



“零污染”村庄的参与式治理路径与实现机制

沈费伟 陈晓玲

Participatory Governance Path and Realization Mechanism of “Zero Pollution” Villages

SHEN Feiwei CHEN Xiaoling

在线阅读 View online: <https://doi.org/10.15918/j.jbitss1009-3370.2021.7113>

您可能感兴趣的其他文章

Articles you may be interested in

农地闲置治理中的村民互助:地方经验与缺陷补正——以四川省G村为例

Villager Mutual-help to Solve the Idle Farmland: Local Experience and Problem-solution—Based on the Empirical Investigation of G Village

北京理工大学学报(社会科学版). 2018(6): 96 <https://doi.org/10.15918/j.jbitss1009-3370.2018.3973>

中国环境污染治理中的公众参与问题——基于动态空间面板模型的实证研究

Public Participation in Pollution Control in China—Empirical Research based on Spatial Dynamic Panel Data Model

北京理工大学学报(社会科学版). 2020, 22(6): 1 <https://doi.org/10.15918/j.jbitss1009-3370.2020.1350>

乡村文化治理的创新机制

The Innovative Mechanism of Rural Cultural Governance

北京理工大学学报(社会科学版). 2021, 23(1): 99 <https://doi.org/10.15918/j.jbitss1009-3370.2021.2380>

公众环境治理参与行为的多层分析

Multi-level Analysis of Public Participation in Environmental Governance

北京理工大学学报(社会科学版). 2018(5): 37 <https://doi.org/10.15918/j.jbitss1009-3370.2018.5182>

能源转型视域下“零碳乡村”的可行性和环保性——以陕西关中C县F村为例

Feasibility and Environmental Protection of “Zero Carbon Rural” from the Perspective of Energy Transition—Take F Village in Middle Area of Shaanxi Province as an Example

北京理工大学学报(社会科学版). 2020, 22(5): 32 <https://doi.org/10.15918/j.jbitss1009-3370.2020.3300>

白洋淀农业面源污染治理分析——基于政府与农户演化博弈模型

Analysis of Agricultural Non-point Source Pollution Control in Baiyangdian—Based on Evolutionary Game Model between Government and Farmers

北京理工大学学报(社会科学版). 2020, 22(3): 48 <https://doi.org/10.15918/j.jbitss1009-3370.2020.1475>



关注微信公众号, 获得更多资讯信息

DOI: 10.15918/j.jbitss1009-3370.2021.7113

“零污染”村庄的参与式治理路径与实现机制

沈费伟¹, 陈晓玲²

(1. 杭州师范大学 公共管理学院, 浙江 杭州 311121; 2. 杭州师范大学 人文学院, 浙江 杭州 311121)

摘要:“零污染”村庄是生态文明建设和美丽乡村建设的科学实施方案,是乡村振兴实现生态宜居目标的重要途径。将参与式治理理论引介到“零污染”村庄治理场域之中,并以浙江省D村作为“零污染”村庄治理的典型实例,尝试探索“零污染”村庄的参与式治理路径与实现机制。研究发现:当前“零污染”村庄参与式治理的路径表现为,认同支持是基础、主体赋权是关键、协商合作是保障、自治共享是目标。在此基础上,应用斯托克的CLEAR模型可以将“零污染”村庄参与式治理的实现机制提炼为村民群众能够做(Can to)、自愿做(Like to)、使能够做(Enabled to)、被邀请做(Asked to)以及作为回应去做(Responded to),以此提升“零污染”村庄的治理绩效,最终实现乡村生态宜居目标。

关键词:农村环境;“零污染”村庄;参与式治理;CLEAR模型;乡村振兴

中图分类号:C915

文献标志码:A

文章编号:1009-3307(2021)06-0041-09

党的十九大报告提出实施乡村振兴战略,倡导实现生态宜居的治理目标,为新时期农村生态环境治理指明了发展方向^[1]。根据《全国农村环境综合整治“十三五”规划》,“十二五”时期中央财政安排农村环保专项资金315亿元,7.8万个村庄环境得到整治,1.4亿农村人口直接受益。到2020年全国将完成13万个建制村的环境整治,累计整治村庄占全国总数的三分之一^[2]。尽管农村生态环境问题已然得到国家的高度关注与积极行动,但由于长期以来存在的城乡生态环境二元分割格局、乡村生态环境群体性事件频发以及村民生态环境权益得不到有效保障等原因,导致中国广大农村地区的生态环境污染日趋严重,甚至愈演愈烈。因此,探寻有效的农村环境治理方式,日益成为政府推进乡村振兴战略的重要关注点。

“零污染”村庄建设是改善农村生态环境、实现生态宜居乡村的新方案,也是促进乡村振兴提质增效的新途径。“零污染”村庄最早来源于联合国环境规划署“迈向零污染地球”的倡议,2017年在肯尼亚内罗毕召开的第三届联合国环境大会的主题是“打造零污染的地球”,建设“零污染”村庄是打造“零污染”地球的基础和关键。所谓“零污染”村庄,不是指没有污染的村庄,而是在村庄范围内实现了污染与净化的动态平衡,从而促进了村庄系统的生态自我净化功能,最终实现生态宜居乡村的建设目标。目前从实践经验观察来看,自2017年11月浙江省宁波市J村率先开展“零污染”村庄试点以来,浙江省众多村庄陆续开展“零污染”村庄建设活动,取得了良好的环境治理效果。本文通过对走在全国前列的浙江省D村“零污染”村庄治理路径和实现条件进行重点研究,从理论和实践层面总结设计“零污染”村庄参与式治理方案,具有重要的理论价值和实践意义。

