

城市居民环境诉求政府回应机制的 内在逻辑与优化路径^{* 1}

——基于整体性治理的分析框架

易承志

摘 要 城市化在快速推进城市建设和经济发展的同时给生态环境带来了不断增加的压力,引发了日益凸出的环境问题,也带来了城市居民日益增长的环境诉求。在城市化不断推进的复杂背景下,要有效回应城市居民的环境诉求,需要建立健全整体性的政府回应机制,避免政府分散型和碎片化回应机制的缺失。整体性治理则为整体性政府回应机制的构建提供了可供借鉴的分析框架。从整体性治理的框架分析,城市居民环境诉求的政府回应机制在回应主体、行为和方式等方面都还存在着一些障碍,影响了回应机制的整体性。为了优化城市居民环境诉求的政府回应机制,需要从回应机制的内容完善、利益平衡、理念重塑和制度建设等方面着力。

关键词 城市;居民;环境诉求;回应

中图分类号 C916 文献标识码 A 文章编号 1001-8263(2019)08-0064-07

DOI: 10.15937/j.cnki.issn 1001-8263.2019.08.009

作者简介 易承志,华东政法大学学科建设办公室副主任,华东政法大学政治学与公共管理学院教授、博导 上海 201620

随着经济社会的不断发展和公众生活条件的日益改善,人民对美好生态环境的需要也日益增长。在此背景下,城市化快速推进与环境问题日益突显之间的矛盾,给我国城市可持续发展带来了严峻的挑战,也与人民对美好环境的诉求越来越不相适应,成为满足人民日益增长的美好生活需要必须加以突破的制约因素。环境日益被视为一种基本的公共产品,提供满足公众需要的公共产品是政府理应承担的公共事务治理职责,因而对于城市居民的环境诉求需要有效的政府回应机制。这就要求认真回答以下问题:城市居民环境诉求与政府回应机制之间有怎样的互动关系?现行政府回应机制存在哪些缺失?应如何优化?城市是各类要素资源和经济活动高度

聚集的空间,在改革开放以来城市化的持续快速推进中,城市的发展已经成为中国整体经济社会发展的重要推动力量,城市环境治理经验和绩效对于国家的整体环境治理也具有重要的带动和示范效应。城市居民环境诉求是整体性的,需要一种整体性的回应,而整体性治理则为整体性回应机制提供了重要的分析框架,有助于深入探讨并科学回答上述问题。

一、引言

党的十九大报告指出,中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。在新的社

* 本文是国家社科基金一般项目“基于城市居民环境诉求的政府回应机制优化研究”(18BZZ061)的阶段性成果。

会主要矛盾下,社会公众需求的内容不断拓展,不仅包括物质文化的需求,而且涵盖民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的需求。其中,对环境不断增长的需求是美好生活需求的重要组成部分。改革开放以来,中国城市化持续快速推进。据统计,城镇人口已经从1978年的17245万人增长到2017年的81347万人;相应的,城市化率从1978年的17.9%提升到2017年的58.5%。^①在城市化不断推进的背景下,城市的数量不断增多,城市规模也日益扩展。据统计,1978年,全国的城市数量为193个,其中市区人口超过百万的城市为29个;^②到了2016年,全国城市数量已经达到657个,其中市辖区户籍人口超过百万的城市接近160个。^③这一数据也说明了中国城市数量和规模的快速增长。在此过程中,也出现了城市环境问题与城市居民环境诉求之间的张力。一方面,作为资源和要素配置的重要节点,城市既是推动经济增长的关键引擎,也是消耗资源要素和引发环境问题的重要主体。城市化进程中出现环境问题并不是某个国家特有的现象,而是具有一定的客观性和泛在性。在世界城市化进程中,英国、美国、法国等国都曾经出现过因城市化而引发的突出环境问题。而另一方面,城市居民对环境的需求不断增长。随着城市化的深入推进,中国城市环境面临的压力和挑战日益凸显,这两者之间的张力日益加大。作为地方性公共产品的提供者、公共责任的承担者和公共利益的维护者,城市地方政府有责任回应城市居民的环境诉求,破解城市环境压力和挑战,从而使两者之间的张力逐步消减并处于正常的范围内。

整体性回应是回应和治理公共事务的一条基本逻辑。^④在城市化不断推进的复杂背景下,要有效回应城市居民的环境诉求,尤其需要建立健全整体性的政府回应机制,避免政府分散型和碎片化回应机制存在的缺失。整体性治理则为整体性政府回应机制的构建提供了可供借鉴的分析框架。基于整体性治理的框架,深刻分析城市居民环境诉求政府回应机制的内在逻辑、主要障碍和优化对策,对于厘清城市居民环境诉求与政府回应机制之间的互动关系,科学构建政府环境诉求回应机制,更好满足人民日益增长的美好生活需要,具有非常重要的意义。

二、整体性治理框架下城市居民环境诉求政府回应机制的内在逻辑

城市居民环境诉求政府回应机制可以界定为城市地方政府对辖区居民就环境公共事务提出的意见、建议和要求予以迅速反应和负责回复的过程,是由回应理念、主体、行为、方式、制度相互作用形成的统一整体。运用整

体性治理的分析框架对政府回应机制进行分析,首先需要明确整体性治理的内涵^⑤。整体性治理是针对公共事务治理过程中的分散化和碎片化弊端而构建出的一种以公众需要为基础、以整合治理为目标的理论,^⑥其核心是解决公众关心的公共问题。整体性治理框架下城市居民环境诉求政府回应机制有其内在的逻辑,主要表现为如下。

(一) 城市居民的环境诉求是城市化进程的客观产物

城市居民的环境诉求是城市化进程中两方面因素相互作用的产物。城市化作为一种客观历史进程,是指人口由农村向城市集中、生产要素向城市聚焦和城市生活方式转变的过程。^⑦一方面,城市化的不断推进在带来经济发展的同时也造成了生态环境问题的日益凸显。这主要有以下三个原因。首先,人口向城市的集中形成的人口城市化是城市化的重要内容,也是城市化的一个重要表现。然而,人口向城市的聚集及其产生的资源消耗和废弃物排放也会给城市生态环境带来一定压力,这种压力对自然的生态平衡造成了影响和冲击,^⑧超过一定的限度就会导致相应的环境问题,例如当前不少城市都在某种程度上出现的空气污染、交通拥挤、垃圾围城等现象。其次,生产要素向城市聚集形成的产业城市化在带来聚集效应促进经济发展的同时,也会因为资源消耗和污染排放的空间聚集性而带来环境的污染问题。实际上,工业产生的污染是造成城市环境问题的一个重要因素,例如,不少城市尤其是以工业为主的城市都面临着废水、废气、固体废弃物排放带来的环境污染问题。第三,城市生活方式的传播也是城市化的一个重要方面。相对于传统较为资源节约和环境友好的乡村生活方式而言,城市生活方式在衣食住行等方面消耗的资源和产生的难以被自然吸收的废弃物更多,对生态环境造成的压力也更大。

另一方面,随着城市化的不断推进,城市居民的环境意识也日益增强。其原因在于,伴随城市化进程的产业集聚有助于促进经济的发展,在不断满足城市居民多方面需求的同时又促进了城市居民需求层次的提升。这一认识也得到了马斯洛需求层次理论的支持。根据该理论,人有生理、安全、爱、尊重和自我实现等多个层次的需求。在生存等较基础层次的需求得到满足之后,就会产生更高层次的需求。“处于高级需要的水平上,意味着更大的生物效能、更长的寿命、更少的疾病、更好的睡眠和胃口等。”^⑨尽管对不同个体而言,生态环境质量可能属于不同层次的需求,但相对于食物、衣服等生存层次的需求而言,生态环境质量一般属于更高层次的需求。随着城市居民物质生活水平的提升,其对空气、水、绿地等生态环境质量的要求日益提高,环境意识不断增强。在此

