

【乡村治理现代化】

正向行动塑造:村民自治制度的场域建构逻辑

——基于 G 市 A 村的个案研究

彭小兵¹, 罗浩奇¹, 孙甲波²

(1.重庆大学 公共管理学院,重庆 400044;2.中国海洋大学 国际事务与公共管理学院,青岛 266100)

摘 要:作为乡村有效治理的重要议题,村民自治制度如何塑造村庄自治行动者行动仍需更深入的理论解释。引入制度理论与场域理论,构建“制度场域”分析框架,基于 G 市 A 村的个案研究,对村民自治制度如何塑造村庄行动者行动的内在机理及实践逻辑进行阐释。研究发现,村民自治制度塑造村庄行动者行动的关键在于能否建构起村民自治制度场域。村民自治制度场域的建构离不开规制性要素、规范性要素和认知性要素的组合供给。其中,专门行动者、监督机制和外部资源赋予等规制性要素供给赋予场域权威性机制,议事内容的利益相关性、议事主体的代表性和议事流程的可操作性等规范性要素供给赋予场域可行性机制,物理空间、脚本符号和角色认知等认知性要素供给赋予场域合理性机制。村民自治制度对村庄行动者的行动塑造主要通过场域机制的作用发挥,表现为自治制度场域惯习和资本。

关键词:村民自治;制度场域;乡村治理;公众参与

中图分类号:C912.82 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2023)06-0137-13

一、问题提出与文献回顾

作为保障人民当家作主的重要基层直接民主制度,村民自治制度一经实施便受到理论界和实务界的持续关注,被认为是全过程民主的重要体现,其制度实践的不断深化,持续性培育着广大村民的自治能力和民主精神。《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》指出,“乡村振兴,治理有效是基础”,并要求“坚持自治、法治、德治相结合”^[1],其所提出的“自治为基”更是明确了村民自治在乡村治理中的基础作用。党的二十大报告提出“健全基层党组织领导的基层群众自治机制”,“完善基层直接民主制度体系和工作体系,增强城乡社区群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督实效”^[2],这是深化村民自治实践的最新论述,其内在地要求通过机制、制度和形式等层面的制度创新来激发村庄行动者参与乡村治理实践的积极性,这也凸显出“制度塑造公众”在全面推进乡村振兴中的重要性。

村民自治制度实施三十多年以来,已成为有效实现乡村治理的制度基础和加强社会主义新农村建设的重要保障。然而,部分农村地区多年的村民自治制度实践表明,村民自治制度并不必然成功塑造村庄行动者的自治行动。村民们长期生活在一个共同体中,社会结构稳定,既有的社会关系很难被打破^[3]。事实上,作为一种制度设计与安排,村民自治制度在乡村实践过程中与中国乡土社会存在“隔膜”,遭受乡村社会“地方性认知”的抵抗,出现了“无根的自治”^[4];

收稿日期:2022-12-15
基金项目:中央高校基本科研业务费项目“基于多主体合作博弈的基层治理共同体构建及其在社区防疫中的应用研究”(2022CDJSKPY23)
作者简介:彭小兵,男,重庆大学公共管理学院教授,博士生导师;罗浩奇,男,重庆大学公共管理学院硕士生;孙甲波,男,中国海洋大学国际事务与公共管理学院硕士生。

又因为“缺乏乡村内源性的支撑力量或忽视了村落的传统知识、习性”^[5],而无法将外在制度与内在乡土基因加以调适。正如乔治指出的那样,“没有哪个新创造的制度能够通行,无论它多么合乎逻辑,除非它累积了类似程度的习惯和感情”^[6]。可以看到,村民自治制度试图通过乡村治理实践在原本缺乏村民自治逻辑的土壤上塑造村庄行动者的自治行动,但囿于村庄传统文化观念、宗族制度逻辑、乡村人才流失和村民教育水平不足等各种因素,乡土社会并不利于村庄行动者自治行动的成功塑造。因此,本文的研究问题是,村民自治制度如何在不利乡土环境中有效塑造村庄行动者的自治行动。

当前学界对村民自治制度的相关研究较为丰富,主要形成了三条研究路径,涉及村民自治实践的制度要素、环境要素和主体要素等三个方面。

其一,村民自治实践的制度要素,即“制度论”。其包括“制度设置”与“制度运行过程”两个方面。在制度设置方面主要围绕村民选举与村民协商制度展开。村民自治只重视民主选举,并不利于村庄自治发展,治理过程是需要村民平等参与、讨论的协商民主^[7];民主选举和民主协商等制度的有效建构,为村民自治实践厚实制度根基,进而为实现结构有效奠定基础^[8]。制度运行过程方面主要关注制度与村民自治实践的契合。自上而下的制度输入方式,可以有效激活乡村自治的规范化运行,形成公平、合理的利益分配秩序^[9]。不过,政治经济发展水平不平衡是农村的基本现实,庞大的制度嵌入体系能否与广袤的农村现实相契合值得商榷。制度下乡必须立足于乡村自治实践,以避免束之高阁与形式主义。

其二,村民自治实践的环境要素,即“环境论”。经济基础、技术工具、村庄文化等成为影响村民自治成效的主要环境要素。经济发展是现阶段推动村民参与乡村自治的重要因素^[10]。国家资源下乡,通过转移支付和公共服务供给激活基层民主自治^[11]。技术赋能和村民自治效能提升存在明显正相关^[12],技术弥补了传统制度的不足,并拓宽了村民自治参与深度,村庄党群微信群^[13]、远程投票技术^[14]等既映射公共交往空间和公共治理空间,又推动乡村共治持续深入。文化相连、地域相近、规模适度、利益相关和村民自愿是实现村民有效自治的约束条件^[15]。环境要素作用的发挥是整体与综合性的,单方面要素的研究虽丰富了乡村自治实践的研究,但缺乏从整体和复合的视角将诸要素影响过程与机理加以统合。

其三,村民自治实践的主体要素,即“主体论”。当前,乡村自治多呈现私人治理和精英治理的表征。私人治理抹去了村庄治理的公共性特征,导致村庄灰色利益空间的形成和村民主体地位的丧失^[16]。学界尝试研究诸如以村民小组作为自治基本单元^[17],强调农户作为有效自治的基本动力^[18]等解决进路,以突破村民有效参与不足的困境。但无论是精英治理还是村民治理,都要建立在制度之下。主体作用的发挥要有制度作为保障,也要有主体的积极行动,制度与主体一体而成。

