

项目进村与社区回应:农村生态环境治理机制研究

常亚轻,黄健元

(河海大学公共管理学院,江苏南京 211100)

摘 要:项目下乡是推动农村环境治理的重要方式,村庄回应能力事关治理成效。以滇西北“村寨银行”项目为案例,从项目进村-社区响应视角探讨农村环境治理机制发现:精准对接生计需求,以“发展”助推“环保”是项目落地的基础;借助地方精英组织动员民众,激活社区内生动力是环境治理有效开展的关键;基于地方传统文化制定的生态规约是实现社区经济和环境环保协调发展的制度化保障。为提高环境治理效能,需要将外部治理项目与地方生活逻辑充分结合,以此强化村民的主体地位,激活当地民众参与社区环境治理的积极性。

关键词:环境治理;项目进村;社区回应;生态规约;组织动员

中图分类号:F323.22

文献标志码:A

文章编号:1671-4970(2021)05-0094-07

一、引 言

加强农村生态环境治理是补齐推进乡村振兴短板,实现生态宜居、治理有效的重要任务。改革开放以来我国就实施了一系列重大污染治理项目,大规模的项目进村已成为当前乡村治理,特别是乡村环境治理的主旋律^[1]。实践表明,进村项目通过专项资金和集中力量办大事的优势在农村环境治理工作方面取得了明显成效,但因项目执行中“自上而下”的控制逻辑与“自下而上”的反控制逻辑^[2]及社会组织 and 民众自主性缺乏^[3]等问题,出现了随着项目资源投入不断增多而局部环境治理失灵的悖论。

基层组织困境^[4]、技术治理困境^[5]及复合型碎

片化模式^[6]等引发的诉求无法表达、村庄回应不足是导致环境治理效果不理想的重要因素。因此,环境问题的解决不能仅由政府或市场单向输送项目资源完成,还依赖于村庄的实际回应状况。村庄回应包括感知自身利益诉求和资源、评判与认同外来行动主体的影响、选择互动方式并实现社会行动三个层面^[7]。地方对进村项目并非被动全盘接受,而是会根据现实需求及不同情境采取抵制、调适、创新等回应策略^[8]。在村社缺乏能动性回应的状况下,如何发挥地方精英的组织动员能力、多渠道吸纳公众参与是减少“项目进村”负面效应、提高环境治理效率的关键^[9-10]。

随着国家环境治理项目持续推进,以村民为中

收稿日期:2021-03-15

基金项目:国家社会科学基金一般项目(18BSH069)

作者简介:常亚轻(1989—),女,河南濮阳人,博士研究生,从事社区发展与环境治理研究。

心的村庄回应水平和效能日益重要。优化村庄回应能力、充分发挥项目资源的积极作用有助于撬动社区环境治理活力,实现预期政策目标^[7]。既有对村庄回应的研究为破解项目治理困境、拓展项目治理效能提供了可循依据,但对项目下乡过程中村庄回应与环境治理内在机制的研究仍较缺乏。基于此,本研究以“村寨银行”项目为例,从“项目进村—社区响应”的视角探讨项目在基层实践中农村生态环境的治理机制,并简要分析了研究案例对环境治理项目成功落地的启示意义。

“村寨银行”旨在以社区发展促进环境保护,是L中心^①在三江并流重点生态区域实施的核心项目。项目在贵州古胜、内蒙古阿拉善和云南丽江十余年的实践中不断完善,最终形成了一套内生于村寨文化和制度传统的社区金融互助系统。项目前期,L中心通过物质激励即资金支持的方式激发村民参与的积极性^[11]。具体表现为用“村寨银行”项目资金解决村民生计或发展急需的资金问题。项目资金由村民入股与L中心1:1配比相应的公益资金形成。入股村民平均分三轮进行等额借贷,各批借贷款时间是一年,一年后偿还本金利息。项目资金及利息受全体入股村民共同监管。同时,L中心重点关注的是环境保护与社区建设问题,因此将项目与建立社区自然保护地挂钩,即项目执行以生态保护为前提条件。项目资金在持续滚动中,不断产生有利于生计发展和生态保护的双重效益。截止到2020年底,L中心已在Y县5个乡镇、8个村委会、135个村民小组、1000多km²的区域成立了42个“村寨银行”,建立了49个社区自然保护地,森林保护地面积高达1.83万hm²。

