

论我国生态扶贫研究的范式转型

黄金梓^{1,2}, 段泽孝³

(1.湖南农业大学 公共管理与法学学院,湖南 长沙 410128;2.湖南生物机电职业技术学院 思想政治理论课
教学部,湖南 长沙 410127;3.中南大学 法学院,湖南 长沙 410083)

摘要:生态扶贫是精准扶贫战略的具体方式之一,也是国家扶贫任务的组成部分,在扶贫工作中起着重要作用。但是现有的关于生态扶贫的研究的程度却与其重要性不成正比,并且研究范式过于单一。该文旨在通过论述现有研究范式的不足,通过公共管理学的视角分析生态扶贫的内涵,构建公共管理学视野下的生态扶贫研究范式。并以此为基础,探索生态扶贫研究范式的其他可能的拓展空间。图4,参18。

关键词:生态扶贫;范式;生态系统服务;公共管理

中图分类号:F323 **文献标识码:**A

随着绿色环保理念的普及和环保意识的普遍增强,人们对良好生态环境的需求日益提高,这使得存在着严重水、空气、土地污染等生态环境问题的地域,往往也是较为贫穷落后地区的客观现象备受人们重视。生态扶贫正是为因应环境与贫困双重交叉问题而产生的一种方式与方法。尤其是当扶贫工作成为一项国家任务后,生态扶贫作为扶贫工作的主要实施者,运用生态环境相关技术手段,修复、改善贫困地区的生态环境状况,实现脱贫目标,成为了各级政府,特别是贫困地区政府重点采用的一项扶贫办法。政府对生态扶贫的关注体现在历部有关扶贫工作的文件上,《国家八七扶贫攻坚计划(1994—2000年)》、《中国农村扶贫开发纲要(2001—2010年)》、《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020年)》、《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》,以及最新出台的《关于打赢脱贫攻坚战的决定》都提到了生态建设、生态修复、生态补偿、环境保护等生态扶贫问题。地方政府,尤其是贫困地区政府采取生态扶贫措施取得脱贫成

效的报道也时常见诸媒体。与之相比,学术界虽然对生态扶贫问题亦有关关注与研究,但从“中国知网”检索到相关论文的篇数来看,标题包含“生态扶贫”的文章未逾200篇,以近似概念“绿色扶贫”检索得文章不足百篇,若以“环境扶贫”检索得文章仅有5篇。由此可见,学术界对生态扶贫问题虽然有所关注但程度有待提高。从现有的研究文献来分析,可以发现目前对生态扶贫问题研究的基本方法与路径,并总结出目前我国生态扶贫研究的基本范式。对研究范式的梳理与完善,有助于我们更加深入地研究生态扶贫问题。

1 既有生态扶贫研究范式及其不足

1.1 范式的概念

“范式”(Paradigm)的概念和理论是由美国科学哲学学者托马斯·库恩(Thomas Kuhn)最早提出的,并在《科学革命的结构》中进行了详细地表述。他借用“范式”这个本义为“范例”、“模式”的概念,来说明从科学史研究获得的科学发展中某种规律

性的模式和体系,并认为历史上每个科学研究领域在形成一门真正学科的过程中,都会经历一个从前科学到科学的过渡,而一门学科发展为科学的“成熟标志”就是“范式”的形成。^[1] 尽管对范式的确切定义仍然具有争议性,但范式这一概念已经深入到社会科学的研究之中,社会科学领域众学科的研究者们均不能回避本学科领域的研究范式问题。大致而言,当一定数量的研究形成了大体相同的问题、运用类似的方法和知识,在学术共同体中出现研究典范和追随者,我们就可以说有了一个研究范式。^[2] 研究范式是对当下学术研究的梳理、概括和分类,研究者可以遵循既有研究范式对研究对象展开研究,亦可另辟研究进路开拓新的研究范式。笔者认为,在社科研究领域,根据对客观事物的关注重点,可以对研究范式进行分级处理,研究范式存在着一种金字塔结构(图1)。

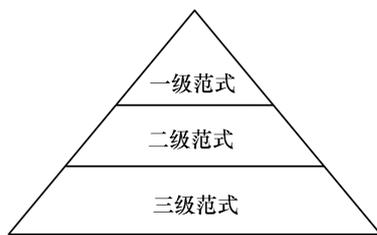


图1 范式研究图

Fig.1 Paradigm study graph

如图1,一级范式关注的是研究对象的本体论、认识论问题,即对一个研究对象最基本的概念、要素、范畴、价值、理论渊源乃至哲学基础等根本性、基础性问题。可以说,一级范式所关注的问题是研究一个客观事物不可规避的问题,是必须面对的问题,

