

政策执行： 权力运作与社会过程

皖南X区的新农村建设（2006—2013）

叶敏 著



政策执行： 权力运作与社会过程

皖南X区的新农村建设（2006—2013）

叶敏 著

图书在版编目(CIP)数据

政策执行:权力运作与社会过程——皖南 X 区的新农村建设(2006-2013)/叶敏 著. —桂林:广西师范大学出版社,2015.2

ISBN 978-7-5495-6198-8

I. ①政… II. ①叶… III. ①农村-社会主义建设-研究-安徽省-2006-2013 IV. ①F327.54

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 291124 号

出品人:刘广汉
策 划:魏 东
责任编辑:魏 东
装帧设计:赵 瑾

广西师范大学出版社出版发行

(广西桂林市中华路 22 号 邮政编码:541001)
网址: <http://www.bbtpress.com>

出版人:何林夏

全国新华书店经销

销售热线:021-31260822-882/883

山东临沂新华印刷物流集团印刷

(山东省临沂市高新技术开发区新华路东段 邮政编码:276017)

开本:690mm×960mm 1/16

印张:19 字数:220 千字

2015 年 2 月第 1 版 2015 年 2 月第 1 次印刷

定价:45.00 元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与印刷厂联系调换。

总序：面向“城镇中国”时代的乡村组织问题

一个世纪以来，中国的乡村社会一直处在巨变之中，这种巨变也始终是中国社会转型的核心内涵。二十世纪上半叶的乡村暴动成就了农村包围城市的新民主主义革命道路；1949年前后的土地改革运动推助了社会主义革命的大潮；进展神速的农业社会主义改造不仅开创了一个全新的集体化时代，事实上也建立了整个国民经济计划体制的根基；人民公社体制的建立不仅普遍且根本地重构了乡村的文化和组织形态，也使得城市对乡村的资源索取制度化了。建国三十年后，私下里包产到户的农民看似偶然地充当了整个国家改革开放战略的开路先锋，其实也必然地开启了乡村生活全面市场化的闸门。不久前的税费改革不只是意味着国家对乡村的“多予少取”，同时，它也的确是对乡村社会的一种“放活”，意味着国家不再需要将农民固着在土地上，紧随其后的农村社会保障体制的建立，客观上使农村劳动力更为彻底地成为自由流动的生产力要素。现在，由于扩大内需的基本战略和土地财政的普遍冲动，集体耕地和农村宅基地成为有关各方尽力争夺的用地指标来源，大量的传统聚落被拆除，一批批新型社区拔地而起。乡村在供

应了农产品、资金、人员和土地之后，最后甚至要奉献出一部分聚落本身。被改变的不只是乡村，也是整个中国，在乡土中国的余晖里，“城镇中国”的身影越来越近，越来越清晰。

在这个连续不断而又纷繁复杂的图景中，有这样两条清晰然而交织在一起的线索：乡村为国家发展做出的奉献越来越彻底，土地制度出现了一个否定之否定的循环。我们可以从很多角度来描绘这个巨变的图谱，但乡村必须为国家的赶超发展和可持续发展作出贡献，这是最基本的环境变量，而土地制度的反复则属于最根本的内部因素。

在这样的巨变中，我们仍然必须追问这样一个问题：面对冲击，乡村社会是否具有积极回应的能力？这不仅出于我等的乡土情怀，也出于这样一种朴素的想法：乡村社会也是中国社会活力的基本来源，如果她根本丧失了回应的能力，这绝非中国之福。只有在保有这种积极回应能力的条件下，乡村社会才能继续成为中国可持续发展的根基和动力源泉。

在集体化的过程中，乡村传统文化维系人心的能力遭受重创，但是，国家对乡村的强大组织反过来也成了基层自主性的主要依据。其根源正在于国家强力建构了“三级所有、队为基础”的土地制度，以此为基础的集体组织取代文化传统成为维系人心最强有力的纽带。而改革后的土地制度调整，事实上导致了土地集体所有制的瓦解，以及这种瓦解的不断深化。在土地集体所有制的纽带松解的同时，乡村的开放性却是空前地增加了。外来冲击越来越大，回应的能力却被削弱了。税费改革客观上进一步加速了土地集体所有制以及农民集体的瓦解过程。各地的农民“被上楼”进展得如此顺利，也就成为可以理解的现象了。

