

单位制视角下中国城镇居民的环保公众参与行为差异分析

肖哲, 魏姝

(南京大学政府管理学院, 江苏南京, 210046)

摘要: 以一项全国性的社会调查数据(CGSS2013)为样本, 从多个维度探讨了中国特有的单位制度对城镇居民的环保公众参与行为的影响。研究显示, 相比“非单位人”, “单位人”有更高的概率参加那些由国家和(工作)单位直接发起或动员的公众参与活动, 但这些活动多体现为浅层次的公众参与。整体上看, 单位人和非单位人在深层次环保公众参与积极性上没有显著差异。但进一步分析表明: 单位制弱化了环保宣传教育活动对于深层次环保公众参与的促进作用。颇具意味的是, 在“参加(工作)单位和政府组织的环保宣传教育活动”的群体中, 非单位人比单位人更可能参加深层次的公众参与活动。未来政府部门应该注重增加非单位人的环保公众参与机会和渠道、为民间环保组织的发展提供良好的制度保障和充裕的发展空间。在推动环保公众参与的过程中, 参与活动主办方既要考虑动员成本和“出勤率”, 又要从公众参与的效果, 尤其是长期效果的角度对参与过程进行整体设计和评估。

关键词: 环保公众; 公众参与; 单位制; 影响机制

中图分类号: C91

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2019)05-0125-11

一、引言

21世纪以来, 公众参与在我国逐渐兴起并呈现出蓬勃发展的态势, 但整体呈现“浅层次参与多, 深层次参与少”的特点^[1]。具体到环境领域, 近年来环境问题越来越受到各方重视, 中国政府投入了大量人力、物力推动环保公众参与, 人们的环保意识不断提升、环境知识不断增加。但与此同时, 中国城市社会中的环保公众参与也依然存在一些问题: 如环保公众参与渠道受限、民众主动参与的积极性不高、浅层次环保公众参与不断反复以及深层次环保公众参与缺失等等。这些问题的背后其实就是哪些因素影响了公众参与。只有搞清楚了环保公众参与的因果机制, 才能为推动和优化环保公众参与提出针对性的建议。目前学术界关于环保公众参与的研究主要从微观的个人特征(如个人所拥有的资源、利益、偏好、身份、态度、政治效能感、教育程度以及信仰等)及宏观的地区特征(如社会分层、经济发展水平、政府政策和法制规定、

环境污染程度以及大众媒体等等)展开, 而忽略了中观的、组织层面的背景变量。

如果将视线进一步聚焦到中国情境下, 中国城市社会自新中国成立以来就存在一种极具中国特色的组织形式——“单位”。与其他组织相比, 单位具有功能合一性、非契约性、资源的不可流动性等特点。学者们在提炼单位组织特点的基础上提出了“单位制”的概念, 单位制既可以从宏观上理解为一种社会体制(社会由单位构成), 也可以从中观上理解为一种特殊的组织制度和组织结构^[2-3]。本文主要从后者的角度来解读单位制^①。在改革开放之前, 中国是一个典型的单位制社会, 无论是在生存资源、福利以及身份地位等方面, “单位人”都高度依赖单位, 这种人身依附关系使得“单位人”无论在价值观念还是在行为模式上都打上了单位制的烙印。改革开放之后, 伴随民营经济、外资企业、个体经济等的发展, 大量城镇居民成为“非单位人”, 但是在党政机关、国有企事业单位中却保留了单位制组织的核心特征。这就为从中观的组织层面分析单位制对环保公众参与的影响提供了机会。介于此, 本文拟回答的问题是: 作为中国城市社会中一种重要

收稿日期: 2019-05-01; 修回日期: 2019-08-26

基金项目: 国家社会科学基金重大项目“国家治理现代化与行政管理体制创新研究”(17ZDA105)

作者简介: 肖哲(1986—), 女, 湖南湘潭人, 南京大学博士研究生, 美国堪萨斯大学-南京大学联合培养博士, 主要研究方向: 公民参与、公共政策与地方治理, 联系邮箱: xiaozhe514@126.com; 魏姝(1970—), 女, 江苏徐州人, 南京大学教授, 博士生导师, 主要研究方向: 政府人事管理、公共政策、地方治理

的组织结构和组织制度,单位制是否会对中国城镇居民的环保公众参与产生影响?如果答案是肯定的,其背后蕴含着怎样的逻辑?单位制对中国城镇居民的环保公众参与的影响最终又能给中国的民主治理带来怎样的影响和启示呢?

二、文献综述:“单位”与环保公众参与行为

政治学中的公众参与是指“发生在公共领域的、意图将公众的需求、关心、利益和价值整合进有关公共事务、公共问题的决策和行动中的各种行为的总和”^[4]。本文中,环保公众参与是指那些发生在公共领域的、意图将民众的环保需求、关心、利益和价值整合进有关公共事务、公共问题的决策和行动中的各种行为的总和。现有的研究经验认为有必要将公共领域的环保公众参与区分成激进型和非激进型两类,前者指公众通过示威游行等激烈方式表达自己的环保诉求,非激进的环保公众参与则更多是通过支持和接受公共政策的方式表达自己的环保需求和环保关怀^[5-6]。在我国语境下,激进型的环保公众参与更多表现为环保抗争或者群体性事件,非激进型的环保公众参与则可以理解为民众通过制度内途径表达自己的环保需求、关心、利益和价值的行为。本研究主要关注后者,即发生在公共领域的、非激进型的环保公众参与。

在传统的政治学研究领域中,影响公众参与的因素可分为三个层次:宏观层面诸如政治体制、经济发展水平、政府形式、城市结构因素、法律规定等都被认为将对公众参与产生影响^[7-11];微观层面则侧重从个体差异的角度解释公众参与的发生与否,个人所拥有的资源、利益、偏好、身份、态度、政治效能感、教育程度以及信仰等都会对公众参与产生影响。与此同时,个人拥有的工作外时长也被认为将影响公众参与:当个人拥有的工作外时长越长,他/她有更多的时间投入到公众参与^[12-15];中观层面主要是从组织层面分析影响公众参与的因素,组织结构和规则、组织能力、组织使命和组织文化都被认为是影响组织成员的公众参与的重要因素^[16-20]。