也是研究该对象其他问题的基础。二级范式关注的是以一级范式为基础,由一级范式研究所自然溢出的问题,是对一级范式的深入与细化。比如理论基础是一级范式,理论基础之下由此类型化分列出的子理论则是二级范式关注的内容。三级范式关注的则是由二级范式的关注对象引申出的问题。如子理论再细分出的理论,或子理论对应的具体社会制度等。随着研究在横向与纵向上的深入,研究范式金字塔可以变得越来越大,新问题不断产生,层级也不断增加。若以具体学科示例,则显得更加直观。如,公共管理学的一级研究范式,是其基本理论问题,如何为公共管理,如何产生公共管理,又如公共管理学所包含的公共行政、新公共管理、新公共治理等理论学说。公共管理学的二级研究范式,如行政绩效评估理论、政府采购理论等由一级范式引出的理论问题。公共管理学的三级研究范式,如行政绩效评估的具体制度、政府采购的具体制度等。若以法学学科为例,法学一级研究范式是法哲学问题,如法的本质、法的渊源等。法学二级研究范式关注部门法哲学,如行政法理论、环境法理论等,亦或部门法的基本制度理论,如行政法的基本原则等。法学三级研究范式则关心部门法中的具体法律制度,如行政许可、行政诉讼等问题。

1.2 既有生态扶贫研究范式归纳

通过对“中国知网”上关于生态扶贫问题的文献中被引用次数和下载次数排名靠前的文献的分析,我们可以大致归纳出目前研究中对生态扶贫问题的基本研究范式(图2)。

| | | | |
|------|---------|---------|--------|
| 中国西部 | 宁夏 | 生态资源富足区 | 连片贫困地区 |
| 甘肃农村 | 桂西石漠化地区 | 民族贫困地区 | 湖北大别山区 |
| 西部农村 | 恭城红岩新村 | 富波县 | 重庆市秀山县 |

图2 高频文献研究地域图

Fig.2 Research region graph of high frequency literature

首先,多数学者在研究生态扶贫问题时,会对研究对象所处的地域进行选择与限定,并对其现状进行描述.图2是笔者对引用频次和下载次数较多的文献标题中地名区域要素的列举,可以看出研究者选定研究样本范围的种类.地理方位类,如“中国西部”;行政区划类,如“宁夏”、“富波县”、“重庆市秀山县”;生态资源类,如“生态资源富足区”、“桂西石漠化地区”;经济贫困类,如“连片贫困地区”、“民族贫困地区”;聚居地性质类,如“甘肃农村”、“西部农村”;还有小型具体区域,如“恭城红岩新村”.对各种类区域的描述主要从生态破坏、环境污染和贫困状况方面进行论述,或者数据分析.

其次,多数学者在研究生态扶贫问题时,会重点论述特定区域内生态环境与贫困的关系.如刘慧、叶尔肯·吾扎提(2013)认为西部地区生态环境的脆弱、退化与区内的贫困存在耦合关系.^[3]又如查燕等(2012)认为生态环境的恶化加剧了宁夏的贫困程度.^[4]再如尚正永(2004)指出生态环境恶劣直接导致贫困.^[5]

再次,多数学者在研究生态扶贫问题时,会证明生态扶贫对克服贫困问题的作用.如田苗等(2013)认为生态扶贫可以发挥生态资源优势用以消除贫困.^[6]又如王振颐(2013)论证了生态扶贫与生态产业化扶贫的耦合关系及其在扶贫中的作用.^[7]

最后,几乎所有研究生态扶贫的学者在文章最后都会提出自己的对策或建议.对策建议大致可总结为三类.第一类是理论政策学习类,如李广义(2012)主张认真解读、学习和领会国家、地方的扶贫政策,加强生态推进.^[8]第二类是组织建设类,如李慧(2013)认为成立“低碳扶贫”领导小组以推动低碳扶贫工作,是一项生态扶贫的具体路径.^[9]第三类是制度完善类,诸多学者都不约而同地提到了生态农业产业化、发展贫困区特色产业、推广生态旅游或绿色旅游、推进生态移民、退耕退牧还林、生态补偿、财政资金转移支付等措施,以及相关的政策和制度的配套与完善.

通过总结可以发现,目前我国对生态扶贫的研究呈现出如图3所示之基本范式.第一步确定研究对象的区域.第二步分析特定区域内的生态情况和贫困现状,生态情况主要是生态脆弱、生态污染,贫困现状主要是收入和支出情况.第三步探讨区内生态脆弱、生态污染等生态因素与贫困的关联性问题,一般是为了证明二者是耦合关系或正相关.第四步认为改善生态,运用生态环境技术有助于区内摆脱贫困.第五步是论述运用生态技术、改善生态环境以克服贫困所面临的挑战和困难.最后提出克服困难的对策与建议.



