

環境保護在中國： 政策沿革、現實狀況及倫理省思

周蘭蘭◆

[摘要] 自 1972 年正式起步，中國的環保事業已走過半個世紀的歷程。環境保護在中國經歷了由服從到融入經濟發展，進而倒逼經濟綠色轉型的變遷。環保政策的發展沿革由此可劃分為三個階段：環保意識啟蒙與環保基本國策確立（1972-1992）；可持續發展戰略實施與綜合環保政策體系形成（1992-2012）；生態文明建設與美麗中國大環保格局奠立（2012 至今）。長期的政策扶持與力量投入使得中國的環境保護形成了整個社會積極宣導推進，生態環境品質持續趨向好轉的態勢，但還應清醒地認識到，當前中國在生態修復與污染防治、產業結構調整與發展方式轉型、民眾生態意識提升與生活方式轉變等方面仍面臨嚴峻形勢和巨大壓力。此外，環保政策的完善與施行亦會對不同群體產生雙重影響：在遏制污染、改善人們生活環境的同時也會因手段運用欠妥、配套制度不完善等給一些群體，特別是生活相對艱難的農民群體帶來消極影響。中國環保政策在實施與完善中所面臨的諸多困難以及由之導致的各種社會不公等問題的解決，歸根結蒂還是在於改變與提升其背後的倫理價值觀念。天主教整體生態學與中華生態文化在對生態問題

◆ 作者是東北師範大學馬克思主義學部副教授，研究方向為天主教社會倫理、宗教學理論。

複雜性的定位、強調人的主體地位的倫理旨歸、關愛共建地球家園的目標願景等層面存在契合點。這些契合點使得天主教整體生態學可以為當代中華生態倫理的構建與完善以及中國的環境保護實踐提供借鑒。

關鍵字：環保政策、經濟發展、整體生態學

Abstract: China's environmental policy has gone through half a century since its official start in 1972. Environmental protection has experienced a transition from being subordinate to economic development to being integrated into economic development, and then forced economic green transformation. Accordingly, the evolution of environmental policy can be divided into three stages: enlightenment of environmental awareness and establishment of basic state policy of environmental protection (1972-1992); implementation of sustainable development strategy and formation of comprehensive environmental policy system (1992-2012); ecological civilization construction and the establishment of grand environmental protection pattern of a beautiful China (2012-present). Long-term policy support and strength input have made environmental protection in China actively promoted by the whole society, and the quality of ecological environment continues to improve. However, we should also be clearly aware that China still faces a severe situation and great pressure in ecological restoration and pollution control, industrial structure adjustment and development mode transformation, and improvement of people's ecological awareness and transformation of lifestyle. Furthermore, the implementation of environmental policies will

also have a dual impact on different groups: on the one hand, it will curb pollution and improve people's living environment, but on the other hand, it will also bring negative impact to some groups, especially peasants who live in a relatively difficult life due to improper use of means and imperfect supporting system. In the final analysis, the solution to the difficulties emerged in the implementation and improvement of China's environmental policy and the social injustice caused by it lies in the change and promotion of the ethical values behind it. Catholic integral ecology and modern Chinese ecological culture coincide in the following aspects, i.e., the orientation of the complexity of ecological crisis, the ethical purpose of emphasizing the subject status of human beings, and the vision of caring for our common home. These aspects make it possible for Catholic integral ecology to be a reference for the construction and improvement of contemporary Chinese ecological ethics and the practice of environmental protection practice in China.