环境学的研究文献很少直接采用“环保公众参与”的表述方式,而更多关注“个体的环保行为”。个体的环保行为通常被分成私人领域的环保行为和公共领域的环保行为两类。依据行为的激烈程度,公共领域的环保行为又分为激进和非激进两种。本文中的“环保公众参与”与环境学科中的“公共领域的环保行为”

概念类似。对国内外环境学领域中“个人环保行为”相关研究的回顾有利于更好地理解“环保公众参与”。

国外的环境学专家主要是从内外因的角度解释个体的环保行为。Guagnano等人提出预测环保行为的ABC模型,他们认为环保行为同时受个体内在的环境态度和社会结构、社会制度、经济动力等外在条件的影响^[21];Brand更细致地对影响公众环保行为的外在情景进行了区分,并认为在社会结构和文化背景之外,大众传媒、公共讨论以及环境精神等也会对环境行为产生约束或者促进作用^[22];Stern进一步将影响个体环保行为的因素分成四类:个体的环境态度(如环保倾向、环保信念和价值观等)、个体能力(识字能力、社会地位、知识技能等)、日常习惯以及外在环境因素(如实施环保行为的物质成本和奖励、法律规定、社会期望以及其他支持性的环保政策等)^[23]。

国内学者也基本遵循了这一思路。目前国内关于环保公众参与的研究主要以微观层面为主,着重从个体差异的角度来解释为什么有些人参加,有些人不参加环境领域的公众参与活动。这方面研究已经非常成熟且硕果累累。总的来说,个人所拥有的资源、利益、偏好、身份、态度、教育程度以及政治效能感等都是影响个体在环境领域公众参与的重要因素^[24]。从更加宏观视角的研究也有一些,例如,王玉君和韩冬临发现,地区经济发展水平、地区环境污染程度等都会影响个体在环境领域的公众参与^[10]。此外,地方政府的治理能力以及民众对于地方政府环境治理的满意程度也都是影响个体在环境领域的公众参与的重要影响因素^[11]。

以上研究成果为我们系统揭示了环境领域公众参与行为的产生机制和影响因素。但是如果将这一领域的研究置于中国改革开放和体制变迁的时代背景之下会发现,该领域中的绝大多数研究都将注意力放在微观的个体层面或宏观的地区层面,而忽略了一个相对中观的研究视角——组织层面的研究,尤其没有注意到中国城市社会中特殊的组织结构和组织制度——单位对城镇居民在环境领域的公众参与行为的影响。

在中国语境下,“单位”具有多重含义,它既可以用来泛指一切工作单位,也被用来特指改革开放前中国城市社会中存在的一种独特的组织形式和制度安排,本文正是从后者的角度来探讨单位对城镇居民在环境领域公众参与行为的影响。上文提到,改革开放前单位制是一种社会体制,(城市)社会由“单位”组成。然而,在过去40年的改革过程中,单位制发生了一系列重要变化:随着资源流动性的增强,在许多地

方,尤其是计划经济体制之外成长起来的组织中单位制的特征在逐步弱化甚至消失,而在现存中的党政机关、事业单位、国有企业和集体企业中,单位制的特征保存得更加明显^[25]。学者将这种“单位对城市社会的影响趋于弱化但又未完全消失的时期”称之为“后单位制时期”^[26]。此时,“作为一种社会体制的单位制正在走向消解,但是作为社会治理的一个重要单元,单位组织并未退出……(作为一种组织制度和组织结构的)单位制甚至在某些方面得到了强化”^[27]。

在后单位制时期,“单位(制)对城市居民公众参与的影响”的研究可以分成三类:第一,“单位”对某些城市居民公众参与行为具有抑制作用。何艳玲认为,在集体抗争实践中,“国家及城市的各级党政部门可能通过‘单位’给相关职工施加压力,以限制其‘公民的勇气’…最终使邻避冲突等议题难以持续”^[28]。张晨和严瑶婷也认为“单位”的“选择性在场”制约甚至消解了个体在社区的集体行动^[29]。第二,“单位”对某些公众参与行为具有动员和促进作用。王新松和张秀兰发现,与体制外的中产阶级相比,在体制内“单位”工作的中产阶级更可能参加志愿服务。他们从三个方面解释了这一现象:首先,受“强国家”的影响,体制内的单位员工有更多的渠道和机会接触到志愿服务;其次,相比体制外,体制内的单位有更强的组织化动员能力;最后,不排除体制内的单位员工“被志愿”的可能性。还有一些研究认为单位与公众参与行为之间存在一种更复杂的关系^[30]。毕向阳等发现,受单位动员的影响,体制内单位成员的捐助行为具有“捐助次数多而单次捐助额度小”的特点,体制外非单位成员的捐助行为则体现出更大的“弹性”^[31]。以上研究部分涉及了单位制对环境领域的公众参与行为的影响,可惜主要是针对某一单一类型参与行为(如集体抗争、志愿服务等)的研究,并且都采用定性研究。定性研究的结论提供的是对现象的一种理解(interpretation),而不是普遍化的解释(explanation)。

在环境领域的公众参与行为研究中,另一个需要考虑的问题是,公众并非一个整体,不同类型的公众参与之间既存在显著差异,又相互影响。例如,任莉颖发现,从“参加环保宣传”到“参加与环保有关的活动”、再到“为解决环境污染问题进行投诉、上诉”之间是一个由偶然走向必然的提升,也是一个从浅到深的、循序渐进的过程^[32]。我们的问题因此进一步具体化为:对环境领域中不同类型的公众参与行为,单位制的影响是否存在差异?如果不同环保公众参与行为之间存在一种相互影响且循环渐进的进程,单位制

是否及如何影响这一进程呢?

