

DOI:10.15918/j.jbitss1009-3370.2019.7489

环境政策的道德含量评估:理路与框架

张晒

(东南大学 公共管理系,江苏 南京 210096)

摘要:环境政策道德含量是指环境政策中所包含的道德量。由于环境政策具有相对独立性,社会道德具有相对静止性,因而环境政策道德含量能够被评估。环境政策道德含量评估的核心要素是政策和道德,二者共同决定了环境政策道德含量评估指标生成的逻辑,即政策过程、道德形态分别决定了环境政策道德含量评估一级指标和二级指标各自的生成逻辑。环境政策道德含量评估的一级指标由政策自身的道德基础、政策关系的道德原则、政策执行的道德后果共同构成,环境政策道德含量评估的二级指标由政治道德、经济道德、社会道德、生态道德共同构成。环境政策道德含量评估的二级指标决定环境政策道德含量评估的实测指标,即由政治道德、经济道德、社会道德、生态道德生成相应的实测指标。环境政策评估的框架主要包括环境政策评估的模型、主体和操作。评估模型即为对应实测指标的特定环境政策的道德因子得分测算方法。评估主体即由环境政策制定者、环境政策受用者、专业机构组成。评估操作分为四个步骤,分别是提取道德因子、汇总道德因子实际得分、测算环境政策的道德含量、评估环境政策的质量。

关键词:环境政策;道德评价;道德含量评估

中图分类号: D035

文献标识码: A

文章编号: 1009-3370(2019)05-0001-10

近年来,环境污染在中国成为一个非常突出的社会问题。环境污染一方面固然是由现代工业与经济的不合理发展造成的,但也是与社会的道德滑坡密不可分的。那么,解决环境污染问题,既需要从改善工业与经济的不合理发展方式着手,也需要从扭转社会的道德滑坡努力。为治理环境污染,中国政府强势推出了一系列环境政策^①。环境政策当然能够对改善环境起到立竿见影的作用,但同时也具有引发道德风险的可能,从而反过来削减环境政策的实施效果。如何使环境政策发挥出改善环境的最佳功效呢?这就需要对环境政策进行道德评价,以期从道德层面改进和优化环境政策。所谓道德评价,是“对社会中道德活动现象的善恶价值判断”,具体指“根据已确立的道德价值体系,对道德客体做出不同程度的肯定或否定,褒扬或贬抑”^[1]。然而,既有的道德评价也存在不可避免的缺陷,导致基于道德评价的环境政策的改善也不会十分有效。因此,本文将主要探讨超越于环境政策道德评价的环境政策道德含量评估的立论、理路与框架。

一、问题的提出

美国著名行政学家戴维·K·哈特曾指出:“公共行政并非一项专业技能,而是一种社会实践道德的形式。”^{[2][19]}即是说,“公共政策……与道德价值理念密不可分。”^[3]其主要体现在两个方面:一方面,在公共政策产生过程中,公共政策的制定者会将道德理想、道德目标、道德价值、道德内容等移植到公共政策当中,从而实现公共政策制定与道德产生的统一;另一方面,在公共政策实施过程中,公共政策自身会将公共政策制定者植入其中的道德理想、道德目标、道德价值、道德内容等外化和传递出来,从而实现公共政策实施与道德产生的统一。

作为公共政策的一种,环境政策也与道德存在着天然的联系,即环境政策天然地具有道德。既然环境政策天然地具有道德,因此,我们可以对环境政策进行道德评价,这也是道德评价非常重要的一个领域。然而,需要指出的是,道德评价存在着不可避免的缺陷:第一,道德评价是一种抽象的描述,对于客体或对象只能用好或坏来形容;第二,道德评价是一种主观的评价,对于客体或对象只能通过在场的观察和结合过去的经

收稿日期:2019-02-23

基金项目:中央高校基本科研业务费专项资金项目暨东南大学基本科研业务费基地(中国特色社会主义发展智库)项目“‘三治融合’视域下我国乡镇公务员行政伦理发展路径研究”(2242019S30042);2018年度江苏省重点智库(道德发展智库)项目“公共政策道德含量评估机制研究”

作者简介:张晒(1983—),男,政治学博士,讲师,E-mail:shaizhang09@163.com

①这里所讲的环境政策,主要是指自然生态环境保护方面的政策,而不包括社会环境方面的政策。

验来形容;第三,道德评价是一种定性的判断,对于客体或对象只能用有或无来形容。种种缺陷,轻则使主体丧失正确认识客体或对象进而准确判断客体或对象的存在意义的机会,重则将会置客体或对象于悲观乃至终止的状态。因此,道德评价所具有的缺陷需要替代性的方案予以解决。

在此背景下,超越于道德评价的道德含量评估不失为一种相对居优的选择。所谓道德含量评估,是指对构成社会的特定事务中(如人的行为与活动、社会现象等)所包含的道德量进行估量和评价。相对于道德评价而言,道德含量评估具有理论上的优越性和实践上的合理性,这主要表现在三个方面:第一,道德含量评估对于客体或对象可以用高与低来表示,它能够引起客体的警觉和重视,也能够给客体带来改进或提高的信心与动力。第二,道德含量评估对于客体或对象可以作出不在场的和超验的还原处理,它不会将个人的好恶带入其中,从而能够揭示客体或对象真实的道德状况。第三,道德含量评估对于客体或对象可以用多与少来表示,它正视客体或对象的立体性,能够提供给客体或对象进行道德矫正的时机。总之,相对于道德评价而言,道德含量评估具有明显的认知和信息获取上的优势,在实践上也是可取的。那么,环境政策道德含量评估应该如何进行呢?

