



肖建华 著

生态环境

政策工具的治道变革

SHENGTAI HUANJING

ZHENGCE GONGJU DE ZHIDAO BIANGE



知识产权出版社

生态环境政策工具的治道变革

肖建华 著

知识产权出版社

内容提要

生态环境问题和生态环境治理已然是当今的全球性论题,如何通过生态环境治理有效地解决生态环境问题日益成为各国政府善治的标准。为解决环境和自然资源问题,世界各国已经设计出了一系列特殊的政策工具。国外政府尤其是西方发达国家在生态环境政策工具的治道变革方面已取得大量成就,并形成了一些普适性的价值原则。因此,本书通过分析外国政府生态环境政策工具的治道变革,介绍其成功经验,以期对我国政府生态环境的治理以理论参考,为我国生态文明建设和“两型社会”建设服务。本书用横向国别比较的方法和纵向历史分析的方法,以生态环境政策工具为基点,以国内外生态环境政策工具的变革为线索,探讨了生态环境政策工具的分类比较与选择等重要理论问题,考察了国外政府尤其是西方发达国家生态环境政策工具的变革历程及经验,研究了我国政府生态环境治理中政策工具的变革历程及实践中的问题,并提出了解决问题的对策和建议。

责任编辑:蔡虹

图书在版编目(CIP)数据

生态环境政策工具的治道变革/肖建华著. —北京:知识产权出版社, 2009. 12

ISBN 978-7-80247-633-2

I. 生… I. 肖… III. 生态环境—环境政策—研究—中国 IV. X-012

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第208998号

生态环境政策工具的治道变革

肖建华 著

出版发行: 知识产权出版社

社址: 北京海淀区马甸南村1号

网 址: <http://www.ipph.cn>

发行电话: 010-82000860 转 8101/8102

责任编辑: 010-82000860 转 8324

印 刷: 知识产权出版社电子制印中心

开 本: 880mm×1230mm 1/32

版 次: 2009年12月第1版

字 数: 238千字

ISBN 978-7-80247-633-2/X·004

邮 编: 100088

邮 箱: bjb@cnipr.com

传 真: 010-82005070/82000893

责任编辑: caihong@cnipr.com

经 销: 新华书店及相关销售网点

印 张: 8.875

印 次: 2009年12月第1次印刷

定 价: 26.00元

出版版权专有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

本书受国家社科基金课题 (09BZZ040) 的资助

湖南省教育厅课题 (08C900) 的资助

湖南省重点学科建设项目 (湘教通 [2006] 180 号) 的资助

中南林业科技大学青年科学研究重点项目 (07QZ009) 的资助

前言

进入 20 世纪以来,生态环境危机问题已逐渐由区域性问题变为全球性问题。严重的生态环境危机不仅影响到区域社会的可持续发展,而且构成了国家和地区的安全问题——环境安全。生态环境危机问题已把各国政府推上了治理环境的前台,并成为近年来政府职能转变的一项要务。当前,世界各国政府的管理和服务职能都在扩张,其中一项重要事务就是进行环境治理,向社会提供保护环境的公共物品。如果说,政府已成功介入环境保护领域,但为什么全球自然环境资源仍日益恶化?事实上,世界各国对环境管理情况越来越不满。2000 年的一项盖洛普民意测验发现,受调查的 60 个国家中有 55 个国家的大多数人都认为他们的政府在环境方面做得不够。^①为解决环境和自然资源问题,世界各国已经设计出了一系列特殊的政策工具。除此之外,大多数其他政策与资源管理也高度相关,其范围从产权的界定和执行,到法院系统的效率,再到诸如利率和汇率等宏观经济变量。由于环境和自然资源领域的复杂性和多样性,因此,近年来有一种观点越来越被广大学者所认同,那就是,要在环境和自然资源管理方面提供一整套全面的、系统的政策工具是很难的。因此,政府生态环境治理中政策工具问题的研究引起了学术界的重视。

改革开放以来,我国在实现宏观经济快速持续增长方面取得了令世人瞩目的成就,但伴随而来的生态环境恶化与经济发展之间的两难冲突也日趋激化。中国在发展经济,实现现代化的过程中积累的生态环境问题已成为经济进一步发展的瓶颈。中国是一个转轨国

① 田春秀编译. 全球环境管理的现状与展望 [J]. 环境保护, 2003 (11): 64.