三、理论基础和研究假设

已有研究认为,个体因素不足以解释环保公众参与与差异,其背后的组织及其动员和约束结构才是理解谁参与、谁不参与、何时参与以及何时不参与的关键^[33]。组织及其动员和约束结构如何影响个体的公众参与行为选择和偏好呢?首先,组织可以通过提供或者补偿参与所需要的一部分资源或成本来达到促进公众参与的目的^{[19][33]}。其次,组织的激励与约束也是导致公众参与或者不参与的重要原因^[34]。通过制定相应的规则制度,组织可以激励其成员加入与组织利益一致,或者退出与组织利益相悖的公众参与。在极端情况下,组织甚至可以通过将特定类型的公众参与列入其成员的绩效考核范围等方式来提高其成员“不参与”成本,从而达到提高参与效率的目的。当然,通过后者对个体的公众参与施加压力是有风险的,成员可以通过“用脚投票”或者“退出组织”的方式来反对组织对私人领域的不合理干涉。最后,组织中的社会网络和社会资本也是影响公众参与的重要因素。例如,组织可以通过其内部的社会网络和社会资本传递动员信息,被动员者通过回应动员来取悦他们的上司和同事,获得组织认同^[34]。

在上文中提到,作为一种组织,单位有着非常独特的组织结构和组织文化。作为一个“功能合一性”的组织,单位除了履行基于专业分工的职能外,往往还承担着大量的社会和政治功能。时至今日,单位动员依然是国家动员公众的主要载体和实现形式。与非单位组织相比,单位对国家的资源性依附使其在国家倡导的公众参与中表现得更加主动和积极——通过动员单位人参与到国家倡导的公众参与活动(或远离与国家意志相背离的公众参与活动),单位表达了其对国家权力的认可和支持,换取国家对单位的肯定和赞许。此外,由于单位承担了更多的国家动员任务,单位人也因此有更多的机会和资源接触到国家主动发起或者倡导的公众参与活动。由于单位中的资源流动性相对较小,单位人在整体上对“单位”的依赖程度也更大,依据资源依赖理论,依赖是权力的基础。个体越依赖“单位”获得资源(并且这种资源很难通过其他渠道获得)时,“单位”有更多潜在的权力去影响其成员的行为。具体到讨论的主题上,这种单位对其成员行为的巨大影响力则外化为:面对国家或单位主动发起或者

动员的公众参与活动中,单位人有更大的概率采取“顺从式参与”^②。

在CGSS2013调查中,一共涉及四类环保公众参与,它们分别是:“参加政府和单位组织的环境宣传教育活动”“为环境保护捐款”“参加民间团体举办的环保活动”以及“参加要求解决环境问题的投诉、上诉”。其中,“参加政府和单位组织的环境宣传教育活动”是以自我教育、提高自身的环保意识为目的;“为环境捐款”看上去更加主动,但是在中国情境下,“为环境捐款”具有一定的特殊性。组织动员,尤其是单位内动员往往是这类环保公众参与的重要驱动力^{[21][34]}。这两类环保公众参与对个体的主动性和能力要求相对较低,更多是体现对国家政策的支持和接受,间接地影响环境,故属于较浅层次的公众参与;“参加民间团体举办的环保活动”以及“参加要求解决环境问题的投诉、上诉”对于个体的主动性、积极性以及参与能力都提出了更高的要求,能够对环境保护产生更加直接的影响,故属于深层次的环保公众参与。

根据上文的分析,在“政府和单位组织的环境宣传教育活动”中,主办方是政府或者公众所在的工作单位,在这类参与中,单位动员更有优势;在时下中国,社会动员下的“为环境捐款”日益增多,但是组织动员,尤其是单位内动员依旧是中国民众“为环境问题捐款”的重要动力。据此,本文提出第一个假设。

假设1:相比非单位人,单位人更可能“参加(工作)单位和政府组织的环保宣传教育活动”以及“为环境保护捐款”。

值得注意的是,参与和资源的关系是动态而非静止的。本文中的另外两类参与行为——“参加民间团体举办的环保活动”以及“为环境问题投诉、上诉”的主导方不再是国家或者工作单位,并且这两类参与还对个体的主动性、积极性以及参与能力提出了更高的要求,单位在这类参与活动中的动员效果有限。最后,在中国的“国家与社会关系”模式下,国家对各种社会组织“既爱又忌”;而受传统的影响,对民间组织有所防范,“投诉、上诉”虽然并不属于激烈的参与行为,但参与过程中如果处理不当,则可能为社会冲突埋下伏笔——而后者正是国家权力机关极力想要避免和控制的。在这种情况下,单位人对单位的资源依赖则有可能转变成一种“单位约束”,使单位人在选择深层次公众参与时更加审慎。据此,本文提出第二个假设。

假设2:在“参加民间团体举办的环保活动”以及“为环境问题投诉、上诉”这两类对公众要求更高

的、深层次的环保公众参与行为上,单位人与非单位人之间的差异不能被验证。

如果假设1和假设2全部被证实,是否意味着单位制仅在国家和单位直接控制的公众参与行为中产生影响,而在那些不受国家和单位直接控制的公众参与活动中,单位制的影响则不存在了呢?前文中提到不同环保公众参与行为之间存在一种相互影响且循环渐进的过程,那么单位制是否又会对这一过程产生影响呢?以“环保宣传教育活动”为例,其本身属于一类浅层次的公众参与行为,其目的是为了“增强全民环保意识、建立全民参与的社会行动体系”^[35]。据此可认为,“参加环境宣传教育”应该对个体其他环保参与行为具有促进作用。在假设1中,本文认为单位及其成员将在国家和工作单位组织的环保宣传教育中表现得更加积极,但这种积极性更多是“顺从式参与”的结果,并不体现参与者对动员内容的认可。“单位”动员的“任务化”“常态化”还可能降低个体对环保宣传的敏感性,这些因素都将消解“单位”内“环保宣传教育”的效果。据此,本文提出第三个假设。

假设3:单位制弱化了环保宣传教育对深层次公众参与的促进作用。在参加“工作单位和政府组织的宣传教育活动”的城镇居民中,非单位人比单位人更可能进行深层次的公众参与,比如“参加民间团体举办的环保活动”以及“为环境问题投诉、上诉”。

