

全国中文核心期刊

中文社会科学引文索引(CSSCI)来源期刊

中国人文社会科学期刊AMI综合评价(A刊)核心期刊

理论粤军·教育部在粤人文社科重点研究基地建设资助项目

2024. 5

VOL.17 NO.5

公共行政 评论

JPA
Journal of Public Administration

●专栏：交通与城市治理

专栏导语：从交通政策到城市韧性：可持续发展的新范式

..... 陈 娜 1

“禁、限”政策能否长效缓解交通治理困境？

——基于替代效应的实证分析

..... 肖 潇 程 跃 刘 鑫 4

“互联网+政务服务”平台能否提升城市韧性？

——基于营商环境与创新的视角

..... 刘 敏 肖 霞 杨彩婷 梁峻宇 26

新兴交通技术对城市韧性与可持续发展的影响研究

..... 陈 娜 陈 璐 刘海清 46

●论文

“拼凑式合作”：资源约束下基层治理的“权宜之计”？

..... 徐国冲 宋知远 65

调查研究何以驱动政策形成？

——以《农业六十条》的制定为例

..... 费久浩 83

“体制化能动”：国家定纷止争的本土实践逻辑

..... 汪广龙 杜超峰 104

外在激励如何影响基层公务员的公共服务动机水平？

——一项调查实验研究

..... 刘华兴 侯雅文 124

文有定法：探寻政府文书的写作逻辑

..... 刘 杰 任 骏 陈念平 143

以文辅政：领导文书制定的运作机理

..... 谢振达 161

行为公共政策的工具设计、应用策略与政策效应：基于类型学的分析

..... 满小欧 张 雨 179

●英文目录与摘要 196

专栏导语：从交通政策到城市韧性： 可持续发展的新范式

陈 娜*

交通与城市之间的关系看似简单，实际上却错综复杂。一般而言，人们将交通视为城市中的一种基础设施，主要关注的是移动性（Mobility），也就是将人和物从 A 点运送到 B 点。被这种线性逻辑所影响的交通政策制定重视以机动车移动性为导向的基础设施投入，比如通过修建更多的道路、拓宽现有道路或扩展地铁线路来解决交通拥堵问题。然而，城市的复杂系统决定了交通多层次多维度的作用与角色，主要通过城市的物理结构、经济活动、社会动态以及环境发展来体现，强调交通系统、交通出行行为与城市其他要素之间的交互影响，如就业、住房、环境政策等，关注的是基于交通的可达性（Accessibility）而非移动性的政策与规划理念。人们对这些关系的不同理解和定位，揭示了以交通移动性为核心的城市发展所面临的治理困境：一方面，大量投入以机动车为导向的基础设施建设带来了显著的社会和环境风险；另一方面，城市必须寻求更加可持续的出行方式和空间布局策略，以使人们减少对私家车的依赖，避免加剧气候变化的威胁（Low, 2012）。近年来，随着全球自然灾害的频发和日益加剧，这一困境变得愈发紧迫，需要政府和社会的高度重视与积极应对。在应对这些挑战的过程中，对交通政策的研究已逐步超越单纯的对基础设施建设的研究，继而将其纳入城市系统复杂性视角并被置于城市韧性与可持续发展的分析范式之下。

城市韧性的内涵从最初的工程韧性（Engineering Resilience），逐渐演变为生态韧性（Ecological Resilience）和演化韧性（Evolutionary Resilience）（吴晓林、谢伊云，2018；Folke, 2006；Nunes et al., 2019）。工程韧性强调系统在受到干扰后回归平衡状态或其原始状态的能力，该理论认为系统只有一个最佳状态，韧性水平通过系统恢复原始状态的速度来衡量。生态韧性强调系统吸收干扰并重新组织的能力，保持生态系统基本功能和结构。与工程韧性不同，生态韧性承认生态系统可能在受到干扰后发生重大变化，保持多样性和灵活性是其长期存续的关键。城市发展中因其复杂性与不确定性的日益显现，城市韧性愈发强调采用多样化手段来积极应对灾害，并与其长期共存，即所谓的演化韧性，着

