

# 原创性声明



本人声明：所呈交的学位论文是本人在导师的指导下进行的研究工作及取得的研究成果。除本文已经注明引用的内容外，论文中不包含其他人已经发表或撰写过的研究成果，也不包含为获得内蒙古大学及其他教育机构的学位或证书而使用过的材料。与我一同工作的同志对本研究所做的任何贡献均已在论文中作了明确的说明并表示谢意。

学位论文作者签名：张秀芬

指导教师签名：李学军

日期：2010-05-28

日期：2010-06-06

## 在学期间研究成果使用承诺书

本学位论文作者完全了解学校有关保留、使用学位论文的规定，即：内蒙古大学有权将学位论文的全部内容或部分保留并向国家有关机构、部门送交学位论文的复印件和磁盘，允许编入有关数据库进行检索，也可以采用影印、缩印或其他复制手段保存、汇编学位论文。为保护学院和导师的知识产权，作者在学期间取得的研究成果属于内蒙古大学。作者今后使用涉及在学期间主要研究内容或研究成果，须征得内蒙古大学就读期间导师的同意；若用于发表论文，版权单位必须署名为内蒙古大学方可投稿或公开发表。

学位论文作者签名：张秀芬

指导教师签名：李学军

日期：2010年5月28日

日期：2010-06-06

# 县级政府生态责任研究

## ——以“鄂尔多斯市乌审旗”为例

### 摘要

“政府生态责任”是近年来在“可持续发展”的背景下，人们对政府能够保障社会“可持续发展”的具体职责所作的一种理论探讨与实践诉求。它要求政府通过对生态文明观念的树立和法律的、行政的、经济的等多种手段的综合采用来创建一个有利于“可持续发展”的社会运行模式，从而更好地实现经济、社会和人与自然的和谐发展。

为了使“生态责任”从中央到地方贯彻到底，为了保障“可持续发展”的普遍实施。所以，对“县级政府生态责任”的研究显得尤为必要。

本文以“政府生态责任”的理论研究为基石，结合内蒙古鄂尔多斯乌审旗政府近年来在工业快速发展中对“生态责任”的履行之现状，通过对其成败得失的分析，指出其存在的深层缺陷。并就乌审旗政府“生态责任”的完善方面提出了尝试性的见解。希望通过“加强‘中央政府’与‘县级政府’之间的理论与实践的良性互动；加强‘县级政府’之间特别是‘相邻政府’之间的合作与交流；特别需要加强‘县级政府’内部进行有利于‘可持续发展’的观念革新、制度创新和发展模式的转变”等来营造地方的“可持续发展”氛围。从而使广

大的“县域”逐步跨上“可持续发展”的道路。

**关键词：** 县级政府；可持续发展；生态责任；发展理念；发展模式；乌审旗

ANALYSIS ON THE ECOLOGICAL RESPONSIBILITY  
OF COUNTY GOVERNMENT:  
WITH WUSHEN BANNER IN ERDOS AS EXAMPLES

ABSTRACT

Confronted with the problem of “Sustainable Development”, people raise the questions like what the government should make and what the government should not make. The introduction of “Ecological Responsibility of Government” is a theoretical strategy and practical demanding to solve the above questions. It put forward new requirements to government to establish the ecology civilization and perfect the standardization and accountability of legal system of ecological responsibility of government to build a sustainable economic developing model, for the harmonious development between economy, society, human and nature.

To ensure the fully implementation of ecological responsibility from the central government to the local government in order to they can guarantee the universal application of the “Sustainable Development”. Thus, the analysis of the ecological responsibility of government has important practical significance.

Based on the analysis of ecological responsibility of government, this thesis displays the executing condition of ecological responsibility with the rapid industrial development of WuShen Banner in Erdos. By analysis of the lackness and failure, the deep defect is point out. Some tentative ideas are proposed for the perfectness of ecological responsibility in WuShen Banner. The purpose of this thesis is to develop a good interaction on issues of environmental protection and sustainable development between central government and county government, establish good relations of cooperation between the county governments and the adjacent governments and the concept innovation, system innovation and conversion of development model of sustainable development in county government. So, the county will be in the way of sustainable development.

**KEYWORDS:** county government, sustainable development, ecological responsibility, development concepts, development patterns, WuShen Banner

# 目录

绪论	1
一、政府生态责任的研究背景及意义	2
(一) 政府生态责任的研究背景	2
(二) 政府生态责任、县级政府生态责任的研究意义	5
(三) 研究目的	7
二、政府生态责任研究状况综述	8
(一) 国外研究状况	8
(二) 国内研究状况	10
三、县级政府的特点及其履行生态责任的重要意义	16
(一) 我国政府的“层级”特点决定了“县级政府”的重要地位	16
(二) 我国的国情决定“县级政府”对于我国现代社会的重要程度	16
(三) 生态环境的严峻形势决定了“县级政府”履行“生态责任”的重要性	17
四、本文所用的研究方法	17
(一) 调查研究法	17
(二) 案例分析法	18
第一章、鄂尔多斯市乌审旗的自然生态状况与社会经济发展现状	18
一、鄂尔多斯市乌审旗的自然生态状况	18
二、鄂尔多斯市乌审旗的社会经济发展现状	19
第二章 乌审旗政府“生态责任”之体现	24
一、乌审旗政府在第一产业中的“生态责任”之体现	25
二、乌审旗政府在第二产业中的“生态责任”之体现	26
三、沙漠治理模式的创新——乌审旗政府“生态责任”体现之三	27
第三章 乌审旗政府“生态责任”的评价	28
一、乌审旗政府“生态责任”的成功经验	28
二、乌审旗政府“生态责任”的缺憾	29
(一) 农业产业上的“生态责任”之缺憾	29
(二) 畜牧业发展中的“生态责任”之缺憾	30

(三) 乌审旗政府在第二产业发展中的“生态责任”之缺憾.....	31
第四章 乌审旗政府“生态责任”的完善措施 .....	35
一、以省区政府为媒介加强与中央政府之间的互动 .....	35
二、加强与相邻政府的合作与交流 .....	36
三、强化其内部改革 .....	37
结 语 .....	38
参考文献 .....	41
致 谢 .....	45
攻读学位期间发表的学术论文目录 .....	46

## 绪论

美国当代著名的学者、历史学家唐纳德·沃斯特曾在 20 世纪末期发出这样的感慨：“对于下个世纪的世界来说，没有比人类同自然界的剩余部分的关系更为重要的了。没有什么事比改善这种关系更能影响人类幸福的了。”<sup>①</sup>这不仅说明了人类生存环境的严峻程度，而且也说明了改变这种状况对于人类生存的重要意义。

人类的诞生揭开了人类文明史的序幕，但也加剧了人类同自然之间的矛盾。自从环境问题产生以来，特别是工业革命以来，随着生态环境的严重恶化，众多有识之士就不断地寻求环境问题的解决方案。“改变人类征服自然的观念，代之以友爱的伦理观念”几乎成了他们解决环境问题的首选方案。先哲们的这些思想固然珍贵。但是，由于人类是个特殊的社会群体，理论思想与社会现实之间毕竟有着很大的区别。那么，如何才能将先哲们的这种宝贵思想转化为现实的行动，如何才能使先哲们的思想产生现实效应？特别是近年来，随着“可持续发展观”的提出，如何才能使全社会，甚至是全球真正地跨上一种“可持续”的发展道路？这一切的关键在于在现实中对能将环保思想、环保理论现实化的“主体”进行追寻，对引领“可持续发展”的这一“责任主体”进行设定。在目前国人的生态环境意识还相对淡漠的情况下，对这一“责任主体”的设定就显得尤为迫切。近年来，在我国，以赵丽君、蔡守秋、曹明德、陈建先和李亚、李鸣、黄爱宝等为代表的众多学者，越来越看到，环境问题的解决和“可持续发展道路”的实行特别有待于将环境思想、环境理论的现实化，有待于在“可持续发展”的“理论”与社会的“现实”之间搭建起互通的“桥梁”。因此，他们积极呼吁“政府应承担生态责任”，这是时代赋予它的新使命，并积极构建“政府生态责任”的履行路径。从而为“政府生态责任”的履行提供了诸多有益的见解。

但由于“政府”是有层级的。在我国，除了“中央政府”之外还有“地方政府”，“‘地方政府’主要分为省（区）、市、县（旗）以及乡这样四级。”<sup>②</sup>其中，“中央政府”作为我国的顶级政府，它实际上是一个宏观政府，它立足于国家的整体利益，从全局出发来统筹规划国家经济社会的发展。而“省区政府”则介于“中央政府”与其他“地方政府”之间，是“中央政府”与其他“地方政府”之间的媒介政府。对国家的政策指令起着上传下达的“桥梁”作用。唯独“旗县政府”，作为一个基层政府，由于其“相对于中央政府而言，拥有关于

<sup>①</sup> [美]唐纳德·沃斯特著，侯文惠译. 自然的经济体系[M]. 北京：商务印书馆，1999年12月第1版，（12）.

<sup>②</sup> 谢庆奎著. 中国地方体制概论[M]. 北京：中国广播电视出版社出版，1998年8月第1版，（6）.



本地经济、资源、环境等各方面的信息优势。”<sup>①</sup>相对于“乡政府”而言，“县级政府”又拥有相对完善的职能机构，是国家政府职能最完备的地方体现物。它不仅是国家方针政策的执行主体，同时也是地方政策的创新主体；不仅是国家政策的落实者，同时也是信息执行状况的反馈者。国家方针政策执行的好坏直接从“旗县政府”的执行程度中体现出来。因此，“旗县级政府”才是一个真正意义上的“实践型政府”。况且，据《中华人民共和国 2007 年全国行政区划统计表》显示：截止到 2007 年底，我国陆地领土的 94%、人口的 71%均属于县域的直接管辖范围内。因此，“县级政府”不论对于全国的经济的发展而言，还是对于生态环境的保护而言，都具有强大的影响力。

特别是在当前生态环境问题已经由“点”开始向“面”进行蔓延的形势下，在异常严峻的生态环境面前，在国人对“可持续发展”的迫切需求中。如何才能使我国广大的县域规避“生态灾难”而走上“可持续发展”的道路？如何才能使全社会步入“可持续发展”的轨道？其关键不仅在于对“政府生态责任”的研究上，更在于对具有实践意义的“县级政府生态责任”的研究上。因此，对于“县级政府生态责任”的研究意义重大。

## 一、政府生态责任的研究背景及意义

### （一）政府生态责任的研究背景

对“政府责任”进行探讨，可想而知是近代社会随着民主化进程的加快以及民主意识的觉醒而对“政府”的职责具有言说的相对自由时才诞生的一个产物。但对于“政府生态责任”进行言说、探讨则是在国际生态环保意识的影响下，在近几年生态环境不断恶化、资源临近匮乏、人类生存与发展面临严峻挑战的形势下，我国的一些学者，在寻求更加有效地解决环境问题、在寻求人类合理的发展之路时才逐渐地从对“政府责任”<sup>②</sup>的研究中衍生出的一项新责任，是学界首先明确赋予“政府”的一项新使命。但我国“政府生态责任”的提出并不是

<sup>①</sup> 谢丽霜著. 西部生态环境建设的投融资机制——主体维度的分析[M]. 北京：中央民族大学出版社，2006年11月第1版，（75\_77）.

<sup>②</sup> 我国由于特殊的历史境遇使我国公民的“民主”意识至少被压抑了一百多年。从而也使我国学界对“政府责任”的研究与探讨也相应地推迟了一个多世纪。直到改革开放以后，我国政界和学界的一些人士才开始了对“政府责任”的探讨。如我国中山大学政法学院政治与行政学系郭小聪副教授曾指出“国家和政府的职能主要有三种，即政治职能、经济职能和公共管理职能。”摘自：郭小聪. 论国家职能与政府职能[J]. 中山大学学报，1997(2)：第3页；张成福教授是国内较早（2000）探讨‘政府责任’内涵的学者，他从五个方面来构建政府责任体系，即政府责任包含道德责任、政治责任、行政责任、政府的诉讼责任和政府的侵权赔偿责任；多数学者同意把政府责任分为四类，政治责任、道德责任、行政责任和法律责任。”摘自：陈建先，涂春元. “政府责任”文献检索分析[J]. 广州大学学报，2007(10)：（7\_32）.

一蹴而就的，而是有一定的时间历程。而且，近年来我国学界对“政府生态责任”的探讨有增多趋势。笔者以为，其影响因素主要有三：一是在全球化过程中，受国际环境意识和环保“运动”的推动；二是在民主化进程中，在环境困境中，在国人民主意识、环境意识逐渐觉醒的情况下，学者们对“政府责任”进行研究的一种扩展、一种延伸；三是在对实现“可持续发展”的责任追问中，是“科学发展观”通向社会实践的一种迫切的社会诉求。期间经历了从“政府对国外环保思想与实践的被动接受到学界的逐步学习、融化，再到政界、学界共同根据我国的具体国情对其进行自我创造、主动创新”的一个过程。

具体说来，随着近代以来工业革命在西方社会的诞生，严重的环境问题也随之出现。于是，在工业化的策源地——西方社会最先爆发了环境运动<sup>①</sup>并且也催生了诸多的环保著作。<sup>②</sup>这些环保思想、环保运动的出现无疑对西方政府“生态责任”的责成起着重要的推动作用。在此助动下，面对严峻的生态形势，国际社会不得不开展了事关全球的人类“生存与发展”出路的探寻。联合国三次环境（与发展）大会的召开及“可持续发展”理论的提出等等，无疑均是国际社会对继续人类生存出路的探究。其实，在第一次联合国环境会议发布的《联合国人类环境会议宣言》中，就呼吁“各国政府和人民为维护和改善人类环境而共同努力”。<sup>③</sup>在全球化的背景下，在国际社会的影响下，在我国工业化的进程中，随着环境问题的日益暴露，国人的民主意识逐渐增强，环境意识也逐步觉醒。这一切，无疑使我国学界对“政府生态责任”的明确提出具有重要的推动作用。

进入 20 世纪 70 年代，随着国际社会的影响，在政界，中国政府开始了艰难的环境治理探索之旅。这主要表现在：对联合国第一次环保会议的参加；环保“三十二字”方针的提出；“三同时”的出台；国务院环境保护领导小组的组成及环保机构的设立和对环保宣传的重视等等。可是，由于种种原因，当时国人的环保举措最终以失败告终。正如洪大用所讲，“总体上，在这一时期仍然广泛存在着对环境问题认识的意识障碍，或不承认或不了解、不重视；即使出台了一些环保政策，企图单纯治理环境，但大多数是口头宣而实际上不重视；甚至认为环境公害只是资本主义社会才会发生的事，不承认社会主义社会也会有环境公害。如果说

---

<sup>①</sup> 比如 1870 年美国爆发的第一次环保运动、20 世纪 20 年代爆发的第二次环保运动和 20 世纪 60 年代爆发的第三次环保运动。

<sup>②</sup> 比如：法国的人道主义者施韦兹（Albert Schweitzer）的《文明的哲学：文化与伦理学》（1923）；美国的生态学家利奥波德（Aldo Leopold）的《沙郡年鉴》（1949）；美国的生物学家蕾切尔·卡逊（Rachel Carson）的《寂静的春天》（1962）；埃利希（P. R. Ehrlich）的《人口爆炸》；康芒纳（B. Commoner）的《封闭的循环》、米都斯等的《增长的极限》、巴巴拉·沃德（Barbara Ward）等人的《只有一个地球》等等。

<sup>③</sup> 洪大用著. 社会变迁与环境问题[M]. 北京：首都师范大学出版社，2001 年 9 月第一版，（133 页）。

有, 则那是在给社会主义抹黑。所以, 环境问题并未引起广泛的关注。”<sup>①</sup>据叶平教授介绍, 在学界, 我国对环境理论的研究, 起步于 80 年代左右, 当时国内环境理论研究的学术氛围还没有形成, 专门探讨环境理论的学者不多。<sup>②</sup>国内环境理论研究的稳步增长阶段应该是 1986 年以后。<sup>③</sup>特别是 20 世纪 90 年代以来, 学界就环境理论的争论比较活跃。比如余谋昌教授认为环境问题的形成在某种程度上源于“人类中心主义”的作怪。因此, 他作《走出人类中心主义》<sup>④</sup>一文, 以缓减环境危机。另有一些学者则反对“人类中心主义”的“环境根源”说, 如王信砚, 他作的《人类中心主义与当代的生态环境问题——也为人类中心主义辩护》<sup>⑤</sup> 就是其反对“人类中心主义环境根源说”的显现。不过, 此时的学者们在借鉴国外环保思想的基础上, 主要探究环境问题产生的根源, 并企图通过伦理道德的重建来达到环境问题的遏制和生态环境的改善。

20 世纪 90 年代以来的政界, 特别是联合国第二次环境与发展大会之后, 在国际环保大背景的促动下, 我国政府也主动积极地参与到生态环保政策的制定、执行之中来。1994 年我国政府制定了《中国 21 世纪议程》, 这无疑是中国政府主动对待环保问题的表现。特别是十六届三中全会对“科学发展观”的提出、十六届四中全会对“构建社会主义和谐社会”的提倡, 说明我国经济发展的基本战略发生了重大的变化, “可持续发展”、“统筹人与自然和谐发展”成为我国经济发展的价值目标。如今, 走“可持续发展”道路, 已经成为世界各国政府的共识。尤其值得一提的是我国政府在“十一五”规划纲要中, 第一次将人口、资源、环境等 8 项指标作为实现“可持续发展”的具有法律效力的约束性指标, 这既是政府对自身的约束, 也是政府在公共服务和公共管理领域对社会做出的承诺。这一切, 标志着我国政府在经济社会的发展中对环境问题的解决不仅停留于表面的环境问题的治理, 而是已经步向了“可

