



中国生态文明研究丛书
A Study Series of Chinese Ecological Civilization

叶文虎 © 主编

Conservation Culture and the Innovation of
Chinese Ecological Control Model

生态文明与中国生态 治理模式创新

洪富艳 / 著



中国致公出版社



中国社会科学出版社
CHINA SOCIAL SCIENCES PRESS

中国社会科学出版社

中国社会科学出版社
CHINA SOCIAL SCIENCES PRESS

生态文明与中国生态 治理模式创新

张其成 著



中国社会科学出版社

中国生态文明研究丛书

叶文虎 主编

生态文明与中国生态 治理模式创新

洪富艳 著



中国致公出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

生态文明与中国生态治理模式创新 / 洪富艳著. —北京: 中国致公出版社, 2011

(中国生态文明研究丛书 / 叶文虎主编)

ISBN 978 - 7 - 5145 - 0059 - 2

I. ①生… II. ①洪… III. ①生态环境 - 环境治理 - 研究 - 中国 IV. ①X321.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 051672 号

中国生态文明研究丛书

主 编: 叶文虎

副 主 编: 毛志锋

责任编辑: 刘 秦

出版发行: 中国致公出版社

(北京市西城区德胜门东滨河路 11 号西门 电话 66168543 邮编 100120)

经 销: 全国新华书店

印 刷: 北京市北方华天彩色印刷有限公司

印 数: 1—2000 册

开 本: 880mm × 1230mm 1/32

印 张: 102

字 数: 2000 千字

版 次: 2011 年 4 月第 1 版 2011 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5145 - 0059 - 2

定价 (10 册): 380.00 元

版权所有 · 翻印必究

对生态文明建设的一些思考

（代序）

众所周知，人类在经历了原始文明、农业文明以后，正生活在工业文明时代。

当前，人类中的敏感人群正在从人类文明演替的视角思考：人类社会目前处在什么历史阶段？人类文明还将向什么方向演替？

如果人类社会现在处于工业文明的平稳发展时期的话，那么我们就应该在坚持工业文明的基本理念和理论框架的基础上，努力去补充、完善工业文明的社会秩序和行为准则，继续前行。

如果人类社会现在处于工业文明向一种新的文明时代转折的历史时期的话，那么我们就应该努力去探索和树立新的思想体系和理论体系，包括新的价值观、财富观、发展观；构建新的社会秩序和行为准则，并付诸实践。当然，由于发展的不均衡性，一定还会有一些国家至今还没有完全完成工业文明的历史使命。因此，他们还应该同时顾及工业化和工业文明的需要。

我个人认为，从总体看，人类社会已进入后一种阶段，即由工业文明向新的文明时代转折的阶段。至于这个新的文明应





该如何称谓，还需要仔细推敲，我主张称为“环境文明”，当然也可以称之为“生态文明”。

为了说清楚这一认识和判断，下面我从梳理几个当前常用到的一些词语的基本概念入手谈一谈我的认识与思考，以期引发更多学者的思考与研究。

一、“文明”的含义是什么？

不言而喻，在不同的历史时期和不同的语境中，“文明”一词有着不同的含义。比如在日常生活中说的“文明”，往往指一些被多数人认为是“好”的生活习惯与行为举止；在学术讨论时，“文明”有时是作为“野蛮”的对立面使用，有时又把“文明”与生存方式，包括生产方式、生活方式和人群的组织方式联系在一起。可见，“文明”一词的内涵是多维度的。

我认为，在我们研究人类的文明演替的规律和走向时，最好把价值判断从“文明”一词的内涵中剔除出去，否则，必然会造成研究结果的混乱。因为，价值判断是离不开判断者的价值偏好的。由于不同的人有不同的价值取向，因此所得到的结论和看法当然就会南辕北辙。比如，有些学者把原始文明时代称为“野蛮时期”，因为他们认为当时人类的生活方式是“茹毛饮血”，所以是“野蛮”的，但是他们所认为的“文明时代”，却在用最先进的科学技术制造出大规模的杀人武器，残害了大批无辜百姓和野生动物，毁坏了大量的草原和森林，污染了许许多多人类赖以生存的水体。相比之下，谁“文明”？可见，掺杂进人的主观意识，“文明”成了一个“仁者见仁，智者见智”的、不能得到共识的概念。

