

# 关于环境社会治理的若干思考

洪大用

(中国人民大学社会学理论与方法研究中心, 北京 100086)

**[摘要]** 本文认为环境社会治理可以理解为在充分认知环境与社会复合交叉、相互作用关系的基础上,秉持共建共治共享的原则,强调环境治理与社会治理的协同共进,以促进环境与社会良性互动、人与自然和谐共生的现代化。环境社会治理概念体现了一种认识的升华、视角的转换、视野的拓展、焦点的重置、价值的倡导和目标的追求,包含了技术、组织、人、制度和文化等关键要素。随着理论研究与实际工作的不断推进,环境社会治理必将形成一个新的专门知识领域。

**[关键词]** 环境治理; 社会治理; 生态文明

**[中图分类号]** C919 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1005-8575 (2022) 01-0078-07

DOI:10.15970/j.cnki.1005-8575.2022.01.009

治理,作为一种关于权威行使的概念由来已久,但是作为一种关于多主体、多中心、协商式、过程性、持续性的权威行使理论或者治理理论,主要是 20 世纪 90 年代兴起的。之后,治理理论在政治学、公共管理和社会学等学科中不断拓展其影响,进而影响到广泛的实际政策制定和管理活动。党的十八届三中全会通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,提出“全面深化改革的总目标是完善和发展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”,并以“社会治理”替代了“社会管理”概念<sup>[1]</sup>。此后,加强和创新社会治理成为社会建设领域的重要议题,环境社会治理的概念也渐受关注。本文简要阐述四点内容:第一,怎么理解环境社会治理概念的内涵?第二,环境社会治理概念的意义何在?第三,当前阶段的环境社会治理工作应该关注哪些重点方向?第四,开展环境社会治理工作一般需要具备哪些要素?

## 一、环境社会治理概念辨析

根据初步了解的文献,在环境社会治理概念的界定方面,王华教授等人的观点具有一定的代

表性和启发性。他们提出“环境社会治理是社会治理和环境治理的有机结合。环境社会治理既是环境治理体系中有关社会要素的总和,又是社会治理体系中有关环境要素的总和。环境社会治理是环境治理的一部分,对象是自然环境,目标是综合运用社会力量和社会手段搞好环境保护工作。环境社会治理又是社会治理的一部分,对象是环境问题引起的社会矛盾,目标是预防和化解环境问题引起的社会矛盾”<sup>[2]</sup>。

以上定义侧重强调环境治理与社会治理的结合,是对相关实际工作的一种概括,较少理论演绎的内涵,它在比较清楚地说明环境社会治理要干些什么事的同时,对于概念的理论内涵揭示还不够全面。实际上,从字面上看,“环境社会治理”至少具有三个内涵:第一,是对“环境—社会”复合体的治理。我们通常谈论环境的时候,往往撇开了社会和人;谈论人和社会的时候,又往往撇开了环境。社会学经常说社会是社会关系的总和,社会学就是对社会关系、社会行为、社会结构和社会过程进行研究的学问。但实际上,没有脱离物质环境基础的社会,也不存在脱离人类社会的所谓环境问题。社会与环境之间

