

政治与公共治理研究文库（第五辑） 金太军 主编

区域生态治理中的 政府与政治

范俊玉 ◎ 著

MPA

广东省出版集团
广东人民出版社

政治与公共治理研究文库（第五辑） 金太军 主编

区域生态治理中的 政府与政治

范俊玉◎著

常州大学图书馆
藏书章

广东省出版集团
广东人民出版社
· 广州 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

区域生态治理中的政府与政治 / 范俊玉著. —广州: 广东人民出版社, 2011. 10

(政治与公共治理研究文库. 第5辑)

ISBN 978 - 7 - 218 - 07351 - 4

I. ①区… II. ①范… III. ①国家干预 - 区域环境: 生态环境 - 环境管理 - 研究 - 中国 IV. ①X321.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 214949 号

QUYU SHENGTAI ZHILI ZHONG DE ZHENGFU YU ZHENGZHI

区域生态治理中的政府与政治

范俊玉 著

 版权所有 翻印必究

出 版 人: 金炳亮

责任编辑: 肖风华 张小云

装帧设计: 李桢涛

责任技编: 周 杰

出版发行: 广东人民出版社

地 址: 广州市大沙头四马路 10 号 (邮政编码: 510102)

电 话: (020) 83798714 (总编室)

传 真: (020) 83780199

网 址: <http://www.gdpph.com>

印 刷: 广东新华印刷有限公司

书 号: ISBN 978 - 7 - 218 - 07351 - 4

开 本: 787 mm × 1092 mm 1/16

印 张: 17.25 插 页: 2 字 数: 331 千

版 次: 2011 年 10 月第 1 版 2011 年 10 月第 1 次印刷

定 价: 35.00 元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与出版社 (020 - 83795749) 联系调换。

售书热线: (020) 83790604 83791487 邮 购: (020) 83781421

政治与公共治理研究文库

编 委 会

顾 问 张永桃 童 星

主 编 金太军

编 委 (排名不分先后)

王浦劬 (北京大学)

徐湘林 (北京大学)

马 俊 (中山大学)

王庆五 (中共江苏省委党校)

孙学玉 (中共中央组织部)

张成福 (中国人民大学)

毛寿龙 (中国人民大学)

朱光磊 (南开大学)

朱正威 (西安交通大学)

张永桃 (南京大学)

严 强 (南京大学)

阎小波 (南京大学)

许耀桐 (国家行政学院)

王卓君 (苏州大学)

乔耀章 (苏州大学)

金太军 (苏州大学)

傅 军 (北京大学)

周志忍 (北京大学)

肖 滨 (中山大学)

桑学成 (中共江苏省委党校)

朱立言 (中国人民大学)

杨光斌 (中国人民大学)

曲福田 (南京农业大学)

杨 龙 (南开大学)

杨海蛟 (中国社会科学院)

童 星 (南京大学)

张凤阳 (南京大学)

张康之 (南京大学)

刘 峰 (国家行政学院)

沈荣华 (苏州大学)

陈振明 (厦门大学)

郁建兴 (浙江大学)

卓 越（厦门大学）

陈国权（浙江大学）

高 建（天津师范大学）

张锐昕（吉林大学）

张亲培（吉林大学）

竺乾威（复旦大学）

桑玉成（上海市社科联）

唐兴霖（上海交通大学）

娄成武（东北大学）

周 平（云南大学）

黄卫平（深圳大学）

鲍 静（中国行政管理学会）

张学栋（中国行政管理学会）

张立荣（华中师范大学）

贺雪峰（华中科技大学）

周光辉（吉林大学）

周毅之（江苏省政协）

马德普（天津师范大学）

张贤明（吉林大学）

张桂林（中国政法大学）

林尚立（复旦大学）

胡 伟（上海交通大学）

施雪华（北京师范大学）

张 雷（东北大学）

崔运武（云南大学）

高小平（中国行政管理学会）

靳江好（中国行政管理学会）

徐 勇（华中师范大学）

徐晓林（华中科技大学）

薛 澜（清华大学）

主编前言

改革开放以来，在渐趋繁荣的社会科学领域，行政管理学（又称行政学或公共行政学，公共管理学则是其外延拓展）作为研究公共行政或政府管理的一门系统化的科学，是发展最快、取得成果最为显著的学科之一。究其原因，最根本的还是行政管理学是一门与中国改革开放和现代化建设的伟大实践密切相关的应用学科。这也就是马克思所说的：“理论在一个国家的实现程度，决定于理论满足这个国家的需要的程度。”^①从世界范围来看，对政府管理的研究，已越来越引起各国政府和学术界的重视，行政学已成为一种全球性科学。尽管存在着各种差异，但东西方各国已倾向于在以下一点上达成共识：一个国家能否在激烈的全球化竞争中求得生存和发展，很大程度取决于是否有一个有权威、有能力、廉洁、勤政、务实的政府对包括经济事务在内的社会公共事务进行合理、高效、规范的管理。

