

激励视角下乡村治理积分制的运行机理和治理效果

——基于鄂西X村的实证研究

李海金, 鲁勇超

(中国地质大学 马克思主义学院, 湖北 武汉 430074)

摘要: 在激励视角下, 基于“动力-行为-目标”的分析框架, 以鄂西X村乡村治理积分制为个案, 实证描述与分析乡村治理积分制的实践过程、运行机理和治理效果。研究发现: 在村治内生动力增强、村民利益诉求增加、村庄治理事务增多背景下, 乡村治理积分制具备动力生成、行为塑造与目标管理三大递进性激励机制, 不仅能有效激发村民参与行为, 而且能将村民行为有效匹配村庄发展目标, 实现了村民参与有效与村庄治理有效; 针对乡村治理积分制对部分群体存在一定激励局限、在低环境匹配度的村庄中存在推行限制、在积分事项与奖励力度上存在技术阈值的问题, 应充分考虑村庄自身发展基础, 合理设定奖惩机制, 精心安排积分事项, 并严格落实监督考核。

关键词: 乡村治理; 积分制; 激励理论; 村民激励; 村民参与

中图分类号: C912.82

文献标识码: A

文章编号: 1009-2013(2024)04-0040-10

The operational mechanism and governance effectiveness of the points system in rural governance from an incentive perspective:

An empirical study based on X Village in western Hubei

LI Haijin, LU Yongchao

(School of Marxism, China University of Geosciences, Wuhan 430074, China)

Abstract: Using the analytical framework of “motivation-behavior-goal” and focusing on the points system in X Village, Western Hubei, this study empirically describes and analyzes the practice process, operational mechanism, and governance effectiveness of the rural governance points system from an incentive perspective. The research finds that, against the backdrop of enhanced endogenous motivation in village governance, increased villagers’ interest demands, and growing village governance affairs, the rural governance points system encompasses three progressive incentive mechanisms: motivation generation, behavior shaping, and goal management. This system not only effectively stimulates villagers’ participation but also aligns their behavior with village development goals, achieving effective participation of villagers and effective village governance. However, the study also identifies certain limitations, such as the system’s varying incentive effectiveness among different groups in the rural governance point system, implementation constraints in villages with low environmental compatibility, and technical thresholds in the selection of points and reward levels. To address these issues, it is essential to consider the village’s developmental context, set up a reasonable reward and punishment mechanism, carefully plan the points activities, and strictly enforce supervision and assessment.

Keywords: rural governance; points system; incentive theory; villagers’ incentives; villagers’ participation

一、问题提出与文献综述

党的二十大报告指出, 要完善社会治理体系, 健全共建共治共享的社会治理制度, 提升社会治理效能。在推进中国式乡村治理现代化进程中, 如何

收稿日期: 2024-04-25

基金项目: 教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目(23JZD003); 四川省哲学社会科学重大项目(SCJJ23ND01)

作者简介: 李海金(1979—), 男, 政治学博士, 教授, 博士生导师, 主要研究方向为基层治理、乡村振兴。

创新与优化激励手段和机制,调动基层干部和农民群众参与乡村治理的积极性、主动性和创造性,是一项重要的实践议题和理论命题。近年来,随着基层治理改革不断深化和治理环境条件日益变化,乡村治理由“乡政村治”转向“乡村共治”^[1],乡村呈现出多元主体共治格局。基于国家推动与村庄自发的合力,以激励村民为核心的积分制管理广泛推行于乡村,在民众参与、效能提升、激励性治理方面呈现出明显优势,成为调动村民参与乡村治理的有效方式^[2]。然而,作为一项早期主要运用于企业的管理制度^[3],积分制在乡村社会的迁移适配过程并不顺利。大量村庄的积分制管理实践仍然面临效能低微甚至无效的困境。基于此,为探索出乡村治理积分制的有效运转之道,我们需要进一步对其进行学理阐释与机制分析,理清并回应相关问题,深入挖掘乡村场域特征以及积分制的运作机理。

当前学界主要从以下维度对乡村治理积分制进行研究。一是从国家整合维度,将积分制视为国家整合乡村社会的柔性机制^[4]。乡村治理积分制的出现,本质上体现出国家整合多方治理资源、开发多种治理工具并塑造乡村社会的过程^[5]。作为正式制度与非正式制度的结合体,乡村治理积分制以政治价值引导村民的集体偏好选择和共同认知^[6],将基层党组织、村庄自治主体、利益相关主体等多元主体力量整合到乡村治理中,推动形成乡村治理共同体^[7],创造并实现了公共价值^[8]。二是从数字工具维度,探讨积分制的适配逻辑。在数字乡村建设背景下,作为数字化的理性工具,积分制将村民道德与行为进行数字化呈现^[9],运用数字技术实现了特定的积分内容与积分所对应的激励之间的函数关系表达^[10],将现代数字技术与基层治理结合,使信息流动由单向传接的“金字塔”形向双向交互的“网络”型转变,实现技术与社会的有效融合^[11]。三是从动因过程维度,探讨积分制的生成机理与实践机制。在组织基础与社会基础削弱背景下,积分制通过动力协调、组织调整与社会嵌入,将村级“公务”具体化为个体层面的“私务”^[12],调动了农民参与公共事务的意愿与能力。但在实施过程中,积分制也可能存在资金供给不足、积分目标替代等困境^[13],需要在实践层面进一步完善与优化积分评价考核体系。

