

# 多中心治理理论视角下中国京津冀区域环境协同治理分析

## Analysis on the Cooperative Governance of Regional Environment Under the Perspective of Polycentric Governance Theory

宋宁

Ning Song

石家庄铁道大学

中国·河北 石家庄 050043

Shijiazhuang Tiedao University,  
Shijiazhuang, HeBei, 050043, China

基金项目:河北省社科发展研究  
课题:基于网络拓扑结构的京津  
冀公共项目协同治理研究  
(201603120113);河北省高等学  
校人文社科研究青年基金项目:  
生态文明的河北省装备制造  
业创新驱动研究(SQ161028);  
河北省社科发展研究课题:河北  
省低碳城镇建设发展规划及对  
策研究(201603020234)。

**【摘要】**特定区域要想实现综合治理,关键在于落实环境治理。这是因为区域环境在根本上决定着整个区域当前所处的氛围。长期以来,京津冀地区承受着相对较重的环境污染,如果要予以协同治理,将会呈现较大的综合性难度。协同治理京津冀区域现有的环境关乎民众的根本利益,应当全面创建多方协同的全新治理模式。环境协同治理在客观上不能缺少为其提供保障的多中心治理基本原理。建立多中心治理前提下的新型协同治理模式有助于净化京津冀区域的整体环境,确保其符合当前的环境治理宗旨与目标。

**【Abstract】**The key to realize the comprehensive governance in specific areas is the implementation of environmental governance. This is because the regional environment fundamentally determines the current atmosphere of the whole region. For a long time, Beijing-Tianjin-Hebei region has been subjected to relatively heavy environmental pollution, and if polycentric governance is done in this area, there will be a greater comprehensive difficulty. The polycentric governance of the environment in Beijing-Tianjin-Hebei area is related to the fundamental interests of the people. It is necessary to create a completely new governance mode of multiparty collaboration in all-rounds. The basic principle of polycentric governance that can provide guarantee for environmental cooperative governance can not be lacked objectively. The establishment of a new cooperative governance mode under the premise of polycentric governance helps to purify the whole environment of Beijing-Tianjin-Hebei region and ensure that it is consistent with the current environmental governance goals and objectives.

**【关键词】**多中心治理理论;京津冀区域;环境协同治理

**【Keywords】**polycentric governance theory; Beijing-Tianjin-Hebei region; environmental synergistic governance

**【DOI】**<http://dx.doi.org/10.26549/cjygl.v1i6.636>

## 1 引言

在传统模式下,环境治理单纯依赖于特定部门,政府有关部门占据主导性的位置。然而进入新时期后,京津冀区域呈现全新的区域污染表征,这在客观上突显了协同治理的价值所在。通过推行协同性的环境治理,能够对民众现有的参与热情予以全方位的激发,同时也能够从源头入手转变单纯依赖政府的传统治理流程。因此,当前阶段的协同治理模式不再停留于单一性的环境治理中心,而是融入了多个治理中心。环境协同治理应当包含当地民众、政府有关部门、政府部门以外的环保组织以及当地企业等。在多方紧密配合的状态下,整治京津冀当前的区域环境将会获得前所未有的效果。

## 2 多中心治理的基本原理

早在二十世纪末,发达国家就开始关注自身所处的整体环境,全面推行了治理革命。究其根源,是市场化以及全球化给其带来的推动作用。从治理理论的视角来看,某些发达国家创建了网络化、数字化的治理模式,公共管理模式,整体治理模式以及多中心治理模式等。其中,多中心治理指的是在建立特定行为准则前提下的多方主体创建彼此互动、协作的全新关系,针对特定类型的公共服务予以全面推行,并且确保其符合最根本的绩效指标<sup>[1]</sup>。

因此可以得知,多中心治理在根本上依赖于某些个体或者某些组织,关键在于公民组织、企业组织、利益团体、政府组

## 区域发展 Regional Development

织以及其他政党等。在多方实现紧密配合的前提下,通过运用多样化的组织模式来提升当前现有的公益服务水准。与此同时,多中心治理在根源上改进并且转变了中心权威的单一化治理思路,确保将多中心的自我组织机制全面融入到当前协同治理的流程中。

近些年来,政府部门致力于全面引入多中心治理,并且尝试将其运用于当前阶段的环境领域。例如:学者针对跨界的长三角污染予以深入探究,给出针对上述区域的新型治理流程。与传统模式的单一治理中心相比,建立在多中心之上的水域治理模式有独特优势<sup>[9]</sup>。这是因为,多中心治理有助于融合多方力量,其中包含了政府主导以及民众参与,进而全面优化了各方彼此的依赖与信任。此外,多中心治理还能够融入某些自组织以及市场等要素,运用全方位的手段与措施来创建协作机制。