综上,既有相关研究分别从不同研究路径出发探讨村民自治制度有效实现的各种条件,丰富了村民自治制度研究成果,但这些研究更多关注制度本身,而缺乏对制度与主体关系的相关探讨,对于村民自治制度如何塑造村庄行动者行动这一研究问题的关注仍然比较少。除此之外,村民自治实践作为一项实践性极强的复杂治理系统工程,其对村庄行动者行动的塑造也受到制度、环境、村庄主体等诸多要素的共同影响,需要以具有整体性和复合性的思维对其进行理论解释来补充相关理论视角。基于此,本文结合制度理论与场域理论,以制度场域为逻辑主线,构建“制度场域”分析框架,通过对广东省G市A村的村民自治实践进行案例研究,尝试进一步阐释村民自治制度塑造村庄行动者自治行动的作用机理及逻辑路径。

二、理论基础与分析框架

(一) 理论基础:制度理论与场域理论

对于“制度如何塑造行为主体”,相关制度理论多有论述。制度逻辑理论认为制度对于行为

主体具有一定形塑作用,能够影响和塑造行为主体的认知和行为^[19],且行为主体的行动往往受到相互冲突的多重制度共同塑造,其所处的制度环境是碎片的、多元化和复杂化的。一项制度领域的重大改革举措构成了一种外生冲击,与现有的制度化安排相互作用,使个体遭遇多种可能的行为结果^[20-21]。当制度化的规范要求与行动者参考逻辑或个体价值观之间存在错位时,其组织行为将会改变^[22]。因此,制度对行为主体不断塑造,就必然要求新的制度设计与既有制度结构相适应,在此基础上通过制度嵌入激励个体行动和改变^[23]。而一项制度嵌入越深,对行为主体的约束作用就越强。也就是说,在村庄治理场域中,村庄行动者的治理行动往往受到村民自治制度、行政制度、市场制度和其他非正式制度的共同塑造。其中,在对村庄行动者的行动塑造过程中,村民自治制度在原有乡土社会中嵌入越深,其对村庄行动者的形塑作用就越强,就更能有效塑造村庄行动者的自治行动。现有制度理论虽然强调制度可以塑造行为主体,但更多聚焦于宏观层面分析,其往往关注组织层面的制度塑造,即制度如何塑造组织实践,而对于某一项具体制度如何塑造个体行动者行动的研究不多,缺乏微观层面的分析框架。

对此,基于原有制度逻辑理论,本文引入场域理论,尝试构建制度塑造个体行动者行动的微观分析框架。法国社会学家皮埃尔·布迪厄最早提出场域理论,并认为社会空间是一个大场域,并由一个个子场域组成,如文化场域、法律场域、政治场域等,并呈现自身独特逻辑。作为“在各种位置之间存在的客观关系的一个网络或一个构架”^{[24]134},每个不同的场域内部往往存在各种各样的行动者,每个行动者拥有不同的资本和惯习,这些资本和惯习“只有在与一个场域的关系中”^{[24]139}才能够存在并发挥作用。因此,要考察一种事物或社会现象,可以从其所处的场域进行。这里,场域理论试图超越结构与个体的对立,提供一种分析社会问题的整体视角。

(二) 制度场域:一个分析框架的构建

依据制度理论和场域理论,本文提出“制度场域”这一分析工具,认为制度也有其场域,而一项制度能否有效塑造行动者行动的关键就在于其能否建构其特有的制度场域,并且通过制度场域形塑作用对其内部存在的各种各样行动者的行动产生不同程度的塑造。这种对行动者行动的塑造主要表现为每个行动者拥有只有在这个制度场域中才能够发挥作用的行动惯习和行动资本。“制度场域”的提出给村民自治制度如何塑造村庄行动者行动提供了一个微观分析框架:其一,村民自治制度有效塑造村庄行动者行动的关键在于通过合适的建构路径逐渐建构起村民自治制度场域。现实中,部分村民自治制度在实施过程中流于形式或形同虚设的原因在于其不能通过合适的路径建构起村民自治制度场域,从而难以对内部行动者的行动产生形塑作用。其二,村民自治制度对于村庄行动者的行动塑造主要表现为村民自治制度场域的形塑产物,即村庄行动者的行动惯习与行动资本,而且制度场域对村庄行动者的形塑作用越强,村庄行动者的行动惯习和行动资本越丰富(图1)。除此之外,在村民自治制度场域的建构过程中,村庄行动者的行动还受到行政制度场域、市场制度场域和非正式制度场域等的影响。

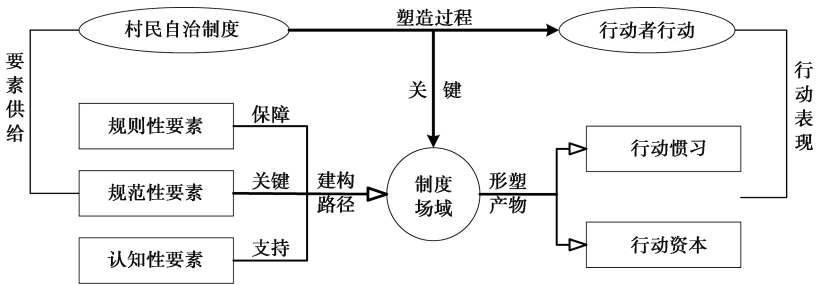


图1 “制度场域”的分析框架

1. 制度场域的建构路径:村民自治制度的规制性要素、规范性要素和认知性要素供给
- 一项制度能否顺利嵌入社会生活并成功塑造相关行动者行动往往受到社会环境、制度安排

和相关行动者等诸多因素影响。在斯科特看来,任何一项制度都包括为社会生活提供稳定性和意义的规制性、规范性和认知性要素^{[25]48},且大多数的制度形式主要是通过规制性、规范性和认知性这三大基础要素的不同组合起作用^{[25]62}。因此,村民自治制度要想建构起村民自治制度场域,从而发挥制度场域对村庄行动者的形塑作用,就要不断完善村民自治制度的规制性要素、规范性要素和认知性要素供给过程。

第一,村民自治制度场域的规制性要素供给就是试图通过各种规制过程及其运行机制来影响村庄行动者的行动,其“突出特征之一就是强调明确、外在的各种规制过程——规则设定、监督和奖惩活动”^{[25]52}。具体来说,这些规制过程及运行机制的表现形式包括奖惩活动、监督机制、确立规则、权威力量、强制性权利、专门行动者等,通过赋予制度场域塑造行动者行动的强制性机制,从而确保能够制约、规制、调节行动者的行为,为制度场域的顺利建构提供保障性作用。

