

# 一字一语 皆是思量

## 《南京市环境教育促进办法》从酝酿到出台历时多年有突破有亮点

◆本报记者徐小恬 见习记者褚方樵

2015年末,南京市召开了一场环保志愿者培训座谈会,研讨如何落实《南京市环境教育促进办法》(以下简称《办法》),来自学校、媒体及环保民间组织的志愿者共同想点子、提建议。

《办法》于2015年12月20日正式施行。南京市要求,将环境教育纳入国民经济和社会发展规划,纳入中小学地方课程,并将环境教育所需经费列入本级财政预算。

这部《办法》究竟是如何制定的?记者带你深入了解这部政府规章出台背后的故事。

## 【信号】 党的十八大要求加强生态文明教育

《办法》的酝酿,始于2012年前后。当时,随着资源和环境问题日益引起关注,一些环保界与教育界人士呼吁,要向社会广泛传播生态环境知识,树立生态文明意识,培育生态文明文化,促进全民科学理性参与环境保护,形成自觉遵守环境法律法规的社会氛围。

不过,提高全民环境素质素养说易行难,存在诸多挑战。比如在许多地方,政府主导的生态文化培育和生态文明教育缺乏相应的制度保障,缺

乏有针对性的环境教育手段等。人们急需一部旨在提高全民环境意识与素养的、相对完善的规章制度。

这一现状得到了党和国家的高度重视。党的十八大报告中明确指出,必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念,要“加强生态文明宣传教育,增强全民的环保意识、生态意识,形成合理消费的社会风尚,营造爱护生态环境的良好风气”。

这一句话被视为鼓励地方制定环境教育办法的信号。

## 【编写】 6字批示拉开序幕 广泛开展调查研究

有了中央的政策支持,各地迅速作出反应,天津市很快将环境教育纳入了年度考核指标。

消息传到南京,市长缪瑞林做出6个字的批示:我市应予借鉴。南京市环境教育办法的制定由此拉开序幕。

市长批示后,南京市环保局立即召开专题会议,研究决定先行出台《南京市环境教育指导意见》,随后完成《南京市生态环境教育促进办法》。2014年底,《办法》被列入南京市2015年政府规章立法项目,制定目标被正式呈上市政府会议桌。

《办法》制定起草以法治、科学、民主为原则,要求做到4个结合,即与国际环境教育前沿视野相结合、与国家环境保护工作形势相结合、与

地立法经验和实践相结合、与南京本土现实相结合。

此后,编写小组围绕工作方案展开网络调研,查阅了国际、国内环境保护教育历史资料和相关法规,围绕国内已有或正在进行的立法、宁夏、天津、哈尔滨、重庆、洛阳等地环境教育条例和办法进行比较研究。编写组在不断听取上级部门指导意见的同时,邀请南京工业大学法学院参与合作,获得法律法规编写的专业咨询建议,并组织环保宣教网络骨干及法律、社会教育专家进行专题研讨。

参与调研的编写组成员王晗坦言:“累得不行,加班是家常便饭。”但她表示,累并快乐着,因为半年的忙碌后,《办法》的草案终于拿出来了。

## 【完善】 多方会商反复论证数易其稿

2015年初,编写小组将尚显稚嫩的草案在与新《环境保护法》对接的基础上形成初稿,交予南京市环保局征求专家意见。

适逢中共中央、国务院出台了《关于加快推进生态文明建设的意见》,把生态文化培育放在突出位置,并以专门篇章论述“加快形成推进生态文明建设的绿色社会风尚”。编写小组将拟上报的《办法》草案与之逐条对照,对草案进行多次修改完善,充分贯彻中央政策精神,形成较为成熟的初稿。

随后,南京市环保局向市教育、财政、人社、民政等部门征求意见,同时在官方网站公开征求社会各界意见,并作出相应调整。例如采纳市人社局的意见,调整了公务员、事业单位人员和专业技能培训中环境教育的内容;根据市财政局的意见,扩充环保专项资金使用范围,将相关鼓励支持社会力量开