G村位于Y县西北部,“三江并流”世界自然遗产地老君山国家公园腹地,这里不仅是丽江市的主要生态屏障,也是国家公益林重点保护区。G村共有13个村民小组,360户,1375人,以傈僳族为主。全村面积147.98km²,其中耕地210hm²,林地11333hm²,草地629hm²,利马河流经全村。2010年L中心进入G村推行“村寨银行”项目,协助村民展开社区可持续和生态保护工作。经过L中心工作人员、G村村干部、县乡政府相关部门的不断努力,村民对“村寨银行”项目的认识不断加深。目前,全村有12个村民小组、273户家庭参加了“村寨银行”项目(见表1)。本文资料主要来源于2018年6~9月的实

地调查以及2021年2月的追踪调查所得,具体包括以志愿者身份参与项目活动所做的观察和记录;对社区精英、普通农户、项目负责人的访谈记录;以及L中心发布的项目总结与相关媒体报道资料等。

表1 G村“村寨银行”项目参与情况

村民小组	户数/户	参与户数/户	项目本金/元	保护地面积/hm ²
代组	16	12	24 000	166.67
河组	38	34	34 000	381.73
怒组	34	31	62 000	433.33
新组	39	30	60 000	249.93
吉组	34	21	42 000	133.33
冲组	24	20	40 000	400
恨组	34	32	64 000	800
别组	24	17	34 000	400
启组	32	20	40 000	1 338.67
念组	18	17	34 000	239.47
老组	20	15	15 000	800
下组	35	24	24 000	679.47
总计	348	273	473 000	7 715.8

注:①项目参与户数中,考虑到资金还款能力,老弱病残、低保户、五保户没有参加;②G村保护地面积共计7 715.8hm²,其中包括6 022.6hm²森林和一条河流。

二、契合“发展逻辑”:撬动社区环境治理

项目式的环境治理如果只关注当地居民对生态环境的破坏,片面地以限制村民生产活动为手段来改善环境极易受到抵制^[12]。环境治理的本质是协调经济利益与环境利益共荣发展,但长期“粗放式”的经济发展模式造成发展与环境保护之间的矛盾日益尖锐。因而就进村项目而言,如何根植于社区需求破解环保与生计的博弈困境是其成功的基础。

1. 环保与生计的两难平衡

受地形限制,G村经济发展水平较低,村民严重依赖社区自然资源维持生计。“靠山吃山”的生计模式维系了当地人与生态系统之间的平衡,但改革开放以来这种平衡被迅速打破。随着林地分包到户、林业管理松弛,现代性市场力量的侵入,森林被砍伐现象骤增。最初,村民极力阻止周边村民砍树,甚至发生严重的冲突,反复劝阻无果,加之砍树贩卖的高额利益诱惑,G村村民也陆续加入资源抢夺战。

树木的过度采伐加剧了森林植被与水源涵养地的破坏,泥石流灾害多发,严重制约了村民生计和社区的可持续发展。作为长期生活在山地村落中的

①项目团队L中心是2014年在云南省丽江市民政局注册成立的一个社会组织。

本地人,村民对生计模式与社区资源环境的关系有着切身体会和相对客观的认识。在传统社区资源管理规范失效的情形下,砍树为生是村民无奈的选择。然而村民在几十年的砍伐中亲身感受到了生态的破坏,如原始森林退化成稀疏的次生林、水源减少和降雨稀少等,但有限的生计来源限制了社区保护行动。

2. 项目精准对接生计需求

为改善恶化的生态环境和贫困问题,政府与公益组织多次发放扶贫款和项目建设,但因外援扶贫项目偏离社区需求造成治理内卷化^[13]。汲取以往项目制实践经验,L中心在引入“村寨银行”项目时立足地方实际,因地制宜灵活推广项目。