那么，在这样强大的外力影响下，由于土地的准私有化而导致的自由与分散的小农是否有可能重建他们自主发展的能力？我们求解这个问题的基本视角是自由而分散的小农实现自我组织的可能和途径。

就华东理工大学中国城乡发展研究中心这个团队来说,我们提出这个问题的起点,是《黄河边的中国》一书中提出的农民“善分不善合”的命题。2007年,我们申报了名为“社会主义新农村建设背景下的农民合作问题研究”的国家社科基金课题,随后成立了这个团队,组织相关的研究。一开始,我们的想法简单明了:想知道农民在什么情况下能合作起来,在什么情况下又合作不起来。很快,我们发现,所谓内向性合作要比外向性合作更容易成功。这种区分是理解农民合作难易的基准线,前者致力于解决社区或组织内部的事务,而后者则试图对外扩展利益和影响力。而对于乡村发展来说,更为关键的恰恰是那些难以成功的外向性合作。由此,我们不得不放宽视野,去研究那些左右农民合作乃至乡村前途的外在力量。重点研究了农业市场体系、农业行政管理体系、农村金融体系、农技推广体系和乡村社区体系。由此形成了本丛书中由熊万胜所著的《体系》一书,该书专注于研究粮食市场体系的中心—边缘结构。我们认为,经济合作对于乡村前途具有更为直接的意义,但是,农业经济组织的主导形式在相当长的时期内,并不是专业性或社区性的经济合作组织,而是各种家庭经营形式或企业。但有一种趋势是十分值得关注的,那就是从承包制小农向职业农民的跃迁。以土地流转为基础,出现了农业的规模经营,以及农业劳动力的异地务农现象,形成了我们所谓的“农民农”现象。通过团队在江南地区的调研,曹东勃编著了《职业农民的兴起》一书来描述这个现象。在长三角外围那些屋舍俨然的自然村里,农民合作的传统延续至今,随着农民对生活品质的追求日高,自给自足供应公共物品的能力日强,种种着力于改进生活和生产条件的合作行动此起彼伏。在中央提出建设社会主义新农村的号召以后,皖东南地区出现了以道路硬化和“三清四改”为主要内容的新农村建设高潮。我们发现,在这里存在一种政府内部的科层动员与社会动员的良性互动。就在我们准备为这种新农村建设背景下的农民合作运动下定论的时候,新一轮城

镇化浪潮不期而至，一种更为集权的项目制和更加强调中心村建设的美好乡村建设运动隆重登场，悄然地改变了此地农村公共物品供给的基本机制。叶敏所著的《政策执行：权力运作与社会过程》努力描述这里的农民合作运动以及这种运动的重大转型，希望为那些在自己所爱的乡土上尽情挥洒汗水和奉献智慧的人们画出一幅幅写意的素描。中国的国情是复杂的，乡村的事情是微妙的，时代的变迁是迅速的，人们经常说中国的事情没什么是一定的。但是，如果什么都没有一定，人心安放何处？社稷又安放何处？循着当年人民公社时代付出极大代价后才厘定了“基本核算单位”的经验，我们思考并提出了所谓“基本治理单位”的命题。我们的想法是，自然村或者土地集体所有权单位应该被确认为是中国乡村的基本治理单位，在这个基本治理单位以上的治理单位可能是分合不定的，但基本治理单位应该确保稳定性。由此，熊万胜在多年思考的基础上，收集国内的相关研究，编著了《基本治理单位研究》一书。所有以上的思路，在《农民合作的新前景》一书中都有所涉及，这本书可以看作是这套丛书的基础部分，研究了农民合作的诸类基本问题。同时，它也是一个研究纲领，框定其他几本书以及我们今后将要进一步研究的问题域。它最特别的内容，是在世纪之交诸多前辈思考的基础上，提出了新的专业农协的构想。这个构想有几个关键点：家庭农场、基本治理单位、公益性储备、收储分离、大宗农产品产业链上的专业农协，等等。这可能也只是一个乌托邦，但健康的社会中必然有乌托邦。

对乌托邦的追求，代表着我们这个团队对中国和乡村未来的乐观态度，但也往往意味着不成熟。丛书的三位作者都是比较年轻的，对这个重大问题的思考也是不够充分的，期待同行和有关方面的批评和指正。