二、相关研究述评

对于环境政策道德含量评估的问题,学术界并没有进行过专门的研究。因此,需要将文献综述扩展到相关研究,这主要是关于人的道德品质测评的研究。

在通过直接或间接观察法只能对某个客体的道德品质给予带有主观色彩的片面的价值倾向性评判从而遭到社会的质疑后,研究者开始尝试着通过建立一套测评体系并借助于问卷调查获取道德数据进而对特定客体的道德进行客观、全面的测评,这一方法获得了较大的成功^[4]。据此,有研究者认为,道德品质测评就是用数据描述德性结构,并依据一定的道德标准作出价值判断的过程^[5]。换言之,道德品质测评就是依据一套指标体系而对德性结构进行的测评。

在指标体系测评的影响和主导下,PARK等^[6]先后建构了“优势行动价值分类体系”(The Values in Action Classification of Strengths),并设计了“优势行动价值问卷”(Values in Action Inventory of Strengths, VIA-IS),以自评的方式对包含6项美德(智慧与知识、勇气、仁慈、公正、节制、自我超越)在内的道德品质以及实现它们的24项品格优势(character strength)进行测量。这是国外关于道德品质测评最著名的研究。此外,受 KOHLBERG^{[7]347-480}提出的“道德行为产生于包括道德判断在内的多因素的综合作用”的观点的启发,MURIEL等^[8]建立了由道德感受力(sensibility)、道德判断力(judgment)、道德驱动力(motivation)、道德恒定力(character)四因素构成的测评体系用于测评人的道德品质。近来的研究者如 BURNELL等^[9],ALICKE等^[10],ROBBINS等^[11]不再进行道德测评体系建构,而是将研究焦点转移到特定社会事件或活动的道德测评、道德测评中的因果概念、影响道德测评的因素等方面。

国内研究者也在积极开展构建道德品质测评指标体系并用于测评中国公民或不同群体的道德品质的研究。何琪^[12]自主建立“党政领导干部思想道德测评体系”对党政领导干部的道德品质进行研究。刘玉娟和孟万金^[13-14]设计了“中/小学生积极道德品质测评量表”对中、小学生的道德品质进行研究等。刘芷含^[15]以社会主义核心价值观、《公民道德建设实施纲要》和党的十九大报告为规范,结合“知—情—意—行”四要素,构建了“价值优先”即由社会道德品质、职业道德品质、家庭道德品质、个体道德品质所构成的指标优先的中国公民道德品质测评指标体系,以及“要素优先”即由道德认知、道德情感、道德意志、道德行为所构成的指标优先的中国公民道德品质测评指标体系,并通过结构方程模型进行了检验,认为公民道德品质测评指标体系构建应该秉承“价值优先”的方式。这个研究应该说是非常有理论价值和现实意义的。

由于人的道德品质也可以理解为人的道德含量,因此,关于人的道德品质的测评研究也可以视为人的道德含量评估研究。这样一来,既有关于人的道德品质测评的研究虽然不能为环境政策道德含量评估研究提供直接借鉴,但也具有相当大的启发意义,尤其是对于设计环境政策道德含量评估指标具有指导性价值。

三、研究方法思路

既有的关于人的道德品质测评研究虽然不能为我们进行环境政策道德含量评估研究提供直接的帮助,

然而,大道相通,我们还是能够从关于人的道德品质测评的研究中获得一些研究同类型问题的启示,即评估研究必须解决三方面的问题:一是评估能否进行——这是评估开展的前提;二是根据什么评估——这是评估展开的支撑;三是由谁以及如何进行评估——这是评估进行的关键。同样地,对于环境政策道德含量评估的研究,仍然需要解决这三个问题,或者说,必须围绕这三个问题逐步展开研究。具体来说,环境政策道德含量评估研究所要解决的三个问题分别为:(1)环境政策道德含量能否评估?(2)环境政策道德含量根据什么评估?或者说,评估什么?(3)环境政策道德含量如何评估?因此,对以上三个问题的解答,就是对环境政策道德含量评估研究这一根本问题的解答。

其一,环境政策道德含量能否评估。这是整个研究的立论基础。环境政策道德含量评估取决于环境政策的性质和社会道德的性质。只有对环境政策是否独立与社会道德是否静止给予了回答,才能对环境政策道德含量能否评估给予回答。

其二,环境政策道德含量评估什么。环境政策道德含量的两个核心概念即政策与道德都是非常抽象和宽泛的概念。两个概念各自的内在结构及其组合决定了环境政策道德含量评估的理路,即环境政策道德含量评估指标的生成逻辑。

其三,环境政策道德含量如何评估。环境政策道德含量如何评估是一个复合型问题,它是由评估模型、评估主体、评估操作所共同构成的一个框架。进一步来说,评估模型是指以什么方法和方式进行评估,评估主体是指由谁展开评估,评估操作是指按照什么程序和步骤展开评估。三个环节缺一不可,相互支撑。

根据以上分析,可以形成本文的研究框架,如图1所示。

根据以上框架,可以进一步形成本文的研究思路:第一步,从对构成环境政策道德含量的两个变量即环境政策、社会道德各自的性质的确证来对环境政策道德含量评估进行立论;第二步,从环境政策道德含量中的两个关键概念即政策及其过程逻辑和道德及其结构逻辑切入分析环境政策道德评估的理路;第三步,从环境政策道德含量评估的模型、主体、操作三个方面论述环境政策道德含量评估的框架;第四步,基于整个研究进行一个总结,并指出研究的创新与不足。

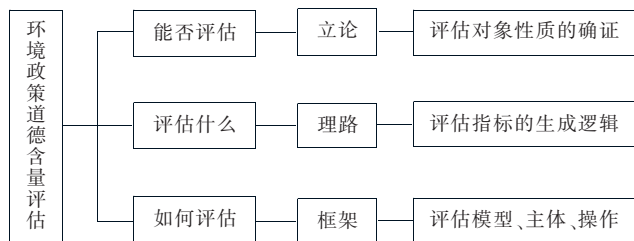


图1 本文的研究框架

四、环境政策道德含量评估的立论

环境政策的道德含量能否评估呢?要回答这个问题,必须解答两个相关的问题。第一个问题是,环境政策是否具有相对独立性?因为只有当特定客体具有相对独立性(能够与他者进行相对意义上的区隔)时,才能说在特定客体中含有某种成分。第二个问题是,社会道德是否具有相对静止性?因为只有当社会道德是相对静止(而不是无穷无尽、变幻不居)时,才能对道德含量进行测算。

