

苏南地区生态转型下社会“自组织”的 演变与思考*

宋言奇**

摘 要：苏南地区在经济社会发展的同时，也在不断进行生态转型，体现在工业发展、农业发展、规划布局、环境质量诉求、治理主体、治理保障、治理视域等诸多方面。伴随着苏南地区生态转型，社会“自组织”，即社会力量的“自我组织”也在发生演变，自我维权型“自组织”从无序到有序；经济理性型“自组织”从“碎片”到系统；社会资本型“自组织”从封闭到开放；公益奉献型“自组织”从弱小到强大。社会“自组织”随苏南地区生态转型而不断演变，同时也在一定程度上推动了苏南地区的生态转型。当前需要从实施分类扶持、推进环境治理与社会治理一体化、强化环境信息公开等维度着手，引导苏南地区社会“自组织”的健康发展，使其在环境治理中发挥更大的作用。

关键词：苏南地区 生态转型 社会“自组织”

* 本文是国家社科基金一般项目“苏南地区生态转型中的社会‘自组织’研究”（项目号：21BSH160）的阶段性成果。

** 宋言奇，苏州大学社会学院教授，苏州大学东吴智库研究员，研究方向为环境社会学等。

苏南地区(江苏苏州、无锡、常州三市)是我国经济最为发达的地区之一,是江苏省乃至我国重要的经济板块。苏南地区在推动社会经济发展的同时,也在不断进行生态转型,至今方兴未艾。伴随着苏南地区生态转型,社会“自组织”参与环境治理的模式也在不断演变,同时也在一定程度上推动着生态转型。苏南地区生态转型体现在哪些维度?社会“自组织”产生哪些变化?从环境治理角度出发如何引导社会“自组织”的发展?本文对上述问题进行思考。

一 苏南地区的生态转型

改革开放后,苏南地区社会经济迅猛发展,创造了令世人瞩目的成就。改革开放伊始,苏南地区走上了“苏南模式”之路。“苏南模式”主要以乡镇企业为主,乡镇企业推动了苏南地区经济的高速发展。20世纪70年代末,乡镇企业占苏南地区工业产值的1/5;20世纪80年代中期,占工业产值的1/2;20世纪90年代中期,占工业产值的2/3。20世纪90年代中期以前,苏南地区乡镇企业的工业产值一直在全国遥遥领先。1994年,苏南地区乡镇企业的工业产值占全国乡镇企业的1/6,“苏南模式”受到全国的关注。^①20世纪90年代中期以后,苏南地区走上了“新苏南模式”之路,经济形式日益多元化,经济依旧高速发展。目前,苏南地区以占全国0.18%土地、占全国1.18%人口,创造出占全国3.87%的GDP,经济发展模式值得关注。^②

然而,在一段时间内,苏南地区经济成就的取得在某种程度上讲是以牺牲生态环境为代价的,造成了大量的环境问题。尤其是“苏南模式”,一度成为环境污染的“代名词”。20世纪90年代中期至今,苏南地区开始生态转型,可以分为三个阶段。第一阶段,生态转型的探索阶

① 孙秋芬、任克强:《生态化转型:苏南模式的新发展》,《哈尔滨工业大学学报》(社会科学版)2017年第5期。

② 作者根据《中国统计年鉴》以及苏州、无锡、常州三市统计年鉴数据计算所得。

段（1994~2006年）。1994年，国务院批准了《中国21世纪议程——中国21世纪人口、环境与发展白皮书》，可持续发展成为我国经济社会发展的重要战略。为响应可持续发展的号召，苏南地区开始生态转型，体现在经济社会发展的局部。第二阶段，生态转型的深化阶段（2007~2016年）。2007年，党的十七大提出了建设生态文明，为我国统筹经济发展与环境保护指明了方向，也为我国环境治理提供了强有力的保障。为响应生态文明建设号召，苏南地区加速生态转型，并全面渗透到经济社会发展的方方面面。第三阶段，生态转型的完善阶段（2017年以来）。2017年，党的十九大对生态文明建设提出了新要求，提出树立和践行“绿水青山就是金山银山”的理念，实行最严格的生态环境保护制度。^①为响应生态文明建设的新要求，苏南地区生态转型不断完善。当然，转型的过程比较复杂，各个层面的转型并不呈现时间上的同步性。总体归纳，近30年来，苏南地区的生态转型主要反映在以下几个方面。

（一）工业发展：从粗放到集约

从改革开放到2010年前，苏南地区的工业发展总体上是粗放型的，主要体现在三个方面。一是污染产业多。苏南地区主要以简单加工业为主，存在大量低技术水平与规模小的产业，加之当时各种污染处理设施不健全，高度耗费资源、严重破坏环境。苏南地区是水乡，很多污染物未经处理排入河流湖泊，导致水体严重污染。当时在苏南地区，很难能够找到一条干净的河流。太湖一度以占全国的0.38%的水域承纳了占全国10%的污染，明显处于超负荷状态。^②二是产业布局分散。尤其在农村，产业分散更为明显，村村办产业，“村村点火、户户冒烟”是“苏

① 《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》，中华人民共和国中央人民政府网，2017年10月27日，http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm。

② 宋言奇：《高速城市化视域下的苏南地区生态安全一体化》，《城市发展研究》2007年第4期。

南模式”的生动写照。一方面造成面源污染，另一方面也给污染处理带来很大难题。三是产业偏重。一方面，第二产业比重偏高。2012 年前，苏南三市的第二产业比重普遍偏高。以苏州为例，2012 年苏州第二产业占比 54.2%，同期上海为 39.4%，北京为 22.8%，南京为 44.0%，武汉为 48.3%。^① 另一方面，重化工业比重高。以无锡为例，2006 年，在无锡的工业结构中，重化工业占比 74%；机械、纺织、冶金、化工、电子等五大传统产业的工业增加值，占全市规模企业工业增加值总量的 70% 以上。^②