第二,村民自治制度场域的规范性要素供给“规定着事情应该如何完成,并规定追求所要结果的合法方式与手段”^{[25]55}。从这个角度看,规范性要素是为村民自治制度的目标实现提供可操作性方式和手段,主要表现为具体规则、实施程序、价值观、角色规范等,且规范性要素能够有效使抽象的制度变成具体可行的规则程序,从而赋予制度场域塑造行动者行动的可行性机制,在制度场域的建构中起关键作用。

第三,村民自治制度场域的认知性要素供给突出了制度背后更深层次的文化框架及认知框架对于行动的意义,强调“行为模板对于特定种类的行动者所具有的力量,以及脚本对于行动的力量”^{[25]59}。认知性要素可以赋予行动者理解制度行动的共同意义并主观感知制度的合理性意义,同时赋予制度场域塑造行动者行动的合理性机制,在制度场域的建构中发挥着深层次的支持作用,其在现实中表现为信息、符号系统、认知框架、情景界定、脚本等形式(表 1)。

表 1 制度场域建构的要素供给

要素	规制性要素	规范性要素	认知性要素
基本内涵	通过规制过程及其运行机制来影响行动者行为	规定事情应该如何完成,并规定追求所要结果的合法方式或手段	可以赋予行动者理解制度行动的共同意义框架
具体表现	奖惩活动、监督机制、确定规制、权威力量、强制性权力、专门行动者等	具体规则、实施程序、价值观、角色规范等	信息、符号系统、认知框架、情景界定、脚本等
内在机制	强制性机制	可行性机制	合理性机制
作用发挥	保障作用	关键作用	支持作用

2.制度场域的形塑产物:行动者的行动惯习和行动资本

一般来说,乡村治理中存在着行政制度、市场制度、非正式制度、村民自治制度等多重制度逻辑,这些制度所构建的多重制度场域又往往交织互动,共同塑造着村庄行动者的行动惯习与行动资本。例如,不少村民在自身利益受损时面临着“找关系”“给钱”“息事宁人”“暴力斗殴”“法律维权”等行为方式的选择,其背后体现了不同制度场域对村民行动惯习和行动资本的影响。村民自治制度对村庄行动者的行动塑造主要表现为通过村民自治制度场域来不断形塑其内部各类行动者的行动惯习和行动资本。其中,制度场域中行动者所拥有的资本是指“在场域中活跃的力量是那些用来定义各种‘资本’的东西”^{[24]98}。这种资本作为场域斗争的手段,在不同的制度场域中拥有不同的资本表现形式。例如,在市场制度场域中,行动者的资本形式表现为经济资本等;在行政制度场域中,行动者的资本形式表现为权力或者权力距离资本等。不同的制度场域资本因不同的制度场域而存在,并且可以改变场域的结构形式、日常运作的常规和规则等,正如“改变各种资本形式的分布和相对分量,也就相当于改变此一场域的结构”^{[24]17}。

而布迪厄认为,惯习是一套性情倾向的系统,是各种知觉、评判和行动的母体,其基于过去

多种经验加以结合,持续不断地塑造着个人在各种情景中的行为^{[24]19}。场域对惯习具有形塑作用,惯习成了某个场域体现在行动者身上的产物^{[24]172}。作为历史的产物,行动者的村庄治理行动惯习根植于乡村的各种长期治理制度,它是村庄行动者在长期的治理实践中形成的,既会随着经验而改变,又会反作用于实践。抽象的惯习常常表现为作用于村庄治理实践中的习俗、惯例、经验、习性、传统等。不同的制度场域会对村庄行动者的惯习产生不同的形塑作用,村庄行动者的治理行动也受到不同制度场域和惯习的影响。例如,在面对跟自身利益有关的村庄冲突治理事务时,有的村民无论大事小事都会第一时间找村干部解决,体现着行政制度场域以及“依赖政府”的惯习,而有的村民通过吵架、斗殴等形式寻求问题解决,体现着传统乡土宗族制度场域以及“强权”的惯习。这里,本文将除行政制度场域、市场制度场域、村民自治制度场域之外的其他乡土制度场域称为非正式制度场域(表 2)。事实上,“无根的自治”现象也表明,村民自治制度之所以难以有效塑造村庄行动者的自治行动,正是因为缺乏与村民自治制度相应的自治习性、惯例、习惯和感情等惯习。

表 2 村庄治理场域的多重制度场域及其惯习与资本

制度场域	治理惯习表现	资本形式
行政制度	“村官自治”“依赖政府”等	权力、权力距离等
市场制度	利益共谋、金钱交换等	经济资本等
非正式制度场域	“对抗表达”、讲究人情面子等	辈分、资历、人情、社会资本等
村民自治制度场域	“对话表达”、尊重规则等	群众基础、诉求表达、规则掌握等

三、案例选取与案例呈现

(一) 研究方法 with 案例选择

本文采用的单案例研究法侧重于探讨过程,即回答“如何”和“怎么样”的研究问题^[26],比较适合分析具有独特性和历时性的纵向案例^[27],被认为是解释中国之制与中国之治的最佳方法之一。

基于目的性抽样与典型性原则^[28],本文选择广东省 G 市 A 村近年来开展的村民自治实践创新作为个案分析。第一,G 市 A 村案例的选取有助于“制度场域”分析框架的理论建构与验证,符合目的性抽样原则。在 2014 年 A 村开展村民自治实践创新之前,村民自治制度形同虚设,村民自治行动一直难以得到真正塑造,村庄长期陷入派系斗争,成为远近闻名的“上访村”“问题村”。A 村开展村民自治实践创新后,通过设立村民议事大厅、一事一议、细化议事程序规则等贯彻落实村民自治制度,有效塑造了村民的村庄自治行动,并于同年被评为 G 市“文明示范村”。因此,A 村村民自治行动在 2014 年前后发生巨大转变的现象给本文提供了一个较好的分析窗口。第二,G 市 A 村在 2014 年前的 A 村村民自治制度实践其实是我国大部分村庄村民自治实践的缩影,面临着如何进一步深化村民自治制度实践,从而有效塑造村民自治行动的问题,具有一定的案例典型性和代表性。

在数据收集上,课题组曾于 2019 年、2022 年多次前往 A 村进行实地观察、访谈和问卷调查,对村两委工作人员和部分村民进行访谈,收集了 2 万多字的第一手访谈资料。此外,课题组还通过网上搜集相关视频、图片、政策文件、新闻报道和学术研究文献等丰富的二手资料对研究进一步佐证。

(二) 案例呈现

作为曾经远近闻名、令上级政府头疼的“问题村”“上访村”,A 村曾长期处于“派系争斗”中,村民自治制度施行浮于表面。征地拆迁、工程建设带给村庄巨大集体收益,但由于分配机制