图3 现有生态扶贫研究范式图

Fig.3 Paradigm graph of research on ecosystem services for poverty alleviation

1.3 既有生态扶贫研究范式的不足

运用研究范式的“金字塔结构”对上述研究范式进行分析.首先,多数研究者都回避或跳过了对一级范式所关注问题的研究,即什么是生态扶贫,生态扶贫的理论基础是什么等生态扶贫的本体论问题,仿佛生态扶贫这个概念是不言自明、无需赘述一般.仅有少数学者关注到这个问题,如杨文举(2002)论及生态扶贫的概念,认为生态扶贫是在既

定资源环境状况和经济发展水平的前提下,凭借各种可能途径提高贫困户的生态环保意识,通过退耕还林还草,改善环境、平衡生态,依托现代农业、工业和信息化等科技知识,大力发展生态农业、生态工业和生态旅游业等生态化产业,使贫困地区的经济、社会发展和生态环境协调一致,达到理想的“三赢”.^[10]但是这个概念界定过于冗长,缺乏归纳概括,不是一般学术话语的表达.又如李广义(2012)提出生态扶贫的理论依据包括与时俱进、科学发

展、提高资源配置效率和提高生态建设与扶贫工作的管理效率。^[11]然而,笔者认为这四条所谓理论依据并不能被称之为理论,至少不是通常意义上对理论的概括性表述,并且这四条依据只能说与生态扶贫可能相关,但不必然相关。

由于生态扶贫研究一级范式的缺位,导致了二级范式所关注的生态扶贫的具体制度仅仅在对策与建议中被简单提及。从现有研究范式来看,每篇文献都能给出少则三四个、多则七八个的制度建议,这样的文章结构注定了制度问题只会被提及,而不会被深入研究。至于支撑具体制度的理论更是鲜有谈及。理论研究的缺失和不足,使得关涉制度的对策和建议都显得于理无据、缺乏根基。如此一来,本该是三级范式所关注的生态扶贫各具体制度中的主体、客体、程序等问题就更来不及深入挖掘。

从既有的研究范式来看,可以说关于生态扶贫研究范式的“金字塔”并未搭建起来。现有之研究,从区域选定入手,选定之研究对象所在区域大小各异,却在对策建议中可以提出相近相似的制度要求或路径选择,这不得不起人疑窦,开篇的区域选择既然没有特异性,那么选定区域的意义何在?再者,这种从现象到对策的研究模式虽然是较为普遍且传统的模式,但是若不辅之以理论研究,提出的建议无非是另一种现象。如此从一个现象到另一个现象的研究,则显得言之无物。因此,笔者认为有必要且亟待对现有研究范式进行反思,在现有研究范式的基础上,转型出新的生态扶贫研究范式,以促进生态扶贫问题的研究更加深入、更加具体、更加富有指导实践的意义。

2 生态扶贫研究范式的转型:基于公共管理学的视角

2.1 生态扶贫的概念解析

生态扶贫作为一个新词和新概念,在我国最早是2002年由媒体在新闻报道中提出的,认为“生态扶贫是指从改变贫困地区的生态环境入手,加强基础设施建设,从而改变贫困地区的生产生活环境,使贫困地区实现可持续发展的一种新的扶贫方式”。^[12]但是,

运用生态环境的手段与技术帮助贫困地区脱贫的工作,却是早已展开。本文开篇已述,政府历部有关扶贫工作的文件中均有关于生态的论述。如在《国家八七扶贫攻坚计划(1994—2000年)》提到生态失调是贫困县的共同特征之一,并在任务中要求改善生态环境。《中国农村扶贫开发纲要(2001—2010年)》提到加强贫困乡村的基础设施建设,改善生态环境;扶贫开发必须与资源保护、生态建设相结合。《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020年)》提到加大对生态环境的投入力度;在保护生态环境的前提下支持贫困地区合理有序开发利用资源;在贫困地区继续实施重点生态修复工程;建立生态补偿机制,并重点向贫困地区倾斜;加大重点生态功能区生态补偿力度。《关于打赢脱贫攻坚战的决定》中对精准扶贫的方略的论述中专门提到要结合生态保护脱贫。近日,习近平同志在对扶贫工作“怎么扶”问题的论述中,提出“五个一批”,其中包括生态补偿脱贫一批,加大贫困地区生态保护修复力度,增加重点生态功能区转移支付,扩大政策实施范围,让有劳动能力的贫困人口就地转成护林员等生态保护人员。据此可知,一方面,生态扶贫的理念为政府所重视,也是在扶贫工作中主要采取的办法之一。另一方面,我们也能够察觉,政府主要是从工具理性的角度和逻辑来认识生态扶贫,即生态扶贫是扶贫工作的一种手段,对具体如何实施生态扶贫虽然提出了若干对策,却并未对什么是生态扶贫做出界定。因此,我们只能从文件中的表述来总结归纳生态扶贫的概念,如上文所引之新闻报道便是对生态扶贫手段的一种概括。这种定义方式固然可行,但是仍然局限于对客观现象的描述,并未升华为理论归纳。