已有研究以乡村治理体系和治理能力现代化为指向,从多个维度对乡村治理积分制展开了深入研究,为后续研究奠定了良好基础,不过也存在拓展和深化空间。一方面,现有研究大多从国家与社会视角切入,倾向于自上而下的分析进路,在重视制度、结构的同时难免会忽视制度实践的本质属性,未能系统深入地阐释积分制的激励原理及其内在逻辑。另一方面,现有关于积分制效能与不足的探讨大多停留于制度本身,以制度建构的逻辑思路进行分析,忽视了积分制作为一类迁移性激励制度所具有的适应性与局限性。事实上,作为一类迁移性激励制度,乡村治理积分制本身所具备的激励属性,既是决定了其能够运用于乡村场域的根本所在,也是影响其制度效能及限度的核心因素。三治融合背景下,对乡村治理积分制的探讨需要更加重视其本质激励属性,以实现乡村治理现代化创新制度与机理的深入理解。为此,本文拟以激励理论为基础,构建“动力-行为-目标”的分析框架,结合案例村庄的实践经验,把握与理解乡村治理积分制的实践过程和运行机理。本文的学术贡献可能有三点:一是基于经验研究探讨了乡村治理积分制的内在生成逻辑,在乡村场域转型中理解其生成背景及制度起点,为积分制嵌入乡村治理的合理性提供了解释;二是弥补了现有研究过于关注制度与国家、制度与社会的关系而忽略制度运转机制与特征的状况;三是回应了村庄层面制度实施效力不足的问题。

二、理论基础与分析框架

(一) 激励理论及其适用性

“激励”意为采取行动。最初,激励理论的研究以“经济人”假设为前提,集中对经济激励进行研究。随着管理科学理论的快速发展,学界对激励内涵的探讨不断深入。在整体性视角下,逐渐分化出内容型激励、过程型激励等理论^[14]。其中,内容型激励理论的核心是找到能够激励个体行为的具体因素,如马斯洛认为在人的基本需求得到满足后,更高层次的精神类需求就更能起到推动作用^[15]。赫兹伯格提出了“双因素理论”,认为保健因素只能减少不满,只有激励因素才能提高员工积极性^[16]。而过程型激励理论更加关注行为动机的生成以及动机产生后个体的行为心理过程,主要包含强化理

论、目标设置理论、期望理论等。此外,部分学者在研究中提出了操作性的激励概念和类型,如斯金纳根据激励强化的性质和目的将激励强化分为正强化和负强化^[17]。德西将激励分为内在激励与外在激励两种形式。其中,内在激励主要包含内心认同感、成就感等情感认知,外在激励主要涉及薪资、绩效、升职等物质性因素^[18]。

激励理论在乡村治理积分制研究中具有较强的适用性,为理解乡村治理积分制何以可能与何以有效提供了有益的研究视角。第一,该理论重点关注个体行为的动机生成及其背后的个体行为心理过程,从微观层面关注提升个体行为积极性和参与度的激励路径。第二,激励理论认为,除了物质因素,成就动机、事业心、品德、价值观、人格等均是能够发挥行为调动作用的重要因素。物质与精神的多重分析维度,正好与当前乡村场域中复杂的社会基础和村民惯习相契合,与研究乡村治理积分制具有天然的适配性。第三,激励理论强调激励过程的完整性,尤其是过程型激励理论指出激励是一个从需要到行为再到满意的闭环过程,缺失了某一要素或忽视了某个环节,就无法达到理想的治理效果。与激励过程相对应,乡村治理积分制实践也是一个类似的激励管理过程,包含项目设定、积分评定、物资兑换等多个环节。可见,运用激励理论能够有效理解并阐释积分制的制度安排及治理过程。

(二)“动力-行为-目标”的分析框架

作为一项成熟的激励管理制度,积分制近年来逐步被运用于基层治理实践中。它是在当前乡村基层干部事务冗杂化、激励方式低效化背景下,通过激励村民的方式,形成的有别于激励干部并促进乡村治理有效的激励制度,已成为近年来各地乡风文明建设和乡村治理的重要制度。根据中国乡村场域的特点以及激励理论的要义、规则与方式,笔者对激励的主体动力、参与行为与治理目标进行结构性、层级性分析,最终构建了包含三重维度的分析框架。

一是动力维度。村民积分动力是制度的生成基础,体现出内容型激励的要义。在乡村治理场域中,主体动力有两个主要来源,一是外部嵌入,二是村庄内生。在积分制实践中,动力的生成集中表现在制度

设计与村民动员过程中。近年来,乡村治理形式逐步从扶贫资源传递转向内生主体动员^[19],乡村社会发展需要更加关注内生动力^[20]。对于积分制管理而言则需要更加关注乡村的自主性力量。此外,动力也直接影响着主体参与行为,是行为生成的基础。

二是行为维度。在心理学家看来,行为结果所产生的强化性反应,对行为的塑造起到了重要作用。在乡村场域中,村民行为具备一定的内生性逻辑,受血缘、地缘、业缘等因素的制约,表现出独特的正向以及负向强化要素。因此,对村民行为激励强化的分析应当基于独特的乡村治理情境。综合考虑行为塑造的激励内核以及乡村场域的惯习情境,相较于纯粹的理论阐释更具解释力。此外,对主体行为的研究,也是对动力是否有效、目标是否达成的实践回应。

三是目标维度。目标是对制度预期结果的理论设想。在乡村治理中,基于复杂化、多样化的乡村结构,政策与制度往往以实现“有效治理”为目标。彼得·德鲁克认为,并不是有了工作才有目标,而是有了目标才能确定每个人的工作^[21]。在这个意义上,目标不仅是行为结果,更是激励视角下重要的管理内容。在乡村治理积分制中,村民行为被制度目标所引导,目标管理也反过来影响着村民的动力与行为,成为实现制度有效的关键一环。