就G村贫困和生态退化问题,项目团队在与县乡政府部门沟通后开始进入社区调研。围绕生计模式、资源与环境状况、组织结构等问题,项目成员深入社区走访当地农户,咨询他们对环境保护的认识以判断实施项目的可能性。调查发现多数村民认识到了环境被破坏,日常生活受影响等问题;但也有村民反映“生态保护是外界的说法,我们要依靠山林生存下去,不让砍树后谁给我们提供生活来源”。由此可见,解决生计需求是村民参与社区环境保护的必要条件。“村寨银行”项目则可以帮助农户通过小额贷款获得前期发展资金,间接推动社区生态保护。确定项目可行后,L中心以提供一笔公益资金的方式作为进入社区的“敲门砖”。其中,履行环境保护义务是农户使用项目资金的前提,项目由此将互助基金与生态保护联结起来。就社区保护地来看,参与项目的村民小组可以结合社区生态环境问题与生产生活需求,集体讨论决定保护地范围、面积及具体保护措施。由表1可知,参与“村寨银行”项目的12个村民小组社区自然保护地面积近0.77万hm²。从项目本金来看,在L中心向参与小组配入0.75~3.2万元不等的资助基金后,各小组项目本金在1.5~6.4万元之间。按三年一个周期分批借贷,每个家庭可获得3000~6000元不等的小额贷款满足急需的生计和发展需求。在此基础上,参与农户与L中心签订环保契约,利用经济杠杆促进社区发展与环境保护的良性互动。

社区内生发展需求的有效表达是矫正外部资源供给偏差,优化资源分配、避免项目形式合理化而实质异化的重要渠道^[14]。G村真实需求的反馈首先体现在村民急需的生计诉求表达方面。如村支书

所说:“村民需要什么自己心里很清楚,虽然不同的公益组织经常在社区开展乡村教育、发展和环境保护等项目,但这些项目直接与村委对接,没有下沉到村民小组”。既往的“大锅灶”“生态旱厕”改建虽然进入了村民家庭,但并不符合村民生活逻辑,反而带来了取暖、粪便处置系列问题,造成项目资源的浪费。不同的是,“村寨银行”项目资金使用由村民自行决定,可用于家庭最迫切的需求。

实地调查中发现,农户资金使用集中于危房改造、发展家庭养殖、购买生产资料及子女教育等方面。如柳某反映:第一轮贷款总额6286元,其中住房改建花费3000多元,剩余资金买了3头架子猪,饲养半年后卖6000多元;第二轮贷款6800元购买2头牛,喂养两个月后卖9000多元。村民颜某用3000元购买重楼苗,其余3000多元用于补充儿子大学学杂费。从“村寨银行”发展历程看,项目与社区需求的对接从最初的生计需求逐步延伸至可持续发展层面。由于农户借贷资金额度与当地人均纯收入比较接近,因此在确保农户能够及时还贷款的同时,还可以减轻村民生计压力,实现资源的优化配置。当农户从项目发展中获益时,他们更加认同“村寨银行”项目,并开始有意识地进行环境保护。尊重并有效回应需求改变了以往项目“替民做主”“给项目”的惯习,转向“村民要求”和“社区要求”。这种基于社区实际需求的外生性项目有助于挖掘其本身对环境治理的撬动效应,建构社区利用外部资源改善村庄环境、重构资源管理秩序的场域。

三、借力“地方精英”:激活社区治理主体

在项目下乡推动乡村环境整治的背景下,地方精英成为“村庄经营者”,他们能够打通外部项目资源支持和村民信任之间的联系,从而实现治理目标^[15]。“村寨银行”项目提供的公益资金对村民具有很强的吸引力,但也挑战了“砍树为生”的传统生计模式。在没有确切把握的条件下,村民首先对将要实施的项目保持观望的态度。一方面,村民纷纷想争取这笔钱,并共谋如何“套取”外部资金;同时项目进村需村民自筹部分资金的要求直接关乎农户经济利益,很多村民认为这是传销,且担心如果自己出资的资金被其他人骗走了怎么办?在村民日常生活感受到强烈的风险与转型不安全的情形下,外部输入性资源如何借助地方精英力量进行组织化动

