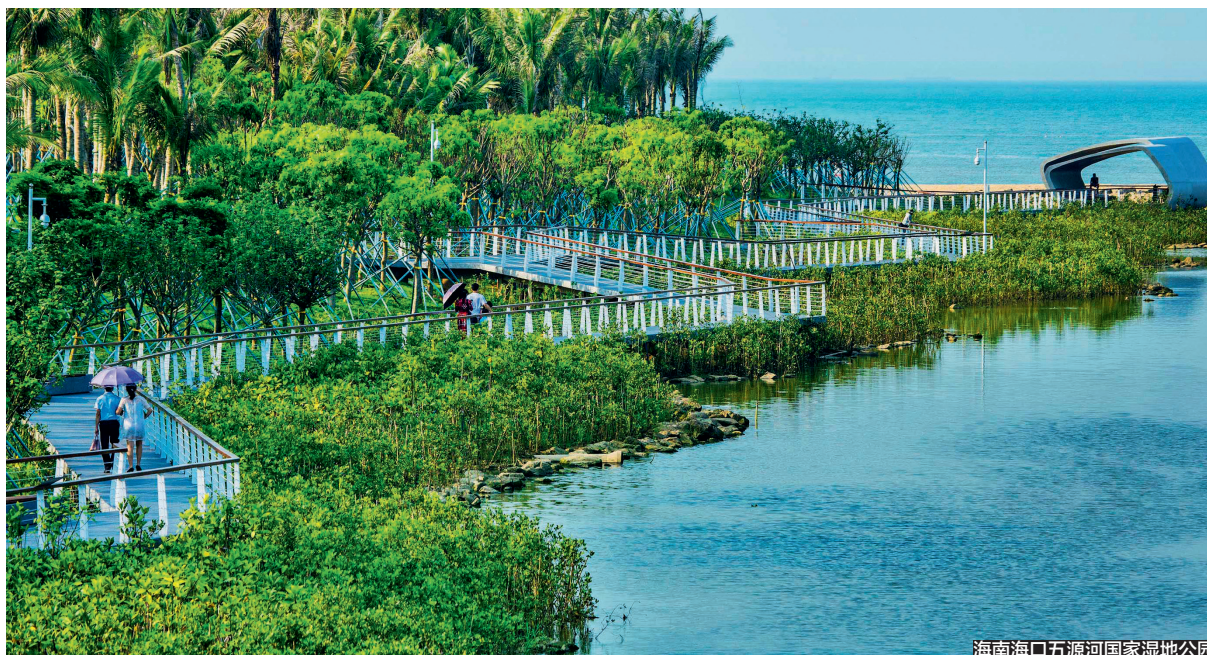




海南海口五源河国家湿地公园

公众参与环境保护,以行动建设美丽中国

Public participation in environmental protection and actions to build a beautiful China

■文 / 张世秋

2024年5月,生态环境部等九部门发布《关于深入开展“美丽中国,我是行动者”系列活动工作方案》,强调“大力倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念和消费方式,广泛动员园区、企业、社区、学校、家庭和个人积极行动起来,形成人人、事事、时时、处处崇尚生态文明的社会氛围”。其核心要义之一,就是要通过持续深化和践行环境保护公众参与制度、政策和具体工作安排,让公众作为环境保护的主体,履行环境保护的责任和义务,以实际行动推动美丽中国的建设,保护民众健康,保障公民的环境权益,提高包括良好环境质量在内的生活质量。

自然—环境不仅是维系经济生产和社会存续的自然资本,也是多时空、多主体利益冲突的“资源”,更具有民本、民生意义。中国正处在向低碳、绿色和高质量发展模式转型的时期,人类文明也处在一个急剧变

迁的时代,快速的经济增长带来社会相对层级的变化和整体物质生活水平的提高,技术发展和经济活动方式的结构性变化也影响并穿透传统的社会经济生活,经济与环境的利益诉求愈发多样,环境与发展、环境与社会的关系出现了很多新的变化,这些都对自然保护、生态环境改善提出了新的挑战和问题。

构建绿色/低碳/循环的绿色生产和消费方式以及经济体系,实现有质量的经济增长并促进社会经济的可持续发展,是中国政府的执政理念和发展理念以及长期发展战略的重大转变,其有效推动和实施,有望让中国经济进入一个与过去三十多年高速增长不同的新阶段,即有可能实现单纯以GDP为导向的扩张式、外延式、消耗式和粗放式的发展模式与增长方式,转为在生态和环境优先原则约束下注重效率、效益和增长质量以及环境效应的“绿色—循环—低碳”的环境与经济协

