

# 后工业社会的城乡生态公正论

黄爱宝<sup>\*</sup>

〔摘 要〕 后工业社会的城乡生态公正是指建立在一种新型的合作关系以及全新的道德制度的基础上,即在努力使竞争关系服从于合作关系,使法律制度服从于道德制度,使资本权益服从于生态利益的生态合作社会条件下所形成和发展的形式上和实质上需要相统一的生态公正与城乡公正。其实现将是一个长期的历史过程,也是一个人类自觉建构的复杂过程。在人类社会开启后工业社会进程的大背景大视野中,在当下中国仍处于工业化和后工业化一并走的特殊历史发展阶段,后工业社会的城乡生态公正的现实意义就是在实现人与自然和谐的根本目标基础上,通过实施科学策略破解日益彰显的城乡生态冲突,构建新型的城乡生态合作关系。

〔关键词〕 城乡生态公正;生态合作;后工业社会;道德制度

毋庸置疑,城乡生态公正是实现生态公正和城乡公正的重要内容,也是加强社会主义生态文明建设与推进城乡一体化发展的关键举措。但是,放眼当今中国,计划经济时代形成的城乡二元经济社会结构尚未得到有效破解,相反还在不同范围和程度上有所强化。同时,改革开放以来的城乡生态环境二元结构又日渐凸显,城乡生态不公平问题又日益尖锐。笔者认为,只有在人类社会开启后工业社会进程的大背景大视野中,结合社会公正以及城乡生态公正的本质与现象、历史与现实的深入剖析,才能系统认识和深度解读实现城乡生态公正的理论意蕴、现实意义、社会条件与科学策略,并有利于指导我们进一步创新与推动中国特色的城乡发展一体化以及城乡生态合作的理论与实践。

## 一、后工业社会城乡生态公正的理论意蕴

公平公正也是人类社会所追求的永恒价值目标。但是,农业社会根本就无社会公正可言,工业社会也主要是实现形式平等与形式公正,只有在后工业社会中,才能实现形式与实质相统一的真正的社会公正。同样,后工业社会的城乡生态公正也需要在人类社会发展的历史视野中,尤其是在工业社会与后工业社会的比较视角下去发现和揭示其深刻的理论意蕴。

---

<sup>\*</sup> 哲学博士,南京工业大学政治教育学院教授,211816。本文是国家社科基金项目“中国特色的政府生态责任追究制度研究”(13BZZ044)阶段成果。

在工业社会中,人类改造自然与征服自然的观念和行为占主导地位,人与自然的关系主要体现为一种人对自然的“不公正”,其本质也是人与人之间的生态不公正。这种生态不公正形成又往往是与工业化过程中的资本主义制度相联系的,为了维护与促进资本权益的最大化目标,即使在形式上存在着政治与法律上的生态公正制度,在实践中也难以根除人与人、区域与区域、国家与国家之间的实质生态不公正问题。此外,工业社会中的西方发达国家城乡关系也经历过由城乡差距与对立的产生和扩大到城乡统筹与协调发展的变动过程<sup>①</sup>,经历过城乡不公正的形成与发展到城乡公正的追求与实现的过程,特别是一些西方发达国家的城乡一体化发展已经取得了令人瞩目的成就。但是,在竞争关系为主导和追求资本权益最大化目标的工业社会条件下,城乡公正也是更多体现为政治法律制度上的形式公正而不是实质公正。与工业社会的人与自然关系、城乡关系不同,后工业社会是追求真正实现人与自然和谐的生态文明社会,也是追求真正能够实现城乡一体化发展的社会。而后工业社会所追求的城乡生态公正就是指建立在一种新型的合作关系以及道德制度的基础上,即在努力使竞争关系服从于合作关系,使法律制度服从于道德制度,使资本权益服从于生态利益的生态合作社会条件下所形成和发展的形式上和实质上需要相统一的生态公正与城乡公正。当然,后工业社会的城乡生态公正实现将是一个长期的历史过程,也是一个人类自觉建构的复杂过程。

显然,目前中国仍处于既要补工业文明课又要走生态文明路,工业化与后工业化一并走的特殊历史发展阶段,但追求实现后工业社会的城乡生态公正,不仅具有实现真正社会公正的一般现实意义,而且具有实现生态公正以及城乡公正的一些特殊现实意义,并具体表现在推进城乡生态文明建设以及社会建设、政治建设、经济建设等诸多方面。