一、问题提出与研究述评

“零污染”村庄是指通过生活垃圾减量化、资源利用循环化等措施建设生态宜居乡村,从而保证污染产生量不大于污染处理能力。“零污染”村庄的建设有利于改善农村生态环境,改善人与自然关系,为建设生态宜居乡村提供了一种现实的可行路径,进而促进乡村振兴战略提质增效。当前“零污染”村庄治理是一个具有前沿性和创新性的学术命题。尽管如此,笔者通过“中国知网”学术平台以“零污染村庄”为篇

收稿日期:2021-01-08

基金项目:浙江省软科学研究计划项目“浙江省‘零污染’村庄的实施机制与建设路径研究”(2021C35002)

作者简介:沈费伟(1988—),男,副教授,E-mail:zjsfw.hi@163.com;陈晓玲(1990—),女,讲师,E-mail:313995782@qq.com

① 环保部.“十三五”13万个行政村环境整治.http://www.nfnbc.cn/html/2016/importantnews_0313/107145.html.

名进行精准检索,搜得文献0篇。由此可见,目前国内关于“零污染”村庄研究尚处于滞后状态,但是基于“零污染”村庄建设理念基础上有关农村环境治理的研究比较丰富。纵观已有研究成果,有学者应用政府主导一元论^[2]、政社互动二元论^[3]、政社企合作三元论^[4]的主体结构视角;政策法律正式制度^[5]和村规民约非正式制度^[6]的制度规范视角;资金保障^[7]、现代科技^[8]、乡村精英^[9]、扶持政策^[10]等资源依赖视角开展大量研究,形成了丰富的研究成果。为深化“零污染”村庄的农村环境善治议题,本文主要聚焦于从治理模式的角度来进行总体综述,以此总结“零污染”村庄是农村环境治理的新理念和新方式。

当前在如何实现农村环境善治的问题上,主要形成了三种治理模式:一是基于公共池塘理论的农村自主环境治理模式^[11]。该种模式认为,村民自主治理是克服村民搭便车行为,约束村民非生态行为的有效路径,有助于降低环境治理的成本。在一些生活共同体观念较强、人口外流较少的村庄具有非常好的适应性。但是当前不少村庄空心化问题严重,村民群众机会主义思潮强烈,乡村干部权威降低,不少村庄缺少参与环境自主治理的集体选择安排、对组织权威认同程度低、监督以及冲突解决机制缺乏等,因而实施自主治理的难度较大。二是基于生态治理理论的农村环境政府治理模式^[12]。该种模式认为,由于农村环境所具有的公共产品属性,政府部门应当履行农村环境的主体责任。但是该模式既没有挖掘政府开展农村环境治理的实际行为特征,也缺乏对多元治理主体参与的回应,很难避免政府在农村环境治理场域的失灵困境。三是基于多元治理主体理论的农村环境合作治理模式^[13]。该种模式其实是一种理想化的治理图景,描述了理想的政府、企业、社会组织以及农民共同治理的合作状态,但是在实践运用中存在诸多困境,例如农村环保组织培育不成熟、市场主体介入农村环境治理动力不足以及行政主导色彩强烈等。

综上所述,基于以往文献分析,可以发现以“零污染”村庄议题的农村环境治理研究领域尚有三方面不足之处:首先,从研究议题来看,“零污染”村庄作为改善农村生态环境、实现生态宜居乡村的新途径,是一个全新的社会热点问题,迫切需要引起学者的重点关注与探讨。然而当前学术界有关“零污染”村庄的研究成果无论是数量还是质量都相当滞后。其次,从理论框架来看,参与式治理在以往学者研究中主要关注了协商民主、政府治理以及社会管理等问题,但是目前尚未有学者运用参与式治理框架对“零污染”村庄进行理论研究。再次,从研究结果来看,实际上无论是基于公共池塘理论的农村自主环境治理模式,还是基于生态治理理论的农村环境政府治理模式,抑或是基于多元治理主体理论的农村环境合作治理模式都无法为多领域、多层次的农村环境善治提供一个解释图景。而“零污染”村庄的参与式治理由于充分整合了多主体、多类型、多领域的社会资源,因而为未来学者更加深入地探讨“零污染村庄”的生态环境治理学术议题创造了更大的空间。

基于此,在中国生态文明现代化转型的大背景下,“零污染”村庄的参与式治理既能够有效化解农村环境治理危机,实现村民对生态宜居乡村的向往,又能顺利解决政府在农村环境治理的缺陷,重塑政府在广大农民心目中的良好形象。而且更为重要的是,“零污染”村庄的参与式治理能够保证这种提升生态环境质量的方式是建立在民主基础之上的。正如有学者提出的,“零污染”村庄参与式治理并不仅仅是强调参与公共事务的属性,它其实更是凸显了“协商”“自治”“赋权”“民主”等深层含义^[14]。“零污染”村庄参与式治理提倡的是通过参与来实现村民群众生态权益的保障,真正促进乡村振兴的生态宜居目标。因此,本文从参与式治理理论出发探索“零污染村庄”的治理路径,并在此基础上回答“零污染村庄”的实现机制,从而更好地推进农村环境善治目标。

