

全国中文核心期刊

中文社会科学引文索引(CSSCI)来源期刊

中国人文社会科学期刊AMI综合评价(A刊)核心期刊

理论粤军·教育部在粤人文社科重点研究基地建设资助项目

2024. 5

VOL.17 NO.5

公共行政 评论

JPA
Journal of Public Administration

●专栏：交通与城市治理

专栏导语：从交通政策到城市韧性：可持续发展的新范式

.....	陈娜	1
“禁、限”政策能否长效缓解交通治理困境？ ——基于替代效应的实证分析		
.....	肖潇 程跃 刘鑫	4
“互联网+政务服务”平台能否提升城市韧性？ ——基于营商环境与创新的视角		
.....	刘敏 肖霞 杨彩婷 梁峻宇	26
新兴交通技术对城市韧性与可持续发展的影响研究		
.....	陈娜 陈璐 刘海清	46

● 论文

“拼凑式合作”：资源约束下基层治理的“权宜之计”？
..... 徐国冲 宋知远 65

调查研究何以驱动政策形成？
——以《农业六十条》的制定为例
..... 费久浩 83

“体制化能动”：国家定纷止争的本土实践逻辑
..... 汪广龙 杜超峰 104

外在激励如何影响基层公务员的公共服务动机水平？
——一项调查实验研究
..... 刘华兴 侯雅文 124

文有定法：探寻政府文书的写作逻辑
..... 刘 杰 任 骏 陈念平 143

以文辅政：领导文书制定的运作机理
..... 谢振达 161

行为公共政策的工具设计、应用策略与政策效应：基于类型学的分析
..... 满小欧 张 雨 179

● 英文目录与摘要 196

“拼凑式合作”：资源约束下基层治理的“权宜之计”？

徐国冲 宋知远*

【摘要】 合作治理是否只是主体间的合作？为了把支撑合作的非主体要素纳入基层治理分析范畴，揭开合作治理的过程黑箱，论文首先将合作治理的本质界定为资源的合作，接着引入拼凑理论，探究G市3个城乡社区资源拼凑的共性机制，进而讨论由此产生的“拼凑式合作”究竟是资源约束下基层治理的“权宜之计”还是“长久之计”。研究发现，积分驱动下的治理资源拼凑行为由制度拼凑、人力拼凑、场景拼凑、金融拼凑、市场拼凑构成，其内部存在的补缺关系、互构关系和紧张关系共同形塑出G市资源拼凑的复杂机制。在此基础上，论文借助共生理论评估合作效果，通过案例的横向比较，指出依靠单一主体提供资源的偏利共生型“拼凑式合作”，可能陷入治理资源耗竭的窘境，是资源约束下基层治理的“权宜之计”；而强调治理资源内外互补、循环互动的互惠共生型“拼凑式合作”，成为基层治理的“长久之计”，为理解合作治理提供了一种新的视角。

【关键词】 资源拼凑 合作治理 资源共生 拼凑式合作 积分制

【中图分类号】 D63

【文献标识码】 A

【文章编号】 1674 - 2486 (2024) 05 - 0065 - 18

一、问题提出

基层治理是国家治理的基石。随着治理重心下移，基层组织承接了更多直

* 徐国冲，厦门大学公共事务学院教授、博士生导师；宋知远，厦门大学公共事务学院硕士研究生。感谢匿名评审专家和编辑部对论文提出的建设性修改意见。本文曾在“《公共行政评论》第八届青年学者论坛”上报告。感谢孙斐教授、李棉管副教授的点评和宝贵建议。

基金项目：国家社会科学基金重大项目“绩效管理导向下的中国政府成本体系研究”（编号：20&ZD115）。

面群众、量大面广的公共事务，如果缺少配套资源，就会出现“接不住”“接不好”的问题。因此，资源下沉成为提升基层治理能力的惯用路径（张俊韦、王新建，2022）。理论上，外部资源的输入能够充实基层组织的资源储备，使基层组织在应对复杂治理需求时游刃有余。但在具体实践中，国家资源的输入受到精英俘获和分利秩序影响，难以有效转化为基层组织的治理能力（王瑜等，2023）。基层仍然处在责任与资源的非均衡状态。

不仅如此，伴随资源下沉产生的规范下沉、程序下沉和督查下沉又加重了基层负担，造成基层工作者疲于应付上级检查，从“实质治理”退化为“形式治理”（贺雪峰、田舒彦，2020）。概言之，基层组织长期处于责任超载状态，面临着治理负荷沉重、正式治理资源匮乏的结构性困境。尤其在财政资源、人力资源、编制资源等方面，基层组织常常会触及资源的“天花板”，形成上级政府资源相对充足、基层政府资源相对稀缺的“上宽下窄”漏斗形结构（李慧凤，2023）。

巧妇难为无米之炊。资源是能力运作的基础，是治理活动中常规性要素和治理行为互动的媒介（于水、辛境怡，2020）。如何有效获取和配置资源对于基层治理愈发关键，成为基层治理体系和治理能力现代化建设的重要一环。囿于资源匮乏和下沉失灵，基层组织急需开发和整合存量资源，通过均衡性配置手段来满足日益增长的治理需求和公共服务需求。这与资源拼凑（Bricolage）的理念相契合。因此，面对治理压力加大而正式治理资源匮乏的困境，面对离散且隐蔽的非正式治理资源，基层组织会利用怎样的创新工具重新审视和拼凑手头资源实现合作？这种资源“拼凑式合作”究竟是应对基层治理困境的“权宜之计”还是“长久之计”？对于这些问题，本文将通过揭示合作治理背后的资源互动与拼凑机制来回答。

二、合作治理：一种资源拼凑视角的解释

合作治理并非只是主体间的合作。聚焦党组织、各级政府、自治组织、社会公众等主体的互动关系，可能会忽略制度、场景、市场机制等非主体要素对合作的支持作用。就主体而论主体的合作治理研究范式似乎简化了合作分析的复杂逻辑，同时也限制了研究视野，容易陷入理论饱和与解释乏力的窘境。相比之下，行动者网络理论按照广义对称性原则，将“行动者”划分为人类行动者与非人类行动者，以提升分析的全面性。但这种人为的二分方式容易割裂不同主体间的关系，产生理解偏差。那么，从资源视角对合作治理的解读有助于：（1）聚焦微观互动机制，打开合作过程黑箱；（2）将制度、场景等非主体要素统一纳入资源分析框架，增加研究的系统性和全面性；（3）展示异质性资源在不同治理情境下的整合过程，凸显合作治理的灵活性和适应性；（4）更好地揭

示不同合作治理模式的本质特征和治理绩效。

因此，本部分尝试突破合作治理主体观，构建资源视角下的合作治理分析框架。首先，从概念入手，将合作治理界定为治理资源的合作，挖掘传统合作主体隐含的资源价值。接着引入资源拼凑理论，扩大研究视角，搭建起资源“拼凑式合作”的分析框架，更好地观测和评估治理绩效。

（一）合作治理的底色是资源

目前，国内外学者对合作治理概念的界定虽然存在一定差异，但都不乏停留在合作的主体层面，从特质、过程、关系的视角加以解读（Emerson et al., 2012；张康之，2008）。为探究合作治理形成与效能发挥的深层机理，敬义嘉（2015）立足权力分配视角，对合作主体背后的权力配置与互动关系进行探讨。郑文换（2015）进一步将资源视为权力和能力的根源，认为其会对行动者或组织权力行使产生重要影响。这表明，资源依赖和权力共享不仅是合作治理的重要特征，更是影响合作治理绩效的关键所在。

因此，基层治理离不开治理资源的储备和支持。政策、资金、人员等有形资源与理解认同、社会资源、公共精神等无形资源（马雪松，2016）不仅在合作治理运转中扮演着重要的角色，而且其本身也构成了合作治理分析的一种新范式。现有合作治理研究虽然呈现出资源转向的趋势（Kettl, 2015；峻怡、刘克，2021），但其本质仍是讨论资源依赖关系下主体间的合作模式或互动机制。为了突破这种主体分析框架，更好地解释合作治理形成与有序运转的底层逻辑，本文立足资源管理视角，认为不同治理场域中资源的多样性、互补性和适应性是实现合作的基础。合作治理的本质是主体所掌握资源的合作，是为了实现公共目标，治理主体运用治理工具，充分整合公共、非营利与私人部门等潜在主体资源和制度、场景等非主体资源，最终以资源吸纳、互动和拼凑的形式实现复杂公共问题的合作解决。