首先,实现后工业社会的生态公正或环境公正的根本意义就是服务于生态文明建设,即追求实现人与自然的和谐目标。不同的生态哲学观对于生态公正的解读存在着不同的理论依据和理论证明。在自然中心主义的生态哲学观看来,生态公正的本质是特有的人与自然之间的种际公正,而不是人与人之间的人际公正。因为,人类只是自然生态系统中的普通一分子,自然界应当和人类都一样具有内在价值和权利。如果我们人类以自然界是一个自发生长的无知觉的存在物为理由,不尊重自然界的生态权利,不承认不确立人与自然之间的公正关系,那么,自然界必然会以自己特有的方式报复与惩罚人类。相反,我们只有将自然价值引入生态公平观中,才能更有利于发现生态不公的诱因所在,才能从根本上避免人类中心主义的傲慢,也才能真正实现生态公平。<sup>②</sup>当然,也只有承认与实现人与自然之间的公平公正,才能真正实现人与自然和谐的价值目标。然而,在传统的生态哲学观看来,生态公正只是社会公正的一种新的形式,是人与人之间的社会公正的自然生态环境保护领域中的特殊表现,是人与人之间生态权利与生态责任的平等对应关系。因为,人与自然的关系同人与人的关系是互为中介和互相作用,所谓人对于自然的“不公正”而造成的生态环境问题实质上是社会不公正不平等带来的,是包括生态利益在内的人的各种利益关系的不公正不合理导致的;而所谓人与自然之间的“生态公正”实质上也是人与人之间的“人际公正”,具体可表现为代际间的生态公正、国家间的生态公正以及一国内部的城乡间的生态公正、区域间的生态公正、阶层间的生态公正等等,而且这些不同的人与人之间的生态公正又是互为复合和互相支撑。同时,生态公正与经济公正、政治公正、文化公正等其他社会公正也是相互渗透和相互影响。诚然,作为社会公正的生态公正与其他社会公正的最大不同,就在于其现实意义是追求与实现人与自然和谐的根本目标。

城乡生态公正的现实意义也在于实现人与自然的和谐,又特别是为了应对和化解日益严重的农

①黄爱宝:《我国城乡二元结构破除中的社会管理制度创新》,《南京工业大学学报》(社会科学版)2011年第4期。

②夏文斌:《试论生态公平的当代建构》,《教学与研究》2011年第10期。

村自然生态环境问题。当下中国,城乡二元经济社会结构的实质就在于城乡之间的经济社会不公正,城乡生态环境二元结构的实质也在于城乡之间的生态不公正。如果说,城乡经济社会不公正正是造成农村生态环境问题的深层原因,那么,城乡生态不公正则是引发农村生态环境问题的直接缘故。这种城乡生态不公正主要表现为农村居民享受的生态权利与承担的生态责任存在着不对称不对等,即权利过小而责任过大。农村在相关生态环境保护法内容规定、生态基础设施建设、生态管理人力资源与环境保护资金投入、生态环境资源占有利用以及环境污染承受等方面都存在着明显的不公正现象。如果这些问题得不到有效解决,作为连接人与自然主要纽带的我国农村存在的生态环境问题就会越发突出,由城市包围农村带来的农村生态环境问题最终必然演变为农村包围城市的城市生态环境问题。近年来出现的黄浦江死猪、湖南镉大米等农村农业污染事件就是一些典型的明证。

其次,实现后工业社会的城乡生态公正的现实意义是在于化解日益彰显的农村生态冲突。因为,后工业社会的社会公正不仅能够通过实现人的平等自由来确保人的创造力的普遍发挥;而且也可以通过保证社会成员的基本权利和基本尊严来消解社会隔阂和社会冲突,从而增强社会凝聚力和促进社会和谐。究其实质,后工业社会的社会公正与社会和谐是同构的,而社会不公正往往与社会冲突也是同步的。故此,实现生态公正的现实意义也体现在有利于划解各类生态冲突或环境冲突现象,从而促进社会公正、社会稳定与社会和谐。相反,生态不公正往往就是导致各种生态冲突的基本动因。在历史上,被西方学者首次称之为生态公正或环境正义运动的也就是表现为一次生态环境冲突事件,即1982年美国北卡罗莱纳州华伦县爆发的以黑人为主的一场大规模抗议活动,反对把黑人和少数民族社区用作污染严重的危险化工厂厂址和有毒废物填埋场。

