

教育部人文社会科学研究青年基金项目

论生态制度文明 建设的路径

——以近40年中国环境法治发展的
回顾与反思为基点

陶蕾 著



 南京大学出版社

论生态制度文明 建设的路径

——以近40年中国环境法治发展的
回顾与反思为基点

陶蕾 著



南京大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

论生态制度文明建设的路径:以近 40 年中国环境法治发展的回顾与反思为基点 / 陶蕾著. —南京:南京大学出版社, 2014.9

ISBN 978-7-305-13971-0

I. ①论… II. ①陶… III. ①环境保护法—研究—中国 IV. ①D922.684

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第 207850 号



出版发行 南京大学出版社

社 址 南京市汉口路 22 号 邮 编 210093

出 版 人 金鑫荣

书 名 论生态制度文明建设的路径

——以近 40 年中国环境法治发展的回顾与反思为基点

著 者 陶 蕾

责任编辑 古 岳 沈卫娟

照 排 南京紫藤制版印务中心

印 刷 常州市武进第三印刷有限公司

开 本 880×1230 1/32 印张 6.75 字数 147 千

版 次 2014 年 9 月第 1 版 2014 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-305-13971-0

定 价 25.00 元

网 址:<http://www.njupco.com>

官方微博:<http://weibo.com/njupco>

官方微信:njupress

销售咨询:(025)83594756

* 版权所有,侵权必究

* 凡购买南大版图书,如有印装质量问题,请与所购图书销售部门联系调换

教育部人文社会科学研究青年基金项目资助(批准号:09YJC820025)

目 录

第一章 生态文明和制度文明的理论辨析	1
第一节 两种生态文明观的形成和演进	2
一、生态危机显现和生态意识觉醒	2
二、线性生态文明观和系统生态文明观的形成和初步交锋	5
三、线性生态文明观和系统生态文明观的再次交锋和“融合”	9
四、系统生态文明观的政策回应	12
第二节 生态文明与后工业文明关系辨析	13
一、理论工具:技术社会形态概念	13
二、“后工业社会是否为信息社会”之争	15
三、“后工业社会是否为生态社会”之辩	18
四、对生态文明作为后工业文明观点的否定	20
五、对生态社会和生态文明的另一种后工业化的解释	21
第三节 从制度文明视角再论系统生态文明观	24
一、制度文明的内涵和结构	24

二、制度文明的理论地位和实践作用	29
三、由制度文明再论生态文明	32
第四节 生态文明的两种研究语境	39
一、政治哲学有关生态文明研究的基本进路	39
二、法学有关生态文明研究的主要方向	41
第二章 生态制度文明的理论构建	46
第一节 对生态文明的再认识	46
一、“文明”的概念溯源	46
二、“生态文明”中的“文明”解析	50
三、“生态文明”的理论重述	52
第二节 制度文明的泛法学化解读	63
一、制度的“博弈均衡论”界说	64
二、制度文明中的正式制度与非正式制度	69
三、法律制度在制度文明体系中的重要性及局限性	73
第三节 生态制度文明理论要义及其对环境法治的启示	76
一、生态制度文明理论要义:与“生态文明制度”比较的视角	77
二、生态制度文明与环境法治的辩证关系	82
三、生态制度文明理论对环境法治建设的启示	88

第三章 近 40 年我国环境法治发展的回顾与反思	92
第一节 我国环境立法的成就与不足	92
一、环境立法体系的日益健全	93
二、环境立法理念的不断进步	96
三、环境立法的法学批判与检讨	102
四、环境立法失灵的制度博弈均衡论分析	108
第二节 我国环境行政的功过评说	111
一、不断升格的环境行政机构	112
二、不可抹杀的环境行政之功	114
三、不可回避的环境行政之过和弱	119
四、不可推卸的环境行政之责	123
第三节 我国环境司法的艰难历程:以环境公益诉讼为例	126
一、我国环境司法发展概述	127
二、环境公益诉讼的立法缺失及其对司法能动的诉求	129
三、中国式的司法能动对环境公益诉讼的推进	133
四、由环境公益诉讼制度的立法突破看环境司法的未来进路	144
第四章 我国生态制度文明建设的法治路径	157
第一节 解读环境法治建设的新篇章	157
一、环境立法:以新环保法为起点	158