员,激活社区环境保护的内生动力成为项目成功进村的关键。

1. 组织地方精英外出考察

村庄精英在社区中具有较高的威望和信服力,所以为促进项目落地,L中心着手组织地方精英外出考察。考察地古胜村人均3分水田,地势崎岖,交通不便,自然条件比G村更恶劣。曾经无节制的毁林开荒造成水土流失和严重的石漠化,山区陷入贫困和生态破坏的恶性循环。项目人员在社区调研时,村民提出了修建一条路的要求。多数村民认为社区进行自然保护的先决条件是村庄要有一条与山外省道相连接的路。因为该村主要经济来源于果树种植收入,但由于村内交通不便只能靠人力运输^①,加之水果产出时间集中,水果极易滞销,而收入的降低则会加剧人对自然的压力。村民围绕占地补偿、投工投劳、道路维护等进行了讨论、谈判,达成协议后利用项目支持的部分资金完成道路修建。当地通过修路提高了果农的经济收入,也有效降低了村民因贫困对资源的破坏。

古胜村“村寨银行”经过几年的运转,以资金互助发展生产的方式实现了对环境的全面保护。几天集中的学习和交流使考察小组对当地村民如何组织起来、集体修路、制定封山育林条例及发展生态产业等颇受启发,并逐渐改变了对项目的初始态度。考察精英意识到,按目前砍伐森林的速度,G村再过几年时间也有可能演变为贵州的石漠化程度。尽管农民是以“生存理性”为本位的,但若有人带领打破当下模式,使他们相信保护森林植被比乱砍滥伐带来的收益更高时,村民又会成为“经济理性人”。古胜村的蜕变激起了考察小组对“村寨银行”的兴趣。参与经验扩展的社区精英返回后思考本村与贵州山区的差异。深受触动的李组长反复琢磨。巨大的反差促使社区精英不断反思传统的生计模式,并尝试组织村民筹备“村寨银行”项目。

2. 借助精英力量激活社区内生动力

根据内生式发展理论可知,社区居民是环境治理的主体力量,培养社区内部的发展能力是促进社区可持续发展的内核所在^[16]。因此借助村庄精英力量,动员农户参与项目讨论是强化村民主体参与的核心环节。外出考察结束后,社区精英组织村民就项目学习及实施进行交流讨论。在项目与社区保护地联动的过程中,“争吵”扮演着极为重要的角

色。各小组项目动员都经历了多次会议讨论,在相互博弈、妥协中村民对筹资方式、资金借贷管理、保护地建设及奖惩机制达成共识,成为项目的设计者和参与者。

其中,新组李组长对“共管山”进行封山保护的提议激起了村民争论。在第一次小组会议上,离“共管山”最近的狗菁自然村村民首先激烈反对。该村砍树最为严重,将共管山划入社区保护地无异于断其财路;其他三个自然村保持观望,甚至看热闹的状态,此次会议不欢而散。李组长开始反思、总结会议中的问题所在,其余三个自然村是有保护欲望的,并和村干部商讨分工,对各自负责的自然村展开游说动员,确保下次会议全票通过保护地的建立。在第二次会议上,其余三个自然村都同意保护共管山,狗菁则被孤立。最后通过投票,以少数服从多数的原则将共管山划为封山育林区。

新组实践表明,村庄精英在社区内部宣传动员、激活社区主体责任中发挥了重要作用。此外,社区居民在项目组建中对集体管理也有了新的认识。如河组熊组长所说:“大家集体订立村民自治条例,互相监督。这样的保护与村民自己保护管理还是有区别的。现在的共同保护,虽然是某一家人的树,但他参加了项目,十多家看你滥采伐,就可以集体对违约者进行惩罚。”在这种集体商讨、共同管理的探索实践中,村庄公共性不断被激活。2011年2月,G村新组最早启动“村寨银行”,截至2017年12月,共有12个村民小组,273户家庭参与到项目中来。