2010 年后，苏南地区的工业发展逐步走向集约，主要体现在以下方面。一是产业转型升级。苏南地区逐步淘汰高耗能低技术产业，推动高科技产业发展。高科技产业占工业总产值比重不断攀升。仅以 2004 ~ 2015 年为例，高科技产业占工业总产值比重从 27.3% 上升到 45.9%，平均每年提高 1.7 个百分点。^③ 即使是制造业，也谋求以“智造”代替制造。二是“腾笼换鸟”。苏南地区不断提高环境标准，推动污染产业向外转移，由此腾出的空间用来发展新型产业。三是产业集中。苏南地区遵循工业向工业园区集中的宗旨，将工业集中布局，不仅有利于污染集中处理，而且有利于发展循环经济。四是产业变“轻”。苏南三市第二产业比重逐年下降，以苏州为例，2012 年第二产业占比 54.2%，2021 年降低至 47.9%。^④

(二) 农业发展：从分散到规模

从改革开放到 20 世纪末，苏南地区的很多村庄都是“经济复合体”，工农业并存。不少村庄都采用“工农并举、以工补农”的发展策

① 相关数据参见《苏州年鉴（2012）》《上海年鉴（2012）》《北京年鉴（2012）》《南京年鉴（2012）》《武汉年鉴（2012）》。

② 吴明华：《水危机下的苏南转型》，《决策》2007 年第 11 期。

③ 相关数据参见《苏州年鉴（2015）》《无锡年鉴（2015）》《常州年鉴（2015）》。

④ 相关数据参见《苏州年鉴（2012）》《苏州年鉴（2021）》。

略，即同一村庄内的村民既从事工业又从事农业，一般年轻的村民从事工业，年龄大一些的村民从事农业，村里统筹安排产业发展，从工业收入中抽出一部分补贴农业，实现平衡。虽然这种模式在一定程度上保护了农业的发展，但是农业总体上处于分散状态，村落之间对土地各自划包，农户之间各自独立，形成不了规模，因此农业规模化经营力度不大。

进入 21 世纪，苏南地区开始注重农业的规模化经营，推进“千亩农田”“万亩农田”建设。这种转变主要基于两方面原因。一方面，随着城镇化的推进，苏南地区农田大量减少。以苏州为例，其耕地面积由 1980 年的 5611.44 万亩锐减到 2015 年的 312.13 万亩。^① 农田资源弥足珍贵，因此，挖掘现有农田资源潜力，推动农业规模化经营是务实选择。另一方面，在人多地少、经济发达的苏南地区，农田资源不仅具有经济价值，还具有重要的生态价值。农业规模化经营能带来较高的生态效益，自然也就成为各级政府的理性选择。

为了推动农业的规模化经营，苏南地区给予了一定的政策支持。如 2010 年苏州出台的《中共苏州市委 苏州市人民政府关于建立生态补偿机制的意见（试行）》规定，加强基本农田保护，根据耕地面积，按不低于 400 元/亩的标准予以生态补偿。同时，在水稻主产区，对连片 1000~10000 亩的水稻田，按 200 元/亩予以生态补偿；对连片 10000 亩以上的水稻田，按 400 元/亩予以生态补偿。^② 同时苏南地区也采取措施推动土地流转，采取出租、转包、入股等形式，激发农业园区、农业龙头企业等市场经营主体参与土地流转，并给予一定的补贴。

（三）规划布局：从混乱到合理

苏南模式中，苏南地区的规划布局比较混乱，不利于环境保护。一

① 马国胜、袁卫民：《苏州“十三五”都市型现代农业发展路径选择研究》，《江苏农村经济》2017 年第 1 期。

② 《中共苏州市委 苏州市人民政府关于建立生态补偿机制的意见（试行）》（苏发〔2010〕35 号）。

是缺乏系统性的功能分区,未能按照土地的生态适宜度进行布局;居住用地、工业用地、商业用地等较为混杂,有些工业用地紧邻居住区,导致居民的健康受到影响。二是工业企业分布非常分散,“村村点火、户户冒烟”,不利于污染物的集中处理。

20 世纪 90 年代中期后,苏南地区注重规划的科学性,利用规划推动环境保护。一是实施生态功能分区。以苏州为例,确定优化开发、限制开发、禁止开发三类功能分区。同时,苏州出台生态红线区域保护规划,划定 11 类 110 块保护区,生态红线区域面积达到 3258.7 平方公里,占苏州总面积的 38.39%,为全省最高。^①二是推进“三集中”,即工业企业向规划的村镇工业园区集中,农业用地向规模农业集中,农民向新型社区集中。^②“三集中”契合苏南地区的实际,节约了土地资源,提高了土地利用效率,保护了生态环境。三是进行农村分类。例如苏州把农村社区细致地分为城市社区型、集中居住型、旧村改造型、生态自然型、古村保护型五种类型,尤其对生态自然型以及古村保护型两种农村社区采取了审慎的态度。这些自然村落和原生态的乡土环境适应了千百年来人们的农耕生产和日常生活的需要,始终与大自然保持着最为和谐的关系,它们既是一种自成体系的生态圈,同时也是苏州整体山水生态系统的不可或缺的组成部分。^③苏州尽力保护这两种类型的农村社区,实现生态与文化的“双赢”。

(四) 环境质量诉求:从重点到综合

2010 年前,苏南地区环境改善的重点在于大气与水两个重点领域,围绕“碧水”与“蓝天”做文章。之所以重点在这两个领域,主要基于两个原因。一是苏南地区当时的主要环境问题就是大气污染与水污染问题。大多数产业都产生气体污染,产业体量大,导致大气环境保护

① 苏州市人民政府:《苏州市生态文明建设规划(2010—2020年)》。

② 苏州市人民政府:《苏州市生态文明建设规划(2010—2020年)》。

③ 苏州市人民政府:《苏州市生态文明建设规划(2010—2020年)》。

压力极大。另外，苏南地区水系比较发达，企业污染物排入江河湖泊，造成了严重的水污染。二是当时受发展阶段限制，环境治理只能做到“雪中送炭”，无法实现“锦上添花”，因此治理重点在大气与水两大“显性化”领域，也就在情理之中。

