

从运动到常规：地方政府环境治理的 转型及其内在机理 ——以 A 市环保督察整改工作为例

金晓雨 孔繁斌¹

【摘要】为实现生态环境的良序善治，地方政府始终把环保督察中的整改工作作为强化环境治理的核心任务。探讨环保督察中地方政府由运动式治理向以常规科层制为基础的制度化整改与长效治理的转型及其内在机理，可以基于制度变迁视角提炼出情境、动力、路径三大要素，从而构建一个理论和实践相契合的分析框架。以 A 市环保督察整改工作为观察案例，其环境治理过程是以情境压力为依据，以政治与经济利益为动力，通过制度创新、制度激发、制度转换、制度撤销等方式驱动制度变迁，最终完成对地方科层组织的再造。研究发现，科层结构是解释地方整改机制变迁的关键变量。由常规治理失效引出的运动式治理替代，到常规治理优化的制度变迁过程，事实上潜藏的是从“科层突破”到“科层再造”的逻辑理路。

【关键词】 环保督察 地方政府 整改机制 运动式治理 科层制度

【中图分类号】 D63 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1003—854X（2022）09—0059—06

一、引言

为实现生态环境的良序善治、增进良好生态这一最普惠民生福祉，深入开展环境治理创新成为落实生态文明建设的优先领域，受到各级政府的高度重视。为促进环保政策的完整纵向传达与高效地方执行，自 2015 年起，中央全面实施环境保护督察制度，通过自上而下地派驻下级单位，对关键决策和重点目标进行追踪、纠偏及问责，针对一些突出、重大的环境问题进行集中整治。由于督察主体层级高、督察任务目标标准、督察问责力度大，各地政府在受到环保督察后能够高度重视、高效响应，通过卓有成效的环保整改来应对环保督察所带来的阶段性纵向压力。然而，环保督察的独特运作模式和施行逻辑也蕴含着两方面的现实含义：一方面，作为一种动员治理嵌入运动式机制的环保模式，环保督察能够以集中、联合、协调的方式加快科层组织的运行速度，强化组织内部的主体责任，克服常规科层运作在环境监管执法上的松懈和失败困境，从而快速取得显著治理成效；另一方面，这种高度依赖纵向科层权威和等级压力的政策执行模式，又常因压力施与的规律性衰减和动员响应的策略性乃至仪式化隐忧¹，而常常仅能在短期内富有治理成效，导致环保督察的治理效果不具有可持续性，反弹性强²。因此，通过对环保督察中制度情境与行动策略的嵌构分析，探索建构长效性的地方政府整改机制，是实现环保督察长期治理有效的关键议题，也是本文所关注的问题之所在。

现有环保督察相关文献中，除较多关注其政策体制背景和内在施行逻辑，也有研究者探讨了地方政府多样化的回应方式与治理取向，其沿循组织调适与行为策略两种视角展开分析。一是基于组织视角，集中回答了地方政府如何通过科层组织的非常规

¹作者简介：金晓雨，南京大学政府管理学院，江苏南京，210023；孔繁斌，南京大学政府管理学院院长、教授、博士生导师，江苏南京，210023。

基金项目：国家社会科学基金重大项目“社会科学影响公共政策的历史、机制与中国路径研究”（21&ZD174）

变动来应对环保督察纵向高压。常规的政府科层体系存在着官僚化、部门化、规则化的运作特征，在环保督察的紧迫情境下常常出现僵化和低效的问题，因此地方政府常会采取针对性的组织调适：在行政机构权责配置上，地方政府不仅突破常规科层级别序列，建立快速响应与责任传导机制³，而且结合本地实际创新性地建立环境污染问题发现机制，从而推动央地纵向关系形成良性互动，达到增强生态环境治理效能的目标⁴；在职能部门能力建设上，通过纵向上的领导小组设立、横向上的网格化调整以及组织内部的临检小组设置，转变相对弱势的职能地位，大幅提升组织能力与部门权威⁵。二是基于行为视角，着力分析地方政府及官员采取何种行动策略实施环境整改。基于中国基层环境治理存在上级任务与下级能力之间的差距、上级要求与地方发展之间的矛盾，有学者看到，地方政府倾向于采取“运动式应对”策略，以缓和一统体制与有效治理的矛盾⁶，甚至会采取停工限产、全面关停等极端方式，以最具时效、最大限度地回应督察组的要求⁷。另有学者则注意到，激进动员下地方官员趋向于选择折中妥协的次优策略，即附加环境治理条件的经济锦标赛，以回应上级部门的激进动员，并在“适度强势，有限遵从”处达成默契互动⁸。