Keywords: environmental policy in China; economic development; Integral Ecology

1 中國環保政策的歷史沿革

自 1972 年聯合國人類環境會議開始，中國的環境保護之路至今已邁向第五個十年。在這 50 年間，國家共召開八次全國性的環境保護會議，環保機構歷經五次大的變革，中央政府機構頒發的環境保護政策文獻達 4000 餘項，其中國務院專門發佈的決定就有六個，國家環保政策從無到有、不斷完善。迄今，已基本構築了以「美麗中國」建設為目標的環境戰略政策體系。縱觀中國環保政策的發展歷程，可發現其始終與經濟發展處於雙向互動的緊密關係中。總體而言，環境保護基本經歷了由服從、服務於經濟發展到融入經濟發展進而倒逼經濟綠色轉型的變遷，據此可將國家環境政策的歷史變遷與發展沿革劃分為三個階段：

1.1 環保意識啟蒙與環保基本國策確立： 1972-1992

在建國後相當長一段時間裡，中國政府並沒有意識到環境問題的重要性。為儘快恢復國民經濟，中國實施了重工業優先發展戰略，並效仿蘇聯確立了計劃經濟體制，形成了「高消耗、高污染」的粗放式經濟增長方式。直到 1972 年 6 月聯合國在斯德哥爾摩召開第一次人類環境會議，中國政府派團參加，才開始意識到環境保護的重要性。1973 年，國家召開了第一次全國環境保護會議，審議通過了中國第一個具有法規性質的環保文件——《關於保護和改善環境的若干規定》，中國環保事業由此興起。在此後的 20 年間，國家整體的環保意識日益覺醒，環保制度初步創建，但以經濟建設為中心的政策傳統和時代背景使得環

保不可避免地要受限和服務於經濟發展，環保實效偏低。這一階段環保政策的主要內容和特徵如下：

環保在國民經濟中的地位和重要性穩步提升，被確立為基本國策。自第一個環保文件出臺後，70年代政府又相繼頒發了若干文件，¹一再強調要將環境保護納入國民經濟發展計畫，但重工業優先發展戰略使得國家發展聚焦在重工業領域，根本無暇也無力顧及環保。十一屆三中全會後，重工業優先戰略逐步被現代化發展戰略取代，環保政策才被切實納入國民經濟和社會發展規劃中成為一項戰略任務。²1983年第二次全國環境保護會議明確提出環保是一項基本國策，自此，環保作為一項重要內容被寫入歷年政府工作報告。

環保相關的法律相繼出臺落地，環保法律體系基本形成。1973年以來，一批涉及工業、海域、生活飲水等具有法律特徵的環保文本相繼頒佈，構成了中國環保基本法的雛形。³1978年環境保護第一次被寫入憲法，⁴1979年，《中華人民共和國環境保護法（試行）》頒佈，中國環保正式步入法制軌道。此後十餘年一系列有關環保的單行法和行

1 如1973年第一次全國環境保護會議通過的《關於保護和改善環境的若干規定》；1975年，國務院環境保護領導小組印發《關於環境保護的10年規劃意見》；1976年，國家計委和國務院環境保護領導小組聯合下發的《關於編制環境保護長遠規劃的統治》等。

2 1982年，國家計委第一次把環保正式納入國家「六五」計畫。

3 如1973年頒佈的《工業「三廢」排放試行標準》；1974年頒佈的《中華人民共和國防止沿海水域污染暫行規定》；1976年頒佈的《生活飲水衛生標準（試行）》等。

4 1978年2月，第五屆全國人大一次會議通過的《中華人民共和國憲法》明確規定：「國家保護環境和自然資源，防止污染和其他公害。」

政法規相繼落地，⁵ 中國環保法律體系基本形成。

具體環保監管手段紛紛制定，制度政策體系初步搭建。早在 1972 年，國家就出臺了最早的帶有典型行政命令特徵的環保手段——「三同時」制度。⁶1989 年第三次全國環境保護會議確定了環境保護的三大政策和八項管理制度，⁷ 至此，環境制度政策體系初步搭建起來，為遏制環境狀況更趨惡化做出重要貢獻。

1.2 可持續發展戰略實施與綜合環保政策體系形成： 1992–2012

社會主義市場經濟體制的確立與運行帶來了中國經濟長達 20 年的高速發展，同時也對生態環境造成巨大壓力。在此期間，環保相關的制度政策、機構體系以及思想觀念不斷完善與深化發展，但環保依然遠遠滯後於經濟發展。這一階段環保政策的主要內容和特徵如下：

