

JIYU HUANJING JIAOYUFA SHIYU XIA DE
XINSHIDAI HUANJING SUYANG JIAOYU YANJIU

基于环境教育法视域下的 新时代环境素养教育研究

▶ 刘庆庆 著



重庆大学出版社

基于环境教育法视域下的 新时代环境素养教育研究

刘庆庆 著

重庆大学 出版社

图书在版编目(CIP)数据

基于环境教育法视域下的新时代环境素养教育研究 /
刘庆庆著. -- 重庆: 重庆大学出版社, 2018. 8
ISBN 978-7-5689-1238-9

I. ①基… II. ①刘… III. ①环境教育—教育法—研究—中国 IV. ①D922.164

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 156677 号

基于环境教育法视域下的 新时代环境素养教育研究

刘庆庆 著

责任编辑:文 鹏 方正 版式设计:文 鹏
责任校对:万清菊 责任印制:邱 瑶

*

重庆大学出版社出版发行

出版人:易树平

社址:重庆市沙坪坝区大学城西路 21 号

邮编:401331

电话:(023)88617190 88617185(中小学)

传真:(023)88617186 88617166

网址:<http://www.cqup.com.cn>

邮箱:fxk@cqup.com.cn (营销中心)

全国新华书店经销

POD:重庆书源排校有限公司

*

开本:940mm×1360mm 1/32 印张:6 字数:146 千

2018 年 8 月第 1 版 2018 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5689-1238-9 定价:36.00 元

本书如有印刷、装订等质量问题,本社负责调换
版权所有,请勿擅自翻印和用本书
制作各类出版物及配套用书,违者必究

前 言

随着社会经济的发展,环境危机作为 21 世纪影响人类生存和发展的重大问题被提上了议事日程。解决环境危机,保护生存环境,实现可持续发展成为全球性的研究课题和世界各国的基本任务。在过去的几十年中,人类一直致力于环境治理的理论与实践探索,并从不同领域和多个角度进行了大胆的尝试,也取得了丰硕的成果。但不可否认的是,这些成就与环境保护的应然目标之间仍然存在着较大的差距。面对环境治理的困境,学界开始尝试从追问环境问题产生的根源和症结出发,寻求解决及突破困局的方法,从而最终意识到:环境问题归根结底是传统价值观支配下的行为后果,环境问题的解决除了依靠新的治理措施以外,更关键的还是依赖于人类内心深层次的环境意识的觉醒。布达佩斯俱乐部主席、美国当代著名哲学家欧文·拉兹洛曾经告诉我们,“环境问题的根源在于人类的态度、人类的思想 and 人类的价值,我们谁也不能将解决环境问题的责任转嫁给他人,无论是社会、文化、政治还是企业和个人都应该确立一种负责任的伦理”。然而,意识的觉醒不能依靠自发的产生,必须借助教育的手段,环境素养教育就是培养和唤醒环境意识的重要手段和方法。环境素养教育旨在传播环境知识,提供环境技能,帮助人们树立正确的态度和观念,重组对待环境的价值取向。国际社会普遍公认,环境素养教育是人类生存与发展的根本所在,是保护、改善环境和实现可持续发展的根本途径和有效

方式。而要提倡和发展环境素养教育必须对其加以规范和引导,世界上很多国家和地区为了推动和保障环境素养教育,纷纷将环境素养教育纳入法制化的发展轨道并取得了良好效果。遗憾的是,我国环境素养教育的法律规范很不完善,有关环境素养教育法律问题的研究力度不够,环境素养教育的落实和发展因此受到影响和阻碍,也制约着我国环境保护和可持续发展的进程。本书力图在环境与资源保护法学的体系范围之内,研究我国环境素养教育法制化的发展路径,探讨和构建一套规范的环境素养教育法律体系,即所称的环境教育法。

