

中国绿色治理的基本理论阐释、 内涵界定与多维面向

荆克迪¹，刘宜卓²，安虎森³

(1. 南开大学经济学院，天津 300071；

2. 北京立言金融与发展研究院，北京 100020；

3. 南开大学21世纪马克思主义研究院，天津 300071)

摘要：基于已有理论和学界研究成果，以习近平生态文明思想为理论遵循，中国绿色治理的基本理论和概念内涵界定为：立足于党、国家与世界发展实际，为有效推动中国与全球生态文明高质量建设，实现绿色发展与解决重大生态环境问题而采取的系统性战略行动。绿色治理应从实现人与自然和谐共生现代化、实施“双碳”战略以及坚持全球生态文明建设等维度加强理论关切与实践探索。基于生态文明高质量建设的背景，推动绿色治理理论与实践创新发展，应全面统筹推进生态文明建设，加快完善生态文明治理体系与实现治理能力现代化；以系统治理突出生态环境问题为引领和实现“双碳”目标为重点路径，提升绿色治理效能；坚持“胸怀天下”推动全球绿色治理，为构建人类命运共同体贡献中国方案。

关键词：习近平生态文明思想；绿色治理；“双碳”目标；人类命运共同体

中图分类号：F752.8 **文献标识码：**A **文章编号：**1002-736X(2022)03-0119-11

党的十九届六中全会指出，中国特色社会主义进入新时代，党中央以前所未有的力度抓生态文明建设，美丽中国建设迈出重大步伐，中国生态环境保护发生历史

基金项目：国家社科基金专项工程项目“十八大以来党中央治国理政的经济思想研究”（16ZZD030）；教育部人文社会科学研究一般项目“生态文明视阈下的人类命运共同体思想研究”（19JD710058）；全国统计科学研究一般项目“我国城市生态文明建设研究”（2017LY69）；天津市哲学社会科学规划课题“新型城镇化视角下我国城市生态文明水平的空间分异规律研究”（TJYY17-003）。

作者简介：荆克迪（1976—），男，辽宁本溪人，南开大学经济学院、南开大学政治经济学研究中心研究人员，研究方向为政治经济学、环境经济学；刘宜卓（1997—），男，河北秦皇岛人，北京立言金融与发展研究院产业创新研究所助理研究员，研究方向为政治经济学；安虎森（1952—），男，吉林安图人，南开大学21世纪马克思主义研究院教授，博士生导师，研究方向为空间经济学、区域经济学。

性、转折性、全局性变化^[1]。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标的建议》明确提出：“十四五”期间，要实现生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高，主要污染物排放总量持续减少，生态环境持续改善，生态安全屏障更加牢固，城乡人居环境明显改善^[2]；到二〇三五年，广泛形成绿色生产生活方式，碳排放达峰后稳中有降，生态环境根本好转，美丽中国建设目标基本实现^[3]。在全面建设社会主义现代化国家新征程中，如何坚持以习近平生态文明思想为根本遵循，推进国家绿色治理体系和治理能力现代化，为全球绿色治理贡献中国方案，需要从理论上加以深入研究和探讨。

一、绿色治理的时代背景和基本理论

（一）国外绿色治理相关理论的借鉴与批判

一般意义下，与经济社会发展有关的生态环境问题研究属于区域甚至全球范围的交叉研究领域。从西方环境经济学理论视角来观察，造成生态环境问题的根本原因可归结于污染成本外部化的发展路径，而环境领域中的各种理论，比如代际公平原则（Principle of Intergenerational Equity）、罗尔斯主义

（Rawlsianism）、外部性理论、庇古税、科斯定理和环境库兹涅兹曲线假说等，皆为中国绿色治理提供了一定的理论借鉴。绿色治理是指政府基于协调人与自然关系，运用国家权力有效整顿生态环境秩序，整治、解决环境破坏和生态危害等环境问题，从而实现人与自然和谐的行为方式与行动机制^[4]。西方经济学中的代际公平原则，作为可持续发展理念中的重要原则之一^①，主要是探讨代际之间的资源分配问题，围绕社会选择和公平分配展开分析，即当代人必须留给后代人可以生存发展的必要资源与权利。其核心意义在于，从历史的维度上看，人类作为一个整体，由当代人与后代人共同组成，必须从人类当代和后代的整体利益出发去追求经济效率^[4]。代际公平原则作为可持续发展理念的一个重要组成部分，在国际社会已经被广泛接受，并在很多国际条约中得到体现。罗尔斯主义重点关注环境领域中的公平正义问题^[5]，将社会契约论作为理论研究的基础，对传统功利主义展开批判与反思，并提出环境正义的两条根本原则^②。同时，罗尔斯主义还关注代际间的正义问题，平等主义意蕴着较为突出的“作为公平的正义”原则，环境治理的权责适配提供了具有可行性的理论借鉴。除此以外，庇古税原理与科斯定理则为解决环境污染的外部性问题