可持續發展戰略的實施進一步提升了環保在國民經濟中的地位。1992 年，受聯合國環境與發展大會影響，中國政府提出施行可持續發展戰略，強調環境要與經濟同步、

5 如 1982 年的《海洋環境保護法》；1984 年的《水污染防治法》；1987 年的《大氣污染防治法》；1982 年的《徵收排汙費暫行辦法》；1989 年的《環境雜訊污染防治條例》等。

6 1972 年 6 月，國務院批轉的《國家計委、國家建委關於官廳水庫污染情況和解決意見的報告》中提出工廠建設和三廢利用要同時設計、同時施工、同時投產，是為「三同時」制度的雛形。

7 三大政策為預防為主、防治結合；誰污染誰治理和強化環境管理。八項制度為：「三同時」制度、環境影響評價制度、排汙收費制度、城市環境綜合整治定量考核制度、環境目標責任制度、排汙申報等級和排汙許可證制度、限期治理制度和污染集中控制制度。

協調、持續發展。1994年，可持續發展戰略上升為國家戰略，是中國發展戰略的重大轉軌。中國共產黨在十六大以來進一步提出樹立科學發展觀，構建社會主義和諧社會以及建設資源節約型和環境友好型社會。一系列新思想、新舉措的提出標誌著中國政府逐步認識到環保問題正成為影響和制約現代化建設全域的關鍵問題之一。

環保工作機構不斷升級，制度配套不斷完善。1998年，國家環境保護總局成立，它在原國家環境保護局基礎上更名升級，成為正部級直屬局，同期各省市地方的環保機構及人員組織配備亦得到加強。2008年，國家環境保護總局進一步升格為環境保護部，進入國務院組成部門，並組建華東、華南、西北、西南、東北、華北六大區域環境保護督察中心，實行總量控制、定量考核。

多種手段綜合運用以提高環保實效，政策體系基本成型。面對日益嚴峻的環境壓力，這一時期的環保手段由主要依賴行政管控轉變為統籌運用法律、經濟、行政等手段綜合調控環境問題。法律與行政手段方面，環保立法力度空前，行政規制也密集出臺，形成強大的管控壓力，特別是2002年出臺的《環境影響評價法》反映政府環保思路由「先污染後治理」到「先評價後建設」的轉變。⁸經濟手段方面，財稅手段以及信貸投資優惠等政策相繼出臺，生態補償、綠色信貸、綠色保險、綠色證券等開始試點。

8 張萍、農麟、韓靜宇著，〈邁向符合型環境治理——我國環境政策的演變、發展與轉型分析〉，《中國地質大學學報》（社會科學版）第6期（2017），頁111。

1.3 生態文明建設與美麗中國大環保格局奠立： 2012 年至今

黨的十八大以來，隨著經濟發展進入新常態和供給側改革的啟動，生態文明建設被納入中國特色社會主義建設總體佈局中。環境保護與經濟發展的關係逐步理順，環保有效融入經濟發展的同時也獲得了越來越多的話語權，開始倒逼經濟綠色轉型，以綠色發展理念為核心建設美麗中國的大環保格局開始形成。這一階段環保政策的主要內容和特徵如下：

「綠水青山就是金山銀山」的生態理念得到普及，生態文明被提升至關乎民族國家興衰成敗的關鍵地位。以「兩山論」為代表的習近平生態文明思想，作為環保的重要理論成果確定並推廣開來，被收入中小學教材中，並在全國各地廣泛宣傳。生態文明建設的地位由十八大報告中的關係人民福祉、民族未來發展的「長遠大計」，到十九大報告中的「千年大計」，再到 2018 年全國生態環境保護大會上「根本大計」，表述的變化表明生態文明已被提升至關係國家前途命運的關鍵地位。