家,目前正面临着环境和资源的巨大压力,如何选择合适的政策工具来管理环境和自然资源,实现人与自然的和谐,经济与环境的协调,是摆在环境政策制定者和相关学者面前的一个巨大挑战。选择合适的政策工具,可以起到事半功倍的作用;反之,将不得不承受由于环境破坏和资源耗竭而给我们带来的灾难性后果。^①

生态环境治理中政策工具的变迁经历了:第一代工具——传统的“命令与控制”型管制;第二代工具——市场化工具或基于市场的政策工具(MBI, Market-Based Instrument);第三代工具——自愿环境管制。近年来,西方发达国家尤为注重生态环境治理中经济目标与环境目标和技术目标、政府引导与企业与公众主动参与等的协调,许多沟通性、规劝性、志愿性的新途径、方式和手段不断涌现。比如,自愿性协议方式(voluntary agreements, VAs)、环境标志和环境管理系统(environmental management systems, EMS)等基于信息的手段(informational devices, IDs)。^②可见,西方发达国家20世纪七八十年代的主要环境政策是采用命令和强制性法规;到了20世纪80年代末,基于市场的环境经济政策被广泛采纳;而到了20世纪90年代,自愿性环境措施逐渐成为环境政策中不可缺少的一部分;近年来,基于信息的工具是继命令—控制手段和市场工具后一项新的环境管理方法,被称为全球环境政策改革的第三次浪潮。

生态环境问题和生态环境治理已然是当今的全球性论题,如何通过生态环境治理有效地解决生态环境问题日益成为各国政府善治的标准。很多国家在这方面已取得大量成就,并形成了一些普适性的价值原则。生态环境治理中的政策工具各有优缺点。在特定情况下,哪一种政策工具更有效取决于生态环境问题本身的各种特点,

① [瑞典]托马斯·思德纳. 环境与自然资源管理的政策工具 [M]. 张蔚文, 黄祖辉译, 上海: 上海人民出版社, 2005: 译者序.

② 任志宏, 赵细康. 公共治理新模式与环境治理方式的创新 [J]. 学术研究, 2006 (9): 96.

以及所处的具体社会、政治、经济环境。环境政策的制定并不是在命令—控制式工具和市场化工具之间进行简单的选择。为了更好地发挥功能,社会需要许多调整良好的中介政策。为了同时满足多个目标(例如效率、可持续性和公平分配),通常需要政策工具的结合使用。一个国家生态环境问题的解决只有四种政策工具的相互支持、相互加强和协调发展,生态环境问题才能不断得到改善。当然政策工具的选择必须与现有的社会情况和制度相匹配,而且在应用它们的同时也必须进行制度能力建设。

外国政府生态环境治理经验对我国生态文明建设和“两型社会”建设具有重要的借鉴作用。因此,本书通过分析外国政府生态环境政策工具的治道变革,介绍其成功经验,以期对我国政府生态环境的治理以理论参考,为我国生态文明建设和“两型社会”建设服务。本书用横向国别比较的方法和纵向历史分析的方法,以生态环境政策工具为基点,以国内外生态环境政策工具的变革为线索,探讨了生态环境政策工具的分类比较与选择等重要理论问题,考察了国外政府尤其是西方发达国家生态环境政策工具的变革历程及经验,研究了我国政府生态环境治理中政策工具的变革历程及实践中的问题,并提出了解决问题的对策和建议。

目 录

前言	(1)
第一章 导论	(1)
一、选题背景和意义	(1)
二、基本概念界定	(3)
(一) 生态环境	(3)
(二) 政策工具	(6)
(三) 治道变革	(8)
三、研究方法与框架结构	(10)
(一) 研究方法	(10)
(二) 基本思路	(11)
(三) 结构安排	(11)
第二章 生态环境政策工具的分类与选择	(14)
一、生态环境政策工具的分类	(14)
二、生态环境政策工具的选择	(19)
(一) 生态环境政策工具的比较	(19)
(二) 生态环境政策工具的选择	(31)
第三章 “命令—控制”型生态环境政策工具的治道变革	(34)
一、国外“命令—控制”型生态环境政策工具的变革	(34)
(一) 国外环境法的变革	(34)
(二) 国外环境标准的变革	(40)
(三) 国外环境影响评价制度的变革	(44)
(四) 国外排污许可证制度的变革	(51)
二、国内“命令—控制”型生态环境政策工具的变革	(59)
(一) 国内环境法的变革	(60)