本书在对环境素养教育的内涵进行阐释的基础上,以环境共同体理论作为分析框架对环境素养教育的重要性进行了论证,从法律与环境素养教育之间的内在关系出发阐述了环境教育立法的必要性,并将域外环境教育的法律规范作为参照,梳理了我国环境素养教育的发展特点及其法律保障现状,试图为我国环境素养教育法制化提供借鉴并指明方向。继而,沿着这一路径和方向,运用综合性思维方式,在前述理论研究的基础上,从环境教育法的价值追求、立法模式、基本原则和具体制度等多个层面和角度,对构建环境素养教育法律规范体系的相关要素进行了系统深入的研究,试图走出一条“行为—问题—定位—规范”的研究思路。

环境素养教育的一般原理及其相关法律的功能。该章对环境素养教育的概念框架、理论基础、环境素养教育与法律的关系进行研究,关键在于厘清环境素养教育的内涵和论证环境素养教育的重要性以及环境教育立法的必要性,是整个研究的逻辑起点。该章认为,对环境素养教育的认识是在反思社会发展方式的基础上,为缓解日趋紧张的资源和环境问题而做出的选择,并从环境素养教育的本质、目的、内容和形式等多个角度来把握环境素养教育的内涵和界定环境素养教育的概念。而环境共同

体理论为环境素养教育的分析提供了一种可能,该章从环境共同体的生成背景、内在要素和实现途径出发,对环境素养教育的理论支点进行了阐释,为研究提供了基本的世界观和方法论指导。该章认为,环境教育法是国家基于生态环境保护和可持续发展的需要而确认并规范人们在环境素养教育中的行为的法律规范的总称。它并不是指某项环境教育法规,从广义上来讲,凡是引导和规制环境教育行为的法律规范都应该纳入环境教育法的基本范畴。作为调整环境素养教育的重要手段,法律对环境素养教育发挥着指引、保障和协调的作用,从体制和机制上确保环境素养教育的有力推行以及社会功能的发挥。

域外经验与本国实践:环境教育法的历史考察。该章对国际层面和国家层面环境教育法律保障的先进理念和具体实践进行了考察与介绍,展现了环境素养教育的发展脉络与特点以及环境教育法在环境素养教育中的重要作用。在对我国现行环境教育相关法律、法规、政策以及地区层面环境教育法进行系统梳理的基础上,分析了我国目前环境素养教育的发展特点以及环境素养教育存在的制度缺陷。该章认为,完备的立法、明确的主体责任和健全的制度是国外环境素养教育稳定发展的成功经验,期望在借鉴国外环境教育法经验的基础上,立足于本国的具体实践,为我国环境素养教育法制化提供有益的借鉴。

环境教育法的价值追求。研究价值追求,意在把握环境素养教育规律的基础上做出辩证的价值判断和可操作性的价值选择,进而理解和探寻构建环境教育法的意义和目的。从法律秩序价值的角度来看,构建环境教育法就是要发挥法律秩序价值的指导作用,通过环境素养教育激发环境意识,形成有益于环境的行为模式,建立一种符合法律的新的秩序,从而保障人类的环境安全。环境教育法的和谐价值是在环境教育法律制度的设计和实施中始终坚持以可持续发展理念为指导,使人们意识到环

境对人类生存和发展的重要价值,以正确的态度来谋求人与自然的和谐关系和实现环境、经济、社会的和谐发展。同时,由于环境素养教育作为一个新生的、充满活力的教育领域必然体现和围绕教育的终极目标——培养全面发展的自由公民而展开。因此,环境教育法对自由价值的追求是通过创造条件保障环境教育的实施,从而提升各个主体自身的环境素质和环境能力使之成为“生态人”,来实现个人的全面自由发展目标。

环境教育的立法模式选择。该章在借鉴环境立法模式分析的基础上,结合目前世界各国的环境教育立法现状,将环境教育立法模式进行了厘清和阐述,指出基本法模式有国内的发展基础和国外的成熟经验,应是我国环境教育立法模式的最佳选择。

环境教育法的基本原则。基本原则是对环境教育目标和价值理念的贯彻落实和具体体现。在整个环境教育法的原则体系中,政府主导原则、公众参与原则、统筹协调原则、国际合作原则构成了和谐统一的原则体系。本章分四个部分对这四个基本原则的内涵、功能以及在环境教育法中的实现与贯彻分别进行了说明与论证。

