

Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.gg.2019.07.001

欢迎按以下格式引用:王旭,秦书生.习近平生态文明思想的环境治理现代化视角阐释[J].重庆大学学报(社会科学版),
2021(1):227-237. Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.gg.2020.07.001.



Citation Format: WANG Xu, QIN Shusheng. On Xi Jinping's ecological civilization thought from the perspective of environmental governance modernization[J]. Journal of Chongqing University(Social Science Edition), 2021(1):227-237. Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.gg.2020.07.001.

习近平生态文明思想的环境治理现代化视角阐释

王旭¹,秦书生²

(1. 沈阳航空航天大学 马克思主义学院,辽宁 沈阳 110136;
2. 东北大学 马克思主义学院,辽宁 沈阳 110819)

摘要:习近平生态文明思想蕴含着丰富的环境治理现代化内涵,而环境治理观念现代化是推进环境治理现代化的思想基础。全面加强党对环境保护的领导是推进环境治理现代化的政治保障。为此,推进环境治理体系现代化必须完善生态环境监管体系、完善环境治理政策支持体系、健全生态环境保护法治体系及构建生态环境保护社会行动体系;推进环境治理能力现代化必须运用绿色技术创新破解环境治理难题、加强生态环境监测网络信息化建设及运用环境大数据分析手段,提升环境治理的科学化水平。

关键词:习近平;环境治理体系;环境治理能力;环境治理水平;生态文明

中图分类号:D64;X2 **文献标志码:**A **文章编号:**1008-5831(2021)01-0227-11

一、研究背景及其文献分析

环境治理现代化是推进绿色发展的重要途径,是我国生态文明建设的战略选择,是习近平生态文明思想的重要内容。党的十八届三中全会将推进国家治理体系和治理能力现代化作为全面深化改革的总目标之一。2016年12月,国务院印发《“十三五”生态环境保护规划》,明确指出要加快制

修回日期:2019-03-16

基金项目:辽宁省哲学社会科学规划基金项目“辽宁生态治理现代化的路径探索”(L16CKS003);辽宁省教育厅研究项目“习近平总书记生态文明制度建设思想研究”(L201643);沈阳航空航天大学博士科研启动项目“中国特色社会主义生态文明制度建设研究”(15YB31)

作者简介:王旭,法学博士,沈阳航空航天大学马克思主义学院讲师,Email: neuxu1988@163.com;秦书生,哲学博士,东北大学马克思主义学院教授,博士研究生导师。

度创新,积极推进治理体系和治理能力现代化^[1]。党的十八大以来,特别是十九大和全国环境保护大会召开后,习近平总书记关于生态文明建设的多次讲话中阐述了环境治理现代化问题,提出了丰富的生态文明思想。在党的第十九次全国代表大会上,习近平总书记进一步提出了“我们要建设的现代化是人与自然和谐共生的现代化”^[2]⁵⁰的科学论断。此后,党的十九届四中全会作出的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》特别强调,要“实行最严格的生态环境保护制度,完善生态环境保护法律体系和执法司法制度”^[3]。党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》要求,“十四五”期间,“生态文明建设实现新进步”^[4]。显然,实现人与自然和谐发展的现代化目标必须摒弃传统环境治理理念,推进环境治理体系和环境治理能力现代化建设。惟其如此,才能达到国务院提出的“到本世纪中叶,生态文明全面提升,实现生态环境领域国家治理体系和治理能力现代化”^[5]的阶段性目标。事实上,坚持人与自然和谐共生,推动形成人与自然和谐发展的现代化建设新格局,必须既推进环境治理体系现代化建设,也同时推进环境治理能力现代化建设^[6]。

国内学术界关于习近平生态文明思想的研究已经形成了丰富的研究成果,不仅有对习近平生态文明思想形成的时代背景、理论来源及基本内核的研究^[7],也有对习近平生态文明思想的整体性研究^[8];既有从哲学视角提出习近平生态文明思想的哲学基础是“人与自然是生命共同体”^[9],也有从伦理学视角,探寻其思想内在蕴含的伦理价值观、伦理目的观、制度伦理观及环境正义观^[10];也不乏从全球环境治理角度探讨习近平生态文明思想中蕴含的全球环境治理观^[11]及其思想的世界价值^[12],但这方面成果仍凤毛麟角。

事实上,国内学术界对习近平生态文明思想中蕴含的环境治理现代化内涵的研究正处于蓬勃发展之中,学者们围绕如何推进生态环境领域治理体系和治理能力现代化进行了一些思考。部分学者从治理体系角度提出,环境治理体系建设的重点应是多元参与、治理机制和监督考核^[13],构建多元共治的环境治理体系^[14],通过中国特色环境治理体系的构建,推进环境治理体系和治理能力现代化^[15]。也有学者从政府的环境治理能力出发,认为要提高政府制度创新与政策设计能力^[16],并运用大数据技术,提升政府环境决策能力科学化水平^[17]。此外,也有学者关注到环境治理体系和治理能力是相辅相成的,要在加强生态环境监测和预警体系建设基础上,构建多元协同共治的环境治理体系和治理模式,以此提高环境治理和防范环境风险的能力^[18]。

