

“小积分”何以撬动“大治理”:乡村自主性建构的行动框架

陈 实

(浙江师范大学 法学院,浙江 金华 321004)



摘 要 回归村民自治本位是乡村治理现代化的应有之义。乡村治理的基础是作为治理主体的村民积极主动参与村级公共事务并达成集体行动的选择,培育乡村治理自主性。以我国东部沿海A市L村“红梅指数”运作实践为例,在激励机制下,基于“动机—行为—目标”分析框架,展现了L村积分治理的实践过程、运行机制和实施效果。结果表明:经由“面子”机制的中介作用,积分治理实践具备动力生成、行为塑造和目标管理三大激励条件,能够有效激发乡村治理内生动力,调动村民参与村级公共事务的积极性,克服“集体行动的困境”,实现自治、法治与德治“三治融合”目标。不过,作为一套非正式的制度安排,积分制要想持续推动乡村自治,就必须同我国当前乡村治理的正式制度安排结合起来,形成长效治理机制。积分制在L村的成功实践也不必然表明其在其他地区就能成功复制推广,复刻积分治理成功经验还必须因时因地制宜,将其同当地经济社会发展实际紧密结合起来。

关键词 积分治理; 面子; 村民自治; 激励塑造; 乡村自主性

中图分类号:F325 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-3456(2025)06-0127-10

DOI 编码:10.13300/j.cnki.hnwkxb.2025.06.012

乡村治理是国家治理的基石,其基本内涵是建构乡村社会结构与秩序。村民是否积极参与村庄公共事务是乡村治理活力的突出表现,同时也是治理实践有效的重要保障。受宗族、市场等文化网络^[1]、城乡分割体制、乡村社会结构与人际关系^[2]以及国家行政力量过度介入造成的激励错配^[3]等多重因素影响,乡村治理一直是我国基层治理中最复杂、最棘手的难题。改革开放以来,我国乡村治理体系、组织网络和基本法律法规不断完善,治理现代化水平稳步提升,但治理效率低下、公共精神弱化与“集体行动的困境”等难题依然困扰着乡村治理实践,掣肘了治理水平的提升。

2025年中央一号文件提出“实现中国式现代化,必须加快推进乡村全面振兴”,明确“提升乡村治理水平……为推进中国式现代化提供基础支撑”^[4]。有效的乡村治理是推动乡村振兴的重要保障,而在乡村治理实践中,村民自治又是其中的核心要义^[5]。没有高度发达的社会自治,就难以破解社会治理现代化的现实难题,更不会有理想政治状态下的社会善治^[6]。长期以来,在我国农村地区,治理实践过度依赖“能人政治”^[7]与乡贤群体^[8]等“草根领袖”,加之城市化进程对农村资源的过度吸纳,致使乡村治理“空心化”^[9],最终导致乡村自治组织涣散,难以有效运转。如何重构乡村治理自主性,是新时期我国农村基层治理的实践难题。

近年来,随着治理理念在乡村实践场域中扎根生长,积分制^[10]、清单制^[11]和数字治理^[12]等一大批生动实践推动乡村社会朝着治理有效目标不断迈进。其中,积分治理模式的出现与成功运用有效调动了村民参与乡村公共事务的自主性与积极性,取得了良好效果。围绕积分治理,全国各地涌现出一大批生动实践,学术界对此已有关关注。部分学者聚焦乡村积分治理的地方实践,对广东佛冈数字

收稿日期:2025-01-04

基金项目:国家社会科学基金项目“基层政府数字化创新偏差的生成与治理机制研究”(24BZZ061);教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“共同富裕的浙江实践与治理创新研究”(22JJD810013)。

化积分^[13]、浙江嘉兴“微嘉园”平台^[14]、湖北荆门与浙江余姚“道德银行”^[15]等相关案例展开研究,指出积分制通过量化考核与激励手段挂钩,将治理主体内在价值所形成的声誉显化,从而形成对作为治理主体的村民选择正外部行为的持续性激励,激活了村庄内生发展动力,推动乡村治理效能全面提升。

在传统乡村治理模式下,受体制与组织因素等的影响,农民主体性功能并未很好发挥作用^[16]。新时代乡村振兴的关键在于组织村民开展有效的自我建设,通过动员村民参与从村庄公共事务的决策、实践到成果共享,再造村庄公共性,从而促进乡村共同体的形成^[17]。乡村基层治理是对作为治理主体的村民的培育和治理,村民自主性建构是激活乡村自治的首要前提^[18]。如何有效激发乡村治理的自治活力,培育村民参与村级事务的公共精神,增强其对基层公共事务的共同体意识与村庄归属感,是新时代新征程上推进中国式现代化进程的重要议题。

通过对东部沿海A市L村“红梅指数”的考察,发现L村在村庄合并初期自治缺位。引入“红梅指数”积分考核方案后,L村通过设计有效的激励办法,将村民参与村级公共事务内化为自身的自觉行动;通过确立严格的积分制度规范,为村庄公共事务治理提供稳定的约束与保障机制;通过链接有效的积分中介机制,将乡村社会治理的资源盘活,推动传统治理经验回归现代化治理进程。对L村治理自主性的案例分析后发现,在“面子”机制的中介作用下,有效激励塑造与集体行动激活是建构乡村自主性的必要条件。