近些年,我国因生态环境问题引发的群体性事件在不断递增,已经成为激化社会矛盾和破坏社会稳定的主要原因之一。其中,大量的生态冲突事件都是由于污染产业和污染物从城市向农村转移、从工业向农业转移以及从东部向西部转移而引起的,都是由农民为了保卫生态权利、健康权利等一些基本的生存与发展权利而引发的农村生态抗争事件。而在众多的农村生态冲突事件处理中,地方政府又往往难以树立与实现真正的生态公正导向。因为,中央政府的经济考核压力、分权、财政压力、地方竞争以及寻租腐败因素都使得地方政府与企业在利益方面具有高度一致性,并有可能形成某种默契的制度化利益联盟,从而也导致地方政府存在着利益结构失衡、政府能力危机和信任危机;因各种利益问题而忽视、拖延和压制农民的环境诉求;在整合不同利益群体、保持政府中立性、管制等方面的能力不断弱化,从而导致农民环境抗争事件总是不断升级,呈现高冲突性特征。<sup>①</sup>因此,能否实现真正的生态公正,特别是地方政府能否以后工业社会的城乡生态公正作为公共行政的导向,妥善地处理好污染企业或污染物排放主体与受污染侵害的村民的利益关系,切实维护好农村农民的正当权利和基本利益,对于化解日益突出和严重的农村生态冲突问题至关重要。

再次,实现后工业社会的城乡生态公正的意义也在于提高城乡生态治理的总体效率。因为公平与效率一般总是作为一对矛盾出现的,但我们这里所说的公正并不等同于公平,公正包含着公平、平等,并以此为起点。公正是指公平与效率的“合题”或统合。也就是说,“公正是包含着效率空间的,其奥妙就在于它能够激发出普遍的利益动机。”<sup>②</sup>由于公正的利益实现能够使社会成员普遍受益,使每一个社会成员或每一个社会群体的正当利益诉求都能得以满足,因而也就能最大限度地激发社会活力,从而也就最大限度地提高社会治理的总体效率。同理,后工业社会的城乡生态公正也应当包含着生态治理的效率空间,也能够激发城乡生态治理热情和活力,从而有利于提高城乡生态治理的

①任丙强:《农村环境抗争事件与地方政府治理危机》,《国家行政学院学报》2011年第5期。

②张康之:《行政伦理的观念与视野》,北京:中国人民大学出版社,2008年,第183页。

总体效率。在我国,城市往往不仅享有生态治理的各种相对特殊优势条件,而且还将大量的城市污染和生态危害直接转嫁给农村。这样,从表面上看,城市生态治理的局部效率可能明显高于农村。但是,从把城乡生态系统作为一个整体来看,从农村生态环境最终必然影响城市生态环境来看,城市对于城乡生态治理的总体效率贡献度就会大为低下。相反,在实现后工业社会的城乡生态公正过程中,自然资源环境的低价甚至无价的局面就理应改变,而城市从自身的利益出发,也需要努力节约自然资源能源,也应当加大环境污染处理力度和减少向农村的污染转移,从而有利于提高城乡生态治理的总体效率。而在我国农村地区,一般都比较缺乏足够的生态治理条件,并且,农村往往是采取加大向自然界索取和损害自然生态环境的办法为城市提供大量廉价的自然资源产品,同时还要承受着城市转移的各种环境污染。这种城乡生态不公正现象使农民的经济利益与生态利益都无法得到充分满足,必然致使农村的地方政府以及农民既缺少热情也缺乏能力进行生态治理,农村生态环境不断恶化和农民遭受环境污染之害的趋势也就难以遏制。因此,只有在实现后工业社会的城乡生态公正过程中,加强农村生态治理条件改善,合理定位自然资源环境产品价格,建立健全适应后工业社会的合理性城乡生态补偿机制,才有可能激发农民节约自然资源和保护生态环境的能动性积极性,才有可能提升农村生态治理能力,从而也才有可能提高城乡生态治理的总体效率。

最后实现后工业社会的城乡生态公正的现实意义还在于促进城乡经济社会发展一体化。因为城乡生态关系与城乡经济社会关系也是互为中介的互相作用,一般来说,它们之间要么处于良性互动,要么陷入恶性循环状态。换言之,城乡生态文明建设一体化与城乡经济社会发展一体化往往是同步的;城乡生态环境二元结构与城乡经济社会二元结构也基本上是同构的。中国也一直存在着城乡经济社会二元结构问题,这是导致城乡生态不公正以及城乡二元生态环境结构的深层原因。而城乡生态不公正以及城乡二元生态环境结构又是进一步再生产或强化已有的城乡经济社会二元结构的重要动因。因为,城乡生态不公正导致了农村生态治理能力不足,加剧了农村生态环境的不断恶化,从而也产生了农村社会冲突增加、农村自然资源减少以及由于环境污染损害人体健康而导致的农村居民人力资本下降等诸多负面效应。事实上,农村生态环境污染的加剧不仅继续扩大当今时代的城乡不平等,而且在一定程度上削弱了后代人缩小城乡不平等的能力。<sup>①</sup>所以说,城乡生态不公正必然会进一步阻碍与减缓城乡经济社会发展一体化的步伐,而后工业社会的城乡生态公正则是促进和加快城乡经济社会发展一体化的重要条件。