(一)环境政策具有相对独立性之确证

环境政策是否具有相对独立性呢?这需从静态和动态两个层面来分析。

首先,从静态层面来说,一个环境政策被制定出来以后,其内容和使命是特定的——解决具体的社会公共问题、管理具体的社会公共事务、增进具体的社会公共福利,而不是没有边界和外延的。这就意味着,可以根据一个环境政策特定的内容和使命来将其与其他政策进行区隔。进一步来说,建基于特定内容和使命的环境政策就是相对独立的,而不是与其他政策纠缠不清的。

其次,从动态层面来说,一个具体的环境政策进入执行阶段后,其对社会产生的影响会沿着环境政策的内容和使命而展开,而不会是无规律的、漫无边际的。进一步来说,在多种政策对社会产生影响的过程中,特定的环境政策对社会产生的道德影响还是可以根据环境政策特定的内容和使命并借助一定的方法予以区隔开来。这就意味着,执行中的环境政策也是相对独立的。

总之,无论是从静态来看,还是从动态来看,环境政策都是相对独立的。

(二)社会道德具有相对静止性之确证

社会道德是否具有相对静止性呢?这需从根源和本质两个层面来分析。

首先,从道德的根源来看,道德是相对静止的。唯物史观认为,道德“是上层建筑的重要组成部分,其内容和形式都来源于社会的物质生活条件”^{[16]109}。这意味着,物质生活条件不同的时代、不同的社会,道德是不一样的。即恩格斯和罗素所讲的,“善恶观念从一个民族到另一个民族,从一个时代到另一个时代变更得这样厉害,以致它们常常是互相直接矛盾的。”^{[17]101}“不同时代和地域中道德准则和道德规范的不同几乎达到了令人难以置信的程度。”^{[18]49}然而,这并不意味着,不同时代、不同社会的道德就不能通约、没有共性^[19]。实质上,不同时代、不同社会的道德虽然在流变,虽然会有不同的形式和内容,但有一些道德却是恒定的,是不同时代、不同社会所共有的,所通用的^[20],比如,像道德法典《十诫》中的训令“不可杀人”“不可奸淫”“不可偷盗”“不可作伪证陷害良工”所喻示的道德。这些经过时间与实践检验的普遍道德,或“薄道德”^[21],是道德之中的道德,也是最具合理性、最具根本性的道德。因此,如果将不同时代、不同社会连成一个整体,以整个人类历史来看,社会道德是相对静止的。

其次,从道德的本质来看,道德是相对静止的。道德是对人的言行举止的规定和约束,并体现在人们的言行举止中。在一个社会的历史长河中,由于人们的言行举止不具有可控性和预测性,即存在着偶然性和多变性,因此,相应地,就会发生无数个由人们的言行举止所产生的复杂的道德事件(现象)。然而,不管道德事件(现象)有多少、有多么复杂,它们总是可以被人们抽象地提炼为不同的、特定的道德或道德符号,并且经过人们长时间地进行抽象提炼的实践,不同的、特定的道德或道德符号可以并已经积淀为有限的道德——就当下来说,道德在人们的心目中已经形成了一个储藏库。这也就是说,无数个道德事件背后的道德(数量)是基本有限的。一言以蔽之,从本质上讲,社会道德是相对静止的。

综上所述,由于环境政策具有相对独立性以及社会道德具有相对静止性,所以,环境政策道德含量能够进行评估。

五、环境政策道德含量评估的理路

环境政策道德含量评什么?这是一个关于环境政策道德含量评估理路的问题,也就是环境政策道德含量评估指标生成逻辑的问题。对于环境政策道德含量评估指标的生成逻辑,需要从“环境政策道德含量”自身的构成来理解和讨论。环境政策道德含量由两个方面的内容构成:一是政策,二是道德。因此,对于环境政策道德含量评估指标生成的逻辑,分别从基于政策的逻辑与基于道德的逻辑来论述,而政策的逻辑主要体现在政策过程,道德的逻辑主要体现在道德形态。

(一)基于政策过程的理路即评估一级指标生成逻辑

政策是一个由社会关系支撑并具有静态和动态双重意义的实践过程。进言之,我们通常所讲的政策实质上包括三个层面:一是政策文本层面,即政策自身;二是政策结构层面,即政策关系;三是政策实践层面,即政策执行。因此,基于政策过程的指标生成逻辑可以从政策自身、政策关系、政策执行来讨论。

其一,政策自身的道德基础。政策并不是凭空想象的,也不是主观捏造的。政策有其坚实的现实基础,它是在回应社会的需求中产生的。具体来说,政策是为了解决“人”的问题(包括“人”的生存问题和“人”的发展问题)而产生的。人的生存问题和发展问题是政策产生的根源。进而言之,政策在制定过程中,会紧紧围绕着实现和促进人们更好地生存与发展而形成其内容。在政策内容中要体现出实现和促进人们更好地生存与发展,便是政策自身的道德基础。

其二,政策关系的道德原则。从表面上看来,政策的使命和目标是解决“人”的生存问题和发展问题,但从深层次上来讲,政策的使命和目标是调节和处理隐藏在人的生存问题与发展问题背后的各种关系。正是因为调节和处理隐藏在人的生存问题与发展问题背后的各种关系的过程中,政策最终才实现了解决人的生存问题和发展问题的使命和目标。按照一定的方式和套路来调节和处理隐藏在人的生存问题与发展问题背后的各种关系,便是政策关系的道德原则。