环境教育法的基本制度构建。环境教育法律制度即国家以制度的形式所明确规定的有关环境教育方面的各种行动的准则。基本制度是实现环境教育立法目的和构建环境教育法律体系的重要因素,也是本文的落脚点和归宿。基于环境教育法的立法理念,本章从环境教育的主体、管理、评价和保障四个方面出发提出了环境教育基本制度体系构建的设想和建议。

著 者

2018年5月

目 录

| | |
|-----------------------------|----|
| 1 绪论..... | 1 |
| 1.1 研究背景 | 1 |
| 1.2 研究现状 | 4 |
| 1.2.1 国外研究综述 | 5 |
| 1.2.2 国内研究综述 | 9 |
| 1.3 研究方法与基本思路 | 15 |
| 1.3.1 研究方法 | 15 |
| 1.3.2 基本思路 | 17 |
| 1.4 创新之处 | 17 |
| 2 环境素养教育的一般原理及其相关法律的功能..... | 20 |
| 2.1 环境素养教育的内涵阐释 | 20 |
| 2.1.1 环境素养教育的定义考察 | 20 |
| 2.1.2 环境素养教育的概念框架 | 24 |
| 2.2 环境素养教育的理论基础 | 26 |
| 2.2.1 环境共同体的生成背景 | 26 |
| 2.2.2 环境共同体的内在要素 | 29 |
| 2.2.3 环境共同体的实现途径 | 32 |

| | |
|------------------------------------|----|
| 2.3 法律与环境素养教育的关系:我们是否需要环境教育法 | 35 |
| 2.3.1 环境教育法的概念界定 | 35 |
| 2.3.2 环境教育法的基本功能 | 37 |
| 3 域外经验与本国实践:环境教育法的历史考察 | 43 |
| 3.1 域外环境教育法基本概述 | 43 |
| 3.1.1 国际法规范中的环境教育 | 43 |
| 3.1.2 国家层面环境教育法透视 | 47 |
| 3.2 我国环境教育法发展现状 | 53 |
| 3.2.1 国家层面环境教育法概况 | 54 |
| 3.2.2 地区层面环境教育法探索 | 56 |
| 3.3 经验分析与实践总结 | 58 |
| 3.3.1 域外环境教育法经验借鉴 | 58 |
| 3.3.2 我国环境教育法律规范缺陷分析 | 61 |
| 4 环境教育法的价值追求 | 65 |
| 4.1 环境教育法的价值内涵 | 65 |
| 4.1.1 法的价值释义 | 65 |
| 4.1.2 环境教育法的价值意蕴 | 67 |
| 4.2 环境教育法的秩序价值 | 68 |
| 4.2.1 秩序的法学解说 | 69 |
| 4.2.2 环境教育法的秩序价值实现 | 70 |
| 4.3 环境教育法的和谐价值 | 72 |
| 4.3.1 法的和谐价值分析 | 72 |
| 4.3.2 环境教育法的和谐价值实现 | 73 |
| 4.4 环境教育法的自由价值 | 76 |

| | | |
|-------|--------------------|-----|
| 4.4.1 | 法的自由价值含义 | 76 |
| 4.4.2 | 环境教育法的自由价值实现 | 78 |
| 5 | 环境教育的立法模式选择 | 82 |
| 5.1 | 环境教育的立法模式分析 | 83 |
| 5.1.1 | 环境立法模式的学理分类 | 83 |
| 5.1.2 | 环境教育的立法模式厘清 | 85 |
| 5.2 | 我国环境教育立法模式构建 | 88 |
| 5.2.1 | 我国环境教育立法模式讨论 | 88 |
| 5.2.2 | 我国环境教育立法模式选择 | 90 |
| 6 | 环境教育法的基本原则 | 94 |
| 6.1 | 政府主导原则 | 95 |
| 6.1.1 | 政府主导原则的概念 | 95 |
| 6.1.2 | 政府主导原则的功能 | 95 |
| 6.1.3 | 政府主导原则的体现 | 97 |
| 6.2 | 公众参与原则 | 99 |
| 6.2.1 | 公众参与原则的内涵 | 99 |
| 6.2.2 | 公众参与原则的必要性 | 99 |
| 6.2.3 | 公众参与原则的现状 | 100 |
| 6.2.4 | 公众参与原则的实现 | 101 |
| 6.3 | 统筹协调原则 | 102 |
| 6.3.1 | 统筹协调原则的含义 | 102 |
| 6.3.2 | 统筹协调原则的适用 | 103 |
| 6.4 | 国际合作原则 | 105 |
| 6.4.1 | 国际合作原则的界定 | 105 |
| 6.4.2 | 国际合作原则的概述 | 105 |