曹锦清

2012年12月

目 录

导 论

- 一 研究背景与问题意识 / 1
- 二 关于政策执行的相关研究 / 2
- 三 政策执行的层级响应模型 / 13
- 四 调研地点、研究方法与篇章安排 / 23

第一章 新农村建设的政策制定与体制安排

- 一 新农村建设的政策制定 / 30
- 二 新农村建设的体制安排 / 37
- 三 自上而下的政策地方化 / 44

第二章 新农村建设：政策执行的县乡互动

- 一 执行机构与管理过程 / 60
- 二 示范引导：政策学习与资金配备 / 67
- 三 激励干劲：科层动员体系的运转 / 75
- 四 乡镇自主性与参与执行的分化 / 99

第三章 新农村建设：政策执行的乡村关系

- 一 东镇：新农村建设的前沿标兵 / 120
- 二 乡镇的执行力建构过程 / 123
- 三 村庄自主性与参与执行的分化 / 136
- 四 以点带面：示范引导何以可能 / 149

第四章 新农村建设：政策执行的村级实施

- 一 共意建构：农民集体行动的观念要件 / 164
- 二 资源动员：农民集体行动的筹资策略 / 172
- 三 行动组织：农民集体行动的运作过程 / 191

第五章 新农村建设：政策执行的微观实例

- 一 Z村：政策执行的微观田野 / 204
- 二 从后进到亮点：新农村建设的实施过程 / 210
- 三 村庄的复苏：新农村建设的深度影响 / 220

第六章 新农村建设：政策执行的模式变迁

- 一 2006年-2012年：以点带面的扩面模式 / 228
- 二 2012年之后：抓点模式对扩面模式的替代 / 242
- 三 形势与体制：模式变迁的因果机制分析 / 260

结 论

- 一 新农村建设政策执行的轨迹回顾 / 269
- 二 作为乡土社会中的政策执行 / 271
- 三 作为中国式集权体制下的政策执行 / 273
- 四 新农村建设的政策选择：发展理性的疑惑 / 276

参考文献 / 279

后 记 / 289

导 论

一 研究背景与问题意识

作为一个以农耕文明为底色和历史的大国,任何人都无法质疑农村建设的重要性。新世纪,中国的农村建设迎来前所未有的契机。2002 年税费改革以后,党和国家对“三农”问题空前重视,对工农、城乡关系也作出了新的重要判断。2003 年中央召开农村工作会议,胡锦涛总书记发表重要讲话,提出全面建设小康社会最艰巨最繁重的任务在农村,因此要把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重。温家宝总理也指出:“全面小康大目标提出非常重要,但难点重点都在农村。”2004 年,在党的十六届四中全会上,胡锦涛总书记在进行国际经验比较的基础上指出:“综观一些工业化国家发展的历程,在工业化初始阶段,农业支持工业、为工业提供积累是带有普遍性的趋向;但在工业化达到相当程度以后,工业反哺农业、城市支持农村,实现工业与农业、城市与农村协调发展,也是带有普遍性的趋向。”基于这种对“三农”问题的空前重视以及对工农、城乡关系的重要判断,2003 年之后,国家陆续出台了一系列强农惠农政策,开启了以工促农、以城带乡的全新时代。在诸多名目的强农惠农政策中,2005 年底出台的新农村建设可能是最为重要的一个。在一些学者看来,新

农村建设不仅是国家送给农民的一份“大礼包”，更加包含了国家在全球化和风险积聚时代企图通过做实农村以获得可靠回旋空间的战略智慧。^①有人估计，“从2006年新农村建设增加投资以来到2012年，总的增加的农村各种投资6万亿”^②。这种大手笔的投资可谓举世罕有，空前绝后。

由于中国农村的巨大体量，农村建设具有史诗般的级别。中国的新农村建设意义非凡，记录、整理和理解这一正在不断发生的进程也就成为知识界一项不可回避的任务。如何记录、整理和理解中国的新农村建设经验，研究者似乎必须克服两方面的困境：一方面，在描述上如何实现从宏观到微观、从一般到具体的跨越；另一方面，在分析上如何实现在综合性内涵中获得理论上的聚焦和提炼。对于第一个困境，本书采用一般的“以小见大”的方法，即通过解读和透视一个地方性的经验来获得对整体的具体化理解。对于第二个困境，笔者采用了政策执行的观察视角，即把新农村建设理解为一种政策的层层落实和执行过程。非常幸运的是，笔者所在团队有幸结识了X区的地方官员朋友，可以近距离、历时性地观察该区域新农村建设的执行过程。