背景下,城市化进程中生态环境问题的凸显和居民环境意识的增强形成了一对矛盾,两者的内在张力日益增大,而城市居民的环境诉求则是两者张力作用的结果。

(二) 城市居民的环境诉求要求有效的政府回应

诉求指向的是回应,城市居民提出的环境诉求也不例外。这里需要厘清回应和反应两个概念的关系。实际上,回应与反应是两个不同的概念,与反应相比,回应更强调反应的及时性。城市居民环境诉求需要有效的政府回应,这是与城市居民环境诉求所具有的公共性和复杂性有关的。一方面,城市居民环境诉求是超出某个个体特定需求的一种具有普遍性的需求,这就使得城市居民环境诉求具有与公共利益相联系的公共性。另一方面,城市居民环境诉求是城市化进程中环境问题日益凸显和环境意识不断增强两者之间张力作用的结果,也是城市化进程中多种分散的因素综合作用的产物,因而具有复杂性。对于这样具有公共性的城市居民环境诉求,无疑需要通过政府进行回应。相对一般的反应而言,政府的回应具有三个特征。一是权威性。政府的回应是以公共权力作为后盾和保障的回应,这一回应是权威性的。二是及时性。政府回应是针对社会公众提出的具有一定迫切性的需求做出的回答和应对,这一回答和应对是政府在尽可能短的时间里迅速做出的,具有及时性。三是针对性。政府回应是针对社会公众特定的需求而做出的有针对性的回复,如果回复不具有针对性,就不能满足社会公众的特定需要或解释社会公众的特定疑惑。而由于城市居民环境诉求的公共性和复杂性,则要求政府进行有效的回应。对于城市居民环境诉求而言,怎样才是有效的政府回应呢?简单而言,这样的政府回应应该有助于城市环境问题与城市居民环境意识两者张力的日益减弱。具体而言,在目标上,有效的政府回应意味着城市居民关切的环境问题得以解决或逐步解决,如果不能立即解决,至少能够向城市居民解释或说明其中的理由并取得其认可。

(三) 城市居民环境诉求政府回应是一种机制性的整体回应

由于城市居民环境诉求涉及城市化进程中两个方面的张力和多种因素,临时性的、碎片化的、被动应对性的回应难以达成目标,这就需要一种机制性的整体回应。理想情况下,这种机制性的整体回应包括以下几个方面:一是回应主体。回应主体解决的是由谁来回应的问题。毫无疑问,城市地方政府承担着回应城市居民环境诉求的主要职责,然而,这并非否认其他主体在其中的价值与作用。随着城市化进程中环境问题的不断凸显和城市居民环境意识的不断增强,政府难以独自承担有效回应城