2010年后，苏南地区在注重大气与水等重点领域的同时，开始关注环境质量的综合性。保护水环境、保护大气环境、科学处理垃圾、保护生物多样性、保护湿地等，“多管齐下”。之所以出现这一变化，主要是因为随着环境保护的深入，人们对美好环境的需求不仅局限在“雪中送炭”层面，也开始深入“锦上添花”层面。一些在以往很少被关注的领域，也逐渐成为“显性”话题。以生物多样性保护为例，这一议题在2010年前极少受到关注，2010年后不断得到重视，“生态好不好，关键要看鸟”成为环境保护的重要理念。比如从2012年起，苏州工业园区持续开展生物多样性调查及保护工作，通过全面的摸底调查，掌握区域物种资源现状；系统评估区域内的生物多样性信息，特别是对于一些珍稀濒危物种、外来入侵物种等，更是重点关注。再以湿地保护为例，联合国环境规划署权威研究数据显示，1公顷湿地生态系统每年创造的价值高达1.4万美元，是热带雨林的7倍，是农田生态系统的160倍。^①苏南地区目前耕地较少，在城市化的推进中，高度重视湿地的生态价值。为了保护湿地，苏州市政府于2012年2月正式实施了《苏州市湿地保护条例》，首次将永久性水稻田等具有特殊保护价值的人工湿地纳入保护范围，同时将长江滩涂等滨水地带也纳入了湿地保护范围，并给予经济上的大力支持。^②

（五）治理主体：从单一到多元

在党的十七大提出生态文明建设之前，苏南地区环境治理主体比较

① 张大勇：《理论生态学研究》，北京：高等教育出版社，2002年，第52页。

② 杨婷婷：《江苏环保事业发展的五大“亮点”》，《安徽农业科学》2015年第21期。

单一, 过于依赖政府干预, 社会力量的作用空间较小。环境问题化解方式主要是根据居民的举报, 政府着手调查企业排污, 之后勒令企业整改等, 导致环境管理部门负担较重, 而且由于社会力量参与不足, 透明性难以保障, 处置效率也难以让居民满意, 由此经常引发一些矛盾事件。

党的十七大提出生态文明建设之后, 苏南地区各级政府注重环境治理的多元化, 采取多种措施调动市场、公众、社会组织的力量, 实现多元治理。一是打造公众参与的平台与载体。政府为公众提供环保热线、听证会、网站、社情民意日、民意直通车等途径, 吸引公众参与到环境治理之中。二是吸收社会资金投入环境治理。在农村污水治理、垃圾发电等领域, 苏南三市多采用公私合营模式(Public-Private-Partnership, PPP)开展环境治理, 既减轻了地方财政负担, 又有利于调动民间资本投入的积极性。三是实施伙伴计划。比如苏州工业园区实施了环境管理合作伙伴计划, 由政府部门、优秀企业的行业专家、被辅导企业、第三方机构等多方合作, 帮助中小企业提升环境治理能力, 为企业解决难题。^①四是实施购买服务。在环境治理中, 苏南三市按照“把合适的事交给合适的人”的原则, 把部分环境治理的事务通过购买服务的形式, 委托给社会组织以及企业去做。苏州工业园区更是实施了“一体化托管服务模式”。管委会把城镇给排水、再生水、餐饮和园林绿化垃圾、垃圾分类回收、危废收集处置、固废处置及资源化利用、污泥干化处置及热电联产资源化利用等, “一揽子”交给擅长处理上述问题的国资公司托管。

(六) 治理保障: 从“运动”到常态

党的十七大提出生态文明建设之前, 苏南地区热衷于开展“运动式”的环境治理, 比如“百日实现河道清澈”“年底恢复碧水蓝天”

^① 时应征、王冠楠:《多元共治提升工业园区环境治理能力》,《中国环境报》2020年3月24日。

等。“运动式”的环境治理虽然可以快速动员资源，在某些领域能够短时间见效，但是对于环境治理的社会性关注不足。因此环境治理的社会基础相对薄弱，难以完全被公众接受与认同。

党的十七大提出生态文明建设之后，苏南地区不仅注重“运动式”的环境治理，也注重常态化治理，注重环境治理与社会治理的耦合，全方位倡导环境治理的习惯化乃至生活化，注重把环境治理与人们的生产观念、技术观念、生活观念、生活习惯结合起来，筑牢保障机制。近年来，苏南地区兴起的农民集中盆栽就是例证。苏南地区从农民集中居住伊始，毁绿种菜问题就困扰着各级政府与社区工作人员。农民习惯了种植，突然改变了生活方式很不习惯。部分人就在集中居住社区的公共草地种菜施肥，不仅破坏了社区绿化，也影响了邻里关系，引发邻里矛盾。起初工作人员采用“堵”的方法，居民种了菜，他们就把菜拔了“复绿”。但是居民又会“卷土重来”。后来工作人员转变策略，变“堵”为“疏”，将环境治理与社会治理有机结合，利用社区空地与大阳台，鼓励居民进行盆栽种植，打造居民（失地农民）的筑绿园。苏州的一个农民集中居住社区更为典型，迄今共开创了4个版本。“1.0版本”鼓励居民进行盆栽种植。“2.0版本”聘请顾问指导居民种植盆栽。当时苏州正兴起公益创投项目与社区党建为民服务项目，于是该社区就农民集中盆栽进行项目申报，获得了资助。有了资金支持，可以外聘专家指导居民种植盆栽。“3.0版本”是鼓励团建。在资金的支持下，从事盆栽种植的居民外出搞“团建”，增进了彼此的友谊，也开阔了视野，居民也从种植盆栽过渡到参与社区治理，帮助居委会做事情。“4.0版本”是把种好的菜送给社区贫困户。这一举措更深化了盆栽种植的社会内涵。

（七）治理视域：从“独善其身”到“区域一体”

从改革开放到20世纪末，苏南地区生态治理是地域分割的。各级行政区域都“独善其身”，“各管自家门前雪”，各级行政区域的环境协调都

比较少,“上游排污,下游遭殃”的现象时有发生。经济利益优先与地域保护主义,更加剧了污染转移。地域分割与污染转移还产生了不少冲突。冲突不仅发生在苏南地区不同行政区域之间,甚至出现了跨省纠纷。

进入 21 世纪,苏南地区开始注重区域环境治理一体化,强化不同行政区域的沟通协调,通过信息沟通、联席会议、制度统一、联合执法等途径,实现了环境治理从“独善其身”到“区域一体”的转变。苏南地区还把环境治理的视域提升到长三角区域高度,积极融入长三角区域环境治理一体化。苏州市吴江区更是与上海市青浦区以及浙江省嘉兴市嘉善县联手,打造长三角绿色一体化发展示范区。示范区面积约 2300 平方公里(其中 5 个镇作为先行启动区),成为区域生态治理作为一体化的“试验田”与“窗口”。