(二) 国内环境标准的变革·····	(68)
(三) 国内环境影响评价制度的变革·····	(80)
(四) 国内“三同时”制度的变革·····	(100)
(五) 国内排污许可证制度的变革·····	(105)
第四章 基于市场型生态环境政策工具的治道变革·····	(118)
一、国外基于市场型生态环境政策工具的变革·····	(118)
(一) 国外排污税费政策工具的变革·····	(118)
(二) 国外可交易排污许可政策工具的变革·····	(129)
二、国内基于市场型生态环境政策工具的变革·····	(140)
(一) 国内排污税费政策工具的变革·····	(140)
(二) 国内排污权交易政策工具的变革·····	(161)
第五章 自愿协议性生态环境政策工具的治道变革·····	(174)
一、国外自愿协议性生态环境政策工具的变革·····	(174)
(一) 自愿协议性生态环境政策工具的理论基础·····	(174)
(二) 西方国家自愿性环境协议的发展·····	(177)
(三) 西方国家实施自愿性环境协议的经验·····	(187)
二、国内自愿协议性生态环境政策工具的变革·····	(188)
(一) 国内自愿性环境协议的起步·····	(188)
(二) 国内推行自愿性环境协议的条件和策略·····	(190)
第六章 生态环境信息公开政策工具的治道变革·····	(197)
一、国外生态环境信息公开政策工具的变革·····	(197)
(一) 国外政府环境信息公开政策工具的变革·····	(199)
(二) 国外企业环境信息公开政策工具的变革·····	(205)
二、国内生态环境信息公开政策工具的变革·····	(223)
(一) 国内政府环境信息公开政策工具的变革·····	(223)
(二) 国内企业环境信息公开政策工具的变革·····	(244)
参考文献·····	(258)
后记·····	(272)

图表目录

表 2-1	政策工具图谱	(15)
表 2-2	政策矩阵中的工具分类	(16)
图 2-1	政府与企业在环境管理政策上的变化矩阵图	(17)
图 2-2	OECD 国家环境政策的演变与创新	(18)
表 3-1	我国现行有效环保标准的分类统计	(69)
图 3-1	我国现行环保标准体系	(70)
图 3-2	我国新型环保标准体系	(76)
图 3-3	环境影响评价制度实施机制	(83)
表 4-1	排污收费与环境税之间的比较	(146)
图 6-1	环境信息公开的形式	(198)
图 6-2	发布报告企业数量区域分布图	(207)
表 6-1	各国企业环境信息披露情况比较	(207)
图 6-3	发达国家环境报告书发展历程图	(209)
表 6-2	环境报告指南发展历史	(210)
表 6-3	PROPER 计划的评价标准	(220)
表 6-4	PROPER 计划的评级结果	(221)
表 6-5	PROPER 的推广计划	(221)

第一章 导 论

一、选题背景和意义

20 世纪后半叶以来,全球气候变暖、臭氧层耗竭、酸雨、水资源状况恶化、土壤退化、全球森林危机、生物多样性减少、毒害物质污染,使人类遭遇了人与自然之间交往关系的全面紧张。以生态破坏、环境退化、人口爆炸、地球失衡为特征的生态环境问题也即“生态危机”,正把人类逼进史无前例的生存困境之中。据“我们家园的紧急报告”称,20 世纪 60 年代以来“寂静的春天”正悄悄降临,“炎热的地球”似乎还在升温,“濒临失衡的地球”正在导致“自然之死”,“逝去的伊甸园”向人类敲向了“世纪的警钟”,这是一场没有边界的危机,这种危机“较之人类任何时期所曾遇到的都更具有全球性、突然性、不可避免性和困惑不可知性”^①。越来越多的科学家、哲学家预言恐怖主义、霸权主义等虽然不会在短期内消失,但全球生态环境的恶化才是 21 世纪人类面临的长期的最大的敌人。^②

为了解决这些人类面临的现实而紧迫的生态环境问题,实现绿色社会的变革,使人与自然的关系和谐互动,西方的一些理论家从

① [美] 芭芭拉·沃德、勒内·杜博斯. 只有一个地球 [M]. 国外公害丛书编委会译校, 长春: 吉林人民出版社, 1997: 16.