二、参与式治理:剖析“零污染”村庄治理的理论框架

(一)参与式治理的理论内涵

参与式治理理论发端于西方参与式民主的思想,自产生以来就引发了众多学者的深度研究与重点探讨。卢梭^[15]认为,公民参与是将私人利益和公共利益结合在一起时才能实现每个人的利益。参与决策活动的结果是公民学会成为“公共人物”,具备参与所要求的心理品质。科恩^[16]指出,参与式民主在一定程度上可以看作是一种社会治理体制,在该民主体制下,公民可以自由发表言论,就自己所关心的公共事

务进行发言决策，并且对政府制约公民权利的行为进行批判。巴伯^[17]强调，相较于传统作为“弱势民主”的代议制民主，参与式民主更具强势性和权威性，它能够将政府的行政权利进行有效规制和约束，通过彰显公民权利来维护公民社会的权益，以此形成公民社会与政府组织之间的有效平衡状态。

在此基础上，佩特曼^[18]系统总结了卢梭、科恩等人的观点，提出了完善的参与式民主理论。他认为，参与式民主是区别于行政式民主的一种新兴公民参与公共事务的治理方式，它重点强调公民的自由自主参与，重点是公民掌握参与的技能方法，核心是保障公民的民主权益和参与机会。参与式治理是将参与式民主拓展到实践中所形成的理论，参与式治理的提出为实现参与式民主的理想价值提供了现实可能。和参与式民主相比，参与式治理尤其强调公民参与的效能感和职责感，更注重由公民参与所引发的公共事务治理绩效的提高，因而参与式治理为公共事务治理提供了创新路径，也为当前研究农村“零污染”村庄的生态环境治理问题提供了思路与方法。

（二）“零污染”村庄参与式治理的理论内涵

本文将参与式治理理论引入到农村“零污染”村庄治理场域之中，则农村“零污染”村庄参与式治理需要注重发动村民群众、社会组织、企业团体、社会部门、专家学者等多元主体参与到“零污染”村庄的整个治理过程之中，通过分享“零污染”村庄的治理责任与权利，最终达成利益共享，多方合作共赢的格局。参与式治理在农村生态环境场域中的实践与应用，既体现了治理的绩效，又彰显了参与的民主。通过倡导参与而形成的“零污染”村庄参与式治理方式，其与其他农村环境治理有着明显的理论内涵区分。

相较于农村环境多中心治理，农村“零污染”村庄参与式治理虽也强调发挥多元主体的功能，但其特别注重探索国家和社会良性互动的逻辑；相较于农村环境网络治理，农村“零污染”村庄参与式治理虽也突出构建行动者网络，但其更加强促进政府与公民双边网络的确立；相较于农村环境协同治理，农村“零污染”村庄参与式治理虽也注重多元主体的协同机制构建，但其更加强村民群众参与环境治理的合法性。“零污染”村庄的参与式治理并不是简单地将村民参与应用到生态环境治理实践，相反它提倡的是通过参与来实现村民群众生态权益的保障。在实际治理过程中秉承认同支持、主体赋权、协商合作、自治共享的参与式治理理念，有效实现了农村生态文明建设的经济效益、社会效益与生态效益的融合统一，具有重要的治理价值。

三、案例介绍与研究方法

（一）案例介绍

D村位于浙江省北部，从宋朝保留至今，是杭嘉湖平原上典型的千年历史古村^[19]。全村农业产业主要是以养鱼、养蚕为主，工业产业有纺织、制造业、化工，并组建D村古村旅游发展有限公司，开展乡村旅游业经营。历史上的D村因河港两岸芦苇丛生而得名，凭借着优越的地理位置、宜人的村庄环境、崇文尚礼的传统、深厚的社会资本等优势资源，在历史上（主要是清朝期间）培养走出2名状元，57名进士，200多名太学生、贡生，110名诗人（曾留有1600余首诗），近现代更是诞生了著名的地质学家章鸿钊、外交家章祖申、历史学家章开沅、实业家章荣初等文化名人。但是20世纪80年代，镇政府为充分发展民营经济，利用D村经济开发区的优势，加快发展D村油脂化工企业。21世纪初期，D村油脂化工达成顶峰，共有大小油脂化工企业60家，其中上规模23家，从业人员1000多人。作为全国知名的油脂化工加工基地和交易市场，当时“油脂一条街”让D村远近闻名。

随着油脂化工厂逐渐增多，尽管企业的经济效益为村里人带来了巨大的利润收入，但是村子里受到的环境污染也日趋严重。由此，自2003年开始D村两委和上级政府决心开展油脂化工企业的整治工作，开始了D村生态环境整治之路。通过十多年的村庄环境整治工作，D村改变了脏乱差的生活环境，盘活了历史文化资源，催生出极富特色的水乡文化。但尽管如此，D村依旧存在着严重的生产、生活垃圾问题，为此D村依据“零污染”村庄的治理理念开展生态环境保护工作，切实提高农村人居环境，取得良好的经济、生态与社会效益。D村“零污染”村庄治理不是一场阶段性的运动，而是一场持久的群众参与生态环境治理的可持续常规工作。因此，D村先后获得了全国文明村、中国历史文化名村、中国传统村落、国家4A级景区、中国最美休闲乡村、全国民主法治村、省全面小康示范村等荣誉称号，成为了著