<sup>①</sup> 洪大用著. 社会变迁与环境问题[M]. 北京: 首都师范大学出版社, 2001 年 9 第一版, (136)。

<sup>②</sup> 叶平著. 环境理论的历史考察[J]. 《环境与社会》, 1999, (1): (1-5). 中说“最先开展环境理论研究的学者, 或许是中国社科院哲学所的余谋昌教授、东北林业大学的刘国城教授和陈登林教授。余先生的《生态学和伦理学》(译文, 1980) 和《生态观和生态方法》(1982. 1), 刘国城的专著《生态平衡浅说》(1982), 陈东林先生的《生态学和伦理学》(1982. 3) 和张云飞的《生态伦理学初探》等总的说来这一阶段, 环境理论研究引起了少数学者的兴趣, 研究的热点集中在全球生态环境破坏, 及其引发的哲学和伦理学问题, 此时, 学术研究已经起步, 诞生步伐缓慢, 研究的深广度有待于开展。”

<sup>③</sup> 东北林业大学环境理论研究组织的创立; 国内两次环境学术会议的召开; 以“余谋昌教授邀请国际环保专家罗尔斯顿先生来华讲学”为标志的与国际同行学术交流的确立; 以余谋昌、叶平等为代表的大量蕴含生态环境思想的论文和著作的诞生等等。

<sup>④</sup> 余谋昌著. 走出人类中心主义[J]. 自然辩证法研究, 1994 年第 7 期第 10 卷. (8-14)

<sup>⑤</sup> 王信砚著. 人类中心主义与当代的生态环境问题——也为人类中心主义辩护[J]. 《自然辩证法研究》, 1996 年第 12 期, (13-17)

持续发展”这一深层的、事关人类生存与发展的、最为根本的生态保护与生态平衡问题。可以说，是“可持续发展”由理论向现实的一种实践性探索。与此同时，为了加强“可持续发展”目标的实现和“科学发展观”的落实，我国学界的学者们对生态环境问题的解决也由先前的几乎是纯学术性的理论研究走向了由理论向实践的迈进。他们认为：当代环境问题的解决必须寻找到环境责任担当与履行的现实实体，必须寻找到将伟大的环保思想付诸于现实行动的主体，必须在美好的理论与残酷的现实之间搭起改造的桥梁。因此，他们强烈呼吁——“政府应承担生态责任”，这是时代赋予他们的新使命，并对“政府生态责任”的实现路径进行了积极的构建。于是，一种新的责任“生态责任”在经历了对“政府责任”追究的基础上，被学界赋予到了政府的身上。虽然早在2001年，洪大用在其《社会变迁与环境问题》一书中就曾指出“中国政府无疑是当代中国环境问题的主要构建者。”<sup>①</sup>来强调政府在环境问题治理上的社会动员作用。但对“政府生态责任”的真正追究最先却发端于法学界。2004年，我国法学界的赵丽君<sup>②</sup>等学者们首先从法学角度出发，呼吁《宪法》应加大对“政府生态责任”的规范制和问责制。同一年，付永胜等人主张“将环境因素纳入到政府行政体系之中。”<sup>③</sup>而后，李亚真正明确指出“生态责任是政府的一项新的责任。”<sup>④</sup>自此，“政府生态责任”终于诞生。继李亚之后，尤其是从2007年开始，学者们对“政府生态责任”的研究呈明显上升的趋势，其理论观点也越来越丰富。

正如陈建先等人士指出的“政府责任是一个发展的概念体系，在不同的时期具有不同的内涵……在全面建设小康社会和构建和谐社会的进程中，政府所履行的责任是重大的、全方位的。而政府责任体系中最重要的是——社会责任、经济责任、制度责任、生态责任。”<sup>⑤</sup>

由此，一项顺应时代的责任——“生态责任”被学界首先赋予在政府的身上。“政府生态责任”正是在这样的大背景之下终于诞生。可以说，“政府生态责任”的提出，是国人对“可持续发展理论”和“科学发展观”由理想、理念转向社会现实的一项实践性探索。因此，对其研究意义重大！

## （二）政府生态责任、县级政府生态责任的研究意义

自从生态环境问题产生以来，特别是工业革命以来，随着生态环境的日趋恶化，国内外

<sup>①</sup> 洪大用著. 社会变迁与环境问题[M]. 北京：首都师范大学出版社，2001年9月第一版，(135).

<sup>②</sup> 赵丽君，程立峰著. 修改《环保法》的建议与思考[J]. 环境保护，法制与管理，2004(5)：(19\_22).

<sup>③</sup> 付永胜. 绿色行政体系的建设研究[J]. 环境保护，法制与管理 2004(12)：(18\_21).

<sup>④</sup> 李亚. 论经济发展中政府的生态责任[J]. 中共中央党校学报，2005(2)：(92\_96).

<sup>⑤</sup> 陈建先，涂春元. “政府责任”文献检索分析[J]. 广州大学学报，2007(10)：(27\_32).

许多有识之士就不断地致力于生态环境问题的探讨。三次环保运动的爆发及众多环保著作的问世以及国际社会对“可持续发展战略”的提出，无疑均是人类对自身“生存与发展”出路探寻。但遗憾的是这些美好的环保理想、环保愿望及发展构想，由于在现实生活中缺乏对具体执行主体的追究，几乎仅仅停留于意识领域。因而，收效甚微。近年来，我国学界越来越多的研究人士认为：“可持续发展”道路的贯彻执行、“科学发展观”的落实生效，特别有赖于“以政府为主导”的社会全体成员的实际行动。这是因为：首先，生态环境问题的产生由人所致，并且现已发展到严重危害人类的生存健康及社会的“可持续发展”。正如刘福森先生所言：“生态环境问题不是天灾，而是人祸”，<sup>①</sup>生态环境问题的产生主体是我们人类而不是它物，是我们人类不合乎自然规律的行动所致，“解铃还须系铃人”。因此，对于环境的治理当然也应是人类自己。其次，由于人类毕竟是一个生活于社会中的群体，是一个具有组织的团体，而“政府”是公共利益的代表，与其他社会组织相比，它拥有绝对的权威和地位。因此，当公共利益受到危害时，它有权利也有义务承担这些关系民生健康和安全等的责任。再次，生态环境问题所具有的外部性特点，使市场在生态环境问题上无所作为，如果政府责任在此缺失的话，势必造成生态环境的严重恶化；再加上生态环境问题的产生具有历史性，生态环境问题的发展具有隐蔽性，生态环境问题的危害具有全局性、跨区域性、跨流域性；生态环境问题的治理具有缓慢性、艰巨性等众多特点。生态环境的诸多复杂性特点决定了生态环境的治理并非是一件易事，它必须要通过全社会的广泛参与方可收效，而要想动员整个社会对生态环保的参与，则唯独政府不可。因为，与其他成员相比，政府拥有绝对的权威和地位。

总之，生态环境问题产生的原因及其特点决定了生态环境的治理和“可持续发展”道路的执行并不是一件易事，它是一项复杂而系统的工程，需要政府采取多种手段调节社会生活的各个领域、各个环节，整合全社会的力量来达到“生态环境”的改善和“可持续发展”目标的实现。而政府的地位、功能决定了在多元的环境治理群体中它的优势地位与能力。也可以说，在沿“可持续发展”道路的行进中，只有政府才能拥有这样的职能、只有政府才能胜任这份“工作”。于是，我们只能将人类能够“可持续”生存与发展的希望寄托于“政府”的身上。希望通过“政府”的主导作用及其动员能力来促成全社会对环保的参与、对“可持续发展”道路的执行。因此，对于“政府生态责任”的研究不仅具有重要的理论意义而且还具

---

<sup>①</sup> 刘福森著. 西方现代发展理论和发展观的价值危机[C]. 严耕, 林震, 杨志华著. 生态文明理论构建与文化资源[M]. 北京: 中央编译出版社, 2009年3月第1版. (133\_144).

有重要的实践意义。

不过，介于我国是一个以“中央政府为主体，以县域政府居多数”的大国。面对严峻的“生存与发展”形势，尽管我们的“中央政府”在顺应国际社会“可持续发展”潮流时，也提出了本国的发展战略——“科学发展观”。但面对广袤的领土，“中央政府”如何才能将其宏观的发展战略落到实处？如何才能使整个社会步入“科学发展观”的轨道？笔者以为，唯“县级政府”不可，因为中国政府的层级机构设置、“县级政府”的“知地情察民心”特性和我国广大“县域”存在的现实等等因素决定了我国“县级政府”在国民经济和社会的“可持续发展”中的重要作用。可以说，“县级政府”是一个真正意义上的实践型政府，是中央理论政策的具体执行者和实践者。其与“中央政府”的关系不仅是整体与部分的关系而且还是宏观与微观的关系，是“理论政府”与“实践政府”的关系。因为，“中央政府”通过其宏观理论来引导“县级政府”的发展，“县级政府”通过其“实践行为”来向“中央政府”反馈信息，从而充实中央的理论政策，以便使“中央政府”的宏观理论更具有现实和实践的指导性。所以说，“县级政府”才是一个真正意义上的实践型政府。从某种程度上说，对“政府生态责任”的研究为生态环保思想及“可持续发展理念”等诸多观念性的东西从纯意识领域跨向社会现实搭建起了沟通的桥梁，而对“县级政府生态责任”的研究却是对这种思想、理念的好与坏和对与错的一种实践性验证。“县级政府生态责任”履行的如何及其经验教训对于我们全国的“可持续发展”具有重要的影响，是全国得以实现“可持续发展”的基础和保证。然而，目前也许是对“政府生态责任”的研究处于起步阶段之因，人们对“县级政府的生态责任”几乎少有问津。介于“县级政府”是一个“亲民政府”、一个“实践型”政府、一个“辖域广泛”的政府。其对全国具有重要的影响。所以，无论对其从哪个方面来研究都具有重要的意义。特别是在当前严峻的生态环境形势面前，在“科学发展观”和“可持续发展道路”的呼声中，对其研究显得尤为必要。

### （三）研究目的

近年来学界对“政府生态责任”进行研究的重视已经为“可持续发展”由理论走向现实搭建起了实践的桥梁。但是，为了使生态意识广深入人心，为了使“可持续发展战略”、“科学发展观”得到真正的贯彻落实，为了使整个社会能够步入“科学发展”的理想轨道。笔者将目光聚焦于“县级政府生态责任”的研究上。通过对以“县级政府”为主的“地方政府”对以“生态为主”的“中央可持续发展”政策的执行程度的考察，来检阅“可持续发展”在我国基层的实施现状。以便及早发现其存在的问题，总结其经验、吸取其教训，不断完善我国“可持续发展”的具体举措，以便更好地服务于全国的“可持续发展”事业。本文以内蒙古

鄂尔多斯乌审旗为案例,企图通过对乌审旗“政府”保障其辖域“可持续”发展理念、发展模式得以运营的法律、规章制度的制定与完善等方面的调查及目前乌审旗发展理念、发展模式的扫描,来透视乌审旗政府在全国“可持续发展”要求中对“可持续发展”的实施现状。通过此文,笔者企图倡导在“中央政府”与“县级政府”之间形成理想的“可持续发展”互动;希望在“县级政府”与其“同级政府”特别是“相邻政府”之间形成良好的环保交流与合作;力图要求“县级政府”内部进行有利于“可持续发展”的观念革新、制度创新,并加强科技对一、二产业的支撑等等。希望通过“县级政府”这一基层政府、亲民政府在与民亲近的接触过程中能够促成全员对“可持续发展”的真正参与!真正动员全社会步入“可持续发展”的轨道!

## 二、政府生态责任研究状况综述

“政府生态责任”是进入现代以来,伴随着生态环境的严重恶化,学者们在对“政府责任”进行研讨的基础上创造的一个新名词、衍生出的一个新产物,是我国学界明确地赋予“政府”的一项新使命。但对于西方社会而言,目前虽然尚未有“政府生态责任”的专著问世。不过,从西方社会对绿色社会、循环社会的极力构建等事实已经说明西方政府已经从现实层面开始履行其“生态责任”。

### (一) 国外研究状况

“政府的生态责任”衍生于对“政府责任”的研究。近现代以来,随着西方社会经济的发展,其民主意识也在不断地增强。于是,人们对政府的责任特别是“政治责任”开始了追究。张存良说“政府的政治责任首发于英国。”<sup>①</sup>但政治责任不是政府的唯一责任,实际上,“政府责任”是一个发展的历史过程。西方学者“罗姆瑞克把政府责任分为四种:官僚责任、法律责任、政治责任和职业责任,并认为前两种责任强调严格的监督和较少的自由处置权,后两种责任则拥有较大的自由裁量权。”<sup>②</sup>由此可以看出,发达国家的“政府责任”随着历史的发展而进行不断的扩充和完善。西方国家是工业化的策源地,工业化的快速发展使西方社会出现了一系列的生态环境问题:能源资源的巨大消耗、二氧化碳的大量排放、生态环境典型事件的频发,这一切促使西方社会生态环保运动的不断高涨。与此同时,伴随着生态环境

---

<sup>①</sup> 张存良,和谐社会中政府的生态责任研究[D].中南大学,硕士学位论文,新学术 2007(1):(8-52).

<sup>②</sup> [6]吴绍琪,李刚,毕铁居.基于科学发展观的政府生态责任的构建[J].特区经济,2006(1):(24-27).

问题的日益恶化，“西方社会涌现出了诸如：佩切伊、汤恩比、舒马赫、拉塞尔、福雷斯特、萨克赛、约纳斯、罗尔斯顿等一大批杰出的生态环保作家，他们在 20 世纪 60 年代关于生态环境方面的一系列研究成果，及其观念主张，既为政府、决策者和公众转变自然观、生态观、环境观、资源观、发展观等方面发挥了重大的作用，又为国家生态政治运动的蓬勃兴起和‘可持续发展思想’的确立提供了强大的动力。”<sup>①</sup>目前，环保组织在西方社会异常活跃。也许正是基于此因，西方政府对生态责任的承担也正以更加务实的实践形式而进行，面对当时环保相关法律制度的普遍滞后，西方国家首先从法律的角度，将环境责任的主体限定在“政府”身上。尤其是美国和芬兰。他们通过《环境法》已将环境责任的主体明确地限定在了“政府”的身上。并且在环保领域已经取得了非常显著的成效。如“美国的《国家环境政策法》（1969）将环境保护的主要责任限定在联邦政府及其机构身上。”<sup>②</sup>1972 年 6 月联合国第一次环境会议召开时所发表的《联合国人类环境会议宣言》中就已开始呼吁各国政府和人民为维护和改善人类环境而共同努力。“20 世纪 90 年代以来，加拿大、美国等西方国家开始了建设‘绿色政府’的实践，”<sup>③</sup>目前，“绿色环保标准”成了西方人的生活追求，“84%的荷兰人。89%的美国人 和 90%的德国人在购买物品时都会考虑到产品的环保标准，如今全球所有发达国家全抛弃了传统的工业发展模式而走向生态工业的绿色发展道路。”<sup>④</sup>西方世界开始逐渐步入了以“政府”为主导的“环境友好型”社会。

西方国家已经经历了“高中等收入阶段生态环境的困境”，并在环保思想与环保运动的推动下，西方政府正在通过更加务实的行动来完善自己的生态环保体制与责任。目前，其关于生态环保的诸多决策、制度、机制都比较完善。相比之下，我国由于“政治制度的不完善、经济制度的不完善和法律制度等这些正式制度安排的缺陷是造成了环境问题产生的主因”<sup>⑤</sup>。所以，我国许多学者将“国外政府的生态环保实践的成功之举”与目前“我国政府生态环保的困境之现状”进行对比，企图以此为鉴，来完善我国政府的生态责任。也许正是基于中外这样的对比，学者们对我国政府得以保障“可持续发展”目标实现的具体生态责任进行了积极的理论构建。所以，我国对“政府生态责任”的探讨显得较为活跃。也许正是基于西方政府正以一种更加成熟和更加务实的态度来应对生态环境问题及其对于生态环保的举措日趋完

<sup>①</sup> 曾正德. 发达国家高中等收入阶段生态环境困境及其特征[J]. 生态环境与保护 (人大复印资料), 2010 (5): (79\_83).

<sup>②</sup> 张存良. 和谐社会中政府的生态责任研究[D]. 中南大学, 硕士学位论文, 新学术 2007(1): (8\_52).

<sup>③</sup> 王彬彬, 吴国清, 朱益芳. 论“生态型政府之构建”[J]. 云南社会科学, 2008(2): (22\_26).

<sup>④</sup> 潘岳. 中国要不惜一切代价提前解决环境问题[N]. 21 世纪经济报道/2005 年 6 月/27 日/第 033 版, 第 3 页

<sup>⑤</sup> 孙卓华, 沈君. 我国生态行政的制度分析[J]. 生态环境与保护 (人大复印资料), 2005 (4): (54\_57).