在中国这样的发展中国家，政府行政管理的成效如何，对经济社会的稳定和发展更有着特殊重要的意义。正如美国学者 M. P. 托达罗所说：“公共行政是发展中国家最短缺的资源。”^②的确，中国才刚刚摆脱计划经济体制的束缚，与根深蒂固的计划经济体制相适应的传统的政府管理，从管理体制、职能、方式、机构、人员等各个方面都需要进行重大的改革和调整，以适应改革开放和社会主义市场经济发展的需要。毋庸讳言，近 20 年来中国的行政改革在取得很大成就的同时仍存在很多弊端和缺陷。这些弊端已成为新世纪中国深化改革和经济社会持续发展的严重障碍。因此，总结经验，反思弊端，剖析成果，探求对策就成为中国行政学研究的时代主题，也是政治学和行政学理论工作者责无旁贷的神圣职责。当然，这种总结、反思、剖析和探求都是建立在系统的学术研究和缜密的理性分析的基础上。

正是抱着上述宗旨，我们不揣浅陋，计划用 15 年或更长的时间编写《当

① 《马克思恩格斯选集》第 1 卷，人民出版社 1972 年版，第 10 页。

② M. P. 托达罗：《第三世界的经济发展》，中国人民大学出版社 1998 年版，第 221 页。

代中国政治与公共治理》(原名为《当代中国公共管理与社区治理》)丛书若干辑,内容主要涉及当代中国改革开放和社会主义现代化进程中政治与公共治理领域中的一些重大问题,如政府职能的重组与定位,行政权力横向与纵向结构的调整与完善,政府机构的精简与人事制度的改革,公共政策制定与执行的优化,权力的制约监督与腐败的治理,行政制度的变革创新与重大政策的案例分析,乡村的改革发展与治理结构的改善,执政党执政能力提高与服务型政府建设,政府关系的完善与乡村改革与发展,区域生态治理与政府制度创新等方面。对这些重大课题的研究,我们坚持理论与实践相结合,立足国情,以管理学、政治学的理论研究为基础,紧密跟踪学术前沿,如借鉴“治理”和“善治”理论,“新公共管理”、“新公共服务”理论,政府创新理论等等,赋予当代中国政治与公共治理新的时代特征和科学内涵;同时也注意吸收经济学、社会学、心理学、伦理学等相关学科的研究成果,以期我们的研究成果能既立足于新世纪的中国国情,又有坚实的学术支撑和逻辑依据。我们希望,这些研究成果的问世对促进我国政治学和公共管理学的发展,培养高素质的行政管理和社区管理人才,推动我国经济体制、政治体制改革的不断深入和经济、社会的持续发展,能够产生积极作用。

需要说明的是,我们之所以把丛书更名为“政治与公共治理研究文库”,即增加了“政治”,删除了“社区治理”,并将“管理”易为“治理”,主要是基于以下几点考虑:一是从本质上说,“政治”与“公共管理”都是“众人之事治理”,只是研究的侧重点有所不同而已。但二者的关系至为密切则是毋庸置疑的:离开了政治,公共管理就可能偏离正确方向;离开了公共管理,政治也可能变得空洞乏味。二是从我国政治学研究现状看,与公共行政学相比,由于种种原因,改革开放以来政治学的发展显得比较滞后,但新世纪以来我国社会主义政治文明建设与政治体制改革进程的加快,对政治学的发展和政治学的研究提出了日益紧迫的要求。三是就我所任职的苏州大学政治公共管理学院乃至国内兄弟院校政治学、行政学的研究队伍来看,大部分学者对政治与公共管理都是“兼而研之”。四是社区治理本身就是公共管理的一项重要内容,也就是说,公共管理已经囊括了社区治理的内容,故无需单列社区治理。但为了更好地充分地体现公共管理与社区治理的共性,凸显公共管理的时代特征,我们采用了“公共治理”这一新概念。