二 生态转型中社会“自组织”模式的演变

社会“自组织”,即社会力量的“自我组织”,一直是环境治理中的重要力量,是除了政府与市场之外的“第三种力量”,在环境治理中发挥了重要作用。世界环境保护的实践表明,环境保护不仅要依靠市场(将产权私有化)和政府(国家统一管理),也要靠社会“自组织”,这是资源可持续利用、经济可持续发展以及居民环境权益得以保障的关键所在。伴随着生态转型,苏南地区的社会“自组织”也发生了深刻的变化,主要体现在:自我维权型“自组织”从无序到有序;经济理性型“自组织”由“碎片”到系统;社会资本型“自组织”从封闭到开放;公益奉献型“自组织”从弱小到强大。社会“自组织”随着苏南地区生态转型而不断演变,同时也在一定程度上推动了苏南地区的生态转型。

(一) 自我维权型“自组织”:从无序到有序

自我维权型“自组织”是主体为了维护自身的环境利益而组织起

来的，主线是主体自身的环境利益。我国台湾学者萧新煌教授曾经将环保运动分为两种模式。一是“世界观模式”，是由对地球的健康和平衡的考虑而触发的。二是“污染驱动模式”，与环境恶化及被害者生存有密切的关系，是被特定的事件所激发而产生的。^①“污染驱动模式”的主要机理是快速的工业化尤其是污染行业的发展，经常导致环境污染事件发生并且危害受害者的健康与生存，当事人被迫奋起反抗而引发的。^②自我维权型“自组织”模式与“污染驱动模式”在内涵上具有相似性，但自我维权型“自组织”模式并不是都以环保运动的形式体现出来。

2010年以前，苏南地区自我维权型“自组织”较多。由于环境治理不到位，苏南地区环境问题较为普遍，尤其是企业污染影响了居民生活，居民“自我组织”起来进行抗争保护自身权益。但是总体而言，当时的自我维权型“自组织”处于一种无序化状态，主要体现在三个方面。一是缺乏长效性。居民维权的目的性非常强，就是解决他们自身的问题。至于企业的偷排、管理的漏洞、制度的合理性并不是居民关心的问题。甚至只要企业不影响居民的生活即可，哪怕搬到附近其他地区继续排污，居民也不会特别关心。二是组织化程度低。居民围绕自身利益自发组织起来，以群体的力量抗争企业排污，具有一定的即时性，一旦问题解决，群体就会自动解散。三是认知具有局限性。居民对污染的认知是片面的，只能根据表象进行判断，缺乏系统性。比如污染影响了庄稼，他们就会围绕庄稼与企业博弈，而当污染影响到人的健康时，他们又会围绕健康展开博弈。这使得自我维权型“自组织”处于一种“碎片化”状态，且呈现较高的反复性。

2010年后，随着苏南地区的生态转型，自我维权型“自组织”发

① 萧新煌：《70年代反污染自力救济的结构与过程分析》，台北：台北环境保护署，1988年，第130页。

② 萧新煌：《70年代反污染自力救济的结构与过程分析》，台北：台北环境保护署，1988年，第130页。

生了变化,开始走向有序化。一是注重长效性。居民不仅关心即时利益,而且关心长远利益,探索从根源上解决问题。二是加强组织化。部分自我维权型“自组织”在问题解决后,并没有解散,而是成立了组织,致力于长期维权并帮助政府进行环境治理。三是提高了认知水平。居民的环境知识水平与环保意识都大大提高,因此维权水平也大大提高。汀兰环境理事会与绿色江南就是两个典型案例。

汀兰环境理事会所在的苏州汀兰社区是一个农民集中居住社区。社区的旁边就是工业集中区。2014 年以前,有企业偷排污染物,影响了居民的健康。居民们尝试抗争,但是“单打独斗”的方式并不奏效。居民尝试组织起来抗争,自发成立了社区环境理事会,通过圆桌会议、企业开放日等形式,监督企业排污。社区环境理事会还在社区开展各种活动,提高居民的环保意识。

绿色江南是一家对企业污染排放进行监控、取证与检测等的环保组织,总部在苏州。负责人在维权过程中萌发了成立环保组织的想法,最终绿色江南应运而生。迄今为止,绿色江南监督了数万家污染企业,推动企业利用至少 5 亿元修复生态环境。仅 2013 年该组织就做了 4 件大事。一是和其他民间环保组织一起曝光了某大型公司的污染数据,促使该公司花 1 亿多元去治理受到污染的河流。二是曝光了某大型公司污染河流的数据,并且监督其对污染进行整改,使河流水质恢复原状。三是参与开展太湖流域高排放企业名单发布会,公布包括镇江、常州、溧阳等地区的高污染排放企业。四是和其他 4 家环保组织共同发布《谁在污染太湖流域?》调研报告。经过近 7 个月的调查,他们发现太湖流域的数十家企业违规排污,重金属超标近 200 倍。此调研报告发布后引起了政府及社会各界的高度关注。^①

自我维权型“自组织”之所以发生变化,与苏南地区生态转型是

① 宋言奇:《我国民间环保社会组织模式分析及其扶持策略》,《青海社会科学》2016 年第 2 期。

密切相关的。一是环境治理主体发生变化，不是政府“单兵作战”，而是实现多元参与。政府利用各种渠道鼓励公众参与，调动了居民长效性维权参与的积极性。二是苏南各级政府追求综合型环境质量，人们对环境质量有了越来越高的要求，居民可以参与的领域更为广泛，维护环境权益的界限愈加清晰，自我维权的内涵发生了极大变化，参与也成了一个“无止境的过程”，例如以前局限在参与企业污染监督，现在广泛参与生物多样性保护、河道治理、垃圾分类等。三是随着社会建设的推进，治理保障从“运动”演化为常态，“保护环境成为一种生活方式”，这对自我维权型“自组织”的演变也起了推动作用。

自我维权型“自组织”随苏南地区生态转型而发生变化，反过来也推动了苏南地区的生态转型。以往自我维权型“自组织”的行动往往浅尝辄止，影响效果有限，对政府制定政策帮助不大，对企业也约束不足。据笔者的口述史调查，2010年以前的企业只关心“转移”，“一个地方闹得太厉害待不下去就换一个地方”。而现在企业真正关心转型，因为“有一只眼总是在盯着你”。在推动苏南地区生态转型的过程中，绿色江南起了重要作用，其对污染源持续监测，将数据报告给政府，督促企业转型；将数据报告给民众，使污染企业面临威信下降的危机，“倒逼”企业自律。另外，绿色江南不仅致力于苏南地区的污染监督与检测，其业务也已经辐射长三角区域乃至全国范围，这对生态转型的意义更大。