一、文献综述与分析框架

对于“积分治理”,不同学者有不同的观点。按照马九杰等的看法,积分制是一种以考评为基础的可量化指标,本质上是一种规范干预方法,也就是治理主体通过对个体决策内在价值动机的运用,促进其选择具有正外部性的社会行为^[15]。王辉等则认为,积分制是一种将积分与奖惩挂钩的技术工具,它既具有技术治理的属性,同时也兼具社会动员属性,目的是通过奖惩手段激励和规范乡土社会中的村民或城市社区中的居民积极参与公共事务^[19]。尽管不同学者对积分治理的观点各异,但都捕捉到了通过将积分与正反激励挂钩的方式,可以规范或改变治理主体参与基层公共事务的热情与积极性。

关于积分治理提升乡村自主性这一问题,学术界已经进行了相关研究,研究成果主要聚焦在三个方面:积分治理建构乡村自主性的实际效果、积分治理建构乡村自主性的方式以及积分治理何以能够建构乡村自主性。就积分治理建构乡村自主性的实际效果而言,积分制不仅能够激发村民参与公共事务的热情,而且能够推动村民行为有效匹配村庄发展目标,实现村民参与有效和村庄治理有效双重目标^[20]。就积分治理建构乡村自主性的方式而言,与传统乡村现场的复杂性及其“浑沌”治理^[21]相比,积分治理呈现的是一种“清晰”治理图景,通过明晰事项范畴、明确指标分值,并辅以必要的奖惩手段,积分制实现了乡村治理内容具象化、治理过程透明化以及治理结果公开化^[22]。就积分治理何以能够建构乡村自主性而言,积分制的核心在于激励塑造,从积分设置到积分评比和结果运用,积分制建构了一套以考核分数为核心的锦标赛式激励体制,并将其内嵌于村级公共事务之中,成为调动目标对象参与乡村治理的关键^[23]。

如果进一步追问,积分制调动村民参与基层公共事务积极性,实现乡村自主性建构的内在逻辑究竟是什么,则会发现,积分制激活了中国传统社会中的“脸面观”,使其社会治理功能被重新发掘,并在积分制与乡村自主性建构之间起到了一种中介作用。在中国社会中,“面子”具有独特作用,是个人乃至家庭身份地位、行为规范与品格修养的社会表达,经受着个体是否被群体或社会圈层承认的考验,是个体经由他人判定并在心目中形成的序列地位^[24]。在熟人社会中,“面子”是价值共识和行为规范,个体共享着共同的面子观,由此使得面子这一“货币”有了通约的社会基础^[25]。它既可以可由正面行为累积,也可能因负面行为消耗殆尽,“面子账户”的存量多寡还将直接影响到子孙后代的声望与社会交往。因此,“生于斯,长于斯”的村民往往积极地在村庄内部进行正面的自我呈现,努力

“挣面子”^[26]。

改革开放以来,随着社会急速转型,传统乡村熟人社会织就的联系纽带被解构,“面子”发挥作用的机制逐渐式微,村民间关系联结弱化,乡村自治组织涣散成为中国基层社会的普遍现象^[27]。积分制最具价值的地方在于其重新激活了“面子”的社会属性和对个体行为的约束功能,实现了“面子”在乡村社会中的治理功能再造^[28]。积分制通过对乡村社会中的“面子”进行量化考核,将积分作为“面子”的评价指标,实现“面子”的具象化、清晰化和公开化表达。村民是否积极参与公共事务在积分榜单上得以清晰呈现,每个人都可以直观地对照积分结果评判他人行为,以此判定其是否“有面子”。可以说,积分治理重构了乡村社会中的认同体系,起到了凝聚村民共识的作用,实现了乡村治理自主性建构的目标^[29]。

上述分析重点解释了“面子”在积分制撬动村民参与基层治理中的作用。然而,积分治理从来不是单向度的“游戏”,而是考核对象与考核主体双向互动的过程。就考核对象村民而言,“面子”的作用在于放大积分制中的激励因素,进行“面子监督”与“面子惩罚”^[30]。就考核实施主体而言,积分治理有效就必须杜绝“人情分”,确保考核结果的公正性与权威性,“面子”机制在这一过程中同样扮演了重要角色。积分制将公序良俗等乡土惯习履行情况作为评价指标,通过以礼法道德为核心的评价体系将“面子”的社会价值导向重新引导到品性与德望的乡土秩序之中,实现对考核主体的“面子监督”功能^[29]。同时,积分制实施的前提是这套规则体系权威公正。在实践中,考核实施主体需事先做出履职承诺,通过“自我立法”的方式,为积分制确立的规范押上了自己的“面子”,任何违反考核办法的行为都将使其在村庄内部失去“面子”,难以立足。由此,“面子”在积分考核主体中实际上起到了信誉承诺下的“面子守规”作用,能够对其进行自我规训^[30]。可以说,“面子守规”“面子监督”与“面子惩罚”共同构成积分治理有效的基础。

不过,也有学者指出,积分制并不总能实现治理目标。尽管其在某些东部沿海地区取得了成功,但欠发达地区的经验却表明,积分治理实践并未达致预期结果,反而加剧了基层负担,导致数字治理功能悬浮。造成这种地区差异的关键不在于数字管理方式本身,而在于嵌入村级公共事务治理中的积分制没有解决好行政干预和治理自主性培育以及体制机制上的“条块关系”没有理顺^[31]。因此,积分治理建构乡村自主性的核心在于为村民的“脸面观”设计一套系统的制度体系。在这套治理体系中,积分只是一种辅助性的媒介手段,问题的关键在于行政力量与治理主体间的积极互动以及积分管理主体与村级行政主体间关系理顺。不过,尽管积分只是一种技术工具,但其作用就像是链接行政力量与村级治理主体的“桥梁”和“引线”,是激发村民积极参与乡村公共事务的关键。