市居民环境诉求的重任,而是需要积极发挥企业、非政府组织乃至公民个体的作用,对城市 ([1]) ([2]) ([3]) ([4]) ([5]) ([6]) ([7]) ([8]) ([9]) ([10]) ([11]) ([12]) ([13]) ([14]) ([15]) ([16]) ([17]) ([18]) ([19]) ([20]) ([21]) ([22]) ([23]) ([24]) ([25]) ([26]) ([27]) ([28]) ([29]) ([30]) ([31]) ([32]) ([33]) ([34]) ([35]) ([36]) ([37]) ([38]) ([39]) ([40]) ([41]) ([42]) ([43]) ([44]) ([45]) ([46]) ([47]) ([48]) ([49]) ([50]) ([51]) ([52]) ([53]) ([54]) ([55]) ([56]) ([57]) ([58]) ([59]) ([60]) ([61]) ([62]) ([63]) ([64]) ([65]) ([66]) ([67]) ([68]) ([69]) ([70]) ([71]) ([72]) ([73]) ([74]) ([75]) ([76]) ([77]) ([78]) ([79]) ([80]) ([81]) ([82]) ([83]) ([84]) ([85]) ([86]) ([87]) ([88]) ([89]) ([90]) ([91]) ([92]) ([93]) ([94]) ([95]) ([96]) ([97]) ([98]) ([99]) ([100]) ([101]) ([102]) ([103]) ([104]) ([105]) ([106]) ([107]) ([108]) ([109]) ([110]) ([111]) ([112]) ([113]) ([114]) ([115]) ([116]) ([117]) ([118]) ([119]) ([120]) ([121]) ([122]) ([123]) ([124]) ([125]) ([126]) ([127]) ([128]) ([129]) ([130]) ([131]) ([132]) ([133]) ([134]) ([135]) ([136]) ([137]) ([138]) ([139]) ([140]) ([141]) ([142]) ([143]) ([144]) ([145]) ([146]) ([147]) ([148]) ([149]) ([150]) ([151]) ([152]) ([153]) ([154]) ([155]) ([156]) ([157]) ([158]) ([159]) ([160]) ([161]) ([162]) ([163]) ([164]) ([165]) ([166]) ([167]) ([168]) ([169]) ([170]) ([171]) ([172]) ([173]) ([174]) ([175]) ([176]) ([177]) ([178]) ([179]) ([180]) ([181]) ([182]) ([183]) ([184]) ([185]) ([186]) ([187]) ([188]) ([189]) ([190]) ([191]) ([192]) ([193]) ([194]) ([195]) ([196]) ([197]) ([198]) ([199]) ([200]) ([201]) ([202]) ([203]) ([204]) ([205]) ([206]) ([207]) ([208]) ([209]) ([210]) ([211]) ([212]) ([213]) ([214]) ([215]) ([216]) ([217]) ([218]) ([219]) ([220]) ([221]) ([222]) ([223]) ([224]) ([225]) ([226]) ([227]) ([228]) ([229]) ([230]) ([231]) ([232]) ([233]) ([234]) ([235]) ([236]) ([237]) ([238]) ([239]) ([240]) ([241]) ([242]) ([243]) ([244]) ([245]) ([246]) ([247]) ([248]) ([249]) ([250]) ([251]) ([252]) ([253]) ([254]) ([255]) ([256]) ([257]) ([258]) ([259]) ([260]) ([261]) ([262]) ([263]) ([264]) ([265]) ([266]) ([267]) ([268]) ([269]) ([270]) ([271]) ([272]) ([273]) ([274]) ([275]) ([276]) ([277]) ([278]) ([279]) ([280]) ([281]) ([282]) ([283]) ([284]) ([285]) ([286]) ([287]) ([288]) ([289]) ([290]) ([291]) ([292]) ([293]) ([294]) ([295]) ([296]) ([297]) ([298]) ([299]) ([300]) ([301]) ([302]) ([303]) ([304]) ([305]) ([306]) ([307]) ([308]) ([309]) ([310]) ([311]) ([312]) ([313]) ([314]) ([315]) ([316]) ([317]) ([318]) ([319]) ([320]) ([321]) ([322]) ([323]) ([324]) ([325]) ([326]) ([327]) ([328]) ([329]) ([330]) ([331]) ([332]) ([333]) ([334]) ([335]) ([336]) ([337]) ([338]) ([339]) ([340]) ([341]) ([342]) ([343]) ([344]) ([345]) ([346]) ([347]) ([348]) ([349]) ([350]) ([351]) ([352]) ([353]) ([354]) ([355]) ([356]) ([357]) ([358]) ([359]) ([360]) ([361]) ([362]) ([363]) ([364]) ([365]) ([366]) ([367]) ([368]) ([369]) ([370]) ([371]) ([372]) ([373]) ([374]) ([375]) ([376]) ([377]) ([378]) ([379]) ([380]) ([381]) ([382]) ([383]) ([384]) ([385]) ([386]) ([387]) ([388]) ([389]) ([390]) ([391]) ([392]) ([393]) ([394]) ([395]) ([396]) ([397]) ([398]) ([399]) ([400]) ([401]) ([402]) ([403]) ([404]) ([405]) ([406]) ([407]) ([408]) ([409]) ([410]) ([411]) ([412]) ([413]) ([414]) ([415]) ([416]) ([417]) ([418]) ([419]) ([420]) ([421]) ([422]) ([423]) ([424]) ([425]) ([426]) ([427]) ([428]) ([429]) ([430]) ([431]) ([432]) ([433]) ([434]) ([435]) ([436]) ([437]) ([438]) ([439]) ([440]) ([441]) ([442]) ([443]) ([444]) ([445]) ([446]) ([447]) ([448]) ([449]) ([450]) ([451]) ([452]) ([453]) ([454]) ([455]) ([456]) ([457]) ([458]) ([459]) ([460]) ([461]) ([462]) ([463]) ([464]) ([465]) ([466]) ([467]) ([468]) ([469]) ([470]) ([471]) ([472]) ([473]) ([474]) ([475]) ([476]) ([477]) ([478]) ([479]) ([480]) ([481]) ([482]) ([483]) ([484]) ([485]) ([486]) ([487]) ([488]) ([489]) ([490]) ([491]) ([492]) ([493]) ([494]) ([495]) ([496]) ([497]) ([498]) ([499]) ([500]) ([501]) ([502]) ([503]) ([504]) ([505]) ([506]) ([507]) ([508]) ([509]) ([510]) ([511]) ([512]) ([513]) ([514]) ([515]) ([516]) ([517]) ([518]) ([519]) ([520]) ([521]) ([522]) ([523]) ([524]) ([525]) ([526]) ([527]) ([528]) ([529]) ([530]) ([531]) ([532]) ([533]) ([534]) ([535]) ([536]) ([537]) ([538]) ([539]) ([540]) ([541]) ([542]) ([543]) ([544]) ([545]) ([546]) ([547]) ([548]) ([549]) ([550]) ([551]) ([552]) ([553]) ([554]) ([555]) ([556]) ([557]) ([558]) ([559]) ([560]) ([561]) ([562]) ([563]) ([564]) ([565]) ([566]) ([567]) ([568]) ([569]) ([570]) ([571]) ([572]) ([573]) ([574]) ([575]) ([576]) ([577]) ([578]) ([579]) ([580]) ([581]) ([582]) ([583]) ([584]) ([585]) ([586]) ([587]) ([588]) ([589]) ([590]) ([591]) ([592]) ([593]) ([594]) ([595]) ([596]) ([597]) ([598]) ([599]) ([600]) ([601]) ([602]) ([603]) ([604]) ([605]) ([606]) ([607]) ([608]) ([609]) ([610]) ([611]) ([612]) ([613]) ([614]) ([615]) ([616]) ([617]) ([618]) ([619]) ([620]) ([621]) ([622]) ([623]) ([624]) ([625]) ([626]) ([627]) ([628]) ([629]) ([630]) ([631]) ([632]) ([633]) ([634]) ([635]) ([636]) ([637]) ([638]) ([639]) ([640]) ([641]) ([642]) ([643]) ([644]) ([645]) ([646]) ([647]) ([648]) ([649]) ([650]) ([651]) ([652]) ([653]) ([654]) ([655]) ([656]) ([657]) ([658]) ([659]) ([660]) ([661]) ([662]) ([663]) ([664]) ([665]) ([666]) ([667]) ([668]) ([669]) ([670]) ([671]) ([672]) ([673]) ([674]) ([675]) ([676]) ([677]) ([678]) ([679]) ([680]) ([681]) ([682]) ([683]) ([684]) ([685]) ([686]) ([687]) ([688]) ([689]) ([690]) ([691]) ([692]) ([693]) ([694]) ([695]) ([696]) ([697]) ([698]) ([699]) ([700]) ([701]) ([702]) ([703]) ([704]) ([705]) ([706]) ([707]) ([708]) ([709]) ([710]) ([711]) ([712]) ([713]) ([714]) ([715]) ([716]) ([717]) ([718]) ([719]) ([720]) ([721]) ([722]) ([723]) ([724]) ([725]) ([726]) ([727]) ([728]) ([729]) ([730]) ([731]) ([732]) ([733]) ([734]) ([735]) ([736]) ([737]) ([738]) ([739]) ([740]) ([741]) ([742]) ([743]) ([744]) ([745]) ([746]) ([747]) ([748]) ([749]) ([750]) ([751]) ([752]) ([753]) ([754]) ([755]) ([756]) ([757]) ([758]