

# 江苏宣传工作动态

社科基金成果专刊

第 35 期

中共江苏省委宣传部

2021 年 10 月 20 日

---

## 碳达峰目标下需大力加强对公众 生态环境行为的引导

**摘要：**江南大学王建华、江苏省社科院丁宏研究认为，碳达峰目标要求下，江苏推进节能降碳、绿色转型离不开公众的全程参与。目前江苏公众的生态环境行为存在公众参与程度不足、环保组织作用发挥不足、政府制度供给不足等问题。面对碳达峰碳中和的新要求，建议全方位、多角度统筹加强公众生态环境行为引导工作，提高公众环境素养，拓宽公众参与渠道，完善信息公开机制，推进环境法治建设，为推动节能降碳协同增效、实现“双碳”目标提供坚实保障。

2020年，中国向国际社会作出“二氧化碳排放力争2030年前达到峰值，力争2060年前实现碳中和”的郑重承诺。江苏作为经济大省、能源消耗大省，2019年碳排放总量居全国第三，刚性减排任务艰巨。数据显示，公众日常消费活动占到能源消耗的26%左右，其导致的碳排放约占中国碳排放总量的40%，公众间接碳排放占全部碳排放的比例高达77%。江南大学王建华承担的江苏省社会科学基金项目“江苏民众生态环境行为与引导策略研究”，基于碳达峰目标对公众生态环境行为提出的新要求，分析我省公众生态环境行为现状与存在的问题，提出对策建议。

## 一、碳达峰目标对公众生态环境行为提出新要求

1. 主动学习低碳环保知识。碳达峰与碳中和对公众而言是一个“新生事物”，普通公众在认知上往往存在偏差或误区，如误认为“既然自然界能够吸收50%的二氧化碳，就没有必要再强调零碳排放”等。科学认知是有效行动的先导。碳达峰作为一个开放复杂的科学问题，需要公众进一步深入学习低碳环保知识，强化对碳达峰与碳中和的科学认知，为实现碳达峰目标凝聚共识，贡献力量。

2. 自觉践行低碳生活方式。在碳达峰目标下，需要公众积极响应政府号召，将低碳意识转化为低碳行为，通过衣、食、住、行、用等方面的低碳行动，推动低碳生活方式落地生根。《中国城市碳达峰公众认知报告（2021）》结果显示，75%的受访者将低碳电力作为个人为城市碳达峰做贡献的首选，但仅有10%的受访

者愿意为低碳电力支付 1 元/度的额外成本，多数受访者支付意愿有限。碳达峰目标下，急需改变公众低碳意识与低碳行动之间的鸿沟，促进从“有意识”向“有行动”转化。

3. 全过程参与环境治理。实现碳达峰目标是一个系统工程，涉及地方经济发展、传统行业转型、新兴领域投资、个人消费观念等多领域、多环节，涉及政府、企业、社会组织、公众等多方主体。相对于数量庞大的碳减排利益相关者，政府行政资源有限，仅依靠政府监管是不够的，疏漏在所难免，还需要公众成为有效的外援。对此，公众应切实增强公共意识，主动行使环境保护权利，积极参与碳减排民主决策。

## 二、当前公众生态环境行为的主要问题和短板

1. 公众参与程度不足。调查显示，我省超过 90%的公众认可低碳生活理念，但近半数不知道如何践行低碳理念。公众在绿色消费、循环利用、垃圾分类、减少一次性制品使用等行为领域，仍然存在“高认知度，低践行度”的现象。以垃圾分类为例，仅有 36%的公众表示会严格按照垃圾分类要求进行投放。总体而言，公众对环境问题的关注度越来越高，但却没有把遵守生态环境行为规范作为个人的责任义务，身体力行的程度远远不够。

2. 环保组织作用发挥不足。环保组织是公众参与环保、推动环保事业发展的重要力量。我国环保组织数量众多，但由于我国对民间组织注册登记的要求较高，导致我国环保组织的正式注册登记率较低，仅为 23.3%。多数未经注册的环保组织不具有被法