（二）经济理性型“自组织”：从“碎片”到系统

经济理性型“自组织”是主体为了自身经济利益而组织起来形成的，主线是经济理性，主体希望自己收益大于成本。美国著名学者奥斯特罗姆就是围绕经济理性型“自组织”开展研究的。其主要研究一群相互依存的人围绕一种公共资源，产生的个人理性与集体理性的博弈，如果任由个体理性发挥，将导致集体的非理性选择，形成“公地悲剧”，每个个体都将深受其害。在这种情况下，具有理性的人能够自我

组织起来,通过自主制定规则、实施规则并成功进行监督,完成自我组织与自我治理,克服“搭便车”、回避责任等机会主义诱惑,保护资源的可持续利用,避免“公地悲剧”。个体之间合作的动机就是理性,希望自己收益大于成本,但在集体行动中,收益大于成本的唯一途径就是合作,于是理性的人最终选择了合作,建立了制度,约束了个体的投机行为。^①

苏南地区经济理性型“自组织”最早呈“碎片化”状态。在工业领域,经济理性型“自组织”比较少见,因为企业保护环境无利可图。尽管从长远来看,保护环境与经济目标是一致的,保护环境实际上有利于维护经济利益,但这条原则有时空上的局限性。从空间维度上看,因为博弈主体众多,所以保护环境与经济目标的耦合性在单个企业身上不一定体现出来。反而因为“囚徒困境”造成悖论,“我保护环境推动了别人经济发展”。从时间维度上看,保护环境与经济发展也不对称,可能当代人保护了环境,经济发展受益的是后代人。时空上的局限性正是环境治理的难点所在,这需要合理的制度安排等予以破解。但在 2010 年以前,苏南地区又无破解措施。因此,对于当时的企业来讲,“保护环境就是赔钱,不上算”。在农业领域中,存在部分经济理性型“自组织”的案例。根据调研,当时有部分农村的农民“自我组织”起来,形成了循环农业模式。比如收割秸秆做成饲料,利用饲料养羊,羊的粪便制成肥料还田,整个过程实现了循环,把本来是废弃物的秸秆与羊粪全部资源化。当然这需要集体的力量,一家一户经营成本很大,只有若干户组织起来才有利可图。但是农业领域的经济理性型“自组织”还处于零散状态,并不系统。

随着苏南地区的生态转型,经济理性型“自组织”出现了变化,向系统化状态发展。尤其 2010 年以后,这一趋势更为明显。在工业领

① 埃莉诺·奥斯特罗姆:《公共事务的治理之道》,余逊达译,上海:上海三联书店,2000 年,第 141~160 页。

域,很多企业在内部“自组织”开展环境保护。例如苏州某大企业员工自发组织起来开展垃圾分类,并把果皮、咖啡渣等垃圾发酵转化成有机肥料,利用厂区空地种植瓜果蔬菜形成“小农场”,利用厨余肥料滋养农场作物,同时由员工以认领的形式负责作物的种植。企业之间的“自组织”更为普遍。比如苏州工业园区中有一部分有需求的企业自发组成了苏州工业园区 EHS(环境与健康协会),开启了环境保护、职业安全与健康方面的合作,现已经发展会员单位 800 多家。在农业领域,经济理性型“自组织”更是如火如荼地发展起来,围绕养殖、秸秆利用、耕地规模集约利用等的“自组织”不断涌现,在推动农村经济发展与促进农民富裕的同时,对农村环境保护也起到了非常关键的作用。

经济理性型“自组织”发生变化,与苏南地区生态转型是息息相关的。苏南地区生态转型改变了利益主体的理性,促使其在生态文明框架下重新定位经济理性,实现了经济与生态的耦合。一是在生态转型中,苏南地区高度激励环境保护,对企业环保行为以及合作组织环保行为予以税收、贷款等方面的诸多支持,对污染企业形成了多重“高压”。在这种情形下,“保护环境有利可图,破坏环境死路一条”。这使得企业与社会组织注重经济与生态的同步性,注重在经济发展中考虑环境要素。二是在生态转型中,人们的环境理念也发生了重大变化,保护环境的企业赢得了好名声,破坏环境的企业则“声名狼藉”,这种名声对企业的可持续发展影响很大,企业从可持续发展角度愿意保护环境。国外的研究已经证实了这一问题,在营销领域比较有影响力的企业,更愿意选择 ISO14001 标准,向公众表明自己的环境友好态度。^①

经济理性型“自组织”随苏南地区生态转型而发生变化,反过来也推动了苏南地区的生态转型。在工业领域,企业之间的“自组织”

^① Jodi L. Short and Michael W. Toffel, “Coerced Confessions: Self-Policing in the Shadow of the Regulator,” *Journal of Law, Economics, & Organization*, Vol. 24, No. 1, 2008, pp. 45–71.

推动了企业的转型,像苏州工业园区 EHS 协会就自发组织了多次环保制度、安全知识、健康管理等方面的宣传活动,搭建企业与政府、企业与企业之间环境治理交流的桥梁,很好地推动了企业生态转型。在农业领域,许多合作组织也积极推动生态转型。比如大量的土地合作组织通过宣传动员、示范引导、能人协调等,推动农业土地流转。苏南地区土地流转推进得较为顺畅,离不开合作组织的努力。

(三) 社会资本型“自组织”:从封闭到开放

社会资本型“自组织”主要是基于社会资本而组织起来的,主线是社会资本,主要包括信任、友谊、互惠、面子等。社会资本型“自组织”的机理是社会资本调控人们的环境行为,从而使主体的环境行为有利于环境保护。社会资本型“自组织”过去是我国传统农村环境保护的主力军,多聚焦社区公共资源利用,具有一定的封闭性。传统农村乡土社会空间较小,个体的交往空间与人际关系基本上局限于社区范围之内。在这种“熟人社会”的场域中,不是依靠制度调控,而是主要依靠信任、友谊、互惠、面子等“社会货币”来调控人们的行为。对于破坏公共资源的行为,可能也有一些经济上的处罚措施,但是往往力度很小。个体的环境行为主要还是受制于人际网络。信任、友谊、互惠、面子等“社会货币”有助于打破“囚徒困境”,使个体理性与集体理性相一致。

