

文章编号: 1007-7588(2013)01-0014-07

生态义务制的内涵与框架设计

李武斌, 延军平, 薛东前

(陕西师范大学旅游与环境学院, 西安 710062)

摘要:生态环境的建设与优化关系到国家的生态安全与生态文明建设。生态文明的实现形式分为萌芽、准备、建设和高级四个阶段,制度化的生态责任和义务是生态文明发展的必要步骤和重要途径。因此,构建生态义务制势在必行,生态义务理应承担宪法规定的公民的基本义务。从实现生态文明社会的视角,文章界定了生态义务制的法制内涵与特性。作为新型的义务形式,生态义务制可以与其他宪法规定的义务制有效联结起来。文章认为,生态义务制的实现关键在于:一是从法律关系明确生态环境的责任客体和责任主体;二是从制度上设计出履行生态义务制度的框架与运行机制。生态义务制度的实行,需要动员包括政府在内的全民责任。政府作为公权力组织,负有生态规划、管理与购买三大政治责任;不同形式的个体与组织,基于法定社会责任或基本伦理道理,也要依法履行与承担各自相应的生态义务。

关键词: 生态文明;生态义务;责任主体;制度框架

良好的生态环境是全体人民的“公共产品”。这种“生态公有制”告诉我们,每个地方都该是生态良好的,每个人都负有对生态保护的天然责任。因此,生态环境保护和建设是关系到国家生态安全和生态文明的发展,这是政府和全体公民的共同责任。有责任,就应有义务存在。制度化的生态责任和义务是进行生态环境建设和实现生态文明的重要途径。

1 关于生态文明的实现途径

文明是一个表征人类社会发展程度的概念。生态文明是人类社会经历了农业文明、工业文明之后出现的高级文明形态。

1.1 生态文明是人们对工业文明的理性反思

始于18世纪的工业革命,开启了人类历史上经济增长最快的文明时期。当前我国正处于工业文明时代。工业文明虽然取得了前所未有的辉煌成就,但也遇到了前所未有的生态危机,如:人口爆炸、环境污染、资源短缺、生态破坏、生物多样性锐减等。这种以“人类为中心、以牺牲环境、破坏生态为代价”的“公地悲剧”已经成为阻碍社会进一步发

展的巨大障碍。因此,人们呼唤一种人与自然和谐共生与可持续发展理念的新型文明,生态文明应运而生。

1.2 保护生态环境的责任是生态文明建设的核心

生态环境问题是直接关系到人类生存与发展的根本性问题。早在1972年斯德哥尔摩召开的人类环境会议就明确指出:“保护和改善人类生态环境是关系到全世界各国人民的幸福和经济发展的重大问题,也是全世界各国人民和政府的责任。”胡锦涛同志在党的十八大报告指出:“建设生态文明,是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计。面对资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统退化的严峻形势,必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念,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。”^[1]我国把“建设生态文明”提高到国家发展战略的高度,要求到2020年实现全面建设小康社会目标,使我国成为生态良好的国家。构建生态文明是一个复杂而艰巨的过程,在这一过程中,最为关键、

收稿日期: 2012-11-30; 修订日期: 2012-12-29

基金项目: 国家自然科学基金(编号:41171090); 陕西省软科学资助项目(编号:2010KRM35)。

作者简介: 李武斌,男,山西闻喜人,博士生,讲师,主要从事区域经济地理的教学与研究工作。E-mail: liwubin2000@sina.com

2013年1月

重要的途径就是生态制度的不断创新^[2]。

1.3 生态义务制是实现生态文明建设的有效途径

生态文明的实现形式或途径,可以分为四个阶段:萌芽阶段、准备阶段、建设阶段和高级阶段(图1)。

第一阶段,生态文明的萌芽阶段:工业化过程中伴随着经济高速增长引发了众多的环境事件与生态问题,各国政府和人民产生一定的生态危机感,逐步意识到工业化对生态环境的负面作用,但对生态环境保护及与经济增长的关系处理往往无所适从。

第二阶段,生态文明的准备阶段:资源枯竭、环境污染、生态破坏等一系列问题严重影响到经济增长的质量,作为国家公权力的机构—政府开始履行保护环境的政治责任。例如,着手研究生态与经济的关系,开始尝试性地进行国家性质的生态保护的规划、生态制度与法律建设等方面的准备工作,开始有一定规模的生态建设投入,有意识地动员社会力量开始从事生态保护活动。但全民及企业在享受生态权利和环境红利同时,对生态责任感并不强烈,没有真正付诸于行动,生态责任往往流于形式。