“治理”与“管理”并不是随意使用的两个概念。治理是当代公共管理的一种新形式。好的治理即善治就是使公共事物所覆盖的公共利益最大化的社会管理过程,其本质特征在于它是政府和公民对社会公共事物的合作管理。治理

的主体既是政府，也是民间公众。治理的对象则是公共事物。治理的基本构成要素有6个：（1）合法性（legitimacy），即社会秩序和权威被自觉认可和服从的性质和状态。（2）透明性（transparency），即与公民利益相关的政府政策信息的公开性。（3）责任性（accountability），即公众尤其是公职人员和管理机构由于其承担的职务而必须履行的相应责任和义务。（4）法治（rule of law），即法律是公共管理的最高准则，政府官员和公民在法律面前人人平等。（5）回应（responsiveness），即公职人员和管理机构必须对公民的需求做出及时的、负责的反应。（6）有效（effectiveness），即管理机构设置合理，管理程序科学，管理活动灵活，最大限度地降低管理成本。^① 在一些西方发达国家，近些年来出现了由传统的政府管理转变为治理（善治）的潮流，与此相应，对治理与善治的研究也成为西方政治学与行政学研究的热点与前沿课题。在我国，最近几年随着改革的深入，政界与学界也开始讨论并在实践中探索政府治理（善治）的问题。就现阶段实际情况来看，由管理向治理（善治）的变迁还刚刚起步，其范围还主要局限于城乡基层社区，特别是在中国辽阔的农村地区出现的乡政村治体制下的村民自治，它虽是治理（善治）的初级形态，但却推动了政府管理向治理（善治）的变迁。有鉴于此，我们把城乡基层治理包括村（居）民自治作为重要的研究内容。

研究方法的多样化是本丛书的一个鲜明特征。我们在研究过程中，坚持以辩证唯物主义与历史唯物主义为指导，吸收与借鉴比较研究法、制度研究法、过程研究法、生态分析法、行为分析法、个案研究法、政策研究法、结构—功能分析法等方法。尤其注重运用了以下四种方法：（1）制度研究法。重点阐释中国政治与公共治理的横向结构和纵向结构的制度化规范。（2）过程研究法。着重通过收集与分析大量实证材料，对当代中国政治与公共治理的实际运行状况加以描述与归纳，进而提出相应的对策建议。（3）生态分析法。运用这种方法，考察当代中国公共管理的社会经济、政治和文化条件，以期把握现阶段中国特定的时空背景下政治与公共治理的原创性及其与外部环境的互动关系。这一研究方法在本辑（即第五辑）丛书中得到了充分体现。（4）比较研究法。对中国的传统和现实以及中外公共治理体制及其运行机制作比较分析。本丛书力求在保持四种方法各自侧重点及其特色的前提下，做到互补互通，相得益彰。

本辑丛书受苏州大学国家“211工程”三期重点学科建设项目“生态型区

^① 参见俞可平主编：《治理与善治》，社会科学文献出版社2000年版，第8—10页。

域（苏南）经济与社会治理研究”以及江苏省高校优势学科建设工程资助项目“地方政府与社会管理”等项目资助，各有关单位从诸多方面给予了大力支持和扶助，从而在很大程度上保证了本课题的顺利实施。广东人民出版社的远见卓识和责任编辑肖风华的不辞劳苦则保证了本丛书的第五辑继第四辑之后能再次有幸作为该社年度重点出版项目推出。

我们还特别要致以谢意的是我省政治学和行政学界前辈、国内著名政治学与行政学家张永桃教授，著名社会学家、公共管理专家童星教授。实际上，不仅我本人多年来一直得到张先生和童先生的悉心指点，而且近年来，他们对苏州大学政治与公共管理学科的建设也提携有加，表现出大师级学者的宽广胸怀和高尚品格。此外，编委会各位专家以不同的形式对我们的研究提供了许多建设性的意见。同时，我们还吸收和引用了国内外大量的相关研究成果。当然我们已在本书的注释和所附的“主要参考文献”中作了必要的注明。在此一并致谢。

最后需要说明的是，由于我们学术功底与社会阅历尚浅，研究能力有限，特别是把握敏感、复杂的政治和公共治理问题的能力还略显欠缺。加上教学任务繁重，书中难免有诸多疏漏甚至错误之处，企望专家学者和广大读者不吝赐教，予以批评指正。