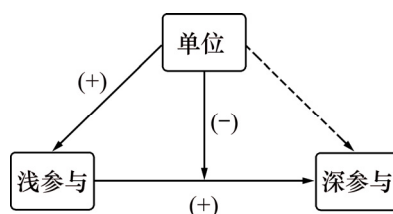


图1 理论模型

四、数据、变量和测量方法

本文旨在运用中国综合社会调查(CGSS2013)的相关数据,探讨单位制对于个体在环境领域中的公众参与行为的影响。考虑到绝大多数研究者都认可,单位制是中国城市社会结构的一个独特特征,本文将研究对象限定为城镇居民。由于本研究的核心自变量是单位制。在具体操作中,根据问卷中关于被访者职业类型变量,本文将党政机关、事业单位、国企以及集体所有或集体控股单位的工作者列入“单位人”,定义为“1”,其他类型职业类型(社会团体、中资私营企业、

三资企业、外资企业、个体经营等)的工作者则属于“非单位人”, 定义为“0”。经过筛选, 最终的样本总量为4 574人。

(一) 因变量

在CGSS2013十年回顾模块中, 有10个有关环境保护行为的题目项。其中有四个题目项符合本文定义中的“环境领域的公众参与行为”。它们分别是“为环境保护捐款”“积极参加政府和单位组织的环境宣传教育活动”“积极参加民间环保团体举办的环保活动”“积极参加要求解决环境问题的投诉、上诉”^③。

由于因变量分布偏离正态, 不符合线性回归要求, 所以针对每个题的回答重新编码, 将“偶尔参加”与“经常参加”整合成“参加”, 生成新的两分变量(参加=1, 从不参加=0), 这样就构建4个独立的两分变量用来测量个体在环境领域的公众参与。

(二) 控制变量

由于影响个体在环境领域中的公众参与积极性选择的因素较多, 必须在模型中加以控制。本研究的控制变量包括以下四类:

1. 人口统计学特征以及社会经济地位等变量: 包括被访者的年龄^④、性别、受教育年限、收入、每周工作时长、政治面貌等。

2. 环境友好行为: “私人领域的环境友好行为”是公共领域的环保公众参与的重要预测变量。在CGSS2013十年回顾模块中, 有10个有关环境保护行为的选项。该十个题目项的KMO(overall)值为0.82, Bartlett球形检验结果显著($p < 0.001$), 说明适合做因子分析。其中“将垃圾分类投放”“与他人讨论环保问题”“主动关注广播、电视和报刊中报道的环境问题”三个题目项在因子2上的负荷较强, 在因子1上的负荷很弱, 说明这三个题目项的内部一致性较好($\alpha = 0.62$)。通过将这三个题目项的值加总求均值后, 我们将新获得的变量命名为“环境友好行为”, 纳入模型。

3. 大众传媒因素: 已有的研究认为大众传媒不仅是公众获得环境信息的重要渠道, 它还通过选择性的信息传播来引导和改造公众的观点和立场, 进而改变其行为^[36-37]。CGSS2013问卷对公众使用大众传媒的频率进行测量, 其中包括报纸、杂志、广播、电视、互联网、手机定制消息等六类。KMO和Bartlett球形检验显示, 该六个题目项符合进行因子分析的条件(KMO值(overall)=0.68; Bartlett's Test显著性 $p < 0.001$)。从这六个题目项提取出两个重要的因子, 它们一共解释总方差的89.40%。其中“报纸”“杂志”“广播”三个题目项主要负荷于因子1, 它们在因子2上的负荷

很弱, 该三项之间的相关性较强(α 值=0.69), 说明这三个题目项的内部一致性较好, 可通过题目项的值加总求均值得到一个有关“大众传媒-传统媒体”的整体得分; “互联网”“手机定制消息”两个题目项在因子2的负荷较强, 而在因子1上则较弱, 两项之间的相关性较强(α 值=0.60)。在对该两个题目项的值加总求均值后, 我们将新生成的“大众传媒-新媒体”变量纳入我们的模型。“电视”在两个因子中负荷都小于0.3, 我们将该题项单独作为一个变量放入模型, 称之为“大众媒体-电视”。

4. 其他社会及心理因素: 已有的研究认为个体对政府环境治理中的态度和能力的认可程度也会影响其在该领域的公众参与积极性, 个体的社会信任程度也被认为是影响公众参与积极性的重要因素^[11]。为此, 本研究控制了个体对中央环保工作的满意程度、个体对地方环保工作的满意程度以及个体对陌生人的信任程度三个关键性变量。

本文采取用Binary Logic回归模型来考察个体在环境领域的公众参与差异。需要注意的是, 在做基于全国代表性样本的模型估计的时候, 必须考虑地区之间的差异, 这不仅在统计上是十分关键的, 而且深化理论主题也是非常必要的。对此, 本研究所使用的具体方法是在Stata中进行回归分析时使用“cluster”命令来调整样本在区县层级上的聚集效应, 这相当于传统的在回归模型中加入地区变量的做法^⑤。对上述各变量的描述性统计, 结果见表1。

五、主要发现

(一) 单位制对不同类型的环保公众参与的影响

表2报告了一组有关个体是否参加环境领域的四类公众参与活动的Binary Logistic回归模型。在相应的自由度下, 所有模型的卡方值都具有高度的统计显著性($p < 0.001$)。

从表2的结果来看, 环境领域中各项公众参与之间存在一些共性, 但也有不少差异。这说明, 将不同类型的公众参与分开对待, 能够更加准确地解释环境领域公众参与的差异。由于控制变量对环境领域的公众参与积极性的效应并非本研究的重点, 下文不作更多的讨论。接下来关注本文的核心自变量——“单位”对个体在环境领域的公众参与积极性的影响。

表2显示, “单位”与模型1和模型2中的两类公众参与之间存在显著的正相关关系(回归系数分别为

表1 相关变量的描述性统计(N=4 574)