第三阶段,生态文明的建设阶段:这是生态文明发展过程中的关键阶段。其重要标志有三:生态建设的投入达到高比例(与教育、国防等关系到国家安全的投入比例基本相当),与经济活动互动发展;生态责任的主体呈现多元化,生态义务成为全

民法定的基本义务;已经建立起一整套成熟完备的生态环境规划、保护、治理、管理的制度体系。这也是由法律性质的生态义务过渡到道德性质的生态义务的关键时期。

第四阶段,生态文明的成熟阶段,即高级阶段:建立起基于可持续发展思想的绿色经济体系,全民具有强烈的、自觉的生态道德意识和道德实践,生态文明的“三生共赢¹⁾”目标已经实现。

生态文明不仅仅是政治口号和学术名词,而应该是完备的制度体系和具体作为。从整体上看,生态问题是全人类的共同责任。生态文明建设应该成为全人类每个公民应尽的义务。生态义务就是实现生态文明的必要步骤和重要途径。

2 生态义务的内涵

2.1 国家层面上义务的内涵及其类型

从广泛意义上讲,义务涉及到政治、经济、社会、文化以及国家、家庭和个人等各个方面,它是指在政治上、法律上、道德上应尽的责任。从国家层面上来看,义务就是为了国家目的及持久安全,针对个人不愿意主动承担或无法独立完成的任务,通过法律形式规定,要求国家或全体公民必须无条件承担一定的责任^[3]。

一般地,可将义务分为法律义务和道德义务。

(1)法律义务。指法律规定法律关系主体所承担的某种必须履行的责任。法律义务又可分为政治义务、经济义务和具有道德伦理性质的法律义务:①政治义务是宪法、法律规定一国所有公民都必须履行的维护国家利益和国家根本制度的义务,如依法服兵役;②经济义务,指经济法律关系主体必须作出一定行为或不作出一定行为的约束,如纳税;③劳动的义务、受教育的义务,这些义务既具有社会伦理和道德的性质,同时也具有一定形式的法律性质。

(2)道德义务。指个人对他人、集体和社会应尽的道德责任。道德义务与法律义务不仅在内容上不同,而且实现的形式也不相同。法律义务主要依靠外在的强制力发生作用,拒绝尽这种义务,会

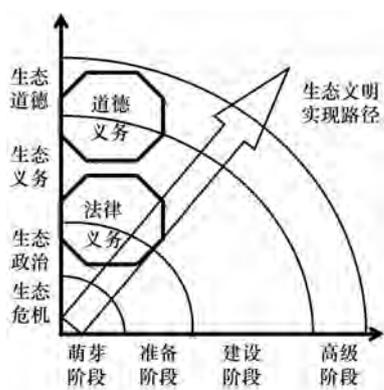


图1 生态文明的发展阶段与实现路径

Fig.1 Development stage and realization routine of ecological civilization

1)“三生共赢”指的是三生环境(基本消除生态灾害,生态良性演替),提供稳定的生产条件(资源永续利用,生态足迹为正数),创造舒适的生活环境(基本消除环境问题,环境成为幸福正效用)。

受到相应的纪律或法律的追究。道德义务虽然也受外在的社会舆论的约束,但主要靠人们内心自觉的信念。

除此之外,义务还有积极义务和消极义务之分,前者是必须作出一定行为的义务,如纳税,后者是不作出一定行为的义务,如不得污染环境,不得破坏生态。义务也有绝对义务与相对义务之分,前者又称对世义务,指对一般人或环境承担的义务,而后者又称对人(物)义务,指对特定人或特定地区承担的义务。

2.2 生态义务的涵义

2.2.1 概念 生态义务,就是国家为了生态环境的持久安全,尽快实现生态文明,根据生态建设需要制定的生态建设法规,要求政府、企业、公民及其他组织必须承担一定的生态安全责任。即强制要求政府、企业、公民及其他组织承担一定的生态建设义务,明确相应的保护区域,确保生态成果的可持续性^[3]。

生态义务与其他义务类型既有区别又有联系。从生态义务的实现形式来看,早期属于法律义务范畴,主要由法律规范实现;当生态文明发展到高级阶段,生态义务就成为一种自觉自愿的义务。从积极义务和消极义务来看,生态义务既是为了实现国家的生态安全强制从事改善生态环境的责任,如缴纳生态税费、生态移民,也是为了国家的生态安全不得从事破坏生态环境的活动,例如环境污染。从绝对义务和相对义务来看,生态义务既对一般的环境即全球生态环境承担的义务,又对自己所在国家和地区必须履行一定的义务和责任。