（二）拼凑理论的缘起与发展

“拼凑”（Bricolage）这一概念最早由法国人类学家 Lévi-Strauss（1966）提出，认为资源并非固定不变，而是可以通过重新组合实现价值再造。换言之，在资源约束下，人们会将手头一切可用资源（Whatever Is at Hand）重新进行拼凑组合，创造出新的知识和手段，用以改变自身认知和行为。概言之，“拼凑”遵循建构主义原则，强调通过资源识别和整合，开发出现有资源的新用途，从而有效应对组织或个人面临的新机会或新挑战（黄艳等，2020）。此后，Baker 等人（2003）首次将“拼凑”概念引入企业创业领域，认为“拼凑”是初创企业克服资源约束的一种重要策略，是管理者将手头资源进行重新组合以应对企业面临的新机会或新问题的行为选择（Baker & Nelson, 2005）。其中，手头资

源主要包括实物、技能、劳动、客户、制度等，更多是指闲置、分散甚至无价值的资源（Garud & Gehman, 2016）。

随着新公共管理运动的兴起与发展，将私营部门的技术与方法引入公共部门以打造企业化政府成为热潮（徐国冲，2023）。对于“拼凑”的研究逐步突破企业管理领域，呈现出向组织尤其是公共组织渗透的趋势。刘海龙和许文（2022）将“拼凑”的概念移植到组织管理中，认为“拼凑”是在应对不确定环境和资源约束时，组织或组织成员自发通过手头资源解构、重组，以发现机会和创造性地解决问题的过程。Carstensen 等人（2022）聚焦公共部门，指出在不确定性加剧的治理环境下，公共管理者必须参与“拼凑”并成为拼凑者（Bricoleur），灵活使用公共治理场域中的多样化要素，建立合作关系，最终走向稳健治理。

值得说明的是，目前公共管理领域存在将“拼凑”概念混用的现象。诸如复杂性系统中的拼凑式治理（张云生、张喜红，2023）、政策适应性执行中的拼凑应对（崔晶，2022）等概念，并非本文所聚焦的资源创造性整合利用的拼凑行为（Bricolage）。其更多是在林德布洛姆“拼凑应对”（Muddling Through）模型影响下产生的具有临时拼凑、摸索调整与应付完成特征的行动策略（周雪光，2017）。可见目前学界对资源拼凑理论的关注度较低，将其用于本土治理实践的讨论仍然薄弱，急需开发和构建符合中国现实治理情境的资源拼凑分析框架。

（三）“拼凑式合作”的分析框架

虽然上述内容清晰阐述了资源拼凑理论的发展过程和内涵外延，但就实操性而言，这只提供了思路上的指导，并未给出可供分析的研究框架（张青、华志兵，2020）。因此，本文将合作治理的常见分析路径和资源拼凑理论的惯用分析维度相结合，构建出资源“拼凑式合作”的一般研究框架，为后续实证分析提供基本遵循。

现有合作治理研究普遍认为，要将不同主体整合起来，形成相对稳定的合作结构，通过彼此治理资源的交换与共享，合力解决公共问题（敬义嘉，2014）。其中涉及的主体关系结构、合作过程以及利益整合机制，构成了合作治理分析的核心三要素（冉鹏程等，2024）。国内外学者对此的解读也都蕴含着“结构-过程-结果”的逻辑特征（Ansell & Gash, 2007；许源源、杨慧琳，2022），由此构成了合作治理的常见分析路径。

如上所述，有关资源拼凑的研究较为关注拼凑行为的结构特征，尚未形成系统分析框架。Baker 和 Nelson（2005）概括了资源拼凑的3个维度：立即行动、现有资源以及为新目的整合资源，并认为拼凑行为主要包括物质拼凑、人力拼凑、技能拼凑、市场拼凑、制度拼凑5种类型。Domenico 等人（2010）进一步揭示了创业者在“立即行动”过程中，应该遵循的两种资源获取和建构路

径：一是通过资源的创造性组合和利用，开发出新产品或服务来满足市场新需求，即“无中生有”（Create Something from Nothing）；二是利用他人闲置资源或被他人忽略却具有开发价值的资源，重新进行组合，挖掘出这些资源的新用途，即“价值再造”（Use Resources at Hand for New Purposes）。由此擘画出资源拼凑的一般分析思路。

综上所述，如何对二者进行有机结合成为从资源拼凑视角理解合作治理的关键。本文以合作治理主体观为基础，在“结构-过程-结果”的合作逻辑中融入资源拼凑理论，把分析单位具象化为治理场域中存在的各种资源，把主体的合作理解为资源的合作，并根据资源的拼凑过程，构建出“手头资源识别-资源拼凑-‘拼凑式合作’”的分析框架（如图1所示）。

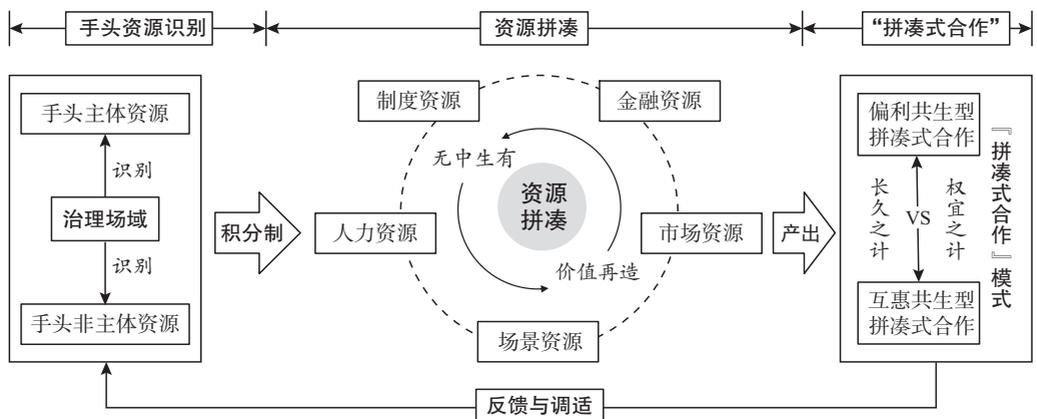


图1 “手头资源识别-资源拼凑-‘拼凑式合作’”的分析框架

资料来源：作者自制。

1. 前置：识别治理场域蕴藏的手头资源

基层治理的策略选择受制于彼时彼地治理资源的存量与结构（孟庆国等，2019）。准确识别治理场域中的待用资源是实现“拼凑式合作”的前置环节。这些治理资源并非一成不变，会随环境、政策等因素的变化而出现局部甚至整体的动态转化，在不同场域中呈现出分散性、非均衡分布的特征。这意味着对治理资源的识别需要秉持权变思维，提升灵活性和适应性，突出不同地区资源禀赋的特点，构建差异化的资源拼凑策略，进而在不断变化的环境中释放“接地气”的治理效能。

2. 过程：围绕手头资源进行创造性拼凑

基层治理中的资源拼凑行为既包括对原有单一资源的深度利用与功能转换，也包括多种资源的复合协同，以达到超越单一资源的合作效果。对手头资源进行“无中生有”或“价值再造”的拼凑过程，是实现“拼凑式合作”的决定性环节，直接影响本文对核心研究问题的回答。根据 Baker 等人（2005）对资源

拼凑类型的划分，并结合中国本土化实践，本文将手头资源细分为制度资源、人力资源、场景资源、金融资源、市场资源等五种类型。

其一，制度资源既包括上级政府向基层输送的正式制度资源，也包括基层已有的民风民俗、道德公约等非正式制度资源，由此构成了制度拼凑的基础。其二，人力资源意指能够参与合作治理的各种微观主体，包括但不限于党员、居民、志愿者、掌握专业技能的人士等个体，经由拼凑会创造出有益的劳动力投入。其三，场景资源作为新的生产要素，容纳着包括社会交往、情感认同、创新创意在内的多种元素，基层组织对其的合理利用和再造能够产生蜂鸣效应，进而拼凑出资源交互的物理空间。其四，金融资源特指地方性银行和基金会在合作过程中为基层治理输入的金融产品或金融服务，是具有地方治理特色的资源禀赋。其五，市场资源意指市场主体所蕴含的资金、服务等资源，经由拼凑会创造出原本无法获得的新产品或服务。

