

美国环境教育立法及启示

American environmental education legislation and its enlightenment

■文 / 姜洁¹ 包万平^{1, 2}



美国是世界上第一个正式颁布国家环境教育法的国家,日本等国家也已经出台了较为完善的环境教育法,但目前中国尚未出台正式的环境教育法。本文对美国环境法出台的背景以及内容进行分析,结合中国国情,提出推进中国环境教育法立法的建议。

一、美国环境教育法的出台背景

(一) 工业发展造成环境污染严重

工业革命使社会结构发生了巨大转变,也造成了严重的环境污染。工业的发展使人们以发财致富为价值观,加之城市的开发与扩张,煤、钢铁在工业与生活中的利用增加,环境破坏严重,也相应引发了环境污染事件,比如1943年的美国光化学烟雾事件,致使大多数市民出现了眼红、头疼等症状,在此之后长达几十年,美国相继出现多诺拉烟雾事件、拉夫运河污染事件等,对生态环境、人类生命安全、经济等各个方面都产生了不可磨灭的灾难,这些事件皆是追求经济发展忽视环境的结果,也是社会发展过程中最沉痛的教训。美国民众深受环境破坏带来的危害,各界人士呼吁提高环保意识,迫于多方面的压力,《国家环境教育法1970》应运而生。

(二) 环境意识的觉醒

文化与思想上的转变对当时美国民众的观念造成了巨大的影响和冲击,一方面是环境污染使民众深受其害,人们开始更加关注生活的环境质量;另一方面,经济的发展促使教育水平也在不断进步,越来越多的人意识到一味地追求利润不顾环境保护只会带来更沉痛的代价,社会各界人士以及生态学家呼吁关注环境质量问题,并试图利用法律的手段来推动环境保护。美国政府在此形势下于1969年后出台了《国家环境政策法》以及一系列法规。

二、美国环境教育立法的主要内容

(一) 环境教育立法的目的

美国《国家环境教育法1970》出台的目的在于通过政策来鼓励与支持环境教育,包括环境教育的课程开设、技术援助、少量补助及其管理等,促进中小学环境教育的发展。为了约束政府管理部门,《国家环境教育法1990》出台,明确政府在课程开发、制定计划、提供财力支持等环境教育开展上的责任。环境教育立法鼓励各机构将环境和保护教育纳入其立法授权的框架内,同时还环境意识和环境伦理方面发挥了巨大作用。

（二）设置主要负责机构

《国家环境教育法1970》提出了在教育总署内设立环境教育司,该司受教育总署署长监督,但同时又要按照教育、卫生、福利部部长所颁布的命令为标准去履行其职责。此外,建立了环境教育顾问委员会,主要负责向教育总署署长和环境教育司提出方案管理与实施建议、制定一项审查和处理申请的标准。随着经济与社会的发展,《国家环境教育法1970》在机构设置上不可避免地出现了一些不足,因此,《国家环境教育法1990》在其基础上进行创新,作出了更加详细的规定,在环境保护局下成立环境教育行政管理机构,即环境教育处,成立环境教育监督协调机构,即环境教育咨询委员会和联邦环境教育特别工作小组,该法案规范了美国环境教育机构的队伍建设和项目管理,成为美国环境教育不断前进的制度保障。

（三）提供资金与补助

稳定的经费来源同样也是推进环境教育的重大保证。在资金来源方面,《国家环境教育法1990》第六条规定,环境保护局可以以合同、契约和拨款的形式,资助环境教育的课程设计、实施方法、课题项目、人员培训等活动,力求开发和更新环境保护的措施、技术等。除此之外,还设立国家环境教育和培训基金,筹集来自社会各种机构的捐助与各方面的支持。

在补助方面,一是环境教育相关措施可以得到推进,环境教育赠款项目支持中小学学生研究环境问题、培训教师及促进美国、加拿大和墨西哥之间的环境合作。教育机构、州和地方机构、部落政府和非营利组织都有资格获得这些赠款。另一方面,资金可以为从事环境教育及作出巨大贡献的人给予补助,比如委员会人员津贴、奖励机制、环境实习奖金和奖学金等。环境保护局局长可颁发环境教育奖:罗斯福奖、梭罗奖、卡逊奖、班卓奖及总统环境青年奖5种奖项,来表彰在环境教育方面作出杰出成就的人,极大鼓舞了民众参与环境教育的积极性。

（四）开发环境教育课程

美国环境教育法中为环境教育课程的开发提供了各方面的保障,包括人员、资金等。同时,环境教育课程根据不同群体设计安排,在美国环保局的网站上可以看到环境教育课程计划分为几大类:水、空气、气候变化、生态系统、能源、健康、减排和循环利用等。法律还规定了有关环境教育课程的配套法律