環保政策啟動全面系統的調整和改革，以滿足新階段對改善環境品質的迫切需求。環保法律法規相繼完成修訂，⁹ 還有若干新出臺的法律也開始實施，¹⁰ 環保法治體系愈加系統完善；環保管理監督體制進一步推進，組建生態環境部以統一環保執法，並探索實行省級以下環保機構檢

9 《環境保護法》、《水污染防治法》、《大氣污染防治法》等皆在這一階段完成修訂。

10 《環境保護稅法》、《土壤污染防治法》等出臺實施。

測檢查執法垂直管理制度；部署污染防治攻堅戰，重點針對大氣、水、土壤開展污染防治行動計畫；環境經濟政策改革加速進行，著力建立市場化、多元化的生態補償機制，出臺並實施國際上第一個專門以環保為目標的環境保護稅種。¹¹

環保制度倒逼經濟綠色轉型成為正確處理環境保護與經濟發展關係的有效途徑。中央「十四五」規劃提出「推動綠色發展促進人與自然和諧共生」，並對加快發展方式綠色轉型做出具體部署。2035年遠景目標綱要則明確了美麗中國建設目標實現的時間表。通過綠色轉型、綠色發展實現高品質發展已被視為我國經濟發展的未來方向。

2 中國環境保護的現實狀況

經過半個世紀的政策扶持與力量投入，中國在環保上取得了較大成效，這一點無論從個人的生活直觀、還是從官方文件抑或學者的調查資料都不難發現。從個人生活直觀看，全國範圍的嚴重空氣污染如霧霾、沙塵暴明顯減少，各地城市的藍天比例逐漸增長，農村的被污染水體基本上告別了黑臭狀態，人們的環保意識也有所提高。從官方文件看，從中央到地方政府基本都用「十三五環保目標圓滿完成」、「環境品質大幅提高」等字眼來描述十三五以來成績。¹² 學者的調查資料也為個人直觀和官方認定提供了

11 2018年1月1日起，《中華人民共和國環境保護稅法》施行。

12 見中華人民共和國中央人民政府網，國務院新聞辦就「十三五」生態環境保護工作有關情況舉行發佈會，2020年10月21日。2022年2月21日取自：http://www.gov.cn/xinwen/2020-10/21/content_5552990.htm 及《廣東省生態環境保護「十四五」規劃》、

一定支撐。如，有學者評估中國的空氣品質，指出自 2013 年『「大氣十條」實施以來，全國及重點區域城市空氣品質呈現大幅改善的趨勢，PM2.5 年均濃度累積下降均超過 30%。』¹³ 所有這些都提示我們：當前中國的環境保護已經進入了整個社會積極宣導、努力推進並取得一定成效的階段。然而，未來的環保任務依然艱巨，《中共中央國務院關於深入打好污染防治攻堅戰的意見》就清醒指出：「我國生態環境保護結構性、根源性、趨勢性壓力總體上尚未根本緩解，重點區域、重點行業污染問題仍然突出。」¹⁴ 從污染防治與生態修復、產業結構調整與發展方式轉型、民眾生態意識提升與生活方式轉變三個側面可展現當前的嚴峻形勢。

首先，污染防治與生態修復依然任重道遠。碳排放是污染防治的重要指標，中國政府 2020 年在聯合國大會上提出了 2030 年前實現碳達峰、2060 年前實現碳中和的目標。而據《中國雙碳大資料指數白皮書 2022》¹⁵ 指出，由於經濟飛速發展和人口規模相應壯大，中國的二氧化碳排放呈「急劇增長」狀態，並於 2014 年成為「全球第一大二氧化碳排放經濟體」。因此要實現這一目標，任務是非常

《北京市「十四五」時期生態環境保護規劃》、《甘肅省「十四五」生態環境保護規劃》。

- 13 張南南、吳舜澤、李一凡著，〈基於百分位數法的中國空氣品質改善效果評估分析〉，《環境科學學報》第 5 期（2018），頁 2088。
- 14 中華人民共和國中央人民政府網，《中共中央國務院關於深入打好污染防治攻堅戰的意見》，2021 年 11 月 7 日。2022 年 2 月 27 日取自 http://www.gov.cn/zhengce/2021-11/07/content_5649656.htm。
- 15 中國大資料網，《中國雙碳大資料指數白皮書（2022）》，2022 年 2 月 14 日。2022 年 2 月 27 日取自：<http://www.zgdsj.org.cn/news/3212.cshtml>。