善等之因。所以，西方学者们对“政府生态责任”的研究论述到目前为止笔者在材料的搜集过程中还尚未发现。

## （二）国内研究状况

如前所言，“政府生态责任”是在全球化的进程中，在我国经济水平不断提高的情况下，在国人的民主意识和环境意识不断觉醒的情况下，在工业化的过程中，在国人面对严峻的生存与发展的形势面前，学者们在对“同舟共济，谁主沉浮？”的责任主体追问中对“政府”的一项职责设定。它对于我国的环境保护和“可持续发展”具有非常重要的现实意义。近年来，尤其是从2007年以来，我国学者们对其研究呈逐步上升之态。此项研究，作为学者们对人类“可持续发展”实现途径的一种尝试性探索。目前，无论是“政府生态责任”的概念内涵、对象分类、还是“政府生态责任”的实现途径，均呈现出一种“百花争艳，百家争鸣”的状态。

首先，就“政府生态责任”的概念来说。学者们提出了种种不同的解说。吴绍琪教授认为“政府的生态责任是指政府依据一定的法律法规，凭借行政权力采取各种措施和手段创造的既满足当代人的需求，又不对后代人满足其需求的能力构成危害的经济社会环境。”<sup>①</sup>高卫星认为“政府的生态责任是政府在自然资源和生态环境的保护以及社会的可持续发展方面所应承担的义务和职责，它是政府其他方面责任的一种延伸。”<sup>②</sup>李鸣认为“政府生态责任是指在生态文明时代，在责任政府的现代化背景中，政府对保持良好的生态环境应承担的责任，其分为积极责任和消极责任。”<sup>③</sup>黄爱宝认为“政府生态责任应当是指在民主和服务理念指导下，以追求与实现自然生态平衡与稳定人与自然的自然性和谐作为价值目标，在特定的生态责任制度安排中，与特定机构与职位相联系的义务与职责。”<sup>④</sup>张存良认为“政府生态责任是指以政府为主导的，整合全社会力量和资源参与生态保护的责任体系，它以科学发展观统领人类社会经济发展全局，着眼人类未来生存和发展，通过行政、法律、道德等综合手段，矫正和防止以市场为导向的自由主义对生态环境的漠视与损害，引导人们尊重自然、保护自然，实现人与自然的和谐发展”。<sup>⑤</sup>蔡守秋认为“政府环境责任，是指法律规定的政府在环境保护

---

<sup>①</sup> 吴绍琪，李刚，毕铁居. 基于科学发展观的政府生态责任的构建[J]. 特区经济, 2006(1): (24\_27).

<sup>②</sup> 高卫星. 论构建和谐社会中的政府责任[J]. 河南师范大学学报, 2006(3): (54\_57).

<sup>③</sup> 李鸣. 略论现代政府的生态责任[J]. 环境与可持续发展, 2007(2): (28-30).

<sup>④</sup> 黄爱宝. 责任政府构建与政府生态责任[J]. 理论探讨, 2007(6): (10\_14).

<sup>⑤</sup> 张存良. 和谐社会中政府的生态责任研究[D]. 中南大学, 硕士学位论文, 新学术 2007(1): (8\_52).

方面的义务和权利（合称为政府第一性环境责任）以及因违反上述义务和权利的法律规定而应承担的法律后果（简称政府环境法律责任，也称政府第二性环境责任）。”<sup>①</sup>

从以上诸多学者对“政府生态责任”的界定，我们发现学者们对“政府生态责任”的概念论说表现的非常丰富。

其次，就“政府生态责任”的负责对象来说，学者们对其也有不同的看法。李亚虽然未对“政府的生态责任”进行概说，但在学界他是较早地对“政府生态责任”进行分类的学者。他说“具体来讲，政府的生态责任表现在对自然、市场和公众的责任上。”<sup>②</sup>举此观点的还有：李外禾<sup>③</sup>、张邦辉和黄开腾<sup>④</sup>、吴绍琪和李刚及毕铁居<sup>⑤</sup>、谢晶等<sup>⑥</sup>。而李鸣认为“政府生态责任”从不同的角度加以划分则大致可分为四类“第一类是积极的生态责任与消极的生态责任（即政府应积极主动的履行有关生态环境保护方面的宏观管理和公共政策的制定与执行的责任和对没有尽职尽责保护生态环境的政府机关和公务人员应严格地追究其相应的行政责任和法律责任）；第二类是生态伦理责任（即政府在法治与德治体系中增加保护生态环境和可持续发展的内容）、生态法律责任（即政府应积极促进生态环保立法的进一步完善，同时应及时出台配套的和具有操作性的行政法规并严格执法，为生态文明提供有力的法律保障）和生态经济责任（即在经济建设中，政府的生态责任有更广泛的发展空间，生态文明要求我们的政府重新审视人与自然、经济发展和生态平衡的关系，走出盲目崇拜 GDP 的经济发展误区，充分运用政府的调控手段，改进衡量经济发展的评价标准，构建循环经济的新机制，大力推进节约型、环境友好型的经济增长方式等）第三类是政府机关与公务人员的生态自律（即政府要通过生态、伦理教育，促使政府机关和公务员在生态环保方面的主动自律）和他律责任（通过管理评价和法律机制，从外部制约政府机关和公务员的行为，使之成为生态文明的典范）；第四类是中央政府和地方政府的生态责任（中央政府负责全国的行政立法、执法和管理，地方政府负责本地区的生态环保，在充分利用各种资源的前提下地方政府负有构建生态省、生态市和生态县的重任）；第五类的生态责任是根据政府的负责对象来划分的，可分为政府对自然

---

<sup>①</sup> 蔡守秋. 论政府环境责任的缺陷与健全[J]. 河北法学, 2008(3): (17\_25).

<sup>②</sup> 李亚. 论经济发展中政府的生态责任[J]. 中共中央党校学报, 2005(2): (92\_96).

<sup>③</sup> 李外禾. 论经济可持续发展中政府的生态责任[J]. 行政与法, 2006(6): (51\_53).

<sup>④</sup> 张邦辉, 黄开腾. 树立科学发展观, 强化政府生态责任[J]. 生态经济(学术版), 2006(1): (21\_27).

<sup>⑤</sup> 吴绍琪, 李刚, 毕铁居. 基于科学发展观的政府生态责任的构建[J]. 特区经济, 2006(1): (24\_27).

<sup>⑥</sup> 谢晶等. 论政府在经济发展中的生态责任[J]. 重庆工商大学学报, 2007(5): (61\_62).

的生态责任（诸如最大限度保持生态平衡、环境保护，使其良性循环）、政府对市场的责任（诸如规范企业绿色产品标准、促进节约经济和循环经济发展、引导绿色消费、强化绿色市场管理）、政府对公众的生态责任（诸如代内公平、代际公平）；政府对全球的生态责任（诸如承认和执行国际组织有关生态环保的公约、条约等等）<sup>①</sup> 但黄爱宝教授针对诸多学者对“政府生态责任”所做的“对自然、对市场、对公众”的责任划分，而特别指出“‘政府责任’大致可以从两个方面加以区分，多数学者所认可的‘政府责任’的四种类型是从形式上加以划分的；而每一种形式之中都包含着许多具体的责任内容。而‘政府的生态责任’是‘政府责任’的具体内容，它不能简单地被认为是除政治责任、道德责任、法律责任和行政责任外的一种政府重要责任，我们不能将内容和形式进行简单地割裂，实际上存在着生态政治责任、生态道德责任、生态法律责任和生态行政责任……政府生态责任在本质上反映的应当是政府对自然的一种责任关系，它也不能简单地被区分为政府对自然的生态责任、政府对市场的生态责任、政府对公众的生态责任，因为这三者之间不是这样一种简单的并列关系，而是政府对自然的生态责任同时也表现在政府对市场和公众的关系之中。”<sup>②</sup>从以上的争议中，我们也能看到学者们对于“政府生态责任”的负责对象所进行的分类也存在着不尽一致的看法。这充分说明了政府生态责任具有复杂性和系统性等特征。

再次，就“政府生态责任”的实现途径来说，其理论观点更为丰富，是学者们对“政府生态责任”进行研究和论述的重点。但介于其观点过于丰富而又比较庞杂。所以，笔者只能大致将其分为两类。第一类，主要是法学界的学者们，他们从法律、法规的角度出发，从修订和完善法律规范及其法律的执行力度等角度来探讨政府生态责任的。因此，笔者将“此类”学者的观点称为“政府生态责任的法制说”。另一类提倡采用多种途径来加强“政府的生态责任”，因此，笔者又将“此类”学者称为“综合说者”。

我们先看“法律说者”的观点。由于我国的《环境保护法》从1989年实行以来，虽然对我国的环保发挥过一定的作用。但由于该法内容过于笼统、抽象而缺乏明晰性，尤其是在今天的市场经济条件下，它显得有些老太臃肿难以适从。甚至使环境保护面临“无法可依”的困境。因此，我国有一批学者，他们专门从法律的角度出发来探讨“政府生态责任”，其成员主要有赵丽君、曹明德、陆新元、李秀梅、蔡守秋、张建伟等教授，这些学者在分析我国环境法的内容、执行情况等后，坚决主张对我国现行的《环境保护法》进行修改、补充，使其

---

<sup>①</sup> 李鸣. 略论现代政府的生态责任[J]. 环境与可持续发展, 2007(2): (28-30).

<sup>②</sup> 黄爱宝. 责任政府构建与政府生态责任[J]. 理论探讨, 2007(6): (10-14).

全面、完善。从而为我国“政府生态责任”的有效履行,提供“法律”之依据,并对政府的失职行为进行问责。如赵丽君学者就首先从我国《环境保护法》的缺陷着手,在指出《环保法》存在诸多缺陷的同时,积极倡议“修改《环保法》,赋予其基本法的地位,消除内容上的矛盾,明确规定环境权主体、内容及保障措施,增加以政府为主导的环保内容,强化环保法律责任。”<sup>①</sup>蔡守秋教授主要从法律的内容来指出我国《环境法》存在的八个重要缺陷,并坚决主张“要健全政府环境责任的法理基础、加强政府环境责任的问责制等”<sup>②</sup>;张建伟教授主要是从立法程序和法律的执行效果上来探讨我国环境法存在的问题,并且他强调“环境责任不完善是环境立法存在的根本问题。完善政府环境责任的根本之举是落实环境民主,重点是公众参与环境立法。”<sup>③</sup>“实现政府环境责任的保障就是健全政府环境责任问责制,首先是健全立法机关的问责制、其次是重视司法机关的问责制、再次是加强社会公众的问责制还有就是深化行政机关的问责制。”<sup>④</sup>除此之外,李亚<sup>⑤</sup>、李鸣<sup>⑥</sup>、张庆<sup>⑦</sup>、张邦辉<sup>⑧</sup>、杨红<sup>⑨</sup>、谢晶<sup>⑩</sup>等人也从法律的内容方面来呼吁加强“政府生态责任”应保证环境法律法规的制度供给。总之,落实“政府生态责任”,加快有关环境保护的法律和制度建设,保障“政府生态责任”的“有法可依,执法必严、违法必究。”同时,要加强《环境法》中的“政府生态责任”的问责制,和处罚力度,保障执法效果等是这些学者所极力倡导的。

我们再看“综合说者”的观点。“此类”学者主张通过多种途径来达到“政府”对“生态责任”的履行。因此,笔者将其归结为“综合说者”。其代表人物主要有:李亚、李鸣、黄爱宝、张邦辉、吴绍琪、高卫星、谢菊、谢晶、杨红等等。如李亚就从“树立生态文明理念、保障制度供给和大力发展生态经济”这三个方面来阐述“政府生态责任”的。<sup>11</sup>吴绍琪等人

---

<sup>①</sup> 赵丽君,程立峰.修改《环保法》的建议与思考[J].环境保护,法制与管理,2004(5):(19\_22).

<sup>②</sup> 蔡守秋.论政府环境责任的缺陷与健全[J].河北法学,2008(3):(17\_25).

<sup>③</sup> 张建伟.完善政府环境责任的若干思考[J].河北法学,2008(3):(26\_33).

<sup>④</sup> 张建伟.完善政府环境责任问责机制的若干思考[J].环境保护,2008(6):(34\_36).

<sup>⑤</sup> 李亚.论经济发展中政府的生态责任[J].中共中央党校学报,2005(2):(92\_96).

<sup>⑥</sup> 李鸣.略论现代政府的生态责任[J].环境与可持续发展,2007(2):(28-30).

<sup>⑦</sup> 张庆,赵泽洪.论政府生态责任刚性化[J].天水行政学院学报,2006(5):(66\_68).

<sup>⑧</sup> 张邦辉,黄开腾.树立科学发展观,强化政府生态责任[J].生态经济(学术版),2006(1):(21\_27).

<sup>⑨</sup> 杨红.政府的生态责任与生态决策——承接产业转移的思考[N].广西日报/2008年/1月/13日/第006版.

<sup>⑩</sup> 谢晶等.论政府在经济发展中的生态责任[J].重庆工商大学学报,2007(5):(61\_62).

<sup>11</sup> 李亚.论经济发展中政府的生态责任[J].中共中央党校学报,2005(2):(92\_96)

强调“发展是第一要务，要在经济发展中实现生态保护”。并且她还指出要“明确资源产权关系，建立广泛的资源环境有偿使用制度，成立专门的资源资产管理机构，行使对资源资产综合管理的权利。实行生态补偿制度和生态补贴制度等。”<sup>①</sup>黄爱宝教授强调“生态优先观和以政府为主导的多元环境治理主体的培育”对于实现生态型政府的重要性。他说“能否坚持生态优先是区分生态型政府与非生态型政府的一个基本标志。”<sup>②</sup>并且，他还撰写多篇论文来探讨在“生态型政府”的构建中，政府应该与“社员”形成良好的互动<sup>③</sup>。力图通过政府的主导作用，构建起市场、企业、公民等多元的环境治理主体。当然，他也强调：“生态型政府的构建必须做到政府的生态化管理贯穿到政府管理的全域、全程和全部环节，必须能够运用行政、经济、法律、技术和教育等各种手段实现生态管理。”<sup>④</sup>与上述诸多学者相比，李鸣的观点似乎更加全面、更具有兼容性。他认为“‘政府生态责任’的构建要强化‘政府生态责任’的具体落实，而‘政府生态责任’的具体落实则需要构建全面的、科学的和系统的‘政府生态责任’的运行机制”。于是，他主张“科技与人文的结合；法律与道德的贯通；中央与地方的统一；综合手段的推进、国际性与中国特色性的兼备、利用电子网络促进政务的公开和公众参与环保热情的调动等”。<sup>⑤</sup>李鸣还强调“创新‘责任政府’内涵，树立生态政府理念与形象；提升生态环保部门地位强化生态环保管理工作；开展全方位的绿色教育培育全民的生态意识；加快生态环保立法机构完备生态环保法制体系；充分利用经济手段保护生态环境，政府加大环保投入，科学利用税收杠杆来限制约束生产者。”<sup>⑥</sup>李鸣不仅强调“政府生态责任”的系统性，更强调构建全面的、科学的、系统的“运行机制”对于保障“政府生态责任”实施的重要性，并且对这种机制进行了积极的构建。

从以上的论述，我们不难看出：“政府生态责任”是在“可持续发展”的现实需求之下，我国学界首先明确赋予“政府”的一项新使命，它是一项复杂而系统的工程，它需要政府立足于全局整体，采用以法律为主导的多种手段，通过对保障其得以运行的“机制”进行全面、科学而系统的设定，来达到全员对生态环保的关注和对“可持续发展”的参与。目前学者们

<sup>①</sup> 吴绍琪，李刚，毕铁居. 基于科学发展观的政府生态责任的构建[J]. 特区经济，2006(1): (24\_27)

<sup>②</sup> 黄爱宝. 生态善治目标下的生态型政府构建 [J]. 理论探讨，2006(4): (10\_13).

<sup>③</sup> 黄爱宝. 生态型政府构建与生态 NGO 发展的互动分析[J]. 探索，2007(1): (57\_61); 黄爱宝. 生态型政府构建与生态市场培育的互动关系[J]. 河南大学学报(社会科学版)，2007(3): (89\_94); 黄爱宝. 生态型政府构建与生态公民养成的互动方式[J]. 行政学研究，2007(5): (79\_85).

<sup>④</sup> 黄爱宝. 生态文明建设与政府生态管理职能[J]. 南京林业大学学报(人文社科版)，2008(2): (10\_14).

<sup>⑤</sup> 李鸣. 我国政府生态责任运行机制研究[J]. 学术论坛，2007(3): (52\_56).

<sup>⑥</sup> 李鸣. 略论现代政府的生态责任[J]. 环境与可持续发展，2007(2): (28-30).