* 陈娜，中山大学中国公共管理研究中心、政治与公共事务管理学院副教授。

重于系统在面对长期、持续变化时适应、演化和转型的能力，这一概念不再强调保持稳定或回归原始状态，而是拥抱变化和不确定性，强调灵活性、创新和转型，这种韧性策略尤为适合应对城市发展过程中无法预见的困难和挑战（金瑛、修春亮，2022）。城市韧性内涵的演变对交通政策无疑具有重要的影响。在工程韧性中，交通政策关注基础设施的稳定性和恢复能力，重点在于维护重要基础设施（如桥梁、道路和公共交通系统），并强调应急响应计划和对冗余设施的投资，以减少其停止服务的时间。生态韧性在交通领域的核心是吸收冲击的能力，同时维持系统功能，特别是在应对环境变化时，交通政策应推动适应性基础设施的发展，例如抗洪道路、可持续的公共交通系统，以及将绿色基础设施整合到交通系统中，以应对环境影响。而演化韧性则强调交通政策在这一领域支持创新、灵活性和转型，更加注重多维度并与土地政策交互整合的交通政策设计，倡导优化社区空间，例如创建15分钟步行可达的生活圈，以便在紧急情况下通过非机动车来满足人们的基本出行需求。

在这一背景下，交通政策作为韧性城市的核心，意味着在应对城市的长期挑战时，交通政策不仅需要增强基础设施的弹性，还必须与更广泛的可持续发展框架紧密结合。因此，交通政策的制定不仅要确保交通基础设施和出行方式能够应对未来的不确定性，还必须兼顾经济效率、环保要求以及社会公平与包容性。通过这种双重视角，交通政策成为实现韧性和可持续城市发展的重要工具，为城市提供一种综合的系统性治理方案。例如，通过“公共交通导向发展（Transit-Oriented Development, TOD）”的政策，城市可以更有效地利用土地资源，减少碳排放，同时提升公共交通的便捷性，确保各个社会群体都能够公平地享受交通资源。这一策略反映了交通政策在可持续发展与城市韧性之间的纽带作用，将长期的经济、环境和社会目标相结合，推动城市向更加可持续和适应性更强的未来迈进。这种双重视角正是现有大部分城市交通研究所缺乏的。

与此同时，城市智能化与数字化的发展也为交通政策的制定提供了新的挑战与机遇。在此背景下，多维度的交通政策理念和实践还引入了数字交通、无人驾驶等新技术，这些技术在提高城市运行效率的同时也带来了新的风险与不确定性。因此，如何将这些技术合理地应用到城市治理中，并避免其对城市系统的冲击，已经成为韧性和可持续性研究的核心议题之一。

本期专栏的3篇文章从城市治理的不同角度探讨了在当今城镇化加速发展的趋势下，交通政策制定与执行面临的难题。尽管研究的侧重点各有不同，但最终分析与讨论都归结于交通政策、城市韧性与城市可持续性三大主题。

肖潇、程跃和刘鑫的文章《“禁、限”政策能否长效缓解交通治理困境？——基于替代效应的实证分析》聚焦交通出行工具选择的两个视角——政府和民众，结合公共与个人交通需求，将其纳入作者构建的交通工具替代分析框架。文章以N市实施了18年的“禁摩限电”政策为研究对象，实证探讨如何突破“禁、限”交通政策的“禁止——替代品出现——禁止替代品——新替代品出现”的循环困境。研究发现，政府和民众在交通工具选择上的不同利益诉求形成了“双路径”的博弈：是以可持续交通理念引领社会整体走向绿色低碳出行，还是以满足个人需求为导向，发展个体交通方式？该研究为平衡公共与