综观已有研究成果,学术界对如何推进环境治理现代化进行了探讨,特别是聚焦于实现环境治理体系现代化的路径探索,为我国环境治理和生态文明建设提供了思路和借鉴。但从环境治理现代化视角研究习近平生态文明思想的成果相对较少。事实上,习近平总书记关于生态文明建设的系列论述蕴含着丰富的环境治理现代化思想,形成了系统的环境治理现代化思想体系,为我国环境治理现代化指明了方向,提供了行动指南。为此,笔者在吸收借鉴现有成果的基础上,从推进环境治理现代化的视角阐释习近平生态文明思想,以弥补现有研究的不足,进而推动对习近平生态文明思想的全面理解和学习。

二、建立健全推进环境治理现代化的领导体制

全面加强党对环境保护的领导是推进生态文明建设的政治保障,是实现环境治理现代化的内

在要求。同时,推进环境治理能力现代化也必须全面加强党的领导。习近平总书记从政治建设角度强调环境治理和生态文明建设的重要性,他强调,“我们不能把加强生态文明建设、加强生态环境保护、提倡绿色低碳生活方式等仅仅作为经济问题,这里面有很大的政治”^{[19]103},“我国生态环境保护中存在的一些突出问题,一定程度上与体制不健全有关”^{[19]102}。可见,推进环境治理现代化,必须全面加强党对环境保护的领导,强化党政领导干部对于生态文明建设的政治意识。

(一) 推进环境治理现代化,必须全面加强党对生态环境保护的领导

党政干部要以习近平生态文明思想为指导,扛起生态环境保护的政治责任。中国共产党是国家治理的领导力量,也是环境治理现代化的重要保障。习近平总书记在全国生态环境保护大会上强调,打好污染防治攻坚战时间紧、任务重、难度大,是一场大仗、硬仗、苦仗,必须加强党的领导^[20]。“地方各级党委和政府主要领导是本行政区域生态环境保护第一责任人”^[20]。加强党对生态环境保护的领导,必须牢牢扭住“关键少数”,确保领导干部在环境治理中发挥作用。党政领导干部要扛起生态环境保护的政治责任,亲自抓,带头干,把生态文明建设的政治责任放在心上、担在肩上、抓在手上,要按照党总揽全局、协调各方的原则,牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念,积极推进环境治理体系和环境治理能力现代化,打赢污染防治攻坚战,建设美丽中国。

(二) 推进环境治理现代化,必须建立和完善领导干部生态环境保护责任制

环境治理能否落到实处,生态文明理念是否得到贯彻,关键在领导干部。长期以来,部分地区的领导干部片面追求经济增长,而不顾资源环境的承载能力,导致资源环境破坏日益严重。针对这一问题,习近平总书记强调,要“建立体现生态文明要求的目标体系、考核办法、奖惩机制”^{[19]99}。党的十八届三中全会后,中共中央、国务院相继出台《党政领导干部生态环境损害责任追究办法(试行)》等多个加强环境管理的文件。这些文件规范了党政领导干部的环境行为,强化了地方党委和政府环境治理中的职责,突出了环保工作在干部履职中的作用,有利于干部考核评价体制的完善。2017年6月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《领导干部自然资源资产离任审计规定(试行)》(以下简称《规定》),标志着从2015年开始的审计试点进入全面推开阶段。此《规定》详细划定了领导干部自然资源资产离任审计的六个方面内容,特别强调“依法审计”,通过明确责任的方式,强化各级环境治理主体特别是领导干部的环境责任,提高了领导干部履行保护环境责任的自觉性,也推动了生态环境保护责任体系建设。

三、环境治理观念现代化是环境治理现代化的思想基础

改革开放后,我国经济社会发展呈现前所未有的良好局面。然而,资源危机、环境污染、生态破坏等环境形势十分严峻。粗放型经济发展方式导致大气污染、草原退化、森林减少,不仅严重威胁着人类的生产和生活,也与可持续发展目标相悖离。推进环境治理体系和环境治理能力现代化是解决资源危机、环境污染的重要手段,也是生态文明建设的必然选择。为此,习近平总书记指出,“加快推进节能减排和污染防治,给子孙后代留下天蓝、地绿、水净的美好家园。这些工作应该融入工业化、信息化、城镇化、农业现代化过程中,要同步进行,不能搞成后再改造”^{[19]67},“必须要走出一条新的发展道路”^{[19]7}。推进环境治理体系和环境治理能力现代化是生态文明建设的主阵地,是生态文明建设的必然要求。习近平总书记在全国生态环境保护大会上,对全面加强生态环境保护,加强生态文明建设作出了系统部署和安排。全国生态环境保护大会确立了习近平生态文明思想是新