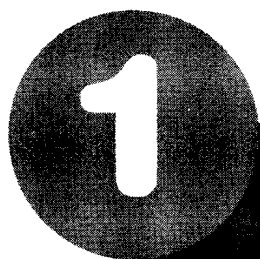
金太军

2011年9月于苏州独墅湖畔

目 录

1	导论	1
1.1	问题的提出	3
1.2	相关研究综述	12
1.3	研究的理论基础	19
1.4	研究思路与研究方法	23
2	当代生态环境问题与政治	27
2.1	相关概念界定	29
2.2	当代生态环境问题状况	36
2.3	当代生态环境问题根源分析	44
2.4	生态环境问题的政治影响	51
	小结	60
3	生态政治：当代生态治理的政治向度	61
3.1	当代西方生态政治的兴起与发展	63
3.2	科学发展观：中国区域生态治理的行动纲领	80
3.3	科学发展观指导下的我国区域生态治理的生态政治价值导向	90
	小结	97
4	政府主导的区域生态治理多元主体结构	99
4.1	区域生态治理中的多元主体及其作用	101
4.2	政府在区域生态治理中的主导性地位	117
4.3	区域生态治理中多元主体间的关系	128
4.4	区域生态环境的网络治理	145
	小结	156

5 当代中国的生态治理状况及其问题	159
5.1 当代中国政府的生态治理状况	161
5.2 我国区域生态治理中的“政府失灵”	169
5.3 我国非政府主体的生态治理状况	177
小结	188
6 个案研究：对昆山市生态治理情况的调查分析	189
6.1 昆山市基本情况介绍	191
6.2 昆山市生态环境简况	193
6.3 昆山市政府在生态治理中的作为及成绩	195
6.4 昆山市非政府主体的生态治理状况	200
6.5 对昆山市生态治理的建议	206
小结	209
附件：昆山市公民环保状况调查问卷	210
7 我国政府区域生态治理的路径选择	213
7.1 优化区域生态治理的工具选择	215
7.2 以科学发展观为指导，强化政府区域生态治理的激励机制	225
7.3 促进我国区域生态治理中的公众参与	233
7.4 加强我国的环境法治建设	239
7.5 积极参与全球生态治理	246
小结	251
结论	252
参考文献	255
后记	267



导 论



1.1 问题的提出

1.1.1 中国正面临严峻的生态环境问题

自 20 世纪五六十年代生态危机在西方发达国家局部爆发起,生态环境问题已成为整个人类面临的全球性问题。全球变暖、森林滥伐、物种减少、化学品污染、人口爆炸、资源匮乏等问题正严重威胁着人类的生存和发展。我国虽然是一个发展中的社会主义国家,但在传统发展观的影响下,同样也面临着日益严重的生态环境问题。环境污染、资源短缺、生态破坏等问题都严重地影响着我国的现代化进程。自改革开放以来,我国虽然在经济发展上取得了举世瞩目的成就,但同时也付出了沉重的资源和环境的代价。2008 年 6 月 10 日,由中国环境与发展国际合作委员会和世界自然基金会(WWF)共同发布的中国生态足迹报告就指出,目前中国消耗了全球生物承载力的 15%,尽管生物承载力不断增加,但中国消耗的资源已超过其自身生态系统能提供资源的两倍以上,也就是说,需要两个中国大小的面积生物承载力来满足。^①除了庞大的人口和快速经济发展所带来的不断增长的能耗需求,我国的环境污染问题也非常严重。世界银行在其《2020 年的中国》研究报告中就指出:“在过去的 20 年中,中国经济的快速增长、城市化和工业化,使中国加入了世界上空气污染和水污染最严重的国家之列。环境污染给社会 and 经济发展带来巨大代价。如果中国空气污染的程度下降到政府规定的标准,则每年可以减少 28.9 万人的死亡。从总体上看,中国每年污染的经济损失大约占国内生产总值的 3%—8%。将来,如果不改善人们生存的物质环境,实现中国雄心勃勃的增长目标也只是空洞的胜利。”^②最近这些年,我国许多地方都曾遭遇过大大小小各种形式的环境污染和生态破坏问题,尤其是与水有关的污染事故频发。如 2004 年的淮河污染,2005 年的松花江污染,2007 年的太湖、巢湖和滇池的蓝藻暴发等事件,就给各级政府和全国人民狠狠地敲了警钟。当我们还没来得及充分享受经济发展所

