

引文格式: 郑泽宇. 农村人居环境整治政策的规制逻辑和更新路径: 基于政策文本的制度语法学分析 [J]. 常州大学学报(社会科学版), 2024, 25 (1): 66-78.

农村人居环境整治政策的规制逻辑和更新路径

——基于政策文本的制度语法学分析

郑泽宇

摘要: 作为深入实施乡村振兴战略和新时代建设宜居宜业和美乡村的重要任务, 中国农村人居环境整治政策体系日益完善。为了解相关政策的规制逻辑和治理效能, 系统运用制度语法学工具、辅以制度类型学方法对选定的农村人居环境整治政策样本进行分析。结果表明, 农村人居环境整治政策具有身份规则、边界规则、选择规则、信息规则、聚合规则和报酬规则等特征。其中, 实施层面主体地位和权责缺乏清晰界定、技术型主体准入规则缺失、政策弱规制性、实施层面主体自下而上信息反馈路径缺失、村民等主体的非决策性、激励机制的制度设计未向下延展等问题较为突出。针对上述问题, 未来应从完善实施层面主体权责规定、明确技术型主体参与治理的选拔程序、增强规则性陈述、健全自下而上的信息反馈路径、赋予实施层面主体以行动决策者地位、促进多主体行为正负激励机制结构化等方面, 不断提高农村人居环境整治政策实施的实效性。

关键词: 农村人居环境; 整治政策; 规制逻辑; 制度语法学

作者简介: 郑泽宇, 法学博士, 山东科技大学文法学院讲师。

基金项目: 国家社会科学基金西部项目“生活垃圾分类与资源化利用的法律规制研究”(20XFX019)。

中图分类号: D422.6 **文献标志码:** A **Doi:** 10.3969/j.issn.2095-042X.2024.01.007

为有效改善农村人居环境质量, 建设宜居宜业和美乡村, 国家相继出台了《关于改善农村人居环境的指导意见》(国办发〔2014〕25号)、《农村人居环境整治三年行动方案》(中办发〔2018〕5号)、《农村人居环境整治村庄清洁行动方案》(农社发〔2018〕1号)、《农村人居环境整治提升五年行动方案(2021—2025年)》(厅字〔2021〕44号)等一系列政策文件。这些政策文件为不同时期农村人居环境改善提供了政策支持和制度保障。

农村人居环境整治是一个复合治理的场域, 是涵盖农村生态环境、文化环境、空间环境等要素的复杂系统^[1], 包括基层政府、归口责任部门、社区组织与村民、设计施工单位等多元主体^[2], 包括乡村空间重构、组织重建、产业重塑等治理任务^[3], 其治理过程艰巨、治理内容复杂多变。公共政策学认为, 在复杂的政策治理情境中, 政策执行主体、目标主体、关联主体等多元主体认知的不一致及其价值取向分散化将导致政策效能的非正常衰减^[4]。在此背景下, 现行农村人居环境整治政策有哪些特征值得关注, 确立了何种规制逻辑, 是否有科学的主体行为机制和同一的价值目标, 近年来广泛的政策施行能否转化为治理效能? 为回答这些问题, 就需要对我国农

村人居环境整治政策体系进行评估。基于此，笔者试图运用制度语法学分析工具，以 2014—2022 年国家和地方出台的农村人居环境整治政策文件为研究样本，解析政策文本的制度语法结构，厘清农村人居环境整治政策的规制强度和规制逻辑，以期为优化农村人居环境整治政策效能提供参考。

一、研究设计

（一）研究样本选择

不同于城市人居环境质量改善的内生性，农村人居环境质量改善一直缺少内生动力，农村生产要素、资源禀赋、经济能力、公众责任意识匮乏等是主要原因。在中国，农村人居环境整治是一个政策推进的治理领域，需要依靠国家统筹部署并分阶段确定治理目标和任务。同时，农村人居环境整治还是一个复合的治理场域，生态、空间和文化环境要素的差异决定了建设能力和治理路径的地域差异^[5]，因此，地方政策要符合区域情势，要围绕地域村容村貌整治、生活污水处理、户厕改造、生活垃圾处置等现实难点有针对性地制定治理对策。综上，中国农村人居环境整治政策分析应当涵盖国家和地方政府两个维度。第一，遵从样本普选原则，国家政策文件样本覆盖了 2014—2022 年国家出台的关于农村人居环境整治的专门性政策文件。第二，考虑数量较多，地方政策文件遵从抽样原则，涵盖中国东、中、西部地区。一是抽取政策理念先进、治理经验丰富、具有示范作用的省份。譬如，浙江是中国开创实施农村人居环境“千村示范、万村整治”工程（“千万工程”）的样板省份。二是抽取治理攻坚任务繁重、政策要求高的省份。譬如，在国家实施《农村人居环境整治三年行动方案（中办发〔2018〕5号）》结束后，河北虽然完成了农村人居环境整治的既定目标，但是农村卫生厕所覆盖率明显低于浙江、福建、江西等省份，农村生活污水处理比例、生活垃圾治理率等指标则低于全国平均水平^[6]。最终，选择了 9 份国家层面的文件和 14 份来自江苏、浙江、北京、河北等省级层面的农村人居环境整治政策文件作为研究样本^①。

（二）研究方法

1. 制度语法学的内容范畴

1995 年，埃利诺·奥斯特罗姆（Elinor Ostrom）等最早提出了制度语法学工具（Institutional Grammar Tool，以下简称 IGT），认为可以从语法结构角度来分析制度运作的共性规律，进而描述制度功能轮廓和比较制度特征^[7]。IGT 的运用以制度的管制性形态为基础，即康芒斯所认为的，制度表述是通过要求（Required）、禁止（Prohibited）、允许（Permitted）等管制性句式来定义的^[8]。在 IGT 中，这些管制性句式被概括为制度表述的助动词 D（Deontic），代表着制度约束。此外，生物属性 A（Attribute）代表着制度的行动者，也是制度的适用对象；制度目标 I（Aim）是对行动者按照制度要求采取行动的行为或者行为结果的表述；制度情境 C（Condition）

①国家层面政策样本包括《关于改善农村人居环境的指导意见》（国办发〔2014〕25号）、《农村人居环境整治三年行动方案》（中办发〔2018〕5号）、《农村人居环境整治村庄清洁行动方案》（农社发〔2018〕1号）、《关于扎实推进农村人居环境整治行动的通知》（发改农经〔2018〕343号）、《关于参与农村人居环境整治的行动方案的通知》（供销经字〔2019〕3号）、《关于在城乡人居环境建设和整治中开展美好环境与幸福生活共同缔造活动的指导意见》（建村〔2019〕19号）、《关于扎实有序推进贫困地区农村人居环境整治的通知》（农办社〔2019〕8号）、《关于抓好大检查发现问题整改扎实推进农村人居环境整治的通知》（农社发〔2020〕2号）、2021 年《农村人居环境整治提升五年行动方案（2021—2025 年）》（厅字〔2021〕44号），共 9 份政策文件；地方层面政策样本包括江苏省、浙江省、北京市、河北省、江西省、安徽省、云南省出台的 14 份政策样本。