**[收稿日期]** 2021-09-06

**[作者简介]** 洪大用,中国人民大学社会学理论与方法研究中心教授。

相互交织、相互塑造，构成了一个复合体，社会学和环境科学都要关注这个复合体，环境社会治理就是对这种复合体的治理，其预期产出是更为有序健康的社会和更为美丽可持续的环境，是环境与社会之间的良性互动。在此意义上，环境社会治理不是环境治理和社会治理的简单结合，而是一种理念的升华和视角的转换，这是环境社会治理的本质性内涵。第二，是对环境影响下的社会的治理，这是工作意义上环境社会治理的一个重要内涵。由于环境污染、生态破坏导致环境质量衰退以及环境风险的扩散，诱发了社会纠纷、利益冲突、群体性事件、社会失序等，甚至导致环境不公正与社会不公正的叠加，这是社会治理面临的新因素、新问题、新挑战。这种意义上的环境社会治理，实际上仍然是社会治理，是社会治理工作的一个组成部分，就像应对环境之外的其他因素所导致的社会失序一样。第三，是通过社会的力量促进环境保护的治理，这是工作意义上环境社会治理的又一个重要内涵，也是环保部门更多强调的内涵，实际上就是环境治理的一个组成部分，就像通过经济、技术等手段促进环境保护一样，不过这里的“环境社会治理”更多地强调包括公众参与在内的各种社会力量的作用，强调促进环境问题解决的社會过程。此外，既然使用“治理”的概念，那么环境社会治理应该突出强调多主体、多中心、协商式、过程性、持续性的治理特征，这在王华教授等人的定义中是不鲜明的。总而言之，环境社会治理可以理解为在充分认知环境与社会复合交叉、相互作用关系的基础上，秉持共建共治共享的原则，强调环境治理与社会治理的协同共进，以促进环境与社会良性互动、人与自然和谐共生的现代化。

深入理解环境社会治理概念，还需要重视与其他相关概念的比较，在比较中把握环境社会治理的本质特征。一是与环境技术治理的比较。环境技术治理的思想由来已久，在实践中有着重要地位，发挥着重要作用。这种治理通常强调采用适当技术或者开发新的技术来减缓、解决或者适应特定的环境问题。但是实践表明，技术思维在解决问题的同时又不断地制造新问题。直到今天，虽然环境问题在一些方面确实有重大改善，但是仍然存在着越来越大的不确定性和风险。二是与环境经济治理的比较。这种治理强调的是资

源配置导向和效率问题，主要是开发有效的政策工具，包括产权、价格、金融、财政以及收费等，以提升资源使用效率，促进生产生活过程中的外部成本内部化，约束环境破坏行为，实现环境保护目标。实践表明，环境经济治理对单个污染主体的污染行为有所遏制，对其环境友好行为有所激励，在一些地区促进经济绩效增长的同时也降低了环境污染。但是，整体来看，当代社会消耗资源的总量仍然在增长，整体环境压力仍然在上升。三是与环境政府治理的比较。这种治理强调政府利用公共权力，依据相关的法律规定，通过专业部门来采取行政管制措施以改善环境。实践表明，这种治理容易取得短期的表面的效果，如果与具有优势的社会制度基础相结合，能够发挥更好的作用。我国发挥党的领导和社会主义制度优势，在雾霾防治等攻坚战中取得了显著效果，这就是一个例证。但是，环境政府治理本身确实存在管制对象众多、成本高昂、相对效率较低、效果难以持续等困境。四是与环境国际治理的比较。环境国际治理着眼于全球环境变化以及环境变化的全球影响，强调拓展国际交流与合作，通过全球共同努力来应对环境问题和风险。但是，全球共同行动总存在一些难以克服的困境，往往是形式大于内容。而且，全球倡议还需结合地方行动，环境问题的解决最终还是要落实到区域和社区。以上各种治理就像十八般武艺，各有特点，各有所长，但是似乎有着一个共同的特征，即“忽视”了运用武艺的人，忽视了现实社会中鲜活的人，忽视了广大公众的积极参与，好像谈的是“无人的治理”，或者是“忽略人的治理”。与这些类型的环境治理相比，环境社会治理更加强调环境与社会复合体性质，更加重视人的因素和全体社会成员的有效参与，其出发点、着力点、落脚点，以及工具箱性质、工具种类等，显然有很大不同。因此，为了改进和完善环境治理，提出并强调环境社会治理的概念，意义重大，正当其时。

历史地看，环境社会治理概念大体上是三条发展脉络在新时代交汇的产物。首先是环境治理实践的发展。我国环境治理经历了曲折的发展历程，这是从末端治理、过程治理到源头治理的历程，是从注重对环境的局部治理到注重对整个社会的系统治理的历程，是从单纯技术治理到更加

复合的技术经济社会文化治理的历程。2005年3月,胡锦涛同志在中央人口资源环境工作座谈会上就提出了要努力建设资源节约型、环境友好型社会,并纳入了当年中央发布的《关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》。2007年,党的十七大报告进一步提出了“建设生态文明”。党的十八大以来,在习近平生态文明思想指引下,生态文明建设放在了更加突出的地位,融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程,得到了实质性的大力推进,制度保障更加有力,建设成效更加显著,证明了在实践中系统推进环境治理的有效性。