二、环境行政:以政策弥补立法之不足	165
三、环境司法:环境资源审判机制改革开启的新阶段	173
第二节 泛论环境法治与生态道德建设	182
一、环境法治对生态理性的有限体现	183
二、生态道德规范与环境法治的相辅相成	185
参考文献	187

第一章 生态文明和制度文明的理论辨析

生态文明是一个宏大的命题,尽管不同学科对之阐释的视角各异,但大致可将其基本认识归纳为两类:一类谓之“线性生态文明观”,即认为生态文明是继渔猎文明、农业文明、工业文明之后的第四种人类文明形态;另一类谓之“系统生态文明观”,即将生态文明与物质文明、精神文明、政治文明、制度文明并列作为社会文明的一部分。从技术社会形态理论角度看,工业社会之后应当是信息社会(或称智能社会、知识社会),相应地,后工业文明是信息文明(或称智能文明、知识文明),而非生态文明;从制度文明、政治文明相关理论研究成果看,将生态文明作为社会文明的构成要素与物质文明、精神文明、制度文明相并列,也缺乏逻辑上的合理性。相较于政治哲学界,法学界对生态文明的研究更多关注生态文明理念的宏观解读和对环境法学基础理论的影响,而较少关注生态文明的元理论。然而,生态文明作为法治意欲达至的彼岸之一,不同的目标界定决定了不同的实现路径。较为全面地梳理和分析生态文明和制度文明的相关理论研究成果,对于生态制度文明理论的构建具有重要价值。

第一节 两种生态文明观的形成和演进

生态文明概念的提出和热议与生态危机的显现和恶化几乎是同步的。现有的绝大部分观点都认为生态危机是工业文明不可避免的恶果,要克服生态危机就必须寻求新的发展模式,即人与自然和谐共处的可持续的发展模式,进而实现人类文明的生态转向,建设新的文明形态——生态文明。在此共识下,有学者明确提出以生态文明取代工业文明;也有学者对此观点背后的线性思维提出质疑和批判,主张系统生态文明观;还有不少学者并不做区分,在线性生态文明观的概念基础上做系统生态文明观的文章。

一、生态危机显现和生态意识觉醒

从世界范围看,人类迈进工业文明的步伐始于18世纪的西欧。工业文明以工业生产为主要生产方式,其基本特征是通过发展科学技术,不断征服和改造自然。步入工业文明的三百多年来,人类的生产力水平空前提高,足迹不仅几乎遍及地球各个角落,还迈向了浩瀚的太空。但与此同时,大规模的城市化进程、与日俱增的人口和消费、对环境资源和能源的无休止的开采和耗费,也让人类逐步深陷环境问题和生态危机的泥沼。从20世纪五六十年代开始,环境污染日渐成为西方工业化国家普遍面临的梦魇。大气、水、土壤等环境要素被有毒化学物质污染到一定程度后,公害事件频频

爆发,著名的旧八大公害事件^①多发生于这一时期的工业发达国家。由此也促使发达国家开始建立健全防控环境污染的政策法律体系。然而,及至七八十年代,环境问题非但没有消除,反而在全球范围内愈演愈烈。发达国家的污染悲剧开始在发展中国家反复上演,资源短缺开始凸显,全球生态系统遭到全面破坏,土地荒漠化、生物多样性锐减、臭氧层破坏、气候变暖,诸多生态危机敲响了人类文明的警钟。人类的生态意识开始觉醒。