是行动者实现制度目标所必须具备的情境条件，包括时间、地点等；制度结果 O（Or else）是制度的奖惩机制，即行动者遵守制度的激励和违反制度的惩罚。ADICO 五项要素构成了制度的语法，也是对制度作 IGT 分析的基础编码单元。同时，可以对 ADICO 要素进行科学组合从而得到不同类型的制度陈述（Institutional Statements）组态形式：策略（Strategy）是 AIC 结构，它缺少 D 和 O 要素，具有非结果性、指导性和低效力的规制特征；规范（Norm）是 ADIC 结构，它缺少 O 要素，具有非结果性和中等效力的规制特征；规则（Rule）是 ADICO 结构，其涵盖所有要素，具有强规制力和高效力的特征，规则执行后获得良好效果的可能性最高。

2. 制度语法学的功能阐释

IGT 是以 ADICO 语法分析为基础的政策与制度分析方法^[9]。在功能上，IGT 通过对政策语句进行 ADICO 要素解构和标注，将政策蕴含的制度陈述划分为策略、规范和规则三种组态形式，归纳各类组态的分布情况及占比，由此厘清政策的规制强度。进一步来看，在 ADICO 要素解构之后，以高频出现的 I 要素为基础，还可梳理政策样本中制度陈述的核心规制内容，并将之归纳为制度的规制主路径，进而理顺政策及其内在制度规则的规制逻辑。

在制度语法分析的基础上，如何进一步表达和阐释制度规则的规制逻辑，奥斯特罗姆提出了制度类型学的方法。即以 ADICO 语法中的 I 要素为视角，通过明确制度所规劝的行动者的行为和结果，将理想制度的规则结构概括为身份规则、边界规则、选择规则、信息规则、聚合规则、报酬规则^[10] 等类型（见表 1），并以制度规则类型为标准衡量制度的规制欠缺。整体而言，将 IGT 与制度类型学的功能相结合，可有效表达制度规则的规制逻辑，进而明晰制度对行动者行为产生影响的内在症结。

作为理性选择的制度分析方法，IGT 可在不同的政策领域与不同方法相结合，进而应对不同的研究目的，以此研究政策过程的关键要素，如政策设计、变革和执行^[11]。国内外研究表明，IGT 在生态系统服务^[12]、水产养殖^[13]、限塑令^[14]、生活垃圾分类^[15]、“双碳”^[16] 等环境政策体系的制度规则梳理和效能评估上具有显著的应用价值。除应用研究外，也有学者通过调适 IGT 的编码规则和阐释路径，修正其理论依据和拓展适用空间，使之不断适应新近政策和行政领域的分析需求^[17]。因而，IGT 具有较好的适用性和解释力，可用于农村人居环境整治这一新近施行、政策样本丰富、治理关系复杂、制度需求强烈的环境政策体系的阐释。

表 1 制度规则类型及其内容	
制度规则类型	内容
身份规则	多层次的行动者和确定的行动义务
边界规则	行动者成为制度角色的选拔程序
选择规则	ADICO 规则性陈述的广泛分布和较多的“应当”“禁止”语句
信息规则	通过协调机构、公开平台、社区公约等上下传递政策信息
聚合规则	多层次决策主体“集体行动”和“多元共治”
报酬规则	完善的制度奖惩机制和问责机制

二、研究结果

（一）编码规则

在剔除“总体要求”等不包括制度陈述内容章节的基础上，以政策样本的小节作为分析单位，以每一分析单位中的政策单句（以句号作为政策单句的识别依据）为单元，对其中的制度语法要素进行判断，并对制度陈述组态形式进行界定归类。产出结果包括以下几种：其一，AIC 组态结构的界定。如“在环卫清运网络覆盖的（C）县城和部分乡村（A），积极推进再生资源回收

利用网络与环卫清运网络‘两网融合’（I）”，即，包括 AIC 要素的策略性制度陈述。其二，ADIC 组态结构的界定。如“各地（A）要（D）按照《方案》部署（C），进一步明确整治实施步骤（I）”，即，包括 ADIC 要素的规范性制度陈述。其三，ADICO 组态结构的界定。如“完善农村污水垃圾处理费用调整机制，建立上下游价格调整联动机制（I），价格调整不到位时（C），地方政府和具备条件的村集体（A）可（D）对运营单位给予合理补偿（O）”，即，包括 ADICO 要素的规则性制度陈述。其四，嵌套性组态结构的界定。如对于一个单句多次包括同一制度语法要素，仍界定为一个制度陈述，不再区隔。“在环卫清运网络覆盖不到的（C）乡村（A），积极争取地方政府支持（I），以供销社再生资源回收利用网络为基础（C），参与构建符合农村实际、方式多样的生活垃圾收运处置体系（I）”，其中虽多次涉及 I、C 要素，但仍界定为一个包括 AIC 要素的策略性制度陈述。其五，省略性组态结构的界定。对于一个单句省略属性 A 要素，则联系上下文推导和补足其指向。无法推导其指向的，则属性 A 要素应当默认为全体成员^[18]。如将“村庄规划要符合农村实际，满足农民需求，体现乡村特色”补足为“规划主管部门（A）编制村庄规划（C）时要（D）符合农村实际，满足农民需求，体现乡村特色（I）”，政策原句虽然省略了 A 要素，但仍是一个 ADIC 结构。

（二）编码结果

按照编码规则，对政策文件样本的制度陈述分布进行编码并统计，以 I 要素为依据梳理了各个样本中制度陈述规制的核心内容，结果见表 2。为检验编码信度，让两名编码者对政策样本编码进行校正，确保两次编码误差低于 20%。统计结果显示：农村人居环境整治以 AIC 策略性