连续变量	单位人(N=1 504)				非单位人(N=3 070)			
	均值	最小	最大	标准差	均值	最小	最大	标准差
大众媒体-电视爱好者	3.08	0	4	0.90	3.09	0	4	0.92
大众媒体-传统媒体爱好者	1.59	0	4	1.04	0.85	0	4	0.83
大众媒体-新媒体爱好者	1.88	0	4	1.18	1.41	0	4	1.12
对中央环保工作满意程度	2.03	0	4	1.12	2.05	0	4	1.15
对地区环保工作满意程度	1.96	0	4	1.16	1.94	0	4	1.19
对陌生人信任度	1.67	0	4	0.86	1.59	0	4	0.87
年龄	40.88	18	85	10.85	39.83	17	89	11.26
教育年限	13.26	0	19	3.08	10.42	0	19	3.54
收入(取对数)	10.34	0	13.12	1.06	10.00	0	13.82	1.64
每周工作时长	44.74	3	144	12.23	53.86	2	168	18.04
虚拟变量	人数		比例(%)		人数		比例(%)	
环境友好行为(具备该类行为=1)	1 053		91.33		1844		81.67	
性别(男=1)	736		63.83		1391		61.6	
党员(党员=1)	354		30.70		146		6.47	
政府和单位组织的环境宣传教育(参加=1)	570		49.44		551		24.40	
为环境保护捐款(参加=1)	425		36.86		454		20.11	
民间团体举办的环保活动(参加=1)	378		33.80		443		19.62	
要求解决环境问题的投诉、上诉(参加=1)	189		16.39		239		10.58	

0.462 和 0.309), 这说明, 在控制了相关变量以后, 与非单位人相比, 单位人更可能“参加政府和单位组织的环保宣传活动”, 也有更可能“为环境保护捐款”。在模型 3 和模型 4 中, 单位的系数并不显著, 这说明, 在控制了相关变量以后, 单位人和非单位人在这两类深层次的公众参与行为(参加“民间团体举办的环保活动”以及“为解决环境问题的投诉、上诉”)上的差异并不显著。至此, 假设 1 和假设 2 被证实。

(二) 单位制对深层次环保公众参与的影响机制

上文中提到国家大力推广环境保护宣传教育的目的是“增强全民环境意识、建立全民参与的社会行动体系”, 即参加环保宣传教育有利于增加个体在其他公众参与活动中的积极性。按照这一逻辑, 在环保宣传教育活动中更积极的“单位人”应该也会在其他深层次的参与活动中表现出比“非单位人”更高的积极性。但这显然并不符合我们的数据结论。对于这一“反常”现象, 有两种可能的解释路径: 第一种解释是, 环保宣传的确促进了单位人在其他更深层次的公众参与活动中的积极性, 但是或者因为单位对深层次公众参与行为的不鼓励与限制, 或者因为缺乏切实可行、便捷高效的深层次公众参与制度, 从而使得单位人和非单位人在深层次的公众参与中的差异并不显著。这一解

释路径因为缺乏相关的数据暂时无法验证; 第二种可能的解释路径是, 单位调节了环保宣传的效果, 即环保宣传对单位人和非单位人的效果是不同的。幸运的是, 我们可以运用 CGSS2013 的数据来验证这一解释路径。下面我们就通过交互项模型对假设 3 进行检验, 结果见表 3。

表 3 中, 无论是在“民间组织举办的环保活动”, 又或者“为解决环境问题的投诉、上诉”活动中, 单位与参加环保宣传活动的交互项均为负数, 这说明单位人参加“环保宣传教育活动”与其他更深层次的环保参与行为的相关性(相比非单位人)更小。

利用 stata 软件中的 lincom 命令, 可以算出在“参加(工作)单位和政府组织的环保宣传教育”情况下, 单位人与非单位人在两类深层次公众参与行为上的差异, 见表 4。

表 4 中的系数表明: 在控制其他变量的情况下, 单位人参加“民间团体举办的环保活动”的可能性明显低于非单位人, 发生比大约低 69.9% ($e^{0.53}-1=0.699$)^⑥; 同样, 单位人参与“为解决环境问题的投诉、上诉”的可能性也更小, 发生比(比非单位人)低大约 37.7% ($e^{0.32}-1=0.377$)。至此, 假设 3 被证实: 单位制弱化了环保宣传教育对深层次公众参与的促进作用。

表 2 中国城镇居民的环保公众参与差异: Binary Logistic 模型

	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4
	单位和政府组织的 环保宣传教育活动	为环境保 护捐款	民间团体举办 的环保活动	为解决环境问题的 投诉、上诉
收入(取对数)	0.017 (0.032)	0.029 (0.033)	0.009 (0.036)	0.020 (0.048)
每周工作时长	-0.008*** (0.003)	-0.011*** (0.004)	-0.008** (0.003)	-0.003 (0.004)
对陌生人信任度	-0.031 (0.061)	0.070 (0.065)	0.035 (0.061)	0.059 (0.086)
环境友好行为	1.929*** (0.189)	1.849*** (0.227)	1.779*** (0.241)	1.819*** (0.320)
年龄	0.044 (0.000)	0.016 (0.024)	0.074*** (0.027)	0.006 (0.028)
年龄平方	-0.001 (0.000)	-0.000 (0.000)	-0.001*** (0.000)	-0.000 (0.000)
男性	0.038 (0.090)	-0.167 (0.089)	-0.164 (0.086)	0.107 (0.109)
教育程度	0.084*** (0.021)	0.046** (0.019)	0.066*** (0.024)	-0.034 (0.262)
电视爱好者	-0.058 (0.059)	-0.036 (0.049)	-0.086 (0.057)	-0.192*** (0.071)
传统爱好者	0.474*** (0.071)	0.406*** (0.073)	0.509*** (0.075)	0.397*** (0.081)
网络媒体爱好者	0.132** (0.053)	0.166*** (0.053)	0.108** (0.054)	0.190*** (0.069)
中共党员	0.301** (0.132)	-0.007 (0.129)	-0.047 (0.129)	-0.194 (0.173)
对地区环保工作满意度	0.130** (0.053)	0.017 (0.049)	0.112** (0.056)	-0.024 (0.062)
对中央环保工作满意度	-0.056 (0.053)	0.025 (0.048)	0.006 (0.052)	-0.005 (0.059)
单位	0.462*** (0.112)	0.309*** (0.106)	0.110 (0.128)	0.247 (0.146)
常数项	-4.884*** (0.675)	-4.433*** (0.655)	-5.521*** (0.796)	-3.773*** (0.850)
N	3411	3411	3411	3411
pseudo R2	0.169	0.123	0.125	0.069
模型	517.07	284.36	278.66	156.55
df	15	15	15	15
p	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000

Standard errors in parentheses ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