实际上早在1915年,20世纪最伟大的人道主义者施维泽就提出了“敬畏生命”的伦理观念,他认为生命之间存在普遍联系,人的存在不是孤立的,而是有赖于其他生命和整个世界的和谐;伦理的范围应扩展到一切动物和植物,不仅对人的生命,而且对一切生物的生命,都必须保持敬畏的态度。1947年,被誉为“美国野生生物管理之父”的奥尔多·利奥波德发表《沙乡年鉴》,提出从伦理上关心地球的“土地伦理学”,把是否“有助于保护生物共同体的和谐、稳定和美丽”^②视为判断人们的行为是否正确的道德准则。1962年,美国海洋生物学家蕾切尔·卡逊发表了《寂静的春天》,揭示了农药给人类和地球上其他生命带来的巨大危害,引起公众对环境污染的广泛关注,该书最后一章“另外的道路”开宗明义地指出,人

① 旧八大公害事件是指20世纪20至60年代,在世界范围内,由于环境污染而造成的八次较大的轰动世界的公害事件,包括1930年比利时马斯河谷烟雾事件、1943年美国洛杉矶烟雾事件、1948年美国多诺拉事件、1952年英国伦敦烟雾事件、1953年至1956年日本水俣病事件、1961年日本四日市哮喘病事件、1963年日本爱知县米糠油事件、1955年至1968年日本富山痛痛病事件。

② [美]奥尔多·利奥波德:《沙乡年鉴》,侯文蕙译,吉林人民出版社1997年版,第213页。

类“正站在两条道路的交叉路口”，长期以来，人们原以为可以高速行驶的这条“舒适的、平坦的超级公路”，其“终点却有灾难等待着”，而只有“另一条很少有人走过的路”才能保住地球。^① 1968年，旨在促进人类对全球系统多样性和相互依赖性认识并借此促进新政策和新行动的国际协会“罗马俱乐部”在意大利成立，并于1972年发表了其首个研究报告《增长的极限》。该报告指出，“如果在世界人口、工业化、污染、粮食生产和资源消耗方面现在的趋势继续下去，这个行星上增长的极限有朝一日将在今后100年中发生。最可能的结果将是人口和工业生产力双方有相当突然的和不可控制的衰退”^②。为了避免这一悲剧，需要通过自觉抑制增长实现全球均衡，即“人口和资本基本稳定，倾向于增加或者减少它们的力量也处于认真加以控制的平衡中”^③。这些主张被视为要求人类实现从工业文明向生态文明转型的最早呼唤之一。罗马俱乐部对人类所面临的全球困境的深层原因的思考、其关注“问题群”的整体主义思维方式、关于“价值观的改变是人类走出目前困境的关键因素”等论述，为人们构思可持续发展道路和生态文明模型提供了重要的方法论指导。^④

在这一系列绿色思潮的共同推动下，1972年6月5日至16日，

① [美] 蕾切尔·卡逊：《寂静的春天》，吕瑞兰、李长生译，吉林人民出版社1997年版，第244页。

② [美] 丹尼斯·米都斯等：《增长的极限——罗马俱乐部关于人类困境的报告》，李宝恒译，吉林人民出版社1997年版，第17页。

③ 同上，第132页。

④ 参见杨通进、高予远编：《现代文明的生态转向》，重庆出版社2007年版，第6~7页。

联合国人类环境会议在瑞典首都斯德哥尔摩召开,包括中国在内的 113 个国家参加了会议。这是人类历史上第一次在全世界范围内研究保护人类环境的会议,标志着人类环境意识的觉醒。会上发表的《人类环境宣言》和《只有一个地球》提出了许多对生态文明建设非常重要的指导思想。1982 年,为纪念人类环境会议召开 10 周年,人类环境特别会议在肯尼亚的内罗毕召开,通过《内罗毕宣言》重申了《人类环境宣言》的基本精神,呼吁各国政府和人民进一步采取行动保护地球。1983 年 12 月联合国成立由挪威首相布伦特兰夫人为主席的“世界环境与发展委员会”,对世界面临的问题及应采取的战略进行研究。1987 年,世界环境与发展委员会发表题为《我们共同的未来》的报告,明确提出“可持续发展”的概念,指出人类“需要有一条新的发展道路,不是一条仅能在若干年内若干地方支持人类进步的道路,而是一直到遥远的未来都能支持全球人类进步的道路”^①。“可持续发展”把人们从单纯考虑环境保护引导到把环境保护与人类发展切实结合,实现了人类有关环境与发展思想的重要飞跃,报告不仅成为可持续发展理论的集大成者,同时也成为构建生态文明的纲领性文件。