时代生态文明建设的根本遵循,为推进环境治理体系和环境治理能力现代化提供了思想指引。治理观念决定治理发展方向,习近平生态文明思想就是新时代最系统、最科学的环境治理观念。习近平总书记指出,“治理和管理一字之差,治理同管理不同,体现的是系统治理、依法治理、源头治理、综合施策”^[21]。显然,习近平总书记的指示精神体现了现代“治理”的基本要求,表达了治理现代化的理念。环境治理观念的现代化是指环境治理观念的科学性、系统性。习近平总书记的“两山论”和环境治理系统观是习近平生态文明思想的重要内容,是环境治理观念现代化的重要体现,是推进环境治理现代化的思想基础。

(一) 推进环境治理现代化“必须树立和践行绿水青山就是金山银山的理念”^{[2]23}

“两山论”是习近平总书记在长期的环境治理和生态文明建设实践过程中逐步形成的环境治理理论,是习近平生态文明思想的重要内容之一。他在《之江新语》中写道:“我们追求人与自然的和谐,经济与社会的和谐,通俗地讲,就是既要绿水青山,也要金山银山。”^{[22]153} 党的十八大后,习近平总书记又多次强调“两山论”。习近平同志形象地将环境保护比作“绿水青山”,将经济发展比作“金山银山”,绿水青山就是优质的生态环境,金山银山就是经济效益和人民福祉。在社会经济发展中,如果将优质的生态环境转化为经济效益和民生福祉,提高人民的幸福感,那么绿水青山就是金山银山。习近平总书记提出的“两山论”思想就是破解经济发展和生态环境保护“两难”悖论的一种绿色发展模式,“两山论”正确揭示了经济发展与环境保护之间的关系,是科学的环境治理观,体现出了习近平总书记深刻的环境治理现代化思想。

(二) 推进环境治理现代化必须坚持环境治理系统观

习近平同志的环境治理系统观表现在多个方面。首先,习近平总书记认为,“人与自然是生命共同体”^{[19]50},要“坚持山水林田湖是一个生命共同体的系统思想”^{[17]55},人与自然是相互联系、相互制约、相互依赖的有机整体。人类的生存与发展必然以自然环境为条件,从自然界中获取物质生产资料和生活资料,获取物质、能量和信息。离开了自然人类就无法存在,人类的生存和发展一时一刻也离不开自然。因此,人类在改造自然的过程中要尊重自然规律,否则就要遭受客观规律的惩罚。人与自然是同居于一个地球村,人与自然是相互联系的生命共同体,保护自然环境就是保护人类共同的家园。建立人类与自然界的和谐共生的关系,实现人类与自然关系的协调发展,是人类生存与发展的必然选择。其次,习近平总书记认为,环境治理是一项系统工程^{[19]51}。他提出从大局、整体出发进行环境治理的系统观,要求我们要“统筹山水林田湖草系统治理”^{[19]50}。环境治理是涉及到生产、生活、消费等领域的系统工程,不能忽视治理的任何环节,从生态系统整体性着眼,采取协同治理方式,才能实现环境治理现代化。习近平总书记强调,“在生态环境保护建设上,一定要树立大局观、长远观、整体观”^{[19]33},“全方位、全地域、全过程开展生态环境保护”^{[19]38-39},环境治理要坚持“多策并举,多地联动,全社会共同行动”^{[19]87}。针对海洋环境保护关注力度不够的现实状况,习近平总书记在多次讲话中对海洋环境治理作出指示,指出要“坚持开发和保护并重、污染防治和生态修复并举,科学合理开发利用海洋资源”^{[19]46}。不仅如此,习近平总书记也注意到农村的环境治理问题。在党的十九大报告中,他指出,要“加强农业面源污染防治,开展农村人居环境整治行动”^{[2]51},将农村人居环境纳入环境治理之中,深刻体现了习近平总书记环境治理的系统观。农村的环境治理一直是我国环境治理中的短板,在过去的产业建设中,越来越多的污染性企业由城市转移到郊区、农村,对农村的生态环境造成了严重破坏。环境治理作为一个系统工程,必须全方位、

全地域、全过程开展生态环境保护,不能忽视农村的环境治理。为此,要持续开展针对农村人居环境的整治行动,加强农村生态环境治理,积极打造美丽乡村。

可以认为,“两山论”和环境治理系统观是习近平总书记在深刻把握环境治理规律基础上形成的新理念,为新时代实现环境治理体系和治理能力现代化奠定了思想基础。

四、改革完善生态环境治理体系,推进环境治理体系现代化

环境治理观念只有转化为切实可行的政策和制度,才能将环境治理落到实处,最大程度地发挥治理的效能,实现生态文明建设目标。2018年6月,中共中央国务院发布的《关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见》(以下简称《意见》)指出,要“深化生态环境保护管理体制,完善生态环境管理制度,加快构建生态环境治理体系”^[5]。环境治理体系作为国家治理体系在生态领域中的体现,是指一整套紧密相连、相互协调的各项环保制度的总和。环境治理体系现代化是指环境治理体系的规范化、法治化。推进环境治理现代化,重在体系建设。