展生态环境教育公益活动的内容纳入其中;吸收市民政局的意见,删除“社区生态环境教育职责”等内容。

在吸纳各方意见的同时,编制小组还积极与有关部门沟通。例如教育部门希望其主要负责学校环境教育工作的宏观指导,指导学校制定环境教育规划、计划等,而编制小组希望教育部门更接地气,不能将相关责任完全交给学校,因为学校是环境教育活动的实施主体,而教育主管部门的监督、引导是推进学校环境教育活动的关键所在。《办法》在一轮一轮协商与探讨中不断完善。

去年7月,修改后的草案上报南京市政府审议。南京市政府于次月分别面向专家、企业代表和政府部门、政协委员代表召开了两场论证会,从法律规范、社会现实、教育目标、政府管理等维度征求意见建议,并对文稿进行了调整。

## 【遗憾】 部分愿景缺法律依据尚难实现

在《办法》一步步走向成熟的过程中,编制小组初始的一些美好想法也因为过于理想化或缺乏相应法律依据而被否决。“无论想法多美好,目的多单纯,都不能超出现有的法律框架。”编制小组成员王晗表示。

例如编制小组曾结合市环保局建议,提出设立环境公益基金。最初的设想为:“设立市级生态环境教育(公益)基金,由生态环境教育指导委员会日常管理机构负责管理。倡导和鼓励法人、组织和公民资助生态环境宣传教育工作,资金不得挪作他用。”然而这一设想并不符合实际,因为各级财政部门在年度预算编制时

都会按照零基预算的要求,根据年度生态环境教育工作实际项目支出需要,结合绩效评价情况和财政财力,进行实际安排。

再比如,因不符合政府规章立法要求,《办法》最终删除了“每年6月1日至6月7日为南京市环境宣传教育周”的设置。民间组织热盼的“民政部门应当鼓励和支持环保民间组织、社团的登记、注册;引导公众参与生态环境教育活动”条款也被删除。

“尽管有些设想因为超前而暂未采用,但不代表今后永远不会实现。”王晗说:“这从侧面说明环境教育任重道远,还有很大的发展空间。”



南京市国际环境小记者培训近日走进小学校园。图为环境教育专家张松奎在为学生讲解蝴蝶知识。

## 【亮点】 环境教育课程经费纳入政府预算

2015年11月25日,南京市正式公布《办法》,标志着南京市环境教育迈上新台阶。

新出炉的《办法》有三大亮点。一是将环境教育所需经费列入本级财政预算并予以保障。南京市、区人民政府(园区管理机构)建立环境教育联席会议制度,联席会议由环保主管部门负责召集,政府相关部门和相关专业单位、组织、个人共同参与,主要负责协调、指导、监督环境教育工作,研究环境教育重大事项。

二是将环境教育纳入中小学地方课程。教育行政部门负责指导中小学和幼儿园开展环境教育工作;将环境教育纳入中小学地方课

程,制定学校环境教育规划、计划,组织编写环境教育地方课本;对学校环境教育进行考核、监督;加强环境教育师资队伍建设和做好环境教育教师的选拔、培训和管理。

三是推动社会广泛参与的格局建立。《办法》明确了环保主管部门应当扶持环境教育基地建设,区政府(管委会)应当确立辖区内的环境教育示范基地并予以支持鼓励。环保主管部门应当支持社会组织和环境保护志愿者开展环境教育活动,并在宁高等院校和中等专业学校建立环境宣传教育网络,推动有关活动的开展,倡导和鼓励社会各界力量共同参与对环境教育的社会公益性事业中。

## 【前景】 强调公众参与 适时升至立法层面

环境保护,教育先行。南京环境教育下一步将迈向哪里?“制定《办法》是第一步,推动立法是第二步。”一位业内人士说。环境教育具有全民性、终身性和广泛性,因此,南京市环保局工作人员建议,应当从4方面推动其全面深化和有效落实。