二、线性生态文明观和系统生态文明观的形成和初步交锋

中国国内学者自 20 世纪 80 年代初起开始关注并介绍国外生态学和生态经济学的基本理念和成果,推动了国内生态文明观的逐步形成。

^① 世界环境与发展委员会:《我们共同的未来》,王之佳、柯金良等译,吉林人民出版社 1997 年版,第 5 页。

从中国知网期刊论文数据库检索结果看,《西南民族学院学报(哲学社会科学版)》1990年第2期刊载的李绍东先生的《论生态意识和生态文明》是国内最早发表的以生态文明为题的学术论文。该文以生态危机作为铺垫,论述了生态意识和生态文明的源起和演变,明确指出生态文明就是要把对生态环境的理性认识及其积极的实践成果引入精神文明建设,并成为其重要的组成部分;生态文明应当包括纯真的生态道德观、崇高的生态理想、科学的生态文化以及良好的生态行为。^①这种观点实际上是将生态文明仅仅作为精神文明的一部分,在今天看来,不免显得狭隘。

1994年申曙光教授在《北京大学学报》、《求索》、《学术月刊》等刊物上发表了系列论文,较为明确和集中地阐释了线性生态文明观。他认为,任何文明形态都只是一种现象和历史过程,最终都会消亡,被新的文明所取代;总体上来讲,工业文明已经完成它的历史使命,正从兴盛走向衰亡,生态危机正是工业文明走向衰亡的基本表征;生态文明是人类社会发展过程中出现的较工业文明更先进、更高级、更伟大的新文明,将逐渐取代工业文明,成为未来社会的主要文明形态;取代的过程是渐进式的,在社会的一定阶段,总有一种文明起着主导作用,其他文明形态则退居次要位置。他还指出由于发展的不平衡性,不同国家和地区走向生态文明的步调不可能一致;进而认为,对于发达国家来说,现在即已是生态文明建设的时机,而对于广大第三世界国家来说,现在还是进一步工业化的时代,先让工业文明得到充分发展,再转向生态文明建设;发

^① 参见李绍东:《论生态意识和生态文明》,载《西南民族学院学报》1990年第2期。

展中国家也可以在充分依靠科学技术的前提下直接进入生态文明建设。

除了上述线性生态文明观的内容以外,申曙光教授还阐释了具有普适意义的生态文明的价值观及其产生的理论和现实基础。他指出,生态文明的哲学依据在于:人存在于自然界,对自然界具有根本的依赖性,人的一切活动都要充分尊重自然规律;自然资源是有限的,人类对自然资源的利用应当以资源的增殖为前提,否则,自然资源日趋衰竭,人类也会因此失去生存基础;自然界的均衡和谐是脆弱的,人类活动不应将其破坏到不能恢复的程度;生态文明要求工农业生产、人口生产、社会消费、科学技术发展等各项活动都建立在人与自然和谐相处、协调发展的基础上。生态文明发展的现实基础表现在:人们的生态意识不断增强,绿色运动构成生态文明兴起的“群众基础”;绿色思想则部分构成生态文明的思想基础;在生产实践领域,生态工艺和工程已广泛运用于工业、农业、环境保护、城乡规划和建设等多个方面;在人们的日常生活领域,人们对生态环境的要求越来越高,绿色旅游、绿色食品、绿色服装受到人们越来越多的青睐;在此基础上,各国政府和国际社会对生态环境与资源问题也越来越重视,环保法律政策不断出台,环保经费预算逐年增加,环保组织和政党不断涌现,环保会议和刊物不断增多。生态文明的价值观要求人类的一切活动都要服从“人——自然”系统的整体利益。人不仅有物质和精神需求,还有满足自身发展、休养生息、享受自然美、安全、健康、舒适愉快的生态需求,因此,人类的一切活动应当同时满足人的物质需求、精神