表 2 政策文件的编码结果及其核心内容

样本编号	制度陈述组态形式			制度陈述的核心内容
	AIC	ADIC	ADICO	
1	8	9	0	村庄规划/基础设施/垃圾污水集中处置/乡村绿色产业/民主决策
2	15	11	1	粪污、废弃物资源化利用/依效付费/梯次治理/典型示范/常态监管
3	14	3	1	“三清一改”/差异性整治标准/执行责任/工作台账/“门前三包”
4	12	13	0	整治标准/考核验收标准/农村产业、环境互促发展/治理典型示范
5	32	2	1	资源回收利用体系/分环节治理/农业绿色生产/供销社参与治理
6	14	6	2	厕所圈水房设施改造/村民投劳投工/试点/整治成果共管共评共享
7	7	9	1	分级分档整治/人居设施统筹建设/绿色产业项目扶贫/主体责任
8	13	12	2	检查台账/拓展优化“三清一改”/实用性村庄规划/表彰和问责机制
9	27	10	2	分区分类整治/改厕技术模式/无障碍环境建设/长效管护/地方立法
10	49	5	8	“三清一改”/户厕无害改造/村庄规划优化/庭院美化/以奖代补
11	53	4	0	户厕入室/水环境综合整治/“四清一治一改”/住房更新/常治长管
12	41	3	7	“一村万树”/户厕无害改造/“四好农村路”/技术帮扶/数字乡村
13	36	3	1	规划留白/“三清三整三提升”/乡村微改造/美丽产业/均等化服务
14	28	11	3	户厕无害改造/配套基础设施/农村清洁取暖/农业新业态/村民自治
15	33	3	0	乡村风貌引导/污水分类治理/垃圾分类减量利用/美丽乡村示范
16	62	10	2	统一布局治理终端/主体责任/梯次治理/“三清一拆”/付费分担
17	63	7	3	户厕入院入室/分区分类治理/网格化管理/基建管护/“一村一方案”
18	51	10	4	分类、梯次治理/“七改三网”/规划“五到场一公示”/村民理事会
19	47	2	0	污水设施“三定四改”/“三清两改一管护”/“五定包干”管护
20	44	14	3	城乡环卫一体管理/户厕入院入室/绿色生态村庄/整治项目库机制
21	39	6	1	户厕优先入室、确保进院/无障碍环境建设/村庄规划编制/标准体系
22	56	17	6	实用性村庄规划/垃圾就近还田/无害化户厕/依效付费/绩效考评
23	29	7	1	粪污联户、联村处置/共建终端设施/精细整治范围/建档动态管理
总和	773	177	49	—

陈述为主要的政策规制手段，在 23 份政策样本中策略性陈述至少有 773 个，占陈述总数的 77%；ADIC 规范性陈述占比仅 18%，规范性陈述中的 D 要素主要有“要”“可”等助动词，行动主体 A 要素则大多指向政府及其部门；ADICO 规则性陈述较少，部分政策样本未提及规则性陈述，奖惩机制 O 要素则零星分布在政策样本的“政策支持”“保障措施”章节之中，表现为对改善人居环境成效显著的“通报嘉奖”和对整治措施不力的“督导考核”“批评问责”。

理论上，规范性陈述和规则性陈述的规制结构更完整，也更容易实现治理效能，而规范性陈述和规则性陈述的现实缺失，使得农村人居环境整治政策的规制强度较低。进一步讲，策略性陈述广泛分布凸显了农村人居环境整治的运动式治理色彩，即为了追求治理过程和治理效果的“短平快”而通过科层制结构分阶段地设置易于行动主体理解和执行的政策命令与制度策略。相应地，由于缺少确定性、强制性的助动词 D 和问责性的后果机制 O，基层政府、村民、社会组织等行动主体在缺少确切后果的弱强制性政策语义中，能否准确理解由中央到地方层层推进的农村人居环境治理任务的紧迫性和约束性，存在着较大的疑问。概言之，指导性、非结果性的规制思路使得政策顺利实施和效能提升大打折扣。

三、农村人居环境整治政策的规制逻辑

将表 2 中制度陈述规制的核心内容归纳为 10 条，并运用制度类型学方法分析政策规制主路径的规制逻辑（见表 3）。表 3 显示，农村人居环境整治政策的主规制路径总是存在制度规则类型部分缺失问题，反映了政策规制逻辑的偏差。

表 3 政策规制主路径及其制度类型学特征

序号	政策规制主路径	制度类型学规则					
		身份	边界	选择	信息	聚合	报酬
1	【村庄规划】加强规划引导，实现村规划管理全覆盖，规划编制多规合一，规划纳入村规民约，分类确定规划编制内容，建立驻村规划师机制，引导集体经济组织、农民专业合作社、村民参与环境规划编制实施。	√	√	√	√	√	×
2	【梯次治理】分级分档确立整治标准，结合实际，合理确定村庄分类，梯次推进治理，根据村庄类型确定治理任务、编制治理指南，分类提升不同地区农村生活垃圾、污水、改厕治理效率。	×	√	√	√	√	√
3	【户厕改造】农村户厕无害化改造，确保有需必改、进院进室，推广适宜的改厕技术模式，加强改厕产品质量监管，推广户厕粪污纳入污水管网统一处置模式，推进粪污资源化利用和就近就农消纳利用。	×	√	√	√	√	√
4	【三清一改】动员群众参与、完成“三清一改”规定动作，实施村庄清洁行动。地方优化“三清一改”内容，开展“自选动作”，实施“三清三整三提升”“三清两改一管护”，使村庄面上清洁向屋内庭院、村庄周边拓展。	√	√	√	×	√	√
5	【村容村貌】提升村庄建筑风貌，分类制定村容村貌提升技术标准，推进村庄道路硬化、夜间亮化、公共环境绿化，建立公共场所文明公约，严格宅基地管理，规范限养区畜禽养殖，严禁“大拆大建”和“千村一面”。	×	√	√	√	√	√
6	【投工投劳】依靠群众整治农村人居环境，推行村民理事会制度，鼓励成立农村环保合作社，发动村民投工投劳整治村内公共空间，引导村民参与人居环境整治各类设施工程建设和后续管护工作。	√	√	×	√	√	×
7	【基层组织】发挥基层党组织领导作用，健全村民自治机制，引导集体经济组织、村民、社会组织等全程参与人居环境建设，实施整治项目公示制度，通过政府购买服务等方式，多渠道筹资筹劳改善人居环境。	√	√	×	√	√	×
8	【农村产业】推进农村产业生态化，鼓励各类企业产业积极参与农村人居环境整治项目，将农村环境基础设施建设与特色产业、休闲农业、乡村旅游等有机结合，实现农村产业融合发展与人居环境改善互促互进。	√	√	×	×	√	×
9	【典型示范】开展农村人居环境整治综合试点示范，推进示范村建设、表彰和治理经验推广，总结农村人居环境整治示范路线、成熟做法和建管模式，带动连线成片整治，由点及面地建设美丽庭院、美丽乡村。	√	√	×	√	√	√
10	【长效管护】健全农村人居环境长效管护机制，明确基层政府、运营单位责任，以农村低收入人员为主体设置人居环境管护队伍，推行环境治理依效付费制度，探索建立农户合理付费、政府适当补助的管护支持机制。	√	√	×	×	√	√