生态扶贫是一个词组,分别分析“生态”与“扶贫”的含义,是准确理解生态扶贫的必然过程。两个语词中,“扶贫”的概念相对容易理解,仅从字面含义上理解也不会产生认识偏差,即扶持、帮助贫困地区和贫困人口摆脱贫困。而“生态”的概念则需要经过一番考察。依据我国权威的《现代汉语词典》,其对“生态”的解释为“生物在一定的自然环境下生存和发展的状态,也指生物的生理特性和生活习性”。^[13]这种解释是语义学意义上的理解,无法直接与扶贫的词义对接,从而组成一个新的名词,因此

并非生态扶贫意义上的“生态”。由于“生态”本身是由国外译介而来的词汇,因此有必要考察“生态”的外文语义。“生态”在英文中译为 ecology,其准确含义是“生态学”,该词最早于 1866 年由德国科学家恩斯特·海克尔(Ernst Haeckel)所创造,^[14]并将其定义为以研究生物体及其周围环境相互关系为主要内容的科学。生态学意义上的“生态”可以视为对语义学上“生态”内涵的延展,使生态从生物个体或群体所处的生存环境扩大到其与环境的关系上,内涵得到了极大的丰富。但是,生态学上的解释同样无法与扶贫的词义直接连接。前文所述之工具理性下生态扶贫,侧重点在于生态扶贫的方式方法,如生态修复、生态旅游、发展生态产业等,无不是作用于生态上的技术手段或经济管理手段。据此可知,在生态扶贫中既需要生态环境相关的科技等自然科学支撑,也需要与生态环境要素有关的社会科学介入。生态经济学是生态学与经济学的交叉学科,生态系统服务是其研究重点之一,它能为解决此问题提供新的视角。

根据千年生态系统评估(Millennium Ecosystem Assessment)的定义,生态系统服务是人类从生态系统中获得的利益,它包括直接作用于人类的供给、调节与文化服务,以及维持其他服务的支持服务。^[15]具体而言,供给服务包括食物供应、水供应等;调节服务包括大气调节、环境净化等;文化服务包括观光旅游、科学研究等;支持服务包括土壤保育、防风固沙等。这些具体服务内容,正好可以与生态扶贫的方式方法相对应,但区别在于生态扶贫的主体人类组织、如政府、企业或社会组织,而生态系统服务的提供者是自然生态环境。因此,从公共管理的视角出发,审视生态系统服务问题,考察人类组织提供生态系统服务的问题是一个可行的方法。经过分析“生态”在语义学、生态学、生态经济学,最后到公共管理学上的内涵,对生态扶贫的概念界定便逐渐清晰。由于生态扶贫是一项政府主导、社会参与的公共活动,从公共管理学的视角来看,生态扶贫(Ecosystems Services for Poverty Alleviation)是生态系统服务在人类反贫困活动中的应用。

2.2 公共管理学语境下的生态扶贫

公共管理学语境下的生态系统服务,改变了生态经济学领域所界定的生态系统服务主体,从生态系统本身对人类提供的服务,转变为由人类组织提供的作用于生态系统或利用生态系统提供的公共服务。因为,生态系统服务在人类反贫困活动中的应用,所以生态扶贫从本质上讲,是政府、企业或社会组织向贫困地区及贫困人口提供的一项利用与生态相关技术或方法,旨在消除贫困的公共服务。