名文学家舒乙笔下“最好的江南小镇”。

(二) 研究方法

本文主要应用田野调查法对浙江省“零污染”村庄的典型代表D村开展调查研究。田野调查法对本文的适用性在于该研究方法鼓励学者长期扎根于调查现场,通过研究者在村庄中的所见所闻,直接获取第一手资料,这不仅可以很好地把握实际情况,具有可操作性,而且也有利于真实地反映D村环境治理的整体面貌,能够了解“零污染”村庄的实践逻辑和治理绩效。本文采取田野调查开展D村的“零污染”村庄研究工作可分为三个阶段:首先,在田野调查的前期,主要是文献梳理和准备阶段。通过阅读有关“零污染”村庄文献,查询D村“零污染村庄”建设的报道,基本掌握D村“零污染”村庄建设情况。其次,在田野调查阶段,主要是开展参与式观察和半结构访谈。在参与式观察中,笔者以公开研究者的身份进入村庄,对研究村庄的“零污染”治理工作进行了翔实的观察和记录。在半结构访谈中,笔者重点围绕“零污染”村庄治理的治理路径和实施机制等内容展开探讨,以此提炼和总结D村开展“零污染”村庄的环境治理绩效。整个研究过程采取笔记、录音、摄像与摄影等方式进行,相对完整地保存了田野资料,取得了预期的研究目标。

四、“零污染”村庄参与式治理的路径探析

通过应用参与式治理的分析框架,从认同支持、主体赋权、协商合作以及自治共享四方面对浙北D村的“零污染”村庄的参与式治理路径进行总结,能够更清晰地了解农村“零污染”村庄参与式治理的深刻内涵和治理价值,推动“零污染”村庄参与式治理走上制度化、规范化、长效化轨道。

(一) 认同支持是“零污染”村庄参与式治理的基础

参与式治理首先强调各治理主体对于公共事务治理目标的认同与支持,在此过程中随着认同支持度的不断增强,有助于激发公民参与热情与参与能力的提升^[20]。D村“零污染”村庄参与式治理过程中的认同支持主要从规划认同、文化认同和宣传认同三方面实现。

1. 规划认同:保留村庄风貌的环境治理方案设定

D村在2000年改建初期,村两委就针对如何建设保护古村生态环境多次召开会议商讨,在征得全体村民同意后,确立了以“修旧如旧、建新如古”为原则的古村重建方案,对现存村庄内的古石件、木雕、条石、古基宅等进行原地保护。譬如,农户如需翻建就应先申报,然后必须按仿古图纸建造,并交纳5000元保证金。与此同时,为了科学编制村庄规划,保留村庄原始生态环境风貌,村两委通过招投标形式邀请同济大学建筑规划设计学院编制D村保护与旅游发展总体规划,通过古建筑保护、文化挖掘、环境修复、村庄整治、旅游开发等多种措施,尽最大努力保护好D村的原始风貌、建筑风格、民俗习惯、乡土文化等内容,为D村建设“零污染”村庄奠定基础。

2. 文化认同:传统文化中的大畏无私精神影响

据D村原党委副书记ZJC讲述:“D村大畏无私精神是伴随着D村的发展历史逐渐积累而成,其在D村历史上确实存在着众多无私奉献的真人真事。例如,在宋代,朝廷派了三位押粮官前往江南地区收税,当他们启程返京路过D村时,看到了这里的村民食不果腹、饿殍遍野。于是三位押粮官私底下协商后,将朝廷收缴的粮食都派发给了D村当地的老百姓。老百姓解决了饥荒问题,但是三位押粮官却自知难逃朝廷的惩罚都投河自尽了。”这个D村押粮官的故事家喻户晓,代代相传,其目的主要是让D村子孙后代要牢记先人舍己救人、大公无私的精神。正是这种大畏无私精神的影响,使得D村在开展“零污染”村庄治理过程中,村民们都摒弃了狭隘的私人利益,增强了参与村庄公共生态环境保护的热情,从而有效地提高了村庄生态环境治理绩效。

3. 宣传认同:形成适应村民环保需求的宣传网络

D村在开展“零污染”村庄治理过程中从村民群众的认知水平出发,结合生产生活环境保护的具体案例,切身提升村民群众对于“零污染”村庄治理的宣传认同和理念支持。在县区级层面,区政府通过环保科普大篷车下乡,组织环保宣传小组在D村开展环保知识竞赛、环保宣传手册发放、环保案例展示等活动,以此提高村民们的环保法律认知。在乡镇级层面,镇政府通过在D村的村口公告栏、村部大楼宣传

栏、农民公园的文化窗等显著位置张贴“零污染”村庄的宣传标语，增强村民群众的环保意识，激发村民们对于“零污染”村庄的环境治理主体认知。在村级层面，D村村两委充分利用广播、微信群、村庄网页等平台进行深入宣传，引导广大村民群众自觉参与到“零污染”村庄的治理行动。

（二）主体赋权是“零污染”村庄参与式治理的关键

参与式治理现实的关键是要强化对各治理主体的赋权增能，“零污染”村庄参与式治理的成效发挥更注重对赋权过程的质量提升，从而保障农村环境各类利益相关者有能力参与“零污染”村庄的治理活动^[21]。D村在“零污染”村庄参与式治理过程中主要采用了政府赋权、制度赋权和技术赋权，体现了农村“零污染”村庄治理对民主的要求。

1. 政府赋权：浙江省传统村落项目获选

“零污染”村庄的治理是一项大型的社会工程，需要多元化的政策支持与资金驱动，这就需要发挥政府的赋权能力，从而助力“零污染”村庄的可持续发展。浙江省在2012年9月通过了《浙江省历史文化名城名镇名村保护条例》，设立历史文化村落保护项目，对列为历史文化村落的村庄给予1500万元（省、市、区政府各配套500万）的项目资金资助，通过充足的项目资金帮助古村落的保护与发展。D村积极申请成为第二批历史文化村落保护项目，获得1500万元经费，这些资金成为D村开展“零污染”村庄治理所需资金的重要来源。D村用这些资金修复古建筑、建造村庄名人馆、修建村庄道路、种植绿色植被、清理河道垃圾等，通过对照“零污染”村庄的建设标准，购置专业沼气净化设备，从而有效提升了村庄的生态环境质量。可以说，政府赋权为D村“零污染”村庄的成功治理提供了重要的保障，从而营造良好生态环境的作用。