（一）身份规则：具有多层次行动主体，实施主体权责模糊

身份规则对政策行动者的数量、层次、权责提出了要求，确立不同层次的行动者并规定行动权责是政策发挥规制效力的前提。农村人居环境整治政策的行动者包括：第一，公权层面的央地政府及职能部门，以法律授权和科层管理为基础，在农村户厕改造、村庄规划管理、村容村貌整治、“三清一改”、生态产业发展等方面承担方案制定、组织实施和逐级向下监管的职责。第二，自治层面的村党支部委员会、村民委员会（简称“村两委”）、农村集体经济组织、村民理事会，以公权层面主体的授权、倡导和命令为行动依据，在村庄规划编制、村内公共空间整治、组织筹资筹劳、重大事项民主决策、引导村民参与治理、褒扬乡村新风等方面发挥组织作用。第三，不同于公权层面和自治层面主体履职的强制性，实施层面的村民，往往作为倡导型参与者和动员对象进入人居环境治理的过程。在表3中，虽然“投工投劳”“农村产业”“基层组织”等规制主路径都具有身份规则特征，即确定了多层次行动主体的地位和权责，但是村民的权责尚未得到清晰界定。除此之外，“梯次治理”“户厕改造”等规制主路径还不具有身份规则特征，即村民尚不具有参与相关治理情境的地位。

虽然具有多层次的行动者，但是农村人居环境整治政策的权责约束主要集聚在公权层面，自治层面主体权责是公权层面权责的向下延伸。实施层面则是通过鼓励、引导条款稀释了村民参与治理的地位和权责。由此，在公权、自治、实施三个层面的行动者之间形成“地位/权责—地位/权责—（无）地位/非权责”的行动链条。整体而言，村民环保意识滞后是农村人居环境污染的重要成因^[19]，而如果政策约束难以俘获实施层面主体，那么农村人居环境整治成效就会受到约束。因而需要完善身份规则特征，在政策条款中进一步明确村民等行动者的责任义务，以此规避政策下沉困难和效能不显。

（二）边界规则：技术型主体参与治理，主体准入标准缺失

边界规则指向行动者担任某一行动角色所需要的资格及不同角色间的界限特征。在农村人居环境整治政策体系中，具有身份规则特征的多层次主体角色资格主要来自法律授权（如政府部门、农民合作社）或者身份禀赋（如村民），因而以多层次主体为行动者的政策规制路径一般都具有边界规则特征。协商民主理论认为，政策体系实施的协商参与不仅需要政协、政府、社区、自治组织等主体在宏观和微观层面的政策协商，还需要智库、企业家等主体在中观层面的政策参与^[20]。中观主体属于技术型主体的范畴，包含专业技术人员、环境治理企业、社会组织等。技术主体通过发挥专业优势，将技术成果应用于社会治理的具体领域中，并塑造社会对技术的需求与选择机制^[21]。

技术型主体在农村人居环境整治政策体系中存在广泛的治理参与，政策在以下两个维度确立了技术型主体的角色：一是通过“重点任务”而参与治理的技术型主体。比如，在表3所示的“村庄规划”主路径中，为了实现规划编制的“一村一策”和“保持乡村特色”，承担编制任务的规划师作为技术角色“要驻村并深入实地调查，充分征求农民意见”。规划师因而发挥着制度连结的功能，即作为中观层面主体，向上对接宏观层面的县域乡村建设规划编制的任务，“因地制宜分类确定村庄规划编制方法与内容”；向下征求微观层面主体意见，“引导村民等主体参与规划编制实施”。二是通过项目发包而参与治理的技术型主体。农村人居环境整治总体上是政府主导实施的项目制的治理模式^[22]。政策围绕污水处理、生活垃圾处置、厕所改造、基建运行管护、涉农工程、产业融合等建立了农村人居环境整治项目体系，并通过特许经营、购买服务、信贷支持、奖补资金等方法“鼓励各类企业积极参与农村人居环境整治建设项目”。因而，农村人居环境整治可以概括为“县乡政府审批发包→技术主体承包→县乡政府验收考核”的项目流程，企业

产业等技术型主体在项目实际运作中有着丰富的行动情境,发挥着专业的主导作用。相较而言,村民、农民合作社等微观层面主体仅具有参与地位,如“引导村民参与小型工程项目建设 and 后续管护工作”“支持有条件的农民合作社参与改善农村人居环境项目”。

技术型主体的政策参与和项目主导能力凸显了塑造其边界规则的重要意义。在农村人居环境整治的政策话语中,技术型主体的边界规则并不显著。虽然“基层组织”的规制路径提及了“实施整治项目公示制度”,但是作为一种信息规则“项目公示”本身只是为了方便村民等主体了解项目运作的制度后果,保障村民事中事后知情权,而无法关联技术型主体在项目招标、审批、入库、发包等阶段的准入规则。准入规则缺失,一方面极易造成街头官僚在缺少透明度的机制内对项目资源进行区别分配并产生寻租后果^[23],进而导致技术主体选拔的任意性、非专业性和非制度化;另一方面削弱了实施层面主体的治理地位,降低了其了解、参与项目和为项目建言献策的意愿,并在政府购买服务的上下“共谋”中夯实其“局外人”心态,进而导致治理行为的异化和“集体行动”的失败。

(三) 选择规则:广泛存在策略性陈述与开放性情境,规制表达较弱

选择规则是对行动者行动内容选择的规定,体现为对行动者应当做、可以做什么的规制。虽然农村人居环境整治政策形式不断完善、政策预期持续增强,但 IGT 结果表明,农村人居环境整治政策“多而不精”,仍以弱规制的策略性陈述为主要制度路径,政策形式完善和规制精细度不足形成鲜明对比。究其原因,政策规制精细化不足是致使规制效能下降的重要因素,而政策治理情境繁重则是导致政策规制精细化不足的主要原因。在治理情境涉及农村生活设施、产业经济、公共服务、卫生环境、景观风貌、建设管理等多项标准化任务^[24]、多层次主体的合作治理和权责分配关系、乡村产业获利增收和环境质量改善等多元发展目标^[25]的背景下,单一的政策文本其实很难完全覆盖治理情境。因而,政策在治理规制上倾向于“有的放矢”。

第一,将国家和地方政府摊派的强制治理任务和考评结果留置于科层,以此节约向实施层面主体传递、部署治理任务的时间和信息成本,提高治理效率。比如,在表3“户厕改造”规制路径中,村民作为户厕的直接使用主体,在户厕改造上却没有太多的行动话语空间。反而是县级政府部门在国家和地方“到2025年,农村卫生厕所普及率稳步提高,厕所粪污基本得到有效处理”的行动目标中采取强制性的治理方案,落实“组织审批改厕方案”“推进户厕入院入室”“招标采购改厕产品”“全面完成无害化卫生户厕改造”的硬性指标。相应地,传统科层结构有其运作惯性和流程遵循,便无需在政策描述中体现“应当”“禁止”等助动词D要素和结果O要素,由此塑造了大量的策略性陈述。当然,策略性陈述必然影响特定治理情境的行动结果。

