

# 中央生态环境保护督察对企业绿色创新的作用

陈姝洁

巴彦淖尔生态环境监测监控中心

DOI:10.32629/eep.v8i12.3009

**[摘要]** 中央生态环境保护督察是我国环境治理范畴的重大制度创举。其采用“督企”和“督政”双重导向,构建具有强约束性的环境制约体系,显著影响企业绿色创新行为。本文以督察阶段的差异性为切入点,系统挖掘首轮督察与“回头看”对企业绿色创新的直接促进和间接传导机制,探究地区环境制约强度、企业产权性质等异质性因素的调节作用,剖析督察重构政商关系、优化市场竞争环境对绿色创新产生影响的内在逻辑。最后结合理论开展相关分析,给出改进督察机制、增强创新赋能的政策建议,为实现环境治理与经济高质量发展双胜利提供支撑力量。

**[关键词]** 中央生态环境保护督察; 非同质化效应; 市场竞争格局

**中图分类号:** B845.65 **文献标识码:** A

## The role of central ecological and environmental protection supervision in promoting green innovation in enterprises

Shujie Chen

Bayannur Ecological Environment Monitoring and Control Center

**[Abstract]** The central ecological and environmental protection inspection is a significant institutional innovation in China's environmental governance. It adopts a dual orientation of "inspecting enterprises" and "inspecting governance", constructs a highly binding environmental restriction system, and significantly influences corporate green innovation behavior. This paper takes the differences in the inspection stages as the entry point, systematically explores the direct promotion and indirect transmission mechanisms of the first round of inspection and "looking back" on corporate green innovation, investigates the moderating effects of heterogeneous factors such as regional environmental restriction intensity and corporate property rights nature, and analyzes the internal logic of how inspection restructures government-business relations and optimizes the market competition environment to influence green innovation. Finally, combining theory with relevant analysis, this paper provides policy recommendations to improve the inspection mechanism and enhance innovation empowerment, providing support for achieving a dual victory of environmental governance and high-quality economic development.

**[Key words]** Central Ecological Environment Protection Inspection; Non-homogeneity Effect; Market Competition Pattern

### 引言

2015年《环境保护督察方案(试行)》出台实施,标志着中央生态环境保护督察制度正式确立。该制度利用“中央统筹、地方落实、群众监督”三维模式,破除传统环境治理中“地方保护主义”的束缚,实现对地方政府生态环境保护责任和企业排污活动的双重监督。本文聚焦中央生态环境保护督察对企业绿色创新的作用机理,进一步细化阶段特点与传导路径,为完善督察制度、增强创新赋能提供理论依据。

### 1 中央生态环境保护督察影响企业绿色创新成效的理论机制

#### 1.1 直接驱动机制: 凭借约束和激励的双重逻辑

中央生态环境保护督察搭建强约束环境,在成本倒逼和收益引导这两个维度上直接推动企业绿色创新。就约束这一层面而言,督察凭借权威性和惩戒性大幅提升企业环境违法成本,纠正“违法成本低、守法成本高”的失衡情形。督察进驻之际,凭借全面排查、随机抽查精准察觉企业排污违法现象,对超标排放、偷排漏排等违规行为,采取罚款、停产整顿、信用惩戒等强力手段;同时把企业的环境违法相关信息纳入征信体系,波及其融资授信、市场准入等核心经营事宜<sup>[1]</sup>。

#### 1.2 间接传导机制: 政商关系和市场竞争形成的中介作用

### 1.2.1 政商关系重构的中介效应

处于传统政商关系中,部分当地政府为谋求经济增长,存在“重经济发展、轻环境保护”倾向,以放松环境监管、给予隐性补贴的方式庇护本地污染企业,形成“地方保护主义—企业违法排污—创新动力不旺”的恶性循环。中央生态环境保护督察凭借“督政”打破此局面,把生态环境保护履职成果纳入地方政府绩效考核和官员晋升评价体系,严肃处理生态环境保护失职失责的相关行为,从根本上调整地方政府的激励导向模式。

首轮督察主要下功夫打破传统政商利益的捆绑,采用揭露典型问题、问责相关官员的做法,制止地方政府对污染企业的包庇,为企业绿色创新营造公平竞争的制度空间。“回头看”阶段进一步拉动政商关系由“人治形态”向“法治形态”转变,通过审查整改成果、严查虚假整改,倒逼地方政府打造常态化生态环境保护监管体系,不再借助行政手段庇护企业,而是采用搭建政企沟通平台、提供创新服务的途径支持企业绿色发展,形成亲清政商关系。