3. 结果：产出差异化的“拼凑式合作”形态

“拼凑式合作”是资源拼凑的最终产物，其形态会随着实践领域的变化表现出明显的差异性。本文借鉴社会共生理论中常见的互利共生和互惠共生关系（袁纯清，1998；刘志辉、沈亚平，2016）来描述“拼凑式合作”中的资源存续状态，进而按照资源供给、交换与拼凑特征，划分出互利共生型“拼凑式合作”和互惠共生型“拼凑式合作”两种类型，借以回应“拼凑式合作”是基层治理的“权宜之计”还是“长久之计”。

具体而言，互利共生型“拼凑式合作”表现为某一主体依附于另一主体，治理资源以单向流动为主的链状结构，未能形成资源循环或广泛的资源交换。这种线性治理体系高度依赖特定的资源提供者，往往缺乏内生维持力量，虽然在吸纳资源、调动主体参与方面能够发挥重要作用，但资源供给的不确定性会引发可持续性风险和资源耗竭困境。互惠共生型“拼凑式合作”则是在互利共生的基础上，通过对更多资源的价值开发、互补共享和循环利用，形成一种相互依存、相对稳定的环状结构。其中，资源供给的责任与压力得到分散，“拼凑式合作”的适应性和均衡性得到增强，能够持续为基层合作治理提供有力的资源支撑。

4. 工具：实现资源拼凑的积管理手段

无论是针对企业还是公共部门的拼凑研究，大多缺少对拼凑工具的系统性阐述，认为资源拼凑是手头资源识别后“水到渠成”的产物。与企业家不同，公共管理者是公权力的代理人，必须在制度框架内做出具有合法性的治理行为，难以依靠个人指令自主挖掘和拼凑资源。这意味着基层治理中的资源拼凑必须借助正式治理工具来实现。

近年来，积分制被视为一项可以用来塑造和培育乡村内生治理动力的新制

度形式（马九杰等，2022），深刻嵌入到我国基层治理体系之中。积分制是指在基层党组织领导下，通过民主程序，将基层治理各项事务转化为量化指标，对公众参与公共事务情况进行评价，形成个人或家庭积分，并给予相应的物质或精神奖励。本文认为，积分制作为基层新兴的治理工具，能够发挥动员功能，实现不同资源的拼凑合作，共同应对复杂的基层治理难题。

三、案例呈现：积分驱动资源拼凑的机制

为了更好地呈现资源拼凑过程，本文遵循差别复制原则，选取G市3个村（社区）作为研究对象，进行多案例比较分析。其中，兴农村、富强村、建安社区分别属于传统农业村、乡村旅游村、城市社区，呈现出差异化的资源禀赋和发展特点。同时，3个村（社区）均在G市的统一要求下推广使用积分制工具，并取得显著的治理绩效，具有较强的典型性和代表性。因此，笔者及所在团队先后两次赴G市开展为期11天的调研，通过走访相关村（社区），较为全面地考察了G市积分驱动资源拼凑的过程和机制。

本文的实证资料均来自研究团队在G市的实地调研。调研期间，笔者及所在团队重点关注积分制的制度安排及其运作逻辑，对G市城乡基层治理促进中心主任、市委组织部部务委员、G市农商银行普惠部总经理、支行行长以及相关村（社区）干部、居民等主体进行半结构化访谈，获得了较为翔实的一手资料。此外，团队还着重收集了有关积分制的政策文件、积分规则、宣传手册、新闻报道等二手资料，不断提高资料来源的丰富程度，努力构建证据三角形，提高案例研究的建构效度，尽可能还原积分制识别与拼凑资源的过程。

（一）治理资源拼凑的五个维度

1. 制度拼凑

制度拼凑是指在正式制度资源有限的前提下，通过对手头现有的、零散的非正式制度进行重组和价值再造，拼凑出系统化、规范化、合法化的制度安排，为基层治理提供基本遵循的过程。对于G市而言，制度拼凑体现为各村（社区）在用足县级政府政策要求和村规民约等正式制度资源的同时，对治理场域中的道德公约、风俗习惯等非正式制度资源进行再造，最终拼凑出上级认可、群众满意、切实可行的积分制度，为资源的有序互动和积分治理的长效运行提供基本制度保障。

G市印发《全域推广基层治理“积分制”管理实施方案》（2022），将规则制定权和激励分配权交由基层组织行使，县级政府仅保留对积分治理情况的定期考核权。由此，具有合法性的正式制度资源成功输入基层组织。各村（社区）

得以拥有该项制度性权力，最大限度调动手头资源，拼凑出在地化的积分规则和激励方式。

一方面，在积分规则制定上，各村（社区）对原有显性或隐性的村规民约、道德公约、风俗习惯进行价值再造，拼凑出制度化、合法化的积分规则。例如，富强村将原有村规民约再造为积分规则，把“红白喜事不大操大办，提前报备宴席情况”等要求加以量化，形成了“秉承节约原则，婚丧嫁娶、寿宴不大操大办，少于5桌，加8分；5—10桌，加4分；10桌以上不加分”的积分新条款，用以规范村民的言行举止。

另一方面，在积分激励方式创新上，各村（社区）用足G市输入的制度性资源，结合自身区位优势，“无中生有”地创造出积分激励的新制度安排。例如，富强村依托原有“党建+金融”制度安排，立足自身乡村旅游产业优势，在地方银行的共同推动下，制定村民“积分贷”金融服务方案，其中涉及“积分排名在全村前20名的村民，可调高信用贷款额度”“根据积分排名次序可享受利率优惠”等积分奖励措施。此后，G市印发《推进“积分制”管理开展“积分贷”工作实施方案》（2023），进一步强化了“积分贷”的制度属性，实现了自下而上的制度拼凑。

2. 人力拼凑

治理场域中以居民为代表的人力资源既是维持积分制运行的关键因素，也是资源拼凑的重要基础。与合作治理主体观相呼应，人力拼凑将潜在的合作主体贴上“资源”标签，旨在充分挖掘和调动场域内具有各种技能、知识、经验以及闲暇时间的主体资源，以组织化、集体化、规范化的形式有序参与基层治理。值得说明的是，人力拼凑并非单纯地将公众降格为资源供给者，落入民主让位于效率的管理主义陷阱，而是践行了新公共服务理论所强调的公民参与原则。人力拼凑将主体资源化作为分析的逻辑起点，指明公众参与不仅是主体资源的供给，更是基层治理中的民主实践，即鼓励个体各尽其能，利用自身技能、知识等优势资源能动地表达诉求、影响决策、参与治理。此外，公众在人力拼凑中既是资源的供给者也是服务的受益者，体现出资源共享的互惠特征。

建安社区作为G市老城区的代表，拥有大量“三无”小区，导致社区“事多人少”的结构性困境凸显。因此，社区在原有网格制基础上嵌入积分管理模式，将人人都名义有责而实质无责的“泛义务”状态，转化为个体与社区之间的具体关联（黄鹏进、王学梦，2022），成功激活“闲置”的人力资源。然而，这些碎片化的个体参与不足以满足庞大的基层治理需求，需要进一步发挥积分制的动员功能，形成组织化、系统化的人力拼凑格局。建安社区依托辖区内退休老干部、法律工作者、医护工作者等掌握特殊知识技能的主体资源，建立“五老”工作室、社区民生工作室和5支志愿者服务队，成功动员游离于治理之外、拥有充足时间的中老年群体，以组织化的形式开展矛盾调解、环境维护、

巡街巡田、普法宣传等志愿活动，最终拼凑出缓解社区“事多人少”治理困境的组织化内生力量，共同塑造宜居和谐社区。

3. 场景拼凑

场景也是一种治理资源，不能只关注其物质领域的属性而忽略政治、经济以及文化内涵。因此，场景拼凑聚焦物理空间的价值再造，强调非主体资源的开发利用，最终服务于治理的需要。具体而言，通过改造墙壁、厂房、道路等单一用途的物理空间，场景拼凑能够将原本低价值、无价值甚至负价值的资源赋予新的使用功能和治理价值（Baker & Nelson, 2005）。

富强村邀请专业团队在村内主要墙壁上绘制积分制涂鸦，把生活实景融入墙绘之中，将积分规则、积分排名、积分兑换等信息以人物对话的形式巧妙呈现。原有单调、破旧的墙面被再造为具有信息价值的艺术作品，既符合乡村旅游的建设思路，又能通过形象化的表达吸引村民阅读观看。该村还将闲置厂房改造成民情茶馆，由院落长担任“店小二”，以喝茶聊天的形式了解民情，处理院落村民的微需求，使闲置场景焕发出新的治理价值。