第二,将动员式治理任务留置在“可以”“鼓励”“引导”的开放性情境中,实现对科层的动员。开放性情境的典型特征是行动者可以在行动范围内任选行动路径,表3中“投工投劳”“农村产业”“典型示范”等规制路径都不具有选择规则的显著特征,原因是这些规制路径确立了开放性的治理情境并导致主体行为选择的任意性,进而体现为强制力的不足。比如,现行政策明确了“农村产业生态化”治理路径,即以县乡政府及部门为主体,“引导有条件的地区将农村环境基础设施与特色产业、休闲农业、乡村旅游等有机结合,实现农村产业融合发展与人居环境改善互促互进”。在这一动员式治理任务中,既未说明农村产业主体的权能,也未明令政府部门推进产业生态化的分工和职责,更未阐明促进产业生态化的激励措施,规制内容不甚清晰,致使政策的实施机制趋于无效。值得一提的是,动员式治理任务并非不具有强制性,只是考虑地方的实际发展水平和治理能力,而在短期内不对地方设置强制的治理目标。虽然不及强制性治理任务紧迫,动员式治理任务仍是农村人居环境整治的重要内容。在某些情境中,动员式治理任务与强制

性治理任务相互嵌套、互为方法，如“长效管护”强制性治理任务下的“探索建立农户付费、政府补助机制”。科层治理理论认为，使部门在目标、激励、约束等多方面整合一致，同时配备强大的正负激励机制，将会快速有效地推进政策^[26]。为了快速有效地推行强制性治理任务，就要将涵盖开放性情境的条款渐进地更新为整合目标、激励、约束等内容的封闭情境条款，降低具有开放性情境的动员式治理任务的政策占比，整体提升政策的规制能力。

（四）信息规则：存在信息传递机制，信息反馈路径不畅通

信息规则是对政策建立自上而下的信息传递和自下而上的信息反馈机制的要求。信息传递机制的建立是农村人居环境整治政策体系的主要表征。信息传递机制包括：一是在公权层面主体内部自上而下传递的治理信息。在表3“户厕改造”规制路径中，为推进改厕信息、技术和标准的顺畅递送，国家农业农村部等通过“编制农村户厕建设有关标准规范，开展技术指导服务”来强化对地方“改厕工作的质量监管”；省级农业农村、发展改革管理部门等则通过“严格对照国家无害化户厕改造技术标准规范”，建立“地方改厕档案和信息化体系”，并针对“不同厕所问题建立台账，制定整改方案”，以此推动对上级政府部门传递信息的吸收、执行。二是由公权层面主体向自治层面主体、实施层面主体传递的治理信息。在表3“村庄规划”“村容村貌”规制路径中，为加强实施层面主体对人居环境整治相关规范要求的认同理解并形成约束力，村两委等自治层面主体要将政府部门制定的“村庄规划管控、环境卫生、村容村貌、古树名木保护、公共设施管护、移风易俗”等要求纳入村规民约，通过村规民约等自治渠道实现整治信息向下传递。三是由自治层面主体向实施层面主体传递的治理信息。比如表3中“基层组织”规制路径下的“实施整治项目公示制度”、“村容村貌”规制路径下的“建立公共场所文明公约”、“投工投劳”规制路径下的“建立村民理事会制度”，都是在自治层面主体向村民传递行动信息、保障其知情权和参与权的体现。

除信息传递机制以外，信息反馈机制也至关重要。政策信息反馈不仅能够反映执行结果与目标的差异，能及时向政策信息系统提供信息^[27]，进而实现政策纠偏；还是切实保障基层主体政策参与权的有效路径。就农村人居环境整治政策体系而言，虽然“发挥村民主体作用，保障村民决策权、参与权和监督权”是政策确立的一项基本原则，但是村民自下而上反馈治理信息的渠道并不畅通。政策只在农村人居环境规划编制、项目建设、村庄改造、设施管护等治理情境中规定了村民的“名义参与权”，而缺乏对村民享有的“实质监督权”的制度设计。信息反馈路径主要体现为公权层面主体自下而上地反馈治理信息，实施层面主体信息反馈路径缺失则是常态。由此，在“长效管护”等规制路径中，“农民参与为主的专业化管护”所形成的源头端意见建议无法向上反馈，上级政府主要通过对县乡政府及部门的“督导评估”“考核验收”来确定农村人居环境管护的实质效果，引发政策纠偏水平降低的风险。

（五）聚合规则：在政府主导下开展环境治理，行动者参与决策和治理能力弱

聚合规则是对政策实际决策主体的描述，存在决策主体即意味着政策具有聚合规则特征。聚合规则的理想目标是追求政策决策主体多元化。政策实施需要通过多决策主体跨层次联结，“集体”推进治理任务，实现治理情境多元共治。在农村人居环境整治政策体系中，占据主导地位的决策主体是政府及其组成部门，其具有跨科层联结的特征。即以科层为根据，各级政府部门通过整治任务摊派、实施标准编制、部门权责协调、分级财政投入、结果督导考核等方式，共同推进农村人居环境整治任务的决策和实施，并以此影响自治层面和实施层面主体的行动。比如，在表3“梯次治理”规制路径中，以农村黑臭水体分布“多散乱”痼疾根除为目标，国家政策确立“‘菜单式’梯次推进”的农村污水治理模式；省级各部门协调权责和任务，省级生态环境部门编

制《农村生活污水治理技术指南》等标准规范,确保省辖区农村污水治理和黑臭水体治理在技术工艺选择上的因地制宜和“一村一策”;省级农业农村、发展改革管理部门等“以县域为单位编制农村生活污水治理规划或方案”;市级农业农村管理部门等“开展市县农村污水治理试点”;县乡政府具体落实辖区内农村生活污水处置攻关任务,“结合县域农村生活污水治理专项规划,分区分类推进农村生活污水治理”“做好中心村、中心镇生活污水处理试点工作”“根据村落和农户分布,集中或分散建设污水处理设施”。不难看出,在跨科层的部门连结中,各级部门作为实质的决策主体主导着农村人居环境整治行动情境的实现。