) ([759]) ([760]) ([761]) ([762]) ([763]) ([764]) ([765]) ([766]) ([767]) ([768]) ([769]) ([770]) ([771]) ([772]) ([773]) ([774]) ([775]) ([776]) ([777]) ([778]) ([779]) ([780]) ([781]) ([782]) ([783]) ([784]) ([785]) ([786]) ([787]) ([788]) ([789]) ([790]) ([791]) ([792]) ([793]) ([794]) ([795]) ([796]) ([797]) ([798]) ([799]) ([800]) ([801]) ([802]) ([803]) ([804]) ([805]) ([806]) ([807]) ([808]) ([809]) ([810]) ([811]) ([812]) ([813]) ([814]) ([815]) ([816]) ([817]) ([818]) ([819]) ([820]) ([821]) ([822]) ([823]) ([824]) ([825]) ([826]) ([827]) ([828]) ([829]) ([830]) ([831]) ([832]) ([833]) ([834]) ([835]) ([836]) ([837]) ([838]) ([839]) ([840]) ([841]) ([842]) ([843]) ([844]) ([845]) ([846]) ([847]) ([848]) ([849]) ([850]) ([851]) ([852]) ([853]) ([854]) ([855]) ([856]) ([857]) ([858]) ([859]) ([860]) ([861]) ([862]) ([863]) ([864]) ([865]) ([866]) ([867]) ([868]) ([869]) ([870]) ([871]) ([872]) ([873]) ([874]) ([875]) ([876]) ([877]) ([878]) ([879]) ([880]) ([881]) ([882]) ([883]) ([884]) ([885]) ([886]) ([887]) ([888]) ([889]) ([890]) ([891]) ([892]) ([893]) ([894]) ([895]) ([896]) ([897]) ([898]) ([899]) ([900]) ([901]) ([902]) ([903]) ([904]) ([905]) ([906]) ([907]) ([908]) ([909]) ([910]) ([911]) ([912]) ([913]) ([914]) ([915]) ([916]) ([917]) ([918]) ([919]) ([920]) ([921]) ([922]) ([923]) ([924]) ([925]) ([926]) ([927]) ([928]) ([929]) ([930]) ([931]) ([932]) ([933]) ([934]) ([935]) ([936]) ([937]) ([938]) ([939]) ([940]) ([941]) ([942]) ([943]) ([944]) ([945]) ([946]) ([947]) ([948]) ([949]) ([950]) ([951]) ([952]) ([953]) ([954]) ([955]) ([956]) ([957]) ([958]) ([959]) ([960]) ([961]) ([962]) ([963]) ([964]) ([965]) ([966]) ([967]) ([968]) ([969]) ([970]) ([971]) ([972]) ([973]) ([974]) ([975]) ([976]) ([977]) ([978]) ([979]) ([980]) ([981]) ([982]) ([983]) ([984]) ([985]) ([986]) ([987]) ([988]) ([989]) ([990]) ([991]) ([992]) ([993]) ([994]) ([995]) ([996]) ([997]) ([998]) ([999]) ([1000]) ([1001]) ([1002]) ([1003]) ([1004]) ([1005]) ([1006]) ([1007]) ([1008]) ([1009]) ([1010]) ([1011]) ([1012]) ([1013]) ([1014]) ([1015]) ([1016]) ([1017]) ([1018]) ([1019]) ([1020]) ([1021]) ([1022]) ([1023]) ([1024]) ([1025]) ([1026]) ([1027]) ([1028]) ([1029]) ([1030]) ([1031]) ([1032]) ([1033]) ([1034]) ([1035]) ([1036]) ([1037]) ([1038]) ([1039]) ([1040]) ([1041]) ([1042]) ([1043]) ([1044]) ([1045]) ([1046]) ([1047]) ([1048]) ([1049]) ([1050]) ([1051]) ([1052]) ([1053]) ([1054]) ([1055]) ([1056]) ([1057]) ([1058]) ([1059]) ([1060]) ([1061]) ([1062]) ([1063]) ([1064]) ([1065]) ([1066]) ([1067]) ([1068]) ([1069]) ([1070]) ([1071]) ([1072]) ([1073]) ([1074]) ([1075]) ([1076]) ([1077]) ([1078]) ([1079]) ([1080]) ([1081]) ([1082]) ([1083]) ([1084]) ([1085]) ([1086]) ([1087]) ([1088]) ([1089]) ([1090]) ([1091]) ([1092]) ([1093]) ([1094]) ([1095]) ([1096]) ([1097]) ([1098]) ([1099]) ([1100]) ([1101]) ([1102]) ([1103]) ([1104]) ([1105]) ([1106]) ([1107]) ([1108]) ([1109]) ([1110]) ([1111]) ([1112]) ([1113]) ([1114]) ([1115]) ([1116]) ([1117]) ([1118]) ([1119]) ([1120]) ([1121]) ([1122]) ([1123]) ([1124]) ([1125]) ([1126]) ([1127]) ([1128]) ([1129]) ([1130]) ([1131]) ([1132]) ([1133]) ([1134]) ([1135]) ([1136]) ([1137]) ([1138]) ([1139]) ([1140]) ([1141]) ([1142]) ([1143]) ([1144]) ([1145]) ([1146]) ([1147]) ([1148]) ([1149]) ([1150]) ([1151]) ([1152]) ([1153]) ([1154]) ([1155]) ([1156]) ([1157]) ([1158]) ([1159]) ([1160]) ([1161]) ([1162]) ([1163]) ([1164]) ([1165]) ([1166]) ([1167]) ([1168]) ([1169]) ([1170]) ([1171]) ([1172]) ([1173]) ([1174]) ([1175]) ([1176]) ([1177]) ([1178]) ([1179]) ([1180]) ([1181]) ([1182]) ([1183]) ([1184]) ([1185]) ([1186]) ([1187]) ([1188]) ([1189]) ([1190]) ([1191]) ([1192]) ([1193]) ([1194]) ([1195]) ([1196]) ([1197]) ([1198]) ([1199]) ([1200]) ([1201]) ([1202]) ([1203]) ([1204]) ([1205]) ([1206]) ([1207]) ([1208]) ([1209]) ([1210]) ([1211]) ([1212]) ([1213]) ([1214]) ([1215]) ([1216]) ([1217]) ([1218]) ([1219]) ([1220]) ([1221]) ([1222]) ([1223]) ([1224]) ([1225]) ([1226]) ([1227]) ([1228]) ([1229]) ([1230]) ([1231]) ([1232]) ([1233]) ([1234]) ([1235]) ([1236]) ([1237]) ([1238]) ([1239]) ([1240]) ([1241]) ([1242]) ([1243]) ([1244]) ([1245]) ([1246]) ([1247]) ([1248]) ([1249]) ([1250]) ([1251]) ([1252]) ([1253]) ([1254]) ([1255]) ([1256]) ([1257]) ([1258]) ([1259]) ([1260]) ([1261]) ([1262]) ([1263]) ([1264]) ([1265]) ([1266]) ([1267]) ([1268]) ([1269]) ([1270]) ([1271]) ([1272]) ([1273]) ([1274]) ([1275]) ([1276]) ([1277]) ([1278]) ([1279]) ([1280]) ([1281]) ([1282]) ([1283]) ([1284]) ([1285]) ([1286]) ([1287]) ([1288]) ([1289]) ([1290]) ([1291]) ([1292]) ([1293]) ([1294]) ([1295]) ([1296]) ([1297]) ([1298]) ([1299]) ([1300]) ([1301]) ([1302]) ([1303]) ([1304]) ([1305]) ([1306]) ([1307]) ([1308]) ([1309]) ([1310]) ([1311]) ([1312]) ([1313]) ([1314]) ([1315]) ([1316]) ([1317]) ([1318]) ([1319]) ([1320]) ([1321]) ([1322]) ([1323]) ([1324]) ([1325]) ([1326]) ([1327]) ([1328]) ([1329]) ([1330]) ([1331]) ([1332]) ([1333]) ([1334]) ([1335]) ([1336]) ([1337]) ([1338]) ([1339]) ([1340]) ([1341]) ([1342]) ([1343]) ([1344]) ([1345]) ([1346]) ([1347]) ([1348]) ([1349]) ([1350]) ([1351]) ([1352]) ([1353]) ([1354]) ([1355]) ([1356]) ([1357]) ([1358]) ([1359]) ([1360]) ([1361]) ([1362]) ([1363]) ([1364]) ([1365]) ([1366]) ([1367]) ([1368]) ([1369]) ([1370]) ([1371]) ([1372]) ([1373]) ([1374]) ([1375]) ([1376]) ([1377]) ([1378]) ([1379]) ([1380]) ([1381]) ([1382]) ([1383]) ([1384]) ([1385]) ([1386]) ([1387]) ([1388]) ([1389]) ([1390]) ([1391]) ([1392]) ([1393]) ([1394]) ([1395]) ([1396]) ([1397]) ([1398]) ([1399]) ([1400]) ([1401]) ([1402]) ([1403]) ([1404]) ([1405]) ([1406]) ([1407]) ([1408]) ([1409]) ([1410]) ([1411]) ([1412]) ([1413]) ([1414]) ([1415]) ([1416]) ([1417]) ([1418]) ([1419]) ([1420]) ([1421]) ([1422]) ([1423]) ([1424]) ([1425]) ([1426]) ([1427]) ([1428]) ([1429]) ([1430]) ([1431]) ([1432]) ([1433]) ([1434]) ([1435]) ([1436]) ([1437]) ([1438]) ([1439]) ([1440]) ([1441]) ([1442]) ([1443]) ([1444]) ([1445]) ([1446]) ([1447]) ([1448]) ([1449]) ([1450]) ([1451