

乡村社会场域中“合作治理”的实践逻辑

蒋 培¹,常巧素²

(1.浙江农林大学浙江省乡村振兴研究院/生态文明研究院,浙江 杭州 311300;

2.江苏省社会科学院社会学研究所,江苏 南京 210013)



摘 要 乡村环境治理已经进入一个新阶段,构建长期有效的治理机制成为乡村环境治理的重要目标。在乡村社会场域中,地方政府、村庄组织和村民是环境治理的重要主体,改变以往政府主导的乡村环境治理方式,形成各主体共同合作参与环境治理的方式。浙中河西镇生态洗衣房案例较好地阐释了地方政府、村庄组织和村民在乡村社会场域中如何构建“合作治理”机制,促进了乡村环境治理长效机制的建设。基于案例镇“合作治理”实践的开展以及背后逻辑的分析,深入理解在当前乡村社会场域中环境治理所依赖主体的合作关系。在主体间对等、互信基础之上进行协商对话,以此实现各主体的利益诉求,最后达到乡村治理有效与生态宜居的目标。同时,基于经验事实的研究,围绕地位不对等主体之间如何在乡村场域内形成平等、互信合作机制进行理论概括,进一步扩充了合作治理的理论研究内容。

关键词 乡村社会;场域;合作治理;环境治理

中图分类号:C91 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-3456(2025)05-0158-11

DOI编码:10.13300/j.cnki.hnwkxb.2025.05.014

党的二十大报告提出,健全共建共治共享的社会治理制度。共建共治共享的社会治理制度是社会治理适应新时代社会主要矛盾变化的客观要求。在新时代乡村治理过程中寻求乡村社会的共建共治共享是实现乡村振兴的重要途径。从理论层面分析,共建共治共享与多元主体共治^[1]之间有着紧密的联系。多元主体在参与治理时,不同主体之间的地位不同,导致使用的治理手段不同,取得的治理成效也会存在差异。但随着社会事务复杂性的增加、自主意识增强、社会组织方式的变化,对一些更具有持久性、市场化属性的社会事务进行治理时(如环境治理、老旧小区改造等),除了政府,更需要社会组织、企业、民众等发挥主动性,以平等—合作而非主导—协同的方式开展治理实践。各类主体之间无明显地位差异,以平等—合作方式开展的治理实践,被称为合作治理。在当今经济社会发展形势下,合作治理方式适用范围越来越广,并成为共建共治共享社会治理制度的重要组成部分。但在合作治理方式中如何界定政府治理的边界?不同主体何以平等合作?本研究将以河西镇“生态洗衣房”建设和管理过程为例,分析政府、社会组织、村民如何开展合作治理,以揭示合作治理方式得以建立和开展的一般性规律。

在相当长的一段时间内,农村人居环境整治一直是基层治理的重要组成部分。2018年中办、国办印发了《农村人居环境整治三年行动方案(2018—2020年)》,2021年中办、国办再次印发《农村人居环境整治提升五年行动方案(2021—2025年)》,2024年中央一号文件更是提出“深入实施农村人居环境整治提升行动”。一系列文件的出台,表明了中央对农村人居环境整治的高度重视,也表明农村人居环境整治已成为当前乡村治理的重要内容。目前,农村人居环境整治工作表现出以政府治理为主、村庄主体参与不足^[2]的局面。一方面,基层政府在乡村环境治理中投入大量的时间、精力与资金,

环境治理效果出现短期有效、长期难维持的局面;另一方面,作为乡村环境治理主体之一的村民参与较难,表现出“干部干,村民看”的局面。如何有效地推进“合作治理”已成为当前乡村环境治理的重点问题。

本研究所关注的浙中河西镇在推进生态洗衣房建设和管理过程中,地方政府、村庄组织和农民三类主体进行了成功的“合作治理”实践。地方政府出台政策制度,加大了财政资金的支持;村庄组织积极利用政策加强日常管理;村民主动参与生活污水处理实践,在村内构建行之有效的合作治理方式。从浙中河西镇生态洗衣房建设的案例分析中,我们发现乡村环境治理除了需要地方政府支持之外,更需要村庄组织和村民的主动参与,三者互动与合作是乡村环境长效治理的关键。那么,地方政府、村庄组织以及村民在生态洗衣房建设中各自发挥了哪些功能,不同主体之间存在哪些合作方式与合作路径?以及河西镇的治理实践给乡村环境治理带来了哪些启示?

一、分析框架与案例介绍

乡村社会场域中环境治理应从地方社会和村民需求出发开展组织化实践。如何处理地方政府、村庄组织和村民在环境治理中的角色定位和相互关系,已成为决定乡村环境治理成败的关键。从河西镇生态洗衣房建设案例中可以清楚地看到,“平等—合作”而非“主导—协同”治理方式是乡村环境治理有效开展的关键。

1.“合作治理”的文献回顾

从20世纪70年代开始,国内外学术界围绕合作治理展开了研究。西方学者率先对合作治理展开分析,形成了丰富的理论研究成果。有学者认为,调整国家—社会关系是促成合作治理的关键所在,政府转变为召集者、催化剂、合作者角色,所追求的价值不局限于效率、效能,而拓展至公平、民主等维度^[3]。社会尤其是公民通过公民权与道德学习,增进了公共精神,意识到其理应成为不可或缺的治理主体^[4]。还有研究者认识到合作治理过程是迭代的,提出了诸如“谈判—承诺—执行”的演变过程更具现实性的观点^[5]。此外,还有学者基于社会网络分析,利用关系密度抽象出三种原型式合作治理模式:共享治理、领导机构治理与网络管理机构治理^[6]。总体来看,国外对合作治理的研究,主要从治理的价值追求、治理者和治理过程展开。