表3 “单位对深层次环保公众参与”的影响机制：交互项 Binary Logistic 模型

	模型 5	模型 6
	民间团体举办的 环保活动	为解决环境问题的 投诉、上诉
单位	0.452** (0.214)	0.972*** (0.206)
参加环保宣 传教育活动	3.442*** (0.162)	2.219*** (0.171)
单位 X 参加“环保宣 传教育活动”	-0.979*** (0.243)	-1.292*** (0.237)
常数项	-5.914*** (0.924)	-3.579*** (0.894)
N	3411	3411
pseudo R2	0.371	0.159
模型	716.56	343.41
df	17	17
p	0.0000	0.0000

注：出于篇幅考虑，未列出该模型中的控制变量 Standard errors in parentheses ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

表4 在“参加(工作)单位和政府组织的环保宣传教育”情况下，“非单位人”与“单位人”在深层次公众参与中的差异

	Coef.	Std. Err.	Z	P>z
参加民间团体组织的环保活动	0.53	0.14	3.79	0.00
为解决环境问题投诉、上诉	0.32	0.15	2.15	0.03

在参加“工作单位和政府组织的宣传教育活动”的群体中，非单位从比单位人更可能参加两类深层次的公众参与活动。

交互项模型证实了“参加政府和单位组织的环保宣传教育”与个体其他深层次的公众参与行为之间具有正相关性，但这一作用受单位的调节。相比单位人，“参加环保宣传教育”活动的非单位人更可能参加深层次的公众参与活动。对此现象，本文给出了三种可能性的解释：

第一，正如前文提到，国家鼓励环保宣传教育的主要目的是“增强全民环保意识，建立全民参与(环境保护)的社会行动体系”。目前环保社会化动员渠道日益增多，但是在“强国家”背景下，单位是国家环保

动员的主要承担者。与社会化的环保动员相比，单位中的环保动员更加任务化、常态化。单位中的资源性依附特质、稳定的社会资本和社会网络对于其成员参加“国家和单位组织的环保宣传教育”活动均有强烈的正向刺激，这也造成了单位中存在更多的“顺从式参与”现象。“顺从式参与”并不体现个体真实的环保意愿和兴趣，单位内“任务化”“常态化”的“顺从式参与”甚至可能降低单位人对于环保宣传教育的敏感性，消解“环保宣传教育”在“单位”中的动员潜力。相比之下，城市中非单位人“顺从式参与”单位和政府组织的环保宣传教育活动的可能性更小，其参与环保宣传教育活动更多是其自身环保兴趣和意志的体现。通过参加单位和政府组织的环保宣传教育活动，这部分人群保护环境意识以及提供其采取进一步行动所需要的信息能力都有所增长，从而大大提高了其未来行动的可能性。

第二，与浅层次的公众参与相比，深层次的公众参与虽然能够更好地维护公众的环保权利，达到更好的环境治理效果，但也具有更高的风险。受传统此消彼长的权力观念的影响，中国政府历来对民间结社有所防范，任何不能被政府掌握的公众权力都被视为对权力格局的侵犯和颠覆^[38]。参与民间团体组织的环保活动、为环境问题投诉、上诉都具有某种潜在的政治风险——人群的聚集有着天然的赋权效应，围绕一个共同的环保目标发展起来的交流和社会资本都可能在某种程度上成为新的公众权力的触发点。以“参加为环境问题的投诉、上诉”为例，此类参与行为在时下中国更多体现为一种维权行为，如果处理不当，则可能引发维稳问题。单位内的环保宣传教育——在最理想的情况下，也只是起到一种理念传递的效果，并不会直接鼓励这种投诉、上诉行为。

第三，也不能排除受组织文化和动员传统的影响，单位的组织动员手段老旧，加上成员拒绝单位动员的成本更高，导致单位在更新动员方式上动力不足、在举办环保宣传教育活动时“走过场”“不走心”的可能性增加，从而降低了宣传效果。相比之下，单位以外的社会化动员需要更努力才能吸引公众参与其组织的活动，因而更加注重改进动员策略、提高环保宣传教育活动的质量，从而达成了更好地动员效果。

六、结论与讨论

个体的环保公民参与行为常常被当成一个整体来

研究。与以往的研究不同, 本文认为, 将不同类型的公众参与分开探讨, 能够更好地理解个体在环境领域的参与行为的差异。作为中国特有的一种组织结构和组织制度, “单位”及其变迁是理解中国公众参与差异的重要背景因素。从“单位”的角度研究个体在环境领域的参与差异, 有利于弥补该领域中的中观层面研究的不足缺陷。在有关单位的研究中, 对于后单位制时期单位制的消解与否以及单位制的作用机理变化一直存在争议, 该研究可看成是对这一争议的回应。借助一项全国抽样调查数据(CGSS2013), 本研究试图挖掘单位制对中国城镇居民环保公众参与的影响模式。研究显示, 相比非单位人, 单位人有更高的概率参加那些由国家和单位直接发起或动员的公众参与活动, 但这些活动多体现为浅层次的公众参与。整体上看, 单位人和非单位人在深层次环保公众参与积极性上没有显著差异。然而, 通过进一步的分析表明: 单位制弱化了环保宣传教育活动对深层次环保公众参与的促进作用。颇具意味的是, 在“参加单位和政府组织的环保宣传教育活动”的群体中, 非单位人更有可能参加深层次的公众参与活动。

通过对全国性数据的定量研究, 证实了在后单位制时期, 单位制依然是影响个体在环境领域公众参与行为的重要因素, 弥补了该领域中定量研究的不足。个体的环保公众参与行为常常被当成一个整体来研究, 又或是强调对某种特定类型的参与行为影响因素分析。本研究表明, 不同类型的公众参与之间存在相互影响以及递进关系, 将不同类型的公众参与分开探讨, 能够更好地理解个体在环境领域的公众参与行为。在时下中国, 学者们多是从规范视角和民主理论的层面来讨论公众参与的意义, 本研究则尝试挖掘公众参与工具性的一面。以“环保宣传教育”为例, 它本身是一种浅层次的公众参与, 同时还会对其他更深层次的公众参与行为产生促进效应。作为一种制度化的组织, 单位中具有一定的“组织化动员”优势, 这一优势虽然降低了“环保宣传教育”的成本, 但其收益并不如人意。在一定的时间范围内, 国家能够用于推动环保公众参与的资源总量是有限的。受传统单位动员的便利性和惯性影响, 中国政府目前依然倾向于通过单位来推动环保公众参与。但是, 从本文的研究结果来看, 此类行为往往造成浅层次参与的大量反复以及浅层次参与向深层次参与的转化率低下等问题。未来相关政府部门在主动策划环保公众参与活动时, 应该注重增加非单位人的环保公众参与机会和渠道; 此外还应该为民间环保组织的发展提供良好的制度保障和充裕的发展空间, 建立更全面的环保公众参与的社会