21 世纪以前,苏南地区的农村很大程度上沿袭了传统农村环境保护社会资本型“自组织”,这与当时苏南地区传统农村社区尚未大规模被破坏是息息相关的。因此在苏南农村地区,社会资本型“自组织”具有与传统农村“一脉相承”的机理。河水利用就是一个例子。河水是公共资源,关于河水的利用,就是依靠信任、友谊、互惠、面子等进行“自组织”。比如村中的河流,上游不宜乱扔脏污物,导致饮用水变脏而影响他人。虽然没有明文与强行规定,但是一旦违反,就会伤“和气”。当然,在“苏南模式”下,苏南地区还衍生了“反生态”社

会资本型“自组织”，即村庄社会资本非常雄厚，但不是用来保护环境，而是破坏环境，村民依靠信任、友谊、互惠、面子等，从事污染产业，社会资本与可持续发展背道而驰。

随着苏南地区的生态转型，社会资本型“自组织”出现了变化，逐步走向开放。一是“四治融合”。目前在绝大多数社区，不是仅仅依赖社会资本，而是自治、德治、法治、智治等共同发挥作用，合力助推环境治理。德治聚焦社会资本，法治聚焦制度资本，智治聚焦科技手段，社会资本、制度资本、科技手段等相互依托、相互支撑。比如在社区垃圾分类中，不仅强调制度资本，依靠规章进行管理，而且强调社会资本，利用党员上墙、五好家庭评比、不分类行为曝光等途径进行管理；另外强调科技手段，利用监控摄像等技术辅助管理。二是与经济手段相结合。比如在社区中实施环境管理积分制，一方面依靠舆论、面子等“社会货币”进行管理，另一方面也给予适当的物质奖励，调动居民的积极性。

社会资本型“自组织”之所以发生转变，与苏南地区生态转型是息息相关的。一是从20世纪伊始，苏南地区开始推行农民集中居住，集中居住直接导致农村社区的解体，若干个农村社区合并为一个农民集中居住社区，社区的社会资本有所变化，不能过于依赖既往封闭性的社会资本。二是随着生态转型，苏南地区环境治理的视域从“独善其身”迈向“区域一体”。传统社区社会资本具有封闭性的特点，难以适应现代环境治理开放性的情境，二者之间形成了一定的矛盾。环境治理出现新形势，客观上需要有相对开放的社会资本，这也促发了社会资本型“自组织”的转变。

社会资本型“自组织”随苏南地区生态转型而发生变化，反过来也推动了苏南地区的生态转型。社会资本的不断开放推动了更多的公众参与环境治理，夯实了社会基础，同时丰富了环境治理手段，为跨区域的环境问题的解决奠定了基础。

(四) 公益奉献型“自组织”：从弱小到强大

公益奉献型“自组织”是主体基于“利他主义”组织起来保护环境形成的，主线就是利他主义，这种模式与萧新煌教授提出的“世界观模式”有相似之处。萧新煌教授的“世界观模式”是出于对地球的健康和平衡的考虑而触发的环境运动，是为人类社会整体与长远考虑，本质上就是一种利他主义。

21 世纪以前，苏南地区的公益奉献型“自组织”处于弱小状态，主要涉及领域就是日常捡垃圾。据调研，苏南地区在 20 世纪末就有从事捡垃圾的公益群体，这些群体利用旅游中的休憩时间或者休息日，自发清理垃圾。公益奉献型“自组织”之所以处于弱小状态，主要在于两个方面。一是“苏南模式”所处的历史时期，我国公众的环境意识还不成熟，社会建设尚未到位，环保志愿服务也处于萌芽状态。1991 年 4 月 18 日，我国第一家民间环保组织——辽宁盘锦的黑嘴鸥保护协会成立，拉开了民间环保组织以及公益奉献型“自组织”的序幕。但一直到 20 世纪初，整个中国民间环保组织主要做的事就是“观鸟、种树、捡垃圾”。二是当时经济发展是重心，环境保护大多为经济让步。政府虽然倡导居民参与环境治理，但是缺乏制度保障，因此公众难以参与到环境决策、环境监督等深层领域，只能局限在“观鸟、种树、捡垃圾”等相对简单的事务之中。

随着苏南地区的生态转型，公益奉献型“自组织”逐步强大，目前活动领域遍布垃圾分类、河道治理、环境规划、环境设计等，例如很多社区都有从事爱河护河与垃圾分类的公益奉献型“自组织”，为环境治理做了大量奉献，使环境治理日益走向“生活方式化”。部分公益奉献型“自组织”从公益起步，转型为政府购买。笔者曾调研苏州一家社会组织，发起人是一个全职妈妈，开始时致力于儿童与青少年环境科普。苏州市政府于 2011 年、2013 年分别颁布了《关于进一步加强全市社会组织建设的意见》《关于加快推进全市社会组织健康发展的若干意

见》，加大政府购买社会组织服务的力度。笔者调研的全职妈妈在政府购买的影响下，联合了很多志趣相投的热心人士，成立了社会组织，致力于开展与生态环保相关的公益性服务。当然，苏南地区目前很多公益奉献型“自组织”与这个组织具有相似的经历，都源于政府购买的激励。

公益奉献型“自组织”的发展壮大，与苏南地区生态转型息息相关。一是得益于治理主体从单一到多元的转变，政府积极推动公众参与，到后来政府购买的加强，大大推动了公益奉献型“自组织”的发展。二是伴随着苏南地区的生态转型，人们的生活水平不断提升，环保意识不断增强。按照马斯洛的需求理论，人们会产生更高的需求，推动公益奉献型“自组织”领域、规模、层次等方面的不断发展。

公益奉献型“自组织”的发展壮大，反过来也推动生态转型。比如环保法规的制定就是很好的证明。苏南地区很多环保法规的制定中，都有公益奉献型“自组织”的参与。以苏州为例，在垃圾分类、养犬管理条例、三山岛立法调研等关系到环境治理的法规中，都离不开公益奉献型“自组织”的付出。