其次是国家治理现代化的发展。十八届三中全会提出国家治理现代化的命题之后,驱动了各条战线、各个领域的治理变革。2015年,十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》明确提出要“以提高环境质量为核心,实行最严格的环境保护制度,形成政府、企业、公众共治的环境治理体系”<sup>[3]</sup>。党的十九大报告提出“坚持全民共治、源头防治”,“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”<sup>[4]</sup>。2020年,中办、国办联合印发《关于构建现代环境治理体系的指导意见》,进一步明确提出了“构建党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的现代环境治理体系”,“到2025年,建立健全环境治理的领导责任体系、企业责任体系、全民行动体系、监管体系、市场体系、信用体系、法律法规政策体系”,“形成全社会共同推进环境治理的良好格局”<sup>[5]</sup>。显然,在持续推进国家治理现代化的进程中,环境治理体系的现代化越来越多、越来越深地包括了社会治理的内涵。

再次是环境科学,特别是哲学社会科学关于环境问题与环境治理研究的发展。这类研究越来越充分地说明解决环境问题要超越纯粹的技术思路,着眼于环境问题的社会因素并推动整个社会

的变革。笔者在20世纪90年代完成的一项研究中指出,“缓解环境问题的社会学途径应当是通过组织创新以优化社会结构,通过目标调节以谋求适度发展”<sup>[6]</sup>,这当中毫无疑问地体现了环境社会治理的思想。党的十八大以来,一些研究者开始直接使用环境社会治理的概念<sup>①</sup>,并召开专业会议<sup>②</sup>,成立专业组织<sup>③</sup>,推动环境社会治理的专门研究与实践。这当中,生态环境部环境发展中心的任勇先生做了大量工作。

## 二、环境社会治理的重要意义

按照以上对于环境社会治理概念的理解,这样一种治理具有什么样的理论意义与政策意义呢?笔者认为至少有以下六个方面的意义。

一是体现了一种认识的升华,即将环境治理、社会治理提升到对“环境—社会”复合体进行治理的高度。在以前的政策设计和实践中,环境治理似乎与社会治理关联不大,尽管人们认识到环境治理中存在社会因素,社会治理中也有环境因素。而环境社会治理不仅综合了而且超越了环境治理、社会治理,其实质是认识并把握了环境与社会的复合互动关系,这是唯物主义社会观的必然要求。只有从优化“环境—社会”复合体运行的高度考虑,才能更为全面地推进环境治理和社会治理。

二是体现了一种视角的转换,即从眼光向外、注重控制环境转而注重自省、适应环境。这是中国人常讲的“反求诸己”的思维,实际上也体现了辩证法的要求,毕竟内因是起决定性作用的,解决问题需要注重从内部找原因。技术治理、经济治理以及行政管制、法律管制等,很大程度上都是将环境对象化了,是针对环境的治理,是充满乐观主义地相信人类不用过多改变自己就可以解决环境问题的治理——所有发展带来的问题都可以通过进一步发展来解决。但从环境社会治理的角度看,我们要更多地反观我们社会自身的发展趋势,反思社会结构和过程是不是合

<sup>①</sup> 例如,任勇《环境管理向治理转变 主要解决两个问题》,2014年3月4日,中国发展门户网 [www.chinagate.cn](http://www.chinagate.cn); 吴舜泽:《加快环境社会治理体系建设》,载《社会治理》2015年第3期; 王华、郭红燕、黄德生:《环境社会治理面临现实挑战》,载《中国环境报》2015年10月22日; 任勇《生态环境治理体系和治理能力现代化需要关注的问题》,载《中国环境报》2019年11月19日。

<sup>②</sup> 根据有关报道,2014年11月,第一届中国环境社会治理研讨会在北京召开。

<sup>③</sup> 根据中国环境科学学会环境社会治理专业委员会网站(<http://www.china-epc.cn/hjshzlywyh/zwhgk/zwhjj/>)介绍,该专业委员会于2019年9月经中国环境科学学会批准正式成立,挂靠于生态环境部环境发展中心,首任主任委员为任勇研究员,秘书处设于生态环境部环境发展中心环境管理与数据应用研究所。