(一) 完善生态环境监管体系

习近平总书记在十九大报告中指出,要“设立国有自然资源资产管理和自然生态监管机构,完善生态环境管理制度”^{[2]52},政府要明确作为生态环境监管的角色定位,转变政府职能,化身环境治理的制度设计者和监督者。《意见》提出,要“整合分散的生态环境保护职责,强化生态保护修复和污染防治统一监管”^[5],实现各部门合作、协同进行环境治理,由重视分工转向重视合作,避免“九龙治水,各自为政”的弊端。完善生态环境监管体系,“要加快自然资源及其产品价格改革,完善资源有偿使用制度。要健全自然资源资产管理体制,加强自然资源 and 生态环境监管,推进环境保护督察,落实生态环境损害赔偿制度,完善环境保护公众参与制度”^{[19]110}。

首先,要建立和完善以源头保护为核心的环境管理制度,包括自然资源资产产权制度和用途管制制度。“健全国家自然资源资产管理体制是健全自然资源资产产权制度的一项重大改革”^{[19]101}。这一制度的建立,有助于加强对自然资源环境的产权、使用、监督和管理,促进资源高效利用。

其次,要建立和完善以过程补偿为核心的生态补偿制度,包括资源有偿使用、生态补偿、环境损害赔偿制度。“建立反映市场供求和资源稀缺程度、体现生态价值、代际补偿的资源有偿使用制度和生态补偿制度”^{[19]100}。建立生态补偿机制是保护生态环境的重要手段,也是建立现代化环境治理体系的重要内容。建立自然资源的有偿使用制度,坚持使用资源的付费原则,能够唤起使用者对资源的价值认知,自觉地珍惜资源,推动资源节约型社会建设。

第三,要建立和完善以末端修复为核心的生态修复制度。生态修复是改善生态环境,促进人与自然和谐共生的重要手段。依靠自然自身的恢复能力,辅之以人工手段,对生态系统的修整与恢复,使遭受破坏的生态系统恢复本来面貌,实现可持续发展。

第四,要建立和完善资源环境生态红线制度。“要以资源环境承载力为硬约束,确定人口总量上限,划定生态红线和城市开发边界”^{[19]75}。划定生态保护红线,将环境污染控制、环境质量改善和环境风险防范有机衔接起来,是强化生态环境保护的强制性规范性手段,是加强环境制度建设的重要举措。

(二) 完善环境治理政策支撑体系

环境治理现代化建设是一个长期的过程,只有建立科学的、规范的、长期的、稳定的经济政策支

撑体系,才能推进我国环境治理现代化进程。

首先,要完善环境治理的政策支撑体系,包括促进绿色发展的财政、税收和金融等政策,为企业绿色发展和环境治理提供政策支持。政府要提供一部分财政资金,对积极进行绿色改造、推进绿色生产的企业给予一定的资金支持,对生产绿色产品的企业给予一定的价格补贴;政府要完善绿色税收政策,将所有应受保护的资源都纳入环境税,并按稀缺程度适当提高税率,运用税收的调节机制实现资源环境保护。此外,由于政府用于环境治理的财政支出有限,难以弥补长期环境治理的资金缺口,这就需要政府通过绿色信贷、绿色债券等金融手段,依托银行、各类金融服务等多元化的社会融资,发挥金融机构的融资功能,创新绿色金融手段,进行绿色金融投资。长期以来,金融投资主要集中在交通、能源等领域,这些领域虽然实现了国民经济总量的提高,也带来了产能过剩、环境污染等问题。而随着环保产业的兴起,衍生出的绿色金融和服务也将成为金融投资的新方向。习近平总书记在党的十九大报告中明确提出要“发展绿色金融”^{[2]51},表明了发展绿色金融对于实现环境治理体系现代化的重要意义。绿色金融投资的一个重要特点就是投资决策和投资项目的“绿色化”。绿色金融的投资项目在考虑预期回报与成本时,能基于该项目潜在的、长期的环境影响出发,制定有利于资源节约、环境友好的投资决策,选择环境保护型的投资项目。绿色金融投资将社会资本引入环保领域,既保障社会资本的绿色投资方向,为绿色产业提供资金支持,也推动企业绿色生产,为绿色发展奠定基础。

其次,要加快构建绿色产业体系,“壮大节能环保产业、清洁生产产业、清洁能源产业”^{[2]51}。构建绿色产业体系是推进绿色发展的必然选择,是环境治理的内在要求。习近平总书记提出,“产业发展要体现绿色循环低碳发展要求”^{[2]70}，“要坚定不移走绿色低碳循环发展之路”^{[19]31-32},指明了绿色产业体系构建的实施路径。绿色产业是指采用无害或低害的新工艺、新技术,降低生产过程的能源和材料消耗,生产绿色产品的产业。绿色产业相对于传统产业而言,更加注重生产、分配、交换、消费各环节的清洁化、绿色化,以最少的能源消耗带来最大的经济效益,实现经济社会的可持续发展。绿色产业并不是替代现有产业,而是对传统企业进行技术升级,使其生产过程走向清洁化。绿色产业体系的构建能改变传统高能耗、高污染的产业模式,减少环境污染。其在对企业生产技术进行改造的同时,也有利于改变经济增长方式、调整产业结构,推动环境友好型社会的建立。