① 代际公平原则的内容包括三个方面：一是“保存选择原则”，每一代人都应该为后代人保存自然和文化资源的多样性，避免不适当地限制后代人的权利，使后代人具有和前代人相似的可供选择的多样性；二是“保存质量原则”，每一代人都应该保证地球生态环境的质量，在交给下一代时，不比自己从前一代人手里接过来时更差，也就是说，地球没有在这一代人手里受到破坏；三是“保存接触和使用原则”，每代人都应该为其成员提供平行接触和使用前代人的遗产的权利，并且为后代人保存这项接触和使用权，也就是说，对于前代人留下的东西，应该使当代人都有权了解和受益，也应该继续保存，使下一代人能接触到隔代遗留下来的东西。

② 第一条原则是自由平等原则，指每个人都有平等的权利享有最广泛的基本自由，但这种自由与其他人所享有的同等的自由不冲突；第二条原则是机会平等和尊重差别的原则，指在机会平等条件下，保护弱势群体的利益。

提供了行政干预与市场主导两种解决方案。庇古认为，“市场失灵”导致环境污染外部性出现，应使用税收付费等行政手段进行调节^[6]。而科斯的观点则与庇古相异，他主张在受损者与损害者之间进行外部性价值分配，通过明晰产权和开展排污权交易等方式进行调节^[7]。环境库兹涅兹曲线则在一定程度上揭示了经济发展与环境污染的逻辑关联^[8]。整体而言，西方经济学界的相关研究为研究经济与环境的关系、更好地解决生态环境问题和推动环境公平正义等奠定了一定的理论基础。但是，西方发达国家的绿色治理主要是采用行政、财税与技术性手段进行治理，该类手段主要是基于外部治理思路进行整治，而对于内部污染无法进行根治；对于某些无法通过技术性和经济性手段加以防治的污染，主要是使用贸易或投资等手段向发展中国家进行转移和输出。同时，西方经济学理论对于生态环境问题的讨论与研究缺少对发展中国家特别是对中国现实国情的具体考量，我们可以选择性地借鉴，但绝不能全盘照搬照抄。基于中国特色社会主义经济建设的特殊性与时代性等要求，中国必须结合全面建设社会主义现代化国家的阶段性特征，坚持和发展马克思主义政治经济学理论，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，加快构建中国特色社会主义生态文明理论^[9]，将中国特色社会主义政治经济学作为学科框架遵循，积极探索新时代中国绿色治理道路的发展方向。

（二）中国特色社会主义生态文明建设的理论发展与创新

人类社会在反思自然生态资源环境与自身基本生存和发展的关系等问题的基础上，逐步形成了生态文明思想。马克思主义经典著作中关于人与自然和谐发展的生

态文明思想较为丰富，是新时代中国贯彻绿色发展理念的重要理论源泉^[10]。《资本论》的研究对象是生产关系，重点研究的是资本主义生产关系，《资本论》也从生产关系这一本质角度对资本主义生产方式进行了揭露与批判，深刻批判了不可持续的生产方式，深入剖析了其对自然环境造成的破坏，指出了建设可持续发展社会的重要性^[11]。除此以外，马克思主义经典著作还对环境负外部性问题予以揭示，提出了自然环境是生产要素的论断，论述了技术进步对生态环境治理的重要作用，对工业化与生态环境等问题皆进行了深刻论述^[12]。中国化的马克思主义对绿色治理理论和绿色发展思想不断继承并创新，逐渐形成了毛泽东思想和中国特色社会主义理论体系中的生态文明思想。中国共产党在百年奋斗的伟大征程中，立足于中国实际，不断推动马克思主义中国化，勇于探索与总结归纳自然规律，善用自然规律为人民谋福利^[13]。中国特色社会主义进入新时代，习近平新时代中国特色社会主义思想成为经济社会发展的指导思想，这是马克思主义中国化的新飞跃。新时代中国社会主要矛盾已经转变为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，而绿色治理正是实现发展惠及全体群众、使良好的生态环境成为“最普惠的民生福祉”的根本路径。以习近平同志为核心的党中央以巨大的政治勇气与胸怀天下的使命担当，指出“走向生态文明新时代，建设美丽中国，是实现中华民族伟大复兴的中国梦的重要内容”^[14]，要大力推动生态文明建设质量持续跃升。作为习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，习近平生态文明思想在2018年5

