

我国生态文明教育政策的 演进逻辑与未来展望

——基于历史制度主义的分析

袁利平

(陕西师范大学 教育学部, 陕西 西安 710062)

摘要: 生态文明教育政策是国家为推动生态文明教育所制定的一系列法规、规划和措施的总称。新中国成立以来,我国生态文明教育政策历经了以环境保护为核心的初步探索、以可持续发展为引领的巩固强化、以生态文明为导向的转型推进和以人与自然和谐共生为旨归的深化发展等不同阶段。从历史制度主义来看,生态文明教育政策的发展演变通常受政治体制、经济结构、社会文化等制度性因素的影响,政府以及利益相关方在利益协调、权力分配、信息沟通等方面的动态博弈共同绘就了我国生态文明教育政策的演进路径。在新的历史发展阶段,为提升生态文明教育政策的适应性,政府需敏锐洞察宏观环境的变化趋势及其对政策的潜在影响,围绕生态文明建设的目标与要求,锚定生态文明教育政策发展方向,提升生态文明教育政策效能,构筑生态文明教育政策生态系统,稳固生态文明教育政策支撑体系,优化生态文明教育政策制度性支撑架构,确保生态文明教育发挥其在国家可持续发展中的关键作用,为实现中华民族永续发展的宏伟目标作出积极贡献。

关键词: 生态文明;生态文明教育;教育政策;历史制度主义;中国式现代化

中图分类号: G40 **文献标识码:** A **文章编号:** 2095-8129(2025)05-0022-10

基金项目: 教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“生态文明教育的国际比较与中国路径研究”(23JJD880002),项目负责人:陈时见。

作者简介: 袁利平,教育学博士,陕西师范大学教育学部教授。

一、问题提出

党的二十大强调“以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”,并明确指出“中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化”。这一论断不仅凸显了生态文明建设在全面建设社会主义现代化国家新征程中的重要地位,而且为生态文明教育提供了方向指引。《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》进一步明确提出“深化生态文明体制改革”的建设任务。《教育强国建设规划纲要(2024—2035年)》提出“到2035年,建成教育强国”。可见,加强生态文明教育并构建生态文明教育体系具有极为重要的现实意义。“生

态文明教育是国家通过多种途径引导社会成员形成一定的生态文明意识、具备良好的生态文明价值观、自觉践行生态文明行为的社会实践活动。”^[1]生态文明教育政策则是国家为推动生态文明教育所制定的一系列法规、规划和措施的总称。从国家层面看,生态文明教育政策能够凝聚各方力量,促进生态经济、生态政治、生态文化等领域协调发展,并通过提升全民生态核心素养增强国家在全球生态治理中的话语权和竞争力。在新发展阶段,进一步优化生态文明教育政策是推动生态文明建设实践的关键抓手。勾勒生态文明教育政策的演进轨迹,揭示其变迁的内在动因与外在影响,洞察其发展的未来趋势,对完善生态文明教育政

策、推动生态文明教育实践,具有积极的理论意义和实践价值。

20世纪90年代初,美国学者瑟达·斯科克波尔(Theda Skocpol)、凯瑟琳·瑟伦(Kathleen Thelen)和斯温·斯坦默(Sven Steinmo)等学者提出“历史制度主义”(historical institutionalism)概念,开启了历史制度主义研究的先河。历史制度主义作为一种综合制度分析与历史分析的社会科学研究范式,侧重从深层结构、路径依赖、动力机制等方面入手,追溯并阐释较长时间跨度内的政策演变轨迹,已成为政策研究的重要工具。运用历史制度主义对新中国成立以来我国生态文明教育政策变迁问题进行分析,能使我们更加系统地理解生态文明教育政策如何在既定的制度框架与历史脉络中逐步形成与发展,进而为以中国式现代化推进中华民族伟大复兴进程中的生态文明教育政策规划提供理论指导和实践借鉴。

二、我国生态文明教育政策演进的历史阶段

“政策是党和国家为贯彻落实一定历史时期的路线方针而制定的行动准则。”^[2]政策是随着特定历史情境而动态演变的,唯有将政策问题嵌入具体的历史框架内,方能透彻地剖析政策选择之必然性与偶然性。在历史制度主义视域下,对生态文明教育政策的诠释不能局限于表面的文本分析和话语表达,而须辨识其关键节点、划分发展阶段并阐明政策变迁的阶段特征。

(一)以环境保护为核心的初步探索阶段(1949—1991年)

新中国成立之初,党和政府已着手推动环境保护教育工作,特别是通过林业教育对国民展开了初步的林业思想宣传教育工作^[3]。这一阶段,生态文明教育政策体系虽尚处于初步探索阶段,但为深化中国特色社会主义生态文明教育提供了宝贵的思想启迪,积累了丰富的实践经验。