(三) 健全生态环境保护法治体系

完善环境法律是环境治理体系现代化的重要内容,也是全面依法治国的彰显。从党的十八大提出要“加强生态文明制度建设”,党的十八届三中全会首次确立生态文明制度体系,到党的十八届四中全会指出要“全面推进依法治国”,以及党的十九大明确提出“加快生态文明体制改革”,对我国加强环境法治化建设具有重要的指导意义。依法治国就是要约束权力和各种经济主体的行为,环境法律就是将依法治国理念融入环境治理中,用法律保护生态环境。习近平总书记十分重视环境法律建设,他强调,“保护生态环境必须依靠制度、依靠法治”^{[19]99}，“要完善法律体系,以法治理念、法治方式推动生态文明建设”^{[19]110},要用最严格的制度、最严密的法治保护生态环境。

首先,更新立法原则。把生态文明理念融入环境立法,增加新污染源管制的法律制度建设,并进一步提升法律制度的协调性,建立实现各部门协调治理的环境法律机制。

其次,要改革环境司法,充分运用司法机制保护生态环境,健全环境公益诉讼制度,建立有助于环境公益诉讼的审判体制。

第三,要提升各级政府环境执法能力,在明确中央政府环境职责的同时也要界定地方政府的环境责任,通过加快党政同责的环保督查法治化进程,强化环保督查制度建设,夯实地方政府环保责任制。

(四) 构建生态环境保护社会行动体系

加快构建环境保护的社会行动体系,是贯彻落实党的十九大精神的重要举措,对于新时代推进环境治理体系现代化有着重要而深远的意义。环境保护社会行动体系的构建不仅需要培育普及生态文化、完善环境信息的公开制度,发挥群众在环境信息公开和环境影响评价等方面的监督作用,也要推动社会组织和公众参与环境保护,提高全社会的环境保护意识,营造全社会共同参与环境保护的良好氛围。

首先,加强生态文化建设,培育普及生态文化。《意见》指出,要“推进国家及各地生态环境教育设施和场所建设,培育普及生态文化”^[5]。培育生态文化是生态文明建设的重要内容,也是构建生态环境保护社会行动体系的必然要求。习近平总书记高度重视生态文化建设,强调要加强生态文化建设和人与自然和谐相处的生态价值观建设^{[22]48},要“加快建立健全以生态价值观念为准则的生态文化体系”^{[22]48}。建立生态文化体系,核心是培育公民生态素养,树立生态价值观。一方面,要以人与自然关系为出发点,处理好人与环境的自然关系,树立人与自然和谐共生理念;另一方面,处理好人与人的社会关系,在全社会形成“保护环境,引以为荣”的文化氛围,增强全社会的生态责任感。把培育公众生态文化作为环境治理现代化的“软实力”,提高全民的生态意识,切实增强公众参与环境治理意识,促进公众参与生态文明建设的积极性。

其次,完善环境信息公开制度。环境信息公开是公民参与环境治理的前提,有助于保障公众在环境保护方面的知情权和监督权,也有利于畅通公众的环保诉求,实现环境治理的表达权、参与权,是提升公民参与环境治理积极性的有效方式。环境信息包括政府层面和企业层面的信息公开。从政府层面看,环境信息指政府环保部门在制定和实施环境保护政策过程中保存下的信息;从企业层面看,环境信息指企业将其生产过程对环境影响的相关信息公开。完善环境信息公开制度,必须健全生态环境新闻发布机制,充分发挥广播电视、报纸、网站等各类媒体强大的传播力和影响力,通过专门的信息报道,曝光突出的环境问题,对相关环境问题及时进行信息披露,促使各类市场经济主体严格遵守环境法律法规,促进环境管理部门加强环境监管。完善环境信息公开制度,必须完善公众环境知情权。对涉及群众切身利益的重大项目及时主动公开相关环境信息,让公众了解重大项目对生态环境的影响情况。要加强重特大突发环境事件信息公开,增强公众参与环境治理的积极性、主动性。完善环境信息公开制度,要求重点排污单位依法公开排污信息,接受舆论监督。要强化排污者主体责任,通过环境法律规范、政策引导和建立激励机制,促进企业严格守法,规范自身环境行为,落实资金投入、物资保障、生态环境保护措施和应急处置主体责任^[5]。通过环境信息公开,既可以激励市场和政府等主体监督企业的环境表现,促使企业绿色生产、降低排放,也是完善公众环境知情权的内在要求。

第三,积极推动社会组织和公众参与环境治理。社会组织和公众作为环境治理的推动者,应积极参与环境管理、监督,一方面,要通过建立环境治理的民主决策机制、激励机制,调动社会组织和公众参与环境治理的积极性;另一方面,社会组织要积极引导公众践行绿色生活方式,积极参与环境监督和管理,为环境治理贡献力量。所以,要建立激励机制,积极推动社会组织和公众参与环境