面对电动车、自行车杂乱停放的小区架空层，建安社区利用积分动员居民参与，完成了粉刷墙壁、铺贴瓷砖、添置桌椅等改造工程，将12个楼栋的架空层再造为社治十二坊，成为社区居民人际交往、文化娱乐以及群体互动的社会空间。在架空层这样一个多重属性叠加的再造空间中，居民“私”的边界和集体“公”的范畴充分融合（吴业苗，2020）。其中的民情坊摆放了大量桌椅板凳，多数居民茶余饭后在此开“坝坝会”“摆龙门阵”。社区书记每周三下午也会在民情坊现场办公，与居民面对面交流。由此，小区架空层这一场景资源成功实现了价值再造，从原有的脏乱停车场转型为听民情、集民智、聚民心的党建园地，成为对话协商、合作共治的重要空间载体。

4. 金融拼凑

金融拼凑是厚植当地特有资源的拼凑方式，主要依靠基层组织自身优势，吸引和整合外部金融资源，进而“无中生有”地创造出具有治理属性的金融服务或金融产品，以应对基层资金短缺问题，支撑社区项目运行和公共服务供给。

富强村依托4A级风景区打造“农业+旅游”的发展模式，形成显著的经济优势。同时，该村在原有“党建+金融”的制度推动下，吸引G市农商银行的金融资源流入，通过设计村民“积分贷”金融服务方案，将外部金融资源内化为基层治理的手头资源，以信贷杠杆撬动居民主动参与公共事务。

之前参与村级事务积累了不少分，现在这些积分还可以帮助我化解资金难题，对我们生意人太有帮助了。（经营肉制品加工的村民访谈，20240313）

截至2024年3月，地方农商银行已为全市2105户居民进行积分授信，授信用信率接近30%。由此可见，富强村利用银行金融资源拼凑出的“积分贷”激

励措施，将积分情况延展为社会信用的累积与反映（黄鹏进、王学梦，2022），极大地调动了公众参与的积极性。

此外，在《S省社区慈善基金建设指引》的要求下，兴农村于2022年1月建立了G市第一支村级治理发展慈善基金，撬动社会资金涌入基层治理。在此基础上，该村成立慈善积分兑换超市，引导居民助人自助，在实现慈善基金惠之于民的同时，也为基层治理的有效开展拼凑出可用的金融资源，减轻了基层的资金压力，保障合作治理走深向实。

5. 市场拼凑

Baker和Nelson（2005）认为，市场拼凑是市场主体为客户提供原本由于贫穷、节俭或缺乏可用性而无法获得的产品或服务，即市场拼凑“无中生有”地创造出原本不存在或难以获得的产品或服务。对于公共部门而言，也可以在治理过程中引入市场主体和市场机制，通过市场拼凑形成新的治理模式。

G市“无中生有”地创造出积分的货币属性，按照等价交换原则，允许居民在积分超市中兑换等值商品，发挥积分的激励作用。在此基础上，建安社区进一步向市场借资源，以积分为媒介，实现了社区、居民与商户间关系的市场化再造：其一，构建“积分货币化”的市场流通模式，将积分制运行与公共服务供给交由市场机制；其二，社区成为积分发行方，主要负责积分审核与发放；其三，居民与辖区内的超市、餐饮、医疗等商家承担了公共服务供给者与积分消费者的双重角色。该模式在有效降低积分制运行成本、提高积分激励效果的同时，能够将更多的市场资源、人力资源拼凑起来，共同服务社区建设与发展。

具体而言，居民通过参与公共事务获得的积分，可用于兑换商品或在相应商家消费时抵扣现金；商家则可利用消费抵扣的积分以及参加志愿服务获取的积分，向社区兑换广告位或贷款利率优惠。由此，建安社区“无中生有”地拼凑出积分的市场流通机制，巧妙借助市场资源，解决了积分兑换所需商品和服务的供给问题，以积分为线索串联起多种资源的市场化流通循环，最终有效地促进了商户和居民的治理参与。

（二）五种拼凑行为间的作用关系

上述内容从5个维度呈现了积分驱动资源拼凑的过程。一是为促进资源有序互动而对现有正式或非正式制度资源进行价值再造的制度拼凑；二是推动离散的个体资源走向聚合，并以组织化形式赋能基层治理实践的人力拼凑；三是对单一用途的空间资源开发利用以塑造治理价值的场景拼凑；四是通过吸纳以银行为代表的金融资源来化解基层资金压力的金融拼凑；五是在治理过程中引入市场机制，构建积分货币化流通体系的市场拼凑，最终形塑出“拼凑式合作”格局，缓解了基层治理的资源难题。这五种拼凑行为虽然各有侧重，反映了不同类型资源的开发利用方式，但是彼此之间并非独立运行，而是在相互作用中

形成了资源拼凑的复杂机制。图2反映了积分驱动资源拼凑间的作用关系。

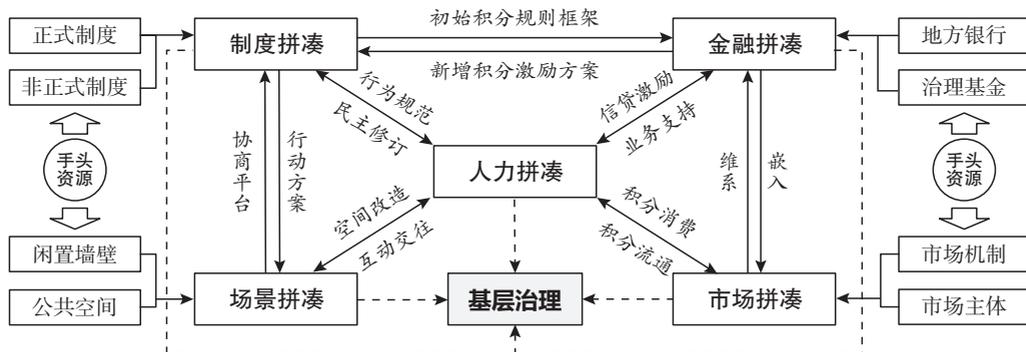


图2 积分驱动资源拼凑间的作用关系

资料来源：作者自制。

1. 补缺关系

补缺关系强调不同拼凑类型间的相互赋能，进而强化单一拼凑行为的优势，即一种或多种拼凑的实现能够为其他拼凑提供保障与支持，最终共同作用于基层合作治理效能的提升（王学军、陈友情，2023）。一方面，人力拼凑处于“拼凑式合作”的核心位置，为其他拼凑行为的实现提供规则制定者、积分消费者、空间改造者和贷款需求方等人力资源。另一方面，囿于缺少激励措施，离散的人力资源很难被有效拼凑起来。所以，基层组织通过制度资源、市场资源、金融资源和场景资源的价值再造，为公众参与提供制度约束、经济激励和空间支持。具体而言，无论是“村民积分贷”方案还是“积分货币化”手段，本质上都是为了最大限度地开发已有资源的激励功能，促进人力资源的持续投入和运转。场景拼凑形成的社治十二坊为身处陌生人社会的居民提供协商对话、凝聚共识的物理平台，逐步培育其民主意识和公共精神，促进更多潜在人力资源实现更为紧密的联结。由此可见，以居民为代表的人力资源依然被视为基层治理的关键要素，其他拼凑类型为其赋能的过程既深化了五者间的联系，又驱动了人力拼凑的运转，形成“以四补一”的补缺关系。

2. 互构关系

“互构”概念源自社会学，形容两个或多个事物间相互交织、形塑、影响对方的过程，呈现动态变化特征。类似地，不同类型的拼凑行为也存在相互建构与动态形塑的关系。例如，制度拼凑既规范和约束着其他拼凑行为，又会根据其他拼凑行为的反馈进行动态调整和优化。村（社区）通过整合现有的正式与非正式规则，拼凑出一套适应当地治理需求的积分制度，为其他拼凑行为创造出合法性基础和行为规范。同时，在既定框架下，各村（社区）利用制度弹性与可塑性不断探索。富强村通过外部资源引入等方式，“无中生有”地创造出“村民积分贷”的金融拼凑成果，进而对制度拼凑产生影响，衍生出《G市村民