农村环境治理是公共性问题,确立并发挥村民的主体地位是避免项目因角色倒置而陷入结构化困境的必要举措。就项目下乡陷入困境的原因来看,未得到居民认可和支持、无法触及社区公共精神乃是重要原因。“村寨银行”每年还借贷款时,村民将部分利息用于集体聚会促进情感交流,项目逐渐成为社区公共生活的载体。项目实施中的经济功能就如一根细小的引线,不断在经济层面进行延伸,打破彼此孤立的状态,使其融入社区公共生活^[17]。在社区公共精神的凝聚下,社区原来分散的个体走出私人领域,组织起来共同参与村庄公共事务的管理。

3. 创新项目形式改善社区环境

当居民成为社区生态保护的主体时,他们更能

^①100斤/篮的水果在路边可以卖50元,而在30~45度的山间小道背运水果,每100斤需25~30元的人力运输费用。

从生活环境主义视角出发,将环境问题的解决和地方社会环境结合起来^[18]。G村村民充分发挥其“在场”优势,通过内生式发展机制不断创新项目形式推进社区环境保护和经济发展。

第一,创新抵押物形式,将项目与封山协议联动。2011年12月,在新组召开的项目第一批还贷款第二批借贷款会议上,经村民小组多次会议讨论,最终同意把参与项目成员的抵押物由房屋瓦片改为惠农卡和林权证,并将集体林划入自然保护区,受村民共同监督和管理。不同于以往少数护林员监管集体林收效甚微的情况,这种多数人管理少数违规者的方式有效改善了偷砍乱伐现象。

第二,创新实施项目与流域保护联动。河组与冲组分别于2015年5月和2016年6月先后实施“村寨银行”项目。村民从社区实际出发,集体讨论将流经村庄的利马河作为鱼类保护区,与山林一起划入社区保护地范围。根据社区保护地制度,禁止任何人在河内从事捕鱼、电鱼、毒鱼等相关活动,否则不仅没收工具,还将处以罚款。罚款一部分用于奖励参与项目的农户,以此激发他们保护环境的积极性,另一部分用于村集体公共事务。

第三,修建垃圾池妥善处置生活垃圾。河流属于公共边界,但之前并没有专门的负责人管理,村民也很少关注垃圾围村带来的隐患。此外,河组位于老君山旅游区内,恶劣的社区环境也不利于当地长远利益的发展。为化解垃圾围村困境,2016年8月,河组和屋组分别新建了5个垃圾焚烧池。村民在对垃圾分类后,将部分垃圾进行焚烧处理不仅可以改善村庄人居环境,还极大地节省了垃圾处理成本。

由以上分析可知,项目进村不仅是外部资金与技术治理的单向渗透,更是村庄对项目的创造性回应过程。项目与社区内外联动,发挥双方的借力效应是提高项目治理效能的关键因素。在“村寨银行”项目实践中,项目与社区遵循事本逻辑和发展逻辑,互相借力共同促进了项目落地。这主要表现为社区借项目之财拓宽生计资金来源渠道,再造家庭生产资金链和社区可持续发展循环链;项目借地方精英之力激活治理的内生力量并不断创新项目形式改善社区生态环境。“村寨银行”实践表明,外源性项目需要借助村庄禀赋,尤其是村庄精英的力量打通进村网络并激活村民主体能动性,建构村庄从项目输入式发展走向内源式自主发展平台。

四、制定生态规约:实现治理“自觉”

项目下乡实践往往因缺乏合理的约束机制造成治理的混乱,因此,环境治理项目持续运行离不开规则和制度的支撑。治理规则深受社会文化的影响,而扎根于地方传统习俗形成的乡规民约具有很强的适用性和执行性,在环境治理中发挥着枢纽性功能^[19]。从项目实施过程来看,G村结合社区文化传统、实际问题与外部资源,在项目与村庄及村庄内部形成了较为完善的权责利监督和制衡机制(图1)。