理，探索通过社会自身的调整来适应环境。

三是体现了一种视野的拓展，即在以往各种形式的治理实践之外或者之上，还存在着能够促进环境治理的其他选择。我们看到了技术、经济、行政管制和国际合作等手段的有效性以及局限性，通过“反求诸己”的思维，我们还可以发现：更加广泛的社会动员、更加有效的社会沟通、更有能力的社会参与以及更为广泛的社会生活变革，都是有助于环境治理的。实际上，环保工作的老前辈曲格平先生曾经说过，中国环境保护事业是靠环境宣传教育起家的，我们一直很重视环境宣传教育。这是因为，在公众普遍不太认知环境、不太了解环保的情况下，环境保护是缺乏社会基础条件支撑的。所以，在一定意义上，中国环境保护一直很重视对社会的“治理”。今天提出“环境社会治理”概念，也是对以往工作实践的再研究、再总结、再发现、再认识，是对实践的再概念化。

四是体现了一种焦点的重置，即将人民群众放在推动环境保护和生态文明建设的中心位置，坚持以人民为中心。环保为了人民，也必须依靠人民，尊重人民的首创精神，维护人民的权利，倾听人民的声音，促进人民的参与，毕竟，人民，只有人民，才是历史的创造者。事实上，如前所述，不同的治理方式都有不同的焦点设置。当强调技术治理时，实际上将技术的创新和应用作为政策焦点；当强调企业行为的外部性是环境问题之重要原因时，就将经济和管制设置为政策焦点；而当强调国家权威时，一定会把政策的焦点放在扩大和运用公共权力方面。环境社会治理则找回了人民群众在环境保护中的作用，这样就会把政策焦点放在增强人民群众的力量上。

五是体现了一种价值的倡导，即持续促进社会公正。每个社会成员都应享有基本权利的平等，同时履行相应的义务。环境保护，事关人人，人人有责，必须坚持共建共治共享的基本原则。环境社会治理强调“治理”的理念，就是具有促进社会公正的意涵。此外，这种治理还关注因为环境因素导致的社会纠纷和冲突，主张秉持公正的价值来化解，这在实践中也是社会公正价值的再生产。特别重要的是，环境社会治理关

注环境衰退的差别化的社会影响，关注权益受损、陷于社会弱势的群体，关注环境不公正与社会不公正的叠加，这种治理显然是促进公正的治理。

六是体现了一种目标的追求，即推进“人与自然和谐共生的现代化”。党的十九大提出：“我们要建设的现代化是人与自然和谐共生的现代化，既要创造更多物质财富和精神财富以满足人民日益增长的美好生活需要，也要提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要。”<sup>[4]</sup>环境社会治理强调促进“环境—社会”复合体的良性运行和可持续发展，强调对传统现代化的深刻反思（自反）和对生态环境的自觉适应（自适），既关注社会因素对环境的约束，又关注环境因素对社会的约束，强调要在自觉双重约束的基础上创造美好社会以促进环境治理和生态文明建设。毫无疑问，这是一种不同于传统社会发展的目标追求，与推进人与自然和谐共生的现代化是完全一致的。

### 三、当前环境社会治理的工作重点

目前，环境社会治理正在成为一种新的治理理念和治理形态，相关的政策实践日益受到重视。随着理论研究与实际工作的不断推进，环境社会治理必将形成一个新的专门知识领域。笔者认为，当前环境社会治理的工作重点大概有以下八个方面。

一是深入研究环境与社会的复杂关系。人类社会与自然环境之间关系的性质、作用机制、呈现状态和演变规律是极其复杂的，受环境自身以及时间、空间、社会主体、社会活动、不同社会间的关联状态等多重因素的影响，涉及自然科学、社会科学、人文科学等广泛学科领域的研究，特别是包括社会学、经济学、法学、政治学、管理学等在内的环境社会科学研究的影响，这类研究成果是环境社会治理的理论基础。随着相关学科研究的不断深化，我们对环境与社会的复杂互动有了更多的认识，所以才有环境社会治理概念的提出。进一步的研究需要增强“人与自然生命共同体”<sup>①</sup>意识，强化“人与自然和谐共生的现代化”导向，加强不同学科之间的交