① “中国的人均生态足迹 50 年内增长两倍”,引自“中国环境与发展国际合作委员会网站”,http://www.china.com.cn/tech/zhuanti/wyh/2008-06/11/content_15737451.htm

② 转引自[美]保罗·R. 伯特尼、罗伯特·N. 史蒂文斯主编,穆贤清、方志伟译:《环境保护的公共政策》(第2版),上海人民出版社2004年版,第4—5页。

带来的成果的时候,就已经尝到了也是由我们种下的环境恶化的苦果。发达国家上百年工业化过程中分阶段出现的生态环境问题,在我国近 20 多年来集中出现,呈现出结构型、复合型、压缩型的特点。环境污染和生态破坏造成了巨大经济损失,危害了群众健康,影响了社会稳定和环境安全。

生态环境问题在中国的日益凸显,引起了党和政府的高度重视。我们对生态环境形势的严峻性也体会日深,生态环境问题已成为我们急需解决的一个重大问题。2003 年,中共中央十六届三中全会正式提出了要“以人为本”,树立全面、协调、可持续发展的科学发展观,显示了党和政府对传统发展模式修正的决心。2005 年 12 月 3 日,国务院发布了《关于落实科学发展观加强环境保护的决定》,对中华民族未来 15 年乃至更长时期的环境与发展问题作出了战略性规划。2007 年,胡锦涛总书记在党的十七大报告中,把建设生态文明作为全面建设小康社会的奋斗目标,明确提出了要“建设生态文明,基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费方式”,显示了党对生态环境问题的认识已上升到了一个新的高度。近些年,经过各方面的努力,我国的环保事业取得了一定的成绩。如国家环境保护部发布的《2009 年中国环境状况公报》就显示,2009 年全国化学需氧量和二氧化硫排放量比上年分别下降了 3.27% 和 4.60%,比 2005 年分别下降了 9.66% 和 13.14%,二氧化硫“十一五”减排目标提前一年实现。此外,还有其他一些环保方面的成绩。当然,我们在《公报》中还是可以看到许多问题,如全国地表水污染依然较重,湖泊富营养化问题突出,酸雨污染较重,农村环境问题日益突出等。由于生态环境问题的复杂多样性,我们决不能在取得的一点点成绩面前就沾沾自喜,随着我国人口的继续增加和经济总量的不断增长,资源、能源的消耗也将持续增长,我国的环境保护将面临越来越大的压力。面临严峻的生态环境,我们需要将这一问题上升到政治的高度加以认识。

1.1.2 生态环境问题也是政治问题

生态环境问题并不只是人类进入工业时代以后才出现的问题,生态环境问题的产生可以说是古已有之。生态环境问题的产生有两个因素,一个是自然本身变化的因素,一个是人类活动的因素。自人类产生以来,人为的因素就逐渐增多。人类为了自身的生存,必然要以各种方式改造自然,这就形成了人与自然的关系。当人类由于认知水平的局限,盲目地改造和征服自然的时候,生态环境问题必然就会产生。在古代,由于古人改造自然能力的有限性以及生产、生活方式的原因,其间出现的生态环境问题相比今天还不是那么严重,多数可

以通过地球生态系统自行恢复和保持平衡。当然，历史上还是有一些严重的生态环境问题曾经出现，对一定区域的人类造成了重大的威胁，并导致了一些古文明的衰落甚至消失。恩格斯就曾经指出：“美索不达米亚、希腊、小亚细亚以及其他各地的居民，为了想得到耕地，把森林都砍完了，但是他们梦想不到，这些地方今天竟因此成为荒芜不毛之地，因为他们使这些地方失去了森林，也失去了积聚和贮存水分的中心。”^①

但即使这样，古时的生态环境问题的影响还是没有如今天这般的具有严重性、全球性和长远性等诸多特征。所以，虽然历史上也有少数思想家提出了地理和环境对人类政治的影响，如亚里士多德、孟德斯鸠等，但对于生态环境和政治关系的认识还是停留在朴素的层面。进入 20 世纪以来，生态环境的恶化已达到了无以复加的程度，人类从来没有像今天这样强烈地感受到环境恶化对自身的生产、生活乃至生存带来的重大威胁，对生态环境问题的认识和思考也在逐步深入。在思考和追问中，我们越来越清晰地认识到，当今人类面临的生态环境问题不仅是经济问题、文化问题、技术问题，更是一个政治问题。