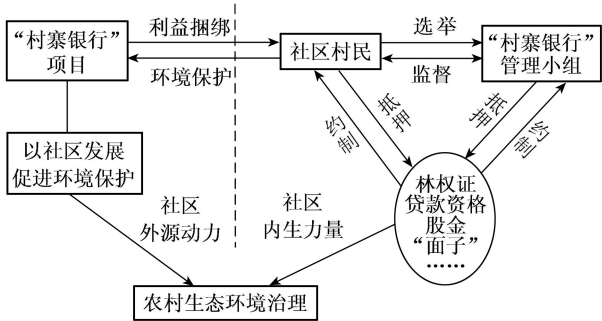


图1 “村寨银行”项目制衡机制

1. 项目与村庄的权责调适

为保证项目顺利运行,“村寨银行”项目和社区通过对等式利益捆绑强化村社共同体利益。一是村民自愿等额入股自筹部分资金,项目方按1:1比例配入相应的公益资金,两者合成项目本金,由村民自我管理和使用。项目资金来源构成规定公益资金不得高于村民出资额度,以保证村民的主体地位。同时,双方达成一致签订协议还可以保证项目因各种原因终止运行时,公益资金能够及时足额撤回。这种基于村庄经济基础和社会关系的整合资金包含了村民自己的股份投入,因而村民对项目资金管理 & 运营等集体事务更加积极^[9]。

二是建立社区保护地,承担环境保护责任。项目旨在动员村庄集体力量,实现在保护中获益、在获益中加强保护的良性循环。项目运作中,如果村庄出现集体违反社区保护地条例的情形,项目方有权撤回匹配的公益资金。三是社区有多数人参加,即项目参与户数过半。从表1可知,12个村民小组项目参与户数都超过一半,G村项目参与比例近80%。项目参与过半原则汲取了以往少数人管理多数人致使管理无效的不足,改为多数人管理少数人以确保项目运行规范不因个人强悍无理被破坏。

实际上,社会组织在环境保护中承担着服务提供者 and 公众环境保护倡导者的角色^[20]。作为第三部门,其运行机制更为灵活,公益性和一定的社会资本优势使其更易于与社区互动,围绕项目运行规则进行权责调适,明确双方权利和责任。在明晰权责边界的基础上,积极撬动社区内生力量,促成村民之间就社区发展和环境保护事项达成合作。

2. 熟人社会中的制衡机制

由于乡土社会地域限制,人们彼此熟悉并结成了紧密的联系,而项目也巧妙运用了熟人社会中的乡土规则使社区内部达成制衡。村民首先基于熟悉和信任的原则选举产生管理人员。项目参与成员依据个人能力和威望共同投票选举出会计、出纳和主任各一名组成项目管理小组,管理小组和其余项目成员之间相互监督。乡土社会里人们从熟悉到信任,这种信任其实是最可靠的,因为这是规矩^[21]。这种无形的规矩在社区环境治理中具有特殊的意义,如村民提到的:“都是一个村里的人偷砍人家的山林被抓到太没面子了”。

面子、林权证、股金及贷款资格等一起构成了项目成员的抵押物,主要是预防和制裁参与者的越轨行为。新组开始实施项目时,将房屋瓦片作为抵押物。在经济学家眼里,房屋瓦片并不值钱,但在乡土社会房子好坏是面子的代表。如果不能及时偿还贷款,全体村民则会去违规者家里喝茶,揭走房屋瓦片,甚至断绝红白联系。这是一种极其严重的惩罚,很少有村民会冒此风险。林权证、股金及贷款资格是防范项目成员违约的另一种经济制裁模式。项目参与者如不能按时偿还贷款,将扣除其林权证的公益林补贴资金,以抵押借款金额。入股村民共同签订了“社区自然保护地协议”,若发现入股者盗伐森林,不仅对其罚款,违约者还将失去三年贷款资格。对于欠款户,其余股东有义务集体上门讨债,缺席者直接从股金中扣除每天 100 元的误工费。如有不参加股东大会者,也将被扣除股金,多次未参加者,取消其贷款资格。