由此可见,主体动力、参与行为、治理目标共同作用于积分制管理的生成与实施。行为主义的分析视角强调主体需要、动力、行为对整体激励过程的重要意义。但是,这样的做法仅将视线聚焦于主体行为与需要之间的关系与影响,却忽视了治理目标独特的行为场域以及动力、行为、目标间的逻辑关系。以激励理论来解释乡村治理的有效性是一个复杂且多维的过程,“动机-行为”或“行为-目标”的分析框架并不能很好地诠释乡村场域与制度变迁下的管理机制及其效能。此外,在整个激励过程中,动力是行为的生成基础,行为是目标的实现条件。在以激励视角考察制度设计的过程中,动力、行为、目标三个要素相互关联、密不可分,共同塑造了积分制管理的有效逻辑。

三、案例呈现：作为一项激励制度的乡村治理积分制实践

（一）案例选择与介绍

本文选择鄂西 X 村的实践案例来进行乡村治理积分制的机理、效果研究，主要基于以下考虑：一是案例典型性，X 村的积分制管理有效推动了当地乡风文明建设，成为基层治理的重要抓手，在四年多的实践过程中形成的典型经验被“全市学习、多地借鉴”；二是案例的理论意涵，X 村积分制起步早，且自发形成，集中体现了激励视角下的要素特征，并且相较于其他政策推动下的村庄实践更具制度的生成性研究价值。2023 年 7 月 18 日至 8 月 5 日，笔者及研究团队前往鄂西 X 村展开调研，通过对当地村民、村组干部及乡镇干部等多主体进行半结构式访谈，收集到了丰富的案例资料，为案例研究提供了有效的材料支撑。

X 村是 Z 市乡村振兴示范村，位于镇政府 2.5 千米处，距主城区 12 千米，村庄地域面积 6.7 平方千米。辖 3 个村民小组，常住人口 314 户 1052 人。该村在 2016 年完成脱贫摘帽后，面临的重大难题就是环境治理。2019 年 3 月，X 村两委在学习浙江等地乡村治理积分制经验的基础上开始引入积分制管理模式。经过四年多的实践探索，形成了一套活用激励机制并具有乡村特色的本土化管理模式。

（二）实践过程：乡村治理积分制的背景、调适与优化

1. 制度背景：场域转型与制度低效

2014 年，X 村被湖北省认定为贫困村。该村脱贫发展的关键难题是村民内生发展动力和村庄自我发展能力不足。当时，村庄发展主要依靠肉牛养殖与柑橘种植，驻村帮扶工作主要从村庄外部引进和注入资源，村委会班子依靠上级下派资金建立柑橘合作社，让 32 户建档立卡贫困户与合作社签订协议，以产业帮扶的形式助力贫困户脱贫。2016 年，X 村通过第三方验收顺利脱贫。在绝对贫困问题解决后，村庄工作重点由单一的贫困治理逐步转向乡村发展、乡村建设、乡村治理的多向发力。正如 S 干部表示：“村庄经济上来了，环境整治就愈发重要。”（访谈资料：2023-825）这一阶段，X 村的环境问题集中表现在生活垃圾收集、秸秆焚烧以及

农膜废弃物处理三个方面。即便村民居住较为集中，且均离镇中心不远，每日也有清洁工人定时清运垃圾，但由于村庄面积较大、农田较多、村民公共精神匮乏，大量村民并不会主动将生活垃圾、农膜废弃物等运至垃圾处理箱，而是将大量垃圾堆放在房前屋后。严重时，垃圾堆积如山并散发恶臭，加上时不时出现的秸秆焚烧问题，让村两委班子成员头疼不已。面对环境工作极大的问责压力，村两委在 2017 年到 2018 年间不断加大整治力度，主要体现在制度创建与情感动员两个方面。一是采取评选制度，通过推选“十星级文明户”“文明家庭”“最美家庭”，激发村民的环境治理热情；二是通过村民大会、村规民约、单独谈话的形式针对环境卫生问题对村民进行多次呼吁。然而，单纯的情感动员难以调动村民的治理热情，诚如 W 主任所言：“现在需要给予一定的物质奖励才能说动村民参与到乡村治理中。”（访谈资料：2023-803）采用这样的管理方式并没有取得较好的环境治理效果，反而徒增了村干部的工作量。

2. 制度调适：资源整合与机制创建

正如在脱贫阶段必须建立以“救穷不救懒”为目的的激励机制^[22]，从脱贫攻坚转向乡村振兴，也需要在乡村治理诸领域进行有效的“村民激励”。在此情境下，村支书一直在思考如何采取新的有效方式调动村民环境治理的积极性。一次偶然的机，2018 年 12 月，村支书前往浙江省参加基层干部集中培训学习，在交流经验时发现部分地区采取积分制管理以调动村民参与环境卫生治理的积极性。村支书觉得这个制度的动员、激励效果较好。在该村所在市并未有村庄推行的情况下，2019 年 3 月，村支书在借鉴其他地区经验的基础上，重点围绕环境问题，在村民大会上拟定出“九奖九惩”积分制管理条例。条例共包含 18 项细则，其中 10 项直接与垃圾收集、秸秆焚烧、农膜废弃物处理相关。经村民一致同意后，村委会设立实体积分超市，由村集体经济组织购买物资。每户基础积分定为 100 分，积分达到 110 分后，可在积分超市兑换等价的生活用品（一分等于一块钱），若季度评分低于 80 分，则会在村微信平台通报批评三天并被惩罚参与三次义务劳动。制度实施后，通过规范“管分”、动态“评分”、公开“亮分”，村庄乡风文明、环