一是探索实施模式,推进环境教育开展。1973年,我国召开首次全国环境保护会议,呼

吁开展环境保护宣传教育工作^[4]。1978年,中共中央批转的《环境保护工作汇报要点》明确将环境教育纳入学校正规教育体系,即“普通中学和小学也要增加环境保护知识的教学内容”^[5]。1990年,国家教委颁布的《现行普通高中教学计划的调整意见》要求“开设环保选修课”。同年,《国务院关于加强环境保护工作的决定》颁布,强调“高等院校应有计划地设置有关环境保护的专业或课程,中、小学及幼儿教育应结合有关教学内容普及环境保护知识”^[6]。在这一政策导向下,众多高等院校纷纷设立环境科学、生态学等相关学科,构建出涵盖专科、本科、硕士等多层次、宽领域的环保专业人才培养体系。

二是设立专门机构,加强环境教育领导。1974年,我国设立了首个环境保护工作职能部门——国务院环境保护领导小组,为环境宣传教育工作的推进提供了组织保障。1984年,国务院环境保护委员会成立。同年,国家环保总局成立,内部设宣传教育司,负责组织和协调全国范围内的环境保护宣传教育工作。至20世纪80年代末,我国环境宣传教育的组织机构体系已初步成型,并朝着更加多元、协作方向发展。众多具有广泛影响力的媒体机构,如人民日报社、新华社和各级教育宣传部门积极响应国家号召,主动承担起环境保护宣传教育重任,通过多样化传播渠道与手段使环保理念深入人心,为我国环境教育事业蓬勃发展注入了强劲动力。

三是强化立法保障,夯实环境教育基础。为应对快速发展带来的污染问题,国家制定并颁布了多部环境保护法规,在将环境教育纳入国家教育计划、开展环境保护宣传教育、推动环保科研创新及培养环保专业人才等方面作出了指示。1979年颁布的《中华人民共和国环境保护法(试行)》第五条明确提出,“在制定发展国民经济计划的时候,必须对环境的保护和改善统筹安排,并认真组织实施”。这一表述虽较为宽泛,但已初步彰显了国家对环境教育法制化进程的初步探索与高度重视。1989年,我国正式颁布首部环境保护基本法——《中华人民共和国环境保护法》,对环境保护宣传教

育工作的价值和途径等作出更为详尽且明确的表述。与此同时,随着我国环境保护法律体系的日益建立健全,《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国草原法》等专项法律在各自涉及的特定领域都强化了对环境教育工作的规范引导。

(二)以可持续发展为引领的巩固强化阶段(1992—2001年)

在20世纪90年代初,随着全球范围内对传统发展模式的反思,可持续发展(sustainable development)理念应运而生,并成为国际社会协调经济发展与人口增长、环境保护、资源利用等关系的重要价值导向。我国政府积极响应联合国关于可持续发展的倡议,将可持续发展教育理念融入生态文明教育各个方面。这一阶段,我国生态文明教育政策不仅明确了生态文明教育的目标、内容和方法,而且提出了相关的实施指导和评估标准,推动了生态文明教育体系的构建。

一是确立可持续发展教育理念。1992年,中共中央、国务院颁布了《中国环境与发展十大对策》等系列重要文件,确立了我国可持续发展教育的指导思想与实践要求。同年,我国第一次全国环境教育工作会议在苏州召开,这次会议提出了“环境保护,教育为本”的指导方针。1996年,第二次全国环境宣传教育工作会议在厦门召开,会议明确了环境宣教工作的重点对象、重点内容和重要渠道。2000年的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》将生态建设和环境保护列入了“十五”计划的主要奋斗目标之一。

二是完善可持续发展教育体系。1994年的《中国21世纪议程——中国21世纪人口、环境与发展白皮书》要求“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”。1996年的《全日制普通高级中学课程计划(试验)》指出应将环境教育“渗透在思想政治、劳动技术、生物、地理、历史、物理、化学等相关学科中”,并辅以专题讲座加以强化。此举不仅丰富了环境教育的内涵和形式,也提高了其在教育实践中的渗透力和影响力。2000年的《全日制普通高级中学课程计划(试验修订稿)》将

“具有自觉保护环境意识和行为”界定为普通高中环境教育的人才培养目标之一。2001年的《2001—2005年全国环境宣传教育工作纲要》提出“建立和完善有中国特色的环境教育体系”。在政策推动下,环境教育内容被吸纳并融入中小学教育计划与教学大纲中,逐步形成了一套以学科渗透为核心,辅以课程整合、实践活动、专题讲座等多元化实施路径的环境教育体系框架。

三是拓展可持续发展教育路径。1992年颁布的《九年义务教育全日制小学、初级中学课程计划(试行)》,明确界定了中小学环境教育的培养目标,促进了可持续发展教育在基础教育各学科中的渗透与融合,对环保理念在青少年群体中的普及和内化有所推动。1996年的《全国环境宣传教育行动纲要(1996—2010年)》细化了环境教育的结构划分,明确提出环境教育在知识领域包括环境科学、环境法律法规和环境道德伦理等内容,同时强调其对象和形式应覆盖各级各类教育,这为可持续发展教育的全面开展提供了新路径。

(三)以生态文明为导向的转型推进阶段(2002—2011年)