规定,涉及教师培训等,如教师指南的构建,其目的是帮助开发和实施环境/生态单元的生命科学课程,它设计了许多活动,比如从自然爬行、动物足迹、立体模型到与社会的关系等,强调通过开放式调查参与解决问题,这些都促进了环境教育课程的实施与发展。

（五）进行教师培训

教师扮演了环境教育教学与传授的重要角色。美国环境教育法案第五条提出了要制定环境教育培训计划,培养专业人员从事环境教育教学及研究、国际交流,维持和支持拥有环境教育资料、文献和技术的图书馆等。美国全国教师教育鉴定委员会(National Council for the Accreditation of Teacher Education, NCATE)在2008年新增对环境教育教师的要求,主要从环境教育教师应当具备的基本环境素养、专业品质、通晓关于人类认知情感的理论、设计与改进教学、教学评估以及专业可持续发展等来进行阐释。这些举措为环境教育提供了专业的人员保障,提高了教师队伍素养。

三、对中国环境教育立法的启示

（一）加快推进中国环境教育立法,促进环境教育系统化、体系化、法制化

中国环境保护开始于1973年8月召开的第一次全国环境保护会议,确立了环境保护的工作方针并制定了《关于保护和改善环境的若干规定(试行草案)》,这一规定的出台,极大地促进了中国环保工作的开展。1989年通过《中华人民共和国环境保护法》,2014年4月修订通过,其中规定一切单位和个人都有保护环境的义务,减少日常生活对环境造成的损害。1994年3月,《中国21世纪议程》审议通过,其中强调加强对受教育者可持续发展的灌输,在中小学课程中纳入资源、生态、环境和可持续发展内容,将可持续发展思想贯穿于从初等到高等的整个教育过程中。近年来,中国地方也出台了环境教育法规,比如宁夏、洛阳等地出台了环境教育相关条例,这些都极大地促进了中国环境教育的发展,目前出台的一些法律条文虽提及了要重视环境教育,但环境教育相关法律尚未成体系。因此要推进环境教育法的出台,使环境教育有法可依,同时还要完善配套法律,对于环境教育法涉及的相关问题进行法律条文的补充。

（二）提供多元的经费来源，保证环境教育工作资金与补助


环境教育开展的各项活动都需要资金的支持，但所有的经费不能仅由政府支撑，因此可以鼓励个人、单位、企业等机构参与到环境教育的事业发展中来，加强在技术开发、人员培训等方面的合作，同时可设置基金会，发挥非营利机构在环境教育中的作用。除此之外，为鼓励更多的专业人员、教师、学生参与到环境教育的工作中，一方面要给予从事环境教育的工作者发放津贴；另一方面设立奖助金，鼓励环境保护知识、技术方面的创新与更新，为作出贡献的人才与项目提供奖励。此外奖助金的设立要多样，针对不同人员（比如专业的科研人员、学校及教师、公益组织、志愿团队等）设置奖助金，使其拥有公平的机会。

（三）建设专业的环境教育教师队伍

对全民进行环境教育，主要在于正规教育，即学校开设环境教育课程，通过课程设置、多样的教学方法等方式依据不同阶段的学生特点来开展环境教育。除此之外，成年人、社会工作者等人员的环境教育，主要采用规定、倡导、宣传、科普等形式来推进。这些都需要大量教授环境教育课程的教师，授课老师要具备环境保护、生态系统相关的知识储备，还要建立终身教育和全民教育的意识。同时，未来环境教育从业者的专业技能应该包括情感领

域（如与地球的联系和爱），以及更高层次的认知技能（生态智慧）和行为特征（如言行一致）。因此要通过政府、高校和机构来组织教师培训，建立专业的环境教育教师队伍，更有利于推进环境教育的发展。

（四）推进“政府主导，全民参与”的环境教育模式

盖洛普研究所相关研究表明，全球近半数的人认为比起经济发展，应该更重视环境问题。环境保护事务中公众和社会团体的参与程度是实现环境保护目标的决定力量。中国是一个人口大国，因此要确立政府主导的管理方式，同时也要肯定非政府机构、社会力量在环境教育中发挥的作用。中国于2021年初发布的《“美丽中国，我是行动者”提升公民生态文明意识行动计划（2021—2025年）》明确了要发挥党政机关、企业、人民团体、社会组织四个方面推动社会各界参与的工作任务，推动构建生态环境治理全民行动体系。环境教育工作也离不开全民参与，形成合力，共同推动。

本文系青海省社会科学规划2020年度项目“‘一优两高’战略视域下青海环境教育立法研究”的阶段性成果，课题批号：20019。

作者单位：1.青海师范大学国家教师发展协同创新实验基地；2.青海省人民政府-北京师范大学高原科学与可持续发展研究院