不完善、村财务管理混乱,村庄利益分配严重不均,村干部等少部分群体“先富起来”,村民与村干部之间的矛盾冲突日益严峻。特别是,1999年村庄实行村民委员会直选,村民手中的选票变成了“派系斗争”的工具,两派轮流“坐庄”。不论哪一派管理村庄,另一派都会提出反对意见,村民自治沦为“为反对而反对”“为了谋私利而竞选”的斗争工具。在长达20年的村民自治中,类似故事前前后后经历了五次换届选举。无休止的“派系斗争”、少数村干部获取巨额利益,村庄发展受到严重制约。

2014年,A村“内乱”出现转机,在新一届村两委换届选举中,长期在外经商的GQD以高达85%的选票当选村委会主任,从此A村开始了蝶变之路。在新一届领导班子看来,村民自治的核心是村民代表说话算数,而A村村民自治长期得不到有效实施的关键在于村干部没有还权于民。因此,在上级领导的大力支持下,以GQD为首的新一届两委班子主动放弃村干部的一些权力,在村民议事中彻底落实还权于民的理念,逐渐推动A村由“村官自治”走向“村民自治”。在这个过程中,围绕着“三个一”,即“一个具有广泛代表性的村民代表会议”“一套规范细致的村民代表议事制度”“一个严肃认真的议事平台”,逐渐探索建立了“民主商议、一事一议”村民自治模式。

在村民代表大会的广泛代表性上,A村主要通过村民代表推选和建立村民代表会议权利清单来解决“谁来议”和“议什么”的问题,从而确保议事主体和议事内容的代表性。在推选村民代表方面,A村村民代表议事制度明确规定,议事会成员必须由村党支部按照村民小组人数多少分配名额,由村民小组推荐产生。村民代表会议由村民代表和村委会成员组成,村务监督委员、非村民代表的村党支部委员和合作社主任应列席村民代表会议,享有议事权,但对需要决定的事项没有表决权。同时设立旁听制度,允许村民到会旁听。会议参会人员的广泛性确保了村民代表会议的代表性。除此之外,村里哪些事情应该“民主商议、一事一议”,是村民代表大会必须明确的重要问题。对此,A村明确议事范围,建立村民代表权利清单,在广泛征求群众意见的基础上,将民主议事的内容确定为村庄规划、村务管理、集体资产和资源处置、集体资金分配、公共基础设施建设以及涉及村集体与村民利益的其他重大事项等,最大限度减少和压缩权力在制度的笼子外运行的机会和空间。

在村民代表议事制度方面,如何开展议事活动是民主议事会正常运行的核心,也是决定议事质量和成效的关键环节,对此,A村不断细化民主议事流程规则、规范议事程序,解决怎么议的问题。A村制定实施“民主议事三步法”。首先,提出议题、征求意见。会议议题由村两委联席会议讨论提出,上会前须公示3天征求意见。其次,召开会议、作出决议。会议由村两委召集,村党支部书记主持,决定事项要求两个“三分之二”,即到会代表达三分之二才能开会,三分之二以上通过的决议才有效。建立会议发言制度,与会代表及列席人员均可申请最多8分钟的发言时间,并用举手或投票方式表决。最后,公示结果、组织落实。会议纪要须经村民代表签名确认并收集归档,议事过程及结果及时通过村务微信平台同步公开;决议由村两委负责组织实施,全体村民配合执行并进行监督。

村民议事需要平台场所,对此,A村专门花费40万元建设村民议事大厅,并对其空间布局进行规划设计,配置电脑、电视、视频监控、电子表决器等现代设施,并按照主持席、代表席、列席席、旁听席、监督席、发言席等座席板块进行功能分区和布局。主持席是党支部成员,主持村民会议召开;列席席主要安排老村干部和老党员同志、利益相关群体等;监督席安排驻村干部、法律顾问;旁听席一般由弱势群体出席,使其拥有表达诉求的渠道,仅有发言权,由村民推选代表申请旁听,党支部批准;代表席由村民代表出席。所有席位的发言均以说服代表为目的,村民代表拥有最后表决权,其中村两委没有投票决定权。

通过村民议事会情景化的制度设计对会议进行规范,在村民之间达成“少数服从多数”的民

意共识,有效保证了村民议事的执行,村里许多难题得以解决,A 村展现与过去截然不同的“新貌”。A 村年集体收入由 2014 年的 390 万元达到了 2017 年的近 2000 万元,村容村貌焕然一新,社会风气也得到极大改善,并于 2015 年被评为全国民主示范村。

四、案例分析:村民自治制度如何塑造村庄行动者行动

从“上访村”到“示范村”的乡村治理实践转变,A 村成功将村民自治制度融入乡土社会,得到了村民们的一致认可,并在制度实践过程中塑造了村庄行动者的自治实践。从“制度场域”的分析视角看,A 村通过不断创新村民自治制度的各种制度要素供给,构建了村民自治制度场域,并通过村民自治制度场域的形塑作用逐渐塑造村民、村民代表以及村干部等村庄行动者的自治行动惯习和自治行动资本(图 2)。

