

编者按

环境保护部部长陈吉宁在十二届全国人大五次次会议记者会上指出:“我们今年在部署2017年环保工作的时候,专门把环保的宣传教育作为环保工作的核心工作。”经常有人说,环保是靠宣教起家的。那么,为什么当前着重提出要加强对环保宣教工作?作为核心工作,环保宣教应该怎样加强?本报将分两期刊登相关来稿,希望引发关注与思考。

# 环保宣教为什么应该成为核心工作?

## 构建环境共治体系的关键

重视环保宣教是出于环境保护工作的长远考虑,看似务虚的宣教手段长期来看可以强化环境保护工作的社会基础,推动环境共治体系的完善。

◆刘长兴

(华南理工大学法学院)

如果考虑到环保宣传和教

育对于环境共治体系的重要意义,就当理解环保部门将宣教作为环保核心工作的深意。概言之,当前我国面临的严重污染问题是政府、企业和公众共同参与环境治理效果尚不明显的体现,而环保宣教正是构建环境共治体系的关键所在。具体来说,应当充分认识环保宣教在达成社会环境共识、提高公众参与质量、促进企业守法自觉及创新政府管理方式等方面的重要意义,为环境共治体系的成功奠定社会基础。

首先,环保宣教是推动社会达成基本环境保护共识的主要途径。我国几年来的环保工作存在这样的状况:一方面,在污染等问题出现之前存在较大社会分歧,在要不要采取环保措施、如何采取环保措施等方面难以达成共识,甚至一些地方政府内部也会在发展经济和保护环境间犹疑不决;另一方面,当污染问题爆发后,关于治理途径、责任分担更是众说

纷纭,甚至对雾霾的成因都仍未形成基本共识。近年来雾霾等严重的环境问题,不能不说是缺乏社会共识的结果。而共识的达成依赖于有效的信息沟通和交流,地方政府作为环境信息的重要集散地,大力开展环保宣教将极大提高环境信息交流的效率,推进环境保护社会共识的达成。

其次,环保宣教是提高公众参与质量的重要前提。公众参与可以有效改进环境保护工作,《环境保护法》也明确了相关制度。但长期以来,我国环境保护的公众参与存在参与度低、参与领域有限、容易走入僵局等问题。要提高公众参与环境保护工作的质量,有赖于公众环境意识、环境认知的增强。通过环保宣教,可以搭建更多沟通渠道,助力公众掌握更多环境信息,从而提高参与质量、推进环保工作。

再次,环保宣教是提高企业守法自觉性的基本方法。大量存在的企业违法排污无疑是造成当前环境污染的直接原因之一,而解决问题的途径除了严格执法、加大处罚力度外,加强地方政府与企业之间的沟通同样具有重要意义。

通过环保宣教,可以增强企业对法律的认识和理解,可以帮助企业挖掘减少排污的途径,也可以改变企业对于利润和社会影响的追求理念,从而达到推动企业守法、提高企业守法自觉性的目的。

最后,环保宣教是政府加强环境管理的新型方式。在改变政府治理方式、建设服务型政府的背景下,行政指导等柔性管理方式正成为政府加强管理的有效手段。相对于行政处罚等传统管理手段,柔性管理手段具有成本低、灵活性强、企业配合度高等优势,已逐渐从辅助性的行政管理手段变得与传统管理手段同等重要。环保宣教具有重要的舆论引导、行政指导意义,可以作为政府加强环境管理的新方法,在强制性行政手段效果不佳的领域发挥作用,提高政府的环境管理效率。

总之,重视环保宣教是出于环境保护工作的长远考虑,看似务虚的宣教手段长期来看可以强化环境保护工作的社会基础,推动环境共治体系的完善。从这个角度,将环保宣教当做环保工作的核心工作实属必要。

◆李志青

(复旦大学环境经济研究中心)

将环保宣教作为环保工作的核心工作加以推进,真正触及了生态环境保护工作的核心地带,有助于提高现有生态环境保护措施的实施效率。我国的生态环境保护也将在环保宣教的助力下,进入一个全新的发展阶段。

笔者认为,在环境经济学的理论中,可以将环境政策分为3个层次:第一是体现为国家法律法规的命令与控制型政策;第二是基于市场的环境经济政策;第三则是说教式的环境政策,主要体现为环保宣教、社会参与和信息公开等,也可以称为思想工作式的环境政策。

