

文章编号:2095-0365(2014)01-0017-06

基于“三圈理论”的“绿色新政” 推进战略论析

李玉明

(福建师范大学公共管理学院,福建 福州 350007)

摘要:党的十八提出“要把生态文明建设放在突出地位,着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展,努力建设美丽中国,实现中华民族永续发展”的建设生态文明的长久大计。同时,中央领导也曾多次提出,要抓住低碳时代的发展机遇,大力推进“绿色新政”,发展绿色经济。为此,通过在“三圈”理论视角下,对“绿色新政”进行相关的价值、能力和支持分析,并运用情景分析法构建我国实施“绿色新政”的三圈因素发展情景,剖析我国“绿色新政”实施现状,提出以评估、强化、协同、突围、持续为核心的五战略轮轴模型,推动我国政府“绿色新政”的轮动效应。

关键词:绿色新政;“三圈”理论;情景分析法;五战略轮轴模型;推进战略

中图分类号:F205 **文献标志码:**A **DOI:**10.13319/j.cnki.sjztdxbskb.2014.01.04

在当今世界环境问题特别是气候变化问题迫在眉睫之际,全球正在兴起“绿色新政”的浪潮,试图将绿色新政作为解决当前全球多重危机下经济发展困境和维持经济增长的一条新的发展之路^[1]。所谓“绿色新政”是指政府以“绿色领导力”为基本要义,“绿色经济”为基本目标,“绿色投资”为基本方法,“绿色政策改革”为基本保障而推行的绿色发展战略^[2]。通过运用“三圈”理论,分析绿色新政战略的价值、能力及支持等因素条件,旨在了解我国“绿色新政”实施面临的主要问题,为顺利推进我国绿色新政战略提供借鉴与参考。

一、“三圈理论”的基本涵义

“三圈理论”是公共管理领域的一个基本分析框架,用于分析和指导公共决策行为^[3]。由哈佛大学肯尼迪政府管理学院马克·莫尔教授提出。莫尔教授认为,公共管理的终极目的是为社会创造公共价值。决策过程中要充分考虑

价值、能力和支持三个因素的相互统一^[4]。因此,构建以三个圆圈分别代表价值、能力和支持的“三圈理论”,为公众学者、专家研究分析公共组织管理,节约管理成本,提高管理绩效奠定了坚实的理论基础。

该理论认为,制定一项公共政策或实现一种战略规划时,必须考虑三个方面的因素:首先,政策方案的实施是否具有公共价值,是不是以公共利益作为政策方案的最重要的诉求,通常称为“价值”(V);其次,必须考虑这项政策方案的实施者所具备的相应的能力,提供管理和服务,即达到政策目标的人、财、物条件是否具备,通常称为能力(C);第三,这项政策还需得到政策作用对象或民众的支持,即他们对政策目标的态度及意见。因此,称之为支持(S)。成功的决策和政策的制定是决策者在这三个因素之间寻求某种因素的结果,分别以三个圈表示价值(V)、能力(C)、支持(S)构成基本的分析框架,如图1。

收稿日期:2013-12-10

基金项目:福建省教育厅2010年A类人文社会科学研究项目(JA10158S)

作者简介:李玉明(1987—),男,硕士研究生,研究方向:行政管理理论与实践。

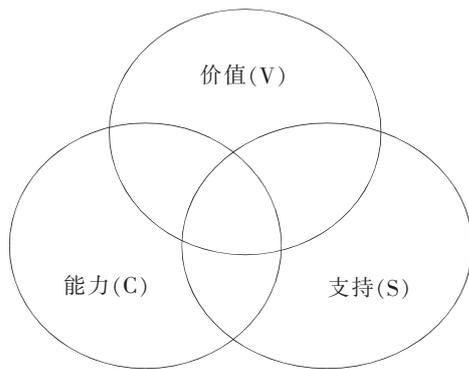


图1 “三圈”理论示意图

二、我国“绿色新政”的三圈理论分析

(一)“绿色新政”的价值分析

“三圈”理论认为,在制定和实施一项政策和战略时,必须考虑的第一因素就是该战略措施是否体现公共价值,是不是以公共利益、时代发展要求作为战略实施的最重要诉求。而作为具有一定实施价值的“绿色新政”,其内涵价值可具备以下几个条件:

(1)生态价值。作为被国际社会所认同可以用以解决当前多重危机的“绿色新政”,其基本功能就是引领各国及公众积极恢复和维持自然界的生态平衡,转变人类发展观念,实现生态环境的稳定和谐。

(2)可持续发展价值。党的十八大曾指出“建设生态文明,是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计……良好的生态环境是人和社持续发展的根本基础”^[5]。因此,对于正处于“转型”发展的中国而言,需要抓住这一千载难逢的“绿色机遇”,实现由传统的“黑色发展”向“绿色发展”转变^[6],从而抢占新一轮全球竞争的“制高点”。

(3)人本价值。我国“绿色新政”的实施注重人本价值的发展,其标榜以人为本的生态整体观来引导人们转变思维方式和认识方式。例如历届党和国家领导人都注重“加强生态文明宣传教育,增强全民节约意识、环保意识、生态意识,形成合理消费的社会风尚,营造爱护生态环境的良好风气”^[5]。

(二)“绿色新政”的能力分析

“三圈”理论认为,在制定一项政策和战略时,必须考虑战略措施在实施与执行中的约束条件,

即是否满足战略目标实现所需的人、财、物等条件^[7]。我国“绿色新政”战略实施需要国家施政能力和条件加以保障,主要体现在以下两个方面:①实行绿色新政的认知能力。绿色领导力的提高有赖于对“绿色新政”深层的社会意义和价值的领会,唯有这样才能成为政府组织以及社会大众共同的价值观、行为准则和道德规范,对政府和社会的绿色行动起规导作用,其中十八届三中全会中提出“划定生态保护红线……探索编制自然资源资产负债表,对领导干部实行自然资源资产离任审计,建立生态环境损害责任终身追究制”^[8]正是这方面的鲜明例证。②实行绿色新政的行动能力。我国绿色新政的现实实践不仅需要政府自身内部发展而且还包括外部的积累。首先内部发展在于政府要制定切实可行的绿色计划,并为其投资,付诸实施。其次在国家自身实力发展的同时,也需要国际间的广泛合作,交流各国先进的绿色技术,积累有益的经验,提高自身的绿色发展能力。

(三)“绿色新政”的支持分析

“三圈”理论认为,在制定和实施一项政策和战略时,必须认真考虑战略方案所涉及的利益相关者的态度与意见,即他们的价值取向与政策目标的关系如何。众所周知,当一种新型的执政理念出现时,必须让大多数人获益,使其负面影响最小化,才能得到多数人的支持,并得到有效的实施。以谋求人类生态社会可持续发展的“绿色新政”,也需要各方面的支持才能实现战略发展的效应,否则,即便出发点再好,也得不到有效落实。因此,我国“绿色新政”的实施一方面需要公众社会的拥护。公众社会参与经济建设、环境治理,不仅是经济可持续发展,环境保护的需要,也是公众发展意识觉醒,维护自身环境权利的需要。另一方面也需要政府的政策支持。例如近年来,我国可持续发展战略以及建设资源节约型、环境友好型社会宏伟目标的提出都体现出我国政府对绿色新政发展的高度重视。

“绿色新政”不是单纯的喊口号,搞形式,而是需要实际行动的落实,我国政府通过不断完善绿色治国的发展理念和发展政策,制定具体的绿色投资规划方案,有效实现了“绿色新政”的不断推进。