2002年党的十六大将“推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路”确立为全面建设小康社会的四大目标之一。以来,我国在政策和实践层面日益关注人口、资源和环境的协调,对生态文明教育提出了新的要求。这一阶段,可持续发展理念演变为内涵更丰富、外延更广阔的生态文明理念,标志着我国生态文明教育的重大转向。

一是完善生态文明教育理论构架。2003年,党的十六届三中全会正式提出了“科学发展观”的命题,要求“树立全面、协调、可持续的发展观”^[7]。次年,在中央人口资源环境工作座谈会上,胡锦涛强调:“牢固树立和认真落实以人为本,全面、协调、可持续的发展观。”^[8]2005年,中共十六届五中全会提出要“全面落实科学发展观”“加快建设资源节约型、环境友好型社会”^[9]。同年颁布的《国务院关于落实科学发展观 加强环境保护的决定》也明确提出“深入开展环境保护宣传教育”。2007年,党的

十七大报告系统性地阐述了生态文明建设在实现社会主义现代化战略目标过程中的重要性,提出“建设生态文明”“生态文明观念在全社会牢固树立”^[10]的战略目标。

二是拓展生态文明教育实践场域。2003年的《中国21世纪初可持续发展行动纲要》明确强调:“在部分高等学校建立一批可持续发展的示范园(区)。”^[11]2006年的《全国环保系统环境宣传教育机构规范化建设标准》明确了环保宣传教育机构的人员编制与构成标准、经费标准以及设备配置标准及业务用房标准等,为生态文明教育活动的规范化开展提供了支撑^[12]。2008年,国家生态文明教育基地的申报与建设工作正式启动,旨在将科学发展观的宏观要求转化为具体实践。其中,《国家生态文明教育基地管理办法》对基地的建设、管理、运行等方面提出了具体要求,以保障生态文明教育基地的有序运行。

三是推进生态文明教育课程建设。2003年的《中小学环境教育实施指南(试行)》对环境教育的特点、性质、内容、过程、目标以及评价作出规定。2006年提出的《中华人民共和国环境教育法(草案)》意味着我国环境教育专门化立法进程的开端,为环境教育在各级各类学校的有效实施奠定了法律基础。“可持续发展的环境教育”逐步渗透并整合至我国正规教育体系之中,成为学校课程的重要组成部分。

(四)以人与自然和谐共生为旨归的深化发展阶段(2012年至今)

党的十八大以来,习近平生态文明思想已经成为我国生态文明教育发展的核心理论指引,其鲜明主旨聚焦于促进人与自然和谐共生。这一阶段,生态文明教育政策体系覆盖基础教育、高等教育、职业教育和家庭教育等多个层次和领域。一个富有中国特色、反映时代需求的生态文明教育体系已初步形成,为全球生态文明教育贡献了中国智慧和方案,以实际行动彰显了负责任大国的担当与风范。

一是夯实生态文明教育战略基石。2012年,党的十八大报告中提出,“加强生态文明宣传教育”“营造爱护生态环境的良好风气”。2017年,党的十九大进一步将“坚持人与自然

和谐共生”确立为基本方略之一。2018年3月,发展生态文明被写入宪法。在同年5月的全国生态环境保护大会上,习近平总书记回答了“为什么建设生态文明、建设什么样的生态文明、怎样建设生态文明”等重大理论和实践问题^[13]。2022年,党的二十大报告重申了“推动绿色发展,促进人与自然和谐共生”^[14]的重要性。这一系列关于生态文明建设的重大决策与战略部署,不仅为生态文明教育指明了前进方向,更为其提供了深厚的理论滋养。

二是构建生态文明教育框架体系。2015年的《中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见》指出“把生态文明教育作为素质教育的重要内容,纳入国民教育体系和干部教育培训体系”^[15]。2019年的《教育部办公厅等四部门关于在中小学落实习近平生态文明思想、增强生态环境意识的通知》首次提出“要将地方和学校开展习近平生态文明思想教育纳入教育督导指标体系”^[16]。2021年的《“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)》从“加强生态文明教育,夯实美丽中国建设基础”等6个方面提出了主要任务安排^[17]。2021年的《国务院关于印发2030年前碳达峰行动方案的通知》提出“鼓励校企联合开展产学研合作协同育人项目,组建碳达峰碳中和产教融合发展联盟”^[18]。2022年,《加强碳达峰碳中和高等教育人才培养体系建设工作方案》聚焦高等教育,要求“把习近平生态文明思想贯穿于高等教育人才培养体系全过程和各方面,加强绿色低碳教育”^[19]。这些政策文件为构建生态文明教育框架体系提供了坚实的政策基础,明确了生态文明教育在不同教育阶段和领域的具体要求和实施路径。

三是深化生态文明教育实践要求。2013年的《教育部关于培育和践行社会主义核心价值观 进一步加强中小学德育工作的意见》要求各级教育部门和中小学校“要大力开展公民意识教育”“普遍开展生态文明教育”^[20]。2014年修订的《中华人民共和国环境保护法》第9条明确规定“教育行政部门、学校应当将环境保护知识纳入学校教育内容”^[21]。2017年的《国家教育事业发展规划“十三五”规划》提出“将生态文