三 引导社会“自组织”健康发展

社会“自组织”随苏南地区生态转型而演变，同时也在推动苏南地区的生态转型，在苏南地区环境治理中发挥了重要作用。如何更好地利用社会“自组织”，进一步激发其潜能，让其在苏南地区环境治理中“大显身手”，从而更好地推动生态文明建设，是接下来比较关键的问题。为此要从实施分类扶持、推进环境治理与社会治理一体化、强化环境信息公开等维度着手，引导社会“自组织”的健康发展。

（一）实施分类扶持，为社会“自组织”健康发展指明方向

正如前文所提，在环境治理中，社会“自组织”不是同质性的，而是可以划分不同类型的。只有加强社会“自组织”的分类研究，掌

握每种模式的产生背景与演变趋势,才可以有的放矢地进行扶持,更有针对性与方向性,使其在生态文明建设中的作用充分发挥。奥斯特罗姆的研究主要针对经济理性型“自组织”,并总结了成功的八个条件:如清晰界定边界;使占有和供应规则与当地条件保持一致;集体选择的安排等。^①我国学者的研究主要集中在社会资本型“自组织”,^②关于经济理性型“自组织”与公益奉献型“自组织”的研究还比较少,尚待进一步加强。

自我维权型“自组织”始于维权,当事人为了维护自身的环境权益而组织起来。因此要因势利导,利用这一特点开展扶持。一是调动居民参与。居民参与动机多种多样,基于自身维权动机的参与解决的是居民自身面临的问题,因此更能调动主体参与的积极性。政府要利用这一“切入口”做足文章,引导居民参与环境治理。在这一过程中,当事人可以解决自身问题,而政府可以借此推动公众参与,发挥民智与民力,一举两得。二是助推自我维权型“自组织”升级,发挥更大的作用。自我维权型“自组织”主旨是当事人的环境利益,属于利己主义。我们可以加以引导,促进环境权益向群体化与长远化方向发展,推行利己主义与利他主义结合,助推自我维权型“自组织”向公益奉献型“自组织”转型。三是加强孵化。对于部分自我维权型“自组织”,完全可以对其进行孵化,使其成为政府环境治理的“有力助手”。我国不乏这方面的例证,很多出色的环保组织最早就是由维权而生,后来成为政府的得力助手,在环境治理中发挥了重要作用。

经济理性型“自组织”始于主体自身经济利益,主体基于成本收益角度平衡经济发展与环境保护。对此要政策引导与搭建载体并举,进

① 埃莉诺·奥斯特罗姆:《公共事务的治理之道》,余逊达译,上海:上海三联书店,2000年,第109~122页。

② 古开弼:《我国南方少数民族保护自然生态与资源的民间规约述略》,《古今农业》2004年第4期;吴雅芝:《从神话传说和风俗习惯看鄂伦春人的自然生态观》,《中央民族大学学报》2004年第4期;马晓琴、杨德亮:《地方性知识与区域生态环境保护》,《青海社会科学》2006年第3期。

行扶持，激励其在环境治理中有所作为。一是利用政策引导，调动主体的经济理性。对于企业，进一步加大激励与惩罚措施，不仅要“让保护环境有利可图”，更要“让破坏环境无容身之处”。对于农村合作组织，可以采取以下措施进行激励。对有“正外部性”的合作组织，如从事生态农业、秸秆沼气化等的合作组织，直接给予财政补贴；实行梯度减免税收政策，细化减免税收标准，把生态环境效益作为减免税收的一个重要指标，激励合作组织开展环境治理工作；设立“生态奖励基金”，通过相关的生态环境效益评估，对在环境治理中贡献突出的合作组织予以奖励；对部分致力于环境保护的合作组织，可以考虑将其培育成示范基地，通过媒体推广其经验；进一步加大购买项目的范围，如河道清理、乡村绿化、排污设施维护等，可以交由符合条件的合作组织来做。^①二是搭建平台，帮助企业开展“自组织”。企业主体可能会出现“集体行动的困境”，难以“自发组织”。在这种情况下，政府可以适当进行引导，担当“发起者”与“使能者”角色，或者委托第三方引导企业间加强合作。待企业“自组织”运行进入正轨，政府再退出。工业园区 EHS 协会就是一个很好的例证，该协会虽是企业自发形成，但是由于企业数量众多，在沟通协调方面面临很多难题，成本很大。政府出面帮助搭建平台、开展政策支持、进行宣传引导，帮助协会逐步走上“自组织”道路。

社会资本型“自组织”始于特定的历史环境，以社会资本为基础开展活动。要结合当前的社会建设进行扶持。一是加强社区建设，营造“熟人社会”。社会资本很大程度上是以“熟人社会”为基础的，因此加强社区建设非常关键。二是进一步实施“四治融合”。必须看到，随着城市化的推进，原有封闭性的社会资本模式难以为继，为此必须进一步通过“四治融合”，尤其是德治与法治有机结合，推动社会资本型

^① 宋言奇：《利用专业合作组织推进农村社区环境治理》，《中国社会科学报》2019年5月8日。

“自组织”发挥作用。在这个过程中,要以制度资本(法治)推动孵化社会资本(德治)。要构建合理的制度,因为在合理科学的制度资本下,社会网络得以拓展,社会信任得以加强,这方面的案例比比皆是。

公益奉献型“自组织”始于利他主义,要抓住这一根本,进行扶持。一是给予个性化激励。尽管主体出于利他主义参与环境治理,但是具体的需求也是千差万别的,要给予个性化的激励,调动主体的积极性。二是加强培训。主体仅有利他主义动机是不够的,并不一定能够很好地参与环境治理工作。还需要提高参与者的技能,为此有必要对参与者加强培训。三是加强购买服务。对于一些公益奉献型“自组织”,可以转化为政府购买,更好地发挥其作用。

(二) 推进环境治理与社会治理一体化,为社会“自组织”健康发展开辟路径

为了更好地利用社会“自组织”,还需要推进环境治理与社会治理一体化。环境治理与社会治理是息息相关的,环境治理的根本在于社会治理,^①世界上还鲜有社会治理不利但环境治理良好的案例。只有民众的环境意识提高,社会发育程度较高,环境治理才会有根本保障。推进环境治理与社会治理一体化,可以更好地为社会“自组织”健康发展开辟路径。