]) ([1452]) ([1453]) ([1454]) ([1455]) ([1456]) ([1457]) ([1458]) ([1459]) ([1460]) ([1461]) ([1462]) ([1463]) ([1464]) ([1465]) ([1466]) ([1467]) ([1468]) ([1469]) ([1470]) ([1471]) ([1472]) ([1473]) ([1474]) ([1475]) ([1476]) ([1477]) ([1478]) ([1479]) ([1480]) ([1481]) ([1482]) ([1483]) ([1484]) ([1485]) ([1486]) ([1487]) ([1488]) ([1489]) ([1490]) ([1491]) ([1492]) ([1493]) ([1494]) ([1495]) ([1496]) ([1497]) ([1498]) ([1499]) ([1500]) ([1501]) ([1502]) ([1503]) ([1504]) ([1505]) ([1506]) ([1507]) ([1508]) ([1509]) ([1510]) ([1511]) ([1512]) ([1513]) ([1514]) ([1515]) ([1516]) ([1517]) ([1518]) ([1519]) ([1520]) ([1521]) ([1522]) ([1523]) ([1524]) ([1525]) ([1526]) ([1527]) ([1528]) ([1529]) ([1530]) ([1531]) ([1532]) ([1533]) ([1534]) ([1535]) ([1536]) ([1537]) ([1538]) ([1539]) ([1540]) ([1541]) ([1542]) ([1543]) ([1544]) ([1545]) ([1546]) ([1547]) ([1548]) ([1549]) ([1550]) ([1551]) ([1552]) ([1553]) ([1554]) ([1555]) ([1556]) ([1557]) ([1558]) ([1559]) ([1560]) ([1561]) ([1562]) ([1563]) ([1564]) ([1565]) ([1566]) ([1567]) ([1568]) ([1569]) ([1570]) ([1571]) ([1572]) ([1573]) ([1574]) ([1575]) ([1576]) ([1577]) ([1578]) ([1579]) ([1580]) ([1581]) ([1582]) ([1583]) ([1584]) ([1585]) ([1586]) ([1587]) ([1588]) ([1589]) ([1590]) ([1591]) ([1592]) ([1593]) ([1594]) ([1595]) ([1596]) ([1597]) ([1598]) ([1599]) ([1600]) ([1601]) ([1602]) ([1603]) ([1604]) ([1605]) ([1606]) ([1607]) ([1608]) ([1609]) ([1610]) ([1611]) ([1612]) ([1613]) ([1614]) ([1615]) ([1616]) ([1617]) ([1618]) ([1619]) ([1620]) ([1621]) ([1622]) ([1623]) ([1624]) ([1625]) ([1626]) ([1627]) ([1628]) ([1629]) ([1630]) ([1631]) ([1632]) ([1633]) ([1634]) ([1635]) ([1636]) ([1637]) ([1638]) ([1639]) ([1640]) ([1641]) ([1642]) ([1643]) ([1644]) ([1645]) ([1646]) ([1647]) ([1648]) ([1649]) ([1650]) ([1651]) ([1652]) ([1653]) ([1654]) ([1655]) ([1656]) ([1657]) ([1658]) ([1659]) ([1660]) ([1661]) ([1662]) ([1663]) ([1664]) ([1665]) ([1666]) ([1667]) ([1668]) ([1669]) ([1670]) ([1671]) ([1672]) ([1673]) ([1674]) ([1675]) ([1676]) ([1677]) ([1678]) ([1679]) ([1680]) ([1681]) ([1682]) ([1683]) ([1684]) ([1685]) ([1686]) ([1687]) ([1688]) ([1689]) ([1690]) ([1691]) ([1692]) ([1693]) ([1694]) ([1695]) ([1696]) ([1697]) ([1698]) ([1699]) ([1700]) ([1701]) ([1702]) ([1703]) ([1704]) ([1705]) ([1706]) ([1707]) ([1708]) ([1709]) ([1710]) ([1711]) ([1712]) ([1713]) ([1714]) ([1715]) ([1716]) ([1717]) ([1718]) ([1719]) ([1720]) ([1721]) ([1722]) ([1723]) ([1724]) ([1725]) ([1726]) ([1727]) ([1728]) ([1729]) ([1730]) ([1731]) ([1732]) ([1733]) ([1734]) ([1735]) ([1736]) ([1737]) ([1738]) ([1739]) ([1740]) ([1741]) ([1742]) ([1743]) ([1744]) ([1745]) ([1746]) ([1747]) ([1748]) ([1749]) ([1750]) ([1751]) ([1752]) ([1753]) ([1754]) ([1755]) ([1756]) ([1757]) ([1758]) ([1759]) ([1760]) ([1761]) ([1762]) ([1763]) ([1764]) ([1765]) ([1766]) ([1767]) ([1768]) ([1769]) ([1770]) ([1771]) ([1772]) ([1773]) ([1774]) ([1775]) ([1776]) ([1777]) ([1778]) ([1779]) ([1780]) ([1781]) ([1782]) ([1783]) ([1784]) ([1785]) ([1786]) ([1787]) ([1788]) ([1789]) ([1790]) ([1791]) ([1792]) ([1793]) ([1794]) ([1795]) ([1796]) ([1797]) ([1798]) ([1799]) ([1800]) ([1801]) ([1802]) ([1803]) ([1804]) ([1805]) ([1806]) ([1807]) ([1808]) ([1809]) ([1810]) ([1811]) ([1812]) ([1813]) ([1814]) ([1815]) ([1816]) ([1817]) ([1818]) ([1819]) ([1820]) ([1821]) ([1822]) ([1823]) ([1824]) ([1825]) ([1826]) ([1827]) ([1828]) ([1829]) ([1830]) ([1831]) ([1832]) ([1833]) ([1834]) ([1835]) ([1836]) ([1837]) ([1838]) ([1839]) ([1840]) ([1841]) ([1842]) ([1843]) ([1844]) ([1845]) ([1846]) ([1847]) ([1848]) ([1849]) ([1850]) ([1851]) ([1852]) ([1853]) ([1854]) ([1855]) ([1856]) ([1857]) ([1858]) ([1859]) ([1860]) ([1861]) ([1862]) ([1863]) ([1864]) ([1865]) ([1866]) ([1867]) ([1868]) ([1869]) ([1870]) ([1871]) ([1872]) ([1873]) ([1874]) ([1875]) ([1876]) ([1877]) ([1878]) ([1879]) ([1880]) ([1881]) ([1882]) ([1883]) ([1884]) ([1885]) ([1886]) ([1887]) ([1888]) ([1889]) ([1890]) ([1891]) ([1892]) ([1893]) ([1894]) ([1895]) ([1896]) ([1897]) ([1898]) ([1899]) ([1900]) ([1901]) ([1902]) ([1903]) ([1904]) ([1905]) ([1906]) ([1907]) ([1908]) ([1909]) ([1910]) ([1911]) ([1912]) ([1913]) ([1914]) ([1915]) ([1916]) ([1917]) ([1918]) ([1919]) ([1920]) ([1921]) ([1922]) ([1923]) ([1924]) ([1925]) ([1926]) ([1927]) ([1928]) ([1929]) ([1930]) ([1931]) ([1932]) ([1933]) ([1934]) ([1935]) ([1936]) ([1937]) ([1938]) ([1939]) ([1940]) ([1941]) ([1942]) ([1943]) ([1944]) ([1945]) ([1946]) ([1947]) ([1948]) ([1949]) ([1950]) ([1951]) ([1952]) ([1953]) ([1954]) ([1955]) ([1956]) ([1957]) ([1958]) ([1959]) ([1960]) ([1961]) ([1962]) ([1963]) ([1964]) ([1965]) ([1966]) ([1967]) ([1968]) ([1969]) ([1970]) ([1971]) ([1972]) ([1973]) ([1974]) ([1975]) ([1976]) ([1977]) ([1978]) ([1979]) ([1980]) ([1981]) ([1982]) ([1983]) ([1984]) ([1985]) ([1986]) ([1987]) ([1988]) ([1989]) ([1990]) ([1991]) ([1992]) ([1993]) ([1994]) ([1995]) ([1996]) ([1997]) ([1998]) ([1999]) ([2000]) ([2001]) ([2002]) ([2003]) ([2004]) ([2005]) ([2006]) ([2007]) ([2008]) ([2009]) ([2010]) ([2011]) ([2012]) ([2013]) ([2014]) ([2015]) ([2016]) ([2017]) ([2018]) ([2019]) ([2020]) ([2021]) ([2022]) ([2023]) ([2024]) ([2025]) ([2026]) ([2027]) ([2028]) ([2029]) ([2030]) ([2031]) ([2032]) ([2033]) ([2034]) ([2035]) ([2036]) ([2037]) ([2038]) ([2039]) ([2040]) ([2041]) ([2042]) ([2043]) ([2044]) ([2045]) ([2046]) ([2047]) ([2048]) ([2049]) ([2050]) ([2051]) ([2052]) ([2053]) ([2054]) ([2055]) ([2056]) ([2057]) ([2058]) ([2059]) ([2060]) ([2061]) ([2062]) ([2063]) ([2064]) ([2065]) ([2066]) ([2067]) ([2068]) ([2069]) ([2070]) ([2071]) ([2072]) ([2073]) ([2074]) ([2075]) ([2076]) ([2077]) ([2078]) ([2079]) ([2080]) ([2081]) ([2082]) ([2083]) ([2084]) ([2085]) ([2086]) ([2087]) ([2088]) ([2089]) ([2090]) ([2091]) ([2092]) ([2093]) ([2094]) ([2095]) ([2096]) ([2097]) ([2098]) ([2099]) ([2100]) ([2101]) ([2102]) ([2103]) ([2104]) ([2105]) ([2106]) ([2107]) ([2108]) ([2109]) ([2110]) ([2111]) ([2112]) ([2113]) ([2114]) ([2115]) ([2116]) ([21