### 1.2.2 市场竞争机制的调节传导

中央生态环境保护督察借助影响企业规模结构与市场进出机制,优化市场竞争的实际环境,间接引导企业走向绿色创新。从企业规模的维度看,督察对不同规模企业的影响呈现差异:大型企业资金充裕、研发本领高超,能够快速回应督察施加的压力,增加在绿色创新上的投入以实现产业升级,从而进一步扩大市场份额;督察造成的合规成本压力有可能挤占中小企业的创新资源,然而从长期的时间跨度看,有部分低效的中小企业被淘汰掉,为优质中小企业挪出市场空间,推动其依靠产学研合作、技术引进等进行绿色创新,提升生存本领<sup>[2]</sup>。

从市场进入退出的角度看,督察提高了行业环境准入门槛,新进入的企业要具备相应的生态环境保护技术以及污染治理能力,切实遏制“低水平重复建设”现象;开展对存量高污染企业的整治淘汰,减少行业内的恶性竞争,促使绿色创新企业获得更多市场需求及资源助力。

### 1.3 阶段差异化效应: 首轮督察与“回头看”在机制上的分野

中央生态环境保护督察各阶段对企业绿色创新的作用机制与效果差别很大,呈现出“短期突破—长期巩固”的递进式关系。首轮督察可归为“破冰式”监管类型,关键目的为查找突出环境问题、形成震慑态势,对企业绿色创新的影响以短期的倒逼效应为主。企业所面临的主要压力是合规整改,创新行为多汇集在末端治理技术的升级改造上;为迅速达到生态环境保护要求,在实质性绿色技术研发方面投入相对偏少,创新呈现出被动、应急的特性。

“回头看”阶段实施“巩固式”监管举措,主要目的是检查整改成效、防止问题反弹,借助开展“靶向督察”“精准问责”强化长效约束,引导企业绿色创新从被动合规转向主动布局。与首轮督察相比,“回头看”更把重点放在整改落实情况的跟踪问

效上,对虚假整改、敷衍整改的企业惩戒力度更大,同时聚焦企业生态环境保护长效机制的建设工作。

## 2 中央生态环境保护督察对企业绿色创新的异质性作用分析

### 2.1 地区环境制约强度的异质性调节

地区先前的环境制约强度对中央生态环境保护督察的创新赋能效应有显著调节功效,表现出“弱制约地区效果强、强制约地区效果弱”的特征。在环境约束力度弱的地区,传统监管机制存在漏洞,执法力度不足,企业违法排放污水等废弃物的成本低,绿色创新动力极度匮乏。中央生态环境保护督察作为外部实施的强干预手段,可迅速弥补地方监管漏洞,依靠严格惩处打破企业侥幸的心理,迫使企业由“无序排放”走向“合规创新”;同时推动地方政府完善生态环境保护政策体系,为企业绿色创新提供制度层面的支撑,督察对绿色创新的促进效应更突出。

在环境管制强度高的区域,当地已打造一套相对完善的生态环境保护监管体系,企业合规经营意识十分强烈,绿色创新基础坚实可靠。中央生态环境保护督察的增量效果主要表现在优化创新环境、提升创新质量上,并非推动企业达成从无到有的创新蜕变。强制约地区企业的生态环境保护投入和创新成本早就较高了,督察引起的边际成本增加量有限,对创新资源分配所起的影响小,故而促进效应没有弱制约地区那么强<sup>[3]</sup>。

### 2.2 企业产权性质的异质性作用

各企业的产权性质不同,其对中央生态环境保护督察的响应机制与创新行为的差异很明显,非国有企业对绿色创新的响应反应更灵敏。从治理结构的维度看,国有企业受政府干预的现象普遍,部分企业担起地方经济增长、就业稳定等多重目的,面对督察产生的压力,兴许优先采用减产、停产的方式实现短期合规,并非提升绿色创新投入规模;国有企业的资源获取能力相当强,依靠行政协调规避生态环境保护惩戒的操作空间较大,绿色创新的反向倒逼动力较微弱。

非国有企业面临着更白热化的市场竞争和更收紧的融资约束,其生存发展高度仰仗市场声誉和合规经营能力。中央生态环境保护督察引发的违法成本上扬和市场准入约束,对非国有企业施加的约束压力更明显,让其必须借助绿色创新提升资源利用效率、降低生态环境保护方面成本,以维持市场上的竞争力。非国有企业的决策机制相当灵活,可快速回应督察引发的制度环境的变动,修订创新计划,督察对其绿色创新的促进效应更加凸显。部分小型非国有商业主体因资金、技术实力有限,有概率在督察压力下陷入经营困境,无法顺利推进绿色创新实施,出现“创新分化”情形。