三、我国“绿色新政”的三圈因素情景构建及发展

目前,中国正处于经济高速发展和能源、环境不断恶化的矛盾冲突中,亟需一种能使二者达到合理兼顾的新型的绿色发展模式,以缓解发展经济和改善环境带来的双重挑战。于是,在国际上热崇的“绿色新政”便顺理成章地成为解决当前矛盾的途径。当然,“绿色新政”作为一种新型的施政理念,必须与我国实际国情相结合,才能发挥其

应有的效果。因此,文章通过运用情景分析法,结合“三圈”理论对中国实施“绿色新政”进行情景设计,一方面可以更好地关注中国的绿色经济发展、环境改善、能源安全以及能源技术等实际情况,了解其在施政过程中所发挥的能力、价值、支持的丰盈程度。另一方面,根据“绿色新政”在能力、价值、支持方面的发挥效用程度,通过调整政府绿色政策,寻求中国未来绿色新政的实现途径。据此,设定了 3 种情景:基准情景、绿色新政转型情景、绿色新政和谐发展情景。见表 1。

表 1 我国“绿色新政”的三圈因素情景构建

情景	基准情景	绿色新政转型情景	绿色新政和谐发展情景
三圈区域	三圈交汇区不包括耐克区	小范围的三圈重合部分(耐克区)	大范围的三圈重合部分(耐克区),甚至达到理想的三圈重叠
三圈特点	只具备能力、价值、支持三个条件的其中一个或两个	拥有能力、价值、支持三个条件,但相关条件具备不充分	具备充足的三圈因素条件,达到能力、价值、支持的合理结合
情景描述	没有采取积极的绿色发展政策,以各种可能的发展模式设计基准情景(经济发展趋势、绿色政策的制定、绿色产业发展等),依赖社会经济发展,促进绿色政策的实施及低碳技术的应用,基本反映自然引导的经济发展与绿色施政理念萌芽状态。	考虑我国国家绿色发展承载力、社会经济可持续发展、公众的绿色发展愿望、环境保护需求等基础上,通过宏观调控和绿色政策的推动,进一步强化技术,逐步改变经济发展模式,实现国家绿色经济大发展,基本依据国内自身努力所能够实现的绿色经济发展和绿色施政理念推广状态。	考虑在全球共同推动绿色发展的努力下,中国可以充分利用国际、国内两个市场增加对发展绿色经济的投入。技术进一步得到强化,绿色政策实施和发展成本进一步下降,发达国家的政策扩展到发展中国家,经济发展模式和居民消费方式得到改善,基本达到绿色发展现代化及绿色施政理念普遍化的状态。

资料来源:中国科学院可持续发展战略研究组. 2009 中国可持续发展战略研究:探索中国特色的低碳道路[M]. 北京:科学出版社,2009:137.

根据我国“绿色新政”的情景分析,我国目前正处于全面落实科学发展观、建设资源节约型和环境友好型社会的绿色战略转型期^[9],正积极推进中国特色的“绿色新政”。例如,党的十八大把生态文明建设放在突出地位,融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程,努力建设美丽中国,实现中华民族永续发展^[5]。

十八届三中全会也提出“建设生态文明,必须建立系统完整的生态文明制度体系,实行最严格的源头保护制度、损害赔偿制度、责任追究制度,

完善环境治理和生态修复制度,用制度保护生态环境”^[8]。

虽然我国特色的“绿色新政”从理念到政策整体上处于先进水平,但是有关行动和措施的出发点和目标仍停留在解决资源浪费和污染严重等初级发展阶段面临的基本问题上,在提高能效和可再生能源开发方面投资不足,缺乏绿色高新技术创新和新型产业的培养,总体上还处于较低水平的绿色投资^[2], these 问题是绿色新政实施过程中亟待重视和需要加快解决的。