在传统公共行政(Public Administration)模式下,公共行政是管理公共事务的政府领导直接负责的行政措施。^[16]因此,公共行政具有高权性,政府实现其制定之公共政策是首要目标。在我国,生态扶贫一直是以政府为主力,甚至以政府为主体而开展的一项工作。从传统公共行政模式审视,生态扶贫的基本要素包括:生态扶贫的主体是政府;客体是生态系统,其包括自然形成的生态系统和人为影响的生态系统;对象是贫困地区与贫困人口;目的是消除贫困;提供方式是政府直接提供。随着公共行政的发展,由政府主导的公共服务单一供给模式效率低下、质量不高的弊端逐渐显现,新公共管理运动应运而生。新公共管理(New Public Management)模式借鉴了工商管理中的经验,将企业家精神引入公共部门的管理,“在很大程度上依靠分类、客户满意度、创业精神以及‘游戏规则’”,^[17]重视成本效益,有效地克服了传统的科层制和官僚的弊端。与传统公共行政模式比较,在新公共管理模式中的生态扶贫主体不再局限于政府,而是引入了其他社会主体,如企业和社会组织。提供生态扶贫服务的方式也不再仅仅依靠政府供给,而是引入市场与竞争机制,可以通过政府购买服务、企业和社会组织主动提供服务等多种方式。新公共治理(New Public Governance)是作为对“公共行政”和“新公共管理”的一种超越,是为应对 21 世纪公共政策实施和公共服务面临挑战所提供的一种回应方式。^[18]新公共治理更加关注整体式治理、联合式治理。政府、企业和社会组织,甚至其他形态的组织均可以成为生态扶贫的提供主体,并且在提供服务的过程中,各类主体是合作关系、协同关系,共同为服务对象提供优质的

服务.除此之外,与生态扶贫相关的行政决策也会随着公共管理范式的变迁而发生改变.传统生态扶贫决策是政府主导型,公众参与程度弱.新公共管理与新公共治理模式下,生态扶贫决策应当更多地体现公众

参与,政府主导型转向民主决策型,特别是需要采纳、倾听作为生态扶贫对象的贫困人口的意见.对应前文所述之研究范式的“金字塔”结构,可以为公共管理学范式下的生态扶贫建构以下图景(图4).

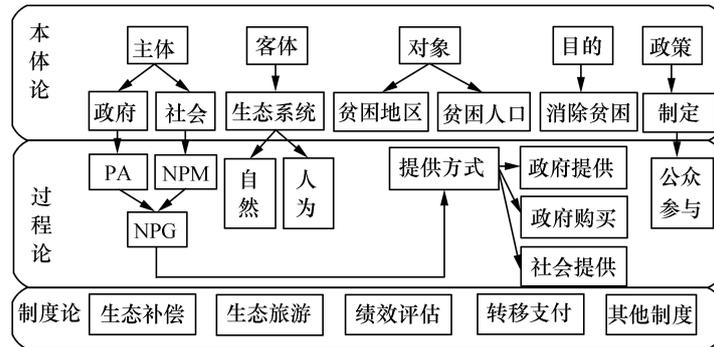


图4 公共管理学范式下的生态扶贫

Fig.4 Ecosystem services for Poverty Alleviation under the paradigm of Public Administration

图4展示了有关生态扶贫的三个层面的研究范式.本体论为生态扶贫研究的一级范式,过程论为生态扶贫研究的二级范式,制度论为生态扶贫研究的三级范式.本体论和过程论的研究夯实,才能指导具体的生态扶贫制度和对策.比如生态补偿制度、生态旅游对策、财政资金转移支付、生态系统服务的供给效率等具体问题,都应当建立在基础研究之上.公共管理学与公法学是紧密联系的学科,公共管理理论的变革会直接影响到公法学理论.因此,以公共管理学为基础,以公法学研究为拓展,是一个自然的过程.笔者拟以公法学中与生态扶贫联系较为密切的行政法学和环境法学视角,对生态扶贫的研究范式进行拓展.

3 生态扶贫研究范式的拓展

3.1 行政法学视野中的生态扶贫问题

公共管理理论与实践的发展变迁,既是公共行政学者所关注的领域,也是行政法学者所要积极回应的内容.行政法若不积极应对,则会出现行政法的理论危机与制度困境.生态扶贫本质上是一种公共服务,向贫困人口提供扶贫公共产品,其中必然包含行政法所关注的问题.前文已述,生态扶贫的对象

包含贫困地区与贫困人口.从行政法律关系的角度来看,政府直接对贫困人口做出的生态扶贫行为,有可能使政府与贫困人口之间产生行政法律关系.比如生态移民行为,政府利用行政激励、行政强制或其他行政措施将贫困人口搬离已经不适宜人类生存居住的生态脆弱或环境恶劣的地区.在此过程中,做出生态移民决定的政府是行政主体,被搬离的贫困人口是行政相对人,政府对贫困人口做出的生态搬迁行为是行政行为.由于搬迁工程触及行政相对人的房产、土地等切身利益,通过行政行为对相对人增加了搬离故土的具体义务,故政府与贫困人口在生态移民中形成了行政法律关系.如果政府在生态搬迁过程中,致使被搬迁的贫困人口的利益受损,一方面政府应当负行政法律责任,对相对人具有停止侵权与赔偿损失的义务;另一方面相对人,即被搬迁人可以通过行政法律程序,如行政诉讼的方式救济自己的权利.如果政府的生态扶贫行为不是直接作用于贫困人口,而是通过对贫困地区生态系统进行调整,直接作用于土地、河流或农业作物,但如果政府的该行为在作用于生态系统的同时对相对人的权利造成损害,则同样须负行政法律责任,而相对人亦有权救济、要求行政主体补偿或赔偿.