总体而言，现有研究较多关注中央环保督察中地方政府所采取的阶段性组织调适和策略性应对行动，探索了非常规治理机制的运动式策略，但对由运动式治理转向以常规科层制为基础的制度化整改与长效治理的制度变迁过程缺乏足够的关注。有鉴于此，本文依托制度变迁理论搭建分析框架，对A市环保督察中的整改工作进行个案分析，揭示地方政府整改由运动式治理转向长效建设的内在机理。

二、分析框架：制度变迁的“情境-动力-路径”

制度变迁是一种普遍的社会建构过程，对它的基本研究范式来源于西方学界的制度变迁理论。西方对于制度变迁的研究主要由新制度主义的三个不同理论范式构成，即历史制度主义、理性选择制度主义及社会学制度主义，其分别蕴含着制度变迁的不同理论语义。其中，历史制度主义强调宏大历史背景下的制度变迁过程，关键节点、制度情境、结构和观念被认为是影响制度变迁的重要因素；理性选择制度主义强调理性行动者的能动作用，认为其可以通过理性计算，创设出符合自身利益的制度性规则或程序来推动制度设计和变迁过程；社会学制度主义将制度扩展至习俗、惯例、文化等非正式领域，关注在外部环境发生变化时这些制度的形态和功能的相应改变。这些制度变迁理论尽管角度各异、内容有别，但都绕不开对“因何变迁”“何以变迁”“如何变迁”这三个基本问题的讨论，对应着的是制度变迁的情境、动力与路径三个核心要素。下文对其进行分述，并进而阐释三个要素在环保督察实践机制中的具体表现。

情境是制度变迁理论的重要概念之一，指的是时间演进、场景环境、事件背景与社会性因素等多重维度变量所组成的集合。制度作为构造着政治、经济和社会相互关系的一系列契约和约束，它“从来就不是任何孤立的单一事件，而是总处于某种周围经验世界或者情境中的一种特殊部分、阶段或者方面”⁹。制度变迁理论始终强调，不能孤立地分析制度变迁过程，而应将其放在特定的情境中去理解。原因在于，制度具有路径依赖的特性，但也内含“情境依赖”属性。¹⁰在分析制度变迁的脉络时，不仅要注意对变迁产生影响的细微因素，而且要揭示对变迁产生影响的结构性因素。“只有当研究者将制度变迁过程置于一个宏大的或特定的历史情境中理解，才能够更为深刻地理解制度产生、消失、更替的因果链条和动力机制。”¹¹因此，制度变迁必定与外部情境产生密切联系，情境要素不仅催生出制度变迁的内外需求，还会结构性影响着参与制度变迁的行为者的策略选择，甚至变迁过程的每一个环节都内嵌于其所特有的情境之中。同样，在环保督察中，地方政府处于“双重压力”的独特情境下：自上而下的压力来源于由高层发起的环保督察通过严厉的巡视、检查、约谈、挂牌督办、行政问责等形式对地方形成的督办约束；自下而上的压力则来源于社会大众对优良生态环境的真切期望对政府形成的“倒逼”效应。因此，在环保督察中地方政府整改机制的变迁过程实则是灵活应对这种“双重压力”的适应性过程。

制度变迁过程并不会自发启动，而是需要复杂的动力机制驱动。历史制度主义和理性选择制度主义都看到了外生动力驱动制度变迁的关键作用。在诺思提出的交易成本理论中，制度变迁源于对收益增进的理性考量与追逐：“一种相对价格的变化使交换的一方或双方感知到，改变协定或契约将能够使一方甚至双方的处境得到改善，因此，就契约进行再次协商的企图就出现了。”¹²基于理性经济人假说，当个人通过成本收益计算而发现预期收益会大于成本时，就会推动旧制度改变或创设新的制度。