积分贷实施方案》等一系列新的制度安排，自下而上地推动了旧制度的完善和新制度的产生。此外，以地方银行为代表的金融资源本身也受到市场机制的影响，即市场拼凑形塑着金融拼凑。在具体运作过程中，“村民积分贷”也作为积分兑换服务嵌入到市场流通之中，是保障积分货币化有序开展的关键一环。

3. 紧张关系

不可否认的是，不同拼凑类型之间也会存在不兼容性，进而引发紧张甚至互斥关系。例如，村（社区）层面异质性的制度拼凑实践与县域层面统一化的金融拼凑要求之间存在张力。

各村积分制的加分标准是不一样的，我们现在只能一个村一个村地制定方案。（支行行长访谈，20240311）

一方面，G市要求各村（社区）因地制宜，制定在地化的积分规则以更好地匹配治理资源与治理需求。另一方面，G市又要求制定可复制、可推广的积分贷方案。二者在拼凑层次上的不兼容使制度拼凑与金融拼凑间的张力凸显。

同时，以积分货币化为核心的市场拼凑也可能对治理本身产生负的外部效应。社区自发的市场拼凑行为虽然是对手头资源的合理再造与积分结果运用方式的有益创新，但需要警惕“积分通胀”风险。一旦积分的实际价值被稀释，不仅会降低激励效果，还可能导致公众对积分系统和社区干部的信任度下降，人力拼凑也会走向瓦解。此外，还有村干部认为，银行引入非传统信贷评估指标的积分系统，可能会导致现有信贷体系的复杂性增加和风险控制难度提升。这些问题都反映出不同资源在拼凑中面临的潜在冲突，需要在未来实践中加以关注和解决。

社区自己进行积分货币化是存在爆雷风险的。为了鼓励大家参与，社区会不断提高加分比例。然而，单靠社区自身又很难开发出一套健全的体系去消化这些积分。（支行行长访谈，20240311；组织部部务委员访谈，20240311）

综上所述，积分驱动资源拼凑的机制是复杂的、非线性的，并非资源的简单叠加和编排整合。不同拼凑行为体现出有序性、互补性和动态性特征，会随着环境的变化和新机遇的出现而不断被调整优化。同时还要认识到，资源拼凑不是应对基层治理困境的最优解，因为拼凑行为本身以及不同拼凑行为之间存在着不足与张力。因此，本部分既剖析了单个拼凑行为的产生过程，又关注到不同拼凑类型间的互动关系，还指明了在资源拼凑过程中尚未解决的新问题，为理解拼凑机制提供了分析样本。

四、“拼凑式合作”：权宜之计抑或长久之计

为了更好地评估各村（社区）“拼凑式合作”模式的有效性，本文引入共生理论进行分析。“共生”这一概念最早由德国真菌学家 De Bary 于 1897 年提出，

是指不同种属的生物体按某种物质联系生活在一起。具体而言，共生并非一方对另一方的单向依赖关系，而是两个或两个以上的生物体相互依存而达到的平衡状态。这种共生现象普遍存在于自然界乃至人类社会，自 20 世纪中叶起，被广泛借用到社会科学领域。

社会共生论认为，共生是个体、组织和整个社会的基本存在方式，是人与自然、人与人之间围绕资源所形成的动态关系。对此的研究主要围绕共生单元、共生环境、共生模式和共生界面 4 个维度展开。其中，共生模式强调行为层面的共生关系，由寄生、偏利共生、互惠共生迭代演化而成（袁纯清，1998）。因此，借助共生模式分析拼凑行为，旨在回答不同资源间形成了何种拼凑关系的问题。概言之，兴农村、富强村和建安社区的拼凑行为，受辖区资源禀赋和拼凑机制的影响，最终形塑出偏利共生型“拼凑式合作”和互惠共生型“拼凑式合作”两种主要模式。

（一）权宜之计：偏利共生型“拼凑式合作”

驱动拼凑的积分制工具具有资源密集性特征，需要投入大量人力、物力以保障其良性运转（许源源、杨慧琳，2022）。对于发展传统农业的兴农村而言，除了政府输入的少量行政资源外，绝大部分需要乡村内生资源的拼凑。囿于其第二、第三产业基础薄弱，大量青壮年劳动力外流，村庄的老龄化问题突出。因此，在内生资源不足和外部资源缺位的双重约束下，兴农村村委承担起积分治理和资源输入的双重角色，利用金融拼凑出的慈善基金建立积分超市，激励村民等人力资源走向拼凑。所有兑换的物品均来自村集中采购。最终在制度资源、金融资源、人力资源的价值再造中，形成“村委 - 积分超市 - 村民”资源单向输入的偏利共生型“拼凑式合作”（如图 3 所示）。

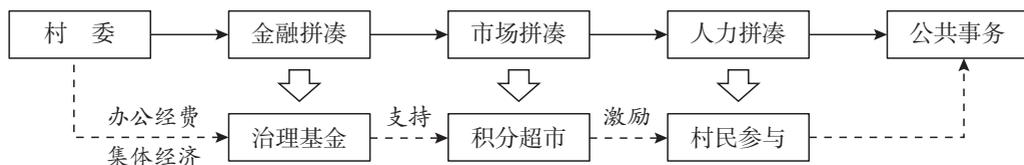


图 3 偏利共生型“拼凑式合作”的运行机制

资料来源：作者自制。

截至 2024 年 1 月，兴农村总积分从 2023 年 7 月的 14898 分上升至 22780 分。其中有 7818 分是村民通过参加建言献策、公益建设、志愿服务等公共服务项目获得，约占积分总数的 34.32%。

积分制工作全面推行后，大大减轻了我们村干部的工作压力。（兴农村书记访谈，20240312）

例如，兴农村利用积分制进行人力拼凑，发动村民参与上游沟渠的清淘维护和淤堵清理工作，赶在农忙时节和汛期来临之前顺利完工，为该村节约了近

万元的用工费用，直接保障本村及邻村约 133.33 公顷农田的农业用水。可见现阶段村民参与积分治理的热情高涨，制度拼凑与人力拼凑短期成效显著。

然而，这种单一的“村委输血”合作模式既增加了村集体财务负担，又会抑制社会活力。

如果长期一直要兑换这些积分奖品的话，我们村的财力是不够的。（兴农村书记访谈，20240312）

同时，这种激励方式也会出现边际效用递减的问题，对人力拼凑的动员能力不断弱化。这表明，仅靠资源单向输入难以维持人力拼凑的长期运转，最终导致“拼凑式合作”丧失基础性资源，陷入治理资源耗竭的窘境，面临失败风险。

综上所述，兴农村虽然利用积分制实现了有限资源的拼凑合作，并取得良好的短期绩效。但这种“拼凑式合作”的韧性不足，未来发展仍存在较大的不确定性，是资源约束下基层治理的“权宜之计”。总体而言，偏利共生型“拼凑式合作”具有如下特征：其一，不同拼凑类型间呈现单向的线性依赖关系，即某一拼凑行为的实现依附于另一拼凑行为所提供的资源，尚未形成相互作用的互惠关系。其二，手头可用资源的种类单一，只能依靠对某一资源的过度开发利用，难以通过拼凑释放资源的组合效能。其三，资源拼凑的激励手段单一，仅靠积分超市这一物质激励手段促进人力资源的拼凑。其四，资源拼凑的激励主体单一，积分超市主要依靠村委日常办公经费、村集体经济和少量治理发展慈善基金的单向输入，可以说是村委把握着拼凑激励的“命脉”，维系着拼凑行为的推进。因此，为了打破这种资源拼凑不可持续的困境，兴农村应扩大人力拼凑的激励来源，形成稳健的资源互惠关系，夯实拼凑基础，进而尝试立足自身产业优势吸纳外部资源，最终在多资源输入、多风险共担和多拼凑助推中有效规避“拼凑式合作”的潜在风险。

（二）长久之计：互惠共生型“拼凑式合作”

根据共生理论的系统进化原理，互惠共生是在偏利共生的基础上进化而来。互惠共生强调共生单元间的交互从间断走向连续，从不稳定走向稳定（翟婧、胡峰，2023）。在互惠共生的关系中，基层所形成的“拼凑式合作”能够借助彼此资源优势实现激励创新，确保各主体或各拼凑行为处于相互依赖与受益的状态。因此，本文提出互惠共生型“拼凑式合作”，用以代指 G 市经由积分制联结、多种资源相互依存的“拼凑式合作”模式。