之所以对其研究呈现出如此纷呈的局面,笔者以为:一方面说明学者们对“政府生态责任”的研究还处于探索阶段;另一方面也说明了“政府生态责任”的履行是一项巨大而复杂的系统工程,还有待于学界对其进行更为深入和系统的研究。当然,此项研究尽管还尚未形成一个非常明确和统一的想法。但是,通过众多学者的努力,目前,关于“政府生态责任”的理论框架基本上清晰可见:它要求政府树立生态文明观;健全法律的“政府生态责任”规范制和问责任,加大执法的力度和透明度;实行“德法治”相结合;树立生态优先观念和“绿色GDP”的官员考核制度;采用增加资金投入及奖惩等多种经济手段来达到对“可持续发展模式”的营建。

对于此文,笔者想以前人为鉴,从目前学者们对“政府生态责任”的研究入手,逐步走向对“政府生态责任”的具体落实和“可持续发展”具有重要影响的“县级政府生态责任”的研讨中去。试图从“生态责任”的视角来对“县级政府”进行研究。

我国古代就有“郡县治,天下安”之说。这说明了古人对“县级政府”的重视。其实从古至今,“县级政府”在我国的社会发展中一直都扮演着重要的角色。目前,“县级政府”已经成为众多人士的研究对象。但是,他们更多关注的是“县级政府”的体制设置、机构改革、经济发展及财政税收等方面的内容。比如专著有:谢庆奎的《中国地方政府体制概论》<sup>①</sup>、王青云的《县域经济发展的理论与实践》<sup>②</sup>、由刘朝、邓宝钗著的《县域经济研究》<sup>③</sup>、王怀兵著的《中国县域经济发展实论》<sup>④</sup>等等。论文有陈栋生的《壮大县域经济:全面建设小康社会的重要一环》<sup>⑤</sup>、郭秀权的《欠发达地区发展县域经济的若干问题》<sup>⑥</sup>等等。而对于“县级政府”专门通过对其“生态责任”的追问来进行研究的几乎没有。在举国高呼“科学发展观”和“构建社会主义和谐社会”的今天,在生态形势异常严峻的今天,介于“县级政府”对“可持续发展”和生态建设等方面的重要影响。所以,笔者立足于“可持续发展与生态建设的”宏观立场,选取“县级政府生态责任”为硕士论文题目,并结合具体案例,通过对“县级政府生态责任”执行现状的扫描,来发掘其存在的问题,并企图从强调“县级政府”与“中央政府的关系”、“县级政府与其相邻政府的关系”、特别是“县级政府本身对于生态建设与可持续发展方面的所作为”等三个方面来完善“县级政府的生态责任”,以便对其在“生态责任”

<sup>①</sup> 谢庆奎著.中国地方政府体制概论[M].河北:中国广播电视出版社,1998年8月第1版.

<sup>②</sup> 王青云著.县域经济发展的理论与实践[M].北京:商务印书馆,2003.

<sup>③</sup> 刘朝、邓宝钗.县域经济研究[M].沈阳:辽宁人民出版社,1990.

<sup>④</sup> 王怀兵.中国县域经济发展实论[M].北京:人民出版社,2001.

<sup>⑤</sup> 陈栋生.壮大县域经济:全面建设小康社会的重要一环[J].兰州商学院学报,2003,(5).

<sup>⑥</sup> 郭秀权.欠发达地区发展县域经济的若干问题[J].学习论坛,2008(8).

的责成中使其真正步入“可持续发展”的道路。

### 三、县级政府的特点及其履行生态责任的重要意义

从理论上讲，“政府”是一个整体行政单位。一提到“政府”我们会不由自主地认为它是一个有机整体，是一体的。其政治、经济和环境目标是一致的。然而，在现实中，政府是有层次的，中央、省区（市）县、乡政府分别位于各个不同的行政层级上，执行不同的职能，拥有相对独立的利益追求。就县级政府而言，不论古今，它对于全国均具有重要的意义。特别是在“可持续发展”要求下的今天，它对于全国的经济建设和环境保护及“可持续发展”具有极为重要的意义。这是因为：

#### （一）我国政府的“层级”特点决定了“县级政府”的重要地位

“政府”是有层级的。在我国，除了中央政府之外还有地方政府，“地方政府主要分为省（区）、市、县（旗）以及乡这样四级。”<sup>①</sup>其中，中央政府作为我国的顶级政府，她实际上是一个宏观政府，她立足于国家的整体利益，从全局出发来统筹国家的经济社会的发展规划。而省区级政府则介于中央政府与其他地方政府之间，对国家的政策指令起着上传下达的桥梁作用。唯独旗县政府，作为一个基层政府，由于其“相对于中央政府而言，拥有关于本地经济、资源、环境等各方面的信息优势。”<sup>②</sup>相对于乡政府而言，县级政府又拥有相对完善的职能机构，是国家政府职能最完备的地方体现物。它不仅是国家方针政策的执行主体，同时也是地方政策的创新主体；不仅是国家政策的落实者，同时也是信息执行状况的反馈者。国家方针政策执行的好坏直接从旗县政府的执行程度中体现出来。可以说，旗县级政府才是一个真正意义上的实践型政府。因此，其在我国各级政府中占有非常重要的地位。

#### （二）我国的国情决定“县级政府”对于我国现代社会的重要程度

“县级政府”作为我国的一级行政管理单位，它在诸多领域拥有较大的自主权，并且具有较为完备的职能机构，在本县域内具有统一调配各部门的力量，履行着统筹、协调、组织和服务等多种功能，县域的所有这些优势都是其他乡级政府难以比拟的。况且，据《中华人民共和国 2007 年全国行政区划统计表》报告，截止到 2007 年 12 月 31 日，全国共有县级单位 2859 个，我国县域所属的陆地面积占全国陆地总面积的 94%，县域内的人口达 9.16 亿，

<sup>①</sup> 谢庆奎著. 中国地方体制概论[M]. 北京: 中国广播电视出版社出版, 1998 年 8 月第 1 版, (第 6 页).

<sup>②</sup> 谢丽霜著. 西部生态环境建设的投融资机制——主体维度的分析[M]. 北京: 中央民族大学出版社, 2006 年 11 月第 1 版, (75\_77).

占全国总人口的 71%。2003 年,全国县域经济的 GDP 为 6.45 万亿元,占当年全国 GDP 总量的 55%。因此,县级政府职能实施的好坏关系着县域经济社会的发展、关系着人民生活水平的提高、关系着小康社会建设的成败、关系着国家的长治久安……

### (三) 生态环境形势的严峻性决定了“县级政府”履行“生态责任”的重要性

在现实中,政府是有层次的,政府的这种层级划分不仅是名称的不同,更是职能的各异。特别是近年来,随着我国由计划经济向市场经济的转变,中央政府为了提高地方政府的积极性则放权于地方政府。因此,地方政府拥有了较大的自主权。但是,这种层级划分和放权的做法同时也使得地方政府对利用的追求有时又偏离于中央政府的要求。导致了“地方利益与中央利益并不完全统一,地方政府往往从眼前利益的实现出发,对中央政府做出的经济环保决策,只愿选择那些有利于地方经济发展的方面,如果对地方近期的经济发展没有促进效应,地方政府就不积极参与,甚至我行我素……地方政府独特的地位及其强大的影响力,使其在经济增长和环境保护问题上不同于中央政府的行为倾向,必然要强烈地影响当地生态环境及其改善状况。不仅如此,如果地方政府环境保护弱偏好及其对中央政府管理政策的敷衍塞责,还会使中央政府的生态环境建设努力面临低效甚至失效的风险。”<sup>①</sup>如果真的“县级政府”抱有一种“上有政策、下有对策”的做法。那么,中央的“可持续发展”努力几乎都会前功尽弃,化为乌有。由此可见“县级政府”与“中央政府”保持一致的步调对于“可持续发展”是极为关键的。特别是在当前生态环境问题已经由“点”开始向“面”进行蔓延的形势下,在异常严峻的生态环境面前,在国人对“可持续发展”的迫切需求中。如何才能使我国广大的县域规避“生态灾难”而走上“可持续发展”的道路?如何才能使全社会步入“可持续发展”的轨道?其关键之关键就在于“县级政府”对“生态责任”执行的如何,对“可持续发展”落实的如何。所以,环境形势的严峻性及“可持续发展战略”实施的迫切要求,决定了“县级政府”地位的重要性。

## 四、本文所用的研究方法

### (一) 调查研究法

对鄂尔多斯乌审旗进行调查,从乌审旗政府、统计局、环保局和林业局等单位获得关于鄂尔多斯乌审旗经济社会发展及生态建设与环保状况;也通过实地走访来了解当地居民对乌

<sup>①</sup> 谢丽霜著,西部生态环境建设的投融资机制——主体维度的分析[M].中央民族大学出版社,2006年11月第1版,(75\_87)



审旗生态建设和“可持续发展”的认知。

## （二）案例分析法

本文以学者们的“政府生态责任”研究为基石，结合以资源为依托的内蒙古鄂尔多斯乌审旗在工业发展中的“生态责任”承担之现状，通过对其进行褒贬分析，来发掘其存在的深层问题，并极力提出相应的完善措施。企图以乌审旗政府为“生态责任”的研究个案，来督促更多的“县级政府”能够认真地参与“可持续发展”，来承担起真正的“生态责任”。

# 第一章 鄂尔多斯市乌审旗的自然生态状况与社会经济发展现状

## 一、鄂尔多斯市乌审旗的自然生态状况

乌审旗位于鄂尔多斯市西南部，东经 108 度 17 分至东经 109 度 40 分，北纬 37 度 38 分至北纬 39 度 23 分。其北部与伊金霍洛旗、杭锦旗相接壤，西部与鄂托克旗、鄂托克前旗相邻，东部、南部与陕西省榆林、横山、靖边县毗邻。全境南北长 194 公里，东西宽 104 公里，总面积 11645 平方公里。旗政府驻达布察克镇，距东胜市 202 公里。<sup>①</sup>乌审旗处于鄂尔多斯剥蚀高原向陕北高原过渡的洼地和毛乌素沙漠腹地之中，地势是西高东低，北高南低，由西北向西南渐度倾斜，海拔一般在 1100 米—1400 米之间。全年日照 2800—3000 小时，年太阳辐射 130—150 千卡/平方厘米。地区风速达，大风日数多，年平均风速 3.4 米/秒。风沙灾害频繁。年平均降水量为 300 毫米—400 毫米之间，而且降雨量时空分布不均。年平均蒸发量 2200 毫米—2550 毫米，蒸发量远大于降水量，属于干旱、半干旱地区。所以，其生态环境非常脆弱。

不过，乌审旗拥有丰富的资源。其总面积为 11645 平方公里，人口为 104623 人（截止到 2008 年底）。目前可以说这里还是一个地广人稀之地，不仅可利用土地资源比较丰富，而且矿产资源、地下水资源和植物资源都比较丰富。特别是矿产资源种类多，且储量大。境内非金属矿藏丰富，主要有盐、碱、芒硝、泥、煤、天然气、石油、陶土、白垩土、石英砂等，尤其以天然气、煤炭和方沸石闻名。湖洞察汗淖尔碱面积为 24.49 平方公里，储量居全国第三位，为一大型矿床。天然气储量大 10000 亿立方米。煤炭探明储量达 95.5 亿吨，远景储量

<sup>①</sup> 伊克昭盟志——第一册[M]. 伊克昭盟志编纂委员会编，现代出版社，1994年8月第1版，(第277页)。

550 亿吨左右。方沸石储量大 2 亿吨，填补了我国矿产品种的一项空白。正是拥有着丰富的资源，所以，近年来乌审旗以其资源为依托，打着“工业强旗”的招牌，开始了大规模的“招商引资”工作，从而，极大地促进了本旗经济社会和各项事业的发展。

## 二、鄂尔多斯乌审旗的经济社会发展现状

乌审旗曾经是内蒙古鄂尔多斯西南部一个偏僻、贫穷、落后的旗县。尽管考古学家在乌审旗的无定河流域发现了“河套人”的远古化石，并且大夏国王赫连勃勃也曾在此建立大夏国。这些事例说明了乌审旗在历史上曾经是水草丰美之地。然而进入现代以来。特别是从 20 世纪 60 年代起，由于贫穷而迫于发展经济的乌审旗人，“由于认识上不足，一味寻求物质生活的满足而迅速扩大牲畜养殖规模、乱垦滥伐，加之长期以来采取传统的农牧业生产经营方式，致使草原土地沙化逐年加剧，20 世纪 60 年代初期强度沙化面积为 465 万亩，20 世纪 70 年代中期达到 540 万亩，到 20 世纪 80 年代初扩展到 705 万亩，占总土地面积比例高达 40%。沙化面积的不断扩大，造成生态环境严重恶化，大面积草场农田被流沙无情吞噬，许多村庄、房屋被掩埋，道路和电力、通讯线路时常受阻中断。尽管建国以来，全旗各族人民在防沙治沙、与天抗争中进行了不懈努力，但由于种种原因，防治效果并不明显，荒漠化的危害日益加重，沙逼人走，沙进人退，直接威胁到人民群众的生存，严重制约了地方经济的发展”<sup>①</sup>。

2000 年随着国家西部大开发战略的实施，乌审旗迎来了难得的发展机遇。国家加强了对西部资源的勘察与开发力度。经勘察发现，乌审旗表面略显贫瘠的土地下埋藏着煤、天然气等得天独厚的资源。从此，乌审旗以其资源优势赢得了众多工业企业家的重视。特别是近两年来，“资源开采与加工”成了乌审旗工业发展、经济发展的助动器。目前，乌审旗政 2000 年国家西部大开发战略的实施，无疑为乌审旗的经济社会的发展提供了一个非常难得的机遇！国家加府长期以来一直坚守的“念草木经，兴畜牧业”的发展理念及其长期以来所坚持的以“农牧业”为主的产业结构因此而发生了重大的变化。面对现实，乌审旗政府重新设定了“坚持基础在第一产业、重点在第二产业、活力在第三产业的发展思路”加快了对产业结构调整的步伐。在乌审旗历届政府的努力之下，截止到 2008 年底，乌审旗的经济社会和各项事业都获得了极大的发展。据《2008 年乌审旗的国民经济和社会发展统计公报》显示，截止到 2008

<sup>①</sup> 乌审旗政府生态建设情况——内部资料

年底，乌审旗的经济社会等各项指标都达到了历史的新高。其主要表现为：经济总量迅猛增加、财政收入大幅提升、居民生活水平明显提高、其他各项事业获得不断发展。具体表现如图显示<sup>①</sup>：

一是经济总量迅猛增加。截止到2008年全旗经济总量首次突破100亿元大关，实现地区生产总值(GDP)106亿元，同比增长24.5%，增速位居全市第三。在第八届县域经济基本竞争力评价中，一举跻身全国西部35强。

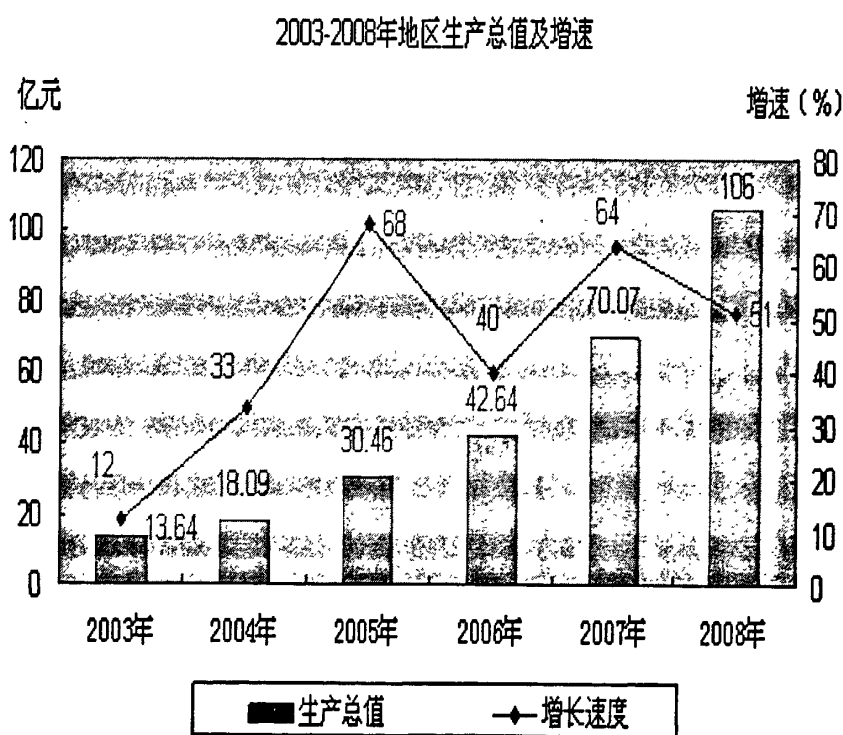


图 1

从三种产业来看，第一产业实现增加值 6.39 亿元，同比增长 2.5%；第二产业实现增加值

<sup>①</sup> 该数据来源于《2008年乌审旗的国民经济和社会发展统计公报》。注：1、本公报部分数据为初步统计数。2、生产总值及分产业增加值绝对数按现价计算，增长速度按可比价格计算。3、部分数据因四舍五入原因，存在与分项合计不等的情况。

83.85 亿元，同比增长 27.2%；第三产业实现增加值 15.77 亿元，同比增长 23.7%。三种产业对经济增长的贡献率分别达 1%、86%和 13%。产业结构由上年的 8:77 :15 调整为 6:79 :15。