对于地方政府而言，同样适用于这一理论演绎。现代政府虽然是社会公共事务的管理者和社会公共产品的提供者，具有公利性、利他性，但也无可置疑地存在着自身利益，具有自利性。¹³ 因此，地方政府及其决策者在决定是否开展制度创新时，“会综合考量多个成本收益要素，并结合自身偏好，给进入理性选择过程的成本、收益要素赋值并计算，最后，根据计算结果决定是否实施创新实践。”¹⁴ 当然，地方政府在推进制度变迁的成本收益计算中不仅会考虑沉淀成本、财政支出、绩效提升等经济上的收益，也会考虑上级认同、政治信任、问责风险等政治利益。面对中央环保督察所带来的纵向监管压力和具体整改需求，地方政府推进制度再造的动力就源于对经济利益和政治利益的计算比较，并且这二者的不同组合形式将影响甚至决定制度变迁的具体方式。

这里的路径指的是社会制度在情境和动力机制的作用下所呈现的变迁方式。由于实际上存在着不同的情境和动力机制，并与制度间发生着复杂的关联，因而制度变迁的路径往往是多种多样的。赫克依据变迁的内在阻力和对现有政治环境的偏离，将制度变迁概括为五种类型，包括替代、层叠、漂移、枯竭和转换¹⁵；马霍尼等人在此基础上勾画出四种制度变迁模式：替代、叠加、偏离和转换¹⁶；坎贝尔则认为制度变迁总体上更具演化性而非革命性，包括制度重组、制度转化、制度扩散三种形式¹⁷。然而，“从当代中国政治制度建设基本经验的内在机理来看，实现政治制度的良性变迁既不是简单照搬照抄其他国家政治发展的既有模式，也不是囿于任何理论的浅层内容之中，而是将实践作为完善和发展政治制度的源泉和依据，一切从当代的现实国情出发探索中国政治制度发展与变迁的内在逻辑。”¹⁸ 具体来看，在环保督察背景下，中国地方政府整改机制中的制度变迁整体上会由运动式向常态化发展，呈现出制度创新、制度激发、制度转换、制度撤销四种路径。其中，制度创新是指引入全新的环保制度形式，着眼于长期、可持续的经济和政治收益增进；制度激发是指通过多种举措激活既有制度，改变制度的主导逻辑并重新发挥其潜在效能功用，具有经济效益低、政治效益高的特征；制度转换是指环境的变化引发制度重新部署并持续发挥作用，由原来的应急之举转变为常态之策，呈现出经济效益高、政治效益低的特征；制度撤销是指制度的废止，既无经济效益也无政治效益。