月召开的全国生态环境保护大会上被正式确立，并在之后的中国特色社会主义事业建设实践中不断得到丰富和完善。

二、绿色治理的概念界定和主要内涵

(一) 绿色治理的概念界定

绿色治理强调的是永久性的人类福祉和基于最大普惠民生的社会全面公平。绿色治理缺位的发展模式将损害自然与破坏生态环境，环境污染会严重损害人类健康，对人类生命安全造成很大威胁，使人类幸福指数大大降低，使石油等不可再生资源的消耗加快，导致出现人与人之间在发展机遇和财富分配等方面的代内不公平，以及损害后代人发展机遇的代际不公平。所以，绿色治理的目标就是实现生态文明高质量建设，使资源得到节约与高效利用，使生态环境质量成为提升人民幸福指数的重要牵引力，进一步增强美好生态环境惠及全体民众的平衡性和充分性，不断提升发展模式的包容性与公平性。

用唯物论思维方法进行解释，范畴是人的思维对客观事物的普遍本质的概括反映，是构建社会科学理论和开展社会科学研究的基础前提。与此同理，明确绿色治理这一范畴是理解新时代生态文明建设的重要理论前提，应对其内涵进行多维度讨论并最终予以界定。回顾已有文献关于绿色治理概念界定的研究^[15]，目前关于绿色治理的核心概念，以及“绿色共同体”“绿色治理理念”“绿色治理目标”等衍生概念的界定仍存在相对模糊和碎片化等特征^[16]。基于全球生态环境改善与中国生态文明建设实践而言，生态环境问题在实践中存在的诸多争论，进一步影响了理论研究的深化。具体而言，其包括以下主要方

面。第一，风险的不确定性。因为生态环境问题在起源和影响上是全球性的、长时间尺度的、相对不可逆的，其涉及的外部性绝非一般意义上的局部的、短期的，其影响的范围、幅度、方向和潜在影响等具有巨大的不确定性，很难以简单的外部成本内部化等手段来解决，这使不同主体对绿色治理的措施产生争议。第二，伦理问题。不同地区、转型国家、最不发达国家(LDCs)、小岛国、发达国家与发展中国家之间等环境治理主体的环境治理思路、能源强度、累积排放差别特别大^[17]；同时，代际公平问题也属于伦理问题，基于此衍生的碳排放量测算原则的选择等问题，也成了绿色治理践行的重要阻碍。第三，国际关系问题。气候变化具有全球性特征，应对气候变化不是一个国家就可以决定的，受国际治理构架和经济政策作用的影响，可以整合全球各主权国家的“世界性政府”并没有形成，所以要基于《京都倡议书》等国际性协议对各主权国家的环保责任进行约束，但从国际性协议的实践情况而言，各主体协同治理不畅等问题凸显，这也是绿色治理的障碍因素之一。第四，绿色治理还涉及各国、各地区对发展方式的选择等。基于上述观察，全球性生态环境问题与治理以及各经济体内的具体实践，存在畅通度低、冲突性高、争议性强、进展缓慢与合作协议难以达成等特点，但世界潮流不可阻挡，人类社会向生态文明阶段演进是必然趋势。因此，全球生态文明建设呼唤新用理论来打破生态环境治理僵局。

(二) 习近平生态文明思想中的绿色治理内涵

习近平生态文明思想内涵丰富、内容深邃、结构完善，其丰富内涵集中体现为

建设生态文明的“八个坚持”^[18]。习近平生态文明思想坚持生态兴则文明兴，立足于人类发展历史，回应了生态文明建设对繁荣与丰富人类文明的重要作用；坚持人与自然和谐共生，指出人类社会历经原始、农业与工业等文明形态演进，必将进入生态文明的新阶段；坚持绿水青山就是金山银山，“两山理论”作为习近平生态文明思想的主要内容，将可持续发展理论和科学发展观提升到了新的高度；坚持共谋全球生态文明建设之路，以“一带一路”建设等重大实践为基础，呼吁生态文明建设的全球共商共治；坚持良好生态环境是最普惠的民生福祉坚持山水林田湖草是生命共同体^①；坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境；坚持建设美丽中国全民行动等论述，从以人民为中心的发展思想、生态文明建设、以系统思维实现绿色善治、体制机制保障与全体参与等角度对生态文明建设进行了理论指引。习近平生态文明思想以宽广的历史视野和深邃的世界眼光，在中国特色社会主义进入新时代以来，提出了一系列新理念新战略新要求，为新时代推进生态文明建设提供了根本理论遵循，为全面建设社会主义现代化国家新征程的中国绿色治理提供了理论保障，为全球绿色治理注入了包容性与开放性理论。“八个坚持”构成了指引中国乃至全球绿色治理实践的重要理论，是加快建设绿色治理体系与治理能力现代化的根本遵循。