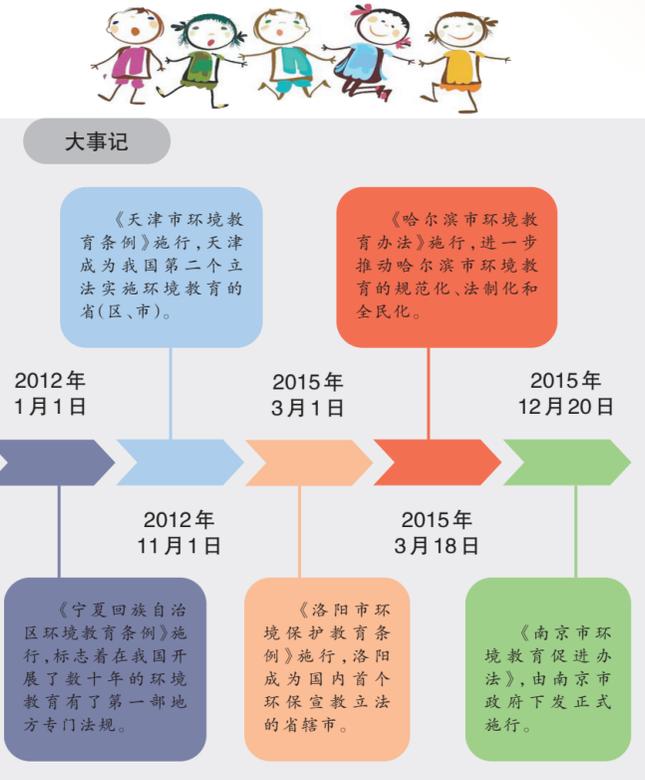
一是改变环保局单打独斗的局面。要强调环境教育工作的政府主导地位,南京的《办法》第八条规定,由市、区人民政府建立环境教育联席会议制度,便是对这一领域的开拓性尝试。

二是把环境教育纳入评价考核体系。环境教育应当成为全市教育发展战略的一部分,不仅被纳入教育事业的发展规划和年度计划中,

还要在评价考核体系中有所体现。《办法》指出,不依法开展环境保护教育工作的单位和个人将受到通报批评,拒不改正的将给予处分。未来能否开展环境教育纳入对部门领导的绩效考核甚至“一票否决”,还需拭目以待。

三是不断完善机制吸纳社会力量。《办法》体现了对社会广泛参与的鼓励和支持,但力度上还可以增强,比如目前环保民间组织的社会地位还未得到充分重视和肯定。

四是将环境教育适时上升到立法层面。任何制度的建立,只有通过落实才能体现其权威和尊严,也只有通过不断实践,才能与时俱进地检验政策的科学性、合理性。



## 鲜速递

### 云南 共建共育大学绿色教育示范点

融入教学进入课堂,成为绿色创建新亮点

本报记者蒋朝晖昆明报道 云南省环保宣教中心与云南师范大学商学院合作共建“大学绿色教育”项目日前在昆明启动,旨在共同打造大学绿色教育示范点,让绿色教育融入教学、进入课堂。

据了解,在共建共育活动中,云南省环保宣教中心将云南师范大学商学院作为社会绿色创建的新亮点,把环境文化、环境宣传、环境活动、环境业务作为主体,着重抓好商学院绿色教育的指导培训、环境法规的宣讲、绿色讲堂和环保流动展进校园、社会大型环保公益活动、绿色大学创建、绿色教育成果宣传推广等工作,与商学院共同打造大学绿色教育示范点。

以此为契机,商学院将把生态文明、环境保护、绿色教育纳入基础

公共必修课,着重抓好绿色教育、绿色科研、绿色校园文化,并建立绿色教育激励机制。

双方表示,今后将不断加强共建活动组织领导,保持经常性的沟通交流,注重总结活动经验,发现和培养先进典型,确保绿色教育与实践相结合,有组织、有计划、有质量地开展,让学生建立起绿色的知识体系,树立起绿色生活观念,共同做环境保护的宣传队、生态文明的传播人和绿色生活的先行者。

启动仪式上,双方签订了合作意向备忘录,省环保宣教中心向商学院赠送了近500册《环保辞典》等环保图书资料。与会人员就今后双方如何发挥各自优势推动共建共育活动进行了深入讨论与交流。

### 四川 环境教育开启“1+N”模式

西华师大与5所学校签订合作协议

本报讯 西华师范大学日前与5所中小学、幼儿园共建环境教育与科普基地,开启四川省环境教育“1+N”模式。共建签字授牌仪式在四川自贡市蜀光绿盛实验学校举行,自贡市旭川中学、沿滩区沿滩第二小学校、富顺县华英实验学校、富顺县富世镇西湖幼儿园等学校成为共建合作单位。