2. 制度赋权：村规民约助力环境治理

为了加强D村“零污染”村庄的环境卫生管理，巩固“零污染”村庄整治工作成果，切实做好村庄整治后的农村卫生长效管理，D村制定了《D村环境长效管理监督制度》《D村古村落保护条例》《D村环境保护公约》《D村村民道德准则》《D村清洁家园协议》《D村美丽庭院建设制度》等详细的制度规范。通过将“零污染”村庄环境治理的相关内容写入上述村规民约中，从而一方面起到有效约束村民群众破坏生态环境的行为，另一方面也将“零污染”村庄的建设理念上升到了村庄整体的建设目标之中。据笔者调查发现，D村在建设“零污染”村庄过程中，村两委鼓励村民积极参与到“零污染”村庄的村规民约制度过程中，从而有效形成了村民群众自觉维护村庄生态环境的意识。现实中，村民群众能够对照“零污染”村庄的相关制度规定，开展具体的“零污染”村庄实践行动，从而显著提升了D村打造“零污染”村庄治理的生态效益。

3. 技术赋权：引进秋氏治水法

D村在开展“零污染”村庄治理过程中，面临着河道淤积严重、水质较差等问题，只凭借村庄力量无法解决水质污染问题。为此村两委主动向镇政府和区政府反映问题，在上级部门的支持下，D村于2015年委托浙江××环保科技发展有限公司对河道进行原位生态修复。根据D村村内河现状，浙江××环保科技发展有限公司专门组成研发小组开展河流水质监测，对水体、底泥进行取样分析，同时对河流周边环境进行了实地调研。D村通过引进该环保公司的治水法，主要采用三大生态治理手段：一是对进水口进行生态修复预处理，使之达到Ⅳ类水质标准；二是运用QS高效物化凝聚剂技术对河床底泥的土壤进行修复，快速消除黑臭及富营养化状态；三是设置多级生态修复沙滤坡，进一步净化排入河道内的水质，从而重现了美丽D村的河道美景。

（三）协商合作是“零污染”村庄参与式治理的保障

协商合作是“零污染”村庄参与式治理成功的保障，是保护村民群众合法生态环境权益的有效机制。相较于传统意义上的农村环境协商民主，“零污染”村庄参与式治理所强调的协商合作是在面对面协商基础上，更加突出了通过合作实现“零污染”村庄参与式治理的目标^[22]。D村在“零污染”村庄参与式治理过程中，主要通过强调村民协商、村社协商以及村企协商，从而创造村民群众直接参与环境治理的机会。

1. 村民协商：创新环境圆桌会议

近年来，D村针对“零污染”村庄治理过程中所出现的各类问题，由村干部主动搭建公共平台，让村

民群众在平等的基础上进行讨论协商。在协商合作过程中,村民之间形成了环境圆桌会议。作为一种经常性的公众参与平台和对话机制,环境圆桌会议在村委会组织下,针对“零污染”村庄治理中出现的一些难点和焦点问题,由村干部和村民代表进行整理。在此基础上,村干部会将整理出来的有关“零污染”村庄治理的各类问题拿到环境圆桌会议上进行公开透明讨论。村民群众可以针对“零污染”村庄出现的问题自由发表意见、协商对话,然后由村干部依据村民群众的意见整理成书面文本。这些“零污染”村庄的问题方案将会被村民群众公开投票,最终选出最优的方案,从而达成共识协议,以此推动“零污染”村庄生态环境的有效治理目标。

2. 村社协商:社会组织保护环境

D村在“零污染”村庄的生态环境治理过程中,形成了多元化的农村基层社会组织,主要包括村老年协会、村农民文化艺术团、村爱心基金会、村关工委等。这些社会组织的出现并不是偶然,而是基于深刻的乡村振兴转型和农村生态文明建设需要而产生的。村两委在实际的“零污染”村庄治理过程中,充分发挥这些民间社会组织在提高村民参与、促进“零污染”村庄生态保护中的功效。例如,D村村两委联合农民文化艺术团,每年开展新春演出、闹元宵演出、重阳节演出、庆十一演出等,通过将“零污染”村庄的生态环保理念融入到生动的文艺节目表演之中,从而发挥教育村民保护家乡生态环境的目标。另外,村老年协会作为村庄权威的象征,主动参与到“零污染”村庄治理过程,有效发挥了引领和带动村民群众积极参与“零污染”村庄建设的目标。

3. 村企协商:改善人居环境质量

在D村开展“零污染”村庄治理的实践工作中,还有一种形式值得关注,即村两委与当地企业——D村渔庄联合进行“零污染”村庄的治理工作。D村渔庄是D村村民徐××于2004年创办,目前是浙北地区最具特色的集体休闲娱乐、文化体验、科普教育、会务婚庆、餐饮住宿为一体的生态型度假庄园。D村渔庄与村两委协商合作,创新“零污染”村庄的发展思路,从制约生产发展的机制上入手,积极投入到美化村庄环境的队伍之中。通过利用当地荒废湿地、老鱼塘等,建立了渔乡生态环境风俗展示馆,在传承古朴水乡文化同时,大大改善了当地的人居环境,提高了“零污染”村庄治理的公共服务水平。