随着新公共管理的发展,生态移民的行政法律关系有可能趋于复杂.政府除了可以直接向扶贫对象提供生态扶贫服务,还可以通过政府购买服务的方式由社会主体提供生态扶贫服务.企业或者社会组织将作为第三人参与到生态扶贫过程中,比如原本由政府直接对相对人提供农作物病虫害的防治服务,现在可以通过招投标的方式选择有服务能力的企业或社会组织,由其向相对人提供相关服务.政府与中标的企业或社会组织签订行政合同,规范合同两造的行为.在此过程中,中标企业或社会组织虽然不是行政主体,但是却直接与相对人接触,在履行合同对相对人提供服务的过程中,如果对相对人权益造成负面效果,则必须由购买服务的政府承担行政法律责任,相对人在维权中可以政府为被告发起行政诉讼.在政府与社会主体的行政合同关系中,中标企业或社会组织非因不可抗力而造成相对人之损失,作为行政主体的政府可以企业或社会组织未履行应尽之义务为由,要求其履行合同、消除对相对人的负面效果,亦可通过民事诉讼的方式维护权利.若中标企业或社会组织对相对人造成的损害结果是因不可抗力,则行政合同关系中不承担履行不能的责任,对相对人造成的损害由行政主体负担.若是因政府一方的原因造成了中标企业或社会组织的履行不能,则构成政府的违约,在对相对人即贫困人口承担损害赔偿的同时,亦应对中标企业或社会组织承担违约责任.中标企业或社会组织有权依据合同要求政府支付后续款项,如果在履行合同提供服务的过程中,因政府违约而造成的自身损失,政府应一并赔偿.中标企业或社会组织也可以依法以政府违约为由对政府发起民事诉讼或行政诉讼,从而主张自身的权利.从上述分析可见,公共行政方式的变革,必然导致行政法律关系的复杂化,从传统公共行政下的二元行政法律关系,变化为新公共管理下的多元行政法律关系.法律关系的复杂,使得生态扶贫过程中的行政主体(政府)、行政相对人(贫困人口)以及行政参加人(企业或社会组织)之间的关系更加复杂,有可能产生的侵权损害情形也更加复杂,这些都需要在研究中加以厘清.当然,生态扶贫是一个复杂的过程,上述只是其

所包含的行政法问题中的一个面向,而非局限于此种行政法律关系的研究格局中.

3.2 环境法学视野中的生态扶贫问题

环境与资源保护法学关注的是自然生态环境中的人类活动及其影响.前文已述,生态扶贫的本质是生态系统服务在人类反贫困活动中的应用.因此,从环境法的视野关注生态扶贫问题是合乎逻辑的.环境权利与环境义务是环境法学中的一对重要概念,它们对生态扶贫问题的研究可以提供一个积极的进路.尽管学术界对环境权的内涵和外延仍然具有争议,但概言之是人享有良好环境和支配自然资源的一类权利.良好的环境意指可持续发展的生态环境.在生态扶贫问题中,生态型贫困地区存在生态脆弱、生态环境污染破坏的问题,从而导致贫困,而贫困又会加剧污染.在非生态型贫困地区,其他因素导致的贫困亦有可能影响到当地生态环境.因此,大致上看生态环境的脆弱、污染、破坏与贫困呈现出双螺旋结构,二者互相加剧对方的程度,导致不可持续发展.贫困地区的生态脆弱、环境污染等问题必然导致贫困人口的环境权益受损,比如由于空气污染、水污染、土地污染等所导致的农村人口健康问题屡见报端.生态环境的破坏也会侵害到人们使用、处分自然资源的权利.比如,土壤污染导致农田不再适合耕作农作物;河流污染导致鱼群死亡、渔业资源枯竭,以至于不再能发展养殖;地下水污染导致人们不能饮用自家井水,给生活带来不便等等.使用、处分自然资源的权利受损往往伴随着切实的经济利益损失,会造成严重的社会问题.生态扶贫中,政府对贫困地区的生态系统进行调节、整治等行为,也是一种对自然资源的处分权的体现.

