

生态环境治理中合作生产的内涵及影响因素

王怀江

和田水文勘测局

DOI:10.12238/eep.v5i6.1669

[摘要] 在生态环境治理的过程中,合作生产发挥着重要的作用。生态环境治理跨越了行政边界,需要政府与公众共同参与。基于剖析生态环境治理与合作生产理论的概念可归纳出生态环境治理中合作生产的内涵:政府与公众需携手为生态环境治理提供公共服务,以实现结果绩效与过程绩效的最大化。同时,生态环境治理中的合作生产也深受政府、公众、政民互动的影响。在未来,还需继续关注生态环境治理中合作生产的绩效实证测量、影响因素界定、长效治理机制的研究。本文首先分析了环境监测的重要性,其次探讨了生态环境治理中合作生产的内涵,最后就生态环境治理中合作生产的影响因素进行研究,以供参考。

[关键词] 合作生产; 生态环境治理; 政府与公众

中图分类号: X171.1 **文献标识码:** A

Connotation and Influencing Factors of Cooperative Production in Ecological Environment Governance

Huaijiang Wang

Hotan Hydrographic Survey Bureau

[Abstract] In the process of ecological environment governance, cooperative production plays an important role. Ecological environment governance transcends the administrative boundary and requires the joint participation of the government and the public. Based on the analysis of the concept of ecological environment governance and cooperative production theory, the connotation of cooperative production in ecological environment governance can be summarized: the government and the public need to work together to provide public services for ecological environment governance to maximize the results performance and process performance. At the same time, the cooperative production in the ecological environment governance is also deeply affected by the government, the public and the interaction between the government and the people. In the future, it is necessary to continue to pay attention to the empirical measurement of the performance of cooperative production, the definition of influencing factors, and the research on long-term governance mechanism in ecological environment governance. This paper first analyzes the importance of environmental monitoring, then discusses the connotation of cooperative production in ecological environment governance, and finally studies the influencing factors of cooperative production in ecological environment governance for reference.

[Key words] cooperative production; ecological environment governance; government and the public

引言

现如今,我国的生态环境治理工作越来越受到重视。虽然近年来我国对于生态环境治理的关注度和支持度正在不断提升,但是在现阶段生态环境治理工作开展中,因为整体难度相对较大,工作量同样也比较多,最终执行效果并不是理想,有待于针对相关问题,采取相匹配的策略予以优化完善,相关研究极为必要。

1 环境监测的重要性

在工程项目所有环节中,环境监测属于最基本的一项,其作

用是为了帮助生态环境和环境变化的同时能够做到实时监控的作用,同时,对于目前的生态环境的发展也有足够的了解,针对这些问题可以及时的解决。环境检测的功能具有一定的多样化,对污染物的分布可以起到实时监控的作用,并且对污染物进行分析了解,结合实际情况和相关监测数据,对污染的渠道和源头进行准确定位,还能够对污染的危害等级进行有效分析,对治理测试其是否具有可行性。在环境治理工作进行时,环境监测能够帮助其提供准确的信息数据,并且能够在生态环境中出现问题的時候,及时对这些问题进行有效解决,对于在环境治理工作中,

可能出现的环境问题进行提前预测,以此来提高生态环境的质量,使社会和生态环境能够和平相处,让人们生活在安全的环境下。

2 生态环境治理中合作生产的内涵

在生态环境治理中,公众是一个复合概念,它不仅单指因利益受环境影响所产生需求希望参与环境决策的一般公众,还包括利益受环境影响所产生需求希望参与环境决策的行政相对人和利益相关者。可见,公众与生态环境问题息息相关。此外,政府多承担生态环境治理的管理者角色,且随着社会的深化改革,也趋向于服务者、激励者和监督者转变。整体而言,公众与政府对生态环境问题的共同关注催生了二者的互动,探索二者在生态环境治理中的协同对于实现公众与政府的合作生产具有重要意义。正如前人所指出“生态环境治理是跨越行政边界的治理”,“跨越”会触及不同层次与不同主体之间的关系,从而形成合作网络来反馈治理实践。因此,生态环境治理与合作生产理论的契合是互为表里、相辅相成的。基于合作生产角度来看待生态环境治理是指公众与政府应主动参与生态环境破坏的治理行动,这种治理具有“公共池塘资源”的性质,良好治理效果的呈现需要利益主体的共同行动,共同行动必然涉及合作,即公众与政府需要共同为生态环境治理提供公共服务,以实现治理绩效的最大化。综上,生态环境治理中合作生产的本质在于政府与公众这两类关键主体应在生态环境治理过程中积极合作,协同解决生态环境问题背后所引发的社会问题,通过治理绩效的最大化来实现环境与社会的优化,而这两类关键主体在合作中应及时关注治理绩效中的结果绩效与过程绩效。