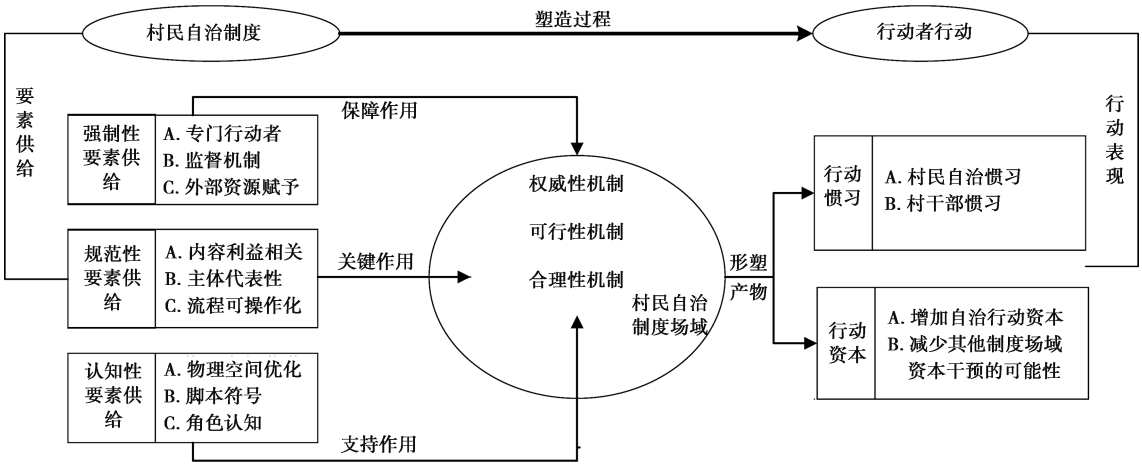


图 2 A 村村民自治制度的场域建构逻辑

(一) 村民自治制度场域的建构路径

1. 村民自治制度场域的权威性机制建构: 规制性要素供给

规制性要素所具有的强制性功能对行动者的行为起到约束和调整作用,保障制度能够获得行动者的遵从。作为一项制度设计,村民自治制度在嵌入乡村治理结构的过程中也形塑着村庄行动者的治理行动,而塑造能否成功首先取决于村庄行动者对该制度是否认可。具体到 A 村,虽然国家从宪法和法律层面保证了村民自治制度的权威性,但由于缺失规制性要素,2014 年之前 A 村的村民自治制度难以有效克服不利的乡土自治环境制约,从而得不到村民遵从:一是 A 村长期存在派系斗争、村委腐败等现象,消耗了村民对村委的信任,导致村民不愿意去遵从村级组织开展的各项村民自治活动;二是村民自治制度沦为村庄内部派系斗争的工具,对于村民而言,“村民自治制度只是走个形式而已”,村民自治制度的权威性受到挑战;三是 A 村大多数村民为接受、学习新事物能力较弱的老年人,其乡村治理实践长期遵循行政制度场域逻辑与非正式制度场域逻辑,传统治理惯习和资本相对稳固,比较排斥新的乡村治理实践。

为了让村民自治制度重新获得村民的行动认可和遵从,有效推动村民走向一种新的治理实践,A 村试图通过规制性要素供给来重新建构村民自治制度场域的权威性机制。一方面,作为村民自治制度实施的专门行动组织,村委班子能否获得村民的信任与支持在很大程度上决定了村民对村民自治制度的认可程度。事实上,以新任书记为核心的村两委班子的出现正是 A 村村民对以往村两委班子不信任、重新投票选举出来的结果,其本身便具有一定的群众基础。此外,为了能真正获得村民信任,新任村委班子用实际行动落实“放权于民”和“制度治人”的理念。“村民对这个新模式还是持一种怀疑态度,觉得村两委又在搞形式主义,害怕村两委无形的压

力,就是在大会投票时,村长(村主任)举手了,其他村民哪个敢不举手”,为解决该问题,“书记上台后,以实际行动证明,开村民大会的时候,真正做到每项事情都交由村民去讨论表决、修改,村两委放弃在大会中表决的权力,最终交由村委会去执行”。(GJJ,2019-08-18)

另一方面,为增强村民代表大会及其议事结果的权威性,A村在实践中建立起全过程的有效监督机制,包括会前信息公开、会中录像、会后监督村委执行情况等。此外,上级政府重视、资金投入等外部资源的赋予也在一定程度上提升了村民自治制度的行动能力和权威性,从而有效推动村民自治制度场域的构建。例如,上级政府投入资金协助A村建立村民议事大厅保障村民议事的有效进行。特别地,A村在构建村民自治制度场域过程中,规制性要素供给侧侧重于构建权威性机制而非强制性机制,这是由于村民自治制度自身的制度属性在很大程度上决定了A村难以通过设立惩罚机制等刚性方式来强制村民遵从村民自治制度。

2. 村民自治制度场域的可行性机制建构:规范性要素供给

如果说A村通过各种规制性要素供给为村民自治制度场域提供权威性机制,那么规范性要素供给则试图为村民自治制度场域提供可行性机制。事实上,村民自治制度对村民、村干部等村庄行动者行动的塑造过程,直观表现为村民自治制度在实际村庄治理实践中指导村庄行动者行动的过程。在此过程中,村庄通过具体规则确定、工作流程设置等规范性要素供给将抽象的制度文本转化为具体可行的规则程序,这在很大程度上促进了村民自治制度有效指导村庄行动者的自治行动。然而,在村民自治制度实践中,A村村主任只停留在抽象的制度文本层面,在执行中缺乏可操作性,导致在村民自治制度场域中,不仅抽象的制度文本给以往A村村委班子留下了一定的制度操作空间,出现“村官自治”现象,而且缺乏相应的可行性机制,导致村民不知道自己有哪些权利以及如何具体开展自治行动,村民自治制度难以“接地气”。

为了真正使抽象的制度文本走向具体可行的村民自治实践,A村尝试通过建立一套规范细致的民主议事规则作为中间桥梁,从而通过规范性要素供给来为村民自治制度场域提供相应的可行性机制。在这个过程中,A村在“议什么事”“谁议事”“如何议事”等方面不断细化、规则化制度,在村民自治制度场域的有效建构中发挥了关键作用。

第一,在解决“议什么事”时注重议事内容与村民的利益相关性,只有将议事内容与村民切身利益挂钩,村民才会愿意投入更多注意力到村民自治行动中。因此A村通过建立村民代表会议的议事清单和权利清单,将村民关心的各种村庄公共事务纳入议事范围,以压缩村干部权力空间,更好促进村民自治行动。第二,在解决“谁来议”时注重村民代表主体的代表性与公平性。A村在推选村民代表时不仅注重村民代表的群众代表性,也注重保障村民在选举村民代表过程中的权利行使与作用发挥,以确保村民代表能够代表全村村民的利益。此外,村民代表的素质、威望和代表性在很大程度上也影响到村庄自治的质量与成效,因此,A村也十分重视对村民代表的培训与考察。第三,在解决“如何议”时注重议事流程的可操作性与公开性。A村实施的“民主三步法”将整个民主议事程序进一步细化为意见征集、代表发言、会议表决、结果执行、信息公开、会议录播等各个环节,有效保证了村民议事的可行性。此外,A村还强调村民在民主议事过程中的主体地位,注重村民在整个议事流程中的行动参与,如通过旁听制度让村民参与到村民议事大会过程中,又如通过签名盖手印章等方式履行村民的表决权。正如一位村民代表说:

一般需要80%以上的支持表决才通过议案,剩下的人需要少数服从多数,且规则大家都清楚。我在两年间参加过10次左右的村民代表会议,其中表决葡萄园建设、山路改造是比较重大的两次会议。有关重大事项,不仅是村民代表表决,还要入户全村,18岁以上的村民都要签名表决,90%以上村民同意才通过。(GDG,2019-08-18)