艱巨的。此外，中國當前的生態修復依然面臨著「自然生態系統總體仍較為脆弱，生態承載力和環境容量不足，經濟發展帶來的生態保護壓力依然較大」¹⁶的問題。中國的大規模生態修復行動自 2000 年開始已持續 20 多年，但情況依然不樂觀，據統計，至 2021 年，中國 90% 的天然草原「已經或正在退化」，其中，中度退化的面積佔全國草原面積的 1/3，「嚴重退化面積已達 8666.7 萬公頃，每年還以 133.33 萬公頃的速度擴增」；¹⁷而在 2017 年之前的半個世紀中，中國的鹽沼、紅樹林和珊瑚礁的面積分別損失 53%、73% 和 80%。¹⁸

其次，產業結構調整與發展方式轉型仍困難重重。有資料顯示，到 2020 年，工業佔中國國內生產總值的比重「高達 37.8%」，由於工業的萬元產值能耗是農業和服務業的「四倍以上」，由此造成了中國「成為全球第一能源消費大國」。¹⁹中國政府強調十四五期間要「加快發展方式綠色轉型」，「全面提高」資源利用效率、「大力發展」綠色經濟、「構建」資源迴圈利用體系和綠色發展政策體系等。然而，由於當前中國經濟發展不均衡，多地仍將經濟增長、

16 中華人民共和國國家發展和改革委員會網，《國家發展改革委 自然資源部關於印發〈全國重要生態系統保護和修復重大工程總體規劃〉（2021-2035 年）的通知》，2020 年 6 月 3 日。2022 年 2 月 27 日取自：https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202006/t20200611_1231112.html?code=&state=123

17 肖向華著，〈新疆草原生態修復治理現狀分析〉，《草食家畜》第 2 期（2021），頁 51。

18 胡雪紅等著，〈我國濱海濕地生態修復領域規範的現狀與分析〉，《熱帶海洋學報》第 6 期（2020），頁 132。

19 王一鳴著，〈搶抓碳達峰碳中和重大戰略機遇 推動產業結構優化升級〉，《智慧中國》第 12 期（2021），頁 27。

GDP 排位提高作為主要施政目標之一。整體而言，中國經濟現狀依然處於「產業結構偏重、能源結構偏煤、運輸結構偏公路」階段。同時，綠色技術「整體處於跟跑階段，缺乏尖端核心技術」；而綠色生活理念「還沒有成為社會普遍的行動自覺」。²⁰

第三，民眾生態意識提升與生活方式轉變亦不容樂觀。為提升民眾的生態意識，中國近年在教育和宣傳方面做出很大努力，生態教育已經滲透到小學、中學、大學等國民教育的各層次，生態保護已經成為主流媒體和網路的熱門話題。儘管如此，當前中國民眾的生態意識依然不令人滿意。以「春節禁止燃放煙花爆竹」為例，該政策自 1993 年開始在部分城市實行至今已有近 30 年。在行政管控、宣傳教育和經濟懲處等多重治理下，每年春節期間各城市仍能聽到較密集的煙花爆竹聲，而在不少地區的農村，春節期間燃放煙花爆竹的情況反而呈現出愈演愈烈、相互攀比的趨勢，這說明還有很大比例的民眾不認可這一舉措。而在踐行生態理念，轉變生活方式方面，形勢更為嚴峻。據生態環境部環境與經濟政策研究中心自 2019 年連續三年發佈的《公民生態環境行為調查報告》²¹ 顯示，民眾的生態環境