国内学者在借鉴西方合作治理理论的同时,结合本土情境,形成了一系列的合作治理理论。有学者认为,合作治理具有主体多元化、决策多边化、关系平等化、互动互惠化、目标整合化等特性^[7]。还有学者认为,合作治理是一个动态演化的过程,行动者基于自身利益最大化和有限理性,需要不断模仿、学习或继承调整其策略,进而实现博弈均衡^[8]。同时,在环境治理领域,合作治理也有一系列研究成果。从政策网络理论主张出发,研究者提出改善大气污染治理绩效应着眼于三对关系:中央政府与地方政府、地方政府之间、政府与企业,并探索性地构想了协调上述关系的具体手段^[9]。也有研究者认为,嵌入型合作方式需要构建各方主体平等自主合作机制,促进多元主体参与和资源共享,以及强化合作治理的信息技术支持^[10]。还有学者基于边界地区的环境联合执法,认为在自发秩序下,基于党建搭建横向沟通的法约尔桥,对科层制进行补充,是实现边界合作治理的可行路径^[11]。其他学者则基于环保组织构建垃圾管理模式的分析,指出环保组织形塑了多元主体之间的合作关系,强化了社区内“传统共同体”环保作用的发挥,构筑起社会基础相对稳固的责任共同体^[12]。此外,有学者提出,社会资本中“社会信任”“联动网络”“互惠规范”的三大构件分别指向农村人居环境多元主体合作治理形成的心理基础、载体塑造及制度保障^[13]。

围绕基层治理的理论分析,学术界对协同治理和合作治理展开了较为丰富的研究,有必要对两者进行比较。从相似性角度来分析,两者都是多元主体共同参与治理的实践方式,以多元主体共治形式来推进乡村环境治理。但从差异性来分析,一是治理主体的地位关系存在差异。合作治理强调的是各主体之间是对等、互信的关系,即不同主体不存在上下级的地位关系差别,各主体存在着平等的权利和义务。协同治理则意味着主体地位有主次之分,存在着一个发挥主导作用的核心主体,形

成了“中心—边缘”治理结构,各主体之间是一种协作关系^[14]。二是治理方式存在差异。在合作治理方式中,由于各主体地位是一种对等、互信的关系,主要采取协商对话方式来推进合作治理。而协同治理由于治理主体存在地位差异,很多时候是由起主导作用的主体来决定具体的治理方式^[15]。三是治理价值取向存在差异。合作治理能表达各主体的利益诉求并进行有效协商,最终所有主体都能获得公平的利益,以此构建长效的合作治理机制。但协同治理由于占据主导地位的主体具有强势的地位和话语权,势必会为了自身利益而忽视其他主体的利益。

综合国内外有关合作治理的学术研究,合作治理是指以实现公共利益最大化为基点,是政府与社会、公共部门与私人部门之间在社会运行中所实现的合作和互动^[16]。不同于其他治理理论中某一主体占主导地位,合作治理强调主体之间基于平等、互信关系在治理实践中开展合作。合作治理是以政府放权、社会力量参与、扁平式合作体制为特征的治理模式^[17],旨在解决跨域、跨部门的公共问题,强调合作各方权力共享、协商决策及价值共识^[18]。虽然学界已有不少有关合作治理的研究,但在行政化色彩越来越重的乡村社会场域,关于如何开展合作治理、何以可能开展合作治理、行政逻辑如何与日常生活逻辑关联的研究并不充分。本研究基于生态洗衣房建设的案例研究,分析合作治理是如何在政府、村庄组织和村民之间开展,以进一步掌握合作治理的内在逻辑。

2. 乡村社会场域下合作治理的分析框架

按照布迪厄的定义,场域是指一个社会构建的空间,行动者根据他们在空间里所占据的位置进行争夺,以求改变或力图维持其空间的范围或形式^[19]。乡村社会场域则是一个经济、政治、文化空间,它不是单纯的客观社会结构,而是由在关系网络中占据不同位置的人们所构成的社会空间和力量场,是各种力量为争夺资源展开互动与博弈的行动框架^[20]。在乡村社会场域中开展合作治理,需要结合乡村社会场域的结构和特点,不同主体进行有效合作,共同治理乡村环境问题,构建共治共建共享的治理格局。

目前,乡村社会场域中存在三种利益主体,即地方政府、村庄组织和村民。地方政府、村庄组织和村民,分别代表了公共利益、集体利益和个体利益^[21]。保持这三种利益的一致是持续、稳定推进乡村环境治理和建设生态宜居乡村的关键。任何一方利益得不到满足,都会影响乡村环境治理的进度。乡村社会场域中“合作治理”机制构建的本质是地方政府、村庄组织和村民在对等、互信的合作基础上,形成有效的村庄公共事务治理方式,以此来构建长效环境治理机制。例如,农村生活垃圾分类不仅需要政府投入、村两委组织,更需要村民的广泛参与。从现阶段乡村社会场域中“合作治理”的现状来看,在村庄公共事务治理方面,地方政府介入和村庄组织实施其实并不难,难的是如何动员和组织村民长期参与村庄公共事务治理,乡村环境治理的“最后一公里”尚未打通,或者说村民参与环境治理的社会基础尚未打牢。