(四) 自治共享是“零污染”村庄参与式治理的目标

“零污染”村庄参与式治理的目标是通过参与来实现村民群众对于生态环境的自治共享,这有助于形成强大的农村生态环境社会资本,有效促进“零污染”村庄生态环境的长效治理^[23]。实际上,“零污染”村庄参与式治理追求的理想目标也正是形成一种以自治为主导的农村环境善治状态。D村在“零污染”村庄参与式治理过程中,通过自治制度、自治管理和自治监督,从而有效提升了环境自治目标。

1. 自治制度:合理利用奖惩制度

D村通过建立村庄环境行为奖惩制度,积极督促村民养成良好习惯,促进村庄环境整治绩效。例如,对于破坏村庄生态环境的村民,村两委开展全村通报批评措施,并禁止其享受村庄的某些优惠措施。而对于能够达到事先规定的环境标准,并且能够在年终评选“环保示范户”的农村家庭,将给以物质奖励和精神激励的方式,鼓励村民群众积极参与到村庄长效保洁工作中来,推动农村环境治理工作的深入发展。

2. 自治管理:环境长效管理队伍

为了更好地推进“零污染”村庄的治理绩效,D村村两委在全村挑选了责任心强、热爱公益事业的保洁人员11名,并且配备了1名监督管理员。在此基础上,近年来,D村村两委又设置了符合“零污染”村庄建设需求的环境长效管理队伍,致力于对全村环境开展检查与治理。当前,D村构建“零污染”村庄环境长效管理队伍共分四个小队,一是村庄保洁队伍;二是垃圾清运队伍;三是绿化养护队伍;四是监督管理队伍,工作时间为上午7点至中午11点,下午1点至下午5点,切实有效地开展工作,保持村庄环境清洁。并且从2015年开始,D村实施村庄垃圾收集工作,到目前为止,已建造垃圾箱126只,垃圾收集房1间,垃圾收集车4辆,有效地提升了“零污染”村庄环境的整体质量。

3. 自治监督:六老办环境监督团

2005年D村成立了新型的村级环境监督“六老”工作机制,有11名村里的老党员、老干部、老教

师、老职工、老农民、老队长（俗称“六老”）组成，积极协助村两委会、有关部门开展村容村貌整治工作^[24]。六老成员经常巡查村庄公共场所的卫生情况，宣传好村民卫生公约，提高村民的“零污染”村庄建设公共卫生意识。例如，D村在创建全国文明村镇先进村期间，六老实行环境卫生监督经常化，积极配合村两委会参与了整个创建过程，带动全村村民创造和维护整洁、优美、舒适的村庄环境。同时，六老热心参与以“茗溪渔隐、D村美食”为特色的古村旅游开发，争当义务导游，热情接待八方来客，为游客展现了D村生态环境美、民风朴实的风土人情。

五、“零污染”村庄参与式治理的实现机制

治理大师斯托克^[25]在研究了参与式治理框架基础上提出了CLEAR模型，他认为要想获得参与式治理的显著效果，就需要明确隐藏在公民参与背后的动力机制，唯有如此，才能更好地发挥地方政府在参与式治理中的角色作用。通过借用斯托克的CLEAR模型，结合浙北D村“零污染”村庄参与式治理的案例实践，本文可以深度挖掘和提炼出“零污染”村庄参与式治理的实现机制。

1. 能够做（Can to），村民拥有参与所需要的基本能力，包括沟通能力、表达能力、谈判能力等

“零污染”村庄治理要想真正使村民成为农村环境治理的主体，参与到当地环境治理的各个环节中，需要具备一定的参与能力，这些能力至少包括表达能力、沟通能力、动员能力、谈判技巧等。因此在某种程度上说，“零污染”村庄参与式治理的基础是实现村民群众的改造，通过培育优秀的村庄环保精英，使其自愿主动地参与“零污染”村庄的公共事务治理。D村在“零污染”村庄参与式治理过程中注重提升村民群众素质，在使其掌握基本的参与技能方面做了许多有价值的工作。例如，村两委邀请专业环保人士开展公益讲座，发放环保宣传手册，以此提高村民们的环保法律认知；在村庄显著位置设置环保知识宣传栏，进行环保案例展示等，以增强村民的环保意识，引导广大村民群众自觉保护“零污染”村庄的生态环境。

2. 自愿做（Like to），对参与的承诺需要村民对公共体产生身份认同，形成社区意识、社会资本与公民精神

“零污染”村庄参与式治理目标的实现，除了村民掌握基本的参与能力之外，也需要激发村民的参与热情，使其主动自愿加入到“零污染”村庄治理实践中，从而发挥农村环境治理的价值。近年来，D村村两委依托村庄众多的名人资源建成了历史名人纪念馆，通过深入宣传“落地生根、落叶归根”的D村精神，激发村民群众热爱农村故乡的热情，从而在全村营造了保护生态环境、人人有责的和谐氛围。据调查发现，在D村“零污染”村庄参与式治理过程中，其参与的主体除了乡镇干部、村两委、村庄精英之外，越来越多的普通村民自愿加入到“零污染”村庄的环境队伍中来。由此可见，D村的“零污染”村庄治理主体已经由传统主体向多元化主体发展，各类环境治理主体的参与动机也不断得到强化。