20 中華人民共和國國家發展和改革委員會網，〈「十四五」規劃《綱要》解讀文章之 27：加快發展方式綠色轉型〉，2021 年 12 月 25 日。2022 年 2 月 27 日 取 自：https://www.ndrc.gov.cn/fggz/fzzlgh/gjfgzh/202112/t20211225_1309715.html?code=&state=123。

21 生態環境部環境與經濟政策研究中心網，〈政研中心發佈《公民生態環境行為調查報告（2019 年）》〉，2019 年 5 月 31 日，2022 年 2 月 27 日 取 自 http://www.pcee.org/zyhd/201905/t20190531_705133.html；〈公民生態環境行為調查報告（2020 年）〉，2020 年 7 月 15 日。2022 年 2 月 27 日 取 自：http://www.pcee.org/yjcg/yjbg/202007/t20200715_789385.html；〈公民生態環境行為調查報告（2021 年）

行為雖穩步提升，但在踐行綠色消費、分類投放垃圾和參加環保實踐等領域表現良好的不足五成，仍存在「高認知度、低踐行度」的知行脫節現象。值得一提的是，調查進一步提示，公眾普遍具備較強的環保責任意識和行為意願，但卻不知該如何付諸行動，為未來提升民眾環境行為的踐行度提供了探索方向。

3 中國環保政策對農民的影響— 以「秸稈禁焚」政策為例

中國環境政策的逐步完善以及環保行動的不斷開展對社會各階層都產生了廣泛影響。總體而言，這些影響是雙重的：一方面，環保政策的施行有效遏制了環境污染的蔓延，為公眾提供了越來越優質的生活環境；另一方面，環保政策在施行過程中因手段運用欠妥、配套制度不完善等原因給一些群體，特別是生活相對艱難的農民群體帶來消極影響。以執行「秸稈禁焚」²²政策對農民的影響為例可透視這種消極影響。

秸稈焚燒因其範圍廣、數量大、影響重等原因一直是作為農業大國的中國生態環境治理的一大難題。自上世紀90年代國家層面開始運用行政管理手段禁止焚燒秸稈開始，中央政府頒佈關於秸稈綜合利用和焚燒管理的行政文件達20多項，宣傳教育、監督監測及懲戒警示等管控手段

發佈），2021年12月25日。2022年2月27日取自：http://www.prcce.org/zyhd/202112/t20211225_965281.html

22 焚燒秸稈是中國農民處理農作物秸稈的傳統做法，但由於焚燒會帶來嚴重的大氣污染，還有各種其他生態危害和隱患，中國政府自上世紀末開始逐步推行秸稈禁焚政策。

不斷加強，在這些舉措的推動下，秸稈焚燒狀況得到改觀，各省秸稈火點降幅明顯，但在個別地區以及個別時段仍不時出現反彈。²³ 從環境保護的視角看，實施「秸稈禁焚」是完全必要的，大量研究已證實秸稈焚燒會造成大氣、農田等多層面的生態系統損害。²⁴ 然而，秸稈禁焚屢禁不止卻亟需反思其背後的阻力來源，即這一政策對農民群體的影響。

農民群體是秸稈焚燒的行動主體。調查顯示，農民違反政策繼續焚燒秸稈是源於主觀認知不足和客觀成本制約兩方面的原因。主觀認知不足主要體現在對秸稈焚燒的危害性認識不清，缺乏一定的環保意識、法律意識和整體意識，對秸稈還田的效益認識不足以及狹隘的「自私偏好」，即，「只關心自身利益，而不關注他人利益」等。²⁵ 客觀成本制約亦是多方面的，一方面隨著農村能源結構轉變，秸稈的燃料功能被電、煤氣等取代，加之秸稈的商品價值低，無人收購等造成秸稈對農民而言成為了無用之物甚至是負擔。另一方面，秸稈還田操作技術相對要求高，且需要多種工序和相應機械配套作業，經濟成本高。同時，當前農村勞動力缺乏，秋收和播種需搶農時，時間緊迫，而