环境义务是环境权利的另一个面向,在环境权利理论存在争议的情形下,各社会主体履行自身的环境义务是保护生态环境的另一个思路.接续前文所述,政府对贫困地区的生态系统进行调节、整治等行为也是履行环境义务的行为.因为政府具有保护生态环境的职责,在生态扶贫中对贫困地区的生态系统进行处分,实施调节、整治、修复等行为是为政府之环境义务履行.在新公共管理下,政府通过购

买服务的方式由企业、社会组织等其他组织对贫困地区及贫困人口提供生态扶贫服务.在此过程中的企业、社会组织所提供的服务是直接作用于生态系统的服务,或由生态系统所衍生出的服务,因此是为企业、社会组织等社会主体在依据行政合同之约定履行特定环境义务.贫困地区的居民参与政府生态扶贫政策制定的听证会、政策或立法调研等活动,就生态环境相关议题提出建议,是贫困人口履行环境义务的一种方式.贫困地区无论是农村还是乡镇,居住于此的人对其负有自然的环境义务.自然的环境义务意指不因自身的生产生活使所生活的地区环境污染、破坏,形成不可持续发展的局面.

从环境法的具体制度来看,生态扶贫问题更是与之密切相关.如环境规划制度,在生态扶贫中,依据政府对特定贫困地区现有的生态环境做出科学的评估,为了防止贫困地区生态环境更加严峻再次扩大人口贫困的程度,从而对当地的社会和经济做出整体合理的规划布局.另环境影响评价制度,就是为了遏制贫困地区盲目发展经济,不重视当地生态环境的保护,政府需对贫困地区的一切建设工程项目进行环境影响评价,从而让项目对当地生态环境的破坏降到最低.

以突发环境事件应急预案制度来看,政府对生态脆弱地区或生态破坏地区可能发生的危及当地居民的生态环境问题进行预先准备,一旦发生则第一时间遏制事态扩大.另外,从环境管理执法的角度看,在生态扶贫问题中,对在贫困地区破坏生态环境的企业、生产单位等作出行政处罚,责令污染单位停止损害和排除妨害.从环境监测的角度看,政府对贫困地区的环境进行监测、追踪与观察,及时找到污染源或维持生态系统的良好状态.上述问题仅为环境法视野下生态扶贫问题的一个局部,更多的问题仍然有待丰富和挖掘.

参考文献:

[1] 蔡守秋.论法学研究范式的革新——以环境资源法学为视角[J].法商研究,2003(3):34.
CAI Shou-qiu. On the Research Paradigm of Law Reform [J]. Studies in Law and Business, 2003(3):34.

[2] 何海波.中国行政法学研究范式的变迁——问题、方法与知识[A].中国行政法之回顾与展望——“中国行政法二十年”博鳌论坛暨中国法学会行政法学研究会年会[C].2005:381.
HE Hai-bo. The Changes Of the Research Paradigm of Administrative Law in China[A]. The Retrospect and Prospect of China's Administrative Law——the Boao Forum of the Twenty Year of China's Administrative Law and the Annual conference of the Administrative Law Research Association of China Law Society[C]. 2005:381.

[3] 刘慧,叶尔肯·吾扎提.中国西部地区生态扶贫策略研究[J].中国人口:资源与环境,2013,23(10):53.
LIU Hui, Yerken Wuzhati. A Strategy on Eco-poverty Alleviation in Western China [J]. CHINA POPULATION, RESOURCES AND ENVIRONMENT, 2013, 23(10):53.

[4] 查燕,王惠荣,蔡典雄,等.宁夏生态扶贫现状与发展战略研究[J].中国农业资源与区划,2012,33(1):80.
ZHA Yan, WANG Hui-rong, CAI Dian-xiong, et al. Status And Strategies On Ecosystem Services For Poverty Alleviation In NingXia [J]. Chinese Journal of Agricultural Resources and Regional Planning, 2012, 33(1):80.

[5] 尚正永.对甘肃农村贫困人口生态扶贫的思考[J].甘肃农业,2004(2):20.
SHANG Zheng-yong. Research on the Ecological Poverty Alleviation of Rural Poverty Population in Gansu [J]. Gansu Agriculture, 2004(2):20.

[6] 田苗,严立冬,邓远建,等.湖北大别山区生态扶贫问题探析[J].农村经济与科技,2013,23(12):17.
TIAN Miao, YAN Li-dong, DENG Yuan-jian, et al. Analysis Study On the Ecological Poverty Alleviation In the Dabie Mountain Area of Hubei [J]. Rural Economy and Science-Technology, 2013, 23(12):17.

