



澳門大學
社會科學及人文學院
公共行政碩士學位

水環境保護中政府治理與公眾參與的
關係研究
——以滇池治理為例

學生姓名： 楊 清 卿

學生編號： M-B0-5207-2

指導老師： 何秋祥 博士

此論文之提交是用以部分滿足澳門大學公共行政碩士學位的要求

二零一二年四月

聲 明

本人楊清卿，僅此聲明，除去在文中清楚標明出處之部份外，全文均是本人原創之作。並且在此之前，不論部分或全部，並未用於滿足本校或非本校之任何學位或學歷的論文或報告之內。

學生簽名：楊清卿

日期：2012年4月29日



致 谢

在完成文章写作并顺利通过答辩的时刻，我心中不由的升起感动，在此以寥寥数字表达自己内心的无限感激。在本人的论文写作过程中，导师何秋祥博士一直给予我耐心的指导和不懈的支持，帮我收集资料并对论文的内容提出很多有益的建议和意见，给我很大启发。经过长时间的共同努力，终于完成本论文，在此谨向何秋祥教授致以我深深的谢意。

此外，还要感谢答辩期间给我提出宝贵修改意见的刘伯龙教授和肖杨辉教授，他们的建议扩充了我的思路，使本论文的写作得以更加完善。

最后特别感谢本论文的受访者，他们的经历和经验为本论文提供了丰富的调研材料，让我能够顺利进行论文的写作。

从开始的毫无头绪到如今论文的写作完成，这一过程中得到何秋祥博士和其他教授及亲朋好友的支持，在此再次向各位表达我最真诚的谢意。

摘要

水环境保护治理一直是政府环保工作的重要组成部分，无论是从立法层面还是制度层面来看，国家一直在试图推进和完善水环境的管理。本文选取作为个案研究的滇池就连续多年被列入国家“五年规划”重点治理项目，每年政府都投入巨额资金治理滇池。随着社会经济的全面发展，以及人的素质的不断提高，人们已经意识到很多水环境的污染是不可逆转的，必须在经济发展和环境保护中寻求平衡点，才能实现可持续发展，这一点是毋庸置疑的。

在近年来政府转型和构建公民社会的背景下，环境领域的公众参与正逐渐得到来自中央及地方各级政府和社会各界的重视。越来越多的个人和社会组织开始进入环保公共空间，以往作为环保公共空间的传统主导者政府，其独立进行管理和控制的局面被打破，新的参与者在环保领域开始发挥更多的作用。然而我国现阶段水环境保护中的公众参与还明显存在很多不足，公众参与以末端参与为主，在参与过程中，公众与政府处在一个不平等的地位上，这些无疑都在制约着公众参与的发展，更影响到了水环境治理保护的效果。

本文以文献回顾、访谈的方式收集资料，分析目前政府治理

与公众参与之间存在的一种不合理的依托合作关系，导致水环境保护的低效和公众参与自主性的缺失。在此基础上试图探索引入协调机制，建立一种新型的平等合作关系，以期改善水环境保护中政府治理与公众参与的关系，从而提高水环境保护的效率，同时进一步推动公民社会的发展。

关键词：水环境保护 政府治理 公众参与 关系分析 协调合作



目 录

第一章 绪论	5
第一节 研究问题和价值	5
1.1.1 研究题目的重要性及其价值	5
1.1.2 研究问题	6
第二节 研究方法和研究假定	8
1.2.1 研究方法	8
1.2.2 研究假定	8
第三节 中心论点	9
第四节 章节介绍	10
第二章 政府治理与公众参与的相关理论	12
第一节 环境的公共信托理论	12
第二节 公众参与阶梯理论	14
第三节 公共治理理论	17
第三章 滇池流域水环境保护及公众参与现状	20
第一节 滇池及其流域的基本情况	20
3.1.1 滇池基本情况	20
3.1.2 滇池流域情况	21
3.1.3 滇池流域水资源特征	22
第二节 政府近年对滇池的治理保护行动	22
第三节 公众参与滇池流域治理活动	26
3.3.1 环保 NGO 的行动	26

3.3.2 环保热心人士的个人行动	31
第四章 政府治理与公众参与依托合作关系的形成及影响.....	33
第一节 依托合作关系的形成	33
4.1.1 官办环保非营利组织的产生	33
4.1.2 社会精英的代言现象	35
4.1.3 依托合作关系的形成	38
第二节 依托合作关系下公众环保利益表达的有效性分析..	42
第三节 公众自主性不足导致的参与困境.....	49
第四节 政府治理与公众参与合作关系转变的问题.....	53
第五章 政府治理与公众参与引入协调机制建立新型合作关系.57	
第一节 当前政府与公众合作关系中缺乏协调的原因.....	57
5.1.1 资源分配不公	58
5.1.2 权力界限模糊	59
5.1.3 政府观念上的偏差	60
5.1.4 公众活跃性不足	62
第二节 政府治理与公众参与间可以建立协调机制的领域 ..	64
第三节 政府与公众间引入协调机制的新型合作关系的建立	66
第四节 引入协调机制的新型合作关系在水环境保护领域的作 用分析	70
第六章 结论与建议	73
参考文献	78
附录	85