基于此，应将中国绿色治理的涵义阐释置于习近平生态文明思想的内涵体系内，本研究将其定义为：立足于党、国家与世界发展实际，为有效推动中国与全球

生态文明高质量建设，实现绿色发展与解决重大生态环境问题而采取的系统性战略行动。对上述绿色治理概念进行审视，从理论研究层面观察，以习近平生态文明思想为指导的绿色治理概念包含治理目标整体性与共同性、价值共识的包容性、治理行动的交互性、治理效果的精准与高质量等特征^[19]，基于辩证思维方法探讨经济发展与生态环境、中国与世界、长期与短期、整体与局部等一系列重大关系；从学科层面观察，有效彰显了中国特色社会主义政治经济学的人民性、科学性、开放性、发展性与实践性等鲜明特色，以达到历史与逻辑相统一。绿色治理理论将对生态文明下的生产关系所展现的新特征进行深度研判，对绿色技术革命等生产力与生态制度等上层建筑进行辩证分析。基于新发展阶段全面深化改革的理论与实践，绿色治理理论应以习近平生态文明思想为根本遵循，从应对全球气候变化的“双碳”目标战略出发，强化绿色治理的研究与实践，在指导美丽中国建设与全球生态文明善治等重大实践中作出政治经济学学科的理论贡献。

三、绿色治理理论与实践的主要维度

党的十九大首次将“美丽”列入中国特色社会主义建设的基本方略。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》指出，要在2035年前，进一步优化国土空间开发保护格局，有效推动生产生活方式绿色转型，

^① 2021年7月21日，习近平在西藏自治区考察期间强调，要坚持保护优先，坚持山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理。这是对“山水林田湖草是生命共同体”的生态思想的创新、发展和深化。

更加合理配置能源资源并大幅提高能效,显著降低主要污染物排放总量,持续改善生态环境,牢固建设生态安全屏障,明显改善城乡人居环境^[28]。党的十九届六中全会则将生态文明建设作为党百年来的重要奋斗经验进行总结,所以在全面建设社会主义现代化国家新征程中,绿色治理已经成为必不可少的关键部分^[20],应坚持用系统性思维进行思考。党的十九大报告指出要“着力解决突出环境问题”^[21],具体包括强化大气污染防治、提高污染排放治理水平等。而从能源“双控”实现污染物治理到碳排放“双控”实现“双碳”目标,表明碳减排日益成为生态环境治理的关键领域,应对其进行重点分析。对此,本研究基于全局与局部、中国与世界的时空标尺,将加强绿色治理应重点关注的领域分为实现人与自然和谐共生现代化、系统治理突出生态环境问题与共建人类命运共同体三个维度并分别进行讨论。

(一) 加强绿色治理是实现人与自然和谐共生现代化的核心关切

习近平总书记指出,人与自然是生命共同体^{[21]50},建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计^{[21]23}。建设人与自然和谐共生的现代化,作为实现中国特色社会主义现代化的重要组成部分,一方面要实现物质与精神财富的双重跃升,不断满足人民日益增长的美好生活需要;另一方面要优化生态产品供给,不断满足人民日益增长的优美生态环境需要。改革开放以来,随着人民生活水平的不断提升,民生福祉的重要影响因素逐渐由“温饱”转变为“环保”,由“生存”转变为“生态”,生态环

境在群众美好生活指数中的比重不断上升,对更干净的水、更清新的空气、更安全的食品、更优美的环境等提出整体性需求。

改革开放以来,中国经济社会发展在取得历史性伟大成就的同时,生态环境问题依然没有得到根本解决,各类生态环境污染现象仍然在一定程度上存在^①,生态环境的破坏和污染使经济社会的可持续发展受到影响,同时对人民群众健康的影响日益突出,已经成为一个亟待解决的民生问题,必须下大力气解决好。当前,大气污染、饮用水源安全得不到保障等生态环境问题凸显,必须加快完善生态环境治理体系和实现治理能力现代化,让人民群众真正认识到污染可以整治、环境可以改善、优质生态产品可以增加、人与自然和谐共生的现代化可以实现。同时,从社会层面来看,要提高人民的环境保护意识,不断树立绿色生活理念,使他们真正认识到生态环境被破坏所带来的严重后果,使低碳生活成为社会新风尚。基于此,加快完善绿色治理体系是建设现代化生态文明体制机制、实现人与自然和谐共生现代化的题中应有之意。