构建乡村社会场域中的“合作治理”机制,推进政府、村庄组织和村民共同开展乡村环境治理,需要明确以下几个方面。第一,理解当前乡村社会场域的现状与特点。乡村社会场域中行政化趋势加强^[22],村庄自组织能力较弱;大部分村庄集体经济实力相对较弱,难以独立、有效地推进村庄公共事务的开展,需要来自上级政府政策、财政的支持。第二,明确地方政府在乡村社会场域中的定位。基于当前乡村社会的现状和基层治理需求的影响,地方政府在乡村社会势必会长期存在,但受体制机制影响,政府并不能细致地把握和具体开展上百个村庄的环境治理工作,因此只能起引领作用,更需要与村庄组织、村民进行合作。第三,明确乡村社会场域中村庄组织和村民的主体性作用。在当前的乡村社会场域中,村庄组织和村民的主体性作用需要地方政府利用政策和资金来激活,以开展公共事务治理为纽带,推进地方政府与村庄组织、村民进行互动合作,形成乡村环境治理的长效机制。第四,构建各主体之间对等、互信的合作治理关系。如要实现乡村环境治理长效机制,必须树立地方政府、村庄组织、村民之间平等的权利和义务关系,让各主体之间进行协商对话,满足各自的利益诉求。

基于已有的理论分析和实地调查情况,围绕合作治理中不同主体之间的互动关系,本研究尝试构建乡村社会场域中“合作治理”的理论分析框架。以实践主体为分析起点,不同的主体在乡村社会

场域中扮演不同的角色。一是,地方政府作为政策制定者、资金支持者和监管者进入乡村社会场域并发起环境治理。二是,村庄组织是乡村环境治理的实施者、组织者和监管者,作为地方政府与村民之间的联系中介,村庄组织在乡村环境治理中起到组织、示范作用。三是,村民作为乡村环境治理的核心主体,扮演实施者、参与者、维护者的角色,在地方政府和村庄组织的带领下,以符合生产生活特点的方式来推进乡村环境治理。所有这些主体都是在乡村社会场域中开展环境治理工作,受乡村社会结构、社会关系与地方文化的影响,势必需要按照乡村社会场域的规律来组织村民参与环境治理实践并形成具有内生性、长效性的环境治理机制。

3. 河西镇生态洗衣房建设案例

河西镇位于浙中金华地区,区域总面积为34.82平方千米,截至2023年,全镇下辖17个行政村,户籍人口为14680人。河西镇是一个典型城郊型乡镇,绝大部分村民过着“离土不离乡”的生活。当地村民有着“浣衣门口塘”的传统,造成了农村小微水体富营养化问题。从2006年开始,河西镇在城乡人居环境整治方面开展了大量的工作,以改善城乡居民的生活品质。

河西镇生态洗衣房建设是由区妇联牵头组织相关部门推进的一项整治项目。2017年,为改变当地村民到溪河、池塘等开放水体洗涤习惯,以控制家庭生活污水的随意外排,当地政府出台了生态洗衣房建设项目,即在各村建设一批洗衣房,方便村民进行集中洗涤衣物,以集中处理生活污水,提高农村人居环境整治效率。按照生态洗衣房建设标准,洗衣房建设用地面积一般不应超过30平方米,并按照规定程序办理集体用地转公共设施建设用地手续。单个生态洗衣房需设置洗衣台位3~10个和不少于1个拖把清洗池,可设其他功能的清洗台位1~2个。洗衣房的遮阳、避雨设施应大小合理,高度在3.0~3.5米之间,可采用木质长廊式结构,与休憩设施的建设相协调。洗衣房污水应截污纳管收集,并结合不同地域、不同类型的村庄进行污水的达标处理。

结合全区生态洗衣房推进的步骤,可以分为三个阶段。第一阶段,启动试点阶段。从2017年开始,在全区范围内选择一部分村庄作为生态洗衣房试点村庄展开,并观察生态洗衣房使用情况和实际效果。第二阶段,集中推进阶段。从2019年开始,优化生态洗衣房创建标准,结合美丽乡村建设,对人口达800人以上的行政村在现有用地基础上根据实际需求建设生态洗衣房。第三阶段,总结提升阶段。到2023年,在全区范围内全面完成生态洗衣房建设,根据村庄实际需求和具体条件开展建设,实现生态洗衣房全覆盖。经过4~5年时间的建设,河西镇在镇域范围内共建成24座生态洗衣房。其中,2017到2018年建设8座,2019年建设6座,2020年建设6座,2021年建设4座。

二、乡村社会场域中“合作治理”实践的开展

从不同主体及其实践行动出发,对乡村社会场域中多元主体参与“合作治理”实践进行全面、细致、深入的分析,以此掌握各主体在乡村社会场域中如何进行互动合作开展环境治理。

1. 政府出台生态洗衣房支持和管理制度

地方政府在生态洗衣房建设和管理方面发挥引领作用,主要表现为推进生态洗衣房的建设,并监督村庄组织、村民对洗衣房的日常管理。

第一,地方政府出台生态洗衣房建设和管理的制度。2018年,金华市出台了《生态洗衣房建设和管理规范》,作为全国首个生态洗衣房标准,对生态洗衣房建设和管理做出了明确规定。围绕着规划选址、方案设计、设备设施、电气和照明设施等方面做出了相应的规定。以污水处理为例,生态洗衣房建设需要满足以下条件:一是,污水应截污纳管收集,不得直接向河道、溪流、池塘排放。二是,按照具体情况合理选择污水排放方式:城镇、城郊地带纳入城镇污水处理厂;平缓地带纳入村(社区)自建污水处理终端;山区地带可引流到生态湿地自我净化。三是,污水排放水质不低于村(社区)生活污水的设计排放要求,在接入管网前建立清扫井,建设沉砂池、沉淀池对排放污水进行预处理。四是,污水处理设施应雨污分流后排入农村生活污水处理管网。政府制定生态洗衣房建设和管理的具体制度,有助于当地各村庄按照制度规范和要求开展工作。