四、我国“绿色新政”的五战略滚轴模型构建及战略演进

在“绿色新政”的情景分析中了解到,我国实行“绿色新政”是一个动态的绿色治国过程,其实质是实现价值、能力及支持在新政各方面建设中不断循序调和的过程,唯有各方面的价值、能力及支持都能达到一定的理想结合,才能有效推进我国“绿色新政”的良性运作。首先,一项战略的履践必须经过政府、公众的审评,预测对当前“绿色新政”在我国施行的价值,评估政府是否具备实施该新政的能力以及是否能得到公众社会及国际的支持。其次,在对我国新政的价值、能力及支持有了一定的认识后,为了能顺利地实施该新政,政府需要采取一定的措施提升其价值效益,加强能力建设,拓宽支持力度,以达到三者的合理整合,实现三者的有效协同,以使其价值、能力及支持的效能集聚到“绿色新政”的建设轨道上。第四,我国“绿色新政”的实施不仅是国内的“绿色新政”,它必须与国际的“绿色新政”接轨,不断吸收外国先进绿色治国经验,突破国际绿色技术壁垒,推进“绿色新政”在价值、能力及支持方面的对外突围。最后,我国“绿色新政”还需要不断加强价值、能力及支持的发展和不断创新,通过不断的探索,实现我国“绿色新政”持续发展。鉴于此,为实现不同层面“绿色新政”的价值、能力及支持的有效发展和建设,构建以评估、强化、协同、突围、持续为核心的五战略滚轴模型(图2),所谓五战略滚轴模型是指我国在实施“绿色新政”的过程中,基于价值、能力、支持的发展建设,运用评估、强化、协同、突围、持续等战略推进方式,形成以“绿色新政”为轴心的滚轴模型,实现绿色治国的轮动效应。

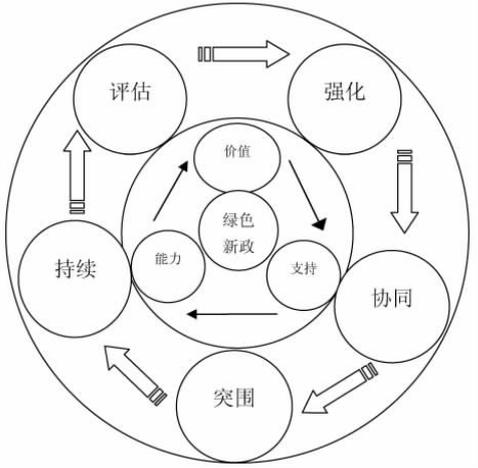


图2 我国绿色新政的五战略滚轴模型

(一)评估战略

1. 政府施政的价值评估

对“绿色新政”的价值评估,其实质是对社会效果的评估,其一是看新政实施的产生是否满足社会或公众的需要,二是看这一活动产出对既定目标的实现做出了多大的贡献^[10]。不同的政策出台或实施都要进行相应的效果评估,预测其能否取得积极的成效。

2. 政府施政的能力评估

即对政府施政应具有的资源、条件、技术进行重新审定,分析当前政府现有的实力是否满足政府实施“绿色新政”的要求,分析资源投入与产出的关系,以及对目前实施新政所面临的资源和技术困境进行相应评估,反映政府施政的能力状况,挖掘政府“绿色新政”的发展潜力,克服发展困境,从而为政府施政确定投资方向。

3. 政府施政的支持评估

即通过直接了解公民对新政的接受程度及评价,如满意度、抱怨率和政策建议等,以使政府及时掌握新政是否偏离社会发展规律,及时引导政府调整政策,顺应民心,取得“政符民意”的效果。

(二)强化战略

为有效推行中国特色的“绿色新政”发展道路,政府必须强化实施新政的价值、能力及支持的力度,从而提升我国“绿色新政”的价值圈、加强政府能力圈建设以及有效拓宽“新政”支持圈。

首先,价值强化。为使“绿色新政”能在我国有效实施,必须结合我国经济社会发展的目标,提升其内在价值圈。而现实操作则要积极树立人与自然和谐的可可持续发展观,坚持以发展绿色经济为基础,以建设资源节约型、环境友好型社会为目标,推动绿色发展,建设符合我国绿色经济发展的道路。