<sup>①</sup> 2021年4月22日，习近平总书记以视频方式出席领导人气候峰会，并发表题为《共同构建人与自然生命共同体》的重要讲话。

流与合作，特别是要更多地深化环境社会学研究，为环境社会治理提供更为直接的理论基础和知识支持。可以说，有关环境与社会的研究本身就是环境社会治理的重要组成部分。

二是科学监测公众的环境意识与行为。环境社会治理是促进公众社会参与的治理，公众的环境意识和行为是治理的重要社会基础，直接影响着环境社会治理的效果。我们需要准确把握公众的环境知识水平、环境价值观、对环境状况的关注程度和评价，了解公众关注环境的重点、对于环境事件和环境保护的行为倾向以及实际发生的行为类型等等，科学解释这些背后的影响因素和社会机制，只有如此，才能有针对性地推进环境社会治理。20世纪70年代以来，有关公众环境意识与行为的测量与分析，已经积累了大量文献，并逐渐发展为一个专门领域。我和我的团队也就中国公众的环境意识与行为做了一些探索<sup>①</sup>。随着中国特色社会主义进入新时代，社会主要矛盾发生了变化，我们注意到好的环境质量正在成为人民美好生活需求的重要组成部分，因此更有必要加强公众环境意识和行为研究，提升其科学性，推进其在政府工作层面的制度化，并充分发掘大数据的积极作用。

三是积极开展环境社会风险评估与沟通。随着环境知识的不断普及以及人民对美好生活需要的不断增长，越来越多人的环境风险意识也在提升，对于可能发生的环境灾害非常关注和担心，维护知情权、参与权和自身环境利益的意识不断增强，由此常常引发各种形式的“邻避纠纷”和群体性事件。环境社会治理应当推进各类环境项目的社会影响评估，完善评估程序，促进公众参与，增强风险沟通的效果，努力争取发展与环保的双赢。这是衡量环境社会治理能力和水平的重要方面，也是防范和化解重大社会风险、加强社会治理的重要工作。

四是加强环境应急处置和危机管理。这是应急管理工作的主要内容，涉及环境突发事件的，也是环境社会治理的重要方面。一段时间以来，各种形式的突发环境灾害时有发生，包括化工厂爆炸、危险品泄露、突发环境污染乃至生态灾难（包括地震、洪水等自然灾害）等，不仅造成经

济、环境损失，也造成社会损失，甚至威胁人民群众生命健康。目前的应急处置和环境灾害管理主要依靠专业人员和技术力量，这是非常重要的。但是，汶川大地震的恢复重建表明，社会组织和社会工作者也可以发挥支撑性作用，包括促进难民安置、心理疏导、社区重建等。事实上，在应对突发环境灾害工作中，有效的信息传播和沟通非常重要，这是应急公共关系的重要方面，需要有专业知识和团队的支持，也是环境社会治理需要重点关注的。

五是完善环境纠纷协调机制。随着公众环境维权意识的不断强化，一段时间以来，围绕环境权益的直接冲突、上访、诉讼乃至群体性环境事件的数量不断增加，成为社会矛盾的突出方面。这不仅影响了人民群众的生活幸福感，而且冲击社会秩序，威胁社会稳定。环境社会治理应当关注由于环境因素导致的社会失序，深入分析人民调解、信访和诉讼等机制在协调环境纠纷方面的实践，研究和完善环境纠纷解决机制，特别是要重视加强基层社会治理，不断完善各利益相关方充分参与、协商解决的机制，把矛盾化解在基层，努力增进人民群众的获得感、幸福感和安全感。