2.2.2 特性

(1)法律的强制性。在现阶段,必须由一定的法律规范政府和公民的生态行为和责任。建议立法机关尽快通过《生态义务法》^[3],对政府、企业、公民及其他组织的生态义务作出强制性的规定和约束,使之成为与公民其他基本义务并列的法律义务。

(2)政治的安全性。生态义务与其他义务重要区别在于,它是一种维护国家安全、民族利益、世代传承的义务形式。因此,生态义务具有全球范畴、国家层面、世代可持续的高度和要求。

(3)道德的伦理性。虽然在现阶段,生态义务

主要属于法律层面,但必须辅助一定的道德伦理性。国家要通过学校教育、文艺演出、媒体监督、国家合作等多种手段来加强生态安全与生态义务的教育和宣传,公民也要参加一定数量的生态志愿活动。

(4)权利的联结性。义务往往是与权利相联结的,生态义务也不例外。生态环境属于人人可以“免费搭便车”的“公共品”,但必须从法律上明确公民的基本的生态权利,如公民对国家和地区生态建设的生态事务知情权、生态事务参与权和生态危害的申诉和起诉权等。

(5)空间的层次性。从全球生态安全角度看,应该包括不同空间尺度的生态义务:国际生态义务,国家生态义务,地区生态义务和社区生态义务等。

(6)时间的传递性。当代人对生态环境的义务和权利可以代代相传。“后代人权利的实现,需要当代人承担地球保全之义务;人类环境权之实现,需要人们承担保护自然之义务;作为‘社会权’或‘私权’的环境权之实现,需要义务人承担防治污染之义务;自然资源物权之实现,有赖于义务人不破坏自然资源义务之履行”^[4]。

2.2.3 生态义务与基本义务的联结 作为新型的义务形式,生态义务制度应该也必须纳入国家宪法法律之中,与公民的基本义务有机结合,才能成为有效的制度形式。根据我国宪法规定,目前公民的基本义务主要有义务兵役制、义务教育制、义务劳动制和依法纳税制等。

(1)义务兵役制。为了国防安全,公民依照法律在一定年龄内有服一定期限兵役义务的制度。义务的内容、时间和形式是确定的,具有一定的被动强制性。

(2)义务教育制。国家法律规定适龄儿童必须受到一定程度的教育。我国目前实行的九年义务教育制,义务是具体的,具有一定的主动强制性。

(3)义务劳动制。不计定额,不要报酬,自觉自愿地为社会劳动。如我国实行多年的全民义务植树造林活动。

(4)依法纳税制。纳税是每一个公民应尽的义务。根据国家税法的规定,按照一定的比率,把企

2013年1月

业或个人收入的一部分缴纳给国家。

生态义务可以也应该能与现行的公民的其他义务有效联结起来(见图2与表1)。

3 生态义务制度框架的设计

生态义务制度设计的根本目的是良好生态环境维护的责任与可持续发展,而实现这一目标的核心和关键在于明确生态环境的产权性质和责任的主客体。关于生态环境的产权性质,学术界将其财产属性定性为全民所有的“公共品”。因此,在全民共有共享生态权利的同时,必须:①从法律关系明确生态环境的责任客体和责任主体;②从制度上设计出履行生态责任的生态义务制度框架。

3.1 生态义务的责任客体 - 生态环境

生态责任和义务的客体是生态环境。设计生态义务制度首先应该明确良好生态环境的评价标准。只有通过良好生态环境标准划定行为界限,生态义务主体才可能有效履行生态义务,也才能为规定生态义务主体提供合理正当的依据^[5]。

3.2 生态义务的责任主体 - 以政府为主导,公民与组织参与

生态责任和义务的主体是多元化的^[6],包括与生态建设有关的各级政府(及相关部门和军队)、企业、公民、环境NGO(非政府组织)等相关组织及国外。这些生态责任主体,应以政府为主导,个体及组织根据法律规定积极参与和履行责任(见图3)。

3.2.1 生态义务的主导者 - 政府 根据经济学的观点,生态环境作为具有公共性质的产品,理应由政府提供。政府(中央政府和地方各级政府以及相关部门,如立法、司法)作为唯一具有公权力的共同体形式,应该在生态保护事业中有所作为且要大作