总而言之,积分制的最大价值在于其提供了一套有效的激励手段,既包括物质层面的,也包括精神层面的,但究其根源在于实现了中国人“脸面观”的外显,凸显了“面子”背后隐含的荣誉感或羞耻感^[32]。例如,治理实践中,通过设置“积分超市”,村民可以将获得的积分兑换成物质奖励;开发APP或小程序,实现积分上榜,通过立标杆、树典型的方式将积分内含的荣誉进行具象化呈现。无论是物质的还是精神的激励方式,积分治理的最终目的在于激发村民参与村庄事务的热情与积极性。“激励过程本质上就是通过刺激变量引起机体变量(需要、动机)产生持续不断的个体兴奋,从而引起个体积极行为反应的过程。”^[33]根据激励理论,被激励对象没有得到满足的需要会使其产生某种内在动机,这种动机会激发其外在行为,呈现出“需要—动机—行为”的逻辑链条。其中,“面子”这套非正式的社会控制机制在“需要”与“动机”之间起到中介变量的作用(图1)。

据此可以发现,积分制之所以能够建构乡村自主性,关键在于其形塑了一套有效的激励机制。在这套激励体系中,中国人的“脸面观”与积分考核内容具有高度同源性,并借由积分治理进行外化表达。积分制将村级公共事务治理内容量化,同村民的“面子账户”挂钩,符合积分激励内容的行为被视为“有面子”,而积分纠正或惩罚的行为往往被视为“丢面子”,由此实现了鼓励或约束村民行为的目的。积分制通过最后的正负反馈手段(外在奖惩),将村两委的干预转化为实现村民需要的外在诱因,最终激发村民参与治理的内在动机,并辅之以村民作为村庄治理主体的主人翁精神(内在因

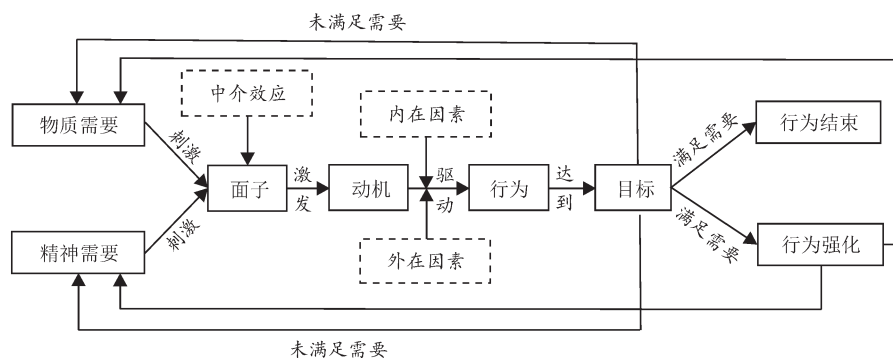


图1 “面子”与激励理论“需要—动机—行为”的逻辑关系

素),共同驱动村民参与村级公共事务治理的热情与积极性。

二、案例解读：L村“红梅指数”的治理实践

1. 案例选择与基本情况介绍

选择A市L村“红梅指数”的案例进行乡村自主性建构分析,主要基于两点考虑:一是案例的典型性,L村“红梅指数”积分治理实践通过将村规民约具体化、数字化、标准化、制度化的创新手段,深化自治、法治与德治“三治融合”,形成共建共治共享的新格局。目前,L村正全力以“红梅指数”为A市和美乡村建设探索经验,为基层社会治理提供样本。二是案例的现实价值,“红梅指数”以L村遍植的红梅为标志,在上级党委领导下,由时任村支书ZGX^①及村两委班子成员探索形成,在实际运用中有效激发了村民参与村级公共事务的积极性和主动性,体现了激励理论下“需要—动机—行为”的行动逻辑,相较于外部行政力量介入下的乡村治理而言更具进一步挖掘研究的价值。

L村地处A市西南方向,是一座拥有800年历史的古村落。2018年,在镇政府领导下,L村由当时的L₁村、L₂村等5个自然村合并而成,全村共有810户农户,常住人口3800余人。五村合并初期,L村既面临村民对新行政村认同度不高的问题,又面临环境卫生和社会治安差以及原自然村协同难度大等问题。虽然村两委制定了新的村规民约,但效果并不显著,突出表现为村庄环境卫生脏乱差、便民服务不到位。其中,又以村民随意倾倒垃圾最为严重,村委会副书记ZGB在接受访谈时特别提到:“五村合并初期最让两委班子头疼的问题就是并村前的这个村(村民)将生活垃圾倒在另一个村路口,带来各村村民相互报复,导致我们村环境治理一直是个大问题。”(访谈资料:2024-0924-01)针对这一难题,尽管村两委班子成员尝试过开展“文明家庭”评比、单独谈话等形式对村民进行批评教育,但简单的情感动员方式效果不佳,村容村貌整治成效没有实质性改善。