其三,政策执行的道德后果。制定政策是为了实施政策。政策一旦进入实施阶段即被执行后,就会对社会与个体造成影响,并产生相应的后果。具体来说,一方面,政策会对人们的道德观念产生直接影响,进而对人们的道德行为产生间接影响;另一方面,政策会影响利益分配格局,即不同的利益主体会在政策实施带来的利益变化中展开新一轮再分配。人的行为尤其是道德行为对于利益分配是高度敏感的,即会随着利益分配的变化而发生变化。这意味着,新的利益分配必然会影响人的道德行为。人的道德行为会产生道德后果即

道德执行的道德后果。

(二)基于道德形态的理路即评估二级指标生成逻辑

“所有道德都是由于进化而发展过来的。”^[22]具体而言,道德是应调整人的各种关系之需而产生的一系列行为规范^[23],人的各种关系包括人与人之间的社会关系以及人与自然的关系。关于这一点,马克思曾这样说道:“人们在生产中不仅影响自然界,而且也相互影响。”^[24]那么,相应地,调整人的关系的道德就主要包括调整人与人之间的社会关系的道德和调整人与自然的关系的道德。而人与人之间的关系又包括人与人之间的政治关系、经济关系、社会关系。所以,调整人的关系的道德就分为政治道德、经济道德、社会道德、生态道德,此为道德形态。

第一,政治道德。“政治道德是为了实现和维护一定的政治理想和政治秩序,人们在政治生活中形成的有关政治活动的价值观念、行为规范以及其他道德品质的总和。”^[25]政治道德涉及到政治主体即权力授予者、权力行使者相互之间的各种关系(主要为权力与权力、权力与权利、权利与权利等关系)以及二者基于以上各种关系的处理而形成的理想的政治目标和现实的政治秩序。因此,总体而言,政治道德包括4个方面:一是政治目标设计的价值观念,如文明、开放、自由等;二是政治领导者的行为规范,如民主、开明、公正、遵纪守法、廉洁等;三是公民对政治生活的态度及其政治行为规范,如积极、遵纪守法、平等、刚正不阿等;四是处理个人权利与公共权力之间关系的行为准则,如法治、公平等^[26]。尽管政治道德规范在不同的时代、不同的社会、不同的国家会有不同的内容和表现形式,但是,在世界上和人类社会中,普遍适用的政治道德规范还是客观存在的。

第二,经济道德。对于经济道德,学术界存在两种观点。一种观点认为,“经济人”和“道德人”是经济生活主体具有外在相关性的两种属性,因此,经济道德是浸入经济生活领域的一般社会道德,而不是经济生活本身的道德。另一种观点认为,“经济人”和“道德人”是具有内在相关性的经济生活主体的两种属性,因此,经济道德是经济生活中与生俱来的协调经济生活本身的道德规范^[27]。两种观点虽然在经济道德的原生性上存在分歧,但是在经济道德的功能性上却存在一致,即经济道德是服务于经济领域的经济生活的。所以,我们可以将经济道德界定为在经济领域里约定俗成的制约人的经济行为的准则^[28]。经济道德就是围绕着经济的运行、经济的发展以及经济的交往而发挥作用。因此,经济道德包含三个层次:一是经济发展道德,如效率结合速度、效率兼顾公平、局部服从全局、目前顾及长远等。二是经济运行道德,如勤劳简朴、公平竞争、循章协作、诚实守信等。三是经济交往道德,如扶贫济弱、解困助危、尊老爱幼等^[29]。

第三,社会道德。这里所讲的“社会”是一种狭义上的社会,是指除政治、经济以外的人们的日常生活领域。那么,社会道德就是指在人们日常生活领域“表现出来的带有一定倾向和普遍性的风范和社会习气。”^[30]任何社会主体都具有三重身份,即家庭身份、职业身份、社会身份。如果以社会主体的三重身份为依据,社会道德相应地就可以划分为三个层面:第一个层面,是家庭生活道德,如孝敬老人、忠诚婚姻、爱护幼小等。第二个层面,是职业活动道德,如爱岗敬业、办事公道、克己奉公等。第三个层面,是社会交往道德,如诚信、友善、互助等。

第四,生态道德。长期以来,我们在处理人与自然的关系方面,没有建立起系统的行为规范和生态道德,对大自然进行无情的掠夺,从而造成环境污染、资源枯竭、生态失衡的恶果。面对这一恶果,人们开始深刻地反思自己的观念和行为,开始在人与社会之外即从人与自然、人与环境两个方面进行深刻的道德思考,并第一次“把伦理道德的范围扩大到人与自然的关系中,”^[31]形成了“以人与自然关系的伦理回归为逻辑起点,从维护自然环境、保护生态平衡的目的出发,对人们的行为予以道德约束”^[32]的生态道德。进而言之,生态道德是“个人在自然界中生存所应遵守的生态规律及由此制定的生态规范的总和,……以及以最优的方式解决人类与自然关系方面的生态情感和自觉力”^[33],是人们在对待自然生态环境时应该遵守的行为准则^[34]。根据生态道德的结构分层,生态道德主要包括三个方面:一是保护生态环境的道德,如不乱扔垃圾、不随地吐痰等、制止环境污染行为(制止别人乱扔垃圾、随地吐痰等)、解除环境污染现象(自觉拾检垃圾、自觉清除污垢等);二是维护生态平衡的道德,如爱护动物、爱护植物、感恩大自然等;三是实现可持续发展的道德,如保护资源、绿色消费、绿色科技等。

六、环境政策道德含量评估的框架

环境政策道德含量评估的框架是评估展开的一个成体系的方式与方法,它由评估模型、评估主体、评估操作构成。评估模型是指如何对公共政策道德含量进行测算,它是评估的标准性基础;评估主体是指由谁评估,它是评估的客观性基础;评估操作是指整个评估的路径和流程如何具体展开,它是评估的规范性基础。

