

# Research on Performance Evaluation of Environmental Protection Governance under the Guidance of Environmental Management

Yanjiang Tao Yanqing Qi

Jiangsu Keyida Environmental Protection Technology Co., Ltd., Yancheng, Jiangsu, 224008, China

## Abstract

Against the backdrop of continuous promotion of ecological civilization construction and deepening modernization of environmental governance system, environmental governance performance has become an important benchmark for measuring the effectiveness of environmental management and the quality of public policy implementation. Traditional environmental governance evaluations often focus on pollution reduction results as the core, emphasizing end indicators and static assessments, and to some extent neglecting key elements such as environmental management processes, institutional implementation efficiency, and governance capacity improvement, making it difficult to fully reflect the true performance of the governance system operation. The study emphasizes the deep embedding of environmental management concepts into performance evaluation, and promotes the transformation of environmental governance from a result oriented approach to a process outcome approach by strengthening institutional implementation, management collaboration, and information feedback mechanisms. The research conclusion can provide theoretical basis and practical reference for improving the performance evaluation system of environmental governance and enhancing the scientific and refined level of environmental management.

## Keywords

environmental management; Environmental governance; Performance evaluation; Governance system; evaluation mechanism

## 环境管理导向下环保治理绩效评价研究

陶燕江 祁彦青

江苏科易达环保科技股份有限公司, 中国·江苏 盐城 224008

## 摘要

在生态文明建设持续推进与环境治理体系现代化不断深化的背景下, 环保治理绩效已成为衡量环境管理成效与公共政策执行质量的重要标尺。传统环保治理评价多以污染减排结果为核心, 侧重末端指标与静态考核, 在一定程度上忽视了环境管理过程、制度执行效率及治理能力提升等关键要素, 难以全面反映治理体系运行的真实绩效。研究强调将环境管理理念深度嵌入绩效评价之中, 通过强化制度执行、管理协同与信息反馈机制, 推动环保治理由结果导向向过程—结果并重转变。研究结论可为完善环保治理绩效评价体系、提升环境管理科学化与精细化水平提供理论依据与实践参考。

## 关键词

环境管理; 环保治理; 绩效评价; 治理体系; 评价机制

## 1 引言

在生态文明建设持续深化和环境治理任务日益复杂的背景下, 环保治理成效已成为衡量区域高质量发展与治理能力现代化水平的重要维度。随着污染防治从单一要素控制向系统治理转型, 传统以结果指标为核心的环保绩效评价模式逐渐显现出对治理过程关注不足、对管理能力反映不充分等局限, 难以全面支撑环境管理决策优化与治理机制完善。环境管理导向强调将规划引领、制度执行与过程管控纳入统一

的治理框架, 为重塑环保治理绩效评价逻辑提供了新的研究视角。基于此, 本文立足环境管理导向, 对环保治理绩效评价的理论基础、现实问题与体系构建路径进行系统分析, 旨在通过完善评价框架与应用机制, 提升绩效评价在环境管理中的支撑作用, 为推动环保治理效能持续提升提供理论依据与实践启示。

## 2 环境管理导向下环保治理绩效评价的理论基础

### 2.1 环境管理导向的内涵演进与治理逻辑

环境管理导向是指在环境治理实践中, 以系统性管理理念统筹目标设定、制度设计、过程控制与绩效反馈, 将环

【作者简介】陶燕江(1989-), 男, 中国江苏盐城人, 本科, 工程师, 从事环境影响评价、环保治理、环境管理研究。

环境保护要求内嵌于公共治理全过程的一种治理取向。相较于以往侧重污染末端控制和指标达标的管理模式,环境管理导向更强调环境问题的源头防控、过程调节与持续改进,其核心在于通过制度化、规范化和精细化的管理手段,实现环境质量改善与治理能力提升的协同推进。从治理逻辑上看,环境管理导向并不否定结果指标的重要性,而是主张在结果导向之外,引入对治理过程和管理效能的系统考察,使环境治理由“事后评价”转向“全过程管控”。在现代公共治理体系中,环境问题往往具有跨区域、跨部门和多主体参与的特征,仅依靠单一行政手段难以实现有效治理。环境管理导向通过强化规划引领、制度协同和责任落实,将政府、企业与社会主体纳入统一的管理框架之中,形成多元共治的治理结构。这一导向的提出,为环保治理绩效评价提供了新的分析视角,即绩效不仅体现在环境质量的改善幅度上,更体现在环境管理体系是否健全、政策工具是否有效以及治理机制是否具备可持续运行能力上。因此,从环境管理导向出发重塑绩效评价逻辑,是适应环境治理复杂化趋势的必然要求。