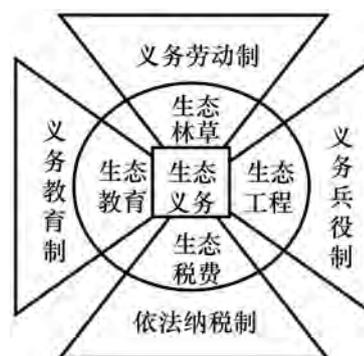


图2 生态义务制与其他义务制的联结

Fig.2 Connection between compulsory ecological system and other constitutional obligations

为,因此将其纳入生态义务责任主体的范畴是必要的。将政府在生态义务方面的责任称之为“生态政治责任”。这种责任至少有三个方面:

(1)生态规划义务。保护生态环境的第一要义是“预防为主,综合防治”。以预防为主的环境保护和生态建设必须把生态研究与生态规划放在第一位,并将生态规划制度化和法律化。因此,政府的首要生态义务责任是将国土规划为不同性质的功能类型区,重点是界定生态脆弱、环境污染严重的地区严禁开发或限制开发。

(2)生态管理义务。制定生态治理环境建设的各项法规、制度、措施、标准等,使生态义务个体可以在规定的界限范围内行动。这些措施的制定是一项复杂的技术性工作,政府依托各类专业科研机构完成此项基础工作。由司法机构以及生态保护部(建议将国家“环境保护部(Ministry of Environmental Protection(MEP))”改为“生态保护部(Ministry of Ecological Protection(MEP))”)¹⁾依据相关法

表1 生态义务制与现行基本义务制的区别与联结

Table 1 Distinction and connection between compulsory ecological system and other constitutional obligations

	法律强制程度	公益性程度	涉及对象	与生态义务联结的表现形式
义务劳动制	强制程度弱	公益性强	适龄劳动者	植树种草、卫生扫除等
义务兵役制	被动强制性	公益性强	适龄青年	生态工程建设,生态灾难救助等
义务教育制	主动强制性	公益性强	适龄学生	生态教育,生态宣传等
依法纳税制	被动强制性	公益性弱	企业及家庭	生态税,排污费,碳汇交易等
生态义务制	主动强制性	公益性强	政府、公民、企业	

1)“生态”与“环境”在词义有联系经常连用或替代,但区别在于,后者侧重于指以人或者人类为中心物的周围世界,是“中心物”外的“周围物”。但前者则打破人与周围物的区隔,注重二者的平等性与和谐性,强调整体生态系统的良性互动与和谐发展。基于此,我们认为,生态部要比环境部更科学些。

