环境治理的内卷化与有机嵌入

1. 问题的提出

随着中央对地方政府的环保考核力度的日渐加强，各级政府纷纷出台了目标责任制(刘松瑞等, 2020)、一票否决制(袁方成 & 姜煜威, 2020)、一岗双责(涂正革等, 2021)、党政同责(易承志 & 王艺璇, 2021)、环境离任审计(关斌, 2020)、终身追责(王勇, 2014)等考核措施，地方政府对人居环境整治出现了从“不作为”到“积极作为”的转变，如用于环境整治的项目费用占地方财政支出的比例日益攀升。然而，在中央和各省市级政府大力推动人居环境整治的同时，我国当前基层环境治理的内卷化现象(陈锋, 2015; 陈涛, 2019)也日益突出，具体表现为主体性缺失和高成本治理两方面。

治理主体上，作为自治主体的群众参与性、积极性不足。

治理资源上，农村基层政府无法保证环境治理资金的持续供给。

治理方式上，运动式治理与权益式治理带来高成本治理。

主体性缺失、治理资源缺乏以及高成本治理共同反映出国家基层政权遭遇有效下行的困境，即基层政权无法有效动员和组织村民积极参与环境治理。如何推动国家权力的有效下行，实现外部行政资源与内部自治资源的有机结合，达成国家政策的有机嵌入是本文着重探讨的问题。

1. 文献综述

参与人居环境整治是国家接管农村公共服务的重要过程，也是国家与社会关系的直接体现。针对人居环境整治问题，现有研究主要从治理主体、治理资源、治理方式三条进路展开分析。

治理主体上，既有研究重点关注政府行政体系的其他力量如何影响环境政策的基层执行，将政府的职权划分和激励结构视为影响农村环境治理效果的关键因素(周黎安, 2007; Benjamin Rooij等, 2021)。

这一研究进路强调了政府纵向层级之间或横向部门之间的多重制度安排及其互动冲突影响了环境治理格局。然而，上述研究忽视了位于乡村社会内部环境问题治理的逻辑基础和合理性根源——农民，农民天然“在场”的特点决定了农民才是农村环境问题治理的核心主体(汪若宇 & 徐建华, 2018)。农村人居环境整治的效果很大程度上受到村民参与度的影响(闵师等, 2019; 钱文荣 & 应一逍, 2014; 唐林等, 2021)。

治理资源上，现有学者强调政府环境政策的执行效果受到基层政权资源动员能力的影响(渠敬东等, 2009; 周飞舟, 2006)。

治理资源角度聚焦于有限财政和其他治理资源不足导致基层政府在环境治理过程中的执行偏差问题，如避责执行(王仁和 & 任柳青, 2021)或不完全执行现象(唐啸等, 2016)。但这一研究路径只关注到政策执行的工程技术成本与硬性物质资源，忽视了乡土社会内部的治理成本与柔性资源。

治理方式上，当前研究出现了以多中心治理(Ostrom, 2000)为代表的农村环境治理协同模式(张志胜, 2020; Jacobsen等, 2013)。

多中心治理理论关注到了乡土社会自身的力量，强调形成以政府为主导的环境治理协同模式，以便吸纳村庄自治资源以补充行政资源之不足(吴柳芬 & 杨奕, 2018)。然而，协同理论主要从国家——社会二者之间的横向网络关系来探讨促成农村环境有效治理的机理，不仅忽视了自上而下的垂直行政权威与村庄自下而上的治理结构间的相互重叠、勾连的基本现实，也没有探讨如何将国家与社会连接起来的具体机制。

农村环境治理效果同时受到国家外部力量和乡村内部力量的双重影响与约束，正是国家与乡村之间的互动共同塑造了环境治理的不同样态。而上述分析路径都不约而同地忽视了农村人居环境整治过程中国家与乡土社会互动的具体过程和内在机制，都未能回答如何才能实现国家外部行政力量与乡村内生自发力量之间的有效连接。

因此，进一步研究应该集中到基层政府与乡村社会互动的具体过程，把握国家与社会有效联结起来的具体机制，进而推动国家权力的有效下行，实现外部行政资源与内部自治资源的有机结合。

1. 总结与讨论

通过剖析寨长组动员和组织村民参与环境整治的具体过程，本文丰富了对国家与社会具体互动机制的理解，也拓展了对国家政策有效落地的认识：

在理论上，本研究推动了对“国家-社会关系”和“国家政权建设”这两大政治学核心命题的思考。

在实践上，本文也为国家政策的有效落地和国家权力的有机下行提供了新的案例借鉴。

本研究并未对国家-社会关系进行溯源，也并未考察国家权力有效下行与有机嵌入的其他方式。这些问题为后来研究者进一步搭建理论框架、寻找典型案例与实证数据提供了多样的研究指向和广阔的研究空间。