综合上述分析，情境、动力与路径三要素共同构成了制度变迁的分析框架（见图 1）。

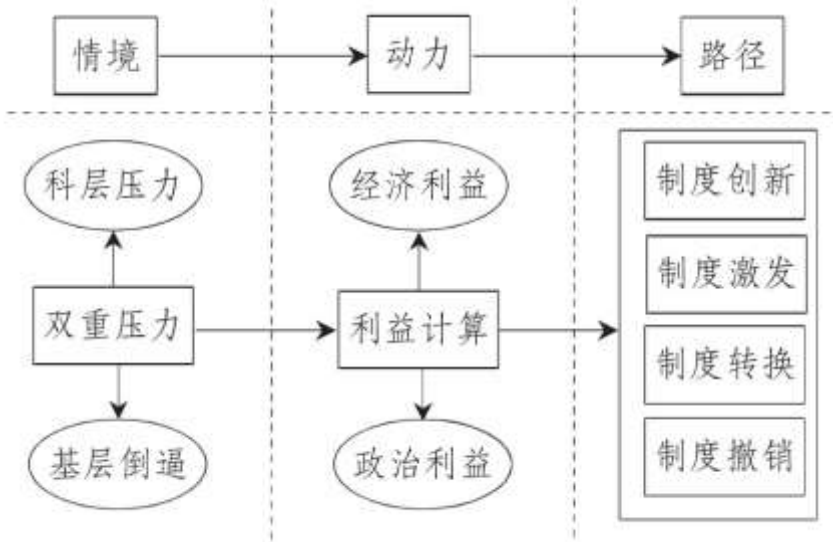


图 1 制度变迁的“情景—动力—路径”分析框架

三、案例分析：环保督察中 A 市的整改方略

S 省 A 市位于华东地区、长三角中部，近年来伴随着经济发展水平的快速提升，一系列环境问题日益严峻。党的十八大以来，A 市已数次受到省环保厅的约谈，然而其往往只是通过党政领导进场督办、违规企业停产限产、针对性解决督察提出的环保问题等措施，以运动式措施来应对纵向监管部门的阶段性环保高压。直至 2017 年 9 月 1 日，省第三环境保护督察组进驻 A 市，针对

生态文明建设和环境保护工作展开为期一个月的重点督察。为了着力应对前所未有的高压环保督察，有效解决域内生态环境问题，A 市市委、市政府高度重视、认真部署，不仅把整改工作作为一项重要的政治任务来抓，而且能够持续保持边督边改的自觉态度和治理行动，实现了环保整改的常规转化和常态效能。在具体实践中，A 市主要从以下四个方面进行制度建设和改革，努力构建生态环境治理长效机制。

（一）制度创新：建立智慧化协同平台

在本次环保督察中，督察组针对 A 市生态环境管理机构的运行状况，明确提出了“推动发改、经信、交通、公安、农业、水利等各相关职能部门协同推进环境保护工作，构建既各负其责又密切配合的齐抓共管环保工作格局”的整改意见。为此，A 市紧扣“团结治污、齐抓共管”的目标，依托云计算、大数据、物联网等技术，由市纪委、市监委和市环保部门共同创建了“打赢污染防治攻坚战协同推进平台”。这一工作平台由政府、环保部门、网格、企业、第三方服务单位、公众共同参与维护和使用，围绕测污、排污、治污、产污，全链条、全方位、深层次地分析环境问题及其成因，高效协调各方开展工作，从而提高环境治理的科学性和精准性。相比于传统业务部门存在的壁垒问题，该协同平台的最大优势在于实现多主体、多系统的互联互通。目前，该平台已经整合了政府内部 15 个部门、外部 17 个单位进行业务合作，链接了既有的 34 个业务系统实现数据共享，实时记录全市 90 个乡镇、街道的环境行为，有效解决了环保工作协同问题和业务部门工作的支撑问题。协同平台的创设不仅为政府全面落实环境治理举措提供了“超级大脑”，而且深度推进了环境管理机构科学化、智能化发展，形成了长效管理机制，为环保督察整改措施的常规化转变确立了制度基础。

（二）制度激发：落实“一岗双责”

激活和提升常规制度体系的活力，是运动式治理模式的关键效能体现。常规环保工作中最为关键、最具效能的制度设计，便是推动地方官员兼负岗位本职与环保职责的“一岗双责”制度。虽然 A 市早在 2016 年就提出建立“一岗双责”制度，但督察组发现其 11 个下辖区中依然有 8 个未出台相应规定，且普遍存在“一岗双责”压力传导不到位的问题。针对督察反馈意见，A 市采取多种举措全面激发“一岗双责”制度效能。一是树立正确的发展观和政绩观。A 市制定了破除 GDP 崇拜和速度情结的官员考核与激励方案，推动各级官员摒弃环境保护影响经济发展的错误认识。二是督促各地出台相关规定。督察后半年内 A 市及下辖各区均出台了相应规定，明确各地、各部门主要负责人的污染防治第一责任人的角色，以制度化形式把压力有效传导到各级党政职能部门。三是优化部门绩效考核体系。围绕“生态环境高质量”目标，研究制定部门及领导干部考核指标，对市级各部门和各下辖区生态环境保护工作进行年度考核和监测评价。年终依据考核结果，对成绩显著的部门或个人给予通报表扬和奖励，而对履职不到位者，依纪依规严肃追究相关责任。