(一)环境政策道德含量评估的模型

根据环境政策道德含量评估指标生成逻辑,在纵向上,环境政策道德含量评估的一级指标就由基于政策自身的道德基础的道德含量、基于政策关系的道德原则的道德含量、基于政策执行的道德后果的道德含量三个层面构成;在横向上,环境政策道德含量评估的二级指标就由政治道德含量、经济道德含量、社会道德含量、生态道德含量四个方面组成。因此,环境政策的道德含量就由(1)政策自身的政治道德含量、经济道德含量、社会道德含量、生态道德含量,(2)政策关系的政治道德含量、经济道德含量、社会道德含量、生态道德含量,(3)政策执行的政治道德含量、经济道德含量、社会道德含量、生态道德含量构成。

那么,用公式表示,环境政策的道德含量=基于政策自身的道德基础的道德含量+基于政策关系的道德原则的道德含量+基于政策执行的道德后果的道德含量=(政策自身的政治道德含量+政策自身的经济道德含量+政策自身的社会道德含量+政策自身的生态道德含量)+(政策关系的政治道德含量+政策关系的经济道德含量+政策关系的生态道德含量)+(政策执行的政治道德含量+政策执行的经济道德含量+政策执行的社会道德含量+政策执行的生态道德含量)。

环境政策道德含量的公式确定后,需要对环境政策道德含量评估的指标进行赋值,即分别从政策过程和道德构成两个层面对构成环境政策的要素进行赋值。

第一,在宏观上,就政策过程来看,政策过程的三个层面即政策自身的道德基础、政策关系的道德原则、政策执行的道德后果分别赋值100分;就道德形态来看,道德形态的四个方面即政治道德、经济道德、社会道德、生态道德分别赋值25分,它们共同组成政策过程的各个层面的分值100分。

第二,在中观上,政治道德的四个方面即政治目标设计的价值观念、政治领导者的行为规范、公民对政治生活的态度及其政治行为、处理个人权利与公共权力之间关系的行为准则平分25分,各自被赋值25/4分;经济道德的三个层面即经济发展道德、经济运行道德、经济交往道德平分25分,各自被赋值25/3分;社会道德的三个层面即家庭生活道德、职业活动道德、社会交往道德平分25分,各自被赋值25/3分,生态道德的三个层面即保护生态环境的道德、维护生态平衡的道德、实现可持续发展的道德平分25分,各自被赋值25/3分。

第三,在微观上,(1)就政治道德来说,构成政治目标的价值观念的三个实测指标即文明、开放、自由平分25/4分,各自被赋值25/12分;构成政治领导者的行为规范的五个实测指标即民主、文明、公正、遵纪守法、廉洁平分25/4分,各自被赋值25/20分;构成公民对政治生活的态度及其政治行为规范的四个实测指标即积极、遵纪守法、平等、刚正不阿平分25/4分,各自被赋值25/16分;构成处理个人权利与公共权力之间关系的行为准则的两个实测指标平分25/4分,各自被赋值25/8分。(2)就经济道德来说,构成经济发展道德的四个实测指标即效率结合速度、效率兼顾公平、局部服从全局、目前顾及长远平分25/3分,各自被赋值25/12分;构成经济运行的四个道德因子即勤劳简朴、公平竞争、循章协作、诚实守信平分25/3分,各自被赋值25/12分;构成经济交往道德的四个实测指标即扶贫济弱、解困助危、尊老爱幼平分25/3分,各自被赋值25/9分。(3)就社会道德来说,构成家庭生活道德的三个实测指标即孝敬老人、忠诚婚姻、爱护幼小平分25/3分,各自被赋值25/9分;构成职业活动道德的三个道德因子即爱岗敬业、办事公道、克己奉公平分25/3分,各自被赋值25/9分;构成社会交往道德的三个实测指标即诚信、友善、互助平分25/3分,各自被赋值25/9分。(4)就生态道德来说,构成保护生态环境道德的三个实测指标即控制自己的环境污染行为(如不乱扔垃圾、不随地吐痰等)、引导制止他人的环境污染行为(如制止别人乱扔垃圾、随地吐痰等)、解除环境污染现象(自觉拾捡垃圾、自觉清除污垢等)平分25/3分,各自被赋值25/9分;构成维护生态平衡道德的三个实测指标即关心动物、爱护生命、感恩大自然平分25/3分,各自被赋值25/9分;构成实现可持续发展道德的三个实测指标即保护资源、绿色消费、绿色科技平分25/3分,各自被赋值25/9分。由此,形成环境政策道德量表,如表1、表2、表3所示。

(二)环境政策道德含量评估的主体

道德含量评估不能由一个主体进行,而应该由立场、认知能力、利益相关度等不同的多个主体分别进行。与环境政策相关的主体有两个,一个是政策制定者,另一个是政策受用者。在二者之外,专业机构也是评估必须要纳入的一个主体。当然,评估主体也预设了评估流程。政策制定者是道德含量评估的第一个主体,其所进行的评估是初评;政策受用者是道德含量评估的第二个主体,其所进行评估是中评;专业机构是道德含量评估的第三个主体,其所进行评估是终评。

其一,政策制定者及其初评。政策执行者对政策是最为熟悉的主体。对于政策的逻辑结构的三要素即政

策自身的道德基础、政策关系的道德原则、政策执行的道德后果,政策制定者了然于胸。因此,在政策制定过程中,政策制定者要以道德含量来全程审视环境政策。当环境政策被制定出来进入合法化阶段时,政策制定者更要对环境政策进行全面的道德含量评估。虽然政策制定者对政策非常熟悉进而对决定政策道德含量的政策逻辑结构的三要素非常了解,但政策制定者对环境政策道德含量的评估也只能作为评估的一个部分,即参考数据之一。

其二,政策受用者及其中评。政策受用者是指受政策执行直接影响的主体,主要为民众。由于政策受用者与政策执行的关系最为紧密,因此,政策受用者也会对政策给予密切的关注。尤其是政策受用者当中的一部分有见识、有能力的个体和组织,还会对政策进行比较深入的研究,以充分掌握政策的内容及其对民众的影响。但总体而言,与政策制定者比较起来,政策受用者对于政策的了解的广度、深度不会超过政策制定者。