二 关于政策执行的相关研究

一旦将惠农政策的落实和执行情况上升为一种政策执行问题，那么回顾国内外有关政策执行的研究文献就显然是必要的。但是由于政策执行的

① 贺雪峰认为：“中央提出社会主义新农村建设战略，具有重大的理论意义和现实意义，有可能为中国现代化提供一条崭新的道路，至少可以为中国现代化提供一个稳固的农村基础。”见贺雪峰：《新农村建设与道路》，《读书》，2006年第8期。温铁军认为，社会主义新农村建设具有两个大方面的战略意义，一是促进国民经济转向健康稳定可持续发展，二是构建社会主义和谐社会，缓解“乡村可治理性”危机。见温铁军主编：《中国新农村建设报告》，福建人民出版社，2010年，页17-27。

② 温铁军：《现代化危机与中国新农村建设——在第五届湖湘三农论坛上的学术报告》，<http://www.zgxcfx.com/Article/49436.html>。

文献浩如烟海,有关中国政策执行的文献更是分散难以集中,所以这里的文献回顾只能算作一种服务研究目的的粗浅尝试。

国外的政策执行研究

公共政策可以理解为“政府所作为和不作为的所有内容”。^①从完整的政策链条来看,政策过程可以区分为问题识别、议程设置、政策制定、政策合法化、政策执行以及政策评估。对公共政策而言,政策执行是一种政策目标的具体化和实现过程,具有极其重要的意义。但是长期以来,政策执行是政策形成与政策结果之间被忽视的“黑匣子”,政策执行研究一直到二十世纪七十年代才集中地受到学者的关注,政策执行也因为长期被忽视而被学者称为“缺失的环节”。^②1973年,普雷斯曼和威尔达夫斯基合写一本重要的著作《执行》,将政策执行研究提升为政策学研究的热门领域。^③自此之后,政策执行研究吸引了大量学者的注意,相关研究文献如雨后春笋般涌现。西方的政策执行在研究取向上存在两种比较突出的研究理路或理论范式,即自上而下法和自下而上法。自上而下法的支持者认为政策执行主要关注的是“政策执行官员和目标群体的行为在多大程度上体现在一个权威决定中的政策目标相一致”。^④萨巴蒂尔提出一种比较成熟的自上而下的政策执行模

① 托马斯·R.戴伊:《自上而下的政策制定》,中国人民大学出版社,2002年。

② Hargrove, *The Missing Link: The Study of the Implementation of Social Policy*, Urban Institute, 1975.

③ Pressman and Wildavsky, *Implementation: How Great Expectation in Washington Are Dashed in Oakland*, Berkley: University of California, 1973.

④ Van Meter Donald S. and Van Horn Carl E., “The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework,” *Administrative and Society*, 1975, 6 (4); Mazmanian, Danier and Sabatier, Paul A., *Effective Policy Implementation*, Lexington, Mass: Lexington Books, 1981; Mazmanian, Danier and Sabatier, Paul A., eds. *Implementation and Public Policy*, Glenview, Ill: Scott, Foresman, 1983.

型,认为政策执行受到问题的可控性、构建执行的法律框架能力和影响执行的非法律性变量等三组因素的影响。^①与自上而下法相比,自下而上法的支持者认为,政策执行过程更应该理解那些涉及微观层面执行过程的参与者的目标、战略、活动以及相互关系。^②持自下而上法态度的学者普遍认为,“政策不是高层领导的决议,而是最底层官员的行动,这些行动有时与正式颁布的政策相符,有时则背道而驰。”^③自上而下法的缺点是过于关注法令或制度,将政策执行过程仅仅视为一种纯粹的行政过程,忽视政策执行过程的政治内容。对自下而上法的批评意见则认为,自下而上的政策执行模型忽视了制度的合法性来源,以及对地方自治的过分强调,实际上地方和基层官僚只能在中央政府设置的制度框架下行动。^④

鉴于自上而下法过于宏观形式化的弊端,以及自下而上法容易陷入微观碎片化的困境,越来越多西方学者开始发掘能够综合两方面因素的政策执行理论,其中一种方向是构建介于宏观和微观之间的政策执行的中层理论,另一种方向试图将政策类型与政策执行联系起来研究,从而达到调和自上而下法和自下而上法之间的理论张力的目的。在中层理论建构方向上的努力产生了一系列研究成果,包括政策执行的组织模型、政策网络理论^⑤、倡

① Mazmanian, Danier and Sabatier, Paul A., eds. *Implementation and Public Policy*, rev. ed. Latham, Md.: University Press of America, 1989.