3. 使能够做（Enabled to），由各类群体和志愿组织构成的公民基础设施，成为村民参与的渠道和助手

“零污染”村庄参与式治理尽管强调突出村民群众的参与力量，但这并不否认政府组织和其余各类社会组织的力量发挥。这是由于农村环境作为公共产品，具有非营利性、规模性、公益性等特点，这势必需要政府部门和社会组织的积极推动。D村在“零污染”村庄参与式治理实践中，也得到了政府部门和村庄内部各类社会组织的大力支持。首先，政府积极采取措施，加大对D村环境公共服务的投入，加强环境基础设施的建设，帮助村庄修缮了南茗胜境、礼耕堂、古桥、里巷、外巷的廊下街等历史古建筑，建造了生态宜居的水乡徽派建筑风貌农民新村。其次，D村村委会通过利用村老年协会、村农民文化艺术团、村爱心基金会等召开会议宣讲，提高村民自觉维护村庄环保的意识，引导村民养成良好的卫生习惯，致力于“零污染”村庄参与式治理目标实现。

4. 被邀请做（Asked to），设计多样化、持续性且灵活的公共参与计划动员村民群众参与环境治理

“零污染”村庄参与式治理由于其具有很强的自发性，因此需要完善的公共参与制度作为支撑。D村经村民代表大会通过，因地制宜地制订《D村村民道德准则》《D村古村落保护条例》《D村环境保护公约》等村规民约，并在村醒目位置公布，在全村形成了良好的“零污染”村庄生态环境保护的氛围。在

D村整个“零污染”村庄参与式治理过程中,村两委主动邀请村民群众参与村庄的各类环境保护活动,对重大的村庄环境问题通过环境圆桌会议进行讨论,鼓励村民群众发表有关“零污染”村庄的建设意见,并对其论证和协商。另外,针对少部分村民破坏“零污染”村庄环境治理的活动,采取一切正式和非正式的方式予以制止。例如,村民志愿者每天早上5点多就开始骑车巡查河道和村庄道路,看到垃圾立即拍照,并在全村微信群发布,以此促进“零污染”村庄参与式治理的现实绩效。

5. 作为回应去做(Responded to),村民感到自己的声音被倾听,且能够看到回应

“零污染”村庄参与式治理倡导村民自由发表环境保护言论,并且村民提出的生态环境治理方案能够得到村两委及上级政府的重视,并将村民的意见整合发布和付诸行动。通过上述方式,D村有效促进了“零污染”村庄的各项措施更具针对性和回应性,真正维护了村民群众的生态环境权益保护。当前,随着D村“零污染”村庄参与式

治理绩效的不断提升,村民群众在参与“零污染”村庄治理行动中的方式和程度也越来越深入,已经由过去的简单村民意见记录、环境诉求满足等浅层次参与,拓展到整个村庄的环境决策制定、生态文明建设、环境治理战略等深层次需求。并且这些“零污染”村庄的参与不是简单的“宣传口号”,而是都能够看到回应,最终提升了村民群众的参与“零污染”村庄参与式治理的效能感。

综上所述,D村在开展“零污染”村庄参与式治理中取得重大的生态环境治理绩效,关键在于形成了以村民自治组织为主导,政府组织和市场组织为辅助的多元组织治理体制。并且在村民自治组织领导下创建了多元化的非正式组织,适应了转型村庄发展的需要,促进了乡村的生态保护。而这实则是反映了D村作为“零污染”村庄治理典型有着科学的利益分担机制,通过将村庄环境治理的集体效益转化为激发村民群众自觉保护环境的个体利益,从而很好地构建了风险分摊与利益共享的合理机制,有效促进了“零污染”村庄的环境治理绩效。

六、结论与展望

参与式治理的出现是应对政府合法性和有效性压力和挑战的产物。参与式治理强调为了更好地构建发挥服务型政府的价值效用,需要从根本上破除国家与社会二元对立状态,让公民直接积极参与公共事务,从而增强民主水平,提高治理绩效^[26]。而“零污染”村庄参与式治理作为实现农村环境善治的“第四条道路”,其特点是强调在政府引导下的村民群众参与环境治理。但是这种参与并非是由村民全部掌握农村环境治理的话语权,而是能够在政府环境政策引导下,通过形成村民参与和政府回应相结合的“零污染”村庄参与式治理方式,从而真正提升“零污染”村庄的治理绩效。换言之,“零污染”村庄参与式治理其实是构建了政府有效治理与村民有效参与之间的互动过程,其核心在于构建“零污染”村庄的生态环境善治目标。在此过程中,通过村民群众的持续性参与,不仅使得参与式环境治理的民主价值得以体现,而且也促进了生态环境改善、村民需求满足,最终塑造了良好的政府形象。

尽管“零污染”村庄对于乡村振兴时代农村生态环境治理发挥重要作用,但是从D村的“零污染”村庄治理过程中也发现了一系列的困境,具体表现为:如何平衡“公民参与”与“政府主导”之间的张力,如何实现“地方知识”与“专业知识”之间的融合,如何增强“外部支持”与“内生力量”之间的互动^[27]。并且需要说明的是,本文依然存在以下尚未探讨的问题:例如,对于不同类型的乡村应当采用怎样的“零污染方案”?“零污染”村庄建成之后如何维持它的持续性?采用何种科学化的指标体系来评估“零污染”村庄的治理绩效?如何将“零污染”村庄建设形成普适性治理模式进行推广实施?等等。这既是本文的不足与局限,也是未来深化“零污染”村庄研究领域的重要方向。因此,为更好地发挥“零污染”村庄参与式治理的价值优势效用,期待更多的学者从国家制度设计和地方治理结构等层面,深化完善农村“零污染”村庄参与式治理效能研究,更好地服务于乡村振兴战略对于农村生态宜居目标的顺利实现。

参考文献:

[1] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利 [N]. 人民日报, 2017-10-28(1).