环境卫生得到了极大改善。正如 W 主任所说：“一些重点包干区，以往需要花钱请人重点清理，现在通过激励村民的形式村民自己就解决了。”（访谈资料：2023-803）

3. 制度优化：方式调整与机制完善

制度稳定下来了，效果也不错。但在 2019 年至 2020 年间，又出现了两个问题，制约着 X 村积分制管理的高效运行。一是制度创建之初聚焦于环境整治。但在制度推行过程中发现，制度适用面远不止于此，制度适用范围需要进一步调整；二是以往积分统计以账本的形式进行，每家每户都有积分登记卡，村两委拥有总积分登记账本，这一形式的滞后性、模糊性严重阻碍了积分制的运行，导致村民积分不能实时反馈，也导致月度积分统计时，村两委只有上个月的积分总额，而没有本月的实时分值，月初难以确定积分超市需要补充的物资数额。积分制管理的评定、监管压力不断增大。

据此，村两委在 2021 年初结合实际情况，先后召开三次村民大会对积分事项进行大范围的商议更改，事项从九大类逐步变为四个方面的 40 余项，积分事项逐渐细化、积分规则逐渐明晰。在事项完善的同时，该村成立积分运营管理小组，由村支书担任组长，一名网格员、一名议事会成员担任组员。村民可随时向小组提出修改意见，在评议后进行事项更改，形成了民主化的积分评定规则。2022 年 6 月，针对线下积分统计出现的问题，X 村将积分制管理全部纳入线上“村级事务管理平台”。积分流程采取“一月一审核一公示”，村民线上积分申报后，需经过村民积分运营管理小组、村两委、村党支部书记三级进行审核认定，认定结果在次月的 1~8 日进行公示。对积分情况有异议的村民可直接通过平台提出，村两委再次核查，核查结果在下月再次公示，公示后积分方可归档并用于兑换物资。线上平台的创立，使得积分全流程公开透明，也让事项更改更为便捷，村民积分兑换、积分评比、申请异议更加方便。截至 2023 年 9 月，X 村共计 64308 分，积分参与户覆盖全村 80%，月均 100 户参与积分。至此，乡村治理积分制成为 X 村乡村治理尤其是环境治理的重要激励制度。

四、乡村治理积分制的内在机理与运行机制

基于 X 村乡村治理积分制管理实践可以发现，

这种以“激励村民”为核心的治理模式，其制度生成基于乡村治理的场域结构转型。现实情境的变化推动着治理观念的转变，进而在自治基础上进行制度型构，塑造出符合乡村主体动力、参与行为与治理目标的要素结构，形成了体现制度运行原理的内在激励机制（图 1）。

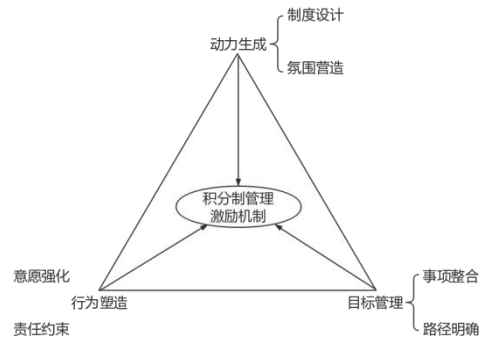


图 1 乡村治理积分制的激励机制图

（一）动力生成机制：制度设计与氛围营造

动力生成机制是指在乡村治理积分制实施过程中，内生性乡村治理力量以及村民参与意愿的生成过程与实现方式。

一是内生性制度设计。从外源到内生，只有当国家放手发动群众自己解决问题而不是包办代替时，基层社会才有活力^[23]。在积分制管理中，制度认同度是能在多大程度上激励村民积极参与的重要考量因素，也是内生动力形成的核心要素。村民 N 就表示：“很多政策推行都靠上面拍脑袋决定，根本没有问过我们，我完全不想配合。”（访谈资料：2023-804）X 村的积分制之所以能够调动村民配合，是因为其在制度设计上就以村民“自我治理”为核心，使村民与制度间保持高度关联。在积分评定上，由村委会与村民一同进行积分事项确定。在确定评分细则涵盖环境卫生、公益性集体活动、乡风文明、孝老爱亲、邻里关系的基础上，定期以“湾子会议”“村民大会”等形式进行民主商议，综合村民治理诉求与村庄治理需求进行板块下的事项确定。在制度监督上，由于积分事项复杂繁多，积分制管理主要依靠村民的互相监督，积分事项经过“一月一审核一公示”，村民可随时在平台上对积分不实情况提出异议。据此，积分评定与监督做到了广泛听取村民意见、反映村民需求、促进村民相互监督，让村民真正接纳与认同积分制管理模式，激发村民参与动力。

二是弱竞争氛围营造。激励视角下,村民是否具备参与动力是一个社会比较过程,不仅取决于制度设计产生的认同度,而且取决于与其他村民的横向比较。以激励村民为核心的积分制营造的“弱竞争”乡村氛围,促进了村民间的相互竞争以生成主体动力。具体而言,X村积分制的运行资金主要来源于村集体经济。该制度将一部分原本以分红形式分配给村民的集体经济收益作为积分制经费,使得村民可以积分的形式竞争这部分资金。一方面,积分评比包含村民日常各类事务,展现出村庄“时时有竞争、事事有竞争”的情景;另一方面,少量的物质奖励与难以量化的精神激励又难以让村民间产生唯积分论的恶性竞争,以此形成村庄内部的“弱竞争”氛围,生成村民的积分参与动力。村民C提道:“每天看着手机上的分,晚上在外面乘凉的时候还跟别的婆婆讨论这个月自己有多少分,有时候分不多,就算是到处找农业废弃物给村委会也要把那几分加上。”(访谈资料:2023-804)