在此背景下,时任村支书 ZGX 带领村两委班子成员在走访调研 A 市乡村治理经验丰富的相关村落,得出结论:“单纯依靠情感动员的方式试图晓之以情、动之以理,动员我们五村(村民)参与村容村貌整治的难度还是太大,必须通过物质激励的办法让乡亲们尝到积极参与治理的甜头和破坏治理效果的苦头!”(访谈资料:2024-0924-02)于是,村两委班子在调研结束后便开始筹划设计一套有效的激励办法。在广泛听取、收集村民想法,征集镇党委、政府和市改革体验官、农村建设专家等多方意见后,L 村充分挖掘文化优势,创新村规民约改良提升工程,制定了《L 村“红梅指数”建设实施办法》,取村内遍植的“梅花”之名,因梅花有五瓣,寓意五村重新团聚,故名“红梅指数”。尽管设计这套激励办法的最初目标是整治村庄环境问题,但村支书 ZGX 认为“红梅指数”不应局限于此,而应与村庄事务相关的各项治理事项都纳入进来。

具体而言,“红梅指数”以乡村发展美、环境保护美、邻里和家美、自治守法美和公益奉献美为内涵,将垃圾分类、邻里和睦和婆媳友爱等符合村民“面子观”的内容纳入考核体系,使L村优良家风家训通过“红梅指数”实现具象化表达(表1)。2019年,“红梅指数”正式落地实施。为了保证“红梅指

① 遵照学术规范,文中所涉人名、地名均做匿名化处理。

数”在L村顺利推进,村两委班子成立了“红梅指数”领导小组,并搭建了一套相对完善的运作架构(图2)。领导小组设组长和副组长各一名、成员若干名,组长为村党组织负责人,副组长为村委会主任,成员由村两委班子兼任。在领导小组之下,设置4个专项工作组,分别是检查组、审核组、监督组和运用组,由领导小组选聘德高望重、为人正派、富有公德心的村民担任,且需在村民代表会议上向全体村民做出履职承诺,违反承诺将受到处罚。

表1 “红梅指数”指标体系内容

一级指标	主要内容
乡村发展美	乡村振兴和美丽乡村建设中的产业发展、项目建设、农村更新改造、农田整治、农业综合开发、农业投资、农田水利、生态旅游、休闲农业、乡村旅游及土地征迁等事项。
环境保护美	文明创建、村容村貌、绿化美化、环境卫生等村组织管理服务 work,生态保护、环境整治、垃圾分类等事项。
邻里和家美	村风民俗、睦邻友好、团结友爱、矛盾纠纷、老龄工作、精神病人监护、边缘人群爱护等事项。
自治守法美	治安综合治理、平安建设、信访维稳及日常管理协调、普法宣传、社区矫正帮教、流动人口管理、安全生产、消防安全、食品安全等事项。
公益奉献美	村级公共服务和综合管理方面的公益事业,如公共卫生、文化教育、群众体育、民政事务、关心下一代、残疾人保护、社会救助、卫生健康及文物保护等事项。

在实际运作过程中,第一,由担任领导小组组长的党组织负责人统筹推进考核工作,所有考核内容均需经村党支部会议和村民代表会议研究决定后实施。依据“红梅指数”考核内容设计赋分清单,村两委班子成员充分利用村民代表会议、微信群和村委会公示栏等形式向村民普及考核办法,推动“红梅指数”落地落实。根据考核内容,按照“一事一记录、一周一通报、一月一统计、一季一评比”要求严格落实。第二,确立公正清晰的积分评判标准,以家庭为单位,将乡村发展、环境卫生、睦邻和家、自治守法和公益奉献等与村民“面子”相关的内容纳入考核体系,考核结果定期接受村民代表会议监督。第三,确立合理规范的奖惩办法,根据考核结果对村民进行相应奖励或惩罚。第四,“红梅指数”运作过程透明,全程接受全体村民、村监委主任和村干部的监督。为保证积分结果真实有效且便于监管,村两委要求考核各环节需拍照上传“智慧村社”微信小程序,做到给分合理、赋分有据。此外,L村还建立了积分通报与退出机制,一旦发现考核组弄虚作假、给“人情分”等问题,将对相关负责人进行处罚,并解除职务,在全村范围内通报批评,最大限度发挥“面子”机制对考核人员的约束作用。

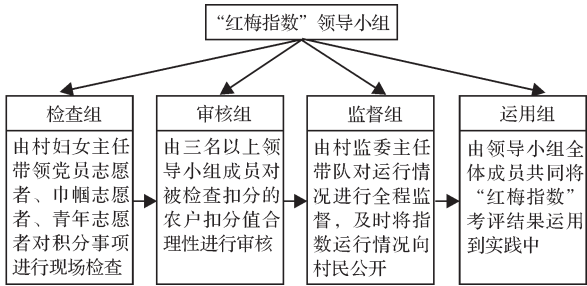


图2 L村“红梅指数”运作架构

“红梅指数”实行百分制,分“三梅”“四梅”“五梅”三个等级。其中,90分以上为“五梅”,80~89分为“四梅”,80分以下为“三梅”,赋分结果由领导小组下设的检查组、审核组、监督组和运用组统筹实施。在村委会办公室设立“家风银行”,配置生活用品,通过建立一套特色的奖惩机制,“红梅积分”与当地村民利益挂钩。例如,村民可以利用“红梅积分”在“家风银行”兑换各种生活用品。此外,“红梅指数”也被运用到村级治理的方方面面,包括学子奖、文明家庭奖、村级优惠待遇、村级荣誉评比、推优入党等。不仅如此,村两委还同当地建设银行合作,推出“红梅共富贷”,对“红梅指数”得分较高的村民给予免担保信贷额度并享受利率优惠。所有这些奖励办法凸显了“面子”荣誉感,无形之中激发了村民参与治理的热情。在“红梅指数”推动下,L村村庄治理取得了良好效果,先后获评“国家级乡村治理示范村”“国家级传统古村落”“国家森林乡村”等多项荣誉。