3. 村民自治制度场域的合理性机制建构:认知性要素供给

作为村民自治制度场域塑造村庄行动者行动的最深层次作用机制,由认知性要素供给建构起来的合理性机制赋予村庄行动者自治行动的共同意义或认知框架,有助于村庄行动者的惯习相对稳定。事实上,A村在实施村民自治制度时还面临着两个问题:其一,由于村庄治理秩序长期较为混乱,村民和村民代表并不知道如何严肃认真地进行民主议事,因此每次民主议事都像在菜市场一样,吵吵闹闹,会议秩序较为混乱,严重影响村民议事的成效与质量;其二,由于村民和村民代表对于新实施的一套村民自治规则程序的学习能力比较弱,在刚开始时并不能很好地理解和熟练掌握村民议事规则。

对此,A村尝试建构起村民自治制度场域合理性机制,其主要通过物理空间优化、脚本符号和角色认知等方式来供给村民自治制度场域的认知性要素,从而不断加深村庄行动者对村民自治制度的规则认知及其对共同行动意义的理解。一是优化物理空间。助推理论认为,微观环境的改变可以有效引导行动者的行为^[29]。事实上,空间环境对行动主体具有一定的规训作用,当行动主体处于一定的空间环境,其行为认知往往会发生相应的调整。A村以往由于缺乏相应的议事空间环境,村民难以建构正确的议事行为认知。对此,A村通过建立村民议事大厅,尝试将民主议事规则融入物理空间布局,将议事厅划分为不同的功能区,营造出一种严肃、认真的议事空间环境,从而发挥物理空间环境的助推和规训作用,潜移默化地影响村民对民主议事的意义认知,促进村民做出相应的行动反应。对于村民议事厅的重要性,A村书记这样比喻:

飞机要起飞,要有机场和飞机,飞机上要有驾驶员和乘客,然而村里一直以来都有飞机(《村民组织法》),驾驶员(村干部),乘客(村民),指挥塔(上级党委政府和中央),但是缺了机场这个飞机落地的平台。而如果没有机场这个场所,飞机就不能落地,制度也就很难落实,所以飞机起降与否便只能由驾驶员决定,从而造成了“村官自治”。议事厅便是机场这个起降飞机的场所,为制度的实施提供了一个实际的平台。(GQD,2022-08-07)

二是建立脚本符号。为了使村民议事流程更接地气,方便村庄行动者熟练掌握,A村通过盖红手印章、赋予红黄牌等村民日常接触的符号,将相应规则与日常符号挂钩,如盖红手印章作为村民表决权的形式,红黄牌起到现场秩序维护的警示作用等,通俗易懂,深化了村庄行动者对规则的意义认知。三是建构角色认知。一次村民议事会的成功召开需要村干部、村民、村代表、乡贤等各类村庄行动者的共同参与,这便涉及表决者、监督者、发言者、列席者、旁观者、组织者等各类角色的分工与合作。为了增强村庄行动者对各自角色的认知和责任感,A村将村民议事大厅划分为发言台、观众席、监督席、列席席等,制定不同角色的角色规范,明确哪些群体适合这个角色以及角色的权利与义务等。例如,A村明确规定旁听席一般由弱势群体出席,使其拥有表达诉求的渠道及发言权。

(二) 村民自治制度场域对村庄行动者的行动塑造:惯习和资本

1. 形塑行动者惯习:“村民自治”而不是“村官自治”

作为村民自治制度场域的重要形塑产物,村庄内部各类行动者的惯习在很大程度上影响着村庄治理行动,这是村民自治制度塑造村庄行动者行动的重要体现。伴随着A村逐渐建构起村民自治制度场域,村民和村干部的自治行动惯习也逐渐被塑造出来。

其一,形塑村民的村民自治制度场域惯习。由于村庄长期存在行政制度场域、市场制度场域、非正式制度场域等多重制度场域,村民在开展自治行动时往往会受到其他制度场域惯习的影响,且这些制度场域惯习在一定程度上与村民自治制度场域惯习是冲突的。例如,受行政制度场域影响,A村村民在协商治理村庄事务时往往缺乏自治主体参与意识,“政府依赖”惯习严重;又如,在过去,村民往往通过吵闹方式去表达利益诉求,形成“对抗表达”的非正式制度场域

惯习。随着村民自治制度场域的建构,村民的自治制度场域惯习也逐渐被形塑。例如,受“对抗表达”惯习的影响,有些村民在议事发言时不断吵闹、责难、发泄,但发现这种方式并不能得到村民代表的认可,于是逐渐转变习惯,通过上台发言、对话、辩论等方式来表达诉求,慢慢形成“对话表达”的自治场域惯习。事实上,A村通过“三个一”的村民议事制度设计试图达到“三个懂得”,即让村两委干部懂得如何组织开会,让村民和村民代表懂得如何行使民主权利,让参会人员懂得如何严肃认真地进行民主商议,其目的便是形塑村干部、村民和村民代表等各类行动者的自治行动惯习。“村民已经形成了一个习惯,他们了解整个流程是怎样运作的。大会的‘功能分区’保证了大会的正常运行,旁听的旁听,列席的就列席,大家都‘按号入座’。2014年之前没有‘功能分区’,干部坐在上面,群众坐在下面,干部在上面讲,群众就在下面开小会。”(GNS, 2019-08-16)

其二,形塑村干部的村民自治制度场域惯习。村干部作为村庄自治实践的重要行动者,一直发挥着很重要的作用,理应是村民自治制度场域惯习的首要形塑对象。长期以来,受其他制度场域的影响,A村村干部存在着“村官自治”的惯习,主要表现在两个方面:一是村干部分不清行政与自治事务的界限,存在包办村民自治事务的认知心态。比如过去村干部长期掌握着村庄工程拆迁、集体利益分配等重大事项的决策权和执行权,极大压缩村民自治的权力空间。二是非正式制度场域中的官本位思想、人情关系等惯习影响着村干部的行动,例如过去村干部常常利用权力为亲朋好友谋私利,或者对于权力看得很重,不愿还权于村民。可以说,A村的村民自治制度场域之所以能建构起来,关键在于新一届村委干部能够把“还权于民”“法治”观念落实到实际自治行动中,摒除“村官自治”的惯习,并逐渐深入人心,塑造出了村干部的村民自治制度场域惯习,有村民坦言:“书记上台以后,就想着还权于民,真正让村民表决,村民代表通过决议,书记就可以去执行,他就可以按照村民的意见去做,这样决议落实就会有依据,就会推动很多事办成。”(GNS, 2019-08-16)