化动员机制和途径; 在推动环保公众参与的过程中, 不仅要考虑成本和“出勤率”, 更需要注重组织方式和参与机制的改进, 以实现参与效率的最大化; 最后, 环保参与活动的组织者应该更加注重对环保公众参与效果, 尤其是公众参与的长期效果(而非单纯的参与产出)的评估, 毕竟公众参与并不廉价。

本文的研究还存在一些不足, 局限包括但不限于以下方面: 首先, 影响公众参与积极性的因素举不胜举, 本文的研究显然无法涵盖所有变量。Cluster 命令虽然帮我们调整了样本在区县层级上的聚集效应, 相当于在传统的回归模型中加入了地区变量, 但是由于不同人群对污染感知能力不同, 对相同污染状态的容忍程度也有很大区别。遗憾的是, 由于数据的缺失, 我们也无法测量公众对当地污染程度的主观感受。其次, 由于资料有限, 本研究讨论的环境领域的公众参与都只限于体制内比较温和的公众参与方式, 而对于更加激烈的参与形式(如制度外的集体抗争)缺乏直接的测量指标。这是非常遗憾的。在一些优秀的定性研究中, 学者们观察到单位对于集体抗争的控制或者阻碍作用, 但由于调查资料缺乏对这类公众参与的测量, 这一部分的研究只能留待今后进一步探索。

应该来说, 公众参与是未来环境治理的大势所趋, 如何在现有的制度背景下提高环保宣传的效果, 增加个体在环境领域的公众参与行为, 尤其是深层次的公众参与行为, 值得实践者和研究者的进一步思考。此外, 单位人与非单位人在日常环境生活中的公众参与行为差异是否以及如何对高级政治参与以及中国治理民主化进程产生影响? 希望本文的研究能够引发学术界对这些问题更多的关注与讨论。

注释:

- ① 考虑到本文主要是从中观层面来理解单位制, 因此下文基本上在同一意义上使用“单位”和“单位制”, 其区别主要是为了上下文的连贯通畅。
- ② 面对组织的动员, 个体在参与动机上不尽相同。可以简单将其分成“自主性参与”与“顺从性参与”两种, 区分的关键在于参与过程中的选择机会, 又或者说, 参与过程中参与者选择“不参与”的成本大小。当个体选择公众参与的原因是由于组织中大家普遍参与, 又或者其参与是因为“不参与的参与成本过高”时, 本文将这类参与视为“顺从性参与”。
- ③ 与已有的研究不同, 本文并没有将环境领域的公众参与整合成一个指标进行测量, 而是采取多指标测量的方法——即针对每一类公众参与单独设立指标。这样做的理由如下: 第一, 参与行为存在不同维度, 将环境领域的各种参与行为当成一个整体来考察是不恰当的, 例如人们参加宣传教育活动与为环境问题投诉、上诉的动机和过程都是不一样的。任莉颖(2002)、董新宇等(2018)等在其各自的文章均提到, 环境领域的公众参与存在不同层级, 不同的参与行为之间不仅存在量

的差异,也存在质的不同。将不同类型的公众参与分开检验,能够更加准确地把握影响其行为的因素,也更符合中国当下的现实情况。将不同类型的公众参与单独检验其影响因素并非本文独有,类似的研究参见曾婧婧、胡锦涛(2015)、Neshkova&Guo(2012)等。第二,本文尝试用因子分析法对CGSS中有关环境保护行为的十个题目项提取公因子,“参加单位和政府组织的环保宣传活动”“为环境保护捐款”“参加民间团体举办的环保活动”以及“为要求解决环境问题的投诉、上诉”四个题目项在因子2上的负荷较高,说明这四个题目项之间具有一定的相关性。然而进一步的检验,发现“参加政府和单位组织的宣传教育活动”和“参加民间团体举办的环保活动”两者之间的相关性最大(alpha值=0.79),随着其他题目项的加入,alpha值不增反减(三个题目项之间的alpha值为0.75,四个题目项之间的alpha值仍为0.75),这说明将这四个题目项合并成为一个公因子时,会出现较大的信息损耗或者偏差。无论是从已有研究推导,或者数据检验的结果都表明,将不同类型的公众参与单独设立指标用于分析,是更加合适的策略。

- ④ 年龄以岁数计,由于年龄与被解释变量之间的关系常常不是单调线性的,因而加入了二次项。
- ⑤ 以下所有的多元统计模型都使用了这一方法,恕不赘述。类似的做法参见李骏.住房产权与政治参与:中国城市的基层社区民主[J].社会学研究,2009,5:57-82。
- ⑥ 发生比(odds ratio),即事件发生的可能性P与不可能发生的可能性(1-P)之比 $P/(1-P)$ 。根据logistic回归方程, $P/(1-P)=e^b$,其中b为回归系数。自变量相对于参照组对于因变量之发生比的影响,其计算方法为 e^b-1 。

参考文献:

- [1] 肖哲,魏姝.中国公民参与机制类型及其选择逻辑——基于102个案例研究的再分析[J].上海行政学院学报,2019,20(01):67-78.
- [2] 路风.单位:一种特殊的社会组织形式[J].中国社会科学,1989(1):71-88.
- [3] 李路路.论“单位”研究[J].社会学研究,2002,5:23-32.
- [4] NABATCHI T, LEIGHNINGER M. Public participation for 21st century democracy [M]. Hoboken: John Wiley & Sons, 2015: 37.
- [5] DIETZ T, STERN P C, GUAGNANO G A. Social structural and social psychological bases of environmental concern [J]. Environment and Behavior, 1998, 30(4): 450-71.
- [6] STERN P C. A value-belief-norm theory of support for social movements: The case of environmentalism [J]. Human ecology review, 1999: 81-97.
- [7] EBDON C. The relationship between citizen involvement in the budget process and city structure and culture [J]. Public Productivity & Management Review, 2000, 23(3): 383-93.
- [8] ADRES E, VASHDI D R, ZALMANOVITCH Y. Globalization and the retreat of citizen participation in collective action: a challenge for public administration [J]. Public Administration Review, 2016, 76(1): 142-52.
- [9] 亨廷顿,纳尔逊.难以抉择:发展中国家的政治参与[M].北京:华夏出版社,1989:46-57.
- [10] 王玉君,韩冬临.经济发展、环境污染与公众环保行为——基于中国CGSS2013数据的多层分析[J].中国人民大学学报,2016, V30(2): 79-92.
- [11] 董新宇,杨立波,齐璞.环境决策中政府行为对公众参与的影响研究——基于西安市的实证分析[J].公共管理学报,2018, (1): 33-45.
- [12] BRADY H E, VERBA S, SCHLOZMAN K L. Beyond SES: A resource model of political participation[J]. American Political Science Review, 1995, 89(2): 271-94.
- [13] BAILEY A, NGWENYAMA O. The challenge of e-participation in the digital city: Exploring generational influences among community telecentre users[J]. Telematics and Informatics, 2011, 28(3): 204-14.
- [14] 刘欣,朱妍.中国城市的社会阶层与基层人大选举[J].社会学研究,2011,26(06):34-58+242-3.
- [15] BLAKE J. Overcoming the ‘value - action gap’ in environmental policy: Tensions between national policy and local experience[J]. Local environment, 1999, 4(3): 257-78.
- [16] YANG K, PANDEY S K. Further dissecting the black box of citizen participation: when does citizen involvement lead to good outcomes?[J]. Public Administration Review, 2011, 71(6): 880-92.
- [17] NESHKOVA M I. Does agency autonomy foster public participation?[J]. Public Administration Review, 2014, 74(1): 64-74.
- [18] SHI T. Political participation in Beijing[M]. Cambridge: Harvard University Press, 1997: 154-156.
- [19] 冯仕政.单位分割与集体抗争[J].社会学研究,2006, (3): 98-134.
- [20] 孙立平.动员与参与:第三部门募捐机制个案研究[M].杭州:浙江人民出版社,1999:62-65.
- [21] GUAGNANO G A, STERN P C, DIETZ T. Influences on attitude-behavior relationships: A natural experiment with curbside recycling[J]. Environment and behavior, 1995, 27(5): 699-718.
- [22] REDCLIFT M, WOODGATE G. The international handbook of environmental sociology[M]. Edward Elgar Publishing, 1997: 204-210.
- [23] STERN P C. Towards a coherent theory of environmentally significant behavior[J]. Journal of social issues, 2000, 56(3): 407-424.
- [24] 彭远春.城市居民环境认知对环境行为的影响分析[J].中南大学学报(社会科学版),2015,21(3):168-174.
- [25] 孙立平.转型与断裂:改革以来中国社会结构的变迁[M].北京:清华大学出版社有限公司,2004:243.
- [26] 何艳玲.后单位制时期街区集体抗争的产生及其逻辑——对一次街区集体抗争事件的实证分析[J].公共管理学报,2005, 2(3): 36-41.
- [27] 田毅鹏,薛文龙.“后单位社会”基层社会治理及运行机制研究[J].学术研究,2015, (2): 48-55.
- [28] 何艳玲.“中国式”邻避冲突:基于事件的分析[J].开放时代,

- 2009, (12): 102-14.
- [29] 张晨, 严瑶婷. “选择性在场”: 都市社区集体行动中的“单位制”——以 S 市 H 小区“车库维权”事件为例[J]. 新视野, 2016, (2): 111-7.
- [30] 王新松, 张秀兰. 中国中产阶层的公民参与——基于城市社区调查的实证研究[J]. 经济社会体制比较, 2016, (1): 193-204.
- [31] 毕向阳, 晋军, 马明洁, 等. 单位动员的效力与限度——对我国城市居民“希望工程”捐款行为的社会学分析[J]. 社会学研究, 2010, (6): 149-77.
- [32] 任莉颖. 环境保护中的公共参与[C]// 杨明. 环境问题与环境意识. 北京: 华夏出版社, 2002: 89-113.
- [33] ROSENSTONE S, HANSEN J M. Mobilization, participation and democracy in America[M]. New York: Macmillan Publishing Company, 1993: 7.
- [34] 周雪光. 组织社会学十讲[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2003: 121, 197-202.
- [35] 中国环境管理. 全国环境宣传教育行动纲要(2011—2015 年)[J]. 中国环境管理, 2011(10): 8-11.
- [36] TAKAHASHI B, TANDOC E C, DUAN R, et al. Revisiting environmental citizenship [J]. *Environment & Behavior*, 2015, 26(Pt3): 495-502.
- [37] 哈贝马斯, 曹卫东. 公共领域的结构转型[M]. 上海: 学林出版社, 1999.
- [38] 贾西津. 中国公民参与的非政府组织途径分析[J]. 中国社会科学(英文版), 2007, (2): 137-46.

Analyzing the impact of the work-unit system on citizen participation in China's environment protection

ZHE Xiao, SHU Wei

(School of Government Administration, Nanjing University Nanjing 210046, China)

Abstract: Exploiting the data from the 2013 CGSS project, the present study explores the impact of China's work unit system on citizen participation in environmental protection. Empirical studies show that, the work unit is still an important factor for environmental citizen participation in urban China. Compared to people out of the work unit, those in it are more likely to participate in the participatory activities sponsored by the government and the unit, even though these activities are usually shallow. The results show no differences in and out of the unit on the surface, however, further analysis shows that the unit also inhibits the promotion of environmental protection propagandas and education on deep participations. It is better to increase participatory opportunities and channels for people out of the unit. Increasing supports for environmental NGOs may also help. Last but not least, sponsors should consider not only mobilization costs and “attendance rate”, but also participatory outcomes when designing environmental citizen participations.

Key Words: public participation; the work-unit system; mechanism

[编辑: 游玉佩]