治理。要完善公众监督、举报反馈机制,保护举报人的合法权益,鼓励设立有奖举报基金^[5],积极推动社会组织和公众参与环境治理。

五、提高环境治理水平,推进环境治理能力现代化

环境治理能力是指环境治理主体本身的能力和发挥环境制度治理功能的能力^[23]。环境治理能力现代化的主要任务是使环境治理更加科学化、高效化、智慧化。推进环境治理能力的现代化,就是要强化生态环境保护能力和保障体系,最终提高环境治理水平。

(一) 运用绿色技术创新破解环境治理难题,提高环境治理科学化、技术化水平

首先,绿色技术创新是破解环境治理难题的重要手段。面临严峻的环境治理形势,如何破解环境治理的难题?如何形成人与自然和谐发展的新格局?习近平总书记对此进行了十分清晰的回答,我们需要“依靠科技创新破解绿色发展难题”^{[19]34}，“需要依靠更多更好的科技创新,建设天蓝、地绿、水清的美丽中国”^{[19]71}。事实上,符合生态文明要求,能够促进绿色发展的科技创新,实质上就是绿色技术创新。绿色技术创新从理念、设计、研发到生产各个环节都体现了绿色发展要求,注重资源的循环利用和生态的可持续发展。通过绿色技术创新,开发绿色技术,应用于企业生产,能够提高资源利用效率,提高废弃物循环能力,减少废弃物的排放和生产中的资源浪费,实现经济增长和环境治理共同推进。绿色技术是环境治理的技术基础,是能够节约资源、减少环境污染、保护生态环境的技术。绿色技术创新不仅能通过节约资源的方式解决环境问题,也有助于环境治理现代化的实现。只有依靠绿色技术创新,转变生产方式,才能破解企业生产中的绿色发展难题,真正实现从源头进行环境治理,切实体现“源头防治”的要求,提高环境治理能力。

其次,构建市场导向的绿色技术创新体系,通过市场倒逼驱动机制实现环境治理现代化。习近平总书记在党的十九大报告中明确指出,要“构建市场导向的绿色技术创新体系”^{[2]5}。推进环境治理能力现代化,利用绿色技术促进绿色发展,就是要生产出不污染环境、不危害人体健康的绿色产品。市场经济条件下供求关系相互影响、相互制约。市场需求对企业的供给具有不可替代的调节作用,能够自发地配置资源,影响企业的生产经营活动。企业作为市场竞争主体是产品或服务的供给方,只有紧跟市场的需求进行技术研发和组织生产,突出产品和服务的稀缺性,才能实现利润最大化目标,才能在市场竞争中占据优势。因此,市场是绿色技术创新的驱动力,也是检验绿色技术运用效果的试金石。绿色技术能否规模化生产,很大程度上取决于市场的需求。只有将技术开发方的绿色技术创新成果置于市场中,能够被企业购买,为企业实施绿色生产服务,技术开发方才能实现绿色技术创新价值,从而激励技术开发方积极开展绿色技术创新。政府要发挥调控作用,改革环境保护体制机制,“严格执行环保、安全、能耗等市场准入标准,淘汰一批落后产能”^{[2]84},建立市场倒逼驱动机制。一方面,政府要运用严格的环境管制,倒逼企业开发、利用绿色技术,推行绿色生产;另一方面,政府也要通过完善政策支撑、提供资金保障等激励性措施,降低企业开展绿色技术创新的成本,增强企业技术创新的主动性和积极性,驱动企业自觉进行技术创新。此外,政府还应加强宣传教育,提高消费者的绿色消费意识、树立绿色消费观念,主动购买绿色产品,抵制“黑色产品”。绿色消费是人与自然、社会、经济和谐共存的消费方式,包括绿色产品的使用、废弃物的回收、循环利用等。通过树立绿色文化的价值导向,培育绿色价值观,倡导绿色消费,引导消费主体自觉选购、使用绿色产品,增强全社会的绿色消费需求,扩大绿色市场,带动企业积极开发绿色技术,生