## 二、后工业社会城乡生态公正的新型合作关系

实现真正的社会公正是一个历史过程,它必须具备特定的历史条件与社会基础。我们认为,在人类历史长河中,农业社会基本上是一个等级社会或身份社会,它既无形式平等也无实质平等,这种不平等的等级社会根本就不存在实现社会公正的社会基础。工业社会也主要是一个资本社会与竞争社会,它在政治上法律上强调平等的价值,但在资本雇佣劳动的前提下,也难以实现实质平等,而形式平等无助于社会公正的真正实现。人类已经正在开启的后工业社会应当是一个人本社会与合作社会,是一个在扬弃工业社会制度和模式的基础上能够实现实质平等的社会,是社会和谐与社会公正、社会平等同构同步的社会,因而它才能具备能够真正实现社会公正的历史条件与社会基础。显然,如前所述,当下中国仍处于比较特殊的历史阶段,既有消除封建等级社会残留影响的历史任务,也有工业社会与后工业社会

---

<sup>①</sup>洪大用、马芳馨:《二元社会结构的再生产——中国农村面源污染的社会学分析》,《社会学研究》2004年第4期。

一并走的神圣使命。在这样的大背景下,我们不难得出,只有在追求与践行人本社会和合作社会目标的过程中,努力破解农业社会和工业社会存留的阻遏城乡生态公正的各种难题,不断构建新型的以人为本的城乡生态合作关系,才能生成真正实现城乡生态公正的历史条件与社会基础。

首先,后工业社会的城乡生态公正需要消解农业社会存留的城乡生态等级关系。在传统的农业社会,人们之间基本上是一种等级关系,即人们的社会地位有着根本的不同,处于等级关系中不同层级的主体对于权力和利益的控制和垄断具有极不相称的地位与能力。等级关系也表现为一种身份关系以及由此引起的身份歧视。所谓城乡生态等级关系也就是指城乡居民在生态权力、生态利益以及相关的资源控制能力方面存在着极不平等的地位,在生态利益获得和生态义务担负方面被赋予极不相称的要求,同时必然伴随着明显的城乡生态身份歧视现象。在城乡生态等级关系存在的条件下,城乡生态公正就根本不可能实现。

目前,我国已经是一个社会主义国家,也经历了 30 多年的经济社会快速发展,并在全球化的背景下开启了后工业社会进程,但是我国城乡不平等的二元结构现状并没有得到彻底改变,城市居民与农村居民还存在着一定的等级关系。也就是说,“中国社会存在着事实上的城市和农村的等级差别,城市被看作是高于农村一个等级的社会阶层,因而,城市居民在身份上是不同于农民的。”“农民被锻造为一个身份群体而不是职业群体的现实,决定了农民无论是在宏观的政策层面还是在微观的行为层面,都受到极大的歧视。”<sup>①</sup>这种等级关系在我国城乡生态关系中也得到了鲜明的映现。

改革开放以来,我国日益凸显的城乡生态环境二元结构已经成为城乡二元结构的新内容,它不仅表现为城乡生态环境质量的对比差距,也表现为城乡生态治理中各种主客观条件的对比差距。目前这些对比差距已在很大程度上造成城市发展农村纳污、城市发财农村发病的不公正局面。究其缘由,我国城乡生态环境二元结构又在很大程度上是城乡等级关系决定的,是与城乡生态等级关系紧密相关的。无论是城市为了经济发展和生态环境好转而大量廉价使用农村自然资源和向农村转嫁污染物或污染产业,还是农村为了消除贫困而竭泽而渔式的利用自然资源和加剧农村污染,“城市与乡村之间这种环境负担转移或贫困的生态外部性现象之所以能够发生,从历史上看,是由于我国长期存在的二元经济社会结构决定的二元生态状况;从学理看,是由于存在两极利益主体的极其不平等,只有在地位上极不相称的利益主体之间才会发生这种隐含着宝贵生态存量价值的表面公平实为不公平交换。”<sup>②</sup>不难发现,这种农业社会遗留的城乡生态等级关系必然会造成与强化类似于城市生态环境保护要比农村重要,城市居民应当比农村居民享有更多的生态优先权的种种认知与行为,也会涌现各种城乡生态身份歧视问题。当然,如果说农业社会的等级制条件下,根本不具备实现社会公正的历史条件与社会基础;那么,在城乡经济社会二元结构基础上的城乡生态等级关系还没有完全消解的社会背景下,也不可能真正实现后工业社会的城乡生态公正目标。