“1+N”模式是指西华师范大学1所大学与N所四川省环境友好型学校、N家四川省中小学环境教育社会实践基地合作开展环境教育,打造环境教育的品牌。

在授牌会上,西华师范大学与

5所中小学及幼儿园签订了共建环境教育与科普基地协议,并颁发了顾问、协调员聘书。未来,西华师范大学将发挥自身优势,为中小学校和幼儿园、环保企事业单位绿色创建提供指导,并与其共同开展环境教育实践与课题研究,提供交流和学习的平台,推广实践经验。

合作各方代表还与现场来宾分享了开展环境教育与科普的经验。他们认为,合作共建是强强联合,对参与各方都是一次创新发展的大好机遇,是四川省环境教育“小双创”的相互配合和胜利会师。

吴昭华

### 浙江 首家学生生态教育馆开馆

互动式教学培养中小学生学习环境素养

本报讯 浙江省湖州市德清县积极探索建设中小学环境教育新模式。日前,中小学生学习生态教育馆正式落成开馆,成为全省首家专门面向中小学生学习生态教育课程的专业化教育馆。

据了解,生态教育馆位于德清县教育实践中心,由县环保局与教育局合作建设。全馆分为环境问题展示区、多媒体环保课堂、绿色出行、低碳生活等多个教学版块,由县教育局部门派出两名专业老师全程引导教学。馆内还设有4个游戏互动区,内容涵盖防辐射、节水、节电、节约能源、垃圾分类等方面。

开馆当天的教育活动中,模拟自行车车系统和自行车发电系统的区内人气最旺,参与体验的学生乐此不疲,旁观的学生也个个跃跃欲试。寓教于乐的游戏方式,让孩子们不仅了解了交通规则,更认识到低碳出行的重要性。

德清县士林中学初一学生陆莹婷对记者说,生态教育馆的内容丰

富有趣,尤其是环保小课堂里由超大屏幕放映的生态教学片,场面震撼、效果逼真,让她们深刻体会到“人类只有一个地球,我们要保护好地球母亲”这个道理。陆莹婷还表示,一些小游戏也让她在趣味互动中反思,“我想到家里还有许多浪费电的情况,回家会告诉父母要节约用电。”

生态教育馆在出口处特别设置了环境保护模拟考试系统,完成与学生的互动式教学,并鼓励学生将自己的所思所感以小便笺的形式记录下来,放在馆中留言感悟区。

据悉,生态教育将成为教育实践中心的常设课程,通过广泛开展有特色、有时效的环保科普教育活动,让每个接触过生态教学课程的学生从小养成绿色生活习惯。这些教育实践活动的开展,也有助于实现家庭、学校和基地在生态保护观念培养上的无缝衔接。

陆晨晖 沈晓燕 晏利扬

### 陕西 儿童环保剧《生命之源》首映

计划推出百集系列作品

本报讯 魔法儿童环保剧《生命之源》首映礼近日在陕西省西安市榆林高新小学举行,剧中9名小演员亮相现场。

这部剧突出环境教育,主要讲述地球水危机,倡导节约用水和珍惜水资源。剧中小演员均由榆林高新小学学生担任,精彩剧情赢得观众阵阵掌声。

据悉,《生命之源》由西安喜洋洋影视文化传播有限公司和榆林高新小学等联合出品。本剧是“校园魔法环保剧”系列之一。“校园魔法环保剧”计划创作上百集,每集20分钟,每集突出一个主题,讲述一个完整的环境教育题材的故事。目前在榆林地区已经拍摄了3部作

品,即《神奇魔法棒》、《使命之蓝》、《生命之源》。

制作方表示,希望通过拍摄《生命之源》等儿童环保剧,让孩子们能够深刻理解环境保护的重要性。同时在参与拍摄过程中,锻炼和提高综合素质,体验不一样的成长经历。

榆林高新小学校长张刚剑认为,这样的活动非常有意义。一方面,环境保护是全社会的责任,无论是个人、组织,还是政府都有责任为环境保护出力。学校作为教育单位,更有责任承担保护环境的义务。另一方面,拍摄也为孩子们提供一个展示才能,提高素质的机会。

李涛