具体而言，制度资源、人力资源、场景资源、金融资源、市场资源等基层治理要素在积分驱动下走向拼凑，构建出以主体共生、资源共生、机制共生为主要模式的互惠共生型“拼凑式合作”，主要表现在：其一，富强村在积分超市基础上，吸纳银行金融资源，拼凑出“村民积分贷”激励措施，实现了村民贷款需求、银行放贷需求和村庄治理需求的有效衔接，推动金融资源、人力资源、

制度资源走向共生拼凑。其二，建安社区利用辖区商户资源拼凑出积分货币化的市场流通模式，实现了商家宣传推广需求、居民消费需求和社区治理需求的匹配，推动市场资源、人力资源、制度资源走向共生拼凑。

说直白一些就是，我们社区转嫁了一部分治理成本，让商户和银行来承担。（建安社区书记访谈，20240314）

其三，如上文所述，不同拼凑机制之间存在补缺关系、互构关系和紧张关系。人力拼凑为其他拼凑行为提供组织化的人力保障，其他拼凑行为又共同推动人力拼凑有效运转。正是在不同拼凑机制相互关联、相互作用的过程中，形塑出内外资源互补、循环互动、较为稳态的机制共生格局。

由此可见，互惠共生可被视为一套有效且稳定的系统。在合作治理中激发互惠共生模式的活力，可以进一步提升治理共生体对环境变化的潜在适应力（翟婧、胡峰，2023）。由此衍生出的互惠共生型“拼凑式合作”是在原有市场拼凑基础上，引入更多异质同一、相互依存的主体资源，通过制定引导交换、互惠互利的积分制度，提高治理全要素的共生度（郭金云，2022）。其中既包括外部专业资源的嵌入和扶持，又有内部资源的开发和再造。不同资源经历了从松散关联到紧密团结的层层递进过程。相较于资源的单向输入，该合作模式注重利用资源循环和多元供给来提升系统韧性。通过复杂的非线性互动，各参与主体之间形成了较为平等和动态的合作关系，进而可以快速响应外部环境的变化与冲击，找到新的平衡点，持续迭代发展。因此，互惠共生型“拼凑式合作”可被视为基层治理的“长久之计”。

五、结论与讨论

穷则思变，变则通，通则久。资源禀赋深刻形塑着政府治理模式，影响着国家能力和制度建设。资源丰富并非百利而无一害，国家仍需警惕“资源诅咒”的桎梏。治理资源匮乏虽然带来诸多治理困境，但也并非百害而无一利，其会激发基层组织在有限的资源下创新治理方式，推动基层治理体系和治理能力现代化。

从资源视角对合作治理进行解读，一方面能够将非主体要素纳入统一的分析框架，更加全面地理解合作内涵；另一方面可以打开合作治理的过程黑箱，以便关注资源互动机制，观测最终治理绩效。“拼凑”是解决基层治理资源困境的重要途径，启发管理者先用好资源存量，再寻找资源增量。积分制成为撬动资源走向拼凑的关键治理工具。因此，本文构建了“手头资源识别-资源拼凑-‘拼凑式合作’”研究框架，选取G市3个村（社区）的治理案例进行比较分析，得出不同治理情境下，积分驱动资源拼凑的共性机制与差异化合作模式，为理解资源互动关系、提升基层治理能力提供有益参考。

研究表明，积分驱动下的资源拼凑由制度拼凑、人力拼凑、场景拼凑、金

融拼凑、市场拼凑构成。这五种拼凑行为并非独立运行，而是存在补缺、互构与紧张等多重关系，进而构成了G市资源拼凑的复杂机制。在此基础上，本文引入共生理论，通过案例横向比较发现，各村（社区）的拼凑实践在可持续性和韧性方面存在差异，形成了偏利共生型和互惠共生型“拼凑式合作”模式，分别对应基层治理的“权宜之计”和“长久之计”。

本文的创新之处在于突破传统合作治理的主体分析范式，以资源视角展开分析。本文认为，合作治理是主体掌握的资源合作，需要把已有研究常常忽略的非主体性资源纳入分析框架。此外，本文把企业研究中常见的拼凑理论迁移到基层治理研究中，并关注治理工具在资源拼凑中发挥的关键作用，一定程度上弥补了公共管理领域在此方面研究的不足。

诚然，本文仍存在一些局限。本研究将基层组织的拼凑行为视为一种创造性策略，能够帮助基层组织识别和再造手头资源，缓解资源困境。但有研究提出了“资源拼凑是否总是有益”的疑问，认为虽然拼凑可以帮助社会企业家在资源有限的环境中创造出新的解决方案，但过度依赖拼凑策略可能会限制其对新资源和新机会的获取能力，从而抑制创新和企业发展（Kickul, 2018）。这表明在基层治理领域，也不能将资源拼凑理论奉为圭臬，仍需辩证看待，并积极寻找拼凑行为的合理边界。还有学者指出，这种将日常生活规则化、指标化的积分制工具是否真正能像理论上那样有效？换言之，积分驱动的“拼凑式合作”本身是否存在内生缺陷？把多元主体非人格化为资源、把人与人之间的复杂互动关系简化为资源的互动，又是否会忽视情感等因素在治理中的柔性作用？这些问题都对后续研究提出了新的要求和期待。

总的来说，本文尝试立足资源视角对合作治理进行初步解读，对于如何提升基层政府和自治组织的资源识别能力、资源拼凑能力和治理工具创新应用能力等话题，仍需进一步探讨。因此，未来期待能够在更为丰富的实证资料基础上，深入发展合作治理资源观，构建系统研究框架，更好地理解基层治理中的资源合作行为。

参考文献

- 崔晶 (2022). 基层治理中的政策“适应性执行”——基于Y区和H镇的案例分析. *公共管理学报*, 19(1): 52-62+168.
- Cui, J. (2022). The Adaptive Implementation of Policy in Local Governance: Case Studies on Y District and H Town. *Journal of Public Management*, 19(1): 52-62+168. (in Chinese)
- 郭金云 (2022). 共生型社区服务的生成逻辑与优化路径. *中国行政管理*, (7): 29-38.
- Guo, J. Y. (2022). The Generative Logic and Optimization Path of Symbiotic Community Services. *Chinese Public Administration*, (7): 29-38. (in Chinese)
- 贺雪峰、田舒彦 (2020). 资源下乡背景下城乡基层治理的四个命题. *社会科学研究*, (6): 111-117.
- He, X. F., & Tian, S. Y. (2020). Four Propositions of Urban and Rural Grassroots Governance Under the Background of Resource Going to the Countryside. *Social Science Research*, (6): 111-117. (in Chinese)
- 黄艳、陶秋燕、高腾飞 (2020). 资源拼凑: 起源、研究脉络与理论框架. *科技进步与对策*, 37(3): 151-160.
- Huang, Y., Tao, Q. Y., & Gao, T. F. (2020). Resource Bricolage: Origin, Research Context and Theoretical Framework. *Science & Technology Progress and Policy*, 37(3): 151-160. (in Chinese)
- 黄鹏进、王学梦 (2022). 乡村积分制治理: 内涵、效用及其困境. *公共治理研究*, (4): 58-67.