域,是跨边界、多领域的。城市环境问题的跨边界性和多领域性决定了城市居民环境诉求的跨边界性和多领域性。相应的,要求回应主体超越行政边界和功能领域的限制进行整体性的回应。然而,当前,在回应城市居民环境诉求时,回应主体还存在一些不适应的地方。这主要表现为两个方面。其一,政府体系内部主体间的协作不足。城市环境问题的跨边界和跨领域性,要求政府体系内部不同辖区和相关部门的协同合作。然而,由于行政边界和功能边界的制约,政府体系内部不同辖区和相关部门在回应城市居民环境诉求时存在分割化和碎片化,影响了协作机制的形成和协作效率的提升。其二,政府体系外部主体间的协作不足。尽管政府是城市居民环境诉求的核心回应主体,但并不意味着任何回应行为都只能由政府作出。实际上,除了政府外,企业、社会组织和公民个体既是城市居民环境诉求的利益相关主体,也是城市环境治理的重要参与主体,应该在城市居民环境诉求回应中发挥重要的作用。然而,当前企业、社会组织和公民个体在城市居民环境诉求回应中的参与还不够有力,影响了回应的整体性。

2. 整体性回应与行为障碍

当前,城市居民环境诉求的政府回应存在回应行为上的一些障碍,主要表现为以下方面。其一,回应行为的分割化。从行政角度而言,城市是由根据边界划分的不同辖区组成的层级体系。受到分割的行政边界的制约,城市辖区政府在回应城市居民环境诉求时存在一定的分割化倾向,影响了回应行为的整体性。其二,行为的碎片化。从领域角度而言,城市是由根据功能划分的不同部门组成的统一体系。受到功能边界的制约,不同部门在回应城市居民环境诉求时存在一定的碎片化倾向,也影响了回应行为的整体性。其三,回应行为的失序化。整体性回应是有序和有机的,这就要求回应行为基于内在逻辑和先后顺序形成一个科学有序的流程。在回应城市居民环境诉求时,也应该根据城市居民环境诉求回应行为的内在逻辑和先后顺序形成一个科学有序的流程。然而,当前城市地方政府在回应城市居民环境诉求时,对回应行为的流程构建不够重视,不同环节的行为难以形成环环相扣、科学有序的流程,影响了政府回应的整体性。

3. 整体性回应与方式障碍

当前城市居民环境诉求的政府回应方式还存在一些障碍,影响了回应方式的科学性和回应的整体性。其一,回应方式单一。由于城市居民环境诉求的内容多样,影响因素复杂,因而对城市居民环境诉求的回应应该采取灵活多样的回应方式,以适应城市居民环境诉求的需要。

然而,尽管当前城市居民环境诉求的回应方式日益丰富,但也有些城市回应居民环境诉求的方式还过于单一,不适应城市居民环境诉求发展的要求。其二,回应方式滞后。随着城市化的不断推进,城市居民对环境质量越来越关注,要求越来越高。在此背景下,一些城市积极运用信息技术和人工智能发展的新成果,创新回应方式,主动甚至超前提供城市居民感兴趣或关心的环境信息和服务,不断满足城市居民环境诉求。然而,也有些主体回应城市居民环境诉求的方式还比较滞后,仍然习惯于传统的被动反应式的方式,既赶不上科技发展的趋势,也不能适应城市居民的要求。其三,回应方式混同。城市居民的环境诉求并非意味着回应是不加区分和千人一面的,实际上,城市居民环境诉求并不是单一的,不同居民群体对环境的诉求既有共同的地方,也存在具体的差异。这种整体性的回应恰恰要求通过差异化的具体回应来实现一致性的共同目标,即合理解释和努力解决社会公众关注和关心的环境问题。然而,当前不少城市居民环境诉求政府回应方式存在的一个问题在于混同了不同群体或个体的差异性环境诉求。

(二) 整体性治理框架下城市居民环境诉求政府回应机制障碍的成因

当前,城市居民环境诉求政府回应机制还存在一些障碍,影响了回应的整体性和效果。那么,为什么城市居民环境诉求的政府回应机制会存在上述障碍呢?具体而言,主要有以下几个方面的成因。

1. 回应机制障碍与理念成因

理念是行为的先导,具有引领性和指向性,解决的是政府回应的深层次理性认识、价值观念和行为导向问题。城市居民环境诉求的政府回应离不开理念的指引。如果理念存在偏误,就会将政府回应引向错误的方向。当前,政府回应理念上存在的一些问题,阻滞了城市居民环境诉求的整体性政府回应。首先,过程理念缺失。整体性回应是由事前预防、事中处置和事后评估组成的统一过程,应该树立过程理念。然而,当前城市地方政府在回应城市居民环境诉求过程中,较为关注环境问题已经发生之后的问题解决和责任追究,但对环境问题尚未发生前的问题预防则不够重视。其次,人本理念缺失。随着政府回应机制建设的推进,不少城市都建立了网格化的政府回应大联动机制,以对城市居民包括环境在内的诉求提供快速回应,为更好解决社会公众关心的问题提供了重要基础。然而,一些地方政府在回应城市居民环境诉求时更为注重的是有没有进行回应这一行为,但对回应是否能够真正解答城市居民的环境关切或解决城市居民的合理诉求则不够重视,这就使得回应在很大程度上具有形

式意义,而缺乏实质的价值。第三,整合理念缺失。城市居民环境诉求的政府回应应该是整体性的,整体性的政府回应应该是整合的。当前一些城市政府回应居民环境诉求的整合理念尚未完全确立。例如,在城市环境治理调研过程中,笔者发现,围绕城市居民的环境诉求,有时政府内部的不同部门虽然同意加强部门协同,但实际上往往坚持不同的观点和立场,政府与企业、社会之间也是如此。

2. 回应机制障碍的利益成因

利益是决定主体行为的基本因素。马克思指出,“人们奋斗所争取的一切,都同他们的利益有关。”^① 本文的利益是广义的,既包括物质利益,也包括荣誉、内在激励等非物质利益。城市居民环境诉求的政府回应涉及政府、企业、非政府组织和公民个体等利益相关者,政府回应机制的障碍也有着深层次的利益成因。这种利益成因主要表现为不同利益相关者间的利益尚未得到合理的平衡。一是政府体系内部各回应主体间的利益不平衡。政府内部的回应主体既包括城市辖区内的纵向行政层级,也包括同一行政层级的不同管理部门,不同行政层级和不同管理部门在城市居民环境诉求的回应中都肩负着一定的职责,也行使着一定的职权。利益平衡要求各行政层级和管理部门承担的职责与享有的职权相称。较重的回应职责应该与较大的职权相对应。然而,在实际的政府回应过程中,政府体系内部各回应主体间还存在着一些利益不平衡的现象,一些主体享有较大的职权却没有承担相应职责,一些主体肩负较大的职责却没有相应的职权。职权与职责之间的割裂带来了利益的不平衡。二是政府体系外部各主体间的利益不平衡。在政府体系外部,企业、非政府组织和公民个体也是政府回应机制的重要参与者,在城市居民环境诉求的政府回应中也日益发挥了重要的作用。这些主体参与城市居民环境诉求的政府回应也有着一些合理的利益考量,这里的利益不一定是物质的回报,更多的是对于荣誉感、内在激励、自我实现等需求的追求。由于当前对企业、非政府组织和公民个体参与环境治理和环境诉求回应的激励机制还没有很好的建立起来,影响了一些企业、非政府组织和公民个体参与积极性的发挥。