可见，为了能够进行讨论而且把讨论深入下去，必须在“文明”的概念中，把价值判断剔除出去。因此，我认为并主张把“文明”界定为“人类生存方式的整体描述”。当然，人类的生存方式除了要受到所生存的自然环境状况的影响外，还要受到先民遗留的和与其他人群输入的价值观和财富观的影响。

二、“社会”是什么？

乍一看，似乎这是个不需要再去思考的问题，因为我们早就知道“社会是人类的共同体”，是“人与人一切关系的总和”。无疑，这是十分正确的，但深想一下，好像这个“答案”似乎还是没有把本质说得很清楚。什么叫“共同体”？堆放在一起的事物能称为“共同体”吗？显然不够。“一切关系的总和”中的这个“和”字是数学中的“和”的意思吗？显然不是。那么又是什么意思呢？

如果我们换一种角度去思考，人，无论是单个的人还是一群的人，都必须生存在自然界中。为了生存，人就得与自然界中的其它生物、非生物、乃至自然现象去“作用”。由于人的体力与体能在自然界中都不是“强”者，因此，从生存活动的经验教训中，人们发现，只有结成群体并依靠群体中的分工合作才能得到生存。可见，在“一切关系”中，结成人，并且在与自然作用时进行有效的分工、合作（协同）是最重要、最基本、最具决定性意义的“关系”，其它关系都是从这一关系中派生出来的。另外，由于分工合作需要“规则”。因此，制定并实施这一规则的工作，也是“分工合作”中的必不可少的部分。

由此，我认为，社会是一个在内部建立了分工合作规则的





人群。我把这些“规则”统称为“秩序”。秩序一旦形成就会对人的行为以至观念产生作用，就会对“社会”与个体人以及社会与自然的关系发生影响。当然，在“作用”与“影响”的过程中，“秩序”自身也会发生变化。

以上所述，可以概括为以下几个认识：

1. 社会是人类为了求生存存在与自然的作用中形成的，也就是说人是与自然相互作用的产物；
2. 社会可以定义为是建立了秩序以后的人群；
3. 社会秩序在人、自然、社会三者的互动中形成并不断地发生变化，秩序形成后，将极大地影响人与自然的关系，影响着人类的生存方式和各种思想观念。

三、“发展”是什么意思？

“发展”是人们常说的又一个词。同样，人们对“发展”的认识也是各不相同的。我认为，尽管认识与表述不同，但基本点是共同的。这个基本点就是：“发展”是人的最根本的需要。这个最根本的需要可以归结为一句话，那就是“为了更有保障和更加健康的生存”。这个基本点是鉴别“发展理论”、“发展行动”、“发展成果”的试金石。偏离了这个基本点，侈谈发展是毫无意义的。

四、人类文明演替的原因与动力

综上所述可见，人类文明在本质上是人类生存方式的总概括，也是人类社会基本秩序的抽象表述。这就是说，人类文明演替的本质就是人类生存方式的改变和社会基本秩序的改变。

世界上任何事物的改变都是有原因的，人类生存方式和社会的基本秩序也不能例外。为了探索改变的原因，我们不妨先回顾一下人类文明演替的几个大阶段，看看能从中得到些什么启示。

文明	年代	生产方式	生活方式	组织方式	其它特点
原始文明	一万年以前	狩猎采集	生食群居	奴隶主和巫师主导人群的分工合作	以个体人的体力、体能求生存
农业文明	三百年以前	种植和养殖	以户和家族为单元结成社区	君王、僧侣、地主为主体的王朝主管人群的分工合作	依托部分人的聪明才智求人群的温饱生存
工业文明	近三百年间	规模化的工业生产活动	以个人和机构为单元结成利益团体	政党、资本主导建立的社会秩序支配人群的分工合作	依托精英和资本，加速社会的贫困化，谋求财富的最大集中

从上面这个简单回顾中可以看到，人群中的分工合作秩序越来越高效，对自然的作用能力越来越强，所创造的物质财富越来越多。另外，还可以看到，人类逐渐地把对更有保障、更健康生存的追求异化为对物质财富的追求，手段变成了目的。于是，推动人类文明的演替的动力也异化为生产技术的提高与生产方式的转变。应该说，人类从原始文明到农业文明，直到工业文明的演替的动力基本上皆源于此。