② 2001 年,就在“911 事件”发生之后不久,罗马俱乐部成员、布达佩斯俱乐部主席、系统哲学家、联合国教科文组织科学顾问欧文·拉兹洛出版了新著《巨变》,中文为杜默译,中信出版社 2002 年版。在这部影响颇大的著作中,拉兹洛以大量的数据和令人信服的分析指出,全球生态问题将是 21 世纪人类面临的最大挑战,其观点迅速产生了积极的回应。

政治学的相关角度分析了生态环境问题的成因及其解决方案。面对生态环境危机,国外学者们提出的解决之道无外乎“利维坦”和私有化两种方案。然而理论和实践已证明:私有化—市场、中央集权—利维坦作为环境问题的解决方案均已遭遇失败。埃莉诺·奥斯特罗姆运用博弈论探讨了在政府和市场之外的自主治理公共池塘资源的理论上的可能性,提出了自主组织和自主治理公共事务的集体行动理论。

生态环境问题也是我国当前面临的一个重要的社会问题。据统计,目前中国的国土被酸雨侵蚀,七大江河水系中劣五类水质占41%,1/4人口饮用不合格的水,1/3的城市人口呼吸着污染的空气,城市垃圾无害化处理不足,工业危险废物处置率仅为32%,全球污染最严重的10个城市中,中国占5个。^①2005年1月,瑞士达沃斯向全球公布了“环境可持续发展指数”(ESI),对世界上144个国家和地区的环境可持续发展情况进行了评估和排名,中国位于第133位,全球倒数第12位。改革开放以来,我国在实现宏观经济快速持续增长方面取得了令世人瞩目的成就,但伴随而来的生态环境恶化与经济发展之间的两难冲突也日趋激化。中国在发展经济,实现现代化的过程中积累的生态环境问题已成为经济进一步发展的瓶颈。而且,中国的对外依存度增加,产品的出口越来越受到国际环境保护公约、协议等方面的约束,从而使生态环境问题成为左右政治生活的重要力量。当前,生态环境成为中国经济社会发展的瓶颈在更深层次上被广泛认同,中国开始把生态环境问题有机地融合到国家政治、经济生活中,谋求经济社会的可持续发展。

近年来,中国领导人开始认识到中国环境问题的严重性,并已经采取措施来消除其影响。党的十六届五中全会首次把建设资源节约型和环境友好型社会确定为我国国民经济与社会发展中长期规划的一项战略任务。2007年底,武汉城市圈和长株潭城市群被国家

① 黄晓云.生态政治理论体系研究[D].华中师范大学博士学位论文,2007:1.

发展与改革委员会确定为全国资源节约型和环境友好型社会建设综合配套改革试验区。如何把我国建设成为资源节约型和环境友好型社会,作为身处长株潭城市群且多年来一直从事生态政策与环境治理研究的学者有义务、有使命去研究该领域的问题。生态环境问题和生态环境治理已是当今的全球性论题,如何通过生态环境治理有效地解决生态环境问题日益成为各国政府善治的标准。很多国家在这方面已取得大量成就,并形成了一些普适性的价值原则。外国政府生态环境治理经验对我国生态文明建设和“两型社会”建设具有重要的借鉴作用。因此,本书通过分析外国政府生态环境政策工具的治道变革,介绍其成功经验,以期对我国政府生态环境的治理以理论参考,为我国生态文明建设和“两型社会”建设服务。

二、基本概念界定

(一) 生态环境

“生态环境”是“生态”与“环境”的合成词,学术界对其具体含义有多种不同看法。在《俄英中植物地理学、植物生态学地植物学名词》^①(1956年)一书中“生态环境”词对应的英文词是 ecotope。这个词在国外有两种基本的含义^②: ①生物体栖息的某一特定地理环境。即 ecotope 是生态系统的环境部分,和生境的内涵相同。②地理景观系统层级中最小的景观单位。ecotope 的内涵和外延在不同的学科存在差异,现在 ecotope 的中文对照翻译为生态区,而“生境”的英文对照词是“habitat”。

我国学者一般把“生态环境”译成“ecological environment 或

^① 转引自黄晓云. 生态政治理论体系研究 [D]. 华中师范大学博士学位论文, 2007: 13.