(二) 加强绿色治理是系统治理突出生态环境问题的必然关切

环境污染按自然环境要素可以分为大气污染、水污染、土壤污染、固废污染、海洋污染、辐射污染等类型。长期以来,各类污染成为影响城乡居民生活质量的重要因素。自进入新时代以来,随着污染防治攻坚战等系列整治行动的持续开展,中国生态文明建设发生了根本性、全局性与

① 长期积累的生态环境问题日益成为影响群众生活质量的顽症。“十三五”报告的统计数据显示,2014年,我国74个重点城市中仅有8个城市的空气质量年均值达标,全国地表水近10%为劣五类,土壤大幅恶化。

历史性好转，在全面建设社会主义现代化国家新征程中仍要坚持生态文明建设推进工作的“两点论”与“重点论”相统一，以系统治理突出生态环境问题为引领，实现生态文明建设水平再上新台阶。新发展阶段以系统治理突出生态环境问题为抓手的顶层设计方案的目标是实现碳达峰与碳中和。“双碳”战略作为全面建设社会主义现代化国家的重大关切之一，是中国未来绿色治理的关键组成部分，应对二者的协同治理关系进行逻辑辨析，并分析二者的耦合路径与内在一致性。

“双碳”战略是推动经济发展动能转换和能源产业高质量发展、催生绿色科技革命、加快共同富裕步伐、构建新发展格局的重要途径。全球范围内新一轮科技革命和产业变革加速演变，面对以循环工业、生物工程、新能源等为代表的绿色经济迅速崛起带来的发展机遇，中国产业结构仍然存在粗放式发展、绿色发展水平较低、循环经济缺位运行等短板，应以“双碳”战略倒逼产业结构向“绿色经济”转型。与此同时，碳减排作为实现“双碳”目标的主要路径，可以实现技术创新与成本降低的双重红利，以此为攻坚方向有助于中国绿色技术加快演化迭代速度。以落实“双碳”战略所涵盖的节能减排、碳捕捉与利用以及新能源技术为驱动，有助于减少化石能源使用，优化中国能源结构，贯彻“四个革命，一个合作”的能源发展基本原

则^①。传统经济理论中，生态资源和环境价值缺位，劳动、土地与资本是参与社会化生产的内生要素，只要实现这三类要素的支付与补偿就可以达成循环；在生态文明建设路径下，自然资源要素从土地平面要素扩大至山水林田湖草沙冰等立体要素，区别于工业时代单纯强调土地等平面要素的高效利用，生态文明建设应走充分发挥地球生命共同体的碳汇作用，通过国家公园建设、乡村自然资源要素运营、跨区域生态补偿等方式助力乡村振兴，摆脱单纯依靠土地要素运营的共同富裕路径。

（三）加强绿色治理是构建人类命运共同体的重要关切

20世纪50年代至60年代，环境污染和生态破坏越来越呈现全球化、国际化的趋势。经济合作与发展组织（OECD）在20世纪70年代提出的“污染者付费原则”（Polluter Pays Principle，简称PPP原则），要求污染者通过付费等方式实现污染的外部成本内部化。1968年成立的罗马俱乐部组织发表了一系列报告^②，其中最著名的是《增长的极限》，该报告认为按当前资源消耗与增长的额度测算，人类到21世纪将达到增长的极限，不会实现新的增长。1987年，挪威前首相布伦特兰夫人（Gro Harlem Brundtland）向联合国提交了一份题为《我们共同的未来》（Our Common Future）^③的长篇报告，“可持续发展”概念被首次提出，该理念的基本思想在其后的绿色治理

① 2014年6月13日，中央财经领导小组第六次会议上提出“四个革命，一个合作”的能源安全新战略，即推动能源消费革命、推动能源供给革命、推动能源技术革命、推动能源体制革命，以及全方位加强国际合作。

② 中国也有学者对罗马俱乐部的思想和研究方法中存在的问题与不足做出过评价，认为罗马俱乐部在人类未来前途命运上所持的悲观主义观点与马克思主义关于人类社会发展的乐观主义观点相悖，其思想和方法具有超阶级、超历史和乌托邦空想的性质。

③ 该报告又被称为《布伦特兰报告》（Brundtland Report），其核心观点包括：环境危机、能源危机和发展危机息息相关，不能分割；地球的资源能源远不能满足人类发展的需要；为了当代人的利益和子孙后代的长远利益，必须改变发展模式。