现行政策体系确立了“发挥村民主体作用,保障村民决策权、参与权和监督权”的基本原则,其中监督权缺失凸显了政策信息反馈机制不健全,进而削弱了相关主体的治理参与能力。此外,“决策权”也未能在现行政策体系中得到体现:一方面,在身份规则特征中,村民的权责边界较为模糊,这制约了村民对政策行动施以决定性影响的能力;另一方面,在选择规则特征中,政府部门是动员式治理任务的决策主体,村民、自治层面主体、技术型主体则是决策主体开展动员式治理任务的主要对象。因而,在农村人居环境整治政策语义下,实施层面主体、自治层面主体等并非决策主体范畴,而只是特定行动情境中的行动者和规制对象。公共政策学认为,作为决策主体的政府往往因专业知识不足、掌握信息不全、组织协调能力不强而使主体能力有所欠缺,进而导致政策失败^[28]。如果农村人居环境整治政策仅确立政府部门担任决策主体的跨科层行动联结机制,必然导致村民、农民合作社、技术型主体等相关主体的能力衰退,不能有效发挥参与治理的专业优势、信息优势、组织优势和地域优势,进而使政策的“集体行动”趋于失败。相应地,就需要设立赋予实施层面主体行动决策者地位的制度条款,更新跨科层、多层次的嵌套式决策结构。

(六) 报酬规则: 嵌套正负激励机制, 激励措施有待细化

报酬规则是对行动者行为内容和结果的奖惩规定。农村人居环境整治政策体系呈现正负激励机制嵌套的特征。该特征主要体现在公权主体层面,即以县级政府承担主体责任为原则,以上级、同级党委对乡镇农村整治效果督察考核为起点,“对措施不力、搞虚假形式主义、劳民伤财无效实施的”依法依规批评、追责和问责;“对改善农村人居环境成效明显的”实施督查激励,主要包括通报表扬、政策支持和资金补助。督察考核机制通过体制权威和科层问责督促基层政府按时完成治理任务,体现了政府决策下农村人居环境整治效果的强监督属性。当然,在选择规则上,科层承担着强制性治理任务和动员式治理任务的决策和实施,动员式治理任务的强制性毋庸置疑。而现行政策在设计激励机制时没有对强制性治理任务和动员式治理任务作区别,导致了奖惩问责措施规制不明的后果。同时,所谓“成效明显的督察激励”“无效实施的依法问责”政策描述也较为模糊。

现行政策的正负激励机制对实施层面主体的关注也不多,仅对“村民破坏人居环境”进行批评教育和约束管理、对“村民参与小型工程项目建设和后续管护工作”先建后补和以奖代补等政策进行描述,且未能扩展到企业、社会组织等技术型主体。究其原因,在聚合规则下,政府是承担农村人居环境整治任务的实际决策主体,为实现其行为效用最大化,政策必然给予其激励关注并向其倾斜分配治理资源,以避免政策规制“失焦”,而这降低了村民等主体的治理行为意愿。

四、结论与建议

(一) 主要结论

农村人居环境整治政策的规制机制如图1所示。IGT研究表明,农村人居环境整治以策略性陈

述作为主要的政策规制手段，在规制强度上具有弱规制性特征。政策的规制逻辑主要体现在六个方面：在身份规则上，政策构建了包括政府部门等公权层面主体、村两委等自治层面主体、村民等实施层面主体在内的多层次主体行动结构。其中，实施层面主体地位和权责缺乏清晰界定，引发政策下沉困难和效能不显的现实风险。在边界规则上，企业、社会组织等技术型主体通过政策“重点任务”实施或者治理项目发包，加入行动情境之中，发挥专业上的主导作用。但技术型主体准入规则缺失也加大了项目资源分配的寻租风险，坐实村民等实施层面主体参与治理的“局外人”心态。在选择规则上，农村人居环境整治复杂的治理情境使得政策存在规制精细化缺陷，强制性治理任务和动员式治理任务留置于科层，这既印证了实施层面主体地位、权责不清晰的结论，又创造了大量的策略性陈述和开放性情境，并在弱规制性中进一步凸显规制内容不清晰、规制要素不齐全等问题。在信息规则上，农村人居环境整治政策自上而下的信息传递渠道相对畅通，实施层面主体自下而上的信息反馈路径缺失是制度常态。源头上的意见建议等相关信息无法向上反馈，降低了政策纠偏水平。在聚合规则上，跨科层联结的政府及其部门是农村人居环境整治的实际决策主体，村民、农民合作社等主体仅是具体行动情境中的行动者或规制对象。相关主体的非决策性诱发“集体行动”危机。在报酬规则上，正负激励机制的嵌套主要体现在公权主体层面，激励机制的制度设计未扩展到村民、企业、社会组织等主体层面，这降低了相关主体行动的积极性和规范性。

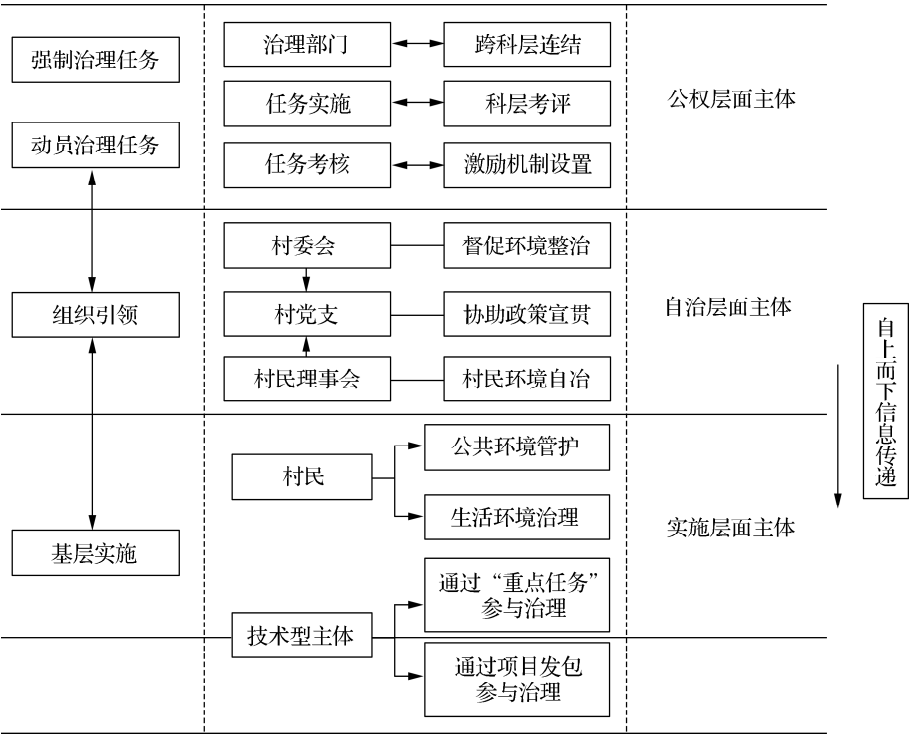


图1 农村人居环境整治政策的规制机制

（二）推进农村人居环境整治的政策路径

第一，要进一步明确实施层面主体的权责，增强规则性制度陈述，赋予实施层面主体以行动决策者地位。要切实完善实施层面主体的权责制度设计，明确其行动决策地位，并以规则性陈述替代策略性陈述，整合制度条款的目标、激励、约束机制，既要避免在“可为可不为”的开放性行动情境中损害政策的规制效力，削弱相关主体参与治理的意愿能力，又要防止政府在生活垃圾分类、污水治理、粪污清理等方面“包揽一切”式的决策地位违背村民等主体的生活实际和损害