2.“红梅指数”激活L村村级治理自主性

“红梅指数”实施6年以来,L村村民参与村庄公共事务的热情与积极性显著提高,乡村治理绩效明显改善,自治、法治与德治“三治融合”实践持续深化。这一切的关键在于,“红梅指数”将符合村民“面子观”的行为量化、可视化,通过一套内嵌的激励体系,激活了村民参与治理的自主性,将村民满

足自身需要的动机外化为其参与村庄治理实践的实际行动,进而推动乡村治理目标的实现。

(1)积分设计:形成有效激励体系。“红梅指数”坚持以党建为引领、德治为基础、法治为底线、村民自治为根本,深化自治、法治与德治“三治融合”实践。村两委在设计“红梅指数”指标体系时充分考虑如何将体现村民“面子”的治理事项融入考核内容,有效激发村民参与自治的热情,并广泛听取村民代表关于“红梅指数”的意见和建议。根据最终形成的《L村“红梅指数”建设实施办法》,考核内容包括乡村发展美、环境保护美、邻里和家美、自治守法美和公益奉献美5个一级指标,一级指标之下又细分出若干二级指标,共同组成乡村治理方方面面的考核依据。按照村民代表会议通过的实施办法,“乡村发展”等5个一级指标下的内容根据完成难易程度或社会影响大小分别被赋予不同分值,符合“面子”倡导的行为积正分,有损“面子”的行为积负分。

(2)积分考核:营造比学赶超氛围。根据“红梅指数”考核办法,检查组会定期对村民在“乡村发展美”等5个一级指标下的分项内容进行检查,村民每完成一项具体内容可获得相应积分。不同细分项目的赋分情况根据“红梅指数”考核清单有所差异,既可以是检查组现场打分,也可以由村民自行完成相应内容并拍照后上传“智慧村社”小程序,由检查组确认、审核组审核无误后赋分。同时,“红梅指数”领导小组还成立了“红梅道德银行”,村民的“红梅积分”将定期录入“道德银行”,让指数运用既体现荣誉感,又充满获得感。村两委每月会统计一次积分结果,每季度将评选“五梅”“四梅”“三梅”等级各一次,每年年底还会评选年度“五梅榜”。不仅如此,L村还建立了“曝光台”,在村务公开栏、广场处曝光不文明行为。通过公开晾晒等方式,发挥“面子”机制的约束作用,强化村民朴素的荣辱感,调动村民自治的主动性和积极性。

在学子奖评比方面,年度“红梅积分”评价“优秀”少于2次的将被取消评选资格;在村级荣誉评比、推优入党等方面,“红梅积分”未达到优秀等级的将被一票否决;在村集体经济收入方面,收入分红将根据村民“红梅积分”高低赋权,给予一定范围的浮动。不仅如此,每季度达到“五梅”等级且排名前50的村民,可以获得为期1个月的居家养老中心免费就餐名额1个。每年年底L村还会在文化礼堂举办一场“红梅村晚”,举行“红梅荣誉榜”颁奖仪式,根据“五美”积分,评选出“红梅好家庭”“红梅好媳妇”“红梅好党员”“红梅好村民”“红梅好邻里”,让获奖村民更有“面子”,从而营造良好的比学赶超氛围。

此外,为了进一步发挥党员先锋模范作用,“红梅指数”在对村民行为进行量化考核的同时,还与本村党员考核激励紧密挂钩。具体做法是,将“红梅指数”分为党员“十二分制”和村民“百分制”。在L村,一户党员联系若干户村民,如果党员联系户的“红梅指数”被扣分,包联党员的“红梅指数”也将扣除相应分数。以“环境保护美”为例,如果同一户村民同一项内容累计4次被扣分,则相应包联党员“十二分制”积分也要扣减1分。通过这种反向激励与“面子”关联的办法,鼓励党员加强同包联村民联系,切实督促村民强化村庄主人翁意识,积极参与乡村治理实践。

(3)积分兑换:激发基层自治热情。L村在村两委办公室设置了“家风银行”积分兑换超市,定期利用集体资金购置洗衣液、洗衣粉、洗洁精等生活用品,村民可以将自己的“红梅积分”兑换为相应的生活用品。“家风银行”积分兑换超市按照村两委牵头、村民审核通过的管理办法,细化兑换标准,明确兑换流程,建立兑换台账,由专人负责管理,确保兑换常态化、规范化。与此同时,结合“红梅积分”兑换活动,L村在全村范围内开展树典型活动,发挥“红梅指数”榜样作用,让积分先进者的“面子”在榜样引领下实现具象化表达,辐射带动乡村基层自治。

借由“面子”的社会治理功能,在“家风银行”物质与精神激励下,L村村民参与村级公共事务治理的热情高涨,“红梅指数”正推动村民从“推着干”向“比着干”“争着干”转变。除了参与完成自己能力所及的村庄事务外,越来越多的村民积极投身L村志愿活动,想方设法提高“红梅指数”得分,争取村级荣誉感。按照“红梅指数”积分考核清单规定,村民每参加一次志愿活动(通常为半天),就有机会获得0.5分的“红梅积分”。当前,L村村民积极主动参与公益志愿服务的队伍正快速壮大,目前至少已有21名党员、43名村民每周固定参加村委会组织的志愿活动,数百名村民不定期参加村级义务