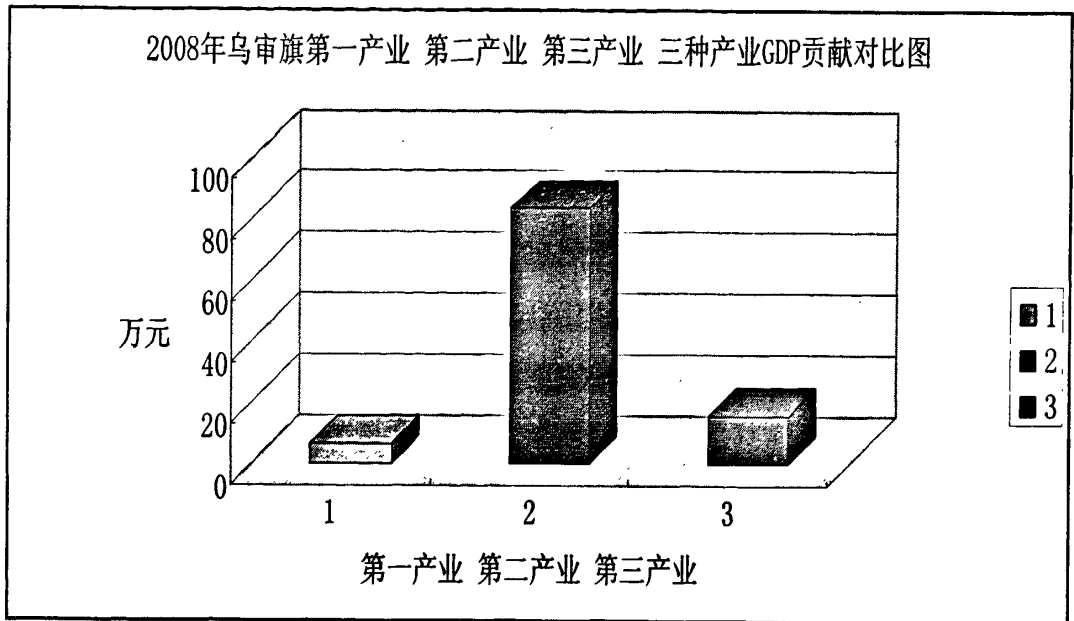


图 2

二是财政收入大幅提升。主要表现为全旗财政总收入累计完成 124999 万元, 同比增长 73%。

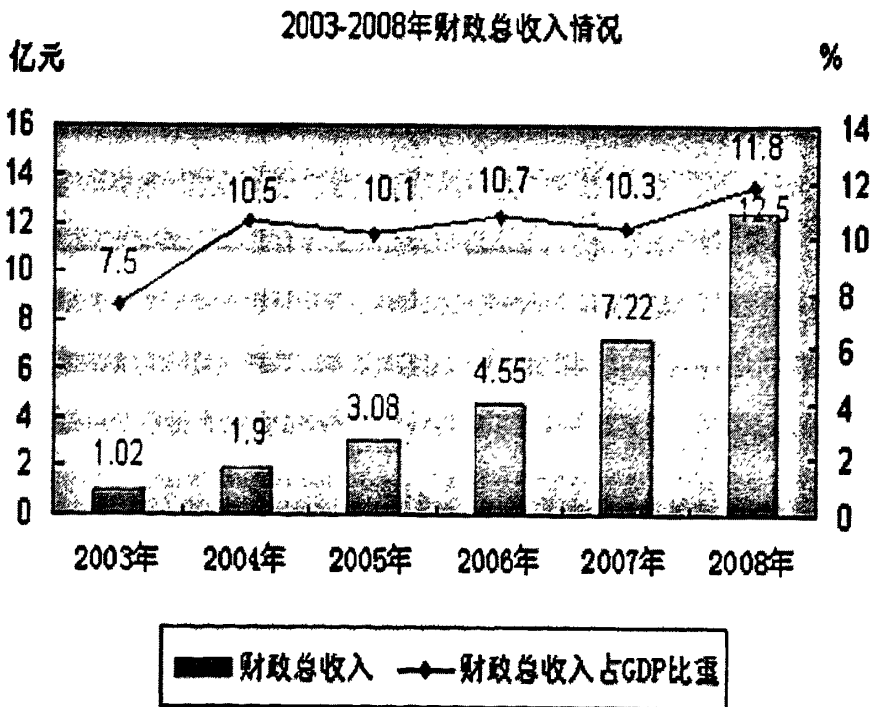


图 3

三是工业和建筑业稳步发展。全年实现工业增加值74.07亿元，同比增长29.7%，增速位居全市第三。其中，25家规模以上工业企业完成增加值71.37亿元，同比增长30.2%。在规模以上工业企业中，国有企业增加值减少21%；股份制企业增加值增长78.72%；外商及港澳台投资企业增加值增长66.84%。重工业实现增加值67.18亿元，同比增长67.19%；轻工业实现增加值4.19亿元，同比减少16.2%。

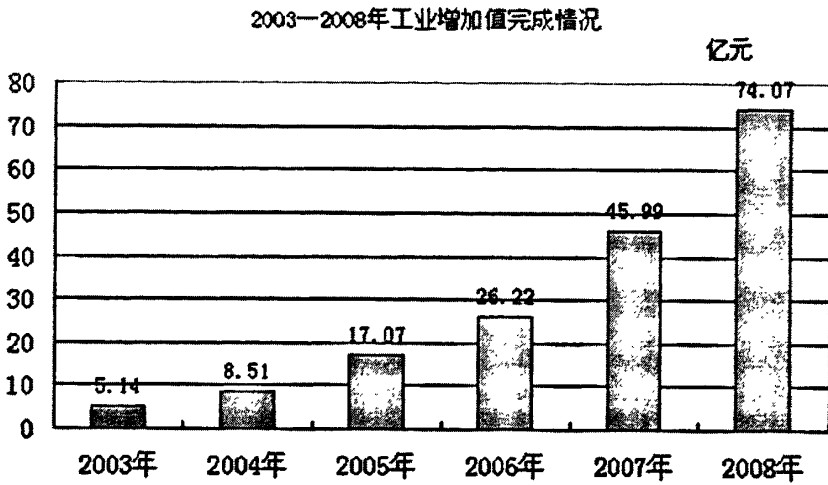


图 4

四是人民生活水平明显提高。2008年全旗城乡居民生活水平继续得到改善。城镇居民人均可支配收入达到16386元，比上年增加3376元，增长25.9%；农牧民人均纯收入达到7241元，比上年增加952元，增15.1%。

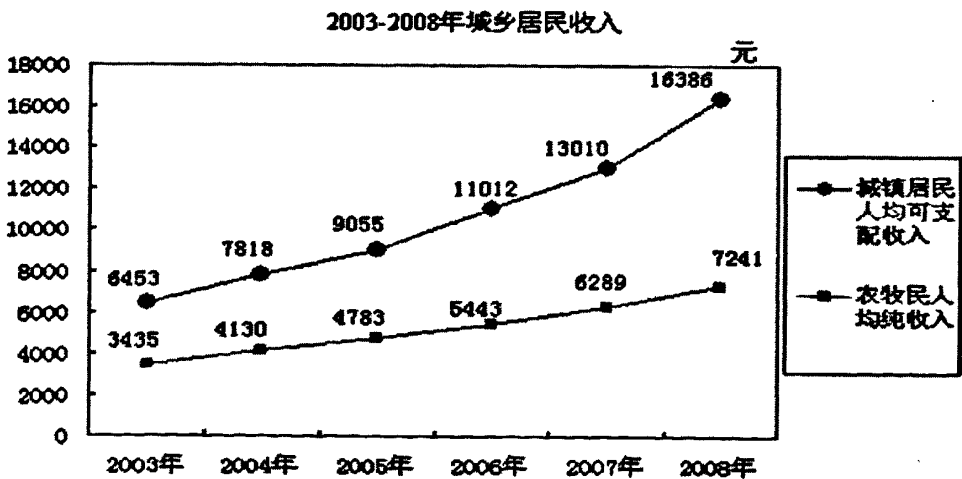


图 5

五是固定资产投资逐步提升。2008年，乌审旗以优势资源为支撑，狠抓招商引资工作，切实搞好配套服务，一批重大项目纷纷落地实施。全年全旗共有在建投资项目92个，完成固定资产投资87.7亿元，同比增长47.8%。其中亿元以上投资项目16个。从三种产业来看，第一产业投资达到3020万元，同比增长14.2%；第二产业投资达到769466万元，同比增长43.2%；第三产业投资达到104229万元，同比增长95.5%。

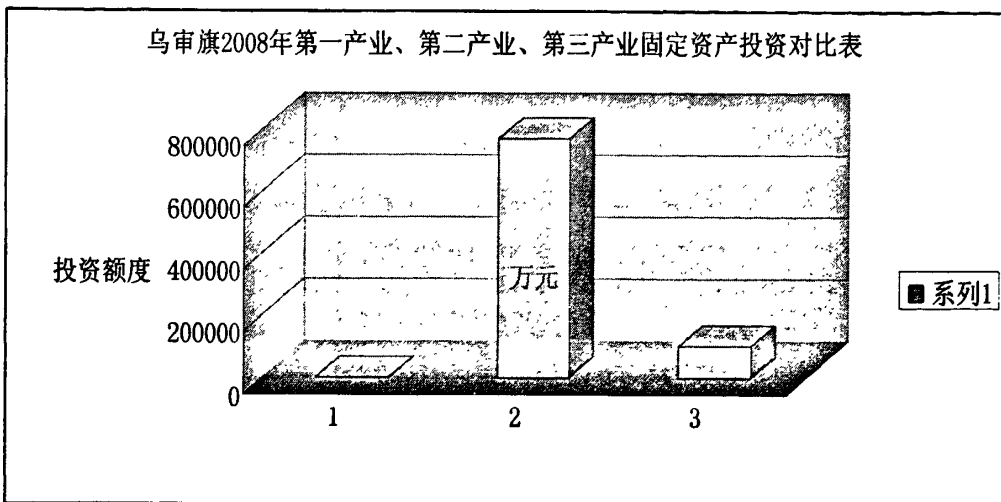


图 6

从主要行业投资看，农林牧渔业投资 3020 万元，增长 14.2%；采矿业投资 647994 万元，增长 68.8%；电力、燃气及水的生产和供应业投资 2373 万元，增长 24.2%；交通运输、仓储及邮政业投资 20564 万元，增长 7.1%；水利、环境和公共设施管理业投资 49863 万元，增长 228.1%。

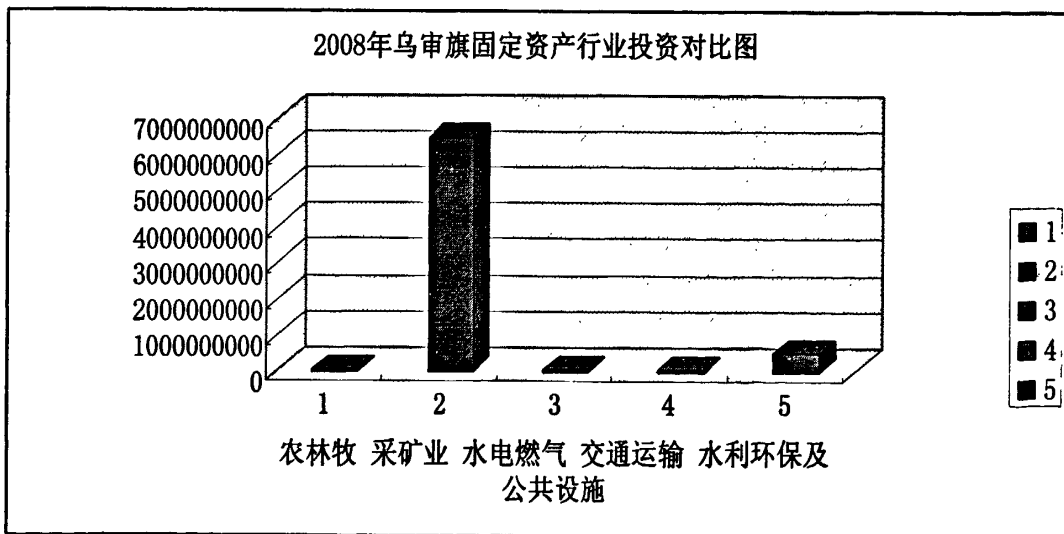


图 7

六是农、牧、林业取得可喜成绩。林业全年完成造林面积 35.6 万亩。其中,人工造林 19.1 万亩,飞播造林 10 万亩,封山育林 6.5 万亩。完成天然林资源保护工程造林面积 5 万亩,完成“三北”防护林四期工程造林面积 4.6 万亩。截止到 2008 年底全旗森林面积 550 万亩,森林覆盖率达 30.42%。七是交通运输、科教卫生等其他各项事业均获得不断发展。

通过对乌审旗自然生态状况和经济发展现状的回顾。我们发现,在国家实施西部大开发之前,乌审旗由于其偏僻的地理位置及脆弱的生态环境,长期以来一直处于一种比较贫困的状态。但是,随着国家西部大开发的实施,乌审旗以其资源优势,迎来了经济发展的美好时期。不仅如此,在国家“科学发展观”对“统筹人与自然协调发展”的强调下,乌审旗政府也意识到了生态建设的重要性。于是,采取种种手段加大了生态建设的力度,截止 2008 年底,乌审旗的森林覆盖率和植被覆盖率分别达到 30.42%和 75%。可以说目前乌审旗已经呈现出“经济发展与生态建”双丰收的局面。但是,世界的“工业化发展道路”已经表明:工业的发展尽管能够极大地带动经济的发展,但如果其仍在坚持原有的粗矿而短链条的发展模式的话,势必造成巨大的生态环境代价,特别是“以资源开发型”为主的工业发展,其造成的生态环境问题会更为严重。面对“工业发展与生态环境长期以来形成矛盾”的惯例,乌审旗政府在“可持续发展”的大背景下,在国家“科学发展观”和“构建社会主义和谐社会”的要求下,在走“工业强旗”之路的同时又是如何承担“生态责任”进行生态建设,如何处理这二者的矛盾?在工业发展与生态环保的矛盾面前,乌审旗政府对“生态责任”的执行程度如何?对其考察将使我们乌审旗政府的“生态责任”有一个比较全面的认识。对其评价有益于我国“可持续发展”的早日落实,有益于“生态责任”的真正承担。

## 第二章 乌审旗政府“生态责任”之体现

在建国初期,面对乌审旗严酷的沙化现实,饱经沙患的乌审旗各族干部群众其实就开始了努力寻找改善严酷现实的途径。改革开放以来,乌审旗政府认识到了植树造林对于生态建设的重要性。1978 年国家在乌审旗启动实施了“三北”防护林建设工程。乌审旗迎来了植树造林的春天。2000 年以来,乌审旗政府又积极响应国家号召并认真组织实施了天然林保护、退耕还林、退牧还草、自然保护区建设等生态建设重点工程。全旗累计完成人工造林 147.12 万亩,退耕还林 74.2 万亩,退牧还草 77 万亩,飞播造林 139.6 万亩,封育 26.7 万亩,生态

建设速度进入了历史上最好最快的时期。截至 2008 年底，全旗森林资源总面积达到了 550 多万亩，比 1999 年增加了 233 万亩，其中灌木林 470 万亩，乔木林 80 万亩；森林覆盖率和植被覆盖度分别达到了 30.42%、75%，分别比 1999 年提高了 12 和 25 个百分点。<sup>①</sup>当前，在乌审旗政府的带领下，在全旗各族人民的努力之下，乌审旗的自然生态环境与 20 世纪 50 年代、60 年代相比，取得了空前辉煌的成就。

如今的乌审旗政府更加认识到生态环境建设对于当地经济发展的重要性。所以，他们不仅积极响应国家号召，而且同时也自觉地寻找着能够改善当地生态环境的措施。为此，他们针对不同产业的发展构想，提出了许多有益于改善环境的措施，并努力将其付诸实践。这种构想、这种措施，实际上是乌审旗政府对于本旗生态环境的一种积极作为。从某种程度上来讲，也可以说是乌审旗政府对本旗的“生态责任”之体现。具体为：

## 一、乌审旗政府在第一产业中的“生态责任”之体现

对于第一产业，乌审旗政府曾提出了要“夯实第一产业”的经济发展目标。为此，旗政府以“增草增畜增收”为主线，加快了无定河流域绿色农畜产品生产基地建设。到 2008 年底，全旗农作物播种总面积达到 37088 公顷，牧业年度牲畜头数达到 1116007 头只。在强调第一产业经济发展的同时，为了贯彻落实中央政府的“科学发展观”，乌审旗政府在发展第一产业的同时也加强了对第一产业的环境保护。为此，乌审旗政府采取的主要做法有：

一是调整农牧业生产布局，促进生态植被自然恢复。以利于生态建设、利于生态保护、利于生产发展为准则，实现人与自然和谐发展的目标。为此，乌审旗政府对生态建设地进行了总体规划：根据生态状况的优劣将地理环境划定为“优化发展区、限制发展区和禁止发展区”，以便因地制宜推进生态建设与环境保护。“优化发展区”，每年完成人工造林 15 万亩，飞播造林 15 万亩；“限制开发区”，通过“扩镇移民”、“社会扶贫移民”、“教育移民”、“培训移民”相结合的办法，逐步转移农村牧区人口，减轻生态压力；“禁止开发区”，采取的是整体搬迁农牧业人口的办法，将该项目区的农牧民转移到二三产业和城镇中去，将人口退出区和远沙大沙以划定为无人无畜区，以企业承包治理和围封为主要措施，每年完成围封 100 万亩，促进生态植被自然恢复等等。