第二,地方政府加强生态洗衣房的建设投入。从实地调查情况来看,河西镇成立乡镇(街道)生态洗衣房工作小组,负责生态洗衣房建设管理工作,建设资金由政府部门引导,县、乡镇、村等共同筹集,开放社会参与、农民自筹等方式,形成多元资金筹措机制。

“生态洗衣房建设是金华全市都在推广的一项民生工程,河西镇在全市范围内是做得较好的乡镇。这项工作首先需要政府进行引导和提供财政资金上的保障,没有政府的财政投入,这类项目也没法推动,因为绝大多数村庄的村集体经济收入有限。目前,区里面支持每个生态洗衣房8万元的建设资金,其余资金需要乡镇或者村里面自己配套,因地制宜地建设生态洗衣房。”(20240604河西镇副镇长贾先生访谈录)

第三,地方政府组织各部门开展生态洗衣房的定期检查和监督。河西镇所在的行政区域政府以当地区妇联、农业农村、水务、生态环境、自然资源管理等部门组成的生态洗衣房建设专班,对区域范围内生态洗衣房建设情况进行现场调查。围绕生态洗衣房的基础设施建设、污水处理设施配备、设施与功能优化提升以及日常监管机制建设等方面进行合理、深入的检查,与当地村庄组织、村民进行互动交流,强化生态洗衣房对村民日常生活带来的积极作用。在区、镇两级将生态洗衣房建设作为“五水共治”的一项重要内容进行考核,对建设内容及长效运维情况展开常态化检查,提高生态洗衣房日常管理效率。地方政府还需指导行政村将生态洗衣、无磷洗涤等内容纳入村规民约,与村级分红、先进评选、党员评星等挂钩,引导村民逐步养成良好的生活习惯。

2. 村庄组织实施生态洗衣房的建设和管理

地方政府在生态洗衣房建设和管理中侧重制度制定、监督管理方面,村庄组织具体开展相关建设,在满足地方政府要求的情况下,可发挥主动性来组织村民推进乡村环境治理工作。

第一,在村党组织和村委组织的带领下,立足乡村实际情况和政府政策要求,推进生态洗衣房建设。在生态洗衣房建设阶段,作为村庄的主要组织——村两委积极带领村民在村庄范围内进行选址设计、土地征用、工程建设等工作,使得生态洗衣房工程在乡村落地实施。生态洗衣房建设看似是一项工程项目,背后却与乡村社会场域有着紧密联系。乡村社会场域中存在着多样、复杂的社会关系网络,影响着村庄环境治理等公共事务的开展。生态洗衣房建设中的选址设计、土地征用、工程建设等都与村庄社会关系紧密关联,任何一个环节出现问题,整个工程建设都会受到影响。

“生态洗衣房建设需要村两委结合村庄实际情况进行合理选址,并征用老百姓的土地进行建设,此外,还需要与洗衣房周边的农户进行沟通以免产生矛盾。例如,我们村里有一个生态洗衣房建设过程中因为距离太近影响农户休息遭到投诉。所以,建设过程中需要全面考虑各类问题出现的可能,尽量减少对农户生产生活的干扰。”(20240605河西镇六边村吴书记访谈录)

第二,在生态洗衣房的日常监管方面,村庄党组织、村委组织、妇联组织、志愿者服务组织等村庄组织起到了重要的带头和组织效应。一是,设立村内的生态洗衣房公约,对洗衣房内的洗衣行为进行有效规范。注重保护环境,严禁清洗各类存储过有毒有害物品的容器,减少水质污染;明确生态洗衣房主要用于清洗衣物,不得用于清洗蔬菜、鱼、肉、碗碟等物品;进行有效的垃圾分类,保持洗衣房的环境卫生;维护洗衣房周边环境的整洁美观,不能随意进行衣服晾晒。二是,在村内设立长效监管组织,对生态洗衣房进行全面、细致的日常监管。河西镇各村生态洗衣房在日常管理中依托妇联组织进行属地长效管理,设立“房长制”。每个洗衣房由妇联主席担任房长,负责日常设施的维护、修缮以及向上反馈群众在使用过程中存在的问题。

第三,在村内设立劝导组织,宣传与引导村民改变传统洗衣行为。河西镇积极鼓励各村设立村级生态洗衣劝导组织,发挥党员、干部及美丽大姐志愿服务者的作用,协助塘长、河长、房长劝导村民到生态洗衣房集中洗衣,及时对沿河道、溪流、池塘洗涤行为进行劝导、引导,督促村民养成生态、绿色、节水的洗衣习惯,遵守生态洗衣房公约,自觉保护水环境。

“基于村内熟人之间的相互监督,大部分村民都会按照要求进入洗衣房进行洗涤。洗衣房能够遮阳挡雨、水质干净,又无需任何成本,还安全可靠。即使有个别村民会图方便,去塘口洗东西,只要村干部或妇女代表说一下,也都会去洗衣房洗涤。”(20240604河西镇南山村妇联朱主席访谈录)

3. 村民参与生态洗衣房的日常管理和维护

在生态洗衣房建设和使用过程中,村民的积极参与和日常维护,是生态洗衣房长期可持续的关键。

第一,发挥村民自身的监管力量,组建村民的自治组织,进行村民的自我管理和自我监督。河西镇发挥镇村妇联执委和“美丽大姐”志愿服务团队的作用,建立“1+N”美丽大姐轮值主席管理模式,形成多频次、常态化的动态检查监督机制,及时劝导各类门口塘、溪流洗涤行为。同时,以村民为主体的志愿服务队伍对生态洗衣房内的村民洗衣行为和相关设施设备进行常态化管理,形成村民的自我环境管理机制。