进入工业文明以后，科学技术迅猛发展，生产力水平急速





提高，社会物质财富空前增加。但整体而言，人类的生存并没有得到进一步的保障，更谈不上什么健康、幸福。相反，两个更加尖锐的基本矛盾逐渐显示出来，成为推动人类社会秩序改变的动力。这两个基本矛盾是：

1. 社会物质财富在人群中的分配越来越不公平；
2. 自然环境在人类社会的无度索取下，结构、功能、“生产”能力日益下降，无法满足人类不断增长的物质性需要，换句话说，已不能承受人类依原有方式继续发展的压力。

当前，全球范围内，自然资源枯竭；生态环境的污染、破坏和恶化；贫富两极分化程度的迅速加剧，成为危及人类健康生存和健康发展的危机。这三大危机迫使人们去反思：我们以往认为正确的生存方式和社会秩序究竟该不该再运用下去？如果不是，那么我们应该塑造一种什么样的生存方式，构建一套什么样的社会基本秩序？

反思的结论是显然的，那就是人类必须从根本上摆脱工业文明的思想、理论和行为准则的桎梏，否则，人类将与工业文明一同灭亡。当然，人类作为自然界中的一个顶级物种，不会自甘灭亡的。因此，我们可以说，人类改变自己的生存方式和社会秩序是必然的，也就是说，工业文明必将被一种新的文明所取代。正如前文所说，这个新文明已经“呼之欲出”，指日可待，可以称之为“环境文明”，也可以称之为“生态文明”。

五、新文明建设的初步构想

人类对任何一个尚未出现的新文明的样式都是不可能预见的，正如农业文明末期的人，甚至工业文明初期的人都难以想象出今天工业文明的样式一样，我们今天也无法预见未来的新

文明将是一个什么样子。

尽管我们不能清晰、准确地说出未来的新文明是个什么样子，但我们却可以大致把握住未来的新文明在哪些基本点上是什么样子。因为，人类社会的改变总是源于对现有状况的不满。

从三大危机产生的原因，反思工业文明的弊病，应该能在下述几个方面对未来的新文明的轮廓有所感觉和把握。

1. “和谐”是未来的新文明的“灵魂”，社会秩序的总框架将遵循“社会与自然的和谐”，“社会与人的和谐”，“不同地区社会之间的和谐”的原则建立。

2. “协同”是未来的新文明处理各种“不同”或“差异”的基本原则。

3. “物质财富”的追求不再是未来的新文明的最高追求，不再成为“健康发展”的基本保障和“幸福生活”的主要标志。

当然，上面这几点只是对未来的新文明的一个最扼要、最概括、最抽象的原则性表述，而在行动层面上则并非这么简单，一定会有许多理论难点和实际困难需要去解决和克服。

建设一个新文明实质上是一场思想上、观念上、理论上和行为方法上的革命。我在多年以前曾将其称为“环境革命”。

对目前的中国而言，我们曾错失了由农业文明及时向工业文明转折的良机，以致使中华民族由世界领先的国家跌落为半封建半殖民地国家，至今还没有完全完成工业文明的历史使命。今天，历史已到了又一个文明转折的关头，这是中华民族复兴、振兴的又一次千载难逢的历史机遇，能否抓住这个机遇，率先进行并完成这一转折，“补好工业文明的课，走上生态文明的路”，考验着我们当代中国人的良知和智慧。



我相信，创建过灿烂辉煌历史的中华民族一定不会辜负历史的希望。

本丛书汇集的是一部分中国学者对这一问题的思考与探索，当然还比较初步和幼稚，集结出版只是尽我们的历史责任，希望能引起更多学者和行者作更深入的探讨和探索。

叶文虎

2011年4月于北京大学



内容提要

20 世纪 70 年代，我国政府开始重视生态环境保护工作；进入 21 世纪，伴随生态文明理念的提出，加强生态环境保护与治理，实现人与自然的和谐成为我国政府执政兴国的重要任务，我国的生态环境治理也随之进入新的历史阶段。