(二) 行为塑造机制: 意愿强化与责任约束

行为塑造是指通过正向与负向的双重方式,引导主体行为并使之逐渐接近某种适应性模式的强化手段。X村积分制的行为塑造方式主要包含着意愿强化与责任约束两种,形成了对村民的行为塑造机制。

一是正向激励下的意愿强化。正强化是积分制管理的主要激励方式,往往契合村民的利益诉求,正向引导村民积分行为,包含了正外在激励与正内在激励两种类型。正外在激励主要指积分行为后采取的物质奖励措施,包含生活用品、购物补贴等实际物资奖励,是塑造村民积分行为的重要方式。尽管奖励并不丰厚,并且突出公益性质,但大量积分事项与村民生产生活息息相关,加之季节性、时效性的农业生产让大量农户在农闲时缺乏其他获益渠道,这类强化激励形式往往更契合村民行为意愿。村民W访谈时说:“平时我在家就种一些蔬菜、一些水果和柑橘,空闲的时间很多,实施积分制以后经常清理垃圾、兑换积分。”(访谈资料:2023-803)正内在激励是积分制管理行为强化的重要补充措施。X村大量青年劳动力进城务工,部分人在农忙时返乡务农,形成了典型的“以代际分工为基础的半工半耕”模式^[24]。在村村民以中老年群

体为主,这部分村民“乡土性”较强,行为习惯受乡土情感影响。“好婆婆”“最美庭院”“最美家庭”等乡风文明创建评比对这类村民具有较强的吸引力,契合特定群体的行为意愿。在村民积极参与积分事项后,通过足以满足村民行为诉求的内外在奖励,强化村民参与意愿,进一步塑造村民积极参与的行为惯习。

二是负向激励下的责任约束。负向激励通常起到反向约束作用,与制度管理的底线、目的强相关。乡村治理积分制将制度要求与村民行为底线联结,通过“惩罚”手段,约束村民行为,确保制度安排的基本预期与成效。例如,X村在制度创建之初,规定了一条以扣分为依托的强制积分制度并沿用至今。村委会将村庄公共区域以包干区的形式具体划分到每户家庭,每年每户必须参与至少两次相应地区的义务打扫。两次义务打扫中每参与一次加25分,每缺席一次扣20分,分数情况会被纳入集体经济合作社分红考量。在季度统计分数时,低于80分的家庭每缺少一分就减去一元分红,并在微信公众号上进行公示。通过负向激励,垃圾清理由以往的义务呼吁到如今的积分推动,强制性地让每户参与,极大改善了村容村貌。据此,积分制对涉及村庄治理的底线事项进行约束性规定,让村民产生行为责任感,以此减少村民的消极参与行为。

(三) 目标管理机制: 事项整合与路径明确

目标管理机制是指积分制运行中进行的有效目标设置,通过将量化管理因素融入乡村治理场域,整合治理问题,并在提供清晰参与内容的基础上,增强村民实现目标的行动力。

一是整合村庄治理事项。乡村治理积分制以实现“激励相容”为目标,即期望达到村民个人利益与社会利益一致。传统村治强调的是以过程导向为基础的村民对规则、制度、政策的服从,缺少对事务的评定与量化等现代化管理方式。积分制管理的量化属性使得治理现状“可视化”,村庄根据“数字化”的乡村情境调整积分事项的内容与分值,以聚焦管理目标。2019年3月,X村在积分制推行之初总共包含18项积分条例,针对环境问题共10项,其余项目涵盖了政治参与、产业发展、公民道德等方面。“积分制实行的最初原因就是当时大量村民房前屋后垃圾实在太多,没有人愿意清理。”(访

谈资料: 2023-801) 这一阶段的主要治理目标就是实现环境整治。随着乡村多维问题的不断呈现, 村委会与村民在制度完善中不断商议并优化积分条例, 对治理目标进行整合分类。现如今, X村积分事项由九大类逐步变为涵盖“生态治理、乡风文明、村庄绿化、产业发展”四大板块的40余项内容。事项的实时商议促进了该制度在发现问题的基础上整合问题, 进而聚焦治理目标。

二是明确村民参与路径。目标设定理论强调, 清晰的目标是实现高效管理的重要条件。目前, 乡村治理依然存在着治理目标模糊不清的问题^[25], 村民难以高效参与。X村两委在积分制实施前, 就乡村房前屋后环境问题, 通过村民大会、村规民约、单独谈话的方式进行了多次呼吁, 但是效果欠佳。一个重要原因就是这些方式目标设置的模糊性消解了村民的行为与动力, 使治理成效大打折扣。对村民来说, 制度目标的清晰化能有效减少行为盲目性, 提高自控力。积分制管理在目标设置上, 将行为与分值一一对应, 让复杂的村民自治行为数量化、可考核, 实现乡村治理“软要求”转化为“硬指标”, 为村民提供了清晰的乡村治理参与路径。村民W说道: “一分就是一块钱, 相当于打扫一次路边垃圾就能获得两块钱奖励。”(访谈资料: 2023-723) 具体化的治理事项明确了村民参与路径, 从而推动形成有效的目标管理机制。

五、乡村治理积分制的治理效果

(一) 治理何以有效: 动力—行为—目标的层递互动

在复合要素框架下, 乡村治理积分制的激励过程是从动力到行为再到目标的层级性适配过程。三个要素相互联系、密不可分, 对要素的动态关联性分析是深入理解其治理效能的重要路径。