3. 回应机制障碍的制度成因

对于由回应主体、回应行为、回应方式等要素构成的政府回应机制而言,其有效运作离不开制度的保障。制度具有稳定性和可预期性,在城市居民环境诉求政府回应中发挥着根本性和基础性的作用。相对于城市居民不断增强的环境意识和日益增长的环境诉求而言,当前政府回应制度建设还存在一些滞后的地方,影响了回应机

制的整体性和效果。其一,制度内容缺失。城市居民环境诉求的政府回应制度是由环境治理不同领域和政府回应不同环节的具体制度组成的体系,这些领域和环节构成了环境诉求政府回应制度的主要内容。当前,在制度内容的涵盖面上,一些环境治理的具体领域或政府回应的具体环节还未能完全纳入制度内容,在一定程度上造成了制度内容的缺失,影响了回应机制的运行效果;其二,制度内容冲突。制度内容的冲突会影响到制度的可操作性。从制度的制定主体而言,城市居民环境诉求的政府回应制度既包括不同层级政府制定的回应制度,也包括不同部门制定的制度。近年来,随着政府对环境治理和居民环境诉求的重视,各种相关制度不断建立,制度内容间的衔接和协调也日益得到强调。然而,当前不同主体制定的回应制度在内容上并不完全衔接和统一,而是仍然存在一些不一致甚至相互冲突的地方,影响了制度的可操作性。其三,制度落实不够。制度的价值有赖于贯彻落实。当前,城市居民环境诉求的制度建设日益加强,制度实施也日益受到重视。然而,一些城市对居民环境诉求回应制度的贯彻执行仍然不够有力,影响了回应机制的效果。

四、整体性治理框架下城市居民环境诉求政府回应机制的优化路径

优化城市居民环境诉求的政府回应机制是克服传统回应机制弊端、有效回应城市居民环境诉求和提高城市环境治理绩效的必由之路。基于整体性治理的框架,需要从以下几个方面着力优化城市居民环境诉求的政府回应机制。

(一) 着力完善城市居民环境诉求政府回应机制的内容

城市居民环境诉求的政府回应机制由回应主体、回应行为和回应方式等要素构成,完善城市居民环境诉求政府回应机制的内容应当针对回应机制的构成要素采取得力的措施。

1. 优化城市居民环境诉求的回应主体结构。优化城市居民环境诉求的回应主体结构是整体性治理框架下优化城市居民环境诉求政府回应机制的组织基础。针对当前城市化深入推进背景下居民的环境诉求和回应主体存在的缺失,回应主体结构优化的目标是构建适应现代城市环境治理要求和不断满足人民群众美好生活需要的政府主导、多元主体合作共治的主体结构。要实现上述目标,需要从以下两个方面着力。一是强化回应主体的结构整合。整合是整体性治理理论的一个核心概念,也是用以达成整体性治理目标的重要途径。加强回应主体的

结构整合又可以分为两个层次。其一,应当加强政府体系内部的结构整合。城市生态环境的影响因素和作用领域都是跨边界和整体性的,这就要求政府体系内部的回应结构也应该更好地发挥整体性功能。为此,不仅应该加强城市行政辖区纵向层级间的整合,而且应该加强环保、城管、安全生产监管等横向部门之间的整合,还应该以党的领导为核心加强城市政府体系内纵向层级和横向部门之间的整合,以更好地回应城市居民的环境诉求。其二,加强政府体系内外的整合。回应本身就意味着政府与社会公众间的信任与合作,也意味着政府与企业、非政府组织、公民个体间的整合。为此,应当充分发挥企业、环保社会组织 and 公民个人在环境诉求政府回应过程中的参与作用,补充政府力量的不足。二是回应主体结构创新。随着城市化和工业化的深入推进,城市生态环境的影响因素日益复杂,面临的压力也不断增加。在此背景下,要有效回应新形势下城市居民的环境诉求,除了应当大力整合现有环境诉求回应主体结构外,还应当根据形势发展的要求对现有环境回应主体结构进行创新。

2. 整合城市居民环境诉求的政府回应行为。整合城市居民环境诉求的政府回应行为是整体性治理框架下优化城市居民环境诉求政府回应机制的基本内容。那么,如何整合城市居民环境诉求的政府回应行为呢?首先,优化回应行为。优化城市居民环境诉求的回应行为要求突破行政边界分割化和功能边界碎片化的弊端,以科学的回应理念为导向,以回应主体结构的优化为支撑,对城市居民环境诉求进行回应。其次,重塑回应流程。城市居民环境诉求政府回应的行为并不是孤立的、割裂的,而是由信息汇集和整理、诉求分析、协商沟通、政策制定、政策执行、效果反馈、政策改进等诸多环节构成的一个动态过程。这些环节能否形成一个科学有序的过程,不仅关系到回应行为的合理性,而且关系到城市居民环境诉求政府回应的整体效果。为此,应当建立健全由信息汇集、诉求分析、协商沟通、政策制定、政策执行、效果反馈、政策改进等环节前后衔接、有机构成的科学流程,以更好地适应新形势下城市居民环境诉求政府回应的需要。第三,加强回应效果评估。整合城市居民环境诉求的政府回应行为是为了更好地回应城市居民环境诉求,因而,城市居民环境诉求的回应效果不仅在很大程度上衡量了政府回应行为整合的价值,而且也指出了政府回应行为整合的进一步发展方向。为此,应当构建科学的评估指标体系,加强对政府回应行为的效果评价,并根据评价结果进一步整合城市居民环境诉求的政府回应行为。

3. 完善城市居民环境诉求的政府回应方式。工欲善其事,必先利其器。完善城市居民环境诉求的政府回应

方式是整体性治理框架下优化城市居民环境诉求政府回应机制的重要助力。首先,拓展政府回应的内容和形式。要对城市居民环境诉求进行整体性回应,应该不断拓展政府回应的内容和形式,增强对城市居民环境诉求回应的涵盖性。例如,随着城市居民环境意识的增强,原来一些不受关注的环境因素和环境内容可能日益受到重视,这就需要政府相应地将这些居民关切的新诉求纳入回应的范围,做好解疑释惑工作。其次,充分发挥信息技术的作用。在信息技术飞速发展并全面融入社会各个领域的时代,政府治理离不开信息技术的支持。在此背景下,应当充分发挥信息技术发展最新成果在城市居民环境诉求政府回应中的作用。例如,政府不仅可以通过微信公众号、微博、APP 等信息技术实时发布相关环境信息并与其进行双向互动,回应城市居民的环境关切,而且可以运用大数据、云计算、人工智能等新技术个性化地回应城市居民的环境诉求。第三,实现一般化回应和差异化回应的有机统一。城市居民的环境诉求既体现了一般化的共性需要,也体现了不同群体或个人的差异化需要。为此,应当综合考虑城市居民对环境的一般需求和差异性需求,建立共性回应和差异性回应相结合并有机统一的方式,从而更好地回应城市居民的环境诉求需要。