劳动。

在激活乡村治理自主性的实践中,L村以“红梅指数”为中心进行了积极有益探索。在这场乡村治理体系变革中,“红梅指数”改变的不仅是L村村容村貌,更是村民作为村庄主体的主人翁精神。如今在L村,“红梅指数”既是权威,也是荣誉,更是平安,其影响范围已经远远超出了L村行政范围。在周边村庄,类似“红梅指数”的“青枣指数”“金枣指数”等也在探索之中或已经落地推行。其实,无论是“红梅指数”,还是“青枣指数”“金枣指数”,其传递的不只是冰冷的数字指标体系,更是以L村为代表的A市基层社会治理能力提升的生动体现。

三、激励设计与集体行动激活：积分制赋能乡村治理自主性建构的逻辑

通过对L村“红梅指数”实践的案例深描,容易发现,“红梅指数”成功的关键在于其塑造了一套有效的激励体系,“红梅指数”实际上是村民的面子评价指标,积分治理实现了“面子”的治理功能再造,有效调动了村民参与村级公共事务的积极性与主动性,从而克服基层治理中的“集体行动困境”,推动乡村治理从行政主导向自治转变。在这一过程中,动力生成的激励游戏规则确立、行为塑造的正反激励体系规定与目标管理的集体行动激活是L村治理自主性建构的核心。

1. 动力生成：激励设计与建章立制

动力生成指的是积分制运用于基层治理实践中,乡村自主性建构或者说乡村治理内生动力生成与实现的方式。新时代乡村振兴的关键在于如何激发并持续提升乡村内生发展动力,只有通过激励结构的设计与调整,形塑一套可持续的激励体系并将之制度化、规范化,乡村振兴才会具有源源不断的动力^[34]。

L村“红梅指数”之所以能够有效调动村民参与村庄公共事务的热情与积极性,关键在于其建构了一套有效的内生激励体系,并激活了“面子”的社会治理功能。在这套激励体系中,“红梅指数”将村民参与村庄公共事务的具体行为分项量化,并赋予相应的分值,也就是“红梅积分”。“红梅积分”经由领导小组下设的审核组审核、监督组监督,录入到村民的个人账户,村民可以定期将自己的“红梅积分”兑换成相应的生活物品。与此同时,“红梅指数”得分高的村民名单也将定期在L村文化礼堂滚动展示,借助村庄公共空间的“曝光”效果强化村民个人荣誉感。通过这种物质与精神双重激励手段,“红梅指数”有效调动了村民参与乡村基层治理的热情与积极性。

不仅如此,“红梅指数”从落地实施初期便做到了建章立制,经村民代表会议表决通过,成为新时期L村全体村民认可的新的村规民约。“立制”方能“久立”,“红梅指数”通过建章立制的方式,成为L村提升乡村治理效能的长效抓手。围绕“红梅指数”实施情况,村两委领导班子定期召开两委会、村民代表会议,认真聆听村民利益诉求和意见建议,及时对考核细则、赋分办法进行修订,并向村民代表会议通报,接受全体村民监督。村民也可以随时在“智慧村社”小程序上对积分造假情况提出异议,“红梅指数”监督组将根据村民反馈意见进行核实,确保积分运作规范有效。正是因为L村通过建章立制的方式,强化积分运作公信力建设,“红梅指数”才能真正得到村民认可,成为激发全体村民参与基层治理实践的内在动力。

2. 行为塑造：正向激励与反向约束

行为塑造指的是通过正向激励与反向约束两种手段,推动被塑造主体的行为向某一目标靠拢。在L村,“红梅指数”运作实践既包括正向的激励引导,也包括反向的行为约束。无论是正向激励还是反向约束,其核心目的都在于发挥“面子”的独特社会功能,唤醒L村村民参与村级公共事务的热情与积极性,共同推动和美乡村建设。

第一是正向激励引导。正向激励是激活村民参与自主性的关键,它不仅能够满足村民参与基层治理的基本物质需要和被尊重的需要,而且能够释放鼓励村民持久参与公共事务的动能。正向激励引导既包含物质奖品等有形激励,也包含荣誉表彰等无形激励,二者不可或缺,共同推动目标行为朝着激励设计的目标靠近。在L村,正向激励下的有形激励主要指的是“家风银行”提供的生活用品

兑换服务。尽管兑换商品并不丰厚,但大多与村民日常生活息息相关,更能契合村民的行为意愿,是塑造村民行为的重要方式。而正向激励下的无形激励主要是“红梅指数”带来的“面子”荣誉感。例如,文化礼堂定期公示“红梅指数”评比结果、年度“红梅荣誉榜”颁奖仪式以及好家庭、好媳妇、好党员、好村民、好邻里等等,这类荣誉称号在乡村熟人社会具有较强吸引力,契合了特定群体的行为意愿,能够有效引导村民的日常行为。

第二是反向行为约束。反向行为约束通常与某种制度或规范的底线有关,目的是引导目标行为规避某些行为,确保其守住“底线”,不越“红线”。在“红梅指数”运作实践中,反向行为约束同正向激励引导一道,共同构成塑造村民行为的有效手段。例如,“红梅指数”检查组会对村民不符合“乡村发展美”和“环境保护美”等5个一级指标的行为扣减相应积分。若某一户家庭持续在同一项内容累计4次被扣分,包联党员也将扣减相应积分。村委会还会通过村务公开栏、广场等“曝光台”对不文明行为进行曝光,让村民感到“失了面子”,强化其羞耻感。此外,L村村委会将“红梅积分”同学子奖评比、村级荣誉评比、推优入党和村集体经济收入等挂钩,建立了对村民不文明行为的惩戒机制。借由这些惩戒办法,“红梅指数”对涉及乡村治理的底线事项进行约束性规定,旨在减少乃至消除村民在治理实践中的负面行为,推动乡村风貌向良性方向发展。