1. 村民参与有效: 动力激发行为

在村民自治中, “参与有效”必须具备一定的条件, 其中“参与”是基础, 村民意愿与村民行动均是衡量自治有效性的重要指标^[26]。当前, 乡村治理中村民参与的关键难题, 一是无人参与, 二是参与无效, 即缺乏参与意愿以及参与行为。X村长期以来面临着村庄公共事务如环境治理无人参与的问题, 同时也存在例如村民大会“被动式”参与的“参

与无效”现象。以激励视角来理解参与有效, 就是对动力与行为的综合性考量。在乡村场域中, 没有主体的参与、没有有效性高的参与行为、没有基于共同追求的一致性参与, 就很难实现治理目标^[27]。这就要求在制度实践中, 主体动力足以激发参与行为, 使得参与主体不仅能够参与治理, 同时具备足够的参与动力。

X村的积分制实践表明, 内生性制度安排能在兼顾主体动力与参与行为的基础上, 通过营造自主性的治理氛围并采取多类型的激励方式, 在满足村民需要、动机并在推动社会关系再生产的基础上塑造村民参与行为, 进而实现动力激发行为下的村民参与有效。具体而言, 取消农业税后, 村集体无法继续搭农业税便车来筹资筹劳^[28], 村民间存在针对资源安排的利益纠纷, 在缺乏直接性的利益关联情况下, 基层干部往往以精神动员为主, 对村民实际行为进行约束、引导, 以期取得良好的治理成效, 如广泛使用讲道理、喊口号、树典型、制定村规民约等形式。而村民在现实公共参与中总是表现出行为的“原子化、碎片化、非理性化”倾向, 即便所参与的事务与村民的生产生活息息相关, 倘若没有直接的利益关联, 村民的行为积极性往往也会被削弱。积分制管理不仅让村民直接参与制度设计, 而且将部分村集体经济收益直接用于对村民的“激励型”调动, 让村民在自治的基础上进行利益争夺与利益分享。这一制度通过“物资反馈”的激励形式让村民具有直接的利益关联感, 运用部分村集体经济收益调动村民的参与意愿, 进而塑造村民积分行为, 在广泛参与的基础上达到“有效”。

2. 村庄治理有效: 行为匹配目标

治理有效是对管理民主的超越和发展, 其不仅要求民主价值取向, 而且倡导民主治理与其他环节的契合协调, 以实现有效治理^[29]。在积分制管理中, 基于内生性的主体动力, 村民在具备参与意愿的基础上采取参与行为。然而, 有效行为到有效治理之间仍然具有一定距离, 行为有效未必一定推动治理有效。例如, 在许多村民议事会中, 尽管人人参与却未能解决乡村治理中的实际问题。一个重要原因是, 基层民主制度设计的成本过大进而导致治理效能缺失。虽然村民自治赋权村民参与村庄治理全过程, 但由于存在程序化、形式化等问题, 治理目标

可能会有所消解^[30]。这就要求制度设计具备有效的程序、形式与规则,以达致基层治理的目标。

基于数字化、简约化的机制构建,乡村治理积分制通过促进村民参与行为与治理目标紧密结合,以实现村庄治理有效。一方面,作为一项激励制度,积分制融入乡村治理的最大制度性改变即“量化管理”,数字化手段让乡村治理要求以“目标”的形式呈现在积分条例上,村民的积分参与直接作用于目标建设,并不需要在村民行为的基础上进行“再转化”。此外,量化条件下村庄可根据治理诉求随时调整目标事项,使得积分制能够在行为有效与目标科学的基础上达成二者的动态匹配。另一方面,积分制的数字化与在线化,凸显出数字乡村建设背景下乡村治理的简约化、敏捷化特性。这使得制度实践脱离已有的烦琐性治理环境,极大降低积分评定、监督、考核的治理成本。基于此,即便每年 X 村仅投入 2 万~3 万元用于积分制管理,但由于事务的可视性与简约化,少量资金投入带来的是村民积极性的极大提升与村容村貌的极大改善。

(二) 乡村治理积分制的实践限度及其解释

在激励视角下,许多村庄的制度实践往往会忽略制度生效的原始动因,导致在实践中过于注重制度结构而轻视激励原理,进而出现效能偏差。这也一定程度上解释了为何部分村庄即便拥有完善的积分制度也并未很好地释放制度效能。结合 X 村的积分制管理实践,即便是完备的动员型管理制度,在主体、村庄、技术上也存在一定限制,在“动力-行为-目标”三重维度上产生实践限度。

1. 动力缺乏下的主体约束

在积分制管理实践中,内生动力的构建往往是自治制度得以有效实施的基础条件。而内生动力往往与村民的主体利益强相关,尤其在现代化治理中,利益相关是自治的基础,利益相关程度决定村民自治程度^[31]。村民动员的驱动力需要基于一定的利益要素。但在乡村治理场域中,不同群体的利益诉求不同,相对固定的积分及其衍生的物质、精神、荣誉等奖励或惩罚必然对不同群体产生差异性激励效果。当利益不足以调动部分群体的参与意愿时,就产生了制度在动力缺乏下的主体约束。具体在 X 村,虽然原则上积分管理包含全体村民,但结合实践来看,积分制管理的积极参与者主要为家庭

中的中老年人,以及部分“中坚农民”群体。绝大部分年轻人以及外流群体不会参与其中。对这部分群体而言,一方面,已有的少量物质或精神奖励的吸引力并不强;另一方面,他们并非村庄治理的主要参与者,既无法高效参与制度设计,也无法融入乡村的竞争氛围中。在缺乏积分参与动力的情况下,就形成了一定的主体约束与限制。