其次,能力强化。要实现政府能力的强化,一方面政府应根据我国自身国情合理制定政策和法律法规,依法推进我国绿色经济特别是低碳经济的发展,为我国“绿色新政”提供法律保障;另一方面,也要加强政府自身行政体制改革,建设绿色发展的政绩考核体系和责任追究制度,保证政府绿色政策与投资的有效发挥。

最后,支持强化。“绿色新政”作为一种新型的施政理念,在引入中国后,必然有一个“适应”过

程,在这期间,需要社会公众的人力支持及其相关政策技术的有力保障,才能现实我国“绿色新政”的本土化,并通过不断的理论与实践的科学探索,形成中国特色的“绿色新政”。

(三) 协同战略

当一种政策的价值、能力及支持达到一定强化的同时,还需要实现三者的整合建设,而中国特色“绿色新政”的实施过程也必然是一种价值、能力、支持不断结合的过程。如果缺乏能力、价值或支持的三层联动,就无法完成生产、生活理念和方式的提升与变革,实现传统经济向绿色经济转型。当然,形成我国“绿色新政”的价值、能力及支持之间的协同效用,其实质是解决如何将我国致力于绿色治国价值理念转变为政府及社会各界的切实行动,使全社会都为我国的绿色现代化而努力的问题。当然,要达到三者的理想协同联动,关键在于政府。首先,政府应坚持以科学发展观为指导,从社会主义初级阶段的发展现实出发,认真贯彻落实党中央推行绿色治国的理念,充分发挥各地区发展绿色经济的优势,充分运用市场手段,加大绿色投资,推动绿色发展;其次,政府应广泛开展绿色经济的宣传教育,积极鼓励企业清洁生产,努力向低碳经济的方向发展,引导社会民众树立能源和资源节约意识,真正做到绿色生产、绿色消费。

(四) 突围战略

当前,我国实施“绿色新政”面临了很多制约。例如我国缺乏绿色创新技术的困境,“富煤、少气、缺油”形成的“高碳”占绝对主导地位的能源结构使国内优质能源不足,能源结构不节能的能源困境^[11],以及各国为争夺“绿色政治”的发言权乃至全球“绿色治理”的主导权^[12]相互竞争,我国难以

取得国际经济技术的合作困境等。为此,当前政府面临诸多的困境必须通过自身能力发展,积极与国际社会交流,赢得各国支持,抢占新一轮的全球竞争“制高点”,从而实现绿色治国的对外突围。首先,价值突围。积极实行改革开放,在构建自身绿色发展模式的同时,积极拓展对外交流,吸取外国绿色治国的先进经验,不断完善自身的绿色治国策略;其次,能力突围。政府绿色政策的实施基于经济实力的积累,因此,政府应积极扶持绿色高新技术产业和培养新型产业的发展,加大科技投入,增强国家自主创新能力。最后,支持突围。积极参与国际特别是发达国家绿色治国的交流与谈判,维护我国在国际绿色发展中的利益,积极争取发达国家的经济援助和技术支持,拓展其他发展中国家发展绿色经济的渠道,不断降低我国绿色治国的成本。

(五) 持续战略

中国的“绿色新政”是一个长期的过程,它不仅需要新政价值、能力及支持的合理评估、不断强化、有效协同及对外突围,还需要实现持续化战略发展。因此,推行特色绿色新政,要以科学发展观作为绿色新政的施政纲领,以生态文明作为长远发展目标,从而建立绿色发展的长效机制。政府作为“绿色新政”决策者与引导者应站在全球高度,制定一个长远的、符合国情的、操作性强的“绿色发展规划”,以迎战决定未来国运的全球绿色竞争^[13]。一方面,通过确立发展规划和目标来引导,促使各方形成统一的预期,引导各方投资顺利进入;另一方面,不断完善可持续发展政策,加大政府投入,通过政府补贴、补助以及奖励等多种形式,鼓励社会投资流入,从而不断更新我国的绿色科学技术。最后,积极参与全球绿色治理,争取全球绿色政治“话语权”,与国际社会达成发展共识。