其次,后工业社会的城乡生态公正也需要基于超越工业社会存在的城乡生态竞争关系。近代以来的工业社会基本上是在市场经济发展中形成的资本社会与竞争社会,资本理念倡导人们以无限追求自身利益最大化为最高目标,市场理念鼓励不同的利益主体在追求自身利益最大化目标下进行平等交换与平等竞争,因而,工业社会的人与人之间普遍存在着一种平等的竞争关系,并以外在的法律控制作为主要保障。当然,这里的平等还主要是一种政治与法律意义上的形式平等,因为,资本是建立在雇用劳动的社会基础之上,它必然导致人对人的压迫和剥削,导致人与人之间事实上的不平等。所以,工业社会的平等竞争关系基本上是一种形式的平等竞争,而不是建立在起点平等基础之上的

<sup>①</sup>张康之:《行政伦理的观念与视野》,第 160 页。

<sup>②</sup>曾建平:《乡村视野中的环境公正与和谐社会》,《江西师范大学学报》(哲学社会科学版)2005 年第 5 期。

实质的平等竞争,这种实质上不平等的竞争关系也无法完全实现真正的社会公正。所谓城乡生态竞争关系就是指在城乡之间的生态环境保护领域发生的各种竞争关系。在竞争内容上包括生态环境资源竞争、生态环境产品竞争、生态环境政策竞争、生态环境政绩竞争等;在竞争性质上包括正向的生态环境保护 and 生态环境服务方面的竞争和反向的生态环境资源浪费和生态环境侵害方面的竞争。正向的城乡生态竞争是有利于生态环境保护的竞争,如城乡之间以增强招商引资能力为目的的本区域生态环境改善方面的竞争;以服务经济增长为目的的绿色产业和绿色产品生产方面的竞争。反向的城乡生态竞争则是指城乡之间不是以促进生态环境保护作为竞争手段,而且是以牺牲生态环境保护的政策和行为作为竞争手段以实现特定的经济目标,如城乡地方政府通过放松环境监管手段而带来的招商引资的竞争。当然,这些城乡生态竞争形式又主要是依赖法律制度保护而得以展开。

目前,我国城乡之间在经济社会资源争夺和经济社会成本转移方面,农村还明显处于劣势地位,城乡之间是一种不对等的经济社会竞争关系。同时,在城乡在生态治理资源获取和环境污染转移以及生态补偿方面,农村也是明显处于弱势地位,城乡之间也是一种不平等的正向生态竞争关系。而在城乡之间的反向生态竞争关系中,城市生态环境政策一般要严于农村,其生态环境监管力度也一般都高于农村,农村在竞争中反而占有某种优势,但这也是污染产业和污染物向农村转移而造成农村生态环境日益恶化的主要原因之一。显然,不平等的城乡正向生态竞争关系本身就是城乡生态不公正的直接体现,而城乡反向生态竞争关系也是加剧城乡生态不公正的主要原因之一。其实,即使是平等的城乡正向生态竞争关系,它虽然具有促进城乡提高生态环境保护效率的积极意义,但由于这种竞争的根本动机不是促进本区域的生态环境保护,而是为了经济利益或其他目的。并且,在城乡存在着自然和社会的各种差异条件下,追求各自利益最大化的城乡生态竞争不仅会影响与削弱城乡生态合作成效,也会终将导致零和博弈与强弱分化之最后结局。其中,弱者必然会在一定程度上失去生态环境保护的积极性以及促进经济社会发展的能力,从而为继续产生城乡生态不公正提供了新的土壤。因此,必须超越以追求各自利益最大化为目标的城乡生态竞争关系,才能确保真正实现城乡生态公正。