② Lipsky, Michael, *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York: Russell Sage Foundation, 1980; Berman Paul, “The Study of Macro and Micro Implementation,” *Public Policy*, 1978, 26(2); Hjern, Benny, “Implementation Research—The Link Gone Missing,” *Journal of Public Policy*, 1982, 2(3); Hjern, Benny, and Hull, Chris, “Small Firm Employment Creation: An Assistance Structure Explanation,” in K. Hanf and T. Toonen, eds. *Policy Implementation in Federal and Unitary Systems*, Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1985.

③ 丁笑炯:《政策实施过程中的变形——西方二十世纪七十年代以来有关研究简介》,《社会科学》,2005年第3期。

④ 马特兰德:《综述关于执行的文献:政策执行的模糊-冲突模型》,载斯蒂尔曼二世编:《公共行政学:概念与案例》,中国人民大学出版社,2004年,页603-658。

⑤ O'Tool, Laurence J. Jr., and Montjoy, Robert S., “Interorganizational Policy Implementation: A Theoretical Perspective,” *Public Administrative Review*, 1984, 44(6).

议联盟理论^①、政府内政策执行的沟通模型,等等。^②将政策类型和政策执行联系起来的研究试图说明政策的不同类型对政策执行产生的重大影响。里普利和富兰克林^③在洛伊^④的政策分类基础上,将公共政策区分为分配型政策、竞争性规则政策、保护性规制政策和再分配性政策,里普利和富兰克林认为,规制政策很难维持其执行的稳定性和日常化,同时执行过程中出现的冲突和争论比分配政策更严重,再分配政策执行过程中出现的冲突和争论,比分配政策和竞争性规制政策更严重。马特兰德的模糊-冲突模型综合分析了自上而下法和自下而上法的偏颇之处,并根据政策特性的清晰性程度和利益的冲突性程度,将政策执行区分为四种类型,即行政性执行、政治性执行、试验性执行和象征性执行。由此分类,马特兰德得出结论,“当政策明确、冲突较低时,基于公共行政实践的传统的自上而下模型提供了对这种政策执行过程的精确描述”,“当政策模糊、冲突程度较低时,自下而上模型则提供了对这种执行过程的清晰描述”,而“当存在一项具有实质性冲突的模糊政策时,两个模糊都有些相关性”。^⑤

中国的政策执行研究

二十世纪八十年代之后,国内外学者开始关注中国公共政策执行的基

① 保罗·A. 萨巴蒂尔:《政策变迁与学习:一种倡议联盟途径》,北京大学出版社,2011年。

② Goggin et al. "Studying the Dynamics of Public Policy Implementation: A Third-Generation Approach," in Dennis J. Palumbo & Donald J. Calista, eds. *Implementation and the Policy Process: Opening up the Black Box*, Westport, Conn.: Greenwood Press, 1990.

③ Riply R. B., Franklin G. A., *Policy Implementation and Bureaucracy*, Chicago: The Dorsey Press, 1986.

④ Lowl T. J., "Four Systems of Policy, Politics, and Choice," *Public Administration Review*, 1972, 32(4).

⑤ 马特兰德:《综述关于执行的文献:政策执行的模糊-冲突模型》,载斯蒂尔曼二世编:《公共行政学:概念与案例》,页 603-658。

本经验,相关冠以政策执行的研究文献大量涌现,遍及行政学、政治学、社会学、经济学等学科的学者投入了相当的关注度。从总体上看,国内外关于中国公共政策执行的研究集中体现在对三大问题的关注上,一是运用什么样的理论框架去概括和分析中国的政策执行经验,二是如何理解中国公共政策执行的分异现象,三是中国公共政策执行的执行偏差及其原因。