几种“自组织”的产生与演变,均与社会治理息息相关。自我维权型“自组织”的发展演变与社会治理紧密联系。在社会建设尚未成熟时期,自我维权型“自组织”多以群体事件的形式出现,当社会治理不断深入时,人们有了更多的表达渠道,自我维权型“自组织”才会走向理性化与长效化。社会资本型“自组织”本身就是社会治理的产物,其实质是一种德治,社会资本调控人们的环境行为。当社会变得更加开放时,需要更大层面集聚社会资本,需要德治与法治等有机结

^① 廖晓义:《中国乡村环保关键在于乡村建设》,《农村工作通讯》2012年第3期。

合，需要在更高层面上统筹社会治理。公益奉献型“自组织”与社会治理关系更为紧密。随着社会治理的不断深入，公益奉献型“自组织”日益壮大，这是社会发展的必然趋势。经济理性型“自组织”与社会治理也有很强的关联。且不论其他方面，仅就一点而论，当社会治理达到成熟程度时，人们会产生对绿色产业产品的热爱以及对污染产业产品的厌恶，这会“倒逼”企业调整自身的理性，迎合人们的这种喜好。

那么如何推进环境治理与社会治理一体化？就是把环境治理融入社会治理之中，寓环境治理于社会治理。一是利用社区协商民主推进环境治理。当下协商民主成为我国社区建设中的热点议题，各社区都在如火如荼地推进，要利用好社区协商民主平台，实现社区环境事务的“民议民决”；要利用环保圆桌对话平台与网上信息沟通平台等，化解环境治理中的矛盾，贡献公众的环保智慧。二是利用社区委员会建设推进环境治理。目前在社区党组织领导下，依托社区居委会和社会工作站，不少社区按照服务管理业务领域，分别建立以居民为主的社区协商、人民调解、公共卫生、群众文化、社区养老等各类下属专业委员会，负责各专业领域发展规划、组织培育、资源整合、居民自治、协商议事等工作。在居委会下设环境委员会，也是推进环境治理的一条有效途径。三是利用志愿服务平台推进环境治理。目前在我国社会建设中，大到城市，小到社区，都有志愿服务平台。可以充分利用志愿服务平台，鼓励环境治理类志愿服务。四是利用社会组织孵化推进环境治理。为提高我国社会组织（尤其是“草根”社会组织）参与社会治理的能力，目前我国各地都在开展社会组织孵化与培育工作。在这个过程中，可以把环保组织纳入孵化体系，为其增能，助推其更好地参与环境治理。

（三）强化环境信息公开，为社会“自组织”健康发展提供保障

社会“自组织”真正发挥作用，是以环境信息公开为保障的。只有拥有及时准确的环境信息，主体才能对规则执行状况以及环境变化动态做出正确判断，才能确保主体参与环境治理的效果。

为此我们还需要进一步加强环境信息公开。一是公开一些常规性环境信息。比如在农村社区通过各种宣传栏等载体,公布一些常规性环境信息,如化肥的危害、环境污染指数等,使农民了解自己的环境行为会对生态系统造成怎样的影响,生态系统变化又会对自己的健康造成怎样的影响等。这样才能提高农民的责任意识和环保意识。二是公开重点工程环境信息。凡是与公众环境利益紧密相关的重点工程,政府都要进行信息公开。政府应定期通过电视台、报纸或告示公布工程的规划、进展以及对居民的影响,使居民对工程充分知情。三是公开企业污染信息。政府还必须强令相关企业公开环境信息,只要这种环境信息不牵涉国家机密。^①目前科技发展日新月异,我们完全可以利用科技的先进成果,助推环境信息公开,这方面前景广阔。

^① 宋言奇:《中国环境保护社区自组织研究——以江苏为例》,北京:科学出版社,2012年,第147页。

ance. The “quasi infinite” resource characteristics derived from the traditional waters reach the balance between man and nature, and between man and man, making it possible to automatically reach an order without deliberate effort. With the change of the social conditions on which the governance mechanism depends, the water area governance needs to keep pace with the times, but the basic concepts carried by the traditional governance may provide reference for the current governance.

Keywords: Taihu Lake Basin; Environmental Governance; The Tragedy of the Commons

Water Problems and Environmental Governance

The Evolution and Reflection of Social “Self-Organization” under Ecological Transition in Southern Jiangsu

Song Yanqi / 17

Abstract: In addition to economic and social development, the southern Jiangsu region has also been undergoing ecological transformation, which is reflected in many aspects such as industrial development, agricultural development, planning layout, environmental quality demands, governance subjects, governance guarantees and governance perspectives. Along with the ecological transformation in southern Jiangsu, social “self-organization”, i. e. the “self-organization” of social forces, has also been evolving: self-advocacy “self-organization” from disorder to order; economically rational “self-organization” from “fragment” to systems; social capital “self-organization” from closure to opening up; commonweal “self-organization” from weakness to strength. Social “self-organization” has evolved in line with the ecological transformation of the southern Jiangsu region, and has also contributed to the ecological transformation of the southern Jiangsu region to a certain extent. At present, there is a need to guide the healthy development of social

“self-organization” in southern Jiangsu from the perspectives of categorization and support, promoting the integration of environmental governance and social governance, strengthening the disclosure of environmental information, etc. , so that it can play a greater role in environmental governance.

Keywords: Southern Jiangsu Region; Ecological Transformation; Social “Self-Organization”

Dual Embedding: A Model and Path for ENGOs to Promote Environmental Management in Chemical Industry Parks

Zhong Xingju, Wang Min / 41

Abstract: Based on the development strategy of carbon peaking and carbon neutrality goals, ENGOs promote cleaner production and green development of enterprises in chemical industry park shave become an important choice of measures to reduce carbon emissions. In the context of “retreating from the city and into the park”, the environmental management of enterprises in chemical industry parks is facing the dilemma of government “failure” and public “disappearance”. ENGOs show a dual embedding path of professionalism and publicity in promoting the environmental governance of small and medium-sized enterprises in chemical parks: First, ENGOs embed “professionalism” in the park and establish cooperative relations, and force the government to implement pollution control by administrative means through professional salon seminars; The second is to promote the development and application of “Green Neighborhood Index” from the perspective of “public return” for public participation in environmental management evaluation of chemical industry parks, so as to build a harmonious relationship between parks and groups and promote the green and sustainable development of the parks. The study finds that the environmental governance process of environment-friendly chemical parks is essentially the result of multi-subject cooperation.