需求和生态需求。^①

1995年9月,党的十四届五中全会明确提出“必须把社会全面发展放在重要战略地位,实现经济与社会相互协调和可持续发展”,建议将可持续发展战略纳入《国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》,这一举措直接推动国内学术界关于可持续发展、生态经济、生态文明的理论研究向纵深发展。

1997年第2期《求索》刊载了邱耕田教授的《对生态文明的再认识——兼与申曙光等人商榷》,在质疑申曙光教授的线性生态文明观的同时,提出了“大文明”的概念和系统生态文明观。他认为,人类社会所经历的狩猎与采集文明、农业文明、工业文明等文明形态都属于物质文明的范畴,并不是文明的全部内涵;生态文明只是未来社会整体文明中的一种;未来社会文明的主要形态将是一种大文明,应当是物质文明、精神文明和生态文明的有机统一;尤其重要的是,物质文明和精神文明是一类实体性的文明形式,具有独立性、主导性的特征,而生态文明则是一种依赖性 or 依附性的文明形式;人类对生态文明的建设只能以物质文明和精神文明为载体和基础,生态文明的成果也主要是在人们建设物质文明和精神文明的过程中加以体现和获得。^② 1997年第7期《新华文摘》全文转载

① 参见申曙光:《生态文明及其理论与现实基础》,载《北京大学学报》(哲学社会科学版)1994年第3期;申曙光:《生态文明构想》,载《求索》1994年第2期;申曙光:《生态文明:现代社会发展的新文明》,载《学术月刊》1994年第9期等。

② 邱耕田:《对生态文明的再认识——兼与申曙光等人高榷》,载《求索》1997年第2期。

了邱耕田教授的《三个文明协调推进：可持续发展的基础》一文^①，在一定程度上引发了国内学界关于生态文明的理论争鸣。

在系统生态文明观的赞同方中，文正邦教授认为，除了物质文明和精神文明之外的第三种文明，从不同的标准出发可以得出不同的结论，以社会可持续发展为标准，社会三大文明的结构体系包括生态文明、物质文明及精神文明；以社会形态的优化和发展为标准，社会三大文明的结构体系则包括物质文明、制度文明和精神文明。^②曹新教授则认为，在物质文明和精神文明之外，人类社会的文明应当同时包括制度文明和生态文明；建设制度文明可以推进政治体制改革与经济体制改革的协调发展，建设生态文明可以促进经济、社会和自然生态环境的可持续发展。^③

三、线性生态文明观和系统生态文明观的再次交锋和“融合”

2010年第2期《生态经济》发表了王孔雀教授的《生态文明是社会文明的新形态》一文；时隔1年后该刊又发表了刘海霞教授的《不能将生态文明等同于后工业文明——兼与王孔雀教授商榷》一文，再一次形成线性生态文明观与系统生态文明观的理论交锋。

前者认为，从狭义的角度看，生态文明是指生物界本身按其自然规律生存和发展并取得的生态成果，生物的个体、种群、群落、系统的数量增多和质量提高便是生态成果的具体体现；广义的生态

① 参见邱耕田：《三个文明协调推进：可持续发展的基础》，载《福建论坛·经济社会版》1997年第3期。

② 参见文正邦：《论人类社会三大文明——有关生态文明和制度文明的法哲学思考》，载《现代法学》1999年第1期。

③ 参见曹新：《论制度文明与生态文明》，载《社会科学辑刊》2002年第2期。