一般而言,在环境保护的最初阶段,往往重视第一种政策的实施,这种政策的实施也相对容易。在环境保护的中期阶段,则会偏向于第二种政策,从各种条件来看,环境经济政策的实施,对市场有效性等方面因素提出很大挑战,实施起来难度开始增加。直到环境保护的最高阶段,才会真正

◆周焱 左玲玲 王冠楠

(江苏省苏州市环保局)

美国五星上将、前总统艾森豪威尔曾说,在宣传中花1美元,就等于在国防上花5美元,宣传工作的重要性可见一斑。同样,要做好环保工作,也应该发挥好宣传教育的先导和引领作用。

笔者在实践中感到,长期以来,环保宣教工作受重视程度不够,存在一些突出问题。

首先,有的环保业务部门不愿配合宣传。环保宣教的一个重要内容就是围绕环保业务开展宣传,展示各方面的环保成果。而对于一些环保业务部门来说,由于当前环境状况与人民期待尚有一定差距,公众看到的问题比成绩多,因此存在怕宣传、怕曝光的心理。只愿闷声做事,不愿抛头露面。此外,一些业务型干部缺乏和媒体打交道的经验,担心如果语意造成歧义或者被曲解,反而会起到反作用。

其次,对环保宣教的重要性认识不够。环保宣教的效果是长期的、潜移默化的,并非立竿见影,却又不可或缺。个别环保工作者甚至包括从事宣教的同志,因为难以看到显著成绩,就容易滋生做与不做一个样、做好做坏一个样的想法。工作热情不足,不愿下功夫深入研究如何做好宣教工作。例如,有的环保部门开

◆史春

(安徽省阜阳市环保局)

把环保宣教作为环保工作的核心工作,肯定和强调了环保宣教工作的重要性。什么是核心工作?顾名思义,就是中心工作,就事物之间的关系而言就是主要部分。因此,环保宣传教育的重要性不言而喻。

把环保宣教作为环保工作的核心工作是回归本意。从我国环境保护工作几十年的发展历程看,环保工作还是靠宣教起家的。宣教工作在环保工作中发挥了非常重要的作用。新时期,环保工作还是要靠环境宣传发扬光大。

把环保宣教作为环保工作的核心工作,法律有明确规定。《环境保护法》第六条明确规定,一切单位和个人都有保护环境的责任。公民应当增强环境保护意识,采取低碳、节俭的生活方式,自觉履行环境保护义务。《环境保护法》同时规定,各级政府应当加强环境保护宣传和普及工作,鼓励基层群众性自治组织、社会组织、环境保护志愿者开展环境保护宣传和普及工作,鼓励和支持环保志愿服务,发挥社会各方面力量,开展多种形式的环保公益活动,提高公民、法人和其他组织的环境保护意识,形成全社会共同参与的良好风尚,推进生态文明建设。新闻媒体应当开展环境保护法律法规和环境保护知识的宣传,营造保护环境的良好风气。教育行政部门、学校应当将环境保护知识纳入学校教育内容,培养学生的环境保护意识。新闻媒

## 激发公众的内生自律性自觉性

将环保宣教作为核心工作,意味着我国的环境治理将步入更高水平,意味着我国的环境治理有望进一步迈上全面系统、综合治理的康庄大道。但同时也意味着,我们将步入环境治理中最为关键也是最难的一个阶段。

向第三种政策类型倾斜。而恰恰环保宣教类的政策,实施起来是最难的。原因很简单,这要激发公众内生的生态保护自律性和自觉性。

将环保宣教作为核心工作,意味着我国的环境治理将步入更高水平,意味着我国的环境治理有望进一步迈上全面系统、综合治理的康庄大道。但同时也意味着,我们将步入环境治理中最为关键也是最难的一个阶段。

如果说,环境法律法规解决了一个外部约束边界的问题,环

境经济政策解决了一个激励的问题,那么环保宣教则不仅是解决环保的内生和自律问题,而且还

意味着我国的环境治理将步入更高水平,意味着我国的环境治理有望进一步迈上全面系统、综合治理的康庄大道。但同时也意味着,我们将步入环境治理中最为关键也是最难的一个阶段。