个体需求提供了新的政策思路与分析框架。

刘敏、肖霞、杨彩婷和梁峻宇的文章《“互联网+政务服务”平台能否提升城市韧性？——基于营商环境与创新的视角》通过准自然实验和双重差分方法，从城市韧性的视角对“互联网+政务服务”平台建设试点进行了评估，并探讨其作用机制及异质性。研究发现，该平台对城市韧性的显著积极影响主要通过提升城市创新和优化营商环境来实现，但其作用的异质性体现在两个方面：一是仅对城市的经济韧性和社会韧性产生影响，而对基础设施和生态韧性的影响有限；二是其效果主要显现在人口规模大、地处东部地区和互联网普及率高的城市。这项研究建议非试点地区加强政务服务信息化，利用大数据和人工智能优化服务，提升改革成效，推动平台建设，改善营商环境，促进创新和资源优化，并根据不同城市的特征分阶段推进平台建设，强化数字基础设施，以提升城市韧性。

陈娜、陈璐和刘海清的文章《新兴交通技术对城市韧性与可持续发展的影响研究》以理论综述的逻辑，立足城市韧性与可持续性的视角，探讨了新兴交通技术对城市发展的多维政策影响，并构建了一个涵盖经济、社会、环境和基础设施等关键维度的综合政策分析框架。研究通过指标分类，系统分析了新兴交通技术（如智能交通、共享出行、自动驾驶等）对上述4个关键维度的多重影响，深入探讨了其对城市韧性和可持续性的综合作用，明确了技术在这两个概念不同维度中的具体作用。该研究旨在为城市治理政策制定者提供更具针对性的指导，确保政策在应对短期挑战与推动长期发展之间实现平衡。

本专栏聚焦交通系统与出行行为等城市治理难题，延伸到城市整体韧性与可持续发展的多维需求，探讨了交通政策在提升城市韧性和推动可持续发展中的核心作用。通过揭示交通政策与城市复杂系统之间的多层次联系，研究从传统的基础设施建设拓展到经济、社会、环境和基础设施等多维政策框架。交通政策已不再局限于解决移动性问题，而成为构建韧性城市 and 实现可持续发展的关键动力。3篇文章分别从不同角度分析了如何通过政策创新与技术应用，平衡短期挑战与长期发展目标，为城市规划和治理提供了新思路。未来的研究可以进一步深入探讨新兴交通技术对城市韧性发展的长期影响，同时探索其在城市治理与规划中的应用潜力，以推动更加公平、包容和可持续的交通政策设计。

参考文献

- 金瑛、修春亮 (2022). 寒区城市的生态韧性及规划策略. 上海城市规划, (6): 24-31.
- Jin, Y., & Xiu, C. L. (2022). Ecological Resilience and Planning Strategies of Winter Cities. *Shanghai Urban Planning Review*, (6): 24-31. (in Chinese)
- 吴晓林、谢伊云 (2018). 基于城市公共安全的韧性社区研究. 天津社会科学, (3): 87-92.
- Wu, X. L., & Xie, Y. Y. (2018). Research on Resilient Communities Based on Urban Public Safety. *Tianjin Social Sciences*, (3): 87-92. (in Chinese)
- Folke, C. (2006). Resilience: The Emergence of a Perspective for Social-Ecological Systems Analyses. *Global Environmental Change*, 16(3): 253-267.
- Liu, H. Q., Chen, N., Wang, X. H. (2024). Exploring Spatial Patterns of Sustainability and Resilience of Metropolitan Areas in the US Using Self-Organizing Maps. *Cities*, 155: 105414.
- Low, N. (Ed.) (2012). *Transforming Urban Transport: From Automobility to Sustainable Transport* (1st ed.). Routledge.
- Nunes, D. M., Pinheiro, M. D., Tomé, A. (2019). Does a Review of Urban Resilience Allow for the Support of an Evolutionary Concept? *Journal of Environmental Management*, 244: 422-430.