（三）制度转换：过渡型组织的常态化设置

制度转换体现为将阶段性、应激式制度安排转换为长期性、常规性制度设计，是环保督察中运动式整改能否成为长效性制度建构的关键。A 市为确保整改工作落实到位，专门成立了环境保护督察整改工作领导小组，集中力量解决突出的环境问题。该小组由市长兼任领导小组组长，副市长、市政府秘书长和市生态环境局局长兼任副组长，市发改局局长、财政局局长、国土局局长、城建局局长等 40 个职能部门领导人共同参与。该领导小组在推进整改工作中，一方面通过将领导权威进行组织化嵌入，运用高位推动、纵向激励的方式撬动组织运转，使常规的治理行动转变为激进的组织动员；另一方面突破了官僚制专业分工和条块分割的弊端，主动整合职能部门力量，形成密切协作、齐抓共管的工作模式。值得关注的是，A 市在督察结束后并未取消该领导小组，而是进一步推进组织机构调整，重新组建市生态环境保护委员会，持续加大工作统筹协调的力度。相比于领导小组，该委员会的组织结构整体不变，但层级和规模进一步扩大，由市委书记担任第一主任，市长担任常务主任，并将相关环保职能部门都纳入进来，达到 51 个成员单位。并且，A 市按照市委机构改革的部署，逐步推进环境保护联防联控联治机制建设，实现跨部门合作的规范化、长效化发展。

（四）制度撤销：环境执法重心向基层下移

制度的适用性是有条件的，当外部环境发生明显变化时，既有制度会变得不适用，如果不及时废止或纠正，就会成为落实工作的障碍。长期以来，A市的环境执法力量始终集中在市环境执法局和区环境监察局（大队），统一管理、统一指挥各行政区域内的环境执法人员，依法实施现场检查、行政处罚、行政强制等工作。但市、区级组织和执法人员的数量往往十分有限，面对日益突出的环境问题，不仅疲于应对各项执法工作，而且无法确保一线执法需要。因此，A市大力实施环境执法制度改革，推进环境执法工作重心向园区、乡镇、街道下移，加强基层执法队伍建设，强化属地环境执法。一是建立基层网格化环境监管体系，落实园区、乡镇、街道环境保护职责，明确网格监管单元、监管对象、监管职能，明确承担环境保护责任的机构和人员，确保责有人负、事有人干。二是在园区、乡镇、街道按区域设置环境执法机构，配备与职责任务相适应的人员，并结合体制改革和事业单位分类改革，将其逐步转为行政机构和行政编制。三是通过购买服务聘用人员的方式，充实基层环境执法队伍，并建立专门巡查人员，加强一线环境巡查监管工作。

四、地方整改机制的变迁逻辑：从“科层突破”到“科层再造”

从组织角度来看，地方政府运行的基础是科层结构。通过对环保督察中地方政府整改机制的观察可以发现，由于常规治理失效引出的运动式治理替代，到常规治理优化的制度变迁过程，事实上潜藏的是从“科层突破”到“科层再造”的逻辑理路。运动机制和常规机制虽不兼容但可相互替代，连接这一双向过程的即是科层结构。因此，科层结构是解释地方整改机制变迁逻辑的关键变量。

科层制组织的基本特征表现在专业化、权力等级、规章制度和非人格化等方面，“由于科层制度具有上述特征，所以人们期待科层制的优良绩效和高效率”¹⁹。但正如韦伯所讨论的，理论设计上的科层制是一种所谓的“理想类型”，没有一种实际的组织能完全对应这种类型。随着科层组织的发展，理论上的制度优势反而成为导致组织失败的内在矛盾。例如，分工过细和高度专业化增加了协调的难度，并且将组织分割成许多小部分，导致部门林立、流程破碎的“碎片化”困境；规则和规范运用中的过分刚性，则导致科层制无力回应外界发生的变化和组织的成长，也无力满足完成任务的基本需求。尤其在面临重大事项或突发事件时，常规的科层运行难以作出有效应对，治理滞后甚至失败在所难免。因此，“治理面临的挑战是必须不时地打破封闭型官僚体制的常规状态，震动和打断常规型治理机制的束缚和惰性以及这一状态所产生的既得利益，或者将官僚体制的运转纳入新的轨道。”²⁰作为一种替代机制，“运动型治理机制以政治动员来打断、叫停官僚体制各就其位、按部就班的常规机制，通过自上而下的各类运动方式调动资源和注意力来追求某一目标或完成某一任务。”²⁰运动式治理具有非制度化、非常规化和非专业化的特征，其运行过程对科层制的突破主要体现在以下几个方面：一是以问题为导向，通常是在特定的环境下针对社会公共问题中的某一特定事项或焦点问题实行有针对性的治理行动，集聚相对稀缺的治理资源，短期内致力于解决某一问题；二是权威替代，政治精英的“高位推动”短期内占据组织运行的主导地位，横向的组织间协调问题也阶段性地转化为纵向的政治动员问题，提升问题解决的有效性；三是结构重塑，通过重新塑造组织内部纵横关系，克服原有条块分割和部门主义所造成的相互推诿现象，在短时间内充分调动内外资源，实现组织行动力和协调性大幅提升²¹；四是组织动员，以“认同聚合”为基础，最大限度地调配人力、物力、财力等资源，快速解决实际问题。