4 基于环境教育法视域下的新时代环境素养教育研究 U

| | | |
|-------|------------------------|-----|
| 6.4.3 | 国际合作原则的贯彻 | 107 |
| 7 | 环境教育法的基本制度构建 | 109 |
| 7.1 | 环境教育主体制度 | 110 |
| 7.1.1 | 政府:环境教育的首要主体 | 110 |
| 7.1.2 | 企业:环境教育的关键主体 | 114 |
| 7.1.3 | 环保 NGO:环境教育的重要主体 | 119 |
| 7.2 | 环境教育管理制度 | 124 |
| 7.2.1 | 环境教育机构管理 | 124 |
| 7.2.2 | 环境教育人员管理 | 128 |
| 7.2.3 | 环境教育经费管理 | 130 |
| 7.3 | 环境教育评价制度 | 132 |
| 7.3.1 | 环境教育评价的功能 | 133 |
| 7.3.2 | 环境教育的评价体系 | 134 |
| 7.3.3 | 环境教育评价的法律规制 | 138 |
| 7.4 | 环境教育保障制度 | 141 |
| 7.4.1 | 环境教育的资金保障 | 142 |
| 7.4.2 | 环境教育的师资保障 | 145 |
| 7.4.3 | 环境教育的激励机制 | 151 |
| 8 | 结论 | 155 |
| | 参考文献 | 157 |

1 绪论

1.1 研究背景

诗人海涅曾经说过：“每个时代都有它的重大课题，解决了它，就把人类社会向前推进一步。”在全球经济快速发展和人类文明不断进步的同时，生态环境危机却愈演愈烈，成为备受国际社会关注的重大问题。温室效应加剧、土地严重荒漠化、自然灾害频繁、能源危机、酸雨频繁、淡水资源枯竭、污染物排放量剧增、臭氧层破坏、森林面积锐减等环境恶化问题不仅损害人们的健康、破坏生存的环境，而且威胁着社会的稳定和国家的安全，成为国际政治斗争的焦点^[1]。在各种全球性的问题中，环境污染和生态破坏等危机成为人类、自然和社会之间多层次矛盾的集中体现。正如《现代性的后果》中所坦言的一样，“生态灾难的厄运虽然比不上严重军事冲突如此之近，然而，灾难所造成的后果却同样让人不寒而栗，严重的环境破坏已经发生且不可逆转，而且其中还包括那些我们至今为止尚未意识到的现象”^[2]。

毫无疑问,因生态环境危机而导致生存与发展受到威胁是人类所面临的最严酷的现实,也是时代发展亟待解决的问题与难题。

环境问题所产生的影响已经不再是特定性的或单一性的,就其本质而言,环境问题就是一场全球性的生态灾难。鉴于环境问题的严重性与重要性,迫使人们不得不在直面现实的同时进行理性反思,寻找和分析环境问题产生的根源和症结,以期获得彻底解决问题的方法。就理论研究方面,社会学、政治学、经济学等不同领域的专家学者均从不同的研究视角出发对环境问题和环境危机的产生进行了解读和探讨。在1983年出版的《环境的伦理学》中,英国环境哲学家罗宾·阿特菲尔德将探索环境问题根源的理论归结为人口理论、技术理论、资本主义理论、增长理论及富裕理论这五种理论,并基于这些理论深刻剖析了环境问题的本质^[3]。但是,这些理论仅仅只反映和说明了生态环境问题的一个侧面。目前学界普遍认同,环境问题的产生是“人类对世界的认识问题,也是人类改造世界的实践问题”^[4]。