此外,在当下各项绿色发展

战略及举措有序实施的背景下,我们有信心在10年~15年内基本实现社会主义生态文明建设初级阶段的各项目标,初步建成美丽中国已曙光在即。因此,当下有必要进一步研究和展望的是,一旦步入社会主义生态文明建设的初期阶段,在15年~30年的跨度内,如何巩固第一阶段的成果,如何在更高标准下继续推进各项社会主义生态文明建设工作,这是当下开始在各层面和领域大力推进环保宣教的重要原因所在。

## 利于打开环保宣教新局面

由于当前环境状况与人民期待尚有一定差距,公众看到的问题比成绩多,因此一些环保业务部门存在怕宣传、怕曝光的心理。只愿闷声做事,不愿抛头露面。一些业务型干部缺乏和媒体打交道的经验,担心如果语意造成歧义或被曲解,反而会起到反作用。

一是调整环保宣传教育角度。应该说,每一位环保人都和广大群众一样,盼望着早日享有蓝天、碧水、净土,而且广大环保人也在通过努力工作来实现这一目标。环保宣教要配合环保部门督查企职能的进一步明晰,强化宣传环保部门与人民群众是紧密的利益共同体这一理念,树立严执法、善作为的人民环保卫士形象。环保业务部门要敢于直面问题,敢于直面问题,通过公开曝光推动环境问题解决,为民众造福。

二是科学定位环保宣教作用。要对环保宣教给予充分重视,做好人员、经费和技术保障,架起环保部门与社会各界沟通交流的桥梁,让百姓切身认识和体会到与环保部门同呼吸、共命运,着力打开宣教工作新局面。

三是创新环保宣教方式。宣教的语言风格要通俗易懂,避免说教式口吻,要开动脑筋思考如何把环保领域的专业文章、知识、新闻,以群众喜闻乐见、容易理解的形式展现出来,让群众看得懂、愿意看、喜欢看。在组织相关环保活动时,要避免宣教活动娱乐化的倾向,可以适当与环境监测、监察等日常业务结合起来,让社会大众、志愿者、环保社团等参与到环境执法中,亲身体会环保卫士的艰辛与不易,多一分理解,多一分支持。

当前,环保工作仍处于负重前行的阶段。“上下同欲者胜”,要发挥好环保宣教引导舆论、达成共识的作用,努力汇聚全社会力量共治共享,才能举重若轻。

## 有利于凝聚环保的社会合力

开展环保宣教工作有利于形成环境保护的良好氛围,凝聚环境保护的社会合力。保护环境不仅仅是环保局的工作,要从根本上解决环境问题,需要全体社会成员的共同参与。

◆赵建峰

(江苏省南通市环保局)

在环境管理工作中,环保宣教工作只是其中一部分,然而却是必不可少和极为核心的一部分。过去由于对环保宣教工作的重要性缺乏正确认识,一定程度上制约了环境管理工作的发展。笔者认为,环保宣教工作至少有以下3个方面的重要意义。

第一,开展环保宣教有利于发现工作中的问题,找准工作的方向。在实际工作中,不少人将环保宣教片面地理解为做广告。一些人甚至认为,宣教就是自我表扬,进而不愿意主动宣传。这些观点的形成,主要是对环保宣教工作缺乏正确的理解。

从客观上看,宣教工作是对既往工作经验、做法的宣传推广,带来的扩散式效果是宣教的必然之义。但如果从环保宣教的具体内容出发,我们不难发现,宣教的前提是对既往工作的总结和反思,对已有经验的提炼和提升。在开展宣教过程中的总结反思,必然促使我们去思考环保工作中存在的不足,进一步调整工作思路。

同时,环保宣教工作将环保工作以报道、总结等形式推

向了社会,避免了环保工作中可能出现的闭门造车困境。在以媒体为中介的互动反馈中,能够更好地优化环保工作,提升环境管理工作的实效。

第二,开展环保宣教工作有利于形成环境保护的良好氛围,凝聚环境保护的社会合力,更好地提升环保工作。环境问题从来不是一小部分人的问题,保护环境也不仅仅是环保局的工作,要从根本上解决环境问题,需要全体社会成员的共同参与。

开展环保宣教工作,有利于发现工作中的薄弱点,发现环保部门想为而无法作为、想管而无法管好的管理困境和权力盲区,进而推动相关部门共同努力思考,形成各部门齐抓共管的良好格局。事实上,也正是环保宣教工作的积极开展,才有了从原先“九龙治水”到如今“河长制”的重要转变。