其切身利益^[29]。除此之外,还可以从两个维度更新政策条款:一方面,明确村两委、村民理事会等自治层面主体发挥主体作用的机制。自治层面主体是承载实施层面主体意愿、广泛反映实施层面主体利益的范畴。在村民难以在短期内改变传统认知及行为的背景下,农村人居环境整治政策应确立自治层面主体代表其参与治理、履行权责、发挥决策作用的机制,即自治层面主体在农村环境民生工程建设和环境基础设施运维、村民庭院绿化、村内道路整治、卫生评比、村民环境意识培育等农村内部环境事务的整治上发挥行动组织和决策实施的作用,政府及各级党委则只在村庄规划编制、环境治理技术推广、财政激励和考核督察等难以下沉至基层的权责履行上担负主导地位;另一方面,设立新乡贤等村庄精英发挥主体作用的机制。新乡贤是因思想、财富、知识、素养、能力等突出因素而从村民中分化出来的主体范畴,其在实施层面主体中最具行动能力和引领示范作用。政策可适当增加规则性陈述的使用频率,突出新乡贤在人居环境整治中的担当地位和权责框架,明确其参与治理的目标、激励和约束机制,通过村庄精英的学习、领悟、消化、吸收、转化、示范和带动,对村民日常生活的不良环境习惯进行纠偏,并通过农村社会关系网络传播,渐进地塑造符合农村人居环境整治要求的村民新行为和新习惯,由此实现政府决策的行政任务向村民自治的村内事务的转化^[30]。

第二,明确技术型主体参与治理的准入规则和选拔程序,健全村民自下而上的信息反馈途径。技术型主体参与治理是为了突破政府单边主导的农村人居环境整治传统模式^[31],同时,因介入传统农村社区关系网络,影响村民的生活行为习惯和日常利益,技术型主体参与治理特别需要获得村民的情感认同和行为认同。因而,政策需要完善技术型主体的选拔程序,在环境治理基础设施建设与运行维护、农村生态产业培育、改厕和治污产品推广、农业清洁化生产等方面建立技术型主体的准入规则,围绕主体资格、技术资质、商业信用、村民惠利、乡村情结、主体责任等方面设立准入条件,建立技术型主体参与治理项目的全过程公示监督机制。由此,一方面,规避政府和技术型主体“共谋”治理和导致治理异化的可能性;另一方面,增进村民对技术型主体主导治理项目的制度信任,降低专业化整治措施实施的基层阻力。进一步来说,政策更新还应当着重提升村民等实施层面主体的议事能力,构建自下而上的信息反馈渠道,切实解决在农村人居环境整治推进过程中村民表达难的问题,确保其享有充分的参与政策议程的能力,并可对政府决策过程抑或技术型主体治理过程提出意见建议,以此促进政策的精准实施和动态纠偏。具体来说,信息反馈条款的设立应从两个方面展开:其一,培育村民反馈信息意愿。宣传是自上而下的信息传递过程,宣传工作开展得越好,村民参与意愿就越高^[32]。政策规制应加强农村人居环境整治的宣传工作,以公权层面主体和自治层面主体向下宣传为主要路径,通过自上而下的信息传递增进村民的参与收益感知、社区归属认同和环境认知水平,以此培育村民参与治理和反馈信息的意愿。其二,提升村民反馈信息能力。一方面,村两委、村民理事会等自治层面主体是承接村民意见建议的平台媒介,应当设置激励措施支持村民在村民会议、村民理事会会议等自治场景中针对农村环境治理、农户生活治理等问题建言献策;另一方面,夯实政府信息公开平台、村务公开平台、环境信息公开平台、村级综合服务平台等互联网线上机制和线下公示机制在传递村民反馈信息中的功能作用,确保村民集中反映的意见建议可纳入基层环境整治政策调适议程。

第三,促进行为激励的结构化层次化,设立多层次主体参与治理的正负激励机制。实证研究表明,收益激励是促进村民参与环境治理的重要驱动力^[33],政策正是通过正面激励激发主体参与治理的积极性,并通过负面激励机制规范主体参与治理的行为。农村人居环境整治政策的激励机制设计不能局限于政府层面,考虑农村人居环境整治的强公益性和弱收益性特征,还需要完善

面向实施层面主体的激励措施，以此作为兜底规则，提升实施层面主体在权责履行、决策参与、治理参与、信息反馈等方面的积极性和规范性。具体而言，其一，结合村庄公共空间治理和屋内庭院私人空间治理、动员式治理和强制性治理等任务的复杂程度，建立差异化的村民参与激励机制：对于村民投工投劳、积极参与农村公共空间环境整治的，应当确立包括通报表扬、评比表彰和物质奖励等内容的正面激励措施；对村民应当履行的家庭户厕改造、生活垃圾分类、污水规范排放、庭院卫生清洁等义务，则设立正负面激励措施相结合的规制机制，其中负面激励措施以行为惩戒和声誉惩戒为主、经济惩戒为辅；对需要发挥村民治理自觉性的动员式治理任务，设置更高层次的正面激励机制；对强制性治理任务，则注重负面激励措施的运用。其二，结合村民的环境收益感知效果，对于企业、社会组织等技术型主体参与农村人居环境整治并取得良好效果的，予以模范表彰、信用增级、税费减免、项目奖励等正面激励；反之对治理效果不显著、以农村监管薄弱为契机而实质转移污染产业的，则通过基层政府长效监管机制设立全面、清晰、可操作的惩罚措施和产业退出措施，并通过红黑名单制度固定奖惩结果。以此，通过多层次主体激励机制的结构嵌套，助推农村人居环境整治各类行动情境的有效实现。