那么,在实践与现实层面,如何真正解决世界性的生态环境问题,减少和避免对全球环境的损伤并保障人类社会的生存与发展呢?加拿大渥太华公共政策研究所“环境与可持续发展计划”主任 MacNeill 曾经说过:“我们要强调发展的新世代的可能性;新世代的发展策略迥异于当今的方式,而是可持续成长的方式,这种经济成长的方式与过程不可损害环境,因为环境本身正是成长与发展所不可或缺的。”^[5]可见,当前的首要任务就是尽快扭转环境恶化的趋势,朝着社会可持续方向迈进。为此,世界各国都进行了有益的探索和尝试。早在20世纪五六十年代,面对日益恶化的环境状况和公害事件,西方国家纷纷开始采取行动,运用政治、经济、科技等各种手段开展环境治理以改善环境的质量和防止环境的破坏。作为我国可持续发展战略的重要组成部分,环境保护和生态治理被正式提上议事日程并纳入法治

的框架源自 20 世纪 70 年代。我国积极实行环境保护的基本国策,截至目前,已经建立了环境保护法律制度,各环境要素监管主要领域得到基本覆盖,形成了具有中国特色的环境法律体系,有力地推动了我国的环境法制建设。党的十九大报告显示,经过长期努力,中国特色社会主义进入新时代。我国生态文明建设成效显著,全党全国贯彻绿色发展理念的自觉性和主动性显著增强。重大生态保护和修复工程进展顺利,森林覆盖率持续提高。生态环境治理明显加强,环境状况得到改善。引导应对气候变化国际合作,成为全球生态文明建设的重要参与者、贡献者、引领者^[6]。尽管如此,我们也应清醒地认识到,环境问题并没有得到彻底解决反而还有进一步恶化的趋势。我国正面临着世界上前所未有的、最严峻的环境挑战。中国的环境问题在人类健康、生物多样性、经济价值和总体生活质量等方面造成的损失是显而易见的。中国环境恶化的代价惊人,相当于中国每年国内生产总值(GDP)的 3% ~ 15%^[7]。

在历经多年理论研究和实践探索后,人类不得不再次对复杂的环境问题进行深刻的反思和严肃的思考,即从对现代技术的审视转向在环境问题上寻求道德共识与伦理相容性,试图探寻生态环境问题所关涉和隐含着的根本性的道德问题,在对人类原有价值观和行为模式的全面批判中,思考和尝试解决环境问题的有效方式。因为在对全球性环境问题发出道德追问的过程中,人们逐渐意识到,这些环境问题的根源就在于人类自身破坏环境和无节制地利用资源的行为上,而要改变人类不合理的行为,必须培养人们的环境意识,改变传统对待环境的观念和态度。环境问题归根结底,是传统价值观支配下的行为后果,彻底根除环境问题必须依靠植根于人们内心深层的环境意识的觉醒。然而,自觉保护环境意识不是自发产生的,必须借助于教育的手段——环境素养教育。环境素养教育可以让人们了解治

理与保护环境的知识和技能,正确地认识环境与人的关系,唤醒人们的环境意识和环保理念,通过人类的共同努力有效地保护环境。可以说,环境素养教育是环境防治的手段,是环境保护的关键,是贯彻环境法规的保证。环境素养教育作为一个崭新的领域,是解决当今全球环境问题和生态危机的重要措施和根本途径,也是经济、社会可持续发展的新趋势和必然选择。

在全球范围内,环境素养教育从问题到思考、从思潮到运动、从呼吁到发展、从规划到行动已经出现变革性。在国家层面,环境素养教育由全球化向本土化转变,不断在各国的社会政策及制度方面加强建设和完善。我国的环境素养教育起步较晚,缺乏统一规划和有序的管理,发展明显滞后,环境素养教育工作亟待加强,普及面应更加广泛化,内容应更加深入化,形式应更加多样化,主体应更加多元化。针对现阶段我国环境素养教育的实际情况,使理论成果与环境素养教育的实践经验转化为法律文件,确立环境教育的法律地位,成为克服解决目前我国环境素养教育问题的迫切要求。正是基于推动我国环境教育法制化、正规化和系统化进程的要求与考虑,笔者决定撰写本书,期望在环境教育法视角下以学术研究来推动环境素养教育的法制化进程,从法律建构的层面来探寻具有中国特色的环境教育法律体系和实践模式,进而促进环境素养教育的发展,实现环境保护和可持续发展的目标,因此具有重要的理论和现实意义。