第一类研究试图提供理解中国公共政策执行经验的理论分析框架。依据理论模型建构的不同取向,有关中国公共政策执行的理论模型又可以区分为抽象性理论模型和具体化理论模型,前者意在抓住政策执行的“神”,后者则试图提供更加具体的观察视野。在抽象性理论模型中,政治动员模型和博弈模型最为著名。许多学者都不约而同地注意到传统的理性官僚制模型似乎很难准确地描述中国的政策执行经验。鉴于改革之前三十年中国政治密布、政治运动的非常态实践,有学者认为政治动员模型相比官僚制模型更加适应于对中国政策执行经验的理解。政治动员模型的特质是政策执行过程并不是按照循规蹈矩的官僚行政来完成,而是通过大量的动员政治来实现政策目标,比如意识形态宣传和对群众的大规模发动。^①现实经验还表明,政治动员模型不仅适用于描述前三十年的中国政策执行经验,而且在一定程度上也适合于现阶段的中国。比如许多学者注意到,中国虽然告别了政治运动时代,但仍然使用“运动式”的执行手段来推动政府意图的落实,这种“运动式”的执行体现了转型期政府常态执行能力相对不足的现状。^②政策执行的博弈模型试图抓住政策执行过程中不同主体之间的利益博弈的本

① 胡伟:《政府过程》,浙江人民出版社,1998年;汤森:《中国政治》,江苏人民出版社,2002年;Barrett L. McCormick, "Leninist Implementation: the Election Campaign," in David M. Lampton, *Policy Implementation in Post-Mao China*, Berkeley: California Press, 1987。

② 唐皇凤:《常态社会与运动式治理——中国社会治安治理中的“严打”政策研究》,《开放时代》,2007年第3期,页115-129;唐贤兴:《政策工具的选择与政府的社会动员能力——对“运动式治理”的一个解释》,《学习与探索》,2009年第3期,页59-65;狄金华:《通过运动进行治理:乡镇基层政权的治理策略》,《社会》,2010年第3期,页83-106。

质。改革之后,中国政府层级之间、横向机构之间发生分化,地方政府和部门机构成为利益主体,造成中央政府在政策的执行中失去对地方政府和部门的牢固控制,转而只能在与地方政府和相关部门的博弈中推动政策的执行,政策执行的不确定性显著增加。^①比如有学者指出,在中国公共政策执行过程中,地方政府之间形成了纵向的上级政府与下级政府之间的利益博弈关系和横向的各同级政府之间的利益博弈关系。纵向地方政府之间的利益博弈主要指向财权和政治利益的交换,横向政府之间的利益博弈主要是为了吸引实现经济增长所需的生产要素。^②与抽象性模型相对,也有学者试图开发理解中国公共政策执行经验的具体模型。贺东航与孔繁斌认为,为了防止政策执行限于“碎片化”困境,中国公共政策执行过程体现为中国特色制度的高位推动,通过层级性治理和多属性治理,采用协调、信任、合作、整合、资源交换和信息交流等相关手段来解决公共政策在央地之间、部门之间的贯彻与落实的问题。龚洪波则将政策执行分解为“执行结构-政策执行-执行结果”三个层次,认为政策执行结构作为自变量、政策执行过程作为中间变量、政策执行结果作为因变量,三者的结合是理解中国公共政策执行的有效理论框架。

第二类研究关注的是中国公共政策执行中的分异现象。有关政策执行的分异现象的研究主要关注的是政策执行的差异性及其形成逻辑,在这里,政策执行的分异并不等于政策执行的失败或扭曲,而是关注不同政策在执行中的差异性命运,以及同一类政策在不同地区的差异性执行。对于不同

① 徐湘林:《以政治稳定为基础的中国渐进政治改革》,《战略管理》,2000年第5期;Mertha, Andrew C., “China’s ‘Soft’ Centralization: Shifting Tiao/Kuai Authority Relations,” *China Quarterly*, 2005, 184 (Dec); 贺东航、孔繁斌:《公共政策执行的中国经验》,《中国社会科学》,2011年第5期;周雪光、陈练:《政府内部上下级部门间谈判的一个分析模型——以环境政策实施为例》,《中国社会科学》,2011年第5期。

② 谢炜、蒋云根:《中国公共政策执行过程中地方政府间的利益博弈》,《浙江社会科学》,2007年第5期。