长期以来，我国的生态环境治理始终坚持政府管制型治理模式，市场机制的调节作用发挥不充分，社会公众参与严重不足，生态环境治理、生态系统功能修复与维护的长期性、复杂性以及治理实践难以实现预期目标等问题，日益暴露出政府管制型治理模式的缺陷与不足。伴随“利维坦”主导机制和市场机制的相继失灵，公共治理逐渐成为西方发达国家政府和学界探索实现生态环境有效治理的第三条道路。但公共治理作为一种新的研究范式和应用范式，限于中国政府管制型治理传统的根深蒂固、市场机制不健全、公民社会不成熟等诸多因素的制约，还面临着实施的困境。本书旨在结合我国生态环境治理实际，探索适宜中国生态环境治理的新型模式，以推动生态文明社会的实现。

目 录

导 论	1
第一节 问题的提出	1
一、中国生态环境危机的严峻性	1
二、生态文明社会建设的艰巨性	2
第二节 生态治理模式相关研究综述	4
一、国外学者的相关研究	4
二、国内学者的相关研究	9
三、对国内外相关研究的简要评价	14
第三节 研究目的及意义	15
一、研究目的	15
二、研究意义	16
第四节 结构安排、研究方法与创新之处	19
一、结构安排	19
二、研究方法	20
三、创新和不足	21
第一章 生态文明与生态治理的理论基础	24





第一节 生态文明的理论阐释	25
一、生态文明理论溯源	25
二、生态文明理论内涵	29
三、生态文明构成要素	33
四、生态文明提出的意义	37
第二节 生态文明与生态治理的相关性	40
一、生态文明涵盖生态治理的内容	41
二、生态治理推进生态文明的实现	42
第三节 政府生态服务职能的基本理论	43
一、发挥政府生态服务职能的意义	43
二、政府生态服务职能的基本体系	44
三、完善政府职能,推进生态文明建设	49
第二章 中国生态治理模式的历史发展	58
第一节 中国政府治理模式的历史发展	58
一、治理模式含义的理论探讨	58
二、中国政府治理模式的演进	60
第二节 中国生态治理模式的演进	63
一、政府控制型生态治理	63
二、政府管制型生态治理	65
第三节 政府管制型生态治理模式的特点	68
一、治理主体相对单一	69
二、政府处于主导地位	70
三、行政强制性治理手段	71
四、运动式、应急式治理方式	72



五、条块分割式的管理体制	73
六、权力单向运行缺少回应	74
第三章 政府管制型生态治理的现状分析	76
第一节 政府生态治理的理论基础	76
一、综合生态系统管理思想溯源	77
二、综合生态系统管理的基本原则	79
第二节 生态治理取得的成就	82
一、生态治理目标更加明确	82
二、生态治理法律法规体系建立	84
三、生态功能规划治理取得突破	86
四、生态治理政策体系不断健全	94
五、生态治理成效十分显著	95
第三节 生态治理的问题显现	102
一、政府生态治理失灵现象显现	103
二、市场生态调节治理机制不健全	108
三、社会自组织体系生态治理薄弱	109
四、生态治理中的利益分化严重	112
第四章 管制—公共治理：生态治理模式的发展态势	118
第一节 中国管制型生态治理模式的反思	119
一、管制型治理潜在政府失灵的风险	119
二、管制型治理干扰市场调节作用发挥	121
三、管制型治理抑制社会自组织效能发挥	121
四、管制型治理加剧相关主体利益纠结	123



第二节 中国生态治理模式创新的理论依据·····	126
一、“新公共管理”理论·····	127
二、“新公共服务”理论·····	130
三、“新公共管理”、“新公共服务”理论评析·····	135
四、“新公共管理”、“新公共服务”理论的启示·····	140
第三节 生态文明与生态治理的现实需求·····	143
一、生态治理实践深入的推动·····	144
二、生态文明建设的现实需要·····	144
第五章 国外生态治理中公共治理的理论与实践·····	147
第一节 公共治理的理论阐释·····	148
一、公共治理的兴起·····	148
二、公共治理的内涵·····	150
三、公共治理的特征·····	153
第二节 生态公共治理的理论解析·····	154
一、生态公共治理的基本模型·····	155
二、生态公共治理的优势分析·····	160
三、生态公共治理的实现机制·····	164
第三节 欧美发达国家生态公共治理实践·····	167
一、美国生态公共治理的实践·····	168
二、英国生态公共治理的实践·····	173
三、加拿大生态公共治理的实践·····	179
第四节 国外生态公共治理理论与实践的启示·····	182
一、准确定位政府职能·····	182
二、开放平等的治理网络·····	183