实践中彰显了巨大的理论参考价值。

发达国家推动绿色治理实现可持续发展对全球生态文明建设具有重要的战略意义。当前,主要发达国家的绿色治理措施主要涵盖零碳技术研发、新能源储能与消纳、完善生态保护基础性设施、提高气候变化应对韧性等多个方面。自20世纪70年代开始,欧盟在实践领域为将环境污染产生的外部性成本内部化,向破坏生态环境的行为或产品征收环境污染费。美国联邦环保局(USEPA)于1976年制定了排污权交易和补偿政策,该政策鼓励“未达标区”实现自我减排与污染物排放控制,经环保局认可后的超量削减可以成为“排放削减信用(Emission Reduction Credits, ERCs)”。奥巴马政府时期所大力推动的“绿色新政”可分为增强气候应对能力等多个领域,提出中长期节能减排战略。2020年,美国拜登政府重返《巴黎协定》,并提出美国实现碳中和的预期目标。

比较而言,发展中国家所处的发展阶段与发达国家并不相同,推动绿色治理的路径、侧重点和时间规划等也存在必然区别。国际能源署(IEA)数据显示,2018年全球温室气体排放总量已达到历史最高水平^[21]。英国石油公司(BP)发布的《世界能源统计年鉴(第70版)》统计数据显示,2020年亚太地区碳排放量占全球总排放量的52%,其中中国占比30.7%^[23]。目前,全球已有超过120个国家和地区提出了碳中和目标,其中大部分国家和地区计划于2050年实现碳中和。习近平在第七十五届联合国大会向国际社会作出郑重承诺,中国将力争碳排放量在2030年前与2060年前分别实现达到峰值与中和,这是党领导全国人民积极推行绿色治理与彰显负责任大国担当的伟大行动选择。作为负责任的发展中大国,以“共同但有区别的

责任原则”和“各自能力原则”为主要行动准则^[24],中国主动承诺并宣布“双碳”目标,这意味着中国将用人类有史以来最短的时间实现从碳达峰到碳中和,完成全球最高的碳排放强度降幅,这是全中国人民以实际行动践行人类命运共同体理念的重大战略。

四、中国绿色治理理论与实践创新发展的若干建议

(一) 全面统筹推进生态文明建设,加快完善生态文明治理体系和实现治理能力现代化

中国共产党在领导中国人民进行革命、改革、建设的过程中,逐步形成了中国特色社会主义理论体系中的生态文明思想。党的十七大报告首次明确提出建设生态文明的目标。党的十八大报告更是首次以单独篇章论述生态文明,并把“美丽中国”作为生态文明建设的长远目标,把生态文明建设提升至“五位一体”总体布局的高度。习近平生态文明思想与马克思主义生态思想一脉相承,将可持续发展理论提升到了新的高度,为从根源上化解生态环境危机提供了新思路和新战略,进一步丰富了国家治理和全球治理思想。

以习近平生态文明思想为指引,新时代中国开展了卓有成效的绿色治理,秉持尊重自然、顺应自然、保护自然的理念,按照自然规律推动经济社会发展,减少资源消耗,坚持全民共治、源头防治、预防为主、综合治理。具体政策和举措包括:把生态文明写入宪法;实施主体功能区战略;实现职能部门重大调整,组建中华人民共和国生态环境部与中华人民共和国自然资源部;提高自然资源集约利用效率;完善自然资源资产离任审计及终身问责

制，加大问责力度；推行绿色发展和生态文明建设考核目标体系；开展污染防治攻坚战；实施环保税和建立全国统一碳交易市场；环评“红顶中介”脱钩；实行环保公开约谈；推行省级以下监测监察执法垂直管理；全面禁止进口固体废弃物、构建国家公园体制等；加快构建“三大红线”和“四大体系”，并提出了六项重点任务^①。党和政府基于具有中国特色的经济发展路径，积极促进生态文明建设与经济转型工作协同开展。^[25]

（二）以系统治理突出生态环境问题为引领，以实现“双碳”目标为重点路径，提升绿色治理效能

碳减排、碳汇、碳捕捉与封存是实现“双碳”战略的主要措施。第一，应从碳减排路径出发，着力优化行业结构，通过转变经济发展方式，从根本上实现碳减排。电力、交通、建筑和工业是中国碳排放的主要来源产业。对电力行业而言，应发挥好清洁能源的替代作用，通过产业政策有效引导要素资源向短板领域集聚，重点聚焦消纳与储能两个关键环节，提高新能源供电稳定性，有效改善弃风弃光弃水现象；在交通领域，应大力完善新能源汽车市场，实现其全产业链高质量发展，大力推行公转铁、公转水和铁水联运等低碳交通模式；在建筑领域，应进一步完善节能标准，培育并完善节能建筑市场，同时使用光伏发电、地源热泵和光热等方式优化能源供应；在工业领域，应通过技术改造与“互联网+”等专项项目，推动战略性新兴产业创新发展，实现工业生产的柔性