六是改善环境服务和权益救济。随着经济发展和生活水平提高，人民群众对于美好生活的需求包括了越来越多的对环境质量的要求，有些环境服务已经成为基本公共服务的重要组成部分，比如说饮用水卫生、生活垃圾处理、社区环境卫生、社区绿化美化以及自然资源管理等。如何完善这些环境服务的供给主体、供给机制和供给效果，迫切需要进行研究和政策设计。这里，党组织有责任，政府有责任，社区和物业公司有责任，一些专业机构（如水务、环卫部门等）也有责任，社区居民自身也有不可推卸的责任。关键是要有更加完善的机制和平台，促进各种力量的聚合，有效地实现共建共治共享。这里，对于环境弱势人群的关心和帮助尤其重要，要努力促进所有人群公平享有基本环境服务。

七是全面加强“社会”的赋能。很明显，环境社会治理中的“社会”很重要，社会在哪

<sup>①</sup> 参见洪大用、肖晨阳等《环境友好的社会基础》，中国人民大学出版社2012年版；洪大用、范叶超等《迈向绿色社会》，中国人民大学出版社2020年版。

里? 社会如何发挥作用? 这是很现实的问题, 直接关系到环境社会治理的能力和水平。首先, 社会的能力取决于每个人, 所以要继续加强面向社会大众的环境宣传、教育工作, 积累社会力量之源; 其次, 要重视组织工作, 加强对环境保护类社会组织的培育、培训和引导、规范, 通过增强组织力来增强社会力; 再次, 要继续重视基层社区建设, 着力打造新型社区共同体, 增强社区自我管理自我服务的能力。当然, 最重要的还是要宏观政策设计上不断完善社会力量参与的机制和平台, 对社会力量发挥积极作用予以有效的正向激励。

八是持续倡导绿色价值和生活方式。这是绿色文化建设的重要内容, 是环境社会治理的思想基础和现实基础。如果不在全社会确立生态文明观念, 不将人与自然生命共同体、人与自然和谐共生的现代化落到实处, 不改变我们自身的价值观和生活方式, 我们所推进的环境社会治理必将事倍功半, 甚至面临失败。换句话说, 推进环境社会治理的重要工作之一就是推进思想革命和行为革命, 推动绿色发展。

#### 四、加强环境社会治理的核心要素

如何加强环境社会治理, 不断提升治理效能? 这当中有什么规律性的东西? 笔者认为, 大概有五个核心要素, 直接影响着环境社会治理的体系与能力, 它们分别是技术、组织、人、制度和文。广而言之, 这样五个要素可能也是每一种治理的基本要素。

一是技术。任何治理都需要技术手段。技术治理之对技术创新的重视自不必说, 经济治理也要依赖计费收费、计税收税以及核定价格等技术, 政府治理需要开发权力运用的技术以及立法等。那么, 社会治理所需要的核心技术是什么? 首先应该是信息的汇集和分析, 包括各个方面的信息, 在此, 权威的信息公开发布平台和专业的分析监测人员就很重要。其次, 沟通技术的开发与应用也很重要, 社会治理面向社会成员, 有效沟通是治理的前提, 也是治理的手段, 需要高度重视发展沟通的针对性技巧, 特别是在网络化自媒体的时代。再次, 参与的意愿和能力也具有技术的意义, 这方面的不足会直接影响治理的效果。当然, 在不同类型的环境社会治理实践中,

还有各种必需的技术手段。

二是组织。任何治理都需要有组织依托。环境社会治理要注重培育专业社会组织, 加强基层社区的力量, 也要强调党的领导和政府支持, 形成有力有效的组织体系。此外, 环境社会治理的特点是涉及众多社会主体间的协调, 而不是只针对特定企业或个人, 这就要更加强调动词意义上的“组织”, 强调识别利益相关者的能力和协调政府、企业、社会组织、社区、公众和专家等多样化主体的能力。组织能力的不足, 会严重影响环境社会治理的效果。

三是人。做任何事情都要人、面对人。环境社会治理也需要专业人员, 并发现关键的治理对象。有效推进环境社会治理, 需要大力加强队伍建设, 提升其专业化水平, 特别是要加强环境知识和环保政策法规学习, 重视社会学、传播学和公共关系的能力训练。跨学科背景和跨部门合作对于环境社会治理队伍建设非常重要。另外, 这里“人”的含义也包括了治理对象, 环境社会治理主要是针对人和组织的治理, 针对特定风险、特定事件、特定议题, 精准识别治理对象, 动员协同参与, 这是成功治理的关键。