参考文献:

- [1]李红霞,李琪.全球绿色新政的动向与中国的策略[J].改革与战略,2011(10):168-170.
- [2]任勇.怎样用绿色新政应对多重危机[N].中国环境报,2009-05-22(2).
- [3]钟敏,王晓鸽.领导决策的三圈理论分析[J].综合管理,2009(1):174-175.
- [4]张显.基于“三圈”理论视野的公务员考录机制探析[J].中南林业科技大学学报,2008(11):23-26.

- [5]胡锦涛.坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进为全面建成小康社会而奋斗[N].人民日报,2012-11-09(03).
- [6]胡鞍钢.绿色现代化:中国未来的选择[J].学术月刊,2009(10):73-78.
- [7]王晶晶.公务员带新年休假制度存废之议——以“三圈”理论为分析视角[J].法制与社会,2009(24):210-211.
- [8]习近平.中共中央关于全面深化改革若干重大问题的

- 决定[N]. 人民日报, 2013-11-16(01).
- [9] 中国行政管理学会, 环境保护部宣传教育司. 以绿色新政推动科学发展[N]. 中国环境报, 2010-02-24(02).
- [10] 燕继荣. 服务型政府建设: 政府再造七项战略[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2009: 229.
- [11] 范钰婷, 李明忠. 低碳经济与我国发展模式的转型[J]. 上海经济研究, 2010(02): 30-35.
- [12] 张来春. 西方国家绿色新政及对中国的启示[N]. 中国发展观察, 2010-1-11(3).
- [13] 李忠东. 后危机时期的“绿色”蓝图[J]. 环球, 2009(12): 36.

Research on Promotion Strategy for the “Green New Deal” Based on the “Three-Circle” Theory

LI Yu-ming

(Public Management Department, Fujian Normal University, Fuzhou 350007, China)

Abstract: The 18th National Congress of the Communist Party of China (CPC) put forward a long-term strategy for the construction of ecological civilization which can be described as “The ecological civilization construction should be placed in a prominent position to build China into a beautiful country and gain a lasting and sustainable development through making great efforts to carry out green development, circular development and low-carbon development.” Moreover, leadership of CPC central committee pointed out repeatedly that we should seize the development opportunity in the era of low carbon to promote the “Green New Deal” and develop green economy. The value, capacity and support of the “Green New Deal” were analyzed based on the “three-circle” theory, a development planning on the factors of the “three-circle” for carrying out the “Green New Deal” in China was constructed by using scenario analysis method, an axle with five strategies model taking evaluation, strengthening, collaboration, breaking out and sustainability as cores was proposed to promote the rotation of “Green New Deal” of the government in China.

Key words: green new deal; three-circle theory; scenario analysis; an axle with five strategies model; promotion strategy

(上接第 16 页)

Research on Time-cost Optimization Method of Linear Construction Project

LI Ming¹, LI Qian-jin¹, DENG Hai²

(1. School of Economics and Management, Shijiazhuang Tiedao University, Shijiazhuang 050043, China;

2. School of Civil Engineering, Shijiazhuang Tiedao University, Shijiazhuang 050043, China)

Abstract: The discrete time-cost combinational optimization is a classical problem in construction project management, but there are few researches have been done on time-cost optimization of linear construction project. A new time-cost combinational optimization method was put forward on the basis of linear scheduling model. By using this method, the optimal Pareto solution set can be determined exactly and quickly from multitudinous possible combinational schedules to help project managers make an effective decision on time-cost optimization. The application of the method to a highway project case shows that this method has high problem-solving efficiency, so it can narrow the solution space of the optimization problem quickly, and get the optimal time-cost combination solution in the end.

Key words: linear construction project; time-cost; combinational optimization; productivity