### 3 协同治理京津冀区域环境的思路

环境协同治理,指的是运用多方参与的举措来实现共同性的环境治理,针对特定区域现有的环境状况着手进行全面改进。具体来讲,针对京津冀现有的区域环境如果要想实现协同治理,需要遵照如下思路。

#### 3.1 多方参与下的环境治理

通常来讲,环境治理应当包含多样化的要素,其中涉及多元参与、拟定治理决策、优化治理行为、运用激励措施、健全监督流程、探究治理影响以及设置机构组织等各项要素。与传统模式相比,新型治理模式更加突显了多方协同的重要价值,因此现有的治理模式应当覆盖非政府组织、当地企业以及居民社区等。协同治理关注的是混合性的治理流程,针对跨部门以及多层次的治理流程予以全面的构建<sup>[9]</sup>。与此同时,协同治理模式致力于创建当地经济以及环境政策之间的内在联系,其中包含了转变当前现有的主体行为,具有更加显著的环境整治效果。

#### 3.2 优化现有的治理措施

在当前阶段如果要推行多层次的环境治理,应当着手健全现有的治理流程,其中包含多方主体角色之间的紧密配合。因此可以得知,环境治理通常都将面对多样化的治理难题,针对上述各种类型的难题应当着手进行化解,在此前提下探求适用于当前环境整理的可行思路。开展多层次的京津冀环境整治,此项举措并非单一性的,而是应当涵盖相对更多的灵活性。从当前现有的状态来看,政府有关部门就是要致力于下放自身的相关治理权限,在创建协商模式以及对话模式的前提下创建更为透明的多方参与机制<sup>[9]</sup>。

目前,有关部门在着手整治京津冀环境时,通常会面对欠

缺监管职责以及调控失衡等不良因素。另外,治理当地环境还可能面对外部性失衡或者信息不对称等问题。由此可见,上述要素在根本上加重了复杂化的环境治理流程,在情况严重时还将引发明显的结构失衡。京津冀区域针对自身现有的环境监管流程应当致力于全面优化,其中关键举措包含创建透明性的治理模式、吸收专家建议、鼓励协作与竞争以及优化法治氛围等。只有从全方位的视角入手加以改进,京津冀区域才能尽早实现自身多层次的环境整治目标。

#### 3.3 转变政府角色

推行公共治理应当包含环境治理,环境治理因此也构成了核心性的治理要素。面对市场化带来的强烈影响,有关部门正在转而关注当地环境。因此,开展协同治理关键仍在于变更政府角色,确保能够适用多样化的举措来创建网络化的私人社区或者公共社区,同时也要密切关注跨政府的新型治理举措<sup>[9]</sup>。在传统模式中,政府在整治区域环境时突显了主导性的位置,凭借控制性的命令来推行环境整治。但在全新的模式下,政府不再凭借强制命令来推广环境整治,而是倾向于密切配合其他相关主体,确保共同融入协作与激励的良好氛围中去。

### 4 探求改进对策

京津冀处于关键性的地理位置,其自身具备的环境状态直接关乎民众的长远利益以及健康权益。在治理环境时,有关部门不能忽视多样化的参与力量,针对上述力量应当予以全面吸收。推行协同治理与多中心治理,根本举措就是要创建多层次的治理中心,其至少要覆盖京津冀当地民众、当地政府、企业以及其他有关组织。在创建利益共同体的前提下,民众应占据关键性的地位<sup>[9]</sup>。因此在协同治理的当前实践中,京津冀地区应致力于如下改进对策。

#### 4.1 健全相关机制

截至目前,京津冀地区正在逐步健全涉及协同治理当地环境的有关制度。但从整体视角来看,上述区域仍然欠缺完善机制,尤其是法律制度。因此在实践中,京津冀地区还需密切关注有关机制的逐步健全,确保运用多样化的途径来创建相关法规与法律。这是因为,建立在跨区域治理前提下的新型治理模式具备明显的技术优势以及市场优势,针对当前现有的行为主体、保障机制、协作机制以及行为标准都要着手实现全方位的完善。例如在当前阶段,京津冀有关部门正在着手创建绿色税收,推行财税改革并且优化现有的核算体系<sup>[9]</sup>。

#### 4.2 理顺多方的协同关系

环境协同治理并不单纯涉及政府主导,同时也会涵盖多方

(下转第 562 页)

(上接第 526 页)

主体。因此如果要获得突显的治理实效,必须要着手理顺多方在上述模式内部的相互关系。在实践中,需要落实政府与当地民众、企业与政府、其他组织与政府的关系。例如:当地企业不再单纯依赖于政府对其开展监管,而是更多关注自身占据的主体地位。同时,当地民众也要强化自身的全面参与意识,确保能够认识到优化当地环境的价值所在,自觉摒弃平日的各种不良行为。