2. 形塑行动资本:不断培育村民自治制度场域资本

在村庄自治实践中,村民、村民代表等村庄行动者需要通过各种场域资本来开展村民自治行动,村民自治行动的具体成效则取决于村庄行动者所拥有的某种场域的资本量和场域资本效力。通常,村民拥有的某一类场域资本量越多,其村民自治行动就越可能依赖该场域资本;而某类场域资本在村民自治行动中发挥的作用越大,村民就越有可能使用该资本。由于A村村庄治理空间中村民自治制度场域资本较为稀缺,其他制度场域资本在村民自治行动中作用更大,村庄行动者更多依赖其他制度场域资本进行自治,在处理村庄乡村公共事务时依赖行政制度场域资本、市场制度场域资本和非正式场域资本等。主要表现为:资历辈分在很大程度上影响着村委候选人,年轻一辈难以竞选胜出;在决定村庄重大事项时,有权有势、掌握更多经济资本和权力资本的群体说了算,弱势村民群体的利益诉求得不到保障;村庄集体利益分配、利益纠纷的协调处理中,权势资本和人情关系资本发挥着重要作用。

随着村民自治制度场域的逐渐建构,A村的行动者开始采用村民自治制度场域资本开展村庄自治行动,即新的村民自治制度场域形塑着村庄行动者的自治行动资本。一方面,不断增加村庄行动者拥有的自治行动资本量。事实上,在新构建的村民自治制度场域中,村庄行动者逐渐发现,村庄公共事务治理、利益诉求的有效表达与实现,不再仅取决于是否拥有一定的经济资本、行政资本或资历资本,而更取决于行动者所拥有的自治制度场域资本。例如,村民发现行动者对村民自治制度规则的熟练掌握程度越高,就越有可能在村庄公共事务供给中实现自己的利益诉求,包括懂得如何去合法动员和争取村民或村民代表的选票支持,如何通过演讲或对话等形式表达自己的意见、拥有回应并解决村民利益诉求问题的能力等。以往,一个有权有势的村庄行动者在处理公共治理事务时拥有更多的话语权;但现在,村民议事大厅发挥了培育村庄行

动者自治制度场域资本的作用,每个村庄行动者都可通过村民议事厅发言、获取村民代表支持,表达与实现自身的利益诉求。另一方面,不断减少其他制度场域资本对村民自治行动的干预。民主议事制度的细化、规范的可操作化、权威公开监督机制的建立以及更多权利清单下放给村民议事大会等村民自治制度要素供给,极大压缩了村干部等行动者的权力空间,有效减少了其他制度场域资本对村民自治事务的干预。

3. 村民自治制度场域对村庄行动者行动塑造的机制逻辑

规制性要素、规范性要素和认知性要素的有效嵌入逐渐建构起村民自治制度场域,从而成功塑造村庄行动者的自治行动,这主要表现在村民、村民代表、村干部等村庄行动者的行动惯习和行动资本方面。在这个过程中,村民自治制度场域对行动者自治行动的塑造主要依靠三大要素所赋予的权威性机制、可行性机制和合理性机制发挥作用。

第一,村民自治制度场域所具有的权威性机制作用有助于克服“对抗表达”等其他乡土制场域惯习和资本对村庄行动者的影响,为村庄行动者自治行动塑造提供保障作用,有效解决了“要我做”的问题。例如,A村所建立的监督机制在很大程度上有助于破除村干部长期存在的“村官自治”、人情关系等惯习。起初,在推动村民从“对抗表达”惯习走向“对话表达”惯习的过程中,作为村民自治制度的执行者,村干部等专门行动者的权威性和开展村民自治行动所需要的资金信息等外部资源支持也发挥了很大的保障作用。第二,村民自治制度场域所具有的可行性机制有助于培育村民自治行动资本和减少其他制度场域资本的干预,在村庄行动者自治行动的塑造中发挥关键作用,有效回答了“怎么做”的问题。例如,议事流程的不断细化给村民和村民代表参与村庄自治行动提供了具体可行的操作空间。在这个过程中,村民通过不断参与自治行动积累如何对话表达利益诉求、如何获取群众支持等村民自治制度场域资本;而议事主体的代表性和议事流程的公开透明则进一步减少了强权资本、资历资本等其他制度场域资本的干预空间。第三,村民自治制度场域所具有的合理性机制有助于潜移默化地塑造村干部、村民等自治惯习,为村庄行动者自治行动的塑造提供支持作用,推动其“要我做”走向“我要做”。例如,议事大厅的设置营造了一种庄严的议事环境,从而破除村民“吵闹议事”“不尊重规则程序”等惯习,逐渐形成“尊重规则程序”“举手发言”等自治惯习。

特别地,A村的村民自治制度场域的建构实际是规制性要素、规范性要素和认知性要素的组合作用过程,为村庄行动者行动提供一定的物理空间、制度空间和认知空间。在这个过程中,通过最外层的权威性机制、核心层的可行性机制以及最深层的合理性机制的作用发挥,村民、村民代表、村干部、乡贤等各类村庄行动者的行动惯习和行动资本逐渐被塑造出来。

五、结论与讨论

A村的案例分析表明,作为一项制度设计,村民自治制度在乡村实践过程中,试图通过建构村民自治制度场域来克服行政制度场域等其他根深蒂固的乡土制度场域对村庄行动者行动的影响,不断形塑村庄行动者的自治行动。在此过程中,村民自治制度能否有效塑造村庄行动者的行动,关键在于其能否通过规制性要素、规范性要素和认知性要素等制度要素组合供给建构起村民自治制度场域。

“制度塑造公众”是一个纵向长期的动态过程,这便决定了村民自治制度场域的建构并不是短期可以实现的,村民自治制度对村庄行动者的行动塑造仍然具有较大的不确定性。虽然经过近十年的村民自治实践,A村通过各种制度要素组合供给逐渐建构起村民自治制度场域,并在一定程度上有效塑造了村庄内部各类行动者的行动惯习和行动资本。然而,应该清醒意识到,A村所建构的村民自治制度场域对村庄行动者的行动塑造能否维持相对稳定甚至更深入发展,仍

然需要时间和实践来检验。在这个过程中,其他制度场域对村庄行动者惯习和资本形塑效应的强弱程度、是否有更多年轻人参与村庄自治实践、“还权于民”的理念是否能深入人心,以及各种制度要素供给完善等各种内外环境因素都会影响村民自治制度场域的发展。