律认可的地位，难以在环境治理活动中充分保障公众参与的合法权益。此外，由于大部分环保组织没有稳定的资金来源，主要依靠个人与企业资助，导致多数规模较小、组织松散，没有形成稳定高效的运作模式，无法引导公众有序地开展生态环境保护。

3. 政府制度供给不足。当前公众参与环境治理的相关法律法规大多是基础性、综合性的，缺乏可操作的制度设计，难以适应日益增长的现实需要。现行立法关于公众参与环境治理的规定，大部分是对环境污染和生态破坏之后的末端参与、被动参与，缺乏鼓励公众全过程参与环境治理的激励型规定，一定程度上限制了公众参与。此外，政府相关法治宣传力度不足，导致公众的生态环境行为大多基于常识和热情，难以有效运用法律保护自身合法权益。

### 三、加强公众生态环境行为引导的对策建议

1. 提高环境素养，激发参与责任与热情。通过举行新闻发布会、组织环保志愿活动、发放低碳生活宣传资料、曝光环境违法典型案例等方式，加大对公众的环保教育与宣传力度，提高公众的环境素养。倡导推行江苏省碳普惠平台，公众可在碳普惠平台上注册并实施公共交通、节水节电、旧物回收等低碳行为，平台参照公众碳普惠减碳量核算体系计算公众低碳行为的减碳量，并依据减碳量发放可用于兑换商品的碳积分，以此激发公众的参与热情，强化公众实施生态环境行为的责任意识。

2. 拓宽参与渠道，发挥环保组织作用。充分利用网络和新媒

体平台，畅通意见表达和问题反映渠道，健全信息发布和共享机制，强化交流互动，及时解决公众关心的生态环境问题。建立健全环保组织管理体制，做好环保组织登记审查，完善环保组织扶持政策，加强环保组织规范管理，推进环保组织自身能力建设，指导帮助其规范开展各类活动，充分发挥其专业化和组织化优势。切实落实环境公益诉讼制度，不断完善环保组织提起环境民事公益诉讼的程序规则，构建有利于环保组织提起诉讼的程序和配套机制，依法保障其环境诉讼权利。

3. 加强信息公开，搭建多元参与平台。充分获取环境信息是公众广泛参与生态环境保护的前提和基础。因此，要强化政府信息公开责任、拓展沟通渠道、扩大公开范围，建立完整的环境信息体系。进一步推动企业环境信息公开，确立上市公司和发债企业强制性环境信息披露制度，充分保障公众知情权。在此基础上，建立以政府为主导、社会组织为补充的公众参与网络体系，搭建政府与公众交流对话的平台，并细化生态环境保护决策听证会、研讨会等适用情形和具体程序。

4. 推进法治建设，保证公众有效参与。加快建立完善绿色生产和消费的法律制度，积极推动公众依法有序参与环境治理。完善环境决策民主机制，鼓励公众通过书面建议、制度性协商等方式推动重要环境立法与决策，深度参与环境法案的有效修改，为公众参与环境治理提供法律依据。进一步明确和细化公众参与的条件和程序，健全公众参与的权利保障机制，完善行政复议与诉

讼、损害赔偿和公民环境权利等方面的配套法律法规。同时，完善司法救济机制，切实保障公民的知情权、参与权、表达权和监督权。

（王建华，系江南大学江南文化研究院副院长，江南大学商学院教授；丁宏，系紫金传媒智库高级研究员，江苏省社科院研究员）



---

本期送：省委、省人大、省政府、省政协领导同志  
中宣部、全国社科工作办公室、省委办公厅、省政府办公厅、省社科工作领导小组成员，省有关厅局及高校、各市委、市政府领导同志、各市委常委宣传部长、省直宣传文化系统各单位负责同志  
本部各部领导、各处室

---

中共江苏省委宣传部政策法规研究室编 共印 260 份 苏简字 1003 号