲、鄯益奋译,北京大学出版社2007年版,第4页。

在政治学领域,林尚立教授所著的《国内政府间关系》(1998)一书,较早地对我国政府间关系作出全面的论述,并在广泛借鉴国外经验的基础上,结合我国的改革实践,指出了国内政府间关系的总体发展方向。谢庆奎教授在《中国政府的府际关系研究》(2000)一文中指出,府际关系是政府之间在垂直和水平上的纵横交错的关系,以及不同地区政府之间的关系政府之间关系,而它的内涵首先应该是利益关系。杨宏山教授的《府际关系论》(2005)一书从广义与狭义两个角度对政府间关系进行了解读,并对政府与自然、政府与公民等关系作了论述。此后,谢庆奎与杨宏山两位教授合著的《府际关系的理论与实践》(2007)一书,则在关于府际关系理论研究的基础上,结合北京市的情况进行了有关府际管理的实证研究。李瑞昌博士在《政府间网络治理:垂直管理部门与地方政府间关系研究》(2012)一书中,则从垂直管理部门的视角对我国的政府间关系进行了探讨。政府间关系的研究成果也直接推动了政治学界对于政府合作的探讨。如陈剩勇教授与马斌博士合著的《区域政府合作:区域经济一体化的路径选择》(2004)一文,较早分析了国内区域政府合作的必要性及其所面临的体制性障碍,并就此对我国实施区域政府合作的路径选择进行了系统的讨论;马斌博士在《长三角一体化与区域政府合作机制的构建》(2004)一文中,以长三角区域的地方政府合作为研究对象,分析了它们实施政府合作所取得的成效及存在的问题,并就其合作机制的构建作出阐述;杨爱平教授在《论区域一体化下的区域间政府合作——动因、模式及展望》(2007)一文中,分析了引起区域一体化的政治、经济、政策、流域治理等多元动因,并以此为前提论述了区域间政府合作的类型与模式;彭彦强博士所著的《区域经济一体化、地方政府合作与行政权协调》(2009)、《基于行政权力分析的中国地方政府合作》(2010)等文也对我国地方政府合作问题进行了探讨,其中后者是他的博士学位论文,该文以行政权力分析为线索,在述及地方利益、地方竞争等因素的基础上,对我国地方政府间的协调与合作的完善与发展提出了对策。除此以外,王宏利的《区域发展中的地方政府合作机制研究》(2011)、梁继维的《长三角区域地方政府合作治理机制探析》(2012)、乔德中的《地方政府间区域合作共识达成的交往逻辑——基于话语交往的分析视角》(2014)等专著及论文也对我国地方政府的协调与合作进行了分析。