2. 行为失域下的村庄限制

现代化治理中的主体行为通常具有目的性,且在一定的时空环境下产生。制度实践下更是如此,村民行为往往需要基于一定的时空环境条件,以支持制度推行的基本构成要素。当主体行为与现实环境匹配度不足时,制度推行将在行为失域下受到限制。具体到积分制实践中,村民在制度实践中所产生的积分评定、兑换、监督等行为,通常与村庄特点与村民惯习息息相关,具有一定的时空条件。一是具备主体参与的时间条件。如在 X 村,村民通常于农闲时从事积分参与活动。这意味着积分制的推行需要村民在生产生活中具备一定的空闲时间,以确保其“在场”。而村民空闲时间则与村庄产业结构、村庄人口数量、村民年龄构成等直接相关,这就使得不同类型的村庄在调动村民积分参与上产生的效力具有差别。二是具备事项开展的空间条件。通常来说,基于普遍治理需求与可操作性的要求,大部分村庄会将“环境卫生”作为积分制的主要评定事项,形成了相对稳定的积分制行为空间。然而,在部分城中村或是城郊村中,公共精神与公共事务相分离,村民以支付物业费的形式聘请专职人员负责卫生工作。这种情况下,积分制难以构建有效的行为空间,进而使得该制度的推行受到限制。

3. 目标替代下的技术阈值

技术型治理在给现代人带来便捷的同时,也可能带来技术操控的困境^[32]。在乡村场域中,每个村民个体都会追求自身利益的最大化。倘若过度运用积分制管理模式,容易导致技术运用成本过高,导致“唯积分论”情形并出现目标替代现象。据此,乡村治理积分制具有一定的技术阈值,具体表现在两个方面。一是在事项范围上。量化管理具有较强的结果导向性,有时难以有效测量个体精神世界的发展变化,一旦涉及价值观、精神等难以量化的管理内容就会产生局限。在积分制管理中,盲目地增

添事项很容易导致部分内隐性事务缺乏衡量标准,给部分村民留下“钻空子”的空间。因此,对积分事项的严格考核把握尤其重要。二是在奖励力度上。作为一种“分配型动员”制度^[33],乡村治理积分制在实际运转中,倘若奖励力度过大,可能让村民过于专注分值而忽视目标。事实上,乡村治理积分制本质上只是激励村民的有效方式之一,其技术运用与本地的资源情况、管理成本、制度效能密切相关。在制度实践中,村两委需要结合村庄治理的实际需求与治理成本,适度进行物质奖励,以减少目标替代现象。

六、结论与启示

本文以鄂西 X 村为例,在“动力-行为-目标”的复合分析框架下,探析了乡村治理积分制的内在激励机制,并且通过对要素的动态关联性分析形成了对治理效能的结构性解释。研究发现:在激励视角下,乡村治理积分制形塑了有效激励村民的动力生成、行为塑造、目标管理机制,构建出了治理有效的递进体系,实现了村民参与有效与村庄治理有效;乡村治理积分制对外流群体与青年群体存在一定激励局限,在低环境匹配度的村庄中存在推行限制,在积分事项与奖励力度上存在技术阈值。

本文研究表明,这类激励机制在向乡村社会渗透时,凸显了乡村“传统性”与技术“现代性”之间的失衡和张力。这使得积分制在乡村场域的适用绝非简单的制度迁移,其制度生成必然要综合考量村治内生动力增强、村民经济诉求增加、村庄治理事务增多的现实境况。而进一步探究整个激励过程,基于适当的利益引导与制度设计,乡村治理积分制以多类型激励方式激发村民的行为热情,以实现村民参与意愿与参与行为的统一;同时,借助现代性的“量化管理”工具,以数字化、简约化的制度安排聚焦多维治理目标,最终实现了村民参与有效与村庄治理有效。但即便作为在激励原理下生成的高效动员制度,乡村治理积分制仍然在治理主体、村庄推行、技术运用上存在限度,这是各地在进行复制推广时不可忽视的考量因素。为此,在积分制推广过程中,应综合考量制度迁移的优势与限度,充分考虑自身发展基础,合理设定奖惩机制,精心安排积分事项,并严格落实监督考核。首先,

需细致考察并识别积分制的主要受众群体,理解并尊重村民主体利益,特别是中老年人和“中坚农民”群体的核心诉求以及年轻人和外流群体的特殊需求,采用“物质+精神”、“奖励+惩罚”相结合的多维激励策略,增强制度吸纳能力,以激发不同群体的内生动力;其次,在聚焦村庄发展诉求的基础上,积分事项的设计应与村庄的产业发展、人口结构和文化传统相适应,确保积分事项与村民日常生活和行为习惯相匹配,避免产生行为失域现象,以有效调动村民的参与行为;最后,应适度调整物质奖励与精神奖励的比重,强化积分制的教育和引导功能,鼓励村民追求村庄长远发展目标,同时建立更加透明高效的监督与反馈机制,警惕技术阈值带来的目标替代风险,避免“唯积分论”现象的泛滥,以聚焦积分制度的现实目标。

从国家治理层面进一步分析此类激励制度的延伸性发现,这种以激励村民为核心的管理制度,在乡村发展、乡村建设和乡村治理中仍然具有广阔的拓展空间。从制度实施的“动力-行为-目标”要素来看,以利益驱动为核心塑造的社会联系与制度体系,生动展现了符合乡村场域逻辑下的治理有效性。广泛推行积分制为进一步推动乡村善治有着重要作用,今后可在更多治理领域逐步探索推行以激励村民为核心的激励动员制度。

参考文献:

- [1] 张云生. 从“乡政村治”到“乡村共治”: 村治转型中行政与自治关系重塑[J]. 地方治理研究, 2023(2): 40-51, 79.
- [2] 何得桂, 吉李敏. 国内学界的乡村治理积分制研究: 回顾、反思与展望[J]. 社会科学论坛, 2022(5): 180-188.
- [3] 李勇, 朱浩. 社会事业积分评价制度的探索[J]. 浙江社会科学, 2016(7): 90-97, 158.
- [4] 郭明, 高璇, 刘良艺. 道德积分制: 国家政权对乡土社会的“柔性整合”——以青岛市西海岸新区“德育银行”实践为例[J]. 中共福建省委党校(福建行政学院)学报, 2022(4): 126-133.
- [5] 朱政. “三治融合”乡村治理体系探索——以“积分制”治理为素材[J]. 湖北民族大学学报(哲学社会科学版), 2022, 40(4): 71-78.
- [6] 李利文, 谢燕玲. 乡村治理积分制的实践困境与提升路径[J]. 学习论坛, 2024(3): 68-78.
- [7] 李卓, 王远卓. 高位推动与基层响应: 乡村治理共同体的生成逻辑与优化路径——以关中西部 A 村的“积分制”实践为例[J]. 杭州师范大学学报(社会科学版),

- 2023, 45(6): 122-133.
- [8] 魏景容. 党建引领与社会互动: 村域公共价值创造的实践机制——基于粤中L村的考察[J]. 农林经济管理学报, 2021, 20(6): 797-804.
- [9] 赵紫燕, 许汉泽. 数字化积分何以再造乡风文明——对H县“道德积分制”的案例考察[J]. 湖南社会科学, 2024(3): 126-137.
- [10] 王瑜, 刘银喜. 基层社会治理“道德数字化积分”的运行逻辑与实践探索——以E市“居民品德积分”为例[J]. 中国行政管理, 2024(4): 50-58.
- [11] 胡卫卫. 乡村“数字化+积分制”治理模式的运作逻辑与实现路径研究——基于“全国乡村治理示范村”数字乡村建设的实证考察[J]. 电子政务, 2023(12): 17-27.
- [12] 周恩宇, 肖秋香. 村治的“私”化: 激发村民主体性的基础逻辑——基于水城区积分制实践的社会学阐释[J]. 天津行政学院学报, 2024, 26(3): 74-84.
- [13] 刘文婧, 左停. 公众参与和福利激励: 乡村治理积分制的运行逻辑与优化路径——基于和平村的个案调查[J]. 地方治理研究, 2022(2): 53-66, 80.
- [14] 郭惠容. 激励理论综述[J]. 企业经济, 2001(6): 32-34.
- [15] 马斯洛. 动机与人格[M]. 许金声, 程朝翔, 译.北京: 中国人民大学出版社, 2007.
- [16] 王肖婧, 曹蓉, 刘文瑞. 评赫茨伯格双因素理论——兼论实证研究在管理研究中的局限[J]. 管理学报, 2018, 15(11): 1611-1620.
- [17] 钟力平. 斯金纳的强化理论及其应用[J]. 企业改革与管理, 2008(2): 70-71.
- [18] DECI E L. Effects of externally mediated rewards on intrinsic motivation[J]. Journal of personality and social psychology, 1971(18): 105-115.
- [19] 李全利. 从场域形塑到行为共生: “场域-惯习”下的驻村干部治理转型——基于广西凌云县的跨度案例分析[J]. 公共管理学报, 2023, 20(3): 115-130, 173.
- [20] 李海金, 陈文华. 激发乡村发展的内生动力——学习习近平总书记关于乡村振兴内生动力的重要论述[J]. 毛泽东邓小平理论研究, 2022(6): 32-39, 108.
- [21] 彼得·德鲁克. 管理的实践[M]. 齐若兰, 译.北京: 机械工业出版社, 2006.
- [22] 李海金. 全面建成小康社会与解决相对贫困的扶志扶智长效机制[J]. 中共党史研究, 2020(6): 17-23.
- [23] 贺雪峰. 基层治理合规化与制度成本[J]. 理论月刊, 2023(1): 111-117.
- [24] 夏柱智, 贺雪峰. 半工半耕与中国渐进城镇化模式[J]. 中国社会科学, 2017(12): 117-137, 207-208.
- [25] 徐伟明. 变动中的乡村: 延安时期乡村社会的秩序再造[J]. 理论月刊, 2022(1): 51-57.
- [26] 邓大才. 村民自治有效实现的条件研究——从村民自治的社会基础视角来考察[J]. 政治学研究, 2014(6): 71-83.
- [27] 李华胤. 治理型中坚农民: 乡村治理有效的内生性主体及作用机制——基于赣南F村的调查[J]. 理论与改革, 2021(4): 116-128.
- [28] 贺雪峰. 乡村治理中的公共性与基层治理有效[J]. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 2023, 76(1): 166-174.
- [29] 柳泽凡. “村组分治”: 事务分类下的单元分治——基于治理有效的视角[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2022, 22(6): 134-145.
- [30] 刘金海. “一体两面”: 对中国农民政治行为的整体性理解[J]. 中国农村观察, 2022(3): 49-61.
- [31] 邓大才. 利益相关: 村民自治有效实现形式的产权基础[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2014, 53(4): 9-16.
- [32] 肖唐镖. 中国技术型治理的形成及其风险[J]. 学海, 2020(2): 76-82.
- [33] 贺雪峰, 桂华. 农村公共品性质与分配型动员[J]. 开放时代, 2022(4): 51-61.

责任编辑: 曾凡盛