其实,后工业社会的城乡生态公正最终需要基于构建新型的合作关系。因为超越工业社会的后工业社会应当是人本社会和合作社会,是人与人之间能够普遍建立合作关系的社会。与工业社会不同,后工业社会的合作关系是以追求合作利益或整体利益最大化为优先目标,以人的全面发展为根本目标,以内在的道德自觉和充分信任为根本保障。用这种合作关系替代工业社会的竞争关系,并不意味着用合作灭杀竞争,而是包容竞争,竞争是为了更好地促进与实现合作。如果说工业社会条件下的竞争高于合作,合作最终是为了追求自身利益最大化;那么后工业社会条件下的合作应当高于竞争,竞争最终是为了追求共同利益或整体利益最大化。只有在后工业社会的合作关系中,社会公正才可能得以真正实现。

面向后工业社会的城乡生态合作关系也必须超越城乡竞争或博弈关系,必须强调城乡生态合作利益或总体利益的最大化,必须强调城乡生态合作的自觉性和人本性。而构建这种城乡生态合作关系就是适应城乡生态环境整体性的需要。城市不可能是一个独立和封闭的生态系统,尤其是城市与周围乡村生态环境联系更为紧密。如果城乡任何一方为了自身利益最大化而不惜牺牲另一方的生态环境,那么最终自身生态安全也必然难以保全。构建这种城乡生态合作关系也是适应城乡生态系统复杂性的需要。自然生态生态系统本身就具有高度的复杂性和不确定性,它常常让我们感觉到生态环境问题的难以预测性和难以预防性,尤其当下我国农业污染更是明显地表现出分散性、随机性、隐蔽性、渐进性以及难以监测性、难以评估性和难以控制性;而且城乡生态环境问题与城乡其它经济社会问题复合交互作用,也展现出高度的复杂性和不确定性。在高度复杂性和不确定性条件下,如

果城乡生态环境治理仍停留于城市为主、城乡分治、各自为政和按章办事的传统僵化方式,不是以生态环境合作利益或整体利益最大化为优先目标,没有建立高度自觉和真诚信任的平等城乡生态合作关系,那么,城乡生态安全风险就难以得到真正的降低和避免。同样,只有努力建立起这种新型的城乡生态合作关系,城乡生态公正的历史条件和社会基础才会走向健全和成熟。

### 三、后工业社会城乡生态公正实现的科学策略

为后工业社会的城乡生态公正创造历史条件和打造社会基础,理应需要涉及城乡生态关系中的不同主体在理念、制度、措施以及技术方法等多方位多层面上探索与确立系统的科学策略或科学路径。其中,笔者认为,从比较宏观的层面上说,后工业社会的城乡生态公正的制度安排就在于构建城乡生态合作道德制度;道路选择在于推行面向未来的城乡生态融合发展道路。从比较微观的层面上说,目前走向后工业社会的城乡生态公正的主要手段在于实施一种新型的城乡生态合作补偿机制;关键主体又在于强调政府引导城乡生态合作职能的履行。

首先,后工业社会的城乡生态公正需要构建城乡生态合作道德制度。在工业社会的竞争关系中,无论如何健全完善竞争主导的市场制度与法律制度,都无法从根本上解决公平与效率的矛盾。只有从工业社会向后工业社会历史转型的视野中,适应后工业社会的合作关系构建的需要,建立一种全新的道德制度,才能一劳永逸解决公平与效率的矛盾,也才能真正实现社会公正。这种道德制度的本质是以伦理精神统摄权力、法律和道德规范,是实现制度道德化和道德制度化有机统一的制度。它主要不是依靠外在的强制力量而是通过激发社会治理主体内在的服务精神来发挥作用,而这种服务精神也必然能够调动人们自觉主动去发现和祛除一切可能导致社会不公平的因素。

面向后工业社会的城乡生态合作也理应依赖这种新型的道德制度安排,即需要构建城乡生态合作道德制度。它的常规内容也主要是一系列符合服务精神的引导性城乡生态合作道德原则与道德规范,包括以人为本、公平公正、信息公开、敬畏自然、尊重生命、善待动物、生态优先、生态良心、绿色生产、绿色消费、绿色生活、低碳生活、低调生活、低度生活、城乡平等、城乡共生共赢等等。有了城乡生态合作道德制度,城乡生态治理主体就能得到一种客观化的必然教育,就会对城乡生态关系有着自觉的道德判断,就会自觉地梳理与检视城乡生态关系中的各种不公平不公正问题。总之,只有构建城乡生态合作道德制度,才能真正确保城乡生态合作主体以城乡生态合作利益或总体利益最大化为优先目标,自觉克服城乡居民生态身份意识与身份歧视行为,自主消解各种城乡生态竞争所带来的生态不公正问题,从而最大限度地促进城乡生态公正的充分实现。当然,构建与完善这种道德制度既是历史发展的必然趋势,也是一个长期的历史过程。