(二) 着力促进城市居民环境诉求政府回应中的利益平衡

促进城市居民环境诉求政府回应中的利益平衡,是整体性治理框架下优化城市居民环境诉求政府回应机制的内在动力。一是应合理划分政府体系内部各回应主体间的职责权利。当前,政府体系内部各回应主体在回应城市居民环境诉求时还存在一些职责和职权割裂的现象,带来了利益的不平衡,影响了回应机制的有效运作。因此,要促进政府体系内部各具体回应主体间的利益平衡,就应该合理划分不同主体间的职责权利,确立职责与职权的一致性。二是应该建立健全城市居民环境诉求政府回应的参与激励机制。当前政府体系外部各主体间的利益不平衡问题主要表现为对包括企业、非政府组织和公民个体在内的政府外回应主体的激励不足,未能较好地满足政府外回应主体对于荣誉感、内在激励、自我实现等需求的合理追求。为此,应当建立健全城市居民环境诉求政府回应的参与激励机制,对企业、非政府组织和公民个体参与环境治理和环境诉求回应进行绩效评价,并据此给予合理的激励。这里的激励应该以荣誉表彰、精神鼓励等非物质利益的激励为主,并适当进行物质利益的激励,以促进企业、非政府组织和公民个体参与积极性的充分发挥。

(三) 着力重塑城市居民环境诉求的政府回应理念

重塑城市居民环境诉求的政府回应理念,是整体性治理框架下优化城市居民环境诉求政府回应机制的重要前提。科学的理念对于规范、引领和导向主体行为具有重要的作用。针对政府回应理念存在的问题,应该从以下方面采取得力的措施。一是强化过程理念。城市居民的环境诉求和政府回应都是一个动态的过程,为此,政府回应应当树立过程理念,不仅要重视居民环境诉求提出后的回答和应对,也应当重视居民环境需求信息的平时收集和梳理工作,做好环境问题发生之前的预防工作,从而更好地回应城市居民的环境诉求。二是强化人本理念。以人为本是政府提供公共服务应当遵循的基本原则。近年来,随着城市居民环境诉求政府回应机制建设的不断推进,环境诉求回应中以人为本的理念日益得到体现,然而,仍然有一些地方在回应城市居民环境诉求时存在着回应形式意义与实质价值之间的割裂,这与以人为本的理念是不相容的。为此,城市地方政府应进一步强化以人为本的服务理念,在回应城市居民环境诉求时更好实现回应形式意义与实质价值的有机统一。三是强化整合理念。整合理念是整体性回应城市居民环境诉求的应然理念,然而当前一些城市政府尚未完全树立这一理念。优化城市居民环境诉求的政府回应机制要求政府强化整合理念,不仅应重视政府体系内部具体回应主体间的整合,而且应重视政府体系内外具体回应主体间的整合。

(四)着力加强城市居民环境诉求的回应制度建设

制度一般被认为是约束和规范行为的一套规则体系。^⑫制度的规范性和稳定性,能够赋予社会关系以秩序,并减少行为中的机动性和可变性,^⑬因而在城市居民环境诉求的回应机制优化中具有非常重要的作用。加强城市居民环境诉求的回应制度建设是整体性治理框架下优化城市居民环境诉求政府回应机制的根本保障。首先,建立健全制度体系。针对现有回应制度的空缺应加快建立健全回应制度,做到对城市居民的环境诉求回应均有制度可循,从而为城市居民环境诉求的政府回应提供扎实的依据。其次,保障制度内容的统一。城市居民环境诉求的政府回应制度并不是单一的,而是由不同具体制度构成的一个体系。提升政府环境诉求回应制度的可操作性和权威性要求对制度的内容进行规范,做好制度间的衔接和协调工作,对存在冲突的内容进行修改,使下位制度遵循上位制度、不同部门的制度相互协调。再

次,加大制度执行力度。如果制度得不到贯彻执行,那么制度的价值就得不到发挥,这对城市居民环境诉求的政府回应制度也是如此。当前,应该说在回应城市居民环境诉求的过程中,根据制度回应的原则日益得到强调,实践中制度实施的效果也不断提升,然而,仍然有一些地方更为重视回应制度的制定,但一旦制度制定之后,对制度落实还强调不够。为此,应当采取建立健全制度执行效果评估制度和执行不力的责任追究制度等措施进一步加大制度执行力度。

注:

- ①中华人民共和国国家统计局编《中国统计年鉴2018》,中国统计出版社2018年版,第31页。
- ②国家统计局城市社会经济调查司《中国城市统计年鉴2009》,中国统计出版社2010年版,第11页。
- ③国家统计局城市社会经济调查司《中国城市统计年鉴2017年》,中国统计出版社2017年版,第3—19页。
- ④易承志《跨界公共事务、区域合作共治与整体性治理》,《学术月刊》2017年第11期。
- ⑤对整体性治理概念的梳理,可参见胡象明、唐波勇《整体性治理:公共管理的新范式》,《华中师范大学学报》(人文社会科学版)2010年第1期;易承志《跨界公共事务、区域合作共治与整体性治理》,《学术月刊》2017年第11期。
- ⑥易承志《超越行政边界:城市化、大都市区整体性治理与政府治理模式创新》,《南京社会科学》2016年第5期。
- ⑦易承志《跨界公共事务、区域合作共治与整体性治理》,《学术月刊》2017年第11期。
- ⑧徐梦佳、刘冬《城镇化进程中生态环境管治的国际经验与启示》,《中国环境管理》2019年第1期。
- ⑨【美】马斯洛《动机与人格》,许金声、程朝翔译,华夏出版社1987年版,第72页。
- ⑩Kotzé, L. J. Improving unsustainable environmental governance in South Africa: the case for holistic governance, *Potchefstroom Electronic Law Journal*, 2007, Vol. 1, No. 1, pp. 1—44.
- ⑪《马克思恩格斯全集》第2卷,人民出版社1995版,第82页。
- ⑫易承志《国家治理体系现代化制度供给的理论基础与实践路径》,《南京师大学报》(社会科学版)2017年第1期。
- ⑬【美】詹姆斯·马奇、约翰·奥尔森《新制度主义详述》,允和译,《国外理论动态》2010年第7期。

(责任编辑:秦川)

(下转第120页)

Five Trends of Ecolinguistics Criticism and Research

Zhao Kuiying

Abstract: Today , there are five trends in the ecolinguistics research: first , the movement from ecological criticism of language system to more broader ecological criticism of discourse; second , the development from ecolinguistics criticism focusing on linguistic texts to multimodal eco-imagistics criticism facing to discourse-image texts; third , from narrow ecolinguistics as “ecological language science” to broad ecolinguistics including “ecological philosophy of language”; fourth , from interdisciplinary to transdisciplinary; fifth , today’s ecolinguistics pays more attention to participatory research and needs to further enhance the production of “target knowledge”.

Key words: ecolinguistics; five trends; ecological criticism of discourse; ecological philosophy of language; transdisciplinary

(上接第 70 页)

The Internal Logic and Optimization Path of the Responsive Mechanism of Urban Residents’ Environmental Appeals: An Analytical Framework Based on Holistic Governance

Yi Chengzhi

Abstract: Urbanization has brought increasing pressure on the ecological environment while rapidly promoting urban construction and economic development , which has led to increasingly prominent environmental problems and brought about the growing environmental appeals of urban residents. In the complex context of urbanization , to respond effectively to the appeals of the urban residents about environment , it is necessary to establish a sound government response mechanism to avoid the problems caused by government decentralized and fragmented response mechanisms. Holistic governance provides an beneficial analytical framework for the construction of a holistic government response mechanism. From the framework of holistic governance , the government response mechanism of urban residents’ environmental appeals still has some obstacles concerning responsive subjects , behaviors and methods , which affects the integrity of the response mechanism. In order to optimize the government’s response mechanism about urban residents’ environmental appeals , it is necessary to focus on the optimization of mechanism content , the balance of interests , the reshaping of ideas and the construction of institution .

Key words: city; resident; environmental appeal; response