“在政策实施过程中,村两委按照上级政府要求推进生态洗衣房建设和管理,联系村内的妇联主席、网格员、志愿者等人员开展在地化管理,更符合我们村的实际情况。因为是轮值的,每个大姐都有被轮到的时候,如果在别人当值的时候不遵守规定,等自己当值时也不好意思让别人遵守规定。”(20240604河西镇南山村妇联朱主席访谈录)

第二,在生态洗衣房使用过程中,村民需要遵守村庄洗衣规则,在生态洗衣房进行日常洗涤,不去水塘、溪流进行洗涤,减少磷等化学物质对农村水体的污染。长期以来,河西镇当地妇女都有去水塘、溪流边洗衣的习惯,虽然节约了洗衣成本,但却影响了水质。随着生态洗衣房的设立,逐渐引导村民改变以往分散的洗衣行为,以生态洗衣房集中洗涤为手段,对洗涤废水进行集中式、规范化处理,减少对外部水环境的污染。

“随着生态洗衣房的建设和使用,现在我们村的妇女几乎都会到洗衣房进行洗涤,很少看到村民去溪河洗涤,这边不仅洗涤设施设备齐全,还能够遮风挡雨,村民还能在洗衣房边聊天边洗衣,形成融洽的洗衣氛围。”(20240604河西镇南山村妇联朱主席访谈录)

第三,村庄熟人社会关系影响村民的日常洗涤行为。作为一个城郊型乡镇,河西镇大部分村民过着“离土不离乡”的生活,白天进城工作、夜晚返村生活,村内中老年村民之间依然保持着熟人关系。如果部分村民不按照村规民约和生态洗衣房规范进行合理洗涤,到水塘、溪河进行洗涤,村民之间也会形成相应的监督,以村庄舆论来规范村民的日常洗涤行为。

4. 乡村社会场域中“合作治理”机制的运行

基于不同主体在环境治理实践中扮演的不同角色,乡村社会场域中“合作治理”机制得以构建并发挥效用。以妇联组织为合作治理机制的重要组织者,协调村庄组织和当地村民参与乡村环境治理实践,形成了多元主体共同参与的“合作治理”机制。在“合作治理”实践中,地方政府主要扮演政策制定者、资金支持者和监管者的角色,村庄组织主要扮演实施者、组织者和监管者的角色,当地村民则主要扮演实施者、参与者和维护者的角色。三者立足于乡村社会场域,在环境治理实践中形成了对等、互信的关系,通过共同合作开展环境治理,推进乡村环境问题的解决(见图1)。

以区妇女联合会为牵头单位的地方政府,在乡村社会场域“合作治理”中扮演着政策制定者、资金支持者和监管者的角色,

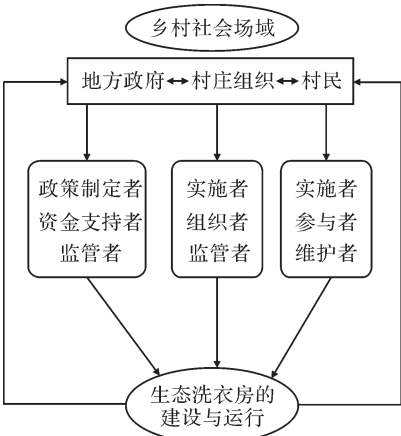


图1 乡村社会场域中“合作治理”实践机制构建

与村两委、村妇联等村庄组织进行对接,追求乡村人居环境整治效益的最大化。不同于其他政府部门在环境合作治理实践中占据主导地位,妇联是一种群团组织,其行政性和科层制特点相对弱化,容易促成乡村环境合作治理实践的开展。以区妇女联合会为牵头单位的地方政府与村庄组织的指导关系,在形式上是一种类科层制^[23]的管理方式,但本质上在生态洗衣房建设和管理过程中是一种“合作关系”。具体而言,地方政府为村庄建设提供政策、资源和资金,村庄组织则具有较大的自主实施权,动员和组织村民参与乡村环境治理,但需定期接受政府的检查与监督。即政府提供资源、村庄采取行动,在此“合作治理”实践中,地方政府并没有过多介入乡村社会,而是在提供资源的基础上由村庄自主实施,体现为“地方政府—村庄组织”之间的合作关系。

村庄组织在治理实践中扮演着“承上启下”的中介作用。乡村治理的动力机制来自“自内而外、自下而上”和“自上而下、自外而内”两个方向,且需要二者的有机结合^[24],村庄组织较好地把二者结合起来。一方面,村庄组织与地方政府形成了合作治理关系,承接地方政府项目来建设生态洗衣房,适时地与地方政府在具体项目实施中进行“讨价还价”以更好地符合村庄实际情况。另一方面,村庄组织需要利用社会关系,动员与组织村民参与生态洗衣房的建设和维护,促使乡村环境治理得以常态化开展。在此“合作治理”实践中,村庄组织与地方政府基于相应制度形成了互相合作的治理机制。

村民是村庄环境治理的核心主体,与村庄组织、其他村民之间的有效合作才能实现乡村环境治理目标。一方面,村庄组织对村民治理行为的领导,是利用乡村社会的人情、面子、关系来组织村民参与环境治理。另一方面,村民的行为并不是完全统一的,按照对环境治理政策的接受程度可以分为先进者、先进多数、落后多数与落后者^[25],需要村民之间进行有效的联系与互动,鼓励更多村民参与环境治理。