四是制度。制度是治理实施的依据, 成功的治理依赖于好的制度设计, 甚至可以说制度设计本身就是治理的重要组成部分。在建设法治国家、法治政府和法治社会的大背景下, 更要强调依法治理。目前, 《企业事业单位环境信息公开办法》(2014)、《关于推进环境保护公众参与的指导意见》(环办[2014]48号)、《关于构建现代环境治理体系的指导意见》(2020)以及相关的一些法律规定, 为开展环境社会治理提供了一些基础依据。但是, 如何适应环境社会治理时代的新需求、更好地和更加有力地支持更深程度和更大范围的环境社会治理, 仍然需要进一步细化制度设计, 完善治理依据。

五是文化。文化是影响治理的深层因素, 于环境社会治理而言, 也可以说是直接因素。有效推进环境社会治理, 需要在全社会树立生态文明观念, 强化绿色发展意识, 确立人与自然和谐共生的价值, 同时还需要倡导平等、参与、合作和公正等价值观, 促进环境共建共治共享。如果没有文化的转型与再造, 环境社会治理工作就会像车轴上没有润滑油一样, 运转艰难, 直至难以为

继。另外，在环境社会治理工作中，也要正视文化不同、价值冲突的客观存在，在差异中寻求共识是治理的基本内涵，在此，“文化”要素也有作为治理对象的意涵。

如果说以上五个方面是推进环境社会治理需要重点考虑的因素，那么借用技术 ( Technology )、组织 ( Organization )、人 ( People)、制度 ( Institution) 和文化 ( Culture)

的英文首字母，我们可以简略地概括出环境社会治理的 TOPIC 要素模型。同时，这个首字母组成的词也具有“话题”的意义，比较切合当前国内的环境社会治理工作实际，也就是说，环境社会治理是一个日益受到关注的话题，距离一种成熟的治理类型还很远，还需要付出巨大的努力。

#### [参考文献]

- [ 1 ] 中国共产党第十八届中央委员会. 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定 [EB/OL]. ( 2013-11-12) [2013-11-15]. [http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content\\_2528179.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content_2528179.htm).
- [ 2 ] 王华 郭红燕 黄德生. 环境社会治理面临现实挑战 [N]. 中国环境报 2015-10-22( 2) .
- [ 3 ] 中国共产党第十八届中央委员会. 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议 [EB/OL]. ( 2015-10-29) [2015-11-03]. [http://www.gov.cn/xinwen/2015-11/03/content\\_5004093.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2015-11/03/content_5004093.htm).
- [ 4 ] 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——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告 [EB/OL]. ( 2017-10-18) [2017-10-27]. [http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content\\_5234876.htm](http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm).
- [ 5 ] 中共中央办公厅、国务院办公厅. 关于构建现代环境治理体系的指导意见 [EB/OL]. [2020-03-03]. [http://www.gov.cn/zhengce/2020-03/03/content\\_5486380.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2020-03/03/content_5486380.htm).
- [ 6 ] 洪大用. 社会变迁与环境问题 [M]. 北京: 首都师范大学出版社 2001.

## Some Thoughts on Environmental and Social Governance

HONG Da-yong

( Sociology Theory and Methodology Research Center , Renmin University of China , Beijing 100086)

**[Abstract]** This paper argues that based on the cognition of the interactive relationship between environment and society , environmental social governance can be understood as adhering to the principle of co-construction , co-governance and co-sharing , and emphasizing the coordinated progress of environmental and social governance , to promote the modernization of positive interaction between environment and society and harmonious coexistence between human and nature. The concept of environmental social governance embodies the elevation of cognition , the change of perspective , the expansion of vision , the reset of focus , the advocacy of value and the pursuit of goals , including key factors such as technology , organization , people , system and culture. With the advancement of theoretical research and practical work , environmental social governance can surely form a new field of expertise.

**[Key words]** environmental governance; social governance; ecological civilization

[责任编辑 梁利华]