其次,后工业社会城乡生态公正需要推行城乡生态融合发展道路。所谓城乡生态融合就是“遵循平等的原则,按照生态系统的规律,以生态适宜度与环境承载力为基点,从区域生态整体合理进行生态功能分区,合理进行城乡生产布局与生活布局,保证城乡之间人流、物质流、能量流、信息流等的畅通,从而实现城乡之间生态互补,而不是对立。”真正的城乡生态融合发展应当是生态融合与城乡融合相互作用和相互支持的过程,是在尊重城乡生态系统的整体性与公共性前提下,既要注重城乡生态环境保护的一体性与协调性;又要注重城乡生态环境保护各自优势的渗透性与互补性。推行城乡生态融合发展必然要以城乡生态系统的整体利益为优先目标,必然要破除造成城乡生态环境二元结构的各种城乡不对等不平等问题,因而也必然是实现后工业社会城乡生态公正的根本之道。

我国现有的不少城市都是人口密度较高,绿化面积较少,热岛效应较强,资源能源利用率较低,

企业排污量较大,特别是一些城市“摊大饼”式的发展,使城市的生态承载力和环境自净力的极限面临越来越严峻的挑战,也使城市向农村加大加快转嫁污染物和污染产业成为一种自然而然趋势。同时,不少农村也不仅存在承接城市的污染转移问题,而且存在因贫困过度开发和利用自然资源,人口居住过于分散,乡镇企业布局分散,资源能源利用率更加低下,生活垃圾分散暴露,化肥农药地膜过量使用,畜禽粪便尸体随意处置,秸秆焚烧屡禁不止,面源污染日渐突出等问题。其实,城乡之间无论何方是生态环境加害者或受害者都会存在生态不公平问题。如果说,城市污染了农村的水与地是对农村居民的不公平,那么,农村污染了城市的饭与菜也是对城市居民的不公平。因此,实现后工业社会的城乡生态公正必须走城乡生态融合发展的道路,而这不仅需要城乡生态合作的新制度新策略,而且需要有“城中有乡、乡中有城”的城乡发展新理念新思路。后者主要体现为城市应当同农村一样保留一定的田园与荒野,以增强城市生态环境自身调节能力;农村也应当同城市一样实现人口居住与产业布局的适度集中,以增强农村资源能源利用与污染物处理效率。

再次,后工业社会的城乡生态公正需要实施新型的城乡生态合作补偿机制。因为学界通常认为,生态补偿机制是通过对损害(或保护)资源环境的行为进行收费(或补偿),以提高该行为的成本(或收益),从而激励损害(或保护)行为的主体减少(或增加)因其行为带来的外部不经济性(或外部经济性),以达到保护环境资源的目的。<sup>①</sup> 建立与实施这种生态补偿机制也被普遍认为是实现生态公平公正最为直接和主要的举措。但是,笔者认为,目前提倡和采纳的生态补偿机制实质上是一种建立在补偿者与被补偿者竞争或博弈关系基础之上的合作补偿机制。由于生态环境产权及其补偿额度界定的复杂性和不完全性,也由于这种生态补偿机制是以追求各自经济利益最大化为最终目的,因而,它必然只能在一定程度上而难以充分保障实现生态公平公正以及保护生态环境之目的。笔者所建议的新型的生态合作补偿机制是一种反映补偿者与被补偿者的合作关系,是以双方道德自觉和充分信任为基础和都以追求生态利益最大化为根本目标的补偿机制。而只有这种生态补偿机制才能最大限度地促进生态公平公正和生态环境保护。

长期以来,我国城市与工业的发展在很大程度上是以牺牲农村与农业为代价的,城市不仅占有和利用了农村大量的低价或无价的自然资源以及资源性的农业产品,而且向农村输出和转移了大量的污染物和污染产业;而农村不仅为城市提供生态系统调节平衡保障,而且通过过度开发利用自然资源来满足城市远远高于农村的消费需要,农村生态环境的破坏也致使农村发展的条件进一步恶化。如果说,我国城乡发展差距拉大以及牺牲农村农业在历史上有一定的必然性,那么,现在我国已进入了“以工促农、以城带乡”的发展新阶段,而建立与实施城乡生态合作补偿机制就是适应这种新的发展趋势的必然选择,也是确保走向城乡生态公正的重要策略。在这种新型的生态合作补偿机制中,无论是作为补偿方的政府或企业还是作为被补偿方的农村或农民,也无论是对生态环境受害者进行赔偿的惩罚性生态补偿还是对生态环境保护者的激励性生态补偿,都需要以城乡生态合作利益或整体利益最大化为根本目标,在充分道德自觉的基础上进行适度性合作补偿,特别是对农村生态弱势群体的倾斜性补偿,都不应当将赔偿或补偿的利益博弈与得失结果作为根本目标,而应当将之作为进一步促进城乡生态公正的手段,且不应作为唯一的手段。