首先,政府与公众在生态环境治理中合作生产的结果绩效能够直观地反映治理效率与治理质量。治理效率是指在生态环境治理中所取得的成就投入之比,政府与公众合作利于构建双方信任,一方面可通过公众行动降低行政成本,另一方面可通过公众信息提高行政服务,优化生态环境治理效率。治理质量是衡量政府与公众在生态环境治理中合作优劣的标尺,合作生产打破了元治理的弊端,通过公众的环境诉求改革了政府治理,革新了产业技术,改善了环境质量。

其次,政府与公众在生态环境治理中合作生产的过程绩效表现为价值共识、资源整合、纵横问责。一是合作生产能够促进政府与公众在生态环境治理中价值共识的形成,双方可就“创造何种治理效果”“如何创造治理效果”达成共识,通过认同减少社会运转阻力,激发生态环境治理效能。二是合作生产可以实现政府与公众在生态环境治理中资源的整合,公众参与可加强需求期望与治理成果的符合度,并给予治理信息反馈,从而提高政府整合资源的能力。三是合作生产从纵横方向对公众与政府的治理行为进行了问责,公众参与会产生自身治理职责的内化感,也会形成政府治理成效的压迫感,此外,政府也会在强化公众职责的同时承担治理责任,实现治理问责循环。

3 生态环境治理中合作生产的影响因素

3.1 政府组织的影响因素

组织是一个活的有机体,其本身的特征是划分不同组织类型的关键所在,政府作为规范性组织,行政权力可内化为组织能力,其中,组织文化是组织中的语言系统,内化运转也需要组织文化的引导。因此,基于政府角度,须着重注意影响推动生态环境治理中合作生产的主要因素——政府组织特征与政府组织文化。(1)政府组织特征。政府组织特征包括组织目标、组织资源和组织权责。组织目标是组织愿望与外部环境的产物,受环境制约与影响,明确的目标可提供组织中利益攸关方的行动方向,在生态环境治理中政府与公众合作生产的组织目标涵盖了自然目标与社会目标,其中,自然目标是指政府与公众应通过各种有效方式让环境获取“生境能力”,在可持续生存的基础上形成自然永续发展;社会目标是指政府与公众在治理过程中要注意实现“人、生命、自然”和“人、社会、环境”的共生互生。组织资源是指政府拥有的人力资源、关系资源、信息资源、金融资源、形象资源及物质资源,在合作生产中,要想实现生态环境治理的目标,政府应具备执行力强的行政人员、协调的互动关系、获取信息更新的能力、可调控的环境财政资金、负责的形象及维持行政运转的物质要素。组织权责是指政府在生态环境治理中拥有的权力和责任,二者是对等的,生态环境治理中的合作生产并非是剥夺政府治理权,而是在协调合作上构建以公共利益为出发点的强力政府,即应根据环境极限实施合理干预、针对价值多元实施综合管理、依环保责任划分职责权限,以此控制合作生产中环境资源总量的使用,破解邻避效应及搭便车。(2)政府组织文化。政府在长期行政中形成了可遵循的价值观念和行为规范,二者构成了政府组织文化,这种文化扩大了公众权力,增强了行政监督,同时,政府组织文化也利于调节行政人员的心理精神和服务理念,能够确保行政组织在生态环境治理中有序运转。当前,政府组织文化中的官本位意识、成本意识、形式主义意识依旧明显,制约了政府授权于公众参与治理的进程,此外,政府多将公众定位于被动接受者,与其合作的意识不强。将合作生产的理论引入生态环境治理可有效解决公众参与不足的困境,合作生产也体现了绩效文化在治理中的融入,效能性政府强调绩效文化应成为组织的自觉意识,营造绩效氛围可推动政府回应和公众参与,实现政府组织目标与公众个人目标的统一,激发治理的合作行为,推动合作生产在组织中的制度化是影响生态环境治理中合作生产的关键。

3.2 技术人员问题

在实际开展环境监测的工作中,从业人员不仅要使得综合素质得到有效的提升,同时,技术技能以及理论知识等都是环境监测中最为重要的方面。环境监测的结果在数据分析的影响下,存在着较多的影响因素,如果环境监测人员无法有效的抵御外界所带来的干扰,则会使监测结果的可靠性在很大程度上出现降低的情况。实际工作中,由于技术人员技术差异的影响,对监测结果的精确度也将带来一定的影响。为了确保相关从业人员的工作水平可以得到有效的提升,强化技术培训是最为重要的一个方面,对于环境监测过程中出现的失误现象也可以有效的