社区村规民约不仅能够约束村内居民的环境行为,对村庄外部违约者也具有同等的监督约束效力。如冲组依据建立的河流保护制度,集体对外来钓鱼者进行了罚款。据乔组长讲述,村民熊某于 2017 年 4 月 30 日下午发现三个邻村人在河边钓鱼野餐,随即上前提醒,并将此事告知乔组长。得知消

息后的乔组长通知每户至少派一人到现场,在向对方解释本村社区保护地制度后,指出钓鱼违反了村规民约需缴纳罚款。但对方据理力争,强调“不知者不罪”,否认罚款的合理性。双方经过几个小时剧烈争吵互不让步。在场村民一致认为此事关系保护地制度存废,如不处罚以后难以约束村民。对方坚称自己虽有钓鱼行为,但毕竟未钓到鱼,因此不应接受惩罚。乔组长则表示:“不罚款也行,明年项目 3 万元收不回来,全部找钓鱼的人去赔”。对方听后意识到了事情的严重性,于是转向与村民讨价还价,最终钓鱼者交出 500 元罚款。在对外来钓鱼者惩罚事件中,村民共同维护了保护地制度的权威性,也强化了村民对生态规约的认可和执行力。

G 村生态规约是由项目参与者集体讨论、共同商定而成,这种基于乡土规则产生的非正式制度获得了集体认同,并在地方社会具有很强的适用性和权威性。在项目式环境治理实践中,文本法与实践法的分离是造成治理效果不理想的深层社会文化因素^[22]。因此,在国家法律规范等正式制度的框架下,应结合地方社会实践样态,充分发挥以乡规民约为代表的本土规则在农村环境治理中的约束作用。“村寨银行”项目与村庄以及村庄内部所建立的互相制衡的生态规约,为社区生态保护与可持续发展提供了制度化保障。在环境治理投入资金有限的情形下,生态规约通过发动民众,间接节省了环境治理的执法成本,同时极富乡村社会特色的声誉处罚规则和利益捆绑也提升了农村环境保护的执行能力。

五、结 语

整体来看,以项目和专项资金形式开展的生态环境治理工作具有标准化、技术化、规范化等易于管理和控制的特点,并遵循自上而下与由外而内资源单向输入的运作机制。实践中往往忽视了项目承接地的条件差异和实际需求,存在地方响应与自主性不足及约束机制缺乏等局限^[2]。这就使得环境治理项目进村过程中呈现出项目资源与村庄内在需求错位,项目规则脱离社区规范体系乃至治理异化的现象。实践表明,外部项目资源与社区主体诉求、地方规约都扮演着重要的角色,二者互为借力彼此制衡,互相融合有助于实现环境的有效治理。因此,农村生态环境治理工作不能将外源性项目资源完全超脱于地方主体需求、乡规民约等内生资源,而是要尽

可能地促进两种要素的有效对接与融合。

本研究表明外源项目不仅没有脱离地方主体利益诉求和村落传统规约,而且在借力精英与充分对接需求的基础上激活社区回应力量,实现了农村环境的有效治理。实践中,“村寨银行”项目根据社区生计与环境保护的博弈困境,利用互助基金解决了村民急需的生计需求;借助地方精英的力量通过考察学习进行组织化动员,强化社区主体责任不断创新项目形式改善农村生态环境;基于村庄实际形成的生态规约规范了项目治理程序,在项目与社区及社区内部形成了有效的权责利制衡机制。“村寨银行”项目治理实践对创新乡村治理机制,推动农村环境善治具有重要的启示意义。