相应地,政策受用者对决定政策道德含量的政策逻辑结构的三要素的了解也不会很深入。那么,政策受用者对政策道德含量的评估,就不会是一个非常可观、全面的评估,而是不可避免地会存在一些纰漏和瑕疵。所以,政策受用者对政策道德含量的评估也只能是政策道德含量的参考之一。

其三,专业机构及其终评。专业机构与政策不存在密切的利益关系。专业机构与政策的关系主要建立在专业机构承担政策道德含量评估这项工作上。专业机构为完成好道德含量评估工作,会对政策进行深入的研究,充分地了解政策出台的背景、政策牵涉道德利益的关系、政策的具体内容等,深入地分析政策的逻辑结构三要素即政策自身的道德基础、政策关系的道德原则、政策执行的道德后果。正因为这一点,专业机构在对政策的道德因子进行评分时,会做到科学和客观,而不会将专业机构自身的利益和主观意志带入评估中。进而言之,专业机构对政策道德含量的评估可以超越于政策制定者和政策受用者。所以,专业机构对政策的道德含量评估可以作为环境政策道德含量评估的一个非常重要的依据。

(三)环境政策道德含量评估的操作

当一个具体的环境政策被制定出来进入合法化阶段后,政策制定者、政策受用者、专业机构可以分别对

表 1 基于政策自身道德基础的环境政策道德含量评估指标体系

一级指标	二级指标		实测指标
	名称	主要构成	
政策自身的道德基础 (100分)	政治道德 (25分)	政治目标设计的价值观念 (25/4分)	文明(25/12分)
			开放(25/12分)
			自由(25/12分)
		政治领导者的行为规范 (25/4分)	民主(25/20分)
			开明(25/20分)
	公民对政治生活的态度及其政治行为规范(25/4分)	公正(25/20分)	
		遵纪守法(25/20分)	
	经济道德 (25分)	经济发展道德(25/3分)	廉洁(25/20分)
			积极(25/16分)
			追求效率(25/12分)
经济运行道德(25/3分)		兼顾公平(25/12分)	
		服从全局(25/12分)	
社会道德 (25分)	经济交往道德(25/3分)	顾及长远(25/12分)	
		勤劳简朴(25/12分)	
		公平竞争(25/12分)	
	家庭生活道德(25/3分)	循章协作(25/12分)	
		诚实守信(25/12分)	
职业活动道德(25/3分)	扶贫济弱(25/9分)		
	解困助危(25/9分)		
	尊老爱幼(25/9分)		
社会交往道德(25/3分)	孝敬老人(25/9分)		
	忠诚婚姻(25/9分)		
	爱护幼小(25/9分)		
生态道德 (25分)	保护生态环境的道德 (25/3分)	爱岗敬业(25/12分)	
		办事公道(25/12分)	
		团结协作(25/12分)	
	维护生态平衡的道德 (25/3分)	奉献社会(25/12分)	
		诚信(25/9分)	
实现可持续发展的道德 (25/3分)	友善(25/9分)		
	互助(25/9分)		
	控制自己的环境污染行为(25/9分)		
维护生态平衡的道德 (25/3分)	引导制止他人的环境污染行为(25/9分)		
	解除环境污染现象(25/9分)		
	爱护动物(25/9分)		
实现可持续发展的道德 (25/3分)	爱护植物(25/9分)		
	感恩大自然(25/9分)		
	保护资源(25/9分)		
实现可持续发展的道德 (25/3分)	绿色消费(25/9分)		
	绿色科技(25/9分)		

环境政策进行道德含量评估。三个主体都按照同样的操作步骤展开。具体来说,环境政策道德含量评估的操作分为四个步骤:

第一步,提取道德因子。评估主体分别根据政策自身的道德基础、政策关系的道德原则、政策执行的道德后果所对应的实测指标(表1、表2、表3),分析和提炼出具体的环境政策当中所包含的实际道德因子,并依次进行归类。这一步是环境政策道德含量评估操作中最为关键的一步,它直接影响整个评估的质量。它需要对具体环境政策的三个层面即政策自身的道德基础、政策关系的道德原则、政策执行的道德后果进行深入的研究和分析,完整地找出精准的道德因子。

第二步,汇总道德因子实际得分。当实际道德因子被提炼出来并进行归类后,环境政策所包含的实际道德因子的分数就可以相应地依次得出,即按照表1、表2、表3中的实测指标分值进行评分。然后,分别汇总环境政策三个板块各自对应的四个组成部分即政治道德量、经济道德量、社会道德量、生态道德量的得分。

第三步,测算环境政策道德含量。环境政策道德含量有不同的类型。因此,根据需要,既可以评估环境政策总的道德含量,也可以评估环境政策各个组成部分的道德含量即政治道德含量、经济道德含量、社会道德含量、生态道德含量。

根据上述公式,环境政策的道德含量就可以测算出来:(1)环境政策总的道德含量=政治道德因子得分+经济道德因子得分+社会道德因子得分+生态道德因子得分;(2)环境政策政治道德含量=实际的政治道德因子得分;(3)环境政策经济道德含量=实际的经济道德因子得分;(4)环境政策社会道德含量=实际的社会道德因子得分;(5)环境政策生态道德含量=实际的生态道德因子得分。

第四步,评估环境政策的质量。根据环境政策道德含量,对环境政策的质量尤其是其潜在的道德风险进行把脉诊断。当环境政策的道德含量过低时,就需要对环境政策进行反思和修正。进而言之,在不推翻环境政策的前提下,从政策自身的道德基础、政策关系的道德原则、政策执行的道德后果三个板块对环境政策进行调适和优化,提高环境政策的道德含量,进而提高环境政策实施的效果。