3. 目标管理:“三治融合”与行动激活

所谓目标管理,就是指积分治理过程中的有效目标设置,通过量化的方式,将基层治理实践中力求达致的目标细分为不同考核项目,并赋予相应分值,完成细分目标后便能获得对应积分,以数字考核的方式将基层治理实践中的任务清晰化,提高村民参与乡村治理实践的主动性与积极性。

在L村基层治理实践中,目标管理激活乡村自主性主要体现在两个方面。一是自治、法治与德治“三治融合”。积分制运用于乡村治理的最初目的在于激活集体行动,将村民日常行为引导到实现乡村治理共同目标上来,构建自治、法治与德治相结合的治理体系。传统乡村治理要么强调行政力量的介入与干预,要么过分依赖“能人政治”与乡贤群体等“草根领袖”,某种程度上来说是一种以过程导向为基础的村民对政策、规则或制度的服从,忽视了村庄主人翁精神的培育^[35]。积分治理引入乡村治理实践后,其量化管理方式实现了基层治理事务的可视化。在积分治理实践中,村民参与村庄公共事务、推动村级善治目标的行为都会视情况被赋予相应分值;与之相对,不文明行为也会被扣减相应分值。总之,一切有利于促进自治、法治与德治目标的行为都将受到鼓励,从而实现乡村善治目标。

二是激活乡村自主性,破解“集体行动的困境”。奥尔森“集体行动的困境”一直是困扰国家治理和社会治理的难题之一。集体行动失败的原因在于缺乏有效组织和选择性激励,个体期待的额外权益不足,从而造成“搭便车”现象的出现^[36]。传统乡村治理模式尽管倚重规则、规范或礼治、德治等约束机制,但无法解决“理性人假设”下村民“搭便车”困境。具体到本文的分析案例中,在五村合并初期,当面对诸如村集体经济分红等情形时,村民普遍热情高涨、积极参与,力求自身利益最大化;当面对村容整治、道路修建等需要向村民筹资或出力时,并村前的5个行政村推诿扯皮现象就经常发生。“红梅指数”引入L村治理实践后,任何参与村庄建设和村级公共事务的行为都被量化赋分,村民获得“红梅积分”后可以将其兑换为相应的物质奖励。L村“红梅指数”运作实践表明,积分奖励保证了村民在自治的基础上实现利益分享,打破了此前村民参与行为的原子化、碎片化和非理性困境,实现了村民集体行动的塑造。

四、结论与讨论

回归村民自治本位、推动村民积极主动参与治理实践是乡村治理现代化的应有之义。以东部沿海A市L村“红梅指数”为例,在“动力—行为—目标”框架下考察了积分制何以建构乡村治理中的村级自主性。研究认为,积分制之所以能够重塑乡村自主性,推动村民积极主动参与村庄公共事务,主要原因在于,积分治理重新激活了“面子”的社会治理功能;从积分设置到积分考核再到积分评比或

积分兑换,积分制形塑了一套有效激励村民的动力生成、行为塑造与目标管理的体制机制。其中,“面子”在积分制与激励塑造中发挥着重要中介作用。在这套机制下,当每一个原子化的个体被充分调动起来时,“集体行动的困境”不再变得不可避免,任何村民都可以从参与乡村治理的实践中获得相应回报,集体行动被成功激活。

不过,虽然积分治理创设了一套激励设计下的高效动员制度,但不宜过分夸大其实际作用。在我国部分欠发达地区,积分治理实践不仅没有调动村级治理自主性,反而加剧了基层治理负担,造成数字治理的功能悬浮。由此也就说明了,积分治理这套非正式制度安排要想实现乡村治理可持续发展目标,还是必须得同我国乡村治理的正式制度安排结合起来,将其嵌入正式的社会制度安排中。而积分治理的实践要想成功复制推广,则必须考虑治理主体、地区经济发展水平、考核激励方式、积分事项类别等多重因素,同时还要建立透明高效的监督与反馈机制,避免陷入“为积分而积分”“为创新而创新”的治理误区。