降低,使得监测的可靠性可以得到有效的提升。对监测人员的专业培训予以强化,对监测数据进行简化,并对整个监测过程进行控制。培训结束后,应对技术人员开展期末评估和考试,直到培训合格。

3.3 基层政府、居民以及企业的影响因素

(1)要让基层政府成为治理环境工作中的领导者。首先,在政府范围内明确指标和责任,将生态环境的治理与政府工作人员的绩效考核挂钩,对于在生态环境治理中取得优异成绩的政府工作人员可以考虑给予相应的奖励。其次,相关的基层政府部门应当明确责任制,对于直接或间接破坏生态环境的公务人员应当严厉惩处,并且在发生生态安全事故之后应当在第一时间追究相关责任人的责任从而树立严格的生态环境保护意识。再者,不同的基层政府之间应当加强沟通,结合当地的实际情况共同制定生态环境保护的策略,并在发生问题时不要相互扯皮要共同承担责任建立企业生态环境保护的牢固屏障。(2)提高人民的生态环境保护意识。在生态环境保护的工作中对人民的教育是十分重要的,因为生态环境的建设需要广大人民群众共同努力才能够取得最好的效果。对此,各相关基层政府应当加强对广大居民环境意识的教育。相关部门可以利用互联网等先进的多媒体技术向居民宣扬环保思维,并引导其树立新时代的环保观念,在环保宣传教育中不应当忽略村委会以及村干部的带头作用。相关的村干部要以身作则带头维护的生态环境,并对环保意识淡薄的居民进行适当的帮助。相信在政府以及相关部门的共同努力下,在村干部的带头作用下,广大居民一定会认识到生态环境治理与建设的极端重要性并且投入到保护生态环境的工作中去,从而为振兴战略的全面实施奠定坚实的基础。(3)强化地方企业的社会责任。在生态环境的治理工作中,让相关的企业树立生态环境的意识对于整个工作的完成具有至关重要的作用。在税收以及各项费用方面给予这类企业最大程度的优惠,让这类企业毫无后顾之忧的积极投身到环境污染治理的工作中,并且带动经济的发展。

3.4 政民互动的影响因素

当下,政民互动多通过互联网来实现,生活中随处可见网络媒体,社会早已被互联网所串联,“互联网+”也早已活跃于生态环境治理领域。互联网技术拉近了政府与公众之间的距离,政府通过微博、短视频等平台向公众展示了治理情况,帮助公众以低成本接触环境问题,增强了公众的获得感,公众获得感是“互联网+政务服务”成效的“试金石”,这不仅激励了公众参与治理,更鼓舞了公众监督治理。此外,互联网除提高政府服务的效率和透明度外,还增加了政民互动的频率,公众在政府网络平台的留言可让政府第一时间接收信息,政府在网络平台的回应也能让公众的反馈及时落实,二者因互联网而互动频繁。可见,现代社会影响政民互动的主要因素是互联网,应加大关注生态环境治理中互联网对合作生产的影响。

4 结语

综上所述,生态环境问题不断被国际热议,并以议事日程成为了各国社会治理的重要任务。然而,生态环境治理本身是跨越行政边界的治理,须引入政府与公众合作,现阶段生态环境治理的合作生产已是大势所趋。因此对生态环境治理中合作生产的内涵及影响因素进行分析具有重要意义。

[参考文献]

- [1]王学军.价值共创:公共服务合作生产的新趋势[J].上海行政学院学报,2020,21(1):23-32.
- [2]王学军,牟田.合作生产绩效及其影响因素:以政府和公众合作为视角[J].行政论坛,2021,28(2):116-125.
- [3]胡荣荣.生态文明建设公众参与探析——以环境决策为例[J].河北环境工程学院学报,2021,31(4):91-94.
- [4]梁甜甜.多元环境治理体系中政府和企业的主体定位及其功能——以利益均衡为视角[J].当代法学,2018,32(5):89-98.
- [5]龚勤林,李源,张镕.公众环境诉求是否促进了生态环境质量改善[J].华中师范大学学报(自然科学版),2020,54(4):546-554+586.
- [6]张红杰,徐祥民,凌欣.政府环境责任论纲[J].郑州大学学报(哲学社会科学版),2017,50(3):20-25+158.