化、智能化与生态化。第二，碳汇路径应注重健全区域间生态补偿机制，尤其应关注在低碳战略发展背景下，化石能源产量较高的区域如何实现转型发展和增强生态补偿机制的针对性。同时，善于利用区域产业结构特征，将化石能源产量较高区域内的油气田与煤矿转型为碳储存地点，助力资源型区域转型发展。以打造绿色产业链为战略协同机制，系统提升产业链条的整体绿色水平^[26]。第三，应加大全国碳交易市场完善力度，使其交易范围覆盖电力热力、钢铁、非金属加工业、化工和石化等高耗能行业与其他相关行业，交易品种包括碳配额与核证减排量现货等，加快开发包括碳远期、碳期货、碳期权等在内的多种碳金融衍生品。在物料计算法基础上，以加强工业互联网建设为契机，提高碳排放量计算的智能化水平，提升区域碳排放数据公开度，为跨区域市场流通奠定基础。“双碳”战略的实施需善用市场工具，优化碳金融产品结构，完善国内统一碳交易市场交易体系，推动碳交易期货市场构建，充分利用期货市场竞争公开透明度高、价格具有动态性、风险规避与对冲、标准化期货合约清晰界定等优势，进一步降低碳交易成本。新发展阶段的宏观调控需注重供给侧与需求侧的政策协同^[27]，“双碳”目标的实现不仅是发生在产业结构供给侧的深化改革，更是对社会主体需求侧在思考路径、认知意识、行为方式等方面的系统改变，应加快构建区域性碳普惠市场，实现需求侧的畅通循环。

① “三大红线”：生态功能保障基线、环境质量安全底线、自然资源利用上线。“四大体系”：科学适度有序的国土空间布局体系、绿色循环低碳发展的产业体系、约束和激励并举的生态文明制度体系、政府企业公众共治的绿色行动体系。六项重点任务：一是要加快转变经济发展方式，二是要加强环境污染综合治理，三是要加快推进生态保护修复，四是要全面促进资源节约集约利用，五是要倡导推广绿色消费，六是要完善生态文明制度体系。

(三) 坚持“胸怀天下”推动全球绿色治理,为构建人类命运共同体贡献中国方案

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央实施了一系列关于深化全球治理的新理念、新思想与新战略,其中人类命运共同体体现了和平、发展、合作、共赢的理论内涵,对全球绿色治理问题具有重要的理论指导意义。2017年1月18日,习近平在联合国日内瓦总部提出构建人类绿色命运共同体的构想,其后联合国安理会以15票赞成一致通过2344号决议,强调应本着合作共赢原则,构建人类命运共同体。2020年,习近平在联合国气候雄心峰会上表示,到2030年,中国单位国内生产总值二氧化碳排放量要比2005年下降65%以上,非化石能源占以此能源比例达到25%左右^[28]。这些都标志着中国在推进国家治理现代化和积极参与全球治理的进程中,力图开拓创新、有所作为,为全球治理贡献出中国智慧和方案。

在过去多年的全球性气候谈判过程中,国际各治理主体之间形成了《京都议定书》《巴黎协定》等具有代表性里程碑式的共识性协定。结合内容而言,其主要停留在控制全球平均气温增高与实现温室气体减排;结合实际运行情况而言,其收获的效果较为有限,对于碳减排行为的激励约束机制不完善,具有超越主权国家的国际性监督机构严重缺位。因此,参与国际碳减排协议的国家主体会因单方面违约而不受惩罚,这使其他缔约方也纷纷效仿,形成类似于“破窗效应”等不利影响和恶性循环,“不履约”和“搭便车”等负面现象比较普遍。在国际气候合作中,应积极倡导把构建人类命运共同体作为引领全球气候治理的新理念,增强国际社会协

作合力,加快完善全球碳减排合作机制,完善履约机制、惩罚机制与补偿机制^[29]。对中国而言,一方面,要坚持“共同但有区别的责任原则”和“各自能力原则”,在联合国框架下继续推动落实《巴黎协定》及其实施细则,推动资金与技术合作,着力提升国内生产生活各领域减排治污协同增效的能力水平;另一方面,要积极强化国家自主贡献目标,推动开展气候领域的“南南合作”,在全球碳博弈中不断提高中国的国际话语权。