## 2.2 环保治理绩效评价的理论支撑与评价范式转向

从理论层面看,环境管理导向下的环保治理绩效评价,主要受到公共管理绩效理论、协同治理理论以及可持续发展理论的共同影响。公共管理绩效理论强调以目标实现程度衡量公共行动成效,但同时关注投入、过程与产出之间的内在逻辑关系,为构建多维度绩效评价体系提供了方法论基础。协同治理理论则指出,在复杂公共事务中,治理绩效取决于多主体之间的协作程度与制度协调水平,这一观点拓展了环保治理绩效的评价边界,使其不再局限于单一政府行为的结果衡量。可持续发展理论进一步要求绩效评价兼顾生态系统长期稳定性与社会经济协调发展,避免短期绩效改善对长期环境安全造成潜在风险。在上述理论支撑下,环保治理绩效评价范式正由传统的结果导向型评价,逐步转向管理导向与能力导向并重的综合评价模式。这种转向强调将环境管理过程、制度执行力和治理能力建设纳入核心评价内容,通过系统反映治理体系运行状况,揭示环境治理绩效形成的内在机理。相较于单纯以污染物削减量或环境质量达标率为依据的评价方式,环境管理导向下的绩效评价更有助于识别深层次制度问题,为环境治理政策的优化与调整提供更加稳健的理论依据和实践指引。

## 3 环境管理导向下环保治理绩效评价的现实问题与机制反思

### 3.1 现行环保治理绩效评价体系的结构性局限

在长期实践中,中国环保治理绩效评价体系在推动污染防治责任落实、强化地方政府环境保护意识等方面发挥了重要作用,但从环境管理导向的视角审视,其内在结构仍存在较为明显的局限性<sup>[1]</sup>。第一,在评价内容设置上,现行体系普遍以环境质量改善和污染物减排成效为核心考核依据,

强调结果指标的可量化与可对比性,而对环境管理过程本身的关注相对不足。这种以结果为中心的评价逻辑,容易弱化的对制度执行力、管理协同性以及政策工具有效性的系统考察,使绩效评价难以全面反映环保治理体系的真实运行状态。第二在指标设计层面,绩效评价往往呈现出“指标碎片化”的特征,不同指标之间缺乏清晰的逻辑关联,难以体现环境管理活动从目标设定到执行反馈的完整链条。一些评价指标虽具备较强的操作性,但更多停留在表层现象描述,对治理能力、管理机制和制度完善程度等深层因素揭示不足。这在一定程度上导致地方治理主体在实际操作中倾向于针对考核指标进行被动应对,而非从整体环境管理体系优化的角度开展系统性治理<sup>[2]</sup>。

### 3.2 绩效评价运行机制与结果应用中的现实偏差

除评价结构本身的问题外,环保治理绩效评价在运行机制与结果应用层面同样面临环境管理导向下的适配性不足。一方面,绩效评价在实践中往往被视为阶段性考核工具,其功能更多体现在问责与排名层面,而未能充分融入环境管理的常态化运行过程之中。评价结果与政策调整、制度完善以及管理能力提升之间的联动机制不够健全,导致绩效评价难以形成持续改进的闭环管理模式。

另一方面,绩效评价结果在实际应用中存在“重约束、轻激励”的倾向。部分地区将评价结果主要用于行政问责或责任追究,而对治理成效显著、管理创新突出的主体缺乏有效的正向激励机制,影响了地方政府在环境管理方式和治理工具创新方面的积极性。此外,绩效评价的信息反馈渠道相对单一,社会公众和利益相关主体参与程度有限,评价过程的透明度和开放性有待提升。这种封闭式运行机制,不仅削弱了绩效评价对环境管理行为的引导作用,也不利于形成多主体协同参与的环保治理格局。从环境管理导向出发,环保治理绩效评价亟需在评价逻辑、运行机制和结果应用等方面进行系统反思与调整。只有将绩效评价真正嵌入环境管理全过程,强化其在制度优化、能力提升与协同治理中的支撑作用,才能实现环保治理绩效由“考核工具”向“管理工具”的实质性转变<sup>[3]</sup>。

## 4 环境管理导向下环保治理绩效评价体系的构建路径

### 4.1 以环境管理全过程为核心的绩效评价指标重构

在环境管理导向下,环保治理绩效评价体系的构建应突破单一结果考核的传统框架,围绕环境管理的全过程特征,对评价指标体系进行系统重构。从逻辑结构上看,环境管理并非孤立的治理行为,而是涵盖目标设定、政策实施、过程监管与结果反馈的动态循环过程。因此,绩效评价指标的设计应紧密对应这一管理逻辑,形成具有内在一致性的评价链条。在目标层面,评价应关注环境治理目标的科学性与适配性,重点考察地方政府在环境规划编制中是否充分考虑

区域资源环境承载能力、产业结构特征及长期生态安全需求,避免简单套用统一标准导致目标失真。

在过程层面,绩效评价应将环境管理制度执行情况作为核心内容之一,重点评估环境监管体系运行的规范性、执法行为的持续性以及跨部门协同治理的有效性。这一维度的引入,有助于揭示环保治理绩效形成的内在机理,避免将环境质量改善简单归因于短期治理行动或外部环境变化。在结果层面,除传统环境质量与污染控制指标外,还应适度引入治理稳定性与改进能力等反映长期绩效的指标,以增强评价体系对环境管理可持续性的识别能力。通过上述指标重构,可实现对环保治理绩效由“静态结果评价”向“动态管理评价”的转变。