产出更多、更好的绿色产品,形成绿色技术创新的良性循环,提高环境治理能力的现代化水平。

(二) 加强生态环境监测网络信息化建设,提高环境治理科学化、高效化水平

“建立独立权威高效的生态环境监测体系,构建天地一体化的生态环境监测网络,实现国家和区域生态环境质量预报预警和质控”^[5],是环境治理能力现代化的重要体现。“要抓紧完善法律法规,加强对农产品生产环境的管理,完善农产品产地环境监测网络,切断污染物进入农田的链条”^{[19]103}。农产品产地环境监测网络是环境监测的组成部分,也是环境信息化建设的重要内容。依托网络信息化加强农产品等环境污染源监控、环境质量监测、污染投诉、排污收费等环境监测系统的建立,不仅是维护人民生态安全的必然要求,也是提升环境治理能力现代化的重要举措。2015年,国务院发布《生态环境监测网络建设方案》(以下简称《方案》),对如何推进环保信息化建设进行了顶层设计,明确了环境监测网络建设的原则、目标及具体内容,不仅为建设生态文明提供了方向,也为提升环境监测的综合能力进行了部署。《方案》提出,要“依靠科技创新与技术进步,加强监测科研和综合分析,强化卫星遥感等高新技术、先进装备与系统的应用,提高生态环境监测立体化、自动化、智能化水平”^[24],要“推进全国生态环境监测数据联网和共享,开展监测大数据分析,实现生态环境监测与监管有效联动”^[24]。经过近40年的发展,环境监测工作不断信息化、智能化,环境监测体系从萌芽孕育到发展壮大,为环境治理能力提升奠定了坚实基础。目前,我国生态环境监测网络初步建立,并逐步走向专门化。除环保系统的生态环境监测网络外,水利、国土、气象、林业、农业、海洋等部门的生态环境监测网络也得到发展,基本形成全方位生态环境监测新格局。环境治理能力是一种典型的跨行业、多类型的综合业务能力,其科学化、现代化实施需要协调各方力量共同推进。虽然环境治理信息化建设的方向已基本清晰,但其实现过程仍任重道远。为此,要深化生态环境监测体制改革,加快形成上下协同、信息共享的环境监测网络,提高环境监测的现代化水平,并通过信息化的技术管理,打通各环节信息交换渠道,使用网站链接、视频直播等互联网方式加强与公众的信息互通,用信息技术构建信息化的新型环境治理体系。同时,要引导和鼓励企业或个人的监测设备加入环保监测网络,为官方环境监测进行补充。

(三) 运用环境大数据分析手段,推进环境治理科学化、智慧化水平

当代科学技术的发展已经进入了大数据时代。大数据是数据挖掘和智慧应用的前沿技术,运用环境大数据分析手段进行环境治理,是实现环境治理能力现代化的重要途径。我们要“积极运用全球变化综合观测、大数据等新手段,深化气候变化科学基础研究”^{[19]141}。运用环境大数据分析手段,提高环境治理水平,提高顶层设计和决策的科学性,推动环境精细化管理,改变传统经验型环境预测、决策方式,实现环境管理和环境决策的现代化转向。环境大数据是在环境感知需求不断扩张、数据挖掘技术不断革新的基础上提出的,目前正处于起步阶段。由于环境问题的复杂性,采集与处理环境监测信息数据的工作量任务繁重。环境大数据的实施能确保环境监测数据的质量,需要多部门、多地区相互配合。保证监测数据科学有效,极大地提高环境治理效率,带来环境治理和环境决策的重大变革,推进环境监测和治理能力现代化。由于环境质量的改善既要控制污染源的排放量,同时也要兼顾环境容量,而各地区的环境容量、污染来源均不相同,因此,通过对环境大数据的有效分析,在目标制定阶段,精准地模拟当地的真实环境,分步骤、分区域地制定“个性化”目标,以确保治理目标的科学性和可操作性;在问题诊断阶段,通过环境大数据的使用,在监控环境指标时,能全面感知环境质量、污染物排放的动态变化过程,有效判定环境污染的来源,强化环境治理

效果;在解决方案阶段,以大量环境数据为支撑,改变传统泛化的建议对策,将许多原本不能量化的内容变得容易量化,为建立模型提供可靠支撑,更好搭建治理方案与治理目标之间的桥梁,有效解决环境污染问题。

(四) 加强环境执法监管能力建设

严格依法进行环境治理,是推进环境治理能力现代化的重要保障,而环境监管是环境治理的重要组成部分。习近平总书记在讲话中多次强调环境执法监管的重要性,要求我们要“严格指标考核,加强环境执法监管”^{[19]104}，“加强自然资源和生态环境监管”^{[19]100}。提高我国环境执法监管能力不仅是适应环保工作发展的新趋势,也是推进环境治理能力现代化的题中之义。近年来,我国在环境监测预警体系、环境执法监督体系方面开展了大量工作,环境监管水平显著提升。然而,面对新时代建设美丽中国的宏伟目标,环境执法监管能力仍不能满足生态文明建设的需求。现阶段,基层环境监察机构特别是一些农村地区环境监管不足;环境监测管理人员专业知识和学历水平有待提高。针对上述问题,要不断加强环境监管执法能力建设。

首先,从硬实力看,要强化环境监管能力,着重加强对新增的减排领域的环境监管能力建设,进一步加强环境预警体系建设,提高环境突发事故处理处置水平,提升环境监测和环境治理能力;同时,还要加快环境监管的信息化建设,推动数据共享,发挥现代化技术在污染源监控、环境治理监测方面的效用。