[7] 王振颐.生态资源富区生态扶贫与农业产业化扶贫耦合研究[J].西北农林科技大学学报:社会科学版,2013,12(6):71-74.
WANG Zhen-yi. Research on Coupling of Poverty Alleviation Through Ecological Measures and Agricultural Industrialization in Areas With Rich Ecological Resources [J]. journal of northwest A&F UNIVERSITY (social science edition), 2013, 12(6):71-74.

[8] 李广义.桂西石漠化地区生态扶贫的应对之策研究[J].广西社会科学,2012(9):20.
LI Guang-yi. Study on Countermeasures of Ecological Poverty Alleviation West Stone Desertification Areas of Guangxi [J]. Guangxi Social Sciences, 2012(9):20.

[9] 李慧.我国连片贫困地区生态扶贫的路径选择[J].四川行政学院学报,2013(4):74.

- LI Hui. Path Selection of Ecological Poverty Alleviation Poverty Area in China [J]. Journal of Sichuan Administration College, 2012(9): 19.
- [10] 杨文举. 西部农村脱贫新思路——生态扶贫 [J]. 重庆社会科学, 2002(2): 36.
YANG Wen-ju. The new idea of poverty in the countryside of west China——The ecological Poverty alleviation [J]. Chengqing academy of social sciences, 2002(2): 36.
- [11] 李广义. 桂西石漠化地区生态扶贫的应对之策研究 [J]. 广西社会科学, 2012(9): 19.
LI Guang-yi. Study on Countermeasures of Ecological Poverty Alleviation West Stone Desertification Areas of Guangxi [J]. Guangxi Social Sciences, 2012(9): 20.
- [12] 罗 侠, 杨 波, 庞革平. 生态扶贫 (新词·新概念) [N]. 人民日报: 华南新闻, 2002-10-28(1).
LUO Xia, YANG Bo, PANG Ge-ping. The Ecological Poverty Alleviation (New Word, New Concept) [N]. People's daily: South China News, 2002-10-28(1).
- [13] 中国社会科学院语言研究所词典编辑室. 现代汉语词典 (第6版) [M]. 北京: 商务印书馆, 2015: 1 163.
- The Chinese academy of social Sciences institute of language dictionary newsroom. Modern Chinese dictionary (6th edition) [M]. Beijing: The commercial press, 2015: 1 163.
- [14] Henkel M. 21st Century Homestead: Sustainable Agriculture II: Farming and Natural Resources [M]. Lulu.com, 2015: 101.
- [15] Millennium Ecosystem Assessment (MA). Ecosystems and Human Well-Being: Synthesis [M]. Washington: Island Press, 2005: 40.
- [16] Appleby Paul. Toward Better Public Administration [J]. Public Administration Review, 1947, 7(2): 93.
- [17] Ali Farazmand, Jack Pinkowski. Handbook of Globalization, Governance and Public Administration [M]. Boca Raton: CRC Press, 2006: 889.
- [18] 顾建光. 论当代公共管理三大范式及其转换 [J]. 华中科技大学学报 (社会科学版), 2012, 26(5): 11.
GU Jian-guang. On Three Public Administration Paradigms and Their Transformations [J]. Journal of Huazhong University of Science and Technology (social science edition), 2012, 26(5): 11.

Transformation of the Paradigms of Ecosystem Services for Poverty Alleviation in China

HUANG Jin-zi^{1,2}, DUAN Ze-xiao³

(1. College of Public Administration and Law, Hunan Agricultural University, Changsha 410128, China; 2. Department of Ideological and Political Theory Course Teaching, Hunan Biological and Electromechanical Polytechnic, Changsha 410127, China; 3. School of Law, Central South University, Changsha 410083, China)

Abstract: Ecosystem services for poverty alleviation play an important role in the poverty alleviation. It's not only one of specific methods of the precision poverty alleviation strategy, but also a part of the national poverty alleviation mission. However, the extent of existing studies regarding the ecosystems services for poverty alleviation can't march its importance, and the concerning research paradigms are too simple. This article aims to discuss the drawbacks of existing research paradigms. From the perspective of public administration, it studies the connotation of the ecosystem services for poverty alleviation so as to build a paradigm of ecosystems services for poverty alleviation under the theory of that and explore other paradigms of ecosystems services for poverty alleviation. 4 figs., 18 refs.

Keywords: Ecosystem services for poverty alleviation; paradigm; ecosystem services; public administration

Biography: HUANG Jin-zi, female, born in 1986, PhD, lecturer, specialized in agricultural technical services and management.