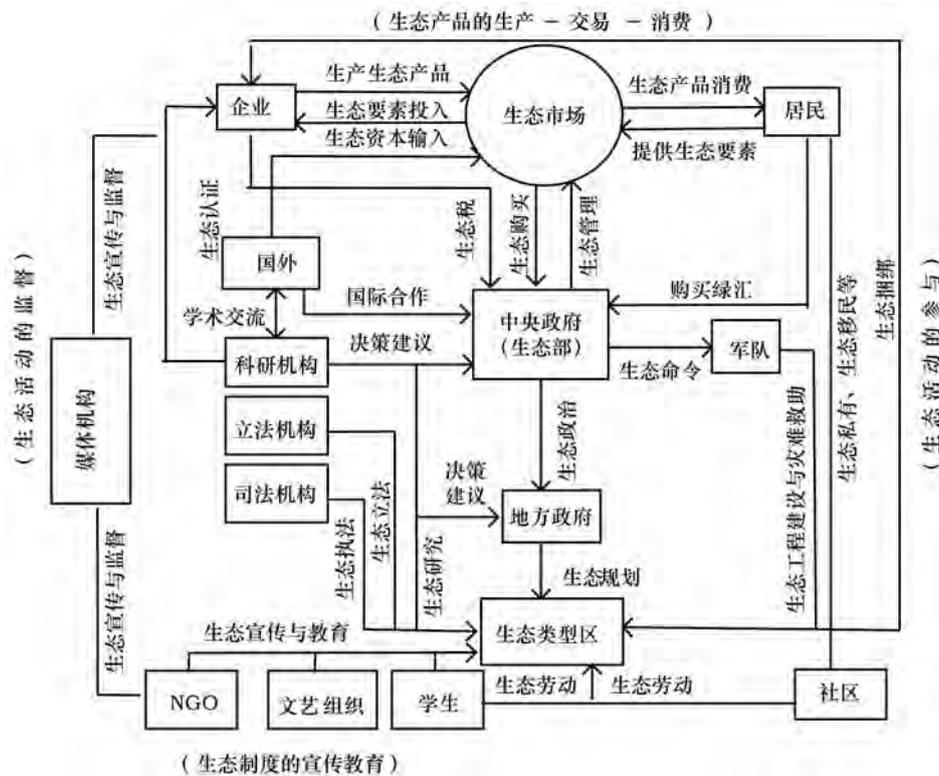


图3 生态义务制实行的基本框架

Fig.3 The basic framework of imposing compulsory ecological system

规及生态义务法,代表国家和全体公民利益,肩负起生态管理及监督的角色。

(3)生态购买的义务。政府代表全民向私人或企业投资从事的生态项目购买大项生态产品^[7]。

隶属于政府的军队以及生态环境有关的专业科研机构的生态义务表现在,前者可以集中力量参与生态工程的建设与生态灾害的救助,后者协助政府进行生态规划、生态认证工作^[8]、生态制度设计等。

3.2.2 不同形式的个体与组织 在政府面前,个体的能力毕竟渺小,但这并不意味着个体在生态环境建设上无关紧要。相反,个体在生态义务的事业上越来越重要。特别是到了高级生态文明建设阶段,个人反而成了保护生态环境,履行生态义务的道德主体。

生态义务责任主体的个体包括:公民、企业以及其他组织等,这些主体或基于基本伦理道德或由于法定的社会责任,都应该承担一定的生态义务。

(1)企业部门:在最大化利润追逐的驱动下,企业往往成为生态环境最大的破坏者。因此,企业是

当今社会生态责任巨大、生态义务众多的责任主体。包括将节能减碳纳入企业经营目标;积极研发生态技术并应用生产;生产资源节约型和环境友好型的绿色产品;产业布局活动中必须从事生态养护和环境评估;工业企业“三废”有效处理达标;生态公益性捐款捐物;缴纳生态税费;生态捆绑实现生态与经济发展“双赢”^[8]等。

(2)个人或家庭部门:作为生态建设的主力军,其义务形式是多方面:摒弃传统陋习,崇尚绿色消费;遵守生态法律法规,保护环境人人有责;不计报酬生态劳动、购买碳汇(个人生态税)支持生态建设;生态移民减轻生态压力,生态私有利国利民^[9];积极实行生态权利,参与监督生态决策与管理等。

(3)社区:在专业组织指导下,在社区内部从事生态宣传、组织社区居民从事一定量的生态义务劳动。

(4)环境NGO:指致力于生态环境保护 and 发展的非政府组织,对普通公众的影响力强,除了经常性的生态宣传活动,还可以利用其专业知识组织社区群众或学生群体从事生态志愿活动,也能代表公

2013年1月

众力量与企业、政府平等协商参与生态决策。对其他主体的生态义务的监督也是其重要的工作内容。

(5)学生群体:责任重点是在校学习保护生态保护的相关课程,课余时间在NGO或学校组织下,从事一定数量的义务劳动或志愿服务。

(6)文艺团体:电影、电视、网络、艺术剧团等文艺团体策划多种形式的生态宣传节目,通过媒体、舞台、展板等手段向广大社会宣传生态环境政策。

还有一类团体比较特殊,即新闻媒体,既有宣传教育的义务,又有作为媒体,对生态义务的各个环节有监督的义务,例如宣传生态保护的政策和成绩,对生态灾害、工业“三废”事件的及时曝光、对政府、公民、企业的生态活动监督等。

3.2.3 生态义务的另类—国外 在本文将国外政府、组织或个人统称为国外,在生态义务的事业上也发挥着重要作用。主要表现在三个方面:生态产品的进出口、生态要素(生态技术)的转让与投资、生态理论与文化的交流与合作。

3.3 生态义务制的运行机制

生态义务制的基本框架的运行有两大机制:①生态产品的交易机制;②生态义务的保障机制。

3.3.1 生态产品的市场交易机制 指生态产品的生产、分配、交易与消费等社会经济活动。生态产品本质上属于公共品,由政府提供。由政府提供并不等于由政府生产,只能是以政府提供企业生产并通过市场机制实现的产品,根本原因是市场是一种高效的资源配置机制和产品生产机制。图3显示,生态产品的市场活动主要涉及到提供生态要素和生态消费的家庭和生产出经专业机构认证的生态产品的企业。在这一过程中,国外也有资本注入和技术合作等方面的市场参与。目前,生态产业已经成为全世界上蒸蒸日上发展迅速的经济部门。