三、乡村社会场域中“合作治理”实践逻辑的阐释

在乡村社会场域中开展环境治理,需要从村民日常生活出发,有效利用村庄社会关系网络,并发挥内生性组织功能,以促成各主体之间的“合作治理”。

1. 符合村民的生产生活特点

乡村社会场域中“合作治理”必须符合村民的生产生活特点,即从农民在乡村社会场域中的日常行为出发开展环境治理。

首先,从生态洗衣房建设的目标来看,生态洗衣房建设是在满足村民洗衣需求的前提下,更好地保护农村水环境。按照日本学者鸟越皓之的生活环境主义理论内涵,它是通过尊重、挖掘并激活“当地的生活”中的智慧来解决环境问题的一种方法。或者说,是既能从生活的角度“安抚”自然,又能使其成果得到反馈,用来改善并丰富当地人的生活的一种方法^[26]。以生态洗衣房解决农村小微水体富营养化问题为例,既没有将当地村民迁移到影响水体环境的区域之外,也没有剥夺村民的洗衣权利,而是通过改变洗衣地点以实现污水集中处理的方式,解决了散、乱的污水排放问题。

“生态洗衣房是金华地区农村人居环境整治工作中比较成功的一个项目,真的是满足了农民的现实需求。”(20240604 河西镇副镇长贾先生访谈录)

“在生态洗衣房洗衣服很方便,就在家门口,避免了风吹日晒,大家还可以一起聊聊天,我们都乐意过来洗衣服”(20240606 河西镇宋目村吴女士访谈录)

其次,从成本节约角度考虑,生态洗衣房满足了村民生活需求,节约了洗衣成本。农民是遵循经济理性的行动者^[27]。生态洗衣房的建设根据村庄人口数量进行选点布局,缩短了村民外出去溪河、池塘等洗衣地点的距离,节约了村民的时间成本。同时,洗衣房提供了洗衣所需的水电资源以及良好的洗衣环境,不需要村民支付水电费用,这在很大程度上吸引村民到生态洗衣房洗衣。

再次,从社会效益方面来分析,生态洗衣房的建设形成了多重社会效益,符合乡村社会的生活

观。一是,生态洗衣房的建设为村民营造了交流的公共空间。随着生态洗衣房的建设和使用,越来越多的村民愿意进行集中洗衣,在洗衣过程中与其他村民进行交流和沟通,提高村民对村庄的认同感和归属感。二是,生态洗衣房的建设促进村民环境意识和环境行为的培养。随着生态洗衣房的投入使用,村民接受更多环境治理方面的信息,逐渐形成了相应的环境意识和环境行为。

2. 发挥村庄自治组织的功能

村庄组织内生于乡村社会,以符合乡村社会的社会结构和社会关系特点来推进乡村环境治理,形成自治格局。村庄组织彰显的互助合作精神,使村民在遇到发展困境时选择以社群而非个体力量来应对^[28]。随着村庄自治组织功能的发挥,乡村环境治理效率和治理水平得到了较大提高。

第一,地方政府提供了制度、资金、管理方面的支持,便于村庄自治组织在乡村环境合作治理中发挥作用。在生态洗衣房建设与管理中,需要地方政府为“合作治理”机制制定政策和制度,从制度层面为村庄自治组织的行动提供依据,确保村庄自治组织有效参与生态洗衣房的建设和管理。同时,地方政府通过财政转移支付方式为生态洗衣房建设提供资金支持,为自治组织顺利参与“合作治理”奠定了资金基础,提高了其在乡村环境治理中的主动性和积极性。此外,从管理者的角度来看,村庄自治组织作为地方政府的代言人,代替政府对繁多的村庄公共事项进行管理,为乡村环境治理提供了坚实的支撑。

第二,村庄自治组织成为联结地方政府与村民的中介,理顺乡村环境治理中行政管理与村民自治之间的关系。在地方政府支持下,村庄自治组织在生态洗衣房建设和管理过程中能有效衔接地方政府和村民,实现“自上而下”政府管理和“自下而上”村民反馈的双向互动,提高乡村环境治理的整体效益。正是基于村庄自治组织的中介作用,促进乡村环境治理机制产生功效,塑造了生态宜居的环境。一方面,村庄自治组织有效转化和执行地方政府各项要求,满足乡村环境治理的现实需求;另一方面,村庄自治组织代表着村民利益,是联结和组织村民的重要力量,在生态洗衣房建设和管理中表达了村民的诉求。

第三,村庄自治组织动员与组织村民积极参与乡村环境治理,发挥村民的主体性功能,提升农村人居环境品质。村民始终是乡村环境治理的核心主体,需要发挥其主体性功能。不过,随着村庄空心化、原子化问题越来越突出,只有少部分中老年人留守的乡村,如何有效地动员与组织村民参与,是生态洗衣房持续发挥效用的关键。村庄自治组织作为乡村社会内部的重要力量,通过人情、面子等要素来组织广大村民参与实践,为乡村生态洗衣房的成功建设、有效维护、长期使用奠定了社会基础。

3. 利用乡村的社会关系网络

乡村“合作治理”机制的运行得益于乡村社会内部的社会结构和社会关系的支持,即乡村社会内部的社会关系网络为村民积极参与村庄环境治理等公共事务提供了实践动机。社会关系由“构成社会结构的各个要素组成,它们为结构内部的个人行动提供便利”^[29]。

第一,立足乡村的熟人社会场域,以社会关系影响和带动村民参与乡村环境治理过程。乡村社会是一个典型的“熟人社会”^[30],村内社会关系网络是联结村民的重要纽带,是推进村民积极参与环境治理的重要影响因素。在生态洗衣房建设和管理方面,利用乡村社会的亲缘、血缘、地缘、业缘、趣缘等来联系村民,促使村民积极参与环境治理工作。