---

<sup>①</sup> 乌审旗人民政府《乌审旗林业生态建设情况汇报》，2009 年 9 月——内部资料



二是调整农牧业结构,保护生态建设成果。其具体措施有:推行舍饲养殖、推进农牧业生产方式转变,实行“禁牧”、“休牧”和“划区轮牧”,转变粗放的农牧业生产方式;把为养而种、以种促养、以养增收作为调整农牧业产业结构的主要措施来抓;把农牧民向二三产业转移作为减少农村牧区人口、致富农牧民、减轻生态压力的主要措施来抓,大力调整农牧业生产区域布局、产业化发展思路,形成了具有“乌审特点”的生态建设体系;积极响应国家号召,认真组织实施“生态治理工程”。退耕还林(草)、退牧还草、农业综合开发等大项目的实施。

## 二、乌审旗政府在第二产业中的“生态责任”之体现

第二产业是乌审旗经济在近年来得以快速发展的主力军。对于第二产业的发展,乌审旗政府提出了“要提升第二产业比重的”发展目标。可以说,第二产业的发展是乌审旗政府经济工作的重心所在。在雄厚的资源实力下,乌审旗政府以资源为依托,打出了“招商引资”的招牌。于是,开始了“招商引资”的工作。以中石油、中石化、神华、中煤、荣程钢铁等国内500强企业为代表的大量企业开始不断入驻乌审旗。苏里格燃气电厂、苏里格第一天然气处理厂、中天天然气管输、伊高二甲醚、阿尔法玻璃纤维厂等众多企业已经投产;博源100万吨甲醇、星星能源20万吨LNG、神冶120万吨兰炭等项目投产在即;以300万吨二甲醚为代表的一批大型煤气化工项目具备开工条件,初步形成了甲醇、二甲醚等化工产品年产500万吨和兰炭等焦化产品年产500万吨的设计生产规模。重化工、新能源、新材料及轻工业项目初步聚集,形成了优势互补,竞相发展,梯度推进的工业化格局。<sup>①</sup>截止到2008年底,乌审旗第二产业的产值为83.85亿元,占当年区域生产总值(106亿元)的79.1%。创下了历史新高。总之,进入“十五”以后,乌审旗立足当地资源优势,按照“工业强旗”的思路,全力展开招商引资工作,先后引进多家天然气、煤炭深加工工业项目,向着“建设自治区西部最大的500万吨大化工基地”的目标迈进。

历史的教训已经告诉我们:工业的发展在人类“无所作为”的情况下,必然会造成生态环境的恶化,从而形成了以资源为代价的经济增长模式。近年来随着“科学发展观”的提出,乌审旗政府的生态观念开始增强。为了避免工业发展与生态建设与环境保护的矛盾,乌审旗旗委、政府开始积极探索解决问题的有效办法。其主要表现有:

<sup>①</sup> 常亚平著.资源富集地区县域经济可持续发展研究——以内蒙古乌审旗为例[M].北京:中国经济出版社,2008年5月第1版,(78—82)

一是在工业发展的过程中坚守 ISO14001 的环境管理体系的规范作用。着眼于大产业大品牌的引入而坚决杜绝“三高”企业的介入。二是在吸纳“以资源开发为主”的工业的同时，也积极吸纳和引入林沙产业的发展，创建了“兴林与富民”的新格局。如 2002 年，“伊化集团”在乌审旗组建了“博源生态有限公司”，计划从 2004 年至 2011 年完成生态建设 100 万亩，其中人工造林 70 万亩、飞播造林 10 万亩、封沙育林 20 万亩，并计划建设年产 5 万立方米的环保型高密度纤维板项目，建成后年能为全旗农牧民增收 1400 多万元。三是特别注重对“新能源、清洁能源工程”的引入。2005 年，乌审旗政府又在“乌审召生态化工园区”引进“西部能源公司生物质发电项目”，该项目主要以沙柳为主要原料进行发电。计划承包建设 60 万亩原料基地用于企业自身的原料供给，目前该项目已经启动，已建成沙柳基地 20 万亩。2007 年，成功引进了“内蒙古毛乌素生物质热电有限公司”，该公司以直燃沙生灌木进行发电，在毛乌素沙地建立 60 万亩原料林基地，通过持续三年的建设该企业现已完成原料林基地建设 30 万亩，为当地农牧民增加收入 5000 万元。特别是“内蒙古毛乌素生物质热电有限公司”在沙地综合治理和应运生物质发电方面是全国首家，具有重大的现实意义。2009 年，该企业被国家林业局命名为“国家林木生物质能源发展示范项目”，李京陆董事长也被授予“全国绿化奖章”。“清洁能源开发工程”，是以生物质发电项目、LNG 项目和沼气入户工程等生态清洁能源的开发利用为先导，从根本上解决农村牧区对“薪炭林”的长期依赖和过度破坏，推动农村牧区生态能源开发的“绿色革命”。

### 三、沙漠治理模式的创新——乌审旗政府“生态责任”体现之三

沙漠孕育了乌审旗丰富的矿产资源，但是，沙漠也带给乌审旗人带来了许多的灾难。地处毛乌素沙漠腹地的乌审旗人，历经数年的与沙抗争。目前，已经走出了一条沙漠治理的新路。“以非公有制为主体的多元化”的毛乌素沙漠生态建设模式正是乌审旗政府的一大创举。是值得他人学习和效仿的。其具体做法是：出台了“一矿一企治理一坡一梁，一乡一镇建设一园一区”的生态保护、建设政策，在重点工程管理中全面推行“掏钱买活树”。督促和调动广大干部群众参与生态建设。组织和动员全旗国家机关、社会团体、部队民兵、厂矿企业和学校，积极营造公仆林、三八林、民兵林、记者林、委员林、青少年生态道德教育林等绿化基地。坚持“谁造谁有，长期不变，允许继承流转”，实行“个体、集体、国家一齐上”，推行“五荒”拍卖治理，深化集体林权制度改革，实施生态公益林补偿制度，引导民营企业进

入防沙治沙领域，鼓励多种所有制参与生态建设，促进了资金、技术、劳动力等生产要素向生态治理和开发聚集，基本形成了全社会参与，多元化投资的新格局。出现了像萨拉乌苏、巴图湾、宏腾、毛乌素生物质电厂、博源、察汗苏力德等以防沙治沙管沙用沙为主的典型企业和殷玉珍、盛万忠、乌云斯庆、阿拉腾乌拉、乌都、李京陆等叫人耳熟能详的治沙先进个人，通过政策激励，全旗发展承包造林面积在 3000 亩以上的大户有 240 多户，累计承包荒沙面积 150 万亩，已完成造林 80 多万亩，造林大户已成为我旗生态建设的一支重要力量。在上述政策的推动下，2000 年以来，乌审旗的生态建设以平均每年完成 100 万亩的治理速度向前推进，全旗森林资源出现了持续增长的势头。

总之，在发展经济的同时，乌审旗政府针对不同的产业发展政策采取了不同的环保举措，在此影响下，到 2008 年底乌审旗的旗生产总值已经突破 100 个亿，森林覆盖率和植被覆盖率分别达到 30.42%、75%。

### 第三章 乌审旗政府“生态责任”的评价

当前，在“科学发展观”的要求下，在“政府生态责任”的呼声中，对于像乌审旗政府这样的“县级政府”的“生态责任”进行客观而合理的评价，以便吸取其经验教训，不仅是对我国“可持续发展的实现程度”进行检验的需要。同时，也是进一步更好地促进全国“可持续发展”实施的需要。因此，我们唯独从成功中总结经验，从失败中吸取教训，才能及时地发现错误，更正自己、完善自己。

#### 一、乌审旗政府“生态责任”的成功经验

近年来，随着生态环境问题所造成的对人类生存与发展的严峻挑战。国际社会不得不极力主张抛弃粗犷的发展模式而去寻找一种人与自然和谐相处的发展模式。为此，我国提出了“科学发展观”和“构建社会主义和谐社会”的构想。正是在“科学发展观”的呼声中，乌审旗政府也意识到了生态建设对于本旗未来发展的重要作用。所以，他们一方面积极响应国家的号召，另一方面努力探索适合本旗生态建设的经济发展之路。正是基于这样的思想，乌审旗政府将经济建设和生态建设作为本旗的重点工作来抓。对转变农牧业生产方式的探索；

对植树造林的积极倡导；对既具有发展工业又具有生态保护的林沙产业的引进；对 ISO14001 质量管理体系的引入和执行；对新能源开发的重视，对毛乌素沙漠的多元治理等等都彰显了乌审旗政府对“生态责任”的积极作为。而且，经过几年的努力，乌审旗的生态环境与 20 世纪 50、60 年代相比，确实有了很大的改进。截止 2008 年底，乌审旗的森林覆盖率和植被覆盖度分别达到了 30.42%、75%。从纵向的时间维度来看，乌审旗的经济社会和生态建设确实都获得了较大的发展。这得益于乌审旗政府对经济社会发展的重视和对生态环境的重视。可以说，乌审旗目前的经济社会发展及生态建设对全旗乃至全国的经济发展和生态建设都至关重要。因此，其历史功绩是不可否认的。但是，如果我们站到横向的空间维度，便会发现并不完美，而是存在着诸多的缺憾。

## 二、乌审旗政府“生态责任”的缺憾

乌审旗现有的植被覆盖率已经从一个侧面告诉我们乌审旗生态建设的成果，乌审旗政府在促进本旗经济发展中对工业、农业和牧业等不同产业采取了不同的发展政策和环保举措。这从某种程度上彰显了乌审旗政府对于本旗“生态建设与发展”的大有所为！这一点是令我们非常欣慰的！站到本体论的角度，也就是说，如果从乌审旗自身的发展历史来看，今日的乌审旗与往日的乌审旗确实大有不同，大有进步，可谓今非昔比。但是，如果站到关系论的角度，站到同一历史的不同空间的角度，通过对其环保策略及发展模式的横向空间对比，我们却发现其中大有问题。

### （一）乌审旗政府在农业发展上的“生态责任”之缺憾

#### 1、缺少科技对农业的支持与引导

乌审旗政府为了增加农业的发展，曾打出了以增加绿色农产品基地建设为主的“夯实第一产业”的招牌。并响应国家号召，在农区采取了“退耕还林”的生态建设途径。然而，绿色产品基地的建设不仅范围小、品种单一，而且还迟迟不见其效应。这说明其对农业重视的不到位。而“退耕还林”工程在农村的启动，虽然使农村的生态环境呈现出了空前繁荣的景象。但对于广大的农民来说，目前，由于旗政府看好的更是农村的“生态建设”的成果，而很少去关注广大农民的长远发展问题。其实，在人们无所为的情况下，农耕地的减少必然会影响到粮食的增产增收。粮食的减产必然就意味着农民的减收。那么，农民的真正出路在哪里？这是旗政府应该关心的一个问题。虽然经济的发展和收入的增加并不必然意味着对生态环保及“可持续发展”的自觉参与。但是，毕竟经济仍然是基础，只有农民的收入增加了，

农牧民才有主动参与“生态建设”的可能。因此，乌审旗政府不应该将目光仅仅局限于对农区的“退耕还林”上。尽管从生态效益的角度来讲，“退耕还林”工程，也确实为农业的生产起到了防风固沙、涵养水源的生态保护与屏障的作用。但是，“民以食为天”，农业是人类的衣食之源，是人类的生存之本。因此，当乌审旗政府对该旗农区实行“退耕还林还草”的同时，还要提高现有耕地的粮食作物的产量，以保障农民的长远利益。为此，乌审旗政府应配以必要的科技帮助，来增加粮食作物的产量，力争做到减地不减产。其实，目前我国北方的好多农区还是从事着粗犷的农作物种植模式，精耕细作的农作物生产方式尚未建立起来，粮食作物的增产潜力还尚未发挥出来。因此，通过科技来提高农作物的产量还有很大的空间。同时，还应对农民进行技能培训，培养出现代的中国科技农民；更主要的是应将农业和农民引上绿色农业、生态农业。况且，乌审旗原本就是一方净土，多少年来，少有的工业使乌审旗的广大地域也远离了污染的侵害。今天，在人们日益关注饮食、关注自身健康的时代，绿色产品有着极好的发展前景，绿色农业才是“农业可持续发展”的希望，因此，乌审旗政府应该加快对绿色农产品基地的建设速度，加大对绿色农产品基地建设的规模，加强对农民的绿色引导和对乌审旗绿色农产品的宣传，培育绿色农产品市场。总之，切实维护好农民的长远利益，逐步将农业导入“可持续发展”的行列，将农民变成“可持续发展”的积极参与者。

## 2、缺乏对生态植被建设的高品质追求

就“退耕还林”而论，乌审旗政府虽然积极响应国家号召，从2000年开始，就逐步采取相应措施在农业种植区地区推行“退耕还林还草工程”。乌审旗政府的这一行动虽然对于促进生态建设切实发挥了不小的作用。但是，笔者以为，这并不是一个理想的作用。因为，在“还什么林”的问题上乌审旗政府并没有一个高标准的要求。当然，由于各地情况不同，国家对于“退耕地”该还何种“林”没有明确规定。但是，对于像乌审旗这样的地方政府而言，近十年的实践，应该对于本地的生态建设有一个合理的规划。生态建设不仅要“求绿”，还要“求精”。这就要求政府在“退耕”的过程中不仅要掏钱买“活树”，而且，还应将“货（林、木）”分为三六九等来识别定价。在“绿”有充分保障的基础上，通过积极的政策宣传倡导、免费提供精良树种苗及经济奖励等多种方式来提高退耕地林木建设的质量，逐步提升生态建设的品位。实际上，乌审旗政府完全可以根据不同地区的生态状况和土壤特点，采用科学的方法来规划并推动所还之“林”向一个更加高品位的方向发展。

### （二）乌审旗政府在畜牧业发展中的“生态责任”之缺憾：

乌审旗政府为了加强对牧区的生态恢复工作，在广大的牧区推行“禁牧、休牧和轮牧”措施。该项措施虽然对于生态环境的建设益处极大。但是，该项措施的推行由于没能从根本

上解决牧民的生活保障和经济收入问题。因此，推行难度极大。为了保障牧民的经济收入，牧民们不得不增加牲畜的数量，为了解决牲畜的生存问题，许多牧民不得不冒着被监管人员扣留牲畜和罚款的危险来采取“偷放”的做法寻找出路。而且，在“禁牧、休牧、轮牧”的过程中，牧民与监管人员的摩擦时常发生。牧区的“禁牧、休牧、轮牧”工作不管对于监管人员来说还是对于牧民来说，为何做的如此艰辛？难道真的是牧民们不明白生态建设的好处吗？不是，当政府的这些做法在没有采取任何相应的保障措施之下，必然意味着绝了牧民们的生计之路，即便牧民们也知道生态环境建设的好处。如今对于乌审旗广大牧区的牧民来说，牧业仍然是他们唯一的经济来源，所以，其收入也只能靠饲养牲畜来保证，而其牲畜的生存与扩展是以丰足的饲草料为保障的。但乌审旗政府，在该项措施的推行中，在没有解决牧民的根本问题的情况下，其难度自然是不言而喻的。那么，如何才能使牧区的“禁牧、休牧、轮牧”措施顺利实施？笔者以为，至少要通过四个方面来解决。一是要通过科技对牧业养殖的支持，包括对现有畜种的改良、对低耗畜种的引进；对牲畜的科学喂养、对草业的科学种植、畜草的科学储存、利用科技来提高草料的产量和利用率等等。从而，保障畜草的充沛供给。二是，对牧民进行知识技能的培训，既提高牧业的科技含量也为牧民朋友向二、三产业的转移创造基本条件。三是加强对牧区养殖业基础设施建设的投入，包括对养殖大棚、牲畜饮水和用于圈养的饲草料器械的建设、草料科学储藏库的建设，甚至还可以采取一些禁牧补偿等来引导广大的牧民主动投入到生态环保之中来，四是最好通过“引导牧民发展有机畜产品”的方式，来提高牧民的收入、来减少畜牧业粗狂的喂养方式。从而将乌审旗的畜牧业发展引上“可持续”的发展道路。

总之，工业虽然是我国经济快速发展的火车头。但是，不管工业如何发展，农业和牧业在我国国民经济中的基础地位不会改变。因此，“可持续发展”的问题，不仅是如何变革工业发展模式的问题，同时也是如何提升农业发展模式的问题。政府的“生态责任”不仅要体现在第二产业上，同时，还要体现在第一产业上。因此，我们必须保护农牧业，必须想方设法发展农牧业，利用科技不断提高农牧业的质量与产量，积极发展绿色农业、生态农业。使第一产业的发展也能够走上“可持续”的道路。

### （三）乌审旗政府在第二产业发展中的“生态责任”之缺憾

以资源为依托的第二产业是乌审旗近年来经济发展的支柱产业，是乌审旗经济快速发展的火车头。第二产业的大规模引入虽然极大地提高了乌审旗的经济发展水平。乌审旗政府按照“建设大基地、培育大项目、发展大产业、构筑大循环”的四大发展战略，着力构筑“能源工业、化学工业、新型材料、轻工业”四大产业板块，努力形成“苏里格经济开发区、乌

审召生态化工基地、纳林河新能源化工基地、大牛地重化工基地”的“一区三基地”建设和以“水、电、路、气、通讯和生态”为主的“六网”建设，抱着“工业强旗”的发展目标，向着积极建设内蒙古自治区西部最大的500万吨大化工基地的方向前进。为此，乌审旗政府加大了对绿色的看重和对“建设绿色乌审”的宣扬，在工业的发展中以ISO14001为准则，加强对污染企业的限制，注重对大企业的引入。同时也积极支持清洁能源企业的发展。到目前为止，乌审旗在工业发展的初级阶段虽然还没有造成大规模的生态破坏和环境污染。但是，以资源开发为主的这些大企业的大批入驻，即便其采取的环保途径有多高明，势必会造成当地生态环境的破坏，甚至还会给乌审旗的虽然脆弱但原本纯净的自然环境增加一份污染的灾难。如果处理不当还可能在短期之内就会造成资源的匮乏。谢丽霜女士指出，“西部地区拥有丰富的自然资源，这是西部地区的优势所在。但是，从现实的发展来看，西部地区的自然资源禀赋优势正转化为生态环境恶化的劣势，丰裕的自然资源为西部地区经济发展提供了有利条件，也是西部经济发展的基础和依托，但从实践的结果和趋势来看，自然资源禀赋优势很容易转化成生态环境退化的劣势。”<sup>①</sup>为了规避这种资源优势易转化成生态恶化的发展怪圈，所以资源开发型的区域都应加强对发展理念和发展模式的转变。

当我们迈入乌审旗的“大门”之时，便会有非常醒目的大字“建设绿色乌审”映入我们的眼帘，当我们打开乌审旗政府的门户网站时，便有“走生态文明之路，实现绿色乌审新一轮赶超”；“三年翻两番，争当：加快发展、科学发展、跨越发展的排头兵”；“结构转型、创新强市、城乡统筹、集约发展”等许多富有生态意蕴的字眼从我们的眼前不断闪现；当我们翻开乌审旗政府的“十一五”规划时，我们发现其一再重申：坚持“以人为本，建设绿色乌审”的发展理念。这一切说明了近年来乌审旗政府对“绿色”的看重和加速“本旗”发展的雄心，有这样的理念与雄心是好的，但关键的是能否将这种理念真正转化成“科学发展”的实践，转化成“可持续发展”的模式，将其在实践层面贯彻到底。可是从乌审旗目前的环保状况来看，我们认为乌审旗政府对“绿色”的认知尚处在偏重于工业化过程中的防污和退耕还林及毛乌素沙漠的治理等较为浅层的层面，而对于真正意义上的具有系统性的“生态责任”还尚未真正地承担起来。可以说，生态环境问题产生的最根本的根源在于“人类错误的发展理念与错误的发展模式”。如果这些错误的发展理念和发展模式得不到改变，那么生态环境问题就不可能得到有效的解决。所以，“政府生态责任”，如果讲的宏观一点就是：要求政府采

---

<sup>①</sup> 谢丽霜著. 西部生态环境建设的投融资机制——主体维度的分析[M]. 北京：中央民族大学出版社，2006年11月第1版，(75—77).