后工业社会的城乡生态公正还需要加强政府引导城乡生态合作职能。在现代社会,政府是实现社会公正的主导力量。但面向后工业社会,政府又主要是通过发挥一种特殊的引导职能来促进与保障社会公正的真正实现。这种政府引导是指政府能够在服务价值理念指导下,自觉遵循和顺应自然规律与社会规律的要求,主动预防问题发生,并引导社会不断走向自治与合作。即它主要是一种事

---

①毛显强、钟瑜、张胜:《生态补偿的理论探讨》,《中国人口·资源与环境》2002年第4期。



前主动预防而不是事后被动干预的前瞻性政府职能,是以服务社会为根本价值理念的服务型引导职能而不是以管理社会为根本价值理念的控制型引导职能。

政府在推动城乡生态合作以及实现城乡生态公正过程中也要发挥不可替代的引导作用。政府引导的本质要求在于树立城乡生态优先和城乡合作优先的价值理念与发展思路,在于引导城乡生态治理切实贯彻“保护优先、保护为主,预防优先、预防为主”的方针,力求避免“先污染、后治理,先破坏、后恢复”的末端治理与事后干预做法,努力鼓励与支持城乡转向生态工业、生态技术、生态城市、生态交通、生态农业、生态消费等生态经济社会发展方式;在于引导城乡生态合作切实树立合作利益或整体利益最大化为优先目标,努力超越建立在市场原则和法律强制基础之上的城乡生态合作关系,极力消解建立在城乡等级身份与歧视行为基础之上的城乡生态等级关系。政府引导的主要路径在于制定和完善促进城乡生态合作的各项规划与制度,建立健全适应不同区域、不同层次和不同生态环境要素保护的城乡生态一体化建设规划,建立健全各类城乡建设项目的环境影响评价制度以及“三同时”(即建设项目中防治污染的设施必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用)制度,这些都是贯彻与实现保护生态优先与预防污染为主方针的重要呈现;建立健全以道德制度为基础和充分体现城乡平等的生态环境管理制度以及合作治理制度,特别是建立健全预防城乡生态环境问题以及生态冲突事件的政府引导责任追究制度,这些都是完善与强化政府引导职能的重要举措。政府引导的终极任务在于引导城乡走向生态自治,特别是引导当下我国农村的生态自治,而不是仅仅局限于传统自下而上的生态政治参与。政府可以通过城乡生态道德制度建设以及生态公民意识培育等途径增强城乡生态自治意识和能力,建立各种类型的城乡生态自治组织,并以此为基础建立真正平等的城乡间政府、企业和居民的生态合作关系。从一定意义上说,任何城乡生态环境问题以及生态冲突的发生,任何不良的城乡生态竞争关系和生态自治力量薄弱问题都会在一定程度上构成对城乡生态公正真正实现的挑战与阻挠。因此,加强政府引导城乡生态合作职能也是实现后工业社会的城乡生态公正的关键所在。

(责任编辑:杨嵘均)

## Ecological Fairness between Urban and Rural Areas in a Post-industrial Society

HUANG Ai-bao

**Abstract:** The fairness in urban and rural ecological affairs in a post-industrial society is based on a new type of cooperation and moral institutions formed in such social conditions where competition is required to be subject to cooperation, legal institutions to moral ones, and capital to ecological benefits. The achievement of such type of fairness has to undergo a long and complex historical process, in which human beings have to develop a strong awareness of the significance of ecological fairness. Now human society as a whole is beginning to enter its post-industrial era, but the contemporary China is in a special historical stage characterized by a combination of industrial and post-industrial features. Against such a background, the key to achieving ecological fairness is to make scientific decisions based on the harmony between man and nature to resolve the ecological conflicts and construct a new type of cooperation on ecological issues between urban and rural areas.

**Key words:** ecological fairness between urban and rural areas; ecological cooperation; post-industrial society; moral system