- Huang, P. J., & Wang, X. M. (2022). Point Redemption Scheme in Rural Governance: Connotation, Effectiveness and Dilemma. *Public Governance Research*, (4): 58-67. (in Chinese)
- 敬义嘉 (2014). 从购买服务到合作治理——政社合作的形态与发展. *中国行政管理*, (7): 54-59.
- Jing, Y. J. (2014). From Service Procurement to Collaborative Governance: Forms and Evolution of Government-Nonprofit Collaboration. *Chinese Public Administration*, (7): 54-59. (in Chinese)
- 敬义嘉 (2015). 合作治理：历史与现实的路径. *南京社会科学*, (5): 1-9.
- Jing, Y. J. (2015). Collaborative Governance: Historical and Realistic Path. *Nanjing Journal of Social Sciences*, (5): 1-9. (in Chinese)
- 李慧凤 (2023). 资源主导下基层编制如何动态统筹？——基于乡镇与街道的双案例研究. *公共行政评论*, 16(2): 105-119+198.
- Li, H. F. (2023). How to Manage Bianzhi Arrangement Dynamically with Resource Integration in Grass-Roots Level: Based on the Case Study of Township and Subdistrict Office. *Journal of Public Administration*, 16(2): 105-119+198. (in Chinese)
- 刘海龙、许文 (2022). 组织即兴和资源拼凑的内涵及关系研究述评. *管理评论*, 34(7): 115-128.
- Liu, H. L., & Xu, W. (2022). The Connotation and Relationship Between Organizational Improvisation and Bricolage: An Integrative Literature Review. *Management Review*, 34(7): 115-128. (in Chinese)
- 刘志辉、沈亚平 (2016). 共生理论及其在公共管理学科的适用性研究. *理论月刊*, (11): 154-159.
- Liu, Z. H., & Shen, Y. P. (2016). Study on Symbiosis Theory and Its Applicability in Public Administration. *Theory Monthly*, (11): 154-159. (in Chinese)
- 马九杰、刘晓鸥、高原 (2022). 数字化积分制与乡村治理效能提升——理论基础与实践经验. *中国农业大学学报(社会科学版)*, (5): 53-68.
- Ma, J. J., Liu, X. O., & Gao, Y. (2022). Digital Points System and the Improvement of Rural Governance Effectiveness: Theoretical Foundations and Empirical Practice. *Journal of China Agricultural University (Social Sciences Edition)*, (5): 53-68. (in Chinese)
- 马雪松 (2016). 结构、资源、主体：基本公共服务协同治理. *中国行政管理*, (7): 52-56.
- Ma, X. S. (2016). Structure, Resource and Subject: Collaborative Governance in Basic Public Service System Construction. *Chinese Public Administration*, (7): 52-56. (in Chinese)
- 孟庆国、魏娜、田红红 (2019). 制度环境、资源禀赋与区域政府间协同——京津冀跨界大气污染区域协同的再审视. *中国行政管理*, (5): 109-115.
- Meng, Q. G., Wei, N., & Tian, H. H. (2019). Institutional Environment, Resource Endowment and Regional Government Collaboration: Reexamination of the Regional Government Collaboration of Transboundary Air Pollution in Jing-Jin-Ji Region. *Chinese Public Administration*, (5): 109-115. (in Chinese)
- 冉鹏程、魏姝、蔡长昆 (2024). 基层治理中的“党领合作”：实践类型及其比较分析——基于M市乡村振兴的案例研究. *公共管理学报*, 21(1): 69-81+170-171.
- Ran, P. C., Wei, S., & Cai, C. K. (2024). "Party-Led Collaboration" in China's Grass-Roots Governance: Practical Types and Their Comparative Analysis: A Case Study of Rural Vitalization in M City. *Journal of Public Management*, 21(1): 69-81+170-171. (in Chinese)
- 王学军、陈友倩 (2023). 合作生产治理效能提升的机制构建. *行政论坛*, 30(5): 90-100.
- Wang, X. J., & Chen, Y. Q. (2023). Mechanisms Construction for Improving the Governance Effectiveness of Co-Production. *Administrative Tribune*, 30(5): 90-100. (in Chinese)
- 王瑜、程令伟、杜志雄 (2023). 公平抑或平衡：基层治理实践中的资源适配——以农村低保资格挪用为例. *中国农村观察*, (1): 157-167.
- Wang, Y., Cheng, L. W., & Du, Z. X. (2023). Fairness or Equilibrium: Coordination of Resources in the Practice of Grassroots Governance Based on an Analysis of the Misuse of Rural Subsistence Allowances Quota. *China Rural Survey*, (1): 157-167. (in Chinese)
- 崑怡、刘克 (2021). “嵌入式协同”：一个跨域卫生资源合作治理的解释性框架——基于成渝地区双城经济圈的案例研究. *中国卫生政策研究*, (10): 8-16.
- Wei, Y., & Liu, K. (2021). "Embedded Coordination": An Explanatory Framework for Cooperative Governance of Regional Health Resources: Based on a Case Study of the Chengdu-Chongqing Twin-City Economic Circle. *Chinese Journal of Health Policy*, (10): 8-16. (in Chinese)
- 吴业苗 (2020). 乡村共同体：国家权力主导下再建. *人文杂志*, (8): 105-113.
- Wu, Y. M. (2020). Rural Communities: Reconstruction under the Guidance of State Power. *The Journal of Humanities*, (8): 105-113. (in Chinese)
- 徐国冲 (2023). 迈向合作治理：从新公共管理运动说起. *江海学刊*, (2): 117-126+256.
- Xu, G. C. (2023). Towards Collaborative Governance: From the New Public Management Movement. *Jianghai Academic Journal*, (2): 117-126+256. (in Chinese)
- 许源源、杨慧琳 (2022). “动因-过程”视角下的积分制：产生、运行与效能——基于湖南省D村的个案研究. *中国行政管理*, (11): 89-97.

- Xu, Y. Y., & Yang, H. L. (2022). The Points System from the Perspective of "Motivation-Process": Generation, Operation and Efficiency: A Case Study Based on Village D in Hunan Province. *Chinese Public Administration*, (11): 89-97. (in Chinese)
- 于水、辛境怡 (2020). 农村基层治理能力的建构基础与生产机制. *学习与实践*, (12): 21-30.
- Yu, S., & Xin, J. Y. (2020). The Construction Foundation and Production Mechanism of Rural Grassroots Governance Capacity. *Study and Practice*, (12): 21-30. (in Chinese)
- 袁纯清 (1998). 共生理论及其对小型经济的应用研究(上). *改革*, (2): 101-105.
- Yuan, C. Q. (1998). Symbiosis Theory and Its Application to Small Economy (Part 1). *Reform*, (2): 101-105. (in Chinese)
- 翟婧、胡峰 (2023). 从交互壁垒到耦合共生: 应急情报协同治理困境及纾困路径探赜——以重大突发公共卫生事件为例. *情报理论与实践*, 46(11): 110-118+80.
- Zhai, J., & Hu, F. (2023). From Interaction Barriers to Coupling Symbiosis: Exploring the Dilemma and Relief Path of Emergency Intelligence Collaborative Governance: Taking Major Public Health Emergencies as an Example. *Information Studies: Theory & Application*, 46(11): 110-118+80. (in Chinese)
- 张俊伟、王新建 (2022). 基层治理能力视域下资源下沉的效力局限与路径构建. *东岳论丛*, (12): 151-156.
- Zhang, J. W., & Wang, X. J. (2022). The Limitations and Path Construction of Resource Allocation under the Perspective of Grassroots Governance Capability. *Dongyue Tribune*, (12): 151-156. (in Chinese)
- 张康之 (2008). 论参与治理、社会自治与合作治理. *行政论坛*, (6): 1-6.
- Zhang, K. Z. (2008). On Participatory Governance, Social Autonomy and Collaborative Governance. *Administrative Tribune*, (6): 1-6. (in Chinese)
- 张青、华志兵 (2020). 资源编排理论及其研究进展述评. *经济管理*, 42(9): 193-208.
- Zhang, Q., & Hua, Z. B. (2020). Review of Resource Orchestration Theory and Its Research Progress. *Business and Management Journal*, 42(9): 193-208. (in Chinese)
- 张云生、张喜红 (2023). 元治理视域下农村人居环境治理复杂性困境的破局. *湖湘论坛*, 36(5): 6-66.
- Zhang, Y. S., & Zhang, X. H. (2023). The Solutions to the Plight of Rural Living Environment Governance in the Perspective of Meta-Governance. *Huxiang Forum*, 36(5): 56-66. (in Chinese)
- 郑文换 (2015). 理解政策过程——中国农村社会养老保险政策试点模式研究. 北京: 社会科学文献出版社.
- Zheng, W. H. (2015). *Understanding Policy Process: A Study on the Experimental Approach of China's Rural Old-age Insurance Policy*. Beijing: Social Sciences Academic Press. (in Chinese)
- 周雪光 (2017). 中国国家治理的制度逻辑: 一个组织学研究. 北京: 生活·读书·新知三联书店.
- Zhou, X. G. (2017). *The Institutional Logic of Governance in China: An Organizational Approach*. Beijing: SDX Joint Publishing Company. (in Chinese)
- Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, (4): 543-571.
- Baker, T., & Nelson, E. R. (2005). Creating Something from Nothing: Resource Construction Through Entrepreneurial Bricolage. *Administrative Science Quarterly*, 50(3): 329-366.
- Baker, T., Miner, S. A., & Eesley, T. D. (2003). Improvising firms: Bricolage, Account Giving and Improvisational Competencies in the Founding Process. *Research Policy*, 32(2): 255-276.
- Carstensen, M. B., Eva, S., & Jacob, T. (2022). Why We Need Bricoleurs to Foster Robust Governance Solutions in Turbulent Times. *Public Administration*, 101(1): 36-52.
- Domenico, D. M., Haugh, H., & Tracey, P. (2010). Social Bricolage: Theorizing Social Value Creation in Social Enterprises. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 34(4): 681-703.
- Duymedjian, R. (2010). Towards a Foundation of Bricolage in Organization and Management Theory. *Organization Studies*, 31(2): 133-151.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1): 1-29.
- Garud, R., & Gehman, J. (2016). Theory Evaluation, Entrepreneurial Processes, and Performativity. *The Academy of Management Review*, 41(3): 544-549.
- Kettl, D. F. (2015). The Job of Government: Interweaving Public Functions and Private Hands. *Public Administration Review*, (2): 219-229.
- Kickul J., Griffiths M., Bacq, S., & Garud, N. (2018). Catalyzing Social Innovation: Is Entrepreneurial Bricolage Always Good? *Entrepreneurship & Regional Development*, 30(3-4): 407-420.
- Lévi-Strauss, C. (1966). *The Savage Mind*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Wood, D. J., & Gray, B. (1991). Toward a Comprehensive Theory of Collaboration. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 27(2): 139-162.