理解生态环境问题也是一个政治问题，先要理解什么是政治。但关于政治，历史上的思想家和政治学家给出的答案却是五花八门。“由于人们在不同的时代所面临的主要问题是不同的，因此需要政治发挥作用的侧重点、着力点就会有所不同，从而人们对政治进行解释时所强调的内容就不同。于是就形成了对什么是政治的各种各样的回答。”^②在中国古代，最早出现“政治”一词的是《尚书》和《周礼》，《尚书·毕命》中有“道洽政治，泽润生民”，《周礼·地官·遂人》中有“掌析政治禁令”，孔子也说“政者，正也”，“治者，理也”，“不在其位，不谋其政”等。在近代，孙中山先生的政治观较有影响，他认为：“政就是众人的事，治就是管理，管理众人的事便是政治。”^③在西方，英文中的“政治”是由古希腊文“波里”演化而来，原义是指修筑在山巅的城堡或卫城，是公民们商议公务的处所。因此，“政治”从一开始就是指在城邦公民参与下的统治、管理活动。所以，亚里士多德在其著名的《政治学》中就断言：政治的目标是追求至善，人是天生的政治动物。在近代，马基雅维利认为政治是谋求权力、维护权力和使用权力，颠覆了政治作为一种道德追求的理想主义色彩。现代西方的一些思想家也从权力角度理解政治，有代表性的如

① 《马克思恩格斯选集》第 3 卷，人民出版社 1972 年版，第 517 页。

② 李景鹏：《权力政治学》，黑龙江教育出版社 1995 年版，第 3—4 页。

③ 《孙中山选集》，人民出版社 1981 年版，第 692 页。

马克斯·韦伯就认为“‘政治’意指力求分享权力或力求影响权力的分配”^①，而在当今西方影响颇大的戴维·伊斯顿则提出，政治是对社会价值的权威性分配。对于理解各异的政治，安德鲁·海伍德在其《政治学》教材中作了总体的概括，把历史中不同的政治观点归类为四种，分别是：作为政府艺术的政治、作为公共事务的政治、作为妥协和共识的政治、作为权力和资源分配的政治。^②而他本人则从广义的角度把政治理解为人们制定、维系和修正其生活的一般规则的活动。

在对政治的理解上，马克思主义具有与西方政治学家不同的政治观。马克思主义认为政治是一种具有阶级性和公共性两重性的社会关系。在阶级社会中，“政治就是各阶级之间的斗争，政治就是无产阶级为争取解放而与世界资产阶级进行斗争的关系”^③。政治的根本问题是国家政权问题，政治作为上层建筑，是经济的集中体现，体现着各种社会经济利益和要求。在阶级社会，政治首先集中体现的是特定阶级之间的利益关系，当然同时也体现其他的利益关系。除了阶级关系和阶级斗争，政治还是一种公共管理活动，无论是阶级社会还是无阶级社会，政治都具有围绕特定的利益借助公共权力进行管理的内容和特点。

综观以上对政治的简要分析，我们会发现对政治的理解经历了一个历史变化的过程，也存在着一个狭义和广义理解上的区分问题。政治的含义众多，我们把生态环境问题理解为一个政治问题，不可能体现每一个政治含义的题中应有之义，而是更多地体现在某些广义的政治观的理解上。具体而言，把生态环境问题理解为是一个政治问题，有以下几方面原因：

第一，生态环境问题关乎国计民生，影响到人们全局性、根本性和长远性的利益，因此是一个重大的政治问题。

当自然的生态环境遭到污染和破坏的时候，灾难就会降临到人类头上。在一国范围内，环境的恶化不仅影响到身处其中的每个个体的生存和发展，而且会影响到整个国家、民族的经济和政治的发展。在国际层面，会导致国家之间的冲突、国家关系的改变。而当生态环境问题恶化到关乎国计民生，影响到人们全局性、根本性和长远性的利益的时候，就已经成为一个政治问题了。正如李泊言所说：“在当代，生态环境问题的出现已构成对某一区域甚至全球人类

① 转引自：[美] 艾伦·C·艾萨克著，郑永年等译：《政治学：范围与方法》，浙江人民出版社1987年版，第21页。

② 参见 [英] 安德鲁·海伍德著，张立鹏译：《政治学》（第2版），中国人民大学出版社2006年版，第6页。

③ 《列宁全集》第39卷，人民出版社1986年版，第406页。