第一,根植地方需求,注重经济发展与环境保护的协调。经济发展与环境保护紧密相连,只有确保社区经济发展利益,社区才有意愿主动参与生态保护。外部项目资源进入社区推动环境治理的过程中,应结合社区需求平衡发展与保护之间的矛盾,在推动环境治理的同时实现更高质量的发展。第二,借助地方精英激活社区治理的主体力量。项目成功落地离不开基层民众的参与,外源项目如何借助地方精英的“在地”优势,强化社区主体责任是其中的重中之重。环境治理是社区的公共事务,事关民众个体的切身利益及环境诉求,只有获得民众的积极响应才能从根本上解决问题。项目承接地民众不只是受益对象,还是共谋村庄环境治理和可持续发展的主体性力量,应积极调动当地人的自组织能动性,激活社区保护与发展的内生动力。第三,制定符合地方社会的生态规约,建立完善的监督约束机制。基层项目实践往往因缺乏透明健全的政策法规造成项目私人化运作和精英俘获,因此在国家正式法规的基础上应充分尊重并借鉴地方传统的生态智慧。由社区集体认同的村规民约在环境治理中不仅可以调动地方积极性,增强主体意识,还可以降低环境治理成本进而提高治理效能。

参考文献:

- [1] 陈文琼.富人治村与不完整乡镇政权的自我削弱——项目进村背景下华北平原村级治理重构的经验启示[J].中国农村观察,2020(1):29-43.
- [2] 折晓叶,陈婴婴.项目制的分级运作机制和治理逻辑——对“项目进村”案例的社会学分析[J].中国社会科学,2011(4):126-148.

- [3] 吴月.治理取向、项目制与社会组织发展:一项经验研究[J].人文杂志,2019(5):119-128.
- [4] 刘成良.“项目进村”实践效果差异性的乡土逻辑[J].华南农业大学学报(社会科学版),2015(3):50-59.
- [5] 应小丽,钱凌燕.“项目进村”中的技术治理逻辑及困境分析[J].行政论坛,2015(3):93-97.
- [6] 豆书龙,王山,李博.项目制的复合型碎片化:地方治理的困境——基于宋村项目制的分析[J].公共管理学报,2018(1):84-95.
- [7] 李耀锋.农村治理中“项目进村”的村庄回应:理论意涵与现实问题[J].农业经济问题,2016(12):48-54.
- [8] 孙九霞,庞兆玲,王学基.现代性拓殖与地方响应:少数民族盐业旅游社区的发展实践[J].经济地理,2020(4):214-222.
- [9] 孙莹,张尚武.作为治理过程的乡村建设:政策供给与村庄响应[J].城市规划学刊,2019(6):114-119.
- [10] 王婧.项目从“频进村”到“后资助”的实践逻辑——D县石漠化治理的经验研究[J].云南社会科学,2020(1):32-39.
- [11] 邓国胜,李怀瑞.情景建构、制度内生与自主治理:公益组织参与乡村治理的创新路径[J].学海,2019(6):44-49.
- [12] 王晓毅.农村发展进程中的环境问题[J].江苏行政学院学报,2014(2):58-65.
- [13] 李锋.农村公共产品项目制供给的“内卷化”及其矫正[J].农村经济,2016(6):8-12.
- [14] 孙良顺.“内”“外”联动:水库移民社区发展与移民脱贫的实现路径[J].求索,2018(5):71-78.
- [15] 梁晨.村庄经营者与“钓鱼”经营:项目进村背景下的村干部——以华北P县西水村为例[J].北京工业大学学报(社会科学版),2021(3):28-37.
- [16] 张慧,舒平,徐良.基于内生式发展的乡村社区营建模式研究[J].现代城市研究,2017(9):72-77.
- [17] 丁平君.村寨银行在社区发展中的作用与意义[J].云南民族大学学报(哲学社会科学版),2014(5):133-138.
- [18] 鸟越皓之,闰美芳.日本的环境社会学与生活环境主义[J].学海,2011(3):42-54.
- [19] 汪国华,杨安邦.农村环境污染治理的内生路径研究:基于村庄传统文化整合视角[J].河海大学学报(哲学社会科学版),2020(4):91-96.
- [20] 戚晓明.乡村振兴背景下农村环境治理的主体变迁与机制创新[J].江苏社会科学,2018(5):31-38.
- [21] 费孝通.乡土中国·生育制度·乡土重建[M].北京:商务印书馆,2011:10.
- [22] 陈阿江.次生焦虑:太湖流域水污染的社会解读[M].北京:中国社会科学出版社,2012:160.

(责任编辑:许宇鹏)