“美丽大姐志愿服务队成立就是基于村内有一部分妇女的积极性和主动性,通过妇女之间的相互介绍加入志愿服务队,我们村美丽大姐人数现已经达到46人。”(20240604河西镇南山村妇联朱主席访谈录)

第二,基于乡村社会关系网络,构建乡村环境治理的村庄规范和监管机制。在乡村环境治理过程中,除了利用社会关系来鼓励当地村民参与村庄环境治理之外,还需要建立相应的制度规范和监管机制。一是,形成符合村庄社会结构和社会关系的环境治理规范,明确村民环境保护责任。乡村

伦理规制构成乡村社会的价值尺度和规范体系,村内的组织体系则构建了乡村社会的互动网络^[31],以社会关系规范村民环境治理言行。二是,以社会关系为制约力量,促使村民接受村内组织和其他村民的监督,按照村庄规范开展环境行为。基于社会信任的增进,营造良好的人际互动和互惠的社会规范,有助于培育公众参与环境治理的内在驱动力^[32]。除此之外,村庄监管机制需要结合社会结构和社会关系的特点合理设置,不仅能满足村民日常生活需求,还能有效地保护乡村环境。

第三,利用乡村社会关系网络压实“合作治理”的社会基础,形成“双向沟通”的治理机制。乡村社会关系是联结地方政府和普通村民的社会基础,促进地方政府的协作管理机制与村庄自治机制的有效衔接。在乡村环境“合作治理”机制建设过程中,需要进一步理顺地方政府与村庄组织、村民之间的关系。不同于行政管理机制中的科层制结构,地方政府在生态洗衣房建设和管理过程中与村庄组织形成了协作管理机制,在村内则是以社会关系为基础构建村民自治机制。通过协作管理机制和村庄自治机制的衔接,促使村民更好地参与环境治理,并及时向地方政府反馈信息,促使各主体间的互动,以实现乡村人居环境整治机制的完善。

四、结论与讨论

基于河西镇生态洗衣房案例的分析,明确在乡村环境治理过程中需要建立地方政府、村庄组织和村民的“合作治理”机制,发挥各主体在乡村环境治理中的功能,促进主体之间的有效合作,以构建乡村环境治理的长效机制。从理论研究和实地调查情况来看,各主体之间的“合作治理”不同于“主导—协同”的治理方式,更强调在各主体平等、互信基础上,以相互协商、对话为沟通手段开展合作,推进乡村环境治理长效机制的建设。从河西镇生态洗衣房案例可以发现,正是由于乡村环境合作治理机制的形成,为当地生态洗衣房建设和管理奠定了良好的社会基础,促使乡村环境治理工作得以长效、稳定地推行下去。自2017年以来,河西镇全镇共建设了24座生态洗衣房,乡村环境“合作治理”机制持续发挥效用,生态洗衣房总体运行良好。更重要的是,生态洗衣房的使用得到了当地广大村民的积极响应,改变了以往的洗衣方式,减少了对乡村水环境的污染。

结合理论与实地调查,乡村社会场域中合作治理的实践逻辑已向自觉型合作治理方式转变。在21世纪初期,政府推进乡村环境治理实践时从治理引领、治理体系和治理方式等方面进行系统性的嵌入,通过思想的凝聚、利益的塑造和力量的吸纳等,使政府的在场感和控制力不断增强^[33]。这一阶段,地方政府虽然意识到合作治理是开展乡村治理的重要方式,但由于村庄组织和村民的自觉性尚未被有效激发,总体上呈现出一种“自发型合作治理”。地方政府作为乡村环境合作治理的组织者,需要引导村庄组织和村民参与合作治理过程,这两者表现为自发参与乡村合作治理实践。责任视角下的合作治理逻辑为基层政府组织农民有效参与低碳发展提供了新的模式借鉴^[34]。但随着乡村环境治理实践的推进,村庄组织和村民的自觉性被唤醒,对乡村环境治理表现出更强的主动性与积极性,而地方政府也逐渐意识到乡村环境合作治理需要转变方式,突显乡村自身的主体性和自觉性。基于多年的合作治理实践,已经初步实现合作治理的基本要义——从“我和你”转向“我们”^[35]。从某种意义上而言,随着乡村环境合作治理从自发型向自觉型方式的转变,进一步体现了乡村环境治理的合作思维,强化了乡村社会有机体的能力,促使“我们”能够真正组织起来、行动起来、鲜活起来。

乡村自觉型合作治理方式的形成,也是乡村环境治理长效机制建设的重要基础和前提。自觉型合作治理需要重新审视地方政府、村庄组织和村民之间的内在关系,以相互之间的合作关系而不是科层制结构为基础来推进环境治理。地方政府、村庄组织、村民等主体以合作管理关系推进生态洗衣房建设,开展一种低成本、长效性的乡村环境治理方式。总之,以自觉型合作治理方式推进乡村环境治理,是现阶段乡村环境治理所需要的治理方式,应改变治理思维和治理路径重塑乡村环境治理机制。