明理念融入教育全过程”^[22]。2019年的《绿色生活创建行动总体方案》要求教育部牵头负责“绿色学校创建行动”^[23],为生态文明教育在各级学校的具体实施提供了具体路径与资源支持。2022年的《绿色低碳发展国民教育体系建设实施方案》要求“聚焦绿色低碳发展融入国民教育体系各个层次的切入点和关键环节”^[24]。2025年的《关于进一步加强生态文化建设的指导意见》要求“推进生态文明教育纳入干部教育、党员教育、国民教育体系……引导公众积极参与生态环保实践,提升全社会生态文明素养”^[25]。这一系列政策举措有助于在全社会形成“人人关心生态、人人参与环保”的良好氛围,使生态文明教育理念深入人心,成为全民共识。

三、我国生态文明教育政策的演进逻辑

历史制度主义侧重于从宏观、中观和微观等多个维度追溯并阐释较长时间跨度的政策演变轨迹。在宏观层面,深层结构分析着重探讨政治体制、经济结构、社会文化等制度性因素如何构成政策变迁的宏观背景,影响生态文明教育政策的演变轨迹;在中观层面,路径依赖分析聚焦于先前政策决策所累积的“锁定效应”,以及这种效应如何影响当前生态文明教育政策的变迁选择;在微观层面,动力机制分析旨在描绘政策各相关方在利益协调、权力分配、信息沟通等方面的动态博弈如何作用于生态文明教育政策变迁。

(一)深层结构:宏观制度情境塑造政策演进轨迹

政策的构建、演化、更替乃至废止均受到宏观制度情境的浸润。宏观制度情境不仅为政策变迁奠定必要的背景与条件,更在其中发挥了引领和塑造的作用。生态文明教育政策的变迁是经济发展需求和价值观念演变相互作用的结果。

其一,经济发展需求驱动生态文明教育政策演进。新中国成立初期,为重建与振兴经济,国家制定并实施了以重工业优先发展为核心的《中华人民共和国发展国民经济的第一个五年计划》,大力推进基础设施建设。随着工

业化步伐的加快,环境污染、资源耗竭等生态危机逐渐凸显。环境教育被逐步纳入国家环境保护政策的视野,但其具体实施路径尚处于摸索阶段。20世纪90年代,我国改革开放进入攻坚期,社会主义市场经济体制得以确立。然而,“资本逻辑的反生态性在市场经济发展过程中造成了严重的生态问题”^[26],成为可持续发展的瓶颈。为应对这一挑战,政府在生态文明教育政策中嵌入可持续发展理念,强调经济发展与环境保护的协调。从21世纪开始,我国进入全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化建设新的发展阶段。然而,资源短缺、环境污染等生态难题依然是阻碍我国经济发展的关键桎梏。基于此,政府提出“把建设资源节约型和环境友好型社会作为一项基本国策”^[27]。在此背景下,生态文明教育政策通过学校教育、社会实践、媒体宣传等多种渠道普及生态文明理念,有效提升了公众的生态文明意识。党的十八大以来,习近平总书记多次强调我们要建设的现代化是人与自然和谐共生的现代化。党的二十届三中全会进一步指出,“深化生态文明体制改革”“健全生态环境治理体系”^[28],为生态文明教育政策制定与实施提供了根本遵循和行动指南。

其二,价值观念更新带动生态文明教育政策变迁。新中国成立初期,毛泽东等党和国家领导人倡导的绿化造林思想,为生态文明教育的萌芽与发展奠定了初步的思想基础。1973年召开的全国环境保护会议确定了“32字”环境保护工作方针,为后续生态文明教育政策制定提供了根本遵循。政府开展了一系列环境宣传教育工作,旨在培育公众的环保意识与行为习惯。尽管这些举措在当时并未被明确冠以“生态文明教育”之名,但其在实质上已体现了生态文明教育政策的萌芽形态。之后,可持续发展理念迅速兴起并成为普遍共识。2001年我国正式加入世界贸易组织(WTO),我国与国际生态文明理念的接轨步伐明显加快,促进了国内生态文明建设的理论与实践创新。党的十八大以来,习近平生态文明思想便高屋建瓴地指引着我国生态文明教育政策的建设方向。党的十八届五中全会进一步明确了新发

展理念,为生态文明教育政策注入了新的理论精髓与实践活力。

(二)路径依赖:历史经验累积制约政策演进选择

路径依赖是指“前一阶段的事件可能会对后一阶段的事件产生某种影响和制约作用”^[29],揭示政策因受到过往历史经验、既存制度结构和文化认知惯性等因素的影响而形成的自我维系现象。生态文明教育政策的路径依赖体现在政策落实方式的沿袭性和政策工具应用的承继性上。