本文的理论贡献可能有两点:一是本文提出的“制度场域”分析框架丰富了村民自治制度实践的研究成果和理论视角,对于回答村民自治制度如何塑造村庄行动者行动具有一定的理论解释力;二是“制度场域”分析框架尝试对于“制度塑造行为主体”提供一个研究个体实践层面的微观分析视角,即主要回应某一项具体制度如何微观影响个体实践行动,这可能有助于对目前相关制度理论研究提供理论解释补充。此外,在适用性方面,由于“制度场域”分析框架的提炼是基于中国本土化实践的尝试,对于讲好其他类似的中国故事具有一定的借鉴参考价值。当然,本文也存在一定的不足。由于立足于A村实践的个案分析,虽然在案例选择尽可能做到典型性和代表性,但是案例本身仍具有一定特殊性。因此,对于“制度场域”分析框架是否能运用以及如何运用到其他具体制度塑造个体微观实践进行解释,仍然需要进一步检验。在这个过程中,要注意诸如制度特性、制度环境以及制度主体等不同制度实践的差异性,后续学者可以基于研究的可重复性收集更多材料,从多案例研究视角出发开展比较研究,检验和修正“制度场域”分析框架。

参考文献:

- [1] 中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见[N]. 人民日报,2018-02-05(01).
- [2] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[N]. 人民日报,2022-10-26(01).
- [3] 李冰. 乡村变迁:新时期乡村伦理的一种解释与构建基础[J]. 齐鲁学刊,2021(1):80-88.
- [4] 周申倡,戴玉琴. 论新时代深化村民自治的“双向制度”供给——基于村民自治制度与乡村非正式制度融合的视角[J]. 学海,2019(3):139-145.
- [5] 马华. 村治实验:中国农村基层民主的发展样态及逻辑[J]. 中国社会科学,2018(5):136-159.
- [6] 乔治·萨拜因. 政治学说史(下)[M]. 刘山,等译. 北京:商务印书馆,1986:687.
- [7] 章荣君. 村民自治吸纳协商民主何以可行[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2018,18(3):84-90.
- [8] 韦少雄. 新时代村民自治的有效实现形式:探索、论争与展望[J]. 西南民族大学学报(人文社会科学版),2022,43(11):184-192.
- [9] 杜姣. 利益分配型治理视角下的村民自治研究[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2019,19(2):46-53.
- [10] 叶静怡,韩佳伟. 征地、经济利益与村民自治参与——基于CFPS数据的实证研究[J]. 东南学术,2018(3):123-131.
- [11] 桂华. 国家资源下乡与基层全过程民主治理——兼论乡村“治理有效”的实现路径[J]. 政治学研究,2022(5):27-38.
- [12] 张露露. 数智赋能村民自治:完善党领导的农村基层群众自治机制的实践路径[J]. 学习与实践,2023(8):43-53.
- [13] 徐琴. “微交往”与“微自治”:现代乡村社会治理的空间延展及其效应[J]. 华中农业大学学报(社会科学版),2020(3):129-137.
- [14] 陈荣卓,金静. 远程投票:村民委员会换届选举的适应性变革与走向[J]. 学习与探索,2021(2):48-54.
- [15] 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.
- [16] 肖琳. 私人治理与规则之治:村民自治的实践困境及其出路[J]. 中共福建省委党校(福建行政学院)学报,2020(6):81-89.
- [17] 李松有. 群众参与视角下中国农村村民自治基本单元的选择[J]. 东南学术,2017(6):57-64.
- [18] 侣传振. 家户主义、规则落地与村民自治的有效实现[J]. 广西大学学报(哲学社会科学版),2019,41(1):135-140.

- [19] Thornton P H. The Institutional Logics Perspective: A New Approach and Process[J]. Leadership & Organization Development Journal, 2012, 15(5):583-595.
- [20] Rice D. Street-level Bureaucrats and the Welfare State: Toward a Micro-institutionalist Theory of Policy Implementation[J]. Administration & Society, 2013, 45(9):1038-1062.
- [21] Rigg C, O'Mahony N. Frustrations in Collaborative Working[J]. Public Management Review, 2013, 15(1):83-108.
- [22] Ngoye B, Sierra V, Ysa T. Different Shades of Gray: A Priming Experimental Study on How Institutional Logics Influence Organizational Actor Judgment[J]. Public Administration Review, 2019, 79(2):256-266.
- [23] Charlotte C, Jean-Louis D, Ann L. Agency at the Managerial Interface: Public Sector Reform as Institutional Work[J]. Journal of Public Administration Research & Theory, 2016, 26(2):8518-8522.
- [24] 皮埃尔·布迪厄,华康德,等.实践与反思:反思社会学导引[M].李猛,李康,译.北京:中央编译出版社,1998.
- [25] 斯科特.制度与组织——思想观念与物质利益[M].姚伟,王黎芳,译.北京:中国人民大学出版社,2010.
- [26] 毛基业,陈诚.案例研究的理论构建:艾森哈特的新洞见——第十届“中国企业管理案例与质性研究论坛(2016)”会议综述[J].管理世界,2017(2):135-141.
- [27] 罗伯特·K.殷.案例研究:设计与方法[M].周海涛,史少杰,译.重庆:重庆大学出版社,2017:66.
- [28] 张霞,毛基业.国内企业管理案例研究的进展回顾与改进步骤——中国企业管理案例与理论构建研究论坛(2011)综述[J].管理世界,2012(2):105-111.
- [29] 周延风,张婷.助推理论及其应用研究述评与未来展望——行为决策改变的新思路[J].财经论丛,2019(10):94-103.

(责任编辑:宋雪飞)

Positive Action Shaping: Field Construction Logic of Villager Autonomy System Based on A Case Study of A Village in G City

PENG Xiaobing, LUO Haoqi, SUN Jiabo

Abstract: How the system of villager autonomy shapes the actions of villager autonomy actors is a critical issue in effective rural governance, requiring a deeper theoretical explanation. This paper employs system theory and domain theory, proposing an analytical framework of “system domain construction”. It then examines the internal mechanism and practical logic of the villager autonomy system shaping village actors’ actions based on a case study of a village in G City. The findings suggest that the success of the villager autonomy system in shaping village actors hinges on the construction of the system domain. This cannot be achieved without the combination of regulatory, normative, and cognitive elements. The regulatory elements, such as specialized actors, supervision mechanisms, and external resources, imbue the field with an authority mechanism. The normative elements, including the interest relevance of the discussion content, the representativeness of the discussion subject, and the operability of the procedure, foster the feasibility mechanism of the field. The cognitive elements, such as physical space, script symbols, and role cognition, provide a rational mechanism for the field. The villager autonomy system primarily shapes village actors’ actions through the field mechanism, manifesting as the field habitus and capital of the self-governance system.

Keywords: Villager Autonomy; System Domain; Rural Governance; Public Participation