其次,从软实力看,环境监测执法人才队伍建设是实现环境治理能力现代化的核心。推进环境治理能力现代化最根本的是要培养具有现代化思维方式的人才,没有环境监测人才的现代化建设,环境监测现代化就是无源之水。因此,要加强环境监管执法队伍的职业化建设,着力造就一批掌握环境治理科学理论,善于运用现代化手段,具有开放性思维方式的现代环境监管执法人员,为实现环境监测技术现代化、管理现代化和执法现代化提供人才支撑。

综合上述研究可以认为,习近平生态文明思想的精神内涵十分丰富,而作为国家治理现代化重要环节的环境治理体系和环境治理能力现代化,正是习近平生态文明思想的重要思想蕴涵。在中国特色社会主义新时代,我国加强生态文明建设,是全面建设社会主义现代化国家的必然选择,也是党中央建设美丽中国,实现人与自然和谐共生现代化的重要部署,无疑对于把我国建设成为社会主义现代化强国,实现中华民族伟大复兴中国梦具有重要的意义。

参考文献:

- [1]“十三五”生态环境保护规划[N].中国环境报,2016-12-06(02).
- [2]习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[M].北京:人民出版社,2017.
- [3]中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[EB/OL].(2019-11-05)[2020-04-26].新华社.<https://china.huanqiu.com/artic/9CaKrnKnC4J>.
- [4]中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[EB/OL].(2019-11-045)[2020-11-09].https://www.sxllnews.cn/content/2020-11/04/13_73629.html.
- [5]中共中央国务院关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见[N].人民日报,2018-06-25(01).
- [6]李干杰.牢固树立社会主义生态文明观[N].学习时报,2017-12-08(01).
- [7]周宏春,江晓军.习近平生态文明思想的主要来源、组成部分与实践指引[J].中国人口·资源与环境,2019(1):1-10.
- [8]刘希刚.习近平生态文明思想整体性探析[J].学术论坛,2018(4):73-80.

- [9]张森年. 习近平生态文明思想的哲学基础与逻辑体系[J]. 南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学),2018(6):5-11.
- [10]李琳,曾建平. 论习近平生态文明思想的伦理旨归[J]. 江西师范大学学报(哲学社会科学版),2018(6):41-46.
- [11]董亮. 习近平生态文明思想中的全球环境治理观[J]. 教学与研究,2018(12):30-38.
- [12]周光迅,杨梦芸. 习近平生态文明思想的世界价值[J]. 治理研究,2019(1):5-11.
- [13]田章琪,杨斌,棕挺淦. 论生态环境治理体系与治理能力现代化之建构[J]. 环境保护,2018(12):47-49.
- [14]谭斌,王丛霞. 多元共治的环境治理体系探析[J]. 宁夏社会科学,2017(6):101-103.
- [15]解振华. 构建中国特色社会主义的生态文明治理体系[J]. 中国机构改革与管理,2017(10):10-14.
- [16]王芳,黄军. 政府生态治理能力现代化的结构体系及多维转型[J]. 广西社会科学,2017(12):129-133.
- [17]邬晓燕. 基于大数据的政府环境决策能力建设[J]. 行政管理改革,2017(9):33-37.
- [18]喻新安. 深刻理解习近平生态文明思想的丰富内涵[N]. 河南日报,2018-06-02(05).
- [19]中共中央文献研究室. 习近平关于社会主义生态文明建设论述摘编[M]. 北京:中央文献出版社,2017.
- [20]顾仲阳. 坚决打好污染防治攻坚战 推动生态文明建设迈上新台阶[N]. 人民日报,2018-05-20(01).
- [21]中共中央文献研究室. 习近平关于社会主义社会建设论述摘编[M]. 北京:中央文献出版社,2017:127.
- [22]习近平. 之江新语[M]. 杭州:浙江人民出版社,2007.
- [23]习近平在全国生态环境保护大会上强调,坚决打好污染防治攻坚战推动生态文明建设迈上新台阶[J]. 党建,2018(6):4.
- [24]胡晓明. 生态文明建设视域下我国环境治理体系建设研究[J]. 生态经济,2017(2):180-183.

On Xi Jinping's ecological civilization thought from the perspective of environmental governance modernization

WANG Xu¹, QIN Shusheng²

(1. Marxism School, Shenyang Aerospace University, Shenyang 110136, P. R. China;

2. Marxism School, Northeastern University, Shenyang 110819, P. R. China)

Abstract: Xi Jinping's statement on the construction of ecological civilization contains fertile thoughts on the modernization of environmental governance. The modernization of environmental governance concept is the ideological basis for promoting the modernization of environmental governance. Strengthening the leadership of the Party in environmental protection is the political guarantee to promote the modernization of environmental governance. The fundamental contents of environmental governance system modernization include perfecting the ecological environment supervision system, legal system, and policy-supporting system, and establishing a governance system which are jointly participated by the government, enterprises, social organizations and the public. To promote the modernization of environmental governance capacity, green technology innovation should be strengthened, and information construction of ecological environment monitoring network and analytic techniques of big data of environment are the fundamental contents.

Key words: Xi Jinping; environmental governance system; environmental governance capacity; environmental governance level; ecological civilization

(责任编辑 彭建国)