3.3.2 生态义务的保障机制 经济学原理告诉我们,市场是组织经济的有效机制,但市场也有其自身缺陷,即市场失灵。为了更好地实现生态义务制度,还需要有一系列的生态义务保障制度。根据建议中的《生态义务法》对各责任主体的内容予以明确界定,在现实中除了依赖国家强制力对破坏生态环境的行为进行威慑与惩罚外,还要通过公民(主

要是通过人大代表、新闻媒体和NGO等)对国家生态义务管理中的行为进行监督。只有二者在联动和牵制上的相互衔接,才能保证生态义务能够很好地服务于良好环境的实现。

4 结论

生态义务制度是建设生态环境和实现生态文明的有效途径和关键环节。生态义务作为一种新型的义务形式,可与现行的公民基本的义务制度有效联结。

生态义务制度的实行,需要动员包括政府在内的全民运动。本文尝试设计出政府为主导的生态义务制度实施的基本框架。政府作为公权力的责任主体,生态义务的管理主体,肩负着生态政治责任和义务。公民既是生态产品交换的市场交易主体,又是生态环境重建的劳动主体。企业须投入生态要素生产认证获取生态补贴,同时,又要为优良生态环境的获取向政府缴纳生态税。政府生态管理也可能失灵,需要有公民参与,媒体监督,国际合作等形式,可以弥补不足和失灵现象。

生态文明建设是一个复杂的长期过程,同时,生态义务制度作为一种典型生态区域的创新制度,也需要在实践中逐步开发并完善。

参考文献(References):

- [1] 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(2).
- [2] 阳丽波. 我国生态文明建设的路径探析—以制度创新为视角[D]. 湘潭: 湘潭大学, 2010.
- [3] 延军平, 任志艳. 实行生态义务制度的必要性与可能途径[J]. 陕西师范大学学报(哲学社会科学版), 2010, 39(4): 144-148.
- [4] 郑少华. 生态主义法哲学[M]. 北京: 法律出版社, 2002.
- [5] 李洪柱. 环境义务论[D]. 北京: 中国地质大学, 2010.
- [6] 谢菊. 论生态责任[J]. 北京行政学院学报, 2007, (4): 28-30.
- [7] 延军平, 徐小玲, 刘晓琼, 等. 基于生态购买的西部经济与生态良性互动发展模式研究[J]. 陕西师范大学学报(哲学社会科学版), 2006, 35(4): 96-101.
- [8] 肖雁, 延军平, 张芳. 西北地区生态环境建设制度创新研究—生态认证[J]. 陕西师范大学学报(自然科学版), 2008, 36(1): 86-89.
- [9] 延军平. 西北典型区生态脱贫途径研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2010.

Connotation and Framework Design of Compulsory Ecological System

LI WUbin, YAN Junpin, XUE Dongqian

(College of Tourism and Environment, Shaanxi Normal University, Xi'an 710062, China)

Abstract: Since western China is a region with a fragile ecology and deep human impacts, the task of ecological recovery requires the whole nation. An ecological civilization requires a system of ecological administration, that is, a nation-wide system of ecological responsibility and obligation.. The development of an ecological civilization can be divided into four stages: infancy, preparation, construction and advanced stages. The construction period comprises ecological construction with high input, ecological obligation with nation-wide popularization and ecological management with institutionalization. The construction of a compulsory ecological system is imperative, and more significantly, the system should be one of constitutional obligation. Here, we define the legal connotation and characters of compulsory ecological system. As one of the newest legal obligations, the compulsory ecological system should link up with other constitutional obligations like compulsory military service, education, labor and tax systems. We suggest that the key to a compulsory ecological system has two aspects: clear and definite legal relations between the liability object (ecological environment) and various liability subjects (government at all levels, citizen, enterprise, academic institution, community, NGO, mass media, student); and a basic framework and operating mechanism at a national level regarding the interactive process among obligation entities involved in the ecological system. It is necessary to mobilize the entire society, including governments, when implementing compulsory ecological systems. As the representative of authority, both the central and local governments should bear the bulk of ecological political responsibilities such as ecological planning, ecological management and ecological purchasing. Based on social responsibility and moral principles, various organizations and individuals shall fulfill their obligations according to law. The basic framework of a compulsory ecological system involves trading mechanisms of ecological product and safeguarding ecological obligations. In particular, it is important that a Statute of Ecological Compulsion be developed for implementation.

Key words: Ecological civilization; Compulsory ecological system; Subject of ecological responsibility; System framework