一是政策落实方式的复杂性。在生态文明教育政策演进历程中,学科渗透策略一直占据核心地位,该策略强调将生态文明教育内容融入各学科的教学内容中。尽管此类依托特定学科而展开的嵌入式教育模式在一定程度上促进了生态文明理念的传播与普及,但其难以充分展现生态文明教育所固有的跨学科整合性与综合性要求。随着《基础教育课程改革纲要(试行)》将“环境意识”列为新课程的培养目标,《中华人民共和国环境保护法》(2014年修订)要求“将环境保护知识纳入学校教育内容”,生态文明教育难以跨越学科界限形成统一教育合力的问题得到了部分解决。但未来仍需要进一步强化政策引导力度,打破固有学科壁垒,使生态文明教育真正扎根于教育实践的沃土之中。

二是政策工具应用的承继性。政府对命令型政策工具和劝说型政策工具的应用展现出显著的沿袭性,既突出了命令型工具在规范行为与维护权威方面的优势,又发挥了劝说型工具在引领思潮与渗透理念方面的作用。一方面,命令型工具聚焦于对目标群体行为的规范化管理。例如,1978年,“国家保护环境和自然资源,防治污染和公害”^[30]被写入宪法,确立了环境保护的重要地位,为后续生态文明教育政策奠定了法律基础。新时代以来,多地加速推进生态文明教育的法制化进程,如《南京市环境教育促进办法》《衡水市生态环境教育促进条例》《天津市关于进一步加强生态文明教育的实施意见》等地方性法规文件相继出台,为依法依规推动生态文明教育工作提供了保

障。另一方面,劝说型工具侧重于引导目标群体形成与政策意图相吻合的行为模式。在初步探索阶段,生态文明教育政策文件多采用“建议”“倡导”“引导”等柔性表述方式,潜移默化地影响并提升公众的生态文明意识。这一策略在后续的政策中得到了延续与深化。

(三)动力机制:多元主体协同影响政策演进路径

政策实质上是社会群体在特定历史时期与具体情境框架内,围绕公共事务议题展开自由、平等且深入的辩论、对话与协商,从而凝聚成的政治共识。教育政策领域内部多方力量的博弈与协同,以及对外部环境的洞察和响应,共同绘就了我国生态文明教育政策的演进路径。

首先,政府顶层设计是政策演进的核心引领。政府高屋建瓴的行政规划,对政策的发展方向和实施路径具有决定性影响。回溯历史,1972年我国代表团出席了在斯德哥尔摩召开的联合国第一次人类环境会议,参与了《人类环境宣言》的起草工作,为制定具有中国特色生态文明教育政策奠定了思想基石。20世纪90年代末,随着国际上可持续发展理念的兴起,我国政府积极与国际社会接轨,将诸如生态优先、绿色发展、循环经济、低碳生活等国际前沿环保理念融入相关政策体系,不仅极大地丰富了我国生态文明教育政策的理论内涵,也为其实践路径开辟了更为广阔的视野。党的十八大以来,在习近平生态文明思想的科学指引下,我国生态文明教育政策实现了从局部到整体、从零散到系统的发展,形成了全方位、多层次、立体化的政策格局。

其次,学校实践探索是政策演进的重要基石。学校生态文明教育以校园为主体,面向在校学生开展,旨在引导其树立生态文明意识。在基础教育阶段,该教育以生态文明基本理念为指导,将爱护环境、节约资源等核心理念融入教学。在高等教育阶段,该教育则侧重于生态学相关学科研究,旨在为生态文明建设培养专业人才。在党中央的坚强领导下,多部政策文件均对学校生态文明教育实践提出了更为明确和具体的要求。如《高等学校碳中和科技

创新行动计划》强调“推进与世界一流大学和学术机构的合作交流,开展碳中和科技领域高水平人才联合培养和科学研究”^[31]。与此同时,诸如“中国高校生态文明教育联盟”和“中国高等教育学会生态文明教育研究分会”等组织通过筹办学术会议、专题研讨会以及生态文明教育创新创业大赛等活动,为生态文明教育政策改革提供了实践支撑。

最后,社会积极参与是政策演进的重要推力。社会生态文明教育是生态文明教育不可或缺的重要组成部分,与学校生态文明教育互为补充。在政策的社会参与框架下,各类社会组织、公众群体得以依托多样化的渠道参与生态文明教育政策的初步构思、公开咨询、规范制定、执行监督及效果评估等全生命周期。我国政府历来高度重视社会力量的作用,并在多个政策文件中明晰了公众参与的重要性。如强调“保障公众环境保护知情权”“拓宽公众参与渠道”“发挥环保社会组织和志愿者积极作用”^[32],通过“建立多元参与行动体系”来“开展美丽中国建设全民行动”^[33]等。

四、我国生态文明教育政策的未来展望

作为世界上率先提出“生态文明”概念并将其付诸实践的国家^[34],我国生态文明教育经历了从无到有、由浅入深的嬗变过程,并形成了符合中国国情、具有中国特色的生态文明教育政策体系。本研究借助历史制度主义的分析框架,系统梳理新中国成立以来我国生态文明教育政策,力图勾勒出其历史全貌,挖掘其演进逻辑,以期为我国生态文明教育政策的制定、修订与完善提供学理参考。