1.2 研究现状

环境素养教育是人类社会进步的一个重要标志。环境问题的变化不断推动着环境素养教育理论的发展和理念的更新。

1.2.1 国外研究综述

国际上对环境素养教育的研究起步较早且发展迅速,特别是发达国家进行了较为深入的实践探索和理论研究。本小节主要依循国际环境素养教育发展的时间走向来探寻国外的环境教育法制化研究进程。

1) 环境素养教育的孕育和萌芽(20世纪60年代及以前)

教育与环境保护一开始并没有直接的联系,最早对环境素养教育的发展产生影响的是18、19世纪一批著名的教育家和思想家。其中,最有代表性的是雷彻尔·卡逊女士^①。在她出版的《寂静的春天》一书中分析了滥用农药给生态环境造成的严重后果,提出了保护人类生存环境的迫切要求,从而引起了国际社会对环境问题和环境保护事业的广泛关注,环境素养教育的基本理念由此诞生^[8]。另一个引发人们对环境与发展关系思考的是罗马俱乐部,它是一个研讨全球问题的全球智囊组织,是关于未来学研究的非政府间的国际性学术团体,由来自世界各国的经济学家、科学家、教育学家和社会学家所组成,并发表了诸如《增长的极限》《人类处在十字路口》等许多著名的报告,引发了各国对环境与发展关系的思考。在他们的影响下,一些国家相继出现了环境保护主义者和相关的组织。与此同时,在巴黎召开了联合国教科文组织生物圈会议,提出了在各级教育中针对环境学习的教育计划,并倡导建立国家环境教育协调机构,至此,世界环境素养教育的意识得以全面呈现^[9]。

^① 雷彻尔·卡逊是一位美国海洋生物学家,她撰写的《寂静的春天》一书关于农药危害人类环境的惊世骇俗的预言,强烈地震撼了社会广大民众,唤起了人们对环境污染问题的意识。

这一时期的环境素养教育主要以自发式为主,大多是一些有识之士或社会团体出于对环境问题的忧虑和关注,凭着自发的热情在各自的领域内开展环境保护的工作。总体而言,只是初步有了环境素养教育的构想,为环境素养教育事业的发展奠定了良好的基础,但对环境教育法制化的研究还无从谈起。

2) 环境素养教育的探索和实践(20世纪70年代)

随着环境问题的日益严重,在相关国际组织的推动下,召开了有关环境问题和环境素养教育的系列专题会议。其中,最为瞩目的三次会议分别是1972年的斯德哥尔摩会议、1975年的贝尔格莱德会议和1977年的第比利斯会议。在这几次国际性会议上通过了一系列纲领性的文件,这些文件就是最早的国际环境教育法律文件,为环境素养教育在国际上的开展提供了法律依据。

在国际社会的推动之下,大规模的环境素养教育活动陆续在世界各国开展,从而使环境素养教育的研究带有了实证主义特征。此时期环境素养教育的研究者如芬沙姆、卢卡斯和斯塔普等学者大多都具有自然科学专业背景,受学科实证主义逻辑的影响,对环境素养教育的研究多属于量化类型。而有关环境教育法律化的研究走在最前列的是美国。美国是一个法制化的国家,历来都认为法律是其政策实施的重要保证,环境教育也是如此。美国一开始主要着手正规学校环境教育的立法研究工作,并在1969年通过了《国家环境教育政策法案》。在积极探索和思考教育对保护环境的作用的基础上,美国总统公民顾问委员会提出建议:为了增加环境意识和责任感,国内外学者近来已开始运用环境教育这一名词来描述跨学科课程的革新并改进教学方法。因此,为了反映日渐增加的社会需要,联邦政府的教育