参 考 文 献

- [1] 王名,蔡志鸿,王春婷.社会共治:多元主体共同治理的实践探索与制度创新[J].中国行政管理,2014(12):16-19.
- [2] 吕建华,朱梦瑶.村民参与农村公共环境治理的集体行动探究——以山东省烟台市W村为例[J].环境保护,2022,50(Z1):80-85.
- [3] JOHN M B, BARBARA C C, LAURA B B. Public value governance: moving beyond traditional public administration and the new public management [J]. Public administration review, 2014, 74(4):445-456.
- [4] ELINOR O. Polycentric systems for coping with collective action and global environmental change [J]. Global environmental change, 2010, 20(4):550-557.
- [5] PETER S R, ANDREW H, VAN DE V. Developmental processes of cooperative interorganizational relationships [J]. Academy of management review, 1994, 19(1):90-118.
- [6] KEITH G P, PATRICK K. Modes of network governance: structure, management, and effectiveness [J]. Journal of public administration research & theory, 2008, 18(2):229-252.
- [7] 朱仁显,邬文英.从网格管理到合作共治——转型期我国社区治理模式路径演进分析[J].厦门大学学报(哲学社会科学版),2014(1):102-109.
- [8] DANIEL F D. Evolutionary games in economics [J]. Econometrica: journal of the econometric society, 1991, 59(3):637-666.
- [9] 于溯阳,蓝志勇.大气污染区域合作治理模式研究——以京津冀为例[J].天津行政学院学报,2014,16(6):57-66.
- [10] 胡一凡.嵌入型合作治理的形成逻辑与优化路径——基于京津冀大气污染防治的研究[J].四川师范大学学报(社会科学版),2024,51(6):38-46,194-195.
- [11] 季程远.走出以邻为壑:破解边界合作治理困境的自主路径[J].复旦学报(社会科学版),2024,66(3):190-200.
- [12] 刘萌,卢春天.简约合作治理:环保组织构建垃圾管理模式的实践策略研究[J].学习与探索,2024(3):70-79,176.
- [13] 贾文龙.社会资本嵌入农村人居环境多元主体合作治理的实践逻辑及优化路径[J].农村经济,2024(11):124-132.
- [14] 张康之.合作的社会及其治理[M].上海:上海人民出版社,2014.
- [15] 刘智勇.从协同治理走向合作治理:环境群体性事件治理模式的选择[J].上海行政学院学报,2023,24(3):33-40.
- [16] 张康之.为了人的共生共在[M].北京:人民出版社,2016.
- [17] 蔡岚.合作治理:现状和前景[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),2013,66(3):41-46,128.
- [18] 王辉.合作治理的中国适用性及限度[J].华中科技大学学报(社会科学版),2014,28(6):11-20.
- [19] 皮埃尔·布迪厄,华康德.实践与反思——反思社会学导引[M].李猛,李康,译.北京:中央编译出版社,1998.
- [20] 杨发祥.乡村场域、惯习与农民消费结构的转型——以河北定州为例[J].甘肃社会科学,2007(3):32-35.
- [21] 李华胤,王燕.“双碳”目标下乡村生态合作治理的机制与逻辑[J].现代经济探讨,2023(5):119-126,132.
- [22] 徐琴.乡村社会的行政化整合:表征、根源与效应——基于社会行动理论的分析[J].求实,2022(6):75-90,110.
- [23] 梁玉柱.老年协会“类科层制”的组织结构及其生成逻辑——基于深圳市四级老年协会的案例分析[J].党政研究,2018(6):111-117.
- [24] 贺雪峰.治村[M].北京:北京大学出版社,2017.
- [25] M. 罗吉斯.乡村社会变迁[M].王晓毅,译.杭州:浙江人民出版社,1998.
- [26] 鸟越皓之.环境社会学——站在生活者的角度思考[M].北京:中国环境科学出版社,2009.
- [27] 西奥多·W·舒尔茨.改造传统农业[M].梁小民,译.北京:商务印书馆,1987.
- [28] 马良灿.农村社区内生性组织及其“内卷化”问题探究[J].中国农村观察,2012(6):12-21,92.
- [29] 科尔曼.社会理论的基础(上)[M].邓方,译.北京:社会科学文献出版社,1999.
- [30] 费孝通.乡土中国[M].北京:人民出版社,2008.
- [31] 王毅杰,孟皓.精准性与在场性的迁移:水分配嬗变中的乡村社会关系研究[J].河海大学学报(哲学社会科学版),2023,25(3):57-67.
- [32] 王晓楠,张永芬.物质供给、社会资本对公众参与环境治理意愿的影响路径[J].环境社会学,2024(1):23-45,231-232.
- [33] 王道勇.从内嵌到内生:乡村合作治理变革新趋向[J].江苏社会科学,2023(2):87-96.
- [34] 李华胤,王燕.“双碳”目标下乡村生态合作治理的机制与逻辑[J].现代经济探讨,2023(5):119-126,132.
- [35] 习近平.习近平关于社会主义社会建设论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2017.

The Practical Logic of Cooperative Governance in Rural Social Fields

JIANG Pei, CHANG Qiaosu

Abstract Rural environmental governance has entered a new stage, in which the establishment of long-term and effective mechanisms has become a key objective. In rural social fields, local governments, village organizations, and villagers serve as major actors. It is necessary to shift from the previous government-dominated governance model to a collaborative participation model involving all three actors. The case of the Eco-Laundry House in Hexi Town, central Zhejiang Province, effectively illustrates how local governments, village organizations, and villagers establish a cooperative governance mechanism in rural social fields, promoting the construction of long-term mechanisms for rural environmental governance. By analyzing both the practice and underlying logic of collaborative governance in this case, the study deepens our understanding of the cooperative relationships among actors in current rural social fields. Through consultative dialogue based on equality and mutual trust among actors, their interests and demands are realized, ultimately achieving the objectives of effective rural governance and ecologically livable environments. Meanwhile, based on empirical research, this study theorizes how actors with unequal status can nevertheless build equal and trust-based cooperative mechanisms in the rural field, further enriching the theoretical research on cooperative governance.

Key words rural society; field; cooperative governance; environmental governance

(责任编辑:金会平)