(一)审视宏观制度情境,锚定生态文明教育政策发展方向

为提升生态文明教育政策适应性,政府需在结合当前社会发展现实状况的基础上,敏锐洞察宏观环境的变化趋势及其对政策的潜在影响,围绕生态文明建设的目标与要求,有针对性地创新生态文明教育政策内容,确保其能够精准对接社会发展需求,有效引领生态文明建设。

一是契合经济发展需求。必须摒弃那种

短视的、片面追求经济效益而忽视生态文明教育深远意义的行为模式,转变功利的、仅将教育囿于应试教育范畴而轻视生态文明教育长期价值的陈旧观念。生态文明教育政策须秉持可持续发展的核心理念,确立以教育为驱动,促进经济社会全面协调可持续发展的新型决策导向,探索并构建契合资源节约型社会及环境友好型社会战略需求的教育政策管理新模式,以期通过教育的深远影响力和潜在引导力,实现经济社会发展与生态环境保护之间的协调。二是融入社会价值体系。生态文明教育所承载的利他主义精神昭示了一种超越传统个人主义窠臼、追求人与自然和谐共生的全新价值观念。党的十八大以来,我国以负责任大国的姿态,积极与全球伙伴携手合作,共同应对生态环境领域的诸多挑战,为全球生态文明建设作出贡献。在新的历史交汇点上,政府更需将科学发展观、和谐社会构建、社会主义新农村建设、循环经济发展等时代命题与现实任务融入生态文明教育政策的宏大框架之中,为构建人类命运共同体、塑造人类文明新形态提供思想支撑与价值引领。

(二)明晰路径依赖规律,提升生态文明教育政策优势效能

理解和把握政策路径依赖规律有利于推动政策在继承与创新之间实现良性协调,提升生态文明教育政策优势效能。我们需辩证地看待路径依赖现象,既要挖掘其正面价值,又要警惕其负面影响,从而确保生态文明教育政策能够在传承中发展,在发展中创新。

一方面,在政策落实方式上追求变革。现阶段,“我国生态文明教育在课程体系、专业设置、教学安排、政策法规、教材制定等方面存在诸多问题”^[35]。这些问题的根本症结,可归结为对生态文明教育内在价值的认知不足和重视不够。为从根源上改善这一状况,生态文明教育必须以习近平生态文明思想作为纲领性指导,并推动其融入各级各类教育的课程体系,使其成为全体学生的必修内容,打破学科壁垒,发挥生态文明跨学科属性,促进多学科之间融会贯通,培育出一大批具有深厚生态文明素养的高素质人才,为人与自然和谐共生的

中国式现代化提供智力保障。另一方面,在政策工具运用上寻求突破。政策工具是政府为实现特定政策目标而采用的手段,其选择和运用直接关乎政策的成败。具体而言:通过命令型工具的强制力,以法治化手段夯实生态文明教育的法制基础;通过激励型工具,营造多方共建共治共享的政策良性生态;依托能力建设型工具,提升社会各方的生态文明意识;应用劝说型工具,引导公众自觉践行绿色、低碳、环保的生活方式;通过学习型工具,引导各方主体主动引领绿色发展、循环发展、低碳发展的新时代潮流。

(三)强化关联主体协同,构筑生态文明教育政策生态系统

为整合各方资源,形成推动生态文明教育的强大合力,实现政策效能最大化,必须加强各关联主体之间的协同配合与有效联动,以构建兼具高度整合性、动态平衡性和持续进化性的生态文明教育政策生态系统。为达成此目标,需合理划分各个参与主体在生态文明教育中的职能,凸显政府引领、学校实施、社会协同的生态文明教育良好格局。

首先,发挥政府服务协调作用。政府应立足生态文明建设高度,审视生态文明教育政策的内涵与外延,将生态文明教育系统性地纳入国民教育体系整体规划之中,构建一个集信息高效交互、资源优化配置及多方合作共赢于一体的综合性政策平台。通过定期筹办生态文明教育专题研讨会、政策发展高端论坛、教育成果展示交流会等方式,促进各级教育行政部门、学校、社会机构及其他利益相关方围绕生态文明教育政策的核心议题展开研讨与对话。其次,强化学校核心育人作用。学校肩负着培养具有生态文明素养的时代新人的神圣使命,应以国家课程标准为基本导向,整合校本课程与地方课程的资源禀赋,研发出凸显生态文明教育特色的课程体系,不断优化生态文明课程结构设置。最后,激发社会协同育人作用。“生态文明教育不能局限和依赖学校教育场域,要联动政府、社会、社区、家庭等多种教育主体。”^[36]各类教育基金会、校友联络组织、企业界以及其他相关联的社会组织,应积极响应

国家生态文明建设的号召,通过定向资助生态文明相关的科研项目、设立生态文明领域专项基金、开辟与生态文明相关的实习实训和就业创业绿色通道等方式,投身于生态文明教育的伟大事业之中,共同推动生态文明教育政策向纵深发展。