在环保督察期间，地方政府面临着来自上级督察和基层期望的双重压力。为有效应对督察组工作并贯彻落实督察反馈意见，需要在较短时间内实现对环境治理超常绩效的获取。这就决定了地方政府要突破既有的科层组织运作模式，采取比较激进的运动式治理方略。通过对A市的分析，可以发现其通过广泛应用新技术、快速出台政策规定、加大考核力度、主要领导者挂帅、成立领导小组以及对具体问题立行立改等一系列整改措施，做到了第一时间交办、第一时间核查、第一时间处置、第一时间问责、第一时间公开查处情况、第一时间上报查处结果。根据A市贯彻落实省环境保护督察反馈意见整改情况的报告，在48项整改任务中，2017年底完成18项，2018年完成15项，2019年和2020年分别完成7项，最终在2021年底前全部完成并通过验收。可见，运动式治理的确为地方政府推进整改工作提供了有效手段，并带来了显著的效果。然而，运动式治理也有其不可克服的困境，如目标置换、政治凌驾专业、“寡头统治铁律”等，国家运动在绩效输出上不但难以达到预期的效果，有时甚至不及常规治

理方式，社会治理回归常态化、规范化方式成为必然趋势。需要注意的是，由运动式治理向常规治理的转型不是简单的替代过程，而是运动型治理策略与科层组织常规行政实现良性互动的过程。原因在于，“运动式治理能够为常态治理提供丰富的制度供给，实现‘常态化治理’的调适性组织运作，最终弥补科层组织既有缺陷。”²²运动式治理的一些做法虽是应时之举，但通过基于成本收益计算的制度变迁过程，将会以多种方式转变为长效机制，正式嵌构于科层组织之内，并对原有组织结构和运行方式进行优化，实现科层再造。

督察不是“一阵风”，不仅有“回头看”，还有各种专项督察和例行督察；环境保护工作更不是“偶发事件”，而是新时代的长期任务。运动式整改能够应对一时的环保督察，但环境治理的常规化、制度化发展才是最优路径。A市在整改行动中，以运动式策略为牵引，通过创设新制度、激发制度效能、推动制度转换、及时撤销旧制度等方式驱动制度变迁，完成了对地方科层组织的再造。这主要表现在：一是创新协同治理，实现了组织间互联互通和开放共享，突破传统科层制的封闭性、垄断性流弊，形成了团结治污、齐抓共管的工作新格局，为环保督察整改措施的常规化确立了制度基础；二是激活和提升“一岗双责”制度的活力和效能，将环保整改所蕴含的发展理念和政策要求落实于官员施政理念、环保制度设计、官员考核机制中，从而完成了将运动式治理模式转化为常规治理机制的制度转换过程；三是将领导小组等应激性与项目式组织机构切实转化为常态化和常规性制度建构，不仅能够短期内提升组织内部合力和外部适应能力，改善组织的整体运行状况，而且实现了运动式督察整改的长效性制度建设；四是改变既有执法工作集中于上层的不利局面，推进环境执法重心向基层下移，确保属地化管理能够应对当前环境治理“量大面广”的常态化环境。在环保督察的过程中，地方政府的整改机制基于科层组织再造，实现了由运动式治理向常规化治理的转向，为寻求长期稳定的治理策略奠定了基础。