调增长的路径。这种致力于实现“社会—经济—环境”协调的长期可持续发展的愿景与实施,有望推动“生产—生活—生态”的“三生共赢”。

新时期的环境治理,不仅要体现社会、经济、环境可持续发展的要义,即确保环境和自然资源/资本总量不耗减甚至提升,保障公众享有良好环境质量的基本环境权益,体现环境与自然资本保护和利用的效率/公平和公正,还要通过有效的环境规制和具有长期行为影响/激励功能的环境经济政策的制定和实施,推动绿色转型。同时,更重要的是要将生态与环境保护内化到社会各主体(包括公众)的各类决策、执行和行为中,既要首先强化政府的环境责任承担,也要注重充分发挥企业和公众在环境保护中的参与作用以及在环境保护公共事务中的制衡作用,实现“社会—经济—环境”的共生共赢以及长期的社会可持续发展,增进民众整体福利。这也是“美丽中国,我是行动者”系列活动倡导的意义所在。

为应对上述挑战和问题,中国已经开始呈现多元主体参与,多主体相互依存、相互影响、相互制衡、相互监督的现代环境公共治理的核心架构,信息公开、公众参与已成为中国环境治理体系不可或缺的重要组成部分。经过多年的努力和改革,中国环境管理和治理体系,已经逐步从单一的自上而下、行政力量推动、属地管理的强政府直控型治理模式,向自上而下与自下而上结合,“政府—市场—社会”力量结合,属地与区域乃至全球结合,法律规制与企业、公民自觉行动结合的“多主体—多向度—多手段”的多元治理模式转变。尤其是2015年新环境保护法实施以来,在公众参与、信息公开方面呈现出很多新趋势和新进展,有效推动了环境保护的进程。

自2015年新环境保护法实施以来,一方面强化了环境立法和执法的广度和力度,另一方面,在信息公开、公众参与、环境公益诉讼方面取得显著进展。公众以及环境保护社会组织更广泛和深入的参与,不仅有助于让环保意识深入人心并转化成自觉行动,推动更多公众自组织环保行动,还通过公众个体以及相关的环境保护社会组织发挥公众参与环境保护公共事务的实质性作用,包括对环境政策和战略的建言献策,作为环境政策和行动实施的建言者、监督者,作为信息公开的诉求者与实践者,作为政策决策程序的监督者,作为与包括政府和企业在内的多主体互动与反

馈的桥梁,作为“环境—发展”矛盾和冲突的协商者,以及通过公益诉讼和公益行政复议等方式,监督、举报和问责违法违规行为,促进社会各主体的行为改进。公众和环境保护社会组织不仅是践行环境友好行为的行动者和推动者,同时通过行使参与权、监督权等,有效参与并促进恰当的制度设计、政策制定和执行,成为政策落实和执行的守望者和监督者,成为环境行为监督的有效触角和延伸。

面对多重利益诉求和各类因环境问题引发的利益冲突,公众和环境保护社会组织不仅是影响环境、带来环境正向或负向影响的直接行为人,也是社会矛盾冲突的直接介入者,同时还是润滑剂和黏合剂。在“环境—发展—社会”的各类冲突中,他们正发挥着多种作用,包括守护环境权益、诉求公共利益、化解社会冲突。对环境权益的守护和维护,有助于在过程中平衡和化解环境与发展的矛盾以及不同主体的环境权益冲突,避免其累积为大的系统性风险。

具体到公众参与,可以有多重界定和多种方式表达,在此不再从学术和理论层面探讨。从具体的事务层面来看,至少可概括为这样几个基本层面:其一,是每个人源于对自然环境发乎于心的关护和因此而产生的当然的责任感、使命感,以及相应的个体行为和社会角色行为的改变,即让自己的日常行为和职业行为不断趋向“环境友好”。换言之,可概括为环境保护从我做起,从每一件事情做起,让环境友好行为不再是一个口号,而是切实的践行,是一种具有内在自觉、自发且持续不断改善的行为。其二,与他人和社会分享、传播绿色公民理念与公众参与行动经验,并与其他人和组织共同学习、共同践行,使绿色行动不仅是每个人自己的行为自觉,更能影响和辐射到更广泛的群体,实现从个人到群体和组织的环境行为改进。其三,秉承为环境负责的消费理念,践行绿色消费,进而影响生产者和供给链行为以及技术创新走向,即发挥公众的绿色消费者力量。其四,践行环境保护公共事务的公众参与,发挥绿色公民在公共生活中的作用,包括参与和监督环境保护权利的行使。

建设美丽中国,离不开公众的有效参与和行动,需要我们每个人都成为致力于以和谐的方式与自然共处、共存、共生,并将此视为当然使命、且落实到环境保护行动上的“绿色公民”。

作者单位:北京大学环境科学与工程学院