责任编辑: 张雪帆

robustness checks. The regression results indicate that the platform positively affects economic and social resilience, but it has no significant impact on infrastructure and ecological resilience. (2) Mechanism analysis reveals that the platform enhances urban resilience through promoting innovation and improving the business environment. (3) Heterogeneity analysis shows that cities with larger populations, located in China’s eastern region, or with higher internet penetration, benefit the most from the platform in terms of resilience improvement. This research offers key insights for guiding the construction of the “Internet plus Government Services” platform and urban resilience governance practices, contributing to the high-quality development of cities.

Key Words The “Internet plus Government Services” Platform; Urban Resilience; Quasi Natural Experiments; Business Environment; Urban Innovation

Exploring the Impact of Emerging Transportation Technologies on Urban Resilience and Sustainability
 Na Chen, Lu Chen & Haiqing Liu

Abstract Artificial intelligence-driven innovations in transportation technology are rapidly unfolding globally. While influencing the socio-economic landscape, these technologies also offer opportunities and challenges for the development of cities. Extensive research has examined the impacts of technological changes; however, studies that specifically explore the effects of emerging transportation technologies on urban development from the perspectives of urban resilience and sustainability remain scarce. By comprehensively summarizing emerging transportation technologies and reviewing the indicators of urban resilience and sustainability used in research from 2002 to 2022, this paper constructs an analytical framework across four dimensions—social, economic, environmental, and infrastructure—to summarize the impact of emerging transportation technologies on urban development. As these technologies are promoted, policymakers must consider their comprehensive effects on urban development. They must also establish an integrated policy analysis framework, optimize the selection and use of policy tools and evaluation methods, and enhance the adaptability and foresight of policy measures. By doing so, policymakers will ensure that emerging transportation technologies empower cities with resilient and sustainable development.

Key Words Emerging Transportation Technologies; Urban Resilience; Urban Sustainability; Indicator; Policy Analytical Framework

●ARTICLES

“Bricolage Collaboration”: A “Temporary Strategy” for Grassroots Governance under Resource Constraints? Guochong Xu & Zhiyuan Song

Abstract Is collaborative governance merely collaboration among actors? This study examined the non-actor elements that support collaboration through an analysis of grassroots governance that opens the black box of the collaborative governance process. As argued here, the essence of collaborative governance is the collaborative use of resources. To explore this in practice, this paper uses the theory of bricolage as a means to investigate the mechanisms of resource collaborations in three urban and rural communities in G city. The question is whether “bricolage collaboration” is a temporary strategy or a

long-term strategy for grassroots governance under resource constraints. The components of governance resource bricolage that is driven by point-based incentives consists of institutional bricolage, labor bricolage, scenario bricolage, financial bricolage, and market bricolage. The interrelationships of complementarity, mutual construction, and tension collectively shaped the complex mechanism of resource bricolage in G city. Building upon this, the paper employs symbiosis theory to evaluate the collaborative effects. Through a horizontal comparison of three cases, it points out that “bricolage collaboration” relying on the supply of resources from a single actor, characterized by biased mutual benefit. However, it may lead to the dilemma of governance resource depletion, making such collaboration a temporary strategy under resource constraints. On the other hand, emphasizing the mutual complementarity and interactive circulation of governance resources, characterized by mutual symbiosis, collaboration becomes a long-term strategy for grassroots governance bricolage, providing a new perspective for understanding grassroots collaborative governance.

Key Words Resource Bricolage; Collaborative Governance; Resource Symbiosis; Bricolage Collaboration; Points System

How does Investigation and Research Drive Policy Formulation? A Case Study of the Formulation of the *Sixty Articles of Agriculture* Jiu hao Fei

Abstract The value of the investigation and research process in contemporary Chinese governance is that it encompasses both epistemology and methodology. The process plays a significant, driving role in policy formation, but the academic community rarely observes and explains this aspect of China’s policy creation. Process tracing of the formulation of the *Sixty Articles of Agriculture* in the early 1960s shows that the investigation and research process drove the policy initiative, which included drafting, revisions, and formation. This paper’s theoretical analysis indicates that the fundamental reason why investigation and research can play such a role is that it contains three mechanisms needed for policy formulation: problem construction, knowledge production, and consensus cohesion. More generally, the investigation and research process is the realization path of the policy philosophy known as “seeking truth from facts” and “mass line” in contemporary China. It constitutes the methodological guarantee of policy scientization and democratization.

Key Words Investigation and Research; Policy Formulation; Problem Construction; Knowledge Production; Consensus Cohesion; *Sixty Articles of Agriculture*

“Activism within Institutional Systems”: The Practical Logic of State Dispute Resolution
..... Guanglong Wang & Chaofeng Du

Abstract For a dynamic yet orderly system to function effectively, it is crucial to clearly set the boundary of state interference. The existing literature ascribes the boundary to procedural politics and formal rationality. Yet it is unable to fully explain transitional China’s practice of state dispute resolution, which has three aspects. First, rather than turn to intensifying profit and loss interventions or rigid rule enforcement, state dispute resolution incorporates administrative integration to address demands and build consensus. Second, it not only safeguards basic expectations but also actively embeds formal legal principles into society to enhance the reliability of a diverse legal system. Finally,

公共行政评论

双月刊，2008年创刊
第17卷，第5期（总第101期）
2024年10月15日出版

Journal of Public Administration
Bimonthly, Since 2008
Vol.17 No.5
Published in October 2024

主管单位 中华人民共和国教育部
主办单位 中山大学
协办单位 教育部人文社会科学重点研究基地-
中山大学中国公共管理研究中心
广东省行政管理学会

社 长 肖 滨
主 编 朱亚鹏

联系电话 020-84113029 020-84038746

电子邮件 jpachina@163.com

编辑出版 《公共行政评论》编辑部
(广州新港西路135号; 邮编510275)

印 刷 广州一龙印刷有限公司

国内发行 广东省报刊发行局

国外发行 中国国际图书贸易总公司
(北京399信箱)

传 真 020-84111478

网 址 <http://jpa.sysu.edu.cn>

Administrator Ministry of Education of the People's Republic of China

Sponsors Sun Yat-sen University

Supporters Centre for Chinese Public Administration Research, Sun Yat-sen University
Guangdong Public Administration Society

President: Bin Xiao

Editor in Chief: Yapeng Zhu

Tel: 86 20 84113029 86 20 84038746

Fax: 86 20 84111478

Email: jpachina@163.com

Website: <http://jpa.sysu.edu.cn>

Edited by Editorial Office of *Journal of Public Administration*

(NO.135 Xin Gang Xi Road, Guangzhou, China.510275)

Distributed by China International Book Trading Corporation

(P.O.Box 399, Beijing, China)



刊号 ISSN1674-2486
CN44-1648/D

邮发 国内46-364
代号 国外BM8839

国内外公开发行
国内定价: 20.00元

ISSN 1674-2486



9 771674 248241