同时,环保宣教工作还承担着唤醒和培育社会大众环境意识的职责。只有切实加强环保宣教工作,才能促使社会大众形成良好的环保理念,将环保作为个体的自觉行动。即便只是从行政执法的角度而言,环保宣教工作也意义重大。对于各类污染源企业的负责人而言,只有不断增强这部分人员的环保理念,实现从不取违法、不能违法到不想违法、不愿违

法的转变,才能从根本上解决各类环境违法问题。

第三,环保宣教工作对先进经验做法的报道,有利于转化成环境管理工作提升的工作动力。对于优秀经验做法,环保宣教工作,尤其是对于优秀经验、做法的总结工作,某种意义上正是在编撰典籍。

一些地区、部门中的优秀经验和做法,通过环保宣教工作,可以給其他地区、部门解决类似环境问题提供借鉴。在条件成熟的情况下,区域性经验也可能上升为全国性的做法,更好地提供管理指导。

此外,环保宣教工作也将给被宣传、被介绍对象更大的工作动力。对于优秀经验做法的宣传推广,客观上是对经验创造者工作的肯定和褒扬,不管是集体还是个人,都会希望维持甚至突破已有荣誉,创造更好的工作成绩。环保宣教工作无形中成为这部分人工作前进的动力和鞭策,将更好地推动环境管理工作的提升。

环保工作不仅仅要抓好环境管理工作,也要抓好环保宣教工作。只有一手抓管理、一手抓宣传,在全社会形成人人关心环境质量、人人参与环境保护、人人抵制环境违法行为了的良好氛围,才能从根本上解决环境问题。

## 把宣教作为核心工作是回归本意

环境质量改善的复杂性、艰巨性、长期性,环境保护优化经济发展的紧迫性、必要性,需要得到公众的理解。如今,新媒体快速发展,网络舆论环境日益复杂,环境信息的传播形式和方法亟待调整。

体应当开展环境保护法律法规和环境保护知识的宣传,对环境违法行为进行舆论监督。

把环保宣教作为环保工作的核心工作,法律有明确规定。《环境保护法》第六条明确规定,一切单位和个人都有保护环境的责任。公民应当增强环境保护意识,采取低碳、节俭的生活方式,自觉履行环境保护义务。《环境保护法》同时规定,各级政府应当加强环境保护宣传和普及工作,鼓励基层群众性自治组织、社会组织、环境保护志愿者开展环境保护宣传和普及工作,鼓励和支持环保志愿服务,发挥社会各方面力量,开展多种形式的环保公益活动,提高公民、法人和其他组织的环境保护意识,形成全社会共同参与的良好风尚,推进生态文明建设。新闻媒体应当开展环境保护法律法规和环境保护知识的宣传,营造保护环境的良好风气。教育行政部门、学校应当将环境保护知识纳入学校教育内容,培养学生的环境保护意识。新闻媒

境权益。同时提出,要积极培育生态文化、生态道德,使生态文明成为社会主流价值,成为社会主义核心价值观的重要内容。《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》中提出,要加强资源环境国情和生态价值教育,培养公民环境意识,推动全社会形成绿色消费自觉。

把环保宣教作为环保工作的核心工作也是补短板的需要。目前,我国环境宣传教育的现状与环保事业的快速发展间存在一定差距:一是在与公众有效沟通等方面能力不足,二是对传统媒体和新兴媒体融合发展适应性不足,三是宣传教育手段创新突破不足,四是生态文化产品供给能

力不足。党的十八大以来,党中央、国务院把生态文明建设和环境保护摆在更加突出的位置,提出了一系列新部署、新举措和新要求,环保宣教工作面临新的挑战:环境质量改善的复杂性、艰巨性、长期性,环境保护优化经济发展的紧迫性、必要性,需要得到公众的理解;新媒体快速发展,网络舆论环境日益复杂,环境信息的传播形式和方法亟待调整等。

笔者认为,各级环保部门要把环保宣教摆在环保核心工作的位置,进一步加强环保宣教工作,增强全社会生态环境意识,牢固树立绿色发展理念,形成公众依法、理性、有序参与环保工作的新局面。