参 考 文 献

- [1] 杜赞奇.文化、权力与国家:1900—1942年的华北农村[M].王福明,译.南京:江苏人民出版社,2003.
- [2] 于健慧.农民(村民)参与乡村治理的主体意识:基于利益相关者角度的分析[J].理论探讨,2021(4):91-96.
- [3] 贺雪峰,桂华.行政激励与乡村治理的逻辑[J].学术月刊,2022(7):126-137.
- [4] 新华社.中共中央 国务院关于进一步深化农村改革 扎实推进乡村全面振兴的意见[EB/OL].[2025-02-23](2025-03-09).
<http://www1.xinhuanet.com/politics/zywj/20250223/9606038f6014425c8f12a89c43621c5c/c.html>.
- [5] XU Y. Reinstating autonomy: an exploration into the effective forms for realizing villager autonomy[J].Journal of Chinese governance, 2016,1(1):157-173.
- [6] 俞可平.社会自治与社会治理现代化[J].社会政策研究,2016(1):73-76.
- [7] 卢福营.经济能人治村:中国乡村政治的新模式[J].学术月刊,2011(10):23-29.
- [8] 郭静怡.新乡贤返乡治村:逻辑机理、现实困境与突破路径[J].农业经济,2024(10):84-87.
- [9] 张红阳.主体脱嵌及其超越:乡村治理空心化的生成机制与化解路径[J].南京社会科学,2024(9):70-80.
- [10] 金华,高奇琦.从悬浮到融合:积分制的数字化转型与乡村社会双向形塑的内在逻辑——基于全国乡村治理示范村Z村的实证考察[J].电子政务,2024(10):59-72.
- [11] 谢治菊,林文迪.以“规矩”画“方圆”:乡村治理中的清单制[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2024(5):74-84.
- [12] 朱战辉.数字技术赋能乡村治理现代化的实现路径与运行机制[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),2024(5):173-184.
- [13] 张小娟,史传林.公共性再生产:数字化积分制何以提升乡村治理效能——基于广东省佛冈县数字化积分制的案例分析[J].公共管理学报,2025(2):114-127.
- [14] 周俊,刘静.创新驱动下的互利共赢:社会治理的复合机制何以形成——以嘉兴市“微嘉园”积分管理为例[J].治理研究,2021(6):52-61.
- [15] 马九杰,刘晓鸥,高原.数字化积分制与乡村治理效能提升——理论基础与实践经验[J].中国农业大学学报(社会科学版),2022(5):53-68.
- [16] 吴春宝.新时代乡村建设行动中的农民主体性功能及其实现[J].长白学刊,2022(1):124-131.
- [17] 甘颖.村社自主性、文化生产共同体与乡村文化振兴[J].南京农业大学学报(社会科学版),2023(6):53-63.
- [18] 霍军亮.乡村振兴战略下重塑农民主体性的多重逻辑——以山东省L村的实践为例[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2022(3):1-10.
- [19] 王辉,金子健,张继容.激励性技术动员:积分制何以动员村民参与人居环境治理[J].中国行政管理,2024(8):65-79.
- [20] 李海金,鲁勇超.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[J].湖南农业大学学报(社会科学版),2024(4):40-49.
- [21] 冯川.中国农村基层治理的“浑沌”及其实践形态研究——反思治理方式规范化的一个视角[J].社会科学,2021(2):59-75.
- [22] 汪波,周其鑫.乡村治理的清晰性理路及其操作逻辑——基于“积分制”实践的解构[J].农村经济,2024(11):56-66.
- [23] 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.
- [24] 翟学伟.人情、面子与权力的再生产[M].北京:北京大学出版社,2023.
- [25] 严红.熟人社会、面子与村庄公共性再生产[J].华南农业大学学报(社会科学版),2023(4):118-129.
- [26] 董磊明,郭俊霞.乡土社会中的面子观与乡村治理[J].中国社会科学,2017(8):147-160.

- [27] 卢祥波.乡村振兴中的个体化困境与村庄团结重建——基于多案例的比较分析[J].南京农业大学学报(社会科学版),2025(1):80-91.
- [28] 陈东洋,郭圣莉,王阳.面子再生产:积分治理有效的中介机制——基于浙江省T村社区治理的经验[J].上海行政学院学报,2024(4):83-96.
- [29] 王印红,丁慕蓉.重塑认同:积分制何以推进乡村治理[J].中国农村观察,2025(1):145-163.
- [30] 杨新惠.乡村治理中面子秩序功能的转型再生——从乡村环境治理实践案例展开[J].华中农业大学学报(社会科学版),2025(4):154-165.
- [31] 李祖佩.功能悬浮:数字治理的基层境遇及其分析[J].甘肃社会科学,2024(4):102-109.
- [32] 赵锋.面子、羞耻与权威的运作[J].社会学研究,2016(1):26-48.
- [33] 《管理学》编写组.管理学[M].北京:高等教育出版社,2019.
- [34] 张丙宣,华逸婕.激励结构、内生能力与乡村振兴[J].浙江社会科学,2018(5):56-63.
- [35] 李燕,张琳雪,张国献.乡村治理的现代性逻辑:主体约束与在场赋能[J].南京社会科学,2024(10):38-47.
- [36] 曼瑟·奥尔森.集体行动的逻辑:公共物品与集团理论[M].陈郁,郭宇峰,李崇新,译.上海:格致出版社:上海人民出版社,2018.

How Can “Small Points” Achieve “Great Governance”: An Action Framework for Construction of Rural Autonomy

CHEN Shi

Abstract Reaffirming the principle of rural residents' autonomy is an essential component of rural governance modernization. The foundation of rural governance lies in villagers' proactive participation in village-level public affairs as governance actors and their capacity to achieve collective action, thereby cultivating the autonomy of rural governance. Taking the practice of the “Red Plum Index” in Village L of City A in eastern coastal China as an example, this paper, within the analytical framework of motivation–behavior–goal, presents the practical process, operational mechanism and implementation effects of point-based governance in the village under the incentive mechanism. The research results indicate that through the mediating effect of the “mian zi” mechanism, the practice of points-based governance establishes three core incentive conditions---motivation generation, behavior shaping and goal management---which effectively stimulate the endogenous momentum of rural governance, encourage villagers' active participation in public affairs, and help overcome the dilemma of collective action, thereby realizing the integrated governance model that combines autonomy, rule of law and morality. However, as an informal institutional arrangement, the points-based system can sustain rural self-governance only if it is embedded within the formal institutional framework of China's current rural governance, forming a long-term governance mechanism. Moreover, the successful experience of the points-based governance system in Village L does not necessarily guarantee its replicability elsewhere; its application should be adapted to local contexts and socio-economic conditions.

Key words points-based governance; mian zi; village autonomy; incentive shaping; rural autonomy

(责任编辑:金会平)