取一切有利于“可持续发展”的措施，调动一切社会力量来参与到“可持续发展”的行列中来，说的微观一点就是：政府如何倡导整个社会转变现有的粗犷的发展理念与发展模式，逐步跨入人与自然和谐的发展之中来。它要求政府：采取法律的、政治的、经济的和行政的等多种手段来宣传生态意识，来责成全员对生态建设的看重；通过对系统的、科学的、全面的机制设置，来保障社会成员对‘可持续发展’的参与。只有以政府牵头的发展理念和发展模式发生了“可持续发展”的转向。那么，才能谈得上“政府生态责任”的真正承担和“可持续发展”的不再神话。

可是，目前乌审旗政府虽然经济社会得到了快速的发展，特别是2008年其区域总产值突破了100亿大关，达到了106亿元，财政收入也大幅提升，如“图1、图3、图5”所示。但是，从“图2和图4”的显示中我们会发现，乌审旗的产业结构仍然是以第二产业为主，而第一产业和第三产业所占份额很小。而国际的发展经验表明，与第一产业和第二产业相比，第三产业所占产业份额越大的地方其对生态环境的破坏就越小。而乌审旗恰恰是对第三产业的投资与发展表现的明显不足。不仅如此，从“图7、图8”的显示中，我们发现，乌审旗不仅走的是“工业强旗”之路，而且走的甚至是以“采矿业”为主的发展“重工业”的强旗之路。因为其对重工业特别是采矿业的投资比例仍在大幅增加，资源开采型区域的非可持续发展教训已经告诉我们：重工业的发展，特别是开采业的扩大不仅会导致资源的枯竭而且还必将产生更为严重的生态环境后果。如果乌审旗政府仍然将发展的希望寄托于对资源的开采上，而缺乏对第三产业的开辟，那么，其无非重蹈我国能源大省——山西之举。有人曾这样描述山西：“山西送出去的是光明，山西留给自己的是灾难，山西人是以自己的健康和生命为代价，支撑着这块能源基地”<sup>①</sup>。如果乌审旗政府不尽快转变以重工业为主的发展模式，那么，其“可持续发展”、“跨越式发展”将是一个永远都无法实现的海市蜃楼。其目前经济发展的辉煌无非是以子孙后代的生存成本为代价的一种短暂的辉煌。

从“图7”的观察及数据显示中我们发现，虽然从纵向的对比中表面乌审旗政府加大了对相应行业的投资。但是，从横向的各行业之间的投资对比中，我们明显地发现乌审旗对采矿业的投资要远高于对其他行业的投资。而对生态环境的投资，其具体金额并不明确，只是将环保的投资置于对“水利、环保和公共设施管理业”之中。乌审旗的这种对“环保资金”并没有单独立项的做法表面其在环保的重视上还有些欠缺。

“政府生态责任”是一项系统的工程，它不仅要关注表层的生态环境的建设与保护问题。

<sup>①</sup> 曹英，张可兴. 环保：能源基地的沉重话题——对山西环境发展的思考[J]. 生态环境与保护（人大复印资料），2002（1）：（22-23）。



同时，也应关注资源的永续利用和代内公平与代际公平等问题。但是，从“图 5”的城乡收入的对比中，我们发现，虽然 2008 年乌审旗全旗城乡居民的生活水平不断得到改善。但是通过此图我们也能发现乌审旗的城乡居民的贫富悬殊也正在不断扩大。因此，乌审旗政府应该在经济发展的状况下，要注重代内的公平问题和代际公平问题，为此，乌审旗政府应不妨将“工业反哺农业”作为探索本旗代内公平发展的一种尝试，以便真正实现“统筹城乡”的和谐发展。

从“政府生态责任”得以保障实施的机制建设来讲，乌审旗政府虽然将 ISO14001 作为其工业发展的规则加以重视。但是，这种规则如果缺乏相应政治的、经济的、行政的、法律的等一系列具有科学性、系统性和全面性的制度、机制的配套为保障的话，那么它将无法达到预期的目的。“政府生态责任”的承担和“可持续发展”的实现并不仅仅是口头宣语，而是一种需要通过一系列科学的、系统的、全面的制度、机制的设定来保障整个社会采用可持续的生产模式、消费模式和生活模式。因此，笔者以为，乌审旗政府要想（其实是应该）能够真正地肩负起“生态责任”，那么，它不仅要防止环境的污染和生态的破坏，而且还要积极地进行生态的建设、恢复和重建工作，注重对生物多样化的保护，构建多元化的生态系统，要提高生态建设的品质；还要注重旗内的代内和代际的公平；更主要的是要改变现行的仍然是单纯地以资源为依托的工业发展模式。总之，而通过一系列的行政的、经济的、法律的手段，制定一系列具有科学性和系统性及全面性的政策、规章制度，来创造一个有利于“可持续发展”的社会运行机制，切实保障乌审旗的经济社会发展步入“可持续发展”的轨道。但目前乌审旗在这些方面还极为欠缺。

作为一个以资源优势为依托的“后起式”的工业化旗县，乌审旗当今所处的时代是人们吸取了“工业的发展已经付出了沉重的环境代价”这一沉痛的历史教训的时代；是人们积极探索人与自然和谐相处的时代；也是许多资源开发型区域需要对发展模式进行转型的时代；是一个应以史为鉴和有史可鉴的时代；是“可持续发展理念”和“科学发展观”急需落实的时代。其发展的起点应该站到历史的制高点上，不仅需要以前人为鉴，来关注浅层的环境保护问题，还需要关注深层的生态平衡问题、社会公平问题及发展模式的转变等与“可持续发展”密切相关的问题。不仅要向他人学习，更应该进行自主创新——需要乌审旗政府将国内外先进的资源型发展模式与本旗的实际情况相结合进行创新。努力实现本旗的“可持续发展”。

总之，乌审旗政府在第二产业的发展问题上暴露出更多深层的问题：虽然注重对“绿色”的宣扬，但实际上坚持的仍然是以重工业特别是资源开采业为主的发展模式，而且，这种模式随着乌审旗政府对固定资产投资比例的增加而不断扩大；而且乌审旗虽然近年来城乡居民

的收入明显增加，但是，城乡之间的差距也逐步在扩大，这有悖于政府“生态责任”的承担中对“统筹城乡协调发展”的要求；而且乌审旗政府对于保障社会“可持续发展”的各项系统的规章制度还尚未建立起来……因此，乌审旗政府有待于尽快加强对现有发展模式的转变，采取诸多措施来改变现存的不利于“可持续发展”的诸多问题。于是，笔者就乌审旗政府“生态责任”的完善措施提出一些尝试性的见解。

## 第四章 乌审旗政府“生态责任”的完善措施

为了在工业的发展中仍能够保护生态环境，为了在工业化过程中不再重蹈前人的“非可持续发展”之轨，为了乌审旗乃至全国的“可持续发展”。针对乌审旗政府“生态责任”之欠缺，笔者提出如下措施，以期完善：

### 一、以省区政府为媒介加强与中央政府之间的互动

我国是一个以“中央政府为主导，以县域政府居多数”的大国。在“可持续发展”的背景要求下。为了实现我国的“可持续发展”，中央政府强烈呼吁全国对“科学发展观”的贯彻落实。为了将国家的“可持续发展战略”、“科学发展观”得以真正地贯彻执行。所以，发挥省区政府的媒介作用来加强“地方政府”与“中央政府”之间的关系，特别是加强“中央政府”与“县级政府”之间的关系，促成“中央政府”与“县级政府”之间“生态责任”的理论与实践之间的互动显得尤为必要。为此，笔者以为，乌审旗政府作为一个“县级政府”，就其与“中央政府”的关系来讲，其作为下属于中央的一个“县级政府”，应和“中央政府”举一面旗，立足长远利益和全旗人、乃至全国的发展，为向“可持续发展”目标前进。为此，乌审旗政府要本着“两种精神”，即“实事求是的精神”和“勇于创新的精神”与中央政府形成“上下互动”。“实事求是的精神”，就是乌审旗政府必须将其发展宗旨与中央政府保持一致，必须坚决贯彻中央的“科学发展观”号令和各项有益于生态环保的法律、法规，认真执行国家的各项政策、决策和文件，决不能弄虚作假。这就要求乌审旗政府必须主动学习中央的各项环保决策，法律、法规；深入了解、掌握其内容；切实领会其精神实质，并严格按照中央的“可持续发展”要求，对本旗的经济社会的发展和生态建设做好系统而又长期的规划，

并认真组织实施。“勇于创新的精神”要求乌审旗政府将中央的环境政策指令吸收溶化并根据本地的实际情况加以灵活利用并予以创新，并积极地向上级反映政策落实、执行程度等问题，真实反馈本地的环保信息，以便于中央政府对环保政策理论等进行及时的修补和完善，不断充实中央宏观的环保理论与决策，以便更好地指导国家的环保事业。对于中央政府而言，不仅要从宏观的角度出发来制定国家的发展规划和有益于“可持续发展”的各项环保政策法规。而且，应将“县级政府”对“可持续发展”的实行状况、对国家环境政策的执行程度、对生态建设、环保专项资金的使用情况及资金的使用效率等要进行常规的监督和检查，加大不利于“可持续发展”和环境违法等的惩处力度。以便及时发现漏洞并进行及时修复。这就要求中央政府加大对“以县级为首的地方政府的生态责任”进行界定、监督和检查，并通过合理的奖惩办法来责成“县级政府”对“生态责任”的承担，通过定期举行“全国的‘可持续发展’及生态环境治理会议”来积极吸纳“县级政府”富有创新性的有利于“可持续发展”的模式和先进的生态治理方法并极力将其拓向全国。同时，也要加大对能够保障“资源开发型”县域“可持续发展”的各种援助性的投入，比如采取“资源输出性的补偿”及资源开采区的“生态恢复性补偿”、更主要的是对资源开发区的地区要进行有利于“可持续发展”的大项目进行建设，为资源开采后的产业转产创造条件，以便在资源开采枯竭之后他们还能拥有一个较好的生态环境和维系生存与发展的经济支柱，使该奉献区域在服务东部和全国的同时，它自身也能得到相应的发展。总之，就是要求“中央政府”要切实关注每一个“县域”的“可持续发展”问题和生态环境问题，将“县域中的政府”置于“生态责任”落实的主要视野，将“县级政府的生态责任”作为实现“可持续发展”和“构建社会主义和谐社会”的主要途径。在“中央政府”与“县级政府”之间达成一个“可持续发展指导理论”与“可持续发展实践”之间的良性互动。唯独“县级政府”本着“实事求是”的原则，认真贯彻执行中央的“可持续发展”理论、环境政策，“县级政府”的“可持续发展”和生态环保实践才不至于陷入盲目和无序；反过来，唯独“中央政府”及时地监督、检查并主动吸纳“县级政府”的“可持续发展”和生态环保之实践经验，用“县级政府”的这种实践经验来充实和丰富中央政府的环保决策、环保理论、并对其进行全国性的推广，则“中央政府”的“可持续发展理论”才能够更具有科学性和实践性，才能更具有指导意义。

## 二、加强与相邻政府的合作与交流

我们知道，生态环境问题的历史性、隐蔽性、跨区域性等特点，不仅决定了唯独“政府

才能”才能担负起“生态责任”，而且也决定了生态环境问题治理的漫长性与艰巨性，同时，也决定了政府间的合作对于生态环境建设的必要性甚至是必不可少性。因此，笔者以为，在“生态责任”的承担上，不仅要在“中央政府”和“地方政府”之间形成一种互动，同时，也需要“地方政府”之间、特别是“县级政府与其相邻政府之间”形成一种良好的交流与合作传统。对于乌审旗政府而言，乌审旗要与其“同仁政府”，尤其是“相邻政府”如与鄂托克旗政府、伊金霍洛旗政府等多方相邻政府至少在生态建设与环境治理上能够建立起良好的“互利合作”关系。要充分认识到生态环境的治理是一项全面的、规模性的工程。“一荣俱荣，一损俱损”的观点用在生态环境的建设上是再合适不过的了。因此，这就要求乌审旗政府及其他的“县级政府”始终树立一种生态整体观和生态环境治理的合作交流观。就生态建设和环境问题的治理上，应形成一种“左右互助”、彼此“友好合作与交流”的环保关系。“众人划桨度大河”，唯有这样，生态建设的成果在经历时间的考验之后才不会被历史埋没。

### 三、强化其内部改革

马克思主义哲学告诉我们：任何事物的发展都是在内外因的交互作用下进行的；它也同时告诉我们：内因决定外因，外因影响内因。这充分说明了“内因”对于事物发展的决定作用。由此我们可以得出：“县级政府生态责任”的承担，虽然离不开“中央政府”的监督与领导，也虽然需要“县级政府”之间的交流与合作。但更需要“县级政府”从认识论的角度出发重新审视自己，反省自身，以便能够从本体论的角度出发来更新自己，改变自己。“立足于本体，采用各种方法途径来加强自己的生态职责”，这是乌审旗实现经济、社会、人与自然和谐发展需要。是乌审旗政府实现本旗“可持续发展”的需要，为此，乌审旗政府必须做好如下的工作：

乌审旗政府要树立正确的生态意识，要将“生态观念”贯穿到社会生活的各个领域的各个环节。这不仅要求乌审旗的政府官员树立生态系统意识，而且还要求乌审旗政府通过其经济的、行政的、法律的等诸多系统政策的制定、宣传与引导，来努力培育公民、企业等所有其成员的生态意识。以便为“可持续发展”做好观念上的铺垫。要站到长远的视角来对本旗的发展做好合理的规划。要加强科技对第一产业的支持与引导，培育第一产业的“绿色”发展意识，加强对第一产业的绿色产品基地的建设，培育“绿色”产业和“绿色”市场，为补偿以资源开发为主的工业发展对农业发展环境的威胁与破坏，以及为了实现社会的和谐发展，防止产业间贫富悬殊的扩大，乌审旗政府应尝试用“工业反哺农业”的做法来抚育农民和农

业。在“工业强旗”的发展战略中，在“招商引资”的过程中，要通过具体的富有科学性、全面性和系统性的政策法规的制定来杜绝三高企业的入驻。而且，还要对已入驻的企业加强日常监督、并制定生态环境指标，对其进行年度的环境达标考核，积极利用经济奖励等办法来鼓励公众对企业的不良环境影响予以举报。努力做到在第二产业的发展上，始终将生态意识、环保举措贯彻于所有领域的所有环节。力争将工业发展对生态环境的破坏减到最小。要在现有产业发展的基础上，除了要增加生态环保的资金投入、人员投入、完善相应的机构设置外，还需要不断提高现有产业的科技含量。特别需要以西部大开发为契机，借助资源优势，努力引入高新技术产业。在尽力延长资源开发工业的产业链条，发展循环经济的同时，努力寻找新的有利于长期发展、稳固发展、清洁发展的新的发展模式。积极发展信息产业和其他的高新技术产业及第三产业。极力改变现有的仍然以重工业为主的较为单一的经济发展模式。要注重经济社会发展中的代内公平和代际公平。要大力发展对生态环境负荷小的第三产业。为此，乌审旗政府有必要学习国内外先进的生态建设成果，加强对外学习与交流；积极引进高科技产业与人才；大力延长产业链条及发展循环经济产业。总之，有待于乌审旗政府通过对保障“可持续发展”的一系列科学的、系统的、全面的“运行机制”的设定来营造出“可持续发展”的氛围，在对“生态责任”的承担中引导整个“旗县”踏上“可持续”的发展道路。