### 4.3 创建市场化的排污权交易

作为京津冀地区,应当逐步创建新型的交易市场,其中关键性的交易对象落实于排污权。在健全排污权相关交易模式的前提下,再去逐步推广多层次的跨区排污交易<sup>⑧</sup>。具体在实践中,当地可以依托特定类型的中介机构或者其他交易主体来调控市场,同时也要依赖排污监管机制。新型排污机制不能够缺少统一平台的支持,通过创建碳排放以及其他类型的排污交易市场来拓宽绿色贸易的覆盖面,严格禁止某些超标性的化工污染排放,确保排污权交易能够真正服务于环境协同整治。

## 5 结语

通过综合分析可知,京津冀地区长期以来承受着严重的污染,而与之相应的污染程度也相对较高。受到区域污染带来的不良影响,当地民众最根本的健康权益将会遭受侵害,上述现状突显了协同治理区域环境的价值所在。目前,京津冀地区

正在致力于全方位的进步与发展,在整治当地环境时也应当探求全新的治理模式。如果要逐步推广协同性的环境治理,就需要着手创建多中心的新模式,确保处罚与激励举措紧密结合,推行透明、公开的协同治理模式。在未来实践中,京津冀有关部门及其当地民众还需密切配合,逐步探求适用于当地现有的协同治理思路,在此前提下全面服务于协同治理整体效果的优化。

### 参考文献

- [1]杜雯翠,夏永妹.京津冀区域雾霾协同治理措施奏效了吗?——基于双重差分模型的分析[J].当代经济管理,2016,12(11):1-10.
- [2]宋宁.交通经济视域下京津冀区域协同发展对策思考[J].人民论坛,2016(1):232—234.
- [3]王娟,何昱.京津冀区域环境协同治理立法机制探析[J].河北法学,2017,35(07):120-130.
- [4]潘静,李献中.京津冀环境的协同治理研究[J].河北法学,2017,35(07):131-138.
- [5]韩博文.区域环境协同治理地方政府间合作演化博弈研究——以京津冀地区为例[J].中国国际财经(中英文),2017(06):31-32.
- [6]汪泽波,王鸿雁.多中心治理理论视角下京津冀区域环境协同治理探析[J].生态经济,2016,32(06):157-163.
- [7]李阳.京津冀区域生态环境的协同治理[J].内蒙古科技与经济,2015(19):61-62.
- [8]高建,白天成.京津冀环境治理政府协同合作研究[J].中共天津市委党校学报,2015(02):69-73.

### 2.3 精准管理机制

首先,在扶贫工作中安排精准管理机制,其内容主要分为宏观方面和微观方面。从宏观上来看,管理机制是为了实现政策而设立的,而从微观方面来看,管理机制是为了更好地实现举措而设立的,从作用上来说,无论是宏观还是微观,都为整个扶贫工作创造管理机会,让管理工作更容易地进行。在整个精准管理系统中,为了更好地进行管理工作,扶贫机构构建了专门的扶贫信息网络。同时,扶贫信息网络是全国联网的,无论所处什么位置,只要是贫困人口,借助网络平台都能及时地查询到自己的扶贫情况,更重要的是方便管理机构随时进行查询,并根据查询内容更改管理计划,从而实现动态化的管理目标<sup>⑨</sup>。管理机制中还需要一支能够进行管理工作的队伍,这个队伍能够对贫困对象情况进行勘察,全方位地检测扶贫对象的情况,随时反馈扶贫工作情况,便于社会群体进行管理,同时建立可申诉的机制,让贫困对象有地方提出维权申请,及时清退已脱贫的人员,让其他仍旧贫困的人群有更多的扶贫机会,受到更多的帮助。

## 3 结语

搭建合作扶贫网络平台和高端载体需要网络和科技的支持,后期对网络平台的维护也十分重要,作为中国贫困管理团队,积极地调整整个社会扶贫内部结构,将整个扶贫系统的内部和外部都进行完善,再加上政府的合作,凝聚更多社会力量,确保每次扶贫计划的完整实施,资金项目必须到位。各个企业和政府必须就扶贫问题进行详细讨论,落实各个部门的具体责任,一定要给予扶贫参与者较高的社会地位,从而激励大众,让社会上更多的人参与到贫困治理活动中来。

### 参考文献

- [1]刘建生,陈鑫,曹佳慧.产业精准扶贫作用机制研究[J].中国人口·资源与环境,2017(06):127-135.
- [2]周强,胡光志.精准扶贫的法治化及其实现机制探析[J].福建论坛(人文社会科学版),2017(01):118-125.
- [3]田晋,石睿.基于时间序列的精准扶贫研究综述[J].农村经济与科技,2016(24):133-136.