[2] 冯阳雪, 徐鲲. 农村生态环境治理的政府责任: 框架分析与制度回应 [J]. 广西社会科学, 2017(5): 125-129.

- [3] 黎敏, 曾晓峰. 政社共治下环境治理体系建设: 困境与突破 [J]. 中南林业科技大学学报(社会科学版), 2020(5): 1-7.
- [4] 沈费伟, 刘祖云. 合作治理: 实现农村环境善治的路径选择 [J]. 中州学刊, 2016(8): 78-84.
- [5] 张军驰, 樊志民, 王倩. 中国农村环境治理的对策研究: 基于环境法律分析的视角 [J]. 理论月刊, 2011(9): 182-184.
- [6] 张俊哲, 王春荣. 论社会资本与中国农村环境治理模式创新 [J]. 社会科学战线, 2012(3): 232-234.
- [7] 牛坤玉, 金书秦, 陈艳丽, 等. 农村人居环境治理的优先问题和资金来源初探 [J]. 农村金融研究, 2019(1): 15-20.
- [8] 窦营, 邓远建, 陈胜. 中国农业环境污染现状及治理的科技创新路径 [J]. 科学管理研究, 2016(4): 76-79.
- [9] 唐建兵. 乡村精英与乡村环境治理 [J]. 河南社会科学, 2015(6): 85-89.
- [10] 曾云敏, 赵细康. 环境保护政策执行中的分权和公众参与: 以广东农村垃圾治理为例 [J]. 广东社会科学, 2018(3): 209-218.
- [11] 李颖明, 宋建新, 黄宝荣, 等. 农村环境自主治理模式的研究路径分析 [J]. 中国人口·资源与环境, 2011(1): 165-170.
- [12] 魏一. 论农村环境治理中的政府职能 [J]. 农村经济, 2006(9): 91-93.
- [13] 姚志友, 张诚. 中国乡村环境合作治理的机制与路径研究 [J]. 理论探讨, 2016(5): 155-159.
- [14] 李波, 于水. 参与式治理: 一种新的治理模式 [J]. 理论与改革, 2016(6): 69-74.
- [15] 让·雅克·卢梭. 社会契约论 [M]. 何兆武, 译. 北京: 商务印书馆, 1980: 52.
- [16] 卡尔·科恩. 论民主 [M]. 聂崇信, 朱秀贤, 译. 北京: 商务印书馆, 2007: 19.
- [17] 本杰明·巴伯. 强势民主 [M]. 彭斌, 译. 长春: 吉林出版社, 2006: 177.
- [18] 卡罗尔·佩特曼. 参与和民主理论 [M]. 陈尧, 译. 上海: 上海人民出版社, 2006: 22.
- [19] 沈费伟, 刘祖云. 村庄重建的实践逻辑与运作模式: 以潮州市荻港村为例 [J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2017(2): 19-29.
- [20] 沈费伟. 赋权理论视角下乡村振兴的机理与实践逻辑 [J]. 世界农业, 2018(11): 77-82.
- [21] 陈剩勇, 赵光勇. “参与式治理”研究述评 [J]. 教学与研究, 2009(8): 75-82.
- [22] 沈费伟, 刘祖云. 农村环境善治的逻辑重塑: 基于利益相关者理论的分析 [J]. 中国人口·资源与环境, 2016(5): 32-38.
- [23] 俞可平. 治理和善治引论 [J]. 马克思主义与现实, 1999(5): 37-41.
- [24] 沈费伟. 乡村振兴进程中农村老年组织参与基层维稳的逻辑与价值: 基于浙北“六老办”的个案研究 [J]. 中共宁波市委党校学报, 2019(5): 112-121.
- [25] 格里·斯托克. 新地方主义、参与及网络化社区治理 [J]. 国家行政学院学报, 2006(3): 92-95.
- [26] 理查德·博克斯. 公民治理: 引领21世纪的美国社区 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2005: 164.
- [27] 沈费伟. 农村环境参与式治理的实现路径考察: 基于浙北荻港村的个案研究 [J]. 农业经济问题, 2019(8): 30-39.

Participatory Governance Path and Realization Mechanism of “Zero Pollution” Villages

SHEN Feiwei¹, CHEN Xiaoling²

(1. College of Public Administration, Hangzhou Normal University, Hangzhou Zhejiang 311121, China;
2. College of Humanities, Hangzhou Normal University, Hangzhou Zhejiang 311121, China)

Abstract: “Zero pollution” village is a scientific implementation plan of construction of ecological civilization and beautiful countryside, and an effective way to realize the goal of ecological livability. This study introduces participatory governance to the “zero pollution” village governance field, and takes D Village of Zhejiang Province, China as a typical case of “zero pollution” village governance, trying to explore the governance path and implementation mechanism of “zero pollution” villages. The study shows that the current path of participatory governance of “zero-pollution” villages is as follows: support is the foundation, the empowerment of the main body is the key, consultation and cooperation is the guarantee, and autonomy and sharing is the goal. On the above basis, Stoker’s Clear model can be used to refine the realization mechanism of “zero pollution” village participatory governance into the villagers’ “can do”, “like to do”, “enable to do”, “are asked to do” and “respond to do”, so as to improve the governance performance of “zero pollution” villages and ultimately achieve the goal of rural ecological livability.

Keywords: rural environment; zero pollution villages; participatory governance; clear model; rural revitalization

[责任编辑: 孟青]