^② 刘晓丹, 孙英兰. “生态环境”内涵界定探讨 [J]. 生态学杂志, 2006 (6).

ecology and environment”,对其具体含义包括如下几种观点:①认为“生态环境”包括生物、环境和关系三个要素。如黎祖交在《替代“生态环境建设”》^①中这样定义“生态”:指生物与环境之间的相互关系。从逻辑含义上分析,它包含生物、环境和生物与环境之间的关系三个要素;李志江的《“生态环境”、“生态环境建设”生态环境建设的科技意义与社会应用》^②从语言学的角度分析,认为“生态环境”包括人类在内,是生物和影响生物生存与发展的一切外界条件的总和。②指环境。如钱正英、沈国舫等的《建议逐步改正“生态环境建设”一词的提法》^③认为环境与生态归总为“环境”。③认为生态环境和生态系统、自然环境内涵相同。如王礼先的《关于“生态环境建设”的内涵》^④认为生态环境是指影响人类生存与发展的自然资源与自然环境因素的总称,即生态系统;杨爱民等在《生态用水的基本理论与计算方法》^⑤中,也认为生态环境即为自然环境或称生态系统;毛文永的《生态环境影响评价概论》^⑥理解生态环境是和人类生存关系最密切的那部分自然环境。④认为“生态环境是由生态关系构成的环境。如陈德辉等^⑦在《从生态系统理论探析生态环境的内涵》中认为以人类为中心,生态环境的概念是指以生态系统理论揭示生态学的基本原理来理解和同构的环境;王如松在《生态环境内涵的回顾与思考》^⑧定义生态环境

① 黎祖交. 替代“生态环境建设”[J]. 科技术语研究, 2005 (2).

② 李志江. “生态环境”、“生态环境建设”生态环境建设的科技意义与社会应用[J]. 科技术语研究, 2005 (2).

③ 钱正英等. 建议逐步改正“生态环境建设”一词的提法 [J]. 科技术语研究, 2005 (2).

④ 王礼先. 关于“生态环境建设”的内涵 [J]. 科技术语研究, 2005 (2).

⑤ 杨爱民等. 生态用水的基本理论与计算方法 [J]. 水利学报, 2004 (12).

⑥ 转引自黄晓云. 生态政治理论体系研究 [D]. 华中师范大学博士学位论文, 2007: 13.

⑦ 陈德辉等. 从生态系统理论探析生态环境的内涵 [J]. 上海环境科学, 2000 (12).

⑧ 王如松. 生态环境内涵的回顾与思考 [J]. 科技术语研究, 2005 (2).

是由生态关系组成的环境,是生命有机体赖以生存、发展、繁衍、进化的各种生态因子和生态关系的总和。生态环境是与特定主体相联系的相互作用关系空间。刘晓丹、孙英兰在《“生态环境”内涵界定探讨》^①中将“生态环境”定义为以特定生物体为中心,多元复合生态系统各要素和生态学关系的总和,强调生态系统的整体性、连续性、稳定性和协同进化,以及在此基础上对主体提供的环境功能。

在学术研究层面,“生态环境”一词逻辑上的内涵和外延得到了较多地阐发。笔者认为,生态环境只是环境的一部分,生态环境并不能等同于环境。《中国大百科全书》中这样诠释“环境”:“围绕着人群的空间及其中可以直接、间接影响人类生活和发展的各种自然因素和社会因素的总体。”可见环境可分为自然环境和人文环境,生态环境基本是自然环境。鉴于人为环境与自然环境的界限有时并非泾渭分明,本书所研究的生态环境,其基本是自然环境,但也不排斥与人类生活有密切关系的人为环境。因此,各国法律上的环境定义主要将其理解为自然环境,同时还包括人为环境。比如,我国《环境保护法》第二条就规定:“本法所称环境,是指影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体,包括大气、水、海洋、土地、矿藏、森林、草原、野生生物、自然遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景名胜区、城市和乡村等。”又如,美国《国家环境政策法》第二篇第一条亦规定:“国家各种主要的自然环境,人为环境或改善过的环境的状态和情况,其中包括但不限于,空气和水——包括海域、港湾河口和淡水;陆地环境——其中包括但不限于,森林、干地、湿地、山脉、城市、郊区和农村环境。”另外,1990年《英国环境保护法》规定,“环境由下列媒体或其之一组成,即空气、水和土地;空气包括室内空气、地上或地

① 刘晓丹,孙英兰.“生态环境”内涵界定探讨[J].生态学杂志,2006(6).