23 覃誠等著，〈中國農作物秸稈禁燒管理與效果〉，《中國農業大學學報》第7期（2019），頁181-189；徐奔奔等著，〈2013年—2017年主要農業區秸稈焚燒時空特徵及影響因素分析〉，《遙感學報》第10期（2020），頁1221-1231。

24 畢于運、王亞靜、高春雨著，〈我國秸稈焚燒的現狀危害與禁燒管理對策〉，《安徽農業科學》第27期（2009），頁13182-13183。

25 姜維軍、顏廷武、張俊飆著，〈不同偏好農戶秸稈處置決策選擇及政策啟示——基於演化博弈的視角〉，《中國農業資源與區劃》第12期（2020），頁1-13；汪婷欣著，〈農戶分化視角下農戶秸稈還田影響因素分析〉，《鄉村科技》7月（中）（2020），頁10-12。

秸稈還田費工費時。物力、財力及人力成本的制約成為影響秸稈禁焚政策的直接客觀因素。在宣傳教育不足，農民相關意識未得到提升，且配套制度不完善，農民利益未有合理保障的情況下推行秸稈禁焚政策勢必會損害農民的利益，由此造成農民的不配合，進而影響政策的推行。

除此之外，秸稈禁焚政策的主要執行者是基層政府。在國家大政方針的管控壓力下，「秸稈禁焚」一度成為基層政府必須確保完成的「硬任務」，他們往往通過廣泛宣傳、嚴密監督、嚴厲懲罰的方式展開工作。但基層政府「所能調動的資源非常有限，政策手段單一」，加上「農民的認知偏差及行為習慣」，極有可能會導致執行政策過程中產生「官民衝突」的情況。²⁶ 在這樣的情況中，「秸稈禁焚」這一以環保為目標而展開的嚴厲行動確實會損害農民的利益。

在當前的中國，農民本身就是收入相對較低、生活相對艱難的群體，出於保證最基本的社會公平的考慮，以損害他們的利益為代價來實施某些政策的情況必須降到最低。因此，綜合考量影響「秸稈禁焚」政策的各方因素，可提出推進這一政策的兩個可能出路：其一，著力宣傳和普及科學理念、環保理念及整體意識，切實提高農民的生態知識水準和環保道德理念，鼓勵和引導農民做環境保護的積極參與者和踐行者；其二，大力完善和改進政策執行手段，加大對制約農民踐行秸稈禁焚的客觀因素的解決，如對秸稈還田及綠色應用等進行技術扶持和經濟補償，最

26 劉紅祥著，〈鄉鎮政府秸稈禁焚政策執行行為探析——基於江蘇鹽城C村的觀察〉，《現代農業研究》第2期（2018），頁5-8, 37。

大程度地保障農民的切身利益，積極幫助投身環保實踐。總而言之，作為中國社會弱勢群體的農民，需要在精神和物質兩個層面的專門引導和幫助，才能更好更積極地參與環保，並共用環保的成果和紅利。

「秸稈禁焚」對農民群體的影響是現階段中國施行環保政策對各階層民眾產生影響的一個縮影，對上述出路的思考亦適用於各種環境保護政策的施行過程。概言之，當前嚴峻的生態危機要求中國必須大力進行環境保護，同時也應兼顧弱勢群體的現實情況和困境，努力消解環保政策和行動所帶來的社會不公。

4 天主教整體生態學與中國的環境保護實踐

中國環保政策在實施與完善中所面臨的諸多困難，以及由之導致的各種社會不公等問題的解決之道，在於改變與提升其背後的倫理價值觀念。實現這一點需要從更豐富的價值觀源泉中汲取養分，天主教神學思想正是頗有啟發的源泉之一。2015年，天主教教宗方濟各在《願祢受讚頌》通諭（*Laudato Si'*）中，提出了一系列塑造新生態文化的價值理念，立足全球願景和全人類福祉，闡發了整體生態學（Integral Ecology），被視作天主教生態神學發展的里程碑，以及基督宗教神學在當代生態轉向的代表。整體生態學作為解決生態危機的全球性的全方位願景，其所源自的天主教神學傳統中的人文主義精神，呼籲各種文化交流對話的開放謙遜態度，以及整合性的教化思維和理念等，都與由馬克思主義生態思想、中國傳統生態智慧和當代生態文明建設理念所構成的「中華生態文化」的精神內核，