(四)完善配套辅助机制,夯实生态文明教育政策支撑体系

健全的政策支撑体系是教育政策得以纵深发展的基石。立足于全面推进美丽中国建设的时代背景下,教育主管部门应以生态文明辅助机制构建为切入点,探索并优化生态文明教育政策的制度性支撑架构。

一是完善生态文明教育政策评估机制。“教育评价事关教育改革的方向,更关乎社会的发展与民族的未来。”^[37]现阶段,虽然整体教育政策的评估框架已较为完善,但针对生态文明教育政策实施效果的专门化评估尚显不足。鉴于此,应高度重视评估工具运用,对生态文明教育政策实际成效进行评估,剖析政策不足的症结所在,为政策调整提供数据支撑与决策依据。二是构建生态文明教育政策问责机制。教育、环保及宣传等行政主管部门应明确各自的职责边界与管理范围,以避免因职能交叉或重叠而引发的管理失序。问责清单需详尽列明各项具体职责、完成时限、责任单位及相应的绩效衡量标准,并辅以常态化的监督检查、效果评估及反馈响应机制,及时发现并纠正行政懈怠、责任推诿、形式主义及虚假宣传等不当行为。三是健全政策调整机制。健全政策调整机制旨在通过数据实时分析与问题精确识别,实现政策灵活调整。通过定期绩效评估与即时的效果反馈,精准捕捉政策执行过程中的痛点与难点;实时收集政策执行过程中的多维度反馈信息,包括师生的真实感受、学校的实践反馈以及社会各界的广泛评价等,并据此制定具有针对性的生态文明教育政策调整策略。

五、结语

生态文明建设乃关乎中华民族永续发展的根本性议题。教育是强国建设、民族复兴之

基,在生态文明建设中扮演着举足轻重的角色。新中国成立以来,我国在生态文明教育政策领域已取得长足进步,推动了人与自然和谐共生的中国式现代化进程。在向第二个百年奋斗目标进军的伟大征程中,人类命运共同体理念描绘了美丽世界、美丽地球的发展愿景,为全球生态环境治理与人类未来发展指明了方向。生态文明教育不仅是教育强国建设的重要内容,更是其可持续发展的必然要求。只有将生态文明教育嵌入教育强国的顶层设计,才能实现教育的真正高质量发展。生态文明教育政策正日益凸显其作为构建人类命运共同体、展现人类文明新形态的中国智慧、中国力量与中国方案的关键载体作用。面对全球生态环境治理格局的新变化与新挑战,有必要持续深化生态文明教育政策创新,确保生态文明教育发挥其在国家可持续发展中的关键作用,为实现中华民族永续发展的宏伟目标作出应有贡献。

参考文献:

[1] 陈时见,袁利平.我国生态文明教育的演进逻辑与未来图景[J].西南大学学报(社会科学版),2024(1):212-223.

[2] 孙晓红,肖文轩,赵江山,等.我国教师教育政策演进的历史逻辑与结构逻辑——基于历史制度主义的视角[J].教师教育学报,2023(4):101-109.

[3] 黄承梁.中国共产党领导新中国70年生态文明建设历程[J].党的文献,2019(5):49-56.

[4] 中华人民共和国生态环境部.第一次全国环境保护会议[EB/OL].(2018-07-13)[2024-11-09].https://www.mee.gov.cn/zjhb/lsh/lsh_zzyhy/201807/t20180713_446637.shtml.

[5] 国家环境保护总局,中共中央文献研究室.新时期环境保护重要文献选编[M].北京:中央文献出版社,2001:16.

[6] 《中华人民共和国建筑法律全书》编委会.中华人民共和国建筑法律全书[M].北京:中国民主法制出版社,1997:1354.

[7] 中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定[J].中华人民共和国国务院公报,2003(34):4-12.

[8] 胡锦涛.在中央人口资源环境工作座谈会上的讲话[EB/OL].(2004-04-04)[2024-11-07].https://www.gov.cn/ldhd/2004-04/04/content_11478.htm.

[9] 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议[N].人民日报,2005-10-19(1).

[10] 曹鹤舰.新时代中国生态文明建设[M].成都:四川人民出版社,2019:42.

[11] 国务院关于印发中国21世纪初可持续发展行动纲要的通

知[EB/OL].(2003-03-28)[2024-11-07].https://www.gov.cn/zhengce/content/2008-03/28/content_2108.htm.

[12] 国家环保总局.关于印发《全国环保系统环境宣传教育机构规范化建设标准》的通知[EB/OL].(2006-02-27)[2024-11-09].https://www.mee.gov.cn/gkml/zj/wj/200910/t20091022_172386.htm.

[13] 中华人民共和国中央人民政府.党的十八大以来经济社会发展成就系列报告:生态文明建设深入推进 美丽中国引领绿色转型[EB/OL].(2022-10-09)[2024-11-07].https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/09/content_5716870.htm.

[14] 习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[N].人民日报,2022-10-26(1).

[15] 中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见[N].人民日报,2015-05-06(1).

[16] 教育部办公厅等四部门关于在中小学落实习近平生态文明思想、增强生态环境意识的通知[J].中华人民共和国教育部公报,2019(9):31.