## 结 语

随着西部大开发的实施，我们发现近年来乌审旗不仅在经济社会等各个领域发生了重大的变化，而且生态环境的建设也取得了空前的成就。在“工业发展与生态环境必相矛盾”的推论中，我们能够感觉到乌审旗政府为减少这种矛盾所做了种种努力，这表明了乌审旗政府在工业发展中对生态环境的积极作为。而且，从乌审旗政府宣扬的“以人为本，建设绿色乌审”的口号中，我们能够察觉到它对“人与自然和谐”的看重。乌审旗经济社会和生态建设所取得的暂时辉煌令人欣慰。但是，当我们立足于长远，透过其表面的暂时繁荣而深入到乌审旗政府对保障“可持续发展”的“生态责任”的履行中去，我们便会发现，其就“生态责任”的认识还存在着严重的表面化的缺陷、存在着只将工业发展中的“防污治污”和加大“以植树造林”为主的植被建设作为其“生态责任”的全部的这样一种以偏概全的严重错误。“生态责任”虽然离不开对工业的“防污治污”和对植被的建设，但是工业的“防污治污”和对

植被的建设并不等于“生态责任”，实际上，“生态责任”更主要的是一种以“建树一种有利于生态环境的发展理念和发展模式”为主的责任，是通过采用行政的、经济的、法律的等多种手段并系统制定各项规章制度来使整个社会逐步转变现有的不利于生态环境的生产、生活的模式，而建立起一种有利于“可持续发展”的发展模式，从而保障整个社会逐步步入“可持续发展”的轨道。但是，如果从目前乌审旗政府所秉持的发展模式来看，其走的仍然是以重工业特别是以开采业为主的经济发展模式、走的仍然是以生态环境为代价的工业发展的老路。

乌审旗作为一个在“可持续发展”要求下的“后起式”的工业化旗县，乌审旗政府作为我国的一个“县级政府”，其对“生态责任”的承担状况不仅直接影响本旗的“可持续发展”、甚至还会影响全国的“可持续发展”。为了乌审旗的“可持续发展”，乌审旗政府首先应担当起“生态责任”。通过其在“生态责任”的履行中对一系列科学的、系统的、全面的政策法规的制定来保障“可持续发展”的实施，来营造出“可持续发展”的社会发展氛围，从而引导整个“旗县”踏上“可持续”的发展道路。

在国际社会“可持续发展观”的影响下，我国政府从十六届三中全会到十六届四中全会连续提出了实现“科学发展观”和“构建社会主义和谐社会”的发展目标。但是，要想实现全国的“科学发展”、“可持续发展”，那么必须首先在基层实现“科学发展”和“可持续发展”，而基层“可持续发展”的实现首先要求基层政府特别是“县级政府”担当起保障“可持续发展”的“生态责任”，及早改变现有的不利于生态环境的“非可持续的发展模式”，当然，最好是在吸取国际经验的基础上实行“跨越式发展”。我国是一个县域面积广大“县级政府”众多的国家。“县级政府”生态责任的履行状况将直接影响着全国“可持续发展”的能否实现。从某种程度上讲，乌审旗政府是众多县级政府“生态建设”的成功典范，但是，遗憾的是即便如此，其在“生态责任”的承担上还存在着重大的误区，其发展模式和政策机制的建设还存在着诸多至关重要的缺陷。乌审旗仅仅是我国众多县域中的一个小县，乌审旗政府也只是我国众多“县级政府”中的一个代表。从某种程度上讲，乌审旗的发展理念与发展模式仅仅是全国众多县域发展理念与发展模式的一个缩影。因此，我们可以看出：我国以“县级政府”为主的地方政府对保障当地“可持续发展”的“生态责任”的履行还存在着诸多的缺陷。为了县域的“可持续发展”、为了全国“可持续发展”目标的实现。所以，加强以“县级政府”为主的“政府生态责任”的履行刻不容缓。

因此，在此文中，笔者想通过：发挥省区政府的媒介作用来加强“中央政府”与“县级政府”之间的理论与实践的良性互动；同时要加强“县级政府”之间特别是“相邻政府”之

间的合作与交流；特别是要加强“县级政府”内部进行有利于“可持续发展”的观念革新、制度创新和发展模式的转变等来促成“县级政府”对“生态责任”的履行，以便从地方开始营造出“可持续发展”的氛围，从而使广大的“县域”首先跨上“可持续发展”的道路，进而实现全国的“可持续发展”。

## 参考文献

### 一、著作类

- [美]奥尔多·利奥波德著,侯文蕙译.沙郡年鉴[M].长春:吉林人民出版社出版,1997年12月第1版.
- 北京市科学技术委员会编.可持续发展词语释义[M].北京:学苑出版社出版,1997年1月第1版.
- 常亚平著.资源富集地区县域经济可持续发展研究——以内蒙古乌审旗为例[M].北京:中国经济出版社,2008年5月第1版.
- 洪大用著.社会变迁与环境问题[M].北京:首都师范大学出版社,2001年9月第1版.
- 刘福森著.西方现代发展理论和发展观的价值危机[A].严耕,林震,杨志华著.生态文明理论构建与文化资源[C].北京:中央编译出版社,2009年3月第1版.
- 雷毅著.深层生态思想研究[M].北京:清华大学出版社出版,2001年7月第1版.
- 刘朝、邓宝钗著.县域经济研究[M].沈阳:辽宁人民出版社,1990.
- 秦大河,张坤民,牛文元主笔.中国人口资源环境与可持续发展[M].北京:新华出版社,2002年5月第一版.
- 钱箭星著.生态环境治理之道[M].北京:中国环境科学出版社,2008年5月第1版.
- 腾藤主编.中国可持续发展研究(上册)[M].北京:经济管理出版社,2001年1月第1版.
- 腾藤主编.中国可持续发展研究(下册)[M].北京:经济管理出版社,2001年1月第1版.
- [美]唐纳德·沃斯特著,侯文蕙译.自然的经济体系[M].北京:商务印书馆,1999年12月第1版.
- 王青云著.县域经济发展的理论与实践[M].北京:商务印书馆,2003.
- 王怀兵著.中国县域经济发展实论[M].北京:人民出版社,2001.
- 王金南,邹首民,洪亚雄主编.中国环境政策(第二册)[M].北京:中国环境科学出版社,2006年5月第1版.
- 王金南,邹首民,洪亚雄主编.中国环境政策(第三册)[M].北京:中国环境科学出版社,2007年7月第1版.
- 王金南,邹首民,吴舜泽等主编.中国环境政策(第四册)[M].北京:中国环境科学出版社,2009年4月第1版.



王金南, 邹首民, 田仁生等 主编. 中国环境政策 (第五册) [M]. 北京: 中国环境科学出版社, 2009 年 5 月第 1 版.

王金南, 陆军, 杨金田等 主编. 中国环境政策 (第六册) [M]. 北京: 中国环境科学出版社, 2009 年月第 1 版.

谢庆奎 著. 中国地方体制概论[M]. 北京: 中国广播电视出版社出版, 1998 年 8 月第 1 版.

谢丽霜 著. 西部生态环境建设的投融资机制——主体维度的分析[M]. 北京: 中央民族大学出版社, 2006 年 11 月第 1 版.

解宝军 著. 马克思生态自然观的生态哲学意蕴[M]. 黑龙江人民出版社, 2002 年.

伊克昭盟志——第一册[M]. 伊克昭盟志编纂委员会编, 现代出版社, 1994 年 8 月第 1 版.

赵敦华 著. 西方哲学简史[M]. 北京: 北京大学出版社, 2001 年 1 月第 1 版.

中国科学院可持续发展研究组. 2008 年中国可持续发展战略报告——政策回顾与展望[M]. 北京: 科学出版社, 2008 年 2 月第 1 版.

## 二、论文类

包庆德, 刘桂英. 生态学研究视界的拓展轨迹扫描[J]. 中国矿业大学学报(社会科学版), 2005 年(3): 29-34.

陈建先, 涂春元. “政府责任”文献检索分析[J]. 广州大学学报, 2007(10): 27\_32.

蔡守秋. 论政府环境责任的缺陷与健全[J]. 河北法学, 2008(3): 17\_25.

曹英, 张可兴. 环保: 能源基地的沉重话题——对山西环境发展的思考[J]. 生态环境与保护(人大复印资料), 2002(1): 22-23.

曹明德. 从“环保风暴”看环境法制存在的问题[J]. 华东政府学院报, 2005 年(4): 13\_16.

付永胜. 绿色行政体系的建设研究[J]. 环境保护, 法制与管理 2004(12): 18\_21.

郭小聪. 论国家职能与政府职能[J]. 中山大学学报, 1997(2): 第 3 页.

高卫星. 论构建和谐社会中的政府责任[J]. 河南师范大学学报, 2006(3): 54\_57.

胡鞍钢, 王亚华. 西部开发应坚持可持续发展战略[J]. 中国人口、资源与环境, 2001 年(2): 58—63.

黄爱宝. 责任政府构建与政府生态责任[J]. 理论探讨, 2007(6): 10\_14.

黄爱宝. 生态善治目标下的生态型政府构建[J]. 理论探讨, 2006(4): 10\_13.

黄爱宝. 生态型政府构建与生态 NGO 发展的互动分析[J]. 探索, 2007(1): 57\_61.

黄爱宝. 生态型政府构建与生态市场培育的互动关系[J]. 河南大学学报(社会科学版), 2007(3): 89\_94.

黄爱宝. 生态型政府构建与生态公民养成的互动方式[J]. 行政学研究, 2007(5): 79\_85.

- 黄爱宝.生态型政府构建与生态企业成长的互动作用[J].山西大学学报(社会科学版),2008(1):1\_6.
- 李大港,陈科.节能减排 强化政府生态责任[J].山东行政学院山东省经济管理干部学院学报,2008(6):7\_9.
- 李鸣.我国政府生态责任运行机制研究[J].学术论坛,2007(3):52\_56.
- 李亚.论经济发展中政府的生态责任[J].中共中央党校学报,2005(2):92\_96.
- 李鸣.略论现代政府的生态责任[J].环境与可持续发展,2007(2):28-30.
- 李外禾.论经济可持续发展中政府的生态责任[J].行政与法,2006(6):51\_53.
- 潘岳.中国要不惜一切代价提前解决环境问题[N].21世纪经济报道/2005年6月/27日/第033版,第3页.
- 彭艺.生态环境建设是构建社会主义和谐社会的基础[J].环境经济杂志,2004(2):2\_3.
- 孙卓华,沈君.我国生态行政的制度分析[J].生态环境与保护(人大复印资料),2005(4):54\_57.
- 吴绍琪,李刚,毕铁居.基于科学发展观的政府生态责任的构建[J].特区经济,2006(1):24\_27.
- 王彬彬,吴国清,朱益芳.论“生态型政府之构建[J].云南社会科学,2008(2):22\_26.
- 王信砚.人类中心主义与当代的生态环境问题——也为人类中心主义辩护[J].自然辩证法研究,1996年第12期:13-17.
- 谢晶等.论政府在经济发展中的生态责任[J].重庆工商大学学报,2007(5):61\_62.
- 杨红.政府的生态责任与生态决策——承接产业转移的思考[N].广西日报/2008年/1月/13日/第006版.
- 叶平.环境理论的历史考察[J].环境与社会,1999,(1):1-5.
- 余谋昌.走出人类中心主义[J].自然辩证法研究,1994年第7期第10卷:8-14.
- 曾正德.发达国家高中等收入阶段生态环境困境及其特征[J].生态环境与保护(人大复印资料),2010(5):79\_83.
- 赵丽君,程立峰.修改〈环保法〉的建议与思考[J].环境保护,法制与管理,2004(5):19\_22.
- 张存良.和谐社会中政府的生态责任研究[D].中南大学,硕士学位论文,新学术2007(1):8\_52.
- 张邦辉,黄开腾.树立科学发展观,强化政府生态责任[J].生态经济(学术版),2006(1):21\_27.
- 张建伟.完善政府环境责任的若干思考[J].河北法学,2008(3):26\_33.
- 张建伟.完善政府环境责任问责机制的若干思考[J].环境保护,2008(6):34\_36.
- 张庆,赵泽洪.论政府生态责任刚性化[J].天水行政学院学报,2006(5):66\_68.

朱晓. 公共管理中政府生态责任分析[J]. 北方经济, 2007(19):92\_93.

### 三、内部及网上来源资料

《鄂尔多斯乌审旗 2008 年统计报告》

乌审旗政府生态建设情况——内部资料

乌审旗人民政府《乌审旗林业生态建设情况汇报》，2009 年 9 月——内部资料

《乌审旗十一五发展规划》

乌审旗人民政府关于印发乌审旗图克镇和苏力德苏木生态自然恢复区整体搬迁工作实施方案的通知——乌政发[2009]6 号. <http://www.wsq.gov.cn/zwgk/contents/2009-04/15/>.

<http://www.wsq.gov.cn/zwgk/contents/2009-04/15/>.

乌审旗人民政府关于印发乌审旗天然气煤炭等资源勘探开发项目管理办法（试行）的通知——乌政发[2009]3 号. <http://www.wsq.gov.cn/zwgk/contents/2009-04/16/>.

内蒙古自治区鄂尔多斯乌审旗纳林河煤炭矿区总体规划环境影响评价公告.  
<http://www.wsq.gov.cn/zwgk/contents/2009-12/07/>.

乌审旗人民政府关于印发《发嘎鲁图镇生态自然恢复区整体搬迁工作实施方案》的通知——乌政办[2009]3 号 <http://www.wsq.gov.cn/zwgk/contents/2009-09/23/>.

乌审旗国民经济和社会发展第十一个五年计划  
<http://www.wsq.gov.cn/zwgk/contents/2009-02/24/>.

乌审旗政府工作报告——2009 年 2 月 13 日乌审旗第十五届人民代表大会第三次会议上的报告 <http://www.wsq.gov.cn/zwgk/contents/2009-02/13/>.

乌审旗对外开放优惠政策和奖励办法. <http://www.wsq.gov.cn/zwgk/contents/2007-04/04/>.

内蒙古乌审旗招商引资优势. <http://www.wsq.gov.cn/zwgk/contents/2007-04/04/>.

乌审旗人民政府关于印发乌审旗重点工业企业和项目高效服务绿色通道工作实施方案的通知. <http://www.wsq.gov.cn/zwgk/contents/2009-04/16/>.

## 致 谢

数易其稿，硕士毕业论文终于完成，三年的研究生学习生涯随着我论文的完成而结束。此时，心中的感觉是非常复杂的，是一种如释重负之轻松还是一种未遂心愿之沉重？

在论文的写作过程中，我深感老师之重要，尤其是我的导师——李笑春教授，他对于我论文题目的选定、写作提纲的拟定及内容的修订，甚至是“遣词造句及标点符号的修改”等方面都给予我精细的指点与帮助。在此，首先，我对我的导师——李笑春教授深表感谢！其次，我也要感谢我的老师——包庆德教授，是经过他学期论文的磨练才坚定了我对所选题目进行深入研究信心，谢谢他给予我的指点！再次，我要感谢许占君教授、任玉凤教授、袁海军教授和各位公共课老师，是他们严谨的治学态度和高尚的做人品格教化了我，使我受益匪浅！还有，我要感谢我的丈夫和我的女儿，是他们的全力支持使我重返校园走到今天！最后，我要感谢在三年的研究生学习生活和论文的写作中，所有帮助过我的人，尤其是我的各位同学！

三年的研究生学习生涯随着论文的完成而在对“时间的短暂与漫长”的矛盾感觉中走过。三年的学习时光对于热爱知识的我来说显得有些太短，但三年的时间对于已是而立之年的我来说又有些太长。三年来，我深受各位良师益友的教导，无论是思想、思维还是学识都有了一定的长进！当我漫步在校园里，看到众多学子们学习的身影时，我感到了我校学习氛围之浓厚；当我静坐于教室听我的每一位老师讲课时，我觉察到了他们知识之渊博！当我沐浴着阳光去读书时，我倍感做学生之幸福！校园的一切对于我来说都充满着纯净的魅力！如今，三年的时间已逝，当我们不得不离开校园这番净土、离开各位恩师之时，心中充满了难以割舍的眷恋。回顾往昔，各位恩师的“音容”历历在目。重返校园，让我再度重温了教师之伟大！老师：学子们永远都会感谢你们！

张秀芬

2010年5月22日星期六于青城

## 攻读学位期间发表的学术论文目录

- [1] 张秀芬. 系统论视野下的中国环境危机[J]. 前沿, 2009年(1): (96—98)
- [2] 张秀芬. 简析马尔库塞的人性“自由观”和“批判”精神的现代意义[J]. 《内蒙古大学学报(增)》, 2009(3): (94—96)