参考文献:

- [1] 中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议公报[N].人民日报,2021-11-12(1).
- [2] 本书编写组.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[M].北京:人民出版社,2020.
- [3] 刘志阳,庄欣荷.中国共产党百年绿色治理的探索进程与逻辑演进[J].经济社会体制比较,2022(1):36-44.
- [4] 洪银兴.现代经济学大典[M].北京:经济科学出版社,2016:49.
- [5] 袁久红.论西方马克思主义对罗尔斯正义论的批判[J].学海,2002(2):26-30.
- [6] 马中.环境与自然资源经济学概论[M].3版.北京:高等教育出版社,2019:168-175.
- [7] COASE R H. The Problem of Social Cost[J]. Palgrave Macmillan UK, 1960(4):1-44.
- [8] 包群,彭水军.经济增长与环境污染:基于面板数据的联立方程估计[J].世界经济,2006(11):48-58.
- [9] 荆克迪,王永兴,刘宜卓,等.国家治理现代化的政治经济学基本理论探析[J].南开经济研究,2020(6):50-60.

- [10] 荆克迪. 在全面建设社会主义现代化国家中坚定不移地深入贯彻绿色发展理念[J]. 政治经济学评论, 2021(2):82-96.
- [11] 荆克迪, 钟荣盛, 冯志轩, 等. 马克思线性生产框架下的生态可持续性测量[J]. 南开经济研究, 2021(6):16-33.
- [12] 逢锦聚, 景维民, 何自力, 等. 中国特色社会主义政治经济学[M]. 北京: 经济科学出版社, 2020:222.
- [13] 逢锦聚, 景维民, 何自力, 等. 中国特色社会主义政治经济学通论[M]. 北京: 经济科学出版社, 2017:430.
- [14] 人民日报社理论部. 深入学习习近平同志系列讲话精神[M]. 北京: 人民日报出版社, 2013.
- [15] 冉连. 1949—2020 我国政府绿色治理政策文本分析: 变迁逻辑与基本经验[J]. 深圳大学学报(人文社会科学版), 2020(4): 46-55.
- [16] 史云贵, 倪端梅. 县域绿色治理的概念内涵、运行模型与路径创新[J]. 思想战线, 2021(4):154-163.
- [17] 潘家华. 气候变化的经济学属性与定位[J]. 江淮论坛, 2014(6):5-11.
- [18] 全国干部培训教材编审指导委员会. 推进生态文明建设美丽中国[M]. 北京: 人民出版社, 党建读物出版社, 2019:8-17.
- [19] 史云贵, 刘晓燕. 绿色治理: 概念内涵、研究现状与未来展望[J]. 兰州大学学报(社会科学版), 2019(3):1-11.
- [20] 荆克迪, 逢锦聚. 中国共产党关于现代化建设的理论实践创新和基本经验[J]. 经济学家, 2021(7):5-16.
- [21] 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[M]. 北京: 人民出版社, 2017.
- [22] International Energy Agency. Global Energy and CO₂ Status Report 2018: The latest Trends in Energy and emissions in 2018[R]. France: IEA, 2019:1-29.
- [23] 2021 年全球及主要国家碳排放市场现状及分析 全球减排仅一国增长[EB/OL]. (2021-07-13)[2022-01-06] <https://www.163.com/dy/article/GEQBRTFG051480KF.html>.
- [24] 王克, 夏侯沁蕊. 《巴黎协定》后全球气候谈判进展与展望[J]. 环境经济研究, 2017(4):141-152.
- [25] 吴畏, 石敬琳. 全球绿色经济治理的两个关键因素[J]. 管理学刊, 2018(3):1-10.
- [26] 毛蕴诗, 黄宇元, 付宏. 绿色全产业链的分析模型与经验研究[J]. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 2020(6):101-113.
- [27] 黄群慧, 陈创练. 新发展格局下需求侧管理与供给侧结构性改革的动态协同[J]. 改革, 2021(3):1-13.
- [28] 习近平. 继往开来, 开启全球应对气候变化新征程: 在气候雄心峰会上的讲话[EB/OL]. (2020-12-12)[2022-01-25]. https://politics.gmw.cn/2020-12/12/content_34457685.htm.
- [29] 荆克迪, 师翠英. 人类命运共同体原则下的全球气候博弈分析[J]. 南京社会科学, 2019(1):26-33.

责任编辑: 王政武