总之，深入开展环境治理创新是地方政府实现生态环境的良序善治、增进良好生态的必由之路。环保督察作为一项具有中国特色的环境保护管理制度，是新时代推动生态文明建设的重大制度安排。地方政府整改工作的主要目的并不在于遵照反馈意见以运动式治理机制来解决某一环境问题，而是以运动式策略为牵引，以制度变迁为路径，克服传统科层运行在环境治理上的失灵，进一步推动生态环境管理组织改革，建构长效化、制度化的治理机制，最终打赢污染防治攻坚战。

注释：

- 1 郭施宏：《中央环保督察的制度逻辑与延续——基于督察制度的比较研究》，《中国特色社会主义研究》2019年第5期。
- 2 王辉：《运动式治理转向长效治理的制度变迁机制研究：以川东T区“活禽禁宰”运动为个例》，《公共管理学报》2018年第1期。
- 3 贺芒、陈彪：《环保督察约束力与地方跨层级环境治理逻辑：基于S省P市的案例考察》，《北京行政学院学报》2020年第5期。
- 4 郁建兴、刘殷东：《督察制度变迁中的纵向治理：以第二轮中央生态环境保护督察为研究对象》，《学术月刊》2021年第11期。
- 5 庄玉乙、胡蓉、游宇：《环保督察与地方环保部门的组织调适和扩权：以H省S县为例》，《公共行政评论》2019年第2期。
- 6 崔晶：《“运动式应对”：基层环境治理中政策执行的策略选择——基于华北地区Y小镇的案例研究》，《公共管理学报》2020年第4期。
- 7 张国磊、曹志立、杜焱强：《中央环保督察、地方政府回应与环境治理取向》，《北京理工大学学报》（社会科学版）2020年第5期。

-
- 8 刘江：《大气污染强化治理：激进动员、有限响应与默契互动》，《甘肃行政学院学报》2019 年第 3 期。
- 9 肖恩·加拉格尔：《情境认知的哲学先驱》，刘晓力、孟伟译，金城出版社 2014 年版，第 265 页。
- 10 罗必良：《制度变迁：路径依赖抑或情境依赖？——兼论中国农业经营制度变革及未来趋势》，《社会科学战线》2020 年第 1 期。
- 11 马得勇：《历史制度主义的渐进性制度变迁理论》，《经济社会体制比较》2018 年第 5 期。
- 12 道格拉斯·诺思：《制度、制度变迁与经济绩效》，杭行译，上海人民出版社 2008 年版，第 119 页。
- 13 金太军、张劲松：《政府的自利性及其控制》，《江海学刊》2002 年第 2 期。
- 14 郁建兴、黄亮：《当代中国地方政府创新的动力：基于制度变迁理论的分析框架》，《学术月刊》2017 年第 2 期。
- 15 Jacob Hacker, Policy Drift: The Hidden Politics of US Welfare State Retrenchment, in Wolfgang Streeck and Kathleen Thelen (ed.), Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies, New York: Oxford University Press, 2005.
- 16(15) 詹姆斯·马霍尼、凯瑟林·西伦、郭为桂、王超杰：《渐进式制度变迁理论》，《国外理论动态》2017 年第 2 期。
- 17 坎贝尔：《制度变迁与全球化》，姚伟译，上海人民出版社 2010 年版，第 68—77 页。
- 18 马雪松、张贤明：《政治制度变迁方式的规范分析与现实思考》，《政治学研究》2016 年第 2 期。
- 19 彼得·布劳、马歇尔·梅耶：《现代社会中的科层制》，马戎等译，学林出版社 2001 年版，第 19 页。
- 20(21) 周雪光：《运动型治理机制：中国国家治理的制度逻辑再思考》，《开放时代》2012 年第 9 期。
- 21(22) 文宏、崔铁：《运动式治理中的层级协同：实现机制与内在逻辑》，《公共行政评论》2015 年第 6 期。
- 22(23) 潘泽泉、任杰：《从运动式治理到常态治理：基层社会治理转型的中国实践》，《湖南大学学报》（社会科学版）2020 年第 3 期。