有著深深的內在契合性。正是這種內在契合性，使得天主教整體生態學助力當代中國的環境保護實踐成為可能。

具體而言，天主教整體生態學與中華生態文化的內在契合性，集中體現在對生態問題複雜性的定位，強調人的主體地位的倫理旨歸，以及關愛共建地球家園的目標願景等層面。

首先，整體生態學與中華生態文化在定位生態問題的複雜性方面具有一致性：整體生態學認為，環境問題與社會問題緊密交織，指出「我們並非面對兩個分別屬於環境和社會的危機，而是一個同時包括兩者的複合式危機。」²⁷ 中國官方也多次強調：「生態環境是關係黨的使命宗旨的重大政治問題，也是關係民生的重大社會問題。」²⁸ 對生態危機兼具環境問題與社會問題複雜性定位的一致性，為二者的對話溝通提供了基本前提。

其次，整體生態學與中華生態文化在強調人的主體地位方面具有共通性：整體生態學主張要「尊重人類和社會層面」，²⁹ 作為根植於天主教社會訓導傳統的生態神學，整體生態學也將尊重人性尊嚴視作其宗旨與基礎。類似地，中華生態文化亦堅持「以人為本」的倫理旨歸，強調以人為本在中國現代社會已經成為社會生活發展的目標和重要衡量尺度。³⁰ 在尊重和重視人的主體地位層面的共通性，

27 教宗方濟各，《願祢受讚頌》通諭，139 號。

28 中共中央宣傳部編，《習近平新時代中國特色社會主義思想學習綱要》，（北京：學習出版社；人民出版社，2019），頁 168。

29 教宗方濟各，《願祢受讚頌》通諭，137 號。

30 韓慶祥著，〈以人為本的科學內涵及其理性實踐〉，《河北學刊》第 24 卷，第 3 期（2004），頁 67-73。

為二者的深入交流奠定了倫理根基。

第三，整體生態學與中華生態文化所追求的目標願景具有共同性：整全生態學呼籲所有人共同愛惜我們共同的地球家園，中國領導人在《生物多樣性公約》第十五次締約方大會領導人峰會上，提出了構建人與自然和諧共生、經濟與環境協同共進、世界各國共同發展的地球家園的願景。³¹ 目標願景的共同性為二者的互動協進提供了內在動力。此外，整全生態學與中華生態文化在重視家庭的基礎性力量、宣導謙遜包容的開放態度、崇尚團結合作及公平正義等方面也有諸多契合之處，這為二者的交流互鑒提供了更為豐富的思想資源。

鑒於天主教整體生態學與中華生態文化的上述契合，我們認為，整體生態學至少可以從兩個層面對中國的環境保護提供一些可能的借鑒：一方面，整體生態學所根植的天主教社會訓導傳統擁有一套系統的倫理框架和一個完整豐富的倫理資源寶庫，這可以為當代中華生態倫理的構建與完善提供啟發；另一方面，整全生態學在保護生態環境方面提出的具體倫理規範與方法，亦可為中國環境保護的實踐提供一定的參考，如以宣導「愛的文明」來提升人們的生態意識；通過「家庭意象」構建新生態秩序以激發個體的環保積極性；運用整合思維敦促人們生活方式的改變；推崇對話交流以塑造最廣泛的團結等。總之，深入剖析整體生態學與中華生態文化的內在契合性，進而挖掘整全生

31 習近平，〈共同構建地球生命共同體——在《生物多樣性公約》第十五次締約方大會領導人峰會上的主旨講話（2021年10月12日）〉，《人民日報》，2021年10月13日。

態學對中國環境保護的獨特實踐價值，將可有效改變和
提升中國環保政策背後的倫理價值觀念，推進中國的環境保
護實踐。