为清晰呈现异质性因素的调节作用,表1汇总了核心特征:

## 3 中央生态环境保护督察为企业绿色创新赋能的路径优化

### 3.1 完善督察机制,强化阶段协同效应

强化首轮督察与“回头看”的协同配合,形成“精准督察—

分类指导—长效跟踪”的全程工作模式。首轮督察应把重点放在高污染、高耗能行业突出环境问题上，依靠精准排查、严厉惩处达成有效震慑；与此同时，建立企业生态环境保护信用档案，为后续监管提供依据<sup>[4]</sup>。“回头看”需强化问题指引，重点查看整改落实情况，对已经完成整改的企业实施创新潜力评估，对整改未达要求的企业采取差异化惩戒，杜绝“简单粗暴一刀切”。要推动督察方式由“运动式”向“常态化”过渡，采用大数据、遥感监测等技术手段，打造非现场督察与现场督察相结合的监管模式，提升督察工作效率，减少对企业日常业务的干扰。

表1 异质性因素对督察创新赋能效应的调节作用对比

异质性维度	分类类型	督察促进效应强度	企业创新表现典型特征
地区环境制约强度	弱制约地区	强(+35%~+50%)	从无到有开展绿色创新，以合规性技术研发为核心，创新增速快
	强制约地区	中(+10%~+20%)	聚焦高端绿色技术迭代，创新投入稳中有升，专利技术含量显著提高
企业产权性质	国有企业	中弱(+8%~+15%)	偏向于设备升级等低风险创新，创新决策周期长，基础性研发投入占比低
	非国有企业	强(+28%~+42%)	创新决策灵活，聚焦实用性技术研发，产学研合作活跃度高，部分小微企业出现创新断层

### 3.2 重建政企沟通互动，构建绿色创新服务平台

把督察当作契机，引导政商关系向亲清化、法治化格局转变，提升政府对企业绿色创新相关服务的职能。地方政府应当甩掉传统保护主义包袱，建立常态化的政企互动机制，及时获知企业绿色创新需求，提供政策解读、技术辅导、产学研衔接等服务；同时，优化绿色创新政策支持体系，让补贴、税收优惠等政策与企业创新质量、生态环境保护成效挂钩，杜绝政策投机行为。应当优化营商环境信用评价体系，把绿色创新成果纳入信用评价指标，为创新型企业的融资、市场准入等提供优先便利支持，造就“政策引导—创新激励—信用赋能”的良性循环。

### 3.3 优化市场环境，增强创新资源聚集效果

依靠督察引发的市场竞争格局优化，引导资源向绿色创新

领域聚拢。严格依照环境准入标准执行，制止低水平重复建设活动，支持优质企业借助兼并重组、技术合作等途径扩大规模，提升绿色创新能力；完善绿色技术交易市场，搭建科技成果转化平台，促进高校、科研院所同企业协同创新，加快绿色技术向产业应用转化。应进一步加强知识产权保护，加大对绿色专利侵权行为的处罚力度，增强企业创新的积极性，降低创新风险<sup>[5]</sup>。

## 4 结束语

中央生态环境保护督察作为体现强约束性的环境制约手段，对企业绿色创新起到显著的正向驱动作用，此作用借助直接约束和间接传导的双重机制达成，而且呈现出显著的阶段差异化与异质性特性。今后可结合微观层面的数据，量化剖析督察对企业绿色创新质量产生的影响，提高对创新效应的认识水平；伴随数字技术和环境治理深度融合，可进一步剖析督察数字化转型对企业绿色创新的影响态势，为构建智能精准的环境治理体系提供新的视角。

## [参考文献]

- [1]刘明,张佳雯.中央生态环境保护督察对企业绿色创新的作用[J].长春理工大学学报(社会科学版),2025,38(1):72-78.
- [2]马胜利,邓祥艳,赵礼强.生态环境保护督察与农业绿色技术创新:县域政府竞争的调节效应[J].湖南农业大学学报(社会科学版),2024,25(5):55-66105.
- [3]常纪文.中央生态环境保护督察的历史贡献、现实转型与改革建议[J].党政研究,2019,0(6):5-12.
- [4]李萌.中央生态环境保护督察的社会影响研究[J].中国软科学,2021(6):74-83.
- [5]韩婷.环境保护税对企业绿色技术创新的影响研究[J].知识经济,2025(10):85-8791.

## 作者简介:

陈姝洁(1984--),女,汉族,内蒙古呼和浩特市人,硕士研究生,工程师,研究方向:生态环境保护督察与政策效应、技术支撑、数智化环境执法、生态环境监测。