表2 基于政策关系道德原则的环境政策道德含量评估指标体系

一级指标	二级指标		实测指标
	名称	主要构成	
政策关系的道德原则 (100分)	政治道德 (25分)	政治目标设计的价值观念 (25/4分)	文明(25/12分) 开放(25/12分) 自由(25/12分)
		政治领导者的行为规范 (25/4分)	民主(25/20分) 开明(25/20分) 公正(25/20分) 遵纪守法(25/20分) 廉洁(25/20分)
		公民对政治生活的态度及其政治行为规范(25/4分)	积极(25/16分) 遵纪守法(25/16分) 平等(25/16分) 刚正不阿(25/16分)
		处理个人权利与公共权力之间关系的行为准则(25/4分)	法治(25/8分) 公平(25/8分)
	经济道德 (25分)	经济发展道德(25/3分)	追求效率(25/12分) 兼顾公平(25/12分) 服从全局(25/12分) 顾及长远(25/12分)
		经济运行道德(25/3分)	勤劳简朴(25/12分) 公平竞争(25/12分) 循章协作(25/12分) 诚实守信(25/12分)
		经济交往道德(25/3分)	扶贫济弱(25/9分) 解困助危(25/9分) 尊老爱幼(25/9分)
	社会道德 (25分)	家庭生活道德(25/3分)	孝敬老人(25/9分) 忠诚婚姻(25/9分) 爱护幼小(25/9分)
		职业活动道德(25/3分)	爱岗敬业(25/12分) 办事公道(25/12分) 团结协作(25/12分) 奉献社会(25/12分)
		社会交往道德(25/3分)	诚信(25/9分) 友善(25/9分) 互助(25/9分)
生态道德 (25分)	保护生态环境的道德 (25/3分)	控制自己的环境污染行为(25/9分) 引导制止他人的环境污染行为(25/9分) 解除环境污染现象(25/9分)	
	维护生态平衡的道德 (25/3分)	爱护动物(25/9分) 爱护植物(25/9分) 感恩大自然(25/9分)	
	实现可持续发展的道德 (25/3分)	保护资源(25/9分) 绿色消费(25/9分) 绿色科技(25/9分)	

七、结论与讨论

环境政策道德含量评估是一个新议题。既有研究基本上没有涉及到这一议题,本研究算是一个创新。通过研究,可以得到以下结论:(1)由于环境政策具有相对独立性、社会道德具有相对静止性,所以,环境政策道德含量能够进行评估。(2)政策的过程和道德的形态决定了环境政治评估的理路进而决定了环境政治评估的具体内容。就政策过程来说,环境政策评估要横贯政策自身的道德基础、政策关系的道德原则、政策执行的道德后果;就道德形态来说,环境政策评估要包括政治道德、经济道德、社会道德、生态道德。(3)环境政策评估的框架由评估模型、评估主体、评估操作构成。评估模型即为对应实测指标的特定环境政策的道德因子得分的测算方法。评估主体由环境政策的制定者、环境政策的受用者、专业机构组成,三个主体依次进行评估。评估操作分为四个步骤,即提取道德因子、汇总实际道德因子得分、测算环境政策道德含量、评估环境政策的质量。

就当前中国的社会现实来说,环境政策道德含量评估必须要从理论上进行研究,在实践中进行探索。如果深入地对这个问题进行研究并将理论成果运用到实践当中,这对于扭转中国社会在环境治理领域的道德颓势尤其是改变环境治理领域引起的道德风险与道德困境是大有裨益的。本研究更多的是一个框架意义上的探讨与建构,虽然整体上是合乎逻辑与现实的,但其中涉及到的具体问题还需要进一步深入思考。尤其是,本研究成果还没有运用到具体的环境政策道德含量评估上,其所存在的缺陷与不足有待在评估实践中进行检验、修正与完善。

参考文献:

- [1] 葛晨虹. 我们怎样进行道德评价[J]. 齐鲁学刊, 2001(3): 27-33.
- [2] 丁煌. 西方行政学说史[M]. 武汉: 武汉大学出版社, 2007: 419.
- [3] 王正平, 李耀锋. 论社会公共政策的道德价值[J]. 上海师范大学学报(哲学社会科学版), 2012(3): 5-13.
- [4] 高觉敷, 叶浩生. 西方教育心理学发展史[M]. 福州: 福建教育出版社, 2005: 420.
- [5] 王健敏. “生态—激励”品德测评系统的构建[J]. 教育评论, 2001(3): 30-32.
- [6] PARK N, PETERSON C, SELIGMAN M E P. Strengths of character and well-being[J]. Journal of Social and Clinical Psychology,

表3 基于政策执行道德后果的环境政策道德含量评估指标体系

一级指标	二级指标		实测指标
	名称	主要构成	
政策执行的道德后果 (100分)	政治道德 (25分)	政治目标设计的价值观念 (25/4分)	文明(25/12分) 开放(25/12分) 自由(25/12分)
		政治领导者的行为规范 (25/4分)	民主(25/20分) 开明(25/20分) 公正(25/20分) 遵纪守法(25/20分) 廉洁(25/20分) 积极(25/16分)
		公民对政治生活的态度及其 政治行为规范(25/4分)	遵纪守法(25/16分) 平等(25/16分) 刚正不阿(25/16分)
	经济道德 (25分)	经济发展道德(25/3分)	追求效率(25/12分) 兼顾公平(25/12分) 服从全局(25/12分) 顾及长远(25/12分)
		经济运行道德(25/3分)	勤劳简朴(25/12分) 公平竞争(25/12分) 循章协作(25/12分) 诚实守信(25/12分)
		经济交往道德(25/3分)	扶贫济弱(25/9分) 解困助危(25/9分) 尊老爱幼(25/9分)
	社会道德 (25分)	家庭生活道德(25/3分)	孝敬老人(25/9分) 忠诚婚姻(25/9分) 爱护幼小(25/9分)
		职业活动道德(25/3分)	爱岗敬业(25/12分) 办事公道(25/12分) 团结协作(25/12分) 奉献社会(25/12分)
		社会交往道德(25/3分)	诚信(25/9分) 友善(25/9分) 互助(25/9分)
	生态道德 (25分)	保护生态环境的道德 (25/3分)	控制自己的环境污染行为(25/9分) 引导制止他人的环境污染行为(25/9分) 解除环境污染现象(25/9分)
维护生态平衡的道德 (25/3分)		爱护动物(25/9分) 爱护植物(25/9分) 感恩大自然(25/9分)	
	实现可持续发展的道德 (25/3分)	保护资源(25/9分) 绿色消费(25/9分) 绿色科技(25/9分)	