下的自然或人工建筑物内的空气。”因此，本书所研究的生态环境是指影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体。它不仅包括各种自然要素的组合，还包括人类与自然要素间相互形成的各种生态关系的组合。生态环境的基本要素具体包括光、热、水、土、气、动植物，以及这些自然要素与人类长期共处所产生的各种依存关系。

（二）政策工具

政策工具的研究一直到 20 世纪 80 年代之后才受到西方公共政策学界的普遍重视。此后许多政策学者投身于政策工具的研究。到 20 世纪 90 年代，政策工具的研究已经成为西方政策科学研究中的一个新热点。

什么是政策工具呢？

美国学者詹姆斯·P. 莱斯特（James P. Lester）和小约瑟夫·斯图尔特（Joseph Stewart, Jr.）在其合著的《公共政策导论》一书中把政策工具视为是“政策执行的技术”，并概括出两种技术途径，即：通过命令和控制的途径以及通过经济动力（市场化）途径。^①

澳大利亚学者欧文·E. 休斯在《公共管理导论》一书中把政府工具定义为：“政府的行为方式，以及通过某种途径用以调节政府行为的机制。”^②

另一美国学者莱斯特·M. 萨拉蒙（Lester M. Salamon）在其主编的《政府工具—新的治理指南》一书中对政策工具这样定义：“一个行动者能够使用或潜在地加以使用，以便达成一个或更多目

① [美] 詹姆斯·P. 莱斯特，小约瑟夫·斯图尔特. 公共政策导论 [M]. 北京：中国人民大学出版社，2004：108.

② [澳] 欧文·E. 休斯. 公共管理导论 [M]. 北京：中国人民大学出版社，2001：99.

的任何事物。”^① 迈克尔·豪利特和 M. 拉米什在《公共政策研究：政策循环与政策子系统》一书中指出，政策工具是政府赖以推行政策的手段，是政府在部署和贯彻政策时拥有的实际方法和手段。^②

在我国，有许多学者也展开了对政策工具的研究。国内知名学者陈振明认为，政策工具“是实现政策目标或结果的手段”^③。张成福等人认为，政策工具指政府将其实质目标转化为具体行动的路径和机制，是政府治理的核心，没有政策工具，便无法实现政府的目标。^④ 陶学荣认为，政策工具是“公共部门或社会组织为解决某一社会问题或达成一定的政策目标而采用的具体手段和方式的总称”^⑤。

综上所述，我们知道，由于研究者们的理解角度不同，所以给出的政策工具的定义也就不尽相同。关于政策工具的实质，研究者们的认识不完全相同，大体上有三种理解^⑥：一是将政策工具理解为实现政府行为的机制。二是将政策工具理解为政府推行政策的手段。三是将政策工具理解为实现政策目标的活动。对政策工具的种种理解中，人们都承认政策工具是达成政策目标的手段，由此，可以将手段性视为是政策工具的基本属性。即政策工具是指政府为实现公共政策目标所能采用的各种手段的总称。

保罗·R. 伯特尼和罗伯特·N. 史蒂文斯在其主编的《环境保护的公共政策》一书中对环境保护中基于市场的政策工具进行了探讨。托马斯·思德纳在《环境与自然资源管理的政策工具》一书中

① Laster m. Salamon, & Odus V. Elliot, Tools of Government; A Guide to the New Governance, Oxford University Press. 2002:21.

② [美] 迈克尔·豪利特、M·拉米什. 公共政策研究：政策循环与政策子系统 [M]. 庞诗等译，上海：三联书店，2006：141.

③ 陈振明. 公共政策分析 [M]. 北京：中国人民大学出版社，2002：49.

④ 张成福，党秀云. 公共管理学 [M]. 北京：中国人民大学出版社，2001：62.

⑤ 陶学荣. 公共政策概论 [M]. 北京：中国人事出版社，2006：190.

⑥ 严强. 公共政策学 [M]. 北京：社会科学文献出版社，2008：92-93.