参考文献：

- [1] 李伯华, 刘沛林, 窦银娣. 乡村人居环境系统的自组织演化机理研究 [J]. 经济地理, 2014, 34 (9): 130-136.
- [2] 李裕瑞, 曹丽哲, 王鹏艳, 等. 论农村人居环境整治与乡村振兴 [J]. 自然资源学报, 2022, 37 (1): 96-109.
- [3] 李裕瑞, 张轩畅, 陈秧分, 等. 人居环境质量对乡村发展的影响: 基于江苏省村庄抽样调查截面数据的分析 [J]. 中国人口·资源与环境, 2020, 30 (8): 158-167.
- [4] 陈绍芳, 王春福. 论公共政策效能的衰减机制 [J]. 浙江社会科学, 2012 (3): 56-62.
- [5] 王宾, 于法稳. “十四五”时期推进农村人居环境整治提升的战略任务 [J]. 改革, 2021 (3): 111-120.
- [6] 刘海燕, 孙佳慧, 申琳, 等. 河北省农村人居环境整治效果及提升策略 [J]. 河北农业科学, 2022, 26 (4): 9-14.
- [7] CRAWFORD S E S, OSTROM E. A grammar of institutions [J]. American political science review, 1995, 89 (3): 582-600.
- [8] 李文钊. 制度多样性的政治经济学: 埃莉诺·奥斯特罗姆的制度理论研究 [J]. 学术界, 2016 (10): 223-237.
- [9] OSTROM E. Understanding institutional diversity [M]. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2005.
- [10] 李文钊. 制度分析与发展框架: 传统、演进与展望 [J]. 甘肃行政学院学报, 2016 (6): 4-18.
- [11] SIDIKI S, FRANTZ C. The institutional grammar in policy process research [J]. Policy studies journal, 2022, 50 (2): 299-314.
- [12] LIEN A M, SCHLAGER E, LONA A. Using institutional grammar to improve understanding of the form and function of payment for ecosystem services programs [J]. Ecosystem services, 2018, 31: 21-31.
- [13] SIDIKI S, BASURTO X, WEIBLE C M. Using the institutional grammar tool to understand regulatory compliance: the case of Colorado aquaculture [J]. Regulation & governance, 2012, 6 (2): 167-188.
- [14] 王洛忠, 都梦蝶. 环境政策中的规制机制: 基于“限塑令”的制度语法学分析 [J]. 中国行政管理, 2020 (5): 79-85.
- [15] 郑泽宇, 陈德敏. 生活垃圾分类政策的功能轮廓与制度规则: 以市级地方条例为样本的制度语法学分析 [J]. 中国行政管理, 2021 (7): 112-118.
- [16] 周成, 钱再见. 中国碳达峰碳中和的政策路径: 基于扎根理论和制度语法学的双重分析 [J]. 中国人口·资源与环境, 2022, 32 (11): 19-29.
- [17] FRANTZ C K, SIDIKIS. Institutional Grammar 2.0: a specification for encoding and analyzing institutional design [J]. Public administration, 2021, 99 (2): 222-247.
- [18] 林迪芬. 探究制度的结构和内容: 制度语法工具研究述评 [J]. 公共管理评论, 2021, 3 (3): 141-159.
- [19] 宋国恺, 李岩. 村民主体视角下农村人居环境问题成因及整治路径分析 [J]. 福建论坛 (人文社会科学版), 2020 (2): 191-200.
- [20] 韩万渠, 董欣欣. 协商参与嵌入政策体系: 基层政策执行困境的破解路径 [J]. 学习与实践, 2020 (2): 96-105.
- [21] 阴训法. 论技术主体的社会建构 [J]. 自然辩证法研究, 2005, 21 (7): 42-46.

- [22] 吴柳芬. 农村人居环境治理的演进脉络与实践约束 [J]. 学习与探索, 2022 (6): 34-43.
- [23] 叶娟丽, 马骏. 公共行政中的街头官僚理论 [J]. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 2003, 56 (5): 612-618.
- [24] 刘泉, 陈宇. 我国农村人居环境建设标准体系研究 [J]. 城市发展研究, 2018, 25 (11): 30-36.
- [25] 齐琦, 周静, 王绪龙, 等. 基层组织嵌入农村人居环境治理: 理论契合、路径选择与改革方向 [J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2021, 38 (2): 128-136.
- [26] 陈家建, 边慧敏, 邓湘树. 科层结构与政策执行 [J]. 社会学研究, 2013, 28 (6): 1-20.
- [27] 李永忠. 论公共政策信息的特性、类型及作用 [J]. 中国行政管理, 2011 (7): 63-65.
- [28] 俞海山, 周亚越. 公共政策何以失败? 一个基于政策主体角度的解释模型 [J]. 浙江社会科学, 2022 (3): 34-40.
- [29] 闫春华. 农村人居环境整治中的主体认知差异及其行动约束 [J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2023, 23 (2): 65-73.
- [30] 田孟, 孙敏. 农村人居环境整治自治模式研究: 以村民理事会为例 [J]. 中国特色社会主义研究, 2021, 12 (3): 85-94.
- [31] 张莉. 财政规则与国家治理能力建设: 以环境治理为例 [J]. 中国社会科学, 2020 (8): 47-63.
- [32] 孟小燕. 基于结构方程的居民生活垃圾分类行为研究 [J]. 资源科学, 2019, 41 (6): 1111-1119.
- [33] 姜利娜, 赵霞. 制度环境如何影响村民的生活垃圾分类意愿: 基于京津冀三省市村民的实证考察 [J]. 经济社会体制比较, 2021 (5): 139-151.

The Regulatory Logic and Renewal Path of Policies for the Improvement of Rural Living Environment: An Institutional Grammar Analysis Based on Policy Texts

Zheng Zeyu

Abstract: As an important task for the in-depth implementation of the rural revitalization strategy and the construction of a livable, workable and beautiful countryside in the new era, China's policy system of rural living environment improvement has been increasingly perfected in recent years. In order to understand the regulatory logic and governance effectiveness of the relevant policies, this paper systematically analyzes the selected samples of rural living environment policies by using the tool of institutional grammar, supplemented by institutional typology method. The results show that the governance policies of rural living environment are characterized by identity rules, boundary rules, choice rules, information rules, aggregation rules and remuneration rules. Among them, there exist prominent problems such as the lack of a clear definition of the status, rights and responsibilities of the subjects at the implementation level, the absence of access rules for technical subjects, the weak regulatory nature of policies, the absence of bottom-up information feedback paths for the subjects at the implementation level, the non-decision-making nature of the subjects such as villagers, and the failure of the institutional design of incentives to be extended downward. In view of the above problems, the effectiveness of policy implementation for the continuous improvement of rural living environment should be improved in the future by perfecting the rights and responsibilities of the subjects at the implementation level, clarifying the selection procedures of technical subjects to participate in the governance, enhancing the statement of rules, improving the bottom-up information feedback paths, granting decision-making authority to subjects at the implementation level, facilitating the structuring of incentive mechanism for both positive and negative behaviours of multiple subjects, and so on.

Keywords: rural living environment; regulatory policy; regulatory logic; institutional grammar

(收稿日期: 2023-10-28; 责任编辑: 沈秀)