#### 4.2 多维评价方法融合与绩效反馈机制完善

在评价方法选择上,环境管理导向下的环保治理绩效评价应坚持多维融合的原则,避免单一量化方法对复杂治理行为的过度简化。定量评价在反映环境质量变化趋势、污染控制成效等方面具有不可替代的优势,但其对制度执行力、管理协同性和治理创新等因素的解释能力有限。因此,有必要在定量分析基础上,引入定性评价方法,通过专家评审、案例分析与比较研究等方式,对环境管理绩效进行综合判断。多方法融合不仅有助于提升评价结论的科学性与解释力,也有利于增强绩效评价在政策实践中的可接受性。与此同时,绩效评价的关键价值在于其结果的有效反馈与应用。环境管理导向强调将绩效评价嵌入管理循环之中,通过建立常态化的反馈机制,使评价结果能够及时转化为制度调整和管理改进的依据。在具体实践中,应强化绩效评价结果与环境政策优化、资源配置以及管理责任调整之间的衔接,推动评价结论由“事后总结”向“事前预警”和“过程纠偏”延伸。

### 5 环保治理绩效评价结果的应用机制与优化方向

#### 5.1 绩效评价结果在环境管理决策中的嵌入路径

在环境管理导向下,环保治理绩效评价的核心价值不仅体现在对既有治理成效的衡量,更体现在其对未来环境管理决策的引导与校正功能。从实践情况看,绩效评价若仅停留在结果公布或责任追究层面,容易弱化其对环境管理体系持续优化的支撑作用。因此,有必要推动绩效评价结果向环境管理决策体系深度嵌入,使其成为政策制定、制度调整和资源配置的重要依据。具体而言,应将绩效评价结论系统纳入环境规划修编、年度治理重点确定以及政策工具选择等关键决策环节,通过对评价结果的纵向比较和横向分析,识别不同区域、不同治理领域在管理效能上的差异,为精准施策提供科学支撑。绩效评价结果还应在环境管理责任体系中发

挥导向作用。通过将评价结论与环境管理责任落实、管理目标动态调整相结合,引导治理主体更加注重制度建设与过程管理,避免以短期指标完成度替代长期治理能力提升。在这一过程中,绩效评价不再是外在压力工具,而是转化为环境管理自我诊断和持续改进的重要支点,有助于推动环保治理由被动应对向主动管理转变。

#### 5.2 环境管理导向下绩效评价体系的持续优化方向

从长远看,环保治理绩效评价体系的完善应与环境管理现代化进程保持动态适配。一方面,随着环境问题复杂性和不确定性不断增强,绩效评价指标和方法需要根据治理实践的变化持续调整,避免评价体系僵化固化,影响其对真实治理绩效的反映能力。通过引入动态评估机制和滚动修订制度,可增强绩效评价体系对新型环境风险和治理模式的适应性,使评价结果更加贴近环境管理实际。另一方面,信息化和数据治理能力的提升,为环境管理导向下绩效评价体系优化提供了重要技术支撑。通过整合环境监测、执法监管和管理运行等多源数据,可逐步构建以数据驱动为特征的绩效评价模式,提高评价过程的客观性和实时性。同时,应进一步强化绩效评价的社会协同功能,通过拓展公众参与和信息公开渠道,增强评价体系的透明度与公信力。总体而言,只有在持续优化评价体系结构和运行机制的基础上,环保治理绩效评价才能在环境管理导向下真正发挥提升治理效能和推动生态环境持续改善的长效作用。

### 6 结语

环境管理导向下的环保治理绩效评价,是推动环境治理体系和治理能力现代化的重要工具。本文通过对相关理论与实践问题的系统分析,指出传统绩效评价在指标结构、方法应用与结果转化方面存在的不足,并在此基础上构建了以管理过程与治理能力为核心的综合评价框架。研究认为,将环境管理理念深度嵌入绩效评价体系,有助于提升评价结果的科学性与指导性,推动环保治理由短期应对向长效管理转变。如今在实践中不断完善评价指标与方法,加强评价结果在环境管理决策中的应用,以实现环境质量持续改善与治理效能稳步提升的双重目标。

#### 参考文献

- [1] 马智胜,钟春连. 高管环保意识对企业绿色治理绩效推动作用探究[J]. 武汉商学院学报,2025,39(05):74-80.DOI:10.16199/j.cnki.jwbu.2025.05.013.
- [2] 王瑞华. 政府环境治理绩效对公众环保意愿的影响研究[D]. 兰州大学,2025.
- [3] 贾九路. 股票市场开放对企业绿色绩效的影响[D]. 北京邮电大学,2025.DOI:10.26969/d.cnki.gbydu.2025.001532.