[17] 生态环境部,等.关于印发《“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)》的通知[EB/OL].(2021-02-23)[2024-11-09].https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk03/202102/t20210223_822116.html.

[18] 国务院关于印发2030年前碳达峰行动方案的通知[J].中华人民共和国国务院公报,2021(31):48-58.

[19] 教育部关于印发《加强碳达峰碳中和高等教育人才培养体系建设工作方案》的通知[J].中华人民共和国教育部公报,2022(Z2):70-73.

[20] 教育部关于培育和践行社会主义核心价值观 进一步加强中小学德育工作的意见[J].中国德育,2014(9):6-8.

[21] 中华人民共和国环境保护法[N].人民日报,2014-07-25(8).

[22] 国务院关于印发国家教育事业发展规划“十三五”规划的通知[J].中华人民共和国国务院公报,2017(5):43-74.

[23] 国家发展改革委关于印发《绿色生活创建行动总体方案》的通知[EB/OL].(2019-11-06)[2024-11-15].https://www.gov.cn/xinwen/2019-11/05/content_5448936.htm.

[24] 教育部关于印发《绿色低碳发展国民教育体系建设实施方案》的通知[J].中华人民共和国教育部公报,2022(12):6-9.

[25] 生态环境部,等.关于进一步加强生态文化建设的指导意见[EB/OL].(2025-05-30)[2025-07-24].https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202506/content_7026365.htm.

[26] 于舟,万立明.人与自然和谐共生的中国式现代化——基于马克思物质变换思想的分析[J].经济问题,2023(11):1-7.

[27] 王兵,吴延瑞,颜鹏飞.中国区域环境效率与环境全要素生产率增长[J].经济研究,2010(5):95-109.

[28] 中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定[N].人民日报,2024-07-22(1).

[29] 何俊志.结构、历史与行为——历史制度主义的分析范式[J].国外社会科学,2002(5):25-33.

[30] 中华人民共和国宪法(1978年)[EB/OL]. (2015-03-18)
[2024-11-15]. <https://news.12371.cn/2015/03/18/AR-TI1426667115741768.shtml>.

[31] 教育部关于印发《高等学校碳中和科技创新行动计划》的通知[J]. 中华人民共和国教育部公报,2021(10):43-46.

[32] 环境保护部,等. 关于印发《全国环境宣传教育工作纲要(2016—2020年)》的通知[EB/OL]. (2016-04-06)[2024-11-09]. https://www.mee.gov.cn/gkml/hbb/bwj/201604/t20160418_335307.htm.

[33] 中共中央 国务院关于全面推进美丽中国建设的意见[EB/OL]. (2024-01-11)[2024-11-09]. https://www.gov.cn/zhengce/202401/content_6925406.htm.

[34] 陈丽鸿. 中国生态文明教育理论与实践[M]. 2版. 北京:中央编译出版社,2019:29.

[35] 蒋笃君,田慧. 我国生态文明教育的内涵、现状与创新[J]. 学习与探索,2021(1):68-73.

[36] 陈时见,邵佰东. 生态文明教育的公共价值及培育路径[J]. 现代教育管理,2024(9):1-10.

[37] 朱德全,曹渡帆. 新时代教育评价改革的本质释义与路向定位——新时代我们需要什么样的教育评价[J]. 教师教育学报,2024(2):29-38.

The Evolution Logic and Prospects of China’s Ecological Civilization Education Policy:
An Analysis Based on Historical Institutionalism

YUAN Liping

(Faculty of Education, Shaanxi Normal University, Xi'an 710062, China)

Abstract: Ecological civilization education policy refers to a set of laws, regulations, plans and measures formulated by the state to promote ecological civilization education. Since the founding of the People’s Republic of China, such policies have gone through four stages: initial exploration with environmental protection as the core, consolidation and strengthening under the guidance of sustainable development, transformation advancement guided by ecological civilization, and the in-depth development of the harmonious coexistence between human and nature. From the perspective of historical institutionalism, China’s political system, economic structure, social culture and other institutional factors have laid the prerequisite for the change of ecological civilization education policy, and its path dependence is reflected in the continuity of policy implementation methods and the inheritance of policy tools. The dynamic interactions and negotiations among the government and other stakeholders in the aspects of interest coordination, power distribution and information communication jointly draw the evolution path of China’s ecological civilization education policy. In the new stage of historical development, enhancing the adaptability of ecological civilization education policies requires the government to monitor macro-environmental trends and assess their potential policy implications, anchor the development direction of ecological civilization education policies around the goals and requirements of ecological civilization construction, strengthen the advantages and effectiveness of ecological civilization education policies, build an ecological civilization education policy ecosystem, stabilize the support system of ecological civilization education policies, optimize the institutional support structure of ecological education policies. These efforts will ensure that ecological civilization education plays a key role in national sustainable development, and make positive contributions to achieving the grand goal of sustainable development of the Chinese nation.

Key words: ecological civilization; ecological civilization education; educational policy; historical institutionalism; Chinese modernization

责任编辑 李 玲