英文目录与摘要

JPA Journal of Public Administration, Vol. 17 No. 5, 2024

●SYNOPSIS: Transportation and Urban Governance

Introduction: From Transportation Policy to Urban Resilience: A New Paradigm for Sustainable Development Na Chen

Can the “Prohibition and Restriction” Policy Alleviate the Traffic Governance Dilemma in the Long-term? An Empirical Study Based on the Substitution Effect

..... Xiao Xiao, Yue Cheng & Xin Liu

Abstract The government often manages traffic problems with policies like prohibition and restriction, from prohibiting motorcycles to restricting electric motorcycles or fossil-fuel cars. Whether “prohibition and restriction” are effective traffic solutions remains unclear. Based on the government’s environmental protection, low-carbon, and sustainable development governance philosophy, this study classified means of transportation in a city based on their degree of negative external influences—pollution, accidents, congestion. From the perspective of the government and the public, this paper shows the contradictions between the two sides in their choices of transportation and introduces an alternative analysis framework. Adjusting the proportion of vehicles in use to achieve governance objectives is one way to find a dynamic equilibrium between the different interests of the government and the public. Furthermore, this paper identifies two paths for the impact of prohibition and restriction policies on traffic management. The first is to shift travel demand to a green, low-carbon, sustainable mode, which will push the government and the public to reach a balance of interests that can organically achieve long-term governance of transport. The second is to shift to the individual mode. This kind of transfer only meets people’s travel needs, but it does not achieve governance goals and will assuredly fall into the cycle of “prohibition-substitutes-prohibited substitutes-new substitutes.”

Key Words Substitution Effect; Markov Prediction Model; Green and Low Carbon; Governance Innovation; Policy Evaluation

Can the “Internet plus Government Services” Platform Improve Urban Resilience? A Business Environment and Innovation Perspective Study

..... Min Liu, Xia Xiao, Caiting Yang & Junyu Liang

Abstract The “Internet plus Government Services” platform is a critical means of enhancing urban resilience governance through technological empowerment of public services. This study, using a quasi-natural experiment based on pilot projects during the platform’s construction, analyzes panel data from 302 administrative divisions from 2003 to 2019 and applies the Difference-in-Differences (DID) method to assess its impact on urban resilience. The results show: (1) The platform significantly improved urban resilience. This holds true when we used parallel trend tests, PSM-DID, placebo tests, and other

公共行政评论

双月刊，2008年创刊
第17卷，第5期（总第101期）
2024年10月15日出版

Journal of Public Administration
Bimonthly, Since 2008
Vol.17 No.5
Published in October 2024

主管单位 中华人民共和国教育部
主办单位 中山大学
协办单位 教育部人文社会科学重点研究基地—
中山大学中国公共管理研究中心
广东省行政管理学会

社 长 肖 滨
主 编 朱亚鹏

联系电话 020-84113029 020-84038746

电子邮件 jpachina@163.com

编辑出版 《公共行政评论》编辑部
(广州新港西路135号; 邮编510275)

印 刷 广州一龙印刷有限公司

国内发行 广东省报刊发行局

国外发行 中国国际图书贸易总公司
(北京399信箱)

传 真 020-84111478

网 址 <http://jpa.sysu.edu.cn>

Administrator Ministry of Education of the People's Republic of China

Sponsors Sun Yat-sen University

Supporters Centre for Chinese Public Administration Research, Sun Yat-sen University
Guangdong Public Administration Society

President: Bin Xiao

Editor in Chief: Yapeng Zhu

Tel: 86 20 84113029 86 20 84038746

Fax: 86 20 84111478

Email: jpachina@163.com

Website: <http://jpa.sysu.edu.cn>

Edited by Editorial Office of *Journal of Public Administration*

(NO.135 Xin Gang Xi Road, Guangzhou, China. 510275)

Distributed by China International Book Trading Corporation

(P.O.Box 399, Beijing, China)



刊号 ISSN1674-2486
CN44-1648/D

邮发 国内46-364
代号 国外BM8839

国内外公开发行
国内定价: 20.00元

ISSN 1674-2486