- 2004,23(5):603-619.
- [7] KOHLBERG L. The development of moral character and ideology[C]/HOFFMAN M L,HOFFMAN L W. Review of Child Development Research Vol 1. New York:Russell Sage,1964:404-405.
- [8] MURIEL J,JAMES R,DARCIA N. Beyond the promise:a perspective on research in moral education[J]. Educational Researcher,1999,28(4):18-26.
- [9] BURNELL K J,BOYCE N,HUNT N.A good war? exploring british veterans'moral evaluation of deployment[J]. Journal of Anxiety Disorders,2010,7(3):36-42.
- [10] ALICKE M D,MANDEL D R,HILTON D,et al. Causal conceptions in social explanation and moral evaluation;a historical tour [J]. Perspectives on Psychological Science,2015,10(6):790-812.
- [11] ROBBINS E,SHEPARD J,ROCHAT P.Variations in judgments of intentional action and moral evaluation across eight cultures [J]. Cognition,2017,2(12):22-30.
- [12] 何琪. 党政领导干部思想道德素质测评内容与方法[J]. 湖北大学学报(哲学社会科学版),2003(5):25-28.
- [13] 刘玉娟,孟万金. 中学生积极道德品质测评量表的编制研究[J]. 中国特殊教育,2010(4):75-79.
- [14] 刘玉娟,孟万金. 小学生积极道德品质测评量表的编制研究[J]. 中国特殊教育,2011(1):70-74.
- [15] 刘芷含. 中国公民道德品质测评指标体系的构建与实证研究[J]. 哲学动态,2018(7):92-100.
- [16] 葛洪义. 法理学[M]. 北京:中国政法大学出版社,2002:109.
- [17] 马克思,恩格斯. 马克思恩格斯全集(第20卷)[M]. 北京:人民出版社,1971:101.
- [18] 伯特兰·罗素. 伦理学和政治学中的人类社会[M]. 肖巍,译. 北京:中国社会科学出版社,1992:49.
- [19] 伍志燕. 论道德评价标准和尺度的合理性[J]. 理论与现代化,2012(3):83-87.
- [20] 刘时工. 论道德评价[J]. 华东师范大学学报(哲学社会科学版),2008(4):62-67.
- [21] MICHAEL W. Thick and thin;moral argument at home and abroad[M]. Notre Dame:University of Notre Dame Press,1994:3.
- [22] 达尔文. 达尔文生平[M]. 叶笃庄,叶晓,译. 北京:科学出版社,2001:48.
- [23] 魏英敏. 新伦理学教程[M]. 北京:北京大学出版社,1993:114.
- [24] 马克思,恩格斯. 马克思恩格斯选集(1卷)[M]. 北京:人民出版社,1995:344.
- [25] 杨松. 试论政治道德的历史演进[J]. 华南师范大学学报(社会科学版),1999(4):18-23.
- [26] 蒋云根. 略论我国政治道德建设[J]. 政治学研究,2003(2):37-40.
- [27] 郑秀喜. 经济道德的经济哲学思考[J]. 山东社会科学,2017(4):129-132.
- [28] 陈彩虹. 经济道德与经济制度[J]. 学习与探索,1998(5):23-30.
- [29] 朱有志. 经济道德层次论[J]. 道德与文明,2002(4):70-71.
- [30] 刘善球. 关于公民法律素质教育和社会道德风尚的思考[J]. 湘潭大学学报(哲学社会科学版),1998(6):113-115.
- [31] 盛秀英,刘金华. 可持续发展与生态道德[J]. 理论探讨,2000(6):37-39.
- [32] 王永明. 生态道德:建设生态文明的伦理之维[J]. 社会科学辑刊,2009(5):35-37.
- [33] 袁祖社,董辉. 从“规范与教化”到“过程与实在”——生态道德信仰何以可能[J]. 南开学报(哲学社会科学版),2010(6):84-93.
- [34] 李金. 生态道德论[J]. 前沿,2010(5):156-159.

Evaluation of the Moral Content of Environmental Policy: Logic and Framework

ZHANG Shai

(Department of Public Administration, Southeast University, Nanjing Jiangsu 210096, China)

Abstract: The moral content of environmental policy refers to the moral quantity contained in environmental policy. Because environmental policy is relatively independent and social morality is relatively static, so the content of environmental policy morality can be evaluated. The core elements of environmental policy moral content assessment are policy and ethics, which together determine the logic of the generation of environmental policy ethical content evaluation indicators. Then the policy process and the moral form determine the generating logic of the primary index and the generating logic of the secondary index respectively. The primary index of the moral content of environmental policy consists of the moral foundation of the policy itself, the moral principles of the policy relations, and the moral consequences of the policy implementation. The secondary index of environmental policy moral content assessment is composed of political morality, economic morality, social morality and ecological morality. The secondary index of environmental policy moral content evaluation determines the measured index of environmental policy moral content evaluation, that is, the measured index produced by political morality, economic morality, social morality, and ecological morality. The framework of environmental policy assessment mainly includes the model, main body and operation of environmental policy evaluation. The assessment model is the ratio of the actual moral score of the specific environmental policy to the total social morality. The assessment body consists of environmental policy makers, recipients of environmental policies and professional structures. The evaluation operation is divided into four steps: extracting the moral elements, collecting the actual scores of the moral elements, measuring the moral content of environmental policies, and evaluating the quality of environmental policies.

